



# 孝感市人民政府公报

XIAO GAN SHI REN MIN ZHENG FU GONG BAO

**2017**

第5号（总号：35）





# 孝感市人民政府公报

孝感市人民政府 主办

孝感市人民政府办公室  
孝感市人民政府研究室 承办

## 《孝感市人民政府公报》 编辑委员会

顾问：吴海涛 周先来 邓道伟  
王世荣 吴 婕 张志敏  
许志华 叶 华

编委主任：李少锋

副主任：管志刚

编委：章志海 刘金安 李新启  
张 琳 汪柏新 张 扬  
王 婷

编辑：王 婷

## 目 录

### 【市级文件】

市人民政府关于促进产业基金发展的意见·····	1
市人民政府关于印发《实施支持农业转移人口市民化若干政策》的通知·····	3
市人民政府办公室关于印发孝感市教育事业“十三五”规划的通知·····	7
市人民政府办公室关于印发《孝感市民政事业发展“十三五”规划》的通知·····	25
市人民政府办公室关于印发孝感市盐业体制改革实施方案的通知·····	45
市人民政府办公室关于调整市安全生产委员会组成人员和成立18个安全生产专业委员会的通知·····	48
市人民政府办公室关于印发《孝感市推进公路安全生命防护“455”工程实施意见》的通知·····	51

市人民政府办公室关于印发《孝感市金融业“十三 五”发展规划（2016-2020）》的通知·····	55
市人民政府办公室关于印发《孝感市产业投资引导 基金管理暂行办法》的通知·····	64
市人民政府办公室关于加快推进农业机械化供给侧 结构性改革的意见·····	68
市人民政府关于印发《政府专职消防员招收及经费 保障办法》的通知·····	75
市人民政府关于印发《孝感市加强困境儿童保障工 作实施方案》的通知·····	78
市人民政府关于印发《孝感中心城区经济适用房上 市交易若干规定》的通知·····	86
市人民政府关于印发孝感市行政规范性文件管理办 法的通知·····	89
市人民政府关于印发《关于加快推进建筑产业现代 化发展的实施意见》的通知·····	95
市人民政府关于印发孝感市城乡居民基本医疗保险 实施办法的通知·····	99

# 孝感市人民政府公报

2017年第5号(总号:35)

传达政令

公开政务

服务社会

指导工作

编辑出版/《孝感市人民政府公报》

编辑部

地址/湖北省孝感市乾坤大道  
123号市行政中心大楼  
630室

电话/0712-2280630

邮编/432000

刊号/湖北省内部资料准印证  
(鄂)0712011

印刷/孝感市佳丽印务有限公司

查询网址/<http://www.xiaogan.gov.cn>

# 市人民政府关于促进产业基金发展的意见

孝感政发〔2017〕5号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

为切实推进财政投资体制改革，创新财政资金分配方式，提升财政与金融融合度，积极抢抓中省政策机遇，更好对接中央和省有关产业基金，拓宽实体经济融资渠道，推动产业转型升级和结构调整，促进全市经济社会平稳健康发展，结合我市实际，现就促进我市产业基金发展提出如下意见：

## 一、重要意义

产业发展基金是政府设立的支持产业发展的综合性政策性基金，主要包括投资引导基金、融资担保基金、续贷周转基金、政银合作基金、风险补偿基金及扶持奖励资金等单项基金。设立产业发展基金，是我市面对当前经济下行压力，积极适应经济新常态，创新财政资金分配方式，支持我市产业发展而实施的重大举措和搭建的重要平台，有利于发挥财政性资金引导作用，撬动更多社会资本和资源投入我市经济社会建设，促进我市经济社会科学发展、跨越式发展。

## 二、发展目标

（一）基金规模逐步提高。建立孝感市产业发展基金，2017年达到50亿元，争取2020年达到100亿元。建立孝感市产业投资引导基金，2017年达到30亿元，争取2020年达到50亿元。其他单项基金适应经济发展和

企业需求保持稳定增长。

（二）基金种类逐步丰富。积极引进和培育发展天使投资、创业投资、PE、并购投资、PPP发展基金等各种不同类型的产业投资基金，着力打造覆盖企业全生命周期的股权投资基金链条。2017年，发起设立战略性新兴产业母基金，基金规模争取达到50亿元，并争取2020年前每年至少发起一支子基金。

（三）基金集聚区逐步壮大。创建基金园区，吸引省内外知名股权投资基金在园区设立各类基金及管理机构，努力打造我市产业投资基金集聚区。争取到2020年，全市投资基金管理机构不低于10家，管理的基金规模不低于100亿元。

## 三、工作举措

（一）建立孝感市产业投资引导基金。按照政府引导、市场运作、专业管理的方式，市、县抱团对接，鼓励、引导县（市、区）参股，建立起至少30亿元以上规模的孝感市产业投资引导基金，由湖北政和基金管理公司管理并运营，实现市、县融合发展。

（二）做大做强孝感市政和担保公司。按照平等自愿、市场化运作的原则，加快孝感市政和担保公司的重组，通过增资扩股等方式，整合市、县资源，使之做大做强。重组后的孝感市政和担保公司可按县（市、区）实际参股出资额的10倍给予融资担保额度。

（三）推进县（市、区）建立和完善产业

发展基金。强化县（市、区）主体责任，各地要建立和完善以“政银企”合作基金（集合贷、增信贷等）、续贷周转基金、风险补偿基金、政策奖励资金等为重的产业发展基金。积极鼓励引导各县（市、区）主动与市级基金对接，形成以县（市、区）各类单项产业基金为基础，以孝感市产业投资引导基金为主导，以湖北政和基金管理公司为龙头，建立统分结合、专业管理、市场运作、高效运行的产业基金管理运行体系。

（四）完善基金园区建设。积极推进基金园区建设，鼓励引导省内外知名基金管理公司、基金投资公司来基金园区设立机构和投资，无偿为其在基金园区提供办公地点。优化基金园区空间和功能布局，完善服务，引导各类投资基金集聚发展，不断壮大基金园区规模。

#### 四、保障措施

（一）加强组织协调。市、县（市、区）两级人民政府要将产业基金发展纳入本级国民经济和社会发展规划及金融发展专项规划。建立由财政部门牵头，发改、经信、科技、商务、工商、金融办、基金公司等有关部门参加的联席会议制度，加强部门协调配合，简化办事流程，营造良好发展环境。积极对接中、省有关基金政策，促进中、省基金在孝落地。

（二）财政扶持政策。认真执行《湖北省人民政府关于促进股权投资类企业发展的若干意见》（鄂政发〔2011〕23号）和《省人民政府关于加快股权投资基金发展的意见》（鄂政发〔2016〕11号）。各地可根据实际在中、省财政补助、奖励政策的基础上，制定配套扶持政策。

（三）税收支持政策。认真执行《财政部、国家税务总局关于合伙企业合伙人所得税问题的通知》（财税〔2008〕159号）、《财政部、国家税务总局关于调整个体工商户

户业主个人独资企业和合伙企业自然人投资者个人所得税费用扣除标准的通知》（财税〔2011〕62号）和《湖北省人民政府关于促进股权投资类企业发展的若干意见》（鄂政发〔2011〕23号）等规定，严格按文件精神落实落户企业所得税、个人所得税以及其他税收的减免政策。

（四）提供便捷的商事登记服务。发展改革部门要及时接受政府出资产业投资基金在信用登记系统登记，并在三十个工作日内对基金投向进行产业政策符合性审查。工商行政管理部门要积极支持股权投资类企业的设立，在规定的范围内，给予企业在名称预先核准、工商注册登记上的支持。对政府引导基金参股的投资类企业，凭各级政府金融办出具的可行性评估意见到工商行政管理部门办理注册登记。市、县（市、区）两级政府金融办就股权投资类企业的募资和管理能力做出评估，评估意见应在十个工作日内完成。工商行政管理部门在核定股权投资类企业经营范围时，应加注“不得从事吸收公众存款或变相吸收公众存款、发放贷款等金融业务”的限制性用语。

（五）加大基金管理人才的培育和引进。鼓励基金管理公司引进具有国际视野、资本运作经验丰富的领军型人才。支持引进具有较强管理能力、资金募集能力和较好业绩的管理团队，以机构引进带动人才引进。优化人才激励措施，优化工作生活环境，提高对专业人才的吸引力。对引进股权投资机构的高级管理人员，可纳入《关于进一步加强创新创业人才队伍建设的实施意见》（孝办发〔2015〕15号）的人才政策享受范围。

孝感市人民政府

2017年9月1日

# 市人民政府关于印发 《实施支持农业转移人口市民化若干政策》的通知

孝感政发〔2017〕6号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

《实施支持农业转移人口市民化若干政策》已经市人民政府同意，现予以印发，请遵照执行。

孝感市人民政府

2017年9月1日

## 实施支持农业转移人口市民化若干政策

为贯彻落实《国务院关于实施支持农业转移人口市民化若干政策的通知》（国发〔2016〕44号）、《国务院办公厅关于印发推动1亿非户籍人口在城市落户方案的通知》（国办发〔2016〕72号）和《省人民政府关于实施支持农业转移人口市民化若干政策的通知》（鄂政发〔2016〕60号）等精神，进一步加快我市农业转移人口市民化，推进以人为核心的新型城镇化，加大对吸纳农业转移人口地区的支持力度，特制定实施支持农业转移人口市民化若干政策。

### 一、合理引导农业转移人口落户城镇

（一）全面放开城镇落户条件。对本市引进的人才及投资、创业、就业的人员，实行零门槛落户政策，按照本人需求，本人及其近亲属可在城镇就业地、居住地登记常住户口。

（二）完善户口登记制度。建立城乡统一的户口登记制度，建立健全实际居住地登记制度，全面实行居住证制度，建立和完善集体户的服务和管理制度，确保落户集体户的人员与当地户籍人口享有同等权益。

（三）加强人口信息管理。加强和完善人

口调查统计工作，全面掌握人口规模和结构及地区分布等情况。大力推进以公民身份证为唯一标识、以人口基础信息为基准的人口基础信息库建设。分类完善劳动就业、教育、收入、社保、房产、信用、卫生计生、税务、婚姻、民族等信息系统，尽快实现跨部门、跨地区信息整合和共享，方便农业转移人口进城落户。

（牵头单位：市公安局、市电子政务办。  
责任单位：市卫计委、市国税局、市地税局、市教育局、市人社局、市房管局、市民政局、市统计局、市人行）

## 二、保障农业转移人口子女教育公平化

（一）保障平等权利。义务教育学校在保障农业转移人口子女入学、缴费、编班、接受表彰奖励等方面与城区学生一视同仁。对符合条件的随迁子女，在高中阶段学校招生报名考试、录取等方面享有与就读学校城区学生同等的权利。

（二）落实资金保障。加强政策引导和资金激励，丰富学前教育资源。并将义务教育保障经费纳入公共财政保障范围，统一城乡义务教育经费保障机制，生均公用经费基准定额资金随学生流动可携带，切实保障农业转移人口子女就近入学。

（三）加大资助力度。在公办学前教育资助、城乡义务教育“两免一补”政策、中职生按国家标准享受免学费政策、普通高中国家助学金政策和普通高中建档立卡贫困家庭学生免除学杂费政策等方面，将农业转移人口子女同等纳入资助政策支持范围，共享改革发展成果。

（牵头单位：市教育局。责任单位：市财政局）

## 三、支持构建统筹城乡的社会保障体系

（一）放宽参保条件。在本市行政区域

内，无雇工的个体工商户、未在用人单位参加基本养老保险的非全日制从业人员、其他灵活就业人员，以及未与用人单位建立劳动关系的劳动年龄段城乡居民，年满16周岁且男未满60周岁、女未满55周岁的（在校学生除外），可以个人身份参加企业职工基本养老保险。

（二）加快推进城乡居民医保整合。统一城乡居民医保信息系统，建立覆盖市、县、乡、村的管理服务网络，实施城乡统一的城乡居民基本医疗保险制度。扩大网上申报核定和银行代核代征社会保险费业务，完善养老保险关系异地转移和省内异地就医结算两个平台服务功能。将农业转移人口及其随迁家属纳入社区卫生服务体系，在公共卫生服务方面实行无差异政策。

（三）加强失业保障。充分发挥失业保险功能，将进城落户农业转移人口的失业人员纳入失业登记范围，对符合条件的失业人员按时足额发放失业保险金，保障失业人员生活，并提供就业政策法规咨询、职业指导、职业介绍、职业培训等基本公共就业服务。

（牵头单位：市人社局。责任单位：市卫计委、市财政局）

## 四、支持将农业转移人口纳入创业就业服务体系

（一）强化技能培训。加大政府购买服务力度，大力推行“三单式”（企业拿出培训“订单”、人社部门按需开出培训“菜单”、政府提供财政补贴“买单”），依托定点培训机构和高职院校加强农业转移人口技能培训。

（二）加大扶持力度。升级公共就业服务体系，通过发放稳岗补贴、社保补贴和大力实施“回归创业”工程、“草根创业”工程，落实创业担保贷款、创业培训补贴、一次性创业补贴等创业扶持政策，引导和激励农业转移人



口在城市就业和创业。

(三) 保障合法权益。建立工资支付保障金制度和欠薪应急周转金制度,依法规范劳务派遣用工行为,并对恶意拖欠农业转移人口工资的企业,纳入“黑名单”,录入企业征信系统,依法追究相关责任,保障农业转移人口合法权益。

(牵头单位:市人社局。责任单位:市财政局)

### 五、支持将农业转移人口纳入城镇住房保障体系

各地要将符合条件的农业转移人口纳入本地城镇住房保障范围,按照市场配置和政府保障相结合的原则,鼓励农业转移人口市场购买或租赁住房,采取多种方式、多渠道解决农业转移人口居住问题。对新转移市民提供住房保障政策支持,对符合条件的家庭,纳入孝感城区住房保障体系,符合实物配租条件的实行实物配租,达到补贴发放标准的发放租赁补贴。对农业转移人口首次在城镇购买住房的,鼓励银行业金融机构适当降低首付比例。稳妥有序扩大住房公积金缴存面。将农业转移人口从业人员、个体工商户和自由职业者等适龄职工纳入住房公积金缴存覆盖范围。落实住房公积金购、租住房提取政策,支持缴存人异地使用。

(牵头单位:市房管局。责任单位:市财政局、市公积金管理中心)

### 六、支持提升城市综合承载能力

(一) 做好规划衔接。各地要将农业转移人口市民化工作纳入本地经济社会发展规划、城乡规划和城镇基础设施建设规划。编制实施农业转移人口市民化规划和棚户区改造规划,并与本地经济社会发展规划、城乡规划和城市基础设施建设规划做好衔接。

(二) 拓宽融资渠道。积极推广政府和社

会资本合作(PPP)模式,吸引社会资本参与城市基础设施项目投资、运营,提高公共产品、公共服务的供给能力和效率。综合运用财政政策工具,创新金融融资方式、拓宽融资渠道,多渠道筹集资金,支持城镇功能提升,增强城镇承载能力,缓解农业转移人口带来的城镇基础设施承载压力。

(三) 建立挂钩机制。按照“以人定地”原则,依据上一年度进城落户人口数量和用地标准,科学确定城镇建设用地增加规模,保障农业转移人口在城镇落户的合理用地需求。

(四) 提升承载能力。加强城乡污水排放治理和环境整治,完善城镇基础设施建设,配套完善市政道路、供水、供气、绿化、通讯、给排水等设施,打造就医、入学等公共服务完善的便捷生活圈,为农业人口向城镇转移提供承载支撑。

(五) 支持融合发展。加快小城镇和农村新型社区产城融合发展,增强其公共服务供给、产业辐射和就业吸纳能力。加大对县城及小城镇建设的支持力度,推动农村产业融合发展与新型城镇化有机结合,引导农村二、三产业向县城、小城镇、产业园区集中,促进农业转移人口就近就地城镇化。

(牵头单位:市建委。责任单位:市财政局、市发改委、市经信委、市公安局、市房管局、市国土资源局、市规划局)

### 七、维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权

各地不得强行要求进城落户农民转让在农村的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权,或将其作为进城落户条件。

(一) 加快推进农村土地承包经营权确权登记颁证工作。给农民“确实权、颁铁证”,及时妥善化解各类农村土地承包纠纷,切实



维护进城落户农民的合法权利。在坚持农村土地集体所有和充分尊重民众意愿的基础上，鼓励有条件的地方探索农村土地承包经营权自愿有偿流转，引导有稳定非农业收入、长期在城镇居住生活的农户自愿退出土地承包经营权。

（二）加快推进农村宅基地确权登记发证工作。结合不动产统一登记，推进“房地一体”确权登记发证工作，建立健全宅基地退出补偿机制，支持引导已在外居住的农民自愿退出宅基地和进城落户农民宅基地使用权依法自愿有偿转让。

（三）切实抓好农村集体产权制度改革工作。加快农村产权流转交易市场体系建设，逐步建立进城落户农民在农村相关权益退出机制，积极引导和支持进城落户农民依法自愿有偿转让相关权益，促进相关权益的实现和维护，但现阶段严格限定在本集体经济组织内部。开展农村集体成员身份界定和集体资产清产核资工作，推进农村集体经营性资产股份合作制改革，落实农民对集体资产股份的占有权和收益权，探索农民对集体资产股份的有偿退出权和继承权，分类推进集体资产确权到户，保护成员的集体财产权和收益分配权。

（牵头单位：市农办。责任单位：市国土局）

#### 八、落实农业转移人口市民化奖励政策

各县（市、区）设立新型城镇化专项资金，并出台管理办法，加强专项资金的绩效管理。试编城镇化专项预算。市、县（市、区）财政根据基本公共服务水平提高和规模增长情况进行动态调整，在分配相关资金时考虑为农业转移人口提供基本公共服务等增支因素，鼓励贫困地区农业人口就近城镇化。对已在城镇居住生活就业的农村户籍人口，制定出台激励性政策，加快推进户籍人口城镇化率。完善县

级基本财力保障机制奖补资金分配办法，统筹用好资金，确保将农业转移人口纳入基本公共服务保障范围，使农业转移人口与当地户籍人口享受同等基本公共服务。中央、省奖励资金由县（市、区）统筹用于加强农业转移人口公共服务供给、增强社区服务能力以及支持城市基础设施运行维护等支出。

（牵头单位：市财政局。责任单位：市发改委）

#### 九、建立农业转移人口市民化的财政动态调整机制

各县（市、区）财政部门根据不同时期农业转移人口数量规模、不同地区和城乡之间农业转移人口流动变化、农业转移人口市民化成本差异等，对转移支付规模和结构进行动态调整。落实经济较发达地区和中心城市主体责任，引导其加大支出结构调整力度，依靠自有财力为农业转移人口提供与当地户籍人口同等的基本公共服务。

（牵头单位：市财政局。责任单位：市发改委）

各县（市、区）人民政府要按照本通知要求，结合本地实际制定支持农业转移人口市民化的政策措施，并报市财政局备案。

# 市人民政府办公室关于印发 孝感市教育事业发展“十三五”规划的通知

孝感政办发〔2017〕17号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

《孝感市教育事业发展“十三五”规划》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

孝感市人民政府办公室

2017年7月21日

## 孝感市教育事业发展“十三五”规划

（2016—2020年）

为推进素质教育，促进教育公平，更好地推动孝感教育全面协调可持续发展，全面提高教育质量，根据国家、湖北省教育事业发展“十三五”规划和国家、湖北省中长期教育改革和发展规划纲要及《孝感市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》、《孝感市大力推进民生跨越 加快建设人民幸福城市纲要》战略部署，结合我市实际，制订本规划。

### 一、“十三五”发展基础和面临形势

“十二五”期间，全市教育事业保持了良

好发展态势，教育事业发展主要目标全面实现。目前，全市现有各级各类学校1240所（含三所高校：湖北工程学院、湖北工程学院新技术学院、湖北职业技术学院），教职工5.14万人，在校生61.31万人。

#### （一）“十二五”主要成就。

1.教育发展整体水平得到新提高。

学前教育加快发展。全市学前教育三年毛入园率85%，全市公办幼儿园由2010年的78所增加到2015年的181所。在全省率先按生均100元

标准安排市直公办幼儿园公用经费。应城市、孝昌县获评“全省学前教育示范县”。省级示范幼儿园5所。

义务教育基本实现均衡发展。7个县（市、区）全部通过义务教育均衡发展国家认定。全市小学阶段入学率100%，九年义务教育巩固率97.5%。

普通高中教育内涵发展。全市省级示范高中7所，市级示范高中21所。高中阶段毛入学率95.03%，比2010年提高20.33个百分点。

职业教育与成人教育稳步发展。孝感市工业学校、孝感市高级技工学校、安陆中等职业学校被评为国家示范中职学校。孝感生物工程学院和汉川市中等职业学校获省级示范中职学校称号。中职毕业生就业率达到95.45%。安陆市被教育部确定为全国首批国家级农村职业教育和成人教育示范县。

特殊教育进一步发展。全市适龄残疾儿童入学率95.8%，残疾儿童接受教育比例逐步提高。残疾学生全部纳入“两免一补”、城镇低保范围，并按标准发放寄宿生生活补助。

民办教育发展进一步规范。支持民办中小学发展的政策措施进一步落实。书生学校、华师传媒学院在大悟建校区。黄陂路综合高中由公办顺利转制成民办。对民办教育机构检查力度进一步加大，促进民办培训机构规范发展。

高等教育持续发展。高等教育毛入学率达47.48%，比2010年提高16.78个百分点。全市本科毕业生就业率达到94.57%，专科毕业生就业率达到94.55%。

教科研引领与先导作用进一步发挥。构建起市、县（市、区）、乡、校4个梯度教科研辐射网络，成立31个学科336人3个学段的学科指导委员会。国家、省级立项课题60余项，其中省级重点课题3项。有效地保证了各项教育

教学业务活动的开展。

学校体卫艺工作扎实开展。完成学校体育三年行动计划。建立了学校体育工作报告制度、学生体质健康监测制度。广泛开展大课间活动和“大家唱、大家跳”艺术活动。在全市198所学校推广太极拳。13所学校被教育部命名为全国校园足球特色学校。建立全省首个市州学生近视防控健康教育馆。学生冬季长跑活动受教育部表彰。体育竞赛成绩取得历史性突破。

## 2. 教育体制改革增添新动力。

国家中小学教育质量综合评价改革实验区建设全面推进。完善品德发展水平、学业发展水平、身心发展水平、兴趣特长养成、学业负担状况5个维度的评价指标体系，研发了测评工具，对63所试点学校进行了基础测试，撰写了质量监测报告。

留守儿童关爱工作取得阶段性成果。市委、市政府印发《关于在全市实施留守儿童关爱工程的意见》，全面构建家庭、政府、学校、社会齐抓共管的关爱服务体系，实现留守儿童监护帮扶“两个全覆盖”和“六有”工作目标。我市被教育部确定为全国唯一地级市留守儿童关爱工作联系点。

教育信息化区域省级试点建设深入推进。建立了“孝感教育服务平台”，“教学点数字资源全覆盖”工程学校达到56所。全市教育信息化年均公用经费投入近2000万元。建录播教室、“宽带网络校校通”713所，现有多媒体设备“班班通”7336个。电子书包课堂、网络专递课堂、录播教室、微课等新的教学模式顺利推进。

市直与“三区”学校教育教学一体化改革初显成效。推动各学校围绕“办学思路、课程实施、教师专业发展、教学研究、教学质量评

价”一体化，开展教育教学交流活动。“三区”学校管理水平和教育教学质量明显提高。

教师继续教育改革推出新举措。开展校长治校、名师教研、班主任育人、教师教学和信息技术应用能力提升五大工程，获全市人才工作创新一等奖，被省教育厅评为全省教师培训十佳创新项目。先后与国家教育行政学院、有关高校联合举办高级研修班8个，共983人参加。采取参加国培、省培、市培、远程培训和校本培训等方式举办校长、班主任、青年干部和学科教师等多种类型培训，全市共培训教师4.7万余人。举办中小学教师信息技术应用能力培训69期，共12607人参加。举办“孝感教育大讲堂”29期，13600余人次参加学习。

职业教育改革积极推进。推进职教资源整合，孝感电大（师范）顺利并入湖北职业技术学院，组建湖北职业技术学院师范学院。湖北工程技师学院获批组建。成立孝感市职业教育发展研究中心。实施“3+2”、“五年一贯制”中高职一体化培养改革试点。技能高考质量稳步提升。

中考改革方案顺利实施。中考总分由720分降低为620分；实行分段考试，地理、生物在八年级考试，每科30分，共60分，计入中考总分；思想品德、理化生实验操作考试成绩以等级形式呈现。

### 3.学校办学条件得到新改善。

教育经费投入快速增长。从2012年起，教育投入连续保持增长，全面达到法定增长要求。

办学条件明显改善。全市累计投入资金24.38亿元，相继实施了中西部农村初中改造工程、校舍维修与改造工程、校舍安全工程、学前教育推进工程、中职学校质量提升计划项目、全面改薄等重大工程项目3920个，办学条

件明显改善。

学校装备水平显著提高。全市宽带网络接入义务教育学校达100%；配备“班班通”设备教室总数7153间，占比达80.1%；教职工办公用计算机14451台，师机比2.2:1。建录播教室61间、实验室1412间，学校藏书410万余册。

### 4.教师队伍建设取得新突破。

农村教师队伍建设进一步加强。市委、市政府印发了《关于进一步加强农村中小学教师队伍建设的意见》，全面加强农村教师队伍建设。投资1.2亿元，建成农村中小学教师周转房3200套，解决农村教师吃、住、洗“三难”问题。

教师招聘力度进一步加大。全市招录新机制教师3033人，各地公开招聘1117人。全市教育系统招录硕士研究生36名，签约免费师范生76人。

城乡教师交流扎实开展。通过结对帮扶联盟、送教下乡、走教等形式，组织2683名骨干教师、“启明星”校长（教师）到农村交流支教。完成边远贫困地区、边疆民族地区和革命老区“三区”人才支持计划教师70名。在35所学校开展名师“1+X”同步课堂国家级课题研究和专递课堂教学实验。

教师激励机制进一步完善。职称评审向农村教师倾斜，1585名农村教师实现职称即评即聘。落实农村学校骨干教师生活补助政策，孝昌县、大悟县已落实集中连片贫困地区教师补助。建立乡村名师、名校长工作室27个。

教师表彰力度进一步加大。全市共表彰“最美孝感教师”、“优秀教师”、“优秀教育工作者”等近500余人次。市委、市政府表彰了“最美乡村教师”30名、留守儿童关爱工程先进关爱个人100人、先进关爱单位20个。



国家级表彰奖励教师7名，获评“湖北省特级教师”22名、“湖北名师”10名，评聘“楚天技能名师”9名，“孝感名师”、“孝感名校长”等46人。应城特校校长聂品华荣获“全国特教园丁奖”，受到习近平总书记亲切接见。

#### 5.教育公平取得新进展。

教育资助体系逐步建立健全。构建了完整的救助资助体系，实现各学段贫困生资助全覆盖。资助各类贫困生37.4万人次，累计发放资助金6.14亿元。大悟县、孝昌县执行营养改善计划28.34万人次，拨付资金1.79亿元。农村义务教育阶段学校实行“两免一补”，城市义务教育阶段学校实行免杂费。

随迁子女受教育权益得到保障。城区各学校按照“划片招生、就近入学”原则，严格按照程序规范招生，保障进城务工人员随迁子女平等接受教育权利。

教育考试安全平稳有序。各类教育考试保持安全、平稳态势。普通高考、中考、自考及综合类考试管理严格规范，全市考风考纪得到根本性转变，实现了平安高考、平安中考的目标。全市高中阶段学校严格按照“十统一”要求，全面实行网上报名、网上填报志愿和网上录取，实施阳光招生工程，招生工作规范有序。

狠抓学校安全和稳定工作。各地各校将生命安全、心理健康课程纳入了课程计划，做到了“四落实”。加快推进学校“三防”达标建设，累计投入资金4280万元。广泛开展安全演练活动，联合开展“八个一”消防主题活动和“开学第一课，交通安全进校园”活动。突出抓好学生防溺水安全教育工作，开展校车安全管理专项整治，保障学生幼儿上下学交通安全。全市注册校车1134台，校车公司42家。加强校园安全检查，加大隐患排查整改力度，开

展校园周边环境整治，学校育人环境进一步优化。

#### （二）面临形势。

1.教育改革的态势对孝感教育提出了新要求。随着我国经济进入新常态，教育对于人力资源开发具有不可替代的重要作用，这对教育发展提出了新要求。“十三五”时期是我省在中部地区率先全面建成小康社会的决定性阶段，也是建成教育强省的冲刺阶段，按照“率先、进位、升级、奠基”四大目标，需要进一步加快教育发展步伐，将教育优势转化为发展优势，增强教育对经济社会发展的服务贡献能力。

2.经济社会发展的形势对孝感教育提供了新机遇。“十三五”时期是我市建设中华孝文化名城和武汉城市圈副中心城市、大力推进“五个跨越”、加快建设“五个城市”、建设全省多极发展中的重要一极的关键时期。我市未来五年将处于新型工业化和城镇化的加速发展期，产业结构进一步优化，社会发展活力不断增强，“两型”社会基本建立。全面二孩政策和新型城镇化建设对教育产生影响，社会对公平、优质、多样化的教育需求不断增长，迫切需要加快教育发展，逐步缩小城乡、区域、校际、公办和民办教育之间的发展差距。需要加快建设学习型社会，实现有质量的公平教育、有选择的终身教育。随着我市经济发展和财力增长，教育投入进一步加大，教育经费保障机制进一步完善，教育现代化发展方向进一步明确，学校布局调整进一步优化。“全面改薄”工程大力推进，设施设备更加完善，资源配置更加优化，办学条件极大改善，教育现代化发展基础进一步夯实，教育优先发展战略地位更加突出。

3.新的发展理念对孝感教育带来了新挑

战。按照“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，未来五年，一系列教育体制改革任务措施将全面落地，加快人才培养体制改革、推进考试招生制度改革、推进办学体制改革等将成为改革重点，新的发展理念对孝感教育带来了新的挑战。

当前，孝感教育虽然取得了长足发展，但还不能完全适应全市经济社会发展和人民群众接受优质教育的迫切需求，还存在一些突出的困难和问题：城区学位不足，部分学校规模偏大，教育资源配置需要进一步优化；城区现有中小学发展空间有限，办学条件还有待进一步改善，教育重点项目建设任务艰巨，学校建设和薄弱学校改造需加快步伐；学前教育仍然比较薄弱，义务教育优质均衡发展水平还不够高，高中阶段教育发展还不够协调，区域内职教资源整合还要加大力度；教师队伍整体素质有待进一步提高，教育质量仍需持续提升。面对新形势、新任务、新常态，要以高度的紧迫感、责任感和使命感，面对和有效解决改革难题与艰巨挑战，为孝感经济社会发展提供重要民生保障。

## 二、“十三五”孝感教育事业发展指导思想、工作原则和主要目标

### （一）指导思想。

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，以习近平总书记系列重要讲话精神为指针，以办人民满意教育为宗旨，以基本实现教育现代化为目标，全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，加快教育改革发展步伐，稳步提高教育质量，努力提升我市教育在全省的竞争力，增强教育对孝感经济社会发展的服务贡献能力，为

孝感建设成为区域性增长极提供智力支撑和人才保障。

### （二）工作原则。

1.坚持党的领导。中国共产党是中国特色社会主义事业领导核心，必须始终坚持和加强党对教育工作的领导。要增强政治意识、大局意识、核心意识、看齐意识，全面贯彻党的教育方针，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。加强和改进教育系统党的建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设、制度建设，强化基层党组织的创造力、凝聚力、战斗力。健全权力运行监控制度，完善科学民主决策机制，为推进全市教育健康稳定持续发展提供政治保证。

2.坚持优先发展。坚持把教育摆在优先发展的战略地位，经济社会发展优先安排教育发展，财政资金优先保证教育发展投入，公共资源优先满足教育发展和人力资源开发需要。充分发挥教育的基础性、先导性、全局性地位和作用，超前规划、优先发展，为国家和民族的未来奠基。

3.坚持育人为本。以学生为主体，以教师为主导，坚持立德树人。注重学思结合、知行统一，遵循教育发展规律。加强社会主义核心价值观教育，着力培养学生的“核心素养”，增强学生社会责任感、创新精神、实践能力，促进学生主动、生动活泼、全面而有个性的发展。

4.坚持改革创新。不断深化教育领域综合改革，推进管理体制机制创新，加快重要领域和关键环节改革，进一步深化创新人才培养体制、考试招生制度、建设现代学校制度、教育质量综合评价改革，推进学校人事管理制度改革等，形成有利于教育事业科学发展的体制机制。

5.坚持促进公平。坚持依法行政、依法办学、依法执教,保障公民依法享有受教育的权利。促进教育公平,全面贯彻落实教育惠民政策,完善助学方式,实现家庭经济困难学生资助全覆盖。全面实施“改薄”计划,逐步缩小区域、城乡、校际之间的差距,使每个孩子在学习阶段有进步、有发展。

6.坚持提高质量。树立科学的教育质量观,把促进人的全发展、适应社会需求作为衡量教育质量的根本标准,把素质教育贯穿于每个教育环节,把提高育人质量作为教育工作的核心。优化教学方式,减轻学生课业负担,整合教育资源,提高教育质量,促进学生全面发展。鼓励特色办学,推动学校内涵发展。

### (三) 主要目标。

总目标:优质教育资源进一步发展壮大,教育结构更趋优化协调,学校布局更趋科学合理,实现更高水平的普及教育,提供更加丰富的优质教育,形成更为满意的公平教育,建立更具活力、更加成熟定型的教育体制,构建更加健全的终身教育。到2020年,全市教育现代化基本实现,学习型社会基本形成。

1.学前教育。基本普及学前教育,基本形成政府主导、社会参与、公办民办协同发展的格局,每个乡镇有一所公办幼儿园,不断提高公办幼儿园和普惠性幼儿园覆盖率,学前教育三年毛入园率达92%以上。

2.义务教育。推进中小学教育质量综合评价改革,全面提高普及水平,教育质量全面提高,基本实现县域义务教育优质均衡发展和城乡基本公共教育服务均等化。九年义务教育巩固率达98%。

3.高中阶段教育。进一步提高高中阶段教育普及水平,形成高质量、多样化的高中教育格局,基本满足初中毕业生接受高中阶段教育

需求。高中阶段毛入学率达98%。加大高中阶段教育结构调整力度,使中等职业学校(含技工学校)和普通高中招生规模大体相当。

4.职业教育。按照普职比要求,落实中等职业学校招生计划。加大职教资源整合力度,市直重点办好2-3所有特色、有影响力的中等职业学校,县(市、区)重点办好1所集多种职业教育功能于一体的中等职业学校。重点建设1-2个职业教育集团,大力推进职业教育集团化办学。

