《开封市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划》

2022年9月

目录

[开封市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划 1](#_Toc102724650)

[第一章 开启全面建设农业农村现代化开封新征程 1](#_Toc102724651)

[第一节　规划背景 2](#_Toc102724652)

[第二节　总体要求 11](#_Toc102724653)

[第三节　发展布局 17](#_Toc102724654)

[第二章 牢牢扛稳粮食安全重任，夯实农业产能新支撑 20](#_Toc102724655)

[第一节　稳定粮食供给和基本农田 20](#_Toc102724656)

[第二节　提升现代种业发展水平 21](#_Toc102724657)

[第三节　持续推进高标准农田建设 23](#_Toc102724658)

[第四节　夯实农业基础保障与支撑 24](#_Toc102724659)

[第三章 加紧供给侧结构性改革，培育农业发展新动能 25](#_Toc102724660)

[第一节　积极发展优势特色农业 25](#_Toc102724661)

[第二节　实施农业绿色发展行动 29](#_Toc102724662)

[第三节　加强农业质量品牌建设 31](#_Toc102724663)

[第四章 构建现代乡村产业体系，扎实推进农业现代化 32](#_Toc102724664)

[第一节　做大做强农产品加工业 32](#_Toc102724665)

[第二节　打造绿色食品产业集群 33](#_Toc102724666)

[第三节　优化乡村休闲旅游业 36](#_Toc102724667)

[第四节　发展乡村新型服务业 37](#_Toc102724668)

[第五章 坚持创新驱动发展战略，积极塑造发展新优势 38](#_Toc102724669)

[第一节 加强重点领域科技创新 39](#_Toc102724670)

[第二节 强化乡村人才有效供给 40](#_Toc102724671)

[第三节 壮大新型农业经营主体 41](#_Toc102724672)

[第四节 营建现代乡村创新体系 42](#_Toc102724673)

[第六章 大力实施乡村建设行动，建设宜居宜业新家园 43](#_Toc102724674)

[第一节 提升公共服务，建设幸福乡村 43](#_Toc102724675)

[第二节 整治人居环境，营建美丽乡村 45](#_Toc102724676)

[第三节 繁荣乡村文化，建设文明乡村 51](#_Toc102724677)

[第四节 完善基础设施，打造数字乡村 55](#_Toc102724678)

[第七章 加强乡村治理体系建设，增强乡村治理新效能 57](#_Toc102724679)

[第一节 逐步完善乡村治理体系 58](#_Toc102724680)

[第二节 不断加强法治乡村建设 58](#_Toc102724681)

[第三节 强化村级事务规范管理 59](#_Toc102724682)

[第八章 深化农村重点领域改革，激发乡村发展新活力 60](#_Toc102724683)

[第一节 巩固完善农村基本经营制度 60](#_Toc102724684)

[第二节 深化农村土地管理制度改革 61](#_Toc102724685)

[第三节 推进农村集体产权制度改革 61](#_Toc102724686)

[第四节 建立完善农业支持保护制度 62](#_Toc102724687)

[第九章 持续推动城乡融合发展，构筑城乡发展新格局 63](#_Toc102724688)

[第一节　缩短城乡差距，促进城乡社会融合 63](#_Toc102724689)

[第二节　创新体制机制，促进城乡要素融合 63](#_Toc102724690)

[第三节　优化规划布局，促进城乡空间融合 64](#_Toc102724691)

[第十章 巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接 65](#_Toc102724692)

[第一节 持续巩固拓展脱贫攻坚成果 65](#_Toc102724693)

[第二节 接续推进脱贫地区乡村振兴 67](#_Toc102724694)

[第三节 加强农村低收入人口常态化帮扶 69](#_Toc102724695)

[第十一章 强化规划实施保障 72](#_Toc102724696)

[第一节　加强组织领导 72](#_Toc102724697)

[第二节　加强衔接落实 73](#_Toc102724698)

[第三节　注重考核评价 73](#_Toc102724699)

[第四节　加强政策支持 73](#_Toc102724700)

[第五节　夯实项目支撑 74](#_Toc102724701)

开封市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划

“十四五”时期是由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进的关键时期，是全面实施乡村振兴战略、加快农业农村现代化的第一个五年。站在新的历史节点，科学编制和实施全市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化对于促进我市农业农村经济健康、全面协调可持续发展具有十分重要的战略意义。作为开启全面建设社会主义现代化新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年规划，“十四五”规划必须把握新形势、适应新要求、抓住新机遇、迎接新挑战，突出重点，找准关键、补齐短板，着力推进全市乡村振兴和农业农村现代化进程，共绘新时代开封农业农村发展美好蓝图。

# 开启全面建设农业农村现代化开封新征程

“十三五”时期是我市农业农村实现快速发展的一个重要阶段。面对错综复杂的国际形势、艰巨繁重的国内改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击，全市人民以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习习近平总书记视察河南及开封重要讲话、重要指示和党的十九大以及十九届历次全会精神，贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府对农业农村工作的重大战略部署，始终把解决好“三农”问题作为工作的重中之重，开拓创新，砥砺前行，狠抓落实，有力推进了全市农业发展、农民增收和农村繁荣，脱贫攻坚圆满收官，农村人居环境整体提升，农业供给侧结构性等改革成效显著，农村基础设施和公共服务不断完善，乡村治理体制机制更加健全，乡村振兴实现良好开局，农业农村发展取得新的历史性成就。

## 第一节　规划背景

“十三五”时期，我市农业农村发展再上新台阶，基础活力明显增强，发展环境发生深刻变化。

农业实力大幅提升。“十三五”末，全市粮食面积达790.22万亩，较2015年增6.1%；粮食总产达313.07万吨，较2015年增7.3%，实现“十七连丰”。全市第一产业增加值达到363.62亿元，较2015年增加27.5%，年均增速5.5%。成功获批创建兰考“湖羊—蜜瓜”、杞县“大蒜”、祥符区“花生”3个省级现代农业产业园，批准创建8个市级现代农业产业园。围绕“强链、补链、延链”，深入推进农产品精深加工，全市农业产业化市级以上重点龙头企业达163家，其中国家级3家、省级36家，农产品深加工能力明显提升，基本形成一二三产业融合发展的新格局，在全省农业发展中的地位大幅提高。

发展质量持续提高。持续推进“藏粮于地、藏粮于技”战略，农业标准化、品牌化、科技化水平不断提升。高标准农田建设连续获得省政府表彰激励，截至“十三五”末，全市累计建成高标准农田402万亩，农田有效灌溉面积和高效节水灌溉面积分别达到550万亩、197万亩，农作物耕种收综合机械化水平达81.6%，测土配方施肥技术覆盖率90%以上，农业科技进步贡献率达59.1%。农业种养结构持续优化、品质不断提升，全市农作物良种覆盖率达到97%以上。农业绿色生产持续发展，农业品牌稳步提升，全市“三品一标”农产品数量达到483个，居全省第一方阵；30个农产品入选全国名特优新农产品名录，居于全省领先地位；培育了开封菊花、杞县大蒜、汴梁西瓜、兰考“新三宝”（蜜瓜、红薯、花生）、祥符区“杜良”大米、尉氏“双圆”咸鸭蛋等一批有影响力的特色农产品品牌。

乡村建设稳步推进。“十三五”以来，全市乡村道路、绿化工程、垃圾处理、村级党群服务中心、村民文化活动广场、户厕改造及公厕建设、村容村貌提升、污水及供水管网铺设、照明工程等基础设施大幅改善，乡村人居环境持续优化。美丽乡村“133”示范工程、“一十百千”示范工程和“1+6”乡村振兴示范带建设取得明显成效，朱仙镇国家文化生态旅游示范区等一批文旅融合项目建设稳步推进。祥符区西姜寨村、鼓楼区余店村、兰考县张庄村获得“中国美丽休闲乡村”称号，祥符区西姜寨乡荣获“中国最美村镇”称号，兰考县张庄村入选首批全国乡村旅游重点村，鼓楼区余店民俗村、祥符区兴隆乡薄店村入选省级乡村旅游特色村，兰考县入选省级乡村振兴试点县，杞县高阳镇等10个乡镇入选省级乡村振兴试点乡镇，兰考县谷营镇、尉氏县张市镇、杞县高阳镇被命名为全省第一批“美丽小镇”，杞县葛岗镇、通许县四所楼镇、祥符区陈留镇被命名为全省第二批“美丽小镇”。

乡村环境持续改善。“十三五”以来，高标准实施生态廊道、农田防护林、防风固沙林等重点绿化工程，全市共完成造林面积62.48万亩、森林抚育面积25.4万亩，林木覆盖率达到30.14%，森林蓄积量达到553万立方米。持续整治农村人居环境，农村户用改厕43.3万户。全市禁养区内规模养殖场189家全部完成关闭搬迁工作，非禁养区规模养殖场2475家，完成配套建设粪污处理设施2446家，配套率98.8%，畜禽粪污综合利用率达93.2%，尉氏县、通许县、杞县、祥符区成功获批畜禽粪污资源化利用整县推进项目。全面开展耕地土壤污染防治工作，实现所有受污染耕地实施安全利用措施全覆盖。秸秆综合利用工作持续开展，秸秆综合利用率达92.8%，焚烧秸秆现象得到有效遏制，有效助力打赢“蓝天保卫战”。

农村改革纵深发展。“十三五”以来，全面完成农村集体资产清产核资，农村土地承包经营权确权登记颁证工作基本完成，农村“三块地”改革稳步推进，农村集体产权制度改革扎实开展，通许县成功创建省级农村集体产权制度改革试点，兰考县普惠金融改革试点成效明显，全市行政村（含涉农社区）全部完成产权制度改革任务。村级集体经济不断发展壮大，全市村级集体经济实现“清零”。农村基本经营制度进一步巩固完善，乡村发展潜力得到充分激发，农业农村发展焕发新活力、呈现新气象。

基层治理成效明显。“十三五”以来，开展农村党支部“四面红旗”创建、“逐村观摩、整乡推进”等活动，全市422个村（社区）获得677面红旗，张市镇荣获全国先进基层党组织称号。顺利完成2566个村（社区）党组织换届，村（社区）“两委”班子实现年龄、学历“一降一升”，软弱涣散基层党组织得到有效整顿。建成6个县级、44个乡镇、192个村级新时代文明实践中心，兰考县、鼓楼区成功创建省级新时代文明实践中心建设试点县。大力推进“一中心四平台”建设，全部乡镇和行政村综治中心均达到规范化要求，全市平安村“双创”活动达标率90%。2380个村制定了村规民约，占行政村总数的94%。创建全国文明村镇9个、省级文明村镇25个、市级文明村镇239个。

民生福祉日益增进。“十三五”以来，强力推动精准脱贫“四场硬仗”“六大行动”“四大工程”，脱贫攻坚成色更足。持续推进农民增收致富，完善农村公共服务。全市农村居民人均可支配收入达15370元，较2015年增加49个百分点，年均增速9.8%。农民创业就业效果明显，累计带动农村劳动力就业60万人，兰考县入选国家返乡创业试点县。基础教育水平不断提高，推动义务教育从“基本均衡”走向“优质均衡”，提升教育教学质量；70.8%的行政村建有综合文化服务设施，农民文化生活不断丰富。全市医疗卫生水平持续提高，兰考县、杞县、尉氏县成功入选国家紧密型县域医共体建设试点县。人民群众的幸福感和获得感进一步增强，为全面建成小康社会奠定了坚实基础。

新阶段，我市农业农村发展面临着新形势，所处的内外部环境呈现出许多新情况、新特点，突出表现为六个“更加注重”。一是更加注重融入国内国际双循环发展新格局。当今世界正经历百年未有之大变局，全球经济下行风险加剧，新冠肺炎疫情深度改变经济格局，国际环境日趋复杂，贸易保护主义抬头，国际农产品市场不稳定性加剧。产业链、供应链、价值链正在深度调整，并呈现本土化、数字化、智慧化等发展态势。随着国内市场内需潜力持续释放，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将加快形成。二是更加注重农业农村高质量发展。中国经济已经由高速增长阶段转向高质量发展阶段，新发展理念成为中国经济发展的“指挥棒”。个性化、多元化消费需求倒逼农业供给侧结构性改革，农业产业化、集群化、绿色化、品牌化发展成为提高农产品附加值和竞争力的重要方式。在新一代科技革命浪潮下，人才、科技、智能等已成为拉动农业农村高质量发展的重要引擎。三是更加注重改革创新驱动农业农村发展活力。改革创新是引领社会发展的根本动力，也是破解新常态下各种难题的根本之策。新时代我国农村改革更加重视用系统思维谋划全局，准确把握改革的方向、主线和重点，处理好解放思想和实事求是的关系、整体推进和重点突破的关系、顶层设计和摸着石头过河的关系，充分发挥各级党委总揽全局、协调各方的集中统一领导作用，凝聚改革共识，形成改革合力，激发农业农村发展活力。四是更加注重农村社会治理与环境保护。习近平总书记强调“绿水青山就是金山银山”，绿色是农业农村发展的底色。党的十八大以来，我国生态环境质量持续好转，稳中向好趋势更趋明显，但现阶段已进入提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要的攻坚期，也到了有条件有能力解决生态环境突出问题的窗口期，总体仍处于压力叠加、负重前行的关键期，更加需要注重践行绿色发展理念，以生态文明建设促进农业农村转型升级，提高发展质量和效益，走“绿色兴农”之路。五是更加注重脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接。脱贫攻坚与乡村振兴是我国为实现“两个一百年”奋斗目标而作出的重要战略部署。总的来看，脱贫攻坚是乡村振兴的基础和前提，乡村振兴是脱贫攻坚的巩固和深化，两者既相互独立又紧密联系。两项工作融合推进，就是要确保农业农村发展少走弯路，不搞重复建设，尽可能减少资源浪费。做好两者的统筹衔接，将成为我国农业农村工作的重点。六是更加注重城乡融合发展。中国特色社会主义进入了新时代，城乡关系由二元分离逐渐向融合化、一体化发展。以习近平同志为核心的党中央把融合发展思想提到新高度，把城乡融合发展放到整个现代化建设的大格局中，坚持新型城镇化和乡村振兴“两手抓”，全面促进城乡融合。在推进全面建成小康社会进程中，重塑中国城乡发展方向，逐渐形成城乡融合发展新格局。

