

杞县国民经济和社会发展的  
第十四个五年规划和二〇三五年  
远景目标纲要（草案）

河南中原经济发展研究院  
二〇二一年五月

## 序 言

国民经济与社会发展五年发展规划，是引领地区社会经济未来一段时间内发展方向的重大纲领性文件。“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是杞县坚定以新发展理念引领高质量发展，奋力实现经济结构转型的关键时期。

为深入贯彻落实中央、省市有关决策部署，强化规划引领作用，科学有序推动杞县未来五年社会经济实现跨越式发展，特编制《杞县国民经济和社会发展的第十四个五年规划纲要》。

本规划以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，认真落实习近平总书记视察河南和开封时重要讲话精神，牢固树立新发展理念，按照全省县域经济高质量发展工作会议精神，对杞县未来五年社会经济发展作出阶段性规划和谋划，明确“十四五”期间的任务目标，细化实化工作重点、实施路径、政策措施，将杞县建设成为产业先进、充满活力、城乡繁荣、生态优美、人民富裕的县域经济体。

## 目 录

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| 第一篇 全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化新征程..... | 10 |
| 第一章 发展环境.....                      | 10 |
| 第一节 决胜全面建成小康社会取得决定性成就.....         | 10 |
| 第二节 新发展阶段面临的新机遇新挑战.....            | 16 |
| 第二章 指导方针与基本原则.....                 | 17 |
| 第一节 指导方针.....                      | 17 |
| 第二节 基本原则.....                      | 18 |
| 第三章 主要目标.....                      | 19 |
| 第一节 二〇三五年远景目标.....                 | 19 |
| 第二节 “十四五”时期经济社会发展主要目标..            | 20 |
| 第四章 战略重点.....                      | 23 |
| 第二篇 坚持创新驱动，塑造高质量发展新优势.....         | 26 |
| 第五章 强化企业创新主体地位.....                | 26 |
| 第一节 加强主导产业创新主体建设.....              | 26 |
| 第二节 引导企业加大创新投入.....                | 26 |
| 第三节 加快企业创新平台建设.....                | 27 |
| 第六章 推进招才引智工作.....                  | 27 |
| 第一节 加大人才招聘力度.....                  | 27 |
| 第二节 创新人才引进政策.....                  | 27 |

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 第七章 优化创新生态环境.....          | 28 |
| 第三篇 聚焦产业立县，加快构筑现代产业体系..... | 30 |
| 第八章 构建“2+3+X”现代产业体系.....   | 30 |
| 第九章 全力做大做强主导产业.....        | 31 |
| 第一节 推动铝型材产业扩容提质.....       | 32 |
| 第二节 构建农产品加工业全产业链.....      | 33 |
| 第三节 建设世界大蒜之都.....          | 34 |
| 第十章 积极支持重点产业发展.....        | 36 |
| 第一节 大力推动物流产业发展.....        | 36 |
| 第二节 加快做大做强粮机产业.....        | 36 |
| 第三节 壮大新能源新材料产业规模.....      | 37 |
| 第十一章 打造高能级产业载体.....        | 38 |
| 第一节 推动产业集聚区高质量发展.....      | 38 |
| 第二节 加快主城区服务业载体改造升级.....    | 38 |
| 第三节 加强专业园区规划建设.....        | 39 |
| 第四篇 发挥资源优势，加快打造特色文旅强县..... | 40 |
| 第十二章 传承弘扬历史文化.....         | 40 |
| 第一节 提高文物保护水平.....          | 40 |
| 第二节 深入开展非遗保护传承.....        | 40 |
| 第三节 大力传承弘扬红色文化.....        | 41 |
| 第十三章 繁荣发展文化事业和文化产业.....    | 41 |
| 第一节 提升公共文化服务水平.....        | 41 |

|                           |    |
|---------------------------|----|
| 第二节 大力发展文旅产业.....         | 43 |
| 第十四章 提高社会文明程度.....        | 45 |
| 第一节 践行社会主义核心价值观.....      | 45 |
| 第二节 大力弘扬焦裕禄精神.....        | 46 |
| 第三节 提升公众文明素养.....         | 46 |
| 第五篇 促进投资消费，培育县域发展新动能..... | 47 |
| 第十五章 积极拓展投资新空间.....       | 47 |
| 第一节 做优投资结构和方向.....        | 47 |
| 第二节 做大做强投融资平台.....        | 48 |
| 第三节 深化投融资体制改革.....        | 48 |
| 第十六章 促进消费扩容升级.....        | 48 |
| 第一节 大力发展生活性服务业.....       | 49 |
| 第二节 加快中心城区消费扩容升级.....     | 49 |
| 第三节 培育发展新消费业态.....        | 49 |
| 第六篇 推进乡村振兴，加快农业农村现代化..... | 50 |
| 第十七章 加快推进农业现代化.....       | 50 |
| 第一节 建立现代农业生产体系.....       | 51 |
| 第二节 建立现代农业经营体系.....       | 51 |
| 第三节 建立现代农业产业体系.....       | 53 |
| 第十八章 实施乡村建设行动.....        | 54 |
| 第一节 升级农村公共服务.....         | 55 |
| 第二节 改善农村人居环境.....         | 55 |

|       |                       |    |
|-------|-----------------------|----|
| 第三节   | 推动乡村人才振兴.....         | 56 |
| 第四节   | 分类推进乡村发展.....         | 56 |
| 第五节   | 开展数字乡村建设.....         | 57 |
| 第六节   | 推进农村能源革命.....         | 57 |
| 第十九章  | 脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接.....  | 59 |
| 第一节   | 守好脱贫攻坚成果.....         | 59 |
| 第二节   | 强化七个衔接.....           | 59 |
| 第七篇   | 优化空间布局，推进新型城镇化建设..... | 60 |
| 第二十章  | 优化城乡空间功能布局.....       | 60 |
| 第二十一章 | 做大做优中心城区.....         | 63 |
| 第一节   | 四区联动做大县城.....         | 63 |
| 第二节   | 全面提升中心城区承载能力.....     | 63 |
| 第三节   | 加快壮大中心城区人口规模.....     | 64 |
| 第二十二章 | 高质量升级基础设施.....        | 67 |
| 第一节   | 构建全域交通新格局.....        | 67 |
| 第二节   | 打造可持续的水利基础设施.....     | 68 |
| 第三节   | 打造稳定高效的能源设施.....      | 68 |
| 第二十三章 | 推进智慧城市建设.....         | 72 |
| 第一节   | 加速实施数字贯通.....         | 72 |
| 第二节   | 升级城市治理模式.....         | 72 |
| 第三节   | 大力发展“智慧交通”.....       | 73 |
| 第八篇   | 推动绿色发展，建设宜业宜居新杞县..... | 74 |

|                            |    |
|----------------------------|----|
| 第二十四章 创建国家森林城市.....        | 74 |
| 第一节 生态廊道建设.....            | 74 |
| 第二节 升级城市绿化.....            | 75 |
| 第三节 健全防护林体系.....           | 75 |
| 第二十五章 建设全域生态大水系.....       | 76 |
| 第一节 推进全域水生态治理.....         | 76 |
| 第二节 水生态建设与县域发展有机融合.....    | 77 |
| 第二十六章 加强生态环境治理.....        | 78 |
| 第一节 全力打赢蓝天保卫战.....         | 79 |
| 第二节 着力打好碧水保卫战.....         | 79 |
| 第三节 扎实推进净土保卫战.....         | 79 |
| 第四节 加强重金属等污染源监管.....       | 80 |
| 第二十七章 完善生态环保长效机制.....      | 80 |
| 第一节 强化生态环保底线思维.....        | 80 |
| 第二节 强化生态保护责任落实.....        | 81 |
| 第三节 健全常态长效管控机制.....        | 81 |
| 第九篇 持续加大投入，全面提高人力资本素质..... | 82 |
| 第二十八章 提升整体教育水平.....        | 82 |
| 第一节 加快普及学前教育.....          | 82 |
| 第二节 促进义务教育优质均衡发展.....      | 83 |
| 第三节 大力普及高中教育.....          | 83 |
| 第四节 加快壮大职业教育.....          | 84 |

|       |                       |    |
|-------|-----------------------|----|
| 第五节   | 完善特殊教育体系.....         | 84 |
| 第六节   | 扩充中心城区教育资源.....       | 85 |
| 第七节   | 促进民办教育多元化发展.....      | 85 |
| 第二十九章 | 完善医疗卫生服务体系.....       | 86 |
| 第一节   | 全面深化公立医院综合改革.....     | 86 |
| 第二节   | 完善公共卫生防控体系.....       | 87 |
| 第三节   | 提升公共医疗卫生服务体系.....     | 88 |
| 第四节   | 推进中医药强县战略.....        | 89 |
| 第五节   | 加强全民健康信息化建设.....      | 89 |
| 第六节   | 提升全民健康素养.....         | 89 |
| 第三十章  | 实施人口均衡发展战略.....       | 90 |
| 第一节   | 推动实现适度生育水平.....       | 91 |
| 第二节   | 健全养老服务体系.....         | 91 |
| 第十篇   | 改善人民生活，创建满意幸福新家园..... | 92 |
| 第三十一章 | 加快完善城乡社会保障体系.....     | 92 |
| 第一节   | 健全多层次社会保障体系.....      | 92 |
| 第二节   | 健全和完善社会救助体系.....      | 93 |
| 第三节   | 健全完善福利保障体系.....       | 93 |
| 第四节   | 积极发展慈善事业.....         | 93 |
| 第五节   | 完善住房保障体系.....         | 94 |
| 第六节   | 加强退役军人服务保障.....       | 95 |
| 第三十二章 | 促进妇女儿童和青年全面发展.....    | 95 |



|       |                       |     |
|-------|-----------------------|-----|
| 第一节   | 促进妇女全面发展.....         | 95  |
| 第二节   | 强化儿童保障工作.....         | 96  |
| 第三节   | 完善青年发展政策体系.....       | 96  |
| 第三十三章 | 促进充分就业和持续增收.....      | 97  |
| 第一节   | 健全更充分更高质量就业促进机制.....  | 97  |
| 第二节   | 千方百计提高收入水平.....       | 97  |
| 第三十四章 | 建设公平包容的社会环境.....      | 98  |
| 第一节   | 营造公平正义的法治体系.....      | 98  |
| 第二节   | 推进信用体系建设.....         | 98  |
| 第十一篇  | 臻于善治善政，开创社会治理新格局..... | 100 |
| 第三十五章 | 推进基层治理体系建设.....       | 100 |
| 第一节   | 深化社会治理现代化试点工作.....    | 100 |
| 第二节   | 夯实基层治理队伍.....         | 100 |
| 第三节   | 合力营造良好就业创业环境.....     | 101 |
| 第四节   | 推进社会组织建设.....         | 101 |
| 第三十六章 | 建设更高水平的平安杞县.....      | 102 |
| 第一节   | 坚决维护政治安全.....         | 102 |
| 第二节   | 确保经济领域安全.....         | 102 |
| 第三节   | 保障人民生命安全.....         | 103 |
| 第四节   | 维护社会稳定和安全.....        | 103 |
| 第五节   | 健全现代应急管理体系.....       | 104 |
| 第三十七章 | 加快数字政府建设.....         | 105 |

|       |                       |     |
|-------|-----------------------|-----|
| 第一节   | 推进公共服务的智慧化.....       | 105 |
| 第二节   | 推进治理方式的智慧化.....       | 105 |
| 第三节   | 推进风险防控的智慧化.....       | 106 |
| 第四节   | 推进政府决策的智慧化.....       | 106 |
| 第十二篇  | 深化开放改革，激发跨越发展新活力..... | 108 |
| 第三十八章 | 开创区域合作新局面.....        | 108 |
| 第一节   | 积极推进市域内协作.....        | 108 |
| 第二节   | 积极推进郑开同城化结对合作.....    | 109 |
| 第三十九章 | 构建优进优出新格局.....        | 110 |
| 第一节   | 培育拳头出口产品.....         | 110 |
| 第二节   | 掀起招商引资新热潮.....        | 110 |
| 第四十章  | 持续优化营商环境.....         | 111 |
| 第一节   | 力促涉企政策落实落地.....       | 111 |
| 第二节   | 建立“倒逼提升”机制.....       | 112 |
| 第四十一章 | 积极建设高效政府.....         | 112 |
| 第一节   | 全面提升政府管理水平.....       | 112 |
| 第二节   | 全面提升政务服务效能.....       | 113 |
| 第四十二章 | 完善现代市场体系.....         | 113 |
| 第一节   | 加快释放市场要素活力.....       | 113 |
| 第二节   | 开展促进实体经济发展专项行动.....   | 114 |
| 第四十三章 | 支持民营经济健康发展.....       | 114 |
| 第一节   | 大力构建亲清政商关系.....       | 114 |

|                           |     |
|---------------------------|-----|
| 第二节 大力支持民营企业发展.....       | 115 |
| 第三节 建设高水平民营企业企业家队伍.....   | 115 |
| 第十三篇 保障规划实施，奋力实现发展蓝图..... | 117 |
| 第四十四章 发挥党的领导核心作用.....     | 117 |
| 第四十五章 健全统一规划体系.....       | 117 |
| 第四十六章 强化规划实施保障.....       | 117 |

## 第一篇 全面建成小康社会，开启全面建设社会主义现代化新征程

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年。杞县深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大精神，坚定不移贯彻新发展理念，构建新发展格局，准确研判宏观环境变化，以更高的站位、更宽广的视野，探清发展基础，抓住历史机遇，将杞县建设成为中国传统农区制造业转型发展示范县、郑州都市外部圈层综合物流重要节点、宜居宜业魅力县城和世界大蒜之都，有力推进杞县全面建设社会主义现代化迈向新征程。

### 第一章 发展环境

#### 第一节 决胜全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期，面对错综复杂的外部环境，全县上下高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持稳中求进工作总基调，按照“十三五”规划确定的指导思想、目标和任务，在经济社会发展、结构调整、脱贫攻坚、民生改善、生态建设等方面取得了良好成就，为“十四五”开启社会主义现代化新征程奠定坚实基础。

**经济综合实力稳步提升。**“十三五”期间，经济总体保持平稳较快增长，初步测算，2020年全县生产总值达到370.8亿元，位居开封所有区县第3位，年均增长6.9%；人均生产总值42777元，是2015年的1.5倍；固定资产投资年均增长超过10%，一般公共预算收入年均增长6.4%，社会消费品零售总额年均增长7.2%。金融对实体经济的支持进一步增强，2020年末，全县金融机构存贷款余额399亿元，是2015年末的1.8倍。外经济发展取得突破，全县进出口总值近22亿元，批准外商投资企业11个，**合同利用外资178000万元。**

**创新驱动能力显著增强。**全县研发经费支出超过8.2亿元，地方财政科技支出占比达到3.2%，培育国家级及省级科技型中小企业120家，国家级众创空间1家，省级及以上研发中心3家，共计26家企业入选开封市“双50”企业，列入市技改企业项目库36家，完成技改投资35.7亿元；茂盛粮机国家战略合作重点专项、国家重点研发计划项目成功获批，全省首创县级教授工作站。

**产业体系建设成效显著。**三次产业比重由“十二五”末的29:34:37优化为21:35:44。制造业不断增强，世合铝型材产业园一期入驻企业12家，6家企业正在筹建，18家企业正在对接洽谈，主导产业集聚效应不断增强；茂盛粮机与中粮工科实现战略重组，龙宇化工改性聚甲醛项目进展顺利，东磁新能源单晶硅项目提速增产，重大项目带动效应明显；家家福面粉、

潘安食品等农副产品加工传统产业链条不断加深，转型升级效果明显。服务业不断丰富和壮大，电子商务与创新创业服务发展迅速，获批“河南省电商物流示范园区”和“开封市创业孵化示范基地”；“五街两城”商业发展格局初步形成。农业现代化成效显著，新建高标准农田共 47 万亩，粮食年产突破 80 万吨，粮食生产安全得到有效保障；成功创建省级现代农业产业园和农业产业化联合体各 2 个，农业科技贡献率提升 8%；完成“三品一标”产地认定 12 个、产品认证 42 个，5 个农产品入选全国名特优新农产品目录，荣获中国大蒜之乡、中国特色农产品优势区等称号。

**基础设施支撑持续增强。**交通设施更加完善，全县公路总里程累计达 2168 公里，初步形成了以高速省道国道为主干，县乡公路为辐射，乡村巩固为联通的交通网络；交通场站设施进一步完善，城乡公交线路得到优化。城区建设成由高速度转向高质量，主城区框架进一步拉大，大力实施“引黄入杞”工程，护城河 1 期建设顺利完成，农村安全饮水实现全覆盖，生态水系有效联通。能源保障能力进一步加强。电网覆盖面积显著提升，布局更加合理，实施冬季清洁取暖工程 24 万平方米。

**公共服务体系不断完善。**坚持“科教兴县”和“人才强县战略”，不断优化教育资源，实施学校建设项目 22 个，九年义务教育巩固率超过 95%，有力促进教育均衡发展。持续深化医药卫生体制改革，成功入选国家级紧密型县域医共体建设

试点县；疾病预防控制能力逐步提升，妇幼保健工作成果得到巩固，健康扶贫成效显著，医疗的民生保障能力不断增强；新冠肺炎疫情防控成效显著。持续健全公共文化服务网络，杞县文化馆、杞县图书馆分别通过国家三级馆和二级馆的达标验收，基层综合性文化服务中心覆盖率达 100%，升级改造人民影剧院，有效满足群众文化生活需求。推出《伊尹还政》《古代杞人的忧思—杞人忧天民俗文化研究》等文化作品，成立开封祥符调文化传承发展中心等机构，文化遗产保护和开发利用工作成效显著。

**美好家园建设成效明显。**实施国土绿化提速行动，构建绿色生态景观廊道，开展“生态杞县”“森林杞县”建设行动，森林覆盖率接近 20%，绿色生态建设取得显著成效。实施“一河两路”及城区整治提升工程，拆迁面积 42 万平方米，城乡建设秩序有效提升。农村保洁实现市场化运营全覆盖，累计投放垃圾桶 2.8 万个，保洁车辆 279 辆，日均清运生活垃圾 460 多吨，打造改善农村人居环境示范村 23 个，无害化厕所改造率 35.6%，乡村绿化率达 32.6%，乡风乡貌明显提升。农村清洁化能源改造成效明显，获批国家级农村能源革命试点县。

**脱贫攻坚取得决定性胜利。**以贫困户稳定持续增收，解决“两不愁三保障”等突出问题为主线，不断创新工作方式方法，获得“河南省电商扶贫工作先进单位”等荣誉称号，高质量完成全县 83 个贫困村退出和 20716 户 57645 人脱贫任务，贫困

发生率由 2013 年底的 3.71% 下降为 0，贫困户人均纯收入近 15000 元。

**人民生活水平显著提高。**民生投入持续增加，“十三五”期间全县民生领域支出 245 亿元。社会保障更加有力，基本医疗保险覆盖 90.7 万人，基本养老保险覆盖 67.3 万人，新增城镇就业近万人，新增转移农村劳动力就业超过 7000 人，公益岗位安置就业 7321 人。实施乡镇敬老院升级改造 20 项。城市棚改项目融资 17.8 亿元，争取中央预算内专项资金 1.7 亿元，货币化安置住房 4384 套。居民收入稳步提高，2020 年城镇与农村居民人均可支配收入分别达到 25913 元和 15895 元，城乡居民收入差距比缩小至 1.6:1。