5.特殊教育。积极创造条件为残疾儿童、少年提供教育支持服务,逐步进行融合教育、全纳教育,全面提高残疾儿童、少年义务教育普及水平。视力、听力、智力残疾儿童少年义务教育入学率达到95%以上。

6.民办教育。按优化条件、提高质量、规范管理的原则和要求,规范民办学校办学行为,提高民办学校办学质量。在孝感城区引进、新建2-3所优质民办学校。

7.高等教育。鼓励在孝高校内涵发展,整合优质教育资源,调整专业结构。推动湖北工程学院与湖北职业技术学院、湖北职业技术学院与中等职业学校开展贯通式衔接培养。实施“大学生创新创业引领计划”。高等教育毛入学率达60%。

8.继续教育。建立有利于全体劳动者接受职业教育和培训的灵活学习制度,服务全民学习、终身学习,推进学习型社会建设。推进国家开放大学体系建设。加强社区教育,加强乡镇成人文化技术学校阵地建设,推进农民继续教育工程。引导推动职业院校面向社会积极开展继续教育。

专栏1:孝感市教育事业现状及发展主要目标

指 标	单位	2015 孝感市 完成情况	2015 年发展目标 (“十二五”规划目标)		2020 年发展目标 (“十三五”规划目 标)	
			孝感市	湖北省	孝感市	湖北省
学前教育三年 毛入园率	%	85	70	65	92	90
九年义务教 育 巩固率	%	97.5	97	96.9	98	98
高中阶段教 育 毛入学率	%	95.03	95	95	98	98
高等教育 毛入学率	%	47.48	40	40	60	60

### 三、“十三五”教育发展主要任务

(一) 大力发展普惠性学前教育。贯彻实施学前教育三年行动计划,促进学前教育持续健康发展。建成以公办园和普惠性民办园为主体的学前教育公共服务体系,基本解决“入园难”问题。不断增加省级示范幼儿园数量。

1.扩大总量。着力扩大农村学前教育资源,重点解决好连片特困地区、留守儿童集中地区学前教育资源短缺问题。充分考虑城镇化发展、老城区改造和人口流动的实际,重点解决好城镇及城乡结合部学前教育资源总量不足的问题。到2020年,每个乡镇都有一所公办幼儿园。努力增加残疾适龄儿童的入园机会。

2.调整结构。调整资源结构,扩大城乡公办园和普惠性民办园的覆盖面。调整布局结构,努力实现就近入园、方便入园。调整投入结构,在继续扩大资源的基础上加大对条件保障的投入力度。

3.健全机制。完善政府投入、社会举办者

投入、家庭合理分担的投入机制,努力做到保工资、保安全、保运转、保发展。健全公办园教职工编制核定、补充制度,依法保障幼儿园教职工合法权益。完善学前教育管理体制和办园体制。

4.提升质量。深入贯彻落实《3—6岁儿童学习与发展指南》。健全幼儿园动态监管机制。提高幼儿园教师、卫生保健人员的专业素质和实践能力。提升办园水平,各类幼儿园的师资、班额、玩教具、园舍等逐步达到国家和地方规定标准。

(二) 推动义务教育优质均衡发展。进一步健全城乡一体化的义务教育发展机制,在财政拨款、教师配置、学校建设等方面向农村学校、薄弱学校和资金困难学校倾斜。实施义务教育质量标准、监测制度和课业负担监控、问责制度。

1.落实立德树人根本任务。把思想政治工作贯穿教育教学全过程,充分发挥思政课、思



想政治理论课主渠道作用，广泛运用情景教学、现场教学、社会实践等方式，加强未成年人思想道德建设，推动社会主义核心价值观融入教育教学、社会实践、校园文化、制度建设等。积极开展“双读”活动，开展学生心理健康教育。加强爱国主义教育，引导和教育学生树立正确的历史观、民族观、国家观、文化观，增强中华民族的归属感、认同感、尊

严感、荣誉感。加强网络环境下的德育工作。将诚信教育纳入人才培养各个环节。立足孝文化，加强孝德教育。充分发挥课堂主渠道作用，让理想信念、社会责任感、核心素养等要求进课堂、进教材、进头脑，使学生在道德行为、学习兴趣、身心健康、良好习惯方面得到培养和发展。

## 专栏 2：加强青少年法治教育

全面开设法治教育课程，创新法治教育内容与形式，组织编写具有孝感特色的法治教育教材。推动学生参加法治教育社会实践，推进学校法治文化建设。加强教育普法网络建设，开展青少年法治教育课件大赛、青少年法治知识网络大赛。

2.促进义务教育学校规范管理。严格执行国家义务教育课程标准和课程计划，配齐音体美等学科教师，开足开齐规定课程。深化中小学课程改革，注重培养学生创新意识、创新精神、创新能力。实施消除大班额计划，建立和

完善义务教育质量评价与监测体系，形成实施素质教育的导向和激励机制，全面提高教育教学质量。落实控辍保学工作责任，建立行政督促复学机制。

## 专栏 3：消除大班额计划

实施消除大班额计划是统筹推进县域内城乡义务教育一体化改革发展的重大举措。全市的目标是：到 2018 年基本消除 66 人以上超大班额，到 2020 年基本消除 56 人以上大班额。

3.切实减轻学生课业负担。建立全市中小学生课业负担监测和问责制度。推进基础教育课程与教学改革，实施基于核心素养的教学评价，构建“绿色评价”体系，把学生的品德、学业、身心发展水平和兴趣特长养成、学业负担状况等作为学校教育质量评价的主要内容。控制作业量和考试难度，减轻学生课业负担。加强学校、社会和家庭沟通与协作，切实把“减负”贯穿教育各个方面。

4.扎实开展学校体卫艺工作。全面实施《国家学生体质健康标准》，大力推进校园足球、太极拳、冬季长跑等阳光体育运动，培养

学生运动兴趣、运动技能、运动习惯。开展艺术教育第二课堂教育活动，开展校训、家训育人活动，积极引导学生阅读欣赏中外文学艺术经典，推进戏曲等高雅艺术、非物质文化遗产、民间优秀文化进校园、“大家唱、大家跳”等活动，提高学生艺术素养、审美情趣和道德情操。加强中小学国防教育和高中阶段学生军训工作，增强师生国防意识。加强学校疾病防控和健康教育，培养学生良好卫生习惯。实施学校体育、艺术工作年度报告，开展学生体质健康监测与评价、学生艺术素养测评，加强学生心理健康教育，促进学生身心健康全面

发展。

5.扎实开展学生综合社会实践活动。落实教育部《义务教育课程设置实验方案》，加强实践教学，进一步推进中小学生社会实践活动有序开展。合理安排学生校外学习与生活，充分发挥孝感市示范性综合实践基地的育人功能，开发实践课程和活动课程。广泛开展社会调查、生产劳动、志愿服务、公益活动、科技发明和勤工助学等社会实践活动，强化生态文明教育、劳动教育。引导学生树立尊重自然、顺应自然和保护自然的生态文明意识。大力开展研学旅行和各种形式的夏令营、冬令营活动，建设一批具有孝感文化特色的研学旅行基地和目的地。

（三）优化发展高中教育。强化统筹高中教育力度，科学合理布局高中学校。补足公办普通高中取消“三限生”政策后的经费缺口。积极创建示范性普通高中，扩大优质教育资源。

1.全面提高普通高中教育质量。全面落实普通高中新课程方案，积极开展校本教研，加强对普通高中教学的专业引领。建立教学质量诊断、反馈指导机制，继续对高中学校实行“从入口看出口”的评价，抓两头促中间。开展教育质量调研和阶段评估，强化教学质量监督管理，全面提高教育质量。

2.推动普通高中多样化发展。加强普通高中特色教育的实践研究，发挥普通高中学校传统和资源优势，科学合理确定办学定位。探索适应新高考改革的教育模式，改革高中教学组织管理形式和资源配置方式，积极推进“选课制”、“走班制”和分层教学，创造条件开设丰富多彩的选修课，提高课程的选择性，实现普通高中多样化、特色化发展。

3.全面提高普通高中学生综合素质。积极

开展研究性学习、社区服务、社会实践和学生社团活动，加强综合实践活动和通用技术课，促进学生全面而有个性的发展。关注学生差异和优势潜能，建立学生发展指导制度，实施学生生涯规划教育，加强对学生的理想、心理、学业等多方面的教育和指导。开展普通高中学业水平考试和学生综合素质评价，全面提高学生综合素质。

（四）加快推进现代职业教育。形成适应我市经济社会发展需求，产教深度融合，职业教育与普通教育相互融通，中职、高职和应用技术型本科教育衔接发展，学历教育和职业培训并举，体现终身教育理念，满足人民群众多样化教育需求，具有孝感特色的现代职业教育体系。

1.统筹整合职业教育资源。市政府统筹全市职业教育发展规划，主导整合全市职业教育资源，建好一批中等职业学校。县（市、区）政府统筹整合县域内职业教育资源和培训资源，把县（市、区）中等职业学校打造成当地人力资源开发、农村劳动力转移、科技培训推广、扶贫开发等职业教育培训项目的实施基地和普及高中阶段教育的重要基地。

2.完善职业教育衔接体系。支持湖北工程学院转型举办应用技术型高校，加快湖北工程技师学院建设。推动湖北工程学院与湖北职业技术学院、湖北职业技术学院与中等职业学校开展贯通式衔接培养。

3.推进职业教育集团化办学。建立“政府主导、行业指导、院校主体、企业参与”的职业教育集团化办学管理体制，设立部门、行业、院校和企业参与的职业教育集团指导委员会。支持职业教育集团对接地方产业的专业建设和人才培养模式改革，支持职业教育集团与企业合作共建校内外实践基地。

### 专栏 4：推动职业教育集团化发展

支持湖北职业技术学院以品牌特色专业组建专业性职业教育集团，逐步扩大全市职业学校和相关行业企业的参与率，到 2020 年，初步建成 1-2 个富有活力的引领性骨干职业教育集团，开展多元性投资主体依法共建职业教育集团的改革试点。

4.创新职业教育培养模式。开展产教融合试点，推动行业企业与学校共建人才培养基地、技术创新基地、科技服务基地。开展“校企合作”、“工学交替培养”“技能高考”“教育信息化”等职业教育的政策和教学研究。开展现代学徒制试点，强化大国工匠后备人才培养。大力培养现代农业人才和战略性新兴产业急需人才。

5.提高职业教育发展能力。开展职业院校教学诊断与改进工作，以项目建设为引导，支持省级以上示范性中等职业学校建设。加强人力资源实训基地、技能人才培养基地和职业技能竞赛基地建设，打造职业技能大赛、职业培训和技工教育品牌。引导企业深度参与专业教

学、顶岗实习、岗位资格认证等方面的标准制定和教学评价。

6.激发职业教育办学活力。扩大职业院校在人事管理、教师评聘、收入分配、专业设置（国控专业除外）等方面的自主权。支持各类办学主体通过独资、合资、合作等多种形式举办民办职业教育，探索发展股份制、混合制职业院校。

（五）完善特殊教育发展体系。贯彻国家、省特殊教育提升计划，加大扶持力度。逐步建立布局合理、学段衔接、普职融通、医教结合、融合发展的特殊教育体系，办学条件和教育质量进一步提升。

### 专栏 5：继续实施特殊教育提升计划

巩固提高残疾儿童少年义务教育水平，大力发展残疾儿童学前教育和残疾人高中阶段教育，加快完善我市特殊教育体系，全面提升特殊教育质量和整体办学水平；到 2020 年，视力、听力、智力残疾儿童少年九年义务教育入学率在 95% 以上。

1.提高普及水平。因地制宜建设特教资源指导中心，不断扩大随班就读规模，推进普通学校资源教室建设。开展送教上门、远程教育服务。积极发展残疾儿童学前教育，大力发展以职业教育为主的残疾学生高中阶段教育，逐步提高非义务教育阶段残疾学生接受教育的比例。

2.加强条件保障。建立财政为主、社会支

持、全面覆盖、通畅便利的特殊教育服务保障机制，基本形成政府主导、部门协同、各方参与的特殊教育工作格局。落实特殊教育学校生均预算内公用经费标准。建立健全覆盖全体残疾学生的资助体系。改善特殊教育办学条件，加大资源教室建设力度，加强残疾学生学习和生活无障碍设施建设。

3.提升教育教学质量。加强与医疗、康复

等单位科研交流。执行特殊教育学校课程标准，健全适合残疾学生学习特点的教材体系。加强网络建设，提升特殊教育信息化教育水平，改善贫困地区特殊教育学校办学条件，不断完善特殊教育资源库建设。扩大特殊教育教师培养规模，加大特殊教育教师培训力度，提高特殊教育教师专业化水平。逐步建立特殊教育教育质量监测评价体系。

（六）大力支持发展民办教育。大力扶持和发展民办教育，规范民办学校办学行为。在有条件的地方新建民办中小学、幼儿园和职业技术学校。

1.进一步增进发展民办教育共识。进一步提升对民办教育的认识和重视，支持民间资本进入教育领域，办几所高标准、高质量、高水平的特色民办学校，为社会提供多种选择机会。

2.进一步明确我市民办教育发展的方向和路径。系统研究民办教育的发展模式、发展目标、发展方向、发展重点、布局规模以及公办和民办教育资源优化配置等问题。统筹民办教育发展，鼓励社会组织或个人依法以独资、合资、合作、股份制等形式投资教育。

3.进一步明确支持民办教育发展的具体政策。促进民办教育有序发展，保障民办教育与公办教育的法律地位。建立与规划、土地、税务、财政、公安等部门之间的相互协调的工作机制。对民办教育实行同等对待、同样管理和同步发展，实现公办民办教育平等竞争、平等办学。探索打破身份、打通人才流通渠道。

4.进一步建立健全民办教育发展的管理机制。落实国家非营利性与营利性民办学校分类管理政策。在民办教育机构享有充分自主权的基础上，依法对其进行指导、服务、管理，规范民办教育办学行为。

（七）积极发展高质量高等教育。促进高校办出特色，利用好湖北工程学院、湖北职业技术学院、湖北工程学院新技术学院三块牌子，加强国际、国内学术交流与办学合作。建设高水平办学、突出应用技术特色的高等教育，不断提高服务孝感经济社会发展的能力。

1.提高学科专业建设水平。根据孝感经济结构调整需要，建立高等学校调整学科专业结构的机制，促进高等学校更好地培养经济社会发展所需的各种专门人才。探索建立多部门协同的人才需求预测机制，创立高校与科研院所、行业企业联合培养人才的新机制。引导高校围绕科技创新和市场需求科学设置学科专业，不断增强高校专业知识服务意识，提高服务社会能力。

2.加强学生创新创业教育。深化高校创新创业教育改革，建立健全课堂教学、自主学习、综合实践、指导帮扶、文化引领融为一体的高校创新创业教育体系。大力实施大众创新、万众创业，构建创新创业空间，激励创新创业主体，完善创新创业服务，营造创新创业氛围，构建良好的创新创业生态。加强高校毕业生就业指导，引导毕业生树立正确的就业观。积极搭建就业平台，不断拓宽就业新渠道，鼓励引导毕业生到基层就业创业。

## 专栏 6：推进创新创业教育

发挥高校改革创新的主观性、积极性和示范引领作用，加强高校与普通中小学的衔接。注重激发学生学习兴趣、科学兴趣和创新意识，加强科学方法训练，加强对学生科学素质、信息素养和创新能力的培养。



3.发挥优势服务孝感经济社会发展。发挥高校教育、科研的资源优势，为孝感人才培养、经济社会发展和区域科技创新服务。积极开展学术研讨、科技创新和智能服务工作，共建高水平的技术研发机构和人才培养机构，共同承担重大科技项目，共建产学研结合示范基地、科技成果专业基地和创新创业成果产业化基地。重点建设一批国家级和省级实验教学示范中心与高职实训基地，推进创新实验项目，为提升孝感的城市核心竞争力、支撑孝感经济转型、推动大众创业万众创新作出贡献。

（八）加快发展面向全民继续教育。建立政府与市场相结合的管理体制，稳步发展各级各类学历继续教育，鼓励举办各种教育培训机构，发挥成人教育、自学考试、远程教育、社区教育等各种学习形式的作用，努力提供更多的教育机会，满足人民群众不同阶段和不同层次的需求。

1.构建继续教育学习体系。支持、鼓励企事业单位积极开展职工教育。高度重视农村成人教育，广泛开展农村实用技术培训和农村劳动力转移就业培训。大力发展社区教育、家庭教育和老年教育，开展多形式、多层次的职业技能和休闲娱乐、文化体育等社会文化教育。加快各类学习型组织建设。建立健全县（市、区）、乡镇（街道）、村（社区）三级社区教育办学网络，推进城乡社区教育，形成全民学习、终身学习氛围。

2.健全继续教育体制机制。市、县（市、区）、乡镇（街道）要建立继续教育的领导和组

织协调机构，健全组织领导体系和管理体制，建立各类继续教育基本统计制度，广泛动员社会力量参与继续教育。充分发挥行业、群众团体和社会组织的作用，形成全社会支持和参与继续教育的格局。建立个人学习账号和学分累计制度，实行弹性学制和学习者自主选课。

3.构建继续教育学习平台。建立教育资源开放共享机制，鼓励各级各类学校和培训机构主动向社会开放教育设施，面向社会开展多形式的继续教育。积极建设数字化终身教育资源，依托孝感市教育公共服务平台，发挥广播电视、数字传媒等技术优势，发展数字化远程教育，开发网络学习课件和终身教育课程，建成开放性、综合性的全民学习、终身学习服务平台。

4.提升教育对外开放水平。积极借鉴吸收国际、国内先进经验，利用国内外教育资源，促进教育现代化水平提高。推动高等学校和职业学校进一步开放办学，加快职业教育与人力资源市场的开放衔接。支持在孝高校与国内外高校开展合作办学。鼓励职业院校引进优质职业课程体系，培养高水平技能人才。

（九）大力推进教育信息化建设。加快湖北省教育信息化试点市建设，促进信息技术与教育教学深度融合，完善数字教育资源知识产权保护机制。建立各级各类学校教育信息服务体系，以信息化手段扩大优质教育资源覆盖面，探索“互联网+教育”的网络学习空间新模式。构建网络化、数字化、个性化、终身化教育体系，建设“人人皆学、处处能学、时时可学”的学习型社会。

### 专栏 7：推进“互联网+教育”发展

继续推进“三通两平台”建设，到 2020 年，全市中小学普及数字化校园，师生信息化终端设备全覆盖。优质资源全面覆盖各学校，形成具有孝感特色的教育资源共建共享模式。初步实现信息化条件下教学模式创新普遍开展，人才培养模式全面变革，教学质量显著提升。

1.深入推进“三通工程”。进一步改善基础条件,加快推进“宽带网络校校通”,基本实现各级各类学校(含教学点)宽带网络的全面覆盖,有效提升各类学校(含教学点)出口带宽。全面推进“优质资源班班通”,基本建成数字教育资源公共服务体系,各级各类学校建设智慧校园,综合利用互联网、大数据、人工智能和虚拟现实技术探索未来教育教学新模式。大力推进“网络学习空间人人通”,基本形成与学习型社会建设需求相适应的信息化支撑服务体系。

2.积极推动管理平台与资源平台的深入应用和协同发展。根据孝感市建设信息惠民国家试点城市的教育资源普惠化目标,重点建设面向全市的宽领域教育教学资源推送和教育教学管理云平台。整合开发全市优质教育资源、提供规范标准的教育管理服务,为学习者享有优质数字教育资源提供方便快捷的服务,提升教育信息化支撑教育教学的水平,提升教育业务管理、决策支持、监测评价和公共服务水平。

3.扩大优质教育资源覆盖面。推动各级各类学校建设基于统一数据标准的信息管理平台,实现各类数据伴随式收集和集成化管理,形成支撑教育教学和管理的教育云服务体系。深入推进名师课堂、名校网络课堂、专递课堂、在线课堂等信息化教学和教研新模式的建设与推广,加快优质教育资源向农村和边远、贫困地区覆盖。巩固深化“教学点数字教育资源全覆盖”项目成果,逐步使依托信息技术的“优质学校带薄弱学校、优秀教师带普通教师”模式制度化。继续推进“一师一优课,一课一名师”活动,推动形成“课堂用、经常用、普遍用”的信息化教学新常态。

4.大力提升教师信息技术应用能力。将教师信息技术应用能力作为职务(职称)评聘和

考核奖励等推荐的条件,列入中小学办学水平评估和校长考评的指标体系。将信息技术应用能力提升与学科教学培训紧密结合,增强教师在信息化环境下创新教育教学的能力,使信息化教学真正成为教师教学活动常态。

(十)深化教育体制改革。坚持改革方向,深化教育体制改革,实现重点突破,努力形成具有孝感特色、适应孝感经济社会发展、充满活力、富有效率、更加开放、有利于科学发展的教育体制机制。

1.深化人才培养模式改革。牢固树立全面发展、人人成才、多样化人才、终身学习、系统培养观念,把增强学生社会责任感、诚实守信、创新精神、实践能力作为重点任务贯彻到国民教育全过程。坚持以游戏为基本活动,积极探索学前教育保教模式。深化基础教育课程和教学改革,突出学生主体地位,注重学思结合、因材施教,倡导任务驱动学习,提高学生分析解决问题的能力。推进产教融合的职业教育模式,创新学徒制等职业教育人才培养机制,完善校企合作、工学结合的人才培养体系,根据培养目标同步深化文化、技术和技能学习与训练,着力培养爱岗敬业、精益求精、重视传承、敢于创新的工匠精神。深化高校教育教学改革,开展启发式、探究式、讨论式、参与式教学,加强人才培养过程的实验实习、实践锻炼和生活体验。树立科学的人才观,注重全面发展,改进社会人才评价和选用制度,为人才培养创造良好环境。

2.推进考试招生制度改革。贯彻落实《湖北省深化考试招生制度改革实施方案》,积极适应新考试招生制度改革。完善中小学入学制度,合理设置学校或学区,保障入学需求。深入实施“阳光招生工程”,坚持义务教育公办学校就近、免试入学制度,积极探索九年一贯

制对口招生。强化高中阶段学校招生统筹管理力度，逐步建立初中毕业生学业考试与综合素质评价相结合的高中阶段学校招生制度，优化省级示范高中指令性计划生分配到相应区域内初级中学的分配方案。加强考生诚信教育和诚信档案管理，强化考试安全责任，坚决防范和严肃查处考试招生违纪舞弊行为。加强教育考试机构建设、队伍建设和招考文化建设，积极推进教育考试管理规范化、手段科技化、操作精细化、服务人性化。

3.推进办学体制改革。鼓励社会力量和民营资本进入教育领域。支持吸引资产雄厚、有办学经验、具有公益心的集团公司等各类办学主体通过独资、合资、合作、股份等多种形式兴办教育。推进公办、民办学前教育机构合作办园，探索连锁管理、集团办园。促进义务教育学校通过联合、合并、托管等多种形式合作办学，实现优质资源共建共享。支持示范高中与薄弱学校对口帮扶、合作办学。探索中职学校联合办学、分段培养新模式。坚持民办和公办管理机制一视同仁，形成公办、民办教育共同发展的良好格局。

4.深化管理体制改革的。深入推进教育行政部门“简政放权、放管结合、优化服务”改革，推行清单管理。建立统筹有力、权责明确的教育管理体制。市政府统筹规划全市各级各类教育事业发展，推进教育综合改革。加快政府职能转变，改进管理方式，注重运用法律、规划、拨款、标准、信息服务等手段对教育进行宏观管理，减少政府对学校办学的微观干预。开展教育质量第三方调查评估试点，加强学校管理制度建设，全面落实“一校一章程”。进一步落实和扩大中小学在教学工作、资源配置、人事管理等方面的自主权。

（十一）加强教师队伍建设。以提升教师

素质和专业水平为核心，以农村教师队伍建设为重点，深化教师人事管理制度改革，大力实施教师队伍能力提升工程，推动教师队伍规模、结构、素质协调发展，整体素质全面提升。

1.建立师德师风建设长效机制。开展“师德师风建设年”活动，着力解决教师队伍中思想觉悟不高、敬业精神不强、学风不浓、职业倦怠等方面存在的问题。完善师德师风考评监督机制，建立个人自评、学生测评、同事互评、单位考评等多种形式相结合的考核机制。建立师德师风问责制，建立教师信用体系，强化师德师风建设社会化监督。加强教师思想政治工作，按照“有理想信念、有道德情操、有扎实学识、有仁爱之心”的“四有”标准，全力打造一支师德高尚、纪律严明、素质全面、业务精湛、爱岗敬业、开拓创新的教师队伍。

2.加强农村教师队伍建设。深入贯彻落实《湖北省关于加强乡村教师队伍建设的实施办法》和市委、市政府《关于进一步加强农村中小学教师队伍建设的意见》。进一步完善教师补充机制，优化人员结构，着力做好农村义务教育学校教师招录工作。推动实行城乡统一的中小学教职工编制标准，对农村小学和教学点采取生师比和班师比相结合的方式核定教职工编制，加快补充紧缺教师。优化职称（职务）评聘，提升农村学校教师中、高级职称通过率；落实农村中小学教师即评即聘政策。推动城镇学校和优质学校教师到乡村学校交流轮岗。按政策及时、足额兑现教师各项工资福利，提高教师待遇。加强农村教师基本生活设施建设，大力实施农村教师“三个一”工程，解决教师实际生活困难。鼓励支持教学效果良好、身体健康的退休特级教师、高级教师到乡村学校支教讲学。



3.健全和完善人事管理制度。进一步建立和完善学校人事制度管理，全面推行人员聘用制度，实现学校由固定用人向合同用人的转变。推行中小学教师资格定期注册制度，严格教师职业准入。强化奖惩措施，逐步建立人员正常退出机制。加强教师岗位管理，通过竞聘上岗，打破“大锅饭”，实现岗位能升能降、待遇能高能低、人员优进劣汰。落实岗位绩效工资，逐步完善绩效考核办法。加强学校干部队伍建设，推行校级领导班子和中层干部竞聘上岗。加大城区学校干部教师交流力度。

4.实施教师队伍能力提升工程。分别按照

“三年一轮、梯次推进”和“两年一轮、梯次推进”的原则，组织校长治校能力高级研修和名师（班主任）教研（育人）能力高级研修。长期举办“孝感教育大讲堂”，为广大教师搭建教研、交流平台。组织市直部分学校与江苏省等相应学校建立教学合作关系。创新校本研修方式，提高校本研修质量，探索建立中小学教师梯级专业荣誉体系，促进教师专业成长。认真组织实施好“国培计划”、“三区人才支持计划”、“教师信息技术应用能力提升工程”等，提升教师学科教学能力、专业自主发展能力和信息技术应用能力。

## 专栏 8：实施教师队伍能力提升工程

实施“校长治校、名师教研、班主任育人、教师教学和信息技术”能力提升工程。高级研修班分别在国内不同的知名大学举办，每年参加研修的校长（含校领导班子成员）3个班、360人左右，参加研修的名师（班主任）4个班、480人左右。每年举办一期中小学教师国学教育高级研修班，参加研修人数每期100人左右。落实中小学教师五年一周期不少于360学时的全员培训制度。

（十二）统筹城乡教育协调发展。规划建设“两手抓”，统筹推进城乡义务教育一体化，优化教育资源配置，促进教育全面均衡发展，满足人民群众对优质教育资源日益增长的需求。

1.科学规划教育布点。统筹规划、合理调整城乡义务教育学校布局，构建与常住人口增长趋势和空间布局相适应的城乡义务教育学校布局建设机制，有序扩大城镇学前教育、义务教育资源。根据新型城镇化、社区集并、全面放开二孩等城市人口变化发展需要，预留足够的义务教育学校用地，纳入城市、镇区规划，确保城镇学校建设用地。农村地区每个乡镇原则上设1至2所初中和3至5所小学，北部大悟、孝昌、安陆等地可视情况适当保留教学点，同时，布局建设寄宿制学校。

2.统筹推进城乡义务教育一体化。切实强化各级政府职责，树立公共财政理念，细化部门预算管理，调整财政支出结构，保障教育优先投入。义务教育全面纳入财政保障范围，建立城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制。进一步坚持“以县为主”的管理体制，加快推进县域内城乡义务教育学校建设标准统一、教师编制标准统一、生均公用经费基准定额统一、基本装备配置标准统一和“两免一补”政策城乡全覆盖。加强教育经费管理，严格执行国家财政政策和财经纪律。

3.遴选全市重点建设项目。坚持城乡并重和软硬件并重，科学推进城乡义务教育公办学校标准化建设，逐地逐校建立台账。落实学校建设标准，强化绿色环保要求，努力建设绿色校园。遴选孝感市学前教育三年行动计划建设



项目、全面改薄、义务教育学校建设、边远艰苦地区农村学校周转宿舍建设、普通高中建设、职业教育产教融合工程、中小学教育质量综合评价改革、留守儿童关爱工程、教育信息化建设工程、教师队伍能力提升工程等一批对我市教育改革发展全局具有带动性强的重大项目。

4.加大教育项目建设力度。加快推进公办学校标准化建设。继续实施“全面改薄”工程，全面改善贫困地区义务教育薄弱学校基本办学条件。加快市直教育项目建设步伐，续建市玉泉小学北京路校区（二期），实施市永新中学、市体育路学校、湖北航天高中附属小学和市特殊教育学校改造，加快孝感东城新区学校建设。城镇新建小区配建学校（幼儿园），促进学校（幼儿园）建设与住宅建设项目同步规划、同步建设、同步交付使用。

（十三）保障困难群体教育权利。实施教育精准扶贫行动计划，打赢教育精准脱贫攻坚战。实现家庭经济困难学生资助全覆盖，保障困境儿童平等受教育权利，不让一个学生因家庭经济困难而失学。

1.积极做好教育扶贫工作。围绕“精准扶贫、精准脱贫”要求，聚焦全市建档立卡贫困家庭在校学生25010人，503个贫困村涉及到391所学校、10544名教师。加大职业教育脱贫力度。强化教育对口支援，推进城镇中小学、优质幼儿园对口帮扶农村中小学、幼儿园。

2.完善学生资助方式。完善贫困学生资助方式，建立政府资金为主导、社会资金参与的长效资助机制。进一步健全学前教育、义务教育、高中阶段教育、高等教育全覆盖的学生资助体系，实现家庭经济困难学生资助全覆盖。针对农村残疾儿童实际，做到“一人一案”，切实保障农村残疾儿童平等接受义务教育权

利。逐步分类推进中等职业教育免除学杂费，率先对建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费。继续在大悟、孝昌两地实施农村义务教育学生营养改善计划。

3.实施留守儿童关爱工程。开展课题研究，建立新形势下留守儿童关爱服务机制，提高家庭、学校、社会对留守儿童教育的重视程度。健全留守儿童关爱服务体系，不断创新工作机制，把留守儿童关爱教育纳入中小学校日常工作，帮助留守儿童健康、快乐成长，达到留守儿童“六有目标”（监护有人、学业有教、生活有助、健康有保、权益有护、活动有地），实现监护、帮扶“两个全覆盖”。推进全国联系点建设。

4.做好进城务工人员随迁子女接受教育工作。进一步强化流入地政府责任，建立以居住证为主要依据的进城务工人员随迁子女入学政策，简化优化入学流程和证明要求，确保进城务工人员随迁子女平等接受教育。

（十四）全面推进依法治教。进一步深化简政放权，优化政府服务，深化教育行政审批制度改革，促进教育行政职能转变，规范行政权力运行，完善教育行政决策程序，提高教育决策的科学化和民主化水平。

1.大力推进依法行政。按照全面推进依法治国要求，切实转变对学校的行政管理方式，形成权责一致、分工合理、决策科学、执行顺畅、监督有力的行政管理体制，提升教育治理能力和水平。按照法律规定的职责、权限与程序对学校进行管理，规范行政权力的行使。切实落实和尊重学校办学自主权。健全教育行政执法责任制，提高行政执法能力，依法对学校办学与管理行为进行监督和管理。遵循法定职权与程序，积极运用行政指导、行政处罚、行政强制等手段，依法纠正学校的违法、违规

行为。建立对学校办学与管理活动中违法行为的投诉、举报机制，强化社会监督，健全教师、学生的行政申诉制度，畅通师生权利的救济渠道。改革完善行政监管机制，建立学校规章和重要制度的备案制度。

2.全面推进依法治校。按照《全面推进依法治校实施纲要》要求，完善依法治校工作机制，大力推进依法治校，加快推进现代学校制度建设，提升学校依法治理能力和水平。全面落实法制统一原则，推动学校建立章程配套制度及落实机制，健全学校依法办学、自主管理的体现自身办学特色的管理体系。努力推进依法办学，落实师生主体地位，形成自由平等、公正法治的育人环境。加强学校法治副校长、法治教育志愿者队伍建设。广泛开展“七五”普法宣传教育活动，形成浓厚的学校法治文化氛围，提高全体师生遵法守法意识与能力。深入开展依法治校示范学校创建活动，积极推广典型经验，推动各级各类学校依法治校水平的整体提升。

3.切实加强教育督导。全面落实《教育督导条例》，切实转变政府工作职能，发挥教育督导、监督、指导作用。健全教育督导机构，按照督政、督学、评估监测三大职能开展工作。加强市、县两级督学队伍建设，提升责任督学履行职责的能力。建立县级政府履行教育职责督导制度。做好义务教育均衡发展督导工作，督促政府持续投入和优化配置教育资源。探索建立对县级教育行政部门督导制度，提高各级教育行政部门工作水平。开展学校教育教学工作督导。深化中小学校责任督学挂牌督导制度，促进全市中小学校责任督学挂牌督导工作的有效实施。加强学校视导队伍建设，探索强化学校内部督导新机制。开展对中等及以下学校教育教学质量、办学条件、规范办学行为

和实施素质教育的督导评估，督促指导学校规范办学、提高质量。对教育热点难点问题开展专项督导，及时回应社会关切。完善教育督导和评估监测结果使用制度、问责机制。完善教育督导和评估监测报告发布制度，建立健全信息公开评议制度，接受公众监督。建立健全教育督导和评估监测的公示、公告、约谈、奖惩、限期整改和复查制度，全面提升督导工作效能。加强对第三方教育质量评估的监督指导，培育专业教育评估机构。

（十五）加强和改进教育系统党的建设。贯彻落实党要管党、从严治党的要求，切实担负起全面从严治党主体责任。坚持思想建党和制度治党相结合，全面加强和改善党的思想建设、组织建设、作风建设、反腐倡廉建设和制度建设。

