许 昌 市 人 民 政 府 公 报

XUCHANGSHI RENMINZHENGFU GONGBAO

许昌市人民政府办公室 2023 年第 3 期

目 录

市政府文件

许昌市人民政府关于表彰创建国家公共文化服务体系示范区先进集体和先进个人的决定 ····· 1

许昌市人民政府关于印发许昌市“十四五”老龄事业发展规划的通知 ····· 9

许昌市人民政府关于印发许昌市“十四五”战略性新兴产业和未来产业发展规划的通知 ····· 19

许昌市人民政府关于印发许昌市“十四五”文化旅游融合发展规划的通知 ····· 48

许昌市人民政府关于印发许昌市“十四五”自然资源保护和利用规划的通知 ····· 81

市政府办公室文件

许昌市人民政府办公室关于印发许昌市突发公共卫生事件应急预案的通知 ····· 113
许昌市人民政府办公室关于公布许昌市市级“免申即享”惠企政策清单（第一批）的通知 ····· 134
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市人民政府2023年度立法计划的通知 ····· 144
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市“十四五”城乡社区服务体系建设规划的通知 ····· 147
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市新污染物治理工作方案的通知 ····· 157
许昌市人民政府办公室关于印发许昌市加强入河排污口监督管理实施方案的通知 ····· 163

许昌市人民政府
关于表彰创建国家公共文化服务体系示范区
先进集体和先进个人的决定

许政〔2023〕3 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

自 2018 年我市创建国家公共文化服务体系示范区工作以来，在市委、市政府的正确领导下，全市上下紧紧围绕“构建蕴含传统文化基因、彰显现代城市特质、合理高效普惠民生的公共文化服务体系”的总目标，对标达标补短板，创新创优做示范，求实务实惠民生，扎实稳步推进示范区创建工作。在全市各级机关、文化部门和文化工作者的通力协作、密切配合下，我市创建工作全面有序开展，于 2021 年 7 月被国家文化和旅游部、财政部命名为第四批国家公共文化服务体系示范区。

为表彰先进、树立典型，引导和激励全市各级机关、文化部门和文化工作者以更加昂扬的精神状态为实现“文化强市”目标主动作为、建功立业，进一步巩固扩大示范区创建成果，经市政府研究同意，决定授予中共许昌市委宣传部、许昌市总工会、许昌市科学技术协会等 50 家单位“创建国家公共文化服务体系示范区先进集体”荣誉称号，授予魏晨宇、李召峰、沈俊辉等 145 人“创建国家公共文化服务体系示范区先进个人”荣誉称号。

希望受到表彰的先进集体和先进个人珍惜荣誉、发扬成绩、再接再厉，以更加务实的态度、更加突出的业绩，为奋力开创许昌文化事业发展新局面再立新功。全市各级机关、文化部门和广大干部职工要以受到表彰的先进集体和先进个人为榜样，向先进看齐，向先进学习，主动担当作为，锐意开拓进取，为我市高质量建设城乡融合共同富裕先行试验区作出积极贡献。

附件：许昌市创建国家公共文化服务体系示范区先进集体、先进个人名单

许昌市人民政府

2023 年 3 月 2 日

附　件

许昌市创建国家公共文化服务体系示范区先进集体、先进个人名单

一、先进集体（共 50 个）

中共许昌市委宣传部

许昌市总工会

许昌市科学技术协会

共青团许昌市委

许昌市财政局

许昌市民政局

许昌市人力资源和社会保障局

许昌市文化广电和旅游局

许昌市群众艺术馆

许昌市图书馆

许昌市博物馆

许昌塔文化博物馆

许昌市科学技术馆

许昌市青少年宫

许昌市毓秀路小学

许昌市园林绿化中心

禹州市文化广电和旅游局

禹州市人力资源和社会保障局

中共禹州市委宣传部

中共禹州市委组织部

禹州市财政局

禹州市郭连镇人民政府

长葛市文化广电和旅游局

长葛市文化馆

长葛市图书馆

长葛市南席镇文化站

长葛市石象镇文化站

鄢陵县文化广电和旅游局

鄢陵县人民文化馆

鄢陵县安陵镇政府

鄢陵县只乐镇政府

鄢陵县彭店镇政府

襄城县文化广电和旅游局

襄城县图书馆

襄城县城关镇综合文化站

襄城县库庄镇综合文化站

襄城县湛北乡综合文化站

魏都区文化广电和旅游局

魏都区人力资源和社会保障局

魏都区文化馆

魏都区南关街道办事处

魏都区颍昌街道办事处

建安区文化广电和旅游局

建安区图书馆

建安区人民文化馆

建安区五女店镇综合文化站

建安区桂村乡综合文化站

许昌市城乡一体化示范区社会事务管理中心

许昌经济技术开发区长村张街道办事处

许昌市东城区文化旅游和体育局

二、先进个人（共 145 人）

魏晨宇　许昌市人民政府办公室综合科副科长

李召峰　许昌市人民政府办公室四科科员

沈俊辉　中共许昌市委组织部考核工作科科长

李　浩　中共许昌市委宣传部文艺科科长

李　含　许昌市文明实践活动中心科员

连勇利　中共许昌市委机构编制委员会办公室事业单位法人登记管理科科长
张矩诚　许昌市总工会装备制造烟草工会副主任
远　婷　共青团许昌市委办公室主任
李　莉　许昌市妇联组宣部部长
李朕燊　许昌市社会科学界联合会四级主任科员
王俊磊　许昌市文联秘书长
罗晓静　许昌市残联办公室主任
于　冰　许昌市发展和改革委员会社会发展和就业分配科科长
赵胜利　许昌市科学技术局高新科科长
陈富军　许昌市民族宗教事务局职工
孙伟鹏　许昌市民政局社会组织管理科和慈善事业促进科副科长
苏国彬　许昌市财政局教科文科科长
范丽丽　许昌市财政局环境评价科科长
龚丹丹　许昌市人力资源和社会保障局二级主任科员
韩慧霞　许昌市自然资源和规划局宏观调控科科长
刘小娟　许昌市住房和城乡建设局勘察设计科科长
孟照阳　许昌市文化广电和旅游局一级调研员
张宏阳　许昌市文化广电和旅游局二级调研员
张　博　许昌市文化广电和旅游局办公室主任
魏广宇　许昌市文化广电和旅游局计划财务科科长
李俊玲　许昌市文化广电和旅游局艺术与非物质文化遗产科科长
李红路　许昌市文化广电和旅游局博物馆与文物安全科科长
寇福军　许昌市文化广电和旅游局广播电视科科长
王少军　许昌市体育局产业科科长
周宜园　许昌市反邪教协会工作中心副主任
唐盼盼　许昌市科学技术馆副馆长
周　伟　许昌市青少年宫主任
汪　磊　许昌市工人文化宫办公室主任
王顺平　许昌市第六中学副校长
李万策　许昌市城市管理执法支队住房建设执法大队副大队长
杨志伟　许昌市政务大数据中心高级统计师

忽　晓　许昌市群众艺术馆副馆长

陈　明　许昌市群众艺术馆副书记

安玉龙　许昌市图书馆馆长

陈　猛　许昌市图书馆副馆长

寇　琪　许昌市博物馆馆长

陈相阳　许昌市博物馆办公室副主任

张　龙　许昌塔文化博物馆馆长

许盼盼　许昌市旅游服务中心主任

张　培　许昌市烈士陵园管理处副主任

张伟红　禹州市文化广电和旅游局副局长

郭晓娜　禹州市文化广电和旅游局公共服务与文化艺术股股长

杨丽娟　禹州市豫剧团团长

汪　红　禹州市图书馆馆长

张文博　禹州市苌庄镇人民政府镇长

董辉晓　禹州市火龙镇综合文化服务中心主任

李晓莉　禹州市韩城街道办事处综合文化服务中心主任

张　斐　禹州市颍川街道办事处综合文化服务中心主任

董慧君　禹州市花石镇综合文化服务中心主任

朱松晓　禹州市朱阁镇综合文化服务中心主任

侯凤敏　禹州市褚河街道办事处综合文化服务中心主任

白军典　禹州市无梁镇综合文化服务中心主任

宋柳旭　禹州市总工会组宣部部长

刘校博　禹州市发展和改革委员会能源科科长

杜海燕　禹州市教育体育局体卫艺股职工

蒋　罗　禹州市科学技术发展中心科技馆馆长

魏锦萍　禹州市民政局养老服务股股长

杨广甫　禹州市住房和城乡建设局副局长

朱永军　禹州市体育中心德育处副主任

李会君　禹州市城乡规划发展中心副主任

汪东伟　长葛市文化广电和旅游局三级主任科员

朱晓华　长葛市文化广电和旅游局公共文化管理股干部

侯慧敏　长葛市文化广电和旅游局公共文化管理股干部
霍慧琴　长葛市文化广电和旅游局人事和政策法规股干部
杨　军　长葛市文化广电和旅游局人事和政策法规股干部
马红晓　长葛市文化广电和旅游局广播电视和文化遗产管理股干部
邢建学　长葛市电影公司经理
张慧葛　长葛市文化馆副馆长
董　洋　长葛市图书馆馆长
何　峰　长葛市豫剧团团长
张少洁　长葛市文化馆干部
崔萍花　长葛市大周镇三级主任科员
鲁颖锋　长葛市长社路街道办事处综合文化服务中心主任
段晓战　长葛市增福镇综合文化站站长
张新华　长葛市和尚桥镇综合文化站站长
梁留安　鄢陵县文化广电和旅游局二级主任科员
张丽萍　鄢陵县文化广电和旅游局四级主任科员
唐君杰　鄢陵县文化广电和旅游局办公室主任
卢会琴　鄢陵县文化广电和旅游局公共服务股股长
刘红营　鄢陵县文化广电和旅游局公共服务股副股长
祁　浩　鄢陵县文化广电和旅游局公共服务股干部
裴　阳　鄢陵县人民文化馆副馆长
薛文文　鄢陵县人民文化馆办公室主任
李　娜　鄢陵县公共图书馆馆长
李美玲　鄢陵县公共图书馆副馆长
安双民　鄢陵县望田镇综合文化服务中心主任
唐建东　鄢陵县马坊镇综合文化服务中心主任
刘俊丽　鄢陵县只乐镇综合文化服务中心主任
陈雪玲　鄢陵县陈化店镇综合文化服务中心主任
王爱霞　鄢陵县柏梁镇综合文化服务中心主任
王华刚　襄城县文化广电和旅游局局长
秦为民　襄城县文化广电和旅游局副局长
赵建设　襄城县文化广电和旅游局三级主任科员

范秀丽　襄城县文化广电和旅游局公共服务股股长
吴国庆　襄城县文化广电和旅游局公共服务股干部
柴松鸽　襄城县文化广电和旅游局公共服务股干部
高攀峰　襄城县文化广电和旅游局党办主任
韩小静　襄城县文化广电和旅游局市场管理股副股长
李丹丹　襄城县文化市场综合行政执法大队队长
王淑轲　襄城县图书馆馆长
马卫歌　襄城县图书馆副馆长
李伟鸽　襄城县人民文化馆馆长
杨丽鹤　襄城县库庄镇综合文化站站长
高腾飞　襄城县湛北乡党委副书记
焦红豪　襄城县城关镇人民政府二级主任科员
罗长安　魏都区委组织部四级调研员
王　祎　魏都区财政局国资中心主任
石艳娜　魏都区卫生健康委员会主任
杨　婕　魏都区文化广电和旅游局副局长
于惠琴　魏都区文化广电和旅游局副局长
朱　琳　魏都区文化广电和旅游局公共文化服务办公室主任
赵　睿　魏都区文化广电和旅游局公共文化服务办公室职工
李珊珊　魏都区文化馆（许昌市少儿图书馆）馆长
任奎霖　魏都区文化馆（许昌市少儿图书馆）副馆长
邢　幸　魏都区文化馆（许昌市少儿图书馆）副馆长
孙　龙　魏都区文化馆（许昌市少儿图书馆）办公室主任
盛潇懿　魏都区南关街道办事处副科级组织员
周增增　魏都区东大街道办事处副主任
杨　洋　魏都区北大街道办事处副科级组织员
岳菊敏　建安区文化广电和旅游局局长
白桂玲　建安区文化广电和旅游局副局长
李永峰　建安区人民政府办公室二级主任科员
胡建锋　建安区文化广电和旅游局公共文化服务股股长
尚艳艳　建安区文化广电和旅游局公共文化服务股职工

刘薇芳　建安区文化广电和旅游局文化产业股股长

徐　蕾　建安区文化广电和旅游局艺术股股长

杨晓静　建安区财政局教科文股股长

李　璞　建安区人民文化馆干部

刘　瑜　建安区图书馆副馆长

李伟东　建安区五女店镇综合文化站站长

朱丽平　建安区椹涧乡综合文化站站长

员亚红　建安区桂村乡综合文化站站长

惠　兵　建安区艾庄乡综合文化站站长

刘进领　建安区河街乡综合文化站站长

尹利涛　城乡一体化示范区忠武街道工作办公室党工委书记

苗海燕　城乡一体化示范区魏武街道工作办公室副主任

许付安　经济技术开发区龙湖街道党工委书记

晁俊峰　经济技术开发区综合服务中心社会服务一科科长

赵　露　东城区文化旅游和体育局科员

韩明明　东城区天宝路街道办事处综合文化服务中心主任

许昌市人民政府
关于印发许昌市“十四五”老龄事业发展规划的通知

许政〔2023〕4 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

现将《许昌市“十四五”老龄事业发展规划》印发给你们，请认真贯彻落实。

许昌市人民政府

2023 年 3 月 9 日

许昌市“十四五”老龄事业发展规划

为实施积极应对人口老龄化国家战略，落实《河南省“十四五”老龄事业发展规划》，加强新时代我市老龄事业高质量发展，提升广大老年人的获得感、幸福感、安全感，结合我市实际，制定本规划。

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，深入贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，深入实施积极应对人口老龄化国家战略，坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动的老龄工作方针，把积极老龄观、健康老龄化理念融入经济社会发展全过程，加大制度创新、政策供给、财政投入力度，完善老龄工作体系，强化基层力量配备，促进养老服务、健康服务、社会保障、社会参与、权益保障等统筹发展，加快构建敬老爱老助老政策体系和社会环境，推动全市老龄事业高质量发展。

二、面临形势

人口老龄化是社会发展的重要趋势，是人类文明进步的重要体现，也是我国今后较长一个时期的基本国情。我市老龄化发展趋势较快，第七次人口普查数据显示，截至 2020 年 11 月 1 日，全市常住人口约 438 万人，60 周岁及以上老年人口 86．27 万人，占我市总人口的 19．7％；65 周岁及以上老年人口 65．5 万人，占总人口的 15％。预

计“十四五”末，我市 60 周岁及以上老年人将达到 100 万，占我市总人口比例将超过 23%；我市 65 周岁及以上老年人将超过 70 万，占总人口比例将超过 16%。人口老龄化呈现规模大、速度快、高龄化趋势明显等特点，空巢、独居、失能（失智）老年人数量进一步增加，养老、医疗、社会保障和公共服务需求快速增长。人口老龄化的加剧，将对我市产业结构、经济结构、劳动力结构、社会结构等产生全方位影响。与此同时，我市老龄工作还存在一些矛盾问题，城乡之间、区域之间发展不平衡，养老服务供给与老年人健康需求之间的矛盾依然突出，医养结合服务供给不足、人才短缺，老龄工作体制机制有待进一步健全，部门协同有待进一步加强。

三、发展目标

到 2025 年，老龄工作体系、老年社会保障体系、养老服务体系、老年健康支撑体系进一步完善；老龄事业和产业健康发展；居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系逐步健全；全社会积极应对人口老龄化格局初步形成；老年人获得感、幸福感和安全感显著提升；“十四五”期间老龄事业发展主要指标（见附件）圆满完成。

四、主要任务

（一）健全完善老年社会保障体系

1. 加快完善养老保险制度体系。完善养老保险制度，落实国家各项养老保险改革举措，推进各项改革措施全面落地；加快发展企业年金，建立个人养老金制度。持续推进全民参保计划，实现城镇职工基本养老保险由制度全覆盖到实际人群全覆盖，基本实现城乡居民养老保险符合参保条件人员应保尽保；到 2025 年，城乡居民基本养老保险县域内参保率稳定在 95%以上。健全养老金待遇合理调整机制，落实国家适度提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金政策，缩小城乡差距。

2. 逐步健全医疗保障制度。完善基本医疗政策，全面做实基本医保市级统筹，缩小人群保障水平差异；建设全市医保信息系统平台，主动纳入全国统一的医疗保障信息平台；推动机构间业务协同和信息共享，保障城乡居民参保人员异地就医即时结算需求；深化医保支付方式改革，积极推行符合老年病特点的诊疗项目和支付方式；完善城乡居民高血压、糖尿病门诊用药保障机制，加快推进居家社区医养结合服务和家庭病床服务；逐步实现门诊费用跨省直接结算，扩大老年人慢性病用药报销范围。鼓励发展商业健康保险，厘清基本医疗保险责任边界，支持商业保险机构开发与基本医疗保险相衔接的医疗、疾病、康复、照护、意外伤害等多领域的商业健康保险产品。

3. 完善社会福利和社会救助体系。提高老年人社会福利水平，全面落实高龄津贴

制度，鼓励有条件的县（市、区）逐步降低年龄，提高补贴标准；鼓励开展面向老年人的慈善募捐、慈善信托等慈善公益活动；扶持培育各类为老服务志愿组织，广泛开展各类为老志愿服务活动；引导在校生志愿服务和暑期实践、相关专业学生社会实习、社会爱心人士志愿服务等与老年人生活服务、健康服务、精神慰藉、法律援助等需求有效对接。构建社会救助兜底保障格局，优化特困人员救助供养制度，对符合特困供养条件的老年人实现应保尽保、应养尽养；逐步完善低收入老年人基本养老服务补贴制度，做好与残疾人“两项”补贴、社会救助等政策的衔接；继续落实老年人家庭住房保障优先待遇；发挥临时救助制度效能，加强对老年人的“救急难”工作，解决突发性、紧迫性、临时性基本生活困难。

4. 探索建立长期护理保险制度。构建长期护理保险制度政策框架，根据国家和省统一安排，从职工基本医疗保险参保人群起步，重点解决重度失能人员基本护理保障需求；探索建立互助共济、责任共担的多渠道筹资机制；建立公平适度的待遇保障机制，合理确定待遇保障范围和基金支付水平；落实全国统一的长期护理保险失能等级评估标准；健全长期护理保险经办服务体系。充分发挥长期护理保险制度对于建立长期照护体系、促进疾病诊疗、医疗护理、生活照料等服务的有机衔接和有序转介作用；做好长期护理保险与经济困难的高龄、失能老年人补贴以及重度残疾人护理补贴等政策的衔接。

（二）优化养老服务体系

1. 健全居家社区机构相协调的服务体系。各县（市、区）要编制养老服务设施布局专项规划，优化居家社区养老服务功能定位和运行管理，将居家智慧养老纳入新型智慧城市建设总体规划一体推进；支持县（市、区）建设连锁化运营、标准化管理的示范性居家社区养老服务网络；探索建立城市养老服务联合体；引导各类养老服务机构优先接收特殊困难老年人。推动公办养老机构改革，有序推进公办养老机构社会化运营，进一步优化特困人员供养服务机构管理体制机制；全面放开养老服务市场，鼓励社会力量通过独资、参股等多种方式，参与公办养老机构改革改制；引导公建民营、民办公助等养老机构优先接收特殊困难老年人、作出特殊贡献的老年人。加强养老机构备案管理，完善养老服务综合监管机制，健全部门协调配合机制；实施养老机构等级评定；加快推进养老服务机构安全管理能力建设。

2. 完善家庭养老功能。强化赡养义务，落实包括老年人子女护理假在内的支持子女赡养照顾老年人的政策措施，鼓励成年子女与老年父母共同或就近居住；建立常态化指导监督机制，督促赡养人履行赡养义务，防止欺老虐老弃老问题发生。支持家庭承担养老功能，实施特殊困难老年人家庭适老化改造，为居家养老提供支持，组织协调志愿

者对居家失能老年人开展照护服务；开展家庭养老床位建设，支持社区养老服务机构建设和运营家庭养老床位；鼓励养老机构向家庭提供生活照护、康复护理、精神慰藉、紧急救援等专业服务。

3. 推进普惠型养老服务。大力发展普惠型养老服务，推进为中低收入家庭老年人提供价格适中、方便可及、质量可靠的养老服务。实施普惠养老城企联动专项行动，扩大普惠型养老服务供给，发展改革部门积极争取中央预算内投资支持建设符合条件的养老项目。强化居家社区养老服务能力，规范开展面向老年人的助餐、助浴、助洁、助行、助医等居家上门服务；依托社区养老服务站、社会工作站等，以及社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源“五社联动”机制，及时防范化解特殊困难老年人居家养老安全风险，重点关注独居、空巢、留守、失能、重残、计划生育特殊家庭等老年人特殊人群，实行普遍巡访和重点巡访相结合，为老年人提供紧急救援服务。

4. 健全农村养老服务体系。助力乡村振兴战略，推进农村养老服务与乡村振兴有效融合，发展“自治、法治、德治 + 农村养老”；发展新型农村集体经济，探索通过资产收益扶持制度等增加农村老年人收入，发挥慈善事业的补充作用，多渠道提高农村养老保障水平；支持利用农村宅基地或闲置集体建设用地完善养老服务设施网络。健全县乡村三级农村养老服务网络，推进农村幸福院建设；整合农村社区养老服务、公共文化、医疗卫生、全民健身等服务功能，为老年人提供综合性服务。

（三）建立完善老年健康支撑体系

1. 建立完善老年疾病预防体系。统筹实施老年人相关基本公共卫生服务项目，做好基本公共卫生服务项目中老年人健康管理和中医药健康管理服务，建立综合、连续、动态的老年人健康管理档案；实施好基本公共卫生服务老年健康与医养结合服务项目；将失能、高龄、残疾、计划生育特殊家庭等老年人作为家庭医生签约服务重点人群，拓展签约服务内涵，提高签约服务质量；到 2025 年，65 岁及以上老年人健康管理服务率达到 65%，中医药健康管理率达到 75%。构建慢性病综合防治服务体系，依托疾病预防控制机构和各级各类医疗卫生机构，健全老年人疾病预防体系；加强老年人群重点慢性病以及阿尔茨海默病、帕金森病等神经退行性疾病的早期筛查、干预及分类管理和健康指导。落实各项预防举措，推动老年人高发恶性肿瘤早期筛查，加强癌症早诊早治；开展老年人失能预防与干预工作，实施开展老年口腔健康、老年营养改善、老年痴呆防治和心理关爱行动，每个县（市、区）均要设立老年人心理关爱点；推动将运动干预纳入老年人慢性病防控与康复方案；针对抑郁、焦虑等老年常见精神障碍和心理问题，加强评估、早期识别和随访。推动在老年人集中场所安装自动体外除颤仪（AED）。

2. 建立完善老年人医疗服务体系。加强二级及以上综合医院（中医医院）设置老年医学科，通过新建、改扩建、转型发展加强老年医院、康复医院、护理院（中心、站）建设，鼓励公共医疗资源丰富的县（市、区）将部分公立医院转型为康复医院、护理院；“十四五”期间，每个县（市、区）建成 1 所具有一定规模、运营能力强，能辐射带动居家、社区养老功能的老年医院（康复医院、护理院），开展连锁化服务，实现服务效益最大化。提高老年医疗多病共治能力，推广多学科合作诊疗模式，推动老年医疗从“以疾病为中心”向“以患者为中心”转变；推进老年综合评估、老年综合征管理技术在老年医疗服务中的运用。推进老年医学专科联盟建设，通过专科共建、教育培训协同合作、科研和项目协作、中医与西医协作等多种方式，提高老年医疗多病共治能力，提升老年医疗服务能力和管理水平。推动医疗服务向居家社区延伸，强化基层医疗卫生机构老年人常见病、多发病和慢性病诊治能力，为老年人提供综合、连续、协同、规范的基本医疗服务；支持有条件的医疗机构为有特殊需要的老年人提供家庭病床、上门巡诊等居家医疗服务；推动公立医疗机构采取“医疗服务价格 + 上门服务费”方式为老年人提供上门医疗服务。提供接续性医疗服务，鼓励康复护理机构、安宁疗护机构纳入医联体网格管理，综合性医院与康复医院、护理院（中心、站）、基层医疗卫生机构、安宁疗护机构之间形成老年医疗服务网络，建立畅通合理的转诊流程，为老年人提供“就近就便”的接续性医疗服务；支持农村医疗卫生机构利用空置的编制床位开设康复、护理、安宁疗护床位。推进老年友善医疗机构建设，开展老年友善医疗机构创建，到 2025 年，90％以上的综合性医院（中医医院）、康复医院、护理院（中心、站）和基层医疗卫生机构达到老年友善医疗机构标准要求，其中二级及以上医疗机构实现全覆盖。

3. 加强安宁疗护和康复护理服务。加强安宁疗护服务体系建设，开展医院、社区、居家、医养结合和远程等安宁疗护服务；推进二级及以上医院开设安宁疗护病区或在肿瘤科、老年医学科等设立安宁疗护单位。建立覆盖老年人群疾病急性期、慢性期、康复期、照护期、终末期的全周期康复护理服务体系，完善以机构为支撑、社区为依托、居家为基础的老年护理服务网络；依托护理院（中心、站）、社区卫生服务中心、乡镇卫生院等医疗卫生机构以及具备服务能力的医养结合机构、养老服务机构，为失能老年人提供长期照护服务；推进二级及以上综合医院（中医医院）设置康复医学科、康复门诊，有条件的基层医疗卫生机构根据需要设置和增加提供老年护理、康复服务的床位；推进照护机构老年痴呆患者照护专区和社区老年痴呆患者照护点建设；利用医联体、医共体、专科联盟、远程医疗等多种形式，建立定位明确、分工协作、上下联动的康复服务网络。开展居家社区照护服务，发展“互联网 + 照护服务”，实现线上线下服务相结合，推进失

能老年人照护服务延伸至社区和家庭；鼓励基层医疗卫生机构积极发展居家护理、日间护理等服务；鼓励社区卫生服务中心与相关机构合作，增加照护功能；鼓励社会力量利用社区配套用房或闲置用房开办护理站；支持具备服务能力和相应资质的机构将照护服务向社区和家庭延伸；推广康复医师、康复治疗师、社会工作师和康复辅具提供者团队协作模式。

4. 深入推进医养康养融合发展。通过支持有条件的医疗机构开展康复养老服务、养老机构开展医疗服务、医疗机构与养老机构融合发展等模式，进一步优化整合医养资源，建立完善医养结合服务体系。开展具有中医特色的医养结合服务，推进面向老年人的中医药健康管理服务，发挥中医药在老年预防保健、综合施治、养生康复、安宁疗护方面的独特作用；实现基层中医医养结合服务中心全覆盖，为当地老年人提供更加便捷的中医诊疗、医疗保健、康复护理、干预调理等特色中医药健康管理服务；到 2025 年，65 岁以上老年人中医药健康管理率达到 75％。鼓励各县（市、区）积极探索相关机构养老床位和医疗床位按需规范转换机制，对养老服务机构设置的医疗机构，符合条件的按规定纳入基本医疗保险定点范围；根据服务老年人的特点，合理核定养老机构举办的医疗机构医保限额。丰富医养结合服务供给，鼓励医疗卫生机构与养老服务机构开展协议合作，探索社区卫生服务中心与社区养老服务机构、乡镇卫生院与乡镇敬老院（养老院）“两院一体”发展模式，为居家老年人提供健康养老综合服务。提高医养结合规范化水平，加大对医养结合机构服务质量提升指导力度和监督管理，全面提高医养结合规范化水平，积极创建医养结合示范项目，发挥示范引领，推进医养结合服务高质量发展。壮大医养结合人才队伍，将老年医学、护理、康复等医学人才纳入卫生健康紧缺人才培养，鼓励医务人员到医养结合机构执业；推动基层医疗卫生人员招聘、使用和培养等方面向医养结合机构倾斜，鼓励医养结合机构为有关院校提供学生实习岗位。

5. 提高老年人主动健康能力。树立正确的健康观念，引导老年人树立“自己是健康第一责任人”的意识，强化“家庭是健康第一道关口”的观念，普及营养膳食、运动健身、心理健康、疾病预防、合理用药、康复护理、生命教育、应急救助等知识。以各级各类老年教育机构、社区服务机构、老年协会、城乡社区党群服务中心、医疗卫生机构、文化体育场馆等为主阵地，开展经常性健康教育活动，提升老年人健康核心信息知晓率和健康素养水平；每年开展老年健康宣传周等主题宣传活动。

（四）全面建设老年友好型社会

1. 弘扬孝亲敬老传统美德。加强积极老龄观宣传教育，积极看待老龄社会、老年人和老年生活，继续开展人口老龄化国情省情市情教育，将其纳入大中小学及党校（行

政学院）教育教学内容。扩大敬老活动影响力，推动基层涉老部门、为老服务组织、公共服务窗口单位开展“敬老文明号”创建，遴选全市敬老爱老助老模范人物和“福星孝星”。开展“敬老月”活动；引导社会工作者和志愿者为老年人提供规范化、专业化服务，选树优秀助老志愿者典型；“十四五”期间，二级以上医疗机构全面建立为老服务志愿者制度，85％以上的医疗卫生机构达到老年友善医疗机构标准。

2. 维护老年人合法权益。推动涉老优待服务制度建设和落实，加强《中华人民共和国老年人权益保障法》《河南省老年人权益保障条例》的宣传和落实力度；实施老年人照顾服务项目，健全老年人优待服务制度体系；推进全民健身场地面向老年人逐步扩大免费或低收费开放覆盖时段和覆盖面，推进公共文体场馆等向老年人免费或优惠开放；鼓励和支持电影院、剧场等经营性文化娱乐场所增加面向老年人的优惠时段；推动火车站、三级以上汽车客运站等公共场所为老年人设置专席以及绿色通道；鼓励旅游景区在淡季时对老年人给予更加优惠或免费待遇；推动商业饮食服务、日常生活用品经销商以及水、电、燃气、通讯、电信、邮政、金融等服务行业为老年人提供优先便利服务；加强老年人权益保障普法宣传，提高老年人运用法律手段保护权益意识，提升老年人识骗防骗能力。构建老年人权益保障机制，完善涉老案件调解、仲裁、诉讼等有机衔接、相互协调的多元化纠纷解决机制。重点做好特殊困难老年人群体的法律服务、法律援助和司法救助；鼓励法律服务机构为老年人减免法律服务费用，为行动不便的老年人提供上门服务；针对金融、理财、保健、旅游、养生、收藏等老年消费侵权风险重点领域开展专项预防行动；加大养老诈骗重点防范和整治工作力度，对违法犯罪的依法打击；加大电信网络诈骗等老年人被骗案件侦查打击力度。

3. 发挥老年人积极作用。开发老龄人力资源，按照单位按需聘请、个人自愿劳动原则，落实专业技术人才合理延长工作年限制度；支持老年人再就业和自主创业，探索为有劳动能力和就业意愿的低龄老年人提供职业介绍、职业技能培训和创新创业指导服务；推动用人单位与受聘老年人依法签订协议；支持老年人兴办社会公益事业；开展老年志愿服务，建立各级老年志愿服务组织，鼓励低龄健康老年人参与志愿服务，建立社会各界专家学者知识分子库，组织开展“银龄行动”；鼓励老党员将组织关系及时转入经常居住地，支持老党员在居住地发挥作用；指导和促进基层老年协会等城乡社区老年社会组织规范化建设，到 2025 年规范化建设率超过 70％；发挥老年人在关心教育下一代工作和家庭教育、家风传承等方面的积极作用。丰富老年人精神文化生活，鼓励各级各类学校开展老年教育，健全市、县、乡、村四级老年教育办学网络；推进老年教育信息化，推动基层老年文化体育活动有序发展，实现乡镇（街道）普遍建立老年人基层文化

体育组织，村（社区）普遍建立老年人健身活动站点和体育健身团队；搭建老年文化活动交流展示平台，支持老年文化团体和演出队伍登上乡村、社区舞台；常态化开展群众性老年文体活动，定期举办全市性大型老年文体活动。

4. 推进老年宜居环境建设。推动适老化改造，加大城市道路、公共交通工具、信号灯、隔离带等适老化改造力度；结合城市更新，促进老旧小区片区有机更新，对社区道路设施、休憩设施、信息化设施等设施和场所进行适老化及无障碍改造；大力推动老旧小区加装电梯工作，鼓励各地政府将其列为民生实事予以推进；推动将适老化标准融入农村人居环境建设；加快老年人居家适老化改造，支持养老服务机构参与居家适老化改造；到 2025 年，稳步推进特殊困难老年人居家适老化改造。普遍建设老年友好型社区，开展示范性老年友好型社区创建，提升社区为老服务能力和水平，到 2025 年，每个县（市、区）均要建立 1－2 个省级示范性老年友好型社区；探索建立老年友好型社区创建工作模式和长效机制。建设兼顾老年人需求的智慧社会，针对医疗、社保、民政、金融、电信、邮政、出入境、生活缴费等高频服务事项，设置必要的线下办事渠道并向基层延伸；推动公共服务场所保留人工窗口和电话专线，为老年人保留一定数量的线下名额；定期开展拒收现金专项治理；依托政务服务平台推进政务数据共享，优化线上线下政务服务，让老年人办事少跑腿；全面开展城乡社区老年人运用智能技术教育培训，普遍开展“智慧助老”进社区活动。

（五）统筹推进老龄产业发展

1. 发展壮大医养康养产业。充分利用医疗卫生品牌资源，打造 1—2 个医养结合示范县（市、区），积极创建国家级医养结合示范县（市、区）；通过异地搬迁、医院管理运营等方式，打造集医疗、康复、护理、养生养老及老龄人才培训等功能为一体大型医养基地。结合旅游、养老小镇建设，打造一批集休闲、养生、疗养和旅游等多功能为一体的康养基地，积极推进鄢陵国家健康养老示范区（一区）建设，加强与国内外知名旅居式养老机构合作，大力发展“候鸟”型、生态度假型、农家体验型等养生养老服务，打造冬住海南岛、夏居东三省、春秋在鄢陵的旅居式养老新模式。培育 3—5 家功能显著、设施齐备、特色突出、服务优良的森林康养基地。优化发展禹州市和襄城县两个健康养生养老组团，禹州组团充分发挥中医药产业优势，襄城组团围绕文化旅游资源，推动旅游产业与养老服务深度融合。充分发掘利用历史文化资源，开发适合老年人的旅游产品，推动综合性生态农业园区、文化康养小镇和共享型康养农庄等建设，发展特色乡村康养旅游产品，发展壮大老人旅居产业。

2. 培育发展康复辅助器具产业。鼓励许昌市生物医药产业园、许昌经济技术开发

区智能装备产业园、示范区高新技术产业园、长葛生物医药产业园、鄢陵医疗用品产业园等产业园区布局发展康复辅具、智能穿戴用品、服务型机器人和无障碍科技产品等。鼓励全市医疗器械企业和创新型企业充分发挥技术优势，拓展研发康复辅具产品。推动康复辅具应用推广，积极开展康复辅具社区租赁。加强老年用品开发，重点支持老年生活用具、老年服装、保健食品、药品等老年用品的研发、生产和销售，支持举办鄢陵国际健康峰会和禹州药交会。

3. 实现老年用品产业规模化发展。构建特色明显、分布合理的老年用品产业布局，支持各地布局老年用品产业。推动与老年人生活密切相关的食品、药品及老年用品行业规范化、适老化发展，发展老年产品产业。兴建集生活居住、文化娱乐、医疗保健等为一体的为老服务设施，打造一批康养基地和健康养老生态小镇。鼓励电商、零售企业线上线下联动，展示销售老年产品，形成品牌效应。

五、保障措施

（一）强化组织领导。坚持党对老龄事业的统一领导，践行积极老龄观，建立完善党委领导、政府主导、社会参与、全民行动的工作机制。强化主体责任，加强对各项重点工作实施的组织、协调和督导，将主要任务指标纳入重要议事日程，纳入经济社会发展规划，纳入民生实事项目，纳入绩效考核范围，层层压实责任，确保规划落到实处。

（二）加强队伍建设。配齐配强市、县、乡、村四级老龄工作人员，建设适应新时代老龄工作需要的专业技术、社会服务、经营管理、科学研究人才和志愿者队伍；发挥各级老龄委对老龄工作的统筹协调作用，推动老龄委成员单位按工作职责，推动工作任务落实；鼓励有条件的职业院校开展老年教育；完善薪酬待遇、职称评定等激励机制，提升老年岗位吸引力。鼓励和引导社会力量积极参与老龄事业，推动各级老龄协会等涉老社会组织发展。

（三）完善投入机制。建立稳定的老龄事业经费投入保障机制，加强老龄工作经费绩效管理，提高资金使用效益。落实和完善鼓励政策，拓宽经费筹措渠道，引导各类社会资本、慈善基金投入老龄事业，逐步形成财政资金、社会资本、慈善资金等多元参与的经费投入机制。

（四）开展监测评估。市卫生健康委员会同市民政局、市发展和改革委员会等部门负责对主要指标进展情况的督促检查，适时进行监测统计、中期评估和总结评估，及时向市政府报告工作进展情况。建立完善老龄事业发展统计指标体系，定期发布老龄事业发展报告。各县（市、区）要参照本规划，结合本地实际，勇于探索创新，明确指标要求，细化落实措施，压实各级责任，确保各项工作落到实处。

附件：许昌市“十四五”期间老龄事业发展主要指标

附　件

许昌市“十四五”期间老龄事业发展主要指标

类别	序号	指　标	“十三五”基数	“十四五”市级预期目标
社会保障	1	城镇职工养老保险退休人员基本养老金和城乡居民养老保险基础养老金	—	稳定增长
	2	基本医疗保险参保率（%）	96	≥97
养老服务	3	养老服务床位总量（万张）	2.49	3.38
	4	养老机构护理型床位占比（%）	37.3	55
	5	特殊困难老年人月探访率（%）	—	100
健康支持	6	二级以上综合性医院设立老年医学科比例（%）	—	≥90
	7	65 岁及以上老年人城乡社区规范健康管理服务率（%）	—	65
	8	65 岁以上老年人中医药健康管理率（%）	68.2	75
精神文化生活	9	示范性老年大学（学校）个	1	6
	10	经常性参与教育活动的老年人口比例(%)	—	≥25
	11	经常性参与体育活动的老年人口比例(%)	—	≥25
社会参与	12	依法登记的老年社会团体数（个）	—	逐步增加
	13	城乡基层老年协会覆盖率（%）	—	≥90
社会参与	14	每千名老年人配备社会工作者人数	0.36 人	1 人
	15	为符合受理条件的老年人提供法律援助	—	应援尽援
友好环境	16	每年开展“敬老月”活动的县（市、区）覆盖率（%）	100	100
	17	新建住宅小区规划、配建、移交养老服务设施达标率（%）	—	100
	18	公共服务类移动互联网应用适老化和信息无障碍改造率（%）	—	100

许昌市人民政府
关于印发许昌市“十四五”战略性新兴产业和
未来产业发展规划的通知

许政〔2023〕5 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

现将《许昌市“十四五”战略性新兴产业和未来产业发展规划》印发给你们，请认真贯彻落实。

许昌市人民政府

2023 年 3 月 16 日

许昌市“十四五”战略性新兴产业和未来产业发展规划

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是许昌市加快建设城乡融合共同富裕先行试验区和“五个强市”、努力实现“三个高”奋斗目标的关键时期。推动战略性新兴产业和未来产业高质量发展，既是加快建设许昌市现代化产业体系、全面塑造发展新优势的有力支撑，又是建设现代化强市、应对变革与挑战的重大战略抉择。依据《河南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二○三五年远景目标纲要》《河南省“十四五”战略性新兴产业和未来产业发展规划》《许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二○三五年远景目标纲要》以及《河南省“十四五”制造业高质量发展规划》《许昌市“十四五”制造业高质量发展规划》等规划精神，编制本规划。

第一章　发展基础与环境

第一节　发展基础

“十三五”以来，许昌市认真贯彻落实党的十九大精神和党中央、国务院决策部署，省委、省政府的具体要求，以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，坚持稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，坚持以高质量发展为主题，以供给侧结构性改革为主线，不断深化市场化改革、扩大高水平开放，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、优生态各项工作，经济社会总体保持了平稳较快、质效双升、长期向好、和谐稳定的良好发展态势。产业规模稳步增长，战略性新兴产业和未来产业发展对经济社会发展的支撑作用日益突出。

一、产业规模稳步增长

许昌工业发展起步早、基础好，经过连续多年的平稳较快增长，综合经济实力实现跨越式提升。在国民经济分类的 41 个工业行业大类中，许昌拥有 36 个。全市营业收入超百亿元工业企业 5 家（鑫金汇、首山化工、许继集团、平煤隆基、许昌卷烟厂），规模以上工业企业突破 1500 家，上市工业企业 8 家（许继电气、黄河旋风、瑞贝卡、森源电气、远东传动、开普检测、同心传动、硅烷科技），新三板挂牌工业企业 17 家。2021 年，生产总值达到 3655．4 亿元，人均生产总值超过 1 万美元，达到中上等收入经济体标准，提前实现地区生产总值和城乡居民人均可支配收入比 2010 年翻一番。2021 年，一般公共预算收入 189．1 亿元，规模以上工业增加值增长 6．6％，固定资产投资增长 7．1％，社会消费品零售总额增长 9．2％。2021 年，全市战略性新兴产业增加值同比增长 9．2％，占规模以上工业的比重为 34．3％，全市填报战略性新兴产业产值的企业 475 家，占全部规模以上工业企业的比重为 30％。在《2021 年中国百强城市排行榜》《中国城市竞争力第 19 次报告》《2021 年河南省辖市经济综合竞争力评价》等报告中，许昌市均位居全省第 3 位，综合实力稳居全省第一方阵，工业竞争力居全省第 3 位。在工业和信息化部研究院发布《全国先进制造业百强市（2021）》中，许昌市居全国 90 位、河南省第 4 位。

二、创新发展势头迅猛

“十三五”时期，许昌市加快建设科技创新支撑体系，园区科技创新能力、创新创业孵化能力、公共科技服务能力等不断增强。国家“双创”示范基地建设成效明显，获国务院通报表彰。国家级高新技术企业由 64 家增加到 300 家，是“十二五”末的 4．68 倍；拥有 5 家省级创新龙头企业，6 家企业入选省级“瞪羚”企业。评价入库科技型中小企业达到 758 家，11 家企业入选国家级专精特新“小巨人”企业，上云企业达到 6106 家。全市省级以上创新平台突破 200 家，市级以上创新平台预计突破 400 家；新组建中原学者

工作站 3 家。长葛市产业集聚区、禹州市产业集聚区入选省首批智能化示范园区，智能制造走在全省前列；襄城县硅碳新材料产业集群纳入省首批战略性新兴产业集群。“许昌英才计划”成效显著，培育中原学者、中原科技创新领军人才等高端创新人才 18 人；引进 74 个创新创业人才（团队）项目、788 名高层次人才。出台了《许昌市科技创新促进条例》等政策文件，形成了科技创新“1 + N”政策体系，优化了产业创新生态。技术合同成交额达到 10．1 亿元，每万人发明专利拥有量达到 5 件。

三、链式集群优势突出

聚焦新一代信息技术、生物技术、智能传感器、高端装备制造、硅碳新材料、新能源及智能网联汽车等领域，围绕产业链部署创新链，持续优化产业发展生态，逐步形成了一批特色鲜明的战略性新兴产业集群。节能环保产业集群被列为国家级重点培育的产业集群。电力装备发展势头良好，目前已形成装备制造 1 个超千亿元产业集群，再生金属及制品、食品及冷链 2 个超 500 亿元产业集群，发制品、硅碳新材料、超硬材料及制品、纺织服装、医药、钧陶瓷 6 个超百亿元产业集群，是中西部地区最大的电梯生产基地、全国产业链最完整的硅碳新材料产业基地、长江以北最大的再生资源回收利用基地、全国重要的电力装备生产基地、全国重要的医疗用品生产基地、全球最大的人造金刚石生产基地和发制品生产基地。

四、产业结构逐步优化

2020 年三次产业结构优化为：5．4∶51．7∶42．9，对比 2015 年三次产业结构：7．4∶58．1∶34．5，三产比重提升 8．4 个百分点。经济增长由主要依靠二产拉动转向二三产业协同驱动。始终坚持“工业兴市、制造业强市”，加快构建“633”梯度型现代工业体系。坚持开放融合的发展方向，不断夯实产业基础，壮大产业规模，提升产业创新能力。战略性新兴产业蓬勃发展，黄河鲲鹏、中原人工智能计算中心、硅烷科技高纯硅材料、平煤隆基高效单晶硅生产基地等重大新兴产业基地落户许昌，已成为全省 3 个战略性新兴产业核心集聚区之一。

五、开放活力蓄势迸发

全市民营经济市场主体 34．4 万户、民营企业 10．6 万家，贡献了 75％以上的税收收入、80％以上的 GDP、90％以上的固定资产投资、90％以上的就业。境内外主板上市企业 8 家、新三板挂牌企业 17 家，均位居全省第 4 位。金汇不锈钢、黄河实业、瑞贝卡入选中国制造业民营企业 500 强；“隐形冠军”培育入库企业达到 101 家。先后与德国、东盟等 160 多个国家和地区建立了经贸合作关系，全省唯一的国家级市场采购贸易方式试点落地许昌，保税物流中心（B 型）封关运行，“许郑欧”公铁联运国际班列开

行，全方位的开放新格局正在加快形成。

六、开发区改革引领集聚发展

全市开发区经济体量和规模不断壮大，持续走在全省前列。大中型工业企业在开发区加快布局，规上工业增加值对许昌的贡献率达到 65％以上。现有各类企业总数突破 2600 家，其中，规上企业近 700 家，拥有高新技术企业约 200 家、省级以上创新平台达到 150 个，从业人员近 30 万人。培育形成了千亿级开发区 1 个（长葛经济技术开发区），500 亿级 2 个（禹州高新技术产业开发区、襄城县先进制造业开发区）。

总体来看，“十三五”时期，是许昌市综合实力大幅攀升的五年，发展质量显著提升的五年，发展后劲持续增强的五年，城乡面貌发生巨变的五年，人民群众得到更多实惠的五年。经过五年的努力奋斗，许昌市经济社会发展跃上了新起点，全面建设社会主义现代化开启了新征程，城乡融合共同富裕先行试验区和“五个强市”建设进入了快车道。

专栏 1　“十三五”期间主要目标完成情况
地区生产总值：年均增长7.1%，从2015年的2295.1亿元增长到2020年的3389.4亿元。 全社会固定资产投资：2016年至2020年年均增长9.1%。 每万人发明专利拥有量：从2015年的1.2件增长到2020年的5件。 科技进步贡献率：从2015年的60%增长到2020年的62%。 新一代信息技术产业：增加值累计同比增长43.7%，占规模以上工业的比重为2.0%，全市填报战略性新兴产业产值的企业16家。 新材料产业：增加值累计同比增长122.6%，占规模以上工业的比重为2.7%，全市填报战略性新兴产业产值的企业221家。 生物医药技术产业：增加值累计同比增长126.6%，占规模以上工业的比重为2.9%，全市填报战略性新兴产业产值的企业40家。 高端装备制造产业：增加值累计同比增长-29.1%，占规模以上工业的比重为0.7%，全市填报战略性新兴产业产值的企业74家。 新能源汽车产业：增加值累计同比增长56.5%，占规模以上工业的比重为26.7%，全市填报战略性新兴产业产值的企业47家。 节能环保产业：增加值累计同比增长94.3%，占规模以上工业的比重为3.1%，全市填报战略性新兴产业产值的企业65家。

第二节　发展环境

当前，我国决胜全面建成小康社会取得决定性成就。面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击，以习近平同志为核心的党中央不忘初心、牢记使命，团结带领全党全国各族人民砥砺前行、开拓创新，奋发有为推进党和国家各项事业。全面深化改革取得重大突破，全面依法治国取得重大进展，全面从严治党取得重大成果，国家治理体系和治理能力现代化加快推进，中国共产党领导和我国社会主义制度优势进一步彰显；经济实力、科技实力、综合国力跃上新的大台

阶，经济运行总体平稳，经济结构持续优化，中华民族伟大复兴向前迈出了新的一大步，社会主义中国以更加雄伟的身姿屹立于世界东方。

发展机遇。世界经济发展、人口总量的增长和社会老龄化程度的提高，以及人均收入水平的提升和新兴产业环境的改善，给战略性新兴产业和未来产业带来发展提出新问题、带来新挑战，也迎来新机遇、指明新方向。世界主要国家纷纷加快布局战略性新兴产业，围绕战略性新兴产业的竞争日趋激烈。新一代信息技术、生物技术、高端装备制造、绿色低碳四大领域创新最密集、市场潜力最大，是促进经济高质量发展、培育发展新动能、获取未来竞争新优势的关键所在。《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》提出，在类脑智能、量子信息、基因技术、未来网络、深海空天开发、氢能与储能等前沿科技和产业变革领域，组织实施未来产业孵化与加速计划，谋划布局一批未来产业。《河南省“十四五”战略性新兴产业与未来产业发展规划》提出，着力抓创新、强主体、育集群、促融合、拓开放、优生态、提能级，高位嫁接 4 大优势主导产业，抢滩占先 5 大高成长产业，前瞻布局 6 大未来产业，推动产业链、创新链、供应链、要素链、制度链深度耦合。“十四五”面临着诸多机遇和有利条件。一是国家重大战略重大平台实施的机遇。构建新发展格局、黄河流域生态保护和高质量发展、促进中部地区崛起等国家战略的实施以及许昌被列为国家城乡融合发展试验区，为许昌市在新起点上乘势而为转型升级提供了更多政策红利。二是区域协同发展带来的承载机遇，比如郑许一体化、郑州航空港扩区、郑州都市圈产业和技术创新的辐射带动、郑洛西高质量发展合作带、中原－长三角经济走廊合作等的机遇。区域协同发展的深入推进，有利于许昌市在要素集聚和功能承载增强上持续发力，形成郑许一体化发展向心力，跑出高质量加速度，闯过转型升级关口，提升开放水平，在新发展格局中打造枢纽经济高地。三是全球新一轮科技革命和变革的机遇。这将有利于许昌市推进深度工业化，加快新一代信息技术、人工智能、生命健康、新材料等产业的战略性布局，完善创新创业生态系统，加快构建现代产业体系。四是自身发展积累带来的机遇。发挥中原之中区位优势，经过多年的发展，许昌市人才、技术、产业基础更加优良，区位交通，城乡面貌，生态环境优势更加凸显，有利于许昌市在新一轮产业、科技、区域竞争中实现“并跑”，甚至“领跑”。

