信阳市国民经济和社会发展

第十三个五年规划纲要

# 

# 序 言

“十三五”时期（2016—2020年），是以“四个全面”战略布局为总引领，全面建成小康社会的决战时期、全面深化改革的攻坚时期、全面推进依法治国和全面从严治党的关键时期，也是我们党“两个百年”奋斗目标中第一个百年目标的实现时期。《信阳市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》根据《中共信阳市委关于制定信阳市国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》编制，主要阐明规划期内政府的发展理念、战略意图、工作重点及政策取向，是今后五年全市经济社会发展的宏伟蓝图，是政府履行职责的重要依据，是引导市场主体行为的重要指南，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

“十三五”时期，要充分利用我市良好的发展基础和形势环境，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，持续求进，务实发展，全面建成小康社会。

## 第一章 发展基础和形势环境

在“十三五”时期国内和省内发展环境发生深刻变化的条件下，全面评估“十二五”规划的实施情况，准确把握我市发展所面临的基本趋势和新情况新问题，是谋划好“十三五”时期我市经济社会发展的基础和前提。

### 第一节 “十二五”时期取得的重大成就和基本经验

“十二五”时期是信阳经济社会发展极不平凡的五年。五年来，面对严峻复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展任务，市委、市政府团结带领全市人民，充分发挥前沿、生态、民智三大优势，主动适应经济发展新常态，攻坚克难，砥砺奋进，胜利完成“十二五”规划的主要目标和任务。我市跨入加快发展的新阶段，站上蓄势崛起的新起点。

**综合实力显著提升。**初步核算，2015年全市生产总值达到1877.8亿元，“十二五”期间年均增长9.7%，总量在全省排第九位，跻身全省第二方阵；财政一般公共预算收入91.0亿元，是2010年的2.7倍；一般公共预算支出374.0亿元，是2010年的2.2倍；全社会固定资产投资达到2085.3亿元，是2010年的2.6倍，投资规模稳居全省第四位；交通银行、民生银行等多家金融机构入驻，金融机构存贷款余额居全省前列，均是2010年的2.3倍，存贷比大幅提高；现代农业稳步发展，粮食总产量达119.4亿斤，实现“十二连增”。

**发展动力加快转换。**由工业化初期迈入中期门槛，工业带动能力明显增强。“十二五”时期，全市工业投资累计完成2782.1亿元，是“十一五”的4.1倍；工业增加值年均增长12.5%，2015年达618.0亿元，是2010年的1.8倍。产业集聚区和服务业两区持续壮大，电子信息、新型建材、绿色食品、纺织服装等主导产业初具规模，现代家居、现代物流等产业集群集聚态势正在形成，成为拉动经济增长的主导力量。全市13个产业集聚区规模以上工业企业达650家，规模以上工业增加值、主营业务收入分别占到全市工业的八成左右。新增国家级高新技术企业18家，创建院士工作站7家，组建国家稻米精深加工创新战略联盟，创新驱动明显增强。2015年第三产业增加值占生产总值比重达35.6%，比2010年提高4.2个百分点，对经济增长的贡献率达37%左右；以鄂豫皖一日达为代表的电商物流等新产业、新业态发展势头迅猛，2015年全市规模以上快递服务企业业务量累计完成1277.4万件，同比增长74.9%。全面深化改革有力有序推进，国家农村改革试验区获批实施；行政审批制度改革强力推进，市级行政审批项目削减到121项，为全省最少的省辖市之一；商事登记制度改革全面推开，市场主体数量快速增长，文化、教育、卫生、司法、财税、交通、水利等重点改革事项稳步推进。

**厚植优势支撑有力。**京广高铁开通，我市拥有2个站点，宁西铁路复线电气化改造工程基本完成；息淮固高速公路建成通车，京港澳高速公路及G312、G107改扩建工程基本完成；明港机场开工建设；淮河航运基础设施建设得到加强，全省最大的内陆港淮滨港吞吐能力大幅提升，铁路、公路、航空、水运立体综合交通网络体系正在形成。500千伏信阳东输变电工程成功投运，出山店水库开工建设，基础支撑能力显著增强。持续实施“四一”招商行动，成功举办“中国光彩事业信阳行”活动和第十届豫商大会，积极承接产业转移，集团化体系化引进一批补齐现代化产业链的企业和项目，产业集聚效应已经凸显。国际家居产业小镇、电子信息产业集聚示范区和义乌国际商贸城“三件大事”加快推进，电子信息产业集聚示范区被命名为“河南省电子信息产业集聚示范区”和“中国手机产业基地”，国际家居产业小镇被命名为“中国（信阳）新兴家居产业基地”，信阳市上天梯产业集聚区被国家科技部命名为“信阳国家绿色建材高新技术产业化基地”。金牛物流产业集聚区荣获“中国电子商务物流服务模式创新奖”。信阳海关建成通关，进出口更加便捷。累计进出口32.7亿美元，是“十一五”时期的3.6倍；2015年出口额是2010年的3.2倍。深入谋划重大专项，《大别山革命老区振兴发展规划》正式获批。

**城乡面貌明显改善。**新型城镇化步伐加快，中心城区、县城和中心镇稳步发展，区域性中心城市带动力增强，城镇化水平不断提高。“十二五”末，全市常住人口城镇化率达到42.8%，比“十一五”末提高了8.4个百分点。信阳电子信息产业集聚示范区、城乡一体化示范区获准设立，服务和承载能力不断增强。生态文明建设持续加强，在全省率先出台并严格执行《信阳市产业发展和区域开发环境保护准入负面清单》。2015年，全市森林覆盖率达到36.11%，比2010年提高了1.67个百分点，水环境质量和空气质量多年来一直位居全省前列，信阳被确定为国家主体功能区建设试点示范市，南湾、黄柏山国家森林公园入选全国首批“森林氧吧”。美丽乡村建设扎实推进，一批乡村被评为最美乡镇、全国美丽宜居小镇村庄示范、国家生态乡镇和特色景观旅游名镇名村，郝堂村成为我省唯一入选第一批“全国美丽宜居村庄示范”的乡村。信阳的知名度、美誉度和影响力提升，先后被命名为国家卫生城市、国家级生态示范市、国家园林城市和河南省文明城市，连续7年荣获中国十佳宜居城市，连续5年荣获中国最具幸福感城市。

**各项事业全面进步。**城镇居民人均可支配收入、农民人均纯收入分别达到22434元和9844元，年均增长达12%和13.7%；居民存款大幅增加，2015年达1706亿元，比2010年增长1.2倍；精准扶贫深入实施，“转、扶、搬、保、救”五项措施得到较好落实，五年实现64.3万贫困人口稳定脱贫。教育事业得到优先发展，基础教育进一步加强，高中教育质量连续多年在全省保持领先，空军招录飞行员人数连续三年位居全国地级市第一，职业技能培训力度加大，信阳农林学院成功升本，信阳学院获准成立，本科院校达到4所。大别山干部学院建成使用，成为省委重点建设的三所干部学院之一。城乡低保、特困人员供养、医疗救助、大病救助走在全省前列，医疗和社会保障水平持续提升。

**精神风貌积极向上。**党的建设持续加强，群众路线教育实践活动取得实效，“三严三实”专题教育扎实推进，党风廉政建设和反腐败斗争深入开展，党风政风明显好转。全面依法治市深入推进，运用法治思维和法治方式推动发展更加深入人心，率先建立的互联网民声手机短信平台发挥了良好效果，党群干群关系持续改善，社会大局和谐稳定。精神文明建设深入开展，社会主义核心价值观得到弘扬，涌现出黄久生、许光等一批道德模范和身边好人、行业标兵，社会风气明显好转。五年来，全市广大党员干部加快发展的意识进一步增强，推动发展的能力进一步提升，精神面貌积极向上，形成了比行动、比劲头、比效率、比合力、比收获的良好氛围，汇聚起加快发展的强大正能量。

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 专栏1：“十二五”期间主要目标完成情况 | | | | | | | | | | | | |
| 指标名称 | | | | 单位 | 2010年 | | | 2015年 | | | | 属性 |
| 目标/实际 | | 年均增速:目标/实际（%） | |
| **一、经济发展** | | | | | | | | | | | | |
| 1 | 地区生产总值 | | | 亿元 | 1092 | | | -/1878 | | 11以上/9.7 | | 预期 |
| 2 | 人均生产总值 | | | 元 | 16936 | | | 22036/30000 | | 8/14.9 | | 预期 |
| 3 | 全社会固定资产投资 | | | 亿元 | 1031 | | | 3023/2085 | | 24/14.8 | | 预期 |
| 4 | 地方财政一般预算收入 | | | 亿元 | 34.1 | | | 60/91 | | 12以上/21.7 | | 预期 |
| 5 | 外贸进出口总额 | | | 亿美元 | 3.5 | | | 6.8/6.4 | | 10/12.8 | | 预期 |
| 6 | 实际利用外商投资 | | | 亿美元 | 1.7 | | | 5/4.95 | | 24/24 | | 预期 |
| **二、转型升级和自主创新** | | | | | | | | | | | | |
| 7 | 居民消费率 | | | % | 38.1 | | | 50左右/48 | | - | | 预期 |
| 8 | 服务业增加值比重 | | | % | 31.4 | | | 35以上/35.6 | | - | | 预期 |
| 9 | 服务业就业比重 | | | % | 31.2 | | | 33/34 | | - | | 预期 |
| 10 | 城镇化率 | | | % | 34.4 | | | 46左右/42.8 | | 2/1.68 | | 预期 |
| 11 | 战略支撑产业增加值占工业增加值比重 | | | % | 38 | | | 50以上/56.8 | | - | | 预期 |
| 12 | 研究与开发经费支出占生产总值比重 | | | % | 0.4 | | | 1左右/1 | | - | | 预期 |
| 13 | 专利授权量 | | | 项 | 172 | | | 252/837 | | 10/37.2 | | 预期 |
| **三、社会发展和改善民生** | | | | | | | | | | | | |
| 14 | 农民人均纯收入 | | 元 | | | 5311 | | 8950/9844 | | 11左右/13.67 | 预期 | |
| 15 | 城镇居民可支配收入 | | 元 | | | 13348 | | 22490/22434 | | 11左右/12 | 预期 | |
| 16 | 城镇登记失业率 | | % | | | 3 | | 4.5以内/2.79 | | - | 预期 | |
| 17 | 五年新增城镇就业人数 | | 万人 | | | 9 | | [40]/[49.5] | | - | 预期 | |
| 18 | 全市总人口 | | 万人 | | | 811 | | 835/878.8 | | 6.9‰以上/16.2‰ | 约束 | |
| 19 | 高中阶段教育毛入学率 | | % | | | 76 | | 87/87 | | - | 约束 | |
| 20 | 城镇基本养老保险覆盖人数 | | 万人 | | | 51 | | 60/60 | | - | 约束 | |
| 21 | 城乡三项医疗保险参保率 | | % | | | 90 | | 95/99 | | - | 约束 | |
| **四、生态建设和环境保护** | | | | | | | | | | | | |
| 22 | 万元生产总值能耗（2005年价） | | 吨标准煤 | | | - | - | | [-16]/[-17.65] | | 约束 | |
| 23 | 万元生产总值CO2排放量（2005年价） | | 吨 | | | - | - | | [-17]/[-20] | | 约束 | |
| 24 | 万元工业增加值用水量 | | 立方米 | | | 55左右 | 40左右/ | | [-30]/[-35 ] | | 约束 | |
| 25 | 农业灌溉用水有效系数 | | % | | | 0.42 | 0.45/0.45 | | - | | 预期 | |
| 26 | 主要污染物排放减少 | 化学需氧量 | % | | | - | - | | [9.9]/[12.8] | | 约束 | |
| 二氧化硫 | % | | | - | - | | [11.4]/[19.3] | |
| 氨氮 | % | | | - | - | | [12.6]/[13.3] | |
| 氮氧化物 | % | | | - | - | | [14.7]/[16.8] | |
| 27 | 耕地保有量 | | 万公顷 | | | 56.86 | 56.89/56.89 | | - | | 约束 | |
| 28 | 森林增长 | 森林蓄积量 | 万立方米 | | | 2670.3 | 2800/3068.8 | | 0.97/2.98 | | 约束 | |
| 森林覆盖率 | % | | | 34.44 | 36/36.11 | | 0.91/0.97 | |
| 注：1、2015年完成情况为预计数，带\*数据为2014年数；  2、[ ]内数据为五年规划期累计；  3、地区生产总值、全员劳动生产率、居民人均可支配收入的绝对数按当年  价计算，年均增速为扣除价格因素的实际增长速度。 | | | | | | | | | | | | |

经过“十二五”时期的探索实践，我们积累了宝贵经验。**一是必须扭住第一要务，持续求进。**坚持把发展作为第一要务，把加快发展作为首要目标，强化持续求进意识，找准发展定位，明确发展方向，发扬钉钉子精神，一年接着一年干，持续关注工业、学习工业、研究工业、支持工业，用正确的方法做正确的事情，不走错路，少走弯路，牢牢掌握工作的主动权，努力使发展的步子更快一点。**二是必须坚持问题导向，务实发展。**立足信阳处于工业化初期阶段实际，坚持问题导向，认清形势，把握规律，弥补短板，进一步理清加快发展靠什么、发展优势有什么、主要抓什么，发展思路更加明晰，大力发展以现代工业为主导的新兴产业成为全市共识。抓住主要矛盾，扭住关键环节，扎实推进“一个载体、四个体系、六大基础”[[1]](#footnote-0)建设，把工业化、城镇化作为最突出任务，把产业集聚区建设作为新常态下实现经济提质增效的重要载体，推动产业集聚区不断上规模、上水平、上层次，提高吸引力、竞争力、带动力，实现新常态下更好更快发展，呈现出良好势头。**三是必须强化责任担当，积极作为。**贯彻落实中央和省委部署，扎实推进全面从严治党，为加快发展提供坚强保证。不断提高干部队伍素质，激发干事创业的积极性，营造良好的政治生态。全市各级党组织和党员干部勇挑重担，敢于担当，积极作为，履职尽责，始终把加快发展、推进改革、维护稳定、改善民生作为历史责任，切实做好各方面工作。这些经验是信阳政通人和、事业兴旺的根本所在，凝聚着全市人民的智慧和心血，弥足珍贵，必须倍加珍惜，在“十三五”和今后一个时期继续坚持和发扬。

### 第二节 “十三五”面临的形势

世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化深入发展，世界经济在深度调整中曲折复苏。我国经济发展进入新常态，经济发展方式加快转变，新的增长动力正在孕育形成，经济长期向好基本面没有改变，仍处于大有作为的重要战略机遇期。国家支持河南加快发展力度加大，我省在全国发展大局中的地位更加突出。

外部环境和自身条件的变化为我市发展提供了重要契机。经济全球化深入发展，国家“一带一路”[[2]](#footnote-1)战略实施，为信阳进一步扩大开放、建设内陆开放型经济高地，带来了大好机遇；国内产业转移加速向具有比较优势的地区布局，为我市发挥三大优势承接产业转移、做大做强现代工业，带来了大好机遇；新一轮科技革命和产业革命蓄势待发，我国大力实施网络强国战略、国家大数据战略、“互联网+”行动计划，推动大众创业万众创新，蕴含大量商机，为我市后来居上、抢占发展制高点，带来了大好机遇；国家加大扶贫开发力度，加快补齐农业农村短板成为全党共识，开创“三农”工作新局面的推动力更加强大，为我们打赢脱贫攻坚战，带来了大好机遇；中央推进全面深化改革，释放多重制度红利，为我市破除机制体制障碍、增强经济发展的内生动力，带来了大好机遇；省实施三大战略规划[[3]](#footnote-2)，加快中原城市群建设，为信阳深度融入全局，构建全国有影响力的交通、信息和物流三大枢纽，带来了大好机遇。从信阳实际看，我们始终把立足点放在打基础利长远上，把着力点放在兴产业带全局上，把落脚点放在强实力惠民生上，通过不懈努力，综合实力显著提升，发展潜力蓄势迸发，新的增长动力正在孕育形成，产业集聚区由培育期向发展期转换，基础设施支撑有力，发展环境明显优化，社会建设基础更加扎实，党的建设全面加强，党员干部队伍素质显著增强，为“十三五”发展奠定了坚实基础，开拓了更为广阔的前景。只要我们毫不动摇地坚持和完善行之有效的思路和举措，完全有基础有条件加快发展，一定能夺取全面建成小康社会伟大胜利。

我市经济社会发展也面临诸多困难和挑战。在新常态下，经济运行中的不确定、不稳定因素较多；新型工业化基础薄弱，工业产业链条不够完整，产品竞争力不强；长期以来形成的结构性矛盾依然存在，三次产业之间、城乡之间发展还不平衡；城镇化水平低，统筹城乡发展任务繁重；创新驱动能力还不强，创新的体制和机制还不够完善；贫困人口基数大，如期脱贫任务艰巨；制约发展的体制机制障碍依然存在，深化改革任务繁重；社会建设和治理面临一些新情况新问题，法治建设有待加强；干部作风、能力建设和党员先锋模范作用有待提高，一些干部对当前形势认识模糊，还存在等靠要的思想，谋发展、抓发展的劲头不足等。

谋划我市“十三五”时期发展，必须准确把握经济发展新常态带来的趋势性变化，应时合势、更新理念，保持定力、抓住关键，认真研究信阳所处发展阶段、所具备发展条件，深刻认识我市既处在爬坡过坎、攻城拔寨的紧要关口，也处于加快发展、弯道超车的关键时期，必须抢抓机遇、攻坚克难，以新的理念引领发展，在转方式、调结构、补短板、防风险上下功夫，发扬滚石上山的精神拼上去，奋力开拓发展新境界。

## 第二章 未来五年的发展蓝图

### 第一节 指导思想

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、共享的发展理念，以提高发展质量和效益为中心，以供给侧结构性改革为主线，扩大有效供给，满足有效需求，加快形成引领经济发展新常态的体制机制和发展方式，推进四化同步科学发展，强化“一个载体、四个体系、六大基础”战略支撑，认真落实河南省三大国家战略规划和《大别山革命老区振兴发展规划》，大力承接产业转移，着力构建区域性中心城市、充满发展活力的生态经济先行区、全国有影响力的交通、信息、物流枢纽，着力保障和改善民生，持续求进，务实发展，积极作为，确保如期全面建成小康社会，为全面实现现代化奠定坚实基础。

如期实现全面建成小康社会奋斗目标，推动经济社会持续健康发展，必须遵循以下原则：坚持人民主体地位，汇聚民智民力；坚持科学发展，转变发展方式；坚持扩大开放，促进内外联动；坚持深化改革，激发动力活力；坚持依法治市，突出规范引领；坚持党的领导，强化政治保证。

### 第二节 发展目标

综合考虑宏观环境和发展条件，“十三五”期间经济社会发展的总体目标是：确保到2020年全面建成小康社会，基本形成现代化建设格局。

**——经济保持快速增长。**全市生产总值和城乡居民人均收入比2010年翻一番以上，生产总值年均增速高于全省平均水平1个百分点以上，力争经济社会发展主要人均指标达到或接近全国平均水平。

**——创新驱动取得新进展。**新型工业化、新型城镇化加速推进，户籍人口城镇化率大幅提升，农业现代化水平加速提高，信息化显著发展。供给侧结构性改革[[4]](#footnote-3)取得进展，生态经济快速发展，服务业比重明显上升。内陆开放高地基本建成。科技明显进步，进入人力资源强市行列。

**——人民生活水平和质量普遍提高。**确保2017年前实现全市70%以上贫困人口稳定脱贫，2019年前全市贫困人口整体脱贫，贫困县全部摘帽。收入差距缩小，就业比较充分，就业、教育、文化、社保、医疗、住房、养老等公共服务体系更加健全。

**——生态优势持续提升。**资源节约型、环境友好型社会建设取得重大进展，生产方式和生活方式绿色、低碳水平上升。能源和水资源消耗、建设用地、碳排放总量得到有效控制，主要污染物排放总量大幅减少，空气质量和水环境质量全省领先。森林覆盖率和森林蓄积量持续增长，主体功能区建设试点示范工作稳步推进。

**——全民素质和社会文明程度显著提高。**中国梦和社会主义核心价值观更加深入人心，爱国主义、集体主义、社会主义思想广泛弘扬，向上向善、诚信互助的社会[风尚](http://car.auto.ifeng.com/series/1758/" \t "_blank)更加浓厚，人民群众思想道德素质、科学文化素质、健康素质明显提高。文化事业持续发展，公共文化服务体系基本建成。

**——治理体系和治理能力现代化迈出坚实步伐。**重点领域和关键环节改革落实到位，试点示范取得显著成效。人民民主更加健全，法治政府基本建成，司法公信力明显提高。基层治理和服务水平大幅提升。党的建设制度化、科学化水平显著提高。

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 专栏2：“十三五”经济社会发展主要指标 | | | | | | | | | | | | | |
| 指 标 | | | | | 2015年  基数 | 2020年  目标 | | 年均增长（%） | | 属性 | | 类别 | |
| **一、经济发展** | | | | | | | | | | | | | |
| 1、地区生产总值（GDP）(亿元) | | | | | 1878 | 2890 | | 9左右 | | 预期性 | | 国家 | |
| 2、全员劳动生产率（元/人） | | | | | 56343\* | 80400 | | - | | 预期性 | | 国家 | |
| 3、全社会固定资产投资（亿元） | | | | | 2085 | - | | 13 | | 预期性 | | 河南 | |
| 4、外贸进出口总额（亿美元） | | | | | 6.4 | 9.4 | | 8 | | 预期性 | | 河南 | |
| 5、服务业增加值比重（%） | | | | 35.6 | 43 | | - | | 预期性 | | 国家 | |
| 6、城镇化率 | 常住人口城镇化率（%） | | | 42.8 | 52.8 | | 2 | | 预期性 | | 国家 | |
| 户籍人口城镇化率（%） | | | 22.4\* | 40左右 | | - | | 约束性 | |
| **二、创新驱动** | | | | | | | | | | | | |
| 7、研究与试验发展（R&D）经费投入强度（%） | | | 1 | | 2 | - | | 预期性 | | 国家 | |
| 8、每万人发明专利拥有量（件） | | | 1 | | 2 | - | | 预期性 | | 国家 | |
| 9、科技进步贡献率（%） | | | 50\* | | 60 | - | | 预期性 | | 国家 | |
| 10、互联网普及率（%） | | 固定宽带家庭普及率（%） | 31.8\* | | 80 | - | | 预期性 | | 国家 | |
| 移动宽带用户普及率（%） | 52\* | | 90 |  | | 预期性 | |
| **三、民生福祉** | | | | | | | | | | | |
| 11、居民人均可支配收入增长 | | | - | | - | 11左右 | | 预期性 | | 国家 | |
| 12、劳动年龄人口平均受教育年限（年） | | | 10.1\* | | 10.5 | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 13、城镇新增就业人数（万人） | | | [49.5] | | [50] | - | | 预期性 | | 国家 | |
| 14、农村贫困人口脱贫（万人） | | | - | | [38] | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 15、基本养老保险参保率（%） | | | 90 | | 95以上 | - | | 预期性 | | 国家 | |
| 16、城镇棚户区住房改造（万套） | | |  | | [10] | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 17、人均预期寿命（岁） | | | 75.6\* | | 76.5 | - | | 预期性 | | 国家 | |
| **四、资源环境** | | | | | | | | | | | |
| 18、耕地保有量（万亩） | | | 56.89 | | 56.89 | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 19、新增建设用地规模（万亩） | | | - | | 完成省下达目标 | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 20、万元生产总值用水量下降（%） | | | - | | [20] | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 21、非化石能源占一次能源消费比重（%） | | | - | | 完成省下达目标 | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 22、单位生产总值能源消耗降低（%） | | | [17.65] | | 完成省下达目标 | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 23、单位生产总值二氧化碳排放降低（%） | | | [20] | | 完成省下达目标 | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 24、林地保有量（平方公里） | | |  | | 5853 | - | | 约束性 | | 信阳 | |
| 25、森林增长 | 森林覆盖率（%） | | 36.1 | | 38.0 | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 森林蓄积量（亿立方米） | | 0.31 | | 0.36 | 3.0 | |
| 26、空气 质量 | 细颗粒物（PM2.5）浓度下降（%） | | - | | 完成省下达目标 | - | | 约束性 | | 国家 | |  | |
| 空气质量优良天数比率（%） | |  | | - | |
| 27、地表水质量 | 好于Ⅲ类水体比例（%） | |  | | 完成省下达目标 | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 劣V类水体比例（%） | |  | | - | |
| 28、主  要污染物排 放  减 少 | 化学需氧量（%） | |  | | 完成省下达目标 | - | | 约束性 | | 国家 | |
| 二氧化硫（%） | |  | | - | |
| 氨氮（%） | |  | | - | |
| 氮氧化物（%） | |  | | - | |
| 29、累计治理水土流失面积（平方公里） | | | - | | [600] | - | | 约束性 | | 信阳 | |
| 注：1、地区生产总值、全员劳动生产率、居民人均可支配收入的绝对数按2015年价格计算，年均增速为扣除价格因素的实际增长速度；  2、2015年完成情况为预计数，带\*数据为河南省指标；  3、[ ]内数据为五年规划期累计。 | | | | | | | | | | | |