1.加强教育系统基层党建工作。加强基层党组织的领导，进一步健全学校党建工作责任体系，严格党员教育与监督，不断增强基层党组织的凝聚力、战斗力，更好地发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员的先锋模范作用。加强民办学校党组织建设。开展“三会一课”、民主评议党员、党务公开等活动。开展红旗党支部评选和支部书记述职评议。加强和改进工会、共青团等群团工作，维护教职工合法权益，凝聚共识、凝聚力量。

2.落实教育系统意识形态工作责任制。建立政府、学校、社会、家庭全面参与的协同育人机制。落实政府主导责任，坚持正确的舆论导向，壮大主流思想舆论，创新和改进网上宣传，引导社会树立正确的教育观、人才观，营造良好舆论环境。保持清醒头脑，坚定政治定力，强化责任担当，切实加强宣传思想阵地建设和管理。坚持正确的方向导向，建立健全课堂教学管理办法和管理体系，划定课堂教学意

识形态安全底线和红线，管住群团组织，管住讲台。建立健全意识形态工作责任制的考核机制，严明追责任制度。

3.加强教育系统党风廉政建设。落实党风廉政建设主体责任和监督责任。认真学习遵守《准则》《条例》，坚持把纪律规矩挺在前面。强化党员干部党章党规党纪意识，强化政治意识、大局意识、核心意识和看齐意识。建立健全监督检查和查处通报机制，加大对侵害群众利益的教育乱收费问题的查处力度。

4.维护教育系统安全稳定。切实做好中小学幼儿园安全稳定工作，深入开展平安校园创建活动，构建预防和惩治校园欺凌等有效机制，防范校园恶性安全事件。开展校园及周边环境综合整治，严禁未成年人进入经营性网吧。强化学校安全管理责任落实，加强安全教育，组织师生开展安全知识学习和应急演练，提高师生公共安全意识和风险防范能力。建立公安、教育、工商、文体、新广、食药监、卫计、城管等部门联合执法协调机制，加强学校及周边环境综合治理。加大校园安全基础设施建设。加强校车安全管理，确保乘坐校车上下学学生安全。完善校园矛盾纠纷排查化解机制，依法处置各种事端，着力解决好教育热点问题，切实维护教育系统和谐稳定，为教育发展保驾护航。

#### 四、认真抓好“十三五”孝感教育事业发展规划组织实施

（一）建立健全领导责任制。全市各级党委、政府要切实履职尽责，把教育摆在优先发展的战略地位，把教育工作纳入经济社会发展总体规划和布局中，用更大的精力、更多的财力，确保教育优先和适度超前发展。各级党委、政府主要负责人对落实教育优先发展负总责，加强和改善对教育工作的领导，形成保障

教育优先发展的领导体制、决策机制和制度规范。健全党委、政府定期专题研究教育工作的制度，研究和解决教育改革发展中的重大问题，努力为基层学校解决实际问题。

（二）建立健全目标考核制。健全教育工作目标责任制和问责制度。完善教育工作监督检查机制，主动接受社会各界监督。完善科学规范的干部政绩考核制度，将教育发展工作纳入各级党委、政府，特别是主要领导政绩考核范围，作为考察干部政绩和干部任用的重要依据。各级教育行政部门充分发挥主管作用，坚持从经济社会发展的大局审视本地本区域教育发展的定位，研究提出促进本地本区域教育优先发展、科学发展的目标任务和政策措施。

（三）加大教育经费投入。全面落实各项经费投入政策，完善教育经费投入机制，确保教育经费预算按时足额到位。实施教育经费向农村学校、薄弱学校和特殊教育学校倾斜，保障各级各类公办学校教师人员经费和学校运转经费。严格预算管理，严格执行国家财政资金管理法律和财经纪律。加强教育专项经费投入的绩效评价。加强教育经费支出的监督检查和过程监管，提高财政教育资金科学化精细化管理水平和资金使用效益。

（四）加强实施规划评估。切实做好规划实施工作，对规划实施情况进行跟踪监测，建立规划实施过程监测和结果公告制度。及时向社会通报规划实施中期评估报告。建立健全信息沟通机制，广泛收集各地各校、社会各方的反馈意见，为科学实施规划和决策参考提供重要依据。

# 市人民政府办公室关于印发《孝感市民政事业发展“十三五”规划》的通知

孝感政办发〔2017〕18号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

《孝感市民政事业发展“十三五”规划》已经市人民政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

孝感市人民政府办公室

2017年8月1日

## 孝感市民政事业发展“十三五”规划

为推动我市民政事业科学发展，根据《孝感市经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，结合民政工作实际，制定本规划（规划期从2016年至2020年）。

### 第一章 发展思路

#### 第一节 “十二五”发展主要成就

“十二五”期间，全市民政部门紧紧围绕建设“五个民政”、筑牢“四条底线”的总体目标，切实保障和改善民生，发展基层民主，创新社会治理，提升公共服务水平，实现了民政事业跨越式发展，维护了社会和谐稳定，我

市民政事业在全省处于领先地位。

——社会救助水平大幅提升。居民家庭经济状况核对、“一门受理、协同办理”等机制初步建立；城市、农村低保标准分别达到450元/人·月、320元/人·月；农村五保供养标准大幅提高；医疗救助23.7万人次、4.1亿元；临时救助6.1万户次、5233万元。救助受灾群众136.2万人次，发放救灾资金1.51亿元，恢复重建倒损住房980户、2485间。救助城市生活无着的流浪乞讨人员5.3万余人次。

——社会福利事业跨越发展。新建公办社会福利机构9所，新改扩建农村福利院101所，培育发展民办养老机构20所，新建城乡社区居家养老服务中心941个，全市城乡养老服务机



构床位数达到每千名老人30.2张；落实了残疾人“两项补贴”，建立了孤儿基本生活保障制度；筹集慈善资金5576.51万元，开展慈善救助支出5353.3万元，救助18.6万人次；福利彩票销售相继突破3亿元、4亿元大关，5年累计销售16.88亿元。

——社会管理体系不断完善。依法按时完成了村委会换届选举和社区居委会换届选举工作，总结推广了“袁少敏工作法建设三类新社区211个，按照三个“1+X”服务管理体系标准建成社区综合服务中心172个；全市共登记社会团体、民办非企业单位1457家；培育成立了3家民办社工机构，组织了多轮社工专业培训，开展了社会工作示范服务项目。

——双拥优抚安置扎实开展。优抚各项补助标准增长机制和优抚对象医疗保障制度逐步完善，退伍安置改革有序推进，军休干部“两个待遇”全面落实，孝感市荣获全国双拥模范城“六连冠”、全省双拥模范城“七连冠”。

——专项社会事务日趋规范。区划地名管理不断加强，殡葬改革不断深化，全面启动

了惠民殡葬工作，婚姻收养服务进一步标准化、规范化。

——民政项目建设快速推进。完成投资18亿余元，改新扩建民政公共服务设施2000余个，民政服务机构焕然一新，公共服务功能显著提升。

——民政自身建设成效显著。切实加强党风廉政建设，扎实开展党的群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育，全面落实“两个责任”，市民政局连续多次被市委、市政府评为全市目标考核、党风廉政建设、党建工作、综治工作、信访工作先进单位；2014年开展党的群众路线教育实践活动在全市树立了标杆；2013年全市民主评议政风行风活动和2015年履职尽责综合考评中两次名列第一名；2015年被省委、省政府命名表彰为省级文明单位；连续3年获评全省民政综合评估优秀单位。全市民政工作在全省争先进位，亮点纷呈，得到民政部、省、市各级领导的充分肯定。省民政厅在我市召开了多个现场会，总结推广孝感经验。

表1:孝感市民政事业发展“十二五”规划主要指标完成情况

序号	项目指标		2010年 实际	“十二五”规划		2015年实际	
				目标值	年均增长 (%)	实际值	实际增幅 (%)
1	最低生活保障标准 (元/月)	城市	260	420	12.31	450	14.6
		农村	80	130	12.5	320	60
2	医疗救助政策范围内住院自付费用救助比率(%)		40	60	10	70	15.00
3	每千名老人拥有各类养老床位数(张)		28	30	1.43	30.2	1.57
4	孤儿养育床位(张)		131	300	25.8	570	67
5	优抚对象年均抚恤金 (元/人)		4725	9500	20	7436	11.48
6	福利彩票销售		20288.5	30000	9.57	45000	24.36

序号	项目指标	2010 年 实际	“十二五”规划		2015 年实际	
			目标值	年均增长 (%)	实际值	实际增幅 (%)
7	火化区遗体火化率 (%)	91.7	95	0.72	100	1.8
8	社会工作人才数(人)	— —	600	— —	3580	— —
9	城市社区公共服务站 覆盖率(%)	40	100	30	100	30.00
10	新建公益性骨灰存放 设施(个)	18	200	202.22	245	252.2
11	培养孤残儿童护理员 人数(人)	10	50	80	75	151.3

### 第二节 “十三五”时期发展形势

“十三五”时期，是我国提出全面建成小康社会和省委、省政府提出在中部率先建成小康社会的攻坚期，是全市打造全省区域性增长极的关键时期，也是全市民政事业发展的黄金机遇期。民政事业重大的发展机遇主要有四个方面：一是“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局为民政事业发展指明了方向，为推动民政事业的跨越发展、提升民政社会服务的综合保障水平、发挥民政工作在创新社会治理中的基础性作用注入了新动力；二是全市产业结构的调整、经济发展方式的转变，为民政部门与相关产业部门协作，推动养老服务业、家庭服务业、社区服务业等生活性服务业的优先发展、社会发展方式的创新转型提供了新空间；三是各级党委、政府高度关注民生，对发展社会事业的投入不断加大，全市扎实推进“五个民政”建设不断深入，对于民政部门有效开展社会救助、发展社会福利事业、加强民政公共服务设施建设、树立孝感民政工作品牌创造了新条件；四是加强社会建设，进一步发挥社会组织、社工队伍、社区志愿者在社会治理和服务中的重要作用，加大社会参与，强化

社会服务，优化民政工作机制，为加强和创新社会治理开辟了新途径。

同时，新时期民政事业发展也将面临着诸多新的挑战：一是经济发展新常态下，推进供给侧结构性改革对于发挥民政托底职能、守牢民生底线提出了更高要求，在实现全面建成小康社会总决战中，民政部门兜底扶贫的任务艰巨、责任重大；二是全市民政基本公共服务体系尚不完善，服务能力较为有限，服务模式相对单一，个性化专业化服务明显匮乏，实现城乡公共服务均等化的压力越来越大；三是基层社会治理中的新情况、新问题不断增多，民政对象的利益诉求日益突出，信访维稳和解决问题的难度不断加大；四是随着人口老龄化进程的加快，社会化养老服务需求日益突出，养老保障和服务能力亟待增强；五是全市处于自然灾害易发、多发地域，迫切要求完善社会应急管理体系，积极妥善应对自然灾害及其他突发性事件，提高公共安全保障水平。为此，民政部门要因势利导，善于把握各种有利机遇，努力破解发展中的难题。

### 第三节 指导思想

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，以民政事业科学发展为主线，以保障和改善民生为根本，以创新社会治理、发展社会服务为重点，以实现民政事业城乡一体化、基本公共服务均等化为目标，以解放思想、改革创新为动力，以项目建设为支撑，加快建设创新、务实、现代民政，大力推进“五个民政”建设步伐，为我市全面建成小康社会作出积极贡献。

“十三五”时期推进民政事业发展，应把握以下原则：

——围绕中心、服务大局。紧紧围绕全面建成小康社会宏伟目标、围绕市委、市政府中心任务谋划民政事业发展，紧密结合建设全省区域性增长极、开创第三次创业新局面总体战略落实民政工作任务，在服务全市工作大局中实现民政事业科学发展。

——保障民生、托牢底线。以“兜底线、促改革、强支撑”为着力点，建立更加公平、可持续的基本民生保障体系，为困难群众、优抚群体、孤老孤残孤儿等特殊群众提供基本社会服务，维护公平正义，维护社会稳定，让人民群众共享改革发展成果，生活更幸福、更满意。

——政府主导、社会参与。强化政府的社会治理和公共服务职能，充分发挥市场和社会的作用，探索建立政府主导、部门协调、市场介入、社会参与的多层次、多样化的社会服务供给机制，逐渐形成“政府—市场—社会”三方合作、相互促进、协同发展的良好局面。

——统筹兼顾、强化基础。统筹城乡、区域民政工作，促进各项民政业务协调发展，加大民政法治化、标准化、信息化建设，提高

民政依法行政、科学管理、优质服务的能力和水平，推进民政管理和公共服务重心下移，夯实基层基础，培育壮大社会组织和社工专业队伍，提高民政从业人员综合素质。

——项目支撑、引领发展。实施“项目民政”建设，优化民政公共服务设施布局，强力推进民政系统民生重点工程项目建设，充分发挥重大项目的引领示范作用，以跨越式发展促进民政公共服务设施提档升级、民政公共服务提质增效。

#### 第四节 发展理念

坚持科学发展，增强创新驱动，注重统筹协调，推行绿色惠民，扩大对外开放，保障改善民生，以“五大发展理念”为指引，努力实现“十三五”时期民政事业更高质量、更有效率、更显公平、更可持续的发展。

——坚持创新发展。树立社会化、市场化、“互联网+”、法治化等新理念，鼓励市场主体、社会力量参与社会服务提供和基层社会治理，探索民政服务管理新方式，加快防灾减灾、老年福祉、康复辅具等民政科技的开发与应用，以“孝”文化、慈善文化为核心推进民政文化建设，实现理念、制度、科技、文化创新的有机统一。

——坚持协调发展。以解决民政事业城乡、区域发展不平衡、基层能力弱等问题为着力点，统筹民政公共服务设施建设，加大对农村、贫困地区、基层民政事业的政策支持和项目资金扶持，深度推进军民融合发展，实现城乡之间、区域之间、不同行政层级、社会群体之间民政服务设施改善和服务质量提升的有机统一。

——坚持绿色发展。秉持绿色惠民、绿色民政的事业发展方式，在民政设施建设中突出

资源节约和集约利用，杜绝低水平重复建设，在民政机构运转中注重环境友好和节能减排，在殡葬改革、殡葬机构建设和管理中强化节约土地、保护环境等方面的要求，实现经济效益、社会效益和生态效益的有机统一。

——坚持开放发展。扩大对外开放与合作，引进来和走出去并重，一方面积极引进域外、国外社会建设和民生保障的先进理念、管理经验和实用技术，吸引外来资本参与养老服务、公益慈善和社会福利事业，另一方面加强对外交流与宣传，推介我市民政事业发展的经验，树立孝感民政品牌，实现要素有序流动、资源高效配置的有机统一。

——坚持共享发展。将实现好、维护好、发展好群众利益作为民政事业发展的出发点，发挥民政工作兜底保障作用，稳步增加基本社会服务供给，促进城乡居民共同参与民政事业、共同享有民政发展成果，维护社会公平正义，努力使广大人民群众有更多获得感，实现人人参与、人人尽力、人人享有的有机统一。

## 第五节 发展目标

到2020年，基本形成覆盖城乡、分布合理、功能健全、便利群众的民政社会服务和社会管理网络，有效满足人民群众的需求，形成与经济社会发展水平相适应、与基本公共服务均等化目标相协调的民政事业发展格局，整体发展水平保持全省前列。

——覆盖城乡、衔接配套、惠及全民的社会救助体系规范有效，社会救助保障能力全面提升，城乡救助统筹发展全面实现，跨部门救助协同格局全面形成，社会救助在脱贫攻坚中的兜底作用全面显现。

——自然灾害应急救助体系基本建立，综合减灾能力显著增强，受灾群众基本生活保障

水平显著提升，政府主导、多方参与、协调联动、有序高效的防灾减灾救灾工作格局基本形成。

——优抚安置服务保障体系不断完善，新型退役士兵安置就业制度平稳运行，优抚对象生活水平随着经济社会的发展稳步提高，军休干部生活待遇和政治待遇全面落实。

——适度普惠的社会福利体系基本建成，与我市人口老龄化相适应、与经济社会发展相协调，以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养相结合的社会养老体系建设快速发展，儿童福利制度不断完善，残疾人福利事业稳步发展，福利彩票发行管理工作扎实有效，社会公众对民政社会福利服务满意度显著提高。

——慈善事业健康蓬勃发展，慈善组织建设、规范化建设、文化建设以及项目品牌建设加快推进，救助机制创新完善，慈善组织资源募集使用能力和社会公信力大幅提高。

——党组织领导下的充满活力的基层群众自治机制进一步完善，主体多元、设施配套、功能完善、内容丰富、覆盖全面、队伍健全、机制合理的城乡社区服务体系基本建成。

——政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织制度基本建立，统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制不断完善，结构合理、功能完善、竞争有序、诚信自律、充满活力的社会组织发展格局基本形成。

——专项社会事务管理与服务水平进一步提升，行政区划调节社会生产力的作用明显增强，地名公共服务工程全面完成，殡葬改革不断深化，婚姻登记、收养登记依法规范，生活无着流浪乞讨人员救助制度不断完善。

——社会工作专业人才队伍建设运行机制和工作格局基本建立，社会工作专业人才队伍



数量、结构、素质能力与经济发展、社会服务  
适应度明显增强。

——全市民政管理与服务标准体系基本建

立，标准化管理体制与工作机制不断健全，民  
政窗口单位和基层民政经办机构普遍实行服务  
标准化。

表2 “十三五”时期全市民政事业发展主要指标

序号	项目指标		单位	2015 年	2020 年 目标值	指标 属性
1	重特大疾病医疗救助人次占直接救助人次比例		%	—	30	预期性
2	城乡低保标准	城市低保标准占当地城镇居民上年度人均消费支出比率	%	32	30	约束性
		农村低保标准占当地农村居民上年度人均消费支出比率	%	42	40	约束性
3	对生活不能自理的特困供养人员的自愿集中供养率		%	—	100	预期性
4	农村五保对象年人均供养水平	集中、分散供养占当地农村居民上年度人均消费支出比率	%	62	80	约束性
5	医疗救助政策范围内住院自付费用救助比率		%	70	70	约束性
6	年均因灾直接经济损失占国内生产总值比例		%	0.45	≤1.3	预期性
7	每千名老人拥有养老床位数		张	30.2	35	约束性
	其中：护理型床位比例		%	15	30	预期性
8	城市社区综合服务设施覆盖率		%	100	100	约束性
9	农村社区综合服务设施覆盖率		%	95	100	约束性

序号	项目指标	单位	2015 年	2020 年 目标值	指标 属性
10	每万人社会组织数	个	3.1	6.5	预期性
11	社会工作人才占总人口比例	‰	0.67	1.2	预期性
12	志愿服务参与率	%	—	20	预期性
13	火化区遗体火化率	%	100	100	约束性
14	节地生态安葬率	%	—	70	预期性
15	公益性骨灰安放设施(含公益性公墓)县级行政区域覆盖率	%	75	85	约束性

## 第二章 构建全面托底的新型社会救助体系

发挥民政部门在保障基本民生中的托底作用，不断完善新型社会救助体系，强化各项救助政策和救助制度间的衔接，确保城乡困难群众的基本生活，织牢社会救助安全网。

### 第一节 完善最低生活保障制度

进一步健全低保对象认定办法，完善低收入家庭经济状况核对机制，优化审核审批程序，精准认定城乡低保对象。建立健全低保标准的科学调整机制，根据上年度居民人均消费支出逐年调整保障标准，城市低保标准达到上年度城镇居民人均消费支出的 30%以上，农村低保标准达到上年度农村居民人均消费支出 40% 以上，保障水平高于全省和武汉城市圈平均水平、高于农村扶贫标准。加强城乡低保动态管理，全面推行“按标施保”，切实做到应保尽保、应退尽退。7个县（市、区）全部达

到“全省社会救助示范县市”标准。加强民政诚信体系建设，将失信和违规的家庭、个人和提供虚假证明的企事业单位纳入信用黑名单。加强低保与就业救助、扶贫开发等政策的衔接，鼓励有劳动能力的低保对象依靠自身努力摆脱困境、回归社会。

### 第二节 完善城乡医疗救助制度

加强医疗救助制度与城镇居民职工基本医疗保险、新型农村合作医疗、城乡居民大病保险等制度的衔接，建立起“保障多层次、来源多元化、救助全覆盖”的困难群体医疗保障网络。全面实行重特大疾病医疗救助制度，进一步扩大救助范围，提高救助比例，使重点医疗救助比例达到个人自付部分的70%以上，年救助封顶线提高到5万元。完善网上审批即时结算方式，所有乡镇卫生院和城区中心卫生院均实行网上审批即时结算全覆盖，为困难群众提供更便捷有效的医疗救助服务。

### 第三节 加强特困人员救助供养工作

(一) 提高特困人员救助供养水平。对农村五保对象、城市“三无”人员以及其他符合救助供养条件的困难群众纳入特困人员救助供养。全面贯彻落实《湖北省农村五保供养条例》，提高五保供养待遇，统一分散供养和集中供养标准，并按当地村民年人均消费支出80%的比例确定五保供养标准，落实五保供养资金地方配套安排。五保对象住院医疗费在新农合和重特大疾病保险按规定比例报销后，个人自付部分由民政医疗救助资金兜底解决。分散供养五保对象的住房条件得到全面改善。

(二) 加强农村福利院建设和管理。通过改建、扩建和新建等方式，将全市陈旧老化的农村福利院全部进行改造，建设一批功能齐全、环境优美、管理规范在农村福利院。福利院工作人员因事、按需设岗，工作人员与供养对象比例不低于1:7，生活不能自理的供养对象超过30%的部分，工作人员按照1:3增配，保证自愿入住福利院的老人100%集中供养并得到妥善照顾。以福利院为依托拓展自费代养业务，推行政府购买社会服务的新型发展模式，探索兴办区域性失能半失能老年人医养结合福利院，推进农村福利院精细化管理、标准化服务。

### 第四节 健全完善临时救助制度

(一) 加大临时救助资金投入力度，将临时救助标准最高救助额度提高到10000元，有效帮助城乡困难群众解决突发性、紧迫性、临时性生活困难。积极开展“救急难”工作，切实发挥托底作用，实现“应救尽救、托底救助”。

(二) 对生活无着的流浪乞讨人员提供生活救助、医疗救助、护送返乡等救助。按照布

局合理、规模适度、功能完善、条件适宜的原则，新建和改造救助服务设施，救助管理站实现县市全覆盖。以流浪未成年人和精神病人救助为重点，开展标准化管理、亲情化服务，实现城市街面无流浪未成年人和城乡主要街面基本无流浪乞讨人员的目标。开展困境未成年人社会保护和农村留守儿童关爱保护工作。

### 第五节 全力助推精准扶贫工作

(一) 加强政策扶持。以精准扶贫为引领，加强农村低保制度和扶贫开发政策有效衔接，将贫困人口中符合条件的对象全部纳入低保范围，解决因病致贫、因病返贫、丧失劳动能力无力脱贫等问题，切实发挥社会保障兜底一批的作用，促进贫困对象同步脱贫奔小康。

(二) 项目资金倾斜。一方面，科学策划贫困地区民政惠民项目，以农村社区服务平台、农村老年人互助照料活动中心、农村福利院项目为重点，积极争取中央、省级预算内投资项目，努力确保项目落地。另一方面，落实省政府关于建立贫困县资金整合机制的意见，扩大县级自主权限，对民政事业经费进行整合使用，以集中资金实施精准扶贫、精准脱贫，提高资金使用效益。

(三) 开展对口帮扶。扎实开展精准扶贫对口帮扶工作，发挥民政职能优势，在低保应保尽保、特困对象临时救助、大病和慢性病医疗救助、自然灾害救助、贫困家庭学生助学、养老服务、惠民殡葬等方面给予有力支持，并将对口帮扶点作为民政部门社会救助、“三社”联动等改革试验基地，实施精细化管理，推行个性化服务，力求出实效，出经验，以点带面推动扶贫工作有效开展。

**重点项目专栏一****1. 社会救助经办服务能力建设工程**

在乡镇(街道)全面建立“一门受理、协同办理”经办服务平台,推进社会救助管理信息化建设,提高基层社会救助经办机构和经办人员的服务能力。

**2. 救助管理站建设工程**

新、改、扩建部分县市救助管理站和流浪未成年人救助保护机构,实现每个县(市、区)都有一所流浪未成年人救助保护中心。

**第三章 健全应急高效的防灾减灾救灾体系**

坚持以人为本,贯彻预防为主、防御与救助相结合的方针,加强防灾减灾救灾体系建设,提高自然灾害抵御能力,切实保障人民群众生命财产安全,维护社会稳定。

**第一节 健全防灾减灾救灾体制机制**

深入贯彻《自然灾害救助条例》和《湖北省自然灾害救助办法》,建立完善自然灾害预警、应急、会商机制,以及自然灾害风险转移分担机制和救助标准与经济社会发展水平挂钩联动机制。搭建全市防灾减灾救灾信息平台,高效统筹民政、水利、国土、气象、农业等部门资源,共享防灾减灾救灾工作信息,建立健全部门工作协同制度,及时对接防灾减灾救灾工作需求,快速实现资源有效配置,提高防灾减灾救灾应急响应、协调联动水平。加强基层灾害信息员队伍建设,完善自然灾害救助应急预案,严格救助程序,规范补助标准,切实保障受灾群众的基本生活。支持引导社会力量参与防灾减灾救灾基础性工作,进一步扩大农房保险覆盖面,探索建立巨灾保险制度,有效发挥社会力和市场主体的积极作用。

**第二节 加强防灾减灾能力建设**

市、县两级建成规模适度、布局合理、保障有力的救灾物资储备网络,保证救灾物资及时到位,新建、改扩建救灾物资储备仓库8个。加强救灾应急装备建设,提高灾后应急处置和信息保障能力。广泛开展农村减灾安居工程和综合减灾示范社区创建活动,统筹规划,建立学校、广场、绿地等灾害应急避难场所,到2020年,全市100个城市社区达到国家、省级综合减灾示范社区标准。到2020年建设城市自然灾害应急避难场所8个,多灾易灾城乡社区至少建设1-2个应急避难场所。建立减灾救灾志愿者队伍,完善防灾减灾社会动员机制。开展防灾减灾宣传教育,“5.12国家减灾日”常态化、制度化,增强全民防灾减灾意识。提高自然灾害综合评估能力,完善基层灾害信息管理平台,实施灾害信息员职业资格证书制度,加强灾害信息获取的综合协调能力,全面提高灾害信息化水平。

**第三节 完善救灾资金管理机制**

落实自然灾害救助资金分级负担制度,建立救灾资金长效保障机制。健全社会力量参与救灾由政府购买服务和费用补偿的制度,探索建立政府动员引导、社会广泛参与、慈善组织接收、审计部门监督的救灾捐赠资金筹集管理机制。

**重点项目专栏二****3. 减灾救灾体系建设工程**

(1) 救灾物资储备仓库建设项目。新建市级和县级救灾物资储备仓库 7 个, 改扩建县级 1 个, 初步形成“市—县—乡”三级救灾物资储备体系。(2) 综合减灾示范社区建设项目。继续开展综合减灾示范县、示范社区创建活动, 争创国家和省级综合减灾示范社区 100 个以上。(3) 自然灾害应急避难场所建设项目。依托城乡公园、广场、学校、体育场馆等大型公共服务设施, 建设城乡应急避难场所。

**第四章 构建多元共享的社会养老服务体系**

加快发展养老服务业, 全面建成以居家为基础、社区为依托, 机构为补充、医养相结合的社会养老服务体系, 不断满足日益增长的多样化、多层次的养老服务需求。到 2020 年, 城市社区居家养老服务中心实现全覆盖, 90% 以上的乡镇建立包括养老服务在内的综合服务设施, 60% 以上的农村社区建立农村老年人互助照料活动中心或托老所, 每千名老人拥有各类养老床位数 35 张以上, 基本实现“人人享有基本养老服务”的目标。

**第一节 加强社区居家养老服务建设**

(一) 推进居家养老服务。通过购买服务、项目委托、以奖代补等多种措施, 积极培育居家养老服务企业和机构, 上门为居家老年人提供助餐、助浴、助洁、助急、助医等定制服务。支持社区建立居家养老服务网点, 鼓励社会组织和企业兴办或运营形式多样的养老服务项目。

(二) 完善社区养老服务。在城市社区建设和改造一批托老所、日间照料中心、星光老年之家等社区养老服务设施, 依托社区居家养老服务中心, 为“三无”、高龄、失能半失能

和“空巢”老人提供日间托养、配餐等社会化服务。在农村建设农村老年人互助照料活动中心等互助性养老服务设施, 积极鼓励兴建为辖区失能、半失能老人服务的村级幸福院。

(三) 发展居家网络信息服务。推广 96580 智能化居家养老服务, 支持企业和机构运用互联网、物联网等技术手段发展老年电子商务, 提供紧急呼叫、家政预约、健康咨询、物品代购、服务缴费等老年人服务项目。到 2020 年, 实现 96580 智能化居家养老服务覆盖所有城市社区。

**第二节 推进养老服务机构建设**

(一) 加强公办保障性养老机构建设。加快建立公办养老机构入住评估制度, 充分发挥其托底作用, 重点为“三无”老人、低收入老人、经济困难的失能半失能老人提供无偿或低收费的供养、护理服务。推进公办养老服务机构精细化管理和标准化建设, 健全完善养老服务与管理规范, 深入开展省级示范性养老机构创建活动。到 2020 年, 所有公办社会福利中心全部建成省级示范性养老机构。

(二) 推进公办养老机构改革。积极推广应城市社会福利中心“公建民营”的经验, 到“十三五”期末, 争取有条件的县级社会福



利中心全部实现“公建民营”。鼓励引导公办养老机构员工通过登记成立民办非企业单位或公司制企业，利用专业优势承接公办养老机构日常运营和服务外包项目，实现人员分流和机制转换。

（三）全面放开养老服务市场。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，鼓励各界资本参与到养老服务市场建设中来，推动社会力量成为发展养老服务业的“主角”，逐步建立以政府资金为引导、社会投入为主体、福彩公益金和慈善捐赠为辅助的多元化投入机制。进一步放开准入条件，降低资本金、场地、人员等方面的门槛，简化手续、规范程序、公开信息，为社会力量举办养老机构提供便捷服务。支持个人举办家庭托老所、社区养老院等小型养老机构；鼓励民间资本对可利用的社会资源进行整合和改造，用于养老服务；鼓励社会力量参与老年公寓和居住区养老服务设施建设以及既有住宅适老化改造。

### 第三节 推动医疗卫生与养老服务融合发展

支持有条件的养老机构设置医疗机构，为其注册登记提供便利；支持养老机构与周边医院、基层医疗卫生机构进行合作，实现资源共享；鼓励医疗机构将护理服务延伸到家庭、城乡社区和养老机构；联合湖北职业技术学院加大护理人才培养力度；支持社会力量举办老年康复医院和提供临终关怀服务的医疗机构。积极探索医疗机构与养老机构合作新模式，医疗机构、社区卫生服务机构为老年人建立健康档案，推动社区医疗机构与老年人家庭建立医疗契约服务关系，开展上门诊视、健康查体、保健咨询等服务，加快推进面向养老机构的远程

医疗服务试点。

### 第四节 落实老年人社会福利制度

完善政府供养制度，对于城市“三无”、农村“五保”老人，保障其基本生活不低于当地居民平均生活水平；完善高龄津贴制度，对百岁以上老人发放长寿津贴，对80岁以上老人适度提高高龄津贴标准；建立养老服务补贴制度，对“三无”、低收入高龄、空巢、独居、失能半失能等特殊困难老人入住养老机构或者接受养老服务提供支持；建立养老照护补贴制度，根据老年人的不同的失能状况，给予不同的照护补贴，提高他们的生活水平和质量；探索建立老年人长期照护保障体系，完善重度失能老人救助制度，扩大重度失能老人救助范围，到2020年力争实现城镇重度失能老人救助全覆盖。

### 第五节 加快现代养老产业发展

加强老年人养老服务消费需求研究，积极拓展养老服务和老年用品市场。大力发展适合老年人特点的娱乐、健身、休闲、旅游、健康、精神慰藉、法律服务等服务；鼓励企业根据老年人生理特点、精神文化和营养需求，积极开发安全有效的康复辅具、食品药品、服装服饰、图书音像等老年用品用具和服务产品，引导商场、超市、批发市场设立老年用品专区专柜；开发老年住宅、老年公寓等老年生活设施，提高老年人生活质量。加快完善政府购买养老服务机制，优先保障经济困难的孤寡、失能、高龄等老年人的服务需求，逐步扩大政府购买养老服务的领域。

**重点项目专栏三****4. 社会养老服务体系建设工程**

新建和改扩建一批养老服务设施,实现 2020 年每千名老年人拥有各类养老床位数 35 张,其中护理型床位比例达到 30%。(1)新建市级和部分县市老年护理院,为失能、半失能老年人提供服务;推进县级社会福利中心提档升级,新建和改扩建部分县级社会福利中心。(2)新、改、扩建一批农村福利院,将全市陈旧老化的农村福利院全部进行改造,新增床位数 1500 张以上,提升农村福利院精细化管理和标准化服务水平。(3)扶持新建民办养老机构 5 所以上,探索以 PPP 模式建设医养结合的示范性养老服务中心。(4)建设一批方便实用、规模适度、可持续发展的城乡社区居家养老服务中心。

**第五章 健全适度普惠的社会福利服务体系**

坚持爱幼助残、扶危济困的宗旨,提升残疾人和儿童福利水平,逐步拓展社会福利保障范围,支持公益慈善事业发展,为特殊困难群体提供坚实民生保障。

**第一节 健全儿童福利制度**

建立健全孤儿、困境儿童、农村留守儿童福利保障体系。完善以发放孤儿基本生活费为核心的基本生活保障制度,落实孤儿医疗保障、教育保障、就业扶持、住房保障等政策。加强儿童福利机构建设,实现每个县(市)有 1 所儿童福利机构,完善机构服务功能和辐射功能,提高服务水平。切实保障重病重残、事实无人抚养、父母服刑、强制戒毒人员未成年子女等困境儿童的生存和发展基本需求,重点完善基本生活、医疗、教育等福利保障内容。扎实推进农村留守儿童关爱保护工作,建立健全农村留守儿童关爱服务体系和救助保护机制,形成家庭、政府、社会共同参与的农村留守儿童关爱保护工作格局。建立健全未成年人社会保护工作机制,强化社会参与,大力推进