**改革开放红利不断释放。**“互联网+监管”覆盖率居全市第一，县乡政务外网覆盖率 100%，21 个乡镇（街道）便民服务大厅全部启用，“放管服”改革成效显著。深入推进扫黑除恶，打掉涉黑涉恶团伙 5 个，涉黑涉恶等问题得到根本遏制，营商环境持续改善。为企业减负 7685 万元，减税降费政策全面落实。招商引资 5000 万元以上项目 120 个，累计合同引资额 45 亿元。

“十三五”时期，是杞县经济社会转型发展的重要时期。全县上下齐心协力、克难攻坚，经济社会发展取得显著成效，为“十四五”时期经济社会更好发展奠定了坚实基础。但也必须清醒认识到，当前全县面临的内外发展环境依然复杂严峻，



经济社会发展中依然存在经济结构不合理，主导产业规模小、链条短，科技创新不足，城市功能不完善，城镇化水平不高，公共服务体系不健全等问题，是“十四五”时期的工作重点。

**专栏 1-1 “十三五”规划主要指标实现情况**

| 指标名称                 | 规划目标       |          | 实现情况       |          | 指标属性 |
|----------------------|------------|----------|------------|----------|------|
|                      | 2020 年     | 年均增长 (%) | 2020 年     | 年均增长 (%) |      |
| <b>一、经济发展</b>        |            |          |            |          |      |
| 地区生产总值 (亿元)          | ≥420       | ≥9       | 370.8      | 6.9      | 预期性  |
| 固定资产投资总额 (亿元)        | —          | 14       | 113.5      | 10       | 预期性  |
| 社会消费品零售总额 (亿元)       | ≥160       | ≥13      | 115        | 7        | 预期性  |
| 一般公共预算收入 (亿元)        | ≥20        | ≥11      | 18.56      | 6.44     | 预期性  |
| 实际利用市外资金总额 (亿元)      | 80         | 10 左右    |            |          | 预期性  |
| 实际利用外资总额 (万美元)       | 6600       | 8        | 275269     | 110      | 预期性  |
| 外贸进出口总额 (万美元)        | 7534       | 8        | 33784      | 35       | 预期性  |
| 规模以上工业企业增加值          | ≥150       | ≥12      |            | 7.3      | 预期性  |
| 城镇化率 (%) 2019 年      | 50         | —        | 38.4%      | —        | 预期性  |
| 三次产业结构 (%)           | 25: 40: 35 | —        | 21: 35: 44 | —        | 预期性  |
| <b>二、文化竞争力指标</b>     |            |          |            |          |      |
| 文化产业增加值 (亿元)         | 25         | 16       | 7.5        | —        | 预期性  |
| 文化产业增加值占 GDP 的比重 (%) | 6          | —        |            | —        | 预期性  |
| 文化产业直接或间接从业人员 (万人)   | 5          | —        | 3.5        | —        | 预期性  |
| <b>三、生态环保指标</b>      |            |          |            |          |      |
| 森林覆盖率 (%)            | 13.93      | —        | 18.94      | —        | 约束性  |
| 林木覆盖率 (%)            | ≥20        | —        | 25.98      | —        | 约束性  |
| 县城核心区绿地率 (%)         | ≥40        | —        | 40.1       | —        | 约束性  |
| 基本农田数量 (公顷)          | ≥85770     | —        | 85630.20   | —        | 约束性  |
| 基本农田保护率 (%)          | 89.36      | —        | 92%        | —        | 约束性  |
| 县城生活垃圾无害化处理率 (%)     | 95         | —        | 100%       | —        | 约束性  |
| 农村生活垃圾无害化处理率 (%)     | 80         | —        | 100%       | —        | 约束性  |
| 空气质量优良天数 (%)         | >220       | —        | 230        | —        | 预期性  |
| <b>四、公共服务指标</b>      |            |          |            |          |      |
| 城镇居民人均可支配收入 (元)      | 29000      | ≥9       | 25913      | 7.3      | 预期性  |
| 农村居民人均可支配收入 (元)      | 18000      | ≥9       | 15895      | 8.5      | 预期性  |
| 人口自然增长率 (‰)          | 6          | —        |            | —        | 预期性  |
| 城镇登记失业率 (%)          | 4          | —        | 4.5%       | —        | 预期性  |
| 城乡基本养老保险参保率 (%) (人数) | 98         | —        | 67.3 万人    | —        | 约束性  |
| 城乡基本医疗保险参保率 (%) (人数) | 98         | —        | 90.7 万人    | —        | 约束性  |

|                         |     |   |        |   |     |
|-------------------------|-----|---|--------|---|-----|
| 五年城镇新增就业人数（万人）          | 4   | — | 3.9 万人 | — | 预期性 |
| 九年义务教育巩固率（%）            | 97  | — | 97     | — | 约束性 |
| 五、改革创新指标                |     |   |        |   |     |
| 全县人才资源总量（万人）            | 2   | — | 3.2    | — | 预期性 |
| 每万劳动力中高技能人才数（人）         | 30  | — | 53     | — | 预期性 |
| 农村土地承包经营权流转面积占耕地面积比率（%） | —   | — | 23.66% | — | 预期性 |
| 六、社会和谐指标                |     |   |        |   |     |
| 规模以上企业劳动合同签订率（%）        | 98  | — | 100%   | — | 约束性 |
| 劳动人事争议仲裁结案率（%）          | 94  | — | 96%    | — | 约束性 |
| 劳动保障监察举报投诉案件按期结案率（%）    | 100 | — | 100%   | — | 约束性 |
|                         |     |   |        |   |     |

## 第二节 新发展阶段面临的新机遇新挑战

“十四五”时期，杞县发展的外部环境和内部条件发生深刻变化。当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，世界进入动荡变革期。我国已进入新发展阶段，新发展理念更加深入人心，正加速形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。从未来区域发展趋势看，黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略，中部地区崛起，高水平打造中原城市群，强化郑州国家中心城市带动作用，郑州都市圈在全国、在全省发展大局中的地位前所未有的，郑汴港核心区建设与郑开同城化的推进，将进一步促进两个城市更深层次的融合，这将给开封以及杞县带来新的发展机遇。

把握三大机遇：一是我国经济的基本面没有发生根本改

变，新发展格局将进一步凸显河南区位优势、人口规模与市场优势，为杞县工业化城镇化发展提供了外部支撑；二是一系列中央和省域重大发展战略逐步落地，将会对区域经济发展提供重要支撑，杞县作为战略实施核心承载区将受益其中；三是杞县自身的劳动力和发展空间优势，为承接新一轮产业转移，实现制造业跨越式发展，创造了良好条件。

面临三大挑战：一是如何抓住区域快速发展的历史机遇，弥补远离中心城市等短板，克服环境、资源和土地约束，实现资源的高效集约利用，做大做强主导产业，加速推进工业化城镇化；二是如何转变基层干部的思维方式与工作作风，主动学习发达地区先进理念，进一步提高干部队伍整体素质；三是如何培育一支扎根杞县，具有战略眼光的本地民营企业队伍。

总的来看，“十四五”时期，杞县发展处于大有可为的重要战略机遇期和跨越式发展的关键阶段，必须牢牢把握住战略机遇，坚定信心、乘势而上，推动经济总量、发展质量再上新台阶。

## **第二章 指导方针与基本原则**

### **第一节 指导方针**

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、

科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记关于黄河流域生态保护和高质量发展及视察河南重要讲话精神，坚持新发展理念，落实习近平总书记关于“四个着力”、打好“四张牌”、县域治理“三起来”、乡镇工作“三结合”的重要指示，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，紧紧围绕建设“中国传统农区制造业转型发展示范县、郑州都市外部圈层综合物流重要节点、宜居宜业魅力县域和世界大蒜之都”目标愿景，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，加快构建新发展格局，为全面建设社会主义现代化杞县新征程开好局、起好步。

## 第二节 基本原则

坚持党的全面领导。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，坚持和完善中国特色社会主义制度，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局能力和水平，为实现高质量发展提供根本保证。

坚持以人民为中心。坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民根本利益，激发全体人民积极性、主动性、创造性，促进社会公平，增进民生福祉，不断实现人民对美好生

活的向往。

坚持新发展理念。把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，构建新发展格局，切实转变发展方式，推动质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

坚持深化改革开放。坚定不移推进改革，坚定不移扩大开放，加强社会治理体系和治理能力现代化建设，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，持续增强发展动力和活力。

坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，办好发展安全两件大事，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，注重防范化解重大风险挑战，实现杞县发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

## **第三章 主要目标**

### **第一节 二〇三五年远景目标**

在“十四五”的发展基础上，再奋斗十年，基本建设成社会主义现代化杞县。综合实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入超过全省平均水平。基本完成工业化，现代产业体系初步形成，产业结构合理，全县主导产业规模有效扩大，形成较为完整的产业链条，实现创新驱动，基本建成现代化县域经

济体系。城乡建设取得重大突破，城市面貌得到大幅提升，城市功能完善，要素聚集程度高，城镇化大幅度提升。乡村振兴战略有效实施，形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，基本实现农业农村现代化。人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本实现县域治理体系和治理能力现代化。形成绿色生产生活方式，生态环境根本好转，美丽杞县建设目标基本实现。平安杞县建设达到更高水平，人均收入大幅提高，人民生活更加美好。

## 第二节 “十四五”时期经济社会发展主要目标

“十四五”时期杞县经济社会发展的奋斗目标是：力争到2025年，将杞县建设成为中国传统农区制造业转型发展示范县、郑州都市外部圈层综合物流重要节点、宜居宜业魅力县城和世界大蒜之都。

——**经济发展质量更好。**在质量效益明显提升的基础上实现经济持续健康发展，年均生产总值增速超过7%，2025年超过500亿元，一般公共预算收入与经济保持同步增长；经济结构更加优化，全县第二产业增加值占比超过50%。

——**产业体系构建更优。**主导产业实现跨越式发展，铝型材产业年产值超过600亿，集聚上下游企业超过150家；农产品加工业引进百亿产值龙头企业2家以上，基本构建完整大蒜全产业链体系，世界大蒜之都品牌建设取得重要突破；粮机制造、新能源新材料等重点产业与主导产业发展更加紧密，服务

业有效支撑全县制造业发展和居民生产生活需要，农业现代化水平显著提升；创新投入与产出有效提升，地方财政科技支出占比不低于 2%，建设成功 10 个以上省级创新平台。

——**美好家园建设更美。**中心城区功能定位更加合理，重点镇建设取得重要突破，国土空间开发保护格局得到优化，初步形成现代城镇体系。生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理，利用效率大幅提高，主要污染物排放总量持续减少，生态环境持续改善，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境明显改善。

——**人民生活品质更好。**实现更加充分更高质量就业，城乡居民收入增长与经济增长不同步，基本实现覆盖城乡的基本公共服务均等化，城乡发展差距明显缩小，受教育程度不断提升，多层次社会保障体系更加健全，卫生健康体系更加完善，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进。

——**社会文明程度更高。**社会主义核心价值观深入人心，人民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，公共文化服务体系更加健全，中原文化获得传承和创新，杞县特色文化内涵得到深入挖掘，文化软实力全面提升，人民精神文化生活日益丰富。

——**社会治理效能更强。**基层治理水平明显提高，法治杞县和平安杞县建设的引领作用进一步凸显，防范化解重大风险体制机制不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾

害防御水平明显提升，全县居民的获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。

——**改革开放力度更大。**政府效能持续提升，信用体系全面完善，基本形成市场化国际化法治化营商环境，高质量融入国际国内双循环体系，域外境内资金、外商直接投资稳定增长。

| 专栏 2-1 “十四五”期间主要指标预期 |                      |            |             |                         |             |      |     |
|----------------------|----------------------|------------|-------------|-------------------------|-------------|------|-----|
| 序号                   | 指标名称                 | 单位         | 2020年<br>基数 | 2025年<br>目标             | 年均增长<br>(%) | 指标属性 |     |
| 一、经济发展               |                      |            |             |                         |             |      |     |
| 1                    | 地区生产总值               | 亿元         | 370.8       | 520 左右                  | 7.2         | 预期性  |     |
| 2                    | 人均生产总值               | 元/人·年      | 42777       | 56703                   | 7.3         | 预期性  |     |
| 3                    | 固定资产投资总额             | 亿元         | 113.5       | 151.9                   | 7           | 预期性  |     |
| 4                    | 社会消费品零售总额            | 亿元         | 115         | 161                     | 7           | 预期性  |     |
| 5                    | 城镇化率                 | %          | 38.4        | 42 至 45                 | —           | 预期性  |     |
| 二、创新驱动               |                      |            |             |                         |             |      |     |
| 6                    | 研究与试验发展 (R&D) 经费投入强度 | %          | 2.2         | 3.87                    | 12          | 预期性  |     |
| 7                    | 每万人发明专利拥有量           | 件          | 0.02        |                         |             | 预期性  |     |
| 8                    | 劳动年龄人口平均受教育年限 (年)    | 年          | 10.65       | 11.0 左右                 | —           | 约束性  |     |
| 三、民生福祉               |                      |            |             |                         |             |      |     |
| 9                    | 农村居民人均可支配收入          | 元          | 16919       | 23952                   | 7.2         | 预期性  |     |
| 10                   | 城镇居民人均可支配收入          | 元          | 27709       | 39228                   | 7.2         | 预期性  |     |
| 11                   | 城镇就业                 | 五年累计新增就业人数 | 人           | 38956                   | 42000       | —    | 预期性 |
|                      |                      | 调查失业率      | %           | 4.5                     | 4.5         | —    | 预期性 |
| 12                   | 九年义务教育巩固率            | %          | 97          | 99                      | —           | 约束性  |     |
| 13                   | 高中阶段教育毛入学率           | %          | 92          | 95                      | —           | 预期性  |     |
| 14                   | 每千人拥有卫生技术人员数         | 人          | 1.8         |                         | —           | 约束性  |     |
| 15                   | 每千人拥有医院床位数           | 张          | 3.5         |                         | —           | 约束性  |     |
| 16                   | 城乡基本养老保险参保率          | 人          | 67.3 万人     | 完成开封市定目标                | —           | 约束性  |     |
| 17                   | 中心城区供热普及率            | %          | 25%         | 增加 150 万 m <sup>2</sup> | —           | 约束性  |     |
| 四、生态文明               |                      |            |             |                         |             |      |     |



|               |                      |       |     |          |       |     |     |
|---------------|----------------------|-------|-----|----------|-------|-----|-----|
| 18            | 单位 GDP 能源消耗降幅        | %     | —   | 完成开封市定目标 | —     | 约束性 |     |
| 19            | 单位 GDP 二氧化碳排放量降低 (%) | %     | —   | 完成开封市定目标 | —     | 约束性 |     |
| 20            | 空气优良天数               | 天     | 227 | 230      | —     | 约束性 |     |
| 21            | 林木覆盖率 (%)            | 25.98 | —   | 30.5     | —     | 约束性 |     |
| 22            | 达到或优于Ⅲ类水体占地表水比例 (%)  | %     | —   | 完成开封市定目标 | —     | 约束性 |     |
| 23            | 主要污染物减少              | 化学需氧量 | %   | —        | 10 ↓  | —   | 约束性 |
|               |                      | 二氧化硫  | %   | —        | 0.5 ↓ | —   | 约束性 |
|               |                      | 氮氧化物  | %   | —        | 6 ↓   | —   | 约束性 |
|               |                      | 氨氮    | %   | —        | 65 ↓  | —   | 约束性 |
| 24            | 中心城区污水集中处理率          | %     | 97  | 99       | —     | 约束性 |     |
| <b>五、安全保障</b> |                      |       |     |          |       |     |     |
| 25            | 粮食综合生产能力             | 万吨    | 80  | 96 左右    | —     | 约束性 |     |

## 第四章 战略重点

加快融入以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，紧紧抓住黄河流域生态保护和高质量发展与促进中部地区崛起，“一带一路”“三区一群”以及郑州国家中心城市和都市圈建设等重大战略机遇，在郑开同城化进程中找准定位，以创建县域治理“三起来”示范县为契机，发挥自身优势，加大招商引资引智力度，做大做强主导产业，构筑现代产业体系；扩大城区规模，完善城市功能，加大重大基础设施建设力度，提升城市品质，吸引要素有效聚集；依托大蒜种植优势，打造世界大蒜之都，将杞县建设成为特色鲜明、活力充沛、宜居宜业的传统农区制造业转型发展示范县。围绕发展思路，明确五大重点任务：

——做大做强主导产业，构筑现代产业体系。以承接产

业转移为契机，做大铝型材和农产品加工两大主导产业的规模，带动上下游形成集聚效应，拉长现代化产业链条，形成产业集群，打造知名品牌和品牌文化；发挥企业家在产业发展中的重要作用，强化企业创新主体地位，鼓励其与高水平科研机构 and 高等院校合作建立产学研合作，设立技术研发与科技成果转化机构，支持企业牵头组建创新联合体与技术共享机制，不断提高全县整个主导产业的技术创新水平；加强产业集聚区建设与政策保障机制，不断优化营商环境。

——**做大做优中心城区，培育县域增长极。**高标准规划建设中心城区，优化空间布局，完善城市功能，提升城市品质，形成县域经济的增长极和聚集、辐射中心。积极推动多规合一，扩大城区规模，优化空间布局，明确功能定位；加大基础设施与公共服务建设，打造优美宜居环境；建设商业综合体和星级酒店，形成城市地标，提升城市功能和形象。

——**实施乡村振兴，推进农业农村现代化。**坚持把解决好“三农”问题作为全县工作重中之重，全面实施乡村振兴战略，建立现代农业生产、经营和产业体系，实施乡村建设行动，加快农业农村现代化。

——**发挥党的领导核心，提升基层治理水平。**强化党建引领在基层治理的核心地位，构建具有杞县特色、时代特征、务实管用的社会治理新格局；努力建设更高水平的平安杞县，提升人民群众安全感和满意度；完善应急管理工作机制，建立

健全覆盖各乡镇、各部门各行业的应急体系；借助大数据技术与智慧城市建设试点工作，推进社会治理的智慧化。

——**加大招才引智力度，深化人才强县战略。**坚持以需求为目标，以政策为推动，以企业为主体，以项目为抓手，深入实施人才强县战略。创新人才引进方式，以柔性引进等灵活方式吸引高端人才；完善人才政策，关心本土人才成长，优化人才环境，优惠人才待遇；搭建人才平台，鼓励企业积极与高水平大学与科研院所建立博士后科研工作站或院士工作站。

## 第二篇 坚持创新驱动，塑造高质量发展新优势

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，瞄准县域经济高质量发展目标，以主导产业为重点，加强创新主体建设，积极推进招才引智工作，优化创新生态环境，为杞县高质量发展塑造新优势。

### 第五章 强化企业创新主体地位

#### 第一节 加强主导产业创新主体建设

强化企业尤其是主导产业创新主体地位，引导创新资源更多向主导产业重点产业涉及的龙头企业集聚，在铝型材加工、粮机制造、新能源新材料等产业中培育一批技术创新龙头企业，逐步形成技术扩散，形成重点突破，以点带面的创新驱动。引导铝型材、粮机制造等相关企业关注行业发展前沿最新动态，找准创新方向，以生产工艺提升和产品创新为主要目标，提高企业创新效率。配合企业开展创新合作，积极协助企业与行业协会加入行业协会，掌握产业创新动态，提高产业发展话语权。到 2025 年，全县涉及主导产业和重点产业的高新技术企业占比超过 60%。

#### 第二节 引导企业加大创新投入

落实国家企业研究开发费用加计扣除等优惠政策，积极争取省市科技管理部门优惠政策与经费支持，引导企业开展高新

技术企业认定工作，出台专项措施完善企业创新活动事前事后的激励与补偿机制，全方位引导企业加大创新投入，降低企业创新投入直接成本。到 2025 年，全县企业研发支出占比提高 1 倍以上。

