

以生态文明建设推动发展转型

生态文明是人类社会进步的重大成果，是实现人与自然和谐发展的必然要求。建设生态文明事关中华民族永续发展和“两个一百年”奋斗目标的实现，是关系人民福祉、关乎民族未来的大计。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把生态文明建设融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，加大生态环境保护力度，推动生态文明建设在重点突破中实现整体推进。党的十九大报告强调，必须树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，像对待生命一样对待生态环境，形成绿色发展方式和生活方式，坚定走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，建设美丽中国。这是坚持和贯彻新发展理念、推动发展转型的必然要求。

党的十八大以来，习近平总书记高度重视生态文明建设，发表了一系列重要讲话，全面阐述了社会主义生态文明建设的理念、意义、方针、方法、举措，为推进生态文明建设提供了理论指导和行动指南。“绿水青山就是金山银山”“保护生态环境就应该而且必须成为发展的题中应有之义”“推动形成绿色发展方式和生活方式”……这些重大论断，立意高远、内涵丰富，思想深刻，体现了以人民为中心的发展思想，对于我们深刻认识生态文明建设和坚持新发展理念、正确处理经济发展同生态环境保护的关系，加快建设资源节约型、环境友好型社会，实现中华民族永续发展，有着重要的理论指导意义和实践引领作用。

坚持绿色发展，建设美丽中国，是推动和实现我国经济社会持续健康发展的必然选择。改革开放40年来，我国经济社会发展取得了举世瞩目的成就，但不容忽视的是，积累的生态环境问题比较突出，经济发展和生态环境不协调已经成为可持续发展的一大瓶颈。基于我国生态问题的严峻形势，党和政府把绿色发展作为生态文明建设的一个重要着力点。发展是第一要务，但怎样发展则是重中之重。当前，中国特色社会主义进入新时代，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。我国社会主要矛盾发生变化，一个重要表现就是人民在生态环境方面的需要日益增长，推进生态文明建设与绿色发展已经成为重要的民生工程。我们要积极顺应新时代社会主要矛盾的变化，把生态文明建设、绿色发展放到重要地位，形成绿色发展方式和绿色生活方式，以生态文明建设推动发展转型。

形成绿色思维方式。发展理念是发展行动的先导，是管全局、管根本、管方向、管长远的东西，是发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现。当前，中国特色社会主义进入了新时代，我国经济发展也进入了新时代，基本特征就是我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。高质量发展是一个系统工程，是多方面协同发力的结果，但绿色发展是其核心要义之一，必须把绿色发展理念放到重中之重的位置。在这一过程中，要依靠生产要素的优化组合，通过技术进步和提高劳动者素质，全面节约和高效利用资源，推动低碳循环发展，从而实现经济发展和生态环境的双赢、人与自然的和谐共生。

形成绿色发展方式。绿色生产方式是绿色发展重要的实践途径，也是生态文明融入经济建设最直接、最有效的形式。形成绿色发展方式，要积极转变生产方式，建立健全绿色低碳循环发展的经济体系，坚决摒弃以高消耗、高排放、高污染为特征的粗放型的发展模式，坚持走以低消耗、低排放、低污染为特征的集约型发展之路。

形成绿色生活方式。生活方式是影响生态环境的重要因素，是推进生态文明建设必须关注的重要方面。形成绿色生活方式，关键在于加强绿色环保教育，倡导绿色文化，培育人们的生态意识、低碳意识、节约意识、环保意识，构建适度消费机制，使绿色消费成为每一个公民的责任，从自身做起，从自己的每一个行为做起，自觉为美丽中国建设作贡献。



2018 年第05期
(总第 173 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 王延闪

南阳市人民

传达政令 服务决策 交流经验

●卷首语

- 1 以生态文明建设推动发展转型

●领导讲话

- 4 霍好胜同志在全市脱贫攻坚第九次推进会议上的讲话

●文件选载

- 9 南阳市人民政府关于印发河南南阳白河国家湿地公园保护管理办法的通知
- 13 南阳市人民政府关于印发市城乡规划委员会三项工作制度的通知
- 18 南阳市人民政府办公室关于印发南阳市 2018 年政府债务风险控制和化解工作方案的通知

●决策参考

- 19 以创新推动制造业高质量发展

政府公报

指导工作 公开政务 服务基层

●观察与思考

22 切实提升生产性服务业质量和水平

●经济论坛

24 建设支撑高质量发展的现代产业体系

●经济发展

27 第二届中国艾产业发展大会开幕

28 全市工业经济强势开局

●聚焦民生

29 重塑流程疏“堵点”优化服务添亮点

●生态南阳

30 坚持绿色发展 建设美丽南阳

●动态短讯

32 我市农产品出口势头迅猛等 7 条



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

霍 好 胜 同 志

在全市脱贫攻坚第九次推进会议上的讲话

(2018年5月9日, 根据录音整理)

同志们:

今天会议的主要任务是, 深入学习贯彻全省脱贫攻坚第六次推进会议精神, 全面总结我市2017年以来脱贫攻坚工作, 安排部署下步工作, 进一步激发责任、强化责任、压实责任, 推动脱贫攻坚各项任务落实再落实, 确保高质量打赢打好脱贫攻坚战。刚才, 庆芳同志宣读了几项《通报》, 挺琳同志宣读了2个表彰决定, 各县市区和有关市直单位向市委递交了《脱贫攻坚责任书》。一会儿, 张书记还要作重要讲话, 希望同志们认真学习领会, 抓好贯彻落实。下面, 我先讲三点意见。

一、提高认识, 认清形势

脱贫攻坚是习近平总书记和党中央时刻牵挂的工作, 党的十八大以来, 以习近平同志为核心的党中央将脱贫攻坚摆上重要位置, 高度重视, 强力推进, 作出了一系列重要部署。在今年2月在成都召开的打好脱贫攻坚战座谈会上, 习近平总书记指出, 脱贫攻坚力度之大、规模之广、影响之深, 前所未有, 取得了决定性进展。脱贫攻坚面临的困难挑战依然巨大, 需要解决的突出问题依然不少。今后3年要实

现脱贫3000多万人, 压力不小, 难度不小, 而且越往后遇到的越是难啃的硬骨头。行百里者半九十。必须再接再厉, 发扬连续作战作风, 做好应对和战胜各种困难挑战的准备。省委、省政府认真贯彻中央精神, 先后召开6次脱贫攻坚推进会议, 对脱贫攻坚工作进行安排部署, 在5月3日召开的全省脱贫攻坚第六次推进会议上, 王国生书记、陈润儿省长对前一阶段工作进行了系统总结, 对下步工作提出了明确要求。王国生书记指出, 要深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想特别是扶贫开发重要战略思想, 高度重视脱贫攻坚, 确保打赢打好脱贫攻坚战, 交上一份人民满意的时代答卷; 要把个人成长进步融入新时代, 在脱贫攻坚主战场上建功立业, 在为党和人民事业奋斗中实现人生价值。4月19-20日, 陈润儿省长在南阳调研脱贫攻坚工作时, 要求我们不仅要摘掉贫困帽子, 还要拔掉穷根, 持续稳定脱贫。这些部署和要求, 充分体现了中央和省委、省政府抓好脱贫攻坚的信心和决心, 是我们做好下一阶段脱贫攻坚工作的根本遵循。

去年以来, 全市上下认真贯彻中央和省

委、省政府决策部署，把脱贫攻坚作为重要政治任务、第一民生工程 and 统揽经济社会发展全局的头等大事，坚持精准方略，下足绣花功夫，逐级传导压力，层层压实责任，全力打好脱贫攻坚战，取得了明显成效。一是年度任务圆满完成。全市共实现 11.83 万农村贫困人口稳定脱贫，超额完成省定目标任务，贫困发生率由 2016 年底的 4.08% 降低到 2017 年底的 3.21%。建成 98 个集中安置点，完成 1.83 万农村贫困人口易地扶贫搬迁目标任务，实现安居乐业。二是贫困家底基本澄清。对照“两不愁三保障”及饮水安全六项标准，实行拉网式排查，进一步澄清了全市贫困家底。高标准完成 3981 个村脱贫攻坚档案资料的提质升级，“市县乡村户”五级扶贫档案进入“五级共建、五级达标、五级共享”的规范化管理轨道。三是行业政策落地落实。全市共实施产业扶贫项目 1123 个，覆盖贫困人口 11.3 万人次，转移就业贫困劳动力 3.6 万人。创新实施医保救助工程，困难群众门诊大病和住院报销比例分别达到 94%、85%。出台残疾评定费减免政策，为 2.16 万户因残致贫的贫困户办理了残疾证，“两项”补助及时足额发放到位。四是帮扶措施有力有效。创新开展了“千企帮千村、万名干部助脱贫”活动，全市 989 家企业向结对帮扶村投资 17.99 亿元，建设扶贫就业车间 708 个，吸纳 5 万多贫困人口在家门口就业；实施各类帮扶项目 769 个，直接受益贫困群众 15.6 万余人；创造了内乡牧原“3+N”模式。五是宣传氛围日趋浓厚。加强脱贫攻坚宣传报道工作，广泛开展“扶贫小戏、小品、曲艺大赛”“扶贫政策宣讲直通车”等活动，有效增强了扶贫工作氛围。在全省 2017 年脱贫攻坚工作成效考核中，我市迈进第二方阵，进入较好位次，甩掉了落后的帽子。成绩来之不易，凝聚着全市上下，特别是奋斗在脱贫攻坚一线全体同志们的辛苦和汗水。在此，我代表市委、市政府，向

同志们表示衷心的感谢和诚挚的慰问！

在肯定成绩的同时，我们必须清醒地认识到，我市脱贫攻坚工作量大、面广、贫困程度深、容易反复。目前，我们只是甩掉了落后的帽子，扭转了被动局面，还没有真正打赢打好翻身仗，稍有不慎，还可能会重蹈覆辙。从国家、省、市巡查暗访情况来看，我市脱贫攻坚工作中还存在一些突出的问题和短板，主要表现在六个方面：一是基础工作还不够扎实。漏评、错退现象依然存在，仍有应进未进、应退未退、不该退的退出等问题。对国家、省、市等检查提出的问题，就事论事，不能举一反三、触类旁通，缺乏更全面、更深入、更细致的查摆，没能切实把问题找全找实找彻底。在全省对 2018 年 33 个拟退出贫困县评估调研中，我市的内乡县、方城县、镇平县都被指出了问题，其中，方城县还是全省 3 个“基本可以退出”的县之一。二是产业扶持还不够深入。有的地方产业扶贫项目少，项目以基础设施项目为主，主导产业不突出，龙头企业带动力不强；有的地方建成的扶贫车间，质量不高，入驻企业少，带动贫困户就业少；有的项目与贫困户关联度不高，缺乏稳定脱贫的有效措施；有的项目谋划不科学、不精准，层次较低、质量效益不高，缺乏特色和优势，市场竞争力不强；有的扶贫产业组织化程度低，与贫困户利益联结机制松散，带贫机制弱。三是政策落实还不够到位。一些扶贫政策在基层落实的最后一米没有完全打通，贫困群众受益不及时、不充分。有的是政策没有到位；有的是政策到位了，干部知道，群众不知道，说不出来。四是贫困群众内生动力激发得还不够。志、智“双扶”结合的不好，存在干部“热”、群众“冷”的现象，群众参与热情不高；有的贫困群众“等、靠、要”思想严重，躺着等吃政策饭，自力更生、劳动致富的意愿不强；有的贫困群众主动脱贫积极性不高，不知足、不感恩，脱贫谈条件、讲价钱、

