



# 安阳市人民代表大会常务委员会公报

2019 年第 3 号（总第 198 号）

安阳市人大常委会办公室

2019 年 12 月 5 日

## 目 录

安阳市第十四届人大常委会第八次会议纪要·····	1
关于 2019 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告 ···	2
关于我市 2019 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的视 察报告·····	11
安阳市人民代表大会常务委员会关于我市 2019 年上半年国民经 济和社会发展计划执行情况报告的审议意见·····	16
关于 2019 年 1-6 月份安阳市财政预算执行情况的报告 ·····	19
关于我市 2019 年上半年财政预算执行有关情况的调研报告 ·····	26
安阳市人民代表大会常务委员会关于 2019 年 1—6 月份安阳市财 政预算执行情况报告的审议意见·····	30
安阳市中级人民法院关于加强刑事审判工作情况的报告·····	32
关于我市法院刑事审判工作情况的视 察报告 ·····	39

关于检查《中华人民共和国中小企业促进法》《河南省实施〈中 华人民共和国中小企业促进法〉办法》实施情况的报告·····	44
市政府副市长祝振玲在市十四届人大常委会第八次会议上的表 态发言·····	54
市委书记、市人大常委会主任李公乐在市十四届人大常委会第 八次会议结束时的讲话·····	57
市十四届人大常委会第八次会议出席人员名单·····	59
市十四届人大常委会第八次会议列席人员名单·····	60
安阳市第十四届人大常委会第九次会议纪要·····	62
关于检查《中华人民共和国传染病防治法》贯彻实施情况的报告···	64
“关于规范管理民办幼儿园议案”办理情况的报告·····	70
关于“规范管理民办幼儿园的议案”督办意见的报告·····	74
安阳市人民检察院关于开展公益诉讼检察工作情况的报告·····	78
关于我市检察机关开展公益诉讼检察情况专项工作的视察报告···	84
安阳市人大常委会关于散煤污染治理的决定·····	90
关于《安阳市人大常委会散煤污染治理决定（草案）》的起草 说明·····	92
安阳市人民政府关于落实市人大常委会检查《中华人民共和国 农村土地承包法》贯彻实施情况报告审议意见的报告·····	94
市政府副市长祝振玲在市十四届人大常委会第九次会议上的表	

态发言.....	100
市委书记、市人大常委会主任李公乐在市十四届人大常委会第 九次会议结束时的讲话.....	102
市十四届人大常委会第九次会议出席人员名单.....	105
市十四届人大常委会第九次会议列席人员名单.....	106



# 安阳市人大常委会会议 纪 要

(市十四届人大常委会第八次会议)

安阳市第十四届人大常委会第八次会议于 2019 年 8 月 29 日在市人大常委会机关常委会会议室举行。市委书记、市人大常委会主任李公乐主持会议，副主任张善飞、靳东风、张玲、程利军，秘书长程新会和委员共 36 人出席会议。市领导同志黄明海、祝振玲、曹更生，市人大常委会机关、市人民检察院、市直有关部门、各县（市、区）人大常委会有关负责人及部分市人大代表等列席会议。现将会议内容纪要如下：

一、听取和审议了市发改委主任杨奇才作的《关于 2019 年上半年国民经济和社会发展规划执行情况的报告》、市财政局局长王现波作的《关于 2019 年 1—6 月份安阳市财政预算执行情况的报告》、市中级人民法院院长曹更生作的《关于加强刑事审判工作情况的报告》。会议要求，市人大常委会相关工作委员会要根据常委会组成人员提出的意见和建议，及时起草审议意见，交市政府及相关职能部门、市中级人民法院研究处理，研究处理情况要在规定时间内向市人大常委会报告。

二、听取和审议了市人大财经委主任委员申明芳作的关于检查《中华人民共和国中小企业促进法》《河南省实施〈中华人民共和国中小企业促进法〉办法》贯彻实施情况的报告。会议要求，市人大常委会相关工作委员会要根据常委会组成人员提出的意见和建议，及时收集整理、起草审议意见，交市政府及相关职能部门研究处理。市政府及相关职能部门要在规定时间内将研究处理情况报告市人大常委会。

市政府副市长祝振玲代表市政府在会上作了表态发言。

市委书记、市人大常委会主任李公乐在会议结束时作了总结讲话。

# 关于 2019 年上半年国民经济和社会发展 计划执行情况的报告

——2019 年 8 月 29 日在安阳市第十四届人大常委会第八次会议上

安阳市发展和改革委员会主任 杨奇才

主任，各位副主任、秘书长，各位委员：

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

## 一、上半年全市国民经济和社会发展计划执行情况

上半年，在市委正确领导和市人大及其常委会的监督、支持、帮助下，我市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持高质量发展根本要求，坚持稳中求进工作总基调，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作，在宏观形势复杂严峻、环保压力持续加大、各种困难累积增多的情况下，全市经济运行总体呈现“缓中趋稳、稳中有进”的基本态势，高质量发展取得积极进展。

（一）经济运行缓中有进。上半年，全市生产总值完成 1171.4 亿元，增长 4.3%，较去年同期回落 3.3 个百分点，较一季度回升 0.2 个百分点。三次产业结构比重为 7.2：46.3：46.5。一是夏粮生产再获丰收。夏粮总产量为 206 万吨，增长 2.8%；平均亩产 452 公斤，比上年增长 10%。预计秋作物播种面积 413.2 万亩，与去年基本持平。二是工业经济逐步回升。规模以上工业增加值增长 2.7%，较一季度提高 2.2 个百分点。其中，装备制造行业增加值增长 8.6%，冶金建材行业增加值增长 4.3%。三是第三产业提质增效。服务业增加值完成 545.2 亿元，总量居全省第 7 位，同比增长 6%，较一季度回落 2 个百分点；占三次产业比重 46.5%，首次超过工业，高出全年计划目标 1.5 个百分点，对经济增长的贡献率达到 60%，成为经济增长的主动力。四是需求拉动持续增强。全市固定资产投资增速 7.4%，较去年同期增长 3 个百分点，较一季度回升 10.7 个百分点。社会消费品零售总额增长 9%，达到全年计划目标。物价总水平基本稳定，居民消费价格上涨 2.4%，控制在 3% 的年度目标以内。实际利用外资完成 3.1 亿美元，增长 8.6%，增速居全省第 2 位。全市货物贸易进出口 28.2 亿元，同比增长 13.8%。五是财税金融基本平稳。全市一般公共预算收入 88.13 亿元，居全省第 8

位，同比增长 6.1%。其中税收收入完成 65.9 亿元，居全省第 5 位，同比增长 5.2%，税占比为 74.6%。金融机构各项贷款余额 1600.8 亿元，同比增长 17.3%，居全省第 7 位；存款余额 2919 亿元，增长 7.9%。

（二）转型升级步伐加快。制定了“1+6+16”转型发展攻坚年度实施方案，成立了 16 个行业工作专班。重点围绕四大千亿级主导产业，谋划实施了一批转型升级项目。上半年，113 个转型发展项目完成投资 81.4 亿元，占年度投资计划的 72%。投资结构持续优化，传统产业投资同比下降 0.9%，战略性新兴产业投资增长 152.6%；四大千亿级主导产业投资增长 37.3%，占投资比重为 12.7%，较去年同期提高 4.3 个百分点。工业方面：一是传统产业延链提质。完成新型化工产业园区总体发展规划批复，推进新型合金产业园区总体发展规划编制，研究制定民营钢铁企业整合方案。凤宝热扩车桥、复星合力冷轧带肋钢筋生产基地、晨盛装配式建筑产业园、印染产业园等项目加快推进。二是发展动能蓄积增强。高端装备行业增加值增长 22.3%，新材料行业增加值增长 8.1%。合众德力取得全省首个纯电动商用车牌照，两款商用车整车下线。神龙腾达彩钢板、致远覆铜板等项目建成投产。新能源产业由建设期步入收益期，全市并网发电的光伏和风电项目累计达到 200 万千瓦，预计全年发电 20 亿度。三是载体支撑持续增强。全市产业集聚区实施重点建设项目 123 个，其中亿元以上项目 78 个，工业增加值同比增长 6.6%，高于全市规模以上工业增速 3.9 个百分点。开展了 274 家企业分类综合评价，光远新材料、翔宇医疗等一批企业进入 A 类行列，打造企业转型发展新标杆。加快现代物流、研发、电子商务、产品检验监测等新型服务平台配套能力建设，综合服务功能持续提升。四是工业“三大改造”加快实施。谋划智能化改造项目 99 个，年度计划投资 48 亿元。确定市级智能制造示范企业 35 家，推动 740 余家企业上云运营。向省推荐 9 家企业创建绿色工厂。完成 205 家企业超低排放深度治理项目验收。开工建设技术改造项目 210 个、竣工 61 个，年度计划投资 212 亿元。服务业方面：一是文化旅游业健康发展。上半年，累计接待国内外游客 2611.5 万人次，旅游总收入 309.34 亿元，同比增长 6%。殷墟国家考古遗址公园规划通过国家文物局批准。二是现代物流业发展势头良好。物流业增加值完成 44.2 亿元，增长 6.5%。万庄物流园、象道物流园等十大重点物流项目加快实施。积极推进绿色货运配送示范工程建设，建成高校、社区、乡镇快递综合服务站 326 家。三是新业态新模式快速增长。全市电子商务交易额达到 194.4 亿元。跨境电商交易额 28.9 亿元，增长 40%。快递业务量增长 40.2%。引进电商平台企业 15 家。培育扶持了通用“出口易”跨境交易平台、中国铁合金现货交易网、中原钢材现货网、扁担百百网等本土特色电商平台。农业方面：农业种植结构调整更加优化，粮食生产能力持续增强。优质强筋小麦面积达到 100 余万亩，占到小麦总面积三分之一。新增市级农业产业化龙头企业 20 家，达到 170 家，家庭农场达到 1080 家，农民专业合作社达到 4873 家。创新方面：聚焦科技创新“四个一批”，做强科技创新载体，做大创新龙头企业，做实科技金融结合，做优科技创新生态，科技对经济增长

的贡献率持续提升。上半年，高新技术产业增加值增长 11.5%，高于规上工业增加值增速 8.8 个百分点，占规上工业增加值比重为 18.9%。国家级科技型中小企业达到 104 家。在建省级“双创”示范基地 1 个，培育扶持省级小型微型企业创业创新示范基地 2 个。申报 5G + 示范工程项目 5 家。

（三）三大攻坚纵深推进。一是打好防范化解重大风险攻坚战。运用债委会机制扶优助困，开展互联网金融风险及涉金融服务企业风险专项整治，有效防控化解金融风险。制定年度目标和化解计划，稳妥有序化解政府隐性债务存量，防范化解地方政府债务风险。二是打好脱贫攻坚战。强化扶贫工作机制，33 名市级领导干部分包拟退出的 33 个贫困村和部分贫困户，实现了贫困村、贫困户结对帮扶全覆盖。加大财政资金投入力度，市级财政扶贫预算资金 7084 万元，同比增长 10%；对接扶贫项目 987 个，安排扶贫资金 4.93 亿元。全市产业扶贫贷款余额 19 亿元，覆盖贫困户 5.7 万户，新增户贷率 4.8%，排全省第 3 位。危房改造开工 1450 户，竣工率 100%。三是打好环保攻坚战。中央环保督察“回头看”交办案件完成 335 件，完成率 98.8%；省环保督察组交办案件 147 件，全部办结。强化秋冬季大气污染综合治理，对纳入清单的 2777 家企业严格落实应急管控措施。推动工业提标改造，81 台工业炉窑完成深度治理，25 家工业企业完成无组织排放治理，50 家企业完成面源 VOCs 综合治理任务。开展柴油货车污染治理专项行动。着力打好碧水保卫战。建立水环境质量考核制度，国家和省考核我市的 8 个断面水质平均达标率 93.7%，同比上升 8.7 个百分点；5 个市级集中式饮用水水源地水质达到或优于Ⅲ类的比例均为 100%。扎实推进净土保卫战。制定危险废物监管重点源清单，建立涉重金属重点行业全口径清单，提前完成 2020 年重金属排放量下降目标。

（四）改革开放持续深化。改革方面：加大重点领域和关键环节改革力度，部署实施了 145 项重点改革事项。基本完成全市 2370 家企事业单位公车改革。大力推进放管服改革，实施“一网通办”，激发市场活力。全市新登记企业 8347 户，同比增长 45.5%。全力做好全省营商环境第三方评价工作，积极补齐短板弱项。实施市场准入负面清单制度，积极推进投资体制改革，投资审批事项减少为 36 项，将一般性企业投资项目全流程审批时间压减至 100 个工作日以内。开放方面。组织参加了第十三届中国河南国际投资贸易洽谈会、第十一届中国中部投资贸易博览会、第十一届航空文化旅游节等重点招商活动。上半年，全市新签约亿元以上项目 173 个，投资总额 737.7 亿元，其中主导产业 106 个，占 61.3%。安井食品华北生产基地、河南涌宝管业精深加工、年产 5 万吨超高功率石墨电极深加工等项目开工建设。

（五）城乡发展更趋融合。围绕创建全国文明城市，加快推进百城提质和乡村振兴工程，促进城乡全面协调发展。一是改善城市人居环境。实施市政道路工程 98 项、园林绿化工程 139 项，新建公园游园 86 个，新增绿地 909.2 公顷。完成街区亮化工程 30 项。新增公共、专用充电桩 500 台。新建智能公交候车亭 50 组。推进古城保护复兴整治工程，完成仓巷街

区一期保护整治工作。进一步完善城乡垃圾收运系统，推进我市生活垃圾分类试点工作。推进国土绿化提速行动，完成新造林总面积 16.92 万亩，是省定年度目标的 2.9 倍。完成京港澳高速、南林高速、国道 341、新东北外环等廊道绿化 56 条，总里程 650 公里、面积 7.1 万亩。国家森林城市创建稳步推进，各项指标已达到或超过国家标准。林州淇浙河、殷都漳河峡谷两个国家级湿地公园试点顺利通过国家林业局评估验收。二是加快基础设施建设。G341 东南西南环城道路工程主体完成，S502（安内快速通道）、S227 林州境工程年内完工，新 S301 木厂屯至积善段、S302 汤阴境工程加快建设。完成 273 延米危桥改造、安防设施 36 公里。积极推进大宗货物运输“公转铁”工作，谋划了 15 个“公转铁”项目，总投资约 40 亿元，强力推进 4 个在建项目、4 个新开工项目和 7 个前期项目，打造全省运输结构示范区。加快建设市区和滑县垃圾焚烧发电项目，积极推进南水北调安阳市西部调水工程，林州市垃圾焚烧发电项目、内黄县垃圾焚烧发电项目、东区污水处理厂二期和北小庄污水处理厂二期工程等项目前期工作。三是积极推进乡村振兴。科学编制乡村振兴战略总体规划和专项规划，推进乡村振兴战略示范工程，重点打造 87 个省级乡村振兴试点村。加快农村地区基础设施建设，实施“道路通村入组工程”，新改建农村公路 112 公里，占年度任务目标的 74.7%；开展“农村通客车提质工程”，新增 23 个行政村通公交；109 个村网改造项目全部开工，基本完成 82 个。实施农村人居环境“千村示范、万村整治”工程，累计投入 1.1 亿多元开展农村垃圾整治。新增村内外绿化面积 5 万平方米，新增路灯 7000 余盏，建设污水管网主管道 4.3 万米。

（六）人民生活持续改善。谋划实施了 10 个方面、31 项重点民生实事。上半年，已完成 2 项任务，多数任务进展顺利。居民人均可支配收入达到 11063 元，增长 7.9%，高于经济增速 3.6 个百分点。财政用于民生方面的支出 178.2 亿元，占一般公共预算支出的 77.6%，高于去年同期 2.3 个百分点。一是切实加强就业和社会保障工作。全市城镇新增就业人数完成省定任务的 75.1%、市定任务的 74.7%；城镇失业人员再就业人数完成市定任务 80.4%；就业困难人员实现就业人数完成市定任务 123.8%。进一步提高城乡低保、特困供养的保障标准和城乡居民基础养老金最低标准，提高高龄老人医保报销比例，继续发放高龄津贴。二是统筹发展各项社会事业。48 个公办幼儿园项目已开工 27 个，实施消除大班额专项规划，8 所学校已竣工 4 所。提升群众医疗健康保障水平，继续开展免费“两癌”筛查、居民消化道肿瘤筛查、居民心脑血管病高危人群筛查，实施残疾儿童康复救助，实施县（市）人民医院提质升级。完成全市“移动数字图书馆”建设，投资 828.6 万元建设 6 座市区城市书房，推动全民阅读。1571 个乡镇和村级综合性文化服务中心达到省定“七个一”标准，占比 61%。三是全力维护社会大局稳定。严格落实信访工作责任制。深入开展扫黑除恶专项斗争，做好中央扫黑除恶专项斗争 17 督导组反馈问题整改落实。开展安全生产排查、殷墟文物安全整治、食品药品专项整治，加强安全监管执法和社会综合治理，社会大局保持稳定。

## 二、当前经济社会发展面临的主要困难和问题

在看到经济社会总体稳定发展的同时，我们也清醒地看到，我市经济运行面临诸多压力和挑战，经济社会发展“缓中有难、缓中有险”。突出表现为“四个持续增大”：

（一）环保管控压力持续增大。今明两年是三年环保攻坚的关键期和决战期，各项指标下降的空间越来越窄、工作难度越来越大。上半年，我市采取了极为严厉的环保管控措施，但由于产业结构偏重、涉气企业多、排放基数大、地理环境受限、气象条件差等因素，主要环保指标不降反升，在全省排名倒数，形势严峻。PM<sub>2.5</sub>年日均浓度上升7.8%；PM<sub>10</sub>年日均浓度上升3.9%；累计达标天数64天，同比减少7天，实现“两降一增”的年度目标难度很大。

（二）经济下行压力持续增大。一是多数主要经济指标距全年目标差距较大。上半年，生产总值、规模以上工业增加值、三产增加值、社会消费品零售总额、工业用电量等分别增长4.3%、2.7%、6%、9%、-16.4%，均居全省第18位；生产总值、规模以上工业增加值、三产增加值、固定资产投资、一般公共预算收入分别低于全年目标任务2.7、4.3、2.5、0.6、1.9个百分点。二是主要指标低于周边城市。同周边新乡市、邯郸市、邢台市、长治市相比，我市生产总值增速分别低2.7、2.7、2.7、3.3个百分点；规模以上工业增加值增速分别低5.9、7.7、5.1、5个百分点；一般公共预算收入增速分别低2.2、5.3、7.3、9.2个百分点，差距较大。三是结构性矛盾尚未破解。冶金建材、煤化工、食品医药等传统支柱产业主营业务收入占全市规模以上工业比重为87%，其中冶金建材、煤化工占比达到59.1%。战略性新兴产业虽发展较快，但占比仅为6%，且具有带动作用的龙头型、基地型在建项目偏少，储备项目不足，对整体经济的支撑带动作用相对较弱。

（三）企业发展压力持续增大。一是面临较大的资金压力。企业在环保治理、提标改造、转型升级资金投入大，近两年用于环保治理的资金超过120亿元。我市传统支柱产业不属于国家信贷支持重点，贷款难、融资难、融资贵的问题依然突出。二是面临较大的成本压力。今年以来大宗原材料价格大幅上涨，铁矿石价格较去年同期上涨70%以上，企业原料成本大幅提高；环保管控力度增大的形势下，项目建设周期拉长，建设成本大幅上升；我市即将对钢铁、煤化工、水泥、铁合金等八个行业实施差别化电价，相关企业生产成本将大幅增加，仅新普钢铁每年预计增加6000万元。三是面临较大的市场压力。由于沿海出口企业产品转向内销，市场竞争更加激烈，电子新材料等产品市场价格明显回落。由于环保管控的不确定性，企业生产的连续性、稳定性无法保障，订单违约现象时有发生，一些企业多年来培育的市场正在流失。同时，技术工人流失、用工短缺问题比较突出。

（四）风险防控压力持续增大。上半年，财税收入增速持续放缓，财税收支矛盾逐步凸显。尤其市本级一般公共预算收入19.2亿元，同比下降7.4%。房地产开发投资同比下滑10.2%，土地流拍现象增多，部分县区保工资、保运转、保基本民生压力增大。除去环保管控期，企业能够正常生产的时间不到一半，多数行业产能释放不足，盈利空间收窄，甚至出现亏损，导致资金链、担保链风险增大。1—6月份，全市规模以上工业企业利润同比下降

45.2%，亏损企业亏损总额同比增长 42.6%，其中冶金建材、煤化工、纺织服装行业利润同比下降 68.9%、91.9%、122.7%。稳价保供任务艰巨，受环保禁养区、非洲猪瘟影响，生猪存栏大幅减少，市场缺口很大，猪肉市场价格涨幅较大，畜肉价格同比上涨 23.4%，对居民生活特别是低收入群体造成一定影响。

综合分析研判，今年是我市经济社会发展遇到问题最多、面临压力最大、经济形势最为困难的一年。受中美经贸摩擦持续加剧的影响，我国经济面临新的风险挑战，经济下行压力增大。复杂的外部环境与我市自身结构性矛盾互相碰头，新老问题相互交织，加上环保管控形势更趋严峻，我市统筹抓环保与稳增长的难度持续加大，完成全年目标任务异常艰巨。下一步，我们要做好应对更大困难和挑战的思想准备，提前采取应对之策，在坚定不移抓好环保管控的同时，把握长期大势，善于化危为机，千方百计稳定经济增长，守住不发生区域性系统性风险的底线。

### 三、下半年突出抓好的重点工作

下半年，我们将围绕全面落实中央“六稳”要求和国家逆周期调节的政策措施，紧盯全年计划目标和重点任务，持续做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定各项工作。重点抓好八个方面的工作：

（一）强化运行调节调控。全面落实国家逆周期调节的政策措施，加强政策引导和扶持，力争经济运行在合理区间。一是加强经济运行分析研判。及时召开经济运行分析会，针对短板弱项，采取一些“短平快”的措施，统筹抓环保和稳增长，防止经济出现断崖式下滑。二是积极应对中美贸易摩擦。按照省委省政府的要求，建立完善相应工作机制，建立重点企业“服务包”制度，完善服务事项动态调整、制度化协调调度等机制，加强对重点出口企业的运行监测，帮助重点出口企业开拓国外市场，稳定生产经营。三是提高关键要素保障能力。建立政府专项债券项目安排协调机制，加强部门间沟通衔接，提高专项债券使用效益。落实无还本续贷措施，搭建企业与金融机构对接平台，充实政银企对接重大项目清单，引导金融机构依法合规加大融资支持力度。加大煤电油气运要素协调保障力度，重点关注电力、天然气等要素异常波动情况，提前采取有针对性的措施。

（二）着力稳住工业增长。工业是我市经济的重要支撑和财税的主要来源，稳住了工业就稳住了经济发展的根基。一是抓住关键点。研究制定更加科学、精准、精细的管控措施，进一步细化“豁免错峰生产企业”“错峰停产企业”的具体标准，探索实施 A、B、C 企业分类差别化管理的长效机制，对于合法合规、环保投入大、达到超低排放、技术装备先进、财税贡献大的骨干企业尽可能不管控或少管控，对违法违规“散乱污”企业坚决依法关停，腾出环保容量支持重点企业发展。二是培育增长点。重点加快“三新”产业园、复星合力高延性冷轧带肋钢筋生产基地、德力新能源汽车、光远新材料低介电材料、诚雨覆铜板等在建重大升级项目进度，促使其尽快投产达效，形成新的经济支撑。同时，聚焦四大千亿级主导

产业，持续加大招商引资力度，推动先导新材北方生产基地、奇瑞新能源汽车等重大项目签约落地，培育转型发展新动能。三是转化困难点。针对当前面临的转型难、环保难、搬迁难、融资难、招工难等一系列难题，深入实施稳工业“四项对接”行动，全面落实国家减税降费、降低社保费率等政策措施，进一步落实电力直接交易和通信降费政策，优化金融服务，降低企业融资综合成本，帮助企业挺过难关、浴火重生，实现高水平高质量发展。

（三）纵深推进转型攻坚。加快结构调整是统筹抓环保与稳增长的治本之策。要继续深化供给侧结构性改革，紧紧围绕“巩固、增强、提升、畅通”八字方针，重点加快产业、能源、运输结构调整步伐，不断提高经济发展的质量和效益。一是加快产业结构调整。积极推进工业智能化、绿色化、技术“三大改造”和16个重点行业转型攻坚，推动实施一批装备大型化、企业智能化、产品高端化升级改造。制定制造业头雁培育行动方案，分行业选择一批行业领先的龙头企业，加大支持力度。稳步推进民营钢铁行业和煤化工行业整合，加快项目建设，提振企业发展信心。实施产业集聚区“二次创业”，积极稳妥推进产业集聚区“管委会+公司化”改革，推动产业集聚区高质量发展。围绕服务业提质增效，重点推动现代物流、科技服务、金融等生产性服务业做大做强，促进文化和旅游业融合发展，培育发展健康养老、电子商务、通用航空等服务业新业态和新模式，持续提高服务业对经济增长的贡献率。二是加快能源结构调整。大力实施光伏风电“双百万”工程，重点加快汤阴华能、内黄大唐、安阳县华润等风电项目建设，力争今年我市光伏发电总装机规模达到120万千瓦，风电装机容量超过100万千瓦，继续保持全省领先地位。加强煤炭消费总量控制，确保完成全年目标任务。三是加快运输结构调整。围绕打造全省运输结构调整示范区，全面实施绿色配送示范工程，积极推进“公转铁”和新能源汽车应用，加快万庄、象道、顺成、利源等铁路专用线规划建设，确保年内完成4条铁路专用线建设任务，发挥“公转铁”对环境保护、扩大投资、降低成本、促进企业发展的综合带动作用。

（四）着力增强需求拉动。发挥投资关键作用和消费基础性作用，全面增强内需市场支撑能力。投资方面。突出抓好重大标志性工程建设，加快市文体中心、中国文字博物馆续建工程、安阳古城保护整治复兴工程等在建项目建设，积极推进殷墟国家考古遗址公园、南水北调西部调水工程、安阳豫东北机场、沿太行高速、安罗高速、安林市域铁路、高铁综合客运枢纽工程、滑县大运河古镇保护利用、国家储备林等重大项目前期工作，争取尽早开工建设。组织开展三季度项目集中开工活动。同时，结合“十四五”规划编制，围绕稳定制造业投资、老旧小区改造、城市停车场、城乡冷链物流设施建设等补短板工程，加强项目谋划储备，做好项目前期，积极争取国家省资金支持。消费方面。坚持多用改革办法扩大消费，研究制定促进汽车消费、绿色消费、信息消费、数字经济等具体措施。加快新能源汽车推广应用力度，完善城市建成区减免停车费、便利通行等支持政策。制定实施促进文化旅游融合发展意见，全年推进景区智能化改造，推动国有景区门票降价，重点解决景区服务价格高尤其是景区内

交通价格高的问题，明确降价方案并向社会公布。深入实施“同线同标同质”工程，推动由食品农产品领域向消费品等其他领域拓展。适度增加房地产项目土地供应，着力稳地价、稳房价、稳预期，促进房地产业健康发展。

（五）全面推进改革开放。全面贯彻落实省委省政府对外开放大会精神，以深化改革激发发展活力，以高水平开放的主动赢得发展的主动。改革方面。持续深化“放管服”改革，优化营商环境，开展营商环境评价，坚持以评促改。深化投融资体制和商事登记制度改革，大力推进多评合一、“容缺办理”“证照分离”、企业投资项目承诺制等工作。全面实施市场准入负面清单制度、收费项目清单制，清理规范行政审批中介服务事项清单，制定政商交往正面清单和负面清单。加大信用体系建设力度，加强金融机构对守信中小企业的融资支持。推进要素市场化改革，以增量配电业务试点建设为重点深化电力体制改革。同时，扎实推进农业综合水价改革、公共资源交易平台推行远程异地评标等重点改革事项。开放方面。一是打通开放通道。主动对接“一带一路”、京津冀协调发展、中部崛起、中原城市群等国家战略，积极融入河南省“四条丝绸”建设，以保税物流中心、海关特殊监管区、跨境电商产业园等关键节点为带动，推动电子口岸平台单一窗口建设，提升通关便利化水平，积极打造对外开放合作新平台。二是推进区域协调发展。加快建设中原城市群北部跨区域协同示范区，筹备召开豫北三市第三次高层会商会议，谋划一批交通基础设施、产业合作、文化旅游等区域合作项目，发挥中心城市引领作用。三是培育龙头企业。重点抓好进出口10强、10家有进出口潜力企业、100家有进出口实绩企业，加大政策扶持力度，帮助其开拓国际市场，支持贝利泰、安阳锻压等企业有效应对中美经贸摩擦，扩大对其他国家和地区的出口，争取在“一带一路”沿线国家建设生产基地和营销中心，打造对外开放的“火车头”。四是创新招商方式。招商引资是破解我市发展难题的综合性举措。下一步，将围绕我市资源禀赋、产业优势和主导产业定位，加强对重点区域、重点行业、重点企业产业转移动向的深入研究，组织开展产业链招商、以商招商、专业招商和资本招商，重点加强与东部受中美经贸摩擦影响企业的对接，重点办好主题招商、老乡招商活动，争取引进一些产业链核心制造基地。

（六）全力实施环保攻坚。坚持环保优先理念，围绕“该干的事、能干的事、容易干的事、干了就有成效的事”，坚决打赢环保攻坚战。一是重点抓好“三散”专项整治行动。加大“散乱污”企业、散煤、散尘整治力度，对不符合产业政策、城乡规划、土地、工商、安全生产、环保等要求的“散乱污”企业，发现一处、取缔一处，确保“两断三清”，实现“动态清零”。千方百计筹措建设资金，科学高效组织施工，力争提前完成国家省下达的“双替代”目标任务，实现平原区域范围内“散煤清零”。抓好扬尘污染防治和餐饮油烟治理工作，巩固提升环保管控效果。二是打好物流企业“退城进园”攻坚战。对城区物流园区和物流企业进行全面排查，对禁燃区内物流园区、运输企业实施搬迁，加快新规划园区的规划建设，争取9月底前各区要率先完成建成区内钢铁、建材、水泥、石子等销售企业搬迁任务。同时，

持续推进工业超低排放深度治理，加快推进工业企业退城进园和市静脉产业园建设。强化煤炭消费总量控制，全年控制在 2390 万吨。

（七）防范化解各类风险。防范化解风险也是我们必须打赢的攻坚战，也是我们环保管控的底线。一是守住企业风险底线。近两年企业用于提标改造的投入累计超过 120 亿元，部分企业资金链绷得很紧，资产负债率高。下一步，将组织开展企业负债率、合同履约率、担保互保链等情况的排查，建立预警监测机制，科学制定应对之策，防止豫北金铅事件的再次发生。二是守住政府债务底线。组织开展县（市、区）政府负债情况、财政收支情况摸排，搞好风险预警，防止政府隐性债务显性化。加强财政收支管理，紧盯重点税源，严格依法征缴，确保应收尽收。加快财政八项支出和资金拨付进度，优化调整支出结构，树立过紧日子、苦日子的思想，全力保运转、保工资、保基本民生。三是守住安全生产风险底线。紧盯重点行业、区域、部位、单位、节点，严格执行安全隐患常态化、全覆盖的大排查大暗访大执法机制，全面推行安全风险隐患双重预防体系建设，尽心尽责做好各项工作，坚决防范各类安全事故发生。四是守住社会风险底线。利用好国家稳岗就业政策资金，加大对因中美贸易摩擦、环保管控带来的企业停工停产、职工大面积待岗的支持力度，鼓励农民工返乡创业。盯紧重点人群、时间时段，制定维稳预案，提前做好信访稳定工作，维护社会稳定大局。

（八）持续改善人民生活。坚持以人民为中心的思想，越是困难的形势下，越是要关注民生改善，切实增强人民群众的获得感幸福感。一是要办好实事。坚持尽力而为、量力而行，统筹推进 10 个方面、31 项重点民生实事任务落实，精心做好各项民生保障工作。加强对重点民生实事工作推进情况的督导考核，细化分解落实任务，确保责任、措施、资金落实到位，确保各项民生实事圆满完成。二是要稳定就业。强化重点企业用工监测，落实援企稳岗等各项政策，制定职业技能提升行动方案，完善返乡创业扶持政策，深入开展农民工等返乡人员创业就业，千方百计扩大就业。三是要提升能力。重点实施好基本公共服务补短板能力行动。结合大运河河南段文化保护传承利用规划评审，谋划实施一批符合规划要求的优质项目。按照国家、省统一部署，把足球场建设作为一项政治任务 and 民生工程，重点推进 64 个社会足球场建设任务，确保年底前开工率达到 50%。实施好农村教师周转房、保障房建设工作。四是要保供稳价。落实国家省生猪市场保供稳价工作方案，加强非洲猪瘟防控，扶持生猪生产，多渠道增加猪肉供应。进一步加强价格监测预警和监管，做好市场调控和储备调节，建立社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动机制。

主任，各位副主任、秘书长，各位委员，全面完成今年国民经济和社会发展计划，任务十分艰巨。下一步，我们要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，在市委的坚强领导下，在市人大的监督、支持和帮助下，坚守初心、牢记使命，以咬定青山不放松的劲头，以钉钉子的精神做实做细做好各项工作，确保经济持续稳定增长，力争完成全年目标任务，以优异成绩迎接中华人民共和国成立 70 周年！

# 关于我市 2019 年上半年国民经济和社会 发展计划执行情况的视察报告

市人大常委会：

根据 2019 年工作安排，市人大常委会组织部分市人大常委会组成人员和市人大代表对我市上半年国民经济和社会发展计划执行情况进行了视察，现将有关情况报告如下：

## 一、视察基本情况

8月16日至17日，市委书记、市人大常委会主任李公乐，副主任张善飞、靳东风、程利军，秘书长程新会带领部分市人大常委会组成人员和市人大代表分三组对全市上半年国民经济和社会发展计划执行情况、政府投资项目和重点项目进展情况进行视察。“三大攻坚战”重点任务进展情况、工业转型升级高质量发展情况进行了视察。市委常委、常务副市长陈志伟，副市长唐献泰、祝振玲、李长治，市直有关单位、各县(市)区主要负责同志等陪同视察。视察组先后视察了林州市的建筑职业技术学院、黄华镇止方村、致远覆铜板项目，滑县的森林公园水系工程项目、京煤滑州热电联产项目、易凯针织服装项目，安阳县(示范区)的比亚迪智能终端及零部件项目、中央水系生态廊道、大寒屯扶贫车间，内黄县的第一高级中学建设项目、内黄果蔬城、安阳贝利泰陶瓷，汤阴县的滨河农庄扶贫产业基地、西苏庄棚户区改造项目、神龙特钢，文峰区(高新区)的仓巷街保护复兴工程、文体中心项目、中车永电捷力风能项目，北关区的全丰无人机、中信印染产业园、天茂大厦，殷都区的利源集团橡胶促进剂项目、豫龙集团硅酸钙板及涂装成品项目、珠泉河治理项目，龙安区的三新产业园光伏玻璃项目、安阳市钣喷产业园、西南片区棚改项目等近70个企业和重点项目，并听取了各县(市)区的相关工作汇报。