### **第三节 加快企业创新平台建设**

鼓励企业与高水平大学与科研机构建立产学研合作，建设技术中心和研发平台，聚集高端创新要素。推动企业建立中试中心，引导重点产业前沿技术转移转化，落地杞县。支持企业运用资本投入、科技分红等方式打造“双创”平台，孵化更多科技型企业。到 2025 年，建成省级及以上研发中心或创新平台 10 个，与国内外 15 家以上高水平科研机构 and 高等院校建立合作关系，转移转化科技成果 200 项。

## **第六章 推进招才引智工作**

### **第一节 加大人才招聘力度**

积极参加中国·河南招才引智创新发展大会等大型人才招聘活动，以铝型材和粮机制造等重点产业发展为契机，宣传杞县人才政策，发布人才招聘计划，多方位拓宽招才引智途径，全力建设区域具有吸引力的人才高地。

### **第二节 创新人才引进政策**

加大柔性人才引进力度，支持户口不迁、关系不转的在杞

创新创业人才享受同等待遇，建立与高层次紧缺人才的网络协作机制，围绕全县产业发展需求开展远程研发工作。完善人才引进机制。贯彻崇尚知识、尊重人才、注重创新方针，深化人才引进培育体制机制改革，全方位培养、引进、用好人才。打造高层次人才来杞创新创业“绿色通道”，建立和完善住房、医疗、家属安置、子女入学等方面的政策体系，推动建设各类人才专用房。健全高技能人才政府补贴制度，推动技能人才与专业技术人员职业发展贯通，拓宽高技能人才职业发展空间。到2025年，柔性引进高层次行业领军人才2-5人，落户硕士及以上高层次人才200人以上，重点产业相关专业技术与管理人才100人以上，建立较为完备的人才引进政策体制机制。

## **第七章 优化创新生态环境**

加大政府创新投入力度，健全机制体制，完善政策扶持与激励措施，积极引导支持企业开展创新活动。设置企业创新专项奖励资金，不断提高地方财政科技支出占比，重点向全县主导产业倾斜。健全普惠性的创新创业政策体系，完善和落实各项优惠政策。完善金融支持创新体系，引导银行机构开展企业创新金融支持工作，协助企业新技术产业化规模化应用。强化职能部门服务意识，主动寻求，组织专业化团队充分结合杞县产业发展实际，积极对接郑州乃至一线城市科研资源，牵引国家（重点）实验室、国家工程（技术）研究中心、高等学校新农村发展研究院等各类创新平台在县域开展应用示范。充分发

发挥孵化平台的功能作用。进一步充实星创天地孵化能力，吸引专业孵化企业合作入驻，寻求与河南大学、郑州大学等省内院校及科研机构的深度合作，加快发展“互联网+”创业网络体系，建设一批低成本、便利化、全要素、开放式的众创空间、降低创业门槛，促进创业与创新、创业与就业、线上与线下相结合。围绕杞县产业发展布局，全面构建“高精尖缺”人才开发目录库，鼓励企业布局一线城市“人才飞地”，也鼓励高校及科研机构在杞县设立或联合设立研发中心和创新基地，支持社会资本研发机构与杞县产业园区共建实验室和人才培养基地，推动科技成果在杞落地转化。

### **第三篇 聚焦产业立县，加快构筑现代产业体系**

以“制造强县、质量强县”为目标，全力做大做强铝型材和农产品加工两大主导产业集群，配套发展粮机制造、新能源新材料和现代物流三大重点产业，围绕主导产业培育战略性新兴产业，打造高水平产业载体和本地民营企业队伍，逐步形成以两大主导产业为核心的“2+3+X”现代产业体系，为全县实现高质量发展和现代化建设奠定坚实基础。

#### **第八章 构建“2+3+X”现代产业体系**

突出铝型材和农产品加工两大产业集群在全县产业发展中的主导地位，围绕主导产业构建现代产业体系。加强产业之间的关联性，提高粮机制造、新能源新材料和现代物流业三大重点产业对主导产业的支撑力度。着力提高在产业体系中的制造业规模与竞争力。分行业做好产业链供应链战略设计，推动链条的高端化、智能化、绿色化，形成具有更强创新力、更高附加值、更安全可靠的产业链供应链。抓住新一轮产业变革机遇，推动互联网、大数据、人工智能等同五大产业深度融合，提高产业生产效率、减少资源能源消耗、更好满足市场需求。加快发展研发设计、信息服务、法律服务等能够对五大产业起到有效支撑作用的现代服务业，推动现代服务业同先进制造业、现代农业深度融合，加快推进服务业数字化。依托五大产业资源，充分挖掘现有品牌优势，



聘请专业团队精心策划，推动杞县制造品牌建设，形成产业体系发展影响力。加大力度培育产业链条中的小微企业，实施小微企业成长计划，引导向专业化、精细化、特色化和新颖化发展。

充分认识培育战略性新兴产业对全县长远发展的重要意义，准确把握新一轮产业革命和技术革命的方向，立足引领未来技术创新和产业创新的重大领域，依托两大主导产业以及杞县智慧城市建设，超前谋划布局，探索谋划 1-2 个具有未来发展潜力和行业引领性的新产业，为杞县主导产业高质量发展培育新动能、增强新活力。

力争到 2025 年，杞县“2+3+X”现代产业体系初步形成，两大主导产业形成链式发展格局，产业集群规模超过千亿元，三大重点产业实现跨越式发展，对主导产业形成有效支撑，成功培育 1-2 个千万规模的战略性新兴产业，制造业占全县生产总值突破 60%，出现 3-5 家具有国内外影响力的领军型企业，打造成功 2-3 个国内外有影响力的制造品牌，将杞县建设成为中国传统农区制造业转型发展示范县、郑州都市外部圈层综合物流重要节点和世界大蒜之都。

## **第九章 全力做大做强主导产业**

坚持规模化、链条化、品牌化发展方向，全力推动铝型材产业集群强势崛起，成为引领全县制造业跨越式发展的主导产业。

## 第一节 推动铝型材产业扩容提质

实施产业规模壮大工程，加强规模与集聚效应。将规模化、集群化作为铝型材产业发展的首要任务，支持已落地企业扩大产能，鼓励龙头企业和平台公司导入优质项目。拉长产业链条，加强产业协同效应。完善铝型材原材料挤压生产、型材深加工及研发、模具制作、全铝家居一体化，加快拓展产业空间，积极融入郑汴百万辆汽车产业带，打造区域汽车铝型材生产基地；主动与物流产业协同，形成中部地区铝型材运输集散中心；加入阿里巴巴新国货计划，打造3至5款“网红”产品；举办中部铝材产品博览会。实施人才与平台建设，逐步实现创新驱动。鼓励企业推出柔性人才引进政策，聘请行业技术权威开展研发工作；积极与行业协会建立合作关系，鼓励与天津大学等高水平大学与科研机构建立研发平台进行产学研合作，推动技术转移转化落地杞县；依托杞县技师学院，制定铝型材人才专项培养计划，每年培养100名高级技工人才。加大招商力度，扩大招商范围，创新招商方法。紧抓新一轮产业转移机遇，调动杞县籍外出经商务工资源，宣传杞县优势，开展铝型材产业专项招商行动。开展产城融合深化项目。以产业小镇模式推动铝型材产业发展，在葛岗镇和五里河镇同步推进产业发展住宅、商业、道路、市政配套设施，以产兴城，以城促产。实施一把手牵头制度，产业发展特事特办，强化顶层设计。成立铝型材产业发展领

导小组，由县级主要领导担任负责人，定期召开产业发展协调会，建立铝型材审批事项专人专班，行政审批事项享受优先办理；设立“金杞政商产业贷”，为产业发展提供金融支持；出台专项优惠政策，新设立企业5年内税收全部用于支持企业发展和配套设施建设；聘请行业专家制定铝型材产业发展战略规划及配套三年行动方案，明确产业发展目标与路径。

力争到2025年，在确保完成“315计划”顺利完成的基础上，引进铝型材上下游相关企业累计超过150家，产业链条涵盖铝型材加工及门窗生产、家具设计及制造、玻璃塑胶、专业物流、专业市场及电商平台等多个领域，产业总产值超过600亿元，培育上市公司1家，建设省级以上工程技术中心3家以上，拥有各类专利20项，培育河南著名商标3件以上、中国驰名商标1件以上，集聚产业人口3万人以上，将杞县建设成为中国铝型材全产业链基地。

## 第二节 构建农产品加工业全产业链

顺应食品消费升级趋势，发挥农业大县优势，推动农产品加工业快速发展，建设以大蒜和酱菜为特色，以加工为核心，种植为基础，集研发、仓储、销售及运输为一体的农产品全产业链，提高农产品附加值，形成“粮头食尾”“农头工尾”格局，促进全县三产融合发展。依托酱菜生产培育增长极。深入挖掘杞县酱菜深厚文化底蕴，收集整理传统酱菜

制作工艺，培养保护工艺传承人，引进酱菜龙头企业，升级生产工艺，用明星代言、事件营销等手段开展市场营销，讲好品牌故事，打造具有浓郁中原韵味的全国知名酱菜品牌。

**推动传统农产品加工产业升级。**支持家家福面粉、六福面粉、祥云食品、君利酒业等企业改造升级，引导产品向系列化、差异化、高端化方向发展；依托牧原饲料、雨旺中慧、力灿饲料等企业延伸饲料加工产业链，开发具有市场竞争力的高附加值饲料产品；以牧原集团为依托建设肉类熟食加工产业。到 2025 年，全县农产品加工业产值翻一番，新培育河南省农副食品驰名商标 3-5 件。

### 第三节 建设世界大蒜之都

大力引进大蒜种植加工龙头企业，实现生产标准化、规模化、智能化、绿色化与高端化；鼓励潘安食品等大蒜加工企业与中国农科院、河南工业大学等机构开展合作，开发大蒜深加工产品，提高附加值；加强大蒜产业园建设，积极对接物流园，打造产业发展良好环境与配套设施；利用郑州航空港以及开封自贸区和综保区平台优势，争取便利化手续等政策，积极开展大蒜出口业务；继续推进河南大蒜现货交易中心建设；建设大蒜期货交易产品，建立数字化展销与电子商务中心和线上线下结合的全国大蒜交易平台，提高经纪人整体素质，开发全球大蒜交易大数据，聘请专业团队编制并实时发布世界大蒜价格指数；注重大蒜地标与产品品牌建

设，培育大蒜文化，加大宣传推广力度；高标准建设杞县大蒜办，引进专业团队市场化运营管理，专门世界大蒜之都建设战略规划及配套三年行动方案。到 2025 年，形成龙头引领的大蒜全产业链，成功引进大蒜种植加工龙头企业 2-3 家，产值突破 150 亿元，年交易吞吐量突破 300 万吨，深加工率超过 50%，直接出口大蒜及制品 60 万吨，世界大蒜之都品牌享誉全国，实现杞县由大蒜种植大县向大蒜产业强县转变。

### 专栏 5-1 杞县主导产业发展重点项目

#### 1. 中国铝型材全产业链生产基地建设项目

实施投资 50 亿元的杞县世合型材铝型材产业园二期项目、投资 10 亿元的铝型材系统门窗生产基地项目、投资 6 亿元的中再物产杞县生态铝循环项目、投资 3.5 亿元的泰昌门窗杞县铝型材加工项目、投资 1.5 亿元的铝型材吹膜包装配套项目、投资 1 亿元的坤茂塑料制品建设项目等，确保完成“315 计划”，用 3 年时间引进 100 家以上铝型材加工及配套企业，铝型材产业产值达到 500 亿元。

#### 2. 杞县世界大蒜之都建设项目

实施大蒜产业科技园建设项目，总占地 1000 亩，计划总投资 100 亿元，建设工期为 2020 年至 2025 年，以盛大农贸大市场和潘安食品两家企业为基础，开发建设大蒜冷藏、保鲜库 30 万吨；建设全国大蒜现货电子交易平台，对接中

科院、农科院，研发大蒜新产品，培育大蒜深加工企业 10 家以上，年加工大蒜产值达到 30 亿元，配套建设大蒜深加工企业集中污水处理厂等基础设施。

## **第十章 积极支持重点产业发展**

### **第一节 大力推动物流产业发展**

抓住兰项高速建设的重大机遇，加快杞县现代物流产业园建设，立足服务杞县大蒜产业园（大蒜年产量 80 万吨）、杞县葛岗铝型材特色小镇（建成后铝型材年产量在 80 万吨以上）、中粮工科粮机小镇等主导产业的发展需求，建设集运输配送、现代仓储、货物分拨、物流信息、金融服务为一体的综合性大型物流园区。构建系统化、信息化的区域物流网络系统，以县内龙头企业为主体，组建专业配送平台企业，推广应用标准化物流运输载具，新建、改造提升一批物流公共服务信息平台，新建、改造提升一批低温物流配送中心、农产品产地预冷集配中心和农村标准化快递物流营业网点，打造郑州都市外部圈层综合物流重要节点。

### **第二节 加快做大做强粮机产业**

**推动中粮工科装备基地建设。**依托中粮集团优势资源，推动中粮装备张家口公司、中粮装备南皮公司等搬迁入驻，形成集聚效应，打造集仓储物流、小麦加工、农业机械、油

脂加工机械、食品机械、机械配件及科技研发为一体的粮机特色小镇，力争用 2 年时间，产值突破 50 亿元。**迅速做大产品规模。**抓好物流装备、面粉机械和种子设备扩产增能项目，推动小麦加工、玉米加工、芝麻清理、蒜片加工等产品进一步提升产能，提升市场占有率。**着力提升产业层次。**发挥国家级粮食机械工程技术中心的研发创新优势，提升产品技术含量，实现粮机制造流程的自动化、信息化、智能化提升，在粮食加工、检测仪器、仓储设施、成套设备等领域不断推出新产品，抢占高端市场。

### 第三节 壮大新能源新材料产业规模

抓住中欧投资协定签署带来的重大利好，大力发展新能源新材料产业，延长产业链。**做大单晶硅新材料。**支持推动杞县东磁新能源有限公司建设年产 5 亿片硅片的生产基地，装配 500 台大尺寸单晶炉，100 台高速切片机及相关配套设施，总投资 20 亿元，年产值 15 亿元、创利税 2.5 亿元。**做强聚甲醛特种材料。**以开封龙宇化工为龙头，延伸聚甲醛特种塑料产业链，打造以聚甲醛树脂系列产品为主体，以甲醛系列衍生产品和电子级高端精细化学品为补充的高端新材料产业园区。**培育石墨化新材料。**以开封瑞丰新材料公司为龙头，形成石墨化新材料产业链，通过 2000 吨锂电池负极材料项目投产运营，带动上下游相关企业入驻，延长产业链条。

## 第十一章 打造高能级产业载体

### 第一节 推动产业集聚区高质量发展

以“三提”、“两改”为途径，全面推进产业集聚区二次创业，优化功能定位，不断创新体制机制，加大引进平台公司，编制专项规划和行动方案，不断提升土地使用效率。持续开展年度企业分类综合评价，促进土地节约集约利用，提高亩均产出效益。开展产业集群转型升级行动，提升产业技术创新能力，培育引领型企业和优势品牌，推进区中园布局建设，提速产业集群培育。推进智能化改造，加快发展智能制造，推动企业建平台用平台，建设智能化示范园区。到 2025 年，产业集聚区高质量发展取得实质性进展，工业用地亩均税收达到 15 万元，亩均利润实现翻番，单位工业增加值能耗年均下降 4%以上，规模以上工业企业智能化改造普及率达到 60%以上，形成 3 至 5 个左右具有较强竞争力和带动力的百亿级产业集群。

### 第二节 加快主城区服务业载体改造升级

以主城区特色商圈、特色街区为依托，推动产业要素的流通与聚集，发展以传统服务业为主的特色产业和品牌产业，促进产业升级、消费升级、商业升级，形成一批特色鲜明、环境优美、品牌知名的优质产业集聚，打造杞县服务业新形象。特色商圈将以整合提升业态为抓手，着力培育商业



大店名店，引进本地休闲文化元素，打造集餐饮住宿、娱乐休闲、商务办公等于一体的现代街区商业综合体，力争到2025年建成1个具有区域影响力的时尚商圈和2个具有消费带动力的新兴活力商圈，使特色商圈成为杞县形象展示的主要窗口。特色街区将围绕消费升级和场景融合需求，深挖辖区资源，探索体验消费，加快提升精品产业街区的品质和品味，力争到2025年建成1-2条具有知名度的高品位特色商业街区，成为消费聚集力强、彰显城市特色、提升城市品质的特色产业空间。

### 第三节 加强专业园区规划建设

以中粮工科茂盛粮机产业园项目建设为重点，布局以主导和重点产业为主的高端产业园区、以生产性服务业为主的服务业专业园、以完善孵化育成体系或吸引返乡创业为主的创新创业园、与推进散乱企业集聚发展相衔接的小微企业园。加强杞县国家级众创空间、孵化器、加速器等布局建设，推广以“基金+技术+厂房”模式，引进和孵化企业。加强运用市场化手段筹措资金，健全园区基础设施，促进企业向园区集中、产业向园区集聚。加快打造区域有代表性、省内有影响力、国内有竞争力的大产业集聚发展高地。

## **第四篇 发挥资源优势，加快打造特色文旅强县**

牢牢把握社会主义先进文化前进方向，坚定文化自信，加强社会主义文明建设，讲好“四个故事”，深入挖掘杞县独特的文化旅游资源禀赋优势，大力推进特色文旅强县建设。

### **第十二章 传承弘扬历史文化**

扛稳保护传承弘扬历史文化的责任，积极推进文物保护利用，挖掘非物质文化遗产资源，传承红色基因。

#### **第一节 提高文物保护水平**

贯彻保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理的方针，科学规划，保障文物古迹 197 处，其中国家级保护单位 3 处、省级保护单位 4 处、县级保护单位 27 处、普查发现未核定 163 处，加大力度，切实保护好中华民族的文化瑰宝。

#### **第二节 深入开展非遗保护传承**

依托杞县文化馆，深度发掘国家级非物质文化遗产代表性项目——杞人忧天传说内涵，展示古代农耕文明文化、古天文观测（立杆侧影、坐井观天）等。开发其他非遗项目产品（莫家酱菜、阳堎豆腐干、平城粉条等）。持续实施非物质文化遗产保护工程，不断加强对特色民间文化艺术的挖掘、整理、保护和传承。

### 第三节 大力传承弘扬红色文化

大力实施红色文化传承弘扬工程，深入挖掘红色文化资源，加大杞县水东烈士陵园、杞县大同中学等革命旧居旧址保护和修缮，建设爱国主义教育示范基地和革命传统教育基地。持续开展“不忘初心 牢记使命”主题教育，开展红色教育进机关、进学校、进社区、进企业、进家庭“五进”活动，深化爱国主义、党史国史学习教育，引导重温光荣历史、传承红色文化、培养爱国爱党情感。

#### 专栏 26-1 红色文化传承弘扬工程

以杞县大同中学旧址和水东烈士陵园为核心，依托 G106 国道沿线八路坟、睢杞战役前线指挥部旧址等 18 处重要的革命旧址分别建设红色纪念馆，创建一批爱国主义教育示范基地和革命传统教育基地，形成自北向南纵深百里的红色文化走廊，力争成为兰考焦裕禄干部学院的第二课堂。