面临挑战。全球化新变局既是转变经济发展模式、实现价值链跃升的难得机遇，也是新挑战。许昌市产业发展面临的诸多挑战和突出矛盾有：一是产业竞争力不足的挑战。现有产业结构与中高端水平发展要求不相适应，产业链条短、集聚度低，尚未形成引领区域高端制造、高端服务的核心产业。二是创新能力支撑不足的挑战。重大科技基础设施建设不足，企业自主创新能力薄弱。高层次创新人才匮乏，科研体制机制亟待突破。

三是城市能级偏弱的挑战。城市承载就业能力偏弱，在要素集聚上郑州存在显著的“虹吸效应”。城镇化率低于全国平均水平，以城带乡能力不强。许昌市正处于新旧动能接续转换的关键阶段，只有在破解结构性矛盾上聚焦发力，大力发展战略性新兴产业，突破发展未来产业，才能全面迈入高质量发展的轨道。

整体看来，“十四五”时期是许昌市战略性新兴产业和未来产业发展的关键期和攻坚期，加快发展战略性新兴产业和未来产业事关高质量发展大局，集中资源要素加快推进，将战略性新兴产业和未来产业打造成为许昌市高质量发展的重要引擎。

第二章　总体思路与发展目标

第一节　指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，认真落实习近平总书记视察河南重要讲话重要指示，弘扬伟大建党精神，贯彻河南省第十一次党代会工作会议部署，落实许昌市第八次党代会要求，总结成绩、分析形势、谋划未来，以推动高质量发展为主题，建设现代化产业体系，着力提升产业链供应链韧性，坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，推进新型工业化。坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，坚持以供给侧结构性改革为主线，抢抓郑许一体化、黄河流域高质量发展，紧紧围绕“两个确保”，落细落实“十大战略”，聚焦城乡融合共同富裕先行试验区和“五个强市”建设，以制造业高质量发展为主攻方向，培育壮大新兴产业，加快构建“633”梯度型工业发展体系，加速建设具有核心竞争力的战略性新兴产业和未来产业体系，实现战略性新兴产业和未来产业整体跃升，推动许昌市高质量发展。

第二节　发展原则

一、坚持绿色生态、环保节能

践行绿水青山就是金山银山理念，锲而不舍、久久为功抓好生态文明建设，走好生态优先、绿色低碳的高质量发展道路。大力发展绿色经济和低碳经济，推动绿色发展、深化污染防治、加强生态修复。严格控制“两高一危”项目，坚决把好准入关。二十大报告中提出：“我们要加快发展方式绿色转型，实施全面节约战略，发展绿色低碳产业，倡导绿色消费，推动形成绿色低碳的生产方式和生活方式。”紧抓“碳达峰”“碳中和”战略机遇，锚定循环经济、低碳经济的发展方向，积极培育氢能、储能、节能环保、新能源汽车、新材料等产业项目。

二、坚持科技创新、开放合作

以现代创新体系引领现代产业体系，以高效体制机制激发创新活力，搭建一流创新平台，培育一流创新主体，汇聚一流创新人才，建设一流创新生态，加快形成以创新为主要引领和支撑的经济体系和发展模式。以“低碳、智造、升级、赋能”为方向，走新型工业化道路，推进信息化和工业化融合，高新技术与传统工业改造相结合，实现产业转型升级，走高质量发展之路。贯彻落实二十大报告中提出的“深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，开辟发展新领域新赛道，不断塑造发展新动能新优势”，树立开放发展理念，构建开放型经济发展高地。

三、坚持五链融合、问题导向

坚持“一群多链、聚链成群”，围绕全省 10 个先进制造业集群和 30 个重点产业链，重点培育打造具有许昌特色的 6 群 15 链产业格局，全面实施产业链链长和产业联盟会长“双长制”，努力引进和培育上下游、左右链配套企业，实现从关键部件向成套设备转变、从供应商向集成商转变。实施创新生态优化工程，打造产业链、供应链、创新链、政策链、资金链（简称“五链融合”）相互融合的创新生态。

四、坚持统筹兼顾、协调发展

加强统筹，科学谋划，以布局集中、主业突出、产业集聚、土地集约为导向，加快推动战略性新兴产业和未来产业空间布局、功能布局的有序形成，依法规划推进可持续健康发展，切实提高经济发展质量和效益。坚持市域一体化，着力缩小地区差距、城乡差距，实现互融互促、共富共美。

第三节　发展目标

战略目标：全面推动许昌市战略性新兴产业和未来产业高质量发展。到 2025 年，战略性新兴产业综合实力得到明显提升，未来产业引领带动作用初步显现，基本建立相对完善的具有自主技术支撑的战略性新兴产业体系和未来产业体系，战略性新兴产业成为推动许昌市经济社会持续高质量发展的决定性力量，培育形成一批创新引领、要素富集、空间集约的战略性新兴产业集聚区域，成为全省战略性新兴产业和未来产业发展新高地。

总体目标：

——产业能级规模。聚焦提质增效，以创新激活产业发展动力，以制造业挺起发展脊梁，以服务业积蓄发展势能，加快绿色低碳转型，增强产业基础能力支撑，许昌市战略性新兴产业和未来产业经济增加值，2025 年达到 1500 亿元，2035 年达到 3500 亿元，成为推动全市经济高质量发展的重要引擎。到 2025 年，战略性新兴产业规模实现翻番，增加值占规上工业比重达到 50％左右；未来产业取得重大突破；在新一代信息技术、新材料、生物技术、高端装备制造、新能源及智能网联汽车、节能环保等领域形成一批

支柱产业，成为拉动许昌经济发展的新动能。

——自主创新取得突破。力争研发投入平均增速达到 21％左右，2025 年研发投入强度达到 2．6％；培育创新引领型企业 20 家左右、高新技术企业 600 家左右，备案科技型中小企业 1000 家左右，规上高新技术产业增加值占规上工业增加值比重达到 50％以上；力争每万人口高价值发明专利拥有量增长 3 件。力争省级以上技术创新中心、重点实验室、企业技术中心、工程（技术）研究中心等研发平台突破 300 家；省级以上科技企业孵化器、众创空间、星创天地等创新创业孵化平台达到 40 家，集中攻克一批关键领域的产业共性技术和“卡脖子”技术，产业链整体效能显著提升，重点领域创新能力跻身国内前列。建成国家级高新区，县域省级高新区建设实现重大突破。

——链式集群基本形成。按照“一群多链、聚链成群”的原则，围绕先进制造业体系建设，加快培育千亿级、500 亿级战略支柱产业集群和 15 个现代化产业链，先导布局 3 个未来产业链，形成 3 个优势战略性新兴产业链，培育引进 10 个引领型企业，新增一批国家级、省级战略性新兴产业集群，培育 5 个具有国内竞争力的百亿级新兴产业集群。产业链现代化水平持续提升，力争培育更多世界知名科技企业和一大批掌握关键技术的创新型企业，产业链条进一步完善，高端产品供给能力显著增强，品牌竞争力不断提升。

——产业生态逐步完善。重点领域和关键环节改革取得重要进展，突破一批影响战略性新兴产业发展的体制机制障碍，初步建立适应未来产业发展的一流创新生态，成为河南省发展未来产业的先行区，产业汇聚人才、技术、资本的政策措施进一步完善。法规、信用和标准体系进一步健全，市场环境更加公平，适应新模式、新业态蓬勃涌现的产业生态逐步完善。深入实施全民科学素质提升行动，加强科普工作统筹协调，厚植科技创新土壤，力争 2025 年我市公民具备基本科学素质比例达到 15％。

专栏 2　“十四五”战略性新兴产业和未来产业发展主要目标
地区生产总值：2025年，年均增长6.5%。 全员劳动生产率增长：2025年，年均增长5.5%。 每万人口高价值发明专利拥有量：从2020年的1.4件增长到2025年的3件。 研发经费投入增长：2025年，年均增长10%。 战略性新兴产业和未来产业经济总量：2025年达到1500亿，2035年达到3500亿，成为推动全市经济高质量发展的重要引擎。 战略性新兴产业规模：实现翻番，到2025年，增加值占规上工业比重达到50%左右。 研发投入平均增速：达到21%左右，2025年研发投入强度达到2.6%。 创新型企业数量：引领型企业20家左右、高新技术企业600家左右，备案科技型中小企业1000家左右。 规上高新技术产业增加值：占规上工业增加值比重达到50%以上。 研发平台数量：省级以上技术创新中心、重点实验室、企业技术中心、工程（技术）研究中心等突破300家。 创新创业孵化平台数量：省级以上科技企业孵化器、众创空间、星创天地等达到40家。

链式集群：15个现代化产业链，先导布局3个未来产业链，形成3个优势战略性新兴产业链，培育引进10个引领型企业，新增一批国家级、省级战略性新兴产业集群，培育5个具有国内竞争力的百亿级新兴产业集群。

第四节　产业布局

产业布局着力抓创新、强主体、育集群、促融合、拓开放、优生态、提能级，加快打造“633”梯度型现代工业体系。扩大优势主导产业，抢滩占先 3 大高成长产业，前瞻布局 3 大未来产业，推动五链融合。

目前，许昌市开发区经济体量和规模不断壮大，开发区建设持续走在全省前列，为建立相对完善的具有自主技术支撑的战略性新兴产业体系和未来产业体系奠定了良好的发展基础。战略性新兴产业和未来产业布局呈现“一带两翼八大区”的特点，一带即许昌经济产业开发带；两翼即禹州经济开发区和鄢陵经济开发区。积极对接郑州等对外开放大平台，加强与一流高校、科研院所和行业龙头企业合作，引导支持高层次人才和团队、先进技术项目在许落地。科学发展合理布局，提高用地集约程度，优化产业发展生态，强化战略性新兴产业和未来产业顶层设计，形成具有战略性、全局性和特色鲜明的战略性新兴产业集群。

——许昌经济技术开发区。截至 2021 年，许昌经济技术开发区完成规模以上工业增加值 43．8 亿元，实现营业收入 117．8 亿元，完成战略性新兴产业增加值 6．3 亿元，完成高技术产业增加值 2．1 亿元。未来重点发展电力装备制造、电梯、工业机器人、生物技术等产业，提高用地集约程度，加大研发力度。

——许昌市城乡一体化示范区。截至 2021 年，示范区生产总值完成 135．5 亿元，规模以上工业总产值完成 165．4 亿元，规模以上工业增加值同比增长 6．2％。未来重点发展电力装备产业，壮大新一代信息技术新业态，聚焦通讯及雷达设备制造、智能设备制造等领域，加快智能开关产业园、5G 创新应用产业园等重点园区建设。

——长葛经济技术开发区。截至 2021 年，长葛经济技术开发区完成规模以上工业增加值 279．7 亿元，实现营业收入 1520 亿元，完成战略性新兴产业增加值 207．1 亿元，完成高技术产业增加值 45．4 亿元。未来重点发展超硬材料、电力装备制造、汽车及零部件、工业机器人、新能源及智能网联汽车、食品及冷链等产业。

——禹州高新技术产业开发区。截至 2021 年，开发区实现工业总产值 486 亿元，工业增加值 99 亿元。未来重点发展装备制造、医药健康、新材料等产业，提高用地集约程度，推动产业向中高端环节延伸产业链，建设产业集群。

——襄城县先进制造业开发区。襄城县总投资 343．32 亿元，先进制造业开发区完成规模以上工业增加值 125．75 亿元，实现营业收入 422．41 亿元，完成战略性新兴产业增加值 66．5 亿元，完成高技术产业增加值 61．6 亿元。未来重点聚焦新材料、新能

源战略新兴产业发展，推动煤炭产业向高科技、高附加值转型，培育高纯硅材料、碳基新材料、光伏新能源、汽车零部件及装备制造等战略性新兴产业，以硅碳新材料产业延链补链强链为核心推动产业园区转型升级。

——鄢陵县先进制造业开发区。截至 2021 年，鄢陵县先进制造业开发区完成规模以上工业增加值 15．38 亿元，实现营业收入 63．72 亿元，完成战略性新兴产业增加值 8．36 亿元，完成高技术产业增加值 1．01 亿元。未来重点发展装备制造、生物技术等产业，提高用地集约程度，提升产业能级。

——魏都区先进制造业开发区。截至 2021 年，魏都区先进制造业开发区完成规模以上工业增加值 9．65 亿元，实现营业收入 126．87 亿元，完成战略性新兴产业增加值 1．69 亿元，完成高技术产业增加值 3．1 亿元。未来重点发展装备制造，新材料等产业，依托产业基础加大研发力度，鼓励企业布局实验室等研发平台，提升创新能力。

——建安区先进制造业开发区。截至 2021 年，许昌建安区先进制造业开发区实现产值 333．2 亿元，实现工业增加值 68．1 亿元，完成固定资产投资 69 亿元，完成战略性新兴产业增加值 4．1 亿元，完成高技术产业增加值 15．5 亿元。未来重点围绕电子信息、环保装备及服务、发制品、汽车零部件及装备制造、生物医药和食品加工及包装六大产业扩容提质和战略性新兴服务业培育壮大。

图 1　许昌市“十四五”战略性新兴产业和未来产业布局示意图

第三章　重点任务

第一节　优化产业布局、持续壮大产业实力

扎实推进电子信息产业园、智慧信息产业园、生物技术产业园、汽车传动及智能制造产业园等重大项目，加快壮大新一代信息技术、新材料、生物技术、高端装备制造、新能源及智能网联汽车、节能环保等 6 大战略性新兴产业，实施战略性新兴产业跨越发展工程，不断夯实产业基础，壮大产业规模，提升产业迭代能力。

一、新一代信息技术产业

加快构建产业生态，重点发展云计算、5G、大数据、人工智能等信息产业，深化新一代信息技术开发、终端品牌打造、产业基地建设、商业化应用，建设全国重要的大数据创新中心和计算产业发展高地。持续提升 5G 产业集聚度和产业发展能级。加快构筑大数据产业发展高地。创建国家新一代人工智能产业创新应用示范区。到 2025 年，产业规模达到 1000 亿元，努力建成全省重要的新一代信息技术产业发展高地。

——云计算产业。支持发展建安区电子信息产业园，进一步提升产业规模。电子信息产业软硬件研发生产基地和销售服务体系建设，支持发展“Huanghe”等品牌及高附加值产品，培育服务器、PC 机、平板电脑等系列化、规模化生产能力，引进产业链核心元器件、关键材料等配套企业，打造计算设备产业集群。围绕原材料生产、软件研发、中间件制造、终端产品制造、流通和消费等关键环节，依托现有 PCB、SMT 贴片和机箱结构件生产能力，积极开展技术合作，形成计算机主板等生产能力，引育一批上下游核心企业，形成产业基础扎实、运行模式先进、上下游联动协同、发展动力强劲的电子信息产业链。选择电力装备、智能制造、智慧政务、智慧城市等典型领域，以端到端的产业生态需求为牵引，着力培养人才，完善人才引进制度，集聚创新要素。打造产业门类健全、结构合理、产业聚集发展程度高、配套公共服务设施完善、具有良好自我调节能力和强劲市场竞争力的云计算生态圈。

——5G 产业。以“创新驱动、需求牵引、重点突破、融合发展”为方向，完善 5G 生态合作产业链，助力大数据、物联网等新一代信息技术与制造业融合发展。统筹 5G 基站规划布局，将 5G 基站建设纳入国土空间规划，完善 5G 网络基础设施建设标准体系，推进资源共建共享。打造 5G 研发创新基地，支持 5G 骨干企业与高校、科研院所开展深度合作，吸引一批 5G 领域新型研发机构落户许昌。发挥长葛市、魏都区、建安区、经济技术开发区产业优势，积极培育以 5G + 工业互联网、智能网联汽车、智慧医疗、5G 基站配套设备为重点的 5G 产业，着力提高产业基础能力，加快提升 5G 产业集

聚度和产业发展能级，形成具有竞争力的 5G 产业集群。

——大数据。加快构筑大数据产业发展高地，支持云计算相关技术研究和开发、物联网关键技术研发，支持区块链相关产业发展，布局高端前沿性信息产业，推动我市成为省内一流的云计算、大数据产业示范基地，加快推进河南省电气工业大数据工程研究中心等特色大数据示范中心建设。搭建面向产业应用的大数据公共服务平台，鼓励大型企业、行业协会、科研机构、社会组织将生产运营、产品研发、市场销售、行业运行等非涉密数据向社会开放。引进产业大数据应用核心龙头、产品应用和服务企业，推进全市大数据动态项目库建设，推动有物联网基础的专业化服务平台创建国家、省大数据示范应用试点，在全国形成比较优势。

——人工智能产业。大力推广中原人工智能计算中心算力应用。推动提高华为（许昌）人工智能与智能制造创新中心等智创中心赋能升级水平。聚焦新一代人工智能发展方向，重点发展智能感知、识别、交互的新一代人工智能产品，积极孵化和引进一批智能识别装备研发及生产应用企业，推进在机器学习、自然语言处理、图像识别以及人机交互等模块的技术跟踪与研发。推动现有传感器生产企业与工业仪器仪表企业加强感知、分析、决策、控制和执行等环节关键技术研发，鼓励优势龙头企业建立人工智能研发机构，推动人工智能产业联动发展。围绕特色优势产业智能化升级需要，积极推动人工智能技术在智能家居、智能安保、智能医疗、智能网联汽车、智能机器人、智能传感器以及无人机领域的创新应用，打造一批“AI 赋能场”，形成与我省人工智能发展相适应的局部优势，创建国家新一代人工智能产业创新应用示范区。

——智能传感器。围绕环境监测传感器、智能终端传感器和汽车传感器，重点发展基于 MEMS 工艺的智能传感器，加快 MEMS 研发中试平台建设，着力形成“研发设计－材料设备－芯片制造－系统应用－终端产品”的产业链条，推动智能传感器、集成电路联动发展新格局。

专栏 3　新一代信息技术产业重大项目
新型显示和智能终端：建设长葛市电子信息产业园半导体制冷器件生产线，年产1000万件摄像头模组；魏都区智造产业园智能芯片生产线；建安区电子信息产业园主板显卡制造生产线；市城乡一体化示范区智能开关产业园智能低压成套开关设备研发生产基地，未来科技产业园等项目。 5G：建设魏都区5G+搅拌行业工业互联网平台；建安区电子信息产业园5G光通信生产线，5G智慧灯杆研发；市城乡一体化示范区5G创新应用产业园，5G智能家居生产基地，智能光伏组件生产基地等项目。 人工智能：建设鄢陵县数字经济产业园；魏都区教育信创基地，智慧岛核心示范区；东城区数字经济综合体；市城乡一体化示范区国家级双创示范基地，许昌双创智慧岛，智慧信息产业园，中原人工智能计算中心等项目。

二、新材料产业

新材料是新一轮科技革命和产业变革的基石与先导，也是战略新兴产业与未来产业必争领域之一。围绕硅碳新材料、超硬材料、气凝胶材料、氟新材料等领域，坚持以龙头企业为引领，以延伸产业链为主线，加快产业化进程，拓展市场广度和深度，深化产学研合作，提升技术和产品水平，形成若干高水平、标志性新材料企业和产品。到 2025 年，产业规模达到 1500 亿元，着力构筑气凝胶材料、氟新材料产业链条，打造全国重要的硅碳新材料产业基地、全球超硬材料产业基地。

——硅碳新材料。围绕千亿级硅碳新材料战略性新兴产业集群培育，坚持“高端化、多元化、低碳化”的发展原则，充分利用许昌煤化工产业基础优势，以战略性新兴产业为发力点，发展高性能煤化工新材料、碳基材料、硅材料、功能性纳米材料、光伏新能源 5 大板块，加快核心关键技术攻关。积极与省内外优秀企业开展深度合作，向产业链上下游延伸，推动电子级多晶硅及单晶硅、区熔级多晶硅、晶元片、银浆银粉、太阳能拉单晶切片、高性能碳纤维原丝、锂电池负极材料、碳纤维等重点项目建设。形成以硅、碳材料产业链为主线，产业链上的副产品互为原材料的硅碳材料“产业网”，稳步形成国内产业链条最长、循环经济效果最优的新材料产业园区，打造特色鲜明的全国硅碳新材料产业集群。

——超硬材料。充分发挥基础优势和集群效应，坚持“高端化、复合化、制品化”方向，加快原辅材料、超硬材料及制品协同发展和金刚石功能化应用，引进和培育高端制品。巩固人造金刚石优势，大力发展宝石级金刚石、高导热高透光率多晶金刚石等，推动宝石级金刚石在珠宝首饰领域应用，引导产业链向终端消费市场延伸。加快高档金刚石磨具、切削刀具、拉丝磨具、高效精密工具等高端制品的研发制造，推进功能金刚石材料在电子信息、光学、热学等领域的应用，打造全球超硬材料产业基地。

——发制品。围绕发制品国家外贸转型升级基地建设，加快推动形成以技术、品牌、质量、服务为核心的出口竞争新优势，提高贸易增长的质量和效益。加强企业研发中心和研发平台建设，重点加强人发、化纤发和发套产品的技术研发，推进新型纤维材料、新型绿色助剂和生产工艺的研发，促进产业向高端化迈进。强化平台服务，充分融合政府部门、科研院所、行业协会、标杆龙头企业、质量技术机构等多方面资源相辅相成，推动产业升级。推进传统营销渠道与跨境电商“两轮驱动”，加快发展中国（许昌）国际发制品交易市场，充分借助跨境电商平台、物流平台、支付平台的力量，做优品牌，做强产品。实施许昌发制品营销全球工程，巩固美国、非洲市场、拓展东盟等“一带一路”沿线国家和地区市场，占领高端消费市场，开发国内市场，打造发制品国际知名品牌，

提升品牌附加值。

专栏 4　新材料产业重大项目
硅碳材料：建设襄城县年产3500吨高纯硅烷气生产线，年产2000吨半导体硅材料，纳米硅基负极材料生产线，年产1600吨区熔级多晶硅生产线，二氧化硅气凝胶及50万平方米气凝胶保温毡板生产线，硅碳产业园综合管廊；魏都区气凝胶产业园等项目。 超硬材料：建设长葛市超大腔体智能化锻造压机合成钻石研发生产，超硬复合材料及刀具研发生产，高纯度大单晶金刚石研发生产，宝石级金刚石生产线；禹州市超硬材料制品智能工厂；襄城县光学级金刚石生产线等项目。 新型纤维材料：建设禹州市年产100万条假发发条生产线；建安区发制品产业园，智能化纤维发生产线；市城乡一体化示范区新材料合成纤维研发等项目。

三、生物医药技术产业

依托现代中医药、生物制药、化学制药、医用卫材产业基础，坚持大力培育本土优势企业，推进与国内外优势企业的战略合作，积极承接医药产业转移，着力提升创新能力，加快壮大产业规模，重点发展中医药、生物技术药、化学药品与原料药，促进产业向中高端迈进，建设产业特色鲜明、竞争优势突出的全国重要的生物医药技术产业基地。到 2025 年，培育形成中药生产加工龙头企业 3 家以上，引进国内知名制药企业 20 个，产业规模力争突破 500 亿元，将许昌打造成中原“现代中药谷”、国内重要的生物技术药研发和生产基地、国家级医用防护用品生产储备及进出口基地。

——中医药。提升中药技术研发及生产工艺创新应用，推进现代中药全产业链发展。推动大宗中药材规范化种植与特色中药材原生态种植，加快中药加工现代化、产品品牌化。积极开展名医名方的新药筛选，研制一批治疗重大疾病的创新中成药产品或保健产品。加快发展口服缓释、控释等新型中药制剂，推进中药饮片规范化加工。加快研究对中草药有效生物活性成分的提取、分离及纯化技术，加强中药研究和中药制剂新技术提升，实现中药产品剂型多元化。建设集种植、精深加工、商贸物流为一体且具有区域特色的中医药产业集群。

——生物技术。大力发展抗肿瘤、抗类风湿等抗体药物，加快治疗性基因工程疫苗的研发，积极推动抗肿瘤和治疗心衰等重组细胞因子药物的产业化，探索支持核酸药物、干细胞等前沿技术创新，带动许昌生物技术药产业转型发展。支持优势企业积极跟踪生物技术药物发展趋势，引进具有自主知识产权的新品种，同时积极寻求与国内外优势企业合作，拓展现代生物技术药物领域。加大开放合作力度，构建研发与成果转化服务体系，积极搭建生物技术研发平台、成果转化应用平台、检测服务平台，打造一体化医药创新创业服务链条，将我市建成国内重要的生物技术药研发和生产基地。

——化学药品与原料药。加强新工艺、新辅料、新装备的开发与应用，提高制剂生产水平和产品质量；围绕降压、抗肿瘤、心脑血管疾病、抗生素、糖尿病、神经和精神性疾病等社会急需重大疾病的防治需求，大力研发技术含量高、附加值高、拥有自主知识产权的新型化学药品。加快发展一批品牌通用名药的仿制药，推动手性医药中间体合成和拆分等研发和技术攻关，实现向高端医药中间体、原料药和制剂升级，延伸和完善产业链，加快形成全省具有重要影响的化学药生产基地。

——医用卫材。巩固提升医用防护用品优势地位，利用国家公共卫生应急管理体系加快完善的机遇，充分发挥产业集聚优势，加快医用卫材产业全链条发展，重点围绕防护用品（口罩、医用防护服、隔离衣、医用手套、压缩产品等）的生产、储备、研发和调拨等，打造国家级医用防护用品生产、储备及进出口基地。

专栏 5　生物医药技术产业重大项目
生物医药：建设长葛市年产120吨原料药生产线；魏都区医美产业园；建安区精细化工园，医药产业园，医药制剂及原料药生产线，年产1亿片盐酸马尼地平片生产线，沙星类消炎药中间体生产线；经济技术开发区生物医药产业园；市城乡一体化示范区医疗药品耗材共享平台等项目。 中医药：建设禹州市健康产业园，年产2000吨中药材生产线，年产5万吨中药饮片生产线，五行生物贴及口服液生产线，青蒿散生产线，年产600吨益生菌冻干粉生产线，中药材九蒸九晒工艺研发，中药配方颗粒研发；魏都区中医药健康岛等项目。 医疗器械与装备：建设禹州市智慧医疗大数据医学影像诊断中心；鄢陵县健康医疗用品产业园，伤口护理及手术衣防护服生产线；经济技术开发区医用辅料及视力保健生产线；东城区年产600万支微量元素注射液生产线等项目。

四、高端装备制造产业

围绕机器人及数控机床、轨道交通、智能农机、无人机等重点领域，坚持“创新驱动、智能转型、高端引领”的发展思路，着力增强创新能力、优化产业结构、培育新模式新业态、提高质量效益，推动高端装备“制造 + 服务”转型。形成规模集聚、产业链条完备、区域配套齐全、核心竞争力突显的高端装备制造产业基地。加强与发达国家和地区的合作，积极孵化和引进一批智能识别装备研发及生产应用企业，建设两岸（河南）高端装备制造产业基地许昌核心区。支持许昌高新区依托电力装备主导产业优势，积极申建许昌智能电力装备制造创新型产业集群。到 2025 年，产业规模达到 2500 亿元，打造国内具有重要影响力的高端装备制造产业基地。巩固提升电力装备、汽车及零部件、成套装备等领域优势，加快传统装备制造业转型升级，积极引进培育高端装备产品，推动装备制造业大型化、智能化、成套化、服务化、国际化。

——数控机床。围绕关键基础部件、专用数控机床和高档数控系统三大领域，加快突破高性能数控系统装置、伺服驱动装置、高可靠性功能部件等关键核心技术。依托许

昌装备制造行业骨干企业，重点发展精密磨床制造装备、高性能数控车铣复合机床、多轴联动加工中心、柔性制造单元智能专用装备和自动化成套生产线，研发增材制造前沿技术和装备。以经济技术开发区高端装备制造产业园为载体，加大招商引资力度，推动与本地企业合作密切的外地企业来许投资。

——工业机器人。以工业机器人系统集成为核心，关键零部件、整机、智能生产线“三路并进”为抓手，加快本体技术、控制技术、系统集成技术等研发及产业化，构建我市工业机器人及特种机器人产业体系。大力发展搬运、堆垛、切割、包装等工业机器人，围绕工作环境差、劳动强度大、危险程度高的工种或工序，大力发展特种作业机器人，研发具有自我学习和自我适应功能的下一代智能机器人。积极推动经济技术开发区机器人设计制造项目建设，发挥河南省机器人标准化技术委员会落户许昌优势，加快河南省机器人质量监督检验中心发展，打造省内重要的机器人生产及质量检验检测基地。

——智能农机。以河南省建设千亿级现代农机装备产业集群为依托，重点支持智能化农机装备生产等项目建设。重点发展联合收割机等高性能农机产品，推进秸秆收集、加工青贮、饲养设施机械化，结合新一代信息技术及大数据技术，增强智能农机产业创新能力。

专栏 6　高端装备制造产业重大项目
智能制造：建设长葛市精加工智能制造生产线改造，电气智能装备提升改造，传动系统智能装备产业园；襄城县智能电力装备制造产业园；魏都区智能制造产业园；经济技术开发区智能电梯产业基地；东城区数字经济产业园；市城乡一体化示范区智慧岛智能配电装备研发制造等项目。 轨道交通装备：建设长葛市城际高速铁路和城市轨道交通专用开关设备生产线；魏都区智能隧道装备制造等项目。 机器人及数控机床：建设长葛市机器人智能制造成套装备生产线，工业机器人及智能工厂物流生产线；市城乡一体化示范区智能机器人生产基地等项目。 关键零部件：建设长葛市智能硬件产业港，3D增材智能装备生产线；市城乡一体化示范区物联网智能水表研发生产基地等项目。

五、智能网联及新能源汽车产业

坚持“电动化、网联化、智能化、共享化”发展方向，重点发展新能源整车、智能网联汽车以及动力电池、电机电控、汽车电子、智能网联系统、轻量化材料、充（换）电设备等关键零部件和配套产业，提高电动车产能和产销率，夯实长葛市、建安区、示范区汽车产业基地，力争 2025 年产业规模突破 500 亿元，培育全国重要的智能网联及新能源汽车产业集群。

——整车。加快新能源汽车整车项目建设，出台新能源及智能网联汽车推广应用和

产业化政策，支持整车设计开发、基础设施建设、降低使用环节费用，完善市场应用配套条件。加大纯电动车引进力度，积极引进落地知名品牌、传统优势汽车生产企业，打造整车生产新优势。加快推动整车企业优化新能源整车开发流程，突破整车设计、新能源动力总成、整车匹配等关键技术。积极对接新兴汽车企业和国内外汽车研发设计企业，通过车型代工和研发设计合作，推出具有竞争力的商用车、专用车新车型。

——智能网联汽车。依托“河南省智能网联汽车测试基地”，结合 5G 试验网建设，打造集技术研发、道路测试、示范运行于一体的智能网联汽车测试应用示范区，不断丰富自动驾驶应用场景，提升智能网联汽车测试能力。加快车载视觉系统、激光雷达、多域控制器、惯性导航等感知器件的开发，力争在智能辅助驾驶、自动驾驶、人机交互、智能传感与控制、整车通信服务系统、车联网测试等关键领域实现突破。积极拓展关联产品，发展车载摄像头、自动驾驶摄像头、行车记录仪、智能后视镜等汽车电子产品企业。

——充（换）电设备。加快新能源汽车充电基础设施建设，提升充（换）电设备创新研发能力。加强高效自适应的智能快速充（换）电、大功率充（换）电、高适应性的动力电池快速更换、多源信息互联互通融合运营、无线充电、即插即充等新型充电技术的研发力度，实现产品标准化、模块化。加快研发柔性自动功率分配控制的“一对多”充（换）技术产品，提高充（换）服务能力。努力解决充（换）服务信息共享技术，实现充（换）设施位置、状态、参数及交易信息的跨平台共享，提升充（换）服务质量。加快充（换）电基础设施建设，依托泛在电力物联网提升智能化水平，加快形成慢充、应急快充相结合的充（换）网络，创新运行模式，着力打造国内一流的充（换）设备研发生产基地。

——动力电池。提升动力电池产能规模，促进与材料、零部件、整车、回收再利用等产业协同发展。依托长葛市、襄城县突破石墨烯负极、纳米硅负极等电池关键材料。支持有条件的企业发展氢燃料电池、全固态锂电池、锂硫电池等新型电池。

专栏 7　智能网联及新能源汽车产业重大项目
整车制造：建设长葛市年产5000台（套）公共卫生应急管理体系专用汽车生产线，新能源汽车及特种车辆生产线；建安区60万套车身冲压件智能化生产线，汽车车身总成等项目。 关键零部件：建设长葛市年产5万台轿厢生产线；禹州市汽车工业园，年产20万台再生发动机生产线，年产10万片汽车外板冲压零部件生产线，年产8万吨汽车铸件及加工生产线；襄城县新能源汽车零部件产业园；魏都区高强度轮毂自动化生产基地；建安区汽车传动系智能制造产业园等项目。 新能源：建设长葛市锂离子动力电池自动化生产线；襄城县太阳能光伏轻质基板研发、金萌科技10GW光伏组件产业化；鄢陵县新能源汽车充电桩；魏都区新能源汽车物流园、挪宝能源生产基地、嵘波混动变速箱生产基地；建安区武林风新能源汽车产业园；市城乡一体化示范区县域光伏新能源产品生产线等项目。

六、节能环保产业

顺应节能环保产业发展新趋势，强化标准约束，聚焦资源循环利用、高效节能装备、成套环保设备等优势领域，重点发展再生金属、高效节能电器、余能回收利用、超低排放改造、工业污水处理、建筑垃圾再生、生活垃圾处理、压滤机（固液分离设备）等领域关键技术和装备，推动产业向“延链、强链、绿色、提质”方向发展。到 2025 年，产业规模达到 1000 亿元，打造具有全国竞争优势的节能环保产业集群。

——资源循环利用。按照“原材料 + 制成品 + 精密制品”的产业延链思维，强化废旧金属回收及初加工产业优势。加快建设再生金属制品孵化园，推动再生金属产业链向下游高端领域延伸，提高再生不锈钢、再生铝、再生铜和再生镁等产品附加值，承接东南沿海精深加工企业转移，发展再生金属深加工制品，打造全国知名的再生金属精密制造产业基地。支持本地企业建设建筑垃圾高值化利用生产线，增加建筑垃圾自动分选设施，生产再生集料、骨料、砌块砖、装配式墙体等高值化产品。积极引进固废行业专业企业，为政府、园区和企业提供废弃物管理、回收、再生加工和循环利用的整体解决方案，参与建筑垃圾、危险废物、医疗废物、工业固体废物处理处置和开发区循环化改造。

——高效节能。以龙头带动、加速配套、硬软互动、同步发展为着力点，加快节能变压器、节能电机等关键技术装备研发和产业化。充分发挥本地龙头企业带动作用，研发推广节能环保光伏箱变、智能逆变器、节能电磁电器、高效节能卷铁芯变压器、非晶合金变压器、智能箱式变压器等技术设备和产品。推广高效节能电机、高效三相异步电动机、高效节能曳引机等装备，全面提升电机设备运行的能源利用效率；大力引进电机整机生产企业，强化产业链上下游企业协作能力。

——先进环保。聚焦节能环保装备制造和节能环保服务体系建设，强化标准约束，重点发展余能回收利用、超低排放改造、压滤机（固液分离设备）等装备，创新节能环保服务模式，有效提升装备和服务供给水平。加快长葛市－建安区节能环保产业带布局，生产移动式、固定式建筑垃圾资源化再生利用成套设备、粉尘处置设备，开展电子废弃物、重金属工业废水、废渣、废旧电池无害化处理与资源回收利用；建设禹州市环保装备产业园，建设智能化压滤机生产基地以及智能化仓储式压滤机集散地；依托龙头企业发展“互联网 + 环卫”运营模式和“智慧环卫”管理模式，全面实施环卫装备全生命周期管理，实现单一装备制造商到提供软硬件整体方案服务商的转变。

专栏 8　节能环保产业重大项目
高效节能：建设长葛市2.5MW及以上风力发电机组；禹州市发泡陶瓷保温材料生产线，年产10万吨节能新材料生产线；鄢陵县风电场；建安区风电设备配套生产线；经济技术开发区绿色节能建筑材料产业园；市城乡一体化示范区能源综合利用平台等项目。

先进环保：建设长葛市绿色环保制造产业园；禹州市生物质热电联产发电站，高性能滤板生产线；魏都区建筑垃圾处理产业线；建安区绿色建材产业园，环保装备生产线等项目。

资源循环利用：建设长葛市循环经济产业园，再生金属深加工及固溶处理，年产11万吨铝盐渣循环利用生产线，再生金属加工配送中心；襄城县环保材料循环利用产业园；魏都区旺能环境EOD无废产业园；建安区环保装备和服务产业园等项目。

第二节　精心谋划未来产业方向、逐步完善产业体系

谋篇布局未来产业，坚持“现有产业未来化”和“未来技术产业化”，瞄准许昌市有条件、有基础、能突破的方向，研究制定未来产业发展规划，实施“未来产业引领”计划，力争在若干前沿领域实现重大突破，培育形成一批引领能力强、经济效益好、具备核心竞争力的未来产业链群，力争在关键领域、细分领域抢占发展先机，建设河南省未来产业发展先导区。

一、优中培精，前瞻布局引领型未来产业

立足具有一定基础、能够抢抓机遇率先布局的氢能及储能领域，加强前沿技术多路径探索、交叉融合和颠覆性技术源头供给，培育一批初步具备国际引领作用的龙头企业和创新平台，力争产出一批原创性、颠覆性成果，抢占产业发展制高点。

——氢能及新型储能。聚焦高安全、低成本和自主可控，集中开展氢源低成本高效制备、低温和高温燃料电池电堆、关键材料、零部件及其系统集成的技术攻关，探索建设高效、智能氢气输送管网和加（液）氢站，推动氢燃料在城市公交、厢式物流、重（轻）型卡车等商用车及通信基站备用电源等领域示范应用。因地制宜布局一批配置储能的系统友好型新能源电站项目，保障新能源高效消纳利用。坚持储能技术多元化，推动储能理论和关键材料、单元、模块、系统中短板技术攻关，加快实现核心技术自主化，实现新型储能从商业化初期向规模化发展转变。

——未来信息网络。加强类脑芯片、超导芯片、石墨烯存储等新原理组件研发，超前谋划发展第六代通信（6G）、碳基芯片、空天信息、虚拟（增强）现实等细分领域，建立未来信息网络技术研发、生产制造和示范推广、应用服务等发展体系。深度参与国家 6G 技术专项，力争突破第六代通信（6G）关键技术，在芯片、测试设备、移动终端等领域争取先发优势。

——前沿新材料。以襄城县前沿新材料产业先导区和许昌市硅碳新材料产业集群作为前沿新材料产业发展的支撑力量，开展智能仿生材料、石墨烯基新材料、第三代半导体材料、超导复合材料、液态金属、先进储能材料等前瞻性研究，加快突破新型人工晶体、碳基新材料、显示面板用电子信息材料和高新能生物基全降解材料、石墨烯改性材

料与创新元器件等关键技术，实现规模化、高端化、集群化发展，推动以新一代材料形成新一代技术装备，建设一批前沿新材料验证基地和应用示范平台。

二、有中育新，培强培优先导型未来产业

结合许昌市产业基础和技术成熟度，紧跟国内外最新前沿技术、颠覆性技术发展趋势，加快释放类脑智能、生命健康科学和区块链的产业潜能，快速壮大产业规模，在产业链、创新链上占据一定位置、突出许昌元素。

——类脑智能。依托信息产业发展现有基础，加强大数据智能、跨媒体感知计算、混合增强智能、群体智能、自主协同控制与优化决策等基础理论研究，致力于在类脑人工智能算法、重大脑疾病智能诊疗、类脑智能芯片、新药智能研发等领域产生重大原创突破，推动类脑智能的持续发展与深度应用。

——生命健康科学。聚焦基因工程、蛋白质工程、精准医疗和新型生物医用材料、新发突发传染病、脑科学等细分领域，努力突破生命信息解读、生物合成、基因编辑、靶向递送、脑机融合等关键技术，加快开发应用一批自主可控、填补空白的重大成果和产品。推动细胞技术临床应用、细胞工厂建设和合成生物学技术工业应用，加快重组蛋白药物、高性能影像设备、精准快诊试剂及免疫治疗等新技术新产品研发和产业化，推进智慧诊疗、健康管理、生物安全治理等重点领域应用示范，促进生命健康产业向精准化、高效化、智能化、预防化发展。借助禹州中医药产业的深厚文化底蕴，以医药健康产业园为基础，以药慧园为引领，发展特色产业，促进中医药产业全链发展，推动生命健康科学产业发展，提升产业园区用地集约化程度，促进产城融合，打造生命健康产业基地。

三、无中生有，超前谋划潜力型未来产业

紧密跟踪世界科技前沿，把握未来产业变革趋势，超前部署发展量子科学，加快新技术产业化进程，力争在重大领域、细分领域换道抢滩，打造新赛道，领跑新转型。

——量子科学。参与省内量子通信、量子计算重大研究测试平台建设，积极参与国际、国内量子信息领域标准制定，集中突破量子芯片、量子编程、量子精密测量、量子计算机以及相关材料和装置制备关键技术，推进建立以量子计算和量子传输为基础的量子网络与信息安全体系。拓展量子信息技术在保障国家重大基础设施、信息与网络安全、量子人工智能、政务服务、工业服务、金融服务、教育服务等社会关键领域的“杀手锏”产业应用，加快培育量子技术全产业链和生态圈。

专栏 9　未来产业项目情况
类脑智能：建设许昌智慧城市大脑；建安区高端计算机产品集成及测试；市城乡一体化示范

区5G垂直应用技术支撑平台，智慧供应链等项目。

前沿新材料：建设长葛市石墨烯制品研发；禹州市高级抛光材料以及高新材料研发；襄城县太阳能光伏电子新材料生产线，年产8万吨超高功率石墨电极生产线，年产1万吨超细结构各向同性石墨新材料生产线；建安区高新材料新能源电池箱体研发等项目。

氢能与储能：建设襄城县储能电池产业园，太阳能光伏电站局域网和智能微电网，锂电池储能电站；魏都区PACK生产线及储能设施；经济技术开发区储能电站等项目。

生命健康：建设魏都区细胞技术研发；经济技术开发区生物芯片研发制造基地等项目。

第四章　重点工程行动

深入实施人才强市、创新驱动战略，立足许昌先进制造业和现代服务业深度融合的优势，完善构建现代产业体系，进一步塑造城市竞争力，加快建设具有全国影响力的智造之都；立足许昌生态人文优势，深入推进生产、生活、生态有机融合，加快建设更加美丽、更有气质的现代宜居之城。建设面向新发展格局的枢纽经济高地、对德合作先行的内陆开放高地、具有核心竞争力的区域协同创新高地以及先进制造业和现代服务业深度融合的现代产业高地。基本建立相对完善的具有自主技术支撑的战略性新兴产业体系和未来产业体系，培育形成一批创新引领、要素富集、空间集约的战略性新兴产业集聚区域，打造全省战略性新兴产业和未来产业发展新高地。

第一节　链式产业集群培育工程

一、推动产业集聚集群发展

以创新驱动为引领，以投资拉动为支撑，以要素聚合为保障，加快项目建设步伐，推动产业集群集聚发展。聚焦产业链供应链安全重点方向和关键领域，加快完善创新和公共服务综合体，加大战略性新兴产业集群和未来产业集群建设支持力度，推进产业间链式发展、区域间相互合作，促进产业集群间资源共享、风险共担、效益共创。全力开展“强链补链延链”行动计划，不断加快产业集聚集群发展，推动园区提档升级，持续完善功能设施配套，健全产业发展体制机制，打造特色鲜明、优势互补，为战略性新兴产业集群和未来产业经济高质量发展提供支撑。着力识别和培育一批具有影响力和创新力的产业链，发展一批带动明显的集群生态链主企业，不断补链、延链、强链，吸引配套企业和相关机构集聚。推动集群内部协同创新，探索发展“产业园区 + 创新孵化器 + 产业基金 + 产业联盟”模式，形成更多经济新增长点。

二、鼓励企业扩大研发投入

鼓励企业参与构建产业技术创新战略联盟、新型技术研发组织，协同开展技术创新和产品研发、人才培养。探索建立企业创新积分制，出台针对创新型企业的优惠政策，建立健全鼓励企业研发行为的激励机制。支持依托企业研发平台承担国家科技重大专项、国家科技支撑计划、国家火炬计划、国家科技型中小企业创新基金、省自主创新专项、省自主创新成果转化专项等科技计划，迅速提升企业技术研发能力。

三、强化高科技企业主体培育

依托双创基地和创新孵化载体，支持科技人员携带科技成果在许昌市创新创业，通过众创、众包、众扶、众筹等途径，孵化和培育科技型创业团队和初创企业。扩大首购、订购等非招标方式的应用，加大对科技企业重大新技术、产品和服务采购力度。加快培育一批特色鲜明、创新活跃、竞争力强的高新技术企业，支持符合条件的高成长性中小微企业上市，培育一批具有国内竞争力的创新型企业。进一步发挥战略性新兴产业和未来产业的发展潜力，培育一批“瞪羚”、专精特新、制造业单项冠军等企业。

第二节　自主创新平台构建工程

一、坚持创新驱动发展战略

立足许昌实际，通过发展战略性新兴产业和未来产业，进一步强大科技力量，完善创新机制，推动技术创新，突出成果转化，激活创新活力，构建创新生态，促进科技与经济紧密结合、创新成果与产业发展密切对接，实现创新链、产业链、资金链有机结合，打造科技创新新高地和建设经济发展增长极。

积极建设创新研发平台。根据产业发展和科技创新需求，布局建设一批科技创新研发平台，推动传统产业提质增效、转型升级。引导支持有条件的企业独立组建或与高校、科研院所联合共建重点实验室、工程（技术）研究中心、企业技术（创新）中心、产业技术创新中心、制造业创新中心、工业设计中心、质检中心、院士工作站等创新平台。根据主导产业技术攻关、优势产业创新研发、新兴产业培育壮大、传统产业转型升级等创新需求，重点组建智能装备制造、硅碳新材料、节能环保装备、检验检测等相关产业技术创新战略联盟，实现资源整合和创新能力协同，提升产业整体创新能力和综合竞争力。

二、大力集聚高端创新资源

贯彻落实创新驱动发展战略，促进科技创新、制度创新，吸引集聚创新资源，提高创新服务水平，推动由要素驱动向创新驱动转变。面向国家战略和产业发展需求，通过支持设立分支机构、联合共建等方式，积极引入境内外高等学校、科研院所等创新资源。支持战略性新兴产业和未来产业相关企业技术中心建设。鼓励加快发展小型微型企业创

业创新示范基地、大众创业万众创新示范基地、创业孵化基地、众创空间等创业服务平台，构建公共技术服务平台，设立科技创新发展基金、创业投资基金、产业投资基金，完善融资、咨询、培训、场所等创新服务，培育创新创业生态，创新人才培养和引进机制，营造大众创业、万众创新良好氛围。

支持许昌学院等高等院校积极创建国家、省级大学科技园，为高校产学研合作、科技成果转化、企业孵化、创新创业人才培养提供支撑。鼓励引进北京、上海、广州、深圳等高精尖孵化管理团队，加强科技企业孵化器从业人员和管理人员培训，全面提升创新创业孵化平台的服务能力与水平。

三、加强对创新创业服务支持

强化科技资源开放和共享，鼓励各类主体加强开放式创新，围绕优势专业领域建设各级各类双创孵化载体。发展研究开发、技术转移、检验检测认证、创业孵化、知识产权、科技咨询等科技服务机构，提升专业化服务能力。支持打造科技资源支撑型、高端人才引领型等创新创业特色载体，完善创新创业基础设施。

专栏 10　自主创新平台构建工程项目情况
鄢陵县产业集聚区科技孵化中心项目。项目主要建设科技研发中心、创业服务、产业孵化、多层标准化厂房等。 襄城县产业集聚区创新创业产业示范园项目。项目建成后，将形成集技术培训、政策咨询、科技孵化等服务为一体的全站式创业基地。 魏都区数字经济孵化园项目。主要建设引进5个总部及数字标注基地，打造数字产业集群。 魏都区政通可优智能产业园项目。主要招引以数字政通应用产业链为主，智能制造、电气设备等产业，将项目打造成集制造研发、新兴产业、节能减排、生产生活配套、金融服务和智慧园区管理为一体的新型产业园区。 许昌东城区数字经济综合体项目。主要建设科技创新研发中心、双创学院、产业孵化器、多层标准化厂房等（不含商品住宅开发）。并配建高层建筑，拟打造集科技研发、创业服务、产业孵化、智能制造、电子商务、现代物流、互联网大数据及企业总部等为一体的科创综合体。 中国许昌建安绿色建材产业园项目。与中科院合作投资建设，主要建设办公楼、车间，新建2条装配式预制构件智能化生产线。 禹州市新型动物模型研发中心项目。入驻药慧园，与郑州大学合作，主要建设新型动物模型实验室，致力研发动物基因应用人体靶向治疗。

第三节　产业创新生态优化工程

一、培育产业创新生态

培育以企业为主体、市场为导向、产学研深度融合的战略性新兴产业和未来产业创新生态，以提高企业自主创新能力和产业竞争力为主要目标，坚持企业主体和政府推动相结合，发展战略性新兴产业和未来产业、高新技术产业和传统产业改造提升相结合，以完善创新投入、运行和激励机制为重点，加快战略性新兴产业和未来产业、高新技术

产业化和传统产业改造提升。建立创新效能大幅提升，创新活力竞相迸发的创新生态系统，法规、信用和标准体系进一步健全，市场环境更加公平，适应新模式、新业态蓬勃涌现的产业生态更加优化。