从国际国内形势来看，“十四五”时期开封市农业农村发展面临“四大机遇”：一是全面实施乡村振兴战略带来更多政策红利。党和国家坚持把解决好“三农”问题摆在更加突出位置，中央一号文件长期聚焦农业农村农民问题，推出农业供给侧结构性改革、全面实施乡村振兴等重大战略，更多资源要素向农村聚集，为农业农村发展提供有力保障。出台的农业高新技术产业示范区建设指导意见、农业绿色发展意见和系列强农惠农政策，为农业农村发展注入强大动能。黄河流域生态保护和高质量发展、新时代推动中部地区高质量发展等国家重大战略的实施，必将给我市农业农村发展提供更高更宽广的舞台。二是新一轮科技革命和产业变革提供动力支撑。世界新科技革命浪潮风起云涌，技术革命和产业革命方兴未艾，生物技术、人工智能在农业中广泛应用，5G、云计算、物联网、区块链等与农业交互联动，新产业新业态新模式不断涌现。科技创新正深刻改变着人类生产生活方式，也为农业农村现代化提供了有力支撑。种子研发不断取得新突破，高质量的新品种层出不穷，绿色科技创新成果倍出，为优质安全农产品的生产奠定了基础；机电液一体化、水肥一体化、遥感及无人机信息采集、智能控制技术蓬勃发展，高精度导航技术、北斗系统升级不断完善，为农业绿色化生产和管理提供了便利；各种农业信息平台、农产品追踪系统不断升级，农业全产业链的信息化、智能化技术日趋成熟，为农业全产业链绿色化升级和治理提供了技术支撑。三是市场升级为农业农村高质量发展带来契机。消费结构升级加快，城乡居民的消费需求呈现个性化、多样化、高品质化特点，乡村的经济价值、生态价值、社会价值、文化价值日益凸显，农业与旅游、文化、体育、康养等深度融合渐成趋势。国内超大规模市场优势逐步显现，优质优价的市场机制更加健全，农村消费潜力不断激发扩大，农业的多种功能拓展、乡村的多元价值开发必将为农业农村现代化提供巨大市场需求和广阔发展空间。四是改革深化进一步激发农业农村发展新活力。农村改革迈出新步伐，农业发展取得新成效。随着农村金融体制和“三块地”改革稳步推进，土地和资金等“卡脖子”问题逐步解决，不断激发农业新动能。经过脱贫攻坚战，农村基层组织的凝聚力和向心力大幅提升，发展意识、服务意识和大局意识显著提高，乡村治理体系逐步形成。农业补贴和各项优惠政策的落地，显著提高农民返乡创业热情，促进农村新产业新业态发展。农村改革的不断深化正推动农业规模化、产业化、园区化、多元化、标准化、价值化和生态化发展，加快了城乡融合发展进程，为乡村振兴和农业农村现代化提供了有力保障。

同时，“十四五”时期，开封市农业农村发展也面临不少挑战。一是全球经济的不确定性明显增加。新冠肺炎疫情持续在全球蔓延，整个国际社会发展不确定因素增多，“后疫情时代”全球供应链调整重构，国际产业分工深度演化，这对于农业农村产业链构建具有较大的影响，给全市农产品稳产保供、农产品国际贸易等带来新的挑战。二是城乡不平衡不充分矛盾仍较为突出。城乡发展不均衡、农业创新能力还不强、产业链条延伸不充分、农村发展体制机制不健全，加之，新时期消费需求升级、产业结构升级、治理体系升级等问题对更高水平城乡融合、均衡发展带来新挑战。三是农业农村发展存在短板弱项。乡村产业发展短板突出，一二三产业融合发展不足，农村基础设施薄弱，黄河流域生态保护和高质量发展有待提高，农村人才短缺，农业质量效益不高，农民持续较快增收动力不足，巩固脱贫攻坚成果任务依然艰巨。四是风险防控任务艰巨。农业农村依然面临着自然灾害风险、面源污染风险、政策调控风险、市场突发风险、生物防控风险、食品安全风险等风险因素，这给全市“三农”可持续发展带来新挑战。

整体看来，开封市农业农村正处于大变革、大调整、大转型的关键时期。当前必须准确把握新时代农业高质量发展的新特征，找准定位，精准谋划，压茬拓展改革的广度和深度，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，全面实现农业农村转型升级和高质量跨越发展，以创新驱动开启新时代开封市农业农村现代化新征程。

## 第二节　总体要求

指导思想。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历次全会精神，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，深入落实习近平总书记“三农”工作重要论述以及关于黄河流域生态保护和高质量发展重要讲话精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，以推动农业农村高质量发展为主题，以实施乡村振兴战略为总抓手，以一二三产业融合和集群发展为路径，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，践行县域治理“三起来”，乡镇工作“三结合”，构建具有开封特色的农业农村现代化体系，加快融入“双循环”新发展格局，深入推进治理体系和治理能力现代化，大力发展乡村产业和社会事业，以党的建设高质量推动经济发展高质量，实现农村经济行稳致远、乡村社会安定和谐，走出一条具有时代特征、中国特色、开封特点的社会主义乡村振兴道路。

基本原则。坚持党的全面领导。坚持和加强党对“三农”工作的全面领导，健全党领导农村工作的组织体系、制度体系和工作机制，要求各级党委扛起政治责任，贯彻落实县域治理“三起来”、乡镇工作“三结合”，为实现农业农村高质量发展提供根本保证。坚持新发展理念。坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，以新发展理念引领农业农村各领域全面发展，推动构建农业农村更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的新发展格局。坚持农民主体地位。坚持以人民为中心，切实发挥农民在农业农村现代化中的主体作用，调动广大农民的积极性、主动性、创造性，把维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点，不断提升农民的获得感、幸福感、安全感。坚持深化改革。坚定不移推进农村“三块地”改革，加快推进农村治理体系和治理能力现代化建设，深入推动农业农村改革创新，破解农业农村高质量发展的体制机制障碍，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，坚持全市一盘棋，充分调动市、县和各部门积极性，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

发展目标。锚定到二〇三五年基本实现农业农村现代化的远景目标，在新发展理念的引领下，“十四五”时期协力推进乡村振兴和农业农村现代化，努力实现“六个新”的发展目标，力争进入全省农业农村经济社会发展第一方阵。

**——**经济发展取得新成效。粮食等重要农产品保障能力显著提升，生产组织化程度不断提高，农业绿色化、数字化、设施化、品牌化发展水平持续提升。到“十四五”末，高标准农田达到543万亩，粮食总产量稳定在290万吨以上，蔬菜播种面积稳定在200万亩以上，生猪出栏量保持在380万头左右。新增绿色食品200个、新增农产品地理标志登记4个。新型农业生产经营主体和服务主体规模不断扩大，省级以上农业产业化龙头企业发展到40家以上，市级以上农民合作社示范社和示范家庭农场分别发展到200家、50家以上，形成一批特色突出、竞争力强的百亿级农业产业集群，现代乡村产业体系基本形成。

**——**农村改革迈出新步伐。农村改革和制度创新不断推进，到2025年，城乡经济社会发展一体化体制机制基本健全，农村资源要素市场化配置机制基本建立。农村土地“三权分置”制度稳步推进，县乡村三级农村土地流转服务网络更加完善，多种形式的适度规模经营面积明显提升；农村集体产权制度改革更加深入，村级集体经济发展成效显著；农村信用体系和金融体系全面完善，支持兰考县全国社会信用体系建设综合性示范试点县建设。

**——**乡风文明得到新提高。社会主义核心价值观深入人心，农民思想道德素质、科学文化素质和身心健康素质明显提高，农村公共文化服务体系和文化产业体系更加健全，农民精神文化生活日益丰富，黄河文化影响力进一步提升，乡风文明程度明显增强。到2025年，力争建成全国文明村镇13个、省级文明村镇33个，市级文明村镇379个，县级及以上文明村占比达到81%。

**——**生态建设实现新进步。生态文明建设成效显著，绿色生产和生活方式得到普遍推广。农业农村资源利用效率显著提高，新能源开发利用效能明显提升，水、土、气、固废等方面的环境污染得到有效控制，主要农作物化肥、农药利用率力争达到43%以上，畜禽养殖粪污综合利用率达到85%以上，秸秆综合利用率达到95%以上，农业面源污染得到初步管控，黄河流域（开封段）生态安全屏障更加牢固。乡村人居环境明显改善，卫生厕所普及率达到86%，生活污水治理率达到40%，建成美丽宜居乡村300个。

**——**民生福祉达到新水平。农民实现更加充分更高质量就业，收入和农业经济发展保持同步增长。力争“十四五”末，农村居民人均可支配收入达到19600元。城乡融合发展有序有力推进，城乡居民收入比缩小到2.05 : 1以内。全民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，农村居民的幸福感、获得感、安全感显著提升。

**——**乡村治理得到新提升。坚持和加强党对乡村治理的集中统一领导，农村基层党组织的战斗堡垒作用得以更好发挥，村民自治实践进一步深化，村级议事协商制度进一步健全，乡村治理体系与治理能力现代化水平明显提升。乡村平安和法治化建设取得明显成效，防范化解重大风险体制机制和应急能力显著增强。

开封市“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划主要指标

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 指标名称 | 2020年基期值 | 2025年目标值 | 指标属性 |
| 1 | 农林牧渔业总产值（亿元） | 694.24 | 800 | 预期性 |
| 2 | 粮食综合生产能力（万吨） | 313.07 | 290以上 | 约束性 |
| 3 | 农产品加工转化率（%） | 69% | 80% | 预期性 |
| 4 | 农林牧渔专业及辅助性活动产值占农林牧渔业总产值（%） | 6.66 | 8 | 预期性 |
| 5 | 耕地保有量（万亩） | 621.56 | 完成省下达任务 | 约束性 |
| 6 | 高标准农田面积（万亩） | 402 | 543 | 约束性 |
| 7 | 农田灌溉水有效利用系数 | 0.616 | 0.63 | 预期性 |
| 8 | 畜禽粪污综合利用率（%） | 83 | 85 | 约束性 |
| 9 | 农业科技进步贡献率（%） | 60 | 67 | 预期性 |
| 10 | 农作物耕种收综合机械化率（%） | 81.6 | 91 | 预期性 |
| 11 | 农产品质量安全例行监测合格率（%） | 99.5 | 高于全省平均水平 | 预期性 |
| 12 | 农民专业合作社、农业规模经营户（含家庭农场）和农业社会化服务组织数量（万个） | 3.95 | 4.28 | 预期性 |
| 13 | 农业适度规模经营面积占比（%） | 69.8 | 80 | 预期性 |
| 14 | 人口较大规模（20户以上）自然村（组）通硬化路比例（%） | 92 | 100 | 预期性 |
| 15 | 农村自来水普及率（%） | 96 | 100 | 预期性 |
| 16 | 农村5G网络覆盖水平 | 县城城区全覆盖 | 行政村全覆盖 | 预期性 |
| 17 | 村庄垃圾有效治理率（%） | 100 | 100 | 预期性 |
| 18 | 农村生活污水治理率（%） | 25 | 40 | 预期性 |
| 19 | 农村无害化卫生厕所普及率（%） | 75 | 86 | 预期性 |
| 20 | 农村义务教育学校专任教师本科以上学历比例（%） | 63 | 80 | 预期性 |
| 21 | 乡村医生中执业（助理）医师比例（%） | 34 | 45 | 预期性 |
| 22 | 村级综合性文化服务中心达标率（%） | 28 | 60 | 预期性 |
| 23 | 县级及以上文明村镇占比（%） | 68 | 81 | 预期性 |
| 24 | 平安村占比（%） | 50 | 80 | 预期性 |
| 25 | 集体经济年经营收入5万元以上的行政村占比（%） | 40 | 80 | 预期性 |
| 26 | 农业从业者培训持证人员（人次） | —— | 23500 | 预期性 |
| 27 | 农村居民人均可支配收入（元） | 15370.1 | 19600 | 预期性 |
| 28 | 脱贫地区农村居民可支配收入增速（%） | —— | 高于当年全市农村居民可支配收入平均增速（%） | 约束性 |
| 29 | 脱贫人口人均纯收入增速（%） | —— | 高于当年当地农村居民人均可支配收入增速（%） | 约束性 |
| 30 | 年度脱贫人口人均纯收入占当地农村居民可支配收入比重（%） | —— | 规划期内逐年提高 | 约束性 |
| 31 | 脱贫人口巩固率（%） | —— | ≥98 | 约束性 |
| 32 | 农村居民教育文化娱乐消费支出占比（%） | 7.7 | 8 | 预期性 |

## 第三节　发展布局

把握国内外农业农村发展新形势，立足开封发展实际，扬优势、强弱项、补短板，围绕“三区一带”的发展布局，坚持新发展理念，持续推进农业农村现代化，打造中部地区农业农村发展高地，引领开封市农业农村高质量发展。

现代粮食生产功能区。以兰考县、杞县、通许县、尉氏县、祥符区等县（区）为重点，稳定粮食种植面积，落实耕地地力保护补贴等强农惠农补贴政策，建设黄淮海平原粮食安全产业带河南（开封）核心片区，力争到2025年建成新时期国家粮食生产核心区。实施新一轮高标准农田建设提升工程，推进绿色农田建设示范，改善农田基础设施条件，加强农田气象服务能力建设，力争到2025年全市高标准农田达到543万亩。深入实施优质粮食工程，推动5个产粮大县和2个优质专用小麦示范县建设，打造绿色优质高效的粮食生产功能区。发展农产品精深加工，培育壮大一批粮食精深加工企业，提升粮食生产、仓储运输、食品加工、农机装备、农业科技研发水平，打造一批农业全产业链典型县。