## 第十三章 繁荣发展文化事业和文化产业

坚持满足人民文化需求和增强人民精神力量相统一，提升公共文化服务水平，充分挖掘历史文化资源和乡村旅游资源，坚定不移实施文旅强县战略。

### 第一节 提升公共文化服务水平

持续加大力度，精准对接需求。专项资金投入，完善杞县博物馆、图书馆、人民影剧院、人民文化馆、乡镇和村级

综合性文化服务中心等公共文化基础设施，深入开展各项创建活动，积极推荐国家级、省级两个服务先进集体和个人。实现城区小区有线电视、各村广播电视“村村通”、“户户通”全覆盖。建设“祥符调艺术展示馆”，满足人民群众日益增长的戏曲文化需求。积极推进“书香杞县”建设，加强优质阅读内容供给，大力促进少年儿童阅读，保障困难群体、特殊群体的基本阅读需求；推动全民阅读深入基层、深入群众，完善全民阅读基础设施和服务体系，提高数字化阅读的质量和水平；加强组织领导和统筹实施，组织引导社会各方力量共同参与，全县每年至少组织开展1次有持续时间、有活动深度、有积极效果的全民阅读活动；到2025年，全县各类全民阅读活动蓬勃开展，全县形成“崇尚阅读、自觉阅读”的时代风尚，国民综合阅读率、国民数字化阅读接触率等各项指标基本接近或达到全国平均水平。

**完善体制机制，爱护公共设施。**通过宣传教育，提高村民的爱护意识和责任感；配备“站点”村民，监督、管理、规范使用公共文化设施，并对损坏的设施进行上报维修；乡村基层政府明确提出保障公共文化设施的规范文件，杜绝人为恶意损坏公共设施的行为。

**基层政府引导、提高公共参与。**整合乡村各项资源，发挥乡村潜在动能和村民的自主性，由“政府主导”向“政府引导”转变，充分发挥政府“领头羊”的角色，引导社会公众和村民参与，提高公共文化服务的辐射力度和影响力

度，真正让村民满意。

## 第二节 大力发展文旅产业

立足杞县历史文化底蕴深厚的资源优势，深入发掘杞国文化内涵，传承弘扬红色基因，构建“一城、一区、三带”文化旅游发展空间布局，抓实一批具有引领性的重大项目，为建设中原文旅强县奠定坚实基础。

**强化资金支持。**设立文化旅游产业发展专项资金，从国有土地出让金中拿出不低于 20% 的资金作为文化旅游产业发展专项扶持资金。做好项目包装和申报，积极争取上级政策资金扶持。通过点状供地、划拨土地、盘活资产等方式，加大对旅游公司的注资力度，提高融资能力。精准谋划、广泛推介文化旅游产业招商产品，力促重大项目在杞县落地。

**强化项目带动。**落实全市东部红色文化旅游区发展布局，推进落实已进入“省十四五重大项目库”的 4 个红色旅游项目。依据乡镇特色，加强规划、分类指导，支持乡村旅游项目建设，大力推进高阳镇汉风古韵邴苑景区、圉镇文姬故里项目、裴村店乡豫东玫瑰谷项目、红色程庄项目的建设

**强化人才保障。**建设特殊人才引进通道，大力引进文化旅游专业技术人才。建立校、企、地三位一体的人才培训体系。加强人才管理，适当增加文化旅游管理部门人员编制，进一步充实文化旅游工作力量和队伍。对工作成绩突出、务

实肯干的文化旅游工作干部，在干部提拔等方面给予优先考虑。

**创新体制机制。**合理利用国家和省市相关政策，创新文化旅游产业项目投融资机制；推进文化旅游行业标准化、规范化管理，提升文化旅游服务质量；加强智慧文化旅游基础设施建设，大力发展文化旅游电子商务，实现城市形象宣传、文化旅游信息服务和文化旅游产品网上预订的一体化。

#### 专栏 27-1 “一城、一区、三带”文化旅游发展空间布局

**“一城”。**依托县城格局，以现存古民居、文庙、抚辰楼和关帝庙等为基础，实施历史风貌再现工程，复建禹王殿、娄公庙、杞公殿等建筑，打造历史文化街区；结合“一提两河”治理，打造都市水生态文明体验区，彰显“杞国”“水韵”。

**“一区”。**即县城周边休闲旅游区。重点打造平城白丘古村落、大运河—惠济河文化带、裴村店鹿台岗遗址公园、屯庄豫东玫瑰谷、豫东战役纪念馆、邢口、何寨豫东农民起义旧址、高阳金村、空桑传统古村落等。

**“三带”。**即**西部历史文化旅游带**，以葛岗至泥沟公路和铁底河为轴线，重点打造白丘古村、伊尹文化产业园、汉风古韵邴苑景区、段岗遗址公园、蔡邕蔡文姬文化产业园、大云寺文化产业园等，串珠成线，轴带贯通。**东部红色文化带**，以 106 国道为轴线，北部打造八路军坟纪念馆，中部打造杞县革命烈士纪念馆、大同中学旧址、水东烈士陵园、豫东农民起义纪念馆，南部建设吴芝圃故居纪念馆、淮海战

役总前委旧址纪念馆、程庄红色旅游村等；大运河—惠济河文化旅游带，以大运河故道为轴线，加大对白丘铁锚发现处、石台子庙、伯牛岗遗址、鹿台岗遗址等文物古迹的保护力度，讲好运河文化故事；对惠济河水域进行治理。

## 第十四章 提高社会文明程度

坚持以社会主义核心价值观为引领，推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚和行为规范。到十四五末，力争成功创建省级文明城市，全县 85% 的乡（镇）、65% 的行政村成为县级以上文明村镇。

### 第一节 践行社会主义核心价值观

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育，深化党员干部理论教育，改进提升面向基层的理论普及，健全用党的创新理论武装全党、教育人民的工作体系。深化中国特色社会主义和中国梦宣传教育，加强党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，加强革命文化阐释和研究教育，增强坚守共同理想，实现共同理想的决心和信心。加强和改进新时代思想政治工作，强化对青少年的思想政治引领。

## 第二节 大力弘扬焦裕禄精神

深入学习贯彻习近平总书记开封重要讲话精神，深入挖掘焦裕禄精神所蕴含的丰富内涵和时代价值，大力传承弘扬“公仆情怀、求实作风、奋斗精神、道德情操”的新时代焦裕禄精神，形成独具杞县特质、体现时代特征的人文精神。加强焦裕禄在杞县工作事迹的挖掘整理，探索建设党性教育特色基地，培育一批焦裕禄式好党员好干部。加强焦裕禄精神研究成果转化，持续提升焦裕禄精神影响力。

## 第三节 提升公众文明素养

培育和践行社会主义核心价值观，加强社会道德、职业道德、家庭美德和个人品德建设。持续开展文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等创建活动。健全志愿服务体系，广泛开展志愿服务关爱行动。弘扬诚信文化，推进全社会诚信建设。倡导弘扬劳模精神、劳动精神、工匠精神，开展以劳动创造幸福为主题的宣传教育。加强国家勋章、国家荣誉获得者和道德模范、时代楷模、身边好人学习宣传。



## **第五篇 促进投资消费，培育县域发展新动能**

把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革结合起来，以创新驱动、高质量供给引领和创造新需求，拓展发展空间。

### **第十五章 积极拓展投资新空间**

充分发挥有效投资的关键作用，聚焦短板领域和民生期盼，积极挖潜投资增长空间，持续优化投资结构，提升投资精准性和有效性，保持投资合理增长。

#### **第一节 做优投资结构和方向**

加快补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、

生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板，推动企业设备更新和技术改造，扩大战略性新兴产业投资。推进新型基础设施、新型城镇化、交通水利等重大工程建设。加强重大项目储备和滚动接续，加快实施兰项高速、引黄入杞、大蒜产业园、铝型材产业等重大项目。

## **第二节 做大做强投融资平台**

坚持市场化、法制化，重点围绕服务城市基础设施建设、制造业高质量发展，做大做强投融资平台。推动县属融资平台的市场化改革，建立完善高效的现代企业经营管理体系，促进投融资平台与实体经济精准对接。探索构建政府和投融资平台有机联动、风险共担的防范机制。

## **第三节 深化投融资体制改革**

统筹编制政府投资计划，优化投资方向和安排方式，建立定期评估调整机制，提高投资效益。持续深化投资项目审批制度改革，推行容缺办理、并联审批、联合验收，加强事中事后监管，提高投资效率。完善政银企对接机制，构建多层次融资支持体系。建立上市企业重点培育名录库，大力支持本县龙头企业上市。完善项目谋划、储备和推进机制，推动各类要素资源向优质高效投资领域集中。积极放宽市场准入，全面落实民间投资平等市场主体待遇。

## **第十六章 促进消费扩容升级**

完善促进消费体制机制，提高居民消费率，最大限度释

放消费潜力，增强消费对经济发展的基础性作用。

### **第一节 大力发展生活性服务业**

加快培育育幼、物业、教育培训、体育休闲等新兴服务业。开展新一轮汽车下乡和以旧换新，多措并举促进汽车消费。鼓励电子电器以旧换新，加快升级换代速度。坚持“房住不炒”，保持房地产市场平稳运行。适当增加公共消费，提高支出效率，优化支出结构，增强政府支出的乘数效应。

### **第二节 加快中心城区消费扩容升级**

加快中心城区商业街提档升级，建设高品质步行街、商业综合体、新型商圈，力争新引进2至3家全国知名大型连锁百货商场或综合超市。加强政策引导和资金支持，每年新培育1至2家快捷连锁或星级酒店；大力培育首店经济，每年培育2家以上在周边区域首发的精品店、形象店或特色店；支持杞县砂锅、酱菜等特色美食开展品牌化、连锁化经营。

### **第三节 培育发展新消费业态**

加快布局数字化消费网络，推动互联网消费和实体店消费相结合，加快推广“互联网+消费”。大力培育乡村旅游，打造2至3条精品休闲旅游线路。积极发展融合化在线教育、互联网医疗、便捷化线上办公等线上服务新模式。探索发展智慧超市、智慧商店、智慧餐厅、智慧体验馆等新零售。扩大电商、快递、品牌商超农村覆盖面，激发农村消费潜力。

积极引进品牌教育、医疗服务资源。

## **第六篇 推进乡村振兴，加快农业农村现代化**

坚持把解决好“三农”问题作为全县工作重中之重，走中国特色社会主义乡村振兴道路，全面实施乡村振兴战略，强化以工补农、以城带乡，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，加快农业农村现代化。

### **第十七章 加快推进农业现代化**

坚持质量兴农、品牌强农，深化农业供给侧结构性改革，构建现代农业生产体系、经营体系、产业体系，推动农业发展质量变革、效率变革、动力变革，持续提高农业创新力、竞争力和全要素生产率，走“产出高效、产品安全、资源节约、环境友好”的农业现代化道路。

## 第一节 建立现代农业生产体系

**加强耕地保护和建设，稳定粮食产量。**实行最严格的耕地保护制度和节约用地制度，落实藏粮于地、藏粮于技战略和耕地保护责任制。实施高标准农田建设等项目，“十四五”期间，全县建设高标准农田 50 万亩，其中 5 万亩高效节水示范区，建设 3 个田园综合体。重点打造杞县粮食生产核心区，2025 年全县粮食产量达到 96.65 万吨，粮食播种面积稳定在 185 万亩左右。

**健全粮食安全保障机制。**鼓励加工流通企业、新型经营主体开展自主储粮和经营。强化粮食质量安全保障。加快完善粮食现代物流体系，构建安全高效、一体化运作的粮食物流网络。

**提升农业装备和信息化水平。**探索作物全程机械化生产模式，推广先进适用农机化技术及装备，巩固提高全县农作物生产全程机械化水平和作业质量，争创国家级农作物全程机械化示范县。

**加快推进数字农业建设。**购置现代化信息设备，实现信息资源数字化管控。配置农产品质量安全追溯软硬件，强化田间质量管理。购置植保无人机，实现现代化的统防统治。运用“物联网”技术管理平台，实现远程控制管理。

## 第二节 建立现代农业经营体系

**加强农村土地流转体系建设。**落实农村土地承包关系稳

定并长久不变政策，衔接落实好第二轮土地承包到期后再延长 30 年的政策。建立健全农村土地流转相关机制，实现农业生产规模化经营，提高农业生产效益。“十四五”期间，完善农村土地纠纷调解仲裁委员会，切实维护农民合法权益，维护农村社会大局稳定。

**加快培育新型农业经营主体。**着重发展一批骨干型、出口创汇型、成长型重点龙头企业，提高农产品加工企业对本地区农产品资源的消化能力、对农户的带动能力以及在国内外市场的竞争能力。到 2025 年，培育年产值 10 亿元以上的龙头企业 15 个，1 亿元以上的龙头企业 60 个，家庭农场 1000 家。

**组建多形式的合作经济组织。**鼓励和扶持农民在生产服务、产品流通、储藏加工、市场销售等环节，组建多种形式的自我管理、自我服务、自我发展的合作经济组织，提高农民生产经营的组织化程度。到 2025 年，全县农民专业合作社经济组织达到 7000 个。

**大力培训新型农民。**大力开展农机驾驶和维修人员、农作物病虫害专业化防治人员、农资生产和营销人员等职业技术培训，提高新型农民科学种田水平。

**完善农业产业化经营模式。**培育龙头企业引领、农民合作社和家庭农场跟进、农户参与的农业产业化联合体，形成“龙头企业+合作社+基地+农户”的农业产业化经营模式，

共同抵御市场风险。

### 第三节 建立现代农业产业体系

**优化农作物品种布局。**抓好优质小麦、棉花、玉米，无公害大蒜、辣椒、花生、蔬菜基地的农产品产业带建设。大力发展优质专用粮食生产，到2025年，全县优质粮食种植面积在155万亩以上，主要农作物的良种覆盖率达到100%，优质农产品率达到95%以上。

**保障农产品质量安全。**开展农产品质量安全风险排查，完善农产品质量安全监管追溯系统，提高农产品质量监管能力。落实生产经营者主体责任，强化农产品生产经营者的质量安全意识。建立农资和农产品生产企业信用信息系统，对失信市场主体开展联合惩戒。

**打造地方特色农业品牌。**“十四五”期间，重点开展“三品一标”认证，每年完成认证10个以上。创建杞县大蒜、杞县辣椒等地方特色优势区域品牌，完成2个以上“地理标志产品”的新认证，完成10个以上“名特优新农产品”的新认证。

**提高科技贡献率。**实施优质良种工程，推进专业化、规模化生产。“十四五”期间，重点示范推广农作物精确栽培、轻型简化栽培、测土配方施肥、标准化生产、集约化生产、植物防检等主推技术。到2025年，全县科技成果转化率达到80%以上，先进实用技术入户率和到位率达到100%，科

技贡献率达到 70%以上。

**推动农村一二三产业融合发展。**完善利益分配，构建紧密利益联结机制。聚焦要素需求，完善要素供给政策体系。培育市场主体，激发融合发展市场活力。强化应急管理，有效应对各种风险挑战。

**建设现代农业产业园。**依托农业产业化龙头企业，围绕大蒜、小麦、花生、食用菌等特色优势农产品，统筹布局种植、加工、物流、研发、示范、服务等功能板块，建设“生产+加工+科技”于一体的现代农业产业园，完善县域特色优势农产品供应链，推进农村一二三产业融合发展。创建国家级现代农业产业园。到 2025 年，实现省级现代农业产业园全覆盖。

#### 专栏 12-1 杞县现代农业产业园建设

杞县现代农业产业园主要包括国家级杞县大蒜现代农业产业园、杞县畜禽养殖产业园、杞县花生现代农业产业园、杞县辣椒现代农业产业园、杞县红薯现代农业产业园、西寨乡果蔬现代农业产业园和杞县城郊乡田园综合体，通过打造种植、养殖生产基地，建设仓储设施、加工生产线等，形成一二三产融合发展的产业园区。

### 第十八章 实施乡村建设行动

把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置。强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心。



## 第一节 升级农村公共服务

**提高农村教育教学质量。**改善农村教师薪酬待遇和住房条件。重点抓好农村义务教育控辍保学、寄宿制学校和小规模学校建设，提升农村教师薪酬待遇，建设农村教师周转房、团购住房，吸引优秀人才到农村长期从教、终身从教。

**加强农村基层医疗卫生服务。**健全完善财政补助政策，提高农村医疗卫生资源覆盖率，增强农村基层医务人员获得感，拓展农村基层医疗服务延伸度，加强农村医疗人才培养灵活度，充实基层全科医生队伍。

**加快构建农村电子商务配送体系。**鼓励支持邮政、供销系统改造提升农村电子商务配送及综合服务网络，完善县、乡、村三级物流配送机制，构建以县电子商务公共服务中心为引领，乡村电子商务服务站点为支撑的农村电商公共服务体系。深化汽车流通放管服改革，开展汽车下乡和汽车、家电、家具以旧换新。加强停车场、充电桩等设施建设。

## 第二节 改善农村人居环境

持续开展“千村示范、万村整治”工程，打造改善农村人居环境示范村 23 个。稳步推进“厕所革命”，“十四五”期间，改厕 16.4 万户，卫生厕所普及率达到 85%，累计建设大三格 572 座，配备抽污车等配套设施设备，实现无害化处理，每个乡镇配备一个污水处理厂、一座垃圾中转站。落实河长制，督促各级河长、基层巡查员开展巡河工作。实施农

业生态修复工程，开展“杞县化肥减量增效工程”，实现 2025 年化肥施用量与 2020 年相比减少 5%以上；实施“农作物病虫害绿色防控示范区建设工程”，实现 2025 年农药利用率达到 41%，农药使用量减少 5%，减少农业面源污染。推进有机肥替代化肥、农膜回收等绿色发展方式，让农业回归绿色本源。推进畜禽粪污资源化利用，构建种养循环发展机制。“十四五”期间，全县畜禽粪污综合利用率达到 90%以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到 100%。

### 第三节 推动乡村人才振兴

实施新型农民培训重点项目和科技工程，充分利用农广校、区域站等教育阵地，以实施“科教兴农”为核心，以农广校阳光工程以及“万名科技人员包万村行动计划”项目建设为载体，重点培育一批农民科技示范户、科技带头人，充分发挥其示范带动作用，提高广大农业劳动者的科技文化素质。大力开展农村劳动力就地就近转移就业培训，开展农机驾驶和维修人员、农作物病虫害专业化防治人员、农资生产和营销人员等职业技术培训，培训新型农民，提高科学种田水平。

### 第四节 分类推进乡村发展

根据不同村庄的发展现状、区位条件、资源禀赋等，按照集聚提升、融入城镇、特色保护、搬迁撤并的思路，分类

推进乡村振兴。对集聚提升类村庄，科学确定村庄发展方向，鼓励发挥自身比较优势。对城郊融合类村庄，撤村设居委，纳入城镇控制性详细规划进行管理。对特色保护类村庄，合理利用村庄特色资源，发展乡村旅游和特色产业，形成特色资源保护与村庄发展的良性互促机制。对搬迁撤并类村庄，利用其产业或资源上的互补优势联动发展，避免基础设施重复建设。

### 第五节 开展数字乡村建设

构建涵盖农村智慧党建，农村集体资产监管以及人居环境改善等内容的数字乡村大数据平台，聘请专业团队做好平台数据管理工作，利用信息化手段动态监测乡村建设行动进度与效果；整合全县数字平台资源，创建数字乡村示范县。

### 第六节 推进农村能源革命

着力推进农村能源结构调整，深化农村能源服务体制机制创新，构建清洁高效、多元互补、城乡协调、统筹发展的现代农村能源体系。充分利用农村生物质、太阳能、地热能和风能资源，推进农村能源革命试点县建设。

#### 专栏 13-1 杞县农村能源革命

**推动农村能源生产革命，增加清洁能源供给。**大力发展生物天然气，加快推进生活垃圾焚烧热电联产工程建设，合理有序发展光伏发电，大力推进风能开发建设。重点工程主要包括生物质及垃圾发电厂

(1座)、地热供暖工程(600万平方米)、风电工程(600MW)、分布式光伏工程(50MW)、配套电网、天然气管网和供热管道,并完成各乡镇和县级能源互联网平台的建设。到2025年,生物质发电量将达到29278万千瓦时;风电装机容量60万千瓦,光伏新增装机容量0.5万千瓦,可再生能源发电量占县域全社会用电量的85%以上。

