

目 录

河南省第十三届人民代表大会常务委员会举行第二十
次会议..... (463)

在省十三届人大常委会第二十次会议闭幕会上的讲话
..... 赵素萍(464)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第 46 号) (467)

河南省警务辅助人员条例..... (467)

关于《河南省警务辅助人员条例(草案)》的说明..... 朱海军(471)

关于《河南省警务辅助人员条例(草案)》初审情况的报告
..... 河南省人大监察和司法委员会(473)

关于《河南省警务辅助人员条例(草案)》审议修改情况
的报告..... 吕宏跃(475)

关于《河南省警务辅助人员条例(草案)》审议结果的报告 ... 吕宏跃(476)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第 47 号) (477)

河南省人民代表大会常务委员会关于向郑州市 洛阳市
下放部分省级经济社会管理权限的决定..... (477)

关于《河南省人民代表大会常务委员会关于向郑州市 洛
阳市下放部分省级经济社会管理权限的决定(草案)》
的说明..... 李 哲(479)

关于《河南省人民代表大会常务委员会关于向郑州市 洛
阳市下放部分省级经济社会管理权限的决定(草案)》
审议结果的报告..... 河南省人大常委会法制工作委员会(481)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会公告(第 45 号) (481)

河南省人民代表大会常务委员会关于调整全省村民委
员会和城市居民委员会换届时间的决定..... (482)

河南省人民政府关于提请调整全省村民委员会和城市
居民委员会换届时间的议案..... (482)

关于调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间
议案的说明..... 鲍常勇(483)

关于《河南省人民政府关于提请调整全省村民委员会和
城市居民委员会换届时间的议案》审议意见的报告
..... 河南省人大社会建设委员会(484)

河南省人民代表大会常务委员会公报

2020 年
第 5 号
(总第 239 号)

2020 年
第 5 号
(总第 239 号)

河南省人民代表大会常务委员会关于批准《郑州市房屋使用安全管理条例》的决议·····	(484)
郑州市房屋使用安全管理条例·····	(485)
关于《郑州市房屋使用安全管理条例》的说明 ····· 郑州市人大常委会	(490)
河南省人民代表大会常务委员会关于批准《开封古城保护条例》的决议·····	(492)
开封古城保护条例·····	(492)
关于《开封古城保护条例》的说明 ····· 开封市人大常委会	(498)
河南省人民代表大会常务委员会关于批准《平顶山市城市公共汽车客运条例》的决议·····	(500)
平顶山市城市公共汽车客运条例·····	(500)
关于《平顶山市城市公共汽车客运条例》的说明 ····· 平顶山市人大常委会	(506)
河南省人民代表大会常务委员会关于批准《安阳市文明行为促进条例》的决议·····	(507)
安阳市文明行为促进条例·····	(508)
关于《安阳市文明行为促进条例》的说明 ····· 安阳市人大常委会	(512)
河南省人民代表大会常务委员会关于批准《鹤壁市浚县古城保护条例》的决议·····	(513)
鹤壁市浚县古城保护条例·····	(514)
关于《鹤壁市浚县古城保护条例》的说明 ····· 鹤壁市人大常委会	(517)
河南省人民代表大会常务委员会关于批准《焦作市全域旅游促进条例》的决议·····	(519)
焦作市全域旅游促进条例·····	(519)
关于《焦作市全域旅游促进条例》的说明 ····· 焦作市人大常委会	(525)
河南省人民代表大会常务委员会关于批准《濮阳市文明行为促进条例》的决议·····	(527)
濮阳市文明行为促进条例·····	(527)
关于《濮阳市文明行为促进条例》的说明 ····· 濮阳市人大常委会	(531)
河南省人民代表大会常务委员会关于批准《许昌市文明行为促进条例》的决议·····	(533)

河南省人民代表大会常务委员会公报

2020 年
第 5 号
(总第 239 号)

许昌市文明行为促进条例…………… (533)

关于《许昌市文明行为促进条例》的说明
…………… 许昌市人大常委会 (537)

河南省人民代表大会常务委员会关于批准《三门峡市
文明行为促进条例》的决议…………… (538)

三门峡市文明行为促进条例…………… (539)

关于《三门峡市文明行为促进条例》的说明
…………… 三门峡市人大常委会 (543)

河南省人民代表大会常务委员会关于批准《南阳市中小
学校幼儿园规划建设条例》的决议…………… (544)

南阳市中小学校幼儿园规划建设条例…………… (545)

关于《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》的说明
…………… 南阳市人大常委会 (550)

河南省人民代表大会常务委员会关于批准《信阳市文明
行为促进条例》的决议…………… (552)

信阳市文明行为促进条例…………… (552)

关于《信阳市文明行为促进条例》的说明
…………… 信阳市人大常委会 (556)

关于郑州、开封、平顶山、安阳、鹤壁、焦作、濮阳、
许昌、三门峡、南阳、信阳十一个设区的市地方
性法规审查情况的报告 …………… 张学勤 (558)

关于郑州、开封、平顶山、安阳、鹤壁、焦作、濮阳、
许昌、三门峡、南阳、信阳十一个设区的市地方
性法规审查结果的报告 …………… 河南省人大法制委员会 (559)

关于检查《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》和
《河南省实施〈中华人民共和国归侨侨眷权益保
护法〉办法》贯彻实施情况的报告 …………… 贾瑞琴 (561)

关于检查《中华人民共和国慈善法》贯彻实施情况的
报告 …………… 马 懿 (565)

关于森林河南建设情况的专题调研报告
…………… 河南省人大环境与资源保护委员会 (569)

关于 2019 年度国有资产管理情况的综合报告
…………… 河南省人民政府 (573)

关于 2019 年度企业国有资产（不含金融企业）管理
情况的专项工作报告 …………… 黄 强 (581)

2020 年
第 5 号
(总第 239 号)

关于《河南省人民政府关于 2019 年度国有资产管理情况的综合报告》和《河南省人民政府关于 2019 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项工作报告》的初步审议意见 …… 河南省人大财政经济委员会	(584)
关于我省企业国有资产（不含金融企业）管理情况的 监督调研报告 …………… 王照平	(586)
关于城镇老旧小区改造情况的专项工作报告 ……… 刘玉江	(589)
关于“三医联动”改革情况的专项工作报告 ……… 刘玉江	(593)
关于农村人居环境整治情况的专项工作报告 ……… 黄 强	(597)
关于加强司法保障优化营商环境工作情况的专项工作 报告 …………… 胡道才	(600)
关于加强司法保障优化营商环境工作情况的专项工作 报告 …………… 顾雪飞	(604)
关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理 情况的报告 …………… 黄 强	(608)
关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理 情况的报告 …………… 胡道才	(611)
关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理 情况的报告 …………… 顾雪飞	(615)
关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理 情况的报告 …………… 河南省科学技术厅	(618)
关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理 情况的报告 …………… 河南省自然资源厅	(622)
关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理 情况的报告 …………… 河南省水利厅	(624)
关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理 情况的报告 …………… 河南省卫生健康委员会	(627)
河南省第十三届人民代表大会常务委员会公告（第 44 号） ……	(631)
关于省十三届人大代表出缺和补选情况的代表资格审 查报告……………	(632)
河南省第十三届人民代表大会常务委员会关于接受赵 建军同志辞去河南省第十三届人民代表大会常 务委员会委员职务的决定……………	(632)
关于接受赵建军同志辞去河南省第十三届人民代表大 会常务委员会委员职务的议案……………	(633)
河南省人民代表大会常务委员会任免名单……………	(634)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会 举行第二十次会议

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议于2020年9月21日下午在郑州召开，会期5天，共举行三次全体会议，六次分组会议，一次联组会议。

省委书记、省人大常委会主任王国生，副主任赵素萍、李文慧、马懿、王保存、徐济超、张维宁、乔新江出席会议。王国生主持第一次全体会议，赵素萍主持第二次和第三次全体会议。

会议的议程共三十五项：1. 审议《河南省警务辅助人员条例（草案）》；2. 审议《河南省优化营商环境条例（草案）》；3. 审议《郑州航空港经济综合实验区条例（草案）》；4. 审议《河南省人民代表大会常务委员会关于向郑州市洛阳市下放部分省级经济社会管理权限的决定（草案）》；5. 审议《河南省人民政府关于提请调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间的议案》；6. 审查批准《郑州市房屋使用安全管理条例》；7. 审查批准《开封古城保护条例》；8. 审查批准《平顶山市城市公共汽车客运条例》；9. 审查批准《安阳市文明行为促进条例》；10. 审查批准《鹤壁市浚县古城保护条例》；11. 审查批准《焦作市全域旅游促进条例》；12. 审查批准《濮阳市文明行为促进条例》；13. 审查批准《许昌市文明行为促进条例》；14. 审查批准《三门峡市文明行为促进条例》；15. 审查批准《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》；16. 审查批准《信阳市文明行为促进条例》；17. 审议关于检查《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》和《河南省实施〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉办法》贯彻实施情况的报告；18.

审议关于检查《中华人民共和国慈善法》贯彻实施情况的报告；19. 审议关于森林河南建设情况的专题调研报告；20. 审议省人民政府关于2019年度国有资产管理情况的综合报告和关于2019年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项工作报告；21. 审议省人民政府关于城镇老旧小区改造情况的专项工作报告；22. 审议省人民政府关于“三医联动”改革情况的专项工作报告并对我省医疗卫生工作情况开展专题询问；23. 审议省人民政府关于农村人居环境整治情况的专项工作报告；24. 审议省高级人民法院关于加强司法保障优化营商环境工作情况的专项工作报告；25. 审议省人民检察院关于加强司法保障优化营商环境工作情况的专项工作报告；26. 审议省人民政府关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；27. 审议省高级人民法院关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；28. 审议省人民检察院关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；29. 审议省科技厅关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；30. 审议省自然资源厅关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；31. 审议省水利厅关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；32. 审议省卫生健康委关于省十三届人大三次会议代表建议、批评和意见办理情况的报告；33. 审议关于省十三届人大代表出缺和补选情况的代表资格审查报告；34. 审议关于接受赵建军同志辞去河南省人民代表大会常务委

员职务的议案；35. 人事任免事项。

会议分组审议了各项议程，并召开联组会议对我省医疗卫生工作情况开展专题询问。表决通过了《河南省警务辅助人员条例》《河南省人民代表大会常务委员会关于调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间的决定》《河南省人民代表大会常务委员会关于向郑州市 洛阳市下放部分省级经济社会管理权限的决定》，批准了《郑州市房屋使用安全管理条例》《开封古城保护条例》《平顶山市城市公共汽车客运条例》《安阳市文明行为促进条例》《鹤壁市浚县古城保护条例》《焦作市全域旅游促进条例》《濮阳市文明行为促进条例》《许昌市文明行为促进条例》《三门

峡市文明行为促进条例》《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》《信阳市文明行为促进条例》。会议还通过了关于省十三届人大代表出缺和补选情况的代表资格审查报告，及有关人事任免和请辞事项。

河南省人民政府常务副省长黄强，副省长武国定、刘玉江，省高级人民法院院长胡道才，省人民检察院检察长顾雪飞，省监察委员会负责同志，省直有关单位负责同志，郑州、开封、平顶山、安阳、鹤壁、焦作、濮阳、许昌、三门峡、南阳、信阳市人大常委会负责同志，省人大各专门委员会副主任委员，常委会各工作机构、办事机构负责同志列席会议。

在省十三届人大常委会第二十次会议 闭幕会上的讲话

（2020 年 9 月 26 日）
赵素萍

各位委员、同志们：

本次会议时间长、议题重要。经过大家的共同努力，圆满完成了各项预定任务。下面，我结合有关议题讲几点意见。

本次会议共审议省本级法规草案 3 件、通过了其中的 1 件，并审查批准了 11 件设区的市法规。制定《河南省警务辅助人员条例》，是落实中央、省委改革要求，推动辅警队伍建管制度化、规范化、法治化的重要举措。条例依法界定了辅警的岗位职责和权利义务，明确了招聘条件、使用程序以及薪酬、保险、体检等方面的待遇，对于加强辅警规范管理、依法使用辅警力量、充分发挥警务辅助作用，具有重要意义。会后，有关方面要认真抓好条例的学习宣传贯彻，以条例的颁布实施为契机，推动我省辅警队伍建管向更高水平发展。本次会议还初次审议了

《河南省优化营商环境条例（草案）》和《郑州航空港经济综合实验区条例（草案）》。这两部法规都列入了今年我省全面深化改革重点任务，是河南改革发展所急需的立法事项。会后，有关方面要根据常委会组成人员的审议意见，对这两部条例草案作进一步修改完善，争取早日审议通过。

本次会议分别听取和审议了关于检查归侨侨眷权益保护“一法一办法”、慈善法贯彻实施情况的报告。从执法检查情况看，我省贯彻这几部法律法规情况是好的，有力推动了相关工作开展。归侨侨眷和海外侨胞是促进经济社会发展的重要力量。当前，河南正处于向着全面建成小康社会冲刺的关键时期，正处于迈向高质量发展的紧要关口，尤其需要凝聚方方面面的智慧力量，离不开广大归侨侨眷和海外侨胞的参与、支持和

帮助。要把侨务工作放在经济社会发展全局中来谋划，进一步打好“中原牌”、做好“根”文章，充分发挥我省新侨资源丰富的优势，最大限度凝聚侨心、汇集侨智、发挥侨力，助推河南高质量发展。要着力提高依法为侨服务能力，努力营造“知侨、爱侨、护侨”的良好社会氛围，切实维护归侨侨眷的合法权益。慈善是社会文明和谐的重要标志，是一项全民的事业。河南历史悠久、文化灿烂，自古就有乐善好施的文化积淀和慈善基因。改革开放以来，奔腾不息的黄河更是孕育出了一批又一批“河南好人”“时代楷模”，充分展示了出彩形象、传递了正能量。要在全社会大力传播慈善文化、弘扬传统美德，推进慈善宣传教育制度化、常态化，营造浓厚氛围，汇聚起向上向善的深远力量。要支持引导慈善组织广泛开展扶贫济困、赈灾救孤、扶老助残、助学助医等活动，不断提高慈善工作的吸引力和影响力，叫响“河南慈善”品牌。要依法加强对慈善活动的监督管理，提高慈善信息公开透明度，做到“让捐赠人放心、让受助人放心、让全社会放心”，确保慈善事业在法治化轨道上运行。

本次会议听取和审议了省政府关于“三医联动”改革情况的报告，并对我省医疗卫生工作情况进行了专题询问。医疗是民生之需，攸关生命安全。今年，面对突如其来的新冠肺炎疫情，我省迅速启动重大突发公共卫生事件一级响应，按照坚定信心、同舟共济、科学防治、精准施策的总要求，以“硬核”举措开展疫情防控，筑起了坚不可摧的“中原防线”。在这场艰苦卓绝的历史大考中，卫生健康系统冲锋在前、全力以赴，全省公共卫生体系经受住了重大考验，交出了一份出彩答卷。常委会组成人员对我省医疗卫生工作，特别是卫生健康系统在疫情防控中作出的贡献给予充分肯定，同时也指出了客观存在的疾病防控力量薄弱、基层救治水平不高、医疗资源总体供给不足等问题，强调要聚焦面临的老难题和新挑战，着力补短板、堵漏洞、强弱项，更好促进全民健康、助力全面小康。一是始终把人民群众生命安全和身体健康放在第一位，牢记“人民至上、生命至上”的殷殷嘱托，下大力气解决好

看病难、看病贵、防病弱等问题，不断满足人民群众医疗卫生健康需求。二是深入推进医疗、医保、医药联动改革，抓好重点领域和关键环节，努力在分级诊疗制度建设、药品耗材供应保障、公立医院综合改革、医保支付方式改革、中医药传承创新发展等方面实现新的突破。三是大力推进“以治病为中心”向“以人民健康为中心”转变，健全完善疾病预防控制体系，强化公共卫生人才队伍建设，促进“互联网+医疗健康”发展，努力全方位全周期保障人民健康，保障公共卫生安全。

本次会议听取和审议了省政府关于2019年度国有资产管理情况的综合报告和企业国有资产管理情况（不含金融企业）管理情况的专项报告。这是落实中央关于建立政府向人大常委会报告国有资产管理情况制度的要求，连续第三年开展此项工作。今年的综合报告范围进一步扩大到政府投资基金、政府和社会资本合作项目中的政府资本，朝着“全口径、全覆盖”的目标迈出了重要步伐；专项报告数据翔实准确，查找问题深入，思路和措施符合实际。常委会组成人员对这两个报告表示肯定，同时强调，加强企业国有资产管理，是坚持人民主体地位、落实以人民为中心发展思想的重要体现，是提升国有企业治理水平、推动国家治理体系和治理能力现代化的具体举措。有关方面要切实增强管好企业国有资产的责任感和使命感，结合编制国资国企改革发展“十四五”规划，进一步理顺国有资产监管体制机制，优化国有资本布局，完善现代企业制度，促进国有资产保值增值，真正把人民的共同财富管好用好。

本次会议分别听取和审议了省政府关于城镇老旧小区改造情况、关于农村人居环境整治情况的报告。常委会组成人员对我省城镇老旧小区改造工作取得的成绩表示肯定，并指出了居民参与程度较低、改造标准质量不高、后续管理机制缺失等问题。城镇老旧小区改造既是重大民生工程，也是重大发展工程，对满足人民群众美好生活需要、推动惠民生扩内需、推进城市更新和开发建设方式转型、促进经济高质量发展，都具有

十分重要的意义。要深刻把握城市发展已从“增量扩张”转向“存量提质”为主的时代特征，把城镇老旧小区改造融入城市有机更新这篇大文章，把共谋、共建、共管、共评、共享贯穿改造全过程，努力实现“环境整洁、配套完善、管理到位、群众满意”的目标。改善农村人居环境是实施乡村振兴战略的一场硬仗。近年来，我省大力推进农村基础设施建设和城乡基本公共服务均等化，提升农村人居环境水平和生态质量，农村生产生活条件得到较大改善，群众满意度逐年提升。2020年是农村人居环境整治三年行动的收官之年，高标准做好今年工作，意义尤为重大。政府及相关部门要进一步提高政治站位，落实工作举措，深入抓好垃圾和污水治理、农村厕所革命、村容村貌提升、村庄规划管理等工作，确保目标任务全面完成；同时，研究谋划好下一阶段的主要任务，着力解决各地人居环境整治工作进展不平衡等问题，建立健全群众广泛参与的制度机制，推动农村生产生活方式的深刻转变，让中原大地更加靓丽，让农民生活更加幸福。

本次会议分别听取和审议了省法院、省检察院关于加强司法保障优化营商环境工作情况的报告。法治是最好的营商环境。近年来，全省法院和检察机关坚持围绕中心、服务大局，充分发挥审判和检察职能，依法平等保护各类市场主体合法权益，在构建法治化营商环境中发挥了不可替代的重要作用。当前，加快形成以国内大循环为主体的“双循环”新发展格局，亟需进一步深化“放管服”改革、优化营商环境，为经济高质量发展创造更加有利的条件。全省法院和检察机关要牢固树立服务企业就是服务发展的理念，找准企业法治需求与司法办案供给的对接点，注重发挥典型案例指导作用，着力打造稳定公平透明、可预期的营商环境，更好满足各类市场主体对法治化营商环境的新期待。

本次会议听取和审议了关于森林河南建设情况的专题调研报告。近年来，省人大常委会深入贯彻“绿水青山就是金山银山”的理念，围绕大气、水、土壤污染防治等，谋划开展了一系列立法、监督工作。今年，常委会突出黄河流域生态

保护治理这个重点，就森林河南建设情况进行专题调研。这是从人大工作的角度，推动绿色发展的又一重要举措。常委会组成人员在审议中，既充分肯定了森林河南建设取得的成绩，也针对客观存在的问题，提出了优化林业发展空间布局、提高林业产业化水平、推动建立多元化投融资机制等意见建议。省政府及有关部门要认真研究处理这些意见建议，并切实抓好调研成果的转化运用，推动森林河南建设不断迈上新的台阶。

本次会议作出了关于向郑州市、洛阳市下放部分省级经济社会管理权限的决定。建设郑州国家中心城市、洛阳中原城市群副中心城市，是中央、省委作出的重大决策部署。为有效推动这一决策部署贯彻落实，省人大常委会依据宪法和法律规定，以决定的形式对郑州、洛阳等特定区域下放了一部分省级管理权限。这既确保了重大改革于法有据、有序进行，也有助于进一步激发郑州、洛阳两地发展活力，打造引领全省发展的“双引擎”。省直有关单位要认真贯彻决定要求，做好下放权限的落实和衔接工作，加强事中、事后监管，确保相关权限放得下、接得住、用得好。郑州、洛阳要建立承接下放权限的有效机制，研究制定相应管理制度，确保依法依规行使好权力。本次会议还作出了关于调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间的决定。决定将我省新一届村、社区“两委”换届时间调整到2021年1月至3月，并适时启动试点工作，这既有利于统筹“两委”和县乡换届工作，也有利于统筹基层党的建设和基层民主建设。全省各级人民政府要根据决定的时间，科学部署、精心组织选举活动，确保换届选举依法有序进行，进一步选优配强村委会、居委会班子，增强基层组织的创造力、凝聚力和战斗力。

本次会议听取和审议了省“一府两院”及省科技厅、自然资源厅、水利厅、卫生健康委关于代表所提建议、批评和意见办理情况的报告。常委会组成人员对这几个报告普遍表示满意，认为省“一府两院”及各相关单位高度重视代表所提建议、批评和意见办理工作，不断强化组织领导，完善创新工作机制，加强同代表的沟通联

系，代表建议办理工作总体上扎实有效。常委会组成人员强调，要坚持把提高建议办理质量放在更加突出的位置，注重解决好代表建议反映的实际问题，切实加强跟踪问效，推动代表建议办理从“答复型”向“落实型”转变，真正使建议办理的过程，成为有效解决问题、持续改进工作的

过程，成为广泛凝聚共识、共谋出彩篇章的过程。

各位委员、同志们，本次会议议程已经全部进行完毕。现在，我宣布，省十三届人大常委会第二十次会议闭幕！

河南省第十三届人民代表大会常务委员会公告

（第 46 号）

《河南省警务辅助人员条例》已经河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议于 2020 年 9 月 26 日审议通过，现予公布，自 2021 年 1 月 1 日起施行。

河南省人民代表大会常务委员会
2020 年 9 月 27 日

河南省警务辅助人员条例

（2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过）

目 录

- 第一章 总 则
- 第二章 招 聘
- 第三章 职 责
- 第四章 权利、义务与保障
- 第五章 管理与监督
- 第六章 法律责任
- 第七章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了规范公安机关警务辅助人员管理，保障警务辅助人员依法履行职责，维护警务辅助人员的合法权益，根据有关法律、行政法规，结合本省实际，制定本条例。

第二条 本省公安机关警务辅助人员的招聘、使用、保障、管理、监督等适用本条例。

第三条 本条例所称警务辅助人员（以下简称辅警），是指根据社会治安形势发展和公安工作实际需要，面向社会招聘，为公安机关日常运

转和警务活动提供辅助支持的非人民警察身份的人员。

辅警按照职责分为勤务辅警和文职辅警。

第四条 辅警应当按照国务院有关规定履行职责。

辅警依法履行职责的行为受法律保护，其后果由所在公安机关承担。

公民、法人和其他组织应当支持和配合辅警依法履行职责。

第五条 县级以上人民政府应当根据本地经济社会发展情况和公安工作实际需要，科学配置并严格控制辅警规模，将辅警队伍建设纳入本地国民经济和社会发展规划，加强组织领导，强化监督检查，落实保障措施。

县级以上人民政府应当将辅警的薪酬福利、表彰奖励、装备被装、教育训练和日常管理等所需费用列入本级财政预算。

第六条 县级以上人民政府公安机关负责辅警管理工作。

县级以上人民政府财政部门负责辅警经费保障工作。

县级以上人民政府退役军人事务部门负责辅警因公（工）死亡后符合烈士评定条件的烈士评定受理、调查审核及烈士遗属抚恤工作。

县级以上人民政府人力资源和社会保障部门负责指导和参与辅警招聘、薪酬确定以及落实工伤保险等社会保障工作。

第二章 招 聘

第七条 辅警招聘应当遵循公开、平等、竞争、择优的原则，统一招聘标准和程序，严格选拔聘用。

第八条 省人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障、财政等部门，研究制定公安机关辅警用人额度管理办法，报省人民政府批准后实施。全省辅警用人额度核定和调整，报省人民政府批准。

第九条 县级以上人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障、财政等部门，在核定的辅警用人额度内，制定本地辅警年度用人计划，

征得上一级公安机关同意后，报同级人民政府批准。全省公安机关辅警年度用人计划，应当报省人民政府公安机关备案。

辅警招聘由设区的市级以上人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障部门统一组织实施。

设区的市公安局应当将辅警招聘使用情况报省人民政府公安机关备案。

第十条 应聘辅警应当具备下列条件：

- （一）拥护中华人民共和国宪法，遵守法律、法规和社会公德；
- （二）年满十八周岁的中华人民共和国公民；
- （三）具有大学专科以上文化程度；
- （四）具备履行职责所需要的身体条件、心理素质和工作能力；
- （五）其他应当具备的条件。

退役军人或者具有特殊技能、专业特长的人员应聘辅警的，其学历可以放宽至高中（中专）。

第十一条 招聘辅警时，同等条件下优先聘用以下人员：

- （一）烈士遗属、因公牺牲军人和警察遗属；
- （二）退役军人、退出国家综合性消防救援队伍的救援人员；
- （三）见义勇为英雄、模范和先进个人；
- （四）警察类或者政法类院校毕业生；
- （五）具有岗位所需专业资质和专门技能人员；
- （六）国家和省规定的其他优先聘用情形。

对前款第一项、第三项可以单列计划，定向招聘。

第十二条 应聘人员有下列情形之一的，不得招聘为辅警：

- （一）受过刑事处罚的；
- （二）曾被开除公职的；
- （三）法律法规规定不适合从事辅警工作的其他情形。

第十三条 招聘辅警一般按下列程序进行：

- （一）制定招聘计划和方案；
- （二）发布招聘公告；
- （三）组织报名与资格审查；

- (四) 笔试、面试和体能测试；
- (五) 体检；
- (六) 考察；
- (七) 公示拟聘用人员名单。

公示期满后，公安机关应当与拟聘用辅警签订劳动合同，依法依规明确双方的权利和义务，明确工作职责、服务年限和工资待遇等，并约定试用期。

第十四条 对专业性较强或者有特殊要求的岗位，可以采取其他测评方法招聘。

第三章 职 责

第十五条 勤务辅警可以从事下列公安机关执法岗位的相关辅助工作：

- (一) 协助预防、制止违法犯罪活动；
- (二) 协助开展治安巡逻、治安检查以及对人员聚集场所进行安全检查；
- (三) 协助盘查、堵控、监控、看管违法犯罪嫌疑人；
- (四) 协助维护案（事）件现场秩序、保护案（事）件现场、抢救受伤人员；
- (五) 协助疏导交通，劝阻、纠正交通安全违法行为，采集交通违法信息；
- (六) 协助开展戒毒人员日常管理、检查易制毒化学品企业、公开查缉毒品；
- (七) 协助开展公安监管场所的管理勤务；
- (八) 协助开展出入境管理服务、边防检查；
- (九) 协助开展防火宣传教育和日常防火指导；
- (十) 协助开展社会治安防范、交通安全、禁毒等宣传教育；
- (十一) 其他可以由勤务辅警协助开展的工作。

第十六条 文职辅警可以从事下列公安机关非执法岗位的相关辅助工作：

- (一) 协助开展文书助理、档案管理、接线查询、窗口服务、证件办理、信息采集与录入等行政管理工作；
- (二) 协助开展心理咨询、医疗、翻译、计算机网络维护、数据分析、软件研发、安全监

测、通讯保障、资金分析、非涉密财务管理、实验室分析、现场勘查、检验鉴定等技术支持工作；

(三) 协助开展警用装备保管和维护保养、后勤服务等警务保障工作；

(四) 其他可以由文职辅警从事的工作。

第十七条 辅警不得从事以下工作：

- (一) 国内安全保卫、技术侦察、反邪教、反恐怖等工作；
- (二) 办理涉及国家秘密的事项；
- (三) 案件调查取证、出具鉴定报告、交通事故责任认定；
- (四) 执行刑事强制措施；
- (五) 作出行政处理决定；
- (六) 审核案件；
- (七) 保管武器、警械；
- (八) 单独执法或者以个人名义执法；
- (九) 法律、法规规定必须由公安机关人民警察从事的工作。

第四章 权利、义务与保障

第十八条 辅警享有下列权利：

- (一) 获得履行职责应当具有的工作条件；
- (二) 依法获得劳动报酬，享受福利和社会保险等待遇；
- (三) 参加业务技能和理论知识培训；
- (四) 对所在单位工作提出意见和建议；
- (五) 依法提出申诉和控告；
- (六) 依法解除劳动合同；
- (七) 法律、法规规定和劳动合同约定的其他权利。

第十九条 辅警应当履行下列义务：

- (一) 依法履行工作职责；
- (二) 服从公安机关管理和人民警察指挥；
- (三) 严格规范公正文明履职，自觉接受监督；
- (四) 遵守公安机关制度和工作纪律；
- (五) 保守国家秘密和警务工作秘密；
- (六) 法律、法规规定和劳动合同约定的其他义务。

第二十条 辅警薪酬待遇应当参照当地城镇非私营单位在岗职工年平均工资，根据本地经济社会发展情况、财政状况等因素，按照分类分级管理以及所从事工作等情况，合理确定。具体薪酬政策由省人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障、财政部门研究制定，报省人民政府批准。

辅警薪酬的具体标准由设区的市级以上人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障、财政部门依据前款规定核定，报同级人民政府批准。

第二十一条 公安机关应当为辅警依法办理基本养老保险、基本医疗保险、失业、工伤、生育等社会保险，缴存住房公积金。

公安机关应当为在高风险岗位工作的辅警办理人身意外伤害保险。

辅警发生工伤的，按照《工伤保险条例》享受有关待遇。辅警被评定为烈士的，其遗属按照《烈士褒扬条例》的规定享受有关待遇。

第二十二条 辅警在岗工作期间，按照规定享受带薪年休假、婚假、产假等法定假期。

辅警加班的，应当按照国家有关规定给予相应报酬或者适当补休。

第二十三条 公安机关应当建立辅警健康档案，定期组织辅警参加健康检查。

第二十四条 辅警履行职责表现突出、有显著成绩和突出贡献的，县级以上人民政府或者公安机关应当按照有关规定给予表彰奖励。

公安机关面向社会公开招录人民警察时，优秀辅警报考的，同等条件下可以优先录用。

公安机关面向优秀辅警招录人民警察的，按照国家有关规定执行。

第五章 管理与监督

第二十五条 辅警管理遵循谁使用、谁管理、谁负责的原则。

上级公安机关指导、监督下级公安机关辅警管理工作。

县级以上人民政府公安机关应当明确专门的辅警管理部门，负责辅警管理的日常工作。

第二十六条 公安机关应当按照分类分级管理的要求，建立健全辅警人员招聘、层级管理、教育培训、定期轮岗、抚恤优待、考核奖惩等管理制度。

第二十七条 公安机关应当对辅警进行岗前培训和定期培训，强化法律知识、业务技能、纪律作风训练，加强忠诚教育、廉洁教育、职业道德教育和保密教育，提高辅警的职业素养和专业水平。

第二十八条 公安机关应当建立日常管理监督制度，对辅警的履职尽责、遵章守纪、教育培训等情况进行监督和定期考核，考核结果作为辅警层级管理、奖惩、依法续签或者解除合同的主要依据。

第二十九条 省人民政府公安机关应当按照国家有关规定统一全省辅警工作证件、服装式样和标识，管理辅警编号。

辅警履行职责应当持证上岗，按照规定穿着统一制式服装、佩戴辅警标识。辅警离职时，应当交回配发的证件和标识。

任何组织和个人不得非法制造、贩卖、使用辅警证件、制式服装和标识。

第三十条 辅警履行职责应当依法接受监督。

任何组织和个人对辅警的违纪违法行为有权进行检举、控告或者投诉。

受理检举、控告或者投诉的机关应当及时查处，并依照有关规定将查处结果告知检举人、控告人或者投诉人。

第三十一条 辅警在履行职责过程中，遇有可能影响其公正履职的情形需要回避的，应当回避。当事人或者其法定代理人有权提出回避申请。

前款规定的回避，由辅警所在公安机关决定。

第三十二条 辅警有下列情形之一的，公安机关可以解除劳动合同：

（一）在试用期间被证明不符合录用条件的；

（二）患病或者非因工负伤，在规定的医疗期满后不能从事原工作，也不能从事由用人单位

另行安排的工作的；

（三）经培训或者调整工作岗位后不能胜任工作的；

（四）严重违反公安机关纪律要求或者相关制度的；

（五）失职、渎职、滥用职权的；

（六）被依法追究刑事责任的；

（七）法律、法规规定可以解除劳动合同的其他情形。

劳动合同的终止，应当按照劳动合同法律、法规的规定执行。

第六章 法律责任

第三十三条 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第三十四条 辅警损害国家和人民利益，违反公安机关纪律要求、规章制度、损害公安机关声誉，妨碍公安机关正常工作秩序的，依据《中华人民共和国劳动法》等相关法律法规和劳动合同约定给予相应处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

辅警在依法履行职责时，对公民、法人或者其他组织合法权益造成损害的，由辅警所在公安机关依照国家赔偿的有关规定承担责任。

第三十五条 违反本条例规定，对依法履行职责的辅警实施威胁、侮辱、殴打、诬告、陷害等侵害行为，违反《中华人民共和国治安管理处罚法》的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十六条 在辅警招聘和管理工作中，有关国家机关及其工作人员滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十七条 违反本条例第二十九条第三款规定，非法制造、贩卖辅警证件、制式服装或者标识的，由公安机关予以没收，处货值三倍以上五倍以下罚款，有违法所得的没收违法所得；非法使用辅警证件、制式服装或者标识的，由公安机关予以没收，并处三千元以上一万元以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第七章 附 则

第三十八条 本省监狱、司法行政戒毒机关警务辅助人员的招聘、使用、管理和保障参照本条例执行。

第三十九条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《河南省警务辅助人员条例
（草案）》的说明

——2020 年 7 月 28 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第十九次会议上
河南省公安厅常务副厅长 朱海军

主任、各位副主任、各位委员：

我受省人民政府委托，现将《河南省警务辅助人员条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）的有关情况作如下说明：

一、制定的必要性

近年来，警务辅助人员（以下简称辅警）在缓解我省警力不足、协助公安机关维护社会治安、打击违法犯罪、开展行政管理和服务人民群

众等方面发挥了重要作用。我省公安机关积极探索、勇于实践，全面加强辅警队伍建设，取得了明显成效。但是工作中的一些问题亟待解决，如辅警的法律地位不明确、管理制度不健全、职业保障不到位等，给辅警队伍建设管理造成了一定困难。《中共中央关于加强新时代公安工作的意见》《中共中央办公厅国务院办公厅关于全面深化公安改革若干重大问题的框架意见》等文件提出要加强地方立法，全面推进辅警管理制度改革，完善辅警岗位职责、权利义务和职业保障等相关政策，将辅警队伍建设管理纳入规范化、制度化、法治化轨道。因此，制定《河南省警务辅助人员条例》很有必要。目前，深圳、天津、山西等地已经出台了相关地方性法规。

二、起草审查过程

《条例（草案）》由省公安厅负责起草，在起草过程中，省公安厅到深圳、天津、内蒙、郑州、鹤壁、周口等地开展了立法调研，并对《条例（草案）》进行了制度廉洁性评估和社会稳定风险评估。在审查修改阶段，省司法厅书面征求了部分省直部门、17个省辖市政府、济源示范区管委会和10个省直管县（市）政府的意见，通过网站公开征求了社会公众意见，会同省公安厅对征集到的意见建议进行了认真研究，采纳了其中合理可行的内容，对《条例（草案）》逐条进行了审查、论证、修改和完善。2020年6月9日，省政府第87次常务会议审议通过了《条例（草案）》。

三、立法指导思想

《条例（草案）》共7章40条，包括总则、招聘、工作职责、权利义务与保障、管理与监督、法律责任、附则。在起草审查过程中，主要把握了以下指导思想：一是运用法治思维，贯彻落实有关决策部署。借助法治方式、依靠法律手段，将国家和我省有关辅警队伍建设管理的决策部署和改革措施，通过立法的形式固定下来，加大贯彻落实力度。二是坚持问题导向，提高针对性和可操作性。针对调研和征求意见过程中梳理出的问题，特别是辅警薪酬待遇、用工方式等，制定切实可行的政策措施，固化已有经验，解决

实际问题。三是加强管理保障，着眼长远发展。以实现辅警管理的规范化、制度化、法治化、职业化为目标，明确岗位职责，强化职业保障，加强监督管理，切实增强辅警的职业荣誉感和使命感，不断提升辅警队伍整体素质。

四、需要说明的问题

（一）关于辅警的身份问题。辅警身份的准确定位是解决辅警管理问题的前提。根据《国务院办公厅关于规范公安机关警务辅助人员管理工作的意见》，《条例（草案）》明确了辅警是为公安机关正常运转和警务活动提供辅助支持的非人民警察身份的人员，辅警应当在公安机关及其人民警察的指挥和监督下开展警务辅助工作，辅警履行职责的行为后果由所在公安机关承担。

（二）关于辅警的招聘问题。把好“入口关”是建设高素质辅警队伍的关键。为规范辅警招聘工作，《条例（草案）》专设招聘一章，详细规定了辅警的额度管理、用人计划、应聘条件、招聘程序等，并规定公安机关应当与拟聘用辅警签订劳动合同。其中，为合理控制辅警规模，第八条规定，省人民政府公安机关会同人力资源和社会保障、财政等部门编制全省辅警用人额度，报省人民政府批准后实施；为从源头上保证辅警队伍素质，第九条规定，辅警招聘由设区的市级以上人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障部门统一组织实施。

（三）关于辅警的职责问题。明确界定辅警的工作职责是辅警规范有序开展工作的保证。《条例（草案）》严格依据有关法律、行政法规、国家和我省相关文件精神，结合实际工作需求，对“勤务辅警”和“文职辅警”的工作职责进行了列举式规定，并对辅警不得从事的工作进行了详细规定，做到简单易懂、清晰明了，以便辅警正确履行职责和接受监督。

（四）关于辅警的权益保障问题。权益保障是辅警最关心、反映最强烈的问题。为保证辅警队伍稳定发展，根据《中华人民共和国劳动法》和《国务院办公厅关于规范公安机关警务辅助人员管理工作的意见》，借鉴吸收深圳、天津、山西等地立法经验，结合工作实际，遵循权利和义

务对等原则,《条例(草案)》规定了辅警的权利和义务,并从薪酬、保险、假期、体检等方面规定了辅警应当享受的各项待遇,全方位加大了

辅警的职业保障力度。

以上说明连同《条例(草案)》,请予审议。

关于《河南省警务辅助人员条例(草案)》 初审情况的报告

——2020年7月28日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第十九次会议上
河南省人大监察和司法委员会

省人大常委会:

根据省人大常委会2020年立法计划安排,按照《河南省地方立法条例》规定,监察和司法委员会对《河南省警务辅助人员条例(草案)》(以下简称条例草案)进行了初审。现报告如下:

一、前期工作及初审工作的开展情况

我省共有公安民警8.7万名,公安警务辅助人员(以下简称辅警)8.27万名。多年来,辅警在协助公安机关维护社会治安、打击违法犯罪、服务人民群众等方面发挥了积极作用,为平安河南建设作出了贡献。2016年,国务院办公厅印发了《关于规范公安机关警务辅助人员管理工作的意见》,为辅警管理提供了基本依据。2019年,中共中央制定了《关于加强新时代公安工作的意见》,对健全辅警管理制度、加强地方立法提出了要求。近年来,省委、省政府也制定出台了规范辅警管理的一系列文件。贯彻落实好中央决策部署和省委要求,切实制定好河南省警务辅助人员条例是十分必要的。

围绕辅警的立法问题,去年6月,省人大常委会张维宁副主任带队赴郑州、鹤壁、周口等市进行了可行性调研,多方听取了意见建议。条例列入今年立法计划之后,我委即提前介入,与法规草案起草单位省公安厅联系沟通,多次专门研究讨论相关问题。2020年6月28日,收到省人

民政府向省人大常委会报送的《关于提请审议〈河南省警务辅助人员条例(草案)〉的议案》之后,我委第一时间将条例草案及相关材料发至各省辖市人大常委会、济源示范区人大工委、省直16家相关单位征求意见,并通过省内主要媒体公开征求社会各界和人民群众的意见建议。7月6日至7月10日,省人大常委会内司工委主任范修芳带队赴新乡、安阳、许昌、漯河四市召开由各相关单位、辅警管理部门及基层辅警代表参加的征求意见座谈会。7月15日上午,张维宁副主任主持召开了由省监察委、省法院、省检察院、省委编办、省公安厅、省司法厅、省财政厅、省人力资源和社会保障厅、省退役军人事务厅、省应急管理厅、省国家安全厅等11家省直单位以及部分专家学者参加的征求意见座谈会。会上,大家坦诚交流并就条例草案中涉及的一些重点问题进行了深入探讨。7月15日下午,我委召开了全体会议,对条例草案进行了初审。7月17日上午,我委将条例草案初审情况向主任会议作了汇报,主任会议同意将条例草案提请常委会本次会议审议,同时提出对条例草案中涉及的个别重大复杂问题进一步研究。按照主任会议意见,7月21日至7月24日,张维宁副主任带队赴已出台辅警条例并实施半年多的天津、山西考察学习立法经验,了解有关实施情况。7月25

日，我委会同省公安厅就条例草案中涉及的一些重大事项进行了研讨，并对初审报告作了进一步修改。

二、对条例草案的总体看法及主要修改建议

我委研究认为，省政府提请的条例草案，体例结构比较合理，内容全面，重点突出，符合中央相关文件精神和我省实际情况，具有较强的针对性和可操作性，总体上是成熟的、可行的。同时，在调研及征求意见过程中，各有关方面也提出一些修改意见和建议。概括起来，主要修改建议如下：

（一）关于招聘辅警的实施主体问题

条例草案第九条第二款规定，“辅警招聘由设区的市级以上人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障部门统一组织实施，也可以委托县级人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障部门组织实施。”在征求意见时，有的单位提出“科学配置并严格控制警务辅助人员规模”是2019年5月中央文件的最新要求，建议删去该条中“也可以委托县级人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障部门组织实施”的内容。我委研究认为，为严把辅警入口关，确保辅警招聘的公平公正，把招聘辅警的实施主体设定在省辖市以上是合适的，建议予以修改。

（二）关于辅警的职责权限问题

条例草案第三章“工作职责”的规定内容，主要是按照国务院有关规定设置的。为进一步明确辅警工作职责的上位依据，我委建议在“工作职责”一章中增加一条，即“辅警应当严格按照国务院有关规定履行职责”，作为审议建议修改稿的第十五条。

（三）关于优先招聘辅警的对象设定问题

在征求意见过程中，有的单位提出，条例草案第十一条第五项规定优先招聘“具有岗位所需专业资质和专门技能人员”，以及该条中关于“单列计划、定向招聘”的规定，为公安机关招聘特定辅警，开了口子，实践中容易出现招聘不公平的隐患。我委研究认为，认真落实好国家规定的优先招聘政策是必要的，但必须公开、公平、透明，因此建议将第十一条修改为“招聘辅

警时，对烈士遗属、因公牺牲军人和警察遗属、退役军人、退出国家综合性消防救援队伍的救援人员、见义勇为英雄、模范和先进个人、警察类或者政法类专业毕业生同等条件下优先聘用。”

（四）关于辅警协助开展工作的方法手段问题

条例草案第三十条第二款规定“勤务辅警在协助人民警察开展巡逻、检查、抓捕、押解等工作期间，遇有危害公共安全、社会秩序和公民人身、财产安全等紧急情况，在人民警察的带领下，必要时可以使用约束性警用器械”。人民警察法明确规定，人民警察的警用标志、警械、证件为人民警察专用，其他个人和组织不得持有和使用。但是实践中辅警在协助民警工作中会遇见一些紧急情况，为保障辅警执勤及自身安全，更好打击违法犯罪、保护人民群众生命财产，采取一些制止性手段也是必要的。因此，我委建议将该款修改为“勤务辅警在人民警察带领下协助开展巡逻、检查等工作，遇有危害公共安全、社会秩序和公民人身、财产安全等紧急情况，可以按照规定采取必要的协助执勤及安全防护措施。”

（五）关于涉及辅警的相关责任问题

有的单位提出，条例草案第三十五条中“辅警违反公安机关有关管理规定的，参照人民警察有关规定给予处分”的规定不尽合理，理由是辅警身份定位是“非人民警察身份人员”，而对其违反有关管理规定，却参照人民警察有关规定给予处分不妥。应当依据公安部2020年4月《关于进一步规范和加强公安机关警务辅助人员管理工作的指导意见》中“对辅警有损国家和人民利益、违反公安机关有关纪律要求、规章制度、损害公安机关声誉，妨碍公安机关正常工作秩序的行为，依据相关法律法规给予相应处理。”我们认为应当采纳该建议。

（六）关于条例的适用范围问题

现有条例草案主要是规范公安机关辅警的管理，同时规定监狱、司法行政戒毒机关参照执行。在征求意见过程中，监察委、法院、检察院、国家安全机关等提出为缓解警力不足问题，也有警务辅助人员协助参与工作的情况，其辅警

管理应参照该条例执行。同时，有的单位则提出，法院、检察院等系统的司法警察和公安机关的人民警察工作性质不同，职责权限不同，其辅警队伍的情况亦不一样。加之目前司法警察的底数尚不太清楚，参照执行的上位依据也不明确，法院、检察院等系统暂不参照执行为宜。综合上

述意见，参照兄弟省市的做法，我委认为，对法院、检察院等系统的辅警管理问题，可留待以后再作完善。

此外，我们还针对条例草案的部分条款提出了一些文字方面的修改建议。

以上报告，请予审议。

关于《河南省警务辅助人员条例（草案）》 审议修改情况的报告

——2020年9月21日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上

河南省人大法制委员会副主任委员 吕宏跃

主任、各位副主任、各位委员：

2020年7月，省十三届人大常委会第十九次会议对《河南省警务辅助人员条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）进行了第一次审议。常委会组成人员认为，为规范警务辅助人员管理，保障警务辅助人员依法履职尽责，制定《条例（草案）》是必要的，同时也提出了一些修改意见。

8月初以来，省人大法制委员会积极工作，倒排工期，紧锣密鼓地开展《条例（草案）》二审相关工作。一方面，法制委员会认真学习习近平总书记在全国公安工作会议上的重要讲话精神以及中央关于辅警管理制度改革和加强辅警队伍建设的有关文件，为《条例（草案）》的修改找准定位、把稳方向，做到有的放矢。另一方面，法制委员会加快立法工作进度，提高立法工作质量和效率。结合一审时常委会组成人员的审议意见，会同省人大常委会内司工委、省司法厅、省公安厅及有关立法专家对《条例（草案）》进行逐条研究修改，形成《条例（草案）》（征求意见稿），广泛征求有关单位和社会各界的意见。8月中旬，先后赴周口、驻马店、许昌、郑州等地

进行立法调研，召开当地公安部门、财政部门、人社部门等单位和人大代表、辅警代表参加的座谈会；9月初，赴内蒙古自治区进行立法考察。9月6日，法制委员会会同省公安厅、有关专家学者，根据各方面的意见和建议，对《条例（草案）》再次进行了逐条研究修改。

9月9日，法制委员会召开全体会议，对条例进行了逐条审议，形成了《条例（草案）》（审议修改稿）；省人大常委会内司工委、省司法厅、省公安厅的有关负责同志列席了会议。9月14日，法制委员会将审议修改情况向主任会议作了汇报，主任会议决定提请常委会本次会议审议。现将审议修改中的主要问题报告如下：

一、关于辅警职责权限的问题

一审时，有的常委会组成人员提出，辅警在履职过程中存在职责不明、权限不清的问题，建议《条例（草案）》对辅警的职责权限进行科学明晰的界定。法制委员会经过认真研究，将第四条第一款修改为：“辅警应当在公安机关及其人民警察的指挥、监督或者人民警察的带领下开展执法辅助工作。辅警可以承担非执法类的事务性、技术性等工作。”

二、关于严控辅警规模的问题

一审时，有的常委会组成人员提出，要建立专业化的辅警队伍，必须严把“入口关”，建议完善招聘规则。法制委员会进行认真研究，采纳了这一意见，将第九条第一款修改为：“县级以上人民政府公安机关会同同级人力资源和社会保障、财政等部门，在核定的辅警用人额度内，制定本地辅警年度用人计划，征得上一级公安机关同意后，报同级人民政府批准。全省各地公安机关辅警年度用人计划，应当报省人民政府公安机关备案。”并将第九条第三款修改为：“设区的市公安机关应当将辅警招聘使用情况报省人民政府公安机关备案。”

三、关于加强辅警队伍管理的问题

一审时，有的常委会组成人员建议进一步健全完善辅警日常管理监督制度。法制委员会认真研究，采纳了这一意见。一是在第二十五条增加一款作为第三款，内容为：“县级以上人民政府公安机关应当明确专门的辅警管理部门，负责辅警管理的日常工作”；二是在第二十六条增加了建立健全辅警“人员招聘、层级管理、教育训练、定期轮岗、抚恤优待管理制度”的有关内容；三是在第二十七条增加了对辅警进行“廉洁教育”的内容。

四、关于辅警权益保障的问题

一审时，有的常委会组成人员建议，适当增加辅警的权益保障内容，加强辅警的职业保障力度。法制委员会采纳了这一意见，作了相应修改。一是在第二十一条增加一款作为第三款，内容为：“辅警发生工伤的，按照《工伤保险条例》享受有关待遇。辅警被评定为烈士的，其遗属按照《烈士褒扬条例》的规定享受有关待遇。”二是打通优秀辅警的职业天花板，在第二十四条增加一款作为第二款：“优秀辅警报考人民警察的，同等条件下可以优先录用。”三是保障辅警在履职过程中的合法权益，增加一条作为第三十六条：“违反本条例规定，对依法履行职责的辅警实施威胁、侮辱、殴打、诬告、陷害等侵害行为，违反《中华人民共和国治安管理处罚法》的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。”

此外，法制委员会还对《条例（草案）》作了一些文字和技术方面的修改。

法制委员会认为，根据常委会组成人员审议意见和调研过程中征集到的各方意见修改后的《条例（草案）》（审议修改稿），符合有关法律、法规的规定和我省辅警管理工作的实际，建议常委会本次会议审议通过。

以上报告和《条例（草案）》（审议修改稿），请予审议。

关于《河南省警务辅助人员条例（草案）》 审议结果的报告

——2020年9月26日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省人大法制委员会副主任委员 吕宏跃

主任、各位副主任、各位委员：

9月22日下午，常委会本次会议分组审议了《河南省警务辅助人员条例（草案）》（以下

简称《条例（草案）》）。常委会组成人员认为《条例（草案）》比较成熟，同时也提出了一些修改意见和建议。24日上午，法制委员会召开

会议，根据常委会组成人员的意见和有关法律、法规的规定，对《条例（草案）》进行了审议，形成了《条例（草案）》（表决稿）。省人大常委会内司工委、省公安厅、省司法厅的有关负责同志列席了会议。25日上午，法制委员会将审议修改情况向主任会议作了汇报，主任会议决定提请常委会本次会议表决。现将审议修改中的主要问题报告如下：

一、关于哪些人员不属于辅警范围的问题

有的常委会组成人员提出，《条例（草案）》第三条第一款规定了辅警的定义，已经清晰界定了哪些主体属于辅警，第三款又列举了哪些主体不是辅警。从立法技术规范上讲，一般不这样表述，而且目前的这个列举不太全面，容易引起不必要的歧义，建议删去第三条第三款。法制委员会采纳了这一意见，删去了该款。

二、关于辅警的职责问题

有的常委会组成人员提出，辅警是协助人民

警察履行职责，为避免其越权执法，应当对其职责予以严格的界定。法制委员会进行了认真研究，将第四条第一款修改为：“辅警应当按照国务院有关规定履行职责”。同时，对第三章职责严格依照《国务院办公厅关于规范公安机关警务辅助人员管理工作的意见》（国办发〔2016〕15号）的规定，进行了技术性处理，并删去了《条例（草案）》第三十条。

此外，根据常委会组成人员的意见，对《条例（草案）》还作了一些文字和技术方面的修改。

法制委员会认为，根据常委会组成人员审议意见修改后的《条例（草案）》（表决稿），符合有关法律、法规的规定和我省辅警管理工作的实际，建议常委会本次会议通过。

以上报告和《条例（草案）》（表决稿），请予审议。

河南省第十三届人民代表大会常务委员会公告

（第 47 号）

《河南省人民代表大会常务委员会关于向郑州市 洛阳市下放部分省级经济社会管理权限的决定》已经河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议于 2020 年 9 月 26 日审议通过，现予公布，自公布之日起施行。

河南省人民代表大会常务委员会
2020 年 9 月 26 日

河南省人民代表大会常务委员会关于向 郑州市 洛阳市下放部分省级经济 社会管理权限的决定

(2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)

为了进一步激发郑州市、洛阳市改革创新动力活力，加快郑州国家中心城市和洛阳中原城市群副中心城市建设，根据有关法律、法规，结合本省实际，现就向郑州市、洛阳市下放部分省级经济社会管理权限决定如下：

一、向郑州市、洛阳市下放部分省级经济社会管理权限工作，应当坚持依法合规、应放尽放，按需放权、注重实效，放管结合、放好用好的原则，着眼全省经济社会发展大局，充分考虑郑州市和洛阳市自身实际、发展需求、承接能力，确保相关权限放得下、接得住、用得好。

二、省人民政府应当依照本决定的精神，研究制定向郑州市、洛阳市下放部分省级经济社会管理权限目录，明确具体权力事项、放权形式、后续管理等，并向社会公布。

三、法律、行政法规规定应当由省人民政府或者其所属部门行使的管理权限，郑州市、洛阳市确有需求的，可以依法采取委托的方式下放给郑州市、洛阳市人民政府或者其所属部门。

法律、行政法规未作明确规定，国务院部门规章或者规范性文件规定应当由省人民政府或者其所属部门行使的管理权限，郑州市、洛阳市确有需求的，可以通过授权或者委托方式下放给郑州市、洛阳市人民政府或者其所属部门。

法律、行政法规、部门规章规定省人民政府及其所属部门可以授权或者委托设区的市人民政府或者其所属部门行使的管理权限，郑州市、洛阳市确有需求的，应当授权或者委托郑州市、洛

阳市人民政府或者其所属部门行使。

除省人民代表大会通过的地方性法规外，我省地方性法规规定应当由省人民政府或者其所属部门行使的管理权限，郑州市、洛阳市确有需求的，由省人民政府决定下放给郑州市、洛阳市人民政府或者其所属部门，并向省人大常委会备案。

四、省人民政府规章和规范性文件规定由省人民政府或者其所属部门行使的管理权限，省人民政府可以决定下放给郑州市、洛阳市人民政府或者其所属部门。

省人民政府所属部门及其他省直部门的规范性文件规定由省级行使的管理权限，郑州市、洛阳市确有需求的，应当下放给郑州市、洛阳市人民政府或者所属部门。

五、省人民政府所属部门和其他省直部门应当根据本决定的规定，积极审慎研究后，提出下放相关省级经济社会管理权限的意见，报省人民政府决定。郑州市、洛阳市确有需求的，应当主动向省人民政府或者省直有关部门提出。

六、对下放的权限，省直部门不得擅自收回或者以事前备案、征得同意等方式变相继续行使。未经省人民政府或者其授权的部门同意，郑州市、洛阳市人民政府及其所属部门不得再行决定下放。

七、涉及权限下放的省直部门和郑州市、洛阳市应当做好下放省级管理权限的对接衔接工作。省直部门应当制定工作方案，加强规划引

领、标准规范、制度约束、业务培训和工作指导，完善事中事后监管措施，支持郑州市、洛阳市有效承接相关省级经济社会管理权限。

郑州市、洛阳市应当制定承接方案，加强行政能力建设，完善设施设备，强化力量配备，优化办理流程，提高办理效率，切实承担好相应的

行政管理责任。

八、郑州航空港经济综合实验区、中国（河南）自由贸易试验区、郑洛新国家自主创新示范区等特定区域需要行使省级经济社会管理权限的，由省人民政府参照本决定执行。

九、本决定自公布之日起施行。

关于《河南省人民代表大会常务委员会 关于向郑州市 洛阳市下放部分省级 经济社会管理权限的决定 （草案）》的说明

——2020 年 9 月 21 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上

河南省人大常委会法制工作委员会二级巡视员 李 哲

主任、各位副主任、各位委员：

受主任会议委托，现就《河南省人民代表大会常务委员会关于向郑州市 洛阳市下放部分省级经济社会管理权限的决定（草案）》（以下简称《决定（草案）》）的起草情况和有关问题作如下说明：

一、制定《决定》的必要性

向郑州市、洛阳市等特定区域下放部分省级管理权限，是一项重大改革创新，是省委全面深化改革委员会第四次会议、省委省政府加快洛阳副中心城市建设工作推进会确定的重大改革事项。省委深改委第四次会议提出，要“推动最大限度向郑州下放省级管理权限”；省委省政府加快洛阳副中心城市建设工作推进会提出，要“加大政策扶持力度，强化土地、财政、人才、交通、生态、文化等支持，依法赋予洛阳部分省级权限，支持洛阳在部分领域先行先试”。特别是外省市已经进行了积极的探索实践，广东、浙江、山东、福建、海南等省份通过下放省级权

限、推进市县同权等改革，极大激发了市县和特定区域改革发展的动力活力。

凡属重大改革都要于法有据，确保在法治轨道上推进改革。向郑州市、洛阳市等特定区域下放省级管理权限，涉及调整省级政府及其部门的法定权责，必须依法依规进行。依据宪法和法律的规定，由省人大常委会对放权工作中重大问题作出决定，能够确保这项重大改革于法有据、有序进行，对郑州建设国家中心城市、洛阳建设中原城市群副中心城市，提升我省中心城市带动力和区域竞争力，具有重要意义。因此，制定《决定》是十分必要的。

二、《决定（草案）》的起草过程

省委深改委把放权工作列为 2020 年度省领导领衔推动的重大改革事项。按照省委省政府决策部署和省委要求，省委改革办牵头成立了由省委编办、省人大常委会法工委、省发展改革委、省司法厅、省大数据局和郑州市、洛阳市有关负责同志参加的工作专班，具体负责推进相关工

作。

省工作专班围绕放权原则、法律依据、工作程序、具体方式等问题进行了深入研讨，反复调研论证。认真学习《宪法》和《地方组织法》《立法法》《行政许可法》《行政强制法》《行政处罚法》等法律法规的规定，确保放权工作于法有据；依据相关法律和行政法规的规定，参照国务院部门规章和外省立法经验，起草了《决定》（征求意见稿），多次在工作专班内部研讨论证；就相关内容征询了宪法和行政法学专家、行政诉讼律师的意见；省直相关部门在审核郑州市、洛阳市的省级权限需求清单时，采取适当方式征询了国家部委对口司局意见；与外省相关部门联系，了解就放权工作开展地方立法的经验做法，起草了《决定（提请审议稿）》。8月14日和9月11日，省人大常委会法工委会同省委改革办对《决定（提请审议稿）》进行了两次专题研究，形成了《决定（草案）》。并分送省直有关部门和郑州、洛阳市人大常委会征求意见。9月14日，法工委将《决定（草案）》起草情况向主任会议作了汇报。主任会议决定提请常委会本次会议审议。

三、《决定（草案）》的主要内容

作出放权决定，是一项制度性改革安排。需要立足当前、着眼长远，统筹考虑各种放权情形，确保决定内容的合法性、规范性和前瞻性。《决定（草案）》主要包括以下内容：

（一）关于放权原则。《决定（草案）》强调要坚持依法合规、应放尽放，按需放权、注重实效，放管结合、放好用好的原则，着眼全省经济社会发展大局，充分考虑郑州市和洛阳市自身实际、发展需求、承接能力，确保相关权限放得下、接得住、用得好。

（二）关于放权程序。《决定（草案）》明确放权中的原则性、基本性、程序性问题；授权省人民政府依照决定精神，研究制定向郑州市、洛阳市下放部分省级经济社会管理权限目录，明确具体权力事项、放权形式、后续管理等，并向社会公布；明确由省直相关部门依据省人大常委会的决定和省政府发布的目录清单，会同郑州市、洛阳市制定工作方案，明确承接衔接中的具体问题。

（三）关于放权方式。《决定（草案）》依据宪法和有关法律法规的规定，参照国务院有关决定、国务院部门规章和外省立法经验，确定三种放权方式：1. 委托。对法律、行政法规、部门规章规定只能由省级政府或者其所属部门行使的权限，可以采取依法委托的方式，下放给郑州市、洛阳市人民政府或者其所属部门。2. 授权。对法律、行政法规规定可以授权的事项，或者国务院部门规章和规范性文件确定由省级政府或者其所属部门行使的权限，可以采取依法授权的方式下放给郑州市、洛阳市人民政府或者其所属部门。3. 直接下放。对我省地方性法规、省政府规章和规范性文件、省直有关部门规范性文件明确由省级行使的权限，《决定（草案）》授权省政府决定或者由省政府直接决定下放给郑州市、洛阳市人民政府或者其所属部门。

（四）关于适用范围。为统筹推进对特定区域放权问题，《决定》明确，郑州航空港经济综合实验区、中国（河南）自由贸易试验区、郑洛新国家自主创新示范区等特定区域需要行使省级经济社会管理权限的，由省人民政府参照本决定执行。

以上说明，连同《决定（草案）》，请予审议。

关于《河南省人民代表大会常务委员会关于向郑州市 洛阳市下放部分省级经济社会管理权限的决定（草案）》审议结果的报告

——2020 年 9 月 26 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省人大常委会法制工作委员会

省人大常委会：

23 日下午，常委会本次会议分组审议了《河南省人民代表大会常务委员会关于向郑州市 洛阳市下放部分省级经济社会管理权限的决定（草案）》（以下简称《决定（草案）》）。常委会组成人员认为，为了加快郑州国家中心城市建设和洛阳中原城市群副中心城市建设，落实省委要求，向郑州市、洛阳市下放部分省级经济社会管理权限，是十分必要的。审议中没有提出大的修改意见。会后，法工委会同省委改革办对《决

定（草案）》进行了认真研究，形成了《决定（草案）》（表决稿）。25 日上午，法工委将《决定（草案）》审议情况向主任会议作了汇报。主任会议决定提请常委会本次会议表决。

法工委认为，《决定（草案）》（表决稿）符合有关法律、法规的规定和我省实际，建议常委会本次会议通过。

以上报告和《决定（草案）》（表决稿），请予审议。

河南省第十三届人民代表大会常务委员会 公 告

（第 45 号）

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议于 2020 年 9 月 26 日作出《河南省人民代表大会常务委员会关于调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间的决定》，现予公布。

河南省人民代表大会常务委员会
2020 年 9 月 26 日

河南省人民代表大会常务委员会关于调整 全省村民委员会和城市居民委员会 换届时间的决定

(2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议审议了《河南省人民政府关于提请调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间的议案》，为加强城乡基层民主建设，统筹安排基层自治组织和县乡换届选举工作，决定：

河南省第十届村民委员会、第七届城市居民委员会换届选举时间调整到 2021 年 1 月至 3 月，并适时启动试点工作。

河南省人民政府关于提请调整全省村民委员会和 城市居民委员会换届时间的议案

省人大常委会：

我省现有行政村 45864 个、社区 6027 个。2018 年 3 月至 6 月，我省村民委员会和城市居民委员会（以下简称村〔社区〕“两委”）进行了集中换届，任期 3 年，2021 年 3 月至 6 月届满。

2018 年 12 月 29 日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议审议通过了修改《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》的决定，将村（社区）“两委”每届任期由 3 年修改为 5 年。中共中央组织部、民政部要求，全国新一届村（社区）“两委”换届工作于 2021 年进行。2020 年 8 月 10 日，十届省委常委会第 167 次会议听取了

省委组织部关于 2021 年村（社区）“两委”换届工作的情况汇报，原则上同意 2020 年第四季度启动换届工作，2021 年 1 月至 3 月开展换届的选举工作。

根据有关法律、法规及省委常委会会议要求，为依法做好我省新一届村（社区）“两委”换届工作，现提请将原定于 2021 年 3 月至 6 月进行的村（社区）“两委”换届时间调整到 2021 年 1 月至 3 月，并于 2020 年 9 月下旬启动试点工作。

请予审议。

2020 年 8 月 28 日

关于调整全省村民委员会和城市居民委员会 换届时间议案的说明

——2020年9月21日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省民政厅厅长 鲍常勇

主任、各位副主任、各位委员：

我受省政府委托，现就调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间的议案作如下说明：

一、我省村（社区）“两委”换届的基本情况

我省现有村民委员会45864个、城市居民委员会6027个。2018年3月至6月，我省村（社区）“两委”进行了集中换届，任期3年，2021年3月至6月届满。

二、关于调整村（社区）“两委”换届时间的意见建议

《中国共产党章程》规定：“党的基层委员会、总支部委员会、支部委员会每届任期三年至五年。”2018年12月29日，第十三届全国人民代表大会常务委员会第七次会议审议通过了关于修改《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》的决定，将村（社区）“两委”每届任期由3年修改为5年。中共中央组织部、民政部要求，全国新一届村（社区）“两委”换届工作于2021年进行，与县乡换届在一年之内同步开展、适当错开，启动时间一般间隔6个月左右。先村后乡的，要在2020年四季度至2021年一季度启动；先乡后村的，要在2021年三季度末至四季度启动。据了

解，浙江、江苏等省份2020年三季度已启动村（社区）“两委”换届工作，天津、河北等20个省区市将于2020年四季度或2021年一季度启动。2020年8月10日，十届省委常委会第167次会议听取了省委组织部关于2021年村（社区）“两委”换届工作的情况汇报，原则上同意2020年第四季度启动我省换届工作，2021年1月至3月开展换届的选举工作。

根据有关法律、法规及省委常委会会议要求，为依法做好我省新一届村（社区）“两委”换届工作，建议将原定于2021年3月至6月进行的村（社区）“两委”换届时间调整到2021年1月至3月，并于2020年9月下旬启动试点工作。村（社区）“两委”换届时间提前，有利于夯实基层基础，与明年进行的县乡换届相衔接；换届期间恰逢春节，人员较集中，在落实好疫情防控措施的基础上，有利于解决选民召集难等问题；参考以往做法，从试点开始到换届结束，一般持续半年以上，换届提前进行可以避免与省市县乡党委换届时间交叉；村（社区）“两委”换届与村（社区）党组织换届统一部署、统一实施，有利于加强我省基层党的建设和基层民主建设，维护换届秩序，确保社会稳定。

以上说明和议案，请予审议。

关于《河南省人民政府关于提请调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间的议案》审议意见的报告

——2020年9月21日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省人大社会建设委员会

省人大常委会：

2020年9月1日，省人民政府向省人大常委会提交了《关于提请调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间的议案》，建议将我省原定于2021年3月至6月进行的全省村民委员会和城市居民委员会换届时间调整到2021年1月至3月，并于2020年9月下旬启动试点工作。9月2日，省人大社会建设委员会召开会议，对该议案进行了审议。

社会建设委员会认为，将我省新一届村民委员会和城市居民委员会换届选举时间调整到

2021年1月至3月，并适时启动试点工作，贯彻了中央和省委的决策部署，有利于统筹村民委员会、城市居民委员会和县乡换届工作，有利于统筹基层党建和基层民主建设。根据《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》和我省有关地方性法规，建议将该议案连同我委起草的《河南省人民代表大会常务委员会关于调整全省村民委员会和城市居民委员会换届时间的决定（草案）》一并提请省十三届人大常委会第二十次会议审议。

以上报告，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准《郑州市房屋使用安全管理条例》的决议

（2020年9月26日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过）

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对郑州市人民代表大会常务委员会报请批准的《郑州市房屋使用安全管理条例》进行了审查。会议认为，《郑州市房屋使用安全管理条例》符合有关法律、法规规定。会议决定，批准《郑州市房屋使用安全管理条例》，由郑州市人民代表大会常务委员会公布，自2021年1月1日起施行。

郑州市房屋使用安全管理条例

(2020 年 6 月 24 日郑州市第十五届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 房屋安全使用
- 第三章 房屋安全鉴定
- 第四章 危险房屋治理和应急处置
- 第五章 农村房屋特别规定
- 第六章 服务与监督
- 第七章 法律责任
- 第八章 附则

第一章 总 则

第一条 为了加强房屋使用安全管理，维护公共安全和公共利益，保护公民、法人和其他组织的人身、财产安全，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内合法建造并投入使用房屋的的安全管理活动，适用本条例。

历史建筑、文物保护单位、风景名胜区、自然保护区、宗教活动场所、人防工程等范围内的房屋使用安全管理，以及房屋的消防、电梯、供水、供电、供热、燃气、通讯、防雷、抗震等专业设施设备的使用安全管理，按照有关法律、法规的规定执行。

违法建筑的处置办法，由市人民政府另行制定。

第三条 本条例所称房屋使用安全管理，是指房屋在使用过程中的检查维护、安全鉴定、危险治理、装饰装修以及白蚁防治等安全管理活动。

第四条 房屋使用安全管理应当遵循预防为主、防治结合、属地管理、安全使用的原则。

第五条 市、县（市、区）人民政府应当加强房屋使用安全管理工作的组织领导，统筹协调房屋使用安全中的重大事项，建立健全房屋使用安全突发重大事件应急处置机制。

市住房保障和房地产管理部门是全市房屋使用安全的主管部门，负责全市房屋使用安全管理的统筹、协调、监督和指导；县（市、区）房屋使用安全管理部门具体负责本行政区域内房屋使用安全管理工作。

乡（镇）人民政府、街道办事处对本辖区内房屋使用安全进行日常监督管理。

发展改革、城乡建设、自然资源和规划、财政、城市管理、公安、民政、应急管理、大数据管理等部门，在各自职责范围内做好房屋使用安全管理工作。

第六条 市、县（市、区）人民政府应当将房屋使用安全管理专项经费纳入同级财政预算，保障房屋使用安全管理工作的实施。

市、县（市、区）人民政府应当建立健全房屋使用安全救助机制，设立房屋使用安全救助专项资金，对特殊困难家庭的房屋安全鉴定、危险房屋治理等进行救助，具体办法由市人民政府另行制定。

第七条 房屋安全鉴定、装饰装修、物业管理等行业协会应当加强行业自律，协助有关部门和单位做好房屋使用安全管理工作，接受社会监督。

第八条 市住房保障和房地产管理部门、县

（市、区）房屋使用安全管理部门应当设立并公布举报、投诉电话，及时受理危害房屋使用安全行为的举报、投诉，依法对举报、投诉事项进行处理。

鼓励单位和个人对危害房屋使用安全的行为进行举报、投诉。

第二章 房屋安全使用

第九条 房屋所有权人是房屋使用安全责任人。

公有房屋管理单位是公有房屋使用安全责任人。

房屋居住权人、承租人、借用人等房屋实际使用人以及房屋代管人应当按照法律、法规的规定以及合同约定使用房屋，并承担相应的房屋使用安全责任。

第十条 房屋使用安全责任人承担下列房屋使用安全责任：

- （一）按照设计用途、使用性质以及房屋权属证明记载的房屋用途使用房屋；
- （二）对房屋建筑结构、幕墙及其附属设施承担安全使用、隐患治理等责任；
- （三）配合政府及有关部门组织实施的房屋安全隐患排查、危险房屋治理与应急处置；
- （四）对危险房屋及时采取防范治理措施；
- （五）法律、法规规定的其他责任。