特色农产品优势区。以兰考县、杞县、通许县、尉氏县、祥符区等县（区）为重点，大力实施十大特色优势农业基地建设工程，打造一批国家级、省级特色产业优势区。依托杞县“全国大蒜第一县”品牌优势，以金杞大蒜国际交易市场和精深加工为引领，重点支持杞县、通许县和祥符区开展大蒜标准化种植，大力推广大蒜覆膜、收获机械、无人机统防统治、植保无人机、水肥一体化等新装备新技术，提高大蒜机械化播种采收水平和市场竞争力。积极开展花生高产高效绿色创建，加快高油酸油用、食用优质花生新品种推广，持续打造沿黄及黄河故道优质大果花生优势区。支持沿黄乡镇发展优质高产水稻新品种，探索建立工厂化育秧基地和优质水稻示范园，建设优质水稻基地，推动大米适度加工，发展米制主食以及米制深加工产品。巩固提升杞县和通许县蔬菜产业发展优势，实施蔬菜绿色高质高效行动，推广“名特优新”品种，推进反季节蔬菜供应基地、蔬菜种苗供应基地建设，打造豫东平原露地蔬菜产业带。充分整合祥符区西瓜、兰考蜜瓜、小杂果等优质农产品，推进高标准果蔬良种繁育基地建设，发展大苗栽植建园，培育一批果蔬产业集群，打造全国知名的瓜果之乡。围绕大蒜、花生、红薯、果蔬、花卉等优势特色农产品，聚力打造农副产品精细加工、农产品物流为核心的现代农业产业体系、生产体系和经营体系，形成10个以上产业链条完整、产业基础稳固、辐射带动能力强、可复制可推广的特色产业链条。

绿色生态畜禽养殖区。以兰考县、杞县、通许县、尉氏县、祥符区等县（区）为重点，加快畜禽规模化、标准化和生态化养殖。推进牧原股份有限公司杞县、通许县生猪养殖基地建设，到2025年形成年产能200万头的生猪产业集群。培育以大红门为重点龙头企业的生猪屠宰全产业链。以开封伊籣肉业肉羊年屠宰项目为依托，努力打造从养殖、屠宰、羊肉食品加工、供应链仓储物流、休闲观光为一体的黄河以南最大的全链条肉羊产业化集群。围绕中原皓月肉牛全产业链，打造兰考县、尉氏县和祥符区肉牛生产基地，提高肉牛规模化、集约化、产业化发展水平。大力推广“户繁—企育—龙头带动”“规模养殖、集群发展”等产业发展模式，改造提升标准化规模养殖场，示范带动全市畜牧业转型升级，促进畜牧业健康可持续发展。按照“稳猪、扩牛、提羊、壮禽”的基本要求，到2025年全市猪、牛、羊、禽饲养量分别达到650万头、50万头、400万只和8000万只，全市畜禽养殖规模化率达到80%，全市畜禽粪污综合利用率达到85%以上，规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到100%。

沿黄农业生态保护和高质量发展示范带。落实开封市城市“北美”发展定位，高水平建设北部生态涵养区，打造开封沿黄农业生态保护和高质量发展示范带。以黄河滩区乡镇为重点，规模化发展紫花苜蓿等优质牧草，建设黄河滩区优质饲草基地。振兴沿黄奶业，打造年产35万吨优质生鲜乳生产基地。实施沿黄农业面源污染综合治理，推行化肥农药减量增效、养殖业污染综合治理、农膜及农药包装污染治理、农田秸秆综合利用、养殖尾水处理等技术，提高废弃物资源化利用水平，推进农业绿色发展。依托沿黄生态廊道建设工程，发展休闲旅游业态，支持沿黄县（区）积极建设特色旅游乡镇、特色旅游村，因地制宜加快建设一批乡村旅游示范点。

# 牢牢扛稳粮食安全重任，夯实农业产能新支撑

牢记习近平总书记打好粮食生产这张王牌的嘱托，落实“藏粮于地、藏粮于技”战略，紧紧抓住耕地和种子两个要害，落实最严格的耕地保护制度，稳定粮食生产发展，完善农业基础设施，推进高标准农田建设，助力新时期河南省粮食生产核心区建设，打造区域优质小麦品牌，持续发挥优势，提高全市粮食核心竞争力。

## 第一节　稳定粮食供给和基本农田

稳定粮食播种面积。把保障重要农产品特别是粮食供给作为首要任务，以保障粮食安全为底线，稳定粮食种植面积，坚决扛稳粮食安全重任。确保“十四五”期间粮食种植面积稳定在750万亩（500千公顷）以上，产量稳定在290万吨以上，主要农作物良种覆盖率达到99%以上。落实好耕地地力保护补贴、小麦最低收购价等惠农政策。抓好防灾减灾、重大病虫害防控，做好化肥减量增效和测土配方施肥技术推广指导。集中力量建设粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区，提高农业专业化、规模化、标准化和集约化水平。

坚守耕地保护红线。严格落实永久基本农田特殊保护制度和耕地占补平衡制度，牢牢守住耕地保护红线，坚决遏制耕地“非农化”、严格管控“非粮化”，确保全市耕地保有量、基本农田保护面积在省下达任务的基础上不减少、质量有提升、生态有改善。按照“用地集约、资源共享、设施配套、民生改善”的要求，对农村土地实施“田、水、路、林、村”综合整治，突出抓好耕地保护和地力提升。

## 第二节　提升现代种业发展水平

加强农业种质资源保护利用。全面摸清我市农业种质资源底数，加大濒危、珍稀、特有资源与特色地方品种收集保存力度。开展农产品、畜产品、水产品等种质资源表型与基因型精准鉴定，构建表型与基因型数据库。构建与省级对接的市级农业种质资源数据库，促进种质资源共享利用。到2025年，全市种质资源保有量达到2万份以上，实现应保尽保、应收尽收。

推进种业核心技术创新攻关。基于高校、院所合作，种企参与等方式，建设农业种质资源保护与基因发掘研究中心、分子设计育种研究中心、表型研究和育种智能化研究中心、“开封市种业实验室”等技术研发平台，实施良种联合攻关、吸引高端人才。在坚持常规育种的基础上，加强分子育种的开发应用。加快先进育种技术的普及应用，创制3-5个以上具有自主知识产权的突破性农作物新品种。开展当地特色种源关键核心技术攻关，加快选育一批具有自主知识产权的突破性新品种（系），提高我市品种品牌的“含金量”。围绕农业生产需要，推广种业发展新成果。到2025年，实现良种更新换代对全市粮食单产的贡献率提高到50%。

培育壮大种业市场发展主体。支持大型种业企业加快与资本市场对接，打造行业旗舰；支持小麦、花生、瓜菜等特色种业企业做专做精，打造种业细分领域“隐形冠军”。力争到2025年，打造1-2家年收入达亿元的“育繁推”一体化种业公司。以优势企业为主体，发展现代种业集群，积极创建国家级、省级现代种业产业园，打造种业创新、产业聚集示范引领型新高地，促进种业资源向优势产区集聚，规划建设1-2个省级现代种业产业园，逐步构建“三链融合”现代种业产业园体系。坚持办好农产品展示展销会，积极谋划开发新的主题活动，不断强化涉种产品和品牌的推介。

建设提升种业生产育繁基地。发挥作物、畜禽、水产的品种优势和区位优势，加快推进区域性良繁基地建设，到2025年，建成标准化小麦、花生、大蒜良种繁育生产基地50万亩以上。支持高标准农田建设与良种繁育基地建设相融合，努力提升基地基础设施条件。健全种子供需监测预警和储备制度，调整优化储备农作物品种结构与数量，确保农作物种子供给安全，弥补国家与省级种子储备的不足。加强南繁基地建设，支持河南大学、市农科院、市蔬菜研究所和相关企业在海南建设稳固的南繁基地，为育种提供坚实保障。

## 第三节　持续推进高标准农田建设

依托兰考县、杞县、通许县、尉氏县、祥符区等粮食主产区，充分利用现有工程资源，进一步优化项目设计，利用好项目区每个地块的水利设施、排涝系统、渠系建筑物、田间道路、林网等资源，将性质相同、用途相近的涉农资金从源头上与高标准农田建设项目整合起来，合力推进，实现政府投资的最佳效益。力争通过高标准农田建设项目的实施，使农业机械化作业效率、耕地等级、土壤有机含量、农田抵御自然灾害能力以及粮食综合生产能力得到有效提升，高效完成“集中连片、旱涝保收、高产稳产、生态友好”的高标准农田建设目标，筑牢粮食安全基础。“十四五”期间，全市新建高标准农田118万亩，到2025年，全市高标准农田总面积（含提质）达到543万亩。

|  |
| --- |
| 专栏1 高标准农田建设工程 |
| 依托兰考县、杞县、通许县、尉氏县、祥符区等粮食主产区，持续加强高标准农田建设，进一步加大土地平整、土壤改良、灌溉排水、田间道路、农田林网等工程项目建设。结合县区实际发展情况，有条件的深入推动高标准农田建设，建设集成高效节水灌溉、苗情虫情熵情自动监测、智能化气象服务和自动化生产管理的绿色农田、数字农田，打造高标准农田升级版。“十四五”期间，全市新增高标准农田面积118万亩，其中：杞县新增33.53万亩、通许县新增9.6万亩、尉氏县新增18.4万亩、兰考县新增17.7万亩、祥符区新增37万亩、禹王台区新增0.98万亩。 |

## 第四节　夯实农业基础保障与支撑

构建兴利除害的现代水网体系。要持续提升“四水同治”工作实效，持续推进赵口引黄灌区配套工程及黑岗口中型灌区续建配套项目等重点水利工程建设，不断完善农田水利基础设施网络，提升现有水利设施灌溉能力，扩大灌区有效灌溉面积，实现远送扩浇，解决引黄灌溉“最后一公里”问题，提高农业节水、用水效率。对全市主要河道按流域分段、分年度治理，保证乡村段治理后达到3～5年除涝、10～20年防洪标准，切实提高河道防洪除涝能力。加快推进地表水置换工程、农村安全饮水巩固提升工程、农村坑塘及黑臭水体治理工程等项目工程建设。

着力提高农业机械化水平。深入实施主要农作物生产全程机械化推进行动，积极开展全程机械化示范区创建。推动农机农艺融合、农机化与信息化技术融合，强化农机技术推广机构建设。

加强气象服务体系建设。加快建设结构更加完善、功能更加先进、效益更加突出的气象现代化服务体系。推进高标准农田气象保障工程建设，大力发展智慧气象，提升气象为农服务能力。以精准化、标准化、信息化为核心，加强灾害性天气监测预报预警，强化气象灾害风险管理。做好农情信息调度和信息报送与防灾、减灾各项工作。

# 加紧供给侧结构性改革，培育农业发展新动能

农业供给侧结构性改革是“三农”领域的一场深刻变革，是提高农业质量效益的治本之策。把推进农业供给侧结构性改革作为农业农村工作的主线，积极推进农业供给侧结构性改革，不断提升农产品的供给质量，持续优化产品产业结构，积极推进农业品牌建设，进而实现农业综合效益和产品竞争力的提升，培育农业农村发展新动能。

## 第一节　积极发展优势特色农业

优质小麦。以兰考县、杞县、通许县、尉氏县、祥符区等县（区）为重点，鼓励整村、整乡及整县（区）发展优质专用小麦，推进单一品种集中连片种植，实行统一品种、统一耕种、统一肥水管理、统一病虫防治、统一收获等全程规范化、标准化作业。引导收购企业市场化收购优质小麦，扩大订单种植面积，形成优质小麦专种、专收、专储、专用和经营规模化、产销加一体化的产业格局。

优质水稻。以沿黄县（区）为重点，积极发展自主选育品种，引进示范优质新品种，加快水稻产业品种更新换代。加快“杜良大米”品牌建设，加强品牌宣传力度，提升质量效益和市场竞争力。推动开封水稻标准化、专业化、规模化、集约化发展，打造优质水稻特色农产品优势区。

优质花生。以兰考县、杞县、尉氏县、祥符区等县（区）为重点，积极开展花生高产高效绿色创建，加快高油、高油酸等花生新品种推广，完善化肥农药减量使用、病虫害绿色防控、防止黄曲霉素污染、节水控膜降耗等标准化绿色高产高效技术模式，提升机械化水平和加工能力。到2025年，高油高油酸花生种植面积占优质花生面积的比重达到50%左右。

优质大蒜。巩固杞县“全国大蒜第一县”优势，以金杞大蒜国际交易市场和精深加工为引领，重点支持杞县、通许县、祥符区开展大蒜标准化种植，大力推广大蒜覆膜、收获机械、无人机统防统治、水肥一体化等新装备新技术，提高大蒜机械化播种采收水平和市场竞争力。

优质红薯。以兰考县、杞县、祥符区等县（区）为重点，以创建“兰考红薯”等区域品牌为引领，依托红薯协会等组织，强化与北、上、广、深等地区的农超对接，大力发展“富硒红薯”“小蜜薯”等市场紧俏产品，积极引进新品种新技术，推动红薯产业规模化、标准化、特色化、品牌化发展。

优质蔬菜。立足蔬菜种植比较优势，突出区域特色和优势品种，大力发展培育绿色蔬菜，重点发展大白菜、花椰菜、胡萝卜、辣椒等品种，打造杞县和通许县蔬菜品牌。以城镇周边地区为重点，强化与寿光蔬菜基地战略合作，积极发展日光温室、大棚等冬春蔬菜生产、工厂化蔬菜种苗生产，打造反季节蔬菜供应基地、蔬菜种苗供应基地。积极发展水果萝卜、樱桃番茄等特色水果蔬菜。以尉氏县、兰考县、通许县等县（区）为重点，大力发展传统“四菇三耳”（四菇：蘑菇、香菇、草菇和凤尾菇；三耳：黑木耳、银耳和毛木耳）种植，建设优质食用菌基地。

优质瓜果。以兰考县、通许县、尉氏县、祥符区等县（区）为重点，积极发展苹果、桃、梨、葡萄、大枣、蜜瓜、西瓜等瓜果种植，建设高标准果树良种繁育基地，发展大苗栽植建园。加快推广发展林草、林花、林菜、林菌、林药、林畜、林禽等林下经济发展模式，壮大林下经济规模。

优质花卉。以禹王台区、杞县、通许县、城乡一体化示范区水稻乡、龙亭区柳园口乡等县（区）、乡镇为重点，加快中国（开封）菊花高新科技产业园、禹王台千亩造型菊观赏菊园、杞县玫瑰谷、通许千菊园和玫瑰园等重点项目建设，打造以菊花、玫瑰为龙头的花卉苗木示范带。深入挖掘花卉食用与药用价值，发展食药同源保健养生，争创花卉苗木示范县（区）。

优质畜禽。以兰考县、杞县、通许县、尉氏县、祥符区等县（区）为重点，加快畜禽规模化、标准化和生态化养殖。以黄河滩区乡镇为重点，规模化发展紫花苜蓿等优质牧草，支持利用奶畜养殖场流转土地建设有机牧草基地，大力发展牛、羊等草食畜禽。

