

内部资料  
免费交流



# 驻马店市人民政府公报

GAZETTE OF THE PEOPLE'S GOVERNMENT  
OF ZHUMADIAN CITY

# 2021

第2号（总第104号）

# 驻马店市人民政府 公 报

## 目 录



### 【 市政府文件 】

驻马店市人民政府关于印发驻马店市营商环境违法案件调查处理办法的通知 /3

驻马店市人民政府关于印发《加快推进气象强市建设的实施意见》《关于推进全国“快递进村”试点建设的实施意见》的通知 /6

### 【 市政府办公室文件 】

驻马店市人民政府办公室关于切实做好“学生饮用奶计划”推广工作的通知 /13

驻马店市人民政府办公室关于印发驻马店市人口发展规划（2018—2030年）的通知 /14

### 《驻马店市人民政府 公报》编辑委员会

主任：金冬江

委员：

冯 磊 侯 蕴 李全喜

李卫明 刘军民 赵 峰

申保卫 王东征 彭广峰

魏华伟 史爱民 马桂荣

李 勇

### 《驻马店市人民政府公报》编辑部

主 编：毕俊德

副主编：高永斌

编 辑：毕红兵 张小幸

王文君

# 2021

第2号(总第104号)

## GAZETTE OF THE PEOPLE'S GOVERNMENT OF ZHUMADIAN CITY CONTENTS

### 传达政令 宣传政策 指导工作 服务社会

主办单位:河南省驻马店市人民政府

编辑出版:《驻马店市人民政府公报》编辑部

出版日期:2021年3月

通讯地址:河南省驻马店市政府办公楼

邮政编码:463000

联系电话:(0396)2601620

印刷单位:驻马店市驿城区尚品印务包装有限公司

准印证号:河南省连续性内部资料[驻马店]0027号

驻马店市人民政府办公室关于印发《驻马店市深入推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》《驻马店市市级政府投资评审管理暂行办法》的通知 /38

#### 【政策解读】

《驻马店市人民政府办公室关于切实做好“学生饮用奶计划”推广工作的通知》政策解读 /46

《驻马店市营商环境违法案件调查处理办法》政策解读 /47

# 驻马店市人民政府 关于印发驻马店市营商环境违法案件调查 处理办法的通知

驻政〔2021〕4号

各县（区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济开发区、高新技术产业开发区管委会，市政府各部门：

《驻马店市营商环境违法案件调查处理办法》已经市政府第129次常务会议研究通过，现予以印发，请认真贯彻执行。

2021年2月5日

## 驻马店市营商环境违法案件调查处理办法

**第一条** 为优化营商环境，依法查处营商环境违法行为，保护各类市场主体合法权益，根据国务院《优化营商环境条例》《河南省优化营商环境条例》，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 市、县（区）人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，统筹推进优化营商环境工作，及时协调、解决优化营商环境工作中的重大问题。

市、县（区）人民政府发展改革部门（以下简称营商环境主管部门）作为优化营商环境工作的主管部门，负责指导、组织、协调、监督优化营商环境工作，及时受理督办有关营商环境问题的诉求，依法查处营商环境违法行为。

市、县（区）人民政府其他有关部门应当按照各自职责，配合做好营商环境违法案件调查处理工作。

**第三条** 市、县（区）人民政府应当通过12345政务热线、政务服务平台、微信公众号、网络平台等渠道，建立健全营商环境违法行为举报投诉机制。

营商环境主管部门可以通过日常检查、专项检查、组织市场主体座谈会等方式，对同级有关部门和下级政府履行优化营商环境职责情况进行监督。

营商环境主管部门应当按照科学规划、合理布局、自愿申报、全面覆盖的原则，在企业、

行业协会商会等有关单位设立营商环境监测站（点），对营商环境状况进行监测。

营商环境主管部门应当建立特邀监督员制度，邀请人大代表、政协委员、民主党派成员、企业家代表、媒体记者、行业协会负责人、商会负责人和群众代表等担任监督员，协助开展营商环境监督工作。

**第四条** 各类市场主体可以针对政府及有关部门损害营商环境的下列情形进行举报投诉：

（一）制定与市场主体生产经营活动密切相关的行政规范性文件时，不按照规定听取市场主体、行业协会商会意见的；

（二）制定或者实施政策措施不依法平等对待各类市场主体的；

（三）未按照政府信息公开规定，公开与市场主体生产经营活动密切相关的行政规范性文件和政策信息的；

（四）变相设定或者实施行政许可，继续实施或者变相实施已取消的行政许可，或者转由行业协会商会、其他组织实施已取消的行政许可的；

（五）为市场主体指定或者变相指定中介服务机构，或者违法强制市场主体接受中介服务的；

（六）违法设立或者在目录清单之外执行政府性基金、涉企行政事业性收费、涉企保证金的；

（七）未按照规定，在企业开办、注销和工程建设项目审批、办税、不动产登记、进出口审批等方面简化政务服务流程、精简申请材料、压缩办理时间、降低办理成本的；

（八）违法干预应当由市场主体自主决策事项的；

（九）没有法律、法规依据，强制或者变相强制市场主体参加评比、达标、表彰、培训、考核、考试以及类似活动，或者借前述活动向市场主体收费或者变相收费的；

（十）没有法律、法规依据，要求市场主体提供财力、物力或者人力的；

（十一）违反法定权限、条件、程序，对市场主体的财产和企业经营者的个人财产实施查封、冻结和扣押等行政强制措施的；

（十二）不履行向市场主体依法作出的政策承诺以及依法订立的各类合同，或者违约拖欠市场主体的货物、工程、服务等账款的；

（十三）不依法履行生效的判决、裁定、行政复议决定、仲裁裁决和调解书等法律文书确定的义务的；

（十四）未按照法律、法规和职责，履行对供水、供电、供气、供热、招标投标、政府采购、金融等领域监督管理责任的；

（十五）其他不履行优化营商环境职责或者损害营商环境的情形。

**第五条** 营商环境主管部门在调查处理营商环境违法案件时应当履行以下职责：

（一）办理市场主体投诉事项以及上级有关部门交办、转办、督办的营商环境违法案件；

（二）向上级主管部门报告重大营商环境违法问题，指导下级机构工作，督办影响较大的营商环境违法案件；

（三）定期召集相关部门研究营商环境违

法案件调查处理工作，协调相关部门处理重大事项；

（四）及时向投诉人和被投诉人了解情况，并提出意见或建议；

（五）组织开展案件调查处理工作人员业务培训；

（六）负责营商环境违法案件统计和情况分析。

**第六条** 营商环境主管部门可以通过下列途径获取损害营商环境的违法问题线索：

- （一）监督检查发现；
- （二）投诉举报；
- （三）新闻媒体、营商环境监测站（点）、特邀监督员等单位和个人反映；
- （四）有关单位移送；
- （五）其他途径获取的问题线索。

**第七条** 营商环境主管部门应当自收到问题线索之日起五个工作日内进行审查，根据下列情况分别作出处理，并告知有关单位和个人：

（一）对同级有关部门、下一级人民政府可能损害营商环境的行为，有具体事实和相关证据的，应当受理，确有必要的，可以直接受理下级主管部门管辖的案件；

（二）属于下级主管部门管辖的，转交下级主管部门办理，认为需要由上级主管部门管辖的，报请上级主管部门决定；

（三）依法应当由监察机关或者司法机关处理的，移交有关机关；

（四）人民法院、人民检察院、行政复议机关、信访工作机构、仲裁机构等单位已经立案、尚未结案或者已经作出处理决定，以及发

展改革部门无权处理的，不予受理。

**第八条** 营商环境主管部门可以采取下列方式开展营商环境案件调查，有关政府和部门及其工作人员应当配合：

（一）向有关单位和人员了解情况，制作笔录；

（二）开展实地调查，进行必要的录音、录像、拍照等；

（三）依法调取有关人民政府和部门的相关案卷、票据、账簿、视听资料、电子数据、文件等资料；

（四）委托具有相应资质的机构进行检验、检疫、检测、鉴定、评估、评审、勘验；

（五）组织听证；

（六）法律、法规、规章规定的其他调查方式。

**第九条** 营商环境主管部门对属于本部门职权范围内的案件，应当在三十日内办结。情况复杂的案件，经行政机关负责人同意可以延长三十日。对不属于本部门职权范围内的案件，应当在五个工作日内转有关部门办理。

**第十条** 有下列情形之一的，影响监督案件办理的，案件中止：

（一）案件处理需要以人民法院、人民检察院、行政复议机关、信访工作机构、仲裁机构等未审结案件的审理结果为依据的；

（二）案件涉及法律适用问题，需要有权机关作出解释或者确认的；

（三）其他需要中止案件的情形。

案件中止的原因消除后，应当及时恢复案件办理。

**第十一条** 有下列情形之一的，营商环境主管部门可以采取直接决定或者法律顾问、法律专家议决等方式结案，并将案件办理结果书面告知有关单位和个人：

（一）有关人民政府和部门的行为损害营商环境，责令其依法履行职责，纠正或者限期改正违法行为的；

（二）有关人民政府和部门的行为未损害营商环境或者投诉举报事项与事实不符的；

（三）经依法调解、和解达成协议的；

（四）投诉人自愿撤回投诉的；

（五）受理后发现无权处理的。

**第十二条** 营商环境主管部门对有关政府和部门逾期不履行法定职责或者改正违法行为

的，可以直接提出处理意见或者提请本级人民政府作出处理决定。

**第十三条** 对营商环境主管部门作出的处理意见，有关部门和人员应当在规定时限内执行。对故意拖延拒不执行，或者威胁、刁难、打击报复投诉人的，对直接责任人及相关人员依法依规给予党纪政纪处分。构成犯罪的，依法追究刑事责任。

**第十四条** 营商环境监督中发现行政机关及其工作人员“不作为、慢作为、乱作为”的，按照《驻马店市人民政府关于政府系统“不作为、慢作为、乱作为”的处理办法》（驻政〔2020〕24号）规定处理。

**第十五条** 本办法自发布之日起施行。

# 驻马店市人民政府 关于印发《加快推进气象强市建设的实施意见》 《关于推进全国“快递进村”试点建设的 实施意见》的通知

驻政〔2021〕5号

各县区人民政府，市城乡一体化示范区、经济开发区、高新技术开发区管委会，市直有关单位：

《加快推进气象强市建设的实施意见》《关于推进全国“快递进村”试点建设的实施意见》已经市政府同意，现印发给你们，请抓好贯彻落实。

- 附件：1. 加快推进气象强市建设的实施意见  
2. 关于推进全国“快递进村”试点建设的实施意见

2021年2月13日

附件 1

# 加快推进气象强市建设的实施意见

为深入贯彻习近平总书记视察河南重要讲话和关于气象工作的重要指示精神，落实《国务院办公厅关于推进人工影响天气工作高质量发展的意见》（国办发〔2020〕47号）和《河南省人民政府关于加快推进气象强省建设的意见》（豫政〔2020〕41号），全面提升气象服务保障能力，加快推进气象强市建设，结合我市实际，制定本实施意见。

## 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，践行新发展理念，坚持趋利避害并举和问题、目标、结果导向，以气象事业高质量发展为主题，以高水平气象现代化建设为主线，以改革创新为根本动力，突出系统集成、协同高效，固根基、扬优势、补短板、强弱项，做到监测精密、预报精准、服务精细，发挥气象服务经济社会发展重要作用，建设气象强市，加快推动驻马店高质量跨越发展。

## 二、工作目标

到 2025 年，基本建成保障有力、技术先进、更加开放、人民满意、适应驻马店高质量发展需要的气象现代化体系，全市气象现代化水平位居全省前列，气象保障乡村振兴水平全省领先，气象保障生命安全、生产发展、生活富裕、生态良好成效显著。天空地一体化的精密气象监测行政村（社区）全覆盖，灾害性天气监测率达到 95% 以上；无缝隙智能化的精准气象预报预警重点区域全覆盖，暴雨等预报准确率比“十三五”时期提高 5%；高质量智慧型的精细气象服务重点领域

全覆盖，预警信息发布到村、户、人；多功能立体化人工增雨（雪）作业影响面积全覆盖；应用型开放式科技创新对气象现代化贡献率明显提升，气象装备和人才队伍建设达到全省先进水平。到 2035 年，全面建成气象保障乡村振兴、淮河流域生态经济带和高质量发展示范区，基本建成气象强市。

## 三、主要任务

（一）加强现代气象业务建设，夯实气象强市发展基础。

1. 提升气象监测精密度。发展综合、智能、协同观测业务。优化气象观测站网布局，开展 10 个国家地面站智能观测设备布设，对区域气象站老旧设备进行升级。建立市中心城区智能气象观测系统，建设重点山区梯度观测系统。建设完成新蔡 X 波段双偏振天气雷达，建立全省观测业务无人值守试点站。完善农业、生态、交通、能源、旅游等专业气象观测网。强化气象探测环境保护工作。深化社会化气象观测应用，推动通信铁塔、电塔、智能杆等城镇基础设施搭载气象观测仪器设备，推进物联网观测站建设。（市气象局、农业农村局、生态环境局、交通运输局、文化广电和旅游局等部门和各县区政府按职责分工负责）

2. 提升气象预报精准度。实施精准化气象防灾减灾工程。发展智能网格预报，建设智能网格预报本地化检验评估系统，提高气象预报精准化水平。发展基于影响的预报和基于风险的预警业务。建设智能型、协同性、开放式的气象综合分析预报平台，提高暴雨、强对流等灾害性

天气预警水平，预警时间提前 45 分钟以上。加强 10-45 天预测能力建设，提高流域防汛抗旱气象服务能力。（市气象局、应急管理局、水利局、发改委、财政局等部门和各县区政府按职责分工负责）

3. 提升气象服务精细度。加快建立和完善市县（区）两级突发事件预警信息发布系统。依托市级数据共享交换平台，强化气象、自然资源、应急、水利、交通运输等部门预警信息共享，健全重大灾害预警信息“叫应”机制。开展基于新基建的智慧气象服务工作。加强媒体、通信运营企业与气象服务信息发布平台有机联动，增强气象服务信息传播效果。发展气象信息服务产业。（市气象局、自然资源和规划局、应急管理局、水利局、交通运输局、政务服务和大数据管理局等部门和各县区政府按职责分工负责）

4. 提升气象信息化水平。优化市、县（区）两级气象信息网络架构，建设气象高性能计算系统。基于“政务云”和智慧城市建设，实现气象大数据与社会行业间数据的融合，为智能气象预报和气象服务提供大数据基础支撑。升级气象通信网络，构建 5G+应用场景的新型基础设施体系，升级气象通信网络，省地广域网连接带宽达到 200Mbps，地县广域网连接带宽达到 100Mbps，带宽利用率达到 50%。完善气象信息系统、数据安全实时监测监管平台等基础设施。建设全市气象网络监控系统，健全涵盖气象信息生成、传输、存储、服务和应用各环节的可视化运维管理平台。完善信息安全管理体系统，加强网络安全等级保护工作。（市气象局、科技局、发改委、财政局、政务服务和大数据管理局等部门和各县区政府按职责分工负责）

（二）健全气象防灾减灾体系，筑牢防灾减灾第一道防线。

1. 加强城市气象灾害风险防范。开展新型智慧城市气象服务。建设城市内涝气象监测预警系统，县级以上城市完成暴雨强度公式修编。开展极端天气对供水、供电、供暖等安全运行的影响评估工作，建立风险预警联动工作机制。推进城市街区通风影响评估工作，完成通风廊道规划设计。加强区域性建设、重大规划和重点工程项目气候可行性论证工作。提升重大活动、重大工程气象保障水平，推动气象服务与城市精细化治理深度融合。（市城市管理局、自然资源和规划局、住房和城乡建设局、气象局、发改委等部门和各县区政府按职责分工负责）

2. 加强农村气象灾害风险预警。完成气象灾害综合风险普查和区划工作。探索建设正阳花生农业气象防灾减灾试验基地。健全气象防灾减灾体系，将气象灾害防御管理纳入乡镇政务服务事项清单。完成基层气象防灾减灾标准化建设，提升驻马店国家气象科普基地软硬件水平，融入最新科技成果，进一步提高影响力，将气象防灾减灾教育纳入国民教育体系。（市应急管理局、自然资源和规划局、气象局、水利局、财政局等部门和各县区政府按职责分工负责）

3. 加强重点行业气象灾害风险防范。完善公路、铁路、航空等交通气象风险预警业务体系。建设旅游城市、国家 4A 级以上旅游景区气象灾害监测预警服务系统。发展气象水文数值预报技术，建设中小河流洪水和水利水电工程气象灾害监测预警系统。加强宿鸭湖清淤扩容、洪汝河治理、中心城区生态水系等国家及省市重大水利工程气象保障工作。将防雷安全纳入各级政府安全生产责任制和考核评价体系。（市气象局、交通运输局、文化广电和旅游局、水利局、应急管理局等部门和各县区政府按职责分工负责）

4. 加强重点区域气象灾害风险防范。推进山

洪和地质灾害易发区等重点区域气象灾害风险评估工作，加强灾害发生机理和预警技术研究，建立市县联动的多尺度区域地质灾害气象预警模型。（市自然资源和规划局、气象局、水利局、财政局等部门和各县区政府按职责分工负责）

（三）提升生态文明气象保障能力，服务一流地级市建设。

1. 提升生态文明气象保障业务能力。围绕淮河生态经济带布局森林、农田、河流、城市、大气等多类型生态观测系统。实施宿鸭湖湿地生态修复和修复治理气象保障服务工程。在“三线一单”（生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单）生态环境分区管控重点区域建设符合管控要求的生态气象保障示范工程。开展地方生态审计和生态质量气象评估工作。推进天然氧吧、旅游避暑目的地、特色气候小镇等建设。建设太阳能、风能等气候资源监测、评价和预报系统。开展碳达峰、碳中和气象服务能力建设。加强气候承载力监测分析评价和风险预警工作。建立绿色GDP气象评价指标体系，开展县域生态环境质量评价工作。（市气象局、生态环境局、审计局、自然资源和规划局、文化广电和旅游局等部门和各县区政府按职责分工负责）

2. 提升大气污染防治保障能力。健全大气边界层监测预报服务体系。巩固基于气象条件的科学精准治污成果，联合开展污染天气预报预警工作，推进第三方大气污染防治效益评估工作。强化环境气象研判中心能力建设，健全运行机制，开展业务化运行和常态化科研开发，建设大气污染防治气象服务保障平台，提升污染天气、森林火险预报预警和突发环境事件应急保障能力。（市气象局、生态环境局、应急管理局等部门和各县区政府按职责分工负责）

