

开封市十四届人大
三次会议文件十三

开封市国民经济和社会发展 第十三个五年规划纲要

2016年1月17日

目 录

序 言	1
第一篇 全面建成小康社会，建设河南省新兴副中心城市	1
第一章 发展趋势和环境	1
第一节 “十二五”发展成就	1
第二节 “十三五”发展面临的形势	7
第二章 “十三五”指导思想、基本思路、总体目标及战略举措	10
第一节 指导思想	10
第二节 基本思路	11
第三节 总体目标	12
第四节 战略举措	15
第二篇 坚持创新发展，增强发展新动力	19
第三章 拓展发展新空间	19
第一节 建设开港经济带	19
第二节 建设郑汴产学研结合示范带	20
第三节 建设沿黄生态带	20
第四节 建设南部经济带	21
第五节 建设开港经济区	21
第六节 提升中心商务区	21
第七节 建设宋都古城文化产业示范区	22
第四章 培育发展新动能	23
第一节 推进供给侧结构性改革	23
第二节 实施“双+”行动计划	25
第三节 完善提升科学发展载体	29
第五章 建立现代产业体系	30
第一节 强力推进先进制造业发展	31
第二节 大力发展现代服务业	42
第三节 着力推进农业现代化	47
第四节 打造百千亿级产业集群	51
第六章 构建现代创新体系	52
第一节 深化科技体制改革	52
第二节 加强企业创新主体地位	54
第三节 推动大众创业万众创新	56
第四节 加强科技成果转移转化和产业化	57
第五节 大力实施人才战略	59
第七章 建立现代交通体系	60
第一节 推进铁路联接便利化	61
第二节 推进与省会及航空港联接便利化	61
第三节 推进市区周边进出便利化	62
第四节 推进核心城区与城市组团联接便利化	63
第五节 推进市区交通便利化	63
第六节 推进智慧交通建设	65
第八章 建设现代市场体系	66

第一节 强化要素市场建设.....	67
第二节 提高商品市场活力.....	68
第三节 加大市场监管力度.....	69
第三篇 坚持协调发展，构筑发展新格局.....	71
第九章 着力推进“两核六组团”建设.....	71
第十章 建立现代城乡体系.....	72
第一节 推动中心城区建设.....	73
第二节 突出抓好县城和中心镇建设.....	74
第三节 扎实推进美丽乡村建设.....	75
第四节 加快农业转移人口市民化.....	76
第五节 加强以“八网”为重点的基础设施建设.....	77
第六节 提高城乡规划管理水平.....	78
第十一章 努力提升文化核心竞争力.....	79
第一节 加强精神文明建设.....	79
第二节 大力发展文化产业.....	80
第三节 强化公共文化建.....	81
第四篇 坚持绿色发展，建设生态宜居新家园.....	84
第十二章 加大环境治理力度.....	84
第一节 实施“蓝天工程”.....	84
第二节 实施“碧水工程”.....	85
第三节 实施“乡村清洁工程”.....	86
第四节 实施“环境安全工程”.....	87
第五节 提高环境保护能力.....	88
第十三章 促进资源节约循环利用.....	89
第一节 提高资源利用效率.....	89
第二节 大力发展循环经济.....	91
第三节 推进低碳发展.....	91
第十四章 建设生态宜居城市.....	92
第一节 完善城市生态系统.....	92
第二节 完善生态文明建设制度.....	94
第三节 加强生态文化建设.....	95
第五篇 坚持开放发展，激发发展新活力.....	97
第十五章 加快对外开放步伐.....	97
第一节 全面融入“一带一路”.....	97
第二节 加强区域经济合作.....	100
第三节 抢抓中原经济区和郑州航空港经济综合实验区建设机遇.....	101
第四节 加强人文交流.....	102
第十六章 建设对外开放平台.....	103
第一节 推动中国（河南）自由贸易试验区申报和建设.....	103
第二节 加快保税物流中心和综合保税区建设.....	105
第十七章 提升对外开放水平.....	106
第一节 加强对外经济贸易.....	107
第二节 积极利用国内外资金.....	109
第三节 持续推进开放招商.....	109

第六篇 坚持共享发展，增进人民新福祉.....	111
第十八章 健全公共服务体系.....	111
第一节 统筹规划公共服务配套基础设施建设.....	111
第二节 提升公共服务水平.....	112
第十九章 实施精准扶贫.....	112
第一节 实施脱贫专项行动.....	112
第二节 实施扶贫攻坚工程.....	113
第三节 健全扶贫工作机制.....	115
第二十章 发展现代教育.....	115
第一节 全面均衡发展各级各类教育.....	115
第二节 深化教育领域综合改革.....	117
第三节 提高教育保障和管理水平.....	118
第二十一章 加强医疗卫生服务.....	119
第一节 加强医疗卫生服务体系建设.....	119
第二节 深化医药卫生体制改革.....	120
第三节 完善公共卫生服务体系.....	120
第四节 推进中医药事业发展.....	121
第五节 加强卫生人才培养与学科建设.....	121
第六节 推进医疗卫生信息化发展.....	122
第二十二章 强化民生保障.....	123
第一节 促进人口均衡健康发展.....	123
第二节 大力促进就业.....	124
第三节 千方百计增加居民收入.....	125
第四节 保障住房供应.....	125
第五节 加强社会保障制度建设.....	127
第二十三章 创新社会治理模式.....	128
第一节 改进社会治理方式.....	128
第二节 发展社会主义民主政治.....	129
第三节 推进平安开封建设.....	130
第七篇 汇聚强大合力，保障规划实施.....	131
第二十四章 全面深化改革，破解发展瓶颈.....	131
第二十五章 优化资源配置，推进战略实施.....	133
第二十六章 营造六大环境，促进规划落实.....	134
第二十七章 谋划重大项目，强化保障支撑.....	136
第二十八章 全面依法治市，建设法治政府.....	139
第二十九章 全面从严治党，提供政治保证.....	142

序 言

“十三五”时期（2016—2020年），是我国全面建成小康社会的决胜阶段，处于实现“两个一百年”奋斗目标的重要节点，也是我市推进“四个开封”建设、加快建设河南省新兴副中心城市的关键时期。为阐明全市发展的战略意图、工作重点及政策取向，引导市场主体行为，根据《中共开封市委关于制定开封市国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》，编制《开封市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》。本纲要是今后五年全市经济社会发展的宏伟蓝图，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职责的重要依据，是全市人民共同奋斗的行动纲领。

第一篇 全面建成小康社会，建设河南省新兴副中心城市

第一章 发展趋势和环境

第一节 “十二五”发展成就

“十二五”时期是开封发展历史上极不平凡的五年。五年来，面对错综复杂的形势和艰巨繁重的任务，在中央和省委的坚强领导下，市委、市政府团结带领全市人民，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，以“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局为统领，认真贯彻落实中央、省委一系列重大决策部署，坚持发展是第一要务，坚持

“好中求快”总基调，主动适应经济发展新常态，全力打好“五大攻坚战”，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生各项工作，主要经济指标增幅持续位居全省前列，顺利完成“十二五”规划确定的主要目标任务，经济保持平稳较快发展的良好态势，社会事业全面进步，为“十三五”时期持续健康发展打下了具有决定性意义的基础。

综合经济实力大幅跃升。“十二五”末，预计全市生产总值达到 1600 亿元，年均增长 10.7%，人均生产总值达到 34850 元，是“十一五”末的 1.7 倍；一般公共预算收入达到 108.3 亿元，年均增长 23.9%；全社会固定资产投资完成 1350 亿元，年均增长 21.7%；社会消费品零售总额达到 747.1 亿元，年均增长 15.1%；外贸进出口总额达到 5.1 亿美元，年均增长 18%；实际利用外资达到 21 亿美元，是“十一五”的 5.95 倍，引进市外资金 2372 亿元，引进亿元以上重点项目 880 个；实际利用省外资金累计达到 1840 亿元，年均增长 14.5%。

经济结构持续优化。农业农村经济稳步发展，粮食总产实现十二连增，农业基础设施不断完善，农业产业化进程不断加快，新型农业经营主体不断壮大，龙头企业带动能力不断增强，农业产业结构逐步优化。预计“十二五”末全市第一产业增加值 278 亿元，年均增长 4.3%。坚持走新型工业化道路，改造提升传统产业，加快培育战略性新兴产业，强力推进工业项目建设，产业集群和产业集聚区建设快速推进，

“工业强市”战略成效显著，全部工业增加值年均增长13.4%，高于全省平均水平2.9个百分点；其中规模以上工业增加值年均增长16.4%，高于全省平均水平3.3个百分点。文商旅一体化发展特色突出，商务中心区、特色商业区成为服务业重要支撑；“一河两街三秀”、小宋城、七盛角“文化+”等项目亮点纷呈，文化旅游业发展迅速；预计“十二五”末第三产业增加值达656亿元，年均增长10.9%，占生产总值比重位居全省前三。三次产业结构由“十一五”末的23.0:43.2:33.8调整到17.4:41.6:41.0，现代产业体系初步形成。

城镇化进程不断加快。全市行政区划调整基本完成，城市发展空间不断拓展，新型城镇化步伐加快，城镇化率达到44%。城市基础设施建设不断完善，老城区改造力度持续加大，综合承载能力日益增强，国际文化旅游名城建设取得显著成效，城市品位进一步提升。示范区展现新的形象，“一湖三站三馆两中心”等项目加快建设，“外在古典、内在时尚”的城市风格日益彰显。城乡统筹协调发展，“六位一体”的城镇化空间格局初步形成。新型农村社区和美丽乡村建设稳步推进，初步实现各种要素资源在城乡之间合理配置，重点实施美丽乡村“133”示范工程，90%以上乡镇基础设施和公共服务配套得到提升，农村基层建设、农村危房改造、高标准粮田、农业综合开发、乡村道路、农网改造、安全饮水等项目建设取得显著成效。

交通基础设施建设步伐加快。铁路运输里程实现历史性突破，郑徐客运专线开封段有序展开，郑开城际铁路正式通车；高速公路网日臻完善，郑民高速一期、商登高速开封段建成通车；郑汴交通一体化加速推进，郑开大道开封段改扩建设工程基本完成，郑汴物流通道建成通车；国、省道干线公路改扩建全面提速，市县间通行能力大大增强，城乡一体、无缝衔接、高度通达的全域交通体系初步形成。农村公路完成投资 12.4 亿元，完成农村公路建设里程 1564 公里。

全面深化改革稳步推进。政府职能进一步转变，法治政府和服务型政府建设逐步落实，行政审批事项大幅度缩减。国有企业改革进一步深化，重点企业的法人治理结构基本完善。民营经济发展迅速，多种所有制共同发展的局面基本形成。科技、教育、文化、卫生等事业单位分类改革进展顺利。行政审批、投资审批、商事登记等重要领域和关键环节改革深入推进，信访机制、督查体制等方面改革走在全省前列。

人民生活水平显著提高。持续加大民生投入，覆盖城乡居民的社会保障体系基本建成。全市民生方面投资累计超 700 亿元，增长 123%以上。2015 年，预计城镇居民人均可支配收入和农村居民人均可支配收入分别达到 23400 元和 10500 元，年均增长 11.3%和 13.8%。公共服务体系建设稳步推进，覆盖城乡的社会保障体系基本建立，城乡居民基本养老、基本医疗保险制度实现全覆盖。

生态建设和环境保护取得进展。实施蓝天碧水工程，全

市大气环境质量得到显著改善，水污染防治和饮用水源环境保护工作力度加大，水源地水质达标率保持 100%，污水处理率达 90%以上。辐射安全许可证持证率 100%，医疗废物处置率 100%，实现公共安全事故零发生。强力实施生态文明建设，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展。大力实施生态廊道建设，积极开展开封西湖、城墙绿化带等建设。

社会大局保持稳定。扎实推进平安开封建设，不断加大综合治理工作力度，推进信访机制改革创新，有力推进社会矛盾化解和信访秩序稳定。全面推进依法治市工作，人民群众的安全感和满意度持续上升。营造和谐向上的社会环境，建设安全和谐型村镇、安全和谐型社区、安全发展型企业、安全发展型行业、安全保障型城市。扎实开展群众路线教育实践活动、“三严三实”专题教育活动，落实和完善“4+4+2”党建制度体系，党风廉政建设和反腐败斗争深入推进，干净干事成为全市党员干部的自觉意识和行动。

总体上看，“十二五”时期是开封历史上发展质量最好、城乡面貌变化最大、人民群众得到实惠最多的五年，也是我们顽强拼搏、团结奋斗、奋发有为、务实苦干的五年。经过五年的努力，开封的发展优势日益凸显，发展后劲蓄积壮大，发展基础更加坚实，发展支撑更加有力，已经站在了全面建成小康社会、加快现代化建设的新的历史起点上，展现出更加光明的发展前景。

专栏 1：“十二五”规划主要目标完成情况						
指标名称	单位	“十二五”规划目标		“十二五”完成情况		指标属性
		2015 年	年均增长 (%)	2015 (预计数)	年均增长 (%)	
一、经济发展						
地区生产总值	亿元	1900	12 左右	1600	10.7	预期性
人均生产总值	元	39400		34850	11.2	预期性
全社会固定资产投资	亿元	4525 (累计)	20	1350	21.7	预期性
一般公共预算收入	亿元	74	15	108.3	23.9	预期性
外贸进出口总额	亿美元	21 (累计)	20	22.3 (累计)	18	预期性
实际利用外资	亿美元	11.9 (累计)	20	21(累计)	34.3	预期性
城镇化率	%	50	——	44	——	预期性
二、经济结构调整						
服务业增加值比重	%	36	——	41	——	预期性
研究与开发经费支出占生产总值比重	%	1.5	——	1.3	——	预期性
三、社会发展和改善民生						
农民人均纯收入	元	8680	10	10500	13.8	预期性
城镇居民人均可支配收入	元	22050	10	23400	11.3	预期性
城镇登记失业率	%	4.5	——	3.06	——	预期性
五年累计城镇新增就业人数(五年城镇新增就业人数)	万人	35		41		预期性
年末总人口	万人	507		516.5		约束性
城镇企业职工基本养老保险参保人数	万人	55.1	1.2	56.3	1.7	约束性
城镇基本医疗保险参保人数	万人	97.7	1.71	97.8	1.73	约束性
高中阶段教育毛入学率	%	90 以上	——	90	——	约束性
四、生态建设和环境保护						

耕地保有量	万公顷	42.82		42.82		约束性	
林木覆盖率	%	22	——	22.1	——	约束性	
万元生产总值能耗	吨标准煤	0.867	-15 (累计)	完成	完成	约束性	
万元生产总值二氧化碳排放量	吨		-16 (累计)	完成	完成	约束性	
主要污染物排放	化学需氧量	万吨	6.92	-10.8	6.92	-10.8	约束性
	二氧化硫	万吨	6.55	-8.74	6.55	-8.7	
	氨氮	万吨	0.677	-14.0	0.677	-14.0	
	氮氧化物	万吨	4.54	-10.37	4.54	-10.37	

第二节 “十三五”发展面临的形势

从国际国内环境看。当今世界和平与发展的时代主题没有改变，世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，新一轮科技革命和产业变革蓄势待发，全球治理体系深刻变革，世界经济在深度调整中曲折复苏。但国际金融危机深层次影响在相当长的时间内依然存在，外部环境不稳定、不确定因素增多，世界经济仍将延续疲弱复苏态势。我国经济发展进入新常态，经济长期向好基本面没有改变，新的增长动力正在孕育形成，仍处于大有作为的战略机遇期，但战略机遇期的内涵发生深刻变化，正在由原来加快发展速度的机遇转变为加快经济发展方式转变的机遇，正在由原来规模快速扩张的机遇转变为提高发展质量和效益的机遇。我国物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展潜力巨大，经济将继续保持中高速增长，但发展不平衡、

不协调、不可持续问题仍然突出。中央顺应经济发展中主要矛盾及矛盾主要方面变化的趋势，决定在适度扩大总需求和调整需求结构的同时，着力加强供给侧结构性改革，提高供给质量和效益，激发经济发展新动力，培育新的经济增长点。但由于我国经济增速换挡、结构调整阵痛、动能转换困难相互交织，经济周期性因素与结构性矛盾并存，有效需求乏力和有效供给不足并存，今后几年我国经济不可能通过短期刺激实现V型反弹，可能会经历一个L型增长阶段。

从河南省发展形势看。未来五年正处于蓄势崛起、跨越发展的关键时期和爬坡过坎、转型攻坚的紧要关口，面临的发展机遇和优势前所未有，困难和挑战也前所未有。国家明确把中原城市群作为带动发展的新空间，为提升在全国发展大格局中的地位提供了重大机遇；“一带一路”建设全面展开、国内外产业持续梯度转移，为新一轮高水平对外开放提供了重大机遇；国家实施创新驱动发展战略、“中国制造2025”、“互联网+”行动计划，为加快产业转型升级提供了重大机遇；国家深入推进新型城镇化、生态文明建设、脱贫攻坚工程，为补齐短板提供了重大机遇。三大国家战略规划实施特别是郑州航空港经济综合实验区建设成效显著，战略先导优势持续提升；产业集聚区、服务业“两区”集群支撑和配套功能不断完善，发展载体优势持续提升；航空网络、“米”字形高速铁路网、公路网和现代交通枢纽格局加速形成，区位优势持续提升；工业化城镇化加速推进，市场

规模优势持续提升；人口红利正在向高素质高技能的人才红利转变，人力资源优势持续提升。

从我市自身来看。开封是中原经济区核心区，是中原城市群核心增长极，处于全省半小时核心圈，交通区位优势明显；省委、省政府支持开封建设河南省新兴副中心城市，建设开港经济带、郑汴产学研结合示范带和沿黄生态带，打造郑汴一体化升级版，为我市带来了重大历史机遇；近年来，随着郑汴一体化加速推进，两市进一步融合发展，要素流动更为顺畅，对经济发展的带动作用持续增强；经过多年的快速发展，我市的经济实力、投资环境、综合竞争力显著增强，历史资源、文化禀赋等传统优势正加速向综合竞争优势转化，一大批重大项目相继建成，投资拉动效应逐步显现，为“稳中求快”发展奠定了坚实基础；我市劳动力资源丰富，具有一定的工业化基础和丰富的文化旅游资源，为大规模承接产业转移提供了条件；我市“双+”“双创”能量不断积蓄，效果已经显现，发展新动力已经萌发，有望实现在若干领域的率先突破。尤其重要的是，近年来市委、市政府带领全市人民坚持谋大事抓根本打基础，形成了“1234”总体工作思路、重大战略布局和一整套行之有效的制度机制，全市上下信心充足，干事创业热情高涨。

同时，开封经济社会发展中还存在诸多困难和问题：经济总量相对较小、人均水平较低，产业结构不优、产业层次较低，经济下行压力加大，转型升级、提质增效的任务艰巨；

人才特别是高端人才不能满足转型发展的需要，创新驱动的引擎作用尚未得到充分发挥；重点领域改革攻坚难度加大，对外开放的广度和深度有待进一步拓展；社会事业发展滞后，基础设施欠账较多，资源环境约束加剧；社会治理难度加大，群众利益诉求更加复杂多元，潜在风险逐步显现，维护稳定任务艰巨。

综合判断，“十三五”时期，我们既面临重大机遇，也面临诸多风险和挑战，但总体上机遇大于挑战，仍处于大有作为的重要战略机遇期。我们要准确把握战略机遇期的深刻变化，强化机遇意识、责任意识、忧患意识，解放思想、励精图治、凝心聚力、克难攻坚，着力在做大总量、优化结构、化解矛盾、补齐短板上取得突破，奋力开创经济社会发展新局面。

第二章 “十三五”指导思想、基本思路、总体目标及 战略举措

第一节 指导思想

今后五年，我市经济社会发展的指导思想是高举中国特色社会主义伟大旗帜，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”

总体布局和“四个全面”战略布局，坚持发展是第一要务，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，围绕建设新兴副中心城市总目标，强化新型工业化城市和国际文化旅游名城定位，抢抓“一带一路”战略、中原经济区与郑汴一体化发展、郑州航空港经济综合实验区建设重大机遇，着力优化经济结构，着力转换发展动力，着力厚植发展优势，着力保障和改善民生，建设实力开封、文化开封、美丽开封、幸福开封，力争经济实力进入全省第一方阵，确保如期全面建成小康社会。

第二节 基本思路

“十三五”时期，必须牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，用新的发展理念引领发展行动。坚持把创新作为引领发展的第一动力，把协调作为持续健康发展的内在要求，把绿色作为永续发展的必要条件，把开放作为繁荣发展的必由之路，把共享作为加快发展的本质要求。

贯彻落实“五大理念”，必须坚持“1234”发展思路，即一个目标、两个定位、三大机遇和四个开封。围绕建设河南省新兴副中心城市总目标，强化新型工业化城市和国际文化旅游名城定位，抢抓“一带一路”战略、中原经济区和郑汴一体化发展、郑州航空港经济综合实验区建设机遇，建设实力开封、文化开封、美丽开封和幸福开封。努力把开封建设成为中部地区重要的先进制造业和现代服务业基地、有影

响力的国际文化旅游名城、创新活力区、“一带一路”节点城市、生态宜居城市。

第三节 总体目标

牢牢把握经济发展新常态，紧紧围绕全面建成小康社会总体要求，综合考虑我市未来发展趋势和基础条件，努力实现以下目标：

综合经济实力迈上更高台阶，建设实力开封。经济增长速度保持全省领先水平，经济实力和综合竞争力显著增强，地区生产总值年均增长 9%左右；一般公共预算收入年均增长 10%左右；规模以上工业增加值年均增长 11%左右；全社会固定资产投资年均增长 15%，达到 2800 亿元；社会消费品零售总额年均增长 11%，达到 1240 亿元；实际利用省外资金年均增长 8%左右，达到 660 亿元；实际利用外资年均增长 8%左右，达到 8.2 亿美元；外贸进出口总值年均增长 7%左右，达到 7.15 亿美元。以现代农业为基础、先进制造业为支柱、战略性新兴产业为引领、现代服务业为主导的现代产业体系基本形成，经济结构明显优化，三次产业结构调整为 12:43:45。以人为核心的新型城镇化快速推进，城市综合承载能力显著提高，城镇化率达到 56%。

厚重历史资源禀赋充分发挥，建设文化开封。覆盖城乡的公共文化服务体系基本健全，公共文化基础设施建设全面达到国家规定标准，基本形成布局合理、设施先进、服务网

络化的文化基础设施建设格局。重大文化项目深入推进，对外文化交流质量和水平显著提高，国际文化旅游名城影响力不断增强。文化事业发展水平和文化产业发展实力主要指标居于全省前列，“十三五”末文化产业实现增加值占 GDP 比重达到 7%，成为经济发展的主导产业之一。

自然生态人居环境明显改善，建设美丽开封。生态文明理念深入人心，生产和生活方式绿色、低碳水平明显提升，人与自然和谐共生。宜居环境明显改善，建设资源节约型和环境友好型城市取得明显成效，能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制，能源资源开发利用效率大幅提高，主要污染物排放总量明显减少。生态文明制度体系基本建立，生态系统稳定性不断增强，生态环境建设水平进一步提高。自然生态得到系统保护，环境污染得到有效控制，大气和水质量达标率明显提高，生态安全屏障基本形成。到 2020 年，空气质量优良天数不低于 260 天，林木覆盖率达到 23%，城市建成区绿地率达到 40%。

人民生活水平质量普遍提高，建设幸福开封。坚持共享发展，进一步保障和改善民生，每年民生资金投入不低于财政支出的 70%。各项民生工程快速推进，社会事业全面进步，社会保障水平明显提高，社会养老服务体系加快建立，基本养老保险制度和公共服务制度基本完善。覆盖城乡的基本公共服务体系基本建成，居民生活质量、健康水平、居住环境明显提升，收入分配差距明显缩小，人民安全感、获得感、

幸福感位居全省前列。五年累计城镇新增就业 27.1 万人（不含兰考），城镇登记失业率控制在 4.5%以内；城乡居民收入与经济发展同步增长，城镇居民人均可支配收入达到 3.7 万元，农村居民人均可支配收入超过 1.8 万元。

专栏 2：“十三五”经济社会发展主要指标					
指标类别与名称	单位	2015 年 基数	2020 年 目标	年均增 幅 (%)	指标属性
一、实力开封					
地区生产总值	亿元	1600	2600	9 左右	预期性
全社会固定资产投资	亿元	1350	2800	15	预期性
一般公共预算收入	亿元	108.3		10 左右	预期性
社会消费品零售总额	亿元	747.1	1260	11	预期性
实际利用市外资金	亿元	560	822	8 左右	预期性
实际利用外资	亿美元	5.6	8.2	8 左右	预期性
外贸进出口总值	亿美元	5.1	7.15	7 左右	预期性
城镇化率	%	44	56	——	预期性
三次产业结构	——	17.4:41.6 :41	12:43:45	——	预期性
全社会研发经费占生产 总值的比例	%		2	——	预期性
每万人发明专利拥有量	件	1.88	3	--	预期性
科技进步贡献率	%		60 左右	——	预期性
互联网普及率	%	68	86.7		预期性
二、文化开封					
文化产业增加值	亿元		180 左右		预期性
文化产业增加值占 GDP 比重	%		7	——	预期性
文化产业直接或间接从 业人员	万人		12		预期性
三、美丽开封					
新增建设用地规模	万亩				约束性
非化石能源占一次能源 消费比重	%		≥13	——	约束性
单位工业增加值能耗下 降比例	%		20	——	约束性

林木覆盖率	%	22.1	23	——	约束性	
空气质量	细颗粒物 (PM2.5) 年均浓度	微克/立 方米	74	70		约束性
	空气优良 天数(比 率%)	天	222	260		
地表水质劣V类水体比例	%	≤75	≤50	——	约束性	
主要污染 物排放总 量	化学需氧 量	万吨	6.92	6.78		约束性
	二氧化硫	万吨	6.55	5.97		
	氨氮	万吨	0.677	0.63		
	氮氧化物	万吨	4.54	4.4		
四、幸福开封						
城镇居民人均可支配收入	元	23400	37000	9以上	预期性	
农村居民人均可支配收入	元	10500	18000	9以上	预期性	
五年城镇新增就业人数	万人	41	27.1(不 含兰考)		预期性	
全市总人口	万人	516.5	530	5.2%	约束性	
农村贫困人口脱贫人数 (不含兰考)	万人	14.7	14.7		约束性	
人均预期寿命	岁	75.6	76.5		预期性	
九年义务教育巩固率	%		97	——	约束性	
高中教育毛入学率	%	≥90	≥92	——	约束性	
城镇企业职工基本养老 保险参保人数	万人	56.3	59	1	约束性	