政府购买服务,建立“社工+义工”、社工带义工,以社工为辅、义工为主的联动保护模式。加强县级未成年人救助保护机构建设,积极争创国家等级救助管理站。

**第二节 大力发展残疾人福利事业**

健全残疾人保障体系,完善困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度,逐步扩大补贴范围,提高补贴标准,并建立动态管理机制。提高残疾人福利服务水平,推动建立家庭照顾、社区照料、机构照护相互支撑、互为弥补的残疾人长期照护体系,促进残疾人服务与养老服务、社会救助、慈善事业之间的衔接。支持和鼓励社会力量参与残疾人服务。建成市精神病人福利院,为城乡特殊困难群体中的精神障碍患者提供全方位的救助、救治、康复、护理和照料服务。规范福利企业资格认定程序,落实福利企业税收优惠政策。

**第三节 加强民政精神卫生机构建设**

增强民政精神卫生机构的医疗市场竞争能力,坚持社会公益属性与面向社会服务相结

合，建立具有活力的运行机制，通过加强基础设施建设，提升服务质量和管理水平，提高社会效益和经济效益。加强精神卫生机构的专业化建设，不断提高医疗科研水平，提高治愈率和对精神疾病患者行为的社会控制能力。建成孝感市精神病人福利院，完善精神病人生活娱乐、医疗康复、心理辅导、身心矫正等功能，满足贫困精神病患者的服务需求。

#### 第四节 大力发展慈善公益事业

贯彻落实《中华人民共和国慈善法》，努力建立与我市经济发展水平相一致，适应我市社会发展要求的慈善事业发展体系。优化慈善事业发展生态，培育发展慈善组织，促进慈善组织加强自身建设。创新社会力量参与慈善事业的方式，广泛募集慈善基金，汇聚社会帮扶资源，开展以扶贫济困为重点慈善救助活动，与精准扶贫、精准脱贫相对接，规范实施慈善项目。探索建立慈善事业发展长效机制，建立健全慈善工作网络，发展经常性捐助站点和慈

善超市，各乡镇（街道）都要建立爱心捐助站（点），在有需要的乡镇（街道）发展慈善超市。推进慈善信息公开制度建设，定期发布慈善数据和慈善事业发展报告，加强对慈善组织的监督检查。加强与“孝文化”相融合的慈善文化建设，努力形成具有孝感特色的慈善文化，营造人人关心支持慈善事业的社会氛围。

#### 第五节 加强福利彩票销售和管理工作的

认真贯彻执行《彩票管理条例》，加强对福利彩票销售和福利彩票公益金的管理。培育和开拓福利彩票销售市场，不断完善市场管理制度，力争彩票销售每年保持10%以上增长，为发展社会福利事业筹集更多的资金。规范彩票公益金使用机制，提高彩票公益金使用效益，加强福利彩票产品宣传、公益宣传，提升服务品质和品牌形象，促进福利彩票安全运行、健康发展，为我市福利事业发展提供有力保障。

#### 重点项目专栏四

##### 5. 儿童福利设施建设工程

新建和改扩建5所儿童福利院，概算总投资5360万元，完善儿童福利机构配套设施设备，强化兜底功能，为孤儿、困境儿童、留守儿童提供服务保障。

#### 第六章 健全充满活力的社会治理创新体系

发挥多元主体在社会治理体系中的作用，全面提升基层民主自治水平，建立健全社区、社会组织、专业社会工作者“三社联动”机制，努力解决社会问题，增强社会活力，促进社会和谐。

##### 第一节 增强基层民主自治

深化民主选举、民主决策、民主管理、民主监督，引导城乡基层群众自我教育、自我管理、自我服务，有效保障其知情权、参与权、表达权、监督权。依法实行村委会、城市社区居委会换届选举，逐步扩大城市社区居委会直接选举覆盖面。加强城乡社区协商，健全协商

制度机制。开展基层民主决策和民主管理实践，有效搭建民主管理平台，规范群众协商议事程序，大力推广“袁少敏工作法”，全市覆盖率达到50%以上。深入推进村务公开和民主管理示范单位创建活动，扩大民主参与，增强自治水平。健全民主评议、民主理财、村（居）干部任期和离任审计、责任追究等制度，增强民主监督有效性。加强基层群众自治组织建设，特别是城乡结合部、城中村、工矿企业所在地、新建住宅区、流动人口聚居地的社区居委会建设。

## 第二节 统筹城乡社区建设

切实加强城乡社区建设，深入推进城乡社区治理和服务创新。一是健全和完善城乡社区治理体系。充分发挥基层党组织领导核心作用，加强社区服务型党组织建设，有效发挥县级职能部门、街道办事处等基层政府在社区治理方面的主导作用，注重发挥基层群众性自治组织基础作用，统筹发挥社会力量协同作用，推动形成社区党组织领导，自治组织主导，社区各类主体多元参与、共同治理的社区治理格局。二是不断提升城乡治理水平和服务能力。增强社区居民参与能力，建立健全城乡社区协商机制；提高社区服务供给能力，做好劳动就业、社会保障、卫生计生、教育事业、社会服务、住房保障、文化体育、公共安全、公共法律服务、调解仲裁等公共服务事项，促进城乡公共服务均等化，创新城乡社区公共服务供给方式，鼓励和引导各类市场主体参与社区服务业；强化社区文化引领能力，以培育和践行社会主义核心价值观为根本，大力弘扬中华优秀传统文化，培育心口相传的城乡社区精神；增强社区依法办事能力，深入开展法治宣传教育和法律进社区活动，推进覆盖城乡居民的公共法

律服务体系建设；提升社区矛盾预防化解能力，引导群众理性合法表达利益诉求，加强对社区特殊群体的人文关怀、精神慰藉和心理健康服务；增强社区信息化应用能力，加快城乡社区公共服务综合信息平台建设。三是着力补齐城乡社区治理短板。加快城乡社区综合服务设施建设，到2020年，全市城市、城镇、农村社区综合服务设施覆盖率达到100%；优化社区资源配置，增强城乡社区统筹使用人财物等资源的自主权；推进社区减负增效，促进政府治理和社会自我调节、居民自治良性互动；改进社区物业服务管理，建立健全社区党组织、社区居民委员会、业主委员会和物业服务企业议事协调机制。

## 第三节 加强社会组织管理

一是深入推进改革，加快形成政社分开、权责明确、依法自治的现代社会组织体制和统一登记、各司其职、协调配合、分级负责、依法监管的社会组织管理体制。实现行业协会商会与行政机关真正脱钩，建立完善“一业多会”体制机制和社会组织退出机制。二是加强培育扶持，优先发展行业协会商会、公益慈善类、科技类和城乡社区服务类社会组织。按照市场化原则改革和发展行业协会，逐步形成布局合理、结构优化、覆盖面广的行业协会体系。鼓励社会力量兴办教育、科技、文化、卫生、体育、社会福利等民办非企业单位。转移政府职能，制定和完善政府向社会组织购买服务、财政补助、税收优惠、信贷服务、培育孵化等扶持政策，大力营造社会组织健康发展的良好环境。三是强化监督管理，完善社会组织自律、社会监督、政府监管、法律监督相结合的综合监管体系。建立社会组织评估制度和信息公开制度，完善社会组织年检制度，开展社



会组织法人信息库和社会组织信用体系建设，统一社会组织信用代码，提高社会组织管理信息化水平。加强社会组织党工委建设，实施社会组织党组织的统一领导，实现社会组织党组织建设全覆盖，强化党风廉政建设。

#### 第四节 加强社工队伍建设

建立社会工作专业人才培养、使用、评价、激励等政策制度，着力构建社会工作平台。大力开展社会工作专业培训，积极申报实施民政部“三区”社工人才支持项目和福彩社工培训项目，为贫困地区派驻和培养一批社工专业人才，对全市养老服务、儿童福利、救助管理、社会救助机构社会工作服务人员进行专业培训，提升其专业素质和职业能力，扩大社会工作专业人才队伍规模。大力开发设置社会工作岗位，积极培育和扶持民办社会工作服务机构，到2020年，每个城市社区设置社会工作岗位1个以上，农村社区普遍设有社会工作岗位，相关行政部门和群团组织以及公益慈

善类社会组织要设置一定的社会工作岗位。广泛吸纳和使用社会工作专业人才，开展专业社会服务。推进社区、社会组织、社工“三社联动”，推行“社工+义工”联动机制。

#### 第五节 加强志愿服务体系建设

建立健全志愿服务招募注册、教育培训、记录管理、激励评价等制度，推广应用全国志愿服务信息系统，加强志愿者、志愿服务队伍、志愿服务项目管理，加快推动志愿服务制度化、规范化、常态化发展。大力支持发展志愿服务组织，广泛建立志愿服务站点，建立健全志愿服务项目化运作机制，完善社会工作者与志愿者协同服务机制，建立推广“菜单式”志愿服务机制，探索发展志愿服务互助循环机制，引导支持志愿服务组织和志愿者参与精准扶贫、生态环保、养老助残、农村留守人员关爱、应急救援、助医助学等重点领域志愿服务，弘扬“奉献、友爱、互助、进步”的志愿服务精神，促进社会文明进步。

#### 重点项目专栏五

##### 6. 社区综合服务平台建设工程

新建城市、城镇、农村三类新社区综合服务中心 188 个，完成所有三类新社区综合服务中心规范化、标准化建设任务，总投资概算 8000 万元。

##### 7. 社区服务信息化建设工程

依托信息化手段和标准化建设，整合公共服务信息资源，采取窗口服务、电话服务和网络服务等形式，建立面向社区居民的公共服务综合信息平台，深入推进社区服务信息化建设，概算总投资 1.5 亿元。

##### 8. 社区社会组织孵化工程

每年培育 80 个社区社会组织，5 年共培育 400 个。建设市级社会组织孵化基地，为社会组织发展和发挥作用提供基本场地支持和指导服务。

##### 9. 社会工作专业人才队伍建设工程

实施高层次社会工作专业人才培养工程和社会工作管理人才综合素质提升工程，全市社会工作专业人才总数达到 6700 人以上，取得专业证书的达到 500 人以上。

##### 10. 民政综合性人才培训基地建设工程

以市民政局综合楼为基地，建设民政干部能力提升培训、社会工作人才培训、社会组织人员培训、志愿服务人才培训四位一体的市民政综合人才培训中心。

## 第七章 健全军民融合的双拥优抚安置体系

服务国防建设和军队改革，扎实开展双拥共建，全面落实优抚、安置政策，做好烈士褒扬工作，构建全要素、多领域、高效益的军民深度融合发展格局。

### 第一节 提高双拥共建水平

全面做好双拥工作，积极开展创建双拥模范城活动，力争蝉联全国双拥模范城“八连冠”。建立健全以支持军队改革、军民深度融合发展的双拥共建工作机制，广泛开展双拥宣传和全民国防教育，加强对部队军事斗争准备的支持，积极配合部队完成战备执勤、训练等重大任务。进一步提高社会化拥军工作水平，广泛开展科技、信息、教育、法律拥军等活动。

### 第二节 完善优抚保障服务制度

健全优抚保障机制，提高优抚保障水平，确保重点优抚对象生活随着经济社会的发展稳步提高。完善“城乡基本医疗保障制度+医疗优惠+门诊补助+医疗补助+医疗救助”五位一体的优抚对象医疗保障制度，人年均门诊补助达到1000元，住院报销比例达到90%以上。积极建立涵盖城乡、分类施保、体现优待的住房保障制度，切实解决重点优抚对象的住房难问题。全面推进县级建立“优抚对象服务中心”，乡镇建立“优抚之家”，村、社区建立

优抚对象联络员制度，宣传各项优抚政策，为优抚对象提供良好服务。提高优抚工作信息化管理水平，实现优抚对象动态精细化管理。

### 第三节 深化退役士兵及军休干部安置改革

创新落实《符合政府安排工作条件退役士兵服役表现量化评分办法（试行）》，推进阳光安置，切实维护退役士兵合法权益。全面落实退役士兵免费教育培训政策，搭建退役士兵就业服务平台，增强退役士兵就业创业能力。优化军休安置服务，规范军休干部和无军籍退休退职职工接收安置和服务管理工作，全面落实军休干部政治、生活待遇，实行军休人员精细化服务、规范化管理，完善国家保障与社会化服务相结合的管理服务机制，提高军休安置服务的社会化水平。

### 第四节 加强烈士褒扬和优抚事业单位建设

进一步加强烈士褒扬工作制度建设和队伍建设，有效管理和保护各类烈士纪念设施，加强全市零散烈士纪念设施集中保护管理工作，大力宣扬烈士先进事迹，组织开展好烈士纪念日活动。推进优抚事业单位规范化、标准化建设，积极推动优抚事业单位创发展，开展光荣院提档升级活动，使全市有意愿集中供养的孤老优抚对象全部实现集中供养。支持优抚医院建设发展，完善医疗条件，提高医疗水平，充分发挥优抚事业单位在荣誉军人养老服务和医疗服务中的作用。

**重点项目专栏六****11. 优抚事业单位建设工程**

计划新建光荣院 1 所,新建优抚医院 3 所,新建县市区优抚对象疗养中心 4 所,新建退役士兵培训中心 2 所,新改扩建军休所 2 所,总建筑面积 71700 平方米,概算总投资 40065 万元。

**12. 烈士纪念设施建设工程**

计划对 5 所烈士陵园和革命烈士纪念馆进行改造和扩建,改扩建革命纪念设施 3 所,抢救保护散葬烈士墓 3200 座,维修烈士纪念设施 48 处,概算总投资 40756 万元。其中:市烈士陵园改扩建工程计划新征土地 120 亩,完成烈士事迹陈列馆布展项目,新建烈士纪念碑,修建烈士纪念广场,充分发挥“褒扬烈士、教育后人”的功能,提升我市“红色”品牌,概算投资 12150 万元。

**第八章 构建绿色惠民的殡葬公共服务体系**

积极推动殡葬改革,加强殡葬行业监管,强化殡葬基本公共服务,树立文明节俭丧葬新风,不断满足人民群众日益增长的殡葬服务需求。

**第一节 深入推进殡葬改革**

贯彻落实民政部、发改委等九部委联合发布的《关于推行节地生态安葬的指导意见》,大力推行节地生态安葬,保障群众基本安葬需求,保护生态环境。精准划分火葬区和土葬改革区,依法推行遗体火化、骨灰或遗体公墓内集中安葬,火化区火化率基本达到100%。深化葬式改革,推行以楼、廊、堂、塔、墙等形式存放骨灰的立体安葬方式,积极推广骨灰植树、植花、植草等生态葬式,倡导骨灰撒海、撒散等不保留骨灰的安葬方式。培育殡葬文化,积极推广现代文明的殡葬礼仪和殡葬用品。

**第二节 完善殡葬服务设施**

完善殡葬服务设施。加大对殡葬公共服务设施建设的投入,加快殡仪馆、城乡公益性公墓、公益性骨灰安放设施和回民公墓等殡葬公共服务设施的建设和改造。县(市、区)及小城镇要按照满足常住人口30年以上骨灰安放需求,合理确定建设公益性骨灰堂或公益性公墓的数量和规模。大力推进村级公益性骨灰堂或公益性公墓建设,力争每个村建有1所农村公益性公墓或骨灰堂。严格控制经营性公墓建设。

**第三节 提高殡葬服务水平**

着力完善以城乡低保对象、城市“三无”对象、农村五保对象和部分优抚对象为重点,基本殡葬服务均等化为目标的多层次殡葬救助保障体系,确保各项惠民殡葬政策落到实处。全面推行殡葬服务协议制,坚持基本殡葬服务和选择性服务分开,做到殡葬服务消费公开透明。加强殡葬行风建设,拓展服务项目,丰富服务内容,创新服务方式,提高服务质量,更好地满足群众多层次、个性化的丧葬需求。

**重点项目专栏七****13. 殡葬服务设施建设工程**

新、改、扩建6个殡仪馆(殡仪服务中心),新建、扩建公墓7个(含村级公益性公墓整合项目),概算总投资47250万元。

**第九章 健全规范有序的专项事务管理体系**

提高专项社会服务工作依法行政的能力和水平,规范有序、优质高效地开展区划地名、婚姻和收养工作,促进专项行政管理工作精细化、标准化。

**第一节 加强行政区划管理**

顺应我市新型城镇化试点工作以及区域发展、城市发展的需求,科学合理、适时适度调整行政区划,优化资源配置,增强城市辐射带动功能,形成有利于经济社会发展的行政区划结构和空间布局。依法加强边界线管理,到2017年底完成9条(市州3条,市本级6条)边界联检任务,做好边界纠纷调处工作,推进平安边界建设。

**第二节 提高地名公共服务水平**

全面完成第二次全国地名普查任务,全面掌握地名基本信息。深入推进地名公共服务工程建设,建立标准规范、方便及时、适应社会需要的地名公共服务体系。推进完善地名管理法规和制度,加强地名数据库系统建设,开展

地名信息服务,大力弘扬地名文化。加强对城市和乡镇基层地名标志的补设、维护和管理工作的,推进标准地名的规范使用。

**第三节 加强婚姻服务标准化建设**

进一步改善登记场所和服务设施,建设设施完善、服务优质、满足公众需求的现代服务型婚姻登记机关,全市所有婚姻登记窗口单位全部建成全国3A级婚姻登记机关。进一步提高服务水平,实现登记流程规范化和服务人性化,婚姻登记率、档案合格率和档案完好率达100%。完善婚姻登记信息化建设,实现登记信息资源共享,为全国实现婚姻登记联网奠定基础。推进婚俗改革,规范婚姻服务,推动婚姻文化建设。

**第四节 依法规范收养登记管理**

大力开展收养评估试点,进一步规范收养工作,完善收养评估办法,健全收养评估机制,推动大龄、病残儿童回归家庭,完善社会散居孤儿涉外送养程序,建立收养跟踪反馈制度,推动“寻根回访”工作。

**重点项目专栏八****14. 婚姻服务设施建设工程**

改、扩建孝南区、云梦县、安陆市3个婚姻登记管理机构,概算总投资1500万元。

**第十章 构建现代民政的管理服务能力体系**

持续推进“五个民政”建设,以民政标准

化工作为重点,以管理服务创新为抓手,以民政政策创制为保障,以方式方法创新为手段,着力提高民政管理水平与服务能力。



## 第一节 推进民政法治化建设

按照“法治政府”的总体要求，以完善社会福利、慈善事业、社会救助、社会组织、减灾救灾、社会工作、志愿服务、优抚安置、殡葬管理、婚姻收养登记、基层民主政治建设等方面的法律法规为重点，加强规范性文件控制，针对相关法律制度和上级重要规范性文件做出制度性安排。建立职权法定工作机制，健全重大行政决策机制，完善行政执法体制机制，推动民政法律制度严格实施。推进权力清单制度建设，建立执法检查和综合评估制度，完善信息公开制度，健全复议应诉工作制度，确保民政权力规范高效运行。加强普法宣传教育，提高民政工作人员运用法治思维和法治方式深化改革、加快发展、化解矛盾、维护稳定的能力，加大民政执法监督力度，提高民政部门依法行政能力。

## 第二节 推进民政标准化建设

加快标准化与民政各领域工作的深度融合，推动民政管理与服务水平的全面提升，为促进全市民政事业持续、健康、快速发展提供有力的标准化技术支撑。建立健全适应民政事业发展需要的标准化工作机制，构建民政标准体系，加强重点领域民政标准制修订，强化民政标准宣贯实施，加强民政标准成果应用推广。加大民政标准化试点力度，积极争取国家和省级管理与服务标准化试点项目，重点抓好机构养老服务、养老护理服务、救助管理机构标准化试点。到2020年，全市民政标准化体制机制进一步完善，民政标准体系结构健全、功能完备、支撑有力；全市民政标准质量水平明显提高，标准实施成效明显；标准化普及推广效果良好，全市民政系统干部职工标准化意

识和素养显著增强，民政窗口单位和基层民政经办机构服务标准化水平明显提高，民政服务对象的满意度不断提升。

## 第三节 推进民政信息化建设

以孝感市创建全国信息惠民试点城市为契机，加大现代信息技术在民政事业中的运用，改善管理服务模式，提升管理服务效率，逐步实现民政事业信息化、智能化。通过孝感市民政综合信息管理平台、社区公共服务综合信息平台、养老服务信息惠民系统、防灾减灾救灾信息平台四大平台，构建覆盖面广、纵向到底、互联互通的民政信息化服务网络。加强民政门户网站建设，开通民政信息公开微博，打造网络民意沟通直通车。完善“96580”社区服务和养老服务信息平台，开发手机APP应用，利用呼叫中心、网站、微信等多种途径，为城乡居民提供综合性、便捷性、专业化、个性化的服务。完善民政对象、单位法人、空间信息等基础数据库，实现跨层级、跨部门数据资源共享和分析利用。优化行政运行体系，实现办公自动化，提升办公效率。

# 第十一章 保障措施

## 第一节 加强党的领导

坚持“力度统一论”，牢固树立发展是第一要务、抓好党建是最大政绩的理念，坚持民政系统各级党委（组）统揽全局、协调各方，发挥在建设创新、务实、现代民政中的领导核心作用，为实施规划提供坚强保证。不断加强各级领导班子建设，严格按照“三严三实”的要求，切实履行好“一岗双责”，落实党风廉政建设主体责任和监督责任。坚持党要管党、全面从严治党，认真落实“牛鼻子”四级递进

论要求，紧紧抓住全面从严治党、主体责任、主体责任的第一责任人、追责问责四个“牛鼻子”。坚持走基层，汇聚服务群众新能量；坚持反“四风”，巩固作风建设新成果；坚持抓落实，谋求事业发展新作为。发挥民政基层党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，团结带领广大干部克难攻坚、履职尽责，更限度地凝聚社会共识和力量，共同推动我市民政事业科学发展。

## 第二节 加强创新驱动

深化社会组织管理体制改革的，推进社会组织去行政化改革，创新社会组织培育监管方式；推进养老服务社会化产业化改革，完善基本养老服务，支持社会力量成为养老服务业发展主体，大力培育发展养老服务产业；推进基层社会治理体制改革，深化基层群众自治，理顺社区管理体制，建立社区治理机制；推进双拥优抚安置改革，创新双拥工作模式，创新优抚服务保障机制，深化退役士兵安置制度改革，促进军休服务管理社会化；转变社会救助模式，建立与市场经济要求相适应的防灾减灾机制，创新流浪乞讨人员救助工作，加强婚姻登记标准化建设，深化殡葬改革。

## 第三节 加强资金保障

拓展多来源、多形式的民政资金投入渠道。充分发挥政府财政投入的主渠道作用，加大各级财政对民政事业的投入，重点用于救灾救济、城乡低保、五保供养和优抚安置、社会福利等方面，更好地解决“三个群体”的生活困难，更有效地保障和改善民生。推动建立与财政收入同步增长的民政事业经费投入机制，根据民政部门职能任务的需要，落实民政专项经费、人员经费和工作经费，确保民政事业投

入与经济社会发展同步增长，与民生保障和社会建设需要相适应。充分运用财政税收等多种优惠政策，鼓励和引导社会资金投向民政事业。创新民政补充保障能力建设，以慈善捐赠、对口支援、福彩销售为抓手，搭建三大融资平台，有效解决政府民政保障资金投入不足问题，增强民政补充保障能力。

## 第四节 加强项目支撑

牢固树立“抓项目就是抓发展，抓发展必须抓项目”的理念，狠抓民政基础设施建设，努力解决民政基础设施欠账较多的问题。

建立完善决策科学、投向合理、运作规范、监管严密的项目运营管理机制，将民政公共服务项目纳入相关规划。完善民政建设项目储备库，优化项目功能，集聚发展要素，体现规模效应。强化项目管理，切实做好规划项目的会商核定、方案设计、土地征用、资金配套等准备工作。落实项目法人责任制、招投标制、合同管理制、工程监理制、竣工验收制及廉政建设责任制，确保规划项目经得起历史和实践检验。

## 第五节 加强队伍建设

立足民政、面向社会，以建立专业化、职业化的民政队伍为目标，加大人才培养、引进、选拔力度，努力造就一支政治坚定、业务精通、作风优良、公正廉洁的民政干部队伍。加强思想政治建设和作风建设，从严管理和监督干部，促进广大民政干部“清廉为官、事业有为”。积极争取地方党委政府和编制、财政等部门支持，加强基层民政机构，落实“以钱养事”岗位及人员待遇，配强配齐基层民政工作人员。制定民政购买服务指导性目录，加大民政领域购买服务力度，由“花钱养人向花钱办事”转变。

# 市人民政府办公室关于印发 孝感市盐业体制改革实施方案的通知

孝感政办发〔2017〕19号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：  
《孝感市盐业体制改革实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

孝感市人民政府办公室

2017年8月21日

## 孝感市盐业体制改革实施方案

为认真贯彻落实《国务院关于印发盐业体制改革方案的通知》（国发〔2016〕25号）和《省人民政府关于印发湖北省盐业体制改革实施方案的通知》（鄂政发〔2016〕80号）精神，积极推进我市盐业体制改革，特制定本方案。

### 一、总体目标

全面贯彻落实国务院、省政府关于盐业体制改革的决策部署，强化食盐专业化监管，完善食盐专营制度；推进盐业管理综合改革，完

善食盐储备制度；加强食盐管理制度建设，保障食盐供应安全；实现盐业资源有效配置，促进全市盐业健康可持续发展。

### 二、主要内容

（一）完善食盐定点生产制度。坚持食盐定点生产制度，全市以经过核准的8家定点生产企业为基数，不再核准新增食盐定点生产企业，确保企业数量只减不增。

（二）完善食盐批发专营制度。坚持批发专营制度，全市以现有已核准食盐批发企业为

基数，不再核准新增食盐批发企业，其他各类商品流通企业不得从事食盐批发。

（三）完善食盐专业化监管体制。市经信委作为全市盐业主管部门，负责管理全市食盐专营工作，承担全市盐业行业管理职能。各县（市、区）经信部门负责管理本行政区域内的食盐专营工作。市食药监局负责全市食盐质量安全监督管理工作。各县（市、区）食药监部门负责管理本行政区域内的食盐质量安全监督管理工作。各级经信、食药监、公安、司法、卫计、工商、质监、农业等部门各司其职、密切协作，依法加强食盐安全监管。

（四）改革食盐生产批发区域限制。取消食盐定点生产企业只能销售给指定批发企业的规定，允许生产企业进入流通和销售领域，实现产销一体，或者委托有食盐批发资质的企业代理销售。取消食盐批发企业只能在指定范围销售的规定，允许向食盐定点生产企业购盐并开展跨区域经营，省级食盐批发企业可开展跨省经营，市级及以下食盐批发企业可在本省范围内开展跨区经营。

（五）改革食盐政府定价机制。放开食盐出厂、批发和零售价格，由企业根据生产经营成本、食盐品质、市场供求状况等因素自主确定。市物价部门要加强对食盐零售价格的市场监测，保持价格基本稳定，特殊情况下可依法采取价格干预或其他紧急措施，防止普通食盐价格异常波动。

（六）改革工业盐运销管理。取消两碱工业盐备案制和准运证制度，取消对小工业盐及盐产品进入市场的各类限制，放开小工业盐及盐产品市场和价格。各县（市、区）人民政府按属地管理原则，负责工业盐的监督管理，严格防止工业盐流入食盐市场。工业盐生产企业

应当建立、保存完整的生产和销售记录。各级质监部门负责加强工业盐产品质量监管，依法查处不合格产品；各级工商部门负责依法查处虚假广告和侵权假冒行为。

（七）改革食盐储备体系。建立由政府储备和企业社会责任储备组成的全社会食盐储备体系，确保自然灾害和突发事件发生时食盐和原碘的安全供应。积极配合落实省级食盐储备计划，完善企业食盐储备制度，限定食盐生产、批发企业的最低库存和最高库存，鼓励企业在供求关系稳定或产能大于需求时，承担省政府、市政府下达的食盐储备任务。

（八）严格规范食盐生产批发企业资质。依照国家新制定的食盐生产、批发企业的规范条件对现有食盐生产、批发企业资质重新进行严格初审，报省经信委审核并公示，接受社会监督。

（九）推进食盐信用体系建设。按照新颁发的《食盐定点生产企业和食盐批发企业信用管理办法》，建立全市食盐定点生产企业、食盐批发企业及其负责人和高管人员信用记录，纳入国家统一的社会信用体系。对拟进入食盐生产、批发领域的社会资本要在准入前公示有关信息，并每年定期公示所有企业及其负责人的有关信息。对有违法失信行为的企业和个人，要加大监管力度，依法实施联合惩戒；对行为后果严重且影响食盐安全的，要依法采取行业禁入和退出等措施。加快推进全市食盐电子追溯体系，确保食盐来源可追溯、流向可查询、风险可防范、责任可追究。

（十）加强科学补碘工作。充分发挥食盐生产、批发企业的保障供应作用，有效拓宽碘盐供应渠道，确保合格碘盐覆盖率达95%以上，同时满足特定人群非碘盐消费需求。市、



县两级卫计部门要积极做好科学补碘的宣传教育工作，提高孕妇、儿童和碘缺乏地区群众的科学补碘意识，协助省卫计委划定边远贫困碘缺乏地区，加强动态监控。各地可根据实际情况，灵活选择政府补贴运销费用或直接补贴贫困人口等方式，保证边远贫困地区人口能够吃得上、吃得起合格碘盐，并建立与社会救助标准、物价挂钩的联动机制，及时调整保障标准。

（十一）加强应急机制建设。市经信委会同有关部门加快制定《孝感市食盐供应应急预案》，并报市政府应急办备案。紧急突发情况下，按照应急预案规定，确保食盐市场稳定。

（十二）做优做强盐业企业。鼓励食盐生产与批发企业产销一体，支持社会资本进入食盐生产领域，与现有定点生产企业进行合作。鼓励国有食盐批发企业在保持国有控股的基础上，通过企业重组等方式引入社会资本，开展战略合作和资源整合，培育和打造具有规范的法人治理结构和核心竞争力的企业集团，引领行业发展。协调落实国有盐业企业兼并重组整合涉及的资产评估增值、土地变更登记和国有资产无偿划转等方面税收优惠政策。

### 三、实施步骤

根据国家发展改革委、工业和信息化部关于《湖北省盐业体制改革实施方案》的复函（发改经体〔2016〕2652号）精神，在新的食盐监管职能调整到位之前，保持现有食盐管理体制不变。

从2017年1月1日开始，放开所有盐产品价格，取消食盐准运证，允许现有食盐定点生产企业进入流通销售领域，允许食盐批发企业开展跨区域经营。加快推进食盐监管职能调整到

位，将市盐务局食盐质量安全管理与监督职能移交市食药监局，相关食盐质量及安全检测业务工作归口市食药监局管理。加强市场食盐产品的检测，建立打击制贩假盐的长效机制。加强盐政执法队伍建设，盐政执法人员经费和执法费用纳入财政预算。2017年12月31日前统筹解决改革所涉及的编制变动、经费来源、人员安置等问题，完善食盐专业化监管体制。

从2018年1月1日开始，按照国家出台的新的规范条件对食盐生产、批发企业资质重新进行严格审核。现有食盐定点生产企业和批发企业许可证有效期延至2018年12月31日。2018年12月31日前，完成全市盐业体制改革任务。

### 四、有关要求

市政府成立由分管副市长任组长，市经信委、市食药监局、市编办、市发改委、市公安局、市财政局、市国土资源局、市农业局、市商务局、市卫计委、市政府法制办、市物价局、市国资委、市工商局、市质监局负责人为成员的市盐业体制改革工作领导小组，统筹推进全市盐业体制改革工作。各地各有关部门要按照职责分工，密切协作，形成合力，有序有效推进改革工作。要加大政策宣传力度，广泛动员社会力量参与食盐安全监督，确保食盐安全和市场稳定。在新的食盐监管职能调整到位之前，现有的监管责任不变，防止出现监管空挡期。市政府法制办、市经信委会同有关部门抓紧对我市各级政府出台的涉盐地方规范性文件进行全面清理，按程序提出立改废建议。市经信委要加强统筹协调，抓好检查督查，对改革中出现的新问题抓紧提出解决办法，重大问题及时报告市政府。

# 市人民政府办公室关于 调整市安全生产委员会组成人员 和成立18个安全生产专业委员会的通知

孝感政办发〔2017〕20号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

按照《中共中央国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》（中发〔2016〕32号）关于“一岗双责”和“三个必须”的要求，以及《省人民政府办公厅关于调整省安全生产委员会组成人员和成立十八个安全生产专业委员会的通知》（鄂政办发〔2017〕26号）精神，经市人民政府同意，决定对市安全生产委员会组成人员进行调整，并成立18个安全生产专业委员会。现将有关事项通知如下：

## 一、市安全生产委员会

主任：市长

副主任：各位副市长

委员：市政府秘书长、各位副秘书长，孝感军分区、市委组织部、市委宣传部、市委政法委、市总工会、市检察院、市公安局分管负责人，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会、市安监局、市编办、团市委、市发改委、市经信委、市教育局、市科技局、市监察局、市司法局、市财政局、市人社局、市国土资源局、市环保局、市交通运输局、市城建委、市城乡规

划局、市水利局、市农业局、市商务局、市民政局、市文体新广局、市卫计委、市外侨旅游局、市林业局、市政府法制办、市人防办（地震局）、市食药监局、市国资委、市工商局、市质监局、市水产局、市农机局、市房管局、市城管局、市供销社、市气象局、市邮政管理局、孝感日报社、武警孝感支队、市公安消防支队、市公安局交警支队、市公安局治安支队、市地方海事局、市保险协会、市供电公司主要负责人。