19日上午，视察组集中听取了市政府关于全市上半年计划执行情况的汇报，并就视察情况进行了座谈。市委书记、市人大常委会主任李公乐，副主任张善飞、靳东风、张玲、程利军，秘书长程新会及部分视察组成员结合视察情况对我市上半年经济社会发展取得的成绩给予了充分肯定，同时针对存在的问题与不足提出了意见和建议。市委书记、市人大常委会主任李公乐强调指出，一要坚定发展信心。今年年初以来，全市上下坚持稳中求进工作总基调，坚定践行新发展理念，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定工作，经济社会各项事业发展取得了明显成效。然而，应当清醒地看到，我市经济仍处于爬坡过坎

的关键阶段，经济增长、环境保护、转型发展、财政收支、民生改善、社会稳定等各种困难交织，给我市经济运行带来前所未有的压力。市政府及其相关部门要认真研究，主动应对，勇于担当，积极作为，采取有力措施，扎实做好下半年各项工作。二要突出发展重点。要稳定经济增长，贯彻中央“六稳”方针，落实国家政策措施，为企业发展创造良好环境，使符合要求的企业开足马力生产，加快各个项目的实施和推进。要突出转型发展，按照绿色、减量、提质、增效的要求，加快钢铁行业整合和企业“退城入园”步伐，大力培育新兴产业，加大招商引资力度。要打好“三大攻坚战”，积极防范化解重大风险，提升精准脱贫质量和水平，加大污染防治力度。要以创建全国文明城市为抓手，加快城市基础设施建设，提升城市管理水平，提高市民自身素质，为群众生活创造良好环境。要大力实施乡村振兴战略，持续抓好人居环境整治工作，做好规划，抓好试点，尽快改变农村面貌。三要形成发展合力。市委、市人大、市政府虽然分工不同，但目标一致，都是为了发展安阳、建设安阳。要在凝心聚力上下功夫。全市各级人大代表要立足岗位建功立业，充分发挥人大代表密切联系群众的作用，宣传党的各项方针政策，宣传市委重大决策部署，宣传市政府工作计划和安排，影响更多的群众围绕全市大局和目标任务不懈奋斗。要在支持促进上下功夫。市人大常委会各工委要充分发挥人大优势，从工作实际出发，多做前瞻性研究、多提建设性建议，推动政府各项工作的开展，促进年初人代会确定的各项目标任务的完成。要在狠抓落实上下功夫。要依法履行人大监督职能，积极开展视察调研、建议督办工作，督促政府及其相关部门狠抓工作落实，形成发展合力，推动我市经济社会高质量发展。市委常委、常务副市长陈志伟代表市政府进行汇报并听取了座谈反馈意见，各县(市)区政府、市政府相关部门主要负责同志列席会议。

## 二、上半年国民经济和社会发展计划执行情况

2019年上半年，市政府坚持稳中求进工作总基调，按照市十四届人大二次会议确定的各项目标任务，认真贯彻落实稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定等政策措施，精准发力，积极作为，经济运行总体平稳，各项工作扎实推进。主要表现在：生产总值完成1171.4亿元，同比增长4.3%；一般公共预算收入完成88.13亿元，同比增长6.1%。产业结构持续优化。农业生产基本稳定；工业生产保持增长，规模以上工业增加值增长2.7%；第三产业发展提速，占三次产业比重46.5%，首次超过工业。转型发展持续发力。传统产业投资下降0.9%，战略性新兴产业投资增长152.6%；四大千亿级主导产业投资增长37.3%，占投资比重为12.7%。全市新签约亿元以上项目173个，投资总额737.7亿元，其中主导产业106个，占61.3%。跟踪洽谈的广东先导稀材和浙江合众二期乘用车项目，有望近期签约落地。需求拉动持续增强。固定资产投资增速7.4%，社会消费品零售总额增长9%，实际利用外资增长8.6%，货物贸易进出口同比增长13.8%。金融机构各项贷款余额1600.8亿元，同比增长17.3%；存款余额2919亿元，增长7.9%。三大攻坚战持续推进。运用债委会机制扶优助困，开展互联网金融风险及涉金融服务企业风险专项整治，对豫北金铅进行重点帮扶。

加大扶贫财政资金投入力度，市级财政扶贫预算资金同比增长 10%；对接扶贫项目 987 个，安排扶贫资金 4.93 亿元，17 项脱贫指标较去年明显提升。大气污染治理取得一定成效，虽然绝对值依然较高，但进入 8 月份后空气质量明显好转。改革开放持续深化。重点改革事项按照时间节点扎实推进。市直 47 个部门、市辖 9 个县（市、区）全面按时完成机构挂牌、领导班子配备、人员转隶和“三定”规定印发工作。“放管服”改革成效明显，营商环境进一步优化。城乡面貌持续改观。以创建全国文明城市为抓手，协同推进百城建设提质和乡村振兴战略实施，全市城乡面貌得到较大改观。安阳古城保护整治复兴、园林绿化、生态水系、街区亮化、便民停车场建设、国家森林城市创建等工作稳步推进。农村地区基础设施建设、农村人居环境“千村示范、万村整治”工程、村容村貌提升工程等乡村振兴工程扎实推进。人民福祉持续提升。居民人均可支配收入 11063 元，增长 7.9%；财政用于民生方面的支出 178.2 亿元，占比达 77.6%；10 个方面、31 项重点民生实事进展顺利，教育、文化、医疗卫生、社会保障等民生社会事业不断进步。

视察组成员一致认为，在经济形势日趋复杂、环保压力持续增大的情况下，我市经济社会发展基本平稳、转型升级步伐明显加快，呈现了“缓中有进”的发展态势，各项主要指标保持在合理区间，上半年国民经济和社会发展计划执行情况是好的，“稳”的格局得到巩固，“进”的特征逐渐呈现，成绩来之不易、可圈可点；成绩的取得，得益于市委的正确领导，得益于各级政府的扎实工作，得益于全市上下的齐心协力。

### 三、存在的主要困难和问题

虽然我市上半年经济社会发展取得了一定成效，但从视察情况来看，当前计划执行和经济运行依然存在一些困难和问题，主要表现在以下几个方面：

（一）经济运行面临较大压力。一是目标实现的压力。上半年，生产总值、规模以上工业增加值、三产增加值、固定资产投资、一般公共预算收入分别低于年度目标任务 2.7、4.3、2.5、0.6、1.9 个百分点。我市传统支柱产业主营业务收入占规模以上工业比重为 87%，战略性新兴产业占比仅为 6%，支撑带动作用弱，受结构性矛盾制约，实现年度预期目标难度很大。二是环保管控的压力。由于产业结构偏重、涉气企业多、排放基数大、地理环境受限、气象条件差等因素，上半年主要环保指标不降反升，在全省排名倒数。当前正处于环保攻坚的关键期和决战期，各项指标下降空间越来越窄、工作难度越来越大。

（二）企业发展存在突出矛盾。一是产能释放不足。受环保管控影响，企业生产的连续性、稳定性无法保障，多数企业产能无法有效释放，带来订单违约、技术工人流失、用工短缺等问题，盈利空间进一步收窄，甚至出现亏损，导致资金链、担保链风险增大。二是流动资金不足。由于我市传统支柱产业不属于国家支持重点，贷款难、融资难的问题比较突出；再加上企业在环保治理、提标改造、转型升级方面资金投入较大，相关企业生产成本大幅提高，企业流动资金不足的问题比较突出。

(三)发展后劲缺乏有力支撑。一是投资项目支撑不足。上半年全市新增投资项目474个,其中新型城镇化项目占比近半,制造业仅有87项且投资规模偏小,缺乏带动作用强、技术含量高的好项目、大项目来支撑有效投资。二是部分项目推进缓慢。中央预算内投资项目,2018年共43个,有5个项目投资完成率低于平均进度;2019年共23个,有12个项目未开工。省、市重点项目如文体中心、安内快速通道等,建设总体进展不快。

(四)民生保障依然任务艰巨。一是财政资金仍需大量投入。城市品位形象有待提升,城市管理“短板”有待补齐,基础配套设施建设有待加强;保障公共安全、公共服务、社会保障、乡村振兴等领域仍需投入大量资金。二是重点工作仍需大力加强。脱贫攻坚、环保攻坚等工作还需进一步加强;养老服务、医疗卫生、义务教育等一些人民群众和人大代表比较关注的问题有待进一步解决。

#### 四、关于推进我市经济社会发展的意见和建议

针对我市下半年及今后的经济社会发展,视察组强调,要辩证看待当前我市的经济数据,全面落实省、市经济工作会议精神,努力完成全年目标任务。视察组在肯定市政府下一步工作部署的同时,还提出了以下意见和建议:

一是要认真贯彻新发展理念,努力实现主要预期目标。下一步,即将进入大气污染防治严控期,各种不确定因素增多,总体感到压力巨大、形势逼人,要科学把握政策形势和经济走向,掌握实体经济预期的主动权,正确处理经济发展与环境治理的关系,坚持目标导向,采取过硬、过细措施,切实抓好新财源培育、新项目带动,进一步加大对现有企业的帮扶力度,解放思想、勇于担当,积极应对、主动作为,努力完成市十四届人大二次会议确定的目标任务。

二是要切实加快项目建设步伐,积极防范政府债务风险。下一步,在积极防范金融风险、政府债务风险的同时,必须进一步畅通政府融资渠道,如PPP项目融资、股权融资、债券融资、资源融资等,进一步加大政府资金、基金投入,抢抓机遇、统筹协调、挂图作战,切实加快重点项目建设进度。要建立收集、汇商解决重大问题的机制,切实解决好企业用地指标、科学控污、房地产健康发展等问题,进一步发挥项目建设的带动作用。

三是要依法用好环保倒逼机制,进一步推动传统产业转型升级。环保攻坚已“退无可退”,要认真研究解决“企业生死如何定、环保管控如何精、关系民生如何活”的问题;要采取“环保倒逼”,推动建成区重点污染企业“退城入园”,让企业通过搬迁转型升级;要实施“三大改造”,推动要素资源与企业需求有效对接,加快制造业转型升级;要实施“减量发展”,推动业态升级,为优质产能、高科技企业腾出环境容量;要统筹推进纺织印染行业发展,合理布局,明确定位;要高度关注水污染治理问题,着眼矛盾、建立机制,防止工作被动。

四是要大力破除体制机制弊端,进一步推动城乡融合发展。要以全国文明城市创建为抓手,坚持“百城建设提质”工程与“乡村振兴”战略并举,统筹推进脱贫攻坚与乡村振兴,推动城乡基础设施、公益项目统一谋划、同步建设,用城市的工业发展来延长乡村的农业链

条，进一步推进城乡基本公共服务的标准化、均等化。

五是要始终着眼高质量发展，进一步推动创新创业升级。要进一步促进创新型企业落户安阳和催生创新型企业内生动力，在政策、财政、人才、环境等方面给予大力支持。要深入挖掘企业职工队伍的能量，做到发挥企业家精神与发挥劳动、劳模、工匠精神相结合，物质奖励与精神激励、人文关怀、以文化人相结合，企业董事会的决策机制和职代会的民主管理相结合，充分发挥群众的主动性、创造性；要清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法，加快发布统一的市场准入负面清单；要完善适应新就业形态的用工和社会保险制度，加快建设“网上社保”；要聚焦减税降费，进一步扩大免征房产税、增值税等优惠政策的范围，加大对科技企业孵化器和创业科技园的扶持力度；要完善支持创新和中小企业的政府采购政策，扩大首购、订购等非招标方式的应用。

六是要全面落实各项政策措施，大力支持实体经济做强做优。要始终坚持问题导向，着力破解“融资难、融资贵”难题，努力形成扶商、安商的良好氛围；要坚定支持科技创新，充分发挥政府性资金、基金“四两拨千斤”的作用，撬动更多金融机构、社会资本；要持续优化营商环境，力求“放”得彻底、“管”得规范、“服”得高效，进一步激发市场主体活力和社会创造潜力。

市人大常委会上半年计划执行情况视察组

市人大财政经济委员会

二〇一九年八月二十九日

# 安阳市人民代表大会常务委员会

## 关于我市 2019 年上半年国民经济和社会发展 计划执行情况报告的审议意见

市人民政府：

市十四届人大常委会第八次会议，听取和审议了市发改委主任杨奇才受市政府委托所作的关于我市 2019 年上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。

常委会组成人员认为，2019 年上半年，在经济形势复杂多变、环保压力持续增大的情况下，市政府坚持稳中求进工作总基调，按照市十四届人大二次会议确定的各项目标任务，认真贯彻落实稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定等政策措施，精准发力，积极作为，经济运行总体平稳，各项工作扎实推进。一二三产协调发展，服务业占比首次超过工业；转型升级加快发展，战略性新兴产业投资大幅增加；改革开放深化发展，重点领域、关键环节改革力度加大；城乡融合发展，百城提质、乡村振兴同时发力，人民群众的幸福感和获得感、安全感不断提升，上半年国民经济和社会发展计划执行情况总体较好，“稳”的格局得到巩固，“进”的特征逐渐呈现，成绩来之不易，应予充分肯定。成绩的取得，得益于市委的正确领导，得益于各级政府的扎实工作，得益于全市上下的齐心协力。

常委会组成人员指出，当前我市经济运行面临较大压力、企业发展存在突出矛盾、发展后劲缺乏有力支撑、民生保障依然任务艰巨；生产总值、规模以上工业增加值、三产增加值、固定资产投资、一般公共预算收入等指标均未完成预期目标，与周边地市相比差距较大；工业结构调整步伐仍需加快，消费稳定增长面临困难，重大风险隐患不容忽视；文化旅游业不强，大气污染防治管控的精准性、科学性仍需增强，城区对房地产业依赖度过高，我市对人才、特别是高端人才的吸引力不足，营商环境不比周边城市强等问题，需要引起重视，认真研究。

常委会组成人员强调，市政府和各县（市）区政府要认真贯彻中央、省委市委经济工作会议精神，坚定发展信心，突出发展重点，形成发展合力；政府主要领导要把主要精力放在抓经济上，始终把发展作为第一要务，用发展解决发展中的问题，争取完成全年目标任务。同时，常委会组成人员还提出以下审议意见：

（一）要努力实现主要预期目标。下一步，即将进入大气染污防治严控期，各种不确定

因素增多，总体感到压力巨大、形势逼人。要观大势、看大局，科学把握政策形势和经济走向，深入研判国家出台的逆周期调节政策，掌握实体经济预期的主动权，积极对接省里各项具体落实措施，提早谋划，迅速跟进，打主动仗，乘顺风车。要贯彻新发展理念，正确处理经济发展与环境治理的关系，坚持目标导向，采取过硬、过细措施，切实抓好新财源培育、新项目带动，进一步加大对现有企业的帮扶力度。要解放思想、勇于担当，积极应对、主动作为，努力完成市十四届人大二次会议确定的目标任务。

**（二）要切实加快项目建设步伐。**下一步，在积极防范金融风险、政府债务风险的同时，要进一步畅通政府融资渠道，如 PPP 项目融资、股权融资、债券融资、资源融资等，进一步加大政府性资金、基金投入，抢抓机遇、统筹协调、挂图作战，切实加快重点项目建设进度。要建立收集、汇商解决重大问题的机制，切实解决好企业用地指标、科学控污、房地产健康发展等问题，进一步发挥项目建设的带动作用。要加强项目谋划，优化投资结构，抓好重点项目攻坚行动，确保重大项目建设顺利推进。要瞄准、抓牢大项目、大企业，专人盯、专班抓，不落地投产决不罢休。如投资 28 亿元的方特项目，因我市投资不到位问题导致工程建设停滞，需要政府进行专题研究。

**（三）要依法用好环保倒逼机制。**环保攻坚已“退无可退”，要认真研究解决“企业生死如何定、环保管控如何精、关系民生如何活”的问题，环境精准治理要公开公平，突出提质增效，激发实体经济新动能。要采取“环保倒逼”，推动建成区重点污染企业“退城入园”，让企业通过搬迁转型升级；要实施“三大改造”，推动要素资源与企业需求有效对接，加快制造业转型升级；要实施“减量发展”，推动业态升级，为优质产能、高科技企业腾出环境容量；要统筹推进纺织印染行业发展，合理布局，明确定位；要高度关注水污染治理问题，着眼矛盾、建立机制，防止工作被动。

**（四）要扎实推进城乡融合发展。**要以全国文明城市创建为抓手，坚持“百城建设提质”工程与“乡村振兴”战略并举，统筹推进脱贫攻坚与乡村振兴，推动城乡基础设施、公益项目统一谋划、同步建设，用城市的工业发展来延长乡村的农业链条，进一步推进城乡基本公共服务的标准化、均等化。

**（五）要持续推动创新创业升级。**要进一步促进创新型企业落户安阳和催生创新型企业内生动力，在政策、财政、人才、环境等方面给予大力支持。要深入挖掘企业职工队伍的能量，做到发挥企业家精神与发挥劳动、劳模、工匠精神相结合，物质奖励与精神激励、人文关怀、以文化人相结合，企业董事会的决策机制和职代会的民主管理相结合，充分发挥群众的主动性、创造性；要清理废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法，加快发布统一的市场准入负面清单；要完善适应新就业形态的用工和社会保险制度，加快建设“网上社保”；要聚焦减税降费，进一步扩大免征房产税、增值税等优惠政策的范围，加大对科技企业孵化器和创业科技园的扶持力度；要完善支持创新和中小企业的政府采购政策，扩大首购、订购等非招

标方式的应用。

**（六）要大力支持实体经济做强做优。**要始终坚持问题导向，引导金融机构支持实体经济发展，加大对制造业转型升级重点领域和关键环节的信贷投入，深入排摸企业融资需求，着力解决银企供需信息不对称、抵质押品缺乏、中长期贷款比重低等问题，努力形成扶商、安商的良好氛围；要坚定支持科技创新，充分发挥政府性资金、基金“四两拨千斤”的作用，撬动更多金融机构、社会资本；要持续优化营商环境，力求“放”得彻底、“管”得规范、“服”得高效，进一步激发市场主体活力和社会创造潜力。

**（七）要稳步提升社会保障水平。**要拉动内需、扩大消费，加大顶层规划设计力度，减少浪费；扩大对外开放，提升利用外资水平，加快发展现代服务业，做强做优文化旅游业。要强化弱项、补齐短板，在稳就业上下更大功夫，统筹抓好文化、旅游、体育等各项事业发展；优化公共服务供给，不断推动教育事业均衡优质发展；扎实做好年初确定的民生实项目，切实把人大代表和人民群众普遍关注的养老服务、食品安全、学前教育、城乡环境污染治理等民生问题解决好；推动扫黑除恶专项斗争向纵深发展，全力维护社会稳定。

按照《监督法》及《安阳市人民代表大会常务委员会审议意见处理办法》相关规定，请市人民政府及市发改委等有关部门认真研究处理以上审议意见，并在三个月内向市人大常委会提出书面整改报告。市人大常委会财经工作委员会负责审议意见的督办工作。

安阳市人民代表大会常务委员会

2019年9月4日

# 关于 2019 年 1-6 月份 安阳市财政预算执行情况的报告

——2019 年 8 月 29 日在安阳市第十四届人大常委会第八次会议上

安阳市财政局局长 王现波

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

市十四届人大二次会议审查批准了《关于安阳市 2018 年财政预算执行情况和 2019 年财政预算（草案）的报告》。根据《中华人民共和国预算法》、《河南省实施〈中华人民共和国各级人民代表大会常务委员会监督法〉办法》等法律法规和市人大常委会的安排，受市人民政府委托，现将 2019 年 1-6 月份财政预算执行情况报告如下，请予审议。

## 一、1-6 月份财政预算执行情况

今年以来，在市委的正确领导和市人大的监督支持下，全市各级财政部门加力提效实施积极的财政政策，切实采取措施，确保减税降费落地生根，在增强企业信心、稳定市场预期、有效应对经济下行压力、促进经济平稳运行等方面，发挥了重要作用。同时，通过采取加快转移支付下达进度、多渠道筹集资金实现收支平衡、大力压减一般性支出等措施，努力兜牢“三保”底线，全市财政预算执行总体平稳。

### （一）一般公共预算执行情况

#### 1. 一般公共预算收入执行情况

全市各级人大批准的 2019 年一般公共预算收入年初预算为 169.9 亿元，1-6 月完成 88.1 亿元，同比（下同）增长 6.1%，为年初预算数的 51.9%，收入总量和增幅分别居全省第 8 位、第 16 位。一是税收收入完成 65.9 亿元，增长 5.2%，为年初预算数的 48.8%，税收占一般公共预算收入的比重为 74.8%。主要为：增值税 30.1 亿元，增长 6.3%，为年初预算数的 47.9%；企业所得税 10.6 亿元，增长 20.1%，为年初预算数的 61.5%；城市维护建设税 5 亿元，增长 2.4%，为年初预算数的 44.4%；城镇土地使用税 5 亿元，增长 29%，为年初预算数的 58.8%；土地增值税 4.5 亿元，增长 7.4%，为年初预算数的 52.7%；契税 3.4 亿元，增长 1%，为年初预算数的 45.7%。二是非税收入完成 22.2 亿元，增长 9.1%，为年初预算数的 63.8%。主要为：专项收入 4 亿元，增长 2.9%，为年初预算数的 43.9%；行政事业性收费收入 4.1 亿

元，下降 38.1%，为年初预算数的 49.3%；罚没收入 4.1 亿元，下降 11.7%，为年初预算数的 57.7%；国有资源（资产）有偿使用收入 4.3 亿元，增长 30.3%，为年初预算数的 87.6%；政府住房基金收入 4.5 亿元，增长 223.5%，为年初预算数的 109.6%；其他收入 0.5 亿元，增长 57.2%，为年初预算数的 64.3%。

市本级（包括市直、高新区和示范区，下同）一般公共预算收入完成 20.2 亿元，为年初预算数的 42.8%，下降 15.8%。其中：税收收入完成 11.3 亿元，为年初预算数的 37%，下降 22.9%；非税收入完成 8.9 亿元，为年初预算数的 53.5%，下降 4.5%。

市直一般公共预算收入完成 14.7 亿元，为年初预算数的 40.7%，下降 16.6%。一是税收收入完成 7 亿元，为年初预算数的 31.9%，下降 25.7%，主要为：增值税 1.9 亿元，下降 51.5%，为年初预算数的 20.1%；个人所得税 0.3 亿元，下降 54.5%，为年初预算数的 23.7%；城市维护建设税 2 亿元，下降 13.7%，为年初预算数的 38.5%；房产税 0.3 亿元，下降 15.5%，为年初预算数的 44.8%；城镇土地使用税 0.7 亿元，增长 9.9%，为年初预算数的 52.1%；契税 0.9 亿元，增长 2%，为年初预算数的 42.8%；环境保护税 0.2 亿元，增长 73.4%，为年初预算数的 42.8%。二是非税收入完成 7.6 亿元，下降 5.9%，为年初预算数的 54.5%。其中，专项收入 1.4 亿元，下降 18.3%，为年初预算数的 32.9%；行政事业性收费收入 1 亿元，下降 62.6%，为年初预算数的 39.7%；罚没收入 0.9 亿元，下降 49.7%，为年初预算数的 33.2%；国有资源（资产）有偿使用收入 0.9 亿元，增长 9.4%，为年初预算数的 59.6%；政府住房基金收入 3.2 亿元，增长 264%，为年初预算数的 136.5%。

高新区一般公共预算收入完成 3.7 亿元，下降 12.5%，为年初预算数的 46.5%。其中：税收收入完成 2.9 亿元，下降 12.2%，为年初预算数的 44.3%；非税收入完成 0.8 亿元，下降 13.5%，为年初预算数的 56.5%。

示范区一般公共预算收入完成 1.8 亿元，下降 15.3%，为年初预算数的 57%。其中：税收收入完成 1.5 亿元，下降 26.6%，为年初预算数的 66.6%；非税收入完成 0.4 亿元，增长 100.5%，为年初预算数的 36.8%。

## 2. 一般公共预算支出执行情况

2019 年全市一般公共预算支出预算合计 382 亿元（年初预算 348.2 亿元，执行中上级追加转移支付 33.8 亿元，下同），1-6 月完成 229.6 亿元，增长 4.2%，为预算数的 60.1%。其中：教育支出 48 亿元，增长 4.6%，为预算数的 66.2%；社会保障和就业支出 28.6 亿元，增长 8.7%，为预算数的 64.8%；卫生健康支出 33.3 亿元，增长 2.7%，为预算数的 76.9%；节能环保支出 5.7 亿元，增长 66.2%，为预算数的 64.8%；城乡社区支出 20.4 亿元，增长 3.7%，为预算数的 71.5%；农林水支出 17.3 亿元，下降 24.8%，为预算数的 51%；交通运输支出 14 亿元，增长 136.8%，为预算数的 78.3%；住房保障支出 7.7 亿元，增长 11.6%，为预算数的 56.2%；债务付息支出 2.8 亿元，增长 7.3%，为预算数的 52.4%。

市本级一般公共预算支出完成 57.6 亿元，增长 8.8%，为预算数的 57.4%。

市直一般公共预算支出完成 50.4 亿元，增长 12.2%，为预算数的 57.8%。其中：教育支出 11 亿元，增长 8.5%，为预算数的 70.1%；社会保障和就业支出 5.5 亿元，增长 2.7%，为预算数的 69.7%；卫生健康支出 8.1 亿元，增长 16.7%，为预算数的 80.2%；节能环保支出 3.1 亿元，增长 181.7%，为预算数的 73.4%；农林水支出 1.4 亿元，下降 18.2%，为预算数的 32.3%；交通运输支出 3.5 亿元，增长 221.6%，为预算数的 89.3%；住房保障支出 1.8 亿元，下降 25%，为预算数的 42%；债务付息支出 1 亿元，增长 34.8%，为预算数的 63.9%。

高新区一般公共预算支出完成 4.1 亿元，增长 0.3%，为预算数的 59.6%。

示范区一般公共预算支出完成 3.1 亿元，下降 20.6%，为预算数的 50.1%。

## （二）政府性基金预算执行情况

1-6 月，全市政府性基金预算收入完成 51.1 亿元，下降 9.2%，为年初预算数的 30.5%。其中：国有土地使用权出让收入完成 44.8 亿元，下降 13.5%，为年初预算数的 28.5%。1-6 月，全市政府性基金预算支出完成 86.8 亿元，增长 65.8%，为预算数的 47.7%，其中：国有土地使用权出让收入及对应专项债务收入安排的支出完成 63.8 亿元，增长 40.2%，为预算数的 43.3%。

市本级政府性基金预算收入完成 15.5 亿元，增长 22.9%，为年初预算数的 28.5%。市本级政府性基金预算支出完成 28 亿元，增长 166.7%，为预算数的 45.5%。

市直政府性基金预算收入完成 3.5 亿元，下降 24.4%，为年初预算数的 12.9%。其中：国有土地使用权出让收入 1 亿元，下降 74.6%，为年初预算数的 4.1%，主要原因是上半年土地出让较少。市直政府性基金预算支出完成 11.9 亿元，增长 185.9%，为年初预算数的 34.4%。其中：国有土地使用权出让收入及对应专项债务收入安排的支出完成 4.6 亿元，增长 84.2%，为预算数的 18.8%；土地储备专项债券收入安排的支出 2 亿元；棚户区改造专项债券收入安排的支出 3.9 亿元。

高新区政府性基金预算收入完成 18 万元。政府性基金预算支出完成 1.5 亿元，增长 53.2%，为预算数的 33.3%。

城乡一体化示范区政府性基金预算收入完成 12.1 亿元，增长 74.4%，为年初预算数的 50.3%。政府性基金预算支出完成 14.6 亿元，增长 172.1%，为预算数的 64.9%。

## （三）国有资本经营预算执行情况

2019 年，全市只有市直编制了国有资本经营预算。市直国有资本经营收入预算为 931.6 万元，1-6 月完成 42 万元，为年初预算数的 4.5%。市直国有资本经营支出预算为 1185.9 万元，1-6 月完成 85 万元，为年初预算数的 7.2%。

## （四）社会保险基金预算执行情况

1-6 月，全市列入基金预算的各项社会保险基金收入总计完成 70.6 亿元，为年度预算的

46.6%。社会保险基金支出总计完成 67.9 亿元，为年度预算的 47.6%。当期结余 2.8 亿元。截至 6 月底，社会保险基金累计结余 78.8 亿元。

## 二、落实市十四届人大二次会议预算决议情况

按照市十四届人大二次会议有关决议和大会计划财政预算审查委员会的审查意见，财税部门不断加强收入征管，合理安排支出，有力促进了经济社会各项事业发展。

### （一）认真落实减税降费政策

实施更大规模的减税降费政策，是党中央国务院的重大决策部署，是实施积极财政政策加力提效的重要内容。1-6 月份，全市新增减税降费 16.7 亿元，其中，新增减税 16 亿元，新增社保降费 7000 万元。我市减税降费工作呈现深化增值税改革减税效果明显，小微企业普惠性减税效果好、力度大，个人所得税改革受惠面持续扩大，鼓励科技创新企业所得税政策减税综合效应增强四个特点。通过减税降费，让企业和群众得到了真金白银的实惠，用政府收入的“减法”换取企业效益的“加法”和市场活力的“乘法”。

### （二）多措并举切实加强收入征管

为积极应对经济下行压力和减税降费对财政收入的影响，全市各级财政部门不等不靠，集中力量实施重点突破，努力实现财政平稳运行。一是完善财税工作机制。成立了以市长为组长的全市财税工作领导小组，研究分析全市财政收支形势，协调解决收入组织、支出绩效等过程中存在的突出问题。同时，定期与税务部门召开财税联席会议，全面掌握重点行业、重点企业生产经营和纳税情况，研究应对措施。二是强力推进综合治税。充分发挥财政部门综合治税牵头作用，制定了《2019 年安阳市综合治税工作方案》，会同税务部门有重点、分批次开展税收风险管理。针对房地产建筑业税收管理中存在的问题和风险，按照全省统一部署，在全市开展房地产行业等专项治理工作，推动实现房地产企业“全环节”税收管控。支持税务部门开展稽查工作，堵塞征管漏洞。三是切实加强非税管理。建立市级重点非税执收单位收入月报分析例会机制，挖掘非税收入潜力。积极支持土地出让，筹集资金 2 亿元，支持市辖区储备土地及时顺利推向市场。调整住房公积金贷款风险准备金计提方式，将留存比例由增值收益的 60% 调整为贷款余额的 1%，按照新的计提方式，实现收入 1.1 亿元，增长 190%。

### （三）坚决助力打好三大攻坚战

一是“堵后门”与“开前门”并举，切实防范化解地方政府债务风险。结合政府债务在线监控平台，每月进行风险测算，对发现的异常情况及时做好分析研判，确保政府债务指标控制在合理区间。用足用好政府债券政策，密切跟踪省财政厅关于专项债券的政策动态，对全市已报送专项债券需求的项目逐一摸底调研，举办专项债券业务培训，建立专项债券项目安排协调机制，不断提高入库项目质量。二是“输血”与“造血”并重，统筹推进精准脱贫和乡村振兴。多渠道筹措下达扶贫资金 5 亿元，有力保障了脱贫攻坚顺利推进。开辟扶贫项

目“绿色通道”，在政策范围内简化扶贫资金项目审批和招投标手续，加快扶贫资金支出进度。支持农业高质量发展，筹集耕地地力保护补贴 3.3 亿元、水利建设资金 2.5 亿元、农机购置补贴 7408 万元，推进提高农业综合生产能力。筹集资金 8239 万元，支持农村路网建设。三是“防污”与“治污”并进，支持打好污染防治攻坚战。加大污染防治重点领域投入，落实资金 2.3 亿元，有力地支持了本市大气、水和土壤污染防治工作。对污染治理不达标的县（市、区）扣缴空气、水生态补偿金共计 4730 万元，提高县（市、区）开展污染治理工作的积极性。下达北方地区冬季清洁取暖试点项目资金 3.4 亿元，支持“双替代”及既有建筑能效提升改造。争取上级补助资金 4.9 亿元，积极做好山水林田湖草修复试点工作。筹集资金 1.4 亿元支持本市新能源公交车更新换代。推动安彩高科及喷涂、印刷企业退城进园。筹集资金 2529 万元，支持推进国家森林城市建设和城市防护林建设。

#### （四）充分发挥财政政策聚力增效作用

一是全力服务经济高质量发展。落实创新驱动发展战略，科技支出 2 亿元，有力支持了“四个一批”行动计划顺利实施。推荐高新区申报“科技资源支撑型创新创业载体”，支持构建区域创新创业生态环境。在全市推广政府采购合同融资工作，进一步扩大融资政策的影响力，更好服务小微企业发展。按照优化营商环境有关部署，多角度筛查选择样本企业，逐一对接走访，高质量完成省市营商环境调研和评价工作。二是提升新型城镇化和基础设施建设水平。筹集资金 1.6 亿元，支持市政道路和干线公路建设维护，改善居民出行条件。筹集资金 1.5 亿元，支持龙安区西南片区城中村改造，推动本市城镇化进程。争取上级补助资金 2500 万元，支持海绵城市建设，缓减城市内涝的压力。规范高效推广应用 PPP 模式，制定年度开发计划，积极解决迎宾公园、引岳入安等项目遗留问题，加快推进国储林、文字博物馆二期、文体中心、西部调水等项目进度，力促早落地、早开工、早见效。

#### （五）积极支持保障和改善民生

一是优先支持教育事业。投入教育发展资金 48 亿元，严格落实义务教育、普通高中教育、高等教育各项经费保障政策，完善学前教育经费投入机制。二是促进就业创业。落实就业资金 1.2 亿元，有力支持各项就业政策落到实处。放宽创业担保贷款财政贴息要求，带动更多人通过创业实现就业。三是完善社会保障体系。严格落实城乡居民养老金、低保人均财政补助、医疗保险财政补助、基本公共卫生服务财政筹资等提标政策，提高民生兜底保障水平。四是促进文化事业发展。加大文物保护投入力度，积极争取上级文物保护资金 1011 万元，有效缓解本市文物保护经费缺口。投入资金 1.8 亿元，支持建成基层综合性文化服务中心 2560 个，提前实现本市公共文化服务全覆盖的建设目标。筹集资金 3131 万元，支持博物馆、图书馆、文化馆、体育场馆等公共文化场所免费或低收费开放。

