

## 鹤壁市第十二届人民代表大会常务委员会举行第十四次会议

6月28日上午，市十二届人大常委会第十四次会议召开。市人大常委会主任史全新主持会议并讲话。市人大常委会副主任郑辉、蔺其军、王海涛、李杰，秘书长张尚东出席会议；副市长王强，市中级人民法院院长张开乐，市监察委员会、市人民检察院等有关部门负责同志列席会议。

会议传达学习省十四届人大常委会第九次会议精神、省人大常委会2024年度重点工作座谈会精神和省人大常委会党组书记、副主任李亚莅鹤调研时的讲话精神；听取审议并表决通过了《鹤壁市人民代表大会常务委员会关于落实“十有要求”建设北方美丽城市的决议（草案）》，关于检查《鹤壁市辛村遗址保护条例》《河南省养老服务条例》贯彻实施情况的报告，市政府关于“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”的专项工作报告、关于促进民营经济发展情况的专项工作报告，《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例（草案修改稿）》，《鹤壁市人民代表大会常务委员会关于鹤壁市人民代表大会常务委员会有关工作机构更名的决定（草案）》，以及人事任免等事项。

史全新强调，要把学习贯彻李亚莅鹤调研时的讲话精神与市委要求结合起来，对全市人大系统各项工作进行再谋划、再提升，推动人大工作提档升级。要深入落实市委、市政府“十有要求”，强化对会议通过的相关决议的宣传贯彻和监督支持，全力推动城市管理水平和城市品质提升。要持续做好民营经济、养老服务发展等监督工作，寓支持于监督之中，形成加强和改进工作的合力，推动解决发展中存在的堵点、痛点问题。要充分发挥立法的引领和推动作用，推动辛村遗址保护等相关条例落到实处，尽早发挥城市生活垃圾分类管理条例引领作用，切实以良法促善治。

# 在市十二届人大常委会第十四次会议结束时的讲话

市人大常委会主任 史全新

(2024年6月28日)

各位副主任、各位委员，同志们：

在大家的共同努力下，本次常委会会议圆满完成了各项议程，下面就这次会议审议的议题，我讲几点意见：

## 一、关于学习贯彻市人大常委会李亚书记莅鹤调研时的讲话精神

6月26日至27日，市人大常委会党组书记李亚来鹤壁开展“为人民履职、为中原添彩·人大代表在行动”主题活动调研。先后到浚县、淇县、淇滨区等地进行调研，专程到市人大机关看望机关干部，并主持召开座谈会、发表讲话，对鹤壁经济社会发展和鹤壁人大工作给予充分肯定。这次李亚书记到鹤壁调研，是对全市各级人大、人大代表和人大工作者的极大鼓舞、激励和鞭策，为我们深入践行和发展全过程人民民主、做好新时代人大工作提供了重要指导、注入了强大动力。全市各级人大要深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，把学习贯彻李亚书记讲话精神与市委要求结合起来，不断健全吸纳民意、汇集民智工作机制，丰富和发展全过程人民民主人大实践，通过地方人大依法履职，稳中求进推动人大工作高质量发展，努力在新时代交出一份优异的答卷。

## 二、关于落实“十有要求”建设北方美丽城市的决议

这个决议是市人大常委会为贯彻落实市委市政府“十有要求”工作部署、服务中心大局作出的重要决策，为高标准推进“十有城市”建设、确保高水平建成北方美丽城市提供了强力支持。下一步，要统一思想认识，深入贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述，把思想和行动统一到贯彻市委决策部署上来，统一到落实“十有要求”上来，对标对表，坚定信心，上下联动，共同推进。要抓好工作落实，全市各级人民

政府及有关部门要聚焦城市创建，科学谋划安排，细化工作举措，全力推动城市管理水平和城市品质提升。要全力监督支持，全市各级人大及其常委会要对照“十大提升”行动标准，坚持问题导向，紧盯短板弱项，综合运用执法检查、专题询问等监督方式，加大监督力度，加强统筹协调，确保决定落地落实、取得实效。要加强宣传引导，利用传统媒体、新兴媒体等媒介，通过代表联络站、立法联系点等平台，运用走访群众、专题讲座等形式，把决定内容传达到位，将相关政策法规宣讲到位，引导全市人民全面了解、大力支持、主动参与，为推动城市高质量发展凝聚社会各界力量。

### 三、关于我市民营经济发展司法保障工作情况

民营经济是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础。民营经济的发展离不开平等保护制度体系，更离不开公平、稳定、可预期的法治环境。近年来，我市司法机关秉持平等保护的司法理念，充分发挥职能作用，不断健全机制、优化举措，为我市民营经济健康良好发展提供了有力法治保障。但在开展工作过程中，还存在服务保障意识不强、办案效率不高、队伍建设薄弱等问题。下一步，市人民政府和市各级法院和检察院要提高思想认识，深入学习领会习近平总书记关于民营经济发展的重要指示批示精神，充分认识支持和促进民营经济发展的重要意义，全面强化民营经济发展法治保障。要优化服务保障，聚焦民营企业急难愁盼，立足主责主业，依法能动履职，高质效办好每一起案件，将护航民营经济发展体现在执法司法各环节全过程，为促进我市“两个健康”实践创新示范城市建设提供有力司法保障。要自觉接受监督，积极做好人大代表建议办理，坚持事事有跟踪、件件有回复。全力支持服务人大代表履职，对人大代表们提出的建议案，要精心谋划部署，提出切实可行的解决方案。

### 四、关于《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例》

按照立法程序，这次是第二次审议《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例》。出台这个条例是有效破解城市生活垃圾分类治理“难点”“痛点”“堵点”的重要举措。大家在审议过程中对条例的起草工作很认可，提出很好的意见建议。下一步，要坚持问题导向，立足“小切口”，切实解决垃圾分类管理难、执行难等实际问题，精雕细

琢、至臻至善，努力将这部条例打造成人大制度优势转化为社会治理效能、良法促善治的精品。要统筹管理服务，坚持于法周全、于事简便、堵疏结合，将严管严治与提升市民素质相结合，推动城市治理水平和市民文明素质持续提升。要做好报批工作，及时上报省人大常委会，争取在下次省人大常委会会议上高票通过，尽早发挥条例对我市城市生活垃圾分类的重要作用。要广泛宣传引导，条例出台后，通过多种媒体平台，引导广大群众自觉遵守，为条例实施好营造良好社会氛围。

### **五、关于居家社区养老条例和养老服务工作**

养老服务是重大民生工程，事关国计民生和社会长治久安。今年，河南省人大常委会以“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”为主题，开展了省市县三级人大联动监督。市委高度重视，赵宏宇书记批示“认真落实省人大常委会有关要求，提升我市养老服务水平”。市人大常委会综合采取专题调研、执法检查、听取报告、专题询问、满意度测评等多种监督方式，对全市发展养老服务工作进行了一次全面“会诊”。查找出养老基础设施薄弱、医养结合不紧密等问题。同时，将养老服务立法结合起来，制定了《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》，这一做法获得省人大李亚书记肯定表扬。下一步，立法小组要广泛征求群众意见，借鉴先进地市经验，坚持问题导向，结合本次会议审议意见，突出“小切口、有特色、能落地”的原则，对《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》进行修改完善，以高质量立法助力养老服务行稳致远。

### **六、关于《鹤壁市辛村遗址保护条例》执法检查**

开展《鹤壁市辛村遗址保护条例》执法检查，既是对贯彻落实《条例》的一次全面体检，也是保护利用好辛村遗址的重要举措。下一步，要扛牢政治责任，深刻领会实施《条例》的重要意义，处理好保护与利用、建设与管理、整体与局部等方面关系，切实把辛村遗址保护好利用好发展好。要树立法治观念，加大保护力度，严格对标《条例》法规条文，加快编制辛村遗址保护总体规划，建立健全长效保护机制，全面提升文物保护利用和文化遗产保护传承水平。要强化统筹协调，以执法检查为契机，从项目支持、宣传引导等方面着手，构建密切配合、齐抓共管的工作格局，全力推动《条

例》深入贯彻实施，让辛村遗址在文旅文创融合战略中发挥新优势、展现新形象。

### 七、关于机构改革和人事任免事项

这次机构改革主要关系到市人大常委会和市政府相关部门，有的进行了职能改革，有的改了机构名称，“改”的是机构牌子，“不改”的是使命担当；“改”的是治理体系，“不改”的是奋斗目标。这次常委会对改革机构负责人进行了任命，希望大家迅速转变角色，快速进入工作状态，在其位谋其政，任其职担其责，牢固树立宗旨意识、法律意识、公仆意识，珍惜人民赋予的权力，加强业务学习，提升履职本领，勤勉敬业，恪守职责，努力向党和人民交出一份优异的答卷。

本次会议议程已进行完毕，下面，我宣布市十二届人大常委会第十四次会议胜利闭幕！

## 省十四届人大常委会第九次会议精神 传达提纲

5月28日至5月30日，省十四届人大常委会第九次会议在郑州举行。省委书记、省人大常委会主任楼阳生出席并讲话，省人大常委会党组书记、副主任李亚，副主任何金平、李公乐、刘南昌、张建慧、苏晓红和秘书长吉炳伟出席。

会议传达学习赵乐际委员长在河南调研时的讲话精神，听取了省人大法制委关于《河南省中原农谷发展促进条例（草案）》《河南省未成年人保护条例（修订草案）》审议修改情况的报告，关于《河南省医学科学院发展促进条例（草案）》的说明，关于洛阳、安阳、许昌、商丘、驻马店五个设区的市地方性法规审查情况的报告；省人大教科文卫委关于《河南省档案管理条例（修订草案）》的说明；省人民政府关于促进民营经济发展工作情况的报告，省高级人民法院、省人民检察院关于民营经济发展司法保障工作情况的报告；关于全省农产品质量安全情况的专题调研报告；各委员会关于省十四届人大二次会议主席团交付议案办理情况的报告。会议还听取了人事任免事项的介绍。

会议表决通过了《河南省中原农谷发展促进条例》《河南省未成年人保护条例》及各委员会关于省十四届人大二次会议主席团交付议案办理情况的报告，审查批准了洛阳、安阳、许昌、商丘、驻马店五个设区的市地方性法规。会议表决通过了有关人事任免和请辞事项，有关新任命人员进行了宪法宣誓。

楼阳生书记在讲话中指出，各级人大要深入学习贯彻习近平总书记关于坚持和完善人民代表大会制度的重要思想，认真贯彻落实赵乐际委员长在河南调研时的讲话要求，进一步完善吸纳民意、汇集民智工作机制，不断丰富和发展全过程人民民主的河南实践。一要坚持党的领导，始终把牢正确政治方向，把党的全面领导贯穿于吸纳民意、汇集民智工作始终，将各方面社情民意统一于最广大人民根本利益之中，保证实

现党的主张和人民意志的高度统一。二要完善平台载体，扩大人民有序政治参与，在制度化、规范化上下功夫，在便捷畅通、及时有效上再提升，进一步推进立法联系点提质增效、代表联络站提档升级、全过程人民民主基层示范点高标准建设高水平推进，建好用好河南人大代表履职网上服务平台，保障人民群众的民主权利。三要当好桥梁纽带，充分发挥人大代表作用，不断强化代表的职务意识、职责意识和职能意识，把人民代表大会会议期间和闭会期间的履职贯通起来，把执行代表职务和做好本职工作有机融合起来，强化代表履职服务保障，不断提高代表履职能力。四要健全制度机制，常态长效汇集民意民智，坚持好运用好已有的机制和做法，探索全过程人民民主基层实现形式，推动吸纳民意、汇集民智工作机制更加科学、更加健全、更加有效。五要做好转化文章，更好服务发展稳定大局，着力做好吸纳民意、汇集民智的“后半篇文章”，坚持议案建议内容高质量、办理高质量，切实把人民代表大会制度优势转化为治理效能，为推进中国式现代化建设河南实践凝聚磅礴力量。

# 省人大常委会2024年度重点工作座谈会 会议精神传达提纲

2024年5月27日，省人大常委会召开2024年度重点工作座谈会。省人大常委会党组书记、副主任李亚传达了中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长赵乐际在河南调研时的讲话精神，并进行总结讲话。鹤壁市人大常委会围绕2024年度立法、监督、代表工作在会上进行了交流发言，部分工作受到李亚书记肯定表扬。

## 一、赵乐际委员长在河南调研时的讲话精神

中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长赵乐际5月7日至10日在河南调研，围绕“健全吸纳民意、汇集民智工作机制”召开座谈会并讲话。

赵乐际委员长指出，这次来河南调研，一路走来，看到中原大地一派生机勃勃，处处感受到锐意进取、真抓实干的良好氛围。河南省委团结带领全省干部、群众，全面贯彻党的二十大精神和习近平总书记关于河南工作的重要指示要求，主动融入促进中部地区崛起等区域重大战略，用创新培育竞争优势，用行动抓紧战略机遇，用发展富裕人民群众，着力推动高质量发展，“稳”的基础不断夯实，“进”的动能持续增强，“好”的态势稳固提升，中国式现代化建设河南实践迈出坚实步伐。

赵乐际委员长指出，在省委领导下，河南省人大及其常委会围绕党和国家工作大局，服务本地区改革发展任务，依法履职、担当尽责。把握地方立法的功能定位，制定省科学院发展促进条例等，强化科技创新法治保障；制定黄河河道管理条例等，推进精细立法、精准立法。依法履行监督职能，聚焦高质量发展、数字经济等重点领域开展监督工作。以“两个联系”为抓手加强和改进代表工作，开展“为人民履职、为中原添彩·人大代表在行动”主题活动，推进全过程人民民主基层示范点建设，深化拓展基层民主。河南发展取得的成绩，人大作出了应有贡献。

赵乐际委员长强调，要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻



落实党的二十大决策部署，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，立足人大职能职责，健全吸纳民意、汇集民智工作机制，践行和发展全过程人民民主，为推进中国式现代化凝聚力量。

## 二、李亚书记讲话精神

李亚书记指出，要深入贯彻落实赵乐际委员长在河南调研时的讲话精神和省委常委会会议精神，把牢正确政治方向，坚持党对人大工作的领导。要不断提高立法质量，按需应时立法、推动解决问题，注重开门立法、充分吸纳民意，加强协同立法、形成整体合力，以良法促发展保善治。要切实增强监督实效，深入开展“积极应对人口老龄化、加快发展养老服务”省市县三级联动监督，把问题找准、对策提实，充分吸纳民意、汇集民智，着力推动整改、增强实效，更好地服务经济社会发展。要充分发挥代表作用，推动“为人民履职、为中原添彩·人大代表在行动”主题活动在内容形式上再丰富、在有机结合上再深化、在服务保障上再加力，凝聚现代化河南建设的强大合力，推动全省人大工作更好地向中心聚焦、为大局出力。

李亚书记对鹤壁市制定居家社区养老服务促进条例、探索“代表联络站+产业链”融合发展模式、开展“四大专项行动”等做法给予充分肯定。同时，就各地市人大的好经验好做法，强调要相互学习，共同提升。

## 三、鹤壁市人大常委会重点工作开展情况

今年以来，鹤壁市人大常委会在省人大常委会的支持指导下，在市委的坚强领导下，践行“五同”理念，抓重点、破难点，强联动、聚合力，推动新时代人大工作更好地向中心聚焦、往创新拓展、为大局出力。立法工作方面。将《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》和《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例》2部法规列为审议项目，把农村人居环境整治、城市社区建设与管理等5部法规列为立法调研项目。把协同立法作为今年的重点工作，启动淇河流域协同立法、南太行生态保护和文旅发展协同立法前期调研。注重将立法与普法、执法、规范性文件备案审查工作结合起来，以良法善治引领保障改革发展大局。监督工作方面。发挥人大职能优势，有力有效开展监督。

特别是省人大安排部署养老联动监督后，我们立即召开动员会，及时制定方案，层层宣传发动，统筹协调联动。通过举办养老服务联动监督业务培训，在媒体开设养老联动监督专栏，成立联动监督领导小组，组织线上线下问卷调查，开展《河南省养老服务条例》执法检查等形式，打出“组合拳”，守护“夕阳红”。代表工作方面。充分发挥人大代表作用，激发代表依法履职、为民服务活力。特别是省人大“为人民履职、为中原添彩·人大代表在行动”主题活动开展以来，我们及时研究、迅速安排，结合实际、突出特色，扎实开展了“四大专项行动”，即以服务科技创新为重点的助力新质生产力发展专项行动、以支持“双十工程”建设为重点的助力产业培育专项行动、以落实“十有要求”为重点的助力北方美丽城市建设专项行动、以服务农村集体经济发展为重点的助力乡村振兴专项行动，不断推动主题活动走深走实。

## 省人大常委会党组书记、副主任李亚 莅鹤调研时的讲话精神传达提纲

6月26日至27日，省人大常委会党组书记、副主任李亚到鹤壁开展“为人民履职、为中原添彩·人大代表在行动”主题活动调研，省人大常委会秘书长吉炳伟，省人大常委会副秘书长、办公厅主任吴文毅，省人大常委会代表工作委员会主任周斌参加。市委书记赵宏宇、市人大常委会主任史全新陪同调研。李亚一行先后到浚县、淇滨区、淇县等地进行调研，高度评价鹤壁经济社会发展和人大工作。

在浚县海燕芦笋专业种植合作社，李亚指出，刘海燕代表牢记“人民选我当代表，我当代表为人民”的思想，恪守为民代言职责，想村民之所想，急村民之所急，通过打造“公司+合作社+基地+农户”运营模式，使“小芦笋”成为前岗村的支柱产业，为乡村振兴贡献了自己的力量。

在炳良自强残健融合双创园，李亚指出，孙炳良代表积极发挥人大代表模范作用，将教育和就业作为残疾人融入社会、实现人生价值的重要途径，帮助他们就业创业，使越来越多的残疾人找到了人生出彩的舞台，生活得更有尊严、更有滋味。

在亓山街道人大代表联络站，李亚指出，浚县在全省率先探索实施民生实事项目人大代表票决制，真正实现了从“为民做主”到“由民做主”的转变。基层代表联络站工作要与党委政府中心工作紧密结合，把服务嵌入人民群众日常生活，不断拓展延伸履职触角。

在市全过程人民民主示范基地，李亚指出，“人大代表直播间”是密切群众联系、展示代表形象、践行全过程人民民主的好平台，鹤壁的这一做法值得推广借鉴。

在淇滨区清水湾小区“睦邻小厨”，李亚指出，这个项目是全面贯彻养老服务联动监督的具体行动，是推动我省养老事业和养老产业高质量发展的实际举措，带来的不仅是热乎的饭菜，更有邻里间的朝夕陪伴和温暖情怀。

在淇县特种尼龙产业园，李亚指出，陈海涛代表始终坚持科技是第一生产力、人才是第一资源、创新是第一动力，将履行代表职责与企业发展、产业布局紧密相结合，打造了全国知名的特色尼龙小镇，成就了“尼龙纺织”为千家万户编织美好生活愿景。李亚还到市人大常委会机关就“四个机关”建设进行调研，看望慰问机关干部职工，观看相关宣传片。他指出，在全省开展“为人民履职、为中原添彩·人大代表在行动”主题活动，旨在充分调动各级人大代表积极性，坚持党的领导，围绕中心大局，结合本职工作，倾听群众呼声，凝聚建设中国式现代化的磅礴力量。他强调，人大代表要立足本职岗位和专业优势，切实发挥模范带头和桥梁纽带作用，聚焦群众所思所盼，依法履职尽责。人大工作要充分吸纳民意、汇集民智，深入践行和发展全过程人民民主。要在创新形式内容、打造亮点特色上下功夫，把精神文明建设工作推向深入。

# 鹤壁市人民代表大会常务委员会 关于落实“十有要求”建设北方美丽城市的决议

(2024年6月28日鹤壁市第十二届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

为深入贯彻习近平总书记关于城市工作的重要论述，全面落实市委关于全国文明城市创建工作的决策部署，坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”的理念，充分发挥全市各级各部门的职能作用，凝聚全市人民的智慧和力量，共同推进“十有要求”落地落实，努力建设北方美丽城市，作出如下决议：

**一、提高站位，凝聚共识，责任共担抓落实。**建设全国文明城市，是贯彻习近平总书记关于城市工作重要论述的具体行动，是推动鹤壁高质量发展的应有之义，是提升城市综合竞争力的重要抓手。要认真贯彻落实市委决策部署，把思想和行动统一到落实“十有要求”、建设北方美丽城市的总体思路上来，提高站位，统一思想，凝聚共识，坚定落实“十有要求”的信心决心，鼓足建设北方美丽城市的士气底气。要找准坐标，上下联动，同向发力，按照“十有要求”，扎实开展城市文明、环境、设施、秩序、风貌、文化、管理、智能、平安建设和满意度十大提升行动，积极塑造城市发展新动能、新优势、新引擎，不断提升城市承载力、吸引力、影响力，确保高水平建成北方美丽城市，为加快建设新时代高质量发展示范城市、扎实推进中国式现代化建设鹤壁实践作出新的更大贡献。

**二、突出重点，把握关键，科学统筹抓落实。**全市各级人民政府及有关部门要紧紧围绕落实“十有要求”，充分发挥职能作用，科学谋划、统筹安排，勇于担当、大胆作为，突出重点、狠抓落实。注重规划引领，聚焦项目支撑，完善体制机制，强化要素保障，着力在落实“十有要求”上勇担当，在实施十大提升行动上强支撑，在推动高质量发展上作示范。明晰目标任务，把准创建方向，坚持创建为民、创建惠民、创建利民、创建靠民，打造“颜值”更靓、“脉络”更顺、“内涵”更丰富的现代化

城市，让城市有积极向上的精神状态、美丽宜居的生态环境、功能完备的城市设施、井然有序的公共秩序、独具特色的风情风貌、活泼有趣的城市灵魂、暖心温情的管理执法、万物互联的智慧基座、安全稳定的社会环境、人民满意的幸福生活。讲究方式方法，提升创城质效，抓实事、戒形式，让群众广泛参与，使基层普遍满意；抓两头、带中间，让精品更优，亮点更亮；抓常态、促长效，固化建设机制，让城市真正实现“十有要求”，确保取得实实在在的成效。

**三、服务大局，忠诚履职，强化监督抓落实。**全市各级人大及其常委会要认真践行“深度融入中心、全方位服务大局”的工作取向，聚焦落实“十有要求”、建设北方美丽城市，把制度优势转化为法治优势、发展优势、治理优势。要加强立法保障，坚持“小切口”“小快灵”立法，推进做好《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例》立法工作，更好发挥地方立法探索性、实施性、补充性功能，及时解决落实“十有要求”工作中存在的障碍和瓶颈问题。采用生动鲜活、喜闻乐见的方式，大力宣传《鹤壁市文明行为促进条例》《鹤壁市城市市容和环境卫生管理条例》等相关地方性法规，为落实“十有要求”注入法治力量。依法用好重大事项决定权，紧紧抓住本行政区域内城市建设中带有全局性、根本性、长远性的重大问题，适时作出决议决定，确保与“一府一委两院”协同一致，赋能推进。以高效能监督助推高质量发展，实行正确监督、有效监督、依法监督，推动“一府一委两院”形成落实“十有要求”强大合力。坚持问题导向，紧盯短板弱项，实施“靶向”监督。坚持效果导向，综合运用听取审议工作报告、执法检查、专题询问、工作评议等方式，打好人大监督“组合拳”。深入开展市县两级人大全流程全覆盖上下联动监督，对监督事项做到“问题不解决、效果不突出、监督不停歇”，切实推动市委决策部署落地落实。

**四、营造氛围，深度参与，凝心聚力抓落实。**全市各级人民政府及有关部门要运用互联网和微博、微信、微视频等新媒体、新应用，开展长时段、全方位、广覆盖的宣传，突出反映落实十大提升行动的好经验、好做法、好机制，营造“人民城市人民建，人民城市为人民”浓厚氛围。全市各级人大及其常委会要坚持“市委有号召、人

大有行动、代表有作为”，认真履行宪法和法律赋予的职责，引导全市人民全面了解、大力支持、主动参与城市建设十大提升行动，凝聚社会各界、各行各业力量，为落实“十有要求”、建设北方美丽城市助威助势助力。全市各级人大代表要充分发挥代表联系群众的桥梁纽带作用、宣传政策的窗口作用和干事创业的表率作用，紧紧围绕落实“十有要求”，充分依托基层示范点、立法联系点、代表联络站等平台，带头宣传建设目标任务，带头宣讲有关政策措施，广泛听取和吸纳社会各方面关于城市创建方面的意见和建议，及时向政府及有关部门反映意见和建议，充分发挥示范引领和带动作用，结合所处领域、自身实际，以正能量感染、带动、引导、凝聚身边各界群众，助力城市品质提升，为全面落实“十有要求”、高质效建设北方美丽城市贡献人大智慧和力量。

# 关于《鹤壁市人民代表大会常务委员会 关于落实“十有要求”建设北方美丽城市 的决议（草案）》的说明

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人大常委会副主任 李 杰

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受主任会议委托，现就《鹤壁市人民代表大会常务委员会关于落实“十有要求”建设北方美丽城市的决议（草案）》（以下简称《决议》（草案））作如下说明：

## 一、起草背景

3月5日，市委召开全市城市创建工作推进会议，提出了“十有城市”建设工作要求和推进北方美丽城市建设目标任务，为进一步贯彻落实市委关于城市建设工作的决策部署，坚持“人民城市人民建，人民城市为人民”的理念，充分发挥全市各级各部门的职能作用，凝聚全市人民的智慧和力量，共同推进“十有要求”落地落实，不断助力城市品质提升，高质效推进北方美丽城市建设，结合工作实际，市人大常委会城乡建设环境保护工作委员会起草了本《决议》（草案）。

## 二、主要内容

《决议（草案）》共分为四部分，一是**提高站位，凝聚共识，责任共担抓落实**。要提高站位，统一思想，凝聚共识，找准坐标，上下联动，同向发力，按照“十有要求”，扎实开展城市文明、环境、设施、秩序、风貌、文化、管理、智能、平安建设和满意度十大提升行动，积极塑造城市发展新动能、新优势、新引擎，不断提升城市承载力、吸引力、影响力，确保高水平建成北方美丽城市。二是**突出重点，把握关键，科学统筹抓落实**。全市各级人民政府及有关部门要充分发挥职能作用，科学谋划、统



