

# 承德市人民政府公报

CHENGDESHI RENMIN ZHENGFU GONGBAO

编辑：承德市人民政府办公室

2022 年第 4 号

## 目 录

### ●市政府文件

承德市人民政府关于印发承德市生态环境保护“十四五”规划的通知.....	( 3 )
承德市人民政府关于印发承德市养老服务体系建设“十四五”规划的通知 .....	( 29 )
承德市人民政府关于印发承德市“十四五”节能减排综合性实施方案的通知 .....	( 44 )

### ●市政府办公室文件

承德市人民政府办公室关于印发承德市市本级 2022 年度国有建设用地供应计 划和土地储备计划的通知.....	( 50 )
承德市人民政府办公室关于印发《承德市关于完善科技成果评价机制的实施 意见》的通知.....	( 62 )
承德市人民政府办公室关于落实承德市养老服务体系建设“十四五”规划的 实施意见.....	( 67 )
承德市人民政府办公室关于加快发展保障性租赁住房的实施意见.....	( 72 )
承德市人民政府办公室关于印发承德市城乡社区服务体系建设“十四五”规 划的通知.....	( 76 )
承德市人民政府办公室关于印发承德市全民科学素质行动规划纲要实施方案 ( 2021—2025 年 ) 的通知.....	( 87 )

承德市人民政府办公室关于印发承德市残疾预防行动计划（2022—2025 年）  
的通知.....（94）

●市政府部门文件

承德市科学技术局关于印发《承德市市级“揭榜挂帅”科技计划项目组织实  
施管理办法》的通知.....（101）  
承德市科学技术局关于在市级科技计划项目中开展科研经费使用“包干制”  
试点的通知.....（105）

●各县（市、区）文件

隆化县人民政府办公室关于印发《乡村一体化管理准入退出有关规定》的通知  
.....（108）  
隆化县人民政府关于印发《隆化县农村宅基地审批和住房建设管理实施细则  
（试行）》的通知.....（110）

●政策解读

承德市人民政府关于《承德市生态环境保护“十四五”规划》的政策解读  
.....（118）  
《承德市全民科学素质行动规划纲要实施方案（2021—2025 年）》解读  
.....（119）  
《承德市残疾预防行动计划（2022-2025 年）》解读.....（120）

# 承德市人民政府 关于印发承德市生态环境保护“十四五” 规划的通知

承市政字〔2022〕16 号

2022 年 5 月 27 日

各县（市、区）、自治县人民政府，承德高新区、御道口牧场管理区管委会，市政府各部门：  
《承德市生态环境保护“十四五”规划》已经市政府常务会议审议通过，现印发给你们，  
请认真组织实施。

## 承德市生态环境保护“十四五”规划

为深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实党中央决策部署和省、市工作安排，深入打好污染防治攻坚战，加快建设京津冀水源涵养功能区和生态环境支撑区，促进生态环境质量持续改善，制定本规划。

### 一、发展基础与面临形势

#### （一）“十三五”取得的成效

“十三五”以来，承德市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想，牢固树立“绿水青山就是金山银山”发展理念，大力开展环境保护和污染防治工作，全市生态环境质量京津冀领先，列入《承德市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》和《承德市生态环境保护“十三五”规划》的重点任务和生态环境约束性指标基本完成，为“十四五”时期持续打好污染防治攻坚战奠定了坚实的生态环境基础。

蓝天保卫战成果显著。“十三五”时期，以打造京津冀最优的空气质量为目标，聚焦重点污染因子，全力实施“减煤、治企、控车、抑尘”攻坚行动，集中开展散煤“复燃”大排查大整治，推动本市重点钢铁公司产能退出，实施钢铁、水泥等重点行业超低排放改造，开展挥发性有机物治理，实现“散乱污”企业动态清零。全面推进建筑施工工地、道路扬尘和裸露土地专项治理，大力提升秸秆禁烧红外视频监控系统、卫星遥感监测等科技手段应用，建立了常态化联合执法工作机制。通过积极努力，合力攻坚，“十三五”期末，承德市区 PM<sub>2.5</sub> 年均浓度由 2015 年的 43 微克/立方米下降到 2020 年的 27 微克/立方米，优良天数为 322 天，优良天数比率由 71% 提高到 88%，达标天数在全省排名第一，高出全省平均达标天数 66 天。二氧化硫、氮氧化物排放总量较 2015 年分别削减 31.8%、20.6%，超额完成“十三五”环境保护目标和省定任务。

碧水保卫战成效稳固提升。“十三五”时期，承德市全面加强集中式饮用水水源地保护，不断提升饮用水源地水质监测监管能力，完成双峰寺水库饮用水源保护区划定及一级保护区隔离工程建

设。深入推进“三年百项重点工程”和“800 里滦河水质保护工程”，突出重点流域水源涵养工程、乡镇和农村污水处理设施建设、河道清理整治等治理措施，强化“一断面一策”精细化管理和季节性水质差异化管控，持续开展滦、潮河常态化巡查问诊。探索建立滦河、潮河流域上下游横向生态补偿机制，保障河流水质持续改善。“十三五”期末，承德市城市集中式饮用水源地水质达标率保持 100%，地表水国、省考断面优良水质比例由 88% 提高到 100%，Ⅱ类以上断面由 11 个增加到 14 个，化学需氧量、氨氮排放总量较 2015 年分别削减 11%、16%，污染减排任务按期完成。

净土保卫战有序推进。“十三五”时期，不断加强源头治理和风险管控，全面摸清土壤环境污染状况，扎实推进耕地分类管理，受污染耕地全面落实安全利用和严格管控措施。有序推进重金属减排，全市 23 家涉重金属企业纳入全口径清单。积极推动危险废物协同处置和医疗废物处置能力建设，全面建立多部门联合监管机制，全市涉危企业纳入“一企一档”动态管理。持续推进农村环境整治，农村生活污水无害化设施覆盖全市 1987 个村庄，污水无害化设施能力覆盖率达到 81.14%，卫生厕所普及率 55%，农村生活垃圾收、转、运、处体系已基本构建，农村黑臭水体排查整治动态清零，农村人居环境稳步改善。不断强化农业面源污染防治，畜禽粪污综合利用率达到 94.23%，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到 100%。全市化肥使用（折纯量）连续四年实现负增长，测土配方施肥技术使用率达到 95%，秸秆综合利用率达到 97%，农膜回收率达到 87.9%。

环境安全保卫战实现重大突破。环境综合执法合力逐渐增强，采用双随机、明察暗访、交叉执法等多种形式，对环境违法行为保持高压态势，聚焦重点领域强力开展秋冬季大气攻坚、秸秆禁烧、“利剑斩污”、“散乱污”治理、VOC 企业摸排、保水质联合执法等专项行动，攻坚成果显著。环境安全防控体系逐步完善，围绕预防、预警和应急三大环节，着力完善环境风险评估、隐患排查、事故预警和应急处置四项机制，全面开展了涉及核与辐射、重金属、化学品、危险废物等重点风险源排查，建立完备的重点污染源监控体系及重点区域环境质量自动监控体系。加大矿山整治力度，累计关闭矿山 320 家，压减矿权 608 个，矿山累计修复 74 平方公里，建成国家级绿色矿山 32 个，被自然资源部列入全国 50 个创建国家绿色矿业发展示范区名单。

生态文明建设成果丰硕。“十三五”期间，承德市统筹推进山水林田湖草系统治理，五年累计完成营造林 617 万亩、草地治理修复 133.8 万亩、水土流失治理 3035 平方公里，森林覆盖率从 56.7% 提高到 60.03%，居华北首位。在全国率先开展了绿色发展战略环评和“三线一单”试点建设，承德市生态保护红线管控机制日趋完善，生态保护红线总面积为 15439.47 平方公里，占全市国土面积的 39.1%，划定面积和占比均为全省最高。生态文明建设成果突出，成功列入“全国首批生态文明先行示范区”、“国家可持续发展议程创新示范区”，塞罕坝机械林场入选全国首批“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、荣获联合国“地球卫士奖”、获评“2018—2019 绿色中国年度人物”获奖集体，兴隆县获得全省首个国家生态文明建设示范县称号。

绿色产业转型取得阶段性成果。“十三五”时期，承德市始终深入贯彻新发展理念，充分挖掘地方资源优势，全力推进能源结构和产业结构的优化调整，加快构建绿色产业体系，做大做强文化旅游医疗康养、钒钛新材料及制品、绿色食品及生物医药三大优势产业，培育壮大大数据、清洁能源、特色智能制造三大支撑产业，深入开展县域特色产业振兴行动，产业结构实现历史性转变，绿色产业增加值占 GDP 比重达到 50% 以上，成为带动全市经济高质量发展的支撑动力。清洁能源产业加快发展，清洁能源装机规模达到 754 万千瓦、年发电 132 亿千瓦时，初步形成现代化绿色产业体系。

“十三五”期间，承德市环境保护规划指标完成情况见下表。

表 1-1 承德市“十三五”环境保护规划指标完成情况一览表

序号	一级指标	二级指标	2020 年目标值	2020 年完成情况	指标属性	完成情况
1	环境质量	城镇集中式饮用水水源地水质达标率(%)	100	100	约束性	完成
2		地表水达到或优于Ⅲ类断面比例(%)	100	100	约束性	完成
3		地下水质量考核点位水质级别	保持稳定	保持稳定	预期性	完成
4		市区空气质优良天数比例(%)	78	88	预期性	完成
5		市区重污染天气天数(天)	6	1	预期性	完成
6		市区细颗粒物(PM <sub>2.5</sub> )浓度(ug/m <sup>3</sup> )	35	27	约束性	完成
7		受污染耕地安全利用率(%)	94.3	100	参考性	完成
8		污染地块安全利用率(%)	91	100%	参考性	完成
9	污染减排	化学需氧量排放量(万吨)	7.22	完成年度目标	约束性	完成
10		氨氮排放量(万吨)	0.52	完成年度目标	约束性	完成
11		二氧化硫排放量(万吨)	5.57	完成年度目标	约束性	完成
12		氮氧化物排放量(万吨)	4.39	完成年度目标	约束性	完成
13		挥发性有机物排放量(万吨)	预计能完成年度目标	---	约束性	完成
14	生态建设	重点生态功能区所属县域生态环境状况	持续提升	---	预期性	完成
15		森林覆盖率(%)	60.0	60.03	约束性	完成
16		森林蓄积量(万立方米)	10000	10200	约束性	完成
17	环境风险防控	重特大突发环境事件数量显著下降	达标	达标	预期性	完成
18		环境和人群健康风险得到有效管控,环境应急管理体系基本完善	达标	---	预期性	完成

## (二) “十四五”时期面临的机遇与挑战

“十四五”时期,承德市进入以更高水平推进生态环境保护的窗口期、机遇期、攻坚期。2021 年 8 月 23 日至 24 日,习近平总书记在承德考察时强调,抓生态文明建设,既要靠物质,也要靠精神,要传承好塞罕坝精神,深刻理解和落实生态文明理念,再接再厉、二次创业,在实现第二个百年奋斗目标新征程中再建功立业。习近平总书记视察承德重要讲话指示精神,为新时期承德推进生态文明建设指明了方向,提供了根本遵循。全市上下深入学习贯彻习近平总书记重要讲话指示精神,

大力弘扬“塞罕坝精神”，政通人和，乘势而上，奋发作为，凝心聚力建设高质量发展的“生态强市、魅力承德”，为全市生态环境保护事业健康高速发展提供了强有力支撑。

“碳达峰、碳中和”促进我市经济社会发展全面绿色转型。“十四五”时期，是我国生态文明建设进入了以降碳为重点战略方向、推动减污降碳协同增效、促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期。承德市自然资源禀赋突出，优良的生态环境是全市推进“碳达峰、碳中和”的最大优势。承德“优势在生态，潜力在生态，希望在生态”，目前全市有林地面积 3556 万亩，占京津冀地区的三分之一以上，森林覆盖率达 60.03%，高出全国 36 个百分点、全省 25 个百分点，是华北最绿的城市。丰富的森林资源，使承德市成为国家“碳达峰、碳中和”大格局中的“卖方”，丰富的清洁能源是推进“碳达峰、碳中和”的最大支撑。承德市清洁能源资源丰富，清洁能源发电装机 861 万千瓦，“碳达峰、碳中和”加快了我市三个千万千瓦级清洁能源发电基地建设，拓展氢能应用领域，全力打造“中国绿氢谷”。“碳达峰、碳中和”将促进我市清洁能源发电实现大飞跃，推进我市丰富的清洁能源转化为经济资源。不断完善的绿色产业体系是我市推进“碳达峰、碳中和”的最强动能。“碳达峰、碳中和”将推动我市在“高端产能、绿色产业”持续做加法，“低效供给、低端产能”坚定做减法，将促进我市 3+3 主导产业和县城“1+2”特色产业规模持续壮大，促进我市产业转型发展。

京津冀协同发展深入推进带来新机遇。京津冀协同发展核心是京津冀三地作为一个整体协同发展，要以疏解非首都核心功能、解决北京“大城市病”为基本出发点，调整优化城市布局 and 空间结构，构建现代化交通网络系统，扩大环境容量生态空间，推进产业升级转移，推动公共服务共建共享，加快市场一体化进程，打造现代化新型首都圈，努力形成京津冀目标同向、措施一体、优势互补、互利共赢的协同发展新格局。2018 年 11 月，党中央、国务院明确要求以疏解北京非首都功能为“牛鼻子”推动京津冀协同发展，调整区域经济结构和空间结构。良好的宏观政策环境，为京津冀协同发展提供了指导思想，京津冀协同发展战略明确提出张承地区为京津冀生态支持区，同时北京非首都职能要向周围地区疏散。“十四五”期间，京津冀协同发展向纵深推进，有利于京津和承德在多个领域实现市场开放，物质和信息流通，技术和人才共享，生态环境联控联动，实现互利共进，合作共赢，共同发展，为承德市“三区两城”发展定位和“1266”发展战略带来前所未有的环境支撑和强大动能。

承德市国家可持续发展议程创新示范区增添新助力。2019 年 5 月，国务院正式批复承德市以“城市群水源涵养功能区可持续发展”为主题建设国家可持续发展议程创新示范区。根据国务院的批复，承德市制定了《承德市可持续发展规划》（2018-2030 年），针对“水源涵养功能不稳固、精准稳定脱贫难度大”两大瓶颈问题，将大力实施水源涵养能力提升、绿色产业培育、精准扶贫脱贫和创新能力提升“四大行动”，为全国同类的城市群生态功能区实现可持续发展提供可复制、可推广的“承德模式”。到 2030 年，承德将全面建成“涵水产流、阻沙保土、永续利用”的京津冀水源涵养功能区、绿色发展先行区、环京津宜居宜业典范区、国际旅游城市。国家可持续发展议程创新示范区的建设与生态文明建设息息相关，将为承德市开辟生态文明建设新境界平添助力。

生态文明建设制度体系日益完善。党的十九届四中全会明确了实行最严格的生态环境保护制度、全面建立资源高效利用制度、健全生态保护和修复制度、严明生态环境保护责任制度等制度措施。省级层面先后制修订一系列地方性法规，生态文明体制改革顺利推进，为“十四五”生态环境保护提供了制度保障。市级层面承德市绿色发展体制机制初步建立，成立了生态环境保护委员会，完成我市环保机构监测监察执法垂直管理改革，先后成立大气、水环保专班和应对气候工作领导小组，印发实施了大气、水、土壤污染防治三年行动计划和年度工作方案，编制了《承德市生态文明示范建设规划（2021-2025）》等一系列纲领性文件，建立了承德市生态环境准入清单，健全绿色发展指

标和生态文明建设目标考核体系。出台首部地方性法规《承德市水源涵养功能区保护条例》，编制完成《自然资源资产负债表》，与京津探索开展跨区域用能权、用水权、排污权、碳排放权等生态产品交易，落实了滦河流域上下游生态横向补偿机制，为“十四五”时期我市生态文明建设、生态环境保护提供了制度保障。

“十四五”时期，承德市在抢抓机遇的同时，必须清醒认识到承德市生态环境保护工作面临的挑战依然严峻。一是生态环境质量改善基础仍不稳固。冬春季节中心城区 PM2.5 平均浓度存在波动风险，汛期、凌汛期个别河流断面水质尚未实现稳定达标，农村人居环境整治任重道远。同时，全市尚有 14% 的土地荒漠化，31.4% 的土地不同程度存在水土流失，生态环境依然脆弱。二是生态环境结构性矛盾依然突出。全市产业结构偏重、能源结构偏煤、交通运输结构偏公路的现状没有根本改变。电力、钢铁、焦化、水泥等重点行业大气污染物排放量占比突出。三是生态环境现代化治理能力仍待提升。生态环境治理法律和经济手段运用不够，治理资金投入渠道单一，环境基础设施短板尚未补齐，精细化、科学化、信息化治理水平仍待提升。在新旧动能转换、产业转型升级的宏观背景下，生态环境建设正处在深层次矛盾逐渐凸显、发展和保护压力叠加、生态治理和恢复负重前行的攻坚期。

“十四五”时期，绿色低碳经济发展进入新常态，生态文明发展进入新阶段，站在新起点，机遇与挑战并存，全市上下必须锚定美丽承德总体目标，落实“碳达峰、碳中和”战略部署，坚定不移贯彻落实习近平总书记重要指示批示精神和党中央决策部署，坚决当好首都政治“护城河”，以新发展理念引领高质量发展，努力担当起新时代历史使命，奋力开启社会主义现代化建设新征程。

## 二、指导思想、基本原则和主要目标及指标

### （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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，积极践行“绿水青山就是金山银山”发展理念，大力弘扬“塞罕坝精神”，认真落实习近平总书记视察承德重要讲话指示精神和国家、省、市工作部署，紧紧围绕“三区两城”发展定位，以实现减污降碳协同增效为总抓手，以改善生态环境质量为核心，以创建国家生态文明建设示范区为引领，深入打好污染防治攻坚战，持续推进结构调整和绿色发展，加快推进生态环境治理体系和治理能力现代化，统筹推进山水林田湖草沙系统治理，持续改善生态环境质量，为建设高质量发展的“生态强市、魅力承德”提供强有力支撑。

### （二）基本原则

生态优先，绿色发展。牢固树立“山水林田湖是一个生命共同体”理念，落实“绿色崛起”方针，坚持生态优先、保护为主、合理开发、从严监管，统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复，将承德市的生态优势转化为产业优势，打通“绿水青山”就是“金山银山”双向转化通道，促进区域经济绿色低碳循环发展，加快绿色崛起步伐。

以人为本，民生为先。坚持把以人为本、民生为先作为生态文明建设的出发点和落脚点，切实解决人民群众的热切关注。坚持生态为民、生态利民、生态惠民，集中攻克突出生态环境问题，不断增强人民群众对生态环境的获得感、幸福感、安全感，以生态环境保护实际成效取信于民。

改革驱动，创新发展。注重创新引领，深入实施“放管服”改革。聚焦改革关键领域，抓好生态文明制度落地。深化生态环境保护、产业发展、体制机制创新发展，建立绿色发展新模式，因地制宜先行先试。强化城乡统筹、产城融合、区域合作，激励与约束并举，严格环境准入，完善经济政策，推动生态文明建设制度化、常态化。

问题导向，精准施策。科学规划、合理布局，统筹推进生态文明建设的各项任务，强化项目支撑，补齐短板，厘清职责，狠抓落实，突出靶向施策和精准施治，切实解决区域性、复合性和累积

性环境问题。加强构建系统完整、责权清晰、监管有效的管理格局，完善执法效能，强化源头严防、过程严管、后果严惩，全面提升精细化管理水平。

政府主导，社会参与。构建政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的生态环境治理体系，各尽其责，共同发力。切实发挥政府主导作用，强化企业生态意识和社会责任意识，坚持走群众路线，倡导公众积极参与，引导全民共建共享，努力形成生态环境保护大格局。

### （三）主要目标及指标

#### 1. 主要目标

“十四五”期间，生态环境保护主要目标如下：

绿色低碳转型成效显著。国土空间开发保护格局得到优化，绿色低碳发展加快推进，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，单位地区生产总值能源消耗和碳排放强度持续降低，简约适度、绿色低碳的生活方式加快形成，绿色发展的产业体系和体制机制基本形成。

生态环境质量持续改善。主要污染物排放持续减少，环境空气质量全面改善，优良天数比率持续提高，基本消除重污染天气。水环境质量稳步提升，国、省考地表水断面达到或好于Ⅲ类水质比例达到考核目标要求，水生态功能得到明显恢复，城乡人居环境明显改善。

生态服务功能稳步提升。生态安全屏障更加牢固，生物多样性得到有效保护，自然保护地体系逐步完善，滦河流域环境整治取得明显成效，塞罕坝二次创业取得新成果，“生态支撑、水源涵养”建设取得明显成效，探索实践“绿水青山就是金山银山”的路径模式取得重大进展，“承德山水”生态品牌影响力和知名度持续提升。

环境风险得到有效防控。土壤污染风险得到有效管控，危险废物和新污染物治理能力明显增强，核与辐射环境风险有效管控，防范化解生态环境风险能力显著增强，受污染耕地和建设用地风险管控措施实现全覆盖。

现代环境治理体系加快形成。生态环境监管和应急能力短板加快补齐，共建共治共享的生态环境治理体系更加健全，生态环境治理效能得到新提升。

#### 2. 指标体系

针对规划主要目标，结合河北省“十四五”生态环境保护规划总体要求，提出规划指标包括环境治理、污染减排、环境风险防控、应对气候变化、生态保护五类共 19 项。

**表 2-1 承德市生态环境保护“十四五”规划指标体系**

序号	类别	指 标	2020 年 现状值	2025 年 指标值	指标 属性
1	环境 治理	市区空气中 PM <sub>2.5</sub> 浓度 (ug/m <sup>3</sup> )	27	完成省定目标任务	约束性
2		市区空气质量优良天数比例 (%)	88	完成省定目标任务	约束性
3		城镇集中式饮用水水源地水质达标率 (%)	100	100	约束性
4		地表水达到或好于Ⅲ类水体比例* (%)	100	100	约束性
5		地表水劣Ⅴ类水体比例 (%)	0	0	约束性
6		农村生活污水治理率* (%)	--	45	预期性
7		城镇生活垃圾无害化处理率 (%)	95	100	约束性



8		危险废物安全处置率（%）	100	100	约束性
9	污染 减排	化学需氧量重点工程减排量（万吨）	—	1.27	约束性
10		氨氮重点工程减排量（万吨）	—	0.041	约束性
11		氮氧化物重点工程减排量（万吨）	—	0.55	约束性
12		挥发性有机物重点工程减排量（万吨）	—	0.20	约束性
13	应对气 候变化	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	—	完成省定目 标任务	约束性
14		单位地区生产总值能源消耗降低（%）	—		约束性
15		非化石能源占能源消费总量比例（%）	—		预期性
16	环境风 险防控	受污染耕地治理和管控措施覆盖率（%）	100	100	约束性
17		建设用地土壤修复和风险管控措施覆盖率（%）	—	100	约束性
18	生态 保护	生态红线面积*（平方公里）	15439.47	生态功能不 降低、面积不 减少、性质不 改变	约束性
19		森林覆盖率（%）	60.03	完成省定目 标任务	约束性

注：\*地表水达到或好于Ⅲ类水体比例指标指国、省考断面；\*农村生活污水治理率是指生活污水得到处理和资源化利用的行政村数占行政村总数的比例；\*生态红线面积以河北省政府批复确认数据为准。

### 三、重点任务

#### （一）推进重点行业产业优化转型，践行绿色低碳发展

##### 1. 加快产业绿色转型升级

优化产业结构。严格大气环境准入，以区域性大气污染物排放标准引导产业布局优化，严格控制新上“两高一低”项目，严把新上项目关口；加快产业转型升级，大力发展能耗低、排放少的战略性新兴产业。大力压减过剩产能，彻底整治“散乱污”企业，以钢铁、焦化等行业为重点，突出抓好承钢、建龙等企业工业污染清洁治理。继续实施超低排放改造，加强工业炉窑淘汰和污染物排放治理。积极推进生态产品价值转化，在全省率先开展林业碳汇试点，充分发挥风光水“绿电”富集、碳足迹小的优势，推动“风光储氢”一体化发展，打造“中国绿氢谷”，把风电光电、抽水蓄能电站集群等清洁能源作为碳达峰碳中和背景下率先突破的产业，让清洁能源产业在产业升级重构中产生出巨大的“乘数效应”。

强化环境政策支撑体系建设。加强能耗总量和强度双控、煤炭消费和污染物排放总量控制，强化市场准入约束，抑制高碳投资，严格控制高耗能高排放项目盲目发展。严格控制钢铁、火电、化工、建材等重点行业耗煤量，落实到每一个企业。严禁新增钢铁、焦化、水泥熟料产能，合理控制煤制油气产能规模。加强节能审查事中事后监管，深化生态环境“放管服”改革，推进环评审批、

生态环境监管和行政执法“正面清单”制度化、规范化，持续优化营商环境。

推进重点行业绿色转型。以钢铁、焦化、铸造、建材、有色、化工、工业涂装、包装印刷、农副食品加工等行业为重点，开展全流程清洁化、循环化、低碳化改造，促进传统产业绿色转型升级。在电力、钢铁、建材等重点行业实施减污降碳行动，实施全产业链和产品全生命周期降碳减污，打造多维度、全覆盖的绿色低碳产业体系。推动重点行业完成限制类产能装备的升级改造，推动高炉—转炉长流程钢铁企业转型为电弧炉短流程企业。依法推进强制性清洁生产审核，鼓励开展行业、园区和产业集群整体审核试点。

全力推动生态绿色产业品牌引领。推动“文化旅游医疗康养、钒钛新材料及制品、绿色食品及生物医药、大数据、清洁能源、特色智能制造”（3+3）产业向生态化发展。以绿色化、高端化、智能化为方向，建设承德国家钒钛产业链现代化示范基地，推进资源高效综合利用。增强有价元素多元提取能力，加快形成“钒钛制品—含钒特钢—装备制造”完整产业链。持续培育壮大绿色食品及生物健康产业龙头企业，打造一批优质精品基地，打造一批龙型经济产业集群，打响“承德山水”品牌。

积极推广农林绿色循环产业结构。进一步优化坝上高原生态农牧区、浅山河谷高效农牧区、环都市农业区和深山沟谷现代林果产业区四大功能区，明确发展方向和重点，力促农业发展生态化、区域化。大力发展有机农业，加大力度建设一批绿色等级标准化、规模化农畜产品生产基地与园区，重点推动丰宁、围场全国有机农业示范基地县建设。大力发展循环农（牧）业，优化农业种植、养殖结构，大力推行高效生态循环种养模式，促进养殖业与种植业有效对接，推进种养协调发展。加快推进森林生态旅游和林下经济发展，实施国家森林生态标志产品建设工程。

优化重点行业企业布局，实施工业园区和产业集群升级改造。加快推进城市建成区重点污染企业搬迁改造或关停退出。引导重点行业向环境容量充足、扩散条件较好区域布局，实施重点企业退城搬迁，对不符合城市功能定位的重点污染企业，依法搬迁退出城市建成区。深化国家级和省级循环经济示范园区的循环化改造，创建生态工业示范园区。积极应用物联网、大数据和云计算等信息技术，建立绿色供应链管理体系，推进工业产品绿色设计和绿色制造研发应用，在重点行业推广先进、适用的绿色生产技术和装备。加强建材、化工、加工制造等传统制造业集群提升，提高产业集聚化、绿色化发展水平。

提升战略和规划环评效力，促进区域绿色发展。落实承德市绿色发展战略和规划环评制度，开展国土空间规划、能源资源开发规划、行业产业规划等重点领域规划环评，强化规划环评的约束和指导作用，不断强化生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和环境准入负面清单“三线一单”在优布局、控规模、调结构、促转型中的作用，以及对项目环境准入的强制约束作用，推动承德市京津冀区域战略环评和“三线一单”试点工程。完善项目环评审批与规划环评联动机制，健全与发改、工信、自然资源与规划、住建、交通运输、水务、旅游等部门规划环评会商机制。严格规划环评违法责任追究，开展开发区和工业园区规划环境影响跟踪评价，推动优化园区在城市总体空间格局中的布局，促进园区绿色发展。

做大做强环保产业。培育一批技术先进、管理科学的环保装备制造龙头企业，实现特色优势环保装备制造领域高端化发展。做新做优环境服务业，推行环境污染第三方治理、环保管家、环境综合治理托管服务等模式，提升环境治理市场化、专业化水平。做精做专资源综合利用业，加强秸秆、尾矿、煤矸石、冶炼渣、工业副产石膏等综合利用，规范废旧物资回收利用，构建协同高效的资源综合利用产业发展新格局。推动生态环保产业与5G、物联网、云计算、大数据、区块链、人工智能等新一代信息技术深度融合，提高产业信息化、智能化水平。

## 2.推动能源清洁高效利用

调整优化能源供给结构。控制化石能源消费总量，推动非化石能源成为能源消费增量的主体。大力发展风能、太阳能等可再生能源发电，有序推动抽水蓄能电站规划建设，加快承德百万千瓦风电基地二期、光伏发电应用基地和分布式光伏项目建设，推进丰宁、滦平等抽水蓄能电站建设，积极推动可再生能源制氢，完善产供储销配套设施，拓展氢能应用领域。坚持“增气减煤”同步，加强天然气基础设施建设，扩大管道气覆盖范围。因地制宜推进生物质热电联产，加快建设垃圾焚烧发电项目。到 2025 年，非化石能源消费占能源消费比重和可再生能源装机占全部电力装机比重明显提升。

控制煤炭消费总量。加强煤炭等化石能源清洁高效利用，建设项目严格执行煤炭减量替代，全面实施煤炭消费总量控制。严格控制燃煤发电装机规模，严禁新建自备燃煤机组，推动自备燃煤机组实施清洁能源替代，鼓励自备电厂转为公用电厂。加强农村散煤复燃管控，强化散煤治理监督体系建设。

实施终端用能清洁化替代。建设产业集群集中供汽供热或清洁低碳能源中心，推动锅炉和工业炉窑使用清洁低碳能源或利用工厂余热、电厂热力。有序推进清洁取暖，到 2025 年，除不具备改造条件的偏远山区和坝上地区外，其他农村地区实现清洁取暖全覆盖，基本完成种养殖业及农副产品加工业燃煤设施清洁能源替代。

### 3. 完善绿色综合交通体系

持续优化交通运输结构。优化完善主城区、县城区域重型柴油货车绕行限行线路。大力推进进厂、进园“最后一公里”建设，完善大型工矿企业、物流园区铁路专用线网络，提高铁路货物运输能力。全市新建及迁建大宗货物运输量 150 万吨以上的企业，原则上同步规划建设铁路专用线等。

构建高效集约的绿色流通体系。发展绿色仓储，鼓励和支持在物流园区、大型仓储设施应用绿色建筑材料、节能技术与装备以及能源合同管理等节能管理模式。推进城市绿色货运配送示范工程建设。加强快递包装绿色治理，推进大型电商和寄递企业包装物回收循环利用共享。

推动机动车辆升级优化。推进国四及以下标准的营运重型柴油货车和老旧燃气车辆淘汰。加快新能源或清洁能源车辆推广使用，支持车用 LNG 加气站、充电桩建设，在交通枢纽、批发市场、快递转运中心、物流园区等建设充换电基础设施，建设一批加氢示范站。支持机场开展电动化设备建设和应用，新增作业车辆和机械基本实现电动化。

加强机动车使用环境监管。强化重点用车单位监督管理，加快重型柴油货车和非道路移动机械尾气净化治理；推进监控体系建设和应用，对超标排放车辆全链条环境监管。持续开展劣质油品严查严打行动，坚决取缔黑加油站（点）、黑油罐车；推动加油站地下储油库三次油气回收改造，减少油气排放。

### 4. 全面践行绿色生产生活方式

大力推进生产绿色化。全方位开展生态文明和绿色发展价值观，产业发展、项目布局上优先考虑生态环境承载能力，提高经济绿色化程度。推进能源和水资源消费、建设用地总量和强度双控行动，在产业发展、项目布局上优先考虑生态环境承载能力，响应省级制造业绿色发展示范工程，重点推进钢铁工艺技术装备绿色化改造，提高经济绿色化程度。加强能源消费强度、消费总量双控制以及碳排放强度控制工作，在省级以上园区全面推行能源梯级利用和资源综合利用。

大力推行循环经济。构建线上线下融合的废旧资源回收和循环利用体系，推动各种废弃物集中处理，提高废旧资源再生利用水平。强化工业节水，推广先进污水深度处理技术，提高工业用水重复利用率。大力推进化肥农药减量增效、农业废弃物资源化利用、畜禽粪污综合治理、农产品副产物综合利用项目建设，推进农业循环发展，推广“畜-沼-果菜”、“粮-畜-肥-田”等生态循环模式，推进农业废弃物资源化充分合理利用。推进农业节水，提高农业用水效率，切实提高可持续发

展能力。

全面践行绿色生活方式。推广生活节水，加快城镇供水管网改造、中水回用及配套设施建设，实施多源增水。加快生活方式和消费模式向勤俭节约、绿色低碳方向转变。积极推广节能产品惠民工程，提升节能产品使用比例。推广绿色建筑，创建低碳社区。发展绿色交通，推行绿色出行。推进政府“绿色采购”，提高节能环保产品和高科技创新型产品政府采购市场份额。

专栏 1 绿色发展重点工程
1.可再生能源基地建设。加快承德百万千瓦风电基地二期、光伏发电应用基地和分布式光伏项目建设，谋划启动承德百万千瓦风电基地三期建设。推进丰宁、滦平抽水蓄能电站项目建设。

(二) 落实降碳减排行动，积极应对气候变化

1.全力落实碳排放达峰行动

围绕国家“双碳”目标，全面落实开展战略性谋划和整体性规划，科学制定“碳达峰”方案。严格落实产业准入政策和钢铁、焦化、水泥等重点行业产能置换政策，严格控制新增煤电装机规模，严格控制新增化工园区。全面落实全省碳达峰行动方案和碳达峰总体目标，推动重点行业达峰。组织各县（市、区）和重点行业确定二氧化碳排放达峰目标、实施方案和保障措施。以能源、工业、城乡建设、交通运输等领域为重点，深入开展碳达峰行动。推进电力、钢铁、建材等重点行业尽早实现二氧化碳排放达峰。推动大型企业特别是大型国有企业制定二氧化碳达峰行动方案，实施碳减排工程。加大对企业低碳技术创新的支持力度，鼓励减排创新行动，鼓励开展各类低碳示范试点建设。

2.多领域控制温室气体排放

控制工业二氧化碳排放。升级钢铁、建材、化工领域工艺技术，严控工业二氧化碳排放。推广水泥生产原料替代技术，鼓励利用转炉渣等非碳酸盐工业固体废物作为原辅料生产水泥。推动煤电、钢铁等行业开展二氧化碳减排示范工程。在传统行业实施重大节能低碳技术改造，鼓励开展碳捕集利用与封存项目示范。

控制交通领域二氧化碳排放。大力发展低碳交通，不断提高营运车辆新能源和清洁能源应用比例。加大交通领域节能低碳技术推广与应用，提升智能交通以及节能低碳型交通工具。

控制建筑领域二氧化碳排放。持续提高新建建筑和基础设施节能标准，加快推进低碳建筑发展，对城镇既有建筑和基础设施实施节能改造。开展建筑屋顶光伏行动，提高建筑采暖、生活热水、炊事等电气化普及率。加快推进热电联产集中供暖，因地制宜推进清洁低碳供暖。逐步开展公共建筑能耗限额管理，强化用能监测和低碳运营管理。实施全过程绿色低碳建造，大力推广绿色建材，推行装配式建筑、钢结构建筑及装配化装修。

控制非二氧化碳温室气体排放。控制油气系统甲烷排放，实施全氟化碳等含氟温室气体和氧化亚氮排放控制，鼓励六氟化硫替代技术。加强标准化规模种植养殖，控制农田和畜禽养殖甲烷和氧化亚氮排放。推进污水处理厂和垃圾填埋场甲烷排放控制和回收利用。

实施温室气体和污染物协同控制。开展工业、农业温室气体和污染减排协同控制，减少温室气体和污染物排放。加强污水、垃圾等集中处置设施温室气体排放协同控制。探索开展二氧化碳达峰和空气质量“双达”试点示范。通过加快结构调整、强化源头控制、增加森林碳汇等一系列措施，推动构建绿色低碳循环发展经济体系。

3.主动适应气候变化

按照国家适应气候变化战略，落实省适应气候变化目标和工作部署，将适应气候变化纳入经济社会发展规划，与可持续发展、生态环境保护、消除贫困、基础设施建设等有机结合，构建适应气

候变化工作新格局。在农业、林业、水资源、基础设施等重点领域及城市、生态脆弱地区积极开展适应气候变化行动。加强与气象等相关单位和高等科研机构、院校合作，积极探索和开展气候变化风险评估，识别气候变化对敏感区水资源保障、粮食生产、城乡环境、人体健康、生态安全及重大工程的影响，加强应对气候变化风险管理。统筹提升城乡极端气候事件监测预警、防灾减灾综合评估和风险管控能力，制定应对和防范措施，完善区域防灾减灾及风险应对机制。

#### 4.强化应对气候变化管理

完善应对气候变化管理制度。开展温室气体统计核算工作，分级编制温室气体清单，加强部门间数据共享。研究将应对气候变化要求纳入“三线一单”生态环境分区管控体系、环境影响评价和排污许可制度。加强对全国碳排放交易市场重点排放单位数据报送、核查和配额清缴履约等监督管理。推动温室气体自愿减排交易活动，加大节能减排项目、碳汇项目和森林固碳量开发力度。

### 专栏 2 应对气候变化示范重点工程

1.应对气候变化示范重点工程。在钢铁、建材、电力等重点行业探索开展二氧化碳减排示范工程，鼓励开展规模化、全链条碳捕集、利用与封存实验示范工程。实施承德市清洁能源公交车改造项目，全市新增及更新城市公交车，新能源车辆占比达到 80%以上。

#### （三）深入打好蓝天保卫战，强化协同共治

##### 1.大力推进工业源污染治理

开展涉气企业排查及分类治理，推进重点行业资源利用效率、能源消耗、污染物排放对标行动，实行污染物排放强度和排污总量“双控”。巩固钢铁、水泥、焦化等重点行业和燃煤锅炉超低排放改造成效。以重点区域、高排放企业为重点，实施“一厂一策”企业减排工程，全面推进企业有组织、无组织治理和清洁运输。以工业炉窑治理为抓手，推动石灰、耐火材料等行业炉窑实施清洁能源替代。提升工业企业污染防治水平，促进企业绩效评级“晋 B 升 A”。聚焦夏秋季臭氧污染，大力推进挥发性有机物和氮氧化物协同减排。以化工、涂装、医药、包装印刷、油品储运销等行业领域为重点，安全高效推进重点行业领域挥发性有机物综合治理，实施原辅材料和产品源头替代，加强重点行业工艺过程无组织排放控制和末端废气治理，提升企业生产工艺和 VOCs 污染防治水平，完善挥发性有机物污染源自动监测体系。“十四五”期间，全市挥发性有机物、氮氧化物重点工程减排量分别达到 0.20 万吨、0.55 万吨。

##### 2.深化扬尘污染治理管控

打好“清洁城市”攻坚战，全面推进“以克论净”，建立扬尘污染源动态清单，开展精细化、标准化治理。加强施工工地扬尘环境监管，完善扬尘控制责任体系。加强建筑工地、城区道路、企业料堆场、矿山、公路、裸露地面治理；建立健全绿色施工体系和扬尘管控体系，创建安全文明工地和绿色施工示范项目，将绿色施工纳入企业资质评价、生态环境信用评价。开展建筑施工工程扬尘防治措施和扬尘污染物排放“双达标”治理，严格落实建筑施工工地“六个百分百”（工地周边围挡 100%、物料堆放苫盖 100%、出入车辆冲洗 100%、施工地面硬化 100%、拆迁湿法作业 100%、渣土密闭运输 100%）和“两个全覆盖”（视频监控、PM10 在线监测设备安装并联网），对扬尘管控不到位的建筑市场主体不良行为信息，纳入建筑市场信用管理体系，情节严重的列入“黑名单”。实行湿扫、水冲、洒水“三车联动”机械化清扫模式，城市外环路、出入口及周边干线公路、穿越县城路段全部采用机械化清扫，大幅减少道路积尘。全面规范物料堆场扬尘整治，实施道路硬化、主要公路两侧雾化、裸露地面绿化工程。强化督查执法，对扬尘管控不到位的，依法予以严惩。

##### 3.加强机动车尾气治理攻坚

统筹车、油、路全方位监管。深入实施清洁柴油车（机）行动，淘汰国三及以下排放标准汽车。

严格实行国六车用乙醇汽油质量标准。加快发展绿色运输，加快城市公共交通、公务用车电动化进程。推进大宗货物和中长途货物运输“公转铁”，大力发展公铁等多式联运。加大清洁能源汽车推广力度，到 2025 年，城市建成区新增及更新的公交车中清洁能源及新能源车占比达 90%以上。依法依规制定中心城区重型柴油货车绕行方案，划定绕行路线，减少重型货车穿城。加强渣土车扬尘全过程管理，对运输车辆实施洁净密闭运输，城市主要道路出入口增设车辆冲洗装置，严防带泥上路进城。

4.加大餐饮油烟治理力度

加强城市和县城建成区餐饮企业、经营商户油烟排放监督管理，各县（市、区）要建立餐饮油烟治理工作台账，定期开展餐饮油烟集中整治行动，对未安装高效油烟净化装置及油烟净化设施未正常使用、未定期清洗的餐饮企业和经营商户，或群众投诉举报集中的餐饮企业，责令停止污染物排放，限期达标整治。实现餐饮企业和经营商户油烟治理全覆盖，并达标排放。鼓励各县（市、区）对重点餐饮排污单位安装污染物排放自动监测设备，实行线上统一监管。城市和县城建成区严禁露天烧烤。

5.协同处置臭氧及前体物排放

统筹 PM2.5 和臭氧协同管控，强化精细化管理，在能源结构调整、产业结构升级、交通结构优化上，加强对 PM2.5 和臭氧共同的前体物 NO<sub>x</sub> 和 VOCs 协同控制，重点解决秋冬季重污染天气易发、夏季臭氧污染突出问题，力促以 PM2.5、臭氧为主的超标天数大幅下降。抓好工业企业污染源管控，推广绿色出行，减少机动车使用。

6.有效应对重污染天气

健全完善重污染天气应急预案，在重污染天气情况下按照预警等级及时启动相应的应急预案和应急措施。强化联防联控机制，加强与气象局的合作，建立大气环境监测和信息共享平台，完善县（市、区）重污染天气应急预案体系，实施重点行业企业绩效分级管理，依法严厉打击不落实应急减排措施行为。推进重污染绩效分级管理规范化、标准化，完善差异化管控机制，加强重污染天气源清单及减排措施清单动态修订，做到“多排多限、少排少限、不排不限”。强化轻中度污染天气常态化管控，确保工业源、扬尘源、移动源、面源等各项管控措施落实到位。到 2025 年，在全省控制目标比率 0.9%的基础上，基本消除重污染天气。

专栏 3 大气污染防治重点工程
<div>1.传统行业改造提升工程。减量置换升级改造一批钢铁、焦化、水泥企业，实施完成一批钢铁行业超低排放改造工程。</div> <div>2.VOCs 综合治理工程。实施一批铸造、砖瓦、石灰、炭素、包装印刷、工业涂装、家具、橡胶制品、塑料制品、玻璃钢等特色产业清洁化改造和 VOCs 对标治理，实施含 VOCs 产品源头替代工程，建设适宜高效 VOCs 治理设施。</div> <div>3.农业面源污染试点工程。推进丰宁、滦平、隆化、围场等农村地区建设畜禽养殖恶臭气体污染控制工程。</div>

（四）深入打好碧水保卫战，突出流域统筹

1.加强饮用水水源安全保护，确保水资源安全供应

以城市集中式饮用水水源保护区为重点，大力加强全市水源地保护工作。持续开展集中式饮用水水源地环境保护专项行动，加强承德市双峰寺水库、窟窿山水库地表水饮用水水源地及西区供水工程、土城等地下水饮用水水源地保护区污染源整治，并及时开展水源地上游区域风险防控。加强水源地水质监测预警，实现保护区常态化监管，完善集中供水管网系统建设，保证集中式饮用水源

水质达标率保持 100%。逐步开展乡镇级集中式饮用水源保护区“划、立、治”工作，切实保障群众饮水安全。

以水资源承载能力为约束，节约保护水资源。实施最严格的水资源管理制度，合理配置和利用水资源。以增效挖潜地表水、大力压减地下水为目标，统筹当地水与常规、非常规水，大力开发地表水资源，实行节水及水资源保护等工程。合理利用当地地表水，科学调度水库水，合理利用非常规水，严格控制地下水，坚决抑制不合理用水需求，统筹解决水资源、水灾害等环境问题。提高工业用水和城市再生水重复利用率，完善提升全市水资源配置和利用工程网络体系，构建多源互补、河渠互通、丰枯互济的地表水配置工程体系。逐步建立河湖水系连通工程，保证流域生产生活及生态用水，为新时代建设魅力承德提供强有力的水安全保障。