#### （六）着力提升财政管理水平

提高政治站位，定期研究三大攻坚战、减税降费等国家重大决策部署落实情况，推动各

项重点工作落实落细。作为全市重大民生领域改革专项小组牵头单位，积极推进重大民生领域重要改革问题是责任也是担当。紧紧围绕“保增长、促转型”重点任务，认真开展2019-2021年财政规划及2019年预算编制工作。盘活2018年底市直各部门存量资金5000万元，统筹安排用于民生及重点项目建设等急需领域。清理规范市区范围金融保险企业税收级次，推进建立良好的税收征管秩序。组织开展惠民惠农财政补贴、冬季清洁取暖资金、预决算公开专项检查，查堵资金管理漏洞，提升财政资金管理水平。选择小麦高标准粮田航空植保、高校国家奖助学金、困难残疾人生活补贴等3个具有代表性的重点支出领域项目开展绩效评价，为下一步全面实施预算绩效管理积累经验。积极推进“互联网+监管”，全面梳理财政监管事项目录清单共7大项14子项。加快推进人大预算联网监督系统建设，自觉接受人大监督。

在看到成绩的同时，也应清醒地认识到，当前预算执行中还存在一些问题需要解决。一是财政收入增长基础不够稳固。经济下行压力持续增加，不确定因素增多，减税降费力度加大，财政收入持续稳定增长任务艰巨。尤其是市本级收入形势更加严峻。二是财政支出的压力前所未有。转型发展、污染防治、基本民生等支出的刚性增长对财政保障能力提出新的更高要求，财政收支平衡面临巨大压力。三是财政管理效能需要进一步提升。预算绩效管理尚未全面推开，建设缺资金和资金等项目现象并存。针对这些问题，我们将认真研究，积极采取措施加以解决。

### 三、下一步打算

在科学分析当前财政收支形势的前提下，针对面临的问题，财政及有关部门将扎实推进各项预算管理工作，切实采取有效措施，不断提高财政资金的统筹能力和使用效益，确保完成全年目标任务。

#### （一）坚持目标导向，努力完成全年收支任务

以房地产行业等专项治理为突破，加快推进综合治税涉税信息平台建设，提高综合治税涉税信息的利用率。加强重点区域、重点行业、重点企业、重点项目税收监控，提高税收征管效率和服务水平，继续支持税务部门加大稽查力度，堵塞征管漏洞。将市人大批准的非税收入预算，分解至市直各执收单位，确保应收尽收。加大不动产登记遗留问题的处理力度，实现一招多效的效果。加强市、区联动，确保完成今年的市辖区土地供应计划。支出方面，树立过紧日子的思想，继续压减一般性支出，严格控制“三公”经费。同时，加快支出进度，切实提高财政资金使用效益，集中资金保重点、保民生，确保年初市人大批准的各项预算项目顺利实施。

#### （二）坚持加力增效，继续实施三大攻坚战

防范化解地方政府债务风险方面，严格按照制订的年度目标和化解计划，稳妥有序化解隐性债务存量。运用信息化手段对政府债务实行全方位监控。精准脱贫方面，继续推进财政

涉农资金统筹整合，拓宽扶贫资金来源渠道。深化扶贫资金动态监控系统应用，强化扶贫项目绩效管理，提高扶贫资金使用效益。做好全省脱贫攻坚成效考核问题整改工作。污染防治方面，统筹安排污染防治资金，切实保障蓝天、碧水、净土保卫战顺利实施。认真实施北方地区冬季清洁取暖试点和山水林田湖草修复试点。创新财政支持政策，继续落实环境生态补偿制度，从源头上管控和改善环境状况。

### （三）坚持多元筹资，全力服务经济转型发展

创新财政调控方式，加快设立安阳产业转型发展基金，全力支持四大千亿级产业健康有序发展。研究制定财政配套支持政策，推动我市钢铁、焦化等行业整合重组。加强和改进财政科技项目资金管理，引导企业加大研发投入。继续扩大政府采购合同融资规模，引导金融机构加大对实体经济特别是中小微企业的支持力度，缓解小微企业融资难题。

### （四）坚持加大投入，积极推动乡村振兴战略实施

建立健全多元投入保障机制，落实好惠农富农政策。加快构建新型农业支持保护政策体系，扶持新型农业经营主体和村级集体经济发展，加快农业农村现代化。以农村垃圾污水处理、厕所革命、村容村貌提升、农村公路建设、农业生产废弃物资源化利用等项目为重点，支持实施农村人居环境整治，推动美丽乡村建设提档升级。

### （五）坚持改革创新，着力提升财政规范化管理水平

一是加强政府债券和 PPP 项目管理。聚焦市委、市政府中心工作，谋划好专项债券项目，做大入库项目规模，提高入库项目质量。加快债券资金使用进度，强化债券借、用、还全流程管理，加快形成规范、高效、透明的全过程管理体系。加强 PPP 项目库动态管理，及时剔除不规范、不成熟的项目，把有限额度用在最急需的领域和项目。二是全面实施预算绩效管理。转变和强化财政监督职责，将预算绩效评价作为重中之重。按照预算绩效管理新要求，不断提高预算编制的科学性。建立绩效评价结果与预算安排和政策调整挂钩机制，将部门整体绩效与部门预算安排挂钩，加快推进预算与绩效一体化。三是积极推进财政领域各项改革。研究制定分领域财政事权和支出责任划分改革方案，建立健全市、县两级权责对等、利益共享的财政机制。加快盘活财政存量资金，将难以支出的预算资金统筹调整用于其他急需资金支持领域。严格落实预算法要求，切实做好预决算公开工作。积极推进人大预算联网监督工作，进一步规范财政管理运行。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，加强预算执行管理、抓好重大财政政策落实，对完成全年经济发展主要目标具有重要意义。我们将在市人大及其常委会的监督和指导下，扎实工作，积极进取，确保圆满完成 2019 年预算执行及财政改革任务，为全市经济社会发展做出更大贡献。

# 关于我市 2019 年上半年财政预算执行 有关情况的调研报告

根据市人大常委会年度工作安排，7 月份，在市人大常委会副主任程利军带领下，市人大常委会预算委员会、预算工作委员会组织部分市人大代表对我市 2019 年上半年财政预算执行情况、政府投资及重点民生项目、减税降费政策落实情况进行了调研。调研组实地考察了中华路七个村“城中村”改造、南万金滨水公园、新一中等项目、部分企业和基层税务机构，集中听取了市财政局、市税务局、市发改委等部门的汇报。通过实地考察、查阅资料、深入座谈，广泛听取各方面的意见和建议，较为全面深入的了解了我市财政预算执行等有关情况。现报告如下：

从调研情况看，全市财政经济形势总体平稳，稳中有进。在经济下行压力加大、环境约束更加严格的情况下，国内生产总值、一般公共预算收入、固定资产投资、消费品零售总额等主要经济指标保持了较好的增长。减税降费落地生根，经济转型升级取得新的进展。但在经济社会发展中仍然存在一些矛盾和问题，主要表现为经济发展和环境治理的矛盾、减税降费和稳定预算收入的矛盾、项目建设和债务风险的矛盾等。从上半年预算执行情况看，集中表现为财政收支矛盾更加突出，“保工资、保运转、保基本民生”压力巨大等问题，需要引起各级政府及财政部门的高度重视。

## 一、上半年财政预算执行情况

今年上半年，市政府及其财税部门坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，深入推进供给侧结构性改革，加力提效实施好积极的财政政策，确保减税降费政策落实，在增强实体经济信心、促进经济平稳运行等方面发挥了重要作用。同时多渠道筹集资金实现收支平衡，兜牢“三保”底线，全市财政预算执行总体平稳。

（一）全市一般公共预算收入实现过半，民生和重点支出较好保障。

1—6 月份，全市一般公共预算收入完成 88.1 亿元，同比增长 6.1%，为年初预算数的 51.9%。收入总量和增幅分别居全省第 8 位、第 16 位。税收占一般公共预算收入比重为 74.8%。全市一般公共预算支出完成 229.6 亿元，增长 4.2%，为预算数的 60.1%。

上半年，财政围绕稳增长、保民生，集中财力解决涉及群众切身利益的问题，大力促进经济和社会事业发展。全市财政用于教育、卫生健康、社会保障、住房保障等民生方面的累

计支出达 178.2 亿元，同比增长 7.4%，增幅高于支出平均水平 3.2 个百分点，占一般公共预算支出的 77.6%。

（二）减税降费政策较好落实，纳税人切实享受政策红利。

1—6 月份，全市完成税收收入（包括中央、省级收入）151.2 亿元，增长 6.3%，较一季度增速下降 7.8 个百分点，较上年同期增速下降 31.5 个百分点。上半年，全市新增政策性减税 16.04 亿元。其中，2019 年新出台减税政策新增减税 6.85 亿元，包括深化增值税改革新增减税 5.17 亿元，小微企业普惠性政策和个人所得税专项附加扣除政策新增减税 1.68 亿元；2018 年减税政策翘尾及延续新增减税 9.19 亿元。新增社保费降费 0.7 亿元。减税降费政策效应逐步显现。企业税费成本明显下降，盈利水平得到提升，获得感明显增强，为企业扩大投资提供了更大空间。

（三）经济运行总体平稳，稳中有进，不断推动经济高质量发展。

统计数据显示，上半年全市生产总值 1171.4 亿元，同比增长 4.3%，较一季度增速提高 0.2 个百分点。三次产业增加值分别增长 -0.3%、3.6%、6%；三次产业结构比重为 7.2：46.3：46.5。其中，服务业占比首次超过工业占比，拉动经济增长主动力作用持续发挥。

1—6 月份，规模以上工业增加值同比增长 2.7%，分别较一季度和上月累计增速提升 2.2 和 1 个百分点，扭转负增长局面，呈现逐步回升趋势。全市固定资产投资同比增长 7.4%，较一季度增速提升 10.7 个百分点。社会消费品零售总额同比增长 9%，消费和投资呈现平稳增长态势。

## 二、存在的问题

在看到财政经济平稳运行、稳中有进的同时，也要看到存在的突出问题。

（一）财政收入增速明显回落，完成年度预算目标任务艰巨。受经济下行压力和减税降费等因素影响，上半年全市一般公共预算收入累计增速 6.1%，较一季度累计增速下降了 4.3 个百分点，较全省平均增速低 0.2 个百分点。分县区看，全市 11 个县（市）区收入增幅“八升三降”。其中文峰区同比下降 19.8%，高新区下降 12.5%，示范区下降 15.3%。另外，市直下降 16.6%。同时，转型发展、污染防治、基本民生等支出的刚性增长对财政保障能力提出更高要求，完成年度预算目标任务艰巨。

（二）受环境治理和内外部因素影响，企业产能释放不足，经济下行压力加大。二季度以来我市主要指标有所回暖，但受一季度增速过低影响，生产总值、规模以上工业增加值、工业用电量等指标增速均居全省第 18 位。受市场因素和环保治理影响，企业产能释放不足。如安钢股份上半年钢、铁、材产量同比分别下降 16.5%、6.5%、13.4%，实现税收同比下降 75.2%。安阳供电公司上半年销售电量同比下降 19.34%。

（三）受环保、资金等因素影响，部分项目进展缓慢。从调研中了解到，如文体中心、护城河改造、中华路七个村“城中村”改造安置、光明路等部分项目，进度较为缓慢。上半

年，政府投资基本建设项目计划 24 个项目，仅执行 6 个项目 1.02 亿元，为年度投资计划的 18.7%，影响预算年度政府投资任务的顺利完成。

（四）政府债务风险不容忽视。据财政部门反映，今年全市政府债券还本付息进入高峰期，部分县区已出现无法偿还到期政府债券本息的情况。县区拖欠本息暂由市本级垫付，一定程度上影响了市本级预算执行和正常现金调度。同时，防范化解政府隐性债务风险面临较大压力，需要引起高度重视。

### 三、几点建议

针对财政收支矛盾突出等问题，要进一步提高认识，统筹施策，抓住关键，采取有效措施，确保财政收支平衡，确保经济平稳运行。

（一）严格依法组织收入，确保财政收支平衡。受经济下行压力加大、减税降费等因素影响，完成今年财政目标任务困难重重。如何保障基本民生、实现年初确定的投资计划、确保财政收支平衡，财政增收是关键。建议在落实好减税降费政策的基础上，发挥财税工作领导小组统领作用，依法组织收入，堵塞征管漏洞，尽心尽责做好各项工作，严格依法征收，应收尽收。重点抓好土地出让、政府性基金、非税收入征收管理，提高收入质量。推进好建筑业回归、房地产市场健康发展；让更多符合环保要求、市场前景好、税源充足的企业正常生产。

同时要坚决树立政府过“紧日子”思想，压缩一般性支出，确保“三保”支出。当好“铁公鸡”，打好“铁算盘”，厉行勤俭节约。通过调整财政支出结构，压缩开支特别是“三公经费”，优先足额安排“保工资、保运转、保基本民生”支出。加强资金统筹力度，盘活存量资金，积极争取上级转移支付，确保财政收支平衡。

（二）优化政府投资建设项目，有保有压，防止出现“半拉子”工程。要加强项目科学论证、资金统筹，根据财力可能安排项目。既要发挥好政府投资的拉动作用，提高基础建设和民生保障水平，又要量入为出、量力而行，不超越发展阶段和财力可能上新项目。要及时对已经开工的存量建设项目进行梳理，有保有压，集中财力，保重点工程。防止摊子铺的太大，形成“半拉子”工程，造成财政资金的浪费和拖欠工程款及农民工工资情况发生，保持社会大局稳定。

要用足用好政府债券政策，切实防范化解政府债务风险。坚持“堵后门”、“开前门”，落实加力提效积极财政政策，充分利用政府债券资金支持项目建设。建立专项债券项目安排协调机制，提高入库项目质量，做好债务资金募集与项目建设需求之间的有机衔接，强化债务资金借用还全流程管理，进一步提高债务资金使用效率和效益。严格落实政府债务管理规定，稳步化解债务风险，严禁通过新增隐性债务上新项目，严禁违法违规变相举债。

（三）充分发挥财政政策的调控作用，助推经济高质量发展。要调整优化财政支出结构，坚决贯彻中央、省委、市委的重大决策部署。切实加大财政资金对产业转型升级的资金支持，

加快推进企业“三大改造”，实现绿色化、智能化和技术创新。

加大财政投入的力度，要通过设立企业转型升级创新发展基金、申请绿色发展政府专项债券资金、争取上级环境治理专项资金等方式，多方筹措资金，坚定不移支持供给侧结构性改革，利用市场化、法治化手段，加快推进钢铁和焦化行业资源整合，加快主城区企业“退城进园”，依法取缔违法污染的“散乱污”企业。坚决打赢污染防治攻坚战，坚持绿色发展理念，科学施策，精准治污，为招商引资新落户企业、新设立企业和现有绿色环保企业释放产能，留够留足排放空间，促进经济实现高质量发展。

落实好国家有关政策，包括减税降费、“放管服”改革、促进中小企业发展等政策，扩大有效供给，激发市场主体活力，营造更加宽松的营商环境，使中央、省、市支持实体经济政策落实落地落细。

政府要打造“政银企”大数据平台，提高政府金融服务能力，完善企业征信体系，实现信息共享，切实解决融资难、融资贵问题。建立以财政资金为引导，市场资金为主体的融资服务体系。学习借鉴外地先进经验，为实体经济健康发展设立企业贷款风险资金池、应急专项资金库，缓解企业续贷还款压力。

（四）贯彻落实预算法，提高财政资金使用效益。要全面贯彻预算法和中央各项决策部署，坚持先有预算后有支出原则，严格执行预算，维护预算的严肃性和权威性。需要进行预算调整的，要严格按照预算法等有关规定，编制预算调整方案，提请本级人大常委会审查批准。大力推进全面实施预算绩效管理，做到花钱必问效，无效必问责，加强部门绩效管理，加快推进预算与绩效一体化，加强对重点支出和重大政府投资项目的绩效管理和监督。在提交人大常委会审议半年预算执行报告时，应单独提交重点支出和重大政府投资项目的执行情况。积极支持推进人大预算联网监督系统建设，逐步实现预算监督的信息网和网络化。

安阳市人大预算委员会

2019年8月15日

# 安阳市人民代表大会常务委员会

## 关于 2019 年 1—6 月份安阳市财政预算

### 执行情况报告的审议意见

市人民政府：

2019 年 8 月 29 日，市十四届人大常委会第八次会议听取并审议了市财政局局长王现波受市人民政府委托所作的《关于 2019 年 1—6 月份安阳市财政预算执行情况的报告》。常委会组成人员 36 人出席会议，并参加了分组审议。根据会议发言情况，现将常委会组成人员的主要意见整理如下：

市人大常委会组成人员认为，今年以来，市政府及其财税部门认真贯彻市委决策部署和市十四届人大二次会议有关决议，全面落实减税降费政策，依法组织收入，持续优化支出结构，不断提升管理水平，有力促进了全市经济社会持续健康发展。同时面临的财政形势依然十分严峻，主要存在财政收入增速明显回落、财政收入不平衡、财政资金调度困难、部分政府投资项目进展缓慢、债务风险防控任务艰巨等问题和困难。

部分组成人员指出，要密切跟踪我市经济运行中出现的新情况、新问题，精准剖析、认真研究，提了有针对性的政策和工作措施。在牢固树立信心的同时，也要敢于正视当前发展中存在的问题，报告中的数据分析尽量做到客观、科学、全面，不回避问题。对财政收入不平衡的问题要进行重点研究，找出原因，出台政策措施，促进区域财力协调均衡发展。

部分组成人员指出，要坚决树立政府过“紧日子”思想，高度重视保工资、保运转、保基本民生，加强资金统筹力度，积极争取上级转移支付，确保财政收支平衡。要大力压减一般性支出，严控“三公”经费，对每一分财政资金都要做到精打细算、科学安排，将节省下来的资金用在改善民生上，确保重点领域的民生支出和保障水平不缩水。

部分组成人员指出，要聚焦三大攻坚战，持续加大支持保障力度。坚持“堵后门”、“开前门”，防范化解地方政府债务风险。统筹推进精准脱贫和乡村振兴。支持打好污染防治攻坚战，正确处理好经济发展与环境治理的矛盾，坚持绿色发展理念，公开公平精准治污，突出提质增效，激发实体经济新动能。

部分组成人员指出，要加大对重点项目、重点企业的扶持力度，积极争取上级支持，加

快项目建设进度，积极培育我市经济发展的新动能，着力引进一批具有标志性、引领性的新兴产业项目，促进产业拓展，不断增强城市发展后劲。要发挥财政资金“四两拨千金”作用，学习借鉴外地先进经验，在推动转型升级上发挥作用，支持“四个千亿级”产业发展，助力中小企业健康快速发展。

部分组成人员指出，要贯彻落实预算法，坚持先有预算后有支出原则，严格执行预算，维护预算的严肃性和权威性。大力推进全面实施预算绩效管理，不断提高财政资金的使用效益。

根据《监督法》及河南省实施办法的有关规定，请市政府认真研究处理以上审议意见，并在两个月内，将研究处理情况送交市人大常委会预算工作委员会征求意见后，向市人大常委会提出书面报告。

安阳市人大常委会

2019年9月2日

# 安阳市中级人民法院

## 关于加强刑事审判工作情况的报告

——2019年8月29日在安阳市第十四届人大常委会第八次会议上

安阳市中级人民法院院长 曹更生

李主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现在，我代表市中级人民法院向市人大常委会报告刑事审判工作，请予审议，并请各位委员提出宝贵意见。

### 一、2017年以来的刑事审判工作情况

2017年以来，全市法院在市委的正确领导、市人大及其常委会的有力监督下，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十八大、十九大精神，紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的工作目标，忠诚履行维护国家政治安全、确保社会大局稳定、促进社会公平正义、保障人民安居乐业的职责使命，坚定正确政治方向，依法惩处刑事犯罪，持续深化司法改革，确保司法公正廉洁，2017年1月—2019年7月，共受理各类刑事案件23422件，审结22701件，结案率96.9%，判处各类犯罪分子25486人。其中，市中级人民法院受理各类刑事案件4044件，审结3956件，结案率97.8%，为维护全市社会和谐稳定、服务经济社会发展、保护人民群众生命财产安全提供了强有力的司法保障。

#### （一）充分发挥刑事审判职能，全力保障社会稳定

扎实开展扫黑除恶专项斗争。坚决贯彻党中央决策部署，始终保持高压态势，坚持打黑、打财、打伞并重，依法严惩黑恶势力犯罪，从重惩处黑恶势力首要分子、骨干成员，审结案件53件，判处犯罪分子298人，其中，判处五年以上有期徒刑87人，重刑率29.19%，形成强大震慑。同时，注重适用资格刑、财产刑，坚决铲除黑恶势力滋生的政治基础、经济土壤。欺行霸市、为非作歹、残害群众的黑社会性质组织首要分子王拥锋、张新芳、聂小军，均被判处有期徒刑二十年，并处没收个人全部财产，附加剥夺政治权利。坚持

深挖涉黑涉恶势力背后“关系网”“保护伞”不放，在审理王拥锋涉黑案过程中，以王拥锋先后6次被鉴定为限制刑事责任能力和无刑事责任能力为切入点，向市扫黑办、市纪委监委移送线索7条，促进查处“关系网”“保护伞”64人，有效扩大了扫黑除恶专项斗争战果，

该案被评为全省扫黑除恶专项斗争精品案件。

坚定不移惩治贪腐。精心审理大案要案，继 2016 年成功审结云南省委原书记白恩培受贿、巨额财产来源不明案后，市中级人民法院又先后成功审结中台办、国台办原副主任龚清概受贿案、司法部原党组成员、政治部原主任卢恩光行贿、单位行贿案，被告人龚清概、卢恩光均当庭认罪悔罪，服判不上诉，取得了良好的政治效果、法律效果和社会效果。积极参与反腐败斗争，审结贪污、受贿、挪用公款等职务犯罪案件 192 件，判处犯罪分子 282 人。以受贿罪判处云南电网公司原党组书记、副董事长张慧清、新乡市原副市长崔学勇无期徒刑，判处省委政法委原副书记徐合民有期徒刑十年、三门峡市政协原副主席李平宣有期徒刑十二年，彰显了中央、省委、市委肃贪惩腐的坚定决心。

从严惩处盗掘殷墟遗址保护区文物犯罪。认真贯彻习近平总书记关于殷墟遗址安全问题批示精神，提高政治站位，强化组织领导，统一裁判尺度，依法予以严惩，审结该类案件 36 件，判处犯罪分子 84 人，其中，判处十年以上有期徒刑 56 人，重刑率 66.67%。被告人宋涛、王卫军在殷墟遗址保护区盗掘古文化遗址、古墓葬，分别被判处有期徒刑十四年六个月和十四年，该案入选最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家文物局联合举办的“全国打击防文物犯罪成果展”。

依法严惩严重破坏社会治安犯罪。持续加大对危害国家安全、公共安全犯罪以及故意杀人、绑架等严重暴力犯罪和“两抢一盗”等多发性侵财犯罪打击力度，共审结此类案件 3279 件，判处犯罪分子 3411 人，有力增强了群众安全感。被告人张俊林因宅基纠纷持刀杀害两名无辜老人，被告人陈运芳因情感纠葛将马某某一家四口残忍灭门，均被依法判处死刑。严厉打击“黄赌毒”犯罪，审结该类案件 79 件，判处犯罪分子 160 人，有效净化了社会环境。制造毒品甲卡西酮 80 千克、贩卖 14 千克的被告人刘三强被判处无期徒刑。依法严惩电信网络诈骗犯罪，审结该类案件 172 件，判处犯罪分子 582 人，坚决遏制电信网络诈骗犯罪高发势头。诈骗 2600 余人、涉案金额 260 余万元的网络诈骗团伙主犯孙永贤被判处有期徒刑十五年。

妥善审理非法集资案件。按照市委、市政府统一部署，领导靠前指挥，集中力量攻坚，全力推进非法集资依法处置，审结该类案件 196 件，判处犯罪分子 349 人；同时，多措并举追缴赃款赃物，尽力为群众挽回损失，维护了大局稳定。被告人刘麦娥涉案金额虽然仅 5000 万元，但拒不交代资金去向、情节恶劣，一审被依法判处无期徒刑，该案被省高级人民法院评为打击非法集资犯罪典型案例。

从重惩处危害民生犯罪。严厉打击危害食品药品安全犯罪，加大财产刑事处罚力度，彻底铲除犯罪分子的经济土壤，审结该类案件 120 件，判处犯罪分子 150 人，全力保护人民群众舌尖安全、用药安全。制售 41 吨注水猪肉的被告人邢望民被判处有期徒刑十三年，并处罚金 530 万元。依法严惩破坏生态环境资源犯罪，审结该类案件 22 件，判处犯罪分子 23 人。从严惩处涉扶贫领域犯罪，审结该类案件 9 件，判处犯罪分子 14 人，为国家追回扶贫资金

154 万元。严厉打击拒不执行法院判决裁定犯罪，共审结该类案件 6384 件，判处犯罪分子 6683 人，为“基本解决执行难”提供坚强后盾。

强化未成年人司法保护。严厉打击性侵、拐卖儿童犯罪，审结该类案件 67 件，判处犯罪分子 102 人，做孩子们健康成长的守护者。全面贯彻教育感化挽救方针，建立立体帮教机制，市中级人民法院出台《未成年人犯罪记录封存制度》，对判处五年以下有期徒刑的未成年人犯罪档案全部进行专业化封存；实施“实刑青少年执行建议、跟踪回访和免刑青少年、问题少年爱心帮教”改革项目，逐案建立帮教档案，与被告人、家长、派出所、社区签订《帮教协议》，引入“沙盘游戏”等特色帮教方式，联合工、青、妇、劳动等部门对失足少年进行职业技术培训，使他们重新回到人生正确轨道。积极推进系统防范机制建设，邀请 5000 余名在校学生到法院“预防青少年犯罪教育基地”参观，开展“送法进校园”“上好开学第一课法治课”“关爱留守儿童”“模拟法庭情景剧”等活动 150 余场，受教育师生 58000 余人，让法治的阳光洒满校园。

认真做好特赦工作。坚决贯彻习近平主席特赦令全国人大常委会决定，将做好该项工作作为诠释“两个维护”的生动实践，提高政治站位，加强组织领导，主动对接沟通，逐案细致核查，严格把握条件，确保“不漏放一人、不错放一人”。今年“八·一”前夕，市中级人民法院已对曾参加对越自卫反击战的 6 名罪犯裁定特赦，其他 76 名罪犯的特赦工作正在紧张推进，确保圆满完成这项严肃的政治任务。在做好以上工作的同时，全市两级法院认真贯彻宽严相济刑事政策，对具有自首、立功等法定从轻、减轻处罚情节以及犯罪情节轻微的被告人，依法从轻、减轻或者免除处罚，最大程度的分化、瓦解犯罪分子，确保了刑事审判工作政治效果、法律效果、社会效果的有机统一。

## （二）持续深化司法改革，努力构建以审判为中心的刑事诉讼新格局

全面推进庭审实质化。强化庭前会议功能，将大量程序性问题解决在庭审之前，让庭审活动聚焦举证、质证、辩论等实质关键环节，确保庭审优质高效。2017 年以来，全市法院召开庭前会议案件累计达 197 案。积极推行关键证人出庭作证工作，控辩双方对鉴定意见有异议的，要求鉴定人必须出庭作证。龙安区人民法院审理的被告人白芳林抢劫案，被告人辩称抢劫事实不清、证据不足，庭审时安排两名证人出庭质证并当庭播放监控视频资料，有力证明了犯罪事实，宣判后被告人未提出上诉。2017 年以来，全市法院累计安排侦查人员出庭作证 36 人次、证人、鉴定人出庭作证 178 人次，有力推进了司法证明实质化。积极推进当庭宣判，2017 年以来，全市法院当庭宣判案件 2390 案，其中，适用简易程序、速裁程序案件当庭宣判率达 80%。

严格落实非法证据排除制度。牢固树立证据裁判理念，确立“三个必须”要求，即：送达一审案件起诉书时，必须讯问被告人在侦查阶段的供述是否属实；对被告人以刑讯逼供、诱供为由翻供的，必须召开控辩双方参与的庭前会议；对庭前会议中已明确启动非法证据排

除程序的案件，庭审时必须首先对侦查机关的取证合法性进行调查，并充分质证辩论。2017年以来，全市法院启动非法证据排除程序案件59案，决定排除非法证据4案，有效防范了冤错案件的发生。着力推进刑事办案智能辅助系统建设。在市委政法委组织领导下，市中级人民法院出台《关于推行以审判为中心的刑事诉讼制度改革的实施办法》和《关于全面推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的实施细则》等文件，会同市人民检察院、市公安局编制了故意杀人、故意伤害、抢劫、盗窃、诈骗、集资诈骗、非法吸收公众存款等七类刑事案件证据收集指引，统一刑事证据标准，实行专网流转，并在林州市政法系统试点工作，取得积极效果，下一步将在全市政法机关全面铺开。

积极开展刑事案件律师辩护全覆盖试点工作。我市是全省刑事案件律师辩护全覆盖试点。市中级人民法院对此高度重视，会同市司法局出台试点工作实施意见，召开律师座谈会，建立人民法院、司法行政机关、律师协会沟通协调机制，推动试点工作稳步发展。2017年以来，全市法院累计指定4954名律师为刑事案件被告人提供辩护，实现了全覆盖。

持续加大刑事司法公开力度。全面实施刑事案件庭审“三同步、两公开”，2017年以来，全市法院累计上网公布刑事裁判文书21555份、网络视频直播刑事案件2491案。坚持自由旁听庭审制度，公民凭有效身份证件可以旁听任何一起公开审理的刑事案件，2017年以来，全市法院共接待旁听群众8000余人，以公开促公正、树公信。落实“谁执法谁普法”责任，全市法院先后巡回审理刑事案件1178件，组织开展扫黑除恶专项斗争、打击非法集资、电信网络诈骗、破坏环境资源犯罪等专题宣传活动109场次，受教育群众80余万人。

### （三）从严规范审判管理，确保司法公正廉洁

全面加强刑事审判队伍建设。全市法院牢固树立“以人民为中心”的发展理念，深入开展“两学一做”学习教育，持续开展“假如我是当事人”“书香致远、品书修德”“讲政治、守规矩、强作风”等系列学习教育活动，组织刑事法官赴大别山开展党性教育，教育引导广大刑事法官持续增强“四个意识”，自觉坚定“四个自信”，切实做到“两个维护”，确保“刀把子”牢牢掌握在党和人民信赖的法官手中。深入推进“以案促改”专项工作，组织刑事法官赴内黄监狱开展警示教育，编印《违法违纪案例选编》，梳理廉政风险点，强化风险防控，着力构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，确保了刑事审判队伍风清气正、干干净净。

切实规范刑事司法行为。市中级人民法院于2017年6月出台《刑事专业法官会议工作制度》，两级法院均成立了由刑事口审判委员会委员、庭长、副庭长和资深法官参加的刑事专业法官会议，定期召开例会研究刑事审判重大复杂疑难问题，统一裁判标准，规范法官自由裁量权。严格审限管理，建立审限预警提示机制，坚决杜绝超审限案件发生。强化对基层法院的业务指导，每季度召开刑事审判工作情况通报会议，以会代训，举办法治大讲堂，邀请知名专家学者授课，有力促进了刑事法官职业素养和专业化水平的提升。

着力防范纠正冤假错案。市中级人民法院充分发挥审级监督功能，严格把握刑事法律政

策, 严格把握罪与非罪的界限, 对事实认定不清、适用法律错误、量刑不当的, 坚决予以纠正。2017 年以来, 先后对 3 名被告人宣告无罪, 改判、发回重审案件 211 件, 启动再审 21 件, 坚决守住不发生冤假错案的底线。

#### (四) 始终坚持党的领导, 自觉接受人大监督

市中级人民法院党组始终把坚持党的绝对领导作为做好法院工作的根本遵循, 先后就大要案审理、非法集资案件审判执行、刑事司法改革等工作向市委进行报告, 确保正确政治方向。始终站在落实国家根本政治制度、履行宪法义务的高度, 严格贯彻落实人大决议和决定, 积极配合市人大常委会开展专题调研和集中视察, 自觉接受人大及其常委会监督。全面加强代表委员联络工作, 开通 24 小时专线电话、专用电子信箱、专用微信群, 建立定向联络人大代表制度, 市中级人民法院刑庭正、副庭长与市人大代表结对联络, 适时通报工作情况, 广泛听取意见、建议, 努力加强和改进刑事审判工作。全面增强接受监督的主动性, 邀请人大代表旁听庭审 417 人次, 对 13 件人大代表关注的刑事案件, 逐案登记, 建立台账, 实行院长包案、跟踪督办、限期结案、及时反馈, 确保案案有落实、件件有回音。依法接受纪委监委监督, 认真接受律师、当事人、社会公众和新闻媒体监督, 有效畅通民意沟通渠道, 及时回应社会公众关切。

近年来, 全市法院刑事审判工作取得了一些成绩, 先后有 8 个集体、22 名个人受到省级以上表彰, 涌现出了“全国法院先进集体”“全国维护妇女儿童权益先进集体”“全国青年文明号”市中级人民法院未成年人案件综合审判庭, “全国法院刑事审判工作先进集体”市中级人民法院刑事审判二庭, 一等功荣立者常树军, “全国法院先进个人”贾晓辉等一大批先进典型。我们深知, 这些成绩的取得, 离不开市委的坚强领导, 离不开市人大及其常委会的有力监督, 离不开每一名代表的关心支持。在此, 我代表全市法院, 向大家致以崇高的敬意和衷心的感谢!