不配合。还有一些地方部分非贫困户心理失衡，个别地方有“争当贫困户”现象。五是干部作风还不够过硬。有的地方主体责任压得不紧不实，将层层压实责任变为层层下推责任；有的驻村干部、第一书记和帮扶人员不在工作状态，浮在面上，身入心不入，不能帮助贫困群众解决实际问题。有的基层干部不学习政策、不了解政策，宣传政策不到位，造成一些贫困户对该享受的政策不知道，已享受的政策说不清。六是攻坚合力还没有完全形成。有的地方领导对脱贫攻坚重要性认识不够、站位不高、工作统筹不力，没有真正做到以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局。有的县区片面认为四大班子领导只要抓好分包联系点就行了，没有按照工作分工把行业扶贫任务落到实处。有的地方班子成员认为脱贫攻坚是“一把手”和分管领导的事，是扶贫办的事，工作主动性不够，担当意识不强，甚至敬而远之，不管不问。以上问题和短板有的是工作层面上的，有的是思想层面上的，需要我们高度重视，认真研究，尽快解决。

总的来说，我市脱贫攻坚的形势是：成效显著，要坚定信心；任务艰巨，要夯实责任；决战决胜，要转变作风。脱贫攻坚战是一场大仗、硬仗，是一场输不起的战役，当前，已由全面推进阶段转为集中攻坚阶段。在这个关键节点上，丝毫不能把扶贫任务看轻了，丝毫不能把存在的问题看轻了，丝毫不能把能力不足、作风不实的问题看轻了，丝毫不能把成绩估计得过大了。脱贫攻坚作为重要政治任务、第一民生工程 and 统揽经济社会发展全局的头等大事，一切工作都要服从于、服务于脱贫攻坚，一切都要为脱贫攻坚让路。各级各部门要有足够的决心、信心、耐力和韧劲，保持清醒忧患，以破釜沉舟、背水一战的决心，以时不我待、争分夺秒的态度，克服松懈麻痹、推脱应付、侥幸厌战、听之任之等思想情绪，坚持问题导向、有解思维，脚踏实地、埋头苦干、任劳任怨

怨，集中精力、全力以赴、扑下身子，真正把脱贫攻坚工作抓紧抓实抓出成效。

二、围绕精准，聚焦重点

习近平总书记一再强调，脱贫攻坚贵在精准，重在精准，成败之举在于精准。我们要把“六个精准”要求贯穿脱贫攻坚全过程，在落实精准方略上下苦功夫、下硬功夫、下笨功夫。脱贫攻坚没有捷径可言，关键在于精准施策、因县施策、因村施策、因户施策、因人施策，核心是精准指导。要坚持开门扶贫、开门迎检，确保精准率达到100%。围绕精准方略，关键要做到三个“聚焦”。

（一）聚焦目标任务。习近平总书记指出，脱贫攻坚的目标就是要做到“两个确保”：确保现行标准下的农村贫困人口全部脱贫，消除绝对贫困；确保贫困县全部摘帽，解决区域性整体贫困。而我市的具体情况是，截止2017年底，农村贫困人口还有14.4万户、33.43万人，贫困发生率3.2%；贫困村552个，深度贫困村199个；贫困县7个，淅川县还是全省4个深度贫困县之一，贫困人口、贫困村、贫困县数量均占全省第一。此外，除淅川县（深度贫困县）外，南召县、社旗县、桐柏县贫困发生率高于5%，社旗县、南召县、邓州市、镇平县贫困人口大于3万人。要实现今年内乡、镇平、方城摘帽，明年全部摘帽的目标，任务非常重、时间非常紧、压力非常大。所以要聚焦目标任务，长短结合、远近结合、软硬结合，扎实开展春季“提升”行动、夏季“两业（产业就业）”攻坚、秋季“两貌（环境面貌、精神面貌）”改善、冬季“两扶（扶志、扶智）”工程四大“总攻战”，确保把既定目标任务落到实处、见到实效。

（二）聚焦问题差距。各级各部门一是要针对国家、省、市巡查暗访发现的问题，建立台账，对标整改，逐项销号，不能重犯；二是要围绕“考评大纲”，认真复习功课，进行模

拟考试，不断自查问题、整改问题，补短板、强弱项、补漏洞；三是要围绕持续稳定脱贫，研究制定一些管长远的制度。

（三）聚焦工作重点。

要做到三个“全覆盖”：一是产业就业持续增收全覆盖。二是政策兜底落实全覆盖。三是特殊群体集中供养稳定持续全覆盖。

要突出四个方面重点：一是深度贫困县、深度贫困村、深度贫困户。二是贫困人口多、贫困发生率高的贫困县。三是2018年计划摘帽的贫困县。四是非贫困县贫困村、贫困县非贫困村。

要抓好五项工作。一是抓好产业就业扶贫。这是贫困群众脱贫致富的根本举措。要稳扎稳打，深入开展“两业”攻坚，因地制宜、因村制宜、因户制宜，宜农则农、宜林则林、宜商则商、宜游则游，实现产业就业增收措施对所有建档立卡贫困户稳定持续全覆盖。特别是要加快推进电商扶贫和旅游扶贫，坚持建用并举，着力帮扶有特色、有产业、有需求的贫困村建立电商营销企业和网点；重点支持有条件的贫困村充分挖掘旅游资源，因地制宜发展休闲农业、精品民宿、特色餐饮、旅游商品，培育生态旅游、民俗旅游、康养旅游等新业态，带动贫困群众脱贫致富。同时要强化规划引领、组织带动、市场服务和技能培训，建立完善带贫机制。二是抓好政策落实。对于因病、因学、因灾、因残等致贫或返贫的贫困户，要及时主动通过医疗救助、教育救助、灾害救助、临时救助、特殊救助、慈善救助等方式，实现精准兜底，做到政策兜底稳定持续全覆盖。特别是在医疗救助上，要进一步巩固提升，加大慢病定补、大病集中救治等政策落实力度，惠及更多因病致贫群众。针对重度精神病人、重度残疾人、独居老人户、完全丧失劳动能力户、孤儿等特殊贫困群体，要坚持就近、连片原则，加强统筹，整合资源，分批分类建立“爱心救

助服务站”，进一步织密政府保障网。三是抓好易地扶贫搬迁。这项工作政策性强、工作量大、涉及面广，必须深入细致。今年我市易地搬迁人数虽然比去年减少了3000多人，但任务仍然很重。目前来看，进展比较顺利，下一步关键是要认真核实搬迁对象，严格坚持搬迁标准，切实落实搬迁资金，确保10月底前完成安置点建设任务，年底前完成搬迁入住任务。同时，要扎实开展后续产业帮扶“五个一”专项行动，想方设法为搬迁群众创造就业机会，保障他们有稳定的收入，确保搬得出、稳得住、能发展、可致富。四是抓好环境面貌、精神面貌提升。这项工作早抓早主动，抓晚了就可能被动。各地要以落实农村人居环境整治三年行动方案为契机，深入开展“三无一规范一眼净”和“七改一增一树”活动，改善贫困村、贫困群众的生产生活环境，建设宜居宜业的美好家园，全面提升贫困村环境面貌和贫困群众精神面貌。五是激发群众内生动力。坚持扶贫先扶“志”和“智”，要通过扶贫政策宣讲、加大教育投入、拓宽宣传渠道及范围等多项举措，引导广大贫困群众转变思想观念，转变生产生活方式，增强自我发展的意识和能力。要教育引导贫困群众改变陈规陋习，树立文明新风，着力解决“贫在素质”、“困在精神”的问题。要建立生产奖补、以工代赈、劳务奖补等正向激励机制，选树群众身边的勤劳致富典型，让贫困群众的心热起来、手动起来。在抓好这些重点工作的同时，要坚持统筹兼顾，把脱贫攻坚与乡村振兴、群众致富奔小康和经济社会发展大局结合起来；将贫困村与非贫困村、贫困户与非贫困户、地区帮扶和家庭帮扶、经济发展和社会发展、内生动力和外部动力结合起来，统筹推进，促进协调发展。

三、夯实责任，形成合力

（一）落实责任。我们有幸参与到脱贫攻坚这场伟大的战斗中，人人都有责任，都要明

确责任。要激发责任，要在脱贫攻坚事业中建功立业，无愧于党、无愧于人民。要明责、尽责、督责、问责，真正抓好脱贫攻坚各项任务落到实处。一是夯实市级领导责任。市四大班子领导要切实负起责任，加强对分包县区和分管部门的督促指导，推动工作落实。二是夯实县级责任。各县市区党政主要负责同志要切实担负起“第一责任人”的责任，亲自部署、亲自检查、亲自协调解决脱贫攻坚重大问题；分管负责同志要具体负责抓工作落实，及时研究解决脱贫攻坚工作中遇到的困难和问题。三是夯实领导小组责任。市脱贫攻坚领导小组办公室要充分发挥牵头、参谋、组织、指导、督查、考评作用，推动各项决策部署落实见效。四是夯实现行业部门责任。各成员单位要坚持条块结合，配合联动，站位全局，顾全大局，脱贫优先，不讲条件，认真履责，主动担责，切实发挥行业和职能优势，保证脱贫攻坚各项措施和任务落实。五是夯实驻村第一书记和工作队员的责任。六是夯实乡（镇）、村、组责任。乡（镇）、村、组情况最清楚，责任最具体，只有压力传导到位、责任落实到位，工作才能见到实效。七是夯实督查巡查责任。要持续强化督查巡查制度，加强定点督查，开展县市区党委政府、市直单位脱贫攻坚成效考核工作，强化考核结果运用，做到“赏罚分明”，督促推进脱贫攻坚责任落实。建立常态化约谈、问责机制，对工作不力、问题突出的县市区、市直单位及时进行约谈，并严肃追究相关责任人责任。

（二）改进作风。要出于公心、如同家事，善于用心、令人放心，用真心，动真情，真扶贫，扶真贫。要安心，扎扎实实把工作做实做细；要专心，专心致志研究形势、问题、政策；要尽心，尽心尽力、尽职尽责，只争朝夕，不分昼夜，真抓实干。一是提高政治站位。各级各部门和广大党员干部要把抓好脱贫攻坚作为同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致

的政治任务，作为检验“四个意识”的重要标准，发自内心、自觉主动地融入这场战役。二是研究用活政策。要扎根脱贫攻坚一线，在学中干、干中学，加强对中央、省扶贫政策的学习研究，用活用好其中的项目和资金，坚持用改革的办法破解脱贫攻坚工作中存在的突出问题，真正把脱贫攻坚抓在手上、扛在肩上、放在心上。三是坚持示范带动。各级领导干部要坚持以上率下、身先士卒，一级带着一级干、一级做给一级看，切实防止形式主义，不搞花拳绣腿，不搞繁文缛节，不搞表面文章。各县市区党政干部要全员驻村一星期，把党的政策带过去，把问题带回来研究解决，努力做到以较真促认真，以碰硬求过硬，在较真碰硬中解决问题、推动发展，通过作风转变推动工作落实。

