

# 三门峡市人民政府公报

## 2012年第12号（总第86号）目录

### 领导讲话

赵海燕同志在全市新型农村社区建设推进会上的讲话提纲

赵海燕同志在全市招商引资项目落地推进会上的讲话

### 市政府文件

三门峡市人民政府关于表彰2011年度农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛和水利建设管理工作先进单位、先进个人的决定

三门峡市人民政府关于表彰全市民政工作先进集体和先进工作者的决定

三门峡市人民政府关于进一步加强新时期民政工作的实施意见

### 市政府办公室文件

三门峡市人民政府办公室关于三门峡市残疾人救助保障的意见

三门峡市人民政府办公室转发关于加强全市中小学幼儿园应急疏散演练工作意见的通知

三门峡市人民政府办公室关于扎实推进义务教育均衡发展工作的通知

三门峡市人民政府办公室关于进一步做好农村义务教育学校布局调整工作的意见

三门峡市人民政府办公室关于印发三门峡市邮政管理局组建工作实施方案的通知

三门峡市人民政府办公室关于印发三门峡市推进服务型行政执法建设实施方案的通知

三门峡市人民政府办公室关于印发三门峡市人民政府办公室群众工作制度的通知

**认真学习贯彻党的十八大精神  
奋力建设创新开放富裕文明平安和谐  
生态宜居三门峡**

——杨树平同志在市委全委扩大会议上的讲话

(2012年11月22日)

同志们：

这次市委全委扩大会议的主要任务是：传达学习党的十八大精神，贯彻落实省委全委扩大会议部署，动员全市广大党员干部和群众高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，解放思想，开拓进取，坚定不移地持续深化“四大一高”战略，奋力建设创新开放、富裕文明、平安和谐、生态宜居三门峡，努力夺取全面建成小康社会新胜利。

党的十八大是在我国进入全面建成小康社会决定性阶段召开的一次十分重要的大会，也是我们党和国家发展史上具有重要里程碑意义的大会，举国关注、举世瞩目。我和白洁同志作为三门峡的代表参加了大会。大会气氛隆重热烈，报告过程中全场响起了 38 次热烈掌声，大会讨论中代表们发言踊跃、气氛活跃，大会作出的重大决策和部署、取得的重要成果得到了代表们的一致赞同、高度评价。前天省委召开全委扩大会议，结合河南实际对学习贯彻十八大精神作出了认真安排，提出了明确要求。学习好、宣传好、贯彻好、落实好党的十八大精神，是当前和今后一个时期全市各级党组织和广大党员干部的首要政治任务。各级各部门都要迅速行动起来，认真落实中央和省、市委的部署与要求，掀起学习宣传贯彻十八大精神的热潮。这里，根据市委常委会研究的意见，我就学习贯彻问题，强调三个方面。

## 一、认真学习、深刻领会，自觉把思想和行动统一到党的十八大精神上来

十八大的主要精神，集中体现在报告中。报告高举中国特色社会主义伟大旗帜，回顾总结了过去五年的工作和十六大以来的奋斗历程及取得的历史性成就，确立了科学发展观的历史地位，提出了夺取中国特色社会主义新胜利的基本要求，描绘了全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化的宏伟蓝图。报告高屋建瓴、总揽全局、主题鲜明、内涵丰富，坚定地向党内外、国内外宣示了我们党将举什么旗、走什么路、以什么样的精神状态、朝着什么样的目标继续前进，科学制定了适应时代要求和人民愿望的大政方针和行动

纲领，提出了一系列新思想、新观点、新目标、新举措，具有很强的政治性、思想性、战略性、指导性。我们一定要认真学习、深刻领会精神实质，把思想统一起来，把力量凝聚起来。

一要深刻领会重大意义和主题，始终高举中国特色社会主义伟大旗帜。党的十八大是一次高举旗帜、继往开来、团结奋进的大会，对于动员全党全国各族人民在以习近平同志为总书记的党中央坚强领导下，坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，共同为全面建成小康社会而奋斗，具有重大现实意义和深远历史意义。大会主题鲜明，即“高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、‘三个代表’重要思想、科学发展观为指导，解放思想，改革开放，凝聚力量，攻坚克难，坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗”，进一步明确了当代中国发展进步的思想保证、强大动力、基本要求和奋斗目标。我们要深刻领会党的基本理论、基本路线、基本纲领、基本经验、基本要求，始终高举中国特色社会主义伟大旗帜，在思想上政治上行动上同党中央保持高度一致。

二要深刻领会过去 5 年和 10 年党和国家取得的新的历史性成就，增强贯彻落实中央决策部署的自觉性。大会高度评价了十七届中央委员会的工作，同意十七届中央委员会对十六大以来十年奋斗历程的基本总结，认为我们紧紧抓住和用好我国发展的重要战略机遇期，战胜一系列重大挑战，奋力把中国特色社会主义推进到新的发展阶段，巩固和发展了改革开放和社会主义现代化建设大局，提高了我国国际地位，彰显了中国特色社会主义的巨大优越性和强大

生命力。我们要全面准确领会过去 5 年和 10 年党和国家取得的历史性成就，充分认识到我们的发展达到了一个新的高度、站在了一个新的起点，不断激发全市人民的自豪感和凝聚力，更加自觉地投身全面建成小康社会的伟大实践。

三要深刻领会中国特色社会主义的丰富内涵和基本要求，坚定全面建成小康社会的决心和信心。报告阐释了中国特色社会主义道路、中国特色社会主义理论体系、中国特色社会主义制度的科学内涵及其相互联系，三者统一于中国特色社会主义伟大实践。报告指出，建设中国特色社会主义，总依据是社会主义初级阶段，总布局是“五位一体”，总任务是实现社会主义现代化和中华民族伟大复兴。报告强调，要强化“四种意识”，全面加强党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设、制度建设，确保党始终成为中国特色社会主义事业的坚强领导核心。对在新的历史条件下夺取中国特色社会主义新胜利的基本要求，报告用“八个必须”进行了高度概括，体现了全党全国各族人民的共同信念。我们要深刻领会报告的丰富内涵，进一步坚定道路自信、理论自信、制度自信，不断开辟党和国家事业更为广阔的发展前景。

四要深刻领会科学发展观的历史地位和指导意义，进一步用科学发展观统领经济社会发展全局。报告明确指出科学发展观同马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想一道，是党必须长期坚持的指导思想。报告强调，总结十年奋斗历程，最重要的就是我们坚持勇于推进实践基础上的理论创新，围绕坚持和发展中国特色社会主义提出了一系列紧密相连、相互贯通的新思

想、新观点、新论断，形成和贯彻了科学发展观。报告对科学发展观的科学内涵和精神实质作了更深刻、更精辟、更全面、更完善的阐述。十八大决定把科学发展观作为指导思想写入修改后的党章，实现了我们党指导思想的与时俱进。我们要紧密结合三门峡实际，以更加有力的举措、更加完善的制度来贯彻落实科学发展观。

五要深刻领会全面建成小康社会和全面深化改革开放的新目标新布局，持续推进重大部署落实。报告重申了“两个百年目标”，在党的十六大、十七大确立的全面建设小康社会目标的基础上提出了全面建成小康社会的新要求，体现在经济持续健康发展、人民民主不断扩大、文化软实力显著增强、人民生活水平全面提高、资源节约型环境友好型社会建设取得重大进展等“五个方面”。中国特色社会主义事业的总布局，报告作出新的重大安排，把生态文明建设纳入总布局，使总布局从原来的“四位一体”拓展为经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设“五位一体”，其中经济建设是根本，政治建设是保证，文化建设是灵魂，社会建设是条件，生态文明建设是基础。我们要按照全面建成小康社会的新要求，深刻领会新布局，牢牢把握新部署，全面推进五大建设，努力开创改革发展新局面。

六要深刻领会全面提高党的建设科学化水平的重大任务，以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程。报告深刻阐述了以改革创新精神加强和改进党的建设的重要性和紧迫性，在重申我们党面临的“四大考验”“四大危险”的基础上，提出了全面提高党的建设科学化水平的重大课题，强调牢牢把握加强党的执政能力建

设、先进性和纯洁性建设这条主线，全面加强党的思想、组织、作风、反腐倡廉和制度建设，建设学习型、服务型、创新型的马克思主义执政党。报告具体部署了党的建设的“八项任务”，为我们推进党的建设新的伟大工程指明了方向。

## 二、结合实际、深入贯彻，不断开创三门峡转型发展新局面

党的十八大和省委全委扩大会议，为做好三门峡工作指明了新方向。我们要以十八大和省委全委扩大会议精神为指引，进一步完善发展思路、发展目标和发展举措，紧紧围绕“三大战略定位”，按照“求转、求进、求实”总要求，持续深化“四大一高”战略，加快推进经济转型发展，切实走好新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化四化同步和河南在中原经济区建设中探索的“两不三新”三化协调科学发展路子，奋力建设创新开放、富裕文明、平安和谐、生态宜居三门峡，力争生产总值和城乡居民收入年均增速不低于10%，提前3年实现比2010年翻一番，在全省率先全面建成小康社会，为推进中原经济区建设、加快中原崛起河南振兴做出积极贡献。

### （一）持续深化“四大一高”战略，加快转变经济发展方式。

“四大一高”涵盖了经济社会发展的各个方面，是三门峡落实科学发展观的生动实践。对照党的十八大精神，回顾总结三门峡走过的发展历程，我们所探索和坚持的通过实施“四大一高”战略、引领经济转型发展的路子是完全正确的，是符合科学发展观要求和三门峡实际的，也是符合党的十八大精神和广大人民群众意愿的。前段时间，人民日报、中央电视台等方方面面的广泛关注和充分肯定，

就是最好的证明。但成绩属于过去，我们的转型才刚刚起步，还是“小荷才露尖尖角”，未来还任重而道远，必须始终保持清醒和忧患，必须坚定不移地持续深入实施“四大一高”战略，加快推进经济转型发展。具体讲，要重点强化“五动”：

一要强化项目带动，着力打造千亿元产业集群。项目是结构调整的有效载体，是转型发展的具体抓手，也是三门峡提前实现“两个翻番”目标的重要基础。抓好了项目，就等于是抓住了结构调整的“突破口”，牵住了转型发展的“牛鼻子”，把握住了全面建成小康社会的“关键点”。深化“四大一高”战略，加快经济转型发展，关键就是要抓好项目，尤其是要抓好带动能力强的重点龙头项目，以实实在在的项目和发展成效来贯彻党的十八大精神。当前，要突出抓好中金集团黄金产业园、丙尔金、高端航空用铝型材、甲醇蛋白、一重一轻汽车及汽车零部件等龙头项目，着力打造黄金、丙尔金、铝及铝深加工、煤化工、汽车及汽车零部件等五个千亿元产业集群，使其成为带动和支撑三门峡转型发展、全面建成小康社会的核心增长极。同时，要加快推进其他“四大一高”重点项目建设，尤其要抢抓蒙西至华中铁路项目建设指挥部总部落户三门峡的机遇，进一步加大交通重点项目建设力度，不断夯实经济转型发展的基础和条件。要围绕“建设郑洛三工业走廊”，积极谋划更多的新项目、大项目、好项目，加快新型工业化步伐，加速项目和产业的集聚集约集群发展，推进产业集聚区不断上规模、上层次、上水平，使其真正成为“工业集中、产业集聚、土地集约、功能完善、管理科学、环境优美、生态优良”的新型产业基地。

二要强化创新驱动，加速发展高新技术产业。高新技术产业是经济转型发展的主要引擎。党的十八大提出，要实施创新驱动发展战略，这为我们推进“一高两化”、加快高新技术产业发展，创造了新机遇、增添了新动力、提出了新要求。当前，要深化“四大一高”战略、推动三门峡经济社会更好更快发展，最关键、最核心的还是要靠创新，靠传统产业的高端化和高新产业的规模化。贯彻落实党的十八大精神，就要在“一高两化”上下功夫，认真做好创新驱动发展这篇大文章，加快建设创新型城市，加快发展新能源汽车、新材料、生物产业等战略性新兴产业，努力夯实创新驱动发展的技术基础、产业基础。要加快三门峡科技大市场等创新平台建设，加强创新体系建设和创新人才培养，不断提高原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力。

三要强化开放拉动，全面提高开放型经济水平。开放是经济发展的强大动力，也是解放思想的强大动力，更是三门峡加快经济转型、实现更好更快更大发展的重要举措。党的十八大强调，必须实行更加积极主动的开放战略，全面提高开放型经济水平。三门峡这几年高度重视开放工作，我们的“四大一高”无论是大通关、大交通，还是大商贸、大旅游，以及发展高新技术产业，瞄准的就是大开放、大合作、大发展。乘着十八大的东风，我们要进一步强化竞争合作意识、不断扩大对内对外开放，努力以大开放大合作促进经济大转型、大发展。要以开放促进经济转型，充分发挥三门峡“大通关”、“大交通”建设的优势，以及黄河旅游节和特博会等经贸会展平台优势，进一步加大招商引资和“走出去”、“请进来”力

度，重点引进一批有利于结构调整、经济转型的“四大一高”项目，不断增强三门峡经济持续发展的后劲和活力；要以开放承接产业转移，抢抓黄河金三角承接产业转移示范区建设的机遇，创新承接产业转移方式，探索建立产业转出地与产业承接地利益共享机制，在承接产业转移中，不断做大做强优势产业、调整优化产业结构、提升产业层次；要以开放深化区域合作，进一步深化国际合作、深化与台港澳的合作、深化黄河金三角四市等国内区域合作、深化与大型央企和世界 500 强企业的合作，争取更多央企、世界 500 强企业把生产项目、生产基地和研发中心布局在三门峡，持续推动三门峡快发展大发展。

四要强化三产联动，不断壮大服务业规模。现代服务业的发达程度，是衡量经济、社会现代化水平的重要标志。十八大强调，要推动服务业特别是现代服务业发展壮大。就三门峡来讲，抓住中原经济区建设的历史机遇，充分发挥三门峡的大通关、大交通和区位优势，以及特博会首办地和永久举办地等优势，全力建设豫晋陕黄河金三角地区商贸、物流、金融中心，努力把三门峡打造成全国重要旅游目的地城市、黄河旅游核心城市和全省旅游经济强市，是我们优化经济结构、加快转变经济发展方式的重要战略举措。我们要以发展特博会等会展经济为龙头，进一步带动大商贸、大旅游等第三产业发展，努力把三门峡的服务业再打造成一个千亿元的大产业集群，促进一、二、三次产业协调发展，使三门峡真正成为豫晋陕黄河金三角地区人流、物流、资金流、信息流汇聚的热土，成为黄河金三角区域性中心城市。

五要强化城乡互动，加快实现城乡一体化。党的十八大提出“推动城乡发展一体化”，并强调“城乡发展一体化是解决‘三农’问题的根本途径”。贯彻党的十八大精神，深化“四大一高”战略，必须把城乡发展一体化摆上重要位置，加大统筹城乡发展力度。要加快新型城镇化发展步伐，重点抓好市中心商务区和全市6个特色商业街区建设、黄河公园等沿黄旅游经济带建设、旧城和城中村改造等，不断增强中心城市、县城和小城镇的发展活力；要大力发展战略特色农业，培育一批农业龙头企业，通过“公司+基地”模式带动促进特色农业基地建设和农业产业化发展，尤其要以举办特博会为契机，着力打造品牌农业，把苹果、烟叶、食用菌、中药材、茶叶等打造成全国知名品牌，促进农民持续增收；要坚持用工业理念谋划农业，用社区理念改造农村，用居民理念转化农民，稳妥推进新型农村社区建设，同时用统筹理念促进城乡资源优化配置和互动融合发展，不断破除城乡二元结构、增强农村发展活力、逐步缩小城乡差距、促进城乡共同繁荣。

（二）扎实推进文化强市建设，努力促进文化大发展大繁荣。党的十八大强调，文化是民族的血脉，是人民的精神家园，要扎实推进社会主义文化强国建设。三门峡具有丰厚的文化典藏、深沉的历史积淀、多样的文化样式和生动的文化建设实践，有条件也有能力建设地域特色浓厚的中西部地区文化强市。一要着力培育社会主义核心价值观。要按照十八大对社会主义核心价值观“三个倡导、二十四字”的新概括，运用群众喜闻乐见的形式和载体，大力弘扬民族精神和时代精神，锻造新时期三门峡精神，让文化更加贴近生

活、走进群众、融入心灵，积极培育外化于行、内化于心的社会主义核心价值观，凝聚全市共识、推动转型发展、促进社会和谐。二要加快发展文化产业。进一步深化文化体制改革，加快转变文化发展方式，多方吸纳文化产业人才，创优文化产业发展环境，推动文化资源向项目转化、向资本转化、向产品转化、向品牌转化，着力破解文化产业规模不大、实力不强、发展动力不足、竞争优势不佳等问题，推动由文化资源大市向文化产业强市转变，不断增强三门峡在转型发展的软实力。三要大力发展战略性文化事业。坚持政府主导、面向基层、服务群众的原则，加快推进主题文化公园、传媒大厦等文化惠民工程建设，加大对基层特别是农村和欠发达地区文化阵地建设的扶持力度，加快构建覆盖城乡、惠及全民的公共文化服务体系，让广大人民群众更多更好地分享文化建设的成果。全面落实公共文化机构免费或优惠开放制度，最大限度地发挥公共文化资源的社会效益。四要坚持实施文化“走出去”战略。增强文化自信和文化自觉，积极放大“仰韶文化欧洲行”的宣传效应，继续做好“中国电影·三门峡电影周”的后续发行工作，推进文化与旅游深度融合发展，深入开展富有三门峡文化特色的对外文化交流活动，加快文化“走出去”步伐，让更多三门峡文化元素在国内外绽放光彩，全方位提升三门峡文化影响力和竞争力。

(三)坚持以人为本执政为民，不断在改善民生和创新管理中加强社会建设。坚持把以人为本、执政为民作为检验一切工作的最高标准，任何时候都要把人民利益放在第一位，始终与人民心连心、同呼吸、共命运，从根本上营造有利于发展的和谐稳定社会环境。

一要着力保障和改善民生。始终把保障和改善民生作为根本目的，按照十八大的要求，多谋民生之利，多解民生之忧，切实解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，在学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居上持续取得新进展，让改革发展成果更好地惠及全市人民。尤其要扎实抓好保障性住房建设、优化中小学布局、社会保险全覆盖等“十大民生工程”，全面落实各项惠民政策，切实把好事办好、实事办实，让老百姓从中真正得到实惠。二要加强社会管理创新。紧紧围绕发展、改革、稳定、民生、法治建设搞创新，加快形成党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的社会管理体制，形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制，形成源头治理、动态管理、应急处置相结合的社会管理机制，不断提升社会管理的科学化水平，努力开创社会和谐人人有责、和谐社会人人共享的生动局面。三要全力维护社会稳定。进一步改进新形势下群众工作，完善信访制度，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障渠道，妥善处置各类突发事件，把影响社会和谐稳定的因素化解在基层和萌芽状态，努力巩固和发展来之不易的安定和谐好局面，为全市上下集中精力抓发展营造良好的社会环境。

(四)大力推进生态文明建设，努力打造生态宜居三门峡。十八大把生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总布局，用充满诗意的语言，提出“要努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展”，为我们深化提升生态文明建设增添了新的动力。一

要牢固树立生态文明理念，全方位推进生态文明建设。近年来，我们不断强化生态宜居城市建设，全市森林覆盖率达到 50.79%，居全省第一，相继摘得了国家园林城市、国家森林城市桂冠，打造出了魅力四射的生态宜居城市名片，三门峡人的自豪感、自尊心明显增强。我们一定要倍加珍惜来之不易的大好局面，按照十八大战略部署，牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，切实把生态文明建设融入和贯穿到经济社会发展的各方面和全过程，努力实现经济社会全面协调可持续发展。二要巩固提升生态建设成果，加快创建全国绿化模范城市。把创建全国绿化模范城市摆在突出位置，全民动员，全员参与，加强组织领导，加大资金投入，明确时间任务节点，狠抓责任落实，确保创建工作顺利推进，创建目标如期实现。要认真查找薄弱环节，构筑各司其职、奖惩兑现的生态建设工作机制，大力推进次生天然林、重要生态公益林保护等重点工程，全面提升通道绿化和园林绿化品质，充分发挥城市绿地系统综合效益，不断彰显“黄河水畔森林城、生态宜居三门峡”的魅力。三要坚持做好节能减排工作，大力发展战略性新兴产业。按照“减量化、再利用、资源化”原则，大力开发和推广节约、替代、循环利用和减少污染的先进适用技术，积极发展低碳产业和循环经济，把经济开发活动控制在环境可承载的范围内，把循环经济的理念贯穿到企业生产经营管理的各个环节，推进资源节约、环境保护与经济发展的协调融合。完善经济社会发展评价体系，破除唯 GDP 论的观念，树立“绿色 GDP”导向，形成生态文明建设长效机制。同时，要加强生态环境保护工作，积极实施矿区重大生态