优质水产。以尉氏县、祥符区、城乡一体化示范区等县（区）为重点，大力发展水产健康养殖，积极创建国家级水产健康养殖示范场，建设沿黄优质黄河鲤鱼带、祥符区高效渔业示范区、尉氏县沿贾鲁河生态渔业区。

|  |
| --- |
| 专栏2 畜牧业重点项目 |
| 标准化示范创建项目。投资5000万元，改造提升标准化规模养殖场400家以上，示范带动全市畜牧业转型升级。畜禽粪污资源化利用整县推进项目。计划总投资约4亿元，在杞县、通许县、尉氏县和祥符区通过项目实施，形成整县推进畜禽粪污资源化利用的良好格局，循序渐进推动全市农业废弃物综合利用目标的实现。肉牛肉羊产业基地建设项目。以尉氏县、祥符区、兰考县3个养牛大县培育项目为抓手，大力发展肉牛标准化养殖，扩大肉牛养殖规模，引导新增产能在加工龙头企业周边布局，完善利益联结机制，促进就地就近加工增值。以开封伊籣肉业有限公司肉羊全产业链项目为契机，依托黄河滩区优质饲草和30万亩粮改饲玉米种植资源，在沿黄地区培育100万只肉羊育肥带贫产业基地，努力打造从养殖、屠宰、羊肉食品加工、供应链仓储物流、休闲观光为一体的黄河以南最大的全链条肉羊产业化集群，实现年产值30亿元。奶业提质增效建设项目。以奶畜养殖企业养殖设施改造、饲草料生产供应、废弃物资源化利用和信息化建设为重点，预计投资3000万元，对全市奶畜规模养殖场进行改造升级。沿黄滩区优质草业带项目。以黄河滩区居民迁建为契机，通过专业化饲草企业自主经营、“公司+合作社+农业”合作经营和大型养殖企业订单生产等发展模式，以祥符区为核心，加快推进全市黄河滩区优质草业带建设，到2025年，全市黄河滩区优质牧草种植面积达到15万亩，逐步打造成为全省重要的现代化优质牧草生产加工基地。 |

## 第二节　实施农业绿色发展行动

推动种养结合循环农业发展。坚持“以种带养、以养促种”的种养结合循环发展理念，加快推广家庭农场种养一体化、大型企业全循环种养结合、休闲观光种养结合、秸草养畜过腹还田等生态种养模式，实现畜、粮、油、菜、果协同发展。鼓励开展种养结合循环发展农业示范县（区）试点建设工作，开展农业绿色发展先行区创建工作。

推广水产绿色养殖。以沿黄稻区为重点，发展以净水、生态、休闲为主的绿色渔业，开展以渔净水、以渔控草、以渔抑藻，修复水域生态环境。结合区域环境质量现状和管理要求，规范工厂化养殖、投饵式池塘养殖等养殖企业排污口设置。

加强农药、化肥等农业面源污染防控。持续推进化肥农药减量增效、有机肥替代化肥活动，深化测土配方施肥技术研究，推广一批高效低毒低残留新农药、新剂型、新助剂和科学环保使用技术，以全国绿色防控示范县创建和各级绿色防控示范区建设为引导，辐射带动绿色防控技术大面积推广应用。到2025年，主要农作物化肥利用率达43％以上，农药利用率达43％以上。

推进农作物秸秆综合利用。推广深耕还田和青贮利用技术，提升秸秆“五料化”（饲料化、肥料化、原料化、燃料化、基料化)利用水平。支持各县（区）积极争取国家秸秆综合利用示范县项目，重点推进以秸秆机械还田为主的肥料化和以秸秆青贮为主的饲料化利用，兼顾燃料化、基料化和原料化利用技术模式，大力培育发展生物降解新材料产业。到2025年，全市秸秆综合利用率达到95％以上。

推进农膜和农药包装废弃物回收处置。加强农用薄膜源头防控，禁止生产、销售和使用国家明令禁止或不符合强制性国家标准的农用薄膜。宣传推广标准农用薄膜，指导农民科学合理使用，加强对农用薄膜使用和回收监管指导，重点对农业生产企业、农民专业合作社等使用和回收农用薄膜情况进行监管。稳步推进“禁塑令”地方立法，推动生物可降解农用薄膜试验和示范应用，持续开展农用薄膜残留监测。到2025年，基本实现农用薄膜回收处理，农田白色污染得到有效防控。

推进畜禽粪污资源化利用。持续推进畜禽粪污资源化利用整县推进项目和绿色种养循环农业试点项目。推进粪肥就地就近还田利用，培育粪肥还田服务组织，探索构建可复制可推广的养殖场（户）、服务组织、种植主体三方有机衔接的绿色循环农业发展模式，推广经济适用的粪肥全量机械化施用技术，逐步改进优化粪肥施用方式，打通粪肥就近还田利用“最后一公里”。到2025年，畜禽养殖粪污综合利用率达到85％以上。

强化农用地分类管理。加强耕地土壤环境质量类别划分成果应用，对符合条件的优先保护类耕地加大保护力度，确保数量不减、质量不降；对安全利用类耕地实施农艺调控、替代种植等安全利用措施，有效降低农产品污染风险；对严格管控类耕地实施调整种植结构或退耕还林还草、休耕等风险管控措施，严禁种植食用农产品；根据国土变更调查和土壤环境质量变化情况，每三年对各类别耕地面积及分布信息进行更新。到2025年，受污染耕地安全利用率稳定达到95％以上。

## 第三节　加强农业质量品牌建设

大力推进标准化生产。推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产。按照“有标贯标、缺标补标、无标制标”的原则，积极建立健全各类农业生产标准。充分发挥农产品生产企业、农民专业合作社的龙头带动作用，推进农业标准化生产落实到全过程。

完善农产品质量监管体系。争创国家级农产品质量安全县，推进“网格化+精准监管”，落实政府属地管理责任、部门监管责任和生产经营者主体责任，打造形成“主体在县、管理到镇、落实到村、延伸到网格”的安全监管新格局。加快推进小麦、大蒜、菊花、蔬菜、林果、草畜等特色优势农产品产品标识、二维码、物联网等新一代信息技术的推广应用，支持规模化农业经营主体率先建立追溯体系、开展标准生产，不断推进主要农产品“田间—市场—餐桌”全程可监管。

实施农业品牌提升行动。深入推进农产品品牌培育工程，支持农产品加工企业深度开发“原字号”品牌，发展壮大开封麻辣花生、桶子鸡、菊花酥等“老字号”品牌，做优多种形式的农业品牌推介活动，打造出一批有影响力的区域公用品牌、知名企业品牌和名特优新农产品品牌。支持家庭农场和农民专业合作社因地制宜发展一批“土字号”“乡字号”品牌。鼓励“开封县花生”“开封西瓜”“开封菊花”“杞县大蒜”“兰考蜜瓜”“兰考红薯”等地理标志产品参加全国及区域性展会，提升品牌价值和市场竞争力。

# 构建现代乡村产业体系，扎实推进农业现代化

围绕粮食、畜牧和特色农产品种植等重点行业，发展农产品初加工、精深加工和综合利用加工，培育新产业新业态，推动一二三产业融合发展，构建优势特色绿色农业产业集群，提升全市农业的质量效益和市场竞争力。

## 第一节　做大做强农产品加工业

粮食产品加工。建设优质专用小麦基地，重点围绕面粉加工、面制主食、粮食深加工以及副产物综合利用，全面提升小麦加工产业化水平，抢抓机遇申报全国绿色（有机小麦）现代农业产业园或试验基地建设。加快培育带有开封元素的白酒产品，强化全产业链构建，切实提升汴酒竞争力。支持沿黄乡镇发展优质高产水稻新品种，探索建立工厂化育秧基地和优质水稻示范园，建设优质水稻基地，推动大米适度加工，发展米制主食以及米制深加工产品。到2025年，小麦、稻谷加工企业工业总产值分别达到80亿元和20亿元。

畜禽产品加工。积极打造杞县、通许县、尉氏县、兰考县、祥符区等县（区）的生猪全产业链、肉禽全产业链、奶业全产业链，努力形成以大红门为中心的生猪屠宰产业集群、以中原皓月为中心的肉牛产业集群、以伊籣肉业为中心的肉羊产业集群、以牧原为中心的生猪产业集群、以禾丰为中心的肉鸡产业集群，推进由畜牧业大市向畜牧业强市转变。

特色产品加工。积极发展花生、大蒜等特色产品加工。稳步扩大优质花生种植面积，积极发展高油酸油用、食用优质花生，发展花生熟食制品以及传统浓香花生油、高油酸花生油等深度加工，发展高附加值花生巧克力、花生酱、花生饮料等休闲食品和高端西点食品配料等调味品等，不断拉长花生加工链条；紧紧围绕大蒜跨越式高质量发展的要求，推动杞县成为集生产、加工、交易、科技为一体的全国大蒜产业现代化示范基地。到2025年，花生加工企业工业总产值达到60亿元；杞县大蒜产业总产值60亿元。

## 第二节　打造绿色食品产业集群

依托优势特色产业，以“绿色化”为方向，大力推进开封绿色小麦、西瓜、杞县大蒜、杜良大米、兰考蜜瓜和红薯、通许玫瑰、尉氏桃和鸭蛋、绿色畜牧等农业产业集群建设，并依托集群基地打造产业互联网，借助农业物联网技术，推动智慧农业发展，促进农业全产业链智慧升级。培育以农业产业化重点龙头企业为主的全产业链“链主”企业，推动主体融合、业态融合和利益融合。

引导和推动更多的资本、技术、人才等要素集聚。依托资源优势，建设一批特色明显、发展实力强、产业带动效应明显的示范村；吸引资本聚镇，培育发展兰考县葡萄架乡、杞县沙沃乡、尉氏县张市镇、祥符区仇楼镇等一批农业产业强镇；将现代农业产业园建设作为一二三产业深度融合的重要载体，充分发挥现代农业产业园的辐射带动作用，支持杞县、祥符区、兰考县创建国家级现代农业产业园。充分发挥杞县大蒜、兰考蜜瓜、祥符花生等特色产业优势，做优做强特色产业。坚持链园一体化发展，统筹推进现代农业产业园、农业产业强镇和优势特色产业集群建设，实现链园一体化发展。

|  |
| --- |
| 专栏3 绿色食品产业集群建设工程 |
| 绿色粮食产业集群。扩大优质小麦、稻谷等良种繁育基地面积，积极推广绿色小麦、稻谷种植技术，依托天源面业、宇东面粉、神人助粮油有限公司、金穗面业等龙头企业，围绕打造“小麦、水稻等原料基地—米面制品精深加工—饲料精深加工—粮食服务业”全产业链，加大精深加工产业化发展力度，突出粮食作物的转化增值，加快推进主食工业化、产品系列化和差异化，延长副产品加工生产链条，着力发展小麦面粉、传统特色面食、速冻米面食品、烘焙食品，积极开发麦胚产品、小麦膳食纤维等高附加值产品，不断提高饲料精深加工制品比重。主动融入豫酒振兴计划，加快培育带有开封元素的白酒产品，重点推动君利酒业、咸平酒业、圆梦酒业、宋皇宴酒业、百合台酒业、汴梁王酒业等企业发展，强化全产业链构建，打造提升开封酒业知名度，切实提升汴酒竞争力。绿色大蒜和果蔬产业集群。充分发挥杞县、通许县、祥符区等县（区）大蒜种植基地优势，依托晟大农贸、潘安食品、开封美达食品等龙头企业，加强大蒜深加工产品研究与开发，大力发展蒜粉、蒜片、蒜泥、黑蒜、大蒜脆片等产品，积极发展以蒜素、蒜氨酸、多糖为主的大蒜食品、大蒜药品、大蒜保健品等深加工产品。积极打造绿色果蔬种植基地，依托汇源果汁、金明食品、杞县酱菜等龙头企业，重点发展特色果蔬加工新品种，扩大中高端植物蛋白饮料、功能饮料及果酒、果醋、罐头等果蔬功能产品生产规模，开发速冻蔬菜、脱水蔬菜、果蔬、方便食品和休闲食品等特色果蔬产品，形成多品牌、多系列、集群化发展格局。肉类产业集群。以杞县、通许县、尉氏县和祥符区为重点，进一步推进牧原股份有限公司杞县、通许县生猪养殖基地建设，加快土地流转，扩大养殖规模。培育以大红门为重点龙头企业的生猪屠宰全产业链；以开封伊籣肉业肉羊年屠宰项目为依托，打造中原地区最大肉羊生产加工产业；围绕中原皓月肉牛全产业链，打造杞县、尉氏县和祥符区肉牛生产基地，提高肉牛规模化、集约化、产业化发展水平。油料加工产业集群。依托益海嘉里、龙大植物油等龙头企业，围绕打造“原料基地—压榨、浸出—提纯分级—副产品综合利用”产业链，加快发展具有资源优势的花生油、芝麻油、大豆油，鼓励发展菜籽油、棉籽油、茶油等特色产品，提高精制油和专用油比重。加强油料副产物的综合利用，促进米糠精深加工，生产高等级食用米糠油和米糠油维生素E等高附加值产品。休闲食品加工产业集群。依托海壹食品、华闽食品、尉氏开心仁等龙头企业，围绕打造“原料—烘烤、焙炒、膨化、腌渍—包装”产业链，积极开发风味多样、营养强化的方便新型食品，重点发展具有传统特色的果蔬饼干、无糖低热量饼干、功能性挂面、方便粉丝食品等产品，扩大粮谷类、薯类、豆类膨化食品生产规模及产品品质，研发早餐麦片、多口味玉米片、花生休闲食品、杂粮功能性食品等时尚功能性产品，满足市场细分需求。乳制品加工产业集群。鼓励牛羊规模化养殖企业与国内知名乳制品加工企业合作，联建乳制品加工基地，实现生乳就近就地加工增值。支持禹王乳业、木易牧业等企业扩大巴氏奶、酸奶等低温奶生产供应。鼓励企业建立低温配送中心，在零售点、社区、学校等投放低温冷藏设施，构建涵盖运输、贮藏、分销、零售等各环节的乳制品全程冷链体系。 |