二、加快创新生态成果转化

提高基础和应用研究投入，加大对战略性新兴产业和未来产业的技术创新支持力度，加强关键共性技术、前沿引领技术、现代工程技术、颠覆性技术联合攻关和产业化应用，推动技术创新、标准化、知识产权和产业化深度融合。支持相关单位承担国家和地方科技计划项目，支持重大创新成果落地转化并实现产品化、产业化。支持建设科技成果中试工程化服务平台，探索建立风险分担机制。探索科技成果所有权改革，推动高校、科研机构协同创新，推动重点领域与国内外先进行业协同创新，强化创新成果转化应用。加强专业化技术转移机构和技术成果交易平台建设，培育科技咨询师、技术经纪人等专业人才以及科技创新服务型企业，持续完善创新业态，加大战略性新兴产业和未来产业优质企业培育力度，着力提高成果转化率。

第五章　强化规划保障体系

聚焦关键领域，优化产业生态，强化人才、资金、土地等要素市场化配置，充分对接许昌市国土空间规划，加强战略性新兴产业和未来产业空间需求内容分析和布局研究，完善与各地、各部门的政策协调和工作协同机制，推进产业基础高级化、产业链现代化，确保“十四五”期间战略性新兴产业和未来产业各项重大任务顺利完成。

第一节　加强规划组织领导责任体系

在市委市政府的统一决策领导下，各县（市、区）及市直单位协同配合，以“一张蓝图”“一盘棋”思维，坚定发展道路，确保规划顺利实施。

一、健全产业推进机制

健全全市战略性新兴产业和未来产业推进机制，明确各责任主体，压实工作责任，对接产业发展政策，系统部署推进各项工作，协调解决重点企业发展和重大项目建设关键问题，促进市、县（市、区）政府（管委会）和市场主体纵向联动。进一步完善市级相关部门横向联动机制，构建起推进产业发展合力，共同营造推进许昌市战略性新兴产业和未来产业高质量发展的良好环境。探索成立由市内外有关领域资深专家组成战略性新兴产业和未来产业专家咨询委员会，对全市战略性新兴产业和未来产业发展前沿态

势、产业分析、创新能力、区域布局、重点招商、政策设计等提供战略咨询。设立许昌市战略性新兴产业和未来产业推进工作专班，强化推进相关部门责任落实。市发展和改革委要加强产业规划和宏观政策指导；市工业和信息化局要统筹好战略性新兴产业和未来产业生产与协调；市财政局要加强对许昌市战略性新兴产业和未来产业专项资金的监督管理；市科学技术局要加强产业研发和科技创新支持；市统计局要完善许昌市战略性新兴产业和未来产业统计指标体系，及时准确提供产业发展情况和动态；市人力资源和社会保障局要加强战略性新兴产业和未来产业人才引进；其他有关部门要充分发挥各自的职能作用，形成合作发展的强大合力，全力支持战略性新兴产业和未来产业发展。

二、完善规划支撑机制

根据全市的产业发展历程和阶段，坚持理论联系实际，用理论指导全市战略性新兴产业发展。学习其他地区的先进做法，取长补短。加强和其他先进单位的联络，交流信息、互通有无、借鉴经验。不断开拓创新理念，以创业的思维和状态投入到许昌市“十四五”战略性新兴产业和未来产业高质量发展。

三、打造集群培育机制

坚持以习近平生态文明思想为指导，认真落实黄河流域生态保护和高质量发展国家战略，立足我市产业优势和应用市场潜力，抢抓产业发展新趋势，提升产业链上游装备产品发展水平、扩大中游工程项目规模，做强下游服务产业，构建产业间耦合、上下游衔接、技术先进的集群产业链。全力推进战略性新兴产业和未来产业产业链“链长制”服务机制，坚持创新引领产业升级。持续提升产业链现代化水平，聚焦“稳链”“补链”“强链”，打造完整、循环、互动的产业链群，形成头部企业引领、骨干企业支撑、中小企业协作的产业链发展模式。打造许昌特色产业创新赋能体系，突破产业链断点堵点，稳定核心零部件和重要原材料，提升产业链的韧性和掌控能力。加快延链、强链、补链，以企业培育、平台建设、项目引进为抓手，着力推动产业集聚发展，深化开放合作，探索实施先进地区创新策源、许昌转化应用模式，做大做强特色优势领域。围绕“龙头带动、创新驱动、项目推动、集群联动”的发展目标，坚持“高端化、链条化、循环化、集聚化”，注重链式招商和链主培育。并强化政府引导政策支持、基础设施支持、技术研发支持、金融服务支持，加大产业链招商引资力度。

第二节　加大财政金融资金投入体系

进一步建立和完善财政、金融与融资体系，充分发挥政府融资平台作用，探索投融资新途径新方式，聚力破解重大项目、关键环节、瓶颈问题的资金难问题，鼓励加大对

战略性新兴产业和未来产业发展的财税支持力度，通过拓展融资渠道，加大战略性新兴产业和未来产业培育力度。加强金融法治和基础设施建设，优化市场信用环境，发挥信用在金融风险防范化解和企业合法权益保护等方面的基础作用。加快营商环境和社会信用体系建设，推动经济社会高质量发展，深化改革开放创新，降低市场运行成本，提高资源配置效率，促进公平开放竞争，增强内生发展动力。

一、加大产业支持力度

着力培育主导产业、强化创新驱动、突出绿色低碳循环发展。壮大战略性新兴产业发展专项资金规模，重点支持重大产业化项目建设、关键核心技术研发和公共服务平台建设。鼓励创新创业，加快科技成果转化、产业转型升级、高层次人才及创新创业团队引进。完善土地支持力度，以建设许港产业带为重点，对产业进行合理分工，实现优势互补、错位发展，打造支撑都市圈发展的产业隆起带。以许港产业带建设为引领，做强区域优势产业，做大区域配套产业，提升战略性新兴产业和未来产业发展能级。依托许港发展走廊和外围县市构建“1 + 3”的全域工业空间格局，支撑战略性新兴产业和未来产业建设。在中心城区依托产业园区和教育资源建设一廊三区多点创新园区体系，全面激发创新活力，提升创新能级。

二、加大政策性支持

加快出台战略性新兴产业和未来产业高质量发展奖补政策，对相关企业技术改造、企业协同发展、生产性服务业发展、企业重大技术创新、工业互联网平台建设、产业集群龙头企业给予重点支持。坚持创新驱动发展战略，促进产业集聚集约发展，推动产业转型升级。引导各类资源向传统产业补短板、信息化自动化改造、设备更新升级、安全环保提升、新兴产业培育等领域集中。按照产业集群空间布局，对在重点区域的集群项目予以优先支持。

三、营商环境支持

加强“双招双引”(招商引资、招才引智)，将其作为重大战略任务纵深推进，打造“亲”与“清”的营商环境，扩大有效投资，促进战略性新兴产业和未来产业高质量发展。围绕战略性新兴产业和未来产业和发展布局，聚焦产业链整合提升、优势集群培育、新兴产业壮大、传统产业升级等开展精准招商。全面创新招商引资方式，强化以商招商、资本招商、产业链招商，由单一招商引资向引资、引技、引智转变，积极承接国内外产业转移，突出引进龙头企业和标志性项目，推动招商引资向高端化提升。加大招商引资力度，坚持把开放招商作为“一举求多效”的综合性战略举措，持续推进专题性推介、区域性对接，持续谋划举办彰显特色的集中招商活动。组建产业投资公司，对科技含量高、市场

前景好的企业进行股权投资。积极推动企业上市融资，建立众筹平台，持续推进政府与社会资本合作模式。秉持亲商、安商、富商的理念，持续构建亲清新型政商关系，以优质的制度供给、服务供给、要素供给形成招商引资的“强磁场”，营造良好营商环境。

四、企业服务支持

对标企业群众需求，系统实施政务服务供给侧改革，全面深化以标准化为基础的政务服务制度，打造标准规范化、方式集约化、供给身边化、态度暖心化的政务服务模式，精准提供全流程、全要素、高品质服务，大幅提升企业和群众办事体验。深入推进政务服务标准化建设。优化完善办事指南、服务流程、服务平台、监督评价等政务服务地方标准，实现政务服务线上线下统一、服务标准统一、服务品质统一、品牌形象统一。优化提升实体政务大厅“一站式”功能，更新政务服务事项。大力推行“困难事项协调办”，加强问题分析和制度完善。坚持全面公开、依法公开，全面优化贯穿政务运行全过程的政务公开体系，推进决策、执行、管理、服务、结果“五公开”，持续拓展政务公开的广度和深度。进一步转变服务职能，最大限度地减少办事程序，支持行业协会、社会组织承接政府转移职能，充分发挥桥梁纽带作用，为政府决策、企业发展提供咨询和社会化专业服务，着力营造优质高效的服务环境。

第三节　强化高端人才精准引进体系

实施人才引进“十大行动”，着重培养引进高层次人才和急需紧缺人才，支持顶尖人才发挥引领作用，加快集聚创新领军人才，培育壮大青年拔尖人才，精准引进战略性新兴产业和未来产业急需紧缺人才。积极实施人才引进“十大行动”，即高层次人才集聚行动、创新创业人才支持行动、青年人才倍增行动、创新平台汇智行动、重点企业人才引育行动、技能人才强基行动、校地人才协同创新行动、事业单位人才特招行动、人才环境优化行动和人才服务提档行动。

一、加快高端人才团队引进

推进人才制度创新。围绕加快集聚各类人才，建立科学规范的人才选拔、评价、培养和激励保障体系，常态化开展人才认定工作。以行业龙头企业、“专精特新”企业、规模以上企业、创新型中小企业人才需求为重点，实行人才成建制“团队式”“雁阵式”引进和核心人才“两栖式”“借脑式”引进机制，不断完善人才服务体系，突出“产业人才融合”发展。

二、强化人才服务和激励

坚持人才优先发展理念，对全市引进的科创人才，提供资金奖励、安居保障、关怀

服务等待遇，最大限度激发各类人才创新潜力、创业动力和创造活力。根据经济社会发展需求，编制全市创新创业人才引进计划，吸引带技术、带项目、带资金的海内外创新创业人才在许创办企业或进行成果转化。

三、优化人才创新创业环境

优化完善定向定价人才租屋、人才优购房、实体优租房、虚拟优租房、保障房等住房保障体系。打通引进人才在社保医保、就医、住房、子女入托入学等方面的堵点。以许昌学院为基础，联合河南农业大学许昌校区、中原科技学院许昌校区，探索建设许昌市科技研发合作平台；以许昌职业技术学院、许昌电气职业学院等高职院校为基础，联合市中职院校，探索建设许昌市技术工人培训合作平台。进一步拓宽人才引进渠道，创新招才引智模式，鼓励企业引进市外高端人才时在市外独立或联合建设研发平台，打造“人才飞地”的创新创业环境。

第四节　构建对外开放合作共赢体系

以参与“一带一路”建设为统领，突出对外合作先行，全面对接河南空、陆、海、网“四条丝绸之路”，实施开放提升战略，抢抓《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）签署机遇，创新国际经贸合作方式，扩大合作领域，加大与日韩、东盟等相关国家的经贸合作，鼓励有条件的企业开展对外直接投资、对外工程承包，支持优势企业开拓沿线国家市场，提高对外合作层次和水平。鼓励战略性新兴产业和未来产业企业开拓国际市场，支持企业建立境外营销网络，提高出口产品附加值，大力培育出口品牌。

一、扩大对外开放平台

积极对接郑州等对外开放大平台，加强与一流高校、科研院所和行业龙头企业合作，引导支持高层次人才和团队、先进技术项目在许落地，初步形成全方位、多层次、宽领域的对外开放格局。以促进经济高质量发展为主要原则，大力推进招商引资工作，紧紧围绕新一代信息技术、新材料、生物技术、高端装备制造、新能源及智能网联汽车、节能环保等产业，招引大项目，积极开展技术引进、人才培训等工作，推进产业科技攻关和科技成果转化，联合建设技术转移平台和产学研联合创新机制。

二、加快区域合作进程

推进与“一带一路”沿线国家在战略性新兴产业领域的开放通道和平台融合聚合，加快建设双边特色产业国际合作园区，支持龙头企业和国家级、省级开发区与发达国家和地区共建合作园区。不断提升开放型经济发展水平，提升对外合作水平，打造更具吸引力的内陆开放新高地。推进对外贸易创新发展，实施外贸主体培育行动，打造具有区域

特色的外贸产业优势集群。加快发展跨境电商、市场采购和外贸综合服务等新业态，创新发展服务贸易，培育外贸新动能。加强与德国企业、行业协会等机构交流合作，深化现有成果，投资、贸易、技术、人才等方面合作关系，开展精准产业对接。

第五节　完善重点项目协调推进体系

坚持“项目为王”，围绕重大先进制造业集群和千亿级产业链，制定重大项目、关键协同配套项目和补短板项目清单，滚动实施“三个一批”，建立完善台账管理制度，强化土地、资金等要素保障，实施项目建设全生命周期服务管理。建立完善战略性新兴产业和未来产业的重大项目的督查和考核管理，将规划主要任务和发展指标完成情况纳入有关部门绩效评价与考核的重要内容。

一、完善重大项目管理实施

全面落实中央和省的部署要求，着力推动战略性新兴产业和未来产业高质量发展。接续布局战略性新兴产业和未来产业的关键节点项目，实现从无到有、从小到大、从量变到质变的跨越式发展。优化市场准入环境，做好市场准入负面清单实施工作，落实“一张清单”管理模式，依法合理放宽新业态新模式市场准入环境。推进政务服务事项标准化，大力推行跨事项、跨部门、跨层级联办“一件事”主题集成，提高项目审批效率，强化重大项目管理机制建设与落实。

二、确保重大项目稳步推进

围绕重大项目深入开展“双招双引”，采取专题招商、定向招商、上门招商、以商招商和展会招商等方式招引企业、资金和人才，变“招商引资”为“挑商选资”。坚持做优存量、做大增量，着力谋划一批基础性、支撑性和引领性重大项目，辐射带动相关产业集群的成长，不断增强内生动力，更好地发挥项目引领带动作用，形成经济增长新亮点。以滚动开展“三个一批”活动为抓手，推动签约项目早落地、落地项目早投产、投产项目早达效，加速资源变产品、原料变材料。完善重大项目监管平台和项目分级分类协调推进体系，实行项目全程跟踪服务。健全年度考核和评估制度，抓好检查落实，确保重点任务和发展目标如期完成。

许昌市人民政府
关于印发许昌市“十四五”文化旅游
融合发展规划的通知

许政〔2023〕6 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

现将《许昌市“十四五”文化旅游融合发展规划》印发给你们，请认真贯彻落实。

许昌市人民政府

2023 年 3 月 16 日

许昌市“十四五”文化旅游融合发展规划

前　言

许昌市位于中原之中，是汉魏故都、钧瓷之都、中医药之都、生态水城和花木之乡，文化底蕴深厚，旅游资源丰富。“十三五”以来，许昌市坚持文化强市战略，文化和旅游产业发展势头良好。全市规模以上文化产业营业收入占全省比重保持在 20％左右，2019 年接待游客 3196．62 万人次，旅游总收入达到 213．55 亿元，文化和旅游产业作为重要的支柱产业，对引领全市经济社会发展发挥了重要作用，在全省文化旅游大格局中占有重要地位。

“十四五”时期国家文旅融合发展战略、河南省文旅文创融合战略、许昌市文化强市战略交替叠加，全市文化旅游面临历史性、重塑性变革。坚持全局性、系统性观念，以前瞻 30 年的战略眼光推进文化旅游弯道超车、换道领跑，迈向中高端、掌握话语权，对于推进许昌建设“五个强市”和打造城乡融合共同富裕先行试验区，具有重要历史和现实意义。

为抢抓新机遇，展现新作为，根据国家、省和许昌市重要会议精神，编制《许昌市“十四五”文化旅游融合发展规划》（以下简称《规划》）。《规划》在全面摸清许昌市文旅

资源禀赋、特色优势、发展现状的基础上，对全市“十四五”文化旅游发展作出系统性、科学性、前瞻性谋划。《规划》细化工作纲要，部署阶段任务，明确具体行动，确保“十四五”文化旅游开好局、起好步，扎实推进，久久为功。

《规划》期限为 2022－2025 年，远景谋划到 2035 年。

第一章　发展环境

许昌市文旅资源数量大、类型多、禀赋高，具备转化为文化旅游产品的良好条件。“十三五”时期，许昌市文化旅游取得长足发展，为“十四五”实施文化旅游转型发展战略奠定了坚实的基础。同时，受外部不确定因素影响，也存在一些问题和挑战。

第一节　发展基础

文化资源。许昌市三国文化、上古文化、非遗文化、红色文化兼具主体性、开创性、融合性特色，知名度高，影响力大，是展示许昌形象、塑造文旅品牌、发展文旅文创产业的重要载体。

——三国文化。一是政治军事文化。许昌市是三国曹魏政权肇始地，留下了许田射鹿、关公挑袍、夜读春秋等脍炙人口的历史故事和汉魏许都故城、灞陵桥、春秋楼、练兵台、华佗墓等 80 多处历史文化遗迹，见证了汉魏兴替，开启了三国鼎立。二是文学艺术。许昌市是汉末三国文学、艺术、医学中心。“三曹”“七子”开创了咏物言志和写实主义文学新气象，建安文学在中国文学史上占有崇高地位；书法大家钟繇创新推动了楷书的发展，被后世尊为“楷书鼻祖”。三是英雄轶事。曹操青梅煮酒论英雄，关羽身在曹营心在汉，华佗济世救人，颍川名士荀彧、荀况、郭嘉、陈群助曹统一北方，立下巨大功业，皆领一时之风流。总体上看，许昌市汉末三国文化资源数量大、品质高，集政治文化、军事文化、文学艺术成就之大成，集中体现了三国文化英雄主义、智慧谋略和济世情怀，是全国传承创新三国文化的核心区、主阵地，具有建设三国文化名城的巨大历史和现实优势。

——远古文化。一是古人类文化。灵井“许昌人”遗址对研究中国现代人类起源具有里程碑意义。二是部落文化。黄帝问道襄城之野、采首山铜、铸鼎于荆山下，葛天氏创舞乐，许由隐居箕山、颍水洗耳，表明许昌是中华文明启蒙的核心区，是上古时期中国政治、军事、经济发展先行区。三是夏文化。许昌夏文化遗址多达十几处，启定都阳翟、会四方首领于钧台，石固、瓦店等遗址的石器制作标志着中原先民农耕技术开始萌芽。

许昌远古文化是中原文化的“根”和“魂”，具有建设中华文明探源地、实证地和体验地的基础条件。

——非物质文化。许昌市非物质文化遗产品类多、价值高。目前全市拥有钧瓷烧制技艺、禹州药会、越调等国家级非物质文化遗产 3 项，省级非物质文化遗产 43 项，涉及工艺、戏剧、节会、医药、美食、庙会、说唱等多个领域。许昌是全国著名的钧瓷之都、中医药之都，目前有国家级非遗研究生产性保护示范基地 3 个、国家级非遗传承人 7 人；省级非遗示范展示馆或传习所 7 家、省级非遗研究和生产性保护基地 8 个。许昌市非物质文化遗产是几千年农耕文明的“真图腾、活化石”，真实反映中原先民的社会生产和精神生活，是赓续民族基因、增强文化自信的重要载体，具有转化为高品质文旅文创产品的优良潜质。

——名人与姓氏文化。许昌市地处中原腹地，风云际会，江山代有人才出。三皇五代之人文始祖、两汉之鸿儒名士、三国之英雄豪杰、隋唐之药王画圣、宋元明清之文人雅士，都曾寓居许昌建功立业，引领时代之风流。黄帝、蚩尤、葛天、大禹、夏启、晁错、曹操、孙思邈、吴道子、范仲淹、欧阳修、苏轼等均曾立足许昌，创下不朽业绩，深为后人景仰。许昌是全国知名寻根谒祖之地，许、康、方、雷、高、牧、夏、禹、启、杜、翁、翟、褚等 30 多个姓氏发源许昌，祭祀香火千年不绝，具有发展文化寻根和研学旅游的良好条件。

——红色文化。许昌市红色文化资源主要有中共禹郏县委旧址、杨水才纪念馆、陈德馨藏书楼、毛主席视察纪念馆、许昌烈士陵园等处。其中民国时期革命志士宋聘三、抗日民族英雄陈德馨、社会主义建设“小车不倒只管推”劳动模范杨水才、“时代楷模”“最美奋斗者”燕振昌都曾谱写可歌可泣的英雄篇章，为新时代强筋铸魂、传承弘扬社会主义核心价值观树立了良好榜样。

专栏 1　许昌市汉魏三国文化遗址遗存
魏都区：八柏冢、王允墓、晁错墓、运粮河、德星亭、魏文帝庙、董妃墓（尚冢村汉墓）、高庙遗址。 建安区：汉魏许都故城、伏皇后墓、华佗墓、愍帝陵、郄虑墓、马腾墓、蔡孝子碑、张公祠、夏侯渊墓、射鹿台遗址、贾诩墓、徐庶母墓、毛玠墓、伏完墓、徐晃墓、王霸墓、赤眉城、赵堂城址、岗黄墓群、周店关帝庙。 禹州市：坡街关王庙大殿、义勇武安王大殿、昆仑寺壁画（含大殿等建筑）、梁北关帝庙、张良洞、黄香墓、汉墓群、关帝庙、丁庄村汉墓群。 长葛市：钟繇洗砚池、陈实墓、张湾汉墓（张辽墓）、钟繇墓(钟会墓)、槐树陈汉墓群、王买关帝庙。 鄢陵县：三里侯冢遗址、议事台遗址、袁堂汉井、漆井村陈文范先生祠遗址、大马汉墓、望田墓群、议台村议台造像碑。 襄城县：五虎殿、四侯塚之东二塚、叶岗汉墓群、七里店汉墓群、令武山汉墓群、胡岗汉墓群、井庄汉墓群。

文化产业。许昌市文化产业在全省占有重要地位。以发制品、钧瓷、中医药为代表的传统文化产业驰名中外，以传媒创意为代表的新兴文化产业渐成规模。2021 年全市规模以上文化产业营业收入 452．52 亿元，占全省比重的 18．8％，仅次于省会郑州，呈现出良好的发展势头。

——发制品。许昌市是全球最大的发制品集散地，拥有假发出口企业 420 余家，产品类型超过 3000 种，远销 120 多个国家和地区，占据全球发制品 50％市场份额。2022 年全市发制品出口额达到 143．1 亿元，占许昌市出口总额的 65．2％。目前，发制品产业已经成为我省特色出口产业和许昌市外贸支柱产业。

——钧瓷。许昌市钧瓷文化产业久负盛名，是我省品牌文化产业之一。2021 年仅禹州钧瓷生产企业就达到 199 家，其中规模以上企业 39 家，从业人员达 3 万人，年产销钧瓷 220 多万件（套），产值 24 亿元。近年来，许昌市先后建成一批钧瓷研究所、钧瓷博物馆、钧瓷文化园，持续举办国际钧瓷文化旅游节，禹州神垕古镇致力打造集钧瓷生产、展示、旅游于一体的文化古镇，吸引了全国各地游客前来参观、研学、购物，扩大了文化消费市场。

——中医药。许昌市拥有完整的中医药“种植－科研－炮制－交易－会展”产业链。2021 年全市有规模化种植基地 200 余个，中药材种植面积达到 50 万亩，年产值超过 7 亿元。拥有一批国家和省级中医药实验室、技术研究中心，中医药高新技术企业达到 8 家。河南禹州中药材专业市场是河南唯一的国家级中药材专业市场，经营药材品种超过 2000 多个，年销售量 8 万吨，交易额近 40 亿元。近年来随着禹州中药材加工炮制技艺、禹州药会等跻身国家和省级非遗文化名录，中医药生产和文化传承有效融合，“华夏药都”文化名片进一步叫响。

——传媒创意产业。近年来，许昌市适应传媒产业发展新趋势，大力推动传媒产业与科技、金融、旅游、信息、物流、建筑融合发展。成立了市文化创意产业园，积极引进和培育数字传媒影视、创意设计、新闻出版产业，打造了一批动漫产品制作基地、3D 创意设计打印项目，生产创作了一批数字传媒精品。“十三五”末全市传媒信息服务、文化、体育以及工艺创意产品产值占 GDP 总量 6％左右，文化传媒和创意产业逐步成为许昌市经济增长的新蓝海。

文化旅游。许昌市有“五都四乡”美誉，是驰名中外的“魏都”“花都”“钧都”“烟都”“药都”，蜡梅文化之乡、钧瓷文化之乡、烟草文化之乡、中医药文化之乡。目前许昌市以魏都旅游为主体的三国历史文化游、以花都旅游为引领的生态休闲体验游、以文化村镇研学体验为特色的乡村旅游成为许昌旅游三张名片。

——三国历史文化旅游。“闻听三国事，每欲到许昌”。三国名胜古迹河南最多，许昌市居全省之首。许昌市是“中国文物古迹游”14 条旅游专线中“三国战略线”上的重要节点城市，河南全省列入三国名胜古迹景点 20 个，许昌市独占 14 个。目前许昌市三国古迹旅游景点有 60 多处，其中以关羽秉烛夜读的春秋楼、挑袍辞曹的灞陵桥、曹操总理国政的丞相府等最为著名。近年来许昌市致力将三国文化塑造为城市 IP，按照汉魏风格恢复重建城墙、城楼、护城河，打造三国文化特色步行街，连续举办三国文化旅游周、“风华建安”等文化节会活动，以三国文化为引领带动工艺、文创、节会、美食、酒店、住宿产业全面发展。2019 年全市接待游客 3196．62 万人次，旅游总收入 213．55 亿元。“十四五”时期随着新冠疫情总体可控，全市以三国文化旅游为引领的历史文化游将进一步做响做强，许昌市文化旅游将跨上新台阶。

——生态休闲养生旅游。一是以鄢陵县为中心的花木生态休闲游、花都温泉度假养生游、大田特色农业观光游。二是以魏都区为主体的城市生态休闲游。三是以长葛市佛耳湖为代表的环都市圈滨水休闲与康体健身游。四是以禹州大鸿寨为代表的山地生态休闲游。鄢陵县多年坚持举办中原花木交易博览会、玉兰花星空露营音乐节、鄢陵郁金香文化节等活动，成功创建为“国家森林康养基地”和“河南省首批文化和旅游消费示范县”。许昌市主城区连续获得“国家生态园林城市”“国家水生态文明城市”，生态宜居多年蝉联全省第一。目前全市拥有 1 家省级旅游度假区、1 家省级全域旅游示范区、8 个省级休闲观光园区，以及 2 个省级中医药健康旅游示范区和 1 个中医药健康旅游示范基地。

——乡村旅游。一是文化古镇游，主要以“钧都”神垕古镇文化体验旅游为代表。二是特色村落游，主要以襄城县雷洞村为代表的乡居生活体验游，以禹州市槐树湾村、玩花台村为典型的乡村文创基地游。三是遍布全市的乡村生态休闲旅游，如禹州市朱阁镇乡村田园观光游、建安区乐佳生活美学农场体验游等。目前神垕钧瓷文化主题公园、神垕古镇钧瓷艺术品市场建成运营，神垕古镇创建成为 4A 级旅游景区。襄城县雷洞村获评第二批全国乡村旅游重点村。此外全市拥有 7 个省级特色生态旅游示范镇、3 个省级乡村旅游创客示范基地、27 个省级乡村旅游特色村，连续举办乡村旅游文化节，乡村旅游客源市场正在逐步拓展。

专栏 2　许昌市重点文化旅游景区景点
1.省级旅游度假区：许昌鄢陵花都生态旅游度假区。 2.省级全域旅游示范区：鄢陵县。 3.4A 景区：鄢陵国家花木博览园、禹州大鸿寨景区、禹州钧官窑址博物馆、鄢陵花都温泉度假区、中国钧瓷文化园、金雨香草庄园旅游区、鄢陵建业绿色基地、灞陵桥景区、神垕古镇景区、五彩大地观光休闲旅游区、鄢陵唐韵生态景区 11 家。

4.3A 景区：曹丞相府景区、春秋楼景区、建安区杨水才纪念馆、禹州森林植物园、鑫亮源生态旅游度假村、许昌市博物馆、禹州市大风口景区、襄城县紫云雷洞景区、鄢陵县百果公园景区等 16 家。

5.省级休闲观光园区：建安区世纪香食用菌休闲观光园、东城区瑞贝卡休闲观光园、禹州市泓硕农业生态园、长葛市中万生态园、禹州市苌庄镇金山岭休闲观光园区、禹州市磨街乡锦龙生态园、鄢陵县浪漫步庭玫瑰农庄、建安区乐佳生活美学农场、禹州市神垕镇鸿翠湾休闲观光园区、建安区五女店镇布兰奇自然学校研学基地。

6.全国乡村旅游重点村：襄城县紫云镇雷洞村。

7.河南省乡村旅游特色村：禹州市张家庄村、青山岭村、黄沟村、杨圪塔村、鄢陵县慕寨村、禹州市无梁镇大木厂村、襄城县紫云镇雷洞村、禹州市鸠山镇魏井村、禹州市神垕镇槐树湾村、长葛市胡坡镇水磨河村、长葛市后河镇榆林村、禹州市鸠山镇连庄村、文殊镇樊岗村、磨街乡刘门村、长葛市佛耳湖镇秋庄村、古桥镇师庄村、鄢陵县张桥镇裴庄村、柏梁镇姚家社区、建安区桂村乡水道杨村、禹州市磨街乡陈庄村、鸠山镇闵庄村、无梁镇龙门村、浅井镇浅井村、浅井镇扒村、鄢陵县陈化店镇所村、襄城县湛北乡北姚社区、建安区五女店镇老庄陈村。

8.河南省特色生态旅游示范镇：禹州市苌庄镇、襄城县湛北乡、禹州市鸠山镇、襄城县紫云镇、禹州市磨街乡、长葛市佛耳湖镇、禹州市文殊镇。

9.河南省乡村旅游创客示范基地：禹州市槐树湾村、盛田农业、建安区灵井镇霍庄村。

10.河南省旅游休闲街区：神垕古镇老街。

11.河南省乡村康养旅游示范村：禹州市神垕镇槐树湾村。

第二节　发展机遇

新战略赋予新使命。推动文化和旅游融合发展，是以习近平同志为核心的党中央作出的重要战略决策。国家“十四五”规划明确要求要立足新发展格局，推进文化与旅游、文化旅游与乡村振兴、城镇化建设高质量融合发展。河南省十次党代会将文旅文创融合战略列入全省“十大战略”之一，提出将文化旅游培育成为支柱产业。国家和我省文化旅游战略的重大调整，要求许昌市发挥文旅资源数量大、类型多、禀赋好的比较优势，在中原文旅融合发展大局中承担新使命，展现新作为，建成中原文化旅游重要目的地，有利于许昌市以实施文旅文创融合战略为抓手，不断丰富文旅产品业态、培育文旅城市品牌、拓展文旅客源市场，建成文旅强市。

新格局激发新潜能。“十四五”时期许昌市将积极对接融入郑洛西高质量发展合作带、中原－长三角经济走廊，建成国内大循环的重要枢纽节点，同时大力推进乡村振兴、新型城镇化，打造国家城乡融合发展试验区，深度融入“一带一路”和郑州都市圈建设。许昌市文化旅游融合度高、渗透性强，与全市交通、农业、生态、城乡建设具有一定的重叠性和互促性，有利于多领域多层次培育“＋文旅”新业态、新产品，推进全市文化旅游从“边缘”向“中心”的转变，使文化旅游成为推动全市经济增长的重要引擎，提升城市品牌知名度的重要依托，丰富群众生活和实现共同富裕的重要举措。

新趋势催生新赛道。文化旅游将全面步入创意化、数字化、品质化、生活化新阶段。

同时，随着人民生活水平的提高和城乡中等收入群体规模不断扩大，对文化旅游供给结构、供给内容、供给质量提出新要求，倒逼文化旅游向个性化、便捷化服务方向变革。许昌市数字产业、文创产业优势明显，有利于持续发挥比较优势，以数字化和创意化推进文化旅游向个性化、生活化方向发展，不断扩大文旅消费市场、拓展消费场景、增加消费业态、提升消费品质，在全省乃至全国文化旅游竞争大格局中布下先手棋、抢占新赛道，实现弯道超车、跨越发展。

第三节　存在问题

总体上看，许昌市文化旅游存在结构不优、龙头不强、产品同质化现象严重、经济转化能力不足等问题。突出表现为以下三点:

历史文化有资源缺转化。许昌市历史文化资源数量大、种类多，但多陈列于地下、书写于古籍、收藏在博物馆里。较为知名的几个景区景点如曹丞相府、春秋楼、灞陵桥等尚停留在观光游阶段，资源挖掘整合力度不够、品牌吸引力不强、产品体验度不高，市场转化能力严重不足。

工业文化有产品缺链条。许昌市发制品、钧瓷、中医药、金刚石、腐竹、黄河鲲鹏电子信息、食用菌等工业文化产业点多面广，但工业研学产品开发力度不足，工旅融合发展水平不高，多数工业文化旅游链条存在断裂或缺失现象，尚未形成完整的“产－供－销－旅”链条。

文旅融合有重叠缺整合。许昌市历史文化和自然生态旅游有一定的结合度和依存度，但多属于自然叠加状态，整体上看全市人文和自然旅游要素挖掘整合力度不够，未能达到以文塑旅、以旅彰文，不能满足游客沉浸式、场景感、互动性、个性化旅游服务需求。

第二章　总体要求

第一节　指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大会议精神，坚持前瞻 30 年谋篇、国际视野审视、对标对表一流，以推动文化旅游高质量融合发展为主题，以“文化创意＋科技创新”为基本路线和主攻方向，以满足人民日益增长的美好生活需要为出发点和落脚点，强力实施文旅文创融合战略，着力推动文化旅游内容再生产、着力拓展文化旅游发展新空间、着力完善文化旅游产业全链条、着力开拓文化旅游消费

新领域，不断创意创新、破题破冰、出圈出彩，率先蹚出一条文化旅游融合发展新路子，为许昌市建设“五个强市”和打造城乡融合共同富裕先行试验区展现文旅担当，为全省文旅文创融合发展提供可以复制的样板。

第二节　发展思路

结合河南省文旅文创融合战略和许昌市“十四五”经济社会发展大局，跳出文旅看文旅，确定“12345”文化旅游发展思路。

坚持一个引领。以建设三国历史文化名城为引领，带动全市文化事业和文旅产业转型发展。文化事业围绕建设三国文化名城抓保护、抓传承、抓弘扬，文化产业围绕建设三国文化名城调结构、创品牌，文化旅游围绕建设三国文化名城上项目、促转型，使三国文化名城建设成为许昌市打造文旅强市的总抓手。

实施两轮驱动。坚持传承弘扬文化与发展旅游产业两轮驱动，融合发展。坚持以文塑旅，以文化为灵魂，引导旅游项目开发和运营，实现文化资源经济效益的有效转化。坚持以旅彰文，以旅游为依托，挖掘文化内涵，实现文化事业大繁荣大发展，不断开创文化和旅游融合发展新格局。

强化三个统筹。一是统筹部门。走融合发展道路，推进文化旅游与全市农业、林业、水利、乡村振兴、新型城镇化建设协同发展，构建各行各业“+文旅”的全域旅游发展新格局。二是统筹区域。将许昌市文化旅游发展置于郑州都市圈总体大棋局中，与郑州、洛阳、开封、平顶山等周边城市多层次、多领域联动发展，共建共享、互利共赢。三是统筹项目。统筹近期项目建设和长远发展关系，将“大方向”和“小战术”相结合，推进文旅项目个个见效、久久为功。

推进四大转变。一是推进门票经济向体验经济转变。逐步减少景区景点门票收入占比，增加二次消费，大力开发休闲度假游、健康养生游、文化研学游，以场景化塑造和沉浸式体验吸引客源，扩大消费，实现多点盈利。二是推进产品经济向品牌经济转变。大力实施文旅文创融合战略，以文化创意和品牌价值提升实现旅游产业效益增长。三是由重开发向重经营转变。充分考虑项目管理、养护、服务、盘活、盈利点等，杜绝“拍脑袋”上项目。四是推进旅游城市向城市旅游转变。以城市旅游带动全域旅游发展，将主城区打造成为全市游客集散地、文化旅游消费和服务核心区。

加快五个创新。一是产业创新。不断推进传统产业技术创新，探索开发新的文化旅游产品。二是业态创新。不断创新文旅产业经营方式、经营手段、经营技术，满足不同客群消费需求。三是营销创新。不断更新营销观念和营销策略，创新宣传推介方式，拓

展市场客源渠道。四是模式创新。加快数字化等现代技术运用，不断改善文旅产业经营方式。五是机制创新，加快破解阻碍文化遗址、文艺院团、文博院馆、旅游景区等良性发展的体制机制性问题，激发各类文化和旅游主体创新创业积极性。

第三节　战略定位

总体定位。许昌市“十四五”文化旅游总体战略定位为打造“三城”。即建设三国历史文化名城、国际文化创意名城、生态康养名城。

——三国历史文化名城。彰显许昌三国文化主根、三国历史主脉、三国英雄之魂的城市文化性格，以保护传承弘扬三国文化为主线，以打造具有全球影响力的三国文化旅游目的地为根本目标，以中心城区重点项目建设运营为主要抓手，延续三国历史文脉，讲好三国故事，推进三国文化创新性发展创意性转化，带动相关文旅产业发展，建成中外闻名的三国历史文化名城。

——国际文化创意名城。发挥许昌市文化产业外向性好、知名度高、创意性强等优势，凸显假发、钧瓷、中医药、金刚石国际商品属性和舞乐、绘画、书法、中医药国际化文化元素，以出口外销为导向，以创意创新为根本，统筹国际国内两个市场，推出一批具有国际水准的文创精品，培育一批具有中原风貌、中国特色、时代特征和全球知名的文化品牌，打造一批具有广泛影响力的文化创意产业集聚区，建成国际文化创意名城。

——生态康养名城。发挥许昌市“花木之乡”“水韵莲城”“森林城市”生态优势，围绕文化养心、山水养眼、花木养性、中药养生、瓷器养气，以绿色、健康、时尚为主题，大力发展生态文化观光、生态休闲度假、健康养生体验、滨水康体运动产品，构建结构合理、供给丰富、消费活跃、富有特色的生态康养产业体系，建成全国知名的生态康养名城。

区域文旅发展定位。根据各县（市、区）资源特色、产业优势、发展潜力和区位交通条件，分区确定“十四五”文化旅游发展定位。

——主城区。包括魏都区、建安区和城市三个功能区。发挥主城区文化资源富集、文旅服务设施完善、创意要素汇聚、消费市场集聚优势，建设成为三国历史文化名城、国际文化创意名城、生态康养名城的核心载体。

——禹州市。发挥上古文化富集、钧瓷和中医药文化产业发达优势，打造夏文化休闲研学基地、钧瓷文化旅游目的地、中医药康养旅游目的地，建设成为全国闻名的“夏都”“钧都”“药都”。

——长葛市。依托毗邻省会郑州区位优势、佛耳湖滨水休闲和健康养生优势，以及

葛天乐舞、钟繇书法文化优势，建成都市休闲胜地、书法乐舞文创基地。

——鄢陵县。依托广阔的花木农业景观和完善的休闲、健康、养生、养老服务设施，以城市白领、亚健康一族和活力老人为主要客源，建成国内一流的田园康养度假区。

——襄城县。以紫云山生态休闲游、汝河滨水观光游、古城文化体验游为重点，集成山水文化、民俗文化、上古文化，积极发展山水生态休闲、乡居生活体验、文化访古研学旅游产品，建成山水休闲和传统农耕文化生活体验示范县。

第四节　发展目标

“十四五”目标。到 2025 年，曹魏古城片区、护城河水系、神垕古镇等一批重大文化旅游项目优化提升，建安文化圈、三国文化综合体等项目取得重大进展，灵井“许昌人”遗址、汉魏许都故城、钧瓷遗址公园建设取得突破进展。创建 5A 级景区 1 家以上，4A 级景区 2 家以上，新增省级旅游度假区 2 家以上，全域旅游创建取得重大突破，文旅文创成为许昌市战略性支柱产业，三国文化品牌影响力全面提升，成为中华文化超级 IP。文化和旅游公共服务体系不断优化、效能不断提升，体制机制、政策环境等制约性问题得到有效破解，全市文化旅游业对生产总值贡献率占 GDP 比重超过 17%。三国历史文化名城、国际文化创意名城、生态康养名城建设初见成效。

2035 年远景目标。到 2035 年，各种文化创意要素在许昌充分涌流，文化旅游综合效益进一步提升，文旅产业综合贡献率占 GDP 比重超过 20%，人民群众的精神文化需求得以更好满足。三国历史文化名城、国际文化创意名城、生态康养名城基本建成，文化旅游强市建设目标基本实现。

第三章　空间布局

参照许昌市城乡建设体系、生态体系、综合交通和现代化农业布局，统筹考虑全市文化特色、旅游基础、区位交通、服务设施，按照文化引领、轴带发展、区域联动原则，构建“一核两翼三区多点”文旅融合发展空间布局。

第一节　一核带动

“一核”。即许昌市主城区。包括魏都区、建安区和城市各功能区。突出主城区在全市文化旅游中的核心地位，优化城区文化、生态、水系格局，完善文化旅游服务配套设施，加快文旅产品创新创意，大力发展城市旅游，打造成为全市文化旅游的目的地、中

转地和集散地，引领带动全市文化旅游高质量融合发展。

第二节　两翼联动

东北翼。即长葛－鄢陵生态文化休闲翼。发挥长葛市、鄢陵县地缘相近、资源相似、交通相连、产业相关优势，以双洎河生态休闲旅游带为轴，以两县（市）境内各类旅游廊道、生态绿道、休闲步道为线，以各级湿地公园、亲水度假区、主题公园、特色风情小镇等为重要节点，串点连线、绞线成链、串链成网，建设覆盖市域东北部的生态文化休闲带。

西南翼。即禹州－襄城历史文化体验翼。发挥禹州市、襄城县山水相连、文脉相近、人脉相亲优势，依托颍河自然和文化生态轴线，串联箕山、首山等重要历史文化遗址遗存，以黄帝农耕文化和民俗文化为灵魂，钧瓷和中医药等创意文化为支撑，各类文化公园、古城古镇古街古村古寨和现代文化产业园、文创基地为重要节点，打造集文化访古、民俗体验、科普研学、艺术创作、休闲度假、乡村旅游等功能于一体的历史文化体验旅游区。

第三节　三区协同

北部都市生态休闲协作区。适应城市居民近郊游、自驾游、亲子游潮流趋势，串联长葛市佛耳湖滨水休闲运动旅游度假区、双洎河湿地公园、郑州航空港区园博园、新郑龙湖湿地公园等，以郑州都市区城市居民为主要客源，推进旅游设施共建、服务共享、游客互送，合力构建都市居民常态化休闲旅游协作圈，建成郑州都市区休闲旅游南花园，以此为切入点，全面推进许郑、许开文化旅游融合发展。

西部文化研学体验协作区。整合许昌市西部箕山、首山、具茨山，以及启都阳翟、禹都阳城等重要历史文化遗存，打造文脉清晰、线路完整、内容丰富的夏文化访古研学和文化休闲协作区。推动禹州市与汝州陶瓷文化名镇名村和现代产业园区、登封中医药生产加工销售基地加强协作，协同拓展市场、客源，打造文旅文创协作发展区。以此为基点，推进许昌洛阳历史文化和文创产业合作发展。

南部三国历史文化旅游协作区。推动主城区灞陵桥、曹丞相府等景区与漯河临颍繁城镇受禅台、三绝碑等著名三国文化旅游景区景点加强协作，完善许昌市三国文化研学旅游链条，打造三国历史文化旅游合作发展区。

第四节　多点支撑

多点即重点打造一批三国文化旅游、历史文化旅游、生态休闲旅游、钧瓷文化旅游、中医药文化旅游、乡村旅游、红色旅游示范点，支撑“一核两翼三区”文化旅游大格局。重点保护提升灵井“许昌人”遗址、瓦店遗址，开发箕山、首山、阳翟上古文化研学旅游，建设三国文化综合体，构建建安（北海）文化圈，丰富曹丞相府、灞陵桥、护城河夜游项目内容，改造升级禹州神垕古镇、中医药文化产业园区项目，完善提升长葛佛耳湖水上休闲运动产品项目，推进鄢陵休闲度假养生基地业态升级等。

第四章　构建文旅资源保护利用体系

以文旅文创融合战略为导向重构资源观，以文化价值、社会效益、市场需求为标准重建资源评价体系，从彰显华夏文明、丰富人民精神生活的角度绘制“读懂许昌”文化图谱，推动文化和旅游资源跨界融合，探索文化旅游资源保护传承利用的新思路、新手段、新模式、新机制，促进文化事业、旅游产业繁荣发展。

第一节　创新文旅资源保护利用模式

加强历史文化保护和考古研究。全面开展考古资源调查，系统推进灵井“许昌人”遗址、十里庙遗址、瓦店遗址等重要考古发掘项目，加大对上古文化、夏都考古、三国文化的研究和阐释，挖掘时代价值，彰显民族之魂，增强在国内外文化研究领域的话语权和影响力。大力发展科技考古，提升考古装备水平，做好考古成果的挖掘和整理，加快考古报告整理和出版。

构建文化旅游资源管理平台。开展全市文化和旅游资源普查，建立跨部门、跨行业文化旅游资源保护利用数据库，对文物古迹、文化遗产、瓷器、花艺、乐舞、书法、工业文化遗产、农业文化遗产、历史街区、传统村落、地名文化遗产等文化资源进行系统整理和入库，实现资源分级分类保护利用和线上线下动态管理。

提高文旅资源保护利用水平。加强文物古迹的保护利用基础研究，攻关共性关键技术。对重大文化旅游资源价值评价、发掘保护、规划设计、内容生产、转化利用等进行质量评定和评估，在保护的基础上盘活用好文旅资源，推动具备条件的文物保护单位向公众开放。实施三国文化保护展示工程和旅游线路推广工程，做响做亮三国文化品牌。推进灵井“许昌人”、汉魏许都故城、钧台钧瓷考古遗址公园建设，同时积极推动灵井“许昌人”考古遗址公园申报国家级大遗址公园。

健全博物馆特色体系。坚持公益属性和社会效益相结合，推进博物馆高质量发展。

提升许昌市博物馆、许昌塔文化博物馆、禹州钧官窑址博物馆等博物馆的馆藏文物品位，谋划一批未来博物馆，强化博物馆数字化展陈设计，鼓励原创性主题展览策划，支持联合办展、流动展览、网上展览。支持有条件的博物馆、文保单位创建 A 级旅游景区，开发“文博 + 旅游”产业，提高文博资源吸引力、影响力、传播力和利用率。鼓励多元主体参与博物馆建设，促进博物馆跨界融合。加强现代科技手段在博物馆中的应用。

专栏 3　许昌市文化场馆和文保单位体系建设

鼓励多元主体跨界融合，实现高质量发展。提升市博物馆、市图书馆、许都大剧院、市科技馆、许昌塔文化博物馆、毛主席视察纪念馆、杨水才纪念馆、长葛市毛主席视察纪念馆、市群众艺术馆等文化场馆的文化品味，强化数字化展陈设计，增强“文化+旅游”的产业融合发展，不断提高文化展馆吸引力、影响力和传播力。

增强特色文化展馆建设，激活文化繁荣发展。增强禹州钧官窑址博物馆、禹州钧瓷窑炉博物馆、禹州中医药文化博物馆、禹州宋元钧瓷标本博物馆、中原农耕文化博物馆等特色文化场馆的发展活力，支持长葛建设国家乐舞博物馆、国家书法博物馆，引导促进发展民间文化展馆，形成不同层级共融、不同类型互促、不同属性互动的文化展馆良好发展局面，探索建立文物经营金融服务模式，引导和规范资本参与文物市场创新发展。推动流通经营与鉴定鉴赏、专业培训、展示交流、创意生活、文化旅游等关联业态聚集、融合发展。

推动文保单位的修缮保护，加强文物保护宣传教育。加强对灵井“许昌人”遗址、瓦店遗址、许昌关帝庙、坡街关王庙大殿、天宝宫、襄城文庙、襄城古城墙等重点文物保护单位的修缮和保护，积极推动考古旅游、研学旅游，促进文旅融合发展，在保护的基础上推动文保单位对外开放。

创新文旅资源传承利用模式。以“创意 + 科技”活化优秀传统文化，推动创意设计、工艺美术、游戏游艺、动漫、网络视频等数字文化产业创新发展，培育云演艺、数字艺术、网络视听、文化电商、沉浸式体验等新业态，提升相关产业附加值。加强对传统工艺保护传承和合理利用，建设传统工艺工作站和非遗生产性保护示范基地，打造 10 个国家级、省级非遗保护传承基地。深化非遗与旅游融合发展，培育“三国之旅”“许昌美食游”“非遗之旅”等体验、研学旅游品牌。

第二节　绘制“读懂许昌”文化图谱

彰显中华文明根脉。发掘研究灵井“许昌人”、仰韶文化时期的十里庙遗址、许由寨遗址、石固遗址，探寻华夏文明起源。挖掘研究禹州瓦店遗址、禹州白沙宋墓、汉魏许都故城遗址、鄢国故城、襄城城墙等文化遗存，彰显以许昌为中心的早期中国历史脉络。整合提升汉魏许都故城、灞陵桥、曹丞相府、春秋楼、华佗墓等三国文化遗址遗迹，实证许昌市“三国文化”内容的丰富性和主体性，为建设三国历史文化名城奠定文化根基。

筑牢中华民族之魂。讲好上古“许昌人”、黄帝首山采铜、葛天舞乐、启都阳翟和中华姓氏根亲故事，铸牢民族共同体意识。宣讲三国英雄、建安才子、颍川名士、书圣画

圣神医等名人事迹，彰显民族智慧，增强民族自信心和凝聚力。提炼钧瓷文化、中医药文化、非遗文化精髓，传承吐故纳新、兼容并包、生生不息的民族精神。弘扬革命精神、民国时期革命志士宋聘三事迹、抗日将领陈德馨壮举、共产主义战士杨水才精神、时代楷模燕振昌正能量，展现自强不息、顽强拼搏的民族品格。