第四节 战略举措

今后五年，我市经济社会发展的战略举措是：继续实施工业强市战略，推动工业经济提质增效；着力推进服务业发展，建设国际文化旅游名城；建设“四带三区”，打造郑汴一体化升级版；突出“两核六组团”，促进城乡协调发展；推进“双+”“双创”，厚植发展新优势；加快对外开放步

伐，构建改革开放新平台。找准比较优势、发挥已有优势、挖掘潜在优势、打造先发优势、利用后发优势，推动局部优势向综合优势转变，加快提升我市综合竞争力。

实施“工业强市”战略，推动工业经济提质增效。坚定不移实施“工业强市”战略，以工业化与信息化深度融合为引领，明确重点产业发展方向，实施百千亿级产业集群培育行动计划。加快调结构、转方式，做优存量、扩大增量，构建“4+3”工业产业体系，保持工业经济平稳较快增长。改造提升传统产业，促进装备制造及汽车和零部件、农产品加工、化工、纺织服饰四个传统优势产业优化升级，打造全产业链条。突出先导性和支柱性，大力培育发展新能源新材料、电子信息、生物医药三个新兴产业，打造高新技术产业链和产业集群。推动产业集聚区创新发展，完善提升载体功能，加快由规模扩张向量质并重转变，由要素投入驱动为主向投资、创新双驱动转变，持续壮大规模，支撑经济发展。

着力推进服务业发展，建设国际文化旅游名城。坚持市场化、产业化、信息化、社会化、国际化方向，大力发展生产性服务业和生活性服务业。从消费供给侧结构性改革入手，促进服务业转型升级，构建充分融入产业经济各领域和社会生活各方面、具有多元活力的现代服务业发展格局。充分发挥历史文化旅游资源优势，大力发展文化旅游业。按照国际标准打造文化旅游产业项目，促进文化旅游内涵式发展，到2020年初步实现国际文化旅游名城建设目标。

建设“四带三区”，打造郑汴一体化升级版。在原有“五同城一共享”基础上进一步深化融合，着力构建“四带三区”，建设开港经济带，实现产业联接；建设郑汴产学研结合示范带，实现智慧联接；建设沿黄生态带，实现生态联接；建设南部经济带，实现创新联接；建设开港经济区，实现动力联接；提升中心商务区，实现高端商务联接；建设宋都古城文化产业示范区，实现文化联接，提高郑汴一体化能级，拓展发展新空间，培育发展新动能。

突出“两核六组团”，促进城乡协调发展。把促进四化同步科学发展作为突出任务，不断增强经济社会发展的整体性、平衡性。明确“两核六组团”定位，以老城区和示范区为核心，以东部新城、朱仙镇、尉氏县、杞县、通许县和兰考县为组团，加快示范区开发、老城改造、县城建设、小城镇提升和美丽乡村建设，完善城乡基础设施和公共服务体系建设，推动城乡基本公共服务均等化，改善城乡面貌，持续提升城市品位，充分释放发展潜力。

推进“双+”“双创”，厚植发展新优势。推进“双+”“双创”与经济社会全方位融合。落实好“双+”行动计划、“双创”工作意见，加速培育新兴产业，大力发展新业态、新模式，加快实现动力转换，促进经济转型升级。实施“互联网+”专项行动，加快构建便捷的服务网络、宽广的服务平台和大容量的数据库，打造全国最具“互联网+”投资潜力城市。坚持“文化是基础、融合是关键、项目是支撑”

理念，大力实施“文化+”行动计划，推动文化传承、技术进步、效益提升、产业转型，不断提升文化产业及实体经济的创新力和生产力。加快实施创新驱动发展战略，着力营造大众创业万众创新的政策制度环境，推动新技术、新产业蓬勃发展，释放新需求、创造新供给。

加快对外开放步伐，构建改革开放新平台。借力郑州大交通，加大基础设施建设投入，实现与综合交通枢纽“米”字型联接。借力“一带一路”战略，实施开放发展，促进国际友好城市建设，协同推进战略互信、经贸合作、人文交流。发挥“一带一路”城市旅游联盟带动作用，加强文化、旅游、产业等多方面对接，实现更高层次、更高水平的合作与交流。鼓励优势企业“走出去”，打通现代产业出口贸易新通道。加强口岸建设，积极对接国际市场。积极推进和建设河南自贸区（开封片区）、保税物流中心、跨境电子贸易等开放平台，构建统一开放、竞争有序、内外贸融合的国际化现代流通体系。

第二篇 坚持创新发展，增强发展新动力

大力实施创新驱动战略，科学布局产业，加强市场改革与建设，优化供给结构，塑造新供给新需求，推动智慧城市建设，形成“大众创业、万众创新”经济社会发展新格局。

第三章 拓展发展新空间

构建“四带三区”发展新空间，规划建设开港经济带、郑汴产学研结合示范带、沿黄生态带、南部经济带、开港经济区、中心商务区、宋都古城文化产业示范区，促进郑汴港协同发展，打造郑汴一体化升级版，为开封经济社会发展提供新动力。

第一节 建设开港经济带

对接郑州航空港经济综合实验区，建设直达航空港区的快速通道——开港大道，并以开港大道为轴线，谋划建设开港经济带，拓展新空间，布局新产业，打造“十三五”时期新的经济增长核心板块。到 2020 年，开港经济带建设初见成效，两个新节点朱仙镇、开港经济区支撑力基本显现，建设产城融合示范区，实现产业和城市的真正融合，成为开封经济社会发展新的重要增长极。

第二节 建设郑汴产学研结合示范带

为推进郑汴一体化深入发展，沿东京大道西延至郑州北三环建设快速通道—郑开北通道，依托开封市高校园区、职教园区等高校科技园区和郑州白沙职教园区、龙子湖高校园区，建设郑汴产学研结合示范带。促进文化创意、健康养老、电子商务、创客经济等创新产业发展。郑汴产学研结合示范带以河南大学、开封大学、黄河职业技术学院等为东部板块；以开封职教园区和白沙职教园区为中部板块；以郑州龙子湖高校园区为西部板块。充分引进智力资源，向郑汴产学研结合示范带引入高水平大学和研究机构，支持河南大学、开封大学及其它大学建设大学科技园，支持文化创意园区建设。积极引进省内高校与高端科研机构，使其成为建构郑汴产学研结合示范带的智力资源。提高政产学研合作效率，促进科研成果产业化。至 2020 年，郑汴产学研结合示范带初具规模，高校、科研机构、创新型产业基地布局基本形成，在投资拉动、研发能力提升、创新产业发展方面对经济社会发展贡献初步显现，为经济社会发展提供新的动力支撑。

第三节 建设沿黄生态带

建设郑汴沿黄快速通道，发挥黄河沿线自然风光秀美、文物古迹众多等旅游资源丰富的优势，对接河南省和郑州市沿黄综合开发规划，谋划开封黄河流域开发，建设沿黄生态

带，推进郑汴一体化生态共建共享。以生态为基础、文化为提升、旅游为突破，大力发展文化旅游、农业观光、健康养老、休闲服务等产业，打造多功能生态文化休闲旅游区。至2020年，沿黄生态带基础设施基本建成，集生态、涵养、水资源综合利用、文化、旅游、滩区土地开发为一体的复合功能带初步形成。

第四节 建设南部经济带

以航空港为起点，规划建设迎宾大道向东经尉氏县、通许县至杞县的快速通道，以快速通道为轴线建设南部经济带。积极对接郑州航空港经济综合实验区，促进县域经济一体化发展，实现中心城区、县城与港区联动发展。

第五节 建设开港经济区

借力郑州航空港经济综合实验区优势，在开港大道与航空港区联结处，即尉氏北部，迎宾大道两侧，西部紧邻航空港经济综合实验区，规划建设开港经济区。大力发展航空物流、跨境电子商务、科技研发、物流仓储、高端制造等产业，形成一批航空偏好型产业及临空经济服务产业，打造开封未来经济发展新引擎。

第六节 提升中心商务区

以发展现代商贸、金融、高端商业和电子商务等现代服

务业为重点，加快 CBD 核心区建设。积极推进“一湖三站三馆”建设，不断完善西湖园林景观、中意湖及周边景观绿化等工程设施，健全郑开城际铁路宋城路站、运粮河站和郑徐客运专线开封北站周边配套基础设施，建成博物馆、规划馆、美术馆，推进国际文化旅游博览中心、体育馆、文化馆建设，打造体现开封风格、开封特色、能融合开封历史文化的中心商务区。

第七节 建设宋都古城文化产业示范区

以宋都古城文化产业示范区为载体，大力开发历史文化资源，发展文化创意产业，创新文化产业发展模式。挖掘“宋文化”资源，彰显“宋文化”特色，实施精品文化工程，把开封“宋文化”打造成与北京明清文化、西安汉唐文化“三足鼎立”的历史文化品牌，将宋都古城文化产业示范区打造成华夏历史文明传承创新区，建设“外在古典、内在时尚”的国际文化旅游名城。

专栏 3：四带三区

开港经济带。沿开港大道两侧由北向南规划陇海铁路以北片区、陇海铁路以南片区、朱仙镇文化旅游发展试验区、开港经济区四大产业片区。规划范围：东起金明大道、开尉公路，西至中牟边界，北至连霍高速，南达迎宾大道。

郑汴产学研结合示范带。东京大道向西延长对接郑州北三环，规划建设郑汴产学研结合示范带。规划范围：东起东京大道东段，西与郑州龙子湖高校园区相连接，北到连霍高速，南到郑开大道。

沿黄生态带。对接省和郑州市沿黄综合开发规划，谋划开封黄

河流域开发，形成郑汴沿黄生态带，推进郑汴一体化生态共建共享。规划范围：西起中牟县狼城岗乡，东至兰考县东坝头乡，南北以黄河大堤为基准宽约 6 公里，东西长约 67 公里，总面积约 650 平方公里。

南部经济带。建设杞县经通许至尉氏到郑州航空港经济综合实验区，规划建设港杞快速通道，沿港杞快速通道两侧建设南部经济带。

开港经济区。在开港大道与航空港区联结处，即尉氏北部，迎宾大道两侧，西部紧邻航空港经济综合实验区，谋划建设开港经济区，着力打造开封未来经济发展新引擎。规划范围：开港大道和迎宾大道交汇处，迎宾大道南北两侧各 15 平方公里，总面积 30 平方公里。

中心商务区。中心商务区地处郑开大道以北，东起一大街，西至十一大街，北至安康路，其中五大街至八大街部分北至安顺路，规划面积 2.96 平方公里。

宋都古城文化产业示范区。宋都古城文化产业示范区包括古城墙以内全部区域和古城墙外的清明上河城文化旅游生态休闲度假区、城摞城大宋文化博物馆体验展示区。发展布局为“一城两环八区”：“一城”是指把 13 平方公里的古城区域建成宋文化主题公园；“两环”是指以城墙为主体的休闲开放式环城风光带和以“六河连五湖串十景”的旅游商业文化景观带；“八区”是指龙亭宫廷文化区，开封府、包公祠府衙文化区，大相国寺、延庆观、铁塔公园宗教文化区，鼓楼田字块商业文化区，双龙巷、珠玑巷、刘家胡同民俗文化区，清明上河城文化旅游生态休闲度假区，城摞城大宋文化博物馆体验展示区，收藏文化产业区。

第四章 培育发展新动能

第一节 推进供给侧结构性改革

扩大有效供给，提高发展质量与效益。准确把握改革方向，完善市场环境，采取“三去一降一补”（去产能、去库存、去杠杆、降成本、补短板）等措施，促进产业优化重组，

降低企业成本，发展战略性新兴产业和现代服务业，增加公共产品和服务供给，着力提高供给体系质量和效益，更好满足人民需要，增强经济持续增长动力。加快产业产品结构调整，大力发展新模式、新产业、新业态。加快城乡结构调整，统筹城乡发展，扩大基础设施、公共服务、人力资本、优质生态产品供给，创新投入机制，补齐软硬基础设施短板。调整要素投入结构，优化劳动力、资本、土地、技术、管理等要素配置。用好工业转型升级专项基金，引导企业加快新技术转化和产品研发。转化新技术，加强与国内外科研机构和创新基地的合作，加快新技术转换为新产品。引进新项目，确保产业投资平稳增长。

完善现代企业制度，推动企业兼并重组。引导优势企业强强联合，推动骨干企业开展上下游企业、关联企业的并购重组，形成一批主业突出、核心竞争力强的规模型企业集团。推动物流、医疗健康、养老等企业创新业态模式，掌控技术、网络等核心资源。

推动消费结构升级，积极培育新需求。优化投资结构，发挥投资对经济增长的促进作用。实施一批全局性、战略性、基础性重大投资工程，扩大有利于结构升级、增强后劲、弥补短板的投资，推广政府和社会资本合作模式，引导社会资本重点投向新型城镇化、创新驱动、基础设施、绿色低碳发展等领域。

第二节 实施“双+”行动计划

实施“互联网+”行动计划。以“互联网+”助力产业转型升级，推进产业组织、商业模式、供应链、物流链创新，发展物联网技术和应用，促进互联网与工业融合，实现新一代信息技术与现代制造业的深度融合。培育网络化、智能化、精细化的现代生态农业新模式，促进互联网与农业融合。加快发展基于互联网的医疗、健康、养老、教育、社会保障、农业、环保等新兴服务，促进互联网与服务业融合。推进电子商务进农村、进社区、进企业，建设一批电子商务示范基地和综合园区，推动电子商务与其他产业深度融合，促进电子商务发展。

专栏 4：“互联网+”十项专项行动

“互联网+”新型工业化专项行动。加快互联网技术与制造技术融合发展，促进人工智能在智能家居、智能终端、智能汽车、智能工业机器人等领域的推广应用。实施促进制造业转型升级工程、人工智能推广应用工程、促进能源生产智能化工程。

“互联网+”文化旅游专项行动。大力发展以互联网为载体、线上与线下互动的新兴消费模式，与“吃住行游购娱”六要素为主的文化旅游加速融合。实施文化产业提质增效工程、在线旅游企业培育工程、智慧旅游产业发展工程。完善全市文化信息资源共享工程，全面提升公共文化发展数字化、网络化水平。

“互联网+”农业现代化专项行动。推动互联网与农业生产、经营、管理、服务各环节加速融合，开发运用物联网、大数据等技术，培育一批网络化、智能化、精准化的现代种养加模式，建立农副产品质量安全追溯体系。实施农业精准生产工程、农业经营网络化服务工程、农副产品追溯体系工程。

“互联网+”创业创新专项行动。充分运用互联网和开源技术，

大力发展众创空间，建设“双创”综合服务体系。实施众创空间建设工程、“双创”服务体系建设工程、强化科技对产业发展支撑工程、开放式创新发展工程。

“互联网+”益民服务专项行动。加快发展基于互联网的政务服务、医疗、教育、社区、健康养老、社会保障等民生领域新兴服务。实施政务、社区、医疗、教育、健康养老、社保等服务信息化工程。

“互联网+”电子商务专项行动。充分利用互联网技术，扩大农村电子商务应用，力争线上线下互动体验式经济取得新突破。实施行业电子商务工程、涉农电子商务工程、线上线下互动体验式经济发展工程、电子商务应用创新发展工程。

“互联网+”物流专项行动。搭建社会化物流信息服务平台，建设智能仓储系统和物流配送调配体系，全方位提升采购、运输、仓储、配送等物流关键环节网络化、标准化水平。实施物流信息服务平台建设工程、物流基础设施提升工程。

“互联网+”普惠金融专项行动。大力引进培育互联网金融企业，积极发展第三方支付、网络借贷、股权众筹等新兴业态，推动金融机构与互联网企业合作建设金融云服务平台。实施第三方互联网支付机构培育工程、金融机构互联网业务拓展工程。

“互联网+”绿色生态专项行动。加速互联网在生态环境治理和保护中的发展应用，完善在线监测及信息发布系统，加快环境数据的互联互通。实施资源环境动态监测工程、智慧环保工程、废旧资源回收利用体系建设工程。

“互联网+”便捷交通专项行动。整合交通运输信息资源，推进基于互联网平台的便捷化交通服务发展。实施交通运输服务品质提升工程、交通运输资源在线集成工程。

实施“文化+”行动计划。以文化为基础、融合为关键、转型为目的，将文化创新和创意成果深度融合于经济社会各领域，以“文化+”促进产业融合发展。重视“文化+”跨业态发展，推动“文化+”在全产业链条上与制造业、金融业、建筑房地产业、软件业、休闲旅游业的深度融合，培育更多

文化新兴业态。全面落实“文化+”行动计划，重点推进“文化+旅游”“文化+城建”“文化+农业”“文化+工业”等十项专项行动，谋划一批新的“文化+”重大项目，促进开封经济转型升级。

专栏 5：“文化+”十项专项行动

“文化+旅游”专项行动。挖掘景区文化内涵，开发特色旅游项目，完善旅游基础设施建设，推进旅游业大发展。创建全域旅游示范城市，年均旅游人次增幅达到 13%以上，年均旅游总收入增幅达到 15%以上。

“文化+城建”专项行动。以“外在古典、内在时尚”为核心理念，按照新宋风城市整体建设风格的设计理念，将新宋风城市总体风格融入到城市规划、建设和管理中，通过高水平的城市规划、高标准的城市建设和严格的城市管理，将开封市打造成城市风貌独特、地域特色彰显的国际文化名城。

“文化+会展”专项行动。坚持政府主导、市场运作、传承文化、服务发展的理念，用文化资源激发文化活力，用文化活力增添城市魅力，用节庆会展提高城市影响力。打造文化性、市场性、群众性特色鲜明的会展品牌。

“文化+工艺设计”专项行动。发挥“中国书法名城”“中国木版年画之乡”优势，积极开发具有开封特色的文化旅游工艺品，引导推动更多产品走出去，推动书法、绘画、汴绣、北宋官瓷等开封传统文化工艺品的发展。

“文化+餐饮”专项行动。研究深挖北宋宫廷御菜做法、内涵，做好传承创新；巩固扩大豫菜、餐饮老字号、开封小吃等优势，做亮豫菜精品，推动餐饮老字号开展连锁经营、开封小吃“走出开封”；培育建设一批美食广场、美食街坊；培育评选一批“餐饮名店”；积极向联合国教科文组织申报“世界美食之都”；培育 5—10 个餐饮影响力大、带动性强的餐饮文化品牌，培育 1 家餐饮企业上市。

“文化+健康养老”专项行动。依托黄河历史文化资源，推进开封城市北区休闲娱乐、观光旅游项目建设，着力打造一批养老产业园区。大力发展养生膳食、养生茶饮、中医保健、养生用品研发

制造等养生产业。开拓食疗、食补、食养、药食等文化市场，满足消费者多元化需求。加快环城公园、水系风景带的建设，逐步扩大公共文化场馆和公园的免费开放，为人民群众提供更多的休闲娱乐养生场所。

“文化+体育”专项行动。打造市体育中心文化体育休闲公园、全民健身活动中心、体育文化博物馆等一批文化产业项目，引进大型体育赛事，提高中国郑开国际马拉松赛办赛水平，更好地发展文化体育旅游。推进群众性传统舞蹈、体育类项目进社区、进校园。鼓励和支持传统体育、民族体育、游艺与杂技类项目发展。全力实施体育“3811”工程，创建“全国武术之乡”，打造汴西湖全民健身户外活动基地和环城墙健身带。

“文化+农业”专项行动。以产业发展和农民增收为目标，依托生态资源禀赋和历史人文资源，在农业生产和农村发展的各个环节注入文化元素，通过文化引领、文化提升，实现传统农业向现代农业转型发展。大力发展品牌农业，打造特色文化旅游乡村，加强农村文化基础设施建设，建设类型丰富的乡村特色文化项目。

“文化+工业”专项行动。培育、保护工业品牌，提升品牌文化，完善品牌培育体系，提升品牌培育能力。筛选一批工业领域老品牌进行重点培育和保护。促进工业设计、工艺美术、工业旅游以及创意产业实现显著进展。支持工业企业加大研发设计投入，建设一批展现工业发展成果的企业展览馆、博物馆。按照“文商旅”模式，建设一批观光型工业企业。通过开展专项行动，指导工业行业协会、文化专业机构和工业企业深化融合与合作，形成示范效应，促进工业文化水平全面提高，实现工业转型升级。

“文化+市场”专项行动。建立健全拍卖市场体制机制，鼓励社会力量打造文化产品拍卖基地，策划组织高水平拍卖活动，促进文化交流与传承。鼓励和引导文化收藏市场良性发展，扩大收藏市场规模，将地摊式的收藏市场整合成高水平的收藏市场。大力发展博物馆业，强化公办博物馆主阵地作用，发展民办博物馆，打好艺术馆、文化馆等形式多样的文化展示牌，构筑开封民俗文化展示体系。利用城墙门楼、大学校区、名人故居、历史建筑等文化资源，发展民办博物馆集群。推进建立城防文化博物馆及开封民办博物馆、艺术馆群落项目。

第三节 完善提升科学发展载体

实现产业集聚区晋位升级目标。坚持“五规合一、四集一转、产城互动”的基本要求，以延伸完善产业链、培育发展主导产业为重点，推动产业集聚区提质转型创新发展，突出集群、创新、智慧、绿色发展导向，推动产业集聚区上规模、上水平、上层次，提高产业集聚区的吸引力、竞争力、带动力。逐步完善配套基础设施，提升产业集聚区载体功能，推动产业集聚区加快由规模扩张向量质并重转变，由要素投入驱动为主向投资、创新双驱动转变，加快建设智慧园区。突出差异化、专业化发展，加快产业集聚区建设，重点培育和发展装备制造及汽车和零部件、农产品加工、化工、纺织服饰、新能源新材料、电子信息、生物医药等产业集群，加快培育百千亿级优势产业集群。培育百千亿级产业集聚区，培育星级产业集聚区。到 2020 年，实现汴西、尉氏县产业集聚区产值争取突破 1000 亿元；杞县、通许县、黄龙产业集聚区产值争取突破 500 亿元；汴东、精细化工产业集聚区产值争取突破 400 亿元。

加快中心商务区和特色商业区提速增效。以龙头带动整体发展，吸引高端要素集聚，形成区域产业发展的综合平台。以培育特色服务业和增强区域服务功能为中心，打造特色商业街、服务业专业园区；发展楼宇经济、建设现代专业市场；创新体制机制，完善配套设施，优化发展环境。加强园区管

理，探索形成“一区多园”管理模式。把中心商务区、特色商业区重心转到促集聚、育特色、提服务、强融合上，打造10个主营业务收入超50亿元的特色商业区。

优化布局专业园区。坚持集中集约、突出特色、重点突破，支持县区合理规划布局专业园区，推动产业多样化发展和培育发展后续力量。依托具有制造业基础的区域，布局建设一批制造业专业园区，推动项目集聚，形成与产业集聚区分工协作、错位互补的发展格局。充分挖掘城市文化和生态资源禀赋，突出产业跨界融合，布局建设一批文化产业、旅游休闲、健康养老等专业园区。结合城市改造和业态创新，布局建设一批创意设计、电子商务、服务外包等专业园区。依托交通枢纽、重要商品集散地、城市功能疏解区，布局建设一批现代物流园区和新型专业市场。重点发展城乡一体化示范区汽车及零部件、健康养老，杞县农产品加工、新能源新材料，尉氏县纺织服饰、医疗器械，通许县特种电动车，禹王台区新材料，顺河区商贸物流，祥符区高端化工，龙亭区文化创意，鼓楼区商贸餐饮等专业园区。

第五章 建立现代产业体系

以加快新旧产业转换为抓手，以产业转移和新一轮产业变革为契机，强化传统产业升级和新兴产业培育，促进工业和服务业向高端化发展，提升农业产业化水平，促进一二三产业融合发展。

第一节 强力推进先进制造业发展

深入实施“工业强市”战略，打造百千亿级产业集群。一手抓传统产业升级改造，一手抓战略性新兴产业培育，加快向集群化、智能化、绿色化、服务化升级，构建竞争优势明显的制造业体系。以产业集聚区为载体，以双百千亿级工程、龙头企业培育工程为抓手，以承接转移、集群发展、创新驱动、结构优化为主要途径，优化产业布局，加强平台建设，重点支持发展优势主导产业，大力发展现代制造业。

专栏 6：工业发展重点工程

双百千亿级工程。培育百千亿级产业集群；培育百千亿级产业集聚区。

“双 50”企业培育工程。着力培育 50 家重点骨干企业，择优扶持 50 家高成长型企业。完善“双 50”企业领导包保制度和专项工作方案；积极培育中小企业，夯实双 50 企业后备力量。

改造提升传统产业。加快利用信息技术改造提升传统产业，推动高新技术与传统产业的融合。以现代化、高端化、服务化、品牌化为目标，综合运用技术改造创新手段，实施“互联网+工业”行动，坚持区别对待、分工施策，以产业链延伸为主攻方向，促进装备制造及汽车和零部件、农产品加工、化工、纺织服饰四大传统产业转型升级。将装备制造及汽车和零部件产业、农产品加工产业打造成千亿级产业集群；将化工产业、纺织服饰产业打造成五百亿级产业集群。

促进装备制造及汽车和零部件产业快速发展。以转型升

级为目标，以提质增效为中心，加快新一代信息技术与装备制造的深度融合。试点开展“数字化车间”建设活动，逐步开展“智能工厂”建设，以智能装备制造带动装备制造业转型升级为突破口，重点发展智能成套、智能电气、精密数控等高端智能装备。做强做大装备制造业，以智能化、集成化、精密化为方向，大力推广数控技术、传感器技术、工业机器人等先进制造技术，重点发展空分、煤化、阀门、仪表、农机装备等高端智能装备产品，加快技术研发，扩大智能装备生产规模，提高装备制造业核心竞争力。

依托郑汴超百万辆汽车生产基地，着力提升整车制造、汽车零部件及新能源汽车核心竞争力。承接汽车整车及零部件产业落户开封，着力提升整车制造、汽车零部件生产能力，发展新能源汽车、智能汽车及零部件生产。依托奇瑞、平原非标等汽车及零部件骨干企业，强化奇瑞汽车基地、城乡一体化示范区汽车零部件产业园、通许电动车产业园等专业园区配套支撑能力、支持上海申华汽车博览园等汽车文化产业园建设。