（四）强化现代气象为农服务体系，提升乡

村振兴气象保障能力。

1. 增强粮食生产核心区气象保障能力。围绕全市粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和“国际农都”建设需求，构建适应现代农业发展的农业气象观测站网。实施高标准农田气象保障提升工程。发展智慧农业气象服务技术，开展个性化、直通式农业生产全过程服务。加强气象为农服务队伍建设，积极培育新型社会化农业气象服务主体，改进气象为农服务供给。围绕农村一二三产业融合，开展新业态农业气象服务。推进农产品气候期货指数应用工作，开展农业巨灾保险气象服务。（市气象局、农业农村局、发改委、财政局等部门和各县区政府按职责分工负责）

2. 做优特色农业气象服务品牌。开展正阳花生、平舆芝麻等特色农产品气候品质认定工作，打造“气候好产品”等系列国家气候标志品牌。建设国家级花生特色农业气象服务中心。结合现代农业产业园建设，打造高标准特色农业气象保障先行区。开展农民专业合作社气象服务提升行动。完善气象为农服务教育培训体系。实现直通式气象服务新型农业经营主体全覆盖。（市气象局、农业农村局等部门和各县区政府按职责分工负责）

（五）加强作业能力建设，推进人工影响天气工作高质量发展。

1. 提升人工影响天气现代化水平。融入国家人工影响天气黄淮平原示范区建设。聚焦人工影响天气重点作业区域优化探测装备布局。积极布设云降水地面探测设备，融入“天基—空基—地基”云水资源立体探测系统。推进地面作业装备自动化、标准化、信息化建设。探索大型无人机等作业新方式。建设智能精准的人工影响天气业务系统和安全管理平台。（市气象局、发改委、财政局等部门和各县区政府按职责分工负责）

2. 实施人工影响天气能力提升工程。推进中部区域人工影响天气能力等工程，建设完善人影作业决策指挥系统，实现人影作业需求分析、作业潜力预报、作业条件预警、地面增雨作业指挥、效果评估等功能，提升区域科学指挥调度能力。建设宿鸭湖、板桥、薄山湖等大型水库增蓄作业基地。加强飞机、高炮、火箭等空地一体化人工影响天气能力建设，提升生态修复与涵养、水库蓄水、污染防治等生态型人工影响天气服务能力。积极推进中心城区人工影响天气作业点标准化建设，提升中心城区大气污染防治人工影响天气作业能力。（市气象局、发改委、财政局等部门和各县区政府按职责分工负责）

3. 健全工作机制和监管体系。各级政府要健全人工影响天气工作机构，完善人员队伍管理体制和保障机制。严格落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》，健全安全投入保障制度。完善部门联合监管机制，制定安全事故处置应急预案。（市气象局、财政局、应急管理局、公安局等部门和各县区政府按职责分工负责）

（六）创新协同融合发展，强化气象强市建设支撑。

1. 实施创新驱动发展。将重大灾害性天气预报预测、生态气象、农业气象、人工影响天气等纳入市科技研发计划。建设驻马店市花生气象重点实验室及花生气象野外科学实验基地。利用地方资源，支持气象系统干部教育培训工作，将气象高层次人才纳入地方人才工程。（市财政局、科技局、教育局、人力资源和社会保障局、气象局等部门和各县区政府按职责分工负责）

2. 推进区域协调发展。建设现代农业气象保障示范区，推进农业与生态气象综合实验基地建设，提升现代农业气象服务保障能力。实施县区气象台站提质行动，建设美丽气象台站。建设高

效生态经济气象保障示范区，创建生态环境气象保障服务示范市，建设大别山气候资源保护开发示范基地，提升绿色产业气象保障能力。（市发改委、财政局、气象局等部门和各县区政府按职责分工负责）

#### 四、保障措施

（一）强化组织领导。坚持党的全面领导，发挥气象部门和地方政府双重领导优势，完善推动气象事业高质量发展的体制机制。各县区、各部门要建立完善工作协调机制，突出解决气象发展规划、资金保障、重大项目建设等关键问题，确保任务落实。有关部门要按照责任分工，细化政策措施。（市直有关部门和各县区政府按职责分工负责）

（二）强化政策支持。制定《驻马店市“十四五”气象事业发展规划》。各县区、各部门要将气象事业发展纳入经济社会发展规划，推动相关内容列入专项规划，加强气象重点工程建设要素保障。按照财政事权与支出责任相匹配要求，建立气象领域稳定可持续的地方财政投入保障机制。（市发改委、财政局等部门和各县区政府按职责分工负责）

（三）强化开放融合。实施更大范围、更宽领域、更深层次的气象重点领域改革。加强气象核心业务国际交流合作，深化局市合作，推进气象与应急管理、农业农村、工业、水利、生态环境、交通运输、能源、教育、旅游等方面融合发展，形成发展合力。（市直有关部门和各县区政府按职责分工负责）

（四）强化法治保障。实施应用气象技术标准、规范和规程，做好行业服务与监管工作，推进气象领域执法事项逐步纳入综合执法范围。

（市气象局、司法局、市场监管局等部门和各县区政府按职责分工负责）

附件 2

# 关于推进全国“快递进村”试点建设的 实施意见

为贯彻习近平总书记关于发展农村电子商务和快递业务的重要指示精神，落实 2020 年国务院政府工作报告“支持电商、快递进农村”的要求，加强农村快递物流体系建设，有效助力精准扶贫和乡村振兴，根据《国家邮政局关于印发〈“快递进村”三年行动方案（2020—2022 年）〉的通知》、《国家邮政局办公室关于开展“快递进村”试点工作的通知》要求，结合我市实际，现就加快推进“快递进村”试点建设提出如下实施意见。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持政府引导、企业主导，以农村寄递物流渠道建设为主线，按照统筹规划、突出重点、试点先行、稳步推进的原则，采取因地制宜、多措并举、灵活多样的方式，发挥邮政快递企业的积极性、主动性、创造性，有计划、有步骤、分阶段推进我市“快递进村”试点建设。通过建网络、提水平、强功能、融产业，健全县、乡、村快递物流体系，持续提升人民群众在快递业发展中的获得感，促进快递业更高质量、更可持续地健康发展。

（二）基本原则。推动“快递进村”纳入地方各级城乡发展规划和乡村振兴战略工作部署，支持农村快递发展与农村电子商务发展紧密结合。鼓励各县区结合资源禀赋和发展实际，推动农村快递有效嵌入农村一二三产业融合发展，充分调动各种社会资源，形成以政府引导、企业主

导、第三方合作的推进环境，采取多种方式梯次递进，重点推动邮快合作、交快合作、驻村设点模式，培育巩固便捷稳定的农村快递服务。

（三）目标任务。深入推进“快递进村”工程，2020 年以人数 2500 人以上的建制村为推进重点，多措并举、全市联动，力争完成“快递进村”市级试点推动工作，形成可落地、可复制、可推广的农村快递发展经验；2021 年复制推广便捷高效的进村措施，实现快递进村流程、制度的规范化，实现重点县不低于 90%、全市不低于 85% 的覆盖目标；到 2022 年底，基本建成 10 个县（区）快递物流配送中心、155 个乡镇级快递物流集散中心、2625 个村级快递便民服务站，县、乡、村快递物流体系逐步建立，城乡之间流通渠道基本畅通，实现全市“快递进村”全覆盖。

## 二、工作内容

（四）高质量完成全国“快递进村”试点工作。以推进驻马店全国“快递进村”试点市建设为契机，由市邮政管理局牵头，持续增强农村快递服务，扎实完成各项试点任务。2020 年底，2500 人以上的行政村或农村新型社区驻村设点率达到 60%；2021 年底，2000 人以上的行政村和距离镇驻地 5 公里以上的行政村驻村设点率达到 100%，快递服务辐射周边村；2022 年底，全市所有行政村“快递进村”通达率达到 100%，基本实现全覆盖。

1. 政府引领健全基础网络。各县区政府（管委会）要切实发挥引领作用，成立工作专班，统

筹建设县、乡、村三级快递物流体系,着力通过布网点、优线路、强服务等措施,畅通城乡双向流通渠道,在巩固乡镇快递网点覆盖的基础上,全面推进快递服务进村。

2. 因地制宜强化要素保障。各县区要合理把握乡村经济发展水平和资源禀赋,探索“邮快合作、交快合作、快快合作、快商合作、快销合作”,调动各类社会资源推进“快递进村”。鼓励利用村集体现有场所、盘活闲置资产等多种方式,依法依规向快递企业提供“快递进村”服务站所需要的运营场所。充分利用各乡镇客运场站和“村村通”客车的有利条件,协调解决乡镇快递物流集散中心和乡村快递运输问题。

3. 发挥行业优势融合发展。通过畅通城乡快递物流网络、优化快递末端服务、服务乡村振兴,助推农村快递与邮政、交通、电商、供销合作等领域资源共享、设施共建。大力推进农村快递与电商协同发展,建成并运行农村快递电商便民服务站,推动快递配送、网上销售、电商培训等多项功能叠加,打造服务农产品上行的“直通车”,成为“农产品进城,工业品下乡”的链接枢纽。

4. 加强监管提升服务质效。邮政管理部门常态化开展日常监督检查,指导快递企业严格执行“三项制度”,履行寄递安全主体责任,公开服务承诺,将农村快递服务质量作为对各级快递企业服务质量评价的重要内容之一。着重打击农村快递末端违规收费行为,维护市场秩序和用户合法权益,确保农村群众享受优质、便捷的快递服务。打造快递服务信息交互公共服务平台,鼓励企业间信息互联共享,提升农村快递网点生存能力,保障农村快递网络稳定。

责任单位:市邮政管理局、市商务局、市交通运输局、市农业农村局、市供销社,各县区政

府(管委会)。

### 三、扶持政策

(五) 落实地方财政事权和支出责任。落实地方在快递服务末端基础设施规划、建设、维护、运营等在内的地方财政事权和支出责任,根据《国务院办公厅关于印发交通运输领域中央与地方财政事权和支出责任划分改革方案的通知》(国办发〔2019〕33号)要求,将邮政快递末端设施纳入城乡公共基础设施建设范畴,纳入新建社区整体建设规划同步实施。对年处理快件量2000万件以上、实现全县“快递进村”全覆盖的县级快递共配中心给予一次性补贴30万元;对年处理快件量20万件以上,实现全镇“快递进村”驻村设点全覆盖的乡镇快递集散中心一次性补贴2万元;对在建制村实现驻村设点的,每个站点给予一次性补贴1000元。补贴资金由县级财政负担。

责任单位:市邮政管理局、市交通运输局、市财政局,各县区政府(管委会)。

### 四、保障措施

(六) 强化组织领导。成立由市政府分管副市长任组长,市邮政管理、财政、交通运输、商务、农业农村等部门和各县区政府(管委会)为成员单位的驻马店市全国“快递进村”试点建设工作专班,负责统筹全市“快递进村”工作。专班办公室设在市邮政管理局,负责具体协调和调度推进工作。各县区参照设立工作专班,负责推进落实“快递进村”具体任务。

(七) 巩固提升成果。根据推进情况,对“快递进村”工作成效进行全面总结,通过召开现场观摩会等形式在全市范围内推广各种模式应用实践,以点带面,通过传统媒体和新媒体平台强化对“快递进村”的普及宣传,进一步巩固扩大经验成果。

# 驻马店市人民政府办公室

## 关于切实做好“学生饮用奶计划”推广工作的

### 通 知

驻政办〔2021〕3号

各县、区人民政府，经济开发区管委会，市直有关部门：

为进一步贯彻落实国务院办公厅《关于推进奶业振兴保障乳品质量安全的意见》（国办发〔2018〕43号）、河南省人民政府办公厅《关于印发河南省奶业振兴行动计划的通知》（豫政办〔2018〕77号）要求，深入推进全市奶业及相关产业健康发展，促进中小学生健康成长，现就做好我市“学生饮用奶计划”推广工作有关事宜通知如下：

**一、提高思想认识。**国家“学生饮用奶计划”是一项在全国中小学校实施的学生营养改善专项计划，旨在改善中小学生营养状况、促进中小学生发育成长、提高中小学生健康水平，充分体现了党中央、国务院对青少年学生营养健康的高度重视和关怀。各县区、各有关部门要认真贯彻落实国务院、省政府关于大力推广国家“学生饮用奶计划”，推介产品优质、信誉度高的品牌等要求，切实提高对通过科学合理的营养膳食增强机体抵抗力、提升学生体质健康水平、促进学生健康发育成长重要性的认识，按照“政府引导、统一部署、严格把关、确保质量”的工作方针，充分发挥政府引导作用，积极宣传学生饮奶健康知识和重要意义，组织开展牛奶进校园行动，不断扩大“学生饮用奶计划”在城乡和各级各类学校的覆盖范围，确保推广工作顺利开展和目标全

面实现。

**二、严格资质标准。**按照《国家“学生饮用奶计划”推广管理办法》规定，学生饮用奶生产企业须经中国奶业协会组织审核并准予注册，经许可使用中国学生饮用奶标志，未经中国奶业协会审核认证的企业，不得向我市中小學生供应学生饮用奶。在坚持国家“学生饮用奶计划”推广工作实行市场机制运作的前提下，各县区、各有关部门应当支持市委、市政府招商引资的企业依法依规为我市中小學生供应学生饮用奶。支持行业龙头、国家一线品牌的骨干企业进行规模化的生产、储运、配送。

**三、坚持自愿原则。**实施“学生饮用奶计划”，必须坚持学生自愿原则，不得强制征订。各县区、各有关部门应通过广泛深入宣传，积极正面引导，争取学生和家长的支持认同，逐步培养学生上午课间“定时、定点、集中”饮奶的良好膳食习惯，同时要关注和解决好家庭经济困难学生的饮奶问题。为方便家长、服务学生，由学生家长通过学生饮用奶交费系统平台自愿订购，学校不得代替企业向学生家长收费。

**四、加强安全管理。**各县区、各有关部门、学校和供奶企业要强化安全意识，健全工作机制，加强学生饮用奶安全管理，确保学生饮奶安全。各学校应组织学生饮用具有“中国学生饮用

奶”统一标识或由中国奶业协会确定专供中小学生在学校饮用的产品，学生饮用奶直供中小学校，不准在市场销售。供奶企业要严格落实食品安全管理规定和行业要求，严格把控质量标准，确保产品质量达标。要切实加强学生饮用奶的订购、接收、储藏、分发、集中饮用、饮后包装物回收等环节的安全规范管理，学生饮用奶在学校储藏、保管、发送等有关工作中发生的费用由企业承担。

**五、强化统筹协调。**推广实施“学生饮用奶计划”是一项系统工程，参与学生多、涉及面广，需要各县区、各有关部门共同努力，密切协作，精心组织，扎实推进工作落实。各级教育行政部门是实施“学生饮用奶计划”的组织者，要制定实施计划，细化工作措施，将学生营养健康和食品安全工作纳入学校考评体系，并把推广“学生

饮用奶计划”作为提高学生营养和体质健康状况的一项重要工作组织好、落实好，定期研究部署推广工作，确保取得实效。学校是实施“学生饮用奶计划”的承办者，要大力宣传实施“学生饮用奶计划”的目的、意义、原则和方针，明确一名校领导负责此项工作，并确定专人负责组织实施；市场监管部门要加强对学生饮用奶质量的监督检查，确保奶品安全可靠；发改、财政、畜牧、卫健体委等部门要切实履职尽责，配合做好宣传推广工作。要严肃工作纪律，严把准入关口，依法依规实施，对有令不行、有禁不止、失职渎职，擅自订购和组织学生饮用非认定企业产品，造成食品安全事故的，要按照有关规定，严肃追责问责。

2021年2月5日

## 驻马店市人民政府办公室 关于印发驻马店市人口发展规划 (2018—2030年)的通知

驻政办〔2021〕4号

各县区人民政府，市城乡一体化示范区、经济开发区、高新技术产业开发区管委会，市直各有关单位：

《驻马店市人口发展规划(2018—2030年)》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

2021年1月24日

# 驻马店市人口发展规划（2018—2030年）

## 序 言

人口问题是实现社会主义现代化建设目标所面临的基础性、全局性和战略性问题。“十四五”时期及未来很长一段时期，我国人口发展将处于深度转型期，人口发展的内在动力和外部条件将发生重要转折性变化。驻马店市作为河南省重要的农业大市、人口大市，人口发展对驻马店未来经济社会发展具有重要影响。近年来，随着一系列国家、省、市重大产业项目落地，尤其是农业部批复的全国首家“中国国际农产品加工产业园”落户驻马店，为驻马店城市发展带来千载难逢的重大机遇，也对全市人口发展提出了更高的要求。全面考察和分析驻马店市人口形势变化以及全市劳动力结构情况，前瞻谋划应对和适应人口变化的战略、政策和制度建设，对推动驻马店经济社会高质量发展具有重大意义。

本规划以党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神为指引，根据《国家人口发展规划（2016-2030年）》、《河南省人口发展规划（2016-2030年）》和《驻马店市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》编制。主要阐明规划期内驻马店市人口发展的总体要求、主要目标、战略导向和工作任务，是未来一段时期全市人口发展的纲领性文件，是全面做好人口和卫生健康工作的重要依据，并为全市经济社会发展的科学决策提供支撑。

## 第一章 把握人口发展趋势，有效应对风险挑战

驻马店市作为人口大市，也是人口流出大市。当前，全市处于经济社会转型升级的攻坚期，人口发展也进入关键转折期，在举全市之力推动经济高质量跨越发展之际，准确把握人口发展趋势性特征，深刻认识人口变化对经济社会发展带来的机遇和挑战，对于谋划好人口长期均衡发展，促进人口与经济社会协调发展具有重大意义。

### 第一节 发展基础

我市按照国家、河南省人口和计划生育工作要求，全面推行计划生育已逾40年，有效遏制了人口过快增长的势头，缓解了人口对资源、环境造成的压力，显著提高了人口素质，并有力促进了全市经济发展、推动了社会进步、增进了民生福祉，为我市全面建成小康社会奠定了坚实基础，为全面开启现代化建设提供了基础性支撑。