塑造代表性人文景观。整合提升曹魏古城、曹丞相府、春秋楼、灞陵桥、魏文帝庙、关帝庙、华佗墓等标志性人文景观，筑牢三国文化的人文精神标识。支持灵井“许昌人”遗址、汉魏许都故城、钧台钧窑址、十里庙遗址、鄢国故城、石固遗址、襄城城墙等遗址公园建设，打造中华民族的精神地标和心灵家园。以护城河水系工程建设为重点，塑造许昌市文化展示和城市形象标识，以“水线”城市生态水系串联代表性人文景点，构筑互联互通、示范带动的景观网络，展现许昌市生态文化生动图景。

专栏 4　许昌市文化 IP 孵化工程

国际知名文化 IP（2 个）:

1.三国文化。汉魏许都故城、曹丞相府、春秋楼、建安诗歌、三国文化旅游节等。

2.钧瓷文化。钧台钧窑址、钧官窑遗址博物馆、神垕古镇、国际钧瓷文化旅游节等。

全国一流文化 IP（10 个）:

1.人类起源。灵井“许昌人”（10 万年前）、十里庙遗址（距今 7000 年至 5000 年前）、夏都考古、许由寨遗址、石固遗址、瓦店遗址等。

2.花木文化。花木之都、腊梅之乡、中原花木博览园、五彩大地、中原花木交易博览会等。

3.中医药文化。禹州药会、华佗、鄢陵彭祖等。

4.名人文化。“三曹”、“建安七子”、蔡琰、西汉名相晁错、东汉名士荀淑、楷书鼻祖钟繇、著名谋士郭嘉、唐代画圣吴道子等。

5.葛天乐舞。葛天氏故里、“葛天氏之乐”等。

6.东方书画。钟繇、褚遂良、吴道子、尹宙碑与敬史君碑、三绝碑等。

7.姓氏文化。许、文、庾、陈、葛、方、雷等。

8.民俗技艺。越调、乐舞、社火技艺、发制品、顺店刺绣、陈氏皮影、王氏传拓技艺、盆景制作、档发手工制作技艺等。

9.许昌美食。许昌热豆腐、禹州粉条、河街腐竹、襄县焖面、老白胡辣汤、高炉烧饼、马家趴肉、长葛土豆粉、王洛红烧猪蹄、顺店杂烩、禹州十三碗、禹州焖子、禹州花石羊肉汤等。

10.道德伦理。颍考叔、陈寔、《二十四孝》中蔡顺的《拾葚奉母》、黄香等。

第五章　塑造许昌文化旅游品牌

聚焦三国文化、上古文化、钧瓷文化、花木文化、中医药文化、乐舞文化、名人文化等地域文化，打好“三国历史文化名城”“国际文化创意名城”“生态康养名城”三张牌，塑造具有世界影响力的三国文化旅游 IP。

第一节　建设三国历史文化名城

优化三国文化发展格局。结合主城区的城市有机更新，完善三国文化旅游基础设施、服务设施，植入三国历史文化元素，形成以三国文化为主题的文化旅游空间发展新格局。魏都区重点突出曹魏古城、曹丞相府、护城河水系等三国核心片区的元素表达和业态优化，以点带面、点面结合，有效带动灞陵桥、春秋楼等项目的高质量发展。建安区重点突出建安文化，以北海文化圈、华佗文化园等项目为龙头，带动建安区文化旅游协同推进。以主城区为核心，各县（市、区）协同发展，共同彰显许昌市三国文化主根、三国历史主脉、三国英雄之魂的城市底蕴，到 2025 年，建成以魏都区为主要依托、建安区为新兴载体、其它县（市、区）为重要支撑的三国历史文化名城。

建设三国文化创意城市。发挥三国文化资源富集、创意要素汇聚优势，以主城区为三国文旅文创融合发展的主战场，在规划运营好现有景区景点的基础上，创新布局三国文化街区、文化创意园区、国际艺术社区，建设三国文化文博区、三国文化主题景观，完善三国文化标识体系，强化“大瞒”、“小瞒”等三国文化符号设计和表达，营造浓厚的三国文化氛围，推动三国文化全面融入城镇发展建设。以三国文化创意为引领，整体带动全市文旅文创产业发展，打造三国文化创新高地、国际人文交流中心，形成文旅文创融合战略“双核”支撑，建成具有中原风格、国际影响的三国历史文化旅游名城。

创新发展三国文化业态。推动三国文化的创新性传承和创造性转化，以三国历史文化、文学艺术、名人轶事、历史事件等为创作素材，优化三国曲艺、三国戏剧等传统业态，推动发展以三国旅游、三国文创、三国动漫、三国影视等为代表的新兴业态和以三国数字传媒、三国元宇宙、三国智能教育等为代表的未来业态。大力推动三国文化与高新技术产业的融合发展，打造一批三国文创商品、室内外演艺、沉浸式体验、短视频创作等三国文化创意产品，举办一系列三国文化创意大赛，扶持一批三国文化创意品牌，激发三国文化的创新创造活力，实现三国历史和文化创意完美结合，不断提升“许昌三国历史文化名城”的知名度和影响力。

推进三国文化合作发展。深化三国文化交流与合作，加强许昌市与成都、重庆、南京、汉中、洛阳、亳州、邯郸、阆中等三国文化名城的区域合作，成立三国文化旅游联盟，实现线路共建、产品互推、政策互惠，区域联手打造三国文化旅游精品，实现守望相助、互利共赢。

第二节　培育知名文化旅游目的地

神垕钧瓷文化创意旅游目的地。以神垕古镇创建国家 5A 级旅游景区为重点，带动

周边禹州钧官窑址博物馆、中国钧瓷文化园、天宝钧瓷文化园、大唐·唐钧博物馆、神垕镇槐树湾村等一批钧瓷文旅项目的改造提升，协同打造世界级的钧瓷文化创意旅游目的地。以钧瓷文旅文创产品开发为核心，大力发展钧瓷创意设计、钧瓷制作体验、艺术品交易、数字文化、文化贸易等产业，打造国家级钧瓷文化传承创新试验区。

鄢陵花都康养度假旅游目的地。整合花卉苗木、中医药等优势资源，以田园怡养、花都静养、彭祖养生为主题特色，积极推进全域花海、全域旅游、全域水系、全域康养建设，探索以花木改善生态、以生态承载旅游、以旅游引领康养的高质量发展之路，打造成为国际知名、国内领先、中原一流的花都康养度假旅游目的地。

长葛休闲和研学旅游目的地。依托长葛得天独厚区位交通优势和双洎河优质的水资源优势，整合葛天氏乐舞文化、钟繇书法文化、德范文化、红色文化等资源，积极推进陉山乐舞文化主题公园、钟繇文化园二期、佛耳湖旅游度假区、楷祖文化创意产业园、双洎河乡村旅游带等重点项目建设，加快休闲度假、研学教育、乐舞演艺等新兴业态的发展，打造“近者悦、远者来”的休闲和研学旅游目的地，实现文化旅游“弯道超车”。

襄城农耕文化休闲旅游目的地。依托襄县古城墙、南北大街、文庙等历史文化资源重点打造襄县古城，加强北汝河国家湿地公园与古城的衔接，围绕襄县古城整合城郊山水资源、乡村旅游和人文休闲资源，打造以襄县古城休闲、黄帝文化寻根、农耕文化体验和山水生态休闲为主要产品的农耕文化休闲旅游目的地。

第三节　建设知名旅游度假区

鄢陵国家级旅游度假区。锚定创建国家级旅游度假区目标，围绕鄢陵“一花一世界，一水润千年，一木赢天下”三张特色名片，主打森林康养、中医保健、温泉疗养、运动健身、健康食疗等度假产品，加强度假酒店、特色餐饮、旅游购物、休闲游乐、慢行步道等配套设施建设，高标准谋划、高水平打造、高质量推进国家级旅游度假区创建工程。

长葛佛耳湖旅游度假区。依托佛耳湖水面开阔、水质良好优势，以水上运动、滨水休闲、城郊度假为主要发展方向，推进户外露营、水上赛事、水上演艺、水上度假酒店、水上餐厅等新兴业态的开发，实现水岸、水上、水中、水下、滨水等资源的整合利用，打造以滨湖度假为特色的省级旅游度假区，带动滨湖沿线乡村旅游的高品质发展。

襄城古城休闲旅游度假区。以襄城古城墙、南北大街为核心，以北汝河为轴线，整合古城游园、文庙、关帝庙、清真寺、戏楼步行商业街和北汝河两岸滨水区域等资源，梳理古城街巷空间，布局古城休闲业态，推进文旅文创产品研发，积极发展微剧场演艺、数字艺术、沉浸式体验等新业态，注重古城民宿、风味餐饮、特色购物等配套设施建设，

以省级旅游度假区创建为抓手，引领县域文化旅游的提质升级。

神垕古镇旅游度假区。立足于文旅业态转型升级，推进神垕古镇文化产业与旅游产业补链、强链、扩链，全面提升“吃住行游购娱”产业链水平，推进钧瓷体验、研学教育、夜游夜演、康养度假等新业态的开发，建设富有特色文化底蕴的国际知名旅游目的地和度假区。

第四节　开发精品文化旅游线路

整合三国文化、上古文化、钧瓷文化、花木文化、乐舞文化、名人文化、非遗文化等遗址遗迹和景区景点，大力开发三国文化游、寻根文化游、研学文化游、生态文化游、乡居休闲游、红色文化游、休闲农业游、工业体验游、非遗文化游、庙会节庆游等游线产品，重点打造 5 条主题鲜明、业态多样、体验丰富、品质突出的文化旅游精品线路。

专栏 5　重点文化旅游线路培育工程
1.三国文化之旅：曹魏古城——曹丞相府——护城河水系——春秋楼——受禅台——灞陵桥——许昌博物馆——汉魏许都故城——华佗文化园——张公祠——射鹿台等。 2.寻根文化之旅：距今12.5万至10.5万年的灵井“许昌人”遗址——仰韶文化时期的十里庙遗址——夏商时期的瓦店遗址——汉魏时期的许都故城遗址等。 3.研学文化之旅：曹丞相府——灞陵桥景区——许昌博物馆——瑞贝卡欢乐园——乐佳生活美学农场——青云牧场——华佗文化园——神垕古镇——禹州钧官窑址博物馆——中国钧瓷文化园——襄城毛主席视察纪念馆——长葛陉山乐舞文化主题公园——钟繇文化园二期项目——楷祖文化创意产业园——鄢陵建业生态园——智利贝尔自然教育营地等。 4.生态文化之旅：护城河水系（护城河·人文之美）——清潩河（水城·生活之美）——中央公园（中轴水系·城市之美）——北海公园——许昌生态旅游休闲养生产业园（老潩河·田园之美）——鄢陵花都康养度假区（鹤鸣湖·花溪生态之美）——佛耳湖旅游度假区（双洎河·大野之美）等。 5.乡居休闲之旅：建安区桂村乡水道杨村——禹州张家庄村——神垕镇槐树湾村——襄城县雷洞村——鄢陵慕寨村——张桥镇裴庄村——长葛榆林村——佛耳湖镇秋庄村等。

第五节　建设人文旅居乡村

以神垕古镇、紫云山、具茨山、北汝河、双洎河、颍河、鄢陵花木园为重点区域，按照文化引领、艺术点亮、美学提升、消费驱动的原则，加快布局精品民宿、乡村酒店、艺术聚落等人文体验空间，打造一批彰显许昌市文化特色、承载现代个性化生活方式的旅居乡村，以乡村旅游为抓手助推乡村振兴。培育一批文旅文创村和乡村旅居聚落，培育建设 30－40 个河南省乡村旅游特色村，创建 15－20 个河南省乡村康养旅游示范村，建设 5－8 处乡村旅居集群。

专栏 6　人文旅居乡村建设行动
创建15-20个河南省乡村康养旅游示范村。选取襄城雷洞村、禹州槐树湾村、禹州大木厂村、陈化店东陈社区、灵井镇霍庄村等生态环境优良、康养旅游资源丰富、乡村文化禀赋较

好、旅游设施较为完善的村庄，重点发展休闲康养、主题民宿等旅游业态，积极创建河南省乡村康养旅游示范村，助力乡村振兴。

培育建设30-40个河南省乡村旅游特色村。遴选起步较早、规模较大、前景较好的旅游乡村进行重点扶持，推动雷洞村、扒村、沟刘村、杨圪塔村、马涧沟村、魏井村、裴庄村等加快乡村旅游品牌建设。分批次建设特色化、生活化、融合化、多元化的省级乡村旅游特色村。

建设5-8处乡村旅居集群。充分利用传统村落、特色乡村、中原民居等资源，建设一批以建业星舍、雷洞红石民宿、槐树湾陶艺民宿为引领的特色民宿，建设70-100个精品民宿。在神垕古镇、鄢陵百果园、襄城紫云山、建安区灵井“许昌人遗址”、长葛佛耳湖等地，形成具有一定影响力的乡村旅居集群。

第六节　打造线上文化旅游空间

推动线上数字化保护和展示。构建“产学研用”相结合的文化和旅游技术创新体系，完善文化和旅游创新成果绩效评价方法，形成体系完善、相互支撑的科技创新格局，大力支持人工智能、物联网、大数据、云计算等高新技术赋能文化旅游领域，推动许昌市境内大遗址、古建筑、革命文物等重要文化遗产资源实现数字化保护和展示。

打造在线文化旅游场景。打造一批“在线城市会客厅”，讲好三国故事、展示许昌风貌。推出一批交互式旅游场景，以虚拟现实 VR 和增强现实 AR 技术为核心，增强旅游场景虚拟现实交互体验功能，“升维”旅游体验。利用短视频平台策划云上旅游节、展会、赛事等活动，融入科技元素，创新旅游活动的呈现方式。

培育在线文化旅游业态。利用旅游大数据平台，根据游客需求推出私人订制旅游服务。推出在线旅游教育培训平台，提升旅游教育、研学教育的便利度。打造旅游在线交易平台，提升对国内、国际旅游信息、资金、人才资源的配置，促进要素高效流动。

提升在线旅游服务。加快智慧旅游基础设施建设，推动 A 级景区、主要文旅场馆和公共休闲空间实现 WIFI、5G 全覆盖，提供智能讲解、AI 旅游线路设计等新型旅游服务。提升旅游服务数字化水平，推出许昌智能导览、文旅信息智能获取、城市智能图书馆等服务。加快建设旅游大数据中心，及时掌握、管理和调度全市旅游信息资源。

第六章　完善文旅文创产业链

以建设“智造之都、宜居之城”为发展方向，把制造业向文旅产业转型、传统文旅产业向新兴产业转型、现代文旅产业向未来产业转型贯通起来，通过数字化改造、品牌化提升、多元化培育、特色化创新，不断加强文化产业延链、补链、强链，加快打造现代化文化旅游产业体系。

第一节　推动相关制造业向工旅融合发展

构建工业旅游产品体系。深入挖掘许昌市工业文化内涵，加速推进“工业 + 旅游”的融合创新发展，打造河南工业旅游新高地。推进发制品、中医药、钧瓷、人造金刚石、装备制造等相关制造业向文化创意产业转型升级。做大做强瑞贝卡发制品公司、黄河集团、森源集团、神垕钧瓷小镇等标杆性工业旅游示范基地，进一步推动工业旅游与文化旅游资源相结合，重点打造工业之旅、研学之旅、创意之旅等旅游精品线路。培育瑞贝卡假发、禹州钧瓷、黄河旋风金刚石、姚花春酒等工业旅游品牌项目，推出一批高品质的旅游商品。发挥传统制造业优势，以文化创意为引领，突出特色，支持建安区灵井镇霍庄村打造中国戏具之乡，规划建设一批钧瓷小镇、中药小镇、食品小镇、花艺小镇等工业旅游小镇，培育一批生物制药、信息技术、影视动漫等现代产业园区。围绕游艇、房车、木屋、游乐等旅游设施的研发制造，培育一批旅游装备园区。鼓励支持具备条件的综合性工业企业打造覆盖全产业链的工业旅游园区。

培育工业旅游新业态。创新“文化旅游 + 工业”融合发展机制，引导产、学、研、游有机结合，全方位延伸旅游产业链条，推动工业旅游由单纯的工厂参观，延伸至工业遗产游、工业科普游、工业购物游、企业文化游的高水平融合发展。开发兼具科技性、知识性、趣味性、参与性、纪念性的工业旅游系列产品，鼓励数字技术在工业文化体验、互动项目体验中的应用，打造一批沉浸式工业体验场景。

第二节　推动传统文旅产业转型发展

加强传统业态“数字化改造”。进一步推进许昌博物馆《曹魏许都》三国文化专题展数字化提升、曹魏古城《三国数字世界》、灵井“许昌人”遗址陈展等数字化项目的落地实施。以曹魏古城、曹丞相府、灞陵桥、许昌博物馆、护城河水系为重点，全面推进传统景区业态数字化改造工程。建设数字景区、数字度假区、数字酒店和数字旅行社，实现传统产业数字化运营。积极探索“数字经济 + 智慧旅游”的新模式，推动文旅与科技深度融合，打造全息餐厅、VR 酒店、电竞酒店、数字展览、云演艺、云直播、云娱乐等全新数字文旅消费场景，推广沉浸式体验型数字前沿产品，拓展消费空间，提升旅游体验。

强化“文旅 + ”助推产业转型升级。立足新趋势、顺应新变化、瞄准新需求，以“文旅 + ”为新引擎，推进多业融合、多措并举，精准发力，构建起“精品带动、多点支撑、产业融合”的全产业链旅游发展新格局。加强景区度假化、度假区生活化、酒店主题化改造，打造新型、沉浸式体验产品。

专栏 7　“文旅+”融合助力传统产业转型升级行动
1.“文旅+研学”：培育三国文化研学、非遗文化研学、文博研学、工业科技研学等多条研学旅游精品线路，创建中国研学旅游目的地和一批河南省研学旅游示范基地，配套建设神垕研学营地、中国钧瓷文化研学旅游营地、钟繇书法研学营地等，加强研学旅游课程设计。 2.“文旅+非遗”：依托钧瓷、葛天氏乐舞、社火等非物质文化遗产和民间工艺制作，引导开发钧瓷文化之旅、乐舞艺术之旅、民俗体验之旅等一批非遗主题游线。依托钧瓷、刺绣、腐竹、发制品、盆景等传统工艺产品，设计推广“许昌·非遗礼物”品牌产品。 3.“文旅+康养”：推进鄢陵国家健康养老示范区创建国家级中医药健康养老养生示范区，重点建设3—5个健康养生养老重点园区、20家健康养生养老骨干企业，每年滚动实施一批重大康养文旅项目，健康养生养老产业的集聚效应和示范效应日益显现。 4.“文旅+动漫”：实施三国文化、钧瓷文化、乐舞文化等动漫创作扶持工程，推出一批具有文化特色和自主知识产权的动漫精品。建设动漫产业孵化基地，引入国内外知名动漫企业，打造动漫创作、生产、传播、衍生品开发等全产业链，申办世界漫画大会，筹办动漫文创大会暨创意设计大赛。 5.“文旅+演艺”：支持旅游演艺创作，重点以曹魏古城为载体开发《三国演绎》，支持建安区开发“再现三国”等系列演艺。挖掘长葛乐舞、社火、鼓乐等文化资源，推进业态模式创新，发展主题类微演艺项目。壮大演艺经营主体，提升其在创意策划、市场营销、品牌打造、衍生品开发等方面的能力。打造2-3个旅游演艺集聚区。推进音乐场馆、音乐小镇、音乐团体建设，培育许昌“my radio”音乐节、玉兰花星空露营音乐节等品牌，探索“音乐+旅游”发展模式。 6.“文旅+节会”：重点办好三国文化旅游周、中原花木交易博览会、钧瓷文化旅游节、发制品跨境电商大会等品牌展会。培育跨区域文化展会、旅游节会和高级论坛等，逐步成为各大论坛、会展、会议举办地，打造具有地域特色的系列展会论坛。

推动智慧文旅服务升级改造。以数字化融入为总抓手，撬动文化和旅游基础设施和服务设施升级改造。实施旅游“新基建”行动计划，全市 4A 级以上旅游景区和省级以上旅游度假区实现 5G 网络全覆盖。建成数字旅游应用体系，发展数字导航、数字导购、数字导览、数字导游等，普及扫码入园、刷脸通行、无接触服务等智慧服务，推动停车场、旅游集散中心、游客服务中心、旅游专用道路及景区标识系统等公共设施数字化与智能化改造升级。

创新发展模式提高发展质量。推动传统“门票经济”向“旅游综合消费经济”转变、产品经济向品牌经济转变，构建以三国文化品牌为引领，各县（市、区）文旅品牌为支撑的多层次、多领域文旅品牌体系。强化品牌运用，推出体现许昌文旅主题和特色的形象标识，开展视频、动漫、LOGO 等 IP 形象创意设计，出台具有话题性和引爆点的宣传策划方案。重视运营前置的管理思维，充分考虑到项目运营的现金流，边建设边运营，突破传统的盈利模式，实现效益和品牌形象的双丰收。

第三节　推动现代文旅产业向未来产业转型

与未来城市、未来交通、未来社区、未来乡村充分衔接，着力在理念、业态、服务、管理等方面集成创新，打造在全国有影响力的“未来旅游先行区”。突出绿色发展、人性化服务、文旅文创融合、未来科技运用、数字赋能，推动旅游产品迭代升级，建设具有超前引领性的未来景区、未来度假区、未来乡村、未来城市、未来酒店、未来民宿、未来旅行社等未来系列旅游产品，引领旅游业高质量发展。

专栏 8　培育未来系列旅游产品
1.未来景区。以提高景区体验度、舒适度和满意度为出发点，融合先进理念、文化和科技，全面提升景区现代化、集约化发展水平，打造全国未来景区引领地和示范地。“十四五”期间，重点培育2家未来景区。 2.未来度假区。着眼度假模式转型升级，注重生态保护、标准建设、科技赋能，凸显度假区独特主题，推动品牌建设，进行产品升级，打造更具生态性和科技感的未来度假区风貌。“十四五”期间，重点培育1家未来度假区。 3.未来乡村。以人本化、生态化、数字化为建设方向，打造乡土味、乡亲味、乡愁味的科技乡村，呈现未来产业、风貌、文化、邻里、健康、低碳、交通、智慧、治理等场景，优先在各县（市、区）培育1-2个示范村，集“美丽乡村+数字乡村+共富乡村+人文乡村+善治乡村”建设于一体。 4.未来城市。依托数字化科技，探索建设生态城市、低碳城市、智慧城市、宜居城市、健康城市。推动从旅游城市到城市旅游的发展，把全市作为旅游发展的载体和平台，使旅游成为常态化生活方式。 5.未来小镇。对发展基础较好的神垕古镇、蜜蜂小镇等，提高产业功能、文化功能、旅游功能及社区功能，提升其品质、品牌与美誉度，打造未来旅游风情小镇示范模板。 6.未来酒店。通过科技创新，以智能化、感受化、场景化、个性化、低碳化为主要特征促进酒店转型升级，构建便捷化、个性化、定制化的产品和服务，创造酒店极致入住体验。“十四五”期间，推广“零接触”酒店，培育30家未来酒店。 7.未来民宿。加快推进民宿集群化、特色化、产业化发展，提供个性化、 定制化的服务。选取全市有代表性的村庄开展未来民宿培育工程，形成许昌特色民宿集群发展模式。“十四五”期间，培育20家未来民宿，推动民宿纳入全国优选乡村民宿名录。 8.未来旅行社。引导旅行社向集团化、专业化、品牌化、网络化方向发展， 建立服务增值、产业链拓展、在线交易等经营新模式，结合许昌优势资源设计三国游、钧瓷游、工业游等定制化旅游线路和特色化旅游产品，推出精细化、特色化和定制化旅行服务。

第七章　开拓文化旅游消费新领域

顺应消费升级新需求，充分挖掘消费潜力，以创意设计和科技应用赋能消费场景，以示范引领和品牌创建扩大消费供给，积极培育壮大文化和旅游消费新业态新模式，不

断拓展文旅消费新领域新空间，建设国家文化和旅游消费示范城市。

第一节　创新消费场景

广泛开展“场景革命”。推动全市文化场馆、文博单位、非遗场馆、景区园区、主题公园、城市街区、旅游村镇等文化旅游消费场景创新，加快数字化改造、科技化展示、空间上共享，创新打造一批汇聚艺术表演、特色体验、美食体验等内容的文旅文创消费新空间。发展智慧驿站、智慧书店、智慧餐厅、智慧文创店、智慧超市等无接触式消费，创新消费服务模式，提升消费体验。推动首店经济发展，引进一批具有国内外影响力的精品酒店、网红民宿、文艺书店、文商旅综合体、微度假综合体等项目，提升城乡商业活力，引领潮流时尚消费。

实施“文艺赋能”计划。推动文化艺术与旅游景区、度假区、乡村旅游示范村、商业街区、剧场剧院、购物中心、文化产业园区等融合发展，激发文化创新活力，赋能高质量发展。支持河南坠子、三弦书、鼓词、大调曲、豫语相声、剧本杀、街头艺术、音乐剧等业态形式的创新发展，建设网红实验室和演艺集聚区。

第二节　激发消费潜力

“悦食许昌”。弘扬许昌市传统餐饮文化，做响做亮许昌热豆腐、河街腐竹、襄县焖面、老白胡辣汤、高炉烧饼、马家趴肉、长葛土豆粉、王洛红烧猪蹄、顺店杂烩、禹州十三碗、禹州焖子、禹州花石羊肉汤等一批“老字号”特色美食品牌，鼓励开设特色餐饮品牌店。优化提升豫园美食城、引龙巷清真小吃街、湖滨酒吧休闲街、鄢陵建业大食堂、神垕老街、襄城明清古街、丈地特色饮食一条街等特色美食集聚区。创新研发三国主题特色餐饮，精心培育三国餐饮品牌。推广以红薯粉条、腐竹等地方特产为代表的特色美食，积极培育十大金牌小吃和十大小吃名店，评选一批许昌美食传承人，建设许昌美食人才培训基地。

“悦宿许昌”。依托鄢陵花都生态旅游度假区，适度引进希尔顿、悦榕庄等高端度假酒店，打造以建业花满地温泉酒店为代表的高端度假酒店聚落。提升花都温泉、花溪温泉、金雨香草庄园等温泉度假酒店，积极打造花居旅馆、花田客栈、花海露营、花泉帐篷、花都庄园等特色主题酒店。依托紫云山雷洞村民宿、襄城县湛北民宿、红石人家民宿等项目，打造一批网红民宿，推动民宿的体验化、品牌化、集群化发展。依托城市旅游适度发展商务酒店、主题酒店、经济型连锁酒店、星级酒店等，构建多元住宿接待体系。鼓励发展汽车旅馆、青年旅舍、自驾车营地、帐篷酒店、露营地、电竞酒店等新型

住宿业态。

“悦学许昌”。挖掘三国文化、钧瓷文化、乐舞文化、书画文化、中医药文化、花木文化等资源，构建多元化、多层次的研学旅游产品体系，打造研学旅游“许昌样板”。充分利用博物馆、纪念馆、考古遗址、工业资源、科研院校等游学资源，建设一批知识科普、体验考察、励志拓展、探索发现等主题类研学旅游基地，推出一批研学旅行精品课程和精品线路，树立许昌研学旅游品牌。重点依托曹魏古城、曹丞相府、春秋楼、灞陵桥打造三国人文研学品牌线路；依托神垕古镇、钧官窑址博物馆、中国钧瓷文化园打造非遗文化研学精品线路；依托灵井“许昌人”遗址公园、许昌博物馆打造文明起源探秘线路；依托瑞贝卡、黄河旋风、森源电气、姚花春酒厂打造工业科技旅游线路；依托建业绿色基地、鹤鸣湖水利风景区、中原花木博览会打造自然生态研学旅游线路。

“悦购许昌”。依托老字号品牌，将许昌市有代表性的三国文化、莲花、腊梅、乐舞、社火等文化元素融入文创产品，强化“大瞒”“小瞒”IP 形象，进一步开发“许昌礼物”系列旅游商品。加快开发禹州钧瓷、姚花春酒、禹州粉条、长葛蜂蜜、瑞贝卡假发、禹州中药材、胖东来品牌商品等特色伴手礼，实现文旅、农旅、商旅融合发展。重点依托曹魏古城、神垕古镇等打造一批特色购物街区，依托花卉、假发、钧瓷等特色商贸打造购物商城、花卉交易中心、文创市集、农夫市集等购物平台。引导在航站楼、旅游服务中心、高铁站等旅游集散地设立线上线下“许昌礼物”品牌旗舰店，依托景区景点设置品牌特产店。

专栏 9　“许昌礼物”文创精品培育工程
“许昌礼物”非遗文创产品。围绕钧瓷、越调、乐舞、社火技艺、发制品、木杆称、顺店刺绣、陈氏皮影、王氏传拓技艺、盆景制作、老虎舞、长葛绒制作、心意六合拳、大周黄蜡等非遗资源，推出20个以上非遗文创精品。 “许昌礼物”文博创意产品。支持许昌市博物馆、许昌市裕丰金丝楠博物馆、许昌塔文化博物馆、许昌中原农耕文化博物馆、许昌喜根根艺博物馆、禹州中医药文化博物馆、禹州钧官窑址博物馆、许昌美术馆等文博单位，围绕三国考古文物、中医药、钧瓷、金丝楠、建筑、根艺、农耕、艺术等主题，开发文博文创产品。 “许昌礼物”风物特色产品。围绕钧瓷、中草药、农产品、发制品、食品、酒品、花木等不同品类，打造禹州钧瓷、禹州中药材、禹州奇石、禹州粉条、河街腐竹、景家麻花、石象豆腐、王洛红烧猪蹄、禹州十三碗、鄢陵蟠桃、姚花春酒、长葛蜂蜜、瑞贝卡假发、鄢陵盆景等20个以上风物特色产品。 “许昌礼物”文化创意产品。支持文化创意企业、各类文化艺术协会和演艺机构等文创单位围绕曹魏三国文化、钧瓷、考古遗址、文保单位、非遗资源、历史名人等，推出表情包、短视频、工艺美术品、书画艺术品、国风原创音乐等20个以上许昌文化创意作品。

“悦聚许昌”。围绕“魏都、花都、钧都”品牌形象，提升三国文化旅游周、中原花木

交易博览会、钧瓷文化旅游节三大品牌节庆活动层次。重点打造许昌世界文化旅游论坛、许昌国际三国文化高峰论坛、钧瓷交易博览会、神垕镇古玩节、中原温泉养生节等特色文旅节会活动。加快培育玉兰花星空露营音乐节、抖音许昌文旅大会、全国博物馆文创大会、名师出高徒河南唐宋名窑大赛等一批具有区域影响力的节会活动。创意策划乐舞、社火、庙会、花会、焰火晚会以及美食节、乡村旅游节、秋收节、踏春节等一系列特色文化旅游活动。

“悦泊许昌”。围绕许昌三国文化，精心打造护城河三国风情水系游线，串联沿线的历史文化遗产、文化商街、魏都风俗、现代商业等，实施四城门、二十座桥梁及标志性建筑的灯光亮化，沿岸增设文化性、创意性、互动性的景观节点。依托许昌“五湖四海”，开发休闲码头、主题餐饮、酒吧街区、水上休闲、戏曲欣赏、水上演艺、滨水剧场等项目，丰富水上和夜间旅游产品。重点利用全息造景、雾森系统、互动灯组、沉浸式空间等高新技术营造夜间消费新场景，坐游船、观河景、听大戏，感受莲城水色的轻柔婉转，体验舒适惬意的夜游生活。

第三节　发展夜间经济

拓展夜间消费空间。鼓励曹魏古城等旅游景区、文博场馆和商业街区开展夜游项目，优化夜间餐饮、购物、演艺、娱乐等服务或延长游览时间。依托主城区培育夜市、酒吧街、美食街、月光跳蚤市场、养生会馆、音乐喷泉广场等夜间娱乐场所。推动建设 24 小时书店、深夜食堂、不打烊购物中心、文创商店、小剧场、文化娱乐场所、夜间休闲街区等多种业态消费集聚地，营造更优质的夜间消费环境。

优化夜间消费内容。依托曹魏古城核心商圈，培育“莲城夜宴”夜间文化和旅游消费集聚区，打造“梦回许都”情景演出、“一条河－护城河夜游”标志性夜游项目。依托中心城区及县（市、区）商业、文化、旅游等资源，形成七一路的夜间购物、许都路的购物潮地、议台路的烧烤集聚地、西湖公园的环湖市集、秋湖湿地的亲水世界、鄢陵的户外露营、襄城的明清古街、神垕的古镇夜游 8 大特色夜间经济集聚示范区，丰富群众夜生活内容；依托春秋广场夜市、魏源广场夜市、中原云鼎广场夜市、申庄夜市、马岗桥头夜市等成熟夜市，形成多元化、多层次、多业态的夜经济体系，打造一批“网红美食”打卡地。

第四节　培育数字文旅

线上文博。依托许昌博物馆、许昌城市规划展览馆、许昌美术馆、许昌科技馆等场

馆，借助互联网、AR、VR、AI 技术，实现文物、艺术品信息的快捷获取，文物、艺术品的放大观看，线上自主游览，360 度全场景体验等观展体验。培育线上文博主播，通过抖音、快手等平台积极探索“真人讲解 + 云游览”的模式，开发“云观展”、“云课堂”、“云讲解”、“云直播”等线上服务，培育文创产品直播带货，形成线上游购娱一体化。

数字体验场景。利用数字技术、VR、AR、AI 等高科技手段对现有景区、街区、文博场馆以及休闲场所进行改造升级，打造互动式、沉浸式游览体验。建设数字导览、网络讲解、线上购物等服务项目，满足游客需要，提高服务水平。运用大数据、5G、区块链等新技术，打造“南城门主题灯光秀”、“数字曹魏古城”、“网上博物馆”、“AR／VR 主题乐园”、“全息主题餐厅”等一批数字化文旅项目。

智慧旅游服务。建设集城市形象展示、智慧旅游体验、游客咨询投诉服务、旅游产品预订、旅游产业监测、旅游应急指挥、旅游票务服务等于一体的智慧旅游服务中心。以智慧旅游建设推进互联网与文化旅游产业深度融合，推进物联网感知设施建设，推动无人化、非接触式基础设施普及与应用，推进建设一批智慧景区、智慧旅行社、智慧酒店、智能停车场、无人商店、无人售卖车等旅游服务设施。创新旅游公共服务模式，加快实施“云游许昌”智慧文旅服务平台，建设官方网站、电商平台、微信、微博、旅游 APP、微信小程序等多终端、全覆盖、便捷化的旅游信息服务大数据平台，全面提升许昌文旅的智慧服务、智慧管理和智慧营销水平。

旅游线上资产。利用大数据、互联网等技术通过可视化数字来展现用户在旅游产业链中吃、住、行、玩等各个维度的精细需求，帮助目的地更加直观地了解用户、市场及产业的变化，从而更好布局许昌文旅资源，优化目的地在线资产，实现许昌文旅知名度与美誉度的全面提升。

第八章　建立文化旅游推广体系

第一节　做亮城市文旅品牌

全面构建三大文旅品牌。充分挖掘许昌市三国文化资源，推动曹魏古城、曹丞相府、灞陵桥、春秋楼等景区提档升级，突出三国文化城市 IP 建设，叫响“三国历史文化名城”品牌。以鄢陵县为核心区创建启动“许昌国家健康养老示范区”，重点构建以养老地产、温泉养生、医养结合、生态农业、休闲旅游、康复医疗、森林康养、中医理疗为主要业态的康养产业体系，打造许昌“生态康养名城”城市旅游品牌。充分发挥钧瓷、花木、假发、金刚石等工艺的创新创意设计，发展动漫、影视、新媒体等文旅文创新业态，扩大

许昌“国际文化创意名城”的品牌影响力。

实施城市文旅品牌聚能计划。以“三国文化旅游名城”品牌形象为核心引领，进一步梳理许昌市三国文化旅游资源，提高品牌延展力，通过塑造城市形象符号、包装设计、IP 打造、文创产品设计、跨界融合、场景设计等方式，营造三国文化氛围，推广城市品牌形象，增加产品附加值。

建立区域品牌联盟。推进许昌三国文化与洛阳隋唐文化、开封宋文化联袂发展，共塑中原黄河文化品牌，唱响黄河文化大合唱。发挥许昌地理区位和便利交通优势，积极推进成立许郑、许平、许漯旅游协同发展联盟，加快形成区域旅游一体化发展大格局。积极推动许昌市与洛阳、亳州、邯郸、南阳、成都、南京、汉中、襄樊、阆中等三国文化城市和地区加强合作，共同成立三国文化旅游推广联盟，建立无障碍旅游区，建立长效协作机制，吸引海内外游客，扩大“三国文化”品牌世界影响力。联合各县（市、区），共同成立以文旅部门为引领的城市品牌推广委员会，助推许昌城市文旅品牌建设。

第二节　构建全媒体传播格局

巩固主流媒体主阵地。以“四全媒体”为目标，再造生产流程、创新产品形态、推进融合传播，打造新型主流媒体。建设“许昌云”平台、智慧广电云平台，构建“全媒体汇聚、共平台生产、多平台发布”内容生产服务管控一体的新型采编播控流程，做强新型主流媒体。完善许昌文旅品牌在电视媒体、报刊杂志、户外广告等传统媒体上的宣传推广。

引领新媒体舆论主场。加强各级党报、党刊、广播电视台等所属新媒体平台建设，深化与抖音、快手、微博、微信、喜马拉雅、华人头条等国内外新媒体头部企业合作，切实增强在国内外的影响力和新媒体舆论引导力。通过大数据驱动、算法重构等多种手段，细分受众群体、粉丝客群等人群，做个性化、定制化、精准化营销。做强新媒体主题主线宣传，精心组织重大赛事、重大节会宣传活动。

丰富融媒体产品供给。运用 5G、4K／8K 超高清、虚拟现实（VR）、增强现实（AR）、混合现实（MR）、元宇宙等技术手段，加强视听内容的创新性表达、多样化呈现。加大移动端视听产品传播力度，推动互动视频、沉浸式视频、VR 视频、全景直播等视频内容制播。加快推动 AI 智能主播、虚拟主持人、全息影像等新产品、新技术的研发和应用。

第三节　打造文化旅游推广平台

发展对外文化贸易。深入挖掘三国曹魏文化、禹州钧瓷文化、中医药文化、花木文化等核心文化价值内涵，探索开展文化产品跨境贸易服务、国际文化交流展示、文化产

业大数据、文化创意产品孵化及文化产品跨境物流服务，加强许昌历史文化挖掘、文化符号创新和文化魅力提升，打造具有许昌特色的区域性对外文化贸易中心。依托发制品、钧瓷、花木、金刚石等特色产业，进一步研究对外贸易开放水平的战略部署和政策措施，建设一批特色明显、聚集度高的对外文化贸易基地。做大做强瑞贝卡等具有国际竞争力的对外贸易龙头企业，举办具有国际影响力的发制品跨境电商大会，开展三国文化交流、钧瓷世界博览、花艺国际展览等文化交流和展会活动，发展“跨境电商 + 直播”的国际贸易新模式，推动许昌优秀传统文化产品和数字文化产品“走出去”，助推国际文化创意名城建设。

搭建国际营销平台。加强旅游城市间的合作交流，积极配合中央外交、河南对外交往工作重点，用好重大外事交流活动、国际组织、地方政府组织、友好城市等政府间平台，积极参与、构建多级人文交流机制。以三国文化、钧瓷、发制品为主要切入点，深化与国际媒体、国际旅行商、国际知名旅游网站及旅游协会的交流合作。实施入境旅游振兴行动，完善入境旅游推广机制，丰富入境旅游适销产品供给和提供便利服务，鼓励在线旅游平台企业和旅行社加强自主外联。积极策划全球性主题活动，争取成为国际旅游活动的发布地和举办地，提高国际知名度和影响力。

精准开展国内营销推介。进一步挖掘国内旅游消费潜力，深入开展省内城际互动游，深耕周边省市客源市场，拓展京津冀、山东、湖北、珠三角等中远程市场。开发“高铁 + 景区门票”“高铁 + 酒店”等优惠产品。实施网红培育计划，评选发布许昌文旅网红打卡地、网红美食、网红城市等网红系列产品，发挥网红达人影响力，用粉丝经济提升许昌文化旅游曝光度和知名度。

加强品牌节庆培育和推广。持续发挥三国文化旅游周、中原花木交易博览会、钧瓷文化旅游节、发制品跨境电商大会等国际交流与合作平台的重要作用，深化“文化许昌”等品牌影响力。推进用原创 IP 讲好三国故事，鼓励各地创新形式，持续做好具有地方文化特色和群众需求的节庆产品。

第九章　完善文化旅游公共服务体系

第一节　健全公共文化服务体系

深入推进公共文化制度建设。全面贯彻落实《公共图书馆管理服务规范》《文化馆管理服务规范》《图书馆总分馆制管理服务规范》《文化馆总分馆制管理服务规范》《乡镇（街道）村（社区）综合文化服务中心管理服务规范》《特色文化村管理服务规范》

等 6 项市级地方标准，提高公共文化服务领域法治化水平。以实现公共文化机构的标准化建设为抓手，进一步完善许昌市公共文化管理服务系列管理服务规范，完善现代公共文化服务体系建设绩效考核机制，强化政府主体责任，以“定性 + 定量”方式，突出了地方文化特色、创新发展特色、数字服务特色，为加快形成国家公共文化服务体系示范区创新发展“许昌模式”、国家标准化城市建设行动公共文化服务“许昌模式”、中部地区公共文化创新引领“许昌模式”，推动许昌市公共文化服务改革创新，加快推进城乡公共文化服务均衡发展、高质量发展打下坚实基础。

倾力打造公共文化服务品牌。2021 年，许昌市已成功创建为国家公共文化服务体系示范区。通过实施“五三五六”工程，有力地推进许昌市公共文化服务体系建设。持续举办了贯穿全年、覆盖全市的系列品牌文化和旅游活动，但仍需进一步推进“非遗主题展”“钧瓷文化活动周”“三国文化周”等特色品牌活动的举办和提升，创新培育文化和旅游品牌活动体系。持续开展全民旅游、惠民旅游、全民阅读、全民健身、全民科普等系列群众性文化活动，实现线上线下联合互动。建立群众文化作品培育和选拔机制，鼓励更多社会力量参与许昌文旅品牌建设和文艺作品创作，搭建多层次的文化展示和交流平台。

构建多层级公共服务设施体系。建设标志性公共文化设施，推动三国文化综合体、国家钧瓷博物馆、国家假发工艺馆等国家“文化重器”落户许昌，建成一批面向世界的国家级文化展示平台。重点推进市文化馆、市博物馆、市美术馆、市大剧院等重要文化场馆提质升级，扩大影响力。推进城乡“结对子、种文化”，加强城市对农村文化建设的对口帮扶，形成常态化工作机制。创新实施文化惠民工程，引导优质文化资源和文化服务更多地向农村倾斜。推广建设“15 分钟文化圈”，以社区为中心，打造社区文化活动中心、儿童活动中心等公共区域，满足社区公共文化需求。推广建设“15 分钟阅读圈”，打造不同类型的“微型书屋”，满足群众日常阅读需求。

加快实施公共文化数字化工程。整合市、县、乡公共文化服务数字资源，建设“市－县－乡”互联互通、共建共享的数字资源库，创新公共文化服务手段，提升服务效能。鼓励有条件的县（市、区）建设智慧文旅体验和展示中心，推动直播技术在公共文化和旅游服务中的应用，激发公共服务活力，推动文旅公共服务高质量发展。

大力推进乡村文化服务体系建设。推动乡村文化馆、图书馆、公共服务中心等文化空间的建设和提升，鼓励免费对外开放，并积极开展讲座、展览、培训班、文艺演出等文化活动，提升基层综合性文化服务中心服务功能。因地制宜建设文化礼堂、文化广场、乡村戏台、非遗传习场所等主题功能空间。开展“艺术乡村”建设试点，使艺术融入乡土，提升乡村文化建设品质。市县两级持续开展优秀民间艺术团体展演、“文峰新六艺”公益

培训、“文化走亲　乐享云端”、舞台艺术送基层以及各类美术展、音乐会、朗诵比赛等各类文化活动，支持乡村两级开展各类文艺演出。持续开展“红色文艺轻骑兵走基层”“同绘村画”“雷响村戏”“共享村晚”“寻找村宝”“千场大戏进百村”等志愿服务乡村行系列活动。深入推动乡村文化合作社制度，鼓励村干部、新乡贤、乡村文化能人以及其他社会力量积极参与乡村文化合作社的建设、管理和运行。紧密结合美丽乡村建设，挖掘培育一批乡村本土文化人才，培育乡村网红，激发乡村的内生动力。

加快公共体育设施建设。以争创“国家全民运动健身模范市”为抓手，建立“体育总会 + 单项体育协会 + 体育俱乐部 + 健身站点”的多元体育健身组织网络体系，积极引进具有较大知名度和影响力的体育赛事，不断补齐全民健身场地设施短板、完善全民健身赛事体系、推进全民健身活动多样化发展、提升科学健身水平、深化体教融合、加强重点人群健身服务、做大做强功夫体育、提高竞技体育综合实力、加强后备人才培养、鼓励社会力量办体育，推动许昌体育产业提质增效。

第二节　构建交旅融合体系

推动对外旅游交通体系建设。建设“快进”交通网。利用区域高铁和郑许城际铁路网络，连接郑州新郑国际机场、郑州航空港站和郑州东站，打造航空铁路联运工程，拓展国际游客市场。加强高铁沿线省份的合作和交流，强化京港澳高铁、郑合高铁、郑万高铁路网的旅游功能，培育高铁旅游线路。以许昌东站为核心，以京港澳高速、兰南高速、盐洛高速为骨架，建设“城市 – 城市、城市 – 景区、景区 – 景区”的快进交通线，打造“两小时交通圈”。加快推进公路体系建设，东西方向加快北绕城高速、国道 311、省道 320 等项目建设，南北方向推进焦平高速、国道 107、国道 234、国道 230 项目建设，加强许昌市与周边城市及景区的高速公路联系。

加强内部旅游通道体系建设。构建“内畅”交通体系。按照“北连南接、西拓东进”谋篇布局全域交通体系，重点打造由　G107、G311、S235、S225 构成的“十字型”旅游快速通道，形成以许昌市主城区为中心的旅游环线。加快 3A 级以上景区（点）与高铁站、高速下站口、机场等交通要道的无缝对接，实现全市 4A 级及以上旅游景区二级以上公路通达率达 95％以上。打造“慢游”风景线，利用首山、具茨山、颍河等风景资源，因地制宜地建设环山绕水的旅游风景道。优先支持旅游村镇“四好农村路”建设，打造乡村“慢游”风景线。推动跨区域自行车绿道建设，配套建设驿馆驿站，加载休闲游憩、餐饮购物、停车换乘、自行车租赁等服务功能，形成覆盖主要旅游区的绿道“慢游”系统。谋划布局许昌通用机场，加快“航空 + 旅游”融合发展。支持清潩河、颍河、双洎河、汝河

等有条件通航的水域有序发展内河航运旅游，加强水上旅游线路及水上旅游公共服务设施建设。

完善旅游交通公共设施。建设许昌东站游客集散中心，高速公路、国省干线和城区道路完善旅游标识系统建设，在高速公路出入口、国道省道入市口、旅游集散中心设置城市全景旅游图。加强旅游交通设施建设，合理设置观景台、停车点、自驾游驿站和房车营地，科学规划建设景区停车场、交通游线等交通设施。构建“高铁站点集散接驳 + 市政公共交通接驳 + 私家运营定制接驳”为主的景区三级接驳体系，依托汽车东站开辟中心城区至神垕古镇、鄢陵花都生态旅游度假区等重点旅游区的旅游专线。

加速发展智能旅游交通服务。加快许昌市智慧交通体系建设，推进各交通管理部门的信息共享，实现交通信息的高效利用。搭建网上专业旅游电子地图系统，提供地图搜索、公交线路查询、自驾线路规划、交通路况播报等服务。引导旅游景区、旅游度假区等普及景区电子地图、线路推荐、语音导览、ETC（电子不停车收费系统）等智慧化服务，推动停车场、旅游集散与咨询中心、游客服务中心、旅游专用道路及景区内部引导标识系统数字化与智能化改造升级，到 2025 年国家 4A 级及以上旅游景区、省级及以上旅游度假区基本实现智慧化转型升级。

开拓多元创意旅游交通体验。顺应旅游市场需求，打造一批富有许昌市本土特色的“旅游观光巴士”“超级机车”“旅游电车”“旅游观光车”租赁服务。推出面向残障人士、中老年群体的超舒适房车交通旅游体验。适时建设鄢陵旅游停机坪，推出面向商务人士、金领达人的低空飞行线路和直升机游览专线。加强城市百里健身绿道、百里滨水游道和百里登山绿道体系建设，丰富旅游交通体验。创新山地、森林特色旅游交通体系。着力发展山地骑行、山地摩托车、山地越野、森林小径、花海小径等山地特色交通，努力实现立体交通游。

第三节　创新公共文化和旅游空间

共建文化和旅游双向赋能“新空间”。依托博物馆、图书馆、美术馆、非遗馆、展览馆等文化场馆培育旅游“新空间”，打造集阅读、咖啡、文创于一体的复合型公共休闲空间，激活文化旅游新动能。依托景区景点、旅游街区、乡村民宿、旅游乡村等开设特色博物馆、文化展馆或文化驿站等文化“新空间”，提升旅游文化品质，促进旅游文创衍生品的开发。把博物馆建成中小学生研学旅行的大课堂。通过非遗进景区、曲艺下乡、景区民俗活动等方式，实现公共文化与旅游服务资源的共建共享、优势互补。

建设嵌入式公共文化和旅游“微空间”。推动将社区文化设施建设纳入城市更新计

划，依托社区培育“微旅游”空间，围绕“十五分钟”生活圈，以“微旅游、慢生活”为主题，以社区文化活动和公共空间为载体，培育社区生活圈旅游“微空间”示范点，打造市民“家门口的微旅游”。依托特色商圈和街区培育城市书房、小剧场、音乐厅、画廊等休闲“微旅游”，以“都市休憩”为主题，打造“小而美、特色化、舒适化”的公共文化设施“微空间”，充分展示许昌文化特色和品牌形象。