专栏 7：装备制造及汽车零部件产业

1. 主要发展领域

空分装备。大力发展高端智能、特（超）大型成套空分装备及空分设备辅机等关键零部件，发挥技术和标准优势，服务产业发展，提升产品国际市场竞争力。

煤化装备。扩大智能化装备生产规模，重点发展高端智能成套煤化装备制造，增强单机制造和系统集成能力，加快发展专用设备、特种设备制造，大力发展煤矿安全装备。

阀门产业。重点提升产品在国内高端阀门市场的引领地位，发展阀门制造业的群体，打造阀业研发、设计、生产、制造一体化产业链条。

农业装备。大力推进各类大型农业机械产品及挖掘机等工程机械产品生产，积极延长产业链，提高种子加工装备、粮食加工装备、粮食存储装备等研发、生产能力，继续保持国内主要农业装备生产基地的领先地位。

汽车及零部件产业。整车生产以继续推进奇瑞汽车基地建设为主，择优培育一批拥有自主核心技术和持续创新能力的企业，重点发展节能经济型微车、卡车（轻卡、中卡、重卡）及专用汽车等三大类产品，构建郑汴差异化的特色整车发展体系。加强汽车零部件关键技术的引进与开发，积极承接汽车车桥、发动机、变速箱、汽车仪表、电子线束、内饰等汽车零部件企业落户开封，构建与郑州整车制造互补的零部件配套产业体系。

电动车产业。瞄准新能源汽车及电动汽车产业发展前沿，重点发展新能源汽车锂电子电池、驱动系统、控制系统等关键零部件配套产业，不断提升电动车生产水平及规模，提升产品品质及核心竞争力。

2. 重点建设项目

装备制造。加快河南太平洋工程有限公司大温差风机盘管项目、河南卓亚科技公司塑胶磨具项目、开封欧帕自动化有限公司重型通用工业机器人生产项目、开封联顺金属工业有限公司冲压模具项目、开封富国电气科技有限公司智能有载调容变压器项目、河南赛通重型数控机床有限公司重型数控机床项目、开封市茂盛机械有限公司国家粮食加工装备工程技术研究中心装备制造基地等项目建设。支持通许县电机生产项目、鼓楼区国家粮食加工装备工程技术研究中心、城乡一体化示范区南京东格花生机生产及农业配件项目、城乡一体化示范区桌面型全光射线源、尉氏县年产 5000 台高效节能电梯项目、尉氏县河南福润德农牧技术有限公司年产畜牧设备 40 万套等项目建设。

汽车及零部件。加快通许县东莞市莞龙光电有限责任公司电动车电控系统项目、通许县河南沃隆车业有限公司智能续航电动车项目、城乡一体化示范区奥力星汽车零部件有限公司冲压件、模具生产项目、城乡一体化示范区河南祥华专用汽车有限公司年产车用涡

旋式空调压缩机 60 万台、北奔重卡专用车上装部件 1 万台建设项目、城乡一体化示范区开封瑞昌机械有限公司农机配件项目、开封德佳汽车用品有限公司润滑油、防冻液等生产等项目建设。

大力发展农产品加工业。大力培育新型农业产业化经营主体和龙头企业，推动产品加工增值链、资源循环利用链、质量全程控制链有机融合，强化科技支撑，扩大品牌影响，打造一批“全链条、全循环、高质量、高效益”的现代农业产业化集群。积极引导工商资本投入优势产区，建设肉牛、畜禽、花卉、果蔬、木材等特色高效农产品生产加工基地，完善农产品加工产业链，发展粮经饲和种养相结合型农业产业化体系。

专栏 8：农产品加工

1. 主要发展领域

粮食加工。打造“小麦、玉米等粮食作物—米面制品精深加工—饲料精深加工”全产业链，加大食品加工业发展力度，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，加快精深加工和高端发展进程，提高饲料精深加工制品比重。

肉类加工。加强发展“畜禽养殖—屠宰加工—肉制品”全产业链，大力发展主导产品，扩大速冻肉制品生产规模；加快信息技术、“互联网+”等在产业链中的运用，完善原料基地、冷链物流、质量安全等关键环节，构建产业链优势。

油脂加工。重点发展原料—压榨、浸出—提纯分级、副产品综合利用等产业链，加快发展具有资源优势的特色产品，重视延链补链。

果蔬加工。以提高果蔬采后加工转化率和产品附加值为重点，积极发展特色果蔬加工新品种，重点扩大果蔬功能产品生产规模，积极开发特色果蔬产品，形成多品牌、多系列、集群化发展格局。

休闲食品。围绕原料—烘烤、焙炒、膨化、腌渍—包装等产业

链，加快完善原料基地、辅料配料、包装物流等配套环节，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，研发时尚功能性产品，满足市场细分需求。

特色食品。做大做强地方特色食品发展，突出品牌化引领作用，加快特色知名品牌建设。

现代家居。大力引进具有品牌和规模优势的企业、配套加工企业和采购贸易企业，壮大开封现代家居产业集群。到 2020 年，基本形成优势品牌集聚、新兴业态引领的产业集群发展格局。

2. 重点建设项目

食品加工。加快河南双鱼食品工业园、通许宇东面粉有限公司面粉加工及仓储项目、开封市上都粉业有限公司小麦深加工项目、开封市富康面粉有限公司小麦加工、蔬菜挂面生产项目、河南华闽食品有限公司闽商食品科技产业园食品、食品添加剂项目、郑州年丰食品有限公司油炸食品生产线项目、浙江百基建材集团有限公司面粉加工项目、杞县益达实业有限公司果蔬饮料和食品加工等项目建设。支持港尉新区航空食品园、港尉新区农产品加工园、贾鲁河农产品加综合工园区、河南凯启蒜业大蒜精深加工项目、河南久园农业科技有限公司花生油生产项目、河南省宝源农业肉食鸭养殖屠宰加工等项目建设。

现代家居。加快城乡一体化示范区家居产业园区、城乡一体化示范区开封惠风盛世家居有限公司家具生产线、城乡一体化示范区河南新代实业有限公司家具生产线、城乡一体化示范区开封盛世恒辉家具有限公司家具生产线、通许县河南昊达实业有限公司木地板生产等项目建设。支持城乡一体化示范区京珠低碳家居产业园、尉氏县年产 10 万 m³ 环保中高密度纤维板、尉氏县河南中博(温州)家具工业园、尉氏县世界品牌板材、尉氏县木质刨花板、秸秆板等项目建设。

推进化工产业向高端化精细化发展。坚持“大型化、基地化、一体化、高端化、精细化”发展方向，依托龙头及骨干企业，以市场为导向，扩大产业规模，推进产业向精细化

方向发展，提高加工深度和产品附加值，提升化工产业实力。掌握化工产业核心技术，推进煤化工、盐化工和系列精细化工发展。加大化肥缓释应用技术、橡胶制品深加工和应用技术、食品添加剂及低毒无残留农药应用技术的攻关力度，大力发展缓释化肥、复合肥、汽车及矿山传输用橡塑传送带、食品添加剂、绿色农药等产品。

专栏 9：化工产业

1. 主要发展领域

化工。重点发展化工产品、化工原料、防腐保温材料的研究、生产与销售。改造提升煤化工，完善甲醇深加工产业链。做强做深盐化工，依托中平能化集团开封东大化工，推动产业向原料地和市场地转移，完善烧碱、纯碱产业链，加快耗氯产品向精深产品发展步伐。重点推进东大化工整体迁建项目、平煤兴化食品添加剂产业园项目、双塔涂料环保性功能涂料研发项目、生物油漆项目等。

化肥。重点发展有机肥、复合肥、钾肥、硝基肥、尿基复合肥、缓释肥等农用化肥产品。实施技改项目，加强有机肥、复合肥、缓释肥等关键技术研发。

农药。重点推广高效、低毒、安全、环保型原药以及生物农药生产，促进原药制剂企业上下游一体化，拉长产业链条，做大产业规模。重点发展高效、低毒、安全的密菌酯、杀虫除草剂原药、中间体、植物源生物农药等，做强产业实力。

橡胶。延伸产业链条，发挥产业基础优势，重点推进金久龙汽车用传送带项目，研发大型农机及矿山输送传送带等产品；推进龙荣橡胶轮胎、打印机配件、电视机及空调外壳及配件等橡塑产品生产线项目。

2. 重点建设项目

加快祥符区郑州高富肥料有限公司聚脲甲醛及缓释复合肥项目、祥符区河南晋开化工投资控股集团有限责任公司百万吨液体肥、通许县河南宏大有限公司尿素生产等项目建设。支持禹王台双塔油漆项目、中国平煤神马集团开封东大化工公司整体搬迁及背压

发电、禹王台区新型电机芯项目、尉氏县立邦涂料郑州有限公司涂料生产等项目建设。

推动纺织服饰产业调整升级。按照“拉长产业链条、优化产业结构、突出行业重点、壮大行业规模”的总体要求，依托开封市产业基础和资源优势，做强前端、做优中间、做大终端、补缺短板，即做强棉纺、做优印染、做大服装、补缺织造，逐步形成纺、织、染、服装、饰品较为完整的纺织服饰产业体系。

专栏 10：纺织服饰

1. 纺织服饰

服装行业。加快重点企业的技改步伐，提高企业自动化设备使用比例，注重提高产品质量和档次。

棉纺织行业。以纯棉针织产品为重点，发展色纺纱等高附加值品种；推进非棉天然纤维和差别化纤维等新型纤维开发应用，生产高品质纱线和织物；积极发展休闲面料等特色品种；鼓励企业采用新型、高效、节能设备，提高“三无一精”（无棉卷、无接头纱、无梭布、精梳纱）的比重。

印染行业。重点开发散纤维染色、纱线染色；积极推广涂料染色、数码印花、转移印花等产品。推广应用高效低耗环保的涂料印染、转移印花、气流染色、短流程前处理、生物酶处理、冷轧堆、松式节能烘干等新工艺。

毛纺行业。加快发展高附加值的半精纺纱，推进保健功能的差别化纤维在毛纺领域的应用，扩大散纤染色比重，采用新型、高效、节能毛纺织设备和先进工艺技术，逐步实现生产过程中的自动化、智能化、连续化和产品的差异化、品牌化。

家纺行业。形成家纺产业优势，促进老粗布、手工丝织地毯等特色工艺家纺产品开发。

产业用纺织品行业。着力发展产业用纺织品，继续研发碳纤维，重点发展高强多层造纸网、高强复合型土工材料、特种功能性篷盖材料等产品。

2. 重点建设项目

服装服饰。加快通许县新开元服饰有限公司服装生产等项目建设。支持尉氏县产业集聚区纺织科技园项目、尉氏县高档儿童服装生产线项目、通许县纺织服装产业园项目、通许县三恒国际服装生产等项目建设。

纺织。加快尉氏县河南鑫晟纺织科技有限公司棉纱、针织面料生产等项目建设。支持尉氏县 80 万锭涡流纺纱项目、尉氏县产业集聚区新型纺纱项目、尉氏县年产 4 万吨超柔软氨纶纤维项目、尉氏县年产 6000 万米高档服装面料等项目建设。

培育战略新兴产业。坚持战略需求和市场机制相结合，大力培育发展电子信息、现代生物医药、新能源新材料产业集群，打造高新技术产业链，发展壮大高新技术先导产业，将新能源新材料、电子信息、生物医药打造成三百亿级产业集群。对发展前景广阔但目前基础薄弱的智能机器人、城市轨道交通设备制造业给予重点关注并加以培育，注重发展节能环保产业。

培育壮大新能源新材料产业。以科技创新为动力，突出品质提升，依托河南易成新能、开封龙宇化工、开封华瑞新材、开封万盛新材、开封恒锐新金刚石制品、开封特耐股份、杞县东磁新能源、开封鸿润光伏等骨干龙头企业，以新型功能材料、先进结构材料等为主攻方向，瞄准世界新材料产业前沿科技，重点发展新型耐火材料、光气新材料、新型研磨材料、硅及其他新型储能材料等产品。积极开发风能、地热能、太阳能等新能源，促进秸秆能源综合利用、生物柴油等生物质能源的规模化发展。有针对性和选择性地引进更多新能源新材料产业“增链”和“补链”项目，打造科学技术领

先、产业配套齐全的新能源新材料全产业链。

专栏 11：新能源新材料

1. 重点发展领域

新型耐火材料。重点发展新型特种耐材，增加耐火制品规格品种，不断延伸产业链，提升清洁生产水平。

光气新材料。依托精细化工产业集聚区的千亩光气产业园，加快构建氯碱、光气、TDI、三氯氢硅、氯乙酸、氯化亚砷等一体化产业体系。

新型研磨材料。重点发展碳化硅精密陶瓷制品，单晶硅、多晶硅、砷化镓、石英晶体等多种半导体材料的切割专用刃料和碳化硅微粉，先进的大型集成电路硅片和高品质太阳能电池硅片生产耗材等耐磨损、耐腐蚀、抗高温、抗氧化、气密性好的产品。

光伏产业。重点培育发展开封新区太阳能光伏产品生产基地、杞县太阳能硅片生产基地及杞县太阳能光伏专业园区，加快技术研发及产品升级，大力发展高纯硅材料产业、单晶硅拉制（多晶硅铸锭）和切片产业、太阳电池产业、太阳能电站等产业。

2. 重点建设项目

新材料。加快角蛋白纤维成丝项目、开封龙宇化工有限公司 6 万吨/年聚甲醛项目、开封贝斯科超硬材料有限公司树脂金刚石磨料等项目建设。

支持禹王台区耐火材料产业园项目、杞县开封格瑞丰特有限公司高温特种炭材料项目二期工程、禹王台区板状刚玉生产线项目、通许县年产 1.5 万吨半导体材料线切割专用蓝宝石晶体抛磨专用材料等项目建设。

新能源。支持开封市鸿润光伏科技有限公司 200MW 光伏发电与农牧业及治沙结合项目、开封市玉津园太阳能光电有限公司开封市祥符区西姜砦乡生态农业大棚 20MW 分布式光伏并网发电、中电投开封分公司光伏发电及风电和燃气供热电站等项目建设，支持河南易成新能新能源项目建设。

夯实生物医药产业发展基础。以突破生物领域重大技术和满足经济社会发展重大需求为核心，重点培育高端原料药

物、重大疾病防治生物技术药物、新型疫苗和诊断试剂、化学创新药物、中医药制剂等，加快生物医药产品的研发和产业化进程。

专栏 12：生物医药

1. 主要发展领域

高端原料药物。加强品牌药物及特色原料药的技术创新和产业升级。增加原料药的投入，扩大原料药的生产规模，形成低成本优势；大力提升原料药生产技术水平，推进原料药向产业链下游以及高端产品领域延伸。重点推进开封开药集团整体迁建项目、肝素原料精制和抗凝血药依诺肝素原料生产项目等。

中医药制剂。支持开发一批疗效确切、机理明确、质量可靠的中药新品种。鼓励发展配方颗粒药物等新型中药产品。探索发挥中医治未病的作用，加大预防保健领域产品开发。重点推进开封天地药业股份有限公司醒脑静注射液技术升级扩建及整体迁建项目、泰丰生物医药中药新药产业化生产车间、注射剂新产业化生产车间项目、葛根保健品项目等。

生物技术药物。以新型疫苗和高分子材料为重点，突破技术、原料和人才制约，加快形成规模，占领行业制高点。支持开发蛋白质药物等生物技术药物，加快多联多价疫苗、蛋白结合疫苗、治疗性疫苗等新型疫苗品种研制和产业化进程，鼓励采用新技术和新工艺改进提升现有疫苗产品，支持针对重大疾病的诊断试剂向方便、快捷、精确方向发展。重点推进开封伟嘉生物技术有限公司藤茶黄酮及卵膜素和鞣酸蛋白混合剂产品分装生产项目、开封九福来生物技术有限公司芦荟生物制品项目等。

2. 重点建设项目

加快中原生物城项目一期项目、河南泰丰制药有限公司生物医药项目、开封九福来生物技术有限公司芦荟生物制品项目、开封伟嘉生物技术有限公司藤茶黄酮及卵膜素和鞣酸蛋白混合剂产品分装生产线建设等项目建设。支持禹王台区瑞康制药项目、鼓楼区河南天地药业搬迁等项目建设。

重点培育电子信息产业。抢抓国家、省支持发展电子信

息产业的机遇，坚持“扩充总量、龙头带动、协作配套、拉伸链条”的基本思路，按照“整机+配套”组团式引进的发展模式，加快承接国际国内相关产业转移，以承接转移促进产业集聚。培育完善涵盖研发、生产、配套、物流、销售、服务等环节的全产业链体系，全力打造功能完备、链条完整、协同有力的电子信息产业基地。

专栏 13：电子信息

1. 主要发展领域

智能终端。发展数字化、集成化、个性化的智能终端产品，加快发展手机零部件生产，成为河南省重要的服务整机、联动配套的专、精、特、新手机部件集群。

新一代互联网。加快培育高端软件、物联网、移动互联网、云计算、大数据等新兴业态，重点推进物联网重大应用示范、云计算和大数据能力建设等工程，积极推进工业云、工业大数据和工业互联网发展。

汽车电子。重点发展车用连接器、电子线束、车用多媒体终端等优势汽车电子产品，积极开发车载计算平台等高端产品，引导整车制造商积极配套使用本地化的电子产品。

新型元器件。支持发展高频化、片式化、微型化、低功耗、多功能的敏感器件、传感器件、光电子器件、石英晶体谐振器等产品。加快现有设备的自动化、智能化改造，着力发展具有专利技术的产品。

集成电路芯片。加快集成电路封装测试项目、模拟集成电路芯片制造项目的引进和建设。积极引进大规模集成电路芯片制造，弥补集成电路产业链的核心环节，从而构建较为完整的产业链。

2. 重点建设项目

加快开封德豪光电科技园、河南盛云实业有限公司 LED 等项目建设。支持尉氏县一体式投射电容触摸屏生产项目、尉氏县年产 30 亿只精密连接器项目、尉氏县汽车电子产业基地项目、尉氏县年产 100 万台远红外电子科技产品项目、尉氏县年产 1000 万台平板电脑

项目、尉氏县高新技术信息产业园、城乡一体化示范区电子信息产业园、杞县城乡电子商务信息化产业园等项目建设。

第二节 大力发展现代服务业

以市场需求为引领、以产业带动、服务能力提升为重点，以现代物流和现代金融带动生产性服务业跨越发展，以精细化、品质提升为导向促进生活性服务业提速发展，突出新业态发展、新热点培育、新技术应用，促进服务业比重提高、结构优化，竞争力增强。

做强做大文化旅游产业，建设国际文化旅游名城。把文化旅游业作为开封市服务业发展的核心，全面提升以“吃、住、行、游、购、娱”六要素为主的配套服务水平，加快文化旅游业由资源优势向产业优势的转化。进一步增强文化旅游业对新兴副中心城市的支撑作用。加强旅游宣传，创新营销方式，强化与国际组织合作，加快发展入境游，提升我市文化旅游国际知名度。力争到 2020 年文化旅游产业增加值年增长 16%，文化旅游业增加值占 GDP 比重达到 12%以上，实现旅游综合收入 550 亿元，旅游业直接从业人员达到 8 万人，间接就业 40 万人。壮大产业主体，支持清明上河园有限公司等文化旅游企业上市。

推动文商旅融合发展，改造提升传统服务业。做好“吃”字文章，全面改造提升餐饮业水平。发挥开封市饮食文化优势，积极调整经营结构，提升品位档次，完善饮食、购物、观光、休闲综合服务功能，在错位经营、营造特色上下功夫。

加强休闲美食与文化、旅游、会展等行业的结合，积极培育特色餐饮品牌，挖掘传统豫菜，传承提升“老字号”，做强做大豫菜品牌。做好“住”字文章，满足游客不同层次的住宿需求。优化布局高中低档酒店、宾馆，规划建设有特定文化主题的高档旅游度假酒店，鼓励发展绿色饭店和经济型连锁酒店，重点发展4星级以上的旅游酒店和快捷酒店，鼓励发展家庭旅馆。丰富面向大众消费群体、年轻消费群体的产品和服务项目，培育形成健康、环保、节约的消费模式，适应休闲旅游快速发展的需要。加快建设清园温泉旅游度假区、东京银河大酒店等高档旅游酒店。到2020年5星级酒店达到8家以上，4星级酒店达到20家以上，快捷酒店达到60家以上。做好“行”字文章，进一步改善交通条件。加快建设和完善交通基础设施，保证游客进得来、游得畅、出得去。做好“游”字文章，大力提升旅游服务水平。围绕宋都古城文化产业园区建设，完善旅游景区基础设施，提升旅游服务水平。做好“购”字文章，促进商贸流通业改造升级。以鼓楼为中心，充分发挥“中国著名商业街”的品牌优势，引进国内外大型知名品牌商业企业，发展提升“老字号”，打造“田”字块商业中心区；培育支持七盛角、珠玑巷、双龙巷等新兴特色街区，启动相国寺周边整体改造；以火车站综合改造和郑徐高铁开封北站建设为契机，形成火车站和开封北部综合商业圈；完善城乡一体化示范区商业设施，以中心商务区为载体，打造高端商贸业发展功能区。做好“娱”

字文章，壮大娱乐、休闲和健康产业。以宋文化为主线继续办好中国（开封）菊花文化节、中国（开封）清明文化节、中国收藏文化（开封）论坛等节会活动。提升“大宋·东京梦华”“千回大宋”“铁塔光影秀”等节目的影响力。按照 5A 级景区的标准，加快推进西湖景区建设。进一步扩大知名度，打造文化品牌。大力发展咖啡、酒吧等西式餐饮新型休闲餐饮业态，积极推动水上休闲游、黄河生态游、古镇风情游、历史街区游和乡村休闲游等的建设和发展，打造中部地区著名“慢城”。

大力培育生产性服务业。把发展生产性服务业作为优化服务业结构的战略重点，大力发展现代物流、金融、信息服务、科技服务、商务服务等现代生产性服务业。加快建设河南广通产业物流园、中部国际物流建材城、华晨申华物流产业园等一批物流园区建设，积极引进一批国内知名的 4A、5A 级物流企业。建设区域性金融中心，壮大银行、证券、保险主体金融业，规范和支持非银行金融机构发展，加强农村金融、消费金融、融资租赁等产品和服务方式创新，打造金融后台服务中心。大力发展大数据、云计算、物联网等新一代信息技术网络新形态，拓展网络经济空间，推动数据开发应用，发展工业大数据、新型产业大数据、农业农村大数据、创新创业大数据，建设大数据产业园区，推动产业创新发展。加快推进城乡一体化示范区电子商务示范基地、“智慧中原”文化商务等项目建设。到 2020 年，生产性服务业增加值占

服务业增加值的比重达到 45%左右。

围绕建设中部地区宜居城市目标，促进房地产业和健康养老产业快速发展。构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系。积极发展房地产业新兴业态，加快培育房地产品牌企业，积极发展城市综合体、园区地产、商业地产、文化旅游地产和养老地产等新兴业态。积极发展健康住宅、绿色环保住宅和节能省地型住宅，培育新的增长点。扩大规划设计、建筑节能、营销策划、评估代理、装修装潢、资产保值增值管理等服务业规模，发展壮大规模化、专业化的房地产中介服务业机构。加快老工业基地搬迁改造，推进老城区棚户区改造和安居工程建设。进一步改进住房公积金缴存、提取、使用政策，促进资金保值增值，推进贷款额度调整，简化办事程序，保障民众的购房需求。落实中央和省有关支持房地产健康发展的政策，为房地产发展创造良好的条件。

促进大健康产业快速发展。加快大健康产业发展，提高医疗健康综合服务能力。强化创新驱动，推进产业集聚，增强药品、医疗器械、保健用品、健康食品等产业竞争力，大力发展第三方服务，为健康服务业发展提供强力支撑。围绕提升全民健康素质和水平，逐步建立覆盖全生命周期、业态丰富、结构合理的健康服务体系。鼓励发展健康体检、健康咨询、健康文化、健康旅游、体育健身等多样化健康服务。积极提升医疗服务品质，优化医疗资源配置，加快形成多元

化办医格局。推动发展专业、规范的护理服务。全面发展中医药健康服务，推广科学规范的中医养生保健知识及产品，提升中医药健康服务能力，创新中医药健康服务技术手段，丰富中医药健康服务产品种类。支持医疗服务评价、健康管理服务评价、健康市场调查等第三方健康服务调查评价机构发展，培育健康服务产业集群。积极发展健康保险，丰富商业健康保险产品，发展多样化健康保险服务。促进健康养老产业快速发展，引导社会资本积极投入健康养老、家庭养老等领域，健全服务网络。鼓励医养结合，提高医疗健康综合服务能力。加快发展养老服务业，推进医疗机构与养老机构加强合作，发展社区健康养老。支持开封市民生养老院、中原养老产业示范基地、开封健康养老园区等项目建设。加快健康养老百亿级产业集群建设，推进大健康产业发展。加强健康养老产业集聚，鼓励发展健康体检、健康咨询、健康文化、健康旅游、体育健身等多样化健康服务。

专栏 14：现代服务业

现代物流。加强沿 310 国道商贸物流产业带建设，加快河南广通产业物流园项目、中部国际物流建材城、中原种子科技物流园区项目、开封晟大农贸物流园等项目建设。支持华晨中华物流产业园项目、尉氏县国际绿色建材物流园项目、尉氏县智能物流港项目、宏进物流二期冷链物流等项目建设。

金融业。加快新东方村镇银行等项目建设，支持开封市金融服务中心等项目建设。

旅游。加快清明上河城、朱仙镇国家文化生态旅游示范区等项目建设。加快推进我市一个中心七个分中心的旅游集散中心项目建

设、龙亭区域北旅游休闲观光项目、水系一期两岸项目、祥符区黄龙湖旅游休闲度假区项目、开封西湖“十三院落”、七朝文院旅游区等项目建设。

健康养老。支持开封市民生养老院、中原养老产业示范基地项目、开封健康养老园区、开封市中医院祥符健康颐和苑等项目建设。

电子商务。加快城乡一体化示范区电子商务示范基地、“智慧中原”文化商务等项目建设。支持杞县城乡电子商务信息化产业园、尉氏县中国中部电子商务港等项目建设。

会展。建成开封国际农业会展中心，规划建设国际博览中心等项目。

第三节 着力推进农业现代化

转变农业发展方式，优化产业结构，加大农业基础设施投入力度，提高农业科技服务水平，大力发展高附加值农业。加快实施高标准粮田建设，发展都市生态农业和高效农业。加强农业科技指导，打造农业产业链。建立风险识别和预警机制，提高粮食生产方面风险防控能力，保证粮食安全。