筹安排，突出重点、狠抓落实。明晰目标任务，把准创建方向，注重规划引领，聚焦项目支撑，完善体制机制，强化要素保障，着力在落实“十有要求”上勇担当，在实施十大提升行动上强支撑，在推动高质量发展上作示范。三是**服务大局，忠诚履职，强化监督抓落实**。全市各级人大及其常委会要认真践行“深度融入中心、全方位服务大局”的工作取向，聚焦落实“十有要求”、建设北方美丽城市，把制度优势转化为法治优势、发展优势、治理优势。要加强立法保障，提升监督质效，推动“一府一委两院”形成落实“十有要求”强大合力，切实推动市委决策部署落地落实。四是**营造氛围，深度参与，凝心聚力抓落实**。全市各级人民政府及有关部门要开展长时段、全方位、广覆盖的宣传，突出反映落实十大提升行动的好经验、好做法、好机制，营造“人民城市人民建，人民城市为人民”浓厚氛围。全市各级人大代表要紧紧围绕落实“十有要求”，带头宣传建设目标任务，宣讲有关政策措施，充分发挥示范引领和带动作用，结合所处领域、自身实际，以正能量感染、带动、引导、凝聚身边各界群众，助力城市品质提升，为全面落实“十有要求”、高质效建设北方美丽城市贡献人大智慧和力量。

### 三、征求意见情况

《决议（草案）》先后征求了专委会成员、部分人大代表及市委宣传部，市文明办、住房和城乡建设局、城市管理局等相关部门的意见并进行了修改完善。

以上说明及《决议（草案）》，请予审议。

# 关于检查《鹤壁市辛村遗址保护条例》 贯彻实施情况的报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人大常委会副主任 郑 辉

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

为深入贯彻实施《鹤壁市辛村遗址保护条例》（以下简称《条例》），推进辛村遗址保护利用工作，根据《鹤壁市人大常委会2024年工作要点》安排，5月中旬，市人大常委会成立了执法检查组，对《条例》的贯彻实施情况进行了执法检查。执法检查组采取收集资料、实地查看、听取汇报、座谈交流等方式，先后到省文物考古研究院辛村考古工作站、豫北文物整理基地、辛村遗址考古大棚等处现场查看，对辛村遗址保护利用工作进行了深入调研，听取了市政府及有关部门关于贯彻实施《条例》工作汇报，对做好下步工作提出了意见、建议。执法检查组认真梳理检查情况，分析存在的问题，提出了下步工作建议。现将执法检查情况报告如下：

## 一、辛村遗址基本情况

辛村遗址位于淇滨区金山办事处辛村，东西长4公里，南北宽3公里，面积12平方公里，是周代重要诸侯国—卫国疆域核心区，是西周时期豫北地区政治、经济、文化中心。1932年，以郭宝钧为代表的中国第一代考古学者在辛村卫国王陵区发掘了贵族墓葬，总结出商周高等级贵族墓葬的发掘方法。2016年重启对该遗址的考古工作，新发现了铸铜作坊区、制骨作坊区及其他功能区，表明辛村遗址是一个具有都邑级性质的大型聚落群。2019年，被国务院公布为第八批全国重点文物保护单位。

## 二、贯彻实施《条例》情况及主要成效

（一）广泛宣传动员，强化全民参与。2022年12月，《条例》颁布实施后，文

文广旅部门牵头，各级相关职能部门、单位共同参与，开展了多种形式的宣传活动，营造了良好的舆论氛围。一是全面动员广泛宣传。市文广旅局、淇滨区各相关职能部门在街道社区、居民区重点区域，广泛宣传，印制了《条例》单行本 1500 册，向辛村周边群众免费发放，促进群众知法守法，在生产生活行为中自觉保护辛村遗址。发放宣传册 2000 余份、悬挂横幅标语 20 余条，在保护范围、建设控制地带设置保护标志 6 处，引导群众自觉保护辛村遗址。二是多种形式密集宣传。成功组织召开 2022 年辛村遗址考古发掘 90 周年纪念大会暨中国两周考古学术研讨会，举办辛村遗址考古发掘九十周年成果展，拍摄辛村遗址“淇水卫韵”专题宣传片，开设“穿越时空 聆听两周历史回响”宣传专版，利用电视、广播、报纸、网络、微博等媒体渠道广泛宣传，辛村遗址的知名度和传播力不断提升。组织召开文物工作会议，对《条例》内容进行讲解宣传，促进文物干部领会立法宗旨、立法精神和要求，增强文物干部贯彻实施《条例》的自觉性。

（二）加大投入力度，全面加强保护。投资 2000 万元建设南北跨度 60 米、东西长度 80 米的辛村遗址考古大棚，为省文物考古研究院在辛村遗址对高等级墓葬、车马坑的发掘保护创造有利条件。同时在大棚西侧，清理了一些违章建筑，建设了钢构工作用房，安装视频监控及安防设备；在大棚北侧，修建了广场并进行绿化，铸造辛村考古前辈铜像，为开展研学、观光奠定了基础。累计投资 406 万元，在辛村遗址重要路口、重点区域，共安装监控设备 128 台，监控范围 10 余平方公里，实现核心保护区域监控全覆盖。目前已争取到国保安防资金 1500 万元，项目实施后将全面提升辛村遗址的技防能力，确保遗址区内地下文物安全。

（三）部门各司其责，齐抓共管保护。组建“区、乡、村、队”四级文物保护单位网络，组织公安、文物、属地乡镇街道等部门相关责任人广泛参与的交叉巡逻体系，坚持不懈开展夜间巡逻执勤，用“铁脚板”走遍重点路段、重点区域，实现“三见一响”，即见巡逻人员、见公务用车、见巡逻灯光，响警笛，营造保护文物打击违法行为的浓厚氛围。制定公布《辛村遗址深根系植物禁止种植名录》，在辛村遗址范围连续 4 年

实行农作物种植调整，将高大农作物种植调整为低矮农作物，对保护范围内主要涉及深根系植物进行了移除，共移除树木面积 7.25 亩。全面排查保护范围、建设控制地带影响安全的建筑物、构筑物以及其他设施，阻止欲新建农业大棚项目一个；对南水北调行洪工程穿越辛村遗址建设控制地带情况，指导项目方按程序向省文物部门报告后进行文勘；对可能进行的动土作业先行告知文博政策，避免违法事件发生。

（四）拓宽保护路径，实现活化利用。2023 年投资 160 万元，深化辛村遗址“行走河南·读懂中国”百大标识数字化项目，在坚持文物“最小干预”和“完整性”原则的前提下，在保护大棚内新建 300 平方米辛村遗址数字化展示区，推进项目对外展示利用的社会化运营，结合辛村墓地发现、考古发掘、立法保护历程设计参观研学路径，按照“边发掘、边保护、边建设、边展示”的思路，打造集遗址展示、科普教育、学术研究、文化体验等功能于一体的公众考古研学基地，助推辛村遗址文物资源的活化利用。2023 年 10 月建成以来，先后接待中华康姓宗亲省亲考察、河南省博物院现场考察等各类考察、参观 80 余批次，接待观众近 1000 人次。2023 年 12 月，辛村遗址被鹤壁市归国华侨联合会、鹤壁市文化广电和旅游局审定确认为第一批“鹤壁市华侨国际文化交流基地”。

### 三、存在问题

执法检查组认为，我市在辛村遗址保护方面做了大量工作，取得了明显成效，但仍存在一些问题。主要表现在：

（一）宣传力度不够。一是宣传常态化不足，重要时段节点集中开展宣传多，持续开展经常性宣传还不到位。二是宣传形式较为单一，基本是宣传册、宣传页、宣传标语的宣传形式，利用新媒体、融媒体宣传不够。宣传的覆盖面不广，宣传的影响力不够。三是氛围营造不够浓厚，主要表现在群众参与度不高。对《条例》内容了解不够，具体条款了解不深入，在日常生产生活中贯彻的自觉性不够。尤其是面临文物保护和生产生活、长久公共利益、短期日常便利的矛盾时，难免会有一些的情绪和意见。

（二）管理保护力度不够。一是辛村遗址没有专门的保护管理机构，导致部分保

护措施存在落实不到位的现象。二是各级财政保护经费不足制约着保护工作的开展。三是辛村遗址保护范围内违章建筑屡禁不止，比如建设铁皮围挡、新盖钢架棚等行为。四是种植危害辛村遗址安全植物行为时有发生，如原有苗圃种植高大树木、高危区种植玉米等活动。

（三）专职文物管理人员缺乏。文物保护利用系统性、专业性强，除文旅部门外，其他管理部门缺乏专业人才，辛村遗址文物管理机构工作力量不足，尤其是高素质的管理人才和专业技术人才偏少，专门文物行政管理机构不健全的问题比较突出。业务文物保护员较少，淇滨区辛村遗址管理团队中仅有1名正式职工，不仅负责日常的管理，同时还兼顾整个淇滨区文物保护工作，难以应对日常巡查巡护，同时文物执法没有专职人员编制。

（四）文物利用不充分。《条例》的政策潜能没有充分释放。《条例》第十七、十八条提出的“建设辛村遗址公园；鼓励和支持公民、法人或者其他组织利用出土文物以及相关研究成果，开发辛村遗址特色文化创意产品和衍生产品，发展文化创意产业”的措施还没有得到充分发挥运用。辛村遗址在文化传承、以文化人方面的作用和带动文化旅游及相关产业发展的潜力还没有充分挖掘出来。

（五）辛村遗址保护规划编制滞后。辛村遗址保护开发利用缺乏科学指导，制约辛村遗址的保护开发利用进度。

#### 四、工作建议

（一）持续深化宣传。一是建立健全《条例》宣传教育的长效机制，充分利用报纸、电视、网络、微信等各类媒体平台，持续对《条例》进行全方位的宣传，提高社会各界对《条例》的知晓度和认知度。二是扎实抓好重点人群的宣传教育，特别是辛村、庞村、刘庄等周边村庄的重点人群。三是要通过博物馆日、文化和自然遗产日系列活动，把有关文博、文化单位门户网站和微信平台作为发声的重要渠道，不断增强全社会辛村遗址保护意识。

（二）加大考古勘探发掘力度。一是加大考古勘探统筹力度，加强对有关县区的

统筹协调，推动淇河南北两岸互动，全面开展辛村遗址区域的考古勘探。二是提高考古研究深度，对勘探发现的可能是大型城垣、宫殿宗庙的遗存进行针对性地考古发掘，开展室内整理和科学研究，编制考古发掘报告，进一步提升辛村遗址的影响力和知名度。三是挖掘遗址利用价值，要经常组织高等院校、科研机构和专家学者开展辛村遗址相关的学术研究与交流，挖掘、阐释辛村遗址的文化内涵和价值。

（三）激发保护利用“活”性。一是建议联合省文物考古研究院开发辛村遗址特色文化创意产品和衍生产品，让辛村遗址文化 IP 走进广大受众。二是加快建设豫北文物整理基地，打造全省考古旅游先行区，为辛村遗址公园建设提供考古支撑。建议开放基地参观、研学、教育等功能，集中展示商周文化及文物整理工作流程，进一步推动豫北地区商周文化研究，与辛村遗址联动起来，有效支撑辛村遗址公园建设，激发全社会共同保护利用辛村遗址的积极性。

（四）强化文物执法。一是加大日常巡查和违法行为检查、查处力度，形成打击侵害古遗址违法行为的强大威慑。二是不断改善和提高辛村遗址的安全防范设施，建立打击、防范文物犯罪工作长效机制，确保辛村遗址安全。三是严格控制地带内的遗址新增建筑报批程序，从源头上杜绝违章建筑。四是持续推动辛村遗址保护区范围内土地种植结构调整和“大棚房”治理，清除果园、葡萄园、大棚房、实体围挡和违章建筑，彻底消除文物犯罪的保护屏障。五是市和辛村遗址所在地县级人民政府要组织制定辛村遗址保护工作应急预案。

（五）加快保护开发利用。一是加快辛村遗址保护规划编制进度，为保护开发利用辛村遗址提供科学依据。二是充分发挥辛村遗址丰富的文化遗存、良好的生态环境和区位优势，积极争取国家级和省级对遗址公园建设与编制、文物考古的资金支持，规划建设辛村卫国文化遗址考古公园，打造商周文化旅游区，推动辛村遗址的活化利用，促进文化旅游融合发展。三是创新遗址旅游方式、创意旅游产品，塑造文化品牌，让规划建设的辛村卫国文化国家遗址考古公园成为展现国家形象、凝聚民族精神、传承鹤壁文化、塑造城市品格的文化圣地。四是规划建设卫国文化专题博物馆，集中收

藏、保护、展示出土可移动文物。**五是**适时启动辛村整体搬迁，切实加大对辛村遗址等重要文化遗存的保护和利用，守护好文化根脉。

（六）加强队伍建设。各级政府应加强文物保护工作人才队伍建设，通过引进专业技术人才、加强对现有技术人员专业素质和职业技能等方面的培训，进一步提高文物保护工作人员的综合素质，增加基层文物保护人员力量，把保护机构的编制落到实处，打造专业精干的文物保护队伍。建议依托河南省文物考古研究院和鹤壁文物工作队等考古研究机构，在辛村规划建立商周卫国研究院，培养引进大批优秀人才，使其成为研究、整理先商文化和商周卫国文化的权威中心。

（七）发挥人大作用。人大常委会有关专门委员会及工作委员会要通过多种形式发挥代表作用，广泛征求人大代表和群众对《条例》执行情况的意见建议，坚持问题导向，持续跟踪监督，促进《条例》落地见效。

以上报告，请予审议。

# 关于“积极应对人口老龄化 加快发展养老服务”的专项工作报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人民政府

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

近年来，市政府深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的二十大精神，高度重视养老服务业发展，高效落实养老服务工作要求，养老服务体系建设的不断加快，在全省率先实现居家和社区养老服务设施“五个一”建设全覆盖，今年6月我市居家和社区基本养老服务提升工作从全国42个试点市中脱颖而出，作为9个先进市之一被民政部、财政部评为“优秀”等次。

## 一、工作开展情况

截至2023年底，全市常住人口156.8万人，其中，60岁以上老年人口28.1万人、占17.92%，65岁以上18.71万人、占11.93%，80岁以上2.9万人、占1.85%。老龄人口呈现出发展快、高龄化、空巢化比重增大的趋势，已进入老龄化加速阶段。截至目前，全市共有养老服务机构56家、养老床位7800张，建成街道综合养老服务中心30个、社区日间照料中心231个，基本建成全市“一刻钟”居家社区养老服务圈。

### （一）注重高位推动，强化保障措施

一是强化组织领导。成立市委、市政府主要领导任组长的养老服务高质量发展领导小组，将老年助餐、适老化改造等工作列入政府重点工作、重大民生实事、重大改革事项，在全市形成政府主导、民政主管、相关部门配合、社会参与的工作格局。

二是强化制度保障。组织编制《鹤壁市国土空间总体规划（2021-2035年）》《鹤壁市“十四五”养老服务体系建设和康养产业发展规划》《鹤壁市养老服务设施布局



专项规划》，相继出台《关于基本养老服务体系重点任务及职责分工的通知》《鹤壁市积极发展老年助餐服务工作方案》等 28 个政策支持文件，形成了我市养老服务体系的四梁八柱。同时，将《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》纳入 2024 年立法工作，以地方法规的出台助推我市养老服务事业高质量发展。

三是强化资金支持。积极筹措资金 6.58 亿元，认真落实社保待遇调整政策，稳步提高参保对象养老金发放标准，城乡居民基础养老金逐年提高至 133 元。将养老服务纳入政府购买服务指导性目录，充分引导社会力量参与居家社区养老服务设施建设、运营和管理，市财政、县区财政分别安排建设补贴和运营补贴，初步形成了合理促进养老服务体系发展的机制。高标准实施高龄津贴普惠制度，2023 年全市共安排资金 3100 万元，惠及 80 岁以上老年人 2.9 万余名，百岁老人补贴可达到每人每年 6000 元，保障标准居全省较高水平。

## （二）注重优化环境，增强发展动能

一是完善基础养老设施配套支持政策。出台《鹤壁市市区居家社区养老服务设施运营管理暂行办法》，对新建养老服务设施给予一次性建设补贴和运营补贴，通过购置、置换、租赁等方式提供场地，无偿或低偿用于居家和社区养老服务，逐步完善社区养老服务设施配套。

二是实施政府购买服务激发市场活跃度。成功申报并实施了全国居家和社区基本养老服务提升行动项目试点，河南唯一，争取上级项目资金 1447 万元，完成家庭养老床位建设 1408 张，为 2983 位服务对象提供上门服务 89490 次，成效明显。提前 18 个月完成“十四五”特殊困难老年人家庭适老化改造任务，全省唯二。将家庭适老化改造项目列入市重点民生实事，持续三年实施家庭适老化改造共 4490 户，完成省定任务量的 251%。积极稳妥推进老年助餐服务，将老年助餐工作纳入市重点民生实事和我市“国家儿童友好城市、青年发展型城市、全国居家和社区养老服务改革试点城市”三城建设工作专班重点督导事项，采用半月调度、月通报、季排名的方式进行督导。目前已完成第一轮初步布点工作，共布置老年助餐场所 186 个，77 个已经试运营。

三是激发市场主体活力。持续推广“以大带小”模式，支持专业养老机构运营街道综合养老服务中心、托管日间照料中心，延伸提供“六助”等居家上门服务，“十四五”期间建成5个示范性居家社区养老服务网络；有序开展养老机构等级评定工作，星级养老机构达到17家，占30.4%，其中四级养老机构2家（市老年公寓、山城区仁和养老服务中心），三级养老机构6家。

### （三）注重关键提升，务求更大实效

一是构建养老服务人才培养体系。制定《鹤壁市高质量推进“人人持证、技能河南”建设工作方案》。强化精准培训，围绕城乡融合发展，加大养老服务、照护服务等从业人员技能培训力度；打造人力资源品牌促进就业，重点打造“朝歌康养”“山城康养”等人力资源品牌，目前全市共备案养老服务业培训评价机构44家。2022年以来共培训评价养老护理员、中医康复理疗、中医经络按摩、老年人膳食制作等技能人才8836人。

二是推动医养深度融合发展。推进“医办养”“养办医”等多种模式医养结合，全市19家二级及以上综合医疗机构（含护理院1家）被命名为河南省老年友善医疗机构，62家基层医疗机构被命名为老年友善基层医疗机构。累计建成国家示范性老年友好社区4个，省级9个。出台《关于深化医养结合促进健康养老发展的意见》等文件，支持养老机构设立医疗机构或医疗机构设立养老机构，截至目前，我市已建立两证齐全的医养结合机构6家，其中养办医1家，医办养5家。

三是加快推进养老事业产业协同发展。拓展融资渠道。统筹利用中央预算内项目投资、财政资金补助、专项债、普惠养老专项再贷款等资金，支持养老服务发展。今年国家发改委审核通过专项债养老项目15个，项目总投资7.794亿元。目前共争取普惠养老专项再贷款1.9亿、专项债券资金6.87亿，专项用于养老服务设施建设。加快发展老年用品产业。积极培育以中药制药、卫材、原料药等为主体的老年用品企业，河南时珍制药、飞天生物科技等智慧养老企业实现年产值26.7亿元。大力促进康养产业发展，开展以修身养性、延缓衰老为目的的森林游憩、度假、疗养等活动，累计建

成国家级森林康养基地试点建设单位 7 家、国家级森林康养基地试点建设乡（镇）2 家，省级森林康养基地 5 家。

#### （四）注重打造亮点，形成试点示范

一是发展“社区养老+”模式，多业态合作形成组合拳。在社区居家服务方面，探索开展“社区养老+医疗卫生、物业服务、家政服务”等多种服务业态的融合发展模式，通过“以大带小、延伸居家”的运营模式，带动了一批日间照料中心规范运行。如河南安泰养老以 5 个街道综合养老服务中心为依托、延伸到辖区内 12 个日间照料中心和居家服务；河南长者汇养老服务有限公司以黎阳路街道综合养老服务中心，延伸到 7 个社区日间照料中心；河南颐馨养老服务有限公司在淇滨区依托社区日间照料中心开办 2 家老年食堂，10 余个助餐点，解决辖区 800 余名老人吃饭问题。

二是持续培育鹤壁养老服务品牌，激发企业内生动力。通过公办民营、资金引导、政策支持，培育出禧仁养老、爱心养老、仁和医院等一批具有示范效应的本土养老服务企业，打造了鹤壁市老年公寓、淇县朝阳仁爱康复养老中心等全国示范性医养结合养老机构，起到了良好的示范带动作用。河南禧仁养老服务有限公司在成功运营鹤壁市老年公寓基础上，在各地共发展运营养老机构 11 所、养老床位 2400 余张，2023 年度营收突破 1 亿元，在河南省养老服务行业位居首位。

## 二、存在问题

（一）养老服务设施作用发挥不够充分。由于建成时间短、三年疫情影响等多种因素，有些社区和居家养老服务设施虽然正式运营，但存在服务人员少、服务内容单一、老年人活动率低等现象；个别老旧小区、村改居社区相对主城区设施建设标准低、设施条件差，有待进一步提升。

（二）养老服务水平还需提升。服务内容不够全面，日间照料、老年助餐、医养康养等社区养老服务刚刚起步，延伸居家养老服务比较单一；服务主体市场化程度不足，行业规模小，业态相对单一，难以满足老年人多样化、个性化需求。

（三）医养融合资源统筹仍需强化。“医”与“养”分属不同领域，由多个职能

部门分管，养老机构设立由民政部门负责，医疗机构由卫健部门主管，医保结算支付政策由医保部门制定，分段管理的格局造成医疗和养老资源不能较好融合，难以做到互惠互利、优势互补，尚未形成系统的管理体系。

（四）养老服务人才仍然短缺。养老护理人员短缺与从业人员流动性大问题并存，我市养老护理人员年龄普遍为50—60岁，护理技能不足，只能为老年人提供日常照顾方面的服务，不能满足健康体检、心理咨询等方面需求。同时，由于工作强度大、责任要求高、工资待遇低，导致从业人员流动频繁，队伍不稳定。我市职业技术学院等大中专院校培养的养老、护理专业人员大都流向大城市，导致我市养老机构招人难，招聘受过专业培训的人员稀少。

（五）银发经济发展基础仍很薄弱。银发经济覆盖面比较广泛，但我市仍处于起步阶段，现阶段养老产业主要集中在餐饮、护理、保健、康养等基础养老服务方面，老年用品研发、生产等还没有形成规模、甚至空缺，产业发展基础还比较单一、薄弱。

（六）政策支持还有欠缺。养老服务补贴、护理补贴、养老服务人员入职补贴、岗位补贴等补贴政策，社区公益性岗位配备、税费减免、水电气暖公用事业费用优惠等扶持政策，以及政府购买养老服务政策还不完善，部分政策尚未全面落实到位。

（七）推进机制有待进一步健全。随着老龄工作职能调整，需要加快构建党政协同、上下联动，以实施积极应对人口老龄化国家战略为指导，统筹整合老年人社会保障体系、养老服务体系和健康支撑体系的老龄工作新格局，相应领导体制、工作推进和责任落实机制均需要调整和完善。

### 三、工作打算

（一）加强养老服务设施建设。积极争取建设补贴资金支持力度，不断完善相应服务设施，满足广大老年人不断增长的养老服务需求。编制养老服务设施布局专项规划，将养老规划纳入国土空间总体规划，合理布局社区、机构养老设施。持续优化设施供给，严格落实“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）要求，落实部门监管职责，确保养老服务设施交付产权人后用于社区养老服务。

（二）提升居家社区养老服务质效。制定积极发展居家养老服务的支持政策，加大扶持力度，鼓励养老服务市场主体拓展服务内容，创新服务方式，为老人提供上门助浴、养生看护、夜间照护、陪诊取药等多元服务。强力推进“社区养老+”模式，探索开展“社区养老+医疗卫生、物业服务、家政服务、智慧家居”等多种服务业态的融合发展模式，解决养老服务企业营利点单一、经营困难等问题，形成多方联动养老生态圈。探索居家社区养老服务标准规范，鼓励街道社区创新，加强市级层面统筹，探索制定社区养老服务标准规范（试行），引领全市居家社区养老服务质效提升。

（三）优化升级智慧养老服务平台。整体升级市智慧养老综合服务平台功能，推进物联网等新一代信息技术以及各类智能设备在各类养老场景集成应用，在家庭照护床位建设、老年助餐、养老机构监管等项目打造智慧化解决方案。开发养老服务 APP 端，将智慧养老平台与移动物联网平台对接，从而完善平台功能，丰富平台使用场景，实现智慧养老、视频监控、老年助餐等多功能应用。

（四）加强医养融合探索。探索推进“医办养”“养办医”“两院一体”“医养协作”等多种模式医养结合，推动有条件的一二级医院、乡镇卫生院、社区卫生服务中心拓展养老服务。整合卫健、民政、医保政策，试点建立以社区医疗设施、社区养老设施等为载体，老年医疗护理与长期照护、基本养老服务有机衔接的社区医养融合服务网络。

（五）壮大人才队伍。全面加强养老服务管理人员、专业技术人员和护理人员队伍建设，实现一线服务人员“人人持证”；开展养老服务技能进街道进社区进家庭行动，以贴近老年人实际需求为原则，向老年人输送切实关心和需要的护理知识，帮助老年人及其家庭成员、护理人员逐步提高护理照料能力，不断巩固和增强家庭养老功能；加强社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善力量“五社联动”，给老年人精神慰藉、心理关怀，为失能、半失能老年人提供走访探视、照护服务。