## 第三节　优化乡村休闲旅游业

提升乡村休闲旅游发展水平。以建设农文旅一体化发展示范区为目标，充分发挥开封历史文化、特色农业等优势，推动“农业+文化+旅游”一体化发展，丰富乡村旅游产品供给，完善乡村旅游公共服务设施，提升休闲农业和乡村旅游发展，打造特色乡村旅游目的地。依托各县（区）乡村振兴示范带建设，重点发展沿黄、城郊、开港大道周边的休闲农业和乡村旅游，支持各县（区）积极创建特色旅游乡镇、特色旅游村和乡村旅游经营单位，因地制宜加快建设一批乡村旅游示范点。

打造乡村休闲旅游精品工程。沿黄生态游依托水稻乡汴北水镇、柳园口乡黄河文化旅游区、刘店乡万亩菊花基地、东坝头黄河湾风景区发展垂钓、观景、漫步、骑行、摄影、饮茶、黄河表演等业态，形成黄河生态休闲观光旅游带。红色文化游依托兰考焦裕禄精神发源地、杞县水东革命根据地等红色文化资源，打造爱国主义教育基地。古镇风情游依托朱仙镇、陈留镇、洧川镇、竹林镇、高阳镇、圉镇等，重点将传统村落保护与休闲农业、乡村旅游开发相结合，发展具有历史记忆、地域特点、民族风情的魅力村庄和特色乡镇。发展壮大菊花节、桃花节、荷花节、苹果花节、大蒜节等节庆活动，开发都市采摘、体验、休闲等旅游线路。打造以城郊乡村休闲旅游为载体的余店国家级美丽休闲乡村；建设以西姜寨现代高效设施农业、三产融合、国家级田园综合体、国家级现代农业产业园为核心的乡村振兴试点；围绕朱仙镇国家历史文化名镇复兴，深挖历史文化传承，进行人居环境改善，并结合实际导入相关业态，打造朱仙镇绿色生活乡村振兴示范项目。到2025年，打造10个生态旅游示范乡（镇），30个乡村旅游特色村。

## 第四节　发展乡村新型服务业

提升生产性服务业。培育社会化服务组织和多元服务主体，适应农业生产规模化、标准化、机械化的趋势，支持供销、邮政、农民合作社及乡村企业等开展农技推广、土地托管、代耕代种、烘干收储等农业生产性服务，以及市场信息、农资供应、农业废弃物资源化利用、农机作业及维修、农产品营销等服务。

拓展生活性服务业。改造提升餐饮住宿、商超零售、美容美发、休闲娱乐、电器维修、再生资源回收，积极发展养老护幼、卫生保洁、文化演出、体育健身、法律咨询、信息中介、典礼司仪等生活性服务业。

发展农村电子商务。依托龙头企业、专业合作社等新型农业经营主体，加快大蒜、蔬菜、粮油等网上交易平台建设，加快县级服务平台、乡镇级电商服务站和村级电商服务点网络建设，推动农产品“上线”，解决“最初一公里”问题。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。支持有条件的县（区）积极申报国家电子商务进农村综合示范县。

建设特色农产品现货交易中心。充分发挥杞县大蒜种植面积大、品质优、市场发达等优势，支持杞县加快河南大蒜现货交易中心建设，开展大蒜及大蒜加工制品等农产品现货交易、批发、零售、进出口，提供电子交易平台、仓储物流设施及信息、咨询、金融、培训等全链条增值服务，建成全国大蒜的交易集散中心、价格形成中心、金融服务中心。支持有条件的县（区）积极申建蔬菜、瓜果等特色优势农产品交易中心，提升农产品影响力。

加快物流园区与专业市场建设。支持尉氏县发挥临近港区的区位优势，规划建设农产品冷链物流产业园，加快自贸区冷链物流中心、杞县晟大物流园、开封宏进农副产品国际物流中心、开封粮食集团物流园区等建设，大力发展多式联运，打通开封农产品外向通道。支持县（区）依托特色优势农产品建立专业市场、农贸市场等，积极推广农超对接、农批对接、农社对接、订单农业、中央厨房等模式，切实解决农产品销路问题。

# 坚持创新驱动发展战略，积极塑造发展新优势

实施科技强农战略，以农村实用人才和农业科技人才队伍建设为重点，构建现代化的乡村创新体系，推进农业农村全面创新，建设农村创新高地。

## 第一节 加强重点领域科技创新

加快种业科技创新。把种业作为农业科技攻关及农业农村现代化的重点任务，实施现代种业提升工程，大力加强粮食、畜牧、大蒜、蔬菜、花生等良种研发，推进“育繁推”一体化，不断提高农业良种化水平。加强畜禽新品种引进、培育、改良和快繁技术研究，重点推动生猪人工授精、肉牛繁育、肉羊快速育肥等领域发展。实施农业良种推广工程，建设新品种选育试验田，大力推广小麦、花生、大蒜等优质高产新品种。到2025年，全市主要农作物、畜禽良种覆盖率分别达到99%、95%以上。

提升农机装备研发应用水平。加强大中型、智能化、复合型农业机械研发应用，打造农机装备一流企业和知名品牌。推进粮食作物和特色经济作物育、耕、种、管、收、运、贮等薄弱环节先进农机装备研制。推进机械装备与养殖工艺融合，提升畜牧水产养殖主要品种、重点环节、规模养殖场以及设施农业的机械化水平。加大对智能、高端、安全农机装备的支持力度，突出优机优补、奖优罚劣，与洛阳、郑州、漯河等地配套协作，发展农机装备产业。

实施技术联合攻关。围绕小麦、花生、玉米、果蔬、肉奶牛等领域，组建开封市现代农业产业技术创新战略联盟，加强与中国农大、中国农科院、河南农大、河南农科院等战略合作，联合建设企业技术中心，聚焦薄弱环节开展技术联合攻关。支持杞县建立大蒜研发中心、博士后工作站和重点实验室，研究开发大蒜标准化种植和精深加工系列产品。

## 第二节 强化乡村人才有效供给

围绕解决“谁来兴村”这一难题，坚持内培外引、综合施策，强化人才供给。通过广开门路引才、精准培训育才、依托产业聚才、保障待遇留才，凝聚各方力量助力乡村振兴，为乡村振兴提供强大的智力支撑。打好“乡情牌”，优化返乡创业服务，落实各项返乡创业优惠政策，改善乡村工作和生活条件，为人才返乡留村提供物质基础。实施农村实用人才素质提升工程，聚焦农业、畜牧业、教育等领域人才需要，实施行业性领域性人才培养选拔；分批做好做实职业农民培训，对返乡人才实施精准培训。通过在农村发展新产业、建设新项目，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，以事业留住人才。推进系列基层服务人才待遇保障政策的落实，在职称评聘、晋升渠道、扶持政策等方面向乡村倾斜。

以培育新型职业农民为重点，多层次培养农村实用人才，不断完善人才评价、培养、激励、扶持工作机制，努力营造“尊重农村人才、争当职业农民”的社会氛围。在新型职业农民培训工作中下硬功夫，大力开展新型职业农民“点单式”培训。既要积极鼓励和引导返乡回乡创业的农民工、大学生投身到现代农业建设中来，更要从本地人力资源入手就地培养新型职业农民，培育一支“爱农业、懂技术、善经营”的人才队伍。鼓励和引导社会各界人才投身乡村建设，不断优化农村人才队伍，为乡村人才队伍注入“新鲜血液”。支持兰考依托兰考三农职业学院建设全国乡村振兴学院。

## 第三节 壮大新型农业经营主体

实施新型农业经营主体培育工程，加快培育种植大户、家庭农场、合作社、龙头企业、农业产业化联合体等新型经营主体。鼓励新型经营主体通过土地流转、土地托管、土地入股等形式，发展适度规模经营，推进规模化种植、标准化生产、产业化经营。做大做强农业产业化龙头企业，鼓励农业产业化龙头企业通过并购重组、控股、参股、兼并等方式壮大企业规模，形成一批具有核心竞争力的企业群。推进农民合作社质量提升，加大对运行规范的农民合作社扶持力度，以大蒜、菊花、果蔬、花卉苗木、特色草畜等为重点，组建农民专业合作社联合社，实现分工协作、要素融通、资源共享和利益联结，增强其服务带动能力；实施家庭农场培育计划，把农业规模经营户培育成有活力的家庭农场，积极开展示范家庭农场创建工作，稳妥培育示范性家庭农场，把符合家庭农场条件的种养大户和专业大户、已在市场监管部门登记的家庭农场纳入名录管理，增强示范带动效应，支持现有家庭农场积极争创省级示范，探索系统推进家庭农场发展的政策体系和工作机制。

|  |
| --- |
| 专栏4 新型农业经营主体培育工程 |
| 农业产业化龙头企业。研究修订农业产业化市重点龙头企业认定办法，到2025年，全市市级以上农业产业化龙头企业达到200家以上。农民合作社。继续开展农民专业合作社质量提升整县试点工作，到2025年，全市市级以上农民合作社示范社达到200家以上。示范家庭农场。到2025年，全市新创建市级以上示范性家庭农场50家以上，其中省级达到10家。 |

## 第四节 营建现代乡村创新体系

高质量培育涉农企业创新主体，厚植农业发展根基；完善农业领域实验室体系，提升原始创新能力；加快农业创新创业服务载体建设。实施科技助力乡村振兴发展工程，加大科技特派员相关政策的落实，充分发挥省、市两级科技特派员带动引领作用，更大范围、更深层次探索科技特派员制度与脱贫帮扶的良性结合，“十四五”时期，每年选派100名科技特派员，挖掘脱贫乡村优势资源；建设有科技特派员参与的创新示范载体10个；实施乡村振兴重大科技专项5项；以科技创新促进现代化的乡村治理模式构建。加快农业科技成果转化体系建设，深化农业科技成果评价机制改革，贯彻落实技术转化转移技术合同认定后补助支持政策，推进农业科技成果转化收益分配管理改革，建立完善技术转移服务体系。

|  |
| --- |
| 专栏5 农业科技创新工程 |
| 现代种业提升工程。到2025年，培育一批具有较强竞争力的“育繁推一体化”种子企业；围绕小麦、花生、蔬菜、大蒜、花卉等10大特色农业基地，分别建设1个育种（苗）中心。农业科技创新平台建设。到2025年，建成杞县大蒜研发中心、开封市现代农业产业技术创新战略联盟等一批创新平台，全市新增各类创新平台50家。 |

# 大力实施乡村建设行动，建设宜居宜业新家园

实施乡村建设行动是党的十九届五中全会作出的重大部署，是推进农业农村现代化的重要抓手，同时也是全面推进乡村振兴战略落地见效的重要内容。“十四五”时期，大力实施乡村建设行动，建设宜居宜业美丽乡村。

## 第一节 提升公共服务，建设幸福乡村

按照城乡基本公共服务均等化要求，强力推动乡村公共服务和社会事业的建设，健全全民覆盖、普惠共享、城乡均等的基本公共服务体系，切实增进农民福祉，促进共同富裕。

推动乡村更高质量的就业创业。加大返乡创业扶持力度。持续完善培训、贷款、孵化和创业辅导“四位一体”的创业服务体系，全力支持兰考县国家返乡创业试点县建设和各区县农民工返乡创业示范园建设。构建全方位就业服务体系。优化提升公共就业服务信息平台，确保零就业家庭动态清零。谋划建设兰考县豫东人才市场、区域性创业实训基地、创业培训中心等稳就业公共服务项目，做好失业风险防控和保障工作。

引导优质教育资源向农村倾斜。统筹规划农村基础教育学校布局，保障学生就近享有优质教育。全面改善农村义务教育学校基本办学条件，加强寄宿制学校建设，提升乡村教育质量，推进各县域校际教育资源均衡。着力推进农村基础教育振兴，抓好控辍保学工作，落实学生资助政策，加强农村教师培养培训，大力推进对口帮扶。发展面向农村的职业教育，加大职业成人教育服务农村力度，加强县（区）职业教育院校建设，有针对性设置相关专业和课程，有效提升农村地区人口素质和创新能力。

促进医疗卫生资源向农村转移。发展农村社区卫生院，加快标准化村卫生室建设。加强城乡医院之间的人员和信息交流，通过开展对口支援等形式，提倡城市医院知名专家、医生定期或不定期对农村医院进行交流指导，使城市优质医疗资源向农村地区转移，农民不出乡村就能享受到城市优质的医疗卫生服务。为乡村医生创造更多学习进修机会，鼓励有条件的乡村医生接受医学学历的再教育，提高在职乡村医生的能力与水平。

确保社会保障对农村全面覆盖。落实城乡居民基本养老保险待遇确定、基本养老金正常调整机制和城乡居民基本养老保险丧葬补助制度，与家庭养老、土地保障、社会救助等相配套，保障农村居民老年基本生活。完善农村最低生活保障制度，提高农村低保水平，构建城乡统筹的社会救助体系。加强对农村留守儿童和妇女以及老年人的关爱，完善相关服务体系，积极推动多层次农村养老事业发展。建立健全工伤保险、医疗保险、生育保险等其他农村社会保险配套体系，统筹考虑教育、住房等政府补贴政策，让不同政策之间相互协调、配套，形成惠农合力。

积极推动城乡公共服务均等化。加快构建城乡均等的基本公共服务体系，积极发挥政策的导向作用，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨，逐步缩小城乡基本公共服务差距。优先发展农村教育事业，健全乡村医疗卫生服务体系、城乡公共文化服务体系和城乡社会救助体系，完善城乡统一的社会保险制度，加强农村留守儿童、妇女、老人关爱服务体系建设。着力推进义务教育、基本医疗、公共卫生、养老保险、最低生活保障、社会救助和公共就业服务等基本公共服务均等化，加快破除城乡二元结构，促进“城乡一体、共同富裕”。

## 第二节 整治人居环境，营建美丽乡村

坚持绿水青山就是金山银山，不断改善农村人居环境，努力补齐影响农民群众生活品质的短板，建设环境美、田园美、村庄美、庭院美的美丽乡村。

强化村庄环境综合整治。以建设生态宜居美丽乡村为导向，以持续推进农村环境综合整治为抓手，整体提升农村生态环境。到2025年，新增完成255个村庄整治任务。深入开展农村卫生创建活动，大力推进健康村镇建设工作，持续推动五星健康文明家庭创建活动。到2025年，全市国家卫生乡镇数量占比达到15%、省级卫生乡镇和省级卫生村（社区）数量占比分别达到70%和30%、其余15%的乡镇全部创建成市级卫生乡镇、市级卫生村（社区）数量占比达到40％以上，全市建成健康村镇不低于卫生村镇总数的10%，全市五星健康文明家庭数量达到5万户以上。