人口总量规模不断扩大。2011-2017年，驻马店市人口总量平稳增长。全市总人口从887.33万人增至915.86万人，增加28.53万人，年均增长率5.28%；常住人口波动变化，其中2012、2013两年常住人口呈现下降趋势，2014年之后常住人口开始缓慢增长，年均增长率3.38%。至2017年，全市常住人口达700.11万人。从全省

18个省辖市来看，2017年，全市总人口排在全省第三位，常住人口排在全省第五位。无论是总人口还是常住人口，驻马店市人口规模都位于全省前列，人口总量优势明显。

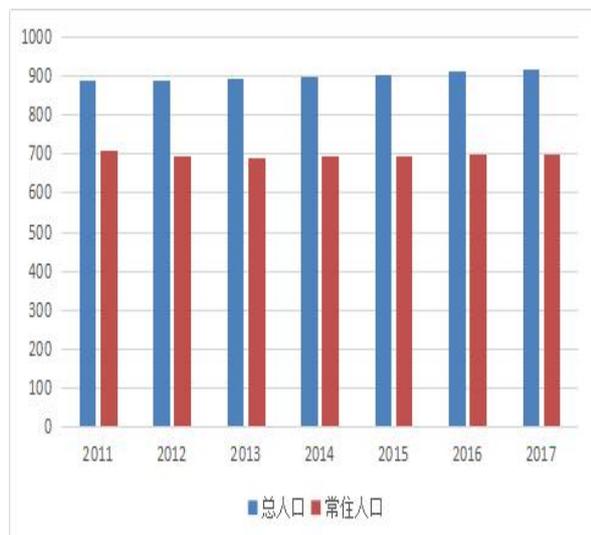


图1 2011-2017年全市总人口、常住人口变化情况

人口结构呈现新态势。全市人口结构持续调整，变动趋势明显。从性别结构看，出生人口性别比连续下降，由2011年的116.82，下降到2017年的108.08，仍超出103-107的正常区间。从分年龄段结构看，2017年末，全市常住人口中0-14岁少儿人口占比22.2%，15-64岁劳动年龄人口占比64.8%，65岁及以上老年人口占比13%，同2011年相比，0-14岁少儿人口比重下降0.2个百分点，15-64岁劳动年龄人口比重下降2.9个百分点，65岁及以上老年人口比重上升3个百分点。与同期全省平均水平相比，全市0-14岁少儿人口比重高于全省21.4%的水平，15-64岁劳动年龄人口比重低于全省68.4%的水平，65岁及以上老年人口比重高于全省10.2%的水平，劳动年龄人口比重不断下降，人口老龄化进一步加深。

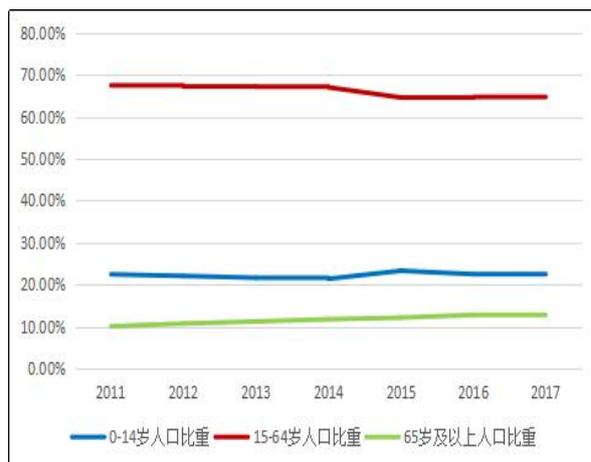


图2 2011-2017年全市分年龄段人口变动情况

表1 2017年驻马店市常住人口分年龄结构与河南省情况对比

地区	0-14岁人口比重 (%)	15-64岁人口比重 (%)	65岁及以上人口比重 (%)
驻马店	22.20	64.80	13.00
河南	21.40	68.40	10.20

人口素质不断提升。随着健康驻马店和人才强市战略的不断推进，全市人口健康素质和科学文化素质不断提高。2017年，全市人均预期寿命达到75.6岁，孕产妇死亡率、婴儿死亡率及5岁以下儿童死亡率分别降至9.37/10万、2.78‰、3.71‰，居民健康水平总体优于全省平均水平；学前三年毛入学率为87%，九年义务教育巩固率95%，高中阶段毛入学率91.57%，人才资源总量65万人，专业技术人才总量21万人。

表2 2017年驻马店市居民健康指标对比表

地区	人均预期寿命 (岁)	婴儿死亡率 (%)	5岁以下儿童死亡率 (%)	孕产妇死亡率 (/10万)
驻马店市	75.60	2.78	3.71	9.37
河南省	75.60	4.35	5.91	10.46
全国	75.99	6.80	9.10	21.70

人口城镇化水平逐步提高。2017年末，全市城镇化率41.50%，比2011年提高10个百分点，在河南省18个省辖市中排名16位，仅高于商丘市和周口市，比排名第1位的郑州市低30.7个百分点，城镇化水平较低，仍具有较大的提升空间。此外，各县（区）城镇化水平也普遍较低，除驿城区（67.32%）之外，各县（区）城镇化率在30%~40%之间，整体处于低水平均衡状态。但从增长速度来看，增速较大，2011-2017年，全市城镇化年均增长率为5.13%，比同期全国年均增长率高2.9个百分点，比同期河南省年均增长率高1.59个百分点，城镇化进程进一步加快。

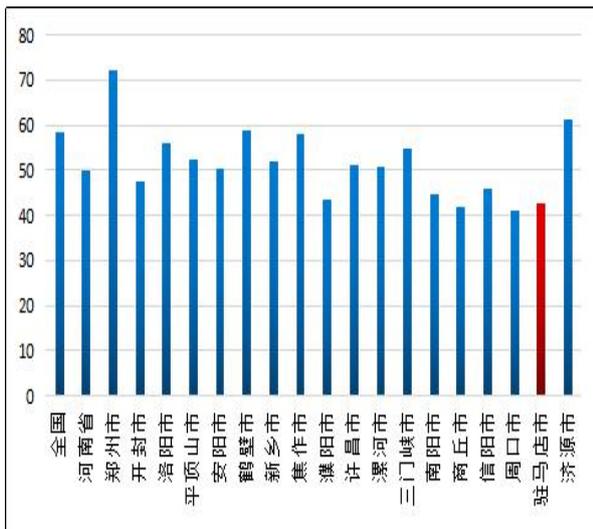


图3 2017年全国、河南省及18省辖市城镇化情况

人口分布集聚优化。2011年以来，全市人口分布格局基本维持不变，人口集中分布在东部和北部，常住人口密度由东北向西南递减。从地区分布看，驿城区常住人口稳定增长，其他县常住人口小幅下降，中心城区人口集聚能力进一步增强。从人口密度看，2017年，全市常住人口密度451.48人/平方公里，驿城区常住人口密度最高，达810.45人/平方公里，确山县常住人口密度最低，为235.98人/平方公里。

表3 2011、2017年全市各县区常住人口及常住人口密度情况

地区	常住人口		人口密度		
	2011年	2017年	2011年	2017年	变动
全市	6244109	6155000	458.01	451.48	-6.54
驿城区	853445	992800	696.69	810.45	113.76
西平县	697736	680300	640.12	624.13	-16.00
上蔡县	1067793	972000	698.36	635.71	-62.65
平舆县	727386	721700	567.83	563.39	-4.44
正阳县	643783	629000	340.81	332.98	-7.83
确山县	416388	401400	244.79	235.98	-8.81
泌阳县	709383	673200	302.51	287.08	-15.43
汝南县	695966	658000	463.36	438.08	-25.28
遂平县	432229	426600	403.58	398.32	-5.26
新蔡县	840682	846100	578.58	582.31	3.73

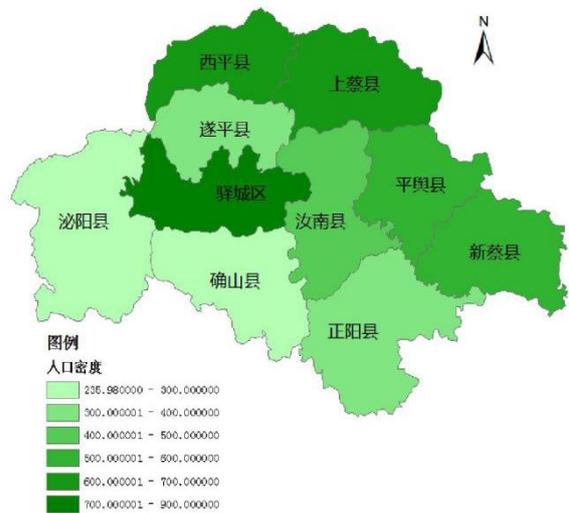


图4 2017年驻马店市常住人口密度图

人民福祉明显提高。近年来，全市经济取得了较大发展，人民生活水平不断提高。城乡居民增收成效显著。2017年，全市城乡居民人均可支配收入分别为26340元、10869元，同比增长9.0%、9.4%。社会保障制度建设加快推进。全市城乡居民基本养老保险参保人数419.2万人，城

乡居民基本医疗保险参保人数 661 万人，城镇职工基本养老保险参保人数 37.3 万人，城镇职工基本医疗保险参保人数 44.96 万人。公共服务水平明显提升。全市共有各类福利院床位数 2.41 万张，收养 1.54 万人。城镇各种社区服务设施 235 个，其中社区服务中心 29 个。

## 第二节 发展态势

人口问题是全局性、长期性、战略性问题，人口发展与经济社会发展密不可分。未来一段时期，驻马店市人口发展既有全国的一般规律性，又有自身特点。

人口总规模不断增加，人口总量优势继续保持。未来全市人口增长主要来源于人口自然增长和人口回流。近期（2022 年），由于受“全面两孩”政策影响，全市人口增长将以自然增长为主，并保持稳定增长态势。“十四五”后期，受快速城镇化和全市经济发展影响，外出务工人员回流趋势开始显现。2030 年前后，由于受育龄妇女数量的减少以及人口老龄化日益严重的影响，全市人口自然增长率将下降到 1.9%，但同时随着国际农产品加工产业园、各县产业集聚区的不断发展，人口回流态势将逐步形成，外来人口流入量将有所增加。一定时期内，全市人口总规模将呈继续增长趋势。

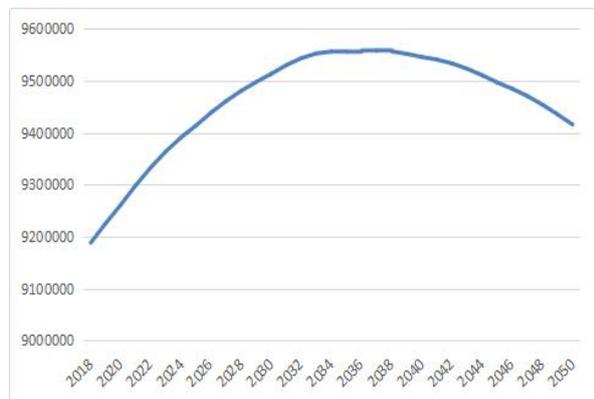


图 5 2018-2050 年总人口变动趋势

劳动年龄人口仍具潜力，劳动力老化程度加重。未来一段时期，随着外出务工人员不断回流，全市 15-64 岁劳动年龄人口数量将会短期增长，在 2032 年前后达到峰值，随后逐渐减少。到 2030 年，全市 15-64 岁劳动年龄人口占总人口的比重仍保持在 65.8%左右。同时，劳动年龄人口老化现象将不断加重，到 2030 年，45-64 岁大龄劳动力人口占劳动年龄人口比重将上升到 35%，略低于河南省 38.34%的平均水平。

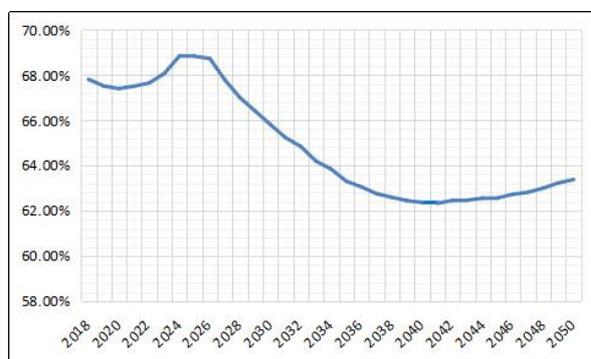


图 6 2018-2050 年 15-64 岁劳动年龄人口变动趋势

少儿比重呈下降趋势，老龄化程度进一步加深。受出生人口下降以及人口年龄结构变化的影响，全市少儿人口比重呈下降趋势，老龄化程度进一步加深。到 2030 年，全市 0-14 岁少儿人口占比将由 2017 年的 22.2%下降到至 17.86%；65 岁及以上老年人口占比将由 2017 年的 13%上升到 16.34%，步入深度老龄化阶段。

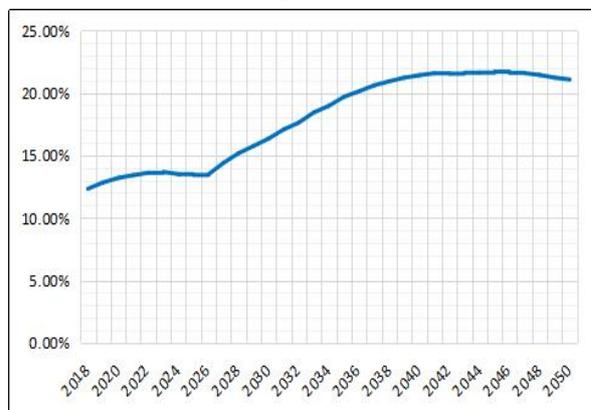


图 7 2018-2050 年 65 岁及以上老年人口占比变动趋势  
(单位%)

城镇化加速发展，人口持续向中心城市组团集聚。未来十几年，回流人口和外来人口大量流入中心城市组团区域，成为城镇新增人口主力军，推动驻马店城镇化进程持续加快。预计近期（2022年）全市常住人口城镇化率达到50.33%，远期（2030年）将达到65.37%。

### 第三节 面临形势

未来一段时期，全市人口内部要素变动日益复杂，人口与经济、社会、资源、环境等外部要素关系仍然紧张，人口结构性矛盾和问题仍然突出，推进人口均衡发展的任务仍然艰巨。

市域外流人口规模较大，吸引人口回流任务艰巨。截至2017年底，驻马店市总人口915.86万人，但常住人口只有700.11万人，考虑还存在一定数量的外来常住人口，市域人口外流规模较大。虽然近年来，在省内拉力和沿海推力的共同作用下，驻马店市外出务工人员出现回流趋势，但回流规模仍偏小。人口回流一方面有利于人口结构的改善，另一方面可以为经济发展提供充足的劳动力，促进人口红利的进一步释放。未来，要促进全市经济持续健康发展，必须大力吸引外出务工人员回流，争取更多的人口流入。

老年人口基数大、增速快，人口老龄化形势不容乐观。驻马店市是人口大市，外出人口大市，也是老龄人口大市。大量的劳动年龄人口外出到省外务工经商，加深了全市常住人口的老龄化程度。2017年，驻马店市65岁及以上老年人口占总人口比重达13%，在全省18个省辖市中，人口老龄化程度居于首位。预计到2030年，全市65岁及以上老年人口比重将达到16.34%，人口老龄化程度进一步加深。顺应人口老龄化趋势，构建完备的养老服务体系，促进养老服务业更好更快

发展，不断满足广大老年人日益增长的养老服务需求将成为全市一项长期的战略任务。

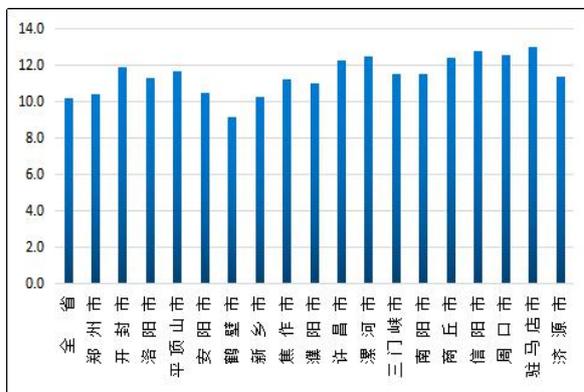


图8 2017年全省18个省辖市65岁及以上老年人口占比情况

第一产业仍滞留大量劳动人口，产业与就业协调发展面临挑战。2017年，全市三次产业结构为18.7:40.2:41.1，人口就业结构为40.45:29.73:29.82，三次产业结构偏离度分别为-0.56、0.37、0.39，产业结构与就业结构之间存在不平衡性，就业结构变化滞后于产业结构变化。第一产业产值难以支撑其拥有的劳动力份额，存在大量可转移的剩余劳动力，第二、三产业吸纳剩余劳动力的空间尚未得到有效利用与释放，整体吸纳劳动人口不足。未来，推动人口从农业向制造业和服务业的转移，促进产业结构与就业结构协调发展面临挑战。

表4 2011-2017年全市就业结构及产业结构变动情况

年份	就业结构			产业结构		
	第一产业	第二产业	第三产业	第一产业	第二产业	第三产业
2011	46.70%	26.41%	26.90%	26.63%	41.61%	31.76%
2012	45.68%	26.58%	27.74%	25.94%	41.41%	32.65%
2013	45.45%	29.41%	25.13%	24.79%	41.80%	33.41%

2014	44.00%	30.12%	25.88%	22.77%	41.63%	35.60%
2015	41.73%	30.62%	27.66%	21.64%	40.32%	38.04%
2016	40.91%	30.34%	28.75%	20.29%	39.76%	39.95%
2017	40.45%	29.73%	29.82%	18.01%	40.61%	41.38%

农村剩余劳动力数量庞大，人口城镇化任务繁重。新型城镇化进程和农村剩余劳动力转移相辅相成。新型城镇化进程的推进，能够促进农村剩余劳动力转移，而农村剩余劳动力转移又能推动城镇化健康发展。截止 2017 年底，全市仍有 40% 的劳动力在第一产业就业，农村劳动力剩余率为 67%，农村劳动力剩余规模依然庞大。与此同时，全市城镇化水平 41.50%，在全省 18 个省辖市中排名 16 位，城镇化水平不高。未来如何提高驻马店吸纳剩余劳动力就业能力、促进农村剩余劳动力向城镇转移、推进人口城镇化进程任务繁重。

