

开封市人民政府文件

汴政〔2022〕29号

开封市人民政府 关于印发《开封市“十四五”现代供应链 发展规划》等8个专项规划的通知

各县、区人民政府，市政府各部门：

现将《开封市“十四五”现代供应链发展规划》《开封市“十四五”营商环境和社会信用体系建设规划》《开封市“十四五”现代流通体系发展规划》《开封市“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划》《开封市“十四五”公共服务和社会保障规划》《开封市“十四五”战略性新兴产业和未来产业发展规划》《开封市“十四五”现代服务业发展规划》《开封市新型城镇化规划（2021—2035年）》印发给你们，请认真贯彻落实。

- 附件：1. 开封市“十四五”现代供应链发展规划
2. 开封市“十四五”营商环境和社会信用体系建设规划
3. 开封市“十四五”现代流通体系发展规划
4. 开封市“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划
5. 开封市“十四五”公共服务和社会保障规划
6. 开封市“十四五”战略性新兴产业和未来产业发展规划
7. 开封市“十四五”现代服务业发展规划
8. 开封市新型城镇化规划（2021—2035年）

2022年12月28日

汴政〔2022〕29号 附件1

开封市“十四五”现代供应链发展规划

前 言

供应链是以客户需求为导向，以提高质量和效率为目标，以整合资源为手段，实现产品设计、采购、生产、销售、服务等全过程高效协同的组织形态。国家“十四五”规划纲要提出：“提升产业链供应链现代化水平，坚持经济性和安全性相结合，补齐短板，锻造长板，形成具有更强创新力、更高附加值、更安全可靠的产业链供应链”，将全面提升供应链现代化发展水平上升为国家战略。构建现代供应链是落实新发展理念、构建新发展格局、推进供给侧结构性改革和实现高质量发展的重要抓手。

为全面提升开封市供应链现代化发展水平，保障资源要素高效流动和配置，增强产业链供应链的安全性和稳定性，推动开封市经济社会高质量发展。依据《河南省“十四五”现代供应链发展规划》《河南省“十四五”现代流通体系发展规划》、《开封市国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》等规划，特制定本规划。本次规划期限为2021—2025年，是引领开封市现代供应链未来五年发展的行动纲领。

第一章 发展基础与面临形势

“十三五”时期，市委、市政府坚持以习近平新时代中国

特色社会主义思想为指导，坚决贯彻党中央、国务院、省委、省政府战略部署，积极落实国务院《关于积极推进供应链创新与应用的指导意见》，聚焦重点，精准发力，大力推进供应链组织和管理模式创新，持续提升供应链现代化水平，取得了明显成效。

一、发展基础

1. 交通物流水平快速提升。“十三五”时期，全市交通运输、仓储和邮政业增加值由2016年的61.02亿元增加至2020年的88.22亿元，年均增长率达9.7%。快递业务量由2016年的1914.55万件增加至2020年的12040.53万件，年均增长率达58.4%，快递业务收入由2016年的2.08亿元增加至2020年的7.72亿元，年均增长率达38.8%。物流产业集聚态势发展明显，形成了一批大中小物流园区和专业物流中心，物流效率持续提升，2020年入选河南省区域物流枢纽。

2. 商贸实力逐步增强。“十三五”时期，全市社会消费品零售总额从2016年的744.9亿元增加至2020年的999.1亿元，年均增长7.6%，五年累计达到4539.6亿元，是“十二五”期间的1.54倍。批发零售业累计增加值4174.8亿元，餐饮住宿业累计增加值621.2亿元，产业规模和增速位居全省第一方阵。电子商务产业高质量发展，建成电子商务园国家级示范基地1个、省级示范园区4个，成为跨境电商零售进口试点城市。全市电子商务、跨境电商交易额、网络零售额分别从2016年的约460亿元、

0.8亿美元和146亿元增加至2020年的867.34亿元、2.73亿美元和221.36亿元，年均增长率达17.1%、37.3%和10.9%。跨境电商累计进出口总额增幅居全省第一位。全市现有批发和零售企业1.8万余家，住宿和餐饮企业1200余家，各类电子商务企业4000余家，电商商户3000余户，开展跨境电商企业170多家，市场主体不断壮大。

3. 供应链企业竞争力显著提升。“十三五”时期，开封重点培育“四个50”企业（50家龙头企业、50家双高企业、50家专精特新培育企业和50家重点帮扶企业）。晋开化工、奇瑞汽车、东磁新能源入选河南省制造业“头雁企业”名单，东大化工、兴化精细化工、开封空分、平原智能、开封平煤新型炭材料入选2021年河南省制造业重点培育“头雁企业”名单，优德医疗被财政部认定为第一批财政支持“重点小巨人”，成功创建省级“专精特新”中小企业49家、国家级专精特新“小巨人”企业5家。九泓化工、金久龙、博源电力被评为省级绿色工厂，平原智能装备成功创建省级工业设计中心荣誉称号，九泓化工、强力锚具、优德医疗等企业获评省质量标杆，明仁药业、金久龙实业2家企业成功创建省级技术创新示范企业，企业竞争实力显著提升。物流供应链市场主体初具规模，全市交通运输、仓储和邮政业法人单位708个，快递业服务网点178个，拥有规模以上各类运输、仓储、第三方物流企业、货代、货运信息企业等99家，所属从业人员达11767人。

4. 产业链供应链建设取得成效。“十三五”时期，开封强力实施“工业强市”“工业经济高质量发展”战略，以8大先进制造业开发区为支撑，围绕产业链供应链，全力打造农副产品加工、化工、汽车制造、装备制造、新能源新材料、现代家居、医药和医疗器械、纺织服装等产业集群，承接建设中联重科、奇瑞汽车、益海嘉里等一大批工业项目，产业链供应链企业发展强劲，“十三五”末，八大主导产业集群完成产值970.09亿元，奇瑞汽车年产值率先突破百亿元，奇瑞汽车、十一化建、晋开化工为全省百强企业，尉氏县、兰考县入选全省县域工业30强，围绕制造业全市产业链供应链企业规模持续扩大，产业竞争力持续提升。

5. 供应链生态环境持续优化。“十三五”时期，开封加快转变政府职能，深化财税金融改革，完善要素市场化配置体制机制，大力推进社会信用环境建设。持续强化供应链金融支持，全辖银行机构支持供应链企业信贷余额超过30亿元。大力推进营商环境建设，深入推进“放管服”改革，激发市场主体活力。已建成市县两级全覆盖政务服务网，全市政务服务事项基本实现网上可办。企业开办时间压缩至两个工作日以内，办事效率提高50%以上。全面开展营商环境评价，坚持召开“双月”营商环境评价大会，“放管服”改革跑出开封加速度，外商投资企业“放管服”改革获国务院领导批示，外商投资权益保护工作取得新成效。在2019年河南省对外公布的《开封市营

商环境评价报告》中，开封市政务服务指标位列全省第一。

二、存在问题

开封产业供应链发展整体仍处于起步阶段，在发展理念、平台设施、组织方式、技术水平、综合能效等方面与国内先进地区相比仍有较大差距。供应链上中下游协作水平不高，缺乏协同发展的供应链思维，企业供应链服务内容单一，价值集聚能力较弱，在产业供应链上的地位和竞争力整体偏低，中上游原材料和下游消费品制造业本地化适配率不高，深度融入国内外龙头企业供应链、采购链的水平有待提升。目前开封大部分企业在生产、制造和供应链流通的主要环节，仍处于全球供应链、价值链的中低端，产品附加值低，供应链环节低端，战略性核心零部件供给能力较弱，源头创新能力不足，对研发设计、市场营销、信息整合等附加值高的环节把控力度不足，缺乏终端名牌产品，产业链供应链的闭环塑造能力和价值地位有待提升。

三、面临形势

“十四五”时期，世界处于百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革日渐深化，加上新冠肺炎疫情的常态化，世界经济格局和国际秩序将深度调整，不确定性和不稳定性明显增加。国内经济社会进入新发展阶段，面临构建新发展格局的重要战略任务，开封供应链稳定性、安全性将面临前所未有的挑战。

1. 国际复杂环境对供应链安全性稳定性带来挑战。新冠肺炎疫情的常态化，国际贸易保护主义抬头，经济全球化遭遇逆流，再加上大国战略博弈和区域冲突，国际环境的不确定性和复杂性大幅增加，要求开封统筹产业发展和安全保障，沉着有力应对严峻的风险挑战。当前，开封正处于由产业链中低端向中高端转型升级的关键时期，汽车、新能源、新材料等产业关键技术、核心零部件、高端设备对国外供应的依赖程度仍然较高，部分产业面临产业链供应链断裂的风险，增强开封供应链的安全性和稳定性成为产业发展的关键工作。

2. 科技和产业变革对发展现代供应链提出迫切要求。我国经济已从高速增长阶段进入高质量发展阶段，这对开封工业经济加快转变方式、优化结构、转换动能，推进产业基础高级化和产业链转型升级提出了新的要求。新一轮科技革命和产业变革正向纵深发展，以数字化、网络化、智能化为核心的第四次工业革命正加速形成，为企业真正实现物流、商流、资金流、信息流“四流合一”提供了可能。新一轮产业供应链系统正在加速重构，龙头企业引领、产业转型升级、产业链式发展趋势更加明显，开封制造业整体上仍处于产业链前端、价值链低端，面临着“慢进则退、不进出局”的风险。这就要求我们要把现代供应链建设摆在更加突出的位置，巩固供应链优势，弥补供应链短板，谋划供应链布局，大力推进现代信息技术与供应链深度融合，以技术革新促进供应链管理创新，促进产业链

供应链资源整合、供需匹配、降本增效，提升供应链整体运行效能和企业质量效益，进而推动开封产业加速进入中高端。

3. 双循环新发展格局为发展现代供应链带来新机遇。在双循环新发展格局下，一方面，国家提出增强消费对经济发展的基础性作用，未来内需市场的活力和后劲将持续释放，这就要求开封重视并抢抓培育扩大内需市场和高质量发展机遇，以满足居民更高层次需求。另一方面，国家进一步完善对外开放战略布局，扎实推进“一带一路”建设，高标准高水平建设自由贸易试验区，这就要求开封要在更大范围、更广领域、更多层次推动更高水平的开放发展，以与全球产业链供应链网络实现深度对接。同时，开封产业基础、市场规模、区位交通、开放通道等传统优势明显，要通过构建现代化供应链以有效串联生产、流通、消费等各个环节，以实现各类产业行业资源整合，以提升在产业链和供应链体系中的竞争力。

4. 郑开同城化为发展现代供应链创造战略机遇。习近平总书记在中央财经委第六次会议上指出，要“推进郑州与开封同城化，引领中原城市群一体化发展”，郑汴一体化迈入郑开同城化发展新阶段，省委省政府高度重视郑开同城化发展，将郑开同城写入省十一次党代会报告、省“十四五”规划纲要，兰考纳入郑开同城化进程，省政府印发《把兰考县纳入郑开同城化进程打造全国县域治理“三起来”样板总体方案及3个专项规划和行动方案》，郑州、开封两市达成“六同城”共识，谋划推

进郑开大道高架快速路建设、南水北调进开封、公共服务“跨城通办”等一批标志性工程，这将为加速现代供应链发展创造重要战略机遇。

总的来看，开封仍处于发展的重要战略机遇期，必须抓住机遇，科学把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，主动融入新发展格局，准确研判国内外发展态势，加强统筹规划，优化供应链产业布局，聚焦重点领域，创新发展思路，落实改革举措，持续提升供应链质量和现代化水平，推动经济社会高质量发展。

第二章 总体要求

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大会议精神，全面落实省第十一次党代会安排部署，围绕推动高质量发展主题，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，紧抓构建新发展格局战略机遇，以数智化、绿色化、自主化、可控化为方向，以供应链与产业链、创新链深度融合为关键，以完善网络、搭建平台、畅通金融为路径，创新发展供应链新理念、新技术、新业态、新模式，实施供应链重点领域创优增势工程，着力提升重点产业供应链现代化水平，打造高效协同、安

全可控的现代供应链体系，推动我市产业进入国内大循环、国内国际双循环的中高端、关键环，着力打造郑州都市圈供应链新兴增长中心，为争当新时代高质量发展开路先锋提供支撑。

二、基本原则

1. 市场主导，政府推动。把充分发挥市场配置资源的基础性作用与政府的引导推动作用结合起来。以市场需求为导向，运用市场机制促进供应链各类要素资源集聚和调动各类供应链主体的积极性。同时，也要充分发挥政府在规划引导、政策激励、公共服务和组织协调方面的作用，推动供应链稳定性和竞争力提升。

2. 突显特色，差异定位。围绕化工、农副产品加工、汽车制造、装备制造、现代家居、纺织服装等特色优势产业，坚持链条化、特色化和差异化发展，持续提升产业链供应链竞争力，形成具有开封特色、影响力辐射全球的特色产业链供应链体系。

3. 重点突破，整体推进。结合开封实际，明确供应链发展方向，分阶段、有重点地推进供应链体系的发展。既要重点推进产业重大项目建设，又要整体统筹布局产业链发展体系。既要实现供应链关键和核心领域的重点突破，又要带动整体供应链水平的提升，把整体推进与实现重点产业链供应链构建、重点领域的跨越发展有机结合起来。

4. 内外协同，开放共享。立足国内，充分发挥区位、交

通、产业、市场等比较优势，深度融入国内国际双循环，树立开放发展、共享发展的理念，用足用好国内国际两个市场、两种资源，积极推进供应链全球布局，大力推进“一带一路”建设，通过更广更深地融入国内、国际供应链体系，吸纳国内外高端生产要素资源，积极推进产业供应链延链补链强链，全面提升供应链核心竞争力和现代化发展水平。

5. 创新驱动，示范引领。深入实施创新驱动战略，加强人工智能、物联网、大数据、云计算等新技术在供应链领域的广泛应用，提升供应链智能化水平，推动供应链组织管理、商业模式、业态和服务创新。以经济社会发展的重大需求为导向推进供应链技术示范应用，打造一批供应链示范企业，形成供应链示范体系。

将绿色、低碳、环保、可持续发展理念贯穿于供应链各个环节。积极构建绿色供应链体系，促进全产业链条绿色发展。补齐产业链供应链短板，推进制造业补链强链，强化资源、技术、装备支撑，提升产业链供应链关键环节自主能力。加强国际产业安全合作，推动产业链供应链多元化，加强供应链安全预警和监管，保障供应链安全可控。

三、发展定位

在双循环新发展格局下，依托区位、交通、产业等综合优势，紧抓“一带一路”、中部崛起、郑州都市圈和郑开同城化发展等重大战略机遇，创新机制、补齐短板、深化合作、特色发

展，着力打造现代供应链发展“三中心一节点”。

1. 郑州都市圈供应链新兴增长中心。紧抓郑开同城化发展重大机遇，面向郑州大都市圈产业发展、消费升级和农产品供应等重大需求，加快郑开产业同城，深化产业规划和供应链对接，促进两市间人员、物资、信息、技术、资金自由高效便捷流动，充分整合两市在产业基础和创新能力的优势，共同推进产业链供应链合作，成为郑州都市圈及郑开同城化重要的产业链供应链新兴增长极。

2. 全省高端制造业供应链资源配置中心。重点围绕化工、农副产品加工、汽车制造、装备制造、现代家居、纺织服装、生物医药、新材料等八大工业主导产业，以延链补链强链为主攻方向，以现代产业链供应链构建和能力提升为核心，推动产业向绿色化、智能化、高端化方向发展，持续提升制造业供应链发展地位和能级，推动产业链式布局、数字化转型、集群化发展，形成全产业链竞争优势。打造一批产业链条完善、辐射带动力强、具有国际竞争力的产业集群，形成一大批千亿级、五百亿级和百亿级产业链，做大做强产业链供应链规模，成为河南省高端制造业供应链资源配置中心。

3. 中原城市群重要的供应链流通中心。积极联接粤港澳、京津冀、长江经济带、黄河流域等国家重点区域的发展，构建更广范围的功能互补、链条衔接、梯度发展的产业链供应链体系。全面提高开封市在中原地区的物流辐射力和影响力，使开

封成为中原物流枢纽核心城市。发挥农产品特色优势，以数字化、智能化提升为方向，推动全市农产品批发市场、食品加工及流通企业提高服务能级，扩大服务范围，成为中原城市群优质农产品供应链流通中心。强化同周边省份、中原城市群以及省内城市的交流合作，促进产业链条式和集群式发展，提升辐射力和影响力，打造中原城市群产业链供应链核心节点城市，成为中原城市群重要的供应链流通中心。

4. “一带一路”供应链重要节点。强化体制机制创新，积极参与中原城市群“一带一路”国际物流通道建设。发挥开封市交通区位优势，对接连云港、日照港等港口和新郑国际机场，打通陆、海、空三大国际物流大通道。通过构建陆海联运、公空联运等国际多式联运体系和国际物流园区，全面建设“一带一路”国际物流重要节点，打造中原地区国际物流服务新高地，成为“一带一路”重要的供应链物流中心，为开封市及周边城市进一步扩大开放、更好地参与构建全球价值链、产业链和供应链奠定坚实基础。

四、总体布局

以科技创新为动力，坚持产业物流联动融合发展原则，持续提升供应链现代信息技术水平，以工、农、商三大产业领域为主体，统筹优化市域产业布局，充分衔接物流设施与产业集群，全面提升产业级能和综合承载力，形成“六枢纽十群十区”的产业链供应链总体布局。

1. “六枢纽”：六个省级物流枢纽。建设禹王台商贸物流园、开封自贸区国际陆港物流园、开封现代公铁联运物流园、河南省杞县现代物流产业园、尉氏县区域物流枢纽、兰考县区域物流枢纽等六个区域性物流枢纽。

2. “十群”：十大制造业供应链集群。坚持“增量崛起”和“存量变革”并重，重点围绕化工、农副产品加工、汽车制造、装备制造、现代家居、纺织服装等六大传统产业集群，生物医药、新材料两大新兴产业集群，氢能、储能两大未来产业集群，开展上下游组织协同，提升制造业供应链发展地位和能级，推动产业链式布局、数字化转型、集群化发展，打造制造业供应链集群。

3. “十区”：十个供应链核心发展区。优化市域产业发展载体，以兰考经济技术开发区、杞县先进制造业开发区、通许高新技术产业开发区、尉氏县先进制造业开发区、开封经济技术开发区、开封祥符区先进制造业开发区、开封汴东先进制造业开发区、开封精细化工开发区等8个先进制造业开发区和产城融合示范区、自贸试验区开封片区2个引领性产业园区为依托。

五、发展目标

到2025年，基本建成创新驱动引领、全链高效协同、自主安全可控的现代供应链体系，打造成为立足中原、辐射全国、链接全球的现代供应链资源配置中心。具体发展目标如下：

1. 重点供应链竞争力显著增强。到2025年，培育形成2个千

亿级、6个500亿级和若干个百亿级产业供应链，成为全国重要的化工、农副产品加工、汽车制造、装备制造、现代家居、纺织服装、生物医药、新材料等产业供应链资源配置中心，培育10家以上具有行业或区域影响力的现代供应链重点企业。

2. 供应链创新发展能力显著增强。到2025年，数字供应链创新与应用水平走在全省前列，培育5个以上全省领先的行业供应链平台。现代供应链金融成为企业融资的重要渠道，供应链融资信贷余额比“十三五”末翻一番。供应链绿色化水平大幅提升，绿色、低碳、环保、可持续发展的生产体系、流通体系、消费体系初步形成，成为全省领先的供应链创新与应用试点城市。

3. 供应链基础支撑能力显著增强。到2025年，交通和物流基础设施更加完善，基本构建起内外融合、竞争有序、便捷高效、布局合理的现代流通体系，“通道+枢纽+网络”的现代物流运行体系基本建成，对产业链供应链的支撑作用显著增强。货运量达到3750万吨，社会物流总费用占GDP的比率下降到13%左右。培育10家省级供应链综合服务示范企业，打造全省重要的供应链服务外包基地。

4. 供应链公共服务能力显著增强。到2025年，供应链试点示范取得明显成效，10家企业进入省级百强示范企业，电子商务交易额达到2400亿元，年均增长20%以上，跨境电子商务进出口交易额突破5.4亿美元，年均增长5%以上。供应链领域“最多

跑一次”和“放管服”改革持续深化，建成全市共享、跨部门协同的供应链公共服务平台，形成覆盖全市、联动省内，链接国内外的现代供应链公共服务体系，供应链数字化治理方式创新走在全省前列。

表2—1 “十四五”时期开封市现代供应链发展主要指标

类别	指标	2025年目标	属性
发展规模	千亿级产业供应链数量（个）	2	预期性
	500亿级产业供应链数量（个）	6	预期性
创新能力	重点行业供应链平台数量（个）	10	预期性
	具有行业或区域影响力的供应链企业数量（个）	10	预期性
	省级以上供应链创新与应用试点城市数量（个）	1	预期性
	省级以上供应链示范企业数量（个）	10	预期性
	供应链融资信贷余额（亿元）	70	预期性
支撑能力	货物运输量（万吨）	3750	预期性
	社会物流总费用占 GDP 比率（%）	小于13	约束性
服务能力	供应链综合服务示范企业（个）	10	预期性
	电子商务交易额（亿元）	2400	预期性
	跨境电子商务进出口交易额（亿美元）	5.4	预期性

第三章 建设提升制造业供应链

坚持把制造业高质量发展作为主攻方向，推进产业基础高级化、产业链供应链现代化，提质发展传统产业供应链，培育

发展新兴产业供应链，谋篇布局未来产业供应链。加快先进制造业和现代服务业融合发展，巩固壮大实体经济根基，提高经济质量效益。

一、聚集产业优势资源，提质发展传统产业供应链

聚集、整合化工、农副产品加工等优势产业资源，以重点开发区、产业基地、产业园等为依托，加大重点环节联合攻关和上下游组织协同力度，提升产业链供应链自主水平。促进制造业与流通业开展供应链深度融合，加快推进制造供应链向产业服务供应链转型，着力优化供应链、完善产业链、提升价值链，构建集聚度高、竞争力强、特色突出的产业集群。

化工。坚守安全环保底线，坚持绿色发展，坚持产品高档化、精细化、复合化、功能化，生产技术清洁化、节能化，依托精细化工和黄龙开发区，大力推动氯碱、合成氨、苯酐强链延链补链，加快发展功能性高分子材料、农药医药中间体、加氢新材料、环保材料、染料涂料等高端精细化工产品，加大产业链重点环节联合攻关和上下游组织协同力度。大力实施“头雁企业”引领工程，加大龙头骨干企业引进和培育力度，补齐产业链发展短板，加快形成以龙头企业为主、上下游产业配套，成链条集群式发展的产业发展格局。到2025年，建设全国具有重要影响力的化工产业基地。

农副产品加工。紧跟国内外市场需求和产业发展趋势，强化农副产品加工传统优势产业核心地位。顺应食品消费个性

化、多元化、营养化升级趋势，以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，以龙头企业为依托，做大做强粮食制品、肉制品、油脂制品和饲料加工，大力发展速冻食品、果蔬制品、休闲食品等，积极推进主食产业化生产和商品化供应，支持食品加工企业深度开发“原字号”“老字号”品牌，提升品牌知名度，培育全产业链，提高产业链的现代化水平。到2025年，建成全省重要的农副产品加工基地。

汽车制造。坚持电动化、网络化、智能化发展方向，坚持优化存量与扩大增量并重，持续强化与郑州汽车产业的融合协同发展和产业链布局的相互补充，支持奇瑞汽车稳产满产和新车型研发，尽快扩大整车生产能力，积极培育旅居车、特种车，夯实郑开百万辆汽车生产基地。着力提升奇瑞汽车配套零部件本地化率，强化郑州整车产业配套，巩固提升汽车电子、线束、板材、内饰、油箱等零部件产业，发展离合器、变速箱、发动机等核心部件产业。加强汽车核心零部件和重点技术研发攻关，推进汽车产业相关的技术标准、测试评价、基础设施等产业支撑平台建设，形成支撑产业发展的系统化服务能力。大力引进汽车整车和零部件生产企业，推动汽车供应链全球化和国产化布局相互补充、相互促进，深入推进汽车产业链供应链结构性改革，形成较为完备的汽车零部件产业链供应链体系。加快发展汽车贸易，引进和培育一批汽车品牌经销商，紧抓“一带一路”发展机遇，推动汽车进出口实现突破，推动全产

业链发展。

装备制造。鼓励装备制造业通过并购和战略合作有效整合产业链供应链资源，做大做强装备制造业产业集群。加快中联重科扩能升级，大力发展大马力智能拖拉机、智能农机等产品。全面启动中粮工科产业园建设，做大做强食品粮食机械，打造“中原粮谷”。依托开封空分、开元空分、迪尔空分等龙头骨干企业，推动空分行业整合，发展大型空分设备，完善空分产业链。支持仪表、阀门产学研协同发展，推动储氢设备研发和产业化。推动铸造产业转型升级，建设再生循环经济产业园。促进锚具集聚发展。培育高端智能装备产品和成套整机制造。大力支持装备制造企业研制生产关键零部件、工业系统软件产品，逐渐实现供应链自主可控。鼓励传统装备生产企业通过自主研发或与工控、系统软件企业联合攻关，实现汽车、农用装备、粮食机械、空分设备等装备的智能化。推动装备制造产业上下游产业链，不断加强自主品牌建设与国内外市场开拓，持续提升产业竞争力。

现代家居。围绕产业链供应链，持续扩大板材加工、家具制造等产业规模，布局全屋定制家居、智能家居等中高端产业项目，培育集聚五金、玻璃、封装条等产业，配套包装设计、会展营销、检验检测、电商物流等相关产业。提升企业科技创新能力和整体技术水平，推动传统木业向“智能+创意”、绿色环保方向升级发展，以集群引进和产品创新开拓市场空间，通

过新产品研发、质量管控、品牌营销，大力拓展国内外市场。

纺织服装。围绕纺织、织布、印染、制衣及纺织机械等产业链条，持续延链补链强链，谋划建设中原纺织服装产业园，优化提升棉纺产业，壮大棉纱、精梳纺、织物面料等规模，培育发展高支纱、高档面料等。高标准适度发展纺织印染。瞄准时尚、定制方向，积极发展皮革和成衣加工，加快培育服饰、品牌服装等，建立创意设计、技术服务、检测鉴定、质量控制等公共服务体系，提升产业链供应链竞争力。

表3—1制造业供应链建设工程

化工供应链建设工程。聚焦精细化工、黄龙开发区，突出晋开、东大、九泓龙头带动，加快建设晋开煤基产品、东大环氧树脂和氢气、九泓苯酐和增塑剂、双塔高档环保涂料、华瑞光气、盛宏丰甲醇钠、普朗克原药等项目，成为国内领先的精细化工产业园区，打造化工供应链。

农副产品加工供应链建设工程。围绕兰考畜牧、杞县粮食和大蒜、通许方便食品、尉氏速冻食品、祥符油料和都市食品、示范区中央厨房等细分行业，加快正大肉鸡、雪松面粉、鸿昌大蒜、丽星食品、思念食品、大红门、华夏幸福食品港、益海嘉里、杞江沙棘等重大项目建设，支持万寿菊、三用菊、海大饲料、正大康地饲料等项目建设，成为全省重要的农副产品加工基地，打造农副产品加工供应链。

汽车制造供应链建设工程。聚焦汴西开发区、开港产业带，突出电动化、网联化、智能化，积极引进新能源及智能网联汽车、整车制造及关键零部件企业，持续推进奇瑞30万辆整车生产+5G智能车间+研发中心建设，推动邯钢福然德板型冲压、全盛汽车零部件、奥力星汽车模具等项目建设，加快通许电动车集群提档升级，培育郑开300万辆汽车产业带，打造汽车制造供应链。

装备制造供应链建设工程。聚焦汴西、汴东、杞县开发区，依托开封空分、中联重科、茂盛粮机、平原智能等龙头企业，积极推动中粮工科产业园、中联农机智能产业园、高端机械装备制造产业园以及阀门、仪表、锚具、钢构、铸造等特色产业园布局建设，加快迪尔空分智能工厂、天浩智能装备、开高阀门、通海流体、开封仪表、青天伟业、开流仪表、威利流量仪表、中桥预应力、杭萧钢构、长鸿钢构等项目建设，打造装备制造供应链。

现代家居供应链建设工程。聚焦兰考、尉氏、通许开发区，着力发展林木一体化、绿色生态板材、新型家装建材、全屋定制、智能家居，积极推动恒大家居联盟产业园、尉氏县家居产业园、筑友智能装饰产业园布局建设，加快首派商用

展柜、豫之柜集成房屋、金盛达建材、润科布艺沙发、门窗、定制家具、幕墙装饰等项目建设，打造现代家居供应链。

纺织服装供应链建设工程。聚焦尉氏开发区，加快鑫旺棉业技改、昊昌纺织、元通精梳纺及织物面料、同舟棉纱、嘉亿棉纱、万维纺织品等项目建设，推进凯华皮革升级改造，打造棉纱、面料、印染、服装等全产业链。打造纺织服装供应链。

二、加快产业协同布局，培育提升新兴产业供应链

坚持“创新驱动、智能转型、高端引领、集群发展”的思路，加快布局发展战略性新兴产业，强化建链引链育链行动，培育经济发展新动能。

生物医药。围绕生物医药、医疗器械、保健食品等领域的核心关键技术研发与应用，大力发展生物医药和康养产业，推动生物技术药加快发展、现代中药转型发展、仿制药突破发展，加快医疗健康产业提质升级发展。以开封制红、大宋制药、惠康兽药等企业为龙头，大力引进国内外知名企业和产业链配套企业，做大产业规模。加大原料药、仿制药中间体、中成药等研发攻关。推动重大疾病防治生物技术药物、新型疫苗和诊断试剂、创新药物等产业化。加大与国内外知名院校和科研院所的技术合作和成果转化，鼓励企业开展产学研协同创新，切实提升产业链供应链创新能力。

新材料。坚持延链补链强链，以创新提质为方向，加快新材料产业链供应链创新主导能力的提升。聚焦重点领域，加大龙头骨干企业引进力度，做大做强产业规模。巩固提升石墨电极和聚甲醛超硬材料，加快超高功率石墨电极、新型研磨材料等新产品研发。围绕汽车、高铁、食品、建筑等行业需求，加

快建设杞县铝型材产业园，打造铝型材加工集散基地。加快储能炭材料产业园建设，推动产学研协同创新，积极发展碳纤维、石墨烯等炭素材料。

表3—2战略性新兴产业重点供应链培育发展工程

新材料产业培育工程。聚焦汴东、杞县、汴西开发区，积极推动储能炭材料产业园、世合型材产业园布局建设，推进开封炭素技改、负极材料和等静压石墨化、炭素散热膜、炭素双极板等项目建设，实施杞县铝型材产业“315”工程，加快汉晶高新超高水氧阻隔功能膜、东磁单晶掺镓产品改造、龙宇聚甲醛等项目建设，构建新材料产业供应链。

生物医药产业培育工程。聚焦尉氏、汴西开发区，加快豫优医疗器械产业园、天捷体外诊断、传诺堂医疗设备、凯迪等医疗器械项目和比福药业、泰丰制药、天地药业、海王药慧园、太平惠民合剂药业、颐康制药等医药项目建设，构建生物医药产业供应链。

三、顺应产业发展趋势，谋篇布局未来产业供应链

顺应未来新兴产业发展趋势，立足开封发展基础和比较优势，聚焦氢能、储能等前沿领域，拓展未来产业体系，打造一批具有特色优势、在国内有影响力的未来产业供应链，抢占未来产业发展制高点。

氢能。利用晋开化工等工业副产氢等技术优势，加快氢能源产业化，大力推进氢能源技术创新和科技成果转化。突破发展制氢、储运、加注等关键技术和设备研制，重点发展输氢管网与低温液态储氢技术，培育支持研发有机液态储氢及合金固态储氢技术。积极参与国家燃料电池汽车示范应用郑州城市群加氢站建设。合理布局建设制氢、储氢、运氢、加氢全产业链项目，打造氢能“产—储—运”一体化产业，提升氢能源发展

水平，将开封建设成为郑州都市圈重要的氢能源产业基地。

储能。依托开封炭素、时代新能源科技等重点企业，围绕炭素全产业链延链补链强链，谋划布局超级电容研发制造，利用中国科学院大连化学物理研究所先进技术，建设全钒液流电池项目，促进全钒液流电池研发制造，实现由核心炭材料到全钒液流电池和超级电容的连通。重点围绕新型炭材料、新型储能系统等方向，依托现有的河南省新型研发机构、开封市重点实验室、开封市工程技术研究中心等平台，通过自主研发、科研转化、产业孵化推动石墨双极板、全钒液流电池、石墨烯导热膜、负极材料等的研发和生产，打造炭材料产业集群。力争到2035年达到千亿级产值，建成国家级储能炭材料产业园。

表3—3未来产业重点供应链培育发展工程

氢能源产业培育工程。推进氢燃料汽车“1+5”示范城市建设，提升晋开煤制氢、东大盐制氢工艺水平，加快奇瑞氢能源汽车、炭素双极板、亚普油箱等整车及关键零部件研发攻关，推动加氢站、运输管道建设，努力构建氢能源产业供应链。

储能。依托开封炭素、中核汇能、时代新能源科技等重点企业，加快建设开封时代全钒液流储能示范项目，打造汴东储能谷，推动打造炭材料产业集群和国家级储能炭材料产业园，努力构建储能产业供应链。

第四章 优化完善农产品供应链

按照建链、延链、补链、强链的思路，推动产供销一体、一二三产业融合发展，重视品牌打造，突出绿色、生态、区域特色，加强农产品产区、存区与销区协同对接，促进农业企业、物流企业、大型商超、社区便利店、批发市场等多主体共

同合作，无缝链接“田间”到“餐桌”，实现农业产业链供应链一体化提升，提高农业质量效益和整体竞争力。

一、发挥特色优势，做大做强特色农产品供应链

以创建农业现代化示范区为目标，围绕小麦、花生、大蒜、红薯、果蔬、猪、牛、羊、禽类、食用菌等十大特色产业链条，优化农业生产结构和区域布局，建设粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区。加快畜禽规模化、绿色化、标准化、机械化养殖，实施国家振兴奶业苜蓿发展行动项目，打造十大特色优势农业基地，推动种养业区域化、标准化、规模化、产业化、绿色化、品牌化发展。实施“五十五”工程，推进全产业链发展，壮大特色农业产业集群。到2025年，形成10个以上特色产业链条，打造米面、肉、油、乳、果蔬5大绿色食品产业集群，创建10个以上农村产业融合发展的特色农业产业强镇。实施龙头企业规模倍增计划，到2025年，省级以上农业产业化龙头企业发展到40家以上，市级以上农业产业化龙头企业发展到200家以上，做大做强特色产业。

二、提升质量效益，积极构建现代粮食供应链

坚持产业链、价值链、供应链“三链”同构，推进粮食产业高质量发展。坚持绿色化、优质化、特色化、品牌化、智能化“五化”方向，坚持优粮优产、优粮优购、优粮优储、优粮优加、优粮优销“五优”联动，全面提升粮食产业质量效益和竞争力。打造优质原粮供应体系，支持国家生物育种产业创新

中心、省、部共建小麦玉米作物学国家重点实验室等国家级涉粮科研创新平台建设，加强优质原粮品种选育和优质高效配套栽培技术研究推广。打造现代仓储物流体系。推动粮油仓储设施现代化、发展集聚化和布局合理化，实施“绿色储粮”工程，促进优粮优储。打造粮油市场供应体系。建设布局合理的粮油交易市场网络，积极与郑州商品交易所、河南省粮食交易物流市场、郑州粮食批发市场等粮油期货和现货市场对接，建立开封粮油市场网络交易平台，打造连通全国、全省的粮食交易批发中心。加快发展粮超对接、粮批对接、粮校对接等直采直供模式，实施“数字汴粮”工程，畅通粮油产品供应渠道。打造质量安全保障体系，建立从田间到餐桌的粮食质量安全追溯体系，强化粮食种植、收购、仓储、加工、物流、销售等环节监管。

三、构建管理平台，完善农产品流通网络

鼓励开封宏进农副产品国际物流中心、杞县大蒜产业园、兰考县农副产品物流园等农产品批发市场构建供应链管理平 台，上游向产地端延伸，中游连接产地农产品批发市场、销地农产品批发市场、下游向消费端拓展，充分发挥“链主”企业的引导辐射作用，供应链服务商的一体化管理作用，实现“五联”（联产品、联设施、联标准、联数据、联市场）、“四协同”（商流、信息流、物流和资金流协同），打造利益紧密联结、产销精准对接的新型农产品流通供应链合作机制，提升农

产品供给质量和效率。

加快完善县、乡、村物流基础设施网络，支持产地农产品储存保鲜、分级包装等基础设施建设，完善产区“最初一公里”初加工设施设备；鼓励集贸市场、大中型农产品批发市场和农产品配送中心实施升级改造，满足分区、分类经营和批零分离、人车分流等要求，改善环境卫生，加快配套保鲜贮藏设施，加强智慧化赋能，提升冷链服务和信息化应用水平。加快完善农产品零售市场分区布局，支持农贸市场、菜市场、社区菜店等实施改造升级，进一步加强检验检测、冷藏保鲜、产品追溯等便民惠民服务能力建设，完善供应链末端公益功能。鼓励农产品批发市场建设冷链加工配送中心和中央厨房等，增强农产品流通主渠道冷链服务能力。依托农产品主产区的优势，加快推动粮食、大蒜、胡萝卜等优势农产品垂直电子商务平台建设，着力推进线上线下融合，借力区域农产品批发市场、农产品现货交易中心和开封综合保税区等流通平台，大力发展农产品直供直销、期现货交易等业态，提升农产品干线物流、国际物流服务能力，强化与周边区域、郑州大都市圈、中原城市群和国际农产品消费市场的产销对接，提高农产品的流通辐射能力。

四、创新发展模式，推动一二三产业链条融合发展

坚持“粮头食尾、农头工尾”，延伸农业产业链、提升价值链、打造供应链，大力推动新时期粮食生产核心区建设工

程，依托杞县、通许、尉氏、兰考、祥符区等粮食主产区，新建、提质高标准农田118万亩。实施十大特色优势农业基地建设工程，发展壮大米面、肉、油、乳、果蔬5大绿色食品产业集群，促进农产品就地加工增值转化，高水平建设“国人厨房”。积极培育农业+制造、旅游、电商、康养、文创等农村新产业新业态新模式，大力发展田园综合体、现代农业产业园和农业产业强镇、农产品加工园等载体，构建全环节提升、全链条增值、全产业融合的农业发展新格局，支持兰考创建国家级农业高新技术产业示范区。

表4—1农业供应链建设工程

粮食生产核心区建设工程。依托杞县、通许、尉氏、兰考、祥符区等粮食主产区，新建、提质高标准农田118万亩，新建改扩建粮食仓储设施20个和为民科技服务中心80个，加快高标准农田气象精密智能监测网络建设，完善精准化气象防灾减灾和空中云水资源有效利用设施，争创现代农业气象科技园和全国主要农作物全程机械化示范县，创建花生、大蒜等现代农产品期货交割仓。

十大特色优势农业基地建设工程。支持杞县、祥符区、尉氏、兰考、通许、水稻乡、柳园口乡、沿贾鲁河区域，因地制宜建设优质小麦基地、优质水稻基地、优质花生基地、优质大蒜基地、优质红薯基地、优质林果基地、优质花卉和中草药基地、优质畜禽基地、优质水产基地建设。

现代农业产业园建设工程。加快建设兰考蜜瓜、杞县大蒜、通许蔬菜、尉氏小麦、祥符花生等15个市级以上现代农业产业园，争创一批省级、国家现代农业产业园。

“五十五”建设工程。培育米面、肉、油、乳、果蔬5大绿色食品产业集群，打造以小麦、花生、大蒜、红薯、果蔬、猪、牛、羊、禽类、食用菌等十大产业为重点的农业全产业链，培育50家左右全产业链“链主”企业。

粮食物流设施建设工程。建设开封城区至杞县、通许、尉氏的“三大”粮食物流绿色通道，更新现代运输设备，推动市区及县（区）粮食物流节点建设。提高粮食物流配送能力和现代运输水平，散粮流通比例明显提高。重点支持开封市粮食物流产业园区扩建工作，打造集粮油仓储、粮食产后服务、粮食现代物流、粮油期现货交易、粮油质量安全监测为主，功能齐备的现代化粮食物流产业园区，实现年销售收入超50亿元。

第五章 培育壮大供应链市场主体

围绕产业链，努力培育壮大供应链市场主体。通过培育引进一批供应链龙头骨干企业，充分发挥其链主带动效应，做大做强特色供应链。围绕补链强链，大力推动“专精特新”中小企业的发展，优化产业链生态格局，促进大中小企业协同发展，提升供应链整体竞争力。

一、壮大供应链龙头骨干企业，增强“链主”带动效应

加大供应链龙头企业扶持培育力度，提升供应链带动作用。围绕八大产业链，建立“链长制”，找准产业链供应链缺失和薄弱环节，实施“一链一图、一链一制、一链一策”，定期召开链长调度会议，交流产业链供应链发展情况，协调解决产业链供应链发展中的重大事项。完善供应链龙头企业培育政策配套，提升企业积极性。

发展一批制造型供应链龙头骨干企业。以八大主导产业集群为重点领域，支持制造业龙头骨干企业强化供应链管理职能，发展先进供应链管理技术，鼓励龙头骨干企业整合上下游供应链资源，面向国内外拓展供应链业务，实现企业供应链高价值、高效率、精准化发展。围绕产业链，实施精准招商和产业链招商，大力引进国内制造型供应链龙头骨干企业，制定优惠产业政策，吸引其在开封设立公司，布局重大项目，吸引供应链相关要素集聚，以充分发挥其对产业链供应链的引领和带动作用。支持大型企业面向社会提供供应链

管理先进技术、平台，带动行业供应链资源共享，实现协同发展。加快推动龙头企业制造供应链向产业服务供应链转型，鼓励奇瑞汽车、中联重科、开封碳素、晋开化工等大型制造业企业发展基于供应链的生产性服务业，向供应链上游拓展协同研发、众包设计、解决方案等专业服务，向供应链下游延伸远程诊断、维护检修、仓储物流、技术培训、融资租赁、消费信贷等增值服务，探索推进“产业联盟+总集成总承包”“电商+个性化定制”等服务模式，充分发挥其“链主”带动效应，提升供应链竞争力。鼓励益海嘉里、大红门等农业生产龙头企业发展供应链信息技术，与供销社、批发市场、商超等农产品流通企业建立合作，实施农产品供应链全流程可视化，提升农产品供应链安全与效率。

打造一批流通型供应链龙头骨干企业。支持通过引进培育龙头现代流通企业，推动本土特色电商发展，扶持快递物流企业壮大，打造开封专业化、现代化、体系化的流通企业集群，提高现代流通服务水平。夯实昌升、宏进区域现代化大型专业市场龙头地位，加快开封昌升国际商贸物流城、开封宏进农副产品国际物流中心等专业市场建设，进一步扩大规模，高效推动演武厅电料、布匹等传统老旧市场加速外迁，加快形成开封汴南商圈集群式蓬勃发展新局面。鼓励物流企业，通过参股、控股、兼并、联合、合资等多种形式进行资产重组或合作经营，成为主业突出、竞争力强的物流领军企业。加快引进深

圳海吉星、南京雨润、河南万邦、河南鲜易等全国性农产品流通企业，补齐开封缺乏国内一流农产品批发市场和线上农产品销售平台的短板，强化开封与全国农产品物流网络的高效连接，支撑开封成为郑州都市圈重要的农产品供应基地、中原城市群优质农特产品流通中心。

引进一批服务型供应链龙头骨干企业。引进国内供应链企业50强，依托供应链龙头企业的引领示范作用，积极发展跨境物流、实物贸易、服务贸易、供应链金融、信息咨询等服务。依托开封综合保税区、开封现代公铁联运物流园等大项目、大平台的建设，大力引进中铁快运、中储股份、敦豪、FedEx、UPS、中国外运股份有限公司等一批国际国内知名的现代物流服务企业，带动开封公铁联运、航空快递、国际海铁联运业务向高端化、国际化发展。

二、做大做强国资国企，提升供应链竞争力

充分发挥国资国企在供应链现代化建设中的龙头牵引作用，打通供应链、协同上下游，把自身发展同产业链供应链现代化建设相结合，为经济社会发展全局提供战略支撑，提升产业链供应链的竞争力。

支持国有企业做大做强供应链。深化开封市国资国企改革，支持市属国有企业做大做强，实施“链长”培育行动，以国有企业为主体，打造现代产业链供应链“链长”，促进大中小企业、不同所有制企业融通创新、协同发展，引领产业生态

系统和产业集群建设。推动企业发挥自身优势，深度融入国内大循环、国内国际双循环，在细分市场中找准定位，在特定行业和领域形成一定规模和集群，形成一批拥有较高科技含量、占有较高市场份额的拳头产品，成为重点产业链的关键环、重要供应链的供应商。

打造一批具有竞争优势的供应链。充分发挥开封市国有资本功能作用和牵引作用，推动产业基础高级化，加大重要基础设施和基础产业领域布局，全面提升产业基础水平。深化产业链供应链创新链融合，加大关键核心技术攻关力度，加快数字化转型，推动数字经济与实体经济深度融合，提高产业链竞争力，打造一批具有更强创新力、更高附加值、更安全可靠的产业链供应链，增强产业链供应链安全性、稳定性和竞争力，推动开封市产业基础优势向产业链供应链优势转变，努力在国内大循环和国内国际双循环中成为关键环和中高端。

三、培育“专精特新”中小企业，推动供应链精细化发展

围绕产业链供应链，培育一批主营业务突出、具有创新能力的供应链中小企业。引导制造供应链重点环节优势企业发挥专业领域优势，做精、做强、做细重点环节供应链，提升供应链整体竞争力。

实施中小型企业培育提升工程。实施中小企业创新能力和专业化水平提升工程，形成一批“专精特新”企业群体，全面提升中小企业创新能力和专业化水平，以在制造业产业

链供应链补短板、锻长板中发挥积极作用。围绕产业链供应链，通过“双创”带动100家以上创新型中小企业，培育50家以上省级“专精特新”中小企业，10家以上国家级专精特新“小巨人”企业，10家制造业单项冠军企业。持续提升中小企业数字化水平，实施中小企业数字化赋能专项行动，培育一批技术实力雄厚、服务能力优秀的数字化服务商，引导支持中小企业上云上平台，促进中小企业通过数字化网络化智能化改造实现创新升级。

加大中小型企业供应链建设扶持力度。充分发挥供应链金融、科技金融的作用，推动建立健全涉企数据信息共享机制，支持银行创新科技金融和供应链金融机制，为中小企业提供高效便捷的融资渠道。充分发挥好工业互联网作用，提升对产业链供应链各环节、各节点数据的采集能力，支持金融机构围绕订单、物流、仓储等环节，为企业提供供应链金融，加强对产业链上下游中小微企业的支持。

支持中小型企业做精做细供应链。鼓励中小型企业围绕产业链，以专业化、精细化、特色化、新颖化为方向，进行补链强链。专注于细分市场，专注于产业链、供应链中的关键环节，专注于核心技术，做精做细供应链细分领域。鼓励中小型企业垂直拓展业务领域，创新研发、采购、配送等业务模式，增强市场竞争力。推动中小流通、生产企业发展个性化定制服务，发挥小体量灵活性优势，深度对接客户需求，持续提升市

场竞争力。

四、促进大中小企业协同发展，优化供应链生态格局

鼓励大中小供应链服务企业创新组织模式、重构创新模式、变革生产模式、优化商业模式，进一步推动大中小企业融通发展。

完善协同发展的政策环境。深化改革，放宽准入、鼓励竞争、支持创新，切实保护大中小企业的权益，重视价格形成机制改革和营商环境改善，以优化大中小企业有效竞争的市场结构。继续实施和完善提升清欠、减负、减税降费、数字化赋能、管理能力提升、国际化促进等行动，完善鼓励大中小企业融通发展的政策环境，促进大中小企业的协同发展。

推动大中小企业融通发展。完善中小企业交流合作机制，以政府为主导，构建大中小企业参与的交流合作平台。鼓励产业链供应链上下游企业加强协同，支持骨干企业通过技术输出、资源共享、供应商管理等方式带动中小企业发展，形成功能互补、协作紧密、关键环节自主可控的产业配套能力。积极推动大中小企业相互采购、配套集成、抱团发展。

第六章 持续提升供应链网络效率

依托开封区位交通、物流和产业等综合优势，强化物流基础设施建设，培育现代物流新业态，构建“枢纽+通道+网络”物流运行体系，推动区域物流协同联动发展，持续提升供应物

流网络效率，为现代供应链构建筑牢基础。

一、打造区域性供应链枢纽

依托交通物流枢纽布局，打造陆上、海上、空中“三位一体”的国际运输通道和跨区域综合运输通道，形成区域性供应链物流枢纽体系，打造河南省乃至“一带一路”重要的区域性供应链枢纽。

建立陆海空国际运输通道。陆上国际运输通道。加快推进开封国际陆港铁路专用线、开封现代公铁联运物流园等基础设施建设，通过陇海铁路对接郑州国际陆港，连接中欧班列（郑州），建立起连通中亚、欧洲的陆上国际运输通道；海上国际物流通道。依托陇海铁路和连霍、大广等高速公路，对接连云港、日照港、青岛港、天津港等沿海港口，加快建设内陆无水港，构建起铁海联运、公铁水联运的海上国际运输通道；空中国际物流通道。加快推进开封国际陆港、尉氏中原国际临港物流园等园区建设，对接郑州新郑国际机场，建立起连接世界的空中国际运输通道。同时，加快完善跨区域运输通道，连接中原城市群、京津冀城市群、长三角城市群、粤港澳大湾区等国内市场。提升郑开交通走廊，加快建成郑开城际延长线，推动开封至兰考城际铁路、郑州南至开封城际铁路、开封至新乡城际铁路等项目的建设。

加快区域物流枢纽核心承载设施建设。包括禹王台商贸物流园、开封国际陆港物流园、开封现代公铁联运物流园、河南

省杞县现代物流产业园、尉氏县区域物流枢纽、兰考县区域物流枢纽等6个区域物流枢纽核心承载设施，主要承担跨区域干线运输、多式联运、国际物流、区域分拨中转、仓储服务、商贸物流、供应链集成服务、应急物流等功能。

构建重要物流节点。包括开封粮食产业集团有限公司物流园区、丰树开封现代物流园、河南晟大物流园、河南大蒜产业园、精细化工物流园、申华汽车文化产业园配套物流中心、祥符区冷链物流园、黄龙物流园、港尉新区物流园、兰考县综合物流园、兰考县恒大物流中心 etc 11个重要物流节点，对接6大区域物流枢纽核心承载设施，主要承担区域分拨中转、仓储、流通加工、商贸物流、区域供应链集成服务、应急物流等功能。

完善物流配送网点体系。包括祥符区电商物流园、金盛达建材物流园、杞县电子商务产业园、兰考县电商配套快递物流中心、兰考县新农贸物流中心，以及规划中的尉氏河南嘉丰通智慧型冷链物流园、远洋供应链金融及冷链物流园、杞县铝型材物流园、兰考县垵阳镇物流中心、兰考县考城镇物流中心、通许未来物流园等11个物流配送网点，对接区域物流枢纽核心承载设施和重要物流节点，主要承担区域配送、分拣包装、流通加工、商贸物流、应急物流等功能。

推进乡镇综合物流服务站和物流驿站建设。每个乡镇设一个乡镇综合物流服务站，共计90个，对接物流配送网点，主要提供零担和快递货物中转配送、客货运一体化服务、农

村电商物流服务、农资仓储配送服务、应急物流等功能。同时，建设一批村庄物流驿站，依托县级城乡客运体系，对接乡镇综合物流服务站，承担“快递进村”功能，打通快递物流“最后一公里”。

表6—1区域物流枢纽核心承载设施

禹王台商贸物流园。项目选址：位于开封市主城区南部，310国道与新机场东路交汇处东西两侧。发展定位：豫东最大的商贸物流枢纽、中原经济区物流枢纽经济发展的典范、全国智慧商贸供应链示范区。项目规模：总占地面积147.2万m²。项目投资：约57.45亿元。设施布局：包括开封宏进农副产品国际物流中心南区、北区，开封昌升国际商贸物流城和现代医药物流产业园。

开封国际陆港物流园。项目选址：位于开封新区内，北邻开封综合保税区，南接杏花营站铁路专用线。发展定位：开封连接“一带一路”的重要节点。项目规模：总占地面积51.3万m²。项目投资：约4.99亿元。设施布局：规划建设货运服务区、仓储区、作业区、集装箱堆放区、配送区、综合办公区、配套服务区等七大功能区域。

河南省杞县现代物流产业园：项目选址：杞县经五路附近，北部紧邻 S327，距离郑民高速2.5公里。发展定位：中原地区最大的农产品交易和冷链物流示范区。项目规模：总占地面积133.4万m²。项目投资：11.45亿元。设施布局：规划建设综合服务中心、商贸物品分拣配送区、工农业大宗物品分拣配送区、综合仓储区、货物集散中转区、陆港服务区和行政办公区。

开封现代公铁联运物流园：项目选址：位于开封市顺河回族区。发展定位：郑州都市圈东部最大的公铁联运中心、豫东地区重要的货运集散地、中欧班列（郑州）郑州大都市区东门户。项目规模：总占地面积约100.05万m²。项目投资：约12.5亿元。设施布局：规划站前货场区、石材类建材区、综合仓储区、海关监管区、粮油食品商城、商贸集散区、冷链服务区、区域分拨中心、综合服务区、生活配套区等十大功能区。

尉氏县区域物流枢纽。分为两个“节点”，即中原国际临港物流园和尉氏县智能化物流中心。其中，尉氏县智能化物流中心由开封管辖，选址于尉氏县产业集聚区新尉工业园内，项目位于建业大道与福康路交汇处，项目北至 S102距离1.5公里，西距安罗高速4.5公里，交通便利，区位优势，占地100亩。发展定位：辐射区域的高端生产生活型物流节点示范区。设施布局：呈现“五区”格局，即航空快递物流区、城乡配送区、冷链物流区、产业物流区与商务配套区。

兰考县区域物流枢纽：项目选址：兰考县 G220(京广线)附近。项目定位：国家新型城镇化综合试点与物流节点融合发展的典范、中小城市城乡互联“物流创

新区”、中原城市群节点经济先行区。项目规模：约79.38万m²。项目投资：约8.05亿元。设施布局：规划布局农副产品交易区、流通加工区、区域分拨与城乡配送区、综合服务区、应急物流区、商贸物流区等六大功能区。

二、加强物流基础设施建设

加强物流基础设施建设，实现物流资源优化配置和物流活动系统化组织，畅通对外联系通道，提升内部联通水平，推动形成布局合理、功能完善、衔接顺畅、运作高效的基础设施网络，降低全社会物流和交易成本，提升流通现代化服务水平。

大力推进重点物流园区建设。依托综合交通资源和优势产业，按照交通便利、经济合理、集聚发展、可持续化的原则，在机场、铁路货运站、公路港等重点交通枢纽、重点开发区和城乡一体化区域，高起点、高标准整合、建设一批在中部区域甚至全国具有明显竞争优势的重点物流园区（中心）。重点建设开封综合保税区物流基地、开封昌升国际商贸城配套物流园、开封宏进农副产品国际物流中心、尉氏中原临港物流园、杞县晟大物流园、河南省大蒜现货交易中心物流园等园区，打造覆盖区域、辐射周边、定位明确、功能齐全的现代物流节点体系。

加快畅通物流通道和集疏运体系。大力推进铁路专用线、高速公路、干线公路的建设，加快开封综合保税区的申报建设进度，打造郑汴港自由贸易港，推进最先一公里和最后一公里道路的建设，发展汽车及机械装备、农副产品、生鲜食品、文化旅游产品等商品集装箱运输，发展多式联运。加快公路交通

网络建设，完善城乡公路网络，打通开封内外衔接的物流通道网络，为实现互联互通、承接区域物流服务、打造区域性物流枢纽奠定基础。大力推进物流园区（物流中心）集疏运体系建设，在开封综合保税区等重点港区、物流园区（物流中心）、铁路物流中心合理布局公铁联运、公空联运等多式联运集疏运通道，完善转运设施，建立多式联运合作机制，进一步提升货物通行效率，有效降低物流成本；合理规划城市配送通道，完善车辆、停车位等城市配送设施，妥善解决城市物流配送与城市交通的矛盾。

加快推进物流“新基建”项目建设。深度推广5G、互联网、大数据、人工智能等技术在物流行业的应用，支持传统物流基础设施转型升级，加大力度推动新建的物流基础设施提高“数字+”“智能+”运用水平。

三、培育现代物流新业态

以供应链发展思维为指导，坚持“四流合一”的发展原则，加快拓展电子商务、物流信息、智慧物流、物流培训、物流研发、物流金融及供应链金融、无车承运、第三方物流、物流平台、新零售物流等新型物流业态，不断完善物流服务体系，构筑相互协作、共荣共生的物流生态圈。鼓励物流企业依托互联网向供应链上下游提供延伸服务，支持供应链管理综合服务商建设智慧供应链管理服务体系。

大力发展跨境电商物流。利用开封综合保税区的平台优

势，结合保税仓储、保税物流等功能，大力开展跨境电商物流业务，面向跨境电商建立国际货物中转基地，同时，吸引海外企业在开封片区建仓设点，满足国际企业参与国内大循环的跨境物流需求。

加速发展冷链物流。加强区域性冷链物流园区、集散中心建设，依托郑州航空港区、中欧班列（郑州）等国际物流通道，加快构建冷链国际物流通道满足区域农副产品流通以及进口食品、农产品的冷链物流需求。以食品以及连锁餐饮业特色产品等消费品为服务对象，开展冷链仓储、运输、包装、分拣等全程冷链物流服务。鼓励第一楼、黄家包子等餐饮连锁经营企业、生鲜零售企业和医药企业开展冷链配送业务。

积极发展航空物流。重点依托尉氏紧邻郑州航空港的区位优势，推动开展航空物流、航油供应、航食配餐等业务，打造航空物流产业园区。

推动发展高铁物流。适时推动开封北站扩建高铁货运场站，形成货物接卸、存储、转运等功能，吸引电商、快递、商贸等类型企业入驻，打造高铁快运产业生态圈。

鼓励发展共同配送。以配送中心节点网络建设、配送车辆统一调度管理、完善公共信息平台建设为重点，以“菊城快运”平台建设为抓手，鼓励交通、邮政、商贸、供销、出版物销售等企业开展联盟合作，加强城市配送标准化管理，推广“多站合一”和农村“客货运班线共享”模式，构建覆盖城乡

的共同配送体系。

加速发展智慧物流。加快5G、大数据、物联网、云计算、北斗导航等现代信息技术在物流跟踪、认证、交易、支付、监管、信用评价等环节的应用推广。推进运输、仓储、配送等物流环节的智能化建设，加快发展产品可追溯、在线车辆调度、产品自动分拣、智能快递等技术设备。提升仓储配送智能化水平，鼓励无人车、自动分拣、配送机器人等新设备推广应用推动区域物流枢纽、物流园区等物流基础设施设备改造升级，打造新型智慧物流园区。

四、强化区域物流协同联动发展

积极参与物流标准制定，加强区域间物流标准化合作，推动区域联动协同发展，大力发展多式联运，提升供应链运营效率和服务能力。

加强物流标准衔接。推进开封科研机构、高等院校、行业组织和物流企业参与物流标准的制定，加强区域间物流标准化合作。依托杞县大蒜、祥符区胡萝卜等农产品的规模化种植优势，推动河南省大蒜现货交易中心物流园、祥符区开封农副产品大市场等特色农产品交易市场率先研究制定并尽快实施大蒜、胡萝卜等农产品温度控制地方强制性标准，探索研究易腐农产品产地预冷作业规范、技术要求和低温农产品冷链物流信息技术要求，积极推动上述标准上升为国家或行业标准。对国家已颁布的物流标准，争取在开封现有的物流园区、物流基地

和物流企业中先试先行。加强物流信息标准化研究，促进区域现代物流企业信息平台的相互联通、数据兼容和格式统一。

加快区域物流联动发展。紧抓郑开同城化发展机遇，持续增强开封与郑州之间的物流基础设施共建共享和物流产业合作。加强开封与郑州国际航空港区之间的业务互动，抢抓世界级航空港区建设发展机遇，做大航空物流产业。充分发挥中国（河南）自由贸易试验区开封片区的平台优势，深入推进口岸“大通关”合作，推进郑开两地电子口岸平台逐步实现互联互通和信息共享，形成联网申报、核查和作业的通关协作机制，推进建立区域便捷通关企业统一认定标准和管理互认机制，推动跨境国际物流产业快速发展。主动对接郑州物流产业疏解契机，利用开封相对低廉的资源要素成本，做好承接转移工作。增强与新乡、焦作、许昌、巩义等城市的互动，推进开封与中原城市群更多城市之间的交通联通、物流共享、产业链接、生态共建，在更高层面、更广范围、更宽领域形成物流协同发展新格局。

大力推动多式联运发展。加快推进开封综合保税区物流基地、开封港尉氏港码头（港区）、杏花营粮油物流基地、开封东站物流中心、精细化工产业园物流中心、黄龙工业园物流中心等多式联运物流节点和基地的建设，推动多式联运协同信息平台建设，强化与郑州航空港、铁路港、公路港的互联互通。加快推进链接郑州航空港、铁路港、公路港的联络通道建设，实

现无缝衔接，提高转运分拨效率。积极对接郑欧班列，积极申请开通郑欧班列开封中转班列，大力发展跨境公铁联运，加快开封物流产业与海外物流网络的对接进程，实现国际原材料进口、产成品出口以及电商快递、商业快件等邮政包裹搭乘郑欧班列运输的常态化，提升开封跨境公铁联运集疏运能力。

第七章 推动供应链创新发展

加快数智技术在企业供应链中的应用，构建一批创新服务平台，强化平台资源集聚能力，创新金融支持，以智能化、绿色化、高端化为方向，推动供应链创新发展。

一、创新技术应用，提升供应链现代化水平

全面实施“互联网+供应链”计划。充分发挥数智经济的牵引、赋能和撬动作用，促进数智经济技术与供应链的深度融合，以数智化融合项目为载体，主动布局未来供应链，推动产业数字化和数字产业化。鼓励开发区、制造业企业“上云用数赋能”，促进生产链供应链高效协同和业务流程再造。建立全市农业云数据中心，以西姜寨科技园区为引领，加快五大绿色食品产业集群发展，大力发展智慧农业，构建互联网+农业模式，推动农业生产、农产品流通和质量追溯数字化。通过互联网+供应链，实现跨时空资源整合，推动全链协同高效化，实现全维应用实时同步和商业模式创新，推动供应链企业加快跨区域、跨行业布局。