### 第三节 战略导向

适应新常态、把握新常态、引领新常态，保持经济社会持续健康发展，实现全面建成小康社会目标，必须有新理念、新思路、新举措，更好地适应趋势、创造优势、提升位势、形成胜势。

**贯彻新的发展理念。**牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，以发展理念转变引领发展方式转变，以发展方式转变推动发展质量和效益提升。把发展的基点放在创新上，推进科技创新、制度创新、管理创新、文化创新等各方面创新，加快培育新的增长动力和竞争力，实现由要素驱动为主向创新驱动为主转变。把协调作为持续健康发展的内在要求，推进四化同步科学发展，促进城乡、区域、物质文明和精神文明协调发展，不断增强发展整体性和平衡性。把绿色作为永续发展的必要条件和人民对美好生活追求的重要体现，实施蓝天、碧水、乡村清洁、生态建设、环境保护等重点工程，构建大别山区域和淮河上游生态安全屏障。把开放作为繁荣发展的必由之路，积极承接产业转移、完善载体平台，打造交通、信息、物流三大枢纽。把共享作为中国特色社会主义的本质要求，大力实施脱贫攻坚工程，加强社会事业、民生保障等领域的薄弱环节建设，使全体人民在共建共享发展中有更多获得感。

**厚植发展优势。**突出实施工业强市主战略、生态持续提升战略和人力资源兴市战略。充分发挥前沿、生态和民智三大优势，挖掘潜在优势，培育比较优势，发挥先发优势，利用后发优势，提升整体优势，构建综合竞争力，以发展现代工业带动生态保护，以良好生态吸引高层次人才，以高层次人才引领经济发展，形成工业强、生态好、人才多、发展快的良好局面。

**突出战略重点。**着力解决制约经济社会持续健康发展的全局性、根本性、长远性问题，紧紧围绕国家和省委、省政府交给我们的任务，结合我市实际，大力推进“一市一区三枢纽”建设。

**——着力推进构建“区域性中心城市”。**把打造区域性中心城市作为促进城市发展的重要抓手，充分发挥区位优势，加快实施国家、省级发展战略，积极推动与周边区域产业结构、基础设施、生态保护、环境治理等协调联动，全面提升综合实力，形成具有辐射带动力的区域性中心城市。

**——着力推进构建“充满发展活力的生态经济先行区”。**坚定不移地完善科学发展载体，推动经济绿色循环低碳发展，走新型工业化道路。加快发展、有效保护生态环境，持续提升生态优势。落实国家主体功能区战略，开展国家主体功能区建设试点示范，建成全国人与自然和谐相处的示范区和推进生态文明建设先行区。以主体功能区规划引领各类空间规划“多规合一”，科学划分主体功能区域，构建科学合理的城市化格局、农业发展格局、生态安全格局，大力发展生态工业、生态服务业、生态农业，努力把我市打造成充满发展活力的生态经济先行区，实现经济发展与生态环境保护建设协调共进。

**——着力推进构建“在全国有影响力的交通、信息和物流枢纽”。**积极融入国家和省重大战略，发挥自身优势，加强合作，扩大开放，发挥两个十字综合交通功能，加强交通基础设施建设，构建综合交通枢纽；强化信息网络基础支撑，提高信息利用率，构建互联互通的信息枢纽；加强物流节点和物流信息基础设施建设，构建外引内联的物流枢纽，形成交通顺畅、信息快速、物流便捷的局面，推动客流、物流、资金流、信息流聚集辐射，增强加快发展的动力，为我市争取跨越发展、实现后来居上提供有力支撑。

# 第二篇 积极推动创新发展

坚持把创新作为引领发展的第一动力，摆在发展全局的核心位置，完善科学发展载体，拓展产业发展空间，释放市场化改革和人力资本红利，全面激发全社会创新活力和创造潜能，加快实现发展动力转换，提高发展质量和效益，形成以创新为主要引领和支撑的经济体系和发展方式。

## 第三章 完善提升科学发展载体

围绕企业集中布局、产业集群发展、资源集约利用、功能集合构建，农民向城镇转移的“四集一转”要求，持续强化产业集聚区、商务中心区和特色商业区等载体功能，因地制宜布局专业园区，推动产业集群集聚、节约集约发展，增强要素集聚和辐射带动能力，增强工业化、城镇化引领，打造四化同步科学发展的重要支撑。

### 第一节 推动产业集聚区创新发展

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，提高吸引力、竞争力、带动力，成为全市制造业主导区、科技创新核心区、产城融合示范区和改革开放先行区。加快由规模扩张向量质并重转变，由依靠要素驱动为主向投资、创新双轮驱动转变，由依靠优惠政策招商向依靠优质综合服务招商转变。持续推进产业集聚区“晋级升位”。建立完善技术创新、保税物流、口岸监管、人力资源、行政服务等公共服务平台。设立产业集聚区创业基金。突出电子信息产业集聚示范区和国际家居产业小镇的引领作用，积极推动信阳高新区和潢川经济技术开发区创建国家级高新区和经济技术开发区。开展产业、土地、城市、生态环境保护、区域公共服务基础设施规划“五规合一”，推动开发空间统筹布局、公共服务和生态环境联建共享，形成产城互动长效发展机制。建设智慧园区，推进信息基础设施优化、开发管理精细化、功能服务专业化和产业发展智能化。

### 第二节 推动商务中心区和特色商业区加快发展

突出商务中心区和特色商业区专业引领、创新驱动、支撑有力的服务功能，强化高端要素集聚、品牌特色培育、服务功能提升、产城融合互动。建立完善研发设计、检验检测、投融资及展示交易、信息服务、电子商务等公共服务平台，与产业集聚区配套联动，增强商务中心区的生产性服务功能。以特色商业街打造、大型综合商业设施和专业市场建设为主要抓手，积极培育主导产业和特色产业，推动商业集散型、商文旅联动型、休闲体验型商业区建设，增强特色商业区的生活性服务功能。

### 第三节 优化布局专业园区

坚持集中集约、突出特色、重点突破，在有产业基础的重点镇，布局建设、整合提升一批农产品加工、服务业专业园区，推动初级加工、电商物流、批发仓储等项目集聚，形成与产业集聚区错位互补的发展格局，培育发展后续力量。

|  |
| --- |
| 专栏3:科学发展载体建设重点任务 |
| **产业集聚区。**以产业集聚区为载体，培育形成5个规模超千亿元产业集群。到2020年，全市产业集聚区规模以上工业主营业务收入超过2600亿元，占全市规模以上工业的比重超过80%；推动产业集聚区晋级升位，三星级达到3个、二星级达到6个，一星级达到4个。  **商务中心区和特色商业区。**培育形成2个营业收入超百亿的服务业集群，重点建设3个精品商业街区、2栋千万元税收楼宇、3个大型综合商业设施和一批大型城市综合体项目、大型现代专业市场。到2020年，商务中心区和特色商业区增加值、从业人员占全市服务业的比重均达到10%左右。  **专业园区。**实行市级统筹，在有条件的地方布局建设一批专业园区，按照省定考核标准，积极争取专业园区晋级为产业集聚区。 |

## 第四章 加快构建现代产业新体系

以生态发展为方向，着力推动产业生态化，走新型工业化道路，加快发展节能环保、新能源、新型建材、电商物流、高技术产业等现代工业和现代服务业，发展特色优质高效农业，打造无公害、绿色、有机农产品生产基地，推行清洁生产，建设生态产业园，积极发展网络经济，打造充满发展活力的生态经济先行区。

### 第一节 加快发展现代工业

秉持“四个工业”发展理念，引导第二产业发展方向和布局。有机结合政府规划引导和市场机制决定性作用，围绕延链补链，加快招引带动能力强、产业链条完备的高端制造业，着力提升新型工业化发展水平和层次。

**实施“百千”亿级优势产业集群培育工程。**坚持集群化发展战略，依托产业集聚区，围绕主导产业，按照成长性最好、竞争力最强、关联度最高的原则，推行专业化产业链集群式承接转移，以最佳物流半径构建上下游衔接的区域产业链和支撑配套体系，市级层面打造千亿级主导产业集群，县级层面打造百亿级特色产业集群，培育一批具有核心竞争优势的集群品牌。

|  |
| --- |
| 专栏4：“百千”亿级优势产业集群 |
| **千亿级集群。**电子信息（依托信阳高新区和罗山县产业集聚区）、现代家居（依托国际家居产业小镇）、绿色食品（依托羊山新区、商城县、息县、淮滨县、潢川县等产业集聚区）、新型建材（依托上天梯、平桥产业集聚区）、现代物流（依托金牛物流、潢川经济技术产业集聚区）。  **百亿级集群。**针对千亿级产业集群中的细分行业，推动各县区依托产业集聚区，在智能手机、家具生产、茶产业、禽肉加工、主食加工、纺织服装、羽绒制品、医药制造、环保装备等方面，重点培育一批百亿元特色产业集群。 |

**积极培育新兴产业发展。**以工业园区、商用楼宇等为载体，发展与传统工业相联系的轻型、微型、高科技、环保都市型工业。大力发展知识技术密集、物质资源消耗少、综合效益好的战略性新兴产业。推进重大产业创新发展工程建设，加快培育节能环保、智能制造、新能源汽车等产业成为新的经济增长点。

|  |
| --- |
| 专栏5：重点培育的新兴产业 |
| **节能环保。**重点培育上天梯新型节能建材业、商城节能环保装备制造业和光山三元光电远红外线灶具制造业，打造一批节能环保产业基地。  **智能制造。**加强与中国机械科学研究总院合作，加快机械臂等工业机器人制造业的发展。  **新能源汽车。**加快推进纯电动车项目建设，促进新能源汽车整车发展，提升核心零部件配套能力。 |

**积极改造升级传统产业。**坚持区别对待、分业施策，推动传统产业向集群发展转变、向产业链中高端转变、向环境友好绿色发展转变、向创新驱动型为主转变，采用高新技术和先进设备改造提升纺织、船舶制造等传统制造业，推动传统产业的创新发展和跨越发展。

|  |
| --- |
| 专栏6：改造升级的传统产业 |
| **纺织。**加快纺织业技术工艺更新、应用，提高产品质量和档次，发展具有特色的纺织品和生产链条。  **船舶制造。**推动企业强强联合、做大做强，加强技术改造，提高自主创新能力。 |

**实施智能制造应用示范工程。**推进生产过程智能化，全面提升制造业数字化、网络化、智能化水平，推动生产方式向柔性、智能、精细转变。以电子信息、绿色食品、现代家居、新型建材等行业为重点，加快企业装备和生产系统智能化改造，建设一批数字化车间和智能工厂[[5]](#footnote-4)，推进关键工序智能化、生产过程智能化。开展互联网与工业创新融合试点，推广应用个性化定制、柔性化制造等智能制造新模式。

**实施绿色制造推广工程。**加强节能环保技术、工艺、装备的研发和推广应用，推动制造业绿色改造升级，构建高效、清洁、低碳制造体系。提升工业清洁生产水平，增强绿色精益制造能力。提高工业废物资源化利用水平，发展再制造产业，建设绿色工厂、生态产业园。

**实施质量品牌提升工程。**提升质量控制技术，夯实质量发展基础。继续发挥省长质量奖、市长质量奖的导向作用，开展质量标杆和领先企业示范活动，引导企业建立健全质量管理体系，推广应用先进质量管理模式和方法。完善质量技术标准体系，支持龙头企业参与制定行业和国家标准。培育自主品牌，不断提升企业品牌价值，推进区域品牌创建。

|  |
| --- |
| 专栏7：质量品牌提升重点工程 |
| **参与制定和完善行业和国家标准。**支持企业制定和完善糯米粉、保温材料、节能环保设备等行业、国家标准，建设国家岩石粘土类非金属矿产品质量检验检测中心、省级家具质量检验检测中心、省级羽绒制品检验检测中心。  **品牌创建工程。**支持企业参与中国驰名商标、中国名牌、区域品牌等品牌创建工作。 |

### 第二节 加快发展现代服务业

坚持市场需求引领、重点产业带动、服务能力提升，开展加快发展现代服务业行动，大力发展生产性服务业和生活性服务业，提高服务业在三次产业中的占比，全面提升服务业发展水平。

**大力发展生产性服务业。**依托中心城区吸引高端要素集聚，重点发展现代物流、金融服务、研发设计、商务服务、节能环保服务业，构建覆盖城乡的服务网络，打造大别山区域生产性服务业高地。

**现代物流。**坚持完善设施、优化节点、提升服务、协调发展的原则，推动物流业与制造业联动发展。加快发展电子信息、新型建材、现代家居等行业物流和绿色食品等冷链物流，增强区域生产性物流服务功能，推进现代物流业与产业集聚区协调发展。

**金融业。**积极创新金融服务方式，培育新兴金融业态，优化金融生态环境。大力支持和引进银行、证券、保险等金融机构在我市设点，壮大银行、证券、保险主体金融业，鼓励探索符合条件的民间资本发起设立民营银行。引导辖区内银行业金融机构建立多层次、广覆盖、多样化、可持续的普惠金融服务体系，全面提升金融业服务水平。

**研发设计服务业。**大力发展工业设计，培育企业品牌、丰富产品品种、提高附加值。综合利用云计算6、大数据[[6]](#footnote-5)、物联网[[7]](#footnote-6)等互联网技术，加强新材料、新产品、新工艺研发和推广应用。

**商务服务。**围绕服务产业转型升级，依托商务中心区建设，大力发展广告会展、知识产权、法律税务、工程咨询等提升产业发展水平的商务服务，推动商务服务专业化、规模化、网络化发展和诚信建设。重视培育品牌和商誉，加强职业培训和行业自律。

**节能环保服务。**大力开展节能减排投融资、清洁生产审核、节能低碳产品认证、节能评估等第三方节能环保服务。积极推进合同能源管理，探索节能量市场化交易。强化环境污染治理设施的市场化、企业化和专业化运营管理，鼓励推行环境服务总承包、环境治理特许经营和环境污染第三方治理。发展再制造专业技术服务，建立再制造旧件回收、产品营销、溯源等信息化管理系统，建设再生资源回收体系和废弃物逆向物流交易平台。

|  |
| --- |
| 专栏8：生产性服务业发展重点 |
| **现代物流业**。建设全省重要的物流枢纽和辐射全国的区域性物流枢纽城市。推进物流和电子商务融合发展，加强电商人才培训，使信阳成为全国有重要影响力的电商物流组织中心。大力发展专业物流园区、分拨中心和配送网络，建成2-3家省级示范物流园区、10座城市配送中心。到2020年物流业增加值突破300亿元。  **金融业。**推进重点融资平台建设，推进区域性股权交易市场建设，完善小额贷款公司、担保公司服务功能，增强中小企业网络融资平台。拓宽企业融资渠道，支持符合条件的企业在主板、中小板、创业板、新三板等境内外市场上市或挂牌，支持上市企业开展多种形式的并购重组再融资。健全金融服务体系，鼓励金融企业创新金融产品。  **研发设计服务业。**整合企业、高校、研究机构资源,强化企业创新主体作用,推进产学研用合作,建立产业技术研究院、产业协同创新中心等新型研发机构。支持开展产业联盟协同创新,面向产业集群开展共性技术研发。完善知识产权交易和中介服务体系，建立主要由市场评价创新成果的机制，加快软件开发、研发设计创新成果转化。  **商务服务业。**推动服务业上下游产业链开放延伸、左右关联配套，引导商务咨询、特许经营、会展服务、知识产权服务等业态快速发展。加快推进商务服务业的现代化和区域化，构建商务流通服务体系，促进生产与流通有机融合。支持生产企业从产品制造向“产品+服务+连锁”的后端延伸，减少流通环节，扩大市场覆盖，提升产品价值。加快建设一批大型专业市场或特色商务项目，使其成为工业原料供应、商品流通分销的重要媒介，不断拓展市场，增强自主接单能力。积极创建鄂豫皖区域性会展中心。  **节能环保服务业。**重点发展工业废水、废气、固体废物治理设备的特许权经营和社会化管理。加快发展生态环境修复、环境风险与损害评价、排污权交易、绿色认证、环境污染责任保险等新兴环保服务业。支持第三方节能环保机构发展。推行环境污染第三方治理和第三方监测，大力发展系统设计、成套设备、工程施工、调试运行和维护管理等环保服务总承包。构建区域性再生资源集散市场、再生资源回收体系及废弃物分类回收体系。 |

**积极发展生活性服务业。**鼓励探索创新，营造包容氛围，推动生活性服务业在融合中发展、在发展中规范，增加服务供给，丰富服务种类，提高发展水平，重点发展旅游、健康养生、教育培训、餐饮住宿、房地产等服务业，建设大别山区域特色消费中心。

**旅游。**围绕“大别山、淮河水、毛尖茶、南湾鱼”四大品牌，树立全域旅游理念，高起点规划发展旅游业，推动建设大别山无障碍旅游区，推进实施旅游景点一证游、联票游，打造智慧旅游景区。以生态旅游观光、休闲度假、宗教文化和红色教育为支撑，大力培育城市旅游、低空旅游、徒步旅游、自驾车房车休闲露营地、体育康体旅游等新业态。积极构建“一核三带”总体空间布局，塑造“山水茶乡、生态信阳”总体旅游形象，打造精品景区，开发特色旅游商品和线路，着力打造国际山地休闲度假目的地、全国知名的红色旅游胜地。

**健康养生。**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。提升体育产业，树立生态体育发展理念，壮大提升体育旅游、竞技表演等体育服务业，打造一批全国性、区域性体育赛事，把信阳建设成“户外运动天堂，休闲养生福地”。设立专项引导资金鼓励社会力量采取多种模式兴办养生、养老产业基地，建设一批疗养院、护理院，实行市场化、专业化、社会化的运营模式，大力发展体验度假、健康理疗。

**教育培训。**以提升生活性服务质量为核心，广泛开展城乡社区教育，为社区居民提供人文艺术、职业技能等方面的教育服务；逐步形成政府引导、以职业院校和各类培训机构为主体、企业全面参与的现代职业教育体系和终身职业培训体系。

**餐饮住宿。**强化服务民生的基本功能，形成以大众化市场为主体、适应多层次多样化消费需求的餐饮住宿业发展新格局。大力推进餐饮住宿业连锁化、品牌化发展，提高餐饮住宿服务的文化品味和绿色安全保障水平。提升“信阳茶”、“信阳菜”知名度和美誉度，大力推进“信阳菜”的文化挖掘、资源整合、标准制定、营销推广、产业升级，推介一批具有信阳地方特色的名吃，积极争创中国美食名城。

**房地产。**调整商品房供应结构，完善住房保障体系，保持房地产业平稳健康发展。探索农民工进城与房地产去库存协调、联动发展新模式，选择部分移民搬迁区域和自愿退出宅基地的农民在城区购房给予适当补助。

|  |
| --- |
| 专栏9：生活性服务业发展重点 |
| **旅游业。**一核，坚持城旅一体，打造全市旅游服务中心。三带，鸡公山-南湾湖-灵山黄金旅游带，大力支持鸡公山-灵山创建国家5A级旅游景区、南湾湖创建国家生态旅游示范区，积极推进鸡公山“一园十三景”、南湾湖环湖国际自行车赛道、南湾湖-鸡公山-灵山-何家冲循环旅游公路等项目建设；大别山旅游带，依托商城县、新县、浉河、罗山县、光山县丰富的红绿旅游资源，推进黄柏山、金兰山、天目山、四望山、王大湾会议会址等综合保护和开发，强力打造“红绿大别山”旅游带；淮河历史文化旅游带，推进淮滨县走读淮河项目、平桥城阳城遗址项目、息县古赖国文化园项目建设，积极申报黄国故城“国家大遗址公园”，深入挖掘、全面展示中国淮河历史文化内涵，全力建设以历史文化、根亲文化、宗教文化等为主题的淮河文化旅游带。  **健康养生业。**积极发展医疗卫生保健、健康管理、健康保险等基础服务，扩大康复护理、家庭护理等紧缺型服务规模，鼓励发展营养保健指导、健身美容等非医疗性健康服务。培育一批符合市场规律、具有竞争力的体育产业基地。  **教育培训业。**鼓励社会资本进入教育培训市场，发展家政服务、建筑装修等涉外技术培训，音乐、美术、舞蹈等兴趣爱好培训，电商培训、航空服务、厨师培训、医疗护理等职业教育，形成一批有影响力的教育培训基地。加大对涉外劳务培训的支持力度。  **餐饮住宿业。**重点打造“信阳菜全席”和“信阳菜药膳”餐饮品牌，不断推动“信阳菜”走品牌化、标准化、产业化发展道路。积极发展绿色酒店、主题酒店、客栈民宿、快餐团餐、农家乐等细分业态，建设发展中央厨房、电子商务平台、食品安全体系等配套设施。  **房地产业。**推进商品住宅健康发展，壮大商业地产、文化旅游地产、健康养生地产等新兴业态，规范装修装饰、中介交易、物业管理等服务。 |

### 第三节 加快发展现代农业

持续抓好高标准粮田“百千万”建设工程、现代农业产业化集群培育工程、都市生态农业发展工程，推动农林牧渔结合、种养加一体、农村一二三产业融合发展，积极构建现代农业支撑体系，努力走出一条生产技术先进、经营规模适度、市场竞争力强、生态环境可持续的农业现代化道路，加快推进农业现代化进程。

**持续抓好高标准粮田“百千万”建设工程**[[8]](#footnote-7)**。**大力推进农田基础设施、土地整治、小农水重点县等项目建设，统筹推进农业机械化、农业科技创新和农业技术服务体系建设，争取建成3个国家级高标准基本农田建设示范县和2个省级高标准良田示范方。实施最严格的耕地保护制度。落实藏粮于地、藏粮于技战略[[9]](#footnote-8)，探索土地轮作休耕制度[[10]](#footnote-9)。积极实施耕地质量保护与提升行动，加强公用设施维护和统一管理。

**持续抓好现代农业产业化集群培育工程。**推广龙头企业主导、中小企业集群发展、合作组织、家庭农场和种养大户联动发展的农业经营模式，提高农民组织化程度。培育引进一批农业产业化龙头企业，不断扩大企业的数量和规模，促进市级重点龙头企业向省级重点龙头企业、国家级重点龙头企业升级。扶持各类龙头企业拉长产业链条，提高增值加工水平，培育名牌产品，增强带动能力。积极申报创建国家现代农业示范区，打造信阳茶产业集群示范区。力争到2020年建成绿色食品、粮油、畜牧、果蔬、茶叶、油茶、水产、药材等50个左右产业集群，全市农业产业化集群年销售收入突破1000亿元。

|  |
| --- |
| 专栏10：现代农业产业化集群培育工程 |
| **优质稻米、弱筋面制品产业化集群。**建设优质稻米和弱筋小麦生产基地，发展优质大米、米线、糯米粉等米制品和糕点粉、饼干、挂面等面制品食品加工业，开发米糠油、米糠多糖、稻壳可降解餐盒等米制品相关产业，研究开发大米加工设备，深度延伸稻米产业链条。  **畜禽、水产品产业化集群。**建设规模化、标准化、生态化的豫南黑猪、淮南麻鸭等畜禽水产养殖基地和专用饲料基地，发展畜牧加工业和羽毛加工业，建设优质鱼类、甲鱼、虾类产业化集群。  **优质林业花木产业化集群。**推动花卉苗木生产基地规模化发展，建成若干集品种培育、展示交易、休闲观光于一体的花卉产业园。发展杨木种植及制板等林产品产业化集群。  **特色农业产业化集群。**建设标准化草莓、樱桃、葡萄、蓝莓、茶叶、天麻、银杏、息半夏、油茶、油牡丹、青钱柳、豆腐柴等特色产业基地。 |