修复工程，推进水土流失综合治理和退耕还林，加大生态环境保护执法力度，着力解决群众反映强烈的水、大气、土壤污染等突出环境问题。尤其要继续加大黄河湿地这一“城市绿肺”的保护力度，构筑绿色秀美的生态屏障，着力打造鸟类的天堂和白天鹅栖息的温馨家园。

(五)着力提高党的建设科学化水平，为全面建成小康社会提供坚强政治保证和组织保证。要认真按照十八大精神要求，充分认识新形势下加强党的建设的极端重要性，牢牢把握加强党的执政能力建设、先进性和纯洁性建设这条主线，以改革创新精神全面推进党的建设新的伟大工程。要强化理论武装，始终高举中国特色社会主义伟大旗帜，进一步坚定中国特色社会主义的道路自信、理论自信、制度自信，在思想上、政治上和行动上，同以习近平同志为总书记的党中央保持高度一致。要加强党的组织建设，持续深化创先争优活动，不断推进学习型、服务型、创新型党组织建设，切实增强自我净化、自我完善、自我革新、自我提高能力，进一步提升各级党组织的创造力凝聚力战斗力；尤其要重点围绕保持党的先进性和纯洁性，在全市深入开展以为民务实清廉为主要内容的党的群众路线教育实践活动，问政于民、问需于民、问计于民，着力解决人民群众反映强烈的突出问题。要坚持党管人才，尊重知识、尊重人才、尊重创造，深入实施“万名人才引进计划”，努力把各方面的优秀人才积聚到三门峡“四大一高”、转型发展的实践中来，形成人人皆可成才、人人尽展其才的生动局面。要坚持党管干部，不断深化干部人事制度改革，按照“五重五不简单”和五湖四海、任人

唯贤，德才兼备、以德为先，注重实绩、群众公认的原则，既注重选拔优秀年轻干部，又要注重选拔政绩突出、年富力强的干部，充分发挥各个年龄段干部的作用。要坚定不移地反对腐败，把反腐倡廉建设摆在更加突出的位置，扎实推进惩治和预防腐败体系建设，做到干部清正、政府清廉、政治清明，永葆共产党人的蓬勃朝气、昂扬锐气、浩然正气，始终保持党的思想纯洁、组织纯洁、作风纯洁。要严明党的纪律，各级党组织和广大党员、干部特别是主要领导干部，一定要自觉遵守党章，自觉按照党的组织原则和党内政治生活准则办事，切实做到纪律面前人人平等、遵守纪律没有特权、执行纪律没有例外，任何人都不能凌驾于组织之上。

### 三、周密安排、精心组织，迅速掀起学习宣传贯彻十八大精神热潮

认真学习宣传贯彻党的十八大精神，关系党和国家工作全局，关系中国特色社会主义事业长远发展。中央政治局、省委已先后召开会议作了专题部署，全市各级党组织和广大党员干部一定要按照中央和省、市委的要求，精心组织，广泛动员，迅速兴起学习宣传贯彻十八大精神热潮。

第一，要坚持领导带头，务必把十八大精神学习好。各级党组织要迅速把学习宣传贯彻党的十八大精神摆上重要议事日程，研究制订方案，细化学习措施，加强工作指导，加强督促检查，确保学习顺利进行、取得实效。领导干部要带头先学一步、学深一步，带着责任学、带着问题学，在求真、求深、求实上下功夫，在武装头脑、提高认识、统一思想上用气力，在完善思路、指导实践、破解

难题上求实效。要坚持全面学、系统学、深入学，原原本本、原汁原味、认真研读党的十八大报告、十七届中央纪委工作报告和党章，真正学精、学深、学透。要把握本质学、突出重点学、掌握要义学，准确把握报告提出的新思想、新论断、新观点、新部署和新要求，准确把握报告的丰富内涵和精神实质，准确把握习近平同志在十八届一中全会上的重要讲话精神实质。要学以致用、用以促学、学用相长，特别是要对照全面建成小康社会的新目标，反思检查工作，查找薄弱环节，明确目标任务，努力把学习宣传贯彻的过程，变成深化认识、凝聚力量的过程，变成解放思想、促进发展的过程。

第二，要精心组织安排，务必把十八大精神宣传好。各级党委特别是宣传部门要突出“快”的要求，采取多种形式，营造学习宣传贯彻的良好氛围。一要广泛宣传。坚持传统手段与现代方式相结合，组织利用党报党刊、电台、电视台、网络等媒体，高密度、高频率、宽领域宣传党的十八大精神，形成强大的宣传声势；要加强各级党委中心组学习，迅速组织宣讲团、研讨班、报告会，开展党校集中培训，发挥好驻村干部的作用，推动党的十八大精神进企业、进农村、进机关、进学校、进社区，真正使十八大精神家喻户晓、深入人心。二要深入宣传。制定系统科学的学习计划、宣传计划，把十八大精神作为宣传的重要指导思想、长期工作任务和主要宣传内容切实安排好。要发挥新闻队伍、理论队伍、市委党校等部门的优势，组织专家学者围绕十八大提出的新思想、新观点、新论断，深入研究和探讨三门峡改革发展稳定中的热点难点和重点问题，推出一批有深度、有分量的研究成果。各级党委要及时了解学习宣传

贯彻情况，总结推广经验，把学习宣传贯彻党的十八大精神活动不断引向深入。三要讲求实效。坚持贴近实际、贴近生活、贴近群众，丰富宣传形式，改进宣传手段，运用群众喜闻乐见的形式，深入浅出地搞好宣传，不断增强宣传的吸引力和感染力，使十八大精神真正入耳、入眼、入脑、入心。

第三，要自觉结合实际，务必把十八大精神贯彻好。要大力发扬理论联系实际的学风，紧密结合本地本单位的情况，找准贯彻落实的结合点和切入点。要结合工作实际，把学习贯彻十八大精神与全面落实市六次党代会的工作部署结合起来，深入贯彻落实科学发展观，始终贯穿主题主线，始终坚持改革开放，始终突出民生优先，始终注重生态建设，推动各项工作不断迈上新台阶。要结合探索实践，深入研究和把握新时期经济社会发展的规律和特点，充分尊重群众的首创精神，大力营造鼓励创新的良好氛围，让一切推动科学发展的源泉涌流，努力使十八大精神在三门峡得到创造性落实。要结合群众愿望，全面把握人民群众的新期待，实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，使十八大精神成为改善民生、联系群众的纽带。要加快发展，紧紧围绕全面建成小康社会的新目标，着力提高运用科学理论分析问题的本领，脚踏实地解决实际问题，真正把十八大精神转化为推动科学发展、促进社会和谐的强大动力。

第四，要联系当前工作，务必把十八大精神落实好。现在离年底还有不到 40 天的时间，能不能完成全年目标任务，能不能持续平稳较快发展的良好态势，是学习贯彻党的十八大的最好检验。全市各级各部门：一要盯紧目标全力冲刺。要对照全年目标，认真

梳理工作完成情况，抓紧查漏补缺，确保各项目标任务圆满完成，年底交上一份好的成绩单，把我们的转型效果体现在发展的速度质量效益上，体现到民生的改善上。二要精心办好特博会。特博会是我们经济转型的重要抓手，我们要精益求精、高质高效办会，努力办出特色、办出亮点、办出影响。三要切实关心群众生活。越是临近年底，越要把群众的事放在心上，倍加关心和解决好群众生产生活问题，要确保“十大民生工程”落实到位，切实帮助困难群体解决实际问题，尤其要扎实做好年末岁尾的“送温暖”活动。四要高度重视安全生产和社会稳定工作。越是年底，越要绷紧安全生产和社会稳定这根弦，扎实做好信访稳定工作，加强社会治安综合治理，严厉打击各类违法犯罪活动，及时排查消除各种不安全、不稳定、不和谐因素和隐患，坚决防止重特大安全事故发生，保障人民群众安居乐业。五要抓好冬季农业生产工作。抢抓冬季农闲的有利时机，大力推进农田水利建设和生态造林。六要提前谋划明年工作。要按照十八大要求，按照“四大一高”部署，认真研究、精心谋划好明年的发展“盘子”，特别是招商引资如何开展，项目建设如何安排，民生实事如何确定等等，都要早思考、早安排、早行动，力争有更多的重大项目、好项目进入国家和省项目计划盘子，为来年更好更快地发展打下坚实基础。

同志们，党的十八大，为我们描绘了全面建成小康社会的宏伟蓝图，为我们加快推进经济、政治、文化、社会、生态文明建设和党的建设，不断开创三门峡经济社会更好更快发展的新局面指明了方向！让我们紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，高

举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实科学发展观，团结奋进，顽强拼搏，奋勇争先，为创造三门峡的美好未来和人民的幸福生活而努力奋斗！

## 赵海燕同志在全市新型农村社区 建设推进会上的讲话提纲

（2012年11月7日）

同志们：

今天这次会议，是一次观摩学习会，是一次现场交流会，是一次政策培训会，也是一次工作推进会。开这个会，主要是基于以下四个方面的考虑：一是通过现场督导，看一看8月2日全市新型农村社区建设工作会议以来，各县（市、区）的工作落实情况；二是通过实地观摩和典型交流，促进各县（市、区）之间相互学习，取长补短，加压驱动；三是通过有关部门对政策的讲解介绍，对大家进行一次新型农村社区建设的政策培训，搞清政策，理清思路；四是通过研究分析，查找问题，解决问题，加快工作进度。

昨天以来，我们现场督导观摩了各县（市、区）新型农村社区的建设情况，通过实地去看，建设进度、工作质量一目了然，每个县（市、区）什么情况，有多少问题，有多大差距，我想大家心里都有了个数。刚才，牛市长代表市委、市政府讲了很好的意见，几

个典型乡镇介绍了他们的工作经验，市规划城管局和国土资源局又结合新型农村住宅社区建设，对大家进行了政策培训，请同志们下去以后深入学习领会，认真抓好落实。

通过两天来的实地查看，各县（市、区）新型农村社区建设工作已经全面启动，观摩的十几个点各有特色、初具规模，有些成绩值得肯定：一是规划建设的标准较高。不少社区规划建设的标准还是比较高的，特别是临近城区和产业集聚区的社区，从水、电、路、暖等基础设施到幼儿园、卫生室、文化大院等相应的公共服务设施都很健全。二是产业支撑不错。看到的每一个社区，都有相应的产业支撑，无论是特色农业也好，工业也好，还是旅游、商贸也好，群众住进去以后，都有事干、留得住、有钱赚、能致富。三是建设资金解决上想了不少办法。比如投入财政引导资金，积极向上争取资金，整合打捆使用涉农资金，鼓励社会投入资金等等，想了不少好招、高招，有效缓解了资金制约问题。

今天我们是一个工作推进会，既然是推进会，不是总结表彰会，那么我们就应该少讲成绩，多查不足，少一些沾沾自喜，多一些深入反思，针对问题和不足，采取针对性的措施加以改进。虽然有一定成绩，但存在问题也不少，主要有三个方面：一是思想认识还不够清晰。对新型农村社区的概念还不够清晰，有些地方还把新型农村社区简单等同于新农村。我们要理清概念，新型农村社区不是新农村，它们之间有着本质的区别。它的核心在于以城市化的理念改造农村，以公共服务均等化覆盖农村，以现代化产业体系支撑农村，真正按照城市社区的标准建设。二是工作研究的还不够透彻。对“钱

从哪里来，人往哪里去，规划怎么搞，用地怎么办，社区怎么建”等新型农村社区建设的关键问题还不是很清楚，比如有些县、乡对资金来源的途径还不清楚，对土地利用的政策还不清楚，规划意识不强，对新型农村社区的整体布局还不清楚，对规划编制的程序还不清楚等，这说明我们在这方面研究的还不够。三是工作推进力度不够。从我们现场了解情况看，自上次工作会议以来，虽然有些县（市、区）行动很快，进度不错，但也有些县（市、区）的工作进度还有很大差距。这从表面上看，是进度的问题，从深层次看，说明我们有些同志还有应付思想，还有畏难情绪。我今天在这里明确一点，按照上次会议的要求，年内的工作任务必须完成，这应该成为我们对待工作的自觉和习惯。全市 1342 个行政村，今年确定的目标是完成 139 个试点村的规划，新开住房工 1 万套，新建成 7000 套，这个目标我们已经留有一定余地，必须确保完成。

下面，针对上述问题，我就全市新型农村社区建设工作再强调五点意见。

### 一、要提升认识，下定决心

认识很重要，认准了、看清了、吃透了，是干成一件事的前提。新型农村社区建设，是省委、省政府的一项重大决策，是新型城镇化引领“三化”协调发展、引领中原经济区建设的重要突破口，是继家庭联产承包责任制之后农村发展的“第二次革命”，是“既不离土也不离乡”的城镇化，是统筹城乡发展的结合点、推进城乡一体化的切入点、促进农村发展的增长点，是转变经济发展方式、转变农

业生产方式、转变农民生活方式的重要战略平台，我们一定要把思想认识提升到这个高度上来。

**(一)要看到机遇。**搞新型农村社区建设，我们不能总把他当做上级下达的工作任务，更要看到这是一个难得的发展机遇。这是一个改善农民生产生活条件的机遇。随着老百姓收入的不断提高，改善居住条件，改善生活环境的愿望越来越强烈，通过新型农村社区建设，推动基础设施和公共服务向农村延伸，可以帮助老百姓满足这个愿望，让老百姓在家门口就能过上城里人的生活。这是一个争取上级资金的机遇，省里出台了一系列支持扶持的政策，每一个政策的含金量都很高，拿出几个亿、十几个亿来支持新型农村住宅社区建设，光基础设施配套资金，去年我市申报了 28 个社区，就争取到 2.4 个亿，每个社区都是上千万的资金，这放在过去是想都不敢想的。这是一个拉动投资、扩大消费的机遇。在当前外部环境趋紧、经济下行压力加大的情况下，扩大投资、扩大内需依然是“稳增长”的一个重要措施。建设新型农村社区，可以直接拉动投资，还可以扩大农村消费需求。比如，老百姓入驻社区后，要进行房屋装修吧，要添新家具、新家电吧，这都可以扩大农村需求。所以，我们一定要从这项工作中看到机遇，抢抓机遇去谋划、去推进。

**(二)要下定决心。**加快农村的建设与发展，改善农村生产生活条件，这些年来我们一直在做。从过去的建设新农村，到现在的建设新型农村社区，其实就是这些工作的具体化，也是一项长期的任务。就我市来讲，加快新型农村社区建设，群众有意愿、有需求，上级有要求、有政策，外地有经验、有做法，我们有探索、有差距、

有空间。所以说，各县（市、区）、各乡镇一定要认识到，加快新型农村社区建设，是一个长期的事情，也是我们必须做的事情。一直以来，“三农”都是我们经济社会发展中的一个“短板”，根据“木桶理论”，将直接决定着我们经济社会发展的水平。从中央到地方，一直在高度重视“三农”工作，持续推进“三农”工作，“三农”问题是一定要解决的。不管是新农村建设，还是新型农村社区建设，还是将来再有新的提法，这项工作是一定要做的。我们在县（市、区），在乡镇基层工作的同志，都应好好想一想，当干部应该做什么？将来身后应该留点什么？俗话说“为官一任，造福一方”，你在一个地方，总要干点事情，总要为这个地方作点贡献，为这个地方的百姓留下点什么。我们要把新农村社区建设看做是一种责任，一个加快发展的机遇和平台，牢牢抓住，踏踏实实做点事情，实实在在干成一些事情。比如，我们在这两天看的过程中，不少乡镇的同志都反映，原来是老百姓有顾虑，甚至反对，但通过现实生活的改变，群众得到了实惠，都对我们的干部赞不绝口。当然，这项工作也有困难、有压力，越是这样，越需要我们下决心，排除万难，深入持久地抓下去，只要我们下决心，就没有干不成的事情，只要我们下决心，办法总比困难多。

## 二、要胸中有数，做好规划

有这么一个故事：一位国王经过工地时看到三个泥瓦匠，就问他们在做什么。第一个人说：“我在垒砖。”第二个人说：“我在砌墙。”而第三个人说：“我在建造宏伟的宫殿。”同是泥瓦匠，

为何第三个人的境界迥然高出别人？答案就在于，他心中装着整个宫殿的蓝图。这就是规划的价值和魅力。

我们抓新型农村社区，首先要心中有数，每个县（市、区）应布多少个点，每个点怎么摆，每个社区产业怎么发展，基础怎么配套，都要有一个整体的概念，特别是我们具体抓这项工作的同志，一定要深入实地去研究，一定要心里有数，心中有数的情况下，才能结合实际提出要求，才能做出科学的规划。不能简单地把规划交给规划部门去做，规划部门并不了解县（市、区）的具体想法。不能动不动就讲，做规划是规划部门的事情，与我无关，我不清楚，这样不行，不清楚要去学习、去研究。

在规划上，要注意以下几个方面：一是强化城镇体系规划的概念。所谓的城镇体系规划，就是“一定地域范围内，以区域生产力合理布局和城镇职能分工为依据，确定不同人口规模等级和职能分工的城镇的分布和发展规划”。对我们来讲，就是要按照打造区域性中心城市、地区中心城市、县域中心城市、中心镇、新型农村社区五级城镇体系的要求，结合城镇化总体布局，将新型农村社区向中心城区集中，向县城集中，向乡镇所在地集中，向中心村集中。社区建设原则上要突出“多村一社区”，规模太小基础设施和公共服务难以覆盖，利用率低，达不到我们建设的初衷，在偏远的地方，可以根据实际情况搞“一村一社区”。二是突出产业支撑。产业支撑是新型农村社区建设的基础，没有产业支撑，社区居民就难以完成从农民向市民的真正转化，农村社区就难以完成向现代城镇体系的转变，我们在规划时就要事先考虑到这一点。要依托地方资源，

结合产业基础进行规划，宜工则工、宜农则农、宜商则商、宜游则游，合理规划社区主导产业。丘陵山区要依托特色农业、生态农业进行规划，旅游景区要依托旅游服务业进行规划，城区、中心镇近郊要围绕商贸等现代服务业进行规划；产业集聚区附近要围绕工业进行规划，为新型农村社区的持续发展提供强有力的产业支撑。

**三是做好“五规合一”。**新型农村社区的规划，要与经济社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划、综合交通规划、生态环境保护规划同向同步、有机衔接。总体上要在市、县城镇体系规划的框架下，将辖区内所有村庄纳入新型农村社区规划范围。在具体的项目规划上要适当超前，按照30年甚至是50年不落后的标准进行编制和项目设计，规划层次低，草率启动建设，只会造成更大的浪费。

**四是结合具体实际。**从全省看，我们和平原地区的地形地貌不一样，农业产业特点不一样，农民生活习惯也不一样，推进的方式也就不

能千篇一律；从全市看，每个县（市、区）的实际情况各不相同，这要求大家一定要从实际出发，因地制宜去推进。无论是规划布局，还是建设风格，无论是土地保障，还是资金筹措，无论是产业培育，还是政策扶持，每个县（市、区）要在遵循上级政策要求的基础上，结合自己的实际去探索，去创新，不能死搬教条搞“一刀切”。特别在规划上，要按照“因地制宜、严格标准、突出特色、彰显优势”的原则，综合考虑各县（市、区），各乡镇的地形地貌、产业特点、文化内涵、生态优势等实际情况，做好布局规划和详细规划。