构建供应链数智技术创新应用体系。重点围绕传统优势产业、农业和战略新兴产业，依托供应链核心企业，采用产学研用合作创新机制，建立一批省级供应链协同创新综合体，着力开展重点产业供应链数智融合技术、特定场景供应链金融科技算法、物流仓储数智技术、品牌质量监控追溯管理标准等的研究。加强大数据、人工智能等新技术在供应链领域的应用。鼓励企业加强在计划、采购、生产、仓储、装运、销售、服务等供应链各环节的数据集成，推动社会生产要素的网络化共享、集约化整合、协作化开发和高效化利用。开展智能制造试点示范，在化工、农副产品加工、汽车制造、装备制造、现代家居、纺织服装、生物医药、新材料等主导产业推广离散智能制造、流程智能制造、网络化协同制造、大规模个性化定制、远程运维服务等新技术、新模式，提升供应链竞争力。

推动发展一批智慧供应链。鼓励供应链核心企业运用大数据、云计算、区块链、人工智能等技术构建智慧供应链平台。着重推动奇瑞汽车“5G+智慧车间”等制造业数字化供应链平台建设，构建服务于高端机电产品、汽车制造产业上下游的国际化现代供应链体系，在提高制造业生产效率的同时，助力区域制造业加快对接全球供应链网络，进一步提升产业链供应链国际化水平。

二、创新服务平台，强化供应链服务支撑

鼓励企业构建供应链平台。鼓励企业利用互联网+、5G 等

新技术、构建供应链平台。平台基于协同供应链管理的思想，配合供应链中各实体的业务需求，使操作流程和信息系统紧密配合，到各环节无缝链接。形成物流、信息流、单证流、商流和资金五流合一的模式，实现整体供应链可视化、管理信息化、整体利益最大化、管理成本最小化。鼓励企业采用自动化、智能化的物流设施设备，全面提升物流信息化水平。鼓励企业运用仓储管理系统（WMS）、运输管理系统（TMS）、电子订货系统（EOS）等信息管理系统，提升物流管理水平和效率，提高企业供应链总体水平。

培育发展行业供应链协同平台。依托1+N工业互联网平台体系建设，打造一批数据多源集成、服务全链共享、跨域资源协同的特色行业供应链协同平台，提升特色产业集群的资源配置能力和市场竞争力。围绕商贸流通、餐饮住宿、文化旅游等行业，建设一批数据智能驱动、线上线下协同的供应链综合服务平台。围绕开封特色农业，打造智慧农业平台，构建云端协同、覆盖全程、开放共享的农业供应链大数据体系，培育一批全程物联化、全链可追溯、全域可视化的特色农产品供应链平台，畅通农产品流通渠道。

构建公共信息服务平台。推动有关部门、行业协会、金融保险机构等公共信息服务平台的建设，加强综合运输信息、电子口岸和电子商务等公共服务平台的建设，促进企业生产、供应、物流信息与公共服务信息的有效对接，推动各类信息平台

与省、全国主要物流信息平台对接。推动铁路联调联运和物流信息实时共享，推进电子支付和货物、承运设施的实时监控。引导供应链核心企业、银行与“信豫链”、中征应收账款融资服务平台、征信系统、“信易贷”平台等的深度对接、信息共享，完善供应链金融结算、监管服务体系，逐步实现与海关、检验检疫、交通管理部门和物流部门以及港航企业、物流企业、工商企业等信息系统之间的互联互通，推进物流信息化和集成化，逐步形成安全高效、功能完善、覆盖广泛的综合信息平台，支持各种物流平台企业开展基于互联网的物流服务，强化供应链服务支撑。

三、创新流通循环，推动供应链绿色发展

大力推动绿色制造。以新发展理念为引领，以产业结构低碳化、生产过程清洁化、能源资源利用高效化、区域经济循环化为途径，实施绿色制造重点项目，构建以绿色工厂、绿色园区和绿色制造先行区等为重点的绿色制造体系。推进重点行业企业绿色化改造，争创国家绿色园区、绿色工厂，到2025年，力争新增20家省级以上绿色工厂。鼓励企业建立以资源节约、环境友好为导向的采购、生产、营销、回收、再利用、再制造及逆向物流体系，推动上下游企业共同提升资源循环利用效率，改善环境绩效。在化工、农副产品加工、汽车制造、装备制造、生物医药、新材料等行业选择一批龙头企业，按照产品全生命周期理念，确立企业可持续的绿色供应链管理战略，实

施绿色伙伴式供应商管理，搭建供应链绿色信息管理平台，带动上下游企业实现绿色发展。积极推进新能源汽车、装备制造、农副产品加工等行业开展绿色供应链管理试点示范。探索建立统一的绿色产品标准、认证、标识体系，推动形成绿色制造供应链体系。

积极推行绿色流通。倡导绿色采购、绿色物流、绿色销售、绿色消费，打造绿色商品流通供应链。深化绿色城市配送示范工程，规划构建绿色货运配送网络。鼓励快递企业、电商平台、网络零售商等应用减量包装、可循环包装、环保可降解包装等各种绿色包装技术，降低环境负荷和企业成本。推进新能源物流车应用，推进中心城区物流车电动化，推进物流领域燃料电池汽车示范运行。鼓励建设废旧资源回收利用和再生资源交易供应链体系。落实生产者责任延伸制度，优化供应链逆向物流网点布局，促进回收和再制造。依托互联网、物联网、大数据、云计算等先进信息技术，大力发展“互联网+”车货匹配、“互联网+”共同配送、“互联网+”车辆租赁等新模式、新业态。

四、创新金融支持，推动供应链金融发展

发挥供应链核心企业关键作用。建立全市供应链核心企业名单，完善主办银行制度，引导银行业金融机构加强与供应链核心企业合作，创新发展应收账款融资、存货融资、预付款融资、保险、保理等现代供应链金融服务。支持核心供应链企业

通过信贷、债券等方式融资，提升现金支付比例，降低中小企业流动性压力和融资成本。支持供应链核心企业发起设立或参股民营银行、保险公司、企业集团财务公司、小额贷款公司、融资租赁公司等机构，推动国有企业设立供应链金融服务公司，塑造大中小微企业共生共赢的产业生态。引导供应链核心企业与中征应收账款、“信豫链”等融资服务平台对接，在线确认债权债务，便利中小企业获得供应链金融服务。

做强做优供应链金融服务机构。推动银行业金融机构发起设立供应链金融专营机构、事业部或特色分支机构，将更多信贷资源向供应链上下游中小企业倾斜。引导证券公司规范推进供应链相关资产证券化、提供资管产品等融资服务。鼓励保险机构在供应链融资业务中稳妥发展各类信用保证保险。支持政府引导基金、国有企业、社会资本发起设立供应链金融产业基金，为企业开展供应链创新与应用提供融资支持。鼓励各级政府出台支持融资租赁和商业保理发展有关政策措施，引导融资租赁企业和商业保理企业提供适合供应链企业特点的产品和服务。

探索发展保税供应链金融服务平台。以开封综保区为依托，尝试引入具有丰富行业经验的国际供应链金融服务机构，鼓励商业银行、保险公司、供应链核心企业等建立保税供应链金融服务平台，积极稳妥开展供应链金融业务，确保资金流向实体经济。探索构建服务于区域大宗商品交易、农产品国际贸

易和制造业原材料国际采购的供应链物流金融体系，推广仓单质押、实物质押等模式，为区域商贸、制造业、服务业企业提供保税物流金融服务，解决企业“融资难、融资贵”等难题。

创新供应链金融管理模式。建立供应链核心企业“白名单”制度。针对核心企业和供应链上的重点民营小微企业，尤其是关系国计民生的重要行业，由有关部门建立“白名单”制度，按行业或按供应链条定期动态更新，及时了解企业金融需求。推动金融机构、供应链核心企业与各级信用信息共享平台、政务信息平台互联互通，大力挖掘“数据信用”价值，为中小企业供应链融资进行全方位“信用画像”。推动银行保险机构加大对接支持力度，提升供应链金融管理效率。

第八章 对接融入全球供应链

积极融入国内国际双循环新发展格局，打造陆、海、空国际进出口通道，提升供应链服务水平，完善外贸产业供应链体系、实施供应链项目精准招商，维护供应链安全稳定，开创高水平开放新局面。

一、打通国际供应链进出口通道

紧抓郑开同城化战略机遇，依托中国（河南）自由贸易试验区开封片区、开封综合保税区、开封国际陆港、贾鲁河郑州港中心港区，深度推动改革开放，积极融入双循环新发展格局。通过陇海铁路对接郑州国际陆港，连接中欧班列（郑州），

建立起连通中亚、欧洲的陆上国际运输通道和海上国际物流通道。依托陇海铁路和连霍、大广等高速公路，对接连云港、日照港、青岛港、天津港等沿海港口，加快建设内陆无水港，构建起铁海联运、公铁水联运的海上国际运输通道。对接郑州新郑国际机场，建立起连接世界的空中国际运输通道，打造陆上、海上、空中“三位一体”的国际供应链进出口通道。

二、提升开放平台供应链服务水平

充分发挥中国（河南）自由贸易试验区开封片区的“试验田”作用，对标更高标准、更高水平，基本形成以投资贸易自由化、便利化为核心的制度型开放政策体系，引进培育一批汽车装备制造、生物医药、新材料、新一代信息技术等领域的跨国公司功能性机构和产业供应链头部企业，推动高端产业的规模化和集聚化发展。以兰考经济技术开发区、杞县先进制造业开发区、通许高新技术产业开发区、尉氏县先进制造业开发区、开封经济技术开发区、开封祥符区先进制造业开发区、开封汴东先进制造业开发区、开封精细化工开发区等8个先进制造业开发区和产城融合示范区、自贸试验区开封片区2个引领性产业园区为依托，建设一批各具特色的集群式产业供应链合作园区，探索实施科研及孵化前台在沿海和境外、生产及转化后台在开封的“双飞地”发展模式。高水平建设综合保税区、自贸区2.0版，积极申建进口木材、冷链、植物种苗等口岸功能，打造中部特种进口商品集散交易中心，重点推动保税加工、保税

物流、保税研发、保税维修、保税检测、汽车及零部件外贸产业、高端智造产业等基地的建设，规划建设一批国际经贸合作产业园，推动开封产品、技术、服务“走出去”。

三、完善外贸产业供应链体系

充分发挥自贸试验区开封片区、综合保税区对进出口贸易的拉动作用，以制度创新为着力点，释放开放发展新动能，围绕开封片区特色产业，用足用好各项优惠政策，大力发展外向型经济，打造区域性国际物流中心，拉动开封市外贸经济快速发展。围绕开封化工、农副产品加工、汽车制造、装备制造、现代家居、纺织服装等特色 and 主导产业，高标准建设一批外贸转型升级基地建设，引进培育一批进出口龙头企业、加工企业和供应链服务企业。大力发展跨境电商等外贸新业态、新模式，推广实施出口海外产品“一单到底”全程物流新模式，推进市场采购贸易方式试点建设，推动跨境电商和市场采购融合发展。争取开展数字贸易先行先试政策试点。加大外贸企业财政、金融、税收等政策支持力度，建立外贸“白名单”制度，与外贸“白名单”重点企业建立常态化联系机制，持续壮大外贸经营主体，积极推动企业走出去建立境外营销网络，深度开拓国际市场。积极培育省外贸综合服务企业，大力支持外贸综合服务企业平台促进全市外贸企业发展。积极申报杞县大蒜、示范区汽车及零部件为省级出口基地，将进一步增强出口内生动力和国际竞争力，全面夯实全市对外贸易发展基础。积极推

进内外贸融合协同，深入实施“同线同标同质”工程，多渠道搭建商品出口转内销平台，推动出口转内销产品进商超、进市场、进步行街、进展会，加快构建内外贸市场相通、规则相连、产业相融的一体化发展新格局。

四、推进供应链项目精准招商

紧紧把握郑开同城化战略发展机遇及新一轮产业转移趋势，依托区域产业优势，创新承接方式，探索“集群引进、整体开发”的组团承接模式，引导产业链供应链集群式转移。引导各区（市、县）聚焦优势产业精准对接重点板块，组建长驻招商专班，建立长期跟踪对接机制。创新招商模式，探索链式招商、基金招商、中介招商、以商招商、云端招商、大员招商以及“人才+资本+项目”招商等新模式，重点吸引在外开封籍企业家、高管、技术人员等回汴创新创业，争取国家重大项目和大型企业集团在开封战略性布局。充分发挥开封市国有企业在承接产业转移上的带动作用，持续拓展国有企业产业链供应链，提升国有企业竞争力。借助现有招商引资平台，不断拓宽对外招商渠道，加大对加工贸易类、轻资产贸易类外贸进出口项目的引进力度，成为河南省重要的加工贸易梯度转移重点承接基地和示范基地。

五、维护供应链安全稳定

统筹疫情防控和经济社会发展，科学精准防控疫情，全力保障产业链供应链稳定。坚持“双线”运行，以保生产经营、保物

流畅通、保政策助力、保防疫安全“四保”企业（项目）白名单为抓手，分行业（领域）建立以白名单企业（项目）为中心的经济运行保障体系，推动资源、要素、政策等向白名单汇聚。积极探索高效统筹疫情防控和经济社会发展的有效路径，精细精准快速落实“四保”措施，牢牢掌握经济发展战略主动权。

建立健全物流保通保畅工作机制，坚持全国、全省“一盘棋”，统筹疫情防控和保通保畅，制定全力畅通交通运输通道、实现智能化快速查验、强化沿途服务保障、优化通行管控、收（发）货企业精准对接服务等措施和政策。按照“宁可备而不用，不可用时无备”的原则，依托既有园区实现长途干线和城市交通的衔接，在开封市、祥符区、兰考县、杞县、通许县、尉氏县设立疫情防控应急物资运输中转站，确保各类应急物资和生产生活物资的有序中转，促进产业链供应链稳定，做到疫断其路、货畅其流，努力实现“民生要托底、货运要畅通、产业要循环”的目标。

表8—1区域疫情防控应急物资运输中转站

<p>开封市疫情防控应急物资运输中转站。设在开封宏进蔬菜批发市场（地址：禹王台区开封宏进农副产品国际物流中心C区），中转站仓储面积约5000平方米，可储存4500吨生活物资、满足市区3天的需求量。</p> <p>祥符区疫情防控应急物资运输中转站。依托西姜寨天下城、0218粮食储备库、罗王粮食储备库、天时利物流园等4家大型物流运输企业现有仓储及运输车辆，在疫情防控需要时，12小时内可启动预案运行。</p> <p>兰考县疫情防控应急物资运输中转站。设立在兰考县神人助粮油有限公司（地址：兰考县产业集聚区陇海路57号）。中转站仓储面积约1400平方米，可储存原粮5000吨小麦；成品粮仓库一座，可储存成品粮1000吨面粉，满足县区10天的需求量。</p> <p>杞县疫情防控应急物资运输中转站。设立在杞县丰源农业发展有限责任公司（地址：杞县开发区经五路金杞大蒜国际交易市场内）。中转站仓储面积约4000</p>
--

平方米，可储存3800吨生活物资、满足县区5天的需求量。

通许县疫情防控应急物资运输中转站。设立在高新区，依托现有的科瑞产业园和东启新能源厂房。中转站仓储面积约500平方米，存储生活物质满足县3天的需求量。

尉氏县疫情防控应急物资运输中转站。1址设立在新尉工业园区优德大道鸿品家私，占地30亩，仓储面积1.2万平方米，可储存满足县区3天需要的生活物资。2址设立在尉氏县邢庄乡 S219红兵禽业占地30亩，仓储面积1600平方米，距离安罗高速尉氏出口约1.5公里。3址设立在尉氏县庄头镇 S219闹店粮厂，冷库面积2000平方米，距离安罗高速尉氏出口约7公里。

引导开封重点产业龙头骨干企业加强供应链安全评估，厘清供应链关键节点、重要设施和主要供应商等情况及地域分布，排查供应链风险点，优化产业供应链布局。支持供应链企业制定和实施多元化发展战略，着力引导优势产业供应链核心企业在网络布局、流程管控、物流保障、应急储备、技术和人员管理等方面增强供应链弹性，建立供应链风险预警系统，提升风险防范和抵御能力，带动供应链全链条安全、稳定、可持续发展。加强与各部门的沟通合作，开展全市供应链管理摸查，初步建立供应链管理统计指标体系和监测机制，做好供应链行业统计监督工作，及时反映供应链管理服务企业的发展规模和运行效率，为政府宏观管理和供应链管理服务企业经营决策提供参考依据。

第九章 保障措施

建立健全保障措施，精心组织，攻坚克难，确保规划的有效实施，全力提升供应链现代化水平。

一、加强组织领导

成立“开封现代供应链建设领导小组”，由市委市政府主要领导任组长，统筹协调供应链发展工作和重大事项的审议，负责重大方针、政策和规划制定等重要工作；实施供应链“链长制”工作模式，建立由市政府主要领导任总链长，相关市领导任链长、副链长，牵头部门主要负责人任二级链长，协调推进和研究解决供应链发展的重大问题，提升供应链现代化水平。成立专家咨询委员会，由学术、技术、产业、经济、咨询、企业界等方面专家组成，研究供应链发展的前瞻性、战略性等重大问题，对开封供应链发展的重大决策提供咨询支撑。

二、创新政策支持

出台供应链发展指导意见，加强供应链领域政策与产业、土地、财税、金融、科技、人才等政策的集聚整合，系统谋划供应链政策措施。加强供应链领域政策研究，以重大政策创新为引领，重点推动供应链安全性、稳定性提升，加快制定相关支持政策。完善供应链领域统计、运行监测分析体系，加强研究推行与现代供应链相匹配的统计口径和统计方法，健全供应链领域的统计制度。

三、强化要素保障

加大财政资金对供应链领域的支持力度。建立供应链重点项目库，分年度滚动支持一批基础保障类项目、重点供应链创新项目、重点强链补链项目和重点供应链平台项目，引导银行

业金融机构加大融资支持。支持政府投资基金加大城市基础消费和重点产业供应链领域投资。支持符合条件的供应链企业上市和并购重组。对于符合条件的供应链项目优先给予用地保障。支持河南大学、河南科技传媒学院、黄河水利职业技术学院等院校设置供应链相关专业和课程，培养各类供应链人才。

四、推进试点示范

实施供应链试点示范引领行动。加快开展省级供应链创新与应用示范城市创建工作。抓好试点示范园区、示范企业培育，加快制定示范园区、示范企业考评标准，加强政策激励，引导供应链试示范园区、示范企业加大创新投入，积极拓展资源，逐步完善标准，打造供应链示范标杆，形成一批可复制经验，引领带动全市供应链创新应用水平不断提高。

五、营造良好环境

加大简政放权力度，深入推进“放管服”改革，开辟“绿色通道”，下放审批权限，大力推行“一枚印章管审批”，实现行政审批事项的集中审批、集中办理。深入实施营商环境攻坚行动，深化服务企业“首席服务员”“特派联络员”制度，扎实开展“万人助万企”活动，创新政务服务手段，加强业务指导，切实减轻企业负担，打造一流的产业生态和创新生态。加强对供应链现代化的政策解读和舆论宣传，推广供应链创新与应用试点示范先进经验和典型案例，调动全社会重视和参与的积极性，营造良好的供应链创新发展氛围。

汴政〔2022〕29号 附件2

开封市“十四五”营商环境和社会信用 体系建设规划

开封市“十四五”营商环境和社会信用 体系建设规划

加快营商环境和社会信用体系建设，是推动经济社会高质量发展的重大基础性、战略性工程，对持续深化改革、扩大开放、促进创新、提升市场经济成熟度、促进公平开放竞争、推进公正高效监管、激发市场主体活力、增强内生发展动力具有重要意义。为全面优化营商环境，完善社会信用体系，根据《河南省“十四五”营商环境和社会信用体系发展规划》《开封市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等有关规定文件要求，编制本规划，规划期为2021—2025年。本规划是“十四五”时期我市营商环境和社会信用体系建设的政策性、指导性文件。

第一章 “十三五”期间主要成就

“十三五”时期，我市认真贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府关于优化营商环境和社会信用体系建设的各项决策部署，全面加强营商环境和社会信用体系建设，为推动高质量发展注入强大动力。在市委、市政府的坚强领导下，全市深入推进“放管服”改革，放宽市场准入、优化审批流程，市场活

力得到有效释放，切实提升了市场主体的获得感和满意度，连续两年稳居全省营商环境评价第一方阵。坚持应用导向，示范带动，协同推进，信用体系建设加快推进，部分领域和关键环节取得突破进展和显著成效，为新时代开封更加出彩营造了良好信用环境。

法治建设持续加强。以贯彻落实《优化营商环境条例》《河南省优化营商环境条例》为抓手，理清思路、认清形势，持续推进法治化营商环境建设，按照省人大“执法检查”任务分工，将台账责任落实到人，层层部署，环环相扣。联合市直相关部门对“两条例”贯彻落实情况进行明察暗访，把问题排查到位、把整改落实到位，让抓督查促落实成为工作常态，全面提升政务服务便利化水平。提高企业和群众对《优化营商环境条例》的知晓率和参与度，营造人人、时时、事事、处处是营商环境的浓厚氛围，助力全市经济向好发展。先后印发《开封市人民政府关于印发关于进一步加强社会信用体系建设工作的实施方案的通知》《开封市公共信用信息征集共享使用暂行办法》等一系列具有顶层设计意义的重要制度文件，聚焦信用平台网站、信用联合奖惩、信用分级分类监管等重点领域，形成“1+3+N”信用建设政策体系。

体制机制持续优化。按照国家和河南省关于持续深化“放管服”工作部署，我市放宽企业准入门槛和经营范围限制，实行名称自主选用、“一址多照、一照多址”注册等政策，推行

“许可默认备案制、信用承诺即入制、证照脱钩助推制、特色套餐便捷制、专家团队帮扶制”等创新举措。建立不动产“交易登记一体，一门统一办理；前台并联受理，后台限时办结；数据信息共享，效能全网监察”的工作机制。优化各类服务流程297个，压缩各类审批材料984份，推行外资企业设立商务备案与工商登记“一口受理”和容缺预审机制，外资企业设立审批效率提高1倍多。完善市民信用积分评价机制，为全市340余万18岁以上市民建立信用积分，持续拓展“信易+”惠民便企场景。

改革创新成效显著。深化行政审批制度改革，完善形成市、县、乡、村（社区）四级政务服务体系，打通服务企业、方便群众服务“最后一公里”；在自贸区开封片区先后探索实施了“22证合一”、建设项目“联合精准监管”、“水电气暖现场一次联办”等一批走在全国全省前列的改革试点。改革统一审批流程，统一信息数据平台，统一审批管理体系，统一监管方式，实行“一窗受理”集成服务，“一张表单”整合材料，“一个平台”数据共享，“一套机制”统一管理。在全省率先推出“六个一”政务服务规范，实施“证照分离”“多规合一”以及企业投资项目承诺制等多项具体举措。在全省率先实行“不见面”投标开标和远程异地评标。自贸区开封片区率先将企业设立时间由原来20多个工作日压缩至3个工作日内，平均开办时间控制在2个工作日，申请材料压缩40%以上。实施

“双公示”专项提升工程，优化数据报送方式、建立“双公示”月通报机制等，出台全省第一份地级市信用建设运行报告，为经济运行决策提供信用支撑。在全国首先提出信用修复即时告知制度，累计完成信用修复1169条。

服务能力不断增强。融合自助端、移动端多元平台渠道，打破信息壁垒，推进数据共享，变传统实体服务大厅单一服务为“多元渠道、一网通办”，实现网上申请、网上受理、网上核准、网上发照、网上公示的企业登记全程电子化。全面梳理高频事项，回应全城办理需求，打破属地受理、属地办理的办事模式，在“一网通办”下构建无差别受理、办理全新服务模式，推动实现“马上办”“网上办”“就近办”“一次办”和“全城通办”。着力推进窗口业务集成服务，建立“一窗进出、一个标准、综合接件、容缺受理、内部流转、并联审批、全程服务”工作机制，通过数据集成、系统集成、业务集成、管理集成，形成政务服务窗口“全科受理”新模式，并将办理结果全部免费邮寄送达，真正实现政务服务“一事一窗一次”目标。优化各类服务流程297个，压缩各类审批材料984份，梳理行政审批服务第一批“最多跑一次”事项269项。投资项目审批申请材料精简75%以上，整体压缩审批时间50%以上。不动产登记申请要件整体精简54.4%，办理环节减少61.5%，办结时限整体压缩90%，绝大部分业务1个至2个工作日内即可办结，服务效率显著提升。不断优化公共信用平台网站服务。持续完善信

用监管、政务诚信评价等系统功能，推进信用平台迭代升级。2021年，先后获评省“示范性平台网站”，全国信用信息共享平台和信用门户网站一体化建设“特色性平台网站”等称号。市公共信用平台已归集数据3.24亿条，实现42个行业和6个公共事业领域数据全覆盖，为各类信用主体提供信用查询服务23万余次。

监管效能大幅提高。打造“亲清连线·廉通企业”监督平台，竭力架起服务企业的“连心桥”，助力全市营商环境持续优化。全面推行注册登记全程电子化，形成“每月公布、季度通报、半年小结、全年总评”的模式，对市属各级登记机关的注册登记全程电子化进行量化分析。建立贯穿市场全生命周期，衔接事前、事中、事后全监管环节的新型监管机制，在税务、医保基金监管、劳动力保障等41个细分行业领域推行信用分级分类监管。医保基金信用监管成为全省唯一的国家试点。在招投标、政府采购、财政资金申报、文明单位创建等诸多领域依法依规开展信用联合奖惩，实现信用核查31万余次，上报联合奖惩反馈案例3.7万个。

市场主体获得感全面提升。我市每月召开不少于1次银企对接会。针对重大项目、“四个50”企业、小微企业、“三外”企业、国有投融资公司开展专题对接；全市全年召开银企对接会不少于50次。不定时搜集中小微企业融资需求情况，转交各银行业金融机构进行对接，随时解决企业融资问题。每月对金

融机构落实政银企对接情况进行考评，并在银企对接会上进行通报，切实提高企业金融服务质量。建立市金融信用信息综合服务平台，2021年发布首款线上数字贷款产品“汴捷贷”，截至2022年3月末，累计用信16.75亿元。持续拓展“信易+”惠民便企场景和产品，开发“信易游”“信易医”等10余类产品，提供优惠服务项目14项，“信易+联盟”企业170余家，累计受益10万余人次。

虽然我市营商环境和信用体系建设工作取得很大发展，但还存在一些薄弱环节亟待加强，主要表现在：营商环境建设整体水平还需提升，县域营商环境建设薄弱；市场化配置资源机制还不完善，隐性门槛仍然存在；行政执法存在不规范、不到位情况，涉企案件办理的效率和质量还不够高；包容普惠创新、知识产权创造保护和运用、保护中小投资者、获得信贷等方面环境仍需加快优化，要素支撑需进一步增强；信用相关法规制度体系尚不健全，信用体系建设缺乏强有力支撑；市级公共信用信息平台需进一步完善，公共信用资源尚未完全有效整合，部分行业信用信息系统有待升级建设；信用监管应用范围有待扩大，守信激励、失信惩戒和跨部门联合奖惩机制有待健全；信用服务行业亟需发展，尤其是信用服务机构数量较少、实力较弱、竞争力不强，制约了信用信息产品应用的社会化和市场化。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实习近平总书记视察河南重要讲话重要指示，以提升市场主体和社会公众满意度为目标，以国际国内先进水平为标杆，以“放管服效”改革为核心，坚持新发展理念，坚持高质量发展，加快营造审批最少、流程最优、体制最顺、机制最活、效率最高、服务最好的“六最”营商环境，助推开封治理体系和治理能力现代化建设新突破；以规范提质、突破创新为主线，以创建国家级信用示范城市为契机，以信用建设法治化为引领，以信用平台智慧化为支撑，以信用监管精准化为重点，以行业信用数字化为基础，以信用数据价值化为导向，以应用场景多元化为突破，推动社会信用体系建设与高质量经济社会发展深度融合。

第二节 基本原则

坚持市场导向、特色引领。坚持以市场主体需求为核心，突出营商环境和社会信用体系建设的问题导向、目标导向、结果导向，推动信用资产市场化、信用数据价值化。营商环境和社会信用体系建设应紧密结合我市实际，紧紧围绕我市经济特点、产业结构和人文环境，推进市场化、特色化建设。

坚持法治为基、倡导公平。以《优化营商环境条例》《河南省优化营商环境条例》《河南省社会信用条例》作为我市营商环境和社会信用体系建设的法治基准，保障市场主体的合法权益，促进规则公平、机会公平、权利公平，营造稳定、公平、透明、可预期的良好环境。

坚持对标一流、争创先进。对接国际、国家营商环境评价指标体系，对标国内先进城市，内外兼容，不断提升我市营商环境建设国际化水平。借鉴国家信用示范城市建设做法、学习前海深港信用经济试验区创建经验，打造全国社会信用体系建设新样板。

坚持示范带动、整体推进。鼓励各地、各部门、各领域积极开展原创性、差异化探索，深入挖掘首创经验和典型做法，总结提炼形成示范，复制推广创新措施，注重解决具体问题和优化制度设计协同并进，不断取得营商环境和社会信用体系建设新成效。

第三节 发展目标

“十四五”时期我市营商环境和社会信用体系建设的主要目标是努力构建高效便利的政务环境、规范公正的法治环境、公平竞争的市场环境、开放包容的社会人文环境，基本形成“办事方便、法治良好、成本竞争力强、生态宜居”的市场化、法治化、国际化营商环境；建成“法规制度体系化、基础

支撑智慧化、监督管理精准化、创新应用场景化、示范创建长效化、宣传教育常态化”的“六化”社会信用体系。

到2022年末，全市营商环境总体制度框架体系基本形成，市县联动、合力攻坚的一体化推进“六最”营商环境建设工作机制基本建立，营商环境短板弱项明显改善，土地、人才、水电气热等资源要素供给质量显著提高，智慧政务服务体系基本形成，市县两级行政审批事项基本实现“全程网办”，力争3—5项营商环境重点指标进入全省前列，1—2个领域营商环境指标进入全国第一方阵。

到2023年末，数字化治理服务能力显著增强，知识产权创造保护运用和服务体系更加科学规范，基本公共服务体系更加完善，人才机制活力和投资吸引力大幅提升，年均新培育规上工业企业100户，以企业为中心的全生命周期服务水平显著提高，行政审批服务效率在全省居前，城市品质持续提档升级，力争一批营商环境重点指标进入全国前列，内陆地区优化营商环境“样本市”初步建成。

到2025年末，营商环境迈入全省前三，21项省评指标80%进入第一方阵。市场化、法治化、国际化、便利化营商环境基本形成，行政许可事项网办率达95%，全市市场主体数量年均新增不低于8%。市县乡村四级政务服务标准化体系全面建成，构建各类要素加速集聚的转型环境，廉洁务实的政务环境、高效便捷的市场环境、公开透明的法治环境、诚实践诺的信用环境、

宜居宜业的发展环境基本形成。到2025年末，信用信息归集总量达6亿条，信用贷款余额占比达40%。以新发展理念引领社会信用体系高质量发展取得积极进展，基本实现以政策为直接引领向以专门法律为根本引领的转变，以信息归集共享为基础的平台建设向以场景拓展为导向的智慧应用转变，以联合奖惩为核心的运行机制向贯穿事前事中事后全生命周期的信用新型监管转变，以信用协同管理服务向信用引导资源配置转变，适应新时代高质量发展要求的社会信用体系建设迈上新台阶。

专栏1 “十四五”时期营商环境和社会信用体系建设主要指标		
类别	指标	2025年
投资贸易	一般社会投资工程建设项目审批时间（工作日）	40
	企业纳税时间（小时）	55
	中小微企业不良贷款率控制率（%）	≤3
	进口边界（境）合规所需程序（个）	6
	出口边界（境）合规所需程序（个）	5
政务服务	行政许可事项网办率（%）	95
	不见面审批事项占比（%）	≥95
	最多跑一次占比（%）	100
	政务服务事项“一网通办”可办率（%）	100
	涉企经营许可事项“证照分离”改革市、县两级覆盖率（%）	100
	普通高压客户办电环节（个）	≤4
	普通高压单电源客户办电（不含配套工程施工）用时（工作日）	16
	普通高压双电源客户办电（不含配套工程施工）用时（工作日）	24
	用水报装（含施工）环节（个）	2
	用水报装（不含市政配套工程施工，小型含100米以内外线施工）用时（工作日）	10
	用气报装（含施工）环节（个）	3
用气报装（小型含外线施工）耗时（工作日）	10	

专栏1 “十四五”时期营商环境和社会信用体系建设主要指标		
类别	指标	2025年
	增值税留抵退税平均办理时间（工作日）	≤3
	政务服务事项“豫事办”移动端可办率（%）	≥90
	市、县两级清单内电子证照依类型生成率（%）	100
法治保障	破产案件平均审理用时（天）	300
	债权回收率（%）	45
	诉前调解成功率（%）	50
	涉企案件实际执行到位率（%）	25
	买卖合同法定审限内结案率（%）	97
	买卖合同首执案件平均结案用时（工作日）	90
	土地使用权纠纷案件一审用时（工作日）	60
	民商事一审案件简易程序适用率（%）	80
	审判流程信息公开率（%）	98
包容普惠创新	新培养高技能人才（万人）	30
	综合交通规模（公里）	9630
	高速公路通车里程（公里）	580
	每千人口拥有执业（助理）医师（人）	3.6
	污水处理率（%）	98.5
	城市建成区绿地率（%）	38
市场环境	市场主体数量年均新增率（%）	8
	规上工业企业（户）	≥1500
信用环境	信用贷款余额	翻一番
	信用贷款余额占比（%）	40
	信用服务产业规模（亿元）	3
	信用信息归集总量（亿条）	6
	公共信用信息归集目录行业部门覆盖率（%）	100
	信用分级分类监管覆盖率（%）	≥95
	政府机构失信被执行人占比（%）	≤0.02

第三章 重点任务

第一节 聚焦办事方便，全面提升政务服务水平

一、优化各级政务服务大厅“一站式”功能

加大政务服务大厅硬件、网络等建设投入，提高标准化、智能化服务水平。完善市、县（区）两级综合性政务大厅集中服务模式，推动将管理部门在本行政区域办理的政务服务事项纳入综合性政务大厅集中办理。承担相应政务服务职能的部门，组织相关事项、人员进驻政务服务中心。2022年底前政务服务事项进驻综合性实体政务大厅基本实现“应进必进”。2023年底前，全面完成国务院和省政府“一网通办”目标任务。

二、全力推进“一件事一次办”落地见效

围绕与企业生产、群众生活关联度高的政务服务事项，大胆探索，锐意创新，通过流程再造、优化流程和材料共享，梳理形成“一件事一次办”清单，大幅提升企业和群众办事便利度。依托省一体化政务服务网，优化政务服务数据资源共享平台、“汴捷办”APP掌上服务平台、“办不成事”监督平台等功能，前端后台联动发力，快速推动解决问题。建立“六个再造”工作标准，实现一窗受理、一次告知、一套材料、一次联办、一网办理、一次出件。

三、全面推行“有诉即办”提升企业群众满意度

切实解决企业群众办事“政策不了解、审批流程多、部门

窗口来回跑”等问题，充分运用各级政务服务实体大厅设立的“有诉即办”专区，借助“导办帮办代办”“万人助万企”等服务窗口，对市场主体和群众的诉求做到“有诉即接、有诉即应、有诉必办、有诉即办”，切实解决办事求人的问题，实现无差别平等对待。设立“办不成事”监督窗口，提升“亲清连线·廉通企业”监督平台、民营企业诉求响应平台、12345政务服务便民热线、企业投诉中心、政府网站等投诉受理功能，健全“万人助万企”活动办公室线上线下收集办理问题渠道，完善工作流程，抓好企业日常诉求、营商环境投诉举报等问题的有诉即办，提高办理质量，推动企业诉求及时响应解决，变“主动服务”为“精准服务”。

四、推进投资项目审批改革

分类清理投资项目审批事项，组织开展投资审批事项清单化、标准化工作，规范审批实施方式，统一公布投资项目审批事项清单。大力推行联合评审和企业投资项目承诺制。推进投资项目综合性咨询和工程全过程咨询改革，优化整合审批前的评价评估环节。全面深化企业投资项目承诺制改革，强化创新引领，建立“政府靠前服务、企业信用承诺、强化事中监管、联合竣工验收”企业投资项目承诺制管理机制，在政府完成区域评估的基础上，项目用地以“标准地”形式出让，一般性企业投资项目开工所需办理的审批事项统一打捆承诺，企业只需提交联合承诺书，实现开发区企业投资项目“拿地即开工”，

打造项目审批“开封速度”。

专栏2 优化工程建设项目审批

全面实行告知承诺制和容缺受理，申报材料压减60%以上，一般性企业投资项目开工前审批时间压减至40个工作日以内，开发区内一般性企业投资项目实行“标准地+承诺制”模式，实现全承诺、拿地即开工。

深入推进“承诺制+标准地+全代办”改革，实施新增工业用地“标准地”出让，提供“全代办”服务，先行完成区域评价、设定控制指标，实现通水、通电、通路、土地平整等开工基本条件。建立企业投资项目承诺制服务体系，开发区内一般性企业投资项目实行“标准地+承诺制”模式，实现“全承诺、拿地即开工”。

五、全面推行新建商品房“交房即交证”

依托“互联网+不动产登记”，在压缩登记办理时限、创新登记服务模式等方面不断探索创新，制定“交房即交证”工作“三步走”办法，在全市加快推进新建商品住房“交房即交证”工作，提高企业和群众的获得感、满意度。不断深化“放管服效”改革，主动聚焦企业和群众新建商品住房办证难问题，提前谋划新建商品住房办证服务模式，在数据共享、流程优化、压缩登记办理时限等方面不断发力，优化办证流程、简化办证时间，保障购房人在办理户口落户、子女上学、企业注册等权益及时实现。

六、完善“一网通办”服务体系

全面梳理“网上办”事项，编制各部门“网上办”事项清单，对清单内事项进行销账式推进，成熟一项、推进一项。制定统一的政务服务事项规范标准，全面取消模糊和兜底条款，编制完善形式直观、易看易懂的政务服务事项办理流程图，实

现同一事项同等条件的无差别办理。

七、推动政务服务线上线下一体化深度融合

依托市一体化在线政务服务平台，推动线下政务大厅和线上政务服务网一套系统办事、一体化运行，向县、区延伸，实现线上线下办事同品质、同效率。市县两级政务服务中心全面布设“政务服务一体机”，推进“政务服务一体机”进银行、进车站。扩大“7×24小时自助办+周末不打烊”全天候、全景式政务服务事项范围，在各级政务大厅推行导办、帮办、代办，将市级不动产登记、医保、养老等高频事项下放“全城通办”推动企业和群众经常办理的事项实现“跨省通办”更多民生服务类事项“网上办、就近办、马上办、一次办”。

八、全面提升公用事业服务水平

将公用事业报装流程纳入市政务服务一体化平台，畅通线上受理渠道。在市、县（区）政务大厅增设公用事业服务窗口，水气热全部入驻，实现各区报装受理全覆盖。通过工程建设项目审批管理系统联动推送开办企业、规划许可和施工许可信息，市政服务单位主动与用户联系，前移服务关口。试点开展供电、供水企业在工程建设期间提前提供接电、接水预装服务，企业提出开户申请后即可“一键接入”。对市政设施接入涉及的工程规划许可、占用绿地许可、挖掘城市道路许可等环节实行并联审批，探索实行接入告知承诺制，取消水、电、气、等市政接入报装过程中的附加审批要件和手续。

专栏3 提升公用事业服务效能

实施水电气接入行政审批线上联办。连接政务服务网站和水电气企业信息系统，实现水电气企业可在线提交行政审批相关资料，查询行政审批进度和结果等功能；行政审批线上一次提交全部资料，系统自动分派至相应部门并联审批。

实现低压小微企业无外线工程的5个工作日急速接电，有外线工程及需审批的低压小微企业15个工作日完成接电。

九、推动信息数据开放共享

构建公共数据开放平台，依据全国统一的公共信息资源开放目录，编制我市信息资源目录，并依法依规向社会开放，打通数据查询互认通道，实现对自然人和企业身份核验、纳税证明、不动产登记、资格资质、社会保险等数据的共享交换和查询需求。

十、健全网上办事配套措施

建立健全政务服务信息化建设与运维项目联合审批机制。建立全市统一的电子证照管理制度和管理系统，确保电子证照在全市范围内互认互通。研究完善数据安全管理制度措施，强化政务数据共享安全管理，提升各级政务平台数据安全保障能力和水平。

十一、优化整合提升各级政务服务大厅“一站式”功能

加大政务服务大厅硬件、网络等建设投入，提高标准化、智能化服务水平。完善市、县、镇街综合性政务大厅集中服务

模式，推动将垂直管理部门在本行政区域办理的政务服务事项纳入综合性政务大厅集中办理。承担相应政务服务职能的部门，原则上应按照“三集中、三到位”要求，组织相关事项、人员进驻政务服务中心。2022年底前政务服务事项进驻综合性实体政务大厅基本实现“应进必进”。2023年底前，全面完成国务院和省政府“一网通办”目标任务。

十二、推行商事制度领域审批改革

优化准入服务工作，实现企业开办环节便利化。进一步压缩企业开办时间，优化工商、税务、刻章、社保等流程，将银行开户核准改为备案，将企业开办时间（不含银行开户时间）减至2个工作日以内。

十三、全面推行政务服务“好差评”制度

健全完善线上全覆盖、线下全联通、数据全汇聚、结果全公开的政务服务“好差评”体系，在全市窗口单位全面推行政务服务事项“一事一评议”，拓展“一事一回访”意见反馈渠道，实名差评回访整改率达到100%。严格“一事一监督”问责，强化“一事一考核”评议结果应用，倒逼各级各部门主动提供有温度、快速度、好态度的“好评”服务。

十四、扩大“证照分离”“先照后证”改革成果

推动减少涉企行政审批事项，实现对所有涉及市场准入的行政审批事项按照“证照分离”改革模式进行分类管理。加强

事中事后监管，建立部门间信息共享、协同监管和联合奖惩机制，形成全过程监管体系。对统一的“多证合一”改革涉企证照事项实行动态管理，将目录以外符合整合要求的证照事项分期分批纳入“多证合一”改革范围。进一步加强“多证合一、一照一码”营业执照在各部门间的认可和使用。

十五、实行行政审批容缺受理

制定容缺受理事项目录清单，明确容缺受理适用范围、涵义、操作流程，申请人信用状况良好、申请事项基本条件具备，主要申报材料齐全且符合法定要求，但次要条件或手续有欠缺时，应一次性告知需补正的材料、时限和超期处理办法，申请人作出相应承诺后，按照正常审批服务流程受理办理，在承诺时限内，申请人补齐补正所有欠缺材料后，予以正常办结。

十六、实名认证全面统一

加快建设电子证照库和统一身份认证体系，加快推进部门信息共享和相关信息智能审核，努力实现“零材料、零证明”“一次采集、一库管理、多方使用、即调即用”。重点推进电子营业执照在企业实名认证、电子签名、档案留存、出示验证、印章刻制、纳税申报、社保缴纳、银行开户等环节的应用；积极推广电子营业执照在税务、社保、环保、卫计、交通、安监、食药、住建等政务领域的应用。

第二节 聚焦法治良好，营造公平竞争环境

一、夯实营商环境法治基础

紧紧围绕本市营商环境改革持续深化和创新引领的需要，推动出台《开封市优化营商环境条例》，对标国际前沿，固化一批实践证明有效、企业群众满意的改革成果，率先推出一批突破力度大、含金量高、引领示范性强的制度创新成果，全面加强营商环境改革的系统性、整体性、协同性。研究推进公平竞争立法，强化竞争政策基础地位，为建立科学监管体系和公平竞争审查提供法律支撑，加强对垄断行为和不正当竞争监管，维护市场竞争秩序，提高经济运行效率。

二、完善营商环境建设法治保障

所有涉企改革政策均须向社会公开，在市政府门户网站和各部门网站发布，按照程序，组织对现有涉企政策的梳理，在立法权限内探索制定符合我市营商环境优化发展的地方性法规和政府规章，将实践证明行之有效、人民群众满意、市场主体支持的改革举措固化下来，形成更多改革成果，对地方性法规、政府规章以及行政规范性文件，滞后于改革要求、不利于优化营商环境、制约新产业新业态新模式发展的，加快清理完善；与改革决策相抵触的，应改尽改、应废尽废，建立优化营商环境法治保障共同体，完善制度设计、执行主体和规范对象的常态化沟通机制，增强发现、研究、解决营商环境法治问题的系统性。

三、健全完善市场主体保护制度

贯彻落实国家《优化营商环境条例》和《河南省优化营商环境条例》，依法保护市场主体自主经营权、财产权、知识产权和其他合法权益，保障各类市场主体权利平等、机会平等、规则平等，加强对民营企业的司法保护，严厉打击侵犯民营企业投资者、管理者和从业人员合法权益的违法犯罪行为，对民营企业投资者、管理者依法减少审前羁押、统一审判标准，提高司法审判和执行效率，防止因诉讼拖延影响企业正常生产经营，审慎使用拘留、查封、冻结、扣押等措施，对涉案民营企业确需采取措施的，严格按照法定程序进行，最大限度降低对企业正常生产经营活动的不利影响，规范执法行为和自由裁量权，推行联合检查，完善行政处罚裁量基准制度，加快建设覆盖城乡、均等普惠的现代公共法律服务体系。

四、提升打击恶意逃废债工作水平

建立信贷工作月调度、重大项目月对接、专项问题解决、多样化金融服务，每月与金融机构对接沟通，听取意见建议，研究解决金融机构存在的困难和问题。针对部分金融机构项目贷款审批发放慢问题，及早介入，加强研判，推动金融机构敢放贷、愿放贷，对满足放款条件的项目加快放款。对全市银行业金融机构不良贷款进行全面摸底，建立台账，逐一明确具体数额、产生原因、化解措施和责任主体，一案一策推进化解。探索设立金融法庭，对不良贷款案，开

辟绿色通道优先办理，实行快立、快审、快结，严禁人为设置门槛。公安部门依法严厉打击恶意逃废债行为；财政部门对存在不良贷款风险的国有投融资公司、政府购买服务项目，加强摸底排查、分析研判，提前预警、协调处置，将隐患化解在萌芽状态；市纪委监委组织各级纪委监委对各银行提交的拒不偿还拖欠贷款的公务员、党员干部进行督促和党纪、政务处分；市委督察局和市政府督查局进行任务跟踪督导，确保不良贷款处置工作举措落到实处。

五、从严打击防范电信网络诈骗

我市将打击防范电信网络诈骗作为优化营商环境的重大举措，纳入市委四大班子联席会议、市政府周交办会内容，压实各级各部门责任，统筹力量推动打防工作，构建起“党委政府主责、政法机关主打、职能部门主导、相关部门协同、社会共同参与”的全民反诈工作格局。发挥公安科技信息化手段优势，加强分析研判，市县两级反诈中心坚持7×24小时工作制度，畅通市县快速联动预警劝阻机制，联合电信、银行等部门全时段开展查控。依托96110反诈专线，通过数据建模等方式拓宽预警来源，根据紧急程度分类，综合采取短信、AI 智能机器人、人工劝阻等劝阻措施，第一时间接报警情获取涉案线索信息，第一时间与银行联动止付涉案资金，从源头上筑牢“防控墙”。

六、开展政务失信专项整治

完善政府守信践诺机制，全面建立政府部门服务承诺制

度，严格兑现向社会及行政相对人依法作出的政策承诺，将守信践诺情况纳入政务信用记录，推动各级、各部门树立诚信意识和提高诚信水平。建立政务诚信监测治理体系，对依法行政、政务公开、勤政高效、守信践诺、信用基础设施建设及应用、权益保护等六个维度进行全面监测，实现即时预警、提前干预、督促整改，提升政府治理效能。建立健全政府失信责任追究制度，加大失信惩戒力度，重点治理债务融资、政府采购、招标投标、招商引资等领域的政府失信行为。持续完善政务诚信考核机制，建立健全政府失信责任追究制度，完善考核评价指标体系、评价方法、评价模式，深化考核评价结果应用。

持续加强公务员诚信建设。完善公务员诚信档案，将个人年度工作报告、廉政情况、年度考核、违法违纪等信息纳入诚信档案，作为公务员考核、考察和奖惩的重要参考。加强公务员诚信教育，鼓励各地各部门开展公务员诚信教育主题研讨等活动，将信用建设纳入公务员培训和领导干部进修课程，增强公务员诚信意识和信用观念。

七、开展依法依规兑现承诺专项行动

全面汇聚各类涉企政策和服务事项，精准解读兑现政策，畅通诉求响应通道，打造全市统一的综合性涉企政策服务平台，为企业提供精准、快捷、优质的涉企政策服务。针对企业和群众反映强烈的政策更替频繁、传导举措不力等问题，市政

府定期研究、深入分析政策落地的难点堵点痛点，提出破解问题的措施，推动各级政府开展政务信息公开、惠企政策落实、承诺兑现、失信治理、重大失信事件处理等工作。成立市级领导小组，坚持“顶格谋划、顶格协调、顶格推进”，形成“一个专门组织、一套专项方案、一班专业人员”的“三个一”组织协调、贯彻执行体系，压实相关部门和责任人员的工作责任。市政府相关部门对惠企政策措施及时进行梳理、汇总和公示，重点对企业税费减免、转型升级、绿色发展、设备更新、并购重组、提升产品质量等惠企政策方面制定具体落实措施，并就公共政策是否到期兑付进行提醒。建立周调度、月讲评、双月评价、半年观摩、全年总结的工作机制，加大明查暗访力度，及时发现负面典型，对破坏营商环境的典型案件实行定期通报，公开处理结果。

八、构建高效行政运行机制

全面实行政府权责清单制度，落实重大政策事前评估和事后评价制度，推进政务服务标准化、规范化、便利化。坚持优化协同高效原则，推进机构、职能、权限、程序、责任法定化，构建系统完备、科学规范、运行高效的政府职责体系，进一步厘清和理顺政府与市场、政府与社会的关系，更好发挥政府作用，完善行政管理体制，优化行政决策、行政执行、行政组织、行政监督程序，强化政府部门间协同配合、流程衔接、信息共享、高效运转的联动机制，健全政府绩效管理制度，完

善行政决策执行实施、评价、问责和改进机制，深化法治政府、数字政府建设，促进政务公开、政务大数据管理和应用科学化规范化制度化，提高政府执行力和公信力，提升政府数字治理水平。

九、全面加强中小投资者保护

强化上市公司信息披露监管，监督上市公司真实、准确、完整、及时地披露对投资决策有重大影响的信息，提高上市公司透明度，保障股东权利，落实董事责任，建立中小投资者单独计票机制，健全中小投资者赔偿机制，认真执行法律法规及相关司法解释规定，依法保护股东特别是中小股东的知情权、参与权、收益权、求偿权等合法权利，进一步畅通中小投资者维权渠道，提升维权便利度，妥善处理资本市场涉及投资者的矛盾纠纷，有效保护投资者合法权益，完善矛盾纠纷的多元化解机制，营造“知调解、信调解、用调解”的投资者权益保护环境。

十、建立市场导向的创新要素配置体系

以产权明晰为基础、产权激励为核心，着力打造创造活力竞相迸发、聪明才智充分涌流的卓越创新环境，健全创新激励保障机制，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制，明晰创新主体和市场主体间的产权关系，鼓励企业将科研院所未确权科技成果转化为生产力，推动更多创新成果进入市场，发挥市场对技术研发方向、路线选择和创新资源配置

的导向作用，推动市场主体间联合创新、创造、创业，改进科技项目组织管理方式，推广应用“揭榜挂帅”等制度，推动产业技术体系创新，以技术的群体性突破支撑引领新兴产业集群发展。

十一、健全知识产权保护体制

按照国际通行规则，全面提升知识产权保护力度、水平和效率，强化知识产权创造、保护和运用，强化知识产权司法保护，进一步加大对侵权假冒行为的惩戒力度，探索开展专利权质押融资保险促进工作，推动设立知识产权运营基金，持续提升企业知识产权运用转化能力，持续提高知识产权管理水平。推进知识产权服务业发展，健全知识产权协作机制，构建知识产权管理机构、执法保护机构、支持机构沟通渠道，增强机构间联合办公频次，强化法院典型案例示范引导，建立典型案例库并及时向社会公布，探索推进知识产权民事、行政、刑事案件审判“三合一”改革，健全司法确认、诉调对接等工作机制，全面提升知识产权保护力度、水平和效率。

十二、持续加大政务信息公开力度

建立政务信息常态化公开公示机制，推进行政权力全过程公开、公共服务全流程公开，提升基层政务公开标准化、规范化水平。拓宽政务信息公开渠道，通过政府网站、微博、微信、政务客户端等途径依法公开政务信息，做到“应公开、尽公开”。按照国家要求持续推进行政许可、行政处罚信息“双

公示”，强化行政强制、行政确认、行政征收、行政给付、行政裁决、行政补偿、行政奖励、行政监督检查信息等“十公示”信息报送，拓展政务信息公开公示的广度和深度。

十三、加大信用联合惩戒力度

推进信用监管，加快推进涉企信息归集共享，实行守信联合激励和失信联合惩戒机制，让市场主体“一处违法、处处受限”。推动联合奖惩备忘录覆盖重点领域。整合各类监管平台，根据河南省企业信用公共监管平台，提供全市统一的事中事后综合监管大系统，实现公众对政府部门和企业公示信息的有效监督。

专栏4 规范认定并设立市场主体信用“黑名单”

落实企业信用信息归集公示部门责任，切实强化企业自主公示信息主体责任，夯实信用监管基础。加强经营异常名录、严重违法失信企业名单等各类违法失信名单管理，探索企业信用修复制度，不断完善信用监管。

十四、规范司法行为

公安机关、人民检察院、人民法院应当加大拘留、逮捕措施必要性的审查力度，依法准确适用刑事强制措施；没有确凿证据和法律依据，不得对市场主体的法定代表人、主要管理人员采取拘留、逮捕措施；依法需要采取上述强制措施的，应当按照规定时限通知家属。防止将经济纠纷当作经济犯罪处理，防止将民事案件变为刑事案件办理。严禁违反法定权限、条件、程序对市场主体的财产和企业经营者个人财产实施查封、

冻结和扣押等强制措施；依法确需采取强制措施的，不得超标的、超范围、超时限实施，并采取措施减轻对市场主体正常生产经营的不利影响，除依法需责令关闭的企业外，在条件允许的情况下为市场主体预留必要的流动资金和往来账户。对涉及犯罪的民营企业投资人，在当事人服刑期间依法保障其行使财产权利等民事权利。

十五、有效破解“执行难”

人民法院应当完善执行联动机制，加强与政府相关部门、人民检察院以及企事业单位的协作，健全信息共享机制。政府相关部门、企事业单位应当配合人民法院依法查询市场主体的身份、财产、交易、联系方式等信息，协助人民法院查找被执行人，支持人民法院实施网络查控和处置，切实解决“执行难”。推进“智慧法院”建设，推广运用电子诉讼平台，强化系统培训提升使用频率，推进诉讼服务电子化，凡在线提供有效电子资料的，不再要求提供纸质材料，全面推行电子送达，扩大电子送达适用率，提高审判效率，深化民事诉讼繁简分流改革，提高简易程序及小额诉讼程序适用率，减少开庭次数，制定动产执行流程管理规定，优化动产处置执行准备、执行立案、首次拍卖、二次拍卖等流程，减少执行耗时，加快财产查控，提高财产保全工作效率，完善市场主体退出机制，推进个人债务集中清理，建立财产登记、社会保障、征信记录等方面的协调机制。

十六、加强公平竞争审查

坚持权利平等、机会平等、规则平等，在要素获取、准入许可、经营运行、政府采购和招投标等方面，对各类所有制企业平等对待，以公正监管维护公平竞争，推动市场要素的高效、公平配置，有效降低市场竞争门槛。以限制市场竞争行为“零文件”为目标，建立健全公平竞争内部审查机制，及时清理存在排除、限制竞争内容的存量文件。开展滥用行政权力排除限制市场竞争行为专项治理行动，力争在社会信用体系、市场监督体系、市场服务体系建设方面达到国家标准。

十七、持续优化法治营商环境

推进法治政府建设，开展法治政府建设示范创建活动，开展法治政府建设督察；开展涉及市场主体权利义务的规范性文件清理工作；加强政务诚信机制建设，在项目投资、政府采购、招标投标、社会管理等重点领域，建立“政府承诺+社会监督+失信问责”机制；编制监管事项目录清单，明确监管主体、监管对象、监管措施、处理方式等内容，实行动态管理并定期向社会公布。推动健全联动执法机制，在相关领域推行综合行政执法；推进严格规范公正文明执法，全面落实行政执法“三项制度”。依法平等保护企业和企业经营者合法权益，健全错案甄别纠正常态化机制，发挥破产制度的市场救治功能，优化破产案件审理机制。深入开展法治宣传工作，形成崇尚法治、依法经营、自觉维护法律权威的营商意识和氛围。全面实施普

法规划，提升全民和营商主体守法意识和依法维权意识。将与商事相关的法律法规和国际惯例作为普法的重要内容，重点抓好领导干部、公务员、企业管理人员和职工等的普法工作。深入企业、商会、行业协会宣讲政府服务经济发展的规章制度和政策措施，为企业提供个性化的政策法律支持服务。建立便捷的查询平台，及时更新商事法律法规规章及制度规定，免费向公众和企业提供搜索查询服务。

第三节 聚焦服务最优，激发市场主体活力

一、优化企业融资环境

继续推动驻汴银行机构对我市企业减免开户相关费用，加快信贷审批。搭建服务开封市中小企业的网络金融服务平台，缓解中小企业“融资难、融资贵”难题。推动开封市现代金融机构积极与央行征信系统对接，鼓励信用服务新业态发展。积极开展各种金融服务，鼓励开封市银行机构设立普惠金融服务部门，提升普惠金融服务水平。

二、减轻企业税费负担

全面落实各类减税降费政策，全面推进财政票据电子化改革工作。治理政府部门下属单位、行业协会商会、中介机构等涉企收费行为，坚决清理整治乱收费和第三方截留减税降费红利行为。动态调整行政事业性收费和实行政府定价的经营服务性收费目录清单，全面公示收费项目、标准和依据，主动接受

社会监督，从源头上防范乱收费，切实降低企业成本负担。

三、建设企业数据开发利用平台

构建全市企业数据信息库，全面汇总展示辖区重点企业相关数据运行情况，实现全市各单位交互共享企业数据信息，并借助大数据、云平台和人工智能技术定期对企业相关数据进行数据分析和决策支持研究，服务领导科学决策。充分调动民间资本积极性，支持发展民间资本控股的混合所有制经济，鼓励具备市场化条件的建设项目向民间资本开放。

四、推进市场主体倍增行动

各行业领域要加强市场主体培育，围绕“保存量、扩增量、提质量”，着力提高市场主体活跃度和存活率，大力引进外地企业，着力培育本土企业，支持小微企业和民营经济发展，既重点抓好规上企业、又积极推动“小升规”，支持各类市场主体提高质量、做大做强。

五、建立和完善中小微企业综合服务体系

支持地方开展“一照多址”改革，简化企业设立分支机构的登记手续。在确保食品安全前提下，鼓励有条件的地方合理放宽对连锁便利店制售食品在食品处理区面积等方面的审批要求，探索将食品经营许可（仅销售预包装食品）改为备案，合理制定并公布商户牌匾、照明设施等标准。鼓励引导平台企业适当降低向小微商户收取的平台佣金等服务费用和条码支付、互联网支付等手续费，严禁平台企业滥用市场支配地位收取不

公平的高价服务费。在保障劳动者职业健康前提下，对职业病危害一般的用人单位适当降低职业病危害因素检测频次。在工程建设、政府采购等领域，推行以保险、保函等替代现金缴纳涉企保证金，减轻企业现金流压力。

六、优化外资外贸发展环境

深入落实外资负面清单管理制度，积极承接外商投资企业登记制度改革措施。建立外商投资重大项目清单制度，服务外资项目落地，积极推动外资项目申请专项资金支持。全面落实国家和河南省出台的外贸发展政策，加强对龙头型、潜力型及小微企业“精准”服务，着力解决经营和企业发展面临的突出问题；指导企业参加境内外各种贸易促进活动，带动更多企业“走出去”。

七、规范市场监管行为

创新监管理念和方式，健全以“双随机、一公开”监管为基本手段、以重点监管为补充、以信用监管为基础的新型监管机制。推动市场监管日常检查“双随机”方式全覆盖，检查结果全部公开。2023年底前实现市场监管领域相关部门“双随机、一公开”监管常态化、全覆盖。

八、推进劳动力市场透明高效

开展柔性执法，提前对劳动密集型企业开展政策解读、法规宣讲和纠纷隐患排查，对因暂时经营困难、非主观故意、首次违法违规的企业予以书面警示，避免直接处罚。千方百计稳

定和扩大就业，健全就业公共服务体系，继续拓展就业服务“全程网办”接入事项，进一步优化就业参保登记流程，强化各部门服务和数据协同，提升企业办事便利度。优化企业招聘与职工职业培训管理服务，帮助民营企业缓解“招聘难”问题，完善和谐劳动关系创建标准体系。开展对创建达标企业的正向激励，广泛开展职业指导、岗位推介、技能培训等公共就业服务，优化企业招聘与职工职业培训管理服务，帮助民营企业缓解“招聘难”问题。

九、落实开展“万人助万企”活动

创新服务企业模式，建立党建引领企业帮扶工作机制，持续推行“万人助万企”领导包联、专班服务、督促督办、考核奖惩“四个机制”，开展“万人助万企、深化一联三帮”活动，落实首席服务官（员）制度，开展产融、产销、产学研、产业与人才等精准“四项对接”活动，市场化、社会化解决企业资金、技术、市场和用工人才等方面的共性问题。全面推行“有诉即办”服务模式，聚焦“万人助万企”活动中发现的问题、民营企业日常诉求、营商环境投诉举报、外资企业诉求等，完善提升12345政务服务便民热线、政府网站、民营企业诉求响应智慧平台，加强大数据动态监测，实现有诉即接、有诉即应、有诉即办、有诉必办。持续发挥百名“五个重大”实践锻炼人员示范带头作用，帮助企业解决用地、融资、人才等困难，逐项对照、责任细化，突出精准高效，切实提高企业的获

得感、满意度。

十、构建新型政商关系

建立商事主体市场监管联系人制度，加强对政商交往行为的监督，坚持正面清单引导与负面清单约束并重。健全政务公开制度，打造阳光政府，形成完善的政务信息资源共享标准体系。完善政务服务“好差评”制度，加强“好差评”结果应用，推动实现政务服务事项全覆盖、评价对象全覆盖、服务渠道全覆盖。建立健全企业家参与涉企政策制定机制，完善企业家代表产生机制，健全制度化、常态化政商沟通机制和企业意见处理反馈机制。构建“亲”“清”在线平台，强化惠民便企政策兑现直达，优化诉求响应、沟通交流等互动式服务，逐步完善政企、政民之间的双向承诺与平等互信关系。

十一、建设政务服务标准化体系

围绕政务服务设施、服务事项、服务流程、服务规范、队伍建设、考核监督、内部管理等方面，实施标准统一、运行高效、上下联动、服务一体的省市县乡四级全覆盖的政务服务。到2025年，全面建成标准统一、运行高效、上下联动、服务一体化的市县乡三级全覆盖的政务服务标准化体系，政务服务标准化覆盖率达到95%以上，标准化贯彻实施率90%以上。

