

全面深化改革打开新局面

观察砥砺奋进的5年，中国的发展进步，如同一幅气势恢弘的画卷，其中改革是最为鲜明的标识，也是最为显著的特征。

自2012年深圳莲花山下，习近平总书记宣示以更大的政治勇气和智慧，不失时机深化重要领域改革，这5年，新一轮改革大潮涌动在神州大地，中国号巨轮开启了全面深化改革的新航程。从党的十八届三中全会描绘全面深化改革新蓝图，涉及60个方面、336项具体措施，到中央全面深化改革领导小组召开38次会议，审议200多项改革文件，改革呈现全面发力、多点突破、纵深推进的崭新局面。啃得了硬骨头、动得了奶酪，闯得了难关、蹚得了险滩，各领域改革举措前后呼应、整体协同，数量之多、力度之大、范围之广、触及之深前所未有，共同汇聚成势不可挡的改革洪流，推动中国特色社会主义取得新进展、实现新突破、迈上新台阶。

“把制度建设摆在突出位置”“把制度创新作为核心任务”……5年激流勇进，“制度”成为全面深化改革的关键词。在“完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”的总目标下，全面深化改革为党和国家事业发展提供了更完备、更稳定、更管用的制度体系。简政放权划定政府与市场边界，让社会活力竞相迸发；“最严格环境保护制度”扎牢生态篱笆，让绿色成为发展底色；出台20多个配套制度推进党的建设，让作风建设久久为功；改革与法治两翼齐飞、双轮驱动，让制度完善融入改革全过程……制度是管长远的，带有根本性。以制度筑牢改革基石、激发改革活力、巩固改革成果，5年来，全面深化改革让发展更有质量，让治理更有水平。

“人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标”“让人民群众有更多获得感”……以人民为中心的发展思想，体现在砥砺奋进的征程上。“老百姓关心什么、期盼什么，改革就要抓住什么、推进什么。”异地高考破冰、两孩政策出台，无数家庭美梦成真；审批权力下放、“营改增”减税降费，更多年轻人实现人生出彩；精准扶贫号角嘹亮，数千万群众摆脱贫困；各项保障制度接连并轨，13亿人共有一张保障网……公众的“获得感”，民生的“升级版”，给新一轮“改革赶考”打出高分。敢于向积存多年的顽瘴痼疾开刀，敢于触及深层次利益关系和矛盾，为老百姓带来了实实在在的改革红利，重新唤起亿万人民对改革的期待和信心，为当代中国的发展凝聚起强大正能量。

回头看，改革开放至今已经走过近40年历程；向前看，实现“两个一百年”奋斗目标大约也需要30多年时间。站在这样的历史节点，5年改革承上启下、继往开来。突破过去认为不可能突破的关口，解决多年来想解决但一直没有很好解决的问题，在全面深化改革的大棋局中，夯基垒台的任务基本完成，立柱架梁的框架基本确立，改革的系统性、整体性、协同性大大增强。以习近平同志为核心的党中央，对改革方向、改革方法、改革路径、改革主体、改革动力的系统阐述，形成了引领未来的改革方略，为中国改革大业的长远发展提供了更完备的制度体系、思想资源、理论支撑。

5年来，动真碰硬的决心，激流勇进的魄力，壮士断腕的勇气，统筹兼顾的智慧，让改革推动中国取得历史性成就、发生历史性变革。改革开放只有进行时，没有完成时。在全面建成小康社会的决胜阶段，以改革激发新的动力，以开放打开新的局面，我们一定能书写更加精彩的中国故事，迎来中华民族的伟大复兴。



2017年第10期
(总第166期)

南阳市人民政府公报编委会

主任 景劲松
副主任 胡云生 刘海峰
编委委员
(以姓氏笔画为序)

丁严冰 王 晓 王成晓 王林胜
王建平 王富波 王韶华 史天彪
刘 森 刘元众 刘 伟 刘 彦
刘景元 刘富伟 齐晓红 闫学森
闫海涛 安晓洲 杜景磊 李 浩
李长生 李正君 李振广 李 彬
李朝勇 李 鑫 吴树之 宋中印
张军民 张栓誉 张晓东 张效景
陈元太 武建玲 赵 霆 赵晓颖
胡艳生 姜 骏 姚依娜 贾明生
徐卷林 高 岭 郭振伟 唐 坚
曹明新 彭新朝 温云凌 褚海莹
樊新生

南阳市人民政府公报编辑部

编辑部主任 王太华
编 辑 兰永征

南阳市人民

传达政令 服务决策 交流经验

●卷首语

1 全面深化改革打开新局面

●领导讲话

4 加快转型发展 保障粮食安全

南阳市人民政府市长 霍好胜

●文件选载

5 南阳市人民政府关于印发南阳市创建国家农产品质量安全市实施方案的通知

●决策参考

14 提供生态产品 增值生态红利

●观察与思考

18 扩大中等收入群体的现实意义、难点与路径

●经济论坛

23 科学准确把握政府与市场关系

政府公报

指导工作 公开政务 服务基层

● 经济发展

- 25 市政府召开第 56 次常务会议
- 26 第七届中国中医药发展大会暨中国·南阳第十三届张仲景医药文化节开幕
- 27 第十三届张仲景医药文化节经贸洽谈会举行

● 聚焦民生

- 27 南阳月季园、月季大道和示范区完全学校、菱角池小学开工
- 28 全市民政系统全面整改
- 28 我市规范市场秩序

● 经济分析

- 29 攻坚克难谋跨越 负重奋进谱新篇

市统计局

● 动态短讯

- 32 今年前 8 个月全市规模以上工业利润同比增长 10.7% 等 8 条

● 封面说明

南水北调中线工程渠道



编辑出版:南阳市人民政府办公室

地 址: 南阳市中州路 291 号
市政府 2 号办公楼

邮 编: 473068

电 话: (0377) 63183006

传 真: (0377) 63136110

电子邮箱: nyzfbgb@163.com

准印证号: 河南连续性内资[南阳]022号

交流范围: 全国大中城市

承 印: 南阳市寰宇印务有限公司

本市发送范围: 市委领导、市人大领导、市政府领导、市政协领导; 市法院院长、市检察院检察长、市公安局局长; 市工会主席; 军分区领导; 市委、市人大、市政府、市政协正副秘书长; 各县(区)委书记、各县(区)长; 市政府各工作部门主要负责人; 省、市人大代表及部分市政协委员; 各大企业、各大中专院校主要负责人; 各乡镇主要负责人。

公报刊登的文件与
正式下发文件具有同等效力

加快转型发展 保障粮食安全

南阳市人民政府市长 霍好胜

10月16日是第37个世界粮食日，是世界人们共同关注粮食发展和农业生产的日子。“洪范八政，食为政首”，古往今来，粮食安全都是治国安邦的首要之务。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央始终把粮食安全作为治国理政的头等大事，高屋建瓴地提出了新时期国家粮食安全的新战略，并鲜明提出“中国人的饭碗任何时候都要牢牢端在自己手上”、“确保谷物基本自给，口粮绝对安全”等一系列战略思想。南阳是全国重要的粮食生产基地和国家粮食安全战略工程河南粮食生产核心主产区，素有“中州粮仓”之美誉，正常年景的粮食产量约占全省的10%、全国的1%，肩负着保障国家粮食安全的重要使命。

我市始终把保障粮食安全放在经济社会发展的突出位置，牢牢抓在手中。坚持抓生产，2016年，我市粮食作物面积1481万亩，单产351.9公斤/亩，总产104.24亿斤，粮食总产实现了“十四连丰”。坚持抓收购，近五年五次启动小麦最低收购价政策，全市累计收购粮食363亿斤，为农民丰产增收提供了有力保障。坚持抓储备，落实地方粮食储备2.46亿斤，投资1.38亿元实施“粮安工程”，巩固了安全储粮的基础。坚持抓产业，2016年全市粮油加工转化率达到82%，粮油加工业投资总额达2亿元以上，粮食产业实现了快速发展。

抓好粮食生产，保障国家粮食安全，是我们艰巨而光荣的重大责任。下一步，我市将深入贯彻落实国家粮食安全战略和党中央、国务院重要决策部署，加快推进农业供给侧结构性改革，持续增强粮食流通能力，不断推进粮食产业转型升级，为保障国家粮食安全作出新的贡献。

持续“四个”强化，提高粮食生产能力。

一是强化粮食产能。坚持藏粮于地、藏粮于技战略，加快粮食品种、品质和布局结构调整，持续推进高标准粮田“百千万”建设工程，确保粮食稳产增产。二是强化基础设施建设。加大农田水利设施建设投入力度，推广先进节水灌溉技术，扩大有效灌溉面积，坚决打通农田灌溉“最后一公里”。三是强化科技支撑。坚持走依靠科技进步、提高单产的内涵式发展道路，加快高产、抗逆、优质粮食“新品种”的选育和推广，切实增强农业科技支撑能力。四是强化政策引导。认真落实国家惠农政策，进一步加大对专业大户、家庭农场、专业合作社等新型经营主体的补贴力度，努力提高种粮比较效益。

坚持“四个”重在，增强粮食流通能力。

一是重在政策落实。严格执行国家小麦、稻谷最低收购价政策，切实保护种粮农民利益，保护农民种粮积极性。二是重在市场引导。充分发挥市场作用，引导农民种植优质粮食品种，探索专种专收专储专用途径，为优质

南阳市人民政府 关于印发南阳市创建国家农产品质量安全市 实施方案的通知

宛政〔2017〕30号

各县(区)人民政府,城乡一体化示范区、高新区、官庄工区、鸭河工区管委会,市人民政府各部门:

《南阳市创建国家农产品质量安全市实施

方案》已经市政府研究同意,现印发给你们,请认真贯彻执行。

南阳市人民政府
2017年9月27日

南阳市创建国家农产品质量安全市实施方案

为进一步提高我市农产品质量安全水平,粮食配置优质市场,增加种粮农民收益。三是重在储粮安全。强化储粮安全管理,积极推进储粮新技术,逐步建立科学储粮、绿色储粮和生态储粮体系,确保全市储粮万无一失。四是重在应急保供。加快构建布局合理、设施完备、运转高效、保障有力的粮食应急保障体系,确保严重自然灾害或紧急状态时“吃粮买得到”。

着力“四个”突出,提升粮食综合效益。一是突出品牌带动。大力发展一批拥有自主知识产权、核心技术的知名品牌,持续推进优质农产品进京,打响“水源地”和“中线渠首”品牌,努力在全省、全国打造南阳粮食符号。二是突出产业培育。着力培育和壮大一批粮油加工龙头企业,不断延链补链强链,切实提升粮食产业化集群化发展水平。三是突出平台建设。充分运用电子商务等新

切实保障食品安全和消费安全,根据《农业部模式、新载体,促进“互联网+”与现代农业深度融合,不断拓展发展新空间、拓宽农民增收新渠道。四是突出食品安全。大力推行标准化生产,建立健全“从农田到餐桌”的食品安全监控体系,不断提升粮食产品质量,确保群众“舌尖上的安全”。

“一粥一饭,当思来之不易;半丝半缕,恒念物力维艰。”遏制粮食浪费,维护粮食安全,是我们共同的责任,需要全市动员、全民行动。希望全市广大干部群众一如既往地秉承“宁流千滴汗,不损一粒粮”的精神,让爱惜粮食、节约粮食、反对浪费变成一种良好的一社会风尚和每一位公民的实际行动。

让我们携手同心、共同努力,守住管好“中州粮仓”,为保障国家粮食安全作出应有的贡献!