第十一条 房屋实行物业服务等委托管理方式的，物业服务企业或者其他管理人应当按照合同约定，承担共有部分的检查、维修、养护等日常管理责任，并建立房屋安全档案。

实行自行管理的，共有部分的日常安全管理责任由房屋使用安全责任人依法共同承担。

房屋专有部分的日常安全管理责任，由房屋使用安全责任人依法承担。

第十二条 禁止实施下列危害房屋使用安全的行为：

- （一）未经原设计单位或者具有相应资质等级的设计单位提出设计方案，擅自变动建筑主体和承重结构的；
- （二）在承重墙上开挖壁柜、门窗等洞口或

者扩大房屋承重墙上原有门窗尺寸的；

- （三）超过设计标准增大荷载使用房屋的；
- （四）降低房屋底层室内标高的；
- （五）擅自改变房屋原建筑设计用途的；
- （六）拆除或者改变商场、宾馆、饭店、影剧院、体育场馆等大型建筑中具有房屋抗震、防火、人防等整体功能的主体结构的；
- （七）法律、法规禁止的其他危害房屋使用安全的行为。

第十三条 新建房屋交付使用时，建设单位应当按照规定向房屋受让人交付房屋质量保证书、房屋使用说明书以及房屋竣工的其他有关资料。

建设、勘察、设计、施工、监理等单位应当按照有关法律、法规规定以及合同约定，承担房屋使用安全责任。

第十四条 进行城市轨道交通等重大基础设施工程建设对相邻房屋可能造成损害的，建设、施工单位应当先行制定专项防护措施；造成房屋损害的，依法承担相应责任。

第十五条 进行房屋装饰装修的，应当按照规定告知物业服务企业或者其他管理人。房屋装饰装修不得影响共有部分使用，不得危及房屋安全和相邻房屋安全。

第十六条 支持房屋使用安全责任人对房屋及其附属设施实施白蚁预防处理。房屋及其附属设施发生蚁害的，县（市、区）房屋使用安全管理部门应当指导房屋使用安全责任人及时进行灭治。

第十七条 新建大型公共建筑和超高层建筑，建设单位应当预留房屋安全动态监测仪器和线路位置，设置建筑性能监测系统。

鼓励运用房屋安全动态监测新技术、新设备，开展房屋安全动态监测预警和防范治理。

第三章 房屋安全鉴定

第十八条 依法成立的房屋安全鉴定单位在本市从事房屋安全鉴定活动的，市住房保障和房地产管理部门应当将其基本信息纳入市大数据管理平台，并向社会公布。

第十九条 有下列情形之一的，危及公共安全的，房屋使用安全责任人应当委托进行房屋安全鉴定：

（一）房屋地基基础、墙体或者其他承重构件出现明显下沉、裂缝、变形、腐蚀等情形；

（二）因自然灾害或者火灾、爆炸等事故造成房屋出现裂缝、变形、不均匀沉降等情形；

（三）房屋达到设计使用年限存在安全隐患仍需继续使用的；

（四）学校、医院、体育场馆等人员密集的公共建筑，不符合相关标准和规范且存在重大房屋安全隐患的；

（五）其他可能影响房屋安全需要鉴定的情形。

有前款规定的情形之一，房屋使用安全责任人委托进行房屋安全鉴定的，县（市、区）房屋使用安全管理部门可以根据公共安全需要委托鉴定。经鉴定属于危险房屋的，鉴定费用由房屋使用安全责任人承担，特殊困难家庭可以申请房屋使用安全救助专项资金。

第二十条 既有建筑幕墙有下列情形之一的，危及公共安全的，房屋使用安全责任人应当及时委托具有建筑幕墙检测能力的房屋安全鉴定单位进行鉴定：

（一）面板、连接构件或者局部墙面出现异常变形、脱落、爆裂等现象的；

（二）遭受风暴、地震、雷击、火灾、爆炸等自然灾害或者事故造成损坏的；

（三）相关建筑主体结构经检测、鉴定存在安全隐患的；

（四）其他存在安全隐患的情形。

既有建筑幕墙使用安全的监督管理按照有关规定执行。

第二十一条 下列范围内的房屋，建设、施工单位应当在施工前委托房屋安全鉴定单位进行结构安全影响鉴定，并在施工全程进行跟踪监测：

（一）挤土桩施工，距最近桩基一倍桩身长度范围内的房屋；

（二）开挖深度为三米以上的基坑，距离基

坑两倍基坑深度范围内的房屋；

（三）轨道交通、地下管廊、隧道盾构施工，距洞口边缘一倍埋深范围内的房屋；

（四）爆破施工中处于爆破安全距离范围内的房屋；

（五）地下管线施工、降低地下水位施工等其他施工中处于设计影响范围内的房屋。

第二十二条 房屋安全鉴定单位的鉴定结论是认定房屋安全状况的依据，鉴定程序、方法和鉴定报告应当符合国家、行业、地方相关标准和规范。

房屋安全鉴定报告包括鉴定依据、技术分析、鉴定结论等内容。鉴定报告应当客观、真实。

鼓励房屋安全鉴定单位参与公益性、应急性鉴定活动。

第二十三条 经鉴定属于危险房屋的，房屋安全鉴定单位应当在出具鉴定报告之日起三日内，将鉴定报告报送县（市、区）房屋使用安全管理部门。

第二十四条 对房屋安全鉴定报告有异议的，可以委托重新鉴定。

第四章 危险房屋治理和应急处置

第二十五条 市住房保障和房地产管理部门、县（市）、上街区房屋使用安全管理部门，应当会同自然资源和规划等部门，根据国土空间规划和城市设计的要求，组织编制本行政区域内危险房屋改造治理计划，报同级人民政府批准后予以公布。

第二十六条 经鉴定属于危险房屋的，县（市、区）房屋使用安全管理部门应当自收到鉴定报告之日起三日内向房屋使用安全责任人发出危险房屋治理通知书，提出对危险房屋的处理意见和治理期限。危险房屋危及公共安全的，应当及时报告县（市、区）人民政府。

第二十七条 房屋使用安全责任人应当根据房屋安全鉴定单位出具的鉴定报告，对危险房屋进行分类治理：

（一）采取适当安全措施消除危险的，可以

处理使用；

（二）采取适当安全措施，尚能短期使用的，可以观察使用；

（三）已无修缮价值，暂时不便拆除又不危及他人安全和相邻建（构）筑物的，应当停止使用；

（四）整幢危险已无修缮价值，危及他人安全和相邻建（构）筑物的，应当立即整体拆除。

房屋出现险情的，房屋使用安全责任人应当立即在显著位置设置警示标志，采取必要的安全措施，并及时向县（市、区）房屋使用安全管理部门报告。

危险房屋治理需要改变房屋原有面积、高度和结构布局的，应当依法办理有关审批手续。

第二十八条 县（市、区）房屋使用安全管理部门应当督促和指导房屋使用安全责任人落实危险房屋治理措施。

房屋出现局部坍塌、随时有坍塌危险等其他可能严重危及公共安全或者人身安全情形的，县（市、区）房屋使用安全管理部门应当及时告知房屋使用人停止使用；房屋使用人拒不停止使用的，县（市、区）人民政府可以依法采取撤离、加固等必要的应急措施。

第二十九条 危险房屋危及公共安全，房屋使用安全责任人拒不治理的，由县（市、区）人民政府组织房屋使用安全管理部门、乡（镇）人民政府、街道办事处等采取加固、修缮、拆除、改建等措施进行治理。

第三十条 危险房屋治理可以按照规定使用房屋专项维修资金、住房公积金，特殊困难家庭可以申请房屋使用安全救助专项资金。

第三十一条 危险房屋为唯一居住用房的，房屋所有权人或者居住权人可以向县（市、区）人民政府申请政策性住房作为临时过渡住房。

危险房屋治理结束后，房屋所有权人或者居住权人应当在规定期限内搬出临时过渡住房。

危险房屋整体拆除的，房屋所有权人或者居住权人的住房保障按照有关规定，优先予以安排。

第三十二条 市、县（市、区）人民政府应

当建立健全房屋安全应急抢险组织体系，制定房屋安全应急抢险预案，组建应急救援队伍，定期组织培训和演练，储备抢险救援物资和装备器材。

第三十三条 县（市、区）人民政府及有关部门根据房屋使用安全实际状况，可以采取划定警示区域、利用或者拆除相邻建（构）筑物等应急抢险措施。

因应急抢险损害相邻建（构）筑物和有关设施的，县（市、区）人民政府应当组织修复或者给予补偿。

第五章 农村房屋特别规定

第三十四条 县（市、区）房屋使用安全管理部门负责本辖区内农村房屋使用安全监督管理工作，建立健全相应的农村房屋使用安全管理、检查及应急抢险处置机制。

第三十五条 乡（镇）人民政府、街道办事处应当加强农村房屋使用安全的日常管理，确定安全管理组织及人员，建立安全巡查制度，明确巡查范围、责任区域和巡查要求等内容。

第三十六条 乡（镇）人民政府、街道办事处应当建立农村房屋安全档案，督促房屋使用安全责任人治理危险房屋、消除安全隐患。危险房屋危及公共安全的，应当及时向县（市、区）房屋使用安全管理部门报告。

第三十七条 县（市、区）有关部门应当引导村民对自建房屋实行规范化管理，选择有资质的施工单位进行施工，通过合同约定房屋保修责任。

第三十八条 农村企业用房、公共设施用房、公益事业用房以及集中新建的农村房屋等，应当在有关部门的指导和监督下，按照国家相关法律、法规规定进行建设和验收。

第三十九条 县（市、区）城乡建设部门应当加强农村建筑工匠的技能培训，提高建筑工匠专业技术水平，提升农村房屋建筑质量。

第六章 服务与监督

第四十条 市住房保障和房地产管理部门应当建立房屋使用安全动态管理制度，定期组织房屋安全普查和危险房屋排查。

县（市、区）房屋使用安全管理部门应当定期开展房屋安全检查，建立房屋安全档案，明确房屋使用安全责任人；对于存在安全隐患的房屋，应当在显著位置设置警示标志，并督促房屋使用安全责任人及时消除房屋安全隐患。

第四十一条 市住房保障和房地产管理部门应当建立全市统一的房屋使用安全管理信息系统，纳入市大数据管理平台，实现信息共享，并为公众查询提供便利服务。

第四十二条 教育、卫生健康、文化广电和旅游、体育等部门应当定期对学校、医院、影剧院、体育场馆等公共建筑开展安全检查，指导房屋使用安全责任人建立房屋安全档案；发现房屋安全隐患时，督促房屋使用安全责任人及时采取治理措施，并告知县（市、区）房屋使用安全管理部门。

第四十三条 有下列情形之一的，县（市、区）房屋使用安全管理部门应当及时进行现场查勘：

- （一）接到房屋安全隐患报告的；
- （二）有关部门和单位在巡查检查中发现房屋安全隐患的；
- （三）接到关于房屋使用安全举报、投诉的；
- （四）通过其他途径获知房屋可能存在安全隐患的。

县（市、区）房屋使用安全管理部门经现场查勘后发现房屋存在安全隐患的，应当依法及时处理。市住房保障和房地产管理部门应当给予政策指导，提供必要的技术支持。

第七章 法律责任

第四十四条 违反本条例规定的行为，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

第四十五条 违反本条例第十二条第二项至第五项规定的，由有关管理部门根据职责范围责

令改正，并由城市管理综合执法部门对个人处以二千元以上一万元以下罚款，对单位处以五万元以上十万元以下罚款。

第四十六条 未按照本条例规定委托房屋安全鉴定的，由有关管理部门根据职责范围责令限期改正；逾期不改正的，由城市管理综合执法部门按照下列规定处罚：

（一）既有建筑幕墙的房屋使用安全责任人违反第二十条规定的，处以一万元以上三万元以下罚款；

（二）建设、施工单位违反第二十一条规定的，处以一万元以上五万元以下罚款，情节严重的，处以五万元以上二十万元以下罚款。

第四十七条 违反本条例第二十二条第二款规定，房屋安全鉴定单位出具虚假鉴定报告的，由城市管理综合执法部门没收违法所得，并处以十万元以上三十万元以下罚款，情节严重的，处以三十万元以上五十万元以下罚款，对负有直接责任的鉴定人员处以五千元以上一万元以下罚款。

房屋安全鉴定单位和负有直接责任的鉴定人员自受到前款规定的行政处罚之日起，十年内不得从事房屋安全鉴定活动。

第四十八条 房屋安全鉴定单位未按照本条例第二十三条规定向县（市、区）房屋使用安全管理部门报送鉴定报告的，由县（市、区）房屋使用安全管理部门责令限期改正；逾期不改正的，由城市管理综合执法部门处以五千元以上二万元以下罚款。

第四十九条 市住房保障和房地产管理部门、县（市、区）房屋使用安全管理部门和有关部门及其工作人员有下列行为之一的，由有关机关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：

（一）对违反房屋使用安全管理的行为拒不查处的；

（二）未督促房屋使用安全责任人对危险房屋及时治理的；

（三）未依法履行房屋使用安全监管职责致使发生重大安全事故的；

（四）其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的行为。

第八章 附 则

第五十条 本条例中下列用语的含义：

- （一）建筑主体，是指建筑实体的结构构造，包括屋盖、楼盖、梁、柱、支撑、墙体、连接接点和基础等；
- （二）承重结构，是指房屋的承重墙、梁、柱、楼板、基础结构或者剪力墙等构件；
- （三）建筑幕墙，是指由玻璃、石材等板材与支承结构体系组成的、相对于主体结构有一定

位移能力或者自身有一定变形能力、不承担主体结构所受作用的围护墙体；

（四）危险房屋，是指结构已严重损坏或者承重构件已属危险构件，随时有可能丧失结构稳定和承载能力，不能保证安全的房屋。

第五十一条 郑州航空港经济综合实验区、郑东新区、郑州经济技术开发区、郑州高新技术产业开发区等区域的房屋使用安全管理，适用本条例。

第五十二条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《郑州市房屋使用安全管理条例》的说明

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
郑州市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《郑州市房屋使用安全管理条例》（以下简称《条例》）作如下说明，请予审议。

一、制定《条例》的必要性

保障住房安全，是“两不愁三保障”的重要内容。房屋安全事关人民群众的生命健康和财产安全，近年来，房屋坍塌事故时有发生，房屋安全问题已成为社会普遍关注的热点问题。2012 年 10 月，我市制定了《郑州市房屋安全管理办法》，对房屋的安全使用、安全鉴定、危险房屋治理等工作发挥了较好的作用。随着城乡建设的加快推进，房屋使用安全管理中出现了一些新情况、新问题：一是房屋使用安全责任人的责任不够清晰；二是轨道交通、地下管廊、超高层建筑等大型建设工程施工，涉及相邻房屋安全问题责任不清；三是房屋安全鉴定推行市场化改革，需对相关行业管理事项进行规范；四是在农村房屋

安全管理方面存在诸多空白。亟需通过地方立法加强制度规范，提升房屋安全管理现代化、法治化水平。

二、制定过程和依据

2019 年底，郑州市人大常委会将制定《郑州市房屋使用安全管理条例》列入 2020 年度立法计划。为顺利推进立法进程，进一步提高立法质量和效率，专门成立了由市人大常委会副主任和市人民政府副市长任组长、相关职能部门领导参加的立法工作领导小组，实行“一个项目、一个专班、一抓到底”的工作机制。2020 年 4 月，《郑州市房屋使用安全管理条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）提请市十五届人大常委会第十五次会议进行了第一次审议。会后，常委会作了大量调研论证工作：召开专家论证会听取专家学者的意见；在《郑州日报》和郑州人大网站全文公布，公开征求社会各界意见；向市政协、市中级人民法院、市人民检察院和各县

（市、区）人大常委会发函征求意见；赴部分县（市、区）进行立法调研，组织召开座谈会，征求市直相关部门、基层单位和人大代表意见；组织部分市人大代表对《条例（草案）》相关情况进行视察；将《条例（草案）》审查修改稿报省人大常委会法工委征求省直部门的意见。立法工作领导小组还多次召开会议，就《条例（草案）》审查修改中的重点难点问题加强沟通协调。2020年6月24日，《郑州市房屋使用安全管理条例》经市十五届人大常委会第十七次会议审议通过。

《条例》提交省人大法制委员会统一审议之初，正值全国上下宣传贯彻《民法典》之际。为确保《条例》内容与《民法典》相关制度和精神保持一致，更好地保障人民群众合法权益，在省人大法制委员会、省人大常委会法工委的指导下，我们坚持以人民为中心的指导思想，对照《民法典》相关规定认真学习，综合各方面意见，对《条例》进行了深入研究和全面修改，并邀请民法专家学者、省市律协房地产法、建筑法业务委员会知名律师等进行专题论证，赴新密市、中原区、管城回族区等有代表性的老旧小区进行专题调研，力争准确把握公民所有权行使和公共利益保护的平衡点，既保障当事人的合法权益和房屋安全使用，又维护公共利益和社会公共安全。

在《条例》制定过程中，我们主要依据了《中华人民共和国民法典》、《中华人民共和国建筑法》、国务院《建设工程质量管理条例》等法律法规，参阅了建设部《城市危险房屋管理规定》等规章和规范性文件，还学习借鉴了杭州、南京、武汉、成都、西安等地的先进经验和做法。

三、需要说明的几个问题

（一）关于调整范围。为推进城乡统筹发展，提升社会治理能力，《条例》将适用范围确定为郑州市行政区域范围，将调整对象界定为房屋使用过程中的检查维护、安全鉴定、危险治理以及装饰装修等安全管理活动，并将农村房屋安全管理作为专章进行规定。历史建筑、文物保护单位、风景名胜区、宗教活动场所、人防工程等范

围内的房屋，以及房屋的消防、电梯、供水、供热、燃气等专业设施设备的使用安全管理，按照有关法律、法规的规定执行。违法建筑的处置办法，授权市人民政府另行制定。

（二）关于管理体制。房屋使用安全管理实行市级统筹协调、城乡一体推进的监督管理体制。《条例》规定，一是市住房保障和房地产管理部门作为主管部门，负责全市房屋使用安全管理的统筹协调、监督指导；建立房屋使用安全动态管理制度，定期组织房屋安全普查和危险房屋排查；建立房屋使用安全管理信息系统，实现信息共享；建立房屋安全举报投诉制度，畅通群众监督渠道。二是县（市、区）房屋使用安全管理部门具体负责本行政区域内房屋使用安全管理工作。定期开展房屋使用安全检查，建立房屋安全档案；督促和指导房屋使用安全责任人落实危险房屋治理措施；加强对农村房屋使用安全的监督管理等。三是乡（镇）人民政府、街道办事处按照规定对本辖区内房屋安全进行日常监督管理。四是市、县（市、区）人民政府设定房屋使用安全救助专项资金，对特殊困难家庭的房屋安全鉴定、危险房屋治理等进行救助。

（三）关于安全责任主体。根据《民法典》有关规定，《条例》规定房屋所有权人是房屋使用安全责任人，公有房屋管理单位是公有房屋的使用安全责任人，承担对房屋的建筑结构及附属设施安全使用、隐患治理等责任，对危险房屋及时采取防范治理措施。城市轨道交通等重大基础设施工程建设对相邻房屋可能造成损害的，建设单位应当制定专项防护措施。禁止擅自改变建筑主体和承重结构、开挖承重墙、改变原建筑设计用途等危害房屋使用安全的行为。教育、卫生健康、文化广电和旅游、体育等部门应当定期对学校、医院、影剧院、体育场馆等公共建筑开展安全检查，指导房屋使用安全责任人建立房屋安全档案。

（四）关于房屋安全鉴定。为规范房屋安全鉴定活动，《条例》规定将房屋安全鉴定单位信息纳入大数据管理平台，向社会公布。房屋安全鉴定报告应当客观真实，鉴定结论是认定房屋安

全状况的依据。鉴定的程序、方法和鉴定报告应当符合国家、行业、地方相关标准和规范。对正在使用中的房屋、建筑幕墙及建设工程施工前需委托进行房屋安全鉴定的具体情形进行了明确。

（五）关于法律责任。《条例》根据上位法有关规定和城市执法体制改革精神，对严重危及房屋安全的行为、相关责任人未按规定进行房屋安全鉴定、鉴定单位出具虚假鉴定报告或者未按规定进行备案等行为，设定了相应的处罚，规定了相关行政主管部门及其工作人员的职务违法

责任。

恳请大家在审议过程中多提宝贵意见，以使《条例》更加完善。同时，也希望《条例》能尽快出台，为加强房屋使用安全管理，保护人民群众的人身、财产安全，维护公共利益和社会公共安全，加快建设具有黄河流域生态保护和高质量发展鲜明特征的国家中心城市提供有力的法制保障。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准《开封古城保护条例》的决议

（2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议通过）

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对开封市人民代表大会常务委员会报请批准的《开封古城保护条例》进行了审查。会议认为，《开封古城保护条例》符合有关法律、法规规定。会议决定，批准《开封古城保护条例》，由开封市人民代表大会常务委员会公布，自 2021 年 1 月 1 日起施行。

开封古城保护条例

（2020 年 8 月 28 日开封市第十五届人民代表大会常务委员会第十三次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准）

第一章 总 则

第一条 为了加强开封古城保护，继承优秀传统文化遗产，促进高质量发展，根据《中华人民共和国文物保护法》《中华人民共和国城乡规划法》和国务院《历史文化名城名镇名村保护条例》等法律法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本条例适用于开封古城的规划、保护和利用等活动。

目 录

第一章	总则
第二章	保护规划
第三章	保护措施
第四章	合理利用
第五章	法律责任
第六章	附则

本条例所称开封古城的范围为：东至公园路和东环北路、西至西环路、南至南护城河、北至北护城河范围的历史城区，繁塔禹王台历史风貌区，以及北宋东京城外城城墙遗址、大运河开封市区段遗址、明护城大堤等重要保护范围。

第三条 开封古城保护应当坚持科学规划、保护优先、合理利用、严格管理的原则，维护历史文化遗产的真实性和完整性，保护与其相互依存的自然和人文环境，保持、延续开封古城的传统格局和历史风貌。

第四条 市人民政府负责开封古城保护工作，将开封古城保护纳入国民经济和社会发展规划，设立开封古城保护专项资金，制定开封古城保护专项资金管理使用办法。

市资源规划主管部门会同市文物行政主管部门负责开封古城的保护和监督管理工作。

市文化广电旅游、住房城乡建设、城市管理、发展改革、教育体育、工业和信息化、宗教、公安、民政、财政、林业、生态环境、交通运输、水利、应急管理、市场监管等部门以及消防救援、宋都古城文化产业园区管理委员会等机构应当按照各自职责，做好开封古城保护的相关工作。

区人民政府及其有关部门应当按照各自职责做好开封古城保护工作。

第五条 开封市古城保护委员会履行下列职责：

- （一）研究保护、管理和利用的重大政策措施；
- （二）审查开封古城保护相关规划；
- （三）督促保护专项资金的落实和使用；
- （四）组织编制、审查保护名录和调整方案；
- （五）研究、论证、审查建设项目计划；
- （六）指导、协调保护工作中重大突发事件的处理；
- （七）指导、协调、督促成员单位开展保护工作；
- （八）其他涉及开封古城保护的事项。

第六条 开封古城保护专家咨询委员会对开封古城保护规划、保护名录、建设管理等重大事

项进行论证和评审，提出决策建议。

第七条 鼓励和支持公民、法人和其他组织，以投资、捐赠等方式依法参与开封古城的保护、利用和科学研究活动。

任何单位和个人都有权对破坏开封古城的行为制止和举报。

市、区人民政府对在开封古城保护工作中做出突出贡献的单位和个人给予表彰奖励。

第二章 保护规划

第八条 市人民政府应当组织编制开封古城保护与修缮规划、历史文化街区保护规划。

市资源规划主管部门组织编制历史风貌区及环境风貌区等历史地段保护规划、开封古城控制性详细规划、开封古城重点地区的城市设计等。

涉及开封古城的旅游、环境保护、交通运输、市政、消防、水利、园林等专项规划，应当与开封历史文化名城保护规划、开封古城保护与修缮规划相衔接。

第九条 开封古城保护相关规划需要报送省人民政府批准的，应当首先提请市人民代表大会常务委员会审议。

经市人民政府批准的开封古城保护相关规划应当报市人民代表大会常务委员会备案。

第十条 经依法批准的保护规划，不得擅自修改；确需修改的，保护规划的组织编制机关应当向原审批机关提出专题报告，经同意后，方可编制修改方案。修改后的保护规划，应当按照原批准、备案程序审批、备案。

第十一条 市人民政府对开封古城保护对象实行名录保护制度。国务院、省和市人民政府已经批准公布的保护对象直接列入开封古城保护名录。

列入开封古城保护名录的保护对象，应当建立保护档案，并分类设置相应的保护标志。

第十二条 开封古城重点保护下列对象：

- （一）开封古城传统格局、历史风貌及与其相互依存的自然景观和环境；
- （二）城市中轴；
- （三）双龙巷、书店街、马道街等历史文化

街区；

（四）御街中山路、鼓楼田字块、保定巷、花井巷、河南大学明伦校区、顺河东大寺和繁塔禹王台等历史风貌区；

（五）龙亭湖、包公湖、铁塔湖、西北湖、阳光湖、环城牆和环水系等环境风貌区；

（六）刘家胡同、省府前街、省府后街、朝阳胡同、南仁义胡同、北仁义胡同等传统街巷；

（七）文物保护单位、地下文物遗址、尚未核定为文物保护单位的不可移动文物等；

（八）历史建筑、名人故居、有价值的工业遗存、门楼、古桥、古井、古石刻、牌坊等其他具有历史文化价值的遗址遗迹、纪念性设施；

（九）历史街名、历史地名、历史建筑名称、老字号、非物质文化遗产；

（十）古树名木；

（十一）其他具有保护价值的对象。

第十三条 市文化广电旅游、资源规划、城市管理、住房城乡建设、工业和信息化、民政等部门及区人民政府按照各自职责，负责定期普查历史文化、文物等资源，发现具有保护价值的对象，收集其完整信息，及时向开封市古城保护委员会提出将其列入开封古城保护名录的意见。

市人民政府批准相关对象列入开封古城保护名录，应当经开封古城保护专家咨询委员会评议，并向社会公示。

任何单位和个人都可以向有关部门建议将具有保护价值的对象列入开封古城保护名录。

第三章 保护措施

第十四条 严格保护开封城墙、北宋东京城城墙遗址、明护城大堤、御街中山路城市中轴线、河湖水系组成的开封古城整体格局。

第十五条 市人民政府应当控制开封古城开发总量、空间尺度、建筑体量、建筑高度、建筑色彩，划定开封古城外围区域建设控制地带和环境协调区，分别制定建设控制要求。

对不符合开封古城保护要求、影响开封古城整体格局和历史风貌的既有建（构）筑物，应当依法逐步改造或者拆除。

第十六条 开封古城建筑风貌应当符合下列要求：

（一）建筑以小体量为主，空间布局以分散为主；

（二）建筑色彩以冷灰色系为主，红色、褐色为辅；

（三）建筑风格以宋式建筑为主，体现宋式建筑精致开放、清雅秀逸的建筑特色。

第十七条 开封古城内新建建筑高度应当符合下列要求：

（一）历史文化街区核心保护范围、开封城墙二类建设控制地带内，新建建筑檐口高度不得超过七米；

（二）开封城墙三类建设控制地带、河湖水系沿岸五十米范围，新建建筑檐口高度不得超过十二米；

（三）龙亭大殿至祐国寺塔（铁塔）之间二百米宽视线通廊范围内，新建建筑屋脊高度不得超过十二米；

（四）除一、二、三项范围外，开封城墙内其他区域新建建筑檐口高度不得超过十五米；开封古城保护范围其他区域建筑高度按照文物保护单位的控制要求执行。

文物保护单位、历史文化街区的保护规划对建筑高度有控制要求的，应当符合其控制要求。

第十八条 开封城墙保护范围、建设控制地带的划定，及其建设管控应当严格按照开封城墙保护规划执行。

任何单位和个人不得破坏开封城墙现存地上地下段落及整体走向。

第十九条 严格保护御街中山路城市中轴线的历史文化价值，重点发掘、保护、展示州桥、朱雀门和大南门瓮城遗址，体现中轴线的历史风貌。

第二十条 保护开封古城水系传统格局，逐步恢复开封古城内的河湖水系，实现古城内外五湖十河水系贯通。

沿湖应当控制宽度不小于三十米的开放空间，河道水系两侧均应当控制宽度不小于二十米的开放空间。

第二十一条 历史文化街区和历史风貌区应当实行整体保护，保持其传统格局、历史风貌和空间尺度，保护居民生活的延续性及其相互依存的自然景观和环境。

历史文化街区和历史风貌区应当以保护、修缮为主，保护和修缮实施前应当编制保护修缮方案，方案应当由市资源规划主管部门会同文物行政主管部门、住房城乡建设部门审核后，报开封市古城保护委员会审定。

历史文化街区核心保护范围内，除新建、扩建必要的基础设施和公共服务设施外，不得从事新建、扩建活动。新建、扩建必要的基础设施和公共服务设施，应当符合保护规划确定的建设控制要求。

第二十二条 保护传统街巷的历史环境要素、传统格局和街巷的走向。保持现存传统街巷的界面、空间尺度、传统风貌和环境特色。

第二十三条 体现开封历史沿革和历史文化内涵的街名、地名应当保留。确需更改或者取消的，地名主管部门应当采取听证会、论证会等形式听取意见，并按照相关程序申报。

第二十四条 建设工程选址，应当尽可能避开历史建筑；因特殊情况不能避开的，应当尽可能实施原址保护。因公共利益需要进行建设活动，对历史建筑无法实施原址保护、必须拆除或者迁移异地保护的，应当事先经开封古城保护专家咨询委员会论证，由市资源规划主管部门会同市文物行政主管部门审核后，依法报省有关行政主管部门批准。

历史建筑拆除后，有条件的应当择地重建，或者在原址立碑，保留和传递历史信息。

第二十五条 市资源规划主管部门应当会同市文物行政主管部门、住房城乡建设等部门，制定历史建筑保护导则。

历史建筑保护导则应当广泛征求社会公众的意见，并经开封古城保护专家咨询委员会论证。

纳入保护名录的历史建筑、纪念性设施等的修缮活动，应当按照历史建筑保护导则和相关技术规范制定修缮方案，经开封古城保护专家咨询委员会评估论证后依法实施。

第二十六条 历史建筑的所有权人应当按照保护规划和历史建筑保护导则的要求，负责历史建筑的维护和修缮。

第二十七条 对非国有历史建筑进行修缮和维护，市、区人民政府应当给予资金补助和技术支持。

历史建筑有损毁危险，所有权人不具备维护和修缮能力的，市、区人民政府应当采取措施进行保护、修缮。

第二十八条 历史建筑的建筑立面、平面布局、院落、牌坊、树木等不得破坏。经批准修缮的历史建筑，在高度、体量、风格、材料、色彩等方面应当与原有建筑相协调，并不得影响历史建筑风貌的展示。

第二十九条 历史建筑应当保持和延续原有的使用功能，对历史建筑进行外部修缮装饰、添加设施以及改变历史建筑的结构或者使用性质的，应当经市资源规划主管部门会同市文物行政主管部门批准，并依照有关法律法规的规定办理相关手续。

第三十条 历史建筑经有相应资质的鉴定单位鉴定为危房确需翻建的，应当按照原地、原结构、原高度、原外观的要求编制建设方案，与原历史建筑风貌保持一致。

历史建筑确需翻建的，所有人、使用人、管理人应当向市资源规划主管部门提出书面申请。市资源规划主管部门接到当事人申请后，应当组织开封古城保护专家咨询委员会进行论证，并在受理之日起二十日内作出是否批准的决定。

第三十一条 纳入保护名录的各级文物保护单位，依照文物保护单位相关法律法规规定予以保护。

纳入保护名录但尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物，由文物行政主管部门根据不同文物保护需要，制定具体保护措施并公布。

在开封古城保护范围内进行土地储备、工程建设，应当依法进行考古调查、勘探和发掘工作。考古、施工过程中发现的重要遗址、遗迹应当依法原址保护，并作为城市公共空间向公众展示。

第三十二条 市人民政府应当制定开封古城保护范围内的非物质文化遗产保护传承扶持政策，安排财政专项资金用于非物质文化遗产的普查、征集、抢救、研究、传播、宣传教育等工作。

市、区人民政府应当明确保护责任单位，落实保护责任。保护责任单位应当按照非物质文化遗产保护的相关规定履行保护义务。

第三十三条 对开封古城保护范围内的非物质文化遗产的代表性传承人，市、区人民政府应当通过提供必要的场所、资金等方式，鼓励、支持代表性传承人开展传承活动。非物质文化遗产代表性传承人，应当发掘、收集、整理非物质文化遗产的珍贵资料，培养传承人，积极组织和参与相关展示、展演活动。

第三十四条 历史城区应当优先发展公共交通、步行和自行车交通，合理设置自行车和行人专用道、步行区。

历史城区应当控制机动车停车位的供给，采取分散、小规模、多样化的停车布局方式，不得新建大规模机动车停车场。

第三十五条 在开封古城保护范围内新建、改造城市管线应当入地埋设。受条件限制需要采用架空或者沿墙敷设方式的，应当进行隐蔽和美化处理。

第三十六条 开封古城保护范围内街巷道路两侧设置的门头牌匾、商业橱窗、电子显示屏等设施，应当与开封古城风貌相协调；现有与开封古城风貌不相协调的，应当予以改造。

在临街建（构）筑物上安装空调外机和无线电发射设备等，应当隐蔽安装或者进行必要的装饰，不得破坏开封古城风貌。

第三十七条 历史文化街区核心保护范围内的消防设施、消防通道应当按照有关的消防技术标准和规范设置。确因历史文化街区的保护需要，无法按照标准和规范设置的，由市应急管理部门会同市资源规划主管部门、市住房城乡建设部门、区人民政府、消防救援机构制定消防安全保障方案，并指导相关单位采取补救措施。

第三十八条 在开封古城保护范围内，禁止

下列行为：

（一）擅自新建、扩建、改建各类违反开封古城保护要求的建（构）筑物和其他设施；

（二）新建建筑超出高度、体量等控制指标，或者不符合建筑风格、外观形象和色彩等要求；

（三）破坏、污染或者擅自挖掘、填埋、占用古城河湖水系；破坏与河湖水系配套的水利设施和沿岸景观设施；

（四）损坏历史建筑或者擅自拆除、迁移历史建筑；

（五）损毁或者擅自设置、移动、涂改历史建筑保护标志牌；

（六）破坏纳入保护名录的非文物保护单位的名人故居、有价值的工业遗存、门楼、古桥、古井、古石刻、牌坊、纪念性设施；

（七）擅自取消现有街巷道路；擅自挖掘、拓宽、裁弯取直街巷、道路，擅自挖掘地下空间；

（八）破坏或者擅自占用地下遗址、遗迹；

（九）砍伐、刻画、擅自迁移古树名木；

（十）损坏或者擅自拆除各级文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物；在文物上涂污、刻划、乱搭乱建或者擅自移动、拆除其保护标志；

（十一）新建建（构）筑物危及文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、历史建筑或者其他受保护的建（构）筑物、古遗址的安全和利用；

（十二）其他涉及开封古城保护的违法行为。

第四章 合理利用

第三十九条 市人民政府应当统筹规划开封古城的合理利用，制定开封古城产业引导、控制和禁止目录以及业态调整政策，支持发展现代服务业，提升文化体验、特色商业、旅游休闲、情景居住、宋都文创等开封古城主导功能，推动开封古城文化、商贸、旅游发展，有序推进开封古城功能有机更新，促进生产、生活、生态深度融合。

第四十条 支持社会力量依法依规合理利用

开封古城文物资源，提供多样化多层次的文化产品与服务。

支持和鼓励开封古城保护范围内文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物采用设立博物馆、纪念馆、展览馆、遗址保护设施等形式，向公众开放。

单位和个人自愿投入社会资金保护修缮开封古城保护范围内国有市级文物保护单位、尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物、历史建筑的，可以在不改变所有权的前提下，给予一定期限的使用权。

支持通过减免租金、放宽承租年限等方式，促进对开封古城保护范围内国有历史建筑的合理利用。

第四十一条 鼓励合理利用开封古城资源，从事下列有利于开封古城保护的活動：

（一）研究和传承非物质文化遗产、拍摄影视作品、发展宋都文化创意产业、设立文化研究基地等；

（二）发展以商、学、研、养、闲为特色的旅游新业态；

（三）组织文艺活动、旅游演艺、民俗和旅游节市；

（四）制作和销售旅游纪念品、传统特色产品、文化创意产品；

（五）发展传统与现代娱乐业；

（六）研发、收藏、展示、交易民间工艺品；

（七）经营主题酒店、民俗客栈、特色餐饮；

（八）其他有利于开封古城保护和历史文化遗产、传播的活动。

第四十二条 开封古城保护范围内的经营场所和经营活动应当合理布局、总量控制。

在开封古城保护范围内从事经营的单位和个人，应当按照开封古城产业政策和布局规划，在指定地点和范围内从事经营活动。

第五章 法律责任

第四十三条 违反本条例规定的行为，法律法规已有处罚规定的，从其规定。

第四十四条 违反本条例第三十八条第一项

规定，擅自新建、扩建、改建各类违反保护要求的建（构）筑物和其他设施的，由市资源规划主管部门责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施；有违法所得的，由市城市综合执法部门没收违法所得；逾期不恢复原状或者不采取其他补救措施的，市城市综合执法部门可以指定有能力的单位代为恢复原状或者采取其他补救措施，所需费用由违法者承担；造成严重后果的，由市城市综合执法部门对单位并处五万元以上十万元以下的罚款，对个人并处一万元以上五万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十五条 违反本条例第三十八条第四项规定，损坏历史建筑或者擅自拆除、迁移历史建筑的，由市资源规划主管部门责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施；有违法所得的，由市城市综合执法部门没收违法所得；逾期不恢复原状或者不采取其他补救措施的，市城市综合执法部门可以指定有能力的单位代为恢复原状或者采取其他补救措施，所需费用由违法者承担；造成严重后果的，由市城市综合执法部门对单位并处二十万元以上五十万元以下的罚款，对个人并处十万元以上二十万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十六条 违反本条例第三十八条第五项规定，损毁或者擅自设置、移动、涂改历史建筑保护标志牌的，由市资源规划主管部门责令其限期恢复原状或者采取其他补救措施；逾期不恢复原状或者不采取其他补救措施的，由市城市综合执法部门处以五百元以上五千元以下的罚款。

第四十七条 违反本条例第三十八条第七项规定，擅自取消现有街巷道路，擅自挖掘、拓宽、裁弯取直街巷、道路，擅自挖掘地下空间的，由市资源规划主管部门责令其限期恢复原状或者采取其他补救措施；逾期不恢复原状或者不采取其他补救措施，造成严重后果的，由市城市综合执法部门对单位处以五十万元以上一百万元以下的罚款，对个人处以五万元以上十万元以下的罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第四十八条 违反本条例规定，市、区人民

政府和有关主管部门的工作人员不履行监督管理职责，玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第四十九条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《开封古城保护条例》的说明

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
开封市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《开封古城保护条例》（以下简称《条例》）的有关情况作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

开封作为著名“八朝古都”，是国务院首批公布的历史文化名城之一，具有非常重要的历史文化价值，对华夏文明乃至世界文明影响深远。近年来，开封市委、市政府高度重视古城保护与修缮工作，创新保护理念，健全保护体系，完善保护措施，促进了古城城市形态、街道景观、基础设施、生态水系、城市产业、城市管理等方面的有机更新，古城风貌逐步修复，促进了旅游业加快发展，提升了古城开封的知名度美誉度。随着经济社会发展，城镇化进程明显加快，建设与保护的矛盾日益突出，开封古城保护工作面临着保护措施不力、管理不到位等一些亟待解决的问题。因此，有必要通过制定地方性法规，依法加强对开封古城的保护。

二、《条例》的制定过程

按照开封市人大常委会立法计划安排，市资源规划局 2020 年 3 月完成了《条例（草案）》初稿的起草工作。3 月 26 日，市政府第 34 次常务会议通过了《条例（草案）》，4 月 7 日提请市人大常委会审议。4 月 29 日，市十五届人大常委会第十次会议对《条例（草案）》进行了第一次审议。一审后，市人大常委会法工委同城工委、市司法局、市资源规划局、市文广旅局、

市城市管理局、市住建局等部门对《条例（草案）》进行了多次修改完善，形成了《条例（草案修改稿）》。市人大常委会法工委将形成的《条例（草案修改稿）》报请省人大常委会法工委征询意见，并通过实地调研、召开座谈会、向有关单位发函等多种形式，广泛征求各方面意见和建议。

根据审议意见和省人大常委会法工委反馈意见，结合调研和公开征求的意见建议，市人大常委会法工委又会同有关部门对《条例（草案修改稿）》作了修改完善。落实《省委领导地方立法工作规程》要求，市人大常委会党组对《条例（草案修改稿）》进行了认真研究讨论，并报请市委常委会对《条例（草案修改稿）》中涉及的重大问题进行了审定。市人大法制委员会对《条例（草案修改稿）》进行了统一审议。8 月 28 日，市十五届人大常委会第十三次会议审议通过了《开封古城保护条例》。

三、《条例》的主要特点

《条例》紧密结合开封实际，从保护规划、保护措施、合理利用、法律责任等方面，加强对开封古城的保护，主要具有以下几个特点：

（一）坚持规划引领，强化刚性约束。开封古城保护规划是开封古城保护工作的重要依据，是做好开封古城保护和利用工作的前提和基础。一是注重规划之间衔接。规定对涉及开封古城的旅游、环境保护、交通运输、市政、消防、水

利、园林等各类专项规划，应当与开封历史文化名城保护规划、开封古城保护与修缮规划相衔接（《条例》第八条第三款）。二是**加强对有关规划的监督**。规定开封古城保护相关规划需要报送省人民政府批准的，应当首先提请市人民代表大会常务委员会审议。经市人民政府批准的开封古城保护相关规划应当报市人民代表大会常务委员会备案（《条例》第九条）。

（二）坚持目标导向，强化保护措施。开封古城各项保护要求和措施，是开封古城保护规划的具体落实，是保护开封古城历史文化遗产的重要保障。一是**建立保护名录制度**。《条例》不仅规定市人民政府应当对古城保护对象实行名录制度，建立保护档案，分类设置相应的保护标志，还具体明确了开封古城重点保护的對象（《条例》第十一条、第十二条）。二是**突出保护重点**。重点对开封古城整体格局、历史文化街区和历史风貌区、建筑风貌、建筑高度、开封城墙、城市中轴、河湖水系、道路交通、市政管线等，分别规定了控制性要求和保护措施，突出了开封古城特色。如《条例》第十四条规定，严格保护开封城墙、北宋东京城城墙遗址、明护城大堤、御街中山路城市中轴线、河湖水系组成的开封古城整体格局。第十六条规定，开封古城建筑风貌应当符合建筑以小体量为主，空间布局以分散为主；建筑色彩以冷灰色系为主，红色、褐色为辅；建筑风格以宋式建筑为主，体现宋式建筑精致开放、清雅秀逸建筑特色的要求。三是**明确规定了禁止行为**。《条例》第三十八条明确规定了开封古城保护范围内的十二项禁止行为，提高开封古城保护的针对性。

（三）坚持合理利用，强化统筹规划。历史文化遗产保护和利用之间是相互依赖、相互促进的整体关系。只有统筹推进古城保护利用传承，才能更好促进经济社会发展。一是**注重加强统筹**

规划。明确规定市人民政府应当统筹规划开封古城的合理利用，制定开封古城产业引导、控制和禁止目录以及业态调整政策，支持发展现代服务业，提升古城主导功能，推动古城文商旅融合发展，有序推进古城功能有机更新，促进生产、生活、生态深度融合（《条例》第三十九条）。二是**大力推进文物合理利用**。明确支持社会力量依法依规合理利用开封古城文物资源，提供多样化多层次的文化产品与服务（《条例》第四十条）。三是**鼓励历史文化遗产传播**。明确鼓励研究和传承非物质文化遗产、发展宋都文化创意产业、设立文化研究基地，发展以商、学、研、养、闲为特色的旅游新业态等八个方面活动（《条例》第四十一条）。

（四）坚持突出重点，强化法律责任。为切实加强加强对开封古城的保护，有效遏制破坏历史文化遗产的违法行为，《条例》重点对擅自新建、扩建、改建各类违反保护要求的建（构）筑物和其他设施，损坏历史建筑或者擅自拆除、迁移历史建筑，损毁或者擅自设置、移动、涂改历史建筑保护标志牌以及擅自取消现有街巷道路，擅自挖掘、拓宽、裁弯取直街巷、道路，擅自挖掘地下空间等违法行为设定了严格的法律责任，并注重行政处罚种类和法律责任的多样化（《条例》第四十四条、第四十五条、第四十六条、第四十七条）。同时，按照“谁审批、谁监管，谁主管、谁监管”的原则和市机构改革方案，进一步明确了管理主体和执法主体。

在省人大法制委和常委会法工委的指导帮助下，《条例》进行了关键性的修改完善，开封市人大常委会已经审议通过。我们认为《条例》符合开封古城保护实际，具有合法性和可操作性。建议本次会议予以批准，以尽快发挥应有作用。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准 《平顶山市城市公共汽车客运条例》的 决 议

(2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对平顶山市人民代表大会常务委员会报请批准的《平顶山市城市公共汽车客运条例》进行了审查。会议认为,《平顶山市城市公共汽车客运条例》符合有关法律、法规规定。会议决定,批准《平顶山市城市公共汽车客运条例》,由平顶山市人民代表大会常务委员会公布,自 2021 年 1 月 1 日起施行。

平顶山市城市公共汽车客运条例

(2020 年 8 月 28 日平顶山市第十一届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规划建设
- 第三章 运营服务
- 第四章 安全管理
- 第五章 法律责任
- 第六章 附则

第一章 总 则

第一条 为了优先发展城市公共交通,规范城市公共汽车客运秩序,维护乘客、经营者以及从业人员的合法权益,根据有关法律、法规规定,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内城市公共汽车客运的规划、建设、运营、安全、管理等,适用本条例。

第三条 本条例所称城市公共汽车客运,是指在市、县(市)、石龙区人民政府确定的区域内,利用公共汽车,按照核定的线路、站点、时间、票价运营,为社会公众提供基本出行服务的活动。

本条例所称城市公共汽车客运设施,是指保障城市公共汽车客运服务的停车场、维修场、枢纽站、首末站、港湾式停靠站、候车亭、站台、站牌、加油(气)站、充电设施以及智能公共交通系统等各类相关设施。

第四条 城市公共汽车客运应当遵循政府主导、统筹规划、优先发展、安全可靠、智能环保、方便群众的原则。

第五条 城市公共汽车客运属于社会公益性事业。市、县（市）、石龙区人民政府应当将城市公共汽车客运发展纳入国民经济和社会发展中长期规划及年度计划，将公共交通事业发展经费纳入财政保障体系，列入年度财政预算，在城市规划、财政扶持、用地供给、设施建设、路权分配、安全防范等方面优先保障城市公共汽车客运发展。

第六条 市、县（市）、石龙区交通运输主管部门负责本行政区域内城市公共汽车客运发展和监督管理工作。

发展改革、公安、财政、自然资源和规划、生态环境、住房城乡建设、应急管理、城市管理等部门根据各自职责，做好城市公共汽车客运的相关工作。

第二章 规划建设

第七条 市、县（市）、石龙区交通运输主管部门应当会同发展改革、公安、财政、自然资源和规划、住房城乡建设、城市管理等部门，根据国土空间总体规划、城市综合交通体系规划编制城市公共交通专项规划，报本级人民政府批准后实施。编制城市公共交通专项规划应当征求公众意见。

经批准的城市公共交通专项规划不得擅自变更；确需变更的，应当按照规定程序报经批准。

第八条 市、县（市）、石龙区人民政府应当保障城市公共汽车客运设施用地，将城市公共汽车客运设施用地纳入土地利用年度计划和建设用地供应计划，明确城市公共汽车客运设施的用地范围、功能布局和控制要求。

城市公共汽车客运设施用地可以采取划拨或者协议出让的方式供应。

任何单位和个人不得擅自占用城市公共汽车客运设施用地或者改变其土地用途。

第九条 经市、县（市）、石龙区人民政府批准，在确保城市公共汽车客运设施用地功能以及规模的基础上，可以对城市公共汽车客运设施用地综合开发利用，收益应当用于城市公共汽车客运基础设施建设和运营。

第十条 市、县（市）、石龙区交通运输主管部门应当依据城市公共交通专项规划，会同有关部门编制、修改城市公共汽车客运线网规划。

编制、修改城市公共汽车客运线网规划，应当科学设计城市公共汽车客运线网、换乘枢纽和重要交通节点设置，统筹协调各种公共交通。

第十一条 城市公共汽车客运线路站点应当根据便民原则科学设置。站点应当同站同名、指位明确，以传统地名或者所在道路、历史文化景点、公共设施、标志性建（构）筑物、公共服务机构等标准名称命名，方便乘客识别。

站点名称应当保持稳定，不得频繁更名。

第十二条 城市公共汽车客运站点应当设置站牌，并标明线路名称、所在站点和沿途停靠站点名称、首末班运营时间、服务监督电话和其他应当明确的服务事项。

站牌设计应当美观实用，与街区风貌保持一致，有条件的站点应当设置电子显示屏。站牌应当保持清洁，标识明确。

城市公共汽车客运线路、站点和首末班运营时间调整的，城市公共汽车客运经营者应当及时对站牌内容进行调整。

第十三条 新建、改建、扩建下列建设项目，应当按照控制性详细规划的要求和公共交通配建标准，配套建设相应的城市公共汽车客运设施：

（一）大型住宅区、大型商业区、产业园区和机场、火车站、长途汽车站等客流集散场所；

（二）教育、文化、卫生、体育、娱乐等大型公共设施；

（三）其他人流量密集的公共场所。

配套建设的城市公共汽车客运设施应当与建设项目主体工程同步设计、同步建设、同步交付使用。分期开发、分期交付使用的建设项目，城市公共汽车客运设施应当与首期建设项目同步交付使用。

第十四条 新建、改建、扩建城市主干道路时，应当配套建设港湾式停靠站等设施；新建、改建、扩建其他城市道路时，应当配套建设站台等设施。

第十五条 因城市建设需要迁移、拆除、占用、关闭城市公共汽车客运设施的，建设单位应当听取交通运输主管部门意见，并且按照有关规定补建或者采取其他补救措施。

第十六条 城市公共汽车客运设施建设应当因地制宜、突出本地特色，符合国家有关技术标准和规范。

城市公共汽车客运设施应当按照规定定期检查、养护和维修，发生故障及时抢修，确保其性能完好和正常运行。

第十七条 市、县（市）、石龙区人民政府应当组织交通运输和公安机关交通管理部门，在城市主干道路及其他有条件的城市道路，合理设置城市公共汽车客运车辆专用道及优先通行的交通标识，提高城市公共汽车客运的运行效率。

第十八条 市、县（市）、石龙区人民政府应当加快智慧公共交通体系建设，推进物联网、大数据、移动互联网等现代信息技术在智能支付、车辆运营调度、安全监控、消防安全、应急处置等城市公共汽车运营、管理等方面的应用，提升城市公共汽车客运智能化水平。

市、县（市）、石龙区人民政府应当加快推进绿色公共交通体系建设，推广应用容量大、技术性能强的新能源和清洁能源公共汽车。新增公共汽车应当是新能源、清洁能源车辆。

第三章 运营服务

第十九条 城市公共汽车客运线路运营按照国家相关规定实行特许经营。交通运输主管部门应当根据城市公共汽车客运企业的信用状况、运营方案、车辆设备状况、安全保障措施以及服务质量状况等因素，依法确定从事线路运营的城市公共汽车客运经营者。

城市公共汽车客运经营者不得转让、出租或者变相转让、出租城市公共汽车客运线路运营权。

第二十条 城市公共汽车客运经营者依照法定程序确定后，交通运输主管部门应当与其签订线路特许经营协议，并向社会公开。

第二十一条 市与县（市）、石龙区之间需

要开通公共汽车客运线路的，由市交通运输主管部门会同市公安机关交通管理部门与县（市）、石龙区人民政府协调提出方案，报市人民政府确定。

县（市）、石龙区之间需要开通公共汽车客运线路的，由途经地人民政府协调解决，并将确定的线路方案报送市交通运输主管部门。

第二十二条 城市公共汽车客运线路的特许经营期限依法确定。特许经营期限届满前，交通运输主管部门应当依法重新确定城市公共汽车客运经营者，在同等条件下优先选择原城市公共汽车客运经营者。

第二十三条 市、县（市）、石龙区交通运输主管部门应当定期开展客流量调查，适时开辟或者调整公共汽车客运线路、站点和运营时间，并向社会公布。

城市公共汽车客运的线路、站点和运营时间确定后，任何单位和个人不得擅自变更。因市政工程建设等原因确需临时调整的，有关单位应当提前七日通知交通运输主管部门；交通运输主管部门应当会同公安机关交通管理部门、城市公共汽车客运经营者制定公共汽车客运线路临时调整方案并向社会公告，同时做好对有关临时调整事项的随车提示。

第二十四条 交通运输主管部门应当根据公众出行需要，优化配置城市公共汽车客运资源，组织经营者提供大站快线、微循环线路、社区接驳班车、夜间班车以及定制线路等多样化城市公共汽车客运服务。

第二十五条 城市公共汽车客运经营者应当遵守下列规定：

- （一）执行相关行业标准、规范；
- （二）执行核定的票价标准，对特殊人群减免票价；
- （三）定期对从业人员进行职业素质培训；
- （四）加强对从业人员运营服务管理；
- （五）及时向相关部门提供所需的信息和数据；
- （六）执行政府指令的抢险、救灾、防疫、处理突发事件等应急任务；

(七) 依法应当遵守的其他规定。

第二十六条 城市公共汽车客运经营者应当按照有关规定定期维护和检测运营车辆, 保证其技术性能和设施设备完好, 符合机动车安全、污染物排放等标准。

公共汽车客运车辆应当符合下列要求:

(一) 车辆整洁, 定期消毒, 符合相关卫生标准;

(二) 标明经营者名称、车辆牌号、线路编号;

(三) 车厢内张贴线路示意图、乘车规则、禁烟标志、儿童购票高度标线、运价标准、监督电话等服务标识;

(四) 车厢内设置老、幼、残、孕专座;

(五) 无人售票车辆按照规定设置投币箱、非现金支付识别和电子报站设备。

第二十七条 城市公共汽车客运经营者聘用的从事公共汽车客运的工作人员, 应当具备以下条件:

(一) 具有履行岗位职责的能力;

(二) 身心健康, 无可能危及运营安全的疾病或者病史;

(三) 无吸毒或者暴力犯罪记录。

驾驶员除符合前款规定外, 还应当符合以下条件:

(一) 取得与准驾车型相符的机动车驾驶证并且具有一年以上准驾车型的驾驶经历;

(二) 无交通肇事犯罪、危险驾驶犯罪记录, 无饮酒后驾驶记录;

(三) 最近连续三个记分周期内没有记满十二分违规记录。

第二十八条 城市公共汽车客运驾驶员从事运营服务时, 应当遵守下列规定:

(一) 佩戴服务标志, 遵守服务规范, 衣着整洁, 语言文明, 礼貌待客;

(二) 遵守道路交通安全法律、法规和安全操作规程;

(三) 不得接打、浏览手机等电子设备;

(四) 按照核准的收费标准收费, 向乘客提供有效车票凭证;

(五) 执行现役军人、消防救援人员、残疾人、老年人等有关优惠乘车的规定, 不得拒绝或者歧视持规定证件免费乘车的乘客;

(六) 及时准确播报线路、走向和停靠站名称, 提示安全注意事项, 为老、幼、残、孕乘客提供必要的帮助;

(七) 在规定的线路上运营, 依次进出站点, 不得到站不停、无故拒载、追抢客源、滞站揽客, 不得在站点外上下乘客、中途甩客、中途调头;

(八) 适时开启车辆通风换气设备, 装有空调的车辆按规定开启冷暖空调设备;

(九) 发生突发事件时应当及时处置, 保护乘客安全, 不得先于乘客弃车逃离;

(十) 维持车内秩序, 发现车内有盗窃、诈骗、侵犯乘客人身安全等违法犯罪行为, 及时报警并协助公安机关调查处理;

(十一) 依法应当遵守的其他规定。

第二十九条 公共汽车客运车辆运营中发生故障不能正常行驶时, 驾驶员应当及时向乘客说明原因, 并安排乘客免费换乘后续同线路、同方向车辆或者申请调派车辆。

第三十条 乘客应当遵守下列规定:

(一) 遵守乘车秩序, 在规定的停靠站点依次上下车;

(二) 按照规定票价支付车费或者出示有效乘车凭证, 不得使用过期、伪造或者他人专用的乘车凭证;

(三) 不得损坏、盗窃公交车内设备;

(四) 不得携带猫、狗等动物乘车, 有识别标识的服务犬除外;

(五) 不得在车厢内吸烟或者向车内外随意吐痰、乱扔垃圾;

(六) 不得躺卧、占座或者将身体部位伸出车窗外;

(七) 醉酒者、无人监护的精神病患者以及无成年人带领的学龄前儿童不得乘车;

(八) 遵守疫情防控措施;

(九) 依法应当遵守的其他规定。

乘客违反前款规定的, 驾驶员应当及时制止

或者劝阻；经制止或者劝阻拒不改正的，驾驶员可以拒绝为其提供运营服务。

第三十一条 城市公共汽车客运票价实行政府定价。制定、调整城市公共汽车客运票价，应当统筹考虑社会承受能力、企业运营成本、鼓励公交出行等因素，并由政府价格主管部门依法进行定价成本监审和价格听证。

第三十二条 市、县（市）、石龙区人民政府应当建立健全城市公共汽车客运补贴、补偿制度和成本监审办法，明确界定城市公共汽车客运经营者成本核算标准，对城市公共汽车客运经营者成本和费用进行年度审计和绩效评价，核定财政补贴、补偿额度。

城市公共汽车客运经营者因执行票价低于成本票价、政府乘车优惠政策或者因承担政府指令性任务所造成的政策性亏损，以及因技术改造、智慧公交建设、节能减排等原因增加的成本，市、县（市）、石龙区人民政府应当及时、足额给予财政补贴、补偿。

第三十三条 交通运输主管部门应当对城市公共汽车客运经营者的运营情况进行监督检查，会同有关部门建立服务质量评价制度，定期对其服务质量进行评价并向社会公布。组织评价时，应当邀请相关专家、乘客代表参加，并征询社会各方面的意见。评价结果作为衡量城市公共汽车客运经营者运营绩效、发放政府补贴和线路经营权管理等的依据。

第三十四条 交通运输主管部门和城市公共汽车客运经营者应当分别建立举报投诉制度，向社会公布举报投诉电话。对举报投诉事项，应当自接到举报投诉之日起七个工作日内调查处理完毕，并将调查处理结果及时反馈举报人、投诉人。

第四章 安全管理

第三十五条 城市公共汽车客运经营者是城市公共汽车客运安全的责任主体，应当建立健全运营安全管理制度，定期对城市公共汽车客运设施进行维护或者及时抢修，检查各项安全防范措施落实情况，加大资金投入，设立安全管理机

构，配备安全管理人员。

城市公共汽车客运经营者应当制定城市公共汽车客运安全操作规程，对从业人员加强安全管理，定期进行安全教育培训、考核。

第三十六条 城市公共汽车客运经营者应当在城市公共汽车客运车辆和场站醒目位置设置安全警示标识、安全疏散示意图等，为车辆配备灭火器、安全锤、车门紧急开启装置、安全隔离装置等安全应急设备，并定期检查、更换，保证安全应急设备处于良好状态。

第三十七条 城市公共汽车客运经营者应当依法建立重点岗位安全背景审查制度，加强驾驶员身心健康管理，加强城市公共汽车运行动态监控。

第三十八条 城市公共汽车客运经营者应当在城市公共汽车客运主要站点的醒目位置公布禁止携带的违禁物品目录。有条件的，应当在城市公共汽车上张贴禁止携带违禁物品乘车的提示。

城市公共汽车客运经营者应当依法加强安全检查，乘客应当自觉接受、配合。乘客拒绝接受安全检查的，驾驶员可以拒绝为其提供运营服务。

第三十九条 禁止下列扰乱乘车秩序、妨害城市公共汽车客运安全的行为：

- （一）辱骂、殴打、拉拽驾驶员，抢夺运营车辆方向盘、变速杆等操纵装置，以及其他妨害安全驾驶的行为；
- （二）非法拦截、强行上下运营车辆；
- （三）携带易燃、易爆、毒害性、放射性、腐蚀性以及管制刀具等其他危及人身和财产安全的物品；
- （四）擅自操作有警示标识的车辆按钮、开关装置，非紧急状态下动用紧急或者安全装置；
- （五）在城市公共汽车客运场站及其出入口通道擅自停放非城市公共汽车客运车辆、堆放杂物或者摆摊设点等；
- （六）违反规定进入公共汽车客运车辆专用道；
- （七）擅自进入车辆调度中心、车辆基地或者其他明示禁入的区域；

(八) 在公交站点前后三十米内停放其他社会车辆；

(九) 其他扰乱乘车秩序、妨害客运安全的行为。

第四十条 任何单位和个人不得有下列行为：

(一) 破坏公共汽车客运车辆、站点、设施设备；

(二) 擅自关闭、占用、迁移、拆除、毁坏城市公共汽车客运设施或者挪作他用；

(三) 擅自遮盖、涂改、污损城市公共汽车客运设施；

(四) 利用站牌、候车亭等发布广告覆盖站牌标识，妨碍乘客观察进站车辆视线和车辆行驶安全视线；

(五) 其他妨害城市公共汽车客运设施功能和安全的行为。

第四十一条 市、县（市）、石龙区交通运输主管部门应当会同有关部门制定城市公共汽车客运突发事件应急预案，报市、县（市）、石龙区人民政府批准。城市公共汽车客运经营者应当根据突发事件应急预案，制定本企业的应急预案，并定期演练。

发生自然灾害以及其他突发事件时，市、县（市）、石龙区人民政府及其有关部门、城市公共汽车客运经营者等单位应当按照应急预案采取应急处置措施。

第五章 法律责任

第四十二条 违反本条例规定的行为，法律、法规已有处罚规定的，从其规定。

第四十三条 违反第十九条第一款规定，未取得城市公共汽车客运线路特许经营协议从事城市公共汽车客运运营的，由交通运输主管部门责令改正，没收违法所得，并处以三万元以上五万元以下罚款；违反第十九条第二款规定，转让、出租或者变相转让、出租城市公共汽车客运线路运营权的，由交通运输主管部门责令改正，没收违法所得，并处以一万元以上三万元以下罚款。

第四十四条 违反第二十三条第二款规定，

城市公共汽车客运经营者擅自调整线路的，由交通运输主管部门责令改正，处以一万元以上三万元以下罚款。

第四十五条 违反第二十七条规定，城市公共汽车客运经营者聘用不符合条件的人员担任驾驶员的，由交通运输主管部门责令改正，处以五千元以上一万元以下罚款。

第四十六条 违反本条例第三十条第一款、第三十九条规定，扰乱城市公共汽车客运管理秩序、妨害安全驾驶、危害客运安全，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法给予治安管理处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第四十七条 违反第三十五条第一款规定，城市公共汽车客运经营者未按照规定对城市公共汽车客运设施进行定期维护或者及时抢修的，由交通运输主管部门责令改正，处以五千元以上二万元以下罚款。

第四十八条 违反第三十六条规定，未按照规定设置车辆安全警示标识或者配备安全应急设备的，由交通运输主管部门责令改正，处以五千元以上一万元以下罚款。

第四十九条 违反第四十条规定的，由交通运输主管部门责令停止违法行为，限期恢复原状或者赔偿损失，并处以二千元以上五千元以下罚款。

第五十条 交通运输主管部门和其他有关部门有下列情形之一的，由本级人民政府或者有管理权限的部门责令改正，对负有责任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：

(一) 对未按照规定规划、建设城市公共汽车客运配套设施的建设工程，办理有关审批手续的；

(二) 对非法侵占城市规划确定的城市公共汽车客运设施用地或者擅自改变土地用途，办理有关审批手续的；

(三) 对发现的违法行为不及时查处或者违法实施行政处罚的；

(四) 其他滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊行为的。

第五十一条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起

关于《平顶山市城市公共汽车客运条例》的说明

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
平顶山市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《平顶山市城市公共汽车客运条例》（以下简称《条例》）有关情况作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

城市公共汽车客运是满足人民群众基本出行需求的交通方式，具有集约高效、节能环保的特点和优势，对城市发展具有重要的支撑和带动作用。随着经济社会生活的全面进步，我市城市公共汽车客运事业发展迅速，但是也面临着一些亟待解决的新情况、新问题：一是城市公共交通运输规划建设与城市总体发展不匹配，扶持保障措施不到位，城市公共汽车客运在城市交通出行结构中占比较低，不能适应城市健康发展的需要；二是城市公共汽车客运管理水平不高，线网结构不合理，换乘不方便，公共汽车客运覆盖区域的广度和深度不够，运营服务质量有待提升；三是城市公共汽车客运安全问题日益突出，保障安全的制度措施不完善，风险防控存在短板和不足，特别是有的乘客扰乱公共汽车客运秩序，甚至干扰驾驶员正常驾驶，严重威胁着运营安全。制定有关城市公共汽车客运方面的法律法规，对于解决好以上这些问题，已经显得十分迫切和必要。

二、《条例》的起草和修改过程

经省人大常委会批准，《条例》列为市人大常委会 2020 年立法审议项目，市政府及时成立

起草领导小组，通过购买社会服务形式，委托律师事务所起草，多次召开专题论证会、组织外出学习，并通过新闻媒体、政府网站等向社会征求意见。2020 年 6 月 4 日，市政府常务会议通过《条例（草案）》。6 月 11 日，市政府提请市人大常委会进行审议。

接到《条例（草案）》后，市人大城管委及时对《条例（草案）》进行了初审。6 月 29 日，市十一届人大常委会第十三次会议对《条例（草案）》进行了第一次审议。一审后，一是市人大常委会法制委组织市政府相关部门、专家学者和法律实务人员，对常委会组成人员的审议意见进行深入论证，同时通过平顶山日报等新闻媒体向社会征集社会意见，在此基础上对《条例（草案）》进行了修改。二是市人大常委会法工委及时将《条例（草案）》修改稿报省人大常委会法工委征求意见。8 月 19 日，省人大常委会法工委向我市反馈了修改意见。三是根据各方面意见，尤其是省人大常委会法工委的修改意见，市人大常委会法制委对《条例（草案）》进行了统一审议，并形成了审议表决稿。8 月 28 日，市十一届人大常委会第十四次会议审议通过了《条例》。

三、需要说明的几个问题

（一）关于城市公共汽车客运的定位和发展。一是明确提出落实国家城市公共交通优先发展战略，明确规定发展城市公共汽车客运应当坚持的

原则（第一条、第四条）；二是明确指出城市公共汽车客运属于社会公益性事业，市、县（市）、石龙区人民政府应当将公共交通事业发展经费纳入财政保障体系，列入年度财政预算（第五条）；三是明确要求市、县（市）、石龙区人民政府加快智慧公共交通体系建设和绿色公共交通体系建设，推进大数据、云计算、物联网等现代信息技术在城市公共汽车运营、管理等方面的应用，推广应用容量大、技术性能强的新能源和清洁能源公共汽车（第十八条）。

（二）关于城市公共汽车客运的规划和建设。一是明确城市公共交通专项规划和线网规划的编制（第七条、第十条）；二是明确市、县（市）、石龙区人民政府应当保障城市公共交通设施用地（第八条）；三是明确城市公共汽车客运站点和站牌的设置原则和有关具体要求（第十一条、第十二条）；四是明确新建、改建、扩建项目和城市主、次道路时，建设单位应当按照要求和标准，配套建设相应城市公共交通设施（第十三条、第十四条）；五是明确市、县（市）、石龙区人民政府应当通过合理设置城市公共汽车客运专用道和优先通行标志等措施，保障城市公共汽车客运优先路权（第十七条）。

（三）关于城市公共汽车客运的运营机制。一是明确城市公共汽车客运线路运营实行特许经营，交通运输主管部门应当依法确定从事线路运营的城市公共汽车客运经营者，并与其签订线路特许经营协议（第十九条、第二十条）；二是明确交通运输主管部门应当定期开展客流量调查，

适时开辟或者调整公共汽车客运线路、站点和运营时间（第二十三条）；三是明确城市公共汽车客运经营者、运营车辆、驾驶员和乘客应当遵守的各项规定（第二十五条、第二十六条、第二十八条、第三十条）；四是明确城市公共汽车客运票价应当实行政府定价，对执行票价低于成本票价、政府乘车优惠政策或者承担政府指令性任务所造成的政策性亏损等，市、县（市）、石龙区人民政府应当及时、足额给予补贴、补偿（第三十一条、第三十二条）。

（四）关于城市公共汽车客运的安全保障。一是明确城市公共汽车客运经营者是城市公共汽车客运安全的责任主体（第三十五条）；二是明确从事公共汽车客运的工作人员应当具备的条件、安全背景审查和培训考核要求（第二十七条、第三十五条、第三十七条）；三是明确为车辆配备灭火器、安全锤、车门紧急开启装置、安全隔离装置等安全应急设备，在主要站点醒目位置公布禁止携带的违禁物品目录（第三十六条、第三十八条）；四是明确乘客应当遵守乘车规则文明乘车，禁止携带可能危及人身和财产安全的物品乘车，非法拦截、强行上下运营车辆、干扰工作人员正常工作等危害城市公共汽车客运安全、扰乱乘车秩序的行为（第三十九条）。

在省人大法制委员会和省人大常委会法工委的指导帮助下，《条例》已经平顶山市人大常委会两次审议并通过，符合我市实际，符合上位法有关规定，建议本次会议审查批准。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准《安阳市文明行为促进条例》的决议

（2020年9月26日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过）

准的《安阳市文明行为促进条例》进行了审查。会议认为，《安阳市文明行为促进条例》符合有关法律、法规规定。会议决定，批准《安阳市文明行为促进条例》，由安阳市人民代表大会常务委员会公布，自 2021 年 1 月 1 日起施行。

安阳市文明行为促进条例

（2020 年 8 月 31 日安阳市第十四届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准）

目 录

第一章	总 则
第二章	行为规范
第三章	保障和监督
第四章	法律责任
第五章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了引导和规范文明行为，培育和践行社会主义核心价值观，提升公民文明素质和社会文明程度，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内文明行为的规范和管理及其相关促进工作，适用本条例。

第三条 本条例所称文明行为，是指遵守宪法和法律、法规，践行社会主义核心价值观，符合新时代公民道德和公序良俗要求，引领社会风尚，体现社会文明进步的行为。

第四条 文明行为促进工作应当坚持党的全面领导、坚持以人民为中心，遵循规范与倡导相结合、政府主导与社会共治相结合、重点治理与统筹推进相结合、教育与处罚相结合的原则，发挥公民主体作用，形成文明建设长效机制。

第五条 市、县（市、区）精神文明建设指导委员会负责统筹本行政区域内文明行为促进工作。

市、县（市、区）精神文明建设指导委员会办事机构负责本行政区域内文明行为的规划、指导、协调、监督等工作。

第六条 市、县（市、区）人民政府有关部门按照各自职责做好文明行为促进相关工作。

乡镇人民政府、街道办事处应当按照职责和本条例规定，做好本辖区内文明行为促进工作。

村（居）民委员会协助做好文明行为相关工作。

第七条 市、县（市、区）人民政府应当将文明行为促进工作纳入国民经济和社会发展规划以及年度计划，明确工作目标、任务和要求，制定相关措施。

第八条 国家机关、企业事业单位、人民团体、社会组织和公民应当积极参与文明行为促进工作。

国家公职人员、先进模范、社会公众人物等应当在文明行为促进工作中发挥表率作用。

公民应当积极践行文明行为，对不文明行为有权进行劝导和制止。

第九条 市、县（市、区）人民政府、精神文明建设指导委员会及其办事机构应当建立健全文明行为表彰奖励制度，按照国家和省有关规定对文明行为及其相关促进工作进行表彰奖励。