**五是要着眼长远，严肃认真。**规划是管长远的，在做规划的时候，不能因为时间长，就很草率，应付了事，还是要抱着严肃认真的态度去

做。当然近期能建的要尽量建，现在不具备条件的未来建，你做的规划水平也体现着你的工作水平，不能要么不做，要么随便捏到一块就行了，还是要本着对未来发展负责的态度去做好规划。**六要注重规划程序。**县（市、区）新型农村社区布局规划，以县（市、区）政府为编制主体，报经省级规划部门审批；乡镇、村新型农村社区规划，以乡镇政府为编制主体，报经市级规划部门审批。在规划时序上，要先做新型农村社区的布局规划，在布局规划的基础上，近期需要实施的，再逐个编制具体的建设详规，最后再做房屋设计。我们现在出现的是布局规划还没做，就直接做详规了，这样会在今后的建设中造成很大麻烦。**七要统筹考虑，严格执行规划控制。**规划的时候，不能因为规划现在了，过去建的房子就不管了，这也不行。这两天我们看的一些地方，新建的漂漂亮亮的，老房子却很乱，一下摞了很多层，特别是在一些景区，可以说大煞风景，这样很不好，希望大家不要出现这种情况。

### 三、要明确任务，坚持质、量并重

新型农村社区建设是一项长期性工作，需要一步一步去做，一年一年去推进。要结合实际，按照规划，安排好今后每一年的工作任务。在任务的安排上，要注意两个方面：一个是数量。今年的任务必须完成，明年建多少，今后每年干多少，每个县（市、区）要上报承诺任务，根据你上报的任务咱们签订责任书，由市委农办进行汇总，每年按照责任目标进行检查考核。另一个是质量。每个县（市、区）在确定建设数量的同时，还要明确一个建设的质量标准。每个社区都要结合实际，突出特色和风格，不能搞“千区一面”，

这两天观摩的社区有城市高楼，也有风情小镇，就很有特色。要有高质量的规划，房子要经过设计。我们这两天看的社区，除了功能外，还注重了房屋风格的设计，比如卢氏县官道口新坪社区的房屋是徽派风格，灵宝市函谷关函谷社区的房屋是秦汉风格，湖滨区同心砥柱社区的房屋是豫西风格等等，只有这样，质量才能高。要培育支撑产业，以产业来凝聚人气。要把新型农村社区的产业培育和产业集聚区发展、城区发展、旅游业发展、项目建设结合起来，做到产业培育与社区建设统筹实施、同步推进，避免社区建设、产业发展“一条腿长、一条腿短”的问题，全省的经验是，没有产业的新型农村社区要培育产业，对于没有产业的社区，我们在建设的过程中也要去培育，虽然有难度，但这个方向要坚持。要有高质量的公共服务。除了水、电、路、气等基础设施要与社区同步建设以外，还要配套完善，要提高标准，妥善安排教育、医疗、文化等社区公共服务，目前我们很多社区的公共服务标准还很低，还达不到社区的概念。已经规划的，要进一步去完善，没有规划的，在规划时要考虑公共服务功能的问题。还有就业怎么解决，社会保障怎么解决，产权怎么确定等都要进行统筹考虑，纳入建设质量标准予以明确，到时候就对照这个标准进行考核。

#### 四、要抓住关键，破解制约因素

就我市情况来看，目前制约新农村社区建设的关键因素有两个，一是钱从哪里来，二是用地怎么办，需要我们认真研究。解决钱从哪里来，要在以下方面下工夫：一是财政扶持资金。各级财政要切实加大财政对新型农村社区建设的投入，采取以奖代补、政

府贴息、降低审批费用等各种形式支持新型农村社区建设。市里已经安排了一部分资金，各县（市、区）也要安排。**二是整合涉农资金。**要通过涉农资金打捆使用，全面整合建设资金。除有特殊用途的救灾资金、扶贫资金和各种直补资金外，中央、省、市、县财政的所有涉农资金和农口主管部门按规定征收的行政事业性收费、基金以及政府涉农融资，都可以纳入整合范围“打捆”使用。**三是向上争取资金。**省里每年都有新农村建设方面的项目资金，比如土地整理项目资金去年我们争取 2.4 个亿，新型农村社区引导资金争取 2400 万，今年争取到 3800 万，这些资金都是无偿补贴的，大家一定要强化机遇意识，把这些政策利用好，继续加大资金争取力度。**四是招商引资筹资。**在景区、产业集聚区、临近城市和中心镇等有地理位置和交通优势，土地具有较大开发价值的地方，要积极探索市场化运作机制，加大招商引资力度，由企业联建新型农村社区。**五是实行结对帮扶。**鼓励有实力的企事业单位通过结对帮扶、企业援建等形式支持、参与新型农村社区建设，增加社会资金投入。比如我们上午看的湖滨区高庙乡的“同心砥柱”社区，就是由义煤集团结对援建的。**六是加大信贷支持。**各金融机构要加大对新型农村社区建设的支持力度，积极发展多种形式的小额信贷，解决农村群众贷款难、期限短等问题。**解决用地怎么办**，刚才市国土资源局的同志已经就新型农村社区的用地政策进行了深入讲解，大家下去以后要把这些政策学明白、吃透彻。**要围绕以下方面做文章：****一是注意与土地规划相衔接。**前面我已经讲了，在规划布局新型农村社区时，一定要与土地利用总体规划做好衔接，在用地上尽可能符合用

地规划，可以直接使用现有建设用地指标办理土地报批。二是用好增减挂钩政策。要用好城乡建设用地增减挂钩政策，加强“空心村”治理，鼓励群众拆除农村空宅、旧宅，腾出来的土地要加快复垦进度，增加用地指标。增减挂钩周转指标从拆旧区整体审批实施，到指标归还的期限不得超过三年，这个时限一定要把握好，新占地了，有周转了，期限有3年，3年后如果不拆，就成了新的问题。三是积极开展土地整理。各县（市、区）要结合地形地貌实际，积极开展土地整理工作，多方面增加建设用地指标，解决新型农村社区的建设用地问题。

## 五、要加强领导，完善推进机制

**一要强化组织领导。**在新型农村社区建设上，只有一把手重视，部门才会重视，基层才好落实，工作才能高质高效推进。要实行一把手工程，各县（市、区）、各乡镇的主要负责同志要亲自抓、负总责，各级、各部门都要大员上阵，亲临一线，经常听取情况汇报，切实解决存在问题。要形成市里统筹推进、县里组织实施、乡里具体操作、村里做好工作的机制，确保新型农村社区建设工作顺利推进。

**二要强化协调配合。**新型农村社区建设工作是一项系统工程，各级、各部门要牢固树立“全市一盘棋”的思想，按照职责分工，各司其职，各负其责，互相支持，密切配合，主动为新型农村社区建设献计出力。市委农办要发挥好牵头作用，及时协调工作推进中的问题；建设和规划部门要抓好建设规划、技术指导、质量控制、情况调度等工作；发改、国土、财政等部门要及时协调解决好用地、

资金和立项工作；交通、农业、水利、教育、卫生等部门也要按照各自职责，做好基础设施配套和公共服务工作。

**三要强化督查考核。**市、县要完善工作例会制度，市委农办牵头，定期召开工作例会，听取情况，及时研究解决推进中存在的问题。特别是社区的布局规划，按照省里的要求，年底前要全部编制完成，这个差距还不小。两办督查室要会同市委农办、纪检监察等部门，定期对新农村社区建设工作进行专项督查，跟踪问效，对任务完成较好的，要进行表彰奖励；对行动迟缓、措施不力、完不成任务的，要取消评先评优资格。

同志们，加快推进新型农村社区建设，是工作任务，也是政治责任，重在落实，关键在做，做与不做不一样，研究与不研究不一样，认真与不认真不一样。我们要本着积极作为，扎实推进的原则，努力把这项工作想明白、做明白，为加快全市经济社会发展，改善农民生产生活条件作出新的贡献！

## **赵海燕同志在全市招商引资项目 落地推进会上的讲话**

**(2012年11月12日)**

同志们：

上周，高市长带领有关部门，利用一周的时间，深入到各县（市、区）就招商引资项目落地情况进行了实地观摩，今天我们在这里集中听一听情况，根据观摩的情况，共同研究解决我们招商引资和项目落地中存在的问题。我觉得这个形式非常好，只有我们深入一线进行认真的调查研究，我们才有发言权，才能找到问题的关键，才能拿出有针对性的方法和措施。刚才，各县（市、区）和市直有关单位分别进行了汇报，高市长也做了非常全面、详实的点评，成绩讲的很够，问题讲的也很透，下一步的措施讲的也很实，请同志们下去以后认真抓好落实。下面，我再强调几点意见。

## 一、要继续高度重视招商引资工作

招商引资我们逢会必讲，我觉得怎么强调都不过分，尤其在当前外部环境复杂、经济下行压力加大、转型任务繁重的严峻形势下，招商引资更是“一举应多变”、“一招求多效”的关键性战略举措，招商引资的劲头更是不能松，力度更是不能减。从发展规律看，经济要发展，一靠增量扩充，二靠存量盘活，其中关键靠增量的扩充，无论是存量的盘活，还是增量的扩充，归根结底还是靠一个个项目来支撑，这些项目关键还要靠招商引资。三门峡多年来的发展实践证明，正是一一个个招商引资的大项目落地，才有三门峡的今天，可以说我们已经尝到了招商引资的甜头。从转型趋势看，当前我们的一些主导产业急需拉长链条，向高端化发

展，而通过现有企业的自身力量却比较困难。比如铝工业，目前氧化铝、电解铝企业面临很大政策困境和市场困境，的生存境况都不乐观，要倚靠企业自身继续往下走比较困难，必须通过招商引资，引进下游企业来延伸产业链条。有些外来项目，比如我们引进北京嘉林药业重组赛诺维制药项目，还可以直接带动医药等相关产业的发展，促进产业结构调整。从外地经验看，前一段我们去外地观摩学习产业集聚区，亲身感受了先进市县产业集聚区蓬勃发展的强劲势头，这其中一个“绝招”就是招商引资。比如，开封的汴西新区，通过引进奇瑞汽车、奇瑞重工，接连又引来了 50 多个汽车零部件项目，建成省级汽车零部件产业园。夏邑县原本并没有纺织工业基础，就是通过引进大洋纱线、富太太、罗莱、金联发箱包等项目，形成了“棉（化纤）—纱—布—染整—面料—服装、家纺、箱包”的完整产业链条。民权县就是通过招商引资承接产业转移，引进香雪海、万宝、澳柯玛等制冷设备整机装配企业 20 家，配件企业 30 家，建设中国“冷谷”。我们已经尝到了甜头，也看到了外地的经验，更需要进一步坚定信心，把招商引资进一步摆上更加重要的位置，拿出更多的人力、物力、财力、精力放到招商引资上，努力争取招商引资的最大成效。

## 二、要把握好招商引资中的关键点

我们从事招商引资工作的同志，一定要认真研究招商引资中的各个环节，认真把握好招商引资的关键点，做到心中有数。

(一)要盯紧招商引资的每一个项目。虽然现在依然是招商引资、承接产业转移的重要战略机遇期，但随着经济的低迷，客商的投资信心和投资愿望并不是那么强烈。这就要求我们在招商引资中必须有一种锲而不舍、吃苦耐劳、务求必胜的坚定信念和坚强决心，要发扬温州人招商的“四千万”精神，走遍千山万水，历经千辛万苦，说尽千言万语，想尽千方百计。负责具体招商项目的同志要盯死每一个项目，主要领导要盯死重大项目，要“大员上前线”，亲自去盯、亲自拜访、亲自动谈，以三顾茅庐的诚意打动客商，以不到黄河不死心、不达目的不罢休的韧劲感动客商，确保项目签约落地。

(二)要熟悉招商引资有关政策。一是区域规划政策。我们是中原经济区、关中天水经济区、黄河金三角承接产业转移示范区和西部大开发政策的叠加地带，这些规划区域可以享受哪些具体的政策，一定要搞清楚，搞清楚不能大而化之，而要具体到政策，具体到条款，招商过程中把这些政策利用好、宣传好。二是产业政策。比如国家的产业政策分为鼓励类、允许类、限制类和禁止类。鼓励类主要有：高新科技、环保、新能源、现代农业等；允许类主要有：传统产业、日用产业、制造业等；限制类主要有：生产过剩产业、环境污染产业、高消费产业、“五小企业”等；禁止类主要有：高耗能、高污染、低效益工业企业，博彩业等。这些政策要弄清楚，尤其在策划项目和洽谈对接时要把握好，要多招鼓

励类的产业项目，限制类的项目一个也不能招。三是土地政策。要深入了解《土地法》中有关招商引资项目的条款，比如，土地使用权年限（住宅 70 年、工业 50 年、商业 40 年），国家土地管理体制的审批权限（由省级以上政府管理和审批，省级政府权限为：耕地 525 亩以下，非耕地 1005 亩以下，基本农田无权审批，其余报国务院审批），土地供应方式（除国家划拨用地指导目录明令规定的土地供应方式外，其他用地一律实行“招、拍、挂”），以及土地税费的收取目录和标准等。四是税收政策。我国的税种有 20 多种，与招商相关的税种主要有 8 种（增值税、营业税、企业所得税、个人所得税、资源税、城镇土地使用税、房产税、耕地占用税、城市维护建设税），要熟悉《中国税务征收法》，招商企业应接受税收检查，任何人不得减免税收，但各级政府可按照招商引资优惠政策，实行先征后返或先征后奖。

（三）要研究招商引资项目特点。招商引资中不同的项目，客商有不同的关注点，也有不同的要求，这些我们要认真分析，对招商项目要有专业的研究。比如，工业类项目，客商注重的是原料来源、产业配套、环境容量等。商贸类的项目，客商注重的是人口容量、消费能力、税费优惠等。旅游类的项目，客商注重的是旅游资源禀赋、区位交通优势、城市吸引力等。劳动密集类的项目，客商注重的是劳动成本、人力资源保障等。基础设施类的项目，客商注重的是土地价格、政府担保、资金回笼年限等。针对不同的

产业、不同的项目，要制定相应的招商引资方案，做到一个项目一个策略，逐一进行对接，这样才能让客商产生兴趣，达成投资意向。

(四)要研究市场趋势。俗话说，商人无利不起早，趋利性是资本同一般生产要素的本质区别。我们在招商过程中，要站在客商的角度，密切关注该项目的原料、产品和服务的市场趋势，帮助客商分析投资效益，预测投资风险，做出科学准确的判断。根据市场走势，抢抓市场机遇，积极谋划包装一些发展潜力大、市场前景好、竞争优势明显的项目进行对接招商。

(五)要熟悉招商引资的比较优势。当前激烈的招商引资竞争，说到底就是比较优势的竞争，招商引资必须把自身的比较优势最大限度地释放出来。我市在开放招商中的比较优势有哪些，每个县(市、区)的比较优势有哪些，是资源优势还是产业优势，是区位优势是环境优势，是政策优势还是综合优势，都要认真研究，烂熟于心，加大宣传，通过向客商成功地推介我们的优势，吸引客商，留住客商。

### **三、要研究招商引资的方向**

要认真研究招商引资的方向，解决到哪去招商，招哪些商的问题。

(一)要通过产业转移的重点区域招商。目前，长三角、珠三角、京津等这些重点地区仍然是产业转移的重要转出区，这些地

方要继续加大力量去招。前一段省里印发了《河南省产业招商路线图》，今天也给到会的同志都发了下去，路线图上清楚地标注了沿海各地区产业转移的重点领域，各县（市、区）、各部门要对照这个路线图认真进行研究，同时还要畅通信息渠道，注重收集重点区域产业转移的具体项目信息，结合自己的产业基础，去对接，去招商。

（二）要通过现有企业进行以商招商。在当前社会化分工已经非常精细的背景下，任何一个企业从原料、配件到销售，都涉及到十几个甚至几十个企业，这些关联企业是我们招商引资的重要突破口。要围绕企业的原材料供应、零部件配套、产品销售等链条，沿着产业链逐个企业进行分析，主动去拜访、引荐、对接。比如，民权县将制冷产业分解成 7 大类、150 个零部件，分门别类进行针对性招商。以前我们在这方面做得不够，要进一步加大力度。比如陕县的骏通车辆，渑池的博市电器，都有一系列配套产品，都可以招到我们这里来。

（三）要研究央企和大企业战略布局对接招商。一些央企等大型企业，它们的布局都是面向全国的战略，比如富士康的布点，它是由市场规划决定的。我们是与央企等大企业谋求合作，就要去研究人家的发展规划，研究人家的产业布局，以此去寻找结合点。比如北京嘉林药业与金渠赛诺维的合作，就是找到了最佳结

合点，人家就是看中了我们的国家 GMP 资质，承诺将我们这个几千万的企业，做成 10 个亿的企业。

#### 四、要优化招商引资环境

现在全国各地招商引资的竞争这么激烈，招来一个项目非常不容易，我们一定要努力营造良好的环境，围绕项目的落地做好服务。

一要提高办事效率。早在三十年前，深圳人就提出了“时间就是金钱，效率就是生命”。我们前一段的产业集聚区观摩学习，也亲眼看到了先进市的高效率：东明石化 600 万吨的炼油厂 14 个月建成，创造了全国同行业记录。民权的香雪海 300 万台冰箱冷柜项目 100 天投产，开创了国内制冷行业建厂投产速度之最。夏邑县大洋纱线项目从奠基到投产不足 100 天，被誉为“第二个张家港速度”。而当前我市招商引资项目落地率不高，一部分是投资方的原因，但也有很大一部分是因为我们的办事效率低下，一个手续今天拖明天，明天拖后天，就是迟迟办不下，这就是“庸、懒、散”的典型表现。这个问题发改委和监察局要加强联合督查，对于工作效率低下，阻碍项目落地发展的单位和个人，一经查实，要坚决处理。

二要加强投产项目的服务。我们有一些项目落地的时候服务不错，建设期间服务也不错，可项目一建成就不闻不问了，企业遇到困难也找不到人。最终造成两大恶果：一方面企业无法正常生

产，形不成经济增长点，另一方面对让投资商感到心凉，丧失继续发展的信心，甚至影响其他客商和项目的引进。对于建成后生产出现困难的企业，各县（市、区），各职能部门要逐一排查梳理，主动上门进行现场办公，想方设法帮助企业解决投产中的困难和问题，让企业早投产、快投产，早日形成经济增长点。

三要加强诚信建设。诚是招商的第一要义，客商最忌讳的就是被人欺骗，扩大招商引资必须坚持诚信为本。如果为完成任务，为评比得个好名次，去乱承诺，承诺的事情不落实、不兑现，甚至“开门招商、关门损商”，就会严重损坏我市形象，更会彻底摧毁外来企业来三门峡投资的信心和热情。在招商中一定要讲诚信，不能实现的就不要乱承诺，承诺的一定要兑现，用言而有信的实际行动让客商觉得合作踏实。要加强诚信建设，打造诚信政府，在全社会营造言必信、信必果的诚实守信氛围。

## 五、要强化招商引资保障

一是强化领导保障。各县（区）政府“一把手”，要承担起招商引资第一责任人的职责，要带头招商引资，带头搞好服务，带头优化环境。要定期研究招商工作，研究具体项目，对招商引资的具体事宜，要亲自研究，亲自部署，亲自调度，亲自督查，对招商引资的重大项目，要全身心投入，亲自谈判对接，亲自组织推进。

二是强化人力保障。各县（市、区），有关部门分管招商引资的领导必须是精干力量，外出招商的同志必须是精兵强将，要把

能力强、综合素质高的优秀干部放到招商一线去锻炼，进一步充实、加强招商力量。招商引资工作是一项需要大量协调和联动推进的工作，难度本来就大，没有一个能干的领导，很多事情就很難有效推进。招商引资也是一项持续性的工作，从熟悉了情况到精通业务需要一个过程，从事招商引资工作的领导和同志们必须能够坚持不懈、持之以恒的抓下去，必须有相对固定的人员，不能频繁换人。

三是强化经费保障。招商引资是招项目、招税源、招财源的，必要的经费投入必须保证，要舍得花钱。目前各县（市、区）都安排了一定的招商经费，下一步要继续坚持投入，根据工作需要，该增加的要适当增加，特别是对一些大的关键性项目，必要时可以实行“一事一议”进行保障，确保大项目招得来，落得下，早建成。