关于印发《国家农产品质量安全县创建活动方案》和《国家农产品质量安全县考核办法》的通知》(农质发〔2014〕15号)要求,我市决定开展国家农产品质量安全市创建活动,特制定本方案。

一、创建农产品质量安全市的重要意义

农产品质量安全是食品安全的源头,事关人民群众身体健康和生命安全,事关农村经济可持续发展和全面建成小康社会目标实现,是农业现代化建设的重要内容。党中央、国务院高度重视农产品质量安全工作,做出一系列重大部署,采取一系列重要措施。近年来,全市各级各有关部门按照上级要求,不断加大农产品质量安全监管工作力度,取得了明显成效,农产品质量安全状况总体稳定、逐步向好。但是,由于现阶段农业生产经营分散,农产品质量安全监管体系和机制尚不健全,特别是基层监管力量十分薄弱,农产品质量安全隐患依然十分突出,形势不容乐观。

县域是农产品生产和质量安全监管的前沿,南阳市整建制创建国家农产品质量安全市,推动所辖县(区)按照农产品质量安全县标准全面创建(已完成创建的新野县继续巩固提高),是贯彻落实习近平总书记“四个最严”的本质要求,是转变农业发展方式、推动农业供给侧结构性改革的重大举措,是加快现代农业建设、发展绿色农业、打造品牌大市的重要抓手。创建国家农产品质量安全市,通过典型引路,为依法履行监管职责树立样板,为探索行之有效的监管手段开辟渠道,为展示监管成效搭建平台,为培育监管人才打造基地,是整体提升基层农产品质量安全监管能力的有效手段。创建国家农产品质量安全市,加强食品安全源头控制,有利于推动全市建立责任明晰、监管有力、执法严格、运转高效的农产品质量安全体系,进一步提升农产品质量安全监管检测能力,有利于强化地方政府负总责、部门负

监管责任、企业是第一责任人的责任体系,是落实农产品质量安全属地管理责任的有力抓手,对于切实保障食品安全、加快转方式调结构、率先实现农业现代化具有重大意义。

二、指导思想、主要目标和基本原则

(一) 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导,深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神,深入贯彻落实党的十八大、十八届三中、四中、五中、六中全会和中央农村工作会议精神,把农产品质量安全作为转变农业发展方式、加快现代农业建设的关键环节,按照发展“高产、优质、高效、生态、安全”农业的要求,以落实地方政府属地管理责任为重点,以健全农产品质量安全体系为核心,以提升农产品质量安全水平和基层监管能力为目标,坚持“产出来”和“管出来”两手硬、标准化生产与执法监管两手抓,探索有效的监管模式,实施最严谨的标准、最严格的监管、最严厉的处罚、最严肃的问责,建立覆盖全过程的农产品质量安全监管制度,整体提升全市农产品质量安全水平,确保广大人民群众“舌尖上的安全”。

(二) 主要目标

——安全水平明显提高。食用农产品抽检合格率达到98%以上;本地生产销售的农产品中禁用药物监测合格率达到100%。农产品质量基本实现可控、可管、可追溯,确保不发生重大农产品质量安全事件。

——监管能力显著加强。市、县(区)两级农产品质量安全行政监管、综合执法、检验检测体系完善,乡镇级监管机构和村级监管员队伍健全,农业投入品和农产品质量安全监管责任明晰、执法到位、运转高效。

——制度机制全面完善。投入品监管、产地准出、市场准入、生产过程控制、检验检测、质量追溯、预警应急、社会监督等农产品

质量安全监管制度健全,生产记录管理、绿色防控等食用农产品全程监管机制完善。

——公众满意率不断提升。农产品质量安全公共服务水平显著增强,公众参与和社会共治水平不断提升,举报查处率、回复率均达到100%。公众对农产品质量安全满意率达到70%以上。

(三) 基本原则

1. 属地管理,社会共治。各级人民政府落实地方政府属地管理责任,充分发挥政府在规划制定、经费投入、体系建设、部门协调、监督考核等方面的主导作用,切实提升农产品质量安全保障水平。统筹利用社会各方力量,引入第三方考核机制,积极引导公众参与,共同监督农产品质量安全。2. 注重创新,完善机制。发挥基层首创精神,突出全程监管理念,支持探索符合实情、富有成效的新举措和新模式,着重构建符合我市农产品产销实际的质量安全监管制度机制。3. 学习典型,引领带动。积极学习吸收先期试点市县的经验和探索符合本地有效的模式机制,引领带动全市各级强化农产品质量安全工作,推动农产品质量安全水平整体提升。4. 严格考核,树立导向。严格执行河南省农产品质量安全县考核指标,统一规则,统一办法,分级组织考核,确保结果客观真实、公平公正,杜绝弄虚作假,树立正确的工作导向。

三、重点任务

(一) 全面落实地方政府属地管理责任。市、县(区)人民政府要对本地区农产品质量安全负总责,成立由主要领导牵头的农产品质量安全工作领导小组,加强组织协调,明确部门职责,强化保障措施。健全农产品质量安全监管考核体系、绩效考核机制和责任追究制度,加大监督检查力度,落实监管责任。农产品质量安全工作纳入政府重要议事日程,在规划制定、力量配备、条件保障等方面加大支持力度,

每年制定年度工作计划。建立健全地方财政投入保障机制,将农产品质量安全监管、检测、执法等工作经费纳入市、县级财政预算,切实加大投入力度,保证年度增长幅度满足工作需要,确保监管工作持续有效开展。

(二) 依法加强农产品生产经营主体管理。全面落实农产品生产企业、农民专业合作社组织、畜禽屠宰企业、收购储运企业、经纪人和农产品批发、零售市场等生产经营者的主体责任。加强对农产品生产经营的服务指导和监督检查,督促农产品生产企业和农民专业合作社100%落实生产记录、质量承诺和从业人员培训制度,严格执行禁限用农兽药管理、农兽药休药期(安全间隔期)等规定。督促屠宰企业落实进厂(场)检查登记、肉品品质检验等制度,严格巡查抽检。督促农产品收购储运企业和批发市场100%建立进货查验、抽查检测、质量追溯和召回等制度。建立农产品生产经营主体监管名录和“黑名单”制度,依法公开生产经营主体违法信息。建立健全病死畜禽和不合格农产品无害化处理的长效机制。

(三) 切实强化农业投入品监管。强化农药、兽药、饲料及饲料添加剂等农业投入品市场准入管理,建立生产经营主体监管名录制度,加强生产、经营管理。落实农业投入品生产经营诚信档案及购销台账制度,建立健全高毒农药定点经营、实名购买制度,探索建立农药包装废弃物收集处理体系,严格实施兽药良好生产和经营规范,强化养殖环节自配饲料监管。全面推进放心农资连锁经营和配送,畅通经营主渠道。建设农业投入品监管信息平台,市、县(区)辖内农业投入品100%纳入平台管理。建立农业投入品质量常态化监测制度,定期对区域内主要生产基地、交易市场的投入品开展监督抽查。加强病虫害及动物疫病监测,指导种养殖户科学规范用药。加强农业投入品使用技术指导,严格执行禁限用农兽药、饲料和饲

料添加剂有关管理规定。严厉打击农业投入品生产环节非法添加行为,取缔无证无照农业投入品生产企业。

(四) 扎实开展农产品质量安全监测。制定实施农产品质量安全监测计划,强化农产品质量安全隐患排查,摸清底数,防范风险。组织开展常态化监督检查,抽检范围覆盖生产基地、销售企业、批发和零售市场及主要农产品,强化检打联动机制,依法严厉查处不合格产品及其生产经营单位。落实乡镇农产品质量安全监管机构职责,开展日常巡查、速测和指导服务等工作。督促农产品生产销售企业和农民专业合作社经济组织落实产品自检制度。

(五) 严厉打击违法违规行为。全面推行农业综合执法,强化农产品质量安全监管执法,将中药材安全执法纳入综合执法。加强农业投入品生产经营和农产品生产、收购储运、屠宰及批发、零售市场等重点环节执法检查,严厉打击制售假劣农资、生产销售使用禁用农兽药、非法添加有毒有害物质、收购销售屠宰病死动物、注水、私屠滥宰、虚假农产品质量安全认证、伪造冒用“三品一标”产品标志等违法违规行为。加大案件查办和惩处力度,加强农业行政执法、食品安全监督执法与刑事司法的有效衔接,建立健全行政执法与刑事司法衔接信息共享平台,建立线索发现和通报、案件协查、联合办案、大要案奖励等机制,严惩违法犯罪行为。对各种违法犯罪行为,及时移送公安机关,案件移送率达到100%。及时曝光有关案件,营造打假维权的良好社会氛围。强化农产品质量安全隐患排查和风险预警,对违法违规的苗头性问题做到“露头就打”,决不姑息。健全应急处置机制,妥善处置突发应急事件,降低负面影响。

(六) 全面推进农业标准化生产。进一步巩固我市国家农业综合标准化示范市创建成

果,坚持绿色生产理念,大力推广质量控制技术,积极推行统防统治、绿色防控、配方施肥、生态养殖和高效低毒农兽药使用,大力推广高效植保机械化技术,提高农药利用率,针对本区域的特色优势产业,加快制修订与国家标准、行业标准相适应配套的地方主要农产品生产操作规程。鼓励扶持联户经营、专业大户、家庭农场发展,大力支持农民合作组织发展,提高农业生产组织化程度。加强技术指导和服务,推进标准化生产,提高农机作业标准化水平。加大宣传培训力度,普及相关法律法规和标准知识。开展中药材规范化种植基地建设,支持良种繁育。加大蔬菜水果茶叶标准园、畜禽养殖标准化示范场、水产标准化健康养殖示范场和农机作业标准化示范基地建设力度。推行农产品质量安全认证,强化证后监管,健全认证补贴奖励机制。积极推进农业品牌化建设,无公害农产品、绿色食品、有机农产品、良好农业规范等获证产品占当地食用农产品生产总量或面积的比重达到40%以上,农产品地理标志登记保护工作有序推进。有效开展产地环境和污染状况监测,加强畜禽养殖粪便污染防治,大力推广农业废弃物利用技术,科学合理调整农业结构和区域布局,防止农业面源污染。组织实施土壤改良修复、秸秆综合利用、地膜污染防治、重点水域排污总量控制和重金属污染修复等工程,着力提升农产品耕地质量。

(七) 健全农产品质量安全监管体系。明确部门农产品质量安全监管、综合执法、检验检测工作和食品安全监督执法及相关检测等工作责任,加强工作力量,落实保障经费,界定岗位责任,健全管理制度。加强乡镇农产品质量安全监管公共服务能力建设,达到“有职能、有条件、有经费”,充分发挥作用。整合现有资源,配备县乡两级必要的检验检测、执法取证、样品采集、质量追溯等设施设备及交通工

具。乡镇农产品质量安全监管公共服务机构以及承担相应职责的农业、畜牧、水产技术推广机构要落实责任,做好农民培训、质量安全技术推广、标准宣传培训、督导巡查、监管措施落实等工作。建立职责任务明确、考核体系完备的村级质量安全监管员队伍,逐步建立村级服务站点。编制市、县、乡、村四级监管人员专门培训计划,做到全员培训。以二维码技术为重点,构建农产品质量安全追溯平台,实现菜、茶、果、猪、鱼等主要农产品质量安全全程可追溯。

(八) 创新完善制度机制。充分发挥地方的主动性和创造性,树立全程监管理念,健全产地环境管理、农业投入品监管、生产过程管控、收购储运过程监管、包装标识管理等基本规章制度。因地制宜地建立主要农产品质量安全追溯体系,实现与加工、流通领域追溯体系的衔接。农产品生产企业、农民专业合作社、收购储运企业和农产品批发市场、零售市场、加工企业实施以农产品质量合格证明为基础的农产品产地准出、市场准入、诚信管理等监管制度,保障农产品产地准出和市场准入衔接机制有效运行。推行社会共治,发挥行业协会和认证机构的作用,建立举报奖励制度。积极探索建立面向分散农户和收购储运主体的农产品质量安全责任落实机制和管理模式。推进产销衔接,形成一套科学管用的农产品质量安全监管制度机制。

四、保障措施

(一) 加强组织领导。各级各有关部门要高度重视农产品质量安全市创建工作,加强领导,完善措施,统筹做好农产品质量安全与食品安全的有效衔接,确保农产品质量安全市创建各项工作落到实处。市政府成立国家农产品质量安全市创建工作领导小组,建立联席会议制度,定期研究推进有关工作。各县(区)也