鼓励机关、企业事业单位和其他社会组织对其职工、成员在实施文明行为或者制止不文明行为中作出贡献者予以表彰奖励。

第二章 行为规范

第十条 公民应当爱国守法、明礼诚信、团结友善、勤俭自强、敬业奉献。

第十一条 公民应当维护公共秩序，自觉遵守下列规定：

- (一) 不在公共场所大声喧哗、粗言秽语；
- (二) 不在禁烟场所吸烟、劝烟；
- (三) 等候服务时依次排队、不得插队；
- (四) 开展健身、娱乐、庆典、施工、经营等活动，应当符合环境噪声管理规定；不得飙车竞技，噪声扰民；
- (五) 遵守图书馆、纪念馆、博物馆、影剧院、车站等公共场所秩序，不干扰他人；
- (六) 文明就医，尊重医务人员，不扰乱正常的医疗秩序；
- (七) 观看体育比赛、文艺演出时，应当尊重运动员、教练员、裁判员、演职员等，服从现场管理，遵守场馆秩序；
- (八) 在英雄烈士纪念设施、爱国主义教育基地等场所内瞻仰、祭扫、参观时，遵守祭扫制度和礼仪规范。

第十二条 公民应当爱护环境，自觉遵守下列规定：

- (一) 增强环境保护意识，履行环境保护义务，参与生态文明建设，保护大气、水、土壤等环境；
- (二) 不随地吐痰、便溺；
- (三) 不乱扔塑料袋、果皮、纸屑、烟蒂、口香糖等废弃物；
- (四) 不随意张贴、涂写、刻画，不乱发乱扔广告、传单；
- (五) 不违规占道经营，不乱倒污水、厨余垃圾；
- (六) 文明如厕，不占用残疾人士专用卫生设施；
- (七) 咳嗽、打喷嚏时捂住口鼻，感冒等呼吸系统传染性病患者外出自觉佩戴口罩；
- (八) 减少废气、废水、固体废弃物等污染物排放，按照有关规定对垃圾分类投放；
- (九) 不向江河、湖泊、水库、池塘等水体

倾倒污染物。

第十三条 公民应当文明出行，自觉遵守下列规定：

- (一) 乘坐公共交通工具时，主动为老弱病残孕幼等有需要的人让座，不得抢座、霸座和强迫他人让座；
 - (二) 禁止在公共交通工具上辱骂、拉扯、殴打驾驶人员，不得抢夺方向盘、变速杆等操纵装置，或者以其他方式危害交通安全；
 - (三) 驾驶机动车不接打电话，不浏览电子设备，不违反规定使用远光灯、鸣笛；
 - (四) 驾驶机动车应当礼让行人，积水路段低速行驶，拥堵路段依次通行，不得强行超车、突然变道、急转急停；
 - (五) 开关车门不得妨碍其他车辆和行人通行；
 - (六) 驾驶和乘坐机动车不得向车外抛洒物品；
 - (七) 不得乱停乱放机动车、非机动车；
 - (八) 骑行非机动车不得闯红灯，不得进入机动车道、逆向行驶、扶身并行和追逐嬉戏；
 - (九) 电动自行车驾驶人及乘坐人应当佩戴安全头盔；
 - (十) 不得擅自在道路、广场等公共场地设置停车泊位、车位锁、隔离桩、栏杆以及其他影响通行的障碍物；
 - (十一) 行人不得闯红灯，不得乱穿马路和跨越道路隔离设施；
 - (十二) 不得在行车道内兜售、发放物品和乞讨。
- 第十四条** 公民应当文明旅游，自觉遵守下列规定：
- (一) 文明游园，不践踏草坪，不攀折花草树木；
 - (二) 爱护景区设施，服从景区管理；
 - (三) 爱护文物古迹、风景名胜、古树名木及其他重要历史文化遗产，不刻画，不涂污，不攀爬，不违反规定拍照、摄像、触摸；
 - (四) 尊重当地文化传统、民族习俗和宗教信仰。

第十五条 公民应当文明生活，参与文明社区、文明乡村建设，自觉遵守下列规定：

- （一）厉行节约，抵制餐饮浪费行为；
- （二）公共场所衣着得体，不袒胸露背；
- （三）不得高空抛物；
- （四）不违反规定为电动（汽）车充电；
- （五）合理使用公共空间，不阻塞安全出口、消防通道、无障碍通道；
- （六）不得私搭乱建、私拉乱扯；
- （七）从事房屋修缮和装修等活动不得影响他人正常生活；
- （八）文明节俭办理婚丧喜庆事宜，不索要、收受高价彩礼；
- （九）不在居民区、城区街道搭建灵棚，不在午休、夜晚时段吹奏、播放哀乐，不沿街摆设花圈；
- （十）不得组织或者参与赌博、封建迷信和邪教活动。

第十六条 公民应当文明养犬，自觉遵守下列规定：

- （一）禁止在市人民政府确定公布的区域范围内饲养烈性犬、大型犬；
- （二）办理犬只登记，注射疫苗；
- （三）携犬出户采取束犬绳（链）等安全措施，主动避让他人；
- （四）避免犬只噪音扰民，即时清理犬只在公共场所排泄的粪便；
- （五）除警犬、导盲犬等特殊犬只外，不得携犬进入禁止犬只入内的公共场所和公共交通工具。

第十七条 公民应当文明使用网络，自觉遵守下列规定：

- （一）不编造、发布和传播违反法律、法规，危害国家安全，破坏社会稳定等信息；
- （二）不信谣不传谣，不编造、发布和传播虚假、低俗、暴力、淫秽信息；
- （三）不以发帖、跟帖、评论等方式侮辱、诽谤他人。

第十八条 倡导和鼓励下列行为：

- （一）参与志愿服务、慈善募捐等公益活动；

（二）关爱困难家庭、空巢老人、留守儿童和残障人士等群体；

（三）无偿献血和捐献造血干细胞、人体组织、器官；

（四）绿色低碳生活，文明健康用餐，使用公筷公勺；

（五）移风易俗，提倡厚养薄葬，绿色祭祀。

第三章 保障和监督

第十九条 市、县（市、区）人民政府及其有关部门、精神文明建设指导委员会办事机构应当依据有关法律、法规，完善教育指导、监督检查、奖励惩戒、投诉举报等文明行为促进工作机制，加强对文明行为的规范和管理。

第二十条 机关、企事业单位、村（居）民委员会和其他组织应当在其工作场所、营业场所或者服务区域设置文明行为规范宣传栏，积极引导文明行为，宣传文明先进典型，抵制不文明行为。

第二十一条 报刊、广播、电视、网络 and 户外广告设施经营管理单位应当刊登、播出公益广告，开办文明行为宣传栏目、专题节目，宣传和褒扬文明行为，曝光和批评不文明行为。

第二十二条 市、县（市、区）人民政府及其有关部门应当科学规划、合理布局、建设完善下列公共服务设施：

- （一）道路、公交站亭、停车位、交通标志标线等交通设施；
- （二）盲道、坡道、电梯等无障碍设施；
- （三）公共厕所、垃圾中转站、污水处理厂等环卫设施；
- （四）体育场（馆）、图书馆、影剧院等公共文化设施；
- （五）公园、广场等休闲娱乐设施；
- （六）广告栏、宣传栏等广告宣传设施；
- （七）与文明行为促进工作有关的其他设施。

第二十三条 行政执法部门应当健全文明执法行为规范。执法人员在执法时，应当出示执法证件，使用规范用语，公正文明执法。

公安、交通运输、城市管理、生态环境、市

场监管、卫生健康、民政、文化旅游等部门，应当建立健全日常检查制度，及时发现、制止、查处相关领域的不文明行为。

行政执法部门之间应当建立信息共享和执法合作机制。

第二十四条 任何单位和个人有权对文明行为促进工作提出意见和建议，对相关部门、单位不履行文明行为职责予以投诉、举报。

市、县（市、区）人民政府及其有关部门应当公布投诉举报电话、信箱等，受理不文明行为的投诉、举报，依法及时处理，并为投诉人、举报人保密。

第四章 法律责任

第二十五条 违反本条例规定的行为，其他法律、法规有法律责任规定的，从其规定。

第二十六条 违反本条例第十一条第二项规定，在禁烟场所吸烟的，由卫生健康部门处五十元以上二百元以下罚款。

违反本条例第十一条第四项规定，开展健身、娱乐、经营等活动，超过社会生活环境噪声排放标准、干扰他人正常生活的，由公安机关给予警告；警告后拒不改正的，处二百元以上五百元以下罚款。

飙车竞技，噪声扰民的，依照前款规定从重处罚。

第二十七条 违反本条例第十二条第二项至第五项规定，随地吐痰、便溺，乱扔塑料袋、烟蒂、纸屑、口香糖、果皮等废弃物，随意张贴、涂写、刻画，乱倒污水、厨余垃圾的，由城市管理综合执法部门处五十元以上二百元以下罚款。

第二十八条 违反本条例第十三条第四项、第六项规定，机动车驾驶人 not 按照规定礼让行人、向车辆外抛洒物品的，由公安机关交通管理部门处五十元以上二百元以下罚款。

违反本条例第十三条第十项规定，行人闯红灯、跨越道路隔离设施的，由公安机关交通管理部门处五十元罚款。

第二十九条 违反本条例第十五条第三项规定，高空抛物的，由公安机关处一千元以上三千元以下罚款；造成他人损害的，依法承担法律责任。

第三十条 违反本条例第十六条第三项规定，携犬出户未使用束犬绳（链）等安全措施的，由城市管理综合执法部门责令改正；拒不改正的，处五百元以上一千元以下罚款；情节恶劣或者造成严重后果的，没收犬只。犬只伤害他人的，养犬人应当依法承担相应的法律责任。

违反本条例第十六条第四项规定，未即时清理犬只在公共场所排泄的粪便的，由城市管理综合执法部门处五十元以上二百元以下罚款。

第三十一条 以威胁、侮辱、殴打等方式打击报复不文明行为劝阻人、投诉人、举报人，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

公民实施见义勇为、紧急现场救护、扶助等救助行为，被救助者及其近亲属故意隐瞒真相，捏造事实，企图谋取不正当利益，构成违反治安管理行为的，由公安机关依法处理。

第三十二条 国家机关及其工作人员在文明行为促进工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，由其所在单位或者上级机关、监察机关责令改正，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。

第五章 附 则

第三十三条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《安阳市文明行为促进条例》的说明

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

安阳市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《安阳市文明行为促进条例》（以下简称《条例》）作如下说明。

一、制定《条例》的必要性

《条例》制定工作于2019年7月启动。主要基于以下几点考虑：第一，这是贯彻习近平总书记和党中央要求的重要举措。习近平总书记多次强调，要注意把一些基本道德规范转化为法律规范，通过法律的强制力来强化道德作用、确保道德底线，推动全社会道德素质提升。2018年5月，中共中央印发的《社会主义核心价值观融入法治建设立法修法规划》明确提出，争取经过5到10年的时间，推动社会主义核心价值观全面融入中国特色社会主义法律体系。第二，这是落实市委决策部署的客观要求。近年来，中共安阳市委高度重视文明城市创建，做了大量富有成效的工作，全面提升了安阳的软硬件建设水平。加强文明行为立法工作，可以更加充分地发挥法治的引领与推动作用，推动文明城市创建和精神文明建设朝着法治化的方向迈进。第三，这是提升市民文明素养的有效途径。通过持续推进公民道德建设，成功创建国家卫生城市，安阳的城市环境和市民文明程度有了很大提升，但是，在公共秩序、交通秩序、环境卫生等领域仍存在一些不文明现象，如餐饮铺张浪费、噪声扰民、乱扔垃圾、高额彩礼、不文明养犬等，群众反映强烈，亟需通过地方立法加以引导和规范。

二、《条例》的制定过程

立法过程中，我们坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，以社会主义核心价值观

观为引领，先后采取实地调研，与相关部门、人大代表、基层群众座谈，听取专家学者及实务工作人员意见，委托县（市、区）人大、基层立法联系点、地方立法服务基地调研，学习借鉴外地经验，通过《安阳日报》、市民之家网、市人大信息网公布草案全文等方式，广泛征求各方面意见，同时，认真听取省人大常委会法工委指导意见，并就《条例》涉及的重大问题及时向市委报告。2020年4月22日，市政府常务会议研究通过《条例（草案）》。4月26日，市十四届人大常委会第十二次会议对《条例（草案）》进行了第一次审议。8月31日，市十四届人大常委会第十五次会议审议通过了《条例》。

三、《条例》的主要内容及特点

《条例》立足安阳实际，注重德法结合，注重突出地方特色，不求面面俱到，力求务实管用。《条例》包括总则、行为规范、保障和监督、法律责任、附则，共五章三十四条。

（一）重在指引正确的价值取向。《条例》以社会主义核心价值观为导向，以公民文明行为为调整对象，着眼于公民文明行为的规范和管理，确立了“坚持党的全面领导，坚持以人民为中心，遵循规范与倡导相结合、政府主导与社会共治相结合、重点治理与统筹推进相结合、教育与处罚相结合”的基本原则，通过倡导性、引导性、处罚性条款的设定，为社会公众践行文明行为提供指引，对违法不文明行为进行处罚，旨在向社会传达一种正确的价值取向和公民价值准则，以达到德法共治、相得益彰，促进公民文明素质提高和社会文明进步的目的。

（二）合理处理与现有立法的关系。公民文明行为涉及多个领域和多方面法律关系，《条例》在做与上位法“不抵触”的同时，充分考虑了与我市园林绿化、城市管理方面已有法规之间的协调与衔接，对于社会生活中关注度高、公众反应强烈的不文明行为，《条例》拾遗补缺、积极回应社会关切，如针对疫情发生以来大家普遍关注的公共卫生问题，《条例》专门规定“咳嗽、打喷嚏时捂住口鼻”“感冒等呼吸道传染性疾病患者外出自觉佩戴口罩”“使用公筷公勺”等；又如为落实习近平总书记对制止餐饮浪费行为作出的重要指示，《条例》专门规定“厉行节约，抵制餐饮浪费行为”“文明节俭办理婚丧喜庆事宜，不索要、收受高价彩礼”等；再如为践行绿色发展理念，专门规定了“增强环境保护意识，履行环境保护义务，参与生态文明建设，保护大气、水、土壤等环境”“减少废气、废水、固体废弃物等污染物排放，按照有关规定对垃圾分类投放”“绿色低碳生活、绿色祭祀”等内容。而对于已有法律规范的不文明行为，《条例》则尽量不作或少作重复性规定。

（三）妥善处理道德与法律的关系。精神文明建设总体属于道德建设范畴，法律手段虽然可以达到促进文明行为的目的，但也不过度干预社会生活，要妥善处理法律与道德的关系。为此，《条例》在功能定位上，更注重通过倡导性、约束性、处罚性条款，来引导公民加强社会公德

方面修养，自觉抵制各种不文明行为。如《条例》的行为规范部分，在为公民设定文明行为最低限的同时，专门规定了倡导与鼓励方面条款，而法律责任部分则为违法不文明行为划定红线，即，对尚未构成违法的不文明行为，仍由道德规范调整；对无偿献血等高尚道德行为，则积极倡导鼓励；而对违法的不文明行为，则通过严厉的行政处罚措施来解决，以便让公民能通过《条例》更好了解倡导什么、鼓励什么、禁止什么的立法宗旨。

（四）注重解决突出问题。不文明行为存在于社会生活方方面面，不同地区有不同表现。从立法技术层面看，作为一部地方性法规，《条例》不可能对所有领域不文明现象穷尽列举，为此，《条例》重点对安阳市民反映强烈、社会关注度高，以及城市管理中屡禁不止、屡纠不绝的问题，如禁烟场所吸烟、行人乱穿马路等不文明行为，通过设立专门条款并设定相应处罚进行重点规范，既回应了社会关切，也提高了《条例》的针对性和实效性。

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，我们对《条例》进行了认真修改和完善，并经市人大常委会两次会议审议通过，《条例》符合上位法规定，切合我市实际，建议本次会议予以批准。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准 《鹤壁市浚县古城保护条例》的决议

（2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过）

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对鹤壁市人民代表大会常务委员会报请批准的《鹤壁市浚县古城保护条例》进行了审查。会议认为，《鹤壁市浚县古城保护条例》符合有关法律、法规规定。会议决定，批准《鹤壁市浚县古城保护条例》，由鹤壁市人民代表大会常务委员会公布，自 2021 年 1 月 1 日起施行。

鹤壁市浚县古城保护条例

(2020 年 8 月 13 日鹤壁市第十一届人民代表大会常务委员会第十七次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

目 录

第一章 总 则

第二章 保护与规划

第三章 管理与利用

第四章 法律责任

第五章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强浚县古城保护，传承和弘扬优秀历史文化，根据《中华人民共和国文物保护法》《历史文化名城名镇名村保护条例》等法律、法规，结合浚县古城实际，制定本条例。

第二条 浚县古城的保护、规划、管理、利用等活动，适用本条例。

第三条 浚县古城的保护应当遵循保护优先、科学规划、严格管理、合理利用的原则，正确处理历史文化遗产保护和经济社会发展的关系，保持古城历史的真实性、风貌的完整性、文化的传承性。

第四条 浚县古城保护范围为：东至天宁路、西至卫河路、南至白云路、北至黎阳路的区域。

第五条 浚县古城实行分区保护，分为核心保护区、建设控制区和风貌协调区，具体范围由浚县人民政府确定并公布。

核心保护区内，除实施浚县古城保护的规划项目以及必要的基础设施和公共服务设施外，不得进行新建、扩建活动。

建设控制区内建（构）筑物需要新建、改建、修缮、维护的，应当符合保护规划确定的建设控制要求。

风貌协调区内建（构）筑物布局 and 高度不得影响古城视觉通廊，形态、色彩、风格等应当与古城整体风貌相协调。

第六条 市人民政府应当加强对浚县古城保护工作的组织领导。

浚县人民政府负责浚县古城保护工作。

相关街道办事处在职责范围内做好古城保护工作。

第七条 浚县人民政府住房城乡建设、规划、文物、城市管理等主管部门在职责范围内做好古城保护管理工作。

浚县古城保护管理机构履行浚县古城保护具体职责：

- (一) 研究制定并督促落实古城保护工作计划、实施方案；
- (二) 统筹管理和使用古城修缮项目资金；
- (三) 统筹协调住房城乡建设、文物、城市管理等部门落实对浚县古城范围内不可移动文物、历史建筑的安全保护措施；
- (四) 建立浚县古城修缮专家库，为浚县古城建设提供技术支撑和保障；
- (五) 其他古城保护管理事项。

第八条 市人民政府、浚县人民政府应当将浚县古城保护工作纳入国民经济和社会发展规划。

浚县人民政府应当设立古城保护专项资金，列入财政预算。市人民政府应当给予资金补助。

第九条 鼓励单位和个人通过捐赠、资助、

投资、设立公益性基金、提供技术、志愿服务、提出意见建议、开展文化研究等方式，参与古城保护工作。

市人民政府、浚县人民政府对在浚县古城保护工作中作出突出贡献的单位和个人，依法予以表彰或者奖励。

第十条 任何单位和个人都有依法保护浚县古城的义务，有权对破坏浚县古城的行为进行劝阻和举报。

第十一条 浚县人民政府住房城乡建设、文物、旅游等主管部门以及浚县古城保护管理机构应当开展古城保护宣传教育活动，普及保护知识，增强全社会古城保护意识。

每年9月26日为浚县古城保护日，农历正月为浚县古城保护宣传月。

第二章 保护与规划

第十二条 实行浚县古城保护名录制度。

在浚县古城保护范围内，市级以上人民政府批准公布的保护对象应当直接列入保护名录。

浚县人民政府文物、规划、住房城乡建设等主管部门负责编制、调整古城保护名录，报浚县人民政府批准后公布。

列入保护名录的保护对象，应当分类建立保护档案，并设置相应的保护标识。任何单位和个人不得擅自损毁、涂改、移动保护标识。

第十三条 浚县古城保护对象包括：

（一）明清古城墙、文治阁、文庙、碧霞宫、云溪桥等各级文物保护单位，以及尚未核定公布为文物保护单位的不可移动文物；

（二）黎阳仓、阳明书院等具有历史文化价值的遗址、遗迹、遗存；

（三）东大街、南山街等历史文化街区和北小门里街、辛庄街等历史风貌区；

（四）浮丘山唐柏等古树名木；

（五）李家老宅、南仓口粮仓等历史建筑；

（六）城门楼、城隍庙、县衙等集中展现浚县古城布局与内涵的仿古建筑；

（七）大运河、大伾山、浮丘山等历史地理环境要素；

（八）泥咕咕、民间社火、大平调、正月古庙会等非物质文化遗产；

（九）其他具有保护价值的对象。

第十四条 浚县古城应当整体保护山水城一体的特色格局、历史风貌和空间尺度；控制建（构）筑物的高度、形态、体量、色彩和材质，保持重点标志性保护对象的视觉通廊。

第十五条 浚县人民政府应当组织编制浚县历史文化名城保护规划，经浚县人民代表大会或者其常务委员会审查同意后，由市政府报省政府批准，报国务院住房城乡建设主管部门和国务院文物主管部门备案。

浚县人民政府有关部门编制的各类专项规划应当与浚县历史文化名城保护规划相衔接。

浚县人民政府规划主管部门应当依据浚县历史文化名城保护规划和各类专项规划编制浚县古城详细规划。

第十六条 经依法批准的保护规划，不得擅自修改；确需修改的，保护规划的组织编制机关应当向原审批机关提出专题报告，经同意后，方可编制修改方案。修改后的保护规划，应当按照原审批程序报送审批。

第十七条 对古城保护范围内的建设项目作出规划许可之前，浚县人民政府规划主管部门应当征求文物、住房城乡建设主管部门以及古城保护管理机构的意见。

第十八条 浚县古城保护范围内现有不符合保护规划要求，影响浚县古城整体格局、历史风貌的建（构）筑物以及其他设施，应当依法有计划地予以改造或者拆除。

第十九条 浚县古城保护范围内建（构）筑物、道路、管线和其它设施需要新建、改建、修缮、维护的，建设单位或者个人应当向浚县人民政府确定的管理部门或者机构提交实施方案并征求意见，依法办理相关手续。

第二十条 历史建筑的所有权人、使用权人承担历史建筑的修缮和维护责任。所有权人、使用权人不具备修缮和维护能力的，由浚县人民政府采取措施进行保护。

任何单位和个人不得损坏或者擅自迁移、拆

除历史建筑，不得拆除历史建筑中具有历史、艺术价值的砖、木、石雕等建筑构件。

第二十一条 浚县人民政府绿化主管部门应当加强对古城保护范围内古树名木的保护，制定古树名木保护方案。

任何单位和个人不得砍伐、擅自迁移古树名木。

第二十二条 浚县人民政府应当控制古城核心区人口密度，使其达到合理水平。

鼓励和支持行政单位和企业事业单位迁出，外迁腾退的房屋和土地，应当用于古城保护基础设施建设。

第三章 管理与利用

第二十三条 浚县人民政府住房城乡建设主管部门应当加强历史文化街区、历史风貌区的保护整治，保持传统街巷格局，逐步恢复历史环境风貌。

第二十四条 浚县人民政府住房城乡建设等主管部门以及古城保护管理机构应当加强整治修复古城水系，完善古城雨污分流、污水处理等基础设施建设，保持水体洁净。

禁止向大运河、护城河等排放污水、倾倒垃圾或者实施其他污染、危害水体的行为。

第二十五条 浚县古城保护范围内，应当按照有关消防技术标准和规范设置消防设施和消防通道。确因保护需要，无法按照标准和规范设置的，由浚县人民政府应急主管部门会同住房城乡建设主管部门、文物主管部门、消防救援机构以及古城保护管理机构制定消防安全保障方案。

第二十六条 浚县人民政府应当发展公共交通，倡导绿色出行；根据古城保护需要，可以在特定区域、特定时段限制机动车通行。

浚县明清古城墙（包括遗址）范围内，实行车辆准入制，具体办法由浚县人民政府制定。

第二十七条 浚县人民政府应当统筹浚县古城的经营业态，依法制定并发布鼓励、控制和禁止经营的项目目录，合理安排市场布局，促进业态多样化发展，突出地方特色。

第二十八条 浚县古城保护范围内建（构）

筑物安装空调外机等户外设施，设置店铺门面、招牌、广告灯箱等，应当与浚县古城特色风貌相协调。

第二十九条 浚县人民政府应当加强正月古庙会等大型群众文化活动的管理，制定安全应急预案和活动方案，保障人民群众生命财产安全，保护古城文物、建筑和设施安全。

社会组织和个人在浚县古城保护范围内开展大型户外公益活动、群众文化活动、商业活动以及影视摄制等，应当依法报请相关部门批准。禁止擅自使用热气球、无人机及其他飞行物。

第三十条 浚县人民政府应当加强数字化信息系统建设，运用物联网、大数据、云计算、人工智能等现代信息技术，提升古城保护信息化管理水平。

第三十一条 浚县人民政府应当加强子贡儒商文化、大运河文化等具有浚县特色传统文化的挖掘研究，统筹古城文化资源保护、开发、利用。

第三十二条 浚县人民政府应当开展对非物质文化遗产等传统文化的整理和利用，制定非物质文化遗产活化利用办法，弘扬优秀传统文化。

第三十三条 浚县人民政府应当制定浚县古城标识，加强标识的保护和利用，强化浚县古城品牌效应。

第三十四条 鼓励和支持历史建筑、传统民居的所有权人或者使用权人，在符合保护规划的前提下，将历史建筑、传统民居对公众开放，展示古城传统生活形态和民俗文化。

第三十五条 鼓励和支持公民、法人和其他组织合理利用古城资源，依法开展以下活动：

- （一）传承弘扬正月古庙会、民间社火等富有地方特色的民俗传统文化；
- （二）开设专题博物馆、文化展示馆、特色图书馆；
- （三）发展文化创意产业，开展影视、演出、摄影、书画、戏曲以及文学创作等活动；
- （四）开展民间工艺品和古玩字画的展示和交易；
- （五）制作、展示、销售泥咕咕、黄河古陶

等传统手工艺品、民俗工艺品和纪念品；

（六）经营民宿客栈、传统餐饮和特色小吃，开发古城文化旅游、休闲旅游；

（七）其他有利于浚县古城保护和历史文化传承、传播的活动。

第四章 法律责任

第三十六条 违反本条例，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第三十七条 违反本条例第二十条第二款规定的，由浚县人民政府城市管理主管部门责令停止违法行为、限期恢复原状或者采取其他补救措施；有违法所得的，没收违法所得；逾期不恢复原状或者不采取其他补救措施的，城市管理主管部门可以指定有能力的单位代为恢复原状或者采取其他补救措施，所需费用由违法者承担；造成严重后果的，对单位并处二十万元以上五十万元以下罚款，对个人并处十万元以上二十万元以下罚款；造成损失的，依法承担赔偿责任。

第三十八条 违反本条例第二十一条第二款规定，砍伐、擅自迁移古树名木的，由绿化主管部门责令停止侵害，可以并处每株五万元以上五十万元以下罚款；造成古树名木损害的，依法承担赔偿责任。

第三十九条 违反本条例第二十八条规定，安装空调外机等户外设施，设置店铺门面、招牌、广告灯箱等不符合浚县古城特色风貌的，由浚县人民政府城市管理主管部门责令限期改正，拒不改正的，依法处罚。

第四十条 负有浚县古城管理职责的国家工作人员，在古城保护工作中有玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊行为的，依法给予政务处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第四十一条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《鹤壁市浚县古城保护条例》的说明

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
鹤壁市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《鹤壁市浚县古城保护条例》（以下简称《条例》）作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

一是落实政治要求。习近平总书记指出：“保护好古建筑、保护好文物就是保存历史，保存城市的文脉，保存历史文化名城无形的优良传统。”“要本着对历史负责、对人民负责的精神，传承历史文脉，处理好城市改造开发和历史文化遗产保护利用的关系，切实做到在保护中发展、在发展中保护。”王国生书记多次强调，深厚的

历史文化底蕴是河南发展的独特优势。鹤壁市委对于贯彻中央和省委要求，保护好利用好浚县这个我省唯一的县级国家历史文化名城，深感责任重大，多次对包括立法在内的浚县古城保护各项工作统筹安排部署，要求精心呵护这笔珍贵的历史文化遗产。

二是回应群众关切。浚县境内名胜古迹众多，且大部分位于浚县古城范围之内，其中世界文化遗产点 2 处、国家和省级文物保护单位 11 处、优秀历史建筑单体及院落 142 座，具有极其重要的历史文化价值。近年来，各级人大代表、

政协委员和广大人民群众以不同形式多次呼吁：采取措施，守好这幅现实画卷，护好这座精神家园，让他们望得见山、看得见水、记得住乡愁。

三是推动高质量发展。近年来，伴随着浚县城市化进程不断加快，经济社会发展与历史文化遗产保护之间的矛盾日益突出，迫切需要以立法手段，固化古城保护取得的经验和成果，破解古城保护遇到的困难和问题，同时把古城保护和促进县域经济社会发展协调统一起来，以古城保护促进当地旅游等相关产业的发展，以产业繁荣进一步推动古城保护，努力实现古城保护、产业发展和群众富裕多赢效果。

二、起草过程和主要依据

市人大常委会把制定《条例》作为今年立法工作的重点，成立由市人大常委会分管副主任、市政府分管副市长为组长的“双组长制”工作小组，精心组织，全力推进。主要工作大体分为六个阶段：**一是征集民意。**通过鹤壁日报等传统主流媒体和“无限鹤壁”新媒体平台公开发布公告，面向社会各界广泛征集意见建议。**二是组织起草。**成立由市人大常委会法工委、市司法局和浚县人民政府相关部门组成的联合起草小组，参考借鉴国内三十多个城市的地方法规文本，到绍兴、湘西、南充等多地现场学习经验。**三是调研论证。**从4月份开始，先后召开政府职能部门、专家学者、执法司法工作人员、人大代表和基层群众等参加的各种不同类型座谈会23次，反复斟酌、修改完善，最大限度凝聚社会共识。**四是初审初议。**《条例》草案分别于6月2日经市政府第42次常务会议讨论通过，于6月28日经市十一届人大常委会第十六次会议第一次审议。**五是征询意见。**我们按照法定程序报请市人大常委会法工委征询意见后，法工委相关领导专程到浚县实地调研，提出改进方向和思路，对修改提升给予了全方位指导和帮助。**六是完善报批。**8月10日《条例》报请市委常委会研究同意后，8月13日经市十一届人大常委会第十七次会议第二次审议通过。

《条例》在起草和修改过程中，主要依据了

《中华人民共和国文物保护法》《历史文化名城名镇名村保护条例》等法律、法规，并借鉴了外地经验做法。

三、主要内容和需要说明的问题

《条例》共五章四十一条，包括总则、保护与规划、管理与利用、法律责任、附则等内容。

（一）关于浚县古城范围。历代文人墨客留下无数吟诵浚县的千古名句，“两架青山一溪水、十里城池半入山”是对古城的生动描绘和真实写照。据此，我们将浚县古城保护范围确定为东至天宁路、西至卫河路、南至白云路、北至黎阳路的区域。这个区域不仅包括浚县明清古城墙及其遗址，而且涵盖了大伾山、浮丘山、大运河等承载人们对浚县古城美好记忆的诸多历史地理环境要素。

（二）关于古城保护规划。古城保护，规划先行。考虑到浚县历史文化名城保护规划相对滞后的实际，《条例》对古城保护规划体系及其编制责任作了明确规定，以法规的形式进一步压实了政府及有关部门的工作责任。

（三）关于管理与利用。为正确处理文化遗产保护和经济社会发展的关系，《条例》第三章对浚县古城保护范围内街巷格局、水系管理、消防安全、交通管理、经营业态、市容风貌、人口控制、标识管理、群体性活动组织及各类非物质文化的弘扬和利用等日常管理的主要方面，均作了鼓励、禁止或规范。

（四）关于法律责任。《条例》未对古城保护中的所有违法行为设定罚则，而是结合浚县古城保护实际，重点对破坏历史建筑，砍伐、擅自迁移古树名木，违反规定设置店铺门面、招牌、广告灯箱等最为突出的几个问题，规定了相应的法律责任。

《条例》历经多次修改，更加符合鹤壁实际，回应了群众期盼，符合相关程序和要求。《条例》的制定出台，必将进一步提升人民群众的古城保护意识，推动古城保护工作，让古城焕发新的生机与活力。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准 《焦作市全域旅游促进条例》的决议

(2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对焦作市人民代表大会常务委员会报请批准的《焦作市全域旅游促进条例》进行了审查。会议认为,《焦作市全域旅游促进条例》符合有关法律、法规规定。会议决定,批准《焦作市全域旅游促进条例》,由焦作市人民代表大会常务委员会公布,自 2021 年 1 月 1 日起施行。

焦作市全域旅游促进条例

(2020 年 8 月 27 日焦作市第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

目 录

第一章	总 则
第二章	规划和建设
第三章	新业态培育
第一节	文化旅游
第二节	乡村旅游
第三节	其他业态
第四章	服务保障和监督管理
第五章	法律责任
第六章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了保障旅游者、旅游经营者和从业人员的合法权益,有效保护生态环境,合理利

用旅游资源,促进全域旅游持续健康高质量发展,根据《中华人民共和国旅游法》《河南省旅游条例》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内为促进全域旅游发展而开展的规划、建设、管理等活动,适用本条例。

本条例所称全域旅游,是指将本市行政区域作为完整旅游目的地,以旅游业为优势产业,利用自然、文化、科技、生态等旅游资源,统一规划布局、优化公共服务、加强综合管理、实施系统营销,实现区域资源有机整合、相关产业深度融合,促进经济社会全面发展的旅游发展模式。

本条例未作规定的,适用有关法律、法规的规定。

第三条 发展全域旅游,应当发挥资源优势,突出地方特色,坚持政府引导、社会参与、规划先行、生态优先、协同发展、创新驱动的原

则，实现社会效益、经济效益和生态效益相统一。

第四条 市人民政府应当加强统筹协调，将旅游业培育为战略性支柱产业。

市、县（市、区）人民政府应当加强对全域旅游工作的组织和领导，将全域旅游发展纳入国民经济和社会发展规划，加大对文化和旅游业的投入扶持力度，建立由政府主导、有关部门参加的全域旅游综合协调机制，定期召开联席会议，解决文化和旅游业发展中的重大问题，推动文化和旅游业与其他产业融合发展，并将文化和旅游工作纳入政府责任目标考核体系。

乡镇人民政府、街道办事处应当配合做好促进全域旅游发展相关工作。

第五条 市、县（市、区）文化和旅游主管部门负责本行政区域内全域旅游的行业指导、综合协调、监督管理和公共服务等工作。

发展改革、工业和信息化、公安、财政、人力资源社会保障、自然资源和规划、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村、生态环境、卫生健康、应急、市场监管、教育、民族宗教、体育、林业、民政、城市管理、统计、商务、黄河河务、气象、电力、消防等有关部门（机构）应当按照各自职责，做好促进全域旅游发展的相关工作。

第六条 市人民政府应当推进本行政区域内旅游协作，加快南太行自然生态旅游区、黄河文化旅游产业带等精品旅游区（带）建设，实现信息互通、资源共享与优势互补，构建市场共建、品牌共育、利益共享机制，促进区域旅游一体化发展。

第七条 市、县（市、区）文化和旅游主管部门应当会同有关部门建立旅游项目库，为投资者参与旅游开发建设提供信息服务。

鼓励和支持社会资本投资旅游业，鼓励和支持金融机构开发旅游金融产品，鼓励和支持保险机构开发旅游保险产品和服务，鼓励和支持符合条件的旅游企业上市融资。

第八条 鼓励和支持志愿者开展旅游咨询服务、文明旅游引导、景区游览讲解和旅游应急救援

等活动，为旅游者提供公益服务。

第九条 市、县（市、区）人民政府应当按照规定对在全域旅游发展中做出突出贡献的单位和个人给予表彰、奖励。

第二章 规划和建设

第十条 市、县（市、区）人民政府应当依法组织编制全域旅游发展规划。

县（市、区）人民政府组织编制全域旅游发展规划，应当征求市文化和旅游主管部门意见，报市人民政府批准后实施。

发展改革、工业和信息化、自然资源和规划、生态环境、住房城乡建设、交通运输、水利、农业农村等部门编制相关规划时，应当与全域旅游发展规划相衔接，并征求文化和旅游主管部门意见。

第十一条 市、县（市）人民政府应当统筹安排用地计划，保障旅游重大、重点项目等建设用地。

支持利用荒山、荒沟、荒丘、荒滩、废弃矿山、荒废厂区、闲置宅基地、闲置校舍等进行旅游开发。

市、县（市）人民政府可以采取点状供地、先租后让、租让结合等方式，为乡村旅游项目提供用地。

第十二条 市、县（市、区）人民政府应当统筹安排旅游发展专项资金，列入年度财政预算，用于旅游规划编制、旅游资源保护和开发、旅游基础设施建设、旅游公共服务体系建设、旅游宣传推广、旅游专业人才培养、旅游企业扶持和乡村旅游发展等。

建立政府主导、多元投入、社会力量参与的投融资机制和平台，为重点旅游项目建设提供资金支持。

第十三条 市、县（市、区）人民政府应当制定政策措施，加强旅游景区质量等级评定工作，推进云台山、青天河、神农山等 A 级旅游景区品质提升，提高焦作旅游核心竞争力和品牌美誉度。

第十四条 开发利用旅游资源应当符合全域

旅游发展规划，依法进行环境影响评价。

利用自然资源进行旅游开发，应当采取有效措施保护自然景观和生态环境，建设规模和建筑风格应当与周围景观相协调。

利用历史文化资源以及其他人文资源进行旅游开发，应当注重保护其特有的文化风俗和历史风貌。

第十五条 市、县（市、区）人民政府应当加快南太行旅游通道、沿黄旅游通道等交通基础设施建设，为全域旅游发展提供交通便利。

第十六条 市、县（市、区）交通运输部门应当会同文化和旅游等主管部门，根据全域旅游发展需要，实施旅游交通畅达工程，开通公共交通旅游专线。

市、县（市、区）公安机关交通管理部门应当加强智能交通管理系统建设，优化交通管理，保障旅游客运车辆的便捷通行。

第十七条 市、县（市、区）人民政府应当加强旅游停车设施的规划建设，适应全域旅游发展需要。

新建、改建、扩建火车站、客运站等公共交通枢纽，应当按照相关标准配套建设旅游停车设施。

市、县（市、区）公安、交通运输等有关部门应当根据需要在火车站、客运站、社会（红色）资源旅游访问点等旅游者集中场所设置团队旅游车辆上下客站点或者临时停车点。

第十八条 市、县（市、区）人民政府应当加强规划，统筹推进旅游厕所建设。

市、县（市、区）文化和旅游主管部门应当加强对旅游厕所建设、运营维护的统筹协调和监督管理。

景区、旅游度假区、乡村旅游点、交通集散地等应当按照国家规范标准，对旅游厕所及其设施进行改造升级，加强日常管理，保持整洁卫生。

第十九条 市、县（市、区）人民政府应当加强旅游信息化建设，加快全域旅游大数据中心建设，健全和拓展智慧旅游综合服务平台功能，实行旅游市场信息化监管，无偿向公众提供景

区、路线、交通、气象、客流量预警、食宿、安全、医疗急救等信息服务。

交通运输、公安、自然资源和规划、市场监管、卫生健康、应急、气象、通信等有关部门应当及时向智慧旅游综合服务平台提供共享信息，方便旅游者查询。

第三章 新业态培育

第一节 文化旅游

第二十条 市、县（市、区）人民政府应当依托中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化，挖掘、保护和利用本地文化旅游资源，打造文化旅游品牌。

第二十一条 市、县（市、区）人民政府应当加强对下列中华优秀传统文化资源的挖掘、保护和利用：

- （一）黄河、大运河（永济渠）文化；
- （二）温、苏、邢、卜等姓氏根亲文化；
- （三）卜子夏、司马懿、竹林七贤、韩愈、李商隐、郭熙、许衡、朱载堉等名人文化；
- （四）府城遗址、山阳故城、妙乐寺塔、寨卜昌古建筑群、嘉应观等物质文化遗产；
- （五）太极拳、“四大怀药”（怀山药、怀地黄、怀牛膝、怀菊花）种植与炮制技艺、董永传说、唢呐艺术、怀梆、当阳峪绞胎瓷烧制技艺等非物质文化遗产；
- （六）其他中华优秀传统文化资源。

第二十二条 市、县（市、区）人民政府应当推动沿黄博物馆、黄河文化园、黄河故道风情园、黄河休闲观光区建设，打造中国黄河文化之乡等文化旅游品牌，建设体现黄河文化精神的文化地标。

第二十三条 市、县（市、区）人民政府应当加强黄河流域生态保护，推进沿黄森林特色小镇、森林乡村建设，打造文化自然融合、沿线全景贯通的沿黄生态廊道。

第二十四条 鼓励和支持对本市历史名人生平、文艺作品的研究阐释和传播利用，延续历史文脉，打造先哲先儒、百代文宗、商隐故里、乐

圣之乡等文化旅游品牌。

鼓励和支持将体现历史名人的元素应用于城市道路、博物馆、音乐馆、美术馆等公共设施的设计、命名。

第二十五条 鼓励和支持太极拳发源地陈家沟建设太极小镇，开发太极文化演艺项目，打造太极文化旅游品牌。

第二十六条 市、县（市、区）人民政府应当推进文物价值的挖掘阐释和传播利用，强化重点文物保护和开发，推动建设国家考古遗址公园。

第二十七条 市、县（市、区）人民政府应当支持非物质文化遗产代表性项目的代表性传承人开展传承、传播活动。

鼓励、支持单位和个人依法设立非物质文化遗产展示场所、传承场所，建设非遗体验园区，展示和传承非物质文化遗产代表性项目。

第二十八条 市、县（市、区）人民政府应当加强对焦作煤矿工人大罢工旧址、“特别能战斗”精神、太行第四专区及焦作市党政军机关旧址、晋冀鲁豫野战军第九纵队司令部旧址、宋学义故居等革命文化资源，以及人民胜利渠渠首、叠彩洞、南水北调焦作精神等社会主义先进文化资源的挖掘、保护和利用，建设社会（红色）资源旅游访问点，打造爱国主义教育基地，推动爱国主义教育和红色基因传承。

第二十九条 市、县（市、区）人民政府应当支持图书馆、博物馆、文化馆（站）、美术馆、科技馆、纪念馆、体育场馆、城市书屋等公共文化设施建设，提升旅游服务和承载能力。

鼓励运用虚拟现实、人工智能、超高清显示等先进科学技术手段，宣传、展示焦作文化，提高旅游者的参与度、体验度。

第三十条 市、县（市、区）人民政府应当鼓励和支持文化旅游产业园区建设。

鼓励和支持利用绞胎瓷、山阳刺绣、黑陶、麦草画、竹艺等优秀传统文化资源，开发具有时尚性、实用性、便携性的文化创意产品，提升旅游商品的品牌效应和文化内涵。

鼓励、引导单位和个人依法申请专利、注册

商标，规范使用地理标志证明商标、集体商标。

第二节 乡村旅游

第三十一条 市、县（市、区）人民政府应当围绕乡村振兴战略，加强规划引领，完善基础设施，优化乡村旅游环境，打造旅游特色村镇，促进乡村旅游可持续发展。

第三十二条 市、县（市、区）人民政府应当制定促进乡村旅游投资的政策措施，鼓励、引导和规范社会资本开发乡村旅游项目，引领乡村旅游高质量发展；鼓励和支持村集体经济组织、村民投资乡村旅游项目。

市、县（市、区）人民政府应当引导社会资本、村集体经济组织、村民等共同开发和经营当地的旅游资源。

第三十三条 市、县（市、区）文化和旅游主管部门应当引导旅游经营者发展观光农业、休闲农业、创意农业、户外运动基地、市民农场等乡村旅游业态，开展果蔬采摘、民俗文化、田园观光、科普教育、休闲健身、农事体验、避暑疗养等乡村旅游活动，设计、推广乡村旅游精品线路。

第三十四条 市、县（市、区）人民政府应当鼓励和支持依托农村公路建设旅游咨询站点、特色驿站、观景平台、汽车营地、农产品销售网点等设施，拓展路域旅游服务功能。

第三十五条 市、县（市、区）文化和旅游主管部门应当拓展基层综合性文化服务中心功能，满足乡村旅游发展需要。

鼓励和支持旅游经营者建设乡村文化体验馆、书吧、茶馆、写生基地等乡村旅游项目，丰富乡村旅游文化内涵。

第三十六条 市、县（市、区）人民政府应当建立乡村旅游专家库，为乡村旅游发展提供智力支持。

鼓励和支持旅游专业毕业生、艺术和科技工作者、回乡创业人员等从事乡村旅游业。

鼓励和支持高等院校、中等职业学校与乡村旅游经营者合作，培养实用型乡村旅游专业人才。

第三十七条 市、县（市、区）文化和旅游主管部门应当利用现代信息技术，加强乡村旅游线上推广，发布乡村旅游产品、服务、交通等信息，为旅游者提供便捷服务。

第三十八条 鼓励和支持依托中国优质小麦之都、“四大怀药”产品、清化姜等农业品牌资源，将具有焦作地方特色的农副产品向旅游商品转化，培育乡村旅游商品知名品牌。

鼓励和支持建立农副产品交易市场、特色商店、农村电商等平台，促进旅游购物。

第三节 其他业态

第三十九条 鼓励和支持城市休闲旅游发展。

市、县（市、区）人民政府应当推进北山生态环境保护 and 城市水系建设，提升南太行郊野森林公园群、天河公园、大沙河公园等公园绿地的旅游服务功能，完善城市绿道、骑行专线、健身步道等休闲设施，拓展城市公共休闲空间。

市、县（市、区）人民政府应当规划建设特色美食街区、体验型旅游特色购物街区、休闲娱乐街区，丰富产品供给，优化服务功能，培育和打造特色街区品牌。

鼓励和支持游乐园、微缩景观公园、影视城、动漫城等主题公园发展。

第四十条 鼓励和支持旅游经营者依托焦作山水、太极拳、“四大怀药”等医养资源，开发养生养老旅游产品，建设旅游度假区，促进康养旅游发展。

第四十一条 鼓励和支持旅游经营者结合太极拳、登山、篮球等健身休闲项目和体育赛事活动，设计开发体育旅游产品。

第四十二条 市、县（市、区）人民政府应当加强对近现代煤炭等工业遗产资源的普查、认定、保护。鼓励和支持建设展现焦作工业历史文化底蕴的工业遗产旅游项目。

鼓励和支持符合条件的企业通过开放生产车间、设立用户体验中心等形式进行产品展示和品牌宣传，发展工业观光旅游、工业体验旅游，打造具有地域和行业特色的工业旅游线路。

第四十三条 鼓励和支持中国焦作国际太极拳交流大赛、云台山旅游节、焦作红叶节等旅游节会提高专业化、市场化水平，培育具有国际影响力的品牌节会。

鼓励和支持举办博览会、交易会、文化艺术交流会、学术研讨会等品牌展会，促进会展旅游发展。

第四十四条 市、县（市、区）教育、文化和旅游等有关部门应当鼓励和支持学校组织学生开展研学旅游活动。

鼓励、支持依托自然和文化遗产、古村落、博物馆、科技馆、大中专院校、工矿企业、科研机构等，建设研学旅游示范基地。

第四十五条 市、县（市、区）人民政府应当根据简化程序、便民利民、确保安全的原则，鼓励和支持民宿发展。具体实施办法由市、县（市）人民政府制定。

鼓励国家机关、事业单位、国有企业和工会组织依法委托符合条件的民宿经营者提供交通、食宿、会务和职工疗休养等服务。

第四十六条 城乡居民可以利用自己拥有所有权或者使用权的住宅从事民宿旅游，为旅游者休闲度假、游览观光体验提供服务。

鼓励和支持民宿经营者提升创意设计水平，打造民宿旅游品牌。

鼓励和支持金融机构开发“民宿贷”等促进民宿旅游发展的旅游信贷产品。

第四十七条 市、县（市、区）人民政府应当加强夜间交通服务和城市夜景照明设施建设，鼓励和支持旅游经营者丰富夜间旅游业态和产品供给，引导发展夜间旅游消费集聚区。

第四章 服务保障和监督管理

第四十八条 市、县（市、区）人民政府应当推动旅游基础设施建设，完善旅游服务体系，提升公共服务功能。

第四十九条 市、县（市、区）人民政府应当推动自驾旅游服务保障体系建设，为旅游者提供物资供给、水电保障、道路指引、医疗救助、安全救援等方面的旅游服务。

鼓励和支持旅游经营者建设房车、自驾车营地。

第五十条 市、县（市、区）、乡（镇）人民政府应当根据需要在交通枢纽站、公路服务区、文旅小镇、旅游集散地等设置旅游信息咨询中心，无偿为旅游者提供服务。

第五十一条 市、县（市、区）文化和旅游主管部门应当会同城市管理、交通运输、公安、外事等部门按照相关标准完善旅游指示标识。

道路、火车站、客运站、景区、社会（红色）资源旅游访问点等，应当设置符合相关标准的旅游标识、标牌。

第五十二条 火车站、客运站、景区、饭店等应当根据有关规定建设和维护无障碍设施，为残疾人、老年人、孕妇等特殊社会成员安全旅行和正常使用提供便利。

第五十三条 鼓励和支持社会资本投资住宿业，引导创建会议型酒店、度假型酒店、文化主题型酒店和生态型酒店等，满足市场多样化需求。

鼓励、支持社会资本投资和建设高端酒店，完善城市旅游接待功能。

第五十四条 鼓励和支持旅游经营者依托焦作特色旅游资源，设计开发主题突出、交通便捷、服务要素齐全的跨区域旅游线路和产品。

第五十五条 “太极胜地、山水焦作”是本市旅游形象。

市人民政府应当建立全域旅游宣传推广协调机制，统筹资金使用，推广本市旅游形象。

本市开展的重大外事、经贸、文化、科技、体育等活动，应当使用和推广本市旅游形象。

鼓励单位和个人利用信封信纸、电话彩铃、新媒体等方式推广本市旅游形象。

第五十六条 市、县（市、区）文化和旅游主管部门应当加强大数据分析，创新全域旅游营销模式，利用微博、微信、微电影等新媒体、新平台进行全域旅游宣传推广，提高全域旅游宣传营销的时尚感、互动性和亲和力。

第五十七条 市、县（市、区）人民政府应当推进旅游标准化管理工作。

市、县（市、区）文化和旅游主管部门应当组织实施旅游业的国家标准、行业标准和地方标准。

第五十八条 市文化和旅游主管部门应当会同市统计部门完善旅游统计指标体系和调查方法，建立健全全域旅游发展考核评价体系，开展全域旅游产业监测。

第五十九条 市、县（市、区）文化和旅游主管部门应当依法对旅游经营活动和旅游服务质量进行监管，会同民族宗教、公安、交通运输、自然资源和规划、市场监管、应急、卫生健康、消防等有关部门建立旅游联合执法机制，依法查处组织游客逃票、以不合理的低价组织旅游活动等违法行为。

根据需要可以依法在景区设立速裁法庭、警务室等派出机构，及时化解矛盾，营造良好旅游环境。

第六十条 旅游协会应当提升服务能力，开展宣传教育、业务咨询、信息交流、专业培训等服务；加强行业自律，协助有关部门做好监督管理工作；加强与相关行业协会的交流合作；参与行业政策制定、诚信体系建设、市场信息发布、旅游产品推介等活动。

第六十一条 任何单位和个人不得有下列行为：

（一）未取得旅行社业务经营许可，以户外俱乐部、微信公众号、QQ 群、户外论坛、协会组织、保健品销售企业、物业公司等名义从事经营性旅游业务；

（二）以尾随、阻拦、言语反复纠缠等方式招揽旅游者乘车、住宿、购物或者推销其他旅游项目；

（三）组织游客逃票；

（四）法律、法规禁止的其他行为。

第五章 法律责任

第六十二条 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第六十三条 违反本条例第六十一条第一项规定，未取得旅行社业务经营许可从事经营性旅

游业务的，由文化和旅游主管部门责令改正，没收违法所得，并处二万元以上十万元以下罚款，对有关责任人员，处五千元以上二万元以下罚款；违法所得十万元以上的，并处违法所得一倍以上五倍以下罚款；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

违反本条例第六十一条第二项规定，以尾随、阻拦、言语反复纠缠等方式招揽旅游者乘车、住宿、购物或者推销其他旅游项目，扰乱公共秩序的，由公安部门责令立即改正，处一百元以上五百元以下罚款。

违反本条例第六十一条第三项规定，组织游

客逃票的，由公安机关依法处理。

第六十四条 文化和旅游主管部门或者其他有关部门的工作人员，在旅游管理工作中，违反规定审批、利用职权非法谋取利益、不履行法定职责或者有其他违法行为的，依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第六章 附 则

第六十五条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《焦作市全域旅游促进条例》的说明

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
焦作市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《焦作市全域旅游促进条例》（以下简称《条例》）的有关情况作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

全域旅游是新时代旅游发展的主战略，是推进旅游供给侧改革和转型升级的必然选择。近年来，我市深入贯彻落实习近平生态文明思想，坚持绿色发展理念，大力推动全域旅游发展，成功实现了从“黑色印象”到“绿色主题”的华丽转身，景点景区不断提档升级，基础设施持续完善，品牌营销效果明显。2019 年接待游客 5857 万人次，实现旅游综合收入 480 亿元，占全市 GDP17.4%，旅游业已经成为我市稳增长、促发展、调结构、惠民生的重要支撑。目前，焦作已成为中国优秀旅游城市、中国最佳文化旅游目

的地、中国最佳休闲旅游城市、中国旅游竞争力百强城市。但是，随着我市旅游业转型升级和旅游强市建设的推进，工作中仍然存在基础设施与公共服务短板、旅游新业态发展缓慢、体制机制不完善等问题。为全面推进依法治旅、依法兴旅，推动全域旅游大突破、大提升、大跨越，制定一部符合我市实际、促进全域旅游高质量发展的地方性法规十分必要，也十分迫切。

二、《条例》的制定过程

按照市人大常委会年度地方立法计划的安排，4 月 29 日，市十三届人大常委会第十六次会议对《条例（草案）》进行了第一次审议。会后，我们做了大量调研论证工作：在焦作日报、焦作人大网站全文公布，公开征求社会各界意见；组织部分常委会组成人员、人大代表进行调研视察；组织有关部门赴湖州等地进行学习考

察；组织召开八次不同层面的座谈会、研讨会，听取市直有关部门、各县（市、区）以及部分旅游经营者的意见；先后两次召开专家论证会听取省、市立法专家的意见；将《条例（草案）》报请市人大常委会法工委征询意见。7月22日，市人大常委会法工委组成调研组莅焦进行专题论证，提出了44条具体意见。我们按照市人大常委会法工委的指导意见和各方面提出的修改意见，九易其稿，形成了《条例（草案）》修改稿。8月20日，市人大常委会法制委员会对《条例（草案）》进行了统一审议。8月27日，市十三届人大常委会第二十次会议审议通过了《条例》。

三、需要说明的几个问题

（一）关于立法原则。在制定《条例（草案）》过程中，我们主要把握了以下原则：一是坚持问题导向，突出地方特色，重点围绕“全域”和“促进”两个核心，写好关键条款，对景区旅游促进、旅游市场监管等上位法已经明确规定的，一般不作重复规定；二是坚持规划先行，注重发挥规划的引领和促进作用，对组织编制和实施全域旅游发展规划作出规定，推动构建布局合理、特色分明、点线结合、协调发展的全域旅游新格局；三是坚持社会参与，形成全域旅游发展的强大合力，对鼓励支持社会资本投资旅游业、开展旅游公益服务、建立表彰奖励机制等作出规定，动员方方面面的力量共同参与全域旅游工作。

（二）关于完善基础设施与公共服务。基础设施建设和公共服务保障是发展全域旅游的根基。《条例》一是对实施旅游交通畅达工程、加强智能交通管理系统建设、拓展路域旅游服务功能、完善旅游指示标识等作出规定，保障旅游车辆的便捷通行；二是对推动旅游基础设施建设、完善旅游服务保障体系，鼓励支持自驾车营地、高端酒店建设等作出规定，满足旅游者个性化的消费需求；三是对健全和拓展智慧旅游综合服务

平台、基层综合性文化服务中心功能，设置旅游信息咨询中心等作出规定，提高旅游信息发布、市场营销和监督管理的智慧化、信息化水平。

（三）关于促进区域协同发展。全域旅游的“域”首先指的是区域。发展全域旅游，必须树立“一盘棋”理念，加强区域间旅游协作。《条例》坚持协同发展原则，一是对加快南太行自然生态旅游区、黄河文化旅游产业带等精品旅游区（带）建设作出规定，促进区域旅游一体化发展；二是对鼓励支持旅游经营者设计开发跨区域旅游线路和产品作出规定，促进全域旅游资源共享与优势互补；三是对建立全域旅游宣传推广协调机制，协同推广“太极胜地、山水焦作”旅游形象作出规定，合力提升焦作旅游品牌的知名度和影响力。

（四）关于促进产业融合发展。全域旅游的“域”指的也是领域。发展全域旅游，需要把培育旅游新业态放在重要位置，牢固树立“旅游+”理念，坚持宜融则融、能融尽融，推动相关产业深度融合。《条例》一是着力于加强对具有焦作地方特色的中华优秀传统文化、革命文化、社会主义先进文化等文化资源的挖掘、保护和利用，打造黄河文化、太极文化等文化旅游品牌；二是着力于围绕乡村振兴战略，制定乡村旅游投资的政策措施，建立乡村旅游专家库，培育乡村旅游商品知名品牌，打造旅游特色村镇，促进乡村旅游可持续发展；三是着力于培育城市休闲、康养、体育、工业、会展、研学、民宿、夜间等旅游业态，推动全域旅游凝聚新动力、形成新优势，加快旅游“二次创业”。

在省人大法制委和省人大常委会法工委的帮助指导下，《条例》已经焦作市人大常委会两次审议通过，符合上位法的有关规定，符合我市实际，建议本次会议审查批准。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准 《濮阳市文明行为促进条例》的决议

(2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对濮阳市人民代表大会常务委员会报请批准的《濮阳市文明行为促进条例》进行了审查。会议认为,《濮阳市文明行为促进条例》符合有关法律、法规规定。会议决定,批准《濮阳市文明行为促进条例》,由濮阳市人民代表大会常务委员会公布,自 2021 年 1 月 1 日起施行。

濮阳市文明行为促进条例

(2020 年 8 月 27 日濮阳市第八届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

目 录

第一章	总 则
第二章	行为规范
第三章	保障与促进
第四章	法律责任
第五章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了培育和践行社会主义核心价值观,引导和促进文明行为,提高公民文明素质和社会文明水平,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内文明行为促进及其相关工作,适用本条例。

第三条 本条例所称文明行为,是指遵守宪法和法律、法规,符合中国特色社会主义道德要

求,体现社会主义核心价值观,维护公序良俗,引领社会风尚,推动社会文明进步的行为。

第四条 文明行为促进工作在党委统一领导下,坚持倡导、鼓励、教育和惩戒相结合的原则,构建政府主导、部门推进、社会共建、全民参与的工作机制。

第五条 市、县(区)精神文明建设指导委员会统筹本行政区域内的文明行为促进工作。

市、县(区)精神文明建设指导委员会办事机构具体负责本行政区域内文明行为促进工作的组织协调、督促检查。

第六条 市、县(区)人民政府应当将文明行为促进工作作为精神文明建设的重要内容,制定相关措施,推动文明行为促进工作与经济社会协调发展。

市、县(区)人民政府有关部门应当按照各自职责做好文明行为促进工作。

乡（镇）人民政府、街道办事处应当按照职责和本条例规定，做好本辖区内文明行为促进工作。

村（居）民委员会应当协助相关单位做好文明行为促进工作。

第七条 国家机关、企业事业单位、社会组织 and 公民应当积极参与文明行为促进工作。

国家公职人员、先进模范、公众人物等应当在文明行为促进工作中起表率作用。

第二章 行为规范

第八条 公民应当维护公共秩序，自觉遵守下列规定：

（一）在公共场所着装整洁得体，不赤膊裸背；

（二）语言文明，不大声喧哗，不粗言秽语；

（三）等候服务依次排队，有序礼让，遵守公共场所设置的引导标识；

（四）开展健身、娱乐、宣传、销售、庆典、祭祀等活动时，应当合理使用场地及设施设备，符合环境噪声管理有关规定，避免噪声扰民；

（五）观看体育比赛、文艺演出时，应当尊重运动员、裁判员、演职员和其他观众，有序进出场地，文明喝彩助威，服从现场管理；

（六）在图书馆、纪念馆、博物馆、影剧院等场馆内应当遵守秩序，不干扰他人；

（七）在公共场所和公共交通工具内使用手机及其他电子设备时，应当控制音量，避免影响他人；

（八）不在公共区域内擅自设置地桩、地锁或者其他障碍物阻碍机动车停放和通行；

（九）法律、法规的其他规定。

第九条 公民应当爱护公共环境卫生，自觉遵守下列规定：

（一）爱护公共卫生设施，维护公共场所干净整洁；

（二）文明如厕，不占用残疾人士专用卫生设施；

（三）减少生活垃圾产生，按照规定分类投放；

（四）咳嗽、打喷嚏时遮挡口鼻，呼吸道传染性病患者外出时自觉佩戴口罩；

（五）爱护花草树木，不在公共绿化空间践踏草坪、攀折花木、采摘果实；

（六）不乱倒污水，不乱丢果皮、纸屑、烟头、口香糖等废弃物；

（七）不随地吐痰、便溺；

（八）不在禁止吸烟的场所吸烟；

（九）不在树木、地面、电杆、建筑物、构筑物或者其他公共设施上涂写、刻画或者擅自挂置物品；

（十）不乱发乱贴乱扔广告、传单；

（十一）不在市人民政府确定的主要街道临街建筑物的阳台和窗外堆放、吊挂有碍市容的物品；

（十二）不违反规定燃放烟花爆竹；

（十三）不在禁止区域内露天烧烤；

（十四）法律、法规的其他规定。

第十条 公民应当文明出行，自觉遵守下列规定：

（一）按照道路标志、标线、交通信号指示通行；

（二）安全、文明驾驶机动车，礼让行人，不追逐竞驶，积水路段低速通行防止溅污他人；

（三）不从车窗内向外抛洒物品；

（四）驾驶非机动车遇停止信号时停在停止线以外或者路口外，不在机动车道、人行道行驶，不扶身并行，不超速行驶，不逆向行驶，不违反规定载人载物；

（五）机动车、非机动车应当在规定的地点停放，不占用人行道、盲道、消防车道和公交站点；

（六）行人不跨越道路隔离设施，不在车行道内停留、嬉闹；

（七）行人在通过路口或者人行横道时不使用手机等便携式电子设备；

（八）乘坐机动车自觉使用安全带，骑乘电动自行车自觉佩戴安全头盔；

（九）乘坐公共交通工具遵守乘车秩序，配合司乘人员和其他管理人员工作，不妨碍驾驶人

安全驾驶，主动为老、弱、病、残、孕等有需要的乘客让座；

（十）爱护共享交通工具及其相关设施设备，使用后按照规定有序停放；

（十一）法律、法规的其他规定。

第十一条 公民应当参与文明社区建设，自觉遵守下列规定：

（一）不违法搭建建筑物、构筑物、障碍物；

（二）不占用公共设施，不在楼梯间等公共区域堆放杂物；

（三）不擅自架设电线、电缆，不在公共走道、楼梯间、门厅内存放电动车或者为其充电；

（四）不高空抛物；

（五）不侵占公共绿地、毁坏绿化植物和绿化设施；

（六）不占用、堵塞、封闭疏散通道、安全出口、消防车通道；

（七）控制家庭室内活动噪声，不干扰他人正常生活；

（八）法律、法规和居民公约的其他规定。

第十二条 公民应当文明旅游，自觉遵守下列规定：

（一）尊重当地风俗习惯、文化传统，尊重英雄烈士和历史文化名人；

（二）爱护文物古迹；

（三）爱护景区景点公共设施，维护景区环境；

（四）遵守景区景点秩序，服从管理；

（五）法律、法规的其他规定。

第十三条 公民应当营造良好校园周边环境，维护校园周边交通秩序，不向未成年人出售烟酒、不合格食品以及恐怖、迷信、低俗、色情的玩具、文具、饰品、出版物，不违反规定摆摊设点。

第十四条 珍惜粮食、厉行节约、反对浪费，倡导科学文明的餐饮消费模式：

（一）公务活动禁止用餐浪费，单位食堂应当建立节约用餐制度，婚丧嫁娶等红白喜事从简用餐；

（二）消费者应当理性消费，适量点餐，剩

餐打包；

（三）餐饮经营者应当在显著位置设置节俭消费标识，引导消费者节约点餐，不设置最低消费额；

（四）使用公筷公勺，提倡分餐制。

第十五条 公民在城市管理区域内饲养犬只应当自觉遵守下列规定：

（一）不在居民生活区饲养烈性犬、大型犬等列入禁养名录的犬只；

（二）不携带除警犬、导盲犬等特殊犬之外的犬只进入学校、博物馆、商场、宾馆、饭店等公共场所或者乘坐公共交通工具；

（三）携带犬只出户应当采取束犬链（绳）牵引等安全措施；

（四）避免犬只噪音扰民；

（五）即时清除犬粪。

饲养其他宠物，应当遵守相关法律、法规规定，管理好所养宠物，保持环境卫生，避免干扰他人生活。

第十六条 公民应当文明就医，尊重医务人员，不侮辱、威胁、殴打医务人员，不在医疗场所聚众闹事。

医务人员应当文明行医，尊重患者，恪守医德。

第十七条 公民应当文明上网，遵守法律法规，尊重社会公德，不编造、发布、传播虚假、低俗、淫秽、暴力等不良信息。

第十八条 公民在涉外活动和交流交往中，应当遵守国际礼仪的基本准则，展现中华美德，树立自尊自信、开放包容、积极向上的良好形象。

第十九条 倡导健康文明、绿色环保生活方式：

（一）低碳生活，节约水、电、气、暖等公共资源；

（二）绿色出行，优先选择步行、骑行或者乘坐公共交通工具；

（三）移风易俗，文明节俭办理婚丧祭贺等事宜；

（四）倡导全民阅读，建设书香社会；

（五）尊重劳动，热爱劳动，弘扬艰苦朴素、勤俭节约的优良传统。

第三章 保障与促进

第二十条 市、县（区）人民政府及有关部门应当科学规划、合理布局、建设完善下列设备设施：

- （一）交通标志标线、交通监控设备、信号灯等交通设施；
 - （二）公交站牌、人行横道、过街天桥、地下通道、绿化照明、停车泊位等市政设施；
 - （三）盲道、坡道、电梯等无障碍设施；
 - （四）公共厕所、垃圾分类投放收集设施等环卫设施；
 - （五）广告栏、宣传栏等公益广告宣传设施；
 - （六）行政区划、自然地理、居住小区、街道、楼宇、门牌等地名标志设施；
 - （七）健身器材、充电桩、卫生服务站等社区服务设施；
 - （八）其他与文明行为促进有关的设备设施。
- 前款规定设备设施的管理单位应当加强日常检查，保证设备设施完好、使用正常、整洁有序。

第二十一条 任何单位和个人有权对不文明行为予以劝阻、投诉和举报。

受理投诉、举报的有关部门应当向社会公开投诉举报途径和方式，及时受理、查处投诉举报的问题，对严重不文明行为予以记录，必要时向行为人所在单位或者社区通报；情节严重、影响恶劣的，可以依法予以曝光。

第二十二条 国家机关、企业事业单位、村（居）民委员会和其他社会组织应当在其工作场所、营业场所或者服务区域设置宣传栏，宣传文明行为促进工作。

报刊、广播、电视、网络等媒体应当积极宣传文明行为规范，刊播公益广告，传播文明行为先进事例，褒扬和宣传文明行为，曝光、批评不文明行为，营造全社会鼓励和促进文明行为的氛围。

第二十三条 市、县（区）精神文明建设指

导委员会及其办事机构应当建立健全文明行为促进目标责任制和考评制度，对有关责任单位的文明行为促进工作进行检查、考核。

市、县（区）精神文明建设指导委员会及其办事机构应当建立文明行为评估指数体系，定期组织开展文明指数测评。

第二十四条 鼓励和支持志愿服务活动，推动依法建立各类志愿服务组织，拓宽志愿服务领域，创新志愿服务方式，推动全社会广泛参与志愿服务活动。

志愿者参加社会服务活动表现突出、成绩显著的，依法给予表彰奖励，有困难时可以申请优先获得志愿服务。

第四章 法律责任

第二十五条 对违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第二十六条 违反本条例第八条第四项规定，使用音响设备器材，制造噪声干扰他人正常生活的，由公安机关处警告；警告后拒不改正的，处二百元以上五百元以下罚款。

第二十七条 违反本条例第九条第八项规定，在禁止吸烟的场所吸烟的，由卫生健康部门处五十元以上二百元以下罚款。

违反本条例第九条第十一项规定，在市人民政府确定的主要街道临街建筑物的阳台和窗外堆放、吊挂有碍市容物品的，由城市管理行政执法部门责令其纠正违法行为，处五十元罚款。

第二十八条 违反本条例第十条规定，机动车驾驶人 not 按照规定礼让行人、从车辆内向外抛洒物品的，由公安机关交通管理部门处五十元以上二百元以下罚款。

非机动车驾驶人遇停止信号时停在停止线以内或者路口内的，超速行驶或者逆向行驶的由公安机关交通管理部门处警告或者二十元罚款。

行人闯红灯、跨越护栏或者非机动车驾驶人违反规定载人的，由公安机关交通管理部门处五十元罚款。

第二十九条 违反本条例第十一条第四项规定，高空抛物的，由公安机关处一千元以上三千

元以下罚款；造成他人损害的，依法承担法律责任。

第三十条 违反本条例第十五条第三项规定，携带犬只出户未采取束犬链（绳）牵引等安全措施的，由城市管理行政执法部门责令改正；拒不改正的，处五百元以上一千元以下罚款；情节恶劣或者造成严重后果的，没收犬只。犬只伤害他人的，养犬人应当依法承担相应的法律责任。

违反本条例第十五条第五项规定，未即时清除犬粪的，由城市管理行政执法部门处五十元以上二百元以下罚款。

第三十一条 违反本条例规定，以威胁、侮辱、殴打等方式打击报复行政执法人员或者劝阻

人、投诉人、举报人的，由公安机关依法处理。

第三十二条 有关部门及其工作人员在文明行为促进工作中，未履行、不正确履行职责或者徇私舞弊、玩忽职守、滥用职权的，对直接负责的主管人员和其他责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第三十三条 濮阳经济技术开发区、河南濮阳工业园区和濮阳市城乡一体化示范区管理委员会根据市人民政府的授权，依照本条例做好辖区内的文明行为促进工作。

第三十四条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《濮阳市文明行为促进条例》的说明

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
濮阳市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《濮阳市文明行为促进条例》（以下简称《条例》）作如下说明，请予审议。

一、制定《条例》的必要性

（一）制定条例是培育和践行社会主义核心价值观，促进精神文明建设法治化的内在要求。党的十九大提出，要培育和践行社会主义核心价值观。习近平总书记强调：“要用法律来推动核心价值观建设”。2016 年中办、国办印发的《关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见》为把社会主义核心价值观融入法治建设提供了政策指引，并对运用法治思维和法治方式推进工作，提高精神文明建设法治化水平提出

了明确要求。因此，针对文明行为促进工作立法，把一些基本道德要求转化为法律规范，推动法治和德治有机结合，回应了精神文明建设法治化的新时代要求。

（二）制定条例是巩固提升我市文明城市创建成果，提高公民道德素养和社会文明程度的客观需要。作为全国文明城市，近年来，濮阳市精神文明创建工作取得了长足发展，市民文明素质和城市文明程度得到不断提升。然而，我市不文明行为、不良风气仍一定程度存在，工作中一些行之有效的经验作法也亟需上升为制度予以常态化、法治化。因此，随着创建工作的不断深化和升级，我市迫切需要出台地方性法规，对倡导的文明行为和禁止的不文明行为作出更明确、更具