加强农村生活垃圾治理。按照农村生活垃圾治理“五有标准”，进一步建立健全“扫干净、转运走、处理好、保持住”的农村生活垃圾收运处置体系。支持国家级示范县兰考县和省级示范县尉氏县开展农村生活垃圾分类示范工作。到2025年，省级农村生活垃圾分类示范试点实现全覆盖，基本实现农村生活垃圾分类、资源化利用全覆盖。

扎实推进农村“厕所革命”。坚持科学规划、整村推进，结合各地实际，因地制宜选择简单实用、成本适中、技术成熟、群众乐于接受的改厕模式。坚持数量服从质量、进度服从实效，求好不求快，突出抓好改厕质量和后期管护服务，严把产品质量关、施工质量关、竣工验收关，建立便捷经济的设备维修、粪污清掏和资源化利用服务体系，加快探索社会化、专业化、市场化的管护方式。发挥农民主体作用，引导农民主动出资投劳参与厕所建设，转变卫生观念，养成卫生习惯。持续开展农村改厕问题摸排整改，对2013年以来各级财政支持改造的农村户厕开展拉网式排查，对发现的问题分类进行整改，对水毁厕屋进行重建，对损坏厕具及时维修更换。到2025年，累计新改造农村无害化卫生厕所33万户，农村卫生厕所普及率进一步提高，厕所粪污有效处理和资源化利用水平显著提升。

|  |
| --- |
| 专栏6 农村“厕所革命”工程 |
| 推进农村卫生厕所建设。因地制宜，合理选择确定农村户用无害化卫生厕所建设和改造模式。明确农村厕所粪污收集和管护机制。科学选择农村厕所粪污收集处理方式。积极发挥市场机制作用，引导企业或个人参与厕具检查检修、粪污收运以及粪液粪渣资源化利用等工作。加快建立运行“五有”（有制度、有标准、有队伍、有资金、有监督）后续管护长效机制，建立健全农村改厕质量管理制度。到2025年，累计新改造农村无害化卫生厕所33万户。 |

加强农村饮用水水源地环境治理。围绕“划、立、治”做好日供水在1000吨或供水服务人口在10000人以上饮用水水源地保护工作，持续开展环境问题排查整治，保障农村饮水安全。到2025年，完成全市农村“千吨万人”及乡镇级集中式饮用水水源保护范围（区）的划定、标识标志的设置及环境问题排查整治。

科学推进农村生活污水治理。以减量化、生态化、资源化为导向，充分考虑当地财政承受能力和自然条件，合理制定目标任务，科学选取污水治理模式和技术，量力而行，分类分步推进。突出重点区域，优先治理黄河流域、水源保护区、黑臭水体集中区域、乡镇政府所在地、中心村、城乡结合部、旅游风景区等七类村庄生活污水，拓宽农村生活污水治理融资渠道，强化设施运行维护。支持各县（区）开展集中式农村生活污水处理设施分类整治提升行动，逐步解决设施“晒太阳”不运行等问题。

|  |
| --- |
| 专栏7 农村生活污水治理工程 |
| 分类推进乡村污水治理，加快推进污水处理设施已经建成但未正常运行的乡镇完善收集系统和运营机制，实现正常运营。推动城镇污水管网和服务向周边村庄延伸覆盖。对城镇污水管网短期内覆盖不到、居住分散的村庄选择建设小型人工湿地、氧化塘、无（微）动力等低成本、低能耗、易维护、高效率的污水处理设施。暂无能力建设小型污水处理设施的村庄，合理建设污水排放沟渠。完善乡镇污水处理厂和乡村污水处理设施，确保乡村生活污水达标排放。到2025年，全市农村生活污水治理率完成省定目标。 |

有序开展农村黑臭水体整治。根据黑臭水体污染程度、污染成因、所在地水文气候和经济发展水平，合理选择治理技术模式，因河因塘施策，分区分类，标本兼治，综合实施控源截污、清淤疏浚、生态修复、水系连通等工程，消除黑臭水体，杜绝采用简单填埋、河道“三面光”硬化等整治手段。落实污染治理属地责任，推动河长制、湖长制体系向村级延伸，探索建立农村黑臭水体整治长效管护机制。支持受灾地区加快整治因洪水造成的暂时性黑臭水体。到2025年年底，农村黑臭水体整治率达到40％以上。

推进乡村能源革命。实施农村供电保障提升行动，推进农村电网巩固提升工程。因地制宜推动风电、光伏发电、生物质天然气等项目建设，扩大农村清洁能源供给。持续深化兰考农村能源革命试点建设，分类开展农村能源革命试点示范，探索形成多能互补、城乡统筹的农村能源生产消费新模式，着力构建以清洁能源为主的农村能源供应消费体系。到2025年，全市农网总体发展水平达到全省先进水平，可再生能源发电装机容量进一步提高。

整体提升村容村貌。顺应村庄发展规律和演变趋势，推动村庄基础设施合理布局、配套衔接、提挡升级，有序推进“多规合一”的实用性村庄规划编制。加强乡村风貌引导，有序推进农房及院落风貌整治，突出乡土特色和地域特点，加强传统村落民居和历史文化名村名镇保护，建立动态管理机制。重点实施农村骨干路网升级改造工程，打造一批连接主要经济节点的产业路、旅游路、资源路，推进建制村窄路基路面公路拓宽改造，推进农村公路进一步向进村入户倾斜。推进农村生产生活道路衔接，有条件的地方农村公路建设与农业生产道路实现应接尽接。积极推动专群结合、有路必养的农村道路养护机制建设，鼓励村集体和村民参与村内道路养护。深入实施乡村绿化美化行动，充分利用闲置土地见缝插绿，以“庭院花园化、乡村园林化”为目标，建成一批自然和谐、环境优美、景观出色的森林乡村。巩固提升农村饮水安全保障水平。完善村庄公共照明设施，有条件的村内主干道和公共场所基本实现全覆盖。加大农村电力线、通信线、广播电视线“三线”整治力度。推进“一宅变四园”经验，加强村庄荒芜宅基地治理。持续开展农村人居环境整治提升行动，每年建设一批示范村，着力改善村容村貌，建设环境美、田园美、村庄美、庭院美的美丽乡村。

|  |
| --- |
| 专栏8 村容村貌提升工程 |
| 村庄建设规划指引。推进县域村庄分类和布局规划、“多规合一”的实用性村庄规划编制。到2025年，实现村庄规划全覆盖。深入实施硬化绿化亮化美化行动。优化完善村庄路网，推进建制村窄路基路面公路扩宽改造。以村庄公共场所、内部道路和宅旁为重点，见缝插绿，合理搭配乔灌草藤，建设公共绿地，搞好庭院绿化，在村庄外侧栽植生态防护林带。建成一批国家和省级森林乡村。在乡村主干道、社区小道、休闲广场等地段安装路灯，基本实现村内主干道和公共场所全覆盖。“美丽小镇”“四美乡村”“五美庭院”建设行动。认真学习浙江“千村示范、万村整治”工程经验，在全面整治基础上，每年高标准打造一批示范村。2025年，50%以上的乡镇政府所在地达到有科学的城镇规划、有完善的基础设施、有健全的公共服务、有丰富的文体活动、有便捷的政务服务、有长效的管理机制的“美丽小镇”建设标准；30%以上的行政村达到环境美、田园美、村庄美、庭院美的“四美乡村”建设标准；50%以上的农户庭院达到整洁美、卫生美、绿化美、文明美、和谐美的“五美庭院”建设标准。 |

不断强化乡村生态文明建设。深入实施乡村绿化美化行动，加强农田防护林建设工程，紧密结合高标准农田建设，以田间路沟渠为骨架，进一步完善农田生态屏障。推进防风固沙林工程，突出抓好兰考县东部，杞县东部、北部，祥符区西部、南部，通许县北部、尉氏县西部等沙化严重区域的综合整治。对市级乡村振兴示范带、沿黄乡村振兴示范带，以及各县区乡村振兴示范带，要在村庄全面绿化的基础上，强化沿线道路植绿增绿，以“绿带”连接村庄、装点沿线。有机结合生态文明建设与美丽乡村建设，深入开展生态法治宣传教育，利用各种农村基层会议、乡村喇叭、宣传栏、农民夜校、手机短信、微博、微信等平台，加强乡村生态文明宣传教育。广泛开展乡村绿色生产生活方式进农户，积极营造乡村生态消费文化氛围，增强全民保护乡村生态环境的意识。

## 第三节 繁荣乡村文化，建设文明乡村

坚持以社会主义核心价值观为引领，以传承发展中华优秀传统文化为核心，以乡村公共文化服务体系建设为载体，加强新时代农村精神文明建设，弘扬中原地区优秀文化，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，提升乡村振兴“软实力”。

加强新时代农村精神文明建设。弘扬和践行社会主义核心价值观，以农民群众喜闻乐见的方式，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育。加强农村思想道德建设，实施倡导乡村现代文明新风工程，普及科学知识，推进农村移风易俗，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风，培育移风易俗示范县、移风易俗示范乡镇和示范村。深入开展农村封建迷信和非法宗教专项整治，强化农村宗教管理，依法治理非法宗教问题，促进农村宗教工作规范化、制度化。倡导乡村诚信守法道德规范，推进农村诚信“红黑榜”制度建设，全面落实守信联合激励和失信联合惩戒机制。积极开展诚信村镇创建行动，加快推进农村诚信体系建设，深化诚实守信宣传教育。建设覆盖全社会的征信系统，争创一批诚信村镇。加强乡村公民社会公德、职业道德、家庭美德和个人品德教育建设，强化孝善教育。加大文明村镇创建力度。

|  |
| --- |
| 专栏9 新时代乡风文明提升工程 |
| 移风易俗行动。完善“一约四会”制度建设，加大普法力度，开展农村封建迷信和非法宗教专项整治等行动，营造遵纪守法的社会氛围，维护乡村和谐安宁和民族团结。孝善传扬行动。开展“孝善敬老饺子宴”等活动，传承孝善敬老文化，形成全社会尊老敬老爱老的社会公知，保障老人衣食住行等需求。诚信村镇创建行动。加快推进农村诚信体系建设，深化诚实守信宣传教育。广泛开展诚信典型建设活动，定期公布正反典型。建立健全覆盖农村的征信系统，组织开展农户信息采集、录入和信用评价工作。到2025年，全市诚信村镇数量占比达到60%以上。文明村镇创建行动。加大文明村镇创建力度，广泛开展道德模范、身边好人、“最美人物”及文明家庭、星级文明户创建等选树活动。到2025年，全市文明村镇数量占比达到80%以上。 |

传承和创新优秀乡村文化。加强对优秀传统文化的保护传承，创造性转化、创新性发展农村文化，增强农村文化吸引力和凝聚力。深入开封特有的传统文化，打造以宋文化为代表的乡村文化传承展示名镇。加大对乡村文物古迹保护力度和宣传力度，全面深入挖掘乡村文化古迹中蕴含的优秀思想观念、人文精神、道德规范。充分挖掘利用传统农耕文化资源价值内涵和文化元素，积极开展村镇志村史编修工作。传承发展乡村非物质文化遗产，叫响开封非遗文创品牌，鼓励建设市非物质文化遗产传习基地和乡村非遗传习中心，建设非遗旅游主题小镇和乡村非遗体验基地。鼓励省级、市级非物质文化遗产代表性项目分别申报国家级、省级非物质文化遗产代表性项目。传承发展特色民俗文化，建设乡村民俗体验基地和民俗文化村，培育少数民族文化传承人，基于特色文化节庆建设全国有影响力的民俗节庆之都。扩大乡村文化国际交流，打造一批乡村文化交流精品项目，创建具有历史记忆、地域特色的乡村优秀文化品牌。

|  |
| --- |
| 专栏10 乡村文化传承和创新发展工程 |
| 非物质文化遗产传承保护。完善非遗保护制度，支持开封盘鼓、二夹弦、麒麟舞、罗卷戏、豫剧（祥符调）、大相国寺梵乐、开封鼓子曲、独杆跳等优秀传统戏剧、曲艺、传统音乐和传统舞蹈，朱仙镇木版年画、汴京灯笼张、汴绣、宋室风筝等传统美术，第一楼小笼灌汤包子、又一新糖醋软熘鲤鱼焙面、洧川豆腐制作技艺、朱仙镇五香豆腐干制作技艺、莫家酱菜培制技艺、沙家品味来五香牛肉制作技艺、白记花生糕制作技艺以及北宋官瓷烧制技艺、装裱修复技艺等传统技艺，潘氏烧伤传统疗法、李氏眼药、杨氏珍珠散治疗口疮技艺、众度堂中医外科疗法等传统医药以及民间文学、民俗等非物质文化遗产传承发展。传承和发展撂石锁、黄派查拳、子路八卦拳（白拳）、回族七式拳等传统武术，广泛开展形式多样的农民群众性体育活动。建设960非遗文化创意园、市非物质文化遗产传习基地和乡村非遗传习中心（所、点），培养非物质文化传承人。传统村落保护。加强村落风貌保护与改造提升，持续推进杞县葛岗镇西空桑村、通许县冯庄乡杨庄村、通许县长智镇岳寨村、通许县长智镇后七步村、通许县孙营乡南李佐村、祥符区朱仙镇估衣街村、祥符区朱仙镇西街村、祥符区杜良乡国都里村、尉氏县洧川镇南街村、杞县圉镇镇圉北村、龙亭区柳园口乡半堤村等省级以上传统村落保护，争取再申报一批国家级、省级传统村落。依托国家“一馆一平台”建设工程，以数字化手段展示全市传统村落的聚落风貌、传统建筑、非物质文化遗产、民俗文化、村志族谱等内容。加大对乡村近现代重要史迹、代表性建筑、古遗址等的发掘保护。积极开展“拯救老屋”行动，修缮保护古民居。 |