## 2. 深入推进流域综合整治，强化流域水环境共治

做好入河排污口整治。全面排查整治滦河、潮河、阴河等主要河流入河排污口，以城市建成区及重要水体为重点，深入了解排污口排放状况，掌握排放的污染物种类及排放量，建立入河排污口档案，实施常态化监管。清理规范市政雨排口，开展全面排查，进一步摸清市政雨排口底数，确定排口所在具体位置、坐标，绘制雨排口位置图，建立雨排口档案，实施统一监管。优化入河排污口设置，确定禁止设置排污区域和限制设置排污区域，推动编制入河排污口整治方案。

全面加强工业水污染防治。严格环境准入，严格控制新上高耗水项目。鼓励发展高新、绿色技术产业，强化工业企业废水深度治理，全面提升工业企业废水循环利用和清洁生产水平。强化经济技术开发区、高新技术产业开发区等工业集聚区水污染治理，加强工业园区污水集中处理设施及配套管网等基础设施工程建设，对重点企业加强网上监管，开展实时监控，对各类入河入湖排污口开展排查监测和重点治理，建立溯源追查机制，依法取缔污水直排。

加快城镇污水处理设施建设与升级改造。推进“污水处理+再生水回用+污泥处置+人工湿地+大数据监控平台”城镇污水处理综合体建设，促进排放标准与环境质量标准衔接。开展流域城市基础设施摸底调查，全面掌握污水处理设施建设及运行情况，制定“一厂一策”系统化整治方案，加快推进丰宁县污水处理厂提标扩建工程、滦平县污水处理厂提标改造工程及太平庄污水处理厂三期工程建设；按照“城边接管、就近联建、鼓励独建”的原则，合理布局建制镇污水处理设施。重点加快平泉市、承德县、隆化县、宽城县和兴隆县等重点乡镇污水处理工程建设。到 2025 年底，全市各县（市、区）及重点乡镇建成区基本实现污水全收集、全处理。

加强配套污水管网建设和改造。各县（市、区）要制定管网建设和改造计划，强化城中村、老旧城区和城乡结合部污水截流、收集，加快实施现有排水系统雨污分流改造，新建污水处理设施同步实施配套管网工程及雨污分流建设。开展流域城市基础设施摸底调查，全面掌握污水处理设施建设及运行情况。承德县、宽城县、双滦区、滦平县、丰宁县等污水管网陈旧老化、跑冒滴漏、雨污分流不清等问题抓紧落实整改。实施混错接、漏接老旧管网更新修复，实现清污分流，提升污水收集效能，提高污水处理厂对汛期雨水的抗冲击能力。

深化地下水污染防治。突出污染源头防治，加强“一企一库”、“两场两区”地下水环境监管。统筹开展地下水污染协同防治，建立我市地下水污染防治分区划分体系，划定地下水污染治理区、防控区和保护区，按照国家有关要求有序推进地下水污染风险管控。

## 3. 强化流域生态环境整治，全面提升河流水生态修复功能

全面实施重点流域水环境综合整治。突出源头控制、水陆统筹、减排扩容、系统治理，统筹“水资源、水生态、水环境”协同保护治理，坚持分流域、分段、分部门治理和统筹上下游、左右岸、陆域与水域、地表与地下、点源与面源联动治理相结合，以流域控制单元为基础，强化精准施策和水质管控，强力推进治污项目建设，着力构筑水环境生态屏障。按照“流域统筹、系统治理，循因施策、源头防控，以人为本、人水和谐”原则，以滦河、潮河、阴河及其支流为重点，全面开展河道生态护岸和河流缓冲带建设、岸线和河道生态修复等工程，全力打造滦河、潮河生态廊道。



加强重点流域水源涵养。重点实施生态护岸、侵蚀沟治理、退化草场修复和水源涵养林建设，从源头上拦沙固沙，严防水土流失。加快实施滦河干流、伊逊河中上游和小滦河隆化、围场、滦平、双滦段河道综合整治工程，持续推进滦河、潮河流域水生态环境治理，清除河道内堆放的垃圾，禁止在河道管理范围内进行非法采砂，恢复河道生态功能。通过植树种草、建设人工湿地等措施有效改善丰宁、围场土壤沙化退化，提高土地有机质含量，防止河床两岸水土经河水冲刷后大量泥沙进入河流，提升水体自我修复和净化能力。

加强尾水综合利用和人工湿地建设。加快推进区域再生水资源调配、输送及循环利用工程建设，建立节水工程设施，重点实施滦河、潮河、武烈河流域沿河乡镇污水处理站尾水综合利用和人工湿地建设，落实太平庄污水处理厂、双滦区污水处理厂尾水湿地，降低地表水体入河污染负荷，提高水环境容量，全面改善水生态环境质量。

凝聚流域共建共治共享协同“保水”合力。推进京津冀生态环境保护横向补偿机制，不断深化与北京市密云、怀柔、延庆区和张家口市跨界上下游协同防治，深入实施密云水库上游流域“两市三区”生态环境联建联防联治合作机制；完善内蒙古锡盟多伦县水环境协调机制，实行错时放水、错峰放水，从源头控制水土流失，提升域内水生态系统功能。

4.全面开展重点流域水环境监管

严格落实“河湖长”“河湖警长”制度，加大河湖保护监管力度，建立健全部门联合执法机制，定期开展河湖巡查。突出“一断面一策”精细化治理和季节性差异化管理措施，继续推进多部门联合会商、污水处理厂驻厂监管、重点断面预警监测、涉水工程施工报备、境域内外水库水电站蓄放水协调等机制。

以集中式污染治理设施、重点涉水企业、沿河污水垃圾和畜禽养殖污染整治为重点，强化河道巡查、水环境风险管控和隐患排查整治。加强河湖岸线管理保护，严禁以各种名义侵占河道、围垦湖泊、非法采砂，对岸线乱占滥用、多占少用、占而不用等突出问题开展清理整治，持续推进河湖“乱占、乱采、乱堆、乱建”突出问题专项整治，恢复河库水域岸线生态功能。

专栏 4 水污染防治重点工程
<p>1.饮用水安全保障工程。双峰寺水库、西区供水工程集中式饮用水水源地及上游污染源排查整治，开展保护区勘界定标，完善保护区标志标识，全面实施保护区风险防控工程；开展及乡镇级集中式饮用水水源地保护区划分及防护工程。</p> <p>2.城镇污水处理设施及污水管网建设工程。潮河流域新改扩建污水处理设施两座，为丰宁县污水处理厂提标改造工程和巴克什营集中污水处理工程；实施土城镇、大阁镇潮河干流傍河村庄污水收集及并网项目；建设承德市太平庄污水处理厂三期工程，设计处理规模为 3 万吨/日，建设污水管网 6.25 公里。实施承德县污水处理厂建设工程，建设处理规模为 3 万吨/日；宽城县污水处理厂配套管网改造项目（二期工程），改造污水管网 3.6km；建设御道口牧场管理区污水处理设施，承德县头沟、高寺台污水处理及配套管网项目，平泉市北五十家子镇生活污水处理等工程项目。</p> <p>3.尾水湿地建设工程。实施双滦区大贵口长北沟旱河尾水湿地净化及水生态修复工程项目，实施太平庄污水处理厂和双滦区污水处理厂两大城市污水处理厂下游建设尾水湿地两座，建设湿地面积 125 亩。</p> <p>4.农村生活污水治理工程。推进承德县、兴隆、丰宁、滦平、隆化、围场、宽城、平泉及双滦、营子等农村地区生活污水处理工程，完成区域农村改厕全覆盖。</p>

（五）深入打好净土保卫战，强化风险管控

1.实施土壤污染源头防控



强化工业企业土壤污染风险防控，新（改、扩）建项目涉及有毒有害物质可能造成土壤污染的，采取有效防范措施落实土壤和地下水污染防治技术要求。依据土壤污染状况详查、涉重金属全口径清单、排污许可管理、重点行业企业调查等，梳理与土壤污染相关的重点行业企业清单，重点对有色金属矿采选与冶炼、焦化、化工、制药等重点行业企业，结合实际采取差异化管理措施；加强土壤污染重点监管单位隐患排查和自行监测工作等，实施土壤污染源头防控。

## 2.持续推进农用地分类管控

强化农用地分类管理，建立农产品安全与土壤协同监测机制和未利用地、复垦土地等拟开垦为耕地的土壤污染状况调查，依法推进分类管理。加大优先保护类耕地保护力度，落实永久基本农田控制线，依法将符合条件的优先保护类耕地划为永久基本农田。规划至 2025 年，受污染耕地治理和管控措施覆盖率实现全覆盖。

## 3.强化建设用地土壤环境风险管控

以用途变更为住宅、公共管理与公共服务用地的地块为重点，依法开展土壤污染状况调查和风险评估。进一步推动落实建立部门协同监管和联动检查机制；按照应纳尽纳原则依法将疑似污染地块、污染地块全部纳入环境监管和污染地块信息系统，重点建设用地安全利用得到有效保障。

### （六）建立健全固体废物监管体系，强化源头减量及废物利用

#### 1.完善生活垃圾收运处置体系

全力推进全市城镇生活垃圾处理设施建设，落实承德市生活垃圾分类工作实施方案，按照可回收物、有害垃圾、厨余垃圾、其他垃圾分类标准，合理设置垃圾收集设施和棚亭、站点。科学谋划转运站点布局，推进现有不规范生活垃圾转运站升级改造，加快标准化压缩转运站建设，实现收运车辆密闭化、机械化和智能化，对所有车辆安装在线监测设备。鼓励推广使用水泥窑协同处置等综合处理方式，加快推行以焚烧为主的垃圾处理方式，重点推进生活垃圾焚烧发电厂项目建设，在偏远地区开展小型生活垃圾焚烧实施建设试点工程。合理规划利用现有生活垃圾填埋场，对已饱和填埋场尽快开展规范化封场整治和改造，并加强填埋场渗滤液收集处置和稳定运行，严格管控垃圾填埋场对沿河流域污染问题。

#### 2.强化工业固体废物污染防治

持续开展非法和不规范堆存渣场排查整治，建立排污单位工业固体废物管理台账。推行生产企业“逆向回收”等模式，推动大宗工业固体废物贮存处置总量趋零增长。探索钢铁行业大宗固体废物弃物综合利用示范模式，推进综合利用产业集聚发展，提升综合利用水平。

#### 3.深入推进危险废物污染防治工作

建立健全“源头严防、过程严管、后果严惩”危险废物环境监管体系，切实提升危险废物环境监管能力、利用处置能力和环境风险防范能力，加强危险废物全过程环境监管。促进危险废物源头减量与资源化利用，加强危险废物协同处置能力建设，提高危险废物安全处置水平。加大环境执法力度，有效遏制危险废物非法转移倾倒案件高发态势。合理规划布局，尽快形成需求与能力相匹配、平常与应急相兼顾的危险废物处置网络。适度发展水泥窑和工业炉窑协同处置危险废物项目，鼓励开展钢铁冶炼等工业炉窑协同处置危险废物试点工程。协同有关部门严格落实《农药包装废弃物回收处理管理办法》，严格农药包装废弃物台账联单管理，协调推进农药包装废弃物无害化处置。

#### 4.强化医疗废物全过程管理

严格医疗废物收集转运管理，加快基层医疗卫生机构医疗废物收集体系建设，每个乡（镇）建立 1 个医疗废物周转站，实现医疗废物收集全覆盖。建立台账联单和交接登记制度，对医疗废物产生、运送、暂存全程记录。优化提升医疗废物处置能力，加快基层医疗卫生机构医疗废物收集体系建设，统筹推进医疗废物处置体系建设，积极推进以焚烧工艺处置为主、消毒工艺处置为补充的医

疗废物处置体系建设，支持现有医疗废物处理设施升级改造，督导在建项目加快建设进度；在边远基层，鼓励发展移动式医疗废物处置设施，实现医疗废物就地处置。加强疫情防控与医疗废物污染防治相结合，建立医疗废物长效管理机制，提高风险防控和规范化管理水平。

5.加强塑料污染管控治理

进一步加强塑料污染全链条治理，推动“十四五”白色污染治理，由发改部门、生态环境部门统筹协调各部门建立塑料污染治理专项工作机制作用，加强塑料制品产、销、用管理，严格落实限制生产、销售和使用塑料制品的政策措施，严厉打击违规生产销售国家明令禁止的塑料制品行为，积极推广使用环保布袋、纸袋等非塑制品和可降解购物袋。有针对性的开展公共场所、新业态塑料、农渔物资和塑料废弃物的回收工作，对河湖水域、岸线、农村、景区等区域塑料垃圾进行清理，持续开展塑料污染治理联合专项行动。

专栏 5 固体废物污染治理重点工程
1.生活垃圾污染治理工程。重点推进承德环能热电公司 3 期 4 号炉续建项目，实施承德县、滦平、丰宁、平泉、围场等生活垃圾焚烧及收集转运工程，处理能力达 1500 吨/日以上。
2.危险废物污染防治工程。重点实施承德双然环保科技有限公司、承德顺邦再生资源回收利用有限公司、承德市惠环环境科技有限公司危险废物综合收集试点工程。

(七)着力加强生态文明建设，提升生态系统功能

1.推进国家生态文明和“两山”实践创新基地建设

深入贯彻落实习近平总书记视察承德重要讲话指示精神，坚持以塞罕坝精神为引领，推进高品质生态文明建设，持续加强生态保护和修复，积极争创国家生态文明示范市（县）和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。以生态文明建设为引领，以降碳为重点战略方向，推动减污降碳协同增效，促进经济社会发展全面绿色转型，实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期。围绕“生态制度、生态安全、生态空间、生态经济、生态生活、生态文化”六大领域，巩固提升优势、推进重点工程、补齐短板不足，全面提升我市生态文明建设水平，厚植高质量发展绿色底色，实现绿色发展战略。力争“十四五”期间，全市创成国家生态文明建设示范区（市级），积极推动各县（市、区）争创国家生态文明建设示范区（县级）或“两山”实践创新基地，在全市形成示范带动、比学赶超、全域共建的新格局。

强化生态环境联建联防联治，提升承德京津冀生态环境支撑区建设水平。以京津冀协同发展为契机，聚焦对接和服务京津，突出承接疏解合作功能和环京津重点区域绿色发展，加快重大国家战略落地见效，高标准推动承德国家可持续发展议程创新示范区建设。大力弘扬塞罕坝精神，突出“城市群水源涵养功能区可持续发展”主题，实施水源涵养能力提升、主导产业转型升级、乡村振兴战略推进、绿色低碳循环发展、创新驱动能力提升五大行动，探索水源涵养能力提升为民生福祉改善的系统解决方案，打造“绿水青山就是金山银山”成功范例，为城市群水源涵养功能区可持续发展提供新模式。

2.严格生态红线管控，维护区域生态安全

落实“三线一单”，严守生态红线。将生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线的硬约束落实到环境管控单元，建立差别化的生态环境准入清单，加强“三线一单”成果在政策制定、环境准入、园区管理、执法监管等方面的应用。加强禁止开发区域环境管理，严禁不符合主体功能定位的各类开发活动，严禁任意改变用途，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。积极推进生态保护红线勘界定标工作，逐步对生态保护红线开展定期评价和保护成效考核，健全生态保护红线管控制度，严格生态保护红线常态化执法检查。

强化国土空间管控，实施差异化管理。衔接国土空间规划分区和用途管制要求，坚守底线，合

理控制开发强度，调整优化国土空间结构，实施差异化管理。严格落实市域功能分区及生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三条控制线”管理实施办法。强化国土空间用途管制，约束不符合主体功能区定位的开发行为，强化主体功能区规划的战略性和基础性、约束性作用。依据不同区域主体功能定位，制定差异化的生态环境目标、治理保护措施、环保政策和考核评价要求。完善国土空间规划体系并监督实施，促进主体功能约束有效、空间用途管制有序，初步形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间蓝绿交织的空间发展新格局。

### 3.加强生态保护建设，着力增加森林碳汇

大力实施生态林建设工程。以京津冀协同发展重大国家战略为重点，加快承德生态功能区协同共建，加大综合治理与生态修复力度，在深化国有林场改革、推动绿色发展、增强碳汇能力等方面大胆探索，切实筑牢京津生态屏障。承德市作为京津冀水源涵养功能区和生态环境支撑区，“十四五”时期，进一步增加森林、草原、湿地面积，通过拦截、蓄滞、过滤、净化降水，合理调控流域的水文生态过程，发挥高效的水源涵养作用，涵水于地、涵水于林草，全面提升生态系统涵水功能。加强对森林的培育和抚育，提高林分质量，增加林木蓄积量，调整优化树种结构，大力发展经济林，把水源涵养和农民致富相结合。重点加强土地沙化和水土流失严重等生态脆弱区治理，推动坝上风沙严重和干旱瘠薄的阳坡等生态脆弱区生态修复。

强化森林质量精准提升。聚焦全市林分结构简单、质量不高这一核心问题，强化整流域综合施策理念，通过引乔入灌、疏灌补乔、引针入阔、疏灌补针等方式，处理好乔与灌、针与阔、疏与密的关系；通过复层异龄混交、乡土树种与珍贵树种、常绿树种与彩叶树种搭配、乔灌花草结合等方式，处理好新与老、普与珍、绿与彩的关系，精准提升森林质量和生态服务价值。全面推进丰宁和围场坝上地区造林绿化、市域重点区域绿化、建成村屯廊道绿化和经济林富民基地建设。以张承、承赤高速和国家“一号风景大道”两侧山体绿化为重点，推动高速公路和国省干道沿线绿化，推动由大规模植树造林向见缝插绿、规模性抚育、精准提升森林质量转变。采取“宜造则造、宜抚则抚、宜改则改、宜封则封、宜留则留”的灵活作业方式，推动森林科学经营、合理培育，发挥森林生态系统综合效益。

建立健全森林草原资源林长制体系建设。明确地方党政领导干部保护发展森林草原资源目标责任，构建党政同责、属地负责、部门协同、源头治理、全域覆盖的长效机制。各级政府要综合考虑区域、资源特点和自然生态系统完整性，科学确定林长责任区域。各级林长组织领导责任区域森林草原资源保护发展工作，落实保护发展森林草原资源目标责任制，将森林覆盖率、森林蓄积量、草原综合植被盖度、沙化土地治理面积等作为重要指标，因地制宜确定目标任务。组织制定森林草原资源保护发展规划计划，强化统筹治理，推动制度建设，完善责任机制，组织协调解决责任区域的重点难点问题，依法全面保护森林草原资源，全面推动生态保护修复。

### 4.深化山水林田湖草沙系统治理，提升生态涵水功能

统筹构建全域山水林田湖草沙生态保护新格局。按照“突出重点、打造亮点”原则，建设“环北京潮河流域生态保护修复、坝上及滦河流域湿地草地生态保护修复、重要交通沿线损毁矿山治理修复”三大重点片区，逐步推动全域山水林田湖草沙生态保护修复工程全覆盖。在环北京潮河流域生态保护修复片区实施流域水生态环境综合治理、京冀生态清洁小流域建设等工程。在坝上及滦河流域湿地草地生态修复片区实施退化草场治理、湿地治理修复、流域水环境治理、水源地保护、水土流失治理修复、生物多样性保护等工程。在重要交通沿线损毁矿山治理片区实施矿山环境综合治理、废弃矿山复绿、土地整治与土壤污染修复等工程。加强防沙治沙和荒漠化防治，坚持飞、封、造相结合，乔、灌、草结合，生物措施、农耕措施和工程措施相结合，因害设防，综合治理，积极实施京津风沙源治理、石漠化综合治理等防沙治沙和水土保持工程。实施“绿色+”重大战略，加快

特色经济林、林下经济和特色花卉基地建设。注重生态优势与污染防治攻坚、旅游发展的深度融合，探索水源涵养功能区生态文明建设新路径，形成试点亮点和特色，打造承德“绿色”山水林田湖草沙系统治理模式。

加强森林、草原、湿地生态系统修复保护。保护修复森林、草原、湿地生态系统，加强生态系统管理，优化生态安全屏障体系，构建生态廊道和生物多样性保护网络，提升生态系统治理和稳定性。首先，以国家级生态公益林、天然林为重点，全面加强森林资源的管护，采取划分管护责任区，落实管护责任，实行政府购买管护服务，建立卫星监控体系和灾害防控处置体系，提升森林资源保护能力。其次，以丰宁、围场坝上和接坝地区、御道口牧场为重点，采取围栏封育、生态环境自动监测等措施，实施草原保护工程，完善草原防灾预警体系和鼠虫害防治体系。再次，以塞罕坝国家级自然保护区、滦河上游国家级自然保护区、御道口省级自然保护区、辽河源自然保护区为重点区域，设置湿地保护界碑公告牌，营建生物隔离带、生态驳岸，布设湿地生态系统监测设施，实时监测保护区生态环境。

强化绿色矿山生态建设，构建全市绿色矿业新格局。大力推进绿色矿山建设“三达标”行动，分期实施关闭废弃矿山等生态修复与治理工程，全力推进国家绿色矿业发展示范区建设，加快形成建设开采方式科学化、资源利用高效化、企业管理规范化、生产工艺环保化、矿山环境生态化的“五化”绿色矿山发展格局。坚持绿色开发，加快矿业转型升级。以“科技创新、绿色发展”为引领，推进矿业改造升级和产业链条延伸，加大共伴生资源的综合利用，发展尾矿绿色新型建材产业，开发尾废生产砂石骨料新路径，搭建新型建材产业战略合作平台，拓展尾矿新型建材的市场应用。优化矿产资源开发布局，积极推动国家绿色矿业发展示范区建设。

强化土地沙化治理。结合京津冀协同发展生态保护和修复工程等工程实施，以坝上高原主要风沙区、沙化草场为重点，按照“宜乔则乔、宜灌则灌、宜草则草”，乔灌草结合的原则，选取网格治沙、客土栽培、多年生容器栽培、补植优质牧草等方式，实施人工造林、草地修复等工程，开展沙化土地治理。

推进农田生态保护。将生态化理念贯穿于农田综合整治全过程，在全市实施以农田使用有机肥为主要内容的“沃土”工程，大力发展循环农业，培肥地力，增加土壤有机质含量，提高农田质量。开展农田深耕、测土配方施肥，农田喷灌滴灌等保土节水治理措施，促进农田的永续利用。在土地瘠薄的地区有计划采取休耕、轮耕等措施，防止土地沙化退化。打击农田取土、修建与农业生产无关的设施等破坏土地行为。

#### 5.加强重要生态系统保护，提升生物多样性管理水平

持续优化生物多样性保护空间格局，推进重要生态系统保护和修复。落实重点生态功能区生物多样性保护和管控政策，开展资源调查和评估，摸清野生动植物种类，建立野生动植物名录。加强重点生态功能区、重要自然生态系统、自然遗迹、自然景观及珍稀濒危物种种群、极小种群保护，提升生态系统稳定性和复原力。加强对雾灵山、辽河源等自然保护区华北豹、猕猴等物种栖息地保护。加强农业野生植物原生境保护点建设。持续推进自然保护地、城市绿地等保护空间标准化、规范化建设。选择重要珍稀濒危物种、极小种群和遗传资源破碎分布点建设保护点，确保重要生态系统、生物物种和生物遗传资源得到全面保护。

完善自然保护地监管制度，持续加大重点区域、流域生态保护力度。重点加强省级及以上自然保护区、地质公园、风景名胜区、森林公园、湿地公园等生态系统保护，涉及生物多样性保护的区域禁止开发与保护无关的建设活动和对生物多样性保护冲击大的一些交通、旅游、能源、水利等基础建设项目。加大资金投入，提高自然保护区建设和管理水平，加强河北滦河源草地生态系统省级自然保护区保护与生态修复工程及阿鲁布拉克国家沙漠公园生态修复保护建设，实施野生动植物保

护和自然保护区建设工程。

加强生物多样性监测与保护。以国家级、省级自然保护区、风景名胜区、森林公园、重要湿地、水源涵养区等为重点，开展生物多样性监测预警体系，有效掌握区域内生物多样性动态变化，实施重点物种就地保护。积极开展生态系统调查、物种多样性本底调查、重要遗传资源调查等工作，率先启动塞罕坝、滦河流域等重要区域本底调查及监测。开展外来入侵物种普查和常态化监测，严格外来入侵物种防控。加强对自然保护区等重点区域外来入侵物种防控工作的监督。

全面开展执法检查监督检查。健全联合执法机制，开展自然保护区遥感监测点位核查和“绿盾”自然保护区强化监督等专项行动，严厉打击危害国家重点保护野生动植物及其栖息地行为。定期组织开展河湖禁渔期、毁林和侵占破坏草原等专项执法行动。加强对宠物市场、花鸟鱼虫市场的监管，严厉打击非法猎捕、采集、运输、交易野生动植物及其制品等违法犯罪行为。健全行政执法与刑事司法联动机制，对重大案件联合挂牌督办，构成犯罪的依法追究刑事责任。结合生态保护红线生态破坏监管试点，严肃查处危害生物多样性行为。

专栏 6 生态环境保护重点工程
<p>1.重要生态系统保护修复工程。重点实施京津冀协同发展生态保护和修复工程等生态系统保护修复重大工程，有效维护和提升区域生态系统服务功能，维护京津冀区域生态安全。协同张家口、内蒙古加强综合治理，提升坝上高原生态防护和燕山太行山生态屏障质量。</p> <p>2.生态空间格局修复工程。重点对坝上高原生态防护区和京津水源地水源涵养重要区河流上游、矿山、水库、风道及荒山荒地等大力营造水源涵养林和水土保持林；以西部潮河流域、中部滦河流域、东部辽河及大凌河流域（三域）为基础，强化各流域生态治理，提高生态林比例、提质低品质林草地、提升区域水土保持；构建滦河生态廊道、潮河生态廊道、伊逊河生态廊道、武烈河生态廊道、柳河生态廊道、瀑河生态廊道（六廊），依托区域河流，连接生态斑块串珠成线，提高生态系统联通性；以茅荆坝、雾灵山、六里坪、都山、辽河源、避暑山庄等（多节点）自然保护区体系为基础，重点实施山水林田草等生态保护修复工程。</p> <p>3.矿山生态恢复工程。重点实施北方防沙带矿山生态修复工程，筹集财政资金，开展环境敏感区域历史遗留废弃矿山生态修复工程。</p> <p>4.生物多样性保护重大工程。开展自然保护区、风景名胜区、森林公园、湿地公园等重点区域生态水源涵养及生物多样性保护工程。</p>

（八）加快补齐农村短板，全面提升农村环境质量

1.保障农村饮用水环境安全

加强饮用水水源地保护。完成乡镇级集中式饮用水水源地保护区划定，规范设立保护区标志，必要的采取隔离防护措施，推动饮用水水源地保护区规范化、标准化建设，到 2025 年完成乡镇级集中式饮用水水源地保护区划定与勘界立标。实施饮用水水源、供水单位供水和用户水龙头水质状况监测评估，并由各县（市、区）人民政府依法向社会公开饮用水安全状况信息。到 2025 年，全市乡镇级及以下集中式饮用水水源地监测实现全覆盖。

2.推进农村生活污水治理

分类推进生活污水治理。结合村庄规划调整，适时修订各县（市、区）农村生活污水治理专项规划并严格落实，推进统一规划、统一建设、统一运维、统一管理的“四个统一”治理体系建设，因地制宜、实事求是选择纳入城镇管网、建设集中处理设施或分散处理等模式，促进尾水就近就农使用，杜绝污水乱排乱倒。重点治理水源保护区、城乡结合部、乡镇政府驻地、中心村、旅游风景区等村庄生活污水。到 2025 年，重点区域村庄生活污水治理实现全覆盖，农村生活污水治理率

达到45%。

加快推进生活污水无害化处置。以减量化、无害化、资源化为原则，探索农村生活污水无害化处理和农村厕所改造相衔接，推进污水资源化利用，鼓励农村生活污水采取从厕所黑水、盥洗灰水分离治理模式，提倡厕所粪污无害化处理后综合利用，灰水鼓励原位消纳或经处理达到相应标准后用于农田、林草灌溉及景观用水等。对居住分散、粪污不易集中处理的高寒地区、边远山村等，采取户用化粪池、沼气池等污水无害化分散处理，探索污水冬季储存方式，鼓励治理后污水作为有机肥使用。粪污集中处理设施收运范围原则覆盖10公里，粪污收集转运车加装GPS等监控设施，并链接至监管平台。到2022年底，实现农村生活污水无害化处理能力基本全覆盖。

提高设施监管与运维水平。按照省农村生活污水处理设施运维管理办法，建立完善污水处理设备运行管理台账，掌握农村生活污水处理设施建设运行情况。探索农村污水治理基础设施领域信用体系建设，探索建立财政补贴、村集体自筹、村民适当付费的运维资金分担机制和第三方治理依效付费制度。

持续落实农村黑臭水体常态化排查。常态化开展农村黑臭水体排查整治，巩固排查成果，充分发挥环境网格化监管体系作用，落实县（市、区）、乡（镇）、村三级环境监管责任，严格落实河长制湖长制，压实各级责任，强化排查举措，实现水体动态巡查和有效管护。强化监督执法检查，严厉打击向旱河、无水坑塘非法排污环境违法行为，强化排污口巡查检查，严查污水偷排偷放等违法行为。到2025年，全市农村黑臭水体常态化排查整治，保持动态清零。

推进农村“厕所革命”。深入开展农村改厕情况摸底，以县（市、区）为单位核清工作底数，编制农村厕所革命专项实施方案，推进户用厕所退街进院，有条件的要引导入室，新建住房配套建设卫生厕所。因地制宜选择改厕模式，积极探索多种形式推动粪污无害化处理和资源化利用，建立健全长效管护机制。到2022年，已改厕村庄基本实现无害化处理和资源化利用。到2025年，农村卫生厕所普及率达到90%，厕所粪污无害化处理或资源化利用水平进一步提高。

### 3. 大力实施农村生活垃圾治理

健全农村生活垃圾收集、转运和处置体系。结合实际，统筹县（市、区）、乡（镇）、村三级设施建设和服务，合理选择收运处置模式。完善农村生活垃圾收运处置设施，构建稳定运行的长效机制，加强日常监管，不断提高运行管理水平。因地制宜采用小型化、分散化的无害化处理方式，降低收集、转运和处置设施建设和运行成本。到2025年，实现农村生活垃圾治理收运处置体系全覆盖，稳定形成设施配套、投入保障、机制完善、运行高效、城乡统筹的农村生活垃圾治理体系。

推进农村生活垃圾就地分类和资源化利用。多措并举宣传推进农村生活垃圾分类，构建“政府主导、企业主体、全民参与”垃圾分类体系，引导村民分类投放，实现源头减量。鼓励有条件的县（市、区），探索制定农村生活垃圾分类管理办法，推进生活垃圾分类和资源化利用示范创建。推进垃圾焚烧发电厂建设，逐步扭转传统填埋处理方式，探索以乡镇为单位建设区域有机废弃物综合利用处置中心。到2023年，实现垃圾焚烧处理能力县（市、区）域全覆盖，逐步实现无害化垃圾终端处理设施全覆盖，农村生活垃圾资源化利用率持续提升。

### 4. 加强种植业污染防治

持续推进化肥农药减量增效。全面推广精准施肥，在粮食主产区、果菜优势产区等重点区域，推广应用化肥机械深施、机械追肥、种肥同播、水肥一体化等新技术，示范推广缓释肥、水溶肥等新型肥料，优化改进施肥方式；推进测土配方施肥，提高化肥利用效率，加快有机肥替代化肥示范建设。加强农药登记管理，推广应用低毒低残留农药，严格控制高毒高残留高风险农药使用。推广生物防治、物理防治等绿色防控技术，推广新型高效植保机械，采用喷雾机、无人机等喷洒农药，

提高农药利用效率，引导创建绿色生产基地，培育农产品绿色品牌。到 2025 年，全市主要农作物化肥农药使用量减少，利用率均达到 43% 以上，绿色防控覆盖率达到 60% 以上，统防统治覆盖率达到 50% 以上。

推进农膜、农药废弃包装等回收利用。深入实施农膜回收行动，严格落实农膜管理制度，健全农膜生产、销售、使用、回收、再利用全链条管理体系。加强源头防控，推广应用标准地膜，探索推广环境友好全生物可降解地膜，探索发展废旧地膜机械化捡拾，推广地膜科学使用回收。探索建立健全农田地膜残留监测网络，开展常态化、制度化监测评估。到 2025 年，全市农膜回收率保持在 90% 以上，农药包装废弃物回收率达到 85%，回收处理率达到 100%。

推进秸秆综合利用与禁烧。健全秸秆收储运体系，培育壮大产业化利用主体，提升秸秆离田收储、运输和供应能力。鼓励整体推进秸秆综合利用，开展秸秆资源台账填报，加强秸秆资源化利用，落实秸秆还田离田支持政策，促进秸秆能源化、肥料化、饲料化、基料化、原料化等，探索建立秸秆综合利用长效运行机制。切实加强秸秆焚烧管控，开展重点时段秸秆禁烧专项整治，完善秸秆焚烧视频监控系统点位建设。到 2025 年，秸秆基本实现全面综合利用。

#### 5. 推进养殖业污染防治

加强畜禽粪污资源化利用。健全畜禽养殖场（户）粪污收集贮存配套设施，提升粪污资源化利用水平，强化粪污资源化利用计划和台账管理。健全粪污收储运体系，打通种养结合通道，加快建设田间粪肥施用设施，鼓励采用覆土施肥、沟施及注射式深施等精细化施肥方式，促进粪肥科学适量使用，实现粪污就地就近循环利用。到 2025 年，全市畜禽粪污综合利用率达到 85%。

加强畜禽养殖污染环境监管。优化调整畜禽养殖布局，落实畜禽规模养殖场环境影响评价及排污许可制度，畜禽养殖大县编制实施畜禽养殖污染防治规划，依法规范畜禽养殖禁养区管理。畜禽规模养殖场逐步完善配套视频监控设施，防止粪污偷运偷排。推动设有排污口畜禽规模养殖场定期开展自行监测。依法严查环境违法行为。大型规模化养殖场探索开展大气氨排放控制试点，完善废气收集和处理设施，到 2025 年，大型规模化养殖场氨排放总量削减 5%。强化散养地区的环境治理，加强对散养户的日常巡查监管，鼓励规模以下养殖户开展粪污处理、资源化利用等台账管理。

推进水产健康养殖。科学划定水产养殖禁止、限制、允许养殖区。严格水产养殖投入品管理，规范工厂化养殖企业尾水排放监管。推广大水面生态健康养殖模式，严格控制河流湖库投饵网箱养殖。推进渔业减量增效，开展以渔净水，修复水域生态环境。

#### 6. 着力推进美丽乡村建设

全面改善村容村貌。大力整治村庄公共环境，实现村庄公共空间及庭院房屋、村庄周边干净整洁。加快道路硬化和村庄亮化、美化、净化、绿化“五化”建设。认真落实“三建一改”要求，深入开展村庄清洁行动，村庄基本实现干净、整洁、有序。到 2025 年，全市所有行政村公共照明基本普及达标，主街道、巷道和公共场所实现照明全覆盖；农村穿村路段硬化和村庄主街道硬化实现基本全覆盖，建设 750 个省级森林乡村。

大力开展美丽乡村建设行动。牢记习近平总书记考察双滦区偏桥子镇大贵口村讲话时重要嘱托，以推进乡村振兴为契机，加强农村基础设施和公共服务体系建设，加强乡村精神文明建设。以“村容村貌美、服务设施美、生态环境美、富民产业美、社会和谐美”为目标，鼓励各县（市、区）选择地域相连、产业相似、特色相近、民俗相同的村庄，依托旅游景区、产业园区、文化古村落等资源，建设一批亮点突出、特色鲜明的美丽乡村精品片区。巩固已有美丽乡村建设成果，坚持长效管护和经营相结合，充分挖掘各村自然环境、资源禀赋等优势，积极发展多种业态，着力改善人居环境，提高建设品位，促进乡村文明。到 2025 年，累计建设 400 个以上美丽乡村。围场县、隆化县各



打造50个农村环境整治助力乡村振兴试点村庄，其中各含10个精品示范村庄。

（九）深入打好环境风险管控保卫战，强化联防联控

1.完善环境风险管控机制

完善环境风险全过程监管。加强重点行业、重点领域和区域环境风险管理，建立风险防控工业企业实时监控体系，严格源头防控、深化过程监管。深入开展涉重、涉化工企业环境安全整治工作，严肃查处违法企业，严厉打击污染治理设施不规范、不运行、偷排、漏排现象。落实企业主体责任，将环境风险防范纳入常规化环境管理。以化工园区、尾矿库、冶炼企业等为重点，健全防范化解突发生态环境事件风险和应急准备责任体系，严格落实企业主体责任。鼓励尾矿库企业通过尾矿综合利用减少尾矿堆存量，依法严厉打击违法违规排放尾矿的行为。坚持“一库一策”，实施矿井涌水、废渣风险管控与治理工程。

加强环境风险信息化管理。促进部门间信息共享和协调联动，完善重点污染源自动监控报警响应及重点环境风险源动态监控技术平台，加快环境应急能力标准化建设，健全省、市、县（市、区）三级联动的生态环境应急网络。推进建立环境风险源、环境敏感区、应急物资储备等基本信息数据库，加强各类环境基础信息集成共享，建立先进实用的环境应急平台体系，提升环境应急专业化、信息化水平。加强风险源可视化、信息化监管，对高环境风险物资的存储、运输、使用实施全过程监管。

强化环境应急能力建设。建立健全预测预警机制，完善市级与县（市、区）级环境应急机构指挥系统，保持与省、周边设县（市、区）应急指挥中心及环境应急组成单位的沟通，健全指挥协调机制。加强应对突发环境事件能力建设，强化饮用水源地、重污染天气、有毒有害气体等风险预警，并向社会公布。鼓励企业间、地区间在环境风险物资储备、风险防范设施等方面进行联防联控，提升环境应急处置能力。

2.加强流域治污综合风险管控

强化企业环境风险防范。落实企业环境风险防范主体责任，严格源头防控、深化过程监管、强化事后追责，建立全过程、多层级环境风险防范体系，提升环境风险管控基础能力。开发应对水污染事件的预警技术，建立流域环境风险综合管控机制，提高水源地综合风险防控能力，保障全市水环境安全。严格控制化工、医药、有色金属冶炼等项目环境风险，合理布局生产装置及危险化学品仓储等设施。定期评估工业集聚区环境和健康风险，落实防控措施。完善水污染事故处置应急预案，落实责任主体，明确预警预报与响应程序、应急处置及保障措施等内容，依法及时公布预警信息。

提升流域突发水环境事件应急准备和响应能力。针对潮河、滦河、武烈河等重点流域上下游、左右岸，建立健全“一河一策一图”应急防控安全保障体系，完善应急处置工程，充分发挥“以空间换时间”的“南阳实践”经验作用，做好“找空间、定方案、抓演练”环境应急响应典型示范，建立流域环境应急基础信息动态更新长效机制，提升流域突发水环境事件应急准备和响应能力。深入推进与北京、天津、内蒙古跨区域生态环境联建联防联治，加强承德市傍河地表水及水库型集中式饮用水水源地环境风险防控，坚决守住生态环境安全底线。

3.强化化学品和涉重金属环境风险管理

提高危险化学品环境风险防控。严格化学品生产准入和行业准入，调整优化高风险化学品企业布局，提高区域环境风险防范能力。加强对排放二噁英等持久性有机污染物企业的日常监管。对生产、储存、使用、经营危险化学品的企业实施重点监管，禁止在环境敏感区域新建或扩建危险化学品项目，新建危险化学品企业必须全部进入符合要求的化工园区，开展化工园区整体安全风险评估，加强和规范化工园区的安全管理。按照国家、省有关工作部署，加强新化学物质和新污染物环境管



理。全面落实《新化学物质环境管理登记办法》，将新化学物质环境管理登记企业纳入“双随机一公开”，督导企业落实新化学物质环境管理登记责任和环境风险管控措施。

推动重金属污染综合防控。严控新增重金属排放量，遵循“减量置换”或“等量置换”原则对全市所有新、改、扩建涉重金属重点行业项目进行审批审核。开展涉重企业重金属污染调查及动态更新，推动涉重金属企业清洁生产技术改造，实施强制性清洁生产审核。加快有色金属行业企业提升改造，加强钢铁、硫酸、磷肥等行业废水总砷治理。强化涉重金属工业园区和重点工矿企业的重金属污染物排放及周边大气、水体和土壤环境中的重金属监测，加强环境风险隐患排查。开展尾矿库和历史遗留重金属废渣环境风险隐患排查评估，建立尾矿库分级分类环境管理制度。

#### 4.严格辐射环境安全监管

加强辐射监测监管能力建设，健全辐射环境质量监测和突发性辐射环境污染事故应急响应体系，全面提升辐射事故应急处置和辐射污染防治预警能力。强化废旧放射源及放射性废物收贮安全监管，全面提高全市辐射环境安全水平。

#### （十）稳步提升声环境质量，加强环境监管

##### 1.强化声环境功能区划分及协同管控

强化城市主城区声环境功能区划分，划分方案由生态环境主管部门牵头并与有关部门协商沟通，报本级人民政府批准后实施，并报市生态环境主管部门备案。声环境功能区的优化调整和修订，按照编制的程序进行。各部门加强声环境质量监管，建立部门联合监管机制。生态环境、公安、交通运输、自然资源和规划、发改、住建、市场监管等部门建立环境噪声污染防治监督管理机制，明确部门职责，协同防治环境噪声污染。

##### 2.全面实施噪声污染控制措施

严格环保准入，新建、扩建、改建产生环境噪声的建设项目，严格落实国家有关规定执行环境影响评价和“三同时”制度，严格企业减噪措施，确保厂界噪声达标。加强交通噪声污染防治，优化交通路网体系，控制机动车辆噪声污染。大力提升建筑施工噪声监管控制，加强施工噪声排放申报管理，实施城市建筑施工环保公告制度，将噪声控制贯穿到建筑工程项目的全过程。积极推进社会生活噪声污染防治，强化对商业网点、娱乐场所、饮食行业等主要生活噪声源的管理，减少经营活动、高音喇叭、音响设备、机动车防盗报警器的噪声扰民现象。

##### 3.完善噪声监测监管体系

进一步优化声环境质量监测网络，完善环境噪声自动监测系统，设置噪声显示屏，开展道路噪声监测工作。重点噪声污染源应安装噪声自动监测仪器，将监测数据作为执法监管依据。严格声环境准入，配置噪声监测设备和仪器，提高噪声执法监管能力，强化排放源的监督检查，实现城市声环境质量共同改善。

##### 4.积极解决噪声扰民信访投诉事件

加强噪声污染信访投诉处置，畅通市、县（市、区）生态环境、公安、城管举报热线的噪声污染投诉渠道，建立健全多部门的噪声污染投诉信息共享机制。将排放超标并严重扰民的噪声污染问题纳入挂牌督办范围。建立噪声扰民应急机制，防止噪声污染引发群体事件。

#### （十一）加快推进现代化环境治理体系，强化机制建设

##### 1.构建现代环境治理体系，坚决打造生态环保铁军

建立统一规范的生态环境综合执法体系。深化生态环境保护综合行政执法改革，加快补齐应对气候变化、农业农村、生态监管等领域执法能力短板，落实省级重点执法，强化市级统筹执法，压实县（市、区）级日常监管责任，严格执法人员资格管理，完善配套车辆及执法执勤装备。

建立智慧高效的生态环境信息化管理体系。加强生态环境数据资源规划和数据共享开放，实现数据跨行业、跨部门横向整合，形成省市县（市、区）三级贯通。深化大数据创新应用，持续完善生态环境信息一张图和固定污染源统一数据库。加强生态环境一体化在线政务服务平台与全省一体化在线政务服务平台对接，全面推广线上线下相融合的生态环境政务服务模式。加快建设生态环境综合管理信息化平台。建立自主可靠的网络安全保障体系，加快推进基础设施和重点业务系统的国产化替代。

加强生态环境监测基础能力建设，创新区域联合监测工作机制。全面提升市、县（市、区）生态环境监测能力，做大市、做实县（市、区），为党委政府精准治污、科学治污、依法治污提供全面有力的技术支撑。围绕重点水质断面监测、细颗粒物和臭氧协同监测、土壤监测、应急监测等，加大资金投入，不断提高生态环境监测立体化、自动化、智能化的能力和水平。