大力推进农业现代化。加快转变农业发展方式，提高农业质量效益和竞争力。延伸农业产业链和价值链，建立多形式利益联结机制，建设融合平台、培育融合主体、创新融合方式，推进农村一二三产业融合发展。大力发展生态农业、观光农业、休闲农业，提高农业综合效益。规划建设一批休闲观光农业项目和特色旅游村镇，实施乡村游工程。积极发展规模种养业、农产品加工业和农村服务业，推进生产、加工、物流、营销等一体化发展。到 2020 年，主要农产品加工转化率达到 60%以上，把杞县建成农村一二三产业融合发

展示范县。

稳定农村土地承包关系，依法推进土地经营权有序流转，构建培育新型农业经营主体的政策体系。优化农业生产结构和区域布局，推进产业链和价值链建设，提高农业综合效益。充分发挥开封生物资源优势，推动生物资源与终端消费品双向对接，促进饲料种植、畜牧养殖、精深加工和冷链物流链式协同发展。发展现代种业，持续增加农业投入，完善农业补贴政策，改革农产品价格形成机制，推进粮食收储供应安全保障工程建设，完善粮食等重要农产品收储制度。加强农产品流通设施和市场建设。深化农村金融改革，完善农业保险制度。大力发展创汇农业，加强农产品出口基地建设，培育出口主导产品。

加强水利工程体系建设。完善防洪除涝体系。加快推进重要支流、病险水闸除险加固、中小河流综合整治等工程建设，全面提高防洪除涝能力。完善灌溉体系。推动赵口引黄灌区二期工程开工建设，加快实施“引黄入杞”“乡乡通黄河水”工程，持续开展冬春农田水利基本建设，积极发展引黄灌溉和机电井灌溉双配套，解决好农田灌溉“最后一公里”问题。

积极发展都市农业与生态观光农业。紧抓河南省都市生态农业试点城市发展机遇，以经济效益、社会效益、生态效益相统一为目标，积极推动都市生态农业发展，实施都市生态农业和生态观光农业工程，提升农业产业化水平。提升农

业生态示范园区建设水平，发展优势农业、特色农业、高效农业，做大做强农业龙头企业，建设一批现代农业基地。加快农业观光园建设。支持“123”都市生态农业示范园区、中国·开封菊花高新科技产业园、长智生态观光园等项目建设。

推动林业及养殖业发展。科学规划林业产业发展战略，实施林业生态市建设提升工程。支持林业龙头企业发展，调整林业产业结构，转变林业发展方式，促进林产品加工产业发展。支持沿黄林业、苗木花卉、环城高速林业生态景观带、特色经济林示范基地、高效林业示范园建设。设立产业发展基金，扶持林业产业项目，加大林业产业投入力度。发展林下经济，促进林药、林菌等林下种植，林禽、林畜以及野生动物等林下养殖，推动林业特色生态产业发展，实现以短养长、长短协调的良性循环。加快现代畜牧业、水产业发展。全面推进生态、安全、优质、高效的现代化畜牧业体系建设。建设“资源节约型、科技密集型、加工增值型、生态环保型”现代畜牧业。支持牧原养殖有限公司生猪养殖、黄河奶牛养殖、大用食品有限公司养殖等项目建设。

着力推进标准化生产。推进农业生产标准化、精准化，加强生产环节农业投入品监管，在生产基地、龙头企业、专业合作社、家庭农（牧）场等种养大户中率先推行农业标准化生产。强化农产品质量安全监管，加强流通环节农产品质量控制，建立专业检验检疫机构，提升农产品质量安全水平。

完善农产品质量安全检测认证、应急处置和风险评估体系。以农产品供给源头生产标准化建设为抓手，切实保障农产品质量和食品安全，促进无公害农产品、绿色食品、有机食品快速健康发展。支持农业标准化示范基地和“菜篮子”产品标准化生产基地建设。

专栏 15：现代农业

粮食核心区建设工程。千亿斤粮食工程。加快建设高产稳产粮田 9.06 万亩，新打机井、维修机井，修建机耕路、开挖沟渠、修建农桥、地埋线等。**土地整治。**土地整治约 76563.75 亩，主要建设土地平整工程、农田水利工程、田间道路工程、防护林工程。**农业开发。**加快建设农田水利工程、田间道路工程、防护林工程。

农业基础设施。防洪除涝。支持重要支流、中小河流、平原洼地治理、病险水闸除险加固等项目建设。重点对惠济河、贾鲁河、涡河 3 条骨干河道和 6 条中小河流进行治理。**农田水利。**支持赵口引黄灌区二期和三义寨、赵口、柳园口、黑岗口、惠南五个灌区续建配套与节水改造工程建设。**开封引黄调蓄工程。**支持运粮河引黄调蓄工程、开封大中型灌区续建配套工程等项目建设。

都市农业。加快中国·开封菊花高新科技产业园、仙依园互联网都市休闲生态农业园项目、杞县晟农专业合作社绿色有机农产品生态园基地项目建设。支持“123”都市生态农业示范园区、尉氏县全自动化控制温室大棚蔬菜种植项目、尉氏县无公害果蔬生产基地项目、尉氏县景观农业项目、珍稀植物原种基因库等项目建设。

生态观光农业。加快开封八斗现代农业观光园建设。支持长智生态观光园、祥符区生态观光农业园项目、尉氏县生态农业观光采摘园项目、杞县生态光农业园项目建设。

养殖业。生猪：加快杞县牧原、通许牧原年出栏 200 万头生猪产业化集群项目建设；支持开封圣康圣泰万头种猪场、祥符区良种猪场万头生猪繁育、杞县生猪养殖小区、半坡店康园养猪场等项目建设。**肉牛：**从肉牛产业集群、基础母牛养殖补贴、肉牛养殖大县、新品种培育等方面新建一批肉牛繁育场和育肥。**肉羊：**加快肉羊产业链建设，

支持河南永禾牧业、河南高新高牧业从种羊、繁育、养殖、屠宰到成品羊肉的肉羊产业链建设。**奶牛**：加快禹王台区、祥符区、杞县沿黄奶牛发展带建设，支持黄河滩区连片苜蓿草种植项目，支持禹王乳业、祥符区飞扬奶牛合作社奶牛养殖项目建设。**家禽**：支持河南长兴斗鸡保种场通过遗传资源保护开发推进河南斗鸡产业化经营，支持尉氏高效养鸭示范园区扩建工程。

第四节 打造百千亿级产业集群

贯彻落实《河南省人民政府关于印发先进制造业大省建设行动计划的通知》，实施“百千”亿级工程，重点发展产业集群，实现能级跃升。按照“成长性最好、竞争力最强、关联度最高”的原则，以龙头带动、承接转移、集群发展为主要途径，选择具有自身比较优势和转移趋势明显的领域作为主攻方向，通过集团化、体系化、集群化、高端化，集中优势资源培育具有规模优势的产业集群。发展壮大装备制造及汽车和零部件、农产品加工、化工、纺织服饰四个传统产业集群，积极培育新能源新材料、电子信息、生物医药三个新兴产业集群，着力推动文化旅游产业、商贸物流、健康养老三个服务业产业集群发展，构建“4+3+3”产业体系。

专栏 16：“百千”亿级产业集群

传统产业。装备制造及汽车和零部件千亿级产业集群、农产品加工千亿级产业集群、化工五百亿级产业集群、纺织服饰五百亿级产业集群。

新兴产业。新能源新材料三百亿级产业集群、电子信息三百亿级产业集群、生物医药三百亿级产业集群。

服务业。文化旅游百亿级产业集群、商贸物流百亿级产业集群、

第六章 构建现代创新体系

加快实施创新驱动发展战略，有效配置创新资源，抓好主体、平台、机制、专项、人才等关键环节。强化企业创新主体地位，推动创新链与产业链、资金链融合，激发各类创新主体活力，优化科技创新环境，提升科技创新的质量和效益，补齐开封发展短板。以郑汴产学研结合示范带建设为抓手，切实推动“市校合作”，建立产学研合作体系，打造“众创空间”，促进科技创新与产业创新。到2020年，基本建成要素完备、配置高效、协调发展、充满活力的创新驱动体系，科技创新的活力和动力显著增强；高新技术产业、战略性新兴产业增加值占工业增加值的比重达50%；全社会研发经费占生产总值的比例力争达到2.0%；科技进步贡献率达到60%左右；发明专利年授权量达到全省平均水平。

第一节 深化科技体制改革

创新科技管理体制机制。建立技术创新市场导向机制，促进科技与经济紧密结合，推动企业成为技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化的主体，激发企业创新内生动力。加强科技创新服务体系建设，加大对中小微企业创新的支持力度。改革政府科技经费管理机制，激发全社会创新活力和创造潜能。加强科技与经济衔接，实行分类管理。

构建总体布局合理、功能定位清晰、具有开封特色的科

技计划体系；创新财政科技投入方式，充分发挥财政资金的引导作用和乘数效应，综合运用股权投资、无偿资助、后补助、政府采购、风险补偿等多种投入方式，使各类创新活动和创新链的各个环节都能得到政府资金的支持，形成与创新链紧密关联的资金链。

建立健全科技项目决策、执行、评价相对分开、相互监督的运行机制；建立比较完备的评审专家责任制度和信息公开制度，加强对科技项目决策、实施、成果转化的后评估。建立健全科技成果转移转化收入分配和激励制度，建立有利于促进科技成果转移转化的绩效考核评价体系，推动科技成果向现实生产力转化。

推进开放式创新。以国际化视野，拓展创新合作深度和广度，坚持引进来和走出去相结合，提升吸纳利用国内外创新资源的能力。积极主动融入全球创新网络，开辟国际科技合作新渠道，改进合作方式，提升合作层次，增强利用创新资源的能力，借力缩小创新差距，深化与中央企业和国家级科研院所的创新合作。加强科技合作与交流，通过移植创新、集成创新、消化—吸收—再创新，形成一批技术领先、有市场竞争力的新产品。争取同 50 家以上国内外高校和科研院所建立科技合作与交流关系，搭建 5 个以上对外科技合作与交流平台。充分利用国际、国内两种科技资源，提升创新能力。加大实施科技开放合作项目的力度，加强与省内外各类创新主体开展创新合作对接，提升整体科技创新能力。重点

推动落实与中科院的科技合作，依托中科院人才优势，建设院士工作站，开展全方位合作。继续推进国家级超级小麦遗传育种国际合作基地建设，推进中国农大实验站省级产业技术创新平台建设，推进开封市产业技术育成中心公共服务平台建设。

实施重大科技专项。聚焦产业发展、科技创新的重点领域和关键环节，进一步凝练产业重大科技需求，明确产业技术创新的方向和重点，在智能装备、电子信息、大数据、汽车及零部件、生物医药、新型功能材料、生物种业等关键领域，布局实施一批重大科技专项，突破产业关键技术瓶颈，掌握核心技术，加速重大科技成果转化。

专栏 17: 科技发展重点领域

加快高新技术产业化。电子信息产业、新能源产业、光机电一体化产业、新材料产业。

推动主导产业优化升级。装备制造业、化学工业、食品工业、服装纺织工业、医药工业。

以科技创新支撑农业发展。农作物新品种的选育、农业资源和环境保护技术、农业科技创新平台、农业现代化建设。

推进民生领域科技创新。人口健康领域、生物及新医药产业领域、环保领域、城镇发展领域、公共安全领域、防灾减灾领域。

大力发展科技服务业。科技研发、技术交易、信息咨询、知识产权保护认证、检验检测、科技金融等。

第二节 加强企业创新主体地位

强化企业创新主体地位。围绕企业主体和产业发展组织

实施创新驱动发展战略。充分发挥市场对技术研发方向、路线选择、要素价格、各类创新要素配置的导向作用，调整创新决策和组织模式，强化普惠性政策支持，更多运用财政后补助、间接投入等方式，支持企业自主决策、先行投入，开展重大产业关键共性技术、装备和标准的研发攻关，促进企业真正成为技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化的主体。

做大做强创新龙头企业。充分发挥大型骨干企业在技术创新中的龙头带动作用。实施创新龙头企业培育工程，围绕我市着力发展的主导产业、支柱产业，选择对产业发展具有龙头带动作用、创新发展能力强的一批创新型骨干企业，采取一企一策，从重大科技专项实施、产业创新联盟构建、高层次创新平台建设到人才、技术集聚，整合创新资源，协同社会创新力量，加快创新发展。到 2020 年，形成一批主业突出、行业引领能力强，竞争力强的创新龙头企业。

积极培育科技型中小企业，大力发展高新技术企业。设立科技型中小企业技术创新专项资金，集中整合资源，创新支持方式，通过国家、省、市联动，重点支持具有一定规模和高成长性的企业，提升技术创新能力。引导科技型中小企业围绕我市重点产业和行业龙头企业集聚创新发展，提升我市重点产业和产业链配套能力。积极发展高新技术企业，加强高新技术企业认定工作。积极推荐我市科技型中小企业加入省“科技小巨人”成长行动，通过财税金融政策、种子

资金、天使基金等方式支持加快培育我市年营销额超亿元的“科技小巨人”。到 2020 年，全市高新技术企业达到 80 家，培育科技型中小微企业 1000 家以上。

加快企业研发中心建设。建设企业创新能力提升工程，引导和支持企业加强技术研发能力建设，重点支持企业联合高校、科研院所所在高新技术领域联合建立工程技术研究中心、重点实验室等研发中心，重点培育空分设备、高温合成材料、石油化工安装、石墨电极材料、碳化硅粉体材料、新光源等省级工程技术研究中心创建国家级工程技术研究中心。到 2020 年，全市大中型工业企业普遍建立研发中心，市级以上企业研发中心达 100 家以上。

第三节 推动大众创业万众创新

树立创新创业的价值导向，倡导尊重知识、崇尚创造、追求卓越的创新文化，大力培育敢为人先、宽容失败的创客文化，塑造创新创业品牌。加强创新创业新闻宣传和舆论引导，树立一批创新创业典型人物，营造鼓励创业的社会氛围。

加强创新载体与孵化器建设。坚持市场主导、政府引导、分类指导、质量并举原则，以培育战略性新兴产业源头企业、激发创新创业活力、培养创新创业领军人才为目标，以提高各类孵化器的孵化水平和服务能力为核心，加快建设覆盖全市的创新创业孵化体系。加快培育引进一批高水平、专业化的创业服务运营团队和创业服务机构，高标准、高质量建设

运营一批众创空间。充分运用互联网和开源技术，打造“互联网+”创新平台，建设“互联网+”创业社区，促进互联网与各产业融合创新发展，到2020年，实现三县六区全覆盖，力争新建设省、市级众创空间、孵化器20家以上，以“一园多校”的形式建设大学科技园，2018年前争创省级大学科技园，2020年前争创国家级大学科技园。

优化创新创业环境。加强政策引导，提供全方位政策支持。加大财政支持，充分发挥财政资金引导和杠杆作用，引导鼓励创新创业服务机构对在孵种子期和初创期企业在孵化、研发、投资等方面提供优质服务，推动种子期、初创期企业快速发展，助推科技型中小微企业发展壮大。降低创业门槛，深化商事制度改革工作，优化简化工作流程，提升服务效能，进一步推进工商登记便利化，设立创新创业人才注册登记“绿色通道”，为各类创新创业主体准入营造宽松便捷的环境。

第四节 加强科技成果转移转化和产业化

建立健全促进科技成果转移转化的激励机制。改革科技成果使用、处置和收益权，健全知识、技术、管理等由要素市场决定的报酬机制，激发调动广大科技人员和全社会创新活力。在不涉及国防、国家安全、国家利益、重大社会公共利益的情况下，市属高等学校和科研院所等事业单位可以自主决定对其持有的科技成果采取转让、许可、作价入股等方

式开展转移转化活动。鼓励各类企业通过股权、期权、分红等激励方式，调动科研人员创新积极性。建立促进国有企业创新的激励制度，对在创新中做出重要贡献的技术人员实施股权和分红权激励。

促进产业技术创新。引导支持组建产业技术创新战略联盟，促进产业技术创新。设立产学研合作专项资金，用于产学研合作专项计划项目的实施和支持产学研合作的工程技术研究中心、技术转移中心等创新载体建设以及产学研人才的引进和培养。围绕重点发展的产业和关键技术领域，积极引导企业、高等院校和科研机构等建立机制灵活、互惠高效的产业技术创新战略联盟，瞄准产业技术创新的关键问题，开展协同创新，突破产业发展的核心技术，提升产业整体竞争力。

探索建设产业技术研究院等新型研发机构。根据产业需求，以支撑产业发展为目的，支持高等院校、科研机构、产业技术创新战略联盟发挥学科和智力优势，与骨干企业合作建设独立经营的产业技术研究院，提供产业技术发展战略研究。积极推进新光源、新材料、光电、特种耐火材料和煤化工等产业技术研究院建设，积极扶持骨干企业与高等院校、科研机构、产业技术创新战略联盟合作建设产业技术研究院。到 2020 年，在有一定规模的主导产业和战略性新兴产业中建立 10 个能够推动我市经济发展的新型研发机构。

促进科技与金融结合。实施科技金融三年行动计划，推

进科技投融资体系建设，完善科技投融资机制。尝试建立科技金融结合引导资金，大力发展天使基金、风险投资基金、科技企业创业小额投资(种子)基金及融资担保机构等。鼓励银行业金融机构实施产品和服务创新，开展知识产权质押贷款、股权质押贷款等业务，为科技成果转化提供金融支持。支持政策性金融机构采取措施，加大对科技成果转化的金融支持。研究设立开封市科技投融资机构，提供“一站式”服务。

加强产学研合作。强化产学研用体制机制创新，加快推进多层次协同创新平台建设，以传统优势产业和战略性新兴产业为重点，围绕产业发展的关键核心技术，开展协同创新，突破核心技术，积极促进“市校合作”，推进与清华大学、北京大学、河南大学及研究机构等开展对接。以发展高科技、推进产业化为重点，在人才引进、产业政策、金融支持等方面给予优惠政策和大力支持，共同推进自主创新。

第五节 大力实施人才战略

加强人才培养。加大科技创新和职业技能人才教育培养力度，加强基层专业技术人才队伍建设。加大基地、项目、政策等统筹力度，资助优势产业、重点学科、重点实验室和工程技术研究中心的优秀科技创新人才。加强院士工作站、博士后科研工作站、海外高层次人才创业园建设，到 2020 年建设 10 个以上院士工作站。健全和落实激励人才发展、

科技创新政策，建立以业绩为重点的人才评价体系和机制。强力推进人才服务体系建设，建立人才“一站式”综合服务中心，建立绿色服务通道。

推进人才引进。实施更加开放的人才引进政策，吸引集聚国内外高层次人才。积极培育和引进高层次科技人才，围绕新能源新材料、生物医药、电子信息等战略性新兴产业和特色优势产业、现代服务业发展的急需，大力引进领军人才、创新创业人才和专业技术人才。至 2020 年，引进中原学者、长江学者 20 名，科技创新杰出人才等高层次人才 200 名。加强引进高学历人才、留学归国人员，提高高层次人才在人才结构中所占比例。引进和培育创新型科技团队 50 个以上，力争做到引进一批人才，培育一批团队，带动一批项目，形成一批新兴产业。

第七章 建立现代交通体系

积极推进现代综合交通运输体系建设，统筹城乡交通基础设施建设，构建设施配套衔接、覆盖城乡、联通内外、安全有效的大交通网络，实现交通联接便利化。打造综合交通枢纽，铁路建设实现新突破，构筑“四横两纵”铁路交通网络，使开封真正成为东西联结、南北贯通的铁路交通枢纽城市；高速公路建设完成“三横两纵一斜”高速公路网络构建，最重要目标是实现中心城区与四个组团全部实现高速贯通。继续完善并实施城市水系贯通、城墙景观贯通、环线道路贯

通工程，实施三期水系项目建设，打造环城休闲带与城墙景观贯通工程，建设城市环线道路。

第一节 推进铁路联接便利化

加大交通基础设施投资力度，积极推进铁路建设，广泛吸引社会资本参与铁路建设与运营。重点推进郑开城际铁路延长线项目建设，规划建设郑州南站至开封、开封至新乡、开封至兰考城际铁路，基本形成郑汴港城际铁路环状交通线，提高开封与郑州、开封与航空港铁路交通联结便利化水平。支持濮潢铁路项目开封段、郑徐客运专线开封段、新开铁路改扩建项目建设，支持兰荷高铁建设。积极完善郑徐高铁配套设施、生态绿化廊道建设，加快开封北站周边环境整治，搞好公共交通对接工程建设，提升开封城市形象。至 2020 年，形成布局合理、联结顺畅、高水平、高等级的铁路交通网络。

第二节 推进与省会及航空港联接便利化

着力打造开港新轴线，建设开港大道，规划建设开港轨道交通，促进城市区交通与郑州航空港经济综合实验区对接。注重航空运输设施建设，积极谋划建设通用航空机场，组建旅游航空俱乐部。积极谋划南郊军用机场迁建及军民合用。统筹谋划并支持朝杞铁路交通升级改造工程，加强联结郑州航空港经济综合实验区货运物流通道建设。

第三节 推进市区周边进出便利化

完善老城区基础设施，完成华夏大道改造、迎宾路北延、内环路改造、内顺城路改造、魏都路改造、夷山大街北延等道路工程，启动金耀路西延、魏都路东延、东环路北延、黄河路南延、滨河路东延、开柳路改造、西关北街改造、机场东路改造、新曹路改造等工程。加快连接祥符区道路交通设施的规划和建设。加强城市出入口建设，促进城市道路与公路网络有效衔接，强化城市出入口城市道路和城市对外交通的双重功能，保证城市与其周边地区的交通联系，实现市区周边进出便利化。

加快高速公路出入口建设，实现市区道路与高速公路网的快速衔接。实施高速公路内联外通项目，重点推进机西高速二期、郑民高速二期工程建设，形成由郑民高速、连霍高速、大广高速、机西高速二期构成的环形道路，打造高速环线交通体系。重点加快高速公路出入口建设，优先实施十三大街与连霍高速和郑民高速互通立交、开柳路与连霍高速互通立交、东平路与连霍高速和郑民高速互通立交工程等项目。加强高速公路出入口连接线及配套设施建设，优先支持开柳路改造工程。完善开封境内国道交通设施建设，规划将部分国省道重要路段升级为一级公路，积极推进部分省道改国道建设。

第四节 推进核心城区与城市组团联接便利化

率先实施开港交通走廊、郑汴产学研交通走廊、沿黄生态交通走廊建设，优先实施开港大道建设及产业集聚区快速通道建设，重点推进开封经朱仙镇至尉氏县省道 219 整治，积极推进开杞路快速通道、市区至通许县快速通道建设。大力促进城乡公共交通设施建设，深入贯彻落实农村公路管理条例，大力进行城乡公共交通设施建设，加快农村公路建设进度，合理安排农村公路建设项目，形成方便、快捷的农村公路网络。在“县县通国道、乡乡有干线”的基础上，实现县道“联县串乡”、乡道“联乡串村”、乡道及以上行政等级公路基本覆盖建制村。按照“加快建设、注重养护、完善服务、保障畅通”的工作思路，加快形成“县道县养、乡道乡养、村道村养”的三级管养格局。

第五节 推进市区交通便利化

大力实施公交战略，加快推进城乡客运公交一体化，完善城际、城市、村镇四级道路客运网络，优先发展城市公共交通。坚持实施公交优先战略，加强中心城区与城市组团之间的公共交通联接，统筹规划，积极发展轨道交通或快速公交系统。加强交通基础设施建设，加快公交场站、公交停车港湾、调度中心、停车场、保养场、首末站及停靠站建设，推进换乘枢纽、充电桩、充电站、加气站等配套服务设施建

设。提高道路交通执法管理水平，保持城市道路畅通。推进城市道路修缮机制改革与技术创新，积极采用国际先进的“黑碎”工艺，降低道路施工对白天道路通行的影响，提高交通通行效率。

促进城市轨道交通发展，积极推动有轨电车建设。增加公共交通线路，谋划城市快速公交系统规划和建设。加大公交设备投入力度，增加公共汽车数量，添置以新能源、清洁能源为动力的公交车辆，实现公共交通绿色发展。提高公共交通智能化水平，增加智能型车辆投入，完善公交智能化运营调度系统。结合城市地下空间利用，谋划建设地下人行通道和过街天桥，提高市区道路通行效率。

加快完善市区环线建设，加快内顺城路建设速度，修建大梁门、大南门、小南门、曹门等交叉路口快捷通行设施，提高环形交通通行效率，加快四环、五环道路建设。

推进旅游集散中心建设，实现“零距离换乘”转运，建设以常规公交为主体、旅游专线、旅游摆渡车、出租客运为补充的高效优质公共交通服务网络，提高城市公共交通服务水平。重点推进中心站、宋城路站、汴北站等综合客运枢纽重点项目建设。合理规划新的旅游专线，充分发挥旅游集散中心的作用。建设旅游快速通道，提升城市内外道路通行速度。

多策并举综合治理交通拥堵。打通市区及进出市区断头路，加强与东部新城的道路联接；大力实施交通路口改造，

提高道路交叉口通行能力；加强公共停车场、集散中心、城市出入口、过街天桥、地下通道建设，缓解交通压力；促进信息化设施建设，完善交通软件设施，加强交通管理；利用交通广播、电视新闻、网络媒体等及时发布道路交通信息。

第六节 推进智慧交通建设

推进智慧交通建设，全面增强交通运营服务能力。充分利用信息化、智能化、互联网等技术建设智慧交通，发展公共交通优先的综合交通体系，全面实现低碳交通以及交通智能执法、智能管理运营、智能公共出行信息服务。大力推广应用物联网、云计算、大数据管理等现代信息技术，建立城市智能交通体系，建成 12328 交通信息指挥中心。全面提升交通管理和服务水平，加快智能交通发展，推动交通运输资源在线集成，实现跨地域、跨类型交通信息互联互通。推行客运“一票式”和货运“一单式”联程服务，构建多方式可选、多层次融合、全过程连贯的一体化客运换乘体系，推进公众出行服务、货运与物流服务现代化。完善运输场站远程视频监控系统、道路交通安全动态监控系统、营运车辆卫星定位系统、完善 GPS 智能公交调度系统，实现城市公共交通管理信息化。强化交通运输安全管理，提升安全保障、应急处置和救援能力。加快出租汽车行业改革。