四是强化协同保障。我一直在讲，招商引资不是商务局一家的事，不是主管领导一个人的事，各部门都要真正行动起来，想办法、下狠劲、出实招，协同作战。今年，我们给市直各单位下的招商任务完成的不好，不再批评。明年将继续给市直相关部门下任务、压担子，必须不折不扣的完成。

同志们，招商引资是一项长期工作，是一项辛苦的工作，也是我们必须抓好的工作。希望大家以更加饱满的热情、更加旺盛

的斗志、更加有力的措施，真抓实干，持续而为，全力打好招商引资的持久战、攻坚战，努力开创全市招商引资工作的新局面。

# 三门峡市人民政府 关于表彰 2011 年度农田水利基本建设 “红旗渠精神杯” 竞赛和水利建设管理工作 先进单位、先进个人的决定

三政〔2012〕78号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管委会，市人民政府各部门：

2011 年以来，全市各级、各有关部门坚持以科学发展观为指导，深入贯彻落实《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》和省、市工作部署，不断深化水利体制改革，全面加强农田水利基础设施建设，深入开展“红旗渠精神杯”竞赛活动，农田水利基本建设和水利建设管理工作取得了显著成绩，有力地促进了农业生产条件和生态环境的改善。在“红旗渠精神杯”竞赛和水利建设管理工作中，涌现出了一大批先进单位和先进个人（名单附后）。为表彰先进，市人民政府决定：

一、授予渑池县、灵宝市等 2 个县（市）和义马市东区办事处等 11 个乡镇（镇、办事处）2011 年度农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛奖杯。

二、授予义马市、湖滨区、卢氏县等 3 个县（市、区）和义马市新区办事处等 11 个乡镇（镇、办事处）2011 年度农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛奖牌。

三、对连续 3 次获得农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛奖杯的湖滨区崖底街道办事处党工委副书记王恩泽等 5 名同志各记二等功一次。

四、对连续 2 次获得农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛奖杯的灵宝市阳店镇党委书记郭仙朋等 7 名同志各记三等功一次。

五、对在 2011 年度农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛活动中作出突出贡献的灵宝市委书记乔长青等 45 名同志予以嘉奖。

六、对卢氏县防汛抗旱办公室等 15 个先进单位和义马市新区办事处三十里铺村武玉琴等 6 名先进个人予以表彰。

希望受表彰的先进单位和个人珍惜荣誉，再创佳绩。全市各级、各部门和广大干部群众要向受表彰的先进单位和个人学习，进一步加快农田水利基本建设步伐，努力改善农业生产条件和生态环境，着力提高农业综合生产能力，为全面建设创新开放、富裕文明、平安和谐、生态宜居三门峡作出新的更大的贡献！

三门峡市人民政府

二〇一二年十一月四日

附 件

# **2011 年度农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛和水利建设管理工作先进单位、先进个人名单**

## **一、2011 年度农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛获奖单位**

### **(一) 获奖杯县(市)(2个)**

渑池县 灵宝市

### **(二) 获奖牌县(市、区)(3个)**

义马市 湖滨区 卢氏县

### **(三) 获奖杯乡(镇、办事处)(11个)**

义马市东区办事处 渑池县果园乡

渑池县天池镇 陕县西张村镇

陕县菜园乡 湖滨区崖底街道办事处

灵宝市阳店镇 灵宝市阳平镇

灵宝市尹庄镇 卢氏县杜关镇

卢氏县朱阳关镇

### **(四) 获奖牌乡(镇、办事处)(11个)**

义马市新区办事处 渑池县英豪镇

渑池县洪阳镇 陕县观音堂镇

陕县张湾乡 湖滨区交口乡

灵宝市苏村乡 灵宝市焦村镇

灵宝市故县镇 卢氏县双龙湾镇

卢氏县瓦窑沟乡

## 二、2011 年度农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛记功人员（12 名）

### （一）记二等功的人员（5 名）

王恩泽（湖滨区崖底街道办事处党工委副书记）

孙海琳（湖滨区崖底街道办事处水利服务中心主任）

李满堂（陕县水利局副局长）

赵 勇（陕县西张村镇党委书记）

卫建群（陕县西张村镇水利服务中心主任）

### （二）记三等功的人员（7 名）

郭仙朋（灵宝市阳店镇党委书记）

毋军杰（灵宝市阳店镇政府镇长）

张四虎（灵宝市阳店镇政府副镇长）

邢海峰（灵宝市阳店镇水利服务中心主任）

莫极端（湖滨区崖底街道办事处主任）

上官润民（渑池县水利局办公室副主任）

符永卫（卢氏县杜关镇党委书记）

## 三、2011 年度农田水利基本建设“红旗渠精神杯”竞赛受嘉奖人员（45 名）

乔长青（灵宝市委书记）

杨 彤（灵宝市政府市长）

李赞鹏（灵宝市政府副市长）

刘小亭（渑池县委副书记）

赵建州（渑池县人大党组副书记）

杜爱民（渑池县政府副县长）  
张电波（渑池县水利局副局长）  
张捍伟（渑池县果园乡党委书记）  
马令军（渑池县果园乡政府乡长）  
张世民（渑池县果园乡政府副乡长）  
侯海宽（渑池县果园乡水利服务中心主任）  
张光华（渑池县天池镇党委书记）  
张 涛（渑池县天池镇政府镇长）  
李淑娜（渑池县天池镇政府副镇长）  
王东东（渑池县天池镇水利服务中心）  
王海燕（义马市东区办事处党工委副书记）  
韩根兴（义马市东区办事处主任）  
董永健（义马市东区办事处党委委员、武装部长）  
平建海（义马市东区办事处水利服务中心主任）  
王明让（陕县水利局局长）  
李建刚（陕县水利局农水股股长）  
王兆海（陕县西张村镇政府镇长）  
水卫东（陕县西张村镇政府副镇长）  
崔道章（陕县菜园乡党委书记）  
孙丽松（陕县菜园乡政府乡长）  
张润平（陕县菜园乡政府副乡长）  
张建廷（陕县菜园乡水利服务中心主任）  
靳 淵（湖滨区崖底街道办事处党工委副书记）

陈亚林（灵宝市水利局局长）  
王建武（灵宝市水利局副局长）  
苏占谋（灵宝市阳平镇党委书记）  
张生亚（灵宝市阳平镇政府镇长）  
李朝晖（灵宝市阳平镇政府副镇长）  
狄站学（灵宝市阳平镇水利服务中心主任）  
刘景明（灵宝市尹庄镇党委书记）  
郭辉平（灵宝市尹庄镇政府镇长）  
王建森（灵宝市尹庄镇政府副镇长）  
张世泽（灵宝市尹庄镇水利服务中心主任）  
薛黎辉（卢氏县杜关镇政府镇长）  
茹生龙（卢氏县杜关镇政府副镇长）  
张建周（卢氏县杜关镇水利服务中心主任）  
曹禄生（卢氏县朱阳关镇党委书记）  
吴德方（卢氏县朱阳关镇政府镇长）  
张云吉（卢氏县朱阳关镇党委副书记）  
李军（卢氏县朱阳关镇水利服务中心主任）

#### 四、水利建设管理工作先进单位和先进个人

##### （一）防汛抗旱先进单位（2个）

卢氏县防汛抗旱办公室                  湖滨区防汛抗旱办公室

##### （二）乡镇水利服务中心先进单位（4个）

渑池县坡头乡水利服务中心

陕县张茅乡水利服务中心

灵宝市豫灵镇水务中心

卢氏县官道口镇水利服务中心

(三) 水利工程建设管理先进单位(4个)

三门峡市山口水库建设管理处

灵宝市白虎潭水库建设管理局

窄口水务管理局

渑池县水利工程建设管理局

(四) 农村饮水安全建设管理先进单位(2个)

三门峡产业集聚区农村饮水安全建设管理局

卢氏县农村饮水安全管理总站

(五) 水行政执法及水资源管理先进单位(3个)

渑池县水政监察大队

卢氏县水政监察大队

义马市水土保持监督管理站

(六) “四荒”开发治理先进个人(6名)

武玉琴(义马市新区办事处三十里铺村)

熊爱军(渑池县果园乡展庄村)

梁福印(陕县观音堂镇大延洼村)

黄军波(灵宝市朱阳镇小河村)

李世平(灵宝市高山果品有限公司)

李小伟(卢氏县东明镇党家河村)

# 三门峡市人民政府 关于表彰全市民政工作先进集体和 先进工作者的决定

三政〔2012〕79号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管委会，市人民政府各部门：

近年来，全市民政系统广大干部职工坚持以科学发展观为指导，践行“以民为本、为民解困、为民服务”的工作理念，紧紧围绕事关改革发展稳定大局和人民群众切实利益的问题，切实保障和改善民生，积极创新社会管理，大力支持国防建设，不断提高社会服务水平，为化解社会矛盾、维护社会稳定、增进公平正义、构建和谐三门峡作出了重要贡献。为表彰先进，市人民政府决定：对渑池县民政局等15个民政工作先进集体和杜爱民等90名民政工作先进工作者（名单附后）予以表彰。

希望受表彰的先进集体和先进工作者珍惜荣誉，戒骄戒躁，充分发挥示范带动作用，为民政工作更好地融入大局、服务大局再立新功。全市各级、各部門和广大干部职工要以受表彰的先进集体和先进工作者为榜样，恪尽职守，勤政为民，认真落实各项惠民政策，倾力改善民计民生，为建设创新开放、富裕文明、平安和谐、生态宜居三门峡作出新的更大的贡献！

三门峡市人民政府  
二〇一二年十一月九日

附 件

## 三门峡市民政工作先进集体和 先进工作者名单

### 一、先进集体（15个）

渑池县民政局

渑池县果园乡民政所

义马市流浪乞讨人员救助站

义马市东区办事处民政所

湖滨区民政局

湖滨区崖底街道办事处民政所

陕县民政局

陕县西张村镇敬老院

灵宝市社会福利中心

灵宝市阳店镇民政所

灵宝市西阎乡敬老院

卢氏县民政局

卢氏县潘河乡民政所

市康复医院

市社会福利有奖募捐委员会办公室

二、先进工作者（90名）

杜爱民（女） 潢池县政府副县长

郭宝庆 潢池县民政局局长

张红燕（女） 潢池县城关镇民政所长

张年婷（女） 潢池县陈村乡民政所长

马连香（女） 潢池县坡头乡民政所长

李桂勤（女） 潢池县洪阳镇民政所长

陈军珍（女） 潢池县段村乡民政所长

贺 琳 潢池县民政局办公室主任

邵 轲 潢池县民政局农村低保办办事员

张跃伟 潢池县民政局福利股股长

张玉保 潢池县殡仪馆馆长

邓宏伟 潢池县民政局基层政权股股长

张晓丽（女） 义马市民政局副局长

张会民 义马市城乡低保管理科科长

李建国 义马市民政局优抚科科长

宋振忠 义马市民政局社会事务科科长

刘春亚（女） 义马市民政局财务科科长

宋西宝 义马市新区办事处民政所所长

李淑霞（女） 湖滨区民政局副局长

李 博 (女)	湖滨区民政局党政办主任
彭 丽 (女)	湖滨区民政局基层政权科科长
谢 芳 (女)	湖滨区前进街道办事处民政科科长
张玉青	湖滨区会兴街道办事处民政科科长
吴世霞 (女)	湖滨区湖滨街道办事处民政科科长
刘建刚	陕县民政局局长
李金萍 (女)	陕县宫前乡乡长
吉社娥 (女)	陕县西张村镇民政所所长
段建霞 (女)	陕县观音堂镇民政所所长
赵邦师	陕县菜园乡民政所所长
崔国仓	陕县民政局办公室主任
杨晓颖 (女)	陕县民政局财务股股长
王文新	陕县民政局社会事务股科员
水永峰	陕县农村低保管理中心主任
张 媛 (女)	陕县民政局优抚安置股科员
白帮刚	陕县张湾乡敬老院院长
吕跃周	陕县张汴乡民政所所长
杭锁申	灵宝市民政局局长
张剑飞	灵宝市民政局副局长
尚金东	灵宝市民政局副主任科员、救灾科科长
王仙平 (女)	灵宝市民政局办公室主任
康春生	灵宝市民政局财务科科长
姜艳玲 (女)	灵宝市民政局城镇低保中心主任

常 眇（女）	灵宝市民政局基层政权科科长
贺红涛	灵宝市民政局优抚安置科科长
焦淑芳（女）	灵宝市婚姻登记处主任
侯其林	灵宝市救助管理站站长
周 宇	灵宝市殡仪馆馆长
米明义	灵宝市川口乡民政所所长
汪世明	灵宝市焦村镇民政所所长
翟可勤	灵宝市阳店镇敬老院院长
张芳霞（女）	灵宝市阳平镇敬老院院长
宋东洋	灵宝市五亩乡敬老院院长
李卫国	卢氏县民政局总支副书记
张东阳	卢氏县双槐树乡人大副主席
刘 娟（女）	卢氏县官坡镇副镇长
彭向阳	卢氏县民政局救灾股股长
王 涛	卢氏县民政局低保管理中心主任
李瑞国	卢氏县民政局党政办副主任
曹学红（女）	卢氏县民政局财统股股长
马 飞	卢氏县民政局优抚安置股股长
杨爱民	卢氏县城关镇民政所所长
张小宝	卢氏县东明镇民政所所长
张红升	卢氏县沙河乡民政所所长
韩明辉	卢氏县官道口镇民政所所长
付玉民	卢氏县双龙湾镇民政所所长

叶建辉	卢氏县狮子坪乡民政所所长
祝志远	卢氏县横涧乡民政所所长
朱峰生	卢氏县朱阳关镇民政所副所长
张菊凤(女)	开发区社会事业局民政所所长
刘新亮	产业集聚区禹王路办事处民政所所长
王丽红(女)	市民政局民间组织管理科科长
张民华	市民政局救灾科科长
李保新	三门峡西军用饮食供应站炊事员
焦 涛	三门峡西军用饮食供应站科员
杜松辉	市军队离退休干部管理所科员
段玉红(女)	市复员退伍军人接待转运站
肖江涛	市社会福利有奖募捐委员会办公室出纳
贾建松	市殡仪馆副馆长
曹建军	市殡仪馆火化车间主任
孟建民	市殡葬管理所科员
顾海玲(女)	市公墓管理处科员
黄凤英(女)	市康复医院支部副书记
李明英	市康复医院办公室主任
刘文艳(女)	市康复医院主治医师
韩照芳	市社会福利院职工
杨 娜(女)	市社会福利院科员
董海祥	市救助管理站副站长
刘梅峡(女)	市救助管理站救助管理员

平 凡（女） 市慈善总会办公室科员  
段晓霞（女） 市老年服务中心主任

## 三门峡市人民政府 关于进一步加强新时期民政工作的实施意见

三政〔2012〕81号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管委会，市人民政府各部门：

为加快推进新时期民政事业创新发展，根据《河南省人民政府关于进一步加强新时期民政工作的意见》（豫政〔2012〕84号）和第十七次全省民政会议精神，结合我市实际，现就进一步加强新时期民政工作提出如下实施意见。

### 一、指导思想、基本原则和总体目标

（一）指导思想。以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以科学发展观为统领，以保障和改善民生、加强和创新社会管理、支持和促进国防建设、提供和强化社会服务为主要任务，紧紧围绕市委、市政府工作大局和“四大一高”战略，充分发挥民政在社会建设中的骨干作用，努力开创我市民政事业科学发展的新局面，为建设创新开放、富裕文明、平安和谐、生态宜居三门峡贡献力量。

(二)基本原则。坚持围绕中心、服务大局，适应经济社会发展对民政工作的新要求，顺应人民群众对民政公共服务的新期待。坚持以改革创新的精神破解民政事业发展中的困难和问题，大胆探索、勇于实践，着力推进民政工作重点和难点的改革实验和民政工作体制机制创新。坚持科学谋划、统筹建设，推动民政事业城乡发展一体化，促进民政基本公共服务均等化。加强自身建设，全面加强民政工作法制化、标准化、专业化、信息化建设，不断改进政风、行风、党风廉政建设，夯实基层民政管理和公共服务基础，不断壮大民政事业发展力量。

(三)总体目标。到“十二五”末，初步建成基本民生保障水平与经济社会发展水平相适应、基层民主活力和社会自治功能显著提升、服务国防和军队现代化建设坚强有力、基本社会服务网络架构趋于成型的民政事业科学发展新体系。

## 二、主要任务

### (一)充分发挥民政在保障和改善民生中的保底作用

1.强化减灾救灾能力。进一步完善救灾工作分级负责、救灾经费分级负担、救灾应急全民动员、恢复重建及时有效的应急处置机制，健全减灾救灾综合协调体系。建立市级灾害救助应急指挥平台，完善市、县、乡、村四级自然灾害应急工作预案，逐步建立救灾资金投入与地区经济发展水平相适应的自然增长机制和灾害分担机制，确保自然灾害发生 12 小时内，受灾群众的基本生活得到及时有效的救助保障。加强灾情管理和信息核报工作，推进灾害信息员队伍建设，到“十二五”末，每个村（居）委会至少有 1 名灾害信

息员。加强救灾物资储备库建设，到 2015 年，形成以市级储备库为主体、县级储备库为支撑、乡（镇）救灾物资储备站（点）为补充的三级救灾物资储备网络，确保救灾物资存放、调运安全。积极推进综合减灾工作，健全各级减灾综合协调机构，加大救火灾防灾减灾宣传力度，加快避灾场所建设，不断提高灾民自救、互救能力。

2. 提升城乡社会救助水平。贯彻落实《国务院关于进一步加强和改进最低生活保障工作的意见》（国发〔2012〕45 号），最低生活保障工作所需经费纳入各级财政预算，推动社会救助规范化、制度化、信息化建设。合理提高城乡低保标准和补助水平，逐步扩大城乡低保对象覆盖范围，完善长期公示制度，规范审核审批程序，实现动态管理下的“应保尽保、按标施保”。建立城乡社会救助工作联席会议制度，健全城乡居民家庭经济状况核对机制，加快建设低收入家庭认定信息共享及比对平台。完善城乡医疗救助制度、临时救助制度、农村五保供养制度，进一步提高救助供养水平。加强城乡医疗救助制度建设，“十二五”期间，基本建成与城镇医保和新农合无缝衔接的医疗救助同步结算平台，加快建设城乡统筹、科学有效的重特大疾病救助制度，适度扩大医疗救助覆盖面，提高医疗费用救助比例。明确农村五保供养服务机构法人地位，其管理经费、人员工资及其他相关费用按照《河南省实施<农村五保供养工作条例>办法》（河南省人民政府令第 111 号）和《三门峡市农村五保供养工作管理办法》（三政〔2009〕36 号印发）有关规定，列入县级财政预算。建立健全农村五保供养对象供养标准自然增长机制，确保不低于当地农村居民平均生活水平，努力提高农村五保

供养对象集中供养率。加快实施全市敬老院普遍安装冬季取暖成套设备的“温暖工程”，按照投资主体多元化原则，建设资金由省级支持一部分、市县配套一部分、市场融资一部分、社会捐赠一部分，自 2013 年至 2015 年底，每年完成任务总量的 1/3。各级政府要加大投入力度，健全临时救助制度，着力解决低收入群体临时生活困难。

3. 实现社会福利事业由补缺型向适度普惠型转变。积极应对人口老龄化，加快推动老龄事业发展，着力推进公建民营、民办公助、政府购买服务的社会养老服务体系建设，引导和支持社会资本进入养老服务领域。到 2015 年，各县（市、区）至少建有 1 所公办养老服务机构，实现每千名老年人拥有养老床位数不低于 30 张，居家养老服务中心、日间照料托老和互助养老站（点）等服务网络覆盖全市城镇社区和 60% 以上的农村建制村。各级政府要安排财政专项资金，支持公益性养老服务设施建设，公办养老机构所需保障经费列入财政预算并建立动态保障机制。扎实推进城乡基本养老服务统筹发展，促进居家养老工作开展，积极推进实施高龄老年人生活补贴和养老服务补贴制度。“十二五”期间，按照“试点先行、分期分批”建设的原则，每个县（市、区）建成 1 所集养护、康复、托管于一体，为老年人、孤儿、精神病人、生活无着流浪乞讨人员、孤老优抚对象等特殊困难群体提供服务的综合性社会福利中心。全面落实孤儿保障制度，建立孤儿基本生活费自然增长机制，逐步建立困境儿童分类保障机制，着力加强儿童福利机构功能建设，提高服务困境儿童的质量和水平。落实福利企业税收优惠政策，不断提