建立健全预警及应急监测管理制度。完善市、县（市、区）环境突发事件联合响应机制，制定应急监测预案，定期开展应急监测演练。完善“1+N”环境应急监测响应体系，形成陆域2小时应急响应圈。提升大气环境质量预测预报预警能力，推进未来15天中长期污染趋势预报、40天中长期数值预报和短临精细化预报系统建设，强化有毒有害大气污染物风险预警。推进土壤风险评估和生态风险预警研究。

持续推进生态环境保护队伍建设。着力加强全系统干部职工业务能力和技术水平，提高全体干部职工思想政治作风和能力建设，强化对环境监管不到位、履职不尽责问题的监督问责，提高应对气候变化、固体废物和化学品环境管理、土壤环境监管等紧缺专业领域人才引进。充实基层生态环境监管队伍建设，加强环境执法、应急环境监测等人员业务培训和装备保障，通过业务培训、比赛竞赛、挂职锻炼、经验交流等多种方式，全面提升基层人员的业务素质和技术能力。

## 2.严格落实污染物总量控制及排污许可制度

构建以排污许可制度为核心的固定污染源监管制度体系，做好排污许可制度与碳排放权交易制度的衔接，推动将温室气体管控纳入环评管理。落实排污许可“一证式”管理，建立以排污许可证为主要依据的生态环境日常执法监督工作体系，推动排污许可监管、监测、监察联动。加强环境信用体系建设，严格排污许可证核发，加大事中事后监管，推进排污单位“按证排污，自证守法”。健全环境权益市场交易体系，深入推进资源要素市场化改革，依托公共资源交易平台，推进排污权、用能权、用水权、碳排放权市场化交易，完善确权、登记、抵押、流转等配套管理制度。

## 3.建立资源环境承载力监测预警长效机制

继续强化与司法机关的协调联动，充分发挥在线监控、分表计电、视频监控等科技执法手段，环境信访举报热线、网格化环境监管体系的作用，严厉打击各类环境违法行为；组织开展环境执法大练兵活动，提升专业水平，夯实执法基础，规范执法行为；常态化开展执法稽查，有效规范和约束执法行为。

## 4.建立健全生态保护补偿机制

探索开展重点生态功能区生态产品价值核算模式，推动建立生态产品与环境权益的市场化转换机制，完善降碳产品价值实现机制，加大重点生态功能区、水土流失重点防治区、自然保护地等重要区域的生态保护补偿力度，开展山水林田湖草沙生态系统评估考核制度。加快健全有效市场和有为政府更好结合、分类补偿与综合补偿统筹兼顾、纵向补偿与横向补偿协调推进、强化激励与硬化约束协同发力的生态保护补偿制度。推动重点流域跨地市和跨县区上下游横向生态保护补偿机制建设，开展跨区域联防联控，促进受益地区与生态保护地区良性互动。加强各部门沟通协调，严格生态环境损害责任追究，推动各方落实主体责任，切实履行各自义务，避免重复补偿。

#### 5.全力抓好督察反馈意见整改落实，建立监督长效机制

持续推进例行督察及“回头看”，对生态环境问题突出的地区或行业适时开展专项督察。建立健全督察组织推动和责任体系，完善生态环境保护督察机制。聚焦问题短板，强化部门监督，压实生态环境保护责任。保持常态化压力，强化监督管理，对整改进展情况实行挂账督办、全程跟踪、台账推进和验收销号“四步工作法”，做到标准细化、措施实化、效果量化，可调度、可检查、可考核，确保整改有序有效推进。组织各县（市、区）和相关部门对已经完成整改的问题进行验收销号，巩固成果，严防反弹，坚决杜绝表面整改、敷衍整改、虚假整改。

### 四、保障措施

#### （一）加强组织领导

强化组织领导，健全部门协作机制。落实政府及自然资源和规划、水务、农业农村、林业草原、住建、城管等各部门工作职责，加强生态环境保护工作任务落实和制度考核，强化“党政同责，一岗双责”，严格执行生态环境损害终身责任追究制度。强化部门责任分工，加强相互沟通与协作，将环境质量目标、总量减排目标、重点流域污染防治等纳入目标责任制考核范围。建立约谈制度，加强规划中后期评估，各项目责任单位要向政府及时汇报工作进展情况及面临的困难，主要领导要亲自抓，一级抓一级，层层抓落实，确保各项任务全面完成。

#### （二）强化科技支撑

切实提升环境科研技术水平，加强与高校、科研机构和企业合作进行研究、实验和技术交流，有效缩短科技成果转化的过程，全面促进承德市生态环境高质量可持续发展。壮大生态环境科技队伍，积极开展技术示范和成果推广，提高污染治理和生态保护水平。大力发展环保产业，规范环保产业市场，增强行业自律能力，营造公平竞争环境，推进环保产业有序发展。健全生态环境治理市场体系，以市场化、专业化、产业化为导向，积极引入重点环境要素专班、环保管家、环境污染第三方治理运维等模式，鼓励社会资本参与大气、水、土壤等综合防治和温室气体、碳排放研究，城镇及农村生活污水、生活垃圾治理，生态修复与建设等重点工程，建立高效、优质、可持续的市场支撑体系和完善的治理机制。

#### （三）加大资金投入

充分利用生态环保部帮扶承德的重大机遇，以国家可持续发展议程创新示范区、生态文明建设示范县（市、区）和“两山”基地等为契机，更多的争取中央省级专项资金。落实生态环境领域省以下财政事权和支出责任划分改革实施方案，调动各级政府保障本行政区域内生态环境领域公共服务的积极性。拓宽投融资渠道，实现投资主体多元化，运营主体企业化，运营管理市场化。强化资金落实，确保重点工程项目顺利落地实施，努力提高环保资金的投资效益。

#### （四）建立健全区域生态合作长效机制

构建跨部门、跨地市、跨省际的生态环境联防联控体系，建立区域性生态合作机制，落实《密云水库上游流域“两市三区”生态环境联建联防联治合作协议》，与内蒙锡盟多伦县建立水环境协调机制，加快实现区域生态环境信息共享。完善区域生态补偿机制，提高 GEP 转化率，加速“绿水青山”转化为“金山银山”。按照“谁受益、谁补偿”原则，构建“上游治污、下游补偿”的跨省市区域生态补偿机制，实现京津冀区域生态环境治理的成本共担与收益共享。探索承德与京津采取货币补偿、设施补偿、园区共建等模式，结合科创、文旅、康养等探索生态补偿新形式、新方法，开展水资源、水生态、水环境三地补偿机制研究，不断完善京津冀流域生态保护补偿机制，保护京津水源安全。

#### （五）加大环保宣传

大力宣传习近平生态文明思想，不断健全例行新闻发布制度；加大正面典型宣传力度，及时曝光反面案例和突出生态环境问题。充分利用网络、电视、报纸、报刊等媒体信息平台，组织好“六五环境日”“全国低碳日”“国家生物多样性日”等主题宣传活动，努力营造生态文明和绿色发展环境保护舆论氛围，逐步构建政府为主导、社会组织为主体、企业和公众共同参与的环境治理体系。充分发挥“12369”环保举报热线作用，完善信访投诉工作机制，加大环境信息公开和有奖举报力度，促进环保社会组织和志愿者队伍规范健康发展。

（六）完善评估考核机制

将规划目标和主要任务纳入各县（市、区）、各有关部门政绩考核和环保责任考核内容。认真贯彻环保督查巡视工作要求，推动环境监管从“督企”向“督政”与“督企”并重转变，认真查找不足和存在的问题，及时整改。结合环保考核工作，由市生态环境局会同相关部门组织定期对规划实施情况进行评估，依据评估结果对规划目标任务进行科学调整，评估结果作为考核依据并向社会及时公布。

# 承德市人民政府

## 关于印发承德市养老服务体系建设的“十四五”规划的通知

承市政字〔2022〕24 号

2022 年 6 月 22 日

各县（市、区）、自治县人民政府，承德高新区、御道口牧场管理区管委会，市政府各部门：  
现将《承德市养老服务体系建设的“十四五”规划》印发给你们，请认真组织实施。

### 承德市养老服务体系建设的“十四五”规划

为深入贯彻实施积极应对人口老龄化国家战略，根据《国家积极应对人口老龄化中长期规划》《“十四五”国家老龄事业发展和养老服务体系规划》《河北省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《河北省养老服务体系建设的“十四五”规划》等，结合我市实际，制定本规划。

#### 一、规划背景

##### （一）“十三五”时期主要成就

“十三五”期间，在市委、市政府的正确领导下，全市各级、各部门深入贯彻落实习近平总书记关于积极应对人口老龄化系列重要指示精神，从强化制度保障、加强养老服务设施建设、加强养老服务机构监管、加强养老服务队伍建设等方面着手，初步建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的多层次养老服务体系，促进全市养老服务体系全面快速发展。

政策保障体系不断健全。“十三五”期间，先后出台了《承德市“十三五”老龄事业发展和养老体系建设规划》《加快推进养老服务体系建设的实施意见》《关于对养老机构实行奖补的通知》《承德市养老服务体系建设的三年行动计划》《关于依法做好养老服务机构登记备案工作的通知》等系列政策文件和措施，基本构建起推进养老服务发展的政策制度体系，建立养老服务联席会议制度，工作合力进一步增强。

兜底养老服务长足发展。完善最低生活保障和特困人员救助供养制度，将符合条件的老年人及时纳入最低生活保障或特困救助供养范围，做到应保尽保、应救尽救。改造提升特困人员养老服务设施（敬老院），提高特困人员供养服务水平。高龄津贴和经济困难高龄、失能老年人养老服务补贴、护理补贴制度全面建立，农村留守老年人关爱服务体系不断完善。

服务供给能力明显增强。各级政府不断加大投入力度，市本级55%以上的福利彩票公益金用于支持发展养老服务。截至2020年底，全市建有养老机构103家，床位1.3万张，等级养老机构66家。建有日间照料服务设施117个，综合性居家养老服务中心21个。养老机构医疗服务实现全覆盖。

养老服务市场更具活力。深入推进养老服务领域“放管服”改革，取消养老机构设立许可，实施登记备案制，养老设施工程建设、消防审验、食品卫生等方面审批程序不断简化，用地保障、税

费优惠、政府补贴等新政策不断出台，长期护理保险、居家和社区养老服务改革持续推进。

## （二）“十四五”时期的发展形势

“十四五”时期是我市全面建设社会主义现代化国家新征程、实施积极应对人口老龄化国家战略的第一个五年，也是全面推进养老服务体系建设的战略窗口期。

发展机遇。党中央、国务院就积极应对人口老龄化作出了一系列重大决策部署，党的十九届五中全会提出实施积极应对人口老龄化国家战略，为养老体系建设提供了改革创新的方向指引和制度保障。京津冀协同发展战略的深入推进，养老服务资源的跨区域配置体制机制将更加完善，为养老服务发展创造新空间。

面临挑战。预测“十四五”期间，我市老年人口将突破百万，步入中度老龄化，老龄化、高龄化、空巢化、失能化、家庭小型化“五化叠加”，面对“未富先老”的现实压力，养老服务、养老保障、医疗保障准备仍不充分，大多数家庭和个人的支付水平仍然有限。

发展优势。我市南邻京津，北倚辽蒙，有着“一市连五省（市）”的特殊区位优势，是环京津、环渤海和冀辽蒙交界地区的重要城市，是连接华北、东北两大经济区的交通枢纽，内蒙古东部地区的重要出海通道。旅游资源丰富，基础设施完善，发展养老产业空间充足，为开创老年人美好生活奠定了良好基础。

短板不足。农村养老服务发展相对薄弱，城乡、区域发展不均衡问题突出。中心城区场地用地制约，优质养老服务有效供给不足，医养结合不紧密，质量效益不高，人才队伍不强。

## 二、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，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，特别是认真贯彻落实习近平总书记视察承德时重要讲话指示精神，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极服务和融入新发展格局，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，牢牢把握全市人口发展形势和养老服务需求，聚焦短板弱项，健全基本养老服务体系，大力发展普惠型养老服务和互助性养老，支持家庭承担养老功能，培育养老新业态，强化养老服务综合监管，构建具有承德特色的居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，推动养老事业和产业协同发展，在老有所养上不断取得新进展，让全市老年人共享改革发展成果。

### （二）基本原则

统筹谋划，均衡发展。坚持党委领导、政府主导、社会参与、全民行动相结合，正确处理当前与长远、局部与整体、总量与结构、速度与质量之间的关系，统筹推进城乡养老服务、县域养老服务协同发展，提升整体性、均衡性和协调性。

以人为本，顺应趋势。坚持在发展中保障和改善民生，切实将养老工作纳入重要议事日程，加快建设符合承德市情、顺应老龄化趋势、满足多元化需求的养老服务体系，确保始终与经济社会发展相适应。

兜好底线，广泛普惠。强化政府保基本责任，明确兜底性、普惠型和市场化养老服务分类布局，推进基本养老体系建设。积极支持普惠养老服务发展，为广大人民群众提供方便可及、价格可负担、质量有保障的养老服务和产品。

优化结构，提升质量。聚焦养老机构失能照护功能，扩大护理型床位供给，引导专业化服务进社区、进家庭。打造以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的社区养老服务机构，构建定位精准、功能互补的居家社区养老服务网络。推进养老服务标准化、品牌化、信息化建设。

社会参与，市场运行。深化“放管服”改革，优化营商环境，支持各类社会主体积极参与，采

用市场化机制解决养老机构和日间照料机构持续运行问题，培育养老服务新业态、新模式，推动养老事业和养老产业协同发展。

多方参与，共建共享。打造共建共享的老年友好型社会，构建社会、家庭、个人共同参与、各尽其责的基本格局。巩固家庭养老的基础地位，完善政策支持体系。大力发展老年志愿服务，鼓励老年人继续发光发热，参与社会发展。

（三）发展目标

到2025年，基本建立与我市人口老龄化进程相适应，与经济社会发展水平相匹配，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。城市构建养老服务供给网络，基本形成“一刻钟”社区居家养老服务圈，助餐等日间照料服务覆盖所有居住小区；农村全面建立“三级”养老服务网络，专业化服务水平明显提高。养老服务市场活力充分激发，为老服务业态不断丰富，老年人获得感、幸福感、安全感显著提升。

服务供给更加充分。覆盖城乡、惠及全民、均衡合理、优质高效的养老服务供给体系进一步完善，家庭养老照护能力有效增强，兜底养老服务不断优化，普惠养老服务资源持续扩大，多层次多样化养老服务规范发展。

服务业态创新发展。养老服务市场全面放开，金融支持、教育培训、文化旅游、医疗康复、健身休闲等多样化为老服务不断丰富，老年用品产业不断壮大，服务老年人的科技创新能力明显增强，智能化产品和服务惠及更多老年人。

监管机制不断健全。政府管理指导、行业自律、社会监督的养老服务综合监管机制初步建立。养老服务政务信息公开机制基本建立，现代化、信息化、专业化监管能力不断强化，养老服务质量标准体系和评价体系更加完善。

环境支持日益完善。老年友好型城市和社区建设全面推进，敬老爱老助老的社会氛围日益浓厚，老年人社会参与程度不断提高。老年人在运用智能技术方面遇到的困难得到有效解决，能更好地适应并融入智慧社会。

要素保障持续增强。行业营商环境逐步优化，市场规范和相关标准日益健全，规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等支持政策更加有力，从业人员规模和能力不断提升，养老服务领域政务和社会数据资源实现跨部门共享。

“十四五” 养老服务体系建设主要指标

指标	2025 年目标值	属性
1.养老服务床位总量（万张）	≥2.5	预期性
2.县级特困人员供养服务设施（敬老院）建有为率（%）	100	约束性
3.养老机构护理型床位占比（%）	55	约束性
4.新建城区、新建居住区配套建设社区养老服务设施达标率（%）	100	约束性
5.社区日间照料机构覆盖率（%）	100	约束性
6.特殊困难老年人月探访率（%）	100	预期性

7.设立老年医学科的二级及以上综合性医院占比（%）	≥60	预期性
8.本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模	明显增长	预期性
9.每千名老年人配备社会工作者人数（人）	≥1	预期性
10.老年大学覆盖面	每个县（市、区） 至少 1 所	约束性

### 三、主要任务及重点工程

#### （一）健全基本养老服务保障体系

##### 1.建立基本养老服务实施机制

建立老年人能力综合评估制度。通过政府购买服务等方式，按照国家标准统一开展老年人能力综合评估，评估结果各部门互认、按需使用，作为发放老年人补贴、接受养老服务的重要依据。培育综合评估机构，加强能力建设和规范管理。

健全基本养老服务清单制度。根据财政承受能力，建立基本养老服务清单，明确服务对象、服务内容、服务标准和支出责任，对健康、失能、经济困难等不同老年人群体，分类提供养老保障、生活照料、康复照护、社会救助等适宜服务。根据经济社会发展水平和科技进步进行动态调整，逐步丰富服务项目，提高服务质量。

##### 2.强化公办养老机构保障作用

发挥公办养老机构兜底保障作用。坚持公办养老机构公益属性，根据特困老年人规模确定公办养老机构床位总量下限，做好规划建设和运转保障等工作。在满足有意愿的特困老年人集中供养需求前提下，重点为经济困难的空巢、留守、失能、残疾、高龄老年人以及计划生育特殊家庭老年人等（以下统称特殊困难老年人）提供服务。不得兴建超高标准、超规模的公办养老机构。

提升长期照护服务水平。积极争取省级对市级区域性失能特困人员照护服务机构建设支持，配强专业照护人员，配齐医疗服务资源。持续推进特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升，增加护理型床位，提升失能照护能力，有条件的增设失智老年人照护专区，在满足政策保障对象入住需求的基础上，优先安排社会失能老年人入住。特困人员供养服务设施（敬老院）原地改造升级项目，不需要调整规划用途，不额外占用建设指标。

#### 专栏 1 兜底性照护服务保障工程

县级照护型特困人员供养服务设施（敬老院）建设率。支持特困人员供养服务设施（敬老院）改造升级护理型床位，开辟失能老年人照护单元，并配备专业化照护人员，优先满足县域内失能、部分失能特困人员集中照护需求。到 2025 年，县级照护型特困人员供养服务设施（敬老院）建有率达到 100%。

公办养老机构质量安全达标。加强公办养老机构负责人和从业人员培养培训，鼓励社会专业力量参与公办养老机构运营管理，鼓励公办养老机构积极参与等级评定，提升规范化管理水平。到 2025 年，80%以上的乡镇（街道）级公办养老机构评定等级不低于一级；80%以上的县（市、区）级公办养老机构评定等级不低于二级。

公办养老机构入住率。加大改革创新力度，更新老年人养老理念，改善公办养老机构服务环境，优化养老服务供给结构，因地制宜实现农村有意愿的特困老年人集中供养，积极接纳失能的特殊困难老年人，公办养老机构入住率明显提升。



加强突发事件应急处置能力建设。建立完善养老服务机构突发事件的预防与应急准备、监测与预警、应急处置与救援、事后恢复与重建等工作机制。指导养老服务机构依法制定自然灾害、事故灾难、公共卫生事件等突发事件应急预案，开展有关突发事件应急知识的宣传普及活动和必要的应急演练，增强风险防范意识，提高应对处置能力，减少突发事件造成的损失。指导养老服务机构坚持预防为主，全面落实传染病疫情防控要求，落实老年人及工作人员个人防护措施。

### 3.加强特殊困难老年人保障

完善社会福利和社会救助制度。健全分层分类的社会救助体系，将符合条件的老年人纳入相应社会救助范围，予以救助。健全80周岁以上老年人高龄津贴制度。建立经济困难高龄老年人养老服务补贴和经济困难失能老年人护理补贴动态调整机制，做好与重度残疾人护理补贴、长期护理保险等政策的衔接。有条件的地区可提高标准，扩大范围。

加强特殊困难老年人服务保障。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。采取政府补贴等方式，对分散供养特困人员中的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。鼓励有条件的地方对经济困难的高龄、失能、残疾老年人家庭，实施无障碍和适老化改造。发挥基层党组织、居（村）民委员会、物业、志愿者、社会工作者的作用，做好特殊困难老年人的就医帮助、生活照顾、心理慰藉等服务。

建立特殊困难老年人定期探访制度。以行政村为单位、依托基层行政、村民自治组织和邻里互助力量，建立特殊困难老年人定期巡访制度，督促家庭成员履行赡养扶养义务，提供相应援助服务，帮助解决基本生活安全问题。探索建立农村留守老年人关爱服务清单制度，鼓励有条件的地区通过政府购买服务对经济困难的失能老年人等提供必要的访视、照料服务。

### 4.健全长期照护服务保障制度

稳妥规范推进长期护理保险制度建设，从职工基本医疗保险参保人群起步，逐步将符合条件的最低生活保障对象、低收入家庭中的重度失能老年人纳入保障范围，重点解决失能人员基本护理保障需求。健全保障范围、参保缴费、需求认定、等级评定、待遇支付、基金管理等标准体系和政策制度。探索建立稳定可持续的互助共济、责任共担的多渠道筹资机制。对符合规定的护理服务费用，长期护理保险基金支付水平总体控制在70%左右。建立长期护理保险经办服务体系，引导社会力量有序参与。丰富健康保险产品供给，鼓励商业保险机构研发多样化长期照护商业保险产品，为参保人提供个性化长期照护服务。

## （二）优化普惠型养老服务供给体系

### 1.夯实居家养老基础地位

开展居家巡访关爱服务。在城镇社区，采取“社工+邻里+志愿者+医生”相结合等多种模式，通过电话、视频、探访等多种形式，定期为特殊困难老年人提供身心关爱服务。运用互联网、物联网等技术手段，为老年人提供紧急救援服务，到2025年，医疗救助呼救系统覆盖所有特殊困难老年人。

探索发展家庭养老床位。支持养老服务机构建设和运营家庭养老床位，根据老年人意愿和需求提供全天候、全方位长期照护服务。有条件的探索家庭养老床位适老化改造和运营的支持政策。

开展家庭照护者培训。将家庭照护者培训纳入养老护理员职业技能培训范围。支持养老服务机构、为老服务组织等定期面向老年人及其子女亲属开设老年人护理、保健课程或开展专项技能培训，有条件的可利用互联网平台等免费开放部分公益性课程。鼓励低龄老年人参加社会化照护培训。

### 2.完善社区养老服务网络

优化设施布局。按照“一街道一中心，一社区一站（点）”标准，分区分级规划建设社区养老服

务设施，对小区范围较大、人口密度较高地区，特别是社区所辖人口3万人以上的，增设社区日间照料服务点，通过“1+N”的模式，实现服务设施社区、服务功能生活小区“双覆盖”，形成“一刻钟”社区居家养老服务圈。

完善功能定位。社区日间照料服务机构具备生活照料、助餐供餐、文化娱乐、健康指导、呼叫服务、心理慰藉“六项”基本功能，提供助餐、助医、助浴、助洁、助急、助行、助娱“七助”服务内容。

### 3.丰富社区养老服务内容

建立助餐服务网络。综合考虑辖区内老年人口分布、用餐需求，通过街道层面依托区域养老服务中心重点打造标准化老年食堂（中央厨房）、社区层面依托社区日间照料服务站（点）重点设置养老助餐点（老年餐桌）以及与社会餐饮企业和企事业单位食堂合作为老年人提供助餐服务等方式为当地社区居家老年人提供助餐服务。

增强助浴助洁服务能力。支持社区助浴点、流动助浴车、入户助浴等多种业态模式发展，培育专业化、连锁化助浴服务机构。加强养老护理员助浴技能培训，支持助浴服务产品研发和设计创新。鼓励金融机构开发专门保险产品，降低助浴机构服务风险。支持家政服务企业开发被褥清洗、收纳整理、消毒除尘等适老保洁服务产品。统筹经济困难的高龄、失能老年人养老服务补贴、护理补贴，支持有条件的地方通过政府购买服务、开展志愿服务等方式，为特殊困难老年人提供助洁服务。引导物业服务企业将保洁服务范围由公共区域向老年人家庭延伸。

推进社区助医服务。在不影响六项基本功能和“七助”服务发挥的前提下，按照《河北省人民政府办公厅关于加快推进城市居民小区卫生站设置全覆盖的通知》（冀政办传〔2022〕2号）要求，力争在居家养老中心或社区日间照料服务站中，调剂出符合卫健部门条件和要求的场所，设立卫生站。不具备在机构内部单独设立卫生站条件的，与相邻相近的卫生站等医疗机构合作，一方面为社区老年人提供助医服务，另一方面向社区居民开放提供医疗服务。

推进社区养老信息化。市、县搭建社区日间照料信息化平台，支持社区养老服务机构建设信息服务平台，推动社区养老服务机构、其他生活服务提供商等与社区老年人需求精准对接，为老年人提供生活用品代购、餐饮外卖、家政预约、代收代缴、辅助出行、挂号取药、精神慰藉等“菜单式”就近便捷服务，实现“子女网上下单，老人线下体验服务”。

充实养老工作人员力量。通过政府购买服务、设置公益岗位等方式，充实社区养老工作人员力量，专门负责社区养老服务工作。

## 专栏 2 社区居家养老服务能力提升工程

助餐服务网络建设。以居家养老服务中心、社区日间照料服务站（点）为阵地，依托餐饮企业、养老机构等为老年人提供方便可及的助餐服务，2022 年所有社区日间照料服务机构均具备助餐功能，服务覆盖社区内所有居住小区。到 2025 年助餐供餐水平大幅度提升。

助洁助浴服务机构建设。到 2025 年，培育一批专业化助浴服务机构。

示范性社区居家养老服务机构培育。开展街道区域养老服务中心、社区日间照料服务站（点）综合评价。结合省级制定出台的评价标准，积极培育示范中心，示范站（点）。

### 4.推动机构养老提质发展

加强综合性养老机构建设。实施普惠养老专项行动，发挥中央预算内投资引导和撬动作用，推动建设一批方便可及、价格可接受、质量有保障的养老机构，重点支持新建护理型养老服务设施和

照护服务能力改造提升项目。支持社会力量建设专业化、规模化、医养结合能力突出的养老机构，推动其在长期照护服务标准规范完善、专业人才培养储备、信息化智能化管理服务、康复辅助器具推广运用等方面，发挥示范引领作用。

推动特困供养机构升级。继续实施特困人员供养服务设施（敬老院）改造提升，针对特困人员供养服务设施（敬老院）的设施条件、设备配置和安全管理，重点提升现有县级供养服务设施的照护能力，强化失能、部分失能特困人员的兜底保障，要依照基础指标，坚持保障基本、经济适用原则，结合本地区实际，细化改造提升指标。以改建或扩建为主，加强县级（区域）供养服务设施建设，重点增强长期照护功能，增设失能人员生活服务照护单元以及医疗护理、康复服务等医养结合照护单元，优先满足县域内失能、部分失能特困人员集中照护需求，重点为特困人员、经济困难的失能失智老年人、计划生育特殊困难家庭老年人提供无偿或低偿托养服务。

探索公办养老机构改革。鼓励优质企业或社会服务机构早期介入、全程参与委托经营的公办养老机构项目工程建设，支持开展规模化、连锁化运营。探索有条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业或拓展为连锁服务机构。

鼓励民营养养老机构发展。坚持以需求为导向，按照市场化方式运营，拓展养老机构服务功能，丰富服务内容，增强自我发展能力。鼓励民营养养老机构以失能、失智老年人为重点对象，打造护理型养老机构。引导养老机构改善床位结构，提升养老机构护理床位比例，增设临终关怀、认知症障碍照护等专业服务、专区及床位，提高养老机构对失能失智老年人的照护服务能力。引导养老机构根据自身定位合理延伸服务范围，为老年人提供居家上门、康复护理、生活照料、安宁疗护一体化的健康养老服务。

#### 5.提升医养结合服务能力

丰富医养结合服务模式。按照“就近就便、互利互惠”的原则，合理规划、建设和改造医养结合机构，保障接收失能老年人的规模化、集团化医养结合机构建设土地供应。支持医疗卫生机构依法依规开展养老服务，鼓励医疗卫生机构在养老机构设立医疗服务站点，提供嵌入式医疗卫生服务。鼓励养老机构内设医疗卫生机构，或与周边医疗卫生机构及接续性医疗机构开展签约合作。鼓励符合条件的养老机构开办老年医院、康复医院、护理院、中医医疗机构、安宁疗护中心等。鼓励连锁化运营的社区养老服务机构集中签订合作协议。鼓励将养老机构内设医疗卫生机构纳入医联体管理，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。到2025年，养老服务机构普遍具备医养结合服务能力（提供医疗卫生服务或与医疗机构签订合作协议）。

提升基层医养结合服务能力。实施社区医养结合能力提升行动，支持街道（乡镇）区域养老服务中心增设以康复、护理为主的门诊机构。积极开展基本公共卫生服务老年健康与医养结合项目。支持社区卫生服务机构与社区养老服务机构、乡镇卫生院与特困人员供养服务设施（敬老院）、村卫生室与农村互助幸福院统筹规划、毗邻建设，通过签约合作等方式实现资源整合、服务衔接。推进居家老年人与基层医疗卫生机构和医务人员建立签约服务关系。

提升医养结合服务质量。推动老年人医疗卫生、养老服务相衔接，健全医养结合标准规范体系。加强医疗卫生、养老服务信息管理系统数据应用，提升医养结合信息化水平。发展面向居家、社区和机构的智慧医养结合服务。推进“互联网+医疗健康”“互联网+护理服务”。实施医养结合机构医疗卫生服务质量提升行动，推动医养结合高质量发展。针对老年人特点分类完善居家、社区和入住养老机构的老年人疫情防控措施。

### 专栏3 医养结合能力提升工程

社区医养结合能力提升行动。依托社区卫生服务中心（站）、乡镇卫生院现有资源，新建或改建一批社区、乡镇医养结合服务设施，重点为失能、高龄、重病、生命终末期老年人，提供预防保健、健康管理、疾病诊治、医疗护理、康复、安宁疗护等服务。

培育医养结合优质示范单位。创建一批医养结合示范项目，支持建设一批专业化、规模化的医养结合机构，鼓励医养结合远程协同服务，组织医养结合人才能力提升培训，提高医养结合服务能力和水平。

#### 6. 补齐农村养老服务短板

建设“三级”养老服务网络。将农村养老服务纳入乡村振兴战略布局，打造县乡村衔接互通、功能互补的农村养老服务设施体系。县级层面成立养老服务指导中心，乡（镇）建设具备综合功能的区域养老服务中心，依托农村幸福院、邻里互助点等发展互助性养老。

突出县级中枢指导作用。建设社会服务机构性质的养老服务指导中心，或拓展县级照护型特困人员供养服务设施（敬老院）服务功能，发挥行业管理、技术指导、应急支援、培训示范等作用。建设养老服务信息平台，具备线上点单线下提供服务功能，协助做好入网老年人数据分析、服务质量监管等工作。鼓励指导中心、失能照护机构和信息平台一体打造融合发展。

强化乡镇综合服务功能。综合考虑功能定位、区域布局和老年人口分布等因素，支持具备条件的乡镇养老机构转型提升为区域养老服务中心，增加综合服务功能，将专业服务延伸至农村幸福院、邻里互助点和居家老年人。到2025年，乡镇区域养老服务中心建有率达到60%，基本实现服务全覆盖。

大力发展农村互助养老。以农村幸福院、邻里互助点等为依托，构建农村互助式养老服务网络。改造提升农村幸福院，依托农村综合服务站、村卫生室、便利店等公共服务设施和村民自有住宅设立邻里互助点，明确专人负责或统筹使用公益岗位，为有需求的老年人提供助餐、助医、助娱和心理慰藉等力所能及的服务。鼓励专业服务机构托管运营农村互助养老设施。到2025年，农村互助性养老基本实现全覆盖，可持续运营服务能力明显增强。

### 专栏4 农村养老服务能力提升工程

“三级”养老服务网络建设。每年选取至少2个涉农县（市、区），重点建设以养老服务指导中心为中枢、区域养老服务中心为支撑、农村互助养老设施为基础的“三级”养老服务网络。到2025年，“三级”养老服务网络实现全覆盖。

农村幸福院提质增效。改造提升存量农村互助养老设施，将规模较大、条件较好、具备老年人托养功能的逐步培育成小型养老机构或日间照料中心，向分散供养的特困老年人以及留守、独居老年人提供助餐、助医、助娱和心理慰藉等服务。

#### 7. 支持各类社会主体参与

坚持市场化运作机制。综合运用规划、土地、住房、财政、投资、融资、人才等支持政策，引导各类主体提供普惠型服务，扩大供给，提高质量，提升可持续发展能力。完善市场原则下的普惠价格形成机制，鼓励结合实际，综合考虑企业建设运营成本、政策支持情况、消费者承受能力等因素，合理确定普惠型养老服务项目受益范围和支持政策，推动普惠养老服务价格在合理区间运行，确保养老机构、社区日间照料机构等能够持续为老年人提供服务。

鼓励社会力量参与。引导社区综合服务平台广泛对接老年人需求，提供就近就便消费服务。探

索“物业+养老服务”模式，支持物业服务企业与社区养老服务机构合作，提供助餐、定期巡访等居家养老服务。组织和引导物业服务企业、家政服务企业、零售服务商、社会工作服务机构等，拓展为老服务功能。

推进培训疗养机构转型。按照“脱钩是原则、保留是例外”要求，推动党政机关等所属培训疗养机构撤销或脱钩。坚持“应改尽改、能转则转”原则，推动党政机关、国有企事业单位所属培训疗养机构主要转型为普惠型养老服务设施，不得以养老名义经营其他业务。建立绿色通道，积极协调解决培训疗养机构转型问题，支持符合条件的培训疗养机构转型。

加大国有经济投入。加强市、县国有经济在养老基础设施建设方面的布局。引导地方国有资本进入养老行业，培育发展以普惠型养老服务为主责主业的国有企业。对主要承担养老服务功能的国有企业，重点考核服务质量、成本控制、运营效率等情况。培训疗养机构与党政机关等脱钩后，资产统一划转至负责接收的国有企业，投资养老服务。

### （三）打造多元化养老产业发展体系

#### 1.全面推动养老消费提质扩容

培育老年消费市场。放宽养老服务市场准入，健全市场规范和相关标准，开展养老服务产品质量监测，营造开放、竞争、公平、有序的市场环境和安全、便利、诚信的消费环境。制定养老政务服务事项清单，建立健全“好差评制度”，加强评价结果运用。正确引导老年人的消费观念和消费行为，激发老年人消费潜力。

提高消费支付能力。扩大基本养老保险覆盖面，落实基本养老金合理调整机制，适时适度调整城乡居民基础养老金标准。大力发展企业年金、职业年金，提高企业年金覆盖率，促进和规范发展第三支柱养老保险，推动个人养老金发展。支持商业保险机构开发商业养老保险和适合老年人的健康保险，开展老年人住房反向抵押养老保险业务。引导商业保险机构加快研究开发适合居家护理、社区护理、机构护理等多样化护理需求的产品。积极推进老年人意外伤害保险。鼓励金融机构开发符合老年人特点的支付、储蓄、理财、信托、保险、公募基金等养老金融产品，研究完善配套政策支持。加强涉老金融市场风险管理，严禁金融机构误导老年人开展高风险投资。

强化老年人消费权益保护。健全养老产品和服务消费后评价体系，畅通老年消费者反馈渠道。加强养老服务领域知识产权保护，依法保护相关专利、商标和商誉等合法权益。依法查处消费领域侵犯老年人权利的行为，以及向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。深入开展老年人识骗防骗宣传教育，提升抵御欺诈销售的意识和能力。加强养老服务欺老虐老行为监管。

#### 2.统筹推进养老产业融合发展

促进养老旅游融合发展。引导各类旅游景区、度假区加强适老化建设和改造。鼓励企业开发老年特色旅游产品，拓展老年医疗旅游、老年观光旅游、老年乡村旅游等新业态。支持社会力量建设旅居养老旅游服务设施，加强跨区域对接联动。

#### 3.增加高品质老年用品供给

加快老年用品研发应用。针对不同生活场景，重点开发适老化家电、家具、洗浴装置、坐便器等日用产品以及智能轮椅、生物力学拐杖等辅助产品，推广易于抓握的扶手等支撑装置以及地面防滑产品、无障碍产品。针对机构养老、日间托养、上门护理等需求，重点开发清洁卫生、饮食起居、生活护理等方面产品，提升成人尿裤、护理垫、溃疡康复用品等产品的适老性能，发展辅助搬运、翻身、巡检等机器人。发展老年人监护、防走失定位等产品。推进互联网、大数据、人工智能等信息技术在老年用品领域的深度应用。支持智能交互、智能操作、多机协作等关键技术研发，提升适老产品智能水平。加强宣传推介，推动老年用品进产业园区、展会、商场、机构、社区和家庭。

#### 4.加强养老服务信息化建设

推进“互联网+养老服务”。推进互联网与养老服务深度融合，加快城市养老服务综合信息平台建设，鼓励各县（市、区）通过互联网、大数据、人工智能等多种技术和模式，推动养老领域供需信息对接，提升养老服务信息化水平。鼓励互联网养老服务企业利用大数据等手段，为居家社区老年人定制各类活动场景的健康监测系统，方便老年人居家出行、健康管理和应急处置。

### 专栏5 养老产业重点工程

特色养老产业园区建设工程。鼓励有条件的市、县规划建设特色养老产业园区，加大对养老服务、智慧养老、辅具制造、生物医药等企业的扶持力度，培育带动力强的龙头企业和知名企业，推进养老服务业融合发展，制造业转型升级。

#### 5.推进京津冀养老服务协同发展

加强养老服务协同联动。加强京津冀在养老服务设施建设、运营管理方面交流合作。发挥养老服务领域社会组织作用，开展养老项目对接、优质养老资源宣传推介。持续推动跨区域养老服务合作，加快建立区域统一的养老服务质量标准和评价体系。深入开展京津冀跨省异地就医普通门诊医疗费用直接结算。推进养老服务延伸布局。鼓励京津优质养老服务机构通过合作共建等形式与我市合作。推进京、津养老项目向我市延伸布局。

#### （四）完善全流程养老服务监管体系

##### 1.加强养老服务法治建设

落实依法治国要求，依法保障老年人合法权益，将发展养老服务的扶持政策 and 地方经验上升并固化为法规规范。发挥养老服务法规在保护当事人权益、维护市场秩序、规范合同管理、调处服务纠纷等方面的重要作用，实现养老服务有法可依、有法必依。发挥基层党组织、基层群众性组织、涉老社会组织的作用，建立养老服务多元化纠纷解决机制，做好涉老矛盾纠纷预警、排查、化解。加强养老服务法律法规普法宣传教育，提高养老服务从业人员、老年人及其家属法治意识和法律素养，引导其自觉守法用法，理性表达诉求。建立适老型诉讼服务机制。倡导律师事务所、公证机构、基层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。做好特殊困难老年人法律服务、法律援助和司法救助。

##### 2.创新养老服务监管方式

强化部门协同配合。推动形成职责明确、分工协作、科学有效的跨部门综合监管制度，加强协同监管、信用监管和信息共享。健全“双随机、一公开”工作机制，推行“互联网+监管”。建立覆盖养老服务机构、从业人员和服务对象的全行业信用管理体系，对养老服务领域失信责任主体实施多部门跨区域联合惩戒。持续开展养老服务机构服务质量等级评定。

落实市场主体信用承诺。建立养老服务机构备案信用承诺制度，备案申请人提交按有关法律法规和国家标准开展服务活动的书面承诺并向社会公开，书面承诺履约情况记入信用记录。压实养老服务机构主体责任，主动防范消除建筑、消防、食品、医疗卫生等方面的安全风险和隐患，提高养老服务、安全管理、风险防控、纠纷解决的能力和水平。

加强运营秩序监管。指导养老服务机构按照国家有关规定和当事方协议约定提供服务，建立纠纷协商调解机制，规范服务纠纷处理程序，引导老年人及其代理人依法维权。严禁利用养老服务机构设施和场地开展与养老服务无关的活动。依法打击无证无照从事养老服务的行为。指导退出的养老服务机构妥善做好老年人的服务协议解除、安置等工作。

### 3.发挥标准规范引领作用

实施《养老机构服务安全基本规范》《养老机构服务质量基本规范》《养老机构等级划分与评定》等国家标准和相关行业标准，建立完善养老服务质量标准和评价体系。支持养老服务行业组织和机构实施标准化管理，培育标准化养老服务机构。

### 4.加强风险监测预警防控

加大养老诈骗重点防范和整治工作力度，做好政策宣传和风险提示，对涉嫌犯罪的依法打击。完善养老服务领域预付费管理制度，探索建立对预付费的资金监管机制。开展非法集资重点防范和专项整治，做好政策宣传和风险提示，严防以虚假投资、高额返利、预付费等方式进行的非法集资。建立风险防控协同机制，对查实开展非法集资活动的养老服务机构，列入养老服务市场失信联合惩戒对象名单和涉金融失信人名单。加强对金融机构开展养老服务领域金融产品、服务方式创新的监管。规范中高端机构养老发展，对建设、销售以老年人为主要居住群体的住宅或居住小区，要坚持以服务为本的功能定位，落实信用承诺，强化日常监管，确保经营健康稳定可持续，严禁以养老之名“跑马圈地”。

## （五）构建老年人关爱服务体系

### 1.弘扬孝亲敬老传统美德

强化家庭赡养老年人主体责任。建立常态化指导监督机制，督促赡养人履行赡养义务，将有能力赡养而拒不赡养老年人的违法行为纳入个人社会信用记录，防止欺老虐老弃老问题发生。鼓励成年子女陪护老年父母。鼓励探索独生子女父母护理假制度，对需要长期照护的失能失智老年人家庭提供“喘息服务”。

弘扬敬老爱老助老社会风尚。加强政策宣传引导，进行人口老龄化国情教育，积极践行社会主义核心价值观。加大“敬老文明号”“敬老爱老助老模范人物”宣传力度，各县（市、区）每年开展一次敬老月活动。健全老年人权益保障机制，加强老龄法律法规普法宣传教育。鼓励开展全国示范性老年友好型社区创建活动，将老年友好型社会建设情况纳入文明城市评选的重要内容。完善老年人优待制度，鼓励各县（市、区）推广与当地文化风俗、经济社会发展水平相适应的爱老敬老优待服务和活动。

### 2.优化老年人健康服务

推动大健康和养老服务深度融合。开展老年人健康教育，树立“个人是健康第一责任人”理念，积极宣传倡导健康生活方式，强化“三减三健”意识，加强健康素养和生活方式指导。实施老年人家庭医生签约服务，健全老年人健康档案，支持有条件的医疗卫生机构为失能、慢性病、高龄、残疾等行动不便或确有困难的老年人提供家庭病床、上门巡诊等居家医疗服务。逐步扩大老年人慢性病用药报销范围，将更多慢性病用药纳入集中带量采购，降低老年人用药负担。发挥中医药在治未病和老年病、慢性病防治等方面的优势。加快二级及以上医疗机构老年医学科建设。普及安宁疗护理念，鼓励有条件的医疗机构设置安宁疗护中心、病区或床位，补齐安宁疗护短板。完善老年人心理健康与精神疾病早期预防及干预机制，鼓励开展老年精神疾病医院—社区协同诊疗管理服务。实施老年健康促进工程，推动老年健康领域成果转化。

支持老年人参与体育健身。加强体育公园、全民健身中心等配套运动场所和设施的规划建设，为老年人提供就近便捷体育健身设施。引导社区配套体育设施在上班时向老年人倾斜，发挥场地最大价值。编制老年人科学健身活动指南，开发适合老年人的体育健身活动，推广中国传统保健体育运动，组织相关赛事和锻炼展示。建立健全老年人全民健身服务志愿队伍，开展老年人运动项目

指导。开展冰雪运动进社区、进乡村活动，推广适合老年人的冰雪运动项目。鼓励开发老年人体育服装、锻炼器材等产品。营造良性的体育健身消费环境，鼓励推出适合老年人的健身指导、竞赛参与等服务。

### 3.丰富老年人教育资源

创新发展老年教育。鼓励新增老年教育资源向郊区和农村地区倾斜，促进城乡社区老年教育均等化，到2025年，每个县级以上城市至少建有1所老年大学。支持各类有条件的院校举办老年大学（学校），参与老年教育服务。推进养教结合创新实践，支持社区养老服务机构建设学习点。鼓励老年教育机构开展线上老年教育。鼓励培养以专职人员为骨干、兼职人员和志愿者为补充的教学和管理队伍。

### 4.扩大老年人社会参与

丰富老年文化生活。加强老年文化活动基础设施建设，采取公建民营、委托经营、购买服务等方式提高运营效率。鼓励老年类节目制作和投入，支持广播电视和互联网平台增加播出，编辑出版适合老年人的大字本图书，加强反映养老、孝老、敬老美德的艺术作品创作。支持老年文化团体和演出队伍建设，搭建老年文化活动交流展示平台。鼓励和支持电影院、剧场等经营性文娱乐场所增加面向老年人的优惠时段。