综合来看，未来一段时期，我市人口总量缓慢增长、人口结构失衡的基本面将不会改变。准确把握全市人口阶段性、趋势性变化特征，系统研究人口变化对人口安全和社会经济发展带来的挑战，科学谋划人口长期均衡发展战略规划，对促进全市人口与经济社会、资源环境协调发展具有重大意义。

## 第二章 谋划人口发展战略， 促进人口均衡发展

针对我市人口发展的变化趋势，必须坚持人口均衡发展的战略定位，加强统筹谋划，把握有利因素，积极应对风险挑战，努力实现人口自身均衡发展以及人口与经济社会、资源环境协调可持续发展，建设资源节约型、环境友好型社会。

### 第一节 总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会、四中全会精神，持续落实习近平总书记视察指导河南时的重要讲话精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，主动适应经济发展新常态和人口发展新形势，充分重视人口发展在经济社会发展中的基础地位，强化政府在人口综合管理中的职能作用，着力推动人口规模合理增长，着力提升人口综合素质，着力优化人口空间分布，着力积极应对人口老龄化，着力推动重点人群共享发展，促进人口与经济社会、资源环境协调可持续发展，为推动全市经济社会高质量跨越式发展营造良好的人口发展环境。

### 第二节 基本原则

实现人口均衡发展目标，必须站在驻马店全市经济社会发展全局高度，以中长期发展视野谋划人口工作，明确并贯彻以下基本原则：

坚持以人为本，实现共享发展。坚持以人民为中心的发展理念，把促进人的全面发展作为统筹人口与经济社会协调发展的出发点和落脚点，完善公共服务体系，推进基本公共服务均等化，建立健全面向全人群、覆盖全生命周期的人口发展政策体系，完善服务保障，促进共同参与，实现共享发展，增强人民群众的获得感和幸福感。

坚持统筹兼顾，推动协调发展。注重人口与经济、社会、资源、环境的协调互动，准确把握经济发展对人口变动的影响，综合施策缓解经济因素带来的生育

率下降等人口发展问题。充分发挥人口能动作用，为经济增长提供有效人力资本支撑和内需支撑。注重人口与社会、资源、环境协调发展，健全人口发展综合决策和协调推进机制，增强人口发展与相关政策的协调性。

坚持集聚提升，强化融合发展。大力实施新型城镇化发展战略，加快推进品质美丽城区建设，做大做优中心城区，提高城市宜居水平，增强中心城区人口集聚度，将中心城区打造成为集聚创新创业人群的主平台。加快各县区改革发展，深入推进特色城镇建设，促进产业结构转型升级和人口集聚。完善城市功能体系、满足民生福利需求，探索深化户籍制度、农村土地制度、社会保障制度综合改革，加快推进农村转移人口市民化。

坚持改革创新，促进均衡发展。科学把握人口发展趋势和阶段性特征，积极转变人口发展理念和方法，统筹研究完善人口与产业、住房、交通、教育、卫生等公共服务政策，在改革创新中调整人口年龄结构、缓解人口结构失衡、提高人口素质、完善人口布局，为建设中原城市群南部区域中心城市、现代化的制造业和商贸物流基地提供有力的基础支撑。

### 第三节 战略导向

注重人口长期均衡发展。高度重视长期低生育水平下的人口内在萎缩对人口长期均衡发展的不利影响，推动人口发展由控制人口数量为主向调节总量、优化结构和提升素质并举转型，通过维持合理的生育率水平、更大力度吸引外出务工人员回流，为长远发展提供转型动力和内需支撑。

注重发挥人力资本红利。将人力资本作为重

要战略资源，更加重视投资于人的发展，推动劳动生产率、人口创新力和消费率的提高，从而实现由汲取人口红利向重视发挥人力资源红利的战略转型，塑造新形势下的人口比较优势。

注重推动人口融入城市。积极顺应人口向城市集中的普遍规律，加快农村转移人口市民化进程，实现以人的城镇化为核心的新型城镇化发展。更加重视迁移流动人口市民化和社会融合，完善城市公共服务体系、满足民生福利需求，实现城市包容性发展。

注重积极应对人口老龄化。积极顺应人口老龄化趋势，构建面向老龄社会的公共政策和社会治理体系，在优化完善保障服务的同时，更加注重发挥老年人在经济体系中的积极作用，推动生产型经济体系向生产消费混合型经济社会体系平稳过渡。

### 第四节 主要目标

到2022年，“全面两孩”政策效应充分发挥，生育水平稳步提升，人口素质不断改善，人口结构逐步优化，人口分布更加合理。到2030年，人口自身均衡发展的态势基本形成，人口与经济社会、资源环境的协调程度进一步提高。

人口总量目标：积极落实国家生育政策，总和生育率稳定在适度水平，人口规模保持稳定增长。到2030年全市总人口达到951.30万人。

人口素质目标：人民健康水平得到改善，科学文化素养实现较大提升，人才队伍进一步壮大。到2030年，全市人均预期寿命提高到79.3岁，孕产妇死亡率控制在9/10万以内，婴儿死亡率控制在4.1%以内，5岁以下儿童死亡率控制在5%以内，主要劳动年龄人口平均受教育年限达11.8年。

人口结构目标：出生人口性别结构得到有效改善，到2030年，出生人口性别比回落到正常值范围。人口年龄结构持续优化，劳动力资源保持有效供给，老龄化趋势得到有效缓解，人口红利持续释放。

人口分布目标：农业转移人口市民化加快推进，常住人口城镇化率稳步提升，人口分布与产业布局、环境承载能力相适应的人口发展格局基本形成。到2030年，全市常住人口城镇化率达到65.37%，中心城市组团人口集聚能力进一步增强。

公共服务目标：到2030年，城乡教育、医疗、养老、社会保障等基本公共服务均等化水平进一步提升，社会就业更加充分，城乡居民收入大幅度提高，统筹解决人口问题的体制机制更加健全，人民群众生活满意度明显提升。

表5 驻马店市人口发展预期指标

领域	主要指标	单位	2017年	2022年	2030年
人口总量	总人口	万人	915.86	933.33	951.30
	总和生育率		1.6-1.8	1.8	1.8
人口结构	出生人口性别比	女=100	108.8	103-107	103-107
人口素质	人均预期寿命	岁	75.6	77.3	79.3
	劳动年龄人口平均受教育年限	年	10	≥10.8	11.8
人口分布	常住人口城镇化率	%	41.50	50.33	65.37

### 第三章 保持适度生育水平，推动人口合理增长

以人口均衡发展为目标，积极优化完善生育调控政策，健全妇幼健康服务体系，全面提高家庭发展能力，实现生育水平新突破，推动人口规模合理增长。

#### 第一节 优化完善生育调控政策

贯彻落实“全面两孩”政策。落实“全面两孩”生育登记服务制度，推行网上登记、一站式服务和承诺制，优化再生育办理流程，进一步简政便民。妥善做好“全面两孩”政策与各项计划生育政策的衔接，构建鼓励按政策生育的政策体系和社会环境，积极引导群众合理安排生育。密切监测生育水平变动趋势，做好“全面两孩”政策效果跟踪评估，不断完善生育政策，实现生育率适度回升。

健全女性生育保障体系。积极推动调整完善生育产假和配偶陪产假制度，鼓励雇主为孕期和哺乳期妇女提供灵活的工作时间安排及必要的便利条件，支持妇女生育后重返工作岗位，保障女性就业权益，支持其职业发展。探索建立育儿期弹性工作制，促进家庭和工作之间的关系平衡，消除女性就业歧视。

促进0-3岁婴幼儿照护服务发展。加快完善相关政策，建立健全婴幼儿照护服务的标准规范体系。加大对婴幼儿照护服务支持力度，优先支持普惠性婴幼儿照护服务机构。加强社区婴幼儿照护服务设施与社区服务中心（站）及社区卫生、文化、体育等设施的功能衔接，发挥综合效益。鼓励通过市场化方式，采取公办民营、民办公助等多种方式，在就业人群密集的产业聚集区和用人单位完善婴幼儿照护服务设施。支持用人单位以单独或联合相关单位共同举办的方式，在工作场所为职工提供福利性婴幼儿照护服务，有条件的可向附近居民开放。鼓励支持有条件的幼儿园开设托班，招收2至3岁的幼儿。力争到2030年，全市建成3-5家示范性婴幼儿照护服务机构，婴幼儿照护服务需求得到基本满足。

## 第二节 提高妇幼健康服务水平

健全妇幼健康服务体系。实施妇幼健康保障工程，加强县级以上妇幼保健院、各类医疗卫生机构产科、儿科和基层妇幼健康服务门诊规划建设。在平舆县开展基层妇幼健康服务体系和生育全程妇幼健康服务体系“两个体系”试点的基础上，紧抓全省扩大试点机遇，积极争取市内其他县区开展试点工作，探索符合驻马店实际的妇幼健康服务长效机制和具体实施路径。完善县、乡、村三级妇幼保健体系建设，强化县级妇幼保健院在县域内的妇幼保健工作龙头作用，整合县级妇幼保健机构与计划生育技术服务机构资源，提升县级妇幼保健院综合服务能力。强化妇幼卫生紧缺人员培养和配备，根据当地服务人口、社会需求、交通状况、区域卫生规划以及承担的功能任务等合理配备妇幼保健服务机构人员。

提高妇幼健康服务保障能力。落实出生缺陷三级预防措施，持续实施婚前保健、孕前优生健康检查项目，全面开展神经管畸形、唐氏综合症、苯丙酮尿症等产前筛查诊断和新生儿疾病筛查诊断。规范孕产妇保健和助产技术服务，加强危重孕产妇救治网络建设。加强孕产期全程服务和高危产妇专案管理，完善农村孕产妇住院分娩补助等政策，有效降低孕产妇死亡率和婴儿死亡率，保障母婴安全。以母子健康手册为依托，优化服务流程，探索主动、连续、便民、优质的服务模式，使越来越多的妇女儿童享有较为广泛和全面的健康管理。规范0-6岁儿童健康管理、疾病筛查和常见病防治服务，规范托幼机构和中小学校儿童疾病预防和心理健康服务，降低儿童心理行为问题发生率和儿童精神疾病患病率。到2030年，全市妇幼健康服务能力进一步提升，婴

儿死亡率控制在4.1%以内，5岁以下儿童死亡率控制在5%以内，孕产妇死亡率降至9/10万。

## 第三节 全面提高家庭发展能力

建立健全家庭发展政策。建立完善包括生育支持、幼儿养育、青少年发展、老人赡养、病残照料、善后服务、社会保障、住房等在内的家庭发展政策，减轻生养子女家庭负担。深化财政体制改革，加大对家庭福利的支出扶持，改善消费预期，缓解家庭在生育、医疗、教育、住房和养老等方面的后顾之忧，提高家庭发展和抗风险能力，增进家庭福祉。增强社区幼儿照料、居家社区养老服务照料功能。完善殡葬基本公共服务。加强家庭信息采集和管理，为家庭发展政策的制定和实施提供依据。

增强家庭发展能力。完善家庭服务网络建设，积极探索发展家庭服务业新模式、新机制，鼓励和引导城乡劳动者积极投身家庭服务业。制定家庭服务标准，加强和规范家庭服务从业人员职业技能培训，落实相关培训补贴。支持鼓励各类市场主体从事家庭服务业，加快发展行业协会等社会组织，推动形成多层次、多形式的家庭服务经营机构。大力发展家政服务、养老服务、健康服务、社区照料服务和病患陪护服务等家庭服务业，逐步建立惠及城乡居民多种需求的家庭服务体系。

构建家庭建设合力。发挥政府在家庭建设中的主导作用，做好促进家庭建设的整体规划和实施方案，提供基本的家庭公共服务，配置好家庭基本公共服务资源，建设有利于家庭发展的公共基础设施，营造促进家庭建设的良好社会环境，鼓励社会和个人积极参与家庭建设事业。发挥社会组织在家庭建设中的生力军作用，鼓励和引导企业按照市场规律积极参与家庭建设事业。发挥

个人在家庭建设中的基础作用，强化个人的家庭责任意识，培育新型家庭观，增强家庭凝聚力。

专栏 1 生育水平提升工程

建立“生”与“育”成本的社会补偿机制，加强正向生育激励，促使妇女生育率适度回升，构建生育友好型社会。完善医疗、托育、教育、住房、社保、税收等相关经济社会政策。加强妇幼服务体系建设，完善基本生育免费服务制度，加强儿童医疗服务供给。大力发展“0-3”岁托育服务机构，积极开展托育服务，大力推进学前和中小学义务教育均等化。完善促进性别平等的政策措施，保障女性就业、休假等合法权益，平衡工作和家庭的关系。

业设施等资源，改建为全民健身场地设施，并在旅游景区、城市公园、公共绿地、广场等场所，增设健身设施，完善健身功能。加大城市自行车专用道、人行步道等绿色交通设施建设，倡导绿色出行。实施适应群众需求和具有地域特点的农民体育健身工程和体育精准扶贫，丰富农民体育健身工程设施的种类和数量。做好已建全民健身场地设施的使用、管理、维护与提档升级。到2030年，全民健身公共服务体系日趋完善，全民健身设施布局更加科学合理，服务功能进一步提升，人均体育场地面积达到1.8平方米以上。

广泛开展全民健身活动。大力发展群众喜闻乐见的运动休闲项目，鼓励开发适合不同人群、不同地域特点的特色运动项目，扶持传统特色运动项目创新，着力打造全市全民健身活动品牌。大力推广普及全民健身行动，推行公共体育设施免费或低收费开放，推动开展青少年、老年人、职工及残疾人体育活动。制定老年人科学健身纲要，不断创新适合老年人特点的健身项目和办法。实施在职人群健身指导纲要，促进在职人群体育锻炼制度化、常态化。推进助残健身工程，改善各类公共体育设施的无障碍条件。积极倡导崇尚健康、热爱运动、终身体育的生活理念，树立体育生活方式，养成体育消费习惯，提高公众体育素养。到2022年，全市经常参加体育锻炼的人口比例达到40.33%；到2030年，全市经常参加体育锻炼的人口比例达到44.04%。

打造居民健康服务新模式。促进云计算、大数据、物联网、移动医疗等信息技术与健康服务深度融合，引导健康服务新型业态有序发展。大力发展基于互联网的医疗卫生服务，充分发挥互联网、大数据等信息技术手段的作用，提高医疗服务供给与需求匹配度，提高服务绩效和管理水平。利用市、县两级人口健康信息平台，建立远

**第四章 提高人口综合素质，  
推动人力资本集聚**

适应经济高质量发展要求，实施劳动力素质替代劳动力数量发展战略，提高人口健康素质和科学文化素质，提升劳动力技能水平，有效利用国内外人才资源，促进劳动力数量驱动发展向人力资本驱动发展转变，推动驻马店市实现由人口数量大市向人才资源强市跨越。

**第一节 提升全民健康素质水平**

构建全民健身公共服务体系。结合城镇化发展形势，科学规划和统筹建设全民健身场地设施，重点构建县、乡镇（街道）、行政村（社区）三级群众身边的全民健身设施网络。有效整合服务资源，为体育社团和其他社会力量参与全民健身公共服务搭建平台。新建居住区和社区严格落实“室内人均建筑面积不低于0.1平方米或室外人均用地不低于0.3平方米”配建全民健身设施的要求。已建成居住区要合理利用旧厂房、仓库、老旧商

程业务联系制度，推动优质医疗资源纵向流动。推进医疗健康大数据应用体系建设，加强基于居民电子健康档案贯穿个人生命全周期的医疗健康大数据分析应用。积极开展疾病管理、居民健康管理等网络业务，推广网上预约、线上支付、在线随访、健康咨询和检查检验结果在线查询等服务。整合居民健康管理及医疗信息资源，开展居民医疗健康信息服务，提高居民自我健康管理能力。鼓励有条件的医疗机构开展移动护理、生命体征在线监测、智能医学影像识别、家庭监测等服务。

## 第二节 全面提高科学文化素质

提升发展基础教育。完善学前教育管理体制、办园体制和投入体制，大力发展公办园，加快发展普惠性民办幼儿园。以县（区）为单位实施好学前教育行动计划，优化幼儿园布局结构，重点解决农村贫困地区、留守儿童集中地区学前教育资源短缺和城镇及城乡结合部普惠性学前教育资源不足问题。到2020年底，学前三年毛入学率达到93%，普惠性幼儿园覆盖率（公办园和普惠性民办园在幼儿园占比）不低于80%。基本建成学前教育公共服务体系、学前教育管理体制，办园体制和政策保障体系基本完善，幼儿园办园行为普遍规范、保教质量稳步提高。到2022年，3万人口以上的乡镇至少办好2所公办中心幼儿园，3000人以上大村独立建园或设分园，3000人以下小村联合办园。提高义务教育均等化水平，推进城乡义务教育均衡发展，在实现县域内义务教育基本均衡基础上，进一步推进义务教育优质均衡。认真实施义务教育薄弱环节改善与能力提升工程、扩充城镇义务教育资源工程和城镇学校建设工程，加快学校尤其是城镇学校建设进度，有效增

加城镇义务教育资源供给。到2022年，全市城镇义务教育学校全部消除大班额。全面普及高中阶段教育，推进中等职业教育和普通高中教育协调发展，鼓励普通高中多样化、特色化发展。继续实施普通高中新建、迁建、改扩建等项目，扩大高中教育资源。到2022年，全市改扩建普通高中31所，新增教室1566个，增加学位60861个。到2030年，全市学前教育更加普惠，义务教育更为均衡，普通高中教育更有特色，基础教育在国民教育体系中的基础性、先导性地位更加凸显。

加快发展现代职业教育。大力实施职业教育攻坚计划，调整职业院校布局，集中力量打造一批高水平职业院校。深化全日制职业学校办学体制改革，在技术性、实践性较强的专业，全面推行现代学徒制和企业新型学徒制，推动学校招生与企业招工相衔接，校企育人“双重主体”，学生学徒“双重身份”。推动驻马店职业技术学院特色高职院校建设，强化实践教学，完善以应用型人才为主的培养体系。以创建“产教融合试点城市”为抓手，深化产教融合，倾力打造全产业链和人才供应链有机衔接的综合体平台，强化产业支撑和教育引领，建设集“创新研发、创业孵化、人才聚集、成果转化、产业育成、科技金融、总部基地”七大功能于一体的产教融合平台。鼓励以引企驻校、引校进企、校企一体等方式，吸引优势企业与学校共建共享生产性实训基地。以开设“企业冠名班”、“订单培训”、“定向培训”等多种形式开展合作办学，每所职业院校至少与3-5家本地企业开展合作，力争到2030年，全市职业教育实现更高水平、更高质量的发展。