高残疾人就业率。积极培育各类慈善组织，推动慈善组织覆盖城乡社区，建立健全以慈善超市和捐助站点为基础的经常性捐助网络。

“十二五”期间，市辖区和有条件的乡（镇）普遍建立社会捐赠接收站（点）。探索慈善运行新模式，提高慈善机构的劝募能力和公信力。大力发展义工、志愿者组织，鼓励引导社会力量积极参与和支持社会福利和慈善事业，弘扬慈善文化。创新福利彩票销售方式，实行销量与绩效挂钩的激励政策，推动福利彩票销售量稳步增长，筹集使用好福利彩票公益金，支持社会福利事业发展。

## （二）充分发挥民政在加强和创新社会管理中的基础作用

4. 创新社区管理体制。进一步加强城镇社区建设，积极稳妥推进新型农村社区建设，建立健全以社区党组织为核心、群众自治组织为主体、社区社会管理服务中心为平台，社会各方广泛参与的新型城乡社区管理机制。普遍设立社区社会管理服务中心，承接政府延伸至社区的公共服务。大力推行社区网格化管理。加强基层群众自治组织建设，及时做好工矿企业所在地、旧城改造区、商务中心区、新建住宅区、流动人口聚居地的社区组织组建工作。加快推进城市建成区内“村改居”工作，有计划地推进城市规划区内“村改居”工作，逐步将单位居委会转制为社区居委会。深入落实和完善基层群众自治制度，丰富村民自治内容，广泛动员和组织开展与居民利益密切的居民自治实践活动，推进民主选举、民主决策、民主管理和民主监督协调发展。探索流动人口参与基层群众自治的有效途径。

5.健全社区服务体系。各级政府要加大政策资金保障力度，切实加强城乡社区公共服务设施建设。城镇新建小区和旧城区连片改造居民区、新型农村社区，要同步规划、配套建设社区服务设施；原有社区整合要优化社区服务设施。到“十二五”末，城镇社区综合服务设施覆盖率达到90%以上、农村社区综合服务设施覆盖率达到60%以上，社区服务设施面积每百户居民不低于20平方米，60%以上的县（市、区）要建有社区综合服务信息平台，80%以上的社区要具备信息化服务能力。

6.着力培育发展社会组织。坚持培育发展与监督管理并重的方针，推进社会组织创新发展。健全社会组织综合监管机制，逐步规范负责人管理、教育培训、资金管理、年度检查、换届指导监督、联席约谈、信息披露、执法监察、分类评估、风险预警等制度措施。依法查处非法社会组织和社会组织违法行为。试行公益慈善、社会福利、社会服务等社会组织直接向民政部门申请登记制度，完善社区社会组织备案制度；改进行业协会、商会登记管理制度，开展适度竞争，促进优胜劣汰。加强分类指导，发展和扶持一批服务社会公益、参与社会管理、维护社会稳定、促进社会管理创新的社会组织。完善社会组织培育制度，建设社会组织孵化基地。

7.加快社会工作队伍建设。适应社会服务个性化、多样化需求，努力建设一支高素质的社会工作专业人才队伍。各级政府将应由政府负担的社会工作专业人才队伍建设经费纳入财政预算，加大福利彩票公益金的支持力度。建立社会工作专业人才和志愿者队伍联动服务机制，完善社会工作专业人才培养、评价、使用、激励保障政

策。推动全市民政系统社会工作专业岗位开发，明确相关事业单位社会工作专业岗位设置，培育发展民办社会工作服务机构。

### （三）充分发挥民政在服务国防和军队建设中的支持作用

8.推动双拥工作创新发展。深入开展社会化拥军活动和军民共建活动，积极推进军民融合式发展。各级政府要建立健全军地互办实事的制度化、常态化、持续化工作机制，及时落实现役官兵家庭慰问、随军未就业家属生活补贴及双拥工作经费，坚持每年为驻峡部队解决若干实际问题。完善落实涉及军民利益的双拥政策法规，切实维护军民合法权益，促进部队与社会和谐稳定。深入开展双拥模范城（县）创建活动，通过创建活动促进政策落实和热点、难点问题的有效解决。加强双拥文化建设，广泛开展年度十大拥军优属模范和十大拥政爱民模范，十佳双拥社区和十大爱国拥军企业评选表彰等双拥活动，不断提高双拥工作水平。

9.促进优抚政策全面落实。建立健全“普惠”加“优待”的优抚保障模式，完善优抚经费自然增长机制，及时将各项抚恤金、义务兵优待金列入各级财政预算，确保按时足额发放。把优抚对象分类纳入基本医疗、保障性住房等社会保障制度和公共服务体系，享受优先优惠待遇。继续完善优抚对象住院医疗补助一站式结算，优先重点安排优抚对象危房改造工作。加快实现优抚信息管理系统市、县（市、区）联网。加大各级财政投入，确保2014年10月1日前完成零散烈士纪念设施抢救保护工程，建立健全烈士纪念设施管理保护长效机制，设立相应管理机构并配备专职管理人员，做好烈士纪念设施维修改造和保护标识设置工作，认真组织实施烈士悼

念活动。加强光荣院建设管理，落实专项用于优抚事业单位的人员编制和经费投入。到“十二五”末，建成一批功能齐备、设施完善，为荣誉军人提供养老和医疗服务的供养机构，全面提升优抚收治收养能力和服务保障水平。

10.深化退役士兵安置改革。围绕安置改革总体目标，全面实施新的退役士兵安置制度。安置主管部门和编制、人力资源社会保障、发展改革、财政等相关部门密切协同，合理编制安置计划。按照国防义务均衡负担的原则，综合运用法律、行政等刚性手段与沟通、制度激励等柔性措施，安排符合安置条件的退役士兵就业。招录（聘）公务员、事业单位人员和国有、国有控股、国有资本占主导地位的企业职工，安排一定比例用于招录（聘）政府安排工作的退役士兵。财政支付工资的各类工勤辅助岗位遇有空缺的，应当首先用于接收安置政府安排的符合岗位条件的退役士兵。承担安排退役士兵工作任务的单位要按时完成所在地政府下达的安排退役士兵工作任务，在退役士兵安置工作主管部门开出介绍信1个月内安排退役士兵上岗，并与退役士兵依法签订期限不少于3年的劳动合同或者聘用合同。积极做好伤病残退役士兵接收安置工作。各级政府要将退役士兵安置所需的待安置期间生活补助费、教育培训费、自谋职业一次性经济补偿金和自主就业一次性经济补助金足额列入财政预算，要制定落实针对自主就业退役士兵创业的优惠政策措施。切实加强退役士兵就业服务工作，着力完善退役士兵免费职业教育和技能培训制度，建立健全校企合作培养机制，广泛开展“订

单式”培训工作，确保有培训意愿的退役士兵 100% 参加培训，培训合格率达到 90% 以上。

11. 做好军休人员安置管理。创新服务管理模式，落实军休人员政治生活待遇、医疗住房等保障政策。做好军队离退休干部、伤病残退役军人和无军籍退休退职工交接安置工作，落实其政治待遇、生活待遇和医疗待遇，确保军队退休干部享受安置地同职级退休公务员医疗待遇，确保军队无军籍退休退职工各种地方性补助补贴经费落实到位。各级政府要将军休服务管理机构经费纳入本级财政预算，有效解决军休服务管理机构用房、服务管理工作及工作人员经费不足，不断改善军休服务管理机构基础设施和服务条件。

#### （四）充分发挥民政在提供和强化社会服务中的支撑作用

12. 增强区划、地名和界线管理服务效能。加强行政区划规划论证，优化中心城市功能布局结构。审慎稳妥、科学适度调整行政区划，支持开发区与行政区严密套合，理顺行政管理体制，助推产业集聚区、城市新区快速健康发展。探索解决一市一区、市县同城、县包围市等城市发展空间与行政事权不相协调问题，促进大中小城市和小城镇协调发展。健全落实撤乡建镇、撤镇设办联席会议制度，确保行政区划调整科学、合理、规范。理顺和完善地名管理体制机制，推进地名管理规范化、标准化，提高地名设标和地名文化建设水平。坚持依法管界，加大平安边界建设力度。

13. 加强流浪乞讨人员救助管理。加快建设流浪乞讨人员救助保护体系，加强基础设施建设，实现网络化管理，到“十二五”末，全市每个县（市、区）建成 1 所布局合理、功能齐全的救助管理站，

并配备救助专用车辆等设备。推进救助工作进社区、进乡镇，基本实现街面无滞留流浪未成年人目标。注重源头防治，实施主动救助，使成年流浪乞讨人员得到及时救助。

14.提高婚姻登记服务水平。推进婚姻登记机构规范化、标准化建设及等级评定工作。加强全市婚姻登记数据库建设，认真做好婚姻登记历史数据补录工作。加强婚姻登记队伍建设，实行持证上岗，提高管理和服务水平。拓展为困难家庭提供婚姻指导、心理辅导等内容，推动和谐婚姻、和谐家庭建设。

15.依法强化殡葬管理。充分发挥各级政府在推动殡葬改革中的主导作用，坚持推行火葬，努力提高火化率，创新骨灰安葬方式，推行节能、节地、环保的绿色葬法。体现殡葬公益性原则，加大各级财政对公益性公墓的支持力度。新型城镇化和新型农村社区建设要将农村公益性墓地（骨灰堂）作为必备附属设施，统筹规划建设，实现农村公益性墓地（骨灰堂）全覆盖；城市要立足实际、着眼长远，规划建设公益性墓地（墓园）。加强对经营性公墓规划建设及经营行为的指导与监督，探索推行经营性公墓按比例配备公益性墓位，限价销售，惠及困难群众。改善殡葬服务设施，完善殡葬救助制度，“十二五”期间，实现全市惠民殡葬政策全覆盖。

16.加强民政公共服务设施和标准体系建设。贯彻落实国家、省及市民政事业发展各项规划，加快建设民政社会服务网络，采取加大政府投入、增加福利彩票公益金资助、鼓励社会投资等多种举措，全面推进婚姻、殡葬、养老、优抚安置、防灾减灾、社区服务、社会救助、流浪乞讨人员救助及孤残儿童养育等民政公共服务设施

建设，确保规划项目按时开工、精心施工、如期竣工。统筹安排各类设施建设和服务配置，做到既有设施与新建设施相整合、设施改造与功能提升相结合。积极推动民政信息化、标准化体系建设，不断提高民政服务及设施的规范化、标准化水平。“十二五”期间，形成总量适度、分布合理，设施配套、功能完善，管理有序、服务规范的民政公共服务设施网络和民政综合信息服务平台，加快推进民政综合信息服务与人口、社保、医保、工商等各类信息资源共享，基本满足城乡不同层次群众的服务需求。

### 三、保障措施

17. 加强组织领导。各级政府要把民政工作摆在重要位置，列入重要议事日程，并把民政方面的政策制定、工作部署和检查落实作为检验政府工作成效的重要内容。民政部门要主动加强与有关部门的沟通和协商，发展改革、教育、工业和信息化、公安、财政、人力资源社会保障、国土资源、住房城乡建设、商务、卫生、编制、税务、工商等部门要积极配合民政部门，认真履行有关职能，切实做到部门责任到位、政策落实到位、措施保障到位，努力形成齐抓共管、共同做好民政工作的新格局。

18. 加大投入力度。进一步加大民政事业经费投入，逐步形成以政府投入为主、社会广泛参与的多渠道筹集民政事业经费的保障机制。各级政府要根据民政部门职能任务需要，安排人员经费、工作经费和专项经费，保障民政事业健康发展。进一步优化财政支出结构，新增财政投入要优先用于救灾救济、城乡低保、五保供养和优抚安置、社会福利等方面，福利彩票公益金要重点支持和优先发

展社会福利事业。纪检、财政、审计、民政等部门要进一步加强民政事业经费分配、使用和发放的管理与监督，严格实行专款专用，严禁挤占和挪用。

19.夯实基层基础。各级政府要落实基层民政部门工作机构、工作人员、办公经费、办公场所及设施、制度等实际需求，推进基层民政组织规范化建设。全市所有乡、镇和街道办事处普遍达到“四有三全一加强一提高”的规范化建设目标，即有承担民政工作的机构，有适应工作任务需要的人员，有满足为民服务需要的办公场所，有保证工作正常运转的经费；办公设施设备全、规章制度全、文档资料全；涉及基层的各项民政工作得到加强；基层民政能力得到大幅度提高。各地可根据民政工作职责任务、行政区域人口和民政对象数量等实际情况，合理配备工作人员，采取设置公益岗位、聘用社工、吸纳志愿服务、劳动合同制用工和非全日制用工等方式充实基层民政力量，确保有人干事、有钱办事、有条件做事，不断提升基层服务管理效能。

20.注重资源整合。注重有效整合各种社会力量和社会资源，共同推动民政事业科学发展。鼓励和引导社会资金参与民政事业发展，完善政策扶持体系，落实各项优惠政策，增强民政事业发展活力。

三门峡市人民政府

二〇一二年十一月十三日

# 三门峡市人民政府办公室 关于三门峡市残疾人救助保障的意见

三政办〔2012〕63号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管理委员会，市人民政府有关部门：

为了保障残疾人的基本生活，维护社会稳定，根据《中华人民共和国残疾人保障法》等法律、法规的规定和《中共河南省委河南省人民政府关于加快发展残疾人事业实施意见》（豫文〔2009〕80号）、《河南省人民政府办公厅关于在部分市县率先推进残疾人社会保障体系和服务体系建设实施方案的通知》（豫政办〔2010〕109）精神，结合我市实际，现就全市残疾人救助保障提出如下意见。

## 一、救助保障对象

具有本市户籍并持有《中华人民共和国残疾人证》（以下简称《残疾人证》）的残疾人，按照本意见享受救助和保障。

## 二、基本生活救助

（一）民政部门应做好特困残疾人的生活救助，将符合城乡低保条件的贫困残疾人全部纳入低保。将靠父母或兄弟姐妹供养的成年重度残疾人直接纳入低保范围。对低保对象中的重度残疾人，在

原有低保救助水平的基础上，采取定额补贴等措施提高救助水平，补贴标准应高于低保标准的 20% 以上。

(二) 对一户多残、老残一体等特殊困难和低收入残疾人家庭实行临时救助。将“三无”（无劳动能力、无生活来源、无法定抚养人或赡养人）残疾人全部纳入五保集中供养或居家安养范围。

### 三、康复医疗救助

(一) 各县(市、区)政府要将残疾人“人人享有康复”工作经费纳入财政预算，从 2013 年起，各县(市、区)政府应分别按照辖区人口数每人每年不少于 0.5 元的标准足额安排康复进社区、进农村工作专项经费。

(二) 将符合条件的残疾人全部纳入城镇职工基本医疗保险、城镇居民基本医疗保险或新型农村合作医疗范围，将贫困残疾人纳入城乡医疗救助范围。对精神残疾人和农村重度残疾人参加新型农村社会养老保险和城镇居民养老保险，按照个人最低缴费标准给予全额补贴。

(三) 对纳入城乡低保的精神残疾人每人每月补助 100 元。

(四) 各县(市、区)政府要对下肢残疾人安装大腿普及型假肢每例补贴 1000 元，为安装小腿普及型假肢每例补贴 300 元，对下肢缺肢患者做到有一例，免费安装一例。

### 四、教育培训救助

(一) 对考取全日制中专(普通高中、职业高中)、全日制高等专科学校(含 3+2 的大专)、全日制高等本科院校的困难残疾

人分别给予 1000 元、2000 元、3000 元的一次性资助，资金来源按照市、县级财政各承担一半的比例纳入财政预算。

(二)困难残疾人通过自学考试或成人教育获得中专学历的奖励 500 元、获得大专学历的奖励 1000 元、获得本科学历的奖励 1500 元，资金来源按照市、县级财政各承担一半的比例纳入财政预算。

(三)全市 16—59 周岁残疾人可免费到指定的市、县职业技术学校进行职业技能和职业技术培训。

## 五、社会福利救助

(一)残疾人可凭《残疾人证》免费乘坐辖区内公共交通汽车。

(二)残疾人凭《残疾人证》可免费进入博物馆、展览馆、体育场(馆)、文化馆(室、中心)、科技活动中心、公共图书馆、公园、动物园、旅游风景区等公共场所。上述公共场所应设立允许残疾人持证免费参观的明确标识。对盲人、智力残疾人、双下肢残疾人和其他重度残疾人，允许 1 名陪护人员免费进入上述公共场所。

(三)每年“全国助残日”、“国际聋人节”、“国际盲人节”、“国际残疾人日”，残疾人所在单位应给相应类别的残疾人放假 1 天。

## 六、无障碍救助

全市将逐步对特困残疾人家庭进行无障碍改造，每户按照不低于 3500 元的标准进行改造，对改造后达到验收标准的，改造费用由市、县级财政各承担一半。

## 七、临时救助

市和各县（市、区）政府要对残疾人发生下列临时生活困难情况的，给予 500—1000 元的一次性临时困难救助：

- （一）发生意外没有路费回家的；
- （二）异地残疾人需要提供人道主义援助的；
- （三）突发重病住院或罕见病症住院治疗，重度精神残疾人长期住院治疗等，家庭经济困难的；
- （四）发生火灾、水灾、交通事故、房屋倒塌等重大意外事故，造成家庭经济困难的；
- （五）反映家庭经济临时出现问题的。

三门峡市人民政府办公室

二〇一二年十一月一日

**三门峡市人民政府办公室  
转发关于加强全市中小学幼儿园应急疏散演练  
工作意见的通知**

三政办〔2012〕64号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管理委员会，市人民政府各部门：

市教育局、公安局、地震局制定的《关于加强全市中小学幼儿园应急疏散演练工作的意见》已经市政府同意，现转发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

三门峡市人民政府办公室  
二〇一二年十一月五日

## 关于加强全市中小学幼儿园应急疏散 演练工作的意见

市教育局 市公安局 市地震局

(二〇一二年十月二十日)

为加强全市中小学、幼儿园安全教育和管理，增强师生的安全防范意识，提高应急避险技能和自救互救能力，保障校园安全稳定，根据《中华人民共和国突发事件应对法》、《中小学幼儿园安全管理暂行办法》（教育部令第 23 号）等法律、法规的规定和《关于加强全省中小学幼儿园应急疏散演练工作的意见》（豫政办〔2012〕120 号转发）及国务院、省政府、市政府关于全面加强应急管理工作的部署和要求，现就加强全市中小学、幼儿园应急疏散演练工作提出如下意见。

## 一、充分认识加强中小学、幼儿园应急疏散演练工作的重要性和紧迫性

通过加强应急疏散演练工作，使学生具备良好的安全意识、掌握应急避险知识和技能，是新时期全面实施素质教育的迫切需要和重要任务，是贯彻落实科学发展观、保障广大师生生命安全和千家万户幸福安康的基础工程，对教育系统乃至整个社会的和谐稳定具有重大意义。近年来，在教育、公安、消防、地震等部门的指导下，我市中小学、幼儿园制定完善应急预案，积极开展应急疏散演练，取得了一定成效。但总的来看，各县（市、区）工作开展不平衡，一些地方还存在认识不到位、应急预案不完善、应急演练不够规范等问题，应急疏散演练工作亟待加强。各级政府、各有关部门和中小学、幼儿园要从维护校园安全、保障社会稳定的全局出发，充分认识做好应急疏散演练工作的重要性和紧迫性，切实增强使命感和责任感，加强领导，提供保障，认真组织，进一步做好中小学、幼儿园应急疏散演练工作，确保师生生命财产安全。