发展老年志愿服务。推广时间银行、爱心积分、志愿服务综合保险等激励保障机制，引导老年人自觉参与社区治理和养老互助等活动，在平安维稳、文明实践、文明创建、纠纷处理、垃圾分类、时政宣讲、文艺活动等方面发挥余热。搭建老有所为平台，持续开展“银龄行动”。建立健全“时间银行”公益平台，为老志愿服务项目库，鼓励机构开发志愿服务项目，支持公益慈善类社会组织参与，引导在校生开展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。围绕关爱老年人开展慈善募捐、慈善信托等慈善活动，依法加强对慈善组织和慈善活动的扶持和监管。

鼓励老年人参与社会发展。拓展老年人人力资源开发渠道，依托现有平台建设老年人才信息库和老年人才智库，为有劳动意愿的老年人提供职业介绍、职业技能培训和创新创业指导服务。鼓励专业技术领域人才延长工作年限。支持老年人依法依规从事经营和生产活动，兴办社会公益事业。鼓励知识型、技能型、创新型的大龄劳动者自主就业创业。依法保障老年人在劳动过程中的合法收入、安全和健康权益。鼓励和引导老年人在城乡社区建立基层老年协会等社会组织，参与社区建设和管理活动，搭建自我服务、自我管理、自我教育平台。指导和促进基层老年社会组织规范化发展。

## 专栏6 基层老年协会规范化建设行动

发挥基层党组织作用，加强基层老年协会党建工作，改善基层老年协会活动设施和条件，加强骨干培训和活动指导。通过政府购买服务等方式，引入专业社会工作者、社会组织等对基层老年协会进行培育孵化，打造一批规范化、专业化基层老年协会。做好基层老年协会的登记（备案）工作，制定切实可行的具体监管措施，加强规范管理。

### 5.建设兼顾老年人需求的智慧社会

完善传统为老服务方式。医疗、社保、民政、金融、通信、邮政、信访、出入境、生活缴费等高频政务服务事项，应设置必要的线下办事渠道并向基层延伸。公共服务场所应保留人工窗口和电话专线等老年人熟悉的传统服务方式，进一步优化流程、简化手续，为老年人提供信息引导、人工帮扶等便利化服务。加强“身份证”信息归集和数据打通，在更多领域推广“一证通行”。定期开展“拒收现金”专项治理。



推进智能化服务适应老年人。推动政务服务、社区服务、新闻媒体、社交通信、生活购物、金融服务等互联网网站、移动互联网应用适老化改造，优化界面交互、内容朗读、操作提示、语音辅助等功能，鼓励企业提供相关应用的“关怀模式”“长辈模式”。开展“智慧助老”行动，积极引导社区工作者、社会工作者、志愿者、服务机构等针对老年人智能技术运用等开展宣传与培训。推进行政村移动网络深度覆盖，加强边远地区养老服务机构、老年活动中心等宽带网络覆盖。支持终端设备制造商、应用产品提供商、专业化养老机构三方联动，开发一体化老年人使用模块，促进上下游功能衔接。

全面解决“数字鸿沟”难题。将解决老年人运用智能技术困难相关工作纳入老年友好城市、老年友好社区、老年宜居环境等建设中统筹推进。围绕出行、消费、办事等老年人日常生活需求，按照适老化要求，推进相关服务的地方性标准规范制修订工作。

### 专栏7 智慧助老行动

加强智慧助老技术培训。在全市城乡社区普遍开展老年人运用智能技术培训，鼓励老年人家庭成员、为老社会组织加强对老年人的培训，培育智慧助老志愿服务团队，为老年人运用智能技术提供培训和服务。加强智慧助老公益宣传。营造全社会帮助老年人解决运用智能技术困难的良好氛围。

#### 6.推进社会环境适老化改造

提升社区适老化水平。推进社区道路设施、休憩设施、信息化设施、服务设施等无障碍建设。重点推进路面平整、出入口和通道无障碍改造、地面防滑处理、楼梯沿墙加装扶手、楼层间安装挂壁式休息椅等。支持老旧小区加装电梯。完善社区卫生服务中心、社区综合服务设施的适老化改造。推动适老化标准融入农村人居环境建设，为农村老年人提供方便安全的出行和居家生活环境。

推动公共场所适老化。重点对银行、商场、超市、便民网点、图书馆、影剧院、博物馆、公园、景区等与老年人日常生活密切相关的公共设施进行无障碍设计和改造。加大城市道路、交通设施、公共交通工具等适老化改造力度，在机场、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，加强对坡道、电梯、扶手等公共建筑的改造，全面发展适老型智能交通体系。推动街道、城乡社区公共服务环境适老化。

#### （六）强化养老服务发展要素支撑

##### 1.强化规划引领

严格按照人均用地不少于0.1平方米的标准，分区分级规划设置社区养老服务设施，保障养老服务设施用地。老龄化程度较高的地方可适当上调标准。科学编制养老服务设施建设计划和供地计划，明确养老服务设施用地规模、标准和布局，分阶段供应规划确定的养老服务设施用地，并落实到年度建设用地供应计划，做到应保尽保。涉及新增建设用地的，在土地利用年度计划中优先予以安排。落实支持发展养老服务业的土地政策，以多种方式供应养老服务设施用地。民间资本举办的非营利性养老机构与政府举办的养老机构享有相同的土地使用政策，可以依法使用国有划拨土地或者农民集体所有的土地。

##### 2.强化用房保障

优化存量设施利用机制。在符合规划的前提下，支持利用存量场所改建养老服务设施。建立健全“一事一议”机制，定期集中处置存量房屋和设施改造手续办理、邻避民扰等问题。利用存量商业服务用地开展养老服务的，允许按照适老化设计要求适当放宽户均面积、租赁期限等土地和规划要求。养老服务机构所使用的存量房屋在符合规划且不改变用地主体条件下适用过渡期政策，五年

内继续按原用途和权利类型使用土地。

开展城镇配套养老服务设施专项治理。按国家统一要求全面清查2014年以来新建城区、新建居住区配套情况，2025年前全面完成整改。建立督查机制，确保新建居住区与配套建设社区养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。结合老旧小区改造，通过补建、购置、置换、租赁、改造等方式，因地制宜补齐养老服务设施短板。支持在社区综合服务设施开辟空间用于养老服务，鼓励对相邻居住区的配套养老服务设施进行资源整合、统筹利用、统一运营管理。无偿或低偿使用场地设施的养老服务机构，应以普惠为导向确定服务价格。定期组织开展社区养老服务设施使用状况检查，对未按照核准的规划要求配套建设社区养老服务设施，或者未经法定程序擅自改变养老服务设施建设用地用途的，由自然资源或者负有相关职责的部门依法查处；对未经法定程序擅自改变养老服务设施使用性质的，由民政部门依法予以处罚。

### 3.强化资金保障

强化财政资金保障。将养老服务体系建设和经费列入同级财政预算，完善多渠道筹资机制，适应今后一段时期养老服务体系建设资金需求。引导各类养老服务机构优先接收特殊困难老年人。鼓励地方在养老服务设施建设中同步考虑运营问题，确保后续发展可持续。地方各级政府用于社会福利事业的彩票公益金要加大倾斜力度，自2022年起将不低于55%的资金用于支持发展养老服务。

落实税费优惠政策。加强部门之间信息互通共享，确保税费优惠政策全面、及时惠及市场主体。落实养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策，不得以土地、房屋性质等为理由拒绝执行相关价格政策。因难以计量等操作性原因无法执行的，探索应用大数据等技术手段予以解决。

### 4.强化金融支持

探索以应收账款、动产、知识产权、股权等抵质押贷款，满足养老服务机构多样化融资需求。创新信贷支持方式，鼓励各类金融机构合理确定贷款期限，灵活提供贷款产品。引导保险等金融机构开发有针对性的金融产品，向养老机构提供增信支持。支持保险机构开发养老服务相关责任险及机构运营相关保险。

### 5.强化人才培养

完善养老服务人才激励政策。鼓励养老机构聘用取得职业技能等级证书的养老护理员，推动行业专业化发展。推进养老护理员职业技能等级认定，符合条件的给予职业技能鉴定补贴。鼓励城乡未继续升学初高中毕业生、农村转移就业劳动者、城镇登记失业人员等从事养老服务业，引导其取得职业技能等级证书，按规定获得补贴。完善养老护理员薪酬待遇和社会保险政策，强化工资收入分配的技能价值激励导向，促进劳动报酬合理增长。举办养老护理职业技能竞赛，建立从业人员褒扬机制，开展关爱活动，宣传养老护理员先进事迹与奉献精神。探索将行业紧缺、高技能的养老服务从业者纳入人才目录、积分落户、市民待遇等政策范围加以优待。在养老机构举办的医疗机构中工作的医务人员，可参照执行基层医务人员相关激励政策。

健全为老服务人才教育培训机制。引导普通高校、职业院校、开放大学、成人高校等加大养老人才培养力度。优化养老服务专业设置，完善教学标准体系。大力发展老年学、养老服务管理、健康服务与管理、中医养生学相关专业本科教育。引导有条件的高校开设老年学、老年医学、老年护理学、老年心理学、老年社会学、老年营养学、老年服务与管理、老年社会工作等课程，鼓励高校自主培养养老服务高水平人才。推进养老领域产教融合，支持院校和优质机构共建合办养老服务实训基地，探索有条件的养老机构发展成实习实训点。持续实施康养职业技能培训计划，加强养老从业人员岗前和岗位技能提升培训，大力培养为老年人服务的社会工作者队伍。加强养老护理从业人

员及在岗护理人员的培训，提升技能水平。

### 专栏 8 养老服务从业人员素质提升工程

养老服务人才队伍扩容。支持各类院校设置养老服务类专业，加大养老服务人才培养力度。优化相关专业设置，扩大养老服务领域技术技能人才培养规模。

养老服务人才队伍提质。在一流本科专业建设中加大对养老服务相关专业的支持力度，引领带动养老服务相关专业建设水平和人才培养质量整体提升。完善和发布一批养老服务相关专业教学标准，加强养老服务领域职业教学资源建设，遴选一批优秀课程和教材，持续推动职业院校深化养老服务领域教师、教材、教法改革。积极稳妥推进“1+X”证书制度，推进老年照护等职业技能等级证书培训及考核工作。

#### 6.强化数据应用

依据养老产业统计分类，推进重要指标年度统计。鼓励智库和第三方力量加强研究，开展老龄化趋势预测和养老产业前景展望，发布年度报告、白皮书，引导社会预期，服务产业发展。

#### 四、实施保障

##### （一）加强党的领导

坚持党的集中统一领导，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用。强化各地落实规划的主体责任，建立健全规划实施、组织、协调和督导机制，将本规划主要任务指标纳入当地经济社会发展规划，纳入政府工作议事日程和目标责任考核内容，纳入为民办实事项目。

### 专栏 9 养老服务“整体解决方案”

推动各县（市、区）结合本地人口老龄化发展形势、经济社会发展水平、风土人情等，制定实施养老服务“整体解决方案”，推动兜底性、普惠型、多样化三种路径协同发展，重点包括建立工作机制、明确发展目标、加强财力支撑、完善要素保障、创新支持政策、设计运行机制等内容，体现系统性、科学性、可持续性。

##### （二）强化统筹协调

各县（市、区）要强化资源统筹和政策协同，明确责任分工，凝聚工作合力，完善配套政策措施，分阶段、分步骤推动规划落实，促进养老服务提质扩容和区域均衡布局。相关部门要按照职责分工，加强统筹指导，密切沟通衔接，在地方规划编制和项目安排、改革创新等方面予以积极支持，形成统筹推进、各负其责、上下联动的工作格局。

##### （三）鼓励探索创新

坚持问题导向、目标导向、需求导向，聚焦养老服务发展的难点、重点、堵点问题，主动作为、创新思路。支持有条件的地方先行先试，总结经验做法，加强交流推广，着力形成一批可复制可推广的经验做法和制度性成果。

##### （四）落实评估考核

市民政局会同市发展改革委、市卫生健康委等有关部门加强对规划实施情况监督。2023 年，对规划实施情况进行中期评估；2025 年，对规划执行情况进行全面评估，及时发现和解决突出问题。

# 承德市人民政府

## 关于印发承德市“十四五”节能减排综合性实施方案的通知

承市政字〔2022〕26 号

2022 年 7 月 13 日

各县（市、区）、自治县人民政府，承德高新区、御道口牧场管理区管理委员会，市直有关部门：

《承德市“十四五”节能减排综合性实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合本地本部门实际，认真抓好落实。

### 承德市“十四五”节能减排综合性实施方案

为深入贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于推进节能减排和碳达峰碳中和决策部署，全面完成“十四五”节能减排目标任务，加快推进全市经济社会绿色低碳发展，根据《河北省人民政府关于印发河北省“十四五”节能减排综合性实施方案的通知》（冀政字〔2022〕18 号），结合我市实际，制定本实施方案。

#### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，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、积极服务和融入新发展格局，推动高质量发展，完善能源消费强度和总量双控（以下简称能耗双控）、主要污染物排放总量控制制度，把节能减排贯穿于全市经济社会发展全过程和各领域，以经济社会发展全面绿色转型为引领，以能源清洁低碳发展是关键，组织实施节能减排重点工程，坚决遏制高耗能高排放低水平项目盲目发展，加快完善节能减排政策机制，统筹推进能源利用效率提升和主要污染物总量减排，为建设高质量发展的“生态强市、魅力承德”奠定坚实基础。

#### 二、主要目标

到 2025 年，全市重点区域和行业能源利用效率显著提高，单位地区生产总值能耗比 2020 年下降 17.5%。单位地区生产总值二氧化碳排放确保完成省下达指标，化学需氧量、氨氮、氮氧化物、挥发性有机物重点工程减排量分别完成省下达的 1.27 万吨、0.041 万吨、0.55 万吨和 0.2 万吨目标。节能减排政策制度日趋完善，绿色、低碳、循环发展的经济体系基本建立，绿色生产生活方式广泛形成，经济和社会发展绿色转型取得显著成效。

#### 三、实施节能减排重点工程

（一）重点行业绿色化改造工程。深入实施工业领域碳达峰行动，扎实开展传统产业高端化、

智能化、绿色化改造，积极推进绿色产品、工厂、园区、供应链、工业节水型企业等绿色制造体系建设，引导和鼓励骨干企业推行工业产品绿色设计、开发绿色产品，创建绿色工厂和绿色供应链示范。加快实施钢铁、煤电、焦化、水泥、建材、陶瓷、有色金属等重点行业的节能改造升级和污染物深度治理，严格执行能耗、环保、水耗、质量、安全、技术等方面有关法律法规、产业政策和强制性标准。钢铁行业加快推动 1000 立方米以下高炉、100 吨以下转炉升级改造，推广高效精馏系统、高温高压干熄焦、富氧强化熔炼等节能技术。推进余热余压利用技术与工艺节能相结合，在钢铁、电力等行业推广高效烟气除尘和余热回收一体化技术。支持采用合同能源管理、环境污染第三方治理模式，推动工业窑炉、油机、压缩机等重点用能设备进行系统节能改造。巩固重点行业和燃煤锅炉超低排放改造成效，加强工业炉窑综合治理。加快钢铁、火电、水泥、焦化等碳排放重点行业工艺流程革新和清洁生产改造。重点在水泥、有色金属、焦化、制药、家具、钢结构、人造板等行业推动产业集群整合升级。推进绿色数据中心、5G 通信基站等新型基础设施绿色升级，加快提升新建项目可再生能源消费比重，新建大型和超大型数据中心电能利用效率（PUE）不超过 1.3。深入开展能效、水效“领跑者”行动，推动重点单位持续赶超引领。到 2025 年，规模以上工业企业单位工业增加值能耗比 2020 年下降 16.5%以上，重点耗能行业能效达到标杆水平的比例超过 30%。（市工信局、市发改委、市生态环境局、市市场监管局按职责分工负责，各县（市、区）人民政府和承德高新区管委会、御道口牧场管理区管委会负责落实。以下均需各县（市、区）人民政府和承德高新区管委会、御道口牧场管理区管委会落实，不再一一列出）

（二）产业园区节能环保提升工程。科学编制产业园区开发建设规划，支持园区建设电、热、冷、气等多能源协同的综合能源项目，加快可再生能源推广应用，推动产业园区能源系统整体优化，全面提高能源资源产出率和循环化水平。推动重点用能单位能源管控中心和能源在线监测系统建设，提高能源管理智慧化水平。鼓励优先利用可再生能源，推行热电联产、分布式能源及光伏储能一体化应用，利用“互联网+”、云计算、大数据等手段促进节能提效。加快产业园区和集群污染综合整治，推进园区供热、供电、污水处理、再生水回用等公共基础设施共建共享，加强一般固体废物和危险废物集中贮存和处理处置，全面提升产业园区污染综合整治水平。到 2025 年，符合条件的省级以上园区全部实施循环化改造，园区节能环保水平显著提升。（市生态环境局、市工信局、市商务局、市发改委按职责分工负责）

（三）城镇绿色节能改造工程。全面推进城镇绿色规划、绿色建设、绿色运行管理，大力推进 2000 年底前建成的城镇老旧小区升级改造。稳步推进“无废城市”建设，加大生活垃圾无害化处置利用，推进建筑垃圾减量化、资源化利用。提高建筑节能标准，实施近零能耗建筑推广工程，鼓励发展零碳建筑。因地制宜应用太阳能、浅层地热能、生物质能等可再生能源解决建筑采暖用能需求。加强用能基础设施与互联网、5G 等信息基础设施的融合与升级改造，服务智能工厂、智能小区、智能楼宇、智能家居创建。强化提升制冷系统能效，更新升级制冷技术设备，优化负荷供需匹配。建立城市建筑用水、用电、用气、用热等数据共享机制，提升建筑能耗监测能力。实施公共供水管网漏损治理工程。城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准。到 2025 年，新建装配式建筑占当年新建建筑比例达 30%以上，城镇民用建筑全面推行超低能耗建筑标准，城镇基本实现清洁取暖。（市住建局、市生态环境局、市城管局负责）

（四）交通物流节能减排工程。推动绿色公路、绿色机场、绿色铁路建设，统筹发展充换电、加气、加氢等基础设施建设。推广低碳交通工具，淘汰老旧燃油运输车辆，加快新能源和清洁能源

汽车在城市公交、出租汽车、物流、环卫清扫等领域推广应用，推广氢燃料电池重卡等交通运输设施。加快推进多式联运发展，优化铁路运输组织模式，推动铁路专用线建设，大幅提升铁路运输能力。推动公路货运转型升级，加快煤炭、矿石等大宗货物和中长途货物运输“公转铁”，深入推进营运车辆污染治理，基本淘汰国三及以下排放标准汽车。实施汽车排放检验与维护制度，加强机动车排放召回管理。大力发展智能交通，探索运用大数据优化运输组织模式。开展绿色出行城市创建活动，持续完善城市配送物流基础设施。全面推广绿色快递包装，引导邮政快递企业选购使用获得绿色认证的快递包装产品。到2025年，清洁能源及新能源城市公交车、新增出租车比例分别达到90%以上、80%以上，铁路货运量比重稳步提升，火电、钢铁、建材等行业大宗货物清洁运输比例力争达到80%。（市交通运输局、市发改委、市工信局、市公安局、市生态环境局、市商务局、市邮政管理局按职责分工负责）

（五）农业农村节能减排工程。优化农业农村用能结构，加快风能、太阳能、生物质能、空气源热能等可再生能源在农业生产和农村生活中的应用，逐步提升清洁能源消费比重。推广农村住房建筑导则，引导建设功能现代、风貌乡土、经济合理、结构安全、绿色环保的宜居型示范农房。发挥农机购置补贴政策支持引导作用，推进农用电动车辆、节能环保农机等设备推广使用。加快农房节能改造和绿色农房建设，推广节能环保灶具。推进废弃物资源化利用，加快废旧农膜回收处理。强化农业面源污染防治，加强种养殖业污染治理，推进畜禽粪污及养殖尾水无害化处理和资源化利用。加大农药化肥减量化力度，持续开展化肥农药减量增效行动，化肥农药使用量保持零增长。加强农村人居环境综合整治，实施农村绿化亮化，积极推广太阳能路灯，加大农村生活垃圾清理整治力度，分区分类推进农村生活污水治理，统筹推进农村黑臭水体治理和农村水系综合整治。到2025年，化肥、农药施用量保持零增长，畜禽粪污综合利用率达85%以上，基本实现废旧农膜全回收。（市农业农村局、市生态环境局、市水务局、市发改委、市住建局按职责分工负责）

（六）公共机构能效提升工程。开展公共机构既有建筑围护结构、供热、制冷、照明等综合型用能系统和设施设备节能改造，持续提升能源利用效率。深入实施节约型机关创建行动，组织县级以上党政机关开展绿色办公。逐步淘汰老旧公务用车，优先采购使用节能和新能源汽车，完善充电配套设施。在公共机构重点用能单位推行能耗定额管理。加大太阳能、地热能、空气能等可再生能源和热泵、高效储能技术推广力度，实施清洁能源供暖，提高可再生能源消费比重。鼓励采用合同能源管理模式，组织实施一批合同能源管理项目。到2025年，按照国家和省要求，县级以上党政机关创建节约型机关占比达到80%以上。公共机构单位建筑面积能耗和人均能耗比2019年分别降低5%和6%。（市机关事务管理局等市直各有关部门按职责分工负责）

（七）重点区域节能减排工程。统筹推进区域能源资源配置和生态环境分区管控，根据各地资源禀赋、产业布局、发展阶段等特点，因地制宜、分类施策推进节能减排。优先发展战略性新兴产业和先进制造业，坚决遏制高耗能高排放低水平项目（以下简称“两高一低”项目）盲目发展。推动承德千万千瓦级大型风电光电基地建设，加快打造抽水蓄能电站集群，加速推进绿氢制备工程建设。推进大气污染区域治理，强化重污染天气应对，科学编制减排清单，开展差异化分类管控。加强与北京市、唐山市、赤峰市、锡林郭勒盟在流域治理、污染防治等方面协调联动，推进建立流域水生态环境联防联控机制。（市发改委、市生态环境局、市工信局、市水务局按职责分工负责）

（八）煤炭清洁高效利用工程。大力削减煤炭消费，深入开展煤电机组超低排放改造，进一步淘汰煤电落后产能，推进煤电机组节煤降耗改造、供热改造、灵活性改造“三改联动”。加快工业企业

电能和天然气替代,推动煤炭清洁高效利用,持续降低煤炭消费占比。依法依规严格涉煤项目审批,新上用煤项目煤炭消费实行减(等)量替代。加快淘汰落后煤电产能,关停落后小火电机组以及服役期满且不符合延寿条件的 30 万千瓦及以下机组。到 2025 年,煤电总规模稳定在 170 万千瓦左右,非化石能源占能源消费总量比重稳步提升。(市发改委、市生态环境局、市行政审批局、市工信局、市住建局、市市场监管局按职责分工负责)

(九)挥发性有机物综合整治工程。强化挥发性有机物全流程、全环节综合治理。以化工、涂装、医药、包装印刷和油品储运销等行业领域为重点,加大低挥发性有机物原辅材料和产品源头替代力度,全面提升废气收集率、治理设施同步运行率和去除率,高效推进挥发性有机物综合治理。开展无组织排放排查整治,储罐按照挥发性有机物无组织排放控制标准及相关行业排放标准要求,进行罐型和浮盘边缘密封方式选型,鼓励使用低泄漏的储罐呼吸阀、紧急泄压阀,定期开展储罐部件密封性检测。对废水系统高浓度废气实施单独收集处理。推进末端治理,按照“应收尽收、分质收集”原则,将无组织排放转变为有组织排放进行集中处理,推进适宜高效治理设施建设和运维。加强对开停工和检维修期等非正常工况产生挥发性有机物的排放控制,加强涉挥发性有机物废气旁路的监管排查。(市生态环境局负责)

(十)环境基础设施水平提升工程。建立健全集污水、垃圾、固危医废物处理处置设施和监测监管能力于一体的环境基础设施体系,加快推进城镇污水、垃圾、固体废物、危险废物、医疗废物处理处置设施建设,实施城镇老旧污水管网更新改造,推进污水资源化利用和污泥无害化处置,构建城乡全覆盖的环境基础设施网络。加强城镇污水处理设施和污水管网建设和升级改造,提升新建城区污水集中处理能力,加快城中村、老旧城区和城乡接合部生活污水收集设施建设,消除收集管网空白区。建设分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾处理系统。到 2025 年,城市建成区基本实现污水全收集、全处理,县级城市建成区全面消除黑臭水体,建制镇污水收集处理能力明显提升,城市、县城平均污泥无害化处理率保持在 97%以上,实现城乡生活垃圾焚烧处理全覆盖。(市住建局、市城管局、市生态环境局按职责分工负责)

#### 四、健全节能减排政策机制

(一)优化完善能耗双控制度。坚持节能优先,强化能耗强度降低约束性指标管理,有效增强能源消费总量管理弹性,加强能耗双控政策与碳达峰、碳中和目标任务的衔接。根据省下达我市“十四五”能耗强度目标任务,综合考虑发展阶段、能源产出率、用能结构等因素,科学分解“十四五”节能目标,各县(市、区)将市下达的目标纳入本地经济社会发展规划和年度计划,并细化分解到辖区有关部门和重点用能单位。加强重点用能单位节能管理,合理分解重点用能单位节能目标并开展考核。对能耗强度降低达到市下达目标的县(市、区),其能源消费总量在当期能耗双控考核中免于考核。全市“十四五”时期新增可再生能源电力消费量不纳入能源消费总量考核,原料用能不纳入全市能耗双控考核。积极争取国家、省重大项目能耗单列,保障重大项目建设。加强节能形势分析预警,对高预警等级地区加强工作指导。鼓励能源要素向单位能耗产出效益高的产业和项目倾斜。(市发改委负责)

(二)健全污染物排放总量控制制度。坚持精准、科学、依法治污,全面落实污染物排放总量控制责任,建立健全企事业单位污染物排放总量控制制度,加强与排污许可、环境影响评价审批等制度衔接,推进实施重点减排工程,形成有效减排能力。强化建设项目主要污染物排放总量指标审核管理,对环境质量超标地区实施更严格的总量指标削减替代要求,严格新增污染物区域削减措施

监督管理。建立非固定源减排管理体系，实施全过程调度管理。按照生态环境质量改善需求，设置区域性、流域性总量控制因子，因地制宜开展特征污染物减排。探索建立质量—总量预警机制，对环境质量明显恶化、重大工程建设滞后或运行不稳定、政策措施落实不到位的县（市、区）加强预警调控。强化总量减排监督管理，健全激励约束机制，坚决杜绝弄虚作假行为。（市生态环境局负责）

（三）坚决遏制高耗能高排放低水平项目盲目发展。严格“两高一低”审批准入，对在建、拟建、建成的“两高一低”项目开展评估检查，实行清单管理，实施分类处置、动态监控，严禁违规“两高一低”项目建设、运行。加强固定资产投资项目节能审查新上“两高一低”项目必须符合国家产业政策且能效达到行业先进水平。对未达到能耗强度下降目标进度要求、用能空间不足的县（市、区），“两高一低”项目缓批限批，所有新上项目实行能耗减（等）量替代。加强对“两高一低”项目环境影响评价审批程序和结果执行监督评估。加强对年综合能耗5000吨标准煤及以上的“两高一低”项目的工作指导。（市发改委、市生态环境局、市工信局、市行政审批局按职责分工负责）

（四）完善政策标准。严格落实国家、省在财政资金、税收等方面优惠政策，加大对上级节能减排相关政策、资金的争取力度。大力发展绿色金融，支持金融机构开发节能减排友好型绿色金融产品，加快推动节能减排重点工程、重点项目建设和关键共性技术研发。加快绿色债券发展，支持符合条件的节能减排企业挂牌上市融资和再融资。强化电价政策与节能减排政策协同，持续完善高耗能行业阶梯电价等绿色电价机制，严禁对高耗能、高排放、资源型行业实施电价优惠。落实清洁取暖价格机制。建立健全污水处理费动态调整机制，具备污水集中处理条件的建制镇全面建立污水处理收费制度；放开再生水政府定价，由供需双方按照优质优价原则协商确定用水价格。探索将温室气体排放控制要求纳入重点行业排污许可。（市发改委、市财政局、市工信局、市生态环境局、市税务局、市供电公司按职责分工负责）

（五）推行市场化机制。按照国家、省部署安排，推进用能权、用水权、排污权、碳排放权市场化交易。合理利用用能权有偿使用和跨区域交易制度，破解能耗指标制约，组织符合条件的企业参与省用能权市场化交易，推动能源要素向优质项目、企业、产业流动和集聚。深化排污权交易改革，健全排污权有偿使用和交易政策，科学规范排污权确权，建立排污权政府储备，加快推进排污权交易市场建设。推动水资源使用权有序流动，鼓励工业、农业、服务业取水权人、灌溉用水户规范有序开展水权交易。建立健全以温室气体自愿减排交易机制为基础的碳排放权抵消机制。大力发展节能服务产业，积极推广节能节水咨询、诊断、设计、融资、改造、托管等“一站式”综合服务模式。规范开放环境治理市场，推行环境污染第三方治理，推广区域污染治理托管服务模式。（市发改委、市生态环境局、市林草局、市水务局、市行政审批局按职责分工负责）

（六）强化统计监测能力。加强能源计量和统计能力建设。严格执行国家节能环保、清洁生产、清洁能源等领域统计调查制度和标准。开展重点用能企业能源计量审查，严格执行重点用能单位能源利用状况报告制度。加强重点用能单位能耗在线监测系统建设。完善二氧化碳等温室气体排放统计核算和计量体系，建立碳汇监测核算体系，开展生态系统碳汇摸底调查和储量评估。按省要求完善重点企业温室气体核算报告制度。建设环境质量、生态质量、污染源监测全覆盖的高质量生态环境智慧感知监测网络。规范排污单位和工业园区污染源自行监测监控，完善污染源执法监测。加快节能减排信息化体系建设，推进大数据整合利用和分析应用。加强统计基层队伍建设，强化统计数据审核，防范统计造假、弄虚作假，提升统计数据质量。（市统计局、市发改委、市生态环境局、市林草局、市市场监管局按职责分工负责）



（七）培育壮大专业队伍。健全市、县（市、区）节能监察体系，完善节能监察工作机制，加快建设专业性强、职责明确的节能执法监察队伍。完善节能监察体系，强化人员力量保障，明确归口管理部门。重点用能单位设置能源管理岗位和负责人制度。加强县级及乡镇基层生态环境监管队伍建设，重点排污单位设置专职环保人员。加大对各级政府、重点用能单位、执法监察等节能环保管理人员的培训力度，强化专业技术骨干人才培养，通过业务培训、比赛竞赛、经验交流等多种方式，提高节能环保人员业务水平。（市发改委、市生态环境局按职责分工负责）

## 五、强化工作落实

（一）加强组织领导。各级各部门要深刻认识节能减排工作的重要性、紧迫性和复杂性，切实加强节能减排工作的组织领导和统筹协调，各级政府主要负责同志对本行政区域节能减排工作负总责，自觉履行“一岗双责”。市发改委、市生态环境局等部门要加强节能减排工作统筹协调，定期对全市及重点县区、重点行业和企业节能减排情况进行调度，督促各项目标任务落实落细。市应对气候变化及节能减排工作领导小组各成员单位按职责分工做好相关工作，形成合力。（市应对气候变化及节能减排工作领导小组各成员单位按职责分工负责）

（二）强化监督考核。对各县（市、区）节能减排目标完成情况实行动态管理，加强生态环境问题自查自纠，配合做好中央、省生态环境保护督察工作。加大对重点县区、重点行业和企业节能减排工作的监察、监测和执法力度。强化目标考核，每年分别组织开展对县（市、区）节能降耗情况、污染减排情况目标责任评价考核，考核结果经市政府审定后进行全市通报，并作为各级政府领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据，对未完成节能减排目标的县（市、区）严格实行问责。统筹抓好日常工作监管，确保完成省下达的节能减排目标任务。（市委组织部、市发改委、市生态环境局按职责分工负责）

（三）营造良好氛围。积极开展绿色生活创建行动，营造绿色低碳社会风尚。组织节能宣传周、世界环境日、低碳日等主题宣传活动，广泛宣传节能减排法规、政策、标准、知识。鼓励行业协会、商业团体、公益组织参与节能减排公益事业。开展节能减排自愿承诺活动，引导公众自觉履行节能减排责任。强化舆论引导，回应社会关切，推动形成社会共识和自觉意识。（市委宣传部、市文化和旅游广电局、市教育局、市发改委、市生态环境局按职责分工负责）

# 承德市人民政府办公室

## 关于印发承德市市本级 2022 年度国有建设用地供应计划和土地储备计划的

### 通 知

承市政办字〔2022〕42 号

2022 年 5 月 26 日

双桥区、双滦区、营子区人民政府，承德高新区管委会，市直有关部门：

《承德市市本级 2022 年度国有建设用地供应计划》和《承德市市本级 2022 年度土地储备计划》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

## 承德市市本级 2022 年度国有建设用地供应计划

为进一步优化土地资源配置，推动我市市本级经济社会高质量发展，按照《河北省自然资源厅办公室关于做好 2022 年建设用地供应计划编报工作的通知》、原国土资源部《关于印发国有建设用地供应计划编制规范（试行）的通知》（国土资发〔2010〕117 号）文件要求，根据近年来我市房地产市场发展情况和运行态势，结合 2022 年各区实际用地需求，制定本计划。

### 一、指导思想和基本原则

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，紧紧围绕市委市政府工作部署，严格执行国家土地供应和房地产用地调控政策规定，坚持“城乡统筹、节约集约、供需平衡”原则，合理调配各类用地供应指标，全力保障年度建设项目用地需求，促进节约集约高效用地。

### 二、计划指标及配置

#### （一）国有建设用地供应总量

2022 年市本级国有建设用地供应总量控制在 161.0708 公顷。

#### （二）国有建设用地供应结构

在 2022 年土地供应计划 161.0708 公顷用地中，其中商服用地 41.6994 公顷，占计划总量的 25.89%；工矿仓储用地 30.2557 公顷，占计划总量的 18.78%；住宅用地 29.229 公顷，占计划总量的 18.15%；公共管理与公共服务用地 9.8429 公顷，占计划总量的 6.11%；交通运输用地 50.0438 公顷，占计划总量的 31.07%（其中住宅用地计划实行单列，详见附件 2）。

### 三、政策导向与执行标准

（一）坚持计划控制引导，统一有序、规范供应。本年度各类建设项目用地供应，按照《承德市市本级 2022 年度国有建设用地供应计划表》确定的控制指标实施。

（二）保障和促进高质量发展。以“保投资、保项目、保发展”活动为契机，主动服务、靠前服务、精准服务，全面兑现各项优惠支持政策措施，着力服务保障重大重点项目，确保用地需求应

保尽保，为城市建设提供强有力的要素支撑和优质服务。

（三）坚持“房住不炒”定位。认真贯彻执行房地产市场长效机制工作方案，优先保障保障性住房、拆迁安置房用地需求。

（四）严格执行国家土地供应政策。对商业、旅游、娱乐、商品住宅、新增工业（含仓储）用地等经营性用地，以及同一宗地有两个以上意向用地者的，必须以招标、拍卖或者挂牌方式有偿供地。积极推进经营性公用设施用地、地下空间有偿使用，逐步缩小划拨方式供地范围。

（五）节约集约用地政策。按照“控制总量、用好增量、盘活存量、提高质量”基本思路，引导转变要素保障过度依赖观念，推进城市土地挖潜更新，实现资源利用质量和效率“双提升”。

#### 四、计划实施保障

（一）加快农用地转用和土地征收的报批，提高建设用地的供应能力。加大用地指标协调保障力度，提升建设用地审批和供应效率；全面落实和谐征拆，积极探索有效破解土地房屋征收难问题，保障建设项目用地供给。

（二）积极采取措施，确保供地服务效率质量。计划实施中，把握全面，突出重点，强化服务，保障供应，对重点项目用地、民生项目用地、政策性住房用地采取“提前介入，跟踪服务，全程保障”措施，切实满足项目建设用地需求。

（三）加大土地要素保障供给侧结构性改革。把控供地的总量、结构、节奏、时序，实现供需平衡，推动土地市场平稳态势健康发展。

（四）建立工业用地“标准地出让制度”。围绕“事先定标准、事前做评价、事中作承诺、事后强监管”，建立工业用地“标准地”出让制度，充分发挥市场在土地资源要素配置中的决定性作用，以增强土地资源有效供给能力、促进国土空间规划落地实施为目标，促进我市经济高质量发展。

#### 五、本计划自颁布之日起执行。

附件：1.承德市市本级 2022 年度国有建设用地供应计划表

2.承德市市本级 2022 年国有建设用地供应计划明细表

3.承德市市本级 2022 年度住宅用地供应计划表

附件 1

承德市市本级 2022 年度国有建设用地供应计划表

单位：公顷

用途  区县	合计	商服用地	工矿仓储用地	住宅用地	公共管理和公共 设施用地	交通运输用地	水域及水利设施 用地	其他用地
	承德市本级	161.0708	41.6994	30.2557	29.2290	9.8429	50.0438	0.0000

注：1、土地用途按照《土地利用现状分类》（GB/T21010—2007）一级类统计；  
2、区自然资源 and 规划行政主管部门未独立编制国有建设用地供应计划的，计划供地情况直接统计在市本级，不单独统计

附件 2

承德市市本级 2022 年国有建设用地供应计划明细表

序号	区	拟供地块土地坐落	拟供地面积（公顷）	用地性质
1	双桥区	双峰寺镇双峰寺村 J 03-05-01 地块	0.2333	商业用地
2	双桥区	狮子沟镇上二道河子村 J 03-03 地块 CD 地块）	3.8667	商业用地
3	双桥区	狮子沟镇上二道河子村 J 03-04 地块（ C 地块）	6.0667	商业用地
4	双桥区	牛圈子沟镇红石峦承朝高速东侧 C 地块	4.0000	住宅用地
5	双桥区	双峰寺镇平房沟村干沟子段3 号地	3.0000	住宅用地
6	双桥区	牛圈子沟镇石洞子沟北沟	1.4667	住宅用地
7	双桥区	牛圈子沟镇下二道河子畜牧研究所地块	2.3333	住宅用地
8	双桥区	水泉沟镇水泉沟村谢家沟城改项目	4.6667	住宅用地
双桥区合计25.6334公顷				
9	双滦区	承德市中心城区下湾地段J02-17地块	1.6174	物流仓储用地
10	双滦区	偏桥子老沟门西区供水项目	0.1333	公用设施用地

序号	区	拟供地块土地坐落	拟供地面积（公顷）	用地性质
11	双滦区	双塔山周边地段 J01-22 号地块	1.2591	商业用地
12	双滦区	元宝山地段 J03-16 号地块	0.2600	加油加气站用地
13	双滦区	承德市中心城区下湾地段 J02-15-01 地块	1.4308	物流仓储用地
14	双滦区	双滦区东山头至老沟门地段 J01-15 号地块	6.2459	居住用地
15	双滦区	双滦区东山头至老沟门地段 J01-17 号地块	2.3216	居住用地
16	双滦区	双塔山镇白庙子村质检园东侧地块	3.1333	商服用地
17	双滦区	大庙镇上营子村治超站东侧地块	1.2667	工业用地
18	双滦区	松树沟村松狮线北侧畜牧场地块	4.2000	商业用地
19	双滦区	大三岔口村秋风沟地块	2.8667	商业用地
20	双滦区	大元宝山村文体北侧地块	2.1333	商业用地
双滦区合计 26.8681 公顷				
21	高新区	师范学院东南角地块	2.6667	住宅、配套商业
22	高新区	西区宇鑫包装地块	0.7403	住宅、配套商业

序号	区	拟供地块土地坐落	拟供地面积(公顷)	用地性质
23	高新区	西区鸿泰房地产地块	0.5051	住宅、配套商业
24	高新区	上板城 J03-18-03 地块	0.6674	工业用地
25	高新区	东西营苏恳西侧地块	2.2	工业用地
26	高新区	东西营苏恳东侧地块	5.9333	工业用地
27	高新区	上板城卫生院	3.6667	医疗卫生用地
28	高新区	冯营子小学	2.57	教育用地
29	高新区	冯营子图书馆	0.9267	文化设施用地
30	高新区	冯营子 J02-16 地块	10.5333	商业用地
高新区合计 30.4095 公顷				

序号	区	拟供地块土地坐落	拟供地面积(公顷)	用地性质
31	营子区	鹰手营子镇河北村	0.4972	公共管理与公共服务用地
32	营子区	北马圈子镇北马圈子村	1.2824	公共管理与公共服务用地
33	营子区	鹰手营子镇跳沟村	0.6041	公共管理与公共服务用地
34	营子区	鹰手营子镇鹰手营子村	0.1625	公共管理与公共服务用地
35	营子区	北马圈子镇北马圈子村	14.4556	工业用地
36	营子区	北马圈子镇金扇子村	2.0178	工业用地
37	营子区	鹰手营子镇喇嘛沟村棚户区改造项目	1.2827	住宅用地
38	营子区	鹰手营子镇老爷庙村	0.6667	工业用地
39	营子区	鹰手营子镇老爷庙村	7.147	商业用地
40	营子区	首都地区环线高速公路(G95)承德(李家营)至平谷(冀京界)段项目(鹰手营子段)	50.0438	交通用地
营子区合计 78.1598 公顷				



附件 3

承德市市本级 2022 年度住宅用地供应计划表

单位：公顷

市（县）	总量	产权住宅用地		小计	租赁住宅用地			其他住宅用地
		商 品 住宅用地	共有产权住宅 用地		保障性租赁 住宅用地	市场化租赁 住宅用地	小计	
	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧
合计	29.2290	27.9463		27.9463				1.2827
双桥区	15.4667	15.4667		15.4667				
双滦区	8.5675	8.5675		8.5675				
高新区	3.9121	3.9121		3.9121				
营子区	1.2827							1.2827

承德市市本级 2022 年度土地储备计划

单位：万元 / 公顷

序号	地块或项目名称	征收批次	收储土地面积	土地储备资金需求预算	原土地权属	规划方向	备注
	总计		239.6358	756498			
一	双桥区		83.3697	555633			
1	双峰寺镇双峰寺村 J03-05-01 地块	承德市 2021 年第六批次 9 号地	0.2333	751	集体	加油加气站用地	
2	牛圈子沟镇红石峦承朝高速东侧 C 地块	承德市 2010 年第六批次 5 号地、承德市 2011 年第十五批次 8 号地	4	7504	集体	住宅用地	
3	狮子沟镇上二道河子村 103-03 地块 (D 地块)	承德市 2006 年第十六批次 1 号地、承德市 2006 年北区 1 号置换地	3.8666	47738	集体	商业用地	
4	双峰寺镇平房沟村干沟子段 3 号地	承德市 2011 年第二十八批次 2 号地	3	5403	集体	住宅用地	
5	牛圈子沟镇石洞子沟村 J06-9 地块 (中泰自然城北沟)	承德市 2019 年第三批 4 号地	1.4666	1926	集体	住宅用地	
6	狮子沟镇普宁寺南侧	承德市 2004 年第十八批次 1 号地、承德市 2004 年第五批次置换、承德市 2006 年第十六批次 1 号地、承德市 2011 年第二十六批次 27 号地	21.8666	350123	集体	商业用地	

序号	地块或项目名称	征收批次	收储土地面积	土地储备资金需求预算	原土地权属	规划方向	备注
7	狮子沟镇殊像寺村公墓地块	拟收储	15.3333	68000	集体	殡葬用地	
8	双峰寺镇小东沟村（法院审判庭北侧商业）	拟收储	16.4	147 6 0	集体	商业用地	
9	大石庙镇庄头营东山 J03-12 地块	承德市 2010 年第八批次置换、承德市 2010 年第十六批次 2 号地、承德市 2012 年第八批次 1 号地、承德市 2012 年第九批次 12 号地、承德市 2013 年第十二批次 5 号地、承德市 2014 年第十三批次 2 号地、承德市 2015 年第二批次 1 号地、承德市 2015 年第二批次 6 号地	3.14	11304	集体	住宅用地	
10	大石庙镇庄头营东山 J03-15 地块		4.69	16884	集体	住宅用地	
11	大石庙镇庄头营东山 J03-16 地块		1.84	5520	集体	商业用地	
12	大石庙镇庄头营东山 J03-29 地块		5.2	18720	集体	住宅用地	
13	牛圈子沟镇下二道河子畜牧研究所地块	拟收储	2.3333	7000	国有	住宅用地	
二	双滦区		108.4561	110200			
1	西地镇烧锅村滦河西岸 A 地块	承德市 2016 年第八批次 2 号地、承德市 2018 年第三批次 1 号地	6.2453	9000	集体	住宅	
2	西地镇烧锅村滦河西岸 B 地块		2.3213		集体	住宅	
3	双塔山镇大三岔口村上白庙西沟	承德市 2016 年第二批次	2.6667	1100	集体	商业	
4	双塔山镇大三岔口村小人沟	承德市 2012 年第十二批次	2.0667	1100	集体	仓储	
5	大三岔口村秋风沟地块	承德市 2012 年第十二批次	2.866 7	2000	集体	商业	
6	中营子村客运枢纽项目地块（二期）	承德市 2014 年第一批次号 10 地	2.4	500	集体	交通设施	划拨
7	双塔山镇白庙子村御景新城小区东侧地块	集体土地已转征，国有土地未收回	2.6667	6000	国有	居住	
8	双塔山镇应营子村交通局公路站地块	国有土地未收回	11.4667	14000	国有	居住	
9	东西平台回迁楼	承德市 2021 年第二批次	10.1333	5000	集体	住宅	