各位副市长负责分管战线的安全生产工作，分管安全生产工作的副市长负责市安全生产委员会日常工作。

市安全生产委员会办公室设在市安监局，市安监局局长兼任办公室主任。

## 二、安全生产专业委员会

（一）电力及油气长输管线安全生产专业委员会

第一主任：常务副市长

主任：市发改委主任

副主任：市发改委分管副主任

市经信委分管副主任

市供电公司总经理

办公室设在市发改委，市发改委分管副主

任兼任办公室主任。

(二) 非煤矿山安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市安监局局长

副主任：市国土资源局分管副局长

市安监局分管副局长

办公室设在市安监局，市安监局分管副局长兼任办公室主任。

(三) 危险化学品安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市安监局局长

副主任：市安监局分管副局长

办公室设在市安监局，市安监局分管副局长兼任办公室主任。

(四) 烟花爆竹安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市安监局局长

副主任：市公安局分管副局长

市安监局分管副局长

办公室设在市安监局，市安监局分管副局长兼任办公室主任。

(五) 民爆物品安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长、公安局局长

主任：市公安局分管副局长

副主任：市经信委分管副主任

市公安局治安支队支队长

办公室设在市公安局治安支队，市公安局治安支队支队长兼任办公室主任。

(六) 特种设备安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市质监局局长

副主任：市质监局分管副局长

办公室设在市质监局，市质监局分管副局长兼任办公室主任。

(七) 道路交通安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长、公安局局长

主任：市交通运输局局长

副主任：市公安局分管副局长

市交通运输局分管副局长

市公安局交警支队支队长

办公室设在市交通运输局，市交通运输局分管副局长兼任办公室主任。

(八) 水上交通安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市交通运输局局长

副主任：市交通运输局分管副局长

办公室设在市交通运输局，市交通运输局分管副局长兼任办公室主任。

(九) 消防安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长、公安局局长

主任：市公安局分管副局长

副主任：市公安消防支队支队长

办公室设在市公安消防支队，市公安消防支队支队长兼任办公室主任。

(十) 建筑及城乡燃气安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市城建委主任

副主任：市城建委分管副主任

办公室设在市城建委，市城建委分管副主任兼任办公室主任。

(十一) 工业(冶金)安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市经信委主任

副主任：市经信委分管副主任

市安监局分管副局长

办公室设在市经信委，市经信委分管副主任兼任办公室主任。

(十二) 校园安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市教育局局长

副主任：市教育局分管副局长

办公室设在市教育局，市教育局分管副局长

长兼任办公室主任。

(十三) 医院安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市卫计委主任

副主任：市卫计委分管副主任

办公室设在市卫计委，市卫计委分管副主任兼任办公室主任。

(十四) 旅游安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市外侨旅游局局长

副主任：市外侨旅游局分管副局长

办公室设在市外侨旅游局，市外侨旅游局分管副局长兼任办公室主任。

(十五) 商贸(成品油)安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市商务局局长

副主任：市商务局分管副局长

办公室设在市商务局，市商务局分管副局长兼任办公室主任。

(十六) 国土(地质)安全生产专业委员会

第一主任：常务副市长

主任：市国土资源局局长

副主任：市国土资源局分管副局长

办公室设在市国土资源局，市国土资源局分管副局长兼任办公室主任。

(十七) 护林防火安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市林业局局长

副主任：市林业局分管副局长

办公室设在市林业局，市林业局分管副局长兼任办公室主任。

(十八) 水利安全生产专业委员会

第一主任：分管副市长

主任：市水利局局长

副主任：市水利局分管副局长

办公室设在市水利局，市水利局分管副局长兼任办公室主任。

### 三、安全生产专业委员会职责

(一) 加强组织领导。负责建立健全工作机制，明确本专业委员会办事机构、组成人员及职责任务，并明确工作联络员。定期召开安全生产形势分析会，听取本专业委员会各成员单位工作汇报。各安全生产专业委员会及其办公室定期向市安全生产委员会及其办公室报告工作情况。

(二) 加强安全监管。负责本行业领域安全生产检查和专项督查，监督、检查、指导、协调各成员单位安全生产法律法规贯彻落实情况，督促各成员单位依法加强安全生产监督管理，组织开展安全专项整治和隐患排查治理，加强重大危险源监控。实行安全生产与职能工作同谋划、同部署、同落实、同检查、同考核。专业委员会监管范围以外的行业领域，按市政府领导工作分工和部门职责监管。

(三) 加强政策宣传。负责《中共中央国务院关于推进安全生产领域改革发展的意见》在本行业领域的宣传、贯彻、落实。加强本行业领域安全生产工作经验的总结推广和制度机制创新，探索遏制重特大事故的有效举措，推进本行业领域安全生产形势持续稳定好转。

(四) 承办市委、市政府和市安全生产委员会交办的其他事项。

《市人民政府办公室关于清理规范非常设机构的通知》(孝感政办发〔2015〕28号)文件中内容与本通知不一致的，以本通知为准；《市人民政府办公室关于调整孝感市安全生产委员会及其分设机构的通知》(孝感政办发〔2012〕45号)文件停止执行。

孝感市人民政府办公室

2017年8月11日



# 市人民政府办公室关于印发《孝感市推进公路安全生命防护“455”工程实施意见》的通知

孝感政办发〔2017〕21号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府有关部门：

《孝感市推进公路安全生命防护“455”工程实施意见》已经市人民政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

孝感市人民政府办公室

2017年8月21日

## 孝感市推进公路安全生命防护“455”工程实施意见

为贯彻落实《国务院办公厅关于实施公路安全生命防护工程的意见》（国办发〔2010〕55号）、《省人民政府办公厅关于推进公路安全生命防护“455”工程的实施意见》（鄂政办发〔2017〕11号），加快实施我市公路安全生命防护“455”工程（以下简称“455”工程）建设，结合我市实际，制订本实施意见。

### 一、总体要求

全市将用4年时间（即2017年至2020年），建立完善省、市、县、乡（镇）、村等5级联

动机制及责任体系，基本完成国道、省道、县道、乡道及通客运班车村道的“455”工程。牢固树立“以人为本、安全发展”的理念，以防事故、保安全、保畅通为目标，以落实安全生产责任为主线，坚持“消除存量、不添增量、动态排查”的方针，动员各方力量，强化政策支持，创新体制机制，广泛筹措资金，加快推进“455”工程建设，全面提升公路安全服务水平，切实维护人民群众生命财产安全。

## 二、实施原则

(一) 突出重点, 分步实施。突出抓好急弯陡坡、临水临崖、事故多发等特别危险路段公路安防工程建设, 重点整治通客运班车村道的安全隐患路段。在新改建项目设计中要充分考虑公路安全生命防护设施, 针对现有公路安全隐患科学制定处置方案, 按照轻重缓急排序, 逐年分步推进公路安防工程建设。

(二) 属地管理, 分级负责。公路安防工程建设要按照属地管理原则, 严格落实各级地方政府的主体责任和有关部门的监管责任。普通国道、省道公路安防工程建设由县(市、区)交通公路部门负责组织实施, 市交通运输局负责监管; 农村公路安防工程建设由县(市、区)人民政府负责, 农村公路部门组织实施, 市交通运输局负责检查督办。

(三) 统筹规划, 协调发展。各县(市、区)要科学编制公路安防工程规划, 建立完善项目库, 增强公路安防工程的整体性和系统性。建立由地方人民政府牵头, 发改、国土资源、财政、交通运输、公安、安监等部门共同参与的协调联动机制。

(四) 整合资源, 注重实效。公路安防工程建设应加强对交通运输、国土资源、水利、林业等部门资源的整合, 注重与新改建农村公路、窄路加宽工程、美丽乡村建设、乡村环境综合整治等专项工作相结合。切实加大公共财政的投入保障, 同时注重发挥市场机制的作用。在工程设计和实施中, 要因地制宜、实事求是、注重实效, 综合应用多种防护措施, 建设一处、达标一处, 不断提升安全保障能力。

(五) 多措并举, 综合治理。加强对公路

危桥、边坡地灾、非法侵占公路和其他道路的安全隐患整治, 严厉打击车辆超限超载等破坏损害公路设施行为, 着力解决影响和制约道路交通安全的源头性、根本性问题, 夯实公路交通安全基础。

## 三、工作目标

全市“455”工程建设需完成普通公路安全隐患里程共计3282公里, 其中: 现有普通国道、省道安全隐患路段114公里, 县道、乡道安全隐患路段1088公里, 村道安全隐患路段2080公里。

2017—2018年, 全面完成现有普通国道、省道安全隐患路段114公里的公路安防工程建设; 完成县道、乡道的急弯陡坡、临水临崖、事故多发等危险路段749公里的公路安防工程建设。

2019—2020年, 完成所有县道、乡道及通客运班车村道安保工程建设, 其中: 完成县道、乡道公路安全隐患路段处治339公里, 完成通客运班车村道中特别危险路段的路侧防护2080公里。2020年底前, 实现公路交通安全基础设施明显改善, 路网安全保障水平显著提高, 公路交通安全综合治理能力全面提升。

## 四、实施步骤

(一) 调查启动阶段(2017年4月底前)。

按照省政府统一部署, 我市已于2015年对全市农村公路实施了道路安全隐患排查, 建立了公路安防工程建设项目库。各地要依据已建立的项目库, 认真调查研究实际情况, 按照年度目标任务要求, 组织开展本年度安防工程项目前期工作, 完成施工图设计及项目批复, 做好项目储备。

（二）动员部署阶段（2017年5月）。

省政府已组织召开全省公路安防工程建设动员会，全面部署我省公路安防工程建设工作。县（市、区）政府围绕目标任务，制订本地具体实施方案，明确目标责任，落实具体建设任务。

（三）全面实施阶段（2017年6月—2020年12月）。

按照工作目标及责任分工，各县（市、区）要迅速启动“455”工程实施，健全工程质量管理体系，加强施工过程监管和技术指导，动态优化技术方案，彻底消除目标任务范围内公路安全隐患，确保完成年度目标任务，顺利完成总体目标任务。

（四）总结表彰。

在“455”工程全部实施完成后，市政府将对“455”工程建设先进单位和先进个人进行表彰。

## 五、保障措施

（一）加强组织领导。市政府成立由分管副市长任组长，市交通运输局、市发改委、市经信委、市教育局、市公安局、市财政局、市国土资源局、市建委、市规划局、市水利局、市林业局、市外侨旅游局、市工商局、市质监局、市安监局等部门参加的公路安全生命防护工程领导小组，领导小组办公室设在市交通运输局。各县（市、区）政府要充分认识这项工作的重要性、紧迫性，切实加强组织领导，强化措施、加大力度，比照成立公路安防工程领导小组和工作专班，把公路安防工程建设抓好抓实。

（二）加强资金管理。根据省财政资金管

理有关要求，和湖北省公路安全生命防护工程专项资金管理办法。普通国道、省道公路安防工程建设资金由省财政统筹国家及省级资金给予保障，资金补助上限为项目隐患里程每公里20万元且不超过项目概算的90%；县道、乡道公路安防工程建设省级投资补助标准按照项目隐患里程，扶贫地区每公里7万元且不超过项目概算的85%、一般地区每公里5万元且不超过项目概算的60%；通客运班车村道公路安防工程建设省级投资补助标准按照项目隐患里程，扶贫地区每公里10万元且不超过项目概算的85%、一般地区每公里7万元且不超过项目概算的60%。国道、省道、县道、乡道安防工程补助标准为安全隐患综合治理补助标准，村道为设置连续式防护装置补助标准。各县（市、区）人民政府对农村公路安防工程建设资金予以兜底保障。各地要制定公路安防工程资金管理办法，加强专项资金管理，做到专款专用，确保资金安全，提高资金使用效率。同时注重发挥市场机制的作用，积极拓宽公路安防工程资金来源渠道。

（三）加强试点示范。市政府将加大指导力度，支持各县（市、区）推出1—2个公路安防工程乡镇。各县（市、区）要及时总结普通国道、省道和农村公路安防工程的实施经验，针对高山、平原湖区、低山丘陵区等不同地形特点，深入研究农村公路交通条件、隐患类型和安全保障需求，因地制宜制定公路安防工程设计方案，选择不同地形条件和技术等级的路段开展试点示范，总结经验，逐步推广。

（四）加强程序管控。公路安防工程建设项目具有范围广、数量多、单个项目投资较

小、分项较单一、工期较短等特点，交通运输部门要切实履行行业管理职责，加强对现场调查、项目设计、方案批复、施工监理、验收考核等程序的全面管控，特别要注重前期工作的科学性、准确性和时效性。方案设计应委托有资质、有公路安防工程设计经验的设计单位进行。普通国道、省道安防工程和农村公路安防工程设计要按照相关规定报批、备案。施工标段应合理划分，按招标规定和资质要求优选施工单位。

（五）加强技术保障。要严格按照相关技术规范要求，因地制宜选择公路安防设施形式和技术标准。要加强项目前期实地勘察，结合平原、湖区、山区实际情况，确定科学合理的技术要求，增强安全设施的针对性和实用性。对于特别危险、投资高、实施难度大的公路安防工程项目，要采取多方案比选的方式合理确定设计方案。

（六）加强质量监管。要加强公路安防工程质量监督检查工作，进一步完善和落实工程质量责任制，严格控制材料质量，规范施工规程，着力提高工程建设质量。公路安防设施建设必须符合有关工程技术标准和合同约定要求，不得随意降低标准、更改设计方案。对新改建农村公路，要严格落实“三同时”制度，确保公路安防工程同步建设到位。各地农村公

路管养单位要加强安防设施的养护管理工作，及时保养修复、定期维护更新，确保设施齐全、标志明显，使安防设施处于良好技术状况。

（七）加强综合治理。加强对公路危桥、边坡地灾的整治，全面消灭普通国道、省道现有危桥，加快推进农村公路危桥改造，加强危桥交通管制，加大公路沿线地质灾害防治力度，保障公路通行安全。同时，组织开展联合执法、联勤联动、跨区域集中整治活动，严厉打击超限超载、占道经营等违法行为，清除道路控制区内的违章建（构）筑物和非法道路标志，提升公路安全服务水平。

（八）加强考核验收。要严格公路安防工程项目验收，完善交工验收制度，制定工程验收标准和办法。按照公路工程管理权限，组织协调交通运输、公安交通、安全监管等部门参加公路安防工程验收。每年11月底，各县（市、区）政府要汇总本辖区工程验收情况后报市交通运输局备案。

（九）加强信息报送。各县（市、区）政府每月5日、15日和25日，向市交通运输局报送公路安防工程进度和工作信息，及时反映推进公路安防工程建设进展、措施办法、实施效果，总结先进典型和成功经验，并对各地推进过程中遇到的困难和存在的问题，提出切实可行的意见和建议。



# 市人民政府办公室关于印发《孝感市金融业“十三五”发展规划(2016—2020)》的通知

孝感政办发〔2017〕22号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

《孝感市金融业“十三五”发展规划（2016—2020）》已经市人民政府同意，现予以印发，请遵照执行。

孝感市人民政府办公室

2017年8月30日

## 孝感市金融业“十三五”发展规划（2016—2020）

为促进全市金融业持续健康发展，更好地发挥金融在全市经济转型升级和跨越式发展中的支撑与引领作用，根据中央、省金融工作会议、《湖北省金融业发展“十三五”规划》和《孝感市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》等有关精神，结合孝感经济社会实际，抓住国家新型城镇化综合试点以及长江经济带国家战略赋予孝感先行先试的重大历史机遇，特制定《孝感市金融业“十三五”发展规划（2016—2020）》。通过制定此规划，回顾总结孝感金融业发展现状，正确把握孝感金融业

发展定位，明确孝感金融业发展战略目标，理清孝感金融业发展思路与工作重点。这对于加快建设武汉城市圈副中心城市，全面提升孝感金融产业的整体实力，通过金融推动孝感发展现代服务业与先进制造业，促进孝感产业结构调整 and 转型升级，发挥孝感金融业在湖北省实现中部崛起战略中的积极作用，具有重大战略意义和重要现实意义。

### 第一部分 发展基础

改革开放以来，伴随着经济的快速增长，孝感金融业获得了长足发展，基本建立了机构较齐全、市场较完备、服务相对完善、环境优越、监管有力的金融体系，具备了建设金融强市的坚实基础，为孝感金融业的发展提供了良好的发展环境。

### 一、发展现状

#### （一）金融机构体系完备。

经过多年发展，孝感市已初步形成了在市政府金融办、市人行、市银监分局、市保险行业协会的协调、监管、服务下，银行、保险、证券、小贷公司、担保公司等共同发展的较为齐备的金融机构体系，金融机构密集程度居全省地级市前列。截止2015年末，全市现有金融市场主体117家，其中：银行业金融机构18家，保险业金融机构33家，证券机构营业部8家，小额贷款公司40家，中小企业信用担保公司18家，形成了初具规模的金融组织体系。

#### （二）金融发展业绩明显。

2015年底，全市银行业金融机构资产总额2018.41亿元，负债总额1957.24亿元，分别较年初增长264.31亿元和248.09亿元。全市银行业金融机构人民币存款余额1856.60亿元，比年初净增243.05亿元，增长15.06%，增幅居全省第三位。全市贷款余额达到915.28亿元，比年初新增129.71亿元，增长16.51%，增幅居全省第六位。其中县域贷款余额583.66亿元，比年初增加87.66亿元，同比增长17.67%，高于全市平均水平1.16个百分点。全市保险业实现总保费47.57亿元，其中产险11.9亿元、寿险35.67亿元，同比增长32.79%，保险深度可达2.97%，保险密度为837元。产险公司实现利润达5000万元，寿险公司费用指标在可控范围内。全市保险业上缴税金达到1亿元以上（含车船

税）。小微企业贷款余额279.43亿元，比年初增加51.99亿元，同比增长22.86%，高出全市平均水平6.35个百分点。涉农贷款余额567.23亿元，比年初增加94.75亿元，同比增长20.05%，高出全市平均水平3.54个百分点。企业在“新三板”成功挂牌达7家，“四板”挂牌企业数达50家。

#### （三）金融创新内容丰富。

改革开放初期，孝感金融机构以存、放、汇为主，业务种类少，服务功能单一。近年来，我市大力推动金融与电子技术相结合，金融产品推陈出新，个性化金融产品不断涌现，依托电子化、网络化手段开发的自助银行、电话银行、网上银行、手机银行等新金融产品层出不穷，票据、银行卡、IC卡等非现金支付工具逐渐普及。在业务创新方面，市工行的政银企集合贷，建行的助保贷、邮储银行的增信贷、湖北银行的集惠贷等创新产品相继推出。保险业创新产品聚焦三农服务，不断优化农业保险经营模式，持续推进农村服务体系建设，大力探索茶叶、果树、生猪价格指数等特色农业保险，逐步实现了机构健全、险种丰富、推动有序、进展顺利的格局。全市农村地区各乡镇建立营销服务部35个，三农保险办公室120个，村级三农保险服务点2900个，专兼职三农营销服务人员3000人，形成了县市、乡镇、村组“三级联动”的服务模式。年均承保水稻面积267.7亩，能繁母猪保险承保12.8万头，育肥猪承保8.61万头。并积极探索开展如茶叶、果树、生猪价格指数等特色农业保险，为农民朋友提供保障范围更广、层次更高的农业保险产品。积极探索创新小额贷款保证保险，出台了《孝感市小额贷款保证保险试点工作实施方案》；大悟县率先推出了“悟农贷”产品，太平洋产险与大悟县

财政局、大悟县农商银签订三方协议；人保财险安陆支公司与安陆市财政局、安陆市邮储银行签订三方协议累计贷款 2491 万元。在平台搭建方面，市政府实施“金桥工程”银企对接活动，2015 年，孝感市“金桥工程”分别在全市七个县（市、区）及市高新区召开，实现县域全覆盖，签约企业合计 181 家，签约金额合计 51.72 亿元，履约率达到 96%。

#### （四）金融改革推进较快。

农信社是县域金融服务的骨干力量。近几年，全市 40% 左右的新增贷款都来自于农信社，但由于产权不明晰，加之因历史原因形成不良资产占比过高，发展受限。为此，根据省政府安排，我们重点推进了农信社改组农商行工作。全市七个县（市、区）共拿出 1929.16 亩土地置换农信社不良资产 15.58 亿元。全市 7 家农信社改组农商行工作全部完成。

#### （五）金融生态环境优越。

孝感市连续十四年被评为金融信用市州。七个县（市、区）连续六次全部被评为信用县（市、区）。大悟、孝南、应城、孝昌、安陆等县（市、区）分年度获评湖北省保险先进县市。全市持续推动农村信用、企业信用、社区信用和区域信用四大信用工程建设，取得明显成效。全市已有 77.76 万农户被评为信用农户，2269 户企业被评为 A 级信用企业，240 个社区被评为信用社区，91 个乡镇被评为信用乡镇。孝感市五大国有商业银行被评选为 2015 年度湖北省“良好银行机构”的话语描述。打击和处置非法集资工作积极推进，双峰山“9.2”事件等处置工作稳步推进，市域非法集资隐患排查工作全面展开。

## 二、主要问题

#### （一）金融产业发展相对滞后。

金融市场主体数量偏少，实力不强，金融机构多元化程度不高，金融体制和服务创新不足，不能适应多样化、多层面的金融需求。2015 年，余额存贷比低于全省平均水平 19.99 个百分点，新增存贷比低于全省平均水平 39.5 个百分点。保险市场需要规范的内容还很多，不规范的竞争行为时有发生，保险业务成本居高不下。保险创新产品难以满足广大保险消费者需求，保险业务规模还有待进一步扩大，保险密度不高。这说明，孝感金融市场发育尚不成熟，金融资源配置效率较低。

#### （二）金融市场结构不平衡。

孝感市现有金融机构发展不平衡，银行机构发展较为迅速，保险机构发展相对滞后，证券机构发展缓慢，信托机构整体发展严重不足，金融咨询、现代投资银行、期权期货等高端金融中介服务机构市场还处于空白。信贷资金向大城市、大企业、大项目相对集中，县域、“三农”和小微企业金融服务薄弱。金融发展中的城乡结构、区域结构不协调问题比较突出。

#### （三）直接融资比例偏低。

上市公司数量较少，截至 2015 年底，孝感市境内上市公司只有 4 家。相对全省直接融资规模，孝感市直接融资仍然偏小，而且从融资结构分析，孝感市直接融资主要集中在上市公司与政府融资平台，其他中小企业直接融资培育工作进展较慢，直接融资增长点不足。

#### （四）社会信用体系不够健全。

现有人民银行征信系统的信息覆盖面相对狭窄，作用有待发挥，尚不能提供企业有关税务、工商、海关等方面的信息，小额贷款公司等还没有完全与征信系统实现有效对接；信用评级、信用奖惩、信用文化不够健全。

（五）开放程度相对落后。

孝感在推进金融对外开放、积极吸引国际金融资本、管理经验、技术手段和人力资源等方面进展缓慢。外资保险公司较少，外资银行、外资证券机构、基金公司、投资公司等还处于市场空白状态，金融业的地市级对外合作也处于较低层次，省外合作还没有起步。

### 三、发展条件

（一）国家赋予我省的一系列优惠政策，为金融产业振兴带来了机遇。

随着国家中部崛起战略、长江经济带国家战略的深入推进，一方面使我市能够获得先行先试的机会，有利于推进金融改革与创新；另一方面促使我市加快经济结构的调整优化，促进经济社会持续稳定和谐发展，有利于金融服务产业的持续快速增长。当前国家大力推进金融改革和创新，国务院办公厅先后出台了《关于金融服务“三农”发展的若干意见》、《关于进一步促进资本市场健康发展的若干意见》，省政府办公厅也出台了《关于加强支小支农金融服务促进实体经济健康发展的意见》等系列优惠政策，对我市强化金融对经济社会发展和民生的支撑作用是一个重要的推动和机遇。

（二）我市经济持续快速发展为金融产业发展奠定了坚实的基础。

2015年，全市生产总值达到1460亿元。全市经济稳步发展，经济的持续健康发展，为金融业的发展奠定了物质基础、市场基础和体制基础，同时也为金融业的发展拓展了市场空间。

（三）对外放开的扩大为金融业加快发展提供了机遇。

随着“一带一路”战略的逐步推进，我国

经济与世界经济实现进一步融合，金融业可以根据国民待遇等原则进入缔约国金融市场发展业务，有利于金融企业拓展国际金融市场的发展空间；外资金融企业陆续进入我国金融市场，也将为我市金融业的发展提供参照体系，促进金融业竞争局面的形成，推动我市技术进步和产品创新。

（四）产业的转型升级为金融业的发展提出了迫切需要。

目前，孝感传统的农业发展大市优势正逐步消失，面临其他地区的激烈竞争，产业结构转型升级进入关键时期。孝感市要实现继续做大做强工业，发展有效益农业，提升第三产业比重，促进一二三产业融合互动发展，立足调优结构，加快推进新材料、高端装备制造、光电子信息、生物医药、新能源等战略性新兴产业发展的目标，就必须通过发挥信贷杠杆的作用，优化资源配置。一方面，要改善三大产业结构，提升第二、三产业的比重；另一方面，要优化同一产业内部不同行业、不同企业生产要素的配置，使生产要素流向符合孝感产业政策要求的行业、企业，最终实现经济增长方式从粗放向集约型转变。因此，产业结构调整 and 转型升级给金融发展提供了强大的动力和广阔的空间，也给金融业发展创新提出了新的要求。

## 第二部分 指导思想、基本原则和发展目标

### 一、指导思想

以中国特色社会主义理论体系为指导，深入贯彻落实党的十八大及十八届三中、四中、五中、六中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，认真执行国家的金融方针政策，贯彻落



习近平总书记关于金融工作的系列讲话精神，紧紧抓住国家实施促进中部地区崛起等战略机遇，依托武汉城市圈，深化金融改革开放，整合优化金融资源配置，着力推进现代金融体系和制度建设，着力提升金融创新能力和服务水平，着力加强金融调控和监管，显著增强我市金融业的综合实力、竞争力和抗风险能力，维护金融稳定和安全，促进全市金融业健康快速发展，实现经济金融之间的良性互动，确保我市贷款增幅高于全省平均水平、高于武汉城市圈平均水平，为我市经济社会发展提供强大的金融支撑。

## 二、基本原则

### （一）高效发展原则。

坚持金融发展速度与绩效并重。进一步增强质量意识和效益观念，既保持较快的发展速度，又保证较高的发展质量，实现孝感金融业高效发展。

### （二）创新发展原则。

坚持金融创新与金融稳定并重，全面推动金融业的观念创新、管理创新、技术创新和体制机制创新，发挥创新对金融发展的持续推动力，以创新促进孝感金融业科学发展、跨越式发展。在创新的同时，金融机构和监管部门要有效防范和控制风险，维护金融稳定。

### （三）开放发展原则。

坚持“引进来”与“走出去”并重，出台优惠政策，吸引更多金融主体来孝感设立分支机构，大力推进地方金融机构发展。

### （四）协调发展原则。

坚持金融自身发展与经济社会发展并重，统筹金融业发展与经济社会发展的关系，把握好加快发展与防范风险的关系、提升经济效益与社会效益的关系、发展城市金融市场与农村

金融市场的关系，实现孝感经济金融的全面协调发展。

### （五）可持续发展原则。

坚持金融支持资源开发与保护并重，以创新服务领域、支持“两型”社会建设为方向，以创新绿色金融产品为重点，以创新管理与服务为保证，实现金融资源合理开发与综合利用，推动孝感低碳经济发展。同时，通过创新内部运行机制，推动孝感金融业走集约型发展道路，实现经济金融可持续发展。

## 三、发展目标

### （一）总体目标。

到2020年，把孝感初步建设成为金融产业发达，金融综合竞争力强的金融强市，使孝感成为全省乃至长江经济带的金融生态示范区、金融机构聚集区、金融产品和服务创新区，促使辖区金融机构建立高效、安全、稳健的运行机制，形成资本充足、治理结构合理、内控严密、经营稳健、资产优良、服务高效的管理体制。

一是建成金融生态示范区。抓住孝感金融生态环境比较优越、金融整体稳定的良好基础，进一步推动改善政务环境、信用环境和法治环境，形成湖北乃至全国的金融生态示范区域。

二是建成金融机构聚集区。抓住孝感经济社会发展快、经济主体多样化的金融需求，在金融机构相对聚集区域，充分发挥金融集聚效应，加快引进各类金融机构，形成内外资并存，银行、保险、证券、信托、期货、担保等适度竞争、共同发展的金融组织体系。

三是建成金融产品和服务创新区。抓住孝感民营企业迅速发展壮大、客户群体庞大且金融服务需求差异大的特点，大力推动金融体

制、金融组织、金融产品的创新,加快引进型创新,扶持原创型创新,形成与孝感经济社会发展相适应的金融服务体系。积极争取上级部门支持,在孝感开展跨境贸易融资产品和服务创新试点,以及外汇专项改革、市政债券、资产证券化、产业投资基金等试点。

## (二) 具体目标。

### 1.金融宏观调控体系和金融监管体系目标。

充分发挥中国人民银行孝感市中心支行金融宏观调控职能,及时贯彻执行中央银行货币信贷政策,提供金融服务,加强金融管理,维护全市金融稳定,加强银证、银企沟通,加强金融系统协调配合,加大金融生态环境建设的推进力度;进一步加强孝感银监分局对全市银行业的监管职能,加大银行机构的新设及引进力度,防范银行信贷风险;进一步发挥保险协会在保险行业的金融协调、引导职能,促进保险业健康发展,认真履行湖北保监局辅助监管职能,防范保险领域风险,促进保险业健康发展;形成覆盖全市城乡的金融调控、金融监管体系,共同维护金融稳定,确保经济金融稳健快速发展。

### 2.金融机构组织体系目标。

到2020年,形成覆盖全市城乡的金融机构(含银行、保险、证券以及其他各类金融机构)体系和全方位的金融服务组织体系。

(1) 稳步发展全市银行业金融机构。到2020年,全市乡镇(场)银行业分支机构覆盖率达到100%。引进其他1—2家全国性、区域性股份制商业银行来孝感设立分支机构;稳定、拓宽国家开发银行、农业发展银行等政策性银行的业务范围。

(2) 积极发展非银行业金融机构。积极

对接长江产业基金,成立1家以上基金管理公司;规范发展小额贷款公司;积极促进民间投资公司等非银行业金融机构发展。

(3) 大力发展资本市场建设机构。鼓励华泰、长江证券公司在县(市、区)设立营业机构,努力引进其他证券公司来孝感新设营业部,新设证券机构3家以上。积极吸引各类股权投资机构和中介服务机构来孝感开展业务。积极探索设立孝感市创新发展基金和股权投资基金,努力推进各类要素市场建设。

(4) 进一步健全保险机构体系。形成以国有控股保险公司为龙头,股份制保险公司为主体,专业性保险公司为重要补充的多层次市场主体结构,有效提升网点的市场竞争力。鼓励现有的财产、人寿保险公司,在各县(市、区)都开设分支机构。2020年,保险公司主体达到40家以上,全市保费收入力争实现80亿元,年均增速保持15%以上,发展速度高于全省平均水平,增长速度高于全市地区生产总值增速,规模在全省占比高于地区生产总值在全省比重。人身险业务、财产险业务分别达到65亿和15亿元以上,保险深度达到3.5%,保险密度达到1500元/人。

### 3.金融业经营发展目标。

银行业金融机构要按全市《国民经济发展“十三五”规划》和“产业倍增计划”要求,确保存贷款年均增加值与经济发展总量增加值相匹配。全市银行机构各项存款力争年均增长10%;“十三五”期间,全市银行机构各项贷款增速快于存款增速,力争实现年均增长12%;大力吸引域外金融机构对孝感的信贷投入,每年力争引进20—25亿元;严控区域性金融风险,全市银行业金融机构不良贷款余额、占比保持

合理水平。

大力发展多层次资本市场，扩大企业直接融资渠道。到2020年，力争全市新增加上市公司1—2家以上，直接融资占社会融资规模的比重达到20%以上。鼓励各类企业到“新三板”和四板挂牌，力争全市挂牌企业达到200家以上。积极推动债券融资，鼓励企业通过发行企业债（含城投债）、公司债、中小企业私募债、中小企业集合债、区域集优债等融资达到100亿元以上。

#### 4.金融服务结构调整目标。

加大银行信贷结构调整力度，按照信贷支持产业结构调整要求，大力支持节能环保、低碳经济、城乡一体化发展。一是扩大金融支持“三农”覆盖面，加大新型支农金融服务机构培植力度，不断提高农村金融服务水平，力争涉农贷款增幅高于全部贷款增幅，涉农贷款在全部贷款中占比提高60%以上。二是继续保持对中小微企业的金融支持力度，中小微企业信贷增幅高于全部贷款增幅，至2020年底，力争中小微企业贷款余额占全部企业贷款余额的比重达到65%以上。三是加大金融扶持社会薄弱环节工作力度。积极加强金融、财政、产业政策的协调配合，加大对社会薄弱环节的金融支持，力争在扶贫小额信贷、下岗失业人员小额担保贷款、劳动密集型小企业贷款、助学贷款有较大发展，“双创”贷款和大学生村官贷款等方面有新突破。四是加大金融扶贫工作力度。结合域内金融扶贫工作实际，大力推进扶贫小额信贷工作。

#### 5.武汉城市圈区域中心城市金融一体化建设目标。

积极创造条件加快金融对外开放步伐，实施城市圈内金融同城规划，即：支付清算同

汇、征信信息同享、信贷服务同优、外汇管理同策，提升孝感区域金融整体竞争实力，加快孝感金融机构办公场所的基础设施建设，在东城区优先发展金融中心，提升金融机构形象，使孝感的金融机构设置、金融服务范围、金融产品创新等与武汉城市圈的金融发展全面接轨、同步发展。推动东城区金融中心规划。

#### 6.金融信用建设目标。

形成金融信用环境基础数据库，发挥政府部门和金融部门合力作用，加快社会信用体系建设。孝感市和所辖各县（市、区），继续保持金融信用县（市、区）；强化A级金融信用企业培植，深化信用社区、信用乡镇及信用农户创建。运用金融生态环境监测评价系统，形成金融信用环境基础数据库。

#### 7.金融安全建设目标。

建立商业银行可持续的动态资本补充机制，保持较高的资本质量和充足的资本水平，强化资本实力和抵御风险的能力，增强对贷款损失的弥补能力和对贷款风险的防范能力，切实防范贷款集中度风险。建立良好的监管协作机制，实现对金融机构、融资担保机构、小额贷款公司等全方位的有效监管，形成监管合力，扎实开展打击与处置非法集资工作，确保辖区金融业安全稳健运行，共同营造良好的金融发展环境。

#### 8.支付结算现代化建设目标。

稳步发展银行卡业务，力争2020年全市人平一张银行卡；大力推广ATM（自动柜员机）、POS终端机，以方便全市人民存款取款消费结算；同时着重加快武汉城市圈金融同城支付结算服务进程，在孝感城市居民中努力推广金融IC卡“一卡通”服务，使其涵盖商业、交通通讯、医疗、保险、供水电气等各领域；

在农村推广惠农卡、农民工服务卡。

### 第三部分 保障措施

#### 一、完善金融工作领导机制

一是深入贯彻落实上级金融工作要求。各级政府及相关部门要全面落实《国务院办公厅关于金融支持经济结构调整和转型升级的指导意见》、《国务院办公厅关于进一步支持小型微型企业健康发展的意见》、《省人民政府关于促进金融产业发展若干意见》等系列文件精神，加强对金融产业发展重要性的认识，通过出台财税政策、奖励政策等加大对金融业发展的扶持，通过改进行政服务、积极处置地方金融机构风险等措施，积极营造有利于金融业发展的社会环境。

二是逐步完善金融部门沟通联络机制。市政府金融办与相关部门建立、完善金融产业发展建设联席会和日常沟通联络机制，定期研究部署金融产业发展建设工作，通报重点创新工作进展情况，研究发展金融业的意见和建议，协调解决工作中遇到的困难和问题。