（三）讲究方法。一是熟悉掌握情况。制作贫困群众花名册、登记表，从县委书记、县长到乡镇书记、乡镇长、村支书、村主任、包村干部，每人3份，办公室、车上、住室各放1份，经常翻、经常看，下功夫熟记于心，做到了如指掌。二是算好明白账。包村干部、帮扶责任人要帮助每一个贫困户制作一张明白纸、培养一个明白人或明白代理人，让贫困户能说清自己享受的政策及收入等情况。三是宣传发动群众。要深入细致地做好群众思想工作，全党动手，全民参与，大张旗鼓，通过大篷车、宣讲团、召开群众大会、群众代表会等方式，宣讲脱贫攻坚政策，理顺群众情绪，让其知党恩、感党恩，主动参与到脱贫攻坚工作中。四是进行模拟考评。市里要对县市区、市直单位，各县市区要对乡镇、县直单位定期进行交叉考核、模拟考评，一季度一排名一公示，通过模拟考评发现问题、及时整改。今年特别要加大对市直单位的考评力度，每季度由县市区对市直单位进行打分，每季度进行一次排队公示，让各个行业、各个部门都动起来，汇聚推动脱

南阳市人民政府 关于印发河南南阳白河国家湿地公园 保护管理办法的通知

宛政〔2018〕20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：

《河南南阳白河国家湿地公园保护管理

办法》已经市政府第65次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真遵照落实。

南阳市人民政府

2018年4月23日

河南南阳白河国家湿地公园保护管理办法

第一章 总 则

第一条 为加强对河南南阳白河国家湿地公园（以下称白河国家湿地公园）的保护管理，维护生态平衡，保护湿地功能和生物多样性，保障湿地资源的可持续利用，促进经济社会、人居环境与自然环境的协调发展，根据国务院《湿地保护修复制度方案》、国家林

业局《湿地保护管理规定》、《国家湿地公园管理办法（试行）》、《河南省湿地保护条例》、《南阳市白河水系水环境保护条例》、《南阳市人民政府〈关于河南南阳白河国家湿地公园边界范围划定〉的公告》等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

同志们，脱贫攻坚时间紧迫，任务艰巨，是一场输不起、不能彩排、不能重来的硬仗。希望大家把思想和行动统一到中央、省委要求和市委、市政府决策部署上来，认清形势、围

攻坚的整体合力。

第二条 本办法所称的白河国家湿地公园，是指经国家林业局批准，以鸭河口水库和白河上游为主体，集湿地保护保育、恢复修复、绕精准、聚焦重点、强化责任、转变作风，坚定信心，以破釜沉舟、背水一战的决心，全力以赴，决战决胜，打赢打好脱贫攻坚这场硬仗，向省委、省政府和全市人民群众交上一份满意答卷。

湿地功能和湿地文化展示、湿地科普宣教、湿地科研监测和湿地生态旅游于一体的国家级湿地公园。其地理坐标为：东经 112°24'55"-112°40'50"，北纬 33°04'29"-33°24'54"，跨南召县、方城县、鸭河工区、卧龙区和南阳城乡一体化示范区，包括鸭河口水库及下游的白河至 S8311 南阳北绕城高速段及周边区域，总面积 17276.2 公顷。

第三条 白河国家湿地公园规划与建设应坚持保护优先、科学恢复、合理利用、可持续发展的基本原则。

第四条 在白河国家湿地公园规划范围内活动的公民、法人及其他组织，适用本办法。

第五条 白河国家湿地公园保护和建设工作纳入南阳市国民经济和社会发展规划。

第六条 白河国家湿地公园保护管理所需经费列入市级财政预算，并根据湿地保护工作需要安排专项资金。湿地保护管理专项资金实行专款专用，任何单位和个人不得侵占或挪用。

白河国家湿地公园可以接受国内外组织和个人的援助与捐赠，用于湿地公园的保护、修复、建设和管理。

第二章 湿地公园的保护与管理

第七条 南阳市白河国家湿地公园管理处（以下简称公园管理机构）为专门的工作机构，隶属南阳市林业局，负责湿地公园的保护、管理与利用。

第八条 市发改、财政、规划、林业、国土、环保、水利、公安、农业、住建、交通、文广新、卫计、旅游等相关部门及南召县、方城县、卧龙区政府和南阳城乡一体化示范区、鸭河工区管委会应当参与、支持白河国家湿地公园的保护管理、配合湿地违法案件的查处，协助公园管理机构开展湿地生态保护与恢

复、科研监测、科普宣教育等工作，建立公园管理机构与社区共管机制。

第九条 公园管理机构应当依据国家湿地公园相关法律、法规、技术规范 and 标准制定管理制度，实施管理。

第十条 公园管理机构负责编制湿地公园总体规划、修建性详细规划。湿地公园规划范围内的单位和个人应遵守经批准的湿地公园总体规划及详细规划，服从规划管理。

第十一条 公园管理机构应当按照国家林业局批准的公园范围，标明公园界区，设立公园界碑、标牌、界桩。

任何单位和个人不得擅自移动或者破坏白河国家湿地公园的界碑、标牌、界桩。

第十二条 公园管理机构应当定期开展湿地资源调查和环境监测工作，掌握湿地生态因子对湿地的影响以及变化趋势。

对湿地资源的调查、环境监测数据及其他有关资料应当进行分类归档，建立湿地保护管理档案。

第十三条 公园管理机构应当加强对湿地保护的宣传教育工作，鼓励与支持公民、法人及其他组织从事与湿地保护相关的科研、教育、宣传等活动。对在湿地保护工作中做出突出贡献的公民、法人及其它组织给予表彰与奖励。公民、法人与其它组织有保护白河国家湿地公园的义务。

第十四条 白河国家湿地公园主要保护内容：

（一）水源与水质保护。保护以白河和鸭河口水库为主的水体与主要支流的水质。

（二）水岸保护。保护鸭河口水库水岸和白河河流水岸生态系统的完整性，维护其生态功能的有效发挥。

（三）栖息地（生境）保护。重点保护鸟类、鱼类、两栖类、爬行类和珍稀濒危植物的栖息地生态环境。

(四)生物多样性保护。抢救生物多样性、研究生物多样性和持续合理地利用生物多样性。重点做好鸟类、鱼类、两栖类、爬行类和珍稀植物的保护。

(五)湿地文化保护。在对现有的湿地文化资源载体和非物质文化遗产进行严格保护,并进行充分挖掘展示。

第十五条 白河国家湿地公园规划范围内禁止下列行为:

- (一)设立开发区、产业园区;
- (二)围垦湿地、填埋湿地;
- (三)擅自采砂、取土、采矿;
- (四)擅自排放湿地公园水资源或者堵截湿地公园水系与外围水系的通道;
- (五)非法砍伐林木、采集野生植物;
- (六)投放有毒有害物质,倾倒废弃物或者排放不达标生活污水、工业废水;
- (七)破坏野生动物繁殖区和栖息地、鱼类洄游通道,猎捕野生动物;
- (八)擅自引进外来物种;
- (九)破坏湿地公园保护设施;
- (十)擅自建造建筑物、构筑物;
- (十一)其他破坏湿地公园的行为。

第十六条 白河国家湿地公园划分为湿地保护保育区、恢复重建区、宣教展示区、管理服务区,四个功能区除遵守本办法第十五条规定外,还应当禁止以下行为:

保护保育区内不得建设任何生产经营性设施。严禁采砂、引进外来物种和开展人工养殖等活动。

恢复重建区内严格执行《河南省〈河道管理条例〉实施方案》、《河南省河道采砂管理办法》,严禁采砂。

管理服务区、宣教展示区内不得建设污染环境、破坏资源和景观的生产经营性设施。

规划允许建设的项目,其污染物排放不得超过国家和地方规定的污染物排放标准;已经建成的项目,其污染物排放超过国家和地方规定的污染物排放标准的,应当责成责任单位限期治理;造成损害的,必须给予赔偿并采取补救措施;治理不到位的,必须依法取缔。

第十七条 白河国家湿地公园内航行的船舶,应当配置符合国家规定的防污设备,不得排放污染物、生活污水及固体垃圾。

游览船舶以电瓶船、手划船为主,并在规定的线路行驶,合理的环境容量,控制船舶承载力和船舶数量。

在湿地公园内从事水上运输经营的单位和个人,船舶和船员应服从管理部门的管理及水上交通安全监督。交通等行政主管部门应当依照有关法律法规规章的规定,指导和配合湿地公园管理部门,加强湿地公园内水上交通安全的管理。

第十八条 白河国家湿地公园内鼓励使用有机肥以及高效、低毒、低残留的生物及仿生制剂,采取自然生态的综合防治措施,减少农药化肥使用量,防止污染湿地环境、损害湿地生物多样性。遇到突发性大范围病虫害发生等需要施药的,施药单位在施药前应当通报公园管理机构,共同采取防范措施,避免和减少对湿地生态环境的污染。

第十九条 因事故或者其他突发性事件,造成或者可能造成湿地公园环境污染或者破坏的单位和个人,必须立即采取补救措施,及时通报可能受到危害的单位和居民,并向公园管理机构报告,接受调查处理。

第二十条 白河国家湿地公园内禁止擅自在水面设置网箱、拦网等障碍物。确需修建相关工程的,应当进行科学论证、评估,征求相关部门的意见并经湿地管理机构同意。

严厉打击电鱼、炸鱼、毒鱼等捕鱼行为，对国家公职人员在湿地公园内捕鱼、猎杀野生动物的行为要从重处罚。

公园管理机构应当建立健全野生动物救护制度，及时受理有关救护报告，对受伤、搁浅或者被困的野生动物采取紧急救护措施。

第二十一条 禁止擅自引进外来物种。确需引进外来物种的，应当经过论证，按照国家有关规定办理审批手续。公园管理机构会同相关部门对引进物种进行跟踪监测，对可能给湿地造成或已经造成危害的，应当及时报告市政府和相关部门，并采取措施消除危害。

第二十二条 对白河国家湿地公园内的重要景物、文物古迹、古树名木，都应当进行调查、鉴定、挂牌，制定保护措施。任何单位和个人不得私自挖掘、破坏、盗窃和非法买卖。

第三章 湿地公园的利用

第二十三条 开发利用湿地资源必须符合白河国家湿地公园总体规划，符合水源地级保护要求，不破坏湿地生态系统的完整性，维护湿地资源的可持续利用。

利用白河国家湿地公园的生态资源，不得改变湿地生态系统的基本功能，不得超出资源的再生能力，不得破坏野生动物的栖息环境。

第二十四条 白河国家湿地公园资源利用方式主要是通过发展独具特色的湿地生态旅游来带动相关产业的发展，形成产业结构合理、附加值高的湿地资源可持续利用产业链。

根据国家相关规定，建立健全白河国家湿地公园生态效益补偿制度。

第二十五条 在白河国家湿地公园保护区内开展教学科研、生产经营、休闲旅游等活动的，应当建立环境影响评价制度。环境影

响评价应当包括湿地生态功能影响评价，环保部门在批准环境影响评价前，应当征求湿地主管部门的意见。

经批准在白河国家湿地公园内从事建设活动的单位和个人，应当采取有效措施保护湿地风景资源和自然生态环境。建设活动结束后，应当及时清理场地，恢复原貌。

第二十六条 公园管理机构应当根据规划，引导与白河国家湿地公园相邻的生产经营者调整农业种养殖业结构，从事与湿地生态保护相协调的种养殖业，发展湿地原生态农业。

第二十七条 建立白河国家湿地公园保护管理监督检查与联合巡防制度。公园管理机构应当联合属地政府部门定期对白河国家湿地公园保护和管理情况进行督查检查，进行联合巡防。被检查单位和个人应当如实反映情况并提供资料，不得隐瞒或拒绝。