## 二、存在的问题和困难

在总结工作成绩的同时, 我们也清醒地认识到, 全市法院刑事审判工作还存在一些问题: 一是部分刑事法官还没有真正树立“无罪推定、疑罪从无”的司法理念。工作中片面强调法、检配合, 重打击、轻教育, 重实体、轻程序, 证据裁判意识、人权保障意识还不能适应新时代刑事审判工作的需要。二是有的刑事法官司法能力不强。不能及时更新知识结构, 裁判文书说理不深不透, 不能令人信服。三是有的法官做群众工作的能力不强。对社情民意把握不够, 不会做、不善做、不愿做群众工作, 机械办案, 影响案件社会效果。四是个别刑事法官群众感情淡薄。司法行为不规范, 司法作风有待进一步改进等。

与此同时, 全市法院刑事审判工作也面临着一些困难: 一是刑事审判力量严重不足。全市法院刑事员额法官 72 名, 2017 年以来共审结案件 22701 件, 平均每人每年结案 126 件, 而且新刑事诉讼法实施后, 刑事二审案件开庭数量及工作量较以往增加一倍以上, 案多人少

矛盾进一步凸显。二是刑事涉诉信访形势依然严峻。受“杀人偿命”传统观念影响，法院贯彻执行“少杀慎杀”死刑政策面临重重压力，刑事信访案件时有发生，化解难度不断增大。三是以审判为中心的刑事诉讼制度改革措施的落实力度还有待加强。以审判为中心的司法理念在侦查、起诉部门贯彻不彻底，仍存在“以侦查为中心”的传统办案模式，审判对侦查、起诉的制约引导作用不明显。四是证人出庭难问题仍未得到根本解决。新刑事诉讼法虽对证人出庭制度作了完善，但在实践中，证人出于对人身安全、经济补偿等因素的考虑，不愿或者拒绝出庭作证，给法院审判工作带来很大困难。五是司法救助机制不够完备。救助资金不足、救助标准较低，使司法救助在化解矛盾、维护稳定、促进和谐方面的作用未能得到充分发挥等。

对以上问题和困难，我们将以对党和人民高度负责的精神，认真加以解决，也恳请李主任、各位副主任、秘书长和各位委员继续给予支持帮助。

### 三、下一步工作打算

做好新时代刑事审判工作，责任重大，使命光荣。下一步，全市法院将继续深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和党的十九大精神，坚持稳中求进工作总基调，以“五个更加”为着力点，努力打造刑事审判工作品牌，以高质量司法服务高质量发展，为实现“一个重返、六个重大”目标任务、建设新时代区域性中心强市、助力中原更加出彩提供坚实的刑事司法保障。重点要做好以下五个方面的工作：

一要更加坚定地坚持党的领导。坚持以政治建设为统领，自觉用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，扎实开展“不忘初心，牢记使命”主题教育，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，用实实在在的审判业绩体现“两个维护”、诠释忠诚担当。

二要更加忠实地履行职责使命。扭住为期三年工作目标不放松，继续深入推进扫黑除恶专项斗争，紧盯涉黑涉恶重大案件、黑恶势力经济基础、背后“关系网”“保护伞”不放，坚决打赢与黑恶势力短兵相接的攻坚战。依法严惩危害国家安全、公共安全犯罪、严重危害社会治安的暴力犯罪、盗掘殷墟遗址保护区文物犯罪和非法集资、电信网络诈骗、破坏环境资源、“黄赌毒”、危害食品药品安全等各类犯罪，让人民群众有更多的获得感、幸福感、安全感。坚定不移肃贪惩腐，持续巩固反腐败斗争压倒性态势。积极稳妥做好庆祝建国70周年特赦罪犯工作，彰显党的温暖和社会主义司法文明。

三要更加深入地推进刑事司法改革。继续推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，强化程序公正意识和证据裁判意识，严格贯彻执行非法证据排除制度，完善证人、鉴定人、侦查人员出庭配套制度，切实保障被告人辩护权，推动庭审实质化。贯彻“无罪推定”原则，强化“疑罪从无”理念，对于达不到“排除合理怀疑”证明标准的“疑罪”案件，依法及时作出无罪判决，坚决防止冤错案件发生。

四要更加扎实地建设过硬队伍。按照信念过硬、政治过硬、责任过硬、能力过硬、作风过硬的总要求，全方位加强理想信念、政治品质、公正廉洁、司法能力、司法作风“五项建设”，塑造刑事法官信念坚定、秉公司法、敬畏法律、敢于担当的职业品格，培育刑事法官吃苦耐劳、不畏艰辛、淡泊名利、勇于奉献的职业精神，努力打造一支清正廉洁、执守无瑕的司法铁军。

五要更加主动地接受人大监督。坚决执行市人大及其常委会的决定、决议，及时向市人大及其常委会报告刑事审判重点工作部署、重大案件审判、重要改革举措等情况，全面加强与人代表的沟通联络，认真听取人大代表的建议、意见，主动邀请人大代表视察刑事审判工作、旁听重大刑事案件审理、参加疑难刑事案件论证，确保刑事司法公正。

李主任、各位副主任、秘书长、各位委员，这次市人大常委会听取全市法院加强刑事审判工作的报告，是对法院工作的莫大关心和鼎力支持。我们将深入贯彻落实市人大常委会审议意见，以改革创新的精神、求真务实的作风、脚踏实地的工作，认真履行宪法法律赋予的神圣职责，努力让人民群众在每一个刑事案件中感受到公平正义，为维护全市社会和谐稳定、服务经济健康发展、保障群众安居乐业作出新的更大贡献！

# 关于我市法院刑事审判工作情况的 视察报告

市人大常委会：

根据市人大常委会办公厅《关于印发〈河南省人大常委会听取和审议省高级人民法院关于加强刑事审判情况专项工作报告的实施方案〉的通知》（豫人常办〔2019〕44号）文件要求和市人大常委会2019年工作要点安排，7月下旬，在市人大常委会主任会议的领导下，市人大监察和司法委员会组织部分常委会组成人员、市人大代表组成视察组，先后赴我市北关区、殷都区、内黄县、林州市等基层法院和市中级人民法院，对我市法院刑事审判工作情况开展了专题视察。8月21日至22日，市人大监察和司法委员会在市人大常委会副主任张玲带领下，陪同省人大常委会视察组，先后深入我市滑县法院、龙安区法院和市中级人民法院进行专题视察。通过实地察看、展开座谈、听取我市两级法院关于刑事审判工作专题汇报等方式，全面了解了2017年以来我市法院刑事审判工作的有关情况。现将视察情况报告如下：

## 一、我市法院刑事审判工作基本情况及特点

2017年以来，全市法院在市委的正确领导、市人大及其常委会的有力监督下，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，紧紧围绕“努力让人民群众在每一个司法案件中感受到公平正义”的工作目标，忠诚履行职责使命，依法惩处刑事犯罪。2017年1月-2019年7月，共受理各类刑事案件23422件，审结22701件，结案率96.9070，判处各类犯罪分子25486人。其中，市中级人民法院共受理各类刑事案件4044件，审结3956件，结案率97.8%，为维护全市社会和谐稳定、服务经济社会发展、保护人民群众生命财产安全提供了强有力的司法保障，先后有8个集体、22名个人受到省级以上表彰，涌现出了以市中级人民法院刑事审判二庭（荣获“全国法院刑事审判工作先进集体”称号）为代表的一大批先进典型。

### （一）充分发挥刑事审判职能，全力保障社会稳定

1、扎实开展扫黑除恶专项斗争。坚决贯彻党中央决策部署，始终保持高压态势，坚持打黑、打财、打伞并重，依法严惩黑恶势力犯罪，从重惩处黑恶势力首要分子、骨干成员，审结案件53件，判处犯罪分子298人，其中，判处五年以上有期徒刑87人，重刑率29.19%，形成强大震慑。同时，注重适用资格刑、财产刑，坚决铲除黑恶势力滋生的政治基础、经济土壤。欺行霸市、为非作歹、残害群众的黑社会性质组织首要分子王拥锋、张新芳、聂小军，

均被判处有期徒刑二十年，并处没收个人全部财产，附加剥夺政治权利。坚持深挖涉黑涉恶势力背后“关系网”“保护伞”不放，在审理王拥锋涉黑案过程中，以王拥锋先后6次被鉴定为限制刑事责任能力和无刑事责任能力为切入点，向市扫黑办、市纪委监委移送线索7条，促进查处“关系网”“保护伞”64人，有效扩大了扫黑除恶专项斗争战果，该案被评为全省扫黑除恶专项斗争精品案件。

2、坚定不移惩治贪腐。精心审理大案要案，继2016年成功审结云南省委原书记白恩培受贿、巨额财产来源不明案后，市中级人民法院又先后成功审结中台办、国台办原副主任龚清概受贿案、司法部原党组成员、政治部主任卢恩光行贿、单位行贿案，被告人龚清概、卢恩光均当庭认罪悔罪，服判不上诉，取得了良好的政治效果、法律效果和社会效果。

3、从严惩处盗掘殷墟遗址保护区文物犯罪。认真贯彻习近平总书记关于殷墟遗址安全问题批示精神，提高政治站位，强化组织领导，统一裁判尺度，依法予以严惩，审结该类案件36件，判处犯罪分子84人，其中，判处十年以上有期徒刑56人，重刑率66.67%。被告人宋涛、王卫军在殷墟遗址保护区盗掘古文化遗址、古墓葬，分别被判处有期徒刑十四年六个月和十四年，该案入选最高人民法院、最高人民检察院、公安部、国家文物局联合举办的“全国打击防文物犯罪成果展”。

4、依法严惩严重破坏社会治安犯罪。持续加大对危害国家安全犯罪、危害公共安全犯罪以及故意杀人、绑架等严重暴力犯罪和“两抢一盗”等多发性侵财犯罪打击力度，共审结此类案件3279件，判处犯罪分子3411人，有力增强了群众安全感。被告人张俊林因宅基地纠纷持刀杀害两名无辜老人，被告人陈运芳因情感纠葛将马某某一家四口残忍灭门，均被依法判处死刑。严厉打击“黄赌毒”犯罪，审结该类案件79件，判处犯罪分子160人，有效净化了社会环境。制造毒品甲卡西酮80千克、贩卖14千克的被告人刘三强被判处无期徒刑。依法严惩电信网络诈骗犯罪，审结该类案件172个把，判处犯罪分子582人，坚决遏制电信网络诈骗犯罪高发势头。诈骗2600余人、涉案金额260余万元的网络诈骗团伙主犯孙永贤被判处有期徒刑十五年。

5、妥善审理非法集资案件。按照市委、市政府统一部署，领导靠前指挥，集中力量攻坚，全力推进非法集资依法处置，审结该类案件196件，判处犯罪分子349人；同时，多措并举追缴赃款赃物，尽力为群众挽回损失，维护了大局稳定。超越集团实际控制人杨清河集资诈骗19.2亿元、贷款诈骗1.8亿元、涉及集资群众5万余人，一审被依法判处无期徒刑。

6、从重惩处危害民生犯罪。严厉打击危害食品药品安全犯罪，加大财产刑事处罚力度，彻底铲除犯罪分子的经济土壤，审结该类案件120件，判处犯罪分子150人，全力保护人民群众舌尖安全、用药安全。制售41吨注水猪肉的被告人邢望民被判处有期徒刑十三年，并处罚金530万元。依法严惩破坏生态环境资源犯罪，审结该类案件22件，判处犯罪分子23人。从严惩处涉扶贫领域犯罪，审结该类案件9件，判处犯罪分子14人，为国家追回扶贫

资金 154 万元。严厉打击拒不执行法院判决裁定犯罪，共审结该类案件 6384 件，判处犯罪分子 6683 人，为“基本解决执行难”提供坚强后盾。

## （二）持续深化司法改革，努力构建以审判为中心的刑事诉讼新格局

1、全面推进庭审实质化。强化庭前会议功能，将大量程序性问题解决在庭审之前，让庭审活动聚焦举证、质证、辩论等实质关键环节，确保庭审优质高效。2017 年以来，全市法院召开庭前会议案件累计达 197 案，安排侦查人员出庭作证 36 人次，证人、鉴定人出庭作证 178 人次，有力推进了司法证明实质化。积极推进当庭宣判，2017 年以来全市法院当庭宣判案件 2390 案，其中，适用简易程序、速裁程序案件当庭宣判率达 80%。

2、严格落实非法证据排除制度。牢固树立证据裁判理念，确立“三个必须”要求，即：送达一审案件起诉书时，必须讯问被告人在侦查阶段的供述是否属实；对被告人以刑讯逼供、诱供为由翻供的，必须召开控辩双方参与的庭前会议；对庭前会议中已明确启动非法证据排除程序的案件，庭审时必须首先对侦查机关的取证合法性进行调查，并进行充分的质证和辩论。2017 年以来，全市法院启动非法证据排除程序案件 59 案，决定排除非法证据 4 案，有效防范了冤假错案的发生。

3、着力推进刑事办案智能辅助系统建设。在市委政法委组织领导下，市中级人民法院出台《关于推行以审判为中心的刑事诉讼制度改革实施办法》和《关于全面推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革的实施细则》等文件，会同市人民检察院、市公安局编制了故意杀人、故意伤害、抢劫、盗窃、诈骗、集资诈骗、非法吸收公众存款等七类刑事案件证据收集指引，统一刑事证据标准，实行专网流转，并在林州市政法系统推进试点工作，取得积极效果，下一步，将在全市政法机关全面铺开。

4、积极开展刑事案件律师辩护全覆盖试点工作。我市是全省刑事案件律师辩护全覆盖试点。市中级人民法院对此高度重视，会同市司法局出台试点工作实施意见，召开律师座谈会，建立人民法院、司法行政机关、律师协会沟通协调机制，推动试点工作稳步发展。2017 年以来，全市法院累计指定 4954 名律师为刑事案件被告人提供辩护，实现了刑事案件律师辩护全覆盖。

## （三）从严规范审判管理，确保司法公正廉洁

1、全面加强刑事审判队伍建设。全市法院牢固树立“以人民为中心”的发展理念，深入开展“两学一做”学习教育、“讲政治、守规矩、强作风”等系列学习教育活动，组织刑事法官赴大别山开展党性教育，教育引导广大刑事法官持续增强“四个意识”，自觉坚定“四个自信”，切实做到“两个维护”，确保“刀把子”牢牢掌握在党和人民信赖的法官手中。深入推进“以案促改”专项工作，组织刑事法官赴内黄监狱开展警示教育，编印《违法违纪案例选编》，着力构建不敢腐、不能腐、不想腐的有效机制，确保了刑事审判队伍风清气正、干干净净。

2、切实规范刑事司法行为。市中级人民法院于2017年6月出台《刑事专业法官会议工作制度》，两级法院均成立了由审判委员会委员、庭长、副庭长和资深法官参加的刑事专业法官会议，定期召开例会研究刑事审判重大复杂疑难问题，统一裁判标准，规范法官自由裁量权。

3、着力防范纠正冤假错案。市中级人民法院充分发挥审级监督功能，严格把握刑事法律政策，严格把握罪与非罪的界限，对事实认定不清、适用法律错误、量刑不当的，坚决予以纠正。2017年以来，先后对3名被告人宣告无罪，改判、发回重审案件211件，启动再审21件，坚决守住不发生冤假错案的底线。

#### （四）始终坚持党的领导，自觉接受人大监督

市中级人民法院党组始终把接受党的绝对领导作为做好法院工作的根本遵循，先后就大要案审理、非法集资案件审判执行、刑事司法改革等工作向市委进行报告，确保正确政治方向。始终站在落实国家根本政治制度、履行宪法义务的高度，严格贯彻落实人大决议和决定，积极配合市人大常委会开展专题调研和集中视察，自觉接受人大及其常委会监督。全面加强代表委员联络工作，开通24小时专线电话、专用电子信箱、专用微信群，建立定向联络人大代表制度，市中级人民法院刑庭正、副庭长与市人大代表结对联络，适时通报工作情况，广泛听取意见、建议，努力加强和改进刑事审判工作。全面增强接受监督的主动性，邀请人大代表旁听庭审417人次，对13件人大代表关注的刑事案件，逐案登记，建立台账，实行院长包案、跟踪督办、限期结案、及时反馈，确保案案有落实、件件有回音。

## 二、存在的困难和问题

一是刑事审判力量不足。全市法院刑事员额法官72名，2017年以来共审结案件22701件，平均每人每年结案126件，而且新刑事诉讼法实施后，刑事二审案件开庭数量及工作量较以往增加一倍以上，案多人少矛盾进一步凸显。

二是落实以审判为中心的刑事诉讼制度改革力度不够。在侦查、起诉部门仍存在“以侦查为中心”的传统办案模式，审判对侦查、起诉的制约引导作用不明显。

三是少数刑事法官还没有真正树立“无罪推定、疑罪从无”的司法理念，工作中有片面强调调法、检配合，重打击、轻教育，重实体、轻程序的现象。

四是个别刑事法官司法能力不强，不能及时更新知识结构，裁判文书说理不深不透，不能令人信服。

五是有的法官群众工作能力弱，不会做、不善做、不愿做群众工作，机械办案，影响案件社会效果。

## 三、几点意见和建议

做好新时代法院刑事审判工作，责任重大，使命光荣。下一步，全市法院要进一步深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，坚持稳中求进工作总基调，

以“五个更加”为着力点，努力打造刑事审判工作品牌，以高质量司法服务高质量发展，为实现“一个重返、六个重大”目标任务、建设新时代区域性中心强市、助力中原更加出彩提供坚实的刑事司法保障。重点应做好以下工作：

一要更加坚定地坚持党的领导。坚持以政治建设为统领，自觉用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践、推动工作，扎实开展“不忘初心，牢记使命”主题教育，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，用实实在在的审判业绩体现“两个维护”、诠释忠诚担当。

二要更加忠诚地履行职责使命。扭住为期三年工作目标不放松，继续深入推进扫黑除恶专项斗争，紧盯涉黑涉恶重大案件、黑恶势力经济基础、背后“关系网”“保护伞”不放，坚决打赢与黑恶势力短兵相接的攻坚战。依法严惩危害国家安全、公共安全犯罪、严重危害社会治安的暴力犯罪、盗掘殷墟遗址保护区文物犯罪和非法集资、电信网络诈骗、破坏环境资源、“黄赌毒”、危害食品药品安全等各类犯罪，让人民群众有更多的获得感、幸福感、安全感。坚定不移肃贪惩腐，持续巩固反腐败斗争压倒性态势。积极稳妥做好庆祝建国70周年特赦罪犯工作，彰显党的温暖和社会主义司法文明。

三要更加深入地推进司法改革。继续推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，强化程序公正意识和证据裁判意识，严格贯彻执行非法证据排除规则，完善证人、鉴定人员、侦查人员出庭配套制度，切实保障被告人辩护权，推动庭审实质化。贯彻“无罪推定”原则，强化“疑罪从无”理念，对于达不到“排除合理怀疑”证明标准的“疑罪”案件，依法及时作出无罪判决，坚决防止冤错案件发生。

四要更加扎实地建设过硬队伍。按照信念过硬、政治过硬、责任过硬、能力过硬、作风过硬的总要求，全方位加强理想信念、政治品质、公正廉洁、司法能力、司法作风“五项建设”，塑造刑事法官信念坚定、秉公司法、敬畏法律、敢于担当的职业品格，培育刑事法官吃苦耐劳、不畏艰辛、淡泊名利、勇于奉献的职业精神，努力打造一支清正廉洁、公正司法的司法铁军。

五要更加主动地接受人大监督。坚决执行市人大及其常委会的决定、决议，及时向市人大及其常委会报告刑事审判重点工作部署、重大案件审判、重要改革举措等情况，全面加强与人代表的沟通联络，认真听取人大代表的建议、意见，主动邀请人大代表视察刑事审判工作、旁听重大刑事案件审理，确保司法公正。

市人大监察和司法委员会

2019年8月27日

# 关于检查《中华人民共和国中小企业促进法》《河南省 实施〈中华人民共和国中小企业促进法〉办法》 实施情况的报告

市人大常委会：

按照河南省人大常委会组织开展《中华人民共和国中小企业促进法》和《河南省实施〈中华人民共和国中小企业促进法〉办法》（以下简称“一法一办法”）执法检查实施方案的要求和我市人大常委会今年执法检查计划的安排，为深入贯彻党中央关于支持民营经济和中小企业发展的决策部署，推动各级政府部门及相关单位切实担负起法定责任，为民营经济和中小企业发展提供良好的法治环境和营商环境，2019年7月至8月份，市人大常委会执法检查组，对中小企业促进“一法一办法”在我市的贯彻实施情况进行了检查，现将有关情况报告如下：

## 一、执法检查的基本情况

中小企业是建设现代化经济体系、推动经济实现高质量发展的重要基础，是扩大就业、改善民生的重要支撑，做好中小企业工作，对稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定具有重要意义。这次全省上下联动，统一部署开展的“一法一办法”执法检查，事关贯彻落实党中央重视支持中小企业发展决策部署，事关推动“一府一委两院”众多相关部门单位贯彻法律规定、依法履职尽责，事关纾解广大中小企业困难，依法保护中小企业和民营企业合法权益，引导中小企业合法经营、健康发展。执法检查组从七月初到八月下旬，依法依规，创新求实，精心组织开展了这次执法检查，主要有以下特点：

（一）充分发动，全面推进。省人大常委会召开动员部署会之后，市人大常委会迅速成立执法检查组，于7月11日精心组织召开了我市的动员部署会。市政府、市纪检监察委、市中级人民法院、市人民检察院及市直相关部门等二十余家单位，各县市区人大常委会、政府有关部门参加了会议。市政府副市长田海涛代表政府汇报了我市中小企业促进“一法一办法”实施情况，市人大常委会副主任程利军作了动员讲话，并进行了部署要求，全面启动了我市的执法检查活动。

（二）紧扣法规，依法开展。为加强法律宣传培训、推动法律贯彻实施，我市在动员会上还邀请省人大常委会财经工委张玉民副主任给大家进行授课和讲解，帮助大家学习了解中

小企业促进法相关知识，了解执法检查工作的内容、程序，为执法检查的顺利开展打下良好的基础。会后，我们还对市直各相关部门组织了近百人的中小企业法律知识测试，根据中小企业促进法的规定内容分解梳理出了执法检查的重点内容条目，保障执法检查活动紧扣法律的规定进行。

（三）创新方法，务求实效。根据中小企业促进法的特点，这次执法检查采取了明查和暗访相结合、更加注重暗访和调研的方式，广泛深入听取各方面意见。7月24日、25日执法检查组对内黄县和殷都区贯彻实施“一法一办法”情况进行了检查。除了深入企业实地视察、集中听取县、区政府及各相关部门的综合工作汇报以外，执法检查组还同时召开了企业座谈会，单独听取企业意见，开展问卷调查。执法检查期间，市人大常委会副主任程利军亲自带队，市人大执法检查组通过企业实地暗访、召开各种座谈会等方式，调研了解了全市包括所有县（市、区）的100多家企业的情况，涵盖工业、建筑业、商业、服务业、金融机构等各个行业。我们还通过直接和委托县区发放近千份调查问卷，进一步了解和征求意见。

（四）问题导向，促进发展。这次执法检查坚持以当前中小企业发展存在问题为导向，推动中小企业促进法和相关政策措施的贯彻落实，支持和促进中小企业发展。在动员会前期就围绕我市中小企业发展情况进行了深入调研，并将存在问题在动员会上对各参会单位进行了通报。随后在听取各相关部门工作汇报和深入企业调研座谈的基础上，8月7日，执法检查组又针对企业反映比较集中的问题召集相关政府部门和金融机构进行了反馈和询问，听取相关单位汇报并进行座谈；8月20日，执法检查组又召集各受委托开展执法检查的县（市、区）人大常委会财经工委，就检查发现问题进行了沟通和研究，始终坚持以问题导向，推进执法检查工作，为支持和促进中小企业发展创造更好的环境氛围。

## 二、法律实施取得的基本成效

中小企业促进法修订实施一年多来，特别是去年习近平总书记主持召开民营企业座谈会并发表重要讲话后，各级各部门深入贯彻落实党中央决策部署，积极配套出台相关政策，推进相关法律实施，取得了明显成效。

### （一）提高政治站位，加强政策落实

为深入贯彻落实习总书记重要讲话精神、完善政策措施，推动民营经济和中小企业高质量发展，我市成立了由靳磊市长任组长的安阳市促进非公有制经济和中小企业发展工作领导小组，办公室设在市工信局，为加强全市促进非公有制经济和中小企业发展工作的政策协调，指导督促各县（市、区）各部门落实促进非公有制经济和中小企业发展各项工作任务提供了组织保障。先后制定印发了《中共安阳市委安阳市人民政府关于促进非公有制经济健康发展的若干意见》《中共安阳市委安阳市人民政府关于营造企业家健康成长环境弘扬优秀企业家精神更好发挥企业家作用的实施意见》《安阳市“企业上云”行动计划（2018-2020年）》等政策文件，从生产要素保障、企业家队伍建设、企业上云等方面提出要求，凝聚共识，为

支持民营经济发展打牢思想基础，提供政策保障。同时，市发改委、中级人民法院、财政局、科技局、人社局、市政府金融办分别从企业家权益保护、财税政策、科技政策、人才政策、金融政策等方面出台了配套文件，形成了“1+8”系列政策文件体系，致力于打通政策落地的“最后一公里”，护航民营经济发展。2018年1月1日新修订的中小企业促进法实施以后，市工信局等部门及各县市区政府以促进中小企业和民营经济发展为重点，通过发布政策信息、印发政策汇编、送法进企业（园区）、开展政策解读、举办专题培训、进行普法教育、微信公众号、开通线上线下咨询等方式，进行了形式多样的宣贯活动。

### （二）落实减税降费，加强财税支持

我市深入贯彻中央、省、市有关决策部署和要求，切实把小微企业普惠性税收减免、实质性降低增值税税率、个人所得税提高起征点和增加专项附加扣除等各项减税降费政策按时落到实处。制定本地行政事业性收费和政府性基金目录清单，并及时进行公示，要求目录清单之外的行政事业性收费和政府性基金，一律不得征收，确保国家和省各项普遍性降费政策落地生根。2019年上半年，全市新增减税降费16.74亿元，其中新增减税16.04亿元，新增社保降费0.7亿元。同时，通过设立专项资金、政府投资基金、支持参与政府采购活动等方式创新财政投入，进一步激发民营企业发展活力。2016年以来，市财政出资6500万元，设立安阳厚德新能源产业基金等3支政府投资基金，力推财政资金基金化改革，为推动我市经济社会高质量发展提供了有力支撑。争取省2019年先进制造业资金2525万元，积极支持企业技术、智能化、绿色化改造，支持中小企业服务平台建设，建立扶持中小企业发展的长效机制。

### （三）聚焦资金问题，加强融资促进

市金融、人行、银监等部门深入贯彻落实中国人民银行等五部委《关于进一步深化小微企业金融服务的意见》，严格政策落实和监管考核，积极推进银企对接，鼓励引导国有商业银行、股份制银行等金融机构加大中小企业金融服务专营机构和信贷服务岗的建设、管理及资源配置力度，增加信贷投放，提高服务水平，着力降低我市企业融资难度；市财政部门通过业务奖励、费用补贴，注入资本金，推进政府性融资担保体系建设等方式，引导我市金融机构增加涉农贷款、发放创业担保贷款，增加小微企业金融服务供给。截止2019年6月底，我市贷款余额1600.8亿元，较年初增加128.15亿元，同比增长17.26%。内黄县作为试点，复制推广兰考“一平台四体系”普惠金融模式，健全普惠金融服务体系，今年5月末，内黄县各项贷款增速为37.17%，其中，小微企业贷款同比增长87.83%，位居全省22个试点县第2名。

此外，我市还通过实施“民营和小微企业金融服务‘百千万’三年行动计划”专项扶持行动，助力民营和小微企业发展，目前已收录企业1023户，企业贷款余额较年初增长88.71%，其中原来无贷款的534户企业中已有283户取得首次贷款。通过制订实施意见，明确融资奖补细则，提振企业直接融资信心，组织资本市场巡回大讲堂、参加上市座谈会等方式，普及企

业上市知识，加快推进企业上市挂牌融资工作，拓宽了中小企业融资渠道。目前纳入省定重点上市后备企业 21 家，新三板挂牌公司 8 家，在区域性股权交易中心挂牌企业 76 家。

#### （四）鼓励创新创业，推进转型发展

出台《实施“四个一批”行动计划加快建设新时代区域性科技创新高地若干意见》《安阳市促进科技成果转移转化工作实施方案》等支持创新创业政策，引导和扶持新型研发机构发展。截至目前，我市拥有省级以上研发中心 75 家，其中，国家级工程实验室 1 家、国家级企业技术中心 2 家。市发改、人社部门实施高层次科技创新创业人才（团队）“慧聚安阳”行动计划，积极培养、引进创新引领型人才；组织“导师走基层—创业大讲堂”活动，对创业者进行专业指导；开展支持农民工返乡创业“五个一”专项服务活动，扶持农民工返乡创业。市工信局建立“专精特新”优质中小企业库，推荐优质企业进入省、国家名录名单，组织产业发展论坛、行业大赛等活动，为企业搭建合作平台；积极培育 863 红旗渠科技产业园成为 2018 年国家小型微型企业创业创新示范基地，安阳市双创科技中心认定为河南省中小企业公共服务示范平台，安阳县产业集聚区钢铁精加工产业集群认定为河南省中小企业特色产业集群，安阳高新区获批国家级科技资源支撑双创载体，为中小企业提供市场化、专业化、精准化的资源和服务；组织中小企业负责人参加中小企业经济管理领军人才培训高级研修班、“企业转型升级高峰论坛”、“大河企业家论坛”、“中原大讲堂”等专题培训，提升企业家素质。

#### （五）改革审批服务，优化营商环境

我市不断加大行政审批改革力度，深化“放管服”改革，补短板、优环境、增活力，为全市经济持续健康发展提供重要支撑。实施企业名称自主申报制度改革，畅通市场准入第一道门槛；实施注册资本认缴制度改革，注册资本由“实缴制”改“认缴制”，缓解中小企业创业初期的资金压力，提高资金使用效率；实施“多证合一”、“先照后证”、“证照分离”等改革，进一步压缩企业开办时间，压减中小企业创设环节，全面实行“一套材料、一表登记、一窗受理”的工作机制，将包括中小企业在内的全市各类企业开办时间统一压减为 4 个工作日，实现“让数据多跑路、让企业少跑腿”，降低制度性交易成本。充分发挥我市公平竞争审查联席会议作用，推动各部门按照“谁制定、谁清理”原则，对现行规范性文件和其他政策措施中含有的地方保护、指定交易、市场壁垒等内容进行清理，加大反垄断和反不正当竞争工作力度，营造中小企业公平参与市场竞争的良好环境。全面实施“双随机、一公开”监管，推进监管方式的统一化、制度化、规范化，减少对中小企业不必要干扰，切实减轻企业负担。深化“放管服”改革和优化营商环境的各项举措，夯实了全市中小企业发展基础，有力推动了全市市场主体快速增长。截止 6 月底，全市市场主体 25.21 万户，同比增长 9.96%，其中企业 5.72 万户，同比增长 15.37%。

#### （六）促进市场开拓，保护企业权益

我市高度重视清理拖欠民营企业中小企业账款问题，印发了《安阳市人民政府办公室关

于做好清理拖欠民营企业中小企业账款工作的通知》，督促指导全市深入开展清欠工作。自2018年12月工作开展以来，逐笔梳理拖欠账款情况，建立工作台账，实行定期报告制度，确保各项工作取得实效。截至2019年6月，全市各级各部门共拖欠民营企业中小企业账款合计6.9亿元，其中已偿还4.1亿元，已明确列入2019年前清除的账款余额5288万元。市财政部门大力支持民营企业参与政府采购活动，落实中小企业价格评审优惠，对小型和微型企业产品的价格给予6%—10%的扣除后参与评审。2018年政府采购合同总金额20.14亿元中，中小微企业的合同金额占地区政府采购支出总额达95.88%。市中级人民法院去年以来先后出台《优化营商环境更好服务保障高质量发展的22条意见》《关于开展保护民营企业合法权益审判执行专项行动的工作方案》，着力营造保护各类产权主体合法权益的法治环境、促进公平竞争诚信经营的营商环境，持续开展知识产权保护专项行动，依法惩治侵犯民营企业合法权益的各类犯罪，切实保护企业合法权益和企业家人身、财产安全，为各类产权主体提供全方位、立体化、多领域的司法服务和保障。

### 三、法律实施存在的主要问题

通过执法检查发现，目前我市“一法一办法”实施中还存在一些影响中小企业发展的突出问题，老难题和新问题叠加给中小企业促进工作带来不少影响，主要表现在：

（一）法律宣传和制度配套落实等基础工作不到位。一是法律宣传贯彻不到位。尽管各级各部门采取多种形式进行了学习和宣传，但从调查问卷和座谈情况看，宣传普及培训力度不够，企业对法律的知晓度和感受度较低，相当一部分企业对“一法一办法”不了解，甚至有的连名字都没有听说过，有的政府部门都不清楚自己的职责是什么。有的是在本次执法检查工作部署后才知道有这些法律法规，对于具体规定和要求根本不知道，更谈不上利用这些法律法规实现促进企业发展和维护自身合法权益。二是配套制度落实不到位。虽然市政府及相关部门根据法律规定和上级部署，结合我市工作实际，及时制定出台了一系列实施意见和配套制度措施，但执法检查发现企业的知晓度和获得感较低。有的政策针对性和操作性不强，企业要么根本不知晓，要么知道有规定但不知道该找哪个部门按什么程序落实；有的政策没有考虑财力实际，有规定没办法落实。三是信用、统计信息不完善。因我市信用创新应用工作部署时间较短，信用信息数量少、覆盖面小、质量不高，且仍分散于各单位和部门，整合难度大，共享运用难，尽管我省在信用立法和平台整合方面已开始起步，但目前仍无法充分满足应用层面的需求。受统计标准要求、统计技术力量、企业基础工作等多方面限制，目前地市一级的中小企业统计监测制度也不够完善，不能及时提供准确有效的数据支撑，难以满足全面准确掌握中小企业发展情况和监管分析决策的需要。

（二）中小企业融资难融资贵的问题仍然比较突出。从执法检查情况看，尽管从法律规定、政策引导、金融创新等多方面都在合力推进，但融资难问题仍是当前制约中小企业发展的一个突出矛盾。一是有效融资担保不足仍是关键症结。融资担保是小微企业获取银行贷款的重

要环节，中小企业促进法第十九条、第二十一条就担保融资制度有明确规定，但在实践中落实仍不到位。一方面，我市目前已取得经营许可证的融资担保公司有9家，其中，国有控股的有6家，但大部分融资担保公司资本金来源单一，规模小，综合实力弱，难以达到银行资质要求；同时经济下行导致担保代偿现象增多、担保能力下降，融资担保公司的担保增信作用不强。另一方面，由于评估难、风控难、处置难，一些企业虽然拥有专利、著作权等知识产权，但以知识产权、存货、机器设备、应收账款等为担保品进行担保融资，在实践中还是难以落地。二是无还本续贷落实不到位。国家银保监会、省委、省政府出台了文件，我市也出台了关于落实无还本续贷的文件，明确要求“对流动资金周转贷款到期后仍有融资需求，又临时存在资金困难的小微企业，经其主动申请，银行业金融机构可以提前按新发放贷款的要求开展贷款调查和评审。”但在检查中企业都反映无还本续贷政策落实难度很大。三是金融产品服务创新仍不能满足企业融资需要。出于利润和风险考虑，部分银行主动服务意识不强，创新产品和服务的动力能力不足。部分企业反映，有的银行虽然创新了一些方式，但存在通过要求购买理财、保险、基金等方式变相增加融资成本、提高手续费的现象。四是参与资本市场程度低，企业直接融资渠道较窄。我市上市企业数量少，市值规模不大。多数企业对资本市场作用的认识不够深，缺乏能够熟练进行资本运作的人才。债券、基金、保险等资金运用才刚刚起步，企业资金需求仍然严重依赖银行贷款，股票、债券、票据等直接融资方式尚未发挥融资主渠道作用。部分中小企业虽然在新三板和区域性股权交易中心挂牌，但融资金额不大，甚至没有融到资金，资本市场融资仍是短板。五是中小企业自身不足问题客观存在，如：有的企业有效担保不足，房屋、土地产权不清，证照不全，无法得到金融机构认可，进行抵押担保；占比较高的冶金、煤炭等行业，受“环保、安全”等调控管控政策影响较大，生产经营不稳定，抗风险能力较弱，银行业政策限制较多；有的企业管理制度不健全、账务透明度低、财务数据失真，银企之间信息不对称，导致银行难以用合规方法评估企业还款能力，产生“惧贷、惜贷、慎贷、滞贷”现象。