**推动农村能源消费革命,扩大清洁能源消费。**积极实施电能替代,加快推广地热能 and 生物质能供热,在气源有保障的前提下,按照“以气定改、以供定需”的原则推进煤改气,加快充换电基础设施建设,推广新能源电动汽车。

**推动农村能源技术革命,提升智能化用能水平。**加快智能电网、燃气管网、热力管网等基础设施建设,实现多网融合、互联互通、协调转化,促进“源-网-荷-储”一体化运行。到2025年,智慧能源体系基本建立,可再生能源消纳得到有效保障。

**推动农村能源体制革命,建立经济可持续的清洁能源开发利用模式。**以政府推动、企业主导、居民可承受为原则,充分发挥市场作用,优化风能、太阳能等资源配置方式,推进分布式发电市场化交易和城镇燃气管网公平开放,构建可再生能源就地转化、就地利用的分布式生产和消费体系,探索建立经济可持续的清洁能源开发利用模式。到2025年,分布式清洁能源生产和消费体系基本确立,多方合作、互利共赢、经济可持续的市场化清洁能源开发利用模式基本建立。

## 第十九章 脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

巩固提升脱贫攻坚成果，积极完善返贫阻断机制和相对贫困治理机制，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接。

### 第一节 守好脱贫攻坚成果

**健全防止返贫监测帮扶机制。**对易返贫致贫人口实施常态化监测，对脱贫村、脱贫人口开展监测，重点监测收入水平变化和“两不愁三保障”巩固情况，对脱贫不稳定户和边缘易致贫户及时发现、及时帮扶。**保持人力和财力支持政策总体稳定。**投入力度不减、帮扶队伍不撤，财政投入要与巩固拓展脱贫攻坚成果、做好衔接要求相匹配。**加强扶志扶智。**开展扶志教育，加强技能培训，组织贫困家庭劳动力开展实用技术和劳动技能培训，确保每一个有培训意愿的贫困人口都能得到有针对性的培训，增强脱贫致富本领。

### 第二节 强化七个衔接

**政策衔接，**落实好中央政策文件，立足实际对杞县相关政策进行优化完善。**规划衔接，**组织编制“十四五”巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接规划，深化细化具体措施。**产业帮扶衔接，**产业扶贫政策措施由到村到户为主向到乡到村带户为主转变，支持脱贫地区产业发展壮大。**就业帮扶衔接，**促进脱贫人口稳定就业。**基础设施建设衔接，**持续改善乡村道路、水利、电力、通讯等生产生活条件和村容村

貌。**公共服务提升衔接**，持续改善乡村义务教育办学条件和医疗卫生基础条件。**考核衔接**，把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入县党政领导班子和领导干部推进乡村振兴战略实绩考核范围。

## **第七篇 优化空间布局，推进新型城镇化建设**

以新发展理念推动城乡一体化发展，完善全域总体空间布局，高质量建设城乡基础设施，扩大中心城区规模，打造区域性生态宜居魅力县域，吸引郑州大都市圈东部优质要素的有效聚集，满足杞县人民日益增长的美好生活需要。

### **第二十章 优化城乡空间功能布局**

以河南省国土空间规划试点县为契机，积极推动多规合一，深度融入郑开同城化和郑汴港金三角，形成“一主两副、三区四轴”的空间布局，建设充满活力、城乡繁荣、生态优美、人民富裕的强县。

**一主**。即由中心城区和葛岗镇、五里河镇复合而成的县域空间发展主中心，区域内强化协同发展，突出产业互补，加强交通联系。其中，中心城区为全县发展的核心；葛岗镇

定位为产业小镇，重点承接中心城区产业辐射，建设铝型材加工产业园；五里河镇定位为教育小镇，配合中心城区布局的优化，重点承接中心城区教育功能和人口外溢；柿园乡定位为生态小镇，依托惠济河、淤泥河交汇的生态优势，建设森林公园、两河湿地公园、运河文化产业园等项目，发展近郊生态休闲观光，打造中心城区的后花园。

**两副。**即以**围镇镇**为主的**南部副中心**，发挥教育医疗优势，完成围镇卫生院、敬老院、围镇高中等搬迁扩建工作，形成南部区域教育医疗中心；立足资源禀赋，实施围镇北门复原、三贤祠、蔡府花园等文化项目，形成区域内重要的文旅目的地；加快商贸业转型升级，推进红星美凯龙商贸综合服务体项目落户，形成服务整个南部县域的商业中心。以**阳堌镇**为主的**北部副中心**，以106国道拓宽改造契机，加快推进兰杞一体化，建设兰杞产业园，大力发展以花生深加工为基础的特色农产品产业园、以木材加工为基础的家具配套产业园、以冷链物流为基础的物流产业园、以总部经济及电商为平台的战略新兴产业园，形成“一轴四片区”产业集群，引领杞县北部区域产业发展。

**三区。**即**城镇空间发展核心区**，以中心城区、葛岗镇、五里河镇、柿园乡为中心，辐射带动高阳镇、苏木乡、邢口镇、裴村店乡等乡镇向心发展；**南部城镇发展区**，以围镇镇为中心，辐射带动湖岗镇、付集镇、宗店乡、板木乡、竹林



乡、官庄乡等乡镇；北部城镇发展区，以阳堙镇为中心，辐射带动泥沟乡、平城乡、西寨乡等乡镇。

**四轴。**即由 G310、S316 和 G343、S317 组成的两条东西向城镇空间发展轴；沿 G106 和 S218 形成的南北向城镇空间发展轴。

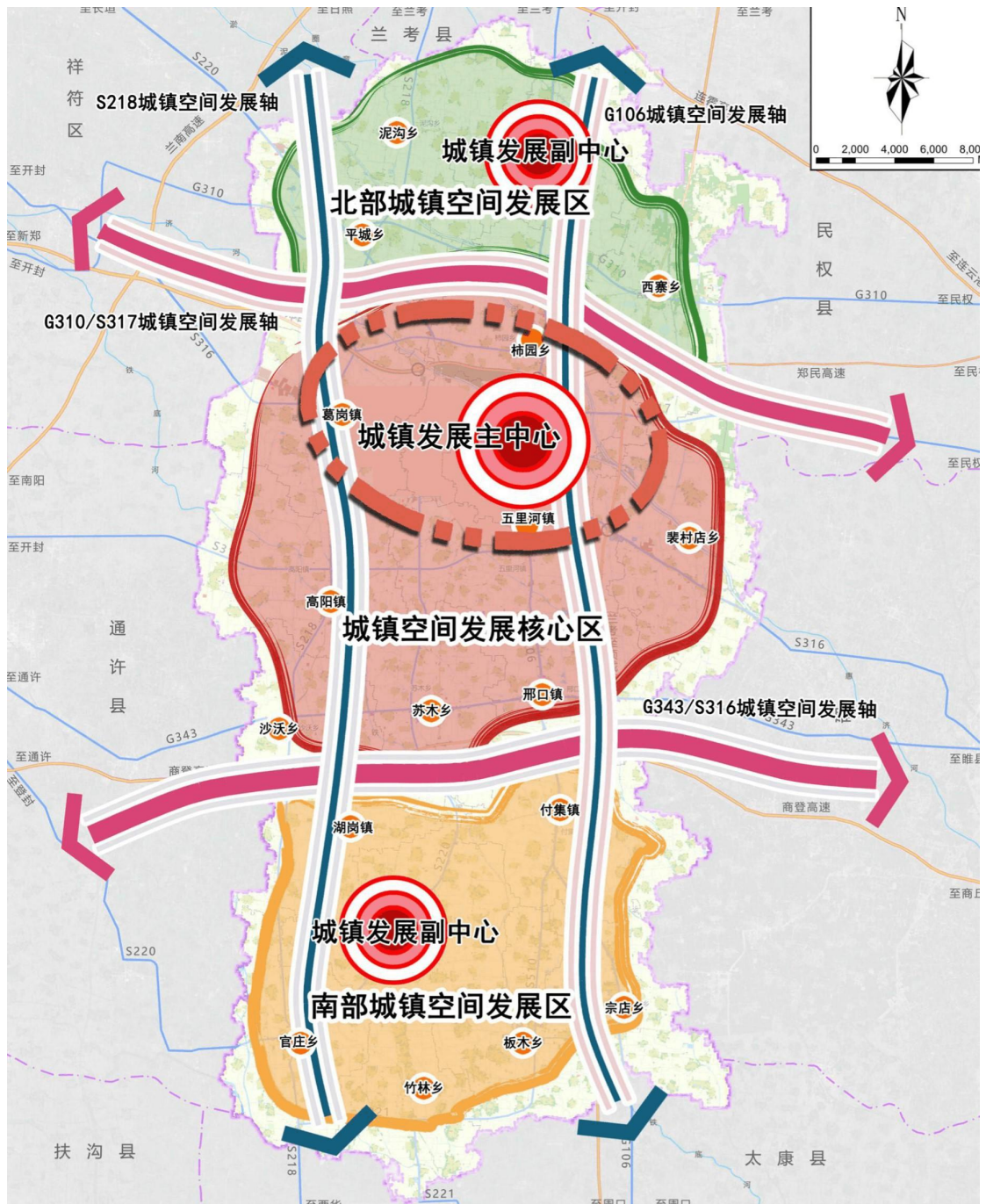


图 1 杞县“一主两副、三区四轴”空间布局



## 第二十一章 做大做强中心城区

把县城建设作为新型城镇化的关键枢纽，下大力气补齐县城建设短板，辐射带动县域发展。

### 第一节 四区联动做大县城

合理布局中心城区功能，根据“西强、北美、南优、中兴”城市发展总体目标，到2025年，杞县城镇化率力争达到42%~45%，县城常住人口超30万人，城镇化质量显著提升。到2035年，中心城区北至惠济河桥，南至南环路，西至经八路，东至东风干渠，建设用地面积51.96平方公里。

### 第二节 全面提升中心城区承载能力

实施断头路打通计划，抓紧打通经一路南延、经二路南延、彭庄南路等14条断头路，畅通城市交通循环；实施市政设施综合提升工程，对银河路、建设路等8条主要干道人行道、非机动车道、园林绿化、照明设施、供水供暖、雨污管网、强弱电等配套设施进行改造；梳理地下管网，尽快解决S213过境段、老城区背街小巷、老旧小区雨污管网混流和新城雨污管网混接错接问题；因地制宜建公厕，在安置房、公租房、城中村改造、环城道路以内所有项目改建、新建过程中，按照每500米一座公厕的标准建设公厕；见缝插针建游园，在规划区内街口建立街心游园，方便群众散步休闲；大力实施城镇集中供热建设工程，确保集中供暖普及率

县城达到 60%以上、产业集聚区达到 100%；大力实施老旧小区改造工程，有序推进城中村、棚户区 and 老旧小区改造；推动人防建设与地下空间开发相融合，探索建设地下商业街、地下停车场等设施。

### 第三节 加快壮大中心城区人口规模

制定《关于加快促进进城人员落户实施意见》和《进城人员生产生活保障办法》，加大对大中专毕业生、返乡创业人员、进城务工农民、进城购房人员和产业集聚区工人在城区置业安家的支持力度，并将其纳入基本公共卫生服务范围。推进进城人员充分就业，进一步落实和完善就业指导、职业介绍、技能培训等就业优惠政策；采取多种方式保障农业转移人口基本住房需求；推进财政、教育、卫生、土地、人社、住房等领域配套改革，制定专项政策，确保农业转移人口和外来落户人口能够“进得来、住得下、留得住、过得好”，力争每年至少新吸纳进城落户人口 1.5 万人以上。

#### 专栏 15-1 四区联动做大县城路径

##### 1. 实现中兴的路径

兴文化。保护性整治老城区历史建筑及周边环境，对核心空间节点细致修整。以古城步道串联历史遗迹，将城内中山大街、城墙遗址、文庙、关帝庙等历史文化遗迹串联整修，重塑古城风貌。

兴街区。大力推进老城区城市双修，加快推进供水、供电、通信基础设施的升级改造，补齐公共服务短板，扎实推进北关、穆青广场

和南关金三角改造、金城大道西段两侧（徐楼村）环境提升等重点项目。实施背街小巷提升计划，用三至五年完成老城所有背街小巷的道路整修、管网改造、照明提升、园林绿化以及公厕、垃圾箱等环卫设施的标准化配备。实施示范街创建工程，加快推进中山街、建设路、银河路、振兴街、南环路、东环路等县城主要道路两侧立面改造，全面提升街区生活品质，力争通过5年努力，着力打造2到3条环境优美、管理规范、宜居宜业的“示范街”。

## 2. 实现西强的路径

强产业。以产业集聚区现有优势龙头企业为基础，引导企业以商招商，做大做强品牌企业，拉长产业链条。“十四五”末，产业集聚区规模企业达到260家，主营业务收入增长到800亿元，累计完成固定资产投资约400亿元，税收由原来的4亿元增加到10亿元，从业人员由原来的2.6万人增加到6.8万人。

强园区。建设大蒜产业科技园。投资100亿元，开发建设大蒜冷藏、保鲜库30万吨，建设全国大蒜现货电子交易平台，对接中科院、农科院，研发大蒜新产品，培育大蒜深加工企业10家以上，配套建设污水处理厂等专用基础设施，年加工大蒜产值达到30亿元。建设铝型材专业园区。以现有铝型材基地为基础，向东、南、北三个方向继续拓展园区规模，力争3年内配套产业企业达到100家，年销售收入500亿元。

强配套。投资20亿元，贯通经六路、经七路、经八路，完善配套管网，完成污水处理厂二期建设；投资150亿元对产业集聚区所属7个社区进行城中村改造项目，建设面积约130万平方米，配套建设道路、休闲娱乐、党员服务中心等服务设施。

## 3. 实现南优的路径

优教育。以健康教育小镇为抓手，将五里河镇政府西侧、南环路以南 2000 亩打造成集幼儿园、小学、初中、高中、职业技术学校、研发基地和大型医疗设施为一体的教育健康特色小镇，聚集人口、带动产业，推动教育医疗水平提升与高质量城镇化。

优人居。把南部作为疏解老城区人口的承载区，高标准建设安置房、商品房以及公共交通、生活消费、文化休闲等配套设施，提升片区的宜居性，加速人口在该区域的聚集，未来五年区域内新增常住人口 2 万人以上。

#### 4. 实现北美的路径

美环境：大力推进惠济河综合整治，打造滨河景观带，并以此为基础建设森林公园，打造杞县中心城区后花园。建设北湖，打造北湖公园，提升周边区域商业开发价值。建设西湖，作为杞县的饮用水源地之一，调节涵养生态，优化周边环境。

美新城：规划建设杞县博物馆、杞县会展中心、杞人忧天体验区等，丰富区域文化内涵；沿水系景观带布局建设星级酒店、写字楼、咖啡厅、影剧院等服务设施，营造高品质城市空间；规划建设县级商务中心区，大力发展总部经济，引领传统服务业转型升级。

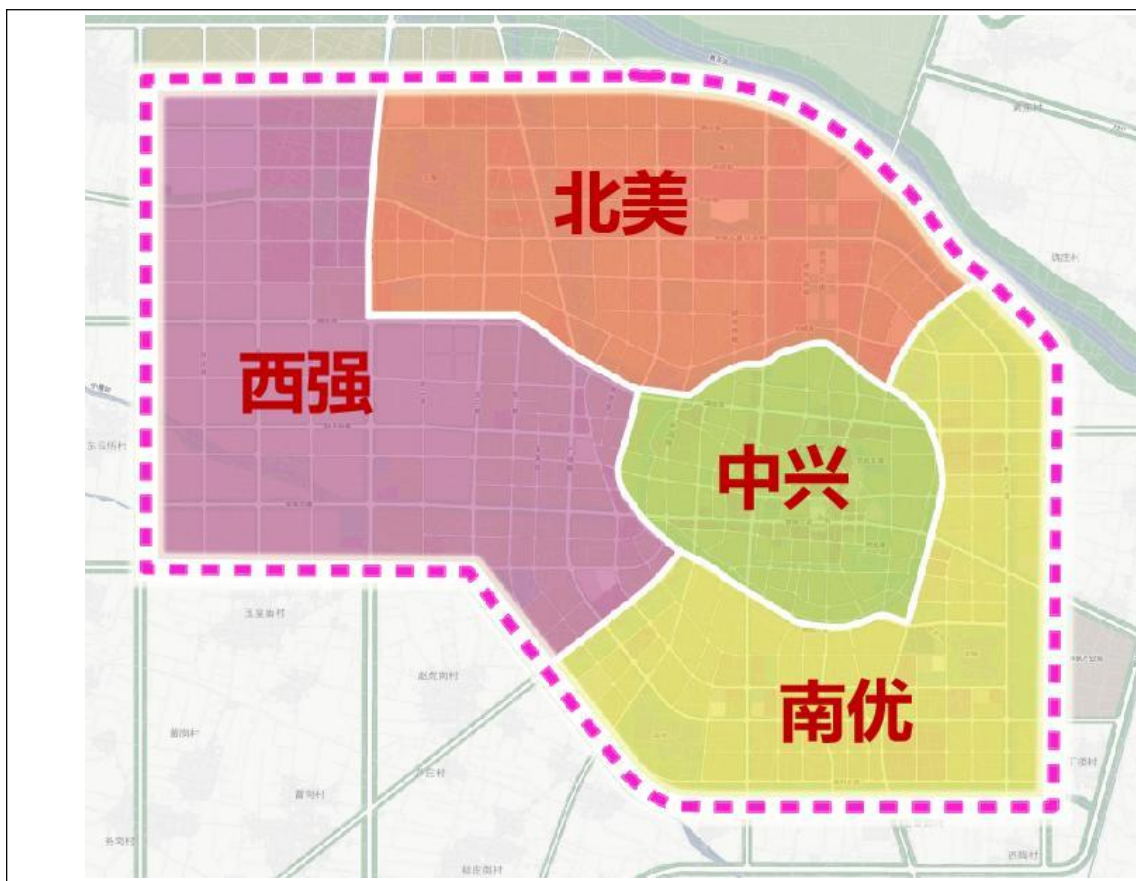


图 2 杞县主城区四区联动格局

## 第二十二章 高质量升级基础设施

提高交通、能源、水利等基础设施的承载能力和运行效率，构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。

### 第一节 构建全域交通新格局

加快构筑“两横一纵”高速骨架，提升“两纵四横”的国省道干线网络，优化绕城大环线，贯通县域大环线，全力实施中心城区路网提升行动，深入实施“四好农村路”创建工作，大力发展公共交通，贯通全县、联通全国，打造多元立体、互联互通、安全便捷、绿色智能的现代综合交通体系。

“十四五”末，全县公路总里程达 2168 公里，百平方公里公路密度达 174.4 公里，符合通路条件的行政村公路通村率和硬化率达到“双百”目标。

## 第二节 打造可持续的水利基础设施

**实施农村饮水安全巩固提升工程。**保证全县各行政村实现安全供水全覆盖，水质全部达标。**完善防洪减灾水利工程。**实施道路升级改造工程道路桥梁、病险水闸加固和危旧桥梁改造等项目，显著提高防洪排涝能力。**构建水资源节约利用体系。**实施大中型灌区续建配套与节水改造工程。实施雨水、污水资源化利用设施改造升级。推动非居民用水累进加价制度、农业水价综合改革。