专栏 18：重大交通基础设施

综合交通。建成机西高速二期项目。加快郑徐高铁开封段、新开铁路开封段项目、郑开城际铁路延长线等项目建设。支持濮濮铁路项目（开封段）、通用航空、G107 京深线东移中牟尉氏交界至长葛交界新建工程、S317 杞县与中牟县改建工程（港杞大道）、G310 改建工程（祥港大道）、S222 开封高楼至通许北关改建工程、G240 开封县杜良至通许北关改建工程、S327 马开线杞县县城至开封城区段改建工程、开港大道建设工程、运粮河观光航道建设项目等项目建设。

高速公路出入口。郑民高速公路南苑站拓宽工程、机西高速开封西站互通立交、机西高速尉氏站互通立交、连霍高速开封北站（开柳路站）、东平路与连霍高速互通立交、东平路与郑民高速互通立交等项目。

城市道路出入口。新 S223 开封城区至尉氏县城段改建工程、新曹路升级改造工程、机场东路南延新建工程、东平路南延新建工程、东平路北延新建工程、开柳路升级改造工程、华夏大道东延升级改造等建设项目。

公交场站。宋城站客运枢纽、开封北站客运枢纽、芦花岗物流中心、小李庄公交场站、职教园区公交场站。

旅游集散中心。客运东站、中心站、辛堤头。

第八章 建设现代市场体系

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，按照“统一、开放、竞争、有序”的要求，优化市场结构，完善要素市场功能，推动商品市场转型，发展市场中介组织，强化政府对市场的监管与服务，完善现代市场体系。到 2020 年基本形成生产要素市场、生产资料市场、生活消费品市场以及市场中介组织均衡协调发展，法制健全、布局合理、服务规范、组织化程度较高的现代化市场体系。

第一节 强化要素市场建设

加快生产要素市场建设，健全资本、土地、技术、信息、劳动力等要素市场。增加对要素市场的投入和政策扶持力度，完善市场的软硬件设施和功能，提高资源配置效率。

大力发展资本市场。加强银企合作，提升政府融资平台融资功能，扩大融资规模，积极引进股份制银行、政策性银行在我市建立企业中部或分支机构，为企业间接融资提供保障。鼓励企业开展股份制改革，培育一批上市后备企业，推动有条件的企业在国内外资本市场上市融资；鼓励企业发行企业债券，实现资本市场直接融资。促进直接融资和间接融资协调发展，提高直接融资比重，防范和分散金融风险，推动混合所有制经济发展，完善现代企业制度和公司治理结构，提高企业竞争力。

健全建设用地市场。逐步建立城乡统一的建设用地市场，完善集体建设用地权能，实现同等入市、同权同价。根据相关政策，适时改革完善农村土地征收制度，开展宅基地融资抵押、适度流转、有偿退出等试点并适时推开。完善工业用地市场化配置制度，建立城镇低效用地再开发激励约束机制、存量建设用地退出激励机制、居住用地与工业用地合理比价调节机制，完善和拓展城乡建设用地增减挂钩试点，促进土地节约集约利用和城乡统筹发展。

强化科技信息技术支撑。发展现代信息技术，大力推广

物联网应用，完善信息管理系统。强化企业创新主体地位，建立科技有效支撑产业发展的体制机制。完善科技评价和激励机制，激发科技人员创新创业活力。完善政府科技管理体制和科技投入机制。建立技术市场交易平台，探索建立技术市场和资本市场的对接机制，努力拓宽技术市场的业务范围。

第二节 提高商品市场活力

加强市场流通体系建设，改善消费环境，积极促进消费结构升级，为经济社会发展提供新动力。以结构调整、创新发展为主线，重点推进生产资料大市场、农副产品批发大市场和农贸市场的现代化建设。提升商品市场的服务能力和管理水平，扩大辐射范围，培育大型专业市场综合体，创新商品市场发展模式，促进商品市场全面转型升级。加快推进专业市场建设，大力培育和建设一批具有区域影响力、吸引力的专业市场，着力提升专业市场管理方式和服务水平，发挥专业市场的辐射效应对本地产业的带动作用。

推进生产资料交易市场建设，加大对五金、建材、机电设备、钢材、煤炭、化工、再生资源回收利用市场等主要生产资料市场的投资，优化市场环境，提升服务质量。加强市场的信息化建设，推广应用市场信息电子管理系统。

提升生活消费品专业市场、商贸中心、大型购物中心和特色商业中心的功能，以鼓楼、火车站广场和祥符区中心商

业区等商贸中心为重点，改善商贸设施水平，提升中心辐射能力，着力打造区域性商贸中心。以宋都御街、珠玑巷和朱仙镇等为节点，培育文化旅游服务新业态，着力打造文化体验性商贸中心。以顺河区中心商业区、龙亭区中心商业区、中原明珠文化产业园等为突破点，布局休闲娱乐服务、餐饮住宿服务、健康服务等行业，着力打造休闲商贸中心。

加强农副产品市场建设。实施信息系统、检验检测和市场管理技术升级，实行标准化运营、规范化管理，加快农产品批发市场标准化建设步伐。鼓励发展有地方特色的农副产品专业市场。完善和拓展农产品批发市场的服务功能，建设农产品基地，建立农产品进入市场的快捷流通渠道。

全力推进旅游及文化商品市场建设。大力发展汴绣、官瓷、木版年画等具有开封特色的高档文化及工艺品专业市场，建设现代文化创意商品销售市场，通过旅游与文化产业的结合，形成新的市场业态。

第三节 加大市场监管力度

引导行业协会建立规范的治理结构、市场化运作机制，完善行业自律社会功能，发挥各类行业协会的监督作用，促进市场自我监督。加强市场监管和信用体系建设，倡导诚信经营，强化信用意识和契约意识，加强企业信用档案数据库建设，实行信用分类管理，健全失信联合惩戒制度。完善市场建设法规体系，规范市场交易行为和交易秩序。健全市场

决定价格机制，坚持市场决定、放管结合、改革创新、稳慎推进的原则，全面开放竞争性领域商品和服务价格。完善产权市场制度，建立健全生态环保性权益交易机制和平台。规范农村产权流转交易，促进农村土地使用权和林权有序流转。完善监管部门协调联动机制，建立信息、技术资源共享机制，积极探索综合行政执法。

第三篇 坚持协调发展，构筑发展新格局

坚持区域协同、城乡一体、物质文明精神文明并重，更加注重均衡发展 and 整体效能，提升区域竞争力，推进文化大发展，增强发展协调性，在协调发展中拓宽发展空间。

第九章 着力推进“两核六组团”建设

加快“两核六组团”建设，坚持协同发展、错位发展、特色发展，增强中心城区辐射功能，强化组团经济支撑，推动中心城区和组团联动发展。

突出“两核”带动。全力推进城乡一体化示范区建设，以示范区 CBD 为核心，以开港经济带、郑汴产学研结合示范带、沿黄生态带为载体，以发展现代服务业、装备制造业为重点，全力打造郑汴一体化升级版，努力建设成为新兴副中心城市的核心增长极。着力推进国际文化旅游名城建设。以宋都古城文化产业园区为载体，以宋文化为主题，文商旅融合为重点，努力建设成为全城一景、宋韵彰显的国际文化旅游名城。

加快“六组团”发展。坚持组团式发展理念，以东部新城、朱仙镇、尉氏、杞县、通许、兰考（省直管县）六个城市功能区为“六组团”，明确功能定位，发挥比较优势，统筹推进区域联动发展。东部新城组团以祥符区城区为核心，祥符区、顺河回族区、禹王台区多组团协调发展，以黄龙、

汴东、精细化工产业集聚区为载体，以发展新能源新材料、精细化工、高端化工为重点，提升规划建设水平，加快与主城区的联通对接，努力建设成为区域协调发展的东部新城。朱仙镇组团以朱仙镇古镇为核心，依托开港经济带重要节点优势，以朱仙镇文化旅游发展试验区为载体，以文化体验、休闲度假、健康养老、科技教育为产业重点，努力建设成为享誉全国的历史文化古镇。尉氏县组团以建设全省经济综合实力“20强县”为总目标，强化郑汴一体化南部经济重心、中原经济区产城融合样板、郑州航空港经济综合实验区东部创新高地“三个定位”，以纺织服饰、健康医疗、现代家居为产业重点，努力建设成为全市县域经济发展的“排头兵”。杞县组团以打通南部经济带、开通郑民高速二期为契机，主动对接市区、联接港区，在持续壮大新能源新材料产业的同时，打造“粮经饲”统筹、“种养加”一体全产业链条，努力建设成为一二三产融合的示范区。通许县组团以打通南部经济带为契机，依托交通区位优势，主动对接市区、联接港区，深挖产业潜力，瞄准高端、高质、高新，以中低速电动汽车、电动特种车转型升级为重点，努力建设成为制造业转型升级的先行区。兰考县组团充分发挥省直管优势，建设区域性副中心城市。

第十章 建立现代城乡体系

科学推进新型城镇化，坚持走以人为本、特色突出、优

化布局、产城融合、生态文明、科学有序的新型城镇化道路，强化和完善“六位一体”的城镇化发展总体布局，构建“中心辐射、多点承托、梯次衔接、功能互补”的城乡体系。

第一节 推动中心城区建设

转变城市发展方式，统筹规划、建设、管理三大环节，提升城市设计与建筑设计水平，优化中心城区空间布局和发展形态。加快完成地下管网普查工作，确保管网运行安全，加快城市地下空间利用研究，积极推动地下管廊建设。加快推进城乡一体化建设和旧城改造，提高城市治理能力，推动中心城区产业高端化、功能化、现代化，提升城市空间品质，增强中心城区的辐射带动建设能力，建设宜居宜业的现代城市。

持续加强历史文化名城保护。加强古城风貌的整体保护，加强文物古迹的保护利用以及文物保护单位周边环境的整治。加强历史街区、历史地段、历史建筑和各类非物质文化遗产保护，彰显古都风貌，传承历史文脉，建设人文城市。加快实施宋都水系、古城墙保护与展示、清明上河园三期、双龙巷历史文化街区更新等重大项目，开发清明上河城、州桥—相国寺等景区，加快推进以城墙为主体的休闲开放式环城风光带和以水系为主体的旅游商业文化景观带建设，构建“一城两环八区”发展格局。

着力构筑老城区软硬件基础设施。坚持以国际化标准建

设城市，围绕“吃、住、行、游、购、娱”，加快推进老城区基础设施和旅游配套设施建设，全面提高承载能力。改善城市街景容貌，抓好老城区道路和停车场建设，疏解交通压力，加大老城区改造力度，抓好城市出入口景观带建设和火车站及周边改造开发，提升城市整体形象。加快老工业区搬迁改造，推进工业遗产文化资源开发，拓展老城区发展空间。

完善示范区基础设施体系。加快推进路、水、电、暖、通讯、绿化等基础设施建设，提升建管水平，强化对经济社会长远发展的支撑保障。落实现代教育、医疗卫生、公共文化等建设规划，高标准建设学校、医院、文化场馆、综合商场等配套设施，促进产城融合、要素集聚，构建布局合理、设施配套、功能完备、安全高效的基础设施体系，全面提升示范区综合承载能力。

全面提升城市功能内涵。突出“新宋风”建设风格，加快建设国际化的居住、服务、标识体系，着力打造“外在古典、内在时尚”的魅力之城。大力拓展公共空间，推进更多城市公园免费开放。突出“大宋皇城·菊香水韵”主题，整合旅游资源，加快旅游景区转型升级，推动旅游业向更高层次发展，争创全域旅游示范城市，把开封打造成为全域旅游示范城市。

第二节 突出抓好县城和中心镇建设

推进县城提质扩容发展，完善县城城市功能。提高县城

规划与管理水平，适度拓展县城发展空间，凸显县城对城镇化发展的支撑作用。做大做强县域特色主导产业，实现县域经济差异化发展。加大县域交通设施投资力度，加强县城与市区、县城之间的联系。扩大商品住房、保障性住房开发规模，全面加强县城供水、供电、供气等基础设施和教育、文化、医疗卫生等公共服务能力建设。以通许县建设全省新型城镇化试点县为契机，促进县城建设，为全市新型城镇化建设积累经验。

加强小城镇建设，积极培育中心镇。突出重点镇的地域特色与文化特色，实施小城镇发展战略，统一规划、配套建设、扶持产业，加强陈留镇、八里湾镇、洧川镇、四所楼镇、高阳镇、围镇镇等现有中心镇的辐射带动能力，布局和培育一批新的中心村镇，引导区域内人口流动聚集，打造 10 个以上特色小镇。

第三节 扎实推进美丽乡村建设

推进新农村建设。按照因地制宜、实事求是、成熟一批推进一批的基本要求，编制完善新农村建设规划，积极稳妥推进新农村建设。遵循乡村自身发展规律，注重绿色发展。加强产业支撑，坚持增加农民收入，大力实施环境整治，搞好城镇生态保护。加大资金投入，创新投融资机制；加快少数民族和民族聚居地区经济社会发展，逐年增加少数民族发展资金；加强基层党组织建设，提升农村管理水平。加快改

善农村人居环境，提高农民素质。合理规划布局新农村社区，实施“新型农村社区规划建设引导点”项目建设。

加强美丽乡村建设。以促进农业生产发展、人居环境改善、生态文化传承、文明新风培育为目标，以“美丽乡村”、智慧农村建设为平台，开展美丽乡村试点工作，推进美丽乡村示范工程建设。加大农村环境集中连片整治力度，不断优化农村生态环境，加快农村集贸市场、垃圾中转站、污水处理点等公共服务设施建设。全面推进农村危房改造，力争“十三五”末全面完成农村危房改造任务。积极推进农村人居环境整治，加大改善教育、卫生、交通、公共资源配套环境建设力度。推进“生态经济”发展，发展乡村旅游业，增加农民收入。支持“清洁家园·美丽乡村”建设。

提高农民文化文明素养。开展精神文明创建活动，加快乡镇综合文化站、农家书屋、农村文化广场等公共文化服务设施建设，构建和谐农村生态文化体系。引导农民遵守公共秩序、爱护社会环境、讲究文明礼貌，培养科学文明健康的生活方式。

第四节 加快农业转移人口市民化

坚持以人为本的原则推进城镇化。增强中心城区、县城、重点集镇吸纳农业人口能力，以产业集聚区、商务中心区和特色商业区建设为重点，做大做强县域特色主导产业，推进农村宅基地使用权流转制度改革，为农业转移人口市民化提

供保障。实施户籍制度改革，推行居住证制度。推动县、乡加快公共就业服务机构整合，完善就业和社会保障服务体系，加大对自主创业人才的扶持力度，加快就业创业服务资源信息数据库建设，推进开封市人力资源信息网络与中原人才网、河南省人力资源网等各类就业信息网络互联互通。

第五节 加强以“八网”为重点的基础设施建设

抓住国家加大基础设施投资的机遇，以提高基础设施网络化水平为重点，实施“八网”基础设施建设，坚持补短板、拉需求，实施一批改善民生、保障城市安全的基础设施建设项目。

完善路网，重点完善城铁、高铁、高速路、快速路、干支线路、城市道路和公交线路，实施交通“五个便利化”，提高道路通行能力。**完善水网**，重点完善水系、引黄水利工程、雨污水管网、供水管网。**完善热网**，重点加快热源和配套管网建设，力争城市集中供热率过半。**完善气网**，重点加强天然气配套管网建设，提高燃气应急保障能力。**完善电网**，增加投资，加强城乡电网建设，提升全市总供电能力。**完善光网**，全面推进宽带光纤化，提高城乡无线宽带速率。增加光纤宽带端口，提高家庭宽带用户宽带接入能力。**完善绿网**，重点加强生态廊道、湿地、公园绿地及道路河渠两侧绿化，提升生态廊道绿化水平，涵养“城市绿肺”。提升植物园绿化水平，力争实现环城景观带贯通，推进城市绿带建设。**完善云网**，积极整合政

务云、企业云、旅游云等云端资源，加快智慧城市建设，建成大数据中心、智慧开封展示体验中心，启动应急指挥中心建设，力争再开工一批智慧项目。

第六节 提高城乡规划管理水平

高标准编制国土和城乡发展建设规划。坚持“五规合一”，根据经济社会发展需要，结合永久基本农田划定，科学编制城乡发展建设规划，抓紧调整完善土地利用总体规划，进一步优化国土资源开发利用布局，建立统一衔接、功能互补的城乡空间规划体系和国土空间格局。建立健全城乡管理体系，坚持建管并举、重在管理、重心下移、强化基础的方针，完善城乡管理体系。创新城市管理方式，实现城市管理规范化、精细化、信息化。推进城市管理体制改革，完善城市管理法规体系，加快建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的行政管理、行政执法工作机制。

大力推进智慧城管建设，完善“数字城管”系统建设，推进数字化城市管理系统和网格化社会服务管理信息系统的更新与完善。加快“数字城管”平台升级改造，推进数字化城市管理向智慧化转型。开展开封市数字化城市管理信息系统二期工程，整合政务资源、交通服务、医疗服务、社区服务、市场服务等资源形成“数字城管”综合服务云平台。

第十一章 努力提升文化核心竞争力

加快文化改革发展，坚持以人为中心的工作导向，坚持社会效益和经济效益相统一，推动物质文明和精神文明协调发展，促进传统文化与现代文化融合，全面提升文化软实力。

第一节 加强精神文明建设

践行社会主义核心价值观。用中国梦和社会主义核心价值观凝聚共识、汇聚力量，增强国家意识、法治意识和社会责任意识。开展红色文化助推行动，通过筹建“焦裕禄精神与时代发展研究基地”，推动社会主义核心价值观与红色文化相融合。实施地域文化添彩工程，充分利用宋文化特色资源、丰富的历史文化资源，促进传统文化经典项目建设，加强乡土文化教育，提高民众对社会主义核心价值观的认同程度与践行力度。打造省级民族团结教育基地。推动市民公约、村规民约、学生守则、行业规范的建立与完善，增强落实社会主义核心价值观的规范力度。推动社会主义核心价值观进学校、进乡村、进社区，培育良好校园文化、文明乡村文化、和谐社区文化，使社会主义核心价值观内化为人们的坚定信念，外化为人们的自觉行动。

继承弘扬优秀传统文化。加强文化遗产、重点文物保护单位、历史文化名镇名村、历史建筑保护，推进文化典籍数字化和整理出版工作，建成文物大市、强市，彰显华夏历史

文化传承区基地建设。推出一批特色鲜明的文物保护重点工程。完成开封城墙“贯穿”工程和城墙“地下展示馆”建设工程。加大非物质文化遗产保护传承，做好城墙“申遗”工作，力争加入世界文化遗产名录。振兴传统工艺，传承发展传统戏曲。鼓励各县区举办体现民俗、民间特色的各类群众文化活动。

倡导社会文明风尚。积极培育志愿服务文化，推动全社会形成公益性、社会性、自愿性、经常性的志愿服务氛围。借助现代媒体进行文明创建活动宣传，推动文明单位、文明村镇、文明家庭等群众性精神文明创建。加强诚信制度建设，开展廉政道德、家庭道德、职业道德、社会道德等德育工程建设，培育良好政风、家风、行风，营造现代文明风尚。

第二节 大力发展文化产业

加强文化产业规划，强化文化产业精准招商力度，助推文化产业成为主导产业。深入发掘开封历史文化资源，积极引导市场力量介入文化产业，实施重大项目带动战略，推进以宋都古城文化产业示范园区为龙头的重点文化产业项目建设，坚持以宋文化品牌为主导，坚持每年建成和提升一批产业项目亮点，促进文化产业大发展、大繁荣，提升城市品味，丰富人民精神文化生活，建立文化产业项目库，引导文化产业快速发展。建设以规模、品牌文化企业为主体、多种所有制共同发展的文化产业发展格局，形成文化产业基地、

园区、企业三级发展模式，提高文化消费在城乡居民生活支出中的比重。突出文化产业招商，加快产业集聚，推进文商旅一体化发展，形成投资多元化、产品多样化、服务多层次、市场规范有序的文化产业发展格局。促进文化产业转型升级，发挥传统文化资源优势 and 科技优势，调整优化传统文化产业结构，积极发展新兴文化产业。加快发展体育产业，促进体育消费，培育新的经济增长点，依托体育中心、乐视体育河南网络公司项目落地，推动体育消费业发展。

专栏 19：文化产业重大工程

加快北宋大观文化园二期项目、城摞城新郑门遗址博物馆项目、千回大宋暨小宋城二期项目、中原明珠文化产业园项目、银基文化产业项目、朱仙镇国家文化生态旅游示范区、龙亭区锦城盛世文化综合体等项目建设。

支持孟子游梁祠暨儒家文化项目、黄河文化广场项目、启封城遗址公园旅游开发、铁塔开宝寺重建、宋文化综合体项目、杞县宗店乡大云寺唐文化园项目、龙亭区文化遗产博览园、中国·开封收藏文化园项目、岳飞文化产业园项目、东京文化创意产业园项目、艮岳博物馆项目、伊尹文化产业园等项目建设。

第三节 强化公共文化建设

繁荣发展社会主义文艺，实施文化精品创作工程，完善公共文化服务体系，建设现代传媒体系，推进文化事业发展。

构建现代公共文化服务体系。完善公共文化基础设施，高标准建成市图书馆、群众艺术馆、美术馆、档案馆、方志馆等公共文化场馆。完善市、县、乡、村四级图书馆建设，

推进基层综合性文化服务中心建设。做好公共文化示范区、示范项目创建工作，力争省级公共文化示范区、示范项目创建成功，积极做好国家级公共文化示范区、示范项目、特色文化村镇创建工作，开展公共文化服务标准化工作。实施全民健身计划，加快公共体育设施建设，支持和引导各县区建设一批全民健身场馆、户外全民健身中心、社区多功能运动场、拆装式游泳池、健身步道等场地设施，“十三五”末人均体育场地面积力争达到 1.8 平方米。加大竞技体育投入，努力提高竞技体育水平，为国家培养更多的优秀体育人才。办好 2019 年开封市第十届运动会暨第二届全民健身大会，积极申办 2022 年河南省第十四届运动会暨第三届全民健身大会。支持文艺院团发展，加大文化惠民活动扶持力度和地方特色戏剧文化发展支持力度，重点发展以祥符调为代表的豫剧文化事业。

建设现代传媒体系。加强主流媒体建设，推进骨干新闻媒体的网络化改造，推动传统媒体和新兴媒体的融合发展，打造新型主流媒体。创新符合网络传播规律的网上宣传方式，形成健康舆论导向，增强传播力、公信力和影响力。实施网络内容建设工程，加强网络文化精品建设，净化网络环境，引导形成健康向上的网上思想文化。

深化文化体制改革。健全党委领导、政府管理、行业自律、社会监督、企事业单位依法运营的文化管理体制。深化公益性文化事业单位内部制度改革，进一步扶持、引导国有

文艺院团发展，加快经营性文化单位转企改制步伐。加强市场规范与监管，推进监管执法的规范化、透明化、快捷化。提升文化市场经营管理水平，规范文化市场经营秩序。加强知识产权保护，强化非法出版物查处力度。健全完善网络文化管理体制机制，掌握网络舆论工作的主导权。

专栏 20：公共文化

哲学社会科学创新。推进学科体系、研究方法、组织管理等创新，构建以理论阵地、新型智库、学术殿堂、传播平台等为支撑的哲学社会科学创新体系，培育建设一批高水平新型智库。

公共文化服务体系建设。推动图书馆、文化馆、市民文化活动中心达标提升，建成博物馆、规划馆、图书馆、文化艺术中心（群众艺术馆）、美术馆、开封市体育中心，基本实现公共文化设施全覆盖。

文化惠民。深入实施舞台艺术送农民、政府购买公益演出、农家书屋、农民体育健身、文化信息资源共享、公共电子阅览室、农村电影放映、城市社区公益电影放映等工程。

文化遗产保护传承。建设非物质文化遗产传习展示馆，加强对非物质文化遗产的保护和传承。

文化创意示范。加快发展文化创意和设计服务，培育具有核心竞争力的创意设计龙头企业和机构，建成特色创意公共服务平台，形成具有开封特色和全国影响力的文化产业集群。

文化科技创新。利用新一代信息技术改造文化企业，创建国家级文化和科技融合示范基地，培育一批创新能力强的融合型企业，建设在全国具有较大影响力的区域文化科技融合中心。

第四篇 坚持绿色发展，建设生态宜居新家园

坚持绿色发展理念，以新型城镇化为载体，加大生态环境保护力度，积极探索经济新常态下环境保护的新途径、新机制，提升生态文明建设水平，建设美丽开封。

第十二章 加大环境治理力度

坚持资源节约与环境保护基本国策，加大环境治理力度，提高环境质量，实施“蓝天工程”“碧水工程”“乡村清洁工程”“环境安全工程”，加快建设天蓝地绿水净的美丽开封，确保实现“十三五”期间环境治理目标。

第一节 实施“蓝天工程”

有效控制污染物排放，加大工业废气治理力度，积极推进燃煤电厂超低排放改造及污染性行业脱硫脱硝除尘达标治理，推进工业锅炉及炉窑烟气脱硫、低氮燃烧和高效除尘改造，加强餐饮业油烟治理和监管，积极推进餐厨垃圾综合利用项目，加强对城市扬尘污染防治，严格控制施工工地和物料储运的扬尘污染，严格施工扬尘污染防治排放监管。加大环卫基础设施投入力度，继续提高道路保洁、清洗和机械化清扫率。建立与环境空气质量、大气重点污染物排放总量相关的补偿机制。倡导绿色出行方式。加强机动车环保达标

监管，淘汰老旧车辆。鼓励市民采用公共交通出行，推广使用清洁能源公交车。鼓励开发利用可再生能源，提高新能源利用率。加强环保监测部门与气象部门合作，做好气象监测、预警、预报工作，建立“横向到边、纵向到底”的空气质量保障责任网。

第二节 实施“碧水工程”