操作性、更针对本地实际的规定。

二、《条例》的制定过程

经市委常委会研究同意，报省人大常委会批准，《条例》被列为我市 2020 年立法审议项目，由市委宣传部起草。市人大常委会积极发挥立法主导作用，成立专班，提前介入，通过调研论证，学习外地经验，多方征求意见建议，为条例起草打下坚实基础。经七届市委 127 次常委会同意，2020 年 4 月 28 日，市人大常委会主任会议提请市八届人大常委会第十四次会议对《条例（草案）》进行了第一次审议。会后，市人大常委会在报纸、网站、微信公众号发布征求意见稿，发放调查问卷，分别组织立法咨询顾问团、立法协调领导小组成员单位、社会各界人士召开座谈会，面向社会广泛征求意见建议。同时，报省人大常委会法工委征询意见。经过几番修改完善，8 月 27 日，市八届人大常委会第十六次会议对《条例（草案修改稿）》进行了第二次审议，并表决通过。按照立法程序要求，现报请省人大常委会审查批准。

三、需要说明的几个问题

（一）关于立法指导思想。《条例》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入践行社会主义核心价值观，通过规范不文明行为，引导和促进文明行为，提高公民文明素质和社会文明水平。立法时遵循三点原则：一是不照抄照搬上位法，突出本地特色；二是对法律法规已经作出规范约束的领域，从实际需要出发，予以重申和强调；三是对国家鼓励、社会认可的文明行为，作出明确倡导。

（二）关于主要内容。《条例》设总则、行为规范、保障与促进、法律责任和附则，共五章三

十五条。主要对文明行为促进工作的领导机构、牵头单位、政府层级责任等作出界定，针对公共秩序、公共环境卫生、交通出行、社区生活秩序等十二个领域设置了相应的倡导性和禁止性规定，明确了保障与促进措施，针对市民反映强烈的不文明行为设置了法律责任。

（三）关于行为规范。《条例》坚持问题导向，对市民普遍厌恶的顽症痼疾和陈规陋习进行精准画像，重点规范公民在公共秩序、公共环境卫生、交通出行、社会生活等方面的不文明行为，引导和促进公民文明意识和行为习惯的培养。同时，《条例》突出本地特色，彰显时代特征，一是贯彻落实习近平总书记作出的关于制止餐饮浪费行为的重要指示，规定了文明节约用餐行为规范；二是关爱未成年人，设置了校园周边文明行为规范；三是践行《民法典》绿色原则，规定了倡导健康文明、绿色环保生活方式等内容。

（四）关于法律责任。《条例》在第四章开篇设置了“转致条款”，对法律法规已有处罚规定的，不再重复规定。但对一些社会关注度高，问题凸显的领域，如噪声扰民、公共场所吸烟、不文明交通出行、高空抛物、不文明养犬等行为设置了罚则。

在省人大法制委员会和省人大常委会法工委的指导帮助下，《条例》进行了认真的修改完善，已经濮阳市人大常委会审议通过，符合上位法规定，符合我市实际，具有针对性和可操作性。经本次省人大常委会审议后，将会更加规范和完善，建议本次会议予以审查批准。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准 《许昌市文明行为促进条例》的决议

(2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对许昌市人民代表大会常务委员会报请批准的《许昌市文明行为促进条例》进行了审查。会议认为,《许昌市文明行为促进条例》符合有关法律、法规规定。会议决定,批准《许昌市文明行为促进条例》,由许昌市人民代表大会常务委员会公布,自 2021 年 1 月 1 日起施行。

许昌市文明行为促进条例

(2020 年 8 月 27 日许昌市第七届人民代表大会常务委员会第三十一次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

目 录

第一章	总 则
第二章	重点规范和倡导的行为
第三章	促进与保障
第四章	法律责任
第五章	附 则

第一章 总 则

第一条 为了培育和践行社会主义核心价值观,促进文明行为养成,提升公民文明素养和社会文明程度,根据有关法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内的文明行为促进及其相关工作,适用本条例。

第三条 本条例所称文明行为,是指遵守宪法和法律、法规规定,践行社会主义核心价值观,符合新时代公民道德要求,维护公序良俗,引领社会风尚,推动社会文明进步的行为。

第四条 文明行为促进工作应当坚持以人为本、统筹推进、奖惩并举、重在养成的原则,构建党委领导、政府主导、社会共建、全民参与的工作机制。

第五条 市、县(市、区)精神文明建设指导委员会统筹本行政区域内的文明行为促进工作。

市、县(市、区)精神文明建设指导委员会办事机构具体负责本行政区域内文明行为促进工作的规划、宣传、指导、协调和监督检查。

第六条 市、县(市、区)人民政府应当将文明行为促进工作作为精神文明建设的重要内容,制定相关措施,推动文明行为促进工作。

市、县(市、区)人民政府有关部门按照各自职责做好文明行为促进工作。

乡镇人民政府、街道办事处应当按照职责和本条例规定，做好本辖区内文明行为促进工作落实。

居民委员会、村民委员会协助做好文明行为促进工作。

第七条 国家机关、企业事业单位、社会团体、其他组织和个人应当积极参与文明行为促进工作。

国家公职人员、社会公众人物等应当在文明行为促进工作中发挥表率作用。

第二章 重点规范和倡导的行为

第八条 公民应当维护公共秩序，遵守下列规定：

（一）言语文明，礼貌待人；

（二）在公园、广场、饭店等人流密集场所和乘坐公共交通工具时不赤胸裸背，不脱鞋晾脚；

（三）不在公共座椅上躺卧或者放置随身物品妨碍他人；

（四）乘坐电梯先下后上，使用自动扶梯依次有序、靠右站立；

（五）等候服务时依次排队，不拥挤、不排队、不越标线；

（六）不在医院、图书馆、博物馆、影剧院等公共场馆喧哗和大声接打电话；

（七）咳嗽、打喷嚏时遮掩口鼻，呼吸道传染病患者外出时自觉佩戴口罩；

（八）在公共场所进行甩鞭、打陀螺、抖空竹等健身娱乐活动，不危及他人人身和财产安全；

（九）法律、法规规定的其他情形。

第九条 公民应当爱护公共环境卫生，遵守下列规定：

（一）不在城市市区公共场所、工作场所的室内区域和公共电梯间、公共交通工具内吸烟；非禁烟场所有未成年人、孕妇在场时不吸烟；

（二）文明如厕，不占用残疾人士专用卫生设施；

（三）开展野外徒步、宿营、垂钓和观看演

出等活动，自行清理废弃物；

（四）自觉减少生活垃圾产生，按照规定分类投放；

（五）法律、法规规定的其他情形。

第十条 公民应当文明出行，遵守下列规定：

（一）行人通过路口、横过道路时，不浏览、操作手持电子设备；

（二）不在道路上使用滑板、旱冰鞋等滑行工具以及骑行平板车、平衡车等非交通工具；

（三）电动自行车驾驶人员和乘坐人员佩戴安全头盔；

（四）非机动车不得加装遮阳篷（伞）；

（五）驾驶机动车通过积水、扬尘路段，减速慢行，防止溅污他人；

（六）驾驶机动车经人行横道时礼让行人，行人安全快速通过；

（七）车辆未使用充电设施进行充电时，不得停放在充电专用停车位；

（八）不将车辆持续停放在公共道路免费停车位泊位超过三日；

（九）法律、法规规定的其他情形。

第十一条 公民应当遵守下列规定，推进文明乡村、文明社区建设：

（一）不违规饲养家禽家畜；

（二）不违规占用河堤、道路或者其他公共空间种植、养殖；

（三）文明节俭办理婚丧喜庆事宜，不索要高价彩礼，抵制铺张浪费、恶俗闹婚、薄养厚葬等陋习；

（四）法律、法规规定的其他情形。

第十二条 在城市饲养犬只应当遵守下列规定：

（一）不在物业管理区域内饲养列入禁养名录的犬只，不虐待、遗弃犬只；

（二）携犬出户由完全民事行为能力人使用不超过一米五的束犬链（绳）牵引；

（三）不携带犬只进入学校、医院、博物馆、商场、饭店等公共场所或者乘坐公共交通工具，导盲犬、扶助犬等特种犬只除外；

（四）携带犬只乘坐电梯或者上下楼梯，主动避让他人；

（五）携犬人即时清理犬只在公共区域排泄的粪便。

第十三条 市场经营主体应当诚信经营，明码标价，不做虚假宣传，不售卖假冒伪劣产品，不欺骗、误导消费者，不使用高音喇叭等推销商品，不妨碍公共秩序。

第十四条 公民应当文明上网、理性表达，积极传播正能量，自觉维护网络安全和秩序，抵制网络谣言和不良信息，不得散布他人隐私，不得利用网络从事侵害他人名誉的活动。

第十五条 餐饮服务提供者应当设置节俭消费标识，提示消费者适量点餐，并主动提供公筷公勺和打包用品。公民应当理性点餐，文明用餐，不酗酒，不浪费。

第十六条 家庭成员之间应当互相扶持，敬老爱幼。长辈应当以身作则，传承良好家风，教育、引导未成年人遵守文明行为规范。

邻里之间应当和睦相处，相互尊重文化习俗，不干扰他人正常生活。

居民、村民应当关爱空巢老人、留守儿童和外来务工人员的未成年子女，主动参与社区、乡村的美化、清洁等公益性活动。

第十七条 在公共场所进行广场舞、唱歌等活动，应当控制音量，不得干扰他人正常生活、工作和学习。夏季每日二十一时至次日六时、冬季每日二十一时至次日七时，禁止进行以上产生噪声的文体活动。

每日十二时至十四时、二十时至次日七时，在已竣工交付使用的居民住宅楼、商住综合楼内，禁止进行产生环境噪声污染的装修活动。

第十八条 国家机关、事业单位应当推广使用节水设施，推广无纸化办公，减少使用一次性办公用品；办公场所不得使用一次性水杯。办公楼道照明逐步替换使用自动启闭感应灯。

鼓励单位和个人使用可循环利用的物品，通过线上、线下交易等方式，促进闲置物品再使用。

第十九条 鼓励单位和个人依法开展赈灾捐

赠、扶贫、助残、救孤、济困以及助老、助学、助医等公益慈善活动，为社会弱势群体提供帮助。

鼓励公民为需要报警、急救的人员拨打紧急电话，并提供必要帮助。

第二十条 鼓励和支持公民参加志愿服务活动和依法设立各类志愿服务组织。

第二十一条 鼓励无偿献血和自愿捐献造血干细胞、器官组织、遗体。

第二十二条 鼓励公民采取适当的、与自身能力相适应的方式见义勇为。

第三章 促进与保障

第二十三条 国家机关、企业事业单位、居民委员会、村民委员会和其他组织应当在其工作场所、营业场所或者服务区域设置文明行为宣传栏，积极宣传文明行为先进典型，传播文明行为，监督不文明行为。

报刊、广播、电视、网络媒体、移动端媒体和户外广告设施经营管理单位应当刊登、播出公益广告，褒扬和宣传文明行为，曝光和批评不文明行为。

第二十四条 教育行政主管部门和教育机构应当将文明行为教育纳入教育教学内容，引导和激励文明行为，培养学生良好行为习惯。

卫生健康、应急管理等部门和医疗机构、红十字会组织应当依法开展公众急救知识、急救技能普及培训，提升公民紧急现场救护能力。

第二十五条 市、县（市、区）人民政府、精神文明建设指导委员会及其办事机构应当建立健全文明行为表彰奖励制度，按照有关规定对文明行为及文明行为促进相关工作进行表彰奖励。

第二十六条 市、县（市、区）人民政府及其相关部门、精神文明建设指导委员会办事机构应当建立长效机制，做好文明城市建设工作，推进文明单位、文明村镇、文明家庭等创建活动。

第二十七条 市、县（市、区）人民政府应当在公共财政支出中统筹安排资金，保障文明行为促进工作正常开展。

第二十八条 市、县（市、区）人民政府应

当加大对文明促进基础设施的投入，加强城乡基础设施、公共服务设施和无障碍设施的规划、建设和管理。

市、县（市、区）人民政府应当加强城市停车场规划和建设，制定优惠政策，引导和鼓励社会力量投资建设包括立体、地下停车场在内的公共停车场和专用停车场，开发临时停车场所、泊位。

第二十九条 市、县（市、区）城市管理部门应当会同有关部门和单位加强公共厕所的规划、建设和管理。新建和改造公共厕所应当符合国家规定标准。

车站、医院、商场、旅游景区、体育场馆、政务服务大厅等人员密集场所，应当根据规定建设母婴室、第三卫生间，配备便民设施设备等。

第三十条 鼓励国家机关、企业事业单位、社会团体和其他组织向社会开放停车场、厕所、文化体育和科教等内部设施。

鼓励和支持国家机关、企业事业单位、社会团体和其他组织利用本单位场所、设施设立服务站（点），为环卫工人和其他需要帮助的人员提供饮水、加热饭菜、遮风避雨等便利服务。

第三十一条 市、县（市、区）人民政府和有关部门应当加强公共图书馆、流动图书馆和公共阅报栏（屏）等全民阅读设施建设，为公民提供方便快捷的阅读服务。

鼓励和支持单位和个人利用本单位场所或者家庭住所设置图书室、读书角等阅读区域，开展图书、音像制品、数字化阅读资源的交换、捐献、赠与等活动。

第三十二条 国家机关、企业事业单位、社会团体和其他组织对于其工作场所、营业场所或者服务区域内的不文明行为应当予以劝阻。属于违法行为的，应当及时予以制止，报告有关行政

执法部门，并协助取证。

第三十三条 公民有权对不文明行为予以劝阻，可以通过 12345 政务服务热线等方式投诉、举报。负责处理投诉、举报的部门应当依法及时处理、答复，并为投诉、举报人保密。

第四章 法律责任

第三十四条 违反本条例规定的行为，法律、法规已规定法律责任的，从其规定。

第三十五条 下列处罚由公安机关实施：

（一）违反本条例第十条第四项规定的，处以五十元罚款；

（二）违反本条例第十条第七项规定的，责令驶离；拒不驶离或者驾驶员不在现场的，处以二十元以上二百元以下罚款；

（三）违反本条例第十条第八项规定的，责令驶离；拒不驶离或者无法驶离的，处以二百元罚款；

（四）违反本条例第十二条第一项规定，在物业管理区域内饲养列入禁养名录的犬只的，由公安机关没收犬只，并处五千元以上一万元以下罚款；

（五）违反本条例第十七条规定的，给予警告；警告后不改正的，处以二百元以上五百元以下罚款。

第三十六条 负有文明行为促进职责的有关部门及其工作人员在文明行为促进工作中滥用职权、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。

第五章 附 则

第三十七条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《许昌市文明行为促进条例》的说明

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

许昌市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《许昌市文明行为促进条例》（以下简称《条例》）作如下说明。

一、制定《条例》的必要性

党的十九大报告指出，要发挥社会主义核心价值观对精神文明创建的引领作用。习近平总书记强调，以法治承载道德理念，道德才有可靠制度支撑。对文明行为促进工作立法，是我市贯彻落实党中央决策部署、促进法治建设与道德建设深度融合、推动许昌全国文明城市创建的具体实践。

2015年、2017年我市已蝉联两届全国文明城市，城市宜居度和群众满意度不断提升，全国文明城市已经成为许昌的一张靓丽名片。为更好地实现文明城市创建的常态化、规范化和法治化，亦有必要通过立法推进我市文明城市创建，提升市民文明素养。

二、《条例》的制定过程

许昌市委、市人大常委会和市政府对《条例》制定工作高度重视，积极推进。2019年12月，市人大常委会牵头成立了《条例》制定工作领导小组，启动《条例》制定工作。今年1月，起草班子认真梳理当前我市文明城市创建工作中存在的突出问题，考察学习了杭州、无锡、嘉兴等先进地市的立法经验，确定了《条例》初稿。疫情期间在网站、微信公众号上发布调查问卷，广泛征集社会各界的意见建议，共有11.2万余

人参与问卷调查。市文明办征求了市政府及相关部门的意见，3月27日，市委文明委主任会研究形成《条例（建议稿）》。4月底，市人大常委会主任会议审议通过《条例（草案）》，提请市人大常委会一审。

一审后，市人大常委会法工委做了大量调研论证工作：一是在许昌日报、市人大常委会网站全文公开发布《条例（草案）》，面向社会征求意见；二是到6个县（市、区）开展调研；三是组织召开座谈会，征求了市直相关部门、行政相对人和人大代表、政协委员、律师、部分民主党派及社会团体的意见；四是邀请法律、文字等方面专家进行讨论和论证。根据省人大指导意见和各方面意见建议，市人大常委会法工委对《条例（草案）》进行了修改完善。《条例》经市委常委会同意，于8月27日市七届人大常委会第三十一次会议表决通过。

三、需要说明的几个问题

《条例》共5章36条，分别为总则、重点规范和倡导的行为、促进与保障、法律责任和附则。

（一）关于篇章结构。《条例》侧重于明确上位法没有规定、实践中需要加以规范和解决的问题，是对上位法的细化和补充，上位法和我市现有五部法规中已有的规定如“随地吐痰”“乱扔乱倒垃圾”等禁止性条款不再重复。

（二）关于立法原则。《条例》坚持党的领

导，提出了“以人为本、统筹推进、奖惩并举、重在养成”的基本原则和“党委领导、政府主导、社会共建、全民参与”的工作机制，着力引领全社会共同参与文明行为促进工作。

（三）关于文明行为养成。《条例》紧扣人民群众反映强烈的问题，着重突出了与市民日常生活和工作密切相关的领域，从维护公共秩序、公共环境卫生、文明出行、文明养犬、文明餐桌、噪音污染、公益慈善、志愿服务和见义勇为等方面作出具体规定，并从宣传、教育等方面引导和激励文明行为，促进文明行为养成。

（四）关于回应社会关切。《条例》采纳了社会反映比较多的修改建议：一是发挥国家机关、事业单位的典型示范作用，从办公场所不使用一次性水杯抓起，倡导资源节约；二是将“12345”政务服务热线确认为投诉举报电话，方便群众投诉和举报；三是将“智慧书屋”向下延伸，推动

“读书角”等小微工程建设，促进“书香阅读”全面开展；四是提高停车位的使用效率，并加大停车场建设，解决停车难等问题。

（五）关于法律责任。《条例》坚持教育与处罚相结合和过罚相当原则，对五项社会危害较为严重的不文明行为，如“加装遮阳篷伞”“非充电车辆占用充电停车位”等款项设置了法律责任；对于涉及大多数群众、危害不大的“不提供公筷公勺”“行人过马路浏览手持电话”等不文明行为没有设罚。

《条例》在市人大常委会法工委的精心指导和帮助下，已经市人大常委会两次审议通过，符合相关法律法规的规定，符合许昌实际，具有合法性、可行性和可操作性。经市人大常委会审议后，《条例》将会更加规范和完善。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准 《三门峡市文明行为促进条例》的决议

（2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过）

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对三门峡市人民代表大会常务委员会报请批准的《三门峡市文明行为促进条例》进行了审查。会议认为，《三门峡市文明行为促进条例》符合有关法律、法规规定。会议决定，批准《三门峡市文明行为促进条例》，由三门峡市人民代表大会常务委员会公布，自 2021 年 1 月 1 日起施行。

三门峡市文明行为促进条例

(2020 年 8 月 31 日三门峡市第七届人民代表大会常务委员会第二十三次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

目 录

第一章 总则

第二章 规范与倡导

第三章 保障与监督

第四章 法律责任

第五章 附则

第一章 总 则

第一条 为了培育和践行社会主义核心价值观，引导和促进文明行为，提升公民道德素质和社会文明程度，根据有关法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内的文明行为促进及其相关工作适用本条例。

第三条 本条例所称文明行为，是指遵守宪法、法律和法规，践行社会主义核心价值观，符合新时代公民道德要求，维护公序良俗，引领社会风尚，推动社会文明进步的行为。

第四条 文明行为促进工作以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持党委统一领导、政府组织实施、各方协同配合、社会共同参与、全民共同遵守的工作机制，遵循以人为本、共建共享、表彰奖励、教育与处罚相结合的原则。

第五条 市、县（市、区）精神文明建设指导委员会统筹本行政区域内文明行为促进工作。

市、县（市、区）精神文明建设指导委员会办事机构具体负责本行政区域内文明行为促进工作的规划、指导、协调、监督和检查。

第六条 市、县（市、区）人民政府及其部门应当按照职责和任务分工，做好文明行为促进工作。

乡（镇）人民政府、街道办事处按照职责和本条例规定，做好本辖区内的文明行为促进工作。

村（居）民委员会协助做好文明行为促进相关工作。

第七条 单位和个人应当积极参与文明行为促进工作。国家公职人员、人大代表、政协委员、先进模范、社会公众人物等应当在文明行为促进工作中发挥示范带头作用。

第八条 每年 3 月为全市新时代文明实践推动月。

第二章 规范与倡导

第九条 公民应当热爱祖国，自觉遵守下列规定：

- （一）拥护中国共产党的领导，拥护中国特色社会主义制度；
- （二）维护祖国的安全、荣誉和利益，不得背叛祖国、出卖国家利益；自觉抵制分裂、丑化祖国的行为；
- （三）维护平等团结互助和谐的社会主义民族关系；
- （四）升国旗、奏唱国歌时肃立行礼，不得嬉戏、喧闹等，不得侮辱国旗、国徽和国歌；
- （五）尊崇、学习英雄、烈士；
- （六）法律、法规的其他规定。

第十条 公民在公共场所应当自觉遵守下列

规定：

（一）着装整洁得体，言行举止文明，不得大声喧哗，不使用低俗语言，不争吵谩骂；

（二）等候服务、乘坐电梯时依次排队；

（三）不随地吐痰、便溺，不乱扔果皮（核）、纸屑、烟蒂、包装盒（袋）等各种废弃物；

（四）文明有序就医，尊重其他患者隐私，不得扰乱正常的诊疗秩序；

（五）咳嗽、打喷嚏时遮挡口鼻，呼吸道传染病患者外出时自觉佩戴口罩；

（六）爱护公共设施设备，不在公共设施设备上涂写、刻画，不随意躺卧、污损公共场所座椅等设施；

（七）不在禁烟场所吸烟（含电子烟）；

（八）文明如厕，不占用残疾人士专用卫生设施；

（九）开展娱乐、健身、宣传、经营等活动，应当符合环境噪声管理有关规定，合理使用场地及设施设备，避免噪声扰民；不得在公园、广场、居民区及其周边打陀螺、甩鞭子；

（十）在英雄烈士纪念设施、爱国主义教育基地等场所内瞻仰、祭扫、参观时，应当遵守祭扫制度和礼仪规范；

（十一）观看体育比赛、文艺演出等活动时，遵守场馆秩序；尊重运动员、裁判员、演职员；离开时随身带走垃圾；

（十二）法律、法规的其他规定。

第十一条 公民应当保护生态环境，自觉遵守下列规定：

（一）不损坏园林、绿地；

（二）减少生活垃圾产生，按照规定分类投放；

（三）不非法采集受保护的野生植物；不非法挖掘、移植古树名木；

（四）不露天焚烧秸秆、落叶、枯草、垃圾等；

（五）法律、法规的其他规定。

第十二条 公民应当文明出行，自觉遵守下列规定：

（一）驾驶机动车辆应当安全、文明，礼让行人，禁止手持使用电话，规范使用灯光、喇叭；在拥堵、缓行路段按顺序通行；低速通过积水路段，防止积水溅起妨碍他人；主动让行消防车、救护车、军（警）车等执行紧急任务的车辆或者有其他紧急情况的车辆，按规定避让校车；停车入位，有序停放；

（二）公交车、出租车、客运车辆驾驶员在上下客时有序停靠，不甩客、欺客、拒载；

（三）驾驶非机动车辆按照交通信号指示通行，不在机动车道、人行道行驶；不超速行驶，不逆向行驶，不违反规定载客载物，不乱停乱放；提倡电动自行车骑乘人员配戴安全头盔；

（四）行人不闯红灯、不乱穿马路，不跨越、倚坐道路隔离设施；

（五）不得在车行道上拦车、停留或者散发广告、兜售物品；

（六）乘坐公共交通工具，主动为老、幼、病、残、孕等有需要的乘客让座；不得妨碍驾驶员正常驾驶；

（七）不得从车辆内向外抛撒物品；

（八）爱护共享交通工具及相关设施，车辆使用后规范有序停放；

（九）法律、法规的其他规定。

第十三条 公民应当文明旅游，尊重当地风俗习惯、文化传统和宗教信仰；爱护文物古迹、风景名胜和景区景点公共设施等旅游资源，服从工作人员引导和管理。

第十四条 公民应当文明使用互联网，自觉遵守下列规定：

（一）抵制网络谣言和不良信息；

（二）不得编造、发布和传播虚假、低俗、暴力、淫秽等信息；

（三）不得通过发帖、评论等方式攻击、谩骂他人；

（四）法律、法规的其他规定。

第十五条 公民应当参与文明社区建设，自觉遵守下列规定：

（一）不得侵占疏散通道、安全出口、消防通道、无障碍通道，不乱停乱放车辆和堆放杂

物，不私搭乱建，不挤占公共区域，不私拉电线为电动车充电；

（二）进行装修装饰作业应当遵守有关规定，避免干扰周边居民正常生活；

（三）不在室外悬挂、摆放有碍观瞻或者危害公共安全的物品；

（四）不得从建筑物、构筑物内向外抛掷物品；

（五）法律、法规的其他规定。

第十六条 公民应当参与文明乡村建设，自觉遵守下列规定：

（一）不在公路上占道晒粮；

（二）不随意丢弃农药及其包装、病死畜禽和垃圾；

（三）法律、法规和村规民约的其他规定。

第十七条 公民应当文明养犬，自觉遵守下列规定：

（一）为犬只办理登记、规范注射疫苗，不得虐待、遗弃犬只；

（二）城区禁止饲养烈性犬、大型犬，因特殊需要饲养导盲犬、辅助犬的除外；养犬不得扰民；

（三）不得携带犬只进入学校、医院、餐饮场所、宾馆、商场等人员密集的公共场所，携带警犬、导盲犬、辅助犬出入公共场所，应当遵守国家有关规定；

（四）携犬出户时，采取束犬链（绳）等安全措施，在公共楼道、电梯及其他拥挤场所，为犬只佩戴嘴套；

（五）即时清理犬只在公共区域产生的粪便；

（六）法律、法规的其他规定。

第十八条 倡导文明健康绿色环保生活方式：

（一）文明用餐，提倡分餐制，使用公勺公筷，不酗酒；

（二）低碳生活，节约水、电、油、气、热等资源；

（三）绿色出行，提倡步行、使用自行车、电动车或者乘坐公共交通工具出行；

（四）文明过节，红白喜事简办，不索要高

额彩礼，移风易俗，文明祭祀；

（五）法律、法规的其他规定。

第十九条 公民应当厉行勤俭节约、反对铺张浪费，珍惜粮食，自觉抵制餐饮浪费。

餐饮企业应当科学合理设计菜单，为消费者按需配餐、按量点餐提供便利，引导消费者节约点餐、杜绝浪费，提供环保打包等配套服务。

第二十条 公民应当弘扬家庭美德，培养优良家风；夫妻应当互敬互爱；家庭成员应当敬老爱幼，互相帮助，维护和睦、幸福、文明的婚姻家庭关系。

第二十一条 公民应当遵循诚信原则，秉持诚实守信，恪守承诺，增强守信自律意识。

商品经营者和服务提供者应当诚信经营，公平竞争，热情服务，坚守商业道德，不得售卖假冒伪劣和过期商品，不得哄抬物价。

第二十二条 鼓励参与志愿者服务活动和依法建立各类志愿服务组织。

鼓励扶贫济困、扶老救孤、助残优抚、助学赈灾、医疗救助等慈善公益活动。

鼓励公共文化设施、城乡社区、服务窗口、车站、广场公园、景区景点等所在单位建立志愿服务站、爱心服务点，为开展志愿服务、慈善公益活动提供便利条件。

第二十三条 鼓励车站、商场、景区、医疗卫生机构等公共场所配备母婴室，为老年人、儿童、残疾人等特殊群体配建安全便利的通行、卫生设施。

第二十四条 鼓励无偿献血，自愿捐献造血干细胞、人体器官（组织）的行为，依法保障捐献者的合法权益。

第二十五条 鼓励公民为需要急救的人员拨打医疗急救电话，提供力所能及的帮助。

鼓励具备急救技能的公民对需要急救的人员实施紧急现场救护。

第三章 保障与监督

第二十六条 市、县（市、区）人民政府应当将文明行为促进工作纳入国民经济和社会发展规划，所需经费列入同级财政预算。

第二十七条 市、县（市、区）人民政府及有关部门应当科学规划、合理布局，建设完善公共卫生、公共交通、公共文体、环境保护等设施。

设施管理单位应当加强日常检查，保证设施完好、运行正常、整洁有序，在醒目位置设置文明告知、文明提醒、文明规劝等标识。

第二十八条 城市管理部门应当加强对流浪犬只的管理。

第二十九条 共享交通工具运营企业应当按照当地政府规划，科学合理布局车辆停放点，规范用户停车行为，及时清理违规停放、存在安全隐患和不能使用的车辆。

交通运输管理部门应当根据共享交通工具运营企业车辆管理和服务质量，控制其车辆投放总量。

第三十条 报纸杂志、广播电视、网络平台等大众传播媒介和门户网站应当积极宣传文明行为促进工作，加强正面引导，宣传先进典型，传播美德善行，开展舆论监督，曝光、批评不文明行为，营造全社会自觉践行文明行为的氛围。

第三十一条 公交站亭、公共汽车和建设工程围挡等载体应当按照规定发布公益广告，宣传促进文明行为。

第三十二条 市、县（市、区）人民政府、精神文明建设指导委员会及其办事机构应当建立健全文明行为促进工作目标责任制和考评制度，将机关、社会团体、企事业单位依照本条例开展文明行为促进工作的情况纳入年度考核体系和精神文明创建工作考评体系。

第三十三条 市、县（市、区）人民政府及相关部门、精神文明建设指导委员会及其办事机构应当建立健全文明行为表彰奖励制度，按照国家 and 省有关规定对文明行为及文明行为促进相关工作进行表彰奖励。

第三十四条 任何单位和个人都有权劝阻、投诉、举报不文明行为，有权对文明行为促进工作进行监督，并提出批评和建议。

受理投诉、举报的有关部门应当向社会公开不文明行为举报投诉方式、受理程序和办结时

限，并向举报人、投诉人反馈处理结果，对举报人、投诉人的身份信息保密，保护举报人、投诉人。

第四章 法律责任

第三十五条 违反本条例规定的行为，法律、法规有处罚规定的，从其规定。

第三十六条 违反本条例第十条第七项规定，在禁止吸烟的场所吸烟的，由卫生健康主管部门处以五十元以上二百元以下罚款。

第三十七条 违反本条例第十条第九项规定，开展娱乐、健身、宣传、经营等活动，噪声干扰他人正常生活的，由公安机关处警告；警告后拒不改正的，处以二百元以上五百元以下罚款。在公园、广场、居民区及其周边打陀螺、甩鞭子，不听劝阻的，由公安机关处警告；警告后拒不改正的，处以二百元以上五百元以下罚款；造成损害的，依法承担相应的法律责任。

第三十八条 违反本条例第十五条第四项规定，从建筑物、构筑物内向外抛掷物品的，由公安机关处一千元以上三千元以下罚款；造成他人损失的，依法承担赔偿责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第三十九条 违反本条例第十七条第二项规定，饲养烈性犬、大型犬的，由公安机关没收犬只，并处五千元以上一万元以下罚款。

违反第十七条第四项规定，携犬出户未采取束犬链（绳）等安全措施或者在公共楼道、电梯及其他拥挤场所未为犬只佩戴嘴套，由城市管理部门责令改正；拒不改正的，处五百元以上一千元以下罚款；情节恶劣或者造成严重后果的，没收犬只。犬只伤害他人的，养犬人应当依法承担相应的法律责任。

违反第十七条第五项规定，未即时清理犬只在公共场所产生的粪便的，由城市管理部门处五十元以上二百元以下罚款。

第四十条 违反本条例第二十九条规定，共享交通工具运营企业未落实车辆停放管理责任，造成乱停乱放问题严重的，由公安机关交通管理

部门和城市管理执法部门根据职责，责令其限期整改，逾期不整改的，对运营企业处二千元以上一万元以下罚款。

第四十一条 有关部门及其工作人员在文明行为促进工作中滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守等行为的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法予以处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第四十二条 三门峡市经济开发区管理委员会、城乡一体化示范区管理委员会根据市人民政府的授权，做好本辖区内的文明行为促进工作。

第四十三条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《三门峡市文明行为促进条例》的说明

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
三门峡市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《三门峡市文明行为促进条例》（以下简称《条例》）的有关情况作如下说明，请予审议。

一、制定该《条例》的必要性

党的十九大提出“培育和践行社会主义核心价值观”。习近平总书记强调：“要注意把一些基本道德规范转化为法律规范，通过法律的强制力来强化道德作用、确保道德底线，推动全社会道德素质提升”。从我市情况看，经过多年的努力，精神文明建设取得明显成效，市民文明素质有了较大提升，但乱扔垃圾、高空抛物、噪音扰民、车辆乱停乱放、不规范养犬、随意闯红灯等不文明现象仍时有发生，一定程度上影响了社会秩序和城市形象。当前，我市以争创全国文明城市为龙头的“八城联创”工作正在积极开展，为杜绝或最大限度减少不文明现象，更好地规范、倡导、促进市民文明行为，全力支持和配合“八城联创”工作，我市迫切需要一部综合性、系统化、可操作性强的文明行为促进性地方法规。

二、《条例》的制定过程

为确保《条例》高质量、接地气、有特色，三门峡市人大常委会始终坚持党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，精心组织，全力推进。从 2019 年 7 月开始，启动了本《条例》的起草工作，到今年 5 月 9 日召开三门峡市第七届人大常委会第二十次会议，对《条例（草案）》进行了第一次审议。在半年多的时间里，我们克服新冠肺炎疫情带来的影响，顺利完成了调研起草、征求意见、专家论证、座谈讨论、修改完善等各方面工作，确保《条例（草案）》按照计划提交市人大常委会审议。经过一审之后，我们向各县（市、区）人大常委会、“一府一委两院”、市委法制工作机构和市直相关部门发送了征求意见函，并通过报纸、网络、信函、邮件等方式向社会广泛征求意见。同时，起草小组走进社区楼院、农村、企业，与城乡居民进行面对面的座谈交流，听取基层群众对《条例（草案）》的修改建议。在公开征求意见期间，市民高度关注，网络转发及评论热烈，电话、邮

箱反馈积极踊跃，提出了许多合理化建议。在此期间，我们还多次向省人大进行汇报，征询修改意见，省人大法制委和省人大常委会法工委为本《条例》的制定和完善给予了很大帮助。8月31日，三门峡市第七届人大常委会第二十三次会议对《条例（草案）》进行了第二次审议和修改，并通过了该条例。

三、《条例》体例结构和主要内容

在《条例》制定过程中，我们按照省人大的指导意见和立法技术规范的要求，始终坚持三项原则：一是上位法已有明确规定的，尽量不重复规定；二是突出新时代精神，把习近平新时代中国特色社会主义思想，以及厉行节约、反对浪费等相关精神写入法规；三是突出地方特色，强化问题导向，重点回应民意调查中人民群众关心、关注的问题。

其中，第一章“总则”，主要明确了立法目的、适用范围、概念定义、指导原则、各级职责和活动载体；第二章“规范与倡导”，主要就爱

国文明、公共文明、生态文明、网络文明、社区文明、乡村文明、家庭文明建设等方面对公民行为设定了一系列的规范和倡导条款；第三章“保障与监督”，重点突出政府及有关部门在社会文明建设中发挥的促进保障作用；第四章“法律责任”，主要针对公共场所吸烟、噪声扰民、高空抛物以及不规范养犬等危害较重的问题设置了相应的罚则；第五章“附则”，第四十四条明确了经济开发区、城乡一体化示范区的执法依据。最后一条规定了施行日期。

在本《条例》制定过程中，省人大给予了具体指导和大力支持，省人大法制委、省人大常委会法工委多次就《条例》的起草、修改工作提出了宝贵的意见和建议，并进行了严格把关。三门峡市人大常委会经过两次审议，并多次修改完善，我们认为本《条例》符合三门峡实际，具体条款与上位法相一致，在实施过程中具有可行性和可操作性，建议本次会议予以批准。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准 《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》的决议

（2020年9月26日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过）

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对南阳市人民代表大会常务委员会报请批准的《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》进行了审查。会议认为，《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》符合有关法律、法规规定。会议决定，批准《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》，由南阳市人民代表大会常务委员会公布，自2021年1月1日起施行。

南阳市中小学校幼儿园规划建设条例

(2020 年 8 月 26 日南阳市第六届人民代表大会常务委员会第十五次会议通过 2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

目 录

第一章 总 则

第二章 规 划

第三章 建 设

第四章 配建和移交

第五章 法律责任

第六章 附 则

第一章 总 则

第一条 为了加强中小学校、幼儿园的规划和建设，促进教育事业健康发展，根据《中华人民共和国教育法》《中华人民共和国义务教育法》《中华人民共和国城乡规划法》等有关法律法规，结合本市实际，制定本条例。

第二条 本市行政区域内中小学校、幼儿园的规划和建设，适用本条例。

本条例所称中小学校，是指小学、初中、普通高中和完全学校。

第三条 中小学校、幼儿园规划建设，应当坚持党的教育方针，践行社会主义核心价值观，坚持教育优先发展，坚持面向现代化、面向世界、面向未来，坚持政府主导、科学规划、合理布局、城乡统筹、重点保障、社会参与的原则，确保中小学校、幼儿园的规划和建设与经济社会发展及其人口变化趋势相适应。

第四条 市、县（市、区）人民政府应当领导和组织中小学校、幼儿园的规划建设，将中小

学校、幼儿园规划建设纳入国民经济和社会发展规划、国土空间规划，优先安排中小学校、幼儿园的建设用地和资金。

第五条 教育、自然资源和规划、住房城乡建设等主管部门应当按照各自职责，共同做好中小学校、幼儿园的规划编制、用地供给、建设管理等工作。

发展改革、公安、财政、生态环境、城市管理、交通运输、应急管理、市场监督管理、人防、税务、地震、文物等有关部门应当按照各自职责，做好中小学校、幼儿园规划建设工作。

乡（镇）人民政府、街道办事处及村（居）民委员会应当协助做好中小学校、幼儿园土地供应、征收等工作。

第六条 市、县（市、区）人民政府教育督导机构应当将中小学校、幼儿园布局规划和建设执行情况纳入教育督导范围。

市、县（市、区）人民政府教育督导机构应当至少每二年组织开展一次中小学校、幼儿园布局规划和建设执行情况专项督导，督导结果应当向社会公布。

第二章 规 划

第七条 市、县（市）教育主管部门应当会同自然资源和规划、住房和城乡建设等部门编制中小学校、幼儿园布局规划，经本级人民政府审定并提请同级人民代表大会常务委员会批准后公布实施。

市、县（市）人民政府应当将中小学校、幼儿园布局规划编制经费纳入本级财政预算。

第八条 中小学校、幼儿园布局规划应当根据教育事业发展规划、国土空间规划，综合考虑居住人口容量、结构分布及交通环境、现有教育资源和城镇化进程等因素编制。

第九条 中小学校、幼儿园规划建设应当按照国家和省有关规定，科学确定服务半径、建设数量、用地面积、规模、班额等各项指标体系。

城市新区开发、旧城区改造时，三千居民以上规模的住宅区，配套建设幼儿园；五千居民以上规模的住宅区，配套建设小学；一万居民以上规模的住宅区，配套建设初中；规模较大的住宅区，可以适当集中规划建设中小学校、幼儿园，未达到配套标准的住宅区，应当按照城市居住区规划设计标准统一规划、集中配建；科学规划高中阶段教育学校布局，统筹普通高中和完全学校规划建设。

农村地区中小学校、幼儿园布局，由县（市、区）人民政府根据本行政区域内教育资源的实际情况，按照国家和省有关规定合理确定。

第十条 旧城区改造应当符合中小学校、幼儿园布局规划，根据需求新建或者改扩建学校；不能保证区域内学龄人口入学需求的建设规划和项目，相关部门不予批准或者许可。

第十一条 中小学校、幼儿园布局规划在报送审批前，市、县（市）教育、自然资源和规划、住房和城乡建设等主管部门应当采取座谈会、论证会、听证会或者其他方式征求相关单位、专家学者和公众的意见，并将规划编制的依据、规划文本的主要内容和图纸等在政府网站予以公示，公示时间不得少于三十日。

市、县（市）教育、自然资源和规划、住房和城乡建设等主管部门应当充分考虑相关单位、专家学者和公众的意见，并在报送审批的材料中附具意见采纳情况和理由。

第十二条 中小学校、幼儿园布局规划自批准后三十日内应当在政府网站上向社会公布，公

布的内容应当包括规划批准文件、规划文本、图纸和相关说明等。

第十三条 经批准的中小学校、幼儿园布局规划应当纳入城市、镇控制性详细规划予以落实，纳入乡规划、村庄规划统筹实施，任何单位和个人不得擅自变更。

确需修改的，组织编制机关应当履行下列程序：

（一）组织专家对修改的必要性和可行性进行论证；

（二）在本地主要媒体上公示或者采用其他方式征求公众意见，并组织听证；

（三）依法提出修改建议并附论证、公示和听证等材料；

（四）经同级人民代表大会常务委员会批准。中小学校、幼儿园布局规划修改后，应当由本级人民政府重新公布。

第十四条 市、县（市）教育主管部门应当会同自然资源和规划、住房和城乡建设等部门，每三年组织一次对中小学校、幼儿园布局规划实施情况的评估，并提出评估报告。

第十五条 自然资源和规划主管部门在编制控制性详细规划、审批修建性详细规划时，涉及中小学校、幼儿园规划建设的，应当征求教育主管部门意见，并按照中小学校、幼儿园布局规划预留中小学校、幼儿园建设用地。

规划预留的中小学校、幼儿园建设用地，自然资源和规划主管部门应当确定用地位置和界线，实行储备管理，确保满足中小学校、幼儿园的建设需求。

第十六条 中小学校、幼儿园周边闲置或者待开发的土地，应当优先规划为教育增容用地。

城乡规划用地调整造成居住人口增加的，自然资源和规划主管部门、教育主管部门应当对增加学生人数和所属区域的中小学校、幼儿园资源进行评估，根据需要增加预留教育用地。

第十七条 任何单位和个人不得擅自改变预留的中小学校、幼儿园建设用地性质，或者将预

留的中小学校、幼儿园建设用地改作他用。

因国务院或者省人民政府批准重大建设工程确需改变的，自然资源和规划主管部门应当在相近区域安排不少于原中小学校、幼儿园建设用地有效面积且符合国家和省规定的服务半径、选址等要求的土地予以置换，经教育主管部门同意，报本级人民政府批准后方可改变。

第十八条 市、县（市、区）人民政府在城市拆迁、旧城改造时，应当根据中小学校、幼儿园布局规划和现有中小学校、幼儿园用地面积，按照先建后拆的原则，做好中小学校、幼儿园的就近补偿建设或者异地重新建设工作。原有用地面积低于规定标准的，应当依法提高。

因公共利益需要征收中小学校、幼儿园土地的，应当按照中小学校、幼儿园布局规划要求，确定新校选址、建设规模、建设主体、建设周期、建设资金、搬迁时间，妥善安置学生后，进行征收。

第十九条 中小学校、幼儿园因合并、分立、置换、搬迁、停办等需要对用地进行调整的，由教育主管部门会同自然资源和规划、发展和改革、财政等部门提出方案，按照规定程序报批后实施。

中小学校、幼儿园调整后的用地面积应当符合规定标准。中小学校调整后的富余资产和闲置校区应当优先设立幼儿园。

本市行政区域内大中专院校因合并、分立、置换、搬迁、停办后闲置的教育资源，以及其他单位闲置的土地和房产，应当优先用于中小学校、幼儿园建设。

第三章 建设

第二十条 市、县（市、区）教育主管部门应当会同发展和改革、财政等部门，根据入学需求，按照中小学校、幼儿园布局规划，提出中小学校、幼儿园年度建设计划，报请本级人民政府批准后列入政府投资建设计划。

第二十一条 中小学校、幼儿园建设资金按照下列渠道筹措：

- （一）财政拨款；
- （二）社会组织及个人的出资、捐资；
- （三）建设单位纳入综合开发计划的建设资金；
- （四）法律、法规规定的其他渠道筹措的资金。

市、县（市、区）人民政府应当制定相关政策，鼓励支持社会组织及个人捐资助学、投资建学、依法建设民办中小学校。

第二十二条 市人民政府应当组织有关部门编制中小学校、幼儿园建设需要缴纳的行政事业性收费、政府性基金收费和服务性收费等项目清单，并向社会公布。对国家和省规定予以减免的收费项目，应当依法减免；对于本市有权减免的收费项目，应当予以减免。

第二十三条 中小学校、幼儿园建筑设计应当充分考虑教育教学需要以及中小学生和学龄前儿童使用特点，达到或者高于国家和省规定的建筑工程质量、消防、安全、人防、抗震、防雷、防洪、环保、绿化、节能、隔声、疏散、卫生等设计规范和建设标准。

第二十四条 毗邻现有中小学校、幼儿园或者中小学校、幼儿园预留用地新建、改建、扩建建筑物、构筑物及其他设施的，应当符合国家规定的消防、安全和环保等要求，严格控制高度和间距，不得影响中小学校、幼儿园规划建设的实施，不得妨碍中小学校、幼儿园的通风、采光和日照，不得危害学校环境和师生身心健康。

任何单位和个人不得擅自中小学校、幼儿园围墙上倚建各种建筑物、构筑物及其他设施。

第二十五条 中小学校、幼儿园周边按照有关规定，禁止设立易燃易爆、剧毒、放射性、腐蚀性等危险物品的生产、经营、储存、使用及其他可能影响中小学校、幼儿园安全的场所或者设施。

高压电线、长输天然气管道、输油管道和市

政道路等不得穿越或者跨越中小学校、幼儿园。

第二十六条 在中小学校、幼儿园周边进行规划建设，应当遵守下列规定：

（一）周边五十米范围内，不得规划建设废弃物分类、收集、转运场所；

（二）周边二百米范围内，不得设立互联网上网服务营业场所、彩票销售等影响正常教学秩序和中小学生、学龄前儿童身心健康的经营性场所；

（三）周边一千米范围内，不得规划建设看守所、强制戒毒所、监狱等羁押场所、传染病医院、畜禽养殖场所、污水处理厂和高噪声企业；

（四）周边二千米范围内，不得规划建设殡仪馆、垃圾填埋场；

（五）不得进行其他可能影响中小学校、幼儿园教学秩序和安全的规划建设。

第二十七条 中小学校、幼儿园规划建设应当满足学生治安安全、交通安全、接送便捷和应急疏散需要，门前和周边道路应当施划人行横道线，设置强制减速带和提示标志、标线以及防冲撞设施，并按有关规定合理设置家长接送区和临时停车区。

中小学校、幼儿园门前和周边道路具备规划建设条件的，应当按照规定设置人行天桥和地下通道。

因城市建设，需要开挖、截断中小学校、幼儿园外部通行道路的，建设单位依法办理批准手续后，应当在开工七日前书面通知中小学校、幼儿园，并采取相应的安全通行措施。

第四章 配建和移交

第二十八条 新区开发、旧城改造以及建设项目需要配建中小学校、幼儿园的，政府除自行组织建设外，可以委托建设单位根据中小学校、幼儿园规划及有关规定予以配建。

第二十九条 建设项目配建中小学校、幼儿园的，市、县（市）自然资源和规划主管部门应

当在拟定该地块的出让方案前征求教育主管部门意见，将配建中小学校、幼儿园的建设规模、建设标准、产权国有、建成后政府回购或者无偿移交等内容纳入出让方案，出让方案报市、县（市）人民政府批准后依法实施。

在国有土地使用权出让公告中应当明示配建的中小学校、幼儿园建设规模、建设标准、产权国有、建成后政府回购或者无偿移交以及违约责任等主要事项，土地出让成交后在建设项目的土地出让合同补充协议中明确相关内容。

第三十条 建设单位应当在建设项目施工现场和房屋销售现场，公示配建中小学校、幼儿园的产权归属、办学性质、规模和标准、计划开工和计划竣工日期等信息。

第三十一条 配建中小学校、幼儿园应当与建设项目同时办理规划、土地、建设等审批手续，与建设项目同步设计、同步施工、同步验收、同步交付使用。分期建设的建设项目，配建中小学校、幼儿园应当与首期建设项目同步设计、同步施工、同步验收、同步交付使用。

第三十二条 配建中小学校、幼儿园的建设项目竣工验收时，验收组织单位应当通知教育主管部门参加。对配建中小学校、幼儿园不符合规划条件、设计方案、相关标准和规范要求的，不予办理建设项目的竣工验收备案手续和产权登记手续。

第三十三条 配建的中小学校、幼儿园竣工验收合格后六个月内，建设单位应当依据建设项目的国有土地使用权出让合同补充协议的约定，将校舍、场地和相关建设资料移交市、县（市、区）人民政府指定的教育主管部门，并协助办理不动产登记。市、县（市、区）人民政府指定的教育主管部门应当及时接收和管理。

配建的中小学校、幼儿园移交所需缴纳的税费，纳入本级财政支出预算。

配建中小学校、幼儿园移交管理的具体办法，由市人民政府依法制定。

第三十四条 配建中小学校、幼儿园移交前

由建设单位负责管理维护，并承担相应费用；移交后由市、县（市、区）人民政府指定的教育主管部门负责管理维护，并承担相应费用。

第五章 法律责任

第三十五条 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第三十六条 违反本条例规定，市、县（市、区）人民政府有关部门及其工作人员有下列情形之一的，由有关机关通报批评，责令限期改正；情节严重的，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：

（一）未按照法律法规规定组织编制、报批、备案或者擅自变更中小学校、幼儿园布局规划的；

（二）未将中小学校、幼儿园布局规划的有关内容纳入城市、镇控制性详细规划、乡规划和村庄规划的；

（三）未按照中小学校、幼儿园布局规划预留中小学校、幼儿园建设用地的；

（四）擅自改变规划预留的中小学校、幼儿园建设用地性质或者改作他用的；

（五）在城市拆迁、旧城改造时，未按照先建后拆的原则做好中小学校、幼儿园的就近补偿建设或者异地重新建设工作的；

（六）中小学校、幼儿园因合并、分立、置换、搬迁、停办等需要对用地进行处置时，造成现有教育资产总量减少的；

（七）未在国有土地使用权出让公告中明确配建中小学校、幼儿园建设规模、建设标准、产权国有、建成后政府回购或者无偿移交以及违约责任等事项，或者未将其纳入土地出让合同补充协议的；

（八）配建的中小学校、幼儿园不符合规划条件、设计方案、相关标准和规范要求，对建设项目办理竣工验收、备案、产权登记等手续的；

（九）未按照法律法规规定制定和执行中小学校、幼儿园年度建设计划的；

（十）教育督导机构未依法履行中小学校、幼儿园布局规划和建设执行情况专项督导职责的；

（十一）其他玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的行为。

第三十七条 违反本条例第二十四条规定，有下列行为之一的，由市、县（市、区）城市综合执法部门责令停止建设、限期拆除，逾期不拆除的，由本级人民政府责成有关部门强制拆除：

（一）毗邻现有中小学校、幼儿园或者中小学校、幼儿园预留用地新建、改建、扩建建筑物、构筑物和其他设施，影响中小学校、幼儿园规划建设实施的；

（二）擅自在中小学校、幼儿园围墙上倚建建筑物、构筑物及其他设施的。

第三十八条 违反本条例第三十条规定，建设单位未在建设项目施工现场和房屋销售现场，公示配建中小学校、幼儿园的办学性质、规模 and 标准、计划开工和计划竣工日期等信息的，由市、县（市、区）城市综合执法部门责令限期改正，处五千元以上二万元以下罚款。

第三十九条 违反本条例第三十三条规定，建设单位未按照规定期限移交配套建设的中小学校、幼儿园和相关资料的，由市、县（市、区）人民政府指定的教育主管部门做出限期移交决定；逾期不移交的，依法申请人民法院强制执行。

第六章 附 则

第四十条 城乡一体化示范区、高新技术产业开发区、官庄工区、鸭河工区和卧龙综合保税区等管理委员会根据市人民政府的授权，依照本条例做好中小学校、幼儿园的规划和建设工作。

第四十一条 本条例自 2021 年 1 月 1 日起施行。

关于《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》的说明

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
南阳市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》（以下简称《条例》）的有关情况作如下说明：

一、制定《条例》的必要性

百年大计，教育为本。习近平总书记在党的十九大报告提出，“建设教育强国是中华民族伟大复兴的基础工程，必须把教育事业放在优先位置，深化教育改革，加快教育现代化，办好人民满意的教育。”近年来，市委市政府统筹推进城乡教育事业改革发展，投入大量资金用于中小学校、幼儿园的新建改建和扩建，其中中心城区新建改建扩建中小学校56所、幼儿园48所，累计增加学位10.27万个，一定程度上缓解了中心城区的入学难问题。特别是2017年以来，中心城区规划了20所十五年一贯制完全学校，总投资110多亿元，目前已建成8所，已开工建设4所，其余8所已完成规划选址，计划2022年秋季全部建成投用，我市教育事业取得历史性进展。但随着城镇化进程不断加快、户籍制度改革以及二孩政策的实施，城市人口不断增加与教育资源不足、不均衡的矛盾仍然突出，尤其是长期以来我市中小学校、幼儿园布局规划滞后，学校布局不科学、不合理，教育用地得不到保障，“上学难”“入园贵”“大班额”等问题还没有得到根本解决，现有办学条件与人民群众对优质教育资源的需求仍有不少差距。为全面贯彻落实党的十九大精神，促进教育事业优质均衡发展，统

筹配置、科学布局、规范管理各级各类教育资源，切实解决中小学校、幼儿园面临的主要问题，制定一部符合我市实际，引领和规范中小学校、幼儿园规划建设的地方性法规十分必要和迫切。

二、《条例》的主要内容及特点

《条例》共六章四十一条。第一章总则，第二章规划，第三章建设，第四章配建和移交，第五章法律责任，第六章附则。《条例》有以下特点：

（一）提高政治站位，坚持教育优先。为切实把党中央优先发展教育的理念和战略落到实处，把我市高质量建设大城市战略目标落实到中小学校、幼儿园规划建设中，《条例》第三条规定，中小学校、幼儿园规划建设，应当坚持党的教育方针，践行社会主义核心价值观，坚持教育优先发展，坚持面向现代化、面向世界、面向未来，坚持政府主导、科学规划、合理布局、城乡统筹、重点保障、社会参与的原则，确保中小学校、幼儿园的规划和建设与经济社会发展及其人口变化趋势相适应；《条例》第四条规定，市、县（市、区）人民政府应当优先安排中小学校、幼儿园的建设用地和资金。

（二）着眼长远发展，科学规划布局。科学编制中小学校、幼儿园布局规划，把中小学校、幼儿园建设列入城镇控制性详细规划，是促进教育事业优先均衡发展的固本之策。《条例》第七条对中小学校、幼儿园布局规划编制的主体和程

序作了详细规定；《条例》第八条、第九条明确了编制中小学校、幼儿园布局规划的有关要求，对规划建设中小学校、幼儿园的规模 and 标准也作了相关规定；《条例》第十一条、第十二条对中小学校、幼儿园布局规划报送审批前、审批后应当履行的程序、公告和公布的方式与内容作了规定；《条例》第十三条规定，经批准的中小学校、幼儿园布局规划任何单位和个人不得擅自变更，同时对规划修改的程序也做了具体规定。

（三）聚焦突出问题，优化教育资源。为保障中小学校、幼儿园在城市拆迁、旧城改造时教育资产总量不减少，《条例》第十八条规定，市、县（市、区）人民政府在城市拆迁、旧城改造时，应当根据中小学校、幼儿园布局规划和现有中小学校、幼儿园用地面积，按照先建后拆的原则，做好中小学校、幼儿园的就近补偿建设或者异地重新建设工作。为保障闲置的教育资源及其他富余资产优先用于学校建设，《条例》第十九条规定，本市行政区域内大中专院校因合并、分立、置换、搬迁、停办后闲置的教育资源，以及其他单位闲置的土地和房产，应当优先用于中小学校、幼儿园建设。为保障中小学校、幼儿园建设目标逐年推进，《条例》第二十条规定，市、县（市、区）教育主管部门应当会同发展和改革、财政等部门，根据入学需求，按照中小学校、幼儿园布局规划，提出中小学校、幼儿园年度建设计划，报请本级人民政府批准后列入政府投资建设计划。

（四）加强保护管理，营造良好环境。为加强对学校保护管理，优化中小学校、幼儿园的周边环境。《条例》从第二十三条至第二十七条，分别对中小学校、幼儿园建设标准和周边环境的规划建设要求作了详细规定；对中小学校、幼儿园周边禁止或者限制规划建设的垃圾收集处置场所、互联网上网服务营业场所等影响中小学校、幼儿园教学秩序和安全的企业、经营性场所和设施作了明确要求；对学校门前和周边道路的规划

设置也进行了规范，确保中小学生和学前儿童的人身安全，为其健康成长创造良好环境。

（五）落实配建要求，规范配建行为。城镇小区配套建设中小学校、幼儿园是城镇公共服务设施的重要内容，是保障和改善民生的重要举措。为落实小区配套建设中小学校、幼儿园的要求，《条例》第二十八条规定，新区开发、旧城改造以及建设项目需要配建中小学校、幼儿园的，政府除自行组织建设外，可以委托建设单位根据中小学校、幼儿园布局规划及有关规定予以配建；《条例》第二十九条规定，建设项目配建中小学校、幼儿园的，市、县（市）自然资源和规划主管部门应当在拟定该地块的出让方案前征求教育主管部门意见，将配建中小学校、幼儿园的建设规模、建设标准、产权国有、建成后政府回购或者无偿移交等内容纳入出让方案，出让方案报市、县（市）人民政府批准后依法实施。

（六）细化法律责任，强化执法实效。为增强法规的执行力和刚性约束，《条例》第三十六条细化了市、县（市、区）人民政府有关部门及其工作人员依法应当承担法律责任的十一种情形；《条例》第三十七条强化执法实效，对擅自在中小学校、幼儿园围墙上倚建建筑物、构筑物及其他设施等影响中小学校、幼儿园规划建设实施的违法行为设置了相应的处罚措施；《条例》第三十八条、第三十九条强调配建主体责任，对建设单位未按规定公示配建信息，未按规定期限移交配套建设的中小学校、幼儿园和相关资料的违法行为设置了相应的法律责任。

在省人大法制委和常委会法工委的指导帮助下，《条例》进行了关键性的修改完善，南阳市人大常委会已经审议通过。我们认为《条例》符合南阳市中小学校、幼儿园规划建设实际，具有合法性和可操作性，建议本次会议予以批准，以尽快发挥应有作用。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

河南省人民代表大会常务委员会关于批准 《信阳市文明行为促进条例》的决议

(2020年9月26日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)

河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议对信阳市人民代表大会常务委员会报请批准的《信阳市文明行为促进条例》进行了审查。会议认为,《信阳市文明行为促进条例》符合有关法律、法规规定。会议决定,批准《信阳市文明行为促进条例》,由信阳市人民代表大会常务委员会公布,自2020年11月1日起施行。

信阳市文明行为促进条例

(2020年8月28日信阳市第五届人民代表大会常务委员会第二十四次会议通过 2020年9月26日河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议批准)

目 录

- 第一章 总则
- 第二章 规范与倡导
- 第三章 促进与保障
- 第四章 法律责任
- 第五章 附则

第一章 总 则

第一条 为了培育和践行社会主义核心价值观,引导公民树立文明观念,养成文明行为习惯,提升社会文明程度,根据有关法律、法规规定,结合本市实际,制定本条例。

第二条 本市行政区域内的文明行为促进及其相关工作,适用本条例。

第三条 本条例所称文明行为,是指遵守宪法和法律、法规,践行社会主义核心价值观,符

合新时代公民道德要求,维护公序良俗,推动社会文明进步的行为。

第四条 文明行为促进工作坚持党委统一领导、政府组织实施、社会协同推进、公民共同参与,构建共建、共治、共享工作格局。

第五条 文明行为促进工作坚持以人民为中心,遵循规范与倡导相结合、重点治理与统筹推进相结合、激励与惩戒相结合的原则。

第六条 市、县(区)精神文明建设指导委员会统筹本行政区域内文明行为促进工作。

市、县(区)精神文明建设指导委员会办事机构负责本行政区域内文明行为的规划、指导、协调和督查等工作。

第七条 市、县(区)人民政府及有关部门应当在各自职责范围内,做好文明行为促进工作。

乡镇人民政府、街道办事处负责本辖区内的

文明行为促进工作。

居民委员会、村民委员会应当将文明行为基本规范纳入居民公约、村规民约，开展多种形式的文明行为促进活动。

第八条 国家公职人员、社会公众人物、先进模范以及窗口行业工作人员应当在文明行为促进工作中发挥表率作用。

第二章 规范与倡导

第九条 公民应当维护公共秩序，遵守以下规定：

（一）在公共场所着装整洁得体，言行举止文明，不袒胸赤膊、大声喧哗；

（二）等候服务依次排队，不插队、抢座、霸座；

（三）使用电梯先下后上，上下楼梯靠右侧行走；

（四）不在室内公共场所、室内工作场所、公共交通工具内等禁止吸烟的场所吸烟；

（五）开展广场舞、室外歌唱、宣传等活动，合理使用场地及设施设备，噪声值不超过社会生活环境噪声排放标准，不干扰他人正常生活；

（六）观看文艺演出、体育比赛，服从现场管理，遵守观看礼仪；

（七）在公共场所和公共交通工具内控制手机及其他电子设备音量；

（八）在英雄烈士纪念设施、爱国主义教育基地等场所瞻仰、祭奠、参观，应当遵守相关制度和礼仪规范；

（九）法律、法规规定的其他行为。

第十条 公民应当维护公共环境卫生，遵守以下规定：

（一）不随地吐痰、便溺，不乱扔果皮、纸屑、烟头等废弃物；

（二）爱护公共场所花草树木和绿化设施，不采摘花果、攀折树木、损坏绿地；

（三）咳嗽、打喷嚏时遮挡口鼻，呼吸道传染性疾病患者外出时自觉佩戴口罩；

（四）文明如厕，不占用残疾人士专用卫生设施；

（五）不在建筑物、构筑物的外墙以及其他户外设施上乱涂乱画或者非法张贴、喷涂、挂置广告和宣传物品；

（六）不在城市道路、广场等公共场所和住宅小区擅自发放商业广告和宣传品；

（七）不在市人民政府禁止区域和时段燃放烟花爆竹；

（八）不在城市道路、广场、公园、绿地等公共场所搭设灵棚、停放遗体、摆放花圈挽幛、吹奏丧事鼓乐、抛撒冥纸、焚烧香火纸钱等丧葬祭扫物品；

（九）不在禁止的水域内进行洗涤、游泳、捕鱼等活动；

（十）法律、法规规定的其他行为。

第十一条 公民应当维护社区文明，遵守以下规定：

（一）不得从建筑物、构筑物向外抛掷物品；

（二）节约使用水、电、油、气等资源；

（三）进行装饰装修作业应当遵守有关规定，不干扰周边居民正常生活；

（四）爱护和合理使用公共设施设备，不私拉乱扯电力线路；

（五）按照规定分类投放垃圾；

（六）电动车停放、充电应当符合相关规定；

（七）饲养宠物应当保持环境卫生，不干扰他人正常生活；

（八）不违反规定饲养家禽、家畜；

（九）法律、法规规定的其他行为。

第十二条 公民应当文明出行，遵守以下规定：

（一）乘坐公共交通工具先下后上，主动为老、幼、病、残、孕等有需要的乘客让座，不霸座，不得干扰、妨害驾驶；

（二）摩托车、电动车骑乘人应当按照规定佩戴安全头盔；

（三）驾驶机动车斑马线上礼让行人，避让警车、消防车、救护车等执行紧急任务和其他有紧急情况车辆，不得强行超车、随意变道、急转急停，不得从车辆内向外抛洒物品；

（四）驾驶非机动车在规定车道行驶、规定

区域停放，不扶身并行、追逐嬉戏，不随意变道、超速、抢行、逆行，不违反规定载人载物；

（五）爱护共享交通工具，使用后有序停放，不随意丢弃或者故意损坏；

（六）行人应当遵守交通信号，在人行道内行走，没有规划人行道的靠右侧行走，不随意横穿道路、跨越道路隔离设施；

（七）法律、法规规定的其他行为。

第十三条 公民应当文明旅游，遵守以下规定：

（一）尊重当地风俗习惯和宗教信仰；

（二）爱护景区设施，服从景区管理；

（三）保护名胜古迹、珍贵文物及其他历史文化遗产；

（四）保护野生植物，不挖掘采摘野生兰草、映山红等植物；

（五）法律、法规规定的其他行为。

第十四条 公民应当文明上网，遵守以下规定：

（一）恪守网络道德，理性表达，有序参与；

（二）不捏造或者歪曲事实、散布谣言，扰乱经济秩序和社会秩序；

（三）不在网络上散布淫秽、色情、赌博、暴力等有害信息，不浏览不健康的网站网页；

（四）不以发帖、跟帖、评论、人肉搜索等方式侮辱、诽谤他人；

（五）不泄露他人隐私或者个人信息；

（六）法律、法规规定的其他行为。

第十五条 公民应当文明养犬，遵守以下规定：

（一）携犬出户采取束犬链（绳）等安全措施，主动避让他人，即时清理犬只排泄的粪便；

（二）不携带除导盲犬、扶助犬等特种犬之外的犬只乘坐公共交通工具，或者进入学校、医院、商场、餐馆等公共场所；

（三）不遗弃犬只；

（四）在物业管理区域内禁止饲养烈性犬、大型犬；

（五）法律、法规规定的其他行为。

第十六条 经营者应当文明经营，不得有下

列行为：

（一）擅自占用城市公共场所摆摊经营、兜售物品；

（二）违反规定设置门店招牌、户外广告牌、标语牌、橱窗、显示屏幕等；

（三）销售假冒伪劣商品，欺诈、诱骗、误导或者强迫消费者消费；

（四）使用高音喇叭或者通过其他高噪声方式招揽顾客；

（五）其他不文明经营行为。

第十七条 倡导公民文明用餐、健康饮食、合理消费：

（一）节约粮食，反对浪费；

（二）适量点餐，剩菜打包；

（三）不食用法律、法规禁止食用的野生动物；

（四）戒烟限酒；

（五）减少一次性餐具使用；

（六）使用公筷公勺，推行分餐制。

第十八条 倡导公民积极参与社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。

第十九条 鼓励公民在清明节、国家公祭日等时段，祭奠英烈，传承红色基因，弘扬大别山精神。

第二十条 鼓励公民无偿献血，自愿捐献造血干细胞、人体器官、组织。

第二十一条 鼓励单位和个人开展、参与公益慈善活动。

鼓励机关、企业事业单位和其他社会组织为开展社会公益活动提供场所和便利条件。

第二十二条 倡导公民为他人提供紧急救助，为需要紧急救助的人拨打紧急救助电话。

鼓励具备急救技能的公民，对需要急救的人实施紧急现场救护。

第二十三条 倡导社会新风，提倡婚事简办，不索要高价彩礼；倡导移风易俗，破除封建迷信，提倡文明祭祀、厚养薄葬。

第三章 促进与保障

第二十四条 市、县（区）人民政府应当将

文明行为促进工作所需经费列入同级财政预算。

第二十五条 市、县（区）人民政府、精神文明建设指导委员会及其办事机构应当定期组织开展文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等创建活动，推动文明行为促进工作。

第二十六条 市、县（区）人民政府、精神文明建设指导委员会及其办事机构应当建立健全文明行为表彰奖励制度，按照国家和省有关规定对文明行为及文明行为促进相关工作进行表彰奖励。

鼓励机关、企业事业单位和其他社会组织对其职工、成员的文明行为进行奖励。

第二十七条 市、县（区）人民政府及有关部门应当加大对基础设施的投入，科学规划、合理布局，建设完善下列设施：

（一）公共交通工具、交通标志标线、电子监控等交通设施；

（二）人行横道、过街天桥、地下通道、绿化照明、停车泊位等市政设施；

（三）盲道、坡道、电梯等无障碍设施；

（四）公共厕所、垃圾污水处理等环卫设施；

（五）图书馆、博物馆、文化馆（站）、美术馆、科技馆、纪念馆、体育场馆、妇女儿童活动中心等公共文化设施；

（六）公园、广场等休闲娱乐设施；

（七）行政区划、自然地理、住宅小区、应急避难场所、公共厕所、街道、楼宇、门牌等地名标志设施；

（八）广告栏、宣传栏等广告宣传设施；

（九）志愿服务站等志愿服务设施；

（十）其他与文明行为促进有关的设施。

前款规定的设施，管理单位应当加强日常检查、维护管理，保证设施完好、使用正常、整洁有序。

第二十八条 机场、车站、商场、医疗机构、景区景点等人员密集的单位或者场所，应当按照相关标准配备母婴室、第三卫生间等设施，放置急救设备。

第二十九条 公交、出租车等客运车辆应当

按管理规定保持车体内外干净整洁。

出租车司机不得拒载、途中甩客、未经乘客同意搭载其他乘客，规范计价收费，主动出具合法票据，使用车载电台通讯时保持用语文明。

共享交通工具运营单位应当科学合理投放运营车辆，加强车辆停放管理，及时修复、清理损坏和废弃车辆。

第三十条 市、县（区）人民政府及有关部门应当加强农村环境整治和保护，持续改善农村人居环境，助推乡村振兴，培育文明乡风。

第三十一条 报纸、广播、电视、网络等媒体应当宣传文明行为促进工作，传播文明行为，曝光不文明现象，刊播公益广告，宣传先进典型，营造全社会促进文明行为的氛围。

第三十二条 行政执法部门应当设立举报、投诉平台，受理、查处不文明行为，并向举报人、投诉人反馈处理结果，对举报人、投诉人的身份信息保密。

第三十三条 市、县（区）人民政府及有关部门、精神文明建设指导委员会及其办事机构，对获得道德模范、优秀志愿者等称号或者文明行为受到县级以上表彰的，依法记入个人信用记录，纳入公共信用信息平台。

行政执法部门对违反本条例规定，情节严重、社会影响恶劣、拒不执行处罚决定的不文明行为，应当及时报送公共信用信息平台。

第四章 法律责任

第三十四条 违反本条例，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

第三十五条 违反本条例第九条第四项规定，在禁止吸烟的场所吸烟的，由卫生健康主管部门处五十元以上二百元以下罚款。

违反本条例第九条第五项规定，噪声值超过社会生活环境排放标准，干扰他人正常生活的，由公安机关给予警告；警告后拒不改正的，处二百元以上五百元以下罚款。

第三十六条 违反本条例第十一条第一项规定，从建筑物、构筑物向外抛掷物品的，由公安机关处一千元以上三千元以下罚款；造成他人损

害的，依法承担法律责任。

第三十七条 违反本条例第十二条第三项规定，机动车斑马线上未礼让行人、从车辆内向外抛洒物品的，由公安机关交通管理部门处五十元以上二百元以下罚款。

第三十八条 违反本条例第十五条第一项规定，携犬出户未采取束犬链（绳）等安全措施的，由城市管理部门责令改正；拒不改正的，处五百元以上一千元以下罚款；情节恶劣或者造成严重后果的，没收犬只。犬只伤害他人的，养犬

人应当依法承担相应的法律责任。

第三十九条 国家机关工作人员在文明行为促进工作中滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守的，由其所在单位或者上级机关、监察机关依法处理；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第四十条 本条例自 2020 年 11 月 1 日起施行。