（六）推动银发经济融合发展。一是制定印发我市《发展银发经济增进老年人福祉的实施方案》，建立完善康养产业重点项目库，推动养老服务与文化、旅游、餐饮、

制造业、养生、健康、金融等行业融合发展，加快引进一批功能性食品、老年护理产品、健康保健产品等老年用品企业，培育经济发展新动能。二是加强养老服务市场培育，做强养老产业，培育引进1—2家品牌养老企业，带动我市养老服务高质量发展；加快中创鹤园养老社区、山城区鹤鸣湖风景区区域康养中心等项目建设进度，形成一批集医养结合、康养疗养等于一体的养老服务综合体。三是推动老年文体康养产业发展，积极开展老年赛事活动，打造高质量老年体育品牌。依托淇河国家湿地公园、南山森林公园等优势资源，加快推进森林康养基地建设。

（七）完善法规政策。配合市人大推动出台我市《居家社区养老服务促进条例》，突出政府主导、家庭尽责、社会参与的原则，坚持问题导向，加强制度创新，在法治层面为养老服务发展提供强有力的制度保障，切实回应全社会对养老服务的关切。落实我市《基本养老服务清单》各项政策，从普惠性养老服务、政府购买养老服务、政府兜底养老服务、老年人优待服务等方面出发，完善细化22项基本养老服务清单，加强检查，促进落实，从严从实做好基本养老服务工作。

（八）强化综合监管。持续推动养老机构管理标准化、规范化、制度化，细化资金监管、运营监管、老年助餐监管、信用监管等工作措施，切实落实养老服务跨部门综合监管机制，提升养老服务监管效能。尤其要紧盯养老机构欺老虐老、预防养老诈骗等热点问题，完善联合执法机制，加大行政执法力度，切实维护老年人合法权益。

（九）健全推进机制。进一步加强党的领导，统筹各类要素，整合全市养老服务工作资源和力量，不断完善老龄工作体制。调整完善市老龄工作委员会，制定工作规则，明确成员单位职责，建立考核评估等工作制度，将老龄事业发展摆上重要议事日程，更好满足老年人养老需求。

以上报告，请予审议。

# 关于“积极应对人口老龄化 加快发展养老服务”的调研报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人大常委会专题调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据省、市人大常委会养老联动监督工作安排和市人大常委会2024年度监督工作计划，3月以来，市人大常委会在全市开展了“积极应对人口老龄化加快发展养老服务”专题调研，旨在全面了解全市养老服务发展的整体情况，深入查找存在的突出问题，研究提出针对性的对策建议，进一步加快全市养老服务发展。先后召开主任会议、联动监督动员会、情况汇报会、重点工作座谈会进行安排部署、扎实推进，成立由常委会主任、副主任分别带队的3个专题调研组，深入到全市5个县区、2个经济功能区，现场察看、听取汇报、座谈交流、查阅资料、现场询问、随机暗访，开展线上线下问卷调查，组织外出考察学习先进经验，对我市加快发展养老服务工作进行了深入调研。现将有关情况报告如下：

## 一、我市养老服务工作总体情况

据统计，2023年底，鹤壁市常住人口156.8万人，其中：60岁以上老年人口28.1万人，占17.92%；65岁以上18.71万人，占11.93%；80岁以上高龄老人2.9万人，占1.85%。老龄人口呈现出发展快、高龄化、空巢化比重增大的特点，已进入老龄化加速阶段。

近年来，我市创新养老服务体制机制，探索出体系化支撑、网络化推进、品牌化运营、智慧化联动的“四化”居家社区养老服务模式，受到省政府通报表扬，两次在全省居家社区养老服务设施推进会上作经验介绍。鹤壁市“智慧添翼增动能康养创新

添活力”案例入选全国居家和社区养老服务改革试点工作 51 个优秀案例，市民政局被评为全国养老服务先进单位，两项都是全省唯一。

（一）聚焦制度保障，政策体系不断健全。组织编制鹤壁市“十四五”养老服务体系和康养产业发展规划、鹤壁市养老服务设施布局专项规划，注重加强区域统筹，因地制宜配置养老服务设施，促进区域养老服务设施均衡布局。出台基本养老服务体系重点任务及职责分工、发展老年助餐服务工作方案等 28 个政策支持文件，形成相互衔接、互为支撑的政策体系。

（二）聚焦设施建设，服务网络实现全覆盖。连续 5 年将养老服务纳入市重点民生实项目。全市现有养老服务机构 56 家，其中县级特困机构 5 家、乡镇敬老院 9 家、公建民营和民办养老机构 42 家；共有养老床位 7800 张，其中养老机构床位 5300 张、养老机构护理型床位 3200 张，护理床位占比 60.4%。共建成街道综合养老服务中心 30 个，社区日间照料中心 231 个，实现每个街道嵌入式养老床位不少于 50 张，2022 年在全省率先实现居家和社区养老服务设施全覆盖，基本建成全市“一刻钟”居家养老服务圈。

（三）聚焦创新引领，运营模式不断拓展。开展品牌化、连锁化经营，把街道综合养老服务中心的托养、餐厅等服务延伸到社区日间照料中心，把日间照料中心的助餐、助浴、助医等功能延伸到居家服务。通过“以大带小、延伸居家”的运营模式，培养了一批专业化、连锁化、品牌化社区养老服务机构，带动了一批日间照料中心规范运行。如河南安泰养老以 5 个街道综合养老服务中心为依托、延伸到辖区内 12 个日间照料中心和居家服务；河南长者汇养老服务有限公司依托黎阳路街道综合养老服务中心，带动 7 个社区日间照料中心；河南颐馨养老服务有限公司在淇滨区依托社区日间照料中心开办 2 家老年食堂，10 余个助餐点，形成多业态融合发展。

（四）聚焦服务供给，品牌特色初步形成。以护、餐、医、康等服务为重点，探索建设符合鹤壁实际和特色的养老服务标准体系，在全省率先制定居家和社区养老助餐机构规范、养老助浴机构服务规范、养老助洁机构服务规范 3 个地方标准，通过公



办民营、资金引导，政策支持，培育了河南禧仁等本土养老服务品牌，引进沈阳长者汇、河南康养集团、河南安泰等一批带动力强的优质养老服务龙头企业入驻鹤壁，初步形成了共同参与、多样供给的养老服务市场。河南禧仁目前在各地有 11 所养老机构、床位 2400 余张，被评为全国第二批公办养老机构改革试点单位、全国养老机构标准化试点建设单位、全国“敬老文明号”，并入选全国医养结合典型经验名单。

（五）聚焦数字赋能，智慧养老快速发展。创建“1+7+N+M”四级智慧养老服务模式（1 个市级智慧养老信息服务平台、7 个县区养老服务监管平台、N 个机构和街道级综合养老服务中心应用平台和 M 个社区日间照料中心智能应用网点）。入网老年人 24.1 万人，搭建了双向联动的线上线下服务体系。持续推进高龄津贴“指尖办理”，确保养老服务精细化，今年年初以来累计发放高龄津贴资金 1307 万元，惠及 2.9 万名高龄老人。

（六）聚焦项目建设，推进养老事业产业协同发展。入选全国居家和社区基本养老服务提升行动项目试点，争取项目资金 1447 万元，建设家庭养老床位 1408 张，为 2983 位服务对象提供上门服务。成立市健康养老产业工作专班，谋划制定年度行动计划及三年行动方案、健康养老产业链图谱和重点企业清单、重点项目清单，积极探索“养老+行业”发展模式，丰富养老产业新业态新模式。统筹利用中央预算内项目投资、财政资金补助、专项债、普惠养老专项再贷款等资金，支持养老服务发展。争取普惠养老专项再贷款 1.9 亿、专项债券资金 6.87 亿，专项用于养老服务设施建设。积极培育以中药制药、卫材、原料药等为主体的老年用品企业，实现年产值 26.7 亿元。

## 二、存在的主要问题

调研中发现，由于进入老龄化社会的速度快、时间短，与人口老龄化相对应的养老服务总体上仍然处在探索发展阶段，还存在一些困难和问题。

（一）宣传不够有力，社会认知度不够广泛。一是政府有关部门认识有局限。从重视程度上来看，存在着民政部门唱“独角戏”的现象，各级各部门齐抓共管的合力不够，个别街道、社区开展此项工作还处于应付状态。二是部分群众养老观念有误解。

受传统观念的影响，多数人认为老了就需要由子女来照护，对一些养老机构养老服务还存在偏见，接受程度不高，阻碍了潜在需求转化为现实需求。三是**部分企业经营理念有偏差**。政府补贴本为强化对机构的培育孵化，不少机构不善于借力激活自身“造血”功能，反而产生一定的依赖性。

（二）布局不够均衡，基础设施还比较薄弱。虽然我市实现了居家社区养老服务设施全覆盖，但从整体上看，全市城乡之间、城市社区之间居家养老服务发展还不够均衡。一是**城市社区之间差异较大**。社区养老服务设施覆盖范围各异，区域内各住宅小区之间配套建设不尽相同，存在着服务供给分布不均。如九州街道综合养老服务中心位于辖区偏僻地段，对辖区提供便捷的养老服务有难度。二是**农村养老短板突出**。农村敬老院发展水平低且服务辐射能力有限，公办养老机构只面向特困人员，社会化程度较低。农村幸福院大部分设施陈旧落后，长期得不到更新，特别受7·21洪涝灾害影响后，提供有效服务的农村养老服务设施不足的问题更加明显，供给覆盖范围有限、生活设施配备不完善，乡镇医疗资源落后，难以满足失能半失能老年人专业照护需求。

（三）运行不够顺畅，作用发挥还不够到位。一是**养老机构及养老服务设施运营效率不高**。由于建成时间短、宣传不充分、运营不规范等多种原因，部分养老服务设施存在服务对象少、服务内容单一、使用效率低等现象。如，山城区红旗街道办综合养老服务中心于2022年6月初建成并投入使用，中心建筑面积5440m<sup>2</sup>，设置托养床位150张，长托老人仅有48位，不足三分之一。个别街道、社区居家养老服务设施虽然建好了，但一直没有运营方，处于闲置状态，没有真正发挥养老服务功能作用。二是**养老机构运营补贴发放不到位**。机构需要先行垫支运行资金，但由于在服务内容及标准认定有差异、地方财政资金紧张等因素，部分地区运营补贴发放不及时、不到位，且持续支持运营补贴、床位补贴难度较大。三是**服务供给与需求的对接还不精准**。我市老年人群消费能力仍处于中低水平，受消费能力和消费意愿的双重影响，老年人的服务市场还未有效激活，实际运营开展的服务主要有助餐等，服务面窄，距助餐、助浴、助洁、助医、助急、助行“六助”有一定差距，更谈不上失能照护、精神慰藉

等。对老年群体的养老需求缺乏准确评估，供给与需求的匹配度还不够。

（四）医养结合紧密度还需加快提升。一是**养老服务机构医养结合不足**。目前全市养老、医疗两证齐全的医养结合机构仅有6家，其中山城区3家、淇滨区1家、淇县1家、开发区1家，示范区1家年底前计划运营，浚县、鹤山区至今没有医养结合机构，许多入住机构老年人仍需要到医院就诊。长护险制度尚未建立，失能、半失能人员家庭经济和事务负担未得到有效缓解。二是**老年医学科（老年病科）发挥作用不够**。虽然全市11家二级及以上综合性（中医）医院均开设了老年医学科，但在社区进行老年人咨询、诊疗、后期跟踪服务开展次数较少。基层医疗机构缺乏执行能力，只能为老年人开展定期体检、举办健康讲座等常规服务，上门看病、康复护理、心理咨询、应急救助等专业性较强的服务无法提供。三是**家庭病床试点推进缓慢**。2023年6月，我市出台方案并确定浚县、淇县、淇滨区、山城区作为我市家庭病床服务试点，至目前仅浚县开展两例，其他县区均无实际建床；基层医疗机构HIS系统中没有家庭病床专项模块，只能通过原有住院模块进行病人管理，且新增的家庭病床建床费和上门服务费没有添加到医保结算报销目录，造成撤床后不能及时结算。

（五）市场培育不够，产业发展还有很大空间。我市养老产业还处于起步阶段，养老与其他行业融合度较低，产业经营规模小、结构单一，产品市场占有率低、竞争力较弱，产业链有待进一步拓展完善。

（六）养老机构人员数量不足，专业人才比较匮乏。人才已成为制约我市养老服务质量进一步提高的重要因素。一是**养老机构招人难**。受劳动强度大、工作环境差、收入低等因素影响，许多人员特别是专业护理人员不愿进入养老机构工作。对社区养老服务机构按照比例安排公益岗位不到位。二是**人才外流现象严重**。《河南省养老服务条例》规定，县级以上人民政府应当建立养老护理人员岗位补贴制度，对从事养老服务工作的普通高校、职业院校毕业生给予入职补贴。虽然我市职业院校大都设立养老护理等专业，并开展人才培养，但由于没有岗位补贴、入职补贴等激励性政策，人才外流现象比较突出。三是**部分护理人员专业素质和能力较低**。养老机构为了填补人

员空缺，大多招聘年龄偏大或农村人员，进行短期培训之后便上岗，专业能力差、服务理念不到位，服务水平不高。

（七）政策支持亟待加强，行业法规规范有缺失。一是**经费保障投入不足**。虽然市财政每年预算安排养老机构的建设补贴、县区财政安排运营补贴，初步形成了合理促进养老服务体系发展的机制，但2024年市级财政预算仅安排养老服务经费155.8万元，很难满足日益增长的养老需求。乡镇和村获得养老服务资金支持更少。二是**相关配套政策不健全、落实不到位**。政策迭代升级滞后，民办养老机构的建设补贴和运营补贴标准未进行动态适时调整，土地使用、金融信贷、水电气消费、机构运营等方面的优惠政策支持力度有限，部分养老服务机构未按规定享受水电气暖按居民生活类价格收取的优惠政策。三是**行业法规及标准规范有缺失**。存在部门职责分散、权限壁垒、协调不畅和多头管理问题，制约政策“最后一公里”落实。如部分养老服务设施受房屋性质等多方面因素影响，在消防安全建设方面未能通过住建、消防等部门验收，制约机构运营发展。

### 三、对策建议

面对持续深化的老龄化发展趋势，迫切需要进一步认清形势、理清思路，立足长远、统筹谋划，突出重点、系统设计，采取切实有效的措施积极应对。

（一）加强顶层设计，完善养老服务体制机制。一是**健全领导机制和工作机制**。定期召开领导小组工作会议和联席会议，研究解决工作中的重大问题；每年召开一次全市养老服务体系建设工作推进会，总结交流工作经验，安排部署重点工作；加强老龄委建设并充分发挥其作用，建立联络员会商机制，促进相关工作推进；加强各部门职责落实监管，纳入全市年终考核事项。二是**完善全市养老服务发展政策体系**。尽快出台政府购买养老服务实施办法、落实养老机构水电气等价格优惠政策实施细则、养老机构从业人员岗位补贴等相关政策，解决养老服务规划用地、财政支持、税费减免、人才培养等方面具体问题。三是**高质量出台《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》**。从法律层面系统性地规范居家社区养老服务，将居家社区养老服务的管理体制、设施

规划与建设、供给与保障、家庭责任等予以具体明确，充分发挥法治的引领规范保障作用，推动全市养老服务发展。

（二）加强基础设施建设，优化养老服务设施布局。一是**提升城市社区养老设施建设水平**。树立大社区、大服务理念，充分整合社区养老服务资源，根据区域实际情况和居民实际需求，统筹布局、系统建设、整体推进，提高社区服务资源利用率；加强监管，严格落实“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）要求，组织有民政部门参与的联合竣工验收备案，确保按标准配建，且交付后能真正用于养老服务。二是**补齐农村养老短板**。积极有序推进乡镇敬老院转型为区域养老服务中心，逐步接收失能、半失能老年人，并向周边村和家庭提供延伸服务，开放助餐、日托、诊疗等服务功能；以农村幸福院为基础，探索建立村级示范性养老服务站点，补齐硬件、软件短板，为乡村互助养老提供示范带动效应；支持开发利用闲置的农村中小学等资源，发展养老服务。理顺农村敬老院管理机制，实行现有和新建区域性养老服务中心由县级民政部门直管。三是**积极营建“老年友好型示范社区”**。把适老化环境建设融入城市更新和社会治理，推动公园、医院、银行、商超、站台等公共场所和老年人住所适老化改造。

（三）加强运行机制创新，提升养老服务供给水平。一是**实行养老服务项目清单化**。认真落实《鹤壁市基本养老服务清单》，建立全链条普惠性养老服务供给体系，积极开展助餐、助浴、助洁、助医、助急、助行等服务，发展医疗护理、失能照护、康复保健、精神慰藉等服务。二是**完善并落实政府扶持相关政策措施**。加大各级财政支持力度，认真落实社区养老服务机构运营补贴和经济困难失能老年人护理补贴政策，根据养老用房面积等因素对正常运营的社区养老服务机构给予定额补贴，纳入年度预算；对养老服务场所有针对性制定消防审批、食品安全、市场监管等监管模式；通过给予税收优惠、房租减免等方式，加强养老服务机构扶持。三是**支持发展“复合型”养老服务机构，提升社会化运营率**。借鉴成都市金牛区发展“复合型”养老服务机构和重庆市九龙坡区“机构+中心+站点”“社会组织+站点”等社会化运营模式，

通过政府购买服务的形式，鼓励街道综合养老服务中心带动社区日间照料中心，并逐步将服务延伸到居家上门服务，为辖区居民提供“机构+街道+社区+居家”四融合的链式养老服务。同时，创新多元助餐等模式，提升养老服务设施运营效率，挖掘更多的盈利点，完成自我“造血”，解决养老服务机构营利点单一、经营困难等问题，实现综合养老服务中心持续发展。四是建立老年人能力综合评估机制。按照愿评尽评原则，在全市开展老年人能力综合评估并实行动态管理，科学划分老年人能力等级，依据评估结果，推进基本养老服务体系建设，优化养老服务供给。五是大力发展居家智慧养老服务。升级鹤壁智慧养老服务信息平台，全覆盖接入，实现数据实时化、监管信息化，加强县区、社区及机构养老服务质量管理；丰富完善平台功能及使用场景，开发养老服务 APP 端，健全服务体系网络，逐步实现“老人线上点单、平台统一派单、就近站点接单、电话回访评单”的全流程“淘宝式”服务模式，使老年人足不出户就能享受优质便捷的养老服务。

（四）加强医养资源有效衔接，提高医养结合质量。一是**创新构建医养联合体**。借鉴攀枝花市医院与辖区内养老机构组建“一干多支”医养联合体的做法，鼓励支持医疗机构与养老机构加强合作，组建医养联合体，实行“需医上转，康复下转”，解决养老机构医疗支撑不足的问题。推动医疗卫生服务向社区、家庭延伸，与社区共建养老服务中心及认知障碍友好社区，将专业化照护延伸至社区，开展医疗护理、康复训练、针灸理疗等居家养老上门服务。二是**积极推动社区卫生服务中心增能**。拓展家庭医生签约服务，加大监管力度，提升服务能力、水平和质量；支持具备条件的社区卫生服务中心建设护理院，并依申请纳入医保定点协议管理，为失能、慢性病、高龄等老人提供高效的健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理等专业服务。三是**加快推进家庭病床服务**。尽快出台家庭病床管理办法，明确服务内容、收费标准、医保结算方式等；配齐配强家庭病床医护人员，为有需求的失能及半失能老年人家庭提供“规范、安全、有效”的医疗服务。四是**健全完善多层次保险业务**。积极争取长期护理保险制度在我市落地实施；鼓励商业保险机构开发匹配老年人居家护理、社区护理、机

构护理的商业性护理保险产品 and 健康保险产品，加快推广更适合老年人需求的重大疾病保险、医疗保险等险种。扩大民办养老服务机构购买综合责任保险和老年人投保老年人意外伤害保险补贴范围。

**（五）加强项目建设，推动养老产业高质量发展。一是加快谋划引进一批健康养老项目。**制定我市《发展银发经济增进老年人福祉的实施方案》，建立完善康养产业重点项目库，推动养老服务与文化、旅游、餐饮、制造、养生、健康、金融等行业融合发展；将养老产业发展作为对外招商的重要内容，加快引进一批功能性食品、老年护理产品、健康保健产品等老年用品企业，打造建设一批健康养老产业集群，培育经济发展新动能。**二是引进培育一批养老服务品牌。**积极引导社会资本参与养老服务，支持国有企业投资发展养老服务，加快培育本土品牌。积极引进知名养老服务品牌在我市布局设点或托管经营，推动养老企业专业化、规模化、品牌化、连锁化发展，打造养老服务“鹤壁品牌”。**三是持续推进“乡村旅游+康养度假+传统村落集群”旅居康养融合发展。**借鉴攀枝花市依托独特的阳光资源优势大力发展康养旅游度假产业的经验，找准我市资源优势，依托淇河国家湿地公园、南山森林公园等优势资源，加快推进森林康养基地建设；加快中创鹤园养老社区、山城区鹤鸣湖风景区区域康养中心等项目建设进度；整合西部山区、沿淇河旅游带等传统村落资源，集中连片打造太行康养旅游产业，形成一批以休闲养生、健康养老、生态疗养、康养综合体等为核心内容的旅居康养示范基地。

**（六）加强培养使用评价激励，建强养老服务人才队伍。一是加强人才培养培训。**依托我市职业院校设立健康养老服务人才培训基地，鼓励职业（技工）院校、社会培训机构和康养机构建立康养服务实训基地；开设养老服务人才定向班，签订定向就业协议，加快培育老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等方面人才；支持开展康养产业人才培养校企合作、产教融合。**二是建立从业人员待遇奖励机制。**借鉴重庆九龙坡区对入职满3年的养老护理人才给予一次性5000元至1万元就业补贴有效增强行业吸引力的做法，研究出台《鹤壁市养老服务机构护理员入职补贴实施办法》，

对普通高等院校、中高等职业学校（技工学校）的毕业生进入养老服务机构专职从事一线养老护理工作的，区分学历层次和技术等级，分期给予一次性入职补贴或奖励。落实在岗养老服务人员享受相应的持证奖励、特岗补贴等政策待遇，增强养老护理员的职业尊荣感。三是**推进从业人员技能等级认定**。改进康养行业职业技能竞赛办法，解决企业一线职工和灵活就业人员参加大赛比例偏低问题；深入实施养老服务业技能培训专项行动，推进养老护理员等康养类职业（工种）职业技能等级认定，打造“鹤壁康养”人力资源品牌。四是**大力发展志愿者队伍**。借鉴成都市做法，加强以社区两委成员、居民小组、网格员、社工为主的社区养老服务队伍建设，为居家老年人提供送餐服务和巡防关爱服务；积极探索“积分养老”“时间银行”等社区养老服务新模式，鼓励市民在空闲时间加入养老服务志愿者行列，积极提供志愿服务，充实壮大社区服务力量，有效缓解基层人员不足的问题。

（七）加强积极老龄观宣传教育，营造良好社会氛围。一是**加强阵地宣传教育**。将人口老龄化国情省情市情教育纳入各级领导班子理论学习中心组学习和干部培训内容，纳入大中小学及党校（行政学院）教育教学内容，纳入新时代文明实践站宣传内容。分层次组建由政府部门、养老机构、社区工作者组成的宣讲团，深入社区和重点人群重点宣讲养老政策及服务内容。二是**利用媒体融合宣传**。利用报纸、电视、电台等传统媒体和网站、微信、抖音等网络媒体，广泛开展社会宣传，引导全社会共同关心、关注、参与居家养老服务体系建设。三是**开展新时期孝亲敬老美德实践活动**。开展“敬老月”“敬老日”活动；组织街道社区、基层涉老部门、为老服务组织、公共服务窗口单位等开展“敬老文明号”创建；选树全市敬老爱老助老模范人物、“福星孝星”、优秀助老志愿者等先进典型，建设具有鹤壁特色、时代特征的孝亲敬老文化。

以上报告，请予审议。



# 关于检查《河南省养老服务条例》贯彻实施情况的报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人大常委会执法检查组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照《鹤壁市人大常委会2024年度监督工作计划》和《鹤壁市人大常委会关于“积极应对人口老龄化加快发展养老服务”联动监督方案》，市人大常委会组成3个执法检查组，于2024年3月至6月，就《河南省养老服务条例》（以下简称《条例》）在我市贯彻实施情况进行了执法检查。现将有关情况报告如下：

## 一、执法检查开展情况

按照“有序、有力、有效”的原则，坚持问题导向、依法实施、求真务实，着力在强化执法检查的规范性、全面性、精准性和实效性上下功夫、见真章。

一是组织上体现权威专业。市人大常委会高度重视此次执法检查，史全新主任多次提出具体要求。常委会成立了3个执法检查组，分别由市人大常委会主任、副主任任组长，常委会机关各委室主任、部分常委会委员、社建委委员和部分全国、省、市、县区人大代表参加。在执法检查前，组织专题培训，邀请有关专家详细解读《条例》及相关政策，赴四川成都、攀枝花及重庆市等地考察学习，增强执法检查的针对性，为更加专业、高效开展执法检查提供了基础保障。

二是对象上实现全域覆盖。采取市、县两级人大联动组织的形式，对全市5个县区及2个经济功能区的41家养老机构（其中公办1家、公建民营16家、民办24家）、39家日间照料中心、29个助餐点、3家社区医疗卫生服务机构进行了检查，实现了对地区和点位类型的广泛覆盖。

三是内容上坚持问题导向。结合今年同步开展的“积极应对人口老龄化、加快发

展养老服务”专题调研、《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》立法征求意见和部分市人大代表、智库专家的意见建议，对《条例》进行逐条梳理，形成了9个方面66个检查重点的执法检查项目清单，作为执法检查的重点内容。

四是方式上力求真查实检。在采取现场看点、听取汇报、座谈交流等“规定动作”的基础上，还创新开展了线上线下问卷调查，现场查阅了13个市直部门落实《条例》的佐证资料，对部分街道、社区综合养老服务中心和养老机构进行了暗访。

## 二、《条例》实施的主要成效

自《条例》施行以来，市政府及相关部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实中央、省委、市委关于养老服务工作的指示要求，把贯彻实施《条例》作为推动我市养老服务高质量发展的重要抓手，在养老服务设施规划建设、服务体系构建、配套政策制定、综合监督管理等方面，做了大量工作，取得了明显成效，我市养老服务工作处于全省前列。