## 二、切实做好中小学、幼儿园应急疏散演练各项工作

### （一）加强安全教育

各级教育部门和各中小学、幼儿园要充分考虑本地、本学校可能发生的各种突发事件，主动加强与有关部门、社会各界的沟通联系，收集地震、水灾、火灾、校园侵害、建筑物坍塌、交通事故、集体活动等各类突发事件应急疏散案例，总结典型案例处置情况的经验、教训，组织有关专家讲解应急疏散知识和自救互救技能。中小学要坚持贴近学生、贴近生活、贴近实际的原则，采取形式多样、

内容丰富、学生喜闻乐见的方式，加强对学生的安全教育，并列入课程计划予以定期实施。幼儿园要针对幼儿群体的特殊性，采取动画演示、互动游戏等通俗易懂、寓教于乐的方式，激发幼儿的兴趣，增强教育效果。

## （二）制定、完善应急疏散预案

各中小学、幼儿园要结合学校地域特点、建筑布局、校园周边情况和学生特点等实际，针对可能发生的各类突发事件，从适用范围、工作原则、组织体系、职责分工、应急准备、预警手段、紧急疏散、善后处置和信息报告等方面，全面、系统地制定、完善各类应急疏散预案，力求做到：内容完整、简洁规范，分工明确、责任到位，通俗易懂、便于操作。特殊教育学校要结合学校、师生特点，制定、完善切实可行的应急疏散预案，确保学校师生遇到突发事件发生时能安全顺利疏散。

各中小学、幼儿园要参考《中小学突发事件应急疏散预案编制指南》（见附件）编制或修订应急疏散预案，并于每年3月底、9月底报当地教育部门备案。

## （三）认真组织应急疏散演练

1. 制定专门演练方案。演练前，中小学要在应急疏散预案的基础上，制定专门的演练方案，细化演练的步骤和环节，力求信号清晰、路线明确、措施具体、保障有力、处置得当。根据不同演练主题，教育部门、中小学要加强与公安、地震、消防等部门的沟通协调，邀请专业人员到校指导，帮助学校完善方案，加强过程指导。

2.做好演练培训工作。演练前，中小学要对全校师生进行应急疏散演练培训，明确疏散程序、疏散信号、疏散路线、疏散顺序、疏散场地和时间要求等，使师生掌握撤离、逃生、自救、互救的方式、方法。特别要加强应急疏散演练过程中的安全知识教育，教育学生正确处理在疏散过程中遇到的各种突发或偶然事件，坚决避免因应急疏散演练而造成的楼道拥挤踩踏等安全事故的发生。

3.做好演练的组织工作。中小学都要成立专门的应急疏散演练组织机构负责演练工作，明确分工，责任到人，认真做好应急疏散演练的准备和组织工作，确保演练安全顺利进行。校长要担任总指挥，亲自组织，现场指挥，确保演练效果。学校组织演练要积极邀请家长委员会成员参加。

4.及时对演练进行总结。每次演练结束后，学校要及时进行总结，针对暴露出的问题和不足，制定并落实改进措施，对预案及时进行修订完善，使预案更具针对性、实用性和可操作性。

幼儿园要在充分考虑工作实际的基础上，参照中小学应急疏散演练工作的要求，制定演练方案，加强演练培训，做好演练组织工作并及时进行总结。要充分考虑幼儿的行为特点，采取分班、分组等方式进行小规模演练，避免发生拥挤、踩踏、摔伤等安全事故，确保演练活动安全、规范、有效。

### 三、建立中小学、幼儿园应急疏散演练工作的长效机制

(一)加强领导。各级教育部门要在当地政府的领导下，进一步加强对中小学、幼儿园应急疏散演练工作的指导和管理，督促学校制定完善应急预案和做好应急疏散演练工作。公安、消防、地震

等有关部门要加强对学校应急疏散演练工作的支持和指导，新闻媒体要积极对演练进行宣传报道，努力形成政府领导、部门配合、学校负责、家长参与、社会关注的应急疏散演练工作体系。

（二）明确责任。各中小学校长、幼儿园园长是学校应急疏散演练工作的第一责任人，要提高认识，落实责任，把应急疏散演练工作作为学校教育教学、安全管理工作的重要内容，实行常态化管理，定期分析研究，及时解决问题，不断提高安全防范能力。

（三）建立应急疏散演练工作长效机制。中小学、幼儿园每学年至少要开展2次应急疏散演练：一次为春季开学后，结合“全国中小学安全教育日”（3月最后一周的星期一）活动和各自实际，开展应急疏散演练；一次在秋季开学后，结合“全省中小学幼儿园安全月”（每年9月）活动开展应急疏散演练。演练期间，各级教育部门要组织人员进行观摩指导和检查，定期对辖区内中小学、幼儿园应急疏散演练工作进行总结，对工作开展得力的学校予以表彰，对重视不够、工作滞后的学校予以通报批评。

（四）突出重点，分类指导。在每年2次应急疏散演练的基础上，各级教育部门要充分考虑各中小学、幼儿园的安全工作实际，对不同学校加强分类指导、重点督促，鼓励、支持学校利用大课间、集体活动等形式，经常性地开展应急疏散演练。在校生较多的城镇中小学、农村寄宿制学校要适当增加应急疏散演练的次数。在确保安全的基础上，有住宿学生和晚自习学生的学校要重点加强夜间应急疏散演练。应急疏散演练工作基础较好的学校要加强随机性应急疏散演练。

(五)建立中小学应急疏散演练工作报告和督导评估制度。各县(市、区)教育部门年初要向本级政府报告全年中小学应急疏散演练工作计划,年末报告工作总结。各县(市、区)政府应急办要将中小学应急疏散演练工作纳入政府应急管理工作的考核内容,会同有关部门每年进行督导评估,并不定期汇总工作情况,适时编发工作简报,交流情况。市教育局要把中小学应急疏散演练工作纳入各县(市、区)教育工作、学校安全管理工作的考核内容,在各项评先评优时作为重点予以考核。

## 附 件

# 中小学突发事件应急疏散预案编制指南

## 1.总则

1.1 编制目的。提高中小学迅速、高效、有序地处置各类突发事件的能力,确保对各类突发事件准备充分、反应迅速、处置有效,最大限度地减少人员伤亡和财产损失。

1.2 编制依据。根据《中华人民共和国突发事件应对法》、《中小学幼儿园管理办法》和《河南省教育厅突发公共事件应急预案》,结合本校实际制定预案。

1.3 适用范围。适用于学校全体师生应对各类突发事件时的应急疏散。

**1.4 工作原则。**坚持以人为本、预防为主的方针，按照“统一指挥、分工负责，反应迅速、安全有序”的原则。

**1.5 启动条件。**学校周边地区和校园内发生或可能发生突发事件需要疏散时，立即启动本预案。

## 2.应急疏散组织机构及职责

应急疏散工作在应急疏散组织机构的统一指挥下开展。学校成立突发事件应急疏散工作领导小组（以下简称领导小组。应急状态下，立即转为应急疏散指挥部），全面负责学校应急疏散工作。领导小组下设办公室、疏散引导组、抢险救护组、后勤保障组、善后工作组等。

### 2.1 领导小组的组成及职责

领导小组组长（应急疏散总指挥）：校长。

副组长（应急疏散副总指挥）：书记、副校长及学校有关部门负责人。

成员：各级部主任、班主任，有关教职员。

职责：

（1）全面负责学校突发事件应急疏散工作。

（2）执行上级有关指示和命令，领导小组成员按其所在部门的职能、职责各负其责，认真做好应急疏散工作。

（3）合理划定学校及周边应急疏散场地（避险场所）、疏散通道，明确应急疏散信号，设立应急疏散指示标志，教育学生熟悉和掌握应急疏散预案。

(4) 接到预警时，负责对学生进行应急避险知识强化宣传教育，组织学校师生安全有序疏散；突发事件发生时，第一时间组织开展应急抢险和疏散工作，最大限度地减少人员伤亡和财产损失。

(5) 及时调查、统计和报告人员伤亡和财产损失等情况；及时进行信息上报；经主管教育部门同意对外进行信息发布。

(6) 妥善做好突发事件的善后工作。

## 2.2 领导小组下设机构及职责

领导小组下设办公室、疏散引导组、抢险救护组、后勤保障组、善后工作组（负责人及组成人员视本学校情况自行确定）。

各下设机构职责是：

(1) 办公室：组织编制（修订）学校应急疏散预案、应急疏散演练方案；协调各下设机构之间的工作；组织开展应急知识宣传教育；完成领导小组交办的其他工作。

(2) 疏散引导组：组织师生快速、安全、有序疏散；结合学校应急避险场所、应急疏散通道，编制张贴学校应急疏散平面图、各班级应急疏散路线等；做好残疾、患病学生应急疏散工作，并妥善安置受伤师生。应急疏散工作完成后，视情况协助其他各组工作。

(3) 抢险救护组：第一时间组织实施自救互救，抢救遇险师生；视情况抢救重要财产、重要档案等；轻伤员临时救治、联系急救中心抢救伤员；预防次生灾害发生。

(4) 后勤保障组：负责学校治安保卫工作，维护应急疏散秩序；妥善安排学生生活等；尽快恢复被破坏的供水、供电等设施；及时调度应急物资和资金；协助开展伤员救治和次生灾害处置工作。

(5) 善后工作组：及时调查、统计人员伤亡、失踪和财产损失等情况；负责学校的信息报告、对外联络和信息发布等工作；妥善处理伤亡师生的善后工作。

### 3. 应急疏散准备

3.1 制定制度，明确责任。建立健全包括应急知识宣传、日常值班、应急疏散演练等各项制度。落实应急疏散岗位责任制，明确各楼层、各部门、各班级的具体负责人，做到分工明确、责任到人。制定地震、火灾、洪水、校园侵害、交通事故、建筑物坍塌、集体活动等不同情况下的应急疏散程序。

3.2 加强宣传，熟知预案。通过多种渠道和载体宣传应急知识，使全体师生熟知应急疏散预案，把握应急疏散演练的关键环节，掌握各种应急避险技能。

3.3 加强检查，做好保障。加强对重点部位、设施、路线等的安全检查。在校园内显要位置张贴应急疏散路线图、避险场地示意图，设立应急疏散指示标志等。应急疏散路线及各类标志应充分考虑不同年龄段的学生特点。

### 4. 应急疏散实施

当突发事件发生后，应急疏散指挥部应在第一时间统一指挥师生应急疏散、抢险救护、后勤保障、善后处置等工作。

4.1 疏散引导组立即组织师生疏散转移至安全区域，并妥善安置受伤师生。在疏散转移时，应采取必要的防护、救护措施。

4.2 抢险救护组应立即组织开展自救互救和校园搜救工作，并对需要救治的伤病员组织现场抢救。协助专业救援队伍开展现场救援。

4.3 后勤保障组检查并排除安全隐患，尽快恢复学校基础设施功能。协助专业救援队伍保护校内重点资料、重要设施。及时调度应急物资和资金，妥善安排师生的生活。协助加强治安管理，维护应急疏散秩序。

4.4 善后工作组及时调查、统计和报告人员伤亡和财产损失等情况；妥善处理伤亡师生的善后工作。

4.5 应急疏散工作结束后，在确保安全的情况下，应急疏散指挥部应采取措施，尽快恢复正常学校的学校秩序。

## 5. 应急疏散的演练、培训和管理

根据本预案，制定应急疏散演练方案，定期开展应急疏散演练。加强对师生应急疏散知识和技能的培训，强化师生的安全防范意识，提高应急处置能力。根据实际情况的变化，及时修订、完善本预案。结合实际建立奖惩制度。

备注：本指南供中小学编制突发事件应急疏散预案使用。幼儿园突发事件应急疏散预案，应在充分考虑学校实际和幼儿特点的前提下，参考本指南制定。

# 三门峡市人民政府办公室 关于扎实推进义务教育均衡发展工作的通知

三政办〔2012〕65号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管理委员会，市人民政府有关部门：

为贯彻落实《国务院关于深入推进义务教育均衡发展的意见》（国发〔2012〕48号）和《河南省人民政府办公厅关于开展义务教育发展基本均衡县评估认定工作的通知》（豫政办〔2012〕131号）精神，现就扎实推进我市义务教育均衡发展有关事宜通知如下：

一、高度重视。各县（市、区）政府要把加快推进义务教育均衡发展作为贯彻国家和省、市中长期教育改革和发展规划纲要的紧迫任务，作为义务教育工作的重中之重，列入议事日程，纳入本地经济社会发展规划，完善有关政策措施，扎实推进。各县（市、区）政府作为推进县域义务教育均衡发展的责任主体，要充分发挥主体作用，做好具体组织实施工作。

二、落实措施。各县（市、区）政府要认真贯彻《三门峡市人民政府关于进一步推进义务教育均衡发展促进教育公平的实施意见》（三政〔2011〕45号），全面贯彻党的教育方针，全面实施素质教育，遵循教育规律和人才成长规律，加快推进义务教育学校标准化建设，均衡合理配置教师、经费、设备、图书、校舍等教育资源，推动优质教育资源共享，保障特殊群体平等接受义务教育；

加强和改进学校管理，强化督导评估，全面提高教育质量和办学水平。

三、扎实推进。根据河南省实现县域义务教育发展基本均衡县（市、区）推进计划（2012—2020 年），义马市、灵宝市、湖滨区于 2012 年、陕县于 2013 年、渑池县于 2014 年、卢氏县于 2015 年要达到省义务教育发展基本均衡标准要求，并于次年 1 月底前向市政府申请复核。经市政府复核达到省规定要求的，由市政府向省政府教育督导团提出评估验收申请。通过省评估验收的县（市、区），省政府向国家教育督导委员会申请认定，并接受国家教育督导委员会组织的实地检查。各县（市、区）政府要结合本地实际，制订具体实施方案，采取切实可行的措施，确保任务完成。

四、严格标准。推进义务教育均衡发展的基本要求是：每一所学校都符合国家或省定办学条件标准，办学经费得到保障；教育资源满足学校教育教学需要，开齐国家和省规定课程；教师配置合理，教师素质不断提升；学校班额符合国家规定标准，消除“大班额”现象，率先在县域内实现义务教育基本均衡发展。各县（市、区）要按照《河南省县域义务教育均衡发展督导评估实施办法（试行）》（见附件），制定具体实施方案，建立工作机制，狠抓工作落实。要以县（市、区）为单位建立义务教育均衡发展信息库，建立各种档案，加强对县域内义务教育校际间发展差距的监测。小学和初中的办学条件、师资等指标差异系数应分别小于或等于 0.65 和 0.55（教育部、国家教育督导委员会按照生均教学及辅助用房面积、生均体育运动场馆面积、生均教学仪器设备值、每百名学生拥有计算

机台数、生均图书册数、师生比、生均高于规定学历教师数、生均中级及以上专业技术职务教师数等项指标，分别计算小学、初中差异系数）。

五、加强领导。义务教育均衡发展是一项系统工程，需要在各级政府的统一领导下，有关部门各司其职，各负其责，密切配合，协同推进。市政府成立由政府党组成员李庆红任组长，市教育局、发展改革委、财政局、人力资源社会保障局、编办、住房城乡建设局、国土资源局、公安局、地税局、国税局、卫生局、妇联、残联等部门负责同志参加的三门峡市义务教育均衡发展推进工作领导小组，定期研究协调推进义务教育均衡发展工作。各县（市、区）政府要加强组织领导，指导和实施本地的义务教育均衡发展工作。要建立完善推进义务教育均衡发展的督导检查制度，发现问题及时解决。市政府有关部门及政府教育督导团将进一步加大对各县（市、区）推进义务教育均衡发展工作的督查力度，严格奖惩，对成效显著的单位和个人予以表彰，对工作不力的实施问责或通报批评。

三门峡市人民政府办公室  
二〇一二年十一月十三日

## 附 件

# 河南省县域义务教育均衡发展督导评估 实施办法（试行）

为贯彻落实《中华人民共和国义务教育法》，保证实现国家和我省中长期教育改革和发展规划纲要提出的义务教育均衡发展目标，根据《教育部〈关于印发县域义务教育均衡发展督导评估暂行办法〉的通知》（教督〔2012〕3号）精神，结合我省实际，制定本办法。

## 一、评估对象和范围

开展县域义务教育发展基本均衡评估验收的对象为县、不设区的市及市辖区（以下统称县）。

范围为县域内所有小学、初中。

## 二、评估内容和标准

义务教育发展基本均衡县的评估认定，应在其义务教育学校达到我省义务教育学校办学条件基本标准后进行，主要包括对县域内义务教育学校校际间均衡状况评估和对县级政府推进义务教育均衡发展工作评估两个方面。公众对本县义务教育均衡发展的满意度作为评估认定的重要参考。

### （一）县域义务教育学校办学条件基本标准。

1.学校规模与班额。原则上，农村成建制小学每一年级为1—4班，城镇小学每一年级为2—6班，班额不超过45人；初中每一年级为4—12班，班额不超过50人；九年一贯制学校每一年级为2—4班。无超大班（66人以上）现象。

2.校舍建设。小学、初中生均建筑面积分别达到 5.2 平方米、6.4 平方米，生均用地面积、运动场地符合《河南省义务教育学校办学条件基本标准（试行）》（以下简称《标准》）。

寄宿制学校应增加相应的学生宿舍和食堂建筑面积，并符合《标准》。

实验室、体育、音乐、美术、计算机等专用教室（功能教室）建设符合《标准》。

校舍建筑质量符合建筑标准、抗震设防分类标准和防火设计规范。

3.设施设备。小学数学、科学和初中理科仪器设备配备达到《河南省中小学教育技术装备标准（试行）》第二种配备方案规定的标准；音乐、美术器材配备不低于教育部规定的 II 类标准；体育器材、卫生器材配备达到《国家学校体育卫生条件试行基本标准》。

学校应适应教育现代化需要，配备信息技术设备和其他现代技术装备，并符合《标准》。农村学校远程教育工程设备正常维护和使用。

小学、初中生均图书分别不低于 15 册、25 册，且适合中小学生阅读，每年新增图书不少于藏书量的 1% 以上。

寄宿制学校的学生宿舍、食堂等生活设施符合《标准》、卫生规范。

独立设置的特殊教育学校的设施、教学康复训练仪器设备配备符合《义务教育阶段盲校教学与医疗康复仪器设备配备标准（JY/T0403—2009）》、《义务教育阶段聋校教学与医疗康复仪器

设备配备标准（JY/T0404—2009）》、《义务教育阶段培智学校教学与医疗康复仪器设备配备标准（JY/T0405—2009）》等。

学校设施、设备符合安全要求，安全防范设施配备到位。

4.教师队伍。所有教师具备相应教师资格，达到规定学历要求。小学专任教师中具有大专及以上学历、初中专任教师中具有本科及以上学历的比率分别不低于60%、40%。教职工配备数量适宜，学科结构合理。

校长具有规定的合格学历，经过培训持有任职资格证书。教师遵守《中小学职业道德规范》，爱岗敬业，教书育人。建立教师进修培训机制，教师按规定参加继续教育并完成继续教育任务。

5.教育经费。小学、初中生均公用经费按省定标准，特殊教育生均公用经费按普通生3—5倍标准及时足额拨付；中小学教师的平均工资不低于当地公务员的平均工资水平。加强经费绩效管理，不断建立完善本地农村中小学财务管理制度；坚持民主理财，定期公布学校财务收支情况，完善内外结合的监督机制。

2015年以前（含2015年）评估验收执行本办法规定的办学条件基本标准，经认定的义务教育发展基本均衡县应在认定后三年内符合《标准》。2015年之后完全按照《标准》进行评估验收。

（二）县域义务教育校际间均衡状况。县域内义务教育资源配置基本均衡。

以生均教学及辅助用房面积、生均体育运动场馆面积、生均教学仪器设备值、每百名学生拥有计算机台数、生均图书册数、师生比、生均高于规定学历教师数、生均中级及以上专业技术职务教师

数 8 项指标，分别计算小学、初中差异系数。小学和初中的差异系数分别小于或等于 0.65 和 0.55 方为达标。

### （三）县级政府推进义务教育均衡发展工作情况。

#### 1.入学机会。

（1）将进城务工人员随迁子女就学纳入当地教育发展规划，纳入财政保障体系。坚持以流入地政府为主、公办学校为主，确保进城务工人员随迁子女入学，并与当地学生享受同等的义务教育政策。