关于《信阳市文明行为促进条例》的说明

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
信阳市人大常委会

省人大常委会：

根据会议安排，现就《信阳市文明行为促进条例》（以下简称《条例》）作如下说明，请予审议：

一、制定《条例》的必要性

（一）落实中央精神有要求。把社会主义核心价值观融入法治建设，是坚持依法治国和以德治国相结合的必然要求，是加强社会主义核心价值观建设的重要途径。根据《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的指导意见〉的通知》和《中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅印发〈关于进一步把社会主义核心价值观融入法治建设的实施意见〉的通知》精神，通过地方性法规向社会传导正确的价值取向，把核心价值观转化为具有刚性约束的法律制度极为必要，是贯彻落实中央、省委省政府决策要求的具体体现。

（二）反映群众呼声有回应。近年来，信阳市民整体文明素质不断提升，但是，还存在一些反映强烈的问题和现象，比如机动车不礼让斑马

线、共享单车乱停乱放、不文明养犬、广场舞产生噪声，等等。人民群众迫切希望通过立法对这些不文明行为加以规制，提升市民文明素质。回应群众期盼，充分发挥地方立法在地方治理过程中的引领和推动作用，需要通过立法促进文明行为的养成。

（三）巩固创建成果有需要。信阳是全国文明城市提名城市，当前正处于全力争创全国文明城市关键期，经过全市上下共同努力，城市公共基础设施“硬件”和社会整体文明程度“软件”全面提升，创建基础扎实，创建氛围浓厚，创建效果显著。为进一步提升社会文明程度和推进美丽信阳建设，把我市在创建过程中所取得的一些行之有效的管理经验上升为法律，出台一部符合中央精神、反映人民意志、满足信阳现实需要的文明行为促进条例十分必要。

二、《条例》的制定思路和过程

在《条例》制定过程中，我们始终坚持党的领导，从计划立项、调研论证到修改审议始终在市委领导下进行。为了提高《条例》的质量和效

率，全面贯彻落实科学立法、民主立法和依法立法的原则，建立健全党委领导、人大主导、政府依托、各方参与的立法工作格局，在全市范围内迅速形成立法工作合力，保证了立法活动规范、有序、高效的开展，切实增强了法规的针对性、实效性和地方特色。自市政府提交《条例（草案）》以来，市人大常委会多次召开由不同层次、不同单位、不同社会群体参加的座谈会征求意见建议；将稿件发送“一府一委两院”、各县（区）人大常委会、市委各部委、市直各单位、大中专院校、各人民团体等近200个单位，并通过报纸、人大网站、微信公布稿件；采取多种形式开展调研、听取社会各界意见、专家论证、集体讨论决定等工作。在立法程序的各个节点，及时向省人大法制委、市人大常委会法工委请示报告，得到有力指导和帮助。反复修改完善，经市委常委会研究之后，于8月28日提请市五届人大常委会第二十四次会议审议表决通过。

三、《条例》需要说明的几个问题

（一）传承红色基因，弘扬大别山精神

信阳是革命老区，创造了“28年红旗不倒”的辉煌革命历程，孕育了彪炳史册的大别山精神。2019年9月，习近平总书记在河南考察调研时指出，“大别山精神是我们党的宝贵精神财富”，肯定了大别山精神在中国共产党精神谱系中的重要地位。市、县人民政府按照要求积极整合当地红色旅游资源，依托红色文化资源，打造了很多革命纪念馆、爱国主义教育基地、研学基地等。为了缅怀英烈，更好的教育下一代，传承红色基因，弘扬大别山精神，在《条例》第十一条第八项规定“在英雄烈士纪念设施、爱国主义教育基地等场所瞻仰、祭奠、参观，应当遵守相关制度和礼仪规范”。第二十一条规定“鼓励公民在清明节、国家公祭日等时段，祭奠英烈，传承红色基因，弘扬大别山精神。”

（二）保护野生动植物，维护生态环境

《条例》贯彻习近平新时代生态文明思想，以建设美丽信阳为目的，通篇践行绿色发展理念。信阳地处江淮南北过渡地带，境内生长着大

量的野生动植物。我们坚决贯彻落实全国人大常委会《关于全面禁止非法野生动物交易、革除滥食野生动物陋习、切实保障人民群众生命健康安全的决定》，《条例》中积极倡导公民健康饮食，坚决不吃法律、法规禁止食用的野生动物，做好“舌尖上的文明”。同时，针对近年来，我市一些地方乱采滥挖野生兰草、映山红等植物频发的现象。为了践行“绿水青山就是金山银山”，建设天更蓝、山更绿、水更清的美丽信阳，结合我市实际情况，在《条例》第十五条第四项规定“保护野生植物，不挖掘采摘野生兰草、映山红等植物”。

（三）倡导文明用餐，鼓励勤俭节约

勤俭节约、艰苦奋斗是中华民族的传统美德，也是我们党的优良作风。十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视厉行节约、反对浪费问题，习近平总书记日前又对节约粮食、制止餐饮浪费行为、切实培养节约习惯提出明确要求。《条例》坚决贯彻落实习近平总书记重要指示精神，将节约粮食、反对浪费特别是餐饮浪费入法入规，在第十九条中对此专门做了规定。自觉把勤俭节约的理念内化于心、外化于行，以地方立法的形式引领社会节俭新风尚。

此外，《条例》聚焦社会反映强烈、具有普遍性的不文明现象。比如，针对婚丧喜庆事大操大办屡见不鲜的现象，在《条例》第二十六条中对此积极作出回应。同时，根据信阳是农业大市，农业人口较多，只有农村基础设施的改善，人居环境的提升，养成文明的习惯，全市文明程度才能有大的提高。我们在第三十二条中，强化政府在农村环境整治和保护中的职责，助推乡村振兴，培育文明乡风。

在省人大法制委员会和省人大常委会法工委的精心指导帮助下，《条例》进行了关键性的修改完善，经信阳市人大常委会两次审议通过。我们认为《条例》符合信阳实际，具有合法性、可行性和可操作性。建议本次会议予以批准。

以上说明，连同《条例》，请予审议。

关于郑州、开封、平顶山、安阳、鹤壁、焦作、濮阳、许昌、三门峡、南阳、信阳十一个设区的市地方性法规审查情况的报告

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人大法制委员会副主任委员 张学勤

主任、各位副主任、各位委员：

2020年6月，郑州市人大常委会审议通过了《郑州市房屋使用安全管理条例》。8月，开封、平顶山、安阳、鹤壁、焦作、濮阳、许昌、三门峡、南阳、信阳市人大常委会分别审议通过了《开封古城保护条例》《平顶山市城市公共汽车客运条例》《安阳市文明行为促进条例》《鹤壁市浚县古城保护条例》《焦作市全域旅游促进条例》《濮阳市文明行为促进条例》《许昌市文明行为促进条例》《三门峡市文明行为促进条例》《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》《信阳市文明行为促进条例》（以下简称《条例》）。并分别将《条例》报请省人大常委会审查批准。

按照《河南省地方立法条例》的规定，将一审后的《条例（草案）》报送省人大常委会法工委征询意见。法工委及时将《条例（草案）》发送到省直有关单位征求意见，并对《条例（草案）》进行了认真研究，提出了共计400余条修改意见和建议，随后分别向11市人大常委会进行了反馈。这些修改意见在市人大常委会二审时基本上被采纳。9月8日至9日，法制委员会召开全体会议，本着合法性审查的原则，对《条例》进行了审议，提出了一些修改意见。11市人大常委会的有关负责同志列席了会议。9月14

日，法制委员会将审查情况向主任会议作了汇报，主任会议决定将《条例》提请常委会本次会议审议。现将审议修改中的主要问题报告如下：

一、关于《郑州市房屋使用安全管理条例》 一是关于房屋使用安全责任问题。《条例》

第十条第三项规定，房屋使用安全责任人应当配合乡（镇）人民政府、街道办事处、有关部门和单位进行房屋安全检查。法制委员会认为，这一规定影响了房屋使用人正常的生活。根据这一意见，将该项修改为“配合政府及有关部门组织实施的房屋安全隐患排查、危险房屋治理与应急处置”。

二是关于危险房屋拆除后房屋所有权人或者居住权人的住房保障问题。

法制委员会认为，危险房屋整体拆除后，房屋所有权人或者居住权人的住房问题如何保障，应当进一步明确。根据这一意见，在第三十一条增加一款作为第三款，内容为：“危险房屋整体拆除的，房屋所有权人或者居住权人的住房保障按照有关规定，优先予以安排。”

三是关于法律责任问题。

《条例》第四十七条第二款规定：“房屋安全鉴定单位和负有直接责任的鉴定人员自受到前款规定的行政处罚之日起，三年内不得从事房屋安全鉴定活动”。法制

委员会认为，这一规定处罚太轻，建议加大处罚力度。根据这一意见，将该款中的“三年”修改为“十年”。

二、关于《平顶山市城市公共汽车客运条例》

《条例》第四十七条规定，城市公共汽车客运经营者未按照规定对城市公共汽车客运设施进行定期维护或者及时抢修，造成严重后果的，应当承担法律责任。法制委员会认为，现实生活中，城市公共汽车客运设施的运行状况直接关系到社会公共安全和人民生命财产安全，城市公共汽车客运经营者未定期维护或者及时抢修，无论是否造成严重后果，都应当受到处罚。根据这一意见，删去了《条例》第四十七条“造成严重后果”的内容。

三、关于安阳、濮阳、三门峡、信阳四市的文明行为促进条例

一是关于高空抛物的法律责任问题。四市的文明行为促进条例都规定，高空抛物的，由公安机关给予警告或者处一千元以上三千元以下罚

款；造成他人损害的，依法承担法律责任。法制委员会认为，这一规定不合适，删去了“给予警告或者”的内容。

二是关于违法行为人参加社会服务问题。安阳、濮阳、信阳三市的文明行为促进条例都规定，违反条例规定应当受到罚款处罚的行为人，可以向行政执法部门申请参加与文明行为促进工作相关的社会服务，经相关行政执法部门同意并完成相应社会服务的，可以依法从轻、减轻或者免于罚款。法制委员会认为，这一规定变相限制了违法行为人的人身自由，增设了行政处罚种类。根据这一意见，删去了这一规定。

另外，根据法制委员会的意见，还对上述条例作了一些文字和技术方面的修改。

法制委员会审查认为，安阳、濮阳等市制定文明行为促进条例，属于设区市的立法权限范围，也是当地创建文明城市的客观需要。11部《条例》的内容符合国家有关法律、法规的规定和当地实际，建议常委会本次会议审查批准。

以上报告和《条例》，请予审议。

关于郑州、开封、平顶山、安阳、鹤壁、焦作、濮阳、许昌、三门峡、南阳、信阳十一个设区的市地方性法规审查结果的报告

——2020年9月26日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省人大法制委员会

省人大常委会：

9月22日至23日，常委会本次会议分组审议了《郑州市房屋使用安全管理条例》《开封古城保护条例》《平顶山市城市公共汽车客运条例》《安阳市文明行为促进条例》《鹤壁市浚县古城保

护条例》《焦作市全域旅游促进条例》《濮阳市文明行为促进条例》《许昌市文明行为促进条例》《三门峡市文明行为促进条例》《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》《信阳市文明行为促进条例》（以下简称《条例》）。常委会组成人员认

为，郑州、开封等 11 市人大常委会依据有关法律、法规，结合本市实际，制定《条例》是必要的。同时，也提出了一些修改意见和建议。9 月 24 日上午，法制委员会召开会议，根据有关法律、法规的规定和常委会组成人员的意见，对《条例》进行了审议，形成了《条例》（表决稿）。11 市人大常委会的有关负责同志列席了会议。25 日上午，法制委员会将审查情况向主任会议作了汇报，主任会议决定提请常委会本次会议表决，现将审议修改中的主要问题报告如下：

一、关于《郑州市房屋使用安全管理条例》

一是关于鉴定报告的内容问题。有的常委会组成人员提出，房屋安全鉴定报告应当明确造成危房的原因。法制委员会采纳了这一意见，将《条例》第二十二条第二款修改为“房屋安全鉴定报告包括鉴定依据、技术分析、鉴定结论等内容。鉴定报告应当客观、真实。”

二是关于农村房屋建筑质量安全问题。《条例》第三十九条规定，县（市、区）城乡建设部门应当加强农村建筑工匠的技能培训，提高建筑工匠专业技术水平，确保农村房屋建筑质量安全。有的常委会组成人员提出，房屋安全涉及到设计、施工、建筑材料等多个方面，该条只规定了加强建筑工匠的技能培训、提高专业技术水平，仅靠这一项措施，难以做到“确保农村房屋建筑质量安全”，可以提升建筑质量。法制委员会根据这一意见，将“确保农村房屋建筑质量安全”修改为“提升农村房屋建筑质量”。

二、关于《开封古城保护条例》

有的常委会组成人员提出，在开封古城保护

过程中，除保护古城水系传统格局外，还要逐步恢复古城内的河湖水系，建议增加相关内容。法制委员会采纳了这一意见，将第二十条第一款修改为：“保护开封古城水系传统格局，逐步恢复开封古城内的河湖水系，实现古城内外五湖十河水系贯通”。

三、关于《平顶山市城市公共汽车客运条例》

有的常委会组成人员提出，城市公共汽车客运驾驶员在从事运营服务时，随意拨打、浏览手机存在很大安全风险，容易发生交通事故，建议增加相关内容。法制委员会采纳了这一意见，在第二十八条增加一项，作为第三项，内容为：“不得接打、浏览手机等电子设备”。

四、关于《许昌市文明行为促进条例》

有的常委会组成人员提出，《条例》第三十五条第三项，对将车辆持续停放在公共道路免费停车泊位超过三日，拒不驶离或者无法驶离的行为，罚款并拖车的规定不合适，建议删去拖车的内容。法制委员会采纳了这一意见，将罚款幅度由“二十元以上二百元以下”修改为“二百元”，删去了“并将车辆拖移至指定地点”的内容。

五、根据常委会组成人员的意见，对《鹤壁市浚县古城保护条例》《焦作市全域旅游促进条例》《南阳市中小学校幼儿园规划建设条例》还作了一些文字和技术方面的修改。

法制委员会认为，《条例》（表决稿）符合有关法律、法规的规定和当地实际，建议常委会本次会议批准。

以上报告和《条例》（表决稿），请予审议。

关于检查《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》和《河南省实施〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉办法》贯彻实施情况的报告

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省人大民族侨务外事委员会主任委员 贾瑞琴

主任、各位副主任、各位委员：

今年是《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》实施三十周年，为进一步加强新形势下的侨务工作，切实维护归侨侨眷和海外侨胞的合法权益，省人大常委会2020年监督工作计划决定对《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》和《河南省实施〈中华人民共和国归侨侨眷权益保护法〉办法》（以下简称“一法一办法”）的实施情况进行检查。现将检查情况报告如下：

一、“一法一办法”执法检查开展情况

为使此次执法检查客观、深入、全面地反映我省贯彻实施“一法一办法”的情况，民族侨务外事委员会年初与省政府及相关部门多次沟通协调，提前了解情况，征询相关涉侨单位意见，起草执法检查实施方案。5月中旬，委员会将实施方案提交常委会第六十二次主任会议研究，经主任会议同意后，以常委会办公厅文件形式印发相关单位和部门，组织实施执法检查工作。7月初，执法检查组召开全体会议，听取省政府侨办、省港澳办和省侨联等部门贯彻实施“一法一办法”情况汇报，并针对贯彻实施情况、存在的问题和下一步工作建议等进行交流，为执法检查做必要准备。7月和8月，徐济超副主任先后带领部分常委会组成人员和人大代表对新乡、南阳、商丘和信阳等市进行实地检查。检查组在各

地通过听取汇报、实地察看、座谈交流等多种形式了解“一法一办法”的贯彻实施情况。常委会还委托其他省辖市人大常委会对“一法一办法”的实施情况进行自查。通过这次执法检查，切实推动了归侨侨眷和海外侨胞合法权益的保护工作。

二、“一法一办法”贯彻实施的总体情况

目前全省归侨侨眷约150万人，各地均有分布，其中郑州、洛阳、开封、南阳、安阳、焦作、信阳等地相对较为集中。境外豫籍华侨华人、港澳居民约150万人，遍布美洲、非洲、大洋洲和东南亚70多个国家和地区。近年来，从我省赴国外留学、工作、投资、移民人数大量增加，成为新一代的豫籍华侨华人，呈现新移民不断增加、职业区域性差异大等特点。从检查的情况看，全省各级政府大力宣传和认真贯彻“一法一办法”，坚持以人为本、依法护侨，在凝聚侨心、汇集侨智、发挥侨力、维护侨益等方面采取积极措施，取得明显成效。

（一）广泛宣传“一法一办法”，营造依法护侨的良好氛围。全省各地紧紧围绕党和国家加强侨务工作的大局，采取多种形式，认真组织学习、宣传“一法一办法”，营造知侨法、懂侨法、用侨法的良好社会氛围。一是抓住节点、主动宣传。借助“侨法宣传月”、国家宪法日，通过专题学

习、座谈会、讲座和新闻媒体宣传等多种形式宣传侨法。**二是结合活动、重点宣传。**组织开展“侨法知识竞赛”等活动，通过以赛促学，普及侨法知识，提高侨务干部业务素质及依法护侨能力。**三是依托平台、深入宣传。**通过建立侨法宣传角、侨务工作示范社区、华侨法律维权服务站等平台，积极开展“送温暖义诊”、“双节慰问”，融侨法宣传于为侨服务之中。通过广泛宣传，增强了涉侨部门依法护侨的自觉性，提高了广大归侨侨眷运用法律武器维护自身合法权益的能力，奠定了依法护侨良好的社会基础。

（二）认真贯彻落实“一法一办法”，切实保障归侨侨眷的合法权益。各级政府始终把坚持依法护侨、维护侨益作为侨务工作的重要内容来抓，在政治、经济、教育、就业、救济等多方面坚持一视同仁，给予适当照顾，确保各项侨务政策落到实处，依法维护归侨侨眷的合法权益。**一是确保归侨侨眷的政治权益。**据统计，各地历届人大代表和政协委员中都确保有适当名额的归侨代表。如濮阳市 2011 年以来，归侨侨眷有 2 名当选市级人大代表，5 名当选县级人大代表，8 名当选市级政协委员，9 名当选县级政协委员。截止目前，归侨侨眷中有省、市两级人大代表 82 人，政协委员 167 人。通过将有代表性的优秀归侨侨眷选入各级人大、政协，充分发挥其独特的优势和作用，鼓励和支持侨界参政议政，使归侨侨眷的政治权益得到保护。**二是帮扶关爱侨界困难群体。**各地加强侨务扶贫工作，在落实普惠政策的同时，将农村贫困归侨侨眷全部纳入扶贫规划，通过技能培训、精准扶贫、侨爱工程、公益救济等多种手段，帮助他们解决生产生活就业困难。截至 2019 年底，我省困难归侨侨眷由 2016 年初的 8260 人降至 234 人，5 户建档立卡贫困户全部脱贫。三门峡、洛阳等市为部分困难归侨解决了经适房和廉租房，该经验被国务院侨办转发全国进行推广学习。**三是推进社区侨务工作。**根据新时期归侨侨眷分布特点，扎实推进社区侨务工作，充分发挥社区侨务工作示范单位的引领作用。2010 年以来，全省共创建“社区侨务工作示范点”40 个，其中“全国社区侨务工

作明星社区”5 个，“全国社区侨务工作示范单位”21 个，涌现出焦作解放区电翔社区、驻马店西平县宝严寺社区等一批先进典型，为归侨侨眷建成了温馨的居住场所和精神家园。**四是做好侨务维权工作。**各地高度重视侨务信访工作，把受理解决信访案件作为维护归侨侨眷和海外侨胞合法权益的重要抓手。2010 年以来，全省各级侨务部门协调处理涉侨信访 2703 人次。省侨联先后妥善解决了加拿大华侨魏海清、美国侨眷郑启红等一批重要涉侨信访案件，化解矛盾纠纷 150 余起，为侨胞挽回经济损失 2000 余万元。我省在全国首创，选定了 30 家业绩突出、口碑良好的律师事务所作为“河南省华侨法律维权服务站”，创建了“河南省华侨法律维权服务中心”，形成了覆盖全省的华侨法律维权服务网络，依法护侨工作迈入新阶段。

（三）着力凝聚侨心侨力，服务经济社会发展。各级涉侨部门充分发挥河南侨务工作的独特优势和作用，坚持涵养资源和使用资源相结合，围绕经济社会发展大局，助力我省经济社会发展。**一是主动对接国家战略，助力高质量发展。**围绕“一带一路”国家战略，我省侨务部门积极对接东南亚、中亚、非洲华商经济圈，扩大我省对外经济文化合作空间。如漯河市成功举办了三届中国华商食品项目投资峰会，共邀请“一带一路”沿线国家的知名华商侨商 200 多家参会。三门峡市多次组织赴“一带一路”沿线国家举行“仰韶文化海外行”展示交流活动，广泛传递河南务实、开放、友好的姿态和信息，吸引更多侨商和侨资企业来我省投资。**二是搭建平台，引资引智取得新作为。**通过打造侨务引资引智平台，直接服务地方经济社会发展。平顶山市承办 6 届华侨华人中原经济合作论坛，共 50 多个国家和地区的 6000 多位华侨华人、1700 多家企业、200 多个商会协会参会，累计签约合同项目 395 个，金额 3175.44 亿元，聘请高层次海外经济顾问 58 人，已成为全省面向海外华侨华人的高规格引资引智品牌。同时，我省还制定了“万侨创新行动”实施意见和五年规划，进一步激发华侨华人来豫创新创业热情。特别是郑洛新国家自主

创新示范区获批之后，各地纷纷建立留学人员创业园等新侨创新创业基地，吸引新生代华侨和留学归国人员创业。截止 2019 年底，我省新侨创新项目 396 个，创业主体 459 个，投资总额 246.49 亿元人民币。据统计，目前全省侨资企业（含港澳企业）约 1400 家，涉及我省允许投资的所有领域，侨资企业直接从业人员约 35 万人。侨资企业和新侨创业的发展，加快了我省与国际市场接轨的步伐，在三外联动、就业税收、产业升级等方面发挥了巨大作用。

三是涵养资源，海外联谊取得新拓展。围绕打好“中原牌”、做好“根文章”，创新和丰富侨务工作的平台。如信阳固始县依托特殊的地理区位和历史因缘，坚持以人文遗址为依托，以根亲文化为脉络，以“中原侨乡”为品牌，成为部分海外侨胞的乡关祖地，打造出侨务工作新模式。我省还持续加大“走出去”和“请进来”力度，2013 年以来，全省各级外侨部门共邀请、接待海外华侨华人、港澳同胞来豫团组 1000 多个共计 2 万多人次，组织 50 多个侨务代表团赴海外调研侨情、慰问侨胞，发现和培养政治上有影响、社会上有地位、经济上有实力、专业上有造诣的侨领和友好人士，进一步拓展、涵养侨务资源。

四是携手共抗疫情，贡献侨界力量。国内新冠肺炎疫情发生以来，我省各级涉侨部门坚决贯彻落实中央决策部署和省委要求，积极引导广泛动员归侨侨眷和海外侨胞参与祖（籍）国防控抗疫工作。据不完全统计，国内疫情发展的初始阶段，我省共收到包括海外侨胞在内的涉外捐款和防疫物资累计折合人民币 4.48 亿元，有力驰援了祖（籍）国和家乡的抗疫工作，充分展现了海外侨胞的报国热情和桑梓情怀。其中信阳市侨界募集捐赠价值 500 余万元，位列全省第一。在国内疫情防控取得阶段性成果、全球多点爆发新冠疫情并呈现蔓延态势，全省各级侨务部门及时调整工作思路，凝聚一切力量，为海外侨胞购置大批防疫物资，仅通过省侨联，就向海外 20 多个国家和地区的豫籍侨胞发放价值 1500 余万元的“侨爱心健康包”，切实用行动暖侨心、树信心，谱写了海内外中华儿女同心抗疫的动人篇章。

三、贯彻实施“一法一办法”中存在的主要问题

新形势下，随着世情、国情、侨情、省情的变化，我省贯彻实施“一法一办法”也面临着不少的问题和挑战。

（一）“一法一办法”的宣传工作有待进一步加强，对侨务工作认识还需提高。目前，全省开展了多种形式的宣传普法活动，但有些地方对“一法一办法”的学习和宣传仍未完全到位，有些地方对侨务工作对象的宣传、普及还留有死角，有些地方只注重对侨务工作对象的普法宣传，忽视了社会各界各部门对侨法的了解和普及。而有些部门有些人员对“一法一办法”了解不多、认识不深，有时会导致侨胞的利益得不到很好的保护。有些工作人员不能正确处理“一视同仁”和“适当照顾”的关系，不利于“一法一办法”的贯彻实施。

（二）侨情基础数据不够详实，侨情掌握不够全面。近几年来，侨情发生了较大变化，出国留学、投资、定居的新华侨华人数量大增，华侨华人回祖（籍）地创业不断活跃，侨务工作对象显著增加。从调研情况看，受各种条件和因素的制约，进行全面的侨情普查有难度，很多地方对侨务工作对象的底数掌握的不够精准，对他们的思想状况、愿望诉求掌握的也不够全面，从而对侨务政策的制定、执行和侨务工作的有效开展造成了一定的不利影响。

（三）“一法一办法”需要完善，可操作性有待提高。随着世界多极化、经济全球化、社会信息化、文化多样化的深入发展，回国定居、创业的海外侨胞越来越多，他们的诉求也逐渐集中体现在就业、住房、社保及侨资企业权益保护等方面。而“一法一办法”有些条款和内容已经不应当下的国际形势和海内外侨情的变化，许多新情况、新问题需要在法律上予以规范和体现。另外各地普遍反映“一法一办法”的一些条文比较笼统，没有实质性的政策指导，这就导致在处理个别涉侨信访时，没有具体明确的标准，导致有些部门推诿扯皮，很难达成共识。

（四）侨务工作机构和干部队伍建设有待加

强。侨务工作是一项长期的战略性工作，随着当前世界经济深度调整、国际格局加速演变、全球治理体系深刻变革，各种不稳定因素增多，基层侨务工作更加专业和繁重。目前，全省机构改革基本完成，省政府侨办部分职能划转到省委统战部，由于职能拆分，人员变动，导致有些地方的侨务工作还没有完全捋顺。特别是当前，全省只有鹤壁、濮阳和商丘3市和15个县任命了侨办主任，还有54个县没有配备专兼职侨务干部，有的县配备的侨务干部也长期借调其他岗位。机构不明确、工作不连续、人员不到位等问题都需要引起足够的重视，尽快解决，确保机构高效运行，提升为侨服务的能力。

四、几点建议

针对调研中发现的问题，调研组在综合各方面意见建议的基础上，提出以下建议。

（一）加强“一法一办法”学习宣传力度，确保涉侨法律法规的贯彻实施。涉侨法律是中国特色社会主义法律体系的重要组成部分，各级政府和相关部门要更为广泛地宣传涉侨法律，通过多层次、多渠道的宣传形式开展普法工作。要向归侨侨眷和海外侨胞宣传侨法，引导他们严格依法投资、守法经营，自觉运用法律武器维护自身的合法权益。要增强各级领导干部和侨务干部的法治意识，提高依法为侨服务的能力，营造依法护侨的浓厚氛围。

（二）强化侨务工作合力，进一步推动形成大侨务工作格局。针对侨务工作点多面广，涉及部门多的现状，要按照《中共中央关于加强新时代海外统战工作的意见》要求，坚持党对侨务（海外统战）工作的集中统一领导，在充分发挥各涉侨部门优势与作用的同时，规范其在权益保护中的职能和分工，加强对接和磨合，增强新时代侨务工作的系统性、整体性、协同性，形成系统完备、科学规范、运行高效的侨务工作职能体系。

（三）充分发挥侨务资源优势，积极助推我省发展战略实施。各级政府及相关部门要充分发挥我省新侨资源丰富的优势，围绕我省发展战略和

人民美好生活的需要，调动好、引导好、凝聚好华侨华人参与“一带一路”建设的积极性，充分吸引和大力支持海外侨胞参与我省国家发展战略规划的建设实施，积极做好“引进来”的工作；同时，鼓励企业特别是侨资企业积极与海外侨胞合作，构建我省与外国联系合作的“天然桥梁”，借力海外侨胞在资金、技术、管理、人脉等方面的优势，加快“走出去”的进程。

（四）多措并举，夯实侨务工作发展基础。**一是加强侨情调研工作。**侨情是侨务工作的基础，侨情知多少直接影响着侨务工作开展的深度和广度。建议进一步加强侨情调研，摸清侨情底数，重点建立、完善海外重点社团、重要人士数据库，为侨务工作开展提供数据基础信息支撑和保障。同时，加强对河南侨情特点、海外侨团情况、河南侨资企业情况等方面的专题研究，对全省侨务工作科学发展和充分发挥侨务资源优势提出准确的对策建议，为各级党委、政府决策提供依据。**二是优化侨商创业发展环境。**“十四五”时期，我省侨务部门应把握海外侨情发展变化的新特点、新趋势，把侨务引智工作放在更加突出的位置，从华侨华人创新创业的实际需要出发，加大侨益保护力度，创造良好创业环境，释放侨胞创造潜能。**三是加强侨务机构队伍建设。**各地要在党委的统一领导下，加强侨务工作机制体制建设，完善基层侨务工作机构，配齐配强侨务干部力量，提高侨务干部政策水平和业务能力，促进机构融合、工作融合、人员融合，确保侨务工作机构和人员高效运转。

（五）适时修订《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》。《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》已经出台三十年，我省的实施办法也已经施行十五年，时间跨度很长，侨情变化很大，很多条款已经不适应当前的形势，建议全国人大适时修订《中华人民共和国归侨侨眷权益保护法》，从而更好地维护归侨侨眷和海外侨胞的合法权益。

以上报告，请予审议。

关于检查《中华人民共和国慈善法》 贯彻实施情况的报告

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人大常委会副主任 马 懿

主任、各位副主任、各位委员：

为推动《中华人民共和国慈善法》（以下简称《慈善法》）在我省的贯彻实施，促进慈善事业健康发展，更好发挥慈善事业在收入分配、社会保障和社会治理等方面的重要作用，根据省人大常委会工作要点，省人大常委会执法检查组对《慈善法》实施情况进行了检查。现报告如下：

一、执法检查工作开展情况

2020年6月12日，省人大常委会第65次主任会议研究通过了《省人大常委会检查〈中华人民共和国慈善法〉贯彻执行情况的实施方案》，成立了由常委会党组副书记、副主任马懿任组长的执法检查组。执法检查组认真贯彻中央和我省相关工作要求，紧扣法律条文，突出检查重点，坚持问题导向，对照《慈善法》，梳理并细化了法律宣传、慈善组织设立运行、慈善募捐和捐赠、慈善财产管理、慈善服务、信息公开、慈善促进、慈善监管等八个方面的重点内容，对相关数据进行统计分析。7月初至8月中旬，执法检查组召开会议听取省民政、财政、教育、税务等9家单位相关情况汇报，走访调研省红十字会等单位，深入到郑州、洛阳、焦作、三门峡、信阳、驻马店六市实地检查，召开座谈会，检查部分慈善组织和项目，查阅相关资料。同时委托其他省辖市人大常委会和济源示范区人大工委在本行政区内开展执法检查。

二、《慈善法》实施情况

2016年《慈善法》颁布以来，全省各地积极宣传贯彻《慈善法》，培育发展慈善组织，加

强慈善捐助体系建设，依法规范慈善行为，动员社会力量参与慈善活动，慈善事业发展取得明显成效。

（一）加强法律宣传，慈善氛围日渐浓厚

一是加强组织领导，建立制度机制。省和部分市县建立慈善工作联席会议制度，明确部门职责分工，省、市政府民政部门设立慈善事业促进和社会工作处（科），加强了慈善工作力量。省和部分市县及相关部门出台了促进慈善事业发展的政策文件，慈善事业发展进入法治化制度化轨道。二是广泛宣传引导，营造良好氛围。各地采用多种形式、多种媒介广泛宣传慈善法律法规和相关政策，宣传慈善行为和慈善典型，以中华慈善日、志愿者日、“99腾讯公益日”等为契机，集中开展形式多样的主题活动，推动慈善文化进基层，扩大社会参与度。积极搭建慈善宣传载体和平台，2007年郑州市将每年10月16日确定为“郑州慈善日”；漯河市将每年9月和9月20日分别确定为慈善月、“漯河慈善日”；南阳市积极创建“慈善城市”；武陟县建成慈善文化广场100个。三是开展慈善教育，弘扬慈善文化。一些地方将慈善文化融入社会主义核心价值观教育和未成年人思想道德建设，纳入学校教育教学计划，培育青少年的慈善意识。

（二）落实扶持政策，慈善事业较快发展

民政、财税等部门联合开展公益性捐赠税前扣除和非营利组织免企业所得税资格认定，确保政策落实。全省累计383家慈善组织获得公益性捐赠税前扣除资格；2018年以来，67户非营利

组织获免企业所得税资格。2016 年至 2019 年，全省 4.8 万户（次）企业公益性捐赠税前扣除金额达 372 亿元；626 户（次）非营利组织享受免征企业所得税优惠 117.8 亿元。2020 年上半年，1899 户企业和 11.6 万人次享受疫情防控公益性捐赠税前扣除金额 3.83 亿元。各级政府通过安排财政专项资金、福彩公益金等支持慈善事业发展。开展慈善奖评选表彰，激励爱心企业和爱心人士投身慈善事业。据统计，全省现有公益慈善组织（登记业务范围属于公益慈善领域的组织）484 家，其中慈善组织 177 家，具有公开募捐资格的慈善组织 73 家。发布慈善信托 10 单，合同金额 1.08 亿元。慈善组织体系不断向基层延伸，初步形成全省联动、上下衔接的省、市、县三级慈善会网络。2016 年至 2020 年上半年，全省登记认定的慈善组织及红十字会系统累计接受社会捐赠款物合计 79.7 亿元，累计支出 76.8 亿元。其中，2019 年社会捐赠额 16.6 亿元，比 2016 年增长 90%。

（三）创新慈善模式，捐助体系不断完善

一是强化项目引领，打造慈善品牌。精心设计慈善项目，重点支持扶贫、济困、安老、救孤、恤病、助残、救灾、助医、助学等领域。省扶贫基金会等四家扶贫类基金会累计接收捐赠款物 2.92 亿元，33.2 万人次贫困群众受益。省慈善总会持续开展“慈善 SOS”、“益路童行”等项目，惠及 8.4 万名困难群众。全省涌现出郑州市“温暖二七”、信阳市“邮善促民生”等具有示范引领作用的慈善项目品牌。二是探索“慈善+”模式，拓展慈善工作领域。郑州市的区、街道、社区三级服务中心，将慈善捐助、志愿服务融入社区服务、养老服务。焦作市探索“慈善+扶贫”，累计发布贫困群众慈善需求 27617 件，对接成功率 94.8%。武陟县建立“政府+慈善+村级+个人”四级联动“慈善幸福院”150 所，探索破解农村养老和基层治理难题。博爱县以爱心驿站为依托，开展“百企帮百村”精准扶贫行动。三是搭建捐助平台，精准对接救助对象。全省建成慈善超市 683 家，成为扶贫济困、汇聚爱心的公益平台。通过慈善医院、残疾人康

复教育中心、特殊教育学校等，精准开展救助帮扶。四是创新募捐方式，拓宽捐助渠道。积极开展网络募捐，2019 年“99 腾讯公益日”省慈善总会网络募捐 8373 万元，在省级慈善总会中排名第三；武陟县募集善款 1888.7 万元，全国县级排名第一。各地通过设立慈善项目基金、冠名基金、小额爱心基金等专项基金，激发社会捐赠热情。

（四）强化队伍建设，志愿服务深入开展

2018 年省人大常委会出台《河南省志愿服务条例》，相关部门制定了促进志愿服务开展的政策，建成“志愿河南”信息系统，为志愿服务开展提供基础支撑。加强志愿服务队伍和载体建设，全省现有注册志愿者 1300 万余人，注册志愿服务团队 6 万多个，建成县级志愿服务中心 132 个，志愿服务站点 12300 多个。2016 年以来，累计培训志愿者骨干 70 万余人次，发布志愿服务项目 50 多万个，累计服务时长 1.74 亿小时。创新志愿服务模式，在社区推行“党建+志愿服务”“社工+志愿服务”，开展“志愿服务乡村行”活动，累计开展各类活动 4.7 万场，受益群众 850 多万人次。疫情防控期间，全省 300 多万志愿者投入抗疫一线，为疫情防控作出重要贡献。

（五）注重监督管理，慈善组织运行逐步规范

一是强化内部管理。多数慈善组织治理结构和管理制度基本健全，募捐和救助管理基本规范，支出和管理费用达到国家规定标准，财产使用效益不断提高。二是信息进一步公开。多数慈善组织的基本信息、募捐方案、募捐进展情况、资金使用情况、年度工作报告和财务报告等，能够通过网络或报纸等渠道向社会公开，接受主管部门和社会监督。三是监管进一步加强。民政部门采用“双随机、一公开”方式对慈善组织的业务活动、内部治理、账务管理和信息公开进行检查，并将检查结果向社会公开。开通投诉举报电话，完善投诉举报受理机制。开展第三方评估，评估结果作为慈善组织享受税收优惠、承接政府购买服务的重要依据。开展慈善组织年审年报工

作，省民政部门累计审查 312 份慈善组织年报，出具改进建议书 144 份。

三、法律实施存在的主要问题

（一）慈善工作重视程度有待进一步提高

政府和社会各方面对慈善事业的认识和重视程度，与党的十九届四中全会“重视发挥慈善事业的第三次分配作用”的要求有一定差距。慈善事业发展缺乏整体规划，与国民经济和社会发展衔接不够，工作体制机制不够健全，部门协作机制运行不够顺畅，工作力量不能适应慈善工作需要。慈善法律宣传常态化、多样化、深入化不够，慈善法律法规和相关政策社会知晓度不够高，慈善理念、慈善文化公众普及面不够广。

（二）慈善促进政策和服务体系不够健全

一是慈善促进政策不够完善。《慈善法》关于用地用房、费用减免、金融支持等优惠条款，由于多数地方没有制定具体配套政策而难以落地；各级财政安排的慈善事业发展专项资金、福彩公益金数额有限，通过政府购买服务支持慈善事业发展力度不够大；对慈善组织、捐赠人的表彰奖励机制不够健全，激励措施有待加强。二是“放管服”改革需进一步深化。慈善组织登记标准、程序不够公开透明，自由裁量权较大；有的地方落实中央和我省关于慈善组织直接登记的规定不到位，登记为慈善组织仍需有业务主管单位的限制性条件；公益性捐赠税前扣除资格认定时间滞后、手续繁琐。三是基础设施和服务体系不够健全。政府慈善信息服务平台建设滞后，法律政策、办事指南、登记认定程序、监管规则等信息披露不充分、查询不畅，缺乏规范的信息统计和日常报告制度。行业协作组织尚未建立，缺乏对慈善组织的辅导、培训、交流、合作机制。政府相关部门之间、部门与慈善组织之间信息共享不充分，慈善救助与社会救助衔接不够，存在重复救助、交叉救助等现象。

（三）慈善组织培育和事业发展不够充分

一是慈善组织数量较少、募集善款规模不够大。全省登记认定的慈善组织 177 家，其中有公募资格 73 家，分别占全国的 2%和 2.3%，在中部六省中均居第四位，与湖南省 507 家、267

家，山东省 381 家、175 家，湖北省 316 家、177 家相比，存在一定差距。2019 年我省慈善组织和红十字会系统接受社会捐赠 16.6 亿元，占全省 GDP 的 0.03%，与全国平均水平 0.13%相比差距明显。二是慈善组织活力有待提高。部分慈善会行政色彩较浓，社会化、专业化、信息化程度低。募捐形式较为单一，网络募捐尚在起步阶段，专业人才缺乏，项目设计和创新能力不强。三是志愿服务质量有待提升。相关部门、群团组织和社会公益组织缺乏有效沟通，存在重叠交叉、重复服务现象；志愿服务项目同质化，缺乏资金支持和正规培训，社会力量参与度不高。

（四）慈善监督管理需进一步加强

有的慈善组织治理结构不健全，运行管理不够规范；一些慈善组织不能及时便利提供捐赠票据，捐赠资金下拨慢，物资拨付不精准，有的慈善组织信息公开不及时、内容不完整，公信力不高。监管力度不够大，方式相对单一，未实现全覆盖，一些社会组织未登记认定为慈善组织，却长期开展慈善募捐活动；网络募捐不够规范，缺乏有效监管；一些地方慈善（总）会、红十字会成为监管盲点。

（五）配套法规不够健全

《慈善法》对有些方面的规定不够具体完善。譬如，对乡镇（街道）和社会团体慈善方面的职责规定的不够明确，对慈善组织的认定标准、促进政策、信息共享机制、监督机制等规定的不够具体，对网络募捐、个人求助等缺乏规范，亟需制定我省地方性法规予以补充、完善。

四、几点建议

（一）进一步提高认识，加大《慈善法》宣传实施力度

各级政府要进一步提高政治站位，把思想和行动统一到党中央对慈善工作的要求上来，从更好发挥第三次分配在国家治理中作用的高度，充分认识慈善事业发展的重要意义。加强对慈善工作的领导，建立慈善工作协调机制，统筹推动慈善工作。把慈善事业纳入国民经济和社会发展总体规划，制定专项规划。加大慈善宣传力度，以群众喜闻乐见的形式，将慈善相关法律法规政

策、慈善文化宣传引向深入，加大对慈善行为、慈善典型的宣传和褒扬，大力弘扬慈善文化，使慈善宣传教育制度化、常态化，营造“人人慈善、人人向善”的浓厚氛围。

（二）加强基础能力建设，完善慈善服务体系

一是加强信息化建设。建立完善慈善信息服务平台，提供慈善法律法规政策宣传、组织管理、需求发布、项目推介、信息公开等服务。建立信息共享机制，推动相关部门、群团组织、基层自治组织与慈善组织、志愿服务团队信息互通共享，实现慈善救助、志愿服务与社会救助有效衔接。推动互联网公益平台（慈善组织）与有关单位数据对接，实现慈善公开募捐、票据开具、资金监管、信息公开的电子化、网络化。二是建立规范的信息统计报告制度。健全统计指标体系，实现慈善信息的日常统计和定期发布。三是健全服务体系。主管部门要建立健全慈善工作机构，加强工作力量，提供政策宣传、业务指导等专业化服务。支持建立慈善行业协会，发挥其在业务培训、经验交流、人才培养、行业自律等方面的作用。

（三）完善促进政策，加快慈善组织发展

一是深化“放管服”改革。落实《慈善法》和中央《关于改革社会组织管理制度促进社会组织健康有序发展的意见》要求，推行慈善组织直接登记，明晰登记标准，简化登记管理流程，增强服务意识，提高办事效率。二是研究出台促进慈善组织发展的具体政策。结合我省实际，探索更加便利的慈善组织公益性捐赠税前票据资格认定管理政策。出台具体的费用减免、财政补贴、用地用房、金融支持等促进政策，加大对慈善服务政府购买力度，通过公益创投、孵化培育、人员培训、项目指导等方式，为初创期慈善组织提供支持。鼓励企事业单位、社会中介机构

为慈善事业发展提供优惠服务。三是完善慈善激励机制。将慈善工作列入文明创建内容，完善志愿服务记录制度。大力表彰奖励作出突出贡献的慈善组织、志愿服务团队、慈善先进单位和个人。

（四）创新发展模式，激发慈善组织内生动力

进一步深化慈善组织改革，实行政社分离，引入现代慈善理念、管理制度和专业人才，建立完善激励约束机制，提高社会化、专业化、信息化水平。健全完善管理制度，提高捐赠款物的安全性和使用效益。积极适应互联网和大众慈善发展趋势，充分利用互联网和新媒体开展募捐，注重项目开发，打造慈善品牌，提高慈善普及性、可持续性。探索开放共享融合发展的慈善新模式，积极发展慈善创投、慈善信托等，推动慈善与金融、商业、社会治理深度融合，实现资源整合、优势互补。

（五）加强监督管理，提高慈善组织公信力

加大慈善信息公开透明度，依法公开慈善信息，切实保障利益相关方知情权，加强慈善组织诚信建设，提高社会公信力。建立多部门联合监督检查机制，实现对所有慈善组织和慈善活动监督全覆盖。利用信息化手段提高监管效率，加强慈善组织评价和信用体系建设。创新监管方式，加大监管力度，政府监管与社会监督相结合，常规监督与专项检查相结合，突出重点和关键环节，对违法行为依法惩处。

（六）推进地方立法，完善法治保障

推动出台《河南省实施〈慈善法〉办法》，对相关方面的职责、慈善组织认定标准、公开募捐管理、网络募捐、个人求助、促进政策、信息公开、信用管理等作出更加明确具体的规定，增强《慈善法》的可操作性。

以上报告，请予审议。

关于森林河南建设情况的专题调研报告

——2020年9月21日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人大环境与资源保护委员会

省人大常委会：

根据省人大常委会2020年工作要点和监督工作计划安排，省人大环资委围绕森林河南建设情况组织开展了专题调研。为做好这项工作，6月，环资委起草了关于开展森林河南建设情况专题调研的实施方案，提请省十三届人大常委会第65次主任会议研究通过；7月至8月，由省人大常委会副主任张维宁任组长，省人大环资委主任委员、常委会环资工委主任朱长青任副组长，部分省人大常委会委员、省人大环资委委员和省林业局相关处室负责同志组成的专题调研组，先后赴郑州、洛阳、焦作、三门峡、南阳、商丘、信阳、驻马店等市开展专题调研，通过听取汇报、实地查看、座谈交流、查阅资料等方式全面了解森林河南建设情况。现将有关情况报告如下。

一、森林河南建设工作取得的主要成效

2018年11月，省委、省政府实施国土绿化提速行动、建设森林河南动员大会召开以来，全省各地、各有关部门把建设森林河南作为践行习近平生态文明思想和绿水青山就是金山银山理念的重要任务，全面贯彻落实“三增四转五统筹”（“三增”就是增绿量、增容量、增效益，“四转”就是从生产建设向生态建设转型、从林木经营向森林经营转型、从林业经济向林区经济转型、从粗放增长向集约增长转型，“五统筹”就是统筹建设和治理森林、湿地、流域、农田、城市五大生态系统）总体要求，着力推进山区森林化、平原林网化、城市园林化、乡村林果化、廊道林荫化、庭院花园化“六化”建设目标任务，森林河

南建设取得明显成效，为实现“五年增绿山川平原，十年建成森林河南”发展目标奠定了基础。截至目前，全省森林面积6248万亩，森林覆盖率25.42%，森林蓄积量2.07亿立方米，林业总产值达到2143.9亿元，森林生态服务价值约2480亿元。其中，2018年以来，全省新造林1067万亩，森林抚育1146万亩，造林规模在全国居前五。

（一）坚持规划引领，科学编制实施方案。2018年，省政府印发了《森林河南生态建设规划（2018—2027年）》，对国土绿化、森林城市建设、森林质量提升、森林及湿地资源保护、林业产业融合发展以及林业支撑保障体系建设等进行了系统部署和统筹安排，明确了森林河南生态建设的重点任务、重点工程等，是推进森林河南建设的纲领性文件，对全省林业生态建设具有重要的指导意义。各省辖市在《规划》的指导下，积极制定本地的林业发展实施规划，截至目前，全省已有8个省辖市和济源示范区完成了本地实施规划的编制工作，其他省辖市正在推动规划的颁布实施，初步形成了全省统筹兼顾、重点突出、上下衔接、区域互动的森林河南生态建设规划实施推进体系。

（二）坚持大造林大绿化，国土绿化步伐明显加快。一是建立健全工作机制。成立了由省（市）委书记、省（市）长任双主任的绿化工作委员会，从2018年起，每年固定开展冬春两次全民义务植树活动，形成了省市县乡村五级联动、全社会广泛参与的大造林大绿化格局。二是

强力推进重点绿化工程。组织实施了太行山绿化、防沙治沙、山区生态林、生态廊道绿化、农田防护林等林业重点工程。目前已完成生态廊道建设任务 140 多万亩，全省 80% 以上的廊道实现绿化；全省湿地保护率达到 50.2%，提前完成《规划》提出的五年目标。商丘市在全省率先实现了高标准平原绿化，沟河路渠绿化率达到 90% 以上，农田林网控制率达到 90% 以上，农田林网的防护作用使农作物平均增产 10% 以上。焦作市建设了南水北调城区段绿化长廊，绿化率达 80%。三是积极推进森林城市和森林乡村建设。把森林城市和森林乡村建设作为主要抓手，对造林绿化和生态建设进行规划管理。目前全省已有 16 个省辖市荣获国家森林城市称号，数量位居全国首位；乡村绿化美化工程面积达 10.1 万亩，省级森林特色小镇 20 个、国家森林乡村 503 个、省级森林乡村 775 个。

（三）坚持高质量高水平，森林河南建设质量逐步提升。一是提升森林质量。按照《规划》关于新造林中混交林比例、乡土树种比例、常绿树种比例、珍贵树种比例的要求，进行林业结构调整，优化树种、林种和林分结构，2019 年，全省乡土树种造林比例达到 67%、常绿树种比例达到 31%。加强森林抚育经营，对过密的中幼龄林、新造林进行抚育间伐，对退化林进行补植改造、树种更替，提高森林质量和林地生产力，增加森林蓄积量。规划实施以来，年均完成森林抚育任务 450 万亩。二是加强森林资源管护。实行最严格森林资源保护制度，在长垣、新县探索建立林长制试点。加强天然林保护，全面停止天然林商业性采伐。加大森林防火工作力度，依托现代化技术手段，全天候监测火情，全省森林火灾起数和受害面积均有大幅下降，焦作市连续八年实现零火情。加强森林病虫害防治，综合运用生物、物理、生态、仿生等措施，监测治理重大病虫害，全省没有出现大面积成灾现象。加大林业执法力度，排查治理林业生态风险隐患，对 263 个保护地、1032 栋违建别墅进行

了清查整治。三是发展林业科技。加大对林业的科技投入力度，努力建设智慧林业。南阳市南召县建立了集视频监控、森林防火、视频会议、信息管理于一体的智慧林业系统，实施 24 小时在线监测，具备火警自动报警功能，可实时确定每帧视频画面的经纬度、海拔、行政村名及林木状况等，实现了对森林资源的信息化管理。三门峡市、驻马店市不断加强林业科技培训，每年定期组织开展科技下乡活动，免费提供技术培训和技术咨询，林业科技成果转化率、科技进步贡献率逐步提高。

（四）坚持发展林业产业，森林河南建设效益不断提高。一是积极推进特色经济林、优质林果、苗木花卉基地建设。大力推进苹果、梨、核桃、油茶、菌草等特色经济林、优质林果基地建设，全省经济林总面积达到 1621 万亩，优质林果等林产品总产量 708.8 万吨。大力发展观赏绿化苗木和月季、牡丹、菊花、蜡梅、玉兰等优质特色花木生产，全省花木种植面积 297 万亩。二是大力发展森林生态旅游。依托森林公园、湿地公园、自然保护区、知名景点等因地制宜发展森林生态旅游。信阳市借助知名景点开发建设了一批休闲农业园区和休闲农庄，大力发展林果种植采摘、旅游食品加工体验、特色民俗旅游商品生产，搞活乡村生态旅游。南阳市、许昌市通过举办世界月季洲际大会、中原花木交易博览会等提升城市知名度吸引外地游客。济源南太行森林步道成为国内首条开放的国家森林步道。三是大力发展林业经济。通过培育和扶持林业龙头企业吸纳贫困户就业、带动林业经济发展，目前省级林业产业化重点龙头企业 419 家，年销售收入 10 亿元以上的林业产业化集群达 23 个。加强林下经济示范基地建设，林下经济发展面积达 3110 万亩。四是积极推动林业生态扶贫。通过选聘生态护林员、发展林业产业扶贫和生态建设扶贫等方式，带动贫困群众增收。南阳市西峡县猕猴桃种植面积达到 13.5 万亩，亩均收益约 8000 元左右，成为当地农民增收的支柱产业之

一；信阳市茶叶年产值达到 120 亿元，带动 40 万户茶农致富。

（五）聚焦重大国家战略，沿黄生态建设扎实推进。一是谋划沿黄林业发展思路。编制出台《沿黄林业生态建设方案》《沿黄生态廊道建设标准》《沿黄湿地公园群建设规划》等文件，助推黄河流域生态保护和高质量发展。二是推进沿黄生态廊道工程示范段建设。沿黄 8 市生态廊道工程已集中开工，沿黄河南段 711 公里左右岸、中下游生态廊道建设已正式启动。目前，黄河流域生态廊道完成造林 7.04 万亩。三是推进黄河流域湿地生态保护修复工程。郑州、新乡和三门峡已率先启动沿黄湿地公园建设。4 个国家湿地公园和 12 个省级湿地公园计划年内修复完成，郑州黄河国家湿地公园完善提升工程将于年内启动。四是推进沿黄森林体系建设工程。出台了《中原森林城市群建设规划》《河南省黄河流域森林特色小镇、森林乡村建设工作方案（2020—2025 年）》，完善中原森林城市群、国家级森林城市、省级森林城市、森林特色小镇、森林乡村等五级建设体系，整体提升黄河流域森林城市建设水平。目前，我省黄河流域建成国家森林城市 11 个，省级森林城市 5 个，森林特色小镇 11 个，国家森林乡村 259 个，省级森林乡村 559 个。五是实施专项行动。全省森林公安机关开展“黄河行动”，打击整治黄河流域乱砍滥伐森林、乱捕滥猎野生动物、乱占用林地等违法犯罪活动。今年以来，共立案查处刑事案件 198 起、林业行政案件 333 起，打击处理 501 人，收缴野生动物 319 头（只），木材 291.9 立方米。开展黄河湿地自然保护区内违规项目排查，共排查出问题 1584 个，已完成整改 1076 个。

二、森林河南建设工作存在的困难和问题

（一）思想认识有待提高。全省上下认真贯彻落实习近平生态文明思想，扎实开展国土绿化提速行动，深入推进森林河南建设，但各地对森林河南建设的重视程度不一，有的地方对森林河南建设高度重视，超额完成了目标任务；个别地

方对森林河南建设的重要意义认识不够深刻，存在被动应付、畏难情绪，工作推进较慢，森林建设质量不高；个别地方创新精神不够，对工作中遇到的困难和问题，缺乏应有的思路 and 解决办法。

（二）森林建设质量有待提升。虽然目前全省的森林面积、森林覆盖率、森林蓄积量等有了较大提升，但是与周边省份相比还有明显差距，其中，森林面积居全国第 22 位，森林覆盖率居全国第 20 位，全省人均森林面积仅为全国平均水平的 1/5，人均森林蓄积量为全国平均水平的 1/7。全省纯林多、混交林少，纯林面积过大，树种单一，森林质量总体不高；个别地方农田林网存在断档，农田林网控制率不高；个别地方苗木栽植标准不一、栽植技术把关不严，成活率不够高；个别地方生态廊道建设标准较低。

（三）土地和资金问题有待破解。一是“地从哪里出”问题突出。我省作为农业大省、国家粮食生产核心区，既要严守耕地保护红线，又要完成造林建设任务，造林绿化与耕地保护之间存在矛盾；在用地方式上，各地大都采取流转土地的办法，与村组或群众签订 3—10 年不等的土地流转协议，这样的用地方式，与林业生产周期不相适应，面临用地的不确定性。二是“钱从哪里来”问题突出。全省国土绿化投入主要是各级财政投资、政策性银行和少量商业银行以及国际金融组织等金融投资，加上少量社会资本投入，投融资渠道相对狭窄单一，建设资金缺口较大，特别是市县财政投入有限，不能有效形成良好的资金融入机制。

（四）经营管护水平有待加强。一是森林资源管护能力不强。有的地方苗木规格高、管护任务重，缺乏专门的管护队伍，造林成果难以巩固；森林资源和野生动植物资源保护管理与开发利用存在矛盾，野生动物养殖面临困境；管理和监测手段落后，控制和防范森林火灾和病虫害的能力还不够强。二是森林执法队伍不健全。由于受机构、编制、人员等因素限制，林业行政执法

权比较分散，没有专门的执法队伍，涉林违法犯罪活动时有发生。

（五）工作机制有待健全。森林河南建设涉及林业、农业、水利、发改、财政、自然资源、交通等多个部门，部门之间的协调联动机制还不够健全，一定程度上影响了森林河南建设工作的顺利推进。个别地方在工作中层层动员、层层加压，造林任务加压到基层，造成基层任务过重，基层干部工作被动应付。

三、推动森林河南建设的意见建议

（一）进一步提高思想认识。建设森林河南是践行习近平生态文明思想、落实习近平总书记关于林业工作重要指示批示的实际行动，对于推动高质量发展、促进民生改善、提升河南形象具有重要意义。要进一步深化思想认识、提高政治站位、强化责任担当，深入贯彻落实习近平生态文明思想，切实增强工作使命感、责任感、紧迫感，持续推进国土绿化和森林河南建设，让绿水青山就是金山银山的理念在河南落地生根。

（二）依法依规推进森林河南建设。森林河南建设是一项系统工程，不仅要与经济发展、生态保护统筹考虑，而且涉及土地、资金、劳动力、山水林田湖草等要素。推动森林河南建设高质量发展，需要深入贯彻习近平生态文明思想，严格执行森林法、土地管理法等法律法规，严守生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线，按照《规划》要求，依法依规推进森林河南建设。

（三）优化空间布局保障土地供应。坚持科学规划、开源节流，切实做好森林河南建设的用地保障。对现有的平原防护林体系进行完善提升，对现有的宜林地、无立木林地、疏林地、灌木林地等开展造林绿化，拓展绿化空间。进一步加强生态廊道建设，对黄河、淮河干支流和其他

河流支流沿岸以及铁路、公路两侧进行绿化。加强生态修复，对废弃矿山等覆土绿化，对严重沙化耕地和严重污染耕地等退耕还林。

（四）推动建立多元化投融资机制。针对林业投资周期长、见效慢、公益性强等特点，充分发挥财政资金精准补短板 and 民生兜底作用，优化财政支出结构，增加对生态建设和保护等民生领域投入。建立支持引导社会资本参与森林河南建设的体制机制，积极探索林地入股、合作分成、入股经营等多种经营形式，吸引更多社会资本投资林业生态建设。鼓励金融创新，发展绿色金融，深化林业部门与金融机构合作，尽快探索出一套符合林业生产经营实际、简便可行的项目贷款申报流程及放款条件。

（五）进一步提高森林建设质量效益。注重提升质量，科学谋划建设，推动森林河南建设由单纯的规模速度型向数量质量并进型转变。推进森林结构优化调整，科学优化林种树种、科学经营管护，开展森林抚育、退化林修复和疏林地补植补造，形成配置合理、协调统一、格局优化、功能完善的森林生态系统。全面加强森林资源保护和自然保护地监督管理，构建科学高效的森林、湿地生态系统和生物多样性保护网络。

（六）进一步提高林业产业化水平。加快发展林产品加工、花卉种苗、林下经济、森林旅游、森林康养等林业产业，推动林业一二三产业融合发展和全链条构建，解决林业产品单一、初级产品多、产业链条短等问题。集中培育重点林业产业集群，充分发挥特色产业化集群和龙头企业带动效应，加速推进林业产业规模发展和转型升级。通过提高林业产业化水平，吸纳贫困群众参与林业生态建设，助力完成生态扶贫攻坚任务。

以上报告，请予审议。

关于 2019 年度国有资产管理情况的综合报告

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省人民政府

省人大常委会：

按照《中共河南省委关于建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》精神，根据省人大常委会监督工作计划要求，现向省人大常委会报告河南省 2019 年度国有资产管理情况，请予审议。

一、国有资产总体情况

（一）企业国有资产（不含金融企业）情况

2019 年，省属国有企业资产总额 18429.7 亿元，负债总额 12897.7 亿元，所有者权益 5532 亿元，国有资本及权益总额 3523.2 亿元，同比分别增长 5%、4.4%、6.6%、6.6%；资产负债率 70%，同比下降 0.4 个百分点；营业收入 5561.8 亿元，增长 6.9%，利润 149.7 亿元，下降 29.9%；省级国有资本经营预算收入 14 亿元。分企业国有资产监管机构看，省政府国资委监管竞争类企业资产总额 6618.7 亿元，负债总额 5302.6 亿元，分别同比增长 1.1%、1.7%，所有者权益 1316.1 亿元，国有资本及权益总额 337.3 亿元，分别同比下降 1.1%、7.3%；资产负债率 80.1%，同比增长 0.5 个百分点。省财政厅监管功能类、公益类、文化类企业资产总额 8996.3 亿元，负债总额 5717.1 亿元，所有者权益 3279.2 亿元，国有资本及权益总额 2284.6 亿元，同比分别增长 6.4%、4.4%、10%、8.9%；资产负债率为 63.5%，同比下降 1.3 个百分点。其中：功能类、公益类企业资产总额 8649.3 亿元，文化类企业资产总额 347 亿元。省直行政事业单位所属企业资产总额 2814.7 亿元，负债总额 1878 亿元，所有者权

益 936.7 亿元，国有资本及权益总额 901.3 亿元，同比分别增长 10.7%、12.7%、6.7%、6.9%；资产负债率为 66.7%，同比增长 1.2 个百分点。

2019 年，市县国有企业资产总额 14525.2 亿元，负债总额 9151.1 亿元，所有者权益 5374.1 亿元，国有资本及权益总额 5049.1 亿元，同比分别增长 12%、11.7%、12.4%、12.3%；资产负债率 63%，同比下降 0.1 个百分点。

汇总省直和市县情况，2019 年，全省国有企业资产总额 32954.9 亿元，负债总额 22048.8 亿元，所有者权益总额 10906.1 亿元，国有资本及权益总额 8572.3 亿元，同比分别增长 8%、7.3%、9.4%、9.9%。资产负债率 66.9%，同比下降 0.4 个百分点；营业总收入 7941.5 亿元，增长 6.9%，实现利润 207.6 亿元，下降 15.8%。全省国有企业境外总资产 188.7 亿元，国有资本及权益总额 30.9 亿元。

（二）金融企业国有资产情况

2019 年，全省地方国有金融企业资产总额 19547.3 亿元，负债总额 17205.1 亿元，所有者权益 2342.1 亿元，同比分别增长 11.9%、12.5%、7.2%；营业收入 638.3 亿元，净利润 117.4 亿元。国家（含国有企业法人）共出资 651.4 亿元，形成国有资产 1044.8 亿元，金融企业国有资产保值增值率为 104.2%。其中，7 家省属金融企业资产总额 8616.6 亿元，国家共出资 280.1 亿元，形成国有资产 451.8 亿元。

从行业布局看，银行类金融机构国有资产占

比最大。截至 2019 年末，银行类金融机构、证券类金融机构、保险类金融机构、资产管理公司类金融机构、担保类金融机构资产总额占比分别为 89.9%、2.2%、0.2%、4.9%、2.8%，国有资产占比分别为 51.5%、3.0%、2.0%、7.5%、36%。

（三）行政事业性国有资产情况

1. 行政事业单位国有资产情况

2019 年，省直行政事业单位资产总额 2751.6 亿元，负债总额 915.3 亿元，净资产总额 1836.3 亿元。其中，行政单位资产总额 162.9 亿元，负债总额 19.0 亿元，净资产总额 143.9 亿元。事业单位资产总额 2588.7 亿元，负债总额 896.3 亿元，净资产总额 1692.4 亿元。

2019 年，市县行政事业单位资产总额 9403.9 亿元，负债总额 2434.5 亿元，净资产总额 6969.4 亿元。其中，行政单位资产总额 3380.5 亿元，负债总额 516.9 亿元，净资产总额 2863.5 亿元。事业单位资产总额 6023.4 亿元，负债总额 1917.6 亿元，净资产总额 4105.8 亿元。

汇总省直和市县情况，2019 年，全省行政事业单位资产总额 12155.5 亿元，其中在建工程 1777 亿元，固定资产 3227.1 亿元，主要包括房屋和构筑物 2170.6 亿元，通用设备 488.5 亿元，专用设备 378.7 亿元；负债总额 3349.8 亿元，净资产总额 8805.7 亿元。全省行政单位资产总额 3543.4 亿元，负债总额 535.9 亿元，净资产总额 3007.5 亿元；全省事业单位资产总额 8612.1 亿元，负债总额 2813.9 亿元，净资产总额 5798.2 亿元。全省行政事业单位新增资产 1360.4 亿元，其中新购固定资产 487.2 亿元；处置资产 76.5 亿元（账面原值），主要是相关资产到期报废等；资产收益共 10.5 亿元。

2. 公共基础设施等行政事业性国有资产情况

截至 2019 年末，全省公共基础设施等行政事业性国有资产主要有：公路 269832.5 公里，内河通航里程 1725 公里；市政基础设施中城市道路 27463.7 公里，地下综合管廊（已形成廊

体）155.9 公里，园林绿化 161939.98 万平方米，供水输配设施 39169.96 公里，城市燃气管网总长 39484.99 公里，集中供热管网总长 14677 公里；水库 2505 座；全省国有不可移动文物 51462 处，国有文物系统可移动文物 158 万件（套）；已基本建成棚改安置房 24.2 万套，自 2007 年以来，累计开工建设公租房 115 万套。

2019 年，社会保险基金总收入 3711.5 亿元，基金总支出 3534.5 亿元，基金滚存结余 2976.6 亿元；住房公积金缴存总额 5361.2 亿元，缴存余额 2529.3 亿元。

（四）国有自然资源资产情况

截至 2019 年末，河南省土地总面积 24850 万亩，已入库储备土地面积 34.5 万亩。根据第九次全国森林资源连续清查数据，河南省林地面积 520.7 万公顷，森林面积 403.2 万公顷，活立木总蓄积量 26564.5 万立方米，森林蓄积量 20719.1 万立方米，森林覆盖率 24.1%。其中，国有林地面积 38.98 万公顷，国有森林面积 31.9 万公顷。

截至 2019 年末，全省已发现矿种共 144 种，查明资源储量的矿种 110 种，已开发利用的矿种 93 种。主要矿产资源中，煤炭保有资源储量 389.1 亿吨，铁矿 20.5 亿吨，铜矿 92.7 万吨，铅矿 566.1 万吨，锌矿 455.2 万吨，铝土矿 12.8 亿吨，钼矿 750.7 万吨，金矿 748.8 吨，银矿 17620.3 吨，普通萤石 890.1 万吨，耐火粘土 4.2 亿吨，天然碱 1.5 亿吨，盐矿 342.9 亿吨，石墨 2934.6 万吨，水泥用灰岩 170.4 亿吨，珍珠岩 1.0 亿吨。

河南省已初步查明各类重要地质遗迹资源 335 处，其中世界级 22 处，国家级 139 处。全省已建成云台山、嵩山、王屋山—黛眉山、伏牛山 4 家联合国教科文组织世界地质公园，河南嵩山、郑州黄河等 15 家国家地质公园，永城芒砀山等 17 家省级地质公园。

（五）其他国有资产情况

截至 2019 年底，省级 PPP 项目库入库项目 1063 个，总投资 13342 亿元；落地项目 517 个，总投资 6938 亿元。省级政府投资基金共 18 支，

统筹财政资金 104.2 亿元，募集社会资金 312.6 亿元，其中新设立二期省级农民返乡创业投资基金和绿色发展基金，基金规模分别为 35 亿元和 160 亿元。

二、国有资产管理情况

(一) 企业国有资产（不含金融企业）管理情况

1. 深化国有资产管理体制改革，优化调整国有资本布局 and 结构。一是改革和完善国有资产管理体制。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，通过市场机制推动战略重组和国有资本优化布局，发挥政府作用支持装备制造、电子信息等战略性新兴产业、高技术制造业产业集群发展。深化国有资本授权经营体制改革，推动国有资本投资、运营公司试点，基本形成以管资本为主 的 国有 资产 监管 体系。二是持续转变政府职能。各 国 有 资产 监 管 机 构 坚 持 “ 管 好 ”、“ 管 少 ”、“ 管 住 ” 原 则 ， 依 法 履 行 出 资 人 职 责 ， 在 明 确 企 业 功 能 定 位 基 础 上 ， 制 定 国 有 企 业 出 资 人 权 力 和 责 任 清 单 ， 监 管 职 责 边 界 更 加 清 晰 。 三 是 完 善 省 管 国 有 企 业 负 责 人 薪 酬 制 度 。 差 异 化 分 类 确 定 薪 酬 ， 科 学 设 置 考 核 指 标 体 系 ， 完 成 绩 效 考 核 与 薪 酬 管 理 有 效 对 接 。 深 化 企 业 内 部 收 入 分 配 改 革 ， 建 立 按 贡 献 决 定 报 酬 的 分 配 机 制 ， 形 成 薪 酬 与 效 益 的 良 性 互 动 ， 进 一 步 激 发 企 业 活 力 。

2. 深化国有企业改革，持续增强企业发展动力。一是深入推进国有企业改革，顺利完成国企改革 “ 前 哨 站 ”、“ 总 攻 战 ”、“ 扫 荡 战 ”， 总 体 实 现 包 含 36 项 重 点 任 务 、 2316 户 企 业 全 部 改 革 任 务 预 期 目 标 ， 我 省 国 企 改 革 三 年 攻 坚 圆 满 收 官 。 截 至 2019 年 底 ， 完 成 全 省 1124 户 “ 僵 尸 企 业 ” 处 置 ， 盘 活 资 产 219.2 亿 元 ， 化 解 经 营 性 债 务 245.8 亿 元 ， 安 置 职 工 10.4 万 人 。 市 县 属 企 业 3.6 万 户 供 水 、 4.1 万 户 供 电 、 2.8 万 户 供 热 、 1.2 万 户 供 气 、 5.2 万 户 物 业 管 理 全 面 完 成 移 交 ， 驻 豫 央 企 已 累 计 完 成 移 交 户 数 比 率 达 99 % 。 二 是 推 进 混 合 所 有 制 改 革 提 质 扩 面 ， 加 快 推 动 集 团 层 面 股 权 多 元 化 改 革 ， 深 化 与 各 类 资 本 合 作 ， 引 入 战 略 投 资 者 ， 鼓 励 和 引 导 民 营 企 业 通 过 参 股 、 控 股 、 资 产 收 购 等 多 种 形 式 参 与 国 有 企 业 改 制 重

组，实现国有企业股权结构多元化。三是不断完善现代企业制度，加快企业瘦身健体，规范企业董事会建设，完善企业市场化经营机制，专项治理省管企业总部机关化、职级行政化，加大市场化选聘职业经理人力度。

3. 持续推进供给侧结构性改革，做强做优做大国有资本。一是持续化解过剩产能，推进产业结构调整升级。深入推进钢铁、铝工业、水泥、煤化工、煤电等传统产业减量、延长链条、提质发展，完善淘汰落后生产工艺目录，分类处置年产 30 万吨以下煤炭落后产能，2019 年，关停煤电机组 168 万千瓦，化解煤炭过剩产能 1064 万吨。深入推进制造业智能、绿色、技术三大改造，加快 12 个重点产业转型，培育壮大智能装备、智能传感器等十大新兴产业。二是持续加大国有企业去杠杆力度。优化国有企业债务结构，提高中长期债务比重，加大股权融资力度，省管企业资产负债率下降 0.6 个百分点。三是加强成本管理，落实减税降费政策。实施降成本 30 条措施，贯彻落实中央大规模减税降费政策，2019 年全省国有企业上交税费同比下降 4.4 % 。 四 是 持 续 推 进 补 短 板 工 作 。 加 快 重 大 项 目 建 设 ， 生 态 环 保 、 公 共 设 施 、 医 疗 卫 生 、 教 育 事 业 等 投 资 增 长 23 % 左 右 ， 固 定 资 产 投 资 增 长 8 % 左 右 。 郑 万 、 郑 阜 、 商 合 杭 高 铁 河 南 段 开 通 运 营 ， 南 阳 、 平 顶 山 、 周 口 三 市 进 入 高 铁 时 代 ， 浩 吉 铁 路 建 成 投 用 ， 高 速 公 路 “ 双 千 工 程 ” 项 目 全 部 开 工 。