第四章 法律责任

第二十八条 当事人阻碍公园管理机构工作人员依法执行公务的，由公安机关依照《中华人民共和国治安管理处罚法》的有关规定予以处罚。情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第二十九条 有关行政主管部门工作人员、公园管理机构工作人员违反本办法规定，对滥用职权、失职渎职、徇私舞弊的，由主管部门或者所在单位责令限期改正；对直接责任人员，给予行政处分；情节严重，构成犯罪的，依法追究刑事责任。

第五章 附 则

第三十条 本办法自发布之日起施行。

南阳市人民政府 关于印发市城乡规划委员会三项工作 制度的通知

宛政〔2018〕21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：

为进一步提高城乡规划管理水平，实现民主决策、科学决策，更好发挥城乡规划的调控和引导作用，推动城乡科学、有序发展建设，促进经济社会全面协调可持续发展，市城乡规划委员会办公室借鉴先进经验，结合实际，制

定了《南阳市城乡规划委员会工作制度》《南阳市城乡规划委员会无记名表决制度（试行）》《南阳市城乡规划委员会技术审查委员会工作制度（试行）》，已经市政府第63次常务会议研究通过，现印发给你们，请认真贯彻落实。

南阳市人民政府
2018年5月8日

南阳市城乡规划委员会工作制度

一、总则

（一）为提高规划编制水平，进一步加强城乡规划集中统一管理，建立科学、民主、公平、公正的城乡规划决策机制，确保城乡规划依法、规范、有序实施，根据国家、省城乡规划有关法律法规，结合我市实际，制定本工作制度。

（二）南阳市城乡规划委员会（以下简称市规委会）是市政府进行城乡规划决策的议事机构，受市政府委托就城乡规划建设的重大问题进行审议。

（三）市规委会的工作宗旨是：依照城乡规划有关法律法规的规定，强化城乡规划管理，鼓励公众参与，切实提高城乡规划决策的民主性、科学性，维护公共利益，促进城乡经济、社会和环境的协调发展。

二、市规委会的组成

（一）市规委会的人员组成详见调整后的南阳市城乡规划委员会组成人员名单。

（二）市规委会下设技术审查委员会，设主任委员一名，由市城乡规划局局长担任，委员由省内外城乡规划、建筑设计、交通市政、

风景园林、环保、水利、社会科学、产业发展、法律等领域的专家和相关部门技术人员组成。负责对城乡规划成果、建设项目等进行技术论证或评审,为市规委会决策提供依据。技术审查委员会的日常事务由市城乡规划局负责。

三、市规委会的会议制度

(一)市规委会会议分为全体会议、主任会议。

(二)市规委会全体会议由市规委会主任委员主持,也可由主任委员授权副主任委员主持,全体委员参加,参加会议的委员大于等于全体委员的三分之二方可召开,不得替会。审议议题由市规委会主任委员确定。

(三)市规委会主任会议由市规委会主任委员或副主任委员(受主任委员委托)主持,根据审议或审定的内容需要,确定部分相关委员参加会议,参加会议的委员大于等于根据审议或审定的议题需参加委员人数的三分之二方可召开,不得替会。审议议题由市规委会主任委员或副主任委员确定。

(四)市规委会全体会议和主任会议实行无记名表决制,单一方案进行表决必须获得实到委员三分之二以上(含本数)赞成方可通过,多方案进行表决必须获得实到委员二分之一以上(不含本数)赞成方可通过。会议纪要由市规委会办公室整理,由会议主持人签发。

(五)市规委会全体会议和主任会议每月至少召开一次,有重大项目需要审议或审定时随时召开。

四、市规委会的职能及审议或审定的内容

(一)市规委会的主要职能:

1. 审议确定全市城镇发展战略布局、发展思路和发展方向;
2. 审议或审定城市总体规划、分区规划、专项规划和控制性详细规划、城市设计;
3. 审定重要地段和重大项目的选址、规划指标、形态控制要求、修建性详细规划及建设工程设计方案等;

4. 审定城乡规划审批管理的体制机制及规范性文件;

5. 审定市规委会主任委员、副主任委员认为应提请市规委会审定的事项;

市规委会审定的事项是规划行政许可的依据。

(二)市规委会全体会议负责审议或审定的内容为:

1. 市域城镇体系规划;
2. 城市总体规划及近期建设规划;
3. 城市设计;
4. 控制性详细规划;
5. 重大建设项目、重要公共设施的规划选址;
6. 建设项目规划条件及变更(已建成的整治项目、按控制性详细规划出具规划条件的建设项目、市政府已批准出具规划条件的建设项目除外);
7. 城市主干道两侧、白河两岸、城市重要节点(出入市口、独山景区、古宛城风貌区、卧龙岗景区、飞机场区域、火车站区域及高铁片区等区域)的修建性详细规划和建筑设计方案;
8. 其它需市规委会全体会议审议或审定的事项。

(三)市规委会主任会议负责审议或审定的内容为:

1. 专项规划成果;
2. 除报市规委会全体会议审议或审定的项目和直接报市政府审批的项目外其他项目的建筑设计方案;
3. 其它需市规委会主任会议审议或审定的事项。

(四)不需提交市规委会审议,通过市城乡规划局初审、技术审查委员会评审或论证、市城乡规划局业务办公会议研究同意后,直接报市政府审批的项目:

1. 市政道路、公路、电力、热力、燃气等线性工程的规划选址、用地、规划方案;

2. 已建成的整治项目方案及变更；
3. 满足原规划条件的建筑单体设计方案变更；
4. 未列入省、市重点建设项目名单的工业项目；
5. 现有学校在本校区内进行的由政府投资的教学设施新建、改扩建项目；
6. 调整建设项目地下商业建筑面积的规划条件变更。

五、市规委会的议事程序

(一) 报请市规委会审议或审定的规划成果类议题按照《南阳市城乡规划编制工作实施办法》执行。

(二) 报请市规委会审定的建设项目按以下程序报审：通过市城乡规划局初审、技术审查委员会评审或论证、市城乡规划局业务办公会研究同意后，报请市规委会执行副主任委员召开预审会议进行审查，报市规委会主任同意后，提交市规委会审定。

1. 市城乡规划局初审、技术审查委员会评审或论证、市城乡规划局业务办公会研究三个环节由市规委会办公室负责。

初审：由市城乡规划局相关业务科室或分局对建设项目相关手续是否合法、是否符合城市总体规划、控制性详细规划、景观风貌规划、相关专项规划等进行审查；

评审或论证：初审通过的建设项目由技术审查委员会召集相关专家对项目规划指标或设计方案进行审查论证；

业务办公会研究：评审或论证通过的建设项目，由市城乡规划局召开业务办公会议进行研究，再次对建设项目进行审核把关。

2. 预审会议审查。市城乡规划局业务办公会研究通过的建设项目，提请市规委会执行副主任委员召开预审会，做报请市规委会全体会议或主任会议审定前的审查。

预审会议由市规委会执行副主任委员主

持，参会人员包括城乡规划、住房城乡建设、国土资源、房产管理、发展改革、财政、交通、环保、城管、人防、消防、城市综合执法等部门及需审查项目所在区政府（管委会）分管负责人。

预审会议由分管负责人或联系城乡规划工作的副职参加，不得临时替会。

3. 市规委会审定。预审会审查通过的建设项目提交市规委会全体会议或主任会议审定。

六、市规委会工作经费

(一) 市规委会的工作经费纳入市级公共财政预算。

(二) 工作经费主要用于专家聘用、咨询调研、各种会议、办公室日常工作以及其他必要的开支。

(三) 市规委会工作经费预算由市规委会办公室负责编制，报市规委会主任会议审议。

七、附则

(一) 本工作制度由市规委会办公室负责解释。

(二) 本工作制度的增补、修订须经市政府常务会议同意。

(三) 本工作制度自印发之日起施行。原相关规定与本制度不一致的，以本制度为准。

(四) 各县可参照执行。

附件：调整后的南阳市城乡规划委员会组成人员名单

附件

调整后的南阳市城乡规划委员会 组成人员名单

主任委员：霍好胜（市委副书记、市长）

副主任委员：王智慧（市委副书记）

景劲松（市委常委、常务副市长）

李甲坤(市人大常委会副主任)
马冰(副市长、市规委会执行副主任)
李建涛(市政协副主席)

临时副主任委员若干名,由会议审议议题所涉及的分管副市长或市政府相关副秘书长担任。

委员由下列人员组成:市政府联系城建工作的副秘书长、市政府法制办主任,市城乡规划局、市发展改革委、市国资委、市住房城乡建设委、市房产管理中心、市财政局、市国土资源局、市交通运输局、市环境保护局、市城市管理局、市城市综合执法局、市文化广电新闻出版局、市教育局、市水利局、市林业局、市体育局、市旅游和外事侨务局、市商务局、市卫生计生委、市地震局、市人防办、市民政局、市气象局等部门和单位主要负责人,市人大城建环保工委主任、市政协经济委员会主任、市公安消防支队支队长、市公安局交通警察支队支队长,宛城区、卧龙区区长,城乡一体化示范区、高新区管委会分管城乡规划工作的副主任,鸭河工区、官庄工区管委会主任,市供电公司总经理,南阳军分区相关负责人,市监察委一名副主任。

南阳市城乡规划委员会办公室设在市城乡规划局,市城乡规划局局长兼任办公室主任,具体负责市城乡规划委员会的日常事务。

南阳市城乡规划委员会 无记名表决制度(试行)

第一条 为提升市城乡规划委员会(以下简称“市规委会”)决策水平和工作效率,规范投票表决工作程序,根据《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》等有关文件规定,结合我市实际,制定本制度。

第二条 无记名表决制度适用范围为所有

提交市规委会审议或审定的事项。

第三条 无记名表决制度的基本原则

(一)客观公正原则。对表决事项必须实事求是,按照“客观、公正、科学、择优”的要求,正确行使投票权,投票前与会的市规委会主任、副主任不进行引导性、决定性讲话。

(二)一人一票原则。参会的市规委会主任、副主任和委员对同一表决对象每人只能投一票,非市规委会委员的参会者无投票权。因故无法参加市规委会的委员需向市规委会召集人请假。

(三)唯一意愿原则。投票人对同一表决对象只能给出唯一选择,多选无效,不投票者视为弃权。

(四)多数通过原则。市规委会全体会议参会委员不得少于全体委员的三分之二,主任会议参会委员不得少于应参加委员的三分之二;单一方案进行表决必须得到三分之二以上(含本数)实到委员赞成方可通过,多方案进行表决必须得到二分之一以上(不含本数)实到委员赞成方可通过。

第四条 无记名表决的基本步骤

(一)会前准备。市规委会办公室负责投票的筹备工作。单一方案类型项目采用“赞同、反对、弃权”的投票选项,多方案类型项目采用“方案一、方案二……”的投票选项。

(二)无记名表决程序。

- 1.工作人员清点到会人数;
- 2.会议主持人宣布会议的主要议题和程序;
- 3.汇报人员介绍议题具体情况;
- 4.与会委员对议题发表意见;
- 5.会议主持人发起投票表决;
- 6.与会委员在限定时间内,以无记名方式投票,限定时间内未完成投票者视为弃权;
- 7.会议主持人当场公布投票结果。单一方案获得三分之二以上(含本数)、多方案获得

二分之一以上（不含本数）实到委员表决同意视为通过，否则未通过；投票未通过的议题需会后按照意见进行修改，完善后再次提交市规委会表决审议。

（三）材料归档。表决结果记入市规委会会议纪要向社会公布。

第五条 本制度由市规委会办公室负责解释，自下发之日起施行，以前相关规定与本制度不一致的，以本制度为准。

南阳市城乡规划委员会技术审查委员会 工作制度（试行）

第一条 为提升市城乡规划委员会（以下简称“市规委会”）决策水平和工作效率，保证市规委会技术审查工作科学开展，结合我市实际，制定本制度。

第二条 工作职责

（一）审查上报市规委会全体会议、主任会议及报市政府审批的建设项目，审查内容包括项目是否符合规定的法定程序和条件（如是否完善土地手续、是否符合规划条件规定内容等）；