**持续抓好都市生态农业发展工程。**以“菜篮子”为主，统筹观光、休闲、体验功能，大力发展生态、有机、设施、创意等农业新业态，创建示范园区，不断满足城乡居民休闲、娱乐、健身等方面的消费需求。到2020年，都市生态农业区域初步建设成为“菜篮子”产品重要供给区，力争建成1-2个省级都市生态农业示范园区。

**大力推进一二三产业融合发展。**实施农村精品旅游线路和休闲观光农业品牌培育，突出茶乡游、山水乡村游、农事景观游，建设一批特色旅游乡镇。鼓励发展规模种养业、农产品加工业和农村服务业，推进生产、加工、物流、营销一体化发展，重点突出生态茶园、茶叶标准化生产基地建设，保护信阳茶叶的品牌、市场，提升茶叶质量安全，加强茶叶专业合作社建设，成立市级茶叶研发中心，在品牌创建、电商销售、茶艺表演等方面下功夫，做深产业链、延伸价值链。到2020年，主要农产品转化率达到50%以上，建设一批农村一二三产业融合发展示范区。

**积极构建现代农业支撑体系。**加快培育新型农业经营主体，在坚持和完善农村基本经营制度的基础上，规范引导农村土地经营权有序流转，发展多种形式的适度规模经营，提高耕种收综合机械化率。扩大农村承包土地经营权抵押贷款、大型农机具融资租赁试点范围并加快推广。加快农村产权制度改革，探索土地信用托管担保平台建设，试点土地经营股份合作，建立农村产权交易市场。加快农业科技及公共服务体制改革，建立农业科技服务云平台，推进农业科技协同创新联盟建设，积极发展精准农业和农产品电商，打造现代农业科技示范区。成立农村金融合作组织，加强对现代农业发展的资金支持力度。积极推进大中小型水库、灌排体系等重大水利工程和小型农田水利设施建设，创新农田水利设施建设体制机制，解决好农田灌溉“最后一公里”问题，着力构建防洪抗旱减灾体系。加强气象为农服务体系建设，提高抗旱和保护生态能力。加强县乡农产品质量和食品安全监管能力建设，落实重要农产品生产基地、批发市场质量安全检验检测费用补助政策。健全食品安全监管综合协调制度，强化政府属地管理和生产经营主体责任，严格责任追究制度，严厉打击各类食品安全违法犯罪行为，坚决遏制重特大食品安全事故发生。

|  |
| --- |
| 专栏11：现代农业支撑体系建设重点工程 |
| **农业科技支撑能力。**开展粮食增产模式攻关，推进水稻工厂化育秧、机械化深松整地、测土配方施肥等稳产增产和抗灾减灾关键技术的集成应用；推动精准作业、遥感监测、灾害预警、地理信息服务及物联网等现代信息技术应用；推广农业全程机械化。  **现代种业支撑体系。**重点实施袁隆平院士超级杂交稻“百千万”攻关示范基地建设工程，建设杂交水稻、杂交油菜制种基地。  **农业基础设施支持体系。**重点实施湖塘清淤、新建，中小型泵站改造，电灌站更新改造等项目。  **优质农产品质量控制体系。**推进农业全过程标准化生产，开展无公害农产品、绿色食品、有机农产品、农产品地理标志认证，建设一批品牌产品生产基地，建设肉类、蔬菜、中药材等主要产品流通追溯体系，建立全程可追溯、互联共享的农产品质量和食品安全信息平台。支持新县建设河南省木本油产品质量监督检验中心，谋划建设信阳（商城）农产品检测中心。 |

### 第四节 加快发展互联网经济

要抢抓机遇，大力实施电子商务、大数据、互联网+[[11]](#footnote-10)三大行动计划，通过市场牵引、开放合作、跨界创新、融合应用，发展基于互联网、大数据的网络经济新形态。

**推进电子商务大发展。**大力推进企业电子商务应用，支持开展原材料、工业品网上交易、定制、销售等业务，努力推动电子商务与全产业链的互动融合、协同发展。积极培育农村电子商务，鼓励发展农产品网上购销对接等交易方式。加快发展跨境贸易电子商务和移动电子商务。实施电子商务物流配送工程，基本形成覆盖城乡的快递服务网络。实施电子商务集聚发展工程，建设一批电子商务示范基地、产业园区。力争到2020年，应用电子商务开展内外贸易的企业达到80%以上，网络零售额相当于社会消费品零售总额20%左右。

|  |
| --- |
| 专栏12：电子商务发展重点工程 |
| **电子商务产业融合工程。**支持生产制造企业与电子商务企业建立互动发展的平台和机制。支持制造、流通企业依托现有服务网点建设升级一批线上线下服务中心。支持旅游、教育、餐饮住宿等服务企业深化电子商务应用。支持企业利用电子商务平台开展融资租赁、电子招投标、检验检测等服务。  **农村电子商务覆盖工程。**开展农村电子商务培训，建设县域电子商务公共服务中心和农村淘宝服务站，提高农村商品化比例和网络销售比例。鼓励发展电商直供、私人定制、社区支持农业（CSA）等新型农业经营模式。重点推进光山等县电子商务进农村示范县建设，支持浉河等县（区）申报电子商务进农村示范试点。  **跨境电子商务提升工程。**鼓励外贸企业开展跨境批发或零售，实行电子商务经营主体分类和按规定登记备案，建立境外销售渠道，开展网上推介，提升我市产品在境外市场的品牌影响力和附加值；支持进口企业利用电子商务平台拓展进口商品国内销售渠道。  **电子商务物流配送工程。**积极谋划以“高速+高铁+空港+水运”多式联运为纽带，逐步把我市境内的高速公路出口、铁路场站、机场合理连接起来，吸引国内知名电子商务企业布局仓储物流配送设施，创建区域性电子商务和快递配送分拨中心。  **电子商务集聚发展工程。**制定完善支持政策，加快阿里巴巴信阳产业带、信阳电子产业园、浉河区金牛电子商务物流产业园、光山县羽绒服装电子商务创业基地、息县电子商务创意园、淮滨县城乡信息化产业园等重点园区建设，力争使信阳成为国家电子商务示范基地，建成2个以上综合电商园，80%的县区建成特色电子商务园区，力争创建3-5个省级示范基地和10家省级示范企业。 |

**实施大数据发展战略。**坚持市场主导、需求引导、融合创新、安全有序，大力推动大数据汇集、挖掘和应用，提升政府治理能力。积极推动政府数据和公共数据资源开放共享，统筹政务数据资源和社会数据资源，整合各类政府信息平台和信息系统，建设完善市级统一的政府数据服务网、政务云平台。鼓励政府部门与企业、社会机构开展合作，通过政府采购、服务外包、社会众包等方式，依托专业企业开展政府大数据应用。引导鼓励企业和社会机构深入发掘公共服务数据，开发各类便民应用，提升公共服务水平。深化大数据在一二三产业各环节创新应用，积极培育大数据新业态、新模式，形成新的经济增长点。

|  |
| --- |
| 专栏13：大数据发展重点工程 |
| **政府数据资源开放共享工程。**依托中原云平台，整合政府部门公共数据资源，制定数据源开放清单和开放计划，逐步实现信用、交通、医疗、就业、社保、文化、教育、科技、资源、农业、环境、安监、金融等领域的政府数据开放，加快建立数据服务平台和大数据交易体系。  **公共服务大数据工程。**结合新型城镇化、信息惠民工程实施智慧城市建设，在城乡建设、健康医疗、社会救助、养老服务、劳动就业、社会保障、文化教育、交通旅游等领域开展大数据应用示范。  **产业大数据应用工程。**推动工业、服务业、农业农村大数据应用，建立面向不同行业、不同环节的工业大数据资源聚合和分析应用平台，研发面向服务业的大数据解决方案，建立农业农村数据采集、运算、应用服务平台。 |

**深入推进“互联网+”行动。**以市场需求和改革创新为导向，充分发挥企业的主体作用，以产业转型升级、新业态新模式培育、公共服务能力提升为主攻方向，加快建立网络化、智能化、服务化、协同化的“互联网+”生态体系，推动互联网新业态成为经济增长新动力。重点围绕智能化生产、精准农业，创新产品与服务，优化流程和管理，打造产业智能服务系统，推动产业提质增效；以互联网增强公共服务能力，在惠民服务、绿色生态等领域，发展在线公共服务平台，推进政府网络化管理，建成更加普惠的智慧民生综合服务体系。

|  |
| --- |
| 专栏14：“互联网+”重点专项工程 |
| **产业提质增效促进工程。**重点在电子信息、装备制造、绿色食品、现代家居、纺织服装等领域开展规模化个性定制示范。建设农业物联网精准生产及实时监测系统、林地信息服务平台，建成一批“互联网+精准农业”示范园区和农业物联网技术应用示范点。  **新业态新模式培育工程。**引进培育一批第三方支付、网络借贷等互联网金融[[12]](#footnote-11)企业，积极开展股权众筹。鼓励开展软件开发、软件服务等业务，构建一批线上线下体验中心，建设商务公共服务云平台、智慧信阳物联网标识（CID）应用示范基地、北斗物联物流云平台、3万台（套）/年Skyfor Cube高科技信息化系统集成专用设备生产线。  **公共服务能力提升工程。**重点围绕政府网络化管理服务、大力发展以互联网为载体、线上线下互动的新兴消费，加快发展基于互联网的健康医疗、教育、养老、旅游、社会保障等，建成一批智慧民生服务、政务服务和社会治理平台，实施一批新型服务试点示范。 |

## 第五章 深入实施创新驱动发展战略

坚持把创新驱动作为发展的重要引擎，大力推进大众创业万众创新。加大科技创新力度，强化观念创新和思维方式创新，推进产品创新、业态创新、商业模式创新。紧扣经济社会发展需要，完善激励创新机制体制，提高创新能力和科研成果转化率，打造区域性创新高地。

### 第一节 推进大众创业万众创新

坚持市场导向、加强政策支持、强化开放共享、创新服务模式，放宽政策、放开市场，优化劳动力、资本、技术等要素配置，激发亿万群众智慧和创造力，让创业创新成为时代潮流，汇聚起经济社会发展的强大新动能。

**培育创业创新群体。**推动科研机构、大中专院校的科技人员从事技术开发、技术转让、技术咨询、技术服务并积极创办、领办民营科技企业和中介科技服务组织；推动基层农技人员利用自身技术和资源优势，承包荒山、水面，创办、领办农业专业合作经济组织；推动大中专毕业生创办咨询、信息、技术中介、文化创意和教育培训等服务业，实现自主创业就业；推动城镇居民创办与居民生活密切相关的社区服务“家庭公司”，促进农村居民创办“家庭工业”，推进农民工返乡创业。以青年和大学生创业创新者、连续创业者和留学归国创业者等为重点，培育一批创客[[13]](#footnote-12)和极客[[14]](#footnote-13)。

**积极发展众创众包众扶众筹**[[15]](#footnote-14)**。**充分利用“互联网+”，推动技术、开发、营销等资源共享，促进生产与需求对接、传统产业与新兴产业融合。大力发展众创平台，提供开放共享服务，集聚各类创新资源，吸引更多人参与创新创造，拓展创业新空间。鼓励用众包等模式促进生产方式变革，聚合员工智慧和社会创意开展设计研发、生产制造和运营维护。通过政府和公益机构支持、企业帮扶援助、个人互助互扶等多种方式，构建立体式众扶平台，助推小微企业和创业者成长。发展实物、股权众筹和网络借贷，有效拓宽金融体系服务创业创新的新渠道新功能。

**建设创业创新平台。**形成组织网络化、功能社会化和服务产业化的创业创新基地，集聚新资源，拓展新空间，降低成本，提高效益。以各类开发区、工业园区和农业科技示范园区等为依托，充分发挥信阳师范学院、信阳农林学院、信阳职业技术学院和信阳农科院等各种教育科研机构在创新中的引领和骨干作用，加强与北京、上海、深圳等创新资源密集区域的技术合作，在电子信息、智能家居、现代中药、非金属矿加工、羽绒服装、农产品加工等优势产业领域，建设一批产业技术创新联盟[[16]](#footnote-15)。充分发挥现有创业创新服务中心和创业创新实践基地等作用，加快推广创客空间、创客咖啡、开源社区[[17]](#footnote-16)、社会实验室等信息化程度高、研发成本低、全要素的开放性众创空间，培育大学生创业园，建设好信阳高科技孵化园暨河南省归国人员创业园，支持淮滨等县建设循环经济科技创新园区。

**厚植创业创新文化。**大力培育适宜科技创业创新的文化土壤，鼓励举办各具特色的创新创业竞赛和活动。加强媒体对创业创新的新闻宣传和舆论引导，树立一批创业创新典型人物。积极创建创业型城市、小微企业创业基地城市。

|  |
| --- |
| 专栏15：大众创业万众创新重点工程 |
| **科研基础设施工程。**实施加强科技创新基础条件建设、加强科技创新机构及基地建设、加强创新研发中心建设等30个项目。  **科技信息开放共享工程。**积极参与构建创新创业云服务平台，实现科技资源、科技数据、科技服务和科技管理的互联互通。  **众创空间建设工程。**支持多元化主体建设科技企业孵化器等创业服务载体，到2020年，在全市建成40个左右众创空间。  **创新创业活动工程。**支持科技企业孵化器、大学科技园、众创空间、小企业创业基地、高校、龙头企业等举办各种创业大赛、创业沙龙、创业讲堂、创业训练营等活动。 |

### 第二节 增强自主创新能力

进一步深化科技体制改革，优化财税政策，完善创新体制机制，为创新发展提供制度保障，稳步提升自主创新能力。

**深化科技体制改革。**政府科技资金优先支持产学研用结合的研发平台建设、引进吸收再创新、集成创新和有明确应用前景的原始创新。鼓励企业与高等院校、科研机构及重要用户建立以产权为纽带的各类技术创新合作组织，广泛开展应用研究和成果转化。加强自主知识产权的创造、运用、保护和管理，建立健全知识产权保护体系，加大知识产权保护力度。

**优化财税政策。**加大财政资金支持和统筹力度，设立创业创新基金，统筹安排各类支持小微企业和创业创新的资金，鼓励对众创空间等孵化机构的办公用房、用水、用能、网络等软硬件设施给予适当优惠，减轻创业者负担。发挥政府采购支持作用，完善促进中小企业发展的政府采购政策，督促采购单位改进采购计划和项目预留管理，加大创新产品和服务的采购力度。

**发挥创业创新服务职能。**在全社会建立健全创新服务体系，提供优质高效服务。依托各类行业协会，强化中介组织职能，建立创新创业指导中心，为创业创新人员提供信息咨询、项目指导、人力资源、法律援助、产权交易、资产评估、专利服务等各类服务。

### 第三节 提升企业创新水平

实施企业创新能力培育工程，强化企业在技术创新体系中的关键作用。以应用为导向，推进创新链与产业链深度融合，加大统筹利用创新资源力度，提升原始创新、集成创新和引进消化吸收再创新能力。调整创新决策和组织模式，建立高层次、常态化的企业技术创新对话、咨询制度。加强创新型企业培育，形成一批有竞争力的领军企业。支持行业骨干企业与高等学校、科研院所、上下游企业等相互合作，突破制约我市主导产业链式发展的关键核心技术。鼓励优势科研机构和中小型科研单位资源共享，支持科研机构市场化运作，形成一批科技研发、应用推广与产业化经营紧密结合的现代科研院所。

|  |
| --- |
| 专栏16：科技创新重点工程 |
| 企业技术创新培育工程。培育高新技术企业、创新型企业和技术创新示范企业、科技型中小企业。建设产学研合作、检测检验等服务平台，实现龙头企业科技研发机构全覆盖。支持信阳农林学院、信阳农科院建设特色农林业科研成果转化平台。  重大科技专项工程。在先进制造业领域组织实施电子信息、节能环保、非金属新材料等若干个重大科技专项。在农业科技领域重点实施豫南黑猪、茶叶、油茶、水稻良种繁育等领域中技术的开发、推广与应用。 |

## 第六章 着力构建发展新体制

建立健全市场在资源配置中起决定作用和更好发挥政府作用的制度体系，形成有利于创新发展的体制机制，建设统一开放、竞争有序的市场体系。

### 第一节 鼓励支持引导非公有制经济发展

鼓励民间资本、民营企业依法进入公用事业、特许经营等更多领域。依法保护各种所有制经济产权和合法权益，保证公开公平公正参与市场竞争。完善服务企业长效机制，全面落实鼓励支持中小微企业发展的政策措施。开展降低实体经济企业成本行动，完善企业服务机制、政企沟通机制、企业权益保护和问题受理机制，减轻企业负担。拓展中小企业直接融资渠道，发展融资担保，鼓励中小企业改制上市。完善公平竞争、促进企业健康发展的政策和制度，改进市场监管方式，维护市场秩序。完善社会信用体系，建立覆盖各类市场主体的失信惩戒机制。大力实施“回归工程”，发挥民智优势，促进外出成功人士返乡创业，吸引海外留学归国人员进入信阳高科技孵化园，孵化和培育科技型中小企业。

### 第二节 发展完善各类市场

健全多层次资本市场体系，推动证券、保险、产权交易等市场加快发展，提升辐射力和影响力。大力推动企业通过资本市场直接融资，积极申报资本市场后备企业库。建立城乡统一的建设用地市场，改革完善宅基地使用制度，稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让。发展技术贸易市场，健全技术交易市场服务体系，建立与国际管理接轨的技术和知识产权交易服务平台，打造一批集信息发布、交易转让、知识产权服务、股权投资服务于一体的综合性技术市场。大力发展消费品市场，推动重点优势商品市场拓展综合服务功能，推进成熟商圈提档升级，培育壮大新兴商圈，发展地标性商业中心。完善生产资料批发市场综合服务功能，推动生产资料市场与产业集聚区、物流园区互动融合。强化农产品市场流通基础设施建设，拓展农产品交易和展示渠道，优化农产品零售市场布局，推动各类便民市场建设。

### 第三节 加快转变政府职能

持续推进简政放权、放管结合、优化服务，深入推进依法行政，将政府工作全面纳入法治轨道。积极推行政府部门权力清单、责任清单、市场准入负面清单、涉企收费目录清单制度，建设政务服务网络平台。继续规范和减少行政审批事项，规范行政审批行为、改进行政审批流程，推广完善联审联批制度。加强对统一进驻行政服务中心服务机构进行管理。全面清理规范行政审批中介服务、垄断性中介。进一步优化政府服务，全面实行政务公开，推广电子政务和网上办事。深化服务型行政执法行为，落实行政执法责任制，加强执法监督，严格规范公正文明执法。加强经济运行调控，防范化解各类风险。

## 第七章 落实全面深化改革新举措

深入落实重大改革事项，全面完成中央和省委部署的各项改革任务。

### 第一节 推进全国农村改革试验区建设

注重农村改革的系统性、整体性、协同性，加快农业发展方式转变，健全农业可持续发展和农民持续增收的体制机制，着力破除城乡二元结构的体制障碍，重点在深化集体林权制度改革、改进农业补贴办法、涉农建设性资金整合、精准扶贫开发综合改革四个方面积极探索，为全国农村改革积累经验。

|  |
| --- |
| 专栏17：农村改革试验任务 |
| **深化集体林权制度改革。**在坚持家庭承包经营长久不变的基础上，探索开展集体林地所有权、承包权、经营权“三权分离”林权管理新模式；探索林业要素市场服务新规范；探索公益林管理经营新机制；探索建立规范林权流转新制度。  **改进农业补贴办法。**将种粮农民直接补贴、良种补贴、农资综合补贴合并为农业支持保护补贴，新增补贴向粮食等重要农产品、新型农业经营主体、主产区倾斜。开展按实际粮食播种面积或产量对生产者补贴，提高补贴的精准性、指向性。对流转土地50亩以上从事粮食生产的新型农业经营主体，按实际流转面积给予适当奖补。加大农机购置补贴力度，完善补贴办法，推进农机报废更新补贴。强化农业防灾减灾稳产增产关键技术补助。实施畜牧良种补贴政策。  **涉农建设性资金整合。**建立县级层面涉农建设性资金整合协调机制；明确涉农资金整合的重点，主要整合不同渠道下达但建设内容相近、用途相同、明显交叉重复的涉农资金；注重发挥规划的引领作用；探索完善涉农资金信息公开和监管制度；创新农村小型基础设施建设机制。  **精准扶贫开发综合改革。**创新精准扶贫工作机制、扶贫资金管理和监督机制、金融服务机制、定点帮扶机制、贫困县考核机制、县级党委政府主体责任机制，构建扶贫投入模式、技能培训模式、搬迁扶贫模式、高效农田模式、产业发展模式、连片开发模式，力争在3-5年时间内取得突破，建立形成一套规范化制度和有效的工作机制。 |

### 第二节 深化国有企业改革

分类推进国有企业改革，发展混合所有制经济，推进经营性国有资产集中统一监管。完善现代企业制度，加强和改进党对国有企业的领导，构建以董事会为核心的法人治理结构，实现国有企业领导人员任期制、契约化管理全覆盖。以管资本为主加强国有资本监管，加强国有企业董事会建设，健全国有企业外派监事会制度，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。改组组建国有资本投资公司和运营公司，基本形成新的国有资本授权经营体制。

### 第三节 深化财税金融改革

完善预算编制、执行、绩效和监督管理制度，改进年度预算控制方式，建立跨年度预算平衡机制和中期财政规划管理，加强公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的衔接。健全透明预算制度。加强预算执行管理，硬化预算约束。规范政府债务管理，建立健全政府举债融资机制，对政府债务实行限额控制。健全优先使用创新产品、绿色产品的政府采购政策。调整和优化财政支出结构，健全财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，增强基层政府提供基本公共服务的财力保障。在国家赋予的税政管理权限内健全完善地方税体系，完善税收征管制度。推广政府与社会资本合作模式，完善中小企业融资机制、农业特别是特色产业融资机制、科技创新融资机制、城市基础设施融资机制。加快金融改革步伐，全面完成农信社改制组建农商行。

### 第四节 积极推动供给侧结构性改革

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，实现由低水平供需平衡向高水平供需平衡的跃升。大力推进供给创新，调整产业产品结构，提升消费品质量，支持企业技术改造和设备更新，大力推动新技术、新模式、新产业、新业态发展；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，补齐基础设施短板；优化劳动力、资本、土地、技术、管理等配置，提高供给体系质量和效率。坚持激活消费、优化投资、扩大出口，发挥消费对增长的基础作用，落实和创新鼓励消费的政策，引导消费朝着智能、绿色、健康、安全方向转变，在消费升级中释放需求潜力；发挥有效投资对增长的关键作用，优化投资结构，提高政府投资效益，引导社会资本重点投向新消费供给、新型城镇化、创新驱动、产业升级、基础设施、绿色低碳发展等领域;发挥出口对经济增长的促进作用，发展壮大一般贸易，着力提升加工贸易，积极发展服务贸易，培育新的增长点，促进规模扩大、结构优化。