4. 提升国有资本监管效能，严格防范国有资产流失。一是规范国有资本经营预算管理，统筹用好国有资本收益。2019 年，全省国有资本经营预算收入加上中央补助、上年结余等总计 55 亿元，统筹用于增加企业资本金、化解过剩产能、支持三大攻坚战等，提高国有资本服务经济发展大局的能力，确保国有资本保值增值。二是防范化解区域重大风险，严防国有资产流失。制定企业化解债务风险指引，指导企业开展风险摸底排查，实行高负债企业特别管控。收购处置国开行等金融机构 100 多亿元的不良资产，建立上市公司发展支持基金和纾困专项债用于纾困我

省上市公司。三是持续优化监管模式，构建覆盖全部省管企业的智能化国资监管平台，充分利用云计算、大数据等技术助推监管信息化智能化，提高国资监管水平。

（二）金融企业国有资产管理情况

1. 完善监管体系，提高国有金融资本管理效能。一是理顺国有金融资本管理体制。贯彻落实《中共河南省委 河南省人民政府关于完善国有金融资本管理的实施意见》，各级财政部门根据本级政府授权集中统一履行国有金融资本出资人职责，以市场化、法治化方式加强国有金融资本管理，通过完善法人治理结构落实出资人意志。二是持续完善国有金融资本管理制度体系。研究制定地方国有金融企业工资总额、产权登记、会计师事务所选聘等管理办法，提高国有金融资本管理的科学性、有效性。三是规范企业重大事项决策管理。督促企业规范“三重一大”事项管理，制定“三重一大”决策制度实施细则，健全重大事项决策机制，完善企业对外捐赠审批管理。四是完善省属金融企业领导人员薪酬管理。提出企业领导人员薪酬分配机制思路，支持中原证券、中原信托推行职业经理人制度，推动建立吸引人才集聚、激励企业发展的长效机制。五是加强金融企业内部管理。指导企业补充修订内部管理制度，督促企业健全财务、资产管理制度。加强省属金融企业年金管理，指导企业建立完善企业年金制度。开展 2019 年度金融企业经营业绩考核和工资总额核准或备案。

2. 持续深化改革，推动国有金融企业高质量发展。一是优化国有金融资本布局。加大对政府性融资担保的扶持力度，2019 年支持中原再担保集团补充资本金 7.86 亿元，增强支农支小担保服务能力。支持中原农险推行混合所有制，积极引入民营股东，注册资本从 11 亿元增加至 21.09 亿元，优化股权结构，增强资本实力。二是支持企业业务转型发展。支持中原银行收购邦银金融租赁，推动金融资源与产业需求的精准对接，进一步实现优势互补、拓展金融服务空间。支持中原再担保集团顺利完成组建，构建“国家融资担保基金—省级再担保—辖内融资担保机

构”多层次融资担保体系，增强持续发展动力。支持中原证券做大做强“投行+投资”主业，全力支持我省企业上市融资，带动和促进相关产业发展。三是推动企业完善法人治理体系。加强党对国有企业的领导，指导企业将党建工作写入公司章程，确保章程内容符合有关政策规定，促进企业合规经营。推动完善企业党委班子和董事会成员，按程序对企业缺职领导人员提出配备建议，配齐配强企业领导班子。

3. 发挥功能作用，提升服务经济发展能力。一是银行机构信贷供给持续增加。各银行机构持续加大对重大项目、乡村振兴等重点领域和薄弱环节信贷投放力度，2019 年末中原银行、郑州银行等城商行贷款余额 6525 亿元，同比增加 21.7%。二是保险、证券等服务能力稳步提升。保险、证券等企业加大创新力度，为我省经济发展输送更多金融活水。中原农险围绕农业供给侧改革，持续推动农业保险“扩面、提标、增品”，2019 年提供风险保障近 320 亿元。中原证券发挥资本市场投融资中介的专业优势，加大服务力度，下属的中原股权交易中心累计挂牌企业突破 7000 家，累计融资总额 60 多亿元，成为我省中小微企业上市和进军资本市场的主要“孵化器”。三是政府性融资担保机构支农支小能力逐步增强。逐步构建全省农业信贷担保体系，完善“银担”“政银担保”等合作模式，创新推动财政金融协同支农，进一步放大财政政策支农效应。完善我省政府性融资担保体系架构，大幅拓展政府性融资担保覆盖面并明显降低费率，增强中小微企业金融获得性。

（三）行政事业性国有资产管理情况

1. 健全管理制度体系，提升行政事业单位资产管理水平。一是持续完善资产管理制度体系，出台行政事业单位国有资产配置、处置、对外有偿使用、资产收益管理、年度报告、资产清查核实、资产评估、产权登记、公物仓管理、赃物罚没物管理等规章制度，形成较为完备的行政事业性资产管理制度框架。二是巩固行政事业单位资产管理体制，严格落实资产占有使用单位、主管部门、财政部门的主体责任。指导省直部门

和各县市认真执行政府会计准则制度，做好长期在建工程转固、新增资产登记入账、报废资产处置、固定资产出租出借管理、固定资产折旧、公共基础设施统计等基础工作。三是建立我省行政事业单位通用资产配置标准动态调整机制，利用省级和县市公物仓调剂、盘活闲置资产，探索资产共享共用机制，提高国有资产使用效率。四是提高资产管理信息化水平，依托中原云、大数据等现代信息手段，强化行政事业单位资产管理、公车管理信息系统的数据治理分析功能，简化资产管理流程。

2. 支持推进重点改革，加强改革中的资产管理。一是加强党政机关机构改革中的资产管理，指导主管部门分类施策，严格做好改革过程中资产移交、划转、清查等工作，确保国有资产安全完整和改革顺利进行。二是积极推进全省企事业单位公务用车制度改革，加快事业单位取消车辆处置进度，进一步降低行政事业单位运行成本。三是开展党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管调研，推进我省从事生产经营活动事业单位改革、高校所属企业体制改革等相关工作。四是推进行业协会商会与主管行政机关脱钩工作，规范行业协会商会资产管理程序和方式，防止国有资产流失。

3. 积极改善民生，保障和发展社会事业。一是坚持教育优先发展，加快推进郑州大学、河南大学“双一流”建设，推进国家级和省级高水平职业院校建设，新建、改扩建幼儿园 1108 所，农村寄宿制学校 900 所，改善贫困地区薄弱中小学办学条件，促进教育均衡发展。二是推进卫生健康事业高质量发展，支持公立医院综合改革，推进 6 大区域医疗中心和 50 个县域医疗中心建设，累计支持贫困地区 75 个县级医院、28 个县妇幼保健院、15 个县疾控中心、114 个临床重点专科、406 个乡镇卫生院、482 个基层中医馆建设项目，推动基本公共卫生服务均等化。三是提升公共文化服务水平，建成三人制及以上足球场地设施 240 块，推进公益性文化设施免费开放和体育场馆免费低收费开放，持续加大力度保护文物等文化遗产。四是保障住房困难群众居住

需求，推进城镇棚户区 and 老旧小区改造等保障性安居工程，支持社区养老服务体系建设和，截至 2019 年底，全省已开工棚改安置房 21.34 万套，改造城镇老旧小区 576 个。五是社会保障体系逐步完善，健全机关事业单位基本养老保险制度，实现跨省异地就医直接结算定点医疗机构县级全覆盖。六是加强政府储备物资管理，提高全省物资保障能力。各级相关部门分类管理粮食、肉、医药、自然灾害救助、防汛抗旱、应急、森林防火等储备物资，探索建立突发公共事件应急物资储备体系，保障全省安全生产和应急救助物资供应。

4. 推进区域协调发展，支持公共基础设施建设。一是实施乡村振兴战略，抓好农村人居环境整治，推进优势农产品基地、田园综合体建设，改造农村危房 10.6 万户，巩固提升 950 个贫困村饮水安全，新改建农村公路超过 1 万公里。二是推进中原城市群发展，建设城市公共基础设施重大工程。新建成通车高速公路 367 公里，加快实施引江济淮等十大水利工程，支持公路水路运输场站等基础设施和米字形高速铁路网延伸建设。三是推进百城建设提质工程，不断增强城市承载能力。新建、改扩建城市道路 2419 公里，新开工建设及续建地下综合管廊 226 公里，形成廊体 73 公里，20 个有省定目标的城市新建改建供热管网 339 公里、热力站 345 座。四是改造城市居住环境，不断优化居民生活设施。整治全省城市易涝点 113 处，消除城市县城黑臭水体 252 处，新建公园、街头游园 970 个，新增绿道 1400 公里，建成绿地面积 7300 公顷。

（四）国有自然资源资产管理情况

1. 完善自然资源资产管理体系，推动自然资源工作高质量。一是顺利完成自然资源系统机构改革，明确了生态文明建设主管部门、高质量发展保障部门、自然资源管理综合部门的三大定位，全新构建了自然资源权益维护、国土空间规划与用途管制、生态保护和修复等全链条保护与利用管理格局。二是深入开展自然资源领域各项攻坚，支持乡村振兴等重大战略。开展清查整治违建别墅、“大棚房”问题清理整治，确保自然

资源开发利用秩序持续向好。推进“乡村规划、千村试点”，其中5个村庄规划参加全国案例展评会，数量居全国第一，农村土地制度改革试点“长垣经验”成为中西部改革样板。三是加强自然资源管理，提升自然资源服务人民水平。率先推行“多审合一、多证合一、多测合一”、“区域评估”、项目地质灾害易发区和压覆重要矿产资源免费查询等多项制度，实现矿业权申请办理“一网通办”、建设用地审批系统自动审查，不动产登记机构全部部署“一窗受理”。抓好地灾防治“生命工程”，全省实现发生灾害数和经济损失双降，人员零伤亡，全年无重特大火灾，森林火灾发生起数、森林受害面积保持历史低位，没有出现重大林业有害生物灾害。

2. 绘制全省国土空间“一张蓝图”，充分发挥自然资源资产作用。一是进一步摸清我省自然资源资产底数。高标准推进第三次全国国土调查，全省初始调查全图斑国家核查差错率为0.2%，远低于国家控制差错率1%的质量合格标准。高起点推动统一调查监测，如期完成2019年度地理国情监测、森林蓄积量调查等任务。开展自然资源统一确权登记，出台《河南省自然资源统一确权登记总体工作方案》。二是稳步推进国土空间规划。基本完成国土空间规划顶层设计，省级国土空间规划取得初步成效。三是强化资源要素保障。强化用地政策支持，保障脱贫攻坚用地11.43万亩，实现应保尽保，宅基地复垦券筹集脱贫攻坚资金93.48亿元，居全国前列。积极转变用地保障方式，通过城乡建设用地增减挂钩保障用地21.45万亩，全省共批准建设用地44.83万亩，供应43.75万亩，有力保障了米字形高铁、高速公路“双千工程”等重点项目用地。提前一年完成找矿突破战略行动目标任务，新发现矿产地43处。四是开展耕地保卫战，守牢1.2亿亩耕地保护红线。严格永久基本农田特殊保护，建成永久基本农田储备区150多万亩，2019年新入库补充耕地指标63.86万亩。五是有效提升自然资源集约节约利用水平。全省盘活批而未供土地16.03万亩，处置闲置土地5.28万亩，组织开展建设用地集约节约利用总

体评价。

3. 加强生态保护修复，践行绿水青山就是金山银山理念。一是谋划推进黄河流域生态保护。开展黄河流域自然资源本底调查，编制黄河流域基本概况图册。启动黄河生态廊道、滩区综合治理、湿地公园群、全域矿山生态修复等重大工程，形成黄河干流（河南段）国土空间概念性规划阶段性成果。二是实施国土绿化提速行动。全年新造林435万亩，完成年度计划的152%，大幅增绿目标圆满完成，获评国家森林乡村503个，命名省级森林特色小镇20个。16个省辖市入选国家森林城市，入选数量居全国第一。三是率先启动山水林田湖草系统修复治理规划编制，初步完成丹江口流域、南太行等重点区域的多要素本底调查，南太行山水林田湖草生态保护修复国家试点工程启动实施228个修复治理项目，22亿元资金已拨付到位。四是推进“三山”整治。全省矿山生态恢复治理同比增加50%以上，完成修复面积13万亩，76家企业纳入全国绿色矿山目录，数量居全国第一。五是优选试点地区，推进农用地整理、建设用地整理和乡村生态保护修复。

三、国有资产管理存在的问题及原因分析

2019年，我省进一步加强国有资产管理工
作，完善国有资产监管体制，国有资本规模不断
壮大、资产使用效益逐步提升、行政事业单位国
有资产管理更加规范、国有自然资源资产保护力
度持续加大，在推动我省经济高质量发展、促进
民生改善和生态环境保护等方面发挥了基础保障
作用。但与此同时，我省国有资产管理工作还面
临着一些问题和挑战。

（一）企业和金融企业国有资产

主要存在以下问题：一是企业国有资产管理
体制仍存在弊端，监督机制仍不健全，政企不
分、政资不分情况依然存在。二是国有资本布
局结构有待进一步优化，产业结构偏重，战略
性新兴产业和现代服务业规模仍然偏小，传统
产业升级任务艰巨。三是国有资本投资、运营
公司试点推进缓慢，党政机关和事业单位经营
性国有资产集中统一监管进度慢。四是部分国
有企业尚

未完善现代企业制度，法人治理结构不健全。五是杠杆率较高。2019 年末企业资产负债率为 66.9%，其中，工业企业资产负债率为 79.4%，部分省管企业资产负债率超过 80%。六是部分省属金融企业内部治理不够完善，董事会等治理主体决策不规范，存在权责不清、约束不够等问题。存在以上问题的原因主要是：国有资本授权经营体制改革滞后，国有资产监管机构职能和监管方式转变还不到位，需要更加明确国有资产监管重点，加强战略规划引领；行政事业单位经营性国有资产管理条块分割，国有企业行政化管控在短期内难以消除，统筹推进国有资本布局结构优化存在困难；我省长期积累的结构性矛盾尚未根本缓解，基础工业比重偏高，需加大力度引导国有企业优化产业结构；部分国有企业风险防控意识薄弱，国有资产监管机构需加强指导；部分金融企业法人治理结构不够健全，未能科学界定股东会、董事会、经理层、监事会、党组织等治理主体的权责边界，各治理主体没有充分发挥作用。

（二）行政事业性国有资产

主要存在以下问题：一是管理制度体系尚不健全，管理制度法律层级亟待提高；部分管理环节存在制度缺位，绩效考评制度仍处于探索之中；资产占有使用单位内控制度不完善，部分基层单位尚未建立资产管理相关制度等。二是全过程管理尚需强化，行政事业性国有资产在配置、使用和处置管理方面均存在薄弱环节。部分单位资产配置存在无配置计划、超标准（编制）现象，资产处置不规范，处置收入上缴不及时等问题。三是资产使用效率有待提高。部分单位资产重复购置与资产闲置、长期低效运转并存，专用仪器设备共享机制不健全；行政事业单位经营性资产效益偏低，部分单位房屋出租出借管理不够规范等。存在以上问题的原因是：部分部门单位对国有资产管理的认识不到位，仍然存在“重资金、轻资产”和“重购置、轻管理”的思想，没有切实承担起国有资产管理的主体责任；部分行政事业单位资产管理同财务管理脱节，相互协同不够，资产管理机构设置不完备、资产管理职责

不明确、资产管理人员配备不到位且更换频繁。

（三）国有自然资源资产

主要存在以下问题：一是“本领恐慌”现象较为普遍。机构改革后自然资源管理增加了多项新职责，与新形势、新任务、新要求相比，工作基础仍相对薄弱，需要进一步加强顶层设计、理论研究。二是制度建设任重道远。国土空间规划“多规合一”、用途管制以及自然资源统一调查监测、确权登记、所有者权益履行等重点改革有待进一步深化，自然资源资产信息化水平和共享程度不高，监测数据质量有待提高，尚未形成统一的自然资源大数据平台，离自然资源治理能力现代化仍有较大差距。三是耕地保护压力依然很大，部分地方政府“重发展、轻保护”的思想依然存在，耕地保护主体责任没有完全履行到位。存在以上问题的原因主要是：新发展理念树得不牢，一些同志担当作为劲头不足。干部队伍结构不优，人才短板制约发展。机构改革“化学反应”激发不够，特别是部分市县机构、职能、人员融合尚待加强。自然资源领域科研水平不高，对自然资源工作支撑不够。

四、下一步工作

下一步，将继续以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实中央和省委的决策部署，在实现 2020 年各级政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况工作全覆盖的同时，不断推进国有资产管理公开透明，加强国有资产管理与治理体系建设，使国有资产更好服务发展、造福人民。

（一）持续完善企业国有资产（不含金融企业）监管，推动企业高质量发展。一是转变监管方式，结合机构改革，进一步明确监管职责边界，规范行权内容和履职方式，改革国有资本授权经营体制，改组组建若干国有资本投资公司和国有资本运营公司，实现放活与管好有机统一。二是强化基础监管，加强国有企业内部监督、出资人监督和审计、纪检监察、巡视监督，以及社会监督，有效整合监督资源。三是以管资本为主进一步完善国有资产管理体制，优化国有资本布局，增强企业内生活力，继续推进混合所有制改

革，提高资本配置效率，防止国有资产流失，实现国有资产保值增值。四是发挥集中分块分类统一监管优势，统筹国有资本运作。引导省属国有企业加强合作，形成“信息互通、资源共享、功能互补、效益集成”的良好局面，促进企业形成“拳头”、提升整体功能，更好服务全省中心工作。

（二）以管资本为主完善国有金融资本监管，持续提升国有金融企业服务我省经济社会能力。一是落实国务院办公厅《国有金融资本出资人职责暂行规定》要求，研究完善国有金融资本出资人职责边界，按照不缺位、不越位原则，厘清与国有金融企业其他国有企业股东的关系，履行好国有金融资本出资人职责，提高国有金融资本管理效能。二是持续引导企业规范健康发展，督促企业全面落实巡视整改的主体责任，制定整改方案和整改台账，及时开展全面整改、限时整改，确保整改工作落地见效。三是督促指导企业加强党建工作，积极做好国有金融企业党建工作，配合理顺企业党组织关系。督促指导企业加强党的政治建设、组织建设，落实意识形态工作责任制，推动企业党委发挥“把方向、管大局、保落实”的领导核心作用，以高质量党建引领企业高质量发展。四是研究完善激励约束机制，支持条件成熟的金融企业推行职业经理人制度，推动建立吸引人才集聚、激励企业发展的长效机制。推动国有金融企业回归本源、专注主业，加强监管，督促金融企业履行好防控金融风险主体责任。

（三）强化行政事业性国有资产全过程管理，有效保障行政事业单位履职和促进社会事业发展。一是进一步健全完善资产管理制度体系。出台行政事业单位资产配置管理办法、修订通用资产配置标准，完善资产管理各环节制度，深入推进资产管理与预算管理相结合。二是加强资产管理基础工作。落实政府过紧日子政策要求，做好行政事业单位资产从入口到出口的全生命周期监管，切实加强新增资产配置管理，防止资产重复购置、超标和不合理配置，严格行政事业单位资产处置、对外有偿使用、共享共用管理，着力降

低行政成本，提高国有资产使用效率。强化行政事业单位资产管理内部控制建设和财务管理，夯实行政事业单位资产数据。三是推进资产管理绩效评价工作，将资产管理与支出绩效评价相结合，研究绩效评价指标体系建设，加强考核评价结果运用，全面提升行政事业性资产管理水平。四是提升行政事业单位资产管理信息化水平，用好用活资产管理系统，做好顶层架构设计，优化资产管理流程，实施国有资产动态管理。五是持续推进资产管理各项改革。推进我省从事生产经营活动事业单位改革，稳妥推动党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管试点工作，加快行业协会商会与主管部门脱钩进度。

（四）推进自然资源治理能力和治理体系现代化，服务全省经济社会发展大局。一是加强生态保护和国土绿化。全面推进黄河流域生态保护和高质量发展，编制我省黄河流域国土空间规划，重点开展黄河流域国土综合整治和生态修复治理，实施黄河流域“百千万”试点工程。持续推进森林河南建设和国土绿化提速行动。二是打好耕地保卫战保障国家粮食安全。严格开展耕地保护目标考核和永久基本农田核实整改，提升永久基本农田质量，改进耕地占补平衡管理，严厉打击土地违法行为。三是加快构建国土空间保护开发规划体系。完善“十四五”期间顶层设计，加快构建“多规合一”、四级三类的国土空间规划体系，有序推进多规合一的实用性村庄规划编制，建立健全国土空间用途管制制度，推进建立生态空间区域准入和用途许可制度。四是推进自然资源产权制度改革。加快构建统一的调查监测体系，探索建立动态遥感监测服务日常精细监管的运行机制和技术支撑。推进自然资源统一确权登记，2020年基本完成全省农村房屋不动产确权登记工作，做好国家级自然保护区确权登记试点工作。健全全民所有自然资源资产管理体制，深化土地配置改革，推进土地储备转型创新，建立国有自然资源（资产）年度报告机制。结合我省特点，探索开展自然资源所有者权益管理试点。五是强化土地资源集约节约利用和高质量供给。全力服务高速公路“双千工程”、十大水利

工程、米字形高铁等重大基础设施、民生项目用地需求。完善农村非农产业发展用地政策，推进农村集体经营性建设用地入市和土地征收制度改革。六是统筹推进山水林田湖草系统修复治理。

加快编制出台全省山水林田湖草系统修复治理规划，在南太行地区山水林田湖草生态修复试点工程的基础上，开展丹江流域、大别山、伏牛山等“三山四流域”山水林田湖草系统修复治理。

关于 2019 年度企业国有资产 (不含金融企业) 管理情况的专项工作报告

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人民政府常务副省长 黄 强

根据《中共河南省委关于建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》有关要求，形成《河南省人民政府关于 2019 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项报告》，主要内容如下：

一、企业国有资产总体情况

（一）国有资产集中分块分类统一监管

我省企业国有资产监管情况：一是省级实行集中分块分类统一监管。竞争类企业由省政府国资委履行出资人职责，功能类、公益类、文化类企业由省财政厅履行出资人职责，其他行政事业单位所办企业由省财政和省主管部门共同履行监管职责。二是市县国资监管情况。以财政部门监管为主，郑州、洛阳和三门峡单独设有国资监管部门。

（二）企业国有资产情况

2019 年末，全省国有企业资产总额 32954.9 亿元，所有者权益 10906.1 亿元，分别增长 8%、9.4%，资产负债率 66.9%，下降 0.4 个百分点。实现收入 7941.5 亿元，增长 6.9%，实现利润 207.6 亿元，下降 15.8%。

二、企业国有资产管理情况

（一）加快国有资本布局优化和结构调整，服务经济高质量发展

1. 强化基础设施建设，夯实发展基础。指导省管企业发挥功能优势，大力推进米字型高速铁路网、中原城市群城际铁路网建设，推动高速公路“双千工程”项目全部开工，加快引江济淮、小浪底南北岸灌区等十大水利工程建设。

2. 促进产业结构优化调整，推动制造业高质量发展。深入推进钢铁、铝工业、水泥、煤化工、煤电等传统产业减量、延长链条，化解煤炭过剩产能，消减低端落后产能。持续推进智能、绿色、技术三大改造，加快 12 个重点产业转型，培育壮大智能装备、智能传感器等十大新兴产业。打造鲲鹏产业生态体系，黄河牌鲲鹏服务器首批产品下线。

3. 积极融入“一带一路”建设，提升对外开放水平。积极推动省管企业融入“一带一路”国家战略，深入推进“四路协同”，设立河南航空枢纽产业发展基金，组建河南首家基地货运航空公司，持续深化豫卢合作，推进“空中丝绸之路”建设。2019 年，郑州新郑国际机场客货吞吐量连续三年稳居中部地区“双第一”，中欧班列（郑州）开行班次增长 33%，综合运营指标居全国第一方阵。

4. 督促企业履行社会责任，支持脱贫攻坚和乡村振兴。指导省管企业筹措资金提前完成

“十三五”期间易地扶贫搬迁融资任务。累计支持市县保障性住房建设项目 719 个、支持百城建设提质工程 89 个。筹资支持涉农类项目 353 个。支持做强做优做大省内生猪产业，助力保供稳价。并购上市公司棕榈股份并迁址郑州，探索生态城镇与文化旅游融合发展新途径。

(二) 坚持防管并举，强化国有资本风险控制

1. 加强风险防控制度建设。一是战略先行，指导省管企业坚持以战略规划为引领，研究制定相应的发展策略和投资规划，科学确立投资原则、投资方向等内容，规范国有资本投向，从源头防控风险。二是完善制度，印发绩效考评办法、权力责任清单等规范性文件，对省管企业的投资计划进行审核，通过投资计划备案管理，规范国有资本投向。三是强化问责，加强违规经营投资责任追究工作，印发了《河南省省属国有企业违规经营投资责任追究暂行办法》，构建投资责任链条，强化风险意识。

2. 进一步优化企业资产负债结构。一是着力提高中长期债务比重，有效防范短期流动性风险，2019 年批复的省管企业债券中，3 年以上中长期债券比例为 56%。二是加大股权融资力度，支持省管企业通过定向增发、可转债、配股等方式募集资金。三是加速省管企业和金融机构签订的债转股协议落地。

(三) 推进国企改革攻坚，增强国有资本活力

1. 打好国企改革“前哨战”，剥离办社会职能全面完成。一是建立分担机制，加大财政投入。建立政府和企业合理分担改革成本机制，省财政统筹资金保障了省属企业剥离办社会职能提前一年半完成任务。二是推进驻豫央企和市县剥离企业办社会职能。2019 年底，市县属企业 3.6 万户供水、4.1 万户供电、2.8 万户供热等全面完成移交，驻豫央企完成移交户数比率达到 99%。

2. 打好国企改革“总攻战”，“僵尸企业”处置有序推进。一是注重顶层谋划，协同联动合力攻坚。省级层面出台了 20 多份文件，300 多

条具体措施。建立联席会议制度，我省首创的府院联动机制、巡回指导制度得到最高人民法院的肯定。设立省属国有企业改革专项资金，支持省属“僵尸企业”处置。二是坚持一企一策，处置方式科学合理。采用清算注销、兼并重组、改制转让、盘活脱困、依法破产等方式，完成 1124 户“僵尸企业”处置，盘活资产 219.2 亿元，化解经营性债务 245.8 亿元，安置职工 10.4 万人，为持续深化改革奠定了坚实基础。

3. 打好国企改革“决胜战”，着力完善现代企业制度。一是产权结构改革初见成效。省属混合所有制企业主要集中在二级及以下企业，混改比例已达到 65%。充分利用境内外多层次资本市场，推动国有企业首发上市或新三板挂牌。二是组织结构改革持续突破。推进总部职能优化整合，管理层级从最多六级压减到三级以内，提高了管控水平和运营效率。积极推进战略重组，特别是省管企业与外部企业、省管企业之间、省管企业内部等三个层面的重组整合。三是治理结构改革不断深化。规范企业董事会建设，实现股权多元化省管企业委派外部董事新突破。按照“市场化选聘、契约化管理、差异化薪酬、市场化退出”的原则，稳步开展市场化选聘试点，探索建立职业经理人制度。

(四) 坚持以管资本为主，提升国资监管效能

1. 国资监管指向更加精准。一是突出“管好”，健全监管体制。省委省政府印发了《关于加强和改进企业国有资产监管工作的实施意见》。各相关部门出台企业规范性文件 102 件，形成了我省“1+N”的国资监管政策体系。二是突出“管少”，转变监管方式。在明确企业功能定位的基础上，制定省管企业出资人权力和责任清单，监管职责边界更加清晰。从管企业转向管资本，积极推进我省国有资本投资、运营公司试点工作，在授权管理、组织架构、运营机制、党的建设等方面持续进行探索。三是突出“管住”，整合监管力量。构建出资人、审计、纪检、社会监督大格局，建立分工明确、协同配合、制约有力的国有资产监管体系。

2. 国有资产处置更加规范。一是完善相关制度。省财政厅、省政府国资委联合印发了《关于加强企业国有资产处置监管的意见》，规范国有资产处置行为，防止国有资产流失。二是强化规范操作。指导企业完善资产交易管理制度，依法规范运作，严禁场外交易和暗箱操作。

3. 国有资本经营预算支出更加合理。目前我省已形成较为完善的省级国有资本经营预算体系，加强了与一般公共预算的衔接。一是省级预算收支情况。2019 年，预算收入总计 14 亿元，支出总计 10.8 亿元，主要用于国有企业资本金注入、化解过剩产能、调入一般公共预算等。二是调入公共预算情况。中央要求 2020 年国有资本收益上缴公共财政的比例要提高到 30%，我省 2019 年省本级国有资本收益上缴公共财政比例已达到 32%。

4. 高级管理人员薪酬更加规范。分类研究制定了省管企业工资总额管理办法、负责人经营业绩考核办法、负责人薪酬管理暂行办法等。推动企业建立健全与劳动力市场基本适应、与国有企业经济效益和劳动生产率挂钩的工资决定和正常增长机制。通过“控高、扩中、促低”，引导企业将工资增量优先向技术、管理等关键岗位及生产一线倾斜。按照与选任方式相匹配、与功能定位相适应的差异化分配原则，分类确定企业负责人薪酬，基本实现了业绩升薪酬升、业绩降薪酬降。

5. 加强党对国有企业的领导。推动党建工作进公司章程，健全党委参与决策领导体制和工作机制，加快完善“双向进入、交叉任职”领导体制，要求将企业党委研究讨论“三重一大”决策事项作为董事会决策的前置程序，充分发挥党组织“把方向、管大局、保落实”的领导核心和政治核心作用。

三、企业国有资产管理存在的问题

2019 年，虽然我省企业国有资产管理工作中取得显著成效，但我们也清醒认识到还存在一些矛盾和问题。一是体制性改革推进缓慢。主要是政企不分、事企不分状况依然存在，行政事业单位所办企业的集中统一监管进展缓慢；国有资本

授权经营体制改革滞后，国有资本投资、运营公司试点推进仍需继续加大力度。二是监管理念和监管方式有待转变。目前国资监管一定程度上仍存在越位、缺位、错位问题，为适应国有资产资本化、国有企业股权多元化的发展阶段和市场化、法治化、国际化发展趋势，需要进一步全方位、根本性转变监管理念和监管方式。三是机制性改革仍需深入推进。一些企业市场化经营体制尚未全面建立，法人治理结构不够健全，企业活力仍显不足。四是资本布局的整体调控有待加强。国有资本整体布局不够优化，产业结构偏重，战略性新兴产业和现代服务业规模仍然偏小，传统产业改造升级任务艰巨。五是高负债行业和企业的风险管控有待加强。2019 年末，全省工业行业资产负债率较全省国有企业高 12.5 个百分点。

四、下一步工作

我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻落实中央关于国企改革的决策部署，进一步加强党对国有企业的领导，持续深化国有企业改革，完善国有资产管理体制，推动国有企业高质量发展。

（一）健全国有资产监管机制，重塑国有资本授权经营体制。稳步推进党政机关和事业单位经营性国有资产集中统一监管，实现政企分开、政资分开、公平竞争。加快推进两类公司试点，以试点为突破口，重塑国有资本授权经营体制改革，探索有效的管控和运营模式。

（二）坚持以管资本为主，改进国资监管方式。进一步转变监管理念，更加强调基于出资关系的监管，动态调整授权放权清单，着力为企业赋权、赋责、赋能，确保该管的科学管理、决不缺位，不该管的依法放权、决不越位。更多运用市场化法治化手段，按规定的权限和程序行权履职。更加注重以产权为基础、以资本为纽带，通过法人治理结构履行出资人职责，将监管要求转化为股东意志。

（三）深化混合所有制改革，带动结构转型和机制转换。把深化混合所有制改革作为国企改革

革的重要突破口，统筹把握好不同类别、不同层级企业改革的力度和节奏，特别要加大竞争类企业的混改力度。坚持“以混促改”，带动职业经理人、骨干员工持股等制度层面的探索。筛选重点后备企业，推动企业上市。

（四）调整优化布局结构，推动国有经济高质量发展。引导国有资本向关键领域、重要行业和前瞻性战略性新兴产业集中，推动产业链转型升级，支持传统国有企业实施智能化、绿色化和技术改造。加强国有企业创新能力建设，全面提升核心竞争力。实施资源整合和战略重组，加快培育国际、国内一流企业。

（五）坚持底线思维，强化风险防控。完善

风险防控体系，坚决打好防范化解债务风险攻坚战。进一步优化企业资产负债结构，加大股权融资力度，推动债转股工作增量、扩面、提质，同时坚决遏制重大经营投资损失事件的发生。健全国有企业债务约束和问责机制，构建安全生产长效机制，坚决守住风险底线。

（六）全面加强党的建设，完善中国特色现代国有企业制度。坚持和加强党对国有企业的全面领导，牢牢把握新时代党的建设总要求，推动国有企业党建工作与生产经营深度融合，充分发挥国有企业的政治优势，以高质量党建引领高质量发展，以企业改革发展成果检验党建工作成效。

关于《河南省人民政府关于 2019 年度国有资产管理情况的综合报告》和《河南省人民政府关于 2019 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项工作报告》的初步审议意见

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省人大财政经济委员会

省人大常委会：

9 月 4 日，省十三届人大财政经济委员会召开第十四次全体会议，对《河南省人民政府关于 2019 年度国有资产管理情况的综合报告》（以下简称《综合报告》）和《河南省人民政府关于 2019 年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况的专项工作报告》（以下简称《专项报告》）进行了初步审议。9 月 14 日，省人大财政经济委员会将审议情况向省人大常委会第 69 次主任会议作了汇报，主任会议同意将这两个报告提请

本次常委会会议审议。现将有关审议情况报告如下：

财政经济委员会认为，两个报告符合《中共河南省委关于建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见》（豫发〔2018〕30 号）（以下简称省委《意见》）和《河南省十三届人大常委会贯彻落实〈中共河南省委关于建立政府向本级人大常委会报告国有资产管理情况制度的实施意见〉五年规划（2018—2022）》（豫人常办〔2019〕52 号）（以下简称《五年规划》）

要求，较往年有创新、有亮点。《综合报告》全面报告了我省国有资产总量、结构、分布和基本管理情况，报告范围进一步扩大到政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）项目中的政府资本，朝着“全口径、全覆盖”报告的要求进一步迈进；《专项报告》围绕防止国有资产流失、推动国有资产保值增值，报告了企业国有资产总体资产、负债、投向、布局和风险控制、服务国家和全省战略目标情况，国有企业改革情况，国有资产处置和收益分配情况以及境外投资情况等，内容全面客观，分析存在问题实事求是，下一步管理措施有力，思路清晰。同意这两个报告。

财政经济委员会认为，2019年，省政府及相关部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党中央、国务院和省委关于国有资产管理的决策部署，管理制度逐步健全，管理能力持续提升，管理方式进一步丰富，监管效能不断提高，有力推动了企业国有资产保值增值、行政事业性国有资产高效配置、自然资源类国有资产节约集约。但管理中也存在着监管体制尚未理顺、管理基础依然薄弱、整体效益有待提高等问题，亟待在以后工作中加以完善和解决。

为进一步做好我省国有资产管理工作的，财政经济委员会建议：

（一）提升认识，形成国有资产监督管理工作合力。政府及相关部门要提高政治站位，高度重视国有资产管理，贯彻落实好省委《意见》。要建立健全沟通协调机制，利用联席会制度等形式，共同研究解决国有资产报告工作中遇到的难点问题。要加强交流互动，对于涉及国有资产管理的重要决策和重大工作部署，及时报告人大常委会，对于涉及国有资产管理全局性的会议纪要、简报、总结等文件资料要及时报送人大常委会相关工作机构。要充分发挥审计部门的监督作用，加强国有资产的审计监督，结合人大常委会开展国有资产管理情况的专项监督，及时提交专项审计报告。

（二）放管结合，确保企业国有资产保值增

值。坚持授权与监管相结合、放活与管好相统一，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用，坚定不移地支持企业国有资产做强做优做大。推动企业加快完善现代企业制度，严格执行《企业国有资产法》，切实解决一些企业董事会形同虚设、“一把手”说了算的问题。建立权责对等、运转协调、有效制衡的机制，对不按决策程序和法律规定造成国有资产流失、浪费、闲置等情况的行为要严肃追责。

（三）完善机制，推动行政事业性国有资产更好服务高效履职和事业发展。加强资产管理与预算管理相结合，推动企事业单位脱钩改制，推进我省行政事业性单位经营性国有资产集中统一监管。研究完善公共基础设施等行政事业性国有资产管理机制，探索公路基础设施等资产价值计量方式。建立健全包括资产配置、使用、处置等资产管理各个环节以及产权管理等各项制度，努力实现资产绩效管理全覆盖。完善健全行政事业单位通用、专用资产配置标准体系，实行资产共享调剂，提高国有资产的利用效率。

（四）探索创新，增强国有金融资本服务实体经济能力。积极引导国有金融企业把握好发展方向、战略定位和经营重点，突出主业，做精专业，提高稳健发展能力、服务能力和核心竞争力，提升金融服务实体经济能力和水平，着力纾解实体经济“融资难、融资贵”。强化民营小微企业金融服务，加快推进全省直接融资和企业上市挂牌工作，拓宽融资渠道，降低融资成本。扎实推进金融风险防控，建立风险应急处置机制，支持地方金融机构依法依规自主核销不良资产，营造良好金融生态环境。

（五）澄清底子，提高国有自然资源管理水平。牢固树立社会主义生态文明观，以推动黄河流域生态保护和高质量发展为引领，盘活存量资源，补齐生态短板，以提高核算统计水平、提高资源利用效率、提高资源管理能力为抓手，进一步摸清自然资源底数，完善综合评价和监管制度体系，提升资源利用和管理水平，为全省生态文明建设和绿色发展提供高效有力的资源保障。

关于我省企业国有资产（不含金融企业） 管理情况的监督调研报告

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人大财政经济委员会主任委员 王照平

主任、各位副主任、各位委员：

听取和审议省政府2019年度企业国有资产（不含金融企业）管理情况专项工作报告，是省人大常委会今年一项重要工作。为做好这项工作，省人大常委会制定了工作方案，成立了由常委会党组副书记、副主任马懿任组长，省人大财经委、省人大常委会财经预算工委负责同志、部分省人大财经委委员和省人大代表组成的专题调研组。2020年6月至8月，调研组先后听取了省财政厅、省政府国资委根据省政府授权履行出资人职责情况；听取了国资集团等4户竞争类企业关于规范国有资本运作、提高国有资本回报水平和提升市场竞争力等情况的汇报；听取了交投集团等5户功能类企业关于服务全省发展战略、发展前瞻性战略性新兴产业以及重大专项任务完成情况的汇报；深入中油气公司等3户企业了解了国有资产存量盘活、收益分配、高级管理人员薪酬等情况；书面听取了省审计厅关于投资集团、机场集团、能化集团、平煤神马、安钢集团5户企业审计结果的报告。赴平顶山、漯河、南阳市通过听取汇报、实地查看等形式，了解3市企业国有资产管理情况。同时，委托郑州、洛阳、濮阳、安阳、三门峡5地市人大常委会开展监督调研并提交了监督调研报告。9月14日，省人大财经委将监督调研情况向主任会议作了汇报，主任会议同意将监督调研报告提交本次常委会参阅。现将有关情况报告如下：

一、我省企业国有资产管理工作的主要特点

（一）管理制度不断健全。省政府及有关部门贯彻中央、省委要求，先后研究出台《关于进一步深化国有企业改革的意见》等规范性文件102件，形成我省“1+N”的文件体系，为国有资产管理各项工作提供政策保障。省政府出台《关于加强和改进企业国有资产监管工作的实施意见》，为进一步加强和改进国资监管提供了制度依据；省国企改革领导小组印发《关于国有企业建立长效激励机制的指导意见》《关于做好国有企业职业经理人薪酬管理工作的指导意见》，为进一步调动核心和骨干积极性、吸引留住高级人才，提供了政策支持；省财政厅制定分户改革发展方案，明确功能定位、发展目标、重点改革等事项；省政府国资委制定《关于推进省属企业高质量发展的意见》，全力推动省管企业成为高质量发展的主力军、先行者；各市县也相应制定国有资产管理的规范性文件。全省系统完备、科学规范、运行有效的国有资产管理体制逐步形成。

（二）基础监管不断加强。一是抓规划引领。组织指导36户企业编制发展规划，明确战略定位、发展方向和实施路径，优化国有资本布局，保障省委重大专项的落实。二是抓产权管理。推动省管竞争类企业混合所有制改革比例达到65%，企业发展活力明显增强；加强资产交易监管，省管竞争类企业公开进场交易国有资产29起，成交金额31.8亿元，平均增值率65.9%。三是抓资本收益。省本级国有资本收益上缴公共

财政比例达到 32%。全省国有资本经营预算收入加上中央补助、上年结余等总计 55 亿元，统筹用于增加企业资本金、化解过剩产能、支持三大攻坚战等，提高国有资本服务经济发展大局的能力。**四是抓风险防范。**构建“1+3+N”风险防控体系，着力优化债务结构，分类精准化解风险。对部分重点企业在债务风险月报制度基础上，实行周报制度。2019 年，省管企业兑付债券 721.8 亿元，保持“零违约”，守住了风险底线。

（三）监管方式持续改进。一是坚持“管少、管住、管好”。正确处理政府与市场的关系，使市场在资源配置中起决定性作用，更好发挥政府作用。研究制定出资人权力和责任清单，明晰监管机构的权责边界，进行动态调整；出台 2019—2020 年版授权放权清单，省政府国资委下放权力事项 20 项。**二是打造智能监管平台。**建设覆盖全部省管企业的智能化国资监管平台，实现公文交换、财务监管、视频会议一网通，充分利用云计算、大数据等技术提高国资监管效率，“让数据多跑路，让企业少跑腿”。**三是改进考核分配方式。**以促进高质量发展为导向，以管资本为核心，科学设置考核指标体系，分类确定企业负责人薪酬，不断完善职工工资正常增长机制，国有企业激励约束作用更加强化。**四是构建监督合力。**强化重点环节监管，建立了监督协同联动和会商机制，加快构建业务监督、综合监督、责任追究三位一体监督工作闭环，提高监督有效性。

（四）监管成效不断显现。一是总体实现保值增值。截至 2019 年末，全省国有企业资产总额 32954.9 亿元，同比增长 8%，其中，省属企业资产总额 18429.7 亿元，增长 5%；市县国有企业资产总额 14525.2 亿元，增长 12%，国有资产规模持续增大。全省国有资本及权益 8572.3 亿元，同比增长 9.9%，其中，省属企业国有资本及权益 3523.2 亿元，增长 6.6%；市县国有企业国有资本及权益 5049.1 亿元，增长 12.3%，全省企业国有资产总体实现了保值增值。**二是运营质量总体较高。**国有企业竞争力进

一步增强，入围 2019 年中国企业 500 强 5 家，河南企业 100 强 48 家。创新能力持续提升，平煤神马高强度尼龙 66 色丝生产技术、安钢集团铁矿石化学分析技术居国内先进水平；郑煤机集团煤矿智能化综采解决方案领先全行业；投资集团联合华为打造鲲鹏产业生态体系，年产服务器 35 万台、PC 机 75 万台、平板电脑 20 万台的生产能力，成为全国重要的鲲鹏软件研发集聚地。**三是国企支撑促进作用不断凸显。**全省国有企业在关系国计民生等重点领域发挥表率作用，不少企业已成为交通、能源产业、“一带一路”建设的主力军。交投集团积极推进高速公路“双千工程”，累计完成高速公路项目投资 558.3 亿元，新建、改扩建高速公路 1216.5 公里，新开工高速公路 829 公里；铁投公司大力推进米字型高速铁路网、货运干线铁路和中原城市群城际铁路网建设，累计参与投资铁路项目 19 个，总投资 3718.8 亿元，通车总里程 3258 公里；机场集团不断加密拓展航线网络，客货运量连续三年稳居中部地区“双第一”；物资集团中欧班列（郑州）全年开行 1000 班次，同比增长 33%，各项综合指标居中欧班列前茅。

二、存在的主要问题

（一）国资监管体制有待完善。经营性国有资产监督管理尚未集中统一。**一是**省属企业尚有 660 户分散在省直部门和单位管理，政企不分、政资不分现象严重。有的企业长期处于“多头监管”“谁都不管”的监管真空地带，监管缺位、失位情况时有发生。**二是**省管企业实行分类分块监管，经营性国有资产条块分割，国有资本统筹优化配置存在较大局限性。**三是**市县属国有企业监管体制尚未理顺。国有资产监管力量相对薄弱，市县属国有企业 1937 户，分散在不同政府部门管理，如安阳市属企业 79 户，分散在市财政局、工信局、交通局、文广体旅局、住建局、粮食局、公路局等 12 个部门管理。

（二）国有经济布局 and 结构有待优化。一是省属工业企业主要分布在钢铁、煤炭、化工、建材、电力等传统行业（占省属工业行业营收总额超过 80%），多处于产业链前端、价值链低端，

高品质、个性化、高复杂性、高附加值的产品供给能力不足。**二是**服务业整体层次和发展水平偏低，高品质生活性服务业和生产性服务业占比不高，服务业增加值比重低于全国平均水平。**三是**战略性新兴产业规模仍然偏小，高新技术产业占比较低，创新能力不强，研发投入占比不高。**四是**市县属企业国有资产多集中在政府投融资平台公司和公交、供水、供气、供暖等社会服务型企业，整体核心竞争力不强，内生动力和发展后劲不足。

（三）现代企业制度有待健全。**一是企业内部行政化色彩浓厚。**有的集团总部从接收文件到主要负责同志签批流程需要三周，报批、决策事项在总部各个层级和环节上转签、审议，链条长，效率低；有的集团总部脱离实际，解决问题凭感觉、凭经验，遇事习惯“往上交、往下压、往外推、往后拖”，不能解决实际问题。**二是法人治理结构有待健全。**国有企业外派监事会撤并后，国有非上市公司普遍未按照《公司法》设立监事会，对公司的业务活动进行监督和检查的法定必设、常设机构缺失，极易导致企业内部监督缺位。**三是市场化经营机制有待巩固。**与市场经济相适应的经营管理机制尚未完全形成，“三项制度”改革仍需深化，国有企业员工能进不能出现象依然普遍存在，冗员过多，效率不高，发展活力不足。

（四）风险防控能力有待加强。从审计情况看，**一是**部分企业决策缺乏预见性和前瞻性，在行业高峰期头脑发热，在行业低谷期萎靡不振，导致投资效益不佳，有的项目“投产日即亏损时”，甚至“未建成已潜亏”。**二是**部分企业风险防控意识不强，内控体系和管理制度不完善，有的企业对外借款和担保管控不严，债权逾期和担保连带责任等潜在风险易发多发。**三是**部分企业法律意识淡薄，合法性审核尚未制度化、规范化，“依法治企”氛围不浓。企业法律风险仍呈高发态势，有些案件涉及诉讼金额大、账龄长，存在败诉或胜诉无法执行风险。

三、几点建议

（一）提高政治站位，强化国资管理。企业

国有资产属于国家即全体人民所有，是全体人民共同的宝贵财富。习近平总书记明确指出，国有企业是壮大国家综合实力、保障人民共同利益的重要力量，必须理直气壮做强做优做大。加强企业国有资产管理，是贯彻中央、省委关于国有资产管理监督工作部署的必然要求，是坚持人民主体地位、落实以人民为中心发展思想的重要体现，是提升国有企业经营管理水平、推动国家治理体系和治理能力现代化的具体举措。各级政府各部门各单位要提升政治站位，切实履行好管理职责，增强管好企业国有资产的责任感和使命感，既要尊重客观规律，又要发扬改革创新精神，通过学习借鉴先进经验、不断探索企业发展规律、完善国有资产监管体制机制、坚持以管资本为主的监管理念，着力提升监管效能和水平。

（二）进一步完善国资监管体制。坚持以构建国资监管大格局为目标，全面提升国资监管能力水平，实现经营性资产统一监管。**一是要**按照中央《国企改革三年行动方案（2020—2022年）》的要求，严格落实“2021年基本完成地方经营性国有资产集中统一监管工作”。**二是要**以更大力度加强国有资产监督，在基本构建业务监督、综合监督、责任追究三位一体监督工作闭环基础上，着力推动形成出资人监督与其他监督融合贯通、相互协调的监督格局。对不按决策程序和法律法规规定，造成国有资产流失、浪费、闲置等情况的行为要严肃追责。**三是要**上下联动形成国资监管合力，掌握全省国有企业、国有经济情况，加强对市县国资监管工作的指导监督，统筹推动国有企业在全省经济社会发展中发挥更大作用。

（三）进一步优化国有资本布局。**一是**结合编制“十四五”国资规划，围绕两大国家战略和我省“四个着力”“四张牌”等发展主战略，更加注重支撑全省经济社会发展，更加注重提高质量效益，增强规划的前瞻性、战略性、指导性，推动国有企业在我省现代化进程中实现更大发展。**二是**推动布局优化调整，进一步明确国有资本布局与结构优化的目标方向、重点任务，围绕提升国有资本配置效率，谋划推动国有资本更多

投向关系国家经济、科技、安全的关键领域，关系国计民生的重要领域，在提供公共服务建设和公益性的行业领域更加有所作为。三是持续不断推动创新。积极推进新型科技研发平台建设，完善成果转化机制，推动攻关成果在国企内部先试先用，加快国产化替代步伐。要集聚各类优秀人才攻关，指导企业继续大力引进高层次人才，综合运用好各类激励措施，对在关键核心技术攻关中取得突出成绩的科研人员实施专项激励政策，最大限度调动科研人员积极性。

（四）进一步完善现代企业制度。一是推动国有企业去行政化。指导企业开展专项治理，进一步整治形式主义、官僚主义，切实解决省管企业“总部机关化、职级行政化”问题，增强活力、提高效率。二是健全公司法人治理结构。建立责权对等、运转协调、有效制衡的内部管理机制，切实解决一些企业董事会形同虚设、“一把手”说了算的问题。积极探索内设监事会设置办法，逐步推进向省管企业委派监事会主席工作，做好企业总会计师委派。三是深化企业内部改革。建立国有企业领导人员分类分层管理制度，健全与社会主义市场经济相适应的企业薪酬分配制度，深化企业内部用人制度改革，真正形成企

业各类人员能上能下员工能进能出的合理流动机制。四是完善企业内部监督机制。指导企业集团建立涵盖各治理主体及审计、纪检监察、巡视、法律、财务等部门的监督工作体系，强化对子企业的纵向监督和各业务板块的专业监督。进一步发挥总会计师、总法律顾问作用，加强对企业重大决策和重要经营活动的财务、法律审核把关。

（五）进一步转变国资监管职能。一是以更大力度转变国资监管职能，转变思维，监管理念要实现从管企业向管资本转变，依法将应由企业自主经营决策的事项归位于企业，确保该管的科学管理、决不缺位，不该管的依法放权、决不越位。二是完善功能类国有企业考核办法。构建年度考核与任期考核相结合，结果考核与过程评价相结合，一企一策的考核及指标体系，切实发挥企业战略引领作用，加快培育具有市场竞争力的一流企业。三是强化风险防范化解。牢牢守住不发生重大风险的底线，深入摸排和防控各类风险隐患，为企业稳增长提供重要保障。要切实防范化解各类经营风险，加大债务融资、金融业务、对外投资、对赌模式等方面监管力度，确保各类风险防得住、控得稳。

关于城镇老旧小区改造情况的专项工作报告

——2020 年 9 月 21 日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人民政府副省长 刘玉江

主任、各位副主任、各位委员：

按照省人大常委会的安排，现将我省城镇老旧小区改造情况报告如下：

一、工作总体情况

近年来，省政府认真贯彻落实习近平总书记关于城镇老旧小区改造工作的重要指示批示精神，按照“政府主导、居民参与，以人为本、突

出重点，因地制宜、分类施策，统筹推进、综合提升”的原则，督促指导各地落实主体责任，科学编制规划，建立专项机制，加强统筹协调，强力推进城镇老旧小区改造工作。

（一）改造范围。建成于 2000 年以前，基础设施和公共服务设施严重老旧、缺失，且房屋结构安全，不宜整体拆除重建，居民改造意愿强烈

的城市、县城（城关镇）住宅小区纳入城镇老旧小区改造范围。已纳入各级城镇棚户区改造计划、拟通过拆除新建（改建、扩建、翻建）实施改造的住宅小区，以居民自建住房为主的区域和城中村，不纳入城镇老旧小区改造范围。我省符合改造认定标准的城镇老旧小区约 1.7 万个，建筑面积约 1.9 亿平方米，涉及居民约 190 万户。

（二）改造重点。一是改建配套基础设施。维修改造小区内的供排水、供电、供气、供暖、通信网络、消防设施及其他各种管线、管道；实施建筑节能改造、小区道路修建和无障碍设施改造；鼓励有条件的小区加装电梯，设置停车泊位或修建车库。二是改造提升人居环境。清理整治侵占绿地、道路的违法设施，修缮房屋外墙、公共楼道墙面、小区围墙，整修照明设施，完善小区道路、楼门牌标识，增加绿地面积，开展环境卫生整治，积极推行生活垃圾分类。三是改善优化居民服务。合理配置社区党群服务中心，建设或改造相关设施，完善养老、托幼、助餐、充电、购物、医疗、文化、健身、家政、快递等服务。创新服务机制，引入服务机构，增加服务供给，加强服务管理，提升服务水平。四是改进规范社区管理。强化居民管理维护小区主体责任，鼓励和指导采用市场化物业管理、保障性物业管理、居民自治管理等模式，积极推进物业管理全覆盖；推行社区网格化管理，完善小区安防设施，开展联户联防和日常巡查，全面提升治安水平。

（三）完成情况。截至 2020 年 8 月底，我省累积争取财政部和国家发展改革委补助资金 151.4 亿元，总量居全国第一位；3402 个城镇老旧小区改造项目纳入 2019 年中央资金支持范围，其中 3285 个已完成改造，涉及居民楼 16313 栋、约 47.8 万户，建筑面积约 4540.6 万平方米，其余 117 个正在实施改造，力争 2020 年 9 月底完工；5480 个城镇老旧小区改造项目纳入 2020 年中央资金支持范围，其中 392 个已完成改造，4435 个正在实施改造，653 个正在开展前期准备工作，计划 2020 年年底完成改造任务的 50%；共完成既有建筑加装电梯 267 部，正在加

装 166 部。

二、开展的主要工作

（一）坚持高位推进。一是全面安排部署。2019 年 10 月省政府组织召开了以城镇老旧小区改造提质为主题的全省百城建设提质工程暨文明城市创建工作推进会，对城镇老旧小区改造工作进行全面安排部署，明确了全省城镇老旧小区改造的总体目标、改造重点以及时限要求。2020 年省政府工作报告中将加快城镇老旧小区改造、统筹推进老城区有机更新作为年度重点工作。尹弘省长多次召开会议研究部署城镇老旧小区改造工作，并到洛阳市、三门峡市实地调研指导。分管副省长多次深入城镇老旧小区改造现场，实地调研指导改造工作。二是加强组织领导。按照国务院将城镇老旧小区改造纳入城镇保障性安居工程统筹推进的工作要求，省政府及时调整了省保障性安居工程工作领导小组成员，增补省委组织部、省公安厅等六部门为领导小组成员单位，统筹协调全省城镇老旧小区改造工作。省住房城乡建设厅成立了主要领导任组长的城镇老旧小区改造工作领导小组，牵头负责统筹推进全省城镇老旧小区改造工作。督促指导各地成立了以政府主要领导为组长的城镇老旧小区改造工作领导小组，强力推进城镇老旧小区改造工作。三是纳入民生实事。省委、省政府将城镇老旧小区改造工作列为 2020 年省 11 项重点民生实事之一重点推进，并下达了 2020 年全省城镇老旧小区改造不少于 50 万户的总体目标任务。截至 2020 年 8 月底，已完成改造 46.24 万户（其中：使用 2019 年和 2020 年中央补助资金分别改造完成 39 万户、4.14 万户，未使用中央补助资金改造完成 3.1 万户），完成目标任务的 92.48%。

（二）注重党建引领。各地街道办事处、社区积极组织建立小区党小组，吸纳在职党员、退休党员加入小区党组织，开展入户调查、宣传动员、组织群众、化解矛盾、协助管理等工作，为城镇老旧小区改造出谋划策，与群众共同商定改造方案，强力助推城镇老旧小区改造。印发《关于在城镇老旧小区改造中做好社区协商工作的通知》（豫民文〔2020〕85 号），充分发挥社区协

商的积极作用，做到改造前问需于民、改造中问计于民、改造后问效于民。郑州市二七区以“一征三议两公开”（征求社区建设意见，社区“两委”提议、相关单位商议、党员和居民代表会议决议，决议内容和实施情况公开）为抓手，探索推进绿云小区改造提升，形成了“一领四单”（党建引领，群众下单、党委接单、共建做单、自治结单）新模式。

（三）强化政策保障。2019年10月印发《关于城镇老旧小区改造工作的指导意见》（豫建城建〔2019〕299号），对城镇老旧小区改造相关事项进行了安排部署。2019年11月印发《河南省人民政府办公厅关于推进城镇老旧小区改造提质的指导意见》（豫政办〔2019〕58号），进一步明确了城镇老旧小区改造总体要求、改造范围和内容、资金筹措方式等。印发《河南省城镇老旧小区综合改造技术导则（试行）》，各省辖市和济源示范区均制定出台了本地的城镇老旧小区改造标准，为城镇老旧小区改造提供了技术支持和保障。印发《河南省省级财政城镇保障性安居工程专项资金管理办法》，规范资金分配、预算下达、资金支付、绩效管理等工作，着力提高财政资源配置效率和使用效益。

（四）加快项目实施。2020年7月省百城建设提质工程领导小组办公室组织省发展改革委等部门分组对全省城镇老旧小区改造工作进行实地调研，督促指导各地加快推进城镇老旧小区改造工作。一是推进项目开复工。及时印发《关于做好疫情防控期间城镇老旧小区改造开复工工作的通知》（豫百城提质办〔2020〕3号），对人员组织、物资储备、材料采购、科学编制疫情防控方案和复工方案等工作提出明确要求，督促指导各地在做好疫情防控工作的同时推进城镇老旧小区改造开复工工作。二是创新工作举措。开发建设“河南省城镇老旧小区改造项目信息系统”，制定《河南省城镇老旧小区改造工作考核评价办法》和《评分细则》，建立城镇老旧小区改造工作调度机制、通报机制和约谈机制。落实审批改革举措，全面推行网上审批，推广运用容缺办理、多评合一等措施，支持将城镇老旧小区改造

纳入各级重点项目审批“绿色”通道，推动城镇老旧小区改造项目审批手续加快办结。将城镇老旧小区改造项目纳入重点项目督导范围。省电力公司优先将城镇老旧小区电网改造项目纳入年度计划，累计投入配套电网资金4.7亿元。

（五）积极筹措资金。一是加大财政补助力度。2019年、2020年省财政安排资金12.7亿元，专项用于补助城镇老旧小区改造；各地将城镇老旧小区改造补助资金列入年度财政预算，累计安排财政资金18.4亿元。二是动员居民出资。在实施加装电梯、基础设施更新改造等项目，注重突出业主的主体地位。如许昌市东城区七中家属院每户出资2800元修建天然气管道。三是引导社会力量参与。鼓励引导部分企事业单位家属院由相关单位出资参与改造。协调水、电、气、暖部门和施工单位降低改造收费标准，以最大的优惠让利群众。四是利用金融机构融资。2020年7月，在住房城乡建设部组织的支持市场力量参与城镇老旧小区改造签约仪式上，中国建设银行与郑州市签订贷款框架协议，计划“十四五”期间向郑州市提供100亿元贷款。国家开发银行、农业发展银行、工商银行等金融机构积极与我省各地对接，洽谈资金支持事宜。五是发行专项债券。郑州市、商丘市、开封市、信阳市、濮阳市、焦作市、南阳市共安排城镇老旧小区改造专项债券9.3亿元、一般债券0.8亿元。

（六）建立健全长效管理机制。各地按照“一次改造、长期保持”的要求，根据城镇老旧小区实际状况，制定城镇老旧小区后期管理方案，建立健全长效管理机制，推进物业管理全覆盖，巩固改造成果。一是实行市场化物业管理。通过政策引导，鼓励实行专业化、市场化的物业管理，市、县级财政可对接管城镇老旧小区的物业企业给予一定资金补助或政策支持。二是实行保障性物业管理。对规模小、分布散，难以实行市场化物业管理的城镇老旧小区，连片打包，实行保障性物业管理。三是实行居民自治管理。针对不具备物业管理条件的城镇老旧小区，引导业主完善自治组织，建立自治管理队伍，选出楼栋长负责引导居民认管认养服务区域和具体项目，

实现居民自我管理。

（七）注重舆论宣传引导。充分利用报纸、广播、电视、网络等媒体，加大宣传报道力度，宣传城镇老旧小区改造的相关政策、内容、改造模式等，及时推广城镇老旧小区改造工作经验。2019年11月26日省政府新闻办公室组织召开城镇老旧小区改造提质工作新闻发布会，介绍我省城镇老旧小区现状、改造工作进展以及改造的总体目标任务，省住房城乡建设厅等七部门负责同志就社会各界广泛关注的问题进行了解答。2020年8月5日人民日报头版以《郑州老旧小区改造坚持问需于民问计于民——居民身边事办到心坎上》为题，介绍了郑州市城镇老旧小区改造的经验。

三、存在的主要问题

虽然我省城镇老旧小区改造工作取得了一定成效，但距离“不断完善城市管理和公共服务，彻底改变粗放型管理方式，让人民群众在城市生活得更方便、更舒心、更美好”的目标还有一定差距，在工作推进中还存在一些问题。具体表现在以下几个方面：

（一）资金保障统筹难。目前普遍存在依赖中央、省级补助资金情况，地方财政收支缺口大，配套标准普遍较低，群众出资意愿不强，部分产权单位受改制、破产等影响不愿或无力出资，改造资金难以保障。城镇老旧小区改造补助资金来源于财政部和国家发展改革委，由于两个来源的补助资金支持范围存在交叉且下达时间不一致，导致各地统筹调配使用存在一定难度。

（二）公共服务设施配套难。城镇老旧小区开发建设较早，普遍存在规划建设标准偏低、零散开发不成规模、私搭乱建多以及缺少公共服务设施、公共绿地和各类活动场地等情况，且用地空间较小。新业态引进落地难，盈利空间小、收益少，难以达到收支平衡，致使社会资本参与积极性不高，新增养老、托幼、停车、便民等服务设施难以补建到位。

（三）缆线改造协调难度大。城镇老旧小区弱电管道、槽道等配套设施少，需要相关单位投入人力、物力、财力新建小区弱电管网和敷设引

接光缆，有关单位积极性不高，容易造成工期停滞或重复迁改等问题。

（四）项目管理亟待加强。一是由于部分项目前期论证不充分，难以有效实施，造成项目推进慢，影响整体进度。二是居民对加装电梯意愿强，但在实施过程中，由于居民意见不统一，致使项目落地难。三是个别项目为了加快进度，前期手续不完善、程序不规范。

四、下一步工作安排

省政府将在省委领导和省人大常委会的监督支持下，深入贯彻习近平总书记关于城镇老旧小区改造工作的重要指示批示精神，进一步优化城市供给结构，改善城市公共服务，加强基层社会治理，积极推进城镇老旧小区改造工作。

（一）夯实工作责任。进一步压实市、县级政府主体责任，督促指导各地提高政治站位，强化责任意识，建立专项工作机制。发挥省住房城乡建设厅牵头作用，建立部门联席会议制度、联动协调机制，统筹推进城镇老旧小区改造工作。督促各地加大对水、电、气、暖、通信等单位的协调力度，协同开展工作，科学安排施工。

（二）完善政策体系。根据《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号），在我省原有政策的基础上，抓紧制定出台《关于深入推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》，进一步明确工作目标，细化改造任务，建立健全机制，完善配套政策。力争到2021年年底，基本形成城镇老旧小区改造制度框架和工作机制，保障城镇老旧小区改造顺利进行。

（三）加强项目管理和储备。建立健全项目建设推进机制，协调解决项目建设中存在的问题，加快城镇老旧小区改造进度。加强项目管理，强化项目设计、招标、施工、质量监管、验收等环节全过程管理，确保高标准、高质量完成城镇老旧小区改造任务。编制2021—2025年城镇老旧小区改造规划和2021年度城镇老旧小区改造实施计划，形成谋划一批、储备一批、建设一批的项目建设机制。

（四）引导社会力量参与。鼓励和引导社会

资本参与城镇老旧小区改造和运营，特别是在丰富社区服务供给等提升类项目中，以服务设施长期运营收入为盈利点，引入养老、托幼、医疗保

健等社会化供给，探索通过适当增加容积率、变更土地用途等方式调动社会资本参与的积极性。
以上报告，请予审议。

关于“三医联动”改革情况的专项工作报告

——2020年9月21日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人民政府副省长 刘玉江

主任、各位副主任、各位委员：

按照《河南省人大常委会听取和审议省人民政府关于“三医联动”改革情况的报告并对我省医疗卫生工作情况开展专题询问的实施方案》要求，现将全省“三医联动”改革工作进展情况报告如下：

一、主要进展和成效

党的十八大以来，省政府认真贯彻党中央、国务院关于深化医药卫生体制改革（以下简称医改）的决策部署，牢固树立大卫生、大健康理念，坚持目标导向和问题导向，夯基垒台、攻坚克难，精准施策、重点突破，全省“三医联动”改革取得突破性进展，为人民群众生命安全和身体健康提供了有力保障。2019年，全省人均预期寿命达到77.5岁，婴儿死亡率降至3.59‰，5岁以下儿童死亡率降至4.81‰，孕产妇死亡率降至9.66/10万，均优于全国平均水平。

（一）切实加强领导，形成推进医改的强大合力。省政府始终把深化医改作为重大民生工程，统筹谋划、全面推进，2016年、2020年两次召开全省卫生健康大会，对深化医改作出安排部署。尹弘省长多次听取医改工作进展情况汇报，提出明确要求。成立省长任组长、分管副省长任副组长的省深化医改领导小组，统筹推进医疗、医保、医药联动改革，形成了党委统一领导、党政齐抓共管、各方联动推进的工作格局。制定实施《“健康中原2030”规划纲要》《中医

药发展战略规划（2016—2030年）》《“十三五”深化医药卫生体制改革规划》等规划，省级层面出台分级诊疗、现代医院管理、全民医保、药品供应保障、综合监管等深化医改制度建设方面的文件72件，建立了比较完善的政策体系，有力推动了医改由打好基础向提升质量、由形成框架向制度建设、由单项突破向综合推进转变。

（二）注重协同联动，改革的系统性、整体性、协同性不断增强。选择焦作市和巩义、中牟等20个县（市）开展综合医改试点，2018年在焦作市和息县召开全省深化医改工作现场会，总结形成了具有我省特色的“三医联动”改革推进路径。一是医疗改革注重提质量、强基层。通过分级诊疗制度建设、公立医院综合改革、县域综合医改、基层卫生“369人才工程”、家庭医生签约服务等举措，推动医疗服务能力显著提升。每千常住人口医疗卫生机构床位数从2015年的5.16张增加到2019年的6.64张（全国6.30张），执业（助理）医师数从2.1人增加到2.61人（全国2.77人），注册护士数从2.45人增加到2.89人（全国3.18人），实现了每个省辖市有三级甲等医院、每个县（市）有二级医院、每个乡镇有1所政府办乡镇卫生院、每个行政村有1所村卫生室的目标。二是医保改革注重上水平、减负担。积极构建以基本医保为主体的多层次医疗保障体系，初步形成了基本医保、大病保险、困难群众大病补充医疗保险、医疗救助、疾

病应急救助、商业保险、慈善救助等覆盖全民、相互衔接的医疗保障网。2019 年全省基本医保参保人数达到 1.029 亿人，参保率稳定在 96% 以上。2020 年城乡居民医保财政补助标准达到 550 元，个人缴费 280 元，筹资标准平均达到每人每年 830 元；政策范围内住院报销比例保持在 75% 左右，有效减轻了群众看病负担。特别是创新实施困难群众大病补充医疗保险制度，人均筹资标准达到 86 元，有力助推了精准扶贫、精准脱贫。三是医药改革注重保供应、降费用。全面实施国家基本药物目录，目录总品种数量由原来的 520 种增加到 685 种，基层医疗卫生机构、二级医院、三级医院的基本药物使用比例分别达到 74.59%、57.61%、35.50%；打通降价抗癌药进医院“最后一公里”，让老百姓切实享受降价实惠；完善短缺药品供应保障机制，着力做好保供稳价工作；有序扩大国家组织药品集中采购和使用药品品种范围，对 2775 个临床用量采购金额高的药品、耗材实行集中带量采购，药品价格降低 10% 以上。

（三）突出重点难点，关键领域改革实现重大突破。坚持问题导向、补齐短板，持续精准发力，以重点突破带动全面发展。一是县域综合医改全面推进。出台关于加快推进紧密型县域医疗卫生共同体建设的指导意见，以紧密型县域医共体建设为抓手，实施医保基金总额预算管理，建立结余留用、超支不补的激励约束机制，实行行政、人员、财务、业务、绩效、药械、信息“七统一”管理，以县带乡、以乡带村，整体提升县域医疗卫生服务能力。全省已有 70 个县（市、区）建立了紧密型县域医共体，郸城县、息县等改革经验受到国务院深化医改领导小组推介。全省县级医院医疗服务能力基本标准达标率为 85.58%、位居全国第六，推荐标准达标率为 59.55%、位居全国第五。有 90 个县（市）人民医院通过二级甲等医院评审；670 所乡镇卫生院和社区卫生服务中心综合服务能力达标，其中 84 所达到推荐标准。二是国家区域医疗中心建设成效初显。2016 年我省率先启动儿童、心血管、脑血管、肿瘤、器官移植和中医骨伤 6 大国

家区域医疗中心创建工作。2019 年我省被国家列入区域医疗中心建设试点省，儿科、心血管、肿瘤、中医成为首批建设项目。目前，6 个区域医疗中心建设单位累计引进院士、“千人计划”等高端人才 92 人，获批国家级科研项目 84 项，应用国内领先新技术 233 项，患者省域外转率由 2015 年的 15% 下降到 2019 年的 6%，94% 的重大疾病患者在省内得到救治。三是公立医院综合改革持续深化。2017 年全省所有公立医院除中药饮片外全部取消药品加成，彻底破除“以药补医”机制。2019 年全面取消医用耗材加成，药监、发改、医保、财政协同联动，编制、人事、薪酬改革逐步深化，初步建立维护公益性、调动积极性、保障可持续的公立医院运行新机制。2016 年以来，郑州市、中牟县、息县、郸城县因公立医院综合改革成效明显先后获国务院督查激励。四是“互联网+医疗”健康发展。依托省远程医学中心（郑州大学第一附属医院），建成国家远程医疗中心、互联网医疗系统与应用国家工程实验室两大国家级平台。远程医疗网络实现省、市、县、乡、村五级贯通，连接省内外 600 多家医疗机构，每年在线会诊 3 万余例、专科诊断 50 万余例、远程授课 300 余次。完善“互联网+”医疗服务价格和医保支付政策，纳入现行医疗服务价格政策体系统一管理。建成全省预约挂号服务平台，已纳入医院 125 家，可预约专家 1.8 万名、号源 75 万个，预约诊疗时间精确到 30 分钟。五是中医药事业发展步伐加快。目前，我省中医机构数、床位数、人员数和服务量均居全国第一。现有三级甲等中医医院 19 家、二级甲等中医医院 107 家，获批 12 个国家区域中医（专科）诊疗中心，启动 15 个省中医专科诊疗中心、26 个省级区域中医专科诊疗中心建设。建成乡镇卫生院（社区卫生服务中心）中医馆 2140 个，全省 91.7% 的乡镇卫生院、96.8% 的社区卫生服务中心、77.7% 的社区卫生服务站和 56.9% 的村卫生室能够提供中医药服务。全国三级公立中医医院绩效考核中我省综合排名第五。平乐郭氏正骨、四大怀药种植与炮制、百泉药会、禹州药会入选全国非物质文化遗产名录。全