（二）对各类规划设计、城市设计、小城镇规划及建设项目建筑设计方案进行指导和技术审查；

（三）组织对城乡规划有重大影响的大中型建设项目和跨区域的重大基础设施项目的规划选址进行技术论证与咨询；

（四）对城乡规划的重大问题进行分析研究与论证，向市规委会提供决策咨询与建议；

（五）负责组织对城乡规划成果、建设项目等进行技术论证或评审，为市规委会决策提供依据；

（六）市规委会赋予的其他职责。

第三条 市规委会技术审查委员会设主任委员一名，由市城乡规划局局长担任，委员由省内外城乡规划、建筑设计、交通市政、风景园林、环保、水利、社会科学、产业发展、法律等领域的专家和相关部门技术人员组成。技术审查委员会办公室设在市城乡规划局，负责技术审查委员会日常工作事务。

第四条 工作程序

（一）初审：建设项目单位或个人将建设项目必备材料报技术审查委员会办公室进行初审。

初审内容主要包括：

1. 所需材料是否齐全；
2. 是否符合相关法律、法规；
3. 设计内容和深度是否符合有关设计规范和规定要求。

不符合要求的，退回并以书面形式告知申请人进行修改完善。

（二）复审：由技术审查委员会召开会议进行审查。

复审内容主要包括：

1. 设计文件（图纸、文本及附件）的内容和深度是否符合规划要求和有关规范、规定；
2. 技术经济指标是否合理；
3. 是否符合上报市规委会条件。

不符合要求的，退回并以书面形式告知申请人进行修改完善；符合要求的，报市规委会讨论。未经初审、复审的项目，不得上报市规委会。

（三）复核：市规委会审议中对建设项目规划设计方案提出的意见和建议，由技术审查委员会办公室督促建设单位按要求进行完善，并进行复核。

第五条 本制度由市规委会办公室负责解释，自下发之日起施行，以前相关规定与本制度不一致的，以本制度为准。

南阳市人民政府办公室 关于印发南阳市 2018 年政府债务风险 控制和化解工作方案的通知

宛政办〔2018〕20 号

各各县（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：

《南阳市 2018 年政府债务风险控制和
化解工作方案》已经市政府同意，现印发给你

们，请认真抓好落实。

南阳市人民政府办公室
2018 年 4 月 28 日

南阳市 2018 年政府债务风险控制和化解工作方案

根据《河南省人民政府关于加强政府性债务管理的意见》精神和河南省财政厅工作要求，结合我市实际，现制定南阳市 2018 年政府债务风险控制和化解工作方案。

一、基本情况

2017 年经过努力化解和防控，全市债务风险得到了有效控制，1 个风险预警地区和 3 个风险提示地区已全部退出，圆满完成了 2017 年度债务风险控制和化解的任务。2017 年底全市一般债务率 30%，专项债务率 46%，综合债务率 27%，各项指标均在风险预警线 100% 以下，债务结构比较健康，债务风险整体可控。

综合债务率低于风险预警线但单项债务率

超出风险预警线的有：

方城县一般债务余额 10.1 亿元，一般债务率 32%，专项余额 3.2 亿元，专项债务率 188%，综合债务率 68%。

其他县区不存在债务风险，但全市普遍存在专项债务率较高的问题，主要原因：一是受当年经济形势下行因素和国家宏观政策影响，土地基金收入不足；二是由于国家政策调整，部分基金收入项目转列一般公共预算收入，导致基金可偿债财力不足。

二、2018 年风险化解目标

（一）方城县力争年内退出风险提示地区，专项债务率控制在 100% 以下，综合债务率维

以创新推动制造业高质量发展

推动高质量发展，是保持经济持续健康发展的必然要求，也是当前和今后一个时期确定

持在 90% 以下。

（二）西峡县一般债务率控制在 100% 以下，专项债务率维持在 100% 以下，不进入风险提示地区。

（三）南召县专项债务率控制在 100% 以下，一般债务率维持在 100% 以下，不进入风险提示地区。

（四）严格控制新增区，其他债务风险正常的地区不得新增为预警地区或提示地区。

（五）全市综合债务率继续保持在 100% 以下，县区综合债务率控制在 90% 以下。

三、风险化解措施

（一）统筹各类资金，加大存量债务偿还力度

1. 压缩一般性项目支出，加大偿债力度。严格落实党中央、国务院压缩一般性项目支出刚性规定，优化支出结构，统筹各类资金，加大到期债务本金偿还力度。

2. 盘活存量资金用于偿还到期及逾期债务。全面摸清存量资金情况，着力盘活当期已有的存量资金，优先用于偿还债务本金，从而加大债务偿还力度，降低债务率。

3. 优化债务结构。积极统筹各项基金，加大偿还专项债务力度，降低专项债务率。增强

发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。制造业是实现工业化和现代化的主导

一般债券争取力度，通过转贷发行地方政府置换债券，优化债务结构，拉长偿债年限，缓解还本付息压力。

（二）加大财源培植力度，提高债务承载能力

采取各种有力措施增加收入、增强财力，提高债务承载能力。培植财源，建立与政府偿债配套的土地收储出让管理机制，掌控好、运作好、经营好土地资源，从而增大财政收入，提高债务承载能力。

（三）加强政府债务管理，建立长效管控机制

一是进一步完善债务预算编制，足额安排还本付息资金，将债务指标维持在合理区间，按时按要求退出风险提示地区。二是全面迅速落实债务管控方案。被列入风险提示的县区，立即制定相应的风险化解规划及风险应急处理预案，县（区）政府作为本地区举借政府性债务的责任主体，承担本地区债务风险管控责任。三是完善政府性债务管理的长效机制。本级及各县（区）要健全向同级人民代表大会报告制度，政府性债务举借核准制度，政府性债务偿还计划管理制度，政府性债务责任追究制度。

力量,也是国家综合实力和国际竞争力的体现。推动经济高质量发展,制造业是关键和重点所在。在这一过程中,制造业要以创新驱动发展为根本路径,不断提升供给体系质量效益,实现从中国制造向中国创造转变、从制造业大国向制造业强国转变。

一

改革开放40年来,我国制造业发展迅猛,总体规模大幅提升,综合实力不断增强,生产能力快速扩张,已成为全球第一制造业大国。但我国制造业却始终贴着大而不强的标签,发展质量不高的问题依然非常突出,主要体现为制造业在技术水平、产品质量、生产效率、经济效益、能源和资源消耗、污染物排放、全球价值链分工地位等方面与发达国家存在较大差距,与人民日益增长的美好生活需要不相适应,在国际分工体系中缺少话语权、产业发展受制于人。因此,下一步我国制造业的发展重点已经不在规模和速度,而是重在发展质量。对于制造业来说,高质量发展就是创新能力强、工艺先进、数字化智能化水平高、产品质量好、能耗和物耗低、污染物排放少、处于全球价值链中高端、整体竞争力居于世界前列,能够与人民日益增长的美好生活需要相适应,能够为建设富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国形成有力支撑。

二

推动制造业高质量发展,要在多个方面实现重大转变。在增长动力上,从以劳动力、土地、资源、能源等要素投入为主转向以数据、知识、技术驱动为主,从要素驱动的“平推式”扩大再生产转向创新驱动的“立体式”发展;在信息化发展上,从以机械化、自动化为主向数字化、网络化、智能化转变,并使之贯穿于制造业价值链的全环节、制成品的全生命周期

和制造企业的整个商业生态;在竞争优势上,从依靠低成本要素投入的价格优势转向由不断增强的创新能力、完善的产业配套、快速商业化能力形成的综合竞争优势;在产业结构上,从以资源密集、劳动密集型的低附加值传统产业为主转向高附加值的高技术产业和战略性新兴产业为主;在国际分工地位上,从以加工组装为主转向以产品架构设计、品牌管理和增值服务提供为主,从以组装型产品为主转向以特种材料、核心零部件、先进仪器、高端装备为主,实现从全球价值链中低端向中高端的全面攀升。

三

总体来看,目前中国制造业的发展在不少方面还存在短板,特别是创新能力有所欠缺,创新体系不够完善,不少关键零部件和核心技术还得依赖进口。可以说,创新在推动制造业高质量发展中发挥着关键作用。创新不仅指科技创新,而是包括科技创新、模式业态创新、管理创新等在内的全面创新。

其一,科技创新是制造业高质量发展的重点。近年来,要素投入对我国经济增长的作用减弱,而且前期过快的资本、资源投入加剧了制造业发展的不平衡不充分,如产能过剩、僵尸企业、成本竞争力削弱等问题加大。制造业必须向科技创新要速度、要质量。随着我国向技术前沿的逼近,在一些技术和产业领域中,我们已经从追随者转变为同行者甚至领跑者,没有确定的技术路线可供借鉴,原始创新的重要性日益突出。特别是随着制造业向全球价值链中高端的攀升,中国制造业与发达国家的产业重叠度不断提高,产业竞争也将愈发直接和激烈,贸易摩擦将成为常态。核心技术靠化缘是要不来的,只能依靠我们自主创新、攻坚克难。当前新一轮科技和产业变革正在兴起,为

我国打开了通过科技创新实现“弯道超车”“换道超车”的机会窗口。

其二，模式与业态创新是制造业高质量发展的重要方向。当前新一轮科技革命与产业变革方兴未艾，其影响渗透到各个产业与居民生活、政府管理等方方面面，不断催生新的商业模式与产业业态。一是轻资产化。从土地占用多、固定资产规模大、资源消耗多的传统制造业形态向以知识、技术、知识产权等无形资产为主的形态转变，高端人才成为制造业竞争力的关键所在。二是数字化。制造业的研发、采购、生产、销售等整个过程数字化、网络化、智能化。三是服务化。制造企业将越来越多地提供更多增值服务。服务活动将成为制造企业收入和利润日益重要的一个来源。四是共享化。一方面，一些企业的加工制造能力可以为众多的企业甚至个人生产者所共享，为客户提供定制化生产；另一方面，共享经济模式越来越被广泛接受，最终产品实现在众多分散用户之间的共享。五是协同化。数字化技术实现了制造体系内数据的高效传递，从而可以使企业各业务部门和业务单元之间、供应链上下游企业之间以及分散化的个人生产之间实现协同，共同高效地完成产品的开发设计和生产活动。

其三，管理创新是制造业高质量发展的内在基础。技术创新、模式创新取得成功需要企业管理创新的支撑。管理创新既包括建立有效的激励和约束机制，调动企业员工的活力，也包括应用先进的技术进行企业组织架构、业务流程、管控模式的优化调整，还包括企业文化、管理理念的创新。制造业质量水平的提高需要工匠精神，但工匠精神不仅限于一线生产车间的技工所具备的精神，而是一种在企业研发设计、生产制造、采购营销等各个业务部门和环节广泛需要的精益求精的精神。工业革命以来，

每一次颠覆性技术集中涌现的时期也是管理大变革时期。在新一轮科技和产业变革时期，我国作为世界第一制造大国，也具备了创造符合自身国情特点、文化传统和适应新时代科技变革的新型管理模式的条件。