## 第三节 打造稳定高效的能源设施

**构建双气源保障体系。**依托西二线平泰支干线引进新的天然气气源，在杞县泥沟建设门站一座，供气能力 5 亿立方米/年，建设高压管线约 13 公里，同时和平城李兴集村建设管道燃气调压站，项目建成后，可以为杞县经济发展和人民生活提供提供稳定可靠的双气源保障。**构建稳定高效的供电体系。**加大新一轮城农网改造升级投资力度，建设坚强配电网；加大 10kV 配电网自动化建设；加快建设电动汽车充换电站，实施电能替代；细化城区配电网网格化规划方案。

专栏 17-1 构建全域交通新格局实施路径

**构筑“两横一纵”高速骨架。**投资 106 亿元，新建南北向的兰（考）项（城）高速，贯穿联通原有的郑民、商登两条东西向高速公路，形成“两横一纵”高速网。积极推动高速公路在杞县境内增设出入口，建成郑民高速 G106 杞县北站口、商登高速 S218 下路口，力争到十四五末，基本实现乡镇 15 分钟上高速目标。

**提升“两纵四横”干线公路网。**“两纵”为南北向的国道 106、省道 218，“四横”东西向的国道 310、国道 343 和省道 S316、省道 S317。十四五期间，投资 10 亿元实施 G343 项目扩建、投资 2.5 亿元实施 G106 国道改扩建工程、投资 7.56 亿元实施 G310 国道南移工程、投资 2 亿元实施省道 218 改建工程，全面提升干线公路网的通行质量。

**优化绕城大环线。**重点优化国道、省道穿越城区段，分离过境交通。推动 S316 绕行郑民高速以北，经 X011 接入 G106；G106 绕行城区以东；S218、S317 绕行城西、城南，形成新的绕城环线，提升道路质量和通行效率。

**构建县域大环线。**将 X001 县道和 X012 县道升级，起点为阳堎镇，途径西寨乡、裴村店乡、邢口镇、付集镇、宗店乡陈河、板木乡、竹林乡，在官庄乡与 S218 省道交汇，形成县城大环线，全长约 87 公里，总投资约 4.87 亿元，打通县乡公路、农村公路微循环，形成闭环式运输网络。

**实施中心城区路网提升行动。**采取 PPP 模式投资 10.3 亿元，建设金城大道等 23 条道路，总长 38.4 公里，力争用两到三年时间，实现中心城区路网的全面升级。

**推进“四好农村路”建设。**实施县乡路网提升工程，采取 PPP 模式投资 10 亿元，完成总长 224 公里的 13 条县道建设；投资 7 亿元，完成总长 201 公里的乡道建设；继续实施“百县通村入组工程”，2021 年年底前完成全县 1097 个自然村通硬化路工作。

**完善城市公共交通体系。**实施杞县长途客运站改建项目，新增杞县城市公交总站、杞县农村客运南环路站和杞县农村客运东环路站，改建农村客运站 3 个；新增公交候车亭 38 个，农村公交停靠站 320 个；新增新能源公交车 120 台以上。

**谋划布局航空铁路项目。**积极争取在五里河镇南建设 A1 标准通用机场。积极融入国家铁路网，协调濮潢铁路、商密铁路途径杞县并在杞县设站，增强对外辐射能力。





## 第二十三章 推进智慧城市建设

全面启动杞县新型智慧城市建设，建立统一的城市运行基础数据中心，创立公共信息平台，以信息化引领经济社会发展，着力推动政府决策科学化、社会治理精准化、公共服务高效化、智慧产业高端化，让人民群众享受到大数据产业发展带来的便利和高效。

### 第一节 加速实施数字贯通

搭建以城市大脑为中枢，县城、乡镇、村（社区）数字应用场景为支撑的智慧城市管理应用体系，全县统一架构、一体化运行，率先启动智慧旅游、智慧医疗、智慧环保、智慧城管、智慧基层治理等应用场景。加快 5G 网络建设，2022 年底实现乡镇以上区域连续覆盖。推动建立以金融 IC 卡为载体的“居民一卡通和 APP”服务管理模式，实现全县各领域的“一卡通用、一码通城”。

### 第二节 升级城市治理模式

建设面向城市运行管理者和城市资源使用者的资源整合和应用整合的服务平台，整合城市路灯、通讯、安全保障等城市基础业务信息和实时数据，建立实时统一的城市运行态势和体征检测系统，提升城市综合管理水平和应急处置效率。

### 第三节 大力发展“智慧交通”

以智能管服、快速通行、绿色节能、安全保障、车路协同五大体系为支撑，推进智慧高速公路建设，全面提高行车安全保障和出行信息服务水平。建立集出租车、公交车和私家车管理于一体的智能化城市交通综合管理和服务体系，将云计算、大数据、人工智能等技术与城市交通运输发展需求进一步深度融合。统筹城市交通设施建设和城市交通信息化管理工作，建立工作定期协调、定期调度、定期推进的工作机制，确保各部门密切配合、各环节无缝衔接。

## 第八篇 推动绿色发展，建设宜业宜居新杞县

坚持生态优先、绿色发展，依托淮河流域涡河水系科学布局生产、生活和生态空间，构建绿色生态屏障，推进全域生态大水系建设，增强全民生态环保意识，坚决打赢蓝天、碧水、净土保卫战，让杞县的天更蓝、水更清、地更净，打造生态、宜居、宜业的魅力杞县。

### 第二十四章 创建国家森林城市

以森林生态网络、森林质量提升和防风固沙、河湖渠绿化、生态廊道建设、城区绿化提升、乡村绿化美化等工程为重点，大力推进国家森林城市创建。到 2025 年全县森林覆盖率达到 22.94%，林木覆盖率达到 31.5%，城区绿化覆盖率达到 41%，城区人均公园绿地面积达到 12.3 平方米，村庄林木绿化率达 32.3%，县级以上公路绿化率达 95%，水岸绿化率达 95%，城乡居民每万人拥有绿道长度 0.55 千米。

#### 第一节 生态廊道建设

将生态廊道建设作为生态建设的主要抓手，重点推进国道、省道、主要县道绿化、乡村道路绿化和河道绿化。着力在全县打造以“一环、一纵、三带、四横、九河、一中心、六辐射”为格局的绿色生态景观廊道。到 2025 年，新建完善路沟渠绿化 750 公里，绿化面积 1.5 万亩；全县村镇绿化面积 1 万亩，基本实现道路、河渠绿化全覆盖。

## 第二节 升级城市绿化

贯彻“以绿荫城”理念，向“300米见绿，500米见园”创森要求迈进，大力推进城市水系、城郊森林公园和街头游园建设，合理搭配花草和乔灌木，使城市适宜绿化的地方都绿起来，彰显金城绿韵。持续提升公园绿地建设、城区水体修复绿化、主次干道绿化。到2025年，新增县城建成区0.36万亩，其中公园绿地0.13万亩、防护绿地0.09万亩、附属绿地0.09万亩、其他绿地0.05万亩。

## 第三节 健全防护林体系

按照“有路必有树、有渠必有林”原则，构建“田成方、林成网、路相通、渠相连”的绿色生态网络。到2025年，完善高标准农田林网25万亩，折合面积2.5万亩，涉及平城、泥沟、葛岗、阳固等18个乡镇。大力发展花卉苗木、特色经济林和速生丰产林。统筹兼顾湿地保护、河流治理、农田防护和野生动植物保护等方面，推进城市自然生态系统协调发展。

### 专栏 19-1 杞县“十四五”期间绿色生态景观廊道建设

打造以“一环、一纵、三带、四横、九河、一中心、六辐射”为格局的绿色生态景观廊道。

“一环”生态示范带，将乡镇绿化廊道贯通起来，“一纵”生态廊道，将南北贯通起来，“三带”即乡村振兴北部、南部、中部3条

精品生态示范带，“四横”即郑民高速、商登高速、325省道、327省道等4条横向生态廊道，“九河”即杞兰干渠、惠济河、铁底河等9条沿河生态廊道，“一中心”即以县城为中心，实施拆墙透绿、沿路植绿、广场增绿等工程，打造绿色宜居城市，“六辐射”即打造杞平路、杞竹路等6条县级公路生态廊道，辐射带动县域绿化提升。

## 第二十五章 建设全域生态大水系

紧紧围绕“大水系”建设目标，以重点项目为牵引，从扩大水源、涵养调蓄、打通循环等方面多点发力，强力推动水系联通重点工程，到十四五末期，全面扭转杞县水资源匮乏、水生态退化的被动局面，形成全域联通、有机循环的大水系生态系统。

### 第一节 推进全域水生态治理

实施“引水、蓄水、净水、供水、导水”五大战略，开展“河道沟渠疏流、黑臭水体治理、城乡污染防治、内源外源兼修、生态环境修复”五大整治，不断提升河湖治理体系和治理能力现代化水平。**实施水环境治理工程。**大力推进惠济河、淤泥河等河道的综合治理，下决心解决输入性污染，全面修复改善流域水生态。**实施引黄入杞工程。**全力推进赵口引黄灌区二期、引黄入杞（柳园口线路）等重点引水工程建设，千方百计争取更多黄河水资源。在县城周边分别建设伊尹湖、雍丘湖，利用丰水期积蓄存储黄河水，为全县生产



生活用水提供可靠的储蓄保障。**实施水系联通工程。**统筹推进海河、护城河、小蒋河水系治理和有效连通。加快推进惠济河以北区域水系连通及农村水系综合整治工程，采取河道清障、清淤疏浚等方式，实现区域内 41 条河流的有机连通、良性循环。

## 第二节 水生态建设与县域发展有机融合

**做好水系建设与国土绿化的融合。**以水系为轴线，合理布局绿化植被，构建水清、岸绿、景美的生态景观。**做好水系建设与城乡公共服务功能的融合。**根据不同区域的功能特点，将体育场馆、文化广场、影剧院、养老服务中心、教育等公共服务设施有机融入其中，以水系建设为契机，补齐公共服务短板。**做好水系与历史文脉的融合。**在水系建设过程深度挖掘沿线的历史文化资源，采用综合性的手段，展示杞县独有的典故传说、红色文化和乡土民俗，为生态水系增添文化魅力。

把生态水系建设与城市有机更新和产业培育紧密结合起来，以水系建设孕育产业，以产业推动水系的后续建设。**强化资本运作。**建立水系建设投资平台公司，积极整合政府、企业、银行等多方资金，推动水系建设。**强化项目运作。**以经营城市的理念推进生态水系建设，结合不同区域特点，重点包装一批文化旅游、商业地产类投资项目，引入战略投资者，推动水系沿岸的整体开发。**强化业态培育。**以生态水系

建设为契机，推动县城沿线棚户区、城中村改造，在沿线布局文化创意、星级酒店、写字楼、咖啡厅等高端服务业态，推动城市业态升级；积极推进水系沿线历史遗迹和传统村落的开发，以水系串联起独具杞县特色的旅游线路。**强化共享共治。**以水系建设为契机，在沿线布局配套文化娱乐、体育器材、健康步道等公共服务设施，将水系建成惠民带。积极鼓励水系沿线社区、村参与水系日常维护管理，参与水系周边项目的开发改造，真正实现人与水、城与水的和谐共生。

#### 专栏 20-1 杞县“十四五”期间水系治理项目

**杞县惠济河综合治理项目。**治理河段全长约 5.9 公里，河道横向至两侧堤防外坡脚。实施河道底泥清淤、主河槽扩挖、滩地水形梳理、堤防加固加宽，将惠济河河道提升防洪标准至 20 年一遇，在 G106 国道交汇处下游建设液压坝一座。

**杞县淤泥河治理项目。**治理范围为杞县淤泥河尹庄南桥下游至祥符区、杞县交界段，河段清淤 13.3 公里，两岸堤防加固整修共 26.6 公里，新建右岸堤顶防汛道路 13.3 公里，重建生产桥 8 座，重建、新建涵闸 10 座。

## 第二十六章 加强生态环境治理

全面加强生态环境保护，打好三大保卫战，加强污染源监管，提升生态文明，建设美丽杞县。



## 第一节 全力打赢蓝天保卫战

狠抓“散乱污”企业整治，全面落实产业结构优化升级；强化工业大气污染源监管；加强重点区域日常管理，进一步完善“一点一策一专班”工作制度，聘请专业机构人员，开展空气自动站点优化工作；深化重型车辆尾气污染防治；实施智慧环保和雾森工程，加强县乡联防联控、协同治理，逐步改善空气环境质量。到 2025 年，力争环境空气质量 PM10 平均浓度为 92 微克/立方米，PM2.5 平均浓度为 52 微克/立方米，优良天数 230 天。

## 第二节 着力打好碧水保卫战

进一步加强饮用水水源保护区污染防治；抓好重点流域区域水污染联防联控，做好闸坝调度和生态补水，确保杞县几条河流出境断面水质达标；继续推进黑臭水体治理；加强工业污染源管控，推进工业企业污染设施正常运行；继续开展农村农业污染治理；实施生活污水处理厂扩容工程，确保水环境质量全面提升。

## 第三节 扎实推进净土保卫战

全面实施土壤污染防治行动计划，继续推进永大化工完善土壤污染评估手续；加强重点行业企业用地管理；继续开展涉重金属排放企业排查和危险废物产生和经营单位排查，严厉打击非法转移处理倾倒危险废物等环境违法行为；努力

打好农用地土壤污染防治攻坚战；加快建设静脉产业园和垃圾分类处理设施，实现生活垃圾密闭运输，完善建筑垃圾收运监管机制，构建农村垃圾处理体系，加强农村环卫基础设施建设，健全城乡一体化垃圾收运体系。

#### **第四节 加强重金属等污染源监管**

加强土壤环境日常监管执法。加大对涉危企业的监督检查频次和力度，严厉打击非法排放重金属污染物、非法处置危险废物、不正常使用污染治理设施等环境违法行为。

### **第二十七章 完善生态环保长效机制**

完善生态环保长效机制，树立生态环保底线思维，增强生态环保工作的责任感和使命感，健全常态长效管控机制，实现经济社会发展和生态环境保护互促共赢。

#### **第一节 强化生态环保底线思维**

增强生态环境保护的思想自觉和行动自觉，全力开展“碧水”行动、大气治理“蓝天”行动、土壤整治“净土”行动，固废处理“清废”行动，扎实推进“污水零直排区”建设。增强生态环境保护的责任感和使命感，坚决扛起生态文明建设的政治责任，坚决克服松懈麻痹思想和侥幸心理，紧盯建筑企业“6个100%”，坚决守住生态环境质量“只能更好、不能变坏”的底线。

## 第二节 强化生态保护责任落实

切实落实管理责任、行业部门管理责任和企业单位主体责任，把责任细化落实到岗到人，层层压实责任，层层传导压力，真正做到守土有责、守土尽责、失职追责，实行重大生态环境问题“一票否决”和终身责任追究制度。

## 第三节 健全常态长效管控机制

通过召开会议、常态化督查、现场推进等形式，定期不定期调度生态环境保护工作任务推进情况，明确各部门各单位的工作职责，完善联动机制，按照“一次通报、二次约谈、三次问责”的考核督办机制，强化跟踪问效，实行督办约谈、跟踪问效、年度目标责任书考核扣分等措施，用最严格的标准、最严密的措施，推动全县生态环境持续好转。

## 第九篇 持续加大投入，全面提高人力资本素质

全方位加大人力资本投入，持续提高人民思想道德素质、科学文化素质和健康素质，促进人口长期均衡发展和人的全面发展，最大限度释放人力资本红利。

### 第二十八章 提升整体教育水平

以“扩容提质”为目标，以教育改革创新为动力，聚焦教育发展的薄弱环节和突出问题，强弱项补短板，夯基固本，提质增效，着力推进教育资源向县城聚集，全面优化教育资源配置。

#### 第一节 加快普及学前教育

以“实施体、智、德、美全面发展教育，促进幼儿身心和谐发展”为目标，坚持政府主导，社会参与，公办、民办并举的方针，坚持学前教育的公益性、普惠性原则，构建“广覆盖、保基本”的学前教育公共服务体系，确保保教人员配置合理，幼儿园园舍设施安全、齐备，管理制度规范，到2025年全县新建22所公办幼儿园，乡镇中心幼儿园达到县级示范性幼儿园标准，基本普及学前三年教育，保障幼儿接受较高质量的学前教育。

## 第二节 促进义务教育优质均衡发展

在城区做到与城区扩容或改造同规划、同建设、同交付使用；以扩容提质为主题，着力破解学校紧张。在农村做到“以人为本，方便群众，就近入学”，因地制宜做规划；坚持以农村为重点，着力改善办学条件，统筹校舍安全工程、维修改造工程等各项目投资资金，完善“城乡结对”、“名师帮扶”、“下乡支教”等优质教育资源共享平台，使有限的教育资源发挥最大效益，筑牢教育基础。“十四五”期间，义务教育阶段学校新建、改扩建学校 85 所，进一步巩固义务教育均衡发展成果。

## 第三节 大力普及高中教育

鼓励采用公办民助、民办公助等多种办学模式，进一步改善杞县高中、大同高级中学等四所学校的基础设施；在五里河镇政府西侧、南环路以南新建杞县高中新校区。依托开封省级示范高中（开封高中、开封市第二十五中学、河南大学附属中学）和市级示范高中（开封市第五中学、开封市第七中学、开封市第十中学、田家炳实验中学）优质教育资源，增加教师线上与线下交流学习机会；提高普通高中办学水平，扩大优质高中的资源总量；逐步消除大班额现象，推动高中教育进入全省一流学校行列。到 2025 年，全县高中阶段毛入学率达到 95%，一本、“两校生”、“双一流”上线人数和上线率逐年提高，明显高于开封市平均水平。

#### 第四节 加快壮大职业教育

充分利用好《国家职业教育改革实施方案》政策机遇，积极面向应往届初中毕业生、未升学普通高中毕业生、返乡农民工、退役士兵等城乡劳动者开展学历教育或短期培训；提高农民职业培训能力。以提高质量、促进就业、服务发展，培养综合职业能力为核心，主动适应经济发展新常态和职业教育发展新形势，坚持走内涵发展、协调发展、多元发展、特色发展之路，全面提升技能型人才培养能力，形成集中职（技校）、高等职业教育、学历教育、继续教育、职业技能提升等多层次、多形式的办学模式，做大做强职业教育。“十四五”期间，在葛岗镇西侧，将杞县职业中专、卫生学校、技工学校进行三校合一；在五里河镇，筹建杞县技师学院，提高职业教育质量。

#### 第五节 完善特殊教育体系

完善特殊教育学校为骨干，普通学校随班就读为主体，送教上门和社区教育康复等为补充的特殊教育发展格局。继续加大特殊教育投入，在五里河镇政府西侧、南环路以南新建杞县特殊教育学校，配备器材设备，合理使用分配，到2025年，实现杞县适龄残障儿童入学率达到100%，切实保障残障儿童接受义务教育的权利。加强特殊教育教师队伍建设与管理，在编制结构中保证一定比例的特殊教育相关专业服务人员（如物理治疗、语言治疗、心理康复等专业人员）；加

快康复专业人才培养与培训力度，在特殊教育师资中充实相关专业服务人员，优化特殊教育专业队伍结构。广泛动员社会力量参与支持特殊教育。

## 第六节 扩充中心城区教育资源

以群众利益为中心，合理确定学校服务半径。坚持教育资源向中心城区集中，推动城镇化发展。全面优化教育资源，最大限度满足学生就近入学的需求。

## 第七节 促进民办教育多元化发展

吸引社会资本办学，创新办学体制。支持社会力量以公办民助、委托管理、合作办学等方式办学。支持公办学校和民办学校之间联合组建教育集团。加强民办教师聘任管理，畅通民办教师职称评审渠道，实行绩效管理。将民办教师培训纳入统一规划和管理，民办教职工与公办同级同类教师享受同等法律地位。