（三）中小企业营商环境还有待进一步优化。执法检查发现我市对中小企业发展的支持服务意识还不够强，营商环境仍有差距。企业调查问卷显示，政府在人才引进、科技创新、环保管控、政务手续等方面的服务仍然是企业反映问题较多的地方。一是人才引进方面。人才要素保障不够，企业人才储备不足。从座谈和检查情况看，人才缺乏，特别是高技术人才不足是中小企业发展的又一短板。主要表现在：招工难、用工难、高技能人才熟练技术工人缺乏、高层次人才引进成本高、难度大等问题突出。主要原因有：年轻人外出多，不愿在本地就业；企业着眼短期经济效益，职工待遇低，留不住人才；部分业主不愿与劳动者签订劳动合同，不愿为劳动者缴纳社会保险，保障职工合法权益不够；当地政府缺乏吸引高层次人才的优惠政策条件等方面。二是科技创新方面。座谈中很多企业表示，对政府提供科技创新、节能改造等方面的支持非常渴望，希望政府能够在提供公共科技基础条件和信息服务上，

推动行业专业平台基地、科技企业孵化基地建设上，推动科研开发和科技成果转化上，落实扩大技术创新补助资金覆盖面等方面有更多作为。三是环保管控方面。多数企业表示支持拥护国家环保政策，愿意按要求加强环保治理，加大设备投入，以便验收合格获得生产资格后，在市场竞争中获得先机。但在执法检查调研中，一些企业反映，虽然已经按照环保要求投入数千万甚至数亿元的资金进行设备改造，经过各级环保验收都合格并有在线监控监督，但在环保管控期还是要“无区别”、“一刀切”的停产限产；部分企业反映原来政府承诺的环保治理奖补资金政策没有实施细则，不知道该找哪个部门，无法兑现；很多县区的企业反映，当地采取的“限高杆”政策，由于缺乏相应的替代补救措施，给企业的原材料、产品运输带来极大的不便，成本激增，严重影响企业生产经营。四是政务手续方面。仍有部分企业反映手续办理比较繁琐，尤其是部分县区区划调整后的规划、土地相关手续需要重新办理，部门服务的积极性主动性不够，企业跑很多趟甚至两年多都办不下来；有的部门在推行政务网上办理的过程中，协调衔接服务不够到位，本来企业在现场一会儿就能办成的事，在网上折腾两天还弄不好；有的部门因为系统更新服务准备不充分，让企业不得不从凌晨三点就开始排队等候办理。

（四）中小企业权益保护需要进一步提高认识和加大力度。一些部门对国家将促进中小企业发展作为长期发展战略的认识不足，对中小企业在经济社会发展中扩就业、惠民生、保稳定的作用认识不到位，在工作中仍习惯于“抓大放小”，在政策支持、资源配置、服务引导等方面习惯性向大而强的企业倾斜，对中小企业特别是小而弱企业重视关心不够，对企业权益保护不够。一是拖欠企业账款现象仍然存在。法律第五十三条规定不得违约拖欠中小企业账款。但在企业座谈和问卷调查中仍有很多企业反映存在被拖欠账款问题。应收账款延期支付、长期拖欠，影响资金周转，客观上加大了中小企业的贷款需求和融资成本，但由于担心影响合作、失去市场，申诉和追讨有顾虑。这些对中小企业资金不合法、不合理的占用，严重影响企业的正常生产经营，甚至有些已经威胁到企业生存。二是权益保护力度不足。在检查中一些企业反映，政府部门、司法机关侧重于大型企业、重点企业及企业家的保护，对一般中小企业权益保护重视不够。尤其是长期以来中小企业因融资困难，企业之间的相互担保非常普遍，中小企业之间形成了错综复杂的借贷、担保等多角债的融资关系。一个企业资金链条问题或一个债务纠纷，经常会牵扯影响到其他企业，导致多家企业受连累，陷入困境。尽管中小企业促进法专门规定了维权渠道，但有的地方缺乏正规有效的维权渠道，中小企业诉求不畅，反映问题无法得到及时有效解决，维权成本过高。有的企业反映法院在协助外地法院执行中，不深入了解情况，不具体掌握实情，片面以对方一家之言就冻结企业全部账户，影响企业正常经营。三是涉企收费不规范现象仍然存在。随着“放管服”改革深入推进，政府直接向企业的收费大大减少了，但部分企业反映有的政府部门将含有收费的事权放给关联较强的评审中介机构，实行政审批时，要求企业委托中介机构开展技术审查、论证、评估、

检验检测、鉴证鉴定等，并作为受理条件，有个别中介公司垄断当地市场，变成“独家生意”，强制服务，不合理收费。

#### 四、关于依法促进中小企业发展的建议

为破解制约中小企业发展瓶颈，依法促进中小企业健康发展，针对执法检查过程中发现的问题，执法检查组提出以下建议。

##### （一）进一步加大学习宣传力度，增强依法促进中小企业发展的责任意识。

中小企业健康发展，对于促进经济增长、增加财政收入、扩大城乡就业、维护社会稳定都具有十分重要的意义，中小企业兴，经济兴；中小企业强，财政强；中小企业稳，社会稳。建议：一是加大对“一法一办法”的宣传贯彻力度。市政府及相关部门要统一思想，从战略高度重视中小企业发展，以此次执法检查为契机，切实加强对中小企业促进法及支持和促进民营经济和中小企业发展的政策措施的宣传，使之深入社会，深入企业，深入人心，激励全民创业，激活市场主体，积极营造促进中小企业发展的社会氛围。二是进一步发挥我市促进非公有制经济和中小企业发展工作领导小组的作用。完善和优化中小企业促进工作机制，加快推进全市中小企业公共服务平台体系建设，加强对中小企业发展的宏观指导、部门协调和综合服务工作，强化责任意识，针对检查发现问题全面开展自查自纠，对号入座，主动认领，整改提高，切实促进中小企业发展。三是进一步加强统计监测和信息服务。围绕企业生产和经营环境方面存在的重点问题和突出矛盾，有针对性采取措施加快解决，真正把我市制定出台的支持促进企业发展和转型升级的各项政策制度切实落到实处，抓出成效，着力实现稳经济促发展目标。

##### （二）进一步拓宽中小企业融资渠道，着力缓解中小企业融资困难。

中小企业融资难的问题，需要政府及相关部门、金融机构和企业加强沟通，共同来寻求解决办法。一是进一步完善政策性信用担保体系。按照“政府引导、社会参与、市场化运作、法人化管理”的原则，大力培育和引进信用担保机构，完善资本金补充和风险补偿机制，建立金融和担保机构互利合作、风险分担机制，政银保风险分担机制，拓宽银企合作渠道，形成小微企业贷款风险各方合理分担的合作关系，促进融资担保机构的良性可持续发展。二是支持中小企业拓宽直接融资渠道，积极开展股权、债权融资和上市融资，缓解资金困难。积极挖掘创新型、成长型企业和战略性新兴产业资源，动态筛选符合国家产业政策、主营业务突出、竞争能力较强、盈利水平较好、具有发展潜力的企业，作为重点上市后备企业统筹推进挂牌上市工作。三是切实加强中小企业信用平台建设，为中小企业融资创造良好的征信环境。加强金融服务平台建设，加快实现发改、政务以及工商、税务、不动产登记、社会保障、公共事业等涉企业经营和监管数据集中实时共享，以大数据为依托，实现资金供需双方线上高效对接，破解中小企业融资信息不对称的难题。四是强化考核和监管引领。督促银行机构完善普惠金融考核评价体系，突出正向激励，加强尽职免责制度的细化落实，营造“敢贷、愿贷、

能贷、会贷”的氛围，充分利用好当前国家的政策环境和有利条件，努力增加可用信贷资金，加大对民营企业和小微企业的信贷支持力度。五是积极鼓励引导支持金融机构提升服务水平，推动金融产品和服务模式创新，充分发挥各自的比较优势，开发推广年审制贷款、循环贷、永续贷、借新还旧、无还本续贷等信贷产品，切实降低融资成本，加强对民营和小微企业的信贷支持。同时，要积极支持和推动动产抵押担保融资制度的落实，为轻资产、初创型企业拓宽融资渠道，缓解资金压力。

（三）进一步转变政府职能，为中小企业发展创造良好外部环境。

针对经济发展环境方面的突出矛盾，一是进一步提高环保管控的精准性、科学性和规范性。加快建立分级分类精准管控的长效机制，体现对“环保投入大、排放标准严、税收贡献多、市场前景好”的企业的倾斜和鼓励，形成“重环保投入治理、促转型升级发展”的良性氛围，以环保要求倒逼企业转型升级，以关停治理“散乱污”企业，腾出容量支持重点企业发展，实现环保达标和经济发展双赢的局面。同时，要加快推进“退城入园”、大宗货物运输“公转铁”等工作，加强绿色货运配送体系建设，切实解决好企业呼声强烈的影响经营发展的突出问题。二是强化中小企业人力资源支撑。完善各项就业创业、返乡就业扶持政策，落实援企稳岗扶持政策，鼓励贫困家庭劳动者、高校毕业生、退役军人、农民工等返乡人员创办小型微型企业，到中小企业就业，帮助中小企业引进创新人才。完善中小企业经营管理人员培训机制，加强企业家队伍建设，制定职业技能提升行动方案，提升劳动者职业技能。进一步健全和完善各类高端、紧缺人才的引进奖励机制，开辟高端人才“绿色通道”，加强人才引进，强化人力资源支撑。三是进一步落实科技创新扶持政策。充分发挥政府部门桥梁调节作用，细化和落实鼓励中小企业技术创新的优惠政策，提高政策的可操作性和覆盖面，加大对中小企业技术创新的支持力度，帮助企业引进新工艺、新技术、新设备、开发新产品，不断提升中小企业科技含量，鼓励企业自主创新，提高中小微企业的自身防御风险能力。四是进一步加强财政扶持。依法在财政预算中安排中小企业发展专项资金，探索设立市级中小企业发展基金，充分发挥政策、资金的导向作用，带动社会资本投资。切实落实国家减税降费政策，减轻企业负担，促进中小企业发展。同时，要严把项目评审关，实行预算绩效管理，强化资金管理和监督，确保资金使用实效。五是继续转变政府职能。进一步深化“放管服”改革，简化办事程序，优化办事流程，全面推行“双随机一公开”，健全执法联动响应和协作机制，提升行政监管效能，在市场准入、审批许可、经营运行、招标投标等方面，为中小企业营造公平竞争环境。健全政府采购机制，严格执行政府采购扶持中小企业发展具体办法，提高采购中小企业货物、工程和服务的比例，加大对中小企业获得政府采购合同的指导，为中小企业创造更多参与机会。

（四）进一步落实法律相关规定要求，切实维护中小企业合法权益。

一是完善投诉受理机制，加大对不作为、乱作为现象的查处力度，保护企业家人身财产

安全。畅通政企沟通渠道，及时了解中小企业对政府部门工作的意见、建议，切实维护中小企业合法权益。二是进一步加大清欠工作力度。巩固清欠工作成果，进一步摸清拖欠底数，完善清欠台账，加大清欠协调力度，确保完成今年清欠任务。三是市政府促进非公有制经济和中小企业发展工作领导小组市要定期对职能部门中小企业促进工作进行监督检查，强化对各项政策执行情况的检查和考核，推动中小企业和民营经济发展相关政策落到实处。四是加强对行政许可中介服务的清理规范，对企业反映存在问题较多的机构要加大查处惩罚力度，切实减轻企业负担。五是加强企业权益保护，加大对侵犯产权行为的打击和惩处力度，妥善处理涉企涉产权保护案件，保护中小企业及企业家的合法权益。

以上报告，请予审议。

安阳市人大常委会执法检查组

2019年8月29日

# 市政府副市长祝振玲 在市十四届人大常委会第八次会议上的表态发言

(2019年8月29日)

尊敬的李公乐主任，各位副主任，秘书长，各位代表：

受靳磊市长委托，我代表市政府作表态发言。今天上午，会议审议了上半年经济社会发展计划执行情况和财政预算执行情况报告。各位代表在审议过程中，以高度的责任感使命感对政府工作进行了认真审议，提出了很多好的意见建议，非常具有操作性、针对性。我们专门安排人员全程参加了审议。会后将逐项分类梳理，认真研究措施，把代表的意见建议转换成政府的行动。

总的来讲，今年在宏观形势复杂、内外矛盾叠加的情况下，市政府深入贯彻新发展理念，坚持稳中求进总基调，统筹稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险各项工作，经济社会发展呈现出三个特点。

**一是缓中趋稳。**受外部环境、自身结构、环保压力等因素叠加影响，主要经济指标增速放缓，但运行态势趋于稳定。上半年全市生产总值增长4.3%，高于一季度0.2个百分点。工业运行逐月好转，社会消费保持稳定。

**二是稳中有进。**主要体现在产业结构调整、新旧动能转换、收入质量提升上。上半年，服务业对经济增长贡献率达到60%，战略性新兴产业投资增长152.6%，四个千亿级主导产业投资增长37.3%，高新技术产业增加值增长11.5%，高于规上工业增加值增速8.8个百分点。1—7月，一般公共预算收入103.5亿元，增长7%，高于上半年0.9个百分点，税占比75.6%，居全省第3位。

**三是进中有难。**主要是统筹环境治理与经济发展的难度越来越大。与全省相比，我市多项经济指标位次靠后，短板和弱项明显，经济下行压力持续增大。尤其是重点企业困难增多，去年秋冬季管控以来，多数行业产能释放不足，加上今年以来大宗原材料价格上涨，企业效益大幅下滑，规模以上工业企业利润同比下降50.6%。另外，由于企业生产的连续性、稳定性无法保障，订单违约现象时有发生，市场流失、技术工人流失、用工短缺等问题日益突出。同时，财税收支矛盾逐步凸显，稳价保供任务艰巨。

综合判断，未来几个月我市经济下行压力依然很大，但也有不少积极因素。一是积极的

财政政策、稳健的货币政策，以及逆周期调节、基础设施补短板力度加大，有利于稳定经济增长。二是我市不少企业经过提标改造、深度治理，适应环保管控的能力和应对市场变化的韧性增强。三是合众德力、致远覆铜板等一批项目建成，有望形成新的增长点。四是去年我市经济运行前高后低，未来几个月一些主要指标有望改善。

下一步，我们将全面贯彻落实中央政治局关于下半年经济工作的安排，落实省委省政府和市委工作部署，落实“六稳”要求，坚持“八字方针”，把握长期大势，抓住主要矛盾，克服困难、精准施策、合力攻坚，努力完成全年目标任务。

**一、着力打好三大攻坚战。**一是强化风险防范。全面落实中央和省市委部署，紧盯重点领域潜在风险，坚决排除隐患、守住底线。加强政府债务风险防控，既全面落实降税降费政策，又加强收入管理，优化支出结构，确保“三保”支出。开展企业负债率、合同履约率、担保互保链排查，建立预警监测机制，有效防范和及时化解重点企业经营风险。强化安全生产全域、全时、全员管理，坚决杜绝重特大安全事故。

二是提升精准脱贫质量和水平。咬定“2万人稳定脱贫、33个贫困村脱贫退出、巩固提升脱贫攻坚成果”三大目标，强化责任落实、政策落实、工作落实。针对半年督查中发现问题，持续加强整改，落实落细各项扶贫政策，加快实施交通、水利、电力、网络、金融、人居环境改善等扶贫项目，夯实筑牢义务教育、基本医疗、住房安全、饮水安全工作，巩固“两不愁三保障”成效。同时，按照市委十一届十次全会精神，扎实推进乡村振兴各项任务。

三是加大污染防治力度。强化目标导向，把各项目标任务分解到周、到月、到季、到企业。严格示范区建设管理，狠抓“三散”集中整治，持续推进工业提标、柴油货车管控、物流园区搬迁、禁燃禁烧禁放、饮食油烟等领域深度治理工作，加快产业结构优化调整，铁腕、铁面、铁心抓好应急管控，全力以赴扭转污染防治局面。

**二、着力稳定工业运行。**强化绿色调度，综合考虑单位排放多少、税收贡献大小、装备水平高低、区域位置影响等因素，一企一策提升秋冬季管控的科学性、精准性，促进优势企业产能释放。推动项目建设模式转变，严格落实“六个百分百”，最大限度降低环保对项目建设的影响。加大应急周转金支持力度，推进电力直接交易，落实减税降费政策，帮助重点企业降成本、增效益。推进“三新”产业园、复兴合力，以及光远新材料四期等在建重大工业升级项目，推动先导集团北方生产基地、比亚迪智能终端产业园等项目尽快落地建设。

**三、着力稳定市场预期。**坚持“房住不炒”定位，着力稳房价、稳地价、稳预期，适度增加房地产项目土地供应，加快项目前期，抓好问题楼盘化解，加快乡村教师住房建设，促进房地产业健康发展。强化重点企业用工监测，落实援企稳岗、就业促进、创业扶持政策措施，制定职业技能提升行动方案，大力促进返乡创业。制定促进汽车消费、绿色消费、信息消费、旅游消费等具体措施，提升服务业对经济增长的贡献率。

**四、着力扩大投资需求。**强力推进重大项目实施，咬定目标，强力攻坚，重点抓好钢铁

行业整合重组和焦化行业整合，继续淘汰落后，加快推进“退城进园”工作。大力实施“公转铁”、企业提标改造、城乡道路交通、农村厕所革命、公共服务设施、清洁能源替代，落实同河南移动、联通合作协议，推动5G网络等新型基础设施建设，加快形成有效投资。同时，围绕稳定制造业投资，实施城镇老旧小区改造、城市停车场、城乡冷链物流设施建设等补短板工程，积极谋划一批项目，增强投资接续能力。

**五、着力办好民生实事。**牢固树立以人民为中心的发展思想，坚持发展为了人民，始终与人民群众站在一起、想在一起、干在一起。加强调度督导，优先安排、优先调度项目资金，及时跟进动态、跟踪问效，不折不扣完成省民生实事涉及我市目标任务和我市2019年重点民生实事。特别是市文体中心、市实验幼儿园整体搬迁、市一中新校区、市公共卫生服务中心、市第五人民医院新建综合病房楼等重大民生项目，狠抓工程质量，规范验收标准，坚决兑现承诺。

**六、着力谋划未来工作。**紧盯中央政策导向，紧跟国家支持政策，认真抓好“十四五”规划研究编制，理思路，谋项目，下好先手棋。

主任，各位副主任，秘书长，各位代表！做好政府工作离不开人大监督支持。我们将全面履行宪法法律赋予的职责，主动接受人大法律监督和工作监督，始终以敬畏之心、抓铁之力、绣花之功对待党和人民的事业，全面以赴完成今年的目标任务。

# 市委书记、市人大常委会主任李公乐 在市十四届人大常委会第八次会议结束时的讲话

(2019年8月29日)

常委会各位组成人员、同志们：

本次会议共听取审议3个工作报告和1个执法检查报告。在大家的共同努力下，顺利完成了各项预定任务。

这次会议听取审议了市政府关于上半年国民经济和社会发展计划执行情况的报告。组成人员普遍认为，今年以来，面对严峻复杂的国内外发展环境，在市委的坚强领导下，全市上下坚持稳中求进工作总基调，坚定践行新发展理念，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定工作，经济社会各项事业发展取得了明显成效。但是，我市经济发展仍面临着多重压力和严峻挑战。大家建议，一是加大经济运行调控力度。要认真落实国家逆周期调节的政策措施，加强经济形势分析研判，加大政策引导和扶持力度，建立完善相应工作机制，提高关键要素保障能力，积极应对经济下行压力带来的不利影响。二是坚持转型发展主攻方向。一方面，要加快传统行业改造提升步伐，推进钢铁、焦化产业整合，淘汰落后产能，加快污染企业退城进园。另一方面，要加大招商引资力度，积极培育转型发展新动能。三是打好三大攻坚战。防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治每一项攻坚战都很艰难，每一项攻坚战都必须打赢。四是创建全国文明城市。要把我们的城市建设得更美丽，管理得更有序，为群众生活创造良好环境。五是大力实施乡村振兴战略。要围绕产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴做好规划，抓好试点，改变农村面貌。市政府及其相关部门要对照全年任务，坚持目标不变、力度不减，突出重点抓关键，明确举措破难题，确保全面完成人代会确定的各项目标任务。

本次会议听取审议了市政府关于2019年上半年我市财政预算执行情况的报告。组成人员认为，在经济下行压力加大、环境约束更加严格的情况下，国内生产总值、一般公共预算收入、固定资产投资、消费品零售总额等主要经济指标保持了较好的增长。对此，大家给予充分肯定。面对当前我市收支矛盾突出的严峻形势，组成人员认为，在坚持依法征收、应收尽收的基础上，进一步提高财政资金的统筹能力和使用效益，集中财力保运转、保增长、保重点、保民生，确保圆满完成全年收支任务；要深入推进预算法的贯彻落实，依法、科学、

系统地编制财政预算，进一步严格预算收支管理，着力提高财政预决算管理水平，不断提升全市财政管理效能；要认真贯彻落实国务院、财政部以及省政府债务管理相关规定，加强政府债务管理，将政府债务纳入预算，有效化解部分县（市、区）债务规模过大、结构不合理、风险过高的风险，坚决守住不发生区域性系统性债务风险的底线。

本次会议听取了中级人民法院关于刑事审判工作情况的报告。2017年1月—2019年7月，全市法院共受理各类刑事案件 23422 件，审结 22701 件，结案率 96.9 %，判处各类犯罪分子 25486 人。组成人员一致认为，全市法院依法惩处刑事犯罪，确保司法公正廉洁，为维护全市社会和谐稳定、服务经济社会发展、保护人民群众生命财产安全提供了强有力的司法保障。组成人员强调，全市法院要进一步深入地推进司法改革，继续推进以审判为中心的刑事诉讼制度改革，强化程序公正意识和证据裁判意识，完善证人、鉴定人员、侦查人员出庭配套制度，切实保障被告人辩护权，推动庭审实质化；要继续深入推进扫黑除恶专项斗争，依法严惩危害国家安全、公共安全犯罪、严重危害社会治安的暴力犯罪，让人民群众有更多的获得感、幸福感、安全感；要更加扎实地建设过硬队伍，全方位加强理想信念、政治品质、公正廉洁、司法能力、司法作风“五项建设”，塑造刑事法官信念坚定、秉公司法、敬畏法律、敢于担当的职业品格，努力打造一支清正廉洁、执守无瑕的司法铁军。

本次会议听取了市人大常委会执法检查组关于中小企业促进法“一法一办法”执法检查情况的报告。大家认为，各级各部门深入贯彻落实党中央决策部署，积极配套出台相关政策，推进相关法律实施，取得了明显成效。针对在“一法一办法”实施中存在的问题，大家强调，一要进一步加大学习宣传力度，增强依法促进中小企业发展的责任意识。要进一步加大对“一法一办法”的宣传贯彻力度，使之深入社会，深入企业，深入人心，激励全民创业，激活市场主体，积极营造促进中小企业发展的社会氛围。二要进一步拓宽中小企业融资渠道，着力缓解中小企业融资困难。中小企业融资难的问题，需要政府及相关部门、金融机构和企业加强沟通，共同来寻求解决办法。三要进一步转变政府职能，为中小企业发展创造良好外部环境。要营造公正、公开、透明的法治环境；制定、完善和落实政策措施，加大扶持力度，按照“统一开放、竞争有序”的要求，切实帮助中小企业解决市场准入，努力创造尊重规则、遵守秩序、保护交易、讲究信用的良好市场环境。

# 市十四届人大常委会第八次会议 出席人员名单

李公乐	张善飞	靳东风	张 玲	程利军	程新会	丁 琦
马宝红	王大鹏	王庭希	王新顺	牛建芳	方 圆	申明芳
付培森	冯学军	任法香	刘洁华	杜 毅	杨志强	杨清成
李长奉	李水平	李书林	李志伟	来玉生	宋胜利	张建林
张 歌	武国斌	罗永宽	赵庆林	高 雁	韩 啸	薛忠文
魏有才						

# 市十四届人大常委会第八次会议 列席人员名单

祝振玲	市政府副市长
黄明海	市监察委主任
曹更生	市中级人民法院院长
常凤琳	市人民检察院检察长
李 阳	市人大常委会信访办主任
谢为章	市人大常委会内司工委原主任
蔡淮坤	市人大常委会财经工委原主任
杨奇才	市发展和改革委员会主任
彭水岩	市工业和信息化局局长
王现波	市财政局局长
孙建国	市金融工作局局长
高建国	市税务局副局长
王秋群	人民银行安阳支行行长
张连波	市银监局副局长
邵忠民	市科技局副局长
王继馗	市人社局副调研员
黄晓海	市生态环境局副局长
李成现	市市场监管局调研员
李卫明	市统计局总统计师
宋克明	市政务服务和大数据管理局局长
辛有录	林州市人大常委会副主任
刘俊玲	滑县人大常委会副主任
周桂安	内黄县人大常委会副主任
张菊叶	汤阴县人大常委会副主任
岳金山	文峰区人大常委会副主任

周玉斌	北关区人大常委会副主任
张立新	龙安区人大常委会副主任
郭河山	市人大常委会财工委副主任
申 渝	市人大常委会预算工委副主任
崔庆法	市人大常委会选工委调研员
于 良	市人大常委会教科文卫工委副主任
李文涛	市人大常委会办公室副主任
刘楚孜	市人大常委会内司工委副主任
戴海波	市人大常委会内司工委副主任
朱玉震	市人大常委会财经工委副主任
黄清瑕	市人大常委会教科文卫工委副主任
许志勇	市人大常委会教科文卫工委副主任
徐 冰	市人大常委会城建环保工委副主任
孙志国	市人大常委会选工委副主任
孙国军	市人大常委会民侨外工委副主任
张彦召	市人大常委会预算工委副主任
张进忠	市人大常委会法工委副主任
刘珠赛	市人大常委会办公室副调研员
桑维清	市人大常委会办公室副调研员
段亚利	市人大代表
陈瑞丽	市人大代表
马双华	市人大代表
文赫荔	市人大代表

# 安阳市人大常委会会议 纪 要

(市十四届人大常委会第九次会议)

安阳市第十四届人大常委会第九次会议于2019年10月30日在市人大常委会机关常委会会议室举行。市委书记、市人大常委会主任李公乐主持会议，副主任张善飞、靳东风、张保香、张玲、程利军，秘书长程新会和委员共35人出席会议。市领导同志祝振玲、常凤琳，市人大常委会机关、市监察委、市中级人民法院、市直有关部门、各县（市、区）人大常委会有关负责人及部分市人大代表等列席会议。现将会议内容纪要如下：

一、听取和审议了市人大教科文卫委员会主任委员丁琦作的关于检查《中华人民共和国传染病防治法》贯彻实施情况的报告。会议要求，市人大常委会相关工作委员会要根据常委会组成人员提出的意见和建议，及时收集整理、起草审议意见，交市政府及相关职能部门研究处理。市政府及相关职能部门要在规定时间内将研究处理情况报告市人大常委会。

二、听取和审议了市政府副市长祝振玲作的《“关于规范管理民办幼儿园的议案”办理情况的报告》，同意该议案结案。会议认为，该议案交办两年多来，市政府及其相关职能部门高度重视，通过建立工作长效机制、扎实开展无证幼儿园治理整顿、加强民办幼儿园监管力度、扩大公办及普惠性幼儿园覆盖面等有力措施，议案办理工作取得了实质性进展和明显的阶段性成效，有效缓解了“入园难”“入园贵”等问题，切实提升了我市学前教育发展水平。对此，会议给予充分肯定。会议强调，议案虽然结案，但要充分认识到幼儿园管理工作的长期性和复杂性，思想上不能放松，工作上不能松劲。会议建议，市政府及其相关职能部门要继续做好结案后的“下半篇文章”，落实好长效机制，实施好第三期学前教育行动计划（2017-2020），规范好幼儿园管理行为，宣传好学前教育政策法规，确保我市民办幼儿园和学前教育事业持续健康发展。

三、听取和审议了市人民检察院检察长常凤琳作的《关于公益诉讼检察工作情况的报告》。会议要求，市人大常委会相关工作委员会要根据常委会组成人员提出的意见和建议，及时起草审议意见，交市人民检察院研究处理。市人民检察院要在规定时间内向将研究处理情况报告市人大常委会。

四、经审议，表决通过了《安阳市人大常委会关于散煤污染治理的决定》。会议要求，各级政府要采取多种方式加大决定的学习宣传力度，发布关于散煤污染治理的有关公告，宣传散煤污染治理的重要意义，使散煤污染治理深入人心、家喻户晓，营造全社会支持的浓厚氛围。要坚持问题导向，结合实际，分类指导，积极稳妥地推进散煤污染治理工作，确保决定各项内容落到实处、见到实效。市人大常委会相关工作机构要加大跟踪监督力度，确保决定得到正确贯彻、有效实施。

五、印发了市政府关于《农村土地承包法》执法检查报告审议意见落实情况的报告。

市政府副市长祝振玲代表市政府在会上作了表态发言。

市委书记、市人大常委会主任李公乐在会议结束时作了总结讲话。

# 关于检查《中华人民共和国传染病防治法》 贯彻实施情况的报告

市人大常委会：

根据市人大常委会执法检查活动要求和市人大常委会工作要点安排，今年5月份以来，市人大常委会在全市范围内组织开展了《中华人民共和国传染病防治法》（以下简称传染病防治法）执法检查活动。

在认真学习法律政策、深入开展前期调研、科学制定实施方案和组织有关部门和县（市、区）宣传动员、自查自纠的基础上，9月下旬，市人大常委会副主任张玲带领部分常委会组成人员和教科文卫委员会委员，在市政府副市长李长治及有关部门负责同志陪同下，对全市贯彻实施传染病防治法情况进行了集中执法检查。检查组在听取市政府及市卫健委、编办、发改委、教育局、公安局、财政局、人社局、农业农村局、林业局、市场监管局、医保局等11个部门汇报并邀请专家进行法律业务培训后，深入市疾控中心、市中心血站、市第五人民医院、市人民医院、安阳学院和安阳县、内黄县、汤阴县、文峰区、北关区、殷都区的部分疾病预防控制机构、基层医疗卫生机构、中小学校、幼儿园、畜牧养殖企业等19家单位进行实地检查，召开了市、县两个层次座谈会，广泛征求有关方面的意见和建议，深入调查了解传染病防治法律宣传普及、防治体系和防治能力建设、保障措施落实、重大传染病防治等情况和法律贯彻实施中存在的困难和问题。现将有关情况报告如下：

## 一、我市贯彻实施传染病防治法的主要做法和成效

传染病防治法颁布实施以来，市政府及有关部门和各县（市、区）政府坚持以人民健康为中心，认真贯彻“预防为主、防治结合、分类管理、科学防控”的传染病防治工作方针，依法履行传染病防治和监督管理职责，加大投入力度，完善保障措施，健全防控体系，提升防治能力，有效控制了传染病在我市的发生、传播与流行，为保障人民群众身体健康与生命安全，促进经济持续健康发展，维护社会和谐稳定作出了重要贡献。

### （一）加大宣传普及力度，营造社会良好氛围

我市采取多种形式认真组织开展传染病防治法和防治知识的宣传教育工作，努力提升城乡居民的健康防控意识，积极营造社会共同参与传染病防治工作的法治氛围，取得了积极效果。2018年以来，市、县两级政府和有关部门、疾控机构、医疗机构等结合国家文明城市创

建、爱国卫生运动、城乡环境卫生整洁行动、农村改水改厕工程等重点工作，利用世界防治结核病日、世界艾滋病防治宣传日、全国免疫规划宣传日等法定卫生宣传日，组织开展大规模主题宣传活动 10 余次，印发宣传资料 50 万份，组织举办专题科普讲座 328 场，发动 3000 余名村级卫生人员开展传染病防治日常宣传教育活动。今年 6 月份，市人大教科文卫委员会与市卫健委在执法检查期间联合开展了传染防治法及防治知识大型问卷调查活动，在医疗机构、学校和社区、农村发放问卷 2.5 万份，收集到意见建议 1600 余条，有力推动了相关法律法规的贯彻实施和传染病防治知识的宣传普及。

#### （二）加强政府组织领导，完善工作体制机制

市政府成立了市长任组长、常务副市长及分管副市长任副组长的传染病防治领导小组、艾滋病防治委员会，建立了政府统一领导、部门联动配合、社会广泛参与的传染病联防联控工作机制，将艾滋病、结核病等重点传染病防治工作纳入各级政府年度责任目标，定期召开会议分析研判传染病防控形势，协调解决实际问题。市、县两级政府及有关部门研究制定了重点传染病“十三五”防治规划，建立了突发传染病应急预案、疫情监测报告和通报等重要制度，出台了传染病人归口管理集中收治、基层传染病防控分类管理、医疗废物集中处置等配套政策，为科学有效开展传染病防治工作提供了有力的政策支撑。

#### （三）不断加大投入力度，强化财政资金保障

目前安阳市、县两级疾病预防控制中心、结核病防治所均已由同级财政全额供给，其中市财政年支出达 5000 万元。2018 年以来，市财政拨付传染病防控专项资金 4408.76 万元，用于国家免疫规划、艾滋病防治、结核病防治、水质检测、免疫规划冷链运转维护等重点防控工作；下达地方专项政府债券资金 5800 万元，重点支持市传染病医院（第五人民医院）建设；投入 163.65 万元办好民生实事，为全市乡镇卫生院、社区卫生服务中心配备了电动喷雾器，为全市中小学校、幼儿园配备了红外线体温测定仪，有效保障了基层传染防治工作顺利开展。

#### （四）建立健全防控体系，全面提升防治能力

一是传染病防控、救治和监督体系建立健全。目前，我市有市级疾控中心 1 个、结核病防治所 1 个，县（市、区）疾控中心 8 个，全市 23 家二级以上医疗机构均设有公共卫生科。以市疾控中心为龙头，县级疾控机构、乡镇卫生院（社区卫生服务中心）、村卫生室（社区卫生服务站）为主干，综合性医疗机构为支干的疾病预防控制体系，由市传染病医院（第五人民医院）、二级以上综合性医院、乡镇社区基层医疗机构组成的传染病医疗救治体系，以及市、县、乡三级传染病执法监督体系，已经全部建立起来并正常运转。