要成立相应机构,制定详细的农产品质量安全县创建活动实施方案,精心组织,扎实创建,务求实效。

(二) 落实责任分工。各有关部门要按照职责分工,各司其职、协作配合,共同推进创建工作。市创建农产品质量安全市工作领导小组办公室(以下简称领导小组办公室)具体负责全市创建工作的谋划规划、组织协调、推进实施、督导考评等工作;财政部门负责建立健全地方财政投入保障机制,并将农产品质量安全监管、检测、执法等工作经费纳入本级财政预算,保障监管工作持续有效开展;发展改革部门负责将农产品质量安全监管工作纳入本级国民经济和社会发展规划,做好统筹衔接工作;农业、畜牧、水利、林业、烟草、中医药等涉农部门负责落实好本行业的标准化生产、农业投入品监管以及种植、养殖环节的质量安全监管工作;食药监部门负责食用农产品进入批发、零售市场或生产加工企业后的农产品质量安全监管,以及农产品市场准入制度的建立和实施工作;环保部门负责农产品产地环境和污染状况的监测,以及农产品基地污染事故的查处与污染修复工作;公安部门负责配合各有关部门对重大农产品质量安全事故进行查处;质监部门负责有机农产品、农业投入品生产环节和农产品加工环节的监督检查,协助农业、工商等部门开展假冒伪劣农业投入品案件的查处;工商部门负责农业投入品和农产品生产经营主体资格审查、市场管理、经营档案建立等工作;粮食部门负责粮油收购、储存、运输和政策性用粮的质量安全管理工作;商务部门负责构建放心农业投入品经营和配送网络;出入境检验检疫部门负责出口食品农产品的质量检验检疫监管;气象部门负责对气象探测资料的汇总、分发,做好专业气象预报的发布,制定人工影响天气作业方案;卫生部门负责组织开展

食品安全监测、风险评估工作；农机部门负责统防统治、绿色防控等农机作业规范和技术标准的落实；科技部门负责农产品质量安全工作立项审批和科技项目的研究及成果转化；其他部门和单位根据各自职责，做好相关工作。

(三) 严格目标管理。各级政府要将农产品质量安全市创建工作纳入政府目标管理体系，对创建工作开展情况实行定期通报、年终考核制度，做到认识到位、领导到位、经费到位、措施到位、落实到位。对组织得力、成效显著的单位，要及时通报表彰，总结推广经验；对措施不力、影响创建进度的单位，要及时通报批评，督促整改问题。各级纪检监察部门要加大行政监察和问责力度，严肃查处农产品质量安全领域的失职、渎职行为。

(四) 强化宣传培训。各级各有关部门要利用各种宣传工具，通过各种宣传渠道，加大对创建国家农产品质量安全市工作的宣传力度，提高公众认知度和参与度，努力营造良好的社会氛围。要广泛宣传创建国家农产品质量安全市的目的、意义、政策和方法，使广大农业生产经营主体充分认识做好农产品质量监管和安全工作的重要性、紧迫性。同时，要加大相关知识的培训力度，通过举办培训班、专家报告会等形式对农产品质量安全监管各层面、各环节进行综合培训指导，切实提高全市农产品安全生产水平和质量监管能力。

- 附件： 1. 南阳市创建农产品质量安全市领导小组名单
2. 国家农产品质量安全县考核办法

附件 1

南阳市创建国家农产品质量安全市工作领导小组名单

- | | |
|------------------|-----------------|
| 组 长：霍好胜 市长 | 毕跃杰 市商务局局长 |
| 副组长：王智慧 市委副书记 | 刘 勤 市农机局局长 |
| 程建华 市人大常委会副主任 | 张振玺 市工商局局长 |
| 朱海军 副市长 | 刘明杰 市卫生计生委主任 |
| 柳克珍 市政协副主席 | 刘 强 市出入境检验检疫局局长 |
| 成 员： | 黄玉杰 市粮食局局长 |
| 王书延 市政府副秘书长 | 赵振远 市烟草局局长 |
| 王宛楠 市农业局局长 | 张 梅 市科技局局长 |
| 乔长恩 市发展改革委主任 | 桂延耀 市中医药管理局局长 |
| 谢松民 市财政局局长 | 周浩然 市公安局常务副局长 |
| 张胜海 市食品药品监督管理局局长 | |
| 张居文 市质监局局长 | |
| 王冠立 市畜牧局局长 | |
| 赵 鹏 市林业局局长 | |
| 王 奇 市环保局局长 | |
| 王玉献 市水利局局长 | |
| 刘 杰 市气象局局长 | |

领导小组下设办公室，负责创建的日常工作，办公室设在市农业局，办公室主任由朱海军同志兼任，王书延、王宛楠、赵鹏、王玉献、王冠立、张居文、张振玺、董国良同志兼任办公室副主任，王宛楠同志负责办公室日常工作。

附件 2

国家农产品质量安全县考核办法

本办法根据《国家农产品质量安全县创建活动方案》制定,由工作考核、质量安全水平和群众满意度三部分组成,其中工作考核占 60%,质量安全水平占 20%,群众满意度占 20%。

第一部分:工作考核

工作考核部分包括 50 个考核要点,15 个关键项(带),共计 100 分,占考核总分值的 60%。

主要包括以下内容:

一、地方政府属地管理责任依法履行(16分)**(一)组织领导(4分)**

1. 县级人民政府成立由主要领导牵头的农产品质量安全工作领导小组(2分)。

2. 农产品质量安全工作领导小组内的农业(畜牧、水产)、发展改革、财政、食药、商务、质监、粮食等部门的职责清晰,落实到位(2分)。

(二)绩效考核(6分)

3. 农产品质量安全监管工作在县级人民政府绩效考核体系中所占权重高于 5%(2分)。

4. 县级人民政府将农产品质量安全监管工作纳入对乡镇的年度考核(2分),将农产品质量安全监管工作纳入对相关部门的年度考核(2分)。

(三)规划计划(2分)

5. 农产品质量安全监管纳入本县国民经济和社会发展规划及主体功能区规划(1分)。

6. 制定并组织实施农产品质量安全监管年度工作计划(1分)。

(四)经费保障(4分)

7. 农产品质量安全监管、检测、执法等各项工作经费列入财政预算(1分)。

8. 农产品质量安全财政投入满足监管工作实际需要(2分),增长幅度高于经常性财政收入

增长幅度(1分)。

二、农产品生产经营单位主体责任落实到位(11分)

(一)监管名录和“黑名单”制度(3分)

9. 100% 落实农产品生产销售企业、农民专业合作社经济组织、畜禽屠宰企业、收购储运企业、经纪人和农产品批发、零售市场等生产经营主体监管名录制度(2分)。

10. 建立生产经营主体“黑名单”制度,依法公开生产经营主体违法信息(1分)。

(二)人员培训(1分)

11. 对纳入监管名录的农产品生产经营主体及种养殖大户的责任告知率、培训率达到 100%(1分)。

(三)过程控制(2分)

12. 农产品生产企业或农民专业合作社组织实施质量承诺和开展从业人员培训(0.5分),落实生产记录制度(0.5分),严格执行禁限用农药管理、农兽药休药期(安全间隔期)等规定(0.5分)。

13. 屠宰企业落实流向登记制度(0.5分)。

(四)产品自检(3分)

14. 农产品生产企业和农民专业合作社对销售的农产品开展自检或委托检验(1分)。

15. 屠宰企业落实进场查验、肉品品质检验、“瘦肉精”检测等制度(1分)。

16. 农产品收购储运企业和农产品批发市场建立进货查验、抽查检测制度(1分)。

(五)无害化处理(2分)

17. 建立病死畜禽及不合格农产品无害化处理机制(1分),病死畜禽无害化处理率达到 100%(1分)。

三、农业投入品监管有力(11分)

(一) 市场准入和监管名录 (2 分)

18. 实行农药、兽药、饲料及饲料添加剂等农业投入品市场准入管理和生产经营主体监管名录制度 (2 分)。其中, 农药市场准入管理和建立主体监管名录 (1 分), 兽药、饲料及饲料添加剂市场准入管理和建立主体监管名录 (1 分)。

(二) 规范经营 (4 分)

19. 落实农业投入品购买索证索票、经营台账制度 (0.5 分), 探索建立农药包装废弃物收集处理体系 (0.5 分)。

20. 100% 落实高毒农药定点经营、实名购买制度 (0.5 分), 推行兽药良好生产和经营规范 (0.5 分), 对养殖环节自配料实施监管 (0.5 分)。

21. 构建放心农业投入品经营和配送网络 (0.5 分), 实施连锁、统购、配送等营销模式的农业投入品占当地农业投入品总量比例达到 70% 以上 (1 分)。

(三) 平台管理 (3 分)

22. 建成农业投入品监管信息平台 (1 分), 实现农业投入品 100% 纳入平台管理 (2 分)。

(四) 质量监测 (2 分)

23. 建立农业投入品质量常态化监测制度 (1 分); 定期对县域内主要生产基地、交易市场的投入品开展监督检查和技术指导 (0.5 分); 严格执行禁限用农兽药、饲料和饲料添加剂等有关规定, 农业投入品生产环节非法添加行为基本杜绝 (0.5 分)。

四、农产品质量安全监测扎实推进 (9 分)

(一) 隐患排查和监督检查 (5 分)

24. 制定实施主要农产品质量安全监测计划 (1 分), 监测范围覆盖所有农产品生产销售企业、农民专业合作社经济组织、生产基地、种养殖大户和收购储运企业及批发、零售市场 (1 分), 县一级全年定性抽检农产品样品数量不少于 8000 个 (1 分), 全年定量抽检农产品样品数量不少于 600 个 (1 分), 县域内农产品生产经营企业和农民专业合作社经济组织 100% 落实产品自检制度 (1

分)。

(二) 日常巡查 (3 分)

25. 乡镇监管机构落实日常巡查、速测等工作 (1 分); 每个乡镇监管机构全年定性检测农产品样品不少于 7200 个 (2 分)。

(三) 信息公告 (1 分)

26. 定期或不定期公开本地农产品质量安全监督检查、投入品监管、质量安全风险监测等信息 (1 分)。

五、农产品质量安全执法到位 (13 分)

(一) 执法检查 (4 分)

27. 对农业投入品生产经营和农产品生产、收购、储运、屠宰、批发、零售市场等重点环节开展执法检查 (4 分)。

(二) 依法处置 (2 分)

28. 县域内制售假劣农资、生产销售使用禁用农兽药、非法添加有毒有害物质、收购销售屠宰病死动物、注水、私屠滥宰、虚假农产品质量安全认证、伪造冒用“三品一标”产品标志等违法违规行为查处率达到 100% (2 分)。

(三) 健全机制 (4 分)

29. 建立线索发现和通报、案件协查、联合办案、大要案奖励等机制 (2 分)。

30. 针对违法犯罪行为, 及时移送公安机关, 案件移送率达到 100% (1 分); 建立行政执法与刑事司法信息共享平台 (1 分)。

(四) 应急处置 (3 分)

31. 3 年内未发生重大农产品质量安全事故, 未发生因本县生产的农产品造成其他地方发生重大农产品质量安全事故, 未因区域性农产品质量安全事故被上级有关部门通报 (2 分)。

32. 健全突发事件快速反应机制 (1 分)。

六、标准化生产全面实行 (8 分)

(一) 环境监测 (2 分)

33. 开展产地环境和污染状况监测, 加强畜禽养殖粪便污染防治 (1 分)。

34. 科学合理调整农业结构和区域布局 (1

分)。

(二) 标准入户 (2分)

35. 对辖区主导农产品全面制定生产操作规程 (1分), 标准入户率达到 100%(1分)。

(三) 技术推广 (2分)

36. 推行统防统治、绿色防控、配方施肥、健康养殖和高效低毒农兽药使用等技术 (1分)。

37. 开展蔬菜水果茶叶标准园、畜禽养殖标准化示范场、水产标准化健康养殖示范场建设 (1分)。

(四) 质量安全认证 (2分)

38. 建立健全认证监管和补贴奖励机制 (1分), 无公害农产品、绿色食品、有机农产品、良好农业规范等获证产品占当地食用农产品生产总量或面积的比重达到 40%(1分)。

七、农产品质量安全监管体系健全 (18分)

(一) 监管能力 (5分)

39. 明确有部门负责农产品质量安全监管工作 (1分), 具有全面落实有关法律法规规定和职责要求的能力 (1分)。

40. 县域内乡镇农产品质量监管职责明确 (1分), 具有监管服务能力 (0.5分), 建立岗位责任、巡查检查、信息上报、学习培训、考核奖惩等监管制度 (0.5分)。

41. 建立职责任务明确、考核体系完备的村级质量安全监管员队伍, 逐步建立村级服务站 (1分)。

(二) 检测能力 (4分)

42. 县级农产品综合检测职责明确 (2分), 具有县级农产品质量安全应有的检测能力, 工作落实到位 (2分)。

(三) 执法能力 (4分)