### 专栏 23-1 杞县“十四五”期间教育建设项目

**高中教育跨越式发展工程。**支持杞县高中、杞县一高、杞县二高、大同高中改善办学条件，四所学校建设面积 126007 平方米；新建杞县高中新校区，建设面积 129584 平方米，全面消除普通高中的大班额现象。引进高学历、专家型教师，发展高中大教研制度，深化教学质量改革。

**高质量发展职业技术教育工程。**杞县职业中专、卫校、技工学校三校合一，建设用地 300 亩，选址葛岗镇西。

**改善特殊教育工程。**迁建杞县特殊教育学校，建设面积 18200 平方米，加强特教学校教师队伍建设。力争实现全县适龄残障儿童能入尽入，切实保障残障儿童接受义务教育的权利。

## **第二十九章 完善医疗卫生服务体系**

坚持把人民健康放在优先发展的战略位置，树立大卫生、大健康理念，抓住杞县创建省级卫生县城的契机，深入实施健康杞县行动计划，优化卫生资源配置，全方位、全周期保障人民健康。

### **第一节 全面深化公立医院综合改革**

**抓好现代医院管理制度实施。**根据开封市出台的实施方案，开展试点建设，并进一步扩大医院章程试点范围。**逐步推进公立医院薪酬制度改革。**允许各公立医院结合实际改革创新，落实公立医院分配自主权；允许基层医疗卫生机构自主调整基础性和奖励性绩效工资比例，建立保障与激励相结合的基层医疗卫生服务机构运行新机制；统筹推进公共卫生事业单位薪酬制度改革，合理核定绩效工资总量，切实提高工作人员收入水平，形成“政府合意、医院愿意、医生乐意、群众满意”的良好局面。**完善落实基本药物政策。**巩固药品采购“两票制”成果，强化短缺药品供应保障。基层医疗机构、二级综合医院（含中医院）基本药物使用比例要分别达 70%、50%，专科医院努力提高基药配备比例，确保基本药



物主导地位。坚持公立医院药房的公益性，公立医院不得承包、出租药房，不得向营利性企业托管药房。**提升医务人员业务能力，稳定人才队伍建设。**组织全科医师转岗培训，持续开展医护提升工程，举行技能竞赛比武，完善医务人员下基层的薪酬、职称等激励机制，确保招录人才“下得去、留得住、用得好”。

## 第二节 完善公共卫生防控体系

**完善新冠肺炎疫情常态化防控机制。**坚持外防输入、内防反弹，切实做好入境人员、高中风险地区人员、出院患者、无症状感染者、密切接触者等重点群体的闭环管理；抓好学校、幼儿园、特殊场所、社区村居、机关事业单位、企业、公共场所、车站等重点领域常态化疫情防控工作，强化对医院、社区卫生服务中心等医疗卫生机构的管理管控；压紧压实属地责任、领导干部“一岗双责”、卫生健康部门监督指导协调责任、行业部门主管责任、机关企事业单位主体责任、家庭和个人自我防护责任，形成联防联控合力；加强宣传教育和舆论引导，将疫情防控宣传工作与创建省级卫生县城宣传工作有机结合，提高人民群众防控意识和防控能力，保障人民群众身体健康和生命安全，坚决夺取疫情防控和经济社会发展双胜利。**强化重大疾病防控能力。**推进免疫规划标准化建设，提高示范预防接种门诊比例，保持疫苗 95%接种率，确保疫苗预防接种安全有效；持续开展肺结核病按病种付费

工作，严防学校结核病聚集暴发；继续做好慢性病、地方病、精神疾病防控工作；强化艾滋病综合防控，加大重点人群干预力度，持续保持低流行态势。

### 第三节 提升公共医疗卫生服务体系

全面建成县级公立“三所医院”并实现二级标准全覆盖，积极争创二甲医院。**稳步推进医共体建设。**以县人民医院、中医院、妇幼保健院为医共体牵头单位，有效整合县、乡、村三级医疗机构资源，重构三级医疗卫生服务网络，形成覆盖全县所有医疗机构的三大医疗共同体。**推进家庭医生签约服务。**建立由专科医生、全科医生和乡村医生共同组建的家庭医生团队，推进疾控中心、妇幼保健院专业医师加入团队，下沉基层；要保障重点人群、重点病种的签约服务，做到签约一人、履约一人。做实基本医疗和公共卫生融合，让家庭医生真正成为健康和费用“双守门人”。**持续提升突发公共卫生应急能力。**加强应急队伍建设，切实做好突发事件紧急医学救援处置及重大活动医疗卫生应急保障；持续开展全民自救互救卫生应急五进活动，满足广大群众自救互救知识技能需求；强化应急值守，提供24小时急诊服务，进一步提升急救保障能力。利用基层党群服务中心、废弃学校等集体用地，加强**公有产权村卫生室建设**，优先覆盖贫困村卫生室。

#### 第四节 推进中医药强县战略

以《县级中医医院医疗服务能力基本标准（试行）》和《县级中医医院医疗服务能力推荐标准（试行）》为标杆，全面提升县中医院的服务能力；加强基层医疗卫生机构中医服务能力，促进乡镇卫生院和社区服务中心提质升级，公有产权标准化村卫生室和基层中医馆建设达到 100%。大力实施基层中医药人才培养工程和队伍建设；积极做好中医药“一法一纲要”的宣传实施工作，营造良好发展氛围。强化产业融合，医养、医旅、医农结合，大力发展中医药健康养老服务、旅游服务和农业服务，为县域经济发展带来新增长点。

#### 第五节 加强全民健康信息化建设

依托全民健康信息平台，建立动态更新的标准化电子健康档案和电子病历数据库，实现卫生健康服务一体化、优质化。推进智慧医院建设，加快实现各级各类医疗机构数据资源互通共享。

#### 第六节 提升全民健康素养

坚持把大健康理念融入所有政策，自觉用大健康理念指导工作；普及健康知识、合理安排膳食、营造健康环境；积极推动体育强县建设，增强体育公共服务供给能力，大力开展全民健身运动，增强人民体质。

### 专栏 24-1 杞县“十四五”期间医疗卫生建设项目

**杞县人民医院传染病区建设项目。**该项目建设地点位于南环路，东临经二路，西临经一路，南临祥宛路，北临林庄路。占地面积 21.94 亩，拟新建综合传染病楼一栋、消化传染病楼一栋、艾滋传染病楼一栋及辅助用房，总面积 3.12 万平方米。

**杞县中医院医养结合综合楼建设项目。**该项目建设地点位于北环路，杞县城郊乡 S213 省道与大北环交叉口东南角。占地面积约 100 亩，拟建医养结合等业务用房 40000 平方米。

**杞县妇幼保健院病房综合楼建设项目。**该项目建设地点位于经四路，占地面积约 100 亩，拟建病房综合楼业务用房 40000 平方米。

**杞县中心医院整体迁建项目。**该项目位于县城东区，东环路附近。占地面积约 77 亩，拟建门诊、病房、医养结合等业务用房 26000 平方米。

**杞县疾控中心整体迁建项目。**该项目位于县城东区，东环路附近。占地面积约 30 亩，拟建实验楼、办公楼等业务用房 16000 平方米。

**杞县乡镇卫生院整体提升建设项目。**该项目涵盖 21 个乡镇卫生院，原址建设，个别卫生院如条件允许可整体迁建。拟建门诊、病房、预检分诊门诊等业务用房 218000 平方米。

## 第三十章 实施人口均衡发展战略

落实积极应对人口老龄化国家战略，以“一老一小”为重点，完善人口服务体系，塑造支撑高质量发展的人口总量

势能、结构红利和素质资本叠加优势。

### **第一节 推动实现适度生育水平**

落实包容性生育政策，降低生育养育教育成本，引导生育水平提升并稳定在适度区间，推动人口结构良性互动和均衡发展。实施“全面两孩”生育登记，优化再生育办理流程。推进基层妇幼健康服务机构标准化建设和城乡社区儿童之家建设。严格执行国家和省规定的带薪产假、陪产假制度。

### **第二节 健全养老服务体系**

开展普惠养老行动，增加普惠性养老供给。建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系，推进社区居家养老一体化发展。加快街道综合养老服务中心、社区日间照料中心、老年人社区助餐服务点等养老设施。到 2025 年，社区日间照料机构覆盖率超过 90%，新建城区、新建居住（小）区配建养老服务设施达标率达到 100%，每千名老年人拥有养老床位数达到 35-40 张，护理型床位占比不低于 60%。

## 第十篇 改善人民生活，创建满意幸福新家园

牢固树立以人民为中心的发展思想，持续加大民生领域投入，健全民生保障体系，提高公共服务均等化、标准化水平，扩大优质公共服务资源覆盖面，不断提高城乡居民获得感、幸福感、安全感。

### 第三十一章 加快完善城乡社会保障体系

按照全覆盖、保基本、多层次、可持续的基本方针，坚持应保尽保原则，完善覆盖全面的社会保障体系，稳步提高民生保障水平。

#### 第一节 健全多层次社会保障体系

**实施全民参保计划。**促进和引导各类单位和符合条件的人员长期持续参保，基本实现法定人员全覆盖。继续稳步推进机关事业单位养老保险制度改革，规范基本养老保险缴费政策，完善缴费激励约束机制。发展企业年金、职业年金、个人储蓄性和商业养老保险等补充养老保险。全面推进城乡居保升档提标，确保人均缴费水平达到省、市平均水平。落实退休人员基本养老金待遇调整机制，稳步提高新农保和城镇居民养老保险待遇水平。构建以基本医疗为主体、医疗救助为托底、补充医疗保险和商业健康保险等统筹发展的多层次医保体系。**完善社会保险基金监管制度。**健全社会保险欺诈骗案件查处和移送制度，构建社会保险监督行政执法与刑事

司法衔接机制。完善社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度。

## **第二节 健全和完善社会救助体系**

按照“应保尽保、分类施保”的原则，建立城乡居民最低生活保障标准合理增长机制，确保城乡低保对象的保障水平与全县经济发展和广大群众生活水平相协调。建立“五保”供养长效机制，实现由农村集体福利事业向社会福利事业转变。进一步完善医疗救助政策，逐步提高对困难户的医疗救助水平。完善教育救助制度，保障贫困家庭子女平等受教育的权力。积极做好法律救助工作。建立和完善县、乡（镇）、村（居）三位一体的社会救助机构，确保救助政策落到实处。广泛动员社会力量参与社会救助事业。

## **第三节 健全完善福利保障体系**

加大政府对公共福利设施的投入力度，提高社会福利事业发展水平，建立健全社会福利事业投入稳定增长机制。积极发展残疾人和社会慈善事业。认真做好优抚安置工作，完善优抚保障机制。鼓励社会力量参与福利事业，鼓励社会团体和个人扶贫济困，提高社会救助能力，推进社会福利事业社会化。

## **第四节 积极发展慈善事业**

政府作为引导者、管理者和监督者，努力保护好慈善组

织、捐赠人、志愿者、受益人等慈善活动参与者的合法权益，为慈善事业发展提供有力保障。提升慈善组织能力，勇于创新，敢于突破传统思维模式，汲取先进慈善理念，不断提高开展慈善活动的能力。慈善组织定期公开财务、人事等信息，提升慈善活动的透明度，接受政府有关部门的监管和社会的监督，让慈善事业在阳光下健康发展。强化企业社会责任，引导企业积极参慈善事业，注重履行社会责任，将慈善文化融入企业文化建设之中，努力打造具有杞县特色的企业慈善文化，使企业成为慈善事业发展的中坚力量。大力弘扬中华优秀传统文化，促进慈善事业发展，引领社会风气，激发杞县人民的慈善、助人之心，帮助人们树立慈善理念、参与慈善活动，助推慈善事业发展。多措并举、形成合力，采用多种形式积极报道慈善人士与慈善活动，传播慈善正能量，营造有利于慈善事业发展的良好社会氛围。

## 第五节 完善住房保障体系

健全住房保障制度，加大公租房建设力度，完善租售并举的住房保障体系，健全实物和货币补贴相结合的保障方式。鼓励企业和政府合作建设员工家属院和人才公寓。稳定房地产市场平稳健康发展，优化新建住房结构，满足不同群体自住和改善需求。进一步扩大住房公积金覆盖面，探索市场化配置资金，更好地满足缴存职工的住房消费需求。有序推进棚户区、农村破旧房屋和老旧小区改造，切实改善居住



环境。

## **第六节 加强退役军人服务保障**

围绕退役军人服务事项，健全退役军人工作体系和保障制度。加强退役军人安置保障，实施退役军人适应性培训、职业培训和终身职业教育，落实鼓励企业吸纳录用退役军人等政策，提升就业安置质量。建立健全新型待遇保障体系，完善和落实优抚政策。完善离退休军人和伤病残退役军人移交安置、收治休养制度，提升光荣院、军供站等建设服务水平。健全退役军人发挥作用激励机制，常态化做好模范退役军人表彰宣传工作。大力弘扬英烈精神，加强烈士纪念设施建设和管护，建设军人公墓。大力传承弘扬拥军优属、拥政爱民的光荣传统。

## **第三十二章 促进妇女儿童和青年全面发展**

坚持男女平等基本国策，切实保障妇女、儿童合法权益，完善青年发展政策体系。

### **第一节 促进妇女全面发展**

积极培养高知女性，拓宽妇女就业渠道，消除就业性别歧视。加强妇女劳动保护、卫生保健、生育关怀、社会福利、法律援助等工作。落实妇女权益保障法，严厉打击侵害妇女合法权益的违法犯罪行为。开展妇女生育全周期保障计划，完善城乡生育津贴制度，提高妇女保健、孕产保健等健康服

务水平，增强妇女生育保障能力和意愿，降低出生人口性别比。保障农村妇女土地权益，加强农村留守妇女关爱服务和特殊困难妇女群体民生保障。加强妇女常见病筛查和早诊早治，提高农村妇女和城镇低保家庭妇女“两癌”检查人群覆盖率。加强对“两癌”患病低收入妇女和特殊困难妇女救助。

## **第二节 强化儿童保障工作**

保障儿童生存、发展和受保护的权利。完善学校家庭社会协同育人机制，探索实施学龄前儿童和农村幼儿园幼儿营养改善计划，全面提升儿童综合素质。完善儿童监护制度，强化孤儿保障，优化儿童福利资源配置，健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系，实施孤残儿童康复“明天计划”等项目。继续推进城乡社区儿童之家建设。健全未成年人网络保护综合治理机制，严厉打击伤害儿童身心健康的违法犯罪行为，预防未成年人违法犯罪。

## **第三节 完善青年发展政策体系**

实施青年优先发展促进工程，加强对青年教育、就业创业、住房、婚恋等服务支持，全面建设青年友好型城市、青年发展型城市。深入实施青年马克思主义者培养工程，加强理想信念教育。促进青年全面发展，引领青年有序参与政治生活和公共事务，引导青年踊跃投身创新实践。持续提升青年营养健康、体质健康和心理健康水平。加强青年社会组织

培育，鼓励和支持青年参与社会实践和志愿服务。完善青年发展状况监测评估体系。

### **第三十三章 促进充分就业和持续增收**

坚持把不断提高人民生活水平作为发展的根本出发点和落脚点，实施就业优先战略，健全更充分更高质量的就业促进机制，以高质量的就业推动全民收入水平提高和生活质量改善。

#### **第一节 健全更充分更高质量就业促进机制**

**增加就业、自主创业岗位。**开设劳动力转移就业联系点，逐步形成多渠道、广覆盖的劳务输出网络体系，增设就近就地就业岗位，鼓励自主创业，开发公益性岗位托底安置就业。**提供公共就业服务。**整合公共就业（人才）服务资源，加强基层公共就业创业服务平台建设。**开展职业技能培训。**打造以铝型材、单晶硅、大蒜深加工专业技能等为主的豫东地区产业带动培训基地，扩建杞县技工学校，培养高技能人才。“十四五”期间，新增城镇就业 4.2 万人，城镇登记失业率控制在 4.5% 以内。

#### **第二节 千方百计提高收入水平**

落实以人民为中心的发展思想，积极拓宽居民收入渠道，统筹提高居民的工资性、经营性和财产性收入。加强对合法收入的保护力度，严厉打击恶意欠薪行为，切实维护劳

动者合法权益。“十四五”期间，城乡居民人均可支配收入年均增长 7.2%左右。

## **第三十四章 建设公平包容的社会环境**

坚持以人为本，营造公平正义的法治体系，健全覆盖城乡的就业创业服务体系，推进信用体系建设，缔造幸福杞县。

### **第一节 营造公平正义的法治体系**

加强和创新社会治理，提高全县法治化水平，营造公平正义的法治体系。制定出台区域社会治理地方性法规和政府规章，建立覆盖全体城乡居民的公共法律服务体系。继续加强信访工作，找准信访工作定位，体现时代性、把握规律性、增强创造性，更好地服务大局。要准确把握当前信访矛盾的阶段特点，不断创新理念、方法和机制，妥善应对化解各类风险挑战。要始终坚持以人民为中心的发展理念，把维护群众利益作为信访工作的出发点和落脚点，扎实有效地化解影响稳定的各类问题，全力维护全县社会大局和谐稳定。

### **第二节 推进信用体系建设**

以人行杞县支行作为牵头部门，联合发改、工信等有关部门，在保证信用信息安全的前提下，共同推进杞县诚信体系建设，不断提高征信服务水平，提升各类主体的诚信感受度，助力民营和中小微企业融资。编制杞县社会信用体系建设规划，建立社会信用体系建设的顶层设计。突出抓好信息

共享系统建设，有效保障社会信用体系建设效能，促进企业和个人诚实守信，营造良好的社会信用环境。聚焦公共服务、食品药品安全、城市管理、全域旅游、生态环保、安全生产等领域，实行失信行为标准认证、信息共享互动、惩戒措施路径互通的跨区域信用联合惩戒制度。培育若干专业化、特色化信用服务机构，打造一批区域性信用服务产业基地。

## 第十一篇 臻于善治善政，开创社会治理新格局

创新社会治理方式，提升政府治理效能，完善共建共治共享的社会治理体系，建设更高水平的法治杞县、平安杞县，推进治理体系和治理能力现代化。

### 第三十五章 推进基层治理体系建设

#### 第一节 深化社会治理现代化试点工作

打造“一中心四平台”信息化系统升级版，强化“党建引领、网格为基、技术支撑、资源下沉、哨响人到”的基层社会治理模式，进一步健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与的工作机制。持续加强网格化和精细化管理，推动“互联网+社会治理”体系建设，逐步构建网格化管理、信息化支撑、精细化服务的社会治理新模式。

#### 第二节 夯实基层治理队伍

科学评估区域面积、人口、经济总量以及特色产业等因素，调整优化乡镇（街道）人员力量，将编制资源向常住人口较多、区域面积较大、管理任务较重的乡镇（街道）倾斜，由各乡镇（街道）根据实际统筹调配核定编制数，将中层职数与编制数、领导职数挂钩，实行动态核定，始终确保乡镇（街道）有充足的职数资源。实施村（社区）治理“头雁工程”。配齐配强基层党组织书记队伍，稳步提升村（社区）

干部待遇、强化社区干部培训，保障基层队伍稳定，建立村（社区）与乡镇（街道）之间的干部交流机制，打通基层干部上升通道，重视后备力量培育，全面提升基层治理队伍的综合能力。建立涵盖数字党建、农村集体资产监管等功能为一体的数字乡村大数据平台，利用信息化手段提高基层治理现代化水平。