十二、全面推行政务服务“好差评”制度

健全完善线上全覆盖、线下全联通、数据全汇聚、结果全公开的政务服务“好差评”体系，在全市窗口单位全面推行政

务服务事项“一事一评议”，拓展“一事一回访”意见反馈渠道，实名差评回访整改率达到100%。严格“一事一监督”问责，强化“一事一考核”评议结果应用，倒逼各级各部门主动提供有温度、快速度、好态度的“好评”服务。

第四节 聚焦生态宜居，打造拴心留人魅力城市

一、全面提升生态宜居水平

坚持生态优先、以人为本的理念，深入推进生态环境建设和宜居城市建设，为市场主体提供兴业安居的生活环境。着力实现“环境空气质量持续改善，水环境质量总体向好，土壤环境质量保持稳定，建设“生态宜居魅力古都”城市，打造“黄河明珠、八朝古都”，加快绿色开封、美丽开封建设。紧扣黄河流域生态保护和高质量发展国家战略，优化沿黄生态环境。准确理解生态保护和经济发展的辩证统一关系，狠抓水污染治理，推进大气、土壤污染治理，加强环境风险防控，加快改善环境质量。建好开封沿黄生态廊道，构建水林田草湿地坑塘共生的有机整体。大力实施黄河流域生态环境综合整治工作，消除“四乱”，加快消除黑臭水体，强化饮用水源地排查整治，持续提升农村污水垃圾处理处置水平。规划建立生态产品价值实现机制，研究确定生态修复标准和生态补偿标准，让保护修复生态环境获得合理回报，让破坏生态环境付出相应代价，以生态环境高水平促进经济高质量发展。统筹城乡生态环保工作

协调发展。加大乡镇环保政策扶持力度、健全基层环保队伍建设、争取环保资金倾斜。完善科学治污体系，建立天空、陆地统筹的全方位监测监控体系，夯实科技支撑体系；依靠卫星遥感技术大范围动态监测，摸底黄河流域生态现状，提升开封的生态环境保护和数字经济活力。坚持稳中求进总基调，防止生态环境保护“开倒车”“走回头路”，坚持疏堵结合，将环保要求的提升与民生需求有机结合，与企业发展等经济发展事务密切统筹，使生态环保措施和要求与我市经济社会发展水平相适应，防止出现冒进现象。

二、系统打造优质生活配套

加快构建市场商品住房、人才住房、安居型商品房和公共租赁住房的供应与保障体系。健全商业、教育、卫生健康、养老、文化、体育等生活配套体系。加强城市公共交通、快速路网、停车设施及慢行系统建设，系统推进交通治堵，加快智慧交通项目建设。加强出租车、饭店、宾馆以及旅游市场等“窗口行业”建设，依法严厉打击乱涨价、服务欺诈等“宰客”行为，提升城市文明形象。

三、持续优化开放包容人文环境

充分挖掘开封优秀文化根源与底蕴，扩大对外文化交流规模，大力营造浓厚文化氛围，开展全国文明城市创建活动，提升全社会文明程度。以建设国际文化旅游名城为目标，开展国际化语言环境建设，完善城市公共场所外文标识，加强与国际

文体组织合作，承办各类文化会展活动和国际体育赛事，搭建文化艺术交流平台，提升了文化品位和文化软实力。深入开展平安创建工作，开展扫黑除恶行动，严厉打击治安、刑事等违法犯罪行为，构建“一中心四平台”基层治理体系推进社区网格化管理，健全基层治安协作联防机制，为市场主体提供安全、安定、安心的社会环境。

四、加强和规范劳动力市场监管

推动公共就业服务城乡常住人口全覆盖，保障各类用人单位享有同等公共就业服务。推动公共就业服务线上互联网服务和线下实体网点服务深度融合，实现同一业务多渠道受理，任一方式均可办结。加强高校毕业生、下岗失业人员等重点群体的实名制管理服务，对符合条件的落实失业保险待遇。强化创业全程服务提供创业培训、开业指导、创业实训、融资服务、政策落实等“一条龙”服务。适应市场需求开展专项服务对受国际、国内经济形势变化，重大政策调整和自然灾害影响，存在高失业风险的劳动者群体开展专项帮扶。加强对用人单位招聘用人全程指导，加强劳动关系协调和矛盾调处，建立劳动关系预警机制，引导企业依法用工、劳动者依法维权。加强劳动用工管理规范企业裁员行为。

五、探索人才引进和服务管理机制

建立健全人才服务体系，推进“互联网+人才服务”模式，建设“一站式”人才服务平台，为人才在医疗保健、安居住房、

配偶就业、子女入学等方面提供高效、便捷、规范化服务。将重点产业、重点行业作为全市紧缺专业人才需求目录编制的着力点，实现人才开发与产业结构、岗位需求相匹配，促进我市产业结构调整、人力资源结构调整以及各级部门的人才服务工作。完善人才引进、培养和使用的机制，通过统一调配全市事业全供编制，改进机关事业单位和市属国有企业公开招聘、公开考选和聘任制公务员方式，通过市校合作挂职引进、政府购买服务和提高人才引进标准等措施，引进高学历、高素质的创新创业人才、就业人才和投资人才；优化人才服务工作，为人才在医疗保健、住房、配偶安置、子女入学等方面提供便利，提升对各类人才的吸引力。鼓励科研人才更紧密融入市场，支持有条件和意愿的科研人才采取兼职、挂职、在职创业、在岗创业、离岗创业以及与企业项目合作等方式创新创业，推动科研人才领衔开展项目研究并将成果在我市落地转化。

第五节 厚植社会信用体系建设基础

一、提升信用法治化水平

完善信用制度和标准体系。围绕《河南省社会信用条例》，完善信用信息管理、信用监管、信用奖惩、信用修复等环节以及政务诚信建设、信用惠民便企等领域的配套性规章制度。持续梳理已出台的信用政策制度，对不符合法治要求的及时废、改、立。积极参与制定落实国家和行业信用标准，推进

信用标准化建设。

完善信任体制机制。构建以区块链等信息技术为基础的机器信任机制，适应数字经济发展要求。建立以信任为基础的人才使用机制，推动实施人才强市战略。传承弘扬诚信伦理，深入开展社会规范和道德规范建设。全面构建以技术为保障、以制度为依托、以道德为自律的信任强化机制。

二、加强信用数字化建设

充分运用大数据、云计算、区块链、人工智能等数字技术，推动社会信用体系融合创新，打造高集成度智慧中枢和数字底座，实现信用信息自动化、批量化归集，同步化、实时化共享及智能化、精准化应用。

全面提升信用信息质量。完善信息报送机制。优化信用信息共享平台，打造“系统内纵向联通、跨部门横向贯通”的信用“数据枢纽”和应用载体。应用数字技术，加强公共信用平台与各相关部门业务系统、监管系统互联互通，实现跨地区、跨行业、跨层级数据实时同步、规范管理。加强信用信息归集共享。加强数据标准化建设，参照河南省公共信用信息目录，迭代更新市县公共信用信息目录。建立覆盖数据记录、归集、整合、共享等全链条管理机制，从信用信息产生源头提升数据质量。加快推进税务、公积金、社会保障、医疗卫生、不动产登记、司法判决、学历学籍、水电气等重点领域信用信息归集共享，实现“应报尽报，应归尽归”。鼓励市场主体以自主申

报、信用承诺等方式向相关信息平台提供自身市场信息，全面记录市场主体信用信息。应用同态加密、联邦学习等先进技术，推动金融、公共事业、行业、市场信息在中间“安全屋”进行融合应用，实现数据“可用不可见”。探索建立数据交易机制，依法依规向市场主体开放共享公共数据。

加强信用智慧中枢建设。建设智慧化信用平台。全面提升数据归集共享和挖掘分析能力。加强信用智慧中枢建设，提升感知、分析、决策功能，构建智慧共享、智慧监管、智慧应用服务体系，支撑金融、物流、能源、交通运输、跨境贸易、生态环保、教育、文化、医疗、公共服务等 X 个重点领域信用智慧化应用场景建设，打造“1+3+X”信用智慧服务新格局。推进信用数据设施建设，探索构建数字身份认证平台、个人数字空间等可信生态体系。

完善智慧中枢功能。提升公共信用平台信用监测预警、挖掘分析、智能决策等智慧化服务能力。建立信用信息智慧支撑服务体系，拓宽数据共享范围，优化数据共享方式，构建重点人群、双公示、信用奖惩对象等高质量专题数据库。打通事前、事中、事后环节，形成信用监管智慧化闭环管理支撑体系。依法依规推进公共信用平台与政务服务平台、“汴捷办”APP、金融系统以及其他行业部门业务系统互联互通、数据融合和业务协同，实现信用为行政管理、公共服务、社会治理赋能。

三、抓好信用宣教常态化

大力弘扬诚信文化。大力培育和践行社会主义核心价值观，宣扬诚信价值观。传承中国诚实守信的传统文化，弘扬焦裕禄精神等红色文化。深入挖掘开封诚信文化内涵，重点挖掘宋文化中的政治清廉文化、社会忠义文化、商业义利文化、教育义学文化。在精神文明建设和公民道德建设中活化传统诚信文化，形成与社会主义市场经济相适应的诚信文化。

开展诚信主题宣传活动。持续开展“诚信建设万里行”活动。在“3·15”消费者权益保护日、“6·14”信用记录关爱日、“诚信兴商宣传月”等节日节点开展诚信主题宣传活动。鼓励各类社会主体参与诚信进校园、进企业、进社区、进乡村等宣传教育活动。在基础教育、高等教育、职业教育中普及信用知识。利用国家权威媒体宣传报道我市诚信建设。举办好年度信用体系建设新闻发布会。

开创诚信宣教新局面。强化应用“信用开封”微信公众号等自媒体，统筹应用微博、朋友圈等都社交媒体，综合利用音频、短视频、直播平台等新兴媒介，宣传诚信典型，开展诚信活动。加强失信警示教育，打造不敢失信、不能失信、不愿失信的社会环境。树立诚信典范，加强诚信企业、诚信人物、诚信事件、诚信街区的宣传报道，充分发挥诚信典型的示范引领作用。

第六节 释放高质量社会信用建设效能

一、提高监管信用效能

发挥信用在创新监管机制、提高监管能力方面的基础性作用，建立健全贯穿市场主体全生命周期，衔接事前、事中、事后全过程的新型监管机制，完善以信用承诺为重点的事前互信机制，加强以信用分级分类为手段的事中精准监管，推进以信用奖惩为核心的事后监管，健全以权益保护为重点的信用修复机制，强化重点领域信用监管。

完善以信用承诺为重点的事前互信机制。建立以审批替代型承诺为核心的信用承诺体系，分类实施容缺受理型、容缺预审型和告知承诺型信用审批，逐步推动审批替代型、主动自愿型、行业自律型、信用修复型信用承诺全覆盖，大力推进政务用信加速办。探索以投资项目承诺制为核心的极简审批，建立以信用为基础、承诺为核心、全程监管服务保障的新型企业投资项目管理模式。推进承诺数据标准化建设，将承诺和践诺信息纳入信用记录，实现信用承诺自动归集、自动提取、自动公示，为社会公众提供便捷的承诺查询渠道。

加强以信用分级分类为基础的事中精准监管。加强践诺情况监管。通过“双随机、一公开”检查、监督和验收等工作，对信用主体践诺情况进行跟踪监管，发挥承诺和践诺信息在事中环节的监管作用。完善各类主体信用评价体系。支持市场主体开展市场信用评价。完善公共信用评价指标与权重体系，健

全评价标准体系。加快构建以市场信用评价为基础、公共信用综合评价为参考的监管评价体系。

深化评价结果的应用。在行业日常监管、政策资金扶持、招标投标、评优评先、公共服务等方面，根据信用评价等级实施差异化监管和处置措施。充分利用主体信用信息和信用评价信息，科学制定“双随机、一公开”的抽查事项清单、抽查计划，提高抽查效率与精度。逐步构建阳光监管、沙盒监管、触发式监管、柔性监管等综合监管体系。

推进以信用奖惩为核心的事后闭环反馈。严格履行严重失信主体名单认定和退出机制，过罚相当。全面推进信用奖惩系统嵌入网上政务服务平台、公共资源交易平台、日常监管系统和部门业务系统，完善信用奖惩反馈机制，推进联合奖惩智能化水平。以公允评价和依法合规为前提，推动守信激励应用社会化、市场化，引导社会共同参与营造“失信者处处难行，守信者处处便利”的信用环境。

推进包容审慎的信用修复。按照保护权益、包容审慎原则，建立健全有利于自我纠错、主动自新的信用修复机制，鼓励引导失信主体主动纠正失信行为、消除不良影响、修复自身信用。建立完善信用修复协同联动、“一网通办”机制，规范信用修复流程，打造信用修复线上“一键式”办理。加强信用修复信息管理与共享，实现信用信息提供单位与公共信用平台、“信用中国（河南）”“信用中国（开封）”网站同步更

新修复信息。强化信用主体权益保护，完善信用修复即时告知机制，切实保障信用主体合法权益。建立应急状态信用修复机制，规范轻微失信主体的简易修复程序，鼓励自我承诺、重塑信用。强化信用修复期间的风险预警和完成修复后的跟踪监测，提高失信主体信用管理水平。

专栏5 完善信用修复即时告知机制

遵循“谁处罚、谁认定、谁负责”的原则，落实“一处罚一告知”工作要求，坚持行政处罚决定书与失信主体信用修复告知书同步送达。制定信用修复即时告知事项清单，制定简易有效的修复流程，在显著位置向社会公开信用修复电话、网址、办理窗口、责任部门、责任人、工作时间等信息。行政处罚相对人满足修复条件时，相关职能部门应靠前服务，主动对接市场主体，确保及时解决企业信用修复疑难问题，全面保障其合法权益。加大信用修复宣传力度，不断提高执法人员业务水平，严格落实各主管部门失信主体失信行为纠正和信用记录修复的帮助指导责任。

二、增强环境信用效能

充分利用我市全域土地综合整治试点建设机遇，以土地整治项目参与单位为重点，以信用等级评价为基础，以分级分类监管为核心，建立健全全域土地整治领域信用体系。全流程监管土地整治项目可行性研究报告编制、项目设计及预算编制、土地复垦方案编制、项目测绘、项目招标代理、项目工程施工、项目监理、项目竣工结算和项目财务决算审计等业务环节。深入贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展重大战略，

按照城市“北美”发展定位，高水平建设北部生态涵养区。

健全环境信用信息归集、评价、奖惩机制，实现信用信息互联互通、开放共享。开展生态环境失信专项治理。依法对违反生态环境法律法规的企业，加大查处力度。结合信用评价，打好蓝天碧水净土保卫战，提升沿黄地区生态环境质量。鼓励在电力、石化、化工、建材、林业等领域开展碳汇交易试点，积极创新碳排放达标企业在行政性、行业性、市场性应用场景中的激励措施。支持“信易贷”平台创新绿色金融服务产品，加强中小微企业绿色信贷产品和服务的创新推广。打造绿色产业投资信用档案，加强对绿色发展基金管理机构的信用监管，规范绿色产业投资和发展基金的使用。

三、加快信用行业建设

健全信用服务产业发展体系。探索开展综合信用服务机构培育试点工作，建立覆盖信用评级、信用管理、信用担保、信用调查等业务的信用服务产业链。鼓励信用服务机构参与社会信用信息归集、信用评价等工作，探索信用大数据分析应用。鼓励信用服务机构开发信用信息应用新领域和新场景，创新符合本地市场需求的信用服务和产品。

创新信用服务产业扶持机制。深化信用服务市场改革创新，鼓励互联网、金融科技领域优质企业投资经营信用服务机构。促进市场化信用产品和服务推广应用，鼓励政府部门、行业协会商会及市场主体依法依规使用信用产品。

拓宽信用服务应用场景。建立完善信用夜市、信用商城、信用街道、信用景区等惠民应用载体，积极创建省级重点信用步行街，发展信用云上场馆、信用云上商超等数字生活新服务。

强化信用服务行业监督管理。建立信用服务机构和从业人员信用档案，有效规范信用服务行业从业行为。全面开展信用服务机构公示工作和信用承诺工作，推动信用服务机构加强内部风险控制和质量管理制度建设，形成政府监管、社会监督、行业自律三位一体的信用服务机构监管体系。

大力开展区域信用合作。重点推进郑州、开封、兰考信用一体化建设，积极融入郑州都市圈信用建设。嵌入“一带一路”、链接“空中丝绸之路”、依托国际陆港，探索开展信用体系跨境合作，助力打造双循环发展新格局。

第七节 推进重点领域信用治理现代化

一、推进政府信用治理现代化

持续加大政务信息公开力度。建立政务信息常态化公开公示机制，推进行政权力全过程公开、公共服务全流程公开，提升基层政务公开标准化、规范化水平。拓宽政务信息公开渠道，通过政府网站、微博、微信、政务客户端等途径依法公开政务信息，做到“应公开、尽公开”。按照国家要求持续推进行政许可、行政处罚信息“双公示”，强化行政强制、行政确

认、行政征收、行政给付、行政裁决、行政补偿、行政奖励、行政监督检查信息等“十公示”信息报送，提升政务信息公开公示的广度和深度。

二、推进市场信用治理现代化

依托公共信用平台建立市场信用信息管理系统，建立涵盖质监、交通、能源、金融、文旅、制造等领域的协同监管机制，实现线上线下一体化信用治理。

完善“信用+重要产品追溯”监管服务体系。围绕食品、药品、农产品等重点领域，建立重要产品质量追溯体系，完善重要产品信用赋码制度。运用“信用+区块链+物联网”，打通重要产品生产、加工、销售、流通等全流程的信息链条和责任链条，推进监管和产业数字化升级。

开展“信用+物流”服务。建设物流行业信用信息公共服务平台，依托冷链物流、危险品物流、汽车物流、农产品物流等条件相对成熟的物流领域开展信用建设试点，建立完善物流企业及从业人员信用信息归集共享机制，及时与省信用信息共享平台交换共享。完善物流行业全生命周期信用监管机制，对物流行业实行分级分类监管，对守信企业实行“绿色通道”，将失信企业列为日常监督、重点监测或抽查的重点。

开展“信用+合同履行”创新服务。采集重点企业电力、煤炭、精细化工、汽车零部件、食品加工中长期合同签订履行情况的信用数据，推动信用数据统一归集、统筹管理。建

立电力、煤炭、精细化工、汽车零部件、食品加工等能源领域和特色产业领域合同履行信息跟踪监控系统，充分发挥信用监管手段，助力能源市场平稳运行和开封千亿、百亿级产业集群打造。

打造“信易贷”开封应用服务新标杆。以“信用+科技+金融”深度融合为支撑，努力打造具有开封特色的“信易贷”新典范新标杆，继续推进信用金融改革。融合公共信用信息、市场信用信息、融资信贷信息，破解信息壁垒，畅通金融机构、公共信用平台、市场主体间的信息链价值链。完善符合当地中小微企业特点的公共信用综合评价体系，持续为金融机构提供多元化、个性化的信用产品和服务，实现“信易贷”一网办理。大力推进金融监管部门借助“信易贷”平台推广政策性金融产品与服务。探索设立“信易贷”专项风险缓释基金或风险补偿金。

专栏6 加强“信易贷”开封站点建设

加大平台改造力度，不断提升平台的数智化水平。继续推进与市级公共信用信息平台、金融信用信息平台等互联互通。不断拓展数据来源，提高数据质量，丰富数据维度。不断扩大城市政府部门、本地金融机构入驻范围，提高金融服务供给和创新主体数量。加大特色产品开发力度，不断优化信贷审批流程、降低运营管理成本、提高贷款发放效率等，助力实体经济发展。

三、推进基层社会信用治理现代化

创新“信用+社会治理”模式，探索将信用管理理念融入城

市社会治理、基层治理，提升社会治理水平。围绕基层信用治理等重点工作，建立风险监测预警模型，实现智能监测、分级预警、联动处置，预防和化解社会风险。

以信用推进基层智慧监管。探索建立“党建+网格+信用治理”数据归集标准规范，构建风险预警模型和联动响应机制，形成重点监管对象名单。逐步健全农村和城市居民信用档案，依托公共信用平台实现实体“人网”和虚拟“云网”联动管理。

以信用创新基层治理模式。在城市社区中推广“党建+网格+信用治理”工作模式，推动“城市信用分”在社区基层治理中创新运用。培育信用创新社会治理服务项目，发展“暖心食堂”“舒心就医”“信用制造区”“信用街道”“信用村居”“信用超市”等信用服务新模式新业态，切实提高人民群众对社会信用体系建设的获得感。

以信用优化基层资源配置。推进“信用+老家河南”品牌建设，加快开展“信用+美丽乡村”“信用+示范社区”“信用+创建文明城市”“信用+创建东亚文化之都”等建设活动，整合农村、社区公共服务、社会保障、土地分配、生产服务、生活服务等资源，向守信居民优先倾斜。

四、推进民生领域信用治理现代化

丰富拓展“信易+”典型应用场景。创新完善社会化、市场化守信激励措施，不断增进民生福祉、提升群众幸福感。加强

民生领域社会信用体系建设，聚焦教育、公共交通、医疗健康、养老托幼、家政、食品餐饮、房地产、劳动用工、旅游等重点领域，健全从业人员信用档案，优化服务机构和从业人员信用评价体系，完善相关市场主体的分级分类监管。建立常态化风险预警和防范机制，提升民生领域失信监测预警能力。鼓励各地各部门聚焦文化旅游、数字生活、绿色生态等场景，重点开发“信易游”“信易医”“信易租”“信易行”“信易家政”等民生领域“信易+”应用，构建多元化、多渠道的“信易+”长效发展机制。

教育领域。建立学校、教师、校外培训机构及从业人员的信用评价机制，将信用评价结果纳入年度考核，与职称评定、项目申报、评选评优等挂钩。加强对校外培训机构的分级分类监管，建立失信预警、信用监管措施标准，对未经批准登记等失信行为进行公示。始终高度重视中小学教育领域信用监管，重点做好教材教辅的编写、创作、插图、审核、采购、督查等教材编、选、用、管全流程人员的信用管理，对于其涉嫌违法违规行，尤其借助教材教辅，配合或勾结境外反华势力，或隐或明挑战中华民族公序良俗，误导儿童青少年审美观和价值观，破坏国家意识形态安全的，从重从严从快予以信用惩戒。

交通运输领域。在行政许可、行政执法、项目招投标、专项资金管理、科研项目立项、评优评先等方面推行信用承诺制度。围绕“两客一危一货”、出租车、机动车驾培等重点领

域，探索建立重点关注对象名单制度，实施分级分类监管。开展安全生产、网约车、货车超限超载等重点领域失信问题专项治理。

医疗卫生领域。重点推进信用承诺、信用报告在卫生健康行政许可、医师多点执业、医疗机构设置审批和执业管理、医学科研管理等应用。开展覆盖医疗卫生全行业、全类别的“信用+”综合监管，将信用监管与“双随机一公开”、重点监管、专项整治相结合，按照信用等级实施分类监管，提高行业信用监管的精准性、协同性和规范化水平。

专栏7 加强医保基金信用监管建设

不断完善医保基金信用监管制度，扎牢制度之笼，强化信用约束。运用数字化、智慧化等手段，完善医保数据，提高医保信用主体的信用记录在医保业务经办中的参考权重，加大信用奖惩力度，对于守信典型，予以奖励；对于有不良信用记录者，依规信用扣分；对于骗保套保等违法主体，依法依规纳入失信联合惩戒对象名单。加大宣传力度，强化诚信氛围。积极引导医药行业从业人员，树立诚信理念，文明行医，遵章守纪。

养老服务领域。探索开展养老服务机构综合性评价，将“双随机、一公开”监管与评价结果相结合，实施差异化监管措施。试点推行信用互助性养老机制，探索信用智慧养老创新模式，推动信用与银发经济相结合，打造养老一体化综合服务平台。

家政服务领域。依托全国家政服务平台，完善家政企业和家政服务人员的信用信息，探索开展家政服务企业行业信用评

价，对于评价等级较高的企业依法给予融资、租赁、等方面的便利服务。

食品药品领域。重点开展食品药品安全信用信息采集和上传、档案建立、信用评价和分类管理，完善信用等级结果应用和发布制度，督导企业履行食品药品安全信用建设主体责任，最大程度保障食品药品安全。

投资项目领域。加快推进投资项目领域信用分级分类监管机制建设，探索构建市场性评价体系，推动信用评价广泛应用于招投标、公共资源交易等领域，建立政府、市场主体、群众共同监督的市场格局。

文旅文创领域。重点梳理编制文旅文创审批服务信用承诺事项清单，将违背信用承诺的市场主体列入重点监管范围。探索开展文旅文创领域警示名单管理，规范信用约束机制。

社会保障领域。建立社保漏缴、欠缴、少缴日常监测体系，严厉打击各类人员违规、骗保等失信行为，确保社会保险基金的安全运行。复制推广开封医保基金监管信用体系建设试点成功经验与做法。

安全生产领域。重点推进安全生产信用信息与安全监管执法等数据共享共用，建立危险化学品种和精细化工、冶金等工贸行业领域信用承诺制度，加大失信联合惩戒对象名单、重点关注对象名单事中事后监管力度，促进市场主体依法落实安全生产主体责任。

第八节 打造社会信用体系先行示范区

一、社会信用体系建设示范城市创建工程

构建多方参与、各具特色、创优争先的信用体系建设示范城市创建新格局。激发各部门各县区抓好信用建设工作的主动性和创造性，不断优化区域信用环境。根据社会信用体系建设示范城市评价指标，拓展深化信用应用场景，运用信用机制提高监管水平、服务效能和资源配置效率。

持续推进“诚信建设万里行”等诚信宣传活动走实走深，大力推进重点领域失信问题，尤其是涉政府机构失信被执行人专项治理工作。构建防范和化解政府失信风险的长效机制，打造一支诚信守法的公务员队伍。大力推进涉企公共信用信息与企业金融基础信用信息的互联融合，做好系统性金融风险和区域性债务违约风险防控。加大对村镇银行等中小银行的安全评估，做好个别银行“取款难”等典型负面金融事件的综合性信用“修复”，维护对“信用开封”的社会认同与市场认同。充分发挥“信易贷”平台开封站点稳定和强化信息链、资金链、价值链和供应链的作用。

二、县域治理“三起来”信用示范工程

紧密结合乡村振兴战略，以“打造标杆、对标示范、争创一流”为目标，精准实施“一县（区）一策”机制，开展“九县（区）千村”信用示范建设，推动脱贫攻坚同乡村振兴的有效衔接。破解“三农”融资难题，促进农村地区信息、信用和

信贷联动，推动授信评级与农户、新型农业经营主体信用建设有机融合。依托“信易贷”平台加快构建农村金融服务子平台（“涉农信易贷”平台），推动农村金融服务网点在“县、乡、村”全覆盖，实现农业供应链信用融资全闭环。建立健全农村金融风险补偿机制。

聚焦粮食安全、农村金融、新型农业经营主体监管等重点领域，创新农村信用应用场景和管理模式。以建设粮食“信用码”为切入点，完善农产品质量安全追溯体系，强化农产品质量安全监管。加快编制新型农业经营主体发展目录，围绕信贷融资、行业监管、风险防范、利益联结等场景建立新型农业经营主体信用评价体系。支持有条件的农村率先开展“信用+网格化治理”工作，推动信用积分嵌入农村土地托管、农村人居环境改善、美丽乡村建设和黄河滩区居民迁建帮扶等日常工作中，助力差异化监管措施实施。

三、文旅文创信用示范工程

分区分类建立北部黄河文化旅游区、东部红色旅游走廊、南部乡村观光旅游体验区、西部郑开主题乐园区、大宋皇城旅游度假区等文旅文创市场主体和从业人员信用信息记录。严格界定严重失信主体和轻微失信主体。充分运用行政、社会和市场等多种手段开展信用奖惩。按照合法、必要、安全原则做好文旅文创信息公开共享。按照旅游发展的新业态、新特点、新趋势，分类设置评价，组织开展信用评定，实施分级分类分领

域管理。倡导绿色旅游消费，完善旅游不文明行为记录制度，全面落实文明旅游公约。探索建立适应全域旅游，支撑高水平建设世界历史文化名都的文旅文创质量评价体系。

打造“信用+保税仓”综合服务模式。重点依托河南自贸区国际艺术品保税仓，围绕艺术品仓储、保税展示、拍卖交易、以及艺术品鉴定、估值、修复、艺术品金融等环节开展信用服务。在降低出口艺术品原产地调查抽查比例、优先办理出口艺术品通关手续、优先向其他国家推荐艺术品等出口企业注册等便利措施的基础上，进一步明确信用培育机制、公共信用服务机制，打造全国乃至国际艺术品保税仓信用建设标杆，推进开封文化产业国际化。

四、郑开兰考信用一体化示范工程

建立健全郑开兰考信用联动的领导机制、工作机制和平台系统，开展区域信用体系建设合作与融合，交流与互济。发挥规模经济优势，以平台互用、系统兼容、制度联通、论坛合办、人才共育等方式节约信用建设成本、提高信用设施利用效率。分类推进信用信息跨城可见不可用、开放不共享、互换交易等信用信息流通。

重点推进文化旅游、产品质量、食品药品安全、生态环境等领域的跨区域合作。推进严重失信主体名单、信用报告、个人信用积分等互认。逐步推进公共信用报告应用统一、食品药品安全质量评价指标体系统一、严重失信主体联

合惩戒统一、信用服务机构管理规范统一。借力郑州提升全省社会信用体系建设首位度和首善度，开封全力争创全国社会信用体系建设示范城市，兰考持续完善“一平台四体系”社会信用体系建设模式。

第四章 保障措施

第一节 加强组织领导

坚持党对营商环境和社会信用体系建设的全面领导、完善“党委抓总、政府负责、部门协作、市县一体、整体推进”的工作格局。推动成立由市委书记、市长任双组长，人大、政协、政府相关领导任副组长的营商环境工作领导小组，四套班子齐抓共管，强化组织领导。完善社会信用体系建设联席会议工作机制，加强统筹协调，完善工作推进机制。强化上下联动，推进市县（区）两级工作同频共振。

第二节 锤炼良好作风

健全纠“四风”和树新风并举的作风建设长效机制持续纠治形式主义、官僚主义，培育“人民至上、服务至上”的工作理念，让企业和群众随处都能感受到有温度的公共服务。坚持一体推进不敢腐、不能腐、不想腐进一步形成控新、治旧、抓早、铲土的标本兼治工作格局把政治生态建设作为基础性、经常性工作，为高水平推进营商环境和社会信用体系建设提供坚

实保障。

第三节 加强督查考评问责

及时听取人大代表、政协委员、企业和群众对政策落实情况意见建议，主动接受监督。积极引入第三方参与考核评估，及时反馈整改，加大督查督办，实现结果运用。委托专业第三方机构，在县、区开展营商环境和社会信用评价试点，适时组织在县、区全面推开营商环境和社会信用体系评价，定期公布评价报告，将营商环境评价结果与领导班子和干部考核挂钩。

第四节 做好宣传引导

各县区、各部门（单位）要不断加大宣传力度，及时总结经验做法和典型案例，采取企业和群众通俗易懂、喜闻乐见的方式，予以宣传推广。结合工作重要节点，突出政策解读、案例效果、典型事迹等主题，组织开展形式多样、生动活泼的常态化系列宣传活动，提高宣传效果。持续加大投入，完善门户网站、微信等宣教载体，创新运用广播、电视、报纸等传统宣教手段。加大信信用信息安全宣传教育。

汴政〔2022〕29号 附件3

开封市“十四五”现代流通体系发展规划

开封市“十四五”现代流通体系发展规划

流通体系是现代产业体系的重要组成部分，是资源配置的有效载体，也是从生产到消费各环节有效衔接的纽带与通道。在中央财经委员会第八次会议上，习近平总书记深刻指出“构建新发展格局，必须把建设现代流通体系作为一项重要战略任务来抓”。察势者智，驭势者赢。我市要紧抓郑开同城化、郑州“1+8”大都市圈建设等重大机遇，紧紧围绕“16136”总体工作思路，坚持“稳字当头，稳中求进”工作总基调，统筹推进现代流通体系建设，在实现“两个确保”、实施“十大战略”中奋勇争先，为构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局提供有力支撑。

为深入贯彻落实中央和河南省委省政府关于现代流通体系建设的决策部署，根据《河南省人民政府关于印发〈河南省“十四五”现代流通体系发展规划〉的通知》（豫政〔2021〕52号）和《开封市人民政府关于印发〈开封市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要〉的通知》（汴政〔2021〕46号）文件，制定本规划。

一、发展环境

（一）发展基础

1. 市场规模不断扩大。总体消费稳步增长。“十三五”时

期，全市社会消费品零售总额从2016年的841.0亿元增加至2020年的999.1亿元，年均增长4.4%，由全省第9位晋升至第8位，五年累计达到4744.0亿元，是“十二五”期间的1.61倍。批发零售业累计增加值680.8亿元，餐饮住宿业累计增加值268.0亿元，产业规模和增速位居全省第一方阵。电商规模快速增长。全市电子商务、跨境电商交易额、网络零售额分别从2016年的460亿元、0.8亿美元和146亿元增加至2020年的867.34亿元、2.73亿美元和221.36亿元，年均增长率达17.1%、37.3%、10.9%。跨境电商累计进出口总额增幅居全省第一方阵。物流业规模快速提升。全市交通运输、仓储和邮政业增加值由2016年的65.58亿元增加至2020年的84.34亿元，年均增长率达6.5%，增长率位居全省中游。快递业务量由2016年的1914.55万件增加至2020年的12040.53万件，年均增长率达58.4%，快递业务收入由2016年的2.08亿元增加至2020年的7.72亿元，年均增长率达38.8%，2020年快递业务量、业务收入分别居全省第8名、第11名。金融业规模稳健扩张。全市金融机构存款余额从2016年的1641.09亿元增加至2020年的2466.27亿元，年均增长率达10.7%；金融机构贷款余额从2016年的1188.54亿元增加至2020年的1942.99亿元，年均增长率达13.1%。2020年全市金融机构存款余额、贷款余额分别居全省第13名、第11名。

2. 流通平台实现突破。全市开放平台、流通载体建设取得重大突破，已形成了“两区、五基地、六枢纽、多商圈、多物

流节点”的流通业发展承载格局。其中，“两区”包括中国（河南）自由贸易试验区开封片区、开封综合保税区；“五基地”包括国际艺术品保税仓、郑开汽车及零部件外贸产业基地，以及杞县大蒜、尉氏纺织、新区汽车零部件等省级出口基地；“六枢纽”包括禹王台商贸物流园（含开封昌升国际商贸物流城、开封宏进农副产品国际物流中心）、开封国际陆港、杞县现代物流产业园、开封现代公铁联运物流园、尉氏县区域物流枢纽、兰考县区域物流枢纽等省级区域物流枢纽；“多商圈”包括鼓楼商圈、新街口商圈、开元广场商业圈、星光天地、大宏万达广场、开封国际金融中心、乐享茂、锦上 SOHO、吾悦城、万博时代广场等商业网点；“多物流节点”包括开封粮食产业集团有限公司物流园区、丰树开封现代物流园、韵达开封产业园、河南晟大物流园、河南大蒜产业园、祥符区粤泰冷链物流园、祥符区电商物流园、兰考县综合物流园、金盛达建材物流园、半坡店乡现代农业冷链物流产业园等物流节点。

3. 市场主体不断壮大。流通企业快速增加。全市现有批发和零售企业近2.3万家、住宿和餐饮企业近1500家、电子商务企业4000余家、交通运输仓储和邮政业法人单位1200余个，较“十二五”末分别增长280%、62%、49%和300%。创建省级电子商务示范企业17家，市级电商先进企业23家，入驻 EMS 等快递知名品牌20个。现有金融业法人单位130余家。电商体系初步构建。建成电子商务园区8个，其中，国家级示范基地1个、省级

示范园区4个。县级公共服务中心6个，乡镇电商服务站101个，村级服务点2782个，实现了“县县有分拨、乡乡有网点、村村直通邮”。成功创建跨境电商零售进口试点城市，跨境电商企业170多家，开展网购保税进口业务。营商环境持续改善。建成市县两级全覆盖政务服务网，全市政务服务事项基本实现网上可办；企业开办时间压缩至两个工作日以内，办事效率提高50%以上；外商投资权益保护工作取得新成效，外商投资企业“放管服”改革获国务院领导批示；在2019年河南省对外公布的《开封市营商环境评价报告》中，开封市政务服务指标在全省位列第一。

4. 区位优势不断提升。郑开同城化深入推进。从郑汴一体化到郑开同城化，两市实现了交通、电信、金融、产业、生态和资源的“五同城一共享”。河南省第十一次党代会明确提出要“将兰考纳入郑开同城化进程”，开封在中原城市群中的地位将进一步凸显。郑汴港“金三角”架构初步形成。开封距离省会郑州仅40多公里，郑开大道、郑开物流通道、郑开城际铁路以及正在对接实施的郑汴一体化“533”工程中的“五条通道”，将开封与郑州、航空港区更加紧密地联系在一起。尉氏县加速融入航空港。截至“十三五”期末，尉氏县已有65平方公里纳入郑州航空港经济综合实验区。2021年10月，河南省《关于放权赋能支持郑州加快国家中心城市建设的意见》（豫办〔2021〕23号）明确将开封市尉氏县岗李乡、大马乡、大营

镇、洧川镇整建制交由航空港实验区管理，进一步推动了尉氏县与航空港区的互融互通、协调发展。交通基础日益完善。全市共有高速公路6条，通车总里程471.4公里，位居全省前列；国道6条，省道16条，通车里程达9518公里，公路网密度达到148公里/百平方公里。全市现有铁路3条（郑徐高铁、郑开城际、陇海普铁），通车里程149公里，铁路场站2个（杏花营站、开封东站），铁路专用线16条。

（二）主要问题

1. 商贸流通产业层次低。一是商贸流通服务能力不足。现有商贸设施存在规模不大、档次不高，信息化、网络化、数字化程度偏低等问题，全市缺乏智慧商圈、智慧商业街区和新零售服务模式，无法满足中高端消费需求。二是农产品流通体系落后。全市农产品产销仍以传统流通模式为主，存在中间环节多、产销链条长、流通半径小、流通损耗大、信息化滞后、冷链服务设施不完善、物流成本高等问题，不利于实现农产品供需有效对接，流通效率偏低。

2. 商贸流通主体竞争力不足。全市商贸流通企业中90%是中小企业，不但缺乏组织化、网络化的大型龙头商贸流通企业，而且也缺乏具有国内国际网络化布局和高端服务水平的大中型物流企业、供应链企业，商贸流通主体竞争能力亟待提高。

3. 商业网点布局存在结构性不均衡。全市商业网点总体呈现“西重东轻、南少北弱”的局面。在城市西部，大宏万达广场

场、锦上 SOHO 等商圈项目相对集中，出现了较为严重的商业过剩、同质化竞争和闲置浪费现象；在城市东部的汴东新区、城市北部、南部和农村地区，仍存在着基本商业配套和生活服务设施短缺的问题；部分农村地区商业网点过于分散，商贸设施档次较低，农村居民难以享受到便利化、品质化、低成本的消费服务。

4. 交通基础设施存在短板。高速公路出入口数量仍需增加，干线公路等级结构仍需优化，部分市际、县际通道等级偏低，农村公路通达程度不足；铁路发展不均衡，缺乏南北向铁路联系，城际铁路有待延伸；航空发展不足，境内尚未建设民用机场，通用航空发展缓慢；内河航运有待开发。

5. 物流服务网络亟待完善。全市缺乏规模化、专业化、现代化的大型物流园区，且主要物流园区、铁路货场的配套集疏运道路体系亟需完善；多式联运发展滞后，各种货物运输方式衔接融合不够，转换效率偏低；城乡物流末端“微循环”不畅，农村物流网络节点、农产品冷链物流设施、城乡智能配送终端等设施有待健全；航空货运、国际物流等高品质运输服务供给不足；应急物流组织运行效率亟待提高。

（三）机遇与挑战

1. 构建国内国际双循环新发展格局引领区域流通体系高质量发展。一是有利于促进形成陆海统筹、立体覆盖、全球连通的立体化大通道格局；二是有利于加快新一代信息技术的应用

和普及，提升现代流通领域的数字化和智能化水平；三是有利于促进制度创新，加快完善流通市场体制机制，优化营商环境；四是有利于进一步拓展与共建“一带一路”国家之间的经贸往来，拓宽现代流通体系发展的国际合作空间。

2. 区域一体化促进区域流通体系实现更大范围资源配置共享。“十四五”期间，郑开同城化将加速前行，郑汴港“金三角”架构将更趋成熟，郑州“1+8”大都市圈建设、郑州国家中心城市建设也将不断提速，区域协调发展为开封现代流通体系融入全国统一大市场、畅通国内国际双循环、实现更大范围资源配置和共享奠定了坚实基础。

3. 全球连接与流动受阻放缓制约区域流通体系建设。当今世界正经历百年未有之大变局，经济全球化遭遇逆流，单边主义、保护主义抬头。新冠肺炎疫情、全球经济下行等因素叠加，导致全球产业链供应链循环受阻，国际贸易投资严重萎缩，国际物流、资金、服务和人员往来受限，为区域现代流通体系建设带来了严峻挑战。

4. 资源环境约束加大倒逼区域流通体系绿色发展。随着区域流通规模的不断扩大，城市交通、能源消耗和环境污染压力将进一步加剧，“碳达峰碳中和”要求也将贯穿流通全领域，迫切需要加快新一代信息技术、绿色环保技术、节能减排技术，以及新能源、新材料和标准化在流通领域的运用和推广，大力构建绿色现代流通体系。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神以及习近平总书记考察和指导河南及开封的一系列重要讲话精神，积极落实省第十一次党代会、市十二次党代会精神，坚持“稳字当头，稳中求进”工作总基调，持续推进区域现代流通体系建设，在实现“两个确保”、实施“十大战略”中奋勇争先。立足新发展阶段，践行新发展理念，服务构建新发展格局，坚持创新引领、绿色发展，推进流通体系数字化转型、智能化提升和跨界融合，建立畅通衔接国内国际、运行高效的现代流通体系，为实现经济社会高质量发展提供支撑。以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以供给侧结构性改革为主线，以完善现代商贸流通体系、提升供应链现代化水平、加快流通体系基础设施和应急物流体系建设、提升流通金融服务体系和流通信用监管能力为重点，统筹推进现代流通体系建设，为高水平推进世界历史文化名城建设提供保障，为郑州都市圈建设贡献开封力量。

（二）基本原则

1. 市场主导，政府引导。坚持市场主体地位，遵循市场运行和现代流通发展规律，激发企业活力和创造力，使市场在资源配置中起决定性作用。加强政府在组织、规划、政策和环境等方面的引导推动作用，完善相关产业政策，为行业发展

创造良好营商环境。

2. 创新发展，改革增效。利用河南省发展数字经济、建设国家大数据（河南）综合试验区以及郑开科创走廊建设、打造全省沿黄科技创新带核心区等契机，借助实施“上云用数赋智”行动和“云端开封”智慧城市建设，利用互联网、大数据、云计算、人工智能、区块链技术对传统流通体系进行全方位、全链条改造，促进现代流通业态、场景、模式创新，加快实现数字化、智能化、高端化，推动区域流通体系建设走在全省前列。

3. 抢抓机遇，主动作为。紧抓郑州大都市圈建设机遇，深入实施差异化发展策略，大幅提升开封农产品流通市场的区域影响力。主动作为，充分发挥中国（河南）自由贸易试验区开封片区、开封综合保税区优势，打造优质消费品国内国际双循环重要节点。通过进一步聚集国内外优质要素资源，为郑州大都市圈建设提供坚强保障。

4. 空间优化，协调发展。梳理现有商贸流通格局，结合城市发展要求及产业发展需要，优化开封商贸流通业整体空间布局，充分发挥“三区、三港、三带、五联动”聚焦优势，进一步促进主城区与新城、东西区域、南北区域、城市与农村区域的协调发展，为建设现代流通体系提供空间载体和必要支撑，加快构建科学合理、层级明晰、特色鲜明的现代流通空间网络。

5. 绿色环保、和谐发展。加快推动货运车辆油改气、油改电，加快推进新能源车辆的推广应用，建设绿色综合交通运输体系。注重物流资源整合和运输结构调整，大幅提升货物铁运、水运比例，充分利用大型车辆，推广开展直接换装、共同配送等业务。着力提高流通企业节能环保意识，推动行业实现低碳绿色发展。

（三）战略定位

把握新时代推动中部地区高质量发展、郑州都市圈一体化发展、郑开同城化建设等机遇，创新体制机制，推动特色发展，高水平建设“两节点一基地”。

1. 区域国内国际双循环重要节点。加快建设国际陆港，成为区域陆海联运集结中心、郑州大都市区流通体系的公铁联运支撑节点。充分发挥拥有自由贸易试验区和综合保税区等对外开放平台优势，加快对接“四条丝绸之路”，成为郑州大都市圈东部区域对接“一带一路”和 RCEP 诸国的重要窗口。

2. 国家特色产品出口基地。依托开封核心文旅商圈、中国（河南）自由贸易试验区开封片区国家文化出口基地、国际艺术品保税仓等平台，大力发展特色文化艺术产品出口、特色文化艺术产品国际拍卖、保税展览展示等业务，构建衔接国内国际的特色产品流通体系，打造国家特色产品出口基地。

3. 郑州都市圈核心区流通节点。抢抓郑开兰同城化发展机遇，依托开封综合保税区和全国跨境电商零售进口试点城市的

优势，进一步扩大国际高端消费品进口规模，做大跨境电商规模，满足区域消费者对优质进口商品的需求，打造成为郑州都市圈核心区流通节点。

（四）发展目标

1. “十四五”时期预期目标。到2025年，现代流通体系建设取得显著进展，布局合理、竞争有序、内外融合、城乡一体、安全高效的区域现代流通体系基本建成，流通数字化、智慧化、国际化水平显著提升，对构建新发展格局、建设现代经济体系的支撑能力显著增强。

“新消费”规模日益扩大，商贸流通体量跃上新台阶。到2025年，全市社会消费品零售总额突破1470亿元，年均增速8%左右。通过加快传统消费转型升级，持续提高新型消费占比，不断完善居民消费环境，着力优化品质型消费供给，促进消费扩容提质，区域现代流通辐射带动作用进一步增强。

“新流通”模式不断创新，现代流通体系进一步健全。到2025年，全市将建设10个左右电子商务园区（基地），培育40家左右电子商务示范企业，创建5个骨干企业电子商务平台，应用电子商务开展内外贸易的企业比率达到90%以上，电子商务交易额突破1900亿元，年均增长20%左右。现代流通体系更趋完善，城乡商业网点布局更加合理健全。培育一批现代流通龙头企业，打造一批现代商贸集聚区，构建一批产业链供应链体系，培育一批具有较强资源整合能力的供应链协同平台。构建城乡

消费物流体系，满足消费升级需求，促进城乡双向流通。加快推进商贸流通领域数字新基建、信息新技术、行业新标准的建设与应用，强化新业态、新模式的培育、挖掘和创造，带动传统商业转型升级，激发新兴市场活力。

“新循环”质量提升，积极承接国内国际优质产业转移。到2025年，全市跨境电子商务交易额突破13.2亿美元。加快跨境电子商务模式创新和示范引领，形成通关规范、高效便利的区域跨境电子商务交易中心；以深化融入“一带一路”建设为统领，以中国（河南）自由贸易试验区开封片区、开封综合保税区为支撑，推动开封内外贸一体化融合度和链接力显著增强。

“新环境”加快形成，“放管服”改革和制度创新不断推进。强化现代流通领域监管体系、标准体系、信用体系和治理体系建设，以体制机制优势引领流通高质量发展。到2025年，面向现代流通市场主体的高标准政策制度体系更加完善，风险防控机制更加健全，安全维护能力得到显著提升，市场化、法制化、规范化的营商环境基本形成。

专栏1 “十四五”时期开封市现代流通体系发展主要指标					
类别	主要指标	2020年基础值	2025年目标值	年均增速(累计)	指标属性
流通规模	社会消费品零售总额（亿元）	999.1	1470	8%	预期性
	快递业务量（亿件）	1.2	2.0	11%	预期性

专栏1 “十四五”时期开封市现代流通体系发展主要指标					
类别	主要指标	2020年 基础值	2025年 目标值	年均 增速 (累计)	指标 属性
	货运量（万吨）	3409	3750	2%	预期性
	货物周转量（亿吨公里）	123.05	157.5	5%	预期性
流通 转型	新零售企业渗透指数	—	10%	—	预期性
	网络零售额（亿元）	221.4	374.1	11%	预期性
	电子商务交易额（亿元）	867.3	1900	17%	预期性
	跨境电子商务交易额（亿美元）	2.7	13.2	37%	预期性
	全社会连锁企业销售额占社会 消费品零售总额（%）	—	50%	—	预期性
	网络零售额占社会消费品零售 总额（%）	22%	30%	—	预期性
流通 效率	社会物流总费用占国内生产 总值比例（%）*	13.5	12	-0.3	预期性
	全市日处理快件最大能力 （万件）	70	100	—	预期性
	多式联运货运量年均增长 （%）	—	20	—	预期性
	限额以上连锁企业统一配送率 （%）	22	33	—	预期性
	限额以上连锁企业商品统一配 送率（%）	—	70%	—	预期性
	国家级商贸流通标准化试点企 业数量	—	2	—	预期性
	商贸流通业废弃物回收率	—	50%	—	预期性
	农产品冷链流通率（%）*	果蔬	30	40	—
肉类		50	60	—	预期性

专栏1 “十四五”时期开封市现代流通体系发展主要指标						
类别	主要指标	2020年基础值		2025年目标值	年均增速(累计)	指标属性
		奶类	60	70	—	预期性
	进口整体通关时间(分钟)	0.6		0.6	—	预期性
	出口整体通关时间(分钟)	25.8		25.8	—	预期性
流通环境	在全国城市信用监测排名位置(名次)	43		30	—	预期性
	在全省城市信用监测排名位置(名次)	1		1	—	预期性
	在全省营商环境评价排名位置(名次)	5		3	—	预期性

*指标参照了《河南省“十四五”现代流通体系发展规划》。

2. 二〇三五年远景目标。到2035年，区域现代流通体系进一步完善，流通现代化水平和安全保障能力进一步提高，现代流通数字化、智慧化、标准化、绿色化水平走在全省前列，流通业成为战略性支柱产业，培育形成一批具有国内国际竞争力的流通主体，流通领域治理体系和治理能力基本实现现代化。

(五) 发展导向

1. 以“四条丝绸之路”为依托，提高现代流通国际化水平。积极对接空中、陆上、海上、网上“四条丝绸之路”，加快构建和完善开放通道、开放平台，布局一批带动效应强的国际化流通旗舰型项目，不断提高在高质量共建“一带一路”中的参与度、链接度和影响力，持续打造更具竞争力的内陆开放高地，迈出开放强市建设坚实步伐。

2. 以培育壮大龙头企业为抓手，提升现代流通体系竞争力。培育壮大现代流通龙头企业，通过打造战略性大平台、建设旗舰型大项目、发展链群式龙头企业集群，加快提升现代流通企业规模化、专业化水平，增强市场主体在现代流通领域的发展活力，提升现代流通体系整体竞争力。

3. 以数智化、网络化转型为引领，助力现代流通变革创新。鼓励和引导企业进行数字化、智能化、网络化转型，创新流通模式，完善流通场景，健全骨干商贸网络，全方位推进现代流通在经营理念、业务模式、管理能力、网络体系、技术协作、人力资源等方面变革，推动现代流通体系升级转型，助力现代流通体系实现跨越式发展。

4. 以基础设施建设为重点，形成现代流通关键支撑。加快推进交通基础设施补短板、强弱项，优化完善内外部运输通道布局，提高综合交通运输承载能力；加快推动区域物流枢纽、快递配送网点、末端综合物流服务站等物流基础设施建设，形成内外联通、安全高效的物流网络；全面做好优质重大现代流通项目谋划、储备、建设工作，为促进现代流通体系建设提供有力支撑。

5. 以供应链提升为保障，重构现代流通生态圈。加快打造完善重点领域产业链供应链，形成全过程、全链条协同管理新格局，提高供应链现代化水平，为现代流通体系建设提供坚强保障，推动构建以智慧供应链为中心，各环节、各要素融合发

展的现代流通新生态圈。

三、加快完善现代商贸流通体系

立足服务扩大内需，推动形成布局合理、功能完善、衔接顺畅、运作高效的现代商贸流通体系。

（一）优化商贸流通布局

针对全市商业网点“西重东轻、中强南弱”的局面，立足“西强、中美、东兴、南融”的城市空间总体规划布局，加快构建“两核引领、五区联动、多点支撑”的市、县、乡、村四级商贸流通网络体系，进一步完善流通设施布局，提高流通承载能力，具体布局如下图所示。

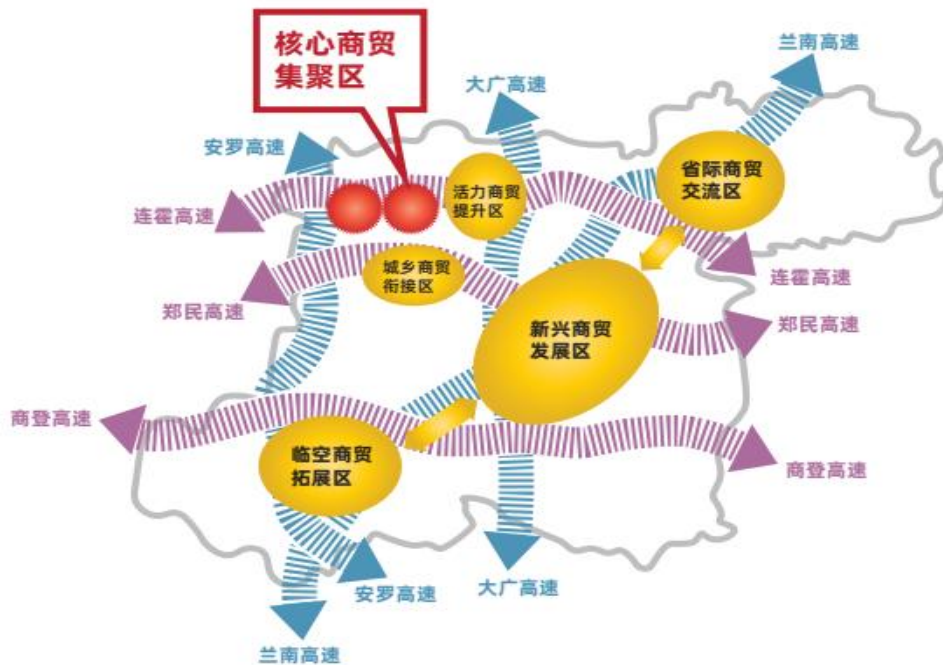


图 1 开封市区域商贸流通网点布局示意图

1. 打造“两核引领”的城市核心商贸集聚区。“两核”是

指地处开封中部片区的古城商业中心区和地处西部片区的新城商业中心区，依托开封古城文化底蕴、旅游资源、城市消费以及郑开同城化带来的现代化商务资源，推动形成国际化、高端化的城市核心商贸集聚区。

古城商业中心区：古城商业中心区环绕古城墙而建，商业与景点聚集，区域发展成熟，配套相对完善。“十四五”期间，重在促进传统的鼓楼商圈、新街口商圈、吾悦城、万博时代广场等向数字化和新零售方向发展，打造成为河南省新零售发展试验区。

新城商业中心区：新城商业中心区是郑开同城化最早开发的区域，已建成大宏万达广场、开封国际金融中心、乐享茂、锦上 SOHO、万博时代广场等。“十四五”期间，重点推动中国（河南）自由贸易试验区开封片区、开封综合保税区等平台建设，加快推进开封北站高铁商圈建设，打造集新型国际贸易、跨境金融服务、高端商务服务、高端消费于一体的郑汴融合 CBD 高端商务区。

2. 打造“五区联动”的区县级商贸流通新格局。“五区”是指推动禹王台区打造城乡商贸衔接区，推动顺河回族区打造活力商贸提升区，推动尉氏县打造临空商贸拓展区，推动兰考县打造省际商贸交流区，推动祥符区、杞县、通许县打造新兴商贸发展区，形成覆盖全市各区县、衔接周边区域的商贸流通体系。

加快完善禹王台区商业布局，打造城乡商贸衔接区。发挥禹王台区连接主城区与周边县域的区位优势，加快推动开封昌升国际商贸物流城、开封宏进农副产品国际物流中心两大专业批发市场转型升级，高效推动演武厅电料、布匹等传统老旧市场加速外迁，加快形成开封汴南商圈集群式蓬勃发展新局面，把禹王台区打造成为城乡商贸衔接区。

加快完善顺河回族区布局，打造活力商贸提升区。重点推进丹尼斯、北京王府井等项目落地，完善商业设施配套，并与祥符区和兰考县商圈联动，打造成为多圈联动的活力商贸提升区。

依托尉氏县临近郑州航空港区的区位优势，推进临空商贸拓展区和现代流通强县建设。推动建设和完善尉氏县省级区域物流枢纽、尉氏县电子商务产业园等设施，对接郑州航空港区，加快发展临空商贸物流业，打造成为郑州大都市圈重要的临空商贸物流新城。

依托兰考县位于豫鲁通道的区位优势，推进省际商贸交流区和现代流通强县建设。发挥兰考地处豫鲁两省交界的区位优势，加快推动省级区域物流枢纽建设，进一步完善兰考南站商圈、焦裕禄纪念馆商圈、兰考商务中心区、汽车产业园、兰大百货、北京新发地兰考农产品批发市场、兰考县电子商务创意园、区域商贸分拨中心等流通基础设施，打造成为跨省商贸流通节点。

加快推动祥符区、杞县、通许县的县级商贸流通网点建设，打造新兴商贸发展区。以中型商场、连锁超市、电子电器城、汽配城、建材市场、专卖店等为主要业态，加快完善县域商贸网点和电商产业园建设，建成商业门类与品种较齐全、设施较先进、购物环境良好的县域商贸中心。

3. 打造“多点支撑”的社区及乡村商贸流通网点。以完善城乡商贸流通网点布局为总目标，打造“一刻钟便民生活圈”，聚力农村特色产品营销平台搭建，打通乡村商贸流通最后“一公里”，拓宽农村商业流通渠道。

加快推动“一刻钟便民生活圈”建设。加快贯彻落实商务部等12部门《关于推进城市一刻钟便民生活圈建设的意见》（商流通函〔2021〕176号），重点加强城镇老旧小区、新建居住区、城乡结合部小区的商业网点布局，对于居住人口达到3—5万人的社区及乡镇，按每千人600—1000平方米用地面积计算，加快布局建设社区及乡镇商贸网点。支持便利店、生鲜超市、前置仓进社区，构建“一刻钟便民生活圈”。

加快推动最后“一公里”建设。推动各乡镇加快建设电商创客中心，进一步扩大电商进农村覆盖面，推动工业品下乡和农产品进城，逐步形成县乡村三级联动、线上线下一体发展的农村商贸流通体系。按每千人500—800平方米用地面积计算，加快建设一批集商品销售、物流配送、生活服务于一体的农村商贸流通节点，以小型超市、便利店、菜场、餐饮店为主体，

实现以城带乡、以乡带村、城乡协同发展。

（二）提升商品交易市场能级，扩大辐射范围

1. 加快推动农产品交易市场转型升级。对标郑州农贸市场整合提升工程，加大对主城区现有传统农贸市场的改造提升、疏解转移支持力度，推动城区传统农贸市场加速外迁，并将原有农贸市场提升改造成为标准化智慧农贸市场、农贸主题商业综合体或标准化超市，提升区域农产品流通能级；鼓励开封宏进农副产品国际物流中心与各区县主要农产品批发交易市场、冷链物流基地联手，共同搭建区域农产品冷链物流联盟，加快完善现代物流配送中心、质量检验检测中心、标准化冷库等配套设施的建设，形成辐射中原城市群的区域性农产品交易市场联合体；提升各级农产品批发市场的信息技术应用水平，搭建线上线下融合的产销对接平台，加强产品从储存、销售、流通到安全管控的全方位智慧化管理；加快推进生鲜超市、涉农电商平台等农产品流通渠道建设，构建形成以“农批零”为主渠道，农超对接、电子商务等渠道为补充的农产品流通服务的新格局。

2. 加快推动工业消费品交易市场整合提升。加快推动开封昌升国际商贸物流城、申华汽车文化产业园等工业消费品交易市场深化“互联网+”应用，完善商品购买、交付安装、二手交易、售后维修等全周期服务，全面提升智慧消费体验；鼓励纺织服装、现代家居、汽车及零部件等主导产业加快构建展贸

一体化交易市场，配套发展采购集散分拨中心、消费体验中心、电商直播基地等现代市场形态，打造线上线下协同的新型商品供货基地；加快整合连共线（310国道）、魏都路沿线以及分散布局于主城区内的汽车4S店、汽配门店、维修站等资源，形成集中统一的汽车后市场集聚区。

3. 加快推动生产资料交易市场发展。推动奇瑞科技开封工业园、开封祥符区先进制造业开发区）、开封精细化工开发区和世合铝型材产业园等产业开发区加快建设生产资料交易市场；鼓励开封市钢材市场、开封市竹木建材批发市场、尉氏金盛达建材产业园区等生产资料交易市场创新发展“贸易+物流+金融”模式，构建集交易、仓储、加工、多式联运等功能于一体的生产资料物流配送中心、交易集散中心。

4. 加快推动文化艺术品交易市场发展。重点建设宋都古城文化旅游区，包括清明上河园、大运河历史风貌街区、北宋东京城顺天门（新郑门）遗址博物馆等；推进河南自贸试验区开封片区国家文化出口基地建设，积极探索文化产业国际化先行先试路径，支持在“两区”内设立艺术品保税展示交易中心，开展境内外文化艺术品（非文物）的展示、拍卖、交易等业务，探索在综合保税区开展国际艺术展品担保监管，打造独具特色的“自贸+文化”发展模式，打造文创产业对外开放先行区；积极推进文创跨境电商平台建设，谋划在境外设立文化艺术品海外仓布局，打通海外艺术品国际物流通道，为国内艺术

品境外参展以及境外艺术品回流提供便利的服务。

5. 加快推动期现货交易市场发展。加快推进河南农产品现货交易中心申报审批和建设，发展农产品期现货调期交易模式，打造辐射周边10多个县、市，交易额100亿元以上的大型农产品交易平台。

6. 加快推动服务贸易升级发展。主动谋划国家级服务外包示范城市建设，借鉴复制推广服务外包示范城市和示范园区典型经验，大力承接国际服务外包业务，打造服务贸易创新发展区；支持企业开展物联网、云计算、大数据、区块链、人工智能等信息技术研发和应用，大力发展众包众创、云外包、平台分包等服务外包新模式，推动制造业向“制造+服务”“产品+服务”转型升级；支持发展设计外包，探索设立省级服务设计中心，争创国家级服务设计中心。