二是传染病疫情监测、报告和处置能力全面提升。按照国家传染病信息化建设要求，市、县疾控机构建立了传染病网络直报系统，乡镇以上医疗卫生机构 100% 实现了疫情网络直报，为我市传染病疫情早期处理提供了有力的信息化支撑。设立了多个监测哨点对重点传染病进

行采样监测，为传染病防治和居民健康状况评价提供真实有效数据。建立了市、县、单位三级应急处置队伍、专家组和物资储备系统，形成了常态化应急演练机制。加大基础设施投入力度，实验室装备水平、检验能力大幅提升，全市疾控中心均通过了省级计量认证，市疾控中心获得了国家级艾滋病实验室、省级实验室资质认定。各级医疗机构均设有预检分诊点，二级以上医疗机构设立了 24 小时发热门诊，定点救治医院设有传染病独立病区，严防院内交叉感染。通过举办专题培训班、组织模拟演练和实践技能比武，有效提升了疾控人员、医疗卫生人员的理论知识水平、疾病检验检测、应急处置等业务能力。

#### （五）持续加大防控力度，重点领域成效显著

一是重点传染病得到有效控制。以艾滋病示范区建设为抓手，强化目标责任管理，完善健康教育、检测干预、医疗救治和帮扶救助等工作机制，落实对艾滋病患者“四免一关怀”政策，全市艾滋病疫情维持在低流行水平。建立起市、县、乡、村四级结核病防治网络，实现了结核病患者发现后 100% 纳入归口管理，并对疑似及确诊患者减免部分诊疗费用。重点加强学校结核病疫情监测，每年开展新生入学结核病筛查和“结核病防治知识”进校园活动，有效减少了聚集性结核病疫情发生。积极应对新发和输入性传染病，成功处置人感染 H7N9 禽流感、黑热病、寨卡病毒等疫情。我市已连续 21 年未发生甲类传染病（鼠疫、霍乱），在全省率先达到消除疟疾标准，多年来没有重大传染病疫情暴发流行。二是疫苗安全监管和免疫接种顺利实施。免疫接种是预防控制传染病最安全有效、经济便捷的手段。市场监管部门和卫生健康部门对全市疫苗存储、使用情况进行拉网式排查，确保疫苗质量安全。实现了市、县、乡三级冷链管理全覆盖，建立起 98 家预防接种门诊、31 个产科接种点组成的预防接种网络。国家免疫规划疫苗接种率连续 10 年保持在 98% 以上，我市 26 年无脊髓灰质炎、连续 22 年无白喉传染病报告。

## 二、法律贯彻实施中存在的困难和问题

（一）当前传染病防控形势依然严峻。在各级政府和有关方面的共同努力下，我市传染病疫情总体趋势稳中有降，未发生传染病大规模流行，但防控形势依然严峻，防治任务较为艰巨。受人口跨区域流动加剧、社会行为方式变化、环境气候改变、病种变异等多种因素影响，我市艾滋病新发感染人数增长迅速，H7N9 禽流感等新发传染病和输入性传染病不断出现，寄宿制学校特别是高校已成为结核病高发区域。一些已经消失的传染病又死灰复燃，2016 年以来林州市、龙安区、内黄县先后发现黑热病病例。

（二）社会整体传染病防治意识有待加强。有关部门和专业防控机构对传染病防治法及防治知识的宣传普及手段不够有效、工作力度有待加强，社会公众主动防治和参与群防群控的意识不强。还有相当一部分群众对传染病的危害、传播途径、防治手段等防控常识缺乏全面科学的认知和了解，对传染病过度恐惧、对感染者歧视的现象仍普遍存在。一些部门和基层政府对传染病防治法的学习研究不透彻，依法行政意识不强，履行职责不到位，不能有效

运用法律手段开展宣传教育和传染病防控工作。如传染病防治法第十条规定的：“新闻媒体应当无偿开展传染病防治和公共卫生教育的公益宣传”还没有落实到位。

（三）传染病防治的有关保障措施有待加强。一是地方财政经费长效保障机制尚未建立起来。目前我市传染病防治专项经费主要依靠中央和省级财政拨付，市本级和县级财政配套资金和日常经费投入比较有限，有些县区没有配套传染病防治专项资金。由于经费投入不足，一些基层防控机构的基础设施和技术设备比较落后，难以有效开展检测预防等工作。人畜共患传染病牲畜扑杀的财政补偿标准较低，畜主配合开展监测普查的积极性不高。市野生动植物保护管理站承担着全市野生动物疫病及相关的人畜共患传染病、寄生虫病防治职责，疫源疫病监测面积大、任务重，至今没有配备专用监测车辆。二是传染病防治专业队伍建设较为薄弱。县（市、区）疾病预防控制机构普遍存在专业技术人员数量少、编制结构占比偏低，年龄和知识结构老化的问题，且工资待遇与医疗机构相比较低，高层次技术人才难以引进，现有人员流失严重、更替频繁，造成工作不能有效衔接、业务水平难以有效提升。目前我市8个县（市、区）疾控机构编制531人，实有390人，空编141人，空编率达26.55%，人员处于净流出状态，严重制约了传染病防治工作的正常开展。

（四）传染病防治工作还存在薄弱环节。一是学校传染病防治工作亟待加强。学校是传染病易发多发的人群聚集场所，是传染病防控管理的重点区域。我市部分学校、托幼机构的传染病健康教育不能经常性开展，晨检、缺课登记、餐厅食品留样、消毒隔离和传染病疫情报告等制度落实不够到位。由于待遇不高、职称评定困难，校医配备数量严重不足，与《学校卫生工作条例》规定的600:1标准差距较大。如安阳学院有2万余名在校大学生，医务室却仅有5名工作人员。不少学校、托幼机构甚至没有专业医务人员，而由其他教职工兼任卫生保健工作。二是医疗卫生机构传染病防控工作有待强化。由于缺乏相应的补偿机制，医疗机构尤其是基层医疗机构开展传染病防治工作的积极性不高，“以医养防”“重治疗、轻预防”的倾向较为普遍。部分医院的传染病预检分诊、患者登记和设施配备不到位，发热门诊、肠道门诊设置不规范，院内交叉感染的风险隐患比较突出。三是流动人口传染病防控管理制度有待完善。随着城镇化加快推进，流动人口数量迅速增长，相关的公共卫生资源配置和服务管理制度没有及时跟进，加之流动人口的经济收入、文化水平较低，卫生健康意识不强，造成预防接种等防控措施难以有效落实，给流入地传染病防控工作带来较大隐患。

### 三、有关意见和建议

#### （一）统一思想认识，落实政府责任，依法加强传染病预防控制和监督管理工作

传染病防治事关人民群众的身体健康和生命安全，事关经济持续发展和社会安全稳定，是实施健康中国战略的重要举措，是卫生健康领域防范化解重大风险的第一道防线。党的十八大以来，习近平总书记多次就卫生健康工作包括传染病防治工作发表重要讲话、作出重要指示，他强调：“要坚定不移贯彻预防为主方针，坚持防治结合、联防联控、群防群控，努

力为人民群众提供全生命周期的卫生与健康服务”。

各级政府和有关部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，站在讲政治的高度充分认识做好新时期新形势下传染病防治工作的重要性和紧迫性，深入贯彻落实习近平总书记的重要讲话和指示精神，认真学习传染病防治法及有关法律法规，依法履行政府职责，进一步加强对传染病防治工作的组织领导、综合协调和制度保障，完善部门协作、信息共享和联防联控机制，提升传染病疫情监测预警、应急处置和医疗救治水平，加大对基层传染病防控工作的业务指导和执法监督力度，依法严厉打击查处传染病防治违法行为，为人民群众健康安全保驾护航，为经济社会持续稳定发展创造良好的法治环境。

### （二）强化保障措施，加强队伍建设，全面提升传染病综合防治能力

一是财政投入和基础设施建设方面：在积极争取上级项目资金的同时，努力克服困难，合理调整本级财政支出结构，强化对传染病防治工作的财政经费保障；加快推进安阳市传染病医院新建综合病房楼项目、安阳市公共卫生服务中心项目建设，进一步提升传染病专业化防治水平；按要求落实各级政府公共卫生投入责任，将综合性医院承担传染病防治任务的补偿经费列入预算安排予以保障；不断加大对公共卫生和传染病防治基础设施、实验室装备、仪器设备的投入力度，为从事流行病学调查、户外检测、现场处置等工作的专业人员配备必要的车辆和安全防护设备。二是传染病防治队伍和能力建设方面：合理调整市、县两级疾病预防控制中心、卫生监督机构人员编制结构，提高专业人员编制占比，满足传染病防控专业技术工作需要；为传染病防治机构招聘引进高层次技术人才开辟绿色通道，对基层传染病防治人员工资待遇、申报专业技术职称给予适当倾斜，严格落实国家规定的卫生防疫津贴和临时性工作补助制度；进一步加强对基层疾病预防控制中心、医疗救治机构、监督执法机构的技术指导、专业化培训和综合演练，全面提升监测预警、疫情报告、疫情控制、医疗救治、执法监督等应对传染病公共卫生事件的综合能力。

### （三）采取有效措施，补齐短板弱项，切实加强重点区域、重点人群传染病防控工作

一是切实抓好学校传染病防控工作。加强对我市中小学校、幼儿园、高校、托管机构的传染病防控的业务指导和监督检查，将学校传染病防治工作纳入教育督导评估重要考核指标，认真落实《学校卫生工作条例》《中小学健康教育指导纲要》等法规政策，定期开展形式多样的主题健康教育活动，逐步按比例配齐专职卫生保健人员，理顺校医技术职称评定机制，严格执行晨检、病因追查、登记报告、环境消毒等制度，在有条件的学校设立传染病监测点，确保不发生大规模聚集性疫情，维护师生健康安全和社会秩序稳定。二是着力加强医疗机构传染病防治工作。医疗机构要积极配合疾病预防控制部门，做好传染病确诊检测、疫情监测分析报告、疫情处置、医疗救治、转诊追踪和健康教育等工作，严格落实预检分诊、院内感染管理、消毒防护、信息上报、医疗废物管理等制度，规范诊疗技术和临床路径，防止传染病的医源性传播。三是建立完善流动人口传染病预防管理机制。按照国家关于常住人口基本

公共卫生服务全覆盖的要求，建立健全以居住地为管理依据的流动人口传染病预防管理制度，加强部门之间、区域之间的协作配合和联防联控，建立流动人口信息共享和健康动态监测机制，抓好流动人口预防接种工作，消除免疫规划盲区，减少流动人口感染和传播传染病风险。

（四）依法宣传教育，注重实际效果，不断增强社会公众科学有效防范传染病的意识和能力

一是依法落实传染病公益宣传责任。积极协调有关部门和新闻媒体将传染病防治法规定的无偿开展公益性健康宣传教育的法定职责落实到位；二是增强宣传教育的实效性。以当代群众喜闻乐见、易于接受的方式开展宣传教育活动，提高传染病法律和防控知识的知晓率。如利用微博、微信等新媒体推送法律政策和健康知识，以动漫形式讲解传染病传播途径和预防治疗手段，在公共场所免费赠送口罩等传染病防护用品；三是注重宣传教育的针对性。针对在校学生、流动人口、农村居民、畜禽养殖户和高危行业人员等传染病易发高发人群和艾滋病、肺结核、甲肝、乙肝、人感染高致病性禽流感、布鲁氏菌病等重点防控传染病，开展经常性的宣传教育活动，普及科学防治理念和防治常识，倡导健康、文明、自律的生活方式，提升重点区域、重点行业、重点人群的防范意识和防护能力。

以上报告，请予审议。

市人大常委会传染病防治法执法检查组

2019年10月30日

# “关于规范管理民办幼儿园议案”办理情况的报告

——2019年10月30日在安阳市第十四届人大常委会第九次会议上

安阳市人民政府

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

2017年3月，市十三届人大四次会议上杨帅等11名代表提出了“关于规范管理民办幼儿园的议案”，市十三届人大常委会第27次会议审议通过了该议案的审理意见报告，议案交由市政府办理。该议案的办理得到了市人大常委会高度关注与支持，多次召集市政府相关职能部门和基层民办幼儿园负责人进行座谈交流，特别是由相关领导多次带队深入实地进行调研走访，提出了很多建设性意见，为我们的议案办理工作提供了科学依据。下面，按照会议安排，将该议案办理情况报告如下：

**一、我市学前教育发展现状。**近年来，在市委的正确领导下，在市人大的关心支持下，全市各级各有关部门始终将“幼有所育”作为一项政治责任扛牢扛实，认真贯彻落实国家和省学前教育政策措施，系统谋划、积极作为，连续实施三期学前教育行动计划，学前教育工作实现跨越式发展。目前，全市共有幼儿园2002所，其中公办园656所，民办园1346所。全市在园幼儿数量达到18.2万人，学前三年毛入园率达到89%，分别较2011年提升了59.6%和22%。

**二、扎实开展民办幼儿园规范管理工作。**民办幼儿园在我市学前教育发展中发挥着重要作用，但也存在着管理不够规范、师资队伍不够稳定、硬件设施不够齐全等问题，这些问题也成为了制约我市学前教育发展的瓶颈。市人大“规范管理民办幼儿园的议案”的提出，可以说正逢其时、切中要害，为我们规范整顿民办幼儿园提供了难得的契机。两年多来，围绕民办幼儿园规范管理工作，主要采取了以下六项措施：

（一）加强领导，健全机制。制定印发了《关于进一步加强民办幼儿园管理工作的意见》，建立了由市政府副市长祝振玲任组长，发改、教育、公安、民政、消防等部门为成员的民办幼儿园管理工作联席会议制度，定期召开会议，分析研究问题，安排部署工作，统筹推进无证幼儿园治理工作。

（二）属地管理，部门联动。在民办幼儿园规范管理中，始终坚持属地管理原则，明确各县（市、区）政府是责任主体，分别向市政府递交了目标管理责任书。同时，整合相

关职能部门力量，明确分工、落实责任、协同治理，把民办幼儿园（含无证幼儿园）全面纳入监管范围，实行动态监管。

（三）分类施策，专项整治。结合我市民办幼儿园管理工作实际，确立了“准入一批、整合一批、整改一批、取缔一批”的分类治理目标。围绕这一目标积极稳妥开展无证幼儿园专项整治工作。截至目前，全市共取缔无证幼儿园 360 所，整改达标后颁证幼儿园 293 所，整合幼儿园 190 所，正在整改的幼儿园 137 所。一是排查摸底。2017 年，在全市范围内集中开展无证幼儿园专项治理整顿工作，各县（市、区）分别成立专项治理工作小组，深入每一个乡镇（街道）、村庄（社区），对无证办园情况进行全面摸底排查，登记造册，做到底数清、情况明。二是依法整顿。始终保持无证幼儿园治理高压态势，坚持依法行政、依法治理，建立了治理工作台账，明确了时间表和路线图，建立了周报、月报制度。对基本达标的，督促其完善条件后及时颁发办学许可证；对不达标的，逐园制定整改提升计划，限期整改到位；对缺乏办园基本条件、存在严重安全隐患的，开展联合执法，予以取缔，同时，做好被取缔无证园在园幼儿的合理分流工作，确保社会稳定。我市治理工作得到省教育厅的高度赞扬，被确定为无证幼儿园专项督导免检单位。2018 年 5 月，省政协到我市调研学前教育后，高度评价我市学前教育工作取得的成绩，我市作为先进地市在省政协会议上做典型发言。三是常抓不懈。按照全省统一部署，今年 3 月份以来，又专门开展了城镇小区配套幼儿园和无证幼儿园专项治理工作，以市政府名义印发了治理工作方案，再次对辖区内的无证幼儿园开展拉网式排查，确定下一步准入、整改、整合和取缔对象名单，找准问题，分类梳理，建立台账。同时，按照“一事一议”“一园一案”的要求，开展城镇小区配套幼儿园治理工作，针对规划、配建、移交、使用不到位等情况，逐一列出清单，进行规范治理。

（四）加大投入，补齐短板。坚持公益普惠原则，着力扩大公办及普惠性幼儿园覆盖面，补齐学前教育短板，压缩无证园生存空间。一是加大公办幼儿园建设力度。积极争取中央、省级奖补资金，加大本级财政投入，加快公办幼儿园建设步伐，增加公办园学位，有效分流无证园在园幼儿的入园需求。议案办理工作以来，全市共新建、改扩建公办幼儿园 125 所，新增公办学位 1 万余个，实现了公办园对基层乡镇的全覆盖。二是加大普惠性民办幼儿园认定与扶持力度。按照《安阳市普惠性民办幼儿园管理暂行办法》，严格落实普惠性民办园认定标准，严格执行每生每年 200 元的奖补政策，通过政府购买服务、以奖代补、减免租金、派驻公办教育、教研指导等多种方式，充分调动各方面积极性，鼓励引导民办幼儿园提供普惠性服务，让更多的民办园成为面向大众、收费合理、有质量保障的普惠性幼儿园。截至目前，经各级教育部门认定的普惠性民办幼儿园 631 所，普惠性民办幼儿园占比逐年提高，有效缓解了“入园难”“入园贵”的问题。

（五）强化监管，提升水平。加强民办幼儿园日常管理和安全监管工作，完善监管机制，创新监管手段，确保实现监管无漏洞、无盲区。一是严格依法审批。按照谁审批、谁管理、

谁负责的原则，依据民办园设立的有关政策和程序，把好准入关口，加强对民办幼儿园的审批管理。二是强化安全管理。严把幼儿入园、离园关，严格执行幼儿接送卡制度，防止发生冒领、拐骗、绑架等恶性事件；加大幼儿安全教育，培养幼儿自我保护意识和能力；严格幼儿郊游等外出活动的监管。三是加大周边环境整治。进一步加强民办幼儿园周边人防、物防、技防建设，完善幼儿园安全风险防控体系建设，加大周边环境整治力度，重点对民办幼儿园消防、交通安全、食品安全等进行专项检查，排除风险隐患。四是加强民办园教师队伍建设。严格落实幼儿园园长任职资格制度和教师聘任制度，严格按照有关标准配足配齐各类工作人员。开展教师常态化培训，提高教师专业水平。引导和鼓励民办幼儿园依法保障教师工资待遇，足额足项为教师缴纳社会保险，维护教职工的合法权益。五是重视教师师德师风建设。加强以关爱幼儿、教书育人为核心的师德师风建设，不断改进保教方式、方法。重视幼儿教师心理健康教育，做好幼儿教师不良情绪的疏导工作，坚决杜绝教师体罚或变相体罚幼儿现象的发生。六是健全管理制度。按照省、市有关规定建立了园务委员会、安全管理工作领导小组、家长委员会等组织机构，监督和指导幼儿园各项工作，做到职权分工明确，管理科学民主。

（六）加强宣传，舆论引导。利用多种媒体，广泛开展学前教育政策和科学保教理念宣传，争取群众理解支持无证幼儿园治理工作。加强社会监督，及时公布工作方案、整改措施和治理结果，畅通群众意见反映渠道，设立并公布监督举报电话和信箱。

**三、议案办理以来取得的成效。**通过该议案的办理，进一步规范了我市民办幼儿园办园行为，提升了民办幼儿园监管水平，促进了学前教育事业健康发展，营造了良好的幼儿教育环境，满足了人民群众对“幼有所育”的强烈期盼。

一是完善了工作机制。通过议案办理，从制度层面对民办幼儿园管理进行了全面加强，建立了市民办幼儿园管理工作联席会议制度，严格部门管理职责，健全部门协调联动、形势研判和应急反映机制，为学前教育管理工作提供了强有力的制度保障。

二是规范了办园行为。通过开展无证幼儿园治理整顿，消除了安全隐患，规范了办园行为；全市民办幼儿园的安全意识、规范意识和管理水平都得到明显提升。

三是提高了保教质量。通过加强对民办幼儿园举办者、幼儿教师的业务培训，使幼儿园整体素质得到全面提升，使群众享受到更加优质安全放心的学前教育服务。

四是取得了良好反响。通过无证幼儿园专项治理行动，存在安全隐患的无证幼儿园被取缔，部分无证幼儿园通过整改取得了办学许可证，规范办园的民办幼儿园有了更好的发展环境，社会反响良好，人民群众的获得感、幸福感和安全感进一步增强。

#### **四、下一步工作打算**

虽然，我市在加强民办幼儿园管理方面，采取了很多措施，做了大量工作，但是，我们也清醒地认识到这项工作的长期性和复杂性。下一步，我们将坚持长短结合、综合施策，加快构建广覆盖、保基本、多元化、有质量的学前教育公共服务体系。一是着力实施好第三期

学前教育行动计划（2017-2020年）。坚持扩资源与提质量并举。在“扩资源”方面，进一步加大公办幼儿园建设力度，计划到2020年底，完成公办幼儿园建设项目155个；进一步加大普惠性民办幼儿园认定与扶持力度，提升普惠性幼儿园覆盖率。在“提质量”方面，着力加强幼儿园质量监管和业务指导，按照每班“两教一保”要求，科学合理配备教师。加强师德师风建设，牢固树立科学保教理念，健全质量评估监测体系，坚决克服和纠正“小学化”倾向。加强省、市级示范幼儿园创建工作力度，发挥示范引领，提升保教质量。二是着力开展好无证幼儿园分类治理和城镇小区配套幼儿园治理工作。充分发挥民办幼儿园联席会议制度优势，加强部门联合监管和协同治理工作，持续加大无证幼儿园专项治理工作力度，不断规范办园行为，提高安全管理水平；按照“一事一议”“一园一案”的要求，继续开展全市城镇小区配套幼儿园专项治理工作，着力解决规划不到位、配建不到位、移交不到位、使用不到位等问题。三是着力加强幼儿园安全管理工作。突出园所设施安全、食品安全、卫生保健、校车安全等关键环节，紧盯安保人员、保育员、餐厨人员、校车司机等关键岗位，把握入园、离园、午休等关键节点，压实责任，强化措施，将民办幼儿园安全工作纳入平安建设目标考核内容，及时消除安全隐患，确保幼儿安全、健康成长。四是着力强化舆论宣传引导工作。继续利用各类媒体，采取多种形式，加大学前教育相关政策法规的宣传力度，形成全社会共同关心支持学前教育发展的良好社会氛围。

主任、各位副主任、秘书长，各位委员，人大对政府工作的支持、监督，使我们深受鼓舞、深为鞭策。政府工作取得的每项成绩都凝聚着市人大及其常委会的心血。真诚地希望各位代表对政府工作多关心、多支持、多监督、多鞭策、多提宝贵意见和建议，我们将以这次议案办理工作为契机，继续加强对民办幼儿园的管理监督，健全制度、创新举措，以更加坚定的态度，更加务实的作风，全面提升我市民办幼儿园管理水平，努力开创我市学前教育发展的新局面。

最后，再次感谢市人大常委会组成人员和各位人大代表对教育事业的关心和支持！

以上报告，请予审议。

# 关于“规范管理民办幼儿园的议案”督办意见的报告

根据市人大常委会会议要求，现将我委关于“规范管理民办幼儿园的议案”督办意见报告如下，请予审议。

## 一、议案审理和督办基本情况

在2017年3月召开的市十三届人大四次会议上，杨帅等11名市人大代表提出了“关于规范管理民办幼儿园的议案”，经大会审议后交常委会审理决定。市人大常委会副主任周晓春带领部分常委会组成人员、教科文卫委员会委员深入部分民办幼儿园实地调研，并召开议案审理座谈会，认真听取市政府及有关方面的意见和建议，针对无证民办幼儿园大量存在、办学条件不达标、幼儿安全存在隐患、公办和普惠性学前教育资源短缺等问题，提出了具体的审理意见和建议。议案审理报告经市十三届人大常委会第二十七次会议审议通过后，立案交由市政府办理。

议案交办两年多来，市十三届、十四届两届人大常委会领导班子高度重视、持续跟踪、接力督办，市人大常委会主任会议专门听取议案办理进展情况汇报，针对存在的实际困难和问题提出了指导性的意见和建议。市人大常委会有关领导多次带队深入市教育部门和部分县（市、区）民办幼儿园实地督办调研。市人大教科文卫委员会多次下达议案督办函，召开汇报座谈会和工作协调会，督促指导市政府及有关部门强化责任意识、细化办理方案、采取有力措施、加快办理进度，深入扎实做好议案办理工作。

10月9日，市人大常委会副主任张玲带领部分常委会委员、教科文卫委员会委员，在市政府副市长祝振玲及教育部门负责同志陪同下，深入安阳县、汤阴县、文峰区和北关区实地调研，认真听取教育部门和民办幼儿园负责人汇报，详细了解幼儿园硬件设施、师资队伍、安全管理、保教活动等方面情况，对我市深入开展无证民办幼儿园治理整顿，积极推进议案办理工作取得的成效给予充分肯定，并针对下一步工作提出了具体意见和建议。

## 二、议案办理工作的主要做法和成效

### （一）民办幼儿园管理工作机制逐步健全

市政府高度重视议案办理工作，建立了由市政府副市长任召集人，法制、发改、教育、公安、民政、食药监、工商、消防等部门组成的安阳市民办幼儿园管理工作联席会议制度，印发了《关于进一步加强民办幼儿园管理工作的意见》，要求各部门按照职责分工，加强协作

配合和动态监管，积极稳妥开展无证幼儿园治理整顿工作，积极扶持普惠性民办幼儿园发展，建立健全促进民办幼儿园健康规范发展的长效机制。各县（市、区）政府与市政府签订了《加强民办幼儿园管理目标责任书》，按照属地管理原则依法加强民办幼儿园管理工作，努力为群众子女提供安全有质量的学前教育服务。

#### （二）无证幼儿园治理整顿工作取得明显成效

按照市政府统一安排部署，由市教育局牵头在全市范围内开展了无证民办幼儿园专项治理整顿工作。各县（市、区）在全面排查、摸清底数的基础上，制定了工作台账、时间表和路线图。在加强政策宣传引导、争取家长和幼儿园举办者理解支持的同时，采取“新增一批合格幼儿园，规范整改一批幼儿园，坚决取缔一批存在严重安全隐患的无证幼儿园”的分类治理措施，开展联合执法活动，扎实推进无证幼儿园治理整顿工作。

2017年11月下旬，北京红黄蓝幼儿园事件发生后，国家教育部在全国范围内开展了规范幼儿园办园行为专项督查活动。在人大代表议案的推动下，我市已经在这项工作上先行先试并取得了一定成效。河南省教育厅在专项督查中将安阳市确定为免检单位，并将有关经验和做法吸纳到《河南省城镇小区配套幼儿园和无证幼儿园专项治理工作方案》中。今年7月份，市政府印发了《安阳市城镇小区配套幼儿园和无证幼儿园专项治理工作方案》，各县（市、区）按照“准入一批、整改一批、整合一批、取缔一批”的新要求，在2017年以来治理工作基础上，加大力度、巩固成果、扩大战果，持续深入开展民办幼儿园专项治理工作，取得了明显成效。截至目前，在全市排查出的980所无证民办幼儿园中，已经取缔无证幼儿园360所，整改达标后颁证幼儿园293所，经整合纳入监管范围的幼儿园190所，正在整改提升的幼儿园137所。

#### （三）幼儿园安全管理和保教质量进一步提升

市教育局印发了《关于进一步加强民办幼儿园管理工作的通知》，要求各县（市、区）依法履行职责，切实加强民办幼儿园审批管理、师资队伍和师德师风建设、组织制度建设、安全和卫生保健、幼儿园常规管理等各项工作。各县（市、区）在开展无证园治理整顿工作的同时，进一步加强对民办幼儿园的日常监管与业务指导，深入排查安全隐患，督促落实安全管理制度，加大教师培训力度，提升保育教育水平，努力纠正“小学化”倾向，进一步规范了办园行为，提升了民办幼儿园管理水平和保教质量。目前，在全市16所市级示范园中，民办幼儿园占到9所，在全市56所一级一类幼儿园中，民办幼儿园占到47所。

#### （四）公办及普惠性民办幼儿园建设步伐加快推进

我市将扩大公办及普惠性民办幼儿园覆盖面，作为解决群众子女“入园难”“入园贵”问题的有力抓手，积极争取上级专项资金支持，加大本级财政投入力度。2017年实施第三期学前教育行动计划以来，新建、改扩建公办幼儿园125所，进一步改善了办园条件，增加了学位供给。按照《安阳市普惠性民办幼儿园管理暂行办法（试行）》及实施细则，采取减免租金、派驻公办教师、加强师资培训等形式，支持民办幼儿园向社会提供普惠性服务。目前

已认定普惠性民办幼儿园 631 所,公办及普惠性民办幼儿园在园幼儿占比达到 86.2%。按照省、市关于开展城镇小区配套幼儿园治理工作的安排部署,各县(市、区)在摸底排查基础上,建立了小区配套幼儿园清单和治理工作台账,按照“一事一议”“一园一案”的原则,研究制定针对性整改措施,积极推动解决城镇小区配套幼儿园规划、建设、移交和使用不到位等问题。

### 三、督办意见和建议

在市人大常委会的有力监督和大力支持下,我市建立了政府牵头、部门协作、上下联动、动态监管的民办幼儿园管理工作机制,在落实国家政策、加大扶持力度、加强安全监管、提升保教质量,不断扩大普惠性学前教育资源的同时,从安阳实际出发,坚持疏堵结合、依法治理,通过“准入一批、整改一批、整合一批、取缔一批”的分类整治措施,使全市无证民办幼儿园数量大幅度减少,正在整合整改的幼儿园也已全部纳入监管范围,可以保证广大幼儿安全接受教育,议案办理工作取得了实质性进展和明显的阶段性成效,提出议案的领衔代表对办理结果表示满意。因此,我委建议市人大常委会将此议案作为办结处理。

学前教育是国民教育体系的起点,是重要的社会公益事业,关系广大幼儿的健康成长与社会和谐稳定。规范幼儿园办园行为,提升保教质量,不断扩大优质普惠学前教育的覆盖面,是一项长期而艰巨的任务,需要各级政府、有关部门和全社会共同参与、持续发力,才能向着实现幼有所育,办好人民满意的学前教育目标不断迈进。为督促和支持市政府进一步推动办学前教育健康规范发展,巩固和扩大议案办理成果,根据有关政策精神,结合我市实际,提出以下几点建议:

一是要根据机构改革情况和工作需要,及时调整充实民办幼儿园管理工作联席会议成员单位,进一步加强组织领导和统筹协调,定期研究解决民办幼儿园管理工作中的实际困难和问题。我市各级政府要认真贯彻落实《民办教育促进法》、《幼儿园管理条例》等法律法规和《中共中央国务院关于学前教育深化改革规范发展的若干意见》等重要文件精神,坚持公益普惠方向和公办民办并举的原则,落实学前教育规划、财政投入、教师队伍建设、办园行为监管等方面责任,积极鼓励引导社会力量规范办园,多渠道扩大普惠性学前教育资源供给。

二是要继续深入推进无证幼儿园治理工作,在认真总结以往经验的基础上,进一步完善部门联动工作机制,加大对无证幼儿园的治理整顿力度,注重源头管理,严格准入条件,巩固治理成果,消除监管盲区,防止问题反弹,维护社会稳定,争取按照国家要求在 2020 年底前完成无证园治理工作任务。

三是要健全民办幼儿园动态监管机制,加强对师资配备、安全责任、卫生免疫、保教质量、收费行为等方面的日常监督管理。建立民办幼儿园信息备案及公示制度,畅通社会监督和投诉举报渠道,对群众反映的问题依法依规及时进行查处,维护幼儿和家长合法权益。重点加强对幼儿安全及保教工作的监督检查和业务指导,紧盯重点环节,排查安全隐患,落实

安全管理制度和主体责任，严格遵循幼儿身心发展规律做好科学保教工作，促进幼儿健康快乐成长。

四是要将小区配套幼儿园纳入城市公共服务设施建设规划，按照省政府确定的目标任务和时间节点，稳步扎实推进城镇小区配套幼儿园专项治理工作。已建成但未规划配套幼儿园的小区，要通过补建、改建、就近新建、置换、购置等方式予以解决。新建小区的配套幼儿园要与首期项目同步规划、同步建设、同步验收、同步交付使用。已建成的配套幼儿园要按有关规定或合同约定及时移交，由县（市、区）政府统筹安排，举办成为公办幼儿园或委托办成普惠性民办幼儿园。

市人大教科文卫委员会

2019年10月30日

# 安阳市人民检察院

## 关于开展公益诉讼检察工作情况的报告

——2019年10月30日在安阳市第十四届人大常委会第九次会议上

安阳市人民检察院检察长 常凤琳

尊敬的李主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

现在，我代表市检察院，报告近年来全市检察机关开展公益诉讼工作的情况，请予审议。

探索建立检察机关提起公益诉讼制度，是党的十八届四中全会作出的一项重大改革部署，也是以法治思维和法治方式推进国家治理体系和治理能力现代化的一项重要制度安排。自2017年7月公益诉讼工作全面开展以来，全市检察机关认真贯彻全国人大常委会的决定和上级检察机关的工作部署，着力维护国家利益和社会公共利益。截止目前，全市共发现公益诉讼案件线索757条，其中民事公益诉讼案件线索21条，行政公益诉讼案件线索736条；立案406件，其中民事公益诉讼案件16件，行政公益诉讼案件390件；诉前程序219件，其中发出诉前检察建议212件，发布民事公益诉讼公告7件；提起诉讼6件，其中支持社会组织提起民事公益诉讼2件、刑事附带民事公益诉讼4件。我市的发现线索数、立案数、诉前程序数均位居全省前列，实现了办案领域和案件类型的“全覆盖”，诉前检察建议全部被采纳，起诉的案件全部胜诉，取得了明显成效。

### 一、开展公益诉讼工作的基本情况

#### （一）坚持服务大局，聚焦重点领域全面履行公益诉讼职能

一是聚焦生态环境保护，努力推动绿色发展。围绕服务打赢污染防治攻坚战，加强生态环境和资源保护领域公益诉讼工作。共发现生态环境和资源保护领域公益诉讼案件线索507件，其中立案248件。督促治理恢复被污染水源地6处，面积55.3亩；清理污染和非法占用的河道4.1公里，面积51亩；保护被污染土壤6.75亩，405.5立方米；督促清除处理违法堆放各类生活垃圾2000.15吨；挽回被损毁国有林地7亩；挽回各级集体林地中生态公益林7.35亩；挽回、复垦被非法改变用途和占用的耕地213.73亩，其中基本农田155.26亩；督促回收和清理生产类固体废物3050吨，其中危险废物263.16吨。