43. 将农产品质量安全执法纳入综合执法 (1分), 执法工作能够落实到位 (1分)。

44. 明确有部门负责食品安全监督执法及相关检测工作 (1分), 执法及相关检测工作能够落实到位 (1分)。

(四) 设备条件 (5分)

45. 配备县乡两级必要的检验检测、执法取证、样品采集、质量追溯等设施设备及交通工具 (2分)。

46. 制订实施县、乡、村三级监管人员专门培训计划 (1分), 培训计划做到全员培训 (1分), 每名监管人员每年接受农产品质量安全方面的集中专业培训达到 40小时 (1分)。

八、农产品质量安全制度机制基本完善 (14分)

(一) 完善制度 (4分)

47. 健全产地环境管理、农业投入品监管、生产过程管控、收购储运过程监管、包装标识管理等农产品质量安全监管基本制度 (4分)。

(二) 创新机制 (10分)

48. 推行社会共治, 发挥行业协会和认证机构作用, 建立举报奖励制度 (3分)。

49. 因地制宜地建立主要农产品质量安全追溯体系, 实现与加工、流通领域追溯体系的对接, 农产品生产企业、农民专业合作社经济组织、收购储运企业和农产品批发市、零售市场、加工企业实施以农产品质量合格证明为基础的农产品产地准出、市场准入、诚信管理等监管制度, 保障农产品产地准出和市场准入的衔接机制有效运行 (5分)。

50. 推进产销衔接, 积极探索建立面向分散农户和收购储运主体的农产品质量安全责任落实机制和管理模式 (2分)。

第二部分: 质量安全水平

质量安全水平部分占考核总分值的 20%, 包括 2个关键项 (带)。

一、质量安全水平以省级农业行政主管部门组织开展的农产品质量安全监测结果为测算依据。

二、监测范围要包括县域内的主要农产品, 监测参数要包括涉及质量安全的关键要素。

三、监测合格率应达到 98% 以上。

提供生态产品 增值生态红利

具有划时代意义的党的十九大召开，标志着我国已经进入中国特色社会主义新时代。新时代就要着手解决新时代的主要矛盾。习近平在十九大报告中明确提出“提供更多优质生态产品”，满足人民日益增长的包括天蓝地绿水净的美好生活需要，实现包括生态上人与自然和谐的平衡发展、生态良好的充分发展。

以资源环境为代价的规模化工业化社会化大生产，满足了人民对农产品、工业品、服务产品的需求，甚至出现了过剩，但清新的空气，洁净的水体，美丽的森林，多样化的物种，宜人的气候等自然的生态产品的供给出现短缺，成为新时代经济社会发展需要补齐的短板。而且，工业化大生产的产品和服务缺乏生态属性或品质，有的破坏生态、污染环境，甚至危及人民群众的身体健康。

补生态产品供给不足的短板

从比较严格意义上的理解看，生态产品

指维系生态安全、保障生态调节功能、提供良好人居环境的自然产品和服务，包括没有受到污染的空气、自然循环的水源，鸟语、花香、水清、天蓝、宜人气候等。这类自然属性的生态产品的提供，在传统的农业社会是充裕的；在制造业规模巨大的工业社会，自然生态产品的数量锐减、质量退化、分布萎缩。在物质文明高度发达的今天，蓦然回首，发现我们作为自然一分子的人类，正在失去我们赖以生存和发展的自然。

如何才能逆转这一态势，提供人民美好生活需要的自然生态产品呢？首先需要价值理念的转变，绿水青山就是金山银山，自然生态是民生福祉基本的、不可或缺的必需品。我们的生命离不开绿色宜人的自然生态环境，就必须像对待生命一样对待生态环境。我们当前的状况，是“靠山吃山”、“有水快流”，从而破坏了绿水青山，造成绿水青山供给的严重不足，而影响了社会经济发展和民生福

四、本县生产销售的蔬菜、水果、茶叶等种植业产品中禁用农药、畜产品中“瘦肉精”、水产品中孔雀石绿、硝基呋喃等禁用药物的监测合格率达到 100%。

五、由监测合格率的分子数值乘以 20%，测算出质量安全水平部分在考核中的分值。

第三部分：群众满意度

群众满意度部分占考核总分值的 20%，包括 1 个关键项（带）。

一、群众满意度考核由省级农业行政主管部门委托第三方机构开展。

二、群众满意度考核要包括群众对农产品质量安全专项整治情况、监管部门工作情况、质量安全信息发布和知识宣传普及情况、投诉举报情况、遇到问题的处置情况、质量安全状况等多个方面内容的满意度。

三、群众满意度应在 70% 以上。

四、由群众满意度的分子数值乘以 20%，测算出群众满意度部分在考核中的分值。

创建国家农产品质量安全县，考核总分值需达到 90 分（含）以上，且所有关键项均符合要求。

祉。绿水青山在供给短缺的情况下，胜过金山银山。绿水青山可以开发利用，变成生态资产转换为金山银山，但金山银山在许多情况下并不能够转换为绿水青山。濒危动物我们可以保护，但已经消亡的动物，我们不可能让它们再生。中东石油资产可以建高楼大厦，但不可能在中东荒漠上建造森林。

第二，要科学地理解生态产品。我们的消费或需求是具体的、单一的、明确的，但是，这些产品的生产和提供，则是相互关联的，系统一体的。在雾霾环境下，我们可以通过空气净化器在封闭的环境里提供净化的空气，也可以人工生产纯净水，但这不是真正意义上的生态产品。尽管净化的空气没有污染物，没有细小颗粒物，但是，也没有自然环境下清新空气中的负氧离子。净化的水，没有与自然俱来的人体需要的矿物质。这就要求山水林田湖草统筹协调，形成生态的平衡，自然的和谐，人与自然的和谐共生。

第三，生态产品的生产方式，不能是工业化的手段，不能违背自然规律。必须尊重自然、顺应自然、保护自然，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主。野生动物的保护，我们可以提供温湿条件，提供实物保障，但是，一旦人工条件不存在，这些野生动物也就难以生存了。如野生动物园里的虎豹，人工圈养，没有生态系统的食物链，生态系统的功能和多样性，就失去了虎豹生龙活虎的精气神。不符合自然规律，所得出的产品和服务，也就不可能是生态的。自然得以休养生息，生产和提供的才是真正意义上的生态产品和服务。

第四，要打造人与自然的命运共同体。人类不是超越自然的存在，人类对大自然的伤害最终会伤及人类自身，这是无法抗拒的规律。人类是生态系统生命共同体的一个成员，表面上，我们似乎可以征服和掌控生命

共同体的其他动物、植物、微生物，但实际上，我们的认知水平和能力不可能超越自然，只有遵循自然规律才能有效防止在开发利用自然上走弯路。

增加生态属性产品的供给

从更为一般意义上的理解看，生态产品的内涵还要求：社会化大生产提供的满足人民物质和精神生活需要的产品和服务，必须具有生态属性和品质。所谓生态属性，主要指工业化生产提供的产品和服务不会破坏生态、污染环境。当然，这并不意味着不可以建造工厂、发展城市，而是要求工厂的生产和城市的建设要有红线，控制在规定的范围内，不危及工厂和城市范围以外的自然和生态环境。

所谓生态品质，要求的是规模化标准化生产提供的产品和服务，不会危害包括人类在内的生命共同体成员的健康和生命。例如家居产品的甲醛污染，农产品的重金属污染、通过化石能源燃烧提供能源服务而排放的包括二氧化碳在内的有毒有害气体等。同样，农产品生产需要防治病虫害，人类生活居住环境，需要消除蚊虫滋扰，但控制对于人类有害的病虫害，不能采用导致“寂静的春天”的化学毒药，因为这样，病虫害是消灭了，但同时也消灭了有益于人类的各种生物，其结果是直接危及人类健康和生命安全。有机农产品、可再生能源等，就是比较典型的具有生态属性和品质的产品和服务。实际上，生态属性和品质的生态产品和服务，还包括污染治理、废弃物回收利用等，从而减少环境污染和生态破坏，还能提供工业化物质生产原材料。工业和生活污水处理再生，就是一个典型的例子。

不论是严格意义上的，还是一般意义上的，生态产品和服务的生产和提供，都是对工业化社会化大生产的投入要素的数量和品

质的保护。自然不仅是人类直接消费的必需品，也是物质财富和精神产品的原材料。其存量和质量，直接影响社会化大生产的工业品、农业品和服务产品的生态属性和品质、人类直接需要的生态产品和服务，从而影响人类福祉。这也是为什么说，环境就是民生，环境是最普惠的民生福祉。生态资产的存量和质量水平，也决定了工业化社会化生产的产品和服务的生产和提供的效率。生态资产存量高，质量好，生产成本低，产品质量好，市场需求大，社会生产力也就高。这也说明，保护环境就是保护生产力，改善环境就是发展生产力。

释放生态红利

更加充分的发展，需要发现和培育新的增长点，形成新动能。生态产品和服务的生产和提供，生产力的提升，释放的、增值的，是生态红利。良好的生态环境，是最基础最普惠的共享经济；绿色低碳，是扩大生态产品和服务生产和提供规模和水平的新的增长点；具有生态属性的产品和服务，当前是中高端收入群体的消费品，也会不断进入寻常人家。增值生态资产、消除生态负资产而带来的就业、经济增长，所释放的生态红利，成为满足人民生态环境美好生活需要的更加充分发展的新而且持续的动能源泉。

所谓生态红利，是指生态产品以及具有生态属性和品质的产品和服务的生产和提供，所带来的就业增量、经济增长和民生福祉提高而形成的可持续的生态友好的社会收益。生态红利主要源自于生态资产的保值增值和生态负债的减少而提升的生产力所形成的社会收益。生态资产保值增值所能够形成的增长点包括，一是自然生态产品和服务（例如天蓝、地绿、水净、生物多样性）的数量和品质的供给增加，而提升的民生福祉（健康、旅游）和社会收益。喜马拉雅冰川融雪水，

是纯天然的，其市场价格，扣除生产和运输成本，仍然要高于东部沿海地区就近水源的自来水，也要高于人工过滤的纯净水。科学家在自然湿地发现的不孕系水稻和海水稻植株，所产生的收益，要远高于人工种植水稻的种子。森林中的负氧离子，也是人体健康所必须。湿地对污水的净化，森林植被对水土的保持，所提供的服务，也并非人类劳动所能简单提供。

自然的生态产品如同土地，也有级差之分。有的具有较高的生态和市场价值，有的则相对较低。但是，这些级差较低的生态产品，可以成为资本和劳动投入的载体而提升生态产品的数量和质量。如由于人口增加需要增加粮食生产而通过修筑梯田提高山地的土地生产力。又如，季风气候条件下一些地区的降水季节年际波动很大，劳动和资本投入修建水坝，在雨季拦蓄洪水，不仅减少可能的洪涝灾害，更是可以提供农业灌溉、城市工业和居民生活供水，还可以提供零碳的水电服务。自然系统中水循环这一生态产品，可以高于自然状态下的供给和价值，增加了生态系统的稳定性和产出水平，而放大生态红利。

在自然生态系统受到破坏而退化或人为干扰的情况下系统功能弱化，生态产品和服务的数量和质量下降。在这样一种情况下，通过植树造林、野生动植物保护、动物迁徙通道建设，而人为改善生态产品的生产和供给。还有一种情况，不需要劳动和资本的投入，而是减少对系统的干扰，例如封山育林、退耕还林、还湖、还草、还湿、休渔，通过生态系统的自我修复功能而使生态资产保值增值，从而在数量和质量上提升生态产品（例如洁净的水）和服务（例如保持水土和生物多样性）的产出和供给，对生产力的保护发展和民生福祉改善提高而形成的社会

收益。

污染防治和废弃物利用所形成的减少生态损失和增加生态产品的双重生态红利。例如废旧电器回收利用、垃圾发电、利用农作物秸秆发电、生产饲料肥料建材、中水回用等，不仅保护环境，而且提供就业，增加收入。具有生态属性和品质的产品和服务，例如有机农产品、节能产品、风能光能利用产品和服务，而提升的社会总收益。例如太阳能光伏发电，其设备的生产、运输、安装、运行维护，提供了大量的就业岗位，形成新的增长点，所提供的零碳能源服务，是气候友善的，不会恶化气候环境。当然，太阳能光伏设备的生产需要减少和避免化石能源的消耗和有毒有害污染物的排放。