省有国医大师 3 名、全国名中医 3 名、岐黄学者 4 名，获得国家科技进步二等奖 2 项。

（四）积极推进相关配套改革，综合叠加效应日益显现。一是健康中原行动全面实施。召开健康中原行动推进委员会全体会议，印发《健康中原行动（2020—2030 年）》，全面启动 15 项专项行动，明确目标任务和部门职责，全方位干预健康影响因素，全周期维护生命健康，全领域防控重大疾病。卫生城镇创建成果进一步拓展，全省已有省级以上卫生城市 37 个（其中国家级 22 个）、卫生县城 77 个（其中国家级 51 个）、卫生乡镇 835 个（其中国家级 148 个），占比分别达到 95%、93%、34%，均居全国前列。二是健康扶贫取得决定性成效。聚焦“基本医疗有保障”，开展突出问题“清零行动”，实现贫困人口基本医保覆盖率、家庭医生签约服务率、贫困村卫生室和合格村医覆盖率“三个 100%”，贫困人口医疗费用报销比例、县域内就诊率“两个 90%”，累计救治 30 种大病患者 11.7 万人次。因病致贫返贫人口由 2016 年的 162.1 万人减少到 2019 年的 17.1 万人，健康扶贫工作连续三年在全省脱贫攻坚专项责任考核中获得“好”等次，我省被国家卫生健康委表彰为健康扶贫先进地区。三是“一老一小”健康保障扎实推进。进一步完善应对人口老龄化政策，加快推动医疗健康服务和养老服务融合发展。全省现有医养结合机构 312 家、床位数 19.5 万张，养老机构与医疗机构签约合作 2039 对。加强对婴幼儿照护的支持和指导，婴幼儿照护服务健康发展，全省现有托育机构 1241 所，入托婴幼儿 5 万人。

（五）补短板强弱项，公共卫生体系加快完善。深入贯彻全省卫生健康大会精神，汲取疫情防控经验教训，立足当前、着眼长远，补短板、强弱项，提高应对重大突发公共卫生事件的能力和水平。一是疾控体系持续完善。印发关于加强疾病预防控制机构队伍建设的意见，进一步明确功能定位、优化编制配备、健全激励机制，不断提升疾控队伍建设水平。全面推进三级综合医院、传染病专科医院、县级以上疾控机构和每个县（市）1 所综合医院核酸检测能力建设，目前

全省已有 341 所医疗卫生机构具备核酸检测能力；培训核酸检测技术人员 1.3 万人，单日最大检测能力达到 60 万份左右。二是救治体系布局不断优化。加快构建平战结合、分级分层的传染病救治网络，省级建设 3 个重大疫情救治基地，各省辖市依托 1 所实力最强的综合医院建设和管理传染病医院，每个县（市）依托 1 所实力最强的综合医院建设独立的传染病病区。全省所有三级综合医院和三级中医医院建设规范化的公共卫生医疗救治中心。三是医保救助保障机制不断完善。及时建立疫情应急医疗保障制度，确保医疗机构先救治、后收费，费用报销个人负担部分由财政给予补助，进一步完善医保异地即时结算制度。制定出台新冠肺炎核酸检测费用保障政策，八类应检尽检重点人员核酸检测费用由医保部门和财政部门共同负担。截至 2020 年 8 月底，医保基金用于新冠肺炎疫情救治保障累计结算 5856 人次（其中确诊患者 1263 人、疑似患者 4593 人次）、支出 5586 万元。四是全民健康素养不断提升。加强健康教育网络、队伍和阵地建设，开展“健康中原行·大医献爱心”和“名医名家走基层送健康”专项行动，推进卫生防疫知识、健康生活理念进农村、进企业、进机关、进校园、进社区，把健康融入各级各类教育，全省居民健康素养由 2013 年的 3.7% 提高到 2019 年的 19.11%，达到全国平均水平。

全省医药卫生体系在应对新冠肺炎疫情中经受了考验，为打赢新冠肺炎疫情防控阻击战发挥了重要作用，但“三医联动”改革是一项长期艰巨复杂的系统工程，工作推进中还存在一些问题：一是从政策落地情况看，有的地方对深化医改工作重视不够，工作推进相对缓慢，一些政策尚未完全落实到位，医疗服务价格调整、公立医院人事薪酬制度改革、基本医保基金使用效率、药品耗材供应保障、基层医疗卫生机构服务能力等方面有待进一步强化。二是从服务保障能力看，医疗资源总体供给不足，优质医疗资源仍然短缺，城市集中了优质医疗资源，基层服务能力薄弱。特别是在这场疫情大考中暴露出我省公共卫生体系存在疾病防控力量薄弱、基层救治水平

不高等短板。三是从群众看病就医感受看，现阶段医改取得的成效与人民群众日益增长的医疗卫生健康需求相比还有差距，公立医院逐利机制尚未完全破除，综合监管和医保支付改革滞后，加之一些地方公立医院举债建设，助推了医疗费用不合理增长。

二、下步工作打算

我们将按照国家统一部署及省委、省人大的要求，认真贯彻全省卫生健康大会精神，统筹推进深化医改与新冠肺炎疫情防治相关工作，把预防为主摆在更加突出位置，补短板、堵漏洞、强弱项，继续推动以治病为中心向以人民健康为中心转变，深化“三医联动”改革，着力解决看病难、看病贵、防病弱问题，为保障人民群众生命安全和身体健康提供有力支撑。

（一）加强公共卫生体系建设。健全疾病预防控制体系，2020 年 9 月底前实现所有省辖市、县（市）具备核酸检测能力的实验室全覆盖，同时增强机动检测力量，确保全省单日检测能力达到 100 万份，力争一周检测能力达到 1000 万份。加快建设省级重大疫情救治基地、省辖市传染病医院、县（市）公共卫生医学中心三级救治体系，形成平战结合、高效协作、分级分层的传染病救治网络。

（二）提高基本医疗服务水平。统筹推进国家区域医疗中心、省医学中心、省域医疗中心、县域医疗中心“四级中心”建设，实现大病不出县、疑难危重症不出省。建好市级综合医院、中医院、妇幼保健院、儿童医院“四所医院”，2022 年全部达到三级医院水平。完成 105 所县（市）人民医院提质升级，2020 年年底全部通过二级甲等医院评审。加快推进乡镇卫生院、社区卫生服务中心和村卫生室标准化建设。

（三）抓好紧密型县域医共体建设。2020 年所有县（市）要建成紧密型县域医共体，实行县乡村一体化管理，力争年内县域就诊率达到 90%、县域内基层就诊率达到 65%。推进村医“乡聘村用”试点，逐步在全省推开，确保村医队伍健康稳定发展。

（四）健全医疗保障制度。深化医保支付方

式改革，充分发挥医保资金管理效能，进一步健全重大疫情医疗救治费用保障机制。加强医保基金管理，健全监管机制，严厉打击欺诈骗保行为，切实保障医保基金安全。

（五）完善药品供应保障体系。加快建立以国家基本药物制度为基础的药品供应保障体系，全面落实国家组织药品集中带量采购和使用工作，规范药品生产流通，降低药品虚高价格。实施合理用药监测，推动医疗机构优化用药结构，促进优先配备使用国家基本药物，切实加强药品使用监管，保障人民群众安全用药。

（六）加快推进中医药传承创新发展。持续提升中医药服务能力，到 2022 年建成 25 个省级中医专科诊疗中心、30 个省级区域中医专科诊疗中心，县级以上综合医院、专科医院、妇幼保健院中医药科室设置实现标准化，实现基层医疗卫生机构中医科（中医馆）全覆盖。加强中医药人才和科研能力建设，大力弘扬中医药文化，充分发挥中医药在疾病预防、治疗、康复中的优势作用。

（七）深入实施健康中原行动。统筹推进 15 个专项行动，组织开展年度监测和考核，把健康中原的目标转化为各部门工作指标，融入重大政策、重大工程、重大项目，进一步形成大卫生、大健康工作格局。充分发挥爱国卫生运动优势，持续抓好卫生城镇创建和健康城市、健康村镇、健康家庭等建设，有效整合资源，形成工作合力。将老年人健康管理纳入基本公共卫生项目绩效评价内容，每年开展一次绩效评价。落实婴幼儿照护服务机构登记和备案管理办法，支持社会力量开展普惠性托育服务。

省人大常委会专题询问“三医联动”改革情况，是对全省医疗卫生工作的高度重视和关心支持。我们将按照省人大常委会的审议意见，进一步压实责任，强化措施，以高度的责任感、使命感，坚定不移地推进我省“三医联动”改革工作，为谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章打下坚实健康基础。

以上报告，请予审议。

关于农村人居环境整治情况的专项工作报告

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人民政府常务副省长 黄 强

主任、各位副主任、各位委员：

按照《河南省人大常委会听取和审议省人民政府关于农村人居环境整治情况专项工作报告的实施方案》要求，现将有关情况报告如下：

一、主要做法

（一）健全工作机制。一是建立组织推进机制。省、市、县级均成立政府主要负责同志任组长的改善农村人居环境工作领导小组，建立健全月调度、季通报、半年总结、年底考评的督导调研机制。省级每半年召开一次现场推进会，市级每季度组织观摩一次，层层传导压力。二是建立资金保障机制。建立健全政府、金融、社会多元投入机制，2018年、2019年全省各级财政用于农村人居环境整治的资金达到248亿元，省财政按照人均20元标准每年安排转移支付资金近10亿元用于农村保洁，按照每户200元标准用于农村户厕改造奖补，市、县级财政按照不低于1:1的比例进行配套；利用乡村振兴专项贷款、PPP模式、发行地方债券等融资930亿元；采取以奖代补等方式发动群众筹资筹劳150亿元。三是建立专家指导机制。省、市、县三级共成立158个专家指导组开展巡回指导，各地组织1600多名“土专家”深入村组现场指导。四是建立问题发现处置机制，通过建立综合监管平台、公开群众举报电话和电子信箱、开展“随手拍”活动等方式，确保问题及时发现、及时解决，2020年上半年全省发现并整改问题8万多个。五是建立第三方评估机制。每年年底委托第三方机构对农村人居环境整治情况开展评估，年初对农村户厕改造情况开展满意度调查，有针对性地提升工

作成效。

（二）坚持因地制宜。尊重乡村发展规律，立足各地地形地貌、经济发展水平和风俗文化等，因地制宜，分类施策，确定不同的整治重点和整治标准，走出符合自身特点的农村人居环境整治路径。产业基础和经济条件比较好的村庄，按照美丽乡村示范村的标准，打造农村人居环境整治样板村；自然生态或人文条件较好的村庄，引入旅游和文化要素，大力发展文旅产业，打造文旅示范村；其他类型的村庄按照农村人居环境整治内容开展整治提升，满足群众基本需求。

（三）强化示范引领。一是持续实施农村人居环境“千村示范、万村整治”工程。每年在全省选取1000个不同类型的行政村，高标准打造农村人居环境整治样板，有效带动全省4万多个行政村人居环境的整体提升。二是扎实开展“四美乡村”“美丽小镇”“五美庭院”创建。从2018年开始，在全省广大村庄持续开展“四美乡村”创建，在乡镇政府所在地开展“美丽小镇”创建，在全省农户中开展“五美庭院”创建。截至目前，全省共创建“四美乡村”3388个、“美丽小镇”224个、“五美庭院”94.6万个。三是推动乡村振兴示范县、乡镇探索实践。鼓励引导20个乡村振兴示范县、162个乡村振兴示范乡镇在农村人居环境整治方面大胆探索、先行先试，树立一批先进典型，发挥示范引领作用。

（四）加强系统治理。将农村人居环境整治与农村精神文明建设、国土绿化、水生态修复、脱贫攻坚等相结合，做到系统治理、同步谋划、

统筹推进。一是结合“森林河南”建设，积极开展“送果树进农家”活动，在村庄周围、房前屋后、坑塘周边、道路两侧等见缝插绿，积极推进村庄绿化，建设绿色生态村庄，全省共创建森林特色小镇20个，全省乡村绿化覆盖率达到34.5%。二是结合“四水同治”，积极推进农村坑塘治理全覆盖，着力改善农村水生态环境，创建水美乡村，实现了河畅、水清、岸绿、景美。三是结合农村精神文明建设，广泛开展星级文明户、好媳妇、好公婆等文明创建评选活动，全省县级以上文明村镇占村镇总数的50%以上。四是结合脱贫攻坚，在贫困户中开展“六改一增”（改院、改水、改厕、改厨、改电、改俗、增添生活用品）活动，持续改善贫困户生活条件。

（五）突出群众主体。始终把发动群众、组织群众、服务群众贯穿农村人居环境整治工作全过程，激发和调动群众积极性。加大宣传力度，营造改善农村人居环境工作良好氛围，培育村民文明健康生活方式，激发群众自愿参与农村人居环境整治的内在动力。完善村规民约，规范村民卫生行为，明确村民维护公共环境的责任。创新农民参与引导机制，采取以工代赈、以奖代补等方式鼓励农民投工投劳，让群众真正成为农村人居环境的建设者和维护者。开封、商丘等地建立“五分钱”模式，每人每天收取5分钱卫生费，增强群众环境卫生监督意识，保障村庄卫生机制长效运行。三门峡、新乡等地建立“爱心超市”，激励群众参与村庄环境保护。

二、工作成效

（一）农村垃圾治理效果明显。一是清除陈年垃圾。突出全域整治、全面整治、持续整治，动员广大群众广泛参与，着力开展村庄清洁行动，清理“四边”（村边、路边、河边、田边）垃圾，95%的行政村生活垃圾得到有效治理。持续开展非正规垃圾堆放点排查整治工作，已累计清理整治1301处，预计2020年年底可完成全部清理整治工作。全省121个涉农县（市、区）农村生活垃圾治理全部通过省级达标验收。二是建立长效机制。全省农村共配备保洁人员26.54万名、管理人员1.7万名，85%以上的县（市、

区）建成全域一体、城乡融合的保洁机制。三是完善环卫基础设施。全省农村共配建垃圾池或垃圾桶381.64万个、垃圾密闭式转运站或中转设施3280个（处），配备运输车6881辆、小型收集车14.66万辆；建成垃圾填埋场112座、焚烧处理设施19座，日处理能力达到5.15万吨。四是推进生活垃圾分类。在济源示范区、新密市、汝州市、兰考县、禹州市开展全国首批农村生活垃圾分类和资源化利用示范试点，在其他地方积极推广垃圾分类方式，从源头上实现了垃圾减量。

（二）农村厕所革命持续推进。坚持把厕所革命作为农村人居环境整治的重要内容，自2018年以来，全省共完成无害化卫生厕所改造636万户，卫生厕所普及率达到83%。一是科学选择改厕模式。坚持因地制宜，按照简单实用、成本适中、群众乐于接受的原则，在完整下水道水冲式、三格化粪池式、双瓮漏斗式等改厕模式的基础上，探索了粪污集中处理模式、草粉生态式等不同模式。汤阴县入选全国农村厕所革命典型范例，孟州市、鹤壁市鹤山区入选农村厕所粪污处理及资源化利用典型模式。二是严格质量管控。坚持以行政村为单元，统一指导、统一施工、统一管理、统一服务，严把产品质量关、施工质量关、验收质量关。持续开展农村改厕问题大排查，对2018年以来改造的农村户厕全面开展“回头看”，共排查整改问题户厕15.5万个。三是强化后期管护。树立“三分建设、七分管护”的理念，积极探索社会化、专业化、市场化的管护方式，鼓励具备条件的地方将保洁维护和公益性岗位相结合，做到管护有制度、有经费、有人员。引导农民专业合作社和企业参与粪污收运以及粪液粪渣资源化利用等工作，推进厕所粪污就近就地资源化利用，有效解决粪污“出口”问题，避免“二次污染”。四是突出精准管理。以县为单位建立农村改厕档案，对已改厕所统一编号，制作服务标识牌，公开服务电话，明确改厕类型、施工单位、验收时间等，做到一村一册、一户一档，实现改厕质量可追溯、可监管。

（三）农村生活污水治理逐步推进。一是完

善政策体系。在全面摸清我省农村生活污水治理现状基础上，印发《河南省县域农村生活污水治理专项规划编制指南》《河南省农村生活污水治理技术导则》《河南省农村生活污水治理实施方案》，明确农村生活污水治理的基本原则、行动目标、主要任务及保障措施，规范农村生活污水治理项目的设计、建设、运行与管理。二是梯次推进污水治理。指导各地因地制宜采取微动力、无动力、生态处理等多种模式，坚持集中与分散相结合，开展农村生活污水处理，优先推进城乡结合部、乡镇政府所在地、饮用水水源地、旅游景区、中心村等5类村庄的生活污水治理，全省农村生活污水治理率达到27%，较2018年增长10个百分点。三是开展农村水环境治理。将农村水体环境管理纳入河（湖）长制管理内容，开展水污染整治行动。加强房前屋后塘沟治理、清淤疏浚和村外坑塘、河道治理，采取综合措施恢复水生态，逐步消除农村黑臭水体。

（四）农业生产废弃物资源化利用率不断提高。一是推进秸秆综合利用和废旧地膜回收利用。在杞县、宜阳等18个县整县开展秸秆综合利用示范，重点推进以秸秆机械还田为主的肥料化和以秸秆青贮为主的饲料化利用，兼顾能源化、基料化和原料化利用技术模式。持续抓好中牟、尉氏、杞县、灵宝等4个废旧农膜回收试点县建设，推广使用加厚地膜，开展可降解地膜研发和试验示范，扶持地膜回收网点和废旧地膜加工能力建设。全省秸秆综合利用率达到89%，废旧农膜综合回收率达到80%。二是加大农药、化肥等农业面源污染治理力度。实施化肥减量增效、果菜茶有机肥替代等项目，推广高效低毒低残留新农药、新剂型、新助剂和科学环保使用技术，全省主要农作物肥料利用率达到38%，平均农药利用率达到38.7%，化肥、农药使用量连续四年实现负增长。三是推进畜禽粪污资源化利用。2018年以来中央和省级财政累计安排资金17.64亿元，重点支持43个畜牧养殖大县、10个非畜牧养殖县和3个模式创新县开展畜禽粪污资源化利用，不断提升规模养殖场粪污处理设施装备水平，全省规模养殖场粪污设施配套率

达到94%，粪污综合利用率达到79%，均高于全国平均水平。

（五）村容村貌持续提升。一是加强村庄规划管理。指导各地以县为单位，根据村庄的区位条件、资源禀赋、发展现状等，分为集聚提升、特色保护、整治改善、城郊融合、搬迁改造五种类型，合理确定村庄布局和规模。开展“百镇千村规划先行”专项行动，选派1517名规划设计师到1188个不同类型、不同特点、具有典型示范意义的村庄开展规划编制试点工作。二是完善农村基础设施。实施村庄硬化绿化亮化工程，加强通村组道路建设、村内道路硬化、坑塘河道治理、公共场所绿化和村庄公共照明设施建设，全部行政村实现通硬化路、通客车。目前，全省自然村通硬化路率达到75%，80%的行政村公共场所等重点部位有照明，农村集中供水率达到93%、自来水普及率达到91%。三是开展宅基地综合整治。积极推广兰考县整治“空心院”和禹州市“一宅变四园”的做法，改造利用农村空闲农房，拆除村内断壁残垣，将荒芜宅院分类整治建设成游园、花园、菜园、果园，全省共整治荒芜宅基地近1.6万亩。四是持续抓好乡村卫生创建。聚焦城乡环境卫生薄弱环节，深入开展爱国卫生运动乡村行动和农村环境卫生整洁行动，国家级、省级卫生乡镇达到835个、占我省乡镇总数的34%，省级卫生村达到7583个、占我省行政村总数的16.1%。

三、存在问题及下步打算

尽管我省农村人居环境整治工作取得了一定成效，但仍然存在一些问题。一是工作进展不平衡。我省农村地域广阔，村庄众多，各地的经济发展水平、自然资源禀赋不同，农村人居环境整治进展不平衡，一些偏远村、人口较少村以及空心村工作力度还有待进一步加强。垃圾分类和资源化利用、乡镇政府所在地污水治理、村庄规划管理等工作进展较慢。二是基础设施薄弱。目前农村垃圾仍以填埋为主，大部分垃圾填埋场处于饱和状态，垃圾“出口”问题没有得到彻底解决。农村生活污水处理率比较低，一些地方污水处理设施陈旧。农村户厕改造任务重，后期管护

服务有待加强。三是资金投入压力大。补齐农村人居环境设施短板需要大量资金，金融机构和社会资金参与意愿不强，群众投资投劳积极性未完全调动起来，财政资金投入压力较大。

下一步，我省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，深入贯彻落实党中央、国务院关于农村人居环境整治的决策部署，进一步完善政策举措，加大工作力度。一是坚决完成农村人居环境整治三年行动目标任务。对照三年行动方案确定的目标，全面开展对照检查，强化工作措施，扎实开展查弱项补短板行动，确保2020年年底全面完成各项工作任务。二是着力提升农村人居环境整治水平。继续加大垃圾治理力度，大力推进垃圾分类减量和资源化利用。深化农村厕所革命，严格质量管理，加快探索社会化、专业化、市场化的管护方式。强化污水治理，推进重点村污水管网建设，积极探索符合不同类型村庄实际的污水处理模式。着力提升村容村貌，加强通组道路、排前路建设，加大村庄荒

芜宅基地整治力度。加强村庄规划管理，有序推进村庄规划应编尽编，努力实现规划实用好用管用。三是加强督导考核，强化责任担当。按照数量和质量相结合、综合考核与部门考核相结合、专业考核和第三方评估相结合的原则，加强对各地农村人居环境整治三年行动方案实施情况的考核评估。进一步完善“省负总责、市县抓落实”的工作推进机制，强化部门联动，形成工作合力。四是立足实际，研究谋划下一阶段农村人居环境整治工作。结合我省农业农村“十四五”规划编制，坚持因地制宜、分类实施，研究谋划今后一个时期分类推进农村人居环境整治的工作方案。通过“十四五”时期的持续整治，进一步改善农村生产生活生态环境，让农村环境更整洁、村庄更宜居、生态更优良、乡风更文明、生活更美好，不断提升广大农民群众的幸福感、获得感。

以上报告，请予审议。

关于加强司法保障优化营商环境工作情况的 专项工作报告

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省高级人民法院院长 胡道才

主任、各位副主任、各位委员：

现在，我代表省高级人民法院，向常委会报告加强司法保障优化营商环境工作情况，请予审议。

一、全省法院优化法治化营商环境主要工作

近年来，在中央、省委正确领导、省人大有力监督下，全省法院认真贯彻习近平总书记“法治是最好的营商环境”重要指示精神，始终把营造法治化营商环境作为服务大局的重要抓手，带

动法院各项工作不断向好发展。

（一）树立大局意识，强化使命担当。人民法院在优化法治化营商环境方面承担着重要职责，省法院始终把优化法治化营商环境作为服务大局的重要工作，摆在各项工作的突出位置。加强组织领导。成立由院长担任组长的领导小组，深入分析问题和“短板”，认真组织开展影响营商环境司法突出问题集中专项整治，制定并切实落实“执行合同”“办理破产”两个指标提升专

项方案，积极配合做好“保护中小投资者”“知识产权”等相关工作。出台服务措施。先后制定服务保障“六稳”“六保”工作指引、全面提升司法水平优化法治化营商环境工作方案等一系列指导性文件，推出49项司法服务措施，切实把服务营商环境建设的政治责任落实到具体司法办案中。加强学习培训。举办三级法院院长参加的优化法治化营商环境培训班，邀请专家授课，学习习近平总书记关于营造法治化营商环境、支持民营经济发展的重要论述，落实党中央和省委十届十一次全会关于做好“六稳”工作、落实“六保”任务的重要决策部署，细化营商环境法治化指标的内涵，推广郑州、濮阳、巩义等法院先进经验，落后的三家法院检讨表态，着力提升以法治化指标为重点的司法工作水平。

（二）紧盯“执行合同”指标，全面提升审判质效。2018年以来，在受案数量持续增长的态势下，全省法院审判执行质效指标持续向好、稳中有升。一是全面加强审判管理。及时开展超审限案件、超期移送案卷专项清理活动，切实整改随意延长扣除审限、隐性超审限、案件超期移送、随意发回重审、“程序空转”、久拖不结（不执）等问题，提高办案效率，降低时间成本。从2018年至今，在办案件中，一年以上未结案件由4147件逐步下降到2055件，成为全国长期未结案件数量较少的省份之一，省法院在全国审判工作推进会上作了经验介绍。二是积极推进现代化诉讼服务体系建设。省法院统一部署诉讼服务网、移动微法院、律师服务平台、电子送达平台等，全省185家法院全部实现网上立案、网上调解、网上开庭、网上缴退费等功能，今年1—8月，网上立案44.5万件，网上缴费4.74亿元，网上开庭5.3万场，网上调解20.1万件，电子送达131.6万次，律师平台提供服务31.3万人次，办理网上信访2550件。现代化诉讼服务网络体系日趋完善，我省智慧法院建设排名由全国第23名提升至第12名，移动微法院、执行指挥中心、执行查控率等11项指标排名第1，进一步提升了立案、审判、执行效率。三是深化案件繁简分流机制改革。探索推动案件自动繁简分

流，构建“门诊式”纠纷分流化解机制，实现简案快审、繁案精审、轻重分离、快慢分道。今年1—8月，全省法院简易程序适用率84.39%，其中小额诉讼程序适用率23.36%；运用速裁机制快审民事案件28.5万件，平均审限35.4天，较民事案件平均审限缩短15.3天。郑州、洛阳法院作为全国改革试点，小额诉讼程序适用率40.07%，平均审理期限27.72天，试点效果明显。四是进一步提高涉企案件执行效率。今年1—8月，全省法院新收执行实施案件30.39万件，在住建、人行、公安、市场监管等联动单位有力支持下，当天完成查控率85.73%，3天内完成查控率94.6%，平均查控时间1.02天；执结24.8万件，执行到位金额327.3亿元，结案平均用时105.77天；执行工作核心指标中，有财产可供执行案件法定审限内执结率95.98%，排全国第11位，比全国平均值（94.32%）高出1.66个百分点。

（三）紧盯“办理破产”指标，力争破产案件又好又快审结。2018年以来，全省法院共受理破产案件1178件，审结1125件，结收比95.5%。一是圆满完成国有“僵尸企业”破产处置任务。自2018年9月起，全省法院受理的458起国有“僵尸企业”破产案件，9个月内全部平稳审结，其中446家企业通过破产清算退出市场，1家企业重整成功，盘活闲置资产价值57.78亿元，保障了全省国企改革攻坚战圆满收官。最高法院、省政府主要领导批示肯定，省法院被评为“全省国有企业改革攻坚突出贡献单位”。二是着力提高破产案件审判效率。出台破产案件繁简分流机制指导意见，强化破产审判期限意识。2019年全省法院共审结破产案件679件，平均审理周期同比缩短43.5%；今年1—8月，与2019年相比再减少303天，缩短24.2%。加大长期未结破产案件清理力度，2018年以来，全省法院共清理3年以上未结破产案件513件，十年以上未结破产案件得以清零。三是着力提升破产债权清偿率。灵活运用预重整、引进战略投资人、出售式重整等方式提高重整成功率，帮助新飞电器、省煤层气开发利用有限公司

等 30 家市场前景较好的企业脱困重生。莲花健康产业集团破产重整一案，从受理到重整成功仅用时 4 个半月。规范破产费用支出，有效控制破产成本，2018 年破产债权清偿率 5.6%，2019 年提升至 36.09%。

（四）紧盯“保护中小投资者”指标，依法平等保护各类市场主体合法权益。一是树牢依法平等全面保护理念。先后出台多项规范性文件，与省检察院联合发布服务保障民营企业发展的 30 条意见，与省公安厅、银保监局等联合出台多份涉企犯罪案件办理纪要，省法院先后公布三批 35 个典型案例，中基层法院公布 400 余个典型案例，引导全省法官牢固树立谦抑审慎善意文明规范的办案理念，依法平等保护中小企业合法权益。全省法院涉企涉产权案件平均审判用时由 2018 年的 70 天缩短到今年的 64.38 天。二是依法准确适用财产保全措施。对涉案企业正在投入生产运营和正在用于科技创新、产品研发的设备、资金、技术资料等，确需采取措施的，遵循“必要限度”原则以及“保护使用”原则，严禁明显超标的查封、扣押、冻结财产，对 40 余件明显超标的查封、错误执行企业财产案件依法予以纠正，其中 9 件被确认违法，有关法院予以国家赔偿，并追究了相关人员责任。三是依法慎重适用刑事强制措施。对被公诉的企业主及时进行社会危险性评估，对于被控轻罪、再犯风险小，取保候审、监视居住不影响刑事诉讼顺利进行的，及时解除羁押措施，并依法裁量轻缓刑罚，尽量让被控企业主适当从事经营管理，努力维护企业生存。目前，全省法院正在审理的涉企业和企业主犯罪案件共 194 件 305 人，其中 96 名被告人被取保候审或监视居住，非羁押率达 31.48%，高出刑事案件平均数 9.21 个百分点。四是依法甄别纠正涉企冤错案件。严格坚持罪刑法定、疑罪从无原则，加大涉产权和企业主冤错案件甄别纠正力度。2018 年以来，全省法院共对赵守帅、黄爱英等 20 件 29 名企业主依法宣告无罪，其中，今年以来，对刘勇、孙现锋等 6 件 7 名企业主依法宣告无罪。五是积极为中小微企业纾困解难。加强对涉疫情民商事、行政案件法

律适用和政策问题研究，制定出台审判指引，共指导全省法院依法妥善审理与疫情防控有关的房屋租赁、买卖合同、劳动争议等案件 3.6 万余件，引导双方共担风险、互谅互让；共对 49 个医药、医疗器械、医院等疫情服务单位或个人临时解除执行措施，全力保障企业复工复产；配合基层党政机关实质性化解因防疫引发的医疗纠纷、行政争议 449 件。

（五）严格规范司法行为，确保公正高效文明司法。一是完善绩效考核机制，选树李庆军式办案团队、表彰李庆军式办案法官，引导广大法官严格公正文明司法，多办案、办好案，队伍风清气正、团结干事、争先创优的作风更优、氛围更浓。二是扎实开展严肃办案纪律教育，聚焦拖延办案、超期移送案件、卷宗长期不归档、文书质量瑕疵等问题开展专项督察。2018 年以来，全省法院共查处拖延办案等违反办案纪律人员 227 人，其中省法院 4 人，中级法院 26 人，基层法院 197 人。三是强化院庭长监督管理职能，完善审委会、专业法官会议工作机制，加强对中基层法院监督指导，促进提升全省法院案件质效水平。四是自觉主动接受人大监督，今年 1—8 月，共办理省级以上代表建议 28 件、代表关注案件 263 件，做到办前沟通、办理公开、办后答复；邀请代表视察法院、旁听庭审、参与调解、见证执行 430 余人次，三级法院院庭长走访全国和省人大代表 810 余人次，听取意见建议，改进法院工作。

两年多来，省人大及其常委会一直关心重视法治化营商环境建设工作。近日，省人大常委会领导及全国、省人大代表专程到省法院和郑州中院视察调研营造法治化营商环境工作。各级人大代表通过视察法院工作、旁听案件审理、开展专题调研、提出意见建议等方式，有力促进了法治化营商环境建设工作健康发展。

二、存在的主要问题

近日，省政府公布了 2019 年度我省营商环境评价结果。涉及法院牵头的三项指标具体情况为：①“执行合同”指标平均得分 70.63 分，较 2018 年的 70.53 分提升 0.1 分。②“办理破产”

指标平均得分 63.17 分，较 2018 年的 38.95 分提升 24.22 分。③“保护中小投资者”指标平均得分 67.53 分，较 2018 年的 60 分提升 7.53 分。三项指标结果相比 2018 年总体向好。我们对这些指标进行了深度分析，与周边的山东、湖北、江苏等 11 省比较，“执行合同”涉及的质效指标均好于 11 个省份的均值，多数指标在 11 省中处于前四位次。但是，按照“前沿距离得分法”计算，我省平均得分与评价最好的“北、上、广”等国内一线城市相比差距明显：“执行合同”指标得分与前沿城市（北京）相差 29.37 分；“办理破产”指标得分与前沿城市（广州）相差 36.83 分；“保护中小投资者”指标与前沿城市（北京）相差 32.47 分。分析我省法治化营商环境指标存在差距的原因：

从法院内部讲，一是在思想认识方面，有的法院领导站位不高，对优化营商环境的重要性认识不足，在服务法治化营商环境上存在“上热中温下冷”现象；有的法院对涉企案件没有予以特别重视，办案效率不高。二是在队伍建设方面，有的法官办案理念跟不上当前形势任务的要求，对坚持严格依法办案与贯彻新的司法政策的关系研究不透，对“六稳”“六保”政策和促进民营企业发展的政策把握不准，在适用法律和适用政策办案的能力上明显不足；省法院对下级法院监督指导有待加强，已经制定出台的文件落实的效果不够理想。三是在执行合同方面，个别法院民商事案件审判管理不严，少数法官延长审限较多，久审不结、久拖不决、来回“翻烧饼”的问题依然存在；由于疫情影响，涉企案件执行难度加大，双方当事人诉求相左，法院“进退两难”；有的法官对涉企案件执行财产查封、扣押、冻结措施的把握上宽松失度；执行案件实际执行到位率整体上较低，各方当事人均有意见。四是在办理破产方面，部分法院对破产企业财产处置手段单一，导致破产企业财产处置难、变现难；有的破产案件管理人在财产处置上不规范，破产成本控制不精细，导致破产财产价值贬损率高，破产债权回收率低。五是在保护中小投资者方面，有的刑事法官没有牢固树立谦抑性理念，对罪与非

罪界限把握不准，有“宁左勿右”的错误思想；涉企刑事案件审理效率不高，一些案件长期“挂案”不结。六是在司法作风和司法行为方面，有的法官作风不优，服务意识差；有的法官不注意办案方式方法，不善于运用新政策与调解促和方式化解纠纷，不注重保护企业、企业主声誉，涉诉企业获得感不强、满意度不高。

从法院外部看，社会诚信体系建设任重道远，反映在法院工作中表现为诉讼案件、执行案件总量、增量过大，2019 年我省法院共受理各类案件 225.2 万件，居全国第 3；纳入失信名单数量巨大，2018 年以来我省累计纳入失信名单 80.17 万人次，由于经济形势严峻，涉诉企业履行义务难度加大，信用惩戒偏严，信用恢复困难；涉党政机关拖欠民营企业账款案件数量多、到位率低。在破产审判上，有的地方府院联动机制未建立或运行不畅，导致破产企业财产处置难、变现难、清偿率低；有的地方领导出于种种因素，对相关企业推动法院宣告破产积极，但支持、帮助法院推进清算消极，导致少数破产案件长期搁置不结；一些涉企诉讼案件司法鉴定费用高，律师风险代理偏多，基层法院退还诉讼费不及时，导致诉讼成本较高等。

三、下一步工作措施

一是进一步提高政治站位，不断增强优化营商环境的思想自觉和行动自觉。深入学习贯彻习近平总书记关于法治化营商环境和新发展格局的系列论述，认真落实中央、省委优化营商环境决策部署，坚持把优化营商环境融入司法办案全过程，营造“案案都是营商环境、人人都是营商环境”的浓厚氛围。牢固树立谦抑审慎善意文明的司法理念，依法平等全面保护各类市场主体合法权益，当前尤其要为民营中小微企业发展营造宽松环境；坚持硬指标和软环境齐抓并进，推动法院承担的相关指标快速改进。

二是进一步深化专项整治，不断满足市场主体对法治化营商环境的新期待。在全省法院部署开展“6+1”专项行动，即长期未结涉企民商事案件、刑事“挂案”、明显超标的查封扣押冻结企业财产、执行难案、涉企错案纠正、长期未结

破产案件等六个专项清理行动，以及“走访调研涉诉企业”活动；与财政部门密切配合，及时向胜诉当事人退还诉讼费，着力降低企业维权成本，用看得见、摸得着的实实在在的行动，进一步增强市场主体获得感、满意度。

三是进一步规范司法行为，不断提升法官队伍综合素质和能力水平。强化“四化”队伍建设，提升法官综合运用法律政策能力，牢固树立服务企业就是服务发展的理念，坚持把优化营商环境、助力经济发展作为裁判导向，防止机械司法、就案办案。对于规避执行、逃避执行的当事人，要持续加大执行力度，及时实现胜诉企业的合法权益，为各类市场主体尤其是中小微企业、个体工商户回笼资金、减轻资金周转压力提供司法保障，同时也要依法灵活采取强制执行措施，最大限度降低对被执行企业生产经营的不利影响，提升企业持续经营发展能力。强化审判管理，着力提高审判执行效率，切实整改诉讼执行拖延。改进司法作风，增强服务意识，加强对基层法院的监督指导，加大案件评查力度，对在案件审理中不作为、乱作为，损害企业和企业主合法权益，或存在违法审判情形，导致冤错案件发

生的，依法依规严肃问责追责。

四是进一步汇聚工作合力，不断健全营造法治化营商环境的长效机制。加强与政府相关部门的沟通协调，围绕优化营商环境各项部署，提升服务大局、服务企业的精准度和针对性。推动完善府院联动机制，在破产企业职工安置、税费社保减免、信用修复、打击“逃废债”等问题上形成正向合力。加大对企业普法宣传力度，向十万家以上中小微企业发放“法律风险提示”，及时通过各种媒体发布典型案例。深入推进司法公开，切实保障各类市场主体知情权、参与权、监督权，推动百万计的诉讼参与人共同重视、参与营商环境建设。及时向人大及其常委会报告工作，广泛听取代表意见建议，不断提升优化营商环境的能力水平。

下一步，我们将在省委坚强领导下，在省人大及其常委会有力监督下，以此次专项报告为契机，认真贯彻落实审议意见，不断提升司法服务水平和审判执行质效，努力营造更加稳定公平透明可预期的法治化营商环境，为服务保障河南高质量发展、谱写中原更加出彩的绚丽篇章作出更大贡献！

关于加强司法保障优化营商环境工作情况的 专项工作报告

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人民检察院检察长 顾雪飞

主任、各位副主任、各位委员：

现在，我代表省人民检察院报告全省检察机关加强司法保障优化营商环境工作情况，请予审议。

法治是最好的营商环境。近年来，全省检察机关认真学习贯彻习近平总书记关于优化营商环

境服务企业发展的系列重要讲话和指示批示精神，坚决落实中央及省委、最高检重大决策部署，坚持立足职能、担当作为，坚持理念引领、专项带动，在办准办好案件中平等保护各类市场主体，在依法全面履职中推动形成公平公正的法治化营商环境，努力为保障“六稳”“六

保”、构建新发展格局贡献检察力量，以出彩检察助力中原更加出彩。

一、强化引领带动，着力打好服务企业发展主动仗

优化营商环境事关经济社会发展全局，是重大民生问题、政治问题，也是检察机关的分内之责。近年来，省检察院始终坚持把优化营商环境服务企业作为重要政治责任和服务大局重中之重的工作，强化引领带动，深入具体抓、持续强力推。2018年，我们主动走访省工商联、走进民营企业听心声、问需求、寻良计，会同省法院、省工商联召开服务保障民营企业发展座谈会，两院联合出台“30条意见”，依法、平等、全面保护民营企业和企业合法权益，受到省委肯定。2019年，为推动“30条意见”落地落细，在全省检察机关部署依法平等保护民营企业发展、推动营造法治化营商环境专项活动，针对民营企业反映最突出的六个方面司法需求，组织开展立案监督、“挂案”清理等六个业务专项，聚焦痛点堵点，推动突出共性问题有效解决。2020年，针对新冠肺炎疫情对经济的冲击和影响，我们提出“企业为王、精准服务、效果至上”理念，及时制定服务保障企业复工复产的“八条意见”，配套开展严惩妨碍企业生产经营犯罪、宽严相济办理企业人员涉嫌相关犯罪案件、涉疫情防控和企业生产经营民事诉讼专项监督等五个专项活动，与2019年六个业务专项一体推进、协同发力；前不久，省法检两院举行第一次年度工作会商会议，就服务保障民营企业发展进一步凝聚共识、汇集合力，推动提升整体司法保障水平。

工作中，我们要求以司法办案为基本途径，注重深化思想认识，选准载体抓手，增强服务实效。在**工作引导**上，牢固树立依法精准服务、平等全面服务、理性规范服务、常态长效服务、亲清共赢服务“五个服务理念”，以理念引领带动提升服务水平。在**方式方法**上，坚持专项带动，把最高检部署的涉非公经济控告申诉案件清理监督活动、省委政法委部署的影响营商环境执法司法突出问题集中专项整治，与省检察院开展的相

关专项活动结合起来，实行挂图作战项目化推动、精细化操作，细化分工、明确责任，建立台帐进行表格式督办，确保各项举措落实落地、见行见效。在**工作效果**上，充分发挥“四大检察”职能作用，不做虚功、不搞形式主义，用实实在在的数据和典型案件说话，通过办出一批有影响、效果好的典型案件，真正帮助企业纾难解困、合规经营，努力推动讲政治与强业务互促共进、抓办案与顾大局相得益彰。

二、强化打击惩治，着力保护市场主体合法权益

依法严厉打击损害企业合法权益涉黑恶犯罪。在全省检察机关部署开展依法打击侵犯民营企业合法权益黑恶势力犯罪专项活动，重点惩治以暴力、胁迫等方式向民营企业收取“保护费”、欺行霸市、强买强卖等黑恶势力犯罪，2018年以来，共批捕侵犯民营企业合法权益黑恶势力犯罪1183人、起诉1050人。三级检察院同步成立涉黑犯罪检察组，建立专业化一体化办案机制，推行省市院统一把关制度，既有力有效打击犯罪、形成震慑，又实事求是坚守法治、确保质量，切实做到“不放过、不凑数”。

依法严厉打击破坏市场经济秩序犯罪。积极参与整顿和规范市场经济秩序，加大对侵犯民营企业合法权益的金融诈骗、合同诈骗、非法集资犯罪的惩治力度，牵头与省法院、省公安厅会签《办理非法集资案件适用法律指导意见》，既有效打击严重犯罪，又最大限度追赃挽损，切实维护涉案企业的合法权益和社会大局稳定。2018年以来，共批捕破坏社会主义市场经济秩序类犯罪14337人、起诉21170人，其中批捕金融诈骗类案件649人、起诉1287人，有力维护了市场秩序和金融安全。前不久，省检察院结合办理相关金融犯罪案件发现的突出问题，制发一号检察建议，从六个方面提出改进监管工作的意见，并向省银保监局公开送达，王国生、尹弘、甘荣坤等领导同志分别作出批示。

依法严厉打击侵犯知识产权犯罪。2018年以来共批捕侵犯企业知识产权犯罪案件673人、起诉1046人，积极促进大众创业、万众创新。

组织评选并公开发布全省检察机关保护知识产权15起典型案例，指导基层精准办案，推动营造尊重知识产权、保护企业创新的社会氛围。健全行政执法与刑事司法信息共享平台，加强与法院、公安、行政执法部门的协同配合，拓宽线索来源，形成打击合力。兰考县工商局查获的肖某某销售假冒“立白”“蓝月亮”等品牌洗护用品案，移送线索后，公安机关以嫌疑人外逃为由不予立案。兰考县检察院及时监督立案，促使肖某某投案自首；检察机关结合办案，向监管部门制发检察建议，推动在全县开展打击农村地区假冒伪劣商品专项行动，该案入选2019年度全国检察机关保护知识产权典型案例。

三、强化诉讼监督，着力推动营造法治化营商环境

加强涉企案件“挂案”监督。针对民营企业反映强烈的以刑事手段插手经济纠纷问题，组织力量集中监督清理刑事立案后长期不处理、影响民营企业正常经营的“挂案”问题，共排查出137起涉民营企业刑事“挂案”，已监督纠正133起，使一批民营企业解脱了诉讼之困，相关做法得到最高检和省委充分肯定。针对合同诈骗类刑事案件既容易产生“挂案”，又可能存在插手经济纠纷问题，省检察院专门出台《关于规范合同诈骗刑事案件办理程序的暂行规定》，加强审查把关，规范司法行为，严防把经济纠纷拔高为刑事犯罪。

加强涉企刑事诉讼监督。加强侦查活动监督，切实纠正该立案不立案、不该立案而立案等损害民营企业合法权益的突出问题，监督立案19件，监督撤案10件。加强刑事审判监督，坚决监督纠正涉企业家的无罪判有罪、量刑畸轻畸重等问题。民营企业主王某因涉嫌合同诈骗、骗取贷款等多个犯罪，一审被判处无期徒刑，省检察院在二审阶段认真审查复核，发现一审判决认定合同诈骗罪、骗取贷款罪事实不清、证据不足，遂依法提出监督纠正意见，省法院终审改判撤销这两个主要罪名。积极开展涉民营企业家羁押必要性审查专项活动，共审查涉非公经济案件442起，立案51件，提出变更强制措施建

议48件，已采纳39件，最大限度避免和减少对民营企业正常生产经营带来的影响。

加强涉企民事、行政审判和执行监督。重点监督纠正涉民营企业经济纠纷的审判和执行活动，特别是因不依法履行执行职责、错误采取执行措施处置标的物，致使民营企业财产权受到侵害的案件，共监督纠正涉民营企业不当民事裁判85件，监督纠正涉民营企业民事行政违法执行案件113件。虞城县检察院在办理一起民营企业申请监督案中，及时督促解除超标的查封房产2000万元，保障了企业合法权益。三门峡市陕州区检察院办理的一起企业安全生产事故行政非诉执行监督案，发现适用失信惩戒措施不当，依法监督删除，及时帮助企业恢复了信誉。

加强虚假诉讼监督。部署开展虚假诉讼专项监督活动，注重科技借力，依托“民事裁判智慧监督系统”拓宽线索来源渠道，与省法院、省公安厅、省司法厅会签《关于防范和打击虚假诉讼的若干意见》，强化协作、形成合力，既保障涉案企业合法权益，又维护司法公正和权威。共办理虚假诉讼监督案件111件，其中提出抗诉33件，提出再审检察建议55件，发出审判、执行违法监督检察建议13件，向公安机关移送虚假诉讼犯罪线索28件54人。新乡市检察院办理的一起涉案标的5400万元的虚假诉讼监督案，三家关联企业实际控制人相互串通、虚构民间借贷事实，骗取法院调解书，侵犯债权人合法权益。检察机关及时监督法院撤销原调解书，并依法追究赵某民等4人刑事责任，有力保障了企业债权人合法利益。

四、强化政策把握，着力增强司法保障精准度实效性

严格区分罪与非罪界限。严格遵循罪刑法定、疑罪从无等原则，正确区分改革创新与违法犯罪、正当融资与非法集资、合同纠纷与合同诈骗、行政违法与刑事犯罪的界限，坚决防止将经济纠纷、一般行政违法当作犯罪处理，将民事、行政责任拔高为刑事犯罪，积极营造鼓励创新、宽容失败、守法经营的良好氛围。鹤壁市山城区检察院在办理一起涉嫌非法买卖制毒物品案中，

准确把握罪与非罪的界限，认定民营企业买卖硫酸、盐酸等易制毒化学品的行为，违反相关行政法规但不构成犯罪，依法作出不起诉决定，该案被最高检评为典型案例。

牢固树立少捕、慎诉、慎押理念。认真贯彻上级相关司法检察理念和政策，对涉案民营企业负责人依法能不捕的不捕、能不诉的不诉、能不判实刑的就提出适用缓刑建议，切实把“保市场主体就是保生产力”的要求落实体现到检察办案中，防止机械司法、就案办案，防止“案子办了，企业垮了”。2018年以来，对非国有企业事业单位人员依法不批捕1685人，不捕率为31.7%，高于刑事案件总体不捕率3.4个百分点；不起诉714人，不诉率为9.7%，高于刑事案件总体不诉率3.2个百分点。原阳县检察院在办理一起拒不支付劳动报酬案中，坚持宽严相济、注重效果，依法对4名外地到原阳投资的民营企业负责人作出相对不起诉决定，既让员工保住了薪酬，又使老板稳住了心神，得到最高检张军检察长、省委王国生书记批示肯定。

全面落实认罪认罚从宽制度。在办案过程中，注重加强政策宣传，积极鼓励涉案企业及负责人认罪认罚、依法获得从宽处理，努力为企业继续经营发展赢得机会。2020年，办结的非国有企业事业单位人员犯罪案件中，适用认罪认罚从宽827人，适用率77.1%。郑州市航空港区检察院办理的一起5名民营企业高管受贿案，5人均认罪认罚并退回赃款247万余元，依法得到从宽处理。

五、强化机制保障，着力推进落实服务举措常态长效

服务保障企业发展本在司法办案、重在沟通联络、要在常态长效。一是健全与工商联沟通联络机制。与省工商联共同出台《关于健全联络机制服务保障民营经济健康发展的十条意见》，通过在工商联设立检察联络站、召开联席会议、联动调解涉企案件等方式，实现检察机关服务保障职能和工商联桥梁纽带作用的优势互补。二是搭建检企直接联系平台。通过召开座谈会、开展“检察开放日”、建立检察长联系企业制度等方

式，精准了解企业诉求，更加理解企业难处，更加注重改进方式、增强效果。全省检察机关共召开民营企业座谈会683次，邀请民营企业代表走进检察机关4262人次；挂点联系企业1149家，推动“一对一”常态化走访。三是建立涉企案件快速响应机制。在“12309”检察服务中心开设涉企案件办理绿色通道，对涉企申诉案件按照“群众来信件件有回复”机制优先快速办理，为企业提供法律服务1679次。搭建民营企业诉求响应智慧平台，实现检企网上沟通、实时交流。四是认真落实“谁执法谁普法”责任制，结合司法办案，采取普法讲座、赠送法律书籍、建立“流动式”警示教育基地、召开专题新闻发布会等多种形式，引导企业依法守规生产经营。五是积极做好司法办案“后半篇文章”，针对企业经营管理中存在的薄弱环节和漏洞及时制发检察建议，帮助提升法律风险防控能力。近期，省检察院正在对企业人员涉罪集中领域开展专项调研，深入剖析犯罪原因、特点和规律，提出促进企业及企业人员尊法学法守法用法、提高企业经营管理法治化水平的意见建议。

以上成绩的取得，离不开各级党委、人大、政府、政协和社会各界的重视、关心和支持。省四套班子领导同志多次对检察机关服务保障工作作出批示，给予我们很大的信任和鼓励。省人大常委会多次对检察机关优化营商环境服务企业发展情况进行调研指导，提出意见建议，支持和帮助我们解决工作中的问题、困难。

我们也清醒地认识到，我省检察机关服务保障工作中还存在不少问题和不足：一是一些干警理念转变没有跟上，对相关司法检察政策理解不深、把握不准，简单办案、机械办案、就案办案等问题仍不同程度存在，影响了服务企业效果。二是一些专项活动推进还不够有力，在监督解决插手经济纠纷等方面案件办理不多、效果不够好，办案数量与我省执法司法环境和状况还不相称。三是少数单位在抓落实上还存在形式主义问题，开会多、出台文件多，但有影响、效果好的典型案件较少，企业和当事人的司法获得感不强。四是个别干警专业素养还不能适应当前办案

工作需要，在办理合同诈骗、金融犯罪、网络犯罪等案件时，准确把握罪与非罪界限的能力水平有待进一步提升。对这些问题，我们将切实采取措施，认真加以解决。

下一步，我们将以此次省人大常委会专题审议为契机，坚持问题导向，加大监督力度，提升办案水平，重点做好四个方面工作。

一是进一步提高政治站位。引导广大检察干警站在强化“四个意识”、坚定“四个自信”、践行“两个维护”的高度，始终心怀国之大者，深入学习贯彻中政委“18条意见”、最高检“11条意见”、省委“22条措施”，在履好职办好案中不断增强服务意识、提升服务水平，扎实做好检察环节服务保障“六稳”“六保”相关工作，积极主动为企业发展提供坚实法治保障、营造良好法治环境。

二是进一步加大办案力度。下大气力抓紧推进相关专项活动，开动脑筋、强化措施，力争办出更多有影响、效果好的典型案件，让涉案企业和当事人有更多实实在在的司法获得感。正确把握、认真贯彻上级相关司法检察理念和政策，深刻领会背后的政治和法治考量，努力精准落实体现到每一起案件办理中，实现司法办案“三个效果”有机统一。常态化评选发布涉企司法保护典型案例，发挥典型案例示范引领作用。

三是进一步提升专业能力。围绕涉企案件办理中存在的新领域、新类型、疑难复杂问题，有

针对性地开展教育培训，通过业务竞赛、实战练兵、专家授课、经验交流、公检法同堂培训等多种形式，统一司法尺度，提升办案水平。上级检察机关要加强对下监督指导，切实推动解决法律政策适用不准、案件办理质量不高等实际问题。要以检察官业绩考评为抓手，切实把上级决策部署传导至基层、压实到检察官，促使每一名检察官把优化营商环境服务企业发展的政治要求转化为高质量办案的自觉追求。

四是进一步强化协作配合。加强与工商联、行业协会以及人大代表、政协委员中企业家的联系，充分了解企业发展的痛点难点，精准对接司法需求，主动提供更优服务。加强与公安、法院及相关行政职能部门的沟通协作，持续完善信息共享、线索移送、案件会商、普法联动等机制，进一步凝合力，共同为企业健康发展保驾护航。

主任、各位副主任、各位委员，全省检察机关将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在省委和最高检的领导下，在省人大及其常委会的监督下，强化担当，忠诚履职，以求极致、过得硬的工作标准，以高度的政治自觉、法治自觉、检察自觉，扎实做好优化营商环境服务企业发展各项工作，为精准服务“六稳”“六保”、构建新发展格局提供有力司法保障，为奋力谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章作出更大检察贡献！

关于省十三届人大三次会议代表建议 批评和意见办理情况的报告

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省人民政府常务副省长 黄 强

主任、各位副主任、各位委员：

受尹弘省长委托，我向省人大常委会报告省政府系统办理省十三届人大三次会议代表所提建

议、批评和意见（以下简称建议）情况，请予以审议。

一、代表建议办理基本情况

省十三届人大三次会议期间，省人大代表共提出建议 902 件，交政府系统主办 864 件（含交叉办理共 931 件）。各单位已按时全部办理完毕并书面答复代表，代表满意和基本满意率 100%。总体看，各承办单位高度重视，取得明显成效。

（一）提高政治站位，强化组织领导

人大代表对政府工作提出建议，是代表人民参与管理国家事务的重要形式。做好人大代表建议办理工作，是政府及其部门接受人大和代表监督的重要形式，更是必须履行的法定职责。省政府高度重视建议办理工作，尹弘省长要求各级政府及部门，把办理建议作为吸纳民意、科学决策、改进工作、接受监督的重要举措，摆上突出位置，切实提高办理工作质量和实效。

今年我省两会闭幕不久，一场突如其来的新冠疫情，给我们带来前所未有的巨大冲击。为贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，切实做好今年的代表建议办理工作，在刚刚转入常态化防控阶段，经过周密安排，2020 年 3 月 31 日省人大、省政府、省政协联合召开《省十三届人大三次会议代表建议暨省政协十二届三次会议提案集中交办会》，安排部署建议和提案办理工作。

（二）严格办理制度，压实办理责任

各承办单位抓住交办、承办、督办、答复、反馈、存档等关键环节，对建议办理的质量、程序和时限要求等进一步作出明确规定，确保建议办理工作有章可循、有序推进。省发展改革委今年承办建议 240 件，办理工作中建立完善内部交办程序，严格承办处室责任，确保办理效果。省财政厅承办建议 170 件，首先制定工作方案，明确厅领导的领办责任、职能处室的承办责任、厅办公室的督办责任，努力提高办理质量。省教育厅承办建议 109 件，对建议答复由厅长亲自把关、亲自审定，对代表有疑问的建议坚持由厅领导面对面与代表沟通交流。省卫生健康委印发《关于高质量做好人大代表建议政协委员提案办理工作的通知》，将建议办理工作与“不忘初心、牢记使命”主题教育结合起来，委党组书记担任

建议办理工作领导小组组长。省市场监管局把建议办理融入市场监管部门的中心工作，有力保证了建议办理的高水平和高效率。

（三）明确办理要求，强化办理实效

各承办单位坚持问题导向，不断改进工作方式方法，避免重答复轻落实、解释多措施少的现象，着力提升问题解决率。根据代表“进一步加大科技创新型企业支持力度的建议”，省科技厅在深入调研基础上制定了《加快培育创新型企业三年行动计划（2020—2022）》。并在疫情期间坚持特事特办，迅速启动和疫情防控相关的 13 个专项 23 个应急攻关项目，在快速诊断试剂研制、治疗药物筛选等方面，为打赢疫情防控阻击战贡献了河南力量。省税务局把建议办理作为做好“六稳”工作、落实“六保”任务的抓手，积极与代表沟通交流、听取意见，全面落实减税降费政策，疫情期间推行非接触式办税服务，通过网上申报等措施帮助企业纾困解难。省广播电视局在办理代表“充分利用有限的电视资源弘扬社会主义正能量的建议”时，多次就代表提出的节目中插播广告过多、播出内容重复等意见进行沟通交流，介绍工作措施，反复修改节目改进方案，得到了代表的充分肯定。

二、主要做法和成效

省政府系统准确把握 2020 年代表建议办理工作面临的新形势，按照年初交办会要求，在建议办理中广泛吸纳代表智慧，努力破解工作中的难点问题，统筹协调常态化疫情防控和经济社会发展。

（一）加强生态保护治理，全力推进黄河流域生态保护和高质量发展。2019 年 9 月，习近平总书记在郑州考察黄河并主持召开座谈会，将黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略，社会各界空前关注，也是人大代表关注的焦点。省发展改革委围绕推动黄河流域生态保护和高质量发展议题，梳理形成 36 个重大事项、重大工程，多次赴国家发改委专题对接，争取国家规划纲要起草组研究吸收。对代表们围绕黄河流域生态保护和高质量发展议题提出的“把周口纳入黄河流域规划、设立黄河流域郑洛焦核心示范区、支持

郑州市建设黄河流域示范区、打造郑新黄河流域示范段、支持长垣建设黄河示范县、支持许昌市文旅项目纳入黄河规划”等一系列意见建议，省发展改革委在编制黄河流域规划或建立项目库时均予采纳。省水利厅积极对接国家战略，组织编制完成黄河流域生态保护和高质量发展水利专项规划，构建调蓄并举水网水系，用足用活用好黄河水。

（二）持续激发有效需求，增创区域竞争新优势。省政府落实党中央、国务院加快“两新一重”建设决策部署，抓住战略机遇，加快5G网络建设和产业发展，以5G发展新成效增创发展新优势。省政府专门成立尹弘省长牵头的推进机制，调动各方力量，不断加大督查力度，5G网络建设全国领先的地位持续巩固。人大代表高度关注的5G网络建设取得显著成效，目前全省各市县5G网络专项规划已全面编制完成。5G网络投资完成81.6亿元，累计5G基站总数达35127个，处于全国第一梯队。

（三）强化精准施策，助推决战决胜脱贫攻坚。今年是脱贫攻坚决战决胜之年，人大代表对脱贫攻坚高度关注。省政府系统坚持把代表建议办理的质量和成效作为推动脱贫攻坚的着力点，与脱贫攻坚工作同部署、同安排、同落实。尹弘省长多次深入贫困地区开展调研，指导推动产业扶贫、金融扶贫、易地扶贫搬迁等工作，研究应对疫情影响的政策措施，推动各项扶贫政策落实。省政府常务会每季度至少研究一次脱贫攻坚工作，出台《关于巩固脱贫成果有效防止返贫的意见》等政策文件，构建比较完备的脱贫攻坚政策体系。面对疫情对贫困劳动力就业带来的影响，省级成立5个工作专班，组织专机专列专车5万多趟次，开展“点对点”输送服务，优先安排贫困劳动力返岗就业。今年向“三山一滩”地区下达中央、省级财政专项扶贫资金65.98亿元，全力支持老区打赢脱贫攻坚战。

（四）加大支持力度，推进乡村振兴战略实施。根据代表“进一步推进全省乡村有效治理”的建议，省农业农村厅、生态环境厅、住房城乡建设厅、交通运输厅、电力公司等单位共同研

究，统筹推进农村垃圾治理、污水治理、厕所革命、农业生产废弃物资源化利用、农村电网改造、村容村貌提升、村庄规划编制等重点任务。省自然资源厅根据代表“有机衔接乡村振兴战略实施”和“加快实施乡村振兴战略”的建议，开展乡村振兴专题调研，深化农村土地制度改革，强化乡村规划引领，加强用地计划指标倾斜，用好用活宅基地复垦卷政策，积极开展全域土地综合整治试点，激活农村土地资源，为乡村振兴提供坚实资源要素支撑。省林业局根据代表“发展油茶产业助力乡村振兴”的建议，在深入信阳等地调研的基础上，联合省扶贫办出台《关于支持全省油茶产业高质量发展的指导意见》，不断加大资金、政策帮扶力度，有力推进老区油茶产业高质量发展。

（五）纵深推进“放管服”改革，优化非企业发展环境。根据代表关注的放宽非公企业市场准入政策等，全面破除各种隐性壁垒，保障各类市场主体依法平等使用资源要素、公开公平公正参与竞争。省政府始终把深化“放管服”改革、纵深推进“一网通办”前提下“最多跑一次”改革，作为优化营商环境的重中之重来抓。省市场监管局结合办理代表“支持民营企业健康发展”的建议和“河南省打造中部最优营商环境”的建议，充分发挥市场监管职能作用，出台支持民营企业高质量发展24项政策措施，积极推进企业登记实名认证、搭建政银合作平台、加强保护知识产权、加强企业信用体系建设，多措并举服务支持非公经济高质量发展。根据代表“解决民营企业融资难、融资贵”的建议，省地方金融局和河南银保监局持续加大中小微企业金融支持力度，上半年我省小微企业贷款余额11934.1亿元，同比增长12.4%；搭建全省金融服务共享平台，截止8月底累计为17416家企业放款747亿元，有力推进中小微民营企业平稳健康发展。

（六）坚持人民至上，推动健康中原建设。根据代表“加快实施健康中国战略推进健康中原建设”等建议，省政府纵深推进健康中原行动，全面启动健康中原15个专项行动。全省现有全

国卫生城市 22 个、卫生县城 51 个、卫生乡镇 148 个，均居全国前列。根据代表“加强偏远贫困地区基本公共卫生服务资金保障”的建议，省卫生健康委、财政厅等四部门联合下发《关于加强疾病预防控制机构队伍建设的意见》，加快补齐公共卫生体系短板，筑牢健康防线，为机构编制不足、财政保障不到位等问题提供政策保障。根据代表“推动传统中医药文化并振兴发展”等建议，省委、省政府印发《关于促进中医药传承创新发展的实施意见》，推动我省中医药强省建设。根据代表“抓好紧密型县域医共体建设”等建议，省政府办公厅出台《关于加快推进紧密型县域医疗卫生共同体建设的指导意见》，加快推进紧密型县域医共体建设，提升县级综合医疗服务能力，远程医疗服务应用系统实现省市县、县乡村两个层级全覆盖。

（七）回应社会关切，扎实办好民生实事。省政府坚持以人民为中心的发展思想，认真听取代表的建议意见，向社会公布 2020 年度河南省 11 件重点民生实事具体任务和实施目标，实施结果接受全省人民监督。出台支持新增就业岗位措施，鼓励灵活就业和新就业形态，重点做好高校毕业生、退役军人、下岗职工、农民工等群体就业工作。目前全省城镇新增就业 66.63 万人，失业人员再就业 19.93 万人；城镇老旧小区提质改造累计争取中央预算内资金支持 65 亿元；残疾

儿康复救助下达中央财政补助资金 8993 万元，省级补助资金 3610 万元；“百县通村入组”工程投资完成 87.7 亿元，新改建农村公路 8463 公里；从今年 1 月 1 日起，城市低保标准由月人均 520 元提高到 570 元，农村低保标准由去年的年人均 3860 元提高到 4260 元。全省共发放社会救助资金 60 亿元，有效缓解疫情对困难群众基本生活造成的影响。

三、下一步工作

在省人大常委会主任、各位副主任、各位委员的关心指导下，在各位省人大代表的大力支持下，全省政府系统办理代表建议工作取得很好成效，但与新的形势和任务相比，与代表要求和群众期盼相比，还存在一些差距和不足，主要表现在：办理质量存在不平衡现象，个别承办部门调查研究不够深入扎实，主、协办单位沟通配合还需加强；办理工作重答复轻落实，统筹考虑解决问题措施少的现象依然存在等。

人大代表建议办理工作年年做，只有更好，没有最好。下一步，省政府将根据本次常委会会议的审议意见，针对存在问题，进一步提高政治站位，扎实改进工作作风，完善办理机制，规范办理程序，以代表建议办理高质量推动经济社会发展高质量，努力谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章。

关于省十三届人大三次会议代表建议 批评和意见办理情况的报告

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省高级人民法院院长 胡道才

主任、各位副主任、各位委员：
省十三届人大三次会议期间，我院共收到大

会秘书处交办的代表建议、批评和意见 28 件，其中主办 25 件、协办 3 件。在省人大常委会监

督指导下，我们提高政治站位，坚持质量优先，严格规范办理，已全部办结。现将办理情况报告如下：

一、关于“进一步加强为人民司法”的建议。司法为民是法院工作的根本宗旨，我们坚持把以人民为中心的发展思想落实到每一个司法案件、每一个工作举措中。一是努力增强人民群众司法满意度。狠抓审判执行第一要务，以完善内部制约监督体系为抓手，深化司法责任制综合配套改革，健全压实院长监督管理责任，今年1—8月，全省法院共收案145.5万件，结案109.4万件，分别居全国第4、第3，一审服判息诉率（86.86%）、法定审限内结案率（90.31%）、一审案件发改率（2.17%）等主要质效指标均持续向好。二是努力增强人民群众司法获得感。为全面满足疫情防控期间群众司法需求，迅速确立“暂停现场诉讼服务、提供更好线上服务”工作思路，全省法院和人民法庭网上诉讼服务全面升级，疫情期间电子诉讼事务总量排名全国第3，网上立案、网上开庭数量排名全国第2；为切实解决群众“来回跑、办事慢、不方便”问题，深入推进一站式多元解纷和现代化诉讼服务体系建设，围绕立案服务、多元解纷、繁简分流、辅助事务集约化办理等重点工作，全面提升诉讼服务和解决纠纷能力水平；为有效破解制约司法效率的送达难问题，上线全省统一的集中送达平台，6月份上线以来，日均送达1万余次，电子送达占52%，受到最高法院周强院长充分肯定。三是努力增强人民群众司法参与度。全面深化司法公开，在全省法院组织开展“邀请群众旁听庭审”活动，组织法官“六进”活动4334场次，累计上网裁判文书729万余份，居全国第2，庭审直播录播43.2万场，审判流程信息公开率达99.91%，切实保障群众知情权、监督权，促进群众增强法治信仰。

二、关于“发挥审判职能为民营企业营造好的法治环境”“营造创新氛围大力支持实体经济发展增强民营经济活力”“维护司法公正、优化营商环境、助力民营经济”“人民法院应当继续提高司法审判能力，充分保证诉讼参与人程序权

利和实体权利”“区别对待创业失败者与‘老赖’不同认定”“营造更好发展环境，支持民营企业二次创业”“要像保护眼睛一样保护民营企业”（协助省委统战部办理）和“进一步优化民营企业营商环境”（协助省发改委办理）的建议。以上8个建议均涉及营商环境，均要求人民法院在法治化营商环境建设中积极作为（根据省人大常委会专题审议安排，刚才，这项工作已作专题报告，在此不再重复）。对此，我们主要采取以下措施：一是积极营造公平安全的市场环境。加强产权司法保护，与省检察院建立工作会商机制，继续共同推动保障民营企业合法权益30条措施落实；坚持罪刑法定、疑罪从无原则，充分发挥认罪认罚从宽制度功能，对犯有轻罪的企业主能取保候审的及时取保候审，依法裁量较为轻缓的刑罚，涉企业主犯罪案件非羁押性强制措施适用率31.8%，高出其他案件8个百分点；对962起涉企刑事案件逐案清理，对赵守帅等29名企业主依法宣告无罪，其中一审直接宣告无罪9人；对40余件超标的查封、错误执行案件依法纠正，其中9件被确认违法、决定予以国家赔偿，并追究相关人员责任。二是积极营造公正高效的司法环境。深入开展影响营商环境司法突出问题集中专项整治，持续强化审判监督管理，全省法院涉企涉产权案件平均审判用时由2018年的70天缩短到今年的64.38天，上诉案件按期移转率由2017年年底的45.5%提高到目前的99.5%；与江苏、浙江、山东、湖北等省份相比，我省法院营商环境相关办案指标，大部分处于前列。三是积极营造公平竞争、优胜劣汰的竞争环境。加大长期未结破产案件清理力度，十年以上未结破产案件彻底清零；大力推行破产案件繁简分流，破产案件平均审理周期较2019年减少303天，缩短24.2%，莲花健康产业集团破产重整一案，从受理到重整成功仅用时4个半月；灵活运用预重整、引进战略投资人、出售式重整等方式提高重整成功率，省建设集团破产重整一案，最终以4.65亿的成本化解了19.7亿债务，依法保护了债权人利益。

三、关于“法官在审判过程中‘一次审

对’”的建议。“一次审对”是人民法院一直追求的目标。为实现这一目标，我们采取了以下措施：一是坚持“一审中心主义”，加大对一审服判息诉率的考核权重，与法官绩效挂钩，从源头上减少进入二审、再审审查的案件数量。二是持续加强审级监督，狠抓省法院二审、申请再审、申诉、再审案件质量，从案件办理中发现原审存在问题，对发、改、提、指案件，要求原审法院逐案评析，督促提升办案质量。三是全面推行类案强制检索机制，分配案件时即在全国裁判文书网案例库（目前网上文书已达1亿份）中自动检索相似案例并强制推送给法官，保证类案同判；通过制定类案审理指南、严格质效考核、加强条线培训等方式，统一裁判标准和尺度。四是严格落实办案质量终身负责制，强化错案责任追究，对不适宜担任员额法官的25人责令退出员额。

四、关于“加大知识产权保护力度”的建议。为加强知识产权司法保护、服务保障创新驱动发展，我们报请最高法院批准设立了管辖全省重要知识产权案件的郑州知识产权法庭，并批复指定部分基层法院跨区域集中管辖简单知识产权案件，实现知识产权案件的简案快审、难案精审，降低知识产权纠纷维权成本，今年以来共审结一审知识产权案件5910件。加大侵权惩罚性赔偿适用力度，对某食品公司恶意重复侵犯南街村集团特有包装装潢一案，全额支持原告诉讼请求，顶格判决惩罚性赔偿金100万元；苗某诉优酷公司一案被评为“中国法院50件典型知识产权案例”。

五、关于“政府加快对‘问题楼盘’进行治理与完善”的建议。“问题楼盘”攻坚化解工作由省联席办牵头，省法院作为成员单位，主要负责涉诉案件审判执行工作。在去年“问题楼盘”相关案件化解取得突出成绩的基础上，今年继续扎实开展“问题楼盘”攻坚化解行动。对省委政法委交办的485条信访线索逐一核查，围绕群体性诉讼、逾期交房和逾期办证等开展专项调研，依法妥善审理相关诉讼案件2552件。特别是针对建议中提出的多方查封楼盘执行难问题，采取指定一个法院集中执行、提级执行等措施，提高