搭建主客共享的惠民服务“云平台”。加快推进数字博物馆、各级数字图书馆、网上剧院建设，以市级数字图书馆、数字文化馆建设为核心，高效建好“文旅许昌云”一站式数字化服务平台，实现“省－市－县”三级数字馆云平台互联互通。搭建文化旅游“云导览”“云咨询”“云就业”等公共服务平台，建立公众参与机制，引导公众参与、监督文化旅游业发展。搭建志愿者“云讲解”、“云宣传”平台，发挥市民积极性，鼓励有特定专长的市民参与线上线下旅游讲解和宣传。谋划建设一批未来图书馆、未来博物馆、未来展览馆。

第十章　保障措施

坚持党对文化和旅游工作的全面领导，建立健全文化和旅游发展工作机制，推动解决文化和旅游发展跨部门、跨领域的重点难点问题，形成工作合力。

第一节　创新体制机制

创新推进机制。建立文旅文创融合战略市、县两级联动机制，按照“市推进、县突破”原则，加强许昌市文旅产业发展的组织领导，建立旅游工作协调机制。强化文化旅游工作专班职能，明确专人负责专项工作，将文化和旅游改革发展各项目标任务纳入经济社会发展总体规划，纳入各级各部门工作考评和领导干部政绩考核内容，并与国土空间规划、城乡建设规划等有序衔接，实现“多规合一”，统筹推进。探索实施“街区责任规划师”“乡村运营官”“乡创特派员”等制度，配合建立联席工作会议制、目标责任考核制、联合督导工作制、决策征求意见制等多方合作的工作机制。

全面深化改革。积极推动许昌市文化旅游投资集团高质量发展，落实国有经营性文化单位转企改制扶持政策。创新国有景区管理模式，推进深化“两权分离”为核心的景区体制改革。深化文化馆、图书馆、博物馆、国有文艺院团等文化事业单位改革，完善法人治理结构，创新内部运行机制。深化主流媒体体制机制改革，优化立体化内容生产服务流程，实现一次采集、多种生成、全媒传播。健全各类行业协会组织改革，深入推进

行业协会与行政机关脱钩，健全行业协会法人治理结构和运行机制，完善行业协会组织体系，充分发挥各级协会的服务功能。

第二节　强化项目支撑

坚持“项目为王”，建立许昌市文化旅游重点领域动态项目库，加强与各级国土空间、交通运输、城乡建设、生态保护等规划和立项、用地、环评等要素保障部门对接，协同推进文化旅游重大项目建设，符合条件的争取纳入省、市重点项目库进行推进实施。围绕文化遗址保护、文化传承弘扬、文化产业发展、文艺演出创作、公共文化服务、旅游产业培育、市场传播推广等重点领域，常态化谋划推进一批支撑性、引领性、标志性重大文化旅游项目，凝聚起推动文化旅游融合发展的“硬核力量”。

第三节　优化营商政策

增强政府服务职能。转变政府职能，深化简政放权，创新监管方式。明确专人负责文旅助企服务，介入项目接洽、审批、建设全过程，积极帮助企业对接相关部门协调解决制约问题。深化文化和旅游领域“放管服”改革，提升数字化政务服务效能，积极推行“一趟不用跑”“市内通办”和“一件事”集成套餐服务等便民服务。

落实文旅用地政策。对市级以上重点重大旅游产业项目用地，土地利用年度计划指标由市级统筹落实；未纳入市级以上重点重大项目清单的旅游产业项目和乡村旅游项目，各地要统筹安排好年度新增建设用地计划指标、增减挂钩指标，优先保障重大项目用地。调整土地供给模式，允许弹性出让、分期供地、点状供地，加大对文旅项目的年度用地计划指标保障，完善文化旅游用地分类管理。

建立健全招商政策。全面落实许昌市文旅招商引资激励机制和考评办法。出台文化旅游招商引资扶持政策，弘扬服务企业群众的“店小二”精神，努力构建新型政商关系。加大招商宣传力度，把政策宣传与招商项目、特色文旅资源、产业开发优势等结合起来，形成全方位、多角度、立体式宣传态势，吸引更多客商考察投资。

第四节　建设人才队伍

实施文化旅游人才“优化”工程，建立高端文旅人才库与专家咨询委员会，构建文化和旅游高质量发展“智囊团”和“思想库”。出台吸引高端人才和紧缺人才政策，搭建人才成长平台，推进青年人才扶持计划。实施文化和旅游专项人才培养工程，提升定向培养层次，加大专项培训力度。积极落实“深化产教融合、校企合作”战略，推进高等院校与

企业、文艺院团合作办学，建立人才培养基地，完善人才培养体系。培育文化和旅游导师工作室，推行“导师 + 团队 + 项目 + 传承”人才培养模式。优化人才发展环境，健全文化文艺人才选拔机制。

第五节　强化资金保障

加大财政支持。制定财政和金融“一揽子”支持方案，重点加大对文旅文创重大项目、文物遗址、智慧文旅等方面的支持力度。加强对旅游基础设施、旅游公共服务、旅游宣传推广、促进旅游消费等方面的资金保障。统筹文旅专项资金，加大对乡村旅游财政支持力度。

加强金融服务。加大对旅游企业的信贷支持力度，鼓励金融机构支持企业抵（质）押建设用地使用权、林权等，探索开展更加多元化的抵（质）押业务。建立金融支持体系，拓宽企业融资渠道。支持通过政府和社会资本合作等方式，引导社会资本加大对旅游业的投资力度。支持金融机构创新旅游消费支付、收单服务，规范发展旅游消费信贷、消费预付业务。

第六节　加强监督考核

分解细化文化旅游年度目标任务，确定责任领导，完善日常考核、分类考核、近距离考核的考核机制，确保工作落到实处。发挥考核“指挥棒”“风向标”和“助推器”作用，对规划实施情况动态监测、跟踪分析，形成动态调整机制。推进旅游统计改革，加强现代信息技术应用，完善评价指标体系、统计方法，推进旅游业态细分统计，建立健全统计监督和检查制度。

许昌市人民政府
关于印发许昌市“十四五”自然资源保护
和利用规划的通知

许政〔2023〕8 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

现将《许昌市“十四五”自然资源保护和利用规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府

2023 年 3 月 22 日

许昌市“十四五”自然资源保护和利用规划

自然资源是生存之本、发展之基、生态之要。统筹好自然资源保护和利用，是“十四五”时期我市破解保护和发展突出矛盾的迫切需求，是许昌努力实现经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质的重要保障。为落实国家重大战略、省委省政府及市委市政府决策部署，依据《河南省“十四五”自然资源保护和利用规划》《许昌市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二○三五年远景目标纲要》制定本规划，主要阐明“十四五”时期全市自然资源保护和利用工作的基本思路、主要目标、重点任务和重大工程，是制定相关专项规划、部署年度工作、安排项目建设、配置资源要素的重要依据。

规划期限为 2021－2025 年，同时提出 2035 年远景目标。

第一章　现实基础

第一节　“十三五”成效及存在问题

“十三五”时期，全市深入学习贯彻习近平总书记关于自然资源管理的重要论述及对

河南的重要指示精神，全面落实省委、省政府关于自然资源保护和利用的决策部署，切实提高自然资源保护和利用水平，积极保障社会经济发展需求，圆满完成“十三五”规划目标任务，为全面建成小康社会提供坚实的自然资源保障。

自然资源保护和生态修复效果显著。强化耕地保护属地责任，实行数量、质量和生态“三位一体”保护，顺利通过耕地保护责任目标省级考核。大力开展残次林集中整治及土地整理复垦，完成补充耕地 3．96 万亩，耕地占补平衡指标实现市域内平衡。扎实推进林业资源保护，野生动植物种类明显增加，湿地保护率达 46．26％。森林乡村建设成绩显著，建成 6 个国家森林乡村、36 个省级森林乡村。矿山治理成效明显，大力实施露天矿山综合整治三年行动计划和“磐石三号”行动，建成 5 个绿色矿山。

自然资源要素保障水平显著增强。大幅提升用地保障水平，精准供应一大批省市重点项目建设用地，全力支持服务许鄢快速通道、棚户区改造、百城提质等项目。查明固体矿产大型矿产地 2 个，主要矿产资源的累计查明和保有资源储量均有较大幅度上升。大力支撑林业产业发展，完成鄢陵国家森林康养基地建设。

国土空间管控体系初步构建。完成《河南省许昌市土地利用总体规划（2010－2020 年）（2017 年修订）》修编及《许昌市城市总体规划（2015－2030）》编制审批。许昌市本级国土空间总体规划编制有序推进，“双评价”“双评估”率先通过省自然资源厅评审，各级国土空间规划及村庄规划顺利开展，先后编制完成一大批专项规划和片区控制性详细规划；积极接入国土空间规划“一张图”实施监督系统。自然保护地整合优化工作稳步推进，自然保护地全部纳入生态保护红线。

自然资源改革创新亮点频出。组建市自然资源和规划局，优化内设科室机构，“人员安排坚持打破部门界限、工作衔接坚持优势互补、统一思想坚持管教结合”的三项做法被省自然资源厅推广，基本建立自然资源和规划管理架构性体制。土地二级市场许昌试点成果走在全国前列，率先建立土地二级市场交易机构、信息系统、管理制度和运行机制。稳妥推进农村集体经营性建设用地入市改革，全市首批集体经营性建设用地在鄢陵县成功出让。全省产业集聚区“百园增效”唯一试点工作成绩斐然，全省首宗“标准地”出让、工业用地弹性出让分别在长葛、禹州获得成功。持续深化“放管服”改革，216 项政务服务事项全部实现网上办理，全省第一本不动产权证书在建安区颁发，不动产登记、税费缴纳、房屋交易“一窗受理”“一网通办”进入全省第一方阵。

自然资源治理基础支撑能力稳步提升。全面完成市域第三次国土调查，被评为全省 7 个质量较好地市之一。大力推进禹州市农村房屋不动产登记权籍调查，调查宗地数量超过 30 万宗并顺利通过省级验收。稳步推进新型基础测绘体系建设，建成 9 座卫星导

航定位基准站；推进数字许昌地理信息公共服务平台建设，“数字鄢陵”“数字长葛”“数字禹州”等地理空间框架建设项目顺利完成；开展“天地图·许昌”五统一建设，实现许昌市亚米级卫星遥感影像全域覆盖。建成“多规合一”协同平台，率先在全省启用三维模拟辅助决策系统、规委会无纸化会议系统。综合防灾减灾工作扎实推进，森林防火管控有力；建立县、乡、村三级地质灾害监测预警网络，广泛开展汛期人员培训、宣传教育、群防群练，实现全市地质灾害“零伤亡”。

“十三五”时期，许昌市自然资源保护和利用也存在一些问题和挑战，主要表现在：国土空间开发保护格局有待优化，耕地保护、生态保护与城镇建设之间矛盾突出；耕地保护面临严峻形势，后备资源匮乏；资源要素约束趋紧，用地保障压力日益增加，建设用地高效利用水平亟需提高。

第二节　“十四五”面临形势

当前，世界百年未有之大变局加速演变、新冠肺炎疫情影响广泛深远，统筹保障与保护、发展与安全的任务之重前所未有。党的十八大以来，习近平总书记关于自然资源管理的重要论述和系列指示批示，是我市自然资源保护和利用工作的根本遵循。“十四五”时期，许昌市自然资源保护和利用面临着郑许一体化、国家城乡融合发展试验区、中德（许昌）中小企业合作区的战略平台发展机遇，同时也面临着践行生态文明新要求、履行“两统一”职责新需求及解决保护利用突出问题和实现人与自然和谐共生新挑战的重大考验，应不断提高发展的含“金”量、含“新”量、含“绿”量，在融入全国全省大局中走在前列、增添亮点。

努力实现经济发展高质量要求自然资源供给保障更加精准高效。许昌要着力打造经济强市、创新强市、开放强市、文化强市、生态强市，大力实施创新驱动、换道领跑、优势再造、制度型开放等重大战略，综合实力再上新台阶，要求必须破解自然资源供给不充分与高质量发展需求之间的深层次矛盾，守牢耕地保护红线，加强矿产资源保护储备，在资源紧约束前提下以高质量供给引领和创造新需求，健全自然资源市场化配置机制，加快推动资源利用方式转型，加快推进许昌市自然资源有效保护和高效利用。

努力实现城乡建设高水平要求国土空间开发保护格局更加优化协调。“十四五”时期，许昌要城乡融合实现新突破，建设城乡融合共同富裕先行试验区，探索城乡融合发展的“许昌模式”，要求必须协同推进以人为核心的新型城镇化战略和乡村振兴战略，持续优化国土空间开发保护格局，强化国土空间管控措施刚性约束，促进大中小城市协调发展，提升城乡建设空间引领水平。

着力打造生态强市要求生态保护修复更加系统全面。“十四五”时期，许昌要生态文明展现新面貌，加快绿色低碳转型，碳达峰碳中和稳步推进，要求必须深入践行习近平生态文明思想，牢固树立绿水青山就是金山银山理念，划定并严守生态保护红线，加强生态系统保护修复，加快构建生态安全屏障；统筹推进山水林田湖草沙综合治理、系统治理、源头治理，全面落实碳达峰行动，构建人与自然和谐发展的现代化建设新格局。

治理效能取得新提升要求自然资源治理和基础支撑能力更加现代化。“十四五”时期，要深入推进“数字许昌”“法治许昌”“幸福许昌”“平安许昌”建设，完善地方行政体系，明显提高基层治理水平，要求必须锚准“两统一”职责定位，针对短板弱项，加强系统思维、全局观念，加快推进机制创新、政策制定、法规健全、标准制定等系列工作的深入融合，细化实化推进自然资源资产产权制度、国土空间规划和用途管制、生态保护修复、执法监管等一系列改革，夯实测绘地理信息、统一调查监测与确权登记、地质灾害防治等基础支撑能力，加强科技创新引领与标准化建设，持续推进全市自然资源治理体系和治理能力现代化。

第二章　总体要求

第一节　指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大精神和习近平生态文明思想，深入贯彻习近平总书记关于自然资源管理的重要论述和视察河南重要讲话重要指示，科学把握新发展阶段，完整准确全面贯彻新发展理念，紧抓构建新发展格局战略机遇，落实高质量发展要求，紧紧围绕“两个确保”，落细落实“十大战略”，坚持“解放思想、拉高标杆、奋勇争先、更加出彩”，围绕“积极推进城乡融合共同富裕先行试验区建设，着力打造经济强市、创新强市、开放强市、文化强市、生态强市，努力实现经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质”的工作思路，统筹保障与保护、发展与安全，提高自然资源保护水平和利用效率，构建国土空间开发保护新格局，全面提升生态系统质量和稳定性，持续推进自然资源治理体系和治理能力现代化，实现自然资源助推社会主义现代化建设迈上新台阶。

第二节　基本原则

坚持党的全面领导。以党建“第一责任”引领和保障发展“第一要务”，把全面加强党的领导贯穿自然资源保护和利用工作全过程，全面提升政治判断力、政治领悟力、政治

执行力，不折不扣落实党中央、国务院方针政策及省委省政府决策部署，确保件件落地、事事见效。

坚持人民至上。坚持以人民为中心的发展思想，以人民群众的获得感和满意度检验工作实效，围绕资源惠民利民工作方向，充分发挥自然资源管理服务在乡村振兴、新型城镇化、城乡融合共同富裕等战略实施方面的调节引导促进作用，落实便民举措，切实优化自然资源领域营商环境。

坚持保护为基。把新发展理念作为“指挥棒”“红绿灯”，坚定不移走生态优先、绿色发展的文明发展道路，自觉践行绿水青山就是金山银山理念，坚持“山水林田湖草沙是生命共同体”的整体系统观，在保护中发展、在发展中保护，着力优化城乡空间布局，执行最严格的耕地保护制度，划定自然资源开发利用边界底线，严格落实统一的用途管制制度，坚决守住生态安全边界。

坚持节约集约。加强自然资源开发总量和强度控制，强化全过程节约集约管理，降低资源消耗强度；充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，引导资源要素自由流动与高效配置，保障资源合理需求；提升资源高效综合利用水平，促进形成节约资源的空间格局、产业结构和生产方式，推动资源利用方式根本转变。

坚持创新驱动。落实“创新驱动”战略，坚持问题导向、目标导向、结果导向，加强自然资源调查监测、确权登记、规划管控、生态保护修复、监督监管等方面的地方实践探索，制定管用实用好用的举措，推进政策创新、机制创新、技术创新，提升自然资源治理水平。

坚持系统观念。深化自然资源改革发展的系统集成，协调远期近期、整体局部的关系，坚持自然资源资产管理、空间管控和生态保护修复整体推进，实现经济发展、能源资源安全与国土空间相协调，全方位提高自然资源治理能力。

第三节　主要目标

展望 2035 年，布局优化和管控有力的国土空间开发保护新格局基本形成；自然资源保护水平和保障能力大幅提升，绿色低碳、集约高效的自然资源利用方式全面确立，利用效率达到全省先进水平；重要生态系统质量和稳定性根本好转，生态系统碳汇能力持续稳定在较高水平，基本实现人与自然和谐共生的现代化；自然资源“放管服”水平走在全省前列，全市自然资源治理体系和治理能力现代化全面实现。

到 2025 年主要实现以下目标:

以耕地保护为核心的自然资源系统性保护跃进高质量。耕地保护属地责任进一步强

化，耕地数量保持稳定、质量稳步提升，耕地保有量不低于 390．3942 万亩，粮食安全根基更加稳固。战略性及其他重要矿产资源保护储备能力显著提升。森林、湿地、野生动植物等重要自然生态资源得到有效保护，林木蓄积量、湿地保护率均达到省定目标；具有许昌特色的自然保护地体系初步建成，自然保护地面积占比完成上级下达任务。

自然资源绿色开发和高效利用水平提升跨入新台阶。建设用地总量和强度双控管理持续强化，重点项目建设用地保障更加精准高效，新增建设用地总量不突破省下达指标，批而未供和闲置土地进一步盘活，土地利用效率大幅提高，单位 GDP 使用建设用地明显下降。矿产资源规模化开发和综合利用水平显著提升，固体矿山总数控制在 60 个以内，大中型矿山比例达 70％以上，矿产资源利用率指标不低于自然资源部最低“三率”指标要求。林业资源可持续利用水平进一步提升，绿色富民产业发展强劲。

国土空间开发保护新格局优化形成高起点。“三区三线”全面划定，全市三级国土空间规划编制完成，实用性村庄规划实现应编尽编，市县乡三级上下贯通管控体系基本建成，国土空间总体规划的传导落实和实施监督得到强化，生产、生活、生态空间协调度明显提升，主体功能区战略落地实施，空间引领城乡融合共同富裕先行试验区建设能力显著增强。到 2025 年，永久基本农田保护面积完成省下达的 351．2447 万亩目标，生态保护红线面积不少于 71．58 平方公里。

国土空间生态修复成效取得优品质。山水林田湖草沙系统修复治理统筹推进，全域土地综合整治试点工作统筹推进，历史遗留矿山综合治理面积完成上级下达任务，重要生态系统质量和稳定性明显改善，生态系统固碳能力逐步增强。科学开展国土绿化提质行动，全市森林覆盖率完成省下达目标，森林许昌基本建成，实现山区森林化、平原林网化、城市园林化、乡村林果化。

自然资源治理能力趋向现代化。国土空间规划编制审批、实施监督、法规政策、标准规范制度体系全面建立，国土空间用途管制制度落实落细。分类合理、内容完善的自然资源资产产权制度改革落地实施，探索生态产品价值实现机制，自然资源市场化配置机制趋于完善。自然资源政策法规体系更加健全，自然资源执法监督管理能力明显提高，法治建设引领和保障作用不断强化。测绘地理信息、自然资源统一调查监测和确权登记、防灾减灾、大数据信息化、科技创新驱动等基础支撑能力持续提升。

表 1　“十四五”时期自然资源保护和利用主要指标

一级指标	二级指标	2020 年基数	2025 年目标	指标属性
资源保护	耕地保有量（万亩）	——	390.3942	约束性
	清洁能源矿产勘查面积（km^2）	——	[99]	预期性

保障	林木蓄积量（万 m^3）	777	完成上级下达任务	预期性
资源利用效率	存量建设用地盘活率（%/年）	——	15	预期性
	单位 GDP 使用建设用地下降率（%）	——	完成上级下达任务	预期性
	固体矿山总数（个）	78	＜60	约束性
	大中型矿山比例（%）	61.54	＞70	预期性
生态保护治理	历史遗留矿山综合治理面积（km^2）	——	完成上级下达任务	约束性
	森林覆盖率（%）	——	完成上级下达任务	约束性
	自然保护地面积占比（%）	1.84	完成上级下达任务	约束性
	湿地保护率（%）	46.26	完成上级下达任务	约束性
国土空间管控	生态保护红线面积（km^2）	——	71.58①	约束性
	永久基本农田保护面积（万亩）	——	351.2447②	约束性
	新增建设用地总量（万亩）	51.38	控制在上级下达任务以内	约束性
支撑服务能力	1:50000 地质灾害风险调查评价（县、区、市）	——	[2]	预期性
	卫星导航定位基准站北斗三代升级（座）	[9]	[9]	约束性
	1:1000 地理信息数据覆盖率（平地、丘陵地区）（%）	——	100	预期性
	自然资源卫星应用许昌分中心建设	——	完成上级下达任务	预期性
	自然资源卫星应用县级分节点覆盖率（%）	——	＞50	预期性
注：“[ ]”内数据为规划期累计达到；①和②为“三区三线”划定阶段性成果数据。				

第三章　严格保护耕地和高效利用土地资源

坚决扛牢耕地保护责任，强化耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，严格落实耕地和永久基本农田保护制度，坚决遏制“非农化”，防止“非粮化”。以存量挖潜为重点，健全节约集约政策体系，推进土地资源节约集约利用水平全面提升。

第一节　严格保护耕地资源

严守耕地和永久基本农田保护红线。扛牢耕地保护责任，强化高效利用土地资源，落实耕地保护制度，坚决遏制耕地“非农化”，严格管控“非粮化”，从严核定新增建设用地规模，加强农用地向建设用地转化的管控力度，严格管控一般耕地转为其他农用地，实现耕地占补平衡和进出平衡。全面实行永久基本农田特殊保护，永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地；科学确定永久基本农田保护范围，开展永久基本农田核实整改补足，实现永久基本农田保护与经济社会发展、乡村振兴、生态系统保护相统筹。

建立永久基本农田储备区。稳定永久基本农田保护区格局，将中低质量的耕地纳入

高标准农田建设范围，实施提质改造。严格落实占补平衡、占优补优，全面推进建设占用耕地耕作层剥离再利用，提高补充耕地质量。加强新增耕地后期培肥改良，有效提高耕地产能。将整合归并和提质改造后的零星分散耕地、整治后形成的集中连片和质量提升的耕地、已建成的高标准农田全部划入永久基本农田储备区。

严格耕地占补平衡管理。完善占补平衡责任落实机制，非农建设占用耕地要严格落实“以补定占、先补后占、占一补一、占优补优”要求。经依法批准占用耕地的，建设单位必须依法履行补充耕地义务。拓展补充耕地途径，科学分析后备资源潜力，鼓励单位和个人因地制宜开发未利用的土地。加强占补平衡项目日常监管，进一步强化补充耕地项目实施、备案、核实、挂钩使用、占补考核全程监管。实行补充耕地项目公示制，将补充耕地项目信息、地块照片等向社会公示，主动接受监督。利用最新遥感影像资料，持续开展入库补充耕地项目核查，确保储备补充耕地数量真实、质量可靠。

强化耕地保护执法监督。以“零容忍”的态度坚决遏制新增问题发生，对农村乱占耕地建房、占用耕地挖湖造景、超标准建设绿化带等耕地流出问题，坚持依法依规、妥善处理、逐步消化。借助河南省智慧耕地平台，建立“天上看、地上查、网上管”立体监管网络，实现耕地和永久基本农田全天候动态监测。完善执法监督，严肃查处、严厉打击违法占用耕地和永久基本农田行为，发现一起，查处一起，依法依规严肃追责问责。

健全耕地保护长效机制。强化耕地保护共同责任，压实各级党委政府耕地保护责任，严格源头管控，强化过程监管，努力构建党委领导、政府负责、部门协同、公众参与、上下联动的耕地保护共同责任机制。发挥好考核指挥棒作用，层层签订耕地保护目标责任书，加强多部门联动，把“党政同责、严格考核、一票否决、终身追责”落到实处。全面推行“田长制”，实行分级保护、逐级负责，进一步织密耕地保护网络，实现“横向到边、纵向到底”的耕地保护责任全覆盖。

专栏1　耕地保护专项工程

强化耕地利用管控。将粮田按永久基本农田管理，明确永久基本农田重点用于粮食特别是口粮生产，一般耕地主要用于粮食和棉、油、蔬菜等农产品及饲草饲料生产。加强耕地、永久基本农田向建设用地或其他农用地转化的管控，强化农用地向建设用地转化的管制措施，坚决遏制耕地“非农化”；加强农用地内部耕地向林地、园地、草地、农业设施建设用地等转换的管制，严格管控“非粮化”。

严格补充耕地管理。加强补充耕地选址论证，建立补充耕地立项备案制度。严禁在生态红线内、自然保护地范围内、河道保护范围内、大于 25 度坡等禁止开发区域内开垦耕地。严格补充耕地指标核定，对拟入库的补充耕地全面开展检查核查，严格落实三个 100%和实地抽查核查签字背书制度。

推进耕地数量和质量保护。结合国土三调成果加快推进开展耕地资源质量分类。强化农用地内部退耕、恢复以及耕地种植结构调整进出平衡管理，确保“好”耕地数量稳步上升、长期稳定利用耕地总量不减少、质量不降低。

加强耕地动态监测。强化耕地和永久基本农田动态监测监管。锁定耕地和永久基本农田地块图斑，运用卫星遥感影像信息化技术手段，充分依托“一网两长”制，实时对耕地和永久基本农田变化情况进行监测监管。

第二节　节约集约利用土地资源

实施建设用地总量和开发强度双控行动。落实建设用地总量控制和单位 GDP 建设用地使用面积下降目标任务，进一步完善计划指标使用管理。加强用地标准控制，健全产业用地标准体系，依据省、市产业目录，落实鼓励类、限制类、禁止类供地政策，严禁资源消耗高、环境危害大、产能过剩、土地利用强度低、投入产出效益差的项目用地。

全力保障重大发展建设用地需求。坚持“规划领着项目干、要素跟着项目走”，建立差别化多用途用地保障机制。强化市域内统筹，遵循“有限资源保重点、一般项目靠挖潜”，新增建设用地指标重点保障国家和省新确定的区域重大发展战略需求、市重点项目。加强市域能源、水利、交通等基础设施用地保障，按规定保障我市年度拟开工重大基础设施项目清单，细化配套支持措施。制定科技创新产业相关配套服务机制，建立用地报批工作台账。着力保障和规范农村一二三产业融合发展用地，统筹安排农村产业融合新增用地计划。

专栏2　建设用地重点保障工程

现代制造业重点工程。包括以鲲鹏计算、节能环保、硅碳新材料、生物医药、新能源及智能装备、5G、新一代人工智能为代表的战略性新兴产业工程；以中原电气谷建设为代表的许平电力装备产业协同建设工程；以发挥食品制造特色为重点的许漯现代食品产业带。

现代服务业重点工程。包括许昌南综合物流产业集聚区、许昌临空现代物流产业集聚区、禹州中医药物流集聚区等；构建分布在全市的物流分拨配送节点；规划建设许昌多式联运、许昌综合保税物流园、华中国际物流园等一批重大物流项目。

国际开放合作工程。包括河南豫中陆路口岸综合物流港项目工程、许昌市国家加工贸易产业园区工程、中德（许昌）产业园工程、许昌国际发制品交易市场工程。

现代综合交通体系工程。包括郑万高铁禹州综合客运枢纽改扩建、郑万高铁长葛北站客运枢纽改扩建、产业新城客运枢纽等交通枢纽建设工程；以郑许市域铁路、三洋铁路为代表的轨道工程；以许昌市绕城高速、许昌至信阳高速等为代表的高速公路建设工程；以贾鲁河航道（二期）、北汝河许昌至郏县段航运、许昌港襄城港区二期为代表的内河航道及港口建设工程；以襄城、禹州通用航空机场项目为代表的通用机场建设工程。

能源安全保障工程。包括许昌市电网改造工程；天然气支撑工程；以禹州市晶能 50MW 光伏发电、襄城县 30GW 太阳能电池片超级工厂项目为代表的新能源支撑工程；以鄢陵 450MW/600MWh 新型储能项目为代表的储能示范工程。

文旅产业重点工程。包括灵井“许昌人”考古遗址公园、钧台钧窑考古遗址公园建设、鄢陵国家级旅游度假区、鄢陵国家全域旅游示范区建设、人文旅居乡村片区样板工程建设等。

文化体育工程。积极推进市体育会展中心项目建设，新建和改建体育公园，建设社会足球场地，统筹建设全民健身中心等健身设施。

加大存量土地盘活利用力度。完善“增存挂钩”机制，坚持“以存定增”，加快批而未

供土地利用和闲置土地处置，完善市、县级新增建设项目用地部门联合审批、监管机制。积极推进低效建设用地再开发，开展城镇低效用地摸底调查，引导一般建设项目盘活利用存量建设用地。规范再开发模式，鼓励原土地使用权人、原集体经济组织和市场主体参与项目开发。健全配套政策，从规划审批、财税金融支持、转型升级激励、资源要素差别化配置等方面制定激励和倒逼措施，强化示范引领，打造一批典型样板。以进城落户农民依法自愿有偿退出使用权的闲置宅基地、废弃厂矿及废弃公益性建设用地为重点，盘活农村存量建设用地。

健全土地利用监管评价体系。进一步健全土地“批、供、用、补、查”全生命周期管理机制，细化监管内容与监管方式。完善合同约束管理和用地退出机制。持续开展建设用地单位 GDP 调查评估，完善土地集约利用评价体系，强化土地节约集约利用评价成果应用。

专栏3　土地高效利用促进工程
实施“百园增效”专项行动。组织各有关部门和产业集聚区管理机构，结合许昌实际，制定具体实施细则，形成“一县一策”“一园一策”的土地利用管理新模式；编制产业集聚区国土空间规划，与产业集聚区总体发展规划相互衔接，形成产业集聚区规划“一张图”；评估低效工业用地现状，制定产业集聚区低效工业用地盘活利用工作方案。 推进城镇低效用地再开发。加快推进产业集聚区区域评估，建立并实施工业用地“标准地”出让制度。坚持以亩产论英雄，发挥市场活力，针对开发区以及建成区、城中村、棚户区、老工业区等，支持推进城镇有机更新、用地效益提升、产业转型升级，促进百城提质工程项目实施。 开展农村存量建设用地挖潜。依据村庄规划，推进全域土地综合整治，加大农村建设用地盘活力度，通过城乡建设用地增减挂钩，促进城乡融合发展。加快接入全生命周期土地利用监测信息系统。

第四章　大力提升矿产资源保障能力和利用水平

围绕保障资源能源安全，着力优化布局、调整结构、强化调控，统筹矿产资源勘查开发与保护，促进矿业经济持续健康发展。

第一节　优化矿产资源勘查开发保护新格局

优化总体布局。在落实国家能源资源基地和国家规划矿区建设任务基础上，根据全市矿产资源分布和矿业发展现状，进一步调整优势矿产勘查开发结构，优化矿产资源开发利用布局，制定不同区域的重点发展方向，提高矿产开发利用集中度，构建区域资源特色明显、勘查开发定位清晰的矿产资源勘查开发空间格局，促进矿产资源和产业资源互惠共赢协同发展。

专栏4　矿产资源勘查开发保护布局优化工程
禹州市—襄城县。稳定煤炭产能，提升铝土矿产能，以煤铝兼探联采、规模化集约化绿色开采为核心，推动煤—电深加工联合发展，拉长煤电、超硬材料、耐材、建材产业链。加强优质石灰岩资源的保护性开发，支持水泥用石灰岩资源优先向老开发基地配置，强化大型生产矿山资源配置，严控重点地区采矿权投放，实行规模化集约化开采，推进绿色矿业发展。 建安区—长葛市。以许昌铁矿等大中型矿山开采为主，稳定铁矿产量，在铁矿勘查过程中应查明伴生组分并综合评价。加强已有矿山开采过程矿区生态环境保护。 鄢陵县。依托区域内地热和矿泉水等优势资源，开展地热新兴清洁能源勘查开发，重点发展地热规模化利用项目。

推进国家能源资源基地和国家规划矿区建设。落实登封大冶－禹州浅井铝土矿国家能源资源基地（许昌部分）、许昌铁矿矿区和平顶山煤炭矿区（许昌部分）两个国家规划矿区建设任务，实行统一规划，优化矿业权投放，优先保障战略性矿产勘查开发，财政资金优先安排区内矿产资源调查评价与勘查，开采总量调控指标优先配置，推动优质资源的规模化集约化开发利用，打造保障国家和河南省资源安全的重要战略核心区、接替区。

第二节　推进矿产资源调查评价与勘查

合理设置勘查规划区块。突出战略性矿产、经济发展急需的省内优势矿产，在成矿条件有利、找矿前景良好、重要成矿区带及大中型矿山深部及外围等具有资源潜力的区域，合理划定勘查规划区块，引导探矿权有序投放。优先保障战略性矿产勘查，划定勘查规划区块。

推进绿色勘查、综合勘查与综合评价。坚持生态优先，牢固树立绿色发展理念，加强勘查过程中的生态保护与修复，最大程度地避免或降低勘查活动对生态环境的负面影响。加强共伴生矿产资源综合勘查、综合评价，铝土矿勘查必须对耐火粘土矿进行综合勘查，并加强锂、镓、铷、轻稀土矿等综合评价。

加强矿产资源勘查管理服务。建立多元化地质勘查资金投入渠道，财政出资开展的地质勘查主要用于基础性公益性地质调查和战略性矿产勘查工作；积极引导商业勘查，充分发挥社会资金在矿产勘查中的主体地位。完善探矿权竞争性出让机制，探索“净探矿权”出让制度，引导市场投入。

实施新一轮找矿突破战略行动。落实省级矿产资源调查评价项目 2 个；加强煤炭、煤层气、铁矿、铝土矿勘查，进一步提高矿产资源保障能力，加大现存矿山后备资源勘查，鼓励有资质的矿山企业依法依规开展深部地质找矿，促进矿产资源勘查有序发展。

专栏5　矿产资源调查评价与勘查工程
开展清洁能源矿产调查评价。落实省级调查评价项目 2 个，开展平顶山煤田含气区带煤层气资源调查与选区评价和襄城地区页岩气调查评价。 明确重点勘查矿种。根据相关政策，结合资源勘查开发现状及市场需求，确定重点勘查矿种为煤炭、煤层气、铁矿、铝土矿。 合理设置勘查规划区块。部署勘查规划区块 7 个，分别是：禹州市方山煤层气普查、禹州方山—白沙煤矿深部煤勘探、禹州张得煤详查区西北部区勘探、河南省禹州市猪头沟铝土矿勘探、河南省禹州市杜庄铝土矿详查、河南省禹州市华庄铝土矿详查、河南省禹州市泉店铁矿详查。

第三节　高效开发利用矿产资源

强化重点开采区支撑作用。依据大中型矿产地和大中型矿山分布现状，结合拟出让采矿权情况，突出对许昌市经济社会发展的重要支撑作用，科学划定重点开采区。加强重点开采区内统筹部署，优先出让采矿权，积极引导各类要素向重点开采区集聚。强化监督管理，促进区内资源规模化、集约化利用。

加强开采规划区块管理。在开采规划区块内，科学引导采矿权有序投放，原则上一个开采规划区块只设置一个开采主体，不得变更规划区块开采主矿种，并符合本地采矿权总量控制和最低开采规模要求。新设采矿权投放需严格落实开采规划区块确定的开采矿种。

推进砂石土类矿产资源规模化、集约化开发。按照第三类矿产集中开采区划分要求，规划砂石粘土矿产资源集中开采区。集中开采区以绿色开采、集中开采为主导，加强区内矿山生态环境保护修复的监督管理，严格控制采矿权数量和投放时序。合理确定矿区范围，新建矿山禁止重叠永久基本农田、生态保护红线及城镇开发边界。严禁大矿小开，原则上不再新建小型矿山。新设采矿权必须符合开采规划准入条件。

专栏6　矿产资源安全供应能力提高工程
明确重点开采矿种。以需求确定开采矿种，鼓励开采矿种为煤炭、煤层气、铝（粘）土矿、铁矿、地热、矿泉水、水泥用石灰岩、冶金用石英岩、建筑石料用灰岩和建筑用砂。 科学设置重点开采区、开采规划区块。合理布局重点开采区聚焦煤炭、水泥用石灰岩等优势矿产，结合国家能源资源基地和国家规划矿区建设，在禹州集中设置重点开采区，积极引导各类要素向重点开采区集聚，促进资源有序开采。科学设置开采规划区块，引导采矿权有序投放，加强矿产资源开发差别化管理，我市矿产资源开采规划区块主要涉及禹州市煤炭、冶金用石英岩、水泥用石灰岩、鄢陵县地热、建安区地热、矿泉水。 优化整合砂石土类矿产资源集中开采区。落实禹州市砂石供应省级基地建设，在禹州市内划定建筑石料用灰岩和建筑用砂集中开采区，严格控制砂石类采矿权总量，实施集中开采、规模开发。

强化矿产资源开发调控。加强矿山数量和规模控制，规划期内全市固体矿产采矿权数量控制在 60 个以内，大中型矿山比例不低于 70％。严格管控新设露天矿山采矿权，

禁止新建零星分散规模露天矿山项目。严格新建矿山最低开采规模准入，矿山开采规模必须与其矿产资源储量规模相适应，引导矿山企业规模化、集约化开采。规范非金属矿山开发管理，对于用途不同的同类矿种设置采矿权时，合理确定开采主矿种，严禁优矿劣用，强化共伴生资源综合利用。

表2 “十四五”时期新建矿山最低开采规模标准

序号	矿产名称	矿山生产能力（单位/年）	最低开采规模		
			大型	中型	小型
1	铝土矿（露天）	矿石 万吨/年	100	30	10
2	铝土矿（地下）	矿石 万吨/年	100	30	30
3	煤炭（地下）	原煤 万吨/年	120	60/90	60/90
4	铁矿（地下）	矿石 万吨/年	100	30	10
5	耐火粘土	矿石 万吨/年	100	30	10
6	水泥用石灰岩	矿石 万吨/年	100	50	30
7	冶金用石英岩	矿石 万吨/年	60	20	10
8	地热（热水）	万立方米	20	10	10
9	砖瓦用页岩	矿石万立方米/年	2000	200	200
10	建筑石料	矿石 万吨/年	300	100	/
11	建筑用砂	矿石 万吨/年	300	100	/

1、大型、中型及小型为矿山占用资源储量规模，划分标准按原国土资源部 2000 年 4 月 24 日发布国土资发〔2000〕133 号文执行；2、煤炭最低开采规模不低于 60 万吨/年，煤与瓦斯突出矿井不低于 90 万吨/年；3、禹州市为省级建筑石料供应基地，基地内新设单个建筑石料矿山年开采规模不低于 500 万吨。

持续推进绿色矿山建设。在全市范围内开展绿色矿山建设宣传，提高政治站位，牢固树立绿色发展理念，践行绿水青山就是金山银山理念。将生态保护理念贯彻于整个矿产资源开发利用过程中，减少矿产资源开发对生态扰动。加强矿产资源开发全过程地质环境保护与监督，做到边开发边治理，做好生态环境的保护和治理恢复工作。积极推进绿色矿山建设与遴选工作。力争经过 5 年左右的时间，建成一批社会形象良好、引领功能强的智慧型绿色矿山，加强典型经验、先进模式的总结和推广，打造绿色矿山建设样板。

提高资源节约集约与综合利用水平。严格“三率”指标要求，到 2025 年，主要矿种所有正常生产矿山全部达到自然资源部及河南省制定的最低“三率”指标要求。对达不到指标要求的矿山企业，各级自然资源管理部门应组织督促其限期整改。鼓励矿山企业回收利用共伴生有益组分，达到开采减量而利用量并未减少的目的。开展共伴生矿、低品位矿、矿山固体废弃物、尾矿及废渣（煤矸石）等资源综合利用情况调查与可利用性评

价，为矿产资源综合利用、梯级利用、循环利用提供依据。

深化矿产资源开发利用管理改革。提高矿产资源配置效率，优化矿业营商环境，构建“政府统筹、部门协同”的采矿权“净矿”出让机制，强化采矿权“净矿”出让社会监督机制。加强矿产资源开发利用监督管理，充分利用“互联网 +”系统、遥感卫星、无人机、大数据分析等科技手段，加大违法开采矿产资源行为的查处力度。

第五章　有效保护和科学利用森林湿地资源

围绕森林许昌建设，充分发挥森林、湿地在生态建设中的基础作用，系统促进森林、湿地等自然生态资源保护提质量，积极推动森林、湿地资源保障扩总量，着力深化森林资源利用调结构、增效益，推进绿色富民产业高质量发展。

第一节　系统保护重要自然生态资源

建设统一的自然保护地体系。稳妥推进全市自然保护地整合优化，构建以自然公园为节点的网格状自然保护地体系。完善自然保护地管理体制机制，科学划定边界范围和管理分区，建立矢量数据库，加强自然保护地建设与分级、分类管理。加强对各个自然保护地范围内人类活动监督管理，协调自然保护地内矛盾冲突用地，制定负面清单，坚决遏制自然保护地内对自然资源的破坏活动。

着力抓好森林资源管护。以全面推行林长制为抓手，健全森林资源保护发展“建管治”工作机制，切实保护好管理好森林资源。完善森林采伐限额管理新机制，实行总量与强度双控，强化林地征占用审核审批管理，严格办理程序，提高办理时效，确保“占一补一、占优补优、占补平衡”。充分发挥森林督查作用，构建“天上看、地上查、网上管”全覆盖监管体系，严厉查处和打击各类破坏森林资源的行为。加强森林资源监测，积极探索按年度或动态发布森林资源监测成果模式。

全面保护湿地资源。优化湿地资源空间布局，健全以湿地公园为主体、小微湿地建设为补充的湿地保护体系。依托湿地公园建设，加大对湿地自然生态系统的保护和修复力度，确保湿地生态功能明显加强。进一步加强湿地监督管理，落实湿地面积总量控制，占用湿地遵守“先补后占、占补平衡”，确保湿地面积不减少。搭建湿地监测评估预警平台，探索开展湿地生态效益补偿机制。实施湿地环境治理修复工程，改善湿地生态质量。

加强野生动植物资源保护。加强古树名木保护和复壮，严禁移植天然大树。加强林木种质资源保护，开展全市林木种质资源普查，完善林木（花卉）种质资源库。完善野

生动植物保护监管体系，健全市县野生动植物保护管理机构，加强生物多样性保护管理。持续推进野生动物疫源疫病防控，加强林业有害生物监测预警、检疫御灾，确保大鸿寨等重要生态区域不发生大的林业有害生物疫情。

专栏7　自然保护地建设工程
巩固长葛双洎河国家湿地公园、大鸿寨国家森林公园、禹州市华夏植物群省级地质公园、禹州市省级森林公园、长葛市省级森林公园、紫云山省级森林公园等 6 处公园建设成果。 建成襄城县北汝河国家湿地公园、鄢陵鹤鸣湖国家湿地公园、禹州颍河国家湿地公园、建安区饮马河省级湿地公园和襄城县颍河省级湿地公园等 5 处公园，并通过验收。

第二节　促进林业资源可持续利用

促进林业一二三产业融合发展。依托我市森林资源和特色林业产业基础，以政策引导、示范引领、龙头带动为抓手，做强以森林资源培育为主的第一产业，做优以林产品精深加工为主的第二产业，做大以森林生态旅游为主的第三产业。有序发展林下经济，进一步加强禹州市林下中药材种植、长葛市林蜂养殖以及鄢陵县林下花卉种植示范基地建设。加快促进优质林果产业发展，以建设国家储备林基地为导向，以鄢陵县传统苗木生产基地为中心，以调整花木产业种植结构和实现花木产业提档升级为契机，加快特色经济林生产基地建设，加强林木良种生产基地和保障性苗圃建设。

推进林业制度改革创新。落实市、县、乡、村四级林长制，强化林长的森林资源管护、林业有害生物防治、森林防火等具体责任，以“林长制”实现“林长治”。继续深化集体林权制度改革，完善集体林地“三权”分置制度，保持林地承包关系稳定。继续推进森林保险工作，提升森林资源资产评估、林业融资担保、集体林权流转管理等服务水平。探索建立林业法律援助机制，积极推进县级林地承包经营纠纷仲裁体系建设。

专栏8　林业资源利用优化工程
持续优化林业产业结构布局。平原区以发展优质桃、杏、葡萄、梨、樱桃、石榴等水果基地为主，西部山区、丘陵岗地以发展仁用杏、核桃、柿子、杜仲、枣、元宝枫、木瓜、山茱萸、金银花等干果和木本中药材基地为主。建设鄢陵苗木花卉产业化集群、禹州市林下中药材种植集群，优化林业产业结构。 稳步推进花卉苗木产业提档升级。加强培育鄢陵苗木产业集群，继续发挥鄢陵腊梅产业优势，弘扬腊梅产业文化，提升“鄢陵腊梅冠天下”的知名度和美誉度。继续加大对鄢陵县花木老区的改造提升，转变花木发展方式，突出抓好特色园、专类园、精品园建设。 大力发展森林旅游、森林康养。依托我市森林资源、生态环境和气候条件优势，以满足多层次市场需求为导向，大力发展森林旅游、森林康养以及采摘观光等休闲林业，完善森林康养基地基础设施，深挖森林康养特色特点，形成“点、线、面”相结合的森林康养布局。 强化科技引领。大力增强林业科技成果的供给能力和转化能力，巩固和完善现有市、县、乡林业工作机构，为林农、林企提供技术指导、人才培训、信息共享等全方位服务，着力打通新品种、新技术推广应用的最后“一公里”。组建林木育种选育创新团队，依托禹州市国有林场、襄城县国有林场，设立 2 处林木良种区域化试验基地，提升林业现代化水平。

第六章　构建国土空间开发保护新格局

完善“三级三类”国土空间规划体系，加快推进国土空间规划编制，强化国土空间用途管制，支撑新型城镇化、乡村振兴、许昌城乡融合共同富裕先行试验区等战略实施，形成国土空间开发保护新格局。

第一节　加快完善国土空间规划体系

建立国土空间规划编制审批机制。统筹永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界等控制线划定，自上而下联动编制三级（市、县、乡）国土空间总体规划；执行《河南省村庄规划编制和实施规定》要求，科学开展村庄分类，统筹推进“多规合一”的实用性村庄规划编制。组织编制重点区域、重点领域国土空间专项规划，加快推进城镇开发边界内控制性详细规划编制。按照“谁审批、谁监管”的原则，分级建立国土空间规划审查备案制度，实行空间类专项规划目录清单管理制度，不在国土空间规划体系之外另设其他空间规划。做好能源、交通、水利等涉及空间利用的专项规划合规性审查和入库审核工作。

贯彻落实法规政策和技术标准体系。严格遵守河南省国土空间各类总体规划编制导则，建立技术标准体系动态调整机制，加强与法规政策体系的衔接。积极推进《国土空间规划城市体检评估规程》贯彻落实，完善“一年一体检、五年一评估”的常态化实施监督机制，及时发现城市空间品质的短板和风险，为政府决策提供参考，针对性地优化国土空间规划安排。

严格规划实施监督。按照“统一底图、统一标准、统一规划、统一平台”要求，积极接入全省国土空间规划基础信息平台和“一张图”实时监督系统，按照相关规定上传许昌国土空间规划数据。建立规划动态监测评估预警机制，对突破刚性管控要求、约束性指标的风险及时预警。建立规划编制、审批、调整和实施监督全过程留痕制度，确保规划管理全过程可回溯、可查询。

第二节　加强国土空间用途管制

统一划定落实国土空间“三区三线”。突出三条控制线划定在国土空间管控中的核心作用，以 2020 年国土变更调查成果为底版，确保“数、线、图”一致，按照耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹划定落实三条控制线。以长期可稳定利用耕地为重点，保持适度合理规模和稳定性，划定永久基本农田保护块；以生态

保护区为主体，突出保护生态功能系统性和完整性，划定生态保护红线；以城镇建设现状、发展趋势和潜力为基础，引导城镇空间布局与开发强度、发展需求相适应，划定城镇开发边界。

严格所有国土空间分区分类管控。实施最严格的耕地保护制度，强化永久基本农田对各类建设布局的约束，一般建设项目不得占用永久基本农田，重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，必须严格论证，确保农业功能得到保护。强化生态保护红线管控，细化落实生态红线区域边界，探索建立生态红线管理系统，分类分级严格管控生态红线内的自然生态资源，确保生态功能不遭破坏。严守城镇开发边界，开展县域土地综合承载力评估，划定重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域三类，实施分类调控，城镇开发边界外不得进行城镇集中建设，不得设立各类开发区。

优化用途管制运行机制。严格落实土地利用计划和审批制度管理。严格执行覆盖全域全类型、相互衔接的国土空间用途管制规则。研究制定“刚性”与“弹性”相结合的国土空间准入正负面清单，借助国土空间规划基础信息平台和“一张图”实时监督系统，对生态保护空间、农业生产空间和城镇发展空间进行分类施策，完善符合许昌实际的相关管控细则。强化用途管制监管，开展用地审批“双随机、一公开”抽查，加强对县级国土空间用途管制实施效果的指导、监督和考核。建立用途管制评估纠错机制，增强用途管制的权威性和严肃性。研究落实省级行政权力放权赋能的下放承接，做好人、财、物保障，确保下放权限“接得住、用得好、不出事”。

第三节　全面优化市域国土空间总体格局

细化主体功能治理分区。基于资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，将全市国土空间划分为生态保护区、生态控制区、农田保护区、城镇发展区、乡村发展区五类市级主体基本功能区。按照相关规定将部分生态极重要、区域面积大、生态敏感度高的乡镇，从主体功能为城市化发展区或农产品主产区的县（市、区）中划出，纳入生态控制区管理；将人口集聚程度高、产业发展潜力大的部分乡镇、以及特色农产品优势明显的部分乡镇从其他主体功能区中划出，分别按乡镇发展区管理。对自然保护地、战略性矿产保护区和特别工业区等重点区域实施重点区域名录管理；完善主体功能区补偿制度建设。