（三）推动流通业态转型发展，满足消费需求

1. 深入应用数字经济赋能商贸流通。推动购物中心、特色商业街、连锁超市等实体商业企业发展数字零售、智慧商超、智慧便利店，实现供应链管理和消费场景数字化；推动鼓楼、新街口、开元广场、星光天地等商圈加快建立智慧商业平台和移动客户端，从单一购物功能向承载居民休闲、文娱、社交、体育、保健、生活方式体验等多种功能的新型公共空间转化；支持具有产业链、供应链带动能力的核心企业打造产业“数据中台”，以信息流促进上下游、产供销协同联动；支持“两

区”“五基地”创新数字服务出口新业态新模式，大力发展数字贸易。

2. 加快推进实体商业企业转型升级。加快落实商务部等7部门联合印发的《关于开展小店经济推进行动的通知》的相关要求，推动小门店接入“盒马集市”等近场社区电商平台，运用互联网技术改造小门店，提升数字化服务能力；支持白记荟萃斋、福兴斋、朱仙镇天成老店木版年画等“老字号”运用信息技术、网络视频互动平台等手段，推广自主品牌，分类目、分场景投入智选货架、鲜食终端、无人售货机等增值服务设备，扩大产品辐射区域。

3. 加快推动新电商、新零售发展。继续推动依托淘宝、京东、苏宁易购、拼多多等电商平台开设的传统网店进一步壮大规模；促进“开报购时惠”“亚符电商”“企巴特易货”等电商平台加快发展；加快推动橙心优选、多多买菜等社区团购平台进入社区，同时注重培育本土社区团购平台；促进直播带货、短视频“种草”、社交电商类零售平台合规发展，有序经营；积极引进盒马鲜生、天猫新零售、鲜食演义等新零售企业在汴精准布局线下实体店，发展无人超市、无人商店、“餐饮+生鲜直送”“便利店+鲜食”等新业态；加快引进美团人工智能智慧门店“MAI SHOP”等移动门店落户开封，发展“移动站点+无人配送”商业模式；加快打造“5G+VR”全景虚拟导购云平台等沉浸体验式消费场景；支持跨境电商保税仓、体验店等项目

建设，鼓励发展“网购保税+线下自提”等新业务，打造进口商品消费新渠道。

专栏2 商贸设施优化升级工程

新兴商贸发展区提升行动。祥符区商圈。加快推动朱仙镇文化休闲民俗园、祥符区电子商务产业园、祥符都市食品产业港、兴隆商业街等商业区建设发展，与顺河回族区商业区和兰考商圈东西协同，为远郊区县内居民提供商业服务。通许县商圈。围绕通许县文化中心、通许电子商务产业园、通许影剧院、金达商贸城、三毛时代购物广场、汇通万货生活广场等商业区，打造集电商、小商品百货、商超为主的服务商圈。杞县商圈。围绕中原万商城、豫东商贸城、杞县大蒜国际交易市场和杞县电子商务产业园等商业区，打造集电商、小商品百货、农产品交易市场为主的服务商圈。

农贸市场提升行动。积极开展市场专项提升行动，进一步提升市场环境，加快项目建设。推动鼓楼区万博时代广场升级改造、东京综合大市场、尉氏县众邦农贸市场有限公司综合批发市场建设项目、万汇龙国际商贸城（二期）、通许县农贸市场建设项目、开封昌升国际商贸城配套物流园续建工程、半坡店乡现代农业冷链物流产业园暨特色精品农副产品交易大市场和河南省大蒜现货交易中心物流园项目建设，全力推动我市市场品质提升工作取得初步成效。

电子商务进农村行动。加快和提升各县电子商务产业园建设，推动乡镇电商创客中心建设，进一步扩大电商进农村覆盖面，推动工业品下乡和农产品进城，逐步形成县乡村三级联动、线上线下一体发展的农村商贸流通体系。

四、加快打通“四条丝绸之路”

依托“两区”“五基地”等平台，以助推开封市经济社会更好融入全球供应链、产业链、价值链为目标，按照“四路协同”的原则，统筹推进空中、陆上、海上、网上丝绸之路建设，加快构建联通国内国际的物流大通道。

（一）大力发展临空经济，加快打通“空中丝绸之路”

依托尉氏县临空片区，大力发展临空经济，加快推进尉氏中原国际临港物流园建设，联动开封综合保税区口岸物流功能，对接郑州新郑国际机场，打通“空中丝绸之路”，建立连接世界的空中国际物流通道。创新与航空货运密切对接的“卡

车航班”运营模式，建设高效共享的卡车集散网络，构建高效衔接“空中丝绸之路”的陆空、空铁集疏运体系。

1. 加快完善航空物流基础设施建设。深度参与新郑国际机场建设国际航空货运枢纽、国内大型航空枢纽，加快构建开封与新郑国际机场的空港干支联动体系，重点开辟开封综合保税区至新郑国际机场的卡车航班业务，创新完善卡车航班涉及的海关转关、安全监管等配套业务。积极争取货物通关便利政策，加快建立机场航空邮件快件绿色通道，提供快速通关、安检、配载、装卸和交接服务，提升口岸通关效率。以发展货运航空业务为重心，加快推动开封机场向军民两用转型、祥符区/杞县通用机场前期研究工作，力争启动兰考通用机场建设，为新郑国际机场提供辅助支持。

2. 加快发展临空产业、拓展航空货源。以尉氏县临空片区为空间载体，大力培育发展适空商贸、消费等流通产业以及高端临空制造业、服务业，支持冷链物流、医药、跨境电商、电子信息、高新技术研发、高端制造、总部经济、商贸文化会展等临空产业发展。以开封自贸片区为龙头，充分整合综合保税区保税贸易和口岸业务，充分把握产业发展新趋势，增强国际转口贸易、国际采购、分销和配送、国际转运等综合服务功能，带动形成完整的航空物流产业体系。

借力新郑国际机场横跨欧美亚三大经济区、覆盖全球主要经济体的国际枢纽航线网络，和重点打造的“郑州—卢森堡”

黄金航空运输线路，加快引入航空货运、货代、快递物流等企业，广泛集结开封以及豫东地区航空货源，为新郑国际机场提供支持。

3. 加快提升航空配套服务保障能力。对接新郑国际机场发展需求，主动补位航空港区，加强航空物流上下游企业、政府机构、社会团体、金融、保险以及教育、科研、培训机构等组织合作交流，打造产业创新智库、企业合作平台、区域发展纽带，推动航空配套服务相关要素高效联动，实现与新郑国际机场的资源共享、优势互补，提升开封对接“空中丝绸之路”的配套保障能力。

（二）做强国际陆港功能，加快打通“陆上丝绸之路”

加快推进开封国际陆港、开封现代公铁联运物流园等基础设施建设，积极申建多式联运海关监管平台，依托陇海铁路、连霍高速对接郑州国际陆港，连接中欧班列（郑州），打通“陆上丝绸之路”，构建连接欧洲、中亚的陆上国际物流大通道。广泛集结豫东地区中欧班列货源，推进中欧班列与跨境电商融合发展，协同郑州多点开发境外回程货源，稳定去回程双向运量，构建中欧班列（郑州）豫东地区集疏点。

1. 加快建设完善对接中欧班列相关设施。加快推动开封国际陆港与郑州国际陆港高效衔接。结合开封产业布局及货运结构，完善对接中欧班列的铁路物流基础设施建设，加快创新技术应用，提升中欧班列集疏运体系的信息化、智能化水平。

2. 加快形成中欧班列开行合作机制。加快推进郑开两地之间中欧班列业务合作，探索开展中欧班列集拼集运模式，大力促进中转集结业务发展，加快形成“干支结合、枢纽集散”的班列组织方式。借鉴重庆、西安等地中欧班列的成功开行经验，最大限度简化票证、通关等出口贸易流程，加大回程班列业务开发，共同做大做强区域中欧班列业务。加快建立中欧班列开行合作机制，发挥开封及郑州各自物流特点和优势，打造优势互补、业务协同、制度统一、利益共享的班列合作共同体。

3. 加快推动区域“班列+”经济发展。大力发展“班列+口岸”模式，推动保税仓储、保税物流等融合发展，带动口岸经济发展。积极探索“班列+园区”模式，支持中欧班列同各物流园区、产业园区运营方合作，构建中欧班列融入本地产业发展模式。稳步推进“班列+金融”模式，推动班列运输与国际贸易结算一体化发展，推动金融服务和产品创新。通过不断探索，加快打造区域“班列+”产业集群，助推区域经济发展。

（三）创新发展多式联运，加快打通“海上丝绸之路”

加快推进开封现代公铁联运物流园、杞县现代物流产业园等基础设施建设，强化与沿海港口合作，打通“海上丝绸之路”，构建以铁海联运、公铁水联运为主要方式的海上国际物流大通道。借力“两平台”“五基地”，积极引入国际海铁联运服务企业，协同奇瑞集团等大型龙头企业推进海铁联运货源

整合、港口资源聚合，加快形成以“一单制”为核心的多式联运体系，实现“一单到底、物流全球”。

1. 创新多式联运服务模式。加强“一带一路”多式联运集疏运体系建设，重点加快内陆港等多式联运基础设施建设，创新发展铁海联运、公铁水联运等服务方式，推动多式联运线路、班次和信息共享；积极推动多式联运“一单制”等新兴模式发展，方便货主，造福企业。

2. 打造多式联运服务品牌。主要依托奇瑞集团等现有多式联运业务体系，通过流程优化、标准制定、信息共享等手段打造多式联运服务品牌，持续完善“一带一路”多式联运标准体系；鼓励开封企业与国内外港口、铁路运输企业、航运企业、服务机构等开展广泛合作，在更大范围、更宽领域、更深层次凝聚合作发展共识；进一步拓展“一带一路”联运网络，稳步增开多式联运线路，不断提高国际运输通达线路密度，扩大多式联运业务覆盖范围。

3. 推动多式联运服务提质增效。建设多式联运大数据物流信息平台，建立“一带一路”多式联运大数据库，促进铁路、港口、航运、快递物流企业与海关信息公开透明，互联互通，大力推进多式联运物流可视化；完善口岸功能，深化通关便利化，打造服务标准化、运行便捷化、管理智能化的“一带一路”多式联运服务，推动多式联运服务实现提质增效。

（四）探索跨境电商新模式，加快打通“网上丝绸之路”

以入选全国跨境电商零售进口试点城市为契机，依托开封综合保税区、开封示范区国家级电子商务示范基地，借鉴复制中国（河南）自由贸易试验区郑州片区改革试点经验，探索“跨境电商+空港+陆港+邮政”等运营模式，双向设立国际商品展示交易中心和海外仓，打通“网上丝绸之路”，建立健全高效快捷的跨境电商物流服务体系。深度对接中国（河南）自由贸易试验区郑州片区、洛阳片区，联动全市其他电子商务园区，吸引国际电商平台企业、物流集成商和知名品牌集聚，建设双向跨境贸易平台和电商综合运营中心，构建“买全球”“卖全球”的跨境电商产业链生态圈体系。

1. 加快推进跨境电商产业园区建设。发挥跨境电商零售进口试点城市政策优势，吸引国内外跨境电商龙头企业、大型零售商、特色商品销售商，围绕开封自贸片区建设线下区域性商品配送中心；打造跨境数字贸易生态核心区，引入商品数字化服务、跨境电商营销服务、跨境物流服务、跨境人民币结算服务等项目，提高外贸企业本地结算便利度，从平台、物流、支付到人才，形成跨境电商的完整产业链条。充分发挥开封自贸片区、综合保税区等开放载体功能，加快建成具备跨境电商全产业链服务能力的产业园区。

2. 加快建设跨境电商产业集群。聚焦升级型新消费领域，建设中高端特色跨境电商产业集群，突出发展医药、保健品、生鲜食品等产业，扩大中高端消费品在开封全市的展示体验终

端布局，形成具有特色的中高端跨境电商产业体系，促进境外消费回流，推动开封及豫东区域消费升级。

3. 加快推动跨境电商企业转型。推动传统外贸企业数字化转型，鼓励企业应用跨境电商平台或自建平台承接出口订单，进一步做大跨境电商企业规模，提升跨境电商企业服务品质。

4. 加快建立跨境电商支撑服务体系。推进跨境电子商务通关、检验检疫、结汇等关键环节单一窗口综合服务体系建设；创新跨境电子商务管理，促进信息网络畅通、支付及结汇无障碍、税收规范便利、市场及贸易规则互认互通；整合外贸、仓储、物流配送、金融等跨境电商相关资源，为跨境电商企业提供一站式服务。

五、加快促进内外贸一体化发展

（一）促进内外贸载体协同

通过对接中国（河南）自由贸易试验区郑州片区“一带一路”企业综合服务平台，推动构建区域内外贸一体化综合服务平台，实现内外贸订单数据、商品数据、物流数据实时同步集成，为内外贸企业统筹境内外各环节资源奠定基础；鼓励外贸企业与国内大型内贸企业开展战略合作，共享销售和采购网络；按照“同线同标同质”的要求，加快推动“两区”“五基地”和跨境电商平台等对外贸易平台与“六枢纽”“多商圈”“多物流节点”以及电商平台等内贸平台之间的联动创新、共建共享，促进内外贸载体相互融合；成立“开封市内外

贸一体化产业联盟”，支持区域外贸企业出口转内销，多渠道开拓国内市场，推动汽车及零部件、大蒜等区域优势产业“走出去”，多元化开拓国际市场。

（二）促进内外贸物流一体化

1. 加快打造内外贸物流一体化服务平台。依托开封综合保税区、国际艺术品保税仓等外贸基地和国际贸易“单一窗口”系统，加快建设连通国内国际的内外贸一体化物流节点，按照进出口货物“分类监管”的原则，建立和完善国内非保税货物进入海关特殊监管区的监管和配套管理措施，形成内外贸货物统一仓储、共同配送的一体化物流服务平台体系。

2. 加快畅通“三个循环”。加快畅通区域微循环。以开封昌升国际商贸物流城和开封宏进农副产品国际物流中心为节点，构建县乡村三级物流配送体系，推进区域商贸流通企业、网络零售企业持续向农村延伸，加快推动区域城乡消费体系无缝衔接，畅通城乡流通“微循环”。推动畅通国内大循环。依托开封区域现代物流枢纽，加强与郑州大都市圈、中原城市群、黄河流域、中部省份的联动协作，加快对接京津冀、长三角、长江经济带和粤港澳大湾区等城市群物流枢纽，构建联通省内外的物流网络，畅通国内大循环。促进国内国际双循环。依托“两区五基地”，加快对接郑州国际空港和国际陆港，增强国际运输服务能力，加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

3. 加快引入内外贸一体化物流龙头企业。加快引进具有全球化网络资源的国际空运、海运及跨境班列等物流龙头企业，构建内外贸全链路物流服务体系，提升全球物流配送能力。

（三）促进内外贸供应链一体化

以农产品、汽车及零部件等区域优势产业链供应链建设为契机，加快培育和引进一批内外贸业务并重、处于供应链核心的供应链示范平台企业，支持其搭建数字化平台，构建高效共赢的内外贸一体化供应链生态圈；以跨境电商供应链建设为引领，支持内外贸企业抱团出海，在相关国家和地区共建一批高质量海外仓，建立和完善一体化的国际供应链体系；加快引进一批外贸综合服务龙头企业，为中小型生产企业提供内外贸一体化供应链服务，提高贸易便利化水平。

六、加快提升供应链现代化水平

聚焦流通领域供给侧结构性改革，以提高供应链数字化、智能化水平为重点，通过加快完善重点领域供应链体系、提高流通供应链服务能力、积极培育现代供应链新业态等方式，提升区域供应链现代化水平，促进流通领域提质增效。

（一）加快完善重点领域供应链体系

1. 建立健全农业供应链体系

优化农业供应链体系。围绕小麦、花生、大蒜、果蔬等优势产业，完善“核心企业+合作社+农户”的生产经营和供应链管理模式，推动农业产业化重点龙头企业构建优势农产品供应

链；扶持建设一批特色农业基地、农村电子商务示范基地和农村冷链物流示范基地；建立和完善智慧农业云平台，构建云端协同、全程覆盖、开放共享的农业供应链体系，促进农业由生产导向型向消费导向型转变；推动大蒜、花生等优势农产品构建出口供应链体系。

推动一二三产业融合发展。推动构建小麦、食用油、纺织、菊花等生产加工销售产业链，形成集农产品生产、加工、流通和服务等于一体的农业供应链体系；发挥农业产业园区作用，强化农产品流通加工和深加工体系，形成从生产、加工到销售首尾相连、上下游衔接、田间地头到餐桌的全链条产业链；发展种养加、产供销、内外贸一体化现代农业，培育一批“农户种养、就地加工、休闲旅游、循环生态”的供应链融合发展新业态，打造一批农工贸旅一体化经营综合体。

推进农产品冷链物流发展。依托农业生产合作社、农业生产公司、畜牧业加工企业和冷链物流企业等市场主体，建设一批具有产地预冷、分拣加工、分级包装功能的冷藏保鲜库和低温冷链初加工设施；着重推进农产品批发市场建设冷库、冷链加工中心和中央厨房等设施，增强农产品流通主渠道冷链服务能力；依托郑州航空港区、中欧班列（郑州）等国际物流通道及开封综合保税区平台优势，大力发展国际冷链物流业务，构建国际冷链物流通道。“十四五”期间，培育2—3个省级骨干冷链物流基地，创建1—2个国家农产品产地仓储冷链设施建设

试点县。

培育和引进农产品供应链示范企业、集群及基地。大力发展“三品一标”经济，培育一批龙头企业，扶持一批规模生产经营大户，建设一批优质、生态、安全的绿色农产品生产基地；支持杞县打造大蒜产品出口、加工集群，支持通许县打造反季节蔬菜种植基地，支持兰考县打造林特（泡桐）产品加工集群，支持尉氏县加快“五优四化”优质专用小麦示范基地建设；重点引进深圳海吉星、河南万邦等全国性农产品流通企业，补齐开封缺乏国内一流农产品批发市场和线上农产品销售平台的短板。

2. 打造优质进口消费品流通供应链体系

加快完善多层次开放平台体系。加快推进开封综合保税区平台功能及铁路国际枢纽口岸功能完善，推动公、铁、海、空等各运输环节有效衔接；高标准申报建设“汽车、粮食、水果、肉类”等海关指定监管场地及标准符合性整改场所，构建高效便捷的通关系统。

加快打造国际消费品集散地。依托开封综合保税区，加强与河南各类口岸联动，打造进口消费品集散地，积极探索、谋划开展进口肉类、粮食加工及销售，进口水果、冰鲜水产品销售，平行进口汽车保税展示与销售等业务，扩大优质消费品进口；力争在市域范围内设立免税店，加快日用消费品进口全链条、全要素发展，打造辐射豫东地区的国际消

费品集散交易中心。

促进跨境电商快速扩大规模。充分发挥跨境电商零售进口试点城市的优势，在扩大“1210”业务规模的同时，加快提升跨境电商 B2B（9710、9810）出口规模；促进保税展示交易与跨境电商相结合，开展区内展示平台体验、现场线上下单邮购、保税区物流配送，满足不同消费者的购物需求；探索发展“区内仓库+区外店铺”“保税+实体新零售”等新型业务模式。

加快引入优质进口消费品市场主体。加快引入天猫国际、京东国际、苏宁国际、考拉海购、绿地全球商品贸易港集团等一批具备较强国际竞争力的市场主体，形成进口商品全产业链聚集地。

3. 加快培育文化艺术品流通供应链体系

加快推进文化艺术品展示交易平台发展。利用保税延展政策，探索在博物馆、艺术馆等扩大进口文化艺术品展示、交易业务；吸引一批行业影响力强、带动效应显著的国际知名品牌展会落户，增加举办经国际组织认证的展会数量。

构建文化艺术品综合服务平台。鼓励支持文化企事业单位建立文化艺术品全产业链服务体系试点，探索“艺术品+互联网+科技+金融+标准+规则”模式，构建集鉴定、评估、溯源、线上线下展示交易、金融、仲裁、仓储物流、大数据等功能于一体的综合服务平台。

加快推进文化艺术品金融化。通过艺术品产权交易、艺术品基金、艺术品银行、艺术品抵押等形式，推动河南艺术品金融朝着大众化、证券化、规范化、产业化和国际化方向发展。

4. 加快构建餐饮业供应链体系

推动区域老字号、知名连锁等餐饮企业依托冷链物流设施，加快构建涵盖食材采购供应、半成品生产加工、菜品冷链配送、订单外卖速递等环节的餐饮供应链体系，形成“生鲜采购+中央厨房+冷链配送+门店消费+终端速递/冷柜自提”的商业模式，并积极发展冷链共同配送、“生鲜电商+冷链宅配”“中央厨房+食材冷链配送”等新业务新模式，在全省形成示范带动效应。

（二）提高流通供应链服务能力

1. 加快构建数字化供应链服务体系

加快构建全市公共供应链大数据平台，完善交易结算、检验检测、仓储物流等基础服务，提升展览展示、营销推广、培训交流、信息数据等专业服务，拓展信贷保险、信用担保、仓单质押、融资租赁等金融服务，构建多层次、全方位数字化综合服务体系；鼓励流通龙头企业全面推进库存信息、需求信息数字化改造升级，提高信息开放、共享水平和流通大数据分析能力；鼓励大型农产品批发市场加快构建集采购、分销、仓储、配送为一体的供应链协同平台，提高农产品的流通效率；加快推动开封炭素工业互联网平台、汽车工业智慧车间等制造

业数字化供应链平台建设，构建服务于高端机电产品、汽车及零部件等重点产业的数字化供应链服务体系。

2. 加快提升供应链物流服务能力

引导商品市场与特色产业开发区、物流园区、配送中心对接合作，通过自建或共建等方式，打造供应链物流综合服务平台；支持大型商圈、商业街建设公共仓配中心及卸货区，提高智慧化、共享化水平；引导区域性物流配送中心由存储型、自建自用型向快速周转型、公用型升级，成为提供“一对多”社会化服务的物流节点；加强供应链物流标准化建设，支持重点商贸流通企业推广标准托盘、标准周转箱（筐）、实施带托运输，进一步提高物流运作效率；统筹推进“四路协同”，加快推动汽车及零部件制造、高端智能空分装备、精细化工、纺织服装、家居制造等区域优势产业构建联通国际国内的全球供应链网络；加快引进一批国际国内知名的现代物流龙头企业入驻，通过资源整合、混合所有制等方式推动成立开封物流集团、开封文化产业集团等供应链服务平台型企业，带动开封供应链物流服务向高端化、国际化发展。

3. 加快发展供应链金融服务模式

鼓励商业银行、供应链核心企业等共建供应链金融服务平台，为供应链上下游中小微企业提供高效便捷的融资渠道；加大金融产品研发力度，鼓励开展应收账款融资、仓单质押、实物质押、预付款融资、买方信贷、消费分期等业务；加快建设

包括银行、第三方支付、保理公司、小贷公司、信托公司及直接市场融资（资产证券化）等多元化的金融组织体系；加快推进农产品、汽车及零部件、国际文化艺术品等专业领域供应链金融试点工程建设；依托外贸优势产业和跨境电商业务，加快发展跨境金融服务；建立有效的供应链企业风险评估与控制体系，确保供应链金融长期健康发展。

（三）积极培育供应链新业态

1. 加快构建新零售供应链

鼓励各类电商平台、社区团购、无人销售等新零售企业在开封布局电商云仓、产地仓、中央仓、区域仓、城市仓和前置仓等仓配一体化供应链物流节点，推动构建综合电商平台型供应链、垂直电商型供应链、生鲜O2O型供应链、直播供应链等新零售供应链体系。

2. 加快培育跨境电商供应链

吸引国内外跨境电商企业在开封综合保税区建仓设点，建立国际货物中转基地，同时依托中欧班列、国际航空货运、海铁联运等构建国际物流通道，加快构建辐射海内外的跨境电商供应链体系。

3. 探索发展保税供应链金融服务

加速推进区块链技术应用落地开封综保区，通过数字产业化构建“平台+外贸综合服务”，将区块链应用于开封综保区跨境贸易“全业务”流程，多场景、多维度实现贸易、金融、物

流、监管四大领域“互联互通”“互信互享”。以开封综合保税区为依托，积极引入具有丰富行业经验的国际供应链金融服务机构，鼓励商业银行、保险公司、供应链核心企业等建立保税供应链金融服务平台，积极稳妥开展保税供应链金融业务。探索区块链体系建设，并以区块链技术为依托，构建服务于区域农产品国际贸易和制造业原材料国际采购等重点领域的保税供应链金融体系。

专栏3 供应链创新与应用工程

重点领域供应链建设工程。围绕小麦、花生、大蒜、果蔬等优势产业，推动农业产业化重点龙头企业构建优势农产品供应链建设。

内外贸供应链一体化工程。加快农产品、汽车及零部件优势产业链供应链建设，培育和引进一批内外贸重点企业，构建高效共赢的内外贸一体化供应链生态圈。

供应链金融服务工程。银行、第三方支付、保理公司、小贷公司、信托公司供应链核心企业等共建供应链金融服务平台，为供应链上下游中小微企业提供高效便捷的融资渠道。建立有效的供应链企业风险评估与控制体系，确保供应链金融长期健康发展。

供应链新业态工程。布局电商云仓、产地仓、中央仓、区域仓、城市仓和前置仓等仓配一体化供应链物流节点，依托中欧班列、国际航空货运、海铁联运等构建国际物流通道。

七、加快完善现代流通支撑体系

加快建设海陆空多元综合立体交通网络，构建连接国内国际的物流通道，不断完善现代物流基础设施网络和应急物流体系，加快区域物流协同发展，为开封现代流通体系建设奠定坚实基础，为河南省建设世界级物流枢纽提供有力保障。

（一）完善对外综合运输通道

加强与新郑国际机场、东部沿海港口的合作，强化与郑州都市圈城市之间的物流业务协同，完善重点物流园区的集疏运通道体系，构建涵盖国内国际物流干线运输功能和区域物流中转功能的多层级、干支配一体化的物流通道。

1. 完善跨区域综合运输通道

以开封“两环两横两纵”6大综合运输通道为主体，融合公路、铁路、航空、水路等方式，高效连接中原城市群、京津冀城市群、关中平原城市群、山东半岛城市群、长三角城市群、粤港澳大湾区等。

加快构建跨区域陆路通道。建成菏泽至兰考高速铁路，积极谋划衡水经濮阳开封至潢川高速铁路、郑州经亳州至南京高速铁路，加快建成郑开城际延长线，开展 K2 线开封段工程、开封至兰考城际铁路、郑州南至开封城际铁路等项目研究工作，谋划开封至新乡城际铁路；加快建成兰考至沈丘高速开封境、沿黄高速民权至兰考段、沿黄高速兰考至封丘段，推动尉氏至临颍高速开封境、兰南高速开封境扩容改造。

加快构建跨区域航空通道。通过新郑国际机场快速对接国内主要中心城市；谋划推进开封机场向军民两用转型；推进祥符、杞县、兰考通用机场前期研究工作，加快发展区域通用航空产业。

加快构建跨区域水路通道。开展贾鲁河航运工程研究工作；适时启动涡河河南段（三期）航运开发工程研究工作；谋

划隋唐大运河通济渠郑开段水系连通工程中国大运河河南段二期工程。

2. 提升郑汴交通走廊

加快建设郑开多层次同城化交通网，推进轨道交通通勤化、城际公路快速化，打造郑开、开港、开兰等多方式、复合型交通走廊，提升轨道交通、高快路网组合效率。加快建成郑开城际延长线，积极开展郑州南至开封城际铁路等项目研究工作，强化轨道交通对郑开同城化发展的支撑作用；统筹规划建设高等级公路，规划建设沿黄通道 S312、G310南移、S317等，实施郑开大道高架快速化改造，提高郑开同城化水平。

（二）完善市域综合交通网络

加快完善由“两环三横四纵两联”高速公路网与城际铁路组成的快速网，由支线铁路、乡镇公路、农村公路、通用机场组成的基础网，推动形成“连通市内外、辐射东中西”的多层次、立体化市域综合交通网络。

1. 加快完善市域运输通道

加快完善以“两环、三横、四纵、两联”高速公路网为主的市域运输通道，其中，“两环”：开封市区绕城高速（连霍高速、大广高速、郑民高速、安罗高速）、开封组团绕城高速（连霍高速、兰考至沈丘高速、商登高速、安罗高速）；“三横”：连霍高速、郑民高速、商登高速；“四纵”：安罗高速、大广高速、兰南高速、兰考至沈丘高速；“两联”：尉氏

至临颍高速、沿黄高速民权至兰考段-沿黄高速兰考至封丘段。

2. 加快提升农村运输通道

以“四好农村路”交通强国试点建设为抓手，全力推进农村公路产业融合工程、路网改造工程、骨干提档工程“三大工程”，实现农村公路通村达组、联通城乡，有效串联田间地头、家庭农场、供销现代农业服务中心、邮政和快递网点，提高农产品进城和工业品下乡交通支撑水平。

（三）提升交通综合承载能力

1. 加快提升多式联运能力

建设一批多式联运新通道、新装备研发推广、相关标准规则制定、信息开放共享等项目，加快推动开封国际陆港、开封公铁联运物流园区建设工程，支持开封祥符区先进制造业开发区等具备条件的产业园区引入铁路专用线；加快推进汽车及零部件、建材、化工产品等大宗货物中长距离运输实现“公转铁”；加快推进贾鲁河等水运航道疏通工程，谋划布局水运港口码头，实现部分大宗货物“公转水”；积极对接开封机场、新郑国际机场、郑州通用航空试验区上街机场等，提高航空货运能力，拓展公空联运业务。力争到2025年建成2个以上多式联运型货运枢纽（物流园区），开通5条以上多式联运示范线路。

2. 加快推动交通设施智能化升级

谋划推进在鼓楼商圈、新街口商圈等重点街区试点智慧道路建设，实现城市光彩步道、智慧潮汐车道、智慧斑马线、智

慧停车等应用场景，让城市更加舒适便捷。

专栏4 综合运输通道建设工程

“两环”工程：郑州都市圈外环通道。是衔接郑州都市圈重要城市的重要通道，主要由新乡—焦作—登封—航空港区—开封—新乡城际铁路、郑民高速、G310及沿线省道组成，依托郑州都市圈外环通道，强化开封与以郑州为中心覆盖新乡、焦作、登封、航空港区等节点的郑州都市圈的便捷联系，满足开封与郑州都市圈内主要城市的日常通勤及商务生活需求。开封组团外环通道。是开封市内联系的重要通道。由开封组团结绕城高速和绕城干线组成，其中绕城高速由兰考至沈丘高速、商登高速、安罗高速、连霍高速组成，绕城干线由 G106、G343、G230、S312 组成，依托开封组团外环通道，串联开封中心城区、祥符、尉氏、通许、杞县、兰考各经济节点，优化城市间资源配置，拓展城市发展规模，推动组团城市一体化发展。

“两横”工程：新亚欧大陆桥通道。国家大陆桥走廊和河南省“米”字形通道的重要组成部分，主要由徐兰高铁、陇海铁路、连霍高速、G310、S312、S314 等组成，依托新亚欧大陆桥通道，开封向西联系关中平原城市群，向东联系东部沿海港口城市，是开封大宗物资的对外运输通道。该通道定位为国家重要通道，主要由郑州经亳州至南京高铁、商登高速、G343、S102等组成，依托郑南通道，开封向西北连接郑州，向东南连接长三角城市群，是郑州都市圈与东南沿海经济带的重要客货运通道。

“两纵”工程：大广通道。国家京津冀—粤港澳主轴和河南省“井”字形通道的重要组成部分，由衡水经濮阳开封至潢川高速铁路、大广高速、G106、S220 等组成，依托大广通道，开封向北衔接京津冀城市群，向南连接环鄱阳湖城市群及粤港澳大湾区，是华北、华中和华南地区间经济交流与产业协作的通道。日南通道。该通道定位为国家重要通道，主要由日南高速、G240、S318、S218 等组成，依托日南通道，开封向东北连接山东省日照、济宁等城市，向西南连接许昌、漯河、南阳，是开封直通胶东、衔接豫西南的重要客货运通道。

（四）完善现代物流枢纽设施网络

1. 加快完善物流基础设施网络总体布局

以区域物流枢纽建设为引领，加快构建“6+12+12+90+N”，即全市范围内构建形成由6个区域物流枢纽核心承载设施、12个重要物流节点、12个物流快递配送网点、90个末端综合物流服务站、N个乡村物流驿站组成的五层级物流基础设施网络体系。统筹推进区域物流枢纽、物流节点、快递配送网点以及末端综

合物流服务站的建设，支持各主体之间加强战略联盟、资本合作、设施联通、信息平台对接等，进一步加强与郑州国家物流枢纽以及省内外国家物流枢纽的对接，加快推动区域物流枢纽系统成网运行。



图2 物流基础设施网络体系示意图

2. 加快推动区域物流枢纽核心承载设施建设

加快推动禹王台商贸物流园、开封国际陆港、开封现代公铁联运物流园、河南省杞县现代物流产业园、尉氏县区域物流枢纽、兰考县区域物流枢纽6个区域物流枢纽核心承载设施建设，主要承担跨区域干线运输、多式联运、国际物流、区域集散分拨、仓储服务、商贸物流、供应链集成服务、应急物流等功能。

3. 加快推动重要物流节点建设

加快推动开封粮食产业集团有限公司物流园区、丰树开封现代物流园、韵达开封产业园、河南晟大物流园、河南大蒜产业园、精细化工物流园、祥符区粤泰冷链物流园、黄龙物流园、港尉新区物流园、兰考县综合物流园、兰考县恒大物流中心、半坡店乡现代农业冷链物流产业园等12个重要物流节点建设，高效对接6大区域物流枢纽核心承载设施，主要承担区域分拨中转、仓储、流通加工、商贸物流、区域供应链集成服务、应急物流等功能。

4. 加快推动寄递物流配送网点建设

加快推动祥符区电商物流园、金盛达建材物流园、杞县电子商务产业园、兰考县电商配套快递物流中心、兰考县新农贸物流中心、尉氏晋鲁智慧物流园、远洋供应链金融及冷链物流园、杞县铝型材物流园、兰考县埵阳镇物流中心、兰考县考城镇物流中心、通许未来物流园以及市级快递分拣配送中心（建议在复兴大道、开柳路交叉口附近规划建设）等12个物流快递配送网点的建设。其中，物流网点主要承担区域配送、分拣包装、流通加工、商贸物流、应急物流等功能；快递网点主要依托邮政快递企业，加强农村寄递服务网络建设，持续推进“快递进村”工程。鼓励快递企业在较大的行政村设立合作网点或末端备案网点；鼓励邮政、快递企业通过自建、合建、代理代办等方式向村一级延伸网络，确保全市范围实现“快递进

村”；推广“寄递+电商+农特产品+农户”等模式，打造农特产品的“直通车”；以站场资源共享、运力资源共用、信息资源融合为重点，探索“一点多能、一网多用、深度融合”的农村客货邮融合发展新模式。

5. 加快推动乡镇综合物流服务站建设

每个乡镇设一个综合物流服务站，共约90个，对接物流配送网点，主要提供零担和快递货物中转配送、客货运一体化服务、农村电商物流服务、农资仓储配送服务、应急物流等功能。

6. 加快推动村庄物流驿站建设

依托县级城乡客运体系，在人员相对集中、交通辐射条件较好的村庄设立物流驿站，对接乡镇综合物流服务站，承担“快递进村”功能，打通快递物流“最后一公里”。

（五）加快区域物流基础设施协同联动发展

1. 加强郑开联动

以郑开同城化战略为指引，进一步增强开封与郑州之间的物流基础设施共建共享，支持河南省建设世界级物流枢纽。一是推动尉氏区域物流枢纽积极承接郑州国际现代物流中心功能溢出，加强与郑州航空港区、郑州国际陆港等重大项目的联合联动，抢抓世界级航空港区建设发展、国际陆港功能延伸、规模扩张的重大机遇，做大航空物流、国际物流产业；二是充分发挥开封综合保税区的平台优势，深入推进口岸“大通关”合

作，推进开封与郑州两地电子口岸逐步实现互联互通和信息共享，形成联网申报、核查和作业的通关协作机制；三是强化郑开之间冷链物流基础设施合作对接，将开封优质农产品进一步推向郑州大都市圈。

2. 加强与郑州大都市圈城市联动

有机增强与新乡、焦作、许昌、洛阳、平顶山、漯河、济源等城市物流基础设施的联动合作，形成一体化发展新局面。一是依托拥有自贸区片区和综合保税区的有利条件，吸纳郑州大都市圈大中型物流企业来开封设立总部和分支机构，共同开拓国内国际物流业务；二是鼓励本市优势农产品交易市场加快对接相关城市农产品流通体系，带动优质农产品互联互通；三是积极推动郑州大都市圈城市物流一体化发展，实现战略协同、政策一致、标准统一，加强功能衔接互补，提高区域物流总体运行效率。

3. 加强与中原城市群联动

加快推动全市区域物流枢纽项目与中原城市群相关城市物流枢纽项目之间的对接合作，实现干支仓配协同联动，形成更大范围的商贸流通辐射带动能力。

专栏5 区域物流枢纽核心承载设施

禹王台商贸物流园。选址：位于开封市主城区南部，310国道与新机场东路交汇处东西两侧。定位：豫东最大的商贸物流枢纽、中原经济区物流枢纽经济发展的典范、全国智慧商贸供应链示范区。规模：总占地面积147.2万m²。总投资：约57.45亿元。功能布局：包括开封宏进农副产品国际物流中心南区、北区，开封昌升国际商贸物流城和现代医药物流产业园。

开封国际陆港。选址：位于开封新区内，北邻开封综合保税区，南接杏

专栏5 区域物流枢纽核心承载设施

花营站铁路专用线。定位：开封连接“一带一路”的重要节点。规模：总占地面积42.4万 m^2 。总投资：约4.99亿元。功能布局：规划建设货运服务区、仓储区、作业区、集装箱堆放区、配送区、综合办公区、配套服务区等七大功能区域。

河南省杞县现代物流产业园：选址：杞县经五路附近，北部紧邻S327，距离郑民高速2.5公里。发展定位：中原地区最大的农产品交易和冷链物流示范区。规模：总占地面积133.4万 m^2 。总投资：11.45亿元。功能布局：规划建设综合服务中心、商贸物品分拣配送区、工农业大宗物品分拣配送区、综合仓储区、货物集散中转区、陆港服务区和行政办公区。

开封现代公铁联运物流园：选址：位于开封市顺河回族区。定位：郑州大都市圈东部最大的公铁联运中心、豫东地区重要的货运集散地、中欧班列（郑州）郑州大都市区东门户。规模：总占地面积约100.05万 m^2 。总投资：约12.5亿元。功能布局：规划站前货场区、石材类建材区、综合仓储区、海关监管区、粮油食品商城、商贸集散区、冷链服务区、区域分拨中心、综合服务区、生活配套区等十大功能区。

尉氏县区域物流枢纽。包含中原国际临港物流园和尉氏县智能化物流中心两个项目。选址：选址于尉氏县大营镇开西北部、尉氏县先进制造业开发区内。定位：辐射区域的高端生产生活型物流节点示范区。规模：约343.84万 m^2 。总投资：约571亿元。功能布局：规划建设快递快运物流区、冷链物流区、商贸物流区、城乡配送区和产业物流区与商务配套区。

兰考县区域物流枢纽：包含兰考县农副产品物流园为、兰考县电商物流园和兰考县汽车产业物流园。选址：兰考县G220(京广线)附近。定位：国家新型城镇化综合试点与物流节点融合发展的典范、中小城市城乡互联“物流创新区”、中原城市群节点经济先行区、鲁西豫东区域集散分拨中心。规模：约79.38万 m^2 。总投资：约8.05亿元。功能布局：规划布局农副产品交易区、流通加工区、区域分拨与城乡配送区、综合服务区、应急物流区、商贸物流区等六大功能区。

（六）加快完善应急物流体系

以建设平安开封为目标，以提升应急处突能力为核心，以强化应急物资储备为重点，健全突发事件应急处置机制和应急保障体系，强化应对和抵御气象灾害、疫情等突发事件的能力。

1. 提升应急物资储备能力

以物流基础设施为依托，支持区域物流枢纽完善专用仓储、应急隔离、快速中转等功能，建设一批平时服务、急时应急的物流基地。加快开封综合应急救援基地建设，积极争创区域国家应急物流重要枢纽；充分利用城市物流配送中心、邮政快递分拨中心等社会应急运输服务渠道，布局建设一批应急物资运输中转站；建立健全应急物资储备三级网络，实现统一、科学的运输与配送管理，建立完善的应急救援物资储备管理系统。

2. 确保应急物资动态储备及资源协调

围绕疫情、火灾、水灾等重大灾情，充实完善专用应急物资储备的品种规模，根据质保期动态调整储备物资，确保关键时刻能够拿得出、调得快、用得上。

3. 加快完善应急协同机制

深化应急管理体制改革，健全分级响应和跨区域跨部门协同联动机制，加快健全产业供应链预警体系和应急处置预案；培育一批具有较强应急物流运作能力的骨干物流企业，建立统一协调、反应迅捷、运行有序、高效可靠的应急物流体系；完善突发事件应急运输物流协调机制，制定应急通行绿色通道制度，构建立体化应急物流保障体系。

八、加快提高现代流通金融服务能力

立足开封现代流通实际，加快金融机构供给侧结构性改革，稳步增强金融供给的针对性、精准性、灵活性、有效性，

多元化满足现代流通体系的金融需求。

（一）加大重大项目金融支持力度

鼓励各类金融机构在依法合规、风险可控的前提下，加强需求对接，加大对打基础、增功能、惠民生、利长远、补短板的重大现代流通工程项目的中长期信贷投入和直接融资支持。

（二）加快推广“消费贷”

推动大型商超、品牌消费集聚区联合金融机构积极开展“消费贷”业务；推动金融企业与商超门店、电商平台等流通主体开展深度联合，利用支付过程中产生的大数据，构建消费者社会信用评价机制，为守信个人提供住房、交通出行等多场景消费服务便利。

（三）全面落实“双十条”

深入贯彻落实开封市人民政府办公室《关于印发开封市解决企业融资难 优化金融生态环境“双十条”措施》（汴政办〔2021〕44号），通过大力推广建立“白名单”制度、深化主办银行制度、构建快速响应机制等举措，吸引各类金融资源进入现代服务业领域。

（四）加快开发“信易贷”产品

鼓励金融机构创新开发更多“信易贷”产品和服务，优化信贷审批流程，提高贷款发放效率和服务便利度，为信用状况良好的中小企业提供便利优惠的融资信贷服务，提高金融服务实体经济质效。

（五）维护金融流通安全

高度重视金融领域风险隐患，紧密结合当前开封市金融工作“12351”的总体思路，通过政府监管、行业监督等多种手段，确保流通领域金融安全，严守金融风险底线。

九、加快提高现代流通信用监管能力

聚焦法规制度配套、数据扩面提质、监管效能提升、应用场景拓展和环境共建共治五大重点领域，坚持管理与服务并重，规范与创新并举，加快推进社会信用体系建设，以良好的信用环境支撑现代流通体系高质量发展。

（一）完善法规制度配套

结合国务院办公厅《关于加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的指导意见》（国办发〔2019〕35号）、《河南省社会信用条例》等相关规定，在前期颁布《关于印发关于进一步加强社会信用体系建设工作的实施方案的通知》（汴政〔2018〕47号）、《关于印发开封市加快推进社会信用体系建设构建以信用为基础的新型监管机制的实施方案的通知》（汴政办〔2020〕46号）等文件基础上，加快把社会信用体系建设纳入政府目标责任制考核体系，加强工作机构和队伍建设，保障工作经费；各区县应加快编制社会信用体系建设规划和实施方案，统筹推进本行政区域社会信用体系建设。

（二）推动数据扩面提质

按照省市一体化建设要求，加快完善开封市公共信用信息

共享平台、信用开封网站和信用开封网微信公众号等软件系统，扩大信用数据采集覆盖面；重点围绕养老、文化、教育培训、旅游、健康、家政、托幼等消费热点，聚焦5G、智能设备、在线内容等新消费，聚力社区电子商务、直播电子商务、网约车、外卖平台等新模式新业态，研究建立信用信息数据归集、信用评价、信用应用机制；实施“信用信息归集质效提升行动”，力争实现“双公示”信息上报率、合规率、及时率达100%。

（三）提升信用监管效能

一是有序推进“双随机、一公开”工作，提升市场监管水平；二是加快推进信用分级分类监管，依据企业信用情况，在监管方式、抽查比例和频次等方面采取差异化措施；三是大力推行信用承诺制度，将信用承诺履行情况纳入信用记录；四是规范认定并设立市场主体信用“黑名单”，建立企业信用与自然人信用挂钩机制，强化跨行业、跨领域、跨部门失信联合惩戒机制；五是充分发挥“信用中国（河南开封）”网站的作用，建立健全信用修复、异议申诉等机制，维护市场主体的合法权益。

（四）拓展信用应用场景

开拓“信用+融资服务”“信用+园区”“信用+市场”“信用+社区”“信用+乡村”等市场化应用场景，鼓励使用信用评级等信用产品，为信用服务产业发展培育市场容量；坚持把

“信易+”作为信用建设的重要抓手，进一步完善信易贷、信易服、信易购、信易行、信易医、信易住+餐饮等六个领域12个应用场景，探索推出“信易租”租房租车服务、“信易游”旅游观光服务、“信易阅”文化惠民服务、“信易教育”“信易养老”“信易家政”“信易健身”“信易行政审批”等应用场景，提升信用便民惠企水平。

（五）促进环境共建共治

一是积极参与郑州大都市圈信用一体化建设，推进公共信用信息的跨区域共享、应用场景的跨区域互通，加快建设一体化的联合奖惩、信用修复和公共信用评级标准体系；二是加快培育以信用调查、信用评级、信用咨询、信用担保、信用风险控制等为重点的第三方社会信用服务机构，做优信用服务产业；三是推动行业协会商会不断完善行业信用自律机制，建立本行业的信用标准、规则、行为规范和评价体系；四是以打造“诚信街区”“诚信市场”“诚信商户”等诚信品牌为抓手，加快商圈信用治理；五是联合京东、淘宝、拼多多、抖音、快手等大型电商平台和新媒体传播平台，共同推进电子商务诚信体系建设。

十、保障措施

（一）加强组织保障

成立开封市政府推进现代流通体系建设领导小组，建立由市商务局牵头，市发展和改革委员会、市场监督、交通、工信

等多部门参与的综合协调工作机制，明确职责分工，加强部门协调配合，形成工作合力，狠抓落实成效。

（二）强化要素支撑

针对重大现代流通项目，强化土地、资金、人才、政策等要素支撑；加大对现代流通龙头企业和新型流通企业的招引和发展支持力度；加大引进高层次现代流通人才，同时依托河南大学、开封大学等高校，完善现代流通人才联合培养机制。

（三）强化政策支持

整合中央、省、市、县现有资金渠道，综合运用多种财政方式，加大对现代流通体系建设的支持力度；培育评选“现代流通强区、现代流通强县”“现代流通企业10强”，并对获评企业及所在县区予以表彰。积极争取中央、省级现代流通供应链平台资金支持。对经认定的符合条件的技术先进型服务企业，享受相应企业所得税减免税政策；进一步完善和落实鲜活农产品运输绿色通道政策，便利现代流通企业车辆通行；针对现代流通体系出台用地指标单列、资金倾斜等支持政策。

（四）完善法律法规

重点完善商品流通秩序以及市场监管等方面规章制度，为健全现代流通体系提供保障；及时清理妨碍市场公平竞争的地方性法律法规，全面推动公平竞争审查制度，营造开放、有序的市场环境；加强现代流通标准体系建设，推动流通领域不同标准相互衔接。

（五）优化发展环境

持续推进现代流通领域“放管服”改革，破除制约流通体系发展的体制机制障碍；建立突破行业界限的大流通管理机制，加强不同部门、不同领域之间的综合协调，建立跨区县的合作协商机制；建立流通领域权力清单和负面清单制度，提高行政效率。

汴政〔2022〕29号 附件4

开封市“十四五”现代能源体系和碳达峰 碳中和规划

前 言

实现碳达峰碳中和彰显了我国坚持绿色发展的决心和政治导向，是河南全省能源发展全局之要者。做好碳达峰、碳中和工作是开封市今后五年乃至更长时期的行动纲领。加快构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系，是稳步推动全市碳达峰碳中和工作的内在要求和关键举措，对提高应对气候变化能力、支撑经济社会发展全面绿色转型具有重要意义。

“十四五”时期是全市深入推动“四个革命、一个合作”能源安全新战略，全面构建清洁低碳、安全高效的能源体系的重要阶段，也是推进全市碳达峰碳中和目标实施的第一个五年。为适应经济社会发展新常态，推进能源革命，进一步提高能源供应保障能力，持续优化能源结构，显著提升能源效率，科学谋划全市未来五年能源发展，保障全市经济社会平稳运行。根据《河南省“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划》、《开封市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》制定本规划，指导全市能源行业持续健康发展，推动能源碳达峰碳中和工作。

第一章 发展现状和形势

一、发展基础

“十三五”期间，面对错综复杂的外部环境、艰巨繁重的能源保障供应和转型发展任务，全市深入践行习近平生态文明思想和“四个革命、一个合作”能源安全新战略，深化能源领域供给侧改革，推进能源结构优化调整和能源基础设施建设，能源保障能力不断加强，助力打好三大攻坚战，为统筹推进疫情防控 and 开创开封高质量发展新局面提供了坚实支撑。

能源基础设施建设取得显著成效。电网建设整体达到全省先进水平，形成以菊城变电站、祥符变电站和国家电投开封发电分公司“两站”“一厂”为电源支撑的500千伏电网网架，变电容量增加到4900兆伏安，容量较“十二五”末实现翻番；天然气长输管线中开新线与西二线形成稳定的“双气源”供气格局，与中薛线实现互联互通，“多气源、互联互通、功能互补”的供应保障格局基本形成，天然气保障能力显著提升；充电基础设施建设加速推进，累计新建各类充电桩700余个，其中中心城区500余个，全部接入河南省充电智能服务平台，基本形成“城区一公里”充电服务圈。

能源结构优化迈出坚实步伐。全市持续实施煤炭消费总量控制，实施煤炭减量替代，积极发展可再生能源建设消费。考虑外部输入电量消耗煤炭后，2020年全市煤炭消费总量549万吨标准煤，占一次能源消费总量62.9%，较2015年降低22.3个百分

点；成品油消费总量113.7万吨，占一次能源消费总量19%，较2015年增长11.3个百分点；天然气消费总量2.64亿立方米，占一次能源消费总量4%，较2015年增长1.4个百分点；非化石能源占能源消费总量14.1%，较2015年增加9.6个百分点。2020年全市一次能源消费总量中，化石能源消费占比由95.5%降低至85.9%。

能源节能减排取得阶段成果。2020年全市单位总值能耗达到0.368吨标煤/万元，较2015年累计下降22.9%，超额完成省定目标任务。全市耗煤企业由165家减少至4家，35蒸吨/小时及以下燃煤锅炉全部拆改，全域燃气锅炉完成低氮改造；全市煤电机组、燃煤锅炉、生物质锅炉全部完成超低排放改造。煤电机组平均供电标准煤耗降至297克/千瓦时，比2015年降低16克/千瓦时，分别优于全国、全省平均水平8克和5克，国家电投开封发电分公司2×630MW 机组能耗及环保指标在全省煤电机组标杆引领评比活动中多次获奖。

清洁取暖工作交出亮丽答卷。“十三五”期间，全市累计实施热源清洁化改造面积13978万平方米，完成建筑能效提升911万平方米，分别超出既定目标17%、4.3%，在全省范围内率先实现全域散煤“清零”，全市城区、城乡结合部及所辖县、农村地区清洁取暖率达到100%，北方地区冬季清洁取暖试点工作国家考核优秀；形成了主城区以热电联产供暖为主，农村地区以“双替代”为主，城乡结合部及所辖县以多元化的分布式

能源供暖为主的多层次、全方位的清洁供暖体系，探索出了“全域禁煤+清洁取暖”的模式，并在全省大气污染传输通道城市推广。

民生保障能力得到跨越提升。全市城市和县域户平均配变容量分别达到3千伏安和2.5千伏安，2020年人均用电量2324.0千瓦时，比2015年增长15.6%，其中人均生活用电量519.9千瓦时，比2015年增长52.6%。新建、扩建LNG储配站4座，LNG储备能力达到60万立方米以上，管道天然气已覆盖市域全部先进制造业开发区和45%的乡镇，全市城镇天然气气化率达到78%；累计筹措清洁取暖配套资金21亿元，超出目标152%，居民用能幸福感、获得感显著提升。

能源助力脱贫攻坚圆满收官。抓住光伏扶贫政策机遇，结合果树种植、“阳光大棚”等特色扶贫项目，建成光伏扶贫电站1765个，总装机容量3.78万千瓦，变“输血式”扶贫为“造血式”扶贫。扎实推进新一轮农网改造升级，农村居民生活电气化水平显著提升。累计实施1884个行政村农田机井通电工程，受益农田面积约120万亩。兰考县农村能源革命紧密围绕助力打赢脱贫攻坚战展开，探索出了一条可实现、可复制、可推广的可再生能源发展道路，助力兰考县在全国首批脱贫“摘帽”。

能源体制改革加速释放活力。售电侧改革取得较大成果，成功申报汴东先进制造业开发区增量配电业务改革试点，创新

示范效果明显，反映市场供求关系、符合能源发展特征的价格机制逐步形成，市场配置资源的决定性作用得到更好发挥。兰考作为全国首个农村能源革命试点，探索推进多能互补、城乡统筹的农村能源生产消费新模式取得明显成效，在全省农村能源革命试点起到了示范引领作用。

指标		单位	2015年	2020年	年均增长%
能源生产	一次能源生产总量	万吨标准煤	—	57	—
能源消费	能源消费总量	万吨标准煤	766.3	872.7	2.6%
	其中：煤炭	%	85.2	62.9	[-22.3]
	石油	%	7.7	19.0	[11.3]
	天然气	%	2.6	4	[1.4]
	非化石能源	%	4.5	14.1	[9.6]
电力总量	电力装机规模	万千瓦	131.5	260.5	[129]
	其中：煤电	万千瓦	126	126	—
	风电	万千瓦	—	84.7	[84.7]
	光伏	万千瓦	1.3	44.1	[42.8]
	生物质	万千瓦	4.2	5.7	[1.5]

注：1. []内为五年累计数

2. 煤炭消费量中计及区域外输入电量中煤电消费煤炭量

二、面临形势

当前，全球应对气候变化开启新征程，世界主要经济体争相推动经济绿色复苏，习近平总书记在第七十五届联合国大会一般性辩论上作出“中国的二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，争取2060年前实现碳中和”的重大宣示；同时，新冠肺炎疫情影响广泛深远，国际形势中不稳定、不确定、不安全因素日益突出，俄乌冲突升级进一步加剧严峻形势，世界能源转型步伐打乱，百年未有之大变局加速演进，全球能源格局重塑

和供需版图深度调整正在发生。

“十四五”时期是我国全面开启建设社会主义现代化新征程的重要时期，是碳达峰的关键期、窗口期，是构建现代能源体系的重要阶段；能源清洁安全供应日益成为发展的主题。能源绿色低碳转型步伐将进一步加快，清洁能源将成为能源供应增量主体，能源技术创新将发挥推动能源高质量发展的基础关键作用。未来是我省推动高质量发展、加快建设现代化经济体系、推进能源革命、构建低碳高效能源支撑体系的关键时期，同时也是开封市加快迈进全省第一方阵、争当新时代高质量发展开路先锋的关键时期，能源发展面临一系列挑战和机遇。

能源需求发生变化。未来能源需求从总量高速增长阶段转向高质量发展阶段。从总量上看，能源消费增速持续保持较低水平；从结构上看，煤炭、石油消费量将逐年降低，天然气、电力等清洁终端能源增速持续保持较高水平，风、光、地热等可再生能源综合利用水平提高需求迫切；从行业上看，服务业、城乡居民生活日益成为用能增长主力军。

能源安全面临挑战。全市能源供给体系已基本确立，煤炭和油气全部依靠外部输入，风、光、地热、生物质等新能源资源开发初具规模，受政策性补贴退坡、资源环境承载力、生态功能约束等多重因素制约，后续项目开发推动难度增大；同时城市框架不断拉大，电力、天然气等能源的消费需求大幅提升，能源后续生产能力相对不足，电力、天然气、成品油、煤

炭等外引渠道有待进一步稳固拓展，能源外引比例仍将进一步提高，能源保障压力较大。

绿色转型进入攻坚期。能源绿色发展大趋势下，国家和我省未来一个时期仍将持续推动能源清洁低碳转型，同时全市属于京津冀大气污染传输通道城市，主要污染物和二氧化碳减排指标将进一步提高；全市工业企业节能技改、燃煤锅炉拆改、散煤治理、燃煤电厂减排等常规性措施基本用尽，优化能源结构必须加大产业结构调整力度，同时可再生能源发展面临土地、资源环境承载力和生态功能等约束增强问题，能源结构调整任务依旧艰巨。

创新驱动带来机遇。国家实施创新驱动发展战略，创新驱动在能源领域多点发力，大数据、云计算、5G、人工智能、虚拟现实及量子科技等新技术飞速发展，信息、新材料、新能源等技术不断渗透融合，助推能源行业智能化水平持续提升，全球光伏、风电等可再生能源发电迈入平价时代，氢能、分布式能源、先进储能等技术与应用水平跨越式发展，推动传统能源行业向新形态转变，智慧能源等一批新模式加快推广应用，多元能源形态互联协同发展、数字化、智慧化发展为创建智慧高效能源体系带来了新机遇。

开封未来发展提出新要求。习近平总书记在中央财经委员会作出郑开同城引领中原城市群一体化发展重要指示，郑开同城化上升为国家战略，叠加中部地区崛起、黄河流域生态保护

和高质量发展、大运河文化带和古城保护、自贸区提质升级等国家战略，全市迎来新的发展机遇和空间。为服务“国际文化旅游名城、黄河流域水治理生态城、区域一体化高质量发展示范城、品质宜居消费智城”的建设要求，发挥郑开同城化先行示范区在中原城市群一体化高质量发展的引领作用，形成优势互补高质量发展的区域经济布局，全市能源体系面临新的更高要求，应加快建设清洁低碳安全高效的现代能源保障体系。

第二章 总体思路和主要目标

一、指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记视察河南及开封时的重要讲话和指示批示精神，遵循“四个革命、一个合作”能源安全新战略，坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，坚持“节能优先、内源优化、外引多元、创新引领”发展方向，锚定碳达峰碳中和目标要求，加快郑开同城化发展，围绕“一都四城”定位，稳定能源供应保障，深化能源结构调整，加快能源绿色转型，提升清洁能源比重，深化能源领域改革创新，推动能源高质量发展，加快构建低碳高效的能源支撑体系，为争当新时代高质量发​​展开路先锋提供坚实可靠的能源保障。

二、基本原则

安全保障、多元互补。建立健全能源供需联动机制，着力补强能源供应链的短板和弱项，抓紧抓实抓细保供措施，切实提高能源保障能力和风险管控能力，夯实煤炭托底保供作用，加强电力、油气等能源输送基础设施建设，构建多渠道共同保障、多元化互为补充的能源供应体系，提高碳达峰进程中的能源供应稳定性和安全性。

转型发展、多能并举。推进化石能源清洁高效利用，严控化石能源特别是煤炭消费总量，大力推动非化石能源高质量发展，持续扩大清洁能源消费占比，加快构建以新能源为主体的新型电力系统，促进生态文明建设，构建自然和谐的生态格局，实现能源发展与生态文明建设高度融合。

智慧高效、绿色低碳。加快能源科技创新，把数字化智慧化作为能源高质量发展的重要手段，全方位提高能源效率和产业竞争力，融入沿黄绿色能源廊道建设，为建设郑州大都市圈和郑开同城化战略发展提供能源基础，推动能源系统向更高形态、绿色低碳演进。

协调发展、服务民生。统筹能源需求和供应、总量和结构、消费和节约、能源点建设和配套网络布局等各方面关系，充分调动市场主体的积极性，破解能源发展瓶颈约束，增强能源持续健康发展活力，着力加强民生能源工程建设，促进城乡能源协调发展，提高能源普遍服务水平。

三、总体布局

按照构建现代能源体系要求，锚定碳达峰碳中和目标，服务于全市“十群十区五枢纽”的产业空间发展布局，因地制宜、优化能源资源开发利用布局，构建多元能源外引格局，建设“两基地、三集群、四张网”，形成多源互补、协调互动、安全高效的能源产供储销体系。

——“两基地”：建设风电光伏双百万基地，依托千万平方米地热能开发规模化利用示范区，形成地热能规划化利用示范基地。

——“三集群”：以杞县先进制造业开发区、自贸区开封片区为重点，打造新能源设备制造产业集群；围绕“1+5”氢燃料电池汽车示范城市和“郑、汴、洛、濮”氢走廊建设，建设全链条氢燃料电池汽车产业，打造新能源（氢）产业集群；依托全钒液流、磷酸铁锂新型储能设备，打造新型储能材料产业集群。

——“四张网”：各电压等级灵活调配、多元化负荷安全接入的坚强智能电网；热电联产、地热、分布式燃气等多品类热源的智慧高效多源热网；多气源、一张网、互联互通、功能互补的内外联通天然气管网；构建中心城区“1公里”、城郊“5公里”充电基础设施网络。

四、发展目标

到2025年，能源绿色低碳转型实现新突破，基本建成坚强

韧性、绿色低碳智慧能源体系，能源利用效率持续提升，绿色低碳技术研发和推广应用取得新进展，城乡居民生活用能品质持续提升。

——能源保障能力建设取得新进展。能源综合生产能力达到60万吨标准煤以上，电力装机总量达到556万千瓦以上，其中新能源装机达到479万千瓦，新型储能装机规模达到37万千瓦。

——能源绿色低碳转型实现新突破。大力推进“减煤、稳气、少油、强电、增绿”，风电、光伏发电装机成为电力装机增量的主体，可再生能源电力消纳责任权重完成省定目标任务，全市能源消费总量控制在省定要求以内，煤炭消费占能源消费总量比重降低至57%，非化石能源消费占比提高到16%以上。

——能源利用效率实现新提升。单位地区生产总值能耗、二氧化碳排放强度进一步降低，完成省定目标任务，节约低碳的能源消费体系初步形成，能源利用效率持续提升。

——坚强韧性的能源体系初步形成，供应能力进一步增强，供需结构进一步优化，服务水平进一步提升，应急保障反应迅速、处置高效，充分保障开封市经济社会高质量发展的能源需求，有力支撑2030年碳达峰2060年碳中和目标实现。

指标		单位	2020年	2025年	年均增长	属性
能源安全保障	能源综合生产能力	万吨标准煤	57	>60	—	约束性
	电力装机总量	万千瓦	260.5	556	16%	预期性

能源低碳转型	单位 GDP 二氧化碳排放降低	%	[19]	—	按省下达目标	约束性
	非化石能源消费比重	%	14.1	16	[1.9]	预期性
	煤炭消费比重	%	62.9	—	按省下达目标	预期性
	电能占终端能源消费比重	%	24	27	[3]	预期性
	非化石能源发电量比重	%	32.2	53	[20.8]	预期性
	能源消费碳排放系数	吨二氧化碳/吨标准煤	2.06	—	按省下达目标	预期性
能源效率提升	单位 GDP 能耗降低	%	[18]	—	按省下达目标	约束性
	火电机组平均供电煤耗	克标准煤/千瓦时	297	—	达到省先进水平	预期性
	新型储能装机规模	万千瓦	0.96	37	[36.04]	预期性