（一）工作成绩较为突出。我市在全省率先实现居家和社区养老服务设施“五个一”建设全覆盖，入选2022年全国居家和社区基本养老服务提升行动项目42个试点市之一。市民政局被评为全国养老服务先进单位；鹤壁市老年公寓、淇县朝阳仁爱康复养护中心入选全国医养结合典型经验名单；山城区奔二巷社区入选全国首批完整社区建设试点，朝阳南社区、广场社区被命名为国家示范性老年友好型社区；淇滨区大辛庄社区、清华园社区，开发区北国之春社区、淇县鹤淇社区、浚县云溪社区被命名为省级老年友好型社区。

（二）养老设施日趋完善。市政府及相关部门坚持因地制宜、统筹规划建设，将养老服务设施用地纳入国土空间规划，落实人均用地不少于0.2平方米养老服务设施布局要求，推进全市养老机构、社区养老服务综合体、社区日间照料中心等各类养老服务设施建设。将养老服务设施与老旧小区改造、“一刻钟生活圈”建设相结合，新建住宅小区按照“四同步”（同步规划、同步建设、同步验收、同步交付）的原则，配建居家社区养老服务用房。通过新建、改扩建方式，整合社区、小区闲置房源，全面

推进养老机构、街道综合养老服务中心、社区日间照料中心梯次型社区养老服务体系建设。启动编制了《鹤壁市养老服务设施布局专项规划（2023—2035年）》，通过系统规划、科学布局、完善配套、提升管理等方式，全面提升养老服务设施的建设和管理水平。自《条例》2022年实施以来，全市新增养老机构6个，增幅10.7%，新增养老床位698张，增幅13%。

（三）服务质量不断提升。发布《鹤壁市基本养老服务清单》，包括22项具体服务项目，明确了具体内容、标准等，对健全、失能、经济困难、计划生育特殊家庭等老年人分类提供养老服务，建立了基本养老服务清单动态调整机制。将老年助餐工作纳入市重点民生实事，目前已有77家助餐机构开始试运营，完成市省定助餐任务的48%；推进现有日间照料中心提档升级、转型发展；推动适老化改造、家庭床位建设和智慧养老服务，为4391名特殊困难老年人提供居家养老服务。坚持公办保基本、公建民营满足中低收入群体、民营提供多样化服务的思路，分层分类建设养老机构；落实养老机构国家强制性标准和服务规范，建立健全安全管理制度，持续开展等级评定及服务质量监测评价。

（四）政策供给持续加大。近年来，先后出台《推进养老服务高质量发展实施意见》《关于基本养老服务体系重点任务及职责分工的通知》《鹤壁市积极发展老年助餐服务工作方案》等28个制度性文件，形成了相互衔接、互为支撑的养老服务政策体系。制定养老服务机构建设补助、运营补贴等优惠政策，对新建床位给予1000—1500元/床建设补贴。2021年以来市级财政共发放建设补贴34.96万元、运营补贴175.8万元，2024年将社区居家养老服务设施运营补贴纳入财政预算。2024年统筹市级福利彩票公益金277万元用于支持发展养老服务，占比78.7%，超过《条例》规定23.7个百分点。

（五）要素保障逐步加强。构建养老服务人才培养体系，加大养老服务、照护服务等从业人员技能培训力度；强化院校技能培训主阵地作用，大力发展养老、照护等培训，成功申报省级养老服务人才培养基地1家、养老服务人才实训基地1家；推进县

区养老服务品牌建设，重点打造“朝歌康养”“山城康养”等人力资源品牌，突出打造“鹤壁康养”人力资源品牌；拓宽融资渠道，统筹利用中央预算内项目投资、财政资金补助、专项债、普惠养老专项再贷款等资金，支持养老服务发展。通过公办民营、资金引导、政策支持，培育出禧仁养老、爱心养老、仁和医院等一批具有示范效应的本土养老服务企业。

### 三、《条例》实施存在的主要问题

《条例》实施以来，全市各级各部门做了大量工作，养老服务发展取得了很大成绩，我市贯彻实施《条例》总体情况较好，但从执法检查情况看，仍然存在一些问题。

（一）宣传不够深入。一是**政府有关部门认识有局限**。《条例》中有69条涉及政府及20多个相关部门（单位、组织）的职责。一些部门和单位对老龄化严峻形势和做好养老服务工作的重要性、紧迫性认识不够，个别涉及养老服务职能的部门工作人员对《条例》规定职责不清楚，个别街道、社区开展此项工作还处于应付状态。二是**部分群众养老观念有误解**。受传统观念的影响，部分人认为老了就需要由子女来照护，群众对养老服务相关法律法规、政策规定及获取公共服务的途径知晓率偏低，对一些养老机构、养老服务还存在偏见，对其进行的宣传不太相信，接受程度不高，阻碍了潜在需求转化为现实需求。三是**部分企业经营理念有偏差**。政府补贴本为强化对机构的培育孵化，不少机构不善于借力激活自身“造血”功能，反而产生一定的依赖性。

（二）养老服务统筹机制仍需健全。《条例》第5条规定：“县级以上人民政府应当加强对养老服务工作的领导，完善养老服务扶持保障政策，建立养老服务联席会议制度。”实践中，养老服务领导机制和工作机制还需进一步健全完善，政府各部门之间和各层级之间在职责落实、信息共享、政策衔接等方面存在一定壁垒，各级各部门齐抓共管的合力不够；市民政局虽设立养老服务科，负责全市养老服务政策研究、制定、实施、监督、协调等方面的工作，但力量较为薄弱，不能适应形势发展需要。

（三）养老服务设施布局不够均衡。《条例》第20条规定：“县级以上人民政府应当加强养老服务基础设施建设，实现街道和社区养老服务设施全覆盖，满足老年人

就近养老服务需求。”虽然我市实现了居家社区养老服务设施全覆盖，但从整体上看，全市城乡之间、城市社区之间居家养老服务发展还不够均衡。一是**城市社区之间差异较大**。社区养老服务设施覆盖范围各异，区域内各住宅小区之间配套建设不尽相同，存在服务供给分布不均现象。如九州街道综合养老服务中心位于辖区偏僻地段，对辖区提供便捷的养老服务有难度。机构养老服务供给与居家养老服务需求存在错位，养老机构床位空闲率普遍较高，据统计，全市养老机构床位空闲率超过50%。二是**农村养老短板突出**。《条例》第22条规定：“各级人民政府应当发挥主导作用，整合区域内服务资源，全面推进县乡村三级衔接的农村养老服务体系建设和，不断扩大农村养老服务供给。”当前我市农村敬老院发展水平低且服务辐射能力有限，公办养老机构只面向特困人员，社会化程度较低。农村幸福院大部分设施陈旧落后，长期得不到更新，特别是受“7·21”洪涝灾害影响，提供有效服务的农村养老服务设施不足问题更加明显，供给覆盖范围有限、生活设施配备不完善，乡镇医疗资源落后，难以满足失能半失能老年人专业照护需求。

（四）医养结合水平还需加快提升。《条例》第5章对“医养康养融合服务”作出8条规定，明确提出要“促进养老服务、医疗卫生、健康养生融合发展，为老年人提供健康养老服务”等。一是**医疗卫生机构与养老服务机构医养结合不足**。双方建立合作关系不紧密，目前全市养老、医疗两证齐全的医养结合机构仅有6家，其中山城区3家、淇滨区1家、淇县1家、开发区1家，示范区1家年底前计划运营，浚县、鹤山区目前还没有医养结合机构。长护险制度尚未建立，失能、半失能人员家庭经济和事务负担未得到有效缓解。二是**医疗卫生服务向基层延伸不够**。基层医疗机构只能为老年人开展定期体检、举办健康讲座等常规服务，上门看病、康复护理、心理咨询、应急救助等专业性较强的服务无法提供。三是**家庭病床试点推进缓慢**。2023年6月，我市出台方案并确定浚县、淇县、淇滨区、山城区作为我市家庭病床服务试点，至目前仅浚县开展两例，其他县区均无实际建床；基层医疗机构 HIS 系统中没有家庭病床专项模块，只能通过原有住院模块进行病人管理，且新增的家庭病床建床费和上门服务

费没有添加到医保结算报销目录，造成撤床后不能及时结算。

（五）养老服务人员队伍建设滞后。《条例》第60—63条，对建立健全养老服务人才保障作了相关规定，检查中发现，我市存在养老服务人员总量不足、专业素质普遍不高的现象。一是**养老机构招人难**。受劳动强度大、工作环境差、收入低等因素影响，许多人员特别是专业护理人员不愿进入养老机构工作。对社区养老服务机构按照比例安排公益岗位不到位。二是**人才激励性政策不到位**。《条例》规定，县级以上人民政府应当建立养老护理人员岗位补贴制度，对从事养老服务工作的普通高校、职业院校毕业生给予入职补贴。虽然我市职业院校大都设立养老护理等专业，并开展人才培养，但由于没有岗位补贴、入职补贴等激励政策，人才外流现象比较突出。三是**部分护理人员专业素质和能力较低**。养老机构大多招聘年龄偏大人员，进行短期培训之后便上岗，专业能力差、服务理念不到位，服务水平不高。

（六）养老服务扶持保障措施有待加强。《条例》第6章对扶持保障措施作出14条规定。检查中发现，还有部分配套政策不健全、落实不到位的现象。《条例》第58条规定：“养老服务机构使用水、电、燃气、供暖、通信，按照居民生活类价格标准收费。”存在个别养老服务机构燃气费未按居民生活类价格收费现象。山城区红旗街道综合养老服务中心没有集中供暖。《条例》第54条规定：“县级以上人民政府应当建立健全政府购买养老服务制度，完善政府购买养老服务指导性目录，确定政府购买养老服务的种类、性质、内容和标准。”我市虽然将养老服务纳入政府购买服务指导性目录，但没有明确购买养老服务的种类、性质、内容和标准。

#### 四、意见建议

要认真学习领会习近平总书记关于养老服务的重要论述，深入贯彻落实党中央决策部署和省委、市委工作要求，提升站位，深化认识，补短板、强弱项、促提升，推动我市养老服务由量的覆盖向质的提升不断发展。

（一）切实加大普法宣传力度。一是**开展针对性培训宣传**。聚焦政府部门、社团组织、养老服务机构等重点对象，组织开展多层次的针对性学习培训，使相关部门、

养老机构及工作人员准确把握《条例》的主要内容，将各项规定落到实处，保证法规的顺利实施。二是**加强社会层面宣传**。充分利用报纸、电视、网络、微信等平台，提升宣传广度深度，对《条例》进行高频次、全方位的宣传报道，提高社会各界对《条例》的知晓度和认知度，努力营造全社会支持、各方面参与的浓厚氛围。

（二）着力完善统筹协调机制。一是**建强组织**。进一步厘清鹤壁市推进养老服务高质量发展工作领导小组和鹤壁市老龄工作委员会等议事协调机构的职责，完善政府主导、民政牵头、相关职能部门协调联动的工作机制，健全养老服务工作联席会议制度，定期召开全市性会议推进工作。参照周边地市做法，设立市养老服务中心（公益一类事业单位），加强养老服务工作力量，推进我市养老服务体系建设和开展养老服务监测分析与发展评价、养老服务技术指导和质量提升等工作。二是**强化协同**。打通部门数据壁垒，实现数据跨部门共享；加强部门在公共配套设施建设交付、无障碍设施建设改造、老年人能力评估、居家上门服务、医养结合发展、长护险制度建设等方面的政策衔接；进一步理顺市、县区、乡镇（街道）、村（社区）等各层级养老服务的工作任务，凝聚发展合力。

（三）全面优化资源配置。一是**大力发展居家社区养老服务**。加快推进养老服务综合体建设，盘活升级日间照料中心、嵌入式养老服务站（点），积极探索“物业+养老”模式，构建以乡镇（街道）养老服务综合体为枢纽、社区日间照料中心为支点、居住（小）区嵌入式养老服务站（点）、助餐点和物业服务设施等为前端的多层次居家社区养老服务平台，打造“一刻钟”养老服务圈。将助餐、助浴、助医、助急等各类养老服务纳入全市服务业发展规划。积极营建“老年友好型示范社区”，把适老化环境建设融入城市更新和社会治理，推动公园、医院、银行、商超、站台等公共场所和老年人住所适老化改造。二是**推动康养与医养深度融合**。大力发展居家医养结合模式，进一步推进家庭床位建设，扩大家庭床位医保报销范围。鼓励养老机构开办康复医院、老年病医院和护理院；鼓励执业医师到养老机构内设的医疗机构开展多点执业；鼓励医疗机构增设老年病床、护理床位。支持基层养老服务设施与基层医疗卫生设施

同址或邻近设置，推动卫生院、养老院“两院一体”发展。三是**补齐农村地区资源配置短板**。积极推广通过农村集体建设用地流转、整合闲置集体资产等方式，为公益性养老服务设施提供用地用房保障。理顺农村敬老院管理机制，实行现有和新建区域性养老服务中心由县级民政部门直管。实施开放型复合型养老服务机构建设行动，支持农村公办养老机构向老年人开放助餐、日托、中医诊疗等服务功能。针对农村散居户，探索建立乡邻互助式养老服务模式。

（四）不断提升要素保障效能。一是**优化用地用房保障**。充分保障非营利性养老服务机构划拨用地需求。盘活老旧小区现有资源，重点解决配建不达标的问题。对存在配套养老服务设施缓建、缩建、停建、不建和建而不交等问题的，在整改到位之前建设部门不得组织竣工验收。二是**完善落实配套政策**。提高财政性资金使用效率，推动县区设立养老服务发展专项资金，加大财政投入比例。健全完善养老机构运营补贴机制，科学制定建设补贴、服务性床位补贴和运营补贴配比。在场地提供、资金支持、水电气使用、税收减免等方面制定并落实优惠政策，积极培育、扶持民办养老机构和公益性助老服务组织健康发展。三是**加强人员队伍建设**。探索建立养老护理人员入职奖补、特殊岗位津贴制度，解决人才外流现象；探索建立包括家庭医生、养老护理员、长护险护理员等在内的养老服务从业人员薪酬指导体系。支持各类院校设置相关专业，推动实训基地建设，搭建校企（机构）合作培育平台，完善职业技能培训和过程考评机制，形成以学历教育、继续教育、实践教学相结合相补充的专业人才培养体系。大力培育社会组织及社会工作者、志愿者队伍。探索互助式养老服务人员建档和积分机制。四是完善养老法规。充分发挥立法引领、规范作用，科学制定《鹤壁市居家社区养老促进条例》，努力形成以法规为主体、政府规章为补充的养老服务法制体系。扩大老年人法律援助服务覆盖，守护老年人的合法权益。

（五）建立健全综合监管机制。一是**加快数智融合**。升级鹤壁智慧养老服务信息平台，全覆盖接入，实现数据实时化、监管信息化，加强县区、社区及机构养老服务质量管理和绩效考核；丰富完善平台功能及使用场景，开发养老服务 APP 端，健全服



务体系网络。**二是完善标准体系。**加快更新细化我市现有各类规范，推动医养结合、服务评价等方面标准制定实施，逐步建立以国标、行标为主干，地标、企标为枝干的养老服务标准体系。**三是加强综合监管。**各级政府和相关职能部门应严格按照法定职责和属地原则，加强对各类养老服务场所人员配备、设施设备、管理水平、服务质量等方面开展综合监督和评估。

以上报告，请予审议。

# 关于促进民营经济发展情况的专项工作报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人民政府

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我市深入贯彻习近平总书记关于促进民营经济发展的重要论述，认真落实省委、省政府决策部署，在纾困帮扶上下功夫，在育企强企上做文章，营商环境评价连续5年排名前列，企业满意度调查连续4年全省第一，成功创建首批河南省新时代民营经济“两个健康”实践创新示范市。截至今年5月，民营经济经营主体达到17.9万户、占经营主体总数的99.6%，实现税收24.1亿元，占全市税收的62.9%。

## 一、工作开展情况

（一）优化民营经济发展环境。一是**构建公平准入的市场环境**。调整市场准入负面清单工作协调组，统筹推进全市市场准入负面清单落实工作。严格执行“全国一张清单”管理模式，切实履行政府监管责任，先后4次组织各县区和市直单位对标国家发改委通报的违背市场准入典型案例进行了全面自查，未发现违背清单案例。二是**构建舒心暖心的政务环境**。不断提升政务服务事项网上办理水平，网上办件量占比达92.78%，有事“网上办”已成为市民首选。推动市县两级政务服务中心“一件事”窗口建设。在全省率先推出“视频办”，解决“线上服务不会用、线下服务跑路远”的问题，实现了线上“面对面”的窗口服务。设立全省首个投诉举报专职机构，统一受理、统一交办、统一督办、统一分析市场主体各类投诉举报，进一步保障了企业问题“事事有着落”、合法权益“时时受保护”。三是**构建诚实守信的信用环境**。完善信用分级分类监管制度，推动住建、交通、教育、市场监管等40个重点领域出台行业信用承诺、信用评价、分级分类监管等相关制度。推广信用承诺制，在行政审批、公共

服务、基层治理等方面鼓励市场主体通过信用承诺享受容缺受理等便利。持续开展“诚信中小企业”“文明诚信商户”评选等示范创建活动。常态化开展诚信“红黑榜”新闻发布会，累计发布红名单1830条，黑名单1702条。

**（二）加大政策要素支持力度。一是有效解决民营企业融资难题。**加大“信易贷”推广力度，截止时间2024年6月，上线金融产品113款，其中，信用贷款产品77款，占全部贷款产品的68%；平台注册企业35358家，137644人/次提出融资需求，授信总金额为196.6亿元，放款总金额为184.4亿元，为中小微企业提供了有力的金融支持。积极推进“科技贷”“政采贷”，开展银企融资对接等活动，增进银企信息互通，解决企业融资需求。今年一季度，“科技贷”共计放款62笔，支持企业46家，合计金额2.2亿元；截至5月底，全市5家中标企业通过政采贷融资1.6亿元；1-4月，累计组织开展银企对接活动11场，累计授信105.3亿元，发放贷款27.2亿元。**二是强化民营企业人才、用工保障。**组织开展“兴鹤英才”计划评审工作，认定科技领军人才2人，高层次创新创业人才30人，科技创新创业团队8个，为我市民营经济高质量发展提供人才支撑。打造“求职登记天天做、招聘活动月月有”品牌，多平台动态发布企业用工需求，“直播探岗”经验做法被省政府快报刊发。2024年以来，共举办“群‘樱’汇聚‘职’引未来”等招聘活动131场，发布752家企业46194个岗位信息。**三是高效保供民营企业土地要素。**立足“项目为王”，坚持“土地要素跟着项目走”，积极主动对接项目用地需求，科学制定年度土地储备计划和土地供应计划，实行精准化用地供应，合理调整供应规模和结构，提前掌握项目用地问题、谋划解决路径，使民营企业用地需求得到精准有效供应。现已完成2024年第一批土地出让。同时，从市场主体需求出发，将审定的规划设计方案纳入出让文件一并公布，3月14日，我市首宗“标准地+带方案”出让的工业项目成功颁发用地许可证和不动产证，实现用地审批由“接力赛”变为“齐步跑”，让企业“拿地即开工”成为“新常态”。

**（三）促进民营企业转型提质。一是支持民营企业科技创新。**先后出台《鹤壁市支持中小企业“专精特新”发展十条措施》《鹤壁市加快中小企业“专精特新”发展

行动计划（2023—2025年）》等一揽子政策，成立市县两级培育专班，加大对“专精特新”企业扶持力度。截至目前，国家级制造业“单项冠军”1家，国家“重点小巨人”企业1家，国家级专精特新“小巨人”13家，占全市规上工业企业比重2.15%、全省第3，省级“专精特新”中小企业103家，占全市规上工业企业比重17%、全省第5，创新型中小企业315家，通过国家科技型中小企业评价入库401家。

**二是做强创新平台。**坚持把创新平台建设作为提升民营企业技术创新能力、促进产业升级、推动经济增长的重要抓手，持续推动创新平台“增效扩容”。截至目前，全市共有市级及以上创新平台523家，其中省级及以上创新平台新增45家，总数达到180家，“实验室+工程技术研究中心+中试基地”创新格局逐步形成，实现“基础研究—技术攻关—技术应用—成果产业化”有机衔接，构建全生命周期的创新链条、创新生态、产业生态。

**三是推动民营企业数字化转型。**制定实施《鹤壁市制造业数字化转型三年行动方案（2022—2024年）》，聚焦先进制造业集群和重点产业链，加快推动龙头企业、中小企业、产业链数字化改造。建立96个新“三化”发展试点示范项目，8个项目入选河南省首批数字化转型典型应用场景，数量居河南省第3。积极推动“设备换芯”“生产换线”“机器换人”，建成省级以上智能工厂（车间）55个。被省委评为“推动落实数字化转型战略成效明显省辖市”。

**四是鼓励扩大民间投资。**充分发挥民间投资重要作用，鼓励、支持民间资本参与基础设施、社会事业等领域项目，梳理民间投资引导中央预算内投资专项项目清单，并积极择优进行推介。

（四）强化民营经济法治保障。

**一是推动民营企业权益保护法治化。**出台全省首部民营企业权益保护地方性法规《鹤壁市民营企业权益保护条例》，从市场准入、知识产权保护等方面对民营企业权益进行保障，为我市民营企业权益保护建立法治屏障。

**二是优化涉企执法服务。**打造“管理+服务”执法模式，梳理行政相对人违法风险点172个，制定防控措施516条，促进公正执法与服务企业相统一。编制不予处罚、从轻处罚、减轻处罚、不予实施行政强制等行政执法“四张清单”事项92项，适用“四张清单”2981件、累计减免罚金1827.9万元。

**三是优化企业服务模式。**成立10个行业

发展服务团，组建74个市县联动助企工作组，实现各类企业主体“全覆盖”，全市“五位一体”服务专员增至4207名，服务市场主体数超3000家，助企解决问题4314个，问题解决率达99%。

（五）促进民营经济人士健康成长。一是**强化企业家队伍建设**。建立健全平台机制，成立市民营企业家健康成长促进中心事业单位（编制10人），建立以领军型企业家、骨干型企业家、青年精英型企业家为代表的民营经济代表人士动态数据库；培育新生代企业家，持续实施“青蓝接力”培养计划帮扶创业创新者50人。二是**创新激励企业家方式**。在全省首创以立法形式设立“鹤壁市企业家节”，授予17名民营企业企业家“鹤壁功臣”、“鹤壁市荣誉市民”称号，2名民营企业企业家入选首届省民营经济“出彩河南人”十大年度人物，5名民营企业企业家入选省民营经济“出彩河南人”标兵。引导企业家参与经济发展规划，推荐31名优秀企业家担任全国、省、市人大代表，64名优秀企业家担任省、市政协委员。选派148名廉情监督员、90名营商环境监督员，对我市经济发展工作进行有效的监督。三是**加强企业家思想政治建设**。构建以四级新时代“两个健康”综合实践中心为核心，以红色教育基地为主体的“1+N”模式，常态化开展理想信念教育活动，引导民营企业企业家坚定不移听党话、跟党走，为民营经济高质量发展提供思想政治保障。

## 二、存在问题

一是**融资难度较大**。我市民营企业因规模小、固定资产少，变现的价值相对较低，可用作抵押、担保的资产严重不足等，从银行获得贷款难度较大，加上拖欠企业账款比较严重，民营企业融资难进一步加剧。

二是**人才缺口较大**。一方面，我市民营企业在薪酬待遇、企业自身建设、人才发展路径上不具备明显优势，存在高端人才引进难现象；另一方面，我市职业院校专业设置与产业发展匹配度不够高，民营企业特别是化工民营企业技工招工难。

三是**投资意愿持续降低**。调查中，38.8%的企业反映受经营成本上升和市场需求下降影响，投资意愿持续下降。2019年以来，民间投资占固定资产投资比重年均降低

7.6个百分点。

### 三、下步工作打算

下一步，我市将深入贯彻习近平总书记关于民营经济发展的重要论述，进一步优化民营经济发展环境，促进民营经济做大做强，根据国家、省《关于促进民营经济发展壮大的意见》，结合我市实际，起草我市分工方案和具体举措。

（一）在优化民营经济发展环境方面。一是全面实施市场准入负面清单制度，严格执行“全国一张清单”管理模式，切实加强监管责任，确保市场准入负面清单以外的行业、领域、业务等，民营企业均可以依法平等进入。二是严格落实国家市场干预行为负面清单，及时清理废除含有地方保护、市场分割、制定交易等妨碍统一市场和公平竞争的政策。三是加强招投标工作的指导协调，破除所有制歧视和地方保护等各类不合理限制，推动民营企业平等参与政府采购和招标投标等公共资源交易活动。四是持续完善市公共信用信息平台，推动信用分级分类监管制度，在市场监管领域减少对信用等级高企业的抽查检查频次。落实“高效办理一件事”，优化“线上+线下”信用修复双通道，推动行政处罚、异常经营名录、严重失信主体名单信用修复，为企业提供便捷高效信用修复渠道。五是全面深化营商环境综合配套改革，发挥专班效能，强化统筹协调，建立台账制度，加快构建“1+3+N”营商环境综合配套改革政策体系，全面推动我市108项重大改革任务、435条具体举措落实落细。

（二）在加大对民营经济政策支持力度方面。一是夯实“信易贷”平台建设，深化信用大数据开发利用，提供多元化信贷产品服务，构建多层次风险分担机制，为民营企业提供线上融资服务。完善融资担保机构风险补偿机制，积极引导民营企业申请创业担保贷款、科技贷款、专精特新贷款等。二是严格落实《保障中小企业款项支付条例》，健全防范化解拖欠中小企业账款长效机制。健全拖欠账款投诉处理和信用监督机制，对恶意拖欠账款案例依法依规予以曝光。三是深入推进“兴鹤聚才”计划和“挂职博士”百人计划，健全完善市场化人才引进激励措施。办好“鹤壁市人才节”，完善“1+N”全链条人才政策体系，帮助企业引入高层次人才。指导民营企业开展企