## 第八章 建设人力资源强市

把人才作为支撑发展的第一资源，统筹人才队伍建设，释放人力资本红利，突出发挥民智优势，增强经济增长内生动力。

### 第一节 全面提高劳动者技能素质

深入推进全民技能振兴工程和职教攻坚工程，建立健全技能培训与产业发展对接机制，鼓励企业、院校和各类培训机构提供有针对性的技能培训项目。支持信阳农林学院、信阳高级技工学校等申报建设国家级高技能人才培训基地，信阳职业技术学院、平桥公共实训基地等申报建设省级高级技能人才培养示范基地。推进产教融合、校企合作的技术工人培养模式。健全面向全体劳动者的终身技能培训制度。加强对在外创业人员和涉外务工人员的培训，实施新生代农民工职业技能提升计划，强化实用性、技能型人才开发，推进普工向技工转型。加强技师、高级技师培养，培养一批掌握先进技能的技术人才。提升农村实用人才致富创业能力。

### 第二节 大力培养集聚高层次人才

围绕重点产业和重点领域，突出“高精尖缺”导向，深入实施高层次人才培育工程，造就一大批科技领军人才、高水平创新创业人才、优秀企业家和职业经理人。实施更加开放的人才引进政策，搭建工作平台，吸引集聚国内外高层次人才。加强院士工作站、博士后科研工作站和智库建设。善于发现、重点支持、放手使用青年优秀人才。加强领军人才、核心技术研发人才培养和创新团队建设，形成科研人才和科研辅助人才衔接有序、梯次配备、结构合理的人才格局。

### 第三节 营造良好的人才发展环境

深化干部人事制度改革，建立集聚人才体制机制。建立多元化人才投入体系，鼓励企业、高校参与人力资源开发和人才引进。营造有利于人人皆可成才和青年人才脱颖而出的社会环境。清除人才流动障碍，发挥市场在人才资源配置中的决定性作用，提高横向和纵向流动性，促进人才在不同性质单位和不同地域间自由流动。健全人才培养开发、评价发现、选拔任用机制，形成以创新能力、工作业绩为主要标准的人才评价导向。加快建设人力资源市场信息系统和公共服务网络平台，建立高质量就业创业服务机制。壮大企业家队伍，激发企业家精神，发挥企业家才能，依法保护企业家财产权和创新收益。

# 第三篇 全面促进协调发展

坚持区域协同、城乡一体、物质文明和精神文明并重，更加注重均衡发展，提升发展势能，增强发展协调性。

## 第九章 打造区域性中心城市

充分发挥前沿、生态、民智优势，持续增强城市综合服务功能，不断提高辐射带动周边地区能力，打造区域性中心城市。

**深度融入中原城市群一体化发展。**充分发挥我市联南贯北、承东启西的前沿优势和桥头堡作用，积极承接发达国家及我国东南沿海地区产业转移及西部资源输出，有效对接中原城市群一体化发展规划，将信阳建设成为中原城市群与长江中游城市群南北呼应、共同支撑新时期促进中部崛起战略的关键节点，成为我省经济发展的重要增长极。

**积极融入大别山区域协调发展。**深入实施《大别山革命老区振兴发展规划》，编制完成配套实施方案，积极争取省财政设立大别山振兴区域发展基金。加强与驻马店、六安、黄冈、随州等市的区域协作，发挥商城县等东部县联系皖江经济带的桥头堡作用，着力打通省际交通通道，整合区域资源，推进交通一体、产业链接、服务共享、生态共建，实现互补发展、错位发展、共赢发展，将信阳打造成为鄂豫皖交界地区中心城市。

**加快推动淮河流域协调发展。**加快以淮河干流为主线的整个淮河流域互联互通，统筹淮河上、中、下游防洪、灌溉与航运，促进豫、皖、苏三省沿淮区域协调发展。积极推动淮河流域综合治理与振兴发展，打造绿色发展的淮河生态经济带，争取上升为国家规划。依托淮河大堤，堤上建设快速公路，堤岸建设防护林，将淮河大堤建成集防汛、观光于一体的生态廊道；以打造新的出海黄金水道和陆路交通为纽带，规划建设沿淮航运、公路、铁路等重大工程项目，恢复天然物流系统，促进淮河流域上中下游生产要素合理配置和集聚，加快沿岸经济一体化发展。

## 第十章 推动城乡协调发展

着力构建新型城镇体系，不断提高城市综合承载能力。坚持“一基本两牵动三保障”，完善城镇发展的各项体制机制，促进产业集聚、人口集中、土地集约，科学推进新型城镇化，加快城乡一体化发展。

### 第一节 构建城乡发展新格局

全面落实信阳市科学推进新型城镇化实施方案，坚持核心带动、轴带发展、节点提升、对接周边，着力构建“中心城区辐射、副中心城市集聚、县城带动、重点镇支撑”的城镇体系，沿宁西铁路发展轴打造宁西城镇连绵带，加快新农村建设，统筹推进城乡一体化发展。

**增强中心城区辐射能力。**与《信阳市城市总体规划（2015-2030年）》相衔接，构建中心城市组团式发展框架。推动浉河区、平桥区、羊山新区、工业城、上天梯管理区、南湾管理区一体规划、同步建设，强化产业集聚、高端服务、现代商贸、信息中介、总部经济、创意创新等功能，将中心城区打造为产城融合、宜居宜业的复合型城区。统筹城市新区生产区、办公区、生活区、商业区等功能区的规划建设，引导优质公共资源向新城区转移。按照改造更新与保护修复并重的要求，健全老城区改造机制，优化提升老城区功能。加快实施G107、G312信阳市区段改线工程，打通连接新老城区断头路，畅通新老城区交通联系。加快推进罗山县城、明港镇和鸡公山管理区与中心城区组团式发展，加强组团基础设施和公共服务设施共建共享；优先推进快速交通体系建设，建设明港至鸡公山高速公路，打通信阳市区新七大道至罗山县城段，规划建设出山店水库大坝沿淮河至罗山县城快速公路。争取到2020年，中心城区常住人口达到100万人；组团城市罗山县城常住人口达到30万人，明港镇区常住人口达到20万人，鸡公山管理区人口达到10万人。

**提升副中心城市发展水平。**着眼交通一体、产业同构、资源共享、功能集合，优化空间功能布局，加快推进潢川、光山两县组团式、一体化发展，构建市域副中心城市，支持撤县改市工作。优先推进两县连接通道建设，先期加快推进潢光路升级改造，后期沿潢河两岸再建设两条通道，构建连接两县的便捷交通网络。加快推进潢川经济技术开发区及潢川、光山产业集聚区、商务中心区等载体建设，推动产业集聚发展和基本功能完善，增强就业和人口吸纳能力。推动潢川县城向西南、光山县城向东北发展，加强城区对接，完善县城基础设施，增强综合承载功能。构筑两县与信阳中心城市便捷的综合交通体系，增强经济联系与产业互动发展。争取到 2020年，潢川县城常住人口达到50万，光山县城常住人口达到30万人，两县形成一体化发展格局，市域副中心城市作用进一步增强。

**大力推动县城发展。**把县城发展作为推进城镇化的重点，提升规划建设标准，提高综合承载能力。发挥县城落户成本较低、人文环境相近、进城农民有较强归属感等优势，强化产业和公共服务资源布局引导，强化优质教育资源吸引，促进农村人口就近向县城集聚。推动县城新城区建设和老城区改造，加强新老城区交通连接，有序推进老城区和城乡结合部综合整治改造，同步完善基础设施和公共服务设施，提升城市产业功能、服务功能、居住功能和现代化品质，增强吸纳农业转移人口的能力。到2020年，息县县城常住人口达到40万人，淮滨县城常住人口达到30万人，商城、新县两个县城常住人口分别达25万人和20万人左右。

**加强重点镇的支撑作用。**发挥小城镇连接城乡的关键节点作用，合理布局，适度发展。支持已经形成一定产业和人口规模、基础条件好的国家和省级重点镇、市级试点镇建设，优选一批具有较好区位优势、较强经济实力、较好设施基础、较大发展潜力的中心镇率先发展，通过加快专业园区建设，进一步提升发展质量，逐步发展成为10万人以上的小城市。支持具有资源和产业基础条件的乡镇，通过发展特色明显的种植业、养殖业、农产品加工业和文化旅游服务业，逐步做大城镇规模。对于不具备产业集聚基础的小城镇，重点强化区域服务功能，为周边农村提供生产生活服务。

**有序推进新农村建设。**统筹考虑不同资源禀赋、区位条件、人文积淀和经济社会发展水平以及产业发展基础和前景，有序推进新农村建设，科学合理规划居住、产业、生态和公共设施布局。积极稳妥推进新农村引导点建设，配套完善基础设施和公共服务设施。继续实施规模化集中供水，到2020年农村集中供水率达到85%以上。提升农村公共服务能力，加强农村基层卫生队伍、师资队伍建设。继续深化、拓展和巩固农村环境综合整治成果，优先在交通干线、旅游线路沿线选择一批产业基础好、生态环境好、人口集聚规模较大的中心村、乡政府所在地，以及自然田园风貌、传统文化等条件较好的特色自然村，开展美丽乡村示范创建。争取到2020年，60%以上的村庄达到美丽乡村建设要求，有条件的县形成2-3条美丽乡村示范带，逐步实现全域美丽乡村建设目标。

### 第二节 提高城镇综合承载能力

进一步加强城镇基础设施建设和公共服务设施建设，促进城镇公共资源均衡配置，建设宜居宜业、富有特色的现代化城市。

**实施城市畅通工程。**统筹推进新老城区道路建设，加快打通断头路。加快发展智能交通，融入全省统一的指挥交通云平台、公共出行信息服务平台、多式联运综合运输服务平台，推动交通运输资源在线集成，加强跨地区、跨类型交通信息互联互通。建立统一协调的综合交通安全保障和应急反应机制，完善交通拥堵和事故紧急疏导救援体系。

落实公交优先政策，科学布局线网，科学规划和建设公交场站、公交港湾等设施，提升公共交通设施、装备水平，提高公共交通舒适性。加快中心城区公共交通衔接共建，加速城乡公共交通一体化发展。逐步实施公交专用通道，尽快建成明港机场至市区的快速公交系统。加快出租汽车行业改革，促进网络预约等定制交通健康发展。加快信阳高铁站等大型换乘中心建设，逐步实现城市交通、城际交通、高速公路、干线公路、客货运主枢纽等交通方式之间的“零换乘”与“无缝衔接”。

大力建设静态交通设施。加快建设交通标线、指示路牌、路灯、信号灯等配套设施。新建住宅小区、大型活动场所和办公楼、商场、写字楼等大型公共建筑必须足额配建停车设施，建设老旧社区停车场。规划区内的单位和居住区按规范配建完善停车位。大幅增加行政服务、商业设施、休闲景点等人员密集场所周边道路公共停车位，逐步取消医院、公园、广场等重点区域停车收费，便利于民。

**加快市政公用设施建设。**加快城市供水工程和水质保障设施建设，积极推进城乡统筹区域供水，加强饮用水水源建设与保护，合理利用水资源，切实保障城市供水安全。推进燃气设施建设，加快向重点镇延伸。加快新老城区的管网配套，有序规划建设具有较高水平的地下综合管廊[[18]](#footnote-17)，提升管线安全水平和防灾抗灾能力，逐步消除主要街道架空线，城市地面景观明显好转。实施雨水系统设计重现期分类管理，完成城镇建成区内积水点改造。加快城市污水管网建设，实施城市雨污分流工程，加大污水处理厂、污水管网建设力度，提高污水收集率。在市中心城区建成中水回用工程和污泥处置示范工程，市污水处理厂污泥全部实现无害化处置。密闭收集和运输生活垃圾，实施无害化、减量化、资源化、产业

化“四化”处理。建设海绵城市[[19]](#footnote-18)和生态低碳城市,加强城市水系保护，加快环城绿带、郊野公园、城市绿道、公共绿地等生态空间建设。

**健全防灾减灾体系。**编制城市防灾减灾规划，建设城市防灾减灾设施，加强应急队伍建设，完善风险防范预警制度和应急预案。推动建立多部门联动的综合协调应急指挥系统。加强救灾物资储备并完善相关管理制度。加快超期服役城市管网改造，确保供水、燃气、电力、热力等重要基础设施和生命线工程安全运行，广场、公园等避难场所布局合理，城市防洪设施达到国家标准，城市消防设施规范达标，城市新建建筑全部达到抗震设防标准。科学合理开发利用城市地下空间，完善人防工程，探索平战结合的商业利用新模式，增强城市的综合防护能力。

|  |
| --- |
| 专栏18:城镇基础设施重大工程 |
| **城市综合交通设施。**加快建设中心城区和各县城道路、过街天桥、客运中心、公交场站等设施，重点加强中心城区的道路扩建及路网改造。“十三五”末，在中心城区内配建总面积10万平方米左右的公共停车场。  **城镇供水供气设施。**“十三五”时期，加快推进城镇供水设施建设与升级改造，全面推进城镇供水管网建设，新建、改造供水管网300公里。中心城区和各县城的燃气普及率分别达到85%和60%以上。  **城镇生活污水处理设施及雨水设施。**加快城市污水处理设施建设、扩容和升级改造，全面推进中心城区和县城污水管网建设；加快建设中水回用和污水、污泥处理与综合利用设施，尤其是产业集聚区内污水处理和中水回用设施建设；完善城市雨水系统建设，加快推进雨污分流。2020年，中心城区污水集中处理率达到98%，县城污水集中处理率达95%。  **城镇生活垃圾处理设施。**对已建成使用的垃圾处理场进行扩容改造，完成县城以上垃圾处理场渗滤液处理及环卫设施配套，全面实现建制乡镇生活垃圾无害化集中处理。到“十三五”末，基本实现渗滤液无害化处理，全市生活垃圾无害化处理率达到95%。  **城镇生态设施。**“十三五”末，城市绿化覆盖率达到42%，人均公园绿地面积达到12平方米以上，力争实现“全国绿化模范城市”创建目标。 |

### 第三节 提高城市管理水平

认识、尊重、顺应城市发展规律，更好发挥法治的引领和规范作用，依法规划、建设和管理城市，贯彻“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，着力转变城市发展方式、塑造城市特色风貌、提升城市环境质量和创新城市管理服务。实现城市有序建设、适度开发、高效运行，努力打造宜居宜业、富有活力、各具特色的现代化城市。

**推进依法治理城市。**适应城市规划建设管理新形势和新要求，加强重点领域立法工作。严格执行城市规划建设管理行政决策法定程序，坚决遏制领导干部随意干预城市规划设计和工程建设的现象。严厉惩处规划建设管理违法行为，强化法律责任追究，提高违法违规成本。

**改革城市管理体制。**推进市县两级政府规划建设管理机构改革，推行跨部门综合执法。推动执法重心下移和执法事项属地化管理。加强城市管理执法机构和队伍建设，提高管理、执法和服务水平。

**完善城市治理机制。**落实市、区、街道、社区的管理服务责任，健全城市基层治理机制。进一步强化街道、社区党组织的领导核心作用，以社区服务型党组织建设带动社区居民自治组织、社区社会组织建设。增强社区服务功能，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。加强信息公开，推进城市治理阳光运行，开展世界城市日、世界住房日等主题宣传活动。

**推进城市智慧管理。**加强城市管理和服务体系智能化建设，促进大数据、物联网、云计算等现代信息技术与城市管理服务融合，提升城市治理和服务水平。加强市政设施运行管理、交通管理、环境管理、应急管理等城市管理数字化平台建设和功能整合，建设综合性城市管理数据库。推进城市宽带信息基础设施建设，强化网络安全保障。积极发展民生服务智慧应用。

**提高市民文明素质。**以加强和改进城市规划建设管理来满足人民群众日益增长的物质文化需要，以提升市民文明素质推动城市治理水平的不断提高。促进市民形成良好的道德素养和社会风尚，提高企业、社会组织和市民参与城市治理的意识和能力。从青少年抓起，完善学校、家庭、社会三结合的教育网络，将良好校风、优良家风和社会新风有机融合。建立完善市民行为规范，增强市民法治意识。

### 第四节 加快城乡一体化示范区[[20]](#footnote-19)建设

科学制定示范区总体规划，统筹推进城市功能区开发和新农村建设。推进产业集聚区、都市生态农业园区建设，以产业集聚带动人口集聚，以人口集聚促进城乡繁荣，促进先进制造业、现代服务业、都市生态农业发展，形成以产兴城、以城带产、产城融合的发展格局，打造现代产城融合示范区。树立生态文明理念，统筹推进生态保护、环境治理和环保设施建设，建立健全示范区城乡环境管理长效机制，率先形成人与自然和谐发展的生态文明新格局，打造生态文明建设样板区。将农村公共设施纳入区域性公共设施整体规划，根据发展条件，有序推动城乡公共设施共建、共管、共享，率先形成设施完善、功能齐全、城乡一体的公共服务体系，打造城乡统筹先行区。优化铁路、高速公路、干线公路和水运等多种交通方式组织，完善电商物流、家居物流、农产品物流、冷链物流、城市共同配送等配套体系，积极融入国家物流骨干网络，打造现代商贸物流基地。提升宜居城市品牌影响力，大力发展假日休闲旅游、滨水生态旅游、健康养老旅游等休闲产业，完善医疗服务、健康服务、商务会议等配套功能，加快出山店水库移民安置点建设，打造健康休闲旅游基地。及时总结示范区建设经验，适时推广全市，引领全市城乡一体化发展。

### 第五节 有序推进农业转移人口市民化

建立健全与城镇化健康发展相适应的户籍管理、土地管理和投融资制度，推动城镇化进程，促进城乡产业融合发展，形成新型工农城乡关系。

**强化“一基本两牵动三保障”机制。**突出产业为基、就业为本，强化住房、学校牵动，完善社会保障、农民权益保障、基本公共服务保障。加快城镇户籍制度改革，以把符合落户条件的农业转移人口逐步转为城市居民为重点，努力缩小户籍人口城镇化率和常住人口城镇化率的差距。积极创造条件放开城市户籍限制，同步解决进城务工人员的就业、安居、子女就学、社会保障等问题。鼓励将符合条件的农民纳入城镇住房保障体系，逐步使进城落户农民真正变成市民，享有平等权益。实施居住证制度，努力实现基本公共服务常住人口全覆盖。建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。整户转为城市居民的农村居民，允许继续保留承包地、宅基地及农房的收益权或使用权，做好农村社保与城市社保的衔接转换。鼓励进城农民对承包经营权、宅基地等采取转包、租赁、互换、转让等方式进行流转。

**加大资金投入力度。**落实财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。市级财政设立城乡建设发展专项基金，补充城乡建设资金的不足，采取以奖代补、先建后补等方式，投入市县城乡基础设施和公共服务设施建设。稳步加大财政性资金投入，将城市维护建设税、城镇公用事业附加、城市基础设施配套费等收入全部用于城镇基础设施建设，土地出让收入扣除现行政策规定必须安排的支出后，主要用于城镇基础设施建设，省财政返还的涉及城市建设的各项收费，市县全额专项用于城镇基础设施建设。建立多元化筹资机制，支持投资平台通过各种方式提高融资能力，深化与金融机构的战略合作，探索运用PPP模式[[21]](#footnote-20)推进城镇基础设施建设。

## 第十一章 加强社会主义精神文明建设

坚持社会主义先进文化前进方向，坚持以人民为中心的工作导向，坚持把社会效益放在首位，实现社会效益和经济效益相统一，促进物质文明和精神文明协调发展。

### 第一节 提升全社会文明程度

以社会主义核心价值观为引领，以德育人、以文化人，加强思想道德和社会诚信建设，弘扬传统美德和时代新风，倡导科学精神和人文精神，全面提高公民素质和社会文明程度。

**培育和践行社会主义核心价值观。**深入开展中国梦和社会主义核心价值观学习宣传教育，凝聚共识，形成奋发向上的精神力量和团结和睦的精神纽带。大力弘扬焦裕禄精神、大别山精神，引导人民群众树立家国情怀，提高精神境界，增强道德自觉。深化未成年人思想道德建设和大学生思想政治教育，推进社会主义核心价值观进教材、进课堂、进头脑。坚定中国特色社会主义理想信念，增强道路自信、理论自信、制度自信，巩固全市人民团结奋斗的共同思想基础。

**继承弘扬优秀传统文化。**挖掘和阐发优秀传统文化的思想价值，使优秀传统文化成为新时代鼓舞人民前进的精神力量。支持各县区举办体现民族、民俗、民间特色的各类群众文化活动，培育特色鲜明、气氛浓郁的节日文化，发挥传统文化的思想熏陶和文化教育功能。加大革命遗址和抗战遗址保护力度，培育和弘扬爱国主义精神。

**倡导社会文明风尚。**加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德教育，引导人民群众增强道德判断力和道德荣誉感，培育知荣辱、讲正气、作奉献、促和谐的良好风尚。加强人文关怀，注重心理疏导，培育自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态。深入开展国防教育、革命传统教育，营造浓厚的双拥社会氛围。深入开展文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭等群众性精神文明创建，积极创建国家级文明城市。广泛开展志愿者服务活动。加强科学知识普及教育，提升公民科学文化素养。推进全民阅读，建设“书香信阳”。加快社会信用体系建设，健全守信激励和失信惩戒机制，强化信用意识，营造诚信信阳。

### 第二节 提升公共文化服务水平

坚持以政府为主导，以农村和城市社区为重点，加大投入力度，逐步健全覆盖城乡的公共文化服务体系。

**加大公共文化基础设施建设力度。**大力实施大别山地区公共文化服务体系建设发展规划，建设布局合理、定位准确、层次分明、满足不同群体需求的城镇社区文化设施体系。完善市级公共美术馆、非物质文化遗产展示馆、青少年文化宫等公共文化设施、场馆建设；提升县区文化馆、图书馆、剧院、电影院等文化设施层次；各乡镇建成符合国家标准的综合性文化站。鼓励个人建设各类文化设施。重点推进一批有影响力的公益性文化场馆建设，深入推进公益文体场馆免费开放。

**提高公共文化产品和服务供给能力。**加大对跨部门、跨行业、跨地域公共文化资源的整合力度，形成政府主导、社会参与、市场运作的公益文化发展新格局。积极推动政府购买公共文化服务和公共文化服务社会化，拓展公共文化服务供给渠道。大力发掘利用地方特色文化资源，积极鼓励和推动艺术创作生产。广泛开展文化服务和文化下乡、文化扶贫活动，丰富文化产品供给。加强公共文化服务数字化建设，推进公共文化服务与科技融合发展，提升公共文化服务现代传播能力。积极发展文学艺术、新闻出版、广播电视等事业。加快全市档案馆建设、档案信息化建设和档案资源、安全利用体系、档案馆爱国主义教育基地建设，创新档案服务手段，增强档案管理现代化水平。积极推进地方史志事业发展。

**加强文化资源的保护与利用。**深入普查全市文化遗产资源，从战略的高度实现文化遗产的保护传承和整体性运用。积极组织申报各类文化遗产保护项目。加大破损文物修复力度，对濒危非物质文化遗产进行抢救性保护，扶持民俗展示馆建设，修复和展示优秀传统文化。深度挖掘文化遗产价值，切实加强已开放的文物景区、景点的保护和利用，充分发挥各类文物的历史传承和文化教育作用。建立完善四级非物质文化遗产保护名录体系，鼓励和积极支持传承人开展传承活动，保护优先、合理适度进行非物质文化遗产的产业转化。推进传统村落保护工程，加强古民居、古树木挂牌保护，合理开发利用，使之成为美丽乡村建设的亮点。

### 第三节 推动文化产业创新发展

以满足人民群众多样化、多层次、多方面精神文化需求为目标，培育合格文化市场主体，做大做强骨干文化企业，加大推进力度，加快发展步伐，提高质量效益，努力实现文化产业大发展。

**健全各类文化市场主体。**培育和引进特色文化骨干企业，发挥其在创意研发、品牌培育、渠道建设、市场推广等方面的龙头作用，带动文化产业发展。打破地区、行业分割，主动开放市场，鼓励外地企业到本地投资发展文化产业，鼓励其他行业企业和民间资本通过多种形式进入文化产业，把引入外部资源和做强做优本地企业有机结合。鼓励各类合作社、协作体和产业联盟在整合资源、搭建平台等方面发挥积极作用。借鉴产业集聚区建设经验，建设一批文化产业园区。