扎实推进高等教育内涵建设。优化高等教育学科专业结构，大力发展现代农业、智能制造、高端装备、新一代信息技术、生物医药、节能环保、新能源、新材料以及研发设计等产业急需紧

缺学科专业。积极支持家政、健康、养老、文化、旅游等社会领域专业发展，推进标准化、规范化、品牌化建设。重点支持黄淮学院针对我市主导产业和战略创新产业，调整优化专业结构，构建符合地方产业及事业发展需求的应用型学科专业体系，加快应用型本科院校转型升级。加大高等教育对外开放力度，引进国内外优质教育资源，扩大与国内外知名高校、科研院所的学科共建、合作办学、科研交流，提升高等教育科研能力和整体办学实力。适度扩大高等教育规模，提升我市高校在全省高校办学规模中的比重。以农校为基础申办以农产品加工专业为主的高等职业技术学院。到2030年，全市高等学校办学规模在河南省的比重进一步提高，普通高校在校生实现新突破。

专栏2 产教融合发展工程
<p>以创建“产教融合试点城市”为抓手，充分运用产教融合发展战略国际论坛这一平台，全面落实每年论坛成果，着力推动产业互动融合发展，加快构建现代产业体系。积极探索校企合作，开放办学合作机制，建立校企合作发展联盟。大力推行“工学结合、校企合作、顶岗实习”的人才培养模式，成立职业教育校企合作促进委员会，建立较为完善的校企合作政策保障体系和组织管理体系，构建校企合作长效运作机制。坚持以就业为导向，着力培养学生的工匠精神、职业道德、职业技能和就业创业能力，努力把驻马店的劳动力优势转化为人力资本优势，提升人才队伍服务地方经济社会发展的能力。</p>

### 第三节 增加劳动人口有效供给

积极开展职业技能培训。继续实施“全民技能振兴工程”，发挥县级中等职业学校、乡镇成人文化技术学校在职业技能培训中的主阵地作用，推动职业学校和成人学校成为区域技术技能

学历教育、技术推广、扶贫开发、劳动力转移培训和社会生活教育的开放平台。强化企业职工在岗教育培训，鼓励有条件的企业开展职工技能竞赛，对参加培训提升技能等级的职工予以奖励或补贴。支持企业一线骨干技术人员技能提升，加强产能严重过剩行业转岗就业人员再就业培训。推进农民继续教育工程，加强涉农专业、课程和教材建设，创新农学结合模式，重点加强进城务工人员及其子女和城市转岗就业人员的职业教育和培训，引导农村剩余劳动力向城镇和非农产业有序转移。广泛开展各种形式的城乡社区教育，支持社区参与制定职业院校发展规划、校园建设规划和社区服务计划，鼓励社区企事业单位为职业院校提供实习实践场所。

壮大高技能人才队伍。结合我市经济发展、产业振兴发展规划和新兴战略性新兴产业发展需求，依托具有高技能人才培训能力的培训机构和公共实训基地，建设高技能人才培训基地，开展高技能人才研修提升培训、高技能人才评价、职业技能竞赛、课程研发、成果交流等活动。发挥高技能领军人才在带徒传技、技能攻关、技艺传承、技能推广等方面的重要作用，选拔行业、企业生产、服务一线的优秀高技能人才和“天中工匠”，依托其所在单位建设技能大师工作室，开展培训、研修攻关、交流等技能传承提升活动。

加大新型职业农民培育力度。以种养专业大户、家庭农场（家庭林场）、农民专业合作社、农业企业等新型农业经营主体带头人、骨干人员和返乡涉农创业者等为重点，加快构建新型职业农民培育体系。着力实施新型农业经营主体带头人、现代青年农场主、农业职业经理人、专业技能和专业服务型职业农民“四类协同”培育计划，完善新型职业农民和农业职业经理人教育培训、认定管理、政策扶持、跟踪扶持、跟踪服务“四位

一体”培育制度，健全初、中、高级“三级贯通”的认定管理体系。支持职业院校采用“半农半读”、“农学交替”等方式开展新型职业农民中等职业教育、实用技术培训。

#### 第四节 有效利用国内外人才资源

大力引进高层次人才。深入实施“七大人才工程”，聚集高新区等创新平台建设，着力引进国家科学技术奖获得者、两院院士等顶尖人才，“国家万人计划”入选者、国家杰出青年科学基金获得者、长江学者、国家重大科技成果完成人、全国杰出专业技术人才和“百千万工程”、中原千人计划人选等高端人才，拥有关键核心技术、能够带动产业转型的产业领军人才和团队。大力实施十大科技创新人才等人才奖励政策，引进一批能突破关键技术、发展高新技术产业、带动新兴学科发展的海外人才来驻创新创业。借助“中国河南招才引智创新发展大会”，大力宣传我市人才政策，促进人才项目合作对接，引进一批“高精尖”人才和急需紧缺人才。积极创新方法举措，拓宽引才途径，通过兼职挂职、技术咨询、项目合作等多种方式，发挥院士工作站和博士后科研工作（流动）站等平台作用，大力汇聚人才智力资源。

大力实施人才回归。广泛吸引驻马店籍、有驻马店成长经历、与驻马店有特殊感情的各类在外人才回归创新创业，引进一批科技含量高、发展前景好、带动性强的项目，召回一批企业总部和税源企业落户家乡，促成一批科技成果产业化合作，实现能人回乡、智力回归、企业回迁、资金回流，为我市经济社会发展注入新活力。以驻籍和在驻工作过的高端人才为重点，组织开展海外高层次人才智力引进暨项目对接洽谈会、“一县一品”产业技术大会等活动，广泛吸引海内外人才来我市创新创业。

实施大学生留驻倍增计划，通过社会招聘、校园招聘、订单式引进等多种形式，大力引进一批我市急需紧缺的“双一流”大学及省内重点高校普通全日制本科以上学历毕业生，鼓励支持驻马店籍高校毕业生回驻工作。力争用5年时间，吸引集聚5万名大学毕业生来驻就业创业。

创新人才发展体制机制。建立科学化、社会化的人才评价发现机制，注重以实践和贡献评价人才。推动教育培训机构与用人单位有机衔接、联合培训开发，实现人才培养与有效使用有机统一。推进人才市场体系建设，大力发展人才服务业，逐步消除人才流动中的障碍，逐步形成四级人力资源服务机构体系和以城市为核心、覆盖城乡的人力资源公共服务信息网络。完善各类人才薪酬制度，健全以政府奖励为导向、用人单位和社会力量奖励为主体的人才奖励体系。加大对人才开发的投入，优化人才发展环境。建立较为完善的人才政策和人才发展规划，加强与专业人才管理机构的战略合作，吸引配套产业人才资源，促进科技创新和产业转型升级。

#### 专栏3 人力资本集聚工程

“智汇驻马店”人才工程：围绕我市优先发展的重点产业和战略性新兴产业，以战略型科学家、创新型科技人才和创业型企业家为重点，用5年左右时间，重点引进一批中国科学院院士、中国工程院院士、国家“千人计划”、“万人计划”入选者等符合“豫人才[2017]5号”认定分类的高层次人才及团队。

驻马店“智库”建设工程：坚持“不求所有、但求所用”，把柔性引才引智作为聚才用才的重要方式，通过兼职挂职、技术咨询、项目合作、岗位租赁、智力众筹、假日专家、客座教授、周末工程师等方式，柔性汇聚人才智力资源。用五年左右时间，使我市各类客座专家年均流量达到30-50人次，基本建成覆盖经济社会发展重点领域的客座专家库。

## 第五章 优化人口空间分布， 引导人口有序流动

顺应中心城市和城市群正在成为承载发展要素主要空间形式的新趋势，完善以中心城市和中心城市组团为主体的大中小城市和小城镇协调发展格局，统筹城乡人口协调发展，推动人口向中心城市集聚，引导人口有序流动和合理分布，实现人口与资源环境和谐共生。

### 第一节 推动人口向中心城市集聚

提高中心城区人口承载能力。完善中心城区基础设施，强化其综合服务功能，进一步增强中心城区的聚集能力和对周边城镇的辐射带动功能，促进产业、人口双集聚。优化现有老城区，提升老城区传统商贸服务水平，集中力量建设行政中心北部片区，重点发展生产性服务、公共服务、科技研发等功能，与行政新区互动发展，形成“综合服务中心+科技创新中心”的双中心格局，提升面向区域的综合服务能力。规划建设一批中心城区惠民工程，加大城区棚户区改造力度，积极创建绿色社区，改善城市形象。加快城市新区、产业集聚区配套电网建设和老城区电网改造，完善城市排水和暴雨内涝防治体系，加强城市燃气、通信、消防、抗震、人民防空等公共安全设施和无障碍设施建设，提高城市承载能力。

促进中心城市组团式发展。优化中心城市布局 and 形态，促进中心城市与遂平、汝南、确山三个县城和金顶山、宿鸭湖、嵯峨山三个休闲旅游风景区组团式发展，扩大中心城市规模，提高城市整体人口容纳能力，促进农村人口市民化，推

动异地城镇化人口回流。构建中心城区和组团的生态廊道系统，完善组团间交通网络，形成以大带小、以小补大、相互促进的城市集群优势。借力中国（驻马店）国际农产品加工产业园建设，推动中心城区、遂平一体化乃至同城化发展，构建集公共服务、科技研发、先进制造于一体的复合城市新中心，塑造强有力的区域发展极核和人口集聚中心。

推动人口和产业联动发展。积极对接长三角、珠三角等沿海地区产业转移，加速产业集聚、极化发展，增强城市内生增长动力，推进产城人融合。聚焦农产品加工业发展机遇，以中国（驻马店）国际农产品加工产业园以及中国农产品加工业投资贸易洽谈会等平台建设为契机，依托驻马店及周边地区农产品资源优势，做强农产品加工业和食品制造业，打造驻马店国际农产品加工品牌，夯实现代农业基础。加快正阳国家现代农业产业园建设，支持西平畜牧机械示范园、平舆芝麻产业科技创新中心建设，在有条件的县区开展田园综合体试点，大力发展高效农业。做大做强主导产业，拉长拉粗产业链条，促进工业经济加快发展。以农产品加工业为突破口，依托全市11个产业集聚区，加快食品加工、纺织服装等传统产业集群转型升级。加大招商引资力度，做大生物医药、新一代信息技术、新能源等新兴产业集群。着力发展生产性服务业、生活性服务业和创新型服务业，强化商贸物流、电子商务、文化旅游、金融服务等现代服务业集群，推动产业高端化和功能现代化。

### 第二节 统筹城乡人口协调发展

加快推进县城扩容提质。充分发挥西平县城、泌阳县城、确山县城、遂平县城、平舆县城、

正阳县城、上蔡县城、汝南县城、新蔡县城在区域城镇群体结构中的骨干作用，明确城镇发展方向，完善基础设施和服务功能，促进全市县城面貌发生根本改变，将其建设成为能带动县域经济发展的增长中心和吸引农村剩余劳动力的重要场所。强化各县城产业支撑，推动产业集聚区、“两区”、县城新城区和老城区“四个板块”协调发展，以产促城、以城兴产，增强带动农村发展能力。大力完善市政基础设施配套，抓好医院、学校、文化和社区等公共服务设施建设，不断完善城市功能。积极推动遂平县撤县设区工作，推进驻遂同城化一体发展。强化西平县城、泌阳县城、上蔡县城等市际交界地区县城功能，支持建设市际交界地区中心城市。到2030年，力争市域县城整体进入全省中等行列，部分县城跨入先进行列，县城常住人口达到20-50万。

积极稳妥发展小城镇。推进以人为核心的新型城镇化，择优培育重点镇，使之尽快完善功能、集聚人口，发挥农村地域性经济、文化中心的作用。推动羊册、权寨、朱里、老君庙、东和店、五沟营六个现状人口规模较大，工商业基础、交通区位较好的镇，发展成为人口规模5-20万的中心镇。双河、留庄、任店、铜钟、陡沟、西洋店等镇，作为县域内重点发展地区，发展成为人口规模3-5万的重点镇。沙河店、留盆、师灵、刘店、寒冻、瓦岗、石滚河等一般建制镇，强化其作为城镇的功能，适当扩大其规模，完善城镇最基本的配套基础设施建设，就近吸纳农村剩余劳动力，使其发展成为联系城市与广大农村的纽带。加强历史文化名镇、名村和乡土建筑的保护，丰富乡镇文化内涵。发掘根亲文化、红色文化、名人文化，打造“中国民间文化艺术之乡”和“河南省民间文化艺术之乡”。

健全城乡融合发展体制机制。积极落实国务

院《关于促进劳动力和人才社会性流动体制改革的意见》，全面取消城镇落户限制，引导城乡各类要素双向流动、平等交换、合理配置。推进基本公共服务均等化，常住人口享有与户籍人口同等的教育、就业创业、社会保险、医疗卫生、住房保障等基本公共服务，增强城镇对农业人口转移的吸引力，形成稳定就业人员和随迁家属落户的长效激励机制，努力实现100-150万左右农业转移人口和其他常住人口在城镇落户。完善市民化激励政策，落实财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制、城市建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制、财政性建设资金对城市基础设施补贴数额与城市吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。建立覆盖城乡、有效衔接的基础设施建设和管理体制，健全农村基础设施投入长效机制，推动城市基本公共服务和社会保障向农村、偏远地区覆盖，生产生活服务网络向农村延伸发展，提升农村基本公共服务均等化水平。

### 第三节 促进人与自然和谐共生

推动人口布局与主体功能相适应。以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推进“多规合一”。推动重点开发区域提高产业和人口集聚度，实行重点生态功能区产业准入负面清单。对水土资源、环境容量超载区域实行限制性措施。推进重点区域生态建设与保护，加快建设中心城市组团发展区、西部山地生态区、东部平原生态涵养区和洪河生态涵养带、汝河生态涵养带和沿淮生态走廊，构建“一核两区三带”的区域生态格局。推进三大生态廊道建设，打造集生态涵养、水资源综合利用、文化旅游、滩区土地开发于一体的复合功能带。

营造人与自然融合发展绿色环境。强化生态本底，依托嵯岈山、白云山、宿鸭湖、三区两县一体化城区及广袤的农田，促进自然与城市融合，形成“山水林田湖草城”的生态景观格局。加强城市环保基础设施建设，加强农村环境保护。利用都市农业风光营造城市空间景观，实现城市绿色空间与乡村绿色空间的有机契合，绿化、美化环境，提高城市生活和生存环境质量。拓蓝增绿，增加城市公园绿地、引水入城，完善湖泊河流等滨水的建设，构建蓝绿交织、清新明亮、水城共融、多组团集约紧凑发展的生态城市格局，实现人与自然和谐共生，建设天蓝、地绿、水秀美丽家园。

促进人口绿色发展。大力推行创新驱动、资源集约节约、低碳环保的绿色生产方式，以绿色建筑、智慧城市建设和建筑节能、信息化为重点，推广绿色低碳技术和产品，严格限制高耗能、高污染行业发展，节约集约利用土地、水和能源等资源，发展循环经济，促进资源循环利用。积极倡导简约适度、绿色低碳、文明节约的生活方式，鼓励绿色出行。

#### 第四节 创新流动人口管理服务

健全居住证管理制度。充分发挥居住证载体作用，以居住证作为异地务工人员享受政府公共服务的载体和凭证，按照寓管理于服务的原则，建立健全与居住年限、参加社会保险年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制，精细设计与居住证制度相挂钩的基本公共服务“梯度赋权”政策运行机制，加强基本公共服务的需求侧管理，合理引导公众预期，实现覆盖群体梯度分类、保障水平梯度分级、实施时序梯度分阶的有机统一。积极拓展居住证的社会应用功能，进一步将居住

证服务功能向金融业、商业、通信业、服务业等社会服务领域延伸，加快实现居住证“一证多能、一证通用”，为持证人员提供更多的便利服务。

健全人口综合管理信息系统。按照智慧城市的建设要求，将“互联网+”引入人口信息管理服务，整合公安、统计、卫健、教育、人社、民政等人口服务部门、城市生命线系统、电子政务和商务、通讯邮递、金融保险等信息平台资源，以电子政务信息管理平台为统领，构建动态化、全口径人口信息集成应用、服务和管理体系。推进数据整合共享和深度应用，开展人口出生、死亡、迁移和区域分布的常态化监测，及时发布人口预测预警信息，提高人口信息利用效率，为促进人口均衡发展和政府决策、制定政策提供详实准确的人口信息数据。

提升流动人口服务管理水平。积极营造多元、公平、开放、包容的城市文化，增强流动人口对城市生活的归属感，加快推进流动人口市民化进程，大力发展竞争力强的劳动密集型企业，合理引导流出外省、市、县人口回流。以农民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会为着力点，开展流动人口社会融合工程，推进基本公共服务均等化覆盖常住人口。积极建立流动人口生存发展和社会融合状况监测评估制度，为流动人口提供心理健康、家庭保健、婚姻生活、法律援助等个性化服务。

#### 专栏4 流动人口社会融合工程

以新市民融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会为主要着力点，推进基本公共服务均等化覆盖常住人口，全面营造多元、公平、开放、包容的城市文化，增强流动人口的城市归属感，加快推进流动人口市民化进程。积极开展流动人口社会融合示范试点，打造一批示范企业、示范学校、示范社区。

## 第六章 积极应对人口老龄化， 构建老年友好型社会

坚持关注生命全周期、健康全过程，加快完善养老保障体系，提高养老服务供给水平，推动养老服务产业发展，加快构建老年友好社会，积极有效应对人口老龄化，确保全市社会经济高质量发展。

### 第一节 健全完善养老保障制度

完善基本养老保险制度。建立和完善企业退休人员基本养老金的正常调整机制，形成基本养老保险、职业年金、企业年金有机结合的多层次养老保险体系，提高城乡居民养老保险水平，实现城乡居民养老保险全覆盖。充分发挥商业保险的重要补充作用，采用“政府主导、商业保险经办、社会化参与”的模式，开发适合老年人的保险产品。完善城乡医疗保障政策，探索建立长期护理保险制度，完善针对老年人意外伤害的险种，推动老年人投保健康保险，为老年人提供更好的养老保障。