业职工新型学徒制培训等，打造“知识型、技能型、创新型”高素质劳动者队伍，全力推动“人人持证、技能河南”建设。**四是**强化用地供给和用能保障，持续开展批而未供和限制低效土地盘活整治专项行动，全面推行工业用地“标准地+承诺制”。落实推进省优化工商业电价若干措施，进一步降低工商业用户综合用电成本。**五是**全面推行惠企政策免审即享，持续开展“送政策进企业”和“刚性兑现”活动，组建政策宣讲“人才库”，组织“五位一体”服务专员向民营企业发放惠企政策汇编；优化政策兑现流程，扩大“免申即享”政策覆盖范围，完善省级政策落实、市级政策执行、新出台政策推进“三个清单”，推动涉企资金直达快享，切实为企业提供“免申请、零跑腿、快兑现”务实贴心服务。

（三）在强化民营经济发展法治保障方面。**一是**健全线上线下投诉举报闭环管理机制、定期通报机制、办结案件抽查回访机制，整合民营企业诉求响应智慧平台和“互联网+营商环境”投诉平台，为民营企业提供多渠道投诉举报受理服务。**二是**完善《鹤壁市民营企业权益保护条例》贯彻落实机制，在产权保护、市场准入、府院联动等方面制定配套政策措施，形成“条例+配套制度”政策体系，切实加强民营企业权益兜底保障。**三是**深化“五位一体”服务机制，选优配齐“五位一体”服务专员，及时为重点项目配备常驻服务管家，为高成长型企业配备专业服务管家，为商协会配备综合服务管家，为小微企业、个体工商户配备公共服务管家，组建一名总公共管家+N个小公共管家的体系，为市场主体提供“以点带面”的公共服务。拓展营商环境监督员工作职责，创新建立“营商智库”，从人大代表、政协委员、专家学者等各界人士中选聘，为营商环境建设提供“新路子、好法子、金点子”。

（四）在推动民营经济实现高质量发展方面。**一是**以国家创新型城市创建为契机，依托科创新城，建设智慧岛，推进重大科技设施系统布局，支持民营企业牵头或参与建设省实验室、重大科技装置、产业（制造业、技术）创新中心、工程研究中心。持续推进“兴鹤英才”计划，发挥全省首批科技成果转移转化示范区作用，推进墨子实验室鹤壁中试基地、省新能源及智能网联汽车电子电器产业研究院、卫星产业研究院

等重大创新平台建设。实施一批“揭榜挂帅”关键核心技术攻关项目和市级重大科技专项，鼓励龙头企业参与组建创新联合体，联合高校、科研院所和上下游企业，推动各类产业关键核心技术攻关。二是以产业布局集群化、产业结构绿色化、产业链生态化为目标，鼓励民营企业加快建设具有行业先进水平的智能车间、智能工厂，打造一批智能制造标杆企业。推动开展“数据要素×”行动，引导民营企业协同参与公共数据应用创新。坚持数字赋能，深化工业互联网创新应用，提供优惠精准的数字化服务。三是持续推进“三个一批”重点项目建设，高质高效推进民间资本参与的重点项目引进、落地和建设。将部分民间资本参与的重大项目，纳入市重点项目管理范围，积极申报省重大项目建设“白名单”，完善项目服务和调度机制，强化土地、资金、环境容量、用能等要素保障，全面加快项目建设速度。

以上报告，请予审议。



# 关于促进民营经济发展工作情况的调研报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人大常委会专题调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照《鹤壁市人大常委会听取和审议市人民政府关于促进民营经济发展工作情况的实施方案》要求，市人大常委会成立专题调研组，围绕促进民营经济发展壮大，于4月中旬至5月下旬先后走访市工商联，与部分商会、行业协会以及民营企业代表座谈，开展社会面问卷调查，听取市直相关部门工作汇报，并深入山城区、鹤山区对飞鹤股份有限公司、海格化工科技有限公司等民营企业进行实地调研。期间，还赴成都、重庆、攀枝花市学习考察促进民营企业健康发展经验做法。现将调研情况报告如下：

## 一、基本情况

近几年，市委、市政府高度重视民营经济发展，在建机制、强保障、促创新、优环境等方面协同发力，全面推动我市民营经济持续健康发展。民营经济和民营企业已环境“三大重点”中经成为全市经济社会发展的重要组成部分，在促进经济持续稳定发展、推动创业创新、扩大就业、改善民生等方面发挥了不可替代的作用。

（一）健全机制，催生发展加速度。一是**加强统筹**。成立促进民营经济和中小企业发展工作领导小组，高规格出台《关于新时代促进全市民营经济高质量发展的实施意见》，建立工作协调机制，实施“十大行动”助推民营经济创新发展、转型发展、健康发展，成功创建首批河南省新时代民营经济“两个健康”实践创新示范市。二是**明确重点**。围绕提升城市综合竞争力，把抓招商、上项目、优环境作为工作主抓手，全力以赴在开放招商、项目建设、营商以新作为实现新突破。三是**打造生态**。细化梳

理出 39 个产业链条，全面推行“双长制”，由市级领导任产业链链长、龙头企业任产业联盟会长，建立“八个一”工作机制，围绕全产业链着力补链、延链、强链，形成“四优三新”特色鲜明的主导产业集群。全市涌现出天海集团、仕佳光子、航天宏图、中维化纤等一批优秀“链主”企业，以龙头引领、链群互动、集聚发展为特征的产业生态已加速成形。

（二）强化保障，巩固发展好态势。一是**积极推进惠企政策落实**。全面落实减税降费政策，2023 年全市新增减税降费达 9.1 亿元，拨付各类扩消费、稳增长、促创新财政惠企资金 2.4 亿元，提振市场主体信心。二是**破解民营企业融资难题**。开展“信易贷”“政采贷”“科技贷”“鹤创担”，设立规模 1 亿元的贷款风险补偿资金池，为 474 家企业解决融资 545 笔 8.92 亿元；建立总规模 10 亿元的股权投资母基金，设立 18 只重点产业子基金，基金认缴总规模达 158 亿元，累计投资项目 50 个、投资金额 45 亿元；建立政企银对接协作机制，举办“金融机构园区行”等精准对接活动 39 场，累计授信 295 亿元，发放贷款 112.5 亿元。三是**搭建产业发展平台载体**。将原有 10 个开发区通过优化布局、集约节约、资源共享整合为 6 个开发区，其中 4 个先进制造业开发区对全市工业增长的贡献率超过 90%；高标准建设“5+2”产业园、中原光谷等 32 个专业园区，鹤壁科创新城加速崛起，已入驻高新技术企业 21 家、科技研发机构 57 家、国家科技型中小企业 105 家。

（三）促进创新，培育发展新动能。一是**强化科创引领**。省科学院鹤壁分院投入运营，省墨子实验室鹤壁基地获批建设，嵩山实验室内生安全应用示范基地落地，光子集成芯片中试基地、高性能尼龙纤维中试基地入选省中试基地，全市高能级创新平台达到 523 家。二是**提升自主创新水平**。401 家企业通过国家科技型中小企业评价入库，新增省“瞪羚”企业 9 家，省级以上专精特新企业达到 103 家，开展研发活动的规模以上工业企业占比达 73.73%；全市企业与 130 家高校和科研院所深化合作，技术合同成交额同比增长 113.96%。三是**推进产业数字化转型**。持续提升企业高端化、智能化、绿色化水平，累计培育省级智能工厂 18 家、智能车间 37 个、中小企业数字化

转型标杆 5 家、数字领航企业 1 家，上云企业达到 4174 家；2023 年全市高新技术产业增加值占规上工业比重达到 53.2%，全省排名第四；数字经济核心产业占比连续三年全省第二。鹤壁市入选全国首批创新驱动示范市，电子核心产业集群入选河南省首批战略性新兴产业集群，鹤壁经济技术开发区入选首批省级数字化转型示范区，鹤壁科创新城获批全省首批科技成果转移转化示范区。

（四）优化环境，夯实发展硬支撑。一是**系统性重塑营商环境**。出台《鹤壁市贯彻落实〈河南省营商环境系统性改革总体方案〉任务分工方案》，梳理分解出 46 类 120 多项创新举措和任务清单，着力在重点领域、关键环节实现突破，推动全市营商环境整体性改革、系统性重塑，打造市场化、法治化、国际化营商环境。二是**开创信用监管新机制**。在行政审批、公共服务、基层治理等方面推广信用承诺制，鼓励经营主体通过信用承诺享受容缺受理等便利；以鹤壁科创新城为试点，打造“信用+园区”信用监管新模式，将企业综合信用评价结果嵌入园区智慧管理平台，为守信主体提供资金申请、行政审批、信贷支持等便利服务。三是**深化“五位一体”助企纾困解难**。编制完成全国首个《“五位一体”企业服务规范》地方标准，全市“五位一体”服务专员增至 4207 名，服务市场主体数超 3000 家，助企解决问题 4314 个，问题解决率达 99%；深化“万人助万企”活动，整合民企诉求响应智慧平台和“互联网+营商环境”投诉平台，第一时间了解企业诉求，高效回应企业关切。鹤壁市营商环境评价连续五年全省前列，企业满意度调查连年全省第一，获评省优化营商环境企业服务创新示范市，成功创建全国社会信用体系建设示范区。

## 二、存在问题

（一）民营企业政策获得感不强。近年出台的扶持民营经济发展政策虽然不少，但仍有 29.05% 的受访者对相关政策不了解，10.14% 的受访者认为政策支持力度不够，12.16% 的受访者认为政策未完全落实。一是**部分政策针对性较差**。制定政策偏重于宏观方面的考量，缺乏对市场主体真实处境的体察，造成政策靶向不准、精准度不高，没有戳中民营企业发展的痛点堵点，犹如“隔靴搔痒”难以对症。二是**部分政策实操**

性欠佳。一些政策知晓率低，政企双方信息不对称，存在“没听说、不清楚”问题；一些政策门槛设置过高，符合条件的企业数量少，存在“看得见、摸不着”问题；一些政策申请材料多、手续复杂，申报期限起止间隔太短，存在“难申报、易错过”问题；一些政策补助金额不大，企业申报动力不足，存在“不解渴、不值得”问题。三是**部分政策预设有缺陷**。有些政策出台没有抓住有利时机，无法与市场波动形成对冲，难以应对市场瞬息变化；个别政策区别对待市场主体，重视大型项目、忽略小微企业比较普遍，偏重招商项目、轻视本土项目似成习惯，造成新的“苦乐不均”。

（二）民营企业融资难仍未缓解。我市在破解融资难问题上采取了很多应对措施，但仍有 61.49%的受访者表示融资未得到满足，有 28.38%的受访者融资满足度在 30% 以下，民营企业融资难、融资贵的困局依然存在。一是**民营企业融资缺口较大**。我市大部分民营企业规模小、实力弱、信用低，缺少银行融资所必需的可抵押有效资产，也没有直接融资能力，在金融市场中相对弱势，融资可得性、可及性极低，而拖欠企业账款严重进一步加剧了资金紧张局势，使融资难雪上加霜。二是**金融供给结构失衡产生“挤出效应”**。银行出于风险管控及盈利能力的考虑，大部分信贷资源向国有领域集中，对民营企业的金融产品供给有效性不足，甚至不敢贷、不愿贷，导致民营企业特别是众多小微企业被挤出信贷市场。三是**政府增信体系不完备**。目前我市的政府性增信体系建设比较滞后，政策性担保、风险补偿、保险产品和财政直补资金担保等方式虽有涉猎、但未深入，更未形成彼此关联、相互支撑的体系，直接影响增信效果。

（三）民营企业发展原动力不足。随着政策红利效应不断释放，民营经济获得了更大发展空间，但有 56.76%的受访者认为宏观经济形势不佳，41.22%的受访者认为市场前景不足。一是**难以承受经济转型阵痛**。当前中国经济发展的大格局发生了深刻变化，实体经济领域受到外部需求不振、传统产能过剩等因素挑战，民营企业因传统运营模式难以适应环境变化，惯性增长方式失灵，面临着经济转型带来的痛苦煎熬。二是**企业再生能力偏弱**。民营企业大多实行的是家族式管理，没有建立现代企业治理结构，经营管理理念和方式落后，加之缺乏创新转型所需的资本、人才、技术等积累

和储备，随着企业规模扩大和业务升级暴露出诸多弊端，遭遇冲击极易陷入困境，难以实现自救重生。三是**人才短缺制约企业发展**。我市在人才地域之争中处于竞争劣势，大多数民营企业尤其是小微企业饱受“人才之殇”，在“找得到”“引得进”“留得住”三个环节都存在困难，技术型、管理型人才紧缺，操作型、实用型技工难留。四是企业发展信心不足。社会上仍有不同程度怀疑、否定民营经济的和谐声音，在市场准入、项目招投标等方面对民营企业的不合理限制和隐性壁垒仍未根除，民营企业一旦遭受不平等待遇，民营企业就会顾虑重重，影响了部分民营企业的发展信心。

### 三、意见建议

（一）**聚焦流程重构，打造一流营商环境**。一是**坚持“一视同仁”原则**。坚决打破各种隐性壁垒，落实“全国一张清单”，推行“非禁即入”，支持民营企业、民间资本参与重大基础设施、重大工程、重点产业链供应链项目建设；消除非公平性政策和限制性措施，清理有关歧视性规定，在市场准入、审批许可、招投标、政府采购、国有土地出让、国有产权交易等方面营造公平竞争环境。二是**最大限度减少制度性交易成本**。推进审批服务标准化和便利化，围绕企业投资、工程建设、不动产登记等企业关注的重点事项，继续压缩审批时限，减少审批环节，努力实现环节最简、材料最少、时限最短、费用最小，为企业注册登记、变更、注销提供更加优质便捷服务。三是**建立稳定预期的法治化环境**。着力解决干预过多和监管缺位并存问题，在法治框架内调整利益关系，更加有效地维护社会关系稳定和生产生活秩序，增强市场交易的可预见性，更好服务并保障各类市场主体创新创业创造。

（二）**聚焦要素瓶颈，加大政府支持力度**。一是**全力抓好政策落地**。推进“免申即享”“直达快享”，不折不扣落实减税降费政策；细化、深化、实化企业减负政策和扶持措施，加速释放政策红利，提升政策转化效能。二是**拓展民营企业融资渠道**。优化银企对接平台，引导银行扩大抵质押物范围，创新金融产品；加强社会诚信体系建设，提升政府性担保增信能力，推动无还本续贷、无抵押无担保信用贷款；开展新型政银担合作，支持民营企业上市发债直接融资，构建业态丰富、分工合理、互为补

充的金融供给体系。三是加快“引、育、用、留”人才体系建设。优化完善人才引进培育政策，切实解决外来人才居住、就医、子女入学、配偶就业等实际问题，积极创造留人用人环境；引导企业合理确定薪酬标准，鼓励采用股权激励、期权激励、技术入股、成果奖励等多种方式吸引优秀人才；大力发展职业教育、职业培训和“校企合作”项目，开展定向、定单、联合培养，搭建人才交流互动平台，拓宽用工招聘渠道，缓解民营企业招工用工难。

（三）聚焦创新引领，激发企业内生动力。一是支持民营企业提升科技创新能力。鼓励民营企业加大科技研发投入，积极参与实施科技重大项目，加快科技资源向民营企业集中，推进应用场景向民营企业开放，促进科技人才向民营企业流动，支持民营企业建立高水平研发机构，推动产学研用深度融合。二是加快推动民营企业技术改造和数字化转型。加大财政政策支持，尽快实现规模以上制造业企业技术改造和数字化转型全覆盖，强化在价值链中的技术优势和产业优势，推动民营企业实施高端制造、智能制造、绿色制造、精品制造，培育一批引领性强的高新技术企业、“瞪羚”企业、专精特新“小巨人”、制造业“单项冠军”。三是引导民营企业加快形成新质生产力。支持民营企业在各自细分领域全面升级新技术、新业态、新模式，推动创新链产业链深度融合，赋能支柱产业迭代升级、新兴产业培育壮大、未来产业前瞻布局，着力打造民营经济向新聚能、向质跃升的新引擎。四是全面提升企业管理水平。鼓励民营企业建立现代企业制度，完善公司治理结构，培育现代经营管理理念，进一步拓展视野、创新思维，提升企业核心竞争力。

（四）聚焦权益保护，构建新型政商关系。一是切实保护民营企业合法权益。贯彻落实《鹤壁市民营企业权益保护条例》，保障民营经济主体公平参与市场竞争、平等获取资源要素、同等受到法律保护，依法查处严重损害民营企业利益的典型案件，维护民营企业产权和企业家权益。二是规范行政执法行为。坚持依法行政，恪守法定职责必须为、法无授权不可为，深化“双随机、一公开”监管，严禁多头重复检查、“一刀切”式执法，把该管的事务管好管到位，把不该管的事务交给市场交给企业。

**三是提升政务服务水平。**深入开展“万人助万企”活动，健全“五位一体”服务机制，及时回应和解决民营企业合理诉求，化解民营经济发展中出现的矛盾和问题，用心用力为民营企业纾困解难。**四是重视培育企业家队伍。**全面构建亲清政商关系，完善市领导包联企业制度，对民营企业家政治上关心，思想上交心，感情上知心，事业上同心，营造“尊商、重商、亲商、护商”的浓厚氛围；发挥工商联在民营经济人士有序政治参与中的主渠道作用，支持工商联围绕促进“两个健康”开创工作新局面；丰富“鹤壁企业家节”活动，加强对优秀企业家先进事迹的宣传报道，凝聚同心筑梦正能量，奏响新时代民营经济高质量发展最强音。

以上报告，请予审议。

# 关于民营经济发展司法保障情况的 专项工作报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市中级人民法院

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照会议安排，现将市中级人民法院关于民营经济发展司法保障工作情况报告如下：

近年来，市法院在市委坚强领导、市人大及其常委会有力监督和省法院正确指导下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平总书记关于民营经济发展的重要论述，充分发挥司法审判职能作用，创新诉讼服务机制，依法保护民营企业产权和企业家权益，持续激发民营企业创新活力，帮助提升合规经营水平，着力营造安商惠企的法治化营商环境，为我市民营经济健康良好发展提供有力法治保障。

2018年以来，全市法院共受理涉民营企业案件9980件，审结8736件，涉案标的额89.32亿元。积极做好营商环境牵头指标填报工作，与法院相关的“执行合同”“办理破产”“保护中小投资者”三项涉民营经济关键指标近年均获得良好评价。

## 一、我市法院民营经济发展司法保障工作总体情况

### （一）聚焦高质量发展，以更高站位优化民营经济发展环境

找准法院服务民营经济的切入点，做到高质量发展推进到哪里、司法服务和保障就跟进到哪里。

一是紧扣发展大局，系统谋划推进。明确将服务保障民营经济发展作为重点工程，打造工作专班，定期召开工作推进会，形成全市法院“一盘棋”的工作格局。围绕市



委重大决策部署，出台《鹤壁市中级人民法院持续优化营商环境二十四条措施》《服务保障创建新时代民营经济“两个健康”示范市工作“十大提升工程落实方案”》《司法爱民十项承诺事项》《法律服务专员工作方案》《关于贯彻落实最高人民法院〈关于充分发挥司法职能作用，助力中小微企业健康发展的指导意见〉的分工方案》等制度文件，不断完善法院对民营经济的司法保障功能。

**二是立足工作全局，强化司法保障。**积极回应市场主体司法需求，健全完善院、庭长挂钩联系企业制度，市法院院长带头常态化走访重点企业，组织开展专题调研，深入了解企业司法需求。2021年以来，全市法院共联系走访企业1000余次，为企业提供全方位法治体检，提出风险防范对策300余条。充分发挥平台增效作用，与市工商联联合在“鹤商家园”经常性开展惠企法律宣讲活动，就法院在惠企方面的措施与政策进行精准解读，为企业答疑解惑，让政策听得懂、落得实、用得上，实现司法服务保障民营企业平稳运行发展的良好效果。

**三是坚持提前布局，创新工作机制。**将企业的“需求清单”转化为法院的“履职清单”，打造工作新亮点。与市企业联合会、市企业家协会建立法企对接机制，联合印发《关于建立法企对接机制规范纠纷处理优化营商环境的实施意见》。成立企业涉诉联络办公室，建立联席会议机制，每季度召开联席会，归集民营企业涉法涉诉问题，法院年内跟进问题解决，问题解决情况及时反馈企业，形成工作闭环。依托该机制妥善解决了蓝天鹤公司反映的重整后信用修复、税款支付问题和宝瑞德公司反映的执行查封问题，企业明确表示对法院营商环境工作满意并送上感谢信。

## （二）依法平等保护，以更大力度稳定民营经济发展预期

坚持依法平等保护原则，依法保护民营企业产权和企业家合法权益，在法律框架内寻求化解纠纷的最佳方案，努力实现案件办理达到政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。

**一是严格区分经济纠纷与违法犯罪。**严格落实罪刑法定、疑罪从无等刑法原则，出台《关于进一步规范涉企刑事案件审判服务的意见》，正确区分合同纠纷与合同诈

骗、普通贷款与骗取贷款、创新经营模式与非法经营犯罪间界限，坚决防止和纠正利用行政或者刑事手段干预经济纠纷，坚决防止和纠正地方保护主义，全力优化营商环境。近年来我市法院未发生涉民营企业企业家被错误追究刑事责任的案件。

**二是加强对民营企业产权和企业家合法财产权的保护。**依法加大对民营企业工作人员职务侵占、挪用资金、行贿受贿等腐败行为的惩处力度和追赃挽损力度。浚县法院审理的尹某某职务侵占案，判处被告人有期徒刑四年，并处罚金人民币十万元，责令退赔受害单位 4486200 元。该案综合考量被告人的犯罪情节、悔罪程度、被害企业谅解意见及被告人在企业关键技术岗位发挥的作用，对被告人依法从轻处理，在充分保护企业合法权益的同时减少社会对抗，化解社会矛盾纠纷。

**三是深入推进涉案民营企业合规改革。**坚持治罪与治理并重，会同检察院、公安局出台《关于协同管理涉案企业合规改革案件的意见》，推动两级法院加入鹤壁市涉案企业合规第三方监督评估机制管理委员会，对于依法可判处缓刑、免于刑事处罚的民营企业，与检察机关共同做好涉案企业刑事合规改革，充分利用第三方合规监管机制，确保合规整改落到实处，从源头预防和减少企业重新违法犯罪。

**四是深化涉诉民营企业信用保护和修复。**严格落实“谁纳入，谁治理”的原则，按照全国失信惩戒措施基础清单，不断推进信用信息共享，切实完善联合惩戒机制。坚持善意文明执行理念，建立善意提醒制度、探索失信宽限期措施、完善守信激励机制，切实增强失信民营企业信用自我修复主动性。坚持惩戒为辅、教育引导为主的工作理念，与市信用办合作推行失信分类管理，积极开展信用修复。坚持协作共治，由我市法院牵头，联同豫北 5 市共建地区性法院失信治理联合协作机制，着力打造失信企业治理升级版。2018 年以来，共屏蔽、修复失信信息 4239 条，助力鹤壁信用监测排名跃升至全国第三，成功创建全国信用体系建设示范城市。

### （三）发挥职能作用，以更强担当强化民营经济法治保障

将公正与效率贯穿立审执全过程，积极延伸司法服务，打造公正、快捷、低成本的高质量司法。

**一是拓展解纷渠道，降低涉诉成本。**创新发展新时代“枫桥经验”，牵头与司法局、住建局、医调委、市场监管局、工商联等 20 多家单位共建诉调对接机制，全市法院调解平台已汇聚 221 名调解员、161 个调解组织，为民营企业提供多元、专业解纷服务，前端化解涉企纠纷。2018 年以来，人民法院调解平台已受理调解案件 30716 件，化解 16018 件，其中涉企纠纷约占 30%，大量矛盾纠纷化解在萌芽状态。淇县人民法院与工商联构建“诉源+诉前+诉讼”联动对接机制，入选全国工商联与人民法院沟通联系机制典型事例。

**二是优化诉讼服务，开辟绿色通道。**着力打造一站式诉讼服务，畅通网上立案渠道，推动多层次跨区域跨域立案，为企业提供便利。研究制定诉讼服务“受理-分流-调解-确认-审判无缝衔接”工作流程，做到诉讼引导、法律咨询、诉前调解、立案登记“一站式”解决。实行涉企民商事案件绿标签机制，对涉企民商事案件添加“线上+线下”绿标签，促进涉企民商事案件从立案、审理到执行全流程加速办理。截至目前，全市法院涉企类案件一审平均耗时已降至 28.86 天，首执案件平均用时降至 46.4 天。

**三是着力提质增效，提升司法获得感。**建立完善目标责任制，全市法院逐级签订优化营商环境、提升审判质效责任书，以结果导向压实办案责任。全面推进民商事案件繁简分流，制定《关于深化民事案件“分调裁审”机制改革的实施方案》，在全市基层法院建立一套分层递进、繁简结合、衔接配套的分调裁审工作运行机制和保障制度，推动和规范民商事案件“分流、调解、速裁、快审”工作，依法高效审理民商事案件，减轻当事人诉累。加强对下业务指导，建立审判质效、重点案件督办制度，制作《关于对民商事案件疑难问题的解答》，提升审理效率，统一裁判尺度。目前，涉企合同类案件一审审理时长缩短至 25.98 天，全省用时最短。

**四是强化执行工作，实现胜诉权益。**突出执行强制性，切实加强执行威慑力，保障民营企业胜诉权益。2018 年以来，共开展集中执行行动 96 次，出动执行干警 2300 余人次，执行到位金额 2 亿余元。重拳惩治规避和抗拒执行，依法司法拘留 547 人次，

拘传 246 人次，追究拒执罪 16 件，判决 9 人承担刑事责任。推动成立 28 家鹤壁市直单位组成的切实解决执行难部门协作联动领导小组，研究解决执行联动疑难问题。2023 年 3 月，市法院在执行一起涉民营企业问题楼盘案件中，充分发挥府院联动机制优势，成功争取资金与政策双支持，巧执三起关联问题楼盘案件，执结标的 7000 余万元，有效助推问题楼盘难题化解。