序号	地块或项目名称	征收批次	收储土地面积	土地储备资金需求预算	原土地权属	规划方向	备注
10	冯营子村鹏涛西侧蔬菜分栋	承德市 2021 年第二批次	1.6	900	集体	仓储	
11	东平台村北环路拟建拘留所项目地块	拟收储	0.8	300	集体	党政机关	
12	棋盘地村欧风谷项目地块	拟收储	3.3333	3200	集体	住宅	
13	西地镇冯营子村回迁楼	拟收储	3.8	8000	集体	住宅	
14	烧锅村回迁楼	拟收储	6.4953	15000	集体	住宅	
15	单塔子村消防站项目地块	承德市 2015 年第三批次	0.6	300	集体	消防	
16	双塔山镇白庙子村生态家园北侧地块	承德市 2011 年第二十一批次建设用地 1 号地、承德市 2013 年第十七批次建设用地 1 号地、承德市 2008 年度第十一批次建设用地 1 号地	3.1542	5110	集体	商业用地	
17	大元宝山村鼎盛国际文化交流中心南侧地块	承德市 2018 年第十八批次号 4 地	2.1333	2660	集体	商业用地	
18	大庙镇上营子村强联科技北侧地块	承德市 2013 年第六批次号 1 地	7.3333	3900	集体	工业用地	
19	冷轧薄板南侧、东方燃气北侧地块	承德市 2016 年第二批次建设用地 4 号地	8.3333	5000	集体	工业用地	
20	承德市中心城区大三岔口至单塔子地段 102-20 地块	承德市 2012 年第十二批次建设用地 6 号地	3.5701	2200	集体	物流仓储用地	
21	双丰炼铁厂东侧仓储地块	承德市 2015 年第三批次建设用地 5 号地	0.61	380	集体	物流仓储用地	
22	西地镇物恋云仓项目北侧地块	承德市 2018 年第十八批次建设用地 2 号地	1.3333	800	集体	仓储用地	
23	天主教府侧地块	已办理转征	4	2500	集体	居住	
24	偏桥子镇老沟门西区供水项目	2021 年第二批次	0.1333	110	集体	公用设施用地	划拨
25	双塔山镇大元宝山村加油加气站项目用地	2013 年第六批次	0.5267	705	国有	加油加气站	

序号	地块或项目名称	征收批次	收储土地面积	土地储备资金需求预算	原土地权属	规划方向	备注
26	松树沟村松狮线北侧畜牧场地块	拟收储	4.2	4000	国有	商业用地	
27	双塔山镇团嘉村一建公司南侧地块	拟收储	8	15000	国有	商住用地	
28	官后村加油站东侧三角地块	2010 年第二批次	0.3333	235	集体	商业	
29	西地镇吴营村垃圾填埋场地块	2021 年第二批次	5.3333	1200	国有	公用设施用地	划拨
三	营子区		13.4	55 00			
1	北马圈子镇金扇村土地收储项目	拟收储	6.7	2500	集体	工业	
2	北马圈子镇北马圈子村土地收储项目	拟收储	6.7	3000	集体	工业	
四	高新区		34.41	85165			
1	砖瓦窑 J01-10 地块	2009 年 4 批次置换	5.42	13415	集体	商业	
2	砖瓦窑 J01-12 地块	2010 年 8 批次 1 号	8.76	21681	集体	住宅	
3	砖瓦窑 J01-14 地块	2012 年 9 批次 11 号	10	24750	集体	住宅	
4	砖瓦窑 J01-16 地块	2013 年 12 批次 2 号	10.23	25319	集体	医疗卫生	

# 承德市人民政府办公室

## 关于印发《承德市关于完善科技成果评价机制的实施意见》的通知

承市政办字〔2022〕46 号

2022 年 6 月 20 日

各县（市、区）、自治县人民政府，承德高新区、御道口牧场管理区管委会，市政府各部门：

《承德市关于完善科技成果评价机制的实施意见》已经市委全面深化改革委员会第二十四次会议和市政府第十五届第十七次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

### 承德市关于完善科技成果评价机制的实施意见

为贯彻落实《国务院办公厅关于完善科技成果评价机制的指导意见》（国办发〔2021〕26 号）和《河北省人民政府办公厅关于完善科技成果评价机制的实施意见》（冀政办字〔2021〕161 号），健全完善科技成果评价体系，更好发挥科技成果评价作用，促进科技与经济社会发展更加紧密结合，加快推动科技成果转化成为现实生产力，结合我市实际，制定如下实施意见。

#### 一、总体要求

##### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实党的十九大及十九届历次全会精神 and 习近平总书记视察承德重要讲话指示精神，深入实施创新驱动发展战略，持续深化科技体制改革，坚持正确的科技成果评价导向，创新科技成果评价方式，促进更多高质量科技成果产出，吸引更多科技成果来我市转化孵化，形成经济持续稳定增长新动力，促进创新链、产业链、价值链深度融合，持续提升科技创新能力，为建设高质量发展的“生态强市、魅力承德”提供有力支撑。

##### （二）基本原则

坚持正确的评价导向。充分发挥科技成果评价“指挥棒”作用和价值发现作用，以科技创新质量、绩效、贡献为评价核心，全面准确反映成果创新水平、转化应用绩效和对经济社会发展的实际贡献，激发创新主体和科技人员积极性，引导更多科技成果转化孵化。

坚持科学分类多维度评价体系。科学确定基础研究成果、应用研究成果、技术开发和产业化成果的评价标准，开展多层次差异化评价，全面准确评价科技成果的科学、技术、经济、社会、文化价值。

坚持正确处理政府和市场关系。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，引入第三方评价，加快技术市场建设，加快构建政府、社会组织、企业、投融资机构等共同参与的

多元评价体系，充分调动各方积极性，营造成果评价服务的良好生态。

坚持尊重科技创新规律。把握科研渐进性和科技成果阶段性的特点，创新成果评价方式方法，探索和研究中长期评价、后评价和科技成果回溯，引导科研人员潜心研究，探索创新，推动科技成果价值早发现、早实现，促进更多科技成果在我市实现资本化和产业化。

## 二、科学分类，遵循多维度评价标准

（一）开展科技成果多元价值评价。根据不同特点和评价目的，有针对性地评价科技成果的科学、技术、经济、社会、文化价值。科学价值重点评价在新发现、新原理、新方法方面的独创性贡献。技术价值重点评价重大技术发明，突出在解决产业关键共性技术问题、企业重大技术创新难题，特别是关键核心技术问题方面的成效。经济价值重点评价推广前景、预期效益、潜在风险等对经济发展的影响。社会价值重点评价在解决人民健康、国防与公共安全、生态环境等重大瓶颈问题方面的成效。文化价值重点评价在倡导科学家精神、营造创新文化、弘扬社会主义核心价值观等方面的影响和贡献。（责任单位：市科技局）

（二）实施科技成果分类评价。科技成果评价分基础研究、应用研究、技术开发和产业化三类实施。基础研究成果以同行评议为主，推行代表作制度，实行定量评价与定性评价相结合，重点评价其学术价值及影响。应用研究成果以行业用户和社会评价为主，注重高质量知识产权产出，把新技术、新材料、新工艺、新产品、新设备样机性能、应用解决方案、新诊疗方案、临床指南/规范、科技报告、软件等作为主要评价指标。技术开发和产业化成果（不涉及军工、国防等敏感领域）以用户评价、市场检验和第三方评价为主，把技术交易合同金额、市场估值、市场占有率、重大工程或重点企业应用情况等作为主要评价指标。（责任单位：市科技局）

（三）破解科技成果评价“四唯”问题。全面纠正科技成果评价中“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”问题，避免单纯注重数量指标、轻质量贡献等不良倾向。以破除“唯论文”和“SCI至上”为突破口，不把论文数量、代表作数量、影响因子作为唯一的量化考核评价指标，重点考核评价标志性成果的质量、贡献和影响，不把成果完成人的职称、学历、头衔、获奖情况、行政职务、承担科研项目数量等作为科技成果评价、科研项目绩效评价和人才计划评审的参考依据。科学确定个人、团队和单位在科技成果产出中的贡献。（责任单位：市科技局、市人力资源和社会保障局、市教育局）

（四）强化科技成果评价的绩效导向。把企业专利战略布局纳入评价范围，建立专利申请前评估制度，加大高质量专利转化应用绩效的评价权重，杜绝简单以申请量、授权量为评价指标。推动科技成果转化绩效纳入高校、科研机构、国有企业创新能力评价，对具有重大学术影响、取得显著应用效果、为经济社会发展和国家安全做出突出贡献等高质量科技成果，提高其考核评价权重。（责任单位：市科技局、市教育局、市国资委、市市场监督管理局、市人力资源和社会保障局）

（五）探索创新科技项目评估评价方式。围绕我市“3+3”主导产业和县域“1+2”特色产业需求，以获得新材料、新工艺、新产品、新设备以及重大经济社会效益和可持续发展成果为目标，强化成果对经济社会可持续发展的实际贡献导向，重点在项目的产业发展需求度，技术先进性与可行性，预期成效和潜在价值等方面，探索和研究科技项目立项前评估方式方法。（责任单位：市科技局）

（六）开展科技成果评价试点工作。鼓励专业评价机构、高等院校、科研院所、科技投融资机构、行业协会（学会）等开展有针对性的科技成果评价试点工作，推动科技成果评价观念转变和方式方法创新，加快形成正确的评价导向。围绕承德国家可持续发展议程创新示范区建设需求，开展

科技成果评价与科技成果转化试点工作，探索建立简便实用的制度、规范和流程，科学合理的科技成果评价指标体系、评价工具和模型，形成可操作、可推广的科技成果评价模式，更好激发科技人员积极性和创造性，营造良好的创新生态，促进我市高质量科技成果供给和转化。（责任单位：市科技局）

### 三、共同参与，构建多元主体评价体系

（一）加强科技成果评价队伍建设。持续推进技术转移机构建设，鼓励技术转移机构规范化发展，创新服务产品和模式，提高评价服务的专业性和适用性。加强技术经理人培训，提高科技成果转化服务水平。鼓励技术转移机构和技术经理人与高校、科研院所、企业等合作，全程参与发明披露、评估、对接谈判，面向市场开展科技成果专业化评价活动。（责任单位：市科技局）

（二）引导规范科技成果第三方评价。引导评价机构完善相关管理制度、标准规范，促进第三方评价健康发展。对第三方评价加强诚信宣传教育，规范市场评价活动，健全利益关联回避制度，将科技成果评价失信行为纳入科研诚信管理体系，对在评价中弄虚作假、协助他人骗取评价、搞利益输送等违法违规行为“零容忍”。（责任单位：市科技局）

（三）强化科技成果评价的依法合规监督。健全科技成果转化有关资产评估管理机制，明确国有无形资产管理的边界和红线，优化科技成果转化管理流程。鼓励河北民族师范学院等高等院校、科研机构、国有企业开展科技成果转化尽责担当行动，建立成果评价与转化行为负面清单，完善尽职免责规范和细则。推动成果转化相关人员按照法律法规、规章制度及科技伦理规范履职尽责，落实“三个区分开来”要求，依法依规一事一议确定相关人员的决策责任，坚决查处腐败问题。（责任单位：市国资委、市教育局、市科技局、市纪委监委机关）

### 四、尊重规律，畅通转移转化渠道

（一）推进科技成果熟化和应用。围绕我市主导产业创新发展，鼓励和支持省级以上开发区、国家级科技企业孵化器和科技型企业、技术转移机构等与高校和科研院所深入开展科技对接与交流，建立常态化合作关系，建设有利于成果熟化、转化的平台载体，积极探索科技成果新应用场景，促进科技成果在我市落地转化。（责任单位：市科技局）

（二）加强技术交易网上服务平台建设。积极与省科技成果转化网“一网八系统”和科技成果评价信息服务平台对接，完善市科技成果库、需求库等数据库，实现快速、跨地域、多专业协同进行科技成果评价工作，保障评价质量，降低评价成本。根据不同应用需求，及时发布先进实用技术成果、科技成果评价政策、标准规范等信息，推动科技成果供给端与需求端精准对接，促进科技成果转移转化。（责任单位：市科技局）

（三）推动科技成果进场交易。鼓励高校、科研机构、国有企业等单位从源头上加强对科技创新成果的管理与服务，逐步建立完善职务科技成果披露制度，推动科技成果信息按规定公开。完善功能，充分发挥承德市技术交易市场作用，支持高校、科研机构和企业科技成果进场展示交易，通过科技成果直通车等各类推介、对接、路演活动，推动科技成果转化应用。（责任单位：市科技局、市教育局、市市场监督管理局、市国资委）

（四）推进知识产权金融创新。建立健全重大项目知识产权管理流程，建立专利申请前评估制度，探索和完善知识产权质押融资、知识产权与股权及相关实体资产组合式质押贷款等融资机制，落实专利权质押贷款贴息补助政策，探索开展与知识产权质押融资相关的保证保险业务，鼓励金融机构在风险可控的基础上扩大知识产权质押融资规模。在知识产权已确权并能产生稳定现金流的前



提下，规范探索知识产权证券化。（责任单位：市市场监督管理局、市地方金融监管局、承德银保监分局、人行承德市中心支行）

### 五、组织实施

（一）加强统筹协调。市科技局牵头我市科技成果评价改革的组织实施、统筹指导与监督评估，各相关单位积极主动协调配合。行业、县级科技管理部门负责本行业本地区成果评价的指导推动、监督服务工作。

（二）落实主体责任。各有关部门结合各自工作职责，加大推进力度。各科技评价组织管理单位（机构）要切实承担主体责任，按照本实施意见要求完成相关科技成果评价标准或管理办法制修订任务。

（三）营造良好氛围。各相关单位要加强对工作的指导推动，严格落实“放管服”改革要求，注重社会监督，强化评价活动的学术自律和行业自律，坚决反对“为评而评”、滥用评价结果。要加强政策宣传解读，积极营造良好的评价环境。

附件：科技成果评价内容清单

## 附件

## 科技成果评价内容清单

评价对象	评价主体	重点指标	评价程序	评价方式	责任单位
基础研究 成果	立项 单位	前人尚未发现或者尚未阐明自然现象、特征和规律;是否具有重大科学价值或者对推动经济社会发展有重要影响	参照《科技成果评价标准》(标准编号 : T/CHTIA 001-2021) 执行	同行专家评议,重点是国内外“小同行”,推行代表作制度,定量评价与定性评价相结合	市科技局 市教育局
应用研究 成果	行业 用户 社会 评价	新技术、新材料、新工艺、新产品、新设备的先进性、适用性、市场价值。重点考察:技术合同交易金额、市场估值、市场占有率、企业应用情况等	参照《科技成果评价标准》(标准编号 : T/CHTIA 001-2021) 执行	用户评价 市场检验 第三方评价	市场主体 行业协会
专利战略 布局	立项 单位	注重高质量专利转化应用绩效,兼顾专利申请量、授权量	参照《科技成果评价标准》(标准编号 : T/CHTIA 001-2021) 执行	专利申请前评估	市市场监 督管理局
市科技 计划项目 立项前 评估	市科 技局	研究内容先进性、适用性、预期市场价值等	参照《科技成果评价标准》(标准编号 : T/CHTIA 001-2021) 执行	依托省科技厅项目前期评价平台或专家进行评估	市科技局

# 承德市人民政府办公室

## 关于落实承德市养老服务体系建设的“十四五”规划 的实施意见

承市政办字〔2022〕47 号

2022 年 6 月 22 日

各县（市、区）人民政府，高新区管委会、御道口牧场管理区管委会、市政府各部门：

为贯彻落实《承德市养老服务体系建设的“十四五”规划》，推动各项目标任务有效落实，结合实际提出如下实施意见。

### 一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极服务和融入新发展格局，尽力而为、量力而行，健全基本养老服务体系，增加普惠养老服务供给，推动养老产业创新发展，强化养老服务综合监管，优化老年人关爱服务。到 2025 年，居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系基本建立。城市地区构建养老服务供给网络，基本形成“一刻钟”社区居家养老服务圈，助餐等日间照料服务覆盖所有居住小区；农村地区全面建立“三级”养老服务网络，专业化服务水平明显提高；养老服务市场活力充分激发，为老服务业态不断丰富，老年人获得感、幸福感、安全感显著提升。

### 二、重点任务

#### （一）主要指标落实

- 1.养老服务床位总量达到 2.5 万张以上。（责任单位：市民政局，各县市区人民政府）
- 2.县级特困人员供养服务设施（敬老院）建有率达到 100%（约束性指标）。（责任单位：市民政局，各县市区人民政府）
- 3.养老机构护理型床位占比达到 55%（约束性指标）。（责任单位：市民政局，各县市区人民政府）
- 4.新建城区、新建居住区配套建设社区养老服务设施达标率达到 100%（约束性指标）。（责任单位：市自然资源和规划局、市行政审批局、市住房和城乡建设局按职责分工负责，各县市区人民政府）
- 5.社区养老服务机构覆盖率达到 100%（约束性指标）。（责任单位：市民政局，各县市区人民政府）
- 6.特殊困难老年人月探访率达到 100%。（责任单位：市民政局，各县市区人民政府）
- 7.设立老年医学科的二级及以上综合性医院占比达到 60%以上。（责任单位：市卫健委，各县市区人民政府）
- 8.本科高校、职业院校养老服务相关专业招生规模明显增长。（责任单位：市教育局，有关

市县政府)

9.每千名老年人配套社会工作者人数达到 1 人以上。(责任单位:市民政局,各县市区人民政府)

10.老年大学覆盖面达到每个县(市、区)至少 1 所(约束性指标)。(责任单位:市教育局,各县市区人民政府)

## (二)任务举措落实

### 1.健全基本养老服务保障体系。

(1)制定基本养老服务清单,明确服务对象、服务内容、服务标准和支出责任。通过政府购买服务等方式,开展老年人能力综合评估。(责任单位:市民政局、市财政局,各县市区人民政府)

(2)采取政府补贴等方式,支持分散供养特困人员中的高龄、失能、残疾老年人家庭实施居家适老化改造。探索建立对无监护人的特殊困难老年人的监护保障机制。(责任单位:市民政局、市财政局、市残联按职责分工负责,各县市区人民政府)

(3)争取国家和省级对市级区域性特困人员照护服务机构的支持,打造面向失能老年人的老年养护院和特困人员供养服务设施(敬老院),持续推进改造提升。落实省级公办养老机构入住评估轮候制度,在满足特困人员集中供养需求前提下,重点为特殊困难老年人提供服务。(责任单位:市发展改革委、市民政局、市财政局按职责分工负责,各县市区人民政府)

(4)稳妥建立长期护理保险制度,完善保障范围、参保缴费、需求认定、等级评定、待遇支付、基金管理等标准体系和政策制度。(责任单位:市医疗保障局,各县市区人民政府)

(5)开展特殊困难老年人定期探访,支持基层组织、社会组织等为特殊困难老年人提供访视与帮扶服务。(责任单位:市民政局,各县市区人民政府)

(6)完善 80 周岁以上老年人高龄津贴制度。建立经济困难的高龄、失能老年人养老服务补贴、护理补贴动态调整机制,做好与重度残疾人护理补贴、长期护理保险等政策衔接。(责任单位:市民政局、市财政局、市医疗保障局,各县市区人民政府)

### 2.优化普惠型养老服务供给体系。

(7)将家庭照护者培训纳入养老护理员职业技能培训范围,按规定落实相关补贴政策。(责任单位:市人力资源和社会保障局,各县市区人民政府)

(8)优化社区养老服务设施布局,打造以照护为主业、辐射社区周边、兼顾上门服务的社区养老服务机构,具备条件的探索开展失能老年人全日托养服务,构建定位精准、功能互补的居家社区养老服务网络。(责任单位:市民政局,各县市区人民政府)

(9)建立助餐服务网络。打造标准化社区老年食堂或助餐服务点,支持农村养老服务机构、餐饮场所等增加老年助餐服务功能,引导物流企业、外卖平台等参与配送。确保所有社区养老服务机构助餐服务基本覆盖社区内所有居住小区。(责任单位:市民政局、市商务局、市市场监管局,各县市区人民政府)

(10)增强助浴助洁服务能力,支持社区助浴点、流动助浴车、入户助浴等多种业态模式发展,培育专业化助浴服务机构。(责任单位:市民政局、市商务局,各县市区人民政府)

(11)完善市县养老服务综合信息平台,支持社区养老服务机构建设信息服务平台,推动社区养老服务机构、其他生活服务提供商等与社区老年人需求精准对接。(责任单位:市民政

局，各县市区人民政府）

（12）实施普惠养老专项行动，建设方便可及、价格可接受、质量有保障的养老机构；支持社会力量建设专业照护型养老机构，探索建设失智老年人专业照护机构或设置服务专区。（责任单位：市发展改革委、市民政局、市卫生健康委，各县市区人民政府）

（13）深化公办养老机构社会化改革，探索有条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业或拓展为连锁服务机构。（责任单位：市民政局，各县市区人民政府）

（14）提升医养结合服务能力，规划新建或改扩建建设一批基层医养结合服务机构。到 2025 年，养老服务机构普遍具备医养结合服务能力（提供医疗卫生服务或与医疗机构签订合作协议）。（责任单位：市卫生健康委、市民政局，各县市区人民政府）

（15）将农村养老服务纳入乡村振兴战略布局，建设“三级”养老服务设施网络，打造县乡村衔接互通、功能互补的养老服务设施体系。到 2025 年，每个县（市、区）成立养老服务指导中心，60%以上乡（镇）建有区域养老服务中心，农村互助性养老基本实现全覆盖。（责任单位：市民政局、市农业农村局，各县市区人民政府）

（16）加强市、县国有经济在养老基础设施建设方面的布局，引导地方国有资本进入养老行业，培育发展以普惠型养老服务为主责主业的具有公共服务功能的国有企业。（责任单位：市国资委、市发展改革委，各县市区人民政府）

### 3. 打造多元化养老产业发展体系。

（17）加强养老消费市场监管，健全市场规范和相关标准，建立消费后评价体系。制定养老政务服务事项清单，建立健全“好差评制度”。依法查处老年人产品和服务消费领域的侵权行为，打击向老年人欺诈销售各类产品和服务的违法行为。加强养老服务领域知识产权保护，依法保护相关专利、商标和商誉等合法权益。（责任单位：市公安局、市民政局、市市场监管局、市行政审批局按职责分工负责，各县市区人民政府）

（18）统筹推进康养产业发展布局，着力推进康养产业主体建设，促进养老旅游融合发展。（责任单位：市发展改革委、市卫生健康委、市民政局、市旅游和文化广电局等部门按职责分工负责，各县市区人民政府）

（19）加快老年用品研发应用，支持智能交互、智能操作、多机协作等关键技术研发。打造康复辅助器具特色产业。推动老年用品进产业园区、展会、商场、机构、社区和家庭。（责任单位：市工业和信息化局、市民政局，各县市区人民政府）

（20）加强养老服务信息化建设，搭建养老服务信息平台，对接服务供应商和老年人家庭。（责任单位：市工业和信息化局、市民政局、市卫生健康委，各县市区人民政府）

（21）鼓励京津优质养老服务机构通过合作共建等形式与我市合作。推进京、津养老项目向我市延伸布局。（责任单位：市发展改革委、市民政局、市卫生健康委，各县市区人民政府）

### 4. 完善全流程养老服务监管体系。

（22）健全养老服务跨部门综合监管制度和“双随机、一公开”工作机制，加强协同监管、信用监管和信息共享。建立覆盖养老服务机构、从业人员和服务对象的全行业信用管理体系，对养老服务领域失信责任主体实施多部门跨地区联合惩戒。（责任单位：市民政局、市卫生健康委、市市场监管局、市行政审批局按职责分工负责，各县市区人民政府）

（23）发挥标准规范引领作用，健全上门服务、家庭养老床位等方面服务管理规范标准。

(责任单位: 市民政局、市市场监管局, 各县市区人民政府)

(24) 开展养老服务领域非法集资重点防范和专项整治, 做好政策宣传和风险提示。加强对养老服务领域新业态和金融产品的监管。(责任单位: 市民政局、市市场监管局、市地方金融监管局等市打击和处置非法集资工作领导小组各成员单位按职责分工负责, 各县市区人民政府)

#### 5. 构建老年人关爱服务体系。

(25) 建立常态化指导监督机制, 督促赡养人履行赡养义务, 将有能力赡养而拒不赡养老年人的违法行为纳入个人信用记录, 防止欺老虐老弃老问题发生。(责任单位: 市民政局、市行政审批局, 各县市区人民政府)

(26) 优化老年人健康服务, 开展老年人健康教育, 加强健康素养和生活方式指导, 推进老年人家庭医生签约服务, 健全老年人健康档案, 强化老年人居家医疗服务, 发展中医特色康复服务。(责任单位: 市卫生健康委, 各县市区人民政府)

(27) 加快推进老年教育机构和社区教育基础设施建设, 推动各类院校举办老年大学或参与老年教育, 鼓励社会力量举办老年大学或设置老年学习点, 大力发展“互联网+老年教育”, 开展城乡社区远程教育。(责任单位: 市教育局, 各县市区人民政府)

(28) 加强老年文化活动基础设施建设, 增加适老公共文化产品供给, 搭建老年文化交流展示平台。编制老年人科学健身活动指南, 开发适合老年人的体育健身活动, 推广中国传统保健体育运动, 组织相关赛事和锻炼展示。(责任单位: 市旅游和文化广电局、市体育局、市民政局, 各县市区人民政府)

(29) 鼓励老年人参与社会发展, 拓展老年人力资源开发渠道, 依法保障老年人在劳动过程中的合法收入、安全和健康权益。发展老年志愿服务, 探索建立时间银行、爱心积分、志愿服务综合保险等激励保障机制。持续开展“银龄讲学”“银龄安康”等系列“银龄行动”, 推动老有所为。(责任单位: 市教育局、市民政局、市人力资源和社会保障局、市文明办、团市委、市老龄办按职责分工负责, 各县市区人民政府)

(30) 持续开展整治拒收人民币现金工作。(责任单位: 市地方金融监管局、人民银行承德市中心支行、承德银保监分局等相关部门按职责分工负责, 各县市区人民政府)

(31) 建设老年友好型社会。每个县(市、区)每年开展一次敬老月活动, 创建全国示范性老年友好型社区。完善老年人优待制度。(责任单位: 市老龄办, 各县市区人民政府)

(32) 加快推进与老年人生活密切相关领域适老化改造, 鼓励有条件的既有住宅小区加装电梯。(责任单位: 市住房和城乡建设局、市老龄办, 各县市区人民政府)

#### 6. 强化养老服务发展要素支撑。

(33) 严格按照人均用地不少于 0.1 平方米标准, 保障养老服务设施建设用地。科学编制养老服务设施建设计划和供地计划, 明确用地规模、标准和布局。(责任单位: 市自然资源和规划局、市民政局, 各县市区人民政府)

(34) 开展城镇配套养老服务设施专项治理, 清查 2014 年以来新建城区、新建居住区配套情况, 2025 年前全面完成整改, 确保新建居住区与配套建设社区养老服务设施同步规划、同步建设、同步验收、同步交付。(责任单位: 市自然资源和规划局、市住房和城乡建设局按职责分工负责, 各县市区人民政府)

(35) 将养老服务体系经费列入同级财政预算, 完善多渠道筹资机制。全面落实支持养老服务发展的税费优惠政策。养老服务机构用电、用水、用气、用热享受居民价格政策。(责任单位: 市发展改革委、市财政局、市税务局按职责分工负责, 各县市区人民政府)

(36) 探索以应收账款、动产、知识产权、股权等抵质押贷款, 满足养老服务机构多样化融资需求。鼓励各类金融机构合理确定贷款期限, 为养老机构灵活提供多种贷款产品。引导保险等金融机构开发有针对性的金融产品, 向养老机构提供增信支持。支持保险机构开发养老服务相关责任保险及运营保险。(责任单位: 人行承德中心支行、承德银保监分局, 各县市区人民政府)

(37) 引导普通高校、职业院校、开放大学、成人高校等设置养老服务类专业或开设相关课程, 设立培训实训基地。健全市县机构培训机制, 实施康养职业技能培训计划。推进养老护理员职业技能等级认定。举办养老护理职业技能大赛, 开展养老护理员关爱、表扬活动。到 2022 年, 培养培训 75 名养老院院长、6000 名养老护理人员。(责任单位: 市教育局、市人力资源和社会保障局、市民政局, 各县市区人民政府)

### (三) 专项工程落实

- 1.兜底性照护服务保障工程。(责任单位: 市民政局, 各县市区人民政府)
- 2.社区居家养老服务能力提升工程。(责任单位: 市民政局, 各县市区人民政府)
- 3.医养结合能力提升工程。(责任单位: 市卫生健康委, 各县市区人民政府)
- 4.农村养老服务能力提升工程。(责任单位: 市民政局, 各县市区人民政府)
- 5.养老产业重点工程。(责任单位: 市民政局、市卫生健康委、市工业和信息化局等相关部门按职责分工负责, 各县市区人民政府)
- 6.基层老年协会规范化建设行动。(责任单位: 市民政局、市老龄办, 各县市区人民政府)
- 7.智慧助老行动。(责任单位: 市老龄办, 各县市区人民政府)
- 8.养老服务从业人员素质提升工程。(责任单位: 市教育局、市人力资源和社会保障局、市民政局, 各县市区人民政府)
- 9.养老服务“整体解决方案”。(责任单位: 市发展改革委、市民政局)

## 三、建立健全实施机制

(一) 加强组织领导。加强党对养老服务工作的领导, 强化各级政府主体责任, 把推进养老服务体系纳入经济社会发展全局通盘考虑, 充分调动各方积极性, 推动兜底性、普惠性、多样化养老服务协调发展。

(二) 加强统筹协调。发挥各级养老服务联席会议作用, 相关部门按照职责分工制定可操作、可实施、可评估的推进举措, 加强沟通衔接, 强化资源统筹和政策协同, 构建齐抓共管、整体推进的工作格局。

(三) 加强评估监测。市民政局会同市发展改革委、市卫生健康委等有关部门, 建立规划实施动态监测机制, 按年度梳理指标完成情况, 定期跟踪重点任务实施进展, 及时提出推进建议。搭建社会监督平台, 探索建立第三方评估机制。定期开展综合评估和专项评估。

(四) 加强考核考评。开展养老服务政策落实情况绩效考核, 对落实养老服务政策积极主动、养老体系建设成效明显的, 在安排财政补助、遴选相关试点项目等方面给予倾斜支持和表彰奖励。

# 承德市人民政府办公室

## 关于加快发展保障性租赁住房的实施意见

承市政办字〔2022〕48 号

2022 年 6 月 30 日

各县（市、区）、自治区人民政府，承德高新区管委会，市直有关部门：

为贯彻落实《国务院办公厅关于加快发展保障性租赁住房的意见》（国办发〔2021〕22 号）和《河北省人民政府办公厅关于加快发展保障性租赁住房的实施意见》（冀政办发〔2021〕8 号），推动我市保障性租赁住房工作，完善住房保障体系，结合我市实际，制定如下实施意见。

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会和省委历届全会精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，坚持以人民为中心，坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，突出住房的民生属性，扩大保障性租赁住房供给，缓解住房租赁市场结构性供给不足，促进解决新市民、青年人等群体住房困难问题。

### 二、主要任务

#### （一）制定发展计划。发展保障性租赁住房是“十四五”

住房建设的重点任务，各县（市、区）政府要摸清保障性租赁住房需求和存量土地、房屋资源情况，结合现有租赁住房供求和品质状况，以实际需求为导向，按照供需匹配的原则，科学确定“十四五”保障性租赁住房建设目标和政策措施，制定年度建设计划，并向社会公布，采取新建、改建、改造、租赁补贴和将政府的闲置住房用作保障性租赁住房等多种方式，切实增加供给。

双桥区、双滦区、承德高新区为重点发展区域，其他县（市、区）坚持从实际出发，因地制宜发展保障性租赁住房。

（二）明确保障对象。保障性租赁住房主要解决符合条件的新市民、青年人等群体的住房困难问题，以建筑面积不超过 70 平方米的小户型为主。按照“租赁户收入可负担、租赁企业经营可持续”的原则，合理确定租金价格，租金价格应低于同地段同品质市场租赁住房租金价格。市场租金价格原则上由各县（市、区）住房和城乡建设部门一年组织评估一次，必要时可根据情况适时评估。准入和退出的具体条件、小户型的具体面积由各县（市、区）政府按照保基本的原则合理确定。

（三）多方筹集房源。充分发挥市场机制作用，引导多主体投资、多渠道供给，坚持“谁投资、谁所有”，主要利用产业园区配套用地和存量闲置房屋建设，适当利用新供应国有建设用地建设，并合理配套商业服务设施。各县（市、区）住房保障部门要在门户网站搭建信息交流平台，及时发布可用于建设保障性租赁住房的存量房屋信息，促进房屋产权人与其他市场主体对接，引导多方参与。支持专业化、规模化的住房租赁企业建设和运营管理保障性租赁住房。



（四）确保住房品质。强化工程质量安全监管，项目建设单位落实工程质量首要责任，勘察、设计、施工、监理单位落实工程质量主体责任。保障性租赁住房的建设应符合《住房和城乡建设部办公厅关于集中式租赁住房建设适用标准的通知》（建办标〔2021〕19号）等有关要求。保障性租赁住房的水、电、气、暖、路、信等城市基础设施要配套齐全，满足基本生活需求。保障性租赁住房应当提供简约、环保的基本装修，具备入住条件。对于新建保障性租赁住房项目，鼓励按照近零能耗建筑标准规划建设，并享受建筑节能相关奖励政策。

（五）加强监督管理。各县（市、区）政府要建立住房租赁管理服务平台，加强对保障性租赁住房建设、出租和运营管理的全过程监督。各县（市、区）住房保障部门应会同当地有关部门对保障性租赁住房申请人信息进行审核，面向符合条件的申请人出租，不得将保障性租赁住房转租转借。已享受公租房保障的家庭，不得申请保障性租赁住房。保障性租赁住房不得上市销售或变相销售，严禁以保障性租赁住房为名违规经营或骗取优惠政策，严禁以保障性租赁住房名义变相福利分房。各县（市、区）住房和城乡建设部门要加强监督管理，不定期抽查保障性租赁住房使用情况，对于合约期限内上市销售或变相销售的房屋产权所有者依法依规处理。

（六）强化地方责任。各县（市、区）政府对本地发展保障性租赁住房，促进解决新市民、青年人等群体住房困难问题负主体责任，将保障性租赁住房纳入保障性安居工程管理。各县（市、区）政府要制定实施办法，包括政策措施、准入退出条件、申请分配流程等。

### 三、落实支持政策

#### （一）土地支持政策

1.产业园区配套用地。经属地县（市、区）政府同意，在确保安全的前提下，可将产业园区中工业项目配套建设行政办公及生活服务设施的用地面积占项目总用地面积的比例上限由 7% 提高到 15%，建筑面积占比上限相应提高，提高部分主要用于建设宿舍型保障性租赁住房，严禁建设成套商品住宅，工业项目配套用地面积比例及违约责任应在土地使用权出让合同中明确约定；鼓励将产业园区中各工业项目的配套比例对应的用地面积或建筑面积集中起来，统一建设宿舍型保障性租赁住房。利用产业园区配套用地建设的保障性租赁住房主要面向符合条件的园区职工供应。

2.改建非居住存量房屋。各县（市、区）政府在符合规划原则、权属不变、满足安全要求、尊重群众意愿的前提下，支持将闲置和低效利用的商业办公、旅馆、厂房、仓储、科研教育等非居住存量房屋改建为保障性租赁住房。用作保障性租赁住房期间，不变更土地使用性质，不补缴土地价款，面向全社会符合条件的保障对象供应。

3.新供应国有建设用地。各县（市、区）政府应根据租赁住房用地需求，提高住宅用地中保障性租赁住房用地供应比例。要根据本地发展规划和住房年度建设计划，科学合理编制年度住宅用地供应计划，单列租赁住房用地、优先安排、应保尽保。保障性租赁住房用地主要安排在产业园区及周边、城市建设重点片区等区域，引导产城人融合、人地房联动，促进职住平衡。保障性租赁住房用地可采取出让、租赁或划拨等方式供应，其中以出让或租赁方式供应的，可将保障性租赁住房租赁价格及调整方式作为出让或租赁的前置条件，允许出让价款分期收取。新建普通商品住房项目，可配建一定比例的保障性租赁住房，具体配建比例和管理方式由各县（市、区）政府确定。在新供应国有建设用地上建设的保障性租赁住房，面向全社会符合条件

的保障对象供应。

### （二）简化审批流程

各县（市、区）政府要精简保障性租赁住房项目审批事项和环节，构建快速审批流程，提高项目审批效率。各县（市、区）政府应成立政府负责同志牵头，住房和城乡建设、发展改革、财政、自然资源和规划、行政审批等部门参加的保障性租赁住房工作领导小组。住房和城乡建设部门负责汇总保障性租赁住房项目，由领导小组审查项目建设方案，审查通过后，授权住房和城乡建设部门出具项目认定书，相关部门办理立项、用地、规划、施工、消防等手续。不涉及土地权属变化的项目，可用原用地手续等材料作为土地证明文件，不再办理用地手续。探索将建设工程规划许可和施工许可合并为一个阶段，实行相关各方联合验收。

### （三）争取资金支持

积极争取中央财政补助资金，根据中央资金相关补助政策，对符合规定的保障性租赁住房建设任务予以补助。财政部门要积极支持保障性租赁住房建设，在防范政府债务风险的前提下，积极争取保障性租赁住房专项债券支持。

### （四）降低税费负担

各县（市、区）政府要落实国家关于住房租赁有关税费政策，加大对发展保障性租赁住房的支持力度。加强税收政策宣传，通过信息技术手段强化监管。利用非居住存量房屋建设保障性租赁住房，取得保障性租赁住房项目认定书后，比照适用住房租赁增值税、房产税等税收优惠政策。对保障性租赁住房项目（含新建普通商品住房项目配建的保障性租赁住房），按保障性租赁住房建筑面积免收城市基础设施配套费。

### （五）执行民用水电气价格

利用非居住存量房屋建设保障性租赁住房，取得保障性租赁住房项目认定书后，用水、用电、用气价格按照居民标准执行。

### （六）进一步加强金融支持

1.加大对保障性租赁住房建设运营的信贷支持力度，支持银行业金融机构以市场化方式向保障性租赁住房自持主体提供长期贷款；按照依法合规、风险可控、商业可持续原则，向改建、改造存量房屋形成非自有产权保障性租赁住房的住房租赁企业提供贷款。完善与保障性租赁住房相适应的贷款统计，在实施房地产信贷管理时予以差别化对待。

2.支持银行业金融机构发行金融债券，募集资金用于保障性租赁住房贷款投放。支持企业发行企业债券、公司债券、非金融企业债务融资工具等公司信用类债券，用于保障性租赁住房建设运营。企业持有运营的保障性租赁住房具有持续稳定现金流的，可将物业抵押作为信用增进，发行住房租赁担保债券。支持商业保险资金按照市场化原则参与保障性租赁住房建设。

## 四、保障措施

（一）做好政策衔接。各县（市、区）政府要把解决新市民、青年人等群体住房困难问题摆上重要议事日程，高度重视保障性租赁住房建设，做好公租房和保障性租赁住房的政策衔接，未纳入国家公租房计划的存量闲置公租房、腾退（闲置）的公租房、政府公房和小户型的人才住房等可纳入保障性租赁住房计划，不得重复享受中央补助支持。上述纳入保障性租赁住房的，由各县（市、区）政府确定并办理变更房屋性质、不动产登记等相关手续。

（二）强化部门协作。市保障性安居工程领导小组统筹协调全市保障性租赁住房工作，贯

彻落实国家、省保障性租赁住房政策，对重大事项进行研究。市住房和城乡建设局要加强对发展保障性租赁住房工作的组织协调和督促指导，会同有关部门组织做好发展保障性租赁住房情况监测评价，及时总结宣传经验做法。市直有关部门要加强政策协调、工作衔接，强化业务指导。各县（市、区）政府应健全领导机构，成立工作专班，明确相关部门和单位的职责分工，压实责任，确保各项政策落实到位。

（三）加强督导检查。市有关部门要加大对保障性租赁住房工作的监督检查力度，对相关政策落实不到位、工作推进缓慢的进行约谈、督办；对目标任务不落实、工作中存在严重问题的，适时启动问责程序。

（四）做好宣传引导。各县（市、区）政府及其相关部门、单位要充分利用电视、广播、报刊、网络等媒体，宣传、解读保障性租赁住房支持政策；发掘推广可复制可借鉴的典型做法。加强舆论引导，提高社会各界对保障性租赁住房工作的关注，形成多方参与、广泛支持的良好氛围。

附件：承德市保障性租赁住房工作部门责任分工

## 承德市保障性租赁住房工作部门责任分工

市住房和城乡建设局牵头全市保障性租赁住房工作，负责指导保障性租赁住房计划申报、项目管理和监测评价。

市发展改革委负责纳入国家和省保障性安居工程年度建设计划项目的配套基础设施中央预算内投资计划申报、投资计划执行监督，落实民用水电气价格政策，配合相关部门做好地方政府专项债券项目申报工作。

市财政局负责会同市住房和城乡建设局下达中央财政补助资金，指导做好政府专项债券发行准备工作，会同市税务局负责税费减免工作。

市自然资源和规划局负责指导保障性租赁住房项目用地和规划相关政策落实。

市行政审批局负责指导精简保障性租赁住房项目审批事项和环节，构建快速审批流程，提高项目审批效率。

人行承德市中心支行负责指导保障性租赁住房金融融资工作。

# 承德市人民政府办公室

## 关于印发承德市城乡社区服务体系建设“十四五”规划的通知

承市政办字〔2022〕49号

2022年6月29日

各县（市、区）、自治县人民政府，高新区管委会、御道口牧场管理区管委会，市政府各部门：  
现将《承德市城乡社区服务体系建设“十四五”规划》印发给你们，请结合本地本部门实际，认真贯彻执行。

### 承德市城乡社区服务体系建设“十四五”规划

为全面推进“十四五”时期我市城乡社区服务体系建设，进一步提高城乡社区居民生活品质，增进人民福祉，依据国家《“十四五”城乡社区服务体系建设规划》《河北省城乡社区服务体系建设“十四五”规划》《承德市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》《中共河北省委 河北省人民政府关于加强基层治理体系和治理能力现代化建设的实施意见》等相关要求，制定本规划，规划期为2021年至2025年。

本规划所称城乡社区服务体系，是指党委统一领导、政府依法履责、社会多方参与，以村（社区）为基本单元，以村（社区）居民、驻区单位为对象，以各类社区服务设施为依托，以满足村（社区）居民生活需求、提高生活品质为目标，以公共服务、便民利民服务、志愿服务为主要内容的服务网络和运行机制。

#### 一、规划背景

大力发展城乡社区服务体系建设，是构建新发展格局的重要举措，对于扩大消费、促进就业、完善社区服务体系、夯实基层治理具有重大意义。“十三五”时期，全市深入贯彻落实中央、省委决策部署和市委、市政府工作要求，大力推进城乡社区服务体系建设规划目标落实，取得了明显成效，城乡居民获得感、幸福感、安全感不断增强，为推进国家治理体系和治理能力现代化奠定了坚实基础。党建引领不断深化。印发《关于强化党建引领基层治理的实施意见》等文件，深入开展机关党组织和在职党员“双报到”活动，健全市、区、街道、社区四级联动责任体系，党领导基层治理机制更加健全。体制机制持续创新，指导双桥区、宽城县2个试点县区推进物业管理与社区治理融合发展，构建社区党组织、居民委员会、业主委员会、物业服务企业、楼门长、综合服务站“六位一体”统筹协调机制，形成了基层党组织领导下的社区治理新格局。服务设施更加完善，每年列支城乡社区建设补助资金100万元，加快推进城乡社区综合服务设施建设，全市城市社区综合服务设施实现全覆盖，农村社区综合服务设施覆盖率达到60%。服务内容逐步扩展，贯彻落实《加强城市社