针对重大生态环境破坏问题，检察机关主动作为，依法履职。2018年5月，针对栗战书

委员长对殷都区九华山—王家窑矿区过度开采造成山体大面积裸露提出的治理整改要求，市检察院高度重视，立即行动，成立了由检察长、主管副检察长参加的专案组，分别向市国土资源局、殷都区人民政府、安阳市中联水泥有限公司发出检察建议，督促中联公司立即整改，建议相关行政部门依法履职，并持续跟进监督，受到省检察院的充分肯定。为解决黄河流域河湖管理范围内乱占、乱采、乱堆、乱建等问题，去年12月份以来，在省检察院的统一部署下，开展了“携手清四乱、保护母亲河”专项行动，共立案调查5件，全部督促相关行政机关整改到位。在省检察院交办“金堤河赵营镇小韩村段非法围垦”案件线索后，滑县检察院迅速行动，及时向有关单位发出检察建议、督促整改，相关单位仅用5天时间全部整改完毕。省检察院对办理这一案件的经验做法进行转发。为解决我市洹河流域建筑和生活垃圾污染环境、影响行洪问题，市检察院组织北关区检察院、殷都区检察院、安阳县检察院对辖区内洹河道进行排查，促使有关问题得到有效治理。

二是聚焦食品药品监管，保障舌尖上的安全。围绕积极回应群众关切，大力推进食品药品安全领域公益诉讼工作。以食品药品生产销售、网络和校园周边餐饮以及农贸市场为监督重点，着力满足人民群众日益增长的美好生活需要。共发现食品药品安全领域案件线索160件，立案98件，督促查处销售假药和走私药品价值0.48万元，依法督促对1家药企和3家农贸市场进行行政处罚，11人被终身禁业，19人被禁业限制。针对履职过程中发现的“美团”“饿了么”等网络餐饮平台中的部分商家未办理食品经营许可证，行业监管缺失，消费者食品安全无法保障的情况，依法向市场监督管理局发出检察建议，督促整改。结合开展“保障千家万户舌尖上的安全”专项监督活动，部署全市检察机关以辖区内中小学、幼儿园及校园周边的午托机构、餐饮机构等场所为重点，加大线索排查和办案力度，切实抓好学校及周边食品安全公益诉讼检察监督活动，促进做到学生吃的放心、家长安心。

三是聚焦国有财产保护，维护改革发展成果。围绕防止国有财产流失，依法开展国有财产保护领域公益诉讼工作。针对人防异地建设费、财政补助等领域存在的费用征收、发放不规范等现象，督促人防、财政等部门依法履职。共发现国有财产保护领域案件线索15件，立案11件，督促人防部门收缴人防工程异地建设费263万元，督促保护、收回国有财产和权益价值319.85万元，收缴行政处罚罚款21.1万元。

四是聚焦国有土地出让，促进资源优化配置。围绕维护国家对土地市场的管理与调控，依法开展国有土地使用权出让领域公益诉讼工作。针对拖欠国有土地出让金、未按约定开发土地等现象，督促国土部门通过依法解除土地出让合同、提起诉讼等方式予以规范。共发现国有土地出让领域案件线索52件，立案33件，督促收回国有土地出让金1.5亿元。按照省检察院统一部署，开展“闲置土地公益诉讼监督活动”，共排查出102条“闲置土地”线索，协助政府解决土地闲置突出问题，减少土地浪费。

五是聚焦英烈权益保护，用法律捍卫英烈尊严。深入贯彻落实《中华人民共和国英雄烈

士保护法》，积极开展英烈权益保护领域公益诉讼工作。共发现案件线索 5 件，立案 3 件，发出检察建议 3 件。针对属国有文物的英雄烈士纪念设施、烈士陵园等，督促相关行政机关依法修缮、维护。北关区检察院与安阳市烈士陵园、驻军 129 旅建立了英烈保护公益诉讼协作机制。滑县检察院对侵占烈士陵园土地、污损纪念设施的情形依法发出检察建议后，行政机关立即整改，问题得到及时纠正。

### （二）注重办案效果，确保公益诉讼工作健康发展

一是注重通过诉前程序解决问题，争取最佳效果。树立“诉前实现保护公益目的是最佳司法状态”的理念，注意发挥检察建议诉前效果，督促行政机关主动履职，推动问题及时解决。中央电视台曝光的内黄县陶瓷园区违规排放造成严重污染问题，针对前期整改推进缓慢、效果不明显的状况，内黄县检察院及时向水务、住建和生态环保等部门发出诉前检察建议，有关部门采纳后及时进行整改，受到省检察院和当地党委政府的充分肯定。

二是坚持赔偿损失与修复治理并重。积极践行恢复性司法理念，对于破坏生态环境的侵权行为，既要求侵权人赔偿生态环境修复、服务功能损失、应急处置等费用，又督促侵权人通过消除污染、补植复绿等方式落实修复责任。同时，依托环保、国土和林业等部门技术力量，跟踪评估生态修复效果，确保生态环境保护取得实效。对侵权责任无法准确区分、侵权人无力承担修复责任的，督促行政机关依法履行监管职责，落实修复责任。

三是坚持治标与治本并重。将公益诉讼办案与促进行业整治、区域治理有机结合，就办案中发现的区域性突出问题，开展专项监督，为党委、政府加强和改进社会综合治理工作提供建议。林州市检察院在办理污水违规排放案件中，向住建、环保部门发出诉前检察建议，促使上述部门对全市污水、雨水管道进行排查，发现 4 处潜在问题，督促行政机关对破损管道进行封堵、更换，并修订了《污水管网巡查制度》，确保污水管网安全运行。

### （三）坚持问题导向，着力破解公益诉讼工作难题

一是压实责任，破解重视不够的问题。强化领导责任。把公益诉讼工作作为全市检察机关年度重点工作和重大改革任务，列为“一把手”工程，检察长、分管副检察长直接参加公益诉讼办案组，参与办理重大公益诉讼案件。加强督查，市检察院对各基层院公益诉讼办案情况每月分析通报、实时督导。出台了《安阳市检察机关关于加强公益诉讼内部协作配合的规定》，对公益诉讼案件线索的移交和办理过程的协作配合做出明确规定，形成工作合力。

二是拓宽案源渠道，破解线索不多的问题。激发群众参与热情，发挥 12309 检察服务中心、微信“随手拍”等实时在线举报平台作用，发动群众提供公益诉讼案件线索。关注社会热点，对可能损害公共利益的事件，及时调查。全市检察机关积极对接中央环保督察组“回头看”移交线索情况，以及利用“闲置土地专项监督活动”和全省大气环保巡查活动的机会，梳理线索，建立台账，认真调查核实，共摸排公益诉讼案件线索 100 多件。通过这些有效举措，拓宽了案源渠道，扭转了公益诉讼线索匮乏、案件量少的问题。

三是严格依法办案，破解监督质效不高的问题。提高诉前检察建议质量，抓住“公益”“履职”“效果”等关键问题，确保诉前检察建议监督对象适格、法律依据准确、建议内容合理，让行政机关真正重视和接受检察建议。树立“持续跟进监督”理念，开展公益诉讼“回头看”专项活动，对诉前检察建议的落实情况进行评查。严格起诉审批标准。基层检察院要定期向市检察院汇报案件进展情况，市检察院采取集体听汇报和向省检察院请示汇报的双审查工作模式，确保办案效率和办案质量。

#### （四）坚持凝聚共识，形成公益保护合力

一是紧紧依靠党委领导、人大监督和政府支持。全市检察机关通过书面报告、当面汇报等形式主动向同级党委、人大、政府汇报公益诉讼工作，争取重视支持。林州市、滑县、内黄县、安阳县、北关区、殷都区分别出台《支持检察机关开展公益诉讼工作的意见》。内黄县召开了由县直机关主要负责同志、相关局委全体班子成员、各乡镇镇长、政法委员和派出所所长近三百人参加的公益诉讼工作推进会，并将公益诉讼列为党校对科级干部培训的必备授课内容，取得了良好效果。

二是加强与行政机关的良性互动。坚持与行政机关的常态化沟通，通过召开座谈会、联合出台文件，加强情况沟通，增进行政机关对公益诉讼工作的理解和配合，促进解决相关问题。滑县检察院、汤阴县检察院定期与县公安局、市场监督管理局、生态环境局和自然资源局等行政单位联合召开公益诉讼工作联席会，就公益诉讼涉及的相关问题进行交流研讨，增进共识。

三是不断增进与人民法院的协作共识。认真贯彻落实“两高”《关于检察公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》。市检察院主动与市中级人民法院对接，多次就公益诉讼案件的法律适用、审判程序及个案办理进行座谈交流，统一司法尺度和标准。在诉讼中，采取同步沟通方式，与法院就案件管辖、证据规则、出庭规范等具体办案程序问题达成共识。

四是努力营造良好的社会氛围。依托新闻媒体、微信微博、门户网站等平台，积极宣传检察机关提起公益诉讼的重大意义，不断提高人民群众对公益诉讼工作的知晓度和认同感。两级检察机关共开展专项宣传活动 70 余次，《安阳日报》、安阳市电视台等媒体对全市公益诉讼工作进行报道，公益诉讼工作的社会认知度明显提高。

#### （五）坚持提升素能，扎实推进高素质专业化队伍建设

公益诉讼工作对检察人员的素质要求很高，要取得好的监督效果，必须具有较高的专业水平。为加强机构和能力建设，以过硬本领迎接挑战，市检察院在内设机构改革过程中，专门成立第七检察部履行公益诉讼检察职责，各基层院也都组建了专门的办案组，全市两级检察机关共调整 19 名员额检察官到公益诉讼部门，配齐配强了公益诉讼检察队伍。同时，积极利用各种平台，加快人才培养，培育专业化的公益诉讼人才。结合岗位练兵，定期集体学习典型案例，认真开展公益诉讼业务培训和考察其他省市公益诉讼先进工作经验，不断

提高公益诉讼检察人员适用法律能力、证据审查能力、文书说理能力、分析论证能力。

## 二、存在的主要困难和问题

经过两年多的实践，我市检察机关提起公益诉讼工作稳步推进，开局良好。但是作为一项新的职能，也面临不少困难和问题。

一是法律规定不够完善。目前公益诉讼立法较原则，相关法律条文只有《民事诉讼法》《行政诉讼法》中各有一个条款，两高的司法解释也较为笼统，工作开展中必需的调查权没有具体措施予以保障，实践中存在有的行政机关找理由不配合调查的情况。

二是专业化人才不足。目前，全市两级检察机关从事公益诉讼工作的在编人员有47人，其中行政编35人，事业编12人。员额检察官19人，助理12人。有些同志对业务不熟悉，线索发现、调查取证、庭审应对能力欠缺，尚不适应公益诉讼业务带来的新挑战。

三是经费保障不到位。实践中生态环境和食品药品安全的案件损害认定技术性强、需要司法鉴定。由于我省鉴定机构缺乏，大量案件需要到外省鉴定，鉴定时间长，鉴定费用高。此外公益诉讼的调查取证、专家咨询、信息化大数据平台建设等工作均需经费支持，但目前还缺乏相关经费保障。

四是宣传力度不够。公益诉讼的宣传力度需要进一步加大，人民群众对检察机关公益诉讼工作的知晓率较低，很多老百姓不知道公益诉讼，不少人大代表、政协委员和行政机关也不了解公益诉讼，在一定程度上影响了公益诉讼工作的开展。

## 三、进一步加强和改进公益诉讼工作的意见

全市检察机关将以这次市人大常委会专题听取和审议公益诉讼工作为契机，依法履行好习近平总书记提出的“检察机关作为公共利益代表”的神圣职责，认真贯彻落实刚出台的《河南省人民代表大会常务委员会关于加强检察公益诉讼工作的决定》，依法规范履职，推动公益诉讼工作创新发展。

### （一）全力服务经济社会发展大局

准确把握“当好党委政府法治助手”的定位，自觉把公益诉讼工作融入党委政府工作大局，紧紧围绕豫北区域性中心强市建设、打赢三大攻坚战、实现“一个重返、六个重大”的部署要求，主动适应人民群众对美好生活的新要求新期待，以生态环境、食品药品安全等社会高度关注的热点领域为工作重点，通过办理一批效果好、影响大的公益诉讼案件，努力使党委政府满意、人大支持、人民群众认可，为全市经济社会发展提供更加有力的司法保障。

### （二）有效凝聚公益诉讼工作合力

紧紧依靠党委领导、人大监督和政府重视支持，进一步建立健全协作机制。与审判机关共同研究解决公益诉讼案件管辖、审理程序、证据规则、保全措施、责任承担方式及法律适用等问题；与监察机关协商建立案件线索移送及处理情况相互通报等衔接机制；与生态环境、自然资源、医疗卫生、食品药品、水利、农业、林业等行政机关加强联络，协商构建信息共享、

线索移送、联合行动、联席会议等协作机制，有效凝聚共识，形成公益诉讼工作的更强合力。

### （三）全面提升公益诉讼工作质效

在继续办好民事诉讼法、行政诉讼法明确的原有重点领域案件的同时，积极稳妥办理省人大常委会决定中赋予的生产安全、产品质量安全、公共交通安全、文物和文化遗产保护、不特定公民个人信息保护等新领域案件。牢固树立双赢多赢共赢理念，加大工作力度，提升办案效果。探索运用信息化手段办理公益诉讼案件，加强对大数据、人工智能的应用，推广运用无人机、执法记录仪辅助调查取证，提升公益诉讼科技水平。加大公益诉讼工作宣传力度，充分利用电视、广播、报纸、网络等媒体平台，宣传公益诉讼工作，提高社会各界和广大人民群众的知晓率和参与度。

### （四）持续加强公益诉讼队伍建设

进一步优化人员配置，强化业务学习培训，有针对性地补齐业务短板，切实提升队伍专业化水平。积极借助“外脑”，充分发挥专家学者、律师等专业人员的作用，共同探讨解决重大专业技术问题，为公益诉讼工作高质量发展提供智力支持。

### （五）自觉接受人大和社会各界监督

紧紧依靠人大的监督和支持开展公益诉讼工作，主动向人大及其常委会报告工作、接受审议；加强与各级人大代表、政协委员和社会各界的沟通联系，虚心听取对公益诉讼工作的意见和建议，确保公益诉讼法律监督权正确行使。进一步深化检务公开，自觉接受群众的监督评议，提升司法公信力。

尊敬的李主任、各位副主任、秘书长、各位委员，市人大常委会专题听取和审议检察机关关于公益诉讼工作情况的报告，是对全市检察工作的有力监督 and 大力支持。我们将认真贯彻落实好会议审议意见，把公益诉讼工作摆在更加突出的位置，牢记监督使命，强化监督职责，推动公益诉讼工作高质量发展，为实现“一个重返、六个重大”目标，建设区域性中心城市做出新的更大贡献！

# 关于我市检察机关开展公益诉讼检察情况 专项工作的视察报告

市人大常委会：

根据市人大常委会办公厅《关于印发〈河南省人大常委会听取和审议省人民检察院关于开展公益诉讼检察情况专项工作报告的实施方案〉的通知》（豫人常办【2019】45号）文件要求和市人大常委会2019年工作要点安排，7月下旬，在市人大常委会主任会议的领导下，市人大监察和司法委员会组织部分常委会组成人员、市人大代表组成视察组，先后赴我市北关区、殷都区、内黄县、林州市等基层检察院和市人民检察院，对我市检察机关开展公益诉讼检察工作情况进行了专题视察。8月21日至22日，市人大监察和司法委员会在市人大常委会副主任张玲的带领下，陪同省人大常委会视察组，先后深入我市滑县、龙安区检察院和市人民检察院就公益诉讼检察工作情况进行了专题视察。通过实地察看两级检察院基础设施建设、林州“弓上水库”生态环境修复情况、殷都区“九华山—王家窑”矿区修复成果，并与相关人员开展座谈，听取我市两级检察机关工作汇报等方式，全面了解了自2017年7月以来我市检察机关开展公益诉讼检察的工作情况。现将视察情况报告如下：

## 一、我市检察机关开展公益诉讼工作总体情况

公益诉讼是检察机关的一项新职能、新业务。2017年6月27日，全国人大常委会通过《关于修改民事诉讼法和行政诉讼法的决定》，检察机关提起公益诉讼制度正式入法。这是党和国家全面依法治国的一项重大决策，对于全面依法治国特别是强化公益保护、促进依法行政、完善中国特色社会主义司法制度具有重大意义。省委对检察机关提起公益诉讼工作也高度重视，2019年1月，中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅联合下发《关于支持检察机关依法开展公益诉讼工作的意见》，为全省检察机关开展公益诉讼工作提供了制度保障。

2017年7月以，检察机关提起公益诉讼工作全面开展以来，我市检察机关深入贯彻党中央和省委决策部署，把公益诉讼作为服务大局、司法为民、促进法治建设的重要抓手，切实强化法律监督，着力维护国家利益和社会公共利益。在市委的坚强领导和市人大的有力监督支持下，我市共发现公益诉讼案件线索594条，其中民事公益诉讼案件线索14条，行政公益诉讼案件线索580条；立案250件，其中民事公益诉讼10件，行政公益诉讼240件；诉前程序135件，其中发出诉前检察建议132件，发布民事公益诉讼公告3件；提起诉讼5件，

其中支持社会组织提起民事公益诉讼 2 件、刑事附带民事公益诉讼 3 件。从办案数量看，截至目前，我市的发现线索数、立案数、诉前程序数均位居全省前列；从办案领域看，实现了办案领域和案件类型的“全覆盖”；从办案效果看，诉前检察建议全部被采纳，起诉的案件全部胜诉。

## 二、开展公益诉讼检察工作主要特点

### （一）坚持服务大局，聚焦五大领域全面履行公益诉讼职能

一是聚焦生态环境保护，提升绿色发展水平。围绕服务我市国家森林城市创建，加强生态环境和资源保护领域公益诉讼工作。全市检察机关主动对接蓝天、碧水、净土、青山保卫战，针对污染环境突出问题，通过向环保、水利、自然资源等部门发出检察建议的方式，督促行政机关依法履职。共发现生态环境和资源保护领域公益诉讼案件线索 415 件，占总数的 69.7%，立案 149 件。督促治理恢复被污染水源地 5 处，面积 50.3 亩；清理污染和非法占用的河道 2.8 公里，面积 50 亩；保护被污染土壤 5.75 亩，405.5 立方米；督促清除处理违法堆放各类生活垃圾 2000.15 吨；挽回被损毁国有林地 7 亩；挽回各级集体林地中生态公益林 7.35 亩；挽回、复垦被非法改变用途和占用的耕地 213.73 亩，其中基本农田 155.26 亩。督促回收和清理生产类固体废物 3000 吨，其中危险废物 263.16 吨。针对重大生态环境破坏问题，检察机关主动作为，依法履职。如：市检察院办理的殷都西部矿区植被破坏案件。由于九华山—王家窑矿区长期粗放开采，未按照规定恢复植被，对矿山地质环境造成了严重破坏。针对这一情况，市检察院及时向市国土资源局、殷都区人民政府、安阳市中联水泥有限公司发出检察建议，督促相关行政机关依法履职，并持续跟进监督，目前矿区修复效果明显，受到省检察院的充分肯定。

二是聚焦食品药品监管，保障群众舌尖上的安全。围绕服务“健康中国战略”，开展“保障千家万户舌尖上的安全”专项监督活动，大力推进食品药品安全领域公益诉讼工作。以食品药品生产销售、网络餐饮以及水源地保护为监督重点，加大对病死猪、注水肉、工业盐等食品安全问题的监督力度，积极开展食品药品专项监督活动，督促市场监督管理局等部门严格食药安全标准、完善监管机制。共发现食品药品安全领域的案件线索 128 件，立案 76 件，督促查处销售假药和走私药品种类 7 种，价值 0.48 万元，依法督促对 1 家药企和 3 家农贸市场进行行政处罚，11 人被终身禁业，19 人被禁业限制。文峰区院、北关区院、林州市院对“美团”“饿了么”网络餐饮平台资质进行专项检查，汤阴县院开展现制现售饮用水专项检查，有力保护了人民群众的身心健康，保障了千家万户舌尖上的安全。

三是聚焦国有财产保护，推动改革发展成果更多更公平地惠及人民群众。围绕保护好“人民的共同财富”，依法开展国有财产保护领域公益诉讼工作。针对人防异地建设费、财政补助等领域存在的费用征收、发放不规范等现象，督促人防、财政等部门依法履职。共发现国有财产保护领域案件线索 12 件，立案 9 件，督促人防部门收缴人防工程易地建设费 263 万元，

督促保护、收回国有财产和权益价值 319.85 万元，收缴行政处罚罚款 21.1 万元。

四是聚焦国有土地出让，促进国有土地资产优化配置。围绕维护国家对土地市场的管理与调控，依法开展国有土地使用权出让领域公益诉讼工作。针对拖欠国有土地出让金、未按约定开发土地等现象，督促国土部门通过依法解除土地出让合同、提起诉讼等方式予以规范。共发现国有土地出让领域案件线索 20 件，立案 3 件，督促收回国有土地出让金 1.5 亿元。按照今年 4 月份省检察院部署开展的“闲置土地公益诉讼监督活动”的要求，市检察院及时与市自然资源规划局对接协调，召开推进会部署具体工作，并初步排查出 102 条“闲置土地”线索，协助政府解决土地闲置突出问题，进一步盘活存量资源，提高闲置土地管理处置水平，减少土地浪费。

五是聚焦英烈权益保护，引导全社会尊敬英雄、崇尚英雄、崇德向善。深入贯彻落实《中华人民共和国英雄烈士保护法》，积极开展英烈权益保护领域公益诉讼工作，共发现案件线索 5 件，立案 3 件，发出检察建议 3 份。针对属国有文物的英雄烈士纪念设施、烈士陵园等，督促相关行政机关依法修缮、维护。北关区院与安阳市烈士陵园、驻军 129 旅建立了英烈保护公益诉讼协作机制。滑县院对侵占烈士陵园土地、污损纪念设施的情形依法发出检察建议后，行政机关积极反应，迅速整改，问题得到全部改正。

## （二）注重办案效果，确保公益诉讼工作健康发展

一是坚持诉前程序与提起诉讼并重。注重检察建议诉前效果，督促行政机关主动履职，推动问题及时解决。中央电视台曝光内黄县陶瓷园区严重污染问题后，内黄县检察院及时向水务、住建和生态环保等部门发出诉前检察建议，有力促进问题整改，受到省检察院和当地党委政府的充分肯定。

二是坚持赔偿损失与修复治理并重。积极践行恢复性司法理念，对于破坏生态环境的侵权行为，既要求侵权人赔偿生态环境修复、服务功能损失、应急处置等费用，又督促侵权人通过消除污染、补植复绿等方式落实修复责任。对侵权责任无法准确区分、侵权人无力承担修复责任的，督促行政机关依法履行监管职责，落实修复责任。如内黄县院办理的一起滥伐林木案件，在提请法院追究被告人刑事责任的同时，要求其承担缴纳植树费用的民事责任，该诉讼请求得到了法院支持，恢复国家级公益林 600 余亩。

三是坚持治标与治本并重。将公益诉讼办案与促进行业整治、区域治理有机结合，就办案中发现的区域性突出问题，开展专项监督，为党委、政府加强和改进社会综合治理工作提供建议。林州市院在办理污水违规排放案件中，向住建、环保部门发出诉前检察建议，促使上述部门对全市污水、雨水管道进行排查，发现 4 处潜在问题，并修订了《污水官网巡查制度》，确保污水官网安全运行。安阳县院、殷都区院、龙安区院依法开展水环境保护专项监督活动，重点监督水污染、非法采砂等破坏水生态环境行为，助力地表饮用水改善达标。北关区院、汤阴县院依法对辖区内河流和水库水域开展治水专项活动，督促行政机关关停禁养

区内养鸡点，推动地方政府对流经的水系开展疏浚清淤工作。

### （三）坚持问题导向，着力破解公益诉讼工作难题

一是压实工作责任，破解认识不到位、工作动力不强等问题。强化领导责任。把公益诉讼工作作为全市检察机关年度重点工作和重大改革任务，列为“一把手”工程，检察长对重大工作直接部署、重大问题直接过问、重点环节直接协调、重要案件直接督办。检察长、分管副检察长参加公益诉讼办案组，直接参与办理公益诉讼案件。加强督查问责。市检察院对各基层院公益诉讼办案情况每月分析通报、实时督导。市检察院出台了《安阳市检察机关关于加强公益诉讼内部协作配合的规定》，健全内设机构案件线索移送与信息共享机制，对公益诉讼案件线索的移交和办理过程的协作配合做出明确规定，形成工作合力。

二是拓宽案源渠道，破解线索不多、来源单一等问题。激发群众参与热情。发挥 12309 检察服务中心、微信“随手拍”等实时在线举报平台作用，发动群众提供公益诉讼案件线索。滑县院邀请县法院、县公安局及全县 20 余家行政单位代表和部分社会热心人士，组建公益保护随手拍微信群，从中发现公益诉讼线索 18 件，督促行政机关履职帮助群众解决实际问题 20 余件。关注社会热点，对可能损害公共利益的事件，及时调查，发现线索。全市检察机关积极对接中央环保督察组“回头看”移交线索情况，以及利用“闲置土地专项监督活动”和全省大气环保巡查活动的机会，梳理线索，建立台账，认真调查核实，共摸排公益诉讼案件线索 100 多件。通过这些有效举措，拓宽了案源渠道，彻底扭转了公益诉讼线索匮乏、案件量少的困局。

三是严格办案要求，破解监督刚性不足、质效不高等问题。提高诉前检察建议质量。坚持“事实清楚、证据确实充分”的证明标准，抓住“公益”“履职”“效果”等关键要素，确保诉前检察建议监督对象适格、法律依据准确、建议内容合理，让行政机关真正重视、认同和接受检察建议。严格起诉审批标准。基层检察院要定期向市院汇报案件进展情况，采取市院集体听汇报和向省院汇报请示的双审查工作模式，确保办案效率和办案质量。

### （四）坚持凝聚共识，积极构建公益保护大格局

一是紧紧依靠党委领导、人大监督和政府支持。全市两级检察机关通过书面报告、当面汇报等形式主动向同级党委、人大、政府汇报公益诉讼工作，争取支持。林州市、滑县、北关区、内黄县分别出台《支持检察机关开展公益诉讼工作的意见》的文件。内黄县召开了由县直机关主要负责同志、相关局委全体班子成员、各乡镇镇长、政法委员和派出所所长近三百人参加的公益诉讼工作推进会，宣传推动公益诉讼检察工作，并将公益诉讼列为党校对科级干部培训的必备授课内容，取得了良好效果。

二是持续保持与行政机关的良性互动。加强与行政机关的常态化沟通，通过召开座谈会、联合出台文件，加强情况沟通，增进行政机关对公益诉讼工作的理解和配合，促进解决相关问题。滑县院、汤阴县院定期与县公安局、市场监督管理局、生态环境局和自然资源局等行

政单位联合召开公益诉讼工作联席会，就公益诉讼涉及的相关问题进行交流研讨，增进共识。

三是不断增进与人民法院的协作共识。认真贯彻落实“两高”《关于检察机关公益诉讼案件适用法律若干问题的解释》。市检察院主动与市中级人民法院对接，多次就公益诉讼法律适用、审判程序及个案办理进行座谈交流，统一司法尺度和标准。在诉讼中，采取同步沟通方式，与法院就案件管辖、证据规则、出庭规范等具体办案程序问题达成共识。

四是努力营造良好的社会氛围。依托新闻媒体、微信微博、门户网站等平台，积极宣传检察机关提起公益诉讼的重大意义，不断提高人民群众对公益诉讼工作的知晓度和认同感。全市两级检察机关共开展专项宣传活动70余次，《安阳日报》、安阳市电视台等媒体都对我市公益诉讼工作进行报道，公益诉讼工作的社会认知度显著提高。

#### （五）坚持提升素质，扎实推进高素质专业化队伍建设

公益诉讼工作对检察人员的素质要求很高，要取得好的监督效果，必须具有较高的专业水平。全市两级检察机关在内设机构改革过程中，共19名员额检察官到公益诉讼部门，配齐配强了公益诉讼检察队伍。同时，积极利用各种平台，加快人才培养，培育了专业的公益诉讼人才。结合岗位练兵，定期集体学习典型案例，认真开展公益诉讼业务培训和学习考察其他省市公益诉讼先进工作经验，不断提高公益诉讼检察人员适用法律能力、证据审查能力、文书说理能力、分析论证能力。

### 三、存在的问题及原因分析

经过两年多的实践，我市检察机关提起公益诉讼工作稳步推进，开局良好。但是作为一项新的职能，也面临不少困难和问题。

一是法律法规不够完善。目前公益诉讼立法较原则，相关法律条文只有《民事诉讼法》、《行政诉讼法》中各有一个条款，两高的司法解释也较为笼统，工作开展中必需的调查权没有具体措施予以保障，实践中存在有的行政机关不配合调查、“软抵抗”的情况。

二是专业化人才储备不足。目前，全市两级检察机关从事公益诉讼工作的在编人员有47人，其中行政编35人，事业编12人。员额检察官19人，助理12人。有些同志刚从事这项工作，对业务不熟悉不了解，不善监督，不敢监督的现象仍然存在，人员素质还难以适应办案要求。

三是缺乏经费保障。实践中生态环境和食品药品安全的案件损害认定技术性强、需要司法鉴定。由于我省鉴定机构缺乏，大量案件需要联系外省鉴定机构，鉴定时间长，鉴定费用高。此外公益诉讼的调查取证、专家咨询、信息化大数据平台建设等工作均需要经费支持，但目前缺乏相关经费保障。

### 四、进一步加强和改进公益诉讼检察工作的建议

全市检察机关要以省、市人大这次专项视察调研活动为契机，依法规范履职，把准“公益”这个核心，推动公益诉讼检察工作创新发展。

#### （一）要更加注重服务经济社会发展大局

要准确把握“当好党委政府法治助手”的定位，自觉把检察工作融入党委政府工作大局，围绕党委政府的重大决策部署思考和谋划工作，充分发挥检察机关保护国家利益、社会公共利益、促进依法行政的重要职能作用，紧紧围绕区域性中心强市建设、打赢三大攻坚战、实现“一个重返、六个重大”的部署要求，主动适应人民群众对美好生活的新要求新期待，以生态环境、食品药品安全等社会高度关注的热点领域为工作重点，通过办理一批效果好、影响大的公益诉讼案件，努力使党委政府满意、人大支持、人民群众认可，为全市经济社会发展提供更加有力的司法保障。

#### （二）要更加注重凝聚公益诉讼工作合力

要紧紧依靠党委领导、人大监督和政府支持，主动向党委、人大报告公益诉讼工作，加强与纪委监委的衔接联动，强化与执法司法机关的协作配合，有效凝聚共识、争取重视支持，形成公益诉讼工作的更强合力。将法治宣传教育融入公益诉讼工作全过程，引导社会各界和人民群众增强法治观念和公益保护意识，积极参与、配合检察公益诉讼工作。

#### （三）要更加注重提升公益诉讼工作质效

要在认真开展上级检察机关统一部署的专项活动同时，结合实际分别确定本地工作重点。推进两级检察机关联动协作，加大对重大疑难问题的监督力度，增强监督效果。探索运用信息化手段开展公益诉讼办案工作，加强对大数据、人工智能的应用，推广运用无人机、执法记录仪辅助调查取证，提升公益诉讼科技水平。

#### （四）要更加注重加强公益诉讼队伍建设

要进一步优化人员配置。强化学习培训，有针对性地补齐业务短板，切实提升线索发现能力、调查取证能力、庭审应对能力。积极借助“外脑”，充分发挥专家学者、律师等专业人员的作用，共同探讨解决重大专业技术问题，为公益诉讼检察工作高质量发展奠定坚实的队伍基础。

#### （五）要更加注重自觉接受监督

要紧紧依靠人大的监督和支持开展公益诉讼检察工作，定期向人大及其常委会报告工作、接受审议；加强与各级人大代表、政协委员和社会各界的沟通联系，虚心听取对公益诉讼检察工作的意见和建议，确保公益诉讼法律监督权正确行使。进一步深化检务公开，加大公益诉讼检察宣传力度，自觉接受群众的监督评议，提升监督的亲力和公信力。

市人大监察和司法委员会

2019年10月28日

# 安阳市人大常委会关于散煤污染治理的决定

(2019年10月30日安阳市第十四届人民代表大会常务委员会第九次会议通过)

为了保护和改善大气环境，进一步加大散煤污染治理力度，切实保障人民群众身体健康，根据《中华人民共和国大气污染防治法》《河南省大气污染防治条例》《安阳市大气污染防治条例》等法律、法规，结合本市实际，特作出本决定。

一、市、县（市、区）政府要按照“政府主导、企业参与、居民可承受”的原则，加快推进全市行政区域内生产（用煤企业除外）、生活和冬季取暖散煤和洁净型煤“煤改电、煤改气”（以下简称“双替代”），2019年11月15日前，平原地区（不含滑县）全部完成“双替代”。2020年取暖季前，滑县全部完成“双替代”。

二、2019年11月15日前，对已完成集中供热、“双替代”的区域，由安阳市人民政府发布公告划定为“禁煤区”，并根据大气环境质量改善要求，不断扩大“禁煤区”范围。

三、2019年11月15日前，全市行政区域内实现散煤“清零”，“禁煤区”内实现散煤和洁净型煤“清零”（用煤企业除外）。

“禁煤区”内，任何单位和个人禁止生产、销售、运输、储存、使用散煤和洁净型煤（用煤企业除外）。

“禁煤区”外，禁止在生产经营活动中使用散煤和洁净型煤（用煤企业除外）。在不具备集中供热或未实现“双替代”的区域，村（居）民生活应使用洁净型煤，洁净型煤配送网点予以保留。禁止使用散煤。

四、禁止为散煤经营者和“禁煤区”内的洁净型煤经营者提供场所或运输、储存等条件。

五、市政府应当对本行政区域内的散煤污染治理工作负责。市政府各职能部门按照职责分工，依法做好散煤污染治理工作，严厉查处各种违法生产、运输、销售、储存、使用散煤和洁净型煤的行为。

按照属地管理原则，各县（市、区）政府要按照散煤污染治理决定要求，采取切实有效措施，确保决定落实到位。

六、市、县（市、区）政府要对“双替代”和洁净型煤替代提供政策支持，落实各项补助政策。对贫困户等特困群体要建档立卡，提供炊事、取暖等基本生活保障。

县（市、区）政府要组织开展对“双替代”设备安全使用的宣传、培训，并监督设备供

应商做好相应的维修服务。

县（市、区）政府要制定应急预案，在电、气能源短缺的情况下，保障村（居）民炊事、取暖等基本生活需求。

七、市、县（市、区）政府要加大散煤污染治理相关政策措施的宣传力度，引导企业和个人牢固树立环保意识，努力营造全社会共同关心、共同参与的良好氛围。

八、县（市、区）政府应当按照有关规定对村（居）民现存自用散煤、洁净型煤、炉具进行回收。对违反规定使用散煤、洁净型煤的村（居）民进行批评教育，责令改正。情节严重的，追缴其“双替代”有关政策奖补资金。