（2）加强对留守儿童的教育与关爱，建立以政府为主导、社会各方面广泛参与的留守儿童关爱体系。

（3）进一步提高特殊教育学校办学水平，积极推进随班就读支持保障体系建设，保证适龄残疾儿童少年入学。城市适龄视力、听力、智力残疾儿童少年（以下简称三类残疾儿童少年）入学率基本达到当地普通儿童少年水平，其他地方三类儿童少年入学率不低于 90%。

（4）优质普通高中招生名额分配到县域内初中的比例不低于 50%。

#### 2.保障机制。

（1）强化政府责任。各级政府作为推进义务教育均衡发展的责任主体，将义务教育均衡发展纳入本地经济社会发展总体规划，目标明确，措施得力；建立义务教育均衡发展责任、监督和问责机制；政府和相关部门依法履行教育职责。

(2) 保证教育投入。依法保障教育投入稳步增长，年初预算和预算执行中的超收收入分配达到法定增长要求;全面落实义务教育经费保障机制;义务教育经费在财政预算中单列，近三年义务教育经费做到“三个增长”(教育财政拨款的增长应高于财政经常性收入的增长，并使按在校生人数平均的教育费用逐步增长，保证教师工资和学生平均公用经费逐步增长);各项义务教育专项资金专款专用;县级财政按规定的比例足额拨付配套资金;生均公用经费中的信息技术教育费足额使用，推进教育信息化发展;按照规定征足、管好、用好教育费附加和地方教育附加，土地出让金收入按规定比例用于教育，其中用于义务教育的资金得到落实;义务教育经费除向薄弱学校倾斜外应当均衡分配，管理规范，下拨及时，无挤占、挪用、截留现象;从残疾人就业保障金中每年安排不低于5%的资金用于特殊教育学校开展包括社会成年残疾人在内的各种职业教育与培训。

(3) 推进学校标准化建设。科学制定中小学布局调整规划，把中小学、幼儿园建设纳入本地新型农村社区的整体规划，统筹考虑，服务新型农村社区建设。积极稳妥推进中小学布局调整。认真落实《河南省义务教育学校办学条件标准化建设规划(2011—2015年)》，目标明确，措施有力，工作扎实，县域内公办义务教育学校都达到规定的办学条件基本标准。认真组织实施农村义务教育薄弱学校改造计划、中小学校舍安全工程、农村初中改造工程等重大教育项目。加强城镇中小学校建设，有规划、有措施，解决城镇中小学“大班额”问题成效突出。

(4) 农村税费改革转移支付资金用于义务教育的比例达到省级规定的4%。

### 3.教师队伍。

(1) 全面实施义务教育绩效工资制度。公办中小学教师医疗、住房等社会保障政策落实，农村学校教师、特殊教育学校教师津补贴政策落实。

(2) 义务教育学校学科教师配备合理，生师比达到省定编制标准。建立中小学教师及时补充机制，按照核定的教职工编制配备教职工，足额使用，自然减员及时补充。教师配备向偏远地区、山区的学校和教学点倾斜。

(3) 建立并有效实施县域内义务教育学校校长和教师定期交流制度，交流比例逐步提高。

(4) 教师继续教育经费落实。制定校长、教师培训计划，有计划、有目的地组织各项培训活动。

### 4.质量与管理。

(1) 全面实施素质教育。坚持德育为先、能力为重、全面发展。严格按照省定课程计划要求，开齐国家课程、省定地方课程和校本课程，开足课时。

(2) 适龄儿童少年都能入学，小学五年、初中三年巩固率分别不低于95%、92%。

(3) 全面开展大课间体育活动，保证中小学生每天1小时校园体育活动；小学、初中学生体质健康及格率达到省定标准（85%以上）。

(4) 严格执行义务教育学生免试、就近入学制度，不分重点学校和重点班，不以任何形式下达升学指标，不单纯以升学率或考试成绩对教师和学校进行排名和奖惩，公办义务教育学校择校现象得到基本遏制。

(5) 按《河南省中小学管理规范》规范办学行为，中小学生过重的课业负担得到有效减轻。

对县级政府推进义务教育均衡发展工作情况评估总分为 100 分。义务教育基本均衡县（市、区）的得分应在 85 分以上。

(四) 公众对本县义务教育均衡发展满意度。通过问卷调查、组织召开座谈会等方式对被评估县义务教育均衡发展满意度进行调查。调查的主要内容包括：适龄儿童少年就近入学、县域内学校校际间办学条件差距、县域内校际间教师队伍差距、县域内义务教育择校情况以及政府在推进义务教育均衡发展方面的努力程度等。调查的对象包括当地人大代表、政协委员、义务教育学校校长、教师、学生家长以及其他群众。调查对象应以学生家长为主，各类调查对象的比例及选取方式由省政府教育督导团根据实际情况确定。

公众满意度调查结果作为重要参考。

### 三、评估验收程序

(一) 县级自评。申报县对本级政府义务教育均衡发展工作和所辖义务教育学校的办学条件进行自查，所辖义务教育学校都达到规定的办学条件基本标准、县级政府推进义务教育均衡发展工作情况达到 85 分以上、县域义务教育校际间差异系数在本办法规定的标准之内且公众对本县义务教育均衡发展满意度较高的，向省辖市

政府提出复核申请。县级自评工作应按照实现县域义务教育发展基本均衡的年份于次年的1月底前完成。

(二)省辖市复核。省辖市政府接到县级政府复核申请后，应于当年的4月底前完成复核任务。省辖市政府应对申报县的义务教育学校办学条件达标情况逐校进行核查，并就是否都达到本办法规定的办学条件基本标准作出评估验收结论。经复核达到本办法规定要求的，省辖市政府向省政府教育督导团提出评估验收申请，同时报送自评报告和复核报告。

(三)省级评估。省政府教育督导团组织督导评估组对申报县进行评估验收。在正式评估验收前督导评估组将对申报县的义务教育学校办学条件达标情况进行抽查，经抽查并确认该县所辖义务教育学校都达到办学条件基本标准的，方可进行正式评估验收。评估前向社会公告，评估结果向社会公布，接受社会监督。对通过评估验收的县，省政府向国家教育督导委员会申请认定，并接受国家教育督导委员会组织的实地检查。

#### 四、评估验收工作机制

(一)加强组织领导。省推进义务教育均衡发展暨评估验收工作领导小组定期研究、协调推进义务教育均衡发展及评估验收的相关工作。各省辖市、县(市、区)要成立由政府领导牵头、各有关部门负责同志参加的领导小组，负责指导、推动本地的义务教育均衡发展工作，加大工作力度，完成规划的目标任务;研究制定评估验收工作方案及自评办法，做好各项准备工作，确保评估验收工作顺利进行。

(二)建立奖惩机制。根据教育部《县域义务教育均衡发展督导评估暂行办法》，省政府对通过义务教育均衡发展评估验收的县予以表彰奖励;对未在河南省实现县域义务教育发展基本均衡县(市、区)推进计划(2012-2020年)确定的年份及之前提出评估申请，又无特殊理由、工作严重滞后的县，省政府予以通报批评，并限期达标;对督导检查中发现有弄虚作假行为的，不予评估验收，并在全省通报批评。市、县级政府应建立推进义务教育均衡发展工作奖惩制度。

(三)强化督导评估。省、省辖市有关部门要加强对推进义务教育均衡发展工作的检查与指导，发现问题，及时解决。

各级政府教育督导部门要建立完善推进义务教育均衡发展的督导评估制度，加强对义务教育学校办学条件及均衡发展情况的督导，督导结果作为评价县级政府教育工作的重要内容。

建立义务教育均衡发展监测和复查制度。省政府教育督导团对县域义务教育均衡发展状况进行监测，对国家教育督导委员会已认定公布的义务教育发展基本均衡县进行复查。

(四)具体评估验收实施细则由省教育厅、省政府教育督导团另行制订。

## 三门峡市人民政府办公室 关于进一步做好农村义务教育学校

# 布局调整工作的意见

三政办〔2012〕66号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管理委员会，市人民政府有关部门：

近年来，随着我市城镇化水平的不断提高和农村人口出生率的持续降低，农村学龄人口不断下降，各县（市、区）对农村义务教育学校进行了布局调整和撤并，改善了办学条件，优化了资源配置，提高了办学效益和教育质量。但在农村义务教育学校布局调整的过程中，个别地方存在规划方案不完善、操作程序不规范、保障措施不到位的问题，影响了农村教育健康发展。根据《河南省人民政府办公厅关于进一步做好农村义务教育学校布局调整工作的意见》（豫政办〔2012〕132号）精神，结合我市实际，现就进一步做好我市农村义务教育学校布局调整工作提出如下意见：

## 一、农村义务教育学校布局调整的总体要求

保障适龄儿童少年就近入学是《中华人民共和国义务教育法》的规定，是政府的法定责任。农村义务教育学校布局调整，要与新型城镇化和新型农村社区建设的要求相适应，统筹考虑城乡人口流动、学龄人口变化趋势，以及当地农村地理环境、交通状况、教育条件保障能力、学生家庭经济负担等因素，充分考虑学生的年龄特点和成长规律，处理好提高教育质量和方便学生就近入学的关系。要在注重方便学生就近入学，保证入学率、普及率的前提下，积极

稳妥地推进农村中小学布局调整，优化资源配置。要坚决杜绝因过急、过快、过度撤点并校造成学生失学、辍学和上学难等现象发生。

## 二、科学制定农村义务教育学校布局规划

根据我市中小学布局调整的要求，各县（市、区）已经制定了2011—2015年中小学布局调整规划。各县（市、区）政府要按照国家、省的有关规定和本意见要求，在已有中小学布局调整规划的基础上，结合本地实际，完善农村义务教育学校布局专项规划，合理确定县域内教学点、村小学、中心小学、初中学校布局，以及寄宿制学校或非寄宿制学校的比例，明确学校布局调整的保障措施，保障学校布局与村镇建设和学龄人口居住分布相适应，与城镇建设规划、新型农村社区建设规划、土地利用总体规划以及土地整治规划相衔接。各县（市、区）的专项规划要在本级政府和教育、规划等部门网站上向社会公示，2012年12月15日前报市政府，经市政府审核后于2012年12月底前报省政府批准。

农村义务教育学校布局要满足学生就近上学的需要。农村小学1至3年级学生原则上不寄宿，就近走读上学；小学高年级学生以走读为主，确有需要的可以寄宿；初中学生根据实际可以走读或寄宿。原则上每个乡镇都应设置初中，人口相对集中的村要设置村小学或教学点，人口稀少、地处偏远、交通不便的地方应保留或设置教学点。

## 三、严格规范农村义务教育学校撤并行为

规范农村义务教育学校撤并程序和行为是保障布局调整科学性的重要环节。对确因生源减少需要撤并的学校，各县（市、区）

政府必须严格履行撤并方案的制定、论证、公示、报批等程序。要统筹考虑学生的交通安全、寄宿生学习生活设施等条件保障，并通过举行听证会等多种有效途径，广泛听取学生家长、学校师生、村民自治组织和乡镇政府的意见，保障群众充分参与并监督决策过程。学校撤并必须坚持先建后撤，保证平稳过渡。撤并方案要逐级上报省政府审批。在撤并之前，要保证学校和幼儿园的基本条件，确保教育教学工作的正常进行。要依法规范撤并后原有校园校舍资源的再利用工作，优先保障当地教育事业特别是学前教育的需要。

坚决制止盲目撤并农村义务教育学校。凡并入学校住宿和就餐条件不能满足需要或撤并后学生上下学交通安全得不到保障、造成学校超大规模或“大班额”问题突出的，均不得撤并现有学校或教学点。对已经撤并的学校或教学点，不符合本意见要求、确有必要保留的由当地政府按程序予以恢复。

各县（市、区）的农村义务教育学校布局专项规划未经省政府批准之前，暂停对学校的撤并。

#### 四、切实办好村小学和教学点

各县（市、区）政府和市政府有关部门要采取多种措施改善农村小学和教学点的办学条件，着力提高教学质量。要提高村小学和教学点的生均公用经费标准，对学生规模不足 100 人的村小学和教学点要按 100 人核定公用经费，保证其正常运转。要建立完善符合村小学和教学点实际的职称评定标准，职称晋升和绩效工资分配向村小学和教学点专任教师倾斜，鼓励市本级和各县（市、区）采取在绩效工资中设立岗位津贴等政策措施，支持优秀教师到村小学和

教学点工作。要加快推进农村教育信息化建设，优先为村小学和教学点配备班级多媒体设备和数字化优质课程教学资源。要充分发挥中心小学的管理和指导作用，组织优秀教师巡回教学，开展连片教研，推进优质教学资源共享，提高村小学和教学点教学质量。

## 五、加强新型农村社区学校建设

学校建设是新型农村社区建设的重要组成部分。各县(市、区)政府要把学校建设纳入新型农村社区的总体规划与建设之中，做到学校与新型农村社区同步规划、同步建设、同步交付使用。新建学校要严格按照国家建设标准和省定办学条件标准进行规划、设计和建设，确保质量。新型农村社区中小学校建设资金由县级政府负责统筹落实，学校不得举债建设。教育费附加、地方教育附加和土地出让收益中计提的教育资金，在规定的使用范围内，可优先用于支持新型农村社区学校建设。新型农村社区学校建设可参照财政部、国家发展改革委《关于免收全国中小学校舍安全工程建设有关收费的通知》(财综〔2010〕57号)规定的收费减免政策执行。新型农村社区学校布局要坚持相对集中、规模适度的原则。原则上4000人至1万人的社区设1所6至12班规模的完全小学；1万人以上的社区，每1万人设1所18至24班规模的小学，每2万人设1所18班以上规模的初中。对新型农村社区学校建设规划确定的3年内需要撤并的学校，经省政府有关部门审核后，原计划安排的校舍安全工程、薄弱学校改造等项目资金，可集中用于新型农村社区学校建设。新型农村社区学校建设是农村中小学布局调整的重要方

面，涉及到学校迁移和撤并，要按照本意见的规定，规范学校迁移和撤并程序，并做好新建学校与原有学校的衔接和平稳过渡工作。

## 六、着力解决农村义务教育学校撤并带来的突出问题

加强农村寄宿制学校建设和管理。学校撤并后需要寄宿的，由县级政府负责按照省定标准建设寄宿制学校或提供寄宿条件，为寄宿制学校配备教室、学生宿舍、食堂、饮用水设备、厕所、澡堂等设施和聘用必要的管理、服务、保安人员，寒冷地区要配备安全的取暖设施。有条件的地方应为学校配备心理健康教师。结合寄宿制学校特点，研究解决寄宿制学校教职工配备有关问题。要切实加强对寄宿制学校师生的安全教育与管理，科学安排学生的作息时间，积极开展符合学生身心特点、健康向上的校园活动，确保学生安全、健康成长。

认真贯彻落实《校车安全管理条例》（国务院令第 617 号），切实保障学生上下学交通安全。要加快发展农村公共交通，通过增设农村客运班线及站点、增加班车、班次、缩短发车间隔、设置学生专线等方式，满足学生的乘车需求。公共交通不能满足学生上下学需要的，县级政府负责组织提供校车服务。严厉查处接送学生车辆超速、超员和疲劳驾驶等违法行为，坚决制止采用低速货车、三轮汽车、拖拉机以及拼装车、报废车等车辆接送学生。

高度重视并切实解决学校撤并带来的“大班额”问题。各县（市、区）政府要通过新建、扩建、改建学校和合理分流学生等措施，使学校班额符合国家标准。凡班额超标的学校不得再接收其他学校并入的学生。对教育资源较好学校的“大班额”问题，要通过实行学

区制管理、联合办学或建立学校联盟、探索集团化办学等措施，扩大优质教育资源覆盖面，合理分流学生。

## 七、开展农村义务教育学校布局调整专项督查

市政府教育督导机构要对农村义务教育学校布局是否制订专项规划、规划是否公开、调整是否合理、保障措施是否到位、工作程序是否完善、村小学和教学点建设是否合格等进行专项督查，督查结果向社会公布。对存在问题较多、社会反映强烈的地方，要责成其限期整改。对因学校撤并不当引起严重不良后果的，要依照法律和有关规定追究责任。各县（市、区）政府要认真开展农村义务教育学校布局调整工作检查，及时发现并解决好存在的问题。市教育局要会同有关部门加强对各县（市、区）农村义务教育学校布局调整工作的督促指导。

三门峡市人民政府办公室  
二〇一二年十一月十三日

# 三门峡市人民政府办公室 关于印发三门峡市邮政管理局组建工作 实施方案的通知

三政办〔2012〕67号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管理委员会，市人民政府各部门：

《三门峡市邮政管理局组建工作实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

三门峡市人民政府办公室  
二〇一二年十一月十二日

## 三门峡市邮政管理局组建工作实施方案

根据《国务院办公厅关于完善省级以下邮政监管体制的通知》（国办发〔2012〕6号）、中央编办《关于省级以下邮政监管机构设置人员编制的通知》（中央编办发〔2012〕3号）、《国家邮政局关于完善省级以下邮政监管体制工作的指导意见》（国邮发〔2012〕33号）、《河南省人民政府办公厅关于印发河南省完善省级以下邮政监管体制实施方案的通知》（豫政办〔2012〕62号）和完善省级以下邮政监管体制实施工作动员电视会议精神，结合我市实际，现就三门峡市邮政管理局组建工作制定如下实施方案。

### 一、指导思想和基本原则

## （一）指导思想

深入贯彻落实科学发展观，按照国务院完善省级以下邮政监管体制的总体部署，坚持行政管理体制改革的方向，发挥综合运输体系整体效能，强化和落实政府监管责任，加强邮政行业管理和市场监管。通过完善邮政监管体制，建立政府依法监管、权责关系明确、上下运转通畅的邮政管理体制，为维护邮政通信与信息安全，保障邮政普遍服务，促进我市邮报业发展提供体制保障。

## （二）基本原则

1.统筹协调。组建市邮政管理局要在省完善省级以下邮政监管体制实施工作领导小组和市委、市政府的领导下，以市邮政管理局筹建组为主组织实施。市邮政管理局筹建组成立由组长负责、专人参加的工作机构，明确工作任务和责任分工，建立工作制度，细化工作措施，确保工作任务落到实处。各相关部门要按照职责分工，积极配合市邮政管理局筹建组，稳妥、有序、有效地落实各项工作任务。

2.稳步推进。市邮政管理局筹建组要在妥善处理发展、改革和稳定关系的前提下，按照精干高效、加强一线的要求，做好人员考录、业务培训等工作，科学有序地开展机构组建工作，确保组建工作平稳推进。

## 二、主要任务

（一）设置三门峡市邮政管理局。按照中央编办规定，行政编制8名。市邮政管理局的主要职责是：贯彻执行国家邮政法律法规、方针政策和邮政服务标准，研究拟订全市邮政发展规划，监督管理

全市邮政市场及邮政普遍服务和机要通信等特殊服务的实施，负责行业安全生产监管、统计等工作，保障邮政通信与信息安全，承办省邮政管理局和三门峡市人民政府交办的其他事项。

县一级原则上不单独设置邮政监管机构。业务集中、情况特殊的地方，如监管工作需要，可依托县级交通运输部门承担有关监管工作，或由市邮政管理局设置派出机构履行监管职责，具体形式由省邮政管理局与三门峡市人民政府协商确定。

河南省邮政公司设在三门峡市及各县（市、区）的邮政企业不再使用“××邮政局”的名称，更名为“××邮政分公司”。

（二）调整邮政管理体制。邮政管理体制实行中央和地方双重管理、以中央为主的管理体制，市邮政管理局由省邮政管理局与三门峡市人民政府双重管理，邮政业务、机构编制、干部、财务等以省邮政管理局管理为主，主要负责人兼任市交通运输部门副职领导，其任免需征得三门峡市委、市政府同意。

（三）明确市政府和各相关部门在邮政管理方面的职责。将邮政业服务设施的布局和建设纳入全市城乡规划，对提供邮政普遍服务邮政设施的建设等提供政策和资金支持；统筹协调和指导邮政管理部门与相关方面的工作，将邮政管理相关工作纳入市政府工作考核体系，加强邮政队伍思想政治和廉政监督等工作。市交通运输部门要根据国办发〔2012〕6号文件要求，协助做好邮政管理相关工作，统筹协调全市邮政行业规划与交通运输规划的衔接，促进邮政与交通运输资源的整合，负责邮政管理部门党务等工作。