注：（1）[]内为五年累计数。

（2）电力需求侧响应能力是指用电高峰时段削峰负荷占最大负荷的比例。

第三章 统筹发展新能源，持续扩大利用规模

按照统筹配置、统一开发模式，推进全市风光资源开发利用，科学规划利用地热能，优化布局生物质项目，扩大生物质无害化、资源化处理能力，优化能源结构，使新能源成为能源消费增量的主体。

一、统筹有序推进风电开发

按照最大保护、最低影响、适度开发的原则，引进国内电力龙头优质企业，统筹配置、统一规划、统一开发，充分发掘我市优质风电资源；稳妥推进杞县、尉氏县、祥符区等区域存

量风电建设，确保项目顺利并网发电；综合考虑风资源、旅游发展基础，探索“一村一机”风电开发模式，加强风电建设与土地利用、生态保护、乡村振兴发展有效衔接，鼓励规划建设生态融合型、环境友好型的生态智慧风电场。推动百万千瓦风电基地建设，着力打造全省平原风电基地，到2025年，新增并网装机规模215万千瓦，累计达到355万千瓦。

二、高效灵活推广光伏应用

推进兰考整县屋顶分布式光伏开发试点建设，创新开发模式，在全市其他区县，全面高标准推进各种类型屋顶分布式光伏开发，重点在党政机关、校园、医院、基础设施、公共建筑等领域打造一批“光伏+”阳光工程。结合先进制造业开发区建设、旧城镇改造、产城融合示范区建设等，推进“BIPV”光伏建筑一体化；加快推进村级光伏电站建设，鼓励“光伏+”综合利用工程；有序推进光伏发电与5G 通信技术、新能源汽车、储能技术等新型技术形式的融合，探索建立一批光伏综合利用的智能微电网系统；推进工农业、物流仓储等多行业的光伏综合利用，重点打造1-2个国家级、省级现代绿色农业产业园。到2025年新增光伏装机规模80万千瓦，累计达到124万千瓦。

三、科学规范开展地热能利用

按照“合理开发、有序推动、取能不取水”的原则，科学谋划布局地热开发利用项目。完成全市地热资源全面勘查与选区评价，建设覆盖全区的地热资源管理信息系统，完善地热能

资源开发利用监测体系，规划开发管理流程，加强地下水源回灌监测管理，推进地热能开发规范化。坚持市场化运作，依法择优选定经济实力强、技术含量高、社会责任强的大型专业企业，作为地热开发利用战略合作伙伴，在充分考虑现有供热企业权益情况下，探索合理合作模式，探索实施地热资源开发特许经营。在开封中心城区南部区域、祥符区、顺河等地重点开发新建地热供暖项目，在已覆盖供热管网中心城区外的其他区域推进地热供暖接入供热管网；推进通许、尉氏等尚未实现集中供热的区县地热能规模化利用，建成千万平方米地热能规模化利用示范区；在兰考、祥符区等县区探索地热供暖、地热养殖、地热种植等“地热能+”的综合能源开发利用形式，开展地热能多种形式的综合利用。“十四五”期间，新增地热能供暖面积1400万平方米。

四、稳步提升生物质利用水平

结合开封市生活垃圾处理能力、地理位置等因素，完善满足全市城乡生活垃圾“无害化”处理需求的“收-储-运-用”体系，加快尉氏、杞县等区域清洁高效生活垃圾焚烧发电项目建设，推进兰考生活垃圾焚烧发电项目扩建工程，提升城乡生活垃圾资源化利用水平。统筹资源分布、生态环境要求，在祥符区、尉氏县、杞县等县区布局建设农林生物质热电联产项目，推进生物质资源化利用；建立生物质制气政策和管理体系，在兰考、杞县等区域谋划建设一批农林生物质制气示范项目，探

索生物天然气生态循环经济新业态。力争“十四五”期间新增生物质发电装机11万千瓦。

专栏1 重点任务

风电基地建设工程：积极推动百万千瓦风电示范基地建设，完成三峡杞县100MW、中节能尉氏县40MW、中节能永兴50MW、平煤北控杞县32MW、京昱杞县泥沟乡24MW等风力发电项目建设。拟投资约200亿元，规划建设杞县110万千瓦、祥符区95万千瓦、尉氏36万千瓦、通许50万千瓦、兰考55万千瓦等风电项目建设。

光伏发电创新发展工程：创新开发模式，全力推进兰考县屋顶分布式光伏“整县推进”试点建设。在全市打造一批党政机关、校园、医院、基础设施、公共建筑等领域“光伏+”阳光工程；加快推进国家电投灰场10万千瓦集中式光伏发电项目建设，力争“十四五”期间全市新增光伏装机规模80万千瓦。

地热能优化发展工程：在市中心城区集中供热管网覆盖不到的区域及县辖区重点乡镇开展浅层地热及中深层地热开发利用试点示范，建成金烟小区、建丰-海盟小区等地热供暖示范项目；在新区商业综合体等用能集中区域建成1—2个地热能冷热多联供，推进开封市联合收割机厂老旧工业区城市更新、金泰·云都会等地热供暖供冷项目，加快推进兰考、龙亭、顺河、通许、尉氏等地热能规模化利用试点建设，建成祥符区东方国际二期、尉氏县妇幼保健院迁建等地热供暖项目，力争打造千万平米地热能规模化利用示范区。

生物质资源化利用工程：加快尉氏县生活垃圾焚烧发电项目建设，推进兰考环保能源项目二期工程；建成投产通许、尉氏等生物质热电联产项目，重点推进兰考生物质制气示范项目，谋划推进杞县生物质制气项目建设。

第四章 优化发展传统能源，保障安全绿色转型

持续推进煤炭高效利用，引导油气创新发展，提升传统能源清洁化利用水平，保障传统能源绿色转型。

一、推进煤炭减量高效利用

坚持削减存量和严控增量并举、能效提升与结构优化并重，优化煤炭消费结构，大力削减煤炭实物量，大幅提升煤炭资源利用效率。以煤炭消费总量控制倒逼重化工产业转型升级升

级，持续推进高耗能行业清洁能源替代，着力削减非电燃料用煤，保障省定目标顺利完成；提升国家电投开封2×630MW 机组燃煤电厂智慧化数字化水平，鼓励“近零排放”改造，谋划建设冷热电多联供分布式能源示范项目，推进煤电机组清洁高效发展，充分发挥煤电作为保障电力系统安全稳定的“调节器”作用；推进晋开煤基化工产品产业链延伸，提升工业副产氢提纯水平。

二、积极引导油气创新发展

加强油品质量和库存管理，强化市场监管，减少运输过程中对环境的污染，增强油品安全性，提高石油整体运作水平；在经济技术开发区、汴东、祥符区、精细化工先进制造业开发区和产城融合示范区、自贸试验区等用能需求密集的重点产业园区，谋划推进冷热电多联供分布式能源项目建设，实现多能协同供应综合梯级利用；积极推进祥符区西姜寨页岩气等非常规天然气资源勘探开发，加快开展页岩气勘查评价，初步形成页岩气先导性勘查开发示范区，为下阶段开发利用奠定基础。

第五章 积极布局现代能源，引领未来产业发展

顺应新兴能源发展趋势，立足开封发展基础和比较优势，聚焦氢能、储能等新能源技术研究，实施现代能源重点产业集聚，抢占未来产业发展制高点，提升能源产业现代化水平。

一、加快氢能应用示范建设

依托我市化工龙头企业联合打造氢能应用示范基地，大力推进氢能源技术创新和科技成果转化，实现年生产纯度99.999%以上氢气5000万标方。探索可再生能源制氢等绿氢生产、供应方式，重点建设东大屋顶光伏发电制氢等示范项目。推进氢燃料汽车应用示范城市建设，力争氢燃料电池车运行规模达到505辆以上，配套建设9座加氢站。贯通氢能产业链关键环节，大力发展氢能全产业链装备制造和制氢、储氢、运氢、加氢一体化布局，打造“氢经济示范城市”；本市氢能资源与豫北、豫西北、豫中南实现互补互通，推进“郑汴洛濮”氢走廊建设，为全省氢能产业发展提供坚强保障。

二、推进新型储能多元化发展

因地制宜推进电化学储能、空气储能等新技术应用，鼓励电源侧、电网侧和用户侧储能设施建设，推动多元化的社会资源投资储能建设。按照至少“容量15%、2小时”的配建比例推进风电、光伏电站配套建设储能设施；鼓励共享式储能电站建设，探索共享储能电站价格形成机制，提高清洁能源消纳水平。在确保消防等安全要求前提下，积极拓展新型储能技术与智能微网、大数据中心、充电设施、工业园区等融合应用新场景。

三、实施重点产业集群建设

重点打造新能源设备制造产业集群。建设越博新能源

（氢）产业集群，打造全链条氢燃料电池汽车产业。以开封汴东先进制造业开发区为重点，培育和打造新型储能材料产业集群。聚焦全钒液流、磷酸铁锂新型储能设备，打造为储能炭新材料、智能装备产业集群。规划布局储能新材料产业园建设，加快推进石墨烯双极板项目，为储能产业链提供关键技术支撑，推进产业上下游战略合作发展。以杞县先进制造业开发区为重点，加快发展新能源技术产业，推动高效率光伏发电板、锂电池等新能源装备制造产业发展；推进经济开发区金风科技风机制造产业园建设，建设大容量风机制造研发平台，引进风机制造上下游产业，力争打造河南风机制造产业高地。

第六章 完善能源供应网络，提高能源供应水平

推动电力、油气网络向用能末端地区延伸，提高本市能源资源调配和普遍服务能力，强化电力、天然气、热力、油品等能源网络信息系统互联互通和数据共享，基本建成布局合理、保障有力、运行顺畅、覆盖全市的能源输运网络。

一、打造坚强智能电网

强化500千伏主网架建设，建成开封东500千伏变电站。优化升级220千伏、110千伏支撑电网，坚持新建为主、扩建为辅，加快城市中心区、工业园区及末端地区变电站建设，不断扩大220千伏覆盖范围，优化电网结构，形成市区双环网和兰考县、通许县、杞县、尉氏县环网，全市整体供电能力突破550万

千瓦。推动郑开共建现代智能电网系统，形成各电压等级灵活调配、多元化负荷安全接入的坚强智能电网，提升区域电网互济互保能力。着力打造以增量配电网为基础、光伏作为绿色电源、配套智慧用能管理系统的智慧、低碳示范园区。

全面实施新一轮农村电网升级改造，持续提高农村地区供电普遍服务能力，推进农业生产电气化、农村生活电气化，加大农村地区电能替代力度，推进大电网延伸覆盖，加快补齐农村电网发展短板，服务乡村振兴建设。到2025年农网电压合格率力争达到99.92%，供电可靠率达到99.981%。

二、建设智慧高效多源热网

充分挖掘国家电投开封发电分公司2×630MW 机组供热潜能，积极推进大温差低能耗中长距离供热技术应用，提高向开封市区、祥符区供热能力，根据供热及工业用汽需求，适时推进余热利用供热（汽），推动地热能供热与分布式燃气供热接入市区供热管网，形成“热电联产为主、地热供热与分布式燃气供热为辅”的集中供热格局，推进杞县、通许县、尉氏县“生物质热电+地热”等多源互补的集中供热网络建设，加快推进全市集中供热管网及配套设施建设，拓展供热管网覆盖面积；加快建设与多源互补热网系统相匹配的能源数据控制平台，在兰考率先开展相关技术研究及示范应用，实现多源均衡和节能供热，提高供热系统综合效率，提升热网运行水平。

三、完善油气供应网络

支持企业根据发展需求开展各等级石油储配设施建设，加快基础设施升级改造，不断拓展清洁油品供应覆盖范围，建立与市场需求相匹配的油库资源辐射网络。加快实施县区天然气气源接收门站及各等级输气管道等设施建设，优化高压管网布局，延伸中压管网辐射范围，深入实施“气化农村”工程，完善支线网络、加快“中薛线”天然气气源向县区引进力度，加快乡镇天然气场站、燃气管网、调压设施等建设，实现天然气管道入镇进村；形成“多气源、一张网、互联互通、功能互补”的供应保障格局，全市供气能力达到10亿立方米以上。

四、完善充电基础设施网络

按照“适度超前、车桩相随、智能高效”的原则，开展充电基础设施重点示范项目建设。加快推进居民小区、机关单位、专用及公共充电基础设施建设。借助全省充电基础设施智能服务平台和“智慧城市”建设，融合互联网、物联网、智能交通、大数据等技术，接入电动汽车管理综合服务平台，构建“车桩网”一体化全生态运营管控体系，完善中心城区“1公里”、城郊“5公里”充电基础设施网络。到2025年，全市建成集中式公共充电站37座，公共充电桩9200个。

专栏2 重点任务

坚强智能电网建设工程：新建、扩建兰考东等220千伏变电站12座，新增变电容量234万千伏安，新建、扩建魏都等110千伏变电站31座，新增变电容量170.4万千伏安。落实乡村振兴战略的供电需求，以提升供电可靠性为中心，重点提高农村配网互联率及自动化水平，打造现代化城乡配电网。

智慧高效多源热网工程：在中心城区，规划建设集中供热主管网80公里，集中供热面积力争达到4400万平方米；完成兰考能源互联网平台热网控制示范应用，实施祥符区、杞县、尉氏、通许等区域集中供热管网覆盖工程，利用地热、分布式燃气、生物质等多种热源进行补充。

油气供应网络完善工程：建设西气东输一线尉氏分输站和兰考县小宋、仪封、杞县泥沟、祥符区月林等六个门站及配套管网，实现县县通管道天然气，“十四五”期间到2025年底新建城镇燃气管网288公里（通许148公里、杞县100公里、尉氏40公里），实现全域燃气管网全覆盖，力争2025年开封市中心城区居民燃气气化率达到95%。

充电基础设施工程：加快推进中心城区充电基础设施特许经营项目建设，建设祥符区、兰考县、通许县、尉氏县、杞县等集中式充电示范站项目。到2025年，全市建成集中式公共充电站37座，公共充电桩9200个。

第七章 坚持内优外引，增强应急保障能力

坚持底线思维，构建多元能源外引格局，优化完善能源产供储销体系，全面提高能源供应稳定性和安全性，增强应急处置和保障能力，切实保障碳达峰、碳中和推进过程中的能源安全。

一、加快推进新型电力系统建设

适应以新能源为主体的新型电力系统发展要求，统筹电力安全可靠供应，优化本地电网结构，提高城乡电网安全运行保障能力，加快电力系统数字化升级，推动新型电力技术应用，推动建立多种能源联合运行调度机制，提高调度智能化、自动化水平，适应分布式电源广泛接入和多元化负荷发展需求；扩大电力需求响应实施范围，深入挖掘用户侧储能、电动汽车和综合智慧能源系统等灵活性调节资源，进一步释放居民、商业和一般工业负荷的用电弹性。研究建立用户侧参与市场化辅助

服务的补偿和激励机制，引导用户错峰用电。结合新型基础设施建设和数字经济，建设市级电力需求响应平台，加强需求响应大数据分析。结合新能源消纳和负荷分布特点，积极推进多种形式新型储能建设，改善电力系统调峰性能，提升新能源并网友好性和电力支撑能力，提高可再生能源消纳能力。

二、构建多元能源外引格局

支持煤电企业争取长协煤资源，帮助煤电企业协调长协合同执行；拓宽石油资源外引渠道，稳定现有油品通道运输能力，完善配套油库和加油站等储配设施，增强清洁油品供应能力；扩大区域外清洁电力引入能力，依托500千伏电力通道，提升吸引区域外来电能力，争取省第三直流电量份额；加强天然气老旧设施维护升级，稳定天然气西二线气源供应能力，争取中开新线、中薛线更多气源指标，实现与豫中 LNG 应急储备中心联通，强化与全省天然气管道互联互通；形成安全可靠、多元互补的能源外引体系，增强能源供应安全性。

三、提升能源安全应急保障能力

提高电力应急处置和抗灾能力。适应城市运行季节性、高峰性用能需求，建设油气储备设施，鼓励煤电企业扩建煤炭储备设施，增强电煤储备能力，建立多种形态的能源储备及应急调峰机制，加强电气热油等主要能源品种运行监测预警，做好应对极端天气、尖峰负荷等情况能源应急保供预案。强化电网“黑启动”能力和重要用户应急自备电源建设，提升电力系统

关键信息基础设施网络与信息安全防护能力。加强油气管道保护工作。完善优化电力、燃气、供热应急抢修体系布局，加强关键设施、重要用户安全防护。加强新能源、新技术安全运用研究，制定完善氢能、储能等项目安全监管标准和措施。加快推进能源储备体系和专业应急救援队伍建设，组织开展多部门、跨区域应急演练，提升重大突发事件能源应急响应和处置能力。落实落细企业安全生产主体责任，坚决防范重特大安全事故。

专栏3 重点任务

电力外引建设工程：推进“陕电入豫”工程，加快陕西至河南直流输电工程受端河南换流站在开封杞县境内选址。新建开封东500千伏变电站，新增变电容量120万千伏安，增强外电吸纳能力。

天然气外引管道工程：增加外气引入渠道，投资约4亿元，建设开封一周口天然气输气管道工程开封段57.65公里；投资约2023万元，建设开封—豫中LNG 应急储备中心管道工程开封段9.37公里；总投资约2.6亿元，建设中开线与平泰线互联互通管道工程开封段25公里；投资约1.6亿元，建设豫中 LNG 应急储备中心—开封—商丘和开封—许昌天然气管道互联互通等输气管道工程，全长48公里。

计划建设祥符区杜良董桥阀室—罗王乡月林门站管道工程，全长12公里，总投资约2000万元；西气东输平泰支线8#阀室—杞县昆仑门站管道工程，全长13公里，总投资约2500万元；开薛线杜良分输站—鹅湾门站管道工程，全长0.65公里。

第八章 持续推进节能降碳，落实双碳行动目标

推进能源资源总量管理、科学配置、全面节约、循环利用，推进重点领域节能降碳，加快能源科技创新和数字化升级，提高能源运行精细智慧水平，全面提高能源利用效率，促进能源利用

碳排放强度降低，有力支撑碳达峰碳中和行动推进。

一、强化能源碳排放总量和强度双控

严格实行双控目标约束，以严控化石能源消费总量为重点，以提升能源利用效率为核心，以产业结构调整和重点行业领域节能为抓手，合理控制能源消费总量，到2025年，单位地区生产总值能源消耗下降13%、二氧化碳排放下降完成省定目标；煤炭消费总量下降10%以上、污染物排放总量持续减少，完成省定目标。加强节能降碳责任考核，强化新增用能项目环评，健全完善能源、碳排放总量和强度双控目标责任制，差异化设置能源强度下降目标。加强重点用能单位能耗在线监测系统建设和能耗双控目标完成情况的分析预警，强化本市重点用能单位节能监察和执法。

二、深化工业节能降碳改造

采用市场化措施推进节能降耗，实施节能改造、节能技术装备产业化、合同能源管理等重点工程，大力推广高效节能低碳技术和产品。开展全市83家年综合能耗1000吨标准煤以上现役产业项目节能监察，重点督导12家年综合能耗5000吨标准煤以上项目实施节能降碳改造，推动能效达到行业先进水平。加快开封精细化工开发区绿色化改造，支持其他开发区开展综合能源改造，促进能源梯级利用。大力发展节能环保，推动节能环保产业集聚发展，到2025年，年综合能耗1000吨标准煤以上规上工业企业能效全部达到行业先进水平，绿色工厂累计达到

25家，绿色园区达到2个，构建绿色低碳循环产业体系。

三、推进重点领域节能低碳发展

积极推进通许等县电烤菊花、电烤花茶等开封特色农业各领域电能替代。推进城乡建设绿色低碳发展，到2025年，城镇新建建筑全面执行绿色建筑设计标准，新增新建公共机构建筑、新建厂房屋顶光伏覆盖率力争达到50%。大力推动城市公共服务车辆清洁化改造，新增或更新公交车、出租车、城市轻型物流车、邮政车辆、环卫等用车全部使用新能源汽车。稳步推进电力、氢燃料车辆对燃油车辆的替代。推进新型基础设施节能降耗，鼓励新建数据中心通过自建分布式可再生能源设施、绿色电力交易、购买绿电证书等方式逐年提高可再生能源利用比例；有效降低5G 基站能耗，提高设备机房维护结构性能，合理选择空调冷源，加快现有老旧高耗能设备退网。加快推动化工、建材、纺织等重点行业“绿色、减量、提质、增效”转型，有序达峰。推行工业产品绿色设计，推动绿色产品开发及应用，推进企业开展节能低碳产品认证。

四、倡导绿色低碳生活新风尚

深入开展绿色低碳全民行动，利用全国节能宣传周等平台，加强生态文明宣传教育，大力倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活方式。党政机关、国有企业、学校等企事业单位带头采取更严格、更精细化的节能管理措施；坚决遏制奢侈浪费和不合理消费，引导全社会形成勤俭节约的社会风尚；建

设慢行友好城市，提升绿色出行服务水平。全面推进绿色生活创建，组织创建一批国家和省级节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行示范单位。力争到2025年，70%公共机构、50%家庭、60%学校、50%社区成为绿色创建示范单位。

五、提高能源运行精细智慧水平

推动农村能源革命，在兰考率先建设多能互补、信息融合、联动协调的“一库三中心”的农村能源互联网平台，探索开展用能监控、能效分析、用能优化等衍生服务，支撑乡村产业发展，打造综合智慧能源应用示范。依托现代信息技术加快政府部门和企业平台数据资源整合，谋划建设地上地下统筹、数据互联共享、智慧高效的**城市能源综合管理信息平台**，实现能源供给侧与用户侧高效协同，提升能源综合利用效率，显著提高能源运行监测预警、调度指挥、应急保障和决策管理水平；推动能源产业数字智慧化转型升级与绿色低碳可持续发展，助力现代能源体系与“双碳”落地。

第九章 完善能源体制机制，推进用能治理现代化

全面落实党中央、国务院关于深化能源体制机制改革的各项决策部署，持续深化能源领域竞争性环节市场化改革，加快体制机制和商业模式创新，为能源高质量发展和如期实现碳达峰碳中和提供有力的体制机制保障。

一、深化能源价格机制改革

配合完成输配电价改革、电力市场化改革。引导社会资本投资、建设、运营增量配电网，加快推进汴东先进制造业开发区增量配电网试点建设。配合推进油气体制改革，更好发挥天然气管网公司、天然气储运公司作用，增强天然气资源统筹调配能力。促进天然气在城镇燃气、工业燃料、燃气热电、交通燃料等领域高效利用。推进生态文明体制改革，推广用能权有偿交易制度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，全面推动全市5000吨标准煤以上的用能单位加入全省用能权交易平台。加强能耗在线监测系统建设，保证能源计量和统计数据及时、准确、可靠。鼓励发展合同能源管理、节能低碳产品认证等新型节能商业模式，在节能领域推广政府与社会资本合作模式（PPP）。

二、完善绿色低碳财税金融政策

加大财政支持力度，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，在政府加强行业标准制定、规范引导市场行为的同时，完善绿色低碳能源发展应用财政支持机制。健全绿色金融体系，加强绿色低碳产业发展金融支持，完善绿色信贷体系，稳步扩大绿色信贷规模，完善绿色贷款、绿色基金等金融工具，创新信贷投放、专业化担保等特色金融服务，支持绿色能源产业发展。

三、创新农村能源生产消费模式

进一步深化兰考农村能源革命试点建设，在杞县农村能源革命试点县开展产业融合型示范，创新农村能源生产消费模式，形成市场主导的开发机制，推动农村能源基础设施提档升级，打造省级农村能源示范县。鼓励全市能源革命试点县以外的其他县区，探索能源生产消费新模式，围绕清洁能源多元化利用，推动清洁能源与农业、养殖、旅游等综合发展，重点打造祥符区西姜寨现代化田园综合体，支持有条件的乡镇建设“零碳”美丽乡村，积极构建多能互补、城乡统筹的农村能源生产消费体系，促进农村可再生能源充分开发和就地消纳，提升清洁能源供给能力和消费水平。

第十章 完善组织领导，保障规划实施

一、健全规划实施

市碳达峰碳中和工作领导小组统一领导全市现代能源体系建设和能源碳达峰、碳中和工作，指导推进规划实施，其他有关部门分工配合、县区政府和能源企业细化落实的工作机制；完善规划实施评估和适时滚动修编制度，强化规划刚性管理，加强评估考核，将规划指标完成情况纳入政府综合考核和绩效评价体系，确保规划提出的各项任务落到实处。

二、创新市场调控

强化政府引导和约束作用，完善财政支持、要素保障等激

励政策，建立健全节能降耗、碳排放总量、可再生能源发展、压减煤炭消费等约束性指标统计、考核制度；优化国有资本布局，完善现代企业制度，提高投资效率，充分发挥在保护资源环境、加快转型升级、履行社会责任中的引领和表率作用。

三、强化项目建设

加强能源重大项目要素保障和政策协调，进一步提升全市能源基础设施建设水平。注重系统优化、补短配套、转型提升，认真谋划、合理布局能源重大项目。加强能源项目库建设，实施有效储备、滚动开发，从人、资金、土地、平台和载体、政策、环境等方面提供坚强要素保障。鼓励社会资本参与能源项目投资建设，支持金融机构加大能源项目建设资金投入力度。

四、完善监督管理

建立各级政府之间上下联动、横向协同、相互配合的规划监督检查、评估考核与调整工作机制；深化简政放权，建立能源负面清单、政府权力清单和责任清单，划定政府与市场、企业权责边界，接受社会监督；建立完善事中、事后监管工作机制，充分运用现代信息技术手段，实行在线动态监管，提升监管效能；建立能源领域信用体系，强化能源市场管理，营造公平竞争的市场环境。

五、强化安全保障

牢固树立能源安全意识，切实落实能源安全责任，建立

安全问责机制，确保能源安全；加强能源供应管理，健全各类能源供应协调机制，确保供应安全；健全能源预测预警应急机制，强化能源生产、运行、环境等领域事故应急能力建设，制定应急预案、完善演练制度和应急调度机制，明确应急启动条件、责任主体和保障措施，建立和完善应急指挥系统和保障队伍；强化安全生产责任机制，督促能源企业落实安全主体责任和安全措施，加大安全生产投入，完善和落实安全生产责任、管理制度和考核机制，坚决遏制能源领域重特大安全事故发生。

汴政〔2022〕29号 附件5

开封市“十四五”公共服务和社会保障规划

开封市“十四五”公共服务和社会保障规划

第一章 规划背景

第一节 规划依据

贯彻习近平同志系列重要讲话精神，落实《中共中央办公厅国务院办公厅印发〈关于建立健全基本公共服务标准体系的指导意见〉的通知》（中办发〔2018〕55号），完善基本公共服务体系建设，推进基本公共服务均等化，推动重点领域非基本公共服务普惠化发展，增加服务供给、提升服务质量，践行以人民为中心的发展思想，满足人民群众对美好生活的向往，促进社会公平正义、增进人民福祉、增强开封市人民在共建共享发展中的获得感、幸福感和安全感，推进郑开公共服务同城化先行示范区建设。

本规划依据《开封市人民政府关于印发〈开封市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要〉的通知》（汴政〔2021〕46号），全面对接国家发展改革委、中央宣传部、教育部等21个部委《关于印发〈“十四五”公共服务规划〉的通知》（发改社会〔2021〕1946号）、《河南省人民政府关于印发〈河南省“十四五”公共服务和社会保障规划〉的通

知》（豫政〔2021〕61号），围绕婴幼儿照护、公共教育、就业创业、医疗卫生、养老保障、住房保障、社会保障、优军服务和文体服务等领域，阐明“十四五”时期全市公共服务和社会保障总体思路、重点任务，是“十四五”时期乃至更长一段时期促进公共服务和社会保障发展的综合性、基础性、指导性文件。本规划期限为2021年至2025年，远景展望至2035年。

第二节 发展基础

“十三五”时期，开封市坚持将保障和改善民生作为出发点和落脚点，以破解民生“八需八难”为抓手，大力推进基本公共服务均等化，基本公共服务基础设施及配套建设成效显著，基本公共服务保障能力进一步加强，初步建立基本公共服务体系框架。

公共服务供给能力全面提升。以群众需求为基本面，教育、医疗卫生、养老、文化体育、社会服务等供给能力不断提升。学前三年毛入园率达到93.7%，九年义务教育巩固率96.5%、基本消除超大班额，高中阶段教育毛入学率达到93%，高等教育毛入学率达到50%，进入普及化发展阶段。公共卫生服务体系和基层卫生服务体系不断优化，打造城市15分钟院前急救黄金圈。城市社区15分钟健身圈建设不断推进，建成99块社会足球场地，人均体育场地面积达到1.8平方米。养老托育基础

设施建设逐步完善，全市民办养老机构122家，农村敬老院82家，街道社区养老服务设施362个，农村幸福院211个，养老床位20308张，全市托育机构供给能力不断提升，现有托位数4269个。深入开展充分就业社区创建工作，累计创建国家级2个、省级59个、市级51个，市级以上充分就业社区占市辖区社区总数的91.6%。

基本公共服务均等化水平不断提高。基本公共服务资源持续下沉，城乡基本公共服务差距不断缩小。城乡义务教育一体化发展工作不断取得新成就，包括兰考县在内的10个县区全部通过国家义务教育均衡发展评估认定，基本公共教育服务不断向农村延伸。县域医疗中心、乡镇卫生院中医科、医共体、医联体建设实现全覆盖。持续推进全民健身工程建设，全民健身公共服务设施不断完善。

社会兜底保障不断增强。城乡基本住房保障力度持续加强，“多层次、广覆盖、惠民生、可持续”的住房保障体系基本构建，保障性住房管理规范化、标准化、信息化建设成效显著，公共租赁住房保障不断加强。兜底保障社会服务体系不断完善，残疾人权益保障制度和扶残助残服务体系不断健全，建设市级专业化残疾人康复设施1个，县级残疾人康复、托养和综合服务设施1个，首次将重度失能人员护理费用纳入社会保障范畴，创新实施“五个一批”特困人员集中供养新模式。退役军

人服务保障工作持续稳步推进，退役军人服务中心建设不断加强，设立市级服务中心1个、县（区）服务中心10个、乡镇（街道、产业集聚区、农场）服务站122个、村（社区）服务站2566个，逐步形成横向到边、纵向到底、覆盖全员、专业规范的退役军人四级服务保障体系。

公共服务亮点纷呈。河南大学进入国家“双一流”大学建设规划，黄河水利职业技术学院入围中国特色高水平高职学校。社会保险保障扩面提质工作成效显著，参保覆盖率超过90%。初步建立医保基金监管信用评价指标体系，获批首批“国家医保基金监管信用体系建设试点城市”和“长期护理保险制度国家试点城市”，成为河南省首个社会保障信息系统五项社会保险一并上线的试点城市。社会足球建设成就显著，成为河南省首批“全国社会足球场地设施建设重点推进城市”。创新社区智慧创新文体新模式，创建河南省第一家智能社区足球公园——玩湃社区足球公园。

第三节 机遇挑战

共同富裕为公共服务高质量发展指明方向。当前，我国已经到了扎实推进共同富裕的历史阶段，党的十九大报告提出的2035年目标和2050年目标，都鲜明地体现了改善人民生活、缩小差距、实现共同富裕的要求。扎实推进共同富裕为我市补齐

基本公共服务短板、补强普惠性公共服务弱项、推动公共服务高质量发展、完善社会保障提供了历史机遇和根本遵循。

国家重大战略叠加为公共服务高质量发展提出新要求。促进中部地区崛起、黄河流域生态保护和高质量发展、大运河文化带和古城保护、中原城市群一体化发展、郑开同城化等重大战略下，加快开封高质量发展，要求不断扩大公共服务供给、提升公共服务质量，要求公共服务加快向均等化全覆盖提质量转变。

民生需求为公共服务高质量发展注入新活力。我国实现了全面建成小康社会的奋斗目标，开启了全面建设社会主义现代化国家新征程，社会主要矛盾发生深刻变化，人民对美好生活的向往呈现多样化多层次多方面特点，人民群众更加重视基本公共服务和社会保障权益，更加重视养老、教育、文化艺术、体育等领域高品质和个性化服务。

技术变革为公共服务高质量发展提供新支撑。新一轮科技革命深入发展，5G、人工智能、机器人技术、虚拟现实以及量子科技等新技术深度推广应用，在众多领域催生一批新业态新模式，有利于推动公共服务信息化、数字化、智能化加快发展，对构建智慧型公共服务生态、提高公共服务便捷性、提升社会保障效率、促进公共服务和社会保障能力现代化提供了强大支撑。

面对新形势、新挑战，我市公共服务发展不平衡不充分的问题仍然比较突出。基本公共服务仍存在短板弱项，区域间、人群间的基本公共服务仍有差距。非基本公共服务供给不足，优质资源总体短缺，扩供给促普惠仍需下大功夫。当前及今后一段时期，我市加速构建新发展格局，财政优先支持公共服务和社会保障的压力较大。同时人口结构老龄化加速，劳动年龄人口数量持续下降，养老、医疗等领域供需矛盾突出，一定程度加大了公共服务供给和社会保障的压力。

第二章 总体要求

把握时代发展大势，将完善公共服务和强化社会保障作为促进经济发展的重要举措，实现社会公平正义的重要依托，共享改革发展成果的重要抓手，实现共同富裕的重要途径。

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，全面落实习近平总书记视察河南重要讲话重要指示，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，坚持以人民为中心思想，扎实推进共同富裕，紧紧围绕高水平建设“一都四城”发

展目标，聚焦人民群众最关心最直接最现实的利益问题，以普惠性、保基本、均等化、可持续为方向，以落实基本公共服务标准为核心，着力推进基本公共服务均等化，着力扩大普惠性公共服务供给，着力推动高品质生活服务跨越升级，着力健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系，着力推进郑开公共服务同城化，让人民群众获得感成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。

第二节 基本原则

以人为本，兜牢底线。紧紧围绕全体居民的基本生存和发展需求，坚持以人民为中心的发展理念，守住民生底线，筑牢社会保障基石，强化政府保基本责任，优先保障基本公共服务支出，保障基本生存、基本发展服务供给，确保基本公共服务体系与经济社会发展水平和人口发展要求相适应。

尽力而为，量力而行。充分考虑经济发展状况和财力负担的可持续性，稳妥有序提升公共服务保障水平，合理引导社会预期，不过度承诺，实现公共服务保障水平与经济社会发展水平“同频共振”。

多元参与，共建共享。以服务半径和服务人口为基本依据，统筹开封市基本公共服务设施布局，强化政府基本公共服务职责，合理划分各级政府事权和支出责任。鼓励和引导社会

力量广泛参与基本公共服务体系建设，形成共建共享公共服务发展新格局。

统筹兼顾，动态调整。统筹各类公共资源，重点向农村和弱势群体倾斜，优先提高残疾人等特困群体的基本公共服务水平，着力解决基本公共服务重点领域的薄弱环节。从统筹协调、财力保障、人才建设、多元供给、监督评估入手，形成保障基本公共服务体系有效运行的长效机制。

改革创新，提质增效。突出政府在本公共服务供给中的主体地位，充分发挥市场机制作用，以深化公共服务供给侧改革为牵引，以改革增强动力，以创新激发活力，推进基本公共服务均等化、标准化、法制化，不断提高公共服务质量和效率。

第三节 主要目标

到2025年，公共服务制度体系更加完善，政府保障基本、社会多元参与、全民共建共享的公共服务供给格局基本形成，多层次的社会保障体系更加健全，民生福祉达到新水平。

公共服务供给有保障。教育、医疗、养老等基本民生保障投入持续加大，公共服务财政、投融资、用地、税费减免、人才培养、财政补贴支持政策不断完善。基本医疗保险、失业保险、最低生活保障、特困人员救助供养等社会救助兜底保障制

度体系更加健全，社会福利保障制度向适度普惠转型发展。到2025年，义务教育巩固率达到98%，基本医疗保险参保率达到100%，护理型床位占比达到55%以上。

重要领域优势不断加成。加快建设国家中医区域（专科）医疗中心，积极推进区域医疗中心建设，基本建成中医药强市。高标准推进河南大学“双一流”建设，优质均衡公共教育服务水平不断提升；职业教育支持技能社会建设能力进一步增强。居家社区养老服务能力不断提升，“五社联动”机制基本实现全覆盖，“一刻钟”居家养老服务圈基本建成；持续推进开封市“双拥模范城”建设工作，示范型退役军人服务中心（站）创建工作取得新进展。

高品质服务建设有突破。加快推进黄河、大运河国家文化公园，强化文旅产业柱石地位，突出发掘阐释彰显宋文化，挖掘红色文化资源，讲好“黄河故事”，打造文化特色鲜明的国家级旅游休闲城市和具有国际影响力的旅游目的地。经常参加体育锻炼人口比例达到总人口的38.5%以上，人民群众身体素养和健康水平显著提高，竞技体育综合实力不断增强，深入实施足球强市战略，加快体育强市和河南省全民运动健身模范市建设。发展多元康养产业，创立“开心养”开封特色康养服务品牌。

社会保障体系更健全。社会保障待遇调整机制不断优化，

社会保险统筹层次不断提高，转移接续更加顺畅，基本养老保险参保率超过95%。社会救助制度体系不断完善，各类困难群体基本生活得到有效保障，社会福利保障制度向适度普惠转型发展迈出新步伐。

表1 “十四五”公共服务和社会保障指标

领域	指标	2020年	2025年	指标性质
幼儿照护	以乡镇（街道）为单位适龄儿童免疫规划疫苗接种率	≥90%	≥90%	约束性
	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）	0.88	4.5	预期性
	孤儿和事实无人抚养儿童保障覆盖率	≥99%	应保尽保	约束性
现代教育	学前教育毛入园率	93.7%	94%	预期性
	九年义务教育巩固率	96.5%	98%	约束性
	义务教育家庭经济困难学生生活补助	100%	100%	约束性
	高中阶段教育毛入学率	93%	93.5%	预期性
	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.39	11.0左右	约束性
就业创业	城镇新增就业人数（万人）	[39.64]	[33]	约束性
	参加各类补贴性职业技能培训人数（万人）	—	[30]	预期性
	城镇调查失业率	—	<5.5%	预期性
	零就业家庭动态清零	—	动态清零	约束性
卫生健康	人均预期寿命（岁）	77.7	78.7	预期性
	每千人口医疗卫生机构床位数（张）	6.66	7.7	预期性
	每千人口拥有执业（助理）医师（人）	2.90	3.6	预期性
	每千人口拥有注册护士数（人）	3.11	>4.3	预期性
	基本医疗保险参保率	98%	100%	预期性

养老服务	养老机构护理型床位占比	43.9%	≥55%	约束性
	新建城区、居住(小)区配套建设养老服务设施达标率	—	100%	约束性
	养老机构床位总量(张)	20308	35300	预期性
	基本养老保险参保率	97.2%	>98%	预期性
住房保障	城镇户籍低保、低收入家庭申请公租房的保障率	—	应保尽保	约束性
	符合条件的农村低收入群体住房安全保障率	—	应保尽保	预期性
	城镇老旧小区改造(万户)	5	12	预期性
兜底救助	困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴目标人群覆盖率	100%	100%	约束性
	困难重度残疾人家庭无障碍改造数(户)	—	2800	约束性
拥军优抚	退役军人安置率	100%	100%	约束性
文化体育	每万人接受公共文化设施服务次数(万次)	—	3.4	预期性
	人均体育场地面积(平方米)	1.8	2.6	约束性
	应急广播主动发布终端人口覆盖率	—	90%	约束性
	每百户居民拥有社区综合服务设施面积(平方米)	—	>30	预期性

注：[]为五年规划期累计数。

第三章 提供安全普惠的婴幼儿照护服务

科学制定人口发展战略，重点关注生、幼两个重要方面，全面提高托育服务水平，构筑托育服务发展新格局，提升婴幼儿照护水平。重点实施婴幼儿照护体系建设工程、妇幼健康服务提升工程，健全普惠托育服务体系，满足人民群众婴幼儿照护服务的需求。

第一节 提升优生优育服务水平

扩大优孕优生服务。提升优生优育服务能力，推进优生促进工程，加强婚检孕检及各种优生优育健康检查，落实免费孕前优生健康检查项目城乡全覆盖，推进免费预防出生缺陷产前筛查和新生儿疾病筛查，降低出生缺陷发生率。实施母婴安全行动，提升孕产妇和新生儿重症救治能力，建设开封市危重孕产妇救治中心和新生儿重症救护中心，完善高危孕产妇、重症新生儿救治网络，降低孕产妇死亡率和婴儿死亡率。加强中医药妇幼适宜技术推广应用，将生育保险纳入基本医疗保险。实施妇幼健康服务能力提升计划，加强县乡妇幼健康服务能力标准化建设，全面改善农村地区妇幼保健服务机构基础设施条件。推进基层妇幼健康服务机构标准化建设，加强县、乡、村三级妇幼卫生服务网络建设，完善基层妇幼卫生服务体系。完善生育保险制度，扩大生育保险覆盖范围。

完善儿童健康服务。加强婴幼儿健康管理，开展新生儿家庭访视和婴幼儿定期健康检查，积极提供婴幼儿早期发展指导服务。积极推进婴幼儿照护服务信息化建设，建立全域覆盖“统筹规划、统一标准、互联互通、资源共享、服务社会”的妇幼健康服务信息管理系统。积极做好儿童疫苗接种工作，提高免疫接种率和接种及时率，提高儿童建卡率，完善儿童预防接种信息管理系统。

第二节 扩大普惠托育服务供给

加强社区托育服务设施建设。推进嵌入式、分布式、连锁化、专业化社区托育服务设施建设,开展全日托、半日托、计时托、临时托等多样化普惠托育服务。创新“物业+托育服务”模式,促进城乡社区婴幼儿照护服务发展,支持现有托育服务设施向居民小区延伸,充分利用现有社区资源建立婴幼儿看护中心,鼓励有条件的地方建立婴幼儿照护服务机构。到2025年,争取各县(区)建成1—2所综合性托育机构,每千人口3岁以下婴幼儿托位数达到4.5个。

推进托育服务多元供给。开展社会力量发展普惠托育服务专项行动,优先支持普惠性婴幼儿照护服务机构发展,重点建设一批普惠示范性托育机构,鼓励多方参与普惠托育机构建设。加大幼儿园托班服务供给,创新托幼服务一体化新模式,支持托幼一体化机构发展,支持企事业单位在工作场所为职工提供福利性婴幼儿照护服务。支持各类高校与妇幼保健机构共建婴幼儿照护服务实训基地,加大社会力量开展婴幼儿照护服务支持力度,支持开封妇幼保健院、开封市儿童医院、开封市妇产医院、开封市妇儿医院现代化建设,提升妇女儿童医疗环境塑造和就诊服务能力。

第三节 服务保障

全面落实国家生育政策。积极调整完善实施再生育政策,

构建支持家庭生育的制度体系。对全面两孩政策调整前的独生子女家庭和农村计划生育双女家庭，继续实行现行各项奖励扶助制度和优惠政策。开展“关爱女孩行动”，倡导性别平等观念。推进儿童友好城市建设，加快城市基础设施“适儿化”改造，加强母婴设施建设，在公共场所按照相关标准设立合标独立母婴室。构建家庭发展服务体系，重点做好全面三孩政策实施后抚幼养老配套政策的完善工作。

完善婴幼儿照护服务体系。建立和完善促进婴幼儿照护服务发展的政策法规体系、标准规范体系和服务供给体系，不断提升婴幼儿照护服务水平，满足人民群众对婴幼儿照护服务的多样性需求。加强婴幼儿发展与健康管理、婴幼儿保育学科专业建设，培养婴幼儿照护专业人才。加强婴幼儿照护服务机构监管，建立健全婴幼儿照护服务机构备案登记制度、信息公示制度和质量评估制度。依托开封市现有妇幼保健机构开展延伸服务，以妇幼保健机构为中坚，依托各妇幼保健机构形成专业服务网，打造儿童保健专业人员培训基地和托幼行业专业指导机构。

专栏1 婴幼儿照护服务建设项目

1. 妇幼健康体系工程。推动妇幼保健机构新建、改扩建，确保每个县均设置1所政府举办的标准化妇幼保健机构，市级妇幼保健机构达到三级标准、县级妇幼保健机构达到二级标准。

2. 产前筛查工程。广泛开展免费产前筛查及产前诊断，普及产前筛查适宜技术，规范应用高通量基因测序等技术，逐步实现怀孕妇女28周前在自愿情况下至少接受一次产前筛查。

3. 新生儿疾病筛查工程。健全新生儿疾病筛查服务网络，实施先天性结

构畸形和遗传代谢病救助项目，新生儿遗传代谢性疾病筛查率达到98%以上，新生儿听力筛查率达到90%以上，先天性心脏病、唐氏综合症、耳聋、神经管缺陷等严重出生缺陷达到有效控制。

4. 儿童免疫接种工程。加快推进开封市疾控中心迁建项目建设，支持祥符区疾病预防控制中心迁建，城乡一体化示范区、鼓楼区、顺河回族区新建防疫站。至2025年，儿童建卡率达到98%以上，儿童预防接种信息系统覆盖率达到100%，适龄儿童免疫规划疫苗接种率达到90%以上。

5. 托育服务设施建设工程。建设一批公办托育服务机构，支持承担指导功能的示范性、综合性托育服务中心项目建设。扩大普惠性托育服务供给，支持社会力量举办托育服务机构。到2025年，全市托育床位总量达到2.2万张。

第四章 建设公平优质现代化教育服务体系

坚持以党的建设推动教育高质量发展，坚持“1543”教育工作思路，多渠道增加教育资源供给，深化教育布局优化、协调发展，全面落实就近入学全覆盖，构建公平优质现代化教育服务体系，打造“人人皆学、处处能学、时时可学”的全民终身学习型社会。促进郑开教育资源共享、优势互补，加强教育科研合作，共建郑开同城化教育融合发展高地。到2035年，总体实现教育现代化，建成教育强市、人力资源强市和人才强市，进入全省教育现代化发展水平上游行列。

第一节 优先保障学有所教

保障教育基本公共服务。建立开封市城乡公共教育服务一体化体系，加大农村地区教育投入，大力推动城乡义务教育一体化发展。积极改善留守儿童和进城务工人员子女入学条件，推进随迁子女入学待遇同城化。对接受普惠性学前教育的家庭

经济困难儿童、孤儿和残疾儿童给予生活补助。对城乡义务教育学生免除学杂费、免费提供国家课程教科书、对家庭经济困难学生补助生活费。继续实施农村义务教育学生营养改善计划，免除符合条件的普通高中家庭经济困难的学生学杂费，落实家庭经济困难学生国家助学金政策。对中等职业学校符合条件学生免学费，落实家庭经济困难学生国家助学金政策。

推动学前教育普及普惠。健全学前教育保障机制，推进学前教育普及普惠。落实《开封市中小学校幼儿园规划建设条例》，加大学前教育基础设施建设力度，持续实施河南省学前教育行动计划，加强小区幼儿园配建工作，重视推进新增人口集聚地区幼儿园建设。大力支持普惠性民办园建设，落实民办园分类管理政策，引导民办园提供高质量普惠性服务。推动学前教育普惠扩容，完善县、乡、村三级农村学前教育网络，加强在农村地区推广普及学前教育，建成覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系，形成完善的学前教育管理体制、办园体制和政策体制。至规划期末，力争每个乡镇办成1所公办幼儿园，实现学前三年幼儿教育毛入园率达到94%以上，普惠性幼儿园和公办幼儿园覆盖率达到85%。

推动义务教育优质均衡发展。推进集团化办学改革，完善“集团化办学探索开封路径”，通过教育教学资源共享等方式，缩小校际教育质量差距。加快推进开封市属县域义务教育均衡发展，推动义务教育优质均衡发展县（区）创建工作，优

化农村办学条件，推动乡村教师队伍建设，加大农村地区教育投入力度，重点保障开封市农村中小学校舍维修改造项目资金，建立学校标准化建设长效机制，全面落实城乡统一的义务教育学校建设标准、教师编制标准、生均公用经费基准定额、教育资源建设标准、基本装备配置标准。严格落实“双减”政策，切实减轻学生作业负担和校外培训负担。至2025年，实现小学适龄儿童入学率达100%、初中适龄儿童入学率达100%、九年义务巩固率达到98%。

鼓励高中阶段学校多样化发展。重点推动开封市域内普通高中质量提升，创新人才培养模式，引导学校自主特色发展，构建良好育人生态。推进普通高中教育和中等职业教育协调发展，保持高中阶段普职比大体相当。启动城区普通高中外迁工程，提升县域高中建设水平。启动普通高中特色发展工程，深入开展普通高中多样化发展省、市级示范校创建活动，巩固提升高中阶段教育普及水平，继续实施普通高中改造计划，推进普通高中标准化建设。

第二节 加快推进学有优教

增强职业教育适应性。促进中等职业教育提质扩容，至少建设一所市级高水平综合中等职业学校，每个县至少办好一所符合当地经济发展的中等职业学校。加强中等职业教育学校建设，实施中等职业学校标准化建设工程，加强文化知识和技能

基础教育，塑造以中等职业技术教育为主体、集学历教育与技能培训于一体的职业教育新格局。促进郑开两地职业学校“强强合作”联合办学。加强“双师型”教师队伍建设，推进校企双元育人模式改革，全面推广政府引导、行业参与、社会支持、企业和职业学校双主体育人的中国特色现代学徒制，努力建设“学历+若干职业技能等级”制度试点，不断拓展学生学历、技能、就业通道。至2025年，构成覆盖全市主导产业、优势产业、特色产业和新兴产业的学科布局，在文化旅游、汽车、机械制造、食品加工、医药制造、商贸旅游等领域打造一批特色专业群。

提升高等教育服务质量。加大政策、资源和资金支持力度，支持高等教育发展，持续完善市校合作机制建设。全力支持河南大学“双一流”建设，实施名城名校融合发展建设工程。支持黄河水利职业技术学院、开封大学建设中国特色高水平高职学校，纳入“十四五”本科学校设置。推动开封大学、开封文化艺术职业学院等“双高”建设，支持兰考三农职业学院争创一流职业学院。加快推进河南开封科技传媒学院建设一流应用型大学。支持高等学校建设高水平的重点实验室、工程（技术）研究中心、双创基地等创新创业平台。按照专业互补原则促进郑汴高等教育资源共享，实行郑开两地高等学校错位发展。

打造区域高等教育发展高地。支持河南大学等在汴高校发

挥自身技术和人才优势，促进科技成果转化和技术转移，探索构建产学研用深度融合的全链条、网络化、开放式协同创新联盟。加快推进朱仙镇产城产教融合科教园区建设，引进国内外优质教育资源开展合作办学，规划建设一批高等院校，引进相关科研机构，打造立足中原、面向国际的综合型科教园区，郑开科创走廊、开港经济带创新发展引领区。积极筹备申报省级产教融合试点城市，打造产教融合协同创新攻关平台，推动服务区域经济社会发展。

第三节 服务保障

加强教师队伍建设。坚持立德树人，构建“五育并举”人才培养体系。创新教师招聘办法，遴选乐教适教善教的优秀人才，鼓励优秀高校毕业生到乡村任教。建立健全教师分类考核评价制度，激发教师队伍整体活力。推进开封市城区义务教育学校校长教师交流轮岗，加快推进“县管校聘”改革，促进义务教育优质均衡发展。实施班主任能力提升计划，至2023年，创建12个省级班主任工作室。以中原名师工作室为依托，着力培养省级名师、省级骨干教师、市级骨干教师等专业人才。

推进办学模式改革。优化义务教育公民办结构，确保义务教育学位主要由公办学校和政府购买学位方式提供。完善义务教育学校集团化办学体制机制，统筹区域内教育资源，促进新优质学校成长。促进普职融通，鼓励普通高中与中等职业学校

课程互选、学分互认、资源互通。促进教学模式创新，加快推进创客教育，普及学校创客空间建设，构建创客生态体系。推进名师课堂建设，建立名师资源共享和成长体系，探索网络环境下农村地区教研活动共享新机制，至规划期末，遴选出500个市级名师课堂，促进名师资源共享程度最大化。

加快教育信息化发展。实施教育信息化2.0行动计划，推进“宽带网络校校通”“优质资源班班通”和“网络学习空间人人通”提质增效，实现信息化教学应用、数字校园建设全覆盖，构建一体化、智能化校园环境。以农村薄弱学校和教学点为帮扶重点，推进“互联网+教育”发展工程，促进优质教育资源共享。推进郑开同城化示范区教育信息化协同创新，实现郑开教育信息网互联互通，共建教育资源公共服务平台，助力郑汴区域教育优质均衡发展。

建立健全教育依法行政机制。明确教育治理职责权限，完善教育行政权力清单制度，提升政府综合现代治理手段的能力和水平，保障教育有序健康发展。促进教育领域简政放权，精简教育行政审批手续，规范教育行政审批流程，优化教育行政审批环节，实现同标准审核、无差别审批，推行容缺预审、并联审批制度。健全现代学校内部治理机制，推动教育法规、规章的制定和完善，提高学校依法治校水平，优化依法治校保障机制。提高教育督导质量和水平，深化教育督导体制机制改革，健全教育督导信息发布制度，健全市、县两级政府教育督

导机构，完善督政、督学、评估监测“三位一体”的教育督导组织体系。

专栏2 “十四五”公共教育服务工程

1. 基础教育优质均衡发展工程。实施学前教育普惠扩容工程，新建改扩建100所左右公办幼儿园和普惠性民办幼儿园。合理布局城乡中小学校，新建改扩建200所左右中小学校（含普通高中）。新建改建4540套农村学校教师周转宿舍。到2025年，争创2—3个义务教育优质均衡发展县（区）。

2. 职业教育创新提升工程。加快黄河水院国家“双高”建设，推动开大、文化艺术职业学院争创省“双高”，加快开封职业学院、开封科技职业学院等职业院校新建和改扩建，推进职业教育集团化办学，支持建设10个有特色的、成规模化的示范性职教联盟，创建4-5所省级示范性中等职业技术学校 and 1-2所国家级示范性中等职业技术学校，在校生达到10万人。

3. 高等教育质量提升工程。全力支持河南大学“双一流”建设，加快河大生物学一流学科体系布局，建成作物逆境适应与改良国家重点实验室、棉花生物学国家重点实验室。加快推进河南开封科技传媒学院转型发展，大力支持新校区建设工程。

4. 朱仙镇产城产教融合科教园区建设工程。建设17平方公里启动区、58平方公里核心区和88平方公里远景区，规划建设10所左右职业院校，打造全国产城教研融合共享的城市样板、中部地区新兴产业发展的服务基地和郑开科创走廊重要支点。

5. 学习型社会建设工程。到2025年，至少建设1所市级社区大学，5所左右继续教育研学游实训基地、10个左右各级各类学习型组织、50个市级半小时城市书房，营造全民学习、终身学习的良好环境。

第五章 发展全方位就业创业服务体系

全面强化就业优先政策引导、建立经济发展与扩大就业的良性互动机制，完善“四位一体”创业体系建设，不断稳定就业存量、扩大就业容量、提升就业质量，推动实现更加充分更高质量就业。至2025年，加强人力资源服务产业园建设，打造一批在全省范围内具有较强影响力的返乡创业示范区、返乡创业产业园。

第一节 推动实现更加充分更高质量就业

开展职业技能培训。高质量推进“人人持证、技能河南”建设，加快技能人才评价制度改革，加大职业技能培训力度，大规模开展“全劳动周期、全工种门类”职业技能培训和评价取证工作，吸引更多劳动者技能就业技能成才，为全面建设社会主义现代化国家提供有力的人才和技能支撑。到2025年，完成64万人次职业技能培训，52万人取得相应证书。技能人才总量达90万人以上，占从业人员比例达到40%；中高级技能人才总量达到72万人，占技能人才总量的80%以上。加强公共实训基地建设，扩大公共实训基地建设覆盖面，加快推进产教融合。支持开封技师学院建设现代服务公共实训基地、文化旅游学校建设烹饪与酒店管理实训基地，充分发挥基地示范作用，完善技能人才实训条件，提高技能人才培养质量，促进高质量就业。至2025年，全市专业技术人员总量达到23万人，高级专业技术人员占10%左右。

提升公共就业服务效率。建立健全行业人力资源需求预测和就业状况定期发布制度，全面开展就业政策法规咨询、信息发布、职业指导和职业介绍、就业失业登记等免费服务，完善人力资源市场供求分析。健全就业需求调查和失业监测预警机制，强化就业常规统计和劳动力市场监测，密切跟踪“机器换人”等就业影响，加强规模性裁员风险防范。加强各类登记失业人员再就业援助服务和职业技能培训，促进失业人员尽快实

现就业再就业。至2025年，5年累计新增城镇就业人数达到33万人。

营造创业带动就业大环境。完善更加积极的就业创业政策，促进劳动者多渠道、多形式就业，支持创新创业，以创业新模式带来就业新成效。强化创业担保贷款政策引导，适当放宽贷款条件，提高贷款额度，落实风险分担机制。发挥创业孵化示范基地带动作用，积极打造层次递进、特色突出、布局合理的创业孵化体系，积极提升开封市创业大赛等赛事示范带动作用，推进建设创业带动就业良好环境。加大青年群体创业扶持力度，鼓励引导开封籍省内外优秀高校毕业生回乡创业。完善返乡创业政策体系、服务体系和保障体系，打造一批创业孵化服务载体，重点培育返乡创业示范项目。至2025年，培育3个开封市返乡创业示范园、1个以上河南省返乡创业示范园、1个以上国家级返乡创业示范园，培育5个开封市返乡创业示范项目、3个河南省返乡创业示范项目、1个以上国家级返乡创业示范项目。

第二节 服务保障

深化产业工人队伍改革。强化产业工人思想政治引领，创新产业工人发展体制机制，拓展产业工人队伍建功立业载体，构建产业工人技能形成体系，增强产业工人队伍建设支撑保障力度，大力弘扬劳模精神劳动精神工匠精神，全面提高产业工

人素质，加快建设一支高素质的产业工人大军。

加大劳动用工保障力度。健全劳动关系协调机制，稳妥推进集体协商合同制度，探索建立新业态从业人员劳动权益保障机制，深入开展和谐劳动关系创建活动，完善劳动关系风险化解体制机制。加强劳动争议调解服务平台建设，不断拓展和完善调解服务平台功能，建立调解组织和调解员名册制度，全面推进“互联网+调解”工作模式，规范调解工作程序，提高调解工作效能。

打造数字就业创业服务平台。促进“互联网+就业”工作模式创新，推进就业信息数据库建设，完善就业网络信息发布系统，通过建档立卡，充分掌握失业人员、就业困难人员等重点群体状况，建设统一规范和标准化的人力资源社会保障数据中心与监控指挥中心，建成集公共服务、精确管理、决策支持功能于一体，数据共享、运行高效、安全可靠的“一体化”应用系统，重点推进开封市“智慧人社”工程建设。

加强失业风险防范。健全就业需求调查和失业监测预警机制，强化就业常规统计和劳动力市场监测，加强规模性裁员风险防范。建立调查失业率按月统计发布制度，开展就业岗位调查和线上失业登记，推进愿登尽登、应登尽登。加强各类登记失业人员再就业援助服务和职业技能培训，促进失业人员尽快实现再就业。

专栏3 全方位就业创业服务工程

1. 技能人才培养工程。开封市建设1个国家级高技能人才培训基地，1个国家级技能大师工作室；15个省级全民技能振兴工程项目。大力发展技工教育，“十四五”实现招生5万人以上。

2. 职业技能提升工程。针对企业职工、就业重点群体等，持续开展职业技能提升行动，提高培训针对性、实效性，全面提升劳动者职业技能水平和就业创业能力。完成职业技能培训64万人次以上，其中52万人取得相应证书。

3. 返乡入乡创业产业集群培育工程。与发达省市开封籍务工人员较多地区建立创业服务联盟、专家服务团队，培育大中小企业协同联动、上下游产业链条一体发展的产业集群，打造“一县一业”“一乡一特”“一村一品”经济圈。

第六章 完善便捷普惠医疗卫生保障服务

树立大卫生、大健康理念，坚持“五医联动”，推动以治病为中心向以人民健康为中心转变，为人民群众提供全方位全周期健康服务。至2025年，实现全市每千人常住人口拥有医院床位数7.7张，加强国家中医区域（专科）医疗中心建设，新增5家三级公立医疗机构。

第一节 提高基本公共卫生服务水平

强化公共卫生服务体系建设。以建设“健康开封”为中心，促使卫生事业经费向公共卫生倾斜，提升开封市人均基本公共卫生服务经费标准。强化公共卫生事件医疗救治能力，持续实施基本和重大公共卫生事件服务项目，不断加大开封市对居民的基本公共卫生服务力度。支持二级及以上医疗机构规划建设公共卫生医疗中心，鼓励有条件的基层医疗机构设立发热

诊室，加强呼吸、消化和重症等传染病科室建设，提升影响公共安全的预警性研判和防控能力。统筹推进妇幼保健、精神卫生防治、采供血机构、职业病防治等专业公共卫生机构建设。

加快推进基层医疗机构建设。深入推进医疗资源下沉，建设县域紧密型医共体，促进医疗卫生资源整合、管理聚合和服务融合，实现行政、人员、财务、业务、信息、绩效、药械“七统一”。实施基层医疗机构提升工程，推进县级强院和乡镇卫生院基础设施补短板项目建设。优先发展县级公立医院，实现县级“三所公立医院”（公立综合医院、中医医院、妇幼保健院）全覆盖。至2023年，所有乡镇卫生院和社区卫生服务中心均设立健康体检小屋；推进公有产权村卫生室建设，充分利用基层党群服务中心、废弃学校等集体用地加强村卫生室建设，每个行政村设置1所公有产权标准化村卫生室。

提升疾控应急综合保障水平。完善疾病预防控制体系建设，全面改善疾控机构基础设施条件。加强重大疾病量化分级管理，做好新冠肺炎和其它11种传染病的监测防控工作，强化艾滋病防治宣传教育，完善落实“四免一关怀”政策。完善公共卫生应急管理机制，加强重大疾病联防联控，依托市、县（区）疾控中心建设应急物资储备库项目，构建灵敏高效、科学精准的公共卫生事件应急处置体系。

持续保障食品与药品安全。全面实施食品安全战略，完善法规制度，加强卫生监督协管服务和食品药品安全保障。深化

药品医疗器械审评审批制度改革，推行药品经营企业分级分类管理。加大农村食品药品安全治理力度，把食药安全纳入经济和社会发展规划。加强食品药品安全监测，建立食药科普宣传站，及时消除城乡各类食品药品安全隐患。建立政府主导、部门协同、全社会参与的安全大健康格局。

第二节 均衡发展优质医疗服务

持续扩大优质医疗服务供给。持续增强医疗服务能力，强化区域医疗中心建设，打造医疗服务高地。加强建设国家中医区域（专科）医疗中心，提升优质医疗服务供给能力。优化城市医疗资源空间布局，有效破解城区医疗卫生资源不均衡矛盾，促进优质医疗资源下沉扩容，推动开封市中心城区过度集中的医疗资源向城市新区、外围城区有序转移，在东城区、南城区、北城区及西城区各建设1家三级医院，实现城区内三级医院全覆盖。推动兰考县、通许县公立医院建设，补足医疗服务能力短板。补齐专科发展短板，增强护理、儿科、老年科、精神科、感染性疾病科、药学等紧缺医疗服务能力，加快推进区域医疗中心建设。至2025年，现有三级综合医院达到“三级甲等”标准，市区二级医院升为三级医院或达到三级医院服务水平。