#### （四）坚持能动司法，以更实举措破解民营经济发展难题

持续深化高质量司法实践，强化法治引领，营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境。

**一是推动营造诚信经营市场环境。**扎实开展“万人助万企”活动，全市法院选派服务管家、法律服务专员 263 位，定向服务对接企业 453 家。按照“无事不扰 有事必到”的服务原则，积极探索服务民营企业新举措，将法治宣讲、实地走访与电话、微信联系等方式相结合，“线上+线下”服务同步开展，“法治体检”、法律咨询一体推进，及时了解民营企业生产经营中存在问题，帮助规避经营风险。同时，市法院通过定期向全市 3226 家民营企业发送短信的形式向企业介绍法院助企工作，提供法律咨询。截至目前，已发送短信 111005 条。

**二是推动营造充满活力创新环境。**加大知识产权保护力度，持续严厉打击仿冒、虚假宣传、商业诋毁等不正当竞争案件，依法保护民营企业的品牌利益和市场形象。注重加强对关键核心技术、新材料、新能源、互联网新兴产业等新兴领域知识产权的保护。通过召开新闻发布会、发布知识产权白皮书等形式加强知识产权法律宣传氛围营造，为全市知识产权全链条全方位保护提供有力支撑。在对河南时珍制药有限公司、千海始德堂（鹤壁）制造有限公司深入走访调研的基础上，组织企业参加全省中医药知识产权司法保护座谈会，引导经营者规范使用注册商标，防范知识产权侵权风险，从法治层面激励经营者创新，促进文化产业的发展。

**三是推动营造进退有序的竞争环境。**畅通企业破产通道，加大破产法律规定宣传，拓宽破产案件入口，确保符合破产条件的企业及时进入破产程序。推进破产一体化辅

助办案平台完善，建立破产成本监控机制，进一步压缩破产成本费用。依托破产管理人协会开展学习教育培训，提升管理人队伍整体水平和履职能力。推动鹤壁市府院联动联席会议出台《企业破产处置联动机制工作方案》，切实建立政府各部门与法院“互联互通、信息共享、合力处置”的常态、长效联动工作机制。依托府院联动平台，成功解决永达食业及其 149 家关联企业重整案件，化解债务 62 亿余元，保障了 4000 余名职工就业；打造蓝天鹤破产重整案创新“出售式重整”模式，促使危废处理企业升级打造成集能源再生为一体的产业链，服务保障绿色发展，为企业纾困解难提供了优秀司法样板。

#### （五）加强自身建设，以更硬实力提升民营经济服务水平

深化改革创新，持续锻造专业化审判队伍，主动接受社会各界监督，不断提升工作能力水平。

**一是夯实队伍建设根基。**以政治建设为引领，锤炼司法作风和司法能力，防止干警办案成为“法呆子”、“书呆子”。推动“党建结对+业务联动”，打造民营企业“暖心服务周”等支部活动品牌，助力优化营商环境。大兴调查研究之风，培育收集典型案例 14 篇、形成高质量调研报告 6 篇，有效发挥调研成果的示范、引导功能。加强廉洁文化建设，要求法院干警坚守司法底线，敢于、善于说“不”，推动构建亲清政商关系。

**二是自觉主动接受监督。**树立主动接受监督意识，自觉接受人大及其常委会监督，建立人大代表结对联络机制，实现企业家代表定向联络全覆盖。积极办理企业家代表提案，院领导带队面对面答复，提升工作满意度。组织召开法院工作通报会，听取人大代表、企业家、特邀监督员的意见建议。健全一把手来信督办制度，2018 年至今妥善办理涉企来信反映问题 122 件，确保事事有跟踪、件件有回应。

**三是深化智慧法院建设。**全面推行网上立案、缴费、办案。严格执行“立案进网、办案在网、痕迹留网”的信息化流程管理规定，坚持随机分案、促进法官严格按照规程办案，实现司法活动自动化、静默化管理。全面推进电子卷宗随案生成和深度应用，

构建集中送达新模式，切实解决“送达难”问题。加大司法公开力度，切实规范裁判文书上网和庭审直播公开，全方位提升司法公信力。

## 二、存在问题及下一步工作打算

在取得成绩的同时，我们也清醒认识到，当前法院司法保障民营经济高质量发展与党委政府、市场主体的新需求、新期待相比，还存在一些困难和问题：一是司法理念、能力与新时代民营企业司法需求还有差距，服务高质量发展的水平还需提升；二是审判执行工作质效仍需提升，商事纠纷多元化解力度有待加大、解纷资源有待系统整合，诉讼服务工作机制需要进一步完善。三是府院联动力度还应持续加强。对于破产企业注销、重整企业信用修复、破产企业纳税等困扰企业难题还需与政府相关部门加强联动，促进问题解决。四是法院管理和队伍建设有待加强，运用现代科技赋能审判执行工作的在能力有待提升，司法作风还有令民营企业不满意的地方。对此，我们将坚持问题导向，采取有效措施，努力加以解决。

全市法院将以此次市人大常委会专题审议为契机，紧紧围绕市委中心工作，推动优化法治化营商环境工作再上新台阶，为构建新发展格局、推动高质量发展提供有力司法服务和保障。

**一要进一步提升服务中心工作的精准度。**全面学习把握落实党的二十大精神，牢牢把握高质量发展工作主线，坚持为大局服务、为人民司法。密切关注民营经济新趋势新特点，准确把握“完善中国特色现代企业制度”、“促进民营经济发展壮大”、“建设高标准市场体系”等政策要求，聚焦市委中心工作，践行能动司法理念，持续深化高质量司法实践，增强服务保障的前瞻性、针对性和实效性。

**二要进一步优化服务保障务实举措。**打通诉讼服务最后一公里。落实各项司法保障措施，深化破产重整、企业破产处置协调联动、执转破等工作，服务供给侧结构性改革。完善法企联络机制，加大企业法律体检广度和深度，大力推广“暖心服务周”等务实创新举措，优化涉企司法服务。完善知识产权司法保护体系，打造与我市法治化营商环境相匹配的知识产权保护高地。

**三要进一步完善审判执行工作机制。**做实“抓前端、治未病”，强化诉源治理、综合治理，健全完善涉企案件类型化诉调对接工作机制。抓实抓好公正与效率，牢固树立“多快好省”办案导向，巩固司法责任制、两个“一站式”等改革成果，健全法律适用分歧解决机制，提升商事审判司法公信力。实施人民法庭固本强基工程，将服务民营经济前沿阵地做大做强。加快建设智慧法院，坚持发挥首创精神，构建数字时代优化营商环境司法新模式。

**四要进一步加强法院队伍建设。**持续推进党风廉政建设和反腐败斗争，驰而不息正风肃纪。狠抓“三个规定”落实，促进形成风清气正的司法氛围。加强人才分类、分阶培养机制建设，全面提升干警业务能力和综合素养。一体推进党建、文化、作风建设，打造鹤壁特色法院文化品牌。认真践行全过程人民民主，自觉接受监督，不断改进和优化法院工作。

以上报告，请予审议。

# 关于市中级人民法院 民营经济发展司法保障情况的调研报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人大常委会专题调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会工作安排，6月4日下午，市人大常委会副主任王海涛带队，组织部分市人大常委会委员、人大代表组成视察组，对我市法院系统民营经济发展司法保障工作进行专题调研。调研组实地走访查看了市中级人民法院、山城区人民法院诉讼服务中心和相关企业，通过参观工作展板、观看宣传视频、查阅相关资料等方式，全面了解我市法院系统服务民营经济发展司法保障工作，综合分析工作中存在的问题，提出了意见建议。现将调研情况报告如下：

## 一、基本情况

近年来，鹤壁市两级法院坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实习近平总书记关于民营经济发展的重要论述，充分发挥司法审判职能作用，创新诉讼服务机制，依法保护民营企业产权和企业家权益，着力营造安商惠企的法治化营商环境，为我市民营经济健康良好发展提供了有力法治保障。

### （一）聚焦高质量发展，构建服务民营经济健康发展的工作机制

围绕市委重大决策部署，紧扣发展大局，明确将服务保障民营经济发展作为重点工程，形成全市法院“一盘棋”的工作格局。出台《鹤壁市中级人民法院持续优化营商环境二十四条措施》《服务保障创建新时代民营经济“两个健康”示范市工作“十大提升工程落实方案”》《司法爱民十项承诺事项》《法律服务专员工作方案》《关于贯彻落实最高人民法院〈关于充分发挥司法职能作用，助力中小微企业健康发展的



指导意见》的分工方案》等制度文件，不断完善法院系统对民营经济的司法保障功能；充分发挥平台增效作用，加强部门联动，法院院长带头走访重点企业，开展惠企政策法律政策宣讲等活动，深入了解企业司法需求，实现司法服务保障民营企业平稳运行发展的良好效果；创新工作机制，与市企业联合会、市企业家协会建立法企对接机制，联合印发《关于建立法企对接机制规范纠纷处理优化营商环境的实施意见》，成立企业涉诉联络办公室，建立联席会议机制，依托该机制妥善解决了我市一些公司重整后信用修复、税款支付和执行查封等现实问题。

### （二）注重“三效”合一，惩治犯罪与保护企业并重

依法平等保护民营企业产权和企业家合法权益，努力实现案件办理达到政治效果、社会效果和法律效果的有机统一。出台《关于进一步规范涉企刑事案件审判服务的意见》，正确区分合同纠纷与合同诈骗、普通贷款与骗取贷款、创新经营模式与非法经营犯罪间界限，确保不发生涉民营企业企业家被错误追究刑事责任的案件；依法加大对民营企业工作人员职务侵占、挪用资金、行贿受贿等腐败行为的惩处力度和追赃挽损力度，充分保护企业合法权益的同时减少社会对抗，化解社会矛盾纠纷。浚县法院审理的尹某某职务侵占案，判处被告人有期徒刑四年，并处罚金人民币十万元，责令退赔受害单位 4486200 元，同时综合考量被告人的犯罪情节、悔罪程度、被害企业谅解意见及被告人在企业关键技术岗位发挥的作用，对被告人依法从轻处理；坚持治罪与治理并重，会同检察院、公安局出台《关于协同管理涉案企业合规改革案件的意见》，对于依法可判处缓刑、免于刑事处罚的民营企业，与检察机关共同做好涉案企业刑事合规改革，从源头预防和减少企业重新违法犯罪；坚持惩戒为辅、教育引导为主的工作理念，与市信用办合作，推行失信分类管理，积极开展信用修复，由我市法院牵头，联同豫北 5 市共建地区性法院失信治理联合协作机制。

### （三）强化协同联动，提升民营经济法治保障效率

将公正与效率贯穿立审执全过程，积极延伸司法服务，打造公正、快捷、低成本的高质量司法。创新发展新时代“枫桥经验”，市法院与司法局、住建局、医调委、

市场监管局、工商联等 20 多家单位共建诉调对接机制，为民营企业提供了多元、专业解纷服务，前端化解涉企纠纷；制定诉讼服务“受理-分流-调解-确认-审判无缝衔接”“一站式”工作流程，实行涉企民商事案件绿标签机制，促进涉企民商事案件从立案、审理到执行全流程加速办理；制定《关于深化民事案件“分调裁审”机制改革的实施方案》《关于对民商事案件疑难问题的解答》，推进民商事案件繁简分流，提升审理效率。目前，涉企合同类案件一审审理时长缩短至 25.98 天，全省用时最短；推动成立由 28 家鹤壁市直单位组成的切实解决执行难部门协作联动领导小组，着力解决执行联动疑难问题。2023 年 3 月，市法院在执行一起涉民营企业问题楼盘案件中，充分发挥府院联动机制优势，成功争取资金与政策双支持，巧执三起关联问题楼盘案件，执结标的 7000 余万元，有效助推问题楼盘难题化解。

#### （四）坚持能动司法，助力破解民营经济发展难题

持续深化高质量司法实践，强化法治引领，营造稳定、公平、透明、可预期的营商环境。开展“万人助万企”“线上+线下”服务等活动，积极探索服务民营企业新举措，及时了解民营企业生产经营中存在的问题，帮助规避经营风险；持续严厉打击仿冒、虚假宣传、商业诋毁等不正当竞争案件，注重加强对关键核心技术、新材料、新能源、互联网新兴产业等新兴领域知识产权的保护；府院联动出台《企业破产处置联动机制工作方案》，建立政府各部门与法院“互联互通、信息共享、合力处置”长效联动工作机制。依托府院联动平台，成功解决永达食业及其 149 家关联企业重整案件，化解债务 62 亿余元，保障了 4000 余名职工就业。打造蓝天鹤破产重整案创新“出售式重整”模式，促使危废处理企业升级打造成集能源再生为一体的产业链，服务保障绿色发展，为企业纾困解难提供了优秀司法样板。

## 二、存在问题

### （一）服务保障意识有待提升

司法理念、能力与新时代民营企业司法需求还有差距，服务高质量发展的水平还需提升。个别办案人员对服务保障民营企业的重要性认识还不到位，不同程度存在就

案办案、机械办案，重程序轻实体、重打击轻保护等惯性思维，司法作风还有令民营企业不满意的地方。

### （二）审执工作质效仍需提升

提高司法效率、维护司法公正仍是当前影响法治化营商环境工作的突出问题。一些案件中企业的胜诉权益兑现仍存在困难，法院执行工作机制有待进一步健全，涉企执行指标还须进一步提质增效。有企业反映案件审理周期长，导致企业赢了官司输了市场，胜诉却遭遇执行困境。

### （三）服务保障措施有待进一步完善

府院联动力度还应持续加强。对于破产企业注销、重整企业信用修复、破产企业纳税等困扰企业难题还需与政府相关部门加强联动，促进问题解决。商事纠纷多元化解力度不够，解纷资源有待系统整合以及诉讼服务工作机制需要进一步完善。

### （四）专业队伍能力建设有待进一步加强

法院后备人才储备不足，处理涉外、涉知识产权保护等案件的专业能力有待进一步加强。

## 三、工作建议

### （一）提高政治站位，增强服务理念

要全面学习把握落实党的二十大精神，牢牢把握高质量发展工作主线，坚持为大局服务、为人民司法。聚焦市委中心工作，践行能动司法理念，密切关注民营经济新趋势新特点，准确把握“完善中国特色现代企业制度”“促进民营经济发展壮大”“建设高标准市场体系”等政策要求，持续深化高质量司法实践，增强服务保障的前瞻性、针对性和实效性。真正把司法在保障民营经济发展中的功能作用发挥到位，把成效落实到有效维护社会关系稳定和生产生活秩序安定等方面，努力做到重法度而不失温暖、重程序而不失效率、重真情而不失分寸，让市场主体切实感受到公平正义就在身边。

### （二）落实司法保障措施，增强审判质效

完善法企联络机制，加大企业法律体检广度和深度，创新各种举措，优化涉企司法服务。持续加大知识产权民事和刑事司法保护力度，更好释放市场主体创新活力。

充分发挥智慧法院建设的成果优势，巩固拓展繁简分流、司法公开等机制的改革优势，推动涉企纠纷网上办、专业办、高效办。完善市场主体的救助和退出机制，对“僵尸企业”加速出清，对具有发展前景和挽救价值的企业，积极适用破产重整、破产和解程序，助力重新焕发生机。扎实推进涉企案件执行，及时高效兑现企业胜诉权益。综合运用教育督促、指导帮扶、失信约束措施，精准帮助失信企业信用修复。

### （三）优化服务保障务实举措，提升服务水平

做实“抓前端、治未病”，强化诉源治理、综合治理，健全完善涉企案件类型化诉调对接工作机制。抓实抓好公正与效率，牢固树立“多办案、快办案、办好案”导向，巩固司法责任制、“一站式”等改革成果，健全法律适用分歧解决机制，提升商事审判司法公信力。实施人民法庭固本强基工程，将服务民营经济前沿阵地做大做强。深化“分调裁审”工作，发挥诉讼与商事调解、仲裁等非诉方式配合协调作用，大力推进一站式多元解纷和诉讼服务体系建设，为各类市场主体提供多种纠纷解决方案和途径。创新司法延伸服务，发挥司法裁判的规范指引作用，经常性开展多发案件巡回审理、典型案例定期发布等活动，引导市场主体在法治轨道上规范经营、维护权益、化解纷争。加强统筹协调和联动协作，整合本市优化营商环境执法司法资源，有效落实服务保障营商环境提升的各项工作措施。

### （四）加强自身建设，提升能力素养

持续推进党风廉政建设和反腐败斗争，狠抓“三个规定”落实，促进形成风清气正的司法氛围。加强教育培训力度，不断提升办理经济犯罪、知识产权、破产、金融等案件的能力和水平。加强对涉企法律问题预判研究，聚焦反垄断和反不正当竞争、数字经济发展、产权保护、金融风险防范等，帮助企业改善经营、完善管理、防范风险。认真践行全过程人民民主，自觉接受监督，切实解决群众急难愁盼问题，以实际行动践行为民宗旨，加快建设智慧法院，充分发挥首创精神，构建数字时代保障民营经济发展司法新模式。

以上报告，请予审议。

# 关于民营经济发展司法保障情况的 专项工作报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人民检察院

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

按照会议安排，现将市人民检察院关于民营经济发展司法保障工作情况报告如下：

服务保障民营经济健康发展是检察机关一项重要工作。近年来，全市检察机关认真学习贯彻习近平总书记关于服务民营企业发展的一系列重要讲话和指示批示精神，坚决落实党中央、省委、市委，最高检、省检察院部署要求，坚持理念引领、专项带动，能动履职、挺膺担当，为民营经济发展壮大提供有力司法保障。

## 一、坚持提高站位、更新理念，主动扛牢司法保障职责

（一）坚持思想引领，强化政治担当。认真学习贯彻习近平总书记关于坚持“两个毫不动摇”、支持民营经济和民营企业发展壮大系列重要论述精神，自觉树牢“服务企业就是服务经济发展大局”、“法治是最好的营商环境”的理念，以高度的政治自觉、法治自觉、检察自觉，主动把营造法治化营商环境作为为大局服务、为人民司法的重要载体，坚持全市检察机关一体联动、协同服务，注重运用法治方式稳定社会预期、提振市场信心。

（二）更新司法理念，找准服务定位。秉持依法平等保护理念。坚持对各类市场主体一视同仁对待、依法平等保护，确保民营企业依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护。秉持谦抑审慎善意理念，对涉民营企业案件审慎启动司法程序、审慎采取司法措施、审慎作出检察决定，协力建设责权法定、执法严明、司法公正、守法诚信的法治化营商环境。秉持宽严相济理念，当宽则宽、该严则严、不枉

不纵、罚当其罪。淇县院在办理一起涉企案件中，依法对3名民营企业主做出相对不起诉决定，坚持宽严相济分类处理的做法获时任最高检察长张军批示肯定。

（三）健全制度机制，加强工作联动。成立以检察长为组长的服务保障法治化营商环境工作专班，先后出台服务保障民营企业发展的“12条措施”、服务保障营商环境健康发展“15条意见”等多个指导性文件。出台《关于以高质量检察履职服务保障发展新质生产力的实施意见》《“检察护企”专项行动暨民营经济司法保障专项监督实施方案》，服务保障市场主体健康发展。与市工商联会签《健全联络机制、服务民营经济健康发展的意见》，强化工作联动，实现优势互补。近年来，全市检察机关共出台37个服务保障民营经济发展文件，服务民营经济“矩阵”效应逐步显现。

## 二、聚焦司法办案、能动履职，着力护航民营企业健康发展

（一）做优刑事检察，依法严惩侵犯民营企业合法权益犯罪。严厉打击破坏社会主义市场经济秩序犯罪，起诉873人，起诉金融诈骗、破坏金融管理秩序犯罪318人，追赃挽损4448万元；严惩危害企业、企业人员及投资者合法权益的犯罪，依法起诉以非法经营、寻衅滋事、欺行霸市、强买强卖等方式危害企业正常生产经营秩序犯罪220人，起诉以盗窃、诈骗、侵占等方式侵害民企财物犯罪175人；聚焦工程招标、设备采购等商业腐败高发领域，依法起诉民营企业内部人员挪用资金、职务侵占等内部腐败犯罪16人；连续五年开展涉民企刑事“挂案”清理专项工作，共监督纠正36件，发送《纠正违法通知书》10份、《侦查活动监督通知书》23份，督促公安机关继续侦查20件，监督撤案6件。

（二）做强民事检察，以精准监督保障民营企业合法权益。重点监督纠正涉民营企业经济纠纷的审判和执行活动，监督纠正涉民营企业不当民事裁判53件，监督纠正涉民营企业民事行政违法执行案件48件。办理的鹤壁某砷业有限公司申请民事执行监督案，仅用7天时间依法监督及时向企业发放执行款43万元，保障企业的正常生产，该案获评最高检典型案例。监督涉企虚假诉讼监督案件2件，鹤壁市某仪器厂与鹤壁市山城区某建筑安装工程公司建筑施工合同虚假诉讼案、鹤壁某运输公司与某

贸易公司民间借贷纠纷虚假诉讼监督案，分别为企业挽回经济损失 143 万元、1500 万元，两案分别获评最高检典型案例、省检察院典型案例。

（三）做实行政检察，监督依法行政助力法治化营商环境。运用监督纠正、公开听证等方式，加强对涉企产权保护、市场准入、行政处罚等行政案件审判、执行活动的法律监督以及涉企行政非诉执行监督，防止企业因不当强制执行措施陷入生产经营困境。办理涉企业行政生效裁判结果监督和执行监督案件 64 件。开展“行政检察监督护航市场主体发展”专项活动，延伸职能助力综合治理。在办理一起“小错重罚”行政非诉执行监督案件时，持续跟进监督、接续监督，推动相关部门变更对一家餐饮企业的处罚决定，以检察监督守护“市场烟火气”，该案被最高检评为“涉经营主体行政处罚检察监督典型案例”。

（四）做好公益诉讼检察，立足监督职能促治理助力企业健康发展。注重以监督促治理，综合运用诉前磋商、检察建议、公开听证、跟进督导等方式，办理涉企环境资源保护、生产安全等领域公益诉讼案件 7 件，推动企业依法合规经营。鹤山区院在办理化工园区大气污染案中，涉及企业排污新设备安装，经与生态环境部门沟通详细了解存在的问题后，根据不同情况分别采取措施进行整改，既依法保护受损公益又帮助企业解决实际困难。淇县院办理的督促整治特种作业安全生产案，针对企业使用无作业资格的人员上岗作业带来安全隐患问题，在通过检察建议督促职能部门依法积极履职的同时，深化源头治理、系统治理，联合县应急管理局、县人社局共同出台了《技能朝歌，惠民生、促就业专项协作机制》，促成培训基地建立，已开设班次 92 期，涵盖电子商务、电工、保育等多个领域，累计开展安全技能培训 2300 余人次，结业 1900 余人，取得特种作业资格证 132 人，从源头上消除特种作业安全生产隐患。该案被高检院评为检察护企典型案例。

### 三、延伸检察职能、专题推进，着力增强民营企业发展内生动力

（一）积极稳妥推进涉案企业合规改革。深化企业合规改革，建立并落实第三方机制，是一项集末端处理与前端治理于一体的机制创新。市检察院联合市工商联、市

财政局等 8 家单位成立第三方监督评估机制管委会，组建 75 人的涉案企业合规第三方监督评估机制专业人员库，为开展涉企合规案件提供第三方运行规则及专业支撑；与市中级人民法院、市公安局会签《关于协同办理涉案企业合规改革案件的意见》，出台《鹤壁市检察机关涉案企业合规必要性审查指引（试行）》，为准确性、规范办理流程提供根本遵循。2022 年以来，全市检察机关办理涉案企业合规案件 13 件，适用第三方机制案件 12 件，对整改合规的 7 家企业 13 名企业负责人依法作出不起诉决定。浚县院办理的一起涉嫌生产、销售伪劣产品案，通过对涉案企业开展合规建设，督促企业合规整改，健全相关管理等制度，促使企业进入良性发展轨道，顺利获得银行 500 万元贷款。

（二）持续深化知识产权检察综合履职改革。组建知识产权检察工作办公室，实现知识产权刑事、民事、行政、公益诉讼检察“四合一”集中统一履职，落实“一案四查”机制，实现“捕、诉、监、防、治”全链条一体化保护。构建知识产权保护“行政+检察”，先后联合市公安局、市市场监督管理局会签《关于建立知识产权重大案件联合查办和移送机制的意见》《鹤壁市知识产权行政执法与刑事司法衔接工作办法》，强化知识产权保护方面的协作配合。2021 年以来，全市检察机关办理涉知识产权案件 44 件，刑事案件 42 件 107 人、知识产权公益诉讼案件 2 件。山城区检察院在依法对韩某假冒注册商标案依法作出不起诉决定后，将案件办理情况、不起诉决定书等移送至市场监管部门，市场监管部门审查后对韩某作出行政处罚 10 万元决定，该案“行政+检察”反向行刑衔接做法入选 2023 年河南省打击侵权假冒十大典型案例。

（三）畅通涉企社区矫正对象外出经营渠道。针对涉民营企业社区矫正对象外出经营“请假难”问题，与市司法局联合出台《涉民营企业社区矫正对象外出经营管理办法（试行）》，简化矫正对象跨地区外出请假审批程序，为涉民营企业社区矫正对象外出经营开“绿灯”，被省检察院确定为法律监督试点单位。2021 年以来，共适用简化审批程序 112 人次，为民营企业健康发展提供了司法保障。浚县检察院针对涉民营企业矫正对象郜某某外出经营难的问题，建议该县司法局召开郜某某申请外出经营公开



听证会，该县司法局在听证会上当场批准了郜某某经常性跨县活动的申请，检察日报以《出急差的她不再担心“越界”了》为题，对该项工作进行报道。

#### **四、靠前精准服务、注重实效，着力提升企业获得感满意度**

（一）建立涉企案件高效办理机制。在 12309 检察服务中心和案管大厅同时开辟涉企案件“绿色通道”，建立完善线索分类管理、登记备案、督促跟踪、领导包案等机制，成立涉企经济犯罪和涉企合规案件专业办案组，做到优先受理、快速办理。