发展壮大乡村文化产业。以建设国际文化旅游名城为目标，以市场化、产业化发展为方向，发展壮大特色文化产业，打造文化产业新高地。积极实施乡村文化产业发展提升工程，推动乡村文化产业化发展。打造乡村文化知名品牌，提升开封特色文化影响力建设省级文化产业特色乡村。鼓励支持各县区创建文化产业示范区（基地）。

|  |
| --- |
| 专栏11乡村文化产业发展提升工程 |
| 民间传统工艺振兴行动。推动开封汴绣、书法、宋词、草编、杞县柳编、汴京灯笼等手工艺品，开封小笼包、花生糕、双麻火烧、酱牛肉、锅贴、朱仙镇五香豆腐干等文化餐饮产业化发展，培育形成具有民族和地域特色的传统工艺产品，促进传统工艺提高品质。培育和打造传统民间艺术、生态文化旅游、歌舞技艺表演等特色文化产业和创意产品。文化产业园区（街区）建设。加快推进朱仙镇国家文化生态旅游区、杞国文化园、伊尹文化园等建设。支持乡镇建设文化产业园区、特色文化基地、特色文化街区，发展文化工艺品研发、文化演艺、文化创意等产业。 |

丰富乡村文化生活。积极推进城镇公共文化服务向农村延伸，为广大农民群众提供高质量的精神营养。逐步健全乡村公共文化服务体系，按照“四有”要求，加强乡镇综合文化站、村综合文化服务中心建设，健全乡村公共文化服务体系。深入实施文化惠民工程，推动文化资源向基层倾斜，支持建设文化礼堂、文化广场等设施，为农村地区提供更多更好的公共文化产品和服务。广泛开展群众文化活动，鼓励县（区）打造农民特色群众文化活动品牌，鼓励乡村开展丰富多彩的群众性节日民俗活动，持续开展好“戏曲进乡村”“红色文艺下基层”“幸福开封健康舞”等各类文化活动，加强群众文化团队建设。提升乡村文化队伍。支持民间文艺团体、文化示范户、农村广场舞队、民间艺人等发展，拓宽文化服务渠道。广泛开展乡土文化人才培养培训工作，提升农村文化骨干专业技能，培养一批农村艺术家。搭建农村文化交流平台，通过组织示范性展演、会演等形式，为农村文化队伍提供展示交流舞台。

|  |
| --- |
| 专栏12 乡村公共文化服务工程 |
| 农村文化设施建设。推动县级公共图书馆、文化馆达标升级，加强乡镇和村综合文化服务中心、农家书屋建设。“十四五”期间，实现乡镇（街道）、村庄（社区）两级公共文化设施全覆盖。文化下乡活动。持续开展好“舞台艺术送基层”“中原文化大舞台”“优秀剧目巡演”等文化惠民活动进农村，利用流动文艺演出车、流动图书车、流动电影放映车为城乡群众开展流动文化惠民服务，每年送文艺演出到每个乡镇1场。全民健身进乡村。深入推进全民健身，“十四五”期间，升级更新200处乡镇农民健身工程，培训2000名乡村社会体育指导员，各乡镇每年组织开展10次以上体育活动，各行政村每年组织开展5次以上体育活动。 |

## 第四节 完善基础设施，打造数字乡村

坚持农业农村优先发展，加快补齐农村基础设施短板，加强农村新一代信息基础设施建设，全面推进现代信息技术与农业农村发展深度融合，建设高标准、高水平、高品位的数字乡村。

推动农村通组道路全覆盖。实施“旅游路、资源路、产业路”建设，按照“修一条路、造一片景、富一方人”的理念，结合美丽乡村、特色小镇建设，打造乡村旅游路、资源路、产业路，助推“农村公路+产业”融合发展。实施“行政村超期服役道路改造”，提高行政村公路技术等级，改善群众出行条件。实施“新升级干线公路”，加快推进新升级国省道改造，提升路网通畅水平，促进城乡融合和区域协调发展。实施“安全防护工程”，加快完善农村公路安全防护设施，加大农村公路危桥改造力度，保障农村居民安全畅通出行。

打造“数字乡村”新基建。加快乡村新一代信息基础设施建设，稳步推进农村光纤宽带、移动互联网、数字电视网和下一代互联网发展，提升5G网络覆盖水平。借助大数据、人工智能、物联网等新技术，培育形成一批叫得响、质量优、特色显的农村电商品牌，推动农业农村数字化转型发展。注重农机装备数字化改造，加快农业机械与互联网、大数据、智能控制、卫星定位等信息技术深度融合，搭建统一的智能农机大数据平台，推进作业调度、诊断维修、监理办证、远程培训等信息化，为农机发展插上“数字翅膀”。持续推进智慧水利、智慧交通、智能电网、智慧农业、智慧物流建设，以数字化引领农业农村现代化发展。

促进农业与信息技术深度融合。大力开展“互联网+”现代农业行动，推进物联网、云计算、大数据、移动互联等技术在农业领域的应用，深入实施精准农业等重大科技创新工程。加快智慧农业科技创新平台、公共服务平台建设，积极搭建农业物联网平台、农产品质量安全追溯平台、农业信息化平台、农产品网络展销平台，推动农业生产、农产品流通和质量追溯数字化。建立全市农业云数据中心，以西姜寨科技园区为引领，实施智慧农业应用示范工程，推动智慧农业发展。支持祥符区、杞县、兰考县、尉氏县、通许县等创建国家级、省级数字农业示范县。

促进粮食产业集群“两化”融合。要依托优势特色产业，以“绿色化”和“数字化”为方向，大力推进绿色小麦产业集群建设及其数字化升级改造。扩大优质小麦、稻谷等良种繁育基地面积，积极推广绿色小麦、稻谷种植技术，依托天源面业、宇东面粉、家家福面粉、六福面粉、金穗面业等龙头企业，围绕打造“小麦、水稻等原料基地—米面制品精深加工—饲料精深加工—粮食服务业”全产业链，加快推进主食工业化、产品系列化和差异化，延长副产品加工生产链条。依托绿色粮食产业集群构建绿色粮食产业互联网平台和云数据中心，促进粮食全产业链智慧升级和粮食产业集群的数字化、绿色化融合发展。

# 加强乡村治理体系建设，增强乡村治理新效能

实现乡村有效治理是乡村振兴的重要内容。坚持把乡村治理体系和治理能力建设作为主攻方向，健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的现代乡村治理体系，实现乡村共建共治。

## 逐步完善乡村治理体系

充分发挥农村基层党组织在乡村治理中的核心和领导作用。始终将党管农村的工作原则贯穿于乡村治理体系建设、乡村治理效能提升的全过程，发挥党组织在农村各类组织中的领导作用，把农村基层党组织建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒。加强对基层党组织人才的培养力度，发挥广大党员、干部的先锋模范作用，健全激励村干部干事创业机制，加强基层党员干部党风廉政建设和绩效管理，不断提高基层干部的乡村治理能力和治理水平。

发挥人民群众在乡村治理中的主体作用。推广“积分制”“清单制，推进村民自治机制的制度化、规范化、程序化，充分发挥村民自治的民主管理、民主监督等作用。积极推动治理重心下移，把更多资源下沉到基层自治单位，实现资源管理的精准化和精细化。吸纳广大群众、社会组织和社会力量积极投身农村公共管理和服务，实现政府治理、社会调节、乡村居民自治的良性互动，构建共建共治共享的乡村治理格局，夯实基层社会治理基础。

## 不断加强法治乡村建设

学习贯彻习近平法治思想，规范涉农行政执法，强化乡村司法保障，加强乡村法治宣传教育，完善乡村公共法律服务，健全乡村矛盾纠纷化解和平安建设机制，推进乡村依法治理，推动民主法治示范村、学法用法示范户建设。不断完善乡村法治服务，持续加强乡村人民调解组织队伍建设，健全农村地区扫黑除恶常态化机制，健全乡村社会治安防控体系，深化“一村一警”长效机制，持续推进农村“雪亮工程”建设。持续提升干部群众法治素养，推动领导干部带头做尊法学法守法用法的模范，提升农业综合行政执法人员法治能力，打造专业化、职业化、现代化的农业综合行政执法队伍。带动农民群众学法用法，营造人人学法、人人用法的良好氛围。

深入开展法治宣传教育，通过法治宣传、举办法治讲座、化解矛盾纠纷、提供法律服务等形式，不断增强农村基层干部和农民群众的法治观念和依法维权意识，在乡村形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好法治环境。切实加强法治教育支持保障，各级农业农村部门将普法工作摆上日程，并纳入到综合绩效考核当中。培育壮大普法志愿者队伍，加强普法讲师团建设和普法骨干培训。加强经费保障，统筹利用好现有经费渠道，鼓励引导社会资金参与支持普法工作。

## 强化村级事务规范管理

规范村级组织工作事务。清理整顿村级组织承担的行政事务多、各种检查评比事项多问题，切实减轻村级组织负担。各种政府机构原则上不在村级建立分支机构，不得以行政命令方式要求村级承担有关行政性事务。交由村级组织承接或协助政府完成的工作事项，要充分考虑村级组织承接能力，实行严格管理和总量控制。从源头上清理规范上级对村级组织的考核评比项目，鼓励各地实行目录清单、审核备案等管理方式。规范村级各种工作台账和各类盖章证明事项。

全面实施村级事务阳光工程。完善党务、村务、财务“三公开”制度，实现公开经常化、制度化和规范化。梳理村级事务公开清单，及时公开组织建设、公共服务、脱贫攻坚、工程项目等重大事项。健全村务档案管理制度，推广村级事务“阳光公开”监管平台，支持建立“村民微信群”“乡村公众号”等，推进村级事务即时公开，加强群众对村级权力有效监督。规范村级会计委托代理制，加强农村集体经济组织审计监督。

# 深化农村重点领域改革，激发乡村发展新活力

坚持“扩面、提速、集成”的改革方针，全面深化农业农村改革，进一步激活农村资源要素，破除制约农业农村发展的制度障碍，激发内生发展动力。

## 第一节 巩固完善农村基本经营制度

保持农村土地承包关系稳定并长久不变。探索落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策办法，稳定农村土地承包关系。坚持家庭经营基础性地位，赋予双层经营体制新的内涵。落实扶持小农户和现代农业发展有机衔接的政策，完善“农户+合作社”“农户+村集体经济组织+合作社”“农户+公司”的利益联结机制。加快培育各类农业社会化服务组织，充分发挥不同服务主体各自的优势和功能，努力实现服务主体多元化、形式多样化、服务专业化。

## 第二节 深化农村土地管理制度改革

依法推进农村“三块地”改革、深化农村承包地“三权分置”改革，加快推进农村集体建设用地和宅基地使用权确认登记颁证工作，积极发展土地流转、土地托管等多种形式的适度规模经营。到2025年，农业适度规模经营面积达到80%以上、社会化服务面积达到100%。探索宅基地“三权分置”改革，鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地和闲置住宅，鼓励进城落户农民依法自愿有偿退出宅基地，最大程度挖掘宅基地潜力。探索集体经营性建设用地入市，激活农村土地市场。

## 第三节 推进农村集体产权制度改革

巩固脱贫攻坚中集体经济发展成果，明确集体资产所有权，把农村集体资产的所有权确权到不同层级的农村集体经济组织成员集体，并依法由农村集体经济组织代表集体行使所有权。依托特色产业发展、农业农村基础设施建设、林下经济发展等多种方式不断发展壮大村级集体经济。强化农村集体资产财务管理，推动农村集体资产财务管理制度化、规范化、信息化。有序推进经营性资产股份合作制改革，确认农村集体经济组织成员身份，保障农民集体资产股份权利。推进农村“三变”改革，针对当前农村普遍有大量的闲散土地、劳动力，闲散资金和房屋等不能有效利用，农民有资源没资本、有权利不获利的现象，在扎实开展宅基地制度改革和集体产权制度改革的基础上，以农村“三变”改革为契机，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，将集体、村民和新型经营主体利益紧密联结，鼓励农户自愿将土地经营权、闲散劳动力、空置房屋和资金入股到村股份合作社，实现土地流转有租金、参加劳动有薪金、资金入股有股金、房屋入股有红金、发展旅游有共享金、集体经济发展有资金，带动集体经济发展。

## 第四节 建立完善农业支持保护制度

按照增加总量、优化存量、提高效能的原则，强化高质量绿色发展导向，加快构建新型农业补贴政策体系。按照更好发挥市场机制作用取向，落实稻谷和小麦最低收购价政策以及玉米和大豆生产者补贴政策。推进稻谷、小麦、玉米完全成本保险和收入保险试点，扩大农业大灾保险试点和“保险+期货”试点。建立银行业金融机构服务“三农”的激励约束机制，推动农村商业银行、农村信用社逐步回归本源，为本地“三农”服务。用好差别化准备金率和差异化监管等政策，切实降低“三农”信贷担保服务门槛，鼓励银行业金融机构加大对脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的中长期信贷支持力度。

# 持续推动城乡融合发展，构筑城乡发展新格局

以城带乡，城乡共建。建立健全城乡融合发展体制机制，促进城乡互动升级，推动城乡要素双向无障碍流动，统筹城乡空间格局，构建城乡生产生活生态协调的城乡融合发展新格局。

## 第一节　缩短城乡差距，促进城乡社会融合

基本公共服务均等化是推动城乡融合发展的重要保障。着眼补齐农村公共服务短板，着力化解城市内部“二元结构”，推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，实现城乡基本公共服务均等化、发展权益平等化。加快农业转移人口市民化进程，以人的城镇化为核心，以基本公共服务均等化为关键，放宽农业转移人口进城落户政策，建立健全农业人口转移激励机制，有序推进农业转移人口市民化，维护好进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。

## 第二节　创新体制机制，促进城乡要素融合

逐步破除有碍于城乡要素自由流动和平等交换的体制机制壁垒，促进各类要素更多向乡村流动，为乡村振兴注入新动能。坚持“把城镇和乡村贯通起来”的工作思路，推进城乡融合载体建设，以工促农、以城带乡。积极稳妥推进新一轮农村改革，深化农村土地制度改革，完善农业农村支持政策体系。推动人才、土地、资金等要素双向流动和均衡合理配置，引导各类要素在乡村汇聚，激活乡村振兴内生动力。制定和完善农村集体经营性建设用地入市制度，健全城乡统一的建设用地市场。加快农业转移人口市民化、完善城市人才入村激励机制，坚持转移就业和返乡创业“两手抓”，促进人才双向流动。加大财政支农资金力度，依托祥符区普惠金融发展示范区建设，大力发展农村普惠金融，创新农村金融模式，建立健全多元投融资机制。推进践行县域治理“三起来”示范县建设，发挥兰考县先进典型示范作用，引领带动全市县域经济高质量发展。