加速推进中医药事业振兴发展。健全中医药服务体系建设，强化中医药服务发展平台支撑，加强中医文化建设，提升

基层中医药服务能力，发挥中医药在新发突发传染病防治和公共卫生事件应急处置中的作用。积极创建全国基层中医药工作示范市，支持县区创建全国基层中医药工作先进单位。规划建设中医药园区，加快国家中医药健康旅游示范基地建设，构建中医药事业发展新格局。扩大中医药服务覆盖面，推进市级综合医院和乡镇卫生院（社区卫生服务中心）规范化建设。推广家庭医生中医药服务，强化中医药防治慢性病、常见病、康复等特色服务。加大中医药事业的财政支持力度，进一步细化落实政府对公立中医院的投入倾斜政策，确保中医药投入经费占医药卫生的比例逐年提高。强化中医药人才队伍建设，加强优秀中医临床人才、中医药特色技术传承人才的培养，传承创新中医药“师带徒”工作模式。借助中医重点学科、名老中医专家等资源，实施中医药领军人才、青年中医人才培养计划，培养一批具有影响力的中医药学科团队。

发展高品质健康服务。鼓励和引导社会办医，以满足人民群众多样化多层次医疗卫生服务需求，形成以公立医院为主体、社会办医为补充，与国民经济和社会发展水平相适应，与健康需求相匹配，结构完整、分工明确、功能互补、密切协作的整合型医疗卫生服务体系。促进医养结合等多业态融合，以高端医疗、康复疗养、休闲养生为核心，丰富健康旅游产品。支持医疗机构与健康产业园区（企业）合作，开发特需医疗服务和产品，满足定制化、高端化服务需求。促进商业健康保险

等各类医疗保障互补衔接，明确商业保险补充地位，促进商业健康保险有序发展。

推进智慧健康互联网医疗平台建设。加快智慧健康及互联网医疗信息化建设步伐，扎实推进医疗卫生健康数据互联互通、信息共享和业务协同，促进健康医疗大数据应用。构建卫生健康数据管理应用体系，打造开封市医疗健康大数据中心，推动以医防协同为重点的数据资源开放共享。重点推进“1119+N”全民健康信息保障工程，至2025年，力争建成便民、惠医、辅政智慧医疗服务体系。全面建成互联互通的市、县两级人口健康信息平台，建设和完善包括全员人口基础信息、电子健康档案、电子病历、卫生资源的四大基础数据库和健康服务移动互联网信息服务平台，实现卫生健康一网覆盖、居民健康一卡通用、健康信息资源统一融合。

第三节 服务保障

健全卫生综合监督管理机制。持续深化卫生综合监管制度改革，创新“互联网+监督”“智慧卫监”可视化监管平台应用，提升综合监管能力。从主要运用行政手段转向统筹运用行政、法律、经济和信息等多种手段，提高监管能力和水平，为实施健康开封战略提供有力支撑。积极推动开封市、县两级卫生监督机构规范化建设，启动开封市卫生监督机构达标创建工作。到2022年，开封市卫生监督机构创建工作达到国家标准。

加强医疗卫生专业人才培养建设。补齐高层次卫生人才短板，实施“51515卫生人才工程”，促进培养高素质医疗卫生技术技能人才。支持建设河南大学公共卫生学院，探索在河南大学建立全日制医学类博士“人才池”，推进学科建设和管理能力提升。落实乡村医生多渠道补偿政策，积极推进乡村医生“乡聘村用”，大力培养全科、儿科、精神科、老年医学、中医、助产等乡村急需紧缺人才。

专栏4 优质高效医疗卫生服务建设工程

1. 公共卫生防控体系建设工程。加快市县乡三级公共卫生和重大疫情防控救治工程建设，中心城区至少建成两处、各县至少建成一处公共建筑可在应急状态时转为集中医学观察点、方舱医院；完成市疾病预防控制中心和传染病医院迁建工程，实现市县二级以上综合医院P2实验室和发热门诊全覆盖；每县建成一个标准化疾病预防控制中心和公共卫生医学中心；市辖区建成一个标准化疾病预防控制中心；乡镇卫生院发热门诊全覆盖。

2. 区域医疗中心建设工程。推动呼吸、消化、老年、儿童、神经疾病等省级区域医疗中心建设，努力打造2—3个省级区域医疗中心，争创国家级区域医疗专科中心。

3. 中心城区医院建设工程。重点建好城市公立综合医院、公立中医院、1所公立妇幼保健院、1所公立儿童医院“四所医院”，全部达到三级水平，力争建成市中心医院新院区、市人民医院综合病房楼、市妇幼保健院东院区、市第二中医院西扩、妇女儿童医院等医院。

4. 基层医疗卫生体系提升工程。提升县级“三所医院”，每个县重点建好1所公立综合医院、1所公立中医院、1所公立妇幼保健院，全部达到二级水平，其中1-2所达到三级水平。各乡（镇）卫生院（社区卫生服务中心）达标，各村卫生室公有产权标准化全覆盖，支持5—10所中心卫生院达到或接近二级综合医院水平。

5. 中医强市工程。加快中医院科室建设，实现三级中医医院康复科、二级以上中医医院治未病科和老年病科、乡镇卫生院和城市社区卫生服务中心中医馆全覆盖，完成市中医院自贸区医院建设、市二中医三级医院创建工作，加快国家和省级中医重点学科建设，建成1个国家中医区域（专科）诊疗中心、2个省区域中医专科诊疗中心。

6. 郑开医疗服务同城化工程。谋划推进建设精准医疗服务高地，设立郑大一附院分院和河南省人民医院分院，引进郑州先进医疗技术人员。推进郑开两地就医“一单式”直接结算，全面实现郑州都市圈医疗保障定点医疗机构与定点零售药店“双定”互认，不断增加两地就医联网结算定点医疗机构服务数量等，实现医疗保

障服务便民惠民无差别化。

7. 河大河南医学创新园区建设工程。采用“教学+研发+成果转化+产业园区运营”模式，规划建设4个专业学院、3个医学研究院、4个医院，打造河南省医学高地。

8. “1119+N”全民健康信息保障工程。即，一张卫生专网、一个电子健康码、一个健康大数据中心、九大健康信息保障平台、N项业务应用系统。

9. “51515卫生人才工程”。力争5年时间，开封市医疗卫生机构引进培养博士100名、全日制硕士500名，县乡医疗卫生机构引进本科生1000名，培养培训名医、业务骨干、基层优秀人才及乡村医生5000名。加强基层卫生人才培养，全面促进乡镇卫生院专科医生、乡村医生和全科医生能力提升。

第七章 完善幸福关爱的养老保障服务

提高基本养老服务水平，扩大普惠型养老服务供给，加快构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，不断满足人民群众多层次、多样化养老服务需求。到2025年，养养老床位总量达到35300张，养老机构护理型床位占比达到55%以上。

第一节 提高养老服务水平

提升养老保障服务水平。健全城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调节机制，稳步提升城乡居民养老待遇水平。对符合条件的参保退休人员，按时足额发放城乡居民基本养老金。为符合条件的参保对象办理参保缴费手续，给予缴费补贴，发放城乡居民基础养老金和个人账户养老金。加大养老资金投入，完善老年人口基数递增资金投入增长机制，推行政府购买服务、购买岗位、购买专业和中介组织服务，将经济困难家庭和计划生育特殊家庭中的60岁以上失能半失能老人、

80岁以上高龄老人的居家和社区养老服务项目纳入政府购买养老服务，完善老年人福利补贴制度。加强65岁及以上老年人健康管理服务，老年人健康管理率达到80%。健全社会福利和老人救助制度，加大老年人社会救助力度，关注困难、高龄、空巢、失独等老年群体，逐步提高困难老人救助水平。提升特困老人集中供养能力，进一步完善经济困难的失能、失智、高龄老人补贴制度。

提高公办养老机构兜底服务效能。统筹布局养老服务设施建设，以推进医养结合设施建设为重点，促进老年养护院建设，加强特殊需求老人服务能力提升，重点推进开封市民生养老院等公办养老机构项目建设。将养老服务纳入基本公共服务体系，布局建设社区养老服务设施，推进社区居家养老一体化发展。大力促进街道综合养老服务中心、社区养老服务设施、老年人社区助餐助浴服务点等养老设施建设。到2025年，每个县（区）至少建有1所以失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级供养服务设施（敬老院），县区级特困供养机构覆盖率达到100%。

加快养老服务人才队伍建设。加快推进“康养照护”人才培育品牌培塑，积极引导高等院校、职业院校（含技工学校）利用现有资源，设置健康服务与管理、中医养生学、中医康复学等养老服务相关专业。依托职业院校（含技工学校）、市属医院和知名养老机构建设一批养老服务实训基地，加强养老服务

管理人才、养老护理员、营养配餐师、老年医学、康复理疗师等专业人才培养。完善职业技能等级与养老服务人员薪酬待遇挂钩机制，对养老机构医生、护士、康复医师、康复治疗师、社会工作者等具有职业或职业资格且被聘用的专业技术人员，执行与医疗机构、福利机构相同的职业评定和晋升政策。

第二节 加快发展普惠养老服务

构建社区服务养老网络。提高基本养老服务供给能力。健全居家社区养老服务网络，支持家庭承担养老功能，支持有条件的地区发展家庭养老床位，实施社区和困难老年人家庭适老化改造，覆盖困难老年人家庭，深入推进社区、社区社会组织、社会工作者、社区志愿者、社区公益慈善资源联动，推动“五社联动”助力养老服务融合发展，不断壮大养老服务志愿队伍，建立特殊困难老年人为服务重点的居家社区探访制度。到2025年，“五社联动”机制基本实现全覆盖，“一刻钟”居家养老服务圈基本建成，社区助餐、助浴、助洁、助医、助购、助急等服务机制基本建立，失能老人帮扶率、特殊困难老年人月探访率达到100%，新建城区、居住(小)区配套建设养老服务设施达标率达到100%。

提升医养结合服务能力。加强医养结合服务机构建设，健全医养结合资源共享机制。推进医养联合体建设，支持部分二级医院增设康复、老年护理机构。加大对社会举办医养结合机

构的支持力度，持续完善财税优惠政策。加强土地供应保障，拓展养老机构建设空间，鼓励医养结合机构结合城乡规划对城镇闲置用房进行改造整合。依托农村社区卫生服务中心、乡镇卫生院，加强老年人健康档案信息动态管理，强化社区养老服务中心与专业医疗养老机构信息互联互通。重点实施医养结合示范建设工程，促进陇海医院和祥符区中医院医养结合项目建设，打造一批特色鲜明、示范性强的医养结合服务龙头机构。至2025年，初步建成以老年基本医疗卫生服务体系为基础的多层次医疗养老服务体系，建立覆盖城乡、规模适宜、功能合理、综合连续、高效便捷的医养结合服务网络，建设医养结合服务机构达到50家以上，养老服务机构护理型床位占比达55%。

培育养老服务新业态新模式。推广“老年公寓+养老服务”“物业服务+养老服务”等新模式，建立健全医养有机结合的“机构—社区—居家”全覆盖、多层次养老服务体系，打造开封“开心养”品牌。实施“养老服务+行业”行动，推动养老服务与文旅、餐饮、家政、地产等行业融合发展，创新培育旅居养老、文化养老、健康养老等新业态，打造沿黄生态走廊医养休闲文化示范带。推进养老企业连锁化、集团化发展，形成一批产业链长、覆盖领域广、经济社会效益显著的养老产业集群和集聚区。推广开展健康养老大数据的挖掘与应用，推广实施智慧社区居家养老项目，建设老年智慧活动中心、智慧颐养公园等智慧颐养载体。

第三节 服务保障

构建多元化养老服务供给体系。提升人口老龄化相关科技服务能力，营造养老、孝老、敬老的社会环境，构建老年友好型社会。到2022年，应对人口老龄化的制度框架初步建立；到2025年，应对人口老龄化的制度安排更加科学有效。

全面提升养老服务水平。贯彻国家和河南省关于集体用地用于租赁住房建设、促进健康养老产业发展的政策精神，重点布局 S312沿黄生态走廊带基本公共服务项目，树立开封市养老服务全国标杆。支持社会力量加强普惠养老服务供给，面向老年群体提供价格合理、方便可及、质量可靠的普惠性养老服务。深入推进城企联动居家社区型普惠养老专项行动，合理确定普惠性养老服务项目和价格，重点向失能半失能老人提供普惠性服务。健全公建民营养老机构管理制度，推动养老服务领域市场化改革，优先支持以公建民营、普惠养老为导向的养老服务项目。推动地方党政机关和国有企事业单位培训疗养机构转型为养老服务设施，探索具备条件的公办养老机构改制为国有养老服务企业。

强化养老服务综合管理。依法确定政府在健全基本公共服务制度体系方面的责任，把发展养老服务纳入法治化轨道。统筹整合养老服务各类资金渠道，建立健全由政府、社会、个人共同参与的养老服务成本分担机制。建立健全职责明确、分工协作、科学有效的养老服务综合监管制度，对养老服务机构实

行分类管理，推进“双随机，一公开”监管机制。建立健全养老机构服务质量、安全管理等标准和规范，健全综合评价机制。建立长期照护服务项目、标准、质量评价等行业规范，提升养老机构规范化水平。加强老年人权益保障，推进养老服务领域社会信用体系建设，加大对违规行为的查处惩戒力度。积极拓展老年人参与公共事务和社会活动的平台空间，构建爱老敬老社会环境。

专栏5 开封市养老服务提升工程

1. 百千万幸福养老工程。重点推进金耀街道综合服务中心、北郊乡综合性养老机构、天时利老年公寓等100所街道综合养老服务中心和乡镇敬老院建设，万胜路社区养老服务中心、尉氏县中心敬老院、杞县高阳颐养中心等1000所社区养老服务设施和农村幸福院建设，新建改扩建养老项目1000个，新增养老床位13000张，构建市、县、乡、村四级养老服务体系。

2. 医养结合服务设施建设工程。二级以上综合医院设立老年医学科比例达到65%，三级中医医院设置康复科比例达到100%，基层医疗卫生机构护理床位占比达到30%。扩建一批社区（乡镇）医养结合服务设施，加快老年友好型社区建设。

第八章 健全多层次社会保障服务体系

切实做好儿童、残疾人、流浪乞讨人员、精神病患者以及因突发事件而陷入困境人员等的关爱服务工作，至2025年，实现救助对象全覆盖，与国家基本公共服务标准体系相匹配的社会服务体系基本建成。

第一节 完善社会保险制度体系

完善多层次养老保险体系。扩大养老保险覆盖面，将更多

的灵活就业人员、农业转移人口等群体纳入职工养老保险体系。深入实施城乡居民补充养老保险制度，引导城乡居民参保并持续缴费，落实对参保人缴费和领取待遇财政补贴政策，推进对困难群众参保代缴工作，提高低收入参保人待遇水平。鼓励有条件的企业在参加基本养老保险的基础上为职工建立企业年金。完善机关事业单位基本养老保险制度，加强职业年金投资运营管理。发展个人储蓄型养老保险和商业养老保险，规范发展第三支柱养老保险。加强养老保险基金监管，建立养老保险基金管理风险防控长效机制。

完善基本医疗保险制度及长期护理保险制度。坚持和完善覆盖全民、依法参加的基本医疗保险制度和政策体系，实施职工和城乡居民分类保障。完善市级基本医疗保险基金统筹制度，实现基本政策、待遇标准、基金管理、经办管理、定点管理、信息系统“六统一”。统一基本医疗保险统筹层次、医保目录、规范医保支付政策确定方法。逐步将职工门诊医疗费用纳入基本医疗保险门诊统筹基金支付范围，改革职工基本医疗保险个人账户，建立健全门诊共济保障机制。规范和完善职工大额医疗费用补助、城乡居民大病保险等补充医疗保险。稳步推进长期护理保险制度建设，实施长期护理保险试点城市发展计划，扩大覆盖范围，尝试将城乡居民纳入长期护理保险，普及更多失能老人。推进政府和个人共同参与的长期护理保险和商业保险相结合，建立长期护理保险市场的风险防范机制。

完善工伤失业保险服务。创新服务方式，不断推进“互联网+社保”模式，促进工伤失业保险经办服务数字化转型。推动失业保险、工伤保险市级统筹，积极支持省级统筹工作。完善工伤保险制度，健全“大预防”工作机制。扩大失业保险保障范围，稳步提高失业保险金水平，推进失业保险关系转移接续，完善失业保险支持参保企业稳岗、参保职工提升技能政策。

第二节 完善弱有所扶兜底保障

加大社会救助服务力度。健全分层分类、城乡统筹的社会救助服务体系，完善社会救助法律制度，优化社会救助体制机制，强化社会救助兜底保障功能，不断提升救助城乡困难群众能力。进一步完善政府购买社会救助服务政策措施，推动制度建设规范化，制定政府购买社会救助服务清单，鼓励社会力量和市场主体参与社会救助，扩大社会救助服务供给。到2025年，实现开封市社会救助事业高质量发展、改革发展成果更多惠及困难群众、民生兜底保障安全网密实牢靠、总体适应社会主义现代化的宏伟目标。

保障残疾人平等权益。保障残疾人平等权益。强化残疾人基本生活保障，不断完善残疾人社会保障政策，全面落实困难残疾人生活补贴制度和重度残疾人护理补贴制度，扩大残疾人生活保障覆盖面，逐渐改善需要长期照护重度残疾人家庭基本

生活。城乡最低生活保障做到应保尽保，积极完善残疾人生活补贴制度，发挥低保、残疾人“两项补贴”、特困人员救助等兜底保障政策优势，让贫困残疾人不为基本生活发愁。至2025年，确保开封市困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴应享尽享。推进残疾人康复、托养设施建设，完善残疾人无障碍设施建设，开展创建全国无障碍环境示范市县工作，持续推进开封市无障碍环境建设工程，补齐无障碍基础设施建设短板。到2025年，建立较为完善的信息无障碍服务体系和标准体系。

健全社会福利服务网络。构建普惠型社会福利体系，全面建立针对经济困难高龄、失能老年人的补贴制度，加大与长期护理保险衔接力度，提高城乡社区卫生服务机构为老年人提供医疗保健服务的能力。建立健全精神障碍患者福利服务体系，加强贫困和重度精神疾病患者收养和治疗服务，推动开封市民政精神卫生中心建设，力争实现县区精神卫生福利机构全覆盖，全面推进精神障碍社区康复服务工作。

完善适度普惠型儿童关爱福利体系，实施“儿童优先”战略，加强儿童福利设施建设，改善供养康复设施条件，构建“家庭、社会、政府”三位一体保障格局，引导社会力量积极参与未成年人保障服务。持续推进实施“春蕾计划”助学项目，救助失辍学女童重返校园。建立农村留守儿童信息台账。强化资源整合，不断加大对儿童之家投资力度，新建开封市儿童福利院，强化设施配备及功能发挥。到2025年，力争在每个

社区或乡镇至少建设1所儿童之家。

提升社会事务管理水平。推动殡葬服务基础设施建设，形成科学合理便民的殡葬服务设施布局网络，加强节地生态公墓建设和公益性公墓建设，实现公益性骨灰存放设施城乡全覆盖。建立完善公民婚姻信息数据库，推动婚姻登记标准化建设。强化生活无着流浪乞讨人员救助管理规范化建设，建立返乡人员信息台账和易流浪走失人员信息库，推动解决长期滞留人员安置难题。

第三节 服务保障

完善社会救助管理机制。推进社会救助领域基层政务公开平台规范化，完善社会救助领域行政决策公众参与机制，健全社会救助领域解读回应机制。坚持保民生、托底线、救急难、可持续方针，统筹救助标准、救助对象、保障资金、救助管理。合理界定医疗救助对象，健全疾病应急救助制度，全面开展重特大疾病医疗救助工作，加强医疗救助与基本医疗保险、大病保险及其他救助制度的衔接。提升自然灾害防御工程建设水平，强化受灾群众基本生活保障应对机制，完善全过程自然灾害救助制度，发展巨灾保险。强化生活无着落、流浪乞讨人员救助管理规范化建设，推动解决长期滞留人员安置难题。加强分类动态管理，健全开封市社会救助对象定期核查机制，基本形成社会救助动态管理机制，提高社会救助精准性。

促进社会保障扩面提标。扩大社会救助群体和保障范围，在综合评估基础上及时将符合条件的重病患者、重度残疾人按照“单人保”政策纳入救助范围；细化支出型困难群众救助政策，综合评估其家庭支出因素，将扣减支出后符合低保条件的依规纳入低保兜底保障范围；深入开展困难残疾人照料护理服务工作，充分利用现有医疗资源，建立市、县、乡三级特困人员定点医养中心，实现困难失能失智重度残疾人员高质量兜底保障，对符合条件的农村重度残疾人在自愿申请的前提下提供集中照护服务；特别重大的急难型对象采取“一事一议”给予救助，加强临时救助和低保政策衔接。健全住房救助制度，对符合规定标准的住房困难低保家庭、分散供养特困人员等实施住房救助，探索建立农村低收入群体住房安全保障长效机制，对城镇住房救助对象优先实施公租房救助。健全就业救助制度，按规定落实税费减免、贷款贴息、社会保险补贴、公益性岗位补贴等政策，为社会救助对象优先提供公共就业服务。

健全社会工作服务体制。建立健全村（社区）—街镇（乡镇）—区（县）三级社会工作服务体系，加快推进乡镇（街道）社会工作站建设全覆盖。建立社会救助“一门受理、协同办理”机制，加强社会救助平台建设。全面实施跨部门、多层次、信息共享的救助申请家庭经济状况核对机制，加强社会救助管理信息系统与救助申请家庭经济状况核对系统的整合。建立重大疫情临时救助机制，及时落实社会救助兜底保障措施，

启动社会救助标准与物价上涨挂钩联动机制，适当提高价格临时补贴标准。

专栏6 社会服务保障工程

1. 社会福利工程。新建开封市儿童福利院，推进开封市杞县、尉氏县、通许县、祥符区救助管理站设施改造提升工作，加强救助管理站信息化建设，建成开封市精神卫生福利院。

2. 社会事务管理工程。重点推进开封市、祥符区殡葬服务园区建设，完成兰考、杞县、尉氏、通许县殡仪馆改造提升，实现市、县、乡公益性安葬设施全覆盖。持续推进开封市无障碍环境建设工程，支持祥符区残疾人康复中心和重度残疾人托养医共体项目建设。

第九章 优化城乡住房保障服务

坚持“房住不炒”的定位，促进房地产市场健康平稳发展，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，保障人民住有所居、住有宜居。

第一节 推进保障性安居工程建设

积极稳妥推进棚户区（老旧小区）改造。严格执行“三不”“六个严禁”的要求，围绕推进宋都古城保护与修缮，探索城区内外联动改造开发，精准谋划棚改项目，稳妥实施城中村改造。以国有平台公司为主体，多渠道开展项目融资，积极争取中央补助资金。实施“四个一批”计划，对现有74个无设施或面积不足300平米的老城社区进行改造提升，逐步推进“老破危旧房屋拆除重建、架空弱（强）电入地、运营主体市场化

融资”等城镇老旧小区改造创新模式，高质量实施水、电、气、暖、通信等基础设施改造。推进环境及配套设施改造建设，做好公共服务设施配套建设。

探索发展保障性租赁住房。摸清保障性租赁住房需求和存量土地、房屋资源情况，结合现有租赁住房供求和品质状况，从实际出发，采取新建、改建、改造和利用闲置住房等多种方式用作保障性租赁住房；规范发展住房租赁市场，加快培育专业化规模化住房租赁企业，建立健全住房租赁管理服务平台。缓解住房租赁市场结构性供给不足，推动建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，推进以人为核心的新型城镇化，促进实现全体人民住有所居。

加强公共租赁住房管理。实行实物配租与租赁补贴并举，加强存量公共租赁住房管理，积极培育住房租赁市场，逐步加大租赁补贴发放力度。建立公共租赁住房小区可持续运营机制，引导政府基本公共服务、社会公益服务向保障房社区延伸。健全保障性住房投资运营和准入退出机制。继续做好公租房 App 和安置房管理系统的推广、应用工作，推进公共租赁住房、安置房监管信息全覆盖，推进公共租赁住房保障申请审核工作，不断提高工作效率。

营造绿色健康社区宜居环境。促进城市绿色有机发展，加大城镇小区改造和适老化建设力度，健全公共设施，丰富居民活动场所。健全居住社区垃圾分类和收集站点网络，加强环

境卫生整治。实施社区公共设施数字化、网络化、智能化改造和管理，推进智慧社区建设。统筹推进绿色社区创建行动，“十四五”期间，60%以上的城市社区达到绿色社区创建要求。

第二节 服务保障

完善住房保障制度。坚持政府主导、市场运作、统筹规划、分步实施的原则，坚持完善住房保障制度，扩大保障住房覆盖面，完善准入退出机制，加强保障性安居工程的建设管理力度。完善住房保障信息公布制度，主动接受群众监督，逐步建立起保障性住房建设、管理分配等情况的公告和监督制度，提高各项工作的公开性和透明度，促进住房保障工作有序开展。

加大土地供应。扩大居住用地与供房供应，优化住房供应结构，积极发展保障性租赁住房。实行建设用地总量和强度的“双控”，统筹好开封市存量空间盘活和增量空间做优，推进城市更新和城镇低效用地再开发，转变空间开发方式，鼓励土地立体开发和复合利用，重点提高土地利用效率和质量。增加满足居民住房合理需求的普通商品住房用地和保障性住房用地供应，保障经济发展建设用地、创新产业项目用地、重点基础设施用地需求，减少落后产业、过剩产能、污染企业的用地供应，维护土地市场供需平衡。

加强资金统筹。加大财政资金投入力度和银行贷款支持力

度，积极推动政府、银行、国有控股企业三方合作，扩大保障性住房建设融资规模，提高土地出让收益和住房公积金增值收益安排资金比重，切实落实各项税费优惠政策。积极争取中央和河南省财政资金和专项资金支持，落实配套资金，发挥公共财政引导和激励作用。鼓励通过政府购买服务的模式，鼓励社会资本参与到公共事业领域的运营和养护。按照“产权明晰、权责分明、政企分开、管理科学”的原则，建立灵活高效的经营机制，充分发挥国企经营主体在市内和开封新区基础设施建设项目的重要作用。

提升质量安全管理水平。完善管理制度体系，建立健全施工图审查、质量监督、质量检测、竣工验收备案、质量保修、质量保险、质量评价等工程质量管理制。严格落实质量安全责任，健全责任追究制度，强化工程质量终身责任制。提高质量安全监管效能，建立市场与现场联动的监管机制，实行市场监管和质量安全监管部门的联合执法机制。积极推进工程质量安全监督管理信息系统建设，研究建立工程质量安全评价指标体系，增强质量安全监管工作的针对性。

专栏7 开封市保障性安居工程

1. 老旧小区改造工程。创新城镇老旧小区改造模式，统筹城镇老旧小区改造、燃气管道等老化更新改造和背街小巷改造，建设改造完成老旧小区400个、老旧天然气管道40公里、背街小巷176条。

2. 棚户区改造工程。完成北关街及城墙周边、自由路东段南光明街周边、内顺城路迎宾门至大南门段等棚户区改造项目，推动实施史砦城中村改造、吴娘庄（夏寨）城中村改造项目、南郊乡政府周边城中村改造、中原科教城西姜寨城中村改

造、阳光湖周边棚户区改造、横堤铺迁村并居工程等项目。

3. 保障性租赁住房工程。探索发展保障性租赁住房，有效增加保障性住房供给。积极谋划实施一批保障性租赁住房项目，新建保障性租赁住房1.3万套。

第十章 强化退役军人褒扬优抚服务保障

加强“五级五有”退役军人服务保障体系建设，全面落实褒扬制度，持续推进开封市“双拥模范城”建设工作，精准实施党和国家拥军惠军优军政策，增强退役军人的荣誉感、获得感、认同感，营造良好的尊崇退役军人浓厚氛围。以加强服务保障、发挥退役军人重要作用为主线，以就业安置、权益维护、服务管理和双拥共建工作为重点，统筹推进退役军人服务能力现代化。

第一节 全面落实退役军人优抚政策

落实退役军人安置政策。推进双拥优抚安置体系建设，完善退役军人优抚安置政策，提升复员退伍军人、军休人员优抚安置保障能力，完善抚恤优待标准调整机制，持续提高优待抚恤和医疗补助标准，健全优抚工作社会待遇保障制度，在生活、养老、医疗、住房、家属随迁安置、文化交通、子女教育等方面给予区别化优先优惠。深化退役军官安置制度改革，推进建立专项岗位归集制度，完善“阳光安置”工作机制，稳妥做好复员干部接收。加强重点优抚安置对象医疗保障“一站式”结算服务，加大退伍军人医疗保障力度，将重点优抚对象

优先纳入城镇职工基本医疗保险制度、城乡居民医疗保险制度和城乡社会救助体系，切实解决优抚对象生活难、医疗难、住房难等问题。建立普惠性金融支持机制，把返乡下乡退伍军人开展农业适度规模经营所需贷款纳入农业信贷担保体系。

加强重点退役军人优抚力度。加大对享受国家定期抚恤补助的重点退役军人的优抚保障力度，加强优抚对象数据精细化管理，确保优抚资金准确、安全、及时发放。强化重度残疾退役军人集中供养能力，提高照护质量。探索建立“政府主导、社会力量积极参与”的医疗服务模式，为优抚对象提供高效便捷的医疗养老服务。加大重残退役军人及其家庭关爱帮扶力度。

加大退役军人就业创业支持。重点支持退伍军人创新创业，出台支持退役军人返乡下乡创业的政策措施，实现退役军人零就业家庭动态清零。加强退役军人返乡创业园建设，畅通财政专项扶贫资金支持路径，鼓励返乡退役军人创办产业园，加强返乡退役军人创业培训补贴，强化创业辅导制度建设。加大就业优先支持力度，提高退伍军人公务部门就业岗位保障水平。实施市校联合培训项目，与开封市高校联合加强对退役军人培训，促进退役军人创新创业及就业能力的提升。

推进退役军人褒扬优抚设施建设。统筹烈士纪念设施规划、建设与管理，进一步提高开封市烈士陵园服务水平，支持有条件的县（区）建设军人公墓（区）。推动烈士纪念设施标准

化建设，优化展陈内容，提升宣传教育功能。支持新建或改扩建具备医养结合功能的光荣院（荣誉军人休养院），配置基本康复辅助器具（设备包）。改善退役军人褒扬优抚基础设施条件，提高管理服务专业化、规范化、智能化水平，提高为退役军人特别是重点优抚对象服务的能力和质量。

推进退役军人事务信息化建设。充分发挥开封市智慧城市建设的大数据资源共享整合优势，持续推动开封市退役军人建档立卡工作，提高退役军人信息服务管理水平。推进“互联网+退役军人”服务平台建设工作，建设一站式退役军人综合信息服务平台，完善退役军人互联网服务集成信息系统，重点打造“互联网+退役军人公共服务”和“退役军人事务综合管理平台”，推进两个板块之间的“纵向”往业务的“横向”延伸，实现“数据共享、资源协同、双轮驱动和互联网+政务服务”信息化应用支撑体系建设目标。

创建示范型退役军人服务中心。加强开封市示范型退役军人服务中心（站）创建工作，严格创建标准，创新工作模式，打造既具特色又不偏离基本标准的示范点。建立健全荣誉激励机制，充分发挥典型示范引领作用，积极引导退役军人参与社会经济建设。

第二节 服务保障

完善退役军人优抚体系。严格落实退役军人服务保障体系

的标准建设基础，按照国家、省、市关于创建示范型退役军人服务中心（站）的相关要求，全面推进全国示范型退役军人服务中心（站）创建工作，重点打造一批标杆型退役军人服务中心（站）。加强退役军人四级服务保障体系建设，强化退役军人服务机构优抚职能，不断提升退役军人服务能力，建立健全优待证制度，设立退役军人心理交流室。

优化退役军人工作运行体制。推进退役军人工作建设标准化、工作规范化、基础信息化，坚持完善市、县、乡、村四级服务保障网络，不断优化工作流程、运行机制。完善“军人退役一件事”办理工作流程，形成集中统一、贯通上下的退役军人工作运行机制，打通退役军人服务保障工作“最后一公里”。

加强退役军人权益保护。全面落实《退役军人保障法》，健全退役军人服务保障体系，完善退役军人优抚保障政策，注重服务保障与教育管理、物质待遇与精神激励相结合，推进退役军人服务体系建设和健全退役军人服务管理制度，更加有效地维护退役军人合法权益。

专栏8 优军服务保障工程

1. 烈士纪念设施建设工程。重点建设开封市烈士陵园烈士纪念广场项目，加快通许县烈士纪念设施建设和杞县水东烈士陵园及广场综合提升项目，推动烈士纪念设施标准化建设。建设开封市军人公墓，弘扬英雄烈士精神。

2. 光荣院建设工程。支持新建改扩建祥符区、尉氏县等4个光荣院建设项目，建设具备医养结合功能和长期照护能力的光荣院。

第十一章 健全标准化文体公共服务体系

牢牢把握社会主义先进文化前进方向，坚定文化自信，推动开封文化资源创造性转化、创新性发展，全面加强公共文化体育服务和产品供给，促进人民精神生活共同富裕。

第一节 提升公共文化体育服务水平

保护传承弘扬优秀传统文化。深入挖掘黄河文化内涵，加快建设黄河历史文化地标城市，打造黄河文化展示区。发掘阐释彰显宋文化，持续实施宋都古城保护修缮工程，建设北宋东京城大遗址公园，有序推进重要遗址发掘保护阐释，加快建设文物展示工程。保护传承利用大运河文化，重点修复明清城墙、千年中轴线、大运河及水系等三条文化带，推动大运河标志性工程建设。深入挖掘红色文化资源，加大革命旧居旧址保护和修缮，建设一批爱国主义教育示范基地和革命传统教育基地。加强非物质文化遗产资源梳理，建立非物质文化遗产名录和档案数据库，促进朱仙镇木版年画、二夹弦、汴绣等非物质文化遗产活化传承保护利用。

推进城乡公共文化均衡发展。建设黄河、大运河国家文化公园，为人民群众提供开放性、公园式文化空间。推进公共文化服务标准化建设，市级公共图书馆、文化馆达到国家一级以上标准，县级达到国家三级以上标准，乡级综合文化站、村级

综合性文化服务中心达到省定标准。优化公共文化服务布局，建设开封市民公共文化服务中心、“书香汴梁”城市书房等公共文化服务场馆，拓展基层公共文化设施服务功能，推动公共图书馆、文化馆、博物馆、美术馆、非遗馆等公共文化机构融合联动。鼓励公共文化机构拓展基层分支机构和服务网点，大力发展城乡流动文化服务。推进市、县两级公共文化数字资源平台互联互通。

继续推进文化惠民工程建设。推进乡村文化合作社建设，持续开展“戏曲进乡村”“欢乐中国”等群众文化活动，提升农家书屋服务水平，开展农村公益电影放映活动。办好菊花文化节、清明文化节等文化品牌活动。加快数字艺术、沉浸式体验等新兴文化业态在公共文化场馆的应用，完善“百姓文化云”等公共文化服务平台功能，加快应急广播体系建设，扩大县域节目传输覆盖范围，大力推进“智慧广电+公共服务”。推动各类红色文化教育基地、博物馆、美术馆、图书馆、非遗馆等文化设施向社会免费开放，开展全民阅读活动，建设书香开封，让人民群众共享文化发展成果。

构建全民健身公共服务网络。推进市县国民体质测定与运动健身指导中心（站）标准化建设，持续开展居民体质健康测评和科学健身指导服务。统筹建设全民健身场地设施，合理利用具备条件的城市空闲地、边角地、公园绿地等土地资源，建设社会足球场、智慧健身路径、健身步道和体育公园。深入推

进足球强市战略，创建全国青少年校园足球改革试验区和全国青少年校园足球试点县（区）。促进社会和学校体育场馆开放共享，公共体育场地设施免费开放，推进“六个身边”工程建设，提升群众健身的便利性和可及性。至2025年，基本实现“两场三馆”县（含祥符区）全覆盖，人均体育场地面积达到2.6平方米，每万人拥有1块以上足球场地，全民健身活动广泛开展，经常参加体育锻炼人数比例达38.5%以上。

第二节 发展高品质文化旅游体育服务

不断提高文化旅游服务水平。做优智慧游、研学游、工业游、乡村游、康养游，建设一批国际化研学旅行营地。优化提升“吃住行游购娱”，加快培育“商养学闲情奇”，大力推广“景区+游乐”“景区+剧场”“景区+演艺”，创作提升一批精品演艺节目；新建一批高端国际知名品牌星级酒店、精品民宿、主题酒店，发展自驾车营地；促进传统特色餐饮品质提升，塑造“大宋皇城·美食之都”。创新“互联网+旅游休闲”模式，加强人工智能、虚拟现实等新一代信息技术与旅游景区展示相结合，实现全城一景、全域旅游。

推动体育服务加快发展。加强体育信息化建设，以全国一流为目标加快新型基础设施建设，执行场馆信息化建设标准规范。推进“互联网+健身”信息化模式创新，加强开封市智慧体育综合服务平台建设，依托现有平台和资源，集成公

共健身设施布局。大力推广全民健身网络赛事活动，推动居家健身计划。

第三节 服务保障

积极完善公共文化服务社会化参与机制。充分发挥政府在文化服务体系建设中的主导作用，加大政府购买公共文化服务力度，建设线上线下相结合的交易服务平台。推动社会力量参与公共文化设施运营、活动项目打造、服务资源配置等，完善公共文化志愿服务激励机制。规范推广政府与社会资本合作模式，引导社会资本积极参与建设文化项目，兼顾文化服务和文化产业发展，稳定投资回报。

深化国有文艺院团改革。推进国有文艺院团体制机制改革、整合重组，激发国有文艺院团内生动力，打造具有开封特色的旗舰劲旅。建立健全扶持优秀剧本创作的长效机制，加强对剧本、编导、作曲等原创性基础性环节和优秀人才的支持。完善促进剧目生产表演的有效机制，健全鼓励演职员多演出的激励机制。加强院团基础设施建设，优化剧场供应机制，促进国有文艺院团与剧场深度合作。推进美术馆专业建设和行业管理，加强分级分类管理和指导，创新服务方式和内容，提升公共文化服务能力。

优化文化旅游体育服务环境。完善基础设施，实施旅游交通畅达工程，建立功能完善的文化旅游综合公共服务设施体

系。创新要素保障机制，加大信贷、土地等政策支持，严格市场监管，强化金融支持，促进资源要素高效配置。加强信息化建设，开展文旅场所智能化改造，打造智慧文旅。加强综合治理，健全隐患排查整改、风险防范预警、突发事件处置等防控体系，为游客提供安全安心的消费环境。激发创新创造活力，强化区域协作机制，加强统筹，构建市场共建、品牌共育、利益共享的一体化发展机制。

专栏9 “十四五”文体服务保障工程

1. 宋都古城申遗和国家文物保护利用示范区建设工程。筹建省古代城市考古博物馆、州桥—古汴河遗址博物馆，加快建设黄河悬河文化展示馆；推进州桥大相国寺中山路及周边片区、安远门河南大学铁塔阳光湖片区、禹王台繁塔清明上河图原址片区等三大片区和城墙贯通、开封水系等工程建设。

2. 重大公共文化服务设施提升工程。建成市科技馆（青少年活动中心、妇女儿童活动中心）、市档案馆新馆、总工会职工帮扶活动中心，实施书香汴梁工程，开展全民阅读活动，建设开封全民阅读示范基地，完善终身学习体系，完善城乡公共文化服务体系。

3. 文旅融合发展工程。加快恒大童世界、清园三期、小宋城二期、开封府二期、启封故园二期等重大文旅项目建设，推进双龙巷、顺河坊、大相国寺改造提升，实施爱思嘉二期、余店二期，提升主题公园景区演艺水平，培育一批5A、4A级景区。促进中心城区街坊复兴，继续推进双龙巷历史文化街区、文庙综合体项目建设，改造提升马道街、书店街、保定巷、包府巷、顺河巷等片区，打造一批历史文化休闲街区。

4. 大宋东京城遗迹考古发掘工程。加快北宋东京城大遗址公园规划建设，有序推进城摞城顺天门（新郑门）遗址、州桥及古汴河遗址、东水门遗址、大南门瓮城及朱雀门遗址、明永宁王府遗址、北宋皇宫遗址考古发掘，做好宋都古城地上遗迹保存和东京城地下遗存保护。

5. 红色文化传承弘扬工程。加大焦裕禄纪念馆、开封烈士陵园、刘少奇纪念馆、杞县水东烈士陵园、刘青霞故居、张钊故居等革命旧居旧址保护和修缮力

度，建设一批爱国主义教育示范基地和革命传统教育基地。支持兰考建成红色研学基地、全国青少年思想教育基地，打造红色旅游走廊。

6. 公共文化数字化建设工程。市、县两级数字资源，建设数字资源库，实现各级公共文化云资源内容对接，功能互联互通。推动图书馆、文化馆、博物馆等公共文化机构进行智慧化升级和改造。

7. 全民健身场地设施建设工程。建成开封市体育中心，完成华北体育场改造，推进汴京桥体育馆改造提升、足球场地建设等重大项目工程。新建(提档升级)全民健身场地设施500处，实现城市社区“10分钟健身圈”全覆盖，公共体育设施全部开放。

第十二章 规划组织实施

积极推进规划实施，加强党的领导、强化要素保障、促进统筹协调与共享、加强项目规划实施、完善动态监测评估，提升规划实施保障能力。

第一节 加强党的领导

中国共产党是中国特色社会主义事业的领导核心，所以必须加强和改善党的领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，把党的领导始终贯穿公共服务发展和社会保障事业全过程、各方面、各环节。贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的总要求，深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，完善上下贯通、执行有力的组织体系，确保党中央决策部署有效落实。要想为敢为、勤为善为，统筹领导、协调推进全市公共服务提质升级和社会保障事业发展，不断满

足人民群众对美好生活的向往。激励干部担当作为，全面调动干部干事创业的积极性、主动性、创造性，为实现规划目标任务提供坚强的领导保障。

第二节 强化要素保障

优化资源配置，加强财政、人才、用地保障，为促进基本公共服务均等化提供有力支撑。加大基本公共服务投入力度，创新融资渠道，提高资金使用效率，完善资金管理办法，统筹安排、合理使用、规范管理各类公共服务投入资金，加强资金使用效益跟踪监督，对医院、学校、保障性住房等建设项目实行单位负责人终身负责制。优化人才结构，加强公共服务人才培养培训，健全从业人员继续教育和培训制度，促进公共服务人才合理流动。加强公共服务设施规划布局和用地保障，对城乡公共服务设施进行统筹布局，结合城镇化和人口发展趋势，完善教育、卫生、文化体育、养老托幼、社区服务等配套设施建设。完善行政审批制度，形成“制定标准、实施标准的监督检查以及有效性实施的后续管理”闭环管理链条，提升政务服务水平，系统打造“一门集中、一口受理、一网通办、一窗发证、一链监管、最多跑一次”的政务服务“六个一”新模式。以自贸区开封片区获批国家级服务标准化试点为契机，以实现服务管理规范、服务质量良好、服务满意度高为目标，不断发挥行政审批服务标准化在发展、管理、服务等方面的强大推动

力，提高行政审批服务标准化的覆盖率。

第三节 统筹部门协调

做好统筹协调公共服务和社会保障重点工作，建立健全推动落实的协调机制，不断提高工作的系统性、整体性和协同性。加强规划对接，纵向与国家、河南省相关规划保持一致，横向则与各相关部门规划相互协调，加强跨部门、跨行业、跨区域及政策创新等重大问题的协调解决。相关部门按照职责分工做好专项规划与本规划的衔接，确保规划落地见效。夯实基层服务基础，统筹整合相关资源，持续改善基层各类公共服务设施条件，推动基层综合公共服务平台统筹发展和共建共享。

第四节 加强改革创新

统筹推进公共服务和社会保障事业改革创新，健全基本公共服务制度，完善标准规范，以标准化推进基本公共服务均等化。建立完善与经济发展和政府财力水平相适应的基本公共服务支出保障机制，优先保障基本公共服务补短板。优化资源配置，促进基本公共服务资源向基层延伸、向农村覆盖、向边远山区和生活困难群众倾斜。创新购买制度，动态调整政府购买基本公共服务指导性目录。创新公共服务保障政策，优化市场供给机制，全面实施市场准入负面清单制度。构建公共服务和社会保障信息技术载体，完善政务信息平台，促进公共服务和

社会保障事项办理便利化。整合公共服务数据资源，推动教育、医疗健康、养老、家政、旅游、体育等领域，推进服务数据共享。构建公共服务智慧型生态，强化科技服务支撑。

第五节 推进项目实施

高度重视规划实施工作，加强组织领导，按照长效可行、组织有力、分工明晰、协调有序的要求，统筹推进规划实施，确保按期完成“十四五”各项规划任务目标。聚焦规划确定的目标、领域、任务，谋划实施一批关系全市公共服务提升的全局性、战略性重大工程项目，财政性资金和资源要素优先投向本规划确定的重大任务和重大工程项目。建立健全“项目跟着规划走、要素跟着项目走”机制，建立公共服务和社会保障事业重大项目引领制度，滚动调整、动态更新相关储备库。

第六节 开展监测评估

定期开展公共服务发展监测评估，跟踪督促各地区的规划实施工作，持续完善公共服务监测评估体系，做好规划实施情况动态监测和中期评估工作，定期开展工作进展情况日常监测和实时考核，并向社会发布本地区公共服务发展年度报告和考评情况。强化动态监测，坚持效能评估，实施项目监督，建立政府主导和社会参与的良性互动机制，及时公开推进基本公共服务均等化工作信息，开展基本公共服务需求分析和社会满意度

调查。加强绩效评价与评估监督，根据基本公共服务清单项目化运作“开封模式”的实际要求，把公共服务项目推进落实情况纳入政府绩效考核。

汴政〔2022〕29号 附件6

开封市“十四五”战略性新兴产业和 未来产业发展规划

前 言

战略性新兴产业代表新一轮科技革命和产业变革的方向，是培育发展新动能、获取未来竞争新优势的关键领域，是构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进新发展格局的重要支撑。“十四五”时期是开封市高水平建设世界历史文化名都、谱写中原更加出彩开封绚丽篇章的关键五年，必须把战略性新兴产业和未来产业摆在更加突出的位置，在新起点上实现经济社会高质量发展。为进一步明确全市战略性新兴产业和未来产业发展的指导思想和发展目标，聚焦重点方向和主要任务，培育新动能，引领全市经济转型升级，结合我市实际，制定本规划。本规划依据《河南省“十四五”战略性新兴产业和未来产业发展规划》《开封市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等编制，是未来五年开封市战略性新兴产业和未来产业发展的指导性文件。

一、规划基础

（一）发展现状

“十三五”时期，我市将培育发展战略性新兴产业和未来产业作为推动经济转型和产业升级的重要举措，创新能力和竞争实力逐步提升，产业规模持续增大，发展环境和支撑条件不断优化，已进入高质量发展的新时期。

产业规模不断壮大。“十三五”期间，全市数字经济、新

材料、生物技术、网联及新能源汽车、智能装备制造等产业发展迅速，战略性新兴产业规模持续增长，占规上工业增加值比重较大幅度增加。我市相继获批开封空分装备、中原农业科技示范区核心区等特色产业基地，引进培育了开封奇瑞等一批龙头企业和贝威科技等一批高成长性创新企业，战略性新兴产业和未来产业体系初步建立。

数字经济蓬勃发展。2020年全市数字经济增加值占 GDP 的比重达到27%左右，中心城区实现5G 网络全覆盖，窄带物联网、大数据中心等新一代信息技术设施逐步完善，智慧城市体系初步建成，多家大数据、云计算、物联网、人工智能、电子信息等产业龙头企业成功落地，形成了较为完善的政府治理和信用开封体系。

特色产业较快成长。推动炼焦煤、煤焦油、沥青和针状焦等传统无机非金属材料提质升级发展，打造了以高性能墨电极、特种石墨、负极材料和新型炭材料为核心的新材料产业。开封奇瑞新能源汽车项目建设基本完成，风能资源开发、生物质能源清洁利用等新能源利用取得重大进展。依托我市医学科研资源和健康产业基础，在医疗器械研发生产、中药中成药研发生产等医药领域已形成较为完善的产业链条，泰丰生物科技、贝威科技、优德医疗等具有较强竞争力的企业加快培育。

创新能力持续提升。“十三五”时期，全社会 R&D 投入占 GDP 比重由2015年的0.9%提高到2020年的1.18%，科技进步贡献

率达到60%；建成国家粮食加工装备工程技术研究中心等市级以上工程技术研究中心169家，全市新型研发机构和技术转移机构达到27个。众创空间、科技企业孵化器、星创天地等创新创业平台达到36个，已累计孵化企业516家，其中科技型中小企业93家；突破了高端石墨烯材料、临床心脏电生理标测仪器等一批关键核心技术。

发展生态不断优化。“十三五”期间，国家和省、市均出台了扶持战略性新兴产业发展的政策措施，产业政策体系不断完善。市场配置资源的决定性作用得以落实，以企业为主体、政府提供支持和服务的战略性新兴产业发展机制初步形成。创新驱动发展战略加快实施，数字经济发展规划全面落实，各类创新创业资源不断集聚，形成了加快战略性新兴产业发展的良好社会氛围。

同时也要看到，尽管开封市战略性新兴产业和未来产业总体规模实力和发展水平得到一定提升，但也面临着诸多发展问题与短板。我市战略性新兴产业整体创新能力较低，高端科技创新平台匮乏，高层次创新型人才不足；产业核心竞争力不强，产业发展后劲不强，产业层次不高、附加值低、规模较小、产业链不够完善；缺乏有竞争力的领军企业，新兴领域龙头企业还不够多，重点企业品牌优势和影响力仍需加大培育力，推动产业发展的政策供给、体制机制等方面有待完善，部分企业向新兴产业转型的动力不足。

（二）面临形势

“十四五”及未来一段时期，我市发展总体上仍处于大有作为的战略机遇期，同时也面临前所未有的重大挑战，战略性新兴产业和未来产业发展机遇和挑战并存。

面临的机遇前所未有。从国际看，“十四五”时期，新一轮科技革命和产业变革处在实现重大突破的历史关口，新一代信息技术、生物技术、智能制造等领域加速发展，数字化、智能化、高端化、绿色化和跨领域融合成为新兴技术发展新趋势，战略性新兴产业发展的机遇前所未有。从国内看，经济发展进入新常态，高质量发展态势更加明晰，国家加快壮大新一代信息技术、生物技术、新能源、新材料、高端装备等战略性新兴产业发展，将战略性新兴产业发展提到了前所未有的战略高度。构建新发展格局、新时代推动中部地区高质量发展、推动黄河流域生态保护和高质量发展三大国家战略在河南交汇叠加，战略性新兴产业发展的环境进一步优化。从我市看，当前和今后一个时期，我市将进入高质量发展攻坚期、新旧动能转换提速期、产业整体跃迁变革期，必须把握战略机遇，把战略性新兴产业摆在更加突出位置，创新发展思路，提升发展质量，推动战略性新兴产业和未来产业高质量发展，为我市经济社会发展注入新的强劲动力。

面临的挑战复杂严峻。当今世界正经历百年未有之大变局，国际环境日趋复杂，不稳定性不确定性明显增加，新冠肺

炎疫情影响广泛深远，给战略性新兴产业发展带来诸多挑战。战略性新兴产业发展集聚态势进一步明显，科技、人才、资本等高端要素竞争日趋激烈。与省内其他城市相比，开封战略性新兴产业和未来产业在规模、层次、能级及产业承载能力等方面均不占优势。尤其是郑州“虹吸效应”较为明显，洛阳、焦作、许昌等省内城市产业发展速度加快，开封在高层次人才、创新平台和产业资源引进方面面临更多考验，战新产业发展、优质项目招商引资、高端人才引留也面临更多压力。这些困难和挑战需要在今后发展中高度重视并予以积极应对。

二、总体要求

（一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入学习贯彻习近平总书记在河南及开封考察指导时的重要指示精神，围绕“两个确保”目标和“十大战略”举措，坚持稳中求进工作总基调，科学把握新发展阶段，全面贯彻新发展理念，紧抓构建新发展格局战略机遇，把创新摆在发展的逻辑起点和现代化建设的核心位置，充分发挥郑州都市圈郑汴许核心引擎区区位优势，积极对接国家、河南省新兴产业发展战略，着力抓创新、强主体、育集群、促融合、拓开放、优生态、提能级，推动四大优势主导产业提质发展，加快四大潜力型产业突破发展，前瞻布局三大未来产业，形成开封新支柱产业和新增长点，打造河南战略

性新兴产业发展新高地，争当新时代高质量发展开路先锋。

（二）基本原则

创新驱动，龙头引领。以行业龙头企业为切入点，发挥龙头骨干企业在市场辐射、技术引领和产业带动上的牵引作用，围绕产业链部署创新链，围绕创新链完善资金链，全面提升人才、技术、资金的供给质量，全方位推进产品创新、品牌创新、产业组织创新和业务模式创新。

统筹推进，重点突破。发挥我市资源禀赋和比较优势，坚持培育壮大产业基本方向，统筹战略性新兴产业发展布局，选择重点发展领域，围绕关键环节，集中优势要素资源，补齐产业发展短板，加快产业技术创新与应用，推动产业数字化、智能化转型。

平台支撑，产业集聚。以重大平台为支撑、骨干企业为依托、特色园区和基地为载体，坚持链群发展思维，培育一批具有较强实力、较大规模的战略性新兴产业链，打造一批创新能力强、创业环境好、产业特色鲜明的战略性新兴产业发展集聚区，推进产业集群化、集约化、规模化发展。

协同联动，开放合作。强化区域联动发展，加快推进郑开科创走廊和开港经济带建设，通过资源整合、空间联动、成果共享、优势互补，加强产业分工协作，探索郑开同城化创新合作新模式，加强创新链与产业链跨区域协同，构建区域产业创新发展共同体。

市场主导，政府推动。坚持市场主导与政府推动相结合，充分发挥市场配置资源和企业市场主体作用，通过政府引导促进要素集聚和调动市场主体的积极性，加大政策扶持的力度和精度，完善和落实土地、人才、研发等扶持政策。

（三）发展目标

“十四五”期间，全市战略性新兴产业和未来产业规模重点领域取得实质性突破，着力打造“443”产业体系，即：高端装备制造、新材料、生物产业、新一代信息技术四大优势型产业，新能源及智能网联汽车、新能源与节能环保、数字创意、新兴服务业四大潜力型产业，氢能及新型储能、生命科学、新一代光源三大未来产业，战略性新兴产业和未来产业成为全市现代产业体系新支柱。

产业规模持续扩大。到2025年，战略性新兴产业规模实现翻番，产业增加值占规模以上工业增加值比重超过30%。新材料、生物产业发展成为百亿级规模的主导产业，新能源与节能环保等发展成为重要支柱产业，高端装备制造、新一代信息技术等产业产值大幅提升，氢能与新型储能、新一代光源等未来产业规模加快提升。

产业结构逐步优化。到2025年，产业新旧动能和发展活力有效激发，战略性新兴产业综合实力显著提升，产业布局更加均衡，产业结构升级优化。数字经济增加值占GDP比重达到40%左右，互联网、大数据、人工智能和实体经济实现深度融合，

高端产品附加值和占比大幅提升，逐步形成骨干企业与配套企业协调发展的产业体系。

产业集聚水平提升。到2025年，4条左右技术含量高、特色鲜明的百亿级战略性新兴产业领域标志性产业链基本形成，省级战略性新兴产业和未来产业集群数量达到2个以上，区域性战略性新兴产业标志性高地3家以上，优势互补、特色鲜明、集聚发展的产业空间布局框架基本形成。

创新能力明显提升。到2025年，高端创新资源要素不断集聚，技术创新和转移转化体系更加高效，全市战略性新兴产业研发能力达到全省先进水平，在关键领域取得一批重大科技成果和技术标准，开封智慧岛建设取得显著成效。全市省级及以上创新平台数量翻番，国家级研发中心数量达到10家以上，全市 R&D 经费支出占 GDP 比重、地方一般公共预算科学技术支出年均增速及占比等指标均超过全省平均水平。

企业主体培育大幅推进。到2025年，战略性新兴产业链条进一步完善，分工协作体系日趋成熟，培育具有较高知名度和自主品牌的龙头企业、具有核心竞争力的中型企业、科技成长型的小巨人企业、充满发展活力的小微型企业，形成现代企业发展梯队。高新技术企业数量达到250家，省级创新龙头企业和“瞪羚”企业数量达到10家以上，新增科技型中小企业超过800家。

表1 “十四五”时期战略性新兴产业和未来产业发展主要目标

类别	主要指标	2020年	2025年目标	指标属性
产业规模和结构	战略性新兴产业增加值占规模以上工业增加值比重 (%)	8	超过30	预期性
	战略性新兴产业增加值年均增速 (%)	—	20	预期性
	高新技术产业增加值占规模以上工业增加值比重 (%)	35.5	45	预期性
	数字经济核心产业增加值占 GDP 比重 (%)	—	8	预期性
创新能力	省级以上研发平台 (家)	146	300	预期性
	全社会研发经费支出占地区生产总值比重 (%)	1.18	超过全省平均水平	预期性
	开展 R&D 活动的企业比例 (%)	—	50	预期性
	每万人口高价值发明专利拥有量 (件)	2.16	3.0	预期性
企业主体	高新技术企业数 (家)	126	250	预期性
	省级以上企业技术中心 (家)	22	40	预期性
	新增科技型中小企业 (家)	220	800	预期性
	省级智能工厂车间 (家)	23	50	预期性
	企业上云数量 (家)	3571	8000	预期性
产业集聚	省级战略性新兴产业集群 (个)	0	2	预期性
	百亿级战略性新兴产业链 (条)	0	4	预期性

体制机制更加健全。重点领域和关键环节改革取得重要进展，有效破除战略性新兴产业发展面临的体制机制障碍，有利于产业汇聚技术、资金、人才的政策措施持续完善，相关标准规范、信用体系和法律法规体系逐步形成，市场环境更加公平，适应新技术新业态蓬勃涌现的生态环境基本建立。

(四) 产业空间布局

按照“创新引领、对接郑州、协同发展、集约集聚”的原则，以各区域产业基础和功能定位为依托，打造“一核两带三

区”引领极核，形成开封战略性新兴产业和未来产业发展核心增长极；统筹协调县（区）功能布局，实现差异化、集聚化、特色化、协同化发展。

高水平打造“一核两带三区”极核。“一核”即以城乡一体化示范区为核心。高水平打造“一岛一中心一片区”布局的开封智慧岛，开展新一轮全面改革创新改革试验，加快推动“东方源谷”建设，在新一代信息技术、生命健康、新一代光源等领域形成集聚优势，形成开封战略性新兴产业发展核心引领区。

“两带”即郑开科创走廊带、开港许高端制造业产业带。依托郑开科创走廊，推进与郑州产业协同发展，集聚高端创新资源，加快集聚科创服务外包、人工智能、大数据、生物医药等产业，形成国内有影响力的数字产业集聚区。依托开港许高端制造业产业带，深度融入航空港区，培育壮大新一代信息技术、新能源及网联汽车等高新技术产业，大力发展先进生产性服务业，打造全国重要的先进制造业基地。“三区”，即以汴东先进制造业开发区、精细化工开发区、尉氏县先进制造业开发区为重点，建设开封市战略性新兴产业发展产业载体功能区。汴东先进制造业开发区重点发展高端制造、新材料产业，精细化工开发区重点发展生物医药、新材料产业，尉氏县先进制造业开发区重点发展生物产业，在生物医药、新材料等领域形成特色优势产业集群。

推动各县区“多点”协同发展。按照县区特色发展、集聚

发展相结合的思路，以开发区为重点，合理规划产业布局，明确各县区产业发展重点，优化产业资源配置，促进产业集聚化，培育形成一批产业链条完善、辐射带动力强的战略性新兴产业集群，培育多个产业增长极点。祥符区重点依托祥符区先进制造业开发区，大力发展新一代信息技术产业、生物产业、新能源与节能环保产业。尉氏县以生物产业为核心，重点发展新材料、新能源与节能环保和新一代信息技术产业。杞县重点以杞县先进制造业开发区为依托，以新材料产业为核心，大力发展绿色环保和高端装备等产业。通许县重点以通许高新技术产业开发区为依托，大力发展新一代信息技术和新能源及智能网联汽车产业。兰考县重点以兰考经济技术开发区为依托，以绿色环保产业为核心，大力发展新一代信息技术产业和新材料产业。

三、推动四大优势型产业提质发展

立足当前开封战略性新兴产业发展基础，推动高端装备制造、新材料、生物产业、新一代信息技术四大优势型产业提质发展，形成全市经济发展的新主导产业。

（一）高端装备制造

坚持自主创新与技术引进相结合，持续推动“开封制造”向“开封智造”升级，推动人工智能技术研发和应用，大力发展高端智能装备产品，加快推动制造业信息化，提升传感器及智能化仪器仪表产业发展水平，围绕行业领先企业打造高端装

备产业链，建设高端智能制造产业园区。到2025年，全市高端装备产业规模达到100亿元。

高端空分装备。突出安全运维、稳定高效运行、智能化发展方向，研发现代空分设备运用新技术，推动空分装备智能化运行和发展，打造一批配套机组、配套件节能新技术、新产品。重点围绕石化、冶金等行业需求，对接上游原材料与关键零部件，拓展工业气体需求市场，以开封空分、开元空分、迪尔空分、东京空分、黄河空分为重点，提升空分装备技术水平，打造高端空分装备全产业链。

大型智能农机装备。推进农业生产系统数字化，加快农机装备与互联网、大数据、智能控制、卫星定位等信息技术深度融合，搭建智能农业装备大数据管理工业互联网平台，提升农业装备智能化水平。支持中联重科等提升技术创新水平，突破200马力及以上无级变速智能拖拉机研发制造技术，实现规模化生产。加大收获装备研发投入，通过自动导航与智能化集成，实现大马力拖拉机和收获装备进一步升级。提高粮食加工装备关键零部件、成套设备、仓储设施等专业化分工协作配套水平，提升粮食加工装备自动化、信息化、智能化研发制造能力，加快建设中原粮食加工装备产业基地，打造中国粮机小镇。

智能成套装备。围绕汽车、能源、化工、机械等装备制造需求，利用先进智能和数字技术，以智能产品、智能管理、智

能服务为重点，突破高精度传感器、智能控制系统等关键部件系统领域重点技术，推动智能成套装备研发制造水平提升。支持平原智能汽车涂装、能源重装煤矿开采、昊昌化纤精梳、朗瑞机械自动炒焙等智能成套装备研发制造，打造特色突出的智能成套装备产业，推动智能成套装备产业层次和竞争力的整体提升。