加强饮用水源地保护。完善饮用水源地保护制度，推进饮用水水源规范化建设，强化环境监测、预警和应急能力，实施从水源地到水龙头全过程监管，保证集中式饮用水水源水质。

加强污水治理力度。严格环境准入制度，严控入河湖排污总量限制耗水量大、废水排放量大和单纯扩大产能的项目建设。提升工业废水集中处理能力，加大产业集聚区工业污水治理力度，实现工业废水集中处理。加强城市管网建设，提高城市污水集中处理水平，实现污水无害化、资源化处理。

加大重点流域治理力度。加大河流污染治理力度，实施城市河流清洁行动计划，消除劣Ⅴ类水体。加大沿河环境整治力度，做好城区内河岸河道保洁工作，实施河岸绿化美化工程。推进清淤疏浚，提高河道通水能力。开展调水引流，加大城市河道生态用水的补给力度。强化生态修复，合理布局河岸生态化植物群落，提高河流生态系统自我修复能力。

专栏 21：碧水工程

饮用水源地保护项目。加强黑池、柳池周边湿地、黑池到柳池引水渠沿线保护；实施地下水饮用水源地综合整治工程、河黑岗口饮用水水源地一级保护区生态修复工程、开封市河湖污染治理及生态恢复工程。

水生态保护项目。加快推进开封西湖生态保护项目、运粮河引黄调蓄工程、黑池到开封西湖生态修复等项目建设。

污水处理厂项目。加快推进开封市城区第三污水处理厂、运粮河污水处理厂（一期）、县、乡（镇）污水处理厂和配套污水管网建设。

河流污染治理项目。加快推进黄汴河、东护城河、药厂河、化肥河等市区河道和各县城内河道截污和管网分流工程建设。

第三节 实施“乡村清洁工程”

开展农村环境综合整治。以“清洁家园”为重点，以建制村为单元，加大对农村生活污水和生活垃圾污染的治理力度，实施农村环境综合整治工程。按照资源化、无害化和减量化的原则，合理规划养殖场及养殖小区，大力推行清洁养殖，改变人畜混居状况，改善农村生活环境。

加大农村污染治理力度。保护农用地土壤环境质量安全，加快农村污水和垃圾处理设施建设步伐，提高生活污水和垃圾无害化处理水平。鼓励小城镇和规模较大村庄建设集中式污水处理设施。实施农村生活污水处理设施一体化建设，将城市周边村镇污水纳入城市污水收集管网统一处理。

控制农村面源污染。加强农业、水利、气象、高校等部门的合作，提高化肥、农药和水资源的利用效率。加强政策引导，鼓励农民使用有机肥、生物农药或高效、低毒、低残

留农药，推广病虫草鼠害综合防治、生物防治、精准施肥和缓释、控释化肥等技术。

第四节 实施“环境安全工程”

提升环境风险管理能力。完善以预防为主的环境风险管理制度，建立企业突发环境事件报告制度、应急处理制度、特征污染物监测报告制度，加强环境应急管理平台建设，建立环境应急预案管理机制，提高突发环境事件预防与应急准备能力。完善环境风险调查评估机制。

加强危险化学品环境管理。严格执行危险化学品登记制度，建立危险化学品环境风险防控体系，提升危险化学品突发事件应急处置能力，力争实现重点防控企业环境风险预知与可控。加强对危险化学品企业监管，严格危险化学品从业人员入岗考核，鼓励企业对从业人员定期开展教育、培训工作，确保安全生产与安全排放。

加强核与辐射环境监测。提高核与辐射安全管理水平。贯彻《河南省辐射污染防治条例》，强化核与辐射环境质量及污染源监测，加强对移动放射源和用源大户的监督检查，强化以及开放性同位素场所的管理，加强对广播电视发射塔输变电设备及基站的监测。完善核与辐射应急体系建设，建立辐射事故应急处理制度，强化监管机构与队伍建设，健全和完善核与辐射安全监管组织。

专栏 22：环境风险防范重点工程

严格环境风险控制。定期评估沿河湖工业企业、产业集聚区环境风险，落实防控措施。

防范环境风险。明确预警预报与响应程序、应急处置及保障措施等内容，依法及时公布预警信息，稳妥处置突发水环境污染事件。

敏感区域环境应急物资储备点建设工程。在地表水饮用水源取水口等环境敏感区域建立环境应急物资储备点。

第五节 提高环境保护能力

完善环境监测和监督体系。推进环境保护能力标准化建设，按照国家标准化建设要求加强各级环境保护机构建设，提升市、县环境监控能力。加强环境监督执法体系建设和环境监控网络体系建设。加快在线监控平台建设，实现市、县两级重点污染源自动监控系统互联互通。建立健全县级核与辐射安全监管机构，加强电磁辐射环境安全管理、核技术应用、放射性物品运输监管和放射性废物安全处置能力建设。

建立环境预警应急体系。建设环境事故应急指挥体系，加强应急指挥系统与平台建设，加强应急管理、救援和技术支持队伍建设，加强核与辐射污染事故预警及应急能力建设，加强核与辐射污染事故信息传播渠道管理，避免造成重大社会恐慌，全面提升环境事故应急响应能力和应急处置综合能力。

建立环境管理体系。加强环境管理，深化环保领域体制改革，推进环境保护能力标准化建设。简化审批程序，优化审批流程，提高审批效率，推进建设项目环评审批与总量核

定并联进行，完善建设项目分类，实施差别化环境准入，强化事中事后监管。探索环境损害鉴定评估机制，加大对严重破坏环境行为的处罚力度。健全总量核查核算体系，建立排污权有偿使用和交易系统。

专栏 23：环保能力建设

环境保护能力标准化建设。市、县环境监测机构建设，环境应急、核与辐射安全管理、固体废物管理、环境宣传教育机构建设等。

环境监测监督体系建设。地表水与地下水监测建设，土壤、固废、重金属污染物监测建设，环境空气质量自动监测站建设。

预警应急体系建设。成立正式的环境应急机构，机构建设尽快达到国家二级标准。

健全总量核查核算体系。建立排污权有偿使用和交易系统。

第十三章 促进资源节约循环利用

把节约集约循环利用的新资源观念贯穿于生产与消费全过程，加强结构调整、技术进步、精细管理，降低能源与资源消耗强度，建设资源节约型社会。

第一节 提高资源利用效率

强化土地、水资源和能源等总量与强度双控，提高节地、节水、节能标准，促进生产、流通和消费过程的资源减量及再利用。

强化土地利用管理。按照严控增量、盘活存量、优化结构、提高效率的原则，加强土地利用规划管控、市场调节、标准控制和考核监管，严格土地用途管制，推广应用节地技

术和模式。从严控制建设用地规模，提高土地集约利用水平，盘活城镇闲置土地，推进农村土地整理，优化城乡土地利用结构。

提高水资源利用率。加强水资源开发、利用、节约、保护，节约利用水资源。严格控制区域取用水总量，加强地下水动态监测，实行地下水取用水总量控制与水位控制，规范取水许可审批管理，强化水资源统一调度；全面加强节约用水管理，限制高耗水工业项目建设和高耗水服务业发展；遏制农业粗放用水，加大农业节水力度，完善和落实节水灌溉的产业支持、技术服务、财政补贴等政策措施；大力发展管道输水、喷灌、微灌等高效节水灌溉，加大工业节水技术改造和城市生活节水工作力度；充分利用黄河水和南水北调水，积极发展污水处理回用，加强海绵城市建设，提高雨洪水利用率；完善水功能区监督管理制度，建立水功能区水质达标评价体系，加强水功能区动态监测和科学管理；强化饮用水源地应急管理，完善饮用水源地突发事件应急预案；建立备用水源，充分开发利用黄河水，争取南水北调水源入汴。

优化能源结构。按照“清洁高效、多能互补、分步利用、综合协调”的要求，建设现代能源体系。推进新能源领域技术突破与应用，支持新能源微电网建设，加快充电桩建设，发展太阳能住宅，提升太阳能、生物质能、地热能的应用效率，支持页岩气资源开发，提高清洁能源和新能源利用在城市能源消费中的比重。

第二节 大力发展循环经济

大力发展循环经济，推动产业集聚区循环化改造工程，到 2017 年初步形成产业集聚区能源梯级利用、水资源循环利用、废物回收利用的发展格局。大力推动机电产品再制造和资源再生利用，设立大宗工业固体废物综合利用工程试点，加快推进循环经济试点建设，完善资源循环利用产业链。支持循环经济项目的研究开发，支持循环经济技术信息平台建设，构建产业集聚区载体、产业本体、企业主体“三体”合一的工业循环经济发展体系。推进清洁生产，协调环境效益和经济效益，从根本上预防和消除环境污染。推动农业领域资源高效节约化、生产过程清洁化、资源利用循环化、废物处理资源化，形成农林牧渔多业共生的循环型农业生产方式，提高农业综合效益。推进合同能源管理，发展节能服务业。实施绿色建筑、绿色交通、绿色旅游行动，推行绿色消费，积极推进循环服务业体系建设。

第三节 推进低碳发展

积极主动应对气候变化，推进低碳发展，实现城市可持续发展。

鼓励使用低碳能源。优化城市能源结构，控制区域燃煤总量，推进燃煤锅炉治理工作，实施零碳排放区示范工程，建设低碳城市。严格高污染燃料禁燃区管理，发展清洁燃料

集中供暖系统，推动老城区利用地热水集中供暖设施建设，减少生活类用煤量，建立水、电、天然气等能源价格市场调节机制。

发展低碳经济。抢抓国家及省机遇，加快建设以低碳排放为特征的产业体系，积极发展低碳装备制造业。加大技术创新支持力度，鼓励低碳技术研发，建立节能技术推广体系，推动绿色、循环、低碳发展。

第十四章 建设生态宜居城市

以改善生态环境质量和维护生态环境安全为目标，坚持生态环境保护与生态环境建设并举，切实提高人民生活环境质量。

第一节 完善城市生态系统

加强城市生态环境保护。优化道路绿地、防护林、耕地布局，提高中心城区公共绿地和生态用地比例。加强水环境保护，充分利用河、湖、库各类水体资源，依托开封水系工程，完善城市水系周边配套建设，美化水系周边环境，打造北方水城。按照“五规合一”的要求，落实主体功能区规划，加快推进国土综合整治，健全财政、投资、产业、土地、人口、环境等配套政策和绩效考核评价体系，打造平衡的城乡建设空间。

支持城市生态景观建设。建设平原生态涵养区，打造沿

黄生态涵养带与黄河故道生态涵养带，构建三环绿色走廊，完善城市生态绿化廊道建设，以开封水系工程建设为抓手，推进调蓄工程、湿地、生态水系建设。谋建运粮河到朱仙镇水系，推进涧水河项目建设，实现新区水系与老城区水系联通；推进河流生态景观廊道建设，支持尉氏县与通许县河道整治、杞县县城水系与生态廊道建设。加大对沿黄区域湿地建设项目支持力度，加强水生态修复与保护。实施城镇河道生态建设和综合整治工程，在河渠两侧建设植被缓冲带及隔离带，强化水源涵养林建设与保护。

加强城市生态基础设施建设。推进公园绿地建设及城市绿道建设，提升园林绿化管理水平。加大基础设施投资力度，加快社区公园、街头游园、林荫道路和绿道绿廊建设，提高城市建成区绿地率，实施拆违建绿、拆墙透绿、立体增绿工程。

加强生物物种资源保护。严格执行国家生物物种资源出入境管理制度，对外来物种进行风险评估，确定风险大小和管理措施，提升有害生物入侵的应对能力。开展物种资源调查，建立健全物种多样性保护和生态安全监管体系，有效保护珍稀动植物资源和典型生态系统。加强对开发活动的监控，逐步实行退耕还湿与退耕还湖，恢复湿地景观。加强对柳园口、黑池、包公湖、龙亭湖以及沿江地区重要滩涂等湿地的保护与恢复。

专栏 24：构建良好生态空间

平原生态涵养区。推进农田防护林建设，建立完善农田防护林体系，构筑粮食高产稳产生态屏障。推进以防沙治沙、生态园林、花卉产业为重点的建设，保护生态环境。

沿黄生态涵养带。加强湿地保护与恢复，加大黄河大堤及滩区绿化力度，提高区域内森林覆盖率，建设沿黄观光林带、生态湿地和农家休闲旅游产业带。

黄河故道生态涵养带。推进兰考明清黄河故道及杞县金元黄河故道生态涵养带建设，加强生态湿地恢复与生态林带建设，发展休闲生态旅游产业。

三环绿色走廊。推进环城流动走廊、城墙绿化带建设、迎宾路南侧绿化带、东京大道北侧绿化带、黄汴河绿色带建设。打造以休闲娱乐、体育锻炼、应急避险、美化环境为主题的绿色一环；以历史景观保护与绿色走廊建设为主的绿色二环；以环城高速公路生态隔离带为主的绿色三环。

水系贯通。推进水系贯通，以二期水系为基础，高标准、高品位科学规划建设三期水系，加快中意湖、涧水河等项目建设，实施水系畅通工程。

新建公园绿地。撷芳同乐园、郑开中意湖南公园、繁塔、宋城公园、汇芳园运粮河东侧公园、边村公园、迎春苑、社区公园、体育公园、环城公园带状绿地、黄汴河带状绿地、马家河生态绿色走廊、东京大道北侧滨水带状绿地、古城内水系滨水带状绿地、宋外城遗址带状绿地、晋安河滨水带状绿地、城乡一体化示范区中心区滨水带状绿地、郑开大道西段两侧带状绿地、街旁绿地。

第二节 完善生态文明建设制度

以深化生态示范创建为目标，以创建生态乡镇与生态村作为抓手，科学指导生态示范建设，建立生态环境保护长效机制，形成以点带面的良好态势。

加强生态保护和监管。加强重要生态功能区生态监测和评估，建立生态功能区环境管理机制，提升自然保护区建设

监管水平。加大生态环境监管力度，重点监控生态敏感区域的旅游开发项目，加大旅游区环境污染和生态破坏执法力度。落实生态功能区划，充分发挥生态功能区划对资源开发的引导和约束作用。

第三节 加强生态文化建设

推进资源循环利用，建立健全公共资源初始分配制度，提高资源利用效率。

优化生态文化体系建设布局。按照省主体功能区规划，加强生态文化体系建设。加强环境基础设施建设，推进节能减排工程，抓好污染减排与工业污染防治，提升环境安全水平。提高林业旅游资源利用效率，逐步形成以森林公园为主、以自然保护区与湿地公园为辅的森林旅游发展格局。加强工业园区生态建设，完善工业生态环境整治制度。开展绿色社区创建活动，改善人居环境。开展林业生态文明示范县、绿化模范城市、绿化模范县、绿化模范单位等创建活动，开展绿色学校、绿色家庭、绿色企业等创建活动，开展生态文明基地与生态文化教育基地创建活动。争取到“十三五”末，全市建成1个国家级生态文明教育基地或生态文化示范村，各县建成1个省级生态文明教育基地或生态文化示范村。

实施生态文化体系提升工程。加大生态文明和生态文化教育基地建设力度。积极申报国家级与省级生态文明教育基地，积极谋划建设森林博物馆、森林植物标本馆、动物标本

馆、生态植物园等生态文化设施，积极推动创建国家森林城市。

开展生态文明宣传教育活动。开展生态科普教育、生态道德教育、生态法制教育，增强全民环保意识和生态意识。提升全民绿化意识，提升全民古树名木资源保护意识，提高居民义务植树积极性。

支持发展生态文化产业。依托生态资源加快发展生态文化产业，充分挖掘森林文化、菊花文化、茶文化、湿地文化、生态旅游文化等发展潜力，提高生态文化产品供给能力，增强生态文化产业活力。

第五篇 坚持开放发展，激发发展新活力

全面扩大对外开放，增强经济活力。以开放促改革，以开放促发展，建设开放平台，加强区域合作。

第十五章 加快对外开放步伐

坚持对外开放与对内合作协调并重，建立开放型市场经济新体制，形成大开放格局，培育全面开放竞争新优势。

第一节 全面融入“一带一路”

实行更加积极的开放战略，创新开放型经济发展模式，努力探索内陆开放高地建设的新路径，为构建互利共赢、多元平衡、安全高效的开放型经济体系奠定坚实基础。

加强基础设施建设，实施基础设施互连互通。加快建设开封“一带一路”战略枢纽和内陆开放门户，借力郑州航空港经济综合实验区，发挥开封全国交通枢纽的优势，进一步增强航空、铁路、公路的对外通达能力。加快推进郑徐高铁、濮潢铁路、机西高速等项目建设，加快推进开港大道和开港城际铁路建设，实现开封城际铁路与郑州南站和郑州站的无缝对接。构建横贯东西、连接南北的对外经济走廊。

做好与郑欧国际班列对接。积极申请建设开封口岸作业区，建设集铁路口岸功能、国际集装箱多式联运、中转及第三方物流功能于一体的内陆口岸，对接郑州铁路集装箱中心

站，搭载郑欧班列对外开放平台，发展铁海联运、公铁联运，向东实现与海上丝绸之路相连接，向西与丝绸之路经济带相融合。

做好产业合作。充分发挥我市产业优势，加快产业结构调整，实施与“一带一路”城市和国家互补发展。

在农业领域，以玉米、棉花良种繁育和畜禽规模化养殖为重点，深化与“一带一路”国家在良种繁育、农业设施及配套适用技术等领域的合作，建设现代农业基地。鼓励优势企业在中亚和东南亚国家布局建设畜禽加工、粮油加工、棉纺等生产基地，形成与终高端产品配套的稳定供应链关系。

在工业领域，在机械、纺织、食品和设备制造等方面加强与“一带一路”沿线城市联合建厂、技术合作和产品深加工等方面的合作，促进产业的转移和升级。鼓励“十一化建”等优势企业通过开展境外工程总承包，参与石油、化工工程等重大工程建设，鼓励平原非标等企业扩大在优势装备和技术方面对外开展合作。

在物流业领域，加快中国（河南）新一代信息技术产业园区和华晨中华物流园区、开封上亿商贸物流园区等园区建设，发挥开封交通区位优势，努力引进国内外物流龙头企业入驻开封，积极引进和建设对接新郑国际机场、郑欧国际班列、国际陆港、海港等对外平台和大型物流园区、专业物流中心等重大项目，打造“一带一路”物流枢纽，构建“一带一路”便捷的物流通道。

在商贸领域，谋划开封商业“国际”化高端发展定位，积极引进国内外商业龙头来开封投资，加快开封国际化商贸建设步伐，建设现代商业集群，推动开封商业从单一、低层次的国内化向全方位、多层次的国际化迈进，努力打造开封“国际商贸城”。对接郑州国际商都，实现开封商贸业与郑州国际商都融合发展。与郑州共建郑汴“商业走廊”。

在航空领域，借力郑州航空港经济综合实验区建设，大力发展航空经济和航空服务。做大做强航空物流，谋划通用航空机场和通用航空园区建设，引进航空制造企业到开封投资，吸引航空公司在开封新建基地、设立分公司；引进国内外知名航空运输服务企业来开封设立地区总部、服务中心、分支机构、培训基地。

在公共资源领域，借助郑州航空港经济综合实验区、出口加工区、保税物流中心、郑欧班列起点城市等资源优势，加强与郑州的对接与合作。利用郑州新郑保税区的辐射功能，实现郑州新郑综合保税区与开封实行功能联动、政策共享、信息共用；强化“三化”协调科学发展先导示范区、国家综合交通枢纽、物流中心、区域服务中心、河南省经济社会发展的核心增长极功能。

在金融合作领域，加快国内外知名金融机构在开封聚集，积极引进银行、保险、证券、基金、期货等各金融业态在开封建设分支机构。吸引风险投资、股权投资、财务公司、金融租赁等新兴金融机构聚集；创新新兴金融产品和金融服

务，鼓励金融机构积极开发适合新兴产业特点的产业链融资、创业投资基金等金融产品与服务。大力发展金融后台服务中心，重点引进为郑州市金融前台业务提供服务和高新技术支撑的金融创新研发中心、数据处理中心、呼叫中心、培训中心、保险资产管理中心、银行卡中心等后台机构，致力吸引以服务金融业为核心业务的服务外包企业及金融机构总部、区域总部落户。强化金融人才培养和引进。加大吸引和培养全球高层次金融人才、信息技术等人才力度，形成在“一带一路”建设中具有竞争力的金融、信息技术人才聚集区。支持市内各金融后台机构和服务外包企业与国内外著名高校和科研机构开展多种形式的战略合作，合作培养适应不同金融后台业务需求的从业技术人员。

第二节 加强区域经济合作

积极与国内东部沿海经济综合区、西南经济综合区等八大国家级综合经济区和长三角城市群、珠三角城市群、京津冀城市群等十大城市群对接与合作，在产业转移、要素集疏、人文交流、品牌培育等方面开展协作联动和互通共享，建设支撑新欧亚大陆桥经济走廊的核心发展区域。加强与周边省份和地区的合作，积极参与晋陕豫黄河金三角、淮河生态经济带、汉江生态经济带等跨省域和地区经济区建设，共同打造高层次区域合作发展平台。积极做好对口援疆工作。加强与港澳台地区的经贸合作和文化交流。

第三节 抢抓中原经济区和郑州航空港经济综合实验区 建设机遇

积极与中原经济区城市之间开展区域合作。充分发挥中原经济区核心区优势，加强与中原城市群的联动发展，在产业发展、基础设施、生态环境、金融服务、信息共享、社会事业、旅游开发、招商引资等诸多方面加强合作和交流。深入实施工业强市和文化旅游名城建设，加快百千亿级产业集聚区和百千亿级产业集群建设。加快推进“四带三区”建设，积极实施“双+”行动计划。以国家级宋都古城文化产业示范区建设为载体，加快国际文化旅游名城建设，彰显宋文化独特魅力；深化郑汴一体化发展，提高郑汴一体化能级，实现郑汴两市功能互补、资源共享、产业错位协调发展，提升中原经济区核心地位，打造中原经济区核心增长极，提高河南省新兴副中心城市的吸引力和辐射能力。

扩大与郑州航空港经济综合实验区的深度对接。加快推进开港大道经济带和开港经济区建设，高起点谋划对外开放新平台建设，借力郑州航空港，优化产业结构、功能布局和城市发展形态。依托航空港高效便捷的航空运输，集聚发展电子信息、精密机械、生物医药等产业，加快发展航空物流、商贸会展、特色金融等现代服务业，打造先进制造业和现代服务业集群。积极参与国际经济合作和国际产业分工，构建开放型经济体系，形成富有活力和竞争力的开放区域，成为

郑州航空经济综合实验区对外开放的重要一翼。

第四节 加强人文交流

建设丝绸之路重要节点城市，加强与“一带一路”沿线国家、地区的人文交流，以文化交流促进经济交往，扩大对外合作规模。在推进丝绸之路经济带建设中，挖掘历史文化与丝绸之路经济带沿线城市的文化渊源，加速要素集聚，建立友好城市，促进融合交流。通过互办艺术节、互设文化中心、举办宗教节庆和精品文化节目巡演等活动，大力发展民族特色旅游，打造丝绸之路特色精品旅游路线和建立互惠的旅游联盟等形式，加快推进文化交流、文化产业发展和国际文化旅游名城建设；积极参加沿路国家和地区联办的文化产品博览会、城市文化交流会等活动，让世界更多地了解开封、关注开封；利用清明文化节、菊花文化节等重大节会，邀请沿路国家和地区的政要、客商、艺术家来开封品鉴特色文化，共享文化资源；加强与丝绸之路经济带上的俄罗斯鄂木斯克市、以色列莫茨金市等友好城市的往来，开辟与中亚、东南亚等地区重要城市的友好交往渠道，推动双方教育、科技、文化、卫生、旅游等各方面的合作交流。争取与沿路哈萨克斯坦、俄罗斯、土耳其、意大利等国家的重要城市结为友好城市，通过媒介信息联网平台，不断拓展宣传推介阵地；加快推进开封文商旅一体化发展，使旅游产品与文化相结合，以商业运作模式做好旅游文化产品。加强“一带一路”城市

旅游联盟合作，提升开封旅游知名度和影响力。

第十六章 建设对外开放平台

大力实施“一带一路”战略，按照“东联西进、贯通全球、构建枢纽”要求，全面融入郑州国际航空枢纽口岸和国际铁路枢纽口岸建设，构建全方位口岸开放体系。积极创造条件，积极申报开港保税物流中心、开封综合保税区、中国（河南）自由贸易试验区（开封片区），促进外经外贸发展，提高国际竞争力、影响力和投资贸易便利化水平。

第一节 推动中国（河南）自由贸易试验区申报和建设

省委、省政府把开封作为河南省自由贸易试验区重要片区，是加快开封发展、延伸郑汴一体化发展成果、推动开封向新兴副中心城市迈进的重要举措。加快复制推广上海等自由贸易试验区改革试点经验，围绕立足内陆、服务全国、面向世界的战略要求，营造国际化、市场化、法治化营商环境，把开封自贸试验区建设成为内陆地区改革开放的示范区，全国文化开放先导区、农业创新示范区和产业升级引领区，打造丝绸之路经济带沿线国家和地区开放合作新高地。高标准高水平规划中国（河南）自由贸易试验区（开封片区），重点建设三个区。

文化开放先导区。重点借力“一带一路”，努力实施“文化+”战略，深化文化体制改革，推动开封宋文化走出去，

提高开封的国际知名度和影响力。以文化进步促进经济发展，以经济发展带动文化繁荣，力求以“文化先行”促民心相通。充分发挥和挖掘开封传统文化优势，探索文化、旅游等服务贸易特色功能，推进承载开封文化的特色服务贸易发展，建成文化贸易、文化交流、文化创意、文化加工、文化金融等对外合作功能平台；大力引进国际服务业发展的先进理念和资本，重点发展创意、设计、教育、医疗、旅游、文化、软件、信息和文化工程承包等服务贸易产业国际合作。加快建设会展设施体系，引进培育国际品牌展会。打造一批错位发展、特色鲜明的品牌集聚区、时尚消费区，提高区域商业综合服务的国际化水平。推进商贸、旅游、文化、会展、健康产业集成服务，营造时尚氛围，引领时尚潮流，建设外来消费、国际消费和时尚消费的国际化消费高地。

农业创新示范区。积极创新与国际接轨的现代化农业制度体系，搭建服务于农业全产业链各个环节的政策配套体系，探索产出高效、产品安全、资源节约、环境友好的现代化农业发展道路；依靠省内丰富农业资源，提升农副产品设计、包装、仓储、物流、检验检测及深加工能力。积极开展农产品品牌建设，建立国际跨境电商综合农业产业服务体系，加强大宗农副产品国际物流基地建设，推动国内外农产品双向流动。加快推进土地确权，积极开展“农村土地交易平台”建设，促进农村金融产品和服务方式创新，形成重点