四

如何切实以创新为支点，推动制造业高质量发展？当前和今后一个时期，可从以下几个方面入手：

一是激发微观主体创新活力。随着制造业向技术前沿迈进，技术不确定性提高，更需要调动市场微观主体的作用，探索科技发展的路线与新模式新业态。在这一过程中，要进一步深化体制机制改革，打破制约企业研发投入、科技成果转化、初创企业发展的体制机制障碍，进一步激发微观主体的创新活力。

二是更好发挥政府作用。要充分认识到我国制造业高质量发展外部环境的严峻性，更加有效地集成科技资源，加强基础研究和应用基础研究、产业共性技术研究，在解决市场失灵、完善创新环境、加大人才培养等方面有所作为，为制造业高质量发展提供坚实的支撑。

三是推进制造业数字化转型。要抓住新一代科技革命和产业变革的历史机遇，大力推进互联网、大数据、人工智能和制造业深度融合。既要加快人工智能、虚拟现实、区块链等新一代信息技术的突破与产业转化，又要利用新一代信息技术对传统制造业进行全方位、全角度、全链条的改造，全面提升制造业的发展质量。

四是扩大制造业对外开放。一方面，要通过进一步对外开放，更好利用全球创新资源、生产要素，在全球范围内实现制造业价值链的优化配置；另一方面，还要提高制造业服务于全球市场的能力，使高质量发展的中国制造业更多更广地惠及全球。

切实提升生产性服务业质量和水平

生产性服务业是当前全球增长速度最快、知识密集度最高、高层次人才就业最集中的产业，是推动产业结构调整的重要力量。我国生产性服务业保持良好发展态势，但也存在明显短板，应以问题为导向，坚持以创新为基点、以深化改革和持续开放为关键举措，加强政策支持、完善监管体系，提高我国生产性服务业发展的质量和水平，增强国际竞争力。

一、保持较快增长势头

近年来，我国服务业发展良好，特别是生产性服务业呈现快速发展态势，占服务业增加值的比重稳步提升。2017年，服务业增加值占GDP比重为51.6%，对经济增长贡献率为58.8%，其中，生产性服务业增速明显高于GDP增速。

随着互联网等新一代信息技术深入发展和“放管服”行政管理体制改革的持续推进，生产性服务业日益发展壮大，新业态、新模式不断涌现。2017年以来，生产性服务业营业收入同比增长15.0%。生产性服务业也成为大众创业的热门行业。2017年，科学研究和技术服务业新设企业增长24.3%，高于全行业增速14.4个百分点。

同时，我国服务贸易快速发展，服务贸易占对外贸易总额的比重由2012年的11.1%上升至2017年的14.5%。其中，相较于旅游、运输、建筑三大传统行业，金融、通讯、计算机和信

息等高附加值生产性服务业的增幅更加明显，有力地推动了服务贸易结构调整。

在对外投资方面，房地产业，文化、体育和娱乐业，这些生活性服务业对外投资大幅下降，与其形成鲜明对比的是，生产性服务业对外投资同期快速增长。2017年，租赁和商务服务业，信息传输、软件和信息技术服务业占比分别为29.1%和8.6%。

在利用外资方面，生产性服务业利用外资保持高速增长。2017年，高技术服务业实际利用外资同比增长93.2%，其中信息服务、科技成果转化服务、环境监测及治理服务增速分别达到162%、41%和133.3%。

生产性服务业的蓬勃发展、与制造业融合步伐的明显加快，有力地推动了产业结构调整。金融对实体经济支撑能力正在加强，信息技术有效提升制造业生产效率和创新能力，物流服务向智能化转型也在推动制造业节本增效。

二、发展瓶颈亟待打通

我国生产性服务业保持良好发展态势，但也存在明显短板。

一是总体实力相对较弱。总体上看，我国生产性服务业尚未实现长足发展，尤其在高端领域、高端环节，竞争力较弱，并未充分发挥其对产业转型升级和结构调整的支撑和推动作用。中国科学技术发展战略研究院发布的《国家创新指数报告2016-2017》显示，在40个

参评国家中，我国排名第 17 位，与国家经济实力、国际地位等并不相称。这在很大程度上与我国研发设计、科技中介、科技金融服务不发达的现状有关。尤其是在一些生产性服务业的关键领域，我国市场占有率较低，给国家经济安全带来潜在风险。例如，在信用评级市场，美国的信用评级机构已控制了我国三分之二的市场，这一情况很值得关注。

二是产业结构不尽合理。我国生产性服务业增长较快，其增加值占 GDP 的比重不断提高。比重提升是经济发展和工业化进程中产业结构优化的必然趋势，但也要看到，这一阶段比重的提升主要来自金融业的迅猛发展。2017 年上半年，金融业占 GDP 的比重达到 8.8%，高于美国等发达国家水平。相比之下，信息服务、科技服务、商务服务等规模还比较小。因此，生产性服务业内部结构还不合理。

三是改革滞后、成本上涨等因素制约行业竞争力的提升。长期以来，我国服务业领域改革相对滞后，集中表现在主辅分离不到位、事业单位改革缓慢、对内对外开放度不够等。具体来看，金融、电信等行业垄断性较高，科技、研发等行业的许多市场主体是国有事业单位，体制机制也不够灵活。

同时，近年来企业各项成本上升较快，挤占了一定利润空间，影响了对生产性服务业的长期投资，行业创新活力不足。特别是生产性服务业人力资源密集、“轻资产”特征突出，从银行体系获得贷款较难，高端人才税收负担偏高，“营改增”后部分成本和进项无法抵扣，加重了企业综合成本。这些都制约了生产性服务业更好发展。

四是监管制度不适应快速发展的新业态新模式。许多生产性服务业新业态新模式是在技术推动和需求拉动的双重作用下，依靠市场力量发展起来的，历史短、速度快，相关监管部门缺乏对新业态发展趋势及时准确的判断和把

握，客观上也缺乏与之相适应的监管制度和政策体系。由于缺乏有效监管，新兴服务市场无序竞争现象日益突出，部分领域风险隐患较大，这也制约了产业健康发展。对此，监管部门需尽快转变监管方式，加快建立与产业发展相适应的监管模式。

三、多措并举持续推动

进一步提高我国生产性服务业发展的质量和水平，需从以下五个方面切实发力。

一是继续推进服务业供给侧结构性改革。要推动有关生产性服务业的改革措施尽快落地，加快清理完善涉及民间投资的相关政策、法规，推进投融资改革和政府核准投资项目目录修改。具体来看，应对生产性服务业的行业准入政策进行清理，破除行业垄断、地方保护等隐形限制；进一步放开民用机场、基础电信运营等领域，加快社会资本进入金融、信息等领域的步伐，拓展民间资本投资渠道和发展空间；放宽民间资本投资的税收抵免政策和纳税扣除适用范围，支持民间资本投资具有高技术含量的生产性服务产业。

二是促进生产性服务业进一步优化结构、提升水平。协调推进去杠杆、防风险任务，尤其要严厉打击互联网金融欺诈等行为，引导金融业回归服务实体经济的本源；加快推动生产性服务业专业化发展，推进工业主辅分离和事业单位改革，培育一批专业性强的研发设计、现代物流、商务咨询等生产性服务企业，推动产业向专业化和价值链高端延伸；加快研究制定国家服务业标准规划和行动计划，尽快在生产性服务业重点行业、重点领域出台一批国家标准，研究制定推进提质增效的政策措施。

三是加大对生产性服务业创新发展的政策支持力度。应加大财政对生产性服务业的资金投入，综合运用贷款贴息、经费补助和奖励等多种方式支持重点行业、关键领域和薄弱环节发展。优化国家财政专项资金的使用方式，使

建设支撑高质量发展的现代产业体系

党的十九大报告作出我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段的重大判断，并提出建设现代化经济体系的战略目标。加快建设实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系，是建设现代化经济体系、实现高质量发展的重要内容和关键所在。在这

产业项目资金从支持固定资产投资，更多向人才、技术等创新投资倾斜。结合“营改增”、个人所得税改革，优化生产性服务业税收支持政策。根据生产性服务业“轻资产”特点，调整相关管理办法，支持更多符合条件的生产性服务企业申请成为高新技术企业。加强对商业模式创新的支持，推广合同能源管理、融资租赁等新型商业模式，引导企业采用新理念新技术拓展服务范围。创新对生产性服务业的金融支持，健全相关贷款风险补偿机制。开展新一轮服务业综合改革试点，积极推进生产性服务业集聚区、示范区的建设。

四是推动构建社会化、多元化的服务监管体系。改变传统监管方式，积极探索适应生产性服务业新业态的监管方式。探索建立服务业跨部门协同监管机制，促进服务业跨界融合监管的信息互换、监管互认、执法互助，重点加强事中事后监管和全程协同监管。鼓励多方参与，实现从政府单一监管模式到社会多元化监

一过程中，要系统全局考虑，坚持问题导向，优化向实体经济集聚组合、协同发力的要素配置，提高供给体系质量效率，切实推动经济实现高质量发展。

建设现代产业体系是实现高质量发展关键所在

管模式转变，最终建立起政府、协会、第三方机构、社会组织和媒体优势互补、分工协作、灵活有效的社会化、多元化服务监管体系。

五是加快生产性服务业新一轮开放。要深化服务业对外开放的体制改革，在有序开放、规避产业安全风险的前提下，大幅度放宽市场准入，创造更有吸引力的投资环境，进一步完善外商投资准入负面清单制度，逐步与国际通行的开放规则接轨。制定针对生产性服务业利用外商投资优势产业目录，引导外商投资投向商务、设计、电信等高端高技术生产性服务业，优化服务业利用外资结构。加快总结和推广服务贸易创新试点区域的经验，继续推动高附加值、高技术含量的生产性服务业对外开放，扩大生产性服务贸易规模和比重。打造“中国服务”品牌，在国际上树立良好的品牌形象。积极参与国际服务贸易协定（TISA）的谈判，在制定国际贸易规则和行业标准的进程中占据主动。

改革开放 40 年来，我国经济年均增长 9.5%，创造了大国经济体连续保持 30 多年高增长的奇迹，成绩世界公认。当前，中国特色社会主义进入新时代，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段。实现这个转变，需要闯过转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力“三关”。如果这“三关”跨过去了，我国经济就会迈向新台阶、进入高收入国家行列；反之则会面临较大挑战。

建设现代化经济体系是跨越“三关”的迫切要求。现代化经济体系涉及经济社会活动各个环节、各个层面，是由多个子体系相互联系构成的有机整体。产业体系是现代化经济体系的重点。党的十九大报告对产业体系建设提出了新要求、做出了新部署。与以往不同，党的十九大报告打破了传统以一二三产业划分产业体系的做法，从实体经济和要素投入关系的角度赋予产业体系新的内涵，把产业体系从以往的三产领域，拓展到实体经济、科技创新、现代金融、人力资源“四个协同”。这是我们党根据时代变化对我国产业体系做出的新论述，具有重要的理论意义和现实指导意义。

从理论上讲，这一论述体现了现代经济增长理论的核心思想。根据现代经济增长理论的生产函数模型，影响经济增长的主要因素是资本、劳动和技术，其中技术创新是经济增长的源泉，专业化的人力资本、金融资本及其配置直接影响创新效率。党的十九大报告关于产业体系的新论述，强调了创新是引领发展的第一动力，要提高科技创新在实体经济中的贡献份额；现代金融是现代经济的血液，要增强现代金融服务实体经济的能力；人力资源是经济增长的第一资源，要优化人力资源支撑实体经济发展的作用。这些观点与现代经济增长理论的思想是一致的。