机器人。以机器人整机为牵引，加快自主机器人在汽车、医疗、电子等不同领域的推广应用。面向工业生产装配、涂装、焊接、搬运、加工、清洁生产等环节，重点发展高精度、高可靠性弧焊、装配、搬运等工业机器人。面向商业、医疗、教育、生活等领域，加快开发生产智能型服务机器人、智能护理机器人、医疗手术机器人。面向危险品操作、消防等领域，着力开发消防救援机器人、特种作业机器人。围绕机器人制造及应用，强化引进创新和合作创新，重点开展系统集成、设计、制造、试验检测等技术研究。以创世纪智能机器人等为基础，加强人工智能等先进技术在机器人领域的融合，提升机器人在深度感知、自主控制、精准执行、人机交互、安全运维等方面能力水平，打造智能机器人生产基地。

智能仪器仪表。大力推进测量仪器和测量系统开发，推动智能流量仪表产业向智能化、开放化、标准化发展。支持青天伟业、威利科技等企业开展研发创新，推进流量仪表智能化、智慧化，加快5G、物联网等技术在燃气表、电表、热量表、水

表等民用仪表的应用。重点在智慧型研发热量表、智能化城市节水控制系统上实现技术突破，推进工业仪表技术创新，积极推动军民用水表、燃气表、热量表等产品技术更新，打造全球流量计仪表 OEM 生产基地。

专栏1 高端装备重大项目与工程

大型空分制造：迪尔空分智能化工厂项目

智能装备制造。天浩智能装备研发项目，开封智慧农牧装备科技农牧机械制造项目，河南奥华智能装备公司机械型材生产项目，奔腾智能装备产业园项目，通许高新区高端机电装备产业园项目，顺河区科慧智能化产业园项目，兰考县河南亦磊自动化智能设备制造项目，河南平原智能装备公司年产工业智能装备系统145台（套）建设项目

机器人。机器人多场景、多领域应用，增皓科技智能机器人研发制造、医疗手术机器人研发生产基地目

智能仪器仪表。开封青天智能仪表科技园项目，开封威利工业流量仪表与户用热量表生产项目，开封百特流量仪表有限公司仪表生产建设项目。

（二）新材料

加强新材料基础研究、应用技术研究和产业化的统筹衔接，重点发展新型炭材料、化工新材料、高端铝材料等行业，以东大化工、开封炭素、杞县铝型材精深加工等为重点，突破新型石墨电极材料、新型耐火材料、新型研磨材料产业化技术，拓展特种工业铝型材在工业、交通、航空等领域的应用。到2025年，全市新材料产业规模达到100亿元。

新型炭材料。巩固提升石墨电极材料技术水平，加快超高功率石墨电极、新型研磨材料等新产品研发，推进石墨烯、碳纳米管、石墨晶须、炭黑等碳纳米材料生产技术的突破。提升

石墨烯粉体、石墨烯薄膜等规模化制备水平，加快拓展石墨烯在光电子、航空装备、新能源、生物医药等领域的应用，打造石墨烯产品研发生产基地。加快石墨烯材料技术产业化应用，支持基于石墨烯材料的传感器、触控器件、储能器件、电子元器件等的研制，发展推广石墨烯改性的功能涂料、改性橡胶、热工产品以及特种功能产品。依托河南开炭新材料研究院，加强与清华大学合作开发，推动可用于5G 芯片热管理的石墨烯导热膜中试示范项目建设。力争2025年实现特种石墨产业达到年产能2万吨、年产值10亿元。

化工新材料。重点解决对接化工上下游关联行业产能和需求，突破高端产品关键技术，重点发展高性能纤维、聚氨酯材料、加氢新材料、水性涂料、环保涂料等技术与产品。围绕华瑞新材料优势产业资源，提升光气化精细化工技术水平，研发光气衍生产品等，积极向下游产品延伸。以开封龙宇聚甲醛项目为依托，规划建设化工新材料特色的产业园区，重点发展聚甲醛新材料的研发、生产、改性加工、机械零部件制造，打造中西部重要的新型材料生产和集散基地。

高性能铝材料。围绕高端装备、轨道交通、汽车制造、5G通讯等行业需求，大力发展硅铝合金、锰铝合金等新型合金材料。以行业轻量化和节能减排需求为方向，开展高性能铝材料工艺技术创新，推动高性能铝材料产业链、价值链提升。加快建设杞县铝型材产业园，支持杞县实施铝型材产业“315”工

程。推动特种工业铝型材和铝精深加工产业发展，引进铝箔、交通用铝、航空用铝等新材料研发制造企业，提升高端铝材料技术水平，打造高性能铝材料产业集群。

超硬与耐火材料。发展超硬材料加工制造，加快新型耐火材料、新型研磨材料、新型膜材料和新型光学材料等新材料产品研发。重点以汴和耐火、合成无机、特耐工程、高达炉料为重点，引导耐火材料行业企业积极应用新技术、新工艺、新设备，提升关键材料技术工艺水平，推动向节能、环保、智能化发展。推动化工材料、建筑材料、耐火材料、超硬材料等重点行业工艺优化，鼓励企业应用新技术、新工艺、新设备，提升超硬与耐火关键材料技术工艺水平。

环保材料。以资源节约与环境友好为目标，增强绿色建筑材料、先进节能环保等材料技术创新能力，全面推进绿色低碳材料快速发展。鼓励高创住工、筑新建材、鸿远住宅等企业发展装配式建筑材料，推动建设河南省数字化建筑产业园，发展绿色建筑制造业。围绕“双碳”目标，积极推动光伏建筑一体化。

专栏2 新材料产业重点项目

新型炭材料：开封炭素石墨烯导热膜项目，开封炭素导电导热、耐蚀耐候石墨复合材料开发应用项目，河南博灿新材料公司石墨电极生产线升级改造项项目，杞县东磁新能源公司单晶掺镓产品改造项目，杞县开封瑞丰新材料公司锂电池负极材料生产项目

高性能化工材料：开封东大环氧氯丙烷项目，开封九泓化工邻苯二甲酸酐和对苯二甲酸二辛酯项目，开封龙宇化工甲醛及多聚甲醛生产项目，开封华瑞光气及光气化产品项目，河南龙鑫中深新材料科技有限公司减水剂生产项目，

河南天之界新材料技术有限公司新材料生产项目，中部地区绿色农化和新材料产业园项目

高性能铝材料：杞县河南天冠铝业节能工业铝型材建设项目，杞县铝型材产业基地标准化（二期）建设项目

超硬与耐火材料：开封贝斯科年加工树脂金刚石磨料等超硬材料项目，杞县横店集团东磁股份有限公司磁钢生产项目

环保材料：330MW 高效碲化镉发电玻璃项目

（三）生物产业

围绕生物医药、医疗器械等领域的核心关键技术研发与应用，推动生物技术药加快发展、现代中药转型发展、仿制药突破发展，加快生命健康服务提质升级发展，培育壮大生物农业。到2025年，全市生物产业产值达到100亿元规模。

生物医药。重点培育原料药、重大疾病防治生物技术药物、新型疫苗等产品，加快医药产品研发和产业化进程，培育新的经济增长点，壮大产业规模。加大仿制药中间体、中成药等研发攻关，推动重大疾病防治生物技术药物、新型疫苗和诊断试剂、创新药物等产业化。积极发展现代中药，加快开发疗效确切、临床价值高的中药新药。聚焦生命健康领域，谋划发展基因检测、精准医疗等，鼓励发展疫苗、重组蛋白及多肽药物、抗体药物等生物药，加强临床前心脏药物检验检测能力建设。鼓励本地现有高校、科研机构整合科教资源，加强生物技术、临床医学领域的学科建设。

高性能医疗器械。依托电子信息产业、智能制造业基础，大力促进医学与信息、材料等领域新技术的交叉融合，加快医

疗器械、健康器械以及智能治疗设备等研发制造，打造具有影响力的医疗健康器械基地。重点发展医疗器械、科研仪器的研发、生产及技术转让。开展生物3D打印技术研究，研制组织工程和再生医学治疗产品。推进医疗健康器械产业园区建设，加快豫优医疗器械产业园、天捷体外诊断等项目建设。培育一批高性能健康器械生产研发企业，提高医疗器械产业高端化、集聚化水平。加快推进优德科技园建设，扩大医用耗材产业规模，发展康复器械、可穿戴医疗设备等中高端健康设备。

生命健康服务。推进5G、人工智能等新兴技术与医疗健康产业深度融合，加快康养服务数字化转型。加快培育在线诊疗、影像云诊断（AI监测）、心理健康咨询等业态，积极拓展康复理疗、护理服务、养老和养生服务等康养产业领域。加快自贸区开封片区“健康乐谷”建设，以“医养结合”为康养产业发展的重点突破口，建立“医养、体养、食养”相结合的发展模式，培育发展医疗服务、疗养康复、养生健身、健康养老、健康管理等健康服务业，构建完善的健康养老产业体系。以河大河南创新医学园区为依托，支持申建国家中医药传承创新中心，支持呼吸、代谢、口腔等优势学科申建省级国家级特色区域医疗中心，积极承接北京、上海等地的科研、临床、教育、制造等优势医疗资源板块转移。推动智慧养老、智慧医疗、智慧康旅、智慧健康教育与健康管理等系统的深度应用，为居民提供智慧化康养服务。

生物农业。依托开封市农林科学研究院等研发平台，做大做强生物育种产业，重点培育生物优良品种、优质地方畜禽新品种、农作物特（优）异种质等，打造一批以企业为主体的生物育种创新平台，培育具有核心竞争力的育繁推一体化现代生物种业企业。大力发展生物制品产业，重点开发生物农药、新型生物肥料、动物用药品和疫苗、绿色生物饲料等新型绿色农用生物制品。

专栏3 生物产业重点项目

生物医药：缘润药业年产1500吨新型医药项目，达瑞药业年产2000吨医药及中间体项目，瑞华和众和中国医药集团生物医药与生物制剂项目，太平惠民合剂药业中药饮片材料加工项目，河南颐康制药中草药种植及中药材深加工项目，尉氏县优沃产业园中草药生产项目，河南海客宜家生物科技生物制剂项目

医疗器械与装备：河南传诺堂医疗设备有限公司年产经颅磁、超声低频电治疗仪、中医定向治疗仪等生产建设项目，豫优医疗健康年产350万台医疗器械产业园项目，河南天捷生物科技有限公司体外诊断试剂生产项目。

医疗科技：河南贝威科技临床前药物心脏安全评价基地建设项目。

生命健康服务：兰考慧谷健康产业园发展有限公司健康慧谷产业园项目，宋都古城康养（徐府街二期）项目，河大河南创新医学园区项目。

生物农业：河南普特威动物药业有限公司兽药建设项目，河南海客宜家生物科技有限公司生物科技项目，正大康地（开封）生物科技有限公司饲料生产项目，微柔生物科技项目，通许县好美特生物科技有限公司生物制剂扩建项目。

（四）新一代信息技术

大力发展大数据、云计算产业，抢位布局新型电子信息制造业，布局物联网、人工智能、虚拟现实等前沿技术产业。引进一批行业龙头企业，带动产业链上下游配套企业落地，注重与郑州协同发展。到2025年，新一代信息技术产业产值突破100

亿元。

新一代移动通信。开展5G 通信测试、网络安全防护、射频识别等技术攻关，支持 IPv6应用服务建设，部署基于 IPv6的下一代互联网，鼓励研制基于5G 和支持 IPv6规范的网络设备、智能终端等产品。全面推进5G 基础设施建设，实现5G 网络在智慧旅游、智慧交通等多领域商业化应用。推进5G 与智能制造、工业互联网等深度融合。发挥5G 对提升消费互联网能级的牵引作用，建设文化娱乐、在线购物、智能出行、生活居家、智能交互、未来社区等一批应用场景体验中心。深化5G 在城市治理、政府管理、医疗教育等公共服务领域的智慧应用，推进“掌上开封”建设。

大数据。依托开封市智慧城市公共信息融合服务平台，持续推进政务数据整合共享、有序汇聚和安全调用，探索打通政务、行业数据汇聚通道。推动城市数字大脑建设，实现大数据在文化、旅游、交通、金融等领域的应用，培育大数据增值应用新业态。加快开封市行业云服务平台建设，开展云计算应用服务试点示范工程，建设云计算应用服务示范基地。积极开展大数据外包服务，打造集大数据处理与分析、人才实训、技术创新于一体的中原区域数据外包基地。

新型显示和智能终端。加强前沿新型显示技术研发，推动企业牵头在关键核心技术和前瞻性技术方面提前布局，促进骨干企业间加强横向合作，开展关键工艺技术联合研发和成果共

享。依托 GQY 视讯技术与企业平台，推动专业视讯数字化、网络化、智能化发展，提升各类图像处理及拼接显示的核心技术水平，打造全品类视讯产品产业链。积极吸引智能终端整机制造企业建立加工生产基地，重点发展手机零部件和车载智能终端，加快智能终端核心技术和产品研发、智能手机零部件生产，打造重要的服务整机、联动配套的手机部件集群。引进和培育发展配套电子产品生产企业，引导整车制造商积极配套使用本地化的电子产品。

高端软件。做强研发设计类、生产管控类、经营管理类、平台及工业 APP 类等工业软件，推动我市工业软件从上层生产控制、运营管理类向研发设计、嵌入式应用系统等底层环节突破。大力发展智能制造、智慧城市、智能交通、智慧医疗、智慧养老、智慧教育等行业领域的应用软件，加快向智能化、网络化、服务化、平台化发展。积极培育软件服务，围绕智能终端、机器人、服务外包、动漫等产业领域，发展智能终端操作系统、智能终端应用软件、工业嵌入式软件、金融服务软件、信息化应用软件、数据分析软件等软件服务，建设服务于软件企业、电子商务企业的技术支撑平台。

工业互联网。鼓励工业企业利用5G 进行工业互联网内网改造，推动工业互联网标识解析二级节点建设。重点在新能源汽车、高端装备等领域，推动产业链上下游资源开放共享，打造行业工业互联网平台，全面推进中小微企业上云上平台。支持

制造企业骨干企业开放企业内部和产业链上下游资源，建设支撑制造资源泛在连接、弹性供给、高效配置的云平台，实现面向特定行业的工艺及能耗管理、流程控制优化、智能生产管控、产品远程诊断、设备预测性维护、产品全生命周期管理等功能。大力推动“5G+工业化联网”融合创新发展，依托中国移动上海产业研究院等技术资源，构建开封市区域工业互联网平台体系。

人工智能。聚焦人工智能前沿领域，鼓励企业开发面向人工智能的智能识别、智能模拟等关键基础软件，建设人工智能领域的实验室、研究院所。利用人工智能创新城市管理，在制造、教育、环境保护、交通、商业、健康医疗、网络安全、社会治理等重要领域推动人工智能规模化应用。发展多元化、个性化、定制化智能硬件和智能化系统，推进智能家居、智慧农业、智能安防、智慧健康、智能机器人、智能可穿戴设备等研发和产业化发展。重点推动“智能车间”和“智能工厂”建设，支持城乡一体化示范区、精细化工开发区等打造智能化示范园区。

专栏4 新一代信息技术产业重点项目

新一代移动通信网络服务。尉氏县金盛达建材工业园5G云产业建设项目，河南筑友智造装饰产业园项目，中国电信开封分公司“平安乡镇天翼看家”综合智慧化治理平台项目，河南开炭新材料设计研究院5G芯片热管理关键材料开发与应用项目

大数据：推动河南（开封）华录科技园中原数据湖项目，河南大数据开封项目，祥符区大数据经济中心项目建设

新型显示和智能终端：大力推进兰考5G 智能手机精密机构件生产扩建项目，汉晶高新材料（河南）有限公司超高水氧阻隔功能膜项目，增强新型显示和智能终端产业配套

工业互联网：尉氏县腾达云联（河南）智能科技有限公司开封市建材工业互联网项目

四、推动四大潜力型产业实现突破

加快新能源及智能网联汽车、新能源与节能环保、数字创意、新兴服务业四大潜力型产业突破发展，激发产业转型新动能，释放高质量发展潜力。

（一）新能源及智能网联汽车

以整车制造和动力电池等关键核心技术研发为突破，加强智能驾驶、智能网联、车联万物、AI 等前瞻技术研发，加快发展纯电动、混合动力、燃料电池汽车，强化与行业优势企业合作，扩大新能源汽车产业规模，与郑州协同打造百亿级郑开新能源汽车产业集群。

新能源整车制造。大力发展新能源整车制造，建设全省重要的新能源汽车整车制造基地。重点发展纯电动汽车、兼顾发展混合动力汽车、加快布局氢燃料电池汽车，大力引进新能源整车项目，补齐产业链关键短板和供应链薄弱环节，推进整车企业产能释放、车型升级。以开封奇瑞等企业为依托，重点发展以锂离子电池和氢燃料电池为核心动力的纯电动乘用车、商用车以及环卫、医疗、园林等行业专用车，推进自主品牌新能源整车产品向中高端提升，支持研发新能源 SUV、微型客货车等新能源车型，打造中原商用车制造基地。支持重点企业组建

新能源汽车产业研究院，培育一批拥有自主知识产权和较高竞争力的新能源汽车企业。

智能网联汽车。强化智能网联汽车关键技术和产品研发，鼓励车企建设车联网平台，基于数据支撑实现产品优化。重点突破新型智能终端、车载智能计算平台、高精度地图与定位、云控平台等共性交叉技术，开展复杂环境感知、智能决策控制、人机交互、车路交互、网络安全等前瞻技术研发。积极推动智能车路协同系统的应用建设，推进先进水平的智能网联汽车示范应用，丰富自动驾驶开放测试道路场景，探索无人驾驶特定场景商业化运营试点。

关键零部件。加快奇瑞氢能源汽车、炭素双极板、亚普油箱等整车及关键零部件研发攻关，推进电机、变速器、动力电池、电控等核心部件技术研发与应用，大力发展附加值高的汽车电子等高端零部件。加快构建冲压、车桥、仪表、注塑、内饰、涂装、压缩机、刹车系统等产业全链条。

配套设施。加快建设布局合理、适度超前、快充为主、慢充为辅的电动汽车充电网络，大力推进公共停车场、居民小区、机关企事业单位驻地充换电基础设施建设，加强智能有序充电、大功率充电等新型充电技术研发与推广应用。根据换电模式电动汽车推广情况，有序推进换电设施建设。依托新能源汽车综合监管平台，加强全市充电基础设施统一监管，打造便捷高效的充电服务网络。

专栏5 新能源及智能网联汽车产业重点项目

整车制造：奇瑞汽车河南研发中心项目

动力电池：实施开封越博新能源（氢）产业集群项目，开封时代新能源科技有限公司全钒液流电池项目

关键零部件：城投汽车零部件产业园项目，奇瑞汽车产业园项目，上汽汽车零部件产业园，河南邯钢福然德汽车部件有限公司钢板成型项目，开封星合源汽车科技有限公司汽车冲压及焊接零部件产品项目，亚普汽车部件（开封）有限公司车载氢系统高压阀门项目

配套设施：新宋风智博新能源科技有限公司充换电站项目

（二）新能源与节能环保

落实“碳达峰、碳中和”目标要求，坚持绿色低碳发展思路，推动风能、生物质能、太阳能等可再生能源开发与应用，加快建设智慧电网，推广应用绿色技术，大力发展先进环保等节能环保产业，打造集技术研发、产业孵化、制造和服务于一体的节能环保产业体系。

可再生能源。加大可再生能源利用，调整优化能源结构和产业布局，大力推广光伏发电应用，规范有序推进风电和生物质能相关项目，科学开发地热资源，逐步提高可再生能源用能占比，培育一批有竞争力的可再生能源企业。风能。立足开封风能资源优势和风电产业发展基础，坚持整体规划、科学布局、分步实施、有序开发，加快推进风电项目建设，逐步提高风电等可再生能源在能源消费中的比重。以大唐金风产业联盟风电装备制造产业园等项目为重点，加大引进和培育风电设备制造企业，提升风力装备制造研发生产能力，重点发展风机核心配件产业，建设风能储能系统，打造

风电全产业链装备制造基地。加快中广核、三峡等风电项目建设，积极推动黄河滩区百万风电示范基地建设。到2025年，全市风电设备制造业产值突破10亿元，风电装机达到200万千瓦以上。生物质能。加强开封生物质技术研发中心平台建设，推进技术创新，提高技术集成度，突破生物质转化利用关键技术。大力发展生物质能沼气工程技术和设备、生物质供热和发电锅炉、生物质成型燃料成套设备等技术产品。积极推进生物质发电、城镇生活垃圾焚烧热电联产、生物质液体燃料和生物质燃气项目，开展生物质供热、供暖、供气示范项目建设。太阳能。加快推进屋顶光伏发电开发，推广太阳能建筑一体化应用。积极发展太阳能光伏装备、太阳能热利用装备、太阳能热发电装备制造等装备制造。支持太阳能企业通过并购重组打造品牌、做大做强，延伸产业链条，促进太阳能产业整体竞争力提升。地热能。创新地热能开发利用模式，积极培育地热能市场，按照技术先进、环境友好、经济可行的要求，以尉氏、兰考等为重点，统筹全域地热资源，做好地热资源勘测及地热供暖规划，有序开展地热能发电、供暖以及多种形式的综合利用。积极推进地热规模化利用试点建设，支持龙亭区全省地热能综合开发利用示范区建设。

智能电网。加快推进适应新能源发展的智能电网建设，支持国网开封电力、开封海洋电力设备等输变电企业加大科技创

新力度，推动企业从传统输变电设备供应商转向为风电、生物质能等新能源提供特种输变电、配电技术和设备。推动能源企业与大数据通信企业相互渗透，打造能源互联网平台，积极打造“能源+互联网+金融”体系。利用电子信息技术研发智能控制技术、节能技术，打造智能电网产业集群。加强信息传输网络建设，重点实施35千伏及以上电网光纤网架完善和通信带宽提升工程，建设状态全面感知、信息互联共享的智慧变电站。

高效节能。实施高耗能行业节能改造提升行动，重点在钢铁、电力、化工和建材等行业，全面推广应用节能技术装备。以国电投新能源合作项目为重点，加快发展新兴能源技术研发、光伏设备及元器件制造、电力行业高效节能技术研发，提升节能环保研发和制造水平。大力发展工业、办公生活、建筑等节能装备产品，全面推广应用节能装备，支持东大化工、九泓化工等化工企业，开展节能新工艺、新技术研发，积极推广使用新节能技术。推动重点用能企业实行数字化监控，实施能量系统优化。提升新建建筑节能品质，大力发展绿色建筑，积极引导建筑产业现代化发展，提高建筑垃圾资源化利用水平。

先进环保。加快发展节能环保服务产业，培育壮大节能环保服务骨干企业，大力推动绿色产业发展和技术产品推广使用，推广园区第三方治理。加快发展绿色认证等新兴环保服务，推行环境治理托管、环保管家和环境顾问等环境治理模式。发展安全健康、环境友好、性能优良的新型建材，推动装

配式建筑等项目率先采用绿色建材。培育先进环保产业示范基地，引导有关开发区根据自身优势，采取“区中园”等形式，创建一批由龙头企业引领、中小型企业配套、产业链协同发展的环保产业示范基地。

资源循环利用。全面提高资源利用效率，推行垃圾分类和减量化、资源化，重点提高建筑垃圾、废钢铁、废纸等综合利用率。积极推广资源循环利用新技术，推动开发区循环化改造工程，加快形成开发区能源梯级利用、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，加快循环经济试点建设，完善资源循环利用产业链。加快建设杞县、尉氏、中心城区等静脉产业园，打造“资源—产品—再生资源”闭环经济模式的生态工业园，促进城镇低值废弃物协同处置和资源化利用，壮大节能环保产业、清洁生产产业和清洁能源产业，打造省级节能环保产业示范基地。支持兰考国家循环经济产业示范基地建设。

专栏6 新能源与节能环保产业重点工程和项目

可再生能源：祥符区平北祥符东35MW 分散式风电项目，祥符南31MW 分散式风电项目，北京洁源分布式风力发电项目，杞县三峡新能源100MW 风电项目，中广核兰考广兴风电场项目，中广核兰考广盛风电场项目，中广核兰考中原风电场项目，开封市学校屋顶新能源光伏项目，尉氏万江中深层地热能利用项目，兰考县地热能综合开发利用项目，中电建兰考仪封生物质制气项目。

智能电网：开封市示范区5G 智慧城市新基建一、二期项目。

新能源装备：开封市新能源装备制造生产基地项目，大唐金风产业联盟风电装备制造产业园建设项目，兰考县国电投集团（中国电能成套设备公司）新能源

产业园等建设项目。

环保科技：翱图（开封）环保科技有限公司环保型水土改良剂项目二期项目，锦佑环保科技有限公司环保材料生产项目，开封夸克新材料生产（二期）项目，河南宝固建材科技有限公司高效减水剂生产项目，赛云新型环保材料生产项目。

资源循环利用：开封吉程再生资源利用公司有色金属回收项目，康达尔活性炭回收处置项目，开封市餐厨、污泥协同处置项目，大公环境资源（开封）公司危险废弃物资源化项目，报废汽车拆解线项目，开封建投公司废资源再造陶粒项目，河南省（兰考）城市矿产资源经济示范产业园建设项目，格林美（中原）循环经济产业园区金属固体废物综合利用项目，尉氏县循环经济产业园项目，杞县生活垃圾和生物质秸秆焚烧发电一体化项目。

（三）数字创意

依托开封宋文化、大运河文化等文化资源，传承和挖掘黄河历史文化底蕴，强化数字创意内容开发，激发黄河历史文化的创造性转化和创新性发展，推进文化创意与旅游、演艺、会展等的融合发展，扩大特色优质文化产品供给，打造全国数字文化高地。

数字文化创意。发挥开封文化资源优势，依托开封自贸区文艺谷和健康乐谷等重点功能区，大力发展创意设计、文化传媒、文化金融、医疗旅游和艺术品交易，打造文创产业对外开放先行区。提升文化资源数字化处理水平，探索发展文化展演、主题文化街区等领域，着力打造一批具有较高影响力的开封特色数字文化品牌。强化科技型文旅产品体验，加大原创知识产权开发和技术应用研究，加快打造高新视频创意内容生态体系。丰富数字媒体、网络视听、数字出版、3D 动漫等数字内

容供给，促进数字影视、数字音乐、数字动漫、数字艺术展示等数字文化产业发展。以宋都古城文化产业园区为依托，联合自贸区开封片区等区域，采取“一区多园”方式创建国家文化和科技融合示范基地。办好金犀·动漫节、开封国际文化旅游节、数字文化大会等具有国际影响力的文化交流活动，以消费升级促进推动新产业、新业态、新模式发展。

数字创意设计。以制造业为重点，引导重点企业加强数字化设计应用。创新发展工业设计服务，重点发展众创设计、众包设计、定制化服务设计等新型服务模式，建设现代化工业设计公共服务平台，支持有条件的企业打造互联网开放式工业设计中心。积极拓展创意设计应用场景，创新工业设计服务形式，支持“设计+文化”“设计+科技”“设计+品牌”等新模式、新业态发展，延伸数字创意设计产业链。

智慧文旅。建设智慧旅游开放平台，推广云上景区、云上场馆等服务模式，推广电子票、云排队等网络消费新方式。提升文体场馆数字化、智能化水平，加快发展智慧场馆设施，打造“宋”元宇宙。以实现云游开封为目标，加快推动智慧旅游行业数据大脑建设项目，完成清明上河园三期、国漫综合体、黄河悬河文化展示馆等智慧旅游项目。支持在线旅游、虚拟旅游、智慧旅游等平台建设，规划建设智慧旅游景区，培育文化旅游新业态。以数据技术为支撑，推进文化旅游融合发展，实

现以文化内容为基础的文化 IP（知识财产）创新，打造“文旅融合+数字科技”新高地。

专栏7 数字创意产业重点项目

数字文化创意：博爱煜和平数字文化产业园，华为（开封）智慧生活馆建设项目

数字创意设计：综合保税区文化艺术品保税仓项目，沉浸式宋城墙文化体验项目。

智慧文旅：智慧旅游“一中心两平台”建设项目，清明上河园三期工程项目，清明上河园娱乐设施建设项目，宋都文化产业园项目，北宋东京城顺天门（新郑门）遗址博物馆建设项目，老博物馆改造提升项目，宋式饮食文化展示中心项目，朱仙镇十里风荷文旅项目，黄河悬河文化展示馆项目，仓颉文化研学基地项目，焦裕禄精神体验教育基地

（四）新兴服务业

大力培育战略性新兴产业服务业新业态、新模式、新场景，探索开放创新，增强对制造业高质量发展支撑，推动服务业向融合、创新和价值链高端方向迈进。

科创服务。围绕相关优势行业，鼓励企业、高校、科研院所联合开展自然科学、工程技术、农业科学、医学等领域研究，以应用研究带动基础研究，为战略性新兴产业企业提供研究、试验、测试等服务。支持企业运用新型信息技术，发展在线研发、众包设计、柔性制造、个性定制等新业态。

知识产权服务。建立知识产权综合管理体制，打通知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条。鼓励开展知识产权代理服务，开展法律、商用化、战略管理、实务、教育培训等咨询服务。构建便民利民的知识产权公共服务体系，加快培育

知识产权服务新业态，加快建设开封知识产权服务中心和知识产权纠纷调解机构。

检验检测。围绕战略性新兴产业重点发展方向，大力支持第三方质量和安全检验、检测、检疫、计量、认证技术服务机构发展，建设涵盖智能设备、环境、医学、电子仪器、机动车、机械装备、材料、建筑等多领域的综合性检验检测服务体系，打造集仪器设备研发生产、检验检测应用服务、技术咨询及培训等配套服务于一体的检验检测全产业链。

金融科技。对接大型互联网企业，争取引进金融板块分支机构、金融科技研发中心、开放式创新平台。加快金融科技在交易结算、产品创新等领域广泛应用，推动金融数字化转型，提升金融业服务实体经济的效率效益。依托开封及兰考普惠金融试验区和河南省促进科技与金融结合试点地区建设，推动数字普惠金融和科技金融创新发展，拓展金融大数据创新应用。鼓励引导金融机构参与产学研合作创新，加大对企业创新活动的金融支持力度。

创新创业。推进全市双创示范基地建设，支持和引导各类市场主体积极探索共享经济新业态、新模式，推动双创支撑平台建设，加快发展创业投融资，营造创新创业浓厚氛围。鼓励各类资本开展双创示范基地、众创空间、孵化器、技术交易市场和大学科技园等服务设施建设和运营，支持开展开源社区、开发者社群、资源共享平台、捐赠平台、创业沙龙等各类创新

创业平台服务。

专栏8 新兴服务业重点项目

创新创业项目：祥符区清祥基地项目，示范区双创科技园项目，通许县高新技术创业园项目，河南大学综合试验园区建设项目，兰考天明三创园项目

检验检测项目：中国农业大学开封实验站项目，康必恩医学检验实验室项目

五、前瞻布局三大未来产业

顺应未来产业发展趋势，立足开封发展基础和比较优势，聚焦氢能及新型储能、生命科学、新一代光源三大领域，打造一批具有特色优势、在国内有影响力的产业基地、优势企业和产品，建设未来产业先导区，抢占未来产业发展制高点。

（一）氢能及新型储能

合理布局建设制氢、储氢、运氢、加氢项目，加快培育“制氢（以工业副产氢为主）—储氢（以储氢罐形式为主）—运氢（以低温液氢、高压气氢运输为主）—加氢（以加氢站为主）—用氢（以燃料电池汽车为主）”的全产业链，建立氢能产业发展平台，构建新能源（氢）产业集群。利用东大化工、晋开化工等工业副产氢等技术优势，加快氢能源产业化，大力推进氢能源技术创新和科技成果转化，实现年生产纯度99.999%以上氢气5000万标方。探索建设氢燃料运输管道，逐步降低氢燃料储运成本，满足氢燃料电池汽车示范运营需求，打造全链条氢燃料电池汽车产业。实施氢能与燃料电池路线图，推动可用于5G 芯片热管理的石墨烯导热膜技术创新与应用，谋划建设氢能产业技术研究院、氢技术研发中

心、氢燃料电池汽车研发基地。加快氢能全产业链研发与一体化布局，加强与郑州等周边地市氢能产业的联动发展，协同开展制氢、储氢、用氢等核心技术攻关，积极参与郑汴洛濮氢能走廊和郑州燃料电池汽车应用示范城市群建设。推广应用氢燃料电池公交车、物流车、环卫车、观光车等公共交通工具，推动氢燃料电池汽车示范运营。

（二）生命科学

落实健康中国战略，依托河南大学等高端科研平台，聚焦脑科学、人体组织器官、生命再造、生物治疗等方向，在脑认知功能探测技术、干细胞再生人体器官和组织技术、生物和生物合成技术、基因疗法技术等关键技术开展技术攻关。超前布局病理学、智能纳米载体与纳米机器人、生物制造、基因编辑、外骨骼、原位质谱、新型电化学与生物传感器、基因诊断和重组类药物等先进医学产业。依托贝威科技、锐达医药等骨干企业，加快脑靶向生物纳米药物、抗癌药物、心脏电生理、临床前药物安全评价等实验室建设。

（三）新一代光源

围绕生命科学、物理学、医学、材料科学、化学化工等领域发展需求，加快海关查验、防爆安检、医疗、国防检测技术、工业 CT 等光源技术产业化应用，发展多领域超短超强激光应用技术研发、产品中试等，构建基于激光驱动光源装置高科技产业集群，打造“中国源谷”。加快推进全光射线源产业发

展支撑平台建设和运营，高水平培育与建设河南大学超短超强激光学科。依托清华大学全光射线源与应用技术和开封启源研究院超短超强激光技术优势，建成河南省大科学装置，积极申报河南省工程技术中心等省级科研平台。开展各种应用束线技术研发、产品中试、产业化发展，打造多领域超短超强激光应用研发基地、产业级生产与测试基地，建设基于激光驱动光源装置的百亿级高科技产业集群。

专栏9 未来产业重点项目

氢能及新型储能：开封碳素石墨双极板项目，越博动力新能源（氢）产业集群项目，亚普汽车储氢阀门研发生产项目，开封氢能产业园建设项目，储能新材料产业园项目

生命科学：细胞制备中心华中总部项目（开封）

新一代光源：超短超强激光应用科学设施项目，全光射线源产业发展支撑平台项目，河南大学超短超强激光学科培育建设项目

六、实施重点工程

面向新格局、新变革、新战略，实施产业集群培育、创新能力提升、产业主体培育、数字赋能提升、财税金融支撑、产业开放合作等六大工程。

（一）产业集群培育工程

推进高端装备、新材料、新一代信息技术、生物产业、新能源与节能环保、新能源及智能网联汽车六个新兴产业链现代化提升，推动区域功能定位与产业链发展协同。

高端装备产业集群。聚焦新一代光源、机器人、工业互联网、智能仪器仪表等高端装备领域，积极探索“区中园”“区+

园”等发展新模式，规划布局高端制造业专业园区，打造百亿级高端装备产业集群。利用启源研究院等科研技术优势，重点发展先进光源产业，打造“中国源谷”。以自贸区开封片区为重点，与自贸区高新智造谷、郑州航空港智能终端产业联动发展，建设开封智能制造产业集聚区，重点推动智能终端、高清显示、物联网传感器、机器人与增材设备制造等领域的智能制造企业集聚发展，形成产业集聚协同示范效应。

新材料产业集群。以汴东、杞县等开发区为重点，培育一批具有影响力的新材料企业，提升新型炭材料、高性能铝材料、化工新材料集聚发展水平，打造百亿级新材料产业集群。以汴东先进制造业开发区为重点，推进开封炭素技改、负极材料和等静压石墨化、炭素散热膜、炭素双极板等项目建设，加快高性能纤维、聚氨酯材料、加氢新材料等化工新材料项目建设，加快建设储能新材料产业园。以杞县先进制造业开发区为重点，结合市场需求和技术提升进程，推动高性能铝材料技术研发与升级，打造高性能铝材料产业园区。

新一代信息技术产业集群。发挥中关村、绿地等产业创新平台作用，扩大开封数字经济影响力，引进一批重点行业龙头企业落地开封，在产业园内布局发展大数据、云计算、高端软件产业。加快开封电子信息产业园建设，建成数据资源采集、清洗、储存、应用、交易为主的产业园区，推动新一代信息技术产业快速发展。聚焦人工智能前沿领域，鼓励企业开发面向

人工智能的智能识别、智能模拟等关键基础软件，建设人工智能领域的实验室，加强关键核心技术攻关。

生物产业集群。聚焦尉氏先进制造业开发区、自贸区开封片区和精细化工开发区，重点在生物医药、医疗器械、中药试剂、生命健康服务等领域形成集聚优势，打造生物产业百亿级产业集群。以医药和医疗器械为重点，加快建设尉氏豫港国际健康医疗器械产业园。以自贸区开封片区为重点，加快发展医疗健康、康养旅游，鼓励境外资本合资开办医疗机构，建设中国（开封）中医药文化传播体验中心和中医药国际贸易交流中心。以精细化工开发区为重点，支持开药集团搬迁改造，加快发展新型医药、医药中间体、生物医药等。

新能源与节能环保产业集群。以兰考、尉氏等开发区和自贸区开封片区为重点，大力发展新能源与节能环保，推动产业集聚发展。加快杞县、尉氏、中心城区等3个静脉产业园建设和提质发展，壮大节能环保产业、清洁生产产业和清洁能源产业。大力发展循环经济，发展农林废弃物实现再利用、垃圾可再生，培育壮大环保电力企业，力争打造1-2个省级节能环保产业示范基地，积极支持兰考国家循环经济产业示范基地建设。以杞县先进制造业开发区为重点，加快发展新能源技术产业，推动太阳能、风能等新能源开发产业发展。以自贸区开封片区为重点，发展光伏发电、充电基础设施等产业，培育通利达新能源科技等一批新能源开发企业。以鼓楼区为重点，加快推进

绿色制造体系建设，支持绿色技术创新，创建绿色工厂、绿色园区、绿色设计产品、绿色供应链。

新能源及智能网联汽车产业集群。围绕新能源及智能网联汽车发展，以奇瑞汽车、中联重科等企业为龙头，重点突出城乡一体化示范区产业优势，打造新能源及智能网联汽车产业集群，推动形成郑开汽车产业带。以城乡一体化示范区为重点，推动奇瑞新能源等龙头车企发展，扩大新能源汽车、智能网联汽车产业规模，提高新能源车研发和技术水平，增强新能源汽车品牌影响力。

（二）创新能力提升工程

以提升科技创新能力为方向，以战略性新兴产业和未来产业领域为重点，集聚一流科创资源，推动政、产、学、研、用主体贯通，打造高能级科技创新体系。

推进创新资源集聚。按照“一核两带三区多点”产业布局，集聚高端科技创新要素，与郑州联动发展打造创新创业长廊，合作共建郑开沿黄科创带和开港电子信息产业带。融入沿黄科技创新带，吸引高校、科研院所、创新平台向郑开科创走廊集中布局，加快大学科技园、开封智慧岛、科教园区、职教园区建设。支持提升兰考国家农业科技园区水平，推动创建尉氏国家创新型县。高标准建设通许县、禹王台区、尉氏县、杞县等省高新区，争创国家高新区。吸引国内外一流高校、科研机构或高层次人才团队、知名企业，采用多元投入和市场化运

作模式，在开封设立新型研发机构。鼓励河南大学等高校优化学科布局，积极开展重大基础研究。

打造科创平台体系。整合优质创新资源，瞄准高端制造、新能源汽车、新材料等产业发展战略需求，加强与河南大学等高校、科研机构合作，重点在新一代光源、数字智能、生命科学、生物医药等产业领域，布局建设一批重点实验室、中试基地、产业研究院和制造业创新中心。借鉴龙子湖智慧岛建设经验，高标准打造开封智慧岛。高水平建设开封市科学院，重点解决产业关键技术问题，提升应用性研究和成果快速有效转化水平。发挥中粮工科国家粮食加工装备工程技术研究中心和开封炭素等国家企业技术中心示范引领作用，在空分、仪表、阀门、预应力等领域创建一批创新平台。建设炭素新材料等省级新型研发机构，建成呼吸、消化、神经等省临床医学研究中心。支持与天津大学、东北大学等高校共建新材料研发平台。

推进产学研深度融合。支持企业集聚创新资源，创建产业技术研发平台，加快实现大中型工业企业省级研发机构全覆盖。发挥企业引领作用，围绕特色优势产业，推动企业融通创新，构建产业链上中下游、大中小企业协同创新体系。推动每个战略性新兴产业领域均建设至少一家产业研究院，加快产业技术市场化、产业化应用。支持启源研究院、贝威科技等企业研究机构提升研发水平，鼓励高校、企业技术、设施和平台开放共享。推进军民深度融合，支持跨领域、跨行业协同创新，

实现企业研发机构从扩量向提质的转变。

实施技术创新攻坚。建立健全“揭榜挂帅”“赛马”等制度，完善科研机构评估机制。组织关键技术攻关专项，在高端装备、新能源汽车、石墨新材料、生物育种、生物医药、心脏科学、氢能等领域，集中支持事关发展全局的基础研究和共性关键技术研发。推动区块链、人工智能、新一代光源等前沿技术和工艺研发应用，培育特色细分领域市场。支持新一代信息技术、生物医药、新能源汽车等领域技术创新平台完善研发基础设施，提高技术创新支撑能力。

加大创新人才引进。集聚引育创新人才团队，大力实施“东京英才”计划，科学制定招才引智规划，定期发布引才目录，拓宽柔性引才渠道，加强高层次人才及团队引进和培养，支持企业有针对性地引进一批掌握关键核心技术的创新科研团队和领军人才。以乡情为纽带，吸引国内外高层次人才为家乡发展贡献才智。加强与河南大学等高校和科研院所的人才培养合作，强化创新性、应用型、技能型人才培养。

（三）产业主体培育工程

完善“微成长、小升规、高变强”创新型企业梯次培育机制，扶持龙头企业跨越发展，培育一批成长性好的科技型中小企业，鼓励中小企业与龙头企业开展协作配套。

培育壮大创新龙头企业。重点培育一批创新能力强、规模品牌实力突出、引领新兴产业发展的创新型领军企业，支持其

开放配置全球创新资源，融入全球研发创新网络。鼓励社会资本参与国有企业改制重组，支持龙头企业瞄准产业链关键环节和核心技术实施兼并重组，加快产业链关键资源整合，培育一批“链主”企业和生态主导型龙头企业。支持龙头企业牵头组建一批产业技术联盟，实施一批产业核心技术研发项目，转化一批重大科技成果。

扶持发展骨干企业。集中优势资源，重点培育一批自主创新能力强、掌握核心关键技术、产品市场前景好的战略性新兴产业骨干企业，发挥骨干企业群体在全市经济转型升级中的创新支撑作用。积极培育上市后备企业，加大在上市和挂牌过程中的支持力度，引导与多层次资本市场有效对接。激发中小企业活力，促进面广量大的科技型小微企业向新技术、新模式和新业态转型，加速成长为科技型骨干企业。

着力发展优特精专企业。深入实施科技“小巨人”企业培育计划、科技型中小企业孵化培育计划，培育一批成长性好、产业链延伸性好的优特精专中小企业、单个行业的隐形冠军以及具有颠覆性技术的小微企业。完善创业孵化体系和中小企业创新服务体系，促进中小企业技术创新、管理创新和商业模式创新，大力培育创业载体，建设一批中小企业创业基地。鼓励小微企业与龙头企业开展协作配套，促进其向“专精特新”方向发展。到2025年，孵化科技型中小企业1000家，培育有行业影响力的科技“小巨人”企业30家。

（四）数字赋能提升工程

增强产业数字赋能，完善数字基础设施建设，加快数字技术向多领域渗透，拓展数字应用场景，推动产业数字转型，打造数字生态，形成“数字+产业”的数字经济产业链。

加快数字基础设施建设。推动新网络、新技术、大数据等基础设施建设，加快推进智慧交通、智慧市政、智慧社区、智慧安防等新型城市基础设施建设，建成覆盖全市的高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施。合理规划建设一批5G、物联网、工业互联网等新一代通信网络技术基础设施，布局建设人工智能、云计算、区块链、数据中心和智能计算中心等新一代数据信息运算能力基础设施。

推动企业数字化转型。加快推动云计算、大数据、物联网等新一代信息技术与产业深度融合，推动企业基层数字化发展，加快企业“上云上平台”，建设智能生产线、数字车间和无人工厂。推动制造业企业数字化改造，实施传统产业智能化技术改造行动，加快推进装备换芯、生产换线、机器换人等，提升装备数控化、生产线数字化和工厂智能化水平。支持企业开展虚拟现实、增强现实、3D引擎、物联网等技术创新，引导企业积极布局元宇宙新兴业态，开展元宇宙平台建设，加速数字技术融合赋能实体经济。

构建数字化产业链。打通产业链上下游企业数据通道，促进全方位供需调配和精准对接，以数据供应链促进产业链高效

协同，支撑产业基础高级化和产业链现代化。加快建设天、空、地一体的农业数字资源系统和数字化农产品质量追溯体系，打造完善的电子商务服务体系。实施“数据赋能”行动，搭建工业大数据产业创新合作与对接平台，构建应用牵引、跨界融合、开放共享的产业体系。鼓励企业通过数字技术调整产品和服务供给，激发智能终端、数字内容、文化创意等数字经济消费需求。

打造数字化生态。推动数字技术向各行业融合渗透，构建“数字+”生态体系。以打造元宇宙生态为方向，在工业、交通、文旅、商贸、教育、医疗、会展、政务等领域，构建形式多样的元宇宙新模式新服务新业态。以公共数据开放为方向，鼓励引导公共服务机构数据开放共享，探索实现公共数据、社会数据、企业数据等多源数据协同应用。发挥开封中原数据湖引领作用，鼓励“智慧+”场景加快合作落地，引导实验成功场景向全市推广应用。发挥市级数据开放门户网站作用，推动公共数据资源适度、合理跨部门共享和向社会开放。

（五）财税金融支撑工程

加大财税金融政策支持，创新财税支持方式，充分发挥政府资金引导作用，对接多层次资本市场，构建多元化融资体系，增强产业发展的资金支撑。

强化财税政策支持。加大财政投入力度，积极利用国家专项建设基金，强化对战略性新兴产业重大工程项目的投资

牵引作用。鼓励政府部门利用支持产业发展的相关财政专项资金，参与设立和引导社会各方面力量发展创业投资基金和股权投资基金，拓宽融资渠道，强化金融支持。贯彻落实各项税收优惠政策，积极争取中央、省财政对开封市战略性新兴产业发展的支持，落实好国家、省对新兴产业推广应用的各项优惠补贴政策。

搭建创业创新投资体系。发挥政府引导基金作用，形成政府引导基金、科创母基金、直投资基金等组合式政府投资基金矩阵，撬动金融资本和社会资本向创新集聚。吸引头部天使基金管理机构落户开封、投资开封，支持种子期、初创期项目发展。争取河南新兴产业投资引导基金和创业投资引导基金，大力发展创业投资和天使投资，丰富并购融资和创业投资方式。组建市科技投资公司，市场化方式推动科技成果中试熟化、转移转化。引导银行机构加大科技信贷投放力度，鼓励商业银行设立科技支行和小微支行，大力推广各类科技金融产品。

拓展市场化融资渠道。鼓励开展“股权融资、债权融资”等多元化市场融资渠道，支持符合条件的企业上市融资或发行企业债券、公司债券。鼓励企业上市融资，加大对拟上市企业的储备、改制、辅导和培训支持力度。大力发展知识产权质押融资、科技保险、绿色金融等创新产品，支持企业通过发行债券等方式融资。建立和完善战略性新兴产业链企业信用担保体系，提高中小企业融资能力，扩大融资规模。

（六）产业开放合作工程

紧抓构建国际国内双循环机遇，主动服务对外开放和“一带一路”建设，深度推进郑开同城化，加强科技创新合作和开放招商合作，建立完善高水平开放合作体制机制。

构建产业开放新格局。推动战略性新兴产业领域开放合作，加快建设产业国际合作园区，支持龙头企业和省级以上开发区与发达国家（地区）共建合作园区。鼓励战略性新兴产业企业开拓国际市场，支持企业建立境外营销网络，提高出口产品附加值，大力培育出口品牌。大力引进国际知名跨国公司和国内500强企业在汴投资兴业，积极承接产业转移，推动本土企业加快融入国际产业链分工体系，提高企业技术水平、管理水平和市场竞争力。以驻汴重点实验室、工程研究中心、产业研究院等重点科研机构为重点，以贝威科技、启源研究院等研发企业为依托，在医疗、信息、科技、环保、新材料等领域，广泛开展多层次技术交流与项目合作，组织技术联合开发。

提升产业招商合作水平。加大招商引资力度，着力引进产业关联度大、带动能力强、产业链长的项目或掌握核心创新技术的企业。围绕传统产业的高端环节、新兴产业的核心环节，推行招商引资“链长制”，全面梳理现有产业链中的重点项目，实施精准招商、专业招商、基金招商、产业链招商、云上招商等招商模式。推进郑开同城化和深度参与郑州都市圈协同发展，提升新能源及智能网联汽车、数字经济、智能制造等领

域项目合作，推动产业链和价值链提升。大力开展乡情招商，动员开封籍企业家回乡创业投资，充分发挥以商招商、以企引企作用，助推开封新兴产业发展。

优化产业开放发展体制机制。全面对接国际高标准市场规则体系，提升外商投资管理和服务水平，全面实施外商投资准入前国民待遇和负面清单管理制度，打造稳定、公平、透明、可预期的营商环境，形成全方位产业开放发展格局。支持河南自贸区开封片区等开放平台加快探索制度型开放，持续推出制度创新“开封经验”，全面补齐高能级开放平台体系，高水平建设开放型经济新体制。

七、强化实施保障

充分发挥本规划对全市战略性新兴产业和未来产业发展的统领作用，全面加强规划组织实施和统筹协调，持续健全保障规划实施的长效机制，确保规划实施取得明显成效。

（一）加强组织协调

发挥战略性新兴产业和未来产业发展规划引领作用，围绕战略性新兴产业和未来产业重点领域，建立工作推进机制，着力延链补链强链，提升产业链现代化水平。市发展改革委牵头做好规划实施的协调落实工作，市直有关部门负责研究制定各相关产业发展措施，确定具体的任务目标和施工图。强化市发改、工信、科技、财政等有关职能部门和各县区分管部门上下联动、协同合作，优化对新兴产业发展的指导和服务，统筹指

导制定重大产业战略和扶持政策，形成共同推进战略性新兴产业发展的强大合力。

（二）强化要素支撑

加强政策扶持，在全面落实国家、省市关于战略性新兴产业有关政策基础上，进一步统筹市级产业、创新、财政、环保、人才等政策，积极落实科创领域税收扶持政策，形成政策配套扶持体系。强化要素供给，重点在用地、用能、资金等方面给予优先优惠支持。强化用地保障，在新兴产业重大项目用地规划、土地指标、土地审批等方面实行差异化政策，依据项目资金投入、紧缺程度、发展前景，实施“一企一策”的“一对一”服务。强化用能保障，以新材料等能耗压力较大产业为重点，做好企业节能降耗技术改造，积极向上争取能耗指标。加强资金保障，围绕战略性新兴产业发展，重点支持重大项目建设、新产品研发和关键技术产业化等领域，形成一批高水平产业技术创新成果。

（三）健全实施机制

建立重点园区和重大项目协调推进和督导机制，落实战略性新兴产业和未来产业发展目标责任制，将产业发展的目标任务和政策措施分解落实到有关区（县）、功能区和部门，加强督促、调度和考核，确保各项目标任务和政策措施落到实处。将战略性新兴产业发展相关指标纳入高质量发展综合绩效评价体系，对排名靠前的给予土地指标、环境容量、政策资金等方面

奖励。在县区考核评价体系中增加战略性新兴产业比重，将新兴产业发展纳入县域经济及开发区项目观摩内容。加强规划实施部门之间的相互协调，加强与郑州郑东新区、郑州航空港实验区、郑州经开区等地区规划的衔接。加强规划宣传力度，调动全市实施规划的自觉性和主动性，形成奋勇争先抓战新产业培育的浓厚氛围。

（四）优化营商环境

持续深化“放管服”改革，探索建立适应新技术、新产业、新模式、新业态的审慎监管方式，积极推动大众创业、万众创新。加强知识产权保护，大力支持知识产权创造和运用，推进技术交易平台制度建设，健全知识产权纠纷多元化解机制。深入开展“万人助万企”活动，聚焦企业办事全流程便利，破解优化营商环境中的体制机制难题，加强服务企业的意识，努力让每一位企业家都安心经营、放心发展，感受到开封营商环境的温度。建立健全社会力量参与市场监督制度，强化事中事后监管。

汴政〔2022〕29号 附件7

开封市“十四五”现代服务业发展规划

开封市“十四五”现代服务业发展规划

“十四五”时期是我市开启全面建设社会主义现代化开封新征程、谱写新时代中原更加出彩绚丽篇章的关键时期，是推动经济高质量发展，加快向大而优、大而新、大而强迈进的转型攻坚期。大力发展现代服务业，满足产业转型升级和人民美好生活需要，是实现我市“十四五”发展战略目标的重要支撑。根据《河南省“十四五”现代服务业发展规划》和《开封市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，编制《开封市“十四五”现代服务业发展规划》，作为我市未来五年甚至更长一段时期服务业发展的指导纲领。

第一篇 发展成就与环境

第一章 “十三五”发展成就

“十三五”期间，面对严峻复杂的国内外环境和经济下行的巨大压力，面对突如其来的新冠肺炎疫情，我市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察河南及开封时的重要讲话精神，认真落实党中央、国务院和省委、省政府重大战略部署，坚持新发展理念，坚持“一主线一保障两稳定三攻坚五突破”工作布局，紧抓“黄河流域生态保护和高质量发展”“郑开同城化发展”战略机遇，

较好地完成了“十三五”服务业规划的各项目标任务，为推进“十四五”时期服务业高质量发展奠定坚实基础。

产业规模不断壮大，经济结构更优。“十三五”期间，服务业增加值由2015年的664.6亿元增加到2020年的1110.9亿元，按照可比价计算，是2015年的1.41倍，年均增长7.1%，高于GDP年均增速0.7个百分点，成为拉动经济增长的第一动力。2020年服务业占GDP的比重达到46.9%，较2015年提高5.6个百分点，三次产业结构调整为15.3:37.8:46.9，“三二一”产业结构更加稳固。2020年全市服务业税收收入达126.7亿元，服务业对税收收入的贡献趋于增强。2020年服务业平均用工人数较2015年增长8%，规模和所占比例稳步上升，成为吸纳社会劳动力就业的重要渠道。

优势服务业稳步发展，质量效益更高。2020年，全市游客年接待量5312.6万人次，较2015年增长15.4%。2020年旅游综合收入334.2亿元，较2015年增长26.7%。物流业规模不断壮大，保税物流中心、保税仓库加快建设，物流线上线下融合新模式日益成熟。2020年，全市邮政业务总量30.4亿元，较2015年增长91.2%，邮政行业业务总量增幅居全省第一，高于全省平均水平60.6个百分点。商贸业不断增长，夜经济蓬勃发展，鼓楼夜市入选全国“游客喜爱的十大夜市”。“十三五”期间，零售、住宿和餐饮业销售额增幅均高于全省平均水平。2020年，全市社会消费品零售总额为999.1亿元，较2015年增长25.2%。

2016—2020年，开封社会消费品零售总额增速分别居全省第2、第3、第2、第5和第6位，始终处在“全省第一方阵”。

新兴服务业崭露头角，发展活力更旺。大力推进数字经济发展，“一湖一田四基地”加快建设，微众电子、极虎网络、都都软件等信息服务企业发展良好，新兴行业持续壮大。2020年，全市信息传输、软件和信息技术服务业实现增加值49.54亿元，较2015年翻两番以上。信息传输、软件和信息技术服务业呈现龙头企业带动发展态势，2020年，德同智合、晋鲁智能物流等4家互联网公司，营业收入较上年同期增长均超千万元，合计拉动互联网行业增长32.1个百分点。跨境电商转型发展良好，率先实现电子汇总征税保函和海关税费支付河南地区首笔业务落地，开封电子商务示范基地纳入中国（郑州）跨境电子商务综合试验区。2020年，全市跨境电商累计进出口总额27306.9万美元，同比增长20.18%。楼宇经济、总部经济等新经济新业态初具规模，自贸大厦成为全市首个税收超亿元楼宇。金融业稳步发展，总量规模和占比不断提高，2020年，金融业实现增加值91.6亿元，同比增长3.1%，占服务业比重为8.25%。新兴行业的不断壮大促进了服务业产业结构的优化升级，成为拉动全市规模以上服务业增长的重要力量。

对外开放实现突破，发展空间更广。中国（河南）自由贸易试验区开封片区挂牌成立，22证合一、企业投资项目承诺制等一系列改革创新经验在全国复制推广，累计入驻企业5800多

家，是挂牌前的32倍，其中入驻500强企业、上市公司和行业领军企业70余家，注册资本超过1000亿元，带动全市进出口增幅连年位居全省前列。2020年，全市外贸进出口总值66.9亿元，比2015年增长56.2%。5年累计批准外商投资企业49个，累计实际利用外资2.8亿美元。自贸区开封片区开封海关开关运行，综合保税区成功申建，中部地区首个国际艺术品保税仓封关运营，郑开汽车及零部件外贸产业基地获批，各类对外开放平台蓄势待发，实现“仓内保税展示”和“仓内保税拍卖”两项全国首创模式。

公共服务能力增强，支持民生更实。城乡医疗设施和服务水平不断提高，十大卫生重点项目顺利推进，县域医疗中心加快建设，兰考县、杞县、尉氏县入选国家紧密型县域医共体建设试点县。教育服务水平持续提升，优质教育资源倍增工程深入推进，义务教育学校大班额基本消除，河南大学“双一流”建设取得积极进展，黄河水利职业技术学院入围中国特色高水平高职学校。家政、养老等社区服务持续完善，健康养生服务日益兴起，城乡社会保障体系实现制度、人群全覆盖。公共文化服务体系不断完善，“六馆一城”等重大项目建成投用。城镇新增就业累计超过38万人，市公共就业服务中心被评为全国人社系统优质服务窗口。“十三五”期间，全市社会投资医疗、教育、养老、家政、物业服务机构数量快速增长，成为公共服务配套的重要力量。

尽管“十三五”期间我市服务业实现较好发展，但从总体上看，依然存在着经济规模总量较小、现代服务业发展不足、发展速度迟缓、竞争能力较弱等问题。主要体现如下：一是现代服务业亟待提速。服务业中具有“两新四高”特征（新服务领域、新服务模式；高文化品位、高技术含量、高增值服务、高消费体验）的现代服务业占比低，传统服务业比重依然较高，2020年批发零售、住宿餐饮、交通运输仓储和邮政三类传统服务业占比接近三分之一；服务业增加值增速逐年趋缓，由2015年的11.5%逐步放缓至2019年的7.0%，2020年受疫情影响服务业增加值增速下降至1.6%。二是生产性服务业亟待发展。我市制造业发展仍存在“大而不强、大而不优、大而不新”问题，产业链现代化水平仍然不高，产业链上中下游衔接仍然不紧，缺少生产性服务业提供专业服务。我市技术、资本、人才等发展要素仍然匮乏，产业发展内生动力不足，对生产性服务业要素的吸引能力不强，招商引资难度增加。三是服务企业亟待做大做强。服务业企业规模偏小，缺乏带动力强、影响力大的服务业大型企业和知名品牌，多数企业处于“低、小、散”状态。同时导致行业受少数大个头企业影响较大，2020年，全市规模以上服务业企业共有320家，导致个别大个头企业经营状况决定了整个行业的经营状况。2020年，年营业收入达到5000万元以上的大型企业仅46家，营业收入占行业总营业收入达73.4%。

第二章 “十四五” 发展环境

“十四五”时期是我国全面建成小康社会后，开启全面建设社会主义现代化强国“两个十五年”新征程的第一个五年规划期，我们必须紧抓开封市服务业进入关键性提质转型时期的宝贵机遇，为二〇三五远景战略目标和“十四五”发展定位谋方向。

面临的机遇：新发展阶段蓄势，为现代服务业发展提供更大空间。我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，居民收入与消费水平持续增长，将大大推进服务业发展。中国作为世界最大发展中国家，服务业有不断升级的超大市场规模，近14亿民众对优质商品和服务的需求进入快速增长阶段，特别是在养老、健康、育幼、旅游、餐饮等领域迫切需要增加服务供给。我国消费结构将从物质型消费和服务型消费转向优质服务型消费，服务需求更加看重服务质量，现代服务业将着重发挥供给侧改革的作用，突出数字化、专业化、品牌化高质量发展。重大战略叠加，为现代服务业发展创造更大机遇。促进中部地区崛起、黄河流域生态保护和高质量发展、郑开同城化、宋都古城保护、自贸区提质升级、国家大运河文化带重要节点城市和黄河历史文化主地标城市建设等重大战略深入实施，有利于开封市发挥交通、区位、产业和文旅优势，在重大政策、重大项目和重大生产力布局等方面得到国家和省更多支持。郑汴港被确立为郑州都市圈核心引擎，郑开科创走廊、开港经济带建设加快推进，为开封服务业提质增效、加快发展注入强劲

动能。对外开放拓展，为现代服务业提质提供难得机遇。党中央、国务院高度重视服务业高质量发展，持续扩大服务业领域对外开放，服务业市场的扩大开放已经成为我国新一轮对外开放的重中之重，支持举措的集中出炉，随着利好的持续释放，将有力地促进服务业升级发展。我国进一步聚焦数字经济、金融服务等领域，加速开放探索，推动服务业升级，努力探索服务业开放发展的新业态、新模式、新路径，为开封市服务业开放提质升级带来机遇。支持政策夯实，为现代服务业健康快速发展打牢基础。国家陆续出台关于推进养老服务发展的意见、促进家政服务业提质扩容的意见、进一步激发文化和旅游消费潜力的意见、加快发展流通促进商业消费的意见等文件，明确服务消费、信息消费、绿色消费、时尚消费、农村消费和品质提升型消费等消费升级的六大方向，将有力地促进开封市服务业数字化转型，消费设施更加完善，消费结构更加合理，消费环境更加优化，文化和旅游产品、服务供给更加丰富，以高质量服务供给增强人民群众的获得感、幸福感。

面临的挑战：发展环境不确定性增强，持续发展压力增大。国际新冠疫情以来，世界经济增速放缓、发展的风险和不确定性明显增加，国际市场需求萎缩。经济增长由高速增长转入中高增长，劳动力、资本等要素成本提高，企业扩张、转移的能力和意愿有所减弱。周边城市竞争加剧，省会郑州在省内具有强大的吸引力，周边地级城市发展日益加快，开封对其他

地区的吸引力相对减弱。产业规模和层次偏低，产业升级难度较大。开封市服务业中各产业均呈现产业链条不完整和层次偏低特征，文旅大而不强，商贸、房地产等传统服务业拉动力量逐渐减弱，现代物流、文化创意、商务金融等现代服务业尚未形成有效支撑。深厚的文化资源、丰富的旅游资源、优质的科研资源等各类资源没有得到有效挖掘和充分发挥。