自然系统是非均质的，存在时间和空间上的生态产品的数量和质量差异，在一些情况下构成对人类社会经济活动的灾害。尊重自然顺应自然建造生态廊道、人工湿地，而减少生态损失和风险，例如海绵城市的建设和维护等，提升的系统稳定性所保障的系统收益以及所增加的就业，也是具有生态属性的一种红利。

增加生态产品供给的主要途径

如何释放生态红利，增加生态产品和服务的生产和供给呢？首先是打造绿水青山发展生态红利。十九大报告明确要求，开展国土绿化行动，推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理，强化湿地保护和恢复，加强地质灾害防治。这也就意味着，对于退化的绿水青山，能够自然修复的，自然恢复优先；自然修复困难的，投入资本和劳动力，以科学手段加速打造绿水青山。河北的塞罕坝国家森林公园，就是人工投入加速生态产品和服务生产的成功个案。对于生态功能比较完备的绿水青山，则要保护，能够提升的，则要改进提升。从而保护和发展自然生产力。

其次，深化生态文明体制改革激活和释放生态红利。自然资源产权制度的改革，可以明确生态资产的所有权、使用权、收益权，从而激发生态资产的红利释放。改革生态文明体制，十九大报告要求加强对生态文明建设的总体设计和组织领导，尤其是自然资源资产的管理和自然生态的监管，确保统一行使全民所有自然资源资产所有者职责。

第三是“绿色发展”、“绿色崛起”转换并获取“生态红利”。新旧动能的转换，是需要找准新的增长点。市场导向的绿色技术创新、绿色金融，可以有效支撑和壮大节能环保产业、清洁生产产业、清洁能源产业，促进资源全面节约和循环利用，降低能耗、物耗。在传统工业制造业领域，获取生态红利。

消费模式转变发现和拓展生态红利。消费者是重要的生态红利的发现者和市场推手。分布式能源、纯电动汽车、垃圾分类，没有消费者和公众的参与，生态红利就没有市场。这也表明，需要激活市场扩大供求实现生态红利。

生态创新推广应用生态技术放大生态红利。发现野生海水稻，如果没有技术研发和创新，海水稻的种植规模和产出，显然不具备市场竞争优势。划定生态红线保障生态资产而溢出生态红利。生态安全屏障，必须要有一定的生态空间，这也是为什么十九大报告明确列出生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线的原因。有些红线的划定，看似对经济产出有不利影响，但却是生态红利的基本保障。例如面积在数百平方公里的东北虎豹国家公园，不仅是濒危动物得到保护，而且保护区内的生物多样性、水土保持、自然生态产品的生产，具有巨大的生态红利。

控制污染改善环境，消除生态负债，保护生产力，复原生态红利。治理历史积累的

扩大中等收入群体的现实意义、难点与路径

中等收入群体，是指在一定时期内，收入水平处于中等的人员群体；它是一个动态概念，随着社会经济的发展变化而变化。中等收入群体，虽然涉及政治观点、文化心理、审美情趣、道德意识等相关倾向性因素，但经济收入因素是最重要的界定标准。在新常态下，如何“扩大中等收入群体”，顺利实现中国现代化，维护社会稳定，促进社会和谐，已成为中国亟待解决的重大理论与实践问题。

一、新形势下的现实意义

扩大中等收入群体是“十三五”规划的重要内容之一。习近平总书记指出，扩大中等收入群体，不仅关系全面建成小康社会目标的实现，是转方式调结构的必然要求，而且也关系到维护社会和谐稳定和国家的长治久安。现在，我国正在经历经济转型、决战全面建成小康社会以及为实现中国梦砥砺前行，扩大中等收入群体具有重要的现实意义。

（一）促进当前经济转型软着陆

大气污染和水污染，并非轻而易举，一蹴而就。肆虐华北地区的雾霾，需要全民共治、源头防治，才能打赢蓝天保卫战。如果地表水的治理看得见，受到污染的地下水的治理，则需要更长的时间。只要从源头上消除污染，地下水水质必然会不断提升。加强土壤污染管控和修复，加强农业面源污染防治，事关粮食安全、食品安全，必须要加大力度，消除这些生态债务，使自然资源得以恢复，生态

经济转型是指在一定时期内，一个国家或地区经济结构、制度、增长方式等相关要素发生的更新、升级或转变的变革。无论是资本主义国家还是社会主义国家，经济转型都是现代化进程中不可逾越的桥梁和跳板。经济转型也是一柄双刃剑，在优化经济结构、完善经济体制、拉动经济增长，促进经济复苏、发展或繁荣的过程当中，也伴随着变革带来的潜在风险。比如，20世纪80年代和90年代，一些东欧国家以及苏联贫富分化日趋严重，中等收入群体比重低下，经济转型改革中的不利因素和潜在风险被不断地放大和激化，导致经济转型没有成功，甚至成为倾覆政权体制大厦的催化剂。

著名经济学家、诺贝尔经济学奖获得者丹尼尔·卡尼曼指出：“任何经济变革，从来就不是一种单纯的经济运作过程，而是一个‘经济意识形态’双向运动的过程，它必然伴随着新旧观念的剧烈摩擦和人生价值的重新定向。”当前，我国正处于经济转型的关键时期，相关

红利得以复原。

在中国特色社会主义生态文明的新时代，我们要建设的，是人与自然和谐共生的现代化。生产和提供生态产品和服务，还自然以宁静、和谐、美丽，从而实现平衡和充分的发展。作为全球命运共同体的一部分，我们还要为全球生态产品和服务的生产和供给提供中国方案，保护全球生态安全，增值国际生态红利，引领全球可持续发展。

制度完善、产业结构调整、集约型生产方式转换、创新驱动转变等正在有序推进中。正如习近平总书记指出，我们在经济发展的新常态中遇到了一系列的新情况和新问题，经济发展面临速度换挡节点、结构调整节点、动力转换节点。而中等收入群体的扩大和壮大，能够有效地减少、减缓或消弭经济转型中因利益格局调整、价值观念变化带来的一些潜在的不利因素，促进经济转型健康和稳健地推进。

（二）最后三年决胜全面建成小康社会的关键环节

党的十八大明确了今后一个时期中国的宏伟发展蓝图，提出到2020年，即在中国共产党成立100年时，要实现国内生产总值和城乡居民人均收入在2010年的基础上翻一番，全面建成惠及十几亿人口的小康社会。根据国家统计局的数据，国内生产总值、城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入三个经济指标，2010年分别为40.1万亿元、1.91万元和0.59万元，2016年分别达到了74.4万亿元、3.36万元和1.23万元。现在看，届时实现三个经济指标翻一番的目标是可以期待的。但是这三个经济指标的统计计算方式分别是总量和人均。而总量和人均只是总体的评估，理论上并不意味每个人的可支配收入必定都能翻一番，也就是说，假如贫富群体占比过大，收入悬殊，那就容易出现“被平均”或者说“被小康”的问题，这样与全面建成小康社会的“全面”就会相悖。要防止这种问题出现，最好的办法就是尽最大可能地扩大中等收入群体。

中等收入群体中每个人的可支配收入相对均衡和稳定，既不偏高，也不偏低。当中等收入群体占社会的主体，贫困群体和富裕群体只占少数时，就能把可能出现的“被平均”或者说“被小康”的问题减到最低限度。在此基础上，

推进精准扶贫工作，在社会结构中占少数的贫困群体实现精准脱贫，补齐全面建成小康社会的最后一块“短板”，那么全面建成小康社会就真正地全面建成了。这是我们党在中国特色社会主义事业蓬勃发展的进程中执政为民理念的深化与实现的具体体现，其根本要义就是使人民群众在改革发展中拥有更多的获得感，实现帕累托最优获益。因此，尽最大可能地扩大中等收入群体，是实现全面建成小康社会不可或缺的重要环节。

（三）筑牢实现中国梦的和谐基础

中国梦就是人民幸福、国家富强和民族兴旺。实现中国梦是个系统工程，需要很多条件，需要多方发力、多管齐下，但和谐安定的社会是实现中国梦最基本的条件。亚里士多德最早在其《政治学》著作中指出，城邦分为极富阶层、极穷阶层和中间阶层，“中产阶层最强大时可以强到超过其余两个阶层之和的程度，不然的话，至少也应超过任一其余的阶层”，“中产阶层构成的城邦必定能得到最出色的治理，这完全符合城邦的自然本性。”所谓“符合城邦的自然本性”是指一个社会，当中等收入群体占多数，贫富群体占少数，呈现两头小的“椭圆”结构时，才能避免因贫富群体悬殊而造成的排斥与敌对，才相对更稳定、更有利于可持续发展。

中等收入群体的效益观念、竞争观念，以及正当的利益观念等价值观，甚至是人生观和世界观，在整体上具有大致相似的倾向性，与社会的主流价值更为接近。中等收入群体是最希望社会“稳定发展”的群体，也是反对社会阶层之间、社会族群之间出现对立“撕裂”的群体。其中大部分人享有的收入与教育、享受的生活与社会地位等得益于社会主体体制直接或间接提供的平台和机会，得益于社会主流价

值引导下的个人努力；同时，他们也希望在现有的基础上得到进一步的发展和提升，更加渴望社会的稳定和团结，对中国梦的宏伟蓝图和人生出彩的未来也更加期待。因此，扩大中等收入群体，有助于减少社会矛盾，弥合社会摩擦裂痕，也有助于凝心聚力与社会和谐，促进中国梦的早日实现。

二、面临的困境

我国经过 30 多年的改革开放，经济发展取得了巨大的成就，人民生活水平不断提高，但贫富差距的问题也日益凸显，面临着诸多矛盾与问题，扩大中等收入群体的任务不仅繁重，而且非常紧迫。

（一）收入分配格局扭曲

我国经济变革提升了效率，促进了发展。但是随着改革的不断深入，在生产力突飞猛进、人民收入大幅增长的同时，也出现了一些以前没有出现的新情况和新问题，潜在的负面因素也日益明显。习近平总书记指出，“中国改革经过 30 多年，已进入深水区，可以说，容易的、皆大欢喜的改革已经完成了，好吃的肉都吃掉了，剩下的都是难啃的硬骨头”，其中主要问题之一就是“经济发展的‘蛋糕’不断做大，但分配不公问题比较突出，收入差距较大”。具体表现为，国内要素市场发展滞后、城乡二元结构对立、税收政策调节力度不够、市场竞争不规范、一些行业垄断现象较严重、兜底的社会保障不完善，以及存在权力腐败现象等。城市与农村、各区域和各行业的收入差距幅度越来越大，贫富悬殊的群体也不断增多，而中等收入群体则与之相反，不断锐减，整个收入分配格局出现了较明显的失衡状况。据统计，“各种非法非正常收入对中国居民收入差距的影响已经相当严重，平均使全国居民总收入差距增加 17%，使城镇居民收入差距扩大了

31%，使农村居民收入差距增加了 23%。不同非法非正常收入的影响不一样，个体私营经济偷税漏税的影响最大（占到 10%），走私贩私等其他杂项的影响次之（占到 3%）”。虽然目前，这些相关问题的恶化趋势得到一定程度的扼制，但仍然需要切实重视。

（二）需求出现结构性失衡

习近平总书记指出，当前和今后一个时期，制约我国经济发展的因素，供给和需求两侧都有，要培育形成新供给新动力扩大内需。改革开放，经济发展的重点是实施外向型战略，以“出口”为增长的主要动力引擎；但在模式上，大部分还是依靠“粗放式”，即依靠廉价型和密集型的劳动力要素优势以及高投入的资本要素优势来实现的。由于近年来，国际市场在国际经济危机影响下逐渐萎缩，加上我们发展中国家很多产业在全球分工体系处于低端环节，发达国家高端产业对发展中国家低端产业在市场空间的“挤出效应”也日益严重，导致以“出口”作为主动力的外向型经济出现“疲软”现象，扩大内需也就成为促进经济继续保持快速发展的必由之路。然而，由于收入不平等加剧等因素导致收入分配格局不合理，使居民的平均消费倾向降低，甚至于锐减，即满足高收入群体所需要的高端产品缺失而低收入群体又缺乏购买力；另外失业、医疗和养老等兜底的社会保障制度和社会救助网络仍不完善以及居民预防风险的“不动”储蓄量增多等因素，使激活国内有效总需求的动能严重不足。现阶段，居民的消费水平不高、消费能力欠佳，而且消费结构出现问题，势必影响经济发展，进而扼制人们收入增长。