## 第三节　优化规划布局，促进城乡空间融合

坚持城乡一体设计、多规合一、功能互补，统筹城乡产业、基础设施、公共服务、资源能源、生态环境等布局，推动城镇基础设施向农村延伸、城镇公共服务向农村覆盖、城镇现代文明向农村辐射，形成田园乡村与现代城镇交相辉映的城乡发展形态。完善城乡布局形态，强化县城综合服务功能，推动以乡镇政府驻地为中心的农民生活圈建设，以镇带村、以村促镇，促进镇村联动发展。强化资金、人员保障，积极推进乡村规划编制，集中力量加快编制“多规合一”的实用性村庄规划。加强城乡基础设施统一规划、建设和管护，加快实现城乡交通、客运、绿化、垃圾处理、污水处理和执法体制一体化，创建省级城乡融合发展示范区。

# 巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接

“十四五”时期是全面推进乡村振兴、加快农业农村现代化的第一个五年，必须立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，乘势而上全面推进乡村振兴，大力弘扬脱贫攻坚精神，做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，增强脱贫地区内生发展能力，让脱贫群众和监测对象过上更加美好的生活，逐步走上共同富裕道路。

## 第一节 持续巩固拓展脱贫攻坚成果

保持主要帮扶政策总体稳定。严格落实“四个不摘”要求，保持现有主要帮扶政策措施总体稳定。坚持摘帽不摘责任，贯彻落实市县乡抓落实的工作机制，构建责任清晰、各负其责、执行有力的乡村振兴领导体制，层层压实责任。坚持摘帽不摘政策，分类优化调整，变守势为攻势，确保政策连续性，继续稳定兜底救助类政策，落实好教育、医疗、住房、饮水等民生保障普惠性政策，并根据脱贫人口实际困难给予适度倾斜，优化产业就业等发展类政策。坚持摘帽不摘帮扶，继续实行各级领导干部联系帮扶、定点帮扶、“万企兴万村”，健全常态化驻村工作机制，对脱贫村继续选派第一书记和工作队。坚持摘帽不摘监管，把巩固拓展脱贫攻坚成果纳入县级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，强化考核结果运用，将考核结果作为干部选拔任用、评先奖优、问责追责的重要参考；建立跟踪监测机制，对乡村振兴重点帮扶乡村进行定期监测评估。

健全防止返贫动态监测和帮扶机制。把防止返贫监测帮扶作为巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的重要抓手，健全体制机制，细化政策举措，做到早发现、早干预、早帮扶。合理确定监测标准，以户为单位，对“三类户”（脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难户）的收入支出状况、“两不愁三保障”及饮水安全状况、返贫致贫风险情况及时进行监测，并开展定期检查、动态管理。健全监测对象快速发现和响应机制，分层分类及时纳入帮扶政策范围，实行动态清零。健全防止返贫大数据监测平台，提高监测信息化水平和精准度。建立基层干部排查、部门筛查预警、农户自主申报相结合的预警性常态化排查机制，实施帮扶对象动态管理。坚持预防性措施和事后帮扶相结合，精准分析返贫致贫原因，因人因户及时落实针对性帮扶措施。

巩固提升“两不愁三保障”和饮水安全水平。落实行业主管部门工作责任，建立巩固“两不愁三保障”和饮水安全成果长效机制。建立健全控辍保学动态监测和工作机制，确保除身体原因不具备学习条件外，脱贫家庭和监测对象家庭义务教育阶段适龄儿童少年不失学辍学。落实分类资助参保政策，做好脱贫人口和监测对象参保动员工作，有效防范因病返贫致贫风险。建立农村脱贫人口住房安全动态监测机制，对因自然灾害等不可抗力因素造成的住房返危和新增危房及时实施精准改造，确保保障对象住房安全。加强农村饮水安全检测，确保饮水安全。

加强扶贫项目资产后续管理和监督。对党的十八大以来使用各级财政资金、地方政府债券资金、社会捐赠和对口帮扶等投入形成的扶贫项目资产进行全面摸底，分类建立扶贫项目资产后续管理台账，按经营性资产、公益性资产和到户类资产进行管理。稳妥推进符合条件的扶贫项目资产确权登记，做好资产移交工作，并纳入相关管理体系。压实县级政府主体责任、乡镇政府属地管理职责，落实各级行业主管部门监管责任。经营性资产要明晰产权关系，防止资产流失和被侵占，资产收益重点用于项目运行管护、巩固拓展脱贫攻坚成果、村级公益事业等。公益性资产要落实管护主体，明确管护责任，确保继续发挥作用。确权到农户或其他经营主体的扶贫资产，依法维护其财产权利，由其自主管理和运营。

## 第二节 接续推进脱贫地区乡村振兴

推动乡村特色产业发展壮大。以县为单位规划发展乡村特色产业，实施特色种养业提升行动，大力支持脱贫地区开展品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产，推动乡村产业全链条可持续发展。实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，加强脱贫地区县乡村冷链设施供给。支持脱贫地区开展绿色、有机、地理标志农产品认证，积极推行食用农产品合格证制度。支持符合条件的脱贫地区区域公用品牌、产品品牌优先纳入中国农业品牌目录。结合定点帮扶工作机制，广泛动员民营企业、社会组织等参与消费帮扶。

促进脱贫人口和监测对象稳岗就业。强化劳务协作机制，加大脱贫人口和监测对象有组织劳务输出力度，培育区域劳务品牌。持续开展“春风行动”等公共就业服务活动，提高转移就业的组织化、规模化程度。支持在农业农村基础设施建设领域积极推广以工代赈方式，优先吸纳有劳动能力的脱贫人口和监测对象参与工程项目建设，实现就地就近就业增收。实施脱贫人口和监测对象职业技能提升计划，精准职业技能培训，做到应培尽培、愿培尽培，让更多脱贫人口和监测对象实现一技在身、一证在手，推动脱贫人口和监测对象更加充分、更高质量就业增收。延续支持扶贫车间的优惠政策。过渡期内逐步调整优化生态护林员政策。逐步调整优化公益岗位政策，坚持“谁开发、谁使用、谁管理、谁负责”原则，统筹用好乡村公益岗位，健全按需设岗、以岗聘任、在岗领补、有序退岗的管理机制。

增强脱贫地区基础设施支撑能力，继续加大对脱贫地区基础设施建设的支持力度。实施县域城乡交通一体化行动，加强乡村旅游路、产业路建设，促进“农村公路+旅游”“农村公路+产业”等融合发展。持续推进脱贫地区“四好农村路”建设，加快完成“百县通村入组”工程。实施脱贫地区农村供水保障行动。实施乡村电气化提升行动，推进农村电网巩固提升。按照实施乡村建设行动统一部署，支持脱贫村因地制宜推进农村厕所革命、生活垃圾和污水治理、村容村貌提升。

提升脱贫地区公共服务保障水平。巩固脱贫地区义务教育基本均衡成果，推进义务教育优质均衡发展和城乡一体化。加强乡村寄宿制学校和乡村小规模学校建设，改善义务教育薄弱学校办学条件。加强脱贫地区职业院校(含技工院校)基础能力建设。继续实施家庭经济困难学生资助政策和农村义务教育学生营养改善计划。加强乡村教师队伍建设，继续完善脱贫地区教师补充机制。保持现有健康帮扶政策基本稳定，优化疾病分类救治措施，持续实施住院先诊疗后付费措施。持续推进乡村医疗卫生机构标准化建设，加强基层医疗卫生人才队伍建设，完善县域医疗卫生服务体系。深入推动三级医院对口帮扶脱贫地区县级医院，持续提升县级医院诊疗能力。推进脱贫地区县级疾控中心标准化建设，健全传染病疫情和突发公共卫生事件应对机制。实施基层公共文化设施提档升级、公共文化服务提质增效和公共数字文化等工程，健全脱贫地区乡村公共文化服务体系。

## 第三节 加强农村低收入人口常态化帮扶

加强农村低收入人口监测。以现有社会保障体系为基础，对农村低保对象、农村特困人员、农村易返贫致贫人口等农村低收入人口开展动态监测。加强相关行业部门数据比对和信息共享，构建涵盖低保户、特困户、易返贫致贫户等在内的农村低收入人口数据库。完善基层主动发现机制，健全多部门联动的风险预警、研判和处置机制，实现对农村低收入人口风险点的早发现和早帮扶。完善农村低收入人口定期核查和动态调整机制。

分层分类实施社会救助。完善最低生活保障制度，科学认定农村低保对象，提高政策精准性。继续落实“低保渐退期”政策。调整优化针对原建档立卡贫困户的低保“单人户”政策。健全低保标准制定和动态调整机制，加大低保标准制定市级统筹力度，鼓励各县区根据自身财力情况和实际需求“提标扩面”，逐步提高农村低保标准和财政补助水平。继续落实就业成本扣除政策，鼓励有劳动能力的农村低保对象参与就业。完善农村特困人员救助供养制度，合理提高救助供养水平和服务质量。完善残疾儿童康复救助制度，提高救助服务质量。加强社会救助资源统筹，根据对象类型、困难程度等，及时给予困难群众有针对性的医疗、教育、住房、就业、受灾等专项救助，做到精准识别、应救尽救。对基本生活陷入暂时困难的群众加强临时救助，做到凡困必帮、有难必救。鼓励通过政府购买服务对社会救助家庭中生活不能自理的老年人、未成年人、残疾人等提供访视、照料等服务。

合理确定城乡居民医疗保障待遇水平。坚持基本标准，发挥好基本医疗保险、大病保险、医疗救助三重保障制度作用。完善城乡居民基本医疗保险参保个人缴费财政资助政策，全额资助特困人员，定额资助低保对象、返贫致贫人口，农村易返贫致贫人口资助标准，按巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的政策规定执行。在逐步提高大病保障水平基础上，大病保险对特困人员、低保对象和返贫致贫人口进行适度倾斜支付。将困难群众大病补充医疗保险资金整合到医疗救助基金，合理确定基本救助水平，进一步夯实医疗救助托底保障。

完善养老保障和儿童关爱服务。完善城乡居民基本养老保险费代缴政策，结合各地实际情况，按照最低缴费档次为参保的低保、特困人员、返贫致贫人口、重度残疾人等困难群体代缴部分或全部保费。逐步提高城乡居民基本养老保险基础养老金最低标准。统筹城乡养老服务体系建设，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。完善孤儿和事实无人抚养儿童基本生活保障制度，及时足额发放基本生活费。持续推进“合力监护相伴成长”关爱保护专项行动，巩固农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系，健全强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”救助保护机制。

保障失能半失能人口基本生活。对脱贫人口中完全或部分丧失劳动能力且无法通过产业就业获得稳定收入的，按规定纳入农村低保或特困人员救助供养范围，并按困难类型及时给予专项救助、临时救助等，做到应保尽保、应兜尽兜。鼓励各县区探索实施重度残疾人集中托养等模式。加强农村严重精神障碍患者日常监管，落实救治救助措施。

# 强化规划实施保障

加强和坚持党对“三农”工作的全面领导，更好履行政府职责，充分调动全社会的积极性，举全市之力，集全民之智，保障规划实施，以党的建设高质量推动全市农业和农村经济发展的高质量。

## 第一节　加强组织领导

坚持党委总揽全局、协调各方，强化党组织的集中统一领导作用，落实“五级书记”抓乡村振兴的工作要求，为规划的顺利实施提供坚强保证。充分发挥农村基层党组织领导作用，持续抓党建促乡村振兴。强化地方党委和政府在规划实施期间的主体责任，坚持工业农业一起抓、城市农村一起抓，把农业农村优先发展原则体现到各个方面。坚持重要问题、重要工作由党组织讨论决定的机制。建立工作推进机制，各部门要按照部门职责和责任分工，强化资源要素支持和制度供给，对纳入规划的重大项目建立绿色通道，简化审核程序，优先保障规划选址、土地供应和资金到位，推动规划目标和改革措施落到实处。各县（区）要立足职能职责，按照实施规划要求，明确责任，细化任务，确保规划各项目标如期实现。

## 第二节　加强衔接落实

加强全市各类规划或方案的统筹管理和系统衔接，协调推进规划实施。科学编制完善市域村庄规划，根据发展现状和分类有序推进城乡融合发展。各县（区）乡村要紧密衔接国家、省、市规划，通盘考虑产业发展、人口布局、基础设施、公共服务、土地利用、生态保护等各方面因素，构建上下协同、区域协调、多规合一的规划体系。

## 第三节　注重考核评价

各级党委、政府每年要向上级党委、政府报告农业农村现代化建设实施情况。开展规划实施动态监测，做好中期评估和总结评估工作。将农业农村现代化工作开展情况、巩固拓展脱贫攻坚成果纳入乡村振兴考核内容，作为评价县、乡级党政领导班子和领导干部的重要依据，加强考核结果运用。注重提拔使用乡村振兴实绩突出的县、乡级党政领导干部，对考核排名落后、履职不力地方的党委和政府主要负责同志进行约谈。加强对乡村振兴责任部门工作落实情况的督导考核。健全乡村振兴工作督查机制，创新完善督查方式，推动工作落实。

## 第四节　加强政策支持

牢固树立农业农村优先发展的政策导向，加大对规划实施的政策支持力度。研究制定促进规划实施的政策措施，加大对“三农”领域重点工程项目、农业科技成果转化与推广应用的支持力度。加强与国土空间规划和全域国土综合整治规划等规划的衔接，充分考虑规划项目用地需求。鼓励引导金融机构加大在信贷方面的支持力度。推动落实优秀人才服务乡村政策，支持企业家、专家学者、技能人才等回乡服务。持续深化“放管服”改革，不断优化农村营商环境。加强环境影响评价，强化跟踪监测，降低不利影响。

## 第五节　夯实项目支撑

围绕落实重点任务，补齐发展短板，建立500个总投资1800亿元的全市“三农”领域补短板项目库，完善项目推进机制，有力支撑乡村振兴战略实施。把实施重大项目贯穿于“十四五”规划的全过程，以重大项目带动要素集聚、服务提升、作风改进和工作落实。要完善项目统筹推进机制，建立并完善重大项目协调推进机制，充分发挥财政性投资导向作用，优化要素资源配置，落实项目建设条件，切实加快重大项目建设进度。