完善社会救助体系。规范老年人专项救助制度及临时救助制度。关注困难、高龄、空巢、失独等老年群体，逐步提高困难老人的救助水平。提升城乡特困和城乡残疾老年人的救助水平，将符合条件的贫困老人全部纳入低保范围，实现应保尽保，将城乡医疗救助资助参保参合的范围扩大到低保边缘户家庭老年人群，逐步提高农村特困集中供养率。继续实施低保人群分类救助制度，建立科学调整机制，对老年人适当提高调整系数。

完善老年人社会福利制度。完善高龄津贴、

高龄特困老人补贴，探索建立居家养老服务补贴、老年人意外伤害保险等制度，研究建立各项津贴、补贴标准的科学调整机制。全面贯彻《河南省老年人权益保障条例》，持续落实全市80周岁以上户籍老人高龄津贴制度全覆盖，适时提高全市高龄津贴标准，增强高龄老人的幸福感和获得感。

### 第二节 提高养老服务供给水平

大力发展居家社区养老服务。建立健全企业和机构为主体、社区为依托、满足老年人各种服务需求的居家养老服务网络。完善居家养老服务相关政策，大力推行政府购买服务，培育发展社区居家养老服务企业和机构。依托社区嵌入式养老机构，通过设立助餐点、活动中心等，为有需求的居家老年人提供配餐、送餐、助浴等助老服务。在满足老年人助餐、日间照料的基础上，逐步向其他服务拓展，实现养老服务供给与老年人需求的精准对接。加快推进居家养老服务信息平台建设，尽早实现市、县（区）、乡镇（街道）、村（社区）四级联网，依托信息平台深化社区居家养老服务。

加强社区养老服务设施建设。统筹规划发展城乡社区养老服务设施，按照人均用地不少于0.1平方米的标准，分区分级规划设置养老服务设施。新建小区开发建设和旧城改造要将养老服务设施纳入公建配套方案同步规划、同步建设、同步竣工、同步交付使用。老城区和已建成居住（小）区，要限期通过购置、置换、租赁等方式，加快解决养老服务设施配置不足问题。无偿或微利为专业的养老企业和社会组织提供公共养老服务设施。对运行中的托老所、日间照料中心、老年活动场站等社区养老服务设施的服务状况、

服务能力、服务效果进行摸底评估，制定政府支持引导、改革管理方式的措施，提高其服务能力和水平。确保到 2030 年，实现全市城市社区老年人日间照料中心全覆盖，新建城区、新建居住（小）区全部按照每百户不低于 30 平方米的标准配建社区居家养老服务设施。

推动养老机构创新发展。强化公办养老机构托底保障功能，培育一批品牌化经营、带动力强的公办养老机构，发挥其示范引领、专业培训、品牌推广等作用。推动落实养老机构建设和运营补贴等优惠政策，探索建立养老机构服务质量评价制度，促进养老服务提质增效。通过规划调整、财政补贴等政策支持，鼓励民间资本对企业厂房、商业设施及其他可利用的社会资源进行整合和改造，用于养老服务。完善管理服务标准体系，推进养老机构规范化建设，加大对社会办养老机构运营团队、管理人员的培训力度，提高养老机构经营能力、服务能力，提升养老机构服务管理水平。合理规划养老机构建设，通过新建、现状挖潜和利用其它设施等方式，扩大机构养老服务总量供给。

推动医养融合发展。积极推广“医养结合”模式。以开展医养结合试点为契机，统筹加强城乡医养结合服务体系建设。建立健全医疗卫生机构与养老机构合作机制，推动医疗卫生服务延伸至社区、家庭，支持养老机构优先开展中医药健康服务，鼓励社会力量兴办新型医养结合机构。支持各地规划建设医疗养老社区，重点引进优质医疗养老资源或大型企业集团、战略投资者，发展具有优质服务及先进管理模式的高端医疗养老机构。支持全市二级以上医院进一步扩大老年病科规模，增加老年病床数量。结合公立医疗机构改革，促进闲置或利用率较低的医疗卫生计生资源转型为康复医院、老年医院、护理院和临终

关怀医院等。

专栏 5 医养结合发展工程

积极应对人口老龄化，构建养老、孝老、敬老政策体系和社会环境，以居家养老服务照料中心、养老机构、社区卫生服务中心、综合性医院为载体，因地制宜促进居家养老、机构养老同医疗机构合作发展，推进医养结合，重点保障失能、半失能、失智老年人的服务需求。

鼓励床位使用率低的医疗机构积极稳妥优先转型为康复、老年护理等接续性医疗卫生机构，为慢性病、老年病、大病恢复期、肿瘤、心脑血管疾病等老年患者提供接续性医疗服务。

推动全市二级以上医疗机构开设老年病科，增设老年医疗养护床位，鼓励社会力量通过特许经营、公建民营、民办公助等模式举办非营利性医养结合机构。

第三节 推动健康养老产业发展

大力发展健康养老产业。根据各县（区）发展基础和区域资源禀赋，引导各地充分发挥资源优势，促进养老与医疗、保险、地产、旅游等相关产业融合发展，推动健康养老产业实现有序开发、集聚发展。推动中心城区、确山、平舆、西平、汝南、泌阳等地规划布局建设市级医养结合示范基地，争创省级医养结合示范基地。依托老乐山、嵯峨山、铜山、棠溪源、宿鸭湖等生态资源优势，在旅游度假区、风景区、历史文化名城等生态文化资源富集区域，重点发展休闲旅游、养生度假及异地旅居等养老产业，拓展康复理疗、文化体验、休闲养生等服务功能，开发景区森林浴、天然氧吧、竹林疗养等适合老年人的健康养老产品，打造特色旅游度假养老养生目的

地，推动确山、遂平等地申建省级健康养老示范基地。加快养老服务产品开发，加强与新一代信息技术融合发展，开发可穿戴设备、便携式医疗设备和智能照护康复产品，拓展适应老年人多样化需求的生活照料、卫生保健、康复护理、文化健身、老年用品、老年食品、老年旅游等产品和服务。力争到2030年，全市形成类型较为丰富的健康养老产业体系，构建较为完整的健康养老产业链条。

创新健康养老产业发展模式。整合全市各类为老服务信息平台，建立养老服务信息管理总平台，推进政务信息资源共享，积极推动民政、公安、卫生、社保系统老年人口数据交换共享，开展老年人需求评估和养老服务项目登记，建立老年人口数据库，促进养老服务公共信息资源向各类养老服务机构开放。开展智慧型养老社区建设，以智慧社区建设为核心，运用信息化手段，建立居民、家庭、社会组织、社区活动电子档案，完善社区服务设施、技术、网络环境，形成互联互通共享的信息服务体系。利用移动信息技术，开展远程医疗、健康监测及居家护理等服务。推进智能养老产业发展，使智能养老成为“互联网+”与养老服务融合发展的创新平台，让老年人共享科技创新成果。

加强养老服务队伍建设。开展养老服务职业化教育，支持职业学校增设养老服务和管理专业，引入老年医学、康复、护理、营养、心理和社会工作等专业人才。积极为养老服务机构管理人员、服务人员和护理人员提供职业培训、职业教育和继续教育，实施养老护理人员培养培训计划，加大对全市养老机构护理人员培训力度。完善养老服务专业人才的评价和激励机制，加强养老服务从业人员职业建设，建立并完善从业人员职业痕迹记录，探索做好养老服务人员入职补

贴、培训补贴和长期一线岗位补贴制度，加大职业培训、工资福利、社会地位等综合保障力度，打通养老服务人才职业发展上升渠道，解决养老服务人才队伍缺口大、工资待遇低、流失率高、社会地位低等问题，壮大养老护理员队伍。

#### 第四节 加快构建老年友好社会

提高老年人社会参与度。大力倡导积极老龄化观念，在广大老年人中倡导自尊、自爱、自立、自强的理念，引导其以积极的态度面对老年生活。按照自愿量力的原则，引导和组织老年人积极参与各种有益身心健康的社会活动和志愿服务行动，做到“老有所为”。重视老年人才资源的开发和利用，将老年人才开发利用纳入各级人才队伍建设总体规划，建立全市老年人才信息库、老年人才市场或中介机构，为老年人参与社会发展提供更多机会。引导老年人在教育、科研、咨询等领域再就业或从事维护社会治安、开展社区服务等公益性工作。发挥老年人优良品行传帮带作用，支持老党员、老专家、老军人、老劳模、老干部开展关心教育下一代活动。

丰富老年人精神生活。健全和完善为老文化服务工作机制，丰富针对老年人的公共文化产品和服务，提供图书借阅、文化演出、文化活动、文化辅导和文化培训等为老文化服务。完善老年人社区学习网络，建设一批在本区域发挥示范作用的乡镇（街道）老年人学习场所和老年大学，鼓励有条件的个人、企业、社会组织、养老机构、高校、文化馆（艺术中心）以及各级政府、基层群众自治组织创办老年大学或老年学校，为老年人提供学习机会和场所。推进老年人体育工作社会化进程，加强老年体育设施建设，完善老年体育组织网络。建立健全社区体育协会组织，充分

发挥老年体育组织作用，培训发展老年体育指导员，为老年人提供科学健身指导。

推进老年宜居环境建设。推动设施无障碍建设和改造，营造安全绿色便利生活环境。加强与老年人自主安全地通行道路、出入相关建筑物、搭乘公共交通工具、交流信息、获得社区服务密切相关的公共设施的无障碍设计与改造。加强居住区公共设施无障碍改造，重点对坡道、楼梯、电梯、扶手等公共建筑节点进行改造。弘扬敬老养老助老的社会风尚，把敬老养老助老纳入社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，纳入文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭考评。

## 第七章 强化重点人群保障， 实现共建共享发展

妇女、儿童、残疾人和贫困人口，是人口发展中必须特别关注的重点人群。要构建人口发展综合决策机制，创造条件让重点人群共享发展成果，促进社会和谐与公平正义。

### 第一节 促进妇女儿童发展

促进妇女全面发展。优化妇女发展环境，保障妇女在政治、文化教育、人身、财产、劳动、社会保障、婚姻家庭等方面的权利。扫除女性青壮年文盲，加大女性技术技能人才培养力度。保障妇女平等享有劳动权利，消除就业性别歧视。扶持大龄、残疾等就业困难妇女就业。全面落实男女同工同酬。制定和完善促进妇女参与决策和管理的相关政策，加大培养、选拔女干部力度。加大对拐卖妇女犯罪的打击力度，加强被解救妇女身心健康和回归社会工作。完善预防和制止家

庭暴力多部门合作机制，建立预防、制止、救助一体化工作机制，加强宣传教育，增强全社会自觉抵制家庭暴力的意识和能力。鼓励和支持法律服务机构、社会组织、事业单位等为妇女提供公益性法律服务和援助。

保障儿童各项合法权益。完善保护儿童的政策体系。建立完善儿童监护监督制度，逐步建立以家庭监护为主体，以社区、学校等有关单位和人员监督为保障，以国家监护为补充的监护制度。严厉打击侵害儿童人身权利的违法犯罪行为。加强儿童保健服务和管理，构建儿童心理健康公共服务网络。全面提升儿童福利保障水平，统筹推进儿童福利机构区域性养育工作。推进困境儿童分类保障，完善帮扶救助政策。健全农村留守儿童服务机制，加强对留守儿童心理、情感和行为的指导，强化留守儿童家长的监护意识和责任。持续开展农村留守儿童“合力监护、相伴成长”关爱保护专项行动，落实家庭监护、控辍保学、户口登记、强制报告责任。倡导平等、文明、和睦、稳定的家庭关系，预防和制止家庭虐待、暴力等事件的发生。加强法制宣传教育，增强家庭、学校、社会各界和儿童本人保护儿童权利的法制观念、责任意识和能力。

### 第二节 保障残疾人合法权益

加强残疾人基本生活保障。提高残疾人社会救助水平，将符合城乡最低生活保障条件的残疾人，全部纳入最低生活保障范围。将靠家庭成员供养的参与社会生活和自理困难的重度残疾人，按规定纳入最低生活保障救助范围，按照实际情况予以救助。落实贫困残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度“两项补贴”制度，并逐步提高补贴标准、扩大补贴范围。保障残疾人基本住

房，对符合住房保障条件的城镇残疾人家庭给予优先轮候、优先选房等政策。农村危房改造同等条件下优先安排经济困难的残疾人家庭。加快发展残疾人托养照料服务，建立健全以家庭为基础、社区为依托、机构为支撑的残疾人托养服务体系，实现与儿童、老年人护理照料服务体系的衔接和资源共享。

完善残疾人基本公共服务。建立稳定增长的经费保障机制，推动形成政府主导、社会参与、公办民办并举的残疾人公共服务供给模式。加强残疾人健康服务，积极推进精神障碍社区康复服务发展，在上蔡县、西平县、驿城区选取3个社区建立社区康复服务站，通过观摩学习，积极开展试点工作。完善残疾儿童康复救助制度，加强县（区）0-6岁残疾儿童听力、智力、肢体、孤独症康复机构建设，全面开展残疾儿童抢救性康复。加强县级残疾人辅助器具中心规范化建设和乡村残疾人辅助器具供应站（点）建设，及时为残疾人康复提供辅助器具精准适配服务。加强特殊教育学校设施建设，提高师资水平和教育质量，加快康复机构和人才队伍建设，提高残疾儿童享受义务教育和职业教育的水平。到2030年，有需求的残疾儿童接受基本康复服务的比例达到100%，持证残疾人接受基本康复服务的比例达到90%。

构建残疾人社会关爱体系。发展壮大助残志愿者队伍，培育各类志愿助残项目，建立基层志愿助残阵地，健全志愿助残工作机制。加大对残疾人服务业发展的支持力度，以残疾人康复、托养、护理、就业培训、文化体育等服务为重点，建立并完善政府购买残疾人服务相关标准、程序、规范和评价机制，大力培育助残社会组织，积极推进政府购买残疾人服务。

### 第三节 实现贫困人口精准脱贫

建立贫困人口长效治理体系。适应可持续发展新阶段新要求，完善贫困标准动态调整机制，完善贫困人口精准识别、精准扶持和精准脱贫的长效机制。建立健全政府主导、群众主体、社会参与的扶贫脱贫新机制，完善资金筹措、资源整合、利益联结、监督考评等工作机制。探索建立符合市情的贫困人口治理体系，推动扶贫开发由主要解决绝对贫困向缓解相对贫困转变，由主要解决农村贫困向统筹解决城乡贫困转变，实现全市居民与全国同步进入全面小康社会、共同迈向现代化。

支持重点区域加快发展。结合大别山革命老区振兴发展，把贫困地区、革命老区作为扶贫攻坚重点，整合各类资源，统筹安排行业部门资金项目，推进贫困地区、革命老区稳定脱贫。扩大贫困地区、革命老区基础设施覆盖面，实现路、水、电、信等基础设施与城镇互联互通。加大产业扶贫力度，发展高产、优质、高效、安全的特色农产品，延伸农业产业链条。因地制宜开发特色资源，完善资源开发收益分享机制，使贫困地区更多分享开发收益。改善贫困地区基本公共服务，提高基础教育质量和医疗服务水平，确保2020年全面建成小康社会。

巩固脱贫攻坚成果。研究制定已脱贫县、乡（镇）、村巩固提升的长效机制和具体政策措施，增强广大脱贫地区和脱贫群众发展致富的“造血”功能。强化政策持续保障，适时组织开展脱贫成效“回头看”，指导帮助已脱贫县、乡（镇）、脱贫村和脱贫人口建立稳定脱贫长效机制，防范攻坚期结束后部分群众由于缺乏后续扶持而出现“断崖式”返贫。

专栏6 重点人群保障工程

妇女儿童服务保障工程：落实男女平等基本国策，形成两性平等、和谐发展的社会环境，保障妇女平等获得就学、医疗、就业、婚姻财产等权利，平等参与决策和管理，平等享有社会保障。提高全市儿童医疗保障能力，提高儿童身体素质，促进儿童身心健康发展，优化儿童成长环境。健全农村留守儿童服务机制，加强对留守儿童心理、情感和行为的指导，提高留守儿童家长的监护意识和责任，确保进城务工人员随迁子女平等接受教育。

残疾人权益保障工程：健全残疾人医疗康复保障制度，推进残疾人康复机构建设，为残疾人提供基本康复服务。健全残疾人教育体系，对残疾儿童普惠性学前教育予以资助，保障残疾儿童接受教育。依法落实残疾人就业促进和保护政策，对有劳动能力和就业意愿的残疾人按规定提供免费就业创业服务。

贫困人口保障工程：以保障贫困人口为目标，实施精准管理、精准帮扶。规划期内，全市贫困人口稳定实现不愁吃、不愁穿，义务教育、基本医疗和住房安全有保障。有序引导贫困地区劳动力向非农产业、城镇和产业集聚区转移就业，实现稳定脱贫。鼓励贫困地区因地制宜发展特色加工和生态旅游等产业，以产业发展带动贫困人口就地脱贫。完善低保、医保、养老等各项保障制度，重点向贫困人口倾斜，提高财政保费补贴标准和保障水平，确保完全或部分丧失劳动能力的贫困人口全部脱贫。

**第八章 建立规划保障机制，  
确保规划顺利实施**

本规划由市政府有关部门和各区、县人民政府组织实施，相关部门要高度重视、求真务实、开拓创新、攻坚克难，确保规划目标和任务顺利完成。

**第一节 健全工作机制**

健全管理体制。建立健全人口长期均衡发展的工作推进机制，在市政府统一领导下，由市发展改革委、卫生健康委牵头，教育、公安、统计、民政、财政、人力资源和社会保障、住房和城乡建设、扶贫、妇联、残联等部门和单位参与，协调解决人口发展中的重大问题，推动相关工作分解落实，形成统筹解决人口问题的工作合力。各区、县人民政府要全面贯彻落实本规划，编制本行政区域的人口发展规划，建立健全工作机制，把规划的重点任务落到实处。

加强协调配合。围绕规划确定的目标任务，市发展改革委、公安、教育、卫生健康委、统计、人力资源和社会保障、民政、住房和城乡建设等相关职能部门应明确各部门的工作职责和工作任务，落实规划实施的工作人员，细化工作目标，统筹协调，切实落实好人口发展规划确定的各项目标和任务，促进人口总量适度增长、人口素质不断提升、人口结构不断优化，实现人口均衡发展。