**培育特色文化品牌。**支持各地实施“一地（县、镇、村）一品”战略，形成一批具有较强影响力和市场竞争力的产品品牌。加快建设区域主题文化产业，打造光山智慧文化、淮滨淮河文化、商城桂花文化、息县“中华第一县”文化、新县将军文化、罗山佛教文化、潢川三黄文化、浉河区茶文化、平桥区楚文化、鸡公山万国建筑文化等各具特色的文化品牌。发挥有代表性的民间手工艺人、工艺美术大师和文化名人在培育文化品牌中的作用。建立文化品牌认证和发布机制，加强宣传推广，完善传统工艺、技艺的认定保护机制，鼓励挖掘、保护、发展中华老字号等民间特色传统技艺，鼓励特色文化企业申报原产地标记，加大知识产权的保护利用力度。

**促进文化产品交易。**完善文化产品营销体系，创新营销理念，发展电子商务、物流配送、连锁经营等现代流通组织和流通形式，依托社交媒体等网络平台，拓展大众消费市场，探索个性化定制服务。支持文化产品参加各类文化产业展会，鼓励有条件的展会设立文化产品展示专区。鼓励“公司+农户”经营模式发展，引导一家一户式的传统销售向代理、品牌授权等现代营销转变。借助社会组织、专业机构的营销渠道与营销经验，扩大文化产品销售。提升各类交易平台的信息化和网络化水平，促进文化产品和服务交易。

# 第四篇 持续提升绿色发展

将生态建设和环境保护放在首要位置，开展国家主体功能区建设试点示范工作，科学划分主体功能区域，把信阳轻轻放在山水之间，建设和保护青山绿水蓝天红城，在全省率先推进形成主体功能区。

## 第十二章 建设国家主体功能区试点市

提倡天人合一绿色发展理念，深入贯彻落实国家主体功能区战略，优化县区区域分类，加快建设主体功能区,加强生态建设和环境保护，形成绿色发展新局面。

### 第一节 全面落实试点任务

树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，划定生产、生活、生态空间开发管制界限，推动形成符合生态文明要求的生产方式和生活方式，探索限制开发区域科学发展的新模式、新途径。牢固树立“宁要绿水青山，不要金山银山，而且绿水青山就是金山银山”、“保护生态环境就是保护生产力，改善生态环境就是发展生产力”的理念，加快转变发展方式，科学调整开发国土空间，以“一山一水”（大别山、淮河）为重点，着力保护和修复生态环境；发挥自然资源优势，大力发展生态经济；加大民生保障投入力度，让全市人民共享改革发展成果；创新主体功能开发模式，探索建立完善的国土空间开发保护制度，把信阳建成全国人与自然和谐相处的示范区和推进生态文明建设先行区。

|  |
| --- |
| 专栏19：主体功能区建设试点主要任务 |
| **保护优先，探索如何更好地增强生态产品供给能力。**树立保护就是发展、提供生态产品也是发展的理念，积极探索在保护生态环境的过程中创造生态产品、增加生态财富、提升生态价值的途径和方法。探索区域生态功能综合管理的新途径，创新区域生态功能保护、恢复和管理的新机制。  **绿色发展，探索如何更好地发展壮大特色生态经济。**结合产业链条延伸、产业价值链提升、产业集群发展和产业园区建设，把生态环境保护与发展生态经济结合起来，探索壮大特色生态经济的发展模式和发展途径。  **成果共享，探索如何更好地在生态保护和发展中改善民生。**通过模式创新，创造更多的就业机会，创造更多的增收途径，着力提高人民群众的基本公共服务水平，探索在生态保护和发展中改善民生的具体路径和举措，使重点生态功能区建设成为社会各界的自觉行动。  **优化格局，探索如何更好地完善空间结构和布局。**按照“点上开发、面上保护”的要求，控制开发强度，划定城市增长空间、农业发展空间、生态保护空间三条空间开发管制界限，明确功能区布局，综合调控各类空间开发需求，划定生态保护红线，完善生态保护红线管理体系，积极探索空间开发管控的新模式，引导和约束各类开发行为。  **政策引导，探索如何更好地完善配套政策。**坚定不移实施主体功能区制度，建立国土空间保护制度，完善对重点生态功能区的生态补偿机制，加大对关键区域保护的支持力度，落实限制开发区域取消地区生产总值考核的政策，强化对区域生态功能稳定性、生态产品提供能力和生态环境保护制度建立与执行情况的评价和考核。结合实际，探索完善相应配套政策。 |

### 第二节 优化空间结构和布局

扎实推进主体功能区规划的实施，发挥试点示范引领作用，总结经验推广全国。根据主体功能定位和空间规划要求，划定并严守生态红线。以主体功能区规划引领各类空间规划，推进“多规合一”。将我市全域划分为城镇、农业、生态三类空间，构建“一城三农五生态”[[22]](#footnote-21)空间开发格局，推动各县区依据主体功能定位发展。平桥区以加快城镇化、工业化进程为重点任务，形成中心城区重要的人口和经济密集区；潢川县、息县、淮滨县以保障农产品供给安全和提高农产品供给能力为重点任务，形成重要的粮食生产和现代农业基地；商城县、新县、浉河区、罗山县、光山县以保护和修复生态环境、改善生态环境质量、增强生态服务功能和生态产品供给能力为首要任务，形成保障生态安全的主体区域。推动重点开发区域提高产业和人口聚集度，支持国家重点生态功能区在生态经济先行区建设中先行先试，实行重点生态功能区产业准入负面清单制度，运用好农产品主产区和重点生态功能区的转移支付政策。在三类空间划分基础上，研究细化城镇组织、产业发展、公共服务、基础设施、生态环保等空间布局，进一步优化空间结构。以市县级行政区为单元，率先在市区内搞好试点，探索建立由空间规划、用途管制、领导干部自然资源资产离任审计、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 专栏20：信阳市主体功能区空间格局 | | |
| **信阳市城镇空间** | 浉河 | 车站、民权、老城、五里墩、五星、湖东、金牛山、双井8个街道办事处、金牛物流产业集聚区和十三里桥乡十三里桥村、肖家庙村、何湾村、叶桥村4个村及董家河、浉河港、东双河、吴家店4个镇的镇区 |
| 平桥 | 甘岸、平桥、五里店3个街道办事处、产业集聚区、平昌关镇的镇区以及明港、洋河、邢集、五里4个镇 |
| 罗山 | 宝城、龙山、新城3个办事处、县产业集聚区和楠杆、竹竿、东铺、莽张、周党、潘新、灵山、铁铺、青山、子路、彭新11个镇的镇区 |
| 潢川 | 定城、春申、老城和弋阳4个街道办事处、产业集聚区、经济技术开发区和踅孜、伞陂寺、付店、桃林铺、卜塔集、黄寺岗、双柳树、仁和、江家集9个镇的镇区 |
| 息县 | 谯楼、淮河、龙湖3个街道办事处、城东新区、县产业集聚区和项店、夏庄、小茴店、东岳、包信和曹黄林6个镇的镇区 |
| 淮滨 | 顺河、滨湖、栏杆、桂花4个办事处、产业集聚区、台头乡和马集、期思、新里、防胡、赵集5个镇的镇区空间 |
| 光山 | 弦山、紫水2个办事处、十里镇、官渡河产业集聚区和孙铁铺、寨河、砖桥、马畈、泼陂河、白雀园6个镇的镇区 |
| 商城 | 赤城（原城关镇）、鲇鱼山办事处（原鲇鱼山乡）、 河凤桥乡、县产业集聚区和双椿铺、鄢岗、上石桥、汪桥、余集、观庙、汪岗、丰集、达权店9个镇的镇区 |
| 新县 | 新集镇、县产业集聚区和吴陈河、沙窝、苏河、八里畈4个镇的镇区 |
| 羊山新区 | |
| 信阳工业城 | |
| 上天梯非金属矿管理区 | |
| **信阳市农业空间** | 浉河 | 十三里桥乡（除十三里桥村、肖家庙村、何湾村、叶桥村4个村以外的区域）、游河乡和吴家店镇（除镇区以外的区域） |
| 平桥 | 肖王乡、平昌关镇（除镇区以外的区域）、龙井乡、胡店乡、长台关乡、肖店乡、查山乡和彭家湾乡 |
| 罗山 | 尤店、高店、东铺、楠杆、周党、竹竿、子路、庙仙、莽张9个乡镇（建制镇镇区除外） |
| 潢川 | 踅孜镇、来龙乡、上油岗乡、魏岗乡、谈店乡、伞陂寺镇、黄寺岗镇、付店镇、隆古乡、传流店乡、张集乡、桃林铺镇和黄湖农场（建制镇镇区除外） |
| 息县 | 孙庙乡、项店镇、夏庄镇、长陵乡、彭店乡、路口乡、杨店乡、张陶乡、小茴店镇、白土店乡、东岳镇、包信镇和岗李店乡（建制镇镇区除外） |
| 淮滨 | 王店乡、期思镇、芦集乡、张庄乡、谷堆乡、新里镇、防胡镇、固城乡、张里乡、赵集镇、马集镇、栏杆街道办事处、台头乡、王家岗乡、三空桥乡和邓湾乡（建制镇镇区除外） | |
| 光山 | 仙居、孙铁铺、寨河、北向店、罗陈、砖桥、斛山7个乡镇（建制镇镇区除外） | |
| 商城 | 李集乡、鄢岗镇和上石桥镇以及双椿铺镇的北半部（即原三里坪乡以外的区域）（建制镇镇区除外） | |
| 新县 | 吴陈河镇（除镇区以外的区域）和浒湾乡 | |
| **信阳市生态空间** | 浉河 | 四望山自然保护区所涉及的范围以及东双河、董家河、浉河港除镇区以外的区域和柳林、谭家河2个乡 | |
| 平桥 | 天目山自然保护区、震雷山风景名胜区、两河口湿地公园所涉及的范围以及城阳城址保护区、兰店乡、高粱店乡和王岗乡 | |
| 罗山 | 董寨自然保护区、灵山风景名胜区所涉及的范围以及青山、朱堂、灵山、潘新、彭新、铁铺、山店、定远8个乡镇 | |
| 潢川 | 潢河中华鳖保护区所涉及的范围以及卜塔集镇、双柳树镇、仁和镇、江家集镇和白店乡 | |
| 息县 | 息州森林公园、淮河湿地公园所涉及的范围以及陈棚乡、临河乡、关店乡、八里岔乡、曹黄林镇和濮公山管理区 | |
| 淮滨 | 淮南湿地自然保护区涉及的范围、县城区东西湖、大西湖及赵集镇 | |
| 光山 | 紫水森林公园、泼河和五岳水产种质资源保护区所涉及的范围以及中部的文殊乡、槐店乡、净居寺管理区3个乡镇和南部的马畈乡、殷棚乡、南向店、晏河乡、泼陂河镇、凉亭乡、白雀园镇7个乡镇 | |
| 商城 | 鲇鱼山自然保护区、黄柏山林场、黄缘闭壳龟自然保护区、金刚台自然保护区所涉及的范围以及双椿铺镇的南半部（原三里坪乡）、汪桥镇、观庙镇、余集镇、吴河乡、汪岗镇、金刚台乡、丰集镇、苏仙石乡、冯店乡、达权店镇、伏山乡、长竹园乡和汤泉池管理处 | |
| 新县 | 连康山自然保护区、黄缘闭壳龟自然保护区、金兰山森林公园、黄毛尖森林公园所涉及的范围以及香山湖管理区、田铺乡、泗店乡、箭厂河乡、陈店乡、周河乡、郭家河乡、沙窝镇、卡房乡、苏河镇、千斤乡、陡山河和八里畈镇 | |
| 南湾湖风景区 | | |
| 鸡公山管理区 | | |

## 第十三章 加大环境保护力度

以提高环境质量为核心，实行最严格的环境保护制度，深入实施大气、水、土壤污染防治行动计划，形成政府、企业、公众共治的环境治理体系。

### 第一节 实施蓝天工程

加强二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、扬尘、工业烟粉尘、挥发性有机物以及城市面源等多种污染物协同控制，确保全市空气质量优良天数明显增加。

**控制生产型污染**。全面完成燃煤电厂超低排放[[23]](#footnote-22)改造以及钢铁、水泥、建材等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，完善中小型高排放企业退出机制。完善挥发性有机物产品准入标准和监控体系，有效治理石化、表面涂装、包装印刷等行业挥发性有机物污染。控制餐饮油烟等低矮面源污染。加强铅、汞等重金属、危险废物、固体废物污染治理，加快处理设施建设。

**综合整治城市扬尘和机动车污染。**实施更加严格的施工扬尘污染防治排放标准，推进绿色施工，健全道路遗撒监控系统，推进道路保洁扫、洗和收集一体化。加强机动车环保管理，实施机动车尾气检测维护（I/M）制度和新车国V排放标准，稳步推进油品升级。

**推进大气污染联防联控。**建立统一协调、联合执法、信息共享、区域预警的大气污染联防联控机制，对重大建设项目实行环境影响评价区域会商机制，开展区域大气环境联合执法检查，构建大气污染防治立体网络。积极推进秸秆综合利用与农机配套利用、农业补贴政策挂钩，堵疏结合让秸秆禁烧有出路。

### 第二节 实施碧水工程

坚持水陆统筹、流域兼顾，全面实施化学需要量、氨氮、总氮、总磷等多污染物协调控制，系统推进水污染防治计划和水生态保护工作，促进全市水环境质量明显提升。

**加强工业污水治理。**严格环境准入，在水污染防治重点控制单元的区域内，限制耗水量大、废水排放量大的新建和单纯扩大产能的项目建设。严格控制缺水地区、水污染严重地区和敏感区域高耗水、高污染行业发展。全面排查并淘汰落后产能，集中治理产业集聚区水污染，全面建成污水集中处理及重污染企业污水预处理设施，实现建成区污水管网全覆盖。实施重污染行业专项整治，加强清洁生产审核和工业水循环利用。优化工业企业空间布局，推动重污染企业退出城市建成区或停产关闭。

**推进重点流域水污染防治。**加强南湾湖、鲇鱼山、石山口、泼河等水库控制流域和淮河干流、浉河、灌河、竹竿河、白露河、潢河等流域水污染防治，确定重点控制区域，实施依法、分类治理，市域重点流域水质优良比例明显上升。开展城市河流清洁行动，全面消除市县城区内河黑臭水体现象。积极推进地下水污染防治，健全地下水环境监管体系，开展重点区域修复试点。

**加强饮用水源保护。**与生态移民、转移支付等政策结合，继续强化南湾湖水库等重点水源地生态保护建设，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，实施从水源到水龙头全过程监管，到2020年中心城区及县城集中式饮用水水源水质达到或优于III类比例达98%以上。

### 第三节 实施乡村清洁工程

加强土壤污染治理与修复，加大农业面源污染防治和村庄环境治理综合整治力度，全面改善乡村环境面貌。

**强化土壤治理监管和修复。**实行土壤污染分类分区防治，设定土壤环境质量监测国控点位，开展土壤环境质量例行监测，优先保护农用地土壤环境质量安全，切实加强建设用地质量土壤监管。加强涉重金属企业废水、废气、废渣等处理情况监督检查，严格持久性有机污染物环境监管。强化工矿用地土壤环境监管。深入开展土壤污染治理与修复试点，建立土壤污染治理与修复技术体系。加强重点区域重金属环境综合整治。

**加强农村生活污染源治理。**实施农村饮水安全巩固提升和生态净化工程，开展河道清淤疏浚，推进有条件的地区实施无害化户厕和农村生活污水处理设施一体化建设。加快农村环境综合整治，加强农村污水和垃圾处理等环保设施建设，在不适合集中处理的地方，采取多种模式积极推进农村分散式污水处理建设。

**加强农业面源污染防治。**大力发展生态循环农业，开展农作物病虫害绿色防控和统防统治，推广应用新型肥料和高效低毒低残留农药，实现农作物化肥农药使用总量零增长。加强敏感区域和大中型灌区生态沟渠、污水净化塘、地表径流集蓄池等设施建设，净化农田排水及地表径流。科学划定调整畜禽养殖禁养区、限养区范围，依法关闭和搬迁禁养区内的畜禽养殖场（小区）和养殖专业户，推动新改扩建规模化畜禽养殖场实现雨污分流、粪便污水资源化利用，推进病死畜禽无害化处理与养殖业保险联动机制建设。规范畜禽屠宰管理，加强人畜共患传染病防治。提高农作物秸秆综合利用率，采取原料化、饲料化、基料化、肥料化、能源化的“五化”方法解决秸秆垃圾问题。

### 第四节 强化环境风险防控

坚持预防为先，着力消除污染隐患，妥善处置环境突发事件，维护生态环境安全。建立完备的环境监测预警体系和环境监督执法体系，健全环境风险、气象、地震、地质、灾害评估和环境隐患排查机制，加强对重大环境风险源的动态监测和风险预警及控制防御能力。加强人工影响天气工程建设，提高抗旱和保护生态能力。完善环境应急预案和防灾减灾体系，推行重金属、化学品、危险废物、持久性有机物、核辐射等全过程环境风险应急管理，有效管控环境风险。

|  |
| --- |
| 专栏21：环境保护重点工程 |
| **大气污染治理。**开展火电行业超低排放和节能改造。加快“煤改气”、“煤改电”工程建设，加强重点领域挥发性有机物治理设施建设，完成石化企业挥发性有机物排放达标整治。全面完成城区餐饮服务经营场所高效油烟净化设施安装。  **水污染治理。**加强氮肥、农副食品加工、农药、电镀等行业专项治理，开展重点河流水污染综合整治。  **乡村清洁。**重点开展村庄环境综合整治，生态文明村创建，省级生态乡镇创建等。实施化肥农药使用量零增长行动，测土配方施肥技术推广覆盖率达到90%以上，化肥利用率提高到40%以上，农作物病虫害统防统治覆盖率达到40%以上。  **环境风险防范。**重点加强持久性有机污染物（POPs）治理、多氯联苯环境无害化管理和处置、二恶英类削减控制、核与辐射安全监管监测、危险化学品风险管理、重金属污染防治、环境监管能力建设。 |

## 第十四章 促进资源节约循环利用

加强资源开发利用全过程管理，大幅度降低能源、水、土地和矿产资源消耗强度，积极发展循环经济和清洁生产，加快建立资源循环利用体系，建设资源节约型社会。

### 第一节 提高资源利用效率

强化能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控，实施全民节能和重点领域节能减排降碳行动计划，提高节能、节水、节地、节材、节矿标准，促进生产、流通、消费过程的减量化、再利用、资源化。

**全面推动能源节约。**实施全民节能行动计划，全面推进工业、建筑、交通运输、公共机构等领域节能，实施锅炉、电机升级改造等重点工程。加强节能技术产品应用推广。实施绿色建筑行动，推广绿色建材。推动能源管理体系和能耗在线监测系统建设，强化节能评估审查，开展用能节能监察、审计。实行能源消费总量预算管理制度，能源消费总量控制在国家下达指标以内。

**推进节水型社会建设。**实行最严格的水资源管理制度，强化水资源、水生态、水环境承载能力刚性约束。制定调整产业规划以及优化产业结构和布局、编制城市总体规划、各类开发区、产业集聚区、城市新区、重大项目布局，要与水资源规划相衔接，充分考虑水资源总体承载能力，加强水资源论证，严格执行建设项目水资源论证制度。实施全民节水行动计划，加快农业、工业、城镇供水管网节水改造，加强重点用水单位监管，推广节水技术和高效节水产品。实施雨洪资源利用、再生水利用工程。

**强化土地节约集约利用。**严格土地用途管制，推进建设用地多功能开发、地下地上立体开发综合利用，推广应用节地技术和模式，降低工业用地比例，推进城镇低效用地再开发和工矿废弃地复垦，严格控制农村集体建设用地规模。加强土地管理，促进土地合理高效利用。积极探索适合的农村宅基地有偿退出机制，清理处置闲置建设用地。运用城乡建设用地增减挂钩政策，优化城乡建设用地和农用地布局。实行集约节约用地制度，健全土地整治机制，构建集约节约用地机制。

**加强矿产资源节约和管理。**强化矿产资源规划管控，大力发展绿色矿山和绿色矿业，实施矿产资源节约与综合利用先进技术推广示范工程，提高矿产资源开采回采率、选矿回收率和综合利用率。开展地质找矿突破行动。推进上天梯非金属矿珍珠岩、膨润土等矿产资源绿色开采。深入推进矿产资源整合和开发秩序整顿，完善资源有偿使用制度。培育壮大替代产业，促进矿产资源可持续利用。

### 第二节 大力发展循环经济

实施循环发展引领计划，开展主导产业核心产品生态设计。推行绿色制造和清洁生产，推进生产系统和生活系统循环链接，推行企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环式改造，实现近零排放。减少单位产出物质能耗，加快废弃物资源化利用，构建覆盖全社会的资源循环利用体系。加强资源综合利用和再生利用，加强生活垃圾分类回收与再生资源回收的衔接，构建以城市社区和乡村站点回收为基础、集散市场为枢纽、分类加工利用为目的的再生资源循环利用体系。开发利用“城市矿山”[[24]](#footnote-23)，开展汽车零部件、机电产品等再制造试点，推进城镇生活、餐厨、建筑等垃圾的集中化处置和资源化利用，建设静脉产业[[25]](#footnote-24)示范园区，支持商城等县区搞好试点工作。推动水泥、钢铁等重点行业实施废物协同处置，加强大宗工业固体废弃物综合利用，加强资源再生产业区域合作，建设资源再生利用产业基地和产业园区。坚持“以用促禁”推进农作物秸秆资源化利用，建设一批农业废弃物绿色高效循环利用基地。推动快递物流、住宿餐饮等服务业循环资源化利用。

|  |
| --- |
| 专栏22：节能和循环经济重点工程 |
| **节能降碳综合改造提升工程。**推动高效节能技术产品应用示范、绿色建筑、公共机构节能、低碳交通等项目建设。到2020年，主要耗能设备能效指标达到省内先进水平，全市50%的城镇新建建筑按二星及以上绿色建筑标准设计建造，完成县级以上公共机构建筑及主要耗能设备节能改造。  **燃煤锅炉改造提升工程。**开展锅炉燃料结构优化，低氮燃烧改造、标杆锅炉房泵建设和烟气超清洁排放改造等，完成10吨/时及以上的燃煤锅炉的超低排放达标改造，全面淘汰10吨/时及以下不达标的燃煤锅炉，完成能效不达标的在用锅炉节能改造。  **园区循环化改造示范工程**。实施一批产业链和价值链提升、废弃物资源化利用、能源梯级利用、中水循环利用示范项目，支持有条件的高新区、开发区和产业集聚区按规定完成产业园区循环改造。支持信阳上天梯产业集聚区建设矿产资源综合利用示范基地。  **静脉产业园区建设示范工程。**依托现有再生资源集散地和城镇垃圾处理设施，综合开发利用“城市矿山”，建设1-2个废旧电子电器、废旧办公设备、废金属、废塑料等处理基地和1-2个报废汽车、大型机电设备回收拆解中心，1-2个建筑垃圾、餐厨垃圾资源化利用基地。到2020年，主要品种再生资源回收率超过75%，城市建筑垃圾和餐厨垃圾资源化利用率分别达70%、60%以上。  **产业废弃物综合利用示范工程。**鼓励有条件企业生产过程协同处置工业固体废弃物试点示范，实施大宗固体废弃物综合利用项目。到2020年主要工业固体废物综合利用率达到80%。  **农业循环经济示范区建设工程。**资源化利用农业废弃物，重点支持利用秸秆生产饲料、肥料、基料，依托畜禽养殖集中区和大型养殖基地建设大中型沼气和有机肥工程，开展农业废弃物绿色高效循环利用示范试点建设，到2020年秸秆综合利用率达到90%以上，畜禽粪便资源化率达到95%以上。  **循环型服务业示范。**在宾馆、餐饮、旅游、物流等领域开展循环型服务业试点，建设1-2个再利用、资源化示范项目。 |