从实践看，这个论述把实体经济和虚拟经济区分开来，强调科技创新、现代金融、人力

资本等高端要素要重点投入到实体经济上，同时要求注重要素优化配置以达到有效组合和协同发力，共同推动经济增长。这是对近年来我国经济“脱实向虚”、实体经济与金融和房地产发展失衡、科技和经济两张皮等突出问题的回应，体现了坚持问题导向，具有重要的时代意义。论述背后的“四个协同”存在严谨的逻辑关系：实体经济是我国经济的根基，科技创新是引领经济发展的第一驱动力，现代金融是经济的血液，人力资源是第一资源，只有把科技、人才、资金等要素组合起来投入到实体经济当中去，才能推动经济高质量发展。

“四个不协同”制约现代产业体系建设

受多种因素影响和制约，我国实体经济与科技创新、现代金融、人才资源之间仍然存在诸多不协调现象，特别是实体经济发展得不到有效的要素支撑，缺资金、缺人才、缺科技“三缺”问题突出，陷入成本高企、结构失衡、转型困难等困境。

一是科技创新对实体经济支撑能力不足。改革开放特别是党的十八大以来，我国科技创新步伐加快，不仅逐步缩小了我国与发达国家的差距，也推动了我国产业不断升级。但必须看到，我国科技发展仍然存在自主创新能力不强、科技资源分配不合理、科技创新激励机制不足、科技创新与实体经济联系不够紧密、科技成果转化率低等问题。

二是现代金融与实体经济发展脱节。金融和实体经济是共生共荣关系，服务实体经济是金融的天职。但是，近年来我国金融发展出现与实体经济脱轨现象。一方面，社会中的大量流动性资金在金融系统内空转或流向房地产，导致金融、房地产业快速膨胀和过度投机行为，造成金融、房地产“虚假繁荣”；另一方面，受回报收益率低、资产抵押困难等因素的影响，传统产业转型升级和新兴产业发展壮大需要的资金得不到金融部门的有效支持，致使实体经

济发展困难。

三是人力资源对实体经济发展的作用发挥不够。中国的劳动者总体素质较高而且能吃苦，这已被世界所公认。但是，随着我国经济转向高质量发展阶段，人才供需结构性矛盾日益突出，专业人才队伍大而不强、缺乏世界级科技大师和“高精尖”人才、工程技术人才培养同生产脱节等问题逐步凸显，实体经济提质增效升级面临人才瓶颈制约。

四是金融、人才与科技创新协调性不强。当前，我国存在的实体经济结构性失衡、金融与实体经济失衡、房地产与实体经济失衡的“三大失衡”，与实体经济领域低端产能过剩和虚拟经济领域流动性过剩有较大关系。由于产能过剩，实体经济回报率低，资本不愿进入，只能在金融、房地产领域乱窜。科技创新可以有效破解这些问题，一方面科技创新可以改造提升传统产能，提高中高端产品和服务的供给能力，解决中低端产能过剩和实体经济结构性失衡问题；另一方面科技创新需要大量资金投入，可以减少金融领域流动性过剩问题。但是，由于金融、人才与科技创新三者之间发展不协调、传导机制不畅，科技创新得不到金融和人才的有效支持。有分析表明，优秀人才大量流向金融行业，真正进入实体经济部门搞科技创新的比例很低。

可见，目前我国无论在实体经济和科技、人才、金融等要素的协调性方面，还是在三大要素之间的相互关系方面，都还没有形成有效组合、协同合力的发展格局。

优化向实体经济集聚发力的要素配置

经过改革开放 40 年的发展，我国已经积累了丰富的科技、人才、金融等要素资源。这是我国建设现代产业体系的重要支撑。下一步，要按照党的十九大精神的要求，坚持问题导向，以供给侧结构性改革为主线，以完善产权保护制度和要素市场化配置为重点，推动科技、人

才、资金等要素向实体经济汇聚，形成振兴实体经济的强大动力。

一要大力发展实体经济，夯实现代产业体系的根基。深化供给侧结构性改革，给予实体经济更大力度的政策支持，营造更加有利的发展环境，增强实体经济的内生动力和发展活力，增加实体经济对高端要素的吸引力。坚持质量第一、效率优先，着力提高实体经济供给体系质量，着力推动质量、效率、动力三大变革。培育壮大战略性新兴产业，改造提升传统产业，加快发展先进制造业和现代服务业，推动互联网、大数据、人工智能同实体经济深度融合，促进我国产业迈向全球价值链中高端，培育若干世界级先进制造业集群。

二要加快建设创新型国家，强化科技创新的引领作用。深入实施创新驱动发展战略，加快推动科技创新，使科技创新成为现代产业体系的驱动力。瞄准国际科技前沿，聚焦国家发展重大需求，加强国家创新体系建设，系统打造我国战略科技力量，在重大创新领域建设体现国家意志、具有世界一流水平的战略科技创新基地，在能源、生命、粒子物理等领域建设一批重大科技基础设施。面向经济主战场，推动科技创新和经济发展深度融合，强化企业在技术创新中的主体地位，建设一批引领企业创新和产业发展的国家技术创新中心，培育一批拥有自主知识产权的创新型领军企业。大力推动“双创”升级，建立一批低成本、便利化、开放式的众创空间和虚拟创新社区，支持广大中小型企业提升创新能力，孵化培育“专精特新”的创新型企业。

三要引导金融“活水”流向实体经济，增强金融服务实体经济能力。坚持问题导向，把解决实体经济融资难融资贵问题作为深化金融改革的出发点和落脚点，回归金融服务实体经济本源特别是发挥金融对科技创新的支持。大力发展科技金融，应用互联网、大数据等新技

经济发展

第二届中国艾产业发展大会开幕

本刊讯 传承医圣文化，共谱宛艾华章。
5月11日，2018第二届中国艾产业发展大会

技术创新金融服务业态和方式，鼓励金融机构开发符合新兴产业新业态发展的信贷产品、保险产品，拓宽创新企业融资渠道，引导更多金融资源配置到战略性新兴产业和高技术产业，满足具有“轻资产”特征的知识和技术密集型企业的融资需求，促进科技与金融协同发展。加快发展普惠金融，加大对小微企业、大学生创业就业等的金融支持。积极发展绿色金融，对企业节能减排、清洁生产、循环经济等项目提供绿色信贷，支持绿色发展。

四要深入实施人才强国战略，筑牢人力资源对实体经济的支撑。无论是发展实体经济，还是加大科技创新和发展现代金融，都离不开高素质的人力资源。要实施更加积极、更加开放、更加有效的人才政策，大力开发与现代产业体系相适应的人力资源。一是聚焦“高精尖缺”领域，选拔和培养战略科技人才、科技领军人才、青年科技人才、高水平创新团队和掌握交叉学科知识的复合型人才。二是瞄准世界科技前沿，面向全球引进高层次人才。三是注重激发和保护企业家精神，积极培育具有全球视野和创新思维的优秀企业家。四是紧贴高质

在我市开幕。

国家中医药管理局原副局长、中国中药协会会长房书亭，国家中医药管理局国际合作司

量发展需求，大量培养掌握精密制造技术的工程师和工匠人才。

五要加快构建促进四个协同发展的体制机制和政策体系。建设创新驱动、协同发展的现代产业体系是一个系统工程，关键要通过制度设计和政策创新，营造公平公正的市场环境和审慎包容的创新生态，推动实体经济与三大要素良性互动、协同发展，共同支撑现代产业体系的大厦。一是深化“放管服”改革，优化营商环境，最大限度减少政府对市场资源的直接配置和对市场活动的直接干预，更好服务企业，激发微观主体活力。二是全面实施市场准入负面清单制度和公平竞争审查制度，大幅放宽市场准入限制，切实打破各种形式的行政垄断和市场垄断，为不同所有制、不同规模企业创造公平竞争环境。三是加快国有企业改革，通过竞争倒逼国有企业提高经营效率。四是完善产权保护特别是知识产权保护制度，加大侵权惩罚力度，加大侵权者违规成本。五是深化要素市场化配置改革，实现劳动力、土地、资本、技术、信息等要素自由流动，推动要素向实体经济汇聚，向优质产能、优秀企业流动。

副司长吴振斗，国家中医药管理局规划财务司副司长刘群峰，省卫计委副主任、中医管理局局长张重刚，市领导张富治、庞震凤、刘庆芳、柳克珍出席开幕式。

房书亭在致辞中说，南阳中药材品质优良，药材地道，是世界上艾草及艾制品的主产区之一，“宛艾”凭借着得天独厚的生态环境和优质的资源优势，在医圣故里浓厚的中医药学术氛围下，已顺势崛起，在养生保健、医疗救治等领域日渐受到大众的青睐。第二届中国艾产业发展大会在南阳召开，非常及时、非常必要，意义深远。希望南阳以本次大会召开为契机，将艾产业的发展走向全国、走向世界，希望“宛艾”能在大健康产业中科学、持续地发展，更好地服务于人类健康，为中医药事业的繁荣发展做出更加卓越的贡献。

市委常委、宣传部长张富治主持开幕式。

副市长刘庆芳在介绍南阳市情市貌和艾产业发展情况后说，希望各位领导和嘉宾为南阳的艾草产业、中医药事业发展把脉问诊、开具良方。南阳将以最优质的服务、最佳的环境，不断创新扶持政策，加强交流合作，推进全市艾产业持续健康发展。

开幕式上还发布了中国艾产业发展大会吉祥物“中华艾宝”。

全市工业经济强势开局

本刊讯 今年一季度，全市规模以上工业增加值同比增长 8.1%（含邓州），高于全省增速 0.4 个百分点，位列全省第 4 位；规模以下工业增加值同比增长 7.5%，高于全省增速 1.3 个百分点，位列全省第 2 位，增速是近几年以来的最高水平。

分单位规模看，大型企业增加值同比增长 10.1%，中型企业增长 1.6%，小型企业增长 9.8%；分轻重工业看，轻工业增加值同比增长 10.4%，重工业增长 6%；分经济类型看，国有企业增加值同比增长 20.7%，股份制企业增长 7.5%，外商和港澳台商投资企业增长 6%，其他企业 12.9%。

据统计，一季度，全市 38 个大类行业中，有 29 个行业保持增长态势，增长面达 76.3%。其中，17 个行业增速高于全市平均水平，其中黑色、有色、通用设备、烟草和其他制造 5 个行业增速超过 20%。

重点行业中，烟草制品、农副食品加工、食品制造、通用设备制造和汽车制造五大行业累计实现工业增加值总量占全市的比重达到 26.8%，对全市工业增长的贡献率达到 62.7%，拉动全市工业增长 5 个百分点。

我市扎实推进供给侧结构性改革，工业产业结构不断优化，工业高成长性和高新技术产业增长较快，高耗能行业有序缩减。

一季度，全市电子信息、装备制造、汽车及零部件、食品、现代家居、服装服饰六大高成长性产业累计实现增加值同比增长 12.4%，高于全市规上工业 4.4 个百分点，占全市比重达 47%，较上年同期提高 3.7 个百分点。全市高新技术产业增加值同比增长 10.9%，高于全市 2.9 个百分点，占全市比重达 41.1%，较上年同期提高 10.6 个百分点。全市高耗能行业增加值同比增长 4%，低于全市 4 个百分点，增速较上年同期下降 2.4 个百分点。

此外，在创新驱动战略的深入实施下，传统产品产量下降。一季度，耐火材料同比下降 4.6%，化肥下降 88.8%，水泥下降 19.2%，水泥熟料下降 26.8%，电石下降 60.7%，铁合金下降 11.7%。