**第二节 加大投入力度**

完善投入保障加大财政投入力度。以人的全面发展为导向，建立健全以财政投入为主，分类保障、分级负担、城乡统筹、稳定增长的人口发展财力保障机制，完善绩效挂钩、以奖代投（补）的激励机制，保障常住人口基本公共服务所需经费以及法律法规规定的其他必要投入。支持人口发展领域重大项目的实施。调整完善计划生育利益导向机制，建立完善新型基本家庭人口福利制度。

鼓励、引导社会资金投入。建立多渠道筹资体制机制，鼓励民间资本投入人口发展领域，动员社会资源参与人口工作。鼓励企业、社会团体和个人投入人口和计划生育事业、养老事业等。鼓励按照国家有关规定设立人口和计划生育公益基金。积极运用项目合作机制，吸引国内外资金。

### 第三节 强化基础保障

共享人口基础信息。发挥人口基础信息对决策的支撑作用，建立跨部门的人口信息共享机制，加快推进驻马店市人口基础信息库建设。整合教育、公安、民政、人力资源和社会保障、卫生健康委、统计等部门的人口数据和信息资源，实现就学升学、户籍管理、婚姻家庭、殡葬事务、就业创业、生育和健康、人口普查和抽样调查等人口基础信息的互联互通、动态更新和综合集成。加强人口数据开发和开放利用，为政府部门、企事业单位、社会公众做好人口信息服务。

加强人口预测预报。由市发展改革委牵头，公安、卫生健康委、统计等有关部门和专家参加，建立常态化的人口预测预报制度。开展我市人口总量、结构、布局和变动情况预报，研究发布我市人口发展预测报告。做好人口普查和抽样调查工作，加强人口发展中长期预测，科学预测和分析人口因素对重大政策、重大改革和重大工程建设的影响，促进有关经济社会政策与人口政策有效衔接。

健全人口与经济社会发展综合决策机制。在国民经济和社会发展战略实施、固定资产投

资项目布局、经济结构调整、产业结构优化升级、区域经济协调发展等重大决策中，要充分考虑人口因素，不断健全人口与发展综合决策机制。

### 第四节 开展监测评估

加强监测。加强对人口发展规划实施工作的监督检查，为人口发展规划实施提供强有力的组织保障。由市发展改革委牵头建立规划实施动态监测、定期通报制度。结合本规划部署，建立不定期抽查和定期评估考核机制，确保规划任务如期推进。

开展评估。市发展改革委、卫生健康委负责对本规划执行情况开展专门评估，对规划提出的发展思路、主要目标、重点任务及重要措施的落实情况，实行政务公开，接受社会和群众监督。积极引入第三方评价机构，定期组织对本规划实施情况进行客观评估，确保规划各项任务落到实处。

### 第五节 做好宣传引导

采取多种形式，大力宣传国家关于优化完善生育政策，促进人口均衡发展的重大部署和方针政策，宣传人口发展规划的重大意义、总体战略、目标任务和工作举措。强化正面宣传、舆论监督、科学引导和典型报道，增强社会对人口健康工作的普遍认知，合理引导社会预期，让人口均衡发展理念深入人心，形成全社会关心人口发展工作的良好氛围。

# 驻马店市人民政府办公室 关于印发《驻马店市深入推进城镇老旧小区 改造工作的实施意见》《驻马店市市级政府 投资评审管理暂行办法》的通知

驻政办〔2021〕6号

各县区人民政府，市城乡一体化示范区、经济开发区、高新技术开发区管委会，市直有关单位：

《驻马店市深入推进城镇老旧小区改造工作的实施意见》《驻马店市市级政府投资评审管理暂行办法》已经市政府同意，现印发给你们，请抓好贯彻落实。

- 附件：1. 驻马店市深入推进城镇老旧小区改造工作的实施意见  
2. 驻马店市市级政府投资评审管理暂行办法

2021年2月24日

附件1

## 驻马店市深入推进城镇老旧小区改造工作的 实施意见

为贯彻落实《国务院办公厅关于全面推进城镇老旧小区改造工作的指导意见》（国办发〔2020〕23号），河南省住房和城乡建设厅、河南省发展和改革委员会、河南省财政厅《关于印发〈关于深入推进城镇老旧小区改造工作的实施意见〉的通知》（豫建城建〔2020〕475号），深入推进全市城镇老旧小区改造工作，制定本实施

意见。

### 一、工作目标

到“十四五”期末，基本完成建成于2000年底前，失养失修失管、市政配套设施不完善、社区服务设施不健全，但房屋结构安全较好，不宜整体拆除重建，居民改造意愿强烈的住宅小区（含单栋住宅楼）改造工作。积极做好2001-2005

年底前建成的城镇老旧小区项目储备工作，择机纳入城镇老旧小区改造范围和年度实施计划。充分发挥基层党组织统领全局、协调各方的作用，推动构建“纵向到底、横向到边、协商共治”的社区治理体系，不断提升居民的“幸福感、获得感、安全感”。

## 二、主要任务

（一）科学编制改造计划。各县区要坚持以人民为中心的发展理念，因地制宜，分类施策，在全面调查摸底工作的基础上，综合考虑群众意愿和地方财政承受能力，区分轻重缓急，结合城市更新，合理编制改造计划，统筹安排城镇老旧小区改造工作。已纳入城镇棚户区改造计划、拟通过拆除新建（改建、扩建、翻建）实施改造的棚户区（居民住房）、以居民自建房为主的区域和城中村不纳入城镇老旧小区改造范畴。各县区及时修订完善2021-2025年城镇老旧小区改造规划和2021年度城镇老旧小区改造实施方案。各县区人民政府（管委会），市直有关单位养老、文化、教育、卫生、托育、体育、邮政快递、社会治安等有关方面涉及城镇老旧小区的各类设施增设或改造计划，以及电力、通信、供水、排水、供气、供热等专业经营单位的相关管线改造计划，要根据当地城镇老旧小区改造规划和年度改造计划进行调整修改，同步推进实施，确保专营设施安全运行。国有企事业单位、军队、中央和省属机关所属城镇老旧小区按属地原则纳入当地改造规划和计划统一组织实施。

（二）合理确定改造内容。城镇老旧小区改造包括改建配套基础设施、改造提升人居环境、完善优化居民服务、改进规范社区管理，具体改造内容可分为基础类、完善类和提升类。各县区政府（管委会）可因地制宜确定改造内容清单和标准。

1. 基础类。根据小区实际，按照“保基本”的原则，优先并重点改造与小区相关，满足居民安全需要和基本生活需求的市政配套基础设施

以及小区内建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位维护修缮等基础类项目。其中，改造提升市政配套基础设施包括拆除违法建设，改造提升小区内及与小区联系的供水、排水、供电、弱电、道路、供气、供热、消防、安防、生活垃圾分类、移动通信等基础设施，以及光纤入户、架空线规整（入地）等。

2. 完善类。依据小区环境条件和群众意愿，在兼顾完善功能和落实历史建筑保护修缮要求前提下，开展环境及配套设施改造建设、小区内建筑节能改造、有条件的楼栋加装电梯等完善类项目，包括整治小区及周边绿化、照明等环境，改造或建设小区及周边适老设施、无障碍设施、停车库（场）、电动自行车及汽车充电设施、智能快件箱、智能信报箱、文化休闲设施、体育健身设施、物业用房等配套设施。

3. 提升类。积极推进公共服务设施配套建设及其智慧化改造等提升类项目，包括改造或建设小区及周边的社区综合服务设施、卫生服务站等公共卫生设施、幼儿园等教育设施、周界防护等智能感知设施，以及养老、托育、助餐、家政保洁、便民市场、便利店、邮政快递末端综合服务站等社区专项服务设施。在改善居住条件、提升环境品质的同时，展现城市特色，延续历史文脉。

### （三）优化项目推进机制

1. 科学生成改造项目。各县区政府（管委会）要依据城镇老旧小区改造项目储备库，优先对居民改造意愿强、参与积极性高、主动配合拆除违法违章建（构）筑物、自愿出资和承诺交纳物业费、补建续筹住宅维修资金的城镇老旧小区进行改造，改造前问需于民，建立“自下而上”的项目生成机制。各县区（管委会）要把城镇老旧小区改造与城市更新有机结合，根据本地实际情况制定具体的项目生成办法，要明确项目实施主体，鼓励选择社会机构、专业平台公司等市场主体作为项目实施主体，推进项目有序实施。

2. 动员群众积极参与。城镇老旧小区改造要

与加强基层党组织建设、居民自治机制建设、社区服务体系建设和有机结合。建立和完善党建引领城市基层治理机制，充分发挥社区党组织的领导作用，统筹协调社区居民委员会、业主委员会、产权单位、物业服务企业等共同推进城镇老旧小区改造。改造中问计于民，搭建沟通议事平台，广泛征集群众意见，开展多种形式基层协商，引导居民形成共识。开展“美好环境与幸福生活共同缔造”活动，发动群众积极参与制定改造方案、配合改造施工、共同验收项目、监督后续管理等。组织引导社区内的机关和企事业单位积极参与改造。积极推动设计师、工程师进社区，辅导居民有效参与改造。

3. 合理整合片区资源。鼓励以街道或社区为单位对区域内有共同改造需求的城镇老旧小区归并整合、联动改造、物业一体化服务。加强片区内基础设施、公共服务设施共建共享共用。加强既有用地集约混合利用，利用小区整合过程中可以利用的空地、荒地、绿地、拆除违建腾空土地等，增设停车位、健身等各类基础设施；利用原有空置的锅炉房等闲置房屋资源，增设社区综合服务设施、物业管理用房、便利店、养老、托幼等公共服务设施。利用公共空间新建、改建各类设施，涉及占用绿化空间或影响日照间距的，可在广泛征求居民意见基础上一事一议予以解决。

4. 强化改造全过程管理。改造工作要充分征求居民意见，特别要做好城镇老旧小区弱电入地、雨污分流管网与市政管网对接改造等“最后100米”改造，因地制宜开展健身设施建设、绿化改造，结合小区区域特点和设施现状，“一区一策”制定改造方案。按照《河南省城镇老旧小区改造技术导则（试行）》（豫建设计〔2020〕353号）和改造方案，因地制宜开展城镇老旧小区改造项目施工图设计，进一步规范我市城镇老旧小区改造工作。加强对改造过程的质量监管和安全管控，严格按图施工，落实土方开挖、管网改造、

施工围挡、施工防火等施工安全管理，杜绝安全隐患。城镇老旧小区改造项目完工后，由县区政府或授权的城镇老旧小区改造主管部门牵头组织，由建设单位会同业主委员会（或业主代表）、施工、监理、设计等单位共同验收，并将竣工验收资料报有关部门归档备案，城镇老旧小区改造后仍无法满足消防相关标准规范要求的，相关部门共同制定防火、救援、管理的综合解决方案，确保小区消防安全。改造项目涉及历史文化街区、历史建筑的，应严格落实相关保护修缮要求。城镇老旧小区改造要贯彻落实绿色发展理念，同步开展绿色社区创建。

（四）建立健全长效管理机制。各县区把推进城镇老旧小区改造与加强基层党组织建设、社区治理体系建设有机结合起来，积极探索党建引领、社区治理的有效路径，同步建立健全基层党组织领导，社区居民委员会配合，业主委员会、物业服务企业等参与的联席会议机制，实行社区党组织和物业公司、业主委员会成员双向交叉任职。根据城镇老旧小区实际状况，采用市场化物业服务、社区保障性物业管理、业主自治管理等模式，制定城镇老旧小区改造提质后的长效管理方案，推进物业管理全覆盖，实现“一次改造、长效管理”。对有条件实行市场化物业管理的城镇老旧小区，积极引入专业物业服务企业，不断提高城镇老旧小区专业化物业管理覆盖率；对规模小、分布散，一时难以实行市场化物业管理的小区，连片打包，实行社区保障性管理；对暂不具备引进物业管理的城镇老旧小区，积极组织城镇老旧小区成立业主大会，选举产生业主委员会，逐步实现小区业主对小区的自治管理。

### 三、资金筹措

（一）落实居民出资责任。按照“谁受益、谁出资”的原则，增强小区居民主人翁意识，明确居民出资责任，确定居民出资比例或金额。居民出资可通过直接出资、使用（补建、续筹）住宅专项维修资金、让渡小区公共收益等方式落

实。研究制定住宅专项维修资金用于城镇老旧小区改造的办法。支持小区居民提取住房公积金，用于加装电梯等自住住房改造。鼓励以个人捐资捐物、投工投劳等形式参与城镇老旧小区改造。鼓励有需要的居民结合小区改造进行户内改造或装饰装修、家电更新等。

（二）加大政府支持力度。县区政府（管委会）要落实支出责任，将城镇老旧小区改造相关支出纳入年度预算，足额保障。市级财政相应做好资金支持。财政资金重点支持改造 2000 年底前建成的老旧小区，可以适当支持 2001-2005 年建成的老旧小区。全面清理国有住房出售收入存量资金，将房改房售房款及其他国有住房出售收入存量资金作为城镇老旧小区改造资金来源。统筹发展改革、住房城乡建设、卫生健康、民政、体育等涉及住宅小区的各类资金用于城镇老旧小区改造，提高资金使用效率。支持各县区（管委会）通过发行地方政府专项债券筹措改造资金。

（三）鼓励单位投资支持。专业经营单位应履行社会责任，出资参与小区改造中相关管线设施设备的改造提升。改造后专营设施设备的产权依照法定程序移交给专营单位，并由专营单位负责后续维护管理。公产权单位应出资参与改造。鼓励原产权单位对职工住宅小区（或原职工住宅小区）改造给予资金支持，原产权单位出资参与改造的，相关费用可计入单位管理费用或管理成本。国有企事业单位可以使用经营收入承担部分城镇老旧小区改造费用，列入单位经营成本。鼓励社会各类单位帮扶、捐助城镇老旧小区改造。

（四）落实税费减免政策。专业经营单位参与政府统一组织的城镇老旧小区改造，对其取得所有权的设施设备配套资产改造所发生的费用，可以作为该设施设备的计税基础，按规定计提折旧并在企业所得税前扣除；所发生的维护管理费用，可按规定计入企业当期费用税前扣除。

在城镇老旧小区改造中，为社区提供养老、托育、家政等服务的机构，提供养老、托育、家政服务取得的收入免征增值税，并减按 90% 计入所得税应纳税所得额；用于提供社区养老、托育、家政服务的房产、土地，可按现行规定免征契税、房产税、城镇土地使用税和城市基础设施配套费、不动产登记费等。

（五）引导市场运作参与。通过政府采购、新增设施有偿使用、落实资产权益等方式，吸引专业机构等社会力量投资参与需改造设施的设计、改造、运营。支持规范各类企业以政府和社会资本合作模式参与改造。支持以“平台+创业单元”方式发展养老、托育、家政、健身、超市等社区服务新业态。鼓励物业服务企业参与城镇老旧小区改造，并通过获得特许经营权、公共位置广告收益和有偿提供便民服务等途径收回投资成本。经当地政府同意，成立或打造市、县区级统一管理运营主体，政府通过并购、入股、合规注入经营性资产等方式逐步扩充运营资产，提高投资经营能力，建立合理收益模式。

（六）探索金融机构参与模式。鼓励金融机构加大支持，充分利用开发性金融大额、长期、低成本优势，发挥政策性金融、商业金融的自身特点，多渠道探索市场化、法治化、可持续化融资路径。农业发展银行驻马店分行结合各自职能定位和业务范围，依法合规加大对城镇老旧小区改造的信贷支持力度。商业银行加大产品和服务创新力度，在风险可控、商业可持续前提下，依法合规对实施城镇老旧小区改造的企业和项目提供信贷支持。支持城镇老旧小区改造规模化实施运营主体采取市场化方式，运用公司信用类债券、项目收益票据等进行债券融资，但不得承担政府融资职能，杜绝新增地方政府隐性债务。加强项目储备，积极谋划符合条件的专项债券项目。

#### 四、保障措施

（一）加强组织领导。市百城建设提质工程

工作领导小组办公室加强对各县区城镇老旧小区改造工作的督促指导。市住房和城乡建设局、发展改革委、财政局、民政局、城市管理局、工信局、住房公积金管理中心、通信管理办、供电公司等相关部门按照《驻马店市城市老旧小区改造提质工作实施方案》（驻政办〔2019〕101号）认真履行部门职责，协同推进老旧小区改造工作。各县区政府（管委会）作为城镇老旧小区改造工作的责任主体，要把推进城镇老旧小区改造摆在重要议事日程，主要负责同志亲自抓，明确各部门职责，建立健全政府统筹、条块协作、多部门齐抓共管的工作协调推进机制，及时解决改造实施过程中的问题，确保改造工作顺利推进。

（二）简化审批程序。各县区政府（管委会）要结合工程审批制度改革，加大联审联批协调力度，优化城镇老旧小区改造项目审批流程，简化审批手续，积极推行网上审批，切实提高审批效率。市中心城区城镇老旧小区改造项目各项手续办理、审批权限下放至区级相关部门办理。经由各县区政府（管委会）组织有关部门联合审查并出具联合审查意见的城镇老旧小区改造项目，可作为办理立项用地规划许可、工程建设许可、施工许可、竣工验收、消防审验等环节的审批依据。不涉及土地权属变化的城镇老旧小区改造项目，无需办理建设工程规划许可证。未增加建筑面积、未改变既有建筑结构的项目，无需办理建设工程规划许可证；将工程质量监督手续和施工许可证合并办理。不涉及建筑主体结构变动的低风险项目，实行项目建设单位告知承诺制的，不再进行施工图审查。楼体改造中，如增设电梯、外墙增加保温层、楼顶平顶改坡顶等改变建筑外观的情况，无需办理建设工程规划许可证，改造方案经相关部门审批后即可建设。需要配建服务设施的，如建设小区公厕、停车设施、托幼设施、

养老设施等，在符合日照、消防等规范标准的前提下，新增面积可不计入新增容积率，改造方案经80%业主同意后，可直接申请办理建设工程规划许可证。

（三）强化政策支持。涉及利用闲置用房等存量房屋建设各类公共服务设施的，可在使用期限内暂不办理变更用地主体和土地使用性质的手续。增设服务设施需要办理不动产登记的，不动产登记机构应积极予以办理。对利用小区红线内零星存量土地建设服务设施的，可不增收土地价款；改造利用闲置厂房、社区用房等建设服务设施的，可不增收土地年租金或土地收益差价，土地使用性质也可暂不变更。鼓励各县区积极探索对改造范围内的危旧楼房采取业主委托拆除原地翻建安置的方式，实施改造或“组合地块”定向开发，支持大片区统筹改造、跨片区组合改造，并结合实际给予相应政策支持。