### 第三节 推进低碳发展

强化碳排放总量控制，有效控制温室气体排放，积极应对气候变化。加强适应气候变化特别是应对极端天气和气候事件能力建设，完善监测、预警和预防水平。支持有条件的县区率先实现碳排放峰值目标，实施近零碳排放区示范工程，加快城市碳排放综合管理平台建设。强化碳汇能力[[26]](#footnote-25)建设，增强森林碳汇，提升绿地、湿地等固碳水平。发展碳汇经济，加快推进先进适用低碳技术和产品的推广应用，积极开发轻质板材、可再生能源等低碳产品，在建材、纺织等重点行业实施低碳技术产业化示范项目。鼓励企业开展低碳体系、低碳产品认证试点，推动低碳城市、社区、商业和园区试点建设。鼓励碳金融市场发展，实行重点单位碳排放报告、核查、核证和配额管理制度，开展节能量和碳排放交易试点建设。

## 第十五章 建设清洁安全的能源系统

实施“内节外引”能源战略，优化能源结构，坚持节能优先、绿色发展、经济可靠和安全保障，完善储运网络，加强系统集成，扩大引入和加快发展清洁能源并重，推动能源生产和消费革命。

### 第一节 扩大清洁能源利用开发规模

坚持增加供应与提高效能相结合，统筹利用各种燃气资源，积极拓展民用、交通、工业等用气领域，因地制宜适度建设燃气热电项目。加快提高可再生能源占能源消费比重，实施以梯级和高值化利用为重点的先进生物质示范工程。实施终端用能清洁替代，加大散煤集中治理力度。推进抽水蓄能电站和燃气调峰电站的建设，加快电网调峰能力建设。

### 第二节 完善能源输运储备网络

强化区域性中心城市电力联网枢纽地位，优化市域主干电网，加快输电通道和区域内重点输变电新、扩建及增容改造步伐，重点实施与信阳旧城改造、新区建设、产业聚集区发展及能源输送相配套的电网项目建设，加快110千伏及以下城市配电网和农村电网改造升级，增强供电保障能力。支持适应可再生能源发电接入、消纳和储能设施建设。积极谋划建设途经我市的国家油气干线及配套储配库。加大天然气管网敷设与市政道路建设的同步推进力度。实施管道天然气重点镇“镇镇通”。完善油气输配网络，健全油气运营管理体制，提高油气供应能力，打造区域性油气输配中心。

### 第三节 推动能源系统集成优化

坚持集中与分散供能相结合，统筹电、气、热、冷等终端供能设施一体化规划建设，实现能源梯级互补利用。加快智能电网建设，推进能源和信息等领域新技术深度融合，加强分布式能源[[27]](#footnote-26)和电动汽车充电设施建设，开展先进储能、智能微网等新技术应用试点，构建能源互联网系统[[28]](#footnote-27)和智慧能源系统[[29]](#footnote-28)。深化能源体制改革，推进电力供求双方直接交易和智能化调度。

|  |
| --- |
| 专栏23：能源支撑保障重点工程 |
| **先进生物质能示范基地。**推动餐厨废弃物和城市生活垃圾能源化利用。继续实施沼气、垃圾、秸秆等生物质能源发电工程。  **电力联网枢纽。**实施市域220千伏主干网架优化、城乡配电网建设改造、智能化提速、农田机井通电等工程，实现市500千伏变电站、所有县220千伏变电站、所有产业集聚区110千伏变电站、所有乡镇35千伏及以上变电站、所有自然村10千伏台区、所有用户智能电表等“六个全覆盖”。加强电网调峰能力建设。  **区域性油气输配能力中心。**同步完善地方管网和储配设施，扩大管道天然气覆盖范围。  **新能源和可再生能源提速工程。**依托产业集聚区开展分布式光伏发电集中应用试点，加强新能源集成应用。做好信阳核电项目厂址保护。支持罗山、潢川、淮滨等创建绿色能源示范县。  **电源：**建设罗山2×30万千瓦燃气电厂，争取开工建设潢川、平桥热电联产电厂，光山五岳、新县大坪抽水蓄能电站等一批大型电源类项目。 |

## 第十六章 建设和谐高效的水利系统

统筹推进重大水利工程和民生水利工程建设，实施最严格的水资源管理制度，着力增强水资源水环境的承载和保障能力，构建复合型、多功能的现代化水利网络体系。

### 第一节 强化水利工程体系支撑

按照淮河流域防洪规划、水利规划、水资源综合利用规划等要求，突出抓好大中小型水库等水源建设。加快推进水利控制性工程、病险水库水闸、河道整治及堤防加固、水系连通、水生态环境治理、水土保持综合治理、农田水利建设等淮河上游水生态建设系列工程。完善供水网络，加强水资源调配工程建设，实施农村饮水安全提质增效工程。完善灌排体系，加快推进工程建设，增加有效灌溉面积。强化水工程的保护与管理，发挥工程效益。完善水文水资源检测体系，建设涵盖地表水与地下水的各类水功能检测评价信息系统。完善防洪体系和排水体系，加强山洪地质灾害防治，提高城镇防洪标准，完成山洪灾害易发区预警预报系统建设。

### 第二节 加强生态水系建设

以“水域通畅、水清宜人、水景辉映、水美城乡”为目标，整体规划中心城区和县城城市河湖水系水景，推进水系生态修复和景观美化，建设融城市水系和生态绿化为一体的“水美城市”。稳步推进县乡水生态文明体系建设，打造一批“水美乡村”。加快水生态环境工程建设，推进国家级水生态文明城市试点创建工作。开展水土保持、地表水污染治理、地下水保护、城市水源地保护、入河排污口综合整治等工程。全面推进城市河道治理和生态修复工程。完成中心城区和县城河道综合治理，逐步建立良好的水环境生态体系。

|  |
| --- |
| 专栏24：水利重点工程 |
| **重点水源工程。**建成出山店水库，争取开工建设信阳大别山革命老区引淮供水灌溉工程，加快推进罗山张湾、光山袁湾和白雀园等大型水库前期工作，积极推进一批中小型水库和“引九济石”等引水、调水工程。  **大中型灌区建设工程。**积极推进出山店大型灌区建设，持续抓好鲇鱼山、石山口、泼河水库等大中型灌区续建配套节水改造项目。  **重点河流防洪治理工程。**加快建设淮河干流一般堤防加固工程，推进史灌河、大洪河等重要支流及中小河流治理工程、淮河流域蓄滞洪区建设、淮河流域平原洼地治理工程及山洪灾害防治工程。  **生态水系治理工程。**推进城市内河及浉河、陶家河、澺河、乌龙河、潢河、小黄河、官渡河、明河、朝天河等城市生态景观河道治理工程，积极推进水系贯通工程。 |

## 第十七章 加强生态建设和保护

落实国家主体功能区建设试点示范方案和生态市建设规划，实施重大生态修复和建设工程，完善生态格局，构建多层次、网络化、功能复合的生态系统，全面提升自然生态系统稳定性和生态服务功能。

### 第一节 推进重点生态廊道建设

加快沿淮生态廊道建设，强化流域生态治理协调联动，推动淮河沿线生态建设一体化，建设上中下游协调发展的生态经济带。把生态廊道建设和城乡绿道建设相结合,在生态廊道中建设满足低碳出行、休闲健身、旅游观光的城乡绿道,打造城乡一体的生态绿道网络。沿着生态廊道实施国家林业重点工程，包括重点地区防护林、野生动植物和自然保护区建设、湿地保护、生态公益林建设等系列工程。加快公路沿线及河湖水库周边观光林带、淮河生态湿地和农家休闲旅游产业带建设，防止水土流失，构建集景观、生态和社会效应于一体的绿色廊道系统。

### 第二节 加快林业生态建设

优化“三区一带”国土生态安全体系布局，南部山区重点保护现有森林资源，充分发挥森林的综合效益；中部丘岗区大力植树造林，提高林地生产力；北部平原区积极推进农田防护林改建，建立稳定的农田防护林体系；沿淮建设生态保育带。实施大别山生态安全屏障系列工程,积极构建大别山生态安全空间格局。开展大规模国土绿化行动，实施林业生态市提升工程。完善天然林保护制度，全面禁止天然林商业性采伐，扩大退耕还林。全面加快山区生态体系、农田防护林体系等省级重点生态工程建设，重点推进森林抚育改造、林业产业化发展，健全林业生态文明体系，增加森林面积和蓄积量，持续提高林业生态承载能力，进一步提高全市森林覆盖率。实施大别山区营造林工程，建设种类多样、结构复杂、功能强大的山区森林植被。推进北部平原农区农田防护林改扩建，稳定和扩大退耕还林成果，建设带、林、网相结合，多树种、多层次稳固的平原农林复合生态系统，构筑粮食高产稳产生态屏障。建设一批特色经济林基地、花卉苗木基地。深入实施林木良种培育和林业科技创新工程。深化集体林权制度改革，推进国有林场改革。

### 第三节 加强生态保护和修复

实施山水田林湖生态保护和修复工程，顺应自然规律，采取综合性治理手段，宜林则林，宜草则草，宜荒则荒，发挥自然生态系统自我调节和自我修复能力。加强水生态和湿地恢复保护，积极开展南湾湖等重点湖泊河流生态环境修复，连通河湖库水系，开展退耕还湿、退养还滩，建设环湖沿河缓冲带和隔离带。推进水土流失综合治理、坡耕地综合治理、清洁型小流域治理工程，开展破损山体和工矿废弃地的综合整治，实施丘陵岗区、荒山、茶山等植被系统修复工程，减少水土流失。全面保护重要生物物种，严格保护野生动植物栖息地，实施濒危野生动植物抢救性保护工程和生物多样性保护行动计划，有效防范物种资源丧失和流失。加强土壤环境监测监管和污染治理能力建设。加强矿山地质环境恢复和治理，严格控制矿山开发对生态环境的破坏。加强地质遗迹保护。

### 第四节 健全生态文明制度

构建政府主导、人大监督、司法介入、企业主体、社会参与的环境保护治理体系。建立完善生态环保地方性法规，全面落实生态保护红线管理、生态补偿、生态文明考核评价、生态环境损害赔偿和责任追究等制度。加快自然资源及其产品价格改革，推行环境污染第三方治理以及节能量、碳排放权、排污权和水权交易等市场化机制。建立覆盖所有固定污染源的企业排放许可制。建立环境行政执法与刑事司法相衔接的联动工作机制，建立健全环境信息公开和举报制度，加大环境违法犯罪行为查处和惩罚力度，积极探索环境保护公益诉讼制度。注重生态文化建设，开展生态修复和生态功能区教育普及等系列活动。加强生态价值观教育，提高全民生态文明意识，倡导合理消费，力戒奢侈浪费，培养全社会形成绿色消费、勤俭节约的良好社会风尚。

|  |
| --- |
| 专栏25：生态建设重大工程 |
| **林业生态建设。**实施天然林保护、退耕还林、荒山绿化等林业重点工程。推进森林碳汇等工程。  **沿淮生态保育带建设。**全面实施沿淮河湿地生态保护和修复，稳步实施退耕还林，维护淮河安全。建设防护林、生态经济林，开展生态修复，保护生物多样性，构建沿淮河综合性生态保育带。保护大别山优质种质资源，建设国家级水产种质资源保护区。  **水土保持和生态修复。**重点实施淮河干、支流水土流失防治区的水土保持工程项目，实施南湾、泼河、五岳等水库上游地区水土保持工程，加大对矿山地质环境的整治力度。推进息县淮河国家湿地公园建设，支持商城、新县、罗山等建设国家重点生态保护示范区。 |

# 第五篇 大力实施开放发展

坚持实施开放带动主战略，积极融入国家对外开放和区域发展战略，链接“一带一路”和长江经济带对外开放通道，拓展对内对外开放的广度和深度，全面提升在产业链、信息链、物流链中的地位，构建开放型经济新体制，形成全面开放新格局，发展更高层次的开放型经济。

## 第十八章 全力构建“三大枢纽”

立足要素禀赋、产业结构和区位条件，发挥自身优势，全力构建全国有影响力的交通、信息和物流三大枢纽，推动客流、物流、资金流、信息流聚集辐射，拓展对外开放新空间。

### 第一节 构建交通枢纽

发挥两个十字交叉综合交通枢纽功能，打造“铁公机水”综合交通网络，将交通基础设施建设与城镇发展、产业布局以及公共服务紧密结合，注重发挥基础性、先导性作用。

**强化综合交通枢纽建设。**按照“零距离换乘、无缝化衔接”要求，加快铁路港、公路港、航空港、水运港建设，推进“四港”联动发展；建成明港机场枢纽，完善信阳站、信阳东站、明港站三大客运枢纽功能，大力发展铁水、公铁、公水、空陆等多式联运，打造覆盖鄂豫皖，辐射中部、联通全国的现代综合交通枢纽。大力发展公共交通，加快完善集疏运通道，推进多种运输方式便捷衔接，提升交通优势。

|  |
| --- |
| 专栏26：信阳综合交通枢纽重点推进项目 |
| **铁路枢纽。**将信阳东站打造成高铁枢纽站，建设信阳东站旅客集散换乘中心等配套工程，完成信阳老火车站及北广场改造，做好潢川开发区火车站、罗山、商城等县火车站改造及配套铁路货运服务园区、促进仓储配送、信息服务等方面的设施建设。  **公路枢纽。**规划建设信阳客运北站、东站、南站和明港航空港客运站项目，建设一批公交枢纽站。  **航空枢纽。**建成明港机场，规划建设航空物流园等配套项目。  **水运枢纽。**建成淮河淮滨港货运枢纽及配套设施。 |

**构建现代综合交通网络。**积极谋划重大铁路项目，加强与六安、南阳、随州、襄阳、安康等地市的联系与沟通，重点研究规划信阳往东、西南、西北方向高速铁路。全面改善市域范围内干线公路和农村公路，加强国、省干线公路建设，普通国省干线公路全部达到二级及以上标准，市县之间实现国省道连接；干线公路优良路率保持在85%以上，中桥及以上桥梁技术状况均保持在三类（含）以上。继续加大农村公路建设投入，全面实施农村公路畅通安全工程，提升农村公路整体水平和服务能力，到“十三五”末，二级及以上干线公路比重达到80%以上，县道中等级公路比例达到100%，乡道中等级公路比例达到95%以上。进一步提高农村公路的通达深度和县乡公路的网络化水平，加强县乡道危桥改造，逐步实现“乡联县畅、路通桥畅”，争取实现农村公路铺装率达到65%以上，等级公路达到75%左右，农村公路里程数达到20200公里左右。有序推进支线机场建设，支持发展通用机场，大力发展农业作业、飞行培训、抢险救灾、航空运动等通用航空产业，加强与文化旅游、商贸物流等产业的整合。推进淮河河道治理及航运开发工程，实现淮河水运“通江达海”。加强邮政基础设施建设，提升邮政普遍服务能力。

|  |
| --- |
| 专栏27：现代综合交通网络重点推进项目 |
| **铁路。**积极推进宁西客专信阳段。建设阜阳经潢川至九江高铁信阳段。加快推进濮阳至潢川铁路信阳段建设。做好宜昌至徐州快速铁路信阳段前期工作。对接协调武汉铁路局，争取设立信阳动车所，恢复京广铁路鸡公山客运站。  **公路。**建成息县-邢集高速公路，规划建设环城高速、明港至鸡公山高速、随州至谭家河至鸡公山至新县至商城高速、淮滨至阜阳（豫皖界）高速、郑州至武汉（二线）高速信阳段、河南濮阳至湖北阳新高速商城段、大别山旅游快速通道、羊山新区至罗山县城快速通道、京港澳鸡公山站至鸡公山景区快速通道等工程。规划研究内黄（豫冀界）-罗山（豫鄂界）高速公路、沿大别山高速公路、许昌-刑集高速公路等。加快国省道干线公路升级改造，实施G107和G312市区段改线工程、新增G220（原S216线）商城县城至长竹园段改造工程、G328和G230普通国道升级改造、S224改造等一批重点工程。完成一批快速通道、县乡级公路、旅游景区道路、客货站等项目建设。  **航空。**建成明港机场，适时启动潢川机场前期工作，支持商城、息县、新县、罗山、光山、淮滨等申报建设通用机场项目。  **水路。**推动沿淮河向上游方向的航运基础设施建设，完成淮滨至息县淮河航运工程淮滨段48公里航道治理工程，加快推进息县段50公里航道治理工程，建设淮滨港公铁水一体化码头及配套设施，水运总里程达到371公里，高等级航道总里程达124公里。煤炭、粮食、建材等专业化码头合理布局基本形成。 |

**全面提升交通管理和服务水平。**加快智能交通发展，推动运输资源在线集成，加强跨地域、跨类型交通信息互联互通。推行客运“一票式”和货运“一单制”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。深化交通投融资等体制机制改革，加快普通干线公路建管养一体化改革，探索建立顺畅高效的综合交通运输管理协调机制。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。

### 第二节 构建信息枢纽

坚持把加快信息化建设作为一项重要的基础工程优先发展，推动信息化与经济社会发展深度融合，积极建设数字城市。

**强化信息网络基础支撑。**加快构建宽带、融合、安全、泛在的新一代信息基础设施。全面推进“宽带中原”战略，加快宽带电信网、下一代互联网和下一代广播电视网“三网融合”建设步伐。重点推进北斗地基增强系统、北斗导航综合服务平台建设，构建安全、精准、实时、开放、智能的空间信息基础设施。积极参与国家互联网骨干架构优化调整，提升我市区域通信能力，打造国内一流的现代信息通信枢纽。鼓励企业充分利用市内公共云计算资源，建设企业数据中心，支持电信企业开展与政府和企业的合作，建设信阳大数据计算中心。  
 **强化应用服务基础支撑。**以产业集聚区、服务业“两区”、现代农业示范园区等为依托，构建智慧园区服务平台。大力推进公共云和行业云服务，引导行业信息化应用向云计算平台迁移。加强信息安全保障。  
 **强化创新驱动基础支撑。**推动信息关键技术研发和产业化。鼓励互联网企业参与市产业技术创新战略联盟[[30]](#footnote-29)建设，提升相关产业融合水平。培育一批高水平创新平台，促进创新资源开放共享。鼓励互联网融合应用企业开展专利权质押融资，加强知识产权创造、运用、保护和管理。大力发展开源社区，鼓励企业自主研发和政府资金支持形成的软件成果利用互联网向社会开源。  
 **强化人才智力基础支撑。**不断提升各级干部特别是领导干部推进信息化行动的能力和水平。加大制造业、农业等领域人才特别是企业高层管理人员的互联网培训。加快复合型人才培养，打造一支素质优良、专兼结合的互联网教师队伍，加大产学研联合培训和加快高端人才引进。  
 **完善开放合作发展机制。**引进培育龙头企业，谋划中国移动、中国联通、中国电信等通信巨头在我市商城县、新县等地质稳定、环境适宜的地方建设区域性的大数据中心、云计算中心或容灾备份中心等大型信息工程。大力引进互联网企业，对设立区域性总部、功能性机构、研发中心、服务中心等给予一定的奖励支持。推动重点领域开放合作，支持优势企业与有条件的地区、企业开展试点示范合作，形成多元化智慧应用竞争格局。强化链式引进、集群引进，建设一批总部型、基地型项目，辐射带动一批配套企业集聚发展，高起点打造一批互联网产业集群。

|  |
| --- |
| 专栏28：信息网络系统建设重点工程 |
| **移动通信基础设施建设项目。**2016-2017年，统筹考虑全市移动通信基站站址、基站机房、基站机房前管线等移动通信基础设施建设需求，实现市区、县城、乡镇、交通干线、重要景区、行政村及自然村等区域4G网络全面覆盖，初步建成下一代国家信息通信基础网络设施。2018—2020年，满足现有城区深度覆盖补点及新建城区4G需求，实现全市4G无线WIFI无缝覆盖；适度考虑部署5G[[31]](#footnote-30)网络；基本实现省内领先、国内先进的通信网络基础设施服务水平。  **宽带网络普及提速工程。**推进4G网络和主要公共场所WLAN全覆盖，积极争取5G网络试商用，实施城市百兆光纤、乡镇基础网络完善、宽带乡村等重大建设项目。  **通信枢纽建设工程。**重点推动区域互联网交换中心建设，加快扩充网络中心节点和云计算数据中心所在区域宽带资源，适度超前建设高速大容量光通信传输系统。  **三网融合加速工程。**推进广电、电信业务双向进入，加快推动IPTV传输系统对接，构建与电信网络互联互通、开放架构、具备综合业务承载能力的下一代广播电视网。  **基础服务平台拓展工程。**集约布局一批公共服务、互联网应用服务、重点行业和大型企业云计算数据中心。积极部署北斗导航服务平台、卫星导航地面基准站等空间信息基础设施。  **信息安全发展工程。**加快移动信息安全服务云平台、信息安全系统软件测试中心、信息安全产业基地等建设，推动云计算大数据安全保障体系建设。 |

### 第三节 构建物流枢纽

以交通和信息枢纽为支撑，依托信阳特色产业资源、区位和综合交通优势，持续推进出版物物流和医药物流发展，稳步推进区域性电商物流和生活消费品区域分拨中心物流，借助明港机场项目建设契机，探索发展空港快件物流，加速推进信阳铁路快件物流项目，稳步推进农产品及冷链物流和区域商贸物流项目。建成鄂豫皖区域性电商物流中心、冷链物流中心以及家居、小商品行业物流组织与服务中心，把信阳打造成为辐射全国的物流枢纽城市。

**空间布局。**形成“双核驱动、轴带（三轴两带）联动、多点互动”的总体空间布局。

|  |
| --- |
| 专栏29：物流枢纽空间布局 |
| **“双核”：**信阳市区中心、潢川县次中心。**“轴带”：**以沿京港澳高速、大广高速、沪陕高速沿线为三大发展轴，以金牛—明港、宁西铁路沿线为两大发展带，在高速公路出入口、铁路站场、机场、港口等区域布局若干物流园区，高标准规划建设仓储设施。**“多点”：**根据功能定位不同，将物流节点按物流产业聚集区、物流园区、配送中心、末端节点四级进行布局，突出各节点差异化发展和节点间互联互通。 |

**建设物流节点。**按物流产业集聚区、物流园区、配送中心、末端节点四个层次，布局形成定位明确、特色鲜明、优势互补的物流节点网络。完善城乡物流配送体系，建设“城际-城市-城乡”三级配送节点体系。完善分拨转运、仓储配送、信息服务、流通加工等功能，提高供应链管理服务水平。积极发展电子商务等新业态模式，加快发展商贸业，建成区域货物集散中心，形成以商贸带动物流、以物流集聚产业的发展格局。

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 专栏30：四级物流节点 | | | | |
| **物流节点** | | **交通条件** | **功能** | **备注** |
| 一级节点 | 金牛物流产业集聚区 | 公、铁 | 综合型 | 整合与新建 |
| 潢川物流产业集聚区 | 公、铁 | 综合型 | 整合与新建 |
| 二级节点 | 信阳空港物流园 | 公、铁、空 | 综合型 | 新建 |
| 淮滨港物流园 | 公、铁、水 | 综合型 | 新建 |
| 羊山物流中心 | 公路 | 专业型 | 新建 |
| 信阳工业城物流中心 | 公路 | 专业型 | 新建 |
| 上天梯物流中心 | 公路 | 专业型 | 新建 |
| 各县区产业集聚区物流园 | 公、铁 | 综合型 | 整合与新建 |
| 三级节点 | 各县区配送中心 | 公路 | 综合型 | 整合与新建 |
| 四级节点 | 各县区乡镇末端节点 | 公路 | 综合型 | 整合与新建 |

**发展多式联运。**注重“公路、铁路、航空、水运”之间的便捷高效衔接，重点提升多式联运物流功能，协同推进产业集聚和城市功能完善，打造多式联运创新示范区，增强区域影响力和带动力。

|  |
| --- |
| 专栏31：物流运输重点 |
| **公路物流。**充分发挥农业资源优势，建设一批包含产地预冷库、区域冷库、流通中转冷库、分拨配送库、零售网点冷柜到消费终端冷藏自提柜的全程冷链设施，大力发展冷链物流。  **铁路物流。**积极对接郑欧班列[[32]](#footnote-31)，认真谋划信欧班列。依托京广高铁以及规划的京九高铁、宁西高铁、郑武城际铁路，积极推进本地高铁快递业务发展，吸引周边未开通高铁城市的快递物流从信阳集散。  **航空物流。**承接电子信息产品、高端花卉与奶制品航线。  **水运物流。**木材、建材、农产品等大宗物资。 |