九、本决定所称用煤企业是指煤电、集中供热和原料用煤企业。

所称散煤是指煤电、集中供热和原料用煤企业燃煤以外的散烧煤，包括生活燃煤、农业生产燃煤、商业及公共机构燃煤、工业小锅炉和小窑炉燃煤等。

所称洁净型煤是指符合《商品煤质量民用型煤》（GB34170-2017）相关1号标准要求的民用型煤。

十、本决定自发布之日起施行。

# 关于《安阳市人大常委会散煤污染治理决定（草案）》 的起草说明

——2019年10月30日在安阳市第十四届人大常委会第九次会议上

安阳市人大常委会城建环保工委主任 张建林

尊敬的李主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《安阳市人大常委会散煤污染治理决定（草案）》（以下简称“决定（草案）”）已起草完毕并进行了认真的修改，现将起草、修改情况和主要内容向常委会进行汇报。

## 一、“决定（草案）”的起草背景

2019年8月13日，省人大常委会在郑州召开了“全省散煤污染治理立法工作会议”。市人大常委会副主任靳东风带领市人大常委会城建环保工委、法工委的同志参加了会议。会上，省人大常委会环资工委主任朱长青通报了“关于制定出台散煤污染治理决定”的通知文件；省人大常委会副主任张维宁发表了重要讲话，要求各地市人大常委会在今年10月底之前制定出台“散煤污染治理决定”。

## 二、“决定（草案）”的起草过程

根据省人大常委会的要求，在市人大常委会副主任靳东风和市委常委、常务副市长陈志伟的具体领导下，8月20日，市人大常委会召开了制定出台“安阳市散煤污染治理决定”动员会，市政府、市直相关委局和各县（市、区）人大常委会的负责同志参加了会议。动员会后，市人大常委会和市政府分别出台了具体实施方案，明确了组织领导和工作职责，确定了“体现地方特色、把握政策导向、突出工作重点、强化治理措施、夯实工作责任”的基本原则。市政府成立了由散煤治理业务骨干组成的起草小组，市政府秘书长李传银任组长，9月上旬起草完成了“决定（草案）”。9月12日和17日，市人大常委会组成调研组，由靳东风副主任带队，分别赴北关区和内黄县开展了散煤污染治理和“双替代”工作调研，通过实地检查和召开座谈会的形式，广泛听取基层和群众的意见和建议。9月17日，市政府第三十四次常务会议通过了“决定（草案）”，9月23日提请市人大常委会审议。9月底，市人大常委会城建环保工委会同法工委、财经工委，结合调研情况对“决定（草案）”进行了修改并提交省人大常委会环资工委征求意见和建议。10月11日，省人大常委会环资工委电话通知了

制定“决定（草案）”的三条原则。结合安阳市实际情况，市人大常委会城建环保工委会同市发改委和市市场监管局的同志，赴殷都区、内黄县、汤阴县部分乡村，开展入户调研，了解村民“双替代”的承受能力。为进一步修订和完善“决定《草案》”，市人大常委会多次召开座谈会议，听取各方面意见。10月28日市人大常委会第十三次主任会议听取了“决定《草案》”起草情况和主要内容的汇报，提出了具体修改意见，同意修改后提交常委会议审议表决。

### 三、“决定（草案）”的主要内容

“决定（草案）”共十条，主要内容为：

（一）确定了“双替代”内涵和原则，分别规定了“双替代”、划定“禁煤区”和“散煤清零”的时间节点，阐明了禁煤区的概念，明确了散煤和洁净型煤的定义。第一条规定了“政府主导、企业参与、居民可承受”的“双替代”推进原则，保障了在推行“双替代”中人民群众的利益不受侵害。在第一、第二、第三条第一款中规定了：2019年11月15日前，平原地区（不含滑县）全部完成“双替代”；2020年取暖季前，滑县全部完成“双替代”；2019年11月15日前，由安阳市人民政府发布公告划定“禁煤区”等。

（二）明确了禁止条款，禁止在饮食、洗浴、住宿、医疗、教育、养老以及种植、养殖、农产品加工等生产经营活动中使用散煤和洁净型煤；禁止为散煤经营者和“禁煤区”内的洁净型煤经营者提供场所或运输、储存等条件。

（三）明确了市政府、各职能部门和各县（市、区）政府在散煤污染治理工作中的主要职责。

（四）明确提出市、县（市、区）政府要对“双替代”和洁净型煤替代提供政策支持，落实各项补助政策，对贫困户等特困群体要提供基本生活保障。要组织开展对“双替代”设备的宣传、培训，并监督设备供应商做好维修服务。要制定应急预案，在电、气供应短缺情况下保障群众基本生活需求。

（五）要求各级政府要加大相关政策措施的宣传力度。明确了县（市、区）政府要对违反规定使用散煤、洁净型煤的村（居）民进行批评教育、责令改正，对拒不改正的，要追缴其“双替代”有关奖补资金。

以上报告，请予审议。

# 安阳市人民政府

## 关于落实市人大常委会检查《中华人民共和国农村土地承包法》贯彻实施情况报告审议意见的报告

市人大常委会：

2019年3月至6月，市人大常委会组织市人大常委会委员及部分市人大代表对全市《中华人民共和国农村土地承包法》的宣传贯彻落实情况进行了执法检查，并对检查中发现的问题提出了整改意见和建议。市政府高度重视，按照市人大常委会提出的整改要求进行积极整改落实，现将整改情况报告如下：

### 一、高度重视，及时安排部署

2019年7月，市政府收到市人大常委会《关于检查〈中华人民共和国农村土地承包法〉贯彻实施情况的报告》后，靳磊市长迅速做出批示，要求刘建发副市长、唐献泰副市长加强研究，对所提问题整改完善，并要求市农业农村局、市自然资源局抓好组织落实。刘建发副市长、唐献泰副市长也分别做出批示，要求相关职能部门按照要求抓好整改工作。而后，市政府组织市农业农村局、市自然资源局和市林业局多次研究报告反映的问题，并制定相应措施，推进各项工作整改。随即，市政府于7月17日召开了全市农村承包地确权登记颁证“回头看”推进会议，对执法检查发现的问题整改工作进行了安排部署，要求各县（市、区）迅速行动起来，制定台账，责任到人，高标准完成整改任务。8月12日再次召开了全市深化农村改革工作会议，对整改工作进行了再安排再部署，要求9月底前必须完成任务。

根据市政府安排部署，市农业农村局牵头市自然资源和规划局、市林业局等部门迅速行动，及时研究制定整改方案和措施，印发了《安阳市农业农村局关于市人大常委会〈农村土地承包法〉执法检查情况整改的通知》，明确整改内容，整改时间，整改要求。每月召开一次整改工作推进会议，分析存在的问题，并研究提出解决的方法。各县（市、区）紧紧围绕如何进一步做好土地承包法宣传、解决土地承包遗留问题、规范土地流转和管理服务、全面解决土地承包纠纷等热点难点问题，采取切实措施，推动整改工作顺利开展。

### 二、提高认识，加大宣传力度

为了强化各级领导干部特别是县、乡干部和涉农干部的学习，使广大农村土地承包当事

人、农村土地流转当事人熟悉法律，正确运用法律，依法维护正当权益，各职能部门、各县（市、区）采取多种形式，加大对新土地承包法的宣传，做到家喻户晓。

一是广泛开展宣传。各县（市、区）通过电视台、宣传车、悬挂横幅、普法宣传日、以会代训、召开培训会等多种形式，开展宣传，普及法律常识，提高知晓率。如安阳县通过电视台录制《农村土地承包法》音频资料并发放到各村进行连续广播；汤阴县充分利用农业基础推广项目培训体系、农民夜校和农民“丰收节”机会，深入宣传贯彻农村土地承包法；林州市巡回各镇村宣传《农村土地承包法》，解释法律条文，针对妇女承包权益保护问题突出，采取与妇联组织联合开展活动讲解《农村土地承包法》。文峰区通过手机微信平台即时将宣传内容传送到相关镇办工作群进行交流学习。据统计，全市共出动宣传车 100 余台次，发放《农村土地承包法》宣传资料 50 余万份，悬挂横幅 1100 余条，各级以会代训、专题培训 30 余次，累计培训 1200 余人。

二是编印解读手册。将新修订的土地承包法及全国人大农业与农村委员会对农村土地承包法修改政策解读汇编成册，分两次印刷 8000 本，各县（市、区）也根据自己的实际情况加印了该手册，分发到各县（市、区）、乡（镇）、村从事土地承包管理干部手中。据统计，全市共印发手册 15000 本，提高了对农民土地承包经营权重要性的认识。

三是开展专题培训。为强化挂职干部熟悉涉及基层法律政策，8 月 4 日，专门对市委组织部从市直各单位抽调的 30 名优秀干部进行了专题培训，邀请长期从事农村土地承包管理的专家进行了《农村土地承包法》培训。8 月 20 日全市深化改革会议上，邀请省农业农村厅专家就农村土地承包法修正进行了讲解。通过学习和政策宣传，各级干部特别是农业系统干部充分认识到贯彻实施好土地承包法的重大意义，增强了贯彻执行法律的自觉性。

### 三、开展农村承包地确权“回头看”，做好农村承包地确权收尾工作

我市自 2014 年开展农村承包地确权登记颁证试点工作以来，坚持把开展农村承包地确权登记颁证工作作为全面深化农村改革的重要任务，列入重要议事日程，精心组织、周密安排，实行挂图作战，按图督办，推动了全市确权登记颁证工作扎实稳妥、有序开展。截至目前，基本实现了新版农村土地承包经营权证书应发尽发，农户承包关系更加稳定。

一是制定工作方案。专门制定了工作实施方案，下发了《关于印发安阳市继续做好农村承包地确权登记颁证“回头看”工作实施方案的通知》，要求各县（市、区）一定要提高政治站位，加强组织领导，制定问题台账，严格检查问责，不漏一户，不漏一地，抓紧调处土地权属争议和土地承包经营纠纷，真正做到应确尽确，应发尽发，不遗留问题。

二是搞好排查纠错。“回头看”共排查各类错误信息 9971 条，已整改 8265 条，是否套合基本农田图件信息已全部完成，督促发放证书到户 3270 本，解决协调各类矛盾纠纷 300 余起，并成功调解处理了数起妇女离婚、丧偶后与家庭发生的承包地纠纷，依法保护了妇女合法的承包权益。

三是规范档案管理。各县（市、区）积极与档案管理部门对接，协商解决档案移交问题，各乡（镇）、村也购买档案柜等设备，为更好保存好资料提供条件。截至目前，滑县已向档案部门移交资料，其他县（市、区）在未移交之前，已将资料妥善安置保管。安阳县专门拨付资金 60 余万元，对重新确权的村采取一亩地追加 10 元，每改正一本错证奖补 10 元的优惠政策推进确权，并采购档案柜发放到乡镇用于乡镇和村级确权档案的保管。汤阴县共计支出 47.2 万元，按每个村 800 元，每个乡镇 4000 元资金标准已拨付到乡村两级，用于购买确权资料档案柜，专门存放确权资料。

四是加快建立市级确权信息化管理系统。10 月底全市确权“回头看”工作结束后，县（市、区）将进行数据二次合库，待县（市、区）数据二次合库结束，将建立市级确权信息化管理系统，目前，已争取 50 万财政资金，将于近期进行招标。

五是全力加快推进。根据工作进展情况制定了工作台账，建立了责任清单，明确完成时限和责任人。将未开展原因归纳为五大类，找准症结，细化任务，制定时间表和路线图，倒排工期，加速推进。市确权办根据工作进展情况，对未开展村推进情况实行周报制度，每周五汇总后报相关领导。市确权办加强对确权登记颁证扫尾工作的督导检查，对不重视、工作推进不力的地方，直接约谈相关乡镇和村负责人。截至 10 月 11 日，原来未开展确权的 73 个村已完成 40 个村，已开展正在进行入户调查阶段的村 13 个，正在进行测绘公示阶段的村 11 个，因各类矛盾纠纷、历史遗留原因仍未开展的村 9 个，涉及农户 0.30 万户，涉及面积 0.82 万亩，基本实现了应确尽确的目标要求。

#### **四、完善制度，推动土地规范有序流转**

一是强化制度建设。认真贯彻落实市委、市政府办公室《关于引导农村土地经营权有序流转发展农业适度规模经营的实施意见的通知》和《关于完善农村土地所有权承包权经营权分置办法的实施意见》，督导各县（市、区）积极探索“三权分置”模式，引导发展农业适度规模经营。各县（市、区）也根据实际情况，制定出台了相关制度。

二是加强规范管理。统一合同文本，强化流转管理，促进土地流转快速、健康、有序、规范发展。做到五个规范，即规范合同签订、规范流转用途、规范项目审查、规范支付方式、规范流转期限，严把规模和时间关、经营关、审查关，确保土地流转健康发展。按照平等协商、公平合理、市场调节、动态监测、分年支付、科学调控等原则，根据土地的不同用途、产出效益水平、生产能力和现有基础设施等条件分为不同的档次，分类制定流转指导价格，保障双方权益，减少矛盾纠纷。如，安阳县及时出台了《安阳县村（居）集体合同管理制度（试行）》办法，开展了农村经济合同大清查活动，全县资产溢价达到 800 余万元。林州市印制农村土地流转合同文本分发到乡、村，重新规范土地承包、流转合同，统一了格式。其他县区也对已进行土地流转且未签订合同或合同内容不规范的村、户进行对照排查，规范流转合同文本，加强备案管理。

三是搞好风险防范。7月份以来先后对各县（市、区）整村流转农户承包地情况、风险防范机制建立情况进行了排查，对存在的问题进行了梳理，并督导开展整改。尤其是将土地流转大户和长时间、大面积流转企业作为重点监控对象，建立土地流转风险预警机制，对拟进行土地流转的大户和企业的资质、信誉和履约能力以及拟经营项目进行风险审查，凡不符合条件的一律拒绝，切实把好入口关。对已流转土地的大户和企业的生产经营、履约状况进行跟踪管理，发现问题，及时预警，降低了经营风险，维护了流转双方的合法权益。

四是搞好服务引导。健全服务体系，建立完善了市、县、乡三级土地流转管理服务队伍，围绕政策指导、信息发布、合同签订、纠纷调处等关键措施，进行了积极探索，促进农村土地健康有序流转。滑县建立健全了县、乡、村三级土地流转服务体系，搭建了流转平台，印发农村土地流转程序暨农村土地流转合同示范文本，规范流转程序，推广承包地托管服务模式。安阳县通过对种粮大户进行各类产业扶持，带动土地流转，有力推进了农业产业结构调整。

五是推进确权成果应用转换。积极推进农村产权交易试点建设。林州市做为全省20个农村产权交易中心试点县（市）之一，目前已建立了机构，完善了机制，开展了业务。开展好“两权”抵押试点。安阳县被国务院确定为全国农村承包地经营权抵押贷款试点县，成立了高规格的“两权”抵押贷款金融改革试点县工作领导小组，制定了工作实施方案，初步建立了符合安阳县实际的工作机制，截止目前，该县已投放农村承包地经营权抵押贷款416笔、8448.03万元。加快推进“智慧乡村”金融服务平台建设。“智慧乡村”金融服务平台是建设银行安阳分行与市农业农村局合作建设的服务“三农”工作的平台，我市也是建设银行总行在全国批准开展的唯一试点市，该平台充分运用确权数据成果，以农户承包经营权为抵押，为农户、流转大户、家庭农场、合作社提供资金支持。该平台已于近期上线试验成功，首批为三个合作社取得授信，贷款总额度为50余万元。目前，市农业农村局与建设银行安阳分行就上线试验中遇到的问题正在积极协调中，待相关问题解决后，将加强宣传、开展专题培训，加速推进确权成果应用转换。

## 五、加强耕地保护，维护农民合法权益

一是进一步落实最严格的耕地保护制度，加大耕地保护力度。市委、市政府制定出台了《中共安阳市委、安阳市人民政府关于进一步加强耕地保护的实施意见》（安发〔2019〕9号），为牢牢守住耕地保护红线，扛稳粮食安全重任，实施藏粮于地、藏粮于技战略奠定了坚实基础。按照上级要求，待自然资源部将永久基本农田疑似问题图斑下发后，实事求是，将错划、误划及不适宜作为永久基本农田保护的耕地依法依规进行调整，夯实永久基本农田保护基础。在营造林的规划设计编制时注意耕地保护的政策要求，尤其是基本农田尽可能避开。

二是减少违法违规征地等情况的发生，有效维护群众合法权益和社会稳定。严格落实土地报批制度，实施土地征收前应先报批，杜绝未批先征、未批先用的现象发生。对应依法开展的“告知、确认、听证”程序要切实按程序进行，严格履行征地批前工作程序和批前征地

告知确认程序，维护被征地群众知情权，畅通群众反映意见的渠道。对群众有听证意愿的，依法组织听证会。切实落实征地“两公告一登记”制度，加强对征地程序的监管，定期对各县（市、区）征地工作开展情况进行督导检查。严格落实征地前足额筹集社保费用的有关政策，使我市的被征地农民社会保障机制更加科学完善，严格按政策审核把关，将社保费用纳入征地成本，在土地报批前足额到位。

三是严厉打击，严格控制违法占地。认真贯彻部、省“严起来”的要求，加大执法督查力度，从严从紧抓好执法监管，坚决遏制耕地非农化现象，牢牢守住耕地保护红线。强化地方政府主体责任，对卫星监测发现的问题，严格按照标准，认真完成整改任务，对私搭乱建项目违法占用耕地坚决“清零”，不打折扣，不留死角，不留尾巴。对不能在规定期限内完成整改任务，报请市委、市政府实施责任追究。9月4日，市政府召开卫片执法工作约谈暨整改推进会，对整改滞后、违法用地比例高的七个乡镇进行了约谈，并实行周通报制度促进整改。10月11日，市自然资源和规划局组织召开了卫片执法工作推进会，对违法比例高的县（市、区）进行了再加压，要求进一步压实责任，加快整改进度。截止目前，通过补办手续、拆除复耕、举证为其他，共计完成违法用地整改397宗，面积2114亩（耕地1695亩），全市违法占用比例降为24.8%。

四是加强日常执法监管。针对日常动态巡查发现和12336举报的违法线索及时通报各县（市、区）局进行查处，做到了早发现、早制止、严打击。

## **六、健全调解仲裁机构，保障农户承包权益**

近年来，全市所辖五县四区全部建立了农村土地承包经营纠纷调解仲裁委员会，制定了仲裁规章制度，逐步建立健全了乡村调解、县级仲裁、司法保障的农村土地承包纠纷调处机制，仲裁工作经费均列入了同级财政预算。

一是加强宣传。编印《安阳市农村土地承包经营纠纷调解仲裁工作手册》600本，分发到各县（市、区）从事仲裁工作干部手中，该手册收集了包括农村土地承包法、农村土地承包经营纠纷调解仲裁法、农村土地承包经营纠纷仲裁规则、示范章程等法律章程及中央、省、市出台的相关政策，特别是将申请书类、裁决书类及其他类文书样本收集其中，使广大干部通过学习，熟悉流程，提高了自身素质，从事仲裁工作的干部都说“一册在手，仲裁不愁”。

二是强化培训。为提高我市仲裁工作水平，9月16日-20日，我市派人参加了农业农村部组织的全国农村土地承包经营纠纷调解仲裁师资骨干培训班，针对国家培训提出的新要求，又利用召开会议的机会，对各县（市、区）从事仲裁工作干部进行了培训。

三是建章立制。我市除林州市建成国家标准化仲裁庭外，其他县（市、区）无固定仲裁场所，整改期间，我们根据各县（市、区）实际情况，要求结合会议室、道德讲堂等建立固定仲裁场所，并将仲裁章程、规则等按要求悬挂于墙上，逐步普及建设标准化仲裁庭，通过仲裁解决土地纠纷，减少诉讼资源浪费。

## 七、下步打算

一是继续加大农村土地承包法学习宣传力度，增强市、县、乡、村、农户法律意识，切实维护农户承包权益及农村稳定。

二是巩固完善承包地确权登记颁证成果，积极探索确权登记成果应用转换。

三是认真贯彻落实中央、省、市有关文件精神，坚持所有权，稳定承包权，放活经营权，不断发展适度规模经营、加强土地流转管理和服务，培育新型农业经营主体，推动现代农业发展。

四是进一步落实好最严格的耕地保护制度，继续深化征地制度改革，切实维护农民权益。

五是继续完善土地承包经营纠纷调解仲裁体系，真正实现为农户排忧解难，为发展做好保障，为维护农村稳定奠定基础。

以上报告，请予审议。

# 市政府副市长祝振玲 在市十四届人大常委会第九次会议上的表态发言

(2019年10月30日)

尊敬的李主任，各位副主任，秘书长，各位委员：

这次市十四届人大常委会第九次会议，集中听取和审议了执法检查组关于《传染病防治法》执法检查情况的报告、市政府“关于规范管理民办幼儿园的议案”办理情况的报告，书面印发了市政府关于人大常委会《农村土地承包法》执法检查审议意见落实情况的报告，特别是审议通过了《安阳市人大常委会关于散煤污染治理的决定（草案）》。这些议题都是事关发展、事关民生的重要问题和重大事项，也是政府及各职能部门正在着力抓好的重要工作。人大常委会对这些工作进行审议和监督，既是依法履行职责，加大监督的具体体现，也是对政府工作的大力支持，对于我们做好各项工作具有重要的指导意义，提供了良好保障。

在此，我受靳磊市长委托，代表市政府向市人大常委会、市人大代表长期以来对政府工作的大力支持和认真监督，表示真诚的感谢！下面，我代表市政府表态，讲三点意见：

## 一、虚心接受批评和建议

这次会上，各位代表对问题的分析客观准确、符合实际、切中要害，针对传染病防治、民办幼儿园的规范管理、散煤污染治理和落实《土地承包法》等工作提出了很多好的意见和建议。在传染病防治方面，指出了基础设施建设不足、专业人才缺乏、健康教育滞后等问题；在幼儿园规范管理方面，提出了硬件设施投入不足、师资队伍不稳定、办园行为不规范等短板；在落实《土地承包法》方面，点明了宣传不到位、遗留问题多、土地流转和管理服务不规范等矛盾；在散煤治理方面也提出了许多针对性强的意见建议。无论是指出的矛盾和问题，还是提出的意见和建议都承载着代表们的关注和期望，凝聚着大家的心血和智慧，反映了人民群众的意愿和要求。对矛盾和问题，我们将认真反省，不回避、不推卸、不拖延，采取更加有力的举措，切实加以解决。对各位代表的意见和建议，我们也将整理归纳，认真吸收，进一步改进我们的工作。

## 二、切实强化措施和办法

根据各位代表所提的意见和建议，我们将以更加有力的举措、更加扎实的作风，少说多做，埋头苦干，全面做好传染病防治、民办幼儿园规范管理、土地承包法落实和散煤污染治

理等各项工作。一是强化投入管理。要加大公办幼儿园建设力度、加强对民办幼儿园的监管，依法落实好传染病防治工作经费，确保土地确权各项经费保障，特别是加大对散煤污染防治工作投入力度，确保人大常委会的决定落到实处。要持续保持对这几项工作的关注，做到重视程度不减、工作力度不减，推进各项工作再上新台阶。二是强化专项整治。市政府和各有关职能部门，将按照这次常委会审议情况，特别是各位代表指出的问题，深入开展专项整治，确保把各位代表的意见和建议落实到位。特别是教育部门要针对全市城镇小区配套幼儿园“四个不到位”问题进行专项整治。市散烧办要对重点行业开展专项治理行动，切实把重点行业的燃煤清零、燃煤炉具的拆除、取缔、处罚等工作做到位。三是强化机制建设。今天人大常委会对政府工作进行审议和监督，也是政府和各职能部门改进工作的契机和动力。下一步，各职能部门要在建立长效机制上下功夫，健全责任体系，严格落实各级政府领导责任、部门监管责任，切实建立长效管理机制和制度，提高工作水平，不辜负人大常委会和各位代表的要求和嘱托。四是强化宣传教育。各项工作的有效开展，离不开群众的积极参与、离不开社会各界的大力支持。要进一步加强传染病防治法的宣传，普及防控知识，提升群众的健康意识、防控意识，要加强《土地承包法》的宣传，提高群众法律意识，依法依规落实好《土地承包法》。特别是要大力宣传《安阳市人大常委会关于散煤污染治理的决定（草案）》，强化舆论引导和社会监督，进一步把散煤污染治理工作推向深入，切实把这一民生实事办实办好。

### 三、认真抓好落实和反馈

这次会议，市人大常委会对政府工作提出了很多期望和要求。会后，我们一定认真梳理、强力推进，迅速把人大常委会的要求和各位代表的意见贯彻落实到位。针对这次会议上提出的问题，进一步加强与市人大的沟通联系，建立工作台账，细化工作措施，分解目标任务，抓好工作落实，确保任务不落实不销号，问题不解决不放手，并及时将贯彻落实情况向市人大常委会报告反馈，听取指导意见，真正让代表、委员满意，让人民群众满意。

尊敬的李主任，各位副主任，秘书长，各位委员：多年来，市人大常委会围绕全市的一些重大问题以及人民群众普遍关心的热点问题听取汇报、调查研究、审议督办，提出许多好的意见和建议，对指导全市经济社会发展发挥了重要作用。真诚地希望大家在今后的工作中继续给予更多的指导和监督，并多提宝贵意见和建议。我们一定把这些意见和建议，变成政府的行动和实践，融入到政府工作当中去，转化为实实在在的工作举措，为全面建成小康社会、实现“一个重返、六个重大”目标砥砺前行、努力奋斗。

# 市委书记、市人大常委会主任李公乐 在市十四届人大常委会第九次会议结束时的讲话

(2019年10月30日)

常委会各位组成人员、同志们：

本次会议在大家的共同努力下，顺利完成了各项预定任务。

本次会议听取审议了市人大常委会执法检查组《关于检查〈中华人民共和国传染病防治法〉贯彻实施情况的报告》。组成人员一致赞同这个报告，认为报告在充分肯定我市贯彻执行《传染病防治法》取得成绩的同时，实事求是地指出了目前我市存在传染病防控形势依然严峻、传染病防治意识有待加强、传染病防治保障措施有待加强、传染病防治工作还有薄弱环节等问题，并有针对性地提出了意见和建议。大家建议：一要建立健全传染病防治长效机制。各级政府要认真、持续、系统地抓好《传染病防治法》的贯彻落实，建立起协调机制畅通、责任分工明确、预警体系完善、工作流程明晰、防控措施精准、考核评价科学的传染病防控体系，使我市传染病防治步入法制化、制度化、规范化轨道。二要加快传染病防治基础设施和队伍建设。要加大财政经费保障，按照规划计划，加快推进安阳市传染病医院新建综合病房楼项目、安阳市公共卫生服务中心项目建设，力争早日投入使用；加大公共卫生和传染病防治基础设施、实验室设备、仪器设备等投入力度，进一步提高综合监测能力。要合理调整编制，引进高层次人才，培养一批认真负责、技术过硬的传染病防控专业队伍。三要加强重点人群和重点传染病防控。要加强对学校、托管机构等重点人群、重点部位传染病防控工作，严格按照有关规定为学校、托管机构配备专职卫生保健人员。加强对肺结核、乙肝、艾滋病等易感染、危害大的重点传染病防控和治疗。四要扎实开展传染病防治普法宣传。要开展全方位、多渠道普法宣传，倡导人民群众健康生活。提倡开展全民健康体检，切实增强群众对传染病防治的自我防范意识，从源头上控制传染病的发生和流行。

常委会高度重视我市幼儿教育，2017年3月，市十三届人大常委会第二十七次会议将“关于规范管理民办幼儿园的议案”立案交由市政府办理。本次会议听取审议了市政府议案办理情况，同意该议案结案。组成人员认为，该议案交办两年多来，市政府及其相关职能部门高度重视，通过建立工作长效机制、扎实开展无证幼儿园治理整顿、加强民办幼儿园监管力度、扩大公办及普惠性幼儿园覆盖面等有力措施，议案办理工作取得了实质性进展和明显的阶段

性成效，有效缓解了“入园难”“入园贵”等问题，切实提升了我市学前教育发展水平。对此，大家给予充分肯定。组成人员强调，议案虽然结案，但要充分认识到幼儿园管理工作的长期性和复杂性，思想上不能放松，工作上不能松劲儿。组成人员建议：市政府及其相关职能部门要继续做好结案后的下半篇文章，落实好长效机制，实施好第三期学前教育行动计划（2017-2020），规范好幼儿园管理行为，宣传好学前教育政策法规，确保我市民办幼儿园和学前教育事业持续健康发展。

本次会议听取审议了市检察院关于公益诉讼检察工作情况的报告。组成人员认为，自2017年7月开展公益诉讼工作以来，市人民检察院深入贯彻党中央和省委决策部署，紧紧围绕市委中心工作，强化组织保障，聚焦公益诉讼重点领域，广泛开展线索摸排，发挥诉前程序检察建议作用，公益诉讼工作取得积极成效，有效维护了国家利益和社会公共利益。对此，大家给予充分肯定。针对开展公益诉讼工作中存在法律法规不够完善、专业化人才储备不足、缺乏经费保障、宣传力度不够等问题，组成人员建议：一要提高政治站位，坚持以首善标准推进公益诉讼检察工作。全市检察机关要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢牢抓住“公益”核心，切实增强履行好公益诉讼检察职能的责任感、使命感。紧紧围绕我市经济社会发展大局，主动适应国家监察体制改革、司法体制改革和行政体制改革等多重改革叠加带来的新情况，推动公益诉讼检察工作稳步健康发展。牢固树立“双赢多赢共赢”的监督理念，精准监督，重点发力，实现政治效果、法律效果和社会效果的有机统一，切实维护宪法法律权威，维护社会公平正义。二要系统综合施策，充分发挥公益诉讼检察制度优势。全市检察机关要紧紧依靠党委领导，主动争取各方支持，将立足当前与谋划长远相结合，统筹兼顾好民事和行政两大公益诉讼领域，推动公益诉讼检察工作全面平衡发展。围绕生态环境和资源保护、食品药品安全等人民群众密切关注的重点领域，持续加大办案力度，集中精力办好一批有影响力的案件。坚持以诉前程序为主导，提起诉讼为保障，切实维护好国家利益和社会公共利益。三要加强自身建设，不断提升公益诉讼检察工作专业化水平。全市检察机关要主动适应公益诉讼检察职能发展和业务需要，建立专业人才长效培养机制，强化系统教育培训，着力解决知识储备、业务能力、办案经验不足等问题，切实提升办案人员综合素质能力。持续推进配套机制建设，完善办案规则，规范办案流程，全面提高公益诉讼检察工作规范化水平。充分发挥现代信息技术在办案中的作用，着力改进案件线索发现收集、调查取证、司法鉴定等制约办案成效的薄弱环节，提高公益诉讼检察工作科技化水平。四要增强工作合力，积极营造社会广泛参与的良好氛围。全市检察机关要持续加大普法宣传力度，充分利用各种媒体媒介，深入机关、企业、单位、社区，通过典型案例、以案释法等多种方式，开展系统广泛宣传，进一步提高公益诉讼检察制度的社会知晓度。调动社会各方力量广泛参与，通过群众举报、热线平台、代表建议、媒体曝光等收集案件线索，畅通线索来源渠道，最大限度凝聚保护国家利益和社会公共利益的合力，营造全社会了解和支持公益诉讼检察工

作的良好氛围。

散煤污染治理事关人民群众的身心健康，是大气污染防治和生态文明建设的重要内容。本次会议表决通过了《安阳市人大常委会关于散煤污染治理的决定》。组成人员认为，对散煤污染治理作出决定，使散煤治理管控有法可依，是深入贯彻习近平总书记生态文明思想，落实党中央、省委、市委决策部署的重要举措，是从法律层面上强化散煤污染治理的现实需要，是围绕大局、顺应民意、保障民生、发挥人大职能作用的具体体现。大家建议：各级政府要采取多种方式加大决定的学习宣传力度，发布关于散煤污染治理的有关公告，宣传散煤污染治理的重要意义，使散煤污染治理深入人心、家喻户晓，营造全社会支持的浓厚氛围。要坚持问题导向，结合实际，分类指导，积极稳妥地推进散煤污染治理工作，确保决定各项内容落到实处、见到实效。市人大常委会相关工作机构要加大跟踪监督力度，确保决定得到正确贯彻、有效实施。

会议还书面印发了市政府关于落实市人大常委会检查《中华人民共和国农村土地承包法》贯彻实施情况报告审议意见的报告。

# 市十四届人大常委会第九次会议 出席人员名单

李公乐	张善飞	靳东风	张保香	张 玲	程利军	程新会
丁 琦	马宝红	王大鹏	王庭希	王新顺	牛建芳	方 圆
申明芳	付培森	冯学军	吕文霞	任法香	刘洁华	杜 毅
杨志强	杨清成	李长奉	李水平	李书林	来玉生	宋胜利
张建林	张 歌	武国斌	高 雁	韩 啸	薛忠文	魏有才

# 市十四届人大常委会第九次会议 列席人员名单

祝振玲	市政府副市长
王明服	市监察委主任
杨学军	市中级人民法院院长
常凤琳	市人民检察院检察长
谢为章	市人大常委会内司工委原主任
黄 艳	市教育局局长
王永斌	市卫健委主任
马红宾	市市场监管局副局长
赵春斌	市发展和改革委员会调研员
王建林	市财政局副局长
何建红	市自然资源和规划局副调研员
万顺江	市生态环境局副调研员
刘恒磊	市住建局调研员
陈红旗	市农业农村局副局长
李国奇	市林业局副局长
辛有录	林州市人大常委会副主任
王相峰	滑县人大常委会党组成员
卜莉洁	内黄县人大常委会副主任
索兰平	汤阴县人大常委会副主任
岳金山	文峰区人大常委会副主任
周玉斌	北关区人大常委会副主任
王建民	殷都区人大常委会副主任
李志红	龙安区人大常委会副主任
郭河山	市人大常委会财工委副主任
戴厚升	市人大常委会办公室副主任

戴海波	市人大常委会内司工委副主任
朱玉震	市人大常委会财经工委副主任
黄清瑕	市人大常委会教科文卫工委副主任
许志勇	市人大常委会教科文卫工委副主任
徐广润	市人大常委会选工委副主任
孙志国	市人大常委会选工委副主任
孙国军	市人大常委会民侨外工委副主任
张进忠	市人大常委会法工委副主任
刘珠赛	市人大常委会办公室副调研员
桑维清	市人大常委会办公室副调研员
王玲飞	市人大代表
卫文青	市人大代表
董 林	市人大代表