### 三、实施工作步骤

实施工作分为四个阶段：

(一) 筹备启动阶段(2012年2月至3月上旬)。组织学习宣传贯彻国办、中央编办和国家邮政局有关文件和会议精神。

(二) 调查摸底阶段(3月中旬)。按照国家邮政局要求，对市邮政管理局的人员、经费、资产等情况进行摸底测算，并将需求和建议上报国家邮政局。

(三) 推进实施阶段(3月至11月)。重点推进六个方面的工作。一是成立实施工作机构，拟定实施方案。按照国家邮政局的部署，落实人事、财务、设施等重要事项。二是选调国家邮政局系统、交通运输系统、邮政企业、国家机关和国有企事业单位符合条件的优秀干部到邮政管理部门工作。三是按照中央有关规定，拟定公务员录用计划，落实招录及培训工作。四是11月上旬召开机构成立大会，宣布任命，完成公章刻制、机构挂牌、银行开户、组织登记等工作。五是与交通运输部门衔接，落实规划及党务管理等工作。六是协助邮政企业，落实市、县邮政企业更名、换牌和企业登记变更等工作。

(四) 工作总结阶段(12月)。在按进度要求完成机构框架组建工作的基础上，归纳整理实施工作材料，上报实施工作总结；做好迎接国家邮政局和省邮政管理局及有关部门视察检查的相关准备工作；召开全市邮政监管体制实施工作总结会。

#### 四、组织领导

成立三门峡市邮政管理局组建实施工作领导小组，负责统筹协调市邮政管理局组建实施工作，研究解决重大问题。领导小组成员名单如下：

组 长：赵中生（市委常委、常务副市长）

副组长：高战荣（副市长）

成 员：曹成建（市政府副秘书长）

李宝林（市邮政管理局筹备组组长）

王云波（市委组织部副部长）

孙宏发（市编办副主任）

李春来（市交通运输局副局长）

赵 宇（市发展改革委副主任）

刘泽夏（市财政局副局长）

张宪法（市人力资源社会保障局副局长、公务员局局长）

员三喜（市政府法制办副主任）

领导小组下设办公室，负责具体实施工作，办公地点在市邮政管理局筹备组，李宝林同志兼办公室主任。

## 五、工作要求

（一）统一思想，提高认识。组建市邮政管理局是深化邮政体制改革的重要内容，对加强邮政行业监管，提升公共服务水平，推进行政管理体制改革，促进经济社会持续健康发展具有重要意义。市政府有关部门要提高认识，结合实际认真抓好落实，确保完成邮政监管体制改革任务。

(二) 加强领导，落实责任。完善省级以下邮政监管体制、组建市邮政管理局的各项工作涉及面广，政策性强，市邮政管理局筹备组要在市邮政管理局组建实施工作领导小组的统一领导下，认真抓好各项改革任务的落实，稳妥、有序推进各项工作。要按照先组建、后完善的总体思路，在2012年11月上旬完成市邮政管理局的组建工作。

(三) 积极配合，大力支持。市邮政管理局筹备组要加强与市政府有关部门的联系，主动沟通衔接有关事项。市政府有关部门要按照职责分工，明确各自工作任务，确定工作联系人，与市邮政管理局筹备组建立工作联系机制，及时沟通商议实施工作中的有关事项，对市邮政管理局的办公场地落实及设施购置给予积极支持。

(四) 落实政策，严守纪律。在实施工作中要认真贯彻执行党和国家的有关规定，尤其要在领导干部选任、公务员招录、财务预算、资产租赁购置等重要环节，落实监督检查制度和责任，坚决杜绝机构组建工作中的不正之风和违规违纪行为。

## **三门峡市人民政府办公室 关于印发三门峡市推进服务型行政执法建设 实施方案的通知**

三政办〔2012〕68号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管理委员会，市人民政府各部门：

《三门峡市推进服务型行政执法建设实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

三门峡市人民政府办公室

二〇一二年十一月十四日

## 三门峡市推进服务型行政执法建设 实 施 方 案

为进一步改进行政执法工作，全面推进依法行政、建设法治政府，根据《河南省人民政府办公厅关于推进服务型行政执法建设的意见》（豫政办〔2012〕78号）和《河南省全面推进依法行政工作领导小组办公室关于贯彻豫政办〔2012〕78号文件推进服务型行政执法建设的通知》（豫依法行政领办〔2012〕76号）精神，结合我市实际，现就推进服务型行政执法建设制定如下实施方案。

### 一、指导思想

构建服务型行政执法要以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，坚持以人为本、执法为民，按照建设法治政府、服务型政府的要求，有计划、有步骤、有重点地

推进。在行政执法工作中坚持“四个重在”实践要领，深入推进“两转两提”，改进行政执法工作，创新行政执法机制，规范行政执法行为，提升行政执法水平，努力塑造严格、规范、公正、廉洁、文明、高效的行政执法形象，为实施“四大一高”战略创造良好的法治环境。

## 二、主要内容

(一) 转变政府职能，构建服务型行政执法模式。各级政府和各行政执法部门要切实把行政执法职能转变到主要为市场主体服务、创造良好发展环境上来。加快建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政执法体制。对没有法律依据的行政审批，要坚决予以取消；可以用市场机制代替的行政审批，要通过市场机制运行；确需保留的行政审批，要依法公开透明，强化监督制约。创新社会管理，坚持管理与服务并重、处置与疏导结合，实现法律效果与社会效果的统一。推进行政执法从刚性化到刚柔并济转变，从管制型向服务型转变，从突击性执法向长效化执法转变，寓服务于执法过程中，在执法中体现服务，构建管理、执法和服务三位一体的行政执法模式。

(二) 履行行政执法职责，规范执法行为。各级政府、各行政执法部门及其行政执法人员，要继续推行行政执法责任制，梳理执法依据，明确执法职权、岗位和责任，及时将执法依据、内容和程序等信息通过政府门户网站向社会公示，严格按照法定权限和程序行使权力、履行职责，防止不作为、乱作为。要坚持高效、便民的原则，在符合法定条件和标准的前提下，及时办理企事业单位和群

众的请办事项。着力预防和纠正重许可轻监管、只许可不监管的倾向，加强许可后的监督检查。建立和完善检查、巡查制度，规范程序，责任到人，切实解决监管缺位、不到位问题。要高度重视、依法打击扰乱和破坏市场经济秩序的违法活动，严厉查处危害安全生产、食品药品安全、自然资源和环境保护、社会治安等方面的违法案件，维护公共利益和经济社会秩序。要继续坚持处罚和教育相结合的原则，进一步规范行政处罚工作流程，严格执行行政处罚裁量标准和适用规则，深入推进规范行政处罚裁量权工作。认真落实处罚裁量基准，严格控制裁量权行使，确保处罚于法有据、于情合理，处罚幅度与违法情节相符。加强政府对行政处罚的监督检查和部门内部的监督制约，逐步推广说理式行政处罚，说明事理，说通情理，说透法理，既避免行政处罚的随意性，又提高执法效能和办案质量。

（三）改进行政执法方式，促进执法关系和谐。要改变不适应建设服务型政府的执法思想、执法习惯和方式方法，在行政执法工作中注重发挥行政指导的作用，采取提醒、示范、协商、契约、建议、劝导等方式，指导行政管理相对人依法经营、依法办事，自觉履行法定义务，主动纠正违法行为，实现行政指导与严格执法相得益彰。要按照法律、法规、规章精神，向行政管理相对人提供法律、政策、安全、技术、信息等方面的帮助和服务。实行行政处罚事前提示、事中指导、事后回访制度，即某种违法行为易发时段到来之前、行政许可有效期届满之前，行政执法部门要通过电话、短信、文件等形式，向行政管理相对人进行提示、解释、告诫，促使其及时变更或者延续行政许可、履行法定义务，尽可能减少违法行为发

生;在作出处罚的同时要针对违法事项，向行政管理相对人分析违法的原因，帮助其制定改进措施，加强对当事人的指导;对行政管理相对人影响重大的行政处罚案件，行政执法部门要进行回访，了解纠正违法行为的情况，督促其自觉遵守法律法规。

(四)加强行政服务体系建设，提高执法效能。要充分发挥行政服务中心的作用，凡与企业和群众利益密切相关的行政审批事项，都要纳入行政服务中心办理。积极推广“一个窗口受理、一站式审批、一条龙服务、一个窗口收费”运行模式。推行行政审批网上办理。完善重点项目、招商引资项目行政审批快速通道，优先办理、专人负责、限时办结，进一步提高服务效能。加大行政执法信息公开力度，采取有效形式依法公开行政执法依据、行政执法程序和行政执法结果，让人民群众更好地了解行政执法权的运作、更广泛地参与行政管理、更直接地监督行政执法行为。

(五)推进文明执法，树立良好形象。各级政府、各行政执法部门及其行政执法人员，要进一步开展文明公正执法专题活动，强化文明执法意识。要心系群众、服务人民，尊重和保障人权，防止侵害执法对象的人身权利和人格尊严，不得以利诱、欺诈、胁迫、暴力等不正当手段收集证据。要开展服务型执法单位创建活动，把服务型执法建设作为创建活动的核心内容，制定创建计划，加强工作指导，严格创建标准，实行动态管理，不断提高服务型行政执法规范化建设水平。行政执法人员开展行政执法工作，要做到着装整洁，要按照规定向行政管理相对人出示证件、表明身份，说明开展

执法工作的目的、方法，并做到举止得当、语言文明；遇到紧急事件和对方的过激言行，要态度平和、理性处理。

(六)创新体制机制，增强行政执法执行力。要开展行政执法级别管辖试点，合理划分执法权限，探索建立多部门执法的协同配合机制。继续推进相对集中行政处罚权，建立相对集中行政处罚权工作审批前调研、审批后监督检查制度，成熟一个审批一个，尽早实现各县（市、区）相对集中行政处罚权全覆盖。要落实《国务院关于进一步推进相对集中行政处罚权工作的决定》（国发〔2002〕17号）精神，在城市管理领域以外的其他行政管理领域，有计划、有步骤地推进相对集中行政处罚权工作。按照《河南省人民政府关于促进全省产业集聚区持续健康快速发展的若干意见》（豫政〔2012〕34号）要求，建立“人员派驻制、流程内部化”机制，结合实际探索适合城市新区、产业集聚区发展的行政执法模式，实现城市新区、产业集聚区与市县政府部门行政执法的有效衔接。

(七)实行行政执法风险管理，确保国家和人民利益不受损失。依法作出具体行政行为的政府、行政执法部门，对涉及他人重大利益关系的行政许可、行政拘留、国有土地上房屋征收、强制搬迁、责令停产停业、吊销许可证或者执照、关闭企业、3万元以上罚款等重大行政执法事项，除执行法定程序外，要进行社会稳定风险评估，重点从合法性、合理性、可行性、安全性、可控性方面进行评估。各行政执法部门要认真分析、查找行政执法过程中的风险点，提出风险防控办法，完善应急措施和应急预案，预防因执法不严格、随意性大、疏于管理等引发不稳定因素。

(八)加强行政调解工作，快速高效解决矛盾纠纷。要认真落实《三门峡市人民政府关于加强行政调解工作的意见》（三政〔2011〕35号）要求，把行政调解作为各级政府和有关部门的重要职责，建立由各级政府负总责、政府法制机构牵头、各职能部门为主体的行政调解工作体制。各级政府和各行政执法部门，要根据法律法规和自身职权，对法定执法事项进行梳理，明确适用行政调解的事项，并制定行政调解规程。有关行政执法部门要运用调解机制依法处理污染纠纷、土地纠纷、采矿纠纷、水事纠纷、治安纠纷等。劳动争议、农村土地承包经营纠纷、人事争议、专利纠纷调处等机构也要发挥调解作用，依法、公平、高效处理争议。

(九)加强制度建设，建立健全服务型行政执法制度体系。各县（市、区）政府要根据豫政办〔2012〕78号文件和有关法律、法规、规章的规定，研究起草政府负总责、政府法制机构牵头、各职能部门为主体的行政调解制度、行政执法主体年度认定公布制度、相对集中行政处罚权制度，完善行政执法投诉举报制度、行政执法责任追究制度等。市政府各行政执法部门要根据豫政办〔2012〕78号文件和有关法律、法规、规章的规定，研究起草管理、执法和服务三位一体的行政执法制度，行政许可后的监督检查制度，行政检查、巡查制度，行政指导制度，行政处罚事前提示、事中指导、事后回访制度，行政执法信息公开制度，完善文明执法制度、系统内行政执法监督检查制度等。上述制度要在2013年底之前发布实施，并报市全面推进依法行政工作领导小组办公室。

(十) 加强监督检查，确保执法行为合法有效。各级政府、各行政执法部门要加强对本地、本部门行政执法工作的监督检查，及时发现并纠正违法行政行为。各级政府法制机构每年要根据《河南省行政机关执法条例实施办法》的规定，清理、认定行政执法主体，严把执法证件发放关，确认行政执法人员，并向社会公布，防止没有行政执法资格的企事业单位和不合格人员从事罚款、收费、检查等行政执法工作，从源头上预防乱罚款、乱收费、乱检查等行为。各级政府法制机构要设立举报投诉电话，积极受理人民群众和企事业单位的投诉举报，依法纠正违法行政行为，对违法人员依法取消行政执法资格。要加强监察、审计等专门监督，依法追究违法违纪人员的责任，促进行政执法廉洁高效。

### 三、工作要求

(一) 加强组织领导。各级政府和各行政执法部门要高度重视推进服务型行政执法建设工作，充分认识新形势下加强服务型行政执法建设工作的重要性和紧迫性，将其列入重要工作日程，切实加强领导，精心组织实施，抓好推进落实。要成立专门组织机构，一把手负总责、分管领导具体抓、法制机构牵头组织实施。要结合本地、本部门工作实际，抓紧研究制定具体的实施方案，确保服务型行政执法建设工作顺利推进、常抓不懈。各县（市、区）政府、市政府各行政执法部门要将制定的实施方案，于 2012 年 11 月 25 日前报市全面推进依法行政工作领导小组办公室备案。

(二)明确部门分工。推进服务型行政执法建设工作要坚持统筹兼顾、整体推进、重点突破的原则，认真对照总体要求、细化分解各项任务、逐项落实责任主体，确保各项工作务实推进。市、县(市、区)全面推进依法行政工作领导小组办公室要切实发挥牵头作用，抓好组织协调、宣传培训、调查研究、经验交流、督导检查等工作。各行政执法部门要根据法律、法规、规章和本实施方案的要求，进一步细化工作措施，梳理服务类执法依据，明确本系统推进服务型行政执法建设的内容和范围，并抓好本部门行政执法人员的培训和组织实施工作。各行政执法部门要各司其职、紧密配合，共同推进服务型行政执法建设工作不断取得新成效。

(三)加强督导检查。市全面推进依法行政工作领导小组办公室要把推进服务型行政执法建设工作纳入依法行政考核和执法机构绩效考核的内容。要注意总结推广各地、各部门工作中好的经验和做法，发挥典型示范引领作用，确保推进服务型行政执法建设工作扎实有序进行。要开展服务型行政执法建设评选活动，表彰活动中涌现出的先进单位、先进个人。各级政府和各行政执法部门要加强监督考核，研究制定激励约束办法，对推进服务型行政执法建设工作表现突出的单位和个人要予以表彰，对工作推进不力、进展缓慢的要责令限期整改并通报批评，对在行政执法工作中有滥用职权、徇私舞弊、失职渎职、行为粗暴等行为的单位和人员，要依法追究责任。

(四)强化培训宣传。市全面推进依法行政工作领导小组要组织对全市所有行政执法人员开展推进服务型行政执法建设集中培

训，为推进服务型行政执法建设工作提供强有力的组织保障。各级政府和各行政执法部门要通过报刊、电视、网络等媒体，大力宣传推进服务型行政执法建设的重要意义、指导思想和主要内容，认真开展推进服务型行政执法建设宣传月活动，大力宣传各地、各部门在推进服务型行政执法建设中采取的措施、取得的成效，让人民群众了解政府加强和改进行政执法工作的决心和效果，增强配合行政执法的主动性，为推进服务型行政执法建设营造良好的社会舆论氛围。

## **三门峡市人民政府办公室 关于印发三门峡市人民政府办公室 群众工作制度的通知**

三政办〔2012〕69号

各县（市、区）人民政府，开发区、产业集聚区管理委员会，市人民政府各部门：

《三门峡市人民政府办公室群众工作制度》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。

三门峡市人民政府办公室

二〇一二年十一月十六日

## 三门峡市人民政府办公室群众工作制度

为加强市政府办公室的群众工作，做好群众来信来访处理、市长热线（公开）电话受理、市长信箱管理等工作，根据省、市有关规定，结合工作实际，制定本制度。

### 一、群众来信处理

（一）凡群众来信均由市政府办公室市长办公室统一负责处理。

（二）群众来信建立严格的登记制度，按来信反映的情况进行直接转办，或根据工作分工分别呈送领导批示。

（三）领导批示信件应及时转有关县（市、区）政府或市政府有关部门处理，并认真进行督促查办，及时向作出批示的领导报告处理结果。不得压办、误办或漏办。

（四）处理完毕的群众来信，要认真归档，以备查询。

### 二、群众来访接待和处理

（一）凡到市政府的群众来访，按照“分级负责、归口办理”的原则，由市信访局负责接待，根据《信访条例》协调、督促所在县（市、区）政府或市政府有关部门进行处理。

(二)大型集体上访、恶性上访事件由市信访局报告市政府，市应急办按照市政府领导指示迅速启动《三门峡市大规模群体性事件应急预案》，按照预案和程序进行处理。

(三)必须由市政府直接处理的群众来访，市政府办公室各专业科室工作人员应耐心听取群众反映的意见和要求，认真做好记录；坚持归口办理，各专业科室要及时向市政府办公室分管领导、联系工作的副秘书长、分管副市长汇报，协调有关部门予以解决；一时难以解决的，应与来访群众进行沟通，并责成有关县（市、区）政府或市政府有关部门提出改进措施和意见；反映问题不符合政策规定的，要坚持原则，说明情况，取得谅解。对无理取闹、严重影响机关工作秩序的上访人员，要进行批评教育，按照《信访条例》和公安机关的规定进行处理。

### 三、市长热线（公开）电话处理

(一)热线电话受理。市长热线电话（12345）、市长公开电话（2822092）由市政府值班室负责受理。值班人员对群众电话反映的问题，要认真记录来电人的姓名、工作单位或住址、电话号码和反映的主要问题。政策明确能够直接处理的，值班人员可通知有关部门进行处理并及时答复；重要事项，向市政府办公室分管领导报告，按领导批示转有关县（市、区）政府或市政府有关部门处理；反映问题比较复杂的，可请来电人递交书面材料，按群众来信进行处理。

(二)督办落实。对转有关县（市、区）政府或市政府有关部门的重要事项，市政府值班室应及时督促承办单位落实。承办单位

应在规定期限内以书面材料反馈，并给予来电人答复；由于受客观条件限制未能及时办结的，承办单位要主动与来电人沟通，并提出改进措施和意见；对不符合政策规定的，要坚持原则，说明情况，取得谅解。

#### 四、“市长信箱”的管理

（一）市政府办公室市长办公室负责“中国·三门峡”门户网站“市长信箱”信件的受理、转办和回复。

（二）市政府办公室市长办公室应建立“市长信箱”来信登记册，由专人进行分类、编号和登记，摘录来信主要内容。

（三）“市长信箱”信件的处理。一般性信件，由市政府办公室市长办公室转交有关县（市、区）政府或市政府有关部门处理，并负责督促其直接回复；重要信件，及时呈送市政府办公室分管领导直至市政府领导批示，按批示处理完毕后，由市长办公室回复。

（四）坚持有信件必复。一般信件3日内回复，最长不超过7日；重要信件15日内回复，最长不超过1个月。市政府办公室每季度进行一次“市长信箱”信件办理情况通报。

（五）市政府网站负责“市长信箱”的网络管理和技术服务。