**建设物流信息平台。**整合公路、铁路、航空、水路多种运输资源，与海关、财政、税务、商贸、金融、工商、商检等领域的信息管理系统相衔接，与产品生产、运输、销售等环节信息流相配套，实施一批信息平台重点建设工程。

|  |
| --- |
| 专栏32：信息平台重点建设工程 |
| **物流运输集成平台。**以车货配载、运输协作、设施设备周转等为重点，开发公路、铁路、水路、航空一体化的物流运输集成平台，支撑多种运输方式的多式联运和无缝对接，提高物流运行效率。  **电商物流云平台。**建设电商物流服务平台、电商支付服务体系、电商信用服务体系。  **农产品物流信息平台。**建设果蔬交易系统、茶叶交易信息平台、特色禽肉及水产品交易平台，支持信阳国际茶城建设国家级农产品交易中心。  **商贸流通信息平台。**建设日常消费品信息平台、家具信息平台。  **非金属矿供应链信息平台。**规划开发从矿产原料、到工业深加工、再到目标市场的供应链一体化信息平台。 |

## 第十九章 主动融入“一带一路”

抢抓实施“一带一路”战略机遇，充分发挥我市作为南联“一路”、北接“一带”最便捷支点的区位优势，密切联系中原城市群，主动对接武汉城市圈、皖江经济带，加强经贸合作，促进产业升级，增强人文交流，区域联动，带动全局。秉持亲诚惠容，坚持共商共建共享原则，全面推进与有关国家和地区的合作，增强我市在“一带一路”的战略支撑。

### 第一节 继续深化产业经贸合作

发挥现代农业技术优势，支持畜禽水产加工、茶叶加工、粮油加工等涉农龙头企业在农业资源丰富的沿线国家，开展农作物种植、畜牧水产业养殖、生态产业合作、生产加工和贸易合作，建设一批境外农业科技示范园、现代种养加工基地。市内重点做好潢川禽肉加工基地、南部山区农产品基地、沿淮河粮油加工基地等培育工作，积极申报省级出口基地。

依托重大基础工程项目，推动现代家居、环保装备制造等制造业领域优势企业率先突破“一带一路”沿线国家市场，在沿线国家投资建厂，参与国际先进制造业分工合作，融入沿线国家基础设施建设和运作，促进互利共赢发展。

推动优势物流企业对接郑州航空港经济综合实验区和郑州铁路公司，在航空货运枢纽机场、郑欧班列沿线中心城市，在“一带一路”沿线国，开展境外集疏业务。支持非金属矿珍珠岩、膨润土、沸石、瓷石、未锻轧镁等资源优势企业积极参与国际资源开发合作，在“一带一路”沿线国家建设新型建材等生产基地。

鼓励我市创业大军走出国门，加强与沿线国家服务外包交流合作，承接沿线基础工程，开展对外承包工程劳务合作。发展加工贸易，推进圣诞节用品、鸭肉制品、家具及服装鞋帽等出口工作。积极承接外向型产业转移，争取引进一批产业链条长、出口潜力大、带动能力强的出口型项目，形成我市外贸新的增长点。

### 第二节 增强人文交流交往

依托与沿线国家的历史文化渊源，密切文化、旅游、教育、医疗、科技、人才等领域合作，增进相互理解和认同。

丰富文化交流。积极参与丝绸之路文化之旅、丝绸之路艺术节、河南文化年等活动；充分发挥鸡公山“万国建筑文化”的优势，积极参与陆上丝绸之路沿线国家和地区的近代建筑文化、茶文化、濒危动植物保护等交流活动；以唐代“开漳圣王”陈元光、“闽王”王审知为纽带，积极参与海上丝绸之路沿线国家和地区人文交往和姓氏文化交流等活动，扩大信阳国际影响力。

扩大旅游合作。依托“一带一路”城市旅游联盟等合作平台，策划开发一批生态观光游、休闲度假游、红色胜地游、根亲文化游、中医药研学游、茶文化游等主题经典旅游产品，推动旅游资源整合开发和旅游市场互动共享，共同打造世界知名的精品文化旅游带。

参与教育合作。以信阳师范学院、信阳农林学院等院校为依托，参与实施“留学河南”计划，赴沿线国家开展合作办学或设立分校。积极推进医疗、科技、人才、环保等领域交流合作。

### 第三节 加强开放平台建设

争取设立信阳铁路口岸、河南（信阳）水运口岸、明港航空口岸，支持淮滨打造大别山信阳淮滨港经济综合示范区，积极打造集综合加工、商贸流通、现代物流、文化旅游于一体的口岸经济增长极。积极申建信阳B型保税物流中心[[33]](#footnote-32)、综合保税区，推动信阳海关跨区域合作，建设内陆直通式海关，融入国内通关一体化,推动关检协作，实现与“一带一路”沿线及沿海沿边主要口岸的互联互通。建设对外劳务平台，建成1—2个国家级外派劳务平台，2—3个省级外派劳务平台。推进建设跨境电子商务口岸，促进各类开放平台功能集合和联动发展，形成多层次、全覆盖、立体化的开放平台支撑体系。

## 第二十章  持续扩大开放招商

坚持以扩大开放“一举求多效”，积极融入国家和省对外开放和区域发展战略，推动开放发展上水平，加强招商引资工作，营造优良营商环境，提升我市外向型经济发展水平。

### 第一节 坚持实施“四一”招商

围绕壮大主导产业，紧盯产业发展趋势，持续加大开放招商力度。开展好明确一个方向、选择一个地方、持续一个时段、兴起一个产业的招商行动，有针对性地开展集团化、体系化招商，做好延链补链工作，重点引进能够优化、完善产业链的企业，实现精准招商，促进产业集群发展。

**完善招商平台。**以产业集聚区、特色专业园区、服务业“两区”为载体，继续推进招商常态化。谋划组织好重大招商活动，以信阳国际茶文化节、息县赖氏根亲文化节等为依托，打造具有影响力的招商平台。以企业招商项目洽谈会、区域贸易投资洽谈会等节会活动为契机，积极参与国家和省组织举办的招商活动。按照“联合共建、利税共享、风险共担”原则，鼓励探索与沿海发达地区异地共建产业园区。  
 **创新招商方式。**推动“政策招商”向“产业招商”转变，由单个项目招商为主体向以功能区块整体开发运营招商为主体转变。通过以商招商、代理招商、集群招商等方式，突出精准招商，鼓励各地加强与龙头企业、行业协会、民间商会、投资咨询公司等的战略合作，开展专题性推介、区域性对接，实现企业集群式引进、产业链接式转移。拓展“贸易+投资”、“技术+产业”等招商方式。  
 **提升招商层次。**加大对重大签约项目的跟踪落实力度，努力提高签约项目落地率，增强招商引资实效性。大力吸引央企和行业50强企业在我市设立生产基地、研发中心和区域总部，加强与世界500强企业合作，引导其商业网点加快向我市覆盖。发挥产业集聚区和专业园区的龙头示范作用，按照发展产业集群的要求，抓好产业集群招商，谋划包装重大招商题材，瞄准港澳台、日韩、欧美等重点区域，大力推动央企和沿海发达省份在我市产业集聚区设立区域性产业园区。

### 第二节 积极承接产业转移

推动增强产业集聚区承接转移能力，抢抓机遇，发挥优势，大力吸引国内外产业向我市转移。结合主导产业发展趋势，着力发展涉外出口中介服务、金融服务、教育培训、研发中心、旅游联盟等生产性服务业。大力引进国内外知名中介服务机构，开展会计税务、法律服务、知识产权等业务。鼓励民营资本进入金融领域，支持各种国内外商业银行布局设点。鼓励中外合作办学和创办高水平大学，扩大职业教育国际交流，加强与境内外医疗机构合作。合作开发培育通用航空等新兴旅游业态，打造国际旅游目的地和旅游装备产业基地。

### 第三节 营造优良营商环境

提升政府服务效能，引入国际通行的行业规范、管理标准和营商规则，打造法治化、国际化、便利化的营商环境，全面实行外商投资准入前国民待遇加负面清单的管理模式，推广“清单化审核、备案化管理”的外商投资企业设立快速审批方式，推进企业注册等级、融资、跨境交易等与国际规则和国际管理全面接轨。加强招商引资信息处理和受理服务、招商引资联审联批和代理等开放公共服务平台建设，通过政府购买服务，对提供外商投资项目中介服务的市场主体给予分类定额奖补。优化市场竞争环境，清理规范进出口环节经营服务性收费，减少行政事业性收费，完善外商投诉权益保护机制，切实维护外来投资者的合法权益，营造良好的投资氛围。

### 第四节 提升开放型经济发展水平

坚持对外开放与转型升级相结合，提高利用外资水平，以开放催生一批高端产业、形成一批领军企业，增强经济综合实力。

**提高外资利用水平。**继续把外商直接投资作为利用外资工作的重点，积极吸引外商续建新建项目。坚持量质并举，坚决摒弃“只求数量、不重质量”的急功近利思想。积极、合理、高效地借用国际、国外优惠贷款，优化贷款投向，重点支持节能环保、生态建设、公用基础设施、新农村建设等。更加注重外资项目品质，引导和鼓励外资投向高新技术企业、先进制造业以及战略性新兴产业。增强利用外资效益，引导外资投资科技中介、创新孵化器等公共服务平台，推动引资与引技、引智有机结合。

**持续提升产业发展层次。**进一步推动各类要素向产业高端和高端产业集聚，加快三次产业转型发展，加快构建现代产业体系。通过引进高端技术和人才，促进我市电子信息、现代家居、绿色食品、电商物流等支柱产业拉长产业链条，形成产业集群，提高规模和档次，实现传统产品高端化、品牌化和低碳化，提高市场占有率，形成信阳制造品牌。制定扶持政策，培育出口竞争新优势，不断提升企业核心竞争力，逐步扩大国际市场占有率，树立信阳品牌形象和质量信誉，积极扩大农产品出口。重点支持华英、羚锐等企业加快“引进来”和“走出去”步伐，与世界500强、央企国企、行业十强合作。扩大企业与境内外高校、科研院所的合作，增强企业自主创新能力。开展境外投资和加工贸易，在全球范围内优化资源配置，做强主业、叫响品牌。

# 第六篇 更好实现共享发展

共享是中国特色社会主义的本质要求。按照人人参与、人人尽力、人人享有的要求，以增进民生福祉为目的，坚持建机制、补短板、兜底线，加快发展社会事业，改革完善收入分配制度，千方百计增加居民收入，加强和创新社会治理，不断提高人们生活质量和水平，实现全市人民共同迈入全面小康社会。

## 第二十一章 打赢脱贫攻坚战

把脱贫攻坚作为全面建成小康社会的重大政治任务、重要民生工程和促进经济增长的重要途径，以落实《大别山革命老区振兴发展规划》、《关于加大脱贫攻坚力度支持革命老区开发建设的指导意见》为契机， 实施精准扶贫、精准脱贫，因人因户因地施策，全面完成脱贫任务。

### 第一节 推进精准扶贫精准脱贫

充分发挥政治优势和制度优势，创新扶贫工作机制和模式，加大扶贫攻坚力度。拓宽扶贫途径、完善扶贫举措，确保如期全面完成脱贫任务。

**拓宽脱贫攻坚途径。**转移就业脱贫一批，把扶贫开发与推进新型工业化城镇化相结合，使更多的贫困劳动力转移到二三产业就业，实现稳定脱贫。发展生产脱贫一批，引导和支持所有有劳动能力的人依靠推进现代农业、发展特色产业，实现就地脱贫致富。易地搬迁脱贫一批，对难以实现就地脱贫的贫困人员实施易地搬迁，按规划、分年度、有计划组织实施，确保搬得出、稳得住、能致富。社会保障兜底一批，对丧失劳动能力的贫困人口实施兜底性保障政策，实行低保政策与扶贫支持相衔接。应急救助一批，对因病因灾返贫致贫的及时给予医疗救助和临时救助。

**完善脱贫攻坚举措。**以乡村为单位完善贫困村脱贫规划、脱贫措施，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，确保贫困人口应保尽保。实施合作扶贫，培育壮大农业产业化龙头企业、农民专业合作社、电商企业、流通组织等市场主体，健全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。大力实施教育扶贫，提高贫困地区基础教育质量、职业教育水平，推进贫困地区基本公共服务均等化。实施安居扶贫，把脱贫工作与科学推进新农村、美丽乡村建设结合起来，合理建设公共服务设施，提升公共服务水平。加强财政金融扶贫，加大各级财政扶贫资金投入，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。探索对贫困人口实行资产收益扶持政策。

|  |
| --- |
| 专栏33:脱贫攻坚重点工程 |
| **总体目标。**到2019年在现行标准下38万农村贫困人口实现稳定脱贫，贫困村、贫困县全部达到脱贫标准，退出贫困序列。  **转移就业扶贫。**加强职业教育、技能培训和就业服务，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20万人左右的贫困人口稳定脱贫。  **发展生产扶贫。**推动有条件的贫困地区发展现代农业、特色林果业、特色乡村游及配套加工产业，建设特色产业集群和专业园区，发展生产带动10万人左右脱贫。  **易地搬迁扶贫。**推动不具备发展条件的贫困地区村庄5万人左右整体搬迁脱贫。  **社会保障扶贫。**对丧失劳动能力的贫困人口实施兜底性保障政策，实行低保政策与扶贫支持相衔接。  **应急救助扶贫。**对因病因灾返贫致贫的及时给予医疗救助和临时救助。 |

### 第二节 实行脱贫工作责任制

落实党委政府责任，市、县、乡三级逐级负责、层层签订责任书。发挥基层党组织战斗堡垒作用，把脱贫攻坚与“双基”有机结合起来，选好一把手、配强领导班子，增强带领群众脱贫致富能力。完善考核机制，建立年度脱贫攻坚报告和督察制度，把脱贫攻坚实绩作为选拔任用干部的重要依据纳入干部实绩档案。健全党政机关、人民团体、国有企业定点扶贫机制。动员全社会力量广泛参与扶贫事业，激励各类企业、社会组织、个人自愿采取包干方式参与扶贫。继续做好对口支援新疆工作。

## 第二十二章 着力增进人民福祉

重点解决收入水平不高、基本公共服务供给不足等问题，织密织牢民生保障网，促进公共服务资源均衡配置，着力构建均等化、覆盖广、可持续的基本公共服务体系，提高政府保障能力和民生保障水平，提升社会保障功能和社会事务管理能力，全面建成小康社会。

### 第一节 努力促进就业

坚持把就业放在更加突出的位置，实施更加积极的就业政策，完善经济发展和扩大就业的联动机制，实现更加充分、更高质量就业，到2020年，实现市、县、乡三级公共就业和社会保障服务平台全覆盖。

**推动就业扩容提质。**着力扶持发展吸纳就业能力强的现代服务业、战略性新兴产业、劳动密集型企业和小微企业。在大力推进劳务输出的同时，加快产业集聚区、专业园区建设，发展农村二、三产业，推动农副产品加工业向产业集聚区和专业园区集中布局。

**做好重点人群的就业。**实施大学生就业促进计划和创业引领计划，促进以高校毕业生为重点的青年就业，鼓励外出务工人员返乡创业。统筹做好农村转移劳动力、城乡就业困难人员和退役转业军人的就业，动态消除“零就业家庭”。促进农村劳动力就地、就近就业。完善税费减免、岗位补贴、培训补贴、社会保险补贴、技能鉴定补贴等政策，积极出台相关政策，鼓励企业吸纳“4050”人员就业。

**以职业培训带动就业。**加强职业培训和择业教育，全面提高劳动者特别是农村劳动力的技能，对下岗失业人员、农民工等开展多方位、多层次的培训，提高其整体素质。对未能升学的应届高中毕业生等新成长劳动力普遍实行劳动预备制培训。加强公共就业培训服务载体和能力建设，构建劳动者终身职业培训体系。依托信阳涉外职业技术学院创建鄂豫皖涉外劳务培训中心。

**构建和谐的劳动关系。**建立健全制度化、专业化、社会化的公共就业服务体系。完善“三市一库”[[34]](#footnote-33)就业服务保障体系，政府、企业、社会多方共同努力合力营造良好从业环境。健全维护劳动者合法权益的体制机制，进一步完善劳动关系调整、劳动争议调解仲裁、劳动保障监察、企业工资分配等劳动者维权机制。完善就业失业监测，增强失业保险制度预防失业、促进就业的功能。

### 第二节 积极增加收入

大力促进农民增收。以健全富农强农政策体系为着力点，构建农民增收的长效机制。大力发展劳务经济，充分发挥各级人力资源市场平台作用，加强与各用工单位沟通联系，紧紧围绕市场需求，大力开展订单式培训，提高劳务输出的组织化程度，培育区域劳务品牌，提高农民工资性收入。完善支农惠农政策，扩大和提高涉农补贴范围和标准，增加农民转移性收入。探索农村土地承包经营权和宅基地使用权的财产化形式，提高农民财产性收入。

不断提高城镇居民收入。坚持居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，持续增加城乡居民收入。完善和落实职工工资决定机制、正常增长机制和支付保障机制。完善公务员工资制度。深化事业单位收入分配制度改革，全面实行绩效工资。健全职工工资集体协商制度。扩大居民投资渠道，努力增加居民财产性收入。创新工资指导线、人力资源市场工资指导价位和人工成本预测预警制度，健全劳动关系运行情况快速调查和企业薪酬调查制度。将拖欠工资问题突出的领域和容易发生拖欠的行业纳入重点监控范围，落实清偿欠薪的工程总承包企业负责制、行政司法联动打击恶意欠薪制度。

### 第三节 健全社会保障体系

坚持全民覆盖、保障适度、权责清晰、运行高效，稳步提高社会保障统筹层次和水平，建立健全更加公平、更可持续的社会保障制度。

**完善社会保险体系。**实施全民参保登记计划，基本实现法定人员全覆盖，大幅提升灵活就业人员、农民工等群体参加职工保险比例。完善城镇职工基本养老保险制度，构建包括职业年金、企业年金和商业保险的多层次养老保险体系。健全多缴多得激励机制，积极参加基础养老金全国统筹，完善职工养老保险个人账户制度，完善城乡居民基本养老保险制度，建立基本养老金合理调整机制。实现失业、工伤保险省级统筹，优化调整适用范围。适当降低社会保险费率。

**完善基本医疗保险制度。**健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制，完善城乡居民大病保险制度。改革医保支付方式，合理控制医疗费用。改进个人账户，开展门诊费用统筹。实现跨省异地安置退休人员住院医疗费用直接结算。整合城乡居民医保政策和经办管理。推动商业保险与基本医保、重特大疾病医疗救助等有效衔接，鼓励发展补充医疗保险和商业健康保险，鼓励商业保险参与医保经办。将生育保险和基本医疗保险合并实施。

**健全社会救助体系。**完善以最低生活保障、特困人员供养、受灾人员救助等基本生活救助和医疗、教育、住房、就业等专项救助相结合的社会救助体系。全面建立困难家庭经济状况核对机制，推动社会救助信息共享，实现精准救助。建立健全“一门受理、协同办理”机制，方便服务群众。加强基层流浪乞讨救助服务设施建设。

**支持社会福利和慈善事业发展。**健全以扶老、助残、救孤、济困为重点的社会福利制度。加强优抚安置工作。发展公益性基本殡葬服务。加快公办福利机构改革，优化布局和资源共享。加强福利彩票发行与运营监管，充分发挥福彩基金的公益功能。支持慈善事业发展，健全经常性社会捐助机制。广泛动员社会力量开展社会救济和社会互助、志愿服务活动。

### 第四节 提高全民健康水平

建立健全覆盖全市城乡居民的基本医疗卫生制度，为群众提供安全、有效、方便、价廉的医疗卫生服务，坚持计划生育基本国策，积极发展体育事业，提高全民身体素质和健康水平。

**全面深化医药卫生体制改革。**坚持公立医院公益性的基本定位，统筹推进医疗、医保、医药改革，破除公立医院逐利机制，建立维护公益性、调动积极性、保障可持续的运行新机制。建立符合行业特点的人事薪酬制度。全面落实医师多点执业。大力发展社会办医，引导社会办医向高水平、品牌化、规模化发展，培育打造一批具有较高知名度和市场竞争力的社会办医疗机构，推进非营利性民营医院和公立医院同等待遇。完善基本药物制度，深化药品生产流通领域改革，健全药品供应保障机制。加强医疗质量监管，完善纠纷调解机制，构建和谐医患关系。

**完善医疗卫生服务体系。**优化医疗机构资源和布局，构建布局合理、分工协作的医疗服务体系和分级诊疗就医格局。推动建设一批市级综合医院和紧缺型专科医院。提升县级医院临床重点专科能力，加快乡镇卫生院、社区卫生服务机构标准化建设，加强以全科医生、家庭医生为重点的基层医疗卫生人才培养，到2020年，基本实现每万人有2-3名全科医生，每个乡镇卫生院有2名全科医生，全面提高县域医疗卫生服务能力。加强疾病预防控制、妇幼保健、采供血、卫生应急等薄弱环节建设，加强重大传染病、慢性病、精神病、地方病等综合防治和职业病危害防治，通过多种方式降低大病慢性病医疗费用。倡导健康生活方式，加强心理健康服务。加强人口健康信息化建设，促进健康服务与云计算、大数据、物联网、移动医疗等技术的深度融合，引导健康服务新型业态有序发展。

**促进中医药传承发展。**加强中医药医疗保健服务体系建设，积极促进中医药养生保健、健康管理等特色服务。加强市级中医机构临床专科和重点学科建设，完善提升县级中医院服务能力。加快中医药科技进步，加强中医药国际交流与合作。推进中医药文化传承与中药产业发展，加强中药材保护和发展，促进中药材种植业绿色发展，加快推进中药现代化。推动高校设立中医药健康服务相关专业，强化中医高水平领军人才和基层中医药人员的培养。

**广泛开展全民健身运动。**继续加强公共体育设施和全民健身公共服务体系建设，开展健身指导和体质监测，健全群众体育组织网络、协会网络和社会体育指导员网络，提高全民健康素质。鼓励社会资本参与公共体育设施的建设运营。加大公共体育场馆和设施免费、低收费向社会开放力度。丰富体育赛事活动，积极承接和举办重大体育赛事，促进全民健身与竞技体育全面发展。以商城县、新县为试点，促进全民健身和社会体育产业发展。积极培育和引导体育消费，推动体育产业与健康养生、文化旅游等相关产业的融合发展。

**保障食品药品安全。**实施食品安全战略，健全严密高效、社会共治的食品药品质量安全治理体系，保障饮食用药安全。严格食品安全标准，规范药品研制生产流通和使用。重点加强基层监管能力建设，加大农村食品药品安全治理力度，完善对网络销售食品药品的监管。

|  |
| --- |
| 专栏34:全民健康水平提升重点工程 |
| **优质医疗资源扩增工程。**加强市中心医院儿科、肿瘤科、妇产科等科室建设，建成市中心医院羊山分院，将市中心医院打造成豫南区域医疗中心。鼓励市中心医院、154医院等三级医院在符合条件的县建立分院，推动建设传染病医院、儿童医院、精神病医院等一批专科医院。  **推进县乡医疗卫生机构标准化建设。**推进县级综合医院（含中医医院）标准化建设，加强县级临床重点专科建设和基层人才培养，鼓励有条件的县级综合医院在边远乡镇建立分院。加强基层医疗卫生服务体系建设，实施一批乡镇卫生院标准化建设项目。  **加强公共卫生服务体系建设。**建设市公共卫生服务中心、县区儿童医院、圣德国际医院等项目，加强市疾控中心建设，将其打造成全市疾病预防控制中心。加强专业公共卫生机构建设，重点改善精神卫生、妇幼保健、采供血、卫生监督等机构的设施条件。  **加强人口健康信息化建设。**进一步加强市、县级人口健康信息平台、河南省基层医疗卫生机构管理信息系统（云计算模式）、远程医疗服务平台、信息惠民工程居民健康卡建设，构建上下联动、互联互通、信息共享的人口健康信息网络。  **全民健身工程建设。**支持体育与旅游融合发展，培育一批旅游景区、线路和赛事活动，推动大别长淮国家登山健身步道、青少年户外运动基地、南湾湖水上运动基地等体育旅游综合体建设，将信阳打造成具有国内外影响力的山地户外休闲旅游目的地。打造一个品牌，即豫南（大别山）户外运动中心；两个公园，即大别山全民健身公园、信阳市建成区生态体育示范园；三个长廊，即环浉河全民健身长廊、环南湾湖全民健身长廊、震雷山全民健身长廊；四项赛事，即全国自行车冠军赛和全国公路自行车赛、全国环南湾湖百公里徒步挑战赛、全国群众登山大会新县站、国家登山健身步道联赛健康新县站。 |