构建国土空间开发保护新格局。全面融入郑州都市圈一体化发展格局，增强许昌中心城区辐射带动能力，强化县城和重点镇支撑作用，形成向心发展、组团发展、协调发展、高效发展的城镇空间发展新格局。以西北矿区生态修复区、西部伏牛山生态保护区、

西南北汝河生态保护区、北部双洎河沙化治理区、东部花木生态保护区为主体，以沿南水北调中线、北汝河、颍河、清潩河、双洎河－汶河、白灌渠－颍汝干渠－许扶运河－汶河为主串联，以森林公园、湿地公园、地质公园等自然公园及饮用水源保护区为重要生态节点，筑牢生态安全空间格局。以发挥“东部平原潮土砂姜黑土、中西部丘陵缓岗褐土潮土、西北山地褐土石质土、西南山地褐土”等四区差异化农业生态功能为导向，分别打造平原粮食生产核心区、山地丘陵特色农业发展区、都市现代农业保障区。以建设许昌华夏文明传承创新区为核心，围绕许昌三国文化、禹州大禹文化、神垕钧瓷文化、长葛郑韩文化、襄城春秋古城文化、鄢陵园艺文化等文化聚集区，加大全域历史文化保护传承空间支撑。整合城乡人文、自然风貌，着力全域多元城乡风貌空间引导。

持续加强基础设施建设空间支撑。围绕建设郑州都市圈核心区，着力优化现代综合立体交通网络空间布局，强化郑州都市圈南门户枢纽工程、都市圈轨道通勤网络等综合交通体系空间支撑，推进高快速路、市域公共交通一体化发展，打造许昌区域性交通枢纽和绿色出行示范城市。加强水利、能源安全保障等重点工程建设用地供给。加快推进新型基础设施建设，保障实施新时期“宽带许昌”行动计划，支持许昌人工智能中心建设。

第四节　促进新型城镇化发展

加快融入郑州都市圈一体化发展。全力推进郑许一体化，加快开封－航空港经济综合实验区－许昌沿线的产业布局，围绕构建以郑州航空港区为中心，以许港产业带为支撑的郑汴许“黄金三角区”，着力加大规划和要素保障力度，依法依规优先保障新型经济项目用地，切实保障有效投资用地需求。优化全市产业园区空间布局，推动土地要素向园区集聚。开展产业用地综合绩效调查，支撑“亩产效益”改革，促进过剩产能化解，拓展动能转换新空间。

着力提升许昌中心城区能级空间引领作用。重点推动中心城区与长葛城区同城化，将长葛纳入中心城区统一规划管理，促进城市空间的有效对接，发展壮大市本级经济体量，支撑形成郑州都市圈南部关键节点。有序推动中心城区北进东跨发展，形成“一主五片多组团”的功能布局，营造高品质的宜居宜业空间。贯彻 TOD 开发理念，大力推动郑许市域铁路轨道站点周边地区的综合开发建设。支持中心城区公共服务设施布局优化，推动重点公共服务设施建设，完善十五分钟生活圈配置，力争实现基本公共服务设施 15 分钟可达覆盖率达 80％。优化中心城区蓝绿空间网络与公共空间，加强中心城区河湖水系、湿地、林地等自然资源保护与修复，推动重点公园绿地建设，完善社区级公园和微型公园。

提升县域重要载体作用。科学把握功能定位，分类引导县城发展方向；依托长葛市、禹州市产业基础，实现制造业高质量发展；城乡一体化示范区、经济技术开发区着力打造电力装备产业集群品牌；发挥鄢陵县国家级县城新型城镇化示范县引领作用，重点培育大健康、生物医药等新兴产业；襄城县着重发展硅碳新材料产业集群，凝聚发展合力，完善差异化协同的制造业发展布局。同时，完善市政设施体系，夯实县域城镇运行基础支撑；加强长葛市后河镇、鄢陵县陈化店镇、襄城县库庄镇等基础设施、公共服务设施建设；发挥禹州市褚河镇、襄城县紫云镇、长葛市石固镇等重点镇连接城乡、服务农村的节点功能，推动农村人口和要素资源向镇区集中；支持特色村镇挖掘生态资源优势和历史文化内涵，依托许昌特有的三国文化、钧瓷文化、生态文化，打造曹魏古城、神垕古镇等旅游精品区，建设“一乡一业”“一村一品”示范村镇。

提升城镇空间品质。围绕建设宜居韧性智能城市，着力打造品质许昌。优化城镇街区品质，推进“三区一村”改造，聚焦功能不完善、利用效率低下、环境品质不高的老城区片区，坚持留改拆并举，建设功能完善、规模适中、环境优美的城市街区。优化城镇绿地空间品质，持续打造“口袋公园”，保留较好乔灌木资源，合理布置花径、增绿添彩。优化城镇居住空间品质，建设安全健康、设施完善、管理有序的完整居住社区。

第五节　全力支撑乡村振兴

科学编制和实施村庄规划。坚持先规划后建设，根据实际需求、稳妥推进“多规合一”的实用性村庄规划编制。以集聚提升、城郊融合、特色保护等类型村庄规划编制为重点，把产业发展、乡村旅游、美丽村居建设、历史文化保护、特色风貌塑造、田园综合体以及农村公共服务设施建设等统一纳入村庄规划。进一步优化村庄布局，构建全域覆盖、层级叠加、舒适便捷的乡村生活圈服务体系。

统筹保障乡村发展用地。落实和完善农村一二三产业融合发展的用地政策，根据乡村产业的业态特点和地方实际，探索灵活多样的供地新方式，引导农村产业在县域范围内科学布局。鼓励对依法登记的宅基地等农村建设用地进行复合利用，发展乡村民宿、农产品初加工、农村电商等产业。保障乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施和公共服务设施建设用地需求。综合利用新增建设用地计划指标、村庄整治、废旧宅基地腾退、建设农民公寓和住宅小区等多种方式，满足农村农民住宅建设合理用地需求。规范和完善城乡建设用地增减挂钩政策，探索完善城乡建设用地增减挂钩指标交易收益分配机制和相关税费机制，做好城乡建设用地增减挂钩节余指标跨区域调剂与国家重大战略实施的有效衔接。

加强城乡基本公共服务均等化发展空间保障。围绕群众关切的热点、难点、痛点、堵点问题，体现均等化、新型智慧化、现代人文化、绿色低碳化、安全韧性化等发展。加快补齐农村基本公共服务短板，推动基本公共服务向农村延伸，社会事业向农村覆盖，加快建立全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系。着力城乡道路、交通、供水、水利、燃气、污水垃圾处理、物流、信息等设施规划建设，推动农村基础设施提档升级，健全农村基础设施安全运营维护管理机制。

做好乡村振兴测绘和地质调查服务。推广城市乡村振兴“一张图”典型经验，探索测绘地理信息服务乡村振兴新模式。加大中小城镇和农村浅层地热能推广应用。充分利用全市土地质量地球化学调查成果，强化富含有益微量元素的特色土地资源保护和科学开发，为培育发展特色农业提供支撑。推进旅游地质、水文地质调查，服务乡村振兴。

推进农村土地制度改革。围绕集体经营性建设用地入市范围、主体、途径、收益分配方式等进行改革探索，建立健全集体经营性建设用地使用权转让、抵押二级市场，构建城乡统一的建设用地市场，实现入市集体建设用地与国有土地同价同权。维护群众土地权益，在村庄规划编制、土地征收、集体经营性建设用地入市、城乡建设用地增减挂钩项目建设等方面，充分尊重群众意愿，稳步提高土地出让收入用于农业农村比例。完善农村产权确权登记管理，明确集体资产股权、集体林权、承包地经营权、宅基地使用权、农民房屋财产权、农业生产设施等资产产权归属；规范开展房地一体宅基地日常登记颁证，加快推进其他不动产产权颁证工作。

高质量推进许昌国家城乡融合发展试验区建设。坚持农业农村优先发展，以城带乡、以工补农，以缩小城乡发展差距和居民生活水平差距为目标，以协调推进乡村振兴和新型城镇化战略为抓手，以促进城乡生产要素双向自由流动和公共资源合理配置为关键，以促进农民增收为中心任务，推动共同富裕。围绕建立农村集体经营性建设用地入市制度、完善农村资产抵押担保产权权能、建立科技成果入乡转化机制、搭建城乡产业协同发展平台、建立城乡基本公共服务均等化和城乡基础设施一体化发展体制机制，积极探索符合许昌实际的城乡融合发展新路径，努力为全省提供可复制可推广的典型经验。

第七章　统筹推进国土空间综合整治与生态修复

围绕生态强市建设，加强生态系统建设和保护，统筹推进山水林田湖草沙综合治理、系统治理、源头治理，实施国土绿化提质和“双碳”行动，系统推进生态保护修复重大工程，全面提升生态系统质量和稳定性。

第一节　开展矿山综合整治与生态修复

厘清矿山生态环境保护修复责任。按照“谁开采、谁保护、边开采、边治理”的原则，明确矿山地质环境治理恢复主体责任。对历史遗留、责任人灭失、政策性关闭的矿山，各级政府要有计划、分批次、有重点的进行矿山地质环境治理恢复。在建和生产矿山的矿山地质环境保护与治理恢复由矿山企业负责，矿山地质环境治理恢复应当与矿产资源开采活动同步进行，矿山关闭前必须完成矿山地质环境治理恢复义务。

加大矿山生态修复力度。按照“政府主导、政策扶持、社会参与、开发式治理、市场化运作”的矿山地质环境和综合治理的新机制。坚持“节约优先、保护优先、自然恢复”为主的方针，以矿产资源集中开采区为重点，大力推进历史遗留废弃矿山生态环境恢复治理，指导监督持证矿山开展矿区生态修复。全面有序退出禁止开采区矿业权并开展生态修复及综合治理，按照绿色矿山标准对生产矿山进行升级改造。

强化矿山地质环境保护与生态修复监督管理。全面推进矿山矿产资源开采与生态修复方案（简称“三合一”方案）编制，对超出适用年限的矿山地质环境保护与恢复治理方案或土地复垦方案，责令限期完成修编，实行矿山生态保护与修复方案至少五年修编一次的日常化管理。加强自然资源主管部门对矿山企业履行矿山地质环境治理恢复和土地复垦义务的督促，压实矿山企业主体责任，全面落实矿山生态保护与修复基金管理制度，确保有责任主体的矿山应保尽保、应治尽治、不欠新帐。

扎实推进矿山综合整治与生态修复专项行动。坚持问题导向，落实“控新治旧”要求，坚决做到违法者必查处、破坏生态环境必修复、法定义务必履行。坚决遏制问题新增，从严追溯落实环境修复责任，督促矿山企业落实修复责任。加强历史遗留露天矿山生态现状调查，建立本地台账。加大矿区生态保护修复工程实施力度，在朱阁－古城重点治理区、方山－鸠山重点治理区等 11 个矿山地质环境问题突出的地方，针对废弃矿坑（点）实施生态复绿，修复受损土地，探索区域矿山综合治理新模式。

第二节　统筹推动全域土地综合整治

系统推进田水林路城全要素综合整治。按照西部浅山丘岗、中部缓岗平原、东部平原、郊野城乡等四个整治区，分区域分模式实施土地综合整治重大工程。实施“全域土地综合整治＋”模式，因地制宜开展农用地整理、建设用地整治和公共空间治理，增加有效耕地面积、提高耕地质量，补充宜农宜生态土地后备资源。分类有序做好规划，尊重农民意愿，加强以“空心村”为重点的农村居民点整理，适度撤并自然村。以城边、园区周边、特色经济强镇为重点，加强农村人居环境综合整治，开展新农村引导点建设。

整合财政专项资金，积极引入政策性银行和社会资本，为全域土地综合整治工作提供资金保障。

专栏9　全域土地综合整治分区推进重点任务
西部浅山丘岗整治区。以水源保护和生态养护为前提，以水土保持和田间工程建设为主，因地制宜搞好土地复垦，稳步推进农村建设用地整理，严格保护耕地、湿地、水系，加强各生态用地的有机联系。 中部缓岗平原整治区。集中连片建设高标准农田，加大公共财政的扶持力度，完善农田基础设施配套。适度开展农村建设用地整理，适当兼并自然村、改造旧村庄、拆除空心村，提高农村建设用地节约集约利用。 东部平原整治区。大力开展农用地整理，通过规划合理引导农民住宅相对集中建设，重点保障农民生产、生活必须的建设用地。加强高标准农田建设。 郊野城乡统筹整治区。综合考虑工业化、城镇化和村庄自身发展需要，确定村庄的拆并与保留改造，适当开展农用地整治，加快城乡融合发展、基础设施互联互通、公共服务共享共建，在形态上保留乡村风貌，在治理上体现城市水平，逐步使城郊村庄与城市一体化，为城乡融合提供实践支撑。

第三节　积极推动国土绿化提质和“双碳”行动

优化绿化空间布局。在国土空间规划统领下，综合考虑全市自然生态环境条件、林业发展条件、发展需求，按照山水林田湖草沙系统治理要求，明确科学合理的绿化目标任务，精准确定绿化用地，按照“宜乔则乔、宜灌则灌、宜草则草”的原则开展造林绿化。精准实施森林质量提升，大力调整和优化树种结构、林分结构、林种结构。全面优化绿化空间布局，以森林为主体，系统配置草地、湿地、野生动植物栖息地等生态空间，进一步增强自然生态功能，促进形成体现许昌特色风貌的生态空间总体格局。

加快推进高质量造林绿化。坚持因地制宜、适地适绿，大力发展乡土树种，积极营造混交林。合理布局绿化空间结构，充分利用“六块地”（山区困难地、沙化土地、农村“四旁”隙地、废弃场矿、田埂田间、企事业单位）造林空间，完善和提升农田防护林体系，加强沙化土地治理，开展乡村绿化美化。深入开展全民义务植树活动，动员全社会力量植树增绿，不断丰富义务植树活动形式。

积极参与“双碳”行动。严控占用生态空间，稳定森林、湿地、耕地等碳库固碳作用。科学开展国土绿化，实施湿地保护修复，整体增强森林、湿地、耕地等碳汇能力。推进绿色低碳循环发展，科学合理控制煤炭消费总量，加快提高清洁低碳能源比重，完善内河航运、风电、光伏发电用地保障政策，助推国家冬季清洁取暖试点城市和“无废城市”建设。开展替代高耗能高排放传统建筑材料矿产的勘查评价，推进尾矿低能耗、低排放综合利用。加强林业碳汇计量监测技术研究，推进林业碳汇计量监测体系建设。多措并举助推低碳（零碳）城市、园区、企业试点争取。

专栏10　全民义务植树活动重点任务
挖掘城乡绿化潜力。在农村地区与“四旁”（水旁、路旁、村旁、宅旁）植树、送苗下乡、乡村绿化等有机结合；在城市地区与小区绿化、公园建设、城市绿化等有机结合，积极探索推进“种、护、管”一体化模式，提高参与连续性和尽责成效。 发挥义务植树节引领示范。组织开展市、县、乡三级联动义务植树活动，重点以 3·12 植树节为契机，充分发挥领导干部示范引领作用，号召全市干部群众踊跃参与义务植树活动，履行法定植树义务。 创新义务尽责方式。以“互联网+全民义务植树”为载体，积极开展“云端植树”“码上尽责”等创建活动，推动线上线下融合发展，让“全年尽责、多样尽责、方便尽责”成为常态，打造公众参与义务植树的主要场所、展示义务植树成效的重要窗口。

第四节　深入推进山水林田湖草沙一体化治理

全面实施重要生态系统保护修复重大工程。聚焦重点区域和突出问题，坚持自然恢复为主、人工修复为辅，着力森林、草地、湿地生态系统建设，系统推进流域水生态环境保护修复、矿山生态环境治理与修复、土地综合整治、重要生态系统保育与生物多样性维护等，助推禹州市、长葛市、魏都区等开展省级生态文明示范县创建。全面实施重要生态系统生态保护修复重大工程，合力保护生态屏障，加强自然保护区、山地丘陵地区、基本农田及水源地、水土流失严重区、矿产开发区等生态脆弱区域保护修复，提升生态修复型人工影响天气作业能力。加强工程项目论证、成本效益分析，完善考核机制。

专栏11　重要生态系统保护修复重大工程
伏牛山片区山水林田湖草生态保护修复工程。加强西部矿区历史遗留矿山综合整治，实施我市矿产资源集中开采区矿山生态修复和工矿废弃地复垦利用工程，抓好禹州颍河流域矿山地质环境修复、襄城令武山露天废弃矿山生态修复、长葛后河陉山生态修复、具茨山水源涵养及生物多样性维护等项目，促进生态环境质量稳中有升，共建西部伏牛山地生态屏障。开展西部山区耕地提质改造，实施禹州市鸠山镇等乡镇土地综合整治、襄城县湛北乡塌陷区土地复垦与耕地提质改造、建安区灵井镇耕地提质改造等项目，推进乡村周边荒山、荒地复耕，修缮部分农田道路，综合提升塌陷区及周边耕地质量，推进生态系统服务功能有效提升。 颍河流域山水林田湖草生态保护修复工程。系统推进颍河流域水源涵养地保护、湿地保护及修复、生物多样性保护，加强颍河湿地保护、湿地公园绿化，建设河湖生态缓冲带，发挥湿地生态调节功能。开展流域内乡村湿地保护小区、小微湿地保护示范建设。结合清淤疏浚、生态护坡等岸线整治修复，突出流域内“720”灾后修复治理。 黄泛区山水林田湖草生态修复工程。统筹考虑村庄生产、生活、生态空间布局，加强现代农业与乡旅文创联动，实施东部平原土地复垦及耕地提质改造项目，治理沙化耕地，营造防风固沙林，形成带、片、网相结合的平原防护林体系，明显提升区域农业生态承载力。

第八章　健全完善自然资源管理服务体系

推动自然资源资产产权制度改革，推进自然资源统一确权登记法治化、规范化、标准化、信息化，提升自然资源监督管理能力。

第一节　持续推进自然资源资产产权制度改革

健全自然资源资产管理制度体系。围绕“履行所有者职责、维护所有者权益”工作主线，按照所有者职责五个方面内涵，完善由清查统计、评估核算、委托代理、资产规划使用、资产配置、收益管理、考核评价、资产报告等制度组成的国有自然资源资产管理制度体系。探索开展全民所有自然资源资产所有权委托代理机制，明确委托代理行使所有权的资源清单、管理制度和收益分配机制。

摸清自然资源资产家底。开展清查统计和资产核算，对全民所有自然资源资产的数量、质量、分布、用途、价值进行统一调查、监测评价，并划清边界、确认权属。落实全民所有自然资源资产所有权委托代理机制、资源清单和监督管理制度。完善全民所有自然资源资产收益管理制度、核算评价制度。开展全民所有自然资源资产实物量统计，探索价值量核算，编制全民所有自然资源资产负债表。

完善自然资源资产监管机制。发挥人大、行政、司法、审计和社会监督作用，实现对自然资源资产开发利用和保护的全程动态有效监管。整合自然资源各类业务管理数据，完善统一的自然资源资产大数据综合管理体系。建立国有自然资源资产报告工作机制，各级自然资源部门要定期向本级政府报告国有自然资源资产管理情况。探索建立自然资源资产管理考核评价体系，实行领导干部自然资源资产离任审计，落实党政领导干部自然资源资产损害责任追究制度。建立考核评价制度，组织开展评估、评价、考核工作等。

健全各类生态补偿机制。推动流域横向生态补偿制度建设，完善森林和湿地生态效益补偿制度，加强国家公益林和湿地保护与管理，探索开展生态综合补偿试点。选取典型地区开展生态产品价值核算、交易、抵押等试点，推动形成生态产品价值实现机制。深入开展“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、美丽乡村等示范建设。

专栏12　落实自然资源资产产权制度改革重点工程
深入推进资产负债表编制。编制土地储备资产负债表，建立土地储备资产管理体系。适时启动我市自然资源资产负债表编制工作，澄清全市自然资源资产家底，建立健全管理体系，促进自然资源资产的开发和保护。

第二节　推进自然资源统一确权登记

做好自然资源统一确权登记工作。按照《自然资源统一确权登记暂行办法》和《河

南省自然资源统一确权登记总体工作方案》要求，稳步实施自然资源统一确权登记工作，逐步实现对水流、森林、山岭、草地、荒地、滩涂以及探明储量矿产资源等全部国土空间内的自然资源登记全覆盖，完成市、县两级自然资源统一确权登记信息化建设工作，推进确权登记法治化。严格农村宅基地管理，扎实推进宅基地使用权确权登记颁证。建立全市自然资源确权登记数据库，完善自然资源产权信息公开制度，依托市政务数据共享交换平台实现部门间数据共享，提高自然资源确权登记信息管理能力。

全面提升不动产登记工作水平。纵深推进“放管服”改革，持续优化营商环境，深化不动产交易、税费征缴、登记实行“一窗受理、集成服务”新模式，实现信息互通共享和业务协同。通过流程再造、并行办理、限时办结、信息共享等措施，压缩建设项目从竣工验收到办理不动产登记时限，逐步实现新建商品房“住权与产权同步”。进一步拓展“互联网 + 政务服务”，更大力度推动政务服务数据整合共享，更大范围实现“一网通办”和“最多跑一次”，全面提供“24 小时不打烊”在线政务服务。加强“i 许昌”平台建设和推广。

专栏13　自然资源统一确权登记重点任务
开展自然资源统一确权登记工作。2023 年年底前，在全市重点区域基本完成矿产、水流、湿地等自然资源统一确权登记工作，完成市、县两级自然资源统一确权登记信息化建设工作并开展宣传培训。2023 年以后，适时启动非重点区域自然资源确权登记工作，逐步实现自然资源确权登记全覆盖。 深入开展不动产登记提升专项行动。推行“互联网+不动产登记”，推进相关部门对接与信息共享，实现交易、缴税（费）、登记、水电气过户等全流程一窗“全链条”办理。完善农村集体经营性建设用地使用权、集体林权、宅基地使用权和农村宅基地房地一体不动产登记机制。

第三节　提升自然资源监管能力

加强自然资源法治建设。贯彻落实国家自然资源资产产权法律、法规，及时研究出台配套政策，健全自然资源资产产权纠纷解决机制。全面落实公益诉讼和生态环境损害赔偿诉讼等法律制度，完善自然资源资产产权民事、行政、刑事案件协同审判机制。

完善自然资源督察制度。推进落实中央和省、市的决策部署，充分发挥自然资源督察作用，借鉴省自然资源厅督察督办模式，建立健全市域自然资源督察体制机制，全面开展自然资源督察，推动自然资源管理秩序转变，确保高质量完成自然资源督察目标任务。

强化自然资源执法。推动建立自然资源行政执法与行政检察、刑事执法无缝衔接机制，实现信息共享、案情通报、案件移送高效顺畅。积极开展自然资源领域违法占地强制执行“裁执分离”试点工作，完善自然资源资产执法体制，严肃查处自然资源资产产权领域违法犯罪案件。持续推进农村乱占耕地建房问题整治、卫片执法检查、耕地保护督察问题整改等重点工作，充分用好执法检查、督查督办、约谈问责等手段，加快问题整

改。立足“天眼”系统建设，提高监管与预警防控能力。指导县（市、区）自然资源执法监督工作和机构队伍建设。

推进信用监管制度建设。健全贯穿市场主体全生命周期新型监管机制，提高自然资源监管能力和水平。全面建立信用承诺制度，率先在自然资源重点领域应用，信用报告全面应用，积极推动信用报告跨区域互认，建立信用信息共享平台。确保信用综合评价和分级分类监管落地见效，联合惩戒和信用机制不断完善。加强一体化“互联网 + 监管”平台建设应用，实现“双随机、一公开”监管全覆盖、常态化，形成覆盖各地、各部门、各类市场主体的信用信息“一张网”，着力提升智慧监管能力。

专栏14　自然资源执法监督工程
全面建立自然资源保护“一网两长”制。全市管辖区域内所有耕地和山体纳入网格化监管范围，健全以田长和山长负责制为核心的责任体系，落实网格化管理责任。按照事权完善网格管理队伍、责任清单，形成全市自然资源管理一张网。划分市、县、乡、村四级网格。按照“属地管理、分级负责、全面覆盖、职责到人”原则，建立地市一级、县(市、区)二级、乡镇（街道）三级、行政村(社区)四级完整的网络体系，实现对各网格的全方位、全覆盖、无缝隙监管。 强力抓好农村乱占耕地建房清查整治。深入开展农村乱占耕地建房问题专项整治行动、持续推动“大棚房”清理、严格防范违建别墅问题反弹，以“零容忍”态度遏制新增，精准施策，全面开展农村乱占耕地建房综合整治，坚决打赢耕地非农化、非粮化保卫战。

第九章　强力夯实自然资源基础支撑

全面加强自然资源统一调查监测评价、新型基础测绘、森林防火和地质灾害、大数据信息化建设，为提升自然资源保护和利用、管理决策和公共服务水平提供有力支撑。

第一节　推进自然资源统一调查监测

扎实推进自然资源基础调查与专项调查。落实落细自然资源统一调查制度和技术标准体系，协同推进全市自然资源统一调查监测工作。开展市域自然资源基础调查，分类有序推进耕地、森林、湿地、水、矿产、土壤等专项调查，实现各类专项调查与基础调查的实质性衔接，形成自然资源调查监测“一张底图”。开展年度调查成果更新，确保调查数据的现势性。

统筹开展自然资源常规监测、专题监测和应急监测。结合业务需求，利用遥感等先进技术手段，强化自然资源监测工作的融合协同，逐步建立自然资源监测体系。做好以土地利用为重点的各类自然资源年度变化常规监测。开展地理国情监测、重点区域监测、耕地资源、地下水及生态状况等专题监测，服务全市经济社会发展大局。对社会关注的焦点问题，适时组织开展应急监测，第一时间为管理和决策提供数据支撑。

专栏15　自然资源统一调查监测工程
基础调查。按照全省自然资源基础调查统一部署，统筹开展全市自然资源基础性调查。全面开展矿产资源国情调查，推进森林资源普查和年度森林草原湿地调查，2022 年年底，完成国家安排的年度森林、草原湿地调查监测任务；2023 年年底，全面摸清各县（市、区）以图斑为调查单元的森林资源家底，全面更新森林资源管理“一张图”，为森林资源规范管理、科学经营提供基础数据支撑。协助完成国家安排的第三次全国土壤普查任务。 专项调查。对重要生态功能区、重点天然乔木林区、重点工业区等重要区域开展专题调查。 常规监测。按年度对国土利用变化情况进行监测，对资源保护利用、生态治理修复等领域开展动态遥感监测监管。 专题监测。1.地理国情监测：按年度监测地表覆盖变化。2.重点区域监测：围绕主要大型水库湖泊、重要生态保护区、重要露天矿山开发区、重要交通干线，动态跟踪重大战略实施、重大决策落实及生态修复项目实施等情况，监测区域自然资源状况、生态环境等变化情况。3.生态状况监测：监测水土流失等生态状况，以及矿产资源开发及损毁情况、矿区生态环境状况等。

第二节　强化新型基础测绘服务支撑

优化现代时空基准。加快推进全市卫星导航定位基准站（网）的兼容北斗系统升级改造，建立基准站巡检维护工作机制。加强全市域内永久性测量标志普查与保护，协助建设全省测量标准“一张网”，提升数字化管理水平。全面推广应用 2000 国家大地坐标系，维护测绘基准的法定性和统一性。

着力推进基础地理信息数据建设与遥感应用。开启大比例尺地形图测绘，开展全市建成区内的基础设施数据探测普查，做好“实景三维许昌”项目，加快新型测绘装备更新与技术升级，系统推进基础地理信息数据动态更新。落实全省遥感影像统筹管理办法，统筹编制本地区基础航空摄影和遥感资料订购年度计划，加强遥感影像资源建设，统筹获取全市多源航空航天影像，定期更新遥感影像资源。加强统一监管，建立市县共享获取机制。

围绕“两支撑、一提升”拓展测绘地理信息服务。统筹建设“天地图·许昌”、数字县域、智慧许昌、国土空间规划“一张图”、城市信息模型（CIM）平台，开展“联合测绘”，持续构建横向到边、纵向到底的地理信息服务平台。紧密衔接基础测绘与自然资源有关业务，以基础测绘成果和各类自然资源调查监测数据为依托，编制政务用图、公共专题地图，加强文创地图研发，服务自然资源精细化管理。健全应急测绘保障工作机制，助力开展自然灾害综合风险普查。

推进测绘地理信息管理建设。细化落实市县两级基础测绘管理部门法定职责和分级协同管理。进一步规范行业管理，做好全市测绘企业资质管理，强化对资质审批、测绘生产、成果管理、问题地图等常态化监管。持续完善成果管理，构建许昌市地理信息资

源目录，加强地理信息成果统筹管理和共享应用，落实地理信息安全保密、成果管理、地图管理等相关政策。依托“许昌英才计划”，引进培养高层次紧缺型测绘人才，完善人才培养机制。

促进地理信息产业全面融合发展。积极探索测绘地理信息与国土空间规划、乡村振兴、生态保护修复、林业、交通、水利、文旅等行业领域的全面融合发展。推广北斗导航位置服务，深化卫星导航定位基准站的社会化应用，推动卫星导航与位置服务产业化应用纳入我市数字产业重大工程项目。建立军民深度融合发展机制，加强与属地军队相关部门的规划衔接与项目需求对接，助推许昌学院等科研院所与军队共建军民融合创新平台。依托现有的黄河鲲鹏产业园、许昌智慧信息产业园、中德高科技产业园、5G 创新应用产业园、禹州颍云物联网基地等技术产业园，吸引上下游地理信息知名企业入驻许昌，促进地理信息产业集聚发展。

专栏16　测绘地理信息支撑服务工程

现代化时空基准建设工程。开展全市 9 座卫星导航定位基准站的升级改造，实现支持北斗二号(BDS-2)和北斗三号(BDS-3)全频率信号接收和处理。统筹开展测量标志调查、分类、巡查与保护，建立测量标志数据库。不断加强北斗导航在许昌市自然资源、大众消费、共享经济和民生服务等领域的支撑作用。

基础测绘地理信息数据建设工程。落实大比例尺地形图数据更新机制，实现全市域山地区域 1∶2000，平地、丘陵地区域 1∶1000，市、县城市建成区、规划区和城乡一体化发展区域 1∶500 比例尺 3D 产品全覆盖和动态更新。开展全市建成区内的城市道路、水系、窨井盖、地下管网等城市基础设施信息数据普查，建立信息成果数据库，实现城市部件二三维数据联动。按照“实景三维中国”和“实景三维河南”相关文件要求，实施“实景三维许昌”项目，开展市区重点区域、部分县域试点区城市级实景三维建设，协助构建地形级实景三维。加快无人机、低空遥感、北斗卫星导航定位等新技术装备更新与软件技术升级。

加强遥感影像统筹建设工程。开展河南自然资源卫星应用技术中心许昌分中心及县级节点建设。强化遥感影像的获取与应用，实现每月获取许昌市域内优于 2 米分辨率卫星遥感影像、每季度获取许昌市域内优于 1 米分辨率卫星遥感影像; 推进许昌市建成区和规划区 0.05 米分辨率航空影像获取与制作，开展许昌市域范围内平原、丘陵地区地面分辨率优于 0.1 米分辨率航空影像获取与制作。

持续构建地理信息服务平台。及时更新平台基础地理信息数据和影像底图，发挥平台聚合各部门数据作用，持续完善“天地图·许昌”建设。开启“数字襄城”建设，进一步扩大平台数据覆盖、丰富数据内容，逐步实现各级地理信息公共服务平台对政府信息化项目全覆盖。收集整理全市域内基础时空、公共专题、物联网实时感知、互联网在线抓取等数据，完善智慧许昌时空信息平台。通过融合遥感影像、城市多维地理信息、建筑及地上地下设施的建筑信息模型（BIM）、城市感知数据等多元信息，探索构建管理城市三维空间全要素的 CIM 平台。

全面做好“两支撑、一提升”。围绕“两统一”职责，为自然资源管理体系提供更加坚实、更加精细的支撑服务。建立市县领导工作用图定期更新机制，编撰反映许昌市地区自然资源分布、旅游资源汇集和历史文化传承等公共专题地图册。制作相关文物保护范围图和文创地图，服务许昌市文化遗产保护传承和“数字文旅”工程。加强现代化应急测绘技术装备、应急测绘信息资源建设，建立应

对突发事件“第一时间”应急现场勘测、应急数据快速处理、灾情解译与分析、应急地图快速制印的应急测绘保障体系。

第三节　提高森林防火和地质灾害防治水平

提高森林火灾防控能力。落实森林防火责任，建立完善联防联控机制，提高森林火灾预防和早期火情处置能力，从源头防范森林草原火灾风险。完善大鸿寨国家森林公园、紫云山等重点区域以水灭火系统。健全卫星预警、无人机监测、高山瞭望、视频监控、地面巡护、卡口防火码进山登记等“天空地一体化”林火

监测体系。加强火险天气、火险等级等提前预报和高火险时段提前预警。提升林区防火道路和林火阻隔系统建设水平。加强防火队伍建设，完善森林消防专业队伍装备配备，提升森林消防队伍装备机具化水平。加强防火宣传教育，组织开展多形式宣传教育活动，增强全民森林防灭火意识和法制观念提升。

提升地质灾害防治能力。开展地质灾害隐患综合遥感识别，全面推进地质灾害风险调查评价与区划。扩大地质灾害专业监测覆盖面，完善地面沉降监测网络，提升地质灾害预警能力。推进地质灾害综合治理和避险移民搬迁重大工程建设，切实保障人民群众生命财产安全。加强地质灾害治理工程维修加固，确保防治工程安全运行。完善地质灾害应急救援技术支撑体系，加强地质灾害防御值班值守与信息报送。加强地质灾害防治科技创新和科普宣传，完善风险管控机制。到 2025 年基本建立科学高效的地质灾害防治体系，着力防范和化解地质灾害风险。

提升综合防灾减灾救灾能力。加强应急救援体系建设，推进实战化常态化演练，提升监督管理、指挥救援、应急决策等能力。健全灾害救助和灾后恢复重建机制，完善多渠道致灾风险分散机制。加快大数据、人工智能、物联网、先进指挥通信、轻型智能机械等在防灾减灾救灾领域推广应用。

专栏17　综合防灾减灾抗灾重点工程

森林防火预警监测系统建设工程。建设森林防火预警系统、森林防火监控系统和配备专职人员人工巡护，提高森林防火指挥管理能力，初步形成许昌市森林防火预警监控体系。

林火阻隔系统建设工程。在禹州市、襄城县、鄢陵县新建森林防火应急道路，规划新建防火线 30 公里，生物防火林带建设 100 公里。

森林防火宣传教育工程。按照“政府主导，媒体联动，教育渗透，全民参与”的要求，突出宣传重点，丰富宣传形式，扩大宣传广度，深化宣传实效，增加防火宣传教育配套设施，提高宣传教育的覆盖面，增强群众防火意识。

地质灾害调查与评价工程。开展地质灾害隐患排查与应急调查，进行重点地区地质灾害风险调查评价，完成禹州市、襄城县 1:5 万风险调查评价。

地质灾害综合治理工程。提升防治工程的长期安全运行能力，对不宜采取工程治理、严重威胁

人员安全的地质灾害隐患点，结合生态移民、乡村振兴和全域国土综合整治等政策进行避险搬迁。

地质灾害监测预警工程。提高地质灾害群测群防能力，建设专业监测预警体系，推进地质灾害防治技术装备现代化，加大对南水北调干渠许昌段地面沉降监测。在 2024 年之前，建成许昌市地质灾害气象预警预报平台。

第四节　加快自然资源大数据信息化建设

增强自然资源科技支撑能力。整合土地、矿产、测绘、林业等科技力量，开拓自然资源科技创新领域，完善全市自然资源调查监测、国土空间优化管控、生态保护修复等技术体系，为自然资源管理现代化提供有力的技术支撑。加强科技创新平台及人才队伍建设，加快培育集聚创新型人才队伍，着力培养科技创新领军人才，加大优秀青年科技人才培养，以一流人才队伍建设带动科技创新能力提升。加大科技成果转化，优化科技奖励制度，完善科技创新管理体系，形成鼓励创新、尊重创新、重视创新的良好科研环境。

建立安全高效的自然资源“一张网”。对现有网络环境进行整合优化，完善业务网、优化互联网，形成以电子政务内网、电子政务外网、互联网为基础的许昌市自然资源“一张网”。整合优化自然资源信息化基础设施环境，充分使用政务云、适度租用公有云，构筑分层安全防护技术机制及制度规范，实现“全云上部署、全安全管控”的发展目标。

建立三维立体的自然资源“一张图”。围绕自然资源全业务，实现“全要素覆盖、全时间贯穿、全空间三维”。加快推动遥感影像、空间规划、国土三调、地质勘查、不动产登记等基底数据的脱密脱敏及推广应用。

建设全面适用的自然资源应用体系。构建调查监测评价应用体系，建设一体化智能监测系统，实现对各类自然资源的实时、快速感知和信息采集。构建国土空间管控应用体系，积极应用国土空间规划“一张图”实施监督系统。构建监督预警决策应用体系，面向自然资源各业务和各自然资源要素，加快实现统一督察、统一预警、统一决策的指挥功能。构建“互联网 + ”政务服务应用体系，依托一体化政务服务平台，整合升级自然资源政务管理一体化系统，提高便民惠企服务能力。

第十章　规划实施保障措施

第一节　坚持党的全面领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，以党建“第一责任”引领和保障发展“第一要务”。始终坚持党

对自然资源工作的全面领导，加强和改进党对自然资源管理重大事务的综合协调，提高管大事、议大事能力，发挥把方向、管大局、保落实作用，确保党中央、国务院重大决策部署条条落实、件件落地、事事见效。全面加强党风廉政建设，严格执行中央八项规定精神，完善权力运行和监督制约机制，营造风清气正的良好政治生态。提高领导干部适应新时代新要求抓改革、促发展、保稳定的政治能力和综合素质，为自然资源事业高质量发展提供坚实的政治保证和组织保障。

第二节　注重规划衔接协调

充分发挥本规划的控制和引导作用，推进矿产资源、生态修复、基础测绘、灾害防治等专题规划编制，建立我市自然资源保护和利用规划体系，确保本规划的发展理念、主要目标、重大任务、重点工程落到实处。加强本规划与其他市级专项规划的有效衔接，强化政策制定和实施协同配合，合力推动规划落实。注重对基层的指导落实，推动完成本规划确定的各项目标任务。

第三节　加强人才队伍建设

坚持党管干部、服务发展和人才优先原则，严守新时代好干部标准，在自然资源领域树好选人用人“风向标”，把想干事、肯干事、能干成事的好干部选出来、用起来。健全完善人才管理体制，夯实基层乡镇自然资源干部人才队伍，促进人岗相适、用当其时、人尽其才，着力补齐人才结构短板。加强人才队伍引进和培养，打造“学习型、服务型、创新型”队伍，强化全市自然资源系统干部思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，不断提升干部队伍整体履职能力和服务水平。建立完善绩效考核激励、进一步健全完善容错纠错和澄清正名机制，鼓励干部担当作为、创优争先、干事创业。深化事业单位重塑性改革，立足服务许昌现代化建设大局，坚定不移落实到位，充分释放改革红利，为许昌自然资源建设赋能加力。

第四节　强化规划实施监督

建立科学合理的自然资源规划实施管理机制，从源头上引导自然资源保护和开发利用。开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估，将年度目标任务完成情况纳入各级自然资源部门考核目标体系。强化规划实施监督检查，督促各部门逐项落实，及时调整、化解目标实施过程中出现的矛盾与困难，确保达到预期目标。加大重大工程项目管理和实施力度，积极争取发展改革、财政等部门支持，切实做好项目立项、资金筹措、

风险评估、过程监管等，确保自然资源保护和利用重大工程取得预期成果。

第五节　推动公众广泛参与

深入开展资源国情宣传教育，推动全社会牢固树立生态保护和资源节约利用意识。组织好世界地球日、植树节、全国土地日、测绘法宣传日暨国家版图意识宣传周等主题日活动，创新开展自然资源公益宣传活动。健全公众参与机制，完善信息公开、意见征集、群众监督等制度，切实维护群众在规划编制实施中的知情权、参与权、表达权、监督权。加强宣传力度，引导公益组织、企业、个人积极参与自然资源保护、利用和治理，提升群众严格保护和节约集约利用自然资源的行动自觉。

许昌市人民政府办公室
关于印发许昌市突发公共卫生事件应急预案的
通　　知

许政办〔2023〕5 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

《许昌市突发公共卫生事件应急预案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

许昌市人民政府办公室

2023 年 3 月 5 日

许昌市突发公共卫生事件应急预案

1　总则

1．1　指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻习近平总书记关于公共卫生应急管理和新型冠状病毒感染疫情防控系列重要讲话精神，坚持人民至上、生命至上，全力防范化解重大风险，科学应对各类突发公共卫生事件，统筹好疫情防控和经济社会发展，切实保障全市人民生命财产安全，维护社会和谐稳定大局。

1．2　编制目的

完善我市公共卫生应急管理体系，健全突发公共卫生事件和重大疫情应对处置工作机制，全面提高政府应对突发公共卫生事件的能力和水平，指导和规范我市突发公共卫生事件（以下简称事件）的应急准备与处置工作，有效预防、及时控制和消除可能造成的危害，最大程度保障公众生命安全和身体健康，维护正常的经济社会秩序。

1．3　编制依据

《中华人民共和国突发事件应对法》《中华人民共和国传染病防治法》《中华人民共

和国食品安全法》《中华人民共和国职业病防治法》《中华人民共和国基本医疗卫生与健康促进法》《突发公共卫生事件应急条例》《国家突发公共事件总体应急预案》《国家突发公共卫生事件应急预案》《河南省突发公共卫生事件应急办法》《河南省突发事件总体应急预案（试行）》《河南省突发公共卫生事件应急预案》《许昌市突发事件总体应急预案》等。

1．4　事件分级

根据事件的性质、危害程度、涉及范围，将事件划分为特别重大（I 级）、重大（II 级）、较大（III级）和一般（IV级）四级。

1．5　适用范围

本预案适用于我市范围内突发公共卫生事件的应急处置工作。

食品安全事件按照《许昌市食品安全突发事件应急预案》开展应急处置。

其他突发公共事件中涉及的紧急医学救援工作，按相关预案规定开展。

1．6　工作原则

（1）以人为本，生命至上。牢固树立以人民为中心的发展思想，把确保公众生命安全和身体健康作为首要任务。

（2）预防为主，常备不懈。提高全社会防范意识，落实各项防范措施，做好人员、物资、技术、设备的应急准备；对各类可能引发事件的情况要及时分析、预警，切实做到抓早、抓小。

（3）统一领导，分级负责。根据事件的性质、危害程度、涉及范围，实行属地管理、分级负责、集中领导和统一指挥。压实属地、部门、单位和个人四方责任。

（4）依法规范，措施果断。政府及其相关部门按照有关法律、法规、规定完善应急体系，制定系统、规范的应急处置工作制度，确保对事件或可能发生的事件快速反应、果断决策。

（5）科学指导，加强合作。防范和处置事件要充分尊重和依靠科学，充分发挥先进技术力量和专业力量，将先进的监测、预测、预警技术等手段运用到预防和应急处置工作中，同时坚持中西医结合、中西药并用。各有关部门和单位要联防联控、通力合作、资源共享，提高应对事件的整体协作能力。

（6）社会参与，群防群控。组织动员社会力量广泛参与，依靠群众力量，凝聚形成群防群控工作合力，营造良好社会氛围，快速、有效落实各项应急防控措施。

2　应急组织体系

2．1　应急指挥机构

各级政府要成立突发公共卫生事件应急指挥机构（以下简称应急指挥机构），在启动事件应急响应时，按照响应级别启动相应的应急指挥机构。

2．1．1　市应急指挥机构

市应急指挥机构为市公共卫生应急指挥部，在市委、市政府领导下，市政府应急救援总指挥部的指导、协调下，负责统筹、指挥、协调我市特别重大、重大、较大事件应急处置工作，总指挥由市政府领导担任（可设若干副总指挥）。必要时可设置专项指挥部并根据需要提级指挥。主要职责为：

（1）贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府部署，组织力量应对事件，迅速果断作出决策。

（2）研究制定全市应对事件的政策措施。

（3）向省政府和省卫生健康部门报告事件应急处置情况，接受省政府领导及省卫生健康部门指导。

（4）指导县级政府、相关部门和单位制定应急预案，做好培训演练、物资储备、宣传教育、经费保障等应急准备，并对工作开展情况进行监督检查。

（5）承办与市公共卫生应急指挥部有关的其他任务。

2．1．2　县（市、区）应急指挥机构及基层组织指挥机制

县（市、区）成立应急指挥机构，负责本行政区域内事件应急处置的决策部署和指挥协调。

乡镇政府（街道办事处）要结合实际强化公共卫生应急管理职责，结合实际制定事件应急预案，组织开展事件应急演练。

2．2　市公共卫生应急指挥部执行机构

市公共卫生应急指挥部办公室为市应急指挥机构的执行机构，根据《许昌市人民政府关于改革完善应急管理体系的通知》（许政〔2019〕16号）规定，设在市卫生健康委员会，主要职责为：

（1）组织落实市公共卫生应急指挥部决定，协调成员单位应对事件。

（2）负责市公共卫生应急指挥部应急值守。

（3）收集、分析信息，研判事件发展趋势，及时上报重要信息。

（4）组织开展事件风险评估、隐患排查。

（5）配合有关部门召开新闻发布会。

（6）组织制定（修订）与市公共卫生应急指挥部职责相关的专项应急预案，指导下级应急指挥机构开展工作。

（7）负责应急指挥信息系统的建设与管理。

（8）召集专家咨询委员会开展相关工作。

（9）承担市公共卫生应急指挥部的日常工作。

2. 3　市公共卫生应急指挥部成员单位

市公共卫生应急指挥部成员单位（名单及职责见附件）要制定本部门、本系统的事件应急预案，做好应急处置工作。根据需要可增加有关县级政府及单位为成员单位。

2. 4　市公共卫生应急指挥部工作组

市公共卫生应急指挥部成立综合协调、防控、医疗救治、社会稳定、科研、宣传、外事、物资保障和大数据支撑等工作组，共同做好应急处置相关工作。根据工作需要，可调整相关工作组的牵头和组成单位，成立若干工作专班。

（1）综合协调组。市政府办公室牵头，市委外办、市科学技术局、市工业和信息化局、市人力资源和社会保障局、市卫生健康委员会、市政府研究室、许昌军分区保障处等单位组成。负责综合协调日常事务；起草审核重要文稿；组织召开例会和督办重要工作；收集、整理、上报工作信息；发布防控工作动态；做好与省政府、省卫生健康部门和其他地市的联络沟通工作；承办其他相关事项。

（2）防控组。市卫生健康委员会牵头，市教育局、市公安局、市民政局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市农业农村局、市文化广电和旅游局、市应急管理局、市市场监督管理局、市政务服务和大数据管理局、许昌海关、市通管办、许昌火车站、许昌高铁东站、市疾控中心、市卫生计生监督局等单位组成。负责组织制定事件防控方案并督导检查落实；指导各县（市、区）做好事件监测、报告、流行病学调查、标本采集和检测、处置等工作；根据需要，选派专家赴重点地区协助开展事件处置工作；提出完善防控策略、措施建议；组织妥善处置医疗废物和废水；统筹协调志愿者等社会力量参与防控，指导做好社区防控工作；实现交通工具和人员的信息数据跨部门共享；严格做好市域边界交通管控工作；协调各县（市、区）对市内流动人员进行管控；协调各县（市、区）对外地市滞留人员进行安置和管控等。

（3）医疗救治组。市卫生健康委员会牵头，市工业和信息化局、市财政局、市医疗保障局、市市场监督管理局及市直有关医疗机构等单位组成。负责落实相关诊疗技术方案并开展督促检查；指导做好医疗救治和医疗保障工作，提供医疗救治所需诊断试剂、药品等保障；选派医疗专家或医务人员赴重点地区协助开展医疗救治工作，提出完善医疗救治措施建议等。

（4）社会稳定组。市公安局牵头，相关部门参加。负责做好事发地安全保卫和社

会治安管理工作，依法打击各种破坏防控工作的行为。

（5）科研组。市科学技术局牵头，市发展和改革委员会、市教育局、市工业和信息化局、市财政局、市农业农村局、市卫生健康委员会、市市场监督管理局等单位组成。负责组织相关高校、科研单位、医疗机构和企业等科研力量开展防治技术科研攻关工作；加强对外科技合作。

（6）宣传组。市委宣传部牵头，市委网信办、市卫生健康委员会、许昌日报社、市广播电视台等单位组成。负责组织新闻媒体及时开展宣传报道，正确引导舆论，澄清谣言，回应社会关切；统筹做好信息发布和政策解读工作；协助相关部门宣传防病知识，提高群众自我防范意识和保护能力；及时收集、整理和报送舆情监测等相关信息。

（7）外事和港澳台事务组。市委外办牵头，市委宣传部、市委统战部、市委网信办、市教育局、市科学技术局、市民族宗教事务局、市公安局、市商务局、市卫生健康委员会、许昌海关等单位组成。负责协调处理事件防控工作中重大涉外及涉港澳台问题；向相关国家和地区说明我市应对事件的防控要求和措施；向我市涉外机构通报事件情况；协助协调国（境）外人员进行隔离医学观察或隔离治疗的有关事务。

（8）物资保障组。市工业和信息化局牵头、市商务局、市发展和改革委员会、市民政局、市财政局、市交通运输局、市卫生健康委员会、市应急管理局、市市场监督管理局、许昌海关、市红十字会等单位组成。负责统筹医疗防控应急物资和生活物资（含救灾物资）保障工作，研究并协调解决重大问题，督促各县（市、区）、各部门落实各项保障措施，并密切跟踪进展情况，提出物资生产、市场供应等相关保障建议；全面掌握防控应急物资和生活物资的需求、生产、流通、库存及资源保障情况，协调物资供需、生产、储备、运输等相关事宜，维护市场价格秩序。

（9）大数据支撑组。市政务服务和大数据管理局牵头，市委网信办、市教育局、市公安局、市人力资源和社会保障局、市交通运输局、市卫生健康委员会、市医疗保障局、市通管办等单位组成。负责汇集、统计、分析防控数据，为事件防控和处置提供大数据信息支撑。