与之相对应的是，高附加值、高技术含量的新兴产品强势崛起，产品结构向中高端加快迈进。

一季度，全市改装汽车同比增长 42.5%，工商用制冷、空调设备增长 22.2%，锂离子电池增长 8.2%，卫星导航定位接收仪增长 17.3%，移动通信手机增长 16.0%，工业自动化调节仪表与控制系统增长 21.1%，气体分离及液化设备增长 20.6%，环境污染防治专用设备增长 16.7%。

聚焦民生

重塑流程疏“堵点” 优化服务添亮点

办理劳务派遣行政许可，由 20 个工作日的法定时限缩短为 5 个工作日；人力资源中介服务机构设立审批，由 35 个工作日缩短为 5 个工作日；市直统筹单位失业人员失业保险待遇核定，确认时间更是由 10 个工作日变为即时办理……在市人社局日前晒出的职责和服务标准清单上，大多数事项的承诺办理时限比法定时限都有不同程度缩减。

不仅如此，如果需要办理市直工伤保险费率审核、毕业生就业手续办理、离退休人员养老金待遇计发、社会保险登记、市直基本医疗保险参保职工转诊转院办理等 12 类事项，只要申请材料齐全且符合法定要求，居民向市人社局报送有关申请材料即可“一次办妥”。

以全市“干部作风整顿年”活动为契机，市人社局从与群众生产生活关系最紧密的领域和事项入手，加快体制机制创新，深化“互联网+政务服务”，聚力推进“一次办妥”政务改革，全力打造审批事项少、办事效率高、服务质量优的政务环境。

“一次办妥”政务改革是对职能部门工作流程的重塑。市人社局在积极学习外地先进经验的同时，主动邀请相关领域资深专家传经送宝，就“互联网+人社”和“一次办妥”等具体问题开展深入交流。在此基础上，该局迅速研究制定了“一次办妥”工作实施方案，明确

了工作目标、实施范围。他们对照本单位依申请行政权力事项清单和便民服务事项清单，逐条梳理，形成“一次办妥”事项清单，成熟一批、公布一批，逐步实现“一次办妥”全覆盖。坚持事前、事中、事后统筹推进，确保群众和企业材料齐全、符合法定要求情况下最多跑一次、甚至一次不跑。

“一次办妥”政务改革更是对干部职工服务理念的创新。为准确把握“一次办妥”改革精神，市人社局深入开展教育培训，切实提高干部职工一次性告知、高效化服务的能力和水平。同时，强化政策宣传和信息公开，广泛征求群众意见建议，排查办事过程中的“堵点”、“槽点”，发动群众参与政策制定，监督政策实施。该局“一次办妥”工作领导小组加大督查力度，及时通报“一次办妥”工作进度，及时掌握问题、补齐短板，确保“一次办妥”工作落到实处。

截至目前，市人社局已完成政务服务事项梳理工作，并全部实现网上办理，累计办件量 16924 件，办结率 96.4%。下一步，该局将对照政务服务“一次办妥”目标要求，进一步精简申请材料、压缩办理时限、优化办理流程，全面查漏补缺，探索开展“一窗综合受理”办理模式，力争实现人社业务“只进一扇门、最多跑一次”，切实增强群众的获得感和满意度。

坚持绿色发展 建设美丽南阳

河南省公布4月份生态补偿清单，我市获得省级生态补偿资金奖励471.5万元，其中大气环境质量得补资金301.5万元，水环境质量得补资金170万元，得补资金总额、空气质量和水环境质量得补金额均位于全省第一位。

“双第一”，说明我市生态越来越好，环境越来越美。初夏的南阳，不管行走在中心城区，还是漫步于田野，皆是绝佳的生态画卷：天蓝水清、空气清新，绿树环绕、鲜花盛开。

一系列监测数据更是明证：我市4月PM10平均浓度为114微克/立方米，PM2.5平均浓度为44微克/立方米，并列全省第一；优良天数为23天，位于全省第一位；国家考核10个水质断面达标率为100%，省定14个责任目标断面达标率为100%。

绿水青山就是金山银山。市委、市政府持续提升政治站位，把环境保护工作与经济社会发展紧密结合，坚持绿色发展理念，“把生态环境保护放在更加突出位置，像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境”，环境污染防治攻坚战取得了明显成效，向全市人民交出了一份满意的答卷。

层层加压 夯实责任

成立由市长任组长的环境污染防治攻坚

领导小组，建立完善了高规格的联席会议制度和全市环境攻坚指挥部微信工作群，实现市、县、乡三级高效联动和快速反应。逐步规范环保网格化监管体系，明确各级各部门污染治理的责任，确保环保治理“党政同责”、“一岗双责”。

制定出台《南阳市2018年大气污染防治攻坚战“1+8”实施方案》《南阳市2018年水污染防治攻坚战工作方案》《南阳市重点环境问题大排查大整治行动方案》等一系列全局性、指导性文件，明晰了环境污染防治攻坚的路线图、时间表和保障措施。下发了环境攻坚战重点工作任务清单，明确了工作任务，实现年度攻坚目标任务责任落实纵向到底、横向到边。

完善环境空气自动监控网络，逐步实现对环境空气质量的全覆盖监测。制定全市河流监测工作方案，增设17个考核断面，共设置46个考核断面，在全市丹江、白河、唐河和淮河四大水系建立“全覆盖、无死角”的水质断面监测体系。定期通报环境质量状况，及时发布监测预警信息。

严格环境执法，强化监督问责。严厉打击各类环保违法行为，加大问责力度，切实起到震慑作用。持续深入开展环境保护综合整治，强化源头严控、过程严管、后果严惩。

加强环保目标和绩效日常考核，认真落实区域限批、生态补偿、一票否决等制度，切实发挥环保目标的引导、倒逼和服务作用，全力打好环境污染防治攻坚战。

综合施策 捍卫蓝天

为了捍卫“南阳蓝”，我市在中心城区全面实施大气管理“十禁止”，邀请权威专家定期召开大气污染防治研判会，靶向治理阶段性突出环境问题。为了大幅度地减少机动车尾气排放量，有效改善环境空气质量，加快优化交通运输结构，研究制定出台大型车辆绕行方案，实施中心城区机动车限号、限行、限高交通管理措施，禁止进入市区道路，率先在长江路全段限高3米，禁止大型货车驶入。

强力推进城市清洁行动，每周至少开展一次全城大扫除行动；加大联合执法力度，对不符合“六个一”要求的工地禁止开工复工，不符合要求的渣土车、物料车和老旧车禁止上路；对焚烧垃圾和秸秆行为一律顶格处罚。

同步启动全市重点环境污染问题大排查大整治、中心城区国省控空气检测站点管控区重点排查整治、中心城区“零点”环境综合执法、重型运输车辆大气污染治理四大专项行动，采取最严细的管控措施，严格落实重污染天气应急管控措施，按照清单落实停产、限产和错峰生产措施，对违法违规生产的坚决予以严惩。

除此之外，我市还对钢铁、水泥等高耗能、高污染、产能过剩和低水平重复建设项目，建立“防火墙”，设立“高压线”，以禁入促调整。重点治理火电、钢铁、建材等重点行业大气污染，对一批环保不达标的企业实施限期、停产整改，对重点餐饮单位进

行油烟治理，取缔“小散乱污”企业。

壮士断腕 呵护碧水

市委、市政府高度重视水污染防治攻坚工作，持续强化治本措施。加快推进基础设施建设，强化对在用污水处理设施监督管理，特别是乡镇污水处理设施，保证稳定运行、出水水质稳定达标。实施生态修复工程，强化畜禽养殖污染整治，取缔禁养区内规模化畜禽养殖场，建设粪污无害化处理设施，推广综合利用措施。推动落实河长制，加强包干河道治理和管护。

不断强化治标措施。成立专班、制定专案，强力推进不稳定达标断面综合整治工作，一河一策、精准治污。组织开展清河行动，对城市内河及农村沟渠内生活垃圾、淤泥、粪便等废弃物进行清理，对底泥污染严重的河道进行清淤，全面消除黑臭河。对工业企业、畜禽养殖业等重点涉水排污单位进行不间断巡查，严厉打击违法排污行为。

开展水源区环境综合整治。积极配合省直相关部门划定丹江口水库（河南辖区）饮用水水源保护区，对丹江口水库南阳辖区和市中心城区、县区以及沿线乡镇集中式饮用水水源保护区设标立界，标注保护区范围。先后对南水北调中线源头、唐白河流域实施了环境综合整治，南水北调汇水区搬迁取缔养殖场（户）2000余家，鸭河口水库和白河沿线共整治违法企业175家，关闭取缔唐河沿线涉水企业24家。

在内河治理及黑臭水体整治方面，也取得了实质性的成果。各县区内河治理如火如荼开展；中心城区8条内河中，邕河、温凉河、汉城河已先后通水，其他内河治理工程也有序推进，“满城绿色半城水”的特色风光正逐步呈现。

动 态 短 讯

我市农产品出口势头迅猛 一季度我市农产品出口 19.3 亿元，占全省农产品出口额的 51.2%。今年 3 月，西峡外贸转型升级基地（食用菌）入围“国家级”，全市农产品出口发展势头迅猛。（市商务局）

我市外贸实现首季“开门红” 今年一季度，我市外贸实现良好开局，进出口额达到 35.6 亿元，与去年同期相比，增长 36.9%。其中出口额 28.9 亿元，增长 50.3%，居全省第三。我市对“一带一路”沿线 47 个国家进出口大幅增长，贸易额占比过半。（公报编辑部）

我市强力推进治超联合执法常态化制度化 全市累计开展联合执法行动 376 次，交通执法人员参与 2029 人次，公安交警参与 1070 人次，共检测车辆 18 万余台，查扣违法超限超载车辆 1518 台，已卸货 1375 台 3.9 万吨；移送公安交警罚款 141 万元，记 5971 分；查处违规货运源头企业（场站）20 家；通过“四级联网”系统处理高速公路超限车辆 47 台次。（市交通局）

我市多措并举推进水污染防治 一是排查整治入河排污口，开展清河行动；二是建立水环境流量调度机制；三是开展水资源承载能力现状评价，建立市域水资源承载能力监测预警机制；四是对河道综合治理、消除

黑臭水体等重点攻坚工作进行安排部署，制定专项方案，强力推进。（市水利局）

我市安排今年农村能源环保工作 一是发展沼气生态循环农业。切实做好 2017 年中央预算内规模化大型沼气工程项目建设和省安排的 4 个沼肥综合利用生态循环农业建设示范项目。二是加强农业面源污染防治工作。三是做好全市农业污染源普查工作。四是切实做好秸秆禁烧和综合利用工作。

（市农业局）

我市 4167 个规模养殖场将建数据库 我市将从畜禽改良、饲草饲料产业提质增效、南阳牛肉用新品系培育等方面入手，深入落实河南“四优四化”现代农业优质草畜工程，健全畜牧技术支撑和服务体系，探索切实可行的养殖场粪污无害化处理模式，依靠科技进步促进养殖规模化、标准化、集约化和生态化发展。（市畜牧局）

我市助力小微企业发展 一是稳步推进全程电子化注册，小微企业市场准入程序更简、时限更短、成本更低。二是全面推进“多证合一”。三是持续引导个体经济转型升级。四是积极搭建融资平台。向中国银行、工商银行、交通银行推荐 3724 户小微企业，贷款金额 62 亿余元，多途径、多渠道缓解小微企业融资难。（市工商局）