三是不断强化市政府对金融工作的重视与支持力度。市政府金融办每季度向市政府专题汇报相关工作情况，争取加大对金融工作的支持力度；每年组织召开一次全市金融工作会议，研究部署全市金融工作；每半年召开一次金融工作座谈会，协调、指导各项金融重点工作推进。

四是不断加强市行合作机制建设工作。进一步推进市行合作机制的建立，促进市行共建；积极联系目前尚未与我市签订市行合作协议的金融机构，创造各种条件，尽快签订市行合作协议，实现全覆盖；加大与已签订协议机

构的互动与沟通，进一步推进市行合作协议的落实，深化合作领域和合作内容，完善市行合作机制，为我市金融业的发展争取有利政策环境；建立健全市行领导沟通机制，定期开展市领导到上级行拜访、沟通、座谈等活动。

#### 二、加大金融政策扶持力度

一方面要用活用上级金融扶持政策。对国务院提出的关于推进土地承包经营权抵押，不断扩大知识产权、动产、应收账款、股权、仓单、订单等抵押、质押贷款，农民住房财产权、林权、水域滩涂使用权等抵质押贷款等政策要积极钻研，并进行全面梳理，确保相关优惠政策落实到位；对省政府出台的支小支农系列扶持政策要结合实际贯彻落实，取得最大实效。

另一方面要立足实际完善金融激励措施。

一是落实补贴奖励资金。按照市政府出台的《加快多层次资本市场建设发展的若干意见》，对企业在“新三板”和“四板”挂牌分别给予110万和50万奖励，保证企业零成本挂牌，鼓励各县（市、区）设立相应补贴资金。二是设立担保资金。以财政资金入股担保公司，经担保公司放大再支持实体经济发展，随着担保公司增资扩股，确保财政资金的投入也不断加大。三是设立风险资金。通过将财政资金放到银行进行放大，由政府 and 银行按规定共同筛选企业并承担风险，推动工行政银企集合贷、建行助保贷、邮储银行增信贷、湖北银行集惠贷等系列创新产品的推广及应用。四是完善存贷挂钩资金。按照《孝感市公共性资金存放调整管理办法》，发挥公共性资金的指挥棒作用，将公共性资金按各银行贷款投放进行划块存放，以引导各银行加大信贷投放，支持实体经济发展。

#### 三、强化金融信用环境建设



一是广泛开展金融知识进机关、进学校、进社区、进农村活动，不断提高公众素质。将金融知识教育纳入公务员培训内容。

二是加快以企业信息系统、个人信用系统、农户信用档案系统为主要内容的信用体系建设步伐，建立和完善信用信息管理制度，推进信用评价体系建设，建立守信激励和失信惩戒机制。

三是深化信用社区、信用乡镇建设，深入开展“金融信用县(市、区)”、“保险先进县(市、区)”创建活动。推动企业外部信用评级，加大培植“A级信用企业”力度。

四是健全政府主导、监管机构推动、部门联动、社会参与的金融信用建设长效机制，优化金融司法环境和行政服务环境，切实维护金融机构权益，在提高金融胜诉案件执结率和降低银行处置抵贷资产、企业抵押担保融资成本上取得更大的成效。完善信用县(市、区)评比考核制度，惩戒信用环境不达标县(市、区)，打造绿色金融生态区域，构建诚信孝感。

#### 四、加快金融人才队伍建设

一是加快金融人才培养，提高金融从业人员的素质。研究制定金融人才培养计划，取与各金融机构配合、与金融监管部门及武汉高校联合组建金融人才培训中心等方式，积极培养复合型、创新型、国际型、实战型等高级金融人才。制定金融人才评价标准和评价办法，建立金融人才评价机制，分类制定与金融人才相关的政策措施。加大金融人才资源开发，鼓励员工接受在职教育，鼓励从业人员参加金融分析师(CFA)、金融规划师(CFP)等各种认证考试。选派孝感金融业务骨干到外地交流、培训。支持孝感高校金融院系、金融研究部门

的专业建设、课题研究和学术交流。

二是实施鼓励政策，吸引金融人才来孝感工作。加强与武汉等地金融人才的交流与合作，完善金融专才的公开招聘制度，吸引省内外金融人才来孝感发展。实行金融人才流动便利化，人事、外事和公安等部门要为金融高管人员赴港澳公务办理多次往返签证等提供便利和支持。

三是提供便利条件，方便金融机构高管人员在孝感发展。大力吸引孝感金融业急需的熟悉国内外金融市场、精通金融衍生工具和金融创新技术的高级管理人才。对来孝感发展的金融机构高级管理人员，在户籍、住房、家属调入、子女就学等方面给予适当优惠和便利支持，切实解决金融高管人员的后顾之忧。对于业绩突出的各类人才和高层管理人才给予精神鼓励和一定物质奖励。

#### 五、防范金融风险突发事件

一是加强金融稳定协作机制的培育和完善。建立区域性金融生态监测和预警机制，完善区域性金融生态监测评价指标体系，定期发布评价结果和预警信息。

二是制定防范金融突发事件协作预案。完善各部门联合执法机制，积极防范和化解系统性金融风险，提高执法力度，有效打击各类非法金融活动。

三是完善处置非法集资联席会议制度。及时有效地做好处置非法集资工作。规范发展各类准金融机构，进一步做好小额贷款公司、担保公司、典当行、民间投资公司的监管，建立健全日常监督管理制度，将各处非联席会议制成员单位和市直单位处非工作情况实行定期通报，促进经济金融稳定协调发展。

# 市人民政府办公室关于印发 《孝感市产业投资引导基金管理暂行办法》的通知

孝感政办发〔2017〕23号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

《孝感市产业投资引导基金管理暂行办法》已经市人民政府同意，现予以印发，请遵照执行。

孝感市人民政府办公室

2017年9月1日

## 孝感市产业投资引导基金管理暂行办法

**第一条** 为了进一步规范孝感市产业投资引导基金的管理，根据财政部《政府投资基金暂行管理办法》（财预〔2015〕210号）、国家发展改革委《政府出资产业投资基金管理暂行办法》（发改财金规〔2016〕2800号）等有关规定，结合实际，制订本办法。

**第二条** 本办法所称孝感市产业投资引导基金（以下简称“引导基金”）是由市政府与县（市、区）政府共同设立并按市场化运作的政

策性基金。

**第三条** 引导基金主要投向本市创新驱动产业、战略性新兴产业、传统产业技术改造和转型升级、现代服务业与现代农业等事关全市经济发展的重点领域，充分发挥财政资金的杠杆效应，促进优质资本、项目向孝感集聚。

**第四条** 引导基金资金来源主要包括：

（一）市本级预算安排用于支持相关产业发展的专项资金；

(二) 盘活财政存量的统筹资金；

(三) 中央、省级专项转移支付及股权投资基金；

(四) 县(市、区)政府参股资金；

(五) 引导基金运营收益；

(六) 引导基金银行存款利息收入；

(七) 社会捐赠资金及其他资金。

**第五条** 引导基金实行决策与管理相分离的管理体制，遵循“政府引导、市场运作、专业管理、防范风险、注重绩效”的运行原则。

**第六条** 引导基金的决策机构为市级产业发展基金决策委员会(以下简称决策委员会)。

**第七条** 湖北政和基金投资管理有限公司(以下简称“政和基金公司”)受托负责引导基金的日常投资运作，其主要职责为：

(一) 对合作方进行尽职调查并拟定具体投资方案；

(二) 具体实施经决策委员会批准的投资方案；

(三) 对投资形成的股权等相关资产进行相应后续管理，根据实际需要，向子基金或投资项目派驻代表，参与其重大决策并监督其投资方向；

(四) 代表引导基金以出资额为限对子基金或投资项目行使出资人权利并承担相应义务；

(五) 管理引导基金资产；

(六) 定期向决策委员会报告基金运作情况；

(七) 承办决策委员会交办的其他事项。

**第八条** 引导基金主要采取与国有资本或其

他社会资本共同发起设立或增资设立投资基金(以下统称为子基金)的投资运作方式。对于市政府确定的重点扶持或鼓励的特定产业、企业项目，经决策委员会批准后，可采用直接投资、跟进投资、融资担保等其他方式投资。

**第九条** 股权投资管理机构或投资企业可以向引导基金申请设立子基金，申请时应当确定一家股权管理机构作为拟设立子基金的管理机构。子基金管理机构应具备以下基本条件：

(一) 在中国大陆境内注册，且实缴资本不低于1000万元人民币，有较强的资金募集能力；

(二) 有健全的股权投资管理和风险控制流程，规范的项目遴选机制和投资决策机制，健全的内部财务管理制度，能够为被投资企业提供辅导、管理、咨询等增值服务；

(三) 至少有3名具备3年以上股权投资或基金管理工作经验的专职高级管理人员，且至少有3个以上股权投资的成功案例；

(四) 机构及其工作人员无违纪违法等不良记录。

**第十条** 子基金的设立及运作应遵守下列规定：

(一) 子基金必须在孝感市域内依法注册并办理纳税登记。

(二) 子基金募资总额原则上不低于1亿元人民币。其中：引导基金出资额原则上不超过子基金认缴出资总额的25%，且不得成为第一大股东，对社会效益较好、募资难度较大、投资风险较高的子基金，出资比例可适当放宽。

(三) 子基金投资于本地产业(含支持本市企业在外市投资、并购项目和被投资的市外企业在本市新增投资项目)的资金原则上要达到引导基金对子基金出资额的二倍以上。

(四) 子基金对单个企业的投资,原则上不超过被投资企业总股本的30%(以并购重组为目的的除外),且不超过子基金总资产的20%。

前款相关规定应在子基金章程或协议中明确约定。

**第十一条** 子基金应当按照市场化独立运作,依据章程或协议约定进行投资、管理和退出。子基金根据协议约定对子基金管理机构支付管理费。

子基金投资存续期原则上不超过5年,确需延长存续期的,须报决策委员会批准,但总存续期限不得超过10年,具体存续期在子基金章程或协议中约定。专项基金存续期限从其相关规定。

**第十二条** 引导基金的退出一般通过到期清算、社会股东回购、股权转让等方式实现。

引导基金在与社会投资人签订的子基金章程或协议中应约定,有下述情况之一的,引导基金可无需其他出资人同意,选择提前退出:

(一) 签订合作协议超过1年,未按规定程序和时间要求完成子基金设立手续的;

(二) 子基金设立1年以后,未开展投资业务的;

(三) 子基金投资领域和投资方向不符合政策目标要求的;

(四) 子基金未按章程或协议约定进行投

资的;

(五) 子基金的管理机构发生实质性变化的;

(六) 其他不符合约定情形的。

**第十三条** 子基金出资各方按照出资比例或相关协议约定获取投资收益。

子基金出现亏损时,引导基金以出资额为限承担有限责任。

**第十四条** 为体现政府资金的政策导向,引导基金可根据子基金投资领域、投资阶段、风险程度等,给予其他社会出资人让利。原则上投资于本市资金比例越高,让利越大,具体让利条件在子基金章程或协议中约定。

**第十五条** 子基金存续期内,鼓励子基金的社会出资人或其他投资者购买引导基金所持子基金的份额。同等条件下,子基金的社会出资人优先购买,对于新发起设立的子基金,注册之日起3年内购买的,引导基金可按原始投资额转让;3年至5年内购买的,可以原始出资额及从第4年起按照转让时中国人民银行公布的1年期贷款基准利率计算的利息之和转让;5年以上仍未退出的,与其他出资人同股同权在存续期满后清算退出。

其他投资者认购引导基金所持子基金份额的,转让价格按市场价格协商确定。

**第十六条** 引导基金和子基金不得从事以下业务:

(一) 从事融资担保以外的担保、抵押、委托贷款等业务;

(二) 从事公开交易类股票投资(定向增



发、以并购重组为目的的除外)；

(三) 投资期货、房地产、证券投资基金、评级AAA以下的企业债、信托产品、非保本型理财产品、保险计划及其他金融衍生品；

(四) 向任何第三方提供赞助、捐赠(经批准的公益性捐赠除外)。

(五) 吸收或变相吸收存款，或向第三方提供贷款和资金拆借；

(六) 进行承担无限连带责任的对外投资；

(七) 发行信托或集合理财产品募集资金；

(八) 其他法律法规禁止从事的业务。

引导基金和子基金的闲置资金只能投资于银行存款、国债、地方政府债、政策性金融债和政府支持债券等固定收益类资产。

前两款对子基金的投资限制应在子基金章程或协议中约定。

**第十七条** 引导基金应由具备资质的银行托管，托管银行按照政府采购程序选定。

托管银行应当具备以下条件：

(一) 在孝感市有分支机构，与我市有良好的合作基础；

(二) 具备托管资质，设有专门的托管部门和人员；

(三) 具有股权投资基金托管经验，具备安全保管和办理托管业务的设施设备及信息技术系统；

(四) 有完善的托管业务流程制度和内部稽核监控及风险控制制度；

(五) 最近3年无重大过失及行政主管部门或司法机关处罚的不良记录。

**第十八条** 托管银行按照托管协议，负责账户管理、资金拨付和结算、资产保管等事务，并对投资活动进行动态监管，每季度向政和基金公司提交托管报告。

**第十九条** 政和基金公司应当定期向决策委员会和市财政局报告引导基金运行情况、资产负债情况、投资损益情况及其他可能影响投资者权益的其他重大情况，按季编制并向财政部门报送资产负债表、损益表及现金流量表等报表，并按年提交财务审计报告。

**第二十条** 政和基金公司应加强对参股子基金的监管，密切跟踪其经营和财务状况，防范风险，及时向决策委员会及相关成员单位通报子基金法律文件变更、资本增减、管理机构变动、清算与解散等重大事项。

**第二十一条** 市财政局应加强对政和基金公司履责情况的监督，定期对引导基金的政策目标、政策效果以及投资运行情况开展绩效评价，并向决策委员会报告。

**第二十二条** 市财政、发改、审计部门依法对引导基金进行监管和审计监督。对引导基金运作中不按规定用途使用、截留、挪用、挥霍浪费引导基金等违法违规行为，按国家有关法律法规处理。

**第二十三条** 本办法自印发之日起施行。引导基金支持基础设施和公共服务领域所发起设立的子基金的管理办法另行制订。

# 市人民政府办公室关于加快推进 农业机械化供给侧结构性改革的意见

孝感政办发〔2017〕25号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府有关部门：

农业机械化是农业现代化的物质基础、重要内容和主要标志。目前，我市正处于工业化、城镇化加速推进的新阶段和从传统农业向现代农业转变的关键时期，孝感发展面临着新的历史关口，市委、市政府作出“建设现代农业强市”的战略决策部署，对农业机械化提出了更新更高更紧迫的要求，亟需进一步加快提高农业装备和农业机械化水平，增强农业综合生产能力，引领和支撑现代农业发展，结合《孝感市现代农业发展“十三五”规划》，现就加快推进农业机械化供给侧结构性改革工作提出如下意见：

## 一、指导思想和发展目标

（一）指导思想。全面贯彻落实党中央和省委、市委关于“三农”工作的决策部署，坚持新发展理念，以推进农业机械化供给侧结构性改革为主线，围绕农业增效、农民增收、农村增绿，优化管理，增添动能，补齐短板，壮大主体，不断改善农机装备结构，推动农机提档升级，加强农机科技创新，促进农业提质增效，构建新型经营体系，提升农机服务水平，切实增强农机化装备、技术、人才、政

策、服务的有效供给，为农业农村经济发展和农民持续增收提供有力支撑。

（二）发展目标。到2021年，全市农机总动力达到285万千瓦，年机械耕整640万亩，机械播种（插秧）300万亩，机械收获530万亩，主要农作物生产综合机械化水平达到85%以上。其中：机械植保水平达到100%，粮食机械烘干水平达到35%以上，农作物秸秆机械化处理（粉碎还田、打捆回收）水平达到95%以上。农机作业服务覆盖农林牧副渔业和农产品初级加工各个领域，延伸到产前、产中、产后全过程。建成1个农机装备制造产业基地和2—3个初具规模的农机流通大市场。

## 二、主攻方向

（三）主要农作物生产全程机械化。重点突破水稻生产中的机插（播）、油菜生产中的机收难题，大力推行高效植保、统防统治，稳步发展粮食机械烘干技术；严格实行准入制度，强化作业技术标准，推广使用优质高性能联合收割机，着力解决谷物破碎率高、含杂率高、割茬高的问题，加快提高水稻、油菜、小麦生产全程机械化水平。（责任单位：市农机局、市农业局）

（四）经济作物生产机械化。在花生方面：重点解决播种、收获、采果、剥壳加工难题，加快发展花生生产中施肥、施药、起垄、铺

膜、播种复式作业机具和收获、采果、剥壳机械化。在果蔬方面：加大对温室、钢棚、果蔬耕整机、果蔬喷滴灌机、水果分选机等农机具的引进和推广应用力度，全面提高果蔬播种、植保、收获、贮藏等环节机械化水平。（责任单位：市农机局、市农业局）

（五）苗木果茶生产机械化。在苗木、林果方面：重点推广使用抽槽、挖坑、深松、除草、施肥、节水灌溉等作业机具。在茶叶方面：重点引进推广茶园耕作、喷灌、修剪、采摘及加工技术与设备。建设一批茶叶生产、加工全程机械化的规模茶场。（责任单位：市农机局、市林业局、市农业局）

（六）畜禽水产养殖机械化。畜禽以牧草收获、粉碎、青贮和饲料加工、拌和、投喂机械为突破口，水产以挖塘、清淤、增氧、投饵机械化为重点，促进畜禽水产养殖业的发展。大力发展畜禽养殖的设施化和工厂化，加快畜禽养殖废弃物资源化利用机械化发展，实现清洁化生产。（责任单位：市农机局、市畜牧兽医局、市水产局、市环保局）

（七）农产品加工机械化。重点发展果蔬、畜禽等农产品保鲜、干燥、储运、精深加工等产后处理机械化关键技术和设备，提高农产品附加值，增强市场竞争力。（责任单位：市农机局、市农业局、市畜牧兽医局、市水产局、市科技局）

（八）农业生态环保机械化。按照绿色、安全、无公害的环保要求，大力引进、推广和发展农村沼气、垃圾粪便无害化处理、高性能植保机械、新型节水灌溉等机具和设备；抓好农作物秸秆机械化粉碎还田、打捆回收等处理适用技术的推广。（责任单位：市农机局、市农业局、市畜牧兽医局、

市科技局、市环保局）

（九）农业生产排灌机械化。加强归口农机管理的农村集体排灌泵站建设和管理，大力争取政策项目支持，重点改造上世纪六、七十年代所建的老旧泵站，按实际需要新建一批泵站，增强农业抗灾救灾能力。积极探索农村集体中小型泵站产权制度改革，建立长效建管机制。（责任单位：市农机局、市财政局、市水利局）

（十）农机工业和流通服务业。建成具有一定竞争力和品牌影响力的农机装备制造产业基地与全省领先、国内一流的现代农机流通体系。（责任单位：市发改委、市经信委、市财政局、市农机局、市科技局、市商务局、市工商局、市质监局）

### 三、重点任务

（十一）加快推进农机化供给侧结构性改革。围绕优化农机装备结构，充分利用国家农机购置补贴和报废更新补贴政策，引导农民购置先进适用、技术成熟、安全可靠、节能环保、智能高效的复式作业机具，加快淘汰高能耗老旧机械，满足农业结构调整和农民多样化需求。强化绿色生态导向，突出农业可持续发展和废弃物资源化利用、投入品精准化减量化，加大节水灌溉、精准施肥施药、深松整地、秸秆还田离田、残膜回收等农机化技术推广力度，增强绿色生产农机化技术有效供给。促进农机经营服务转型升级，推动农机户由过去跨区作业向周边规模化服务、合作型服务、自用型服务转变，由传统耕种收服务向工厂化集中育秧、统防统治、粮食烘干转变；引导农机经销商由不规范的小门店经营向农机4S店、农机电商等新型服务方式转变。（责任单位：市农机局、市农业局、市环保局）

（十二）加快推进主要农作物生产全程机

械化发展。以水稻、油菜、小麦为重点，着力突破水稻育插秧、直（旱）播和油菜收获机械化等薄弱环节，加大保护性耕作、深松整地、播种、节水灌溉、植保、收获、烘干、秸秆处理及回收利用等环节配套机械化技术及机具推广应用力度。注重三大主要作物生产机械化技术集成研究和试验示范，不断完善技术操作规程和工艺路线，探索创新全程机械化技术模式，最大限度地发挥机械化集成效益，促进规模化、专业化、标准化、集约化生产。加强巩固提高6个优质水稻主产县（市）农业机械化水平，发展大马力、高性能农业机械，提高大型农机配套比和使用效率。建立市级和县（市、区）级水稻生产全程机械化示范区，通过对口帮扶、结对发展、扶持“两户一社”（种粮大户、农机大户、农机专业合作社）等多种形式，加速水稻生产全程机械化进程。实行整村、整乡、整县推进。（责任单位：市农机局、市农业局、市粮食局）

（十三）加快推进农机新技术新机具推广应用。各级农机、农业、林业、畜牧、水产等有关部门要发挥各自优势，密切合作，深度融合，共同成立农业机械化供给侧结构性改革专家组，组织编写和实施《孝感市主推农业机械化新技术行动计划（2017—2021年）》，并建立相关协作攻关小组，加强技术咨询、培训和指导。加大高效特色农业生产机械化示范基地建设力度，围绕茶叶林果、畜禽、水产、设施农业以及农产品冷藏、保鲜、加工等特色农产品资源，大力发展高效特色产业生产机械化，加快建设高效特色农业生产机械化试验示范基地和加工机械化示范县、示范乡镇、示范村，促进特色主导产业快速

发展。依托农机专业合作社、家庭农场、农机大户等新型经营主体，打造一批技术应用样板，形成辐射带动效应，加快示范推广水稻、油菜、小麦全程机械化和花生、茶叶、蔬菜、马铃薯等经济作物生产机械化新技术。（责任单位：市农机局、市农业局、市林业局、市畜牧兽医局、市水产局）

（十四）加快推进新型农机经营服务主体提档升级。以农机专业合作社、家庭农场为重点，大力培育各类新型农机经营主体，引导农民通过机械、技术、劳动要素等合作，建立农机专业合作社、协会、股份制服务公司等新型农机服务组织，加快构建新型农机经营服务体系。加强指导农机专业合作社规范化建设，大力扶持一批设施完备、功能齐全、管理规范、服务优质、信誉良好的农机专业合作社，着力打造不同特色的服务品牌。继续开展农机专业合作社示范社创建活动，争创一批省级、国家级示范社，市、县财政安排一定资金对市级、省级、国家级示范社给予适当奖励支持。进一步推行订单作业、托管作业、承包作业等服务模式，探索“机农合一”新机制，拓宽农机服务领域。引导农机合作社与农机企业开展“企社共建”，与金融机构开展“银社对接”，实现合作共赢。（责任单位：市农机局、市财政局、市金融办）

（十五）加快推进农机化“放管服”改革创新。进一步简政放权，将市级拖拉机、联合收割机牌证等农机行政审批权全部下放到县（市、区），全面实行“零收费”，强化事中事后监管。大力推行农机购置补贴“一站式”服务，前移服务窗口，公开办事程序，简化办事环节，方便农民群众，提高政策实施的透明度、公平性和实施效果。转变工作方式，积极探索建立“互联网+农机服务”、“互联网+农机监理”、



“互联网+农机推广”等服务新模式，进一步抓好市级“农机通”信息服务平台和市、县（市、区）两级农机化信息网站建设，形成覆盖全市的农机信息网络群，及时发布农机化政策以及农机生产、技术、销售、作业、维修等信息，最大限度方便服务对象。建立健全农机安全生产责任制，牢固构筑农机宣传、技术检审、执法监管“三道防线”，深入开展“平安农机”示范县、示范乡镇、示范村创建活动，完善农机事故处置救援应急机制，加强基层农机安全监理队伍建设，提高装备水平和监管能力，预防和减少农机事故发生。（责任单位：市深改办、市农机局、市安监局）

（十六）加快推进农机化基础设施建设。各级政府要将农业机械化推广体系、农业机械集中存放场库棚、农村机耕道路及桥涵配套设施、机电排灌及抗旱设施等建设内容纳入相应规划，统筹规划，合理布局，不断增加其建设和管护的投入，并在建设选址、用地、价格等方面给予优先优惠安排，为农业机械作业创造条件。鼓励支持新型农机经营主体参与土地整治、高标准农田建设、农村机耕道路、机电排灌泵站等农业基础设施项目建设。加强乡镇供油点和农村机械维修网点建设，保障重要农时农机作业、排灌及抗旱用油，基本实现“小修不出乡，大修不出县”。（责任单位：市发改委、市财政局、市国土资源局、市农机局、市水利局、中石化孝感分公司、中石油孝感分公司）

（十七）加快推进农村实用人才队伍建设。要结合“阳光工程”、新型职业农民等各类农民培训项目，整合农机教育培训资源，面向广大农机手开展多层次、多形式的农机实用技术培训，指导到户，培训到人，服务到

田，造就一批既懂农艺技术、又懂机械操作的农机作业能手。积极开展专业化的技术培训，开展技能竞赛和劳动竞赛，重点提高农业机械化技术的到位率，促进农机科技成果转化及普及应用。

（责任单位：市农机局、市农业局）

（十八）加快推进农机装备制造产业基地建设。深入推进“中国粮油机械之都”安陆市与湖北工业大学、湖北农机工程研究设计院合作，建立“安陆农机装备研发中心”，共同振兴湖北农机工业，打造湖北（安陆）农机装备制造产业基地。重点支持湖北永祥农机装备有限公司开展农机研发与制造。加大招商引资力度，积极引进一批技术、资本和实力雄厚的农机制造企业向产业基地集中，加速产业聚集，延伸产业链条，加快形成规模效应强大、集群优势突出、竞争力较强的农机工业集中园区。（责任单位：市发改委、市经信委、市财政局、市农机局、市科技局）

（十九）加快建立现代农机流通体系。依托位于孝南区的湖北顺业农机有限公司、孝昌县的湖北京穗农机大市场、应城市的湖北远达农机有限公司的经销网络，推动建设中南地区、鄂北、孝西区域性农机大市场，建立新型农机市场体系，发展连锁经营，大力推行农机经销、培训、推广、维修“四位一体”服务模式，加快培育和打造一批品牌化、连锁化、规模化的农机经销企业和商店。健全农机零配件供应网络，提高农机产品流通效率，方便农民购机用机。建立农机产品售后服务体系和信息服务平台，完善售后服务体系建设，提高服务能力。加强监督检查农机产品“三包”制度落实，健全和规范农机修理市场，提高维修能力和服务质量。（责任单位：市发改委、市财政局、市国土资源局、市农机局、市商务局、市工商局、市质监局）

#### 四、保障措施

（二十）加强组织领导。各地要进一步加

强对农业机械化工作的领导，切实把推进农业机械化供给侧结构性改革列入重要议事日程，纳入当地经济和社会发展的总体规划。要根据国家、省发展农业机械化的方针政策和规划，结合当地农业生产和农村经济发展实际，研究制定加快推进农业机械化供给侧结构性改革的配套政策和发展规划，统筹谋划农业机械化的发展。要建立健全基层农机社会化服务体系，通过保证编制、“一事一议”、以奖代补、政府购买服务等手段，加强农机队伍建设，调动基层农机人员积极性，确保有效履行监督管理和公益性社会职能，提高农机公共服务能力。（责任单位：市发改委、市农办、市编办、市财政局、市农机局）

（二十一）搞好部门配合。各级、各地要建立由政府牵头、各有关部门参加的农业机械化供给侧结构性改革工作协调机制，适时组织编办、发改、财政、国土、农办、农业、农机、林业、水利、水产、畜牧、粮食、供销、公安、交通、安监、科技、环保、商务、石油、金融、人行、银监、保险等部门机构召开联席会议，按照各自职责，搞好密切配合，形成工作合力，共同推动农业机械化又好又快发展。（责任单位：市政府办公室牵头）

（二十二）落实扶持政策。建立健全以政府扶持为导向，农民和农业生产经营组织投资为主体，引导利用社会资本和银行信贷为补充的多元化投入机制。加大对农业机械化的资金投入和政策扶持，各级财政要积极落实中央、省农机购置补贴，有条件的市、县财政可安排一定的资金支持农机新技术新机具推广、农业机械化示范基地建设、重点农机具购置、更新叠加补贴、秸秆机械化处理作业补贴、

农机人员培训、农机安全生产以及农村机耕路等基础设施建设，特别要对大型特种农业机械实行定向叠加补贴，对畜禽养殖废弃物资源化利用装备实行敞开补贴、重点补贴、叠加补贴。落实中央、省农机购置补贴政策的地方配套资金。鼓励支持土地适度规模经营，对拥有一定流转土地规模的农机专业合作社，按面积大小予以适当财政资金和贷款贴息奖补。充分发挥金融信贷、保险机构职能作用，积极开展农村承包土地经营权、农机停放库棚、厂房、生产大棚、大型农机具等抵押贷款试点，全面启动农机保险业务，可对参保农机给予保费补贴。（责任单位：市发改委、市财政局、市国土资源局、市农机局、市金融办、市保险协会）

（二十三）强化工作考核。市政府将推进农业机械化供给侧结构性改革工作列为全市“三农”工作考核的重要内容，并与农业先进评奖和年度奖励挂钩。各县（市、区）要组织开展对各乡镇农业机械化工作的考核评比，每年将涉及评价指标体系和重点工作内容的指标进行细化分解，使考核更具针对性、科学性和可操作性，推动农业机械化供给侧结构性改革目标的顺利实现。（责任单位：市目标办、市农办、市农机局）

（二十四）加大宣传力度。充分利用广播、电视、报刊、网络等媒体，加大农业机械化工作的宣传力度，提高全社会对发展农业机械化的认识，掀起新一轮农民和农业生产经营服务组织投资农机的热潮，推动新一轮农业机械化大发展。积极培育农业机械化供给侧结构性改革的新亮点，及时总结实施过程中涌现出的成功经验和先进典型，营造全面推进农业机械化供给侧结构性改革的良好氛围。（责任单位：市农机局、市文体新广局、孝感日报社）

附件：重点任务分工清单

## 附件

## 重点任务分工清单

序 号	重点任务	责任单位	备注
1	(三)主要农作物生产全程机械化。	市农机局 市农业局	
2	(四)经济作物生产机械化。	市农机局 市农业局	
3	(五)苗木果茶生产机械化。	市农机局 市林业局 市农业局	
4	(六)畜禽水产养殖机械化。	市农机局 市畜牧局 市水产局 市环保局	
5	(七)农产品加工机械化。	市农机局 市农业局 市畜牧局 市科技局	
6	(八)农业生态环保机械化。	市农机局 市农业局 市畜牧局 市科技局 市环保局	
7	(九)农业生产排灌机械化。	市农机局 市财政局 市水利局	
8	(十)农机工业和流通服务业。	市发改委 市经信委 市财政局、市农机局 市科技局 市商务局 市工商局 市质监局	
9	(十一)加快推进农机化供给侧结构性改革。	市农机局 市农业局 市环保局	
10	(十二)加快推进主要农作物生产全程机械化发展。	市农机局 市农业局 市粮食局	
11	(十三)加快推进农机新技术新机具推广应用。	市农机局、市农业局、市林业局、市畜牧局、市水产局	
12	(十四)加快推进新型农机经营服务主体提档升级。	市农机局 市金融办	

序 号	重点任务	责任单位	备注
13	(十五)加快推进农机化“放管服”改革创新。	市深改办 市农机局 市安监局	
14	(十六)加快推进农机化基础设施建设。	市发改委 市财政局 市国土局 市农机局 市水利局 中石化孝感分公司 中石油孝感分公司	
15	(十七)加快推进农村实用人才队伍建设。	市农机局 市农业局	
16	(十八)加快推进农机装备制造产业基地建设。	市发改委 市经信委 市财政局、市农机局 市科技局	
17	(十九)加快建立现代农机流通体系。	市发改委 市财政局 市国土局 市农机局 市商务局 市工商局 市质监局	
18	(二十)加强组织领导。	市发改委 市农办 市编办 市财政局 市农机局	
19	(二十一)搞好部门配合。	市政府办公室牵头	
20	(二十二)落实扶持政策。	市发改委 市财政局 市国土局 市农机局 市金融办 市保险协会	
21	(二十三)强化工作考核。	市目标办 市农办 市农机局	
22	(二十四)加大宣传力度。	市农机局 市广电局 孝感日报社	



# 市人民政府关于印发《政府专职消防员招收及经费保障办法》的通知

孝感政规〔2017〕4号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

孝感市《政府专职消防员招收及经费保障办法》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻落实。

孝感市人民政府

2017年8月10日

## 政府专职消防员招收及经费保障办法

**第一条** 为满足经济社会发展对消防力量的需求，解决公安消防工作现役警力不足问题，根据《湖北省专职消防队管理办法》《省人民政府办公厅关于进一步加强多种形式消防队伍建设发展的意见》（鄂政办发〔2015〕50号）等有关规定，结合本市实际，制订本办法。

**第二条** 本市行政区域内政府专职消防员招收管理及经费保障适用于本办法。

本办法所称政府专职消防员是由市、县

（市、区）政府向社会招收的，纳入政府财政保障，在公安消防部队执勤岗位和文职岗位从事相应工作的消防人员。

政府专职消防员按照职责分工，分为执勤消防员和文职消防员。

**第三条** 市、县（市、区）人民政府公安机关负责政府专职消防员招收、使用和管理工

作，具体工作由本级公安消防部门负责。

市、县（市、区）人民政府财政、人力资

源和社会保障、民政等部门按照各自职责，负责政府专职消防员管理的相关工作。

**第四条** 政府专职消防员招收计划和名额，由当地公安消防部门提出，经同级财政、人力资源和社会保障部门审核后，报同级人民政府批准。

**第五条** 政府专职消防员的招收工作，由当地公安消防部门会同同级人力资源和社会保障部门统一组织实施，也可以由公安消防部门按照批准的用人计划单独实施。

县级政府专职消防员招收使用情况应当报市公安消防部门备案。

**第六条** 政府专职消防员招收工作应当以公开、平等、竞争、择优为原则，按照报名、资格审查、考试、体检、考察等程序实施。

**第七条** 政府专职消防员的基本条件按照国家有关规定确定，并在招收公告中予以明确。

**第八条** 对考试、体检合格的人员，由公安消防部门组织岗前培训并进行考核。经培训考核合格的人员，由公安消防部门按照相关规定选择劳务派遣单位与其签订劳动合同。

**第九条** 劳务派遣期限一般为两年。期满后经本人申请并经公安消防部门考核合格后，可以继续派遣。

**第十条** 政府专职消防员工作经费包括人员经费和日常公用经费。人员经费包括基本工资、绩效工资、社会保障缴费、伙食补助费、服装费及个人防护装备费等；日常公用经费包括办公费、训练费、水电费、公杂费等。市本级政府专职消防员经费人均最低保障年标准为