2．5　应急联动机制

建立健全与驻许部队（包括武警）、周边地市的信息沟通及联动机制，共同应对特别重大、重大、较大事件。

2．6　专家咨询委员会

各级应急指挥机构负责组建事件专家咨询委员会。充分发挥专家在事件领域的决策咨询和技术支撑作用，结合事件的性质和特点，建立完善多行业、多部门、多系统参与

的应急处置专家库。主要职责为:

（1）对事件相关信息进行分析评估、趋势预测，对事件级别确定及需要采取的重要措施提出建议。

（2）参与制定（修订）事件应急预案、专项应急预案和技术方案。

（3）对事件的预防和处置、医疗救治、心理援助、公众沟通、科普宣教等提出意见建议，并给予技术指导。

（4）对事件应急响应的启动、调整、终止和后期评估提出意见建议。

（5）承担应急指挥机构交办的其他工作。

2．7　专业技术机构

各级各类医疗卫生机构和海关等要结合本单位职责，开展专项培训，提高快速应对能力和专业技术水平。事件发生后，要按照相应应急指挥机构及其执行机构的统一指挥开展应急处置。

3　监测、报告、评估和预警

3．1　监测

各级各类医疗机构、疾病预防控制机构、卫生监督机构和海关等日常监测机构，要按照国家统一的事件监测、预警、报告要求，开展日常监测工作。

市场监管、农业农村、自然资源和规划等部门，要针对本行业、本领域所涉及的事件风险开展日常监测。

市卫生健康委员会要结合实际，在省卫生健康委员会的指导下开展自然疫源性疾病疫情监测、自然灾害发生地的重点传染病和卫生事件监测、症状监测、实验室监测和重点疾病的哨点监测。

各级卫生健康部门要加强对监测工作的管理和监督，有针对性地加强技术指导和业务培训，提升哨点监测敏感性，夯实部门管理责任和单位主体责任，保证监测质量。

3．2　报告

任何单位和个人有权通过举报电话等形式向各级政府及有关部门报告事件及隐患，举报不履行或不按规定履行事件应急处置职责的部门、单位及个人。

3．2．1　责任报告单位和责任报告人

（1）责任报告单位。各级卫生健康部门、各级各类医疗卫生机构、海关、生态环境监测机构、市场监督管理机构、教育机构、检验检测机构等有关单位均为事件的责任报告单位。

其他单位在开展工作中，如发现可能对公众健康构成威胁的情形，要及时向所在地

县级卫生健康部门通报。

（2）责任报告人。执行职务的各级各类医护人员和疾病预防控制人员、乡村医生、个体执业医生、学校和托幼机构主要负责人等均为事件的责任报告人。

3．2．2　报告时限和程序

责任报告单位及其他单位发现事件，要在 2 小时内向所在地县级卫生健康部门报告。接到事件信息报告的卫生健康部门要立即组织进行现场调查确认，在 2 小时内向本级政府报告，同时向市级卫生健康部门报告，并及时采取相关措施。县级政府要在接到报告后 2 小时内向市级政府报告；市级政府要在接到报告后 2 小时内向省政府报告。

（1）对以下几种情况，县级卫生健康部门要立即向市卫生健康委员会报告，市卫生健康委员会收到报告后按规定立即向省卫生健康委员会报告，详细信息要于事件发生 12 小时内上报：能够判定为较大以上等级事件的；事件本身比较重要或发生在重点地区、特殊场所、特殊时期，可能产生较大影响的；早期发现的潜在隐患，可能造成较大以上等级事件的。

（2）特别重大、重大事件至少按日进行进程报告，每日续报该事件的人员伤亡、处置进展和发展趋势等情况，直到处置结束。

（3）对暂时无法判明性质或等级的事件要迅速核实，根据事件可能达到或演化的等级和影响程度，参照上述规定上报。

3．2．3　报告内容

（1）初次报告。内容包括事件名称、初步判定的事件类别和性质、发生地点、发生时间、涉及的地域范围、发病人数、死亡人数、主要临床症状、可能原因、已采取的措施、报告单位、报告人及通讯方式等。

（2）进程报告。内容包括事件的发展与变化、处置进程、事件的判断和原因或可能因素、势态评估、控制措施等。同时对初次报告进行补充和修正。

（3）结案报告。较大以上等级事件结束后 1 周内，由相应级别应急指挥机构或其执行机构组织对事件的发生和处置情况进行总结，分析原因和影响因素，并提出今后对类似事件的防范和处置建议。

3．2．4　网络直报

县级以上疾病预防控制机构要及时接收医疗机构、乡镇卫生院、社区卫生服务中心报告的信息，并要及时审核，确保信息准确，通过突发公共卫生事件报告管理信息系统报告事件相关信息。

乡镇卫生院(社区卫生服务中心)要及时接收辖区内的村卫生室(社区卫生服务站)、

诊所等报告的信息，及时审核并确保信息准确。

3．3　评估

根据各类监测数据及报告信息，各级卫生健康部门要组织专家开展事件风险分析和评估。针对特殊人群、特殊时间以及国内、外重要事件，大型活动、自然灾害和灾难事故等衍生的事件，可以因时因势组织开展专题风险评估；各相关行政部门依据职责、结合行业部门特点要建立事件风险评估制度，依法对各类风险点、危害源进行调查、辨识、评估，建立台账，定期检查、监控，并采取安全防范措施，及时管控和化解风险。确定风险评估结果和风险等级时，要同步考虑其对公共卫生、生态环境的影响。一旦进入应急响应状态，要结合事件发展趋势和应对处置情况，动态开展针对性评估。

3．4　预警

各有关部门要建设实时预警系统，实行多点触发自动预警提醒，将监测预警情况及时向同级政府和上级主管部门报告。县级以上卫生健康部门要根据医疗机构、疾病预防控制机构、卫生监督机构和海关等提供的监测信息，按照事件的发生、发展规律和特点，及时分析其对公众健康的危害程度、可能的发展趋势并作出预警。

4　响应与终止

4．1　响应原则

发生事件时，市、县级政府要按照分级响应原则及时启动响应，原则上只能逐级上调或下调应急响应级别。

对在学校、涉外机构、敏感场所、重点区域或重大活动期间等发生的事件要高度重视，可相应提高响应级别，确保迅速、有效控制事件，维护社会稳定。

事件应急处置要采取边调查、边处置、边抢救、边核实的方式，有效控制事态发展。

事件发生地之外的地方接到事件情况通报后，要及时通知相应的单位，组织做好应急处置所需的人员与物资准备，采取必要的预防控制措施，防止事件在本行政区域内发生，并服从上级应急指挥机构的统一指挥和调度，支援事件发生地的应急处置工作。

4．2　响应分级

事件发生后，有关卫生健康部门要组织专家对事件进行综合评估，初步判断事件级别，并向同级应急指挥机构提出启动响应级别建议，由同级政府决定并宣布启动响应。当超出自身处置能力时，可向上一级政府提出请求，由其决定是否启动更高级别的响应。根据事件的影响范围、危害程度和发展态势，应急响应由高到低分为Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级、Ⅳ级四个等级。

（1）Ⅰ级应急响应。发生特别重大事件，国务院启动Ⅰ级应急响应，市应急指挥

机构按照党中央、国务院决策部署及省委、省政府和市委、市政府工作要求，组织协调应急处置工作。

（2）Ⅱ级应急响应。发生重大事件，由省政府决定启动Ⅱ级应急响应，市应急指挥机构按照省委、省政府和市委、市政府工作要求，组织协调应急处置工作。

（3）Ⅲ级应急响应。发生较大事件，由市政府决定启动Ⅲ级应急响应，并向省政府报告。市应急指挥机构立即派出工作组赶赴事发地开展应急处置工作，事发地政府按照市委、市政府的统一部署，领导本级应急指挥机构及成员单位全力开展应急处置工作。

（4）Ⅳ级应急响应。发生一般事件，由县级政府决定启动Ⅳ级应急响应，并向上一级政府报告。必要时，市级应急指挥机构派出工作组赴事件发生地指导做好相关应急处置工作。

4．3　响应措施

4．3．1　各级政府及应急指挥机构

（1）启动相应级别的应急响应，组织应急指挥机构各成员单位按照职责参与应急处置工作。

（2）根据处置需要，调集人员、物资、交通工具和相关设施、设备等。涉及危险化学品管理和运输安全的，督促有关单位严格执行相关规定。

（3）划定控制区域。甲类、乙类传染病暴发、流行时，根据《中华人民共和国传染病防治法》规定，划定并宣布疫区范围，实施相应控制措施；发生群体性不明原因疾病、新发传染病或国内尚未发现传染病时，快速通过大数据技术确定患者活动轨迹及接触范围，评估事件影响后划定控制区域；发生职业中毒事件时，根据危害因素波及的范围划定控制区域；发生食物中毒事件时，根据污染食品扩散波及的范围划定控制区域。在转入常态化防控阶段后，针对零星和多点散发病例、聚集性疫情、社区传播等不同情形，依法依规按照最小单元科学精准划定管控范围。

（4）事件控制措施。实施分区、分级防控策略，统筹事件控制和社会生产生活秩序。根据区域风险评估，按照法定程序，在本行政区域内采取和调整限制措施，包括停止集市、集会、游园、灯会、影剧院演出、体育比赛及其他人群聚集活动；停工、停产、停业、停课和指导复工、复产、复学等；采取封闭或封存被传染病病原体污染的公共饮用水源、食品及相关物品等紧急措施；临时征用房屋、交通工具及相关设施和设备。采取限制其他行政区域人流、物流、商流的措施，要依法实施并明确实施主体和相应工作权限，按规定请示上一级政府同意。

（5）重点人群管控。对风险人群及时落实防控措施；对传染病患者、疑似患者，

坚持早发现、早报告、早隔离、早治疗原则，根据传染病分类及管理要求，依法采取相应控制措施，按属地管理原则就地隔离、就地观察、就地治疗；对密切接触者根据情况采取集中或居家医学观察措施，应用个人风险状态识别技术对重点人群进行精准分类管控。

（6）交通卫生检疫。组织卫生健康、交通运输、铁路、海关等部门在交通站点设置临时交通卫生检疫站点，根据国家有关规定，实施交通卫生检疫，指导交通站点做好交通工具消毒和工作人员防护工作，对出入境、进出疫区和运行中的交通工具及乘运人员、物资、宿主动物进行检疫查验，对患者、疑似患者及其密切接触者临时隔离、留验和向指定的机构移交，对查获的活体禽畜进行留置并向动物防疫机构移交。

（7）事件信息发布。依法、及时、规范、准确向社会发布防控措施和个人防护知识等，根据信息发布权限披露信息、澄清谣言，回应社会关切。同时要注重信息安全和个人隐私保护。

（8）开展群防群控。乡镇政府、街道办事处、村（居）民委员会协助卫生健康部门和其他部门做好卫生知识宣传，事件信息的收集、查验、报告和人员分散隔离及公共卫生措施的实施工作。及时调解处理可能引发社会安全事件的矛盾纠纷，组织宣传传染病防治法律、法规及科学防治的相关知识，提高公众防范意识和自我保护能力。

（9）维护社会稳定。组织有关部门保障防护用品、消杀药品和日常商品供应，平抑物价，防止哄抢；严厉打击造谣传谣、哄抬物价、囤积居奇、制假售假等违法犯罪和扰乱社会治安的行为。

（10）采取防止发生次生或衍生事件的必要措施。

4．3．2　卫生健康部门

（1）在有关政府及应急指挥机构领导下，组织开展事件风险评估、事件发展趋势研判，提出启动、终止应急响应或调整级别的建议；组织制定事件防控技术方案和医疗救治方案，组织开展病原溯源、追踪调查，制定和调整防控措施，发布公众健康指引；整合调度各类医疗资源，开展医疗救治；组织疾病预防控制机构、医疗卫生机构、卫生监督机构按照各自职责开展疾病防控、事件调查处置、患者救治及监督执法；会同有关部门适时启用集中医疗救治点、集中医学观察隔离点。

（2）市卫生健康委员会组织市级医疗卫生机构及县级卫生健康部门开展事件应急预案、工作方案、规范标准、应急处置技术等内容的培训，并对其事件应急处置工作进行督促指导。

（3）根据事件性质，有针对性地开展健康教育，普及防治知识，提高公众健康素

养和自我防护能力，组织专业机构力量，采取多种形式，开展心理疏导和危机干预，消除公众心理恐慌。

4．3．3　医疗机构

按照规范收治、集中管理的原则收治患者，规范提供医疗救治服务，加强医疗机构感染预防与控制，有效降低感染发生风险，保障医疗质量和医疗安全。提高收治率和救治率，集中专家、集中患者、集中资源、集中救治，降低感染率和病亡率。

（1）畅通急救绿色通道，确保各环节无缝、高效衔接。高度关注重症、危重症患者及高危人群管理，实行“一人一策”，提高抢救成功率。

（2）启动应急床位紧急腾空、扩充程序，确保在规定时限内提供符合要求的应急床位，满足批量伤病员集中收治需要。

（3）对已接收但超出容纳和救治能力的伤病员、需转送到指定医疗机构救治的传染病患者，由应急指挥机构统一调度分流。原则上收治的危重症患者、儿童等特殊患者要转入定点医疗机构集中收治。

（4）实行传染病预检分诊制度，对就诊人员进行体温监测、实名登记等，指导其填报旅居史、接触史等流行病学信息，并对填报的信息进行甄别、评估。对疑似传染病患者，要立即按照相关规范采取隔离等医学观察措施。对需要隔离治疗的传染病患者、疑似患者和病原携带者要及时转送至传染病专科医院或指定的医疗机构隔离治疗，对受其污染的地面、物体表面等实施终末清洁消毒。

（5）严格按照要求对医疗废物进行分类、收集、转运、贮存，建立转移交接台账，确保医疗废物及时有效消毒、收集，交由有资质单位进行集中处置。

4．3．4　疾病预防控制机构

坚持边调查、边控制原则，现场工作步骤和重点可根据现场性质、特点进行必要调整；根据需要与当地相关机构或人员等组成联合工作组，在当地政府或应急指挥机构的统一领导下开展工作。

（1）做好事件的信息收集、报告与分析工作。

（2）事件发生地疾病预防控制机构应尽快制定流行病学调查计划和方案，对事件关联人群的发病情况、分布特点进行调查分析，提出并实施有针对性的预防控制措施；对传染病患者、疑似患者、病原携带者及其密切接触者进行追踪调查，查明传播链，加快病源查寻和病因诊断。

（3）县级以上疾病预防控制机构按照有关技术规范采集足量的标本，开展检测工作，查找致病原因。

（4）市级疾病预防控制机构负责培训县级疾病预防控制机构专业技术人员。

（5）按照防控技术方案要求对医疗机构进行指导和培训。

（6）编制防疫（病）知识技能等科普信息和宣传资料，开展健康教育。

4．3．5　其他部门

相关部门主动按照职责开展防控工作，完成由同级政府或应急指挥机构下达的各项工作任务。

4．3．6　非事件发生地

非事件发生地要根据发生事件的性质、特点、区域和发展趋势，分析本地受波及的可能性和程度，重点做好以下工作:

（1）密切关注事件发展趋势，及时获取相关信息，组织专家开展事件影响及危害程度的风险评估和趋势判断。

（2）组织做好应急处置所需的人员与物资准备。

（3）加强监测和报告工作，必要时建立专项报告制度。

（4）开展重点人群、重点场所、重点环节的监测和预防控制工作。

（5）开展防治知识宣传和健康教育，提高公众自我保护意识和能力。

（6）落实上级政府及有关部门的安排部署，开展交通卫生检疫等。

（7）服从上级应急指挥机构的统一指挥和调度，支援事件发生地的应急处置工作。

4．4　响应调整

根据不同类别事件的性质和特点，注重分析事件的发展趋势。对事态和影响不断扩大的事件，要及时上调响应级别；对范围局限、不会进一步扩散的事件，要相应下调响应级别。

当事件造成的危害程度已十分严重，超出我市自身控制能力，需要省级或其他地市提供援助和支持时，由市公共卫生应急指挥部报市委、市政府批准后，按规定上报省政府。

当国家或省级层面启动Ⅰ级或Ⅱ级应急响应时，我市全力配合开展应对工作。

4．5　响应终止

事件隐患或相关危险因素消除，或末例传染病病例发生后经1－2个最长潜伏期无新病例出现，应当及时终止应急响应。

较大事件由市卫生健康部门组织专家进行分析论证，向市应急指挥机构提出终止应急响应的建议，报市政府批准后实施，并向省级卫生健康部门报告（备案）。

一般事件由县级卫生健康部门组织专家进行分析论证，向县级应急指挥机构提出终

止应急响应的建议，报县级政府批准后实施，并向市级卫生健康部门报告（备案）。

上级政府卫生健康部门要根据下级政府卫生健康部门的请求，及时组织专家对事件应急响应终止的分析论证提供技术指导和支持。

5　善后处置

5．1　恢复生产

事件应急处置工作结束后，要及时取消限制性措施，恢复社会正常生产生活秩序。

5．2　调查与评估

（1）事件结束后，各级政府组织有关部门对事件的处置情况进行评估，评估内容主要包括事件发生经过、现场调查处置概况、患者救治情况、卫生学评价、所采取措施的效果评价、应急处置过程中取得的经验和存在的问题及改进建议，形成评估报告报上一级卫生健康部门。

（2）各级政府对事件处置期间紧急调集、征用有关单位、企业、个人的物资和劳务进行评估。

（3）审计等部门对补偿物资和资金的安排、拨付和使用进行监督，必要时实施跟踪审计。

（4）保险监管部门负责督促保险机构及时开展保险受理、赔付工作。

5．3　社会救助

（1）民政部门对因事件造成生活困难人员，及时给予临时救助；符合条件的按规定纳入低保或特困人员保障范围，保障群众基本生活。

（2）红十字会、慈善组织依法依规开展慈善活动，及时做好信息公开工作。

（3）司法行政部门统筹法律援助力量，依法审查受理请求医疗事故人身损害赔偿且因经济困难没有委托代理人的事件涉及人员的法律援助申请。

（4）工会、共青团、妇联、红十字会等群团组织，协助有关部门及时组织开展心理健康评估、心理咨询、抚慰等心理危机干预工作。

5．4　奖励抚恤

各级政府和有关部门按照国家及省、市相关规定对事件应急处置中作出贡献的先进集体和个人进行表彰、奖励，对符合条件的人员给予工伤、抚恤或烈士褒扬等相关待遇。

5．5　责任追究

对在事件的预防、监测、报告、调查、控制、处置过程中，有玩忽职守、失职、渎职等行为，不遵守有关规定、不配合或拒不执行应急管控措施的，依法依规追究当事人责任。

5．6　征用补偿

事件应急处置结束后，各级政府要组织有关部门对在应急处置期间紧急调集、征用的有关单位、企业、个人的物资和劳务给予合理补偿。

6　**保障措施**

6．1　技术保障

6．1．1　信息系统

各有关部门要将大数据、云计算、区块链、人工智能、物联网和 5G 等信息技术应用于事件应急处置，在事件监测报告、风险评估、预警预测、病原溯源、流行病学调查、密切接触者和重点人员追踪排查、防控救治、资源调配等方面发挥技术的支撑作用。按照谁收集、谁负责和信息最小化采集原则，对个人信息的安全负责，采取严格的管理和技术防护措施防止信息被窃取、泄露、篡改、丢失。

6．1．2　专业机构

建立完善疾病预防控制体系，提高事件监测报告、风险评估、预警预测、流行病学调查、实验室检测、健康教育、科研创新能力；建立健全应急医疗救治体系，强化急救、传染病救治、化学中毒救治、核辐射救治、创（烧）伤救治、心理危机干预能力。

6．1．3　卫生应急救援队伍

卫生健康部门要按照平战结合、因地制宜、分类管理、分级负责、统一管理、高效运转的原则，根据需要组建医疗救治、传染病、食物中毒、生物恐怖、群体性不明原因疾病、核事故和突发放射事件、职业中毒和化学污染中毒等各类卫生应急救援队伍。根据应对事件的类型，从疾病预防控制机构、医疗机构、卫生监督机构、海关、医学高等院校中择优选拔队员，并根据工作需要进行动态调整。

卫生健康部门要建立卫生应急救援队伍人力资源库，定期组织培训和演练，提高应急处置能力。支持高校建设高水平公共卫生学院，开展病原学检测、形势研判和传播规律研究、流行病学调查、实验室检测等专业教育，培养公共卫生人才。

6．2　经费和物资保障

6．2．1　经费保障

发展改革部门要保障事件应急基础设施、设备（通讯、交通等工具）、应急演练培训等项目建设。财政部门要按照规定落实事件应急处置专业技术机构的财政补助和事件应急处置经费，所需资金已在部门预算中核定的要按照有关快速拨款程序及时拨付，未在部门预算中核定的要通过调整部门预算内部支出结构和追加预算等方式及时安排和拨付。遇有特别重大事件，经市政府批准后使用专项准备资金，必要时使用公共财政应

急储备资金。

6. 2. 2　物资保障

财政部门要保障物资储备经费，对市场供应充足的卫生应急物资可采用资金储备形式，对较为稀缺的卫生应急物资采用实物储备形式，常用的卫生应急物资由市卫生健康委员会（或指定医疗机构和疾病预防控制机构）进行适量实物储备。工业和信息化部门要根据需要对部分卫生应急物资进行生产能力储备，对其研发和生产进行系统规划和投入，以便在短时间内能迅速组织生产，满足事件发生时的紧急需求。

各级政府要布局建设均衡合理的公共卫生应急物资生产、储备基地，提升生产动员能力，构建多方参与的公共卫生应急物资储备体系，保障应急设施、设备、救治药品、医疗器械、防护用品等应急物资的生产、储备、供应。

工业和信息化部门要会同有关部门指导承储单位做好药品、试剂、疫苗、医疗器械、救护设备、防护用品等卫生应急物资储备，及时调拨保障医疗应急物资。

储备责任单位要根据卫生应急物资储备目录，做好应急物资储备工作，加强储备物资管理，完善储备物资接收、保管、养护、补充、调用、归还、更新、报废等制度。

6. 3　通信和交通保障

6. 3. 1　通信保障

通信管理部门要组织协调各通信运营企业为事件应急处置提供通信保障。

6. 3. 2　交通保障

公安、交通运输部门要优先安排、调度、放行应急救援人员、物资和车辆，必要时开设应急救援绿色通道。

6. 4　科研和交流

科技及有关部门要有计划地组织高校、科研单位、医疗卫生机构和企业等优势科研力量，开展与应对事件相关的科学技术研究工作。相关部门要在确保生物安全的前提下，与相关国际组织、机构开展合作，提高事件应对能力和水平。

6. 5　应急演练

各级应急指挥机构执行机构要根据实际情况和工作需要，结合各类应急预案，按照统一规划、分类实施、分级负责、突出重点、适应需求原则，定期或不定期组织开展应急演练，对演练结果进行评估和总结。通过应急演练，落实岗位责任，熟悉应急工作的指挥、决策、协调和处置程序，评价应急准备状态，检验预案的可行性。各级各类医疗卫生机构、各重点单位应当定期组织开展本单位的应急演练。

7　附则

7. 1　名词术语

（1）突发公共卫生事件：是指突然发生，造成或可能造成社会公众健康严重损害的重大传染病疫情、群体性不明原因疾病、重大食物和职业中毒及其他严重影响公众健康的事件。

（2）重大传染病疫情：是指某种传染病在短时间内发生、波及范围广泛，出现大量的患者或死亡病例，发病率远远超过常年发病率水平的情况。

（3）群体性不明原因疾病：是指在短时间内，某个相对集中的区域内同时或相继出现具有共同临床表现患者，且病例不断增加、范围不断扩大、又暂时不能明确诊断的疾病。

（4）重大食物和职业中毒：是指由于食品污染和职业危害的原因造成的人数众多或伤亡较重的中毒事件。

（5）新发传染病：是指全球首次发现的传染病。

（6）国内尚未发现传染病：是指在其他国家和地区已经发现，在我国尚未发现过的传染病。

7. 2　预案管理

本预案根据事件应急处置工作需要和实施中发现的问题，及时进行修订。

市级有关部门根据工作需要和本预案规定，制定本部门应急预案，报市卫生健康委员会备案。

县级政府结合当地实际，组织制定本县（市、区）事件应急预案，报市卫生健康委员会备案。

7. 3　预案实施

本预案自印发之日起实施。

附件：市突发公共卫生事件应急指挥机构成员单位及职责分工

附　件

市突发公共卫生事件应急指挥机构成员单位及职责分工

1. 市委宣传部：负责组织指导媒体对较大以上突发公共卫生事件的宣传报道及处置情况的新闻发布工作，研究提出新闻发布方案，正确引导舆论；组织新闻单位开展相关防病知识宣传；加强舆情信息监测和收集，及时向市应急指挥机构报告情况；及时澄清事实、解疑释惑，必要时组织新闻发布会或新闻媒体采访，主动回应群众关切。

2. 市委统战部：负责协调突发公共卫生事件中涉及港澳台人员的处置工作；按照有关规定做好港澳台媒体应对工作。

3. 市委网信办：负责网上巡查监测，关注涉突发公共卫生事件网上舆情，及时向市应急指挥机构报告情况；对涉突发公共卫生事件网上舆情进行分析研判，协同有关部门做好网上舆情应对处置工作；加强公共卫生防护科普知识网上宣传。

4. 市委外办：负责协调处理突发公共卫生事件应急处置的涉外事务。

5. 市发展和改革委员会：负责监测重要民生商品价格信息，在落实防控措施前提下统筹推进全市各类企业复工复产；参与制定突发公共卫生事件预防和控制规划与计划。

6. 市教育局：负责全市各级各类学校（幼儿园）突发公共卫生事件防控工作的行业管理，并指导其落实预防控制措施；组织做好在校、在园学生和教职员工的宣传教育、自我防护及心理危机干预工作；指导各县（市、区）教育部门、学校协助配合疾病预防控制机构追踪管理与本系统、单位有关的传染病确诊患者、疑似患者、无症状感染者及其密切接触者，在指定场所进行医学观察和采取其他必要的预防措施；指导相关单位做好突发公共卫生事件应对期间主办的集中考试、现场赛事等人群聚集活动的组织工作；突发公共卫生事件预警信息发布后，及时向县级教育部门、直属单位和有关高校转发预警信息，必要时组织实施停课管理并落实具体应急响应措施。

7. 市科学技术局：负责鼓励支持高校、科研单位、医疗机构、企业等优势科研力量开展应急防控技术科研攻关，解决突发公共卫生事件中医疗救治、疾病预防控制等重大科技问题；开展防控科普工作，传播防疫科普知识。

8. 市工业和信息化局：负责做好突发公共卫生事件中所需药品、设备、防护用品等生产能力动员和应急医疗物资储备工作。

9. 市民族宗教事务局：负责协调突发公共卫生事件中涉及宗教活动场所、宗教团

体、宗教活动、宗教教职人员的处置工作；做好对少数民族代表人士、宗教教职人员、信教群众的教育引导工作，及时报送工作信息，应对和处置涉民族宗教因素舆情；指导做好宗教领域突发公共卫生事件防控工作。

10. 市公安局：负责密切关注与突发公共卫生事件有关的社会动态，依法、及时、妥善做好应对工作，查处违法犯罪活动，维护社会稳定；协助配合疾病预防控制机构追踪管理传染病确诊患者、疑似患者、无症状感染者及其密切接触者；对拒绝隔离治疗或隔离期未满擅自脱离隔离治疗、隔离观察的传染病确诊患者、疑似患者、无症状感染者及其密切接触者，协助医疗机构采取强制隔离治疗措施，对妨碍执行公务的依法予以处理；做好拘留所、看守所和强制隔离戒毒所等特殊场所的突发公共卫生事件防控工作；根据需要进行交通管制，确保突发公共卫生事件应急处置人员、物资运输车辆通行。

11. 市民政局：负责统筹突发公共卫生事件民政领域社会救助工作，及时将符合条件的困难群众纳入低保、特困等民政领域社会救助范围；指导各级民政部门做好慈善捐赠监督管理工作，推动慈善组织依法有序开展慈善活动，指导监督慈善组织切实加强慈善捐赠款物管理使用，做好慈善信息公开工作；组织做好因突发公共卫生事件死亡人员的火化及其他善后工作；做好福利院、养老院等特殊场所的突发公共卫生事件防控工作。

12. 市财政局：负责保障突发公共卫生事件监测预警、风险评估、处置救援等防控工作经费，安排突发公共卫生事件应急处置所需资金；保障卫生应急体系和能力建设、卫生应急队伍培训演练、防控知识宣传、应急信息系统建设和维护、物资储备、联防联控等工作经费；保障医疗救治定点医院、卫生应急专家团队、志愿者队伍建设和管理等所需经费；保障突发公共卫生事件应急处置药品、医疗设备和器械的储备资金；制定保障防治经费等相关政策；组织做好相关经费和捐赠资金使用的监督管理工作。

13. 市人力资源和社会保障局：负责制定并会同有关部门落实参与突发公共卫生事件应急处置工作人员的工伤待遇、职称评聘、生活保障、心理调适疏导、特殊困难家庭照顾帮扶、先进表彰等政策；贯彻落实国家及省、市关于传染病疫情防治人员薪酬待遇、临时性工作补助政策。

14. 市生态环境局：对因突发公共卫生事件造成的生态环境污染，依照法定职责组织开展环境质量监测、污染源监测与环境保护监督执法，维护环境安全；监督指导医疗废弃物和医疗废水收集、处理。

15. 市住房和城乡建设局：负责指导各级住房和城乡建设部门督促房屋建筑和市政基础设施工程项目及参建单位落实应对突发公共卫生事件的防控措施，抓好封闭式管理等措施落实和建筑从业人员的自我防护；协助医疗卫生机构追踪管理房屋建筑和市政基

础设施工程项目及参建单位的传染病确诊患者、疑似患者、无症状感染者及其密切接触者，对其在指定场所进行医学观察和采取其他必要的预防措施；突发公共卫生事件预警信息发布后，及时向房屋建筑和市政基础设施工程项目及参建单位转发预警信息。

16. 市交通运输局：负责指导各级交通运输部门协调有关企业开展突发公共卫生事件中处置人员及医疗救护设备、救治药品、医疗器械等物资的运送工作；指导各级交通运输部门督促有关企业配合落实交通工具上的传染病确诊患者、疑似患者、无症状感染者及其密切接触者的防控措施，并及时移交有关部门，防止危害因素通过交通工具扩散；优先放行卫生应急车辆和人员，并根据需要开设卫生应急救援交通绿色通道，协助做好有关标本的紧急运送工作；指导运营企业按照有关规定对公共交通工具采取必要的人员限流和防护措施；突发公共卫生事件预警信息发布后，及时在交通场站播发预警信息。

17. 市农业农村局：负责动物疫情突发事件应对工作；督促动物养殖等生产经营主体落实动物防疫主体责任；会同卫生健康部门做好与人畜共患传染病有关的动物传染病的防控工作；加强对畜禽疫情的跟踪监测和流调工作，及时通报结果。

18. 市商务局：负责组织做好突发公共卫生事件应急处置生活必需品的市场监测和市场供应工作，保障生活必需品不脱销、不断供；与卫生健康等部门协调做好对本部门主办的有关经贸活动参加人员的宣传、登记、观察工作及跨境商贸物资的检疫措施落实工作，防止突发公共卫生事件跨地区传播扩散；突发公共卫生事件预警信息发布后，及时向商场等相关单位转发预警信息，组织落实具体应急响应措施。

19. 市文化广电和旅游局：按照属地管理的原则由当地文化广电和旅游局负责，市文化广电和旅游局指导协调涉及旅游行业的突发公共卫生事件预防控制和应急处置工作；协助医疗卫生机构追踪管理旅游团队中的传染病确诊患者、疑似患者、无症状感染者及其密切接触者，对其在指定场所进行医学观察和采取其他必要的预防措施；组织做好对旅游团队及人员的宣传、登记、观察工作，防止旅游团队发生突发公共卫生事件和跨地区传播扩散；突发公共卫生事件预警信息发布后，及时向旅游行业有关单位转发预警信息，组织落实具体应急响应措施。

20. 市卫生健康委员会：负责组织制定突发公共卫生事件防控技术方案；统一组织实施应急医疗救治工作和各项预防控制措施，并进行督促检查；根据防控工作需要，依法提出隔离、封锁有关地区等建议；组织全社会开展爱国卫生运动；提出应急药品、疫苗、医疗器械、防护用品品种目录和数量。

21. 市退役军人事务局：按照《烈士褒扬条例》规定，对符合政策规定的人员做好烈士评定相关工作；按照《人民警察抚恤优待办法》规定，依法对人民警察因公牺牲进

行复核；对在突发公共卫生事件中有重大突出表现的退役军人进行表彰。

22. 市应急管理局：负责对防疫物资生产企业及相关配套企业的安全生产进行指导；调拨应急救灾帐篷、折叠床等应急物资支援应急处置工作；指导企业安全有序复工复产，并加强监督、指导、服务。

23. 市市场监督管理局：负责依法监督管理或参与监督管理相关市场，规范市场交易行为，维护公平竞争；组织对突发公共卫生事件应急处置中相关商品开展价格监督检查，保持物价稳定；查处相关违法行为，保护经营者和消费者合法权益，维护市场秩序。负责会同有关部门开展药品和医疗器械质量安全事故应急处置工作，对中药制剂紧急审批和区域调剂应用进行协调。

24. 市医疗保障局：负责依法做好突发公共卫生事件中伤病员的医保费用结算等相关保障工作；落实有关药品、试剂、耗材的集中采购、使用工作，保持相关医疗服务价格稳定。

25. 市政务服务和大数据管理局、通管办：根据突发公共卫生事件的类型及防控措施要求，配合做好高、中风险国家（地区）在许、返许人员信息收集、整理等工作的技术支持，协助相关部门追踪传染病确诊患者、疑似患者、无症状感染者及其密切接触者等高危人群，为防疫、复工、复产、复学、出行、购物、政务等提供便利；组织协调各通信运营企业为突发公共卫生事件应急处置提供通信保障。

26. 市自然资源和规划局：负责与人类密切接触野生动物人畜共患传染病的监测和管理工作，并及时上报监测信息；组织做好对突发公共卫生事件中野生动物传播传染病危害的消除工作。

27. 许昌火车站、许昌高铁东站：负责铁路车站的防疫措施落实；确保突发公共卫生事件应急处置人员、防治药品和器械等应急物资、有关标本铁路运输畅通，组织做好事件发生地的铁路交通管理工作；组织落实具体应急响应措施，配合有关机构对进出火车站和乘坐火车的人员开展检疫、查验工作，将发现的传染病确诊患者、疑似患者、无症状感染者及其密切接触者移交指定的医疗机构，防止传染病通过铁路运输引发传播；组织站区落实应急响应措施，突发公共卫生事件预警信息发布后，及时向铁路乘客播发预警信息。

28. 许昌海关：按照有关规定，为突发公共卫生事件医疗防控物资提供进出境通关便利；落实市应急指挥机构工作要求，加强沟通协作和信息共享。

29. 市红十字会、慈善总会：负责组织成立群众性救援队伍，积极配合专业医疗队伍开展群众性救护、救援工作；组织红十字应急救护志愿者开展现场抢救、院前急救等

工作；开展应急救护和防病知识宣传、普及、培训；根据突发公共卫生事件具体情况，积极发出呼吁，依法接受国内外组织和个人的捐赠。

30. 许昌军分区保障处：在将要发生或已发生特别重大、重大或较大突发公共卫生事件时，经报请市委、市政府同意，并经许昌军分区审批后，接受市应急指挥机构的统一指挥，并协调军地联合处置突发公共卫生事件。

许昌市人民政府办公室
关于公布许昌市市级“免申即享”惠企政策清单（第一批）的通知

许政办〔2023〕6 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府有关部门:

为进一步提升政策服务便利度，持续优化营商环境，推动惠企政策简便、快捷兑现落实，根据《河南省人民政府办公厅关于印发河南省惠企政策免申即享工作方案（试行）的通知》（豫政办〔2022〕108 号）和《许昌市人民政府办公室关于印发许昌市惠企政策“免申即享”工作实施方案的通知》（许政办〔2022〕45 号）等文件精神，现将《许昌市市级“免申即享”惠企政策清单（第一批）》予以公布，请结合工作实际认真抓好贯彻落实。

各地各部门要进一步优化政策兑现流程，扩大“免申即享”政策范围，通过信息共享、大数据核验等方式，推动更多符合条件的企业免予申请、直接享受政策。

附件：许昌市市级“免申即享”惠企政策清单（第一批）

许昌市人民政府办公室

2023 年 3 月 11 日

附　件

许昌市市级“免申即享”惠企政策清单（第一批）

序号	政策内容	享受主体	类别	责任单位	政策依据	咨询电话
1	对月销售额 10 万元以下（含本数）的增值税小规模纳税人，免征增值税。增值税小规模纳税人适用 3%征收率的应税销售收入，减按 1%征收率征收增值税；适用 3%预征率的预缴增值税项目，减按 1%预征率预缴增值税。	增值税小规模纳税人	税收减免	市税务局	《国家税务总局关于增值税小规模纳税人减免增值税等政策有关征管事项的公告》（国家税务总局公告 2023 年第 1 号）	12366 纳税服务热线
2	社区养老服务免征增值税优惠	为社区提供养老服务的机构(在社区依托固定场所设施，采取全托、日托、上门等方式，为社区居民提供养老服务的企业、事业单位和社会组织)	税收减免	市税务局	《财政部税务总局发展改革委民政部商务部卫生健康委关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》（财政部税务总局发展改革委民政部商务部卫生健康委公告 2019 年第 76 号）	12366 纳税服务热线

3	社区托育服务免征增值税优惠	为社区提供托育服务的机构(在社区依托固定场所设施，采取全日托、半日托、计时托、临时托等方式，为社区居民提供托育服务的企业、事业单位和社会组织)	税收减免	市税务局	《财政部税务总局发展改革委民政部商务部卫生健康委关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》（财政部税务总局发展改革委民政部商务部卫生健康委公告 2019 年第 76 号）	12366 纳税服务热线
4	社区家政服务免征增值税优惠	为社区提供家政服务的机构(以家庭为服务对象，为社区居民提供家政服务的企业、事业单位和社会组织)	税收减免	市税务局	《财政部税务总局发展改革委民政部商务部卫生健康委关于养老、托育、家政等社区家庭服务业税费优惠政策的公告》（财政部税务总局发展改革委民政部商务部卫生健康委公告 2019 年第 76 号）	12366 纳税服务热线
5	对购置日期在 2023 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日期间内的新能源汽车，免征车辆购置税。	车辆购置税纳税人	税收减免	市税务局	《财政部税务总局工业和信息化部关于延续新能源汽车免征车辆购置税政策的公告》（财政部税务总局工业和信息化部公告 2022 年第 27 号）	12366 纳税服务热线

6	自 2022 年 1 月 1 日起至 2024 年 12 月 31 日，对河南省增值税小规模纳税人、小型微利企业和个体工商户按 50%的税额幅度减征资源税（不含水资源税）、城市维护建设税、房产税、城镇土地使用税、印花税(不含证券交易印花税)、耕地占用税和教育费附加、地方教育附加。	增值税小规模纳税人、小型微利企业和个体工商户	税收减免	市税务局	《财政部税务总局关于进一步实施小微企业“六税两费”减免政策的公告》（财政部税务总局公告 2022 年第 10 号）	12366 纳税服务热线
7	制造业企业开展研发活动中实际发生的研发费用，未形成无形资产计入当期损益的，在按规定据实扣除的基础上，自 2021 年 1 月 1 日起，再按照实际发生额的 100%在税前加计扣除；形成无形资产的，自 2021 年 1 月 1 日起，按照无形资产成本的 200%在税前摊销。本条所称制造业企业，是指以制造业业务为主营业务，享受优惠当年主营业务收入占收入总额的比例达到 50%以上的企业。制造业的范围按照《国民经济行业分类》（GB/T 4754-2017）确定，如国家有关部门更新《国民经济行业分类》，从其规定。收入总额按照企业所得税法第六条规定执行。	国民经济行业代码为制造业的企业	税收减免	市税务局	《财政部税务总局关于进一步完善研发费用税前加计扣除政策的公告》（财政部税务总局公告 2021 年第 13 号）	12366 纳税服务热线

8	符合条件的小型微利企业，减按20％的税率征收企业所得税。	从事国家非限制和禁止行业，且同时符合年度应纳税所得额不超过 300 万元、从业人数不超过 300 人、资产总额不超过 5000 万元等条件的企业	税收减免	市税务局	《中华人民共和国企业所得税法》	12366 纳税服务热线
9	项目建设单位预留质量保证金或施工单位采用银行保函替代预留质量保证金的，质量保证金总预留比例由工程价款结算总额的 3%降至 1.5%，并在缺陷责任期后及时归还。	施工企业	惠企政策	市交通运输局	河南省交通运输厅河南省财政厅《关于交通运输行业助企纾困政策的通知》（豫交文〔2022〕92 号）	0374-2658229
10	首次被评为许昌市市长质量奖的企业，市财政给予 100 万元奖励资金；首次被评为许昌市市长质量提名奖的企业，市财政给予 20 万元奖励资金。	第一次被评为许昌市市长质量奖的企业、第一次被评为许昌市市长质量提名奖的企业	财政奖补	市市场监督管理局	《许昌市人民政府关于印发许昌市市长质量奖管理办法的通知》(许政〔2020〕23 号)	0374-3133955
11	对新认定的国家级、省级知识产权优势（示范、领军）企业，分别给予 20 万元、10 万元奖励。被新认定的省级以上专利导航试验区，一次性给予 50 万元奖励。对获得国家级、省级专利奖的单位（个人），分别给予 20 万元、10 万元奖励。	对新认定的国家级、省级知识产权优势（示范、领军）企业，新认定的省级以上专利导航试验区，获得国家级、省级专利奖的单位（个人）	财政奖补	市市场监督管理局	《中共许昌市委许昌市人民政府关于落实国家和省创新驱动发展战略的实施意见》（许发〔2017〕17 号）	0374-2977078

12	对新认定的国家级企业技术中心，给予建设单位一次性 200 万元奖励；对新认定的省级企业技术中心，给予建设单位一次性 20 万元奖励；对新认定的市级企业技术中心，给予建设单位一次性 5 万元奖励。	首次认定的国家级企业技术中心、省级企业技术中心和市级企业技术中心。	财政奖补	市发展和改革委员会、市科学技术局	《许昌市创新发展综合配套改革方案》（许发〔2022〕16 号）	0374-2965713
13	对新认定的省级产业创新中心，给予建设单位一次性 100 万元奖励。	首次认定的省级产业创新中心	财政奖补	市发展和改革委员会、市科学技术局	《许昌市创新发展综合配套改革方案》（许发〔2022〕16 号）	0374-2965713
14	对新认定的省级工程研究中心，给予建设单位一次性 20 万元奖励。	首次认定的省级工程研究中心	财政奖补	市发展和改革委员会、市科学技术局	《许昌市创新发展综合配套改革方案》（许发〔2022〕16 号）	0374-2965713
15	对获得诚信管理体系认证的食品工业企业，给予 5 万元奖励。	首次获得诚信管理体系认证的食品工业企业	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2965185
16	新认定的国家级专精特新“小巨人”企业,给予 30 万元奖励,新认定的省级“专精特新”中小企业,给予 10 万元奖励。	首次认定“专精特新”企业	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2965055

17	新认定的国家级、省级中小企业公共服务示范平台,分别给予 20 万元、10 万元奖励;新认定的国家级、省级小型微型企业创业创新示范基地,分别给予 20 万元、10 万元奖励。	首次认定国家级、省级中小企业公共服务示范平台、小型微型企业创业创新示范基地	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2965055
18	对新认定的国家级制造业单项冠军示范企业、单项冠军产品的企业，许昌市财政给予企业一次性奖励 100 万元。	新认定国家级制造业单项冠军示范企业、单项冠军产品的企业	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2965261
19	对新认定的国家级新型工业化产业示范基地，许昌市财政给予一次性奖励 100 万元。	新认定国家级新型工业化产业示范基地	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2965261
20	对新认定的国家级、省级绿色工厂、绿色园区、绿色供应链管理企业,分别给予 100 万元、50 万元奖励；对新认定的国家级、省级绿色设计产品企业,分别给予 20 万元、10 万元奖励。	新认定的国家级、省级绿色工厂、绿色园区、绿色供应链管理企业及新认定的国家级、省级绿色设计产品企业	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2965510
21	对新获得国家级、省级质量标杆的企业,许昌市财政给予一次性奖励 100 万元、30 万元。	新认定国家级、省级质量标杆的企业	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2967705

22	对产品首次获得国家级、省级首台(套)重大技术装备认定的企业,分别给予 100 万元、30 万元奖励。	对产品首次获得国家级、省级首台(套)重大技术装备认定的企业	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2965507
23	对首次经省认定的产业集群工业互联网平台,特定领域、细分行业工业互联网平台,平台入选培育对象,通过验收后,给予 50 万元奖励。	经省认定的产业集群工业互联网平台，特定领域、细分行业工业互联网平台	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2962169
24	对经省认定的新一代信息技术融合应用新模式项目，给予一次性奖补 20 万元。	对经省认定的新一代信息技术融合应用新模式项目	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2962169
25	对首次获得国家、省认定的工业互联网、大数据产业发展、服务型制造、新一代信息技术与制造业融合发展等领域试点示范或称号的企业(项目、平台),分别给予 50 万元、20 万元奖励。	对首次获得国家、省认定的工业互联网、大数据产业发展、服务型制造、新一代信息技术与制造业融合发展等领域试点示范或称号的企业(项目、平台)	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2962169
26	对首次通过国家级两化融合管理体系评定的企业,给予 10 万元奖励。	首次通过国家级两化融合管理体系评定的企业	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2962169

27	对首次被评为省级智能工厂的企业,给予 50 万元奖励,对首次被评为省级智能车间的企业,给予 20 万元奖励。	对首次被评为省级智能工厂（车间）的企业	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2962169
28	对首次获得武器装备科研生产许可证、装备承制单位资格证的企业,分别给予 50 万元奖励;对首次取得武器装备科研生产单位保密资格证、武器装备科研生产备案凭证的企业,分别给予 30 万元奖励;对获得国家、省级政策性专项资金支持的军民融合项目,按实际到位政策性专项资金的 50%,给予该企业最高不超过 100 万元的配套奖励。	我市首次获得军工资质证书的企业，获得国家、省级政策性专项资金支持的军民融合项目	财政奖补	市工业和信息化局	《许昌市人民政府关于印发许昌市支持制造业高质量发展奖励政策的通知》（许政〔2022〕6 号）	0374-2968211
29	对新认定的省级、市级创新型龙头企业、创新型企业、技术创新示范企业、节能减排科技创新示范企业、科技服务业示范企业，分别给予 10 万元、5 万元的奖励。	新认定的省级、市级技术创新示范企业	财政奖补	市工业和信息化局	《中共许昌市委许昌市人民政府关于落实国家和省创新驱动发展战略的实施意见》（许发〔2017〕17 号）	0374-2967705
30	对获得新认定为国家级、省级、市级重点（工程）实验室、国际联合实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心、工业公共技术研发设计中心、检验检测中心等研发服务平台的创新主体，分别按同一类别以层级最高的、同一层级选取一项给予 50 万元、20 万元、5 万元的奖励。	新认定国家级、省级工业设计中心企业	财政奖补	市工业和信息化局	《中共许昌市委许昌市人民政府关于落实国家和省创新驱动发展战略的实施意见》（许发〔2017〕17 号）	0374-2967705

31	对新认定的高新技术企业，给予 10 万元奖励，对重新认定的高新技术企业，给予 5 万元奖励	新认定的高新技术企业、重新认定的高新技术企业	财政奖补	市科学技术局	《中共许昌市委许昌市人民政府关于许发<许昌市创新发展综合配套改革方案>的通知》(许发(2022)16 号)	0374-2965017
32	小微企业免收不动产登记费	符合《关于印发中小企业划型标准规定的通知》（工信部联企业〔2011〕300 号）规定的小微企业，持有工商营业执照的个体工商户	税费减免	市自然资源和规划局	《财政部国家发展和改革委员会关于不动产登记收费有关政策问题的通知》（财税〔2016〕79 号）、《国家发展和改革委员会财政部关于不动产登记收费标准等有关问题的通知》（发改价格规〔2016〕2559 号）和《自然资源部自然资源确权登记局关于进一步做好免收小微企业不动产登记费工作的通知》（自然资源登记函〔2021〕2 号）	0374-2968088

许昌市人民政府办公室
关于印发许昌市人民政府 2023 年度立法计划的通知

许政办〔2023〕7 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

《许昌市人民政府 2023 年度立法计划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

各级各有关部门要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻落实习近平法治思想和习近平总书记考察河南重要讲话精神，紧紧围绕全市经济社会发展大局，推进科学立法、民主立法、依法立法，以良法促进发展、保障善治，充分发挥高质量立法对高质量发展的引领和保障作用，为高质量建设城乡融合共同富裕先行试验区，努力实现经济发展高质量、城乡建设高水平、人民群众高素质提供有力法治保障。

承担规章草案起草任务的部门要遵循立法程序，严守立法权限，切实履行立法主体责任，充分认识立法工作的专业性、程序性和实效性，研究制定立法项目推进工作方案，组建立法调研起草专班，做好业务人员选配和工作经费保障，扎实开展所承担项目的立法调研和起草工作，按照审查程序要求呈报正式送审文件、相关会议纪要、政府规章草案文本、起草说明、参阅资料对照表及本部门法制机构的具体审核意见等材料，并做好政府审查阶段的征求意见、专家论证、集中修改及沟通协调工作。在起草过程中，要认真组织研究，科学设计法律制度，突出地方特色，力求解决实际问题，确保规章草案起草质量，切忌照抄上位法规定或者照搬其他地方立法原文。