### 第五节 全面做好人口工作

全面做好人口工作，统筹解决人口问题，调整完善生育政策，增加养老服务供给，保障妇女和未成年人权益，促进人口长期均衡发展。

完善人口发展政策。坚持计划生育基本国策，强化公共服务。全面实施一对夫妇可生育两个孩子政策。加大出生人口性别比失衡综合治理力度，促进人口长期均衡发展。实施优生优育和生殖健康促进计划，加大出生缺陷预防干预力度，提高人口素质。

保障妇女儿童权益。坚持男女平等基本国策，实施妇女发展规划，切实保障妇女平等就学、就业、社会保障和参与社会事务的权利。加强未成年人保护，实施儿童发展规划，坚持儿童优先，依法保障儿童生存权、发展权、受保护和参与权。发展妇女儿童事业，实施关爱女孩计划。

积极应对人口老龄化的挑战。注重发挥家庭和社区功能，加快建立以居家为基础、社区为依托、机构为补充、医养结合的养老服务体系新格局。优先发展社会养老服务，培育老年产业，推进养老服务设施和涉老服务组织建设，兴建综合性社会福利养老机构。

支持残疾人事业。健全残疾人康复和托养服务设施，加强残疾人社会保障，推进残疾人无障碍设施建设，发展残疾人辅助器具事业，创造残疾人平等参与社会生活的条件。

### 第六节 办好人民满意的教育

全面贯彻党的教育方针，落实立德树人根本任务，加强社会主义核心价值观教育，培养德智体美全面发展的社会主义建设者和接班人。

**完善基本公共教育服务体系。**优化城乡教育资源布局，加大中小学、幼儿园建设力度，新增资源重点向生源集中地区和困难群体倾斜。积极发展学前教育，鼓励普惠性幼儿园发展，加强农村普惠性学前教育，基本普及学前三年教育。推动义务教育均衡发展，科学合理规划布局建设农村寄宿制中学，在中心城区和县城人口集中区域新建中小学校，解决大班额问题。建立城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制，实现“两免一补”经费随学生流动可携带。普及高中阶段教育，率先从建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费。办好特殊教育，实现残疾学生12年免费教育。加强留守儿童教育，保障家庭经济困难学生、进城务工人员随迁子女等平等受教育权利。

**建立职业教育产教融合新体系。**统筹发展各级各类职业教育，保持中等职业学校和普通高中招生规模大体相当。突出职业教育应用型导向，推动专业设置、课程内容、教学方式与生产实践相衔接。推进产教融合、校企合作的应用型人才和技术工人培养模式。加强综合型公共实训基地建设，培育大型职业教育集团。落实好国务院和省政府关于支持职业教育改革发展的政策措施，免除中等职业教育学杂费，完善高职教育发展经费保障机制。

**提升高校办学水平。**大力发展高等教育，推动高校专业链、人才链对接区域产业链、创新链，根据产业发展需求，加强高等院校相关学科建设。实施优势特色学科建设工程，重点支持高校结合自身优势和市场需求建设若干优势学科、特色学科。鼓励本市高校加强与省内外、国内外高水平大学交流合作。

**增强教育改革发展活力。**全面实施素质教育，增强学生社会责任感、创新精神、实践能力。加强教师队伍特别是乡村教师队伍建设，深化中小学教师职称制度改革。实施乡村教师支持计划，推进城乡教师交流，促进优质教育资源向薄弱地区延伸。深化考试招生制度改革和教育教学改革。支持和规范民办教育发展，鼓励社会力量和民间资本提供多样化教育服务。提升大别山干部学院办学水平。

|  |
| --- |
| 专栏35：教育领域重点工程 |
| **基本公共教育。**持续实施学前教育三年行动计划，新建改扩建一批城乡幼儿园；加快义务教育公办学校标准化建设，改造薄弱学校694所，完成城镇义务教育资源扩充项目89个，每个县区争取每年新建1-2所城镇中小学校，彻底解决大班额问题。  **职业教育。**支持创建省级示范性应用技术型本科院校、品牌示范职业院校、品牌示范专业（群）和特色专业（群）。提升平桥职业教育公共实训基地、信阳涉外职业技术学院集团化、品牌化办学水平，加强交流合作，带动一批实训基地发展。  **高等教育。**整合潢川县幼儿师范学校和信阳工业学校教育资源，组建潢川职业技术学院。支持信阳师范学院、信阳农林学院、信阳职业技术学院、信阳学院四所高校加快发展，实施高校基础能力建设工程（二期）、优势特色学科建设工程、重点学科提升计划等。 |

### 第七节 健全住房供应体系

深化城镇住房制度改革，优化住房供需结构，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。

**完善购租并举的住房制度。**以解决城镇新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，支持其通过住房租赁市场租房居住；对符合条件的住房困难家庭，通过提供公共租赁住房或发放租赁补贴保障基本住房需求。

**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、信贷、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。

**促进住房市场健康发展。**提高棚改户货币化安置比例，加快农民工市民化，扩大有效需求，打通供需渠道，消化库存，稳定房地产市场。发展旅游地产、养老地产、文化地产等新业态。规范房地产中介服务，实现物业管理全覆盖。加快建筑产业现代化进程，推广“标准化设计、工厂化生产、装配化施工、成品化装修、信息化管理”的新型建筑生产方式。鼓励房地产企业兼并重组，联合组建建筑业企业集团，提高产业集中度。

## 第二十三章 推进社会治理体系和治理能力现代化

加强社会治理方式创新，深入推进平安信阳建设，积极扩大社会主义民主，全面推进依法治市，发展社会主义政治文明，营造更加和谐稳定的社会环境。

### 第一节 健全现代社会治理格局

着眼“双安”、推进“双治”、强化“双基”[[35]](#footnote-34)，坚持系统治理、依法治理、综合治理和源头治理，完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制。加强社会管理法规、体制、能力建设，推进社会治理精细化，构建全民共建共享的社会治理格局。完善基层民主科学决策机制、矛盾调解化解机制、基层便民服务机制、党风政风监督检查机制四项基础制度，提高基层治理法治化水平。加强城乡基层组织建设，推进村（居）委会治理和服务创新，积极发挥其议事、协调、评议和监督职能，拓展社区网络化管理服务。鼓励社会组织参与社会治理，培育壮大多元社会组织，推进社会组织健康发展。深入开展双拥双建工作，推进军民融合深度发展。

加强城乡社区基础设施建设，增强社区服务功能，积极推进社区人才队伍和管理体制建设，逐步建立覆盖面广、主体多元、功能完善、管理先进的社区服务体系。加强流动人口管理,建立以居住登记和居住证为核心的“一证通”制度。深入创建文明城市、文明社区、文明村镇、文明行业、文明单位。

加强社会治理基础制度建设，建立国家人口基础信息库、统一社会信用代码制度和相关实名登记制度，完善社会信用体系，健全社会心理服务体系和疏导机制、危机干预机制。

### 第二节 预防和化解社会矛盾

建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制，引导群众依法行使权利、表达诉求、解决纠纷。健全重大决策社会稳定风险评估机制,完善公共决策社会公示、公众听证、专家咨询论证及基层民意调查制度。健全及时就地解决问题机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，发展行业性、专业性人民调解组织，完善人大代表、政协委员、社会组织等第三方参与的矛盾纠纷调解机制，及时化解影响社会稳定突出问题，最大限度预防和减少群体性事件的发生。创新群众工作方法，发挥互联网民声手机短信平台作用，完善信访工作责任制和考核评价体系，加强和改进信访工作。

### 第三节 发展社会主义民主政治

坚持和完善人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度以及基层群众自治制度等基本政治制度，扩大公民有序政治参与。支持人大及其常委会依法履行职权，密切人大代表同人民群众联系，发挥代表反映民意集中民智的作用。支持人民政协围绕团结和民主两大主题履行职能，加强经济社会重大问题和涉及群众切身利益问题的协商。加强协商民主制度建设，构建程序合理、环节完整的协商民主体系，拓宽国家政权机关、政协组织、党派团体、基层组织、社会组织的协商渠道。完善基层民主制度，畅通民主渠道，健全基层选举、议事、公开、述职、问责等机制。积极推进异地信阳商会建设，把信阳籍成功人士和各类人才团结组织起来，发挥民智优势。坚持以职工代表大会为基本形式的企业民主制度。

### 第四节 强化法治的引领规范作用

坚持依法治市、依法执政、依法行政共同推进，法治政府、法治社会一体建设，推动法治建设水平进入全省先进行列。

**积极制定地方性法规。**突出城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护三方面，就信阳市城阳城址遗址公园保护、湿地资源保护、物业管理等28项立法项目研究制定立法规划。

**加快建设法治政府。**把政府工作全面纳入法治轨道，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，严格依法行政考核。完善依法决策机制和程序，全面推行政府法律顾问制度，建立重大行政决策终身责任追究制度及责任倒查机制。深化行政执法体制改革，推进重点领域综合执法，推广随机抽查。坚持严格规范公正文明执法，深入推进服务型行政执法，全面落实行政执法责任制，规范执法事中事后监管。强化对行政权力的监督和制约，加强法制监督，完善审计监督，全面推进政务公开。加强行政复议规范化建设，完善行政调解、行政裁决制度，依法化解行政争议。

**深入推进公正司法。**切实保障司法机关依法独立公正行使职权，严格落实领导干部干预司法活动、插手具体案件处理的记录、通报和责任追究制度，健全司法人员履行法定职责保护机制。严格落实司法责任制，完善办案质量终身负责制和错案责任倒查问责制。健全阳光司法和司法为民长效机制，提高司法公信力，有效维护社会公平正义。深化司法体制改革，探索法院、检察院司法行政事务管理权和审判权、检察权相分离。

**全面建设法治社会。**加强普法教育，增加全社会特别是公职人员遵法学法守法用法观念，在全社会形成良好法治氛围。把法治教育纳入精神文明创建内容和国民教育体系，在全社会普遍开展宪法教育。加强法治文化阵地建设，大力弘扬法治精神。落实“谁执法谁普法、谁主管谁普法”责任制和法官、检察官、行政执法人员、律师等以案释法制度，完善国家工作人员学法用法制度。推进多层次多领域依法治理，广泛开展法治创建活动，支持各类社会主体依法自我约束、自我管理。加快构建覆盖城乡居民的公共法律服务体系，完善法律援助和司法救助制度。

### 第五节 维护公共安全

**强化大安全管理。**坚持人民利益至上，牢固树立安全发展观念和红线意识。坚持把安全生产放在首位，实施最严格的安全生产责任和管理制度，实行党政同责、一岗双责、失职追责。强化预防治本，坚持标本兼治、综合治理、源头管控，以防范遏制重特大事故为重点，切实落实企业主体责任、部门监管责任、党委政府领导责任。深化安全生产监管，健全公共安全体系，推进依法治安。改革安全评审制度，加强安全生产基层基础能力建设。强化全民安全意识教育，实施安全素质提升工程，全面提高全民安全素质、从业人员安全技能、监管监察人员执法水平，切实维护人民生命财产安全。推动安全生产关口前移，健全预警预控应急机制，加快健全隐患排查治理体系、风险预防控制体系和社会共治体系，着力提升全社会整体安全水平，依法严惩安全生产领域失职渎职行为，坚决遏制重特大事故发生。

**建设平安信阳。**加强应急体系建设，健全防灾减灾、突发事件预警和应急处置等机制。加强社会治安综合治理，完善社会治安防控网和运行机制，构建立体化社会治安防控体系，建设基础综合服务管理平台。做好流动人口服务管理，加强特殊人群帮教管理工作，依法严密防范和惩治各类违法犯罪活动，切实维护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，强化网上舆情导控。完善国家安全工作体制机制。健全保密法规制度体系，形成省市县分级覆盖的保密移动应急检查能力。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。支持驻信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 行动纲领的实施保障

在党的坚强有力领导下，更好履行各级政府职责，集全民之智，共同努力推进规划有效实施，确保各项目标任务的顺利完成。

## 第二十四章 发挥党的领导核心作用

坚持党总揽全局、协调各方，发挥各级党委（党组）在经济社会发展工作中的领导核心作用，为实现“十三五”规划提供坚强保证。深入贯彻落实“4+4+2”[[36]](#footnote-35)党建制度体系。发挥基层党组织战斗堡垒作用和党员先锋模范作用，更好的带领群众全面建成小康社会。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。

## 第二十五章 明确政府主体责任

落实政府实施规划的主体责任，加强政策引导和组织协调，合理配置公共资源，健全规划实施机制。

### 第一节 健全规划体系和实施管理

强化本规划作为制定专项规划、县区规划、年度计划以及相关政策的重要依据，切实贯彻本规划的战略意图和主要任务，重点加强约束性指标的衔接，确保各级各类规划在总体要求上指向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序。加强对规划实施的组织、协调和督导，完善规划考评体系，开展规划实施情况动态监测和评估工作，把监测评估结果作为改进政府工作和绩效考核的重要依据，接受市人民代表大会及其常务委员会对规划实施情况的监督检查。

### 第二节 完善重点任务落实机制

本规划明确的约束性指标以及重大工程、重大项目、重大政策和重要改革任务，明确责任主体和实施进度要求，并加强统筹协调、审计监督，确保如期完成。对纳入本规划的重大工程、重大项目，优先保障规划选址、土地供应和融资安排。围绕经济社会发展重点领域，研究制定配套政策，为各项发展目标实现提供有力支撑。

### 第三节 强化财力保障

加强财政预算与规划实施的衔接协调，在明确各级政府支出责任的基础上，强化各级财政对规划实施的保障作用。中期财政规划和年度预算应结合本规划提出的目标任务和财力可能，合理安排支出规模和结构，充分考虑本规划实施需要。年度预算安排应优先考虑本规划实施的年度需要。科学合理运用财政杠杆，提高政府投资的引导力和带动力，鼓励社会投资。

## 第二十六章 动员全社会共同参与

本规划提出的预期性指标和产业发展、结构调整等任务，主要依靠市场主体的自主行为实现。充分发挥政府的宏观调控职能和市场机制的决定性作用，加强对规划的宣传，增强公众对规划的认识和了解，激发全市人民参与规划实施的主人翁意识。充分发挥各级政府、社会各界的积极性、主动性和创造性，尊重基层首创精神，汇聚人民群众的力量和智慧，形成全市人民群策群力、共建共享的生动局面。

全面建成小康社会，前景光明，任务艰巨。全市各级党组织和广大干部群众要紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，按照中央和省委的决策部署，万众一心、众志成城、开拓创新、锐意进取，为顺利完成“十三五”规划、实现信阳全面建成小康社会而努力奋斗！

1. “一个载体”即产业集聚区（包括经济技术开发区、高新技术开发区）、商务中心区和特色商业区（街）等科学发展载体；“四个体系”即现代产业体系、现代城乡体系、现代创新体系、现代市场体系；“六大基础”即现代交通系统、信息网络系统、水利支持系统、能源支撑系统、生态环境系统、人力资源支撑系统。 [↑](#footnote-ref-0)
2. 即“丝绸之路经济带”和“21世纪海上丝绸之路”。 [↑](#footnote-ref-1)
3. 河南省粮食生产核心区、中原经济区、郑州航空港经济综合实验区。 [↑](#footnote-ref-2)
4. 供给侧结构性改革，就是从提高供给质量出发，用改革的办法推进结构调整，矫正要素配置扭曲，扩大有效供给，提高供给结构对需求变化的适应性和灵活性，提高全要素生产率，更好满足广大人民群众的需要，促进经济社会持续健康发展。 [↑](#footnote-ref-3)
5. 数字化车间，数字化车间是指依托信息技术，以设备、操作和产品为核心，将数字化的产品设计数据，在现有实际制造系统的数字化现实环境中，对生产过程进行计算机仿真优化的虚拟制造方式；智能工厂是在数字化车间的基础上，利用物联网技术和监控技术加强信息管理和服务。 [↑](#footnote-ref-4)
6. 以容量大、类型多、存取速度快、应用价值高为主要特征的数据集合，正快速发展为对数量巨大、来源分散、格式多样的数据进行采集、存储和关联分析，从中发现新知识、创造新价值、提升新能力的新一代信息技术和服务业态。 [↑](#footnote-ref-5)
7. 指利用局部网络或互联网等通讯技术，把传感器、控制器、机器、人员与物通过新的方式联在一起，形成人与物、物与物互联，实现信息化、智能化、管理控制远程化的网络。 [↑](#footnote-ref-6)
8. 在粮食主产县规划建设一批百亩方、千亩方和万亩方，统筹推进水、电、路等基础设施建设，强化服务配套，实现土地规模和集约化经营，促进粮食持续稳定发展。 [↑](#footnote-ref-7)
9. 藏粮于地：适时调节粮食产量和生产能力的关系，通过耕地的增加和减少来维持粮食供求的大体平衡；藏粮于技：向科技要粮，走依靠科技进步、提高单产的内涵式发展道路。 [↑](#footnote-ref-8)
10. 是指国家根据财力和粮食供求状况，重点在重金属污染区、生态严重退化地区开展试点，安排一定面积的耕地用于休耕，对休耕农民给予必要的粮食或现金补助。 [↑](#footnote-ref-9)
11. 是指把互联网创新成果与经济社会各领域深度融合，形成以互联网为基础设施和创新要素的经济社会发展新形态。 [↑](#footnote-ref-10)
12. 指传统金融机构与互联网企业利用互联网技术和信息通信技术实现资金融通、支付、投资和信息中介服务的新型金融业务模式，主要模式包括互联网支付、网络借贷、股权众筹融资等。 [↑](#footnote-ref-11)
13. 译自英文单词“Maker”,特指具有创新理念、自主创业的人。 [↑](#footnote-ref-12)
14. 译自英文单词“Geek”,当前更多指在互联网时代的背景下，聚焦互联网产品和科技趋势、创造全新的互联网商业模式、引领互联网发展潮流的创新性人才。 [↑](#footnote-ref-13)
15. 众创指汇众智搞创新，众包指汇众力增就业，众扶指汇众能助创业，众筹指汇众资促发展。 [↑](#footnote-ref-14)
16. 是指由企业、大学、科研机构或其他组织机构，以企业的发展需求和各方的共同利益为基础，以提升产业技术创新能力为目标，以具有法律约束力的契约为保障，形成的联合开发、优势互补、利益共享、风险共担的技术创新合作组织。 [↑](#footnote-ref-15)
17. 又称开放源代码社区，一般由拥有共同兴趣爱好的人所组成，根据相应的开源软件许可证协议公布软件源代码的网络平台，为网络成员提供一个自由学习交流的空间。 [↑](#footnote-ref-16)
18. 又称共同沟，是指通过实施统一规划在城市地下建设用于集中敷设电力、通信、广播电视、给水、排水、热力、燃气等市政管线的公共隧道。 [↑](#footnote-ref-17)
19. 是指充分发挥原始地形地貌对降雨的积存作用，以及植被、土壤、湿地对水质的自然净化作用，使城市像“海绵”一样对雨水具有吸收和释放功能，能够弹性地适应环境变化和应对自然灾害。 [↑](#footnote-ref-18)
20. 这是由省委省政府批准设立，以省辖市复合型城市新区为基础，体现城乡一体、产业融合、统筹发展的复合型功能性区域，主要定位是建成率先实现工业化、城镇化、农业现代化、信息化的综合试验示范样板区。 [↑](#footnote-ref-19)
21. [PPP](http://baike.baidu.com/subview/30514/8100299.htm" \t "http://baike.baidu.com/_blank)（Public-Private-Partnership），即公私合作模式，是公共基础设施中的一种项目融资模式。在该模式下，鼓励私营企业、民营资本与政府进行合作，参与公共基础设施建设。 [↑](#footnote-ref-20)
22. 一城：以平桥区为主体的城镇化、工业化重点区域；三农：以潢川、息县、淮滨三个县为主体的农产品主产区；五生态：以商城、新县、光山、罗山、浉河区为主体的重点生态功能区。 [↑](#footnote-ref-21)
23. 是指燃煤机组主要大气污染物排放浓度达到天然气发电机组排放限值要求，即在基准含氧量6%条件下，烟尘、二氧化硫、氮氧化物排放浓度分别不高于10、35和50毫克/立方米。 [↑](#footnote-ref-22)
24. 是指从金属资源回收循环利用的角度，把城市比喻成可以开发的储有优良矿产资源矿山，包括废旧机电、通讯设备、家电、电子产品等。 [↑](#footnote-ref-23)
25. 指通过构建若干循环产业链，把传统的“资源-产品-废弃物”线性经济模式改造为“资源-产品-再生资源”闭环经济模式，实现资源循环利用。 [↑](#footnote-ref-24)
26. 是指从空气中清除二氧化碳的过程、活动、机制，具体主要表现为森林吸收并储存二氧化碳的多少。 [↑](#footnote-ref-25)
27. 以气体燃料或可再生能源为一次能源，独立输出或联产冷、热、电等二次能源，并与蓄能技术结合直接满足用户多种需求，其他公用能源供应系统提供支持和补充。 [↑](#footnote-ref-26)
28. 通常由多种形式的分布式能源、智能微电网和智能冷热网组成，通过对整个能源系统的数字化管理，将多种供能方式有机结合和分配。 [↑](#footnote-ref-27)
29. 通常由多种形式的分布式能源、智能微电网和智能冷热网组成，主要应用于城市、工业区、开发区等能源负荷较大的区域，并通过对整个能源系统的数字化管理，将多种供能方式有机结合和分配，不但可以实施电力能源的管理，还兼顾所在区域内供冷、供热、供水、供气等其他能源的供配用控制，实现多类型能源的协同生产、合理分配、梯级高效利用和资源互补。 [↑](#footnote-ref-28)
30. 指由企业、大学、科研机构或其他机构，以企业的发展需求和各方的共同利益为基础，以提升产业技术创新能力为目标，以具有法律约束力的契约为保障，形成的联合开发、优势互补、利益共享、风险共担的技术创新合作组织。 [↑](#footnote-ref-29)
31. 第五代移动通信及其技术的简称。 [↑](#footnote-ref-30)
32. 郑欧国际铁路货运班列，是郑州航空港经济综合实验区的重要配套项目。 [↑](#footnote-ref-31)
33. 是指经海关批准，由中国境内一家企业[法人](http://baike.baidu.com/view/10873.htm" \t "http://baike.baidu.com/_blank)经营，多家企业进入并从事保税仓储物流业务的海关集中监管场所。 [↑](#footnote-ref-32)
34. 是指人力资源网上超市、劳动力市场招聘集市、培训就业和社保服务门市；人力资源库。 [↑](#footnote-ref-33)
35. 是打造平安河南的基本目标、基本途径和基本保障。“双安”是基本目标，就是安全稳定、安居乐业；“双治”是基本途径，就是德治和法治；“双基”是基本保障，就是基层组织和基础制度。 [↑](#footnote-ref-34)
36. 是指在基层建立健全民主科学决策、矛盾调解化解、便民服务和党风政风监督检查四项基础制度，在县级以上机关建立健全民主集中制、严肃党内政治生活、干部选拔任用和反腐倡廉四项基础制度，在各级党组织和国家机关建立健全权力规范运行和全面从严治党监督检查问责两项机制。 [↑](#footnote-ref-35)