6.5万元。

**第十一条** 县级财政部门应当会同人力资源和社会保障部门、公安消防部门，结合当地经济发展水平和财力状况，制定政府专职消防员工作经费保障标准，确保经费与高危型职业相适应，并根据本地经济增长水平和政府专职消防工作实际逐步增加。

**第十二条** 市、县（市、区）公安消防部门应当会同同级财政、人力资源和社会保障部门，制定政府专职消防员的薪酬标准。政府专职消防员工资实行动态调整。工资调整根据其从事消防员工作年限、考核结果等情况确定。

**第十三条** 公安消防部门选择的劳务派遣机构应当依法为政府专职消防员办理“五险一金”等社会保险，并购买人身意外伤害保险。

**第十四条** 政府专职消防员因工伤残的，根据受伤程度、伤残等级享受工伤待遇。政府专职消防员因公牺牲的，符合烈士条件的，应当按规定申报，并给予优抚。

**第十五条** 政府专职消防员加班的，应当按照国家有关规定给予相应的补助或者补休。

**第十六条** 有关部门和单位应在职业教育、住房保障、子女入学入托等方面为政府专职消防员提供优惠政策。

**第十七条** 政府专职消防员日常管理由各地公安消防部门负责。遇有国家颁布动员令、战备令等特殊执勤要求的，由市公安消防部门统一调度和组织指挥。

**第十八条** 从事执勤岗位的政府专职消防员参照公安现役消防员管理，实行准军事化管理。

理和全天候轮值班制。

**第十九条** 公安消防部门应当定期对政府专职消防员的工作绩效、遵章守纪、教育培训等情况进行考核。考核结果作为对政府专职消防员奖惩、继续留用、解除派遣的主要依据，并与工资待遇挂钩。

**第二十条** 政府专职消防员违反有关法律、法规以及公安消防部门工作规定和纪律要求的，视情况给予批评教育、扣发奖金、退回劳务派遣机构等处理。

**第二十一条** 政府专职消防员自愿辞职的，应提前30日以书面形式告知公安消防部门，经同意后解除派遣用工关系。

**第二十二条** 政府专职消防员具有下列情形的之一，退回劳务派遣机构，解除派遣用工关系：

（一）招收前有违法犯罪事实隐瞒未报

的；

（二）严重违反公安消防条令条例、规章制度的；

（三）违反治安管理相关规定被公安机关处罚或者构成犯罪的；

（四）连续三个月考核不合格，或因身体等原因确实不能胜任工作的；

（五）不履行职责的，在执行灭火救援抢险、勤务工作等任务时，不服从命令、不听从指挥的；

（六）由于其他原因不适宜继续从事消防工作的。

**第二十三条** 本市范围内乡镇政府、企业专职消防员招收管理及经费保障可参照本办法执行。

**第二十四条** 本办法有效期5年，自2017年9月1日施行至2022年8月31日止。

# 市人民政府关于印发《孝感市加强困境儿童保障工作实施方案》的通知

孝感政规〔2017〕5号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府有关部门：

《孝感市加强困境儿童保障工作实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真组织实施。

孝感市人民政府

2017年8月29日

## 孝感市加强困境儿童保障工作实施方案

为进一步完善困境儿童保障制度，确保困境儿童生存、发展、安全权益得到有效保障，根据《国务院关于加强困境儿童保障工作的意见》（国发〔2016〕36号）和《省人民政府办公厅关于加强困境儿童保障工作的实施意见》（鄂政办发〔2016〕103号）精神，结合我市实际，现将加强困境儿童保障工作的实施方案通知如下：

### 一、总体目标

以促进儿童全面发展为出发点和落脚点，以儿童利益最大化和困境儿童优先为原则，坚

持问题导向，分类施策、精准帮扶，加快形成家庭尽责、政府主导、部门协作、社会参与、立足基层的困境儿童保障格局，建立健全与我市经济社会发展相适应的困境儿童分类保障制度，困境儿童服务体系更加完善，全社会关爱保护儿童的意识普遍增强，困境儿童数量明显减少、困境程度明显减轻、成长环境明显改善。

### 二、工作重点

#### （一）加强分类保障

困境儿童包括因家庭贫困导致生活、就



医、就学等困难的儿童，因自身残疾导致康复、照料、护理和社会融入等困难的儿童，以及因家庭监护缺失或监护不当遭受虐待、遗弃、意外伤害、不法侵害等导致人身安全受到威胁或侵害的儿童。要针对困境儿童生活、教育、医疗、康复、服务、监护和安全等方面的突出问题，制定分类保障措施，努力为困境儿童营造安全无风险、生活有保障、充满关爱、健康发展的成长环境。

1.加强基本生活保障。将无法定抚养人的儿童纳入孤儿保障范围，建立孤儿养育标准自然增长机制，坚持孤儿养育标准与低保标准、特困救助供养标准同步联动调整、公布。社会散居孤儿养育标准应不低于当地城镇特困救助供养对象救助供养标准，福利机构集中供养孤儿养育标准应不低于社会散居孤儿养育标准的1.6倍。将无劳动能力、无生活来源、法定抚养人无抚养能力的未满16周岁的儿童，纳入特困人员救助供养范围。对于法定抚养人有一定抚养能力但家庭生活困难的儿童，其家庭符合最低生活保障条件的，按规定纳入保障范围并适当提高救助水平；符合享受残疾人两项补贴条件的困境残疾儿童，按规定发放困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。对遭遇突发性、紧迫性、临时性基本生活困难家庭的儿童，按规定实施临时救助时适当提高对儿童的救助水平；对生活无着的流浪乞讨儿童提供临时生活救助；做好其他困境儿童的基本生活保障。纳入孤儿基本生活保障的残疾儿童，不享受困难残疾人生活补贴，可享受重度残疾人护理补贴。纳入特困人员救助供养范围的，不再适用孤儿基本生活保障和最低生活保障政策，不再享受困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴。艾滋病病毒感染儿童基本生活费标准参

照孤儿标准执行。（责任单位：市民政局、市财政局、市残联）

2.加强基本医疗保障。对于困难的重病、重残儿童，城乡居民基本医疗保险和大病保险给予适当倾斜，医疗救助对符合条件的适当提高报销比例和封顶线。落实小儿行为听力测试、儿童听力障碍语言训练等医疗康复项目纳入基本医疗保障范围政策。对于最低生活保障家庭儿童、重度残疾儿童参加城乡居民基本医疗保险的个人缴费部分给予补贴。对于纳入特困人员救助供养范围的儿童参加城乡居民基本医疗保险给予全额资助。加强城乡居民基本医疗保险、大病保险、医疗救助、疾病应急救助和慈善救助的有效衔接，实施好基本公共卫生服务项目，形成困境儿童医疗保障合力。（责任单位：市人社局、市卫计委、市民政局）

3.加强基础教育保障。对于家庭经济困难儿童，要落实义务教育阶段免除学杂费、免费提供教科书和寄宿生补助生活费的“两免一补”政策。对于幼儿园、普通高中及中等职业学校就读的建档立卡的贫困户学生，要落实资助政策。对于残疾儿童，要建立随班就读支持保障体系，为其中家庭经济困难的提供包括义务教育、高中阶段教育在内的12年免费教育。支持特殊教育学校、取得办园许可的残疾儿童康复机构和有条件的儿童福利机构开展学前康复教育。支持儿童福利机构特教班在做好机构内残疾儿童特殊教育的同时，为社会残疾儿童提供特殊教育。对于农业转移人口及其他常住人口随迁子女，要将其义务教育纳入各级政府教育发展规划和财政保障范畴，全面落实在流入地参加升学考试政策和接受中等职业教育免学费政策。完善义务教育控辍保学工作机制，确保困境儿童入学和不失学，依法完成义

务教育。（责任单位：市教育局、市财政局）

4.加强监护责任保障。对于失去父母、查找不到生父母的儿童，纳入孤儿安置渠道，采取亲属抚养、机构养育、家庭寄养和依法收养方式妥善安置。对于父母没有监护能力且无其他监护人的儿童，以及人民法院指定由民政部门担任监护人的儿童，由民政部门设立的儿童福利机构收留抚养。对于儿童生父母或收养关系已成立的养父母不履行监护职责且经公安机关教育不改的，由公安机关护送至民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构临时监护，并依法追究生父母、养父母法律责任。对于决定执行行政拘留的被处罚人或采取刑事拘留等限制人身自由刑事强制措施的犯罪嫌疑人，公安机关应当询问其是否有未成年子女需要委托亲属、其他成年人或民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构临时监护，并协助其联系有关人员或民政部门予以安排。对于服刑人员、强制隔离戒毒人员的缺少监护人的未成年子女，决定机关或执行机关（或代执行机关）应当为其委托亲属、其他成年人或民政部门设立的儿童福利机构、救助保护机构监护提供帮助。民政部门要积极推进收养评估工作，进一步完善和强化监护人抚养监护能力评估制度，依法开展儿童收养登记，确保被收养儿童得到妥善抚养监护。（责任单位：市民政局、市公安局）

5.加强福利服务保障。对于0—6岁视力、听力、言语、智力、肢体残疾儿童和孤独症儿童，加强抢救性康复救助，建立地方政府专项补贴制度，完善残疾儿童康复服务网络和服务体系，逐步实现免费得到手术、康复辅助器具配置和康复训练等服务。对于社会散居残疾孤儿，纳入“残疾孤儿手术康复明天计划”对象范围。支持儿童福利机构在做好机构内孤残儿

童服务的同时，为社会残疾儿童提供替代照料、养育辅导、康复训练等服务。纳入基本公共服务项目的残疾人康复等服务要优先保障残疾儿童需求。（责任单位：市民政局、市残联）

6.加强关爱保护保障。要夯实基层基础工作，强化家庭监护主体责任，落实县（市、区）人民政府、乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）民委员会职责。加大法制教育力度，增强困境儿童的法制意识，预防困境儿童违法犯罪行为发生。加强政府相关职能部门工作衔接，及时监测、发现、处理困境儿童权益受侵害事件，根据实际情况为困境儿童提供行政保护、司法干预、替代照料、教育帮扶、医疗救治、心理疏导、精神慰藉等保护服务。坚持“谁发现、谁报告”，学校、幼儿园、医疗机构、村（居）民委员会、社会工作服务机构、救助管理机构、社会福利机构及其工作人员在工作中发现困境儿童脱离监护单独居住生活或去向不明、疑似遭受家庭暴力、疑似遭受意外伤害或不法侵害的，要及时向公安机关报案，公安机关要及时受理并有针对性地采取应急处置措施。对属于困境儿童单独居住的，要责令其父母立即返回或确定委托监护人；对属于失踪、失联的，要按照儿童失踪快速查找机制及时开展调查；对属于遭受家庭暴力的，要依法制止，必要时将其安置到救助保护机构或福利机构进行临时保护；对遭受其他不法侵害、意外伤害的，要依法制止侵害行为，实施有效保护，并协助就医、鉴定伤情，为进一步采取干预措施、依法追究相关法律责任打下基础；对组织、强迫、教唆流浪未成年人乞讨和违法犯罪的幕后操纵者、组织者要予以严厉打击。（责任单位：市公安局、市教育局、市卫计委、市民政局）

7.加强成年后持续保障。困境儿童成年后,在继续就学及就业、住房、安置等保障方面,应给予大力支持,使其尽快步入社会、融入社会、回报社会。要强化孤儿成年后就业帮扶,按照“劳动者自主择业、政府促进就业”的原则,鼓励和帮扶有劳动能力的孤儿成年后实现就业。孤儿成年后符合就业困难人员条件的,按规定优先安排到政府开发的公益性岗位就业,享受相应补贴政策。优先资助农村孤儿危房改造,优先保障城市孤儿公共租赁住房和发放租赁补贴等方式满足其家庭的基本居住需求。(责任单位:市教育局、市人社局、市房管局、市城建委)

## (二)建立健全保障机制

强化和落实基层政府、部门职责,提升基层工作能力,着力构建县(市、区)、乡镇(街道)、村(居)三级工作网络为支撑、部门联动为依托、群团组织为纽带、社会力量为补充的困境儿童保障工作体系。

1.建立健全工作网络机制。建立健全县(市、区)、乡镇(街道)、村(居)三级工作网络。县级人民政府要建立政府领导,民政局、妇儿工委办公室牵头,教育局、司法局、人社局、卫计委、公安局、工会、残联、房管局、关工委、未成年人保护委员会办公室等单位信息共享、协调联动的工作机制,统筹做好困境儿童保障政策落实和指导、协调、督查等工作。要参照农村留守儿童救助保护机制,建立面向城乡困境儿童包括强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等在内的困境儿童安全保护机制。要依托县级儿童福利机构、救助保护机构、特困人员救助供养机构、残疾人服务机构、城乡社区公共服务设施等,健全困境儿童服务网络,辐射城乡社区,发挥临时庇

护、收留抚养、福利服务等功能;要依托专业社会工作服务机构,指导儿童福利督导员和儿童权利监察员开展相关工作。乡镇人民政府(街道办事处)民政办要建立详实完备的困境儿童信息台账,一人一档案,实行动态管理,为困境儿童保障工作提供信息支持。乡镇人民政府(街道办事处)依托民政、教育、司法、人社、卫计、公安、残联等部门(组织)在乡镇(街道)的办事(派出)机构,及时办理困境儿童及其家庭社会救助、社会福利、安全保护等事务。村(居)民委员会要设立由妇女主任担任(兼任)的儿童福利主任,负责困境儿童保障政策宣传和日常工作,通过全面排查、定期走访及时掌握困境儿童家庭、监护、就学等基本情况,指导监督家庭依法履行抚养义务和监护职责,并通过村(居)民委员会向乡镇人民政府(街道办事处)报告情况。村(居)民委员会对于发现的困境儿童及其家庭,属于家庭经济贫困、儿童自身残疾等困难情形的,要告知或协助其申请相关社会救助、社会福利等保障;属于家庭监护缺失或监护不当导致儿童人身安全受到威胁或侵害的,要落实强制报告责任,并积极协助开展困境儿童保障工作。(责任单位:市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市司法局、市人社局、市卫计委、市房管局、市城建委、市总工会、团市委、市残联、市关工委)

2.建立健全部门联动机制。各级民政部门、妇儿工委办公室要发挥牵头作用,做好综合协调、指导督促等工作,会同有关部门共同做好困境儿童保障工作。各级群团组织要发挥自身优势和示范带动作用,广泛开展适合困境儿童特点和需求的关爱、帮扶、救助、维权等服务。工会、共青团、妇联要广泛动员广大职

工、团员青年、妇女等开展多种形式的困境儿童关爱服务，依托职工之家、家长学校、家庭教育指导中心、青少年综合服务平台等，加强对困境儿童及其家庭的教育指导和培训帮扶。妇联要大力推进儿童之家创建工作，发挥村（居）委会和基层妇联组织的作用，为困境儿童提供关爱服务。残联组织要依托残疾人服务设施加强残疾儿童康复训练、特殊教育等工作，加快建立残疾儿童康复救助制度，加强残疾儿童康复机构建设和康复服务专业技术人员培训培养，组织实施残疾儿童康复救助项目，提高康复保障水平和服务能力。关工委要组织动员广大老干部、老战士、老专家、老教师、老模范等城乡“五老”，协同做好困境儿童关爱服务工作。民政、教育、司法、卫计、人社、房管等社会救助管理部门要进一步完善政策措施，健全“一门受理、协同办理”等工作机制，确保符合条件的困境儿童及其家庭及时得到有效帮扶。民政、教育、卫计和公安部门要督促和指导中小学校、幼儿园、托儿所、医疗卫生机构、社会福利机构、救助保护机构切实履行困境儿童安全保护机制赋予的强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预等职责，保障困境儿童人身安全。（责任单位：市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市司法局、市卫计委、市人社局、市房管局、市总工会、团市委、市残联、市关工委）

3.建立健全社会参与机制。建立政府主导与社会参与良性互动机制。加快孵化培育专业社会工作服务机构、慈善组织、志愿服务组织，引导其围绕困境儿童基本生活、教育、医疗、照料、康复等需求，捐赠资金物资、实施慈善项目、提供专业服务。落实国家有关税费优惠政策，通过政府和社会资本合作（PPP）等

方式，支持社会力量举办困境儿童托养照料、康复训练等服务机构，并鼓励其参与承接政府购买服务。支持社会工作者、法律工作者等专业人士和志愿者针对困境儿童不同特点提供心理疏导、精神关爱、家庭教育指导、权益维护、资源链接、社会融入等专业服务。鼓励爱心家庭依据相关规定，为有需要的困境儿童提供家庭寄养、委托代养、爱心助养等服务，帮助困境儿童得到妥善照料和家庭亲情。积极倡导企业履行社会责任，通过一对一帮扶、慈善捐赠、实施公益项目等多种方式，为困境儿童及其家庭提供更多帮助。（责任单位：市民政局、市司法局）

### （三）加强阵地建设

儿童福利机构、救助保护机构、社区儿童活动场所等，是开展困境儿童保障的工作阵地和重要载体。各地要统筹整合各方资源，进一步完善儿童福利机构或社会福利机构儿童部、救助保护机构场所设施，创新服务方式，拓展服务范围，增强服务能力，满足困境儿童监护照料方面的需要。要统筹发挥好城乡社区公共服务设施、学校、儿童福利院、未成年人救助保护中心和工、青、妇、残联组织以及社会力量举办的儿童活动场所的作用，开辟儿童之家等儿童活动和服务场所，将困境儿童服务纳入社区公共服务体系，让困境儿童活动有场地，儿童福利工作人员、专业社会工作者、志愿者等有服务平台和阵地。（责任单位：市民政局、市教育局、市总工会、团市委、市妇联、市残联）

## 三、工作措施

（一）加强组织领导。各级政府要高度重视，将困境儿童保障工作纳入重要议事日程和基本公共服务、脱贫攻坚和全面小康社会建设



大局，建立健全政府领导、民政和妇儿工委办公室牵头、相关部门和群团组织参与的困境儿童保障工作领导协调机制。各地各有关部门要加强困境儿童保障工作队伍建设，配齐配强工作人员，确保事有人干、责有人负。（责任单位：市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市人社局、市财政局、市卫计委、市房管局、市城建委、市司法局、市总工会、团市委、市残联、市关工委）

（二）明确部门职责。要充分发挥困境儿童保障工作领导协调机制作用，明确相关部门职责，落实各方责任，发挥联动效应。民政部门 and 妇儿工委办公室要主动加强与成员单位的沟通联系，建立与教育、司法、人社、卫计、公安、房管、残联等部门的协调机制和工作规程，确保各层级、各部门工作衔接顺畅，避免出现环节遗漏、失位缺位。充分发挥群团组织作用，积极支持和引导社会组织和志愿者服务队伍开展困境儿童关爱帮扶活动。（责任单位：市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市人社局、市财政局、市卫计委、市房管局、市城建委、市司法局、市总工会、团市委、市残联、市关工委）

（三）健全工作体系。乡镇人民政府（街道办事处）、村（居）委会要结合农村留守儿童摸底排查，进行困境儿童基本信息调研摸底，登记造册、建档立卡，实行跟踪随访制度，动态掌握困境儿童生存状况，及时发现和解决问题。建立困境儿童发现报告制度，属于家庭监护缺失或监护不当导致儿童人身安全受到威胁侵害的，要落实强制报告责任，及时采取保障措施。（责任单位：市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市卫计委、市人社局、市财政局、市残联、市关工委）

（四）落实资金保障。各地要统筹各级各类社会救助资金，建立政府投入、彩票公益金支持与社会力量参与相结合的资金保障机制，加大政府购买服务力度，充分调动社会力量、慈善资源积极参与，引导社会资金投入，为困境儿童保障工作提供更加有力的财力支持。（责任单位：市财政局、市民政局）

（五）强化督办落实。各地要加强对困境儿童保障工作的督查，完善工作考核机制，建立常态化、经常化的督查考核机制，定期通报工作情况，及时总结推广先进经验，确保困境儿童保障工作落到实处、取得实效。（责任单位：市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市司法局、市人社局、市卫计委、市房管局、市城建委、市总工会、团市委、市残联、市关工委）

（六）加强宣传引导。各地各部门要通过广播、电视、报纸、网络等媒体，广泛开展儿童权益保障法律法规和困境儿童保障政策宣传活动，推动政策进家庭、进学校、进社区，增强全社会儿童优先和儿童权益保护意识，强化家庭履责的法律意识和政府主导、全民关爱的责任意识，营造全社会共同关心儿童健康成长的浓厚氛围。大力弘扬社会主义核心价值观和中华民族恤孤慈幼的传统美德，鼓励、倡导邻里守望和社区互助行为，宣传报道正面典型，发挥示范带动作用。建立健全舆情监测预警和应对机制，及时妥善回应社会关切。（责任单位：市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市司法局、市人社局、市卫计委、市房管局、市城建委、市总工会、团市委、市残联、市关工委）

附：重点任务分工

## 重点任务分工

工作任务	责任单位
一、工作重点部分	
(一)加强分类保障	
1、加强基本生活保障	市民政局、市财政局、市残联
2、加强基本医疗保障	市人社局、市卫计委、市民政局
3、加强基础教育保障	市教育局、市财政局
4、加强监护责任保障	市民政局、市公安局
5、加强福利服务保障	市民政局、市残联
6、加强关爱保护保障	市公安局、市教育局、市卫计委、市民政局
7、加强成年后持续保障	市教育局、市人社局、市房管局、市城建委
(二)建立健全保障机制	
1、建立健全工作网络机制	市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市司法局、市人社局、市卫计委、市房管局、市城建委、市总工会、团市委、市残联、市关工委
2、建立健全部门联动机制	市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市司法局、市卫计委、市人社局、市房管局、市总工会、团市委、市残联、市关工委
3、建立健全社会参与机制	市民政局、市司法局
(三)加强阵地建设	市民政局、市教育局、市总工会、团市委、市妇联、市残联

工作任务	责任单位
二、工作措施部分	
(一)加强组织领导	市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市人社局、市财政局、市卫计委、市房管局、市城建委、市司法局、市总工会、团市委、市残联、市关工委
(二)明确部门职责	市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市人社局、市财政局、市卫计委、市房管局、市城建委、市司法局、市总工会、团市委、市残联、市关工委
(三)健全工作体系	市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市卫计委、市人社局、市财政局、市残联、市关工委
(四)落实资金保障	市财政局、市民政局
(五)强化督办落实	市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市司法局、市人社局、市卫计委、市房管局、市城建委、市总工会、团市委、市残联、市关工委
(六)加强宣传引导	市民政局、市妇联、市教育局、市公安局、市司法局、市人社局、市卫计委、市房管局、市城建委、市总工会、团市委、市残联、市关工委

# 市人民政府关于印发 《孝感中心城区经济适用住房上市交易 若干规定》的通知

孝感政规〔2017〕6号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

《孝感中心城区经济适用住房上市交易若干规定》已经市政府常务会议审议通过，现予印发，请认真遵照执行。

孝感市人民政府

2017年9月8日

## 孝感中心城区经济适用住房上市交易若干规定

为加强孝感中心城区经济适用住房上市交易管理，根据《经济适用住房管理办法》（建住房〔2007〕258号）、《关于加强经济适用住房管理有关问题的通知》（建保〔2010〕59号）等文件规定，制订本规定。

一、本规定所称经济适用住房（含单位集资合作建房），是指政府提供优惠政策，限定套型面积、销售价格、供应对象，具有保障性质的政策性住房。

二、孝感中心城区范围内，签订《经济适用住房买卖合同》或《集资建房协议书》等合同满5年，并取得不动产权属证书的经济适用住房方可上市交易，上市交易时应补交相关价款。相关价款由土地出让金和增值收益构成。

三、市、区住房保障部门应根据经济适用住房原产权单位行政隶属地不同，分别对其是否符合上市交易条件进行审查。主要审查以下方面：



(一) 是否以政府指导价购买和按同期同地段市场价格补足超面积房价款。政府指导价：经济适用住房以价格主管部门会同房管部门确定的价格标准；集资合作建房以《孝感市直机关干部职工集资建房和多购多占住房清退处理方案》（孝清领发〔2005〕1号）文件确定的价格标准；

(二) 是否属同一家庭重复享受政策性住房；

(三) 其他需要审查的内容。

四、经审查同意后，经济适用住房上市交易时，土地出让金和增值收益按如下标准缴纳：

(一) 政府投资建设，对城区中低收入住房困难家庭销售的经济适用住房，以及距离城区较远的独立工矿企业和住房困难户较多的企业经人民政府批准的经济适用住房，上市交易时，土地出让金缴纳标准按该经济适用住房座落位置标定地价的10%确定（标定地价未制定公布的，按评估确认价格确定，下同）。增值收益缴纳标准：单套建筑面积90平方米以内（含90平方米）的，按该经济适用住房上市交易时市场评估价格与原购买价格差额的10%确定（市场评估价格可以参照地税部门的计税价格确定单套建筑面积超过90平方米的，超过部分已按市场价补差的，按该经济适用住房90平方米价格差额的10%确定。

(二) 社会主体建设的经济适用住房，按以下情况分别计算相关收益：

1.单套建筑面积90平方米以内并以政府指导

价购买的，上市交易时，土地出让金缴纳标准按该经济适用住房座落位置标定地价的10%确定，增值收益缴纳标准按该经济适用住房上市交易时市场评估价格与原购买价格差额的10%确定；

2.单套建筑面积超过90平方米，其90平方米以内以政府指导价购买，超过90平方米的面积按市场价补差的，上市交易时，土地出让金缴纳标准按该经济适用住房座落位置标定地价的10%确定，增值收益缴纳标准按该经济适用住房90平方米价格差额的10%确定；

3.单套建筑面积超过90平方米，其90平方米以内以政府指导价购买，超过90平方米的面积未按市场价补差的，上市交易时，土地出让金缴纳标准为：该经济适用住房90平方米建筑面积分摊的用地面积标定地价的10%加上超过90平方米部分分摊的用地面积标定地价的40%之和，增值收益缴纳标准为：该经济适用住房90平方米建筑面积价格差额的10%加上超过90平方米部分的价格差额15%之和。

4.以低于政府指导价购买的，上市交易时，土地出让金缴纳标准按该经济适用住房座落位置标定地价的40%确定，增值收益缴纳标准按该经济适用住房上市交易时市场评估价格与原购买价格差额的15%确定。

5.以市场价格购买、产权登记为经济适用住房（单位集资合作建房）的，不作为重复享受政策性住房处理。上市交易时，土地性质属出让用地的，按市场评估价格与原购买价格差额的10%补交增值收益；土地性质属划拨用地的，按标定地价的40%补交土地出让金，并按

市场评估价格与原购买价格差额的5%补交增值收益。

五、属同一家庭重复享受政策购买的经济适用住房，按原购买价退还给原单位。以虚假资料骗购政府投资建设经济适用住房的，由住房保障部门按原购买价收回，并对原购买人按规定作出处理。

六、土地出让金由国土资源部门负责收缴，增值收益由房管部门负责收缴。按本规定缴纳的相关价款，根据属地管理全额上缴市、区国库，优先用于保障性安居工程建设和运营管理。

七、已购经济适用住房按下列程序办理上市交易登记手续：

（一）申请人到政务服务中心房产窗口提出申请，填报《孝感市经济适用住房（单位集资合作建房）上市交易审批表》，并提交下列资料：

1.不动产权属证书原件；2.单位同意上市交易证明；3.申请人家庭住房情况证明；4.原购房有效付款凭证；5.税务部门确定的本次交易计税价格（房管部门商地税部门）；6.以政府指导价购买和按同期同地段市场价格补足超面积房价款情况；7.其他有关资料。

（二）受理申请后，市、区住房保障部门应在7个工作日内对申请人提供的拟出售房屋资

料进行审核，对符合上市交易条件的，核算其所有权人应缴纳的增值收益价款，并签署经济适用住房上市准入书面意见。

（三）申请人到指定银行缴交增值收益价款后，持交款凭证和准入审核意见到政务服务中心按规定办理房屋过户、土地出让金补交和不动产登记手续。

八、购买经济适用住房不满5年，不得直接上市交易，购房人因特殊原因确需转让经济适用住房的，由政府按照原价格并考虑折旧和物价水平等因素进行回购。折旧率按每年2.5%确定。计算公式为：经济适用住房回购价格=经济适用住房购买价格×[1-已经使用年限×2.5%+购买年度至回购年度的城区居民消费价格指数（CPI）累计涨幅]。

九、国家机关工作人员和其他组织、个人在经济适用住房上市交易管理中滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法依规追究责任；涉嫌犯罪的，移送司法机关处理。

十、本规定有效期5年，自2017年9月8日施行至2022年9月7日止，各县（市）可参照执行。原《孝感市城区已购公有住房和经济适用住房上市出售管理实施办法》（孝感政发〔2003〕5号）与本规定不一致的地方，以本规定为准。

# 市人民政府关于印发 孝感市行政规范性文件管理办法的通知

孝感政规〔2017〕7号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府各部门：

《孝感市行政规范性文件管理办法》已经市政府六届六次常务会议审议通过，现印发给你们，请认真贯彻执行。

孝感市人民政府

2017年9月21日

## 孝感市行政规范性文件管理办法

### 第一章 总则

**第一条** 为健全行政规范性文件制定程序，保证行政规范性文件制发质量，依据《党政机关公文处理工作条例》《湖北省行政规范性文件管理办法》等有关规定，结合本市实际，制定本办法。

**第二条** 本办法所称行政规范性文件（以下简称“规范性文件”），是指政府及其职能部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职

能的组织制定的，涉及公民、法人和其他组织权利义务，具有普遍约束力，在一定期限内反复适用的行政公文。

规范性文件分为政府规范性文件和部门规范性文件。以政府及其办公室名义发布的规范性文件为政府规范性文件；以政府职能部门和法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织名义发布的规范性文件为部门规范性文件。

**第三条** 本市范围内规范性文件的起草、审查、决定、公布、备案、评估清理及监督管

理，适用本办法。

**第四条** 本市范围内下列行政机关可以制定规范性文件：

- （一）各级人民政府；
- （二）市、县两级人民政府工作部门。

法律、法规授权的具有管理公共事务职能的组织可以在职权范围内制定规范性文件。

临时性机构、议事协调机构、政府部门的内设机构和派出机构，不得制定规范性文件。

各级政府法制机构应当会同机构编制部门做好本级规范性文件制定主体资格管理工作，建立规范性文件制定主体清单制度。

**第五条** 规范性文件不得设定行政许可、行政处罚、行政强制、行政征收、行政事业性收费、税收减免退补等事项，不得减损公民、法人和其他组织权利或者增加其义务。

**第六条** 规范性文件既可以用条文形式表述，也可以用段落形式表述。规范性文件一般以决定、公告、通告、意见、通知等文种出现。

**第七条** 规范性文件的有效期不超过5年，其中标注“暂行”“试行”的规范性文件有效期不超过2年。

**第八条** 规范性文件应当按照本办法规定的程序制定并发布。符合下列情形之一的，可以简化相应程序：

（一）为预防、应对和处置自然灾害、事故灾难、公共卫生和社会安全等突发事件，保障公共利益，需要立即制定和施行规范性文件的；

（二）执行上级行政机关的紧急命令和决定，需要立即制定和施行规范性文件的；

（三）需要立即施行临时性措施的；

（四）依法授权例行调整和发布标准的；

（五）需要简化制定程序的其他情形。

## 第二章 起草

**第九条** 政府规范性文件由实施部门或者主管部门负责起草，部门规范性文件由部门组织起草。

起草规范性文件可以邀请有关专家、教学科研单位、社会组织等参加，也可以委托有关专家、教学科研单位、社会组织等起草。

**第十条** 除依法应当保密的外，涉及社会公众切身利益或者对其权利义务有重大影响的规范性文件，起草单位应当采取便于社会公众参与的方式广泛听取意见。

听取意见可以取向社会公开征求意见、举行听证会、召开座谈会、书面征求意见、问卷调查、民意调查、实地走访等多种方式。

向社会公开征求意见的，起草单位应当通过政府网站、新闻发布会以及报刊、广播、电视等便于社会公众知晓的方式，公布草案及其说明等材料，明确提出意见的方式和期限。

**第十一条** 规范性文件涉及本级人民政府有关部门、下一级人民政府等单位职责，或者与其关系紧密的，起草单位应当与其充分协商；不能取得一致意见的，起草单位应当在上报规范性文件送审稿时说明情况和理由。

起草部门规范性文件，涉及其他部门职责或者与其他部门关系紧密的，起草单位应当充分征求其他部门意见。

**第十二条** 规范性文件的实施可能对生态环境、社会稳定等方面造成不利影响的，起草

单位应当对规范性文件草案的风险可控性组织评估。

进行风险评估，可以通过舆情跟踪、抽样调查、重点走访、会商分析等方式，全面查找风险源、风险点，运用定性与定量分析等方法，对决策风险进行科学预测、综合研判。进行风险评估，应当听取有关部门意见，形成风险评估报告，确定风险等级，提出风险防范措施和处置预案。

起草单位根据需要可以引入社会组织、专业机构等开展第三方评估。

**第十三条** 规范性文件内容涉及市场准入、产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等市场主体经济活动的，起草单位应当进行公平竞争审查，并形成审查报告。

公平竞争审查标准按照《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》（国发〔2016〕34号）规定执行。

**第十四条** 规范性文件涉及下列事项的，应当进行廉洁性评估：

- （一）行政处罚、行政收费自由裁量基准；
- （二）行政审批、行政确认、行政裁决条件、时限；
- （三）政府投资、政府采购、公共工程建设；
- （四）财政资金分配使用；
- （五）保障性住房分配使用；
- （六）国有资产处置、公共资源转让、特许经营权授予；
- （七）减免收费或者其他法定义务等方面政策；
- （八）其他需要进行廉洁性评估的情形。