（三）城镇化存在空心化问题

城镇化是挖掘市场潜力，破解城乡二元矛盾，促进经济结构优化的动力引擎，对于推

动经济健康、持续和稳定的发展有积极的意义。在过去 30 多年里,我国城镇化发展迅速,1978 年城镇化率为 17.9%,到了 2016 年则上升到 57.4%。但是城镇化也不是随心所欲地任意扩大化,正如习近平总书记指出,城镇化是现代化的必由之路,但是城镇化不能“摊大饼”式扩张,不然会推出不可治愈的城市病。现在很多国家和地区推进城镇化的路径是“外延式”扩张,单纯注重城镇的数量和规模的增加,结果使城镇化“空心化”,没有与之相适应的、相配套的财力根基与物质支撑。而我国由于对城镇化规律的认识与把握还处于探索和逐渐深化的阶段,城镇化有些方面同样存在这些“空心化”的问题,即出现公共产品供给和公共服务滞后、资源消耗过度和环境污染严重、城市规划缺乏前瞻性和空间结构不合理、产业布局过于分散以及配套基础设施落后等问题;同时,由于进城打工和居住的农村人口数量不断攀升,就业、收入、孩子入学、住房等矛盾越来越多并且交织在一起,成为社会稳定和制约经济发展的潜在不利因素。城镇化存在的“空心化”系列问题对平衡区域经济发展和提高人们收入的消极作用越来越明显,如果这些问题不解决,任其发展,必将成为扩大中等收入群体的绊脚石。

(四) 人力资本陷入“高产低效”悖论

传统人力资本理论认为,一个国家或地区人力资本的存量规模与经济发展和质量成正比,这在理论上没有任何问题,但在现实中并非完全如此。根据 2016 年度《中国高等教育质量报告》的统计,2015 年中国高等院校在校学生有 3647 万,人数总量在全世界排名第一;各种类型的高校总共有 2852 所,全世界排名第二;尤其是,在 2015 年,中国 40% 的毛入学率不仅高于全世界的平均水平,而且

也高于全世界中高收入国家的平均水平。但是现实中出现了一个比较突出的问题,那就是人力资本的存量高产与实际发挥的整体效益不相称,存在“高产与低效”的悖论困境,表现为两个方面:一是高等教育“生产”出的大量“知识型”人力资本与市场“技能型”人力资本需求不匹配。大量人员“毕业即失业”或者“高智低就”,从事与高等教育不相干的简单劳动,增加了社会的不稳定因素以及造成了教育成本的浪费,很多贫困家庭不仅没有因为“知识水平”提高而使“收入水平”得到提升,甚至于因此变得更加贫困。二是高等教育“生产”出的“低端型”人力资本供给总量饱和与市场“高端型”人力资本需求短缺相矛盾。一方面大量“低端型”人力资本闲置并不断累积,另一方面很多企业出现“用工荒”,因为缺少高技能人才而影响了生产与经营,造成了经济损失。

三、解决问题的对策

怎样解决“扩大中等收入群体”面临的诸多问题?对于中国这样的大国而言,没有现成可遵循的发展道路。就当前中国实际情况来说,最重要的是“坚持社会主义市场经济的改革方向”,通过深化改革来解决发展中的“不平衡、不协调、不可持续”等问题,保持经济又好又快地发展。

(一) 以共享型增长优化收入分配格局

共享是十八届五中全会提出的新发展理念,是新时期五大发展理念的根本点和归结点,也是我们中国特色社会主义内在本质的体现。习近平总书记指出,“必须坚持发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享”。因此,经济发展不能只是仅仅关注增速与数字指标任务的完成,必须注重发展与共享齐头并进,让增长的成果实实在在地惠及全体人民。一是推进国企与垄断行业的营利分配改革。在利润分

配时必须把国家投入的生产要素成本（含折旧）计算在内，根据科学的比例上交国库；对于国有经营的垄断行业，在确保企业发展需要的同时，也应将“垄断政策红利”下获得的超额利润与全社会平均利润相减后的差额上交国库，规范国企的收入待遇。二是以结构性减税促进结构性改革。要针对经济发展状况，尽快出台新的个税征收基准，上调个税起征点，提升高收入调节税，减免贫困地区企业生产与经营税负；要研究建立按收入高低档次提高征税额度的“阶梯式”征税模式，减少中低收入阶层的负担；同时要探索赠予税与遗产税新税种，加快征收房产税的试点与推广进程等等。三是加大社会“兜底”保障的投入。政府要在医疗卫生、入学教育、保障性住房、最低生活保障以及拓宽就业渠道等方面增加资金投入，降低人民群众在这些相关领域的支出比率，同时健全社会保障机制与完善社会救助体系，为经济与社会稳定的发展发挥“兜底”作用。

（二）以服务型政府现代转型促进社会公平正义

习近平总书记指出：“政治体制改革的重要内容，是推动上层建筑适应经济基础的必然要求，必须随着改革开放和社会主义现代化建设发展不断推进”。一是通过完善宏观调控与市场监管政策降低沉没成本。沉没成本是指企业或经营者过去根据自身经营条件、市场状况、发展形势与经济趋势等情况投出去了但最终又不能收回的那部分成本。为减少社会企业与经营者的沉没成本，政府应加强对市场的培育和规范，完善市场信息，健全市场有序竞争的规章与制度，加快市场的法制化进程，减少市场信息不对称的状况，同时政府还要逐步从微观的生产经营领域退出，释放本应由市场发挥作

用的空间。二是推进公共财政支出体系改革。要加大对公共财政的监督与管理力度，确保资金阳光、透明和高效地使用；通过规范公共财政预算与决算等方式优化财政体系的支出结构，将更多的资金用于为人民群众提供更优质的公共产品以及与生产生活密切相关的基础设施建设。三是畅通经济利益表达与协调的公共通道。随着经济领域主体的多元化、经济矛盾的复杂化与经济利益诉求的多样化，需要建立与之相配套的经济利益表达和利益协调机制，诸如建立企业工资谈判机制、培育农民工组织、引导市场行会组织参与社会治理、深化企业工会“去贵族化、去娱乐化、去官僚化”改革、完善劳动仲裁、工资支付与劳动保护等规章制度以及经济纠纷法律援助机制等等。

（三）以内涵式城镇化拓展经济空间

城镇化的推进要遵循规律，因势利导，顺势而为，通过产业合理布局、基础设施完善、公共服务提升以及人与生态和谐等为主抓手的内涵式城镇化来优化资本、劳动力、土地与技术等经济要素资源的配置。一是以工业化融合城镇化。城镇化必须与工业化协调发展，一方面工业化的发展能够为城镇化提供更多的供给，另一方面城镇化的深入推进则能产生更多的需求，从而又能带动工业化的深入发展；工业化与城镇化在相互促进中良性互动，才能形成经济发展的“供给拉力”与“需求推力”的“双引擎效应”。二是以数字化贯通城镇化。数字化是提升城镇信息网络化的支撑。现在我们国家正在推进国家大数据战略，加快了建设“数字中国”的进程，要“以信息流带动技术流、资金流、人才流、物资流”，逐步利用云计算与物联网为基础的在线网络、传输通信与信息处理等先进的数字化优势，建设便捷与高效、智慧与低碳、联结与共享的现代城镇。三是以

科学准确把握政府与市场关系

“使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用”，是我们党对政府与市场关系认识的一次质的飞跃，是以习近平总书记为核心的党中央对马克思主义政治经济学的重大发展。科学地理解这一重要理论原则，并准确运用于实践，非常重要而迫切。

—

习近平总书记指出，“看不见的手”和“看得见的手”都要用好，努力形成市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协

“田园综合体”对接城镇化。通过农业综合开发优化农村资源配置，以农业现代化、“农村旅游+”、生态休闲与养生和创意产业为支撑，打造农村居民增收与生态涵养并举的“田园综合体”，实现农村与城镇相互促进的一体化“共生”发展范式。

(四) 以培育创新提升技能型人力资本存量

人力资本可以分为知识型人力资本和技能型人力资本。技能型人力资本是促进产业升级、高精尖技术创新、提升企业市场竞争力和创收增收的核心动力。必须创新职业教育方式，调整高等教育结构，培育更多与市场主体需求相契合的技能型人力资本。一是深化职业学校与企业“定制型”人才培养和“定向型”就业的协作。高等职业学校与企业等市场主体，要根据市场需求，在教学方案确立、

调、相互促进的格局，推动经济社会持续健康发展。这是我们科学把握政府与市场关系所应遵循的基本理论思维。

政府与市场在资源配置和经济社会发展中的作用，犹如车之双轮、鸟之两翼，不可偏废。这不仅为我国近40年改革开放的成功实践所充分证实，也为世界上成功发展的经济体的经验所充分证实。国际经验表明，保持持续高速增长和社会进步，既需要通过市场机制来配置资源，同时也需要有一

软硬件设施建设和专业市场实践等方面通力协作，构建“职校理论教学+企业实践基地+市场定向就业”的培养模式，促进教学、实践与就业无缝对接。二是改革传统的普通高校学历教育模式。对普通高校专业进行筛选分类，对于在社会上有对应市场职业技能资格认证的相关专业，比如营销、经济、管理、计算机等，实行“学历证书+技能证书”的“双证”教学课程改革，实现更多的单一型的知识型人力资本向知识与技能复合型人力资本转变。三是消除阻碍技能型人力资本流动的制度刚性约束。“流动上要打破体制界限”，“让人才能够在政府、企业、智库间实现有序顺畅流动”，封闭束缚的现状；同时要完善与人力资本相关的征信制度建设，探索构建统一与开放、有序与自由的人力资本“旋转门”式的流动机制。

个有效有为的政府。

最大的理论和实践误区是把政府与市场的作用割裂开来、甚至对立起来。而一个良好运转的经济体，政府与市场在结构变迁、技术进步、收入分配、生活质量提升等诸多领域，都是相互支撑、彼此借力、协同发力的。需要看到的是，使市场在资源配置中起决定性作用、更好发挥政府作用，既是一个重大理论命题，又是一个重大实践命题，二者是有机统一的，不是相互否定的，不能把二者割裂开来、对立起来，既不能用市场在资源配置中的决定性作用取代甚至否定政府作用，也不能用更好发挥政府作用取代甚至否定使市场在资源配置中起决定性作用。在这个问题上，要讲辩证法、两点论，努力形成市场作用和政府作用有机统一、相互补充、相互协调、相互促进的格局。

二

使市场在资源配置中起决定性作用，是我们党对中国特色社会主义建设规律认识的一个新突破，是马克思主义中国化的一个新成果，标志着社会主义市场经济发展进入了一个新阶段。它“有利于在全党全社会树立关于政府和市场关系的正确观念，有利于转变经济发展方式，有利于转变政府职能，有利于抑制消极腐败现象”。我们必须站在这样的理论和实践高度来把握市场的“决定性作用”，把市场机制能有效调节的经济活动交给市场，把政府不该管的事交给市场，让市场去激发全社会创造财富的热情，促进社会生产力的整体跃升。

从本质上说，经济发展就是要提高资源尤其是稀缺资源的配置效率，以尽可能少的资源投入生产尽可能多的产品、获得尽可能大的效益。理论和实践都证明，市场配置资

源是最有效率的形式。市场决定资源配置是市场经济的一般规律，市场经济本质上就是市场决定资源配置的经济。健全社会主义市场经济体制必须遵循这条规律，着力解决市场体系不完善、政府干预过多和监管不到位问题。习近平总书记指出，市场要活，就是要使市场在资源配置中起决定性作用，主要靠市场发现和培育新的增长点。在供求关系日益复杂、产业结构优化升级的背景下，涌现出很多新技术、新产业、新产品，往往不是政府发现和培育出来的，而是“放”出来的，是市场竞争的结果。技术是难点，但更难的是对市场需求的理解，这是一个需要探索和试错的过程。

此外，我们还需要基于经济发展新常态来深化对市场“决定性作用”的认识。在新常态下，经济关系日趋复杂、分工日趋深化，居民消费、技术和产业创新重要性日益凸显，在这样的背景下，市场的试错、发现和激励功能就显得尤其关键。