农产品“开封指数”及“开封价格”。

产业升级引领区。创新尝试服务于区域经济协调发展、促进全产业链梯度转移制度体系，打造国家产业由东部沿海向内陆转移的合作共赢的试验田，成为全国制造业转型升级的重要推动力，打造“开封版制造业2025”。大力承接全产业链式产业转移，提升产业发展空间和层次。依托开封市现有的空分特色、汽车及零部件、新能源新材料、纺织服饰、食品、电子信息、生物医药等产业基地，加大对外合作力度，加快传统优势产业和装备制造业信息化、智能化步伐。建设智能终端和绿色制造生产服务基地。

第二节 加快保税物流中心和综合保税区建设

发挥开封现代综合交通体系优势、产业优势和对外辐射优势，积极申建国家口岸和地区普通口岸，形成区域性对外开放门户，设立直接办理货物进出境手续的查验场所，服务外向型经济发展。到“十三五”末，建设形成与郑州航空、铁路国际枢纽口岸融为一体的，与沿海沿边等主要口岸紧密合作，辐射全球主要经济体的全省口岸副中心。

加快发展口岸经济，提升开放型经济发展水平，以口岸为支撑、贸易为先导，统筹利用国际国内两个市场、两种资源，推动口岸、海关特殊监管区域(场所)与其他开放载体联动发展，带动产业转型升级，培育口岸经济新的增长极，形成

外贸竞争新优势,全面提升开放型经济发展水平。积极申建海关特殊监管区域(场所),增强口岸平台支撑能力。将申建综合保税区项目纳入“十三五”规划,充分利用产业集聚区现有基础设施、产业条件、发展需求等,积极谋划建设开封综合保税区和开港保税物流中心,实现海关特殊监管区域(场所)与产业集聚区功能叠加、优势互补,形成开放型经济先行区。积极承接高端产业转移,引进辐射带动能力强的外向型项目进入海关特殊监管区域(场所)集中发展;加快海关特殊监管区域(场所)内产业向研发、物流、销售、维修、再制造等产业链高端发展,提升附加值,带动区域产业升级。引导海关特殊监管区域(场所)区内和区外的生产加工、物流和服务业等深度融合,形成高端入区、周边配套、辐射带动、集聚发展的格局。

专栏 25: 开放平台

保税物流中心。加快推进开封保税物流中心建设,加强对外经济贸易合作,打造国际物流中心。

综合保税区。规划建设开封综合保税区,打造高效便捷、具有国际水准的对外开放高端平台。

中国(河南)自由贸易试验区(开封片区)。打造开封对外开放窗口和平台,提升经济外向度,促进外向型经济发展。

第十七章 提升对外开放水平

积极创新对外开放方式,加强对外贸易和国内经济贸易合作,积极利用国内外资金,促进企业快速发展。创新招商

方式，承接产业转移，引进国内外大型企业投资。

第一节 加强对外经济贸易

加强与“一带一路”沿线国家服务外包交流与合作，支持企业开展对外承包工程劳务合作。积极推动优势企业开拓国际市场，开展产能合作，参与国际化产业布局，提高国际化经营水平。进一步扩大与各国各地区商协会、经贸组织等友好合作，积极构建联系更加紧密的交流合作体系，为开封市企业“走出去”提供更加便捷、高效的服务，努力提升企业“走出去”的规模和水平。加强与“一带一路”沿线国家沟通协调，积极组织企业依托博览会、经贸交流会、合作论坛等平台，参加一系列经贸促进活动，扩大与沿线国家的贸易投资往来。充分利用全国贸促会优势，开展跨地区经贸促进活动等，为开放招商提供更多支持。加强与海内外的交流、深化合作，引进更多的经贸合作项目。

积极落实出口退税、贸易融资和出口信用保险等外贸政策，稳定政策预期，增强企业信心。发挥出口基地的引领作用，“十三五”期间，争取各产业集聚区申建一个以上省级出口基地，支持省级出口基地申建国家外贸转型升级示范基地和科技兴贸创新基地。完善出口基地发展规划，加快出口基地公共服务平台建设，变产业优势为出口优势。对省级以上出口基地重点联系，政策倾斜，重点支持。加快培育外贸龙头企业，全力扶持中小外贸企业，大力引进出口型项目，

培育外贸竞争新优势，支持企业引进技术和自主创新相结合，提高产品技术含量。鼓励企业开展国际通行的质量管理、环境管理和产品认证等体系认证，积极参与各类国际标准、技术标准的制定。优化出口产业和商品结构，优化经营主体结构，强化政府为企业服务功能，营造国有、民营、外资等各类企业平等参与、公平竞争、优胜劣汰的体制环境，优化贸易方式结构，做强一般贸易，提升加工贸易，发展其他贸易。加快发展跨境电子商务，培育外贸竞争新优势。积极申建中国(开封)跨境电子商务综合试验区，依托保税物流中心等口岸及海关特殊监管区域(场所)，多点布局，多元化、多模式开展跨境电子商务业务，加大力度培育本土跨境电子商务企业，促进大众创业、万众创新。加快开封城乡一体化示范区国家级电子商务示范基地和中部电子商务港建设进度，筑巢引凤，积极引进国内外知名电商设立总部、搭建平台、拓展业务。加快发展跨境电子商务出口业务，支持企业运用跨境电子商务开拓国际市场，构建跨境电子商务产业链和生态链，形成以技术、品牌、质量、服务为核心的外贸竞争新优势。进一步扩大进口规模，完善进口促进体系。建设国际营销网络，鼓励有条件的行业组织和优势企业“走出去”，推动“走出去”带动进出口，推动“走出去”提升竞争力，深度开拓国际市场，增强国际竞争力。

第二节 积极利用国内外资金

创造有利的体制环境，使企业发挥自身优势，充分利用对外开放机遇，增强开拓市场、技术创新和培育自主品牌的能力。鼓励企业与大型跨国公司合资合作，增强自身竞争能力和长期发展能力。积极争取外商直接投资和利用外国政府贷款。支持符合条件的企业到境外和国内资本市场发行债券上市。加强与国外银行和国内金融机构合作，争取优惠贷款，获得境内外金融机构支持。积极争取外资银行在开封设立总部或分支机构。

第三节 持续推进开放招商

招商引资是当前和今后对外开放的中心工作，对推动投资增长、内需扩大和产业转型升级极其重要。围绕五大发展理念，紧盯高端和高成长性项目，转变招商理念和运作方式，增强招商引资针对性，推动“政策招商”向“环境招商”转变。坚持用改革创新的方式方法，破解土地、劳动力和资金等因素制约，完善产业配套，优化软硬环境。

坚持市、县和部门联动，强化项目落实“一把手”负责制，紧盯合同履约率、资金到位率、项目开工率，继续加大督查考核力度，确保项目落实取得实效。积极参与国际投资贸易洽谈会、产业转移系列对接活动等国家级和区

域重大经贸活动。完善常态化驻地招商机制，突出专业化集群式招商，大力开展区域招商、以商招商等招商方式，积极探索商业化招商模式，突出精准招商，深入开展定点、定向、定位招商，提高招商针对性。加强与海内外豫商的沟通联络，注重开拓境外招商渠道，拓展利用外资信息渠道。发挥企业在招商引资中的主体作用和商会、协会的桥梁作用，积极探索“全链条、全要素、全服务、无障碍”的立体招商模式。积极引进外资企业在我市设立地区总部、研发中心、培训基地、采购中心等功能性机构。支持国内外优势企业和资本参与我市企业兼并重组，引进国际先进技术、管理理念和制度。加强与央企的合作，抓住央企改革重组和布局调整的机遇，引进央企在汴投资。

第六篇 坚持共享发展，增进人民新福祉

以增进民生福祉为目的，健全公共服务体系，坚持建机制、补短板、兜底线，改革收入分配制度，千方百计增加居民收入，加强和创新社会治理，不断提高人民群众的生活质量与水平，打造幸福开封。

第十八章 健全公共服务体系

坚持民生优先，提升公共服务水平，推进基本公共服务均等化，努力使发展成果惠及全体人民。

第一节 统筹规划公共服务配套基础设施建设

统筹编制综合交通、供水、排水防涝、燃气、供热、园林绿化、市容环卫、电力、通讯、广电等基础设施专项规划和地下管线综合规划。统筹规划建设城镇基础设施，根据城镇、产业集聚区、城乡一体化示范区的布局和人口分布，统筹编制医疗、教育、治安、文化、体育、商业网点、社区服务等公共服务设施专项规划，并纳入城乡规划和土地利用总体规划严格实施。加强城市公共厕所建设和管理，加强公共消防设施、人防设施及防灾避险场所等防灾减灾设施建设。加强农村饮水安全保障。加强少数民族殡葬服务管理工作，规划建设开封市民族宗教事务服务中心、开封市回族公墓，加快推进回族殡仪馆建设。

第二节 提升公共服务水平

加强基本公共服务能力建设，实现基本公共服务均等化。合理配置基本公共服务资源，提高资源利用效率，提升基本公共服务能力。以基层为重点建立基本公共服务网络，保证城乡居民就近获得基本公共服务。明晰地方政府事权责任，强化各级公共服务平台服务职能，全面提高公共服务平台信息管理水平，实现网络互通、信息共享，提升基层公共服务能力。

第十九章 实施精准扶贫

大力推进精准扶贫，创新扶贫方式方法，实现贫困县整体脱贫目标，完成黄河滩区整体搬迁任务，助力全面建成小康社会。

第一节 实施脱贫专项行动

拓宽脱贫攻坚途径。坚持“转、扶、搬、保、救”五条途径，加快精准脱贫步伐。把扶贫开发与推进新型工业化城镇化结合起来，推进向城镇转移就业脱贫，使更多贫困劳动力转移到二三产业就业、转移到城镇落户，实现稳定脱贫。推进发展特色优势产业脱贫，把扶贫开发与推进农业现代化、发展特色优势产业结合起来，使农村劳动力就地转化为新兴职业农民或产业工人，实现就地脱贫。推进社会保障兜底脱贫，落实农村最低生活保障制度与扶贫开发政策有效衔

接，对贫困人口中完全或部分丧失劳动能力的实施兜底性保障政策，做到应保尽保。推进扶危济困脱贫，对因病因灾返贫致贫的及时给予临时救急和社会救济。

完善扶贫脱贫举措。实施知识技能扶贫，发展贫困地区基础教育和职业教育，提高贫困人口知识和技能。实施合作带动扶贫，培育壮大农业产业化企业、农民专业合作社、电商企业等市场主体，完善其与贫困户的利益联结机制，实现农户分散生产与社会化大市场的有效对接。加强财政金融扶贫，加大财政扶贫资金支持和投入力度，整合各类扶贫资源，发挥政策性金融和商业性金融的互补作用，开辟扶贫开发新的资金渠道。实施基础设施建设扶贫，坚持科学规划、因地制宜解决通路、通水、通电、通网络问题。实施安居扶贫，把脱贫攻坚与科学推进新农村建设、美丽乡村建设结合起来。实施健康扶贫，提高医疗服务能力，落实帮扶政策。

第二节 实施扶贫攻坚工程

以农村贫困人口全部脱贫为目标，实施“五个一批”工程，大力推进精准扶贫、精准脱贫。坚持群众自愿及积极稳妥的原则，科学规划、因地制宜，依据黄河滩区搬迁试点经验，分期分批实施整村搬迁。积极促进就业，大力发展生态旅游，增加贫困人口收入，提高低保扶贫标准，加强社会救助。落实各级党委政府责任，强化部门支持服务职能。坚持做到“六个精准”，真正实现对扶贫资源的精确化配置、对

贫困户的精准性扶持、对贫困人口精细化管理；统筹抓好“四个方面”；严格落实“八大机制”。兰考县 2016 年率先脱贫，2019 年开封市 14.7 万贫困人口全部脱贫，实现“两不愁、三保障、两确保、一高一接近”。

专栏 26：脱贫攻坚

五个一批。转移就业一批，积极引导贫困地区劳动力向产业集聚区、城镇转移就业，促进贫困群众稳步增收。扶持生产发展一批，发展特色效益农业、特色旅游及配套加工产业，建设特色产业集群和专业园区，以产业发展带动脱贫。黄河滩区搬迁一批，加快祥符区、龙亭区黄河滩区居民搬迁，依据黄河滩区居民迁建安居工程进行安排。低保政策兜底一批，推进贫困地区扶贫线和低保线“两线合一”，逐步把低保线提高到扶贫标准线，力争应保尽保。应急扶贫救助一批，加强医疗救助和新型农村合作医疗政策的衔接，调整民政救助和新型农村合作医疗政策，完善大病保险制度，对患大病、长期慢性病的贫困人口全面实施医疗救助。加强临时救济和社会救济，逐步解决因病、突发性灾祸致贫返贫。

两不愁、三保障、两确保、一高一接近。“两不愁”，即稳定实现全市农村贫困人口不愁吃、不愁穿；“三保障”，即义务教育、基本医疗和住房安全有保障；“两确保”，即确保我市现行标准下的 14.7 万农村贫困人口实现脱贫、贫困村全部达到脱贫标准退出贫困序列；“一高一接近”，即实现贫困村农民人均可支配收入增幅高于全市平均水平，基本公共服务主要领域指标接近全市平均水平。

六个精准。扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准。

四个方面。抓好基础设施建设、群众自身素质提升、财政金融扶持、农村人居环境改善四个方面工作。

八大机制。落实好扶贫责任承诺机制、精准扶贫工作机制、定点扶贫工作机制、社会力量参与机制、脱贫攻坚督查问责机制、扶贫工作专项述职评议机制、扶贫成效第三方评估机制、重大涉贫事件处置反馈机制。

第三节 健全扶贫工作机制

以乡村为单位完善贫困村脱贫规划，推动扶贫到村到户，实现扶贫对象精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准、脱贫成效精准。加快建档立卡和信息网络平台建设。逐年加大财政专项扶贫资金的投入力度，鼓励和支持社会资本参与扶贫开发。强化脱贫工作责任考核，对重点对象考核脱贫成效。发挥部门职能，充分利用行业资源做好扶贫开发工作。完善社会力量参与机制，鼓励支持民营企业、社会组织、个人参与贫困开发，实现社会帮扶资源和精准扶贫有效衔接。

第二十章 发展现代教育

贯彻党的教育方针，坚持教育优先发展、科学发展、跨越发展，全面推进教育现代化，深化教育改革，提高教育质量，促进教育公平，增强教育服务经济社会发展的能力，建设人力资源强市。

第一节 全面均衡发展各级各类教育

积极发展学前教育。坚持政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制，通过新建、改扩建、政府购买服务等方式，初步建成以公办幼儿园和普惠性民办幼儿园为主体、覆盖城乡的学前教育服务网络。构建以示范幼儿园为中心、以社区为依托、向家庭辐射的0-3岁婴幼儿早期教育服务体系。

推动义务教育均衡发展。统筹规划教育资源，促进城乡教育资源均衡发展。解决农村中小学布局规划调整问题，加快城镇中心学校建设，积极推进全市乡镇中心寄宿学校的建设和管理，促进各乡镇教育资源向城镇集中，引导农村学生向城镇所在地就近入学。加快推进薄弱学校改造，全面改善义务教育薄弱学校基本办学条件。扩充城区义务教育资源，解决城镇新增学龄人口入学问题，完善进城务工人员子女接受义务教育的保障机制。

普及高中阶段教育，大力发展现代职业教育。建立健全教育质量评价体系，改革完善普通高中学生综合素质评价体系。建立健全普通高中保障机制，加大普通高中发展专项经费投入。积极构建具有开封特色的现代职业教育体系，推进职业教育特色专业、特色学校和示范性学校建设，建立职业教育产教融合新体系，推行产教融合、校企合作的应用型人才培养模式。依托职业教育类高校和企业建立“双师型”职业教育师资培养基地。整合职教资源，提升职业教育园区功能和规模。

重视高等教育发展。引导和支持高等院校优化学科结构，突出学科建设重点，通过体制机制改革激发高校内生动力和活力。支持河南大学、黄河水利职业技术学院等省属高校的建设，整合本地教育资源，推动河南大学和一批高水平学科进入国家一流行列。增强高等教育综合实力，培养高素质人才，产出高水平成果。支持开封大学与河南大学合作办

学，实现本科教育突破发展。

健全终身教育体系。加快学习型社会建设，大力发展各类继续教育与培训，加强社区教育基础能力建设，广泛开展各类学习型组织建设，推进优质教育资源面向全民终身学习开放共享，基本形成网络化、数字化、个性化、终身化的教育体系。发展成人教育，鼓励兴办社区大学，推进社区教育试验项目建设，大力发展现代远程教育，支持社区开放大学建设。优化继续教育资源，建立覆盖市、县（区）、乡（社区）、村的继续教育系统，提升网络技术应用水平，建成以现代信息技术为载体的远程开放继续教育公共服务平台，加强数字化终身学习资源库建设。

规范民办教育发展，鼓励社会力量和民间资本合作办学，向社会提供多样化教育服务。支持特殊教育发展，加强特殊教育师资队伍建设，完善特殊教育体系，切实保障残疾人受教育权利，支持开封市特殊教育学校发展。

第二节 深化教育领域综合改革

深化办学体制改革。坚持教育公益性原则，健全政府主导、社会参与、办学主体多元、办学形式多样、充满生机活力的办学体制。深化教育综合改革，完善基本公共教育服务体系。积极参与综合教育综合改革试验区建设，支持河南大学开展高等教育综合改革试验，利用综合教育综合改革试验区政策，

为开封市探索教育领域综合改革提供示范与参考。

第三节 提高教育保障和管理水平

加快教育信息基础设施建设，促进学校管理信息化、标准化、规范化。加强教师队伍建设，加大教师培训力度，切实提高教师待遇，探索教师教育工作绩效管理办法。保障教育经费投入，落实教育财政性经费，足额征收教育费附加和地方教育费附加。优先保障教育支出，充分调动全社会办教育的积极性，增加教育投入渠道。

专栏 27：教育事业

幼儿园普惠性服务能力。扩大公办及普惠性民办幼儿园比例；强化政府责任，改革学前教育成本分担和运行保障机制；加强幼儿教师队伍建设，提高保教队伍整体素质；加强学前教育管理，规范幼儿园有序运行；尊重保教规律。

职业教育示范院校建设。到 2020 年，建设 4-5 所示范职业院校、8-10 所特色院校，抓好一批具有品牌效应的职业教育示范院校和特色学校建设项目。支持文化艺术职业学院（三期）建设，完善职教园区配套设施建设，进一步发挥职教园区的龙头作用，辐射、引领全市职教发展。

建立完善教师梯队攀升体系。建设各级各类教师专业发展平台，培育 2-3 名中原名师、200 名省级中小学名师、400 名省级骨干教师；25 名市级名师、1500 名市级骨干教师、1000 名农村中小学骨干教师。到 2020 年，基本建成市、县、校三级名师、骨干教师培育和认定的梯队攀升体系。

打造开封教育品牌。整合优质教育资源，制定打造教育品牌的实施方案，推进教育品牌打造工作，组织专家团队深入学校进行指导和帮助，总结、宣传和推广成熟教育品牌的成功经验。

第二十一章 加强医疗卫生服务

大力推进健康开封建设，深入推进医药卫生体制改革，完善公共卫生服务体系，优化城乡医疗卫生资源配置，促进医疗卫生服务公平，提高医疗卫生服务效率。

第一节 加强医疗卫生服务体系建设

科学整合规划城市医疗卫生资源，实施市级医院功能布局和专业设置调整。均衡配置医疗资源，加强医疗卫生机构建设力度，不断改善硬件条件和服务设施。

实施健康开封行动计划。树立“大健康”理念，宣传健康知识，普及健康理念，不断提高医疗、保健、康复等服务水平。加大投入力度，依托开封市雄厚的医疗卫生资源和宜居宜养优势生态环境，充分发挥医院积极性，推进医养结合模式创新，支持医养结合类项目建设，促进健康服务业发展，打造健康养生示范基地。

加强基层医疗卫生体系建设，实现医疗服务全覆盖。推行分级诊疗制度，加强基本医疗卫生设施建设。加强医疗卫生服务县乡村一体化建设，确保每个乡镇都有一所政府举办的乡镇卫生院，每个办事处辖区或 3-10 万服务人口有一所政府举办的社区卫生服务中心，优先满足群众基本医疗卫生需求，着力提高新农合制度服务水平，加强重点人群健康管理。

第二节 深化医药卫生体制改革

深化医药卫生体制改革，推进医疗保障、医疗服务、公共卫生、药品供应、监管体制综合改革。全面完善县级公立医院综合改革，初步健全公立医院运行新机制。引导社会办医向高水平、品牌化、规模化发展，使非营利性民营医院在服务准入、监督管理等方面享受与公立医院同等待遇。加强基本医疗保障制度建设。继续推进基本医疗大病保险工作，整合城镇居民基本医疗保险和新型农村合作医疗两项制度，建立统一的城乡居民基本医疗保险制度。完善基本药物制度、基本药物保障体系、药品供应体系，加强经营企业、使用单位监督管理，确保药品质量和安全。

第三节 完善公共卫生服务体系

健全基本公共卫生服务管理机制，完善疾病预防控制体系、卫生应急体系、医疗急救网络、妇幼保健等公共卫生服务体系建设。加强市、县疾控机构实验室标准化建设，继续实施河南省疾病预防控制“534行动计划”，实施国家扩大免疫规划，全面加强地方病、慢性病、精神卫生防治工作。完善卫生应急体系，加强卫生应急信息化建设，推进突发公共卫生事件应急指挥决策系统和卫生应急培训演练中心建设，完善各类卫生应急预案。加强医疗急救网络建设，将急救站向核心城市周边乡镇卫生院延伸。加强妇幼保健机构规范化

建设，提高妇幼保健机构的管理和服务能力。

第四节 推进中医药事业发展

坚持中西医并重，扶持中医药事业发展，发扬中医药特色。加强中医药医疗保健服务体系建设，创新中医药服务模式，开展市县级中医机构重点专科和重点学科建设，提升中医药服务能力。完善中医机构基础设施建设，发挥名老中医传承作用，带动中医人才队伍建设，重点培养中医临床领军人才和基层中医药人员。持续开展基层中医药服务网络建设，推广中医药适宜技术，推动基层医疗卫生机构开展中医药服务。到 2020 年，100%的社区卫生服务机构和乡镇卫生院，80%以上的村卫生室能够提供中医药服务。

第五节 加强卫生人才培养与学科建设

实施“五位一体”卫生健康人才工程，不断提高卫生人才素质。落实省政府基层卫生人才培养“369 人才工程”，通过开展医学毕业生特招、全科医生培养、基层骨干医师培训、基层卫生人才在职学历提升、住院医师规范化培训以及城乡医院对口支援帮扶等工作，不断夯实乡村医生队伍建设。推进医学科技创新发展，持续实施卫生人才、专科、项目的“三大对接”工作，不断提高医学科技水平，促进科研成果的临床转化，推广临床适宜技术，提高医学科技服务人民群众的能力。积极支持临床医学院、临床护理学院、实验教学中心

等医学类机构的建设与发展。

第六节 推进医疗卫生信息化发展

实施“互联网+”行动计划，科学实施和推进“智慧医疗”项目，依托微信公众号、医疗APP软件，完善个人健康信息管理功能。加强城市医院与基层医疗卫生机构之间合作，促进优质医疗资源纵向流动。不断加强市级区域卫生信息平台、基层医疗卫生机构管理信息系统（云计算）建设，健全和完善电子健康档案和电子病历两大数据库，实现医疗卫生资源的共享与协同。继续推动实施“3521工程”，统筹做好居民健康卡项目。

专栏 28：医疗卫生

加快重大卫生项目建设。完成开封妇女儿童医院建设并投入使用；完成开封市中心医院新院区一期工程并投入使用。

促进二级以上医院综合建设。实施开封市中医院全科医师临床培养基地建设；做好开封市儿童医院门诊综合楼建设项目；推动开封市第二人民医院、开封市妇幼保健院业务扩建工程。积极引入社会资本，谋划建设一家康复（三级）医院。协调做好河南大学第一附属医院、河南大学淮河医院改扩建工作。

推动基层医疗卫生机构建设。加强完善县级医院（含县级中医院）、县级疾控中心和妇幼保健院、乡镇卫生院达标建设，不断提高基层医疗卫生机构服务能力。

加强人才和专科建设。着力引进高层次卫生人才，“十三五”期间为全市卫生系统引入研究生以上学历人员400人。持续推进新一届“五位一体”人才工程，培养市级学科带头人40人，市级卫生优秀人才70人，市级卫生后备人才120人，市级基层优秀应用人才40人。积极实施基层卫生人才培养“369人才工程”，到2020年实现每万人口全科医生数达到2人，不断优化卫生人才结构，提

升卫生人才综合能力。加强医学重点专科建设，到 2020 年全市市级重点医学专科达到 45 个，力争使我市拥有国家级重点医学专科 2 个，省级医学重点专科（或重点培育专科）13-15 个。

第二十二章 强化民生保障

保障和改善民生，促进人口长期均衡发展。坚持就业优先战略，推进收入分配制度改革，努力提高居民生活水平。扩大社会保障覆盖范围，加快完善社会保障体系，提高居民幸福指数。

第一节 促进人口均衡健康发展

全面做好人口工作，提高人口素质，优化人口结构，引导人口有序流动、合理分布，促进人口长期均衡发展。调整完善人口生育政策，全面落实一对夫妇可生育两个孩子政策，加大对计划生育困难家庭的扶助力度。健全养老保障服务体系，积极应对人口老龄化。积极推行居住证制度改革，推进人口基础信息库建设。加强对流动人口等重点人群的计划生育服务与管理。

构建多元化养老服务体系。建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系。统筹公益性养老服务设施规划建设，支持建设面向失能半失能老人的养老养护院、社区日间照料中心等基础设施。加强专业化养老服务护理人员和管理人员队伍建设。推动医疗机构和养老服务结合，支持部分二级医院转型为康复、老年护理机构，推动社