起草单位应当组织法制、监察、财务、审计等相关人员成立评估小组，开展廉洁性评估，形成评估报告。

**第十五条** 对专业性、技术性较强，可能导致较大公共投入或者增加社会成本的规范性文件，起草单位应当组织专家、专业机构论证其必要性、可行性、科学性。

起草单位组织专家论证，可以采取论证会、书面咨询、委托咨询论证等方式。

### 第三章 审查

**第十六条** 政府规范性文件初稿须经起草部门法制机构审查、起草部门集体会议讨论，由主要负责人签署，报请本级人民政府审议决定。联合起草的，由各部门主要负责人共同签署后报请 本级人民政府审议决定。

**第十七条** 起草单位报送规范性文件送审稿，应报送制定机关办公室。联合起草的，由主办单位报送。报送时，应当提供下列材料：

- （一）提请制发规范性文件的请示；
- （二）规范性文件送审稿；
- （三）规范性文件起草说明（载明制定必要性、制定依据，征求意见、组织法律顾问论证、法制机构审查、领导集体讨论等制定过程情况，以及规定的主要措施和其他需要说明的重要事项）；
- （四）规范性文件征求意见反馈材料；
- （五）起草单位法律顾问论证意见、法制机构审查意见；
- （六）其他有关材料（如举行听证会、组织专家论证、风险评估、廉洁性评估、公平竞争审查的材料）。



**第十八条** 制定机关办公室应当对起草单位报送规范性文件送审稿的材料齐备性、规范性和制定该规范性文件的必要性进行审查，并按照如下规定办理：

（一）对规范性文件制定条件不成熟，规范性文件没有实质内容，起草单位与有关单位就文件主要内容未协商一致，或者未按规定报送起草说明、征求意见和其他相关材料的，予以退回或者要求补送相关材料。

（二）对属于规范性文件且确有制定必要，并履行公开征求意见等程序的，移送制定机关法制机构进行合法性审查；移送审查时，应将规范性文件送审稿、起草说明、征求意见等材料一并移送。

**第十九条** 制定机关法制机构自收文登记之日起一般应在10个工作日内完成合法性审查。对内容复杂、争议较大或涉及其他重大问题的，可适当延长审查期限，延长期限一般不超过10个工作日。属于紧急事项必须立即出台的规范性文件，应当按照要求时限完成合法性审查。

制定机关法制机构完成规范性文件合法性审查后，应当制作书面的合法性审查意见书。

**第二十条** 制定机关法制机构对规范性文件送审稿进行合法性审查，需要有关部门作出说明、提供依据、协助工作的，有关部门应当积极配合，并在规定期限内予以答复和办理。

**第二十一条** 规范性文件送审稿有下列情形之一的，制定机关法制机构分情况，按照下列规定处理：

（一）草拟工作缺少必要程序，应组织听证、风险评估、廉洁性评估、公平竞争审查而

未组织实施的，可以要求起草单位补正相应程序和材料后再报送审查；

（二）内容合法性、合理性存在较大问题的，或者不符合规范性文件制定技术规范需要进行较大修改的，可以退回起草单位修改后再报送审查；

（三）相关方面存在重大分歧意见，起草单位未组织协商的，可以退回起草单位协商后再报送审查。

根据前款规定要求补正程序或退回修改、协商的，所需时间不计入制定机关法制机构合法性审查时限。

**第二十二条** 规范性文件未经制定机关法制机构合法性审查，或者经审查不合法的，不得提交制定机关集体讨论或者直接签发。

在规范性文件起草、审查阶段，制定机关法制机构参与的一般性调研、座谈、论证、意见回复，不能代替合法性审查。

## 第四章 决定和公布

**第二十三条** 政府规范性文件应当经政府常务会议审议决定，由政府主要负责人签发。

部门规范性文件应当经部门办公会议决定，由部门主要负责人签发。

审议规范性文件草案时，由起草单位作说明。

**第二十四条** 政府规范性文件签署公布后，及时在本级人民政府公报、网站以及在本行政区域范围内发行的报纸上刊载。

部门规范性文件签署公布后，及时在同级政府法制信息网、本部门网站以及在本行政区

域范围内发行的报纸上刊载。

## 第五章 备案、评估和清理

**第二十五条** 规范性文件应当自公布之日起30日内,按照下列规定报送备案:

(一)市人民政府所属部门和县(市、区)人民政府制定的规范性文件,报市人民政府备案审查;

(二)县(市、区)人民政府所属部门和所辖乡镇人民政府制定的规范性文件,报县(市、区)人民政府备案审查;

(三)两个或两个以上部门联合制定的规范性文件,由主办部门报共同的上一级人民政府备案审查;

(四)省以下垂直管理部门制定的规范性文件,报其上一级主管部门备案审查,同时抄送同级人民政府备案。

市、县(市、区)人民政府制定的规范性文件,应同时向本级人民代表大会常务委员会报送备案。

**第二十六条** 规范性文件依照本办法报送备案的,直接报送市或者县(市、区)政府法制机构,并提交下列材料:

(一)规范性文件备案报告;

(二)规范性文件正式文本(一式两份以及电子文本);

(三)规范性文件起草说明(应列明法律、法规、规章和上级规范性文件依据,并对制定程序进行说明);

(四)法制机构合法性审查意见;

(五)其他相关材料。

纳入规范性文件网上报备系统的单位,应当同时在网上报备系统报送备案。

**第二十七条** 政府法制机构收到报备机关的备案报告后,应当对报备文件的性质、备案材料完备性等进行审查,并按如下规定进行处理:

(一)报备文件不属于规范性文件的,不予登记,退回备案材料;

(二)报备文件属于规范性文件的,但备案材料不齐、格式有误的,暂缓备案登记,通知报备机关5个工作日内补正报送备案材料后再予登记;

(三)报备文件属于规范性文件,备案材料数量齐全、格式完整的,予以备案登记。

**第二十八条** 政府法制机构应当对报备的规范性文件进行备案审查,对审查后发现存在问题的规范性文件,按下列规定处理:

(一)规范性文件与法律、法规、规章、上级规范性文件相抵触或者规定不适当的,经政府法制机构提出建议,由规范性文件制定机关在15日内自行撤销、变更或者改正;制定机关逾期不撤销、变更或者改正的,政府法制机构可以提请本级人民政府予以撤销、变更或者责令改正。

(二)规范性文件制定程序不符合本办法相关规定的,经政府法制机构提出建议,由制定机关停止执行该规范性文件,并按规定补正程序后重新发布。

(三)两个或者两个以上部门的规范性文件对同一事项的规定不一致的,由政府法制机构进行协调,经协调不能取得一致意见的,由其提出处理意见,报本级人民政府决定。

政府法制机构依照前款（一）、（二）项规定提出处理意见时，应当向报送备案的单位出具《规范性文件备案审查意见书》，并加盖备案审查专用章。

**第二十九条** 政府法制机构备案登记的规范性文件目录，应当向社会公布。

制定机关应当在每年1月10日前，向备案机关法制机构提交上一年度本单位规范性文件目录。

**第三十条** 本市范围内规范性文件管理实行评估和清理制度。

规范性文件有效期届满需要继续实施的，应当在有效期届满前6个月内进行评估。

规范性文件实施后的评估工作由起草部门或者实施部门组织实施，或者由制定机关委托独立第三方机构承担。

规范性文件评估后，拟在有效期届满后继续实施的，由起草部门在该文件有效期届满前3个月内向制定机关提出，由制定机关重新公布实施，并自公布之日起重新计算有效期。

制定机关每5年组织一次规范性文件清理，及时向社会公布继续有效、废止和失效的规范性文件目录。

## 第六章 监督管理

**第三十一条** 各级人民政府办公室、政府法制机构应当按照职责分工，加强对规范性文件管理工作的业务指导和监督，每年对规范性文件的制定和备案情况进行一次通报。

**第三十二条** 公民、法人或者其他组织认为规范性文件与法律、法规、规章和上级规范

性文件相抵触，或者认为规范性文件之间相互矛盾的，可以向负责该规范性文件备案审查工作的政府法制机构提出书面审查的建议。

政府法制机构对公民、法人或者其他组织提出的书面审查建议，应当在5个工作日内作出受理或者不予受理的书面决定。对受理的，政府法制机构应当依法及时进行审查，并自受理之日起30个工作日内回复申请人；不予受理的应当说明理由。

**第三十三条** 违反本办法，有下列情形之一的，依法对行政机关及其工作人员进行问责：

（一）违反本办法第四条第三款规定，越权制发规范性文件的；

（二）违反本办法第五条规定，违法制发规范性文件的；

（三）违反规范性文件制定程序规定，未经公开征求意见、合法性审查、集体讨论决定等程序而制发规范性文件的；

（四）漏报、迟报、瞒报应当报备的规范性文件，经督促仍不补报的；

（五）拒不执行政府法制机构备案审查意见的；

（六）其他越权或者不依法制发规范性文件的。

## 第七章 附则

**第三十四条** 本办法自2017年10月1日起施行。2002年7月22日市人民政府发布的《孝感市人民政府规范性文件制定办法》（孝政发〔2002〕19号）同时废止。

# 市人民政府关于印发《关于加快推进建筑产业现代化发展的实施意见》的通知

孝感政规〔2017〕8号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区管委会，市政府有关部门：

《关于加快推进建筑产业现代化发展的实施意见》已经市政府常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻落实。

孝感市人民政府

2017年9月25日

## 关于加快推进建筑产业现代化发展的实施意见

为贯彻落实《国务院办公厅关于大力发展装配式建筑的指导意见》（国办发〔2016〕71号）和《省人民政府关于加快推进建筑产业现代化发展的意见》（鄂政发〔2016〕7号）精神，加快推进建筑业创新驱动、绿色低碳发展，推进建筑业转型升级，经市人民政府同意，制定本实施意见。

### 一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和

十八届三中、四中、五中、六中全会及中央城市工作会议精神，牢固树立绿色、循环、低碳、可持续发展理念，以推广装配式建筑为重点，坚持规划引领、市场主导、创新驱动、标准先行，加快推进以“标准化设计、工厂化生产、装配化施工、一体化装修、信息化管理、智能化应用”为特征的建筑产业现代化推进工作。

（二）发展目标

1.试点示范期（2017年）。在全市新开工政府投资的保障性住房、公用公益性建筑项目中先行试点示范。2017年，以我市现有建筑产业化生产基地（公司）为依托，启动一批采用建筑产业现代化方式建造的项目，作为试点示范；初步建立建筑产业现代化技术、标准、质量、计价体系。

2.推广发展期（2018—2020年）。在全市统筹规划发展建筑产业现代化企业，全面推进建筑产业现代化。到2020年，基本形成建筑产业现代化发展的市场环境；培育一批以优势企业为核心，全产业链齐全的集群；全市采用建筑产业现代化方式建造的项目建筑面积逐年提高5%以上，项目预制率达到30%；形成较为完备的建筑产业现代化技术、标准、质量、计价体系。

3.普及应用期（2021—2025年）。全市采用建筑产业现代化方式建造的新开工政府投资的公共建筑和保障性住房应用面积达到50%以上，新开工住宅应用面积达到30%以上；混凝土结构建筑项目预制率达到40%以上，钢结构、木结构建筑主体结构装配率达到80%以上。

## 二、重点任务

（一）培育市场主体。引导和支持市内外优势企业投资建设建筑产业现代化基地（工厂）。整合建筑部品（部件）产业链生产资源，逐步推进形成构配件生产专业化分工合作的新业态。支持建筑产业现代化生产企业依托自主知识产权的技术，申报高新技术企业。借

助省建筑产业战略联盟作用，优化整合产业链资源，培育全产业链协作的产业集群。

（二）创新工程设计。培育发展装配式建筑的专业化设计和咨询队伍。推行装配式建筑一体化集成设计，推广通用化、模数化、标准化设计方式，强化设计阶段对建筑空间布置、部品部件加工、装配式施工、装饰装修的统筹协调和集成设计能力。建立并完善施工图设计文件审查制度。

（三）推行总承包制。推行与装配式建筑发展相适应的设计、构件生产、施工一体化的工程总承包模式，提升建筑、结构、设备和装修等多专业协同能力，培育具有工程设计、采购、施工能力的工程总承包企业，工程总承包企业对工程质量、安全、进度、造价负总责。

（四）提升施工水平。引导企业加快研发应用装配式建筑关键连接技术和检测技术，提高部品构件的装配施工质量和建筑安全性能。推进建筑信息模型（BIM）技术应用，鼓励企业创新施工组织方式，应用结构工程与分部分项工程协同施工新模式，推行绿色施工。支持施工企业编制施工工法，加快优化技术工艺、组织管理、技能队伍，提高装配施工技术水平。

（五）扩大应用领域。在大型公共建筑、大跨度工业厂房、保障性住房和商品房中积极采用装配式混凝土建筑和装配式钢结构建筑。推进钢结构住宅发展，政府投资的公共建筑，以及单体建筑面积超过2万平方米的大型公共



建筑优先应用钢结构装配式建筑; 风景名胜區, 以及园林景观、仿古建筑等领域, 倡导发展现代装配式木结构建筑。在农房建设中积极推进轻钢结构建筑; 小区围墙、道路硬化、临时建筑、市政设施及管道管廊等积极采用可装配、可重复使用的部品部件。

(六) 推广适用技术。积极引导建筑行业采用国内外先进的新技术、新工艺、新材料、新装备。大力发展和应用太阳能与建筑一体化、结构保温装修一体化、门窗保温隔热遮阳新风一体化、成品房装修与整体厨卫一体化, 以及地源热泵、采暖与新风系统、建筑智能化、水资源再生利用、建筑垃圾资源化利用等成套技术。

(七) 强化监督管理。创新完善与装配式建筑相适应的工程建设全过程监管机制。建立装配式建筑和住宅全装修质量安全保证体系, 强化企业质量安全主体责任和质量终身责任。严格质量安全监管, 加强装配式建筑及住宅全装修施工现场质量安全管理。加强部品构件全过程质量管理, 实现全过程质量追踪、定位、维护和责任追溯。建立健全部品构件进场检验及施工安装过程质量检验等制度。推行装配式建筑、成品住宅质量担保和保险, 完善工程质量追责赔偿机制。

### 三、支持政策

(一) 强化用地保障。优先保障建筑产业现代化生产和服务企业项目用地。规划部门在出具土地规划条件时, 明确建筑产业化项目应达到的预制装配率、成品住房比例及容积率奖

励条款。国土资源部门在土地出让合同或划拨决定书中, 要根据规划设计条件明确相关计算要求。

(二) 实施财政支持。投资建设装配式建筑部品构件的生产企业可优先享受产业发展基金等政策扶持。对采用装配式建造方式建设的开发项目, 在相关政策规定范围内, 可按合同约定分期交纳土地出让金。符合新型墙体材料目录的部品构件生产企业, 可按规定享受增值税即征即返政策。

(三) 实行税费优惠。对于开发装配式建筑新技术、新工艺、新材料和新设备, 发生的研究开发费用, 可以按照国家有关规定享受税前加计扣除等优惠政策。支持符合条件的建筑产业现代化企业申报高新技术企业, 经认定后, 按规定享受相应税收优惠政策。对采用建筑产业现代化方式的工程项目, 可减免各类保证金, 其中, 施工企业缴纳的质量保证金以合同总价扣除预制构件总价作为基数乘以2%费率计取, 建设单位缴纳的住宅物业保修金以物业建筑安装总造价扣除预制构件总价作为基数乘以2%费率计取。

(四) 加大金融支持。鼓励金融机构对建设装配式建筑产业基地、项目及从事技术研发的单位, 开辟绿色通道, 加大信贷支持力度。购买装配式商品房, 在不超过住房公积金贷款最高限额的前提下, 单笔住房公积金贷款额度最高可上浮20%。鼓励符合条件的建筑产业现代化优质诚信企业通过发行各类债券, 积极拓宽融资渠道。

(五) 给予容积率支持。满足装配式建筑要求的商品房项目,墙体预制部分的建筑面积(不超过规划总建筑面积的3%)可不计入成交地块的容积率核算。同时满足装配式建筑和住宅全装修要求的商品房项目,墙体预制部分的建筑面积(不超过规划总建筑面积的5%)可不计入成交地块的容积率核算。因采用墙体保温技术增加的建筑面积不计入容积率核算的建筑面积。

(六) 改进招标方式。在试点示范期和推广发展期,政府投融资且依法必须进行招标的装配式建筑项目,只有少量潜在投标人可供选择的,经项目审批部门审批后,可以采用邀请招标。邀请招标的组织、方式按《中华人民共和国招标投标法》有关规定执行。需要采用不可替代专利或成套装配式建筑技术建造的装配式建筑,按《中华人民共和国招标投标法实施条例》规定,经项目审批部门批准可以不进行招标。

(七) 创新服务机制。对采用建筑产业现代化方式建设的项目,优先办理相关审批事项。投入开发建设的资金达到工程建设总投资的25%以上,并已确定施工进度和竣工交付日期的,即可向房地产管理部门办理预售登记,领取预售许可证,法律法规另有规定的除外。对运输超大、超宽的预制混凝土构件、钢结构构件、钢筋加工制品等的运输车辆,在物流运

输、交通畅通方面,公安交管部门要给予积极支持。

#### 四、保障措施

(一) 加强组织领导。建立孝感市推进建筑产业现代化工作联席会议制度,负责统筹协调全市建筑产业现代化推进工作。市政府分管副市长为召集人,市政府分管副秘书长,市建委、市发改委、市规划局、市国土资源局、市财政局、市公共资源交易监管局、市房管局等部门及各县(市、区)、市直“三区”管委会负责人为成员。联席会议下设办公室,办公地点设在市建委,市建委主任兼任办公室主任。各成员单位要各司其职,密切配合,共同促进建筑产业现代化发展。

(二) 加强考核督查。加大对建筑产业现代化推进工作的考核力度,每年下达年度工作责任书,实施专项督查。各地政府要把发展装配式建筑、推进建筑工业化作为加快现代化城市建设的重要推手,切实落实主体责任。

(三) 加强宣传引导。加强对建筑产业现代化的政策宣传,及时报道最新建筑产业现代化发展动向,营造良好市场发展氛围;加强对建筑产业现代化企业和项目的宣传,培育树立和宣传建筑产业现代化企业和项目典型,增强市场认同度,引导消费者购买产业现代化建筑,倡导低碳环保的消费模式和生活方式。

# 市人民政府关于印发 孝感市城乡居民基本医疗保险实施办法的通知

孝感政规〔2017〕9号

各县（市、区）人民政府，市高新区、临空经济区、双峰山旅游度假区 管委会，市直有关部门：

《孝感市城乡居民基本医疗保险实施办法》经市政府常务会议 审议通过，现予印发，请认真组织实施。

孝感市人民政府

2017年9月26日

## 孝感市城乡居民基本医疗保险实施办法

### 第一章 总则

**第一条** 为了保障城乡居民基本医疗权益、规范医疗保险经办管理行为，根据《中华人民共和国社会保险法》、《国务院关于整合城乡居民基本医疗保险制度的意见》（国发〔2016〕3号）和《省人民政府关于城乡居民基本医疗保险制度的实施意见》（鄂政发〔2017〕9号）精神，结合实际，制定本办法。

**第二条** 本市行政区域内的城乡居民参加

城乡居民基本医疗保险（以下简称城乡居民医保）适用本办法。

**第三条** 城乡居民医保按统一筹资标准、统一待遇政策、统一经办流程、统一信息系统的要求，实行市级统筹。

**第四条** 鼓励以政府购买服务的方式，委托具有资质的商业保险机构等社会力量参与大病保险、意外伤害等医疗保障经办服务。

## 第二章 基金筹集

### 第五条 城乡居民医保基金构成：

- （一）城乡居民个人缴费；
- （二）政府补助资金；
- （三）社会捐助资金；
- （四）基金的利息收入；
- （五）其他应纳入的资金。

**第六条** 城乡居民医保基金支付符合湖北省基本医疗保险药品目录、诊疗项目、医疗服务设施范围和支付标准目录的门诊和住院医疗费用。

门诊和住院医疗费用设有起付线标准的，在起付线标准及以下的由个人支付；在起付线标准以上的，由城乡居民医保基金按比例支付，直至年度最高支付限额。

**第七条** 本市应参加职工基本医疗保险以外的其他所有城乡居民，均可参加城乡居民医保，不受户籍限制。

城乡居民不能同时参加职工基本医疗保险和城乡居民医保，不能重复享受职工基本医疗保险和城乡居民医保待遇。

**第八条** 参保居民应按全市统一标准缴纳城乡居民医保费。个人缴费标准由市人力资源和社会保障局会同市财政局根据国家、省有关规定，结合本市社会经济发展和城乡居民收入水平、医保基金收支运行情况拟定，报市人民政府批准后执行。

**第九条** 对特困供养人员、孤儿、最低生活保障家庭成员、丧失劳动能力的残疾人、严重精神障碍患者和计划生育特殊困难家庭中经

核定的特困家庭夫妻及其伤残子女、精准扶贫建档立卡贫困人员，参加城乡居民医保所需个人缴费资金给予全额资助。

低收入家庭中60周岁以上的老年人和未成年人以及市、县（市、区）人民政府批准的其他特殊困难人员，参加城乡居民医保所需个人缴费资金由市、县（市、区）人民政府给予适当资助。

按规定享受资助政策的困难人员，参加城乡居民医保所需个人缴费资金，由相应的职能部门负责落实。同一人员同时符合多种资助缴费政策时，按照就高不就低的原则予以资助，不得重复资助。

**第十条** 城乡居民医保原则上以家庭为单位参保，实行按年度一次性缴费，由所在村（居）委会负责统一到乡镇（街道）人力资源和社会保障服务中心办理居民个人参保登记和缴费核定手续，在校学生、在幼儿园（所）幼儿原则上以学校（园、所）为单位集中参保缴费。缴费期为每年9月1日至12月31日。

新生儿父母任意一方参加市内基本医疗保险并按规定缴费的，新生儿可在父母任意一方参保地办理参保登记手续，当年免缴参保费用，下年度应按规定办理参保缴费。

## 第三章 保险待遇

**第十一条** 参保居民享受城乡居民医保待遇的时间为缴费后的次年1月1日至12月31日。

参保学生享受城乡居民医保待遇的时间为缴费当年的9月1日至次年8月31日。

新生儿从出生之日起享受当年度城乡居民医保待遇。

**第十二条** 城乡居民医保待遇包括门诊待遇和住院待遇。门诊待遇包括普通门诊待遇、门诊特殊慢性病待遇和门诊重症待遇。住院待遇包括疾病住院待遇、门诊视同住院待遇和生育住院待遇。

**第十三条** 普通门诊就诊不设起付线标准。参保居民一个保险年度内发生的门诊医疗费用，由城乡居民医保基金按50%的比例支付，年度累计最高支付限额300元，且须符合下列规定：

（一）在社区卫生服务站、村卫生室（所）就医的，每人每天最高支付限额15元（含按规定支付的一般诊疗费）；

（二）在城区二级医疗机构、社区卫生服务中心及乡镇卫生院就医的，每人每天最高支付限额25元（含社区卫生服务中心、乡镇卫生院按规定支付的一般诊疗费）。

普通门诊医疗实行门诊统筹管理，门诊统筹费用按签约人数和上年度统筹地区人均门诊费用的一定比例确定。

普通门诊医疗实行家庭医生签约服务制度，签约服务费按年度收取，城乡居民医保基金分担一定额度的签约服务费，签约服务费纳入门诊统筹费一并管理。

**第十四条** 门诊特殊慢性病就诊不设起付线标准。参保居民患有下列特殊慢性病，经申报确认后，一个保险年度内发生的门诊医疗费用，由城乡居民医保基金按50%比例支付，年度累计最高支付限额如下：

（一）高血压Ⅱ期以上、慢性阻塞性肺气肿、子宫内膜异位症为800元；

（二）冠心病、肺心病、类风湿性关节炎、慢性骨髓炎、中风后遗症为1200元；

（三）糖尿病（合并并发症）、帕金森综合征、癫痫、肝硬化为1600元。

参保居民同时患前款两种及以上慢性病的，支付限额按其中最高一种慢性病限额标准执行。

**第十五条** 门诊重症就诊起付线标准600元。参保居民患有本办法附件1所列重症疾病的，经申报确认后，一个保险年度内发生的门诊医疗费用，由城乡居民医保基金按50%的比例支付，年度累计最高支付限额为3万元。

**第十六条** 参保居民一个保险年度内因住院发生的甲类医疗费用，城乡居民医保基金的起付线标准和支付比例具体如下：

（一）市内一级医疗机构、惠民医院：起付线标准200元，支付比例85%；

（二）市内二级医疗机构（含三级专科医疗机构和按二级综合医疗机构医疗服务项目指导价格收费的三级综合医疗机构）：起付线标准400元，支付比例75%；

（三）市内三级医疗机构：起付线标准800元，支付比例60%；

（四）转市外医疗机构：起付线标准1200元，支付比例50%。精准扶贫对象在统筹区域内及经批准转诊到统筹区域外定点医疗机构住院，取消起付线标准费用。

一个保险年度内，参保居民两次以上（含两次）住院治疗的，其起付线标准从第二次住



院治疗起减半计算，同一城区医疗机构间双向转诊（医疗过程未中断），只承担一次起付线标准费用。

**第十七条** 参保居民一个保险年度内住院发生的乙类医疗费用，由个人先自付10%，再按甲类医疗费用的支付比例支付。

**第十八条** 参保居民经审核认定的恶性肿瘤放化疗、慢性肾功能衰竭透析治疗、器官移植抗排斥治疗和在二级以上综合医疗机构开展本办法附件2所列日间手术发生的门诊医疗费用，视同住院医疗费用，按本办法第十六条规定的支付比例支付，一个保险年度内其门诊和住院医疗费用个人只承担一次起付线标准费用。

**第十九条** 参保居民因分娩、流产、引产发生的住院医疗费用，按本办法第十六条规定的支付比例支付，最高支付限额标准分别为：

- （一）流产为500元；
- （二）自然分娩、引产等为1500元；
- （三）剖宫产为2500元。

参保居民住院分娩期间出现产后大出血、子宫破裂、羊水栓塞等严重分娩并发症的，其发生符合规定的医疗费用不受上述限额限制。

**第二十条** 参保居民门诊重症就医和住院发生的中医适宜技术、中草药费用以及与家庭医生签约的参保居民在基层一级医疗机构住院发生的医疗费用，城乡居民医保基金分别在本办法第十五条、第十六条规定的支付比例基础上提高5%支付。

精准扶贫建档立卡贫困人员在统筹区域内及经批准转诊到统筹区域外医疗机构住院发生

的医疗费用，城乡居民医保基金在本办法第十六条规定的支付比例基础上提高5%支付，且一级医疗机构支付比例不低于90%，二级医疗机构支付比例不低于85%。

**第二十一条** 一个保险年度内，城乡居民医保基金累计最高支付限额12万元。

**第二十二条** 下列医疗费用不纳入城乡居民医保基金支付范围：

- （一）应当从工伤保险基金中支付的；
- （二）交通事故、医疗事故及其他应当由第三方支付；
- （三）应当由公共卫生负担的；
- （四）在港澳台地区和境外就医的；
- （五）违法犯罪、酗酒、自残、自杀的（精神病除外）；
- （六）不符合湖北省基本医疗保险药品目录、诊疗项目、医疗服务设施范围和支付标准目录的；
- （七）有关法律法规和政策规定不予支付的其他费用。

#### 第四章 医保管理

**第二十三条** 参保居民应持社会保障卡在城乡居民医保定点医疗机构范围内选择就医。

参保居民应与门诊统筹定点医疗机构进行签约，未按规定办理签约发生的门诊医疗费用，城乡居民医保基金不予支付。

在非定点医疗机构住院（紧急抢救除外）发生的医疗费用，城乡居民医保基金不予支付。

**第二十四条** 参保居民住院医疗首诊应就

近选择市内二级以下定点医疗机构。首诊定点医疗机构对疾病诊断、治疗有困难的，应按照逐级转诊原则转市内上级定点医疗机构或专科医疗机构诊治。因病情确需转往市外定点医疗机构诊治的，应到指定的定点医疗机构办理转诊转院手续，并报医保经办机构核准备案；因紧急抢救先行转院的，须在5个工作日内补办转诊转院手续。未办理转诊手续住院治疗的，经核实确属本人住院治疗发生的医疗费用，城乡居民医保基金按35%的比例支付。

对上级定点医疗机构或定点专科医疗机构已经确诊且下级定点医疗机构能够治疗和经上级定点医疗机构治疗后属康复期、恢复期治疗的疾病，鼓励由上向下转诊转院治疗。

**第二十五条** 参保居民在定点医疗机构发生的医疗费用通过城乡居民医保信息系统即时结算。

在非定点医疗机构紧急抢救或在市外未联网定点医疗机构发生的医疗费用，先由个人全额垫付，医疗结束后，应及时持相关单据等资料到参保地医疗保险经办机构审核结算。

**第二十六条** 医疗保险经办机构与定点医疗机构结算医疗费用，坚持以总额预算为基础，推进按病种付费为主，按人头、按床日等付费为辅的复合型付费方式，探索按疾病诊断相关分组 (DRGs) 付费方式。医疗保险经办机构与定点医疗机构结算办法由市人力资源和社会保障部门会同市卫生计生、物价、财政等部门制定。

**第二十七条** 医疗保险经办机构对定点医疗机构实行协议管理，依据协议加强定点医疗

机构医疗服务行为监管，推进医疗费用智能审核，建立健全定点医疗机构考核评价机制和准入退出机制，严格按协议约定处理违规行为。

**第二十八条** 城乡居民医保基金执行国家统一的基金财务制度、会计制度和基金预决算管理制度；基金纳入社会保障基金财政专户，实行“收支两条线”管理。

财政、审计部门应当按照各自职责，对城乡居民医保基金管理和运行情况实施监督。

**第二十九条** 建立城乡居民医保调剂金制度，用于平衡市、县（市、区）居民医保基金收支。市、县（市、区）应按照上年度基金收入预算的3%计提，调剂金累计总额达到全市上年度基金支出预算总额的20%后暂停提取，累计总额低于20%时恢复提取。调剂金具体使用办法由市人力资源和社会保障部门会同市财政部门另行制定。

**第三十条** 建立基金风险双向预警机制，城乡居民医保基金当期结余率低于5%或高于25%时，人力资源和社会保障部门应会同财政部门提出预警意见，报同级人民政府批准后实施。

## 第五章 保障实施

**第三十一条** 市人民政府负责全市城乡居民医保政策制定和综合管理工作。

县（市、区）人民政府负责组织做好本区域内城乡居民医保参保登记、保费征缴、政策落实、经办服务和运行保障等工作。

乡镇（街道）负责本辖区内城乡居民医保

相关服务工作。

**第三十二条** 县（市、区）人民政府应加强基层城乡居民医保经办工作力量建设，合理设置机构、配置人员，加强乡镇（街道）、村（居）委会城乡居民医保服务体系建设，夯实乡镇（街道）、村（居）委会社会保障服务平台。

**第三十三条** 人力资源和社会保障部门主管城乡居民医保工作，负责城乡居民医保的指导监督和经办服务等工作。

卫生计生部门负责做好医疗服务管理工作，认定严重精神障碍患者、计划生育特殊困难家庭中经核定的特困家庭夫妻及其伤残子女和计划生育特别扶助对象等困难人员身份，并落实其参保个人缴费资助和特殊待遇补助政策。

民政部门负责落实特困供养人员、孤儿、最低生活保障家庭成员、享受国家抚恤补助的优抚对象（年满60周岁老年退役军人和年满60周岁老年烈士子女除外）参保个人缴费资助政策，提供经申请认定的城市低收入家庭60周岁以上的老年人和未成年人名单。

残联组织负责认定丧失劳动能力的残疾人身份，落实其参保个人缴费资助政策。

教育部门负责督促学校（幼儿园）配合做好学生（幼儿）参保登记缴费工作。

财政部门负责完善城乡居民医保基金财务管理制度和会计制度，落实财政补助政策，并会同相关单位和部门做好城乡居民医保基金的监督管理工作，保障城乡居民医保信息化建设和城乡居民医保各项工作所需资金。

地税部门负责做好城乡居民医保个人缴费的征收工作。

公安部门负责定期提供本辖区城乡户籍人口和流动人口基本信息，依法打击涉及城乡居民医保领域的保险诈骗犯罪。

审计部门负责做好城乡居民医保基金的审计工作。

发改、监察、物价、食品药品监督、经信、保险协会等部门和单位依据各自职责，共同做好城乡居民医保工作。

**第三十四条** 建立全市统一的城乡居民医保信息系统，推进城乡居民医保异地转移、即时结算、异地就医、医疗服务智能监控信息系统应用，做好城乡居民医保信息系统与定点医疗机构、民政部门、商业保险机构信息系统的衔接工作，实现数据共享，为参保城乡居民提供基本医保、大病保险和医疗救助“一站式”服务。

## 第六章 附则

**第三十五条** 突发性疾病流行或自然灾害等造成的大范围急、危、重病人抢救治疗所发生的医疗费用，由市、县（市、区）人民政府视具体情况统筹解决。

**第三十六条** 市人力资源和社会保障部门可根据本办法制定实施细则及相关具体规定。

**第三十七条** 本办法自2018年1月1日起施行，原城镇居民基本医疗保险、新型农村合作医疗政策及相关规定同时废止。

## 附件1

## 城乡居民医保门诊重症疾病病种范围

城乡居民医保门诊重症病种范围包括：  
重型精神病、脑瘫、地中海贫血、血小板减少症、红细胞增多症、血友病、再生障碍性贫血、慢性重型肝炎（抗病毒治疗）、系统性红斑狼疮、重症肌无力、干燥综合症、强直性脊柱炎、系统性硬化病（皮肤病变硬化期或萎缩期）、银屑病（泛发型）、溃疡性

结肠炎、克罗恩病、间质瘤、克隆病、肝豆状核变性、中枢神经系统脱髓鞘疾病、IgA肾病（无高血压及轻度蛋白尿或孤立镜下血尿除外）、肾病综合症（微小病变除外）、儿童生长发育障碍、恶性肿瘤（非放化疗）、器官移植（非抗排斥治疗）、慢性肾功衰（非透析治疗）等26个病种。

## 附件2

## 城乡居民医保日间手术疾病范围

城乡居民医保日间手术疾病范围包括：肛痿、下肢静脉曲张、腹股沟疝、乳腺良性肿瘤、腰椎间盘突出症、先天性肌性斜颈、腱鞘囊肿、咽窝囊肿、多指、趾畸形、肾结石、输尿管结石、结肠息肉、直肠息肉、卵巢良性肿

瘤、卵巢非肿瘤性囊肿、输卵管积水、输卵管系膜囊肿、慢性扁桃体炎（儿童）、脐窦、翼状胬肉、难治性青光眼、老年性白内障、先天性耳前瘘管、慢性化脓中耳炎、会厌良性肿瘤、声带息肉等27种开展日间手术的疾病。

欢迎登陆孝感市门户网站(<http://www.xiaogan.gov.cn>)

查阅《孝感市人民政府公报》电子版！