（四）加强绩效评价。全市每年组织对各县区城镇老旧小区改造工作绩效考评，考评结果报送省财政厅、省住房和城乡建设厅、省民政厅，与上级补助资金挂钩；对工作突出的县区，市政府予以褒扬激励。对城镇老旧小区改造工作实施全过程绩效管理，把城镇老旧小区改造项目绩效目标作为分配财政补助资金、安排项目预算的必要条件。加强城镇老旧小区改造项目实施中的绩效监控，对偏离绩效目标、项目进展缓慢、资金滞留的要及时调整和收回资金。

（五）搞好宣传引导。充分发挥各类媒体的宣传引导作用，通过多种形式广泛宣传城镇老旧小区改造的重要意义、方法步骤和改造政策，广泛调动专业机构、社会力量参与城镇老旧小区改造的积极性和主动性，营造社会广泛支持、群众积极参与的良好氛围。适时召开城镇老旧小区改造工作推进会、现场会，及时总结推广典型经验，推动工作落实。

附件 2

# 驻马店市市级政府投资评审管理暂行办法

## 第一章 总 则

**第一条** 为强化政府投资项目的资金监督管理，规范政府投资评审行为，提高财政资金使用效益，建立“先评审后预算、先评审后招标、先评审后拨付、先评审后批复”的政府投资项目监督机制，根据《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国预算法实施条例》《中华人民共和国政府采购法》《政府投资条例》、财政部《基本建设财务规则》和《财政投资评审管理规定》以及河南省财政厅《河南省财政投资评审管理办法》等法律、规定，结合我市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所指政府投资评审，是指市投资评审中心依据法律、法规和规章，运用专业技术手段，从工程经济和建设管理方面，对政府投资项目资金安排、使用进行审查和评价的监督管理活动，是项目管理、预算安排、投资控制的重要措施。

**第三条** 本办法所指政府投资项目，是指全部或部分使用各类财政预算资金、政府性基金、纳入财政管理的各种政府性专项建设基金或者行政事业性收费资金、片区开发建设以及其他政府性资金建设的项目。

**第四条** 市本级政府投资项目，由市投资评审中心负责组织评审，不得向被评审单位收取任何费用。市投资评审中心根据工作需要采购有资质的社会中介机构进行评审，所需费用由市财政全额安排解决。

**第五条** 市投资评审中心代表市政府履行政府投资项目的评审职责，不替代主管或建设单位的项目管理职能和监理单位的监理职责，也不代行其他部门依照法律法规对项目实施的监督和管理职能。第六条政府投资项目评审，应遵循依法依规、公平公正、高效廉洁的原则，严格评审标准，保证评审工作的客观公正，切实提高政

府投资综合效益。

## 第二章 工作职责

### 第六条 市投资评审中心职责：

（一）制定市本级政府投资项目评审管理制度、业务规范和操作流程，管理政府投资评审业务；

（二）负责协调在政府投资评审工作中与项目主管部门、建设单位等方面的关系；

（三）负责组织对政府投资项目进行评审，并向政府提供决策依据和建议；

（四）负责市政府投资项目评审中介机构备选库的采购和管理。

### 第七条 项目主管部门职责：

（一）及时通知项目建设单位配合市投资评审中心开展工作；

（二）对评审结论中涉及项目主管部门的内容，签署书面反馈意见；

（三）根据评审结论，督促项目建设单位执行和整改。

### 第八条 项目建设单位职责：

（一）配合市投资评审中心开展工作，及时提供评审工作所需相关资料，并对其真实性、合法性、完整性和时效性负责；

（二）对市投资评审中心出具投资评审结论，应在收到后 5 个工作日内签署意见，逾期不签署的，视为同意评审结论；

（三）根据评审结论，及时进行整改。

## 第三章 评审内容和时限

### 第九条 政府投资项目评审内容：

（一）项目概（预）算、竣工结算的真实性、

准确性、完整性、时效性审核；

（二）项目基本建设程序合规性和基本建设管理制度执行情况审核；

（三）项目工程量清单、最高投标限价或招标控制价审核；

（四）工程建设支付合理性、准确性审核；

（五）政府采购及招投标情况审核；

（六）项目实施过程中发生重大设计变更及索赔情况审核；

（七）实行代建制项目有关情况审核；

（八）其他。

**第十条** 市投资评审中心接到完整的送审资料之日起，在规定的时限内出具初步评审报告。

（一）预算、招标控制价评审时限要求：

2000 万元以下一般不超过 6 个工作日；

2000 万元—5000 万元一般不超过 8 个工作日；

5000 万元—1 亿元一般不超过 10 个工作日；

1 亿元以上一般不超过 12 个工作日；

重点、紧急项目特事特办，评审时限一般不超过 6 个工作日。

（二）工程价款结算评审时限要求：

500 万以下一般不超过 20 天；

500 万元—2000 万元一般不超过 30 天；

2000 万元—5000 万元一般不超过 45 天；

5000 万元—1 亿元一般不超过 60 天；

特大型建设项目一般不超过 3 个月。

项目因规模较大或设计深度不够等原因需补充资料的，评审时限可适当延长。市投资评审中心应提高效率、加强绩效管理，确保在规定时间内完成评审任务。

**第十一条** 政府重点、紧急项目实行预评审，项目主管或建设单位在编制工程预算的同时报市投资评审中心审核，市评审中心进行预评审，待手续齐全后出具评审意见。

#### 第四章 评审程序和要求

**第十二条** 投资评审的程序：

（一）项目主管部门或建设单位将需评审的事项报市政府批转市投资评审中心；

（二）市投资评审中心一次性告知项目主管部门或建设单位报送评审所需的资料，并对评审资料的合规性、完整性进行审查。根据国家主管部门及地方有关部门颁布的标准、定额和工程技术规范，对项目进行踏勘、核查、取证、计量、分析、汇总、稽（复）核，在与项目主管部门或建设单位充分沟通的基础上形成初审意见，报政府审批；

（三）市投资评审中心根据市政府的批示意见形成评审结论，送项目主管部门或建设单位。评审结论主要内容有项目概述、评审依据、评审范围、评审增减情况、合理化建议及其他需要说明的问题；

（四）项目主管部门或建设单位按照评审结论执行和整改。

**第十三条** 预（结）算金额 60 万元（含 60 万元）以上的政府投资项目，由市投资评审中心负责组织评审。预（结）算金额低于 60 万元的政府投资项目，由项目主管部门或建设单位直接委托市投资评审中心采购的中介机构评审，相关评审费用列入工程造价，并报市投资评审中心备案。

市投资评审中心按一定比例对中介机构评审项目的质量进行抽查审核。

**第十四条** 审查项目概（预）算。政府投资项目应当执行国家基本建设管理程序，项目主管部门或建设单位应将项目概（预）算相关资料送市投资评审中心审查，项目概（预）算审查结论作为安排项目资金预算及资金拨付的依据之一。

**第十五条** 审查工程量清单、最高投标限价或招标控制价。政府投资项目招标时，项目主管部门或建设单位将已确定资金来源的工程量清单、最高投标限价或招标控制价报送市投资评审中心审查后，方能作为开标、评标、定标的依据。

**第十六条** 审查工程变更。政府投资项目涉及调高建设标准、增加建设内容、扩大建设规模、改变施工方案等确需追加投资的变更，应先履行

审批程序和确定资金来源，再进行投资评审。政府投资项目招标完成后必须进行的设计、施工等影响造价的变更，累计变更投资不超过合同价10%且金额200万元以下的，应由招标人提出意见报政府批准；累计变更投资超过合同价10%或金额200万元以上的，应由招标人提出意见，经原审批部门审批后报政府批准。未经政府批准的设计、施工等影响造价的变更，不得列入项目竣工结算。政府投资项目招标完成后，根据合同约定条款，因政策性调整或市场价格波动需调整合同价的，不再履行审批程序。

**第十七条** 审查工程竣工结算。政府投资项目竣工结算，经发、承包人签字后按程序转市投资评审中心审查。市投资评审中心出具结算评审结论前，财政部门应当预留10%-30%竣工结算尾款，待项目竣工结算评审批复后按规定拨付。

**第十八条** 市投资评审中心出具的评审结论，是调整项目预算和项目最高投标限价或招标控制价、拨付项目建设资金、办理工程价款结算等事项的依据。

## 第五章 评审质量控制

**第十九条** 评审项目实行评审质量终身责任制，审核人员对所审项目的质量终身负责。

**第二十条** 评审人员与被审项目有利害关系或有可能影响评审公正性的应当回避。

**第二十一条** 加强内部监督。市投资评审中心设立稽（复）核部门，专职负责项目评审的稽（复）核工作，对评审结果进行复审和抽查，对发现的质量问题及时进行整改。稽（复）核内容主要包括：评审程序、评审依据、现场踏勘和测评、评审结果等；稽（复）核方式包括全面复查、重点复查、专项复查和专家咨询等。

**第二十二条** 审计机关对市投资评审中心评审质量进行监督。政府投资项目预算由审计机关每季度对评审质量进行抽查审核，市投资评审

中心对审计发现的问题核实后及时纠正。政府投资项目结算由市投资评审中心审核后转审计机关进行复核审计，市投资评审中心根据复核审计意见整改后报政府审批。市审计局按照合同约定或市审计委员会、市政府批准已列入审计计划及跟踪审计的项目，不再进行项目结算评审，由建设单位对结算及拨款进行审核把关基础上，接受市审计机关审计监督。

**第二十三条** 评审人员应严格遵守国家法律法规，客观公正、廉洁自律，接受被评审对象及社会各界的监督，保证评审结果的准确性和公正性。第二十五条评审人员应遵守国家有关保密规定，不得泄露工作时知悉的国家机密和商业秘密；不得擅自泄露评审情况与结果；不得擅自将评审中取得的资料用于评审项目以外的事项。

## 第六章 法律责任

**第二十四条** 评审人员违反监管纪律、滥用职权、徇私舞弊、玩忽职守或超出建设工程造价咨询成果文件质量标准造成损失的，按有关规定进行处理，构成犯罪的，由司法部门依法追究刑事责任。

**第二十五条** 项目主管部门或建设单位对其提供项目资料的真实性、合法性、完整性负责，因提供虚假资料而造成损失的，相关单位及人员承担相应的行政和法律责任。

**第二十六条** 对在评审工作中发现违反法律、法规行为的单位和个人，报相关部门依法依规予以处理。

## 第七章 其他

**第二十七条** 本办法由市投资评审中心负责解释。

**第二十八条** 本办法自发布之日起施行。

# 《驻马店市人民政府办公室关于切实做好“学生饮用奶计划”推广工作的通知》

## 政策解读

### 一、出台背景

为了改善我国中小学生的营养与健康状况，从2000年开始，国家“学生饮用奶计划”在全国逐步实施。按照国家、省有关要求，2011年7月26日，市政府办公室批转了《驻马店市“学生饮用奶计划”实施意见》，开始在驻马店市启动实施“学生饮用奶计划”。

为认真贯彻落实国家“学生饮用奶计划”推广工作，按照市政府工作部署，市教育局、市招商投资促进局依据国家、省相关政策和规定，在广泛征求市司法局、市发改委、市财政局、市畜牧局、市农业农村局、市市场监管局、市卫健委及各县政府、经济开发区管委会意见的基础上，联合起草了《关于切实做好“学生饮用奶计划”推广工作的通知》。

### 二、出台意义

国家“学生饮用奶计划”是一项在全国中小学校实施的学生营养改善专项计划，旨在改善中小学生学习营养状况、促进中小学生学习发育成长、提高中小学生学习健康水平，该计划充分体现了党中央、国务院对青少年学生营养健康的高度重视和关怀。切实做好“学生饮用奶计划”在我市的推广工作，能够通过科学合理的营养膳食增强机体抵抗力，促使我市中小学生学习营养和健康状况得到全

面改善，促进中小学生学习健康发育成长。

### 三、主要内容

一是明确要求实施“学生饮用奶计划”必须严格资质标准。学生饮用奶生产企业须经中国奶业协会组织审核并准予注册，经许可使用中国学生饮用奶标志，未经中国奶业协会审核认证的企业，不得向我市中小学生学习供应学生饮用奶。在坚持国家“学生饮用奶计划”推广工作实行市场机制运作的前提下，各县区、各有关部门应当支持市委、市政府招商引资的企业依法依规为我市中小学生学习供应学生饮用奶。支持行业龙头、国家一线品牌的骨干企业进行规模化的生产、储运、配送。

二是明确要求实施“学生饮用奶计划”必须坚持自愿原则。要坚持中小学生学习自愿订购，任何单位和个人均不得强制征订。各县区、各有关部门应通过广泛深入宣传，积极正面引导，争取中小学习和家长的支持认同，逐步培养中小学习上午课间“定时、定点、集中”饮奶的良好膳食习惯，同时要关注和解决好家庭经济困难学生的饮奶问题。为方便家长、服务中小学习，由中小学习家长通过学生饮用奶交费系统平台自愿订购，学校不得代替企业向中小学习家长收费。

三是明确要求实施“学生饮用奶计划”必须

加强安全管理。各县区、各有关部门、学校和供奶企业要强化安全意识，健全工作机制，加强学生饮用奶安全管理，确保学生饮奶安全。各学校应组织学生饮用具有“中国学生饮用奶”统一标识或由中国奶业协会确定专供中小学生在学校饮用的产品，学生饮用奶直供中小学校，不准在市场销售。供奶企业要严格落实食品安全管理规范和行业要求，严格把控质量标准，确保产品质量达标。要切实加强学生饮用奶的订购、接收、储藏、分发、集中饮用、饮后包装物回收等环节的安全规范管理。

#### 四、保障措施

一是强化统筹协作。推广实施“学生饮用奶计划”是一项系统工程，参与学生多、涉及面广，需要各县区、各有关部门共同努力，密切协作，精心组织，扎实推进工作落实。

二是明确部门职责。各级教育行政部门是实施“学生饮用奶计划”的组织者，要制定实施计划，细化工作措施，定期研究部署推广工作，确保取得实效。学校是实施“学生饮用奶计划”的承办者，要大力宣传实施“学生饮用奶计划”的目的、意义、原则和方针，明确专人负责组织实施；市场监管部门要加强对学生饮用奶质量的监督检查，确保奶品安全可靠；发改、财政、畜牧、卫健体委等部门要切实履职尽责，配合做好宣传推广工作。

三是严肃工作纪律。要严把准入关口，依法依规实施，对有令不行、有禁不止、失职渎职，擅自订购和组织学生饮用非认定企业产品，造成食品安全事故的，要按照有关规定，严肃追究问责。

## 《驻马店市营商环境违法案件调查处理办法》 政策解读

《驻马店市营商环境违法案件调查处理办法》（以下简称《办法》）已经于2021年2月4日市政府129次常务会议研究通过。《办法》的出台，为优化驻马店市营商环境，依法查处营商环境违法行为，保护各类市场主体合法权益提供了坚强的制度保障。

### 一、出台的背景

为了贯彻落实党中央国务院、省委省政府关

于“放管服”改革的重大决策部署，进一步优化营商环境，加强营商环境监督管理，依法查处营商环境违法行为，保护各类市场主体合法权益。根据市政府安排，市司法局依据国务院《优化营商环境条例》《河南省优化营商环境条例》，在广泛征求各县（区）人民政府、市政府各部门以及相关公共服务单位意见的基础上，起草了《驻马店市营商环境违法案件调查处理办法》。

## 二、《办法》的主要内容

《办法》共十五条，对营商环境监督的主体责任、部门职责、举报投诉范围、工作机制、案件查处程序、结果运用等方面作出了明确规定。

1、《办法》落实了主体责任。《办法》第二条第一款明确了市、县（区）人民政府应当加强对优化营商环境工作的组织领导，及时协调、解决优化营商环境工作中的重大问题。第二条第二款明确了发展改革部门作为优化营商环境工作的主管部门，负责指导、组织、协调、监督优化营商环境工作，及时受理督办有关营商环境问题的诉求，依法查处营商环境违法行为。

2、《办法》完善了工作机制。《办法》第三条明确了市、县（区）人民政府应当通过12345热线、政务服务平台等渠道，建立健全营商环境违法行为举报投诉机制；营商环境主管部门可以通过检查、座谈等方式，对下级政府及有关部门履行营商环境职责情况进行监督；设立营商环境监测站（点），对营商环境状况进行监测；建立特邀监督员制度，邀请人大代表、政协委员、企业家代表以及各类市场主体担任特邀监督员，协助开展营商环境监督工作。

3、《办法》明确了举报投诉范围。《办法》第四条明确了十五种情形，市场主体可以针对政府及有关部门损害营商环境的上述情形进行举报投诉，主要有：制定规范性文件不按照规定听取市场主体意见；制定或实施政策不依法平等对

待市场主体；未按规定公开与市场主体密切相关的文件和政策信息；变相设定或者违法实施行政许可；为市场主体指定或者变相指定中介服务机构；违法干预应当由市场主体自主决策事项；违法设立政府性基金、涉企收费和保证金；强制或者变相强制市场主体参加活动，变相向市场主体收费；不履行向市场主体依法作出的政策承诺以及依法订立的各类合同等等。

4、《办法》规定了案件查处程序。《办法》第六条至第十二条规定了营商环境主管部门办理案件的一系列程序，明确了获取损害营商环境违法问题线索的5种主要途径和开展营商环境案件调查的6种方式、案件中止的3种情形及案件查处要求，并明确指出要建立健全营商环境违法行为举报投诉、日常监督等制度，着力保护各类市场主体合法权益。

5、《办法》强化了结果运用。《办法》第十三条明确了对营商环境主管部门作出的处理意见，有关部门和人员应当在规定时限内执行。对故意拖延拒不执行，或者威胁、刁难、打击报复投诉人的，对直接责任人及相关人员依法依规给予党纪政纪处分。第十四条规定了营商环境监督中发现行政机关及其工作人员“不作为、慢作为、乱作为”的，按照《驻马店市人民政府关于政府系统“不作为、慢作为、乱作为”的处理办法》（驻政〔2020〕24号）规定处理，切实提升了《办法》的权威性和可操作性。