区管理服务规定（试行）》及相关配套制度，从党建引领、居民自治、民生服务、物业管理、智慧社区等方面加强城市社区管理服务。组建医疗保健、护理康复、法律援助等各类专业化志愿服务队伍，推进家庭医生签约服务。人才队伍不断优化。全市2459个村、175个社区全部选出“两委”班子，村党组织书记、村民委员会主任“一人兼”占70.4%。加大岗位开发力度，创新公益岗位设置，积极推进优秀大学生和专业社工进社区，扎实开展村（社区）“两委”干部培训，基层干部政治素养、履职本领和服务能力得到不断提高。法治建设成效显著，实现省、市、县（市、区）、街道（乡镇）公共法律服务中心及社区（村）公共法律服务工作站和村（居）法律顾问全覆盖。全市分别有14个、107个村（社区）被评为全国、全省“民主法治示范村（社区）”。信息化建设稳步推进。推动“互联网+城乡社区服务”深度融合，运用网上办事大厅和移动客户端、微博、微信等新媒体，构架网格化社区服务新模式。推动“雪亮工程”向社区延伸，实现对治安重点人员实时掌握，有效降低了社区可控性案件发案率，为居民生命财产安全提供了有力保障。

党的十九届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》提出，推动社会治理重心向基层下移，向基层放权赋能，加强城乡社区治理和服务体系建设，城乡社区服务发展前景更加广阔。随着我市城乡融合发展和基本公共服务均等化进程的不断推进，社会治理的重心下移到基层，城乡社区维护和促进基层社会和谐稳定的作用更加突出，城乡居民多样化、个性化服务需求更加迫切，城乡社区服务体系建设面临着新的机遇和挑战。针对“十三五”时期我市城乡社区服务存在的社区服务资源与社区居民需求不匹配；社区服务精准化精细化程度有待提高；服务项目数量相对较少、覆盖范围有限；社区服务专业队伍不够稳定，服务专业化水平有待提高；社区信息化、数字化手段不够等问题。“十四五”时期要抢抓机遇，全力推动我市城乡社区服务体系建设向新发展阶段迈进，以更高的站位、更大的决心、更实的举措，补短板、强弱项，进一步深化城乡社区服务体系建设，不断满足村（社区）居民对美好生活向往的需要。

## 二、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，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，全面落实习近平总书记对城乡社区治理重要指示精神和党中央决策部署，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极服务和融入新发展格局，紧紧围绕推进基层社会治理体系和治理能力现代化建设，坚持党建为引领，以居民需求为导向，以改革创新为动力，着力扬优势、补短板、破难题，不断健全城乡社区服务体系，助力乡村振兴，促进共同富裕，全面提升城乡居民生活质量，为全面建设生态强市、魅力承德奠定坚实基础。

### （二）主要原则

坚持党的全面领导。坚持将党的领导贯穿于城乡社区服务体系建设全过程和各方面，充分发挥基层党组织战斗堡垒作用，提升基层党组织组织力，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，不断提高居民生活品质，努力做到群众有需求、社区有服务。

坚持新发展理念。突出问题导向、需求导向，坚持政府主导、多方参与，扩大市场、社会供给，创新基层社区治理体系建设，推动社区服务高质量发展，为构建新发展格局提供支撑。

坚持城乡统筹。科学把握城乡发展差异，坚持以城带乡、以乡促城、优势互补、共同提高，促进社区服务机制城乡联动、基础设施城乡配套、基本公共服务城乡统筹。

坚持因地制宜。根据不同地区、不同类型城乡社区特点，突出重点、分类指导，切实解决困扰

阻碍城乡社区治理和服务创新瓶颈问题，全方位提升城乡社区服务水平。

（三）发展目标

到2025年底，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、楼门长、综合服务站“六位一体”和农村党支部、村民委员会、村务监督委员会、综合服务站、经济合作社“五位一体”的城乡社区组织体系更加健全；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壮大，“五社”联动机制更加有效；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完善。城乡社区服务精准化、精细化、专业化水平全面提升，服务主体和服务业态更加丰富，基本公共服务均等化有更大发展，人民群众操心事、烦心事、揪心事得到有效解决，获得感、幸福感、安全感显著增强。

“十四五”城乡社区服务体系建设主要指标

序号	指 标	2020年 基期值	2025年 目标值	指标 属性
1	农村社区综合服务设施覆盖率	60%	80%	预期性
2	城市社区综合服务设施覆盖率	100%	100%	预期性
3	新建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	22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 建筑面积比例	—	≥60%	预期性
6	城市社区政务通用自助服务覆盖率	—	100%	预期性
7	每万名城镇常住人口拥有社区工作者	—	18人	预期性

三、重点任务

坚持以增进人民福祉为出发点和落脚点，尽力而为、量力而行，加快完善党建引领服务格局，增强服务供给，补齐服务短板，创新服务机制，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。

（一）构建党建引领城乡社区服务格局

1.健全党建引领机制。完善乡镇（街道）“大党建”统领机制，建立健全乡镇（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，加强党对城乡社区服务体系建设的全面领导。健全以村（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、社区志愿者和驻区单位共同参与的城乡社区服务体制机制，定期研究并协同组织开展城乡社区服务。全面加强党对城乡社区各类组织的领导，落实在职党员到社区报到为群众服务的制度，推动党政机关、企事业单位到城乡社区开展服务，组织引领群众听党话、感党恩、跟党走。推行社区党组织领导下的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业共同参与的治理机制。建立社区物业党建联建和协调共治机制，推动符合条件的社区“两委”成员通过法定程序兼任业主委员会成员，鼓励业主委员会和物业服务企业党员负责人担任社区党组织兼职委员。完善城市社区“六位一体”和农村“五位一体”城乡社区组织体系，强化社区党组织对辖区业主委员会、物业服务企业的指导和监督。健全党建引领社区社会组织工作机制，乡镇（街道）党（工）

委和村（社区）党组织加强对社区社会组织参与社区服务的领导。不断深化农村基层党组织标准化、规范化建设，持续培树农村党建示范点，构建党组织领导下的乡村治理体系，提高服务群众水平。

2.健全多方参与机制。统筹考虑人口规模、需求结构和服务半径等因素，合理保障城乡社区公共服务需求。强化政府主体地位，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城乡社区服务。健全社会力量参与社区服务激励政策，组织实施社会力量参与城乡社区服务行动，推进社区、社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源“五社联动”开展服务。健全政府购买城乡社区服务机制，明确购买服务项目立项、经费预算、信息发布、项目管理、绩效评估等长效配套措施，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，通过政府委托购买、公益创投等方式，培育扶持一批具有较强专业性和信誉度的社区服务机构。引导驻区单位向村（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。

### 专栏1 社会力量参与城乡社区服务行动

1.培育发展城乡社区社会组织专项行动。加快社会组织孵化基地建设，规范城乡社区社会组织备案程序，培育一批具有特色的生活服务类、公益慈善类城乡社区社会组织，引导服务性、公益性、互助性社区社会组织广泛参与城乡社区服务。

2.城乡社区社会工作服务行动。在乡镇（街道）设置面向城乡社区服务的社会工作服务站，加快推进依托城乡社区综合服务设施建立社会工作室，广泛开展专业化、个性化、精准化社会工作专业服务。

3.城乡社区志愿服务行动。依托城乡社区综合服务设施建立志愿服务站点，搭建城乡社区志愿服务平台，以困难群体和留守空巢老人、留守儿童、残疾人为重点广泛开展志愿服务，大力开展邻里互助服务和互动交流。

4.城乡社区慈善服务行动。支持引导社会慈善组织和社会爱心人士面向城乡社区困难群众，开展济困、扶老、恤孤、助残等公益活动。

### （二）扩大城乡社区服务有效供给

1.完善城乡社区为民服务功能。以城乡社区综合服务设施和专业服务机构为依托，实现基本公共服务城乡社区全覆盖，让居民就近就便办理和享受基本公共服务。加强社区托育、助残服务供给，注重对困难群体和特殊人群关爱照护。利用社区综合服务设施、儿童之家等公共服务资源，拓展托育服务功能。推动婴幼儿照护服务机构、托管机构专业化规范化发展，健全登记备案制度，完善婴幼儿照护服务标准。进一步健全覆盖城乡、布局合理、公益普惠的学前教育公共服务体系，完善普惠性学前教育保障机制，提高学前教育普及水平，努力满足人民群众幼有所育的美好期盼。构建社区居家养老服务供给网络，助餐服务、生活照料等日间照料服务实现社区全覆盖。加强城乡社区综合服务站建设，发挥综合服务平台和枢纽作用，推动供销、金融、邮政等各类服务入驻整合，实行“一站式服务”。加强村（社区）基层医疗卫生机构、社区卫生服务点和村（居）民委员会下属公共卫生委员会建设，全面提升基层医疗卫生服务、社区保健、防疫等服务能力，统筹做好传染病、慢性病防控和儿童保健等工作，提升基层医疗卫生保障服务能力。加强城乡社区就业创业服务平台建设，提供就业信息和政策咨询，积极开展围绕“互联网+”、健康、养老、托幼、家政等领域开展职业技能培训，优先为村（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、残疾人等重点群体提供服务。建立健全城乡社区教育服务站点，统筹各类教育资源，建立健全城乡社区教育网络，推进城乡社区教育协调发展，助力构建终身学习体系。扩大城乡社区文化、体育、科普等公共服务供给，加强新型婚姻家庭文化服务。城乡社区普遍建立综合性文化服务中心，引导各类文化资源向城乡基层倾斜。坚持城乡融合发展，推动慈善、社会工作资源和城市

公共服务资源向农村辐射延伸，推进城乡社区基本公共服务均等化。适应农村经济社会发展新形势，增加行政村和较大自然村基本公共服务供给，重点加强乡村振兴重点帮扶村、易地扶贫搬迁集中安置社区和“空心村”治理集中安置社区的就业、教育、医疗卫生、社会保障、社会救助、养老、未成年人保护、环境保护等公共服务配置。

2. 优化城乡社区便民服务供给。全面推进城市社区“15分钟便民生活圈”建设，加快推进农村“生活服务圈”建设，强化邮政、金融、电信、供销、燃气、电力、广播电视等公共事业服务，推动物流配送、快递、再生资源回收等商业网点辐射符合条件的城乡社区。加快社区便民商圈建设，支持电商和物流企业向乡镇农村延伸。支持引导各类市场主体、社会力量发展城乡社区托育、养老等服务业态，鼓励发展维修、家政、护理、餐饮、零售、美容美发、房屋租赁、殡仪服务等便民服务业，支持相关企业在村（社区）设置服务网点，完善城乡社区便民利民服务网络，满足居民多样化需求。加强物业服务行业信用体系建设，鼓励有条件的住宅小区在村（居）民委员会指导下依法引进专业化物业服务，建立健全业主和物业企业双向选择机制。建立物业服务企业诚信评价体系、物业服务项目考核制度。探索建立“行业指导、属地监管、居民评价”机制，提升物业服务企业诚信和服务质量。依托城乡社区综合服务设施、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，推进多种形式的城乡对接、产销对接。

3. 强化城乡社区安民服务保障。深化平安乡村、平安社区创建活动，开展治安重点地区、突出问题“常态化、精准化”整治。深化社区警务战略，落实社区民警专职化和驻区制。加强村（居）民委员会下属治安保卫委员会建设，健全群防群治、联防联控机制，推进智慧安防小区建设，推动“雪亮工程”向农村地区延伸，完善城乡社区治安防控网。健全矛盾纠纷多元化解机制，加强基层综治中心、检调对接平台、专业性矛盾纠纷化解平台建设，完善村（社区）人民调解组织网络。引导人民调解员、基层法律服务工作者、农村土地承包仲裁员、社会工作者、心理咨询师等专业人员，在物业纠纷、农村土地承包经营纠纷、家庭纠纷、邻里纠纷和信访化解等方面发挥积极作用。完善居民利益表达机制，引导居民群众理性合法表达利益诉求。加强消防安全网格化管理体系建设，健全完善社区微型消防站（点）。加强村（社区）消防车通道、人员密集场所和生产、经营、租住类自建房的安全管理，合理设置电动自行车集中停放和充电场所，开展消防安全教育培训和交通安全宣传劝导，做好消防、电梯、用气（含燃气和灶具安全）、用电、用火、其他公共设施安全以及地震、洪灾等防灾监测、预警发布和应急避险安全防护工作，对噪声扰民行为及时劝阻、调解。大力宣传贯彻《河北省社区安全管理工作手册（试行）》，加强安全生产组织领导，成立社区安全工作领导小组，建立专兼职应急救援队伍，提升制度保障、队伍保障、技术保障能力。严格按照《承德市安全生产委员会办公室关于建立生产经营单位和重点部位安全生产网格员公示制度的通知》要求，加强安全生产网格化管理，建立生产经营单位和重点部位安全生产网格员公示制度，健全《安全生产网格员公示牌》。加强村（社区）应急避难场所建设，规范人员密集场所安全管理，完善村（社区）应急组织体系和工作预案，做好社区防灾监测、预警发布、应急避险等安全防护工作。强化属地责任和相应职权，构建多方参与的社会动员响应体系，引导社会应急力量有序参与应急处置，完善多部门、多事项联动的基层治理应急处置机制，提升城乡社区应急管理能力。深入推进公共法律服务实体、热线和网络平台建设，重点从社区工作者、人民调解员、网格员、退休教师、退役军人中培育“法律明白人”。推进一乡（街）一法庭、一村（社区）一警、一村（社区）一法律顾问，建成覆盖全域、普惠均等的公共法律服务网络，推动普法宣传、人民调解、法律援助、公证等法律服务城乡社区全覆盖。加强村（社区）反邪教工作能力建设。强化社区矫正对象、刑满释放人员、社区戒毒社区康复人员帮扶和精神障碍康复服务，为遭受家庭暴力的城乡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）未成年人保护工作能力建设，村（居）委会明确专人负责，健全城乡社区心理疏导服务机制，支持各类组织、机构在城乡社区提供精神慰藉、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区环境，铸牢中华民族共同体意识。

## 专栏2 新时代新社区新生活服务质量提升行动

1.城乡社区固本强基行动。健全以党组织领导、基层群众性自治组织为基础的城市社区“六位一体”和农村“五位一体”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社区志愿服务活动。

2.城乡社区养老服务行动。结合老年友好型社区创建工作要求，强化社区日间照料服务设施建设，实现社区全覆盖。鼓励和引导社会力量参与社区居家养老服务，积极培育养老服务机构和组织，增加服务供给。建立社区居家定期探访制度，特殊困难老年人月探访率达到100%。创建一批社区医养结合服务机构，更好地满足老年人多方面需要。

3.城乡社区未成年人关爱行动。推进儿童友好社区建设，依托城乡社区综合服务设施建设社区儿童之家，拓展社区托育服务功能。推动有条件的社区建立青年之家和校外实践教育场所，根据实际提供学龄少年儿童课后托管和寒暑假集中看护服务，在村（社区）推广建立家长学校或家庭教育服务站点。

4.城乡社区助残服务行动。开展社区残疾人康复，提供家庭医生签约、康复训练、辅助器具适配等服务，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。结合智慧城市建设、城乡建设工程、老旧小区改造等，同步推进社区无障碍环境建设和改造。推动实现村（社区）残疾人协会全覆盖。

5.城乡社区就业服务行动。依托城乡社区综合服务设施，加强基层公共就业服务能力建设，优先为村（社区）居民中的登记失业人员、就业困难人员、高校毕业生、退役军人、农村转移劳动力、残疾人等重点群体提供服务。

6.城乡社区卫生服务行动。深化推进“优质服务基层行”，持续完善城乡社区卫生服务基础设施，全面提升基层医疗卫生机构服务能力。推进社区医院建设工作，科学规划布局，结合群众需求，突出服务特色。

7.城乡社区教育行动。统筹各类教育资源，建立健全城乡社区教育网络，推进城乡社区教育协调发展，优先扩大老年教育资源供给。推动开展学习型社区、学习型家庭等各类学习模范创建活动，创新发展多种形式的城乡社区教育服务。

8.城乡社区文化服务行动。推动城乡社区普遍建立综合性文化服务中心，引导各类文化资源向城乡社区倾斜。

9.城乡社区体育服务行动。整合城乡社区体育服务资源，统筹建设全民健身场地设施，推动学校体育设施向村（社区）居民开放，实现城乡社区“15分钟健身圈”全覆盖。

10.城乡社区科普服务行动。依托城乡社区综合服务设施、社区图书馆、阅览室等场所拓展科普服务功能，开展科普宣传活动，加大流动科技馆、科普大篷车进社区服务力度。

11.平安社区建设行动。深化平安乡村、平安社区建设，深入推进“一区一警”“一村一辅警”“雪亮工程”、智慧平安社区建设。加强城乡社区警务工作保障，推进警务室与村（社区）“两委”同址办公，配齐必要装备设施。

12.城乡社区法律服务行动。加强和规范村（社区）法律顾问工作，引导律师、基层法律服务工作者等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，不断充实城乡社区人民调解员队伍，提供普法宣传教育、人民调解和法律援助等专业服务。

13.城乡社区应急服务行动。整合城乡社区公园、广场等场馆服务资源，改造或完善城乡社区应急避难场所，推进应急信息化建设，完善应急广播体系，定期开展应急避险自救互救知识宣传、火灾预防、自救逃生和应急避难演练活动。全市所有村（社区）设置1名灾害信息员。

14.城乡社区共建共治共享行动。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。

15.城乡社区新时代文明实践行动。实现城乡社区新时代文明实践站全覆盖，常态开展学习践行科学理论、宣传宣讲党的政策、培育践行主流价值、丰富活跃文化生活、持续深入移风易俗等文明实践活动。

### （三）优化城乡社区综合服务设施布局

1.统筹做好城乡社区综合服务设施规划布局。按照人口规模适度、服务管理方便、资源配置有效、功能相对齐全的原则，将城乡社区综合服务设施建设纳入各级国民经济和社会发展规划、国土空间规划。做到社区综合服务设施与住宅区建设、旧城改造同步规划、同步设计、同步检查验收、同步投入使用。持续推进新建城乡社区综合服务设施标准化规范化建设。按照老年人、未成年人、残疾人优先的原则，优化以党群服务中心为基本阵地的城乡社区综合服务设施空间布局，促进各类服务设施功能差异互补、内容衔接配套。推动城乡社区卫生服务中心与城乡社区养老服务设施毗邻建设，推进适老化、适儿化改造和无障碍建设。合理规划群众举办红白喜事等活动的公共场所，统筹考虑布局公益性安葬服务设施。

2.推进城乡社区综合服务设施标准化规范化建设。结合智慧城市建设、城乡建设工程、老旧小区改造等，实施城市社区服务设施补短板工程，确保新建社区商业和综合服务设施面积占社区总建筑面积比例不低于10%，每百户居民拥有社区综合服务设施面积不低于30平方米，新建城市社区综合服务设施面积不低于500平方米。鼓励通过政府投资新建、改建、扩建、购买、租赁、调剂置换等方式，统筹利用社区各类存量房屋资源，实现城市社区全覆盖和农村社区综合服务设施不低于80%，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。加强社区养老、托育、助残和公共卫生等专项服务设施建设。提高城市社区服务设施利用率，精简整合村（社区）办公空间，推行开放式办公，一室多用，提高社区服务设施和场地的使用效益，增加居民活动区域面积，确保居民活动区域面积占社区综合服务设施总建筑面积比例不低于60%。在村（社区）打造各具特色的新时代文明实践站，开展各类志愿服务实践活动。鼓励有条件的地方建设智能信报箱（快件柜）和邮政快递末端综合服务站等配套设施，开展城市社区综合服务体建设，促进便民利民服务集聚集群发展、项目化系统化供给，促进社区服务重心向生活性服务转变。不断完善城乡社区综合服务设施运行管理制度，探索建立城乡社区综合服务设施社会化运作机制，确保城乡社区综合服务设施维护有人员、有资金、有规章。

3.促进村级综合服务设施提升。结合乡村建设，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。统筹利用各类村级服务站点，增强村级综合服务功能。加快建设易地扶贫搬迁集中安置社区和“空心村”治理集中安置社区综合服务设施，确保2025年安置社区综合服务设施实现全覆盖。

### 专栏3 城乡社区服务设施补短板工程

1.村级综合服务设施提升工程。坚持农业农村优先发展，统筹利用政府财政投入、村级集体经济收入、社会资助等资金，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.易地扶贫搬迁集中安置社区和“空心村”治理集中安置社区综合服务设施补短板工程。巩固提升脱贫攻坚成果，结合实施乡村振兴战略，统筹用好现有资金渠道，支持易地扶贫搬迁集中安置社区和“空心村”治理集中安置社区新建、改扩建综合服务设施，基本满足群众服务需求。

3.城镇老旧小区社区综合服务设施改造提升工程。完善城市宜居宜业功能，因地制宜补齐城镇老旧小区社区综合服务设施短板，提升综合服务设施利用率和社区服务水平。

#### （四）推动城乡社区服务数字化建设

1.提高城乡社区数字化政务服务效能。充分发挥全省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。规范城乡社区公共服务和代办政务服务事项，推行“一站通办”“一网通办”，实现政务代办服务城乡社区全覆盖。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布局，实现城市社区政务通用自助服务覆盖率100%。实施“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，根据服务对象需要依法依规向村（社区）开放数据资源。完善乡镇（街道）与县级有关部门政务信息系统数据资源共享交换机制，统筹村（社区）数据资源，推进村（社区）数据资源综合采集，实现一次采集、多方利用。充分利用河北政务服务网、“冀时办”移动端APP和“满意承德”APP，依托全省一体化政务服务平台，实现县、乡、村政务服务事项网上可办。围绕政务服务、城市管理、生活服务、风险防控等方面，充分依托现有设施，鼓励多方参与建设开发智慧社区信息系统和应用软件，落实对重点领域、行业、物品的监管措施，加强对重点人群服务管理。充分考虑老年人、残疾人习惯和特点，推行适老化和无障碍线上服务，保留必要的线下办事服务渠道，为老年人提供精准便捷服务。

2.构筑美好数字城乡社区服务新场景。开发社区协商议事、政务服务办理、养老、家政、卫生、托育等网上社区服务项目应用，推动社区物业门禁管理、停车管理、公共活动区域监控等设备设施，技防手段等智能化改造升级。集约建设智慧社区信息系统，开发智慧社区移动应用服务，加速线上线下融合。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。大力发展城乡社区电子商务，探索建立无人物流配送进社区。推动“互联网+”与城乡社区服务深度融合，逐步构建设施智能、服务便捷、管理精细、环境宜居、私密安全的智慧社区。以县（市、区）为单位，支持利用互联网、物联网、区块链、大数据、云计算、人工智能等现代信息技术，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。鼓励社会资本投资建设智慧社区，运用5G网络、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4 城乡社区数字化建设

1.“互联网+基层治理”行动。统筹乡镇（街道）、村（社区）地理信息、人口、资源、经济、民生等数据资源，集约建设智慧社区信息系统，开发智慧社区移动应用服务，推动基层治理数据资源共享，实现一次采集、多方利用，全面提升城乡社区服务智能化水平。全市未通宽带行政村动态清零，实现全市80%行政村通5G。

2.智慧社区试点建设。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，探索建立无人物流配送系统。

3.现代社区服务体系试点建设。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。

#### （五）建强城乡社区服务人才队伍

1.加强城乡社区工作者队伍建设。规范村（居）民委员会换届选举，全面落实村（社区）“两委”班子成员资格县级联审机制。建立健全村（社区）党组织书记后备人才库，依法选优配强村（社区）“两委”班子成员，全面推行村和社区党组织书记经过法定程序担任村民委员会、社区居民委员会主任，推行“两委”成员交叉任职。健全村（居）民委员会下属委员会，选齐配强村（居）民小组长、楼门（栋）长，选派优秀楼门（栋）长担任兼职网格员。综合考虑服务居民数量等因素，通过选派、聘用、招考等方式，选拔优秀人才充实社区工作者队伍，到“十四五”期末每万名城镇常住人口拥有社区工作者不少于18人。贯彻《河北省社区工作者管理办法》，建立健全社区工作者职业准入、教育培训、薪酬待遇、管理考核、激励保障、职业退出等制度，健全社区工作者职业体系，落实社区工作者薪酬待遇和社会保险待遇。鼓励高校毕业生、退役军人等社会优秀人才到村（社区）就业创业。加快培育发展社会工作者、社区志愿者，健全社区志愿者招募注册、志愿者培训管理、志愿服务记录和证明出具、志愿服务评级激励等制度，鼓励社会工作者、社区志愿者等参与社区服务。

2.加强城乡社区工作者培训管理。组织开展“万人示范培训”，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城乡社区，要以按需施教、理论联系实际、岗位技能、讲求实效为原则，按照“一岗多责、一专多能”的人才培养要求，按需开展知识普及和专业培训。提高城乡社区工作者专业化服务能力。鼓励有条件的院校开展城乡社区服务相关人才培养和城乡社区工作者能力素质提升培训，引导城乡社区工作者参加社会工作等各类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，坚持社会工作专业人才职业化、专业化发展方向，提高社区工作者持证比例。加强对城乡社区工作者民族、宗教相关政策法规的培训，培育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，引导农民工从事城乡社区服务。

3.加强城乡社区网格员队伍建设。合理划分社区网格，统筹机关企事业单位、商务楼宇、商圈市场等网格设置，实现区域内全覆盖、无空白。整合党建、政法综治、城管、信访、应急管理、消防等网格，实现“多网合一”。将党支部或党小组建在网格上，选优配强党支部书记或党小组长。充分发挥村（社区）“两委”成员、党员作用，鼓励支持楼门长、志愿者、离退休干部等担任兼职网格员，加强网格化管理服务，努力实现“大事全网联动、小事一格解决”。以“正规化、专业化、职业化”为目标，建立网格员常态化教育培训机制，提升网格员履职能力，特别是提升网格员信息化工作水平。

#### 专栏5 城乡社区人才队伍建设行动

1.新时代城乡社区工作者主题培训行动。结合“万人示范培训”，灵活采取集中培训、辅导讲座、在线学习等多种形式，综合运用专题研讨、现场教学、典型示范、案例分析、情景模拟等方式方法，定期将城乡社区工作者轮训一遍，并依托全国基层政权建设和社区治理信息系统建立健全城乡社区工作者培训监测机制。

2.城乡社区志愿者队伍建设行动。依托全国志愿服务信息系统志愿服务信息平台、志愿汇APP，为有意愿、能胜任的村（社区）居民进行登记注册，鼓励城乡社区建立各类志愿服务队伍。

3.社会工作专业人才队伍建设行动。依托乡镇（街道）社会工作服务站，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内容，鼓励城乡社区工作者参加全国社会工作者职业资格评价。

#### （六）推进城乡社区服务创新

1.完善城乡社区服务机制。以县（市、区）为单位，整合面向城乡社区的政策、资金、项目和社会服务等资源，由村（社区）党组织统筹使用，发挥基层群众性自治组织作用，增强村（社区）综合服务能力。加强基层群众性自治组织规范化建设，增强自治能力，提高自我服务水平。建立城乡社区服务即时响应机制，推广接诉即办等基层经验，城乡社区综合服务设施开放和服务时间一般不少于每天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办事服务渠道，推动落实社区错时上下班、值班、节假日轮休等制度，实现呼有所应、求有所助、难有人帮，及时响应居民服务需求。推广城乡社区服务“好差评”评价激励制度，普遍建立精准匹配居民需求的评价机制，实现村（社区）组织开展城乡社区服务群众满意度调查全覆盖。

2.推进城市社区治理与物业管理融合发展。成立街道、社区两级物业管理委员会，增设社区物业管理员，定期召开联席会议，协调商议解决辖区内物业管理矛盾问题。充分发挥社区党组织、自治组织在社区治理中的作用，完善民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督制度。推动构建社区党组织、居民委员会、业主委员会、物业服务企业、楼门长、综合服务站等“六位一体”统筹协调机制，形成基层党组织领导下的城市社区治理新格局。

3.深化社区减负增效。依法厘清乡镇政府（街道办事处）和基层群众性自治组织权责边界，建立社区工作事项清单及准入制度。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。建立社区考核评比指标体系，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。制定社区印章使用范围清单，全面清理基层政府各职能部门要求基层群众性自治组织出具各类证明。

4.加强城乡社区协商。健全以村（社区）党组织为领导、村（居）民委员会为主导、人民群众为主体的基层治理框架，强化村（居）民会议、村（居）民代表会议决策职能。健全议事协商制度，对涉及居民公共利益、关系居民切身利益的自治事务，通过联席会议、民情恳谈、议事协商等平台，有序引导群众参与。涉及城乡社区服务重要事项、重大问题均由村（社区）党组织研究讨论后按程序决定。合理确定协商主体，拓宽协商形式，规范协商程序，扩大协商渠道，强化协商成果运用，及时公开协商成果落实情况，逐步实现城乡社区协商制度化、规范化、程序化，实现民事民议、民事民办、民事民管。

#### 四、保障措施

（一）强化组织领导。全面加强党的领导，推动将规划主要任务指标纳入为民办实事项目，列入议事日程，定期研究、谋划和推动。市、县政府要强化主体责任，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。建立健全民政、发展改革部门牵头的规划实施推进机制，制定规划实施年度任务清单和工作台账，跟踪和督促各项任务落实。各地要依照本规划，结合实际研究制定本地城乡社区服务体系建设“十四五”规划或方案，明确目标任务，细化政策措施，推进规划落实。

（二）强化政策保障。按规定落实经费保障，确保城乡社区有钱为民办事。统筹利用现有资金渠道，支持城乡社区服务项目和设施建设。鼓励通过慈善捐赠等形式，引导社会资金投向城乡社区治理领域。切实保障城乡社区综合服务设施建设用地，优先用于城乡社区养老、托育、助残、未成年

人保护等服务。落实城乡社区服务税收、公用事业收费、用工保险和社会组织登记等优惠政策。城乡社区服务网点的水、电、气、暖执行居民生活类价格。

（三）强化法治支撑。贯彻实施《中华人民共和国村民委员会组织法》《中华人民共和国城市居民委员会组织法》和《河北省实施〈中华人民共和国村民委员会组织法〉办法》《河北省实施〈中华人民共和国城市居民委员会组织法〉办法》等法律、法规。执行农村社区服务站建设标准，强化农村社区综合服务功能。健全并严格执行社区公共服务目录及准入制度，全面规范、清理各类证明事项。加强社区服务质量综合评价和管理，完善村（社区）志愿服务、社会工作专业服务制度。探索建立养老、托育、家政、物业等重点领域社区服务信用管理体系，鼓励发展成熟的行业制定行业社区服务标准。加强城乡社区服务档案建设，提高档案管理信息化水平。

（四）强化监测评估。建立城乡社区服务体系建设考核督促制度，将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。发挥各级城乡社区治理领导小组作用，强化社区服务资源多部门统筹协调。各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。总结推广各地规划实施好做法，探索形成一批可复制可推广的典型经验，坚持示范引领、以点带面、有序推进，带动城乡社区服务体系建设全面发展和整体提升。市民政局、市发展改革委牵头，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。

# 承德市人民政府办公室 关于印发承德市全民科学素质行动规划纲要实施方案 (2021—2025 年)的通知

承市政办字〔2022〕50 号

2022 年 7 月 1 日

各县(市、区)、自治县人民政府,承德高新区、御道口牧场管理区管委会,市全民科学素质工作领导小组成员单位:

《承德市全民科学素质行动规划纲要实施方案(2021—2025 年)》已经市政府同意,现印发给你们,请结合实际认真贯彻落实。

## 承德市全民科学素质行动规划纲要 实施方案(2021—2025 年)

为全面做好全市“十四五”期间全民科学素质工作,根据《河北省全民科学素质行动规划纲要实施方案(2021—2025 年)》和《承德市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》精神,结合承德实际,制定本实施方案。

### 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,深入贯彻落实习近平总书记关于科普和科学素质建设的重要论述,坚持党的全面领导,坚持以人民为中心,坚持新发展理念,以提高全民科学素质服务高质量发展为目标,以践行社会主义核心价值观、弘扬科学精神为主线,以深化科普供给侧改革为重点,着力打造社会化协同、智慧化传播、均衡化发展、规范化建设的科学素质建设生态,营造热爱科学、崇尚创新的社会氛围,提升社会文明程度,促进经济社会发展。

#### (二)主要目标

到 2025 年,全市公民具备科学素质的比例达到 15%,城乡区域科学素质发展不平衡明显改善,科普供给侧改革成效明显,科普公共服务能力显著提升,科普社会发展大格局更加健全,科普助力高质量发展的动能显著增强。“科学普及与科技创新同等重要”的制度安排基本形成,科学精神在全社会广泛弘扬,崇尚创新的社会氛围日益浓厚,社会文明程度实现新提高。

### 二、主要任务

#### (一)青少年科学素质提升行动

1.强化提升各教育阶段科学教育水平。实施科学家精神进校园活动，将科学和科学家精神融入课堂教学和课外实践活动，培养学生对科学的兴趣。深化义务教育阶段科学课程教育改革，推广使用优秀科学教材，倡导启发式、探究式、开放式教学，保护学生好奇心，激发求知欲和想象力。完善中学科学、数学、物理、化学、生物学、通用技术、信息技术等学科在内的学业水平考试和综合素质评价制度，引导有创新潜质的学生个性化发展。推进信息技术与科学教育深度融合，推行场景式、体验式、沉浸式学习。加强农村中小学科学教育基础设施建设和配备，加大科学教育活动和资源向农村倾斜力度。深化高校创新创业教育改革，深入实施大学生创新创业训练计划，组织参加省“创青春”等大学生创业大赛，支持在校大学生开展创新型实验、创业训练和创业实践项目。加强职业教育阶段的科学教育和技能培训，大力开展科技创新实践活动。

2.充分发挥科学教育资源科普作用。遴选推荐一批思想品质优秀、热爱教育事业、科普经验丰富的专家等人才，以及符合学校需求的专业科技馆、科普教育（示范）基地，按照“双向选择”的原则，由学校自主选聘为科技辅导员或合作机构，并参与学校的课后服务和实践活动。引导高校、科研机构、医疗卫生机构、企业等开发开放优质科学教育活动和资源，开展“科普进校园”系列活动，组织科学家、工程师、医疗卫生人员等科技工作者走进校园，开展科学教育和生理卫生、自我保护等安全健康教育活动。广泛开展科技节、科学营、科技小论文（发明、制作）等科学教育活动。加强对家庭科学教育的指导，提高家长科学教育意识和能力，推动学校、社会和家庭协同育人。建立健全科学、多元的培育机制，对有科学家潜质的青少年进行个性化培养。通过开展青少年科技创新大赛、青少年机器人竞赛、全国中学生学科竞赛、青少年体育比赛等活动，培养科技创新后备人才。

3.积极推进科技辅导员队伍建设。将科学精神纳入科技辅导员培养全过程，将科学教育和创新人才培养作为重要内容。加强中小学科技辅导员队伍建设，强化对科学、数学、物理、化学、生物学、通用技术、信息技术等学科科技辅导员的线上线下培训力度。深入开展“送培到基层”活动。

（责任部门：市教育局、市科协牵头，市委宣传部、市科技局、市工业和信息化局、市农科院、市自然资源和规划局、市生态环境局、市交通运输局、市水务局、市旅游和文化广电局、市卫生健康委、市应急管理局、市市场监督管理局、市体育局、市气象局、市林业和草原局、市文物局、市社科联、团市委、市妇联按职责分工负责）

## （二）农民科学素质提升行动

1.深入开展农村科普品牌活动。重点围绕保护生态环境、节约能源资源、绿色生产、防灾减灾、卫生健康、移风易俗等深入开展文化卫生科技“三下乡”、全国科普日、全国科技活动周、食品安全宣传周、防灾减灾日等科普宣传教育活动，传播科学理念，提高农民科学文化素养。

2.加强农业科技培训和人才培养。坚持“需求导向、产业主线、分层实施、全程培育”的原则，市、县（市、区）、乡三级培训基地分类别、分层次开展全产业链培训。同时依托全国农业科教云、农广校等平台开展农民教育培训，大力提高农民科技文化素质，服务农业农村现代化。开展农民职业技能鉴定和技能等级认定，农村电商技能人才培养，举办面向农民的技能大赛、农民科学素质网络竞赛、乡土人才创新创业大赛等。到 2025 年，开展线上线下农民教育培训 1.5 万人次以上。实施农村妇女素质提升计划，帮助农村妇女参与农业农村现代化建设。



3.实施科普助力乡村振兴行动。引导支持高校和科研院所开展乡村振兴智力服务，推广科技小院、专家大院、院（校）地共建等农业科技社会化服务模式。深入推行科技特派员制度，建立健全特派员服务体系，服务县域经济发展。支持家庭农场、农民合作社、农业社会化服务组织等新型农业经营主体通过建立示范基地、田间学校等方式开展科技示范，引领现代农业发展。依托国家级、省级基层科普行动计划，完善农村专业技术协会（联合会）、农村科普示范基地、少数民族科普工作队、科普示范社区、家庭农场等阵地，开展农业科技服务，将先进适用的品种、技术、装备、设施引入小农户，实现小农户和现代农业有机衔接，助力乡村振兴。

（责任部门：市农业农村局牵头，市委宣传部、市自然资源和规划局、市生态环境局、市交通运输局、市水务局、市旅游文化和广电局、市卫生健康委、市应急管理局、市市场监督管理局、市民宗局、市体育局、市气象局、市林业和草原局、市社科联、市农科院、团市委、市妇联、市科协按职责分工负责）

### （三）产业工人科学素质提升行动

1.开展理想信念职业精神和职业素养教育。开展“中国梦·劳动美”、最美职工、巾帼建功等活动，大力弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，树立劳动光荣的社会风尚和精益求精的敬业风气，营造勇于创新的文化氛围。

2.提高产业工人技术创新能力。组织参加河北省“十百千”“六比一创”等多层级、多行业、多工种的劳动和技能竞赛，鼓励支持全国示范性和省、市两级创新工作室建设，探索企业创新工作室建设，组建创新工作室联盟，逐步形成全国、省、市、县（市、区）、企业共创格局。推广现代学徒制，开展订单式培训和线上线下相融合的技术咨询和创新指导，统筹利用示范性高技能人才培训基地、国家级技能大师工作室，培养高技能人才。组织开展“五小”、QC（质量控制小组）等群众性创新活动，推动大众创业、万众创新。

3.提升产业工人综合素质。职前教育和职业培训中，进一步突出科学素质、安全生产等相关内容，构建职业教育、就业培训、技能提升相统一的产业工人终身素养技能形成体系。充分发挥科技专家企业工作站、院士专家服务中心在专业技术人员继续教育中的重要作用。通过教育培训，提高职工安全健康意识和自我保护能力。

4.发挥企业家示范引领作用。弘扬企业家精神，提高企业家科学素质，引导企业家在爱国、创新、诚信、社会责任和国际视野等方面，做创新发展的探索者、组织者、引领者和提升产业工人科学素质的推动者。鼓励企业积极培养使用创新型技能（青年）人才，在关键岗位、关键工序培养使用高技能（青年）人才。推动相关互联网企业做好快递员、网约工、互联网营销师等群体科学素质提升工作。

（责任部门：市总工会、市人力资源和社会保障局牵头，市委宣传部、市教育局、市交通运输局、市卫生健康委、市应急管理局、市工业和信息化局、市体育局、承德广播电视台、市社科联、团市委、市科协按职责分工负责）

### （四）老年人科学素质提升行动

1.加强老年人运用智能技术能力培养。聚焦老年人运用智能技术、融入智慧社会的需求和困难，加强家庭、社区、社会协同，依托老年大学（学校、学习点）、老年科技大学、社区科普大学、养老

服务机构等，普及智能技术知识和技能，提升老年人信息获取、识别和使用能力，有效预防和应对网络谣言、电信诈骗。

2.推进老年人健康科普服务。实施“健康承德”行动，推动老年人健康科普进社区、进乡村、进家庭，开展健康大讲堂、老年健康宣传周等活动，利用广播、电视、报刊、网络等各类媒体，普及合理膳食、食品安全、心理健康、体育锻炼、合理用药、应急处置等知识，增强老年人健康管理意识和能力，提高老年人健康素养。充分利用新时代文明实践中心、社区老年人日间照料中心、科普园地、党建园地等阵地为老年人提供健康科普服务。

3.充分发挥老年人科普作用。积极开发老龄人力资源，大力发展老年协会、老科协等组织，充分发挥老专家在咨询、智库等方面的作用。组建老专家科普报告团，充分发挥老专家在社区、农村、青少年科普中的积极作用，发展壮大老年科普志愿者队伍，鼓励支持老年人积极参与科学普及志愿工作。

（责任部门：市卫生健康委牵头，市委宣传部、市教育局、市工业和信息化局、市民政局、市应急管理局、承德广播电视台、市市场监督管理局、市体育局、市科协按职责分工负责）

#### （五）领导干部和公务员科学素质提升行动

1.提升领导干部和公务员科学素质水平。认真贯彻落实《干部教育培训工作条例》《公务员培训规定》等文件要求，将科学素质提升纳入干部教育培训内容体系、列入干部教育培训年度计划，指导各县（市、区）各单位分级分类做好领导干部和公务员科普知识培训，在各县（市）级党校（行政学院）和各类干部培训院校教学计划中开设科学素质教育课程，加强前沿科技知识和全球科技发展趋势学习，突出科学精神、科学思想培养，增强把握科学发展规律的能力，提升科学执政水平和科学治理能力，更好地服务高质量发展的“生态强市、魅力承德”建设。

2.在公务员录用中落实科学素质要求。不断完善干部考核评价机制，在公务员录用考试和任职考察中，强化科学素质有关要求并有效落实。

（责任部门：市委组织部牵头，市委宣传部、市教育局、市社科联、市农科院、市科协按职责分工负责）

#### （六）科技资源科普化工程

1.建立完善科技资源科普化机制。鼓励国家、省、市科技计划（专项、基金等）项目承担单位和人员结合科研任务加强科普工作。在科技人员职称评聘、科技创新基地等考核中列入科普工作指标。通过河北省科普事业贡献奖，激发高校、科研院所等参与科普的主动性和积极性。推动科普教育学分制成为创新人才培养的重要举措。

2.推动科技资源向科普资源转化。支持和指导高校、科研机构、企业等利用科技资源开展科普工作，开发科普资源，加强与传媒、专业科普组织合作，及时推广普及重大科技成果。建设科学传播专家工作室，鼓励行业专家、科研人员等积极参与科普教育和科普传播推介工作。拓展科技基础设施科普功能，推动高校、科研机构、重点实验室、企业等创新基地面向社会开放，组织开展形式多样的科普活动。

（责任部门：市科技局牵头，市发展改革委、市委宣传部、市教育局、市人力资源和社会保障局的、市农科院、市科协按职责分工负责）

### （七）科普信息化提升工程

1.强化对科普创作的扶持和奖励力度。支持面向世界科技前沿、面向经济主战场、面向国家重大需求、面向人民生命健康等重大题材开展科普创作。大力开发动漫、短视频等多种形式科普作品。扶持科普创作人才成长，培养科普创作领军人物。鼓励高校、企业、社会团体积极参与科幻产业发展。

2.实施全媒体科学传播能力提升计划。构建多平台支撑，全媒体融合的科普传播体系。推进图书、报刊、音像、电视、广播等传统媒体与新媒体深度融合，鼓励公益广告增加科学传播内容，实现科普内容多渠道全媒体传播。引导主流媒体加大科普宣传力度、增设科普专栏。加强媒体从业人员科学传播能力培训。促进媒体与高校、科研院所的沟通合作，增强科学传播的专业性和权威性。

3.推进智慧科普建设。推进科普与大数据、云计算、人工智能、区块链等技术深度融合，强化需求感知、用户分层、情景应用理念，推动传播方式、组织动员、运营服务等创新升级，推动“科普中国”与市级各类科普资源平台深度对接，进一步打造市级科学传播网络平台和科学辟谣平台。强化科普信息落地应用，与智慧教育、智慧城市、智慧社区等深度融合，推动优质科普资源向革命老区、民族地区、脱贫地区倾斜。

（责任部门：市科协牵头，市委宣传部、市教育局、市农业农村局、市工业和信息化局、市民政局、市民宗局按职责分工负责）

### （八）科普基础设施工程

1.加强对科普基础设施建设的统筹规划。贯彻落实国家和省科普基础设施发展规划，科普基础设施建设管理的规范和标准，建立健全分级评价制度。贯彻落实社会资金投入科普基础设施建设的优惠政策和法规。

2.创新现代科技馆体系。积极推动全市科技馆建设，并与博物馆、文化馆等融合共享，构建服务科学文化素质提升的现代科技馆体系。鼓励和支持有条件的县（市、区）建设综合科技馆，有条件的企事业单位建设特色科技馆、专业科技馆。开展科普展教品创新研发，打造科学家精神教育基地、前沿科技体验基地、公共安全健康教育基地和科学教育资源汇集平台，提升科技馆服务功能。推进数字科技馆建设，统筹流动科技馆、科普大篷车、农村中学科技馆建设，探索多元主体参与的运行机制和模式，提高服务质量和能力。