### **第三节 合力营造良好就业创业环境**

健全覆盖城乡的就业创业服务体系，促进人力资源高效配置，提高全县就业创业水平。制定相对统一的人才流动、吸引、创业等政策，构建公平竞争的人才发展环境。实施有针对性的项目和计划，帮助高校毕业生、农民工、退役军人等重点群体就业创业。联合开展大规模职业技能培训，提高劳动者就业创业能力。加强劳动保障监察协作，强化劳动人事争议协同处理，建立拖欠农民工工资“黑名单”共享和联动惩戒机制。

### **第四节 推进社会组织建设**

分类放宽社会组织准入门槛，建立行业协会商会、科技类、公益慈善类和城乡社区服务类社会组织直接登记制度。鼓励社会组织管理创新，激发社会组织活力。加大政府对社会组织的财政支持力度，丰富和壮大社会组织群体，管理和引导社会组织合法开展活动和服务群众。

## 第三十六章 建设更高水平的平安杞县

全面落实总体国家安全观，强化“大平安”理念，坚持底线思维，统筹传统安全和非传统安全，完善平安建设体系，防范和化解影响现代化进程的各种风险，建设更高水平的平安杞县。

### 第一节 坚决维护政治安全

全面落实国家安全责任制，构建上下贯通的安全工作体系和责任体系。完善安全生产和监管机制，加强安全执法，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。严格落实意识形态责任制，加强意识形态阵地建设和管理。依法加强宗教事务管理，依法制止非法宗教活动。严格防范和严厉打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。加强国家安全宣传教育和国防教育，增强全民国家安全意识。做好国防教育、国防动员、人民防空、退役军人事务等工作。

### 第二节 确保经济领域安全

健全金融监管和风险处置协调机制，规范金融市场秩序，加大非法集资防范处置力度，促进各类金融机构平稳健康发展，守住不发生区域性系统性金融风险的底线。加强政府债务风险监控，有序化解隐性债务存量。维护水利、电力、供水、油气、交通、通信、网络、金融等重要基础设施安全，维护生态安全和新兴领域安全。加强网络安全保护，保障重



要领域数据资源、重要网络和关键信息系统安全。

### 第三节 保障人民生命安全

完善和落实安全生产责任制，建立覆盖各乡镇、贯穿各行业的双重预防体系，全面提升企业本质安全水平。实行安全生产“一企一码一档”，运用大数据、云计算等技术，建立完善包括风险因素、重大危险源等内容的电子安全档案。加强安全生产监管执法和专项整治，有效遏制危险化学品、建筑施工、特种设备、交通、火灾等重特大安全事故。全面实施食品药品安全战略，加强法规制度、安全标准、检验检测、监管责任、产品追溯、食品药品安全信用等体系建设。健全突发事件应急处置机制和应急保障体系，保障人民生命安全。

### 第四节 维护社会稳定和安全

畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善信访制度和各类调解联动工作体系，构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制。拓展“两代表一委员”、律师和社会组织等第三方参与治理途径。坚持和发展新时代“枫桥经验”，深化“一村（格）一警”和村（居）法律顾问工作，完善矛盾纠纷多元化解机制，引导群众依法表达诉求、解决纠纷、维护权益。完善社会治安防控体系，全面推进县、乡、村综治中心标准化、实体化

建设，健全“雪亮工程”网络和运行机制，实现全域覆盖、全网共享、全时可用、全程可控，打造点线面均衡布局、网上网下交汇融合、人防物防技防有机结合、打防管控一体化的社会治安防控新格局。始终保持对黄赌毒、盗抢骗、食药环等违法犯罪活动严打高压态势；推进扫黑除恶、禁毒等专项斗争常态化，特别要坚决打击强揽工程、强装强卸、堵门断路、蓄意讹诈等干扰招商引资、项目建设、阻碍企业发展的违法犯罪行为，为经济健康发展护好航、开好路。持续推动“平安村”“平安家庭”“平安社区”“平安行业”等建设，积极创建一批“五星平安村”“智安小区”。

### 第五节 健全现代应急管理体系

**完善应急管理工作机制。**建立健全覆盖各乡镇、各部门各行业的应急预案体系，加强各级各类应急预案衔接。应急预案责任单位每2年至少开展1次专项演练、综合演练等活动。各乡镇各有关部门要建立完善应急预警、应急会商、应急联动、应急协调、应急保障、调查评估等工作机制，做到统一指挥、部门联动、军地协同、运转顺畅、处置高效。

**健全应急物资保障体系。**按照集中管理、统一调拨、平时服务、灾时应急、采储结合、节约高效的原则，健全应急物资保障体系，加快推进杞县应急物资储备物流中心建设。

**提升救援实战能力。**强化综合性消防救援能力，补建老城区“空白点”小型消防站1个，规范提升乡镇专职消防队

17支，新增专职420人，更新超期服役执勤车辆、器材和装备，新购防护装备配备率、适体率达到100%。加强专业应急救援能力，2021年年底前，建立不少于50人的专(兼)职救援队伍，各乡镇(街道)分别建立不少于20人的专(兼)职救援队伍，各类工业园区和危险化学品等高危行业企业按标准建立救援队伍。支持社会救援力量建设，制定鼓励社会救援力量建设发展的政策措施。

## **第三十七章 加快数字政府建设**

### **第一节 推进公共服务的智慧化**

建成政务服务“一张网”，完善全县电子政务外网建设，拓展网络覆盖范围，实现县乡村全覆盖。做大政务服务“一朵云”，加快“政务云”平台建设，提升电子政务外网支撑能力，强化全县政务云平台的规划、应用、管理和监督。加强“智慧政务”的普及推广，切实提升普通群众和企业获取和使用“智慧政务”服务资源的能力，将线上办理延伸至行政村（社区）。探索群众家门口服务体系建设和自助终端在村（社区）的应用。开发以移动设备为主要终端的公共服务查询、申请、办理、评价全流程体系，提升人民群众对公共服务的感知度和满意度。

### **第二节 推进治理方式的智慧化**

强化大数据在社会治理方面的应用，全面深化“互联网

+监管”改革，加快汇聚人口、法人、信用、地理信息等基础资源库和各部门业务系统数据，构建四大资源综合库，提升在市场监管、社会管理、环境保护、公共服务等方面的应用水平。运用新技术建立应用模型，加强各领域政务数据的整合共享，为各级、各部门有效开展社会治理工作提供数据支撑，提高治理预见性、精准性。

### 第三节 推进风险防控的智慧化

建立健全地质灾害、消防灭火、防灾减灾、安全生产、危化品管理等全县风险防控重点领域感知预警体系，增强全环节全过程监测预警处置能力。建设完善智能高效的公共卫生应急体系、平战结合的应急医疗救治体系和远程诊疗体系，提升公共卫生突发事件处置能力。完善食品药品安全溯源体系。完善集多种渠道于一体的全县统一社会诉求受理平台和工作体系，充分利用大数据、人工智能等技术加强舆情分析。

### 第四节 推进政府决策的智慧化

运用数据关联分析、AI等技术，建设“领导驾驶舱”，充分发挥大数据在辅助决策方面的重要作用。通过数据归集、融合、分析、应用，开展交叉比对、趋势预判，为持续改进政策制定、经济运行、疫情防控、公共安全等工作提供数据支持及科学依据，实现决策分析“一屏统览”，全面提

升政府科学决策水平。

## 第十二篇 深化改革开放，激发跨越发展新活力

坚定不移推进改革，坚定不移扩大开放，破除制约高质量发展的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放举措，打通内外循环，增强发展活力。

### 第三十八章 开创区域合作新局面

在区域发展大格局中找准定位，促进杞县与郑州大都市圈的经济循环流转和产业关联畅通，加快构筑产业和交通优势。

#### 第一节 积极推进市域内协作

主动对接，积极谋划，全面深化与兰考县的合作，大力推进兰杞一体化，实现工作标准、基础设施和产业发展的一体化，携手打造开封东部区域的活力走廊。抢抓开封综保区设立、自贸区加速发展的机遇期，推进杞县与自贸区开封片区的对接合作，推动本地企业和产品通过综保区的窗口加速走出国门。抢抓杞港大道建设重大机遇，积极推进杞县与尉氏、通许两县的合作，承接郑州航空港区的辐射效应和资源外溢，积极培育航空大都市关联产业，打造杞港产业走廊。顺应开封市旅游产业加速延长链条、旅游空间加速拓展的大趋势，积极推进杞县与旅游、文化等市直部门和龙亭、鼓楼

等旅游强区的合作，推进旅游新线路开发，逐步将杞县文化旅游资源逐步纳入全市旅游产业大循环，打造十四五时期开封文化旅游新增长点。

## 第二节 积极推进郑开同城化结对合作

以郑开同城化加速推进为契机，推动杞县与郑州有关县区共同实施同城化示范项目，从经济、人文各领域全方位的对接合作。推动两地间的招商协作，以两地间产业层次性落差为基础，共同举办大型招商活动，谋划布局产业链，探索共建飞地产业园区；推动两地间的企业协作，建立产销对接平台，推动杞县企业积极融入郑州大都市圈生产链、销售链、创新链；推动两地间的人才协作，定期联合举办人才招聘会，推动杞县农民工在都市圈内就近就业，同时采取“星期天工程师”模式，柔性引进郑州高技术人才，支持杞县企业加速转型升级。

### 专栏 36-1 兰杞一体化推进路径

**工作标准一体化：**充分借助兰考作为焦裕禄精神发源地的优势，深入学习兰考久久为功、敢为人先、改革创新的拼搏精神；积极挖掘整理焦裕禄在杞县的工作事迹和史料，发挥杞县红色文化优势，争取兰考焦裕禄干部学院在杞县开辟现场教学线路，设立现场教学点。

**基础设施一体化：**加快推进 G106 拓宽改造工程，将其打造成两地间的快速通道；加快实施兰项高速建设项目，将两县县城纳入半小

时交通圈，推动两地间高速免费；结合引黄入杞等重大水利工程，高标准推进兰杞干渠生态廊道建设。

**产业发展一体化：**推进兰杞产业园建设，强化两地间产业规划衔接和招商合作，共同培育大项目、大产业，围绕产业链合理分工、错位发展，共同打造开封东部活力走廊。

### **第三十九章 构建优进优出新格局**

紧抓新一轮扩大开放新机遇，深度融入“一带一路”建设，着力建平台、拓通道、优环境，推进更高水平、更宽领域、更深层次对外开放。

#### **第一节 培育拳头出口产品**

充分发挥大蒜和粮机两大传统优势，进一步在国际上打响杞县品牌，力争十四五期间全县主打产品出口量实现“翻一番”的目标。抓住充开封综保区设立的重大政策红利，积极推动大蒜、新材料、粮机企业开展保税加工等业务，加快提升初级产品的本地深加工率和产业附加值。

#### **第二节 掀起招商引资新热潮**

围绕主导产业，聚焦世界 500 强企业、国内 500 强和龙头企业、冠军企业，每年主导产业新引进投资五亿元以上项目 5 个以上。在“重点区域”上求突破。一方面积极围绕融入郑州都市圈产业布局开展招商活动；一方面紧盯承接



沿海发达地区产业转移开展招商活动，抓住内循环战略带来的新一轮产业转移潮涌，发挥杞县“中原腹地”“人口大县”的比较优势，大力引进运输成本敏感型、市场导向型的产业。在“模式创新”上求突破。探索中介招商模式，以合同方式委托专业中介机构，对特定招商引资投资建设项目或地块进行市场化运作。探索概念招商模式，强化对铝型材小镇、健康教育小镇、南部新城等重点板块的包装，融入新模式、新业态和新的盈利模式，讲好“投资故事”。探索土地弹性出让模式，签订产业、土地两个协议，采取“10+N”分段弹性土地出让模式，在降低企业前期投入成本的同时，实现政府对产业发展方向的有效把控。探索轻资产招商模式，整合产业集聚区闲置厂房和土地资源，以此为资产成立产业基金，通过为入驻企业配套建设标准化厂房、职工宿舍、公共技术检测中心等“拎包入住”投资条件，发展“短平快”投资项目。

## **第四十章 持续优化营商环境**

把优化营商环境作为全县高质量发展的“生命线工程”来抓，聚焦营商环境建设关键环节，实施营商环境优化提升行动，着力破解企业反映的痛点、难点、堵点问题。

### **第一节 力促涉企政策落实落地**

提升涉企政策针对性。政府部门在出台政策过程中，要

充分听取企业家的意见建议，确保政策的针对性、实用性，把有限政策资源投放到企业最急需的地方。**提升涉企政策执行力。**每年年中、年末各组织一次涉企政策“回头看”活动，对各项政策的执行进度、实际效果等进行科学评估，对执行进度迟缓、不到位等问题进行督促整改，切实解决政策“棚架”问题，提升政府在企业家中的公信力。

## **第二节 建立“倒逼提升”机制**

在确保全市营商环境评价反馈问题百分之百整改落地的同时，建立覆盖全县县直各部门、各乡镇的常态化营商环境评价机制，结合各单位承担的政务服务职能，以季度为周期，细化评分标准，在新闻媒体公开评比结果，对每季度评价总分后3名的单位（乡镇）挂黑旗预警；将评价结果与各单位和领导干部绩效考核挂钩，鞭策后进，激励先进。

# **第四十一章 积极建设高效政府**

## **第一节 全面提升政府管理水平**

建设职责明确、依法行政的政府治理体系，全面落实政府权责清单制度。完善事中事后监管制度，实施涉企经营许可事项清单管理，对新产业新业态实行包容审慎监管，推广“不予处罚清单”“减轻处罚清单”和“从轻处罚清单制度”。提高决策科学化、民主化、法治化水平，健全重大政策事前

评估和事后评价制度。深化政府机构改革，构建以事权为中心的，权责利相统一的政府部门工作体系。进一步推进行业协会、商会和中介机构规范化建设，发挥其在行业自律、市场监管、竞争秩序维护等方面的积极作用。

## **第二节 全面提升政务服务效能**

巩固扩大“全程代办”等制度创新成果，持续深化涉企审批无偿代办工作机制，为企业无偿提供接洽、联系、申请、办结等全流程精准化的“店小二”服务，力争十四五期间“全程代办”覆盖全县所有产业园区、乡镇。借鉴自贸区改革创新经验，推行企业投资项目备案承诺制、项目代理制和工程建设项目区域评估制，大力推广容缺办理、多评合一。

## **第四十二章 完善现代市场体系**

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，坚定不移走创新驱动发展之路，充分发挥杞县广阔的腹地优势，构建现代化市场体系，为实现高质量发展提供强大动力。

### **第一节 加快释放市场要素活力**

深化土地制度改革。继续推进宅基地所有权、资格权、使用权“三权分置”，适度放活宅基地和农民房屋使用权、交易权，深化集体经营性建设用地入市改革，探索建立城乡统一的建设用地市场，促进土地要素有序流动，提升土地资

源配置效率。深化劳动力市场改革。进一步推进户籍制度改革，加快推动城乡社会保障一体化和基本公共服务均等化，促进劳动力跨城乡、跨行业流动。

## **第二节 开展促进实体经济发展专项行动**

贯彻中央“六稳”“六保”要求，面对疫情影响常态化发展，统筹推进疫情防控和企业安全生产，长期跟踪制定支持实体经济发展的系列政策，下大力气帮助企业解决融资难、招工难、转型难等一系列“卡脖子”问题，以保促稳，以稳促进，推动实体经济做强做优。

## **第四十三章 支持民营经济健康发展**

全面落实中央和省、市各项政策措施，大力营造良好营商环境，着力解决突出问题和实际困难，坚定不移支持民营经济健康发展。

### **第一节 大力构建亲清政商关系**

坚持正面清单引导与负面清单约束并重，坚持“亲”而有度与“清”而有为统一，规范政商交往行为。落实联系企业制度。县领导班子成员和有关部门负责同志至少联系1家企业，加强对企业党建工作的指导，每半年至少到联系企业1次，了解情况、听取意见。加强政策宣传、解读，提供培训、咨询服务，细化实化政策执行程序 and 标准，确保各项惠企政策直达民营企业。

## 第二节 大力支持民营企业发展

**打破要素瓶颈。**着力破解民营企业融资难题，增加面向民营企业和小微企业的融资增信和直接融资支持等金融服务供给，探索设立科技型中小微企业发展专项基金，力争每年民营企业融资总量新增 20 亿元以上。**“贴身”服务企业。**推行“企业服务日”“企业家恳谈日”等制度，设立企业“首席服务员”，提高服务企业时效性，依法依规解决企业在项目落地、转型升级、人才资金、手续办理等方面问题。**培育领军企业。**实施民营企业雁阵培育行动计划，力争用 5 年时间，通过分类施策、积极培育，形成“龙头领军企业+优势骨干企业+快速成长企业”的雁阵企业群，打造一批专精特新企业和细分领域的“冠军型”民营企业，1 至 2 家民营企业进入河南民营企业百强总榜单或制造业、现代农业等分项百强榜单。

## 第三节 建设高水平民营企业企业家队伍

**全面提升企业家政治素质和能力水平。**加强党对民营企业企业家队伍的领导，深化党建工作“全覆盖”工程，充分发挥党的思想政治优势、组织优势和密切联系群众优势，厚植企业家成长和发展的基础。制定系统的企业家培养规划，通过组织专题培训、导师帮带培养等方式，培育一批视野开阔、勇于创新的青年企业家。**全面激发企业家创新创业热情。**鼓励民营企业企业家持续推进产品创新、技术创新、管理创新。对

科技型企业和龙头培育企业实施的创新项目、创新平台建设，给予重点资金补助。鼓励金融机构为企业家做好上市辅导，提供融资、大宗商品定价和风险管理服务。**全面提升民营企业家的归属感和荣誉感。**建立企业家奖励激励机制，开展全县优秀企业家评选表彰活动，加强对优秀企业家先进事迹的宣传报道。**大力实施“杞商回归”工程。**制定专项政策，积极鼓励和支持在外杞县籍企业家返乡创业，引进更多带技术、带项目的优秀企业家。

## **第十三篇 保障规划实施，奋力实现发展蓝图**

坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，发挥发展规划战略统领作用，健全规划统一体系，完善规划实施机制，强化要素保障和政策协同，确保规划目标任务有效实施。

### **第四十四章 发挥党的领导核心作用**

加强党的全面领导，健全党总揽全局、协调各方的领导制度体系，为杞县创建“三起来”示范县提供根本保障。促进各级党员干部学习本领、改革创新本领、科学发展本领、依法执政本领、群众工作本领、狠抓落实本领。贯彻党的群众路线，广泛凝聚社会各界智慧和力量，推动规划有效实施。

### **第四十五章 健全统一规划体系**

建设统一规划体系，切实巩固和提升发展规划的战略统领地位，各类专项规划、园区规划、空间规划均须依据发展规划编制，确保全县发展“一盘棋”。加强编制程序管理，严格落实规划编制目录清单管理制度，严格落实规划起草、衔接、论证、审批、发布等程序，深化对各类规划的保障条件、重大风险防范、目标指标设置等重大问题的研究论证，落实公众参与和专家咨询机制。

### **第四十六章 强化规划实施保障**

强化政策协同协调，完善规划定方向、财政作保障、要

素为支撑、多种政策相协调的工作机制，财政性资金优先投向发展规划确定的重大任务和重大工程项目，产业政策要围绕发展规划确定的产业方向，重点加强创新能力建设、主导产业培育等重点领域的支持力度。加强规划监测监督，各级各部门年度计划要贯彻发展规划提出的发展目标和重点任务，各规划编制部门要牵头开展规划实施情况年度监测分析、中期评估和总结评估。各类规划编制部门要将规划实施情况作为政务信息公开的重要内容，及时公布实施进展，自觉接受人大监督、审计监督和社会监督。发展规划实施情况纳入各级领导班子、领导干部考核评价体系。