综上，开封市现代服务业总体规模急需扩大、发展速度急需加快、内部结构亟待优化、集聚效应亟待提升，应深刻认识我国经济社会发展新阶段、新理念、新格局，准确把握开封发展的阶段性特征，发挥优势、彰显特色，加快推进服务业的高质量发展，使现代服务业成为经济高质量发展的重要支撑。

第二篇 “十四五”发展蓝图

第三章 总体要求

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记视察河南及开封重要讲话重要指示和省第十一次党代会、市十二次党代会精神，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，坚持以人民为中心的发展思想，紧抓黄河流域生态保护和高质量发展、郑开兰同城化发展等重大机遇，以供给侧结构性改革为主线，

以提高发展质量和核心竞争力为导向，突出科技创新引领、重点产业带动、产业融合联动、改革开放驱动、平台载体支撑、营商环境保障，增强服务产业转型升级的支撑能力和满足消费需求升级的供给能力，高水平建设世界历史文化名都，争当新时代高质量发展开路先锋。

第二节 发展原则

坚持以人为本，提升现代服务业供给水平。坚持以人民为中心，以优质的服务供给满足人民群众日益多元化的服务需求，不断增强人民的获得感、幸福感、安全感。优先补足基本公共服务短板，着力增强非基本公共服务市场化供给能力，实现服务付费可得、价格合理、优质安全，以高质量的服务供给催生创造新的服务需求。

坚持市场导向，强化现代服务业品牌建设。坚持质量至上、标准规范，以市场引领推动服务业新旧动能转换，树立服务品牌意识，通过品牌建立开封现代服务业的核心竞争优势、深挖市场潜力，实现服务业从依靠数量、低价的粗放式扩张向依靠质量、品牌的动能转换，加快推进现代服务业品牌化发展。

坚持创新驱动，支持现代服务业跨界融合。贯彻科技引领、绿色发展，推动服务技术、理念、业态和模式创新，瞄准国际创新形势、聚焦优势资源整合，全面提高现代服务业自主创新能力，促进现代服务业与先进制造业、现代农业等不同领

域间的融合发展，形成有利于提升开封制造核心竞争力的服务能力和服务模式。

坚持深化改革，推进现代服务业扩大开放。深化服务领域改革，破除制约服务业高质量发展的体制机制障碍，优化政策体系和发展环境，最大限度激发发展活力和潜力。推动服务业在更大范围、更宽领域、更深层次扩大开放，参与跨区域分工合作，支持服务业企业在全域范围内配置资源、开拓市场。

坚持内外循环，确保现代服务业双向发展。坚持发展带动，积极适应国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，立足发展阶段和发展机遇，发挥“大国经济”“人口大省”优势，从供给端、需求侧双重发力，深化现代服务业供给侧结构性改革，做大现代服务业国内市场，促进高效对外开放。

坚持同城同筹，加强现代服务业产城融合发展。紧抓郑开同城化发展机遇，强化科技创新、枢纽开放、教育文化、金融服务等功能同城，统筹布局现代服务业，着力建设郑开科创走廊，推动现代服务业在郑开同城化进程中进一步集聚发展、创新发展、优化发展，提升开封现代服务业供给能力，以现代服务业为城市发展赋能。

第三节 发展定位

“十四五”期间，开封市要立足郑开同城化大背景，紧紧

围绕新时代高质量发展开路先锋定位，全面推进现代服务业高质量发展，高水平建设“一城一区一中心一枢纽”。

国际文化旅游名城。坚持国际化视野，紧抓黄河流域生态保护与高质量发展、“一带一路”、大运河文化保护传承利用等国家重大战略机遇，延续千年历史文脉，讲好“开封故事”绚丽篇章，发展高品质文化旅游产品和服务，打造独具魅力的国际文化旅游目的地。

服务业同城化发展示范区。推进郑开服务业同城融合发展，强化郑开服务业资源要素同筹同用、城市功能聚合互补、服务业体系协同布局、公共服务共建共享，把开封打造成为与郑州国家中心城市服务业深度融合、中高端供给能力日益增强、品牌竞争力更加凸显的同城化现代服务融合发展示范区。

都市圈宜居消费中心。坚持历史风貌与业态功能并重，城市更新与消费升级共进，优化提升城市智慧化精细化水平，建设功能完美、空间精美、品位臻美的现代化城市，构建基于文旅体验为主的宜居宜业宜游区域性消费中心。

省级区域物流枢纽。建设自贸区国际陆港、尉氏开港、杞县现代物流、兰考物流、禹王台区商贸物流、顺河公铁联运等六个省级物流枢纽，全面畅通内外联通、安全高效的“双循环”物流通道，推动“通道+枢纽+网络”一体化发展，争创国家物流枢纽城市。

第四章 发展目标

第一节 “十四五”规划目标

服务业能级不断增强。服务业高质量发展态势显现，对经济增长支撑作用进一步强化，在区域产业一体化发展中的资源配置、枢纽组织、平台服务功能显著增强。“十四五”时期，服务业增加值年均增长9%左右，2025年力争达到1600亿元以上，占全市地区生产总值的比重基本保持稳定；“十四五”时期，服务业固定资产投资年均增长10%左右，服务业税收、从业人员规模稳步提升。

服务业结构不断优化。高端和新兴服务业领域加速发展，现代服务业发展的知识密集、智力密集、技术密集特征更加明显，培育形成一批知识密集型服务业集群。至2025年，生产性服务业增加值占全市服务业增加值比重超过50%；文旅产业柱石地位更加巩固，文化产业增加值占GDP比重稳定在6.5%以上。

服务业发展质效显著提升。服务业对经济、税收、就业的贡献实现稳定持续增长，服务业品牌建设取得积极成效。“十四五”期间，力争规模以上服务业企业数量年均增长10%以上，年营业收入亿元以上服务企业数量年均增长10%以上。

服务业空间布局更加优化。中心城区服务业发展能级和水平加快提升，县域服务业发展特色进一步显现，与中原城市群其他城市联动发展格局不断优化。各类服务业集聚载体蓬勃发

展，建成一批特色鲜明、业态高端、能级突出、功能集成的现代服务业创新发展示范区，成为服务经济发展的新引擎和服务业高质量发展的新高地。

服务业竞争力更加突出。基本建立与服务业投资和服务贸易国际通行规则相衔接的开放型制度体系，服务业吸收外资年均增长10%左右；服务贸易竞争力明显提高，高附加值服务出口比重持续提升，逐步形成一批具有较强竞争力的外向型服务企业 and 知名服务品牌。

第二节 二〇三五年远景目标

立足开封市现代服务业发展基础，对实现第二个百年奋斗目标做出分两个阶段推进的战略安排，科学安排现代服务业二〇三五年远景目标。

到二〇三五年，开封市服务业进一步融合化、数字化、品牌化、专业化发展，发展形成高效专业的生产性服务业体系和优质便捷的生活性服务业体系，现代服务业成为开封经济社会高质量发展的支柱产业，成为市民生活的幸福产业，成为彰显古都文化的魅力产业，成为激发创新能力的活力产业，建成郑州都市圈现代服务业中心，为服务开封经济社会发展、带动开封融入郑州大都市圈贡献力量。

成为开封经济的支柱产业。服务业增加值占 GDP 比重等主要指标增速均位居全省前列，现代服务业产业规模和综合竞争

力显著增强，服务业与工农业深度融合发展。

成为市民生活的幸福产业。生活性服务业不断壮大，对接人民群众对美好生活的多元需求，提供更加丰富的服务业产品。现代服务业带动就业、促进增收更加显著，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，人民群众获得感、幸福感、安全感位居全省前列。

成为彰显古都文化的魅力产业。黄河历史文化主地标城市、国家大运河文化带重要节点城市建设成效显著，文旅产业更强更优，对外文化交流影响力更强，黄河岸边的世界历史文化名城影响力显著提升。

成为激发创新能力的活力产业。深化数字化在服务业各领域的深度应用，形成基础信息资源有效共享、政府决策科学精准、政府工作协同高效、城市管理精细智能、城市服务主动个性、居民生活优质便捷的新格局。

第五章 发展布局

把握区域特点，发挥产业优势，构建开封市现代服务业“一核一廊两极两组团”开放发展布局。

一核：开封城区服务业集聚核。立足开封城区，强调现代服务业在经济社会发展中引领和带动作用，依托老城做大做强文化旅游产业、文化创意产业、商贸服务业，围绕新城重点发展商贸、数字经济、现代物流等，以大型综合性商业文化体育

艺术会议会展中心建设为抓手，分流郑州的部分功能，为郑州都市圈乃至整个中原城市群提供相应服务，激活并引领开封发展的新方向。以自贸区开封片区先行先试为引领，推动自贸区开封片区和郑州片区联动发展，推动贸易和投资自由化便利化，培育发展临空经济、飞地经济和总部经济。依托经开区建设好先进制造业和现代服务业融合试点，充分发挥汽车农机及零部件产业龙头企业作用，加快工业软件、云计算、大数据、人工智能等技术普及，探索产品研发设计、生产全周期智能化管理、“高精端”零部件检验检测、基于大数据应用产品采购销售供应链管理等新业态模式。

一廊：郑开科创走廊。紧抓郑开同城化发展机遇，持续推进新时期郑开科创走廊建设，抓好智慧岛、朱仙镇郑开产教产城融合科教园区、中原数据湖等主要节点建设，推动兰考融入郑开科创走廊建设，打造科技创新新引擎。依托智能制造、智能家居、农业育种等创新资源，依托同城互联互通基础设施，拓展郑开科创走廊空间范围，高标准配套商务服务业，集聚现代服务业要素，为现代服务业和文化休闲功能释放创造足够空间，共同打造百里创新创业长廊，建设成为支撑全省、服务全国的创新策源地。

两极：兰考服务业增长极、尉氏服务业增长极。紧紧围绕“三起来”示范县和“三结合”示范乡镇建设，打造兰考、尉氏两个服务业增长极。兰考服务业增长极，围绕“2+1”主导产

业，逐步壮大产业链，重点发展家居产业配套服务、绿色农业服务，打造更完整、配套更完善、竞争力更强的特色产业体系；抓住黄河国家战略契机，聚焦“焦裕禄红色文化”为引领的文旅产业，以提层次、强实力为重点，通过资源整合、要素集聚、科技创新、引进战略投资者等方式，加快文旅产业提质增效。尉氏服务业增长极，加快尉氏临港物流园建设，联动航空港，围绕纺织服装、现代家居、健康医疗，以引进新技术、新业态、新模式为重点，壮大服务业规模，打造空港服务业发展集群，推动制造业与服务业融合发展，以服务业为其他产业延链补链，凝聚新的发展动能。

两组团：杞县服务业组团、通许服务业组团。杞县服务业组团，发挥农村电商特色优势，集聚壮大电子商务产业，探索以农村电商为引领的道路。推动特色商业区转型发展，加大对南北老集街、城隍庙商场等黄金地段的开发力度，重点发展现代商贸、楼宇经济等特色服务业，以优质的服务供给促进服务业消费升级，推动服务业与制造业融合发展，加快建设杞县现代物流园区，着力发展冷链物流，打造开封市服务业“后起之秀”。通许服务业组团，借助临港优势、衔接跨境电商，继续做大做强特色商业、电子商务、乡村旅游三大优势服务业，建设郑州航空港经济综合实验区东部创新高地。加快推动生活性服务业围绕重点产业和关键领域发展需求向生产性服务业转型，围绕大项目建设引进总部经济，探索“电商产业园+物流

园”融合发展新模式，大力发展电商物流，加强品牌建设，提升通许乡村旅游知名度，为开封服务业增添新生活力。

第三篇 推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸

第六章 现代物流

紧抓郑开同城化发展机遇，融入郑州国际物流枢纽建设，建设开封省级物流枢纽节点，构建“通道+枢纽+网络”现代物流运行体系，提升物流专业化、社会化、信息化和绿色化发展水平，推进现代物流与制造、贸易、信息、金融等产业融合发展，创建国家物流枢纽中心。

第一节 建设全国物流节点

围绕“建设大交通、发展大物流、促进大产业”的发展思路，充分融入郑州都市圈物流一体化发展，充分利用铁路、公路、航空等现代综合交通枢纽和网络，积极构建全国性的物流节点。

健全物流网络体系。依托现代综合交通体系，强化中心枢纽带动，积极发展“公铁空航”多式联运，提高物流集聚度，增强物流供给能力，构建形成“物流园区、物流中心和县域物流节点”三个层次的物流节点体系。实施物流园区建设工程，中心城区西部依托综合保税区，加快国际陆港建设，打造国际物

流园区；南部依托昌升、宏进物流园区，加快集散分拨能力建设，打造区域商贸物流中心；东部依托开发区，完善公铁交通设施，打造工业大宗商品物流园区。支持各县（区）建设物流中心，支持开发区建设物流基地。尉氏县建设临港物流园区，兰考县、杞县、通许县各建设以冷链物流为主的综合性物流园区。融入全国性网络节点和内循环枢纽，整合提升开封小散物流企业。加快补齐“最初一公里”“最后一公里”设施短板。到“十四五”末，基本形成便捷通畅、衔接高效、功能互补的多层次物流设施体系。

完善物流发展平台。着力完善物流园区、分拨中心和配送网络建设，发展第四方物流、智慧物流，推进多式联运、集装箱物流、保税物流、空港物流、商贸配送物流等模式。依托郑州航空港区，继续提升开港陆路交通便捷度，积极主动与港区联动，共同打造“空中丝绸之路”。加快区域物流枢纽建设，建设和改造提升一批货运枢纽型、生产服务型、商贸服务型、综合服务型物流园区，形成布局合理、功能集成、企业集聚、支撑服务有力的物流发展载体或平台。大力发展物流总部经济、基地经济，加快改善物流基础设施，完善交通运输网络，优化物流布局，全面提升物流体系综合能力。积极建设国家级装备制造业物流服务平台、全国电子商务与物流协同发展示范区、中西部地区集散和转运中心，打造辐射周边、连接全国、通达世界的区域性物流枢纽。建设应急物流基地和物资中转

站。畅通农产品上行渠道，推动物流设施、服务、系统嵌入开封优势农产品主产区，拓展农产品第三方物流业务，提供仓储、包装、加工、配送等增值服务。

推动重点行业物流发展。发挥尉氏县临近航空港区优势，积极发展航空物流，着力形成由航空港物流中心主导、周边物流节点补给的航空物流格局；依托自贸区、综保区，大力发展保税物流；依托特色农产品主产区优势，大力发展杞县、通许的大蒜、果蔬等冷链物流；重点培育祥符区高端冷链物流，推进粤泰、郑州源之品等冷链物流项目建设，支持天时利医药物流、烟草物流扩大规模，大力发展循环回收物流，打造大物流产业链；积极推动汽车及零部件、食品加工、装备制造、新材料、精细化工、现代家居、医药和医疗器械、纺织服装等行业物流发展，建设一批专业物流基地。到“十四五”末，培育各重点行业物流龙头企业2—3家。

专栏6—1 “十四五”期间开封市物流业发展布局
一、市域物流业布局
<p>中心城区西部依托综合保税区，加快国际陆港建设，打造国际物流园区。</p> <p>南部依托昌升、宏进物流园区，加快集散分拨能力建设，打造区域商贸物流中心。</p> <p>东部依托开发区，完善公铁交通设施，打造工业大宗商品物流园区。</p> <p>尉氏县建设临港物流园区，兰考县、杞县、通许县各建设以冷链物流为主的综合性物流园区。</p> <p>支持兰考县、杞县创建国家级冷链物流基地，加快省级物流枢纽建设。</p>
二、市域6个省级区域物流枢纽节点
“十四五”期间，重点建设6个省级区域物流枢纽节点，总规划面积11110

亩，预计总投资388亿元。

杞县现代物流产业园：规划面积2000亩，定位于中原地区最大的农工产品交易和物流示范区，为中原城市群提供农工产品商贸和物流服务，主要承担综合仓储配送、大宗商品分拨、现货期货交易、综合配套服务等功能。

禹王台商贸物流园：规划面积2200亩，定位于豫东最大的商贸物流示范区，为豫东地区和开封市零担分拨和城市共配提供支持，主要承担智能仓储配送、干线物流组织、商贸物流集成服务、物流信息服务、综合配套服务等功能。

开封市国际陆港物流园：规划面积760亩，毗邻开封综合保税区，定位于豫东地区智慧化程度最高的陆港服务示范区，主要承担枢纽场站、国际物流服务、多式联运服务、商贸物流集成服务以及智慧物流云平台等功能。

开封现代公铁联运物流园：规划面积1500亩，定位于豫鲁苏冀四省重要交通枢纽及货运集散基地，主要承担枢纽场站、铁路干线物流组织、铁海多式联运组织、制造业物流集成服务、国内供应链物流服务等功能。

兰考县区域物流枢纽：规划面积1150亩，作为区域物流节点的核心区，集农副产品交易、农副产品及小件产品流通加工、商贸物流、综合服务等功能于一体，同时具备城乡配送、应急物资存放等功能的一个核心物流园。

尉氏县区域物流枢纽：规划面积5000亩，分为中原国际临港物流园和尉氏县智能化物流中心两部分。其中中原国际临港物流园建设以航空快递、冷链仓储、城乡配送为一体的，辐射周边区域的高端生活型物流枢纽园示范区；智能化物流中心打造为服务于产业园区，建设产业配送、商务配套服务为一体的生产型物流园。

第二节 不断完善物流业态

大力发展保税物流。推进建设开封综合保税区，并借助保税物流和航空港经济发展，建设保税物流基地，集聚特色现代物流企业。在开封综合保税区内建设一家大型保税物流园区，兼备进出口岸、国际物流、国际贸易与展示展销功能，重点发展第三方物流，形成第三方物流与自营物流、区内物流和区外

物流、保税物流与非保税物流并存且比例合理的物流产业布局。建设对外开放的国际陆港，争取与沿海港口开通集装箱定期班列，承接沿海港口的仓储、保险、结汇、货代等延伸项目与业务。谋划建设高铁货运场站，开展高铁物流业务。积极培育航空物流，强化对郑州航空港区的配套服务功能。到“十四五”末，争取建成郑州大都市区物流枢纽东部支撑。

健康发展快递业。以“互联网+”快递为发展方向，大力发展城乡电子商务和快递物流配送，扩展服务网络惠及范围，保障寄递渠道安全，促进行业转型升级和提质增效，不断满足人民群众日益增长的寄递需求。培育壮大快递企业，支持国内骨干龙头快递企业在开封设立快递服务区域中心，支持各类资本依法进入快递领域。支持邮政企业和快递企业创新合作模式，充分利用现有邮政网点优势，提高邮政基础设施利用效率。支持快递企业、平台物流企业建立集散、分拨中心，支持电子商务企业建设快递物流节点，打造区域分拨中心，将开封建成重要的快递转运中心。推动高铁货运场站等设施建设，积极开展高铁快递业务。支持快递企业加强与农业、供销、商贸企业的合作，打造“工业品下乡”和“农产品进城”双向流通渠道。参与涉农电子商务平台建设，构建农产品快递网络，服务产地直销、订单生产等农业生产新模式。加强行业安全监管，实施寄递渠道安全监管“绿盾”工程，完善快递业安全监管信息平台，实现快件信息溯源追查。

提高农村物流服务能力。增强县域农村物资下行配送和农副产品上行中转服务能力，推动乡镇以商超、邮政服务点、农村综合服务中心、客运站点、快递集聚点等为依托，建设乡镇物流配送站，支撑农村各类物资的中转仓储和分拨配送。推动行政村以农村生活综合服务中心、邮政及供销服务点、便利店、客运站点等为依托，建设村级配送网点。统筹农村商贸流通市场、干线物流、快递物流、农资配送等资源，探索“运邮合作”“交邮融合”“客货同网”等协同发展模式，开行统仓共配、统一配送、定时定点定线的农村物流货运班车，有效破解农村物流成本高和上下行货运不均衡等难题。

第三节 加快发展智慧物流

抓住新一代互联网设施和物联网发展机遇，支持制造企业大力发展物流信息平台，支持制造业与服务业融合、电子商务与物流业融合，大力发展智慧物流。

提升物流业信息化水平。依托智慧城市建设，实施物流大数据战略，重点推进云计算、物联网、北斗导航及地理信息等技术在物流智能化管理方面的应用，研究制定统一信息平台接口规范，以重点物流园区为突破口，建设全市交通物流公共信息平台，探索政府投入和增值服务互补模式，推动物流业提升信息化水平。以新一代信息技术为支撑，加快改造提升传统商贸业，积极发展综合购物中心、无店铺销售、B2C 总部、网上

商城等新业态，建设一批智慧型商贸企业、专业市场和居民生活服务平台，实现“线下”与“线上”融合发展。推进物流业信息化发展的同时，倡导绿色物流理念，提升行业绿色可持续发展能力。“十四五”期间，物流组织效率明显提升，自动化、智能化物流装备广泛应用，信息化、标准化、绿色化发展水平大幅提高。

推进电子商务与物流业融合发展。在现有电子商务产业园的基础上，依托农副产品、食品、纺织服装、新材料、新能源等特色优势产业集群，建设“电商+物流”复合园区，主要发展电商理货分拣中心、配送中心、快递收货中心、封发中心等功能区，完善电商物流中心，提升电商物流服务能力。支持各县区建设集交通运输、仓储物流、包装加工、分拨配送等功能为一体的电商快递产业园。

第四节 培育现代物流企业

培育物流业龙头企业。培育物流领军企业，引导工业企业剥离物流业务，成立专业化物流公司，提高物流服务的社会化、专业化水平。支持大型专业市场、连锁商业、大型批发贸易企业、储运企业等设立物流配送中心，支持第三方物流企业提升运作水平，拓展业务范围。支持物流企业通过参股控股、兼并重组、协作联盟等方式做大做强，形成一批技术水平先进、主营业务突出、核心竞争力强的大型现代物流企业集团。

支持本地有实力的商贸物流企业拓展市外、省外服务网络。加大物流业招商引资力度，重点引进国际知名的物流企业在开封设立区域总部、区域分拨和配送中心，积极引进一批第三、四方物流企业，带动物流业加快发展。

制定出台物流支持政策。依据物流企业资产、经营效益、信息化水平以及人才结构等，研究出台物流业发展专项资金扶持、重点物流园区建设以及企业发展资助等一系列的优惠政策。给予重点物流企业项目用地、用电、贷款贴息、信息化建设资助等优惠政策。

专栏6—2 “十四五”现代物流重点工程

冷链物流发展工程。依托郑州航空港区、中欧班列（郑州）等国际物流通道，加快推进开封综合保税区冷链物流中心建设，构建冷链国际物流通道，满足区域农副产品流通以及进口食品、农产品的冷链物流需求，加快推进祥符区粤泰冷链物流园、汴客来农副产品物流港冷链配送中心、尉氏冷链物流园、杞县物流园区等项目建设，打造郑州大都市圈冷链物流重要的集散和交易基地。

电商快递物流发展工程。深化电子商务与快递物流协同发展，加快完善区域性专业类物流园、城市快件处理中心、城乡快递营业网点、快递末端投递四级快递物流设施功能，确保行政村快递物流通达率达到100%。利用开封综合保税区的平台优势，结合保税仓储、保税物流等功能，开展跨境电商物流业务。以开封综合保税区为中心，依托中欧班列、国际航空货运、海铁联运等多种方式构建国际物流通道，形成辐射海内外的物流服务体系，满足企业的跨境供应链物流需求。

航空物流发展工程。发挥开港联动发展机遇，依托紧邻郑州航空港的区位优势，推进铁路、公路等运输方式与航空物流网络便捷衔接，推进空铁、公空等联运模式落地，实现货运无缝衔接，聚焦国药控股开封普生医药有限公司医药仓储物流园、开封市国际陆港物流园、尉氏中原国际临港物流园等项目，推进航空冷链生鲜、快时尚产品分拨、进口药品、国际快件、保税物流等业务发展。

第七章 科技服务

围绕创新驱动发展战略目标，构建集科技研发、创业孵化、知识产权等服务于一体的科技服务体系，打造郑开科创走

廊，建设“智慧岛”双创载体，打造具有较大影响力的科技服务发展高地。

第一节 打造郑开科创走廊

紧抓郑开同城化发展机遇，持续建设郑开科创走廊，以郑开科学大道为轴线，依托河南大学等科研院校，推进中原数据湖等主要节点建设，促进开封与郑州职教园区联动发展，建设百里创新创业长廊，打造支撑全省、服务全国的创新策源地，为引领带动郑开同城化发展、建设郑洛西高质量发展合作带提供有力支撑。加快推进新时期郑开科创走廊建设，通过创新要素聚集、产业布局优化、产城融合示范、体制机制改革，建设充满活力的创新创业生态。积极应用大数据技术，以大数据产业引领和服务于创新能力建设，在郑开科创走廊开封片区以“科技+”为发展主线，推动科技与生产制造、生产性服务业、生活性服务业的融合，孵化培育“科技研发”“商贸服务”“创意设计”“文化休闲”“教育培训”等产业板块，发挥大数据产业的引领、支撑作用，推动科技创新和成果应用。

第二节 建设科技服务载体

建设开封“智慧岛”，构建一批全要素、低成本、便利化、开放式众创空间，提供全流程服务，形成创新生态小气候，培育更多专精特新“小巨人”和单项冠军。围绕先进制造

业开发区、高校集中区等建设一批科技创业园区和孵化基地，吸引科研机构和科技型企业入驻，加快推进科技园区和科技孵化器建设。依托开封科学院，致力打造开封市科学研究和技术创新基地、科技成果转化和高技术企业孵化基地、科技创新人才培育和聚集基地、吸引国内外科技资源的开放创新平台。高水平谋划建设产学研城一体的朱仙镇产教产城融合科教园区，推动朱仙镇产教产城融合科教园区与郑州中原科技城互补发展，加快数字龙头企业合作，推进大数据中心、城市大脑、创新中心等建设，打造云端综合性服务平台，服务实体经济数字化发展。围绕主导产业，深化产学研合作，支持各县区建设集研发设计、检验检测、科技成果转化、信息咨询等功能为一体的公共研发平台。探索构建“飞地”模式创新创业服务平台，实施“归雁”行动，吸引开封籍企业家、技术骨干、大学生等到县域创新创业，支持各县区建成一个农业创业园。到2025年，各开发区实现大中型企业省级研发机构全覆盖，高新技术企业占比达到50%以上，力争创建1—2家国家级高新技术产业开发区。

专栏7—1 高水平建设朱仙镇产教产城融合科教园区、开封“智慧岛”

朱仙镇产教产城融合科教园区，位于开封市西南朱仙镇组团片区，规划面积为88.8平方公里，其中启动区面积17.7平方公里，沿开港大道、祥港大道展开，立足开封市产业和教育发展现状，针对现代化职业教育未来改革方向和高新技术制造业创新升级需求，以“科教融合”“产城融合”为产业融合基础，以“大学校区、科技园区、文旅景区、公共社区”四区融合为发展理念，致力于打造产、学、研、用深度融合的科教产城融合示范区，规划建设成为产城教研融合、绿色生态、先进制造、现代服务业蓬勃发展、尖端教育科研资源聚集的国家级产城融合示范园区，成为郑开同城化高质量发展的重要增长极。

开封智慧岛，规划为河大片区、黑岗口水库片区、中意湖片区、运粮湖片

区、经开区智造片区，合计约2710亩，构建“一岛五片区”的智慧岛空间发展布局。功能定位为科创企业及科创团队集聚区、政产学研共享服务平台和高端人才集聚区、产研金服对接平台和科技金融集聚区、国际数字文化生态科技集聚区、科创智造集聚区。开封智慧岛的功能通过五个片区的建设进行体现。其中，黑岗口水库片区、中意湖片区、经开区智造片区作为“先导区”，率先发力，河大片区、运粮湖片区为“拓展区”陆续建设。

第三节 壮大科技服务企业

积极对接国家和省重大专项和产业链布局，主动争取数字产业创新基地、智能终端检测基地、无人驾驶汽车测试基地等在郑开创新创业走廊（开封）布局。加快提升龙头企业创新能力，支持省级以上重点实验室、工程研究中心、企业技术中心等创新平台建设。实施专精特新企业培育工程，培育一批“瞪羚”“隐形冠军”企业。引导支持众创空间、孵化器、加速器等在制造业开发区布局建设。建设国家检验检测高技术服务业集聚区开封园区，打造检验检测基地。加快发展高新技术产业，做好广佳汽车、顿汉电器等企业的高新技术企业申报培育工作，推动奇瑞研发中心、瑞创农机“试验田”尽快落地。加快科技孵化项目产业化步伐，抓好启源光电科技、贝威科技等项目的量化投产。支持奇瑞柔性焊接线、亚普油箱等项目申请高科技技改扶持基金，调动企业创新积极性。

第四节 推进院校科技服务

深化郑州大学、河南大学“双一流高校”建设合作，支持

河南大学“双一流”高校建设，推进西姜寨大学城项目，统筹协调高校、科研院所和大企业的科技研发资源，设立科创基金，开展驻汴高校、科研院所融合开封行动计划，面向地方产业发展需求提供专业化的研发服务；支持重大科研基础设施和大型科研仪器向社会开放，进一步提高科技资源利用效率；吸引海外研发机构在汴建立研发中心，支持高等院校和科研院所、企业建立跨境联合研发中心，集聚国外创新资源开展技术研发服务活动，着力打造具有全国影响力的产城产教融合示范区。加快河南大学科学研究院、河南大学科创中心、郑开产学研创新基地建设，积极推进河南大学软件学院双创基地项目建设，支持已入驻双创基地的汽车尾气监控治理、人工智能机器视觉技术等获得中国“大学生互联网+大赛”优秀名次的创新创业项目成果转化。积极推进依托黄河水利职业技术学院信息工程学院建设的“开封市智慧物联工程技术研究中心”、依托开封大学建设的“河南省智慧用电工程研究中心”进行成果转移转化。

每年从市级科技计划项目中择优支持一批网络信息技术项目。全面加强开封市高等学校办学水平，增加科技投入，改善优势学科的科研设施，到“十四五”末，实现培育1—2个国家重点学科和若干个省内外一流研究机构，形成50—60个省市重点学科群，在新材料、先进制造、信息通信、生物医药、能源环境等领域内抢占科技创新的制高点。

专栏7—2 “十四五”科技服务重点工程

“十百千工程”。围绕装备制造、农副产品加工、汽车及零部件等主导产业和战略新兴产业发展，积极申报河南省“十百千”创新示范倍增工程项目，提高科技创新水平。

工业设计服务工程。推动工业设计产业在重点集群配套布局，支持骨干设计企业向高端综合设计服务升级，积极参加河南省工业设计大赛、中欧工业设计创新大赛等活动。“十四五”期间，力争新增3—5家省级工业设计中心。

科技服务支持工程。聚焦河南省经济技术学院、河南财经政法大学知识产权学院、青天伟业智能仪表科技园、河南精工节能设备厂空调设备、奇瑞汽车研发中心、开封智祥众创园区等建设项目，加强产学研融合建设。

创新创业服务工程。加快国家和省级双创示范基地建设，争创3—5家国家级众创空间、大学科技园、科技型企业孵化器、星创天地等，创建省级以上创新创业孵化载体40家左右。

第八章 金融服务

推进郑开同城化深层次发展，统筹金融发展和金融安全，优化金融资源配置，深化金融改革创新，建立具有高效服务功能、较强防范和处理金融风险能力的金融体系，为实体经济发展提供有力金融支撑。

第一节 持续提升产业规模

继续实施“引金入汴”工程，加强金融招商，积极引进域外金融机构入驻我市，完善金融机构体系。建立动态企业库，定期向金融机构推荐，促进重大项目与金融机构有效对接，继续推动政银、银企对接活动常态化、高效化。引导各金融机构围绕我市当前产业定位和发展规划，平衡好信贷总量和信贷结

构的关系，将资金向重大项目、重点产业、制造业、文旅企业倾斜，保障重点领域资金需求。以信贷政策支持促进产业结构调整，特别是对高质量发展、郑开同城化发展、先进制造业、文旅企业等重大战略、重点领域，倾斜信贷资源，加大支持力度。完善农村金融体系，进一步深化农村金融服务，助力乡村振兴发展。

第二节 积极发展智慧金融

高标准建设开封市普惠金融信息平台，进一步深化普惠金融发展，最大化的发挥数据效能。依托政务数据共享平台，充分整合政务数据资源和金融数据资源，实现各金融机构信息共享、数据互通，创新“大数据信息+智能化贷款审批”方式，提高银行放贷效率。发挥农商银行试点作用，积极推广试点产品农商“汴捷贷”，鼓励更多金融机构参与平台建设。加快推进企业上市和“新三板”挂牌培育工作。

第三节 打造特色产业金融

围绕“文旅强市”战略，继续支持金融机构加强对重点文化园区（景区）、重点文化企业、文化产业示范基地、重大文化产业项目和小微文化企业的对接交流和信贷支持。支持银行业金融机构学习借鉴北京、上海、南京等地“金融+文化”融合新模式，推动多元化、多层次文化金融信贷产品的开发与创新，

深入研究我市现有文化资源、文化产品向文化产业、文化资产转化升级的可能性。研究金融资源与文化资源对接的新机制，探索文化金融合作新模式，持续推进自贸区开封片区文化产业跨境投融资和“走出去”便利化探索，推动我市金融与文化深层次、多角度融合发展。做好花生“保险+期货”试点工作，引导农户、农业经营主体入保，利用期货市场价格发现、风险管理功能，转移和释放农业生产者的市场价格波动风险，保障农业产业化健康发展。

第四节 大力发展绿色金融

构建绿色金融政策支持体系，牢牢把握绿色发展新机遇，将绿色发展理念深度融合到产业转型升级和高质量发展顶层设计中，完善配套支持政策和评价标准，提供更加友好、可预期的绿色金融政策环境。强化对绿色产业项目的信贷支持，通过信贷资源倾斜、业务创新和配套金融方案等措施，引导金融机构重点支持。加强绿色金融产品和服务创新，积极争取再贷款、再贴现等货币政策支持，支持金融机构探索开发绿色信贷、绿色保险等新产品。支持绿色企业在资本市场融资，打通循环经济融资渠道，降低融资成本，推动金融机构发行绿色金融债，支持企业发行绿色企业债券；重点培育项目回报稳定、征信记录良好的优质绿色企业，借力资本市场平台拓宽融资渠道，加快推进绿色企业股份制改造和绿色股权融资。

第五节 全面助推科技金融

鼓励金融机构开发知识产权、股权、应收账款质押融资等科技信贷产品，满足科技创新企业融资需求。加大科技型企业信贷支持力度，深入推进“科技贷”业务，扩大业务投放规模，充分发挥科技信贷风险补偿金作用。推动科技型企业上市，积极发展科技型基金，引导科技企业发行债券融资。探索科技保险服务创新，鼓励保险机构开展专利保险、应收账款保险、供应链保险等科技创新险种。支持发展政府性融资担保机构，推动科技型中小企业融资。发挥科技小额贷款作用，建立完善科技小额贷款的利率定价机制、审批机制、风险管理机制和内部激励约束机制。

第六节 着力推进金融创新

提升金融平台能级。深化“一平台四体系”，推进普惠金融发展。积极运用“大数据+普惠金融”思维，落实落细“一平台四体系”建设，完善普惠金融信息平台建设，鼓励更多金融机构参与平台建设，推动金融机构共享政务资源，提高金融服务效率和水平。在全市推广“福农通”支付服务改革经验，鼓励更多金融机构参与、更多市场使用，打通农产品流通交易环节的堵点。加强政府相关专项资金对金融信贷和企业投资行为的引导，调动金融机构为制造业、战略性新兴产业、未来产业等实体经济重点领域和薄弱环节提供金融支持。通过国内外资

本市场融资，加强企业上市和“新三板”培育工作。加强重点产业融资服务，组织银行、保险、证券等金融机构与实体企业开展融资对接。支持企业利用融资租赁方式开展设备更新和技术改造以及开拓市场空间。

加强金融支持企业力度。探索建立中小企业风险补偿金，构建政银企贷款风险分担机制，强化政府对企业的信用增信。以民营和小微企业“百千万”三年行动计划为有效抓手，开展集中推介对接，加快建立稳定、紧密、良性互动的银企关系，着力打通金融活水流向民营和小微企业的“最后一公里”，促进民营和小微企业获得金融支持的规模总量显著提升、融资成本逐渐降低。发展社会信用体系与金融中介机构，大力发展企业和个人信用调查评估中介机构。复制推广兰考普惠金融改革试验区经验，推动小额贷款公司增强普惠金融服务能力，发展农村小额信贷业务。

营造良好金融环境。积极推动金融服务业运作市场化、管理法制化和手段现代化，大力推进金融服务业创新，加快建立现代金融企业制度。切实落实《开封市解决企业融资难优化金融生态环境“双十条”措施》，站在破解企业融资难和解决银行现实困难两个角度，通过建立“白名单”制度、构建快速响应机制、打造金融信息平台、降低企业融资成本、加强金融人才支持等措施，从机制上、根本上破解企业融资难题，优化金融生态环境，促进经济高质量发展。在完善金融机构内部资产风

险管理机制的同时，加快企业、个人信用系统的建设，建立健全现代风险监控体系。加强金融机构之间相互沟通，规范金融竞争秩序，营造良好的投资环境和金融发展环境。

专栏8—1：“十四五”金融业重点工程

“引金入汴”工程。借助自贸区，加大金融招商力度，做好跟踪服务，加强对接沟通，落实好前期已对接的机构和项目。积极引进股份制银行在开封设立分行，提供必要服务，争取早日进驻。积极发展科技金融、文化金融、绿色金融和普惠金融，创新金融产品，支持优质企业上市融资。

金融服务实体经济工程。复制推广兰考县普惠金融改革试验区经验，推动小额贷款公司增强普惠金融服务能力，发展农村小额信贷业务。推进全域深化普惠金融改革，进一步缓解小微企业融资难题。支持科技企业通过科创板、创业板等多层次资本市场融资。支持金融机构与供应链核心企业、协同企业深化合作，综合运用信贷、债券等工具，为产业链提供结算、融资和财务管理等综合解决方案。依托开封自贸区，支持符合条件的企业通过境外放款、跨境贷款等方式开展双向人民币融资。

第九章 信息服务

依托郑汴港深度融合，以服务平台建设为基础，培育和发发展物联网、大数据、云计算、软件服务、数据中心产业等重点业态和互联网增值服务，推动信息服务业跨越式发展，推进信息服务先进制造业、现代农业升级转型，打造具有全国影响力的郑开科创走廊数字经济核心增长极和具有区域影响力的智能终端生产基地。

第一节 加强信息基础支撑

继续深化与三大通信集团的战略合作，以新基建为契机，

大力推进5G 部署，加快推进全市主城区、各县重点区域、重点乡镇等区域5G 网络全覆盖，推进5G 网络向乡镇、农村热点区域延伸，建立5G 动态项目库，分批推进，重点支持，建成河南5G 示范城市。实施新时期“宽带开封”战略，全面布局下一代互联网，加快推动 IPv6建设，积极布局推广 NB-IoT，优化扩容开封国际互联网数据专用通道互联带宽和出口带宽，加强与国内国际的互联互通，实现信息、数据、资源和服务等高效配置。加快建设开封市工业互联网平台，提升工业信息安全保障能力，着力推动信息化和工业化两化融合创新发展，着力打造工业互联网平台体系。发展电子政务，围绕企业全生命周期梳理登记开办、清算注销等多部门联办“一件事”，全面推进企业办事“一网通办”、管理“一网通管”、材料“一网共享”。优化、整合现有政务 APP，推进政府数字化转型，打造“掌上开封”。全面实施信息惠民工程，加强教育、医疗、卫生、交通、人口、治安、环保及社会保障等领域信息化集成建设和数据融合。

第二节 打造软件服务基地

积极培育软件服务，围绕智能终端创业、机器人创业、服务外包产业、动漫产业等领域，重点发展智能终端操作系统、智能终端应用软件、工业嵌入式软件、金融服务软件、信息化应用软件、数据分析软件等软件服务，加快建设服务于软件企

业、电子商务企业的技术支撑平台。着力引进智能终端软件、工业嵌入软件等产业，发展软件人才培养、软件测试等业务，进一步扩展以虚拟专用服务器为主的云计算及数据服务。充分利用郑州航空港经济综合试验区建设大好机遇，以电子信息产业园为主要平台，以优质服务增强地域吸引力，重点承接软件产业，加快引进集成电路芯片、面板、电子元器件、连接器、汽车电子等设计和应用程序开发商、增值服务供应商，打造电子信息产业软件信息服务基地。

第三节 着力发展数据服务

借助郑开同城化发展契机，建设和提升开封现有数据中心，积极谋划新的专业领域数据中心，扩大数据中心运营规模，提高数据中心承载能力、电力保障能力、空调制冷能力、网络负载能力、运维支持保障能力，促使数据中心架构向“云+边+端”演变，打造基于功能的多样性数据中心，满足不同行业定制化需求。积极发展数据中心产业，重点引进发展呼叫中心、数据中心、后台服务等互联网增值服务，促进数据中心产业链形成。推进开封云计算和互联网数据中心产业园建设。加快建设开封市工业互联网平台，为大数据平台建设、企业智能化改造及5G 应用场景落地、上下游产业链撮合协同，物流、金融、保险、产销对接、政策推送、人才引进等精准服务提供有力支撑。通过政策引导，加大监管力度，开展 IDC 违规业务专

项整治行动，完善监管制度，推动数据中心规范化运营。

第四节 发展信息应用服务

加快推进“互联网+制造业”发展，支持引导将数字技术、智能制造技术广泛应用于产品设计和生产制造过程。进一步实施工业云，促进工业互联网、云计算、大数据在企业研发设计、生产制造、经营管理、销售服务等全流程和全产业链的综合集成应用。支持制造业企业发展基于互联网的个性化定制、众包设计、云制造等新型制造模式，支持和引导奇瑞汽车、住成电装、平原智能装备、亚普油箱等传统行业开展以移动电子商务等新型信息技术应用为支撑改造传统产业链、体现新经济和新业态发展的总集成总承包服务。建设一批网上交易专业化平台，支持信息技术服务企业根据客户需求进行系统设计和业务流程再造，提供软硬件结合、管控一体的完整解决方案，为开封相关领域的企业提供稳定、持续的信息服务。在开封经开区规划建设互联网产业基地，以移动互联网、电子商务、物联网等产业为基础，吸引和集聚人才、资金等高端要素。借鉴“科技+文化”“金融+文化”动漫发展经验，积极与相关企业洽谈合作，带动和孵化一批动漫中小微企业，加快开封动漫产业的发展。

第五节 拓展信息服务领域

实施数字经济“一号工程”，培育基于移动互联网、云计

算、物联网、大数据等环境下的新兴服务业态，发展移动支付、社交网络服务等服务，提高旅游、金融、物流、商贸等行业信息化水平。在信息消费等方面培育新业态，丰富信息消费内容，挖掘信息消费潜力，重点发展信息传输、计算机服务、软件业、电子商务、服务外包、网络游戏、设计创意、移动互联网技术等，推动信息服务业实现跨越式发展。组建开封市信息化产业联盟，以应用为导向、标准为牵引、创新为动力，开展智能制造、“互联网+工业”试点示范，支持工业企业推广应用5G、区块链等新概念、新技术，支持和探索5G在旅游、交通、医疗等领域的商用推广。加快推进数字经济产业园、数字人才城市学院等重大项目建设，培育一批数字骨干企业、数字独角兽企业、数字经济上市企业，打造数字产业集群。培育壮大数字企业，发挥河南大学科研优势，在5G+智慧医疗、遥感大数据应用、智慧交通等领域率先突破发展。到“十四五”末，创建2—3个省级以上智能化示范园区，工业企业上云率达到100%。

专栏9—1 “十四五”信息服务重点工程

信息基础设施建设工程。紧抓“全光网河南”升级机遇，加快以千兆光网和5G为代表的“双千兆”网络建设，加快基础电信运营商骨干网络节点和中心建设，探索未来网络布局，加快5G基站一期工程、城市数字化管理信息系统升级改造、河南（开封）华录科技园中原数据湖、开封易新存储中心、金山云（科技城）、开封中关村智酷人才与产业创新基地、AI中台、业务中台、时空大数据和GIS提升、数据共享交换平台等项目，打造全省重要的信息通信枢纽和信息集散中心。

信息服务平台建设工程。搭建5G产品检测、认证、人网检测等公共服务平台，在VR、工业互联网、车联网、智慧城市、智慧农业、智慧医疗等领域打造一

批5G 标杆应用场景，加快实施居民一卡通、智慧市场监管云平台、电子政务外网升级及运维、数据分析中台、智慧综治建设、一体化政务服务平台、互联网+监管平台、一体化协同办公平台、鹰驾智能辅助驾驶系统等建设项目，加速信息服务业的推广与应用。

第十章 电子商务

以创建国家电子商务示范城市为统领，依托国家级电子商务示范基地和跨境电子商务示范园区，拓宽“互联网+”应用领域，以工业电子商务为主体，以网络零售、旅游电子商务为两翼，促进企业电子商务应用和电子商务服务业发展，充分释放电子商务创新创业活力，打造国内领先的区域性电子商务产业基地。

第一节 打造电商产业基地

实施电子商务+制造业提升工程。加快电子商务与先进制造业融合发展，以应用为导向、标准为牵引、创新为动力，依托目前全省唯一的综合工业互联网平台及开封市工业互联网平台建设，开展“互联网+工业”试点、智能制造建设，支持工业企业应用5G、区块链等新技术，支持汽车、装备制造等大型工业企业提高网络集中采购水平，建立电子商务分销平台和开展国内外网络直销。支持中小工业企业通过建立营销型企业网站、利用搜索引擎及第三方平台等形式开展网络营销。支持制造企业与电子商务企业全面合作，整合线上线下交易资源，拓展销

售渠道，打造制造、营销、物流等高效协同的生产流通一体化新生态。支持工业企业构建网络化协同制造公共服务平台，提高资源配置效率。支持物流企业建立行业在线采购、销售、服务平台，探索生产及服务资源的平台化，积极培育工业电子商务新业态。依托开港经济带以及综合保税区平台，推动模式创新和政策试点，大力发展跨境贸易电子商务，实现“开封智造”畅销全球。

推进电子商务与商贸流通业融合发展。创新流通企业经营模式，拓展供应链综合服务增值空间，利用新技术加快形成多种消费场景，促进线上线下深度融合发展，推动商贸流通业的数字化、智慧型发展。加快服务居民日常生活的电子商务平台建设，功能涵盖居家生活所需的购物、餐饮、家政、维修、中介、配送等服务，支持大型餐饮企业、住宿企业和第三方服务机构建立网上订餐、订房服务系统，完善餐饮及住宿行业服务应用体系。加快农村电子商务发展，打造工业品和生活用品下乡及农产品进城的便利渠道，培育农村电商环境，促进农村电子商务发展。规范电子商务商业行为，严格产品质量标准，加强对网上涉及行政许可的商品和服务监管，依法查处网络售假和网络诈骗等违法行为。借助“互联网+”，支持和引导传统行业电子交易业务发展，建设一批网上交易专业化平台，为开封相关领域的企业提供稳定、持续的信息服务。

推进电子商务与其他产业融合发展。以食品加工、家居纺

织、旅游业、新材料等优势产业为基础，以完善电子商务规章和政策为引领，健全电子商务支撑体系，深化电子商务创新应用，培育壮大电子商务服务业。实施旅游智慧化工程，融合全市旅游资源，建设旅游基础数据库和公共服务平台，推进旅游自助服务终端建设，完善旅游电子商务平台，支持旅游景点、旅游企业与第三方电子商务平台合作，推进多样化的旅游产品。支持电子商务领域就业创业，形成特色优势电子商务产业集群和基地，推进县域和农村电子商务发展，打造全国区域性网络零售中心。支持企业逐步实施网上采购、网上销售、网上支付。“十四五”期间，实现50%以上大企业进入电子商务产、供、销与管理一体化阶段，部分企业实现全程协同电子商务。

支持中小企业开展电子商务应用。支持中小企业、大学生电子商务创业的微型企业等开展电子商务应用。联合高校和知名电子商务服务企业，分行业、分区域组织电子商务应用知识和技能培训活动。支持中小企业与第三方服务平台展开业务合作，灵活拓宽发展路径。

实施区域性网络零售培育工程。扶持一批有能力的本地企业建立产业平台，重点推动名优特产品等大型电子商务产业平台和大宗商品电子商务交易平台的建设。以桶子鸡、花生糕、兴盛德麻辣花生为重点，开展开封“名特优”网上行系列活动，培育具有开封地理标志的互联网品牌。支持传统专业市场、产业集聚区建设网络零售专业楼宇，推进传统商户、生

产厂家开展网络零售业务。依托开封菊花、宋文化文创产品、兰考县埵阳民族乐器、仪封园艺、祥符区西瓜、杜良大米、杞县大蒜、兰考蜜瓜和红薯、通许蔬菜和玫瑰、尉氏大桃和鸭蛋等产业集群，支持电子商务发展和淘宝村建设。建设开封跨境电子商务产业园。支持传统企业应用信息技术开展线上线下互动经营，建立网购体验店，提高消费者购物体验 and 便利程度。

实施县域电子商务培育工程。支持电子商务服务企业拓展农村业务，支持县级电子商务服务中心和村级电子商务服务站建设。支持依托第三方电商平台，开设地方特色馆。支持兰考、杞县、通许、尉氏等县创建国家电子商务进农村示范县。探索“农户+网络+公司”发展模式，培育农村品牌产品，提高电子商务交易水平。

第二节 打造行业电商平台

通过平台开展线上和线下电子商务培训、项目咨询、技术指导和支持、产品宣传、运营推广和产业政策解读等综合服务，帮助企业开展网络营销，促进企业信息化和电子商务发展。采取企业主导、市场化经营、政府支持的方式，支持各行业骨干企业、产业园区进行电子商务服务平台建设。提供企业供应链管理系统，支持信息查询和发布、网上采购招标、销售供货、对账结算和网上交易等，拓展企业区域销售乃至全国销售的分销渠道和直销渠道，提升客户关系管理水平，为广大消

费者提供更方便、快捷的服务。加强电子商务信息网络服务体系建设，包括物流配送服务体系、电子商务在线支付体系、电子商务专业服务体系、电子商务安全技术保障体系和电子商务信用、认证、标准体系建设，打造电子商务区域支点城市。

第三节 培育电商龙头企业

培育电子商务重点企业。引进一批知名电商企业，打造一批国内先进的典型电子商务应用企业和服务企业，建设一批特色明显、知名度高、内容丰富的行业网站，力争培育2—3家在全国有较强影响力的电子商务服务平台。推进中国农产品企业发展有限公司冷链物流电商产业园等项目建设，培育壮大电子商务产业集群。支持优势电商企业加快发展，顺应商业模式创新趋势，推动重点商贸企业和批发市场发展电子商务。推动金杞大蒜国际交易市场、开封西瓜批发市场等大型专业市场加快电子商务平台建设，促进线上交易与线下配送融合发展。到“十四五”末，各县区均培育1—2家电子商务龙头企业。

培育电子商务重点示范企业。每年从电子商务企业、电子商务平台、电子商务服务企业等领域优选出一批运营规范、成长性好的企业，集中相关政策措施，进行重点支持和培育，增强区域引导、行业辐射能力，带动全市电子商务健康发展。表彰电子商务应用先进企业，通过电子商务服务平台和万户电子商务重点示范企业带动，引导企业积极开展电子商务，促进企

业降低成本，提升信息化水平，推动各行业和企业电子商务快速发展。到“十四五”末，各县区培育2—3家电子商务重点示范企业。

第四节 完善快递网络体系

大力发展城乡电子商务和快递物流配送，支持邮政、供销系统改造提升农村电子商务配送及综合服务网络。整合物流、运输、仓储、配送、信息等资源，探索“电商产业园+物流园”融合发展新模式。支持各县区建设集交通运输、仓储物流、包装加工、分拨配送等功能为一体的电商快递产业园，推动县级物流快递配送中心、乡村物流快递服务网点建设。各乡镇建设集代销代购、代收代发、物流配送等功能为一体的电商服务站，各行政村依托便民服务中心等建设村级电商服务点，构建以区域性快递专业类物流园区、城市快递处理中心、城乡快递营业网点、快递末端投递四级快递物流设施功能。到“十四五”末，各县实现县—乡—村三级物流全覆盖，彻底解决“最后一公里”问题。

第五节 培养电子商务人才

加强电子商务人才培养。支持本地高校开设电子商务相关专业，加大人才培育力度，积极探索高校、电子商务研究机构、企业合作共建机制，努力培养具备现代经济管理理论、信

息技术知识和电子商务综合技能的复合型人才。积极引进具有企业电子商务管理和研发经验的高端专业技术和管理人才，提升电子商务模式创新、技术创新和管理创新能力。

开展电子商务应用人才培养。建设电子商务培训示范体系，强化电子商务应用普及教育，支持企事业单位开展电子商务应用技能培训，拓宽专业技术人才培养渠道，为企业培育电子商务应用人才。推动电子商务职业资格培训，加强电子商务相关职业资格培训，规范电子商务师认证秩序，提高电子商务从业人员的资质和整体水平。

专栏10—1 “十四五”电子商务重点工程

电子商务产业园建设工程。重点支持开封综合保税产业园、未来电商物流园、中国农产品企业发展有限公司冷链物流电商产业园、杞县电子商务产业园、示范区电子商务产业园、开封龙基金属材料有限公司黑豹电商物流园、祥符区电子商务产业园、开封宏进冷链物流电商产业园（禹王台区）等园区建设，打造全市电子商务发展的重要载体。

电子商务多产业融合工程。推进“电商+”系列行动，支持农产品、家居、纺织服装等特色优势产业与电商平台合作，通过网络、直播、短视频等方式，开展宣传推广和全网营销，展现开封特色，促进创新发展。引导工业产业集群建立与电商匹配的快速灵活响应机制，打通设计研发、上游采购、生产制造、品牌塑造、分销渠道、仓储物流等产业链各环节，促进供需精准匹配和产业转型升级。

电子商务品牌培育工程。依托开封菊花、宋文化文创产品、兰考县埭阳民族乐器、仪封园艺、祥符区西瓜、杜良大米、杞县大蒜、兰考蜜瓜和红薯、通许蔬菜和玫瑰、尉氏大桃和鸭蛋等产业集群建立产业平台，推动名优特产品等大型电子商务产业平台、大宗商品电子商务交易平台的建设，树立开封地理标志产品品牌。

第十一章 其他生产性服务业

第一节 发展创意设计服务

打造创意发展平台。着力打造一批创意产业园和创意产业

服务平台，培育一批创意产业知名企业、品牌和人才，扩大国际交流与合作，集聚全球创意资源，促进经济发展转型，建设形成产业要素资源集聚、市场主体活跃、产业布局合理、带动效应显著的创意设计产业发展体系，使企业设计创新能力显著增强。重点发展媒体业、艺术业、工业设计业、建筑设计业、网络信息业、咨询服务业等领域。充分结合我市作为重要文化旅游基地的条件，利用文化旅游发展创意设计产业，建设文化创意产业基地。力争“十四五”期间，文化创意产业营业收入实现年均增长15%以上，建成一批各具特色的文化创意产业园区，提高产业规模化、集约化和专业化水平。

推进创意与其他行业融合发展。依托开封市丰厚文化资源，丰富创意和设计内涵，拓展物质和非物质文化遗产传承利用途径，促进文化遗产资源在与产业和市场的结合中实现传承和可持续发展。着力推进文化软件服务、建筑设计服务、专业设计服务、广告服务等文化创意和设计服务与装备制造业、消费品工业、建筑业、信息业、旅游业、农业和体育产业等重点行业融合发展。根据不同地区实际、不同产业特点，支持先行先试，发挥特色优势，促进多样化、差异化发展。加强科技与文化的结合，促进创意和设计产品服务的生产、交易和成果转化，创造具有开封特色的现代新产品，实现文化价值与实用价值的有机统一。

加强创意设计产业政策支持。结合文化体制改革，利用政

策出台的契机，进一步优化创意设计产业的发展环境。加强知识产权保护，加大资金投入，努力营造保护知识产权的良好环境和氛围。加大工作力度，吸引境外有实力的文化创意企业到我市落户，打通与国内其他市场和国际市场的联接。建立健全创意设计产业发展推进机制，遵循市场规律促进企业发展。支持创意设计企业“走出去”，扩大市场需求，促进创意设计贸易出口。

优化创意设计产业外部环境。进一步营造有利于创意设计产业发展的氛围，不断加强知识产权保护力度，优化外部发展环境。谋划“开封创意产业知识产权保护联盟”，授牌成立创意产业园区。加强融资支持，出台政策从资金、场租等方面支持中小微创意设计企业。谋划设立创意产业孵化器和创意产业“基金池”，探索创意设计专项奖励基金，奖励优秀的创意设计作品。

第二节 发展节能环保服务

大力推行合同能源管理。建立合同能源管理网络服务平台，引导技术研发、设备生产和投融资机构，利用合同能源管理机制，开展节能服务。支持节能服务机构创新发展合同能源管理机制，实施合同能源管理项目。支持金融机构为合同能源管理项目提供融资服务，开展节能减排投融资、能源审计、清洁生产审核、能源管理体系认证、节能低碳产品认证、节能减

排技术成果转移、节能评估等第三方节能环保服务。积极推行合同能源管理，打造“一站式”合同能源管理综合服务平台，积极探索节能量市场化交易。完善节能量第三方审核机制，支持重点用能单位和公共机构采用合同能源管理方式实施节能改造。“十四五”期间，争取培育2—3家以上年营业额超亿元的专业节能服务企业。

加强节能资源服务。积极培育节能评估、能源审计、项目设计、节能量审核等专业节能服务机构，提供咨询、设计、施工、运营维护、装备等综合能源服务，打造公益性节能服务平台。支持重点用能单位开展专业化节能服务，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。支持设立低碳经济与节能减排发展研究中心和实验室。支持我市大型装备制造企业利用技术和人才优势开展社会化节能环保咨询、技术推广、设计、评估、检测、运营等专业服务。加快再生资源回收网络建设，建设提升废旧电子电器、废塑料、废金属回收处理基地。开展“以旧换再”试点，支持制造业骨干企业提供个性化再制造服务。“十四五”期间，争取培育5家技术水平高、市场竞争力强的节能资源服务公司。

推动环保工程服务。规范发展环保技术、管理和信息服务，大力发展生态效率评价、清洁生产审核、绿色产品认证评估、环境影响评价、环境监测、环境投资及风险评估、环境保

险理赔等咨询服务。以污水处理、城市垃圾、危险废弃物处理及资源化为重点，培育一批环保工程技术方案设计、施工、运营服务的大型工程总承包或项目总承包企业集团，做强环境工程承包服务。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，支持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。在环境公用设施、工业园区等重点领域开展环境污染第三方治理。“十四五”期间，争取培育一批技术先进、运营管理水平高、市场竞争力强的环境服务公司。

第三节 积极发展商务服务

积极发展专业服务。围绕文化旅游、装备制造、新能源、新材料等优势产业，大力发展法律服务、会计、咨询、知识产权、公共关系、经纪与人才猎头、产权交易等专业服务业，扶持发展法律咨询、工程咨询、管理咨询、信用评估、认证认可、品牌营销等重点行业，制定和完善行业标准，培育知名品牌和规模企业。发展会展经济，培育本土展会品牌，引进国际知名展会，提高城市国际国内知名度。

推进“互联网+商务”服务。提高互联网在商务服务方面的应用水平，带动研发设计、科技中介服务、软件和服务外包、数据服务等重点领域发展。培育一批创业孵化服务、科技信息咨询、技术经纪服务、科技成果交易服务、科技评估、风险投资服务等中介服务机构，形成有利于科技成果产业化的社会中

介服务体系。发展软件人才培养、软件测试、服务外包等业务，进一步扩展以虚拟专用服务器为主的云计算及数据服务。

积极发展服务外包。抢抓服务外包发展与转移新趋势，以创建国家服务外包示范城市为契机，加快培育高技术、高附加值服务外包产业，重点发展后台服务、IT 教育与培训、物流服务、物联网、检验检测等外包业务，突出发展以各类呼叫中心、IT 资讯专业服务为主的业务流程外包，拓展服务外包的市场空间，打造国家服务外包基地。坚持引资和引智相结合，加强与境内外重点服务外包企业、商会、行业协会的沟通联络，争取更多服务外包接发包企业、领军人才落户开封。加快重大项目建设。

推进商务服务标准化。支持会计师事务所和税务师事务所通过兼并、重组等方式拓展市场。支持从业人员参与注册会计师、注册税务师等资质考试，提高为境内企业国外投资的服务水平。规范行业收费行为，加强服务标准化建设，提高服务质量。吸引和培育国内外知名律师事务所和仲裁机构来开封发展业务，加强业务合作和学术交流。发展与金融密切相关的法律和仲裁服务。推进我市人力资源服务产业园区建设。支持本地人力资源机构专业化、规模化发展，支持人力资源机构创新服务方式，加快发展人才测评、薪酬管理和人力资源管理咨询等中高端人才服务。

第四篇 推动生活性服务业向精细化和高品质升级

第十二章 文化旅游

抓住河南省建设郑汴洛国际文化旅游核心板块和郑开同城化机遇，坚持以文塑旅、以旅彰文，推动文旅深度融合发展，推动文化和旅游产业成为开封的“柱石”产业，建设具有国际影响力的旅游目的地和全国文化贸易高地。

第一节 推进文旅融合发展

大力推动产业融合，积极寻找文化与旅游产业链条各环节的对接点，以文化提升旅游的内涵品质，以旅游促进文化的传播消费，实现文化产业和旅游产业双向融合、相互促进。充分发挥开封宋文化优势，增强古城文化吸引力，依托文物资源、非物质文化遗产资源，推出文物旅游产品和线路。加强对文化遗产资源价值的挖掘，鼓励依托文物、非物质文化遗产资源发展文化遗产旅游、研学旅游，开发集文化体验、科技创新、知识普及、娱乐休闲、亲子互动于一体的新型研学旅游产品。谋划发展富有宋文化特色、体现宋文化元素、科技含量高的主题公园。以黄河文化、红色文化、生态文化为重点，探索文旅融合发展的“兰考模式”。推进数字经济格局下的文化和旅游融合，加强数字文化企业与互联网旅游企业对接合作，促进数字内容向旅游领域延伸，强化文化对旅游的内容支撑和创意提升

作用。提升开封国际影响力，高质量举办黄河国际文化论坛等国际性论坛，积极参加国际文化、旅游组织。

第二节 创新旅游发展业态

推进智慧旅游发展，加快新技术应用与技术创新，推动大数据、云计算、物联网、区块链及5G、北斗系统、虚拟现实、增强现实等新技术在旅游领域的应用普及，以科技创新提升旅游业发展水平。加大数字化、沉浸式、互动性等文旅项目设计开发，培育一批智慧旅游创新企业和重点项目，打造一批智慧旅游景区、度假区、旅游街区、场馆和酒店，开发数字化体验产品，发展沉浸式互动体验、虚拟展示、智慧导览等新型旅游服务，推进以“互联网+”为代表的旅游场景化建设。推动旅游演艺、文化遗产旅游、研学旅游、主题公园、主题酒店等业态提质升级，不断培育融合新业态，因地制宜发展中小型、主题性、特色类、定制类旅游演艺产品。加大工业