总之，发挥市场在资源配置上的决定性作用，需要有完善的市场体系、良好的竞争秩序，需要有夯实支撑市场体系的“硬”“软”基础设施。我们要坚持社会主义市场经济改革方向，从广度和深度上推进市场化改革，加快建设统一开放、竞争有序的市场体系，建立公平开放透明的市场规则，让市场在所有能够发挥作用的领域都充分发挥作用，推动资源配置实现效益最大化和效率最优化，让企业和个人有更多活力和更大空间去发展经济、创造财富。

三

站在新的历史起点上，科学把握“更好发挥政府作用”，显得尤为重要。

第一，更好发挥政府作用，不是让政府

经济发展

市政府召开第56次常务会议

本刊讯 市长霍好胜主持召开市政府第56次常务会议，研究清理规范各类证明、全市“电代煤”“气代煤”补贴、农业水价综合改革等工作。

更深地介入到资源配置活动中去，而是要在保证“使市场在资源配置中起决定性作用”的前提下，管理那些市场管不了或管不好的事情。科学的宏观调控，有效的政府治理，是发挥社会主义市场经济体制优势的内在要求。更好发挥政府作用，就要切实转变政府职能，深化行政体制改革，创新行政管理方式，增强政府公信力和执行力，建设法治政府和服务型政府。

第二，政府要尽量减少对微观经济活动的直接干预。绝大部分微观经济活动，都可以交给市场这只“看不见的手”去完成。亚当·斯密“看不见的手”的理论，马克思对价值规律、竞争规律和利润平均化规律的分析，以及西方经济学的微观经济理论，都为此提供了坚实的学理支撑。

第三，要按照社会主义市场经济的内在运行规律来界定政府职能。党的十八届三中全会对政府职能作了完整和清晰说明，强调，政府的职责和作用主要是保持宏观经济

就清理规范各类证明工作，会议强调，要公开透明，实施动态管理，凡涉及国家安全稳定的事项，须严格按照有关要求慎重取消。建立平台，实现信息共享，紧密结合全市电子政务服务平台和智慧城市建设，推动

稳定，加强和优化公共服务，保障公平竞争，加强市场监管，维护市场秩序，推动可持续发展，促进共同富裕，弥补市场失灵。这一表述更加科学和清晰地勾勒出市场经济体制下政府职能的准确内涵，也反映出时代发展的新背景和新要求。要按照这个总方向，科学界定政府职能范围，优化各级政府组织结构，理顺部门职责分工，该管的事一定要管好、管到位，该放的权一定要放足、放到位，坚决克服政府职能错位、越位、缺位现象。

第四，选择最有效的方式来履行政府职能。有效履行政府职能同科学界定政府职能一样重要。在社会主义市场经济条件下，政府要顺应市场经济的运行规律、借助市场的力量来实现自身职能，从而获得“四两拨千斤”的效果。发挥政府作用，不是简单下达行政命令，而要在尊重市场规律的基础上，用改革激发市场活力，用政策引导市场预期，用规划明确投资方向，用法治规范市场行为。

该项工作走在前列。加强监督,防止棚架反弹,坚持市县同步,强力推进,确保“减证便民”工作有大的突破。

推进“电代煤”“气代煤”工作,是加快城乡分散燃煤污染治理、改善大气环境质量的重要举措。会议要求,要澄清底子算好账,制定详细方案,注重实效,加快推进。出台严厉的追责措施,加强监管,严防复发反弹。加强基础设施建设,供电企业加快组织电力设施改造,燃气企业加快组织燃气管网改造入户,确保安全、稳定供应。

会议指出,要认真调研,精准测算,稳妥推进,慎重实施,做好农业水价综合改革工作,充分发挥水在生产要素中的杠杆调节作用,在全社会营造节约用水的良好氛围。要坚持安全第一、创新发展、统筹兼顾、依法治盐的原则,分级负责,配合联动,保障供应,积极稳妥地推动盐业体制改革。要研究政策,统筹规划,综合治理,培育典型,做好禁养区畜禽养殖场搬迁关闭工作,打造文明乡村、美丽乡村,推进健康、绿色、生态养殖业快速发展。

会议还研究了其他事项。

第七届中国中医药发展大会暨中国·南阳第十三届张仲景医药文化节开幕

本刊讯 第七届中国中医药发展大会暨中国·南阳第十三届张仲景医药文化节开幕。本届节会紧紧围绕“贯彻实施中医药法,依法发展中医药”主题,努力把我市中医药资源优势转化为生态经济发展优势,奋力打造全国健康养生之都。

全国政协常委、省政协副主席、农工党河南省委主委高体健,国家中医药管理局原副局长、中国中药协会会长房书亭,中国工程院院士、中国中医科学院院长、天津中医药大学校长张伯礼,中华中医学会副会长、秘书长王国辰,中国中医药报社社长、总编

辑王淑军,国家中医药管理局办公室主任查德忠、办公室副主任侯卫伟、科技司副司长周杰,中国中医药研究促进会副会长、秘书长高武,省卫计委副主任、中医管理局局长张重刚,市委书记张文深,市委副书记、市长霍好胜等出席开幕式。

高体健宣布开幕。

张文深在致辞中说,中医药产业是大健康产业的重要组成部分。作为医圣仲景故里,南阳连续成功举办十二届张仲景医药文化节,中医药产业蓬勃发展,仲景品牌名扬中外。我们将以此次节会为契机,以更加开放的胸怀、更加有力的举措,吸引、集聚更多优质资源,推动仲景中医药品牌不断做大做强,加快建成仲景健康城。同时,希望各位专家学者多为南阳中医药事业发展出谋划策、把脉开方,帮助南阳更好地传承创新仲景文化,发展壮大健康养生产业。

查德忠宣读了国家卫计委副主任、中医药管理局局长王国强的书面讲话。王国强指出,今年中国中医药发展大会主题鲜明,大家要围绕“实施中医药法的策略与路径选择”深入研讨,共同促进中医药振兴发展。南阳着力打造张仲景中医药文化品牌,内涵不断丰富,特色愈发突出,已成为一张亮丽名片。希望大家深切感受南阳中医药健康养生文化的特色展示和生动实践,萃取中医药文化精华,为人民群众提供更多更好的中医药健康服务,为全方位全周期保障人民健康作出新贡献。衷心希望南阳全面贯彻落实《中医药法》,推动南阳中医药事业向更高水平、更高层次发展,提供更多更好经验。

开幕式上,王淑军为仲景宛西制药股份有限公司颁发“中国中医药发展特别贡献奖”;查德忠、张重刚共同按动吉祥柱,启动中医中药中国行——河南省中医药健康文化推进行动。

聚焦民生

南阳月季园、月季大道和示范区 完全学校、菱角池小学开工

本刊讯 南阳月季园、月季大道以及市城乡一体化示范区 15 年制完全学校、菱角池小学等 4 个项目集中开工建设，标志着高品位的新城区在万众期待中拉开建设帷幕。市委书记张文深宣布开工，市委副书记、市长

霍好胜主持开幕式。

开幕式结束后，与会领导和嘉宾参观了中医药发展创新成果展。

第十三届张仲景医药文化节 经贸洽谈会举行

本刊讯 中国·南阳第十三届张仲景医药文化节经贸洽谈会举行。市委副书记、市长霍好胜，市人大常委会副主任刘荣阁，副市长张明体出席。

洽谈会上，市政府与红星美凯龙家居集团股份有限公司签订了红星美凯龙商业综合体项目框架协议，与上海天亿投资（集团）有限公司签订了中医药科技产业园及中西医结合健康管理中心战略合作协议。本次经贸洽谈会的签约项目共 63 个，总投资额 196 亿元，其中装备制造、纺织服装、食品加工、光电信息、新能源、新材料等现代工业项目

霍好胜讲话。

市委副书记王智慧主持。

4 个项目总投资 26.5 亿元，将先后在 2018 年底前竣工。其中，南阳月季园项目位于市城乡一体化示范区白桐干渠与李高路交叉口两侧，占地 1543 亩，按 5A 级景区标准，建成以月季展示、景观营造为主的集科普、

33 个，商贸、物流、电子商务、健康养生等现代服务业项目 26 个，种植、养殖等现代农业项目 4 个。这批项目涵盖领域宽、单体项目投资额大，充分体现了南阳的资源优势、产业重点，符合国家产业政策和南阳市特色主导产业发展方向，具有良好的市场前景。

市发改委、市商务局负责同志向与会 230 多位来自海内外的嘉宾介绍了南阳市产业发展情况、投资环境并发布了招商项目。台湾美梭生技股份有限公司负责人代表嘉宾作了发言。

中国·南阳张仲景医药文化节自 2002 年以来已成功举办了 12 届，为促进中医药行业交流、弘扬中医药文化、促进社会经济发展发挥了重要作用，成为中医药界知名的展会品牌。

休闲、娱乐、展销为一体的专业公园。月季大道总长 5.76 公里，双向八车道，把色、姿、语、韵的“月季四美”赋予道路景观设计之中，努力打造“七彩缤纷带，十里花香路”，充分体现南阳城市特色，展现南阳月季文化。市城乡一体化示范区 15 年制完全学校位于白河街道，占地 182 亩，建筑面积近 9 万平方米，150 个教学班，可容纳学生 6960 人。菱角池小学项目占地 34.7 亩，校舍 1.7 万平方米，36 个教学班，可新增学位 1800 个。

霍好胜在讲话中指出，项目是支撑发展的关键。市城乡一体化示范区和有关单位要按照“快、优、省、廉”的要求，发扬工匠精神，下足绣花功夫，加快项目建设，严把工程进度关、质量关、投资关和廉洁关，把项目建成经得起历史和人民检验的精品工程、民心工程。各级各部门要站位大局、服务大局，履职尽责、配合联动，努力为新城区规划建设营造良好环境。

市领导景劲松、刘树华、柳克珍，市城乡一体化示范区管委会主任金浩，以及中信建设有限公司、中国建筑第七工程局有限公司、北京林业大学等规划建设单位负责同志出席开工仪式。

开工仪式前，出席仪式领导会见了参与项目规划建设的有关单位负责同志。

全市民政系统全面整改

本刊讯 近日，全市民政系统全面整改，狠抓提升，服务机构硬件设施全面改善，服务水平持续提升。

市民政系统加大服务机构硬件建设，市级投入 180 万元，对全市农村敬老院视频监控、烟感报警器、线路进行改造；各县区加大民政服务机构硬件设施配备，投入 6000 余万元，购置床、床头柜、衣柜、衣服、被褥

等室内用品 7000 套，冰箱、洗衣机、消毒柜、保险柜、净水机、厨具等电气化设备 800 台，改造楼梯 90 部、购置灭火器、应急灯、监控装置等 3500 个，投入墙内外粉刷、地面硬化、危房改造等资金 500 万元，撤并、改建资金 1000 万元，民政服务机构整体面貌焕然一新，硬件设施水平明显提高。

同时，加强民政机构精神文化建设，组织志愿者、社工机构到敬老院、养老院、福利院等开展帮扶、互动，开展广场舞、重温入党誓词等形式多样的活动，服务对象精神面貌明显改善。

我市规范市场秩序

本刊讯 连日来，市工商部门联合公安、邮政、烟草等部门，开展物流市场、电器商品市场、农资市场等专项整治行动，规范市场秩序。

行动对辖区内所有物流、寄递企业及站点进行全面摸底排查，登记造册。对物流寄递站点开箱验视、实名收寄等进行重点检查。目前，张贴公告 2310 张，发放宣传单 2681 张。查获违法卷烟 163 条，案值 50270 元。

开展网络市场专项整治，精准打击网站、网店等网络侵权假冒违法行为；强化互联网广告监测监管，查处互联网领域不正当竞争、垄断、网络传销等扰乱网络市场秩序的行为；探索推进线上线下一体化监管模式，受理网络消费投诉 121 件，立案查处网络违法案件 27 件。

开展消防和电器商品市场专项整治行动，严厉打击在销售的消防和电器商品中掺杂掺假、以次充好、以假充真、以不合格商品冒充合格商品、无厂名厂址等来源不明商品的违法行为。

开展农资市场专项整治行动，全面检查

攻坚克难谋跨越 负重奋进谱新篇

——党的十八大以来南阳经济社会发展成就

党的十八大以来的五年，是南阳经济社会发展进程中极不平凡的五年，是经受严峻考验、战胜特殊困难、取得重大成就的五年，是转型跨越、绿色崛起进入了蓄势勃发新阶段的五年。南阳以新理念引领新常态，以新思想指导新实践，以新战略谋求新发展，负重奋进，开拓创新，经济社会发展进入了一个新的历史时期。