（二）提供“套餐化+个性化+定制化”法律服务。苏康健检察长及班子成员先后多次到企业走访，市院 13 名法律服务专员到鹤商家园等场所集中开展法治宣讲及咨询活动 14 次，到场企业共计 70 余家，到 26 个服务企业开展走访宣传服务 220 余人次，向企业赠送《检察护企指南》等宣传材料 6000 余份，引导企业依法守规生产经营。联合企业举行主题党日、检察开放日活动，现场解答企业经营中遇到的法律问题。

（三）优化涉企法律纠纷处理模式。市院制定《关于进一步做好涉企信访矛盾化解九条措施》，淇县院制定《涉企争议检察化解办法》，组建涉企争议化解工作小组，提供点对点法律服务，鹤山区院在姬家山工业园设立全市首家“检察护企”工作室，出台《服务保障姬家山园区民营企业发展的九项措施》，建立了“1+5+N”工作机制，精准对接企业法治需求，淇滨区院在鹤壁东区、淇滨区商务中心区、民营企业协会设立派驻检察服务室，搭建检察机关与民营企业之间的沟通渠道和服务平台。

（四）数字检察赋能“检察护企”。构建涉企挂案及合规法律监督模型、涉诉企业“异常注销”工商登记检察监督模型，从 40000 余条数字信息初筛出监督线索 83 条，经调阅工商登记、法院卷宗、审查相关证据，已立案 16 件，向相关部门发出检察建议、纠正违法通知书等 13 件，帮助企业挽回经济损失 160 万元。

（五）搭建队伍素能提升机制。聚焦打造忠诚干净担当的高素质检察铁军，邀请市营商办副主任为全体人员授课，教育引导全体检察人员准确把握“亲”“清”新型政商关系，既坦荡真诚同民营企业接触交往，积极作为、靠前服务，又严格把握分寸，严格执行办理涉民营企业案件有关规定，做到亲不逾矩、清不疏远，严格依法办案、公正司法。

存在一些问题和不足：一是部分干警对司法理念把握不准，能力素质不适应，机械办案、就案办案仍不同程度存在。二是民营经济发展司法保障协同联动机制还不够完善，公检法之间在强制措施适用、新业态经济犯罪证据标准把握等方面还需要强化共识。三是涉案企业合规改革红利有待进一步释放，第三方监督评估经费保障有待进一步规范。

下一步，全市检察机关将始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神部署，紧紧围绕中央及省委、市委关于促进民营经济发展壮大重点任务，进一步能动履职、强化监督，为高位推动民营经济高质量发展保驾护航、助力添彩。

**一是以更高站位、更高标准做实依法平等保护。**进一步提高政治站位，强化“四个意识”、坚定“四个自信”，自觉践行“两个维护”，准确把握新思想、新理念，高质效办好每一个涉企案件，更加有力有效服务保障民营经济发展。

**二是以更大力度、更实举措提升检察办案质效。**深入开展“检察护企”专项行动暨民营经济司法保障专项监督，加强对涉民营企业刑事立案和侦查活动、强制措施适用、民事诉讼活动等领域深层次违法问题的监督，开展“安商惠企”公益诉讼专项活动，让民营企业有更多实实在在的司法获得感。

**三是以更优协作、更全机制共聚护航合力。**强化检察一体履职、能动履职、综合履职。加强与公安、法院及相关行政职能部门的衔接协作，加强与工商联、行业协会的沟通联络，完善信息共享、线索移送、案件会商、普法联动、需求对接等机制，形成护航民营经济发展合力。

**四是以更强队伍、更高水平夯实司法保障基础。**围绕涉企案件办理中存在的新领域、新类型、疑难复杂问题，有针对性地开展教育培训，培养选配高素质专业化人才。以检察官业绩考评为抓手，引导把服务民营经济发展的政治要求转化为高质效办案的自觉追求，促进提升司法办案能力水平。

以上报告，请予审议。

# 关于市人民检察院 民营经济发展司法保障情况的调研报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人大常委会专题调研组

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

根据市人大常委会工作安排，6月5日下午，市人大常委会副主任王海涛带队，组织部分市人大常委会委员、人大代表组成视察组，对我市检察机关民营经济发展司法保障工作进行专题调研。调研组实地走访查看了淇滨区人民检察院和相关企业，通过参观工作展板、观看宣传视频、查阅相关资料等方式，全面了解我市检察机关服务民营经济发展司法保障工作，综合分析工作中存在的问题，提出了意见建议。现将调研情况报告如下：

## 一、基本情况

近年来，我市检察机关以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，一体践行习近平经济思想和习近平法治思想，秉持平等保护的司法理念，充分发挥检察职能，不断强化监督、健全机制、优化举措，着力保障民营企业合法权益，为民营经济发展营造了良好法治环境。

### （一）健全工作机制，以有力检察担当促进民营经济发展壮大

能够认真学习贯彻习近平总书记关于坚持“两个毫不动摇”、支持民营经济和民营企业发展壮大系列重要论述精神，把营造法治化营商环境作为为大局服务、为人民司法的重要载体，依法平等保护，确保民营企业依法平等使用生产要素、公平参与市场竞争、同等受到法律保护；注重司法理念更新，秉持谦抑审慎善意、宽严相济理念，协力建设责权法定、执法严明、司法公正、守法诚信的法治化营商环境；建立健全制

度机制，成立以检察长为组长的服务保障法治化营商环境工作专班，先后出台服务保障民营企业发展的“12条措施”、服务保障营商环境健康发展“15条意见”等多个指导性文件。出台《关于以高质量检察履职服务保障发展新质生产力的实施意见》《“检察护企”专项行动暨民营经济司法保障专项监督实施方案》等规范性文件，为民营经济发展壮大提供制度保障。

## （二）全面落实平等保护，以高质量检察履职服务民营经济高质量发展

**一是**充分发挥刑事检察职能，更好维护涉案民营企业及其工作人员合法权益。严厉打击破坏社会主义市场经济秩序犯罪，起诉873人，起诉金融诈骗、破坏金融管理秩序犯罪318人，追赃挽损4448万元；严惩危害企业、企业人员及投资者合法权益的犯罪，依法起诉以非法经营、寻衅滋事、欺行霸市、强买强卖等方式危害企业正常生产经营秩序犯罪220人，起诉以盗窃、诈骗、侵占等方式侵害民企财物犯罪175人；聚焦工程招标、设备采购等商业腐败高发领域，依法起诉民营企业内部人员挪用资金、职务侵占等内部腐败犯罪16人；连续五年开展涉民企刑事“挂案”清理专项工作，共监督纠正36件，发送《纠正违法通知书》10份、《侦查活动监督通知书》23份，督促公安机关继续侦查20件，监督撤案6件。**二是**精准开展民事检察监督，保障民营经济规范健康持续开展。重点监督纠正涉民营企业经济纠纷的审判和执行活动，监督纠正涉民营企业不当民事裁判53件，监督纠正涉民营企业民事行政违法执行案件48件。办理涉企虚假诉讼监督案件2件，分别获评最高检典型案例、省检察院典型案例。**三是**强化行政检察监督，助力支持民营经济发展壮大政策落地。运用监督纠正、公开听证等方式，加强对涉企产权保护、市场准入、行政处罚等行政案件审判、执行活动的法律监督以及涉企行政非诉执行监督，防止企业因不当强制执行措施陷入生产经营困境。坚持依法抗诉与维护审判权威并重，提升监督质效与提高办案效率并重，公正司法与释法说理引导服判息诉并重，采取多元化手段化解民事行政矛盾纠纷，努力实现案结事了政和。**四是**深入推进公益诉讼检察，监督纠正损害社会公共利益的违法行为。注重以监督促治理，综合运用诉前磋商、检察建议、公开听证、跟进督导等

方式，推动企业依法合规经营。淇县院在办理督促整治特种作业安全生产案过程中，抓源头、重治理，积极向职能部门发送检察建议督促履职，共同出台《技能朝歌，惠民生、促就业专项协作机制》，促成建立培训基地，培训涵盖电子商务、电工、保育等多个领域，目前已经累计开展安全技能培训 2300 余人次，结业 1900 余人，取得特种作业资格证 132 人，从源头上消除了特种作业安全生产隐患。该案被最高检评为检察护企典型案例。五是延伸检察职能，着力增强民营企业发展内生动力。积极稳妥推进涉案企业合规改革，联合市工商联、市财政局等 8 家单位成立第三方监督评估机制管委会，组建涉案企业合规第三方监督评估机制专业人员库，为开展涉企合规案件提供第三方运行规则及专业支撑，与市中级人民法院、市公安局会签《关于协同办理涉案企业合规改革案件的意见》，出台《鹤壁市检察机关涉案企业合规必要性审查指引（试行）》，为准确定性、规范办理流程提供根本遵循；持续深化知识产权检察综合履职改革，建立健全知识产权刑事、民事、行政、公益诉讼检察综合履职机制，落实“一案四查”机制，实现“捕、诉、监、防、治”全链条一体化保护，进一步强化与其他部门间知识产权保护方面的协作配合，构建知识产权保护“行政+检察”；畅通涉企社区矫正对象外出经营渠道，与市司法局联合出台《涉民营企业社区矫正对象外出经营管理办法（试行）》，有效解决了涉民营企业社区矫正对象外出经营“请假难”问题。

### （三）着力深化机制创新，以高效能检察服务护航民营经济做大做强

开辟涉企案件“绿色通道”，成立专业办案组，优先受理、快速办理涉企经济犯罪和涉企合规案件；检察长带头走访，联合举行主题党日、检察开放日等活动，为企业提供精准法律服务，引导企业依法守规生产经营；设立“检察护企”工作室，搭建检察机关与民营企业沟通联系渠道和服务平台，出台《关于进一步做好涉企信访矛盾化解九条措施》等文件，进一步优化涉企法律纠纷处理模式；打造数字检察，赋能“检察护企”，构建涉企挂案及合规法律监督模型、涉诉企业“异常注销”工商登记检察监督模型，从大量数字信息中筛出有效线索进行立案审查，目前已经帮助企业挽回经

济损失 160 万元。

## 二、存在问题

（一）主动服务意识不强，服务质效有待持续提高。主要体现在思想认识不到位，大局意识不够强，服务民营经济的主动性、针对性、实效性还不够强，工作不够深入细致，服务保障措施还不够有力，不能从全局的高度开展服务保障企业发展。部分干警认为发展经济是政府的事，检察机关就是履行好法律监督职能，打击犯罪维护稳定，把检察业务工作做好就行，司法理念没有适应创造良好民营经济发展环境工作要求，对服务市场主体意识淡薄，从企业发展、劳动力就业、社会稳定等大局层面考虑不够，存在机械司法、就案办案等惯性思维。

（二）监督措施运用不足，平等保护意识有待进一步提升。在司法办案中落实平等保护司法理念还不够，法律监督措施运用不足。有的人员认为民营经济只能发挥对国有经济拾遗补缺的作用，在办案时对民营企业区别对待，办案拖沓，侦查机关、法院存在违法情形需要监督的不予监督，不注重对民营企业合法权益保护；有的办案人员在办理涉市场主体案件时，缺乏担当精神，害怕日后追责，宁愿“拔高”执法，对涉市场主体“四类人员”依法从轻或者减轻处罚有思想顾虑，民营企业、企业家合法权益得不到应有保护。

（三）司法办案效率不高，队伍能力建设有待进一步加强。一方面，近年来新型案件不断出现，部分涉企案件疑难复杂、认定事实困难，导致办案周期较长，检察质效需进一步提升；另一方面，涉市场主体案件大多与知识产权、金融犯罪、网络犯罪有关，专业性强，有的司法人员现有能力水平还不能适应办案需求，尤其是涉民营经济的刑事案件，其本身具有一定特殊性和专业性，如何在考虑这类案件特殊性的基础上既能够惩罚犯罪，又能维护良好市场经济秩序，实现各方主体权益的平等保护，仍需进一步探索。

## 三、工作建议

### （一）不断增强责任感和使命感，充分履职保障民营经济健康发展

提升政治站位，深刻认识民营经济是推进中国式现代化的生力军，是高质量发展的重要基础，是推动我国全面建成社会主义现代化强国、实现第二个百年奋斗目标的重要力量，明确加强民营经济发展司法保障的重大意义，切实把思想和行动统一到党中央重大决策部署上来。深入学习贯彻最高人民检察院《关于全面履行检察职能推动民营经济发展壮大的意见》，不断增强政治责任感和使命感，全面履行刑事检察、民事检察、行政检察和公益诉讼检察等各项职能，实现惩治与保护并重，治罪与治理并举，为民营经济高质量发展创造稳定、透明、规范、可预期的法治环境。

### （二）综合用好法律监督措施，穷尽所能依法平等保护各类市场主体

贯彻落实依法平等保护原则，立足法律监督职能，坚持对各类市场主体、各类所有制企业一视同仁对待、依法平等保护，着力优化法治化营商环境。刑事检察突出惩治重点，改进办案方式，紧盯关键环节，强化全流程深层次监督。民事检察着眼深耕民事生效裁判监督，审判程序违法和执行活动监督，进一步加大涉企虚假诉讼监督力度。行政检察牢牢把握行政诉讼监督这一中心，以行政非诉执行监督为牵引，推动解决“多头执法”“重复处罚”“过罚不当”等问题。公益诉讼检察聚焦重点领域，注重通过办案引领民营企业加快转型升级，积极探索通过监督促进涉案企业消除公益合规风险。知识产权检察围绕企业知识产权权益保护，维护公平竞争市场秩序，紧密结合我市优势产业，持续加大对企业关键核心技术、新兴产业领域知识产权保护，促进创新能力提升，助推新质生产力发展。

### （三）高质效办好每一起案件，小处着手做实检察护航工作

要坚持高质效办好每一起涉民营企业案件，把司法办案作为检察机关服务企业发展的基本途径，做到检察办案质量、效率、效果有机统一于公平正义，以高质效检察管理促进增强服务发展效能。一方面，建议在全市检察系统内部开展监督质效不高、监督不力、监督不规范行动专项整治活动，着力纠治就案办案、机械司法、监督不实

等问题。另一方面，精准对接企业发展司法需求，聚焦重点领域，分条线开展专项监督活动，健全办案机制，强化业务管理，高质效办好每一起涉企案件。最后，还要进一步加强队伍建设，细化岗位职责分工，充实专业力量，优化队伍结构，加大业务培训，提升办理经济犯罪、知识产权等涉企案件的能力和水平。

以上报告，请予审议。



# 关于《鹤壁市居家社区养老服务促进条例（草案）》的说明

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市民政局

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受市政府委托，现就《鹤壁市居家社区养老服务促进条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）作如下说明：

## 一、制定的必要性

养老服务是重大民生工程，事关国计民生和社会长治久安。统计数据表明，截止2023年底，我市60岁以上老年人已达28.1万人，老龄化率达17.92%，受人口流动等诸多方面影响，全市已基本跨入中度老龄化社会阶段。近年来，我市积极探索体系化支撑、网络化推进、品牌化运营、智慧化联动的“四化”居家养老服务模式，促进了居家社区养老服务快速发展。但存在要素保障、服务供给、行业监管等方面的难题，制约了居家社区养老服务发展。为更好满足全市老年人养老需求，不断提升居家社区养老服务质量，促进并带动养老服务行业健康发展，规范养老服务市场供给，营造全社会共同参与我市养老领域工作氛围，出台条例十分必要。

## 二、制定过程和主要依据

为保证《条例（草案）》起草工作顺利开展，成立了领导工作小组和起草工作小组。起草工作小组通过开展立法调研、问卷调查、征求意见等活动，认真梳理汇总我市居家社区养老服务领域存在的问题和困难以及立法要解决的重点、难点问题，在此基础上起草了《条例（草案）》。按照立法程序要求，在审查修改阶段，市司法局采取书面征求行政机关、市领导意见，网上征求社会公众意见，立法座谈会听取基层意见，立法论证会听取专家意见等多种方式征求了有关方面的意见，共收到意见和建

议 59 条，采纳了其中合理可行的意见和建议，进行了修改完善，形成了《条例（草案）》，该《条例（草案）》已于 2024 年 6 月 14 日经市政府第 31 次常务会议研究通过。

《条例（草案）》在起草和修改过程中，主要依据《中华人民共和国老年人权益保障法》《河南省养老服务条例》等法律法规和《中共中央 国务院关于加强新时代老龄工作的意见》等规范性文件，同时学习借鉴了上海、日照、焦作等 9 个外地的立法经验和做法。

### 三、需要说明的具体问题

《条例（草案）》按照“小切口”立法思路，采取不分章节的形式，以细化《河南省养老服务条例》为目标，设置我市条例内容，共三十二条：

一是完善养老服务体系。第一条至第七条对条例依据、内容、制定原则、社会各界职责作出明确规定。第二条明确规定，居家社区养老服务是指以家庭为基础，以城乡社区为依托，由政府基本公共服务、企业事业单位和社会组织专业化服务、基层群众性自治组织和志愿者公益互助服务组成的，满足老年人需求的养老服务。同时，第四条至第六条细化地方各级人民政府及相关部门、乡镇街道、家庭等在居家社区养老服务方面的责任。在第七条提出要增强全社会养老服务意识，每年的重阳节为本市敬老宣传日，在全社会形成敬老、爱老、助老的良好氛围。

二是推进居家社区养老服务设施建设。第八条至第十四条明确居家社区养老设施需求评估、建设标准及运营管理方式等，第十四条细化了适老化改造适用要求及相关部门的工作职责。针对农村养老设施不足的实际，第十一条明确提出农村养老设施建设的方式。

三是规范居家社区养老服务供给。第十五条至二十二条对社区居家养老服务涉及的助餐、医疗、探访、文娱等方面作出具体要求。在第十九条提出要提升农村养老服务水平，明确农村养老、医疗等基础设施建设方向，补齐短板，增强弱项。

四是强化扶持保障和监督管理。第二十三至三十一条在推进居家社区养老服务涉

及的人员保障、技能培训、监督管理、结果评估等方面明确了相应要求。在二十三条提出要增强人员保障，明确按照社区 75 周岁以上老年人数量与公益性岗位 100:1 的标准安排居家社区养老服务工作人员，扩充工作力量。在第二十五条明确建立健全养老服务清单，定期公布更新，加强养老服务需求供给对接，推动政府监管、社会监督有效衔接。

以上说明和《条例（草案）》，请予审议。

## 鹤壁市居家社区养老服务促进条例（草案）

**第一条** 为了积极应对人口老龄化，完善养老服务体系，满足老年人的居家社区养老服务需求，根据《中华人民共和国老年人权益保障法》《河南省养老服务条例》等法律、法规，结合本市实际，制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内居家社区养老服务及促进的相关活动适用本条例。

本条例所称居家社区养老服务，是指以家庭为基础，以城乡社区为依托，由政府基本公共服务、企业事业单位和社会组织专业化服务、基层群众性自治组织和志愿者公益互助服务组成的，满足老年人需求的养老服务。

居家社区养老服务包括下列内容：

- （一）生活照料、助餐、助浴、助洁、助行、代缴代购等日常生活服务；
- （二）居家护理、健康管理、医疗康复、安宁疗护等健康护理服务；
- （三）关怀访视、心理咨询、情绪疏导等精神慰藉服务；
- （四）法律咨询、识骗防骗宣传、人民调解、法律援助等法律服务；
- （五）安全指导、紧急救援等安全保障服务；
- （六）教育培训、文化娱乐、体育健身、休闲养生等服务；
- （七）其他适合老年人的服务。

**第三条** 居家社区养老服务应当坚持以人民为中心的发展思想，与经济社会发展水平相适应，遵循政府主导、社区服务、家庭尽责、社会参与、保障基本、群众自愿的原则。

**第四条** 市、县、区人民政府应当将居家社区养老服务纳入国民经济和社会发展规划，制定并督促落实居家社区养老服务促进政策，所需工作经费列入同级财政预算。建立居家社区养老服务联席会商机制，及时解决居家社区养老服务工作中遇到的重大问题。

街道办事处、乡镇人民政府应当按照职责做好本辖区内居家社区养老服务工作，落实居家社区养老服务政策。

居民委员会、村民委员会应当发挥基层群众性自治组织功能，做好居家社区养老服务工作。

**第五条** 民政主管部门负责居家社区养老服务的指导、管理和监督工作。

发展改革、财政、人力资源社会保障、自然资源规划、住房城乡建设、卫生健康、市场监管、医保等部门，按照各自职责做好居家社区养老服务工作。

**第六条** 老年人的子女及其他负有赡养义务的人，应当履行对老年人经济上供养、生活上照料和精神上慰藉的义务。

**第七条** 每年的重阳节为本市敬老宣传日。广播、电视、报刊、网络等媒体应当广泛开展敬老、助老和养老服务政策公益宣传，传播适合老年人的健身、养生、防诈骗、维权等知识。

鼓励公民、法人和其他组织通过投资、捐赠、捐助、志愿服务等方式参与和支持居家社区养老服务。

**第八条** 市、县、区人民政府应当建立健全居家社区养老服务供给和老年人需求评估统计制度，统筹安排居家社区养老服务、政府投资设立养老机构、适老化改造、家庭养老床位等工作。

**第九条** 乡镇人民政府、街道办事处应当至少建设一所综合养老服务中心，提供全托、日托和上门服务等综合性养老服务。

行政村、社区应当设立日间照料中心，为老年人提供健康指导、日间照料、助餐助浴、文化娱乐等服务。老年人口较少的行政村可以共同设立日间照料中心。

**第十条** 养老服务设施单项建筑面积应当符合国家规定的标准，并根据老年人口数量、居家养老服务需求等情况逐步提高配置标准。

新建城镇居住区应当根据规划要求和建设标准，按照每一百户不低于三十平方米的标准配套建设养老服务设施。

已建成的城镇居住区应当将养老服务设施建设作为城市更新的重要内容，通过新建、改建、扩建、置换、租赁等方式配置。

按照每一百户不低于二十平方米的标准配套建设养老服务设施。

**第十一条** 鼓励农村集体经济组织依法使用集体土地为本组织成员建设非营利性养老服务设施。

农村集体经济组织可以依法利用闲置的农村住房、村集体用房、生产经营用房等，配置养老服务设施。

**第十二条** 养老服务设施应当按照规定的技术规范和建设标准设计、建设，一般设置在建筑物低层，设置于建筑物二层以上的，应当设置无障碍电梯；不得设置在建筑物的地下层、半地下层或者夹层。

**第十三条** 市、县、区人民政府可以采取整体租赁、委托管理、购买服务和发放补贴等方式，支持居家社区养老服务机构建设和运营，发展居家社区养老服务产业。

支持物业服务企业、家政服务企业开展与养老服务相结合的居家社区养老服务。

**第十四条** 县、区人民政府应当推进与老年人日常生活密切相关的交通、文化、体育、医疗卫生等公共服务设施适老化改造，在公共场所增设适合老年人活动、休息的设施。加快已建成住宅小区公共服务设施的适老化无障碍改造，推进老旧小区的坡道、楼梯扶手、电梯等与老年人日常生活密切相关的生活服务设施的改造。优先支持老年人居住比例高的多层住宅加装电梯。

支持老年人家庭日常生活设施适老化无障碍改造，住房城乡建设、民政部门应当给予指导。符合条件的失能、部分失能老年人家庭进行适老化无障碍改造的，按照相关规定享受财政补贴。

**第十五条** 市民政主管部门应当制定完善居家社区养老助餐、助浴、助洁等地方标准，提高服务质量。

**第十六条** 市、县、区人民政府应当统筹规划和扶持居家社区老年助餐服务，制定用地、用房、用水、用电、用气、用热等优惠政策。支持居家社区养老服务机构和

符合条件的餐饮服务机构，为老年人提供助餐服务，并根据经济社会发展水平、财力状况等因素适当给予补贴。

乡镇人民政府、街道办事处应当将居家社区老年助餐服务纳入一刻钟居家养老服务圈建设，依托现有养老服务设施、社会餐饮企业、机关和企业事业单位食堂等设置居家社区老年助餐服务场所并向社会公布助餐服务设施地点和方式。

**第十七条** 居家社区老年助餐服务可以通过老年食堂、老年助餐点或者老年餐桌等方式，采用线上线下途径为居家老年人提供定点就餐或者上门送餐等服务。

居家社区老年助餐服务提供者应当遵守食品安全、安全生产、养老服务等方面的有关规定和标准，提供膳食营养、适合老年人用餐的餐食。

**第十八条** 卫生健康部门应当完善基层医疗卫生服务网络，指导、督促基层医疗卫生服务机构为居家老年人提供下列服务：

（一）建立老年人健康档案，提供健康管理、慢性病管理、老年健康与医养结合服务等基本公共卫生服务；

（二）开展传染病预防、常见病、慢性病和多发病的医疗、护理、康复等服务，并提供优先就诊、合理用药指导和预约转诊等基本医疗服务；

（三）建立和完善家庭医生签约制度，为患常见病、慢性病等疾病的老年人开展跟踪防治服务，为行动不便的老年人提供上门巡诊服务；

（四）根据合作协议，依法在居家社区养老服务机构设立医疗服务站点，开设移动诊室，提供嵌入式医疗卫生服务。

卫生健康、医保部门应当完善基层医疗卫生机构的用药管理、药品供应和医保报销政策，为居家老年人治疗、用药、费用结算等提供便利。

**第十九条** 乡镇人民政府应当通过新建、改建、置换、租赁等方式毗邻建设农村地区乡镇卫生院与综合养老服务中心；不能实现毗邻建设的，支持乡镇卫生院在综合养老服务中心设立医疗服务站点。

**第二十条** 医保部门应当会同卫生健康、民政、财政等部门推进建立长期护理保

险制度。

鼓励保险机构开发商业性护理保险产品，提供长期照护服务保障。

**第二十一条** 乡镇人民政府、街道办事处应当建立老年人关爱服务机制，对本辖区内老年人进行信息统计，动态掌握独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人生活状况，实施定期探访，对有生活照料、康复护理、精神慰藉等服务需求的老年人对接养老、医疗等服务资源。