3.大力加强科普基地建设。统筹推进科普（示范）基地、公民科学素质示范单位建设，构建动态管理和长效激励机制，鼓励和支持相关单位参与全国全省科普教育基地创建，提升科普基地的核心功能和科普服务内涵。利用图书馆、文化馆、博物馆等公共设施开展科普活动，拓展科普服务功能。强化公园、自然保护区、风景名胜区、机场、车站、电影院等公共场所的科普服务功能。开发利用有条件的工业遗产和闲置淘汰生产设施，建设科技博物馆、工业博物馆、安全体验馆和科普创意园。

（责任部门：市科技局、市科协牵头，市发展改革委、市工业和信息化局、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市旅游和文化广电局、市卫生健康委、市应急管理局、市交通运输局、市水务局、市市场监督管理局、市体育局、市气象局、市统计局、市林业和草原局、市文物局按职责分工负责）

### （九）基层科普能力提升工程

1.提升平战结合应急科普能力。各级政府要建立应急科普部门协同机制，坚持日常宣教与应急宣传相统一，纳入各级突发事件应急科普工作整体规划。在突发事件状态下，形成各地各有关部门密切协作，统筹力量直达基层，及时开展应急科普。及时做好政策解读、知识普及和舆情引导等工作。发挥好“科普中国”优质资源作用，利用好现有设施完善应急科普宣教平台。储备和传播优质应急科普内容资源，有效开展传染病防治、防灾减灾、应急避险等主题科普宣教活动，全面推进应急科普知识进企业、进农村、进社区、进学校、进家庭。建立应急科普专家队伍，提升应急管理人員和媒体人員的应急科普能力。

2.健全基层科普服务体系。推动构建以科普资源集散中心、新时代文明实践中心（所、站）、党群服务中心、社区服务中心（站）等为阵地，以志愿服务为重要手段的基层科普服务体系。动员学校、医院、科研院所、企业和社会组织等组建科技志愿服务队，发挥全市科技志愿者作用，推进科技志愿服务专业化、规范化、常态化发展。加强科普信息員队伍建设，提升科普传播能力。建立完善跨区域科普合作和共享机制，鼓励有条件的县（市、区）开展全领域行动、全地域覆盖、全媒体传播、全民参与共享的全域科普行动。

3.夯实基层科普服务能力。深入实施基层科普行动计划。开展全国全省科普示范县（市、区）创建活动。加强基层科普设施建设，在城乡社区综合服务设施、社区图书馆、社区书苑、社区大学等平台拓展科普服务功能。探索建立基层科普展览展示资源共享机制。深入开展爱国卫生运动、全国科普日、科技活动周、双创活动周、防灾减灾日、食品安全宣传周、公众科学日等活动，增进公众对科技发展的了解和支持。持续打造“承德市科普大讲堂”“送科技服务下基层”“科普活动进校园”等品牌科普活动，强化上下联动和示范引领，展现科普工作亮点和成效。

4.加强专兼职科普队伍建设。大力发展科普场馆、科普基地、新媒体科普、科普研究等领域专兼职科普人才队伍，完善科普人才培养激励机制，动员科技工作者参与科普工作，不断充实兼职科普人才队伍。鼓励高校、科研机构、企业设立科普岗位。探索面向各领域科普人才持续开展多方式、制度化、规范化培训的有效模式，不断提升科普专兼职人員的创新能力和专业水平。

5.拓展国内科学传播交流渠道。围绕承德市经济社会发展需求，切实加大引进市外高层次科技人才、青年人才力度，围绕产业发展和技术创新对接搭建交流平台，开展技术咨询、学术交流、项目合作等。开展青少年交流培育计划，拓展合作领域，提升合作层次。

（责任部门：市科协牵头，市委组织部、市委宣传部、市卫生健康委、市发展改革委、市科技局、市应急管理局、市教育局、市民政局、市旅游和文化广电局、市市场监督管理局、市气象局、市总工会、市农科院、团市委按职责分工负责）

## 三、组织实施

### （一）加强组织领导

各级政府负责领导《实施方案》的落实工作，建立完善科学素质建设工作协调机制，将公民科学素质发展目标纳入本地区总体规划，将重点任务列入年度工作计划，将工作成效纳入目标管理考核范围。各级科协负责综合协调工作，与相关单位共同推进承德市科学素质建设工作。各有关部门将科学素质建设相关任务纳入本部门、本单位相关规划和计划，共同推进科学素质各项工作深入开展。

### （二）完善保障条件

落实科学素质政策和法规体系建设。强化标准建设，推动科普地方标准、行业标准、企业标准以及团体标准等建设工作。建立科普专业技术职称评价体系，开展科普专业技术职称评审工作，将科普人才列入各级各类人才奖励和资助计划。各地各有关部门通过现有资金渠道，统筹考虑和落实科普经费，保障科普经费投入，支持科普事业发展。资金主管部门要加强资金监管和绩效评价，不断优化支出结构，提高资金使用效益。大力提倡个人、企业、社会组织等社会力量采取设立科普基金、资助科普项目等方式为科学素质建设投入资金。

### （三）健全长效机制

构建大联合、大协作、社会化的全民科学素质工作格局。充分调动社会各界参与科普工作的积极性，形成党委领导、政府负责、部门分工协作、社会力量广泛参与的工作体制。按照国家和省有关规定，对在公民科学素质建设中作出突出贡献的集体和个人给予表彰和奖励，大力宣传先进人物和典型经验。落实省科普工作评估制度，加强对科学素质建设实施工作的动态管理和督促检查，配合国家、省相关单位做好公民科学素质监测评估、科学素质建设能力监测评估工作。

# 承德市人民政府办公室

## 关于印发承德市残疾预防行动计划

### （2022—2025 年）的通知

承市政办字〔2022〕51 号

2022 年 7 月 8 日

各县（市、区）、自治县人民政府，承德高新区、御道口牧场管理区管委会，市直有关单位：

《承德市残疾预防行动计划（2022—2025 年）》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

## 承德市残疾预防行动计划（2022—2025 年）

为深入贯彻落实习近平总书记视察承德重要讲话指示精神，进一步加强残疾预防，有效减少和控制残疾发生、发展，认真贯彻落实《国家残疾预防行动计划（2021—2025 年）》《河北省残疾预防行动计划（2022—2025 年）》，结合我市实际，制定本行动计划。

### 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，全面贯彻落实党的十九大和十九届历次全会精神，坚持以人民为中心的发展思想，将残疾预防融入承德市国民经济和社会发展各领域，全民动员、科学施策、依法推进，提高全社会残疾风险综合防控能力，有力保障人民群众生命安全和身体健康。

#### （二）基本原则

坚持政府主导联防联控原则。完善政府主导、部门协调联动、社会共同参与的残疾预防工作格局，形成政府、社会、个人协同推进残疾预防的合力。

坚持人人尽责共建共享原则。倡导每个人是自己健康第一责任人的理念，让残疾预防知识、行为和技能成为全民普遍具备的素养和能力。

坚持系统推进早期干预原则。全面实施覆盖全人群全生命周期的残疾预防三级防控策略，着力推进关口前移、早期干预。

坚持突出重点注重实效原则。针对各年龄段、多类致残主要因素，推广简便易行、效果良好、群众接受的方法，实施重点防控，提高残疾预防成效。

坚持立足实际科学推进原则。立足基本市情，充分发挥现代科技作用，选择推广适宜有效的预防措施和技术，提高残疾预防工作的专业化、信息化、科学化水平。

## (三) 工作目标

到 2025 年,覆盖承德市国民经济和社会发展各领域的残疾预防政策体系进一步完善,全人群全生命周期残疾预防服务网络更加健全,全民残疾预防素养明显提升,遗传和发育、疾病、伤害等主要致残因素得到有效防控,残疾康复服务状况持续改善,残疾预防各项目标任务全面落实,主要指标处于全国和全省中上水平。

## (四) 主要指标

领 域	指 标	2020 年	2025 年
残疾预防知识普及	1 重点人群残疾预防知识普及率	-	>80%
防控出生缺陷和发育障碍致残	2 婚前医学检查率	68.50%	70%
	3 孕前优生健康检查目标人群覆盖率	95.14%	96%
	4 孕产妇系统管理率	90.18%	91%
	5 产前筛查率	89.84%	90%
	6 新生儿遗传代谢性疾病筛查率	98.68%	99%
	7 新生儿听力筛查率	96.46%	97%
	8 3 岁以下儿童系统管理率	90.09%	91%
	9 7 岁以下儿童健康管理率	90.48%	91%
防控各类疾病致残	10 高血压患者基层规范管理服务率	72.44%	73%
	11 2 型糖尿病患者基层规范管理服务率	69.78%	70%
	12 百万人口白内障复明手术人数	112	120
	13 以社区为单位心理咨询室或社会工作室建成率	-	>80%
	14 登记在册的严重精神障碍患者规范管理率	90%	95%
	15 适龄儿童免疫规划疫苗接种率	>95%	95%
	16 控制和消除重点地方病的县(市、区)	100%	100%
	17 接触职业病危害的劳动者在岗期间职业健康检查率	≥90%	≥90%
防控各种伤害致残	18 生产安全事故发生起数	比 2016 年下降 10%以上	比 2020 年下降 10%以上
	19 声环境功能区夜间达标率	80.1%	85%
促进康复医护服务	20 每 10 万人口康复医师人数	4	力争达到 8 人
	21 65 岁以上失能老年人健康服务率	-	80%
	22 开展精神障碍社区康复服务的县(市、区)	-	80%
	23 开展精神障碍社区康复服务的县(市、区)的居家患者接受社区康复服务比率	-	60%
	24 残疾人基本康复服务覆盖率	>80%	85%
	25 残疾人辅助器具适配率	>80%	85%
	26 困难重度残疾人家庭无障碍改造数	-	3000
	27 公共建筑无障碍设施建设率	-	100%

注:“十三五”期间未开展数据统计工作的指标 2020 年数据标为“-”。

## 二、防控行动

## (一) 残疾预防知识普及

1.建立残疾预防专家及科普知识资源库。建立市残疾预防专家咨询委员会和人才库，承担残疾预防咨询、评估、宣教等职能。针对重点人群和主要致残因素定期更新、发布残疾预防核心知识。推动将残疾预防和出生缺陷防治核心知识纳入医务人员、社会工作人员、残疾人工作者等职业培训课程和教材内容，形成残疾预防知识科普骨干队伍，确保残疾预防知识规范、有效传播。（市残联、市卫健委牵头，市委宣传部、市委网信办、市教育局、市司法局、市生态环境局、市交通运输局、市应急管理局、市总工会、团市委按职责分工负责）

2.开展重点人群残疾预防知识普及。面向儿童、青少年、新婚夫妇、孕产妇、婴幼儿家长、老年人、高危职业从业者等重点人群开展针对性宣传教育，主动提供残疾预防和出生缺陷防治科普知识，普及遗传和发育、疾病、伤害等致残防控的科学知识、方法；面向伤病者、残疾人，加强康复知识宣传普及，着力提升康复意识、能力。（市残联、市卫健委牵头，市教育局、市民政局、市司法局、市生态环境局、市交通运输局、市应急管理局、市旅游和文化广电局、市总工会、团市委、市妇联按职责分工负责）

3.开展残疾预防日宣传教育和“阳光助残”志愿服务行动。利用爱耳日、爱眼日、世界噪音日、防治碘缺乏病日、预防出生缺陷日、精神卫生日、防灾减灾日、消防宣传日、全国交通安全日等宣传节点，加强残疾预防知识专题宣传，开展志愿服务行动，增强各类宣传教育和志愿服务活动的影响力、实效性。（市残联、市卫健委、市委宣传部牵头，市委网信办、市教育局、市工信局、市公安局、市民政局、市司法局、市人社局、市生态环境局、市交通运输局、市应急管理局、市旅游和文化广电局、市总工会、团市委、市妇联、市消防救援支队按职责分工负责）

4.提升公众残疾预防技能。指导公众获取并运用残疾预防知识，合理膳食，均衡营养，科学健身、规范就医用药等。掌握测量体温、脉搏、血压、血糖等技能，识别高压、易燃、易爆、剧毒、放射性、生物安全等常见危险标识，掌握基本逃生技能与急救技能，有效提升公众残疾防控能力。（市卫健委、市委宣传部牵头，市教育局、市工信局、市公安局、市生态环境局、市交通运输局、市应急管理局按职责分工负责）

## （二）防控出生缺陷和发育障碍致残

1.加强婚前孕前保健。推进婚前保健，做好婚姻登记、婚前医学检查、婚育健康宣传教育、生育指导“一站式”服务。加强对遗传性疾病、指定传染病、严重精神障碍的检查并提出医学意见。开展孕前优生健康检查项目。继续实施育龄妇女孕前和孕早期免费补服叶酸预防神经管缺陷项目。指导科学备孕，为计划怀孕夫妇提供健康教育、咨询指导、筛查评估、综合干预等孕前优生服务。（市卫健委牵头，市民政局、市妇联按职责分工负责）

2.做好产前筛查诊断。提供生育全程基本医疗保健服务，广泛开展产前筛查。针对先天性心脏病、唐氏综合症等重点疾病推动围孕期、产前产后一体化管理服务和多学科诊疗协作。将基因筛查先进技术应用于出生缺陷防控领域，继续实施孕妇无创基因和耳聋基因产前免费筛查项目。推进高龄孕产妇等重点人群的分类管理和服务，落实妊娠风险筛查与评估、高危孕产妇专案管理等制度。（市卫健委负责）

3.开展儿童疾病和残疾早期筛查和早期干预。逐步增加疾病筛查病种类别，扩大筛查范围。全面开展新生儿苯丙酮尿症、先天性甲状腺功能减低症、葡萄糖-6-磷酸脱氢酶缺乏症、先天性肾上腺



皮质增生症等遗传代谢性疾病、新生儿先心病和听力筛查，逐步扩大致残性疾病筛查病种范围，建立新生儿疾病筛查、阳性病例召回、诊断、治疗和随访一体化服务模式。规范婴幼儿早期发展服务，加强对家庭和托幼机构儿童早期发展服务的指导，形成政府主导、残联牵头、各部门配合、社会积极参与的残疾儿童康复救助工作格局，深入实施中央专项彩票公益金出生缺陷干预救助项目。做实7岁以下儿童健康管理，大力推进儿童致残性疾病筛查，提升残疾儿童康复救助覆盖面，制定儿童残疾筛查制度，建立筛查、诊断、康复救助衔接机制，提升儿童致残性疾病早发现、早诊断、早干预能力。（市卫健委、市残联牵头，市教育局、市妇联按职责分工负责）

### （三）防控各类疾病致残

1.强化慢性病致残防控。倡导居民定期健康体检，引导鼓励各单位建立健康体检制度。积极创建健康支持性环境，推广健康生活方式，促进慢性病综合防控。加强基层高血压、糖尿病等慢性病患者规范管理，做好并发症筛查和干预。推行家庭医生签约服务，将高血压、糖尿病等优先纳入家庭医生签约服务范围。推进基层慢性病医防融合管理。持续开展脑卒中等高危人群筛查与干预项目。着力做好防盲治盲、防聋治聋工作。（市卫健委牵头，市教育局、市体育局、市残联按职责分工负责）

2.强化社会心理服务和精神疾病防治。全面开展精神卫生宣传及心理健康保健。强化老年人、孕产妇、儿童、青少年、残疾人和计划生育特殊家庭等重点人群心理健康服务。加强群体危机管理，将心理援助纳入突发事件应急预案，为遭遇突发公共事件群体提供心理援助服务。加强对精神分裂症、阿尔茨海默症、抑郁症、孤独症等主要致残性精神疾病的筛查识别和治疗。规范严重精神障碍患者管理，落实监管责任，做好严重精神障碍患者特别是肇事肇祸精神障碍患者的医疗救治工作。（市委政法委、市公安局、市民政局、市卫健委、市应急管理局、市妇联、市残联按职责分工负责）

3.强化传染病及地方病致残防控。提高传染病及地方病综合防控和监测预警能力。落实国家免疫规划政策。脊髓灰质炎、流行性乙型脑炎等国家免疫规划疫苗的接种率维持在高水平。落实《中华人民共和国疫苗管理法》，保证疫苗使用安全。加强传染病防控，做好传染病监测预警、传染病报告及患者医疗救治。做好地方病监测全覆盖，针对流行状况，加强对碘缺乏病、地方性氟中毒、大骨节病、克山病、氟骨症等地方病的防治，基本消除重点地方病危害。（市卫健委牵头，各县（市、区）政府负责）

4.强化职业病致残防控。加强职业健康监管体系建设。推进职业病危害源头治理。强化对职业病危害严重企业监管，督促用人单位落实职业病防治主体责任，加强职业健康管理，落实职业病防护措施，提升职业健康工作水平。加强重点人群劳动保护，避免接触有毒有害因素。加强严重致残职业病患者救治，预防尘肺病、职业中毒、噪声等致残。（市卫健委牵头，市发改委、市人社局、市应急管理局、市总工会按职责分工负责）

### （四）防控各种伤害致残

1.加强安全生产和消防安全监督管理。强化工作场所职业安全健康管理，加大安全生产监管执法力度，瞄准危险化学品、矿山、建筑施工等工伤预防重点行业，开展安全隐患排查整治，持续改善工矿商贸行业安全条件。大力推进工伤预防工作，减少因工伤致残。加强消防安全治理，针对消防安全普遍性、源头性突出问题，以高层建筑、客运车站、医院、学校、幼儿园、养老院、儿童福利机构、未成年人救助保护机构及劳动密集型企业等场所领域为重点，有计划地组织开展精准整治，

有效提高火灾防范能力。(市应急管理局牵头,市教育局、市民政局、市人社局、市住建局、市交通运输局、市卫健委、市总工会、市消防救援支队按职责分工负责)

2.加强道路交通和运输安全管理。加强交通安全系统治理、依法治理、综合治理、源头治理,深化隐患排查治理,提升道路设施安全保障水平,加大严重交通违法行为查处力度。加强道路运输指挥调度、动态监测、应急处置。加强对旅游包车、班线客车、危险货物运输车、货车等重点车辆安全管理,推动落实政府领导责任、行业部门监管责任和企业安全主体责任。加强机动车生产、改装、登记、检验等环节监管。强化电动自行车综合治理。健全道路交通事故应急救援机制,加强道路交通事故伤者救援渠道和救治网络建设,减少交通事故致残。(市公安局、市交通运输局牵头,市工信局、市旅游和文化广电局、市卫健委、市应急管理局、市市场监督管理局按职责分工负责)

3.加强儿童伤害和老年人跌倒致残防控。健全预防儿童伤害多部门合作机制和伤害监测、研究及干预体系。开展学校、幼儿园、社区、家庭儿童伤害综合干预,推广“四安全”儿童伤害综合干预模式。推广使用儿童安全座椅。积极开展针对儿童跌倒、跌落、烧烫伤、中毒及窒息等伤害风险的安全教育。有效保障儿童食品安全,提高儿童玩具、电子产品等质量安全水平。全面加强儿童网络保护预防和干预。加强老年友好环境建设,鼓励居家适老化改造,改造易致跌倒的危险环境。开展老年人跌倒干预和健康指导,提高老年人及其照料者预防跌倒的意识和能力。提高对儿童伤害和老年人跌倒的救援、救治水平。(市教育局、市公安局、市民政局、市卫健委、市市场监督管理局、市妇联按职责分工负责)

4.增强防灾减灾能力。健全气象、洪涝、地震、地质灾害等监测和预警预报系统。做好灾害监测预警、应急准备、应急救援、生活救助、恢复重建等工作。加强灾害风险隐患排查及群众性应急演练。加强社区、学校、幼儿园、医院、车站、工厂等人员密集场所灾害防御,依托现有资源,健全全市突发事件紧急医学救援网络,提高突发灾害现场应急处置能力和水平。完善应急医疗技能实战训练、救援人员康复治疗技能培训、移动医院和医疗救援装备储备等。(市应急管理局牵头,市教育局、市民政局、市自然资源和规划局、市交通运输局、市水务局、市卫健委、市气象局按职责分工负责)

5.加强农产品和食品药品安全监管。加大源头治理力度,完善食品生产安全风险防控体系和分级管理制度,加强食品安全风险动态排查,定期开展风险评估研判,加强生产经营过程监管,加大抽检力度,严惩重处违法行为,压实企业主体责任。严厉打击制售假劣药品、无证医疗器械违法行为。全面加强药品监管,推进药品追溯体系建设,化解农产品质量安全风险隐患,推进农产品质量安全治理现代化。逐步实现重点品种来源可查,去向可追。(市市场监督管理局牵头,市农业农村局、市卫健委按职责分工负责)

6.保障饮用水安全和空气、噪声污染治理。全面开展城乡饮用水卫生监测,确保达到生活饮用水卫生标准。加强水源保护和水质保障,推动城市供水设施建设改造,保障城市供水安全,推进农村饮水安全向农村供水保障转变。加快淘汰高污染、高环境风险的工艺、设备与产品。深入推进柴油货车污染治理,推进农村地区清洁取暖运行保障工作,完善重度及以上污染天气的区域联合预警机制。全面实施城市空气质量达标管理,促进全市环境空气质量持续改善。加强噪声污染治理,推动市、县(市、区)全面实现功能区声环境质量自动监测。强化生态环境与健康管理,减少饮用水、

空气、噪声等环境污染致残。(市生态环境局牵头,市自然资源和规划局、市住建局、市水务局、市城管局、市卫健委按职责分工负责)

#### (五) 促进康复医疗服务

1.提升康复医疗服务水平。构建康复医疗服务体系,到 2025 年,每县(市、区)至少建设一所康复中心,力争每县(市、区)有 1 所县级医疗机构承接残疾儿童康复服务。严格执行康复医疗服务指南和技术规范。在提供基本康复服务中大力推广中医药技术,扩大康复教育、辅具指导、居家康复训练指导的覆盖面。加强康复医疗人才教育培养,鼓励有条件的院校设置康复治疗、康复工程等相关学科和专业。积极发展社区和居家康复医疗,鼓励有条件的医疗机构将康复医疗服务延伸至社区和家庭。(市发改委、市教育局、市民政局、市卫健委、市残联按职责分工负责)

2.实施精准残疾人康复服务。落实政府基本公共服务责任,开展残疾人基本需求与服务状况调查,为残疾人提供康复医疗、康复训练、康复辅助器具配置等基本康复服务并提升服务质量。加强残疾人康复机构规范化建设,做好定点残疾儿童康复机构分级评估。着力推进精神障碍、智力残疾等社区康复服务。完善残疾儿童康复救助制度,按全省政策要求,将符合规定的 6 周岁以下脑瘫等残疾儿童和孤独症儿童医疗康复项目治疗费、必要的检查检验费、药费等纳入医保门诊支付范围。有条件的地区建立残疾人基本型辅助器具适配补贴制度。(市残联牵头,市教育局、市民政局、市卫健委、市医保局按职责分工负责)

3.完善长期照护服务。完善居家、社区、机构相衔接的专业化长期照护服务体系,每县(市、区)至少建成 1 所失能、部分失能特困人员专业照护为主的供养服务机构(敬老院),60%以上的乡镇(街道)建设具备综合功能的区域养老服务中心,社区日间照料机构覆盖率达到 100%,城市老年助餐、居家照护服务“十四五”期间力争逐步覆盖 80%以上社区。改善失能老年人照护服务质量,努力延缓残疾发生、发展。健全经济困难高龄、失能老年人补贴制度,加强与残疾人两项补贴政策衔接。稳步推进长期护理保险制度试点,推动形成符合我市实际的长期护理保险制度。鼓励发展商业性长期护理保险产品,为参保人提供个性化长期照护服务。(市民政局、市卫健委、市市场监督管理局、市医保局、承德银保监分局按职责分工负责)

4.加强无障碍设施建设。积极参与全国无障碍建设城市创建,持续推动城市道路、公共交通、居住社区、公共服务设施和残疾人服务设施等加快无障碍建设和改造。实施困难重度残疾人家庭无障碍改造,提高残疾人家庭无障碍改造水平。探索传统无障碍设施设备数字化、智能化升级。加快发展信息无障碍,加快普及互联网网站、移动互联网应用程序和自助公共服务设备无障碍。(市住建局牵头,市委网信办、市工信局、市交通运输局、市旅游和文化广电局、市城管局、市商务局、市残联各产权有关单位按职责分工负责)

### 三、保障措施

(一) 加强组织领导,完善预防机制。将残疾预防工作纳入政府议事日程和考核内容。各级政府残疾人工作委员会负责组织协调、指导各地及有关部门落实工作任务。各县(市、区)制定本地残疾预防贯彻落实措施,成立残疾预防工作领导小组,确保任务目标如期完成。各有关部门将所承担的残疾预防工作任务纳入重点工作安排,并抓好落实。(各级残疾人工作委员会及其成员单位、有关单位按职责分工负责)

（二）完善政策体系，加大投入力度。推动完善母婴保健、疾病防控、安全生产、道路交通安全、食品药品安全、环境保护、残疾康复等重点领域的政策体系。完善以基层为重点的公共卫生、卫生应急、医疗服务、安全保障和监管、应急救援、环境污染防治、农产品和食品药品安全监管、康复服务等残疾预防服务网络。打造适应残疾预防工作需要的人才队伍。针对残疾预防重点难点项目给予经费保障。利用互联网、物联网等信息技术，提升残疾预防大数据利用能力。确定残疾预防重点联系地区，加强监测，鼓励开展残疾预防新技术示范应用。（市教育局、市科技局、市公安局、市民政局、市财政局、市人社局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市农业农村局、市卫健委、市市场监督管理局、市应急管理局、市司法局、市残联按职责分工负责）

（三）开展监测评估，实施表彰奖励。市政府残疾人工作委员会组织有关部门做好任务指标年度监测，及时收集、分析数据信息。开展残疾预防中期及终期评估。按照中央和省、市有关规定，对残疾预防工作开展较好单位和地区予以表彰、奖励。各县（市、区）残疾人工作委员会负责组织有关单位做好本地残疾预防行动计划实施情况监测评估。（各级残疾人工作委员会及其成员单位、有关单位按职责分工负责）

（四）做好宣传引导，营造良好氛围。采取多种方式，强化舆论宣传，编写解读材料，宣传实施本行动计划的重大意义、目标任务和主要举措，帮助社会各界了解掌握核心内容，鼓励引导社会各界广泛参与、积极支持。及时宣传报道实施进展、阶段性成效，做好经验交流分享，为推进实施营造良好氛围（市残联、市卫健委牵头，市委宣传部、市委网信办、市教育局、市工信局、市公安局、市民政局、市司法局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市应急管理局、市市场监督管理局、市旅游和文化广电局、市总工会、团市委、市妇联按职责分工负责）

# 承德市科学技术局

## 关于印发《承德市市级“揭榜挂帅”科技计划项目组织实施管理办法》的通知

承市科规〔2022〕1 号

2022 年 7 月 1 日

各县（市、区）自治县科技管理部门，承德高新区科技局，御道口牧场管理区科技管理部门，市有关部门，有关单位：

为进一步完善市级科技计划项目立项和组织管理方式，深入实施“揭榜挂帅”制度，根据《河北省科技计划项目“揭榜挂帅”组织实施工作指引》，市科技局研究制定了《承德市“揭榜挂帅”科技计划项目组织实施管理办法》，现印发给你们，请结合有关工作安排，认真抓好落实。

## 承德市市级“揭榜挂帅”科技计划项目 组织实施管理办法

### 第一章 总 则

**第一条** 为全面贯彻落实党的十九大精神和习近平总书记“有力有序推进创新攻关的‘揭榜挂帅’体制机制”的重要讲话指示精神，落实国家和省、市关于改革科技计划项目立项和组织管理方式的有关要求，根据《河北省科技计划项目“揭榜挂帅”组织实施工作指引》，制定本办法。

**第二条** “揭榜挂帅”制是改革科技计划项目组织管理方式的制度性创新。由企业为主的创新主体提出的依靠自身科研能力难以解决的技术需求，或者由高校、科研院所、企业等单位提出的科技成果转化需求，通过科技管理部门公开征集、公开发布揭榜任务，引导社会力量揭榜攻关，促进技术供应端和需求端精准对接，予以立项科技计划项目并给予财政科技经费支持，加快解决制约创新发展的技术难题，促进科技成果转移转化。

**第三条** 承德市“揭榜挂帅”项目分为技术攻关和成果转化两种类型。主要支持承德国家可持续发展议程创新示范区建设，“3+3”主导产业以及特色产业 clusters 和开发区（高新区）重点产业发展。

技术攻关类主要聚焦关键核心技术、“卡脖子”技术、前沿技术等，有效吸引集聚市内外企业、高校、科研院所等创新力量参与技术创新，提高本地企业核心竞争力，提升我市乃至更大范围相关产业的技术应用水平。成果转化类须具备转化应用或产业化条件，符合我市产业创新发展需求。

## 第二章 项目类型及条件

**第四条** “揭榜挂帅”制科技项目实施主体包括需求方和揭榜方，揭榜方不能与需求方为同一单位或有股权关联关系。

（一）技术攻关类项目：由承德市域内注册且具有独立法人资格的企业提出技术难题或重大需求，通过承德市科技局发榜后，由国内高校、科研机构或企业等进行揭榜。

（二）成果转化类项目：主要针对全国范围内拥有自主知识产权的高校、科研院所、企业的重大科技成果，通过承德市科技局发榜后，由符合自身发展方向，有技术需求和应用需求，在承德市域内注册且具有独立法人资格的企业揭榜。

**第五条** 技术攻关类项目需求方和揭榜方条件如下：

（一）需求方须同时具备以下条件：

- 1.对我市产业或企业自身发展的关键核心技术、“卡脖子”技术、前沿技术、关键零部件、材料及工艺等，有内在迫切需求，且依靠自身研发能力难以解决。
- 2.有明确的研发目标或技术参数需求。
- 3.项目完成后能率先在本企业应用，有助于提升产业或区域核心竞争力，带动承德市乃至更大范围相关产业的技术应用水平。
- 4.具有保障项目实施的资金投入能力，以及其他必要的配套条件等。
- 5.具备良好的社会信用，近 3 年无不良信用记录或重大违法行为。

（二）揭榜方须同时具备以下条件：

- 1.能够积极响应技术需求方，提出攻克关键核心技术的可行性方案，掌握自主知识产权。
- 2.具有相对稳定的技术支撑队伍与相关经验，能协助技术需求方完成技术应用落地实施。
- 3.具备良好的社会信用，近 3 年无不良信用记录或重大违法行为。

**第六条** 成果转化类项目需求方和揭榜方条件如下：

（一）需求方须同时具备以下条件：

- 1.拥有拟转化成果的自主知识产权，市场用户和应用范围明确，对经济社会发展能够发挥明显推动作用。
- 2.拥有较为稳定的成果转化技术支撑团队，成果转化过程中能够提供持续的技术服务。
- 3.具备良好的社会信用，近 3 年无不良信用记录或重大违法行为。

（二）揭榜方须同时具备以下条件：

- 1.在承德市内注册、具有独立法人资格的企业，具有重大技术成果转化需求。
- 2.拥有较强的成果转化人才队伍，能够提出可行的成果转化方案。
- 3.具有成果转化所需的资金、场地、市场等配套条件。
- 4.具备良好的社会信用，近 3 年无不良信用记录或重大违法行为。

## 第三章 组织实施流程

**第七条** 需求征集。需求方按照市科技局发布的当年通知要求，填报“揭榜挂帅”制项目需求。内容主要包括：需求背景、需求内容、拟解决关键技术及其指标、成果转化内容与形式、时限要求、

项目研发投入、对揭榜方的要求、产权归属、利益分配等。

各县（市、区）、承德高新区、御道口牧场管理区科技管理部门要积极向市科技局推荐本地重大技术或成果需求，形成联动机制。

**第八条 审核论证。**市科技局采取单独或联合市直有关部门方式，组织行业专家对需求进行论证，重点对承德市产业发展影响力大、带动作用强的关键核心技术或急需的科技成果需求进行遴选。

**第九条 发布榜单。**市科技局根据审核论证情况，商需求方确定榜单，向社会公开发布，招贤揭榜。

**第十条 揭榜申报。**有关单位对照榜单要求，结合技术需求实际和自身情况，拟定项目实施方案，向需求方提出揭榜意向。

**第十一条 组织对接。**市科技局组织需求方与具有揭榜意向的单位进行项目对接和商讨洽谈。对达成合作意向的，明确项目名称、合作内容、研发标的额、产权归属等内容，拟定揭榜协议（合同），共同制定项目实施方案报市科技局。

需求方无法确定唯一合作对象的，在征得揭榜方同意后可采取“赛马制”，平行启动，以最先达标的揭榜方为优胜者，其余揭榜方自动淘汰。

**第十二条 揭榜公告。**市科技局组织专家审定项目实施方案和揭榜协议，提出拟支持项目名单，向社会公示 5 天。公示无异议的，需求方与揭榜方正式签订揭榜协议（合同）。技术攻关类项目的需求方或成果转化类项目的揭榜方与市科技局签订计划任务书，发布揭榜公告。

#### 第四章 资金支持和 Usage 方式

**第十三条** 技术攻关类项目的财政科技资金支持对象为需求方，成果转化类项目财政科技资金支持对象为揭榜方。

**第十四条** 已获得财政科技资金支持的项目，不得重复申报和多头申报“揭榜挂帅”项目。

**第十五条** “揭榜挂帅”项目资金坚持多元化投入，以企业投入为主、财政科技资金支持为辅，鼓励社会资本等多渠道投入。由县域推荐纳入市级发榜的需求并成功揭榜的，鼓励县级财政给予项目配套支持。

**第十六条** 财政科技资金支持方式主要采取事前、事后资助相结合的方式。

技术攻关类项目的资助资金，原则上不超过揭榜协议约定的技术攻关实际支付金额的 40%，单个项目财政资助资金最高不超过 200 万元。财政资助资金待需求方按揭榜协议约定拨付第一笔资金给揭榜方后予以拨付，技术需求方首次拨付资金凭证作为财政资助资金拨付佐证，拨付金额按照技术需求方拨付该笔资金占协议标的额的比例确定。项目进行综合评价通过验收后，拨付剩余资助资金。

成果转化类项目的资助资金，原则上不超过揭榜协议约定的成果转化实际支付金额的 30%，单个项目财政资助资金最高不超过 100 万元。待揭榜方按揭榜协议约定拨付第一笔资金给需求方后予以拨付，揭榜方首次拨付资金凭证作为财政资助资金拨付佐证，拨付金额按照揭榜方拨付该笔资金占协议标的额的比例确定。科技成果转化任务完成、综合评价通过验收后，拨付剩余资助资金。

**第十七条** 市委、市政府确定的重大应急性技术攻关“揭榜挂帅”科技项目可采取一事一议方

式确定支持额度。

**第十八条** “揭榜挂帅”科技项目的财政科技支持资金可用于关键技术研发、中间试验、新产品开发、技术标准制定等方面，不得用于支付各种罚款、捐款、赞助、投资、偿还债务等支出。

## 第五章 管理与监督

**第十九条** “揭榜挂帅”科技项目不列入承德市市级科技计划项目限项范围。对揭榜方的项目申报单位不限制注册成立时间，不限制项目负责人的年龄、学历和职称。

**第二十条** 需求方和揭榜方应按照国家相关法律法规规定，在揭榜协议和任务书中明确约定知识产权归属和收益分配，避免产生纠纷。

**第二十一条** 项目实施期一般不超过 3 年。项目实施过程中，揭榜方与需求方须按照项目计划任务书和揭榜协议（合同）等文件中确定的内容组织项目实施。项目立项后，不得降低项目考核指标。

**第二十二条** 项目有关单位应严格履职尽责，落实科研诚信有关规定，建立健全科研、财务等管理制度，对项目经费实行单独核算，如实记录项目进展情况和相关科研数据。及时向市科技局报告影响项目实施的重大事项。

**第二十三条** 揭榜方在项目实施过程中因不可抗力，导致任务无法按期完成的，须与需求方达成一致意见，在项目执行期结束前 3 个月及时向市科技局申请延期。延长期限不得超过 1 年，最多延期 1 次。

**第二十四条** 因技术、市场、政策等发生重大变化或其他不可抗拒或不可预见等因素，造成项目无法继续实施或考核评估未达标，且原始记录能够证明项目承担单位和项目负责人已经履行了勤勉责任义务的，不列入失信行为，经专项审计后，收回已拨付的剩余财政资金，项目作终止处理。

**第二十五条** 因无正当理由造成项目实施进度严重滞后，揭榜方与需求方产生严重分歧无法继续合作，发生严重信用问题或重大违法违规行为的，项目作撤销处理，收回已拨付的财政资金。相关单位和人员按照科研诚信管理相关规定进行惩戒。

**第二十六条** 市科技局负责项目的管理，按照财政预算绩效管理有关规定，加强对财政科技资金的使用监督，组织开展绩效评价。项目完成后，对项目进行验收。

**第二十七条** 对弄虚作假或故意串通骗取财政资金、拒不按本办法执行项目的行为，市科技局会同相关部门按照有关规定给予严肃处理。涉嫌犯罪的，移交司法机关处理。

## 第六章 附 则

**第二十八条** 本办法由承德市科学技术局负责解释。

**第二十九条** 本办法自印发之日起施行，有效期 5 年。



# 承德市科学技术局

## 关于在市级科技计划项目中开展科研经费使用 “包干制”试点的通知

承市科规〔2022〕2 号

2022 年 7 月 12 日

各县（市、区）自治县科技管理部门，承德高新区科技局，御道口牧场管理区科技管理部门，市有关部门，有关单位：

为深入贯彻落实《国务院办公厅印发〈关于改革完善中央财政科研经费管理的若干意见〉》（国办发〔2021〕32 号）、《河北省人民政府办公厅印发关于改革完善省级财政科研经费使用管理若干措施的通知》（冀政办字〔2021〕130 号）和《承德市人民政府办公室印发关于改革完善市级财政科研经费使用管理若干措施的通知》（承市政办字〔2022〕1 号）等文件精神，推进我市市级科技计划项目经费使用“包干制”改革工作，现将有关事项通知如下。

### 一、实施原则

以充分信任广大科研人员，增强广大科研人员的获得感和有利于开展科研工作为目标，确保改革红利真正用于优化科研环境中，本着“能放则放、能简则简”的原则，构建“规矩在先、责任自负、科学抽查、违规必究”的管理模式，加强监督管理，推进信息公开，接受社会监督，防止科研经费被套取、挪用、浪费等行为出现。

### 二、试点范围

自 2022 年起，在我市市级科技计划基础研究类项目中开展试点。

### 三、实行项目负责人承诺制

项目负责人需签署承诺书（见附件），承诺尊重科研规律，弘扬科学家精神，遵守科研伦理道德和作风学风诚信要求，认真开展科学研究工作；承诺项目经费全部用于与本项目研究工作相关的支出，不得截留、挪用、侵占，不得用于与科学研究无关的支出等。

### 四、项目经费管理

项目经费不再分为直接费用和间接费用，项目资助经费为原直接费用和间接费用之和。

项目申请人提交申请书和提交任务书时，均无需编制项目预算。经费使用范围限于设备费、业务费、劳务费、项目承担单位管理费用、绩效支出以及其他合理支出。

（一）设备费包括在项目实施过程中购置或试制专用仪器设备，对现有仪器设备进行升级改造，以及租赁外单位仪器设备而发生的费用。计算类仪器设备和软件工具可在设备费科目列支。应当严格控制设备购置，鼓励开放共享、自主研制、租赁专用仪器设备以及对现有仪器设备进行升级改造，避免重复购置。

（二）业务费包括在项目实施过程中消耗的各种材料、辅助材料等低值易耗品的采购、运

输、装卸、整理等费用，发生的测试化验加工、燃料动力、出版／文献／信息传播／知识产权事务、会议／差旅／国际合作交流等费用，以及其他相关支出。

（三）劳务费包括在项目实施过程中支付给参与项目研究的研究生、博士后、访问学者以及项目科研辅助人员等的劳务性费用，以及支付给临时聘请的咨询专家的费用等。项目聘用人员的劳务费开支标准，参照当地科学研究和技术服务业从业人员平均工资水平，根据其在项目研究中承担的工作任务确定，其由单位缴纳的社会保险补助、住房公积金等“五险一金”纳入劳务费科目开支。专家咨询费不得支付给参与项目及其项目管理相关的工作人员。专家咨询费标准参照《中央财政科研项目专家咨询费管理办法》（财科教〔2017〕128号）规定，由项目申报单位结合实际自行确定。

（四）绩效支出由项目负责人根据实际科研需要和相关薪酬标准自主确定。绩效支出纳入单位奖励性绩效单列管理，不受单位绩效工资总量限制，不计入单位绩效工资总量调控基数。

（五）项目承担单位管理费用由项目承担单位根据实际管理支出情况与项目负责人协商确定。

（六）除上述情况外，其余用途经费无额度限制，由项目负责人根据实际需要自主决定使用。

## 五、实行经费使用负面清单管理

项目经费使用实行负面清单管理，具体清单如下：

- （一）不得虚构经济业务、编造虚假合同、使用虚假票据套取资金。
- （二）不得通过合作、协作经费方式套取资金。
- （三）不得以发放劳务费名义套取资金。
- （四）不得用于与本科科研项目无关的支出。
- （五）不得用于应由个人及家庭负担的支出。
- （六）不得虚列、伪造名单，虚报冒领劳务费。
- （七）不得截留、挪用、侵占科研经费。
- （八）不得使用科研经费支付各种罚款、捐款、赞助、投资。
- （九）其他法律、法规以及政策文件明确不得开支的内容。

## 六、监督检查

市科技局结合项目管理，对经费使用情况和项目承担单位管理情况定期开展抽查。

项目结题时，项目负责人根据实际使用情况编制项目经费决算，经承担单位财务、科研管理部门审核后，报市科技局。

项目承担单位应当对项目经费支出情况进行认真审核。在项目结题时，项目承担单位应在单位内部公开项目经费决算、项目科技报告和项目验收自我评价报告，接受监督。

对于不按规定管理和使用项目经费，存在截留、挪用、侵占项目经费等违规违法行为的项目承担单位和相关人员，按照相关法律法规和《承德市市级科技计划项目科研诚信管理办法》（承市科政规〔2022〕1号）进行严肃处理。

## 七、相关要求

（一）经费使用“包干制”项目承担单位应顺应科研活动规律，建立和完善符合国家和省有关规定的经费包干制相关内部管理规定，确保“放得开、管得住”，并将“包干制”内部管

理规定纸质版（正式文件）报市科技局备案。

（二）经费使用“负面清单”向社会公开，并根据日常监督实际，建立更新和反馈负面清单的机制，列入负面清单的经费用途禁止使用，严禁项目经费用于违反国家法律法规的行为、用于从事违反中央八项规定精神等要求的行为、用于违背科学共同体公认道德的行为。项目检查、评审、验收等根据相关规定和负面清单进行，对尽职无过错科研人员免予问责。

附件：项目负责人承诺书

## 项目负责人承诺书

本人郑重承诺：在承德市市级基础研究项目执行过程中，

（一）尊重科研规律，弘扬科学家精神，严谨求实，追求卓越；

（二）遵守科研诚信和科研伦理规范，认真开展科学研究；

（三）项目经费全部用于与本项目研究工作相关的支出，不用于与科学研究无关的支出，不截留、挪用、侵占项目经费；

（四）项目结题时，同意在单位内部公开项目经费决算、项目科技报告和项目验收自我评价报告，接受监督。

如违背上述承诺，本人愿接受承德市科学技术局和相关部门做出的各项处理决定。

签字：

日期：

# 隆化县人民政府办公室

## 关于印发《乡村一体化管理准入退出有关规定》的 通 知

隆政办规〔2022〕1号

2022年6月13日

各乡镇人民政府、安州街道、县直各有关部门：

《乡村一体化管理准入退出有关规定》已经县政府研究同意，现印发给你们，请结合实际，认真抓好贯彻落实。

### 乡村一体化管理准入退出有关规定

为优化乡村医生队伍建设，保障村医队伍持续性新老更替，促进村级医疗卫生服务能力进一步提升，确保乡村一体化准入退出管理落地施行，根据《村卫生室管理办法（试行）》（国卫基层发〔2014〕33号）、河北省发改委等5部门关于印发《河北省村卫生室纳入乡镇卫生院一体化管理实施办法（试行）》的通知（冀发改社会〔2019〕522号）、河北省委、省政府办公厅转发省卫生健康委等五部门《关于进一步加强乡村医生队伍建设的若干措施》的通知（冀办〔2020〕29号）、河北省卫生健康委《关于印发河北省乡村医生注册管理办法的通知》（冀卫〔2020〕1号）、承德市委、市政府办公室转发市卫生健康委员会等七部门《关于进一步加强乡村医生队伍建设的实施意见》的通知（承办〔2019〕21号）、隆化县人民政府办公室关于印发《隆化县推进乡镇卫生院与村卫生室一体化管理实施方案》的通知（隆政办发〔2019〕23号）等文件精神，结合我县工作实际，现进一步规定如下：