一、综合实力迈上新台阶、转型发展步伐加快

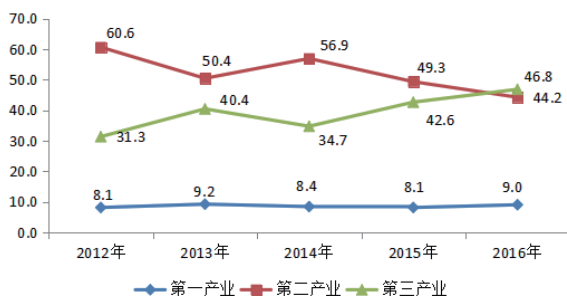
南阳确立了建设全国高效生态经济示范市的发展定位，致力实现经济社会发展和生态建设协调共进。

综合实力显著增强。生产总值在 2011 年突破 2000 亿元大关后，2016 年又迈上一个千亿元台阶，达到 3118.77 亿元，是 2012 年的 1.3 倍，在全省保持第 3 位。2013-2016 年，生产总值年均增长 8.7%。一般公共预算收入由 2012 年的 103.65 亿元增加到 2016 年的 167.07 亿元，总量跃居全省第 3 位；固定资产投资累计突破万亿。

肥料、农药、种子品牌标识，查处利用标识牌进行引人误解的虚假宣传、商标侵权、

图 1 2012-2016 年生产总值

单位：亿元

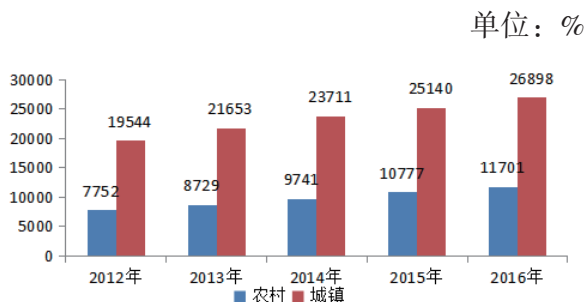


经济结构持续优化。着力推进供给侧结构性改革，深入实施现代工业“龙腾计划”、现代服务业“雁阵计划”、现代农业“金地计划”，扎实推进产业集聚区、服务业“两区”建设，三次产业结构由 2012 年的 17.7: 50.3: 32.0 优化为 2016 年的 16.5: 43.7: 39.8。农业结构稳中调优，粮食生产稳定在 120 亿斤以上，畜牧业加快发展，绿色、有机农产品基地面积和认证数量均居全国地级市之首，成功创建全国首个国家级出口食品农产品质量安全示范市。工业结构持续优化，装备制造、纺织服装、绿色食品三大产业和新能源、光电、新材料等战略新兴产业稳步发展。2013-2016 年，高技术产业增加值年

假冒厂名和产地行为，共查处农资案件 270 件，广告案件 149 件，商标侵权案件 157 件。

均增长 17.2%。服务业加快发展, 2013-2016 年均增长 11.4%, 分别高于 GDP 和规模以上工业增加值年均增速 2.7 和 1.0 个百分点, 2016 年服务业对 GDP 的贡献率首次超过工业, 成为拉动增长的重要力量。

图 2 2012-2016 年三次产业贡献率



二、新型城镇化加速推进、城乡面貌发生巨变

十八大以来是南阳城乡建设投入最多、发展最快、变化最大的时期, 成功创建国家卫生城市、全国水生态文明试点城市和全国绿化模范城, 大美南阳的新气象初步显现。

积极推进新型城镇化。有序推进重点镇和中心村建设, 城乡一体化发展取得新成效, 县域城乡建设提速、功能完善、质量提升、环境改善。城镇化率由 2012 年末的 36.81% 提高到 2016 年末的 42.97%。中心城区“两度两力”全面提升, 建成区面积 127 平方公里, 人口 126 万人, 成为全省三个大城市之一。海绵城市试点规划编制完成。积极创建全国文明城市, 城市功能不断完善, 公共服务能力持续提升, “两场两馆”成为南阳新地标, “三馆一院”基本完工, 温凉河等 9 条内河整治强力推进, 白河名片更加闪亮, 中原水城靓姿初显, 月季花城展露芳容。

基础设施建设明显改善。高速公路通车里程 713 公里, 居全省地市第一, 实现所有县区 20 分钟上高速。南阳机场已开通南阳至北京、上海、广州、深圳、天津、成都、杭州、厦门、大连、昆明、兰州、南宁、海口、

郑州等国内 16 条航线, 年运送旅客突破 60 万人次。宁西铁路二线建成投运, 郑万高铁、蒙华铁路建设进展顺利。被确定为国家智慧城市试点、“宽带中国”示范城市、国家级公路运输枢纽城市。

坚守生态环境底线。坚守 1200 万亩耕地“红线”、1590 万亩林地“绿线”和 400 万亩湿地水域“蓝线”, 着力构建以伏牛山和桐柏山、南水北调中线干渠和白河“两山两水”为重点的生态系统, 森林覆盖率由 2012 年的 34.0% 提高到 2016 年的 36.6%。

三、聚焦聚力大事要事难事、担当作为形象充分彰显

南阳勇担重任, 办成了一批大事要事, 化解了一批矛盾问题, 树立了形象, 凝聚了力量。

成功举办第七届全国农民运动会。农运会是新中国成立以来, 南阳承办的规格最高、规模最大的国家级综合性体育赛事。全市上下重诺践行, 汇全国之智, 借全省之势, 举全市之力, 成功举办了一届“高水平、有特色”的全国农民体育盛会, 锻造了“勇于担当、务实重干”的农运会精神。

全力服务保障南水北调中线工程。全市上下和工程建管单位克服诸多难题, 千方百计推进工程建设, “南阳速度”持续领跑黄河以南干渠工程建设。南水北调丹江口库区涉及移民 16.5 万人, 实现南水北调移民迁安“四年任务、两年完成”, 被誉为“世界水利移民史上的奇迹”, 铸就了“忠诚担当、大爱报国”的移民精神。

勇担保水质护运行责任。率先建立保水质护运行长效机制, 干渠两侧生态廊道建设被赞为“全线示范”, 一渠清水顺利北送, 为持续造福民族、造福人民作出了南阳贡献。

四、优势条件加速集聚、持续发展能力不断增强

南阳突出改革、开放、创新,着力补短板、增活力。获批国家首批生态文明先行示范区、国家创新型试点城市、国家新能源示范市、国家知识产权示范市、连续荣获“全国科技进步先进市”称号。综合交通、信息化、能源、水利支撑体系更加完善。

宽领域、多层次、全方位的开放体系初步形成。卧龙综合保税区封关运行,富士康、首创集团、华耀城等一批知名企业入驻南阳,成功收购威奥斯图公司、威尔伯特集团等欧洲先进制造企业。借力南水北调纽带,深化京宛合作,中关村科技产业园落户南阳,是河南省唯一一家与中关村建立正式合作关系的省辖市。

重点领域和关键环节改革不断深化。财税、金融、投融资等领域改革取得新进展,跻身第二批创建国家信用体系建设示范市。商事制度、重大项目联审联批、土地托管、“五水共治”等改革事项走在全省前列。

科技创新成效显现。完善科技创新体制机制,出台《南阳市高层次人才、创新创业人才及团队引进培养办法(试行)》,推出了南阳历史上分量最重、含金量最高、吸引力最强的“人才新政40条”。大力实施创新驱动,建成国家重点实验室1个,国家企业技术中心9个,院士工作站11个,省级重点实验室、技术中心66个;高新技术企业57家,在新能源、新材料、生物医药、光电及高端装备制造等五大领域形成了一批科技创新龙头企业。南阳创业大街等一批众创空间建成运行,南阳三融众创空间等创新创业载体获得国家、省认定命名,成功举办首届创新创业大赛。

五、社会事业全面进步、人民得到更多实惠

致力建设幸福南阳,积极回应就业、就学、就医、社会保障等群众关切,让改革发展成果最大限度地惠及广大人民群众。

居民收入大幅提高。2016年,人均GDP突破30000元,由2012年的23086元提高到31776元。2016年,城镇居民人均可支配收入26898元,比2012年增加7354元;农村居民人均可支配收入11701元,比2012年增加3949元。

图3 2012-2016年城乡居民人均可支配收入
单位:元



教育文化事业长足发展。教育教学质量大幅提升,高考一本上线率连年位居全省前列,2016年全省高考文理状元花开南阳。公共卫生服务水平不断提升,人民体质不断增强,荣获国家“全民健身示范城市”称号。公共文化服务网络覆盖城乡,文艺精品创作成果丰硕,文化活动丰富多彩,社会主义核心价值观深入人心,“编外雷锋团”“南阳好人”叫响全国。

民生保障更加完善。每年集中力量办好“十项重点民生工程”,财政用于民生的支出75%以上。城乡统筹的养老保险体系基本建立,新农合参合率稳定在99%以上。脱贫攻坚扎实推进,坚持精准识别、精准施策、精准退出,抓好转移就业、产业帮扶、易地搬迁、社会保障、社会救助五项重点工作,2016年245个贫困村脱贫摘帽,12.7万农村贫困人口摆脱了贫困。在《河南社会治理发展报告(2016)》排名中,南阳幸福感指数居全省第一。

一个砥砺前行、持续突破的南阳已经站在新的历史起点上,不忘初心,继续前进,决战决胜全面小康! (市统计局)

动 态 短 讯

今年前8个月全市规模以上工业利润同比增长10.7% 今年前8个月,全市规模以上工业收入利润增长强劲,亏损额同比降幅加大。全市规模以上工业累计完成主营业务收入2511.8亿元,同比增长7.4%;累计实现利润119.7亿元,同比增长10.7%;亏损企业亏损总额33.9亿元,同比下降10.5%。(市统计局)

中线工程调水百亿立方米 南水北调中线一期工程自2014年12月12日通水以来,水源地丹江口库区始终保持在二类以上水质,南水北送京、津、冀、豫,惠及人口超过6000万,截至10月3日中午,共向华北地区调水逾100亿立方米,社会、经济、生态等综合效益十分明显。(市南水北调办)

我市四举措积极应对秋汛农作物灾害 一是强化组织推动。组织帮扶干部,深入县乡收集汇总上报灾情信息。二是强化部门联动。各县区迅速搭建相应机制,形成推动工作的合力。三是强化措施落实。组织群众及时排水,抓紧抢收。四是强化技术服务。组织农业技术人员开展“千人包千村”活动,帮助指导群众开展抗灾减灾。(公报编辑部)

我市清理取消各类证明1276项 为进一步提高公共服务质量和效率,6月份以来,先后经过5轮清理,市本级上报的各类证明240项,保留24项,取消216项,取消比例达90%;12个县区上报的各类证明1422项,保留362项,取消1060项,取消比例达74.5%。

我市市县两级证明取消数量和取消比例均位居全省前列。(市编办)

我市“双节”共接待游客627.37万人次 今年国庆中秋假日期间,我市持续阴雨,气温偏低,受不利天气影响,我市共接待游客627.37万人次,同比下降2.1%;实现旅游收入30.83亿元,同比下降3.2%。与之形成对比的是,我市智慧景区日益完善,互联网与旅游融合效应显现,游客网络预订增速迅猛,游客依法旅游、规范旅游、文明旅游意识大大增强。

(市旅游局)

我市两家企业荣获全国“万企帮万村”先进奖 全国“万企帮万村”精准扶贫领导小组对评定出的116家全国“万企帮万村”精准扶贫先进民营企业进行表彰并颁发荣誉奖牌。我市共有两家企业获奖,分别是内乡县的牧原集团和仙鹤纸业。(公报编辑部)

我市首批网约车驾驶员拿到从业资格证 我市于今年7月开始受理网络预约出租汽车驾驶员考试申请。第一批共有40名驾驶员报名参加考试,4人顺利领证,成为我市首批网约车“正规军”。(市运管局)

西峡县12个项目集中开工 西峡县第三季度重点项目集中开工仪式在该县产业集聚区内举行。此次集中开工的12个重大项目,涉及冶金辅料、医疗保健、农产品加工等,项目总投资26亿元。(西峡县政府办)