**第二十二条** 市、县、区人民政府应当统筹推进建设老年大学、老年活动中心，将老年教育融入养老服务，建立老年教育服务体系，为老年人提供线上线下学习、社交平台。

村民委员会、居民委员会应当将日间照料中心与文化、体育、教育等公共服务设施的功能相衔接，组织开展适合老年人的群众性文化、体育、娱乐等活动，丰富老年人的精神文化生活。

**第二十三条** 乡镇人民政府、街道办事处应当按照社区 75 周岁以上老年人数量与公益性岗位 100:1 的标准安排居家社区养老服务工作人员，开展居家社区养老服务工作。

**第二十四条** 人力资源社会保障部门应当为长期在家照顾高龄、失能老年人的赡养老人、扶养人或者雇用人员，提供护理培训；定期举办养老护理员技能竞赛，支持推荐优秀养老护理员参加评选表彰。

**第二十五条** 市民政主管部门应当建立健全统一养老服务平台，定期公布和更新基本养老服务清单、居家社区养老服务机构名录及其提供的服务项目等信息，为老年人提供政策咨询、养老服务供需对接、服务质量评价等服务。

鼓励社会力量参与智慧养老服务产业，开发智慧养老服务产品，为老年人提供生活呼叫、健康管理、远程照护、应急救援、居家安防、家政预约、助餐助浴、辅助出行、代缴代购等智慧养老服务。

提供公共服务的机构和企业在全类日常活动和服务中，应当保留老年人熟悉的传



统服务方式，保障运用智能技术困难的老年人基本需求。

**第二十六条** 市、县、区人民政府应当建立健全居家社区养老服务综合监管制度，公布居家养老服务监管责任清单，督促落实居家养老服务政策和措施。

**第二十七条** 民政主管部门应当会同发改、财政、自然资源规划、住房城乡建设、卫生健康、市场监管等部门对居家社区养老服务设施的配置和使用情况、居家社区养老服务机构的服务质量和收费情况、居家社区养老服务项目的实施情况等进行评估，并作为政府补贴、购买服务的重要依据。

**第二十八条** 居家社区养老服务机构应当按照居家养老服务规范开展服务，在服务场所显著位置公示服务项目、服务内容、收费标准、投诉电话等信息，接受社会公众的监督。

居家社区养老服务机构应当与接受服务的老年人或者其赡养人、扶养人订立服务协议，并建立服务档案。

居家社区养老服务机构应当加强对居家养老服务人员的教育管理，提高服务队伍的整体素质。

**第二十九条** 居家社区养老服务机构及其工作人员侵害老年人人身和财产权益，或者未按照约定提供服务的，依法承担民事责任；构成违反治安管理行为的，由公安机关依法予以处罚；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十条** 民政主管部门和其他有关部门及其工作人员未依法履行职责，在居家社区养老服务监督管理工作中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，对直接负责的主管人员和其他直接责任人员依法给予处分；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第三十一条** 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

**第三十二条** 本条例自 年 月 日起施行。

**鹤壁市人民政府**  
**关于提请审议《鹤壁市居家社区养老服务促进**  
**条例（草案）》的议案**

鹤政文〔2024〕12号

市人大常委会：

为积极应对人口老龄化，推进我市养老服务工作，促进居家社区养老服务健康快速发展，根据市人大常委会2024年度地方立法计划，在深入调查研究、广泛征求意见基础上，起草了《鹤壁市居家社区养老服务促进条例（草案）》。

该《条例（草案）》已于2024年6月14日经市政府第31次常务会议研究通过，现提请审议。

鹤壁市人民政府

2024年6月17日

# 关于《鹤壁市居家社区养老服务促进 条例（草案）》审议意见的报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会常务委员会

第十四次会议上

市人大社会建设委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》是市人大常委会2024年立法审议项目之一。2024年6月14日市政府第31次常务会议研究通过《鹤壁市居家社区养老服务促进条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）后，市人大社会建设委员会依法对《条例（草案）》进行了认真审议。现将审议意见报告如下：

## 一、制定《条例》的必要性

我委认为，制定《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》是积极应对人口老龄化的重要举措，是构建多层次养老服务体系的必然要求，是保障和推动我市养老服务事业健康发展的有力支撑。通过制定《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》，健全扶持政策、丰富服务供给、完善监管机制、强化法律责任，破解我市居家社区养老服务难点痛点堵点问题，推动全市居家社区养老服务高质量发展。

## 二、《条例（草案）》的合法性和可行性

我委认为，《条例（草案）》依据国家有关法律法规和《河南省养老服务条例》，借鉴外地市有关立法经验和做法，立足我市居家社区养老实际，进行布局结构、设计制度、安排条文。总体来看，《条例（草案）》符合鹤壁实际，符合上位法规定和立法规范要求，内容比较全面，具有较强的针对性和可操作性，《条例（草案）》合法可行。

## 三、关于《条例（草案）》的修改建议

一是建议第十三条第二款修改为：“支持医疗机构、养老服务组织、物业服务人、

家政服务企业以及其他社会组织和个人，提供居家社区养老服务。”以增加居家社区养老服务供给。

二是建议在第十八条后增加一条：“医疗卫生机构应当为老年人设置预约就诊、转诊、挂号、缴费、取药等绿色通道，优化就医流程，为老年人就医提供便利服务。”以缓解老年人就医难问题。

三是建议在第二十二条后增加一条：“鼓励、支持发展邻里互助、亲友互助、志愿服务等互助养老模式，提倡低龄健康老年人帮助高龄、空巢、独居、失能、残疾等老年人。鼓励探索建立互助性养老服务时间储蓄、积分兑换等激励回馈机制。”以解决居家社区养老服务人员不足，弘扬互帮互助的优良传统。市人大社会建设委员会经审议认为，制定《鹤壁市居家社区养老服务促进条例》很有必要性，《条例（草案）》总体合法可行，同意将《条例（草案）》提请本次常委会会议审议。

以上报告，请予审议。

# 关于《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例 (草案)》审议修改情况的报告

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人大法制委员会

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

4月29日，市十二届人大常委会第十三次会议对《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例(草案)》(以下简称《条例(草案)》)初次审议之后，市人大常委会法制工作委员会整理吸纳了常委会组成人员的审议意见。同时，按照法定程序向省人大常委会法工委征询了意见建议，向县(区)人大常委会、基层立法联系点、市直有关部门、市人大常委会咨询专家库成员以及部分人大代表进一步征求了意见，通过鹤壁人大网向社会公开征求了意见。在此基础上，组织人员对《条例(草案)》再次进行了认真修改。6月24日，提请市委常委会会议研究，之后召开市人大法制委员会(以下简称法制委)全体会议，对《条例(草案)》修改情况进行了统一审议。现将审议修改情况报告如下：

## 一、关于结构布局

《条例(草案)》原有总则、规划与建设、分类投放、分类收集、运输与处理、管理与监督、法律责任、附则7章34条。在审议中有意见认为，关于分类投放、收集、运输与处理的规定存在一定重复和交叉，且地方性法规应该切小切口、切瘦体例，结合鹤壁实际，立足解决问题，管用几条制定几条。我们采纳这一建议，结合当前我市生活垃圾分类管理存在的突出问题，重点研讨，针对问题进行条文布局，采用简易体例，删减了重复的内容，目前修改后全文共24条。

## 二、关于分类投放、收集运输与处理

生活垃圾分类管理的核心环节就是分类投放、分类收集、运输与处理。《条例（草案）》在原有的投放、收集、运输与处理章节中，分别对产生生活垃圾的单位和个人如何投放、生活垃圾管理责任人如何收集并分类交付给运输单位、相关企业对四大类垃圾如何处理做了规定。法制委认为，这样的表述存在一定的重复，应当进行合并，将垃圾分类管理的四个环节一次说清。鉴于此，我们将原文的第十七条、第二十条、第二十五条合并为《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例（草案修改稿）》（以下简称《条例（草案修改稿）》）的第十四条，比如关于可回收物的规定：“可回收物投放至可回收物收集容器、收集场所，管理责任人对可回收物实行定期或者预约收集、运输至垃圾分拣中心或者暂存中心，交由再生资源回收利用企业处理；”关于有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾都参照以上表述，直接用一条涵盖了生活垃圾投放、收集、运输和处理的四个环节，并作为条例的核心条款。

### 三、关于法律责任

当前，生活垃圾分类的群众基础还不牢固，且本条例重点在于促进公民习惯养成，以规范管理为主要措施和最终目的，明确生活垃圾分类工作的大方向和基本原则，在条文设置上突出倡导、鼓励和引导，所以我们把原文第十八条关于“不按要求分拣生活垃圾的，报告环境卫生主管部门”的规定作了删除处理。从节约地方立法资源角度考虑，按照地方立法不宜重复上位法规定的要求，罚则仅规定了未在指定地点分类投放生活垃圾的行为的处罚，对个人处罚幅度降低为“五十元以上二百元以下罚款”，其他关于收集、运输、处理企业的违法行为，《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》《河南省城市生活垃圾分类管理办法》等上位法均有相应处罚规定，以“违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定”作了转致处理。

### 四、凸显鹤壁特色

一是**资源化、无害化利用率较高**。我市2019年建成了垃圾焚烧发电设施，垃圾无害化处理率达到100%，资源化利用率达到80%，提前实现了国家发改委要求的目标。《条例（草案）》通过立法的形式将成功经验予以固化。二是**增加源头减量的内**

容。源头治理是实现生活垃圾减量化的根本途径。《条例（草案）》坚持绿色发展理念，增加了建立生活垃圾源头减量工作机制；督促快递、物流、电子商务、外卖等企业执行绿色包装国家标准；鼓励引导公众节约资源，减少生活垃圾的产生。三是细化了激励机制。实施生活垃圾分类管理重点难点在于培养居民树立垃圾分类观念，养成垃圾分类的行为习惯。所以我们对垃圾分类投放激励、监测、评价机制进行细化，规定可以通过积分兑换等方式，引导、督促生活垃圾准确投放。四是强调宣传教育。注重学校培养学生对生活垃圾分类、源头减量知识的宣传教育，增加了国家机关、企事业单位、新闻媒体在源头减量宣传、教育、引导方面的职责。鼓励社会公益组织、志愿服务组织和志愿者参与生活垃圾分类的宣传、指导和服务等活动。

在以上修改基础上，法制委根据审议意见和有关方面的意见，还对《条例（草案）》部分文字表述作了技术性修改，对个别条款顺序作了相应调整。

常委会议，法制委已按照上述意见提出了《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例（草案修改稿）》。草案修改稿和以上报告，请予审议。

附件：《鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例（草案修改稿）》及参阅资料

附件

## 鹤壁市城市生活垃圾分类管理条例

(草案修改稿)

**第一条** 为了加强城市生活垃圾分类管理,改善人居环境,节约资源,推进生态文明建设,根据《中华人民共和国固体废物污染环境防治法》等法律、法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市城市生活垃圾的设施规划建设、源头减量、分类投放、分类收集、分类运输、分类处理及其监督管理等活动,适用本条例。

实施城市生活垃圾分类管理的具体区域,由市、县人民政府确定,并向社会公布。

本条例未作规定的,适用有关法律、法规的规定。

**第三条** 城市生活垃圾分类坚持政府推动、全民参与、因地制宜、系统推进的原则。

**第四条** 市、县、区人民政府应当将生活垃圾分类管理工作纳入国民经济和社会发展规划,统筹推进生活垃圾分类管理工作,所需经费纳入本级财政预算。

乡镇人民政府、街道办事处负责辖区内生活垃圾分类投放、收集等日常管理工作,指导、督促辖区内单位、家庭和个人开展生活垃圾分类投放、源头减量活动。

村(居)民委员会协助乡镇人民政府、街道办事处做好生活垃圾分类投放、源头减量工作。

**第五条** 市、县、区环境卫生主管部门负责生活垃圾分类管理的组织实施、指导协调、考核监督等工作。

生态环境部门负责有害垃圾处理的监督管理工作。

商务部门负责可回收物的行业规划和回收利用管理工作。

发展改革、教育体育、财政、自然资源规划、住房城乡建设、市场监管等相关部



门按照各自职责做好生活垃圾分类管理相关工作。

**第六条** 市、县、区人民政府及其有关部门应当加强城市生活垃圾分类的宣传，增强全社会共同参与生活垃圾分类、源头减量的意识。

社会团体、企业事业单位和其他组织应当发挥各自优势，宣传城市生活垃圾分类知识，推动全社会参与生活垃圾分类、源头减量活动。

学校应当加强城市生活垃圾源头治理、分类投放知识的教育工作，组织开展生活垃圾分类教育和实践活动，培养学生的生活垃圾分类、源头减量习惯。

新闻媒体应当开展城市生活垃圾分类和节约资源相关法律、法规和知识的公益宣传。

**第七条** 市、县环境卫生主管部门应当会同自然资源规划、生态环境、住房城乡建设等部门，编制城市生活垃圾分类管理专项规划，报本级人民政府批准后公布实施。

城市生活垃圾分类管理专项规划应当明确城市生活垃圾处理体系，确定城市生活垃圾分类收集、分类运输、分类处理设施以及再生资源回收利用设施的布局、用地、规模等，并与有关专项规划相衔接。

经城市生活垃圾分类管理专项规划确定的生活垃圾收集、转运、处理设施用地，应当依法依规进行管控；未经法定程序，不得改变用途。

**第八条** 新建、改建、扩建建设项目应当按照国家有关规定，配套建设城市生活垃圾分类收集设施。

配套建设的城市生活垃圾分类收集设施应当与主体工程同步设计、同步建设、同步验收、同步交付使用。

已有城市生活垃圾分类收集设施，不符合设置标准和规范的，由市、县、区人民政府组织相关部门进行改造。

**第九条** 市、县、区人民政府应当建立生产、流通、消费等领域的城市生活垃圾源头减量工作机制，鼓励引导公众节约资源，减少生活垃圾的产生。

商务、市场监管、邮政管理等部门应当加强快递、物流、电子商务、外卖等企业

执行绿色包装国家标准的监督管理。

**第十条** 城市生活垃圾按照以下标准进行分类：

（一）可回收物，主要包括纸类、塑料、金属、玻璃、织物等适宜回收的生活垃圾；

（二）有害垃圾，主要包括灯管、家用化学品、电池等对人体健康或者自然环境造成直接或者潜在危害的生活垃圾；

（三）厨余垃圾，主要包括家庭厨余垃圾、餐厨垃圾、其他厨余垃圾等易腐烂的、含有机质的生活垃圾；

（四）其他垃圾，是指除可回收物、有害垃圾、厨余垃圾之外的其他生活垃圾。

**第十一条** 城市生活垃圾分类设施的建设应当符合国家和省有关标准、技术规范。

市环境卫生主管部门应当会同有关部门制定生活垃圾分类设施设置标准，编制生活垃圾分类操作指南，明确生活垃圾分类的指导目录、标志、投放规则等，并向社会公布。

**第十二条** 城市生活垃圾分类投放实行管理责任人制度，管理责任人按照下列规定确定：

（一）实行物业管理的居住区，物业服务人为管理责任人；未实行物业管理的，所在地的村（居）民委员会为管理责任人；

（二）机关、社会团体、部队、企业事业单位及其他组织的办公管理区域，本单位为管理责任人；

（三）集贸市场、商场、展览展销、餐饮服务、沿街商铺等经营场所，经营管理单位为管理责任人；

（四）火车站、长途客运站、公交场站，管理单位为管理责任人；

（五）建设工程的施工现场，建设单位为管理责任人；

（六）河湖、公园、风景名胜区、旅游景点，管理单位为管理责任人；

（七）城市道路、公路及其人行过街桥、人行地下过街通道等附属设施，清扫保洁单位为管理责任人。

按照前款规定不能确定管理责任人的，由所在地乡镇人民政府或者街道办事处确定。

**第十三条** 城市生活垃圾分类管理责任人应当履行下列职责：

（一）建立生活垃圾分类日常管理制度，公示生活垃圾投放的时间、地点和方式等；

（二）在责任范围内开展生活垃圾分类宣传；

（三）按照规定设置生活垃圾分类收集容器，并定期清洁、维护；

（四）引导责任区内的单位和个人进行生活垃圾分类投放；

（五）将生活垃圾交由符合要求的企业收集、运输，签订运输服务合同，并做好相关记录；

（六）法律、法规规定的其他职责。

**第十四条** 城市生活垃圾的投放、收集和处理应当遵守下列规定：

（一）可回收物投放至可回收物收集容器、收集场所，管理责任人对可回收物实行定期或者预约收集、运输至垃圾分拣中心或者暂存中心，交由再生资源回收利用企业处理；

（二）有害垃圾投放至有害垃圾收集容器，或者交给有害垃圾回收站点，管理责任人对有害垃圾实行预约收集或者暂存至有害垃圾暂存中心，由具备相应资质的企业按照规定进行资源化利用或者无害化处理；

（三）厨余垃圾投放至厨余垃圾收集容器，管理责任人实行每日收集、运输至生活垃圾转运站或者处理场所，由具备相应资质的企业进行资源化、无害化处理；

（四）其他垃圾投放至其他垃圾收集容器，管理责任人实行每日收集、运输至生活垃圾转运站或者处理场所，由具备相应资质的企业采用焚烧发电等方式进行无害化处理。

禁止将不同种类的生活垃圾混合投放。

**第十五条** 环境卫生主管部门应当建立城市生活垃圾分类投放激励、监测、评价机制，推行生活垃圾撤桶并点、定时定点分类投放制度，通过积分兑换等方式，引导、督促生活垃圾准确投放。

鼓励社会公益组织、志愿服务组织和志愿者参与生活垃圾分类的宣传、指导和服务等活动。

**第十六条** 从事城市生活垃圾分类收集、运输、处理服务的企业，应当取得生活垃圾经营性收集、运输、处理服务许可。

环境卫生主管部门应当及时公布有资质的生活垃圾收集、运输、处理企业的名单和联系方式。

**第十七条** 城市生活垃圾收集、运输企业应当遵守下列规定：

- （一）配备符合要求的绿色环保运输车辆，有明显的标识；
- （二）按照规定的时段、地点、路线分类收集、运输生活垃圾，不得混装混运；
- （三）运输过程中不得随意倾倒、丢弃、遗撒、滴漏；
- （四）建立管理台账，制定应急预案，并按规定向环境卫生主管部门报备；
- （五）不得擅自停业、停运；
- （六）其他有关城市生活垃圾分类收集、运输的规定。

**第十八条** 生活垃圾中转站应当遵守下列规定：

- （一）保持生活垃圾设施设备完好，作业场地和周边环境干净整洁；
- （二）设置消毒、杀虫、杀鼠等装置，并定期消杀；
- （三）设置交通指示、烟火管制指示等安全标志；
- （四）法律、法规以及相关技术规范规定的其他事项。

**第十九条** 生活垃圾处理企业应当遵守下列规定：

- （一）配置相应处理设施，并保证设施正常运行；
- （二）处理过程中排放的污水、废气、残渣等污染物，应当符合有关污染物排放

标准；

（三）按照规定安装使用监测设备，实时监测污染物的排放情况，并公开污染排放数据。监测设备应当与所在地生态环境部门的监控设备联网；

（四）建立环境信息公开制度，定期向社会公开年度环境报告书、生活垃圾处理设施主要污染物排放数据、环境检测等信息；

（五）建立生活垃圾处理台账，制定应急预案，并按照规定向有关部门报送数据、报表以及相关情况；

（六）不得将已经分类收集、运输的生活垃圾混合处理；

（七）不得擅自停业、歇业；

（八）其他有关生活垃圾分类处理的规定。

**第二十条** 市、县、区环境卫生主管部门应当制定本区域城市生活垃圾收集、运输、处理应急预案，建立应急管理机制。

收集、运输、处理服务企业，应当制定本企业城市生活垃圾分类管理应急预案。

发生突发事件时，应当立即启动应急预案，确保紧急或者特殊情况下生活垃圾收集、运输和处理正常进行。

**第二十一条** 违反本条例第十四条规定，产生生活垃圾的单位和个人未在指定的地点分类投放生活垃圾的，由市、县环境卫生主管部门责令改正；情节严重的，对单位处五万元以上五十万元以下罚款，对个人处五十元以上二百元以下罚款。

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

**第二十三条** 违反本条例规定的行为，法律、法规已有法律责任规定的，从其规定。

**第二十四条** 本条例自 年 月 日起施行。

# 鹤壁市人民代表大会常务委员会关于 鹤壁市人民代表大会常务委员会有关工作机构更名的决定

(2024年6月28日鹤壁市第十二届人民代表大会常务委员会  
第十四次会议通过)

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》的规定和《中共鹤壁市委机构编制委员会关于调整市人大常委会机关机构编制事项的通知》(鹤编〔2024〕37号),鹤壁市第十二届人民代表大会常务委员会第十四次会议决定:鹤壁市人民代表大会常务委员会财政经济工作委员会更名为鹤壁市人民代表大会常务委员会预算工作委员会,鹤壁市人民代表大会常务委员会选举任免代表联络工作委员会更名为鹤壁市人民代表大会常务委员会代表工作委员会。

# 关于《鹤壁市人民代表大会常务委员会 关于鹤壁市人民代表大会常务委员会有关 工作机构更名的决定（草案）》的说明

——2024年6月28日在鹤壁市第十二届人民代表大会

常务委员会第十四次会议上

市人大常委会选举任免代表联络工作委员会

鹤壁市人大常委会：

受主任会议委托，现就鹤壁市人民代表大会常务委员会有关工作机构更名的有关情况作如下说明：

根据省委、省政府批准的《鹤壁市机构改革方案》和《中共鹤壁市委机构编制委员会关于调整市人大常委会机关机构编制事项的通知》（鹤编〔2024〕37号），对市人大常委会机关机构编制事项进行调整：财政经济工作委员会更名为预算工作委员会，职责任务维持不变；选举任免代表联络工作委员会更名为代表工作委员会，职责任务维持不变。

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》第五十九条第一款：“常务委员会根据工作需要，设立办事机构和法制工作委员会、预算工作委员会、代表工作委员会等工作机构”的规定和鹤编〔2024〕37号文件，选工委起草了《鹤壁市人民代表大会常务委员会关于鹤壁市人民代表大会常务委员会有关工作机构更名的决定（草案）》。6月25日，经市第十二届人大常委会第23次主任会议研究同意提请本次常委会会议审议。

以上说明及《决定（草案）》，请予审议。

## 关于提请任命董文闯等 4 名同志职务的议案

鹤人常主任会议〔2024〕10 号

市人大常委会：

根据中共鹤壁市委员会鹤文〔2024〕68 号文件通知，按照《鹤壁市人民代表大会常务委员会任免地方国家机关工作人员办法》的有关规定，经会议研究，现提请任命：

董文闯为鹤壁市人大常委会预算工作委员会主任；

陈 兵为鹤壁市人大常委会预算工作委员会副主任；

王士洁（女）为鹤壁市人大常委会代表工作委员会主任；

杨军荣为鹤壁市人大常委会代表工作委员会副主任。

请予审议。

鹤壁市人大常委会主任会议

2024 年 6 月 25 日



# 关于提请任命王静等 2 名同志职务的议案

鹤政文〔2024〕13 号

市人大常委会：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》有关规定，经主任会议研究，现提请任命：

王 静（女）为鹤壁市政府国有资产监督管理委员会主任；

赵丽洁（女）为鹤壁市行政审批和政务信息管理局局长。

请予审议。

市长：李可

2024 年 6 月 27 日

## 关于提请免去唐建福同志法律职务的议案

鹤中法〔2024〕53号

市人大常委会：

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国人民法院组织法》和《中华人民共和国法官法》有关规定，经主任会议研究，现提请免去：

唐建福的鹤壁市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务。

请予审议。

院长：张开乐

2024年6月25日

# 关于提请免去齐金伟同志法律职务的议案

鹤检文〔2024〕68号

市人大常委会

根据《中华人民共和国地方各级人民代表大会和地方各级人民政府组织法》《中华人民共和国人民检察院组织法》和《中华人民共和国检察官法》有关规定，经主任会议研究，现提请免去：

齐金伟的鹤壁市人民检察院检察委员会委员职务。

请予审议。

检察长：苏康健

2024年6月25日

## 鹤壁市十二届人大常委会第十四次会议人事任免名单

(2024年6月28日鹤壁市第十二届人民代表大会常务委员会第十四次会议通过)

(一)

任命：

董文闯为鹤壁市人大常委会预算工作委员会主任；

陈 兵为鹤壁市人大常委会预算工作委员会副主任；

王士洁（女）为鹤壁市人大常委会代表工作委员会主任；

杨军荣为鹤壁市人大常委会代表工作委员会副主任。

(二)

决定任命：

王 静（女）为鹤壁市政府国有资产监督管理委员会主任；

赵丽洁（女）为鹤壁市行政审批和政务信息管理局局长。

(三)

免去：

唐建福的鹤壁市中级人民法院审判委员会委员、审判员职务。

(四)

免去：

齐金伟的鹤壁市人民检察院检察委员会委员职务。

## 鹤壁市十二届人大常委会第十四次会议出缺席人员名单

主任：史全新

副主任：郑辉 蔺其军 王海涛 李杰

秘书长：张尚东

委员（以姓名笔画为序）：

王士洁 王旭东 王学德 王烁 朱国旺

刘育 刘砚娟 刘增军 许文平 孙小珂

孙炳良 李忠生 李树祝 辛守勇 辛晓哲

张玉兰 张永胜 张新江 郑全智 赵建波

董文闯 韩玉生 熊发禄 薛松

请假：郑志学 马宝龙 王正钊 田锋 刘文合

李一蒙 秦天苍 郭少锋 郭得岁

## 鹤壁市十二届人大常委会第十四次会议列席人员名单

市人民政府	王 强、裴文顺
市监察委员会	刘东亮、张俊杰
市中级人民法院	张开乐、李瑞海
市人民检察院	袁希利、齐金伟
市发展改革委	李辉显、李文杰
市民政局	王海新、张文庆
市人大代表	原黎伟、朱文阁、赵学攀、王 莉、马朝霞
市人大常委会机关	苏文庆、梁 森、董长海、陈 兵、杨军荣 林 芳、李 勇、胡志鹏、祝 武、汪龙清 张 茹、杜保权、郜 颖