#### 一、一体化村医准入及管理

（一）聘用到村卫生室的村医，应具备执业（助理）医师、乡村全科执业助理医师或乡村医生执业证书等相应执业资格，并按照规定进行注册，在规定范围内执业。

（二）具有全日制大专以上学历的临床医学、中医学类、中西医结合类等相关专业应届毕业生（含尚在择业期内未落实工作单位的毕业生）可以免试申请乡村医生执业注册。

（三）具有中等医学专业学历的人员或者取得省中医药主管部门颁发的《传统医学师承出师证书》的，符合以下条件，并根据省卫生健康主管部门确定的考试内容、考试范围，经县卫健主管部门组织考试合格后，可以申请乡村医生执业注册，进入村卫生室执业。

1、取得临床医学、中医学、中西医结合等医学专业的中等学历，或者取得省中医药主管部门颁发的《传统医学师承出师证书》，并具有相应证明材料；

2、户籍应在本县，或者配偶户籍在本县且长期居住。

3、招聘对象年龄须在 35 岁以下，有医疗机构从业经历的可适当放宽年龄限制，原则上不超过 45 周岁。

（四）乡镇卫生院可根据村卫生室的服务人口、工作任务、服务半径以及村医队伍现状，在保证服务需要的前提下，对本乡镇范围内的乡村医生进行岗位调配，调配后要保证该村有长期在岗村医方能调配使用，不允许调配后再形成村医“空白村”，原则上已经培养过村医的行政村不再安排定向培养。

（五）经定向培养或考试招录的村医，注册后按照要求上岗执业。注册后中止执业活动满 2 年的，由县卫健部门注销并收回《乡村医生执业证书》。

（六）乡镇卫生院可根据辖区村医年龄及健康状况统筹谋划，在每年 5 月底前向县级卫生主管部门报备辖区村医岗位需求情况。

## 二、一体化村医到龄退出

（一）严格执行村医到龄退出制度。男村医 60 周岁退休；女村医 55 周岁退休。

（二）根据《村卫生室管理办法（试行）》第十三条“原则上一个行政村设置一所村卫生室，人口较多或者居住分散的行政村可酌情增设”之规定，对达到退休年龄，服务能力较强、有个人意愿的一体化村医，由个人提出书面申请，县卫生健康主管部门确认其申请资格，允许其向县行政审批局申办个体卫生室。通过审批的卫生室按照《医疗机构管理条例》进行管理，不实施基本药物制度，不实行药品“零差率”销售，不享受政府各项补助，独立经营。

（三）对之前派驻在村医岗位的在岗正式职工，有合格村医上岗，正式职工要退出村医岗位，回归本职工作，不得影响新村医上岗。

（四）有村医辞职、转岗、死亡等，乡镇卫生院要及时向县卫生健康主管部门报备，并完善相关合同手续，避免以后出现不必要的劳务纠纷。

## 三、工作要求

（一）加强组织领导。各级党委、政府和有关部门要进一步提高政治站位，切实把村卫生室和乡村医生队伍建设、加快推进乡镇卫生院与村卫生室一体化管理作为解决民生问题的大事要事，摆上重要议事日程，完善配套政策，加强沟通协调，及时研究解决工作中遇到的困难和问题，确保政策措施有效落实。

（二）落实经费保障。县财政部门负责及时足额拨付各项补助经费；县医保局负责及时核拨一般诊疗费、家医签约服务费；各基层医疗卫生机构要确保乡村医生工资待遇落实，严格执行相关政策，认真核算村医收入额度，按月落实村医基础工资，做细做实绩效考核，确保乡村一体化管理工作扎实推进。除基本公共卫生服务经费要按照项目管理资金使用办法单独列支外，其余财政补助资金打捆使用。各基层医疗卫生机构要加强资金管理，禁止对村卫生室补助资金截留、挤占和挪用。

（三）强化督导检查。县卫生健康部门要按照《中华人民共和国执业医师法》、《乡村医生从业管理条例》、《河北省村卫生室标准化建设标准（试行）》等法律法规和文件规定，切实加强乡村医生执业管理和服务质量监管，指导督促乡村医生履行岗位职责。要切实维护乡村医生合法权益，不断激发乡村医生扎根基层、服务群众工作的积极性、主动性。

四、本规定自 2022 年 6 月 15 日开始实施，有效期 5 年。

# 隆化县人民政府

## 关于印发《隆化县农村宅基地审批和住房建设管理实施细则（试行）》的通知

隆政发〔2022〕11号

2022年7月4日

各乡镇人民政府、安州街道办事处,县政府有关部门:

《隆化县农村宅基地审批和住房建设管理实施细则（试行）》已经县政府常务会议审议通过，现印发给你们，请结合工作实际，认真抓好贯彻落实。

## 隆化县农村宅基地审批和住房建设管理 实施细则（试行）

### 第一章 总 则

**第一条** 为规范农村宅基地管理和住房建设，保护农村村民合法权益，促进宅基地节约集约、合理有序利用，根据《中华人民共和国土地管理法》《中华人民共和国城乡规划法》《河北省农村宅基地管理办法》等法律法规，按照《中央农村工作领导小组办公室、农业农村部关于进一步加强农村宅基地管理的通知》（中农发〔2019〕11号）《农业农村部、自然资源部关于规范农村宅基地审批管理的通知》（农经发〔2019〕6号）《河北省农业农村厅、河北省自然资源厅关于规范农村宅基地审批管理的指导意见》（冀农发〔2020〕52号）《中共河北省委农村工作领导小组办公室、河北省农业农村厅、河北省自然资源厅、河北省住房和城乡建设厅关于切实做好农村宅基地规范管理工作的通知》（冀农办〔2021〕24号）等规定，结合我县实际，制定本细则。

**第二条** 隆化县行政区域内审批和住房建设管理，适用本细则。

**第三条** 本细则所称宅基地是指农村村民依法取得的用于建造住宅及其附属设施的农村集体建设用地，包括住宅、附属用房和庭院等建筑占地，不包括与宅基地相连的农业生产性用地、农户超出宅基地范围占用的空闲地等土地。

**第四条** 宅基地管理坚持政府依法行政、集体民主管理、主体明确、权责清晰、机制健全、程序规范、监管严格，严守“土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损”三条底线。

**第五条** 农村宅基地和住房规划、分配、使用、建设过程中，要遵循规划先行、成员取得、一户一宅、限定面积、节约集约、安全施工、保护环境、注重风貌、和谐有序的原则，农村宅基地审批和住房建设管理的全过程要坚持公开、公平、公正的原则，接受社会监督。

**第六条** 严格落实农村建房行为“八不准”（不准占用永久基本农田建房。不准强占多占耕地建房。不准买卖、流转耕地违法建房。不准在承包耕地上违法建房。不准巧立名目违法占用耕地建房。不准违反“一户一宅”规定占用耕地建房。不准非法出售占用耕地建的房屋。不准违法审批占用耕地建房）要求，坚决遏制新增农村乱占耕地建房行为。

**第七条** 各相关部门要各司其职，按照“市县主导、乡镇主责、村级主体”的原则，建立健全宅基地管理机制，加强规范宅基地审批和住房建设管理。

（一）县农业农村部门负责农村宅基地管理和改革工作，建立健全宅基地分配、使用、流转、违法用地查处等管理制度，完善宅基地用地标准，指导宅基地合理布局、闲置宅基地和闲置农房利用。

（二）县自然资源和规划部门负责国土空间规划、土地利用计划、村庄规划等工作，在国土空间规划中统筹安排农村宅基地用地规模和布局，满足合理的宅基地需求，依法办理农用地转用审批等相关手续，指导和监督乡村建设规划许可，推进房地一体的宅基地使用确权登记颁证工作。

（三）县住建部门负责组织编制并推广农村住房建设标准导则，依法履行村民自建住房建设质量安全行业管理工作，指导乡镇（办）对村民自建住房建设质量安全进行监管，因地制宜编制符合当地实际的农房设计图集供农户选用，组织开展乡村建筑工匠培训，引导村民住房风貌提升。

（四）县财政、交通、工信、水务、生态环境、林业等部门按照各自职责做好宅基地审批和住房建设的相关管理服务工作。

（五）乡镇人民政府（街道办事处）承担农村宅基地审批和住房建设管理属地责任。要组织乡镇（街道办事处）的农业农村、自然资源、综合执法等单位组建农村宅基地综合管理服务办公室，建立农村宅基地“统一受理、集中审批、全程监管、综合执法”联审联办机制，优化审批流程，加强日常管理，为村集体经济组织成员提供优质高效的服务。建立完善《农村宅基地联审联办制度》、《农村宅基地动态巡查制度》等相关制度。推行村庄规划、申请条件、审批程序、审批结果、投诉举报方式“五公开”，全面落实申请审查到场、批准后丈量批放到场、住宅建成后核查看收到场的“三到场”要求。加大日常巡查力度，及时发现和处置违法违规行为，妥善解决信访矛盾纠纷，积极开展闲置宅基地和闲置农房盘活利用。

（六）村级组织或村民委员会是农村宅基地管理的主体，具体负责本村宅基地和建房的申请核实、施工管理、纠纷调解以及违法违规行为的劝阻和报告等工作。每村至少设立 1 名宅基地协管员，由村级组织负责人中兼任。负责初步审核并全程参与落实“三到场”要求，协助开展农村宅基地和建房的日常监管和动态巡查工作。要完善村级宅基地民主管理程序，制定农村宅基地及住房建设民主管理制度，确保宅基地分配使用公开公平公正，宅基地管理合法有序。

## 第二章 规划选址

**第八条** 坚持“先规划后建设、无规划不建设、无审批不开工”的原则，结合乡村振兴战略规划，统筹考虑土地利用、产业发展、人居环境整治、生态保护和历史文化遗产等因素，编制“多规合一”的能用、管用、好用的实用性村庄规划。农村宅基地建房选址必须符合国土空间规划和用途管制要求，突出节约集约用地导向，新增宅基地不得占用永久基本农田及河道、湖泊、水库管理范围，尽量减少村庄住房建设对自然环境的干扰，慎挖山、不填湖、少砍树，避开地质灾害隐患区，满足铁路、公路等设施退让要求。应优先利用村内空闲地、闲置宅基地和未利用地，引导集中建设。

在国土空间规划编制期间，选址应符合土地利用规划、现行乡镇规划、村庄规划等相关规划要求，经审查批准后方可修建。

**第九条** 在县、乡国土空间规划和村庄规划中，要为农村村民住宅建设用地预留不超过5%的建设用地机动指标，用于村民居住、农村公益设施等用地。中心村、人口数量大和宅基地刚需较多的村庄，要预留足量的宅基地用地，引导农民有序集中建房；已完成村庄规划并实施的，要严格落实。暂时没有条件编制村庄规划的，应在乡镇国土空间规划中明确村庄国土空间用途管制规则和建设管控要求，作为实施国土空间用途管制、核发乡村建设规划许可的依据。乡镇国土空间规划未批复前，已依法批准的原乡镇村庄规划经评估符合要求的，可作为核发乡村建设规划许可的依据。农村村民住宅建设占用耕地的，县人民政府落实耕地占补平衡。

**第十条** 实行用地建房分类管理。城镇开发边界外的村庄，由乡（镇）人民政府、街道办事处按照“农户申请、村级审查、乡镇审批”的法定程序，依法办理农村村民申请宅基地新建住房或在原宅基地翻建、改扩建住房的审批管理手续，规划撤并村鼓励通过易地安置、易地新建、联村并建等方式保障住房需求。城镇开发边界内已纳入近期改造计划的村庄，不得新增村民住宅用地，不再允许住宅的翻建和改扩建，只可以进行原状维修，但在改造实施方案未批准前，经鉴定属于危房、符合“一户一宅”的，允许进行危房原址翻建。进行危房原址翻建，应经鉴定并由村级集体经济组织审核同意后，向所属的乡（镇）人民政府、街道办事处申请办理乡村建设规划许可证，翻建住宅控制在原有合法产权建筑面积和原基底范围内，不得改变使用性质。暂时未纳入近期改造计划、位于城镇开发边界内的村庄，原则上不再进行单宗分散的宅基地分配，不得新建单家独院式住宅，符合“一户一宅”及宅基地建房标准的村民可以进行住宅的翻建和改扩建。城镇开发边界内村庄村民住宅的翻建和改扩建，可遵循“依法、便民、务实”的原则，按照相关程序向所属的乡镇人民政府、街道办事处申请取得乡村建设规划许可后进行建设，乡镇人民政府及街道办事处行政执法机构要加强监管，自然资源部门和城乡规划管理部门负责对乡镇人民政府、街道办事处监管工作进行管理和指导。

### 第三章 宅基地资格权

**第十一条** 每个农户只能拥有一处宅基地，宅基地面积、拟建房层高和建筑面积不得超过规定标准。农村村民必须按照批准面积和建房标准建设住宅，禁止未批先建、超面积占用宅基地和超面积建房。

**第十二条** 村级组织按照“成员认定、以户取得、一户一宅”的原则，确认农村宅基地分配资格，建立和完善农村宅基地分配制度。农村村民符合下列条件之一的，可以以户为单位申请宅基地：

- （一）无宅基地的；
- （二）因子女结婚等原因确需分户而现有的宅基地低于应享有的宅基地用地面积标准的；
- （三）因发生或者防御自然灾害、实施集镇或村庄规划以及公共设施和公益事业建设，需要搬迁重建的；
- （四）符合法律、法规、规章、政策规定迁入村集体组织依法落户为正式成员且在原籍没有宅基地的；
- （五）法律、法规、规章规定的其他情形；

**第十三条** 宅基地管理中的“户”要根据法律法规、历史沿革、风土人情、政策走向，参考公



安部门户籍登记资料、农村土地承包经营权确权登记颁证成果中的户信息、农村集体经济组织成员资格认定、民政婚姻登记部门登记资料等大数据和与本村发生的实际生产生活联系综合权衡确定。

符合以下情形之一的，认定为“一户”：

- （一）夫妻与未达到法定婚龄子女同住的认定为一户；
- （二）是独生子女的，结婚后可以继续与父母为一户，也可单独申请立户；
- （三）离异后无房一方再婚且配偶无房的可认定为单独的一户；
- （四）同户居住家庭，因家庭成员已达到法定结婚年龄或结婚后可申请分户，也可共同居住视为一户；鼓励有兄弟姐妹的，其中一人与其父母为一户；
- （五）夫妻户籍不在一处的只认定一户；
- （六）未成年人、无民事行为能力人与其监护人共同认定为一户；
- （七）赡养对象与赡养人之一及其相关成员为一户；
- （八）其他因历史原因、国家政策变化、不可抗力形成的，经过村级民主程序认可的情况也可认定为一户；

**第十四条** 农村村民申请宅基地，有下列情形之一的，不予批准：

- （一）年龄未满十八周岁的；
- （二）选址不符合国土空间规划、村庄规划的；
- （三）原有宅基地面积已经达到或超过分户后标准或者不符合分户条件的；
- （四）将原有宅基地使用权或者住房出卖、出租、赠与后，再申请宅基地的；
- （五）申请异地新建住宅，不同意将旧宅基地退回集体的；
- （六）拟用地块权属有争议的；
- （七）法律、法规规定的其他情形；

**第十五条** 农村村民翻、改、扩建原住宅（危房改造除外），有下列情形之一的，不予批准：

- （一）建新不拆旧或者一户一宅以外的；
- （二）原住宅占地或建设行为违法的；
- （三）原住宅属文物保护单位或者省级以上历史文化名村保护规划确定的保留建筑风貌的；
- （四）原住宅已被列入县级以上人民政府征占范围的；
- （五）法律、法规规定的其他情形；

#### 第四章 申请与审批

**第十六条** 农村村民申请宅基地建房，按照“农户申请、村组审查、乡镇审批”的程序进行审批。

村集体所有土地的宅基地和建房申请审查程序：

（一）农户申请。符合宅基地和建房申请条件的农户（以下简称申请人），填写《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》（以下简称《申请表》）、《农村宅基地使用承诺书》（以下简称《承诺书》），征求相邻权利人意见，签订《农村建房四邻协议书》，以户为单位向所在村集体经济组织或村民委员会（以下简称村级组织）提出书面申请。

（二）村级组织初审。村级组织自收到农户书面申请 5 个工作日内就《申请表》《承诺书》等材料是否完整进行初审，填写不完整的退回申请人补正，填写完整的提交最近一次即将召开的村民代

表会议讨论。

（三）村民代表会议讨论。村级组织依法召集村民代表会议，对申请人资格、申请理由、拟用地建房是否符合村庄规划、是否征求了用地建房相邻权利人意见等进行讨论，所做决定应当经到会人员的过半数同意。

（四）公示。村级组织将村民代表会议所作决定及申请理由、拟用地位置和面积、拟建房屋层数和面积等情况在本集体经济组织范围内公示，公示时间不少于 5 个工作日。

（五）审查结果上报。公示无异议或异议不成立的，村级组织在公示结束之日起 5 个工作日内签署意见，连同申请人提交的相关材料、村民代表会议记录、公示情况等报送乡镇政府。

村民小组集体所有土地的宅基地和建房申请审查程序：

（一）农户申请。符合宅基地和建房申请条件的农户（以下简称申请人），填写《农村宅基地和建房（规划许可）申请表》，签署《农村宅基地使用承诺书》，征求相邻权利人意见，签订《农村建房四邻协议书》，提交户口本、身份证明等相关申请要件，以户为单位向所在村民小组或村集体经济组织提出书面申请。

（二）村民小组讨论及公示。村民小组长自收到农户书面申请 5 个工作日内就《申请表》、《承诺书》、《四邻协议书》是否完整进行初审，填写不完整的退回申请人补正，填写完整的应征求用地建房相邻权利人意见，无异议的提交村民小组会议讨论通过，村民小组会议由本村民小组三分之二以上的户代表参加，所做决定应当经到会人员的过半数同意并签字，讨论通过后将村民小组会议所作决定及申请理由、拟用地位置、占地面积、拟建房屋层数、高度和面积等情况在本小组范围内公示，将申请材料在本小组公示栏或人口聚集区域进行公示，公示时间不少于 5 个工作日。对公示无异议或异议不成立的报村级组织审查。

（三）村级组织审查。村级组织自收到村民小组提交材料之日起 5 个工作日内，由村级组织对提交的材料进行审查，重点审查提交的材料是否真实有效、拟用地建房是否符合村庄规划、是否征求了用地建房相邻权利人意见等。

（四）审查结果上报。审查通过的，村级组织负责人、加盖村级组织公章，在审查通过之日起 5 个工作日内将申请人提交的相关材料、村民小组会议记录、公示情况等报送乡镇政府。村级组织应做好档案留存工作。

宅基地审核批准程序：

（一）乡镇审核及审批。乡（镇）人民政府、街道办事处要严格规范审批，全面落实“三到场”要求。重点审查申请人是否符合申请条件、拟用地是否符合宅基地合理布局要求和面积标准、拟用地是否符合相关规划、宅基地和建房（规划许可）申请是否经过村组审核公示、是否需要施工许可等。收到宅基地和建房（规划许可）申请后，乡（镇）人民政府、街道办事处要及时组织相关人员实地审查，检查申请人是否符合条件、拟用地是否符合规划和地类等（此处到场为一到场）。

乡（镇）人民政府、街道办事处自受理宅基地和建房申请之日起 20 个工作日内作出是否批准的决定，农用地及未利用地转用审批时限不包含在内，需要办理农用地及未利用地转用审批手续的，自然资源和规划部门按有关规定确定办理时限。20 个工作日内不能办结的，经乡镇政府、街道办事处负责人批准，可延长 10 个工作日，并应当将延长期限和理由告知申请人。

经审核符合条件的由乡（镇）人民政府、街道办事处核准《农村宅基地和建房（规划许可）审批表》并签署意见（宅基地选址涉及交通、公安、林业、水利、电力等部门的，乡镇政府要及时征

求有关部门意见，有关部门原则上应在 5 个工作日内签署意见）。并向申请人核发《乡村建设规划许可证》、《农村宅基地批准书》。

对于宅基地申请不予批准的，在作出不予批准决定之日起 5 个工作日内书面通知申请人，并说明理由。经依法批准的宅基地，村民委员会及时将审批结果张榜公布。

（二）开工申请。经批准用地建房的申请人，在开工前向乡镇政府、街道办事处申请划定宅基地用地范围，乡镇政府、街道办事处在收到申请之日起 10 个工作日内，组织乡镇、街道办事处农业农村、自然资源等部门到现场进行开工查验，实地丈量批放宅基地，确定建房位置，指导村民按照批准面积和要求使用土地（此处到场为二到场）。

（三）竣工验收。完工后，申请人建房完工 10 个工作日内，向乡镇政府、街道办事处申请验收。乡镇政府、街道办事处应当在接到验收申请 10 个工作日内组织乡镇农业农村、自然资源等部门现场进行验收，实地检查农户是否按照批准面积、四至等要求使用宅基地，是否按照批准面积和规划要求建设住房，出具《农村宅基地和建房验收意见表》（此处到场为三到场）。

（四）不动产登记。农村村民住房建设竣工并经验收合格后，依法向县不动产登记机构申请办理不动产登记。因转让、赠与宅基地上房屋，导致宅基地使用权及房屋所有权发生转移的，经农户申请、村组审查同意并报乡（镇）人民政府、街道办事处审核批准后，提交不动产权属证书或者其他权属来源材料、集体内部转让、赠与协议等材料办理登记，做到变更一宗、登记一宗。

（五）存档备案。乡镇政府要建立宅基地用地建房审批管理台账，有关资料归档留存。加强农村宅基地用地建房审批档案的管理，要求一户一档，设立材料档案保管库房，落实专人负责保管，确保农村宅基地用地建房审批材料完整无损。并在每个季度末将审批办理情况报县农业农村、自然资源和规划局等部门备案。

**第十七条** 农村村民申请宅基地，应提供以下材料：

- （一）农村宅基地和建房（规划许可）申请表；
- （二）农村宅基地使用承诺书；
- （三）农村建房四邻协议书；
- （四）村民小组及村级组织会议记录；
- （五）申请人及配偶、家庭其他成员户口本原件及复印件；
- （六）公示（会议讨论同意后公示）的影像资料；

## 第五章 宅基地建房标准

**第十八条** 新批准宅基地面积标准，每宗宅基地面积标准不超过 200 平方米。

**第十九条** 农村集体经济组织成员利用已有宅基地进行翻、改、扩建房屋的，严格按照自然资源部门宅基地确权登记最终面积进行审批；历史原因形成的超占，给予确权登记的按照确权登记面积审批；确权登记明确标注超占面积的，按照退出超占后的面积进行审批。

经批准易地建造住宅的，应当按照“建新拆旧”的要求，将原宅基地交还村集体。

**第二十条** 农村宅基地住房建设要符合村庄规划，体现“安全、绿色、环保、适用、美观”要求，具有乡土风貌、地域建筑特色、体现时代气息，不得破坏生态环境、损毁古树名木、损毁历史文化遗产建筑。

农民自建住房建筑层数原则上不得超过三层，建筑密度控制在 70% 以内，住房底层层高不超过

4.5 米，标准层层高不应超过 3.6 米，建筑屋顶以坡屋顶为主，优先使用当地建筑材料，根据功能需要可以增设梯间和功能用房，整体结构应在批准的宅基地空间范围之内。限额（工程投资额达到 100 万元，建筑面积达到 500 平方米）以上工程应依法依规办理乡村建设规划许可和开工许可后，方可组织建设，并接受项目所在地住房城乡建设部门的质量安全监督管理；限额以下农村住房建设，在办理乡村建设规划许可的基础上，县级住房城乡建设部门指导乡镇政府对施工建设、竣工验收等提供技术服务，开展施工现场巡查，督促整改落实，确保施工质量和安全。

**第二十一条** 经批准选择建设村民公寓式住宅的，可由村级组织申请，集中联建或统建。每户村民选择 1 套或者多套公寓式住宅，每户申请的建筑面积控制在当地规定范围以内。村民公寓式住宅建设应考虑在首层或地下为每户另外安排一个农机（车辆）停放位置和工具设备房。

在村民公寓式住宅建设中，可预留部分住房作为本村新增分户申请住宅时使用，在未分配前必须暂以村级组织（以投资建设主体确定）为业主进行确权登记，严禁出售给本村以外的人员或组织。

## 第六章 宅基地使用权

**第二十二条** 充分尊重农民意愿，不提倡、不鼓励在城市和集镇规划区外拆并村庄、建设大规模农民集中居住区，禁止违背农村村民意愿强制流转宅基地，禁止违法收回农村村民依法取得的宅基地，禁止以退出宅基地作为农村村民进城落户的条件，禁止强迫农村村民搬迁退出宅基地。

农村宅基地只能在本集体经济组织内流转，不允许转让给本集体经济组织以外的人员或组织；严禁城镇居民到农村购买宅基地；严禁下乡利用农村宅基地建设别墅大院和私人会馆；严禁借流转之名违法违规圈占、买卖宅基地。

非本集体经济组织成员继承和农村村民一户一处之外宅基地上的房屋损坏不能利用的，不允许进行翻建和改扩建，可转让给符合宅基地申请条件农户或依法自愿有偿退出宅基地。

**第二十三条** 农村村民宅基地使用权转让需符合的条件：

- （一）在本村集体经济组织内部进行，且受让人须符合本办法第十二条宅基地申请条件；
- （二）转让行为必须征得宅基地所在村民小组和村级组织同意后，报乡镇人民政府（街道办事处）审批备案；

**第二十四条** 宅基地使用权转让的，除提供第十七条材料外还需要提供以下材料：

- （一）转让协议，有偿转让的须提供收付款票据；
- （二）原土地使用权人土地使用证原件及复印件；
- （三）契税税票（由转让方出具）；
- （四）宅基地使用权除继承以外转让的，由乡镇政府按照宅基地审批要求，出具审核批准意见；

**第二十五条** 有下列情形之一的，村级组织报经原批准用地的乡镇人民政府（街道办事处）批准，可以收回宅基地使用权：

- （一）为实施村庄和集镇规划进行旧村改造需要调整的宅基地；
- （二）为进行乡（镇）村公共设施和公益事业建设需要占用的宅基地；
- （三）农村村民一户一处以外的宅基地；
- （四）农村五保户腾出的宅基地；
- （五）自依法批准之日起连续二年未开工建设或未按照批准的用途使用的宅基地；
- （六）县人民政府规定应当收回的其他宅基地；

由于前款第（一）项、第（二）项和第（三）项规定的原因收回宅基地使用权的，村民委员会根据地上附着物的评估价格对原宅基地使用权人给予适当补偿。

## 第七章 农村闲置宅基地和住宅盘活利用

**第二十六条** 因地制宜选择盘活利用模式。统筹考虑区位条件、资源禀赋、环境容量、产业基础和历史文化遗产，选择适合本地实际的农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用模式。鼓励利用闲置住宅发展符合乡村特点的休闲农业、乡村旅游、餐饮民宿、文化体验、创意办公、电子商务等新产业新业态，以及农产品冷链、初加工、仓储等一二三产业融合发展项目。

**第二十七条** 支持培育盘活利用主体。支持农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等多种方式盘活利用农村闲置宅基地和闲置住宅。鼓励有一定经济实力的农村集体经济组织对闲置宅基地和闲置住宅进行统一盘活利用。支持返乡人员依托自有和闲置住宅发展适合的乡村产业项目。

**第二十八条** 稳妥推进盘活利用示范。可选择一批地方党委政府重视、农村集体经济组织健全、农村宅基地管理规范、乡村产业发展有基础、农民群众积极性高的地区，有序开展农村闲置宅基地和闲置住宅盘活利用试点示范。突出乡村产业特色，整合资源创建一批民宿（农家乐）集中村、乡村旅游目的地、家庭工场、手工作坊等盘活利用样板。总结一批可复制、可推广的经验模式，探索一套规范、高效的运行机制和管理制度，以点带面、逐步推开。

**第二十九条** 鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置住宅，通过自主经营、合作经营、委托经营等方式，依法依规发展农家乐、民宿、乡村旅游等。城镇居民、工商资本等租赁农房居住或开展经营的，要严格遵守《中华人民共和国民法典》的规定，租赁合同的期限不得超过二十年。合同到期后，双方可以另行约定。

## 第八章 宅基地监督管理

**第三十条** 乡镇人民政府（街道办事处）要规范综合执法机构设置，加强执法队伍建设，按照《河北省下放乡镇和街道行政处罚事项指导清单》和省政府其他有关通知规定，认真行使下放乡镇（街道办事处）宅基地违反规划、非法占地、违法建房等行政处罚事项，及时有效承接相应的行政处罚事权。

**第三十一条** 乡镇人民政府（街道办事处）要建立动态巡查机制，依法组织开展农村用地建房动态巡查。实行网格化管理，组织执法人员以及农村宅基地协管人员按照规定的责任区域和巡查时段进行巡查并做好记录；对一经发现或举报经查实的未批先建、不按照规划许可证和批准书要求进行建设的违法行为要严格依法查处，在建工程一律经审批后再施工，做到“早发现、早制止、早报告、严查处”。

**第三十二条** 在农村村民建房审查、联审、审批、监管等过程中玩忽职守、滥用职权、徇私舞弊的单位或个人，构成犯罪的，依法追究刑事责任；尚不构成犯罪的，依法给予处分。

## 第九章 附 则

**第三十三条** 本细则施行过程中，法律、法规、规章另有规定的，从其规定。国家、省、市出台新政策的按照新政策执行。

**第三十四条** 本细则由农业农村、自然资源和规划、住建等部门负责解释。

**第三十五条** 本细则自发文之日起施行，有效期 2 年。

# 承德市人民政府 关于《承德市生态环境保护“十四五”规划》 的政策解读

为深入贯彻习近平生态文明思想，全面落实党中央决策部署和省、市工作安排，深入打好污染防治攻坚战，加快建设京津冀水源涵养功能区和生态环境支撑区，促进生态环境质量持续改善，2022 年 5 月 27 日，市政府印发了《承德市生态环境保护“十四五”规划》（承市政字〔2022〕16 号）。

## 一、出台背景

“十三五”以来，承德市坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想，牢固树立“绿水青山就是金山银山”发展理念，大力开展生态环境保护和污染防治工作，全市生态环境质量京津冀领先。但同时应该看到，我市生态环境质量改善基础仍不稳固，生态环境结构性矛盾依然突出，实现碳达峰、碳中和任务艰巨，生态环境保护任重道远。为进一步加强生态环境保护，按照市政府统一安排，《承德市生态环境保护“十四五”规划》（以下简称《规划》）列入市级“十四五”专项规划目录清单（第一批），由市生态环境局牵头编制。《规划》编制过程中，始终坚持深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记视察承德重要讲话指示精神，高度衔接国家、省《生态环境保护“十四五”规划》，《承德市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和国家、省、市《关于深入打好污染防治攻坚战的意见》，紧密结合市委、市政府工作部署。期间，分管市领导多次听取汇报，对《规划》编制思路、文本内容提出明确要求和指导意见。《规划》初稿完成后，先后 2 轮征集市直有关部门、各县（市、区）政府及社会公众意见，经市政府审定后，以市政府名义印发实施。

## 二、主要内容

《规划》共四章，具体包括：

第一章，规划背景。主要从 6 个方面全面总结了“十三五”时期生态环境保护工作取得的显著成效，深刻分析了“十四五”时期我市生态环境保护工作面临的机遇和挑战。

第二章，总体设计。主要包括指导思想、基本原则、规划目标及指标。

第三章，重点任务。主要从推进重点行业产业优化转型，践行绿色低碳发展；落实降碳减排行动，积极应对气候变化；深入打好蓝天保卫战，强化协同共治；深入打好碧水保卫战，突出流域统筹等 11 个方面提出了“十四五”时期我市生态环境保护工作的重点任务。

第四章，保障措施。主要从加强组织领导，强化科技支撑，加大资金投入，建立健全区域生态合作长效机制，加大环保宣传，完善评估考核机制六个方面，推动规划有效实施。

## 三、出台意义

《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，积极践行“绿水青山就是金山银山”发展理念，大力弘扬“塞罕坝精神”，认真落实习近平总书记视察承德重要讲话指示精神和国家、省、市工作部署，紧紧围绕“三区两城”发展定位，以实现减污降碳协同增效为总抓手，以改善生态环境质量为核心，科学设定我市“十四五”时期加强生态环境保护的目标指标、任务举措，是“十四五”时期全市生态环境保护工作的指导性文件，必将有力引领保障生态环境质量持续改善，统筹推进生态环境高水平保护和经济高质量发展。

## 《承德市全民科学素质行动规划纲要实施方案 (2021—2025 年)》解读

《承德市全民科学素质行动规划纲要实施方案(2021—2025 年)》经市政府同意,印发实施,现解读如下:

### 一、科学素质的含义

科学素质是国民素质的重要组成部分,是社会文明进步的基础。公民具备科学素质是指崇尚科学精神,树立科学思想,掌握基本科学方法,了解必要科技知识,并具有应用其分析判断事物和解决实际问题的能力。

简称“四科两能力”。

### 二、《科学素质纲要》赋予了公民科学素质建设哪些重要使命

面向世界科技强国和社会主义现代化强国建设,需要科学素质建设担当更加重要的使命。

一是围绕在更高水平上满足人民对美好生活的新需求,需要科学素质建设彰显价值引领作用,提高公众终身学习能力,不断丰富人民精神家园,服务人的全面发展。

二是围绕构建新发展格局,需要科学素质建设在服务经济社会发展中发挥重要作用,以高素质创新大军支撑高质量发展。

三是围绕加强和创新社会治理,需要科学素质建设更好促进人的现代化,营造科学理性、文明和谐的社会氛围,服务国家治理体系和治理能力现代化。

四是围绕形成对外开放新格局,需要科学素质建设更好发挥桥梁和纽带作用,深化科技人文交流,增进文明互鉴,服务构建人类命运共同体。

### 三、科学素质建设的指导思想和主要目标

指导思想:以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻落实习近平总书记关于科普和科学素质建设的重要论述,坚持党的全面领导,坚持以人民为中心,坚持新发展理念,以提高全民科学素质服务高质量发展为目标,以践行社会主义核心价值观、弘扬科学精神为主线,以深化科普供给侧改革为重点,着力打造社会化协同、智慧化传播、均衡化发展、规范化建设的科学素质建设生态,营造热爱科学、崇尚创新的社会氛围,提升社会文明程度,促进经济社会发展。主要体现“四化”建设生态。

主要目标:到 2025 年,全市公民具备科学素质的比例达到 15%,城乡区域科学素质发展不平衡明显改善,科普供给侧改革成效明显,科普公共服务能力显著提升,科普社会发展大格局更加健全,科普助力高质量发展的动能显著增强。“科学普及与科技创新同等重要”的制度安排基本形成,科学精神在全社会广泛弘扬,崇尚创新的社会氛围日益浓厚,社会文明程度实现新提高。

“科学普及与科技创新同等重要”的制度安排基本形成是重要目标之一。

### 四、公民科学素质建设的“五项提升行动”

青少年科学素质提升行动、农民科学素质提升行动、产业工人科学素质提升行动、领导干部和公务员科学素质提升行动、老年人科学素质提升行动。

### 五、公民科学素质建设的“四项重点工程”

科技资源科普化工程、科普信息化提升工程、科普基础设施工程、基层科普能力提升工程。

### 六、组织实施

加强组织实施、完善保障条件、健全长效机制。

重点是落实好党委领导、政府负责、部门分工协作、社会力量广泛参与的工作体制。

## 《承德市残疾预防行动计划（2022-2025 年）》解读

2022 年 7 月 8 日，市政府办公室印发《承德市残疾预防行动计划（2022-2025 年）》（以下简称《行动计划》），现解读如下：

### 一、起草背景

党中央、国务院和省委、省政府高度重视残疾预防工作，强调了进一步加强残疾预防，有效减少和控制残疾发生、发展的重要性。习近平总书记强调“要增强全社会残疾预防意识”。《残疾预防和残疾人康复条例》规定“县级以上人民政府组织有关部门、残疾人联合会制定并实施残疾预防工作计划”。国务院印发的《“十四五”残疾人保障和发展规划》明确提出“制定实施残疾预防行动计划”。省委九届十一次全会通过的《中共河北省委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，2021 年 12 月 17 日印发的《承德市“十四五”残疾人保障和发展规划》对残疾预防工作提出明确要求对残疾预防工作提出明确要求，这些为《行动计划》出台提供了重要遵循和依据。

“十三五”期间，我市认真贯彻落实《国家残疾预防行动计划（2016-2020 年）》、《河北省预防残疾预防行动计划（2018-2020 年）》，残疾预防工作取得显著成效。政府主导、部门协调联动、社会共同参与的残疾预防工作格局初步形成，残疾预防法规政策不断完善，残疾预防服务网络逐步健全。出生缺陷和发育障碍、疾病、伤害致残防控及残疾康复服务各项任务有效落实、工作目标圆满完成。当前，伴随生产生活方式、人口结构、疾病谱等迅速变化，残疾预防仍面临不少困难、挑战，主要表现在：致残因素错综复杂，残疾发生风险仍然较高，同时，全民健康素养有待提高、基层专业技术资源匮乏等还制约残疾预防工作进一步提升质量。

“十四五”时期是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，根据《国家残疾预防行动计划（2021-2025 年）》和《河北省残疾预防行动计划（2022-2025 年）》，制定实施我市残疾预防行动计划，对于提升全民健康素养水平，有效指导、推动各县（市、区）、各部门做好残疾预防工作，维护、促进全民健康，实现人民群众对美好生活的向往具有重要意义。

### 二、总体思路

《行动计划》强调，深入贯彻落实习近平总书记视察承德重要讲话指示精神，进一步加强残疾预防，有效减少和控制残疾发生、发展，认真贯彻落实《国家残疾预防行动计划（2021-2025 年）》《河北省残疾预防行动计划（2022-2025 年）》，坚持以人民为中心的发展思想，将残疾预防融入我市国民经济和社会发展各领域，全民动员、科学施策、依法推进，提高全社会残疾风险综合防控能力，有力保障人民群众生命安全和身体健康。

《行动计划》进一步明确了加强残疾预防的五个指导原则。一是坚持政府主导联防联控原则。完善政府主导、部门协调联动、社会共同参与的残疾预防工作格局，形成政府、社会、个人协同推进残疾预防的合力。二是坚持人人尽责共建共享原则。倡导每个人是自己健康第一责任人的理念，让残疾预防知识、行为和技能成为全民普遍具备的素养和能力。三是坚持系统推进早期干预原则。全面实施覆盖全人群全生命周期的残疾预防三级防控策略，着力推进关口前移、早期干预。四是坚持突出重点注重实效原则。针对各年龄段、多类致残主要因素，推广简便易行、效果良好、群众接



受的方法，实施重点防控，提高残疾预防成效。五是坚持立足实际科学推进原则。立足基本市情，充分发挥现代科技作用，选择推广适宜有效的预防措施和技术，提高残疾预防工作的专业化、信息化、科学化水平。

### 三、工作目标

《行动计划》提出了“到 2025 年，覆盖承德市国民经济和社会发展各领域的残疾预防政策体系进一步完善，全人群全生命周期残疾预防服务网络更加健全，全民残疾预防素养明显提升，遗传和发育、疾病、伤害等主要致残因素得到有效防控，残疾康复服务状况持续改善，残疾预防各项目标任务全面落实，主要指标处于全国和全省中上水平”的总体工作目标。本着立足实际、积极可行的原则，设定我市《行动计划》27 项指标。这些指标主要是按照国家和省要求的基础上，充分结合我市实际进行设定。其中，12 项指标高于省定指标；14 项指标与省定指标保持一致；同时根据省量化要求，结合《承德市“十四五”残疾人保障和发展规划》，设定了 1 项地方量化指标，即 2025 年困难重度残疾人家庭无障碍改造不低于 3000 户。

### 四、具体措施

《行动计划》具体包括五个方面，即残疾预防知识普及、防控出生缺陷和发育障碍致残、防控各类疾病致残、防控各种伤害致残、促进康复医护服务。提出了 21 项重点任务，即建立残疾预防专家及科普知识资源库、重点人群残疾预防知识普及、开展残疾预防日宣传教育和“阳光助残”志愿服务行动、提升公众残疾预防技能、加强婚前孕前保健、做好产前筛查诊断、儿童疾病和残疾早期筛查和早期干预、慢性病致残防控、社会心理服务和精神疾病防治、传染病及地方病致残防控、职业病致残防控、安全生产和消防安全监督管理、道路交通和运输安全管理、儿童伤害和老年人跌倒致残防控、增强防灾减灾能力、农产品和食品药品安全监管、保障饮水安全和空气、噪声污染治理、康复医疗服务、实施精准残疾人康复服务、长期照护服务、无障碍设施建设。

### 五、保障措施

一是加强组织领导，完善预防机制。将其纳入政府议事日程和考核内容。各级残工委负责组织协调、指导各县（市、区）及有关部门落实工作任务。二是完善政策体系，加大投入力度。完善各项重点领域的政策体系，以基层为重点打造残疾预防工作的人才队伍。加强监测，鼓励开展残疾预防新技术示范应用。三是开展监测评估，实施表彰奖励。利用大数据对我市任务指标进行监测，及时收集、分析数据信息。加强残疾预防中期和终期评估工作。对开展较好单位或地区予以表彰、奖励。四是做好宣传引导，营造良好氛围。采取多种方式，强化舆论宣传，鼓励引导社会各界广泛参与、积极支持。及时宣传报道实施进展、阶段性成效，推进实施营造良好氛围。

### 六、工作亮点

一是加强党的领导，突出“以人民为中心”的发展思想。深入贯彻落实习近平总书记视察承德重要讲话指示精神，进一步加强残疾预防，有效减少和控制残疾发生、发展，认真贯彻落实《国家残疾预防行动计划（2021-2025 年）》《河北省残疾预防行动计划（2022-2025 年）》。将残疾预防融入我市国民经济和社会发展各领域，全民动员、科学施策、依法推进，提高全社会残疾风险综合防控能力，有力保障人民群众生命安全和身体健康。倡导每个人是自己健康第一责任人的理念。全面实施覆盖全人群全生命周期的残疾预防三级防控策略。针对各年龄段、多类致残主要因素，推广简便易行、效果良好、群众接受的方法。充分发挥现代科技作用，选择推广适宜有效的预防措施和技术。

二是着力创新发展，突出五个“更加”。残疾预防政策体系更加完善。强调进一步加强母婴保健、

疾病防控、安全生产、道路交通安全、食品药品安全、环境保护、残疾康复、儿童残疾筛查等重点领域的政策制定出台。残疾预防服务网络更加健全。完善以基层为重点的公共卫生、卫生应急、医疗服务、安全保障和监管、应急救援、环境污染防治、农产品和食品药品安全监管、康复服务等残疾预防服务网络。健全预防儿童伤害多部门合作机制和伤害监测、研究及干预体系。建立市残疾预防专家咨询委员会和人才库，打造适应残疾预防工作需要的人才队伍。全民残疾预防素养更加适应社会经济发展水平。加强重点人群残疾预防知识普及，组织实施重点宣传教育行动，全面开展精神卫生宣传及心理健康保健，提升公众残疾预防技能，倡导居民定期健康体检，鼓励各单位建立健康体检制度。重点领域防控更加有效。遗传和发育、疾病、伤害等主要致残因素得到有效防控。在防控出生缺陷和发育障碍致残行动中，加大残疾儿童康复救助的工作力度，提升残疾儿童康复救助覆盖面；在防控各类疾病致残中，“提高传染病及地方病综合防控和监测预警能力”，基本消除重点地方病危害；在防控各种伤害致残行动中，“健全气象、洪涝、地震、地质灾害等监测和预警预报系统”、“强化工作场所职业安全健康管理”，有效防范伤害致残风险。残疾康复服务状况更加改善。不断加强康复医疗服务，构建康复医疗服务体系，持续开展残疾人精准康复服务，强化长期照护服务，提升无障碍设施建设水平。

## 七、贯彻实施

残疾预防是一项系统工程，必须坚持政府主导、部门协作、社会共同参与。各县（市、区）残疾人工作委员会应按照《行动计划》要求，做好《行动计划》贯彻落实，推动各项工作开展。各相关部门要按照职责分工，将残疾预防工作任务融入日常工作，并加强与其他部门的协作配合和信息共享；承德市残联在指导本系统落实任务分工的基础上，将积极发挥市政府残工委办公室作用，加强与各县（市、区）、各部门的沟通联络，配合各县（市、区）、各有关部门做好相关工作；做好残疾预防需要广大群众的积极参与，各县（市、区）残联将继续会同相关部门组织开展好爱耳日、助残日、残疾预防日等宣传教育活动，加强残疾预防知识宣传，引导广大群众增强残疾预防意识，提升公众残疾预防素养，鼓励、引导社会各界关心、支持残疾预防事业，为高质量实施残疾预防，进一步维护、促进全民健康，实现人民群众对美好生活的向往作出积极贡献。