市司法局要发挥在政府立法工作中的主导作用，严格按照《河南省人民政府办公厅关于印发河南省政府立法四合审查工作规定和河南省政府立法三会两评工作规定的通知》（豫政办〔2021〕31 号）等文件有关要求，全面进行立法审查；要发挥市政府法律顾问在立法中的专家咨询作用，广泛听取各有关方面的意见建议，在政府立法中充分体现民意、符合民情、服务民生；要有效防止部门利益和地方保护主义法律化，切实维护社会公共利益和民生权益，力求政府立法与改革决策相统一、相衔接，按时高质量完成年度立法计划，并及时将规章送审稿报市政府审查。要统筹推进立法计划整体工作，加

强对起草部门及有关单位的立法业务沟通和督促指导，及时跟踪了解立法工作计划执行情况；要主动沟通，积极对接，加强协调，增强立法系统性、整体性、协同性，确保以规范程序促良法善治，提升立法质量和效果。各级各有关部门要积极参与、支持、配合立法工作，高度重视规章草案征求意见工作，认真负责地提出意见建议，经本地本部门主要负责同志审签后及时反馈。

地方性法规的立法工作按照市人大常委会 2023 年度立法工作安排的有关要求组织实施。

附件：许昌市人民政府 2023 年度立法计划

许昌市人民政府办公室

2023 年 3 月 14 日

附　件

许昌市人民政府 2023 年度立法计划

序号	规章名称	类别	议案起草单位	审查单位	完成时间	备注
1	《许昌市人民政府规章制定程序规定》	制定	市司法局	市司法局	2023 年 9 月 1 日	

许昌市人民政府办公室
关于印发许昌市“十四五”城乡社区服务
体系建设规划的通知

许政办〔2023〕8 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

《许昌市“十四五”城乡社区服务体系建设规划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

许昌市人民政府办公室

2023 年 3 月 22 日

许昌市“十四五”城乡社区服务体系建设规划

为高质量建设城乡社区服务体系，不断满足人民群众更高生活品质新期待，夯实基层治理基础，根据《河南省人民政府办公厅关于印发河南省“十四五”城乡社区服务体系建设规划的通知》（豫政办〔2022〕79 号）和《中共许昌市委许昌市人民政府关于加强和完善城乡社区治理的实施意见》（许发〔2019〕11 号），制定本规划。

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，全面贯彻党的二十大和二十大一中全会精神，坚持和加强党的全面领导，坚持以人民为中心，以增进人民福祉为出发点和落脚点，以强化为民、便民、安民功能为重点，以不断满足人民高品质生活需求为目标，完善党委统一领导、政府依法履责、社会多方参与的城乡社区服务体系，着力提升城乡社区服务社会化、法治化、智能化、专业化和组织化水平，为推进基层治理体系和治理能力现代化建设奠定坚实基础，让人民生活更加美好，让基层更加和谐稳定，让党的执政基础更加稳固。

（二）基本原则

——坚持党的全面领导。坚持将党的领导贯穿城乡社区服务体系建设的全过程各方

面，发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员服务群众带头示范作用，巩固党的执政基础。

——坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，回应群众新期待新需求，为居民生产生活提供多层次、多样化、精细化服务，不断改善人民生活品质，努力做到群众有需求、社区有服务。

——坚持共建共治共享。充分调动社会组织、社会工作者、志愿者和慈善资源等社会力量，构建政府主导、多方参与的格局，让全体人民共享发展成果。

——坚持城乡统筹。科学把握城乡发展差异，尽力而为、量力而行，推进社区服务制度城乡衔接、要素共享、互通互融，推动社区服务机制城乡联动、基础设施城乡衔接、基本公共服务城乡统筹。

——坚持分类指导。坚持因地制宜，突出问题导向，把握政府、市场、社会不同定位，区分不同地区、不同类型社区特点，重点突破、分层推进、分类实施，全方位提升社区服务水平。

——坚持创新发展。依靠机制创新，扩大市场、社会的社区服务供给。通过数字赋能等方式，推动社区服务新业态新模式发展，为构建城乡社区服务体系提供支撑。

（三）工作目标

到 2025 年年末，以党建为引领，城市社区党组织、居民委员会、业主委员会、物业服务企业、楼栋长、便民服务中心“六位一体”和行政村党组织、村民委员会、村务监督委员会、村便民服务中心、经济合作社“五位一体”的城乡社区组织体系更加完善；以村（社区）“两委”班子成员为骨干，社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源为支撑，驻村（社区）单位和其他市场主体为补充的城乡社区服务队伍更加强大；以综合服务设施为主体、专项服务设施为配套、服务网点为补充的城乡社区服务设施更加健全。城乡社区服务精准化、精细化、专业化水平明显提升，服务主体和服务业态更加丰富，基本公共服务更加均等化，人民群众急难愁盼等问题得到有效解决，获得感、幸福感、安全感不断增强。

专栏 1　“十四五”城乡社区服务体系建设主要指标

序号	指　标	2020 年基础值	2025 年目标值	指标属性
1	农村社区综合服务设施覆盖率	100%	100%	预期性
2	城市社区综合服务设施覆盖率	100%	100%	预期性
3	社区商业和综合服务设施面积占社区总建筑面积比例	—	≥10%	预期性
4	每百户居民拥有社区综合服务设施面积	30 平方米	＞30 平方米	预期性
5	居民活动区域面积占社区综合服务设施总面	—	≥60%	预期性

	积比例			
6	城市社区政务通用自助服务一体机覆盖率	—	100%	预期性
7	社会工作者总量占常住人口总数比例	0.4‰	1‰	预期性
8	市辖区社区平均拥有社会工作者数量	—	≥3 名／社区	预期性
9	县（市、区）社区平均拥有社会工作者数量	—	≥1 名／社区	预期性

二、主要任务

（一）健全党建引领机制

加强党对社区服务体系建设的全面领导，强化党建引领社区服务能力建设，扎实做好服务群众工作。压实乡镇（街道）党（工）委责任，建立健全街道党工委牵头、驻区单位党组织负责人参加的社区党建工作联席会议制度。全面健全村（社区）党组织引领，基层群众性自治组织主导，村（社区）居民为主体，群团组织、社区社会组织、社会工作者和驻区单位共同参与的社区服务体制机制。积极推进村（社区）党组织书记通过法定程序担任村（居）民委员会主任和村（社区）“两委”班子成员交叉任职。完善党组织领导下的社区协商制度，提升“一征三议两公开”“四议两公开”工作法的规范运用水平，推动涉及基层治理重要事项、重大问题都由党组织研究讨论后按程序决定。全面落实在职党员到社区报到为群众服务制度机制，推动党政机关、企事业单位到村（社区）开展服务。

专栏 2　社会力量参与社区服务行动
1. 培育发展社区社会组织。打造一批管理运行规范、作用发挥明显、社会影响力强的示范型社区社会组织。到 2023 年，城市社区平均拥有不少于 10 个社区社会组织、农村社区平均拥有不少于 5 个社区社会组织。 2. 提升社区志愿服务水平。推进乡镇（街道）新时代文明实践所、村（社区）新时代文明实践站建设。推动乡镇（街道）、城乡社区依托新时代文明实践中心（所、站）、社区综合服务设施、社会工作站等建设志愿服务站点，为群众参与和接受志愿服务提供便利条件，到 2025 年，志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率达到 80％以上。 3. 深化完善社区社会工作服务。加大政府购买社工服务力度，推进乡镇（街道）社工站全覆盖，实现“一县（市、区）一中心，一乡镇（街道）一站点，村（社区）都有社工服务”，不断扩大社会工作服务可及范围和受益人群，持续增强社会工作专业作用和服务成效。

（二）增强社区服务供给

1. 强化为民服务功能。聚焦幼有所育、学有所教、病有所医、老有所养、弱有所扶和文体服务有保障，推动基本公共服务资源向村（社区）下沉。重点强化社区养老、托育、助残服务供给，加强对困难群体和特殊人群的关爱照护。设立村（社区）公共卫生委员会，推进乡镇卫生院（社区卫生服务中心）、村卫生室（社区卫生服务站）建设，提升基层医疗卫生服务保障能力，做好健康教育、传染病、慢性病防控等工作。推动村（社区）“儿童之家”“妇女之家”纳入村级公共服务体系。鼓励村（社区）提供普惠托育

和婴幼儿照护服务，满足新增公共服务需求。加强基层公共就业服务，在有条件的村（社区）设立就业创业空间，重点为村（社区）居民中的失业人员、就业困难人员、高校毕业生、退役军人、低收入人口、农村转移劳动力、残疾人等群体提供服务。大力发展社区教育，助力构建终身学习体系。扩大文化、体育、科普等公共服务供给。加强婚姻家庭文化服务。增加行政村和较大自然村基本公共服务供给，提升邮政、金融、电信、供销、广播电视等公共事业服务水平。重点加强脱贫村的教育、卫生、就业、社保、养老、社会救助、未成年人保护、环境保护等公共服务资源配置。强化居家社区养老服务供给，实现基本养老服务设施全覆盖，开展社区养老试点示范工作，积极培育居家社区养老服务组织，创新运营模式，推动居家社区机构养老服务协同发展。支持建设连锁化、标准化的居家社区养老服务网络，为老年人提供失能照护以及助餐助浴助洁助医助行助急等服务，推动构建城市社区一刻钟居家养老服务圈。

2. 强化便民服务功能。全面推进城市社区一刻钟便民生活圈建设，加快推进农村生活服务便利化。引导市场、社会力量发展社区养老、托育等服务业态。推动物流配送、快递、再生资源回收商业网点向村（社区）延伸。鼓励发展社区物业、维修、家政、餐饮、零售、美容美发等生活性服务业，支持相关企业在村（社区）设置服务网点，满足居民多样化需求。鼓励有条件的地方引进专业化物业服务，建立健全业主和物业服务企业双向选择机制。依托村级综合服务设施、供销合作社等强化农村地区农产品收购、农资供应等服务供给，开展多种形式的城乡对接、产销对接活动。支持各类组织、机构在村（社区）开展社会心理服务，加强精神慰藉、心理疏导、关系调适、社会融入等服务。推进建设各民族相互嵌入式的社会结构和社会环境，增进民族团结。

3. 强化安民服务功能。深化城乡社区警务战略，推进“雪亮工程”建设，把治安防范措施进一步延伸到群众身边。增强村（社区）组织能力和动员能力，建立常态和应急状态转化机制，加强群防群治、联防联控机制建设，健全应急状态下村（社区）“两委”统筹调配区域内应急资源力量机制。加强村（社区）人员密集场所安全管理，开展安全教育培训，做好用气、用电、用火以及地震、洪灾等防灾监测、预警发布和应急避险安全防护工作。完善村（社区）应急组织体系和工作预案，强化应急和风险防范物资储备保障，健全应急广播体系，拓展突发事件预警信息发布渠道。加强村（社区）应急避难场所建设，完善微型消防站（点）。推动村（社区）普法宣传、法律援助、公证等法律服务全覆盖，加强村（社区）反邪教工作能力建设。强化社区矫正、社区戒毒、社区康复、刑满释放人员帮扶和精神障碍社区康复服务，为遭受家庭暴力的居民提供应急庇护救助服务。建立健全发现报告和家庭监护监督制度，加强村（社区）未成年人保护工作。

专栏 3　新时代新社区新生活服务质量提升行动
1.强化社区固本强基。健全党组织领导、基层群众性自治组织为基础的村（社区）组织体系，推动机关和企事业单位党组织、在职党员到社区报到全覆盖，组织党员参加以服务群众为主要内容的“设岗定责”活动。 2.发展社区养老服务。鼓励连锁化大型养老机构集中运营管理社区养老服务设施，扶持培养一批以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的专业化机构，培育一批标准化、连锁化、品牌化的居家社区养老机构。建成一批示范性老年友好型社区，更好地满足老年人多方面的需要。到 2025 年，特殊困难老年人月探访率达到 100％。 3.关心关爱未成年人。推进乡镇（街道）未成年人保护工作站、儿童友好社区建设，依托社区综合服务设施拓展社区托育服务功能。推动 3 个左右县（市、区）利用社会力量发展社区托育服务设施。推动在社区普遍建立“青年之家”“儿童之家”和校外实践教育场所，开展学龄儿童课后托管和寒暑假集中看护服务。普遍建立家长学校或家庭教育指导服务站点，城市社区建校率达到 90％，农村社区建校率达到 80％。 4.加强社区助残服务。开展社区残疾人康复服务，做好家庭医生签约、康复训练、辅助器具适配、康复辅具社区租赁、支持性服务等工作。为重度残疾人提供日间照料、居家服务等多种形式的托养和照护服务，结合智慧城市、乡村建设行动等，同步推进社区无障碍环境建设和改造。实现村（社区）残疾人协会全覆盖。 5.加强社区就业服务。依托城乡社区综合服务设施，加强基层公共就业服务。稳步开发社区超市、便利店、社区服务和社会工作服务岗位，重点为村（社区）居民中的失业人员、就业困难人员、高校毕业生，退役军人、农村转移劳动力、残疾人等群体提供服务，促进充分就业。 6.加强社区卫生服务。推进医防融合、医养结合，深入开展“优质服务基层行”活动，持续提升基层医疗卫生机构服务能力，拓展医养结合服务，推进社区医院建设工作，科学规划布局，突出特色服务，更好满足群众需求。 7.创新发展社区教育。推动开展学习型社区、学习型家庭等各类学习型组织创建活动，统筹村（社区）教育协调发展，优先扩大老年教育资源供给。 8.加大社区文化供给。加强城乡社区公共文化服务体系建设，提升公共文化服务水平、引导各类文化资源向城乡基层倾斜，村（社区）普遍建立综合性文化服务中心。 9.加强社区体育服务。整合社区体育服务资源统筹建设全民健身场地设施，推动学校体育设施向社区居民开放，实现社区 15 分钟健身圈全覆盖。争取到 2025 年，城乡居民经常参加体育锻炼人数比例和国民体质测定合格率持续提升，科学完整、覆盖城乡的全民健身公共服务体系基本形成。 10.加强基层科普工作。依托社区公共服务场所和设施，完善社区科普活动室、图书室、科普画廊等基础设施，拓展科普服务功能，开展科普活动。支持社区科普设施流动巡回服务，开展科普大篷车进村（社区）活动。 11.推进平安社区建设。在党委、政府统一领导下，以“零上访零事故零案件”为目标，开展平安村（社区）创建活动。加强社区警务工作保障，深化“一村（格）一警”模式，推进警务室与村（社区）“两委”同址办公，配齐必要装备设施。 12.推进法治社区建设。推进村（社区）法律顾问工作全面提升，引导社会力量参与公共法律服务，发展壮大法律服务志愿者队伍，持续加强“一村（居）一法律顾问”“一村（居）

一支人民调解员队伍”建设。

13.完善社区应急服务。整合社区公园、广场等场馆服务资源，改造或完善社区应急避难场所，推进应急信息化建设，完善应急广播体系，定期开展应急避险知识宣传和应急避难演练活动。每个村（社区）设置 1 名灾害信息员。

14.提升社会救助能力。建立健全主动发现机制，村（社区）组织将走访、发现需要救助的困难群众作为工作点，及时向乡镇（街道）报送救助对象家庭人口、经济状况等重大变化情况。全面完善村（社区）级社会救助协理员，2023 年年底前推动实现社会救助协理员村（社区）全覆盖。

15.促进共建共治共享。全面落实村（社区）协商制度，建立居民需求、服务资源、民生项目“三项清单”工作制度，实现资源与需求有效对接、治理成果共享。

（三）提升社区服务效能

1. 加强社区居委会建设。按照便于服务管理、便于居民自治、便于社区功能发挥的要求，按常住居民的规模合理设置社区居委会。新建住宅小区居民入住率不到 50％的，可先成立居民小组或由相邻的社区居委会代管。建立健全以社区居委会及其下属专门委员会、居民小组、楼栋长为框架的社区居委会组织体系。加快县（市、区）政府（管委会）驻地、产业聚集区、城中村、新建住宅小区等社区居委会组建工作。

2. 优化社区综合服务设施布局。将综合服务设施建设纳入国土空间规划，推进新建社区综合服务设施标准化规范化建设，确保新建社区商业和综合服务设施面积达标。按照老年人、未成年人、残疾人优先的原则，优化社区综合服务设施空间布局，推动社区卫生服务中心与社区养老机构毗邻建设，推进社区设施适老化、适儿化改造和无障碍设施建设。精简整合办公空间，推行开放式办公，增加居民活动区域面积。农村要合理规划群众举办红白喜事等活动的公共场所，统筹考虑布局建设公益性安葬设施。按照每百户居民拥有综合服务设施面积高于 30 平方米的标准，以新建、改造、购买、项目配套和整合共享等形式，实现社区综合服务设施全覆盖。有条件的地方可通过租赁住宅楼底层商业用房等其他符合条件的房屋开展社区服务。鼓励有条件的地方建设城市社区综合服务体，促进便民利民服务集聚集群发展、项目化系统化供给。建设智能信包箱（快件箱）和邮政快递末端服务站等配套设施，支持快递企业通过驻村（社区）设点、企业合作等方式提升服务质量。实施村级综合服务设施提升工程，完善村级综合服务设施网络，推进标准化建设，统筹利用益农信息社、供销合作社综合服务社（中心）等村级服务站点，增强村级综合服务功能。

3. 完善多方参与的城乡社区服务格局。强化政府在基本公共服务供给保障中的主体地位，推动资金、资源下沉，改善村（社区）基础设施，优化村（社区）服务功能布局，促进服务资源高效配置和有效辐射。发挥村（社区）党组织、基层群众性自治组织作用，支持群团组织积极参与社区服务。加快发展生活服务类、公益慈善类和居民互助

类社区社会组织，推动家庭服务、健康服务、养老服务、育幼服务等领域的社区社会组织主动融入社区便民利民服务网络。大力培育和发展社区志愿服务组织，完善基层志愿服务制度。完善社会力量参与社区服务激励政策，建立以社区为平台、社区社会组织为支撑、社会工作专业人才队伍为保障、社区志愿者为补充、社区公益慈善资源为支持的“五社联动”服务机制。完善社区组织发现居民需求、统筹设计服务项目、支持社会组织承接、引导专业社会工作团队参与的工作体系。支持引导驻区单位向社区居民开放停车场地、文化体育设施、会议活动场地等资源。探索通过“以场地换服务”、优惠租赁等方式，鼓励驻区单位捐赠或兴办社区服务事业产业。支持社区服务企业发展，积极引导市场主体进入社区服务领域，鼓励开展连锁经营。

专栏 4　城乡社区服务设施补短板工程
1.加强村级综合服务设施建设。坚持农业农村优先发展，结合实施乡村建设行动，统筹利用现有资金渠道，整合利用村级组织活动场所等现有设施和场地，加快补齐农村社区综合服务设施短板，提升农村基础设施和公共服务水平。 2.完善城镇老旧小区社区服务设施。完善城市宜居宜业功能，因地制宜补齐城镇老旧小区服务设施短板，提升设施综合利用和社区服务水平。

（四）创新社区服务机制

1. 完善城乡社区服务统筹机制。以县（市、区）为单位，统筹用好各项支持社区的政策、资金、资源、项目等，由村（社区）党组织统筹使用。发挥基层群众性自治组织作用，增强自治能力，提高自我服务水平。社区综合服务设施开放时间每天不少于 8 小时，特殊项目应开展 24 小时线上服务并保留必要的线下服务渠道，及时响应社区居民服务需求。推广社区服务“好差评”评价激励制度，普遍建立精准匹配村（社区）居民需求的评价机制，实现村（社区）组织开展社区服务群众满意度调查全覆盖。健全政府购买社区服务机制，鼓励基层群众性自治组织、社会组织承接政府购买服务事项，广泛参与社区服务。

2. 持续开展城乡社区减负增效。建立健全村（社区）工作事项准入和印章使用制度机制。属于基层政府及其职能部门、街道办事处职责范围内的事项，不得要求社区承担；应由社区协助的事项，应当为社区提供必要的经费和工作条件；属于社区居民自治的事务，要充分尊重居民委员会的自主权。实行基层政府统一对社区工作进行综合考核评比，各职能部门不再单独组织考核评比活动，取消对社区工作的“一票否决”事项。社区办公场所对外只悬挂规范的社区党组织、社区居民委员会、社区居务监督委员会三块牌子以及党群服务中心、“中国社区”标识。

3. 创新城市社区治理与物业管理融合发展。全面开展“红色物业”创建工作，推动物业服务行业和物业服务企业党建全覆盖。推动有物业服务的社区建立健全党建引领下

的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业协调运行机制，逐步形成基层党组织领导下的共建共治共享社区治理新模式。

（五）开展社区智慧服务

1. 提高数字化政务服务效能。充分发挥市一体化政务服务平台作用，推动“互联网＋政务服务”向乡镇（街道）、村（社区）延伸覆盖。加快部署政务通用自助服务一体机，完善村（社区）政务自助便民服务网络。开展“互联网＋基层治理”行动，完善乡镇（街道）、村（社区）地理信息等基础数据，根据服务群众需要，依法依规向村（社区）开放数据资源，发挥村（社区）信息为民服务实效。依托已有设施，鼓励多方参与建设开发智慧社区信息系统和简便应用软件，增加政务服务事项网上受理、办理数量和种类。充分考虑老年人、残疾人习惯和特点，推动互联网应用适老化及无障碍改造，推动政务服务平台、社区感知设施、家庭终端和城乡安全风险监测预警系统建设及互联互通，发展实时监测、智能预警、应急救援救护和智慧养老等社区惠民服务应用。

2. 构筑美好数字服务新场景。推动各地依托新型智慧城市统一中枢平台，建设线上线下相结合的智慧社区服务体系，统筹社区服务和管理功能，强化系统集成、数据融合和网络安全保障，打造“设施智能、服务便捷、治理精细、环境宜居”的智慧社区。开发社区协商议事、政务服务办理、养老、家政、卫生、托育等网上服务项目应用，推动社区物业设备设施、安防设施等智能化改造升级。统筹利用医疗、养老等信息系统，建立一体化智慧健康养老服务平台，发展覆盖家庭、社区和机构的智慧健康养老服务网络。推进数字社区服务圈、智慧家庭建设，促进社区家庭联动智慧服务生活圈发展。大力发展社区电子商务，探索推动无人物流配送进社区。以县（市、区）为单位，支持利用互联网、物联网、区块链等现代信息技术，组织开展智慧社区、现代社区服务体系试点建设，高效匹配社区全生活链供需，扩大多层次便利化社会服务供给。鼓励社会资本投资建设智慧社区，运用第五代移动通信技术（5G）、物联网等现代信息技术推进智慧社区信息基础设施建设。

专栏 5　社区服务数字化建设试点行动
1.推进“互联网+基层治理”。把握数字化新机遇，综合利用乡镇（街道）、村（社区）地理信息、人口、资源环境、社会经济、民生保障等数据资源，集约建设开发智慧社区信息系统和简便应用软件，推动基层治理数据资源共享，全面提升社区治理和服务智能化水平。 2.加强智慧社区试点建设。推进社区服务数字化应用场景建设，确定一批智慧社区建设试点单位。推动政务服务平台、社区感知设施和家庭终端联通，发展智能预警、应急救援救护和智慧养老等社区惠民服务。推进智慧社区矫正中心建设，建立无人物流配送系统。 3.开展现代社区服务体系试点。丰富数字生活体验，确定一批现代社区服务建设试点单位，运用现代信息技术改造社区设施、环境和文化，推动购物消费、居家生活、旅游休闲、交通出行等各类场景数字化，构建融空间、情感、价值于一体的现代社区服务形态。

（六）加强社区队伍建设

1. 选优配强社区工作者队伍。规范村（居）民委员会换届选举，全面落实村（社区）“两委”班子成员资格联审机制，对村（社区）党组织书记实行备案管理制度，建立后备人才库，依法选优配强村（社区）“两委”班子成员。综合考虑服务居民数量等因素，合理确定社区工作者配备标准。通过选派、聘用、招考等方式，选拔优秀人才充实社区专职工作者队伍。加强网格员队伍规范化建设，探索将专职网格员纳入社区工作者管理范围。

2. 加强社区服务教育培训。将社区工作者培训纳入县（市、区）干部队伍和人才队伍培训总体计划，健全分级培训制度。组织开展“千人示范培训”，市级每年组织社区党组织书记进行示范培训，县级每年组织社区党组织书记进行全员培训，乡级每年组织社区工作者进行全员培训。依托现有培训基地和各级各类干部网络在线培训平台，推动优质培训资源直达社区，提高社区工作者专业化服务能力。引导社区工作者参加社会工作等各种职业资格考试和学历教育考试，接受专业社会工作能力培训。加强对社区工作者民族、宗教相关政策法规的培训，铸牢中华民族共同体意识，不断促进民族团结。结合农民工自身特点开展职业技能培训，引导其从事社区服务业。

3. 加强城市社区工作者职业体系建设。2025 年年底前，全市建立健全社区工作者职业体系，建立健全社区工作者选人聘用、教育培训、日常管理、激励保障等各种机制，构建“进出有通道、履职有考评、待遇有保障、发展有空间”的社区工作者职业体系。对表现优秀的村（社区）党组织书记，可按规定考试录（聘）用为乡镇（街道）公务员或事业编制人员，特别优秀的可按规定选拔进入乡镇（街道）班子，注重推荐符合条件的社区工作者担任各级党代表、人大代表、政协委员。

专栏 6　社区人才队伍建设行动
1.开展新时代社区工作者主题培训。灵活采取多种形式，综合运用各种方式方法，将城乡社区工作者轮训一遍并开展后续培训，依托全国基层政权建设和社区治理信息系统建立健全社区工作者培训监测机制。 2.加强社区志愿者队伍建设。依托全国志愿服务信息系统和“志愿河南”信息平台，鼓励有意愿、能胜任志愿服务的社区居民进行登记注册，鼓励村（社区）建立各类志愿服务队伍。 3.推进社会工作专业人才队伍建设。全面推动乡镇（街道）社会工作站建设，引进、培育社会工作专业人才，将社会工作理论与方法纳入城乡社区工作培训应知应会内容，鼓励城乡社区工作者学习掌握社会工作专业技能，参加全国社会工作者职业水平评价，对获得助理社会工作师以上资格人员给予一次性奖励性补助。 4.实施社会工作强基优才工程。建设社会工作培养培训基地，举办党政干部社会工作知识培训、社会工作考试培训、社区社会工作专题培训，培育发展社会工作服务机构，实施社会工作专业人才支持计划、社会工作“牵手计划”和社会工作服务项目，完善社会工作信息系统。

三、保障措施

1. 强化组织领导。各级政府要强化主体责任，将本规划主要任务指标作为民生项目，列入议事日程，定期研究、谋划和推动。县级政府要健全规划实施机制，做好资金统筹、推进实施等工作，乡镇（街道）要做好具体落实工作。

2. 凝聚实施合力。发挥社区建设工作协调机制作用，强化部门统筹协调，加大对跨部门重大事项的协调力度，研究重点工作、重大改革、重大项目等，着力解决堵点难点问题，推动协调协商机制化常态化。各有关部门要根据本规划要求，每年 2 月底前制定规划实施年度任务清单和工作台账，11 月底前总结当年工作落实情况，并及时将有关情况报市社区建设工作领导小组办公室。

3. 动态监测评估。本规划实施情况纳入各级政府目标责任考核内容，作为改进政府工作的重要依据。市民政局要会同有关部门建立健全规划实施监测机制，定期组织开展综合评估和专项评估，重大事项及时向市政府报告。县级民政部门要定期组织开展评估，做好跟踪指导和分析研判等工作，及时向本级政府报告情况。

许昌市人民政府办公室
关于印发许昌市新污染物治理工作方案的通知

许政办〔2023〕9 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

《许昌市新污染物治理工作方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府办公室

2023 年 3 月 27 日

许昌市新污染物治理工作方案

为加强新污染物治理，保障生态环境安全和人民群众身体健康，根据《河南省人民政府办公厅关于印发河南省新污染物治理工作方案的通知》（豫政办（2023）5 号）精神，结合我市实际，制定本工作方案。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，遵循新污染物全生命周期环境风险管理理念，统筹推进新污染物环境风险管理，实施调查评估、分类治理、全过程环境风险管控，加强制度和科技支撑保障，建立健全新污染物治理体系，有效防范新污染物环境与健康风险，以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，奋力建设美丽许昌、健康许昌。

二、工作目标

2023 年年底前，完成全市首轮化学物质基本信息调查和首批环境风险优先评估化学物质详细信息调查。2025 年，完成高关注、高产（用）量的新污染物质环境风险筛查，初步建立新污染物环境调查监测制度，建立全市重点管控新污染物清单，对重点管

控新污染物实施禁止、限制、限排等环境风险管控措施。有毒有害化学物质环境风险管理法规制度体系和管理机制逐步建立健全，新污染物治理能力明显增强。

三、工作任务

（一）落实法规制度，建立健全新污染物治理体系

1. 建立健全新污染物治理管理机制。建立生态环境部门牵头，发展改革、科学技术、工业和信息化、财政、住房和城乡建设、农业农村、商务、卫生健康、海关、市场监督管理、水利、城市管理、消防救援等部门参与的新污染物治理跨部门协调机制，并加强部门联合调查、联合执法、信息共享，统筹推进新污染物治理工作。完善新污染物治理的管理机制，全面落实各县（市、区）新污染物治理属地责任。（市生态环境局牵头，市发展和改革委员会、市科学技术局、市工业和信息化局、市财政局、市住房和城乡建设局、市农业农村局、市商务局、市卫生健康委员会、市市场监督管理局、市水利局、市城市管理局、市消防救援支队、许昌海关等按职责分工负责，各县〔市、区〕人民政府〔管委会〕负责落实。以下均需各县〔市、区〕人民政府〔管委会〕落实，不再列出）

2. 严格落实新污染物法规标准制度。严格落实有毒有害化学物质环境风险管理相关法律法规、化学物质环境风险评估与管控技术相关标准。落实和完善化学物质环境信息调查、环境调查监测、环境风险评估、环境风险管控等制度。（市生态环境局、市农业农村局、市卫生健康委员会、市工业和信息化局、市市场监督管理局等按职责分工负责）

（二）开展调查监测，评估新污染物环境风险状况

3. 开展化学物质环境信息调查。以医药、农药、精细化工、畜禽养殖等行业和工业园区为重点，开展化学物质生产使用品种、数量、用途等基本信息调查。针对列入环境风险优先评估计划的化学物质，进一步开展有关生产、加工使用、环境排放数量及途径、危害特性等详细信息调查，建立全市新污染物环境信息调查数据库。2023 年年底前，完成全市首轮信息调查。（市生态环境局负责）

4. 建立新污染物环境调查监测制度。制定实施全市新污染物环境调查监测专项工作方案，依托现有生态环境监测网络，逐步对水体、土壤中新污染物开展环境调查监测，对重点行业或重点工业园区开展新污染物排放监测。研究并尝试开展市政供水的出厂水中、城镇污水处理厂外排水中持久性有机污染物、内分泌干扰物等新污染物调查检测。以消毒副产物、藻毒素和全氟化合物等新污染物为重点，探索开展从饮用水水源到用水末端全过程新污染物监测。2025 年年底前，初步建立新污染物环境调查监测制度。（市

生态环境局、市水利局、市卫生健康委员会等按职责分工负责）

5. 开展化学物质环境风险筛查。根据国家化学物质环境风险优先评估计划，针对列入优先控制化学品名录的化学物质以及抗生素、微塑料等重点新污染物，科学评估环境风险状况。根据国家《重点管控新污染物清单》，严格落实国家关于重点管控新污染物的禁止、限制、限排等环境风险管控措施。加强与环境健康相关的重金属、多环芳烃等常规污染物监测，探索开展环境与健康危害测试和风险筛查。（市生态环境局、市卫生健康委员会、市工业和信息化局、市农业农村局、市商务局、市市场监督管理局、许昌海关等按职责分工负责）

（三）严格源头管控，防范新污染物产生

6. 全面落实新化学物质环境管理登记制度。加强新化学物质环境管理宣贯培训，督促企业落实新化学物质环境风险防控主体责任。严格执行《新化学物质环境管理登记办法》，加强新化学物质环境管理登记监督，督促新化学物质研究、生产、进口和加工使用单位依法履行申请登记义务，生态环境部门须向有关主管部门及时共享新化学物质环境管理登记信息。建立监督执法联动机制，按照“双随机、一公开”原则，将新化学物质环境管理事项纳入环境执法年度工作计划，加大对违法企业的查处力度。（市生态环境局负责）

7. 严格落实新污染物管控措施。强化环境影响评价管理，严格涉新污染物建设项目准入管理。按照重点管控新污染物清单要求，禁止、限制重点管控新污染物的生产、加工使用和进出口。对纳入《产业结构调整指导目录》淘汰类的工业化学品、农药、兽药、药品、化妆品等，未按期淘汰的，依法停止其产品登记或生产许可证核发。依据《禁止进（出）口货物目录》《中国严格限制的有毒化学品名录》，严格落实化学品进出口管控。严格落实各类产品关于新污染物限值、禁用、标识或提示等有关要求，加强玩具、学生用品等产品中新污染物含量的控制和检测，减少产品消费过程中新污染物环境排放。依法严厉打击六溴环十二烷、氯丹等已淘汰化学物质的非法生产和加工使用。（市发展和改革委员会、市工业和信息化局、市生态环境局、市农业农村局、市商务局、市市场监督管理局、许昌海关等按职责分工负责）

（四）强化过程控制，减少新污染物排放

8. 加强清洁生产和绿色制造。对使用或排放有毒有害化学物质的企业依法实施强制性清洁生产审核，大力推进清洁生产改造；督促企业公布使用有毒有害原料的情况以及排放有毒有害化学物质的名称、浓度和数量等相关信息。利用“世界认可日”“3·15 国际消费者权益保护日”等重要时间节点和活动，积极开展绿色产品认证宣传活动，推动

认证结果采信，引导行业、社会消费者使用绿色认证产品。（市发展和改革委员会、市工业和信息化局、市生态环境局、市市场监督管理局等按职责分工负责）

9. 规范抗生素类药品使用管理。严格落实抗菌药物环境危害性评估制度，在兽用抗菌药注册登记环节对新品种开展抗菌药物环境危害性评估。加强抗菌药物临床应用管理，将住院患者抗菌药物使用率、抗菌药物使用强度、特殊使用级抗菌药物使用量占比、Ⅰ类切口手术抗菌药物预防使用率、抗菌药物治疗前病原学送检率等指标纳入医院监测和医院评审评价指标体系，引导医疗机构规范使用抗生素。强化零售药店管理，严格落实零售药店凭处方销售处方药类抗菌药物要求。加强兽用抗菌药监督管理，实施兽用抗菌药使用减量化行动，推行凭兽医处方销售使用兽用抗菌药。（市农业农村局、市卫生健康委员会、市市场监督管理局等按职责分工负责）

10. 强化农药使用管理。加强农药登记管理，健全农药登记后环境风险监测和再评价机制。严格管控具有环境持久性、生物累积性等特性的高毒高风险农药及助剂。2025 年年底前，完成一批高毒高风险农药品种再评价。持续开展农药减量增效行动，鼓励发展高效低风险农药，稳步推进高毒高风险农药淘汰和替代。建立健全农药包装废弃物回收体系，鼓励使用便于回收的大容量包装物，加强农药包装废弃物回收处理。（市农业农村局、市生态环境局等按职责分工负责）

（五）深化末端治理，降低新污染物环境风险

11. 加强新污染物多环境介质协同治理。加强有毒有害大气污染物、水污染物环境治理，严格落实相关污染控制技术规范。排放重点管控新污染物的企事业单位要采取污染控制措施，达到相关污染物排放标准及环境质量目标要求；按照排污许可管理有关要求，依法申领排污许可证或填写排污登记表，并在其中载明执行的污染控制标准要求及采取的污染控制措施。督促排放重点管控新污染物的企事业单位和其他生产经营者要按照相关法律法规要求，对排放（污）口及其周边环境定期开展环境监测，评估环境风险，排查整治环境安全隐患，依法公开新污染物信息，采取措施防范环境风险。土壤污染重点监管单位要严格控制有毒有害物质排放，建立土壤污染隐患排查制度，防止有毒有害物质渗漏、流失、扬散。将生产、加工使用或排放重点管控新污染物清单中所列化学物质的企事业单位纳入重点排污单位。（市生态环境局负责）

12. 强化含特定新污染物废物的收集利用处置。严格落实废药品、废农药以及抗生素生产过程中产生的废母液、废反应基和废培养基等废物的收集利用处置要求。提升含特定新污染物废物的收集利用处置能力，探索开展含全氟辛烷磺酰基化合物 PFOS 类废弃泡沫灭火剂环境无害化处置和源头提前淘汰使用。（市生态环境局、市农业农村局、

市工业和信息化局、市消防救援支队等按职责分工负责）

13. 落实新污染物治理试点工程。聚焦涂料、纺织印染、橡胶、农药、医药等行业，选取一批重点企业，推动企业先行先试，实施新污染治理示范工程，形成一批有毒有害化学物质绿色替代、新污染物减排以及污水污泥、废液废渣中新污染物治理示范技术，减少新污染物的产生和排放。（市工业和信息化局、市生态环境局、市农业农村局、市水利局等按职责分工负责）

（六）加强能力建设，夯实新污染物治理基础

14. 提升科技支撑能力。加强新污染物治理科技攻关，开展新污染物相关新理论和新技术等研究，提升创新能力；加强含特定新污染物废物利用处置污染控制技术规范研究。加强抗生素、微塑料等生态环境危害机理研究和治理技术研究。加强新污染物检验检测能力建设。（市科学技术局、市生态环境局、市卫生健康委员会、市市场监督管理局等按职责分工负责）

15. 加强基础能力建设。加强新污染物治理的监督、执法和监测能力建设。提升化学物质环境风险评估和新污染物环境监测技术支撑保障能力，开展新污染物调查、监测、评估、监督、执法等业务培训，培育新污染物监管专业人才队伍。（市生态环境局、市发展和改革委员会、市科学技术局、市工业和信息化局、市财政局、市水利局、市农业农村局、市商务局、市卫生健康委员会、市市场监督管理局、许昌海关等按职责分工负责）

四、保障措施

（一）加强组织领导。坚持党对新污染物治理工作的全面领导。各县（市、区）人民政府（管委会）要发挥主体作用，建立健全调度、检查、督办、通报制度，结合本辖区实际细化分解、完善本方案目标任务，2025 年对本工作方案实施情况进行评估。市直各有关部门和各县（市、区）人民政府（管委会）在每年 1 月底前，向市生态环境局分别报送新污染物治理上年度工作总结及本年度工作计划报告。将新污染物治理中存在的突出生态环境问题纳入生态环境保护督察内容。（市生态环境局牵头，有关部门按职责分工负责）

（二）强化监管执法。督促企业落实主体责任，严格落实国家和省、市新污染物治理要求。加强重点管控新污染物排放执法监测和重点区域环境监测。对涉重点管控新污染物企事业单位依法开展现场检查，加大对未按规定落实环境风险管控措施企业的监督执法力度。加强对禁止或限制类有毒有害化学物质及其相关产品生产、加工使用、进出口的监督执法。（市生态环境局、市农业农村局、市市场监督管理局、许昌海关等按职

责分工负责）

（三）拓宽资金投入渠道。鼓励社会资本进入新污染物治理领域，引导金融机构加大对新污染物治理的信贷支持力度。新污染物治理按国家、省相关规定落实税收优惠政策。（市财政局、市生态环境局、市税务局、许昌银保监分局等按职责分工负责）

（四）加强宣传引导。加强法律法规政策宣传解读。开展新污染物治理科普宣传教育，引导公众科学认识新污染物环境风险，树立绿色消费理念。鼓励公众通过多种渠道举报涉新污染物环境违法犯罪行为，充分发挥社会舆论监督作用。（市生态环境局牵头，有关部门按职责分工负责）

许昌市人民政府办公室
关于印发许昌市加强入河排污口
监督管理实施方案的通知

许政办〔2023〕10 号

各县（市、区）人民政府，市城乡一体化示范区、经济技术开发区、东城区管委会，市人民政府各部门:

《许昌市加强入河排污口监督管理实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

许昌市人民政府办公室

2023 年 3 月 31 日

许昌市加强入河排污口监督管理实施方案

为全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想，坚持精准治污、科学治污、依法治污，全面推进入河排污口排查整治，强化入河排污口监督管理，建立健全长效机制，不断提升水环境治理能力和水平，改善生态环境质量，按照《国务院办公厅关于加强入河入海排污口监督管理工作的实施意见》（国办函〔2022〕17 号）与《河南省人民政府办公厅关于印发河南省加强入河排污口监督管理工作方案的通知》（豫政办〔2023〕9 号）等文件要求，制定本实施方案。

一、明确工作目标

2023 年年底前，完成全市主要河流（清单见附件 1）排污口排查溯源和 50％整治任务。2024 年年底前，全面完成全市主要河流排污口整治任务。2025 年年底前，完成全市其他河流所有排污口排查，建成技术体系科学、管理体系高效的入河排污口监督管理制度体系。

二、开展排查整治

（一）排查溯源

各县（市、区）人民政府（管委会）承担辖区入河排污口排查溯源工作，根据入河排污口管理有关要求，按照“有口皆查、应查尽查”的原则，运用现代科技手段，组织开展排污口排查。要摸清掌握各排污口的分布及数量、污水排放特征及去向、排污单位基本情况等信息，按照“谁污染、谁治理”和政府（管委会）兜底的原则，针对排污口逐一确定责任主体，责任主体负责源头治理以及排污口整治、规范化建设、维护管理等。要明确存在问题与整改要求，建立入河排污口清单（见附件 2），于 2023 年 12 月 20 日前报送市生态环境局。（市生态环境局、市水利局、市农业农村局等按职责分工负责，各县（市、区）人民政府〔管委会〕落实。以下均需各县（市、区）人民政府〔管委会〕落实，不再列出）

（二）分类整治

对排查出的工业排污口、城镇污水处理厂排污口、农业排口，按照“依法取缔、清理合并、规范整治”三方面要求，坚持实事求是的原则，稳妥有序、科学规范推进整治。对入河沟渠及其他排口，由属地结合黑臭水体整治、农村人居环境整治及河湖生态修复等统筹开展整治。对与群众生活密切相关的，应统筹有序开展，避免损害群众切身利益；对确有困难、短期内难以完成整治的，可合理设置过渡期。

1. 依法取缔：按照《国务院办公厅关于加强入河入海排污口监督管理工作的实施意见》（国办函〔2022〕17 号）要求，对违反法律法规规定，在饮用水水源保护区、自然保护地等需要特殊保护区域内设置的排污口，应依法予以取缔。其他已取缔的排污口，应在排查或溯源阶段按照法律法规规定拆除清理，避免排污问题反弹。（市生态环境局、市水利局、市农业农村局等按职责分工负责）

2. 清理合并：落实《河南省人民政府办公厅关于印发河南省加强入河排污口监督管理工作方案的通知》（豫政办〔2023〕9 号）要求，城镇污水收集管网覆盖范围内的生活污水散排口，原则上予以清理合并，依法依规接入污水收集管网；各类开发区（园区）内企业现有排污口应尽可能清理合并，企业处理达标后的污水排入开发区（园区）污水集中处理设施统一处理后排放；开发区（园区）外企业原则上只保留一个排污口，确需设置两个及以上排污口的，应在排污许可证中注明，并完善入河排污口设置审核手续。畜禽规模化养殖场粪污应充分资源化利用，未经处理或者处理不达标不得直接向水环境排放，确需排放的依法依规办理排污许可证，规范设置排污口；对于集中分布、连片聚集的中小型水产养殖散排口，鼓励属地统一收集处理养殖尾水，设置统一的入河排污口。（市生态环境局、市水利局、市农业农村局等按职责分工负责）

3. 规范整治：按照有利于明晰责任、维护管理、加强监督的要求，规范整治共用的排污口以及布局不合理、设施老化破损、排水不畅、检修维护难的排污口和管线。排污口设置应符合防洪、采样、监督等相关规范要求并按照规定在明显位置树标立牌，便

于现场监测和监督检查。（市生态环境局、市水利局、市农业农村局等按职责分工负责）

三、严格监督管理

（一）规范设置审批

1. 严格入河排污口设置。各类有关规划区划的编制，应充分考虑排污口布局和管控要求，严格落实排污口设置相关法律法规。工矿企业、各类开发区（园区）污水处理厂、城镇污水处理厂入河排污口的设置依法依规实行审核制。规划环境影响评价要将排污口设置规定落实情况作为重要内容，严格审核把关，从源头防止无序设置。对现有入河排污项目未获得入河排污口设置许可的，要明确整改时限，符合条件的抓紧补充办理入河排污口设置审批手续。对未达到水质目标的水功能区，要严格控制除城镇污水处理厂外的排污口新改扩建设置。（市生态环境局、市水利局按职责分工负责）

2. 明确设置审批权限。环境影响评价文件由国家审批建设项目的入河排污口的设置审核，由生态环境部各流域生态环境监督管理局负责实施，并纳入属地环境监督管理体系；环境影响评价审批权限在省级生态环境部门的建设项目以及存在市际争议的入河排污口的设置审核，由省生态环境厅负责实施；上述范围外的入河排污口设置，由项目环境影响评价审批权限所在生态环境部门负责实施。（市生态环境局、市水利局按职责分工负责）

3. 加强审批管理。要全面落实行政许可事项清单管理有关规定，细化实施规范，明确许可条件、申请材料、中介服务、审批程序、审批时限等事项；涉及防洪、供水、堤防安全和河势稳定等因素的排污口设置审核，要征求流域管理机构或水行政主管部门意见。根据国家、省有关规定，在河道管理范围内建设管道、排水等工程设施的，建设单位应依法依规将项目工程建设方案报流域管理机构或水行政主管部门审查同意。排污口审核、备案信息要及时依法向社会公开。（市生态环境局、市水利局按职责分工负责）

（二）加强日常监督与执法监管

县（市、区）人民政府（管委会）根据排污口类型、责任主体及部门职责等，落实排污口监督管理责任。生态环境部门统一行使排污口污染排放监督管理和行政执法职责，水利、农业农村等相关部门按职责分工协作。各级生态环境部门要会同相关部门，通过核发排污许可证等措施，依法明确排污口责任主体自行监测、信息公开等要求。要充分发挥河湖长制、水污染防治联防联控机制等作用，统筹推进相关工作。落实“市县自查、省级核查”的排污口现场检查机制，各县（市、区）制定年度计划，定期开展自查。有监督管理权限的部门要依法加强日常监督管理。按照“双随机、一公开”原则，对工矿企业、开发区（园区）污水处理厂、城镇污水处理厂排污口开展监督监测，水生态环境质量较差的县（市、区）应适当加大监测频次。属地生态环境部门要加大排污口环境执法力度，对违反法律法规规定设置排污口或不按规定排污的，依法予以处罚；对私

设暗管接入他人排污口等逃避监管借道排污的，依法予以严厉查处。排污口责任主体应当定期巡查维护排污管道，发现他人借道排污等情况的，应立即向属地生态环境部门报告并留存证据。（市生态环境局、市水利局、市农业农村局等按职责分工负责）

（三）加强信息备案与共享

依托全国入河入海排污口监督管理信息化平台，动态管理入河排污口排查整治、设置审批备案、日常监督管理等信息，加强与排污许可、环境影响评价审批等信息平台的数据共享。排污口相关信息及时报送省生态环境厅，按照要求纳入国家生态环境综合管理信息化平台。各级生态环境部门、水利部门要加强信息资源共享，提升信息化管理水平。（市生态环境局、市水利局按职责分工负责）

四、做好措施保障

（一）加强组织领导。建立市负责、县（市、区）抓落实的排污口监督管理工作机制，各县（市、区）人民政府（管委会）是组织开展本行政区域内排污口排查溯源整治工作的主体，要落实排污口属地管理责任，加强日常监督管理，切实做好排污口排查、溯源、整治等工作，加强财政经费保障，确保完成年度各项目标任务。市生态环境局各分局于每年 1 月 5 日前，向市生态环境局报送上年度排污口监督管理工作情况。

（二）严格考核问责。建立激励问责机制，将排污口整治和监督管理情况作为生态环境保护督察的重要内容。对在排污口监督管理工作中存在徇私舞弊、弄虚作假等行为的，依法依规严肃追究有关单位和人员责任。

（三）强化科技支撑。加强遥感监测、水面航测、水下探测、机器人管道排查等实用技术和装备在排污口溯源、监测等方面的应用。加强排污口管理成果应用，分析排污口空间分布及排放规律对受纳水体水质的影响，推动落实“受纳水体—排污口—排污通道—排污单位”全过程监督管理体系。

（四）加强公众监督。加大对排污口监督管理法律法规和政策的宣传普及力度，增强公众对污染物排放的监督意识。督促排污口责任主体通过标识牌、显示屏、网络媒体等渠道主动向社会公开排污口相关信息。属地生态环境部门要通过政府网站、政务新媒体等平台，依法公开并定期更新排污口监督管理相关信息。完善公众监督举报机制，鼓励公众举报身边的违法排污行为，形成全社会共同监督、协同共治的良好局面。

附件：1. 全市主要河流清单

2. 许昌市入河排污口排查清单

附件 1

全市主要河流清单

流域	主要河流
颍河	颍河、秦北沟、梁北沟、禁沟、禹州护城河
清潩河	清潩河、小泥河、灞陵河、运粮河、护城河、饮马河、白马沟、康庙沟、石梁河、小洪河、西小洪河
北汝河	北汝河、吕梁江、肖河、柳河、洋湖渠
清流河	清流河、老潩河、许扶运河、引黄干渠
吴公渠	吴公渠、文化河、柳叶江
双洎河	双洎河、小梅河、金鱼河、梅河
大浪沟	大浪沟、汶河、二级河

附件 2

许昌市入河排污口排查清单

序号	县（市、区）	入河排污口名称	排污口地址	经度	纬度	排污口类型	排入水体名称	排污口责任主体	存在问题	整治措施	备注

指标说明：

1.经纬度使用度分秒格式。

2.排污口类型：分为工业排污口、城镇污水处理厂排污口、农业排口、其他排口等四种类型。其中，工业排污口包括工矿企业排污口和雨洪排口、工业及其他各类园区污水处理厂排污口和雨洪排口等；农业排口包括规模化畜禽养殖排污口、规模化水产养殖排污口等；其他排口包括大中型灌区排口、规模以下水产养殖排污口、农村污水处理设施排污口、农村生活污水散排口等。

3.责任主体：入河排污口设置申请单位为责任主体，无法确定责任主体的，由属地政府作为责任主体，或由其指定责任主体。