区养老和居家养老改造，建设少数民族养老服务机构。开放养老服务市场，支持社会力量举办养老服务设施。

保障妇女儿童等群体基本权益，保障妇女平等就业机会和政治权利，提高妇女参与经济发展和社會管理能力。强化对儿童生存权、发展权、受保护权、参与权的依法保障和社會责任，健全社区儿童保护与服务体系，全面实施新生儿疾病筛查项目和贫困地区儿童营养改善。严厉打击买卖妇女儿童、危害青少年身心健康的违法行为。支持残疾人事业发展，健全扶残助残服务体系。

第二节 大力促进就业

深入实施就业优先战略和更加积极的就业政策，建立经济发展与扩大就业联动机制，统筹推进各类重点群体就业，确保全市就业形势稳定。完善创业扶持政策，促进创新创业带动就业。健全完善覆盖城乡的公共就业创业服务体系，持续推进公共就业创业服务信息化建设。加强人力资源服务体系建设，健全统一、规范、灵活的人力资源市场，完善市场准入和监管措施。推进全民技能振兴工程，加强职业培训，提高劳动者技能素质，建设示范性实训鉴定基地。加强就业创业监测与统计分析，建立健全失业预防和调控机制。完善劳动者权益保障机制，创新劳动关系协调机制，构建和谐劳动关系。

第三节 千方百计增加居民收入

增加居民可支配收入，缩小城乡差距，坚持居民收入增长与经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步。推进收入分配体制改革，调整收入分配结构，健全生产要素按贡献参与分配的制度。保护合法收入，清理规范工资外收入，严格规范非税收入，完善现代支付和收入监测体系。深化机关事业单位工资收入分配制度改革，结合事业单位分类改革、管理体制改革、人事制度改革等各项配套改革。完善最低工资制度，逐步提高最低工资标准。

第四节 保障住房供应

改善居民居住条件，继续推进棚户区 and 城中村改造工程。推进集中连片城市棚户区改造，重点改造开封老城区和大型国有企业棚户区。有序推进城中村改造，加快火车站地区综合改造。

加强房屋征收司法强制力，切实坚持先补偿、后搬迁的原则。提高国有土地上房屋征收货币化安置比重，通过优惠措施引导被安置居民选购合适的商品住房。强化连片改造项目运作，充分发挥项目引导带动作用，破解房屋征收遗留难题和保障性安居工程遗留难题，营造房屋征收改造良好氛围。加强协调，科学谋划，大力推进棚户区改造安置住房建设和使用管理，改善居民住房条件。

完善购租并举的住房制度。以解决城镇居民住房问题为重点，建立健全购租并举的住房供应体系和制度。对具备购房能力的居民，支持其通过住房市场购买商品住房；对不具备购房能力的居民，支持其通过住房市场租房居住；对符合条件的住房困难家庭，通过提供公共租赁住房或者发放租赁补贴保障基本住房需求。

促进住房市场健康发展。根据住房市场供求关系，优化住房供应结构，打通供需渠道，稳定房地产市场。重点发展住房租赁市场，鼓励自然人和各类投资者购买库存商品住房，成为租赁市场的房源提供者。规范房地产中介服务，推进物业服务企业规模化、专业化、现代化发展，努力实现住宅小区物业管理全覆盖。推动绿色建筑发展，按照绿色建筑标准设计，强化效能提升，提高标准，降低能耗，强力推广可再生能源技术在新建建筑中的规模化应用。

提高住房保障水平。继续实施保障性安居工程，将居住证持有人纳入城镇住房保障范围，统筹规划保障性住房、棚户区改造和配套设施建设。完善投资、土地、税费等支持政策，多元化实施公共租赁住房保障，多渠道筹集公共租赁住房房源。逐步实行实物保障与货币补贴并举，加大租赁补贴发放力度。健全保障性住房投资运营和准入退出管理机制。

第五节 加强社会保障制度建设

建立更加公平更可持续的社会保障制度，构建多层次社会保障体系，推进社会保障制度改革，实施全民参保计划。

进一步完善城乡居民社会养老保险制度，落实城镇职工基本养老保险制度和基本养老保险关系转移衔接办法。健全多缴多得激励机制，积极参与基本养老保险全国统筹，完善职工养老保险个人账户制度，落实基本养老金合理调节机制。完善基本医疗保险制度，全面实施城乡居民大病保险。完善失业保险制度，全面落实失业保险市级统筹和省级调剂金制度，积极推动失业保险省级统筹。完善工伤保险制度、生育保险制度，巩固完善生育保险市级统筹。完善被征地农民的社会保障，鼓励和引导被征地农民参加相应的社会保险。

促进社会救助与慈善事业发展，建立健全社会救助与慈善监管体系和农村留守儿童、妇女、老人关爱服务体系，加强社会救助与福利机构建设。全面建立完善弱势群体法律援助保障体系。支持专业社会工作和慈善事业发展，健全经常性社会捐助机制。加快县级救助管理机构基础设施建设，至2020年，每县建成1所标准的救助管理机构，配备救助专用车辆等设备，建立救助网络。

继续争创全国双拥模范城，完善双拥优抚安置制度，支持国防与军队建设，促进军民融合发展。弘扬烈士精神，全

面落实优抚政策，不断提高优抚保障水平。全面贯彻落实有关退役士兵安置政策法规，做好退伍士兵安置工作。

全面完成社会保障业务专网贯通工作，推动向街道、社区、乡镇等各类基层服务网点的延伸。全面加快推广社会保障卡的应用，扩大社会保障卡发放范围，实现对社会保障管理服务对象的全覆盖。

第二十三章 创新社会治理模式

树立“大平安”意识，完善社会管理，创新社会治理模式，把加强政府管理与推动社会自治结合起来，确保社会和谐稳定。

第一节 改进社会治理方式

完善社会管理体系，构建党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会管理新格局，完善社会组织监管制度。加快基层治理现代化，完善城乡社区自治功能，加强基层社区服务基础设施建设，提高社区服务中心的现代化管理水平。

促进社会和谐稳定，预防和化解社会矛盾。完善人民调解、行政调解、司法调解衔接联动的工作体系，建立调处化解矛盾纠纷综合平台，建立诉求表达、矛盾排查、民意调查分析机制。

维护公共安全。完善风险评估机制，提高风险应对能力，

建立危机处理、舆情处理、重大事故预防预警和应急处理机制。推行重大城管执法整治事项，实施社会稳定风险评估机制，制定处置突发性暴力抗法事件应急预案，推进反恐维稳安保工作，加强爆炸物管理，强化军警联合武装巡逻，强化对城市核心区域、重点部位、人员密集场所等地区的安全防范，维护社会大局持续稳定。建设视频监控系统，实现全市监控全覆盖。不断完善城市防护体系，广泛普及人防知识，努力提升人防队伍整体素质，加强防空防灾一体化建设研究，推进指挥平台建设。加快防灾减灾领域科技创新，重点加强气象预警、自然灾害监测等技术的研发应用。加强食品药品监管，保障人民群众健康和生命安全，加强食品安全质量检测、网络防控、食品安全技术的研究应用，提升食品产业的安全保障能力。

第二节 发展社会主义民主政治

坚持党的领导、人民当家做主、依法治国有机统一，推动人民代表大会制度与时俱进，拓展人民当家做主的实现途径，充分发挥人大及其常委会国家权力机关作用，依法行使立法、监督、决定、任免等职权。推进协商民主广泛多层制度化发展，提高协商民主实效，大力发展基层协商民主，发挥好人民政协作为协商民主重要渠道作用。注重发挥工会、共青团、妇联等群团组织的作用，巩固和发展最广泛的爱国统一战线，全面落实党的知识分子、民族、宗教、侨务等政

策，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大限度凝聚全社会共识和力量，推进改革发展，维护社会和谐稳定。

第三节 推进平安开封建设

牢固树立安全发展、生命至上理念，加快推进安全生产领域改革创新，完善党政同责、一岗双责、失职追责的安全生产责任体系，构建党委领导、政府负责、部门监管、行业自律、企业主体、社会监督的社会共治体系，开展全民安全素质提升工程、安全应急救援能力提升工程、启动安全生产综合服务和技術支撑基地建设，防范和遏制重特大事故发生。健全防灾减灾应急、突发事件预警和应急处置等机制，大力推进应急联动机制建设。加强消防设施标准化建设，提升消防安全技术水平，搞好消防安全应急机制建设。加强社会治安综合治理和打防管控，完善社会治安防控网和运行机制，切实维护好社会治安秩序和人民群众切身利益。加强网络安全制度建设，强化舆情导控。完善国民经济动员体系，抓好国民经济动员、人民防空、交通战备、战略物资储备基地建设，普及深化全民国防教育。支持驻豫解放军和武警部队建设。加强人民武装和民兵预备役工作。

第七篇 汇聚强大合力，保障规划实施

保障规划有效实施，必须在党的坚强有力领导下，更好履行各级政府职责，举全市之力，集全民之智，确保各项目标任务顺利完成。

第二十四章 全面深化改革，破解发展瓶颈

坚持把改革作为解决所有问题的“关键一招”，努力构建引领新常态的体制机制，着力破解制约改革发展稳定的瓶颈问题，进一步解放和发展社会生产力、增强社会活力，提高地方国家治理体系和治理能力现代化水平。

加快转变政府职能。持续推进简政放权、放管结合、优化服务，积极推行政政府部门权力清单、责任清单、负面清单、涉企收费目录清单、政府性基金清单，规范和减少行政审批事项，全面清理规范行政审批中介服务。完善政府决策机制，加强规范政府购买公共服务，提高公共服务供给总质量和效率。进一步深化商事制度改革，改进市场监管方式，加强事中事后监管，维护市场正常秩序。完善社会信用体系，营造守法经营、诚信经营氛围。加强经济运行调控，防范化解各类风险。健全全市国民经济核算体系和统计指标体系，为经济社会发展提供统计数据支持。完善审计制度，保障依法独立行使审计监督权，推进审计职业化建设。

深化国有企业改革。完善现代企业制度，全面推进依法

治企，进一步加强和改进党对国有企业的领导。分类推进国有企业改革，发展混合所有制经济。以管资本为主加强国有资产监管，防止国有资产流失。全面推进国有企业负责人薪酬制度改革，积极推进市场化选聘职业经理人。推进公司制股份制改革，健全公司法人治理结构，建立国有企业领导人员分类分层管理制度。

支持非公有制经济发展。放宽非公有制经济准入条件，促进非公有制经济发展，激发市场主体的活力，继续保持非公有制经济稳步持续上升。推进产权保护法治化，依法保护各种所有制经济权益。鼓励民营企业依法进入更多领域，更好激发非公有制经济活力和创造力。扩大民间资本进入银行业，发展普惠金融，着力加强对中小微企业、农村特别是贫困地区的金融服务。优化企业发展环境，开展降低实体经济企业成本行动，优化运营模式，增强盈利能力。

推进财税体制改革。完善市以下财政管理体制，实施全面规范、公开透明的预算制度。落实《深化国税、地税征管体制改革方案》，加大协税护税力度，加快地方税制改革，推进增值税改，落实并推进中央以增值税为中心的税制改革，规范非税收入征管。完善市区分税制财政管理体制和社会综合治税机制，加强对重点地区、重点行业、重点企业的管理，增加收入增长渠道。优化财政支出结构，积极筹措整合各类财政资金，确保重点项目支出需要。建立多元化资金筹措机制，全面开放市政公用事业市场。继续推进金融体制

改革，加快金融市场开放，发展金融租赁业务及各类型金融机构，引进全国性股份制银行在汴设立分支机构。推广政府和社会资本合作模式，建立创新型社会资本投融资体系。

加快农村综合改革进程。深化农村土地管理制度改革，做好农村土地承包经营权确权登记颁证工作，规范引导农村土地经营权有序流转。加快农村宅基地使用权确权颁证，建立农村宅基地有偿退出机制。稳妥推进农村土地征收、集体经营性建设用地入市和集体产权制度改革。创新土地利用方式，节约集约利用土地。加强和创新农村社会治理，加强乡镇服务型政府建设，完善村民自治组织民主制度，形成规范有序、充满活力的乡村治理机制。

深化文化旅游等领域改革。深化经营性文化事业单位改革，鼓励各类社会资本发展文化产业。加快推进旅游体制机制改革，着力解决旅游行业多头管理、旅游资源整合不力等问题。统筹推进其他领域改革，不断释放改革红利，增强发展动力。

第二十五章 优化资源配置，推进战略实施

优化配置现有资源，充分利用资源优势，打造优势产业集群，促进社会发展目标的实现，力争完成重大战略布局任务。依据重大战略举措进行目标分解，加强资源综合配置，提高利用效率，优先保证重大战略规划的实施。

强化优势资源配置。充分利用开封市生物资源优势，大

力发展现代高效农业，促进农产品加工产业集群发展，助力完成工业强市目标。放大高等教育、职业技术教育优势，在信息、技术、人才等方面形成合力，补足开封市科技创新发展短板，建设郑汴产学研结合示范带，促进“双+”“双创”战略发展目标实现。

充分挖掘土地和水资源潜力。依托开封市濒临黄河的地理优势，加大水资源开发力度，切实保证城乡发展所需水资源，促进“北方水城”建设。按照“控制总量、管住增量、整合存量、消化闲置土地”原则，统筹安排各类新增建设用地，全面推行城乡建设用地“增减挂钩”政策。推动老工业区“退二进三”，鼓励老工业企业进行土地置换。创新土地利用方式，节约集约利用土地。

充分开发优势人文历史文化资源。依据开封市建设国际文化旅游名城战略目标，进一步明确文化旅游产业发展定位，深入挖掘历史文化资源，大力实施文化旅游类重大项目建设，优先保证资源配置，努力提高文化旅游对服务业发展的支撑能力。

第二十六章 营造六大环境，促进规划落实

坚持把环境建设摆在更加突出的位置，牢固树立抓环境就是抓机遇、抓环境就是抓发展的理念，努力把环境作为开封最响亮的名片来培育。

营造风清气正的政治生态环境。加强党风廉政建设，大

力弘扬社会正气，营造风清气正的政治生态环境。发挥党委领导核心作用，坚持民主集中制，推进基层服务型党组织建设，提高科学执政、民主执政、依法执政水平。健全惩治和预防腐败体系，严格落实党风廉政建设党委主体责任和纪委监督责任。

营造积极作为的干事环境。完善发展成果考核评价体系，改进干部考核评价办法，把干部考核与工作考核、作风考核、廉政考核结合起来，把平时考核、年度考核与换届考察、任职考察结合起来，全面地历史地评价干部，引导干部树立正确的政绩观，增强干事创业的积极性主动性。深入持久开展对党员干部的思想政治教育、作风养成教育、群众路线教育、宗旨意识教育，弘扬以“为民、务实、清廉”为实质的焦裕禄精神，严于律己，敢于担当。坚持从严管理干部，健全干部宏观管理机制，强化干部责任担当意识。

营造亲商安商的创业环境。加强诚信社会建设，建设社会信用体系，建立企业与重点人群的信用信息公开和共享机制。建立健全政府与企业定期沟通机制，推动亲商安商工作持久化、务实化。完善企业帮扶政策，积极帮助企业解决发展难题。

营造公平正义的法治环境。加强社会治安综合治理，扎实开展平安创建工作，深入推进司法公正，确保司法机制依法独立公正行使职权，加强司法规范性建设，切实解决执行难问题，依法规范信访秩序。加强基层民主政治建设，形成

社区事务的民主决策、民主管理和民主监督制度。完善基层矛盾纠纷预防化解机制，认真落实社会稳定风险评估制度，完善覆盖城乡的调处化解网络。强化安全保障，提高社会公共场所安全管理水平。

营造天蓝地绿的生态环境。促进人与自然和谐共生，构建科学合理的城市化格局、农业发展格局、生态安全格局，推动建立绿色低碳循环发展产业体系。加快完善城市基础设施建设，提高生活污水处理率，推进工业企业污水深度治理、农业减排。建立排污权有偿使用和交易系统，严格控制减排指标。进一步强化大气污染防治，不断改善空气质量。建立完善企业环境信用评价体系，探索环境损害鉴定评估机制。建立生态保护红线管理制度，着力营造天蓝地绿的生态环境。

营造淳朴和谐的社会环境。大力发展社会事业，积极传播正能量，培育文明道德新风尚。加强思想文化建设，建设健康向上的人文环境。加强公民意识教育，加大公益性文化设施建设。弘扬坚强不屈的城市精神，普及市民精神教育。进一步规范市民文明行为，形成良好的公共场所道德、公共秩序、文明交通和公共人际关系，倡导社会文明风尚，推动物质文明和精神文明协调发展。

第二十七章 谋划重大项目，强化保障支撑

实施项目带动发展战略，坚持重大项目“六项机制”，

下大力气招项目，千方百计落项目，全力以赴推项目，增强发展后劲，重点抓好产业布局项目、“八网”基础设施项目、“双+”催生的新业态项目。

强化政策引导。谋划并实施好一批关系全局和长远发展的重大项目。积极应对经济新常态，妥善处理好跨越式发展与发展方式转变的关系，把贯彻国家宏观政策与我市实际紧密结合，保持经济的稳定性和连续性。完善政府投资、产业发展、社会事业、区域发展和改革创新等领域的政策措施，根据规划确定的发展目标和重点任务，制定出台一批针对生产力布局、产业发展、统筹城乡、产业集聚区和区县建设等方面的政策措施，引导企业投资和民间资本的流向。积极推进投融资体制改革，强化企业投资主体地位，提高行政审批效率，不断优化项目投资的软件和硬件环境。强化财政资金和财税政策的引导作用，加大对产业发展基金的支持，提高其运营效率，充分运用财税手段，形成引导和示范效应，带动社会资金投入。确保“十三五”时期重大战略举措的实施，重中之重是保证开港经济带建设顺利进行，加快开港大道建设按期完工，一系列重大项目落户临港经济区，为对接航空港建设打下坚实基础。

加强项目库建设。健全项目实施机制，深化前期研究论证，规范手续办理，提高审批效率，加强协调调度，加强项目库建设，切实做到规划一批、储备一批、实施一批，通过重大项目实施促进规划落实。建立三级项目库体系，由市建

设总项目库，各县区及职能部门建立分项目库，乡（镇）和企事业单位建立子项目库，提高信息化建设水平，努力使得各级项目库互联互通，实现项目库管理数据化。以项目库建设为基础，将一些重大事项、重大工程、重大项目纳入到上级规划，积极申报国家和省资金支持，争取地方政府债券（转贷）资金支持，加大“十三五”期间项目建设资金投入。存量公共服务项目转型为PPP项目，引入社会资本参与改造和运营，可以将政府性债务转换为非政府性债务，减轻地方政府的债务压力，腾出资金用于重点民生项目建设。加强项目库建设动态管理，做好项目库更新与维护，在“十三五”规划执行过程中适时调整项目，争取做到与开封市经济社会发展进程相联系，充分发挥项目库建设在规划执行中的重要作用。

加大项目支撑力度。围绕全市经济社会发展的总体目标任务，围绕优化产业结构，提升城市功能、加强科技创新、保护生态环境谋划一批重大项目，组织实施好一批关系全局和长远发展的重大项目。强化项目支撑，优化经济结构，明确主导产业发展方向。支持重大经济建设投资项目，重点向提升传统优势产业、培育新兴产业方面倾斜，重视文化创意产业投资项目建设。加强龙头企业培育，扶持重大项目投资，打造百千亿级产业集群。贯彻五中全会精神，坚持共享发展理念，更加重视民生福祉重大事项，建设民生工程，提高全社会居民幸福指标。加快促进科技创新、环保投资类重大项

目建设速度，提升开封城市品位。

建立重大项目协调推进机制。加大招商引资力度，做好项目储备、项目对接洽谈工作，加强对各类招商项目的跟踪服务，提高合同履约率、资金到位率、项目开工率。实施常态化全程跟踪管理，确保项目尽快落地和顺利实施。加强项目执行事中管理，提高项目管理与服务水平，解决项目执行过程中的偏差与问题，促进项目建设尽快实现设计与生产经营目标。

第二十八章 全面依法治市，建设法治政府

加快建设中国特色社会主义法治体系，推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法，积极做好开封市地方立法工作，加快建设法治经济和法治社会，把经济社会发展纳入法治轨道。

全面依法治市。坚持党的领导，在法治轨道上开展工作，创新执法体制，完善执法程序。推进综合执法，严格执法责任，建立权责统一、权威高效的依法行政体制，加快建设职能科学、权责法定、执法严明、公开公正、廉洁高效、守法诚信的法治政府。政府依法全面履行职能，深化行政审批制度改革，实施行政审批流程再造，完善审批电子监察系统，推行权力清单制度，梳理行政权力，向社会公开全部行政审批事项清单。强化领导带头，发挥引领作用，坚持法治理念，树立正确导向，让各级各部门依法决策成为自觉、依法办事

成为常态，使法治环境越来越公正、干群关系越来越密切、社会氛围越来越和谐。

加强地方立法。深入贯彻《中华人民共和国立法法》，积极推进地方立法工作，规范地方立法活动，提高立法质量，发挥立法的引领和推动作用，强化地方立法工作对规划实施的保障力。着眼促进发展、关注民生、突出开封特色和提高城市品位，通过行使地方立法权，完善地方法规体系，促进经济发展、着力保障民生。广泛征求各界意见，促进科学立法、民主立法，制定立法规划，突出重点，逐步实施，重点关注市容环境卫生管理、饮用水源保护、城市绿化、城市供水、公园管理、污染物排放、物业管理、水环境保护、城市集贸市场管理、养犬管理、夜市管理、非物质文化遗产保护、历史文化保护等方面和领域的立法工作。充分发挥开封市人民代表大会法制委员会的作用，建立立法专业队伍，设立综合研究机构，建立立法保障机制，有效促进经济社会的全面快速和可持续发展。

推进依法行政。强化政府工作人员的法律意识，切实提高运用法治思维和法律手段解决经济社会发展中突出矛盾和问题的能力。依法界定和规范经济调节、市场监管、社会管理和公共服务的职能，合理划分和依法规范各级行政机关的职能和权限。要重点加强有关法规和制度建设，健全规范性文件制定程序。促进司法公正，提高司法效率。促进社会公平正义，增强政府公信力和执行力，建设法治政府和服

务型政府。建立健全科学民主决策机制，完善行政决策程序，提高决策质量，健全决策跟踪反馈和责任追究制度。建立权责明确、保障有力的行政执法体制，加强行政执法监督，规范行政执法行为。

强化监督制约。深入推进党内监督、人大监督、民主监督、行政监督、司法监督、审计监督、社会监督、舆论监督制度建设，增强监督合力和实效。对财政资金分配使用、国有资产监管、政府投资、政府采购、公共资源转让、公共工程建设等权力集中的部门和岗位实行分事行权、分岗设权、分级授权，定期轮岗，强化内部流程控制，防止权力滥用。强化行政效能监管，建立效能监督常态化机制。完善纠错问责机制，健全责令公开道歉、停职检查、引咎辞职、责令辞职、罢免等问责方式和程序。

提高行政效能。健全行政效能评估机制，完善首问负责制、限时办结制和责任追究制，加快推进电子政务，全面推行政务信息公开。健全行政考核评价机制和公务员考核办法，大力转变工作作风，切实提高公务员队伍的执行力和战斗力。规范事权，厘清政府权责，强化政府执行职责。完善责任追究配套制度，实行决策绩效评估机制。将公众参与、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定作为重大行政决策的法定程序，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。

推进法治社会建设。善于运用法治思维和法治方式管理

社会。推动全社会树立法治意识，全社会共同参与，增强社会法治观念，弘扬社会主义法治精神。充分发挥法治的引领和规范作用，依法解决社会建设领域的突出问题。推进基层依法治理，调动群众的积极性和主动性，努力实现依法治理与居民自治良性互动。坚持法治与德治相结合，大力弘扬社会主义核心价值观。建立完善长效机制，着力推进基层社会治理创新，推进村民议事会、城市网格化管理、群团组织社会服务平台建设。尽快制定“七五”普法规划，落实我市普法教育和依法治理工作。开展依法治理活动，提高社会管理法治化水平。

第二十九章 全面从严治党，提供政治保证

坚持党总揽全局、协调各方，发挥各级党委（党组）在经济社会发展中的领导核心作用，为实现“十三五”规划提供坚强保证。

提高党组织凝聚力。严肃政治生活，加强民主集中制建设，全面从严治党、依规治党，围绕中心、服务大局，坚持谋划和推进党建工作，提升领导和推动科学发展的能力，着力提升党组织的凝聚力。落实管党治党责任，坚持党建工作和中心工作一起谋划、一起部署、一起考核。

加强基层党组织建设。着重抓好基层党建工作，提升党组织在基层的影响力，强化基层组织领导作用和党员示范带动作用，以党的基层党组织建设带动其他各类基层党组织建设。

搞好农村基层干部换届工作，强化基层组织作风建设，加强基层党组织带头人队伍建设，积极推行“4+2”工作法，促进农村基层社会和谐发展。加强基层干部工作能力培训，整顿软弱涣散基层党组织，强化基层党组织场所规范性建设。

增强全局意识与协调发展观念。党是领导中国社会发展事业的领导核心，“十三五”期间，必须完善党组织“总揽全局，协调各方”的体制机制。经济发展进入新常态，党政机关主动适应新常态，要谋大局、管大事，积极协调解决制约经济社会发展的重大问题，进行全局性、战略性决策，应对经济下行压力，创新工作思路，善谋重大举措。坚持以经济建设为中心，始终把人民利益作为根本出发点，全面推进开封市创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展，促进开封市破解经济社会发展难题，厚植发展优势。

建设高素质执政骨干队伍。坚持党管干部原则，深化干部人事制度改革，构建有效管用、简便易行的选人用人机制，强化党组织的领导和把关作用，进一步优化领导班子结构、增强基层党组织整体功能。加强和改进干部教育培训，增强培训的针对性、实效性，注重基层实践锻炼，不断提升干部综合能力。健全干部管理体制，加强党政正职、关键岗位干部培养选拔，进行重点培养、重点选配、重点管理、重点监督。

坚定不移反对腐败。积极构建决策科学、执行坚决、监督有力的权力运行体系，健全改进作风长效机制，着力构建

不敢腐、不能腐、不想腐的体制机制，形成党委统一领导、党政齐抓共管、纪委组织协调、部门各负其责、依靠群众支持和参与的反腐败领导体制和工作机制，积极营造风清气正的绿色政治生态，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明。科学合理配置权力，规范权力运行，强化权力监督，为经济社会发展提供坚强政治保证。