执行效率，依法平等保护各顺位权利人的合法权益，努力将群众损失降到最低。

六、关于“省高级法院对审理涉民间借贷案件违法违纪进行专项监督”和“法院应当会同税务机关追缴民间借贷利息所得”的建议。近年来，省法院持续关注并研究解决民间借贷中的乱象及违法犯罪问题。一是制定严格依法审理民间借贷案件指导意见，公布数批职业放贷人名录，修改有关司法解释的建议得到最高法院采纳，民间借贷利率大幅降低。二是联合省检察院、省公安厅、省司法厅出台《关于防范和打击虚假诉讼的若干意见》，开展涉职业放贷、“套路贷”与虚假诉讼专项治理，审结与虚假诉讼、“套路贷”、暴力收债相关刑事案件228件，移交公安机关犯罪线索522条。此外，针对建议中指出的“法院应当会同税务机关追缴民间借贷利息所得”，主动与省税务局对接，根据最高法院新修订的司法解释，深入研究对民间借贷利息征税的合法性、可行性。

七、关于“解决执行难问题”“规范我省法院异地执行查封工作”“完善执行案件移送程序、组织高等级巡回法庭破解涉及抵、质押物等优先受偿权案件执行难问题”“进一步推动我省律师调查令制度实施”“对创业失败者出行限高”和“将高铁二等座从限高范围内取消”的建议。执行问题一直是社会关注的焦点问题，今年主要采取以下措施：一是深入开展“规范执行行为、提升执行质效”专项活动，强化执行工作“七个刚性”，集中清理涉党政机关和国有企业拖欠民营企业、中小企业债务等九类重点案件，共新收执行实施案件30.39万件，执结24.81万件，执行到位金额327.37亿元。二是加强执行难综合治理，联合省自然资源厅推动全省不动产“点对点”查控进入实质性操作，全省法院首次申请执行案件立案后当天查控率85%以上，3天内查控率近95%，网络查控措施期限内发起率排名全国第5。三是加强全省执行案件统一管理，对关联案件实行集中管辖，涉及省内不同地区法院的，由省法院统一指定执行，防止推诿扯皮。四是针对消极执行、选择性执行、违法执行等，全

面推行“一案双查”，先后筛查出 113 条线索，并对责任人员作出纪律处理。五是扩大律师调查令的适用，联合省律师协会加大宣传力度，对受调查单位有拖延或不予配合的，果断给予处罚，共签发调查令 14334 份，促使 7340 个案件执结。六是强化善意文明执行理念，积极建议解除对高铁二等座的限制，同时，对被限制消费者在紧急、必要情况下，实行临时或单次解除限制；对自动履行者进行正向激励，及时助其修复信用。

八、关于“推行实施非诉行政执行‘裁执分离’”的建议。实行由法院审查裁定、政府组织实施的“裁执分离”制度，对于破解征收拆迁案件执行难、执行乱难题具有重要积极意义。近年来，我们积极推行“裁执分离”，对行政行为合法且具备强制执行力的，及时裁定准予强制执行，同时，指导全省各级法院将“裁执分离”适用范围拓宽至国土资源、林业、水利等行政机关申请强制执行责令限期拆除违法建筑的案件。今年以来，共裁定准予行政机关申请非诉执行案件 11694 件，支持率 77.3%。各地法院积极与地方党委政府沟通，赢得认同支持，平顶山市委、市政府出台《推进国土资源领域非诉行政执行案件“裁执分离”工作的若干意见》，新乡市政府、信阳市政府以会议纪要形式推广国土资源类非诉执行案件“裁执分离”模式等，效果良好。

九、关于“提升假释罪犯比例”的建议（协助省司法厅办理）。我们的做法主要有：一是扎实开展减刑假释专项整改工作，不再限制提请比例、批次、数量，提请一件依法审理一件，依法加大假释适用力度，今年以来，共受理假释案件 792 件，结案 768 件，准予假释率 76.3%，受到省委政法委员会甘荣坤书记批示肯定。二是凡减刑假释暂予监外执行案件，严格执行一律“网上公示、公开开庭、代表旁听、文书公开、违纪重罚”要求，确保公开公正司法。三是与省监狱管理局共同推进信息化办案平台建设，大部分法院办案平台已与监狱办案平台对接，实现了减刑假释案件全流程网上办理。

十、关于“设立‘电力工作办公室’全面做好电力工作”的建议。今年全省法院共审结触电

侵权案件 102 件，该建议主要反映此类案件裁判尺度不一问题。对此，我们对 2018 年以来全省法院审结的一审 343 件、二审 172 件触电人身损害责任纠纷案件进行全面统计分析，出台类案指引，发布典型案例，强化业务培训，确保同案同判。

十一、关于“企业破产过程中应免除个人担保责任”和“发挥审判职能，解开银行贷款担保连带责任”的建议。关于免除担保责任的情形，《担保法》及其司法解释、已经公布的《民法典》均有明确规定，在法律和司法解释许可范围内，我们做了以下工作：一是在审理破产个案过程中，经担保人申请、债权人同意，法院对有条件地免除破产企业法定代表人、实际控制人及股东等个人担保责任的方案予以批准。二是与人行郑州中心支行、省银保监局联合出台《全面推进河南省金融纠纷多元化解机制建设的意见》，引导当事人通过金融纠纷调解组织等化解纠纷，防止企业因银行贷款担保诉讼陷入僵局。

十二、关于“破解法院案多人少难题”和“全面推进律师调解试点工作”的建议。我们采取了以下措施：一是完成基层法院内设机构改革，内设机构共减少 44.52%，组建新型审判团队 2100 多个，确保优秀办案力量全部充实到审判一线。二是坚持员额编制向人案矛盾突出的基层法院倾斜，在全省法院员额比例不超过 39% 的前提下，在全省范围内调剂员额法官，如人均案件量最高的郑州高新区法院员额比例已达 58.9%，努力提高员额法官与案件量的匹配度。三是着力提高智慧法院运用能力，向信息化、互联网要“生产力”，如实现了电子卷宗自动生成和深度应用、全省法院集中电子送达诉讼文书等，着力为办案减负。四是深入推进“分调裁审”机制改革和民事诉讼程序繁简分流改革试点，运用速裁机制快审民事案件 28.5 万件，平均审理天数 35.4 天。五是立足河南省情，积极参与市域治理、基层治理，持续推进诉源治理。与公安交管部门、保险公司对接，道交案件一体化平台成效明显，今年以来化解量全国第 1；将律师调解、人民调解、行业调解等汇聚到法院调解

平台，今年以来共分流调解案件 22.1 万件，调解成功率 41.5 %。

十三、关于“加强法官队伍建设推动法院工作高质量发展”的建议。我们做了以下工作：一是坚持以政治建设为统领，组织全员政治轮训，深入开展“两个坚持”专题教育，教育引导干警进一步增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。二是坚持以提升能力素质为重点，持续开展大学习大调研活动，评选第二批省级审判业务专家 37 名、优秀案例 76 篇，组织参加《民法典》培训 18 期，培训干警 13 万人次，激励引导干警专注审判、钻研业务。三是坚持以党风廉政建设为抓手，扎实开展政法队伍教育整顿试点、“以案释德释纪释法”警示教育和落实

防止干预司法“三个规定”情况专项整治，严肃查处违规违纪违法案件，推进以案促改制度化常态化，全省法院政治生态、司法作风、院风院貌持续向好。

主任、各位副主任、各位委员，我们深知，我们对个别建议的办理，还存在质量有待提升、沟通联系不够等问题。下一步，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，在省人大常委会有力监督指导下，以这次审议为契机，进一步增强自觉接受监督的意识，不断提高建议办理质量和效率，把办理建议作为发现问题、改进工作的强大动力，为全面建成小康社会、谱写新时代中原更加出彩绚丽篇章提供更加有力的司法服务和保障。

关于省十三届人大三次会议代表建议 批评和意见办理情况的报告

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十次会议上

河南省人民检察院检察长 顾雪飞

主任、各位副主任、各位委员：

现在，我代表省检察院，向会议报告省十三届人大三次会议代表建议办理情况，请予审议。

2020 年，省检察院共承办省十三届人大三次会议代表建议 9 件，其中主办 8 件，会办 1 件。我们坚持把办理代表建议作为自觉接受监督和加强改进工作的契机，高度重视，逐件认真办理，明确责任，纳入重点督办事项，跟踪督促落实；承办部门按照“办前沟通、办中对接、办后反馈”要求，结合本职工作推进建议办理，确保“建议落实、问题解决、推动工作”。截至 7 月下旬，9 件建议全部办结，主办件当面答复代表，会办件及时将办理情况告知主办部门，代表对检察机关的工作态度和办理成效给予肯定。

一、韦苏滨代表提出的“关于保障律师知情权的建议”（第 52 号）办理情况。一是建立互动机制。坚持以构建彼此尊重、平等相待，相互支持、相互监督，正当交往、良性互动的检律关系为导向，省市两级检察长主动到律师协会走访座谈，与省司法厅会签《依法保障律师执业权利座谈会纪要》，出台《进一步保障律师执业权利的意见》，细化实化服务措施，努力做到律师查询案件程序性信息“就近办”，律师阅卷“一次办”，律师约见“网上办”，律师申诉控告“统一办”。今年以来，共办理各类律师申请 10905 件，接待阅卷 10463 件次，办理控告阻碍律师行使权利案件 33 件。二是开辟“绿色通道”。全省三级检察院 12309 检察服务中心统一设置律师来访

“绿色通道”、律师接待室，12309 中国检察网开辟保障律师执业权利专门板块。疫情期间，省检察院印发“七条提示”，通过网络、电话等方式，为律师提供诉讼服务，部分具备条件的单位还推出异地阅卷、免费刻录邮寄电子卷宗等服务措施。三是加强内部制约。针对代表提出的部分审查起诉终结案件未告知律师问题，专门印发通知，把退回补充侦查、改变管辖、提起公诉等情况三日内告知辩护律师作为一项制度，纳入统一业务系统，发挥信息手段“硬制约”作用，及时告知上传相关情况 1690 件次，有效提升保障质效。

二、董振杰代表提出的“关于检察院加强民行检察的建议”（第 134 号）和宋肃远代表提出的“关于发挥检察职能，强化对民事诉讼监督的建议”（第 552 号）办理情况。一是坚持内设机构改革和专业化建设双管齐下，努力补强民事、行政检察短板。通过内设机构重塑性变革，构建刑事检察、民事检察、行政检察、公益诉讼检察“四大检察”“十大业务”新格局。针对民行检察人才匮乏问题，采取内部调整归队一批、引进招录一批、选拔交流一批“三个一批”和大规模培训等措施，引进招录专业人才 160 人，集中 400 余名干警进行 2 个月专题培训，配齐民行检察队伍。目前，正在以学好用好《民法典》为契机，进一步强化措施，补强民行检察薄弱环节。二是实施专项带动，重点解决群众反映强烈的突出问题。扎实开展虚假诉讼领域深层次违法行为监督、加强行政检察监督促进行政争议实质性化解、行政非诉执行监督等专项活动，办结虚假诉讼监督案件 36 件，实质性化解行政争议 25 件，借力“民事裁判智慧监督系统”，筛选推送、依法办理涉“套路贷”相关案件线索 50 批。新乡、三门峡市检察院 2 起化解行政争议案件得到最高检张军检察长、省委政法委甘荣坤书记批示肯定。三是树牢精准监督理念，不断提升民行检察工作质效。研究制定《运用简化程序办理生效民事、行政裁判监督案件的暂行规定》，梳理积案 348 件，推进繁简分流，提高办案效率，强化监督效果。与省法院会签文件，在全国率先建立正

卷、副卷一并调阅制度，办案周期明显缩短。今年以来，共受理不服生效民事、行政裁判结果申请监督案件 4109 件，办结 3864 件，同比上升 15.6%；提出民事、行政抗诉 128 件，法院再审改变率同比上升 12.9%，办案数量、质量均居全国前列。

三、吴孟华等 4 名代表提出的“关于进一步加强为人民司法的建议”（第 412 号）办理情况。一是以人民群众对司法工作的需求为导向，着力办好“十件实事”。在省委政法委统一安排下，我们向社会各界公开发布“开展服务保障企业复工复产五个专项活动、深入开展扫黑除恶专项斗争、推动打造‘河长+检察长’依法治河新模式、建立扶贫领域涉案财物快速返还机制”等爱民承诺十件实事，纳入督办事项，强力推进落实，努力提升人民群众安全感、获得感、幸福感。二是以人民群众满意为标准，深化做好“群众信访件件有回复”工作。在全国率先提出并不断树牢“办信就是办案、办信更是办民生”理念，深入推行“一三四”工作法，全面落实领导办信、当面接谈等制度机制，总结推广 24 小时自助检察服务平台、公检法协同答复机制等有效做法，切实做到真事真办、实事办实。今年前八个月，共收到群众来信 10476 件，具备回复条件的 9776 件全部做到 7 日内程序性回复，已办结答复 6864 件，赴省重复访下降 57.3%。中央 12 家主流媒体集中实地采访，称赞我省做法是检察民心工程“河南样板间”。三是以接受人民群众监督为动力，持续推进检务公开。整合检察机关所有服务群众功能，形成集检察服务、检务公开、接受监督、检察宣传等功能于一体的“一站式”窗口，为人民群众提供更加便捷、高效检察服务。今年以来，发布程序性信息 89374 件、重要案件信息 9303 件、法律文书 34855 件，邀请代表委员、人民监督员、群众代表参加案件公开听证 106 次。新乡检察机关组织的一起公开听证案件，入选最高检典型案例，《检察日报》头版报道。加大普法宣传力度，6 月 1 日，全省三级检察院采取现场活动与线上互动同步进行的方式，共同开展“同舟共济，检护明天”检察开放

日活动，人民网等12家媒体现场直播，累计点击量超500万人次。

四、翟战福等6名代表提出的“关于规范我省法院异地执行查封工作的建议”（第581号）办理情况。一是加强执行活动违法监督。积极回应社会各界关切，落实省检察院出台的“10条意见”，支持和监督人民法院基本解决“执行难”问题。今年前八个月，共办理执行活动监督案件1232件，同比上升18.5%，针对法院执行违法情形提出建议771件，法院采纳491件。二是建立一体化协作办案机制。省检察院专门成立执行监督办案组，统筹三级院民行检察资源，采取交办、转办、提办等方式，集中力量办理了一批执行监督案件。特别是结合开展涉民企民事检察专项监督活动，排查出相关违法执行案件69件，依法监督纠正58件，有力保障企业复工复产。三是深化行政非诉执行监督。加强与法院和有关行政机关的沟通联系、协作配合，探索建立行政执法与行政检察衔接信息共享平台，畅通信息交流、案件移送渠道。三门峡市湖滨区、信阳市浉河区检察院办理的2起非诉执行监督案件，分别入选最高检保护农民工合法权益典型案例、助力脱贫攻坚典型案例。

五、董振杰代表提出的“关于检察院加大自侦案件力度清化司法环境的建议”（第587号）办理情况。一是以正确理念引领办案。自觉将检察职务犯罪侦查工作纳入党和国家党风廉政建设和反腐败工作大局，把准检察侦查工作的法定性、保障性、补充性等特点，既不失责也不越位，坚持数量、质量、规范、效率、效果“五位一体”，省检察院对每起拟立案案件统一审查把关，切实做到“立得住、诉得出、判得了、效果好”，坚定不移走“内涵式”发展之路。今年以来，已立案53件71人，位居全国第一。二是以创新机制指导办案。研究制定《关于探索建立司法工作人员相关职务犯罪侦查工作专业化一体化办案机制的指导意见》，建立健全组织、指挥、管理、协调、办理等相关机制，省市两级检察院同步成立指导小组，组建专业化办案团队，逐步完善了以省院为龙头、市分院为主体、基层院为依托的

一体化办案机制。三是以专业能力保障办案。坚持立案标准和案件质量由省检察院统一研判评估，严格把关，在依法查明事实真相的基础上，审慎处理，争取最好效果。省检察院针对基层公安执法办案区发生多起涉案人员非正常死亡事故，对7名公安执法人员刑事立案，向省公安厅发出二号检察建议，甘荣坤书记批示肯定。

六、李煦燕代表提出的“关于降低审前羁押率的建议”（第639号）办理情况。一是认真贯彻宽严相济刑事政策。坚持“少捕慎诉慎押”，对轻微刑事案件，结合个案实际情况，促使双方当事人自愿和解，减少审前羁押，着力化解社会矛盾。二是充分发挥认罪认罚从宽制度作用。对于可能判处三年以下有期徒刑的案件，犯罪嫌疑人或被告人自愿认罪认罚，真诚认罪悔罪，不羁押能保证诉讼正常进行的，尽可能采取非羁押诉讼方式办理案件。今年前八个月，全省认罪认罚适用率达到84.9%，采取非羁押诉讼形式提起公诉27097人。三是完善非羁押诉讼工作机制。建立完善提请逮捕前协商、不捕直诉工作机制，把捕后、诉后轻刑判决率纳入考核指标，强化捕前社会危害性审查，严把逮捕入口关。同时，加大羁押必要性审查力度，通过审查建议变更强制措施289人，采纳241人。

七、张桂平代表提出的“关于破解基层检察院案多人少矛盾的建议”（第740号）办理情况。一是增加基层院检察官员额比例。在检察官员额分配工作中，确定了向基层倾斜、向办案多的院倾斜、向重点办案部门倾斜3个原则，采取“以案定额”和“以编定额”相结合的方式，核定全省三级院员额数量。其中基层院员额比例最高，平均为37.3%；市分院为33%；省检察院为32%。近期，我们以省以下法院检察院人财统管改革为契机，拟结合各单位办案数量、编制数量变化情况，统筹调剂，进一步优化员额比例。二是全面开展检察官业绩考评工作。成立省检察院检察官业绩考评委员会，召开三级院检察官业绩考评工作部署推进会、全面推进会，全面推开检察官业绩考评工作。通过考评奖优罚劣、激发活力、提升能力，推动形成能者上、优者奖、庸

者下、劣者汰的导向氛围。三是向科技要检力。加大“三远一网”推广运用力度，加强“智慧公诉”“智慧民行”等智慧检务开发应用，试点推行河南政法跨部门大数据办案平台应用，推动互联网、大数据、人工智能与检察工作融合，以机器换人力、以智能增效能。疫情期间，主动协调、积极推动兄弟政法机关广泛运用“三远一网”，“线上”办案成为防疫背景下河南司法的常态和亮点，在战疫大考中交出了良好“检察答卷”。

八、张帆等 2 名代表提出的“关于提升假释罪犯比例的建议”（第 589 号）会办情况。一是积极推进适用。认真落实全省依法规范减刑、假释专项治理推进会精神，转变思想、主动作为，立足职能，扎实开展依法规范减刑假释专项治理工作，着力监督纠正“重减刑、轻假释”问题，切实从检察环节推动假释工作健康开展。二是加强审查监督。依法对拟提请假释罪犯案件进行全

面审查，发现问题督促补充纠正；对派驻检察室反映应呈报未呈报的，和法院裁定不予假释不当的，及时制发检察建议监督纠正。今年前八个月，共审查假释提请 516 人，审查假释裁定 338 人，监督纠正 26 人。三是加强庭审监督。依法到庭询问相关人员，发表出庭意见，履行监督职责。今年前八个月，共出席假释庭审 341 人，监督纠正 12 人。

主任、各位副主任、各位委员，办理人大代表建议件，是加强和改进检察工作的动力和契机。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，在省委和最高检的领导下，在省人大及其常委会的监督下，进一步加强与人大代表的联系，不断改进检察工作，更好为大局服务、为人民司法，努力为谱写新时代中原更加出彩绚丽篇章作出应有贡献！

关于省十三届人大三次会议代表建议 批评和意见办理情况的报告

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省科学技术厅

省人大常委会：

人大代表提出建议是宪法和法律赋予代表的一项重要权利，是人大依法履职、参与治国理政、行使监督权的重要形式，认真办理代表建议是省科技厅必须履行的法定职责和政治任务。今年，省科技厅共承办人大代表建议 36 件（其中主办 12 件、协办 24 件）。建议内容涉及支持科技创新型企业发展、促进科研成果转让、成立技术平台等方面。在办理过程中，我们严格按照王

保存副主任和黄强常务副省长在省十三届人大三次会议代表建议暨省政协十二届三次会议提案集中交办会上的讲话要求，提高政治站位，加强组织领导，强化沟通服务，提升办理实效。在 12 件主办件中，办理结果为 A（所提问题已解决或基本解决）的 10 件，为 B（正在解决或列入规划逐步解决）的 2 件。另外，按照省人大常委会用好办理平台的要求，我们在线下答复人大代表、抄送省政府督查室的同时，通过河南智慧人

大平台同步答复代表。从目前反馈情况看，代表们对我厅建议办理工作均表示满意。现将我们的主要做法报告如下：

一、提高政治站位，强化责任落实

省科技厅高度重视代表建议办理工作，将其作为践行为民服务宗旨、推进科技创新发展、自觉接受人大监督的重要途径。主要领导高度重视人大建议的办理工作，及时召开会议传达省交办会精神，学习王保存副主任和黄强常务副省长的讲话要求，安排部署具体办理工作，要求各承办处室充分认识办理工作的重要意义，把办理工作列入重要议事日程，增强积极性和主动性。认真落实主要领导负总责、分管领导亲自抓、处室主要负责同志直接负责、承办人员具体办的责任制。建立会商与协商相结合的责任体系，主办建议实行会商制，即由分管厅领导召集、主办处室牵头，相关处室深入调研，充分沟通，集中会商，确定办理结果，报主要领导审签；协办建议实行协商制，即分管领导指导主办处室与牵头厅局充分协商后，确定办理结果。

二、完善办理制度，规范工作程序

为进一步提高办理效率，确保办理质量，完善工作程序，我们建立了“四项工作制度”：一是分析研判制度。组织相关处室认真学习分析研判建议内容，筛选出契合省委省政府中心工作、群众关注度高、社会影响面大的建议，分类施策，重点办理。二是调研摸底制度。针对代表提出的涉及企业、科研单位、高校和一线科研人员的问题，坚持问题导向，深入调研，剖析原因，梳理对策。今年以来，围绕中心工作，结合建议办理，厅领导班子成员带队开展调研超过 70 次、70 天。三是督查督办制度。对建议办理情况定期督查推动，尤其对于答复类型为“B”的建议，持续跟踪落实。四是考核评价制度。结合年终考核，把建议办理工作纳入我厅责任目标任务考核，对代表不满意的建议，承办处室不得评为先进集体，相关责任人不得评为优秀等次。

严把建议办理“四道关”：一是统筹协调关。

通过河南智慧人大平台，及时下载代表建议。对人大代表的建议实行台账式管理，明确承办处室、办结时限、办理结果等。制作流程图，明确核实登记、分办、签发、落实等环节，让办理工作更透明、更公开、更快捷。二是分解交办关。所有建议都以正式文件形式，通过 OA 运转，横向可比，纵向可查，流程清晰。三是审查审核关。对主办处室提交的办理结果，对照建议原文，对标代表要求，“多问一句，多想一层”，严格审查审核，力求精准完整。四是答复反馈关。严格按照建议答复要求，答复件经分管领导审核后由主要领导审签，按要求寄送有关部门，同时整理立卷，存档备查。

三、坚持上下联动，提升办理效率

在建议办理工作中，我们坚持“聚焦问题，突出实效，推进创新”的目标，上下联动，加强沟通，提升效率。一是主动向省人大汇报请示。为确保建议办理质量，我们主动向省人大选任联工委及省政府办公厅督查室请示汇报，主动接受指导和监督，使我们的建议办理工作规范高效，少走弯路。二是加强与代表沟通。在办理前、办理中、办理后三个环节中，通过电话联系、网上交流、座谈调研、登门走访等方式，及时与代表进行沟通联系，认真听取代表的意见，尤其是主办建议，在正式答复前，须将拟答复意见提前与代表沟通，在得到理解和认可后，方可正式行文答复，确保人大代表对办理过程和结果满意率达到 100%。三是加强与省直有关厅局沟通。我厅有关建议涉及省工信厅、省财政厅、省市场监管局等多个部门，政策性强，涉及面广。在办理过程中，我们注意加强与相关部门的横向沟通衔接，主办件积极征询、吸纳意见，协办件主动衔接、反馈建议。四是加强处室间的沟通。涉及厅内部多个业务处室的建议，由分管厅领导召集，牵头处室负责，分工协作，密切配合，定期会商，集体研究提出答复意见。

四、聚焦办理质量，增强办理实效

省科技厅把人大建议办理作为工作作风改进

和加强科技创新工作的有效抓手，坚持实事求是，不说大话、空话，切忌答非所问、敷衍应付，避免重答复轻落实、解释多措施少的现象发生，切实推动建议办理从“答复型”向“落实型”转变。

如王志国代表提出“关于进一步加大科技创新型企业支持力度的建议”（人大建议第320号），对推动我省创新型企业的可持续发展具有积极指导作用。省科技厅在深入开展调研的基础上，重点采取四项措施。一是强化政策引领。研究制定了《加快培育创新型企业三年行动计划（2020—2022）》《关于加快推动科技创新引领经济高质量发展的若干政策措施》，为创新型企业培育发展提供政策依据和制度保障。制定《郑洛新国家自主创新示范区条例》，今年9月1日起开始实施，在立法层面为企业创新保驾护航。尤其是新冠肺炎疫情发生以来，坚持特事特办、一事一策，先后组织创新型企业等启动了两批共13个专项23个应急攻关项目，在快速诊断试剂研制、治疗药物筛选等方面取得显著成效，为打赢疫情防控阻击战贡献了河南力量。科技部对河南组织实施疫情防控应急攻关项目做法进行全文刊发，尹弘省长对此作出批示表示充分肯定。二是落实激励措施。从税收优惠、资金支持、人才激励等方面持续加大对高新技术企业和科技型中小企业的支持力度，上半年，占规上工业12.4%的规上高新技术企业，贡献了21.2%的产值；国家科技型中小企业入库9120家，位居全国第四位，中西部地区首位。三是突出项目带动。深入实施“十百千”转型升级创新专项，首批创新引领专项取得了一系列标志性突破，如超大直径硬岩盾构项目在刀盘刀具寿命方面达到行业领先水平，率先解决了复杂施工环境超前地质探测的世界难题；燃料电池客车项目-30℃低温启动性能达到国际先进水平，整车氢耗、续航里程处于行业领先。四是加强金融服务。深入推进“科技贷”业务，充分发挥中原科创基金等科创类政府投资基金作用，支持金融机构积极创新金

融产品和服务。上半年，新设立2亿元的郑州高新产业知识产权运营基金，省“科技贷”共支持180家（次）高新技术企业和科技型中小企业、放款8.2亿元，较去年分别增长64%、57%，有效缓解了小微企业融资难融资贵问题。

姚红超代表的“关于创新引领高质量发展激活新经济产业增长极的建议”（人大建议第566号），具有很强的前瞻性和指导性。省科技厅结合建议办理，积极推进相关工作。一是推动数字经济成果转化。成功研发大气监测用粉尘和气体传感器、发电机氢气质量云控制系统、物联网安全芯片等核心产品。已实施完成的北斗综合服务云平台项目，突破了北斗高精度数据处理、多时间源授时融合等多项关键技术，产品指标达到国内领先水平；基于物联网的智慧水务管控一体化平台项目，建设智慧水务项目100余个，拉动产业链新增产值超20亿元。关键核心技术的系列突破，带动全省上半年技术合同成交额达58.61亿元，同比增长37.89%。二是加强科技创新开放合作。省政府与西安交通大学开展全面战略合作协议，成功举办了双方科技成果发布对接活动，郑州、洛阳与西交大分别签署了共建产业创新研究院合作协议，9家省内企业与西交大签订了科技创新合作项目协议，签约金额达10.67亿元。与中科院上海药物研究所签署战略合作协议，双方将联合开展关键技术研发和成果转化等。三是扶持培育新型研发机构。中科院计算技术研究所大数据研究院、河南天博物联网研究院有限公司等4家数字经济领域新型研发机构顺利备案登记入库。围绕数字经济遴选建设郑州信大先进技术研究院、郑州大学产业技术研究院有限公司、洛阳中科信息产业研究院等3家省重大新型研发机构，支持其重点围绕网络通信、信息安全、数据工程等领域，加速推进科技成果转化应用。其中，洛阳中科信息产业研究院已成立产业化公司12家，其中估值逾3亿元的1家。

张志华等代表提出的“关于尽快出台‘扶持国家级和省级研发平台扶持政策，助推创新河南

建设’的建议”（人大建议第 769 号），对研究制定扶持国家级和省级研发平台政策具有很好的参考价值和借鉴意义。省科技厅组织人员深入调研，认真答复办理。一是加大对高层次研发平台支持力度。对郑洛新国家自主创新示范区内新获批的国家级创新平台载体，除按国家规定支持外，一次性奖励 500 万元。对评估为优秀的国家级创新平台载体，给予 200 万元奖励。对我省首批 10 家重大新型研发机构，由省政府予以命名，省财政按照规定给予最高 500 万元的经费支持。对省属高校、科研院所组建的省级以上重点实验室等研发平台，根据其承担的横向科研项目经费规模、对外共享服务、研发成效等绩效评价情况给予研发经费后补助和持续稳定支持。二是主动搭建高效能创新平台。我省首家省技术创新中心——省地下工程装备技术创新中心成立，全力推进国家超算郑州中心建设工作，科研运维大楼封顶，主机系统研制并装机完成，在昆山完成了首轮异地测试，计算能力实测持续性能达到 62.88PF（依据目前已公布计算能力预测居全国第 2 位，全球第 4 位）。新培育省级农业科技园区 14 家，我省农业科技园区数量和规模均位居全国前列。目前正在积极组织推进国家临床医学研究中心、国家野外科学观测研究站、国家国际联合研究中心等各类国家级科技创新平台建设，加快省级重点实验室建设步伐，不断扩大省级重点实验室规模，为国家重点实验室建设提供后备力量。三是积极引导企业提升研发能力。发挥科技专项资金“风向标”作用，加快科技专项资金拨付进度，上半年已拨付资金 17.5 亿元，占全部科技专项资金的 96.7%，落实研发费用加计扣除、企业研究开发财政补助等政策，引导和推动全省研发投入备案企业达到 10464 家，比去年同期增加 53%。鼓励省内企业、高校、院所围绕前沿先导技术、关键共性技术开展联合攻关，

不断提升创新服务能力。四是加大培养和引进人才支持力度。以高能级创新平台聚集高层次人才，以机制创新引进培养人才，以有效激励支持人才。3 家单位入选国家“高等学校学科创新引智计划”（111 计划），成为全国入选量最多的省份，也是我省历年入选数量最多的一次。省财政每年安排院士基金 1.5 亿元，对我省企业全职引进和新当选的院士等顶尖人才、中原学者分别给予 500 万元和 200 万元奖励。

虽然我厅在办理人大代表建议方面取得了一定成绩，得到了代表对科技创新工作的认同和理解，但面对科技工作面临的新形势和新挑战，有些问题暂时还无法完全得到解决，有些建议的办理效果距离代表的要求还存在着一定的差距。如关于支持有关省辖市创建国家农业高新技术产业示范区的建议，经过努力争取，目前科技部已组织专家完成了对周口国家农高区的现场考察，但截至目前仍未完成全部程序。同时，由于科技部在农高区布局建设方面有严格标准和名额限制，我省只能择优推荐最具优势和基础的省辖市申报。建议有关省辖市按照国家农高区标准推进建设，以此为契机推动农业高新技术集聚发展。同时，我们会积极向科技部争取增加建设指标，力争我省符合条件的地区在创建工作中均能实现突破。

在今后的工作中，省科技厅将进一步加大人大代表建议办理力度，把自觉接受人大代表监督贯穿于科技创新工作的全过程，努力把人大代表建议办理工作提高到一个新水平，更好地发挥建议办理对我省科技工作的推动作用，以人大代表建议办理高质量，推动全省科技创新高质量，为决战决胜全面小康、中原更加出彩提供有力科技支撑。

以上报告，请予审议。

关于省十三届人大三次会议代表建议 批评和意见办理情况的报告

——2020年9月22日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省自然资源厅

省人大常委会：

省自然资源厅把人大代表建议办理工作作为接受人大监督、倾听群众意见、推动自然资源工作高质量发展的大事来抓，坚持以代表满意、群众满意为目标，高标准抓好建议办理工作。2020年，省十三届人大三次会议共交办我厅人大代表建议50件，其中主办建议24件（含重点建议1件）、协办建议26件，建议内容涉及国土空间规划、资源节约集约利用、耕地保护、生态保护修复、农村集体建设用地使用等工作。在办理过程中，我们把解决实际问题摆在突出位置，加强领导，完善机制，强化服务，提高效率，较好完成了办理任务。我厅主办的24件建议答复意见已按时回复建议代表，并按规定主动公开，协办的26件建议答复意见已按时反馈至各主办厅（局、委）。从反馈情况看，代表们对我厅的办理工作总体满意。通过办理人大建议，解决了一批事关群众切身利益的问题，直接推动开展了落实乡村振兴战略、“百园增效”工程、黄河流域生态保护等专项工作，进一步提升了自然资源治理能力。现将有关情况报告如下：

一、加强组织领导，压实办理责任

厅党组高度重视建议办理工作，把办理好建议答复作为一项严肃的政治任务和重要的法定职责，全面加强组织领导，压实办理责任，提高办理质量。年初受领任务后，厅党组召开专题会议研究部署办理工作，按照“统一管理、归口负责”的原则，建立了厅主要领导负总责、分管领

导亲自抓、重点办牵头督办、业务处室具体承办的工作机制。明确“处室主要负责人亲自参与具体办理，重点办全程跟踪督办，分管厅领导审查把关，一把手审核签发”的工作要求。抓紧抓实建议办理工作，分别于5月14日、6月2日先后2次组织召开建议办理推进会议，在逐个分析研究建议的基础上，结合实际，筛选确定“关于有机衔接乡村振兴战略实施”“关于进一步加强和规范全省农村房屋建设管理工作”等7件建议作为厅重点办理建议，集中精力抓好办理工作。各承办处室深入开展调研，与代表充分进行沟通，对提出的每一个问题、每一点意见都反复进行研究，从严把好质量关、时限关和效果关。

二、完善制度机制，规范办理工作

进一步完善办理制度，细化了“接受、交办、承办、答复、督查、总结”等具体要求，规范化开展办理工作。

一是在“交办”环节上，实施“办理任务一次性分解下达”制度。3月16日，印发了《河南省自然资源厅办公室关于做好2020年度省人大代表建议和省政协提案办理工作的通知》（豫自然资办发〔2020〕6号），准确界定主办、协办处室，将我厅承办的50件人大建议办理任务一次性分解到各承办部门（单位），并对办理时限和办理要求作出明确规定。

二是在“承办”环节，实施“办理建议100%面商沟通”制度。主办处（室、局）100%主动与代表联系，当面协商沟通，因疫情或其他

原因确实无法当面沟通协商的，采取电话、微信等方式积极与代表沟通。始终坚持全程征询代表意见，办理前积极和代表沟通，认真听取代表的意见，准确把握建议意图和具体要求；办理中及时向代表通报办理进展，共同研究提出解决问题的办法，找准解决问题的途径；办理后向代表汇报办理结果，征询协商修改意见，直至满意为止。通过与代表的及时沟通，提高了办理效率，增强了办理的针对性和有效性。同时，我们注重与省直有关厅局的协商、沟通，对相关办理件，充分交换意见；对协办件，主动与主办单位进行联络，及时反馈意见，确保办理工作进行顺利。

三是在“答复”环节，实施“四级审核，一把手签发”制度。严格按照要求审核签发建议办理答复书，由业务处室分管副处长、处长、办公室、分管副厅长逐级审查把关，厅主要领导审核签发，力争每件答复中肯务实、言之有物、有的放矢，努力提高答复质量，促进工作落实。

四是在“督办”环节，实行“全程跟踪督办、定期通报”制度。为加快办理进度，将建议办理工作纳入厅政务督查台账，对建议办理过程实施全程跟踪，厅重点办每周收集办理工作进展，每月通报办理完成情况，按时间节点督促办理。今年共印发办理督办函 2 件，微信提醒 35 次，确保事事有着落，件件有回音。

三、聚焦热点难点，提高办理质量

人大代表建议中反映的问题，是社情民意在自然资源管理工作中的集中体现，每一条建议都凝聚了代表的心血、群众的心声。我们特别注重把广受代表关注和群众关心的热点难点问题往前排，集中人员力量，严格依法依规，专项抓好办理工作，做到早承办、早解决。

今年涉及乡村振兴战略的建议比较集中，其中王建平、胡善信、李玫代表提出的“有机衔接乡村振兴战略实施”的建议和李国礼代表提出的“关于加快实施乡村振兴战略”的建议，涉及农村集体建设用地利用、涉农资金使用等方面内容。我们组织开展了乡村振兴专项调研，把实施乡村振兴战略作为今年总体工作部署中落实“四大战略”的一项重要内容，在全省系统深入部署

实施乡村振兴战略。针对有机衔接方面，深化推进农村土地改革，用好用活宅基地复垦券政策，积极推进开展全域土地综合整治试点，激活农村沉睡土地资源，推动土地、资本等要素在城乡间双向流动和平等交换，为乡村振兴提供坚实资源要素支撑。针对加快实施方面，提出强化乡村规划引领，加强用地计划指标倾斜，盘活利用农村存量建设用地等具体措施，努力解决乡村振兴自然资源难点问题。王建平、李国礼等代表对答复表示满意。

四、深化成果运用，拓展办理成效

坚持把人大代表建议办理与自然资源管理工作紧密结合，组织人员，认真分析，深入研究，积极吸收代表合理化建议，及时制定完善有关政策措施，着力加强长效化管理。

针对邢利民代表提出的“将基本农田逐步退出河南黄河滩区”省人大重点建议，厅主要领导牵头办理，按照习近平总书记关于黄河流域生态保护和高质量发展的总体要求，依据第三次国土调查初始结果，统一部署，深入一线，调查研究，掌握真实情况，统筹科学划定生态保护红线、永久基本农田，妥善处理生态建设与耕地保护的关系，严禁在黄河滩区开垦新的耕地，计划将湿地、保护核心区的永久基本农田有序退出，并开展永久基本农田划定成果核实整改，对位于滩区范围内不适宜稳定利用的永久基本农田进行整改补划，巩固永久基本农田划定成果。6 月 23 日，邢利民代表听取办理人员当面汇报后，对答复意见表示满意。

针对李旭燕代表提出的“加强产业用地供后监管”的建议，我们以各类园区为重点，在全省部署开展了“百园增效”工程，通过实行产业集聚区规划“一张图”、用地政策体系“一张网”，计划经过 3 年左右的努力，全省产业集聚区新增建设用地规模得到有效控制，批而未供、闲置和低效用地得到充分利用，工业用地亩均税收力争由目前的平均不到 10 万元提升到 15 万元以上。李煦燕代表对答复意见表示满意。

五、落实视察要求，提升管理水平

8 月 18 日，省人大视察组对厅代表建议办

理情况进行了专题视察，提出了明确的改进工作的要求。我们将进一步提高站位、转变观念、改进作风、创新举措，切实把省人大视察组的意见、批评转化为做好自然资源工作的动力，强化问题导向、目标导向，持续规范管理、健全机制，扎实践行以人民为中心的发展思想，持续抓好办理后续工作，提升自然资源管理水平。

一是紧盯问题不松劲。对建议所提问题已列入解决计划拟解决或采纳的 B 类件，实行跟踪督办，确保建议办理从“答复型”向“落实性”转变，不断加快 B 类件续办工作。对参考借鉴的 C 类件，把问题纳入到工作调研中，问计于基层，广泛寻求办法，积极为解决问题创造条件。二是上下联动提质量。进一步加强向省人大选工委和省政府办公厅督查室的汇报沟通，密切同人大代表的联系，切实掌握办理要求，提高办理质量。建立完善建议办理工作机制，对共性问题，通过上下联动、专项部署等方式，全省系统“一盘棋”规范推进工作。三是举一反三促工作。

对办理建议涉及的工作，对代表和群众关注的问题，深入开展调查研究，及时进行查漏补缺、归纳总结，形成制度机制在全省范围内推开，抓实乡村振兴、黄河流域生态保护等工作，以点带面提升工作。

今年，我厅人大代表建议办理工作取得了一定成效，得到了代表对自然资源工作的认同和理解，但与省人大和人大代表的要求和人民群众的期盼还有较大差距。同时，我们感到，长期以来，省人大各位领导和代表对自然资源厅的工作给予了有力的指导监督与支持。全省加强自然资源工作的许多政策措施，都是在省人大的监督和办理人大代表建议的过程中制定或完善的。希望省人大今后继续对自然资源工作给予更多指导和帮助，我们将持续全面做好代表建议办理工作，全面接受人大监督，进一步加强和改进自然资源管理工作，努力为全省经济高质量发展作出新的贡献。

以上报告，请予审议。

关于省十三届人大三次会议代表建议 批评和意见办理情况的报告

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省水利厅

省人大常委会：

2020 年，省水利厅共承办省十三届人大三次会议代表建议 29 件（主办 16 件、协办 13 件）。办理过程中我们深切感受到：一件件代表建议，凝聚着代表的心血和智慧，承载着代表的责任与担当，饱含着代表对推动我省水利事业高质量发展的热切期望，为我省水利改革发展提供了新视角、新思路、新路径。代表提出的提升水安全保障支持郑州建设国家中心城市、对引江济

淮工程加大省级支持力度、加速推进淮河生态经济带（河南）建设等建议，对推进我省治水兴水意义重大；代表提出的加快引黄灌溉补源、加快桃花峪水库前期工作争取尽快开工等建议，为完善提升我省水利规划具有重要的借鉴价值，已列入相关规划计划或纳入我省水利重点工作。现将办理情况报告如下：

一、提高政治站位，压实办理责任

一是厅党组进一步强化政治引领，把办理代

表建议作为政治任务和法定职责，作为自觉接受人大监督、密切联系人民群众的重要途径，作为改进工作作风、提高工作实效的重要抓手，纳入厅党组会议、厅长办公会议议事日程。厅主要领导亲自安排部署，多次研究并推进建议办理落实。分管领导适时组织召开专题办理会议，严防建议办理“打白条”、解决问题打折扣，高质量做好建议办理工作。二是坚持一把手亲自抓，分管领导具体抓，责任到处室，责任到个人，形成了“主要领导负总责、分管领导直接负责、承办处室具体办、办公室督促办、建立台账动态管”的建议办理责任机制，确保件件有着落、事事有回音。今年办理提案多，涉及问题点多面广，特别是规划计划处负责办理的第 675、682、684、685、690、713 号代表建议，坚持专题研究、专项布置、专班推进、专人督导，严防代表建议堵在路上、严防百姓红利误在途中。

二、深入调查研究，加强沟通协调

一是紧紧围绕代表建议，厅领导班子坚持目标导向、问题导向和结果导向，进一步拓展调研渠道、丰富调研手段、创新调研方式，针对性开展调查研究，把情况摸清搞准吃透。同时，针对第 19、139、330、690、695 号代表建议，把建议办理调研与黄河流域生态保护和高质量发展战略、“四水同治”战略、“十四五”水安全保障战略调研结合起来，在调查研究中寻求解决办法、探寻问题答案，实实在在地解决问题。二是把沟通协调贯穿于建议办理全过程，加强与代表沟通联络、互动交流，做到办前沟通、办中对接、办后反馈。同时建立了主协办单位之间、内设机构之间沟通协调机制，共同提高办理实效。水文水资源处、南水北调处为了办好第 298、329、770、139 号代表建议，采取电话沟通、网上交流、邀请代表座谈调研等形式，做到办前、办中、办后“三沟通”。农村水利水电处为了办好第 19、154、772 号代表建议，注重“文来文往”和“人来人往”有机结合，认真听取代表补充意见。

三、突出办理重点，提升办理质量

一是厅党组坚持树立“实”的鲜明导向，要

求把解决问题、推动工作落实贯穿到建议办理的全过程，要求承办处室加强系统分析，弄清每件建议具体要求，明确解决途径、办理时限和具体措施，办理一件评估一件，有效解决“重答复、轻落实、被满意”的问题。规划计划处对已答复的建议继续抓好跟踪落实和回访，适时开展“回头看”，答复不准确不放过，措施不“对症”不放过，问题不解决不放过，不断提升办理质量。二是在认真办好每一件建议的基础上，坚持重点建议优先办理、重点办理、高效办理，确保办实办好办出成效。在十三届人大三次会议上，杨东方等代表提出的第 690 号“关于提升水安全保障支持郑州建设国家中心城市”的建议，引起省人大领导高度关注，列入了重点建议，省人大王保存副主任和省政府副秘书长、办公厅主任王作成到厅专题调研指导。为把重点建议办铁办实，省水利厅联合郑州市组织专门班子调查研究，多次向省委、省政府和水利部领导汇报，提出了节约用水、引调外水、用足黄河水、用好再生水、留住雨洪水、置换地下水的水安全保障思路。指导郑州市编制了《郑州建设国家中心城市水资源配置及重大建设项目规划》，加大重点项目支持力度，同时提出了九项支持措施：1. 支持西水东引工程，重点解决巩义、登封、新密水资源短缺问题；2. 支持引黄涵闸改造工程，将引黄总能力恢复至 156 立方米/秒；3. 支持开展水库清淤扩容工程，增加调蓄能力 4590 万立方米；4. 支持水系连通工程，全面提高河湖生态用水保障能力；5. 支持郑州市新郑市开展农村水系综合整治试点县建设，优化农村水生态环境；6. 支持郑东引水工程，利用杨桥灌区引水口门、赵口引水闸向航空港区供水；7. 支持调蓄工程建设，增加调蓄库容 2.85 亿立方米；8. 支持新建新密大潭嘴、巩义佛湾、荥阳庙湾水库，年增加供水 2500 万立方米；9. 支持开展桃花峪水库工程前期工作，力争有效解决郑州国家中心城市建设水资源配置问题。

四、提升办理实效，推进水利改革发展

今年以来，我们在代表建议办理过程中，坚持把提升办理实效，推动我省水利事业高质量发展放在第一位，认真对标习近平总书记“节水优

先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，对表人民群众对防洪保安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境、先进水文化的美好向往，把代表建议办理紧紧扣在贯彻落实党中央和省委、省政府重大决策部署中，紧紧扣在我省水利改革发展重点工作中，紧紧扣在我省水利未来建设发展规划中，紧紧扣在水利建设日常业务中，办理一件建议，解决一类问题，切实推进我省水利事业高质量发展，向代表交出满意答卷。

（一）“黄河战略”落地落实。时刻牢记习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的讲话精神，一是高起点抓好大规划，组织编制完成黄河流域生态保护和高质量发展水利专项规划，打造“一轴两翼三水”生态保护和 water 安全保障新格局。二是高质量抓好大项目，实施小浪底北岸灌区、小浪底南岸灌区、赵口引黄灌区二期、西霞院水利枢纽输水及灌区等工程，构建调蓄并举水网水系。三是高标准建好大平台，建好管理监督平台，打造美丽河湖；建好改革创新平台，构建水资源利用全过程管控机制；建好协同作战平台，共同抓好大保护、协同推进大治理，让黄河成为造福人民的幸福河。

（二）“四水共治”再上新台阶。时刻牢记习近平总书记“十六字”治水思路，初心勾勒，匠心施彩，绘就现代水利蓝图。一是谋划四水共治项目 837 个，概算总投资 3510 亿元，年度计划投资 936 亿元，今年已完成投资 630 亿元。二是全力推进开工建设，全省开工建设项目 790 个，十大水利工程建设顺利推进。三是全省“一纵三横六区”水网体系落地生根，郑州市实施“五河共建共治”，开封市“十河十湖十湿”系统推进，洛阳市“四河同治、三渠联动”成效显著。

（三）防汛抗旱夺取全面胜利。一是入汛以来，我们认真学习贯彻习近平总书记坚持人民至上、生命至上的重要指示精神，精确预报、精准调度，先后启动Ⅳ级、Ⅲ级、Ⅱ级应急响应，有效抗御 11 次较强降水过程和 8 次洪水过程，特别是成功抗御了史灌河 30 年一遇的超标准洪水，确保了人民生命安全。在抓细抓实汛前准备的基础上，先后滚动会商研判 30 余次，科学、精准、

联合调度水工程拦洪削峰错峰，综合削峰率高达 90%，避免了老王坡等滞洪区开闸分洪，确保了水库河道和下游城乡防洪安全，并减少淮干王家坝洪峰流量 1920 立方米每秒、降低水位 0.51 米，缩短超保时间 24 小时、超警时间 50 小时，得到水利部、省委省政府的充分肯定和水利部通报表扬。牢记防汛是水利部门义不容辞的职责，主动担当，有力有序组织开展史灌河新台子险工段发生的重大险情，厅主要领导带领 131 名专家冲在一线，迅速制定方案并组织实施，成功排除了险情。二是全力抗旱保丰收，确保了国家粮食安全。及时启动了Ⅳ级应急响应，全力组织抗旱，全省应急调水 15.86 亿立方米，解决 27.8 万人饮水困难，抗旱灌溉 4506.2 万亩次，扛稳粮食安全责任，保障了人民生活用水。

（四）水利工程补短板成效显著。一是坚持水利工程补短板，多渠道拓宽投融资，全省水利全口径投资规模达 423.83 亿元，居全国前 3 位，为全省做好“六稳”工作、落实“六保”任务贡献出水利力量。二是加快补齐水利工程短板，出山店水库、前坪水库建成蓄水，全力推进病险水库水闸、中小河流治理，淮干一般堤防加固工程全部完成。三是加速推进大型灌区、中型灌区续建配套和节水改造，实现灌区农业节水丰产，我省再创夏粮产量历史新高。

（五）决胜水利脱贫攻坚和农村饮水安全。时刻牢记习近平总书记在决战决胜脱贫攻坚座谈会上的重要讲话精神，坚决克服新冠肺炎疫情影响，凝心聚力打赢脱贫攻坚战。一是聚焦饮水安全短板，挂牌督战今年脱贫人口在 5000 人以上的 20 个县和计划脱贫的 52 个贫困村饮水安全，6 月底前实现了任务清零、问题清零。二是聚焦农村饮水安全巩固提升，安排 2.18 亿元维修养护经费，全省农村集中供水率、自来水普及率和建档立卡贫困人口饮水安全达标率，分别达到 93%、91%、100%。三是按照先行先试、滚动推进的思路，在 21 个县（市、区）试点，统筹推进农村供水规模化、市场化、水源地表化、城乡一体化。四是向贫困地区倾斜安排水利项目资金 40 亿元，着力解决水利基础设施薄弱问题，

确保如期完成水利脱贫攻坚任务。

（六）河湖监管取得重大突破。一是纵深推进河（湖）长制从有名向有实转变，省委省政府召开全省河长述职会议，强化河长履职尽责；专题部署打好黄河流域河湖“清四乱”歼灭战，整治完成黄河流域“四乱”问题 564 个，打造美丽黄河。二是 19 名省级河长巡河巡查 38 次，示范带动全省 5.2 万余名河（湖）长担当治水；“四不两直”直奔问题点位，当面交办督办问题，以上级河长较真，带动下级河长认真，整治各类问题 332 个。三是推行“河长+网格长”监管模式，建立全省“四片一线”网格化河湖监管体系，坚决打击非法采砂、规范合法采砂、强化人工制砂，实现标本兼治。

（七）南水北调工程效益显著提升。一是合理扩大供水范围，向乡镇延伸、向农村覆盖，供水目标已涵盖我省 11 个省辖市市区和 40 个县

（市）城区，延伸覆盖到 64 个乡镇，清丰县、南乐县实现了南水北调供水城乡全覆盖。二是工程安全平稳高效运行，本调水年度向全省供水 26.81 亿立方米，受益人口突破 2300 万人。目前累计向北方供水 314.46 亿立方米，向我省累计供水 113.03 亿立方米，更多的人民群众喝上了甘甜的丹江水。

虽然我们今年的代表建议办理质量有所提高，但与省委、省人大、省政府要求，与人大代表期望和人民群众的期盼，还存在一定的差距。在今后的工作中，我们一定以高度负责的态度，更加务实的作风，多听代表意见建议，积极探索建议办理工作新思路、新方法，以代表建议办理的高质量，推进我省水利事业发展的质量，谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章。

以上报告，请予审议。

关于省十三届人大三次会议代表建议 批评和意见办理情况的报告

——2020 年 9 月 22 日在河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议上
河南省卫生健康委员会

省人大常委会：

卫生健康工作事关群众切身利益，是重大民生。做好人大代表建议办理工作，是维护广大人民群众根本利益的直接体现，是接受人民代表监督的良好机会。多年来，我委始终高度重视人大建议办理工作，把落实人大代表建议作为破解难题、推动改革的抓手，宣传工作、树立形象的平台，检验成效、访评民意的标准，不断完善制度、规范程序、创新机制、狠抓落实，持续提高人大建议办理质量。2020 年，我委共承办省十三届人大三次会议代表建议 73 件，包括主办 52

件、会办 21 件，主要涉及深化医改、疾病防控、基层服务能力提升、老龄健康、全民健康信息化、中医药传承创新发展等内容，充分反映了代表们对推动我省卫生健康事业高质量发展、不断提高人民群众健康水平的热切希望，体现了对我省卫生健康工作的关心、支持和依法监督。截至 7 月 13 日，我委承办的所有建议已全部按要求办理完毕。由我委主办的 52 件建议中，办理结果为 A 的 23 件，办理结果为 B 的 29 件。从收集的反馈意见看，代表均表示满意。

一、提高政治站位，落实办理责任

人大建议办理是政府及其部门必须履行的法定职责。我委历来高度重视人大建议办理工作，成立了建议办理工作领导小组，委主任任组长，作为第一责任人，各分管委领导为主要责任人，委机关各处室处长为直接责任人。各承办处室从讲政治的高度，从贯彻落实党的十九大精神、全国“两会”和省“两会”精神的高度，进一步提高对建议办理工作重要性的认识，切实把建议办理工作作为重要任务抓紧、抓实、抓好，把办理工作与贯彻党的群众路线结合起来，与加快推进健康中原建设结合起来，向代表问计问策，到基层一线发现经验，推动建议转化为工作举措，切实破解改革发展中的难题。处室主要负责同志亲自抓、亲自督，逐件研究办理方案，明确任务分工，落实责任到人，确保办理工作顺利进行。

二、规范工作流程，确保办理质量

一是强化制度建设。健全人大建议办理工作制度，印发了《关于高质量做好人大代表建议政协委员提案办理工作的通知》，进一步明确具体办理要求和职责分工，办公室采用电话询问、重点检查、通报进度等方式，加强对建议办理工作的组织协调、跟踪督办和结果考核，确保办理任务落实到处室、办理责任明确到个人。二是突出办理重点。今年，省人大将张楠代表提出的《关于推动传统中医药文化并振兴发展的建议》（880号）列为省重点建议，明确由省卫生健康委会同省工信厅承办。我委对此高度重视，坚持重点建议优先办理、重点办理、高效办理、高质量办理，把重点建议作为办理工作的重中之重，委主任亲自过问，分管委领导跟踪督办，承办处室中医处严格按照省人大、省政府的要求认真办理，办理过程中，认真与协办单位会商研究，多次与张楠代表进行电话、短信联系，并走访代表所在单位，与代表现场沟通，及时形成答复初稿发给代表审阅，按照代表提出的修改意见完善后，以正式文件答复代表，并将办理情况报送至省人大教科文卫委、省人大选任联工委。张楠代表对答复意见表示满意。三是加强督查考核。发挥督查“利剑”作用，将建议办理工作纳入督查台账，充分利用OA办公自动化系统，建立全流程可跟

踪、可追溯、可问责的动态管理机制，定期通报办理进度，按照评分标准，为各处室办理情况进行打分，督促各处室加快办理进度，确保按期完成办理任务。

三、加强沟通联系，注重办理实效

一是注重与代表沟通协商。加强与人大代表的沟通联系是办理工作的核心环节。我委始终坚持“先协商，后答复”的原则和多年办理实践中形成的电话沟通、网上交流、上门走访、信函反馈、邀请代表参加座谈或者实地调研等好的办理工作机制，实行办理前沟通意图、办理中征求意见、办理后跟踪回访的“三联系”制度，与代表深入交换意见，在充分协商中推进办理工作。对代表所提问题目前能够解决的，尽快解决并加强检查，保证落实；有可能解决的，积极创造条件，努力促成问题的解决；对确因政策原因或客观条件限制短期内不能解决的，实事求是地向代表解释清楚，并明确要在今后的工作中继续予以关注，使代表理解和支持卫生健康工作，实现“提”“办”双方良性互动。二是加强各部门协调配合。每年我委承办的建议中，都会有部分建议涉及多个厅局、单位，需要多方协作，联合办理。对于和其他厅（局）联合办理的建议，我委注重加强与会办单位的交流、协商，在意见达成一致的基础上起草答复；对于会办件，我委积极配合，于4月30日前将协办意见函告主办单位。三是认真做好建议网上办理及办理结果公开。明确专人负责建议网上办理，持续加强硬件设施建设，强化保密意识，严格按照要求进行操作。承办期间，按照规定的时限和要求，及时通过省人大“智慧人大”管理平台下载建议文件、上传答复意见，严格实行网上交办、网上办理、网上反馈和信息资源共享，积极做好办理结果公开工作，目前我委承办建议的答复意见已全部录入“智慧人大”平台，并在我委官方网站进行公开。

四、注重四个提升，助推事业发展

我委始终坚持把提高办理水平、突出办理实效、推动具体工作放在第一位，努力实现办理工作的“四个提升”：即办理思路从答复型向落实型提升、办理观念从一事一议向举一反三提升、

办理方式从简单答复向多层次解答提升、办理作风从关门办理向主动宣传提升，坚持把建议办理与卫生健康工作紧密结合，着力解决代表提出的普遍性问题和当前社会热点、难点问题，使建议的办理过程成为加强和改进卫生健康工作的有利契机，切实推动我省卫生健康事业的高质量发展。

（一）疫情防控取得战略成果。新冠肺炎疫情发生后，我省人大代表积极参与疫情防控，为疫情防控工作建言献策，带头落实疫情防控各项措施，展示了为民履职良好形象。全省卫生健康系统 86 万医务人员在岗应战，1281 名医疗队员驰援武汉。按照“四早”要求，全方位开展“大数据+网格化”地毯式排查，“四类人员”分类集中管理，织牢预检分诊和发热门诊“两张网”，前移留观、流调、诊断、救治“四个关口”，蹲点指导重点地区，严密管控重点场所，迅速阻断了疫情传播。创新实施“两上转、两调度”机制，重症患者集中上转省级定点医院，轻症病人集中收治市县定点医院，省级专家包市指导，省级医院对口支援，多学科联动、中西医协同，治愈率达 98.3%。经过全省上下共同努力，目前，我省疫情形势总体平稳可控，生产生活秩序正加快恢复，疫情防控取得了战略成果。

（二）公共卫生体系加快完善。针对张晓燕代表提出的《关于加强偏远贫困地区基本公共卫生服务资金保障的建议》、韦德华代表提出的《关于加强农村基层医疗卫生工作的建议》等建议，我委加快补齐公共卫生体系短板，筑牢健康防线。联合省委编办、省人社厅、省财政厅出台了《关于加强疾病预防控制机构队伍建设的意见》，进一步明确省、市、县三级疾控机构的基本职责、机构设置、编制配备、岗位管理、用编进人、待遇保障，为解决各级疾控中心编制不足、财政保障不到位等问题提供政策保障。卫生防疫津贴标准调整落实到位。在省委、省政府的部署推动下，抗疫特别国债、特殊转移支付等 36.9 亿元资金直达市县，支持补齐公共卫生服务短板、健全重大疫情救治体系和疾病预防控制体系、完善基层医疗卫生服务体系。健全重大疫

情救治体系方面，17 个省辖市和济源示范区传染病医院，每个支持 1000 万元；未列入中央健康扶贫工程的 92 个县（市）建设公共卫生医学中心，每个支持 500 万元。健全疾病预防控制体系方面，17 个省辖市和济源示范区疾控中心升级 P2 实验室，每个支持 500 万元；98 个县（市）疾控中心新建 P2 实验室，每个支持 300 万元；92 个县（市）依托 1 所综合医院新建 P2 实验室，每个支持 300 万元。建设区域医疗中心和市级“四所医院”方面，86 个省级区域医疗中心（西医 60 个、中医 26 个），每个支持 300 万元；各省辖市缺少的 22 所医院（包括综合医院、中医院、妇幼保健院、儿童医院），每个支持 2000 万元。提升基层医疗卫生服务能力方面，全省 2041 个乡镇卫生院每个支持 50 万元；按照每个村卫生室 1.2 万元标准，给予日常运行费用补助 6.73 亿元。

（三）健康扶贫取得决定性成果。针对李新伟代表提出的《关于加快出台兜底扶贫政策促进因病因残致贫群体脱贫的建议》等建议，我委坚持精准施策，不断巩固健康扶贫脱贫成果。建立长效机制，巩固“3+3+N”（即：基本医保、大病保险、困难群众大病补充医疗保险三重医保+疾病应急救助、医疗救助、慈善救助三重救助+各地政府自主探索的医疗托底保障措施）医疗托底保障机制，有效防止因病致贫返贫。持续开展大病专项救治，2020 年将贫困人口大病专项救治病种由 25 种扩大到 30 种，进一步扩大大病专项救治覆盖面，持续做好贫困人口家庭医生签约服务，30 种大病专项救治率达到 100%，慢病患者家庭医生签约服务率 100%。三级医院“等额对调”派驻医务人员 1309 人，县乡“等额对调”1272 人。全省乡村医疗机构和医务人员“空白点”已全部清零。据国家卫生健康委全国县级医院医疗服务能力评估结果通报显示，我省 38 个国贫县县医院达到推荐标准和基本标准整体排名在全国分别位列第 2 名和第 3 名。我委健康扶贫工作连续三年被省脱贫攻坚领导小组考核为“好”等次，我省被国家卫生健康委评为健康扶贫先进地区。

（四）健康中原行动全面推进。针对王淑华等 5 位代表提出的《关于加快实施健康中国战略推进健康中原建设的建议》、代纪玲代表提出的《关于室内公共场所全面禁烟的建议》等建议，我委纵深推进健康中原行动和爱国卫生工作，全民健康促进成效显著。我省召开健康中原行动推进代表会全体会议，印发《健康中原行动（2020—2030 年）》和《2020 年实施方案》，全面启动 15 项专项行动，明确目标任务和部门职责，全方位干预健康影响因素，全周期维护生命健康，全领域防控重大疾病。控烟制度逐步完善，省人大常委会审议通过新修订的《河南省爱国卫生条例》，明确公共场所全面禁烟，建设无烟环境，为控烟工作提供了法律依据。我委联合省文明办、爱卫办印发《关于加快无烟党政机关建设的通知》，明确提出到 2021 年，基本实现省直党政机关建设成无烟党政机关，到 2022 年，辖区内无烟党政机关建成率不低于 85%。卫生城镇创建成果进一步拓展，全省已有省级以上卫生城市 37 个（国家级 22 个）、卫生县城 77 个（国家级 30 个）、卫生乡镇 835 个（国家级 73 个），占比分别达到 95%、93%、34%，均居全国前列。

（五）县域综合医改成效显著。针对王淑华等 4 位代表提出的《关于如何抓好紧密型县域医共体建设的建议》、徐文华代表提出的《关于成立医疗健康总集团实现“大保健大健康”的建议》等建议，我委加快推进紧密型县域医共体建设，全面提升县级综合服务能力。2018 年我省率先在 28 个县（市）开展紧密型县域医共体建设试点工作。2019 年，郸城、息县等 36 个县（市、区）入选国家级紧密型县域医共体建设试点。2020 年，省政府出台《关于加快推进紧密型县域医疗卫生共同体建设的指导意见》，在全省全面推开紧密型县域医共体建设，目前已有 84 个县（市）的医共体落地运行。县级医院医疗服务能力基本标准达标率 85.58%，位居全国第六；推荐标准达标率 59.55%，位居全国第五，在中部地区遥遥领先。息县、郸城县公立医院综合改革先后获国务院 2018 年、2019 年“落实有关重大政策措施真抓实干成效明显地方”督查激励。远程医疗服务应用系统实现省市县、县

乡村两个层级全覆盖。“优质服务基层行”活动在全国会议典型发言。

（六）民生实事进展有力。针对李莉等 11 位代表提出的《关于减少基层妇幼及严重精神障碍病人档案重复录入的建议》、王红兵代表提出的《关于加强扶持县级医疗机构基础建设的建议》等建议，我委持续规范重点民生实事工作，提高妇女儿童健康管理和县域诊疗水平。印发《关于做好 2020 年免费“两癌”“两筛”民生实事工作的通知》，认真组织实施，加强人员培训，提升服务质量。截至 8 月底，全省免费产前超声筛查 406297 人，免费血清学产前筛查 439180 人；新生儿“两病”筛查率 97.51%，听力筛查率 95.30%；完成宫颈癌筛查 1094228 人、乳腺癌筛查 1128244 人。贯彻落实《河南省推进县域医疗中心建设指导意见》，依托县（市）人民医院，建成立足本县、影响周边、功能完善、满足基本需求的县域医疗中心。今年 55 个县域医疗中心建设单位已有 40 个通过“二级甲等”医院评审。同时，我委印发《全民健康信息业务应用系统整合共享实施方案》，加快推进信息系统整合和信息资源共享，完善我省卫生健康信息标准体系，提升卫生健康系统政务管理能力和公共服务水平。

（七）“一老一小”健康保障扎实推进。针对雷雪芹代表提出的《关于尽快制定河南省人口发展战略尽快放开生育的建议》、杨彦林代表提出的《关于加速推进我省医养结合发展的建议》等建议，我委积极推动我省生育政策调整完善，促进人口长期均衡发展。省人大常委会审议通过新修订的《河南省人口与计划生育条例》，进一步优化全面两孩政策，可使全省 15 万个再婚家庭和病残儿家庭受益，预计可出生 11 万人口，一定程度上缓解我省出生人口下降趋势，同时，逐步建立和完善全面两孩政策相关配套政策措施，修改婚假、产假及男性陪产假制度，加强母婴设施建设，开展普惠托育服务，筛选普惠托育服务机构项目 53 个，支持建设托位 4894 个，上半年备案托育机构 6 家。省老龄办职能平稳衔接，推进完善应对人口老龄化政策，加快发展老年健康服务和医养结合，指导国家和省级试点编制医养结合空间布局规划，实现市县医养结合试点全

覆盖。

（八）中医药在传承创新中加快发展。针对张楠代表提出的《关于推动传统中医药文化并振兴发展的建议》、宋兆普代表提出的《关于进一步促进我省中医药事业快速发展的建议》等建议，我委深入发掘河南中医药深厚底蕴，推动我省由中医药大省向中医药强省转变。加大《中华人民共和国中医药法》的落地与实施，目前，《河南省实施〈中华人民共和国中医药法〉办法》已列入省人大常委会审议的2020年地方法规草案调研项目，正在进行立法调研。省委、省政府印发《关于促进中医药传承创新发展的实施意见》，成立了常务副省长担任组长的中医药工作领导小组，召开了第一次领导小组会议。印发《关于加强中医药文化建设的指导意见》，不断加强中医药文化内涵研究，立项课题105项、资助中医药文化著作出版33部，评定54名省级中医药文化科普巡讲专家，开展中医药文化进校园活

动700余次，受益学生40余万人。推进省级中医专科诊疗中心、省级重点中医专科建设，新安排125个中医馆建设项目，做好第六批全国老中医药专家72名继承人培养。全国三级公立中医医院绩效考核我省综合排名第五。获国家重点研发计划1项、国家重点研发计划政府间国际科技创新合作重点专项1项、国家中医药管理局疫情应急专项1项，荣获第二届全国创新争先奖。

总之，在省人大的领导和支持下，我委人大代表建议办理水平不断提高，但与上级要求和代表们的期望还有差距。在今后的工作中，我们将进一步采取有效措施，倾听各方面意见建议，不断提高办理质量，统筹做好疫情防控和卫生健康工作，加快推进健康中原建设迈上新台阶，为谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章打下坚实的健康基础。

以上报告，请予审议。

河南省第十三届人民代表大会常务委员会公告

（第44号）

驻豫解放军、武警部队有关选举单位补选了徐元鸿为河南省第十三届人民代表大会代表。河南省第十三届人民代表大会常务委员会第二十次会议根据代表资格审查委员会提出的报告，确认徐元鸿的代表资格有效。

驻豫解放军、武警部队选举的河南省第十三届人民代表大会代表胡伟政，已调离河南省，依照《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》的有关规定，胡伟政的代表资格终止。

平顶山市人大常委会罢免了刘国永的河南省第十三届人民代表大会代表职务。依照《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》的有关规定，刘国永的代表资格终止。

截至目前，河南省第十三届人民代表大会实有代表942人。

特此公告。

河南省人民代表大会常务委员会

2020年9月26日

关于省十三届人大代表出缺和补选情况的 代表资格审查报告

(2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)
河南省十三届人大常委会代表资格审查委员会

省人大常委会：

省十三届人大常委会第十九次会议以来，省十三届人大代表出缺 2 名（调离 1 名，罢免 1 名），补选 1 名。

一、出缺 2 名

1. 调离 1 名

驻豫解放军、武警部队选举的省十三届人大代表胡伟政（新乡军分区原政治委员），因转业到山东安置，已调离河南省，根据代表法的有关规定，胡伟政的代表资格终止。

2. 罢免 1 名

平顶山市选举的省十三届人大代表刘国永（平顶山市石龙区高庄街道山高社区农民、北京利岩湾投资有限公司董事长），因涉嫌违法，2020 年 9 月 9 日，平顶山市第十一届人大常委会第十五次会议依法罢免了刘国永的省十三届人

大代表职务。根据代表法的有关规定，刘国永的代表资格终止。

二、补选 1 名

根据工作需要，2020 年 9 月 10 日，驻豫解放军、武警部队有关选举单位补选了徐元鸿（河南省军区政治委员，省军区党委书记、中部战区党委委员）为省十三届人大代表。

根据选举法、代表法的有关规定，省十三届人大常委会代表资格审查委员会召开会议，对上述出缺代表的代表资格终止和补选代表的代表资格进行了审查，认为符合法律规定，补选代表的代表资格有效，现提请省十三届人大常委会第二十次会议确认并公告。

截至目前，河南省第十三届人民代表大会代表实有 942 名。

以上报告，请予审议。

河南省第十三届人民代表大会常务委员会关于 接受赵建军同志辞去河南省第十三届人民代表大会 常务委员会委员职务的决定

(2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人民代表大会
常务委员会第二十次会议通过)

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》第二十七条和《河南省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》第八条的规定，河南省第十三届人民代

表大会常务委员会第二十次会议决定：接受赵建军同志辞去河南省第十三届人民代表大会常务委员会委员职务的请求，并报河南省第十三届人民代表大会第四次会议备案。

关于接受赵建军同志辞去河南省第十三届人民代表大会常务委员会委员职务的议案

河南省人大常委会：

赵建军同志因年龄原因请求辞去所担任的河南省第十三届人民代表大会常务委员会委员职务。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》第二十七条和《河南省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》第八条的规定，现将《河南省第十三届人民代表大会常务委员会关于接受赵建军同志辞去河南省第十三届人民代表大会常务委员会委员职务的决定（草案）》，提请河南省第十三届人大常委会第二十次会议审议。

附件：赵建军同志辞呈

河南省人大常委会主任会议
2020 年 9 月 14 日

附件：

辞 呈

河南省人大常委会：

因年龄原因，根据有关法律规定，请求辞去我所担任的河南省第十三届人大常委会委员职务。请予批准。

申请人：赵建军
2020 年 9 月 7 日

河南省人民代表大会常务委员会任免名单

(2020 年 9 月 26 日河南省第十三届人大常委会
第二十次会议通过)

1. 任命：

王世科、华夏、周志刚、张开乐、王静、仝雯娉、赵琦婷同志为河南省高级人民法院审判委员会委员；

刘铁良同志为河南省高级人民法院执行实施监督庭副庭长。
2. 免去：

赵建军同志的河南省人大环境与资源保护委员会副主任委员职务；

阮金泉同志的河南省监察委员会副主任职务；

赵琦婷同志的河南省高级人民法院刑事审判第二庭副庭长职务；

刘铁良同志的河南省高级人民法院民事审判第五庭副庭长职务；

焦宏同志的河南省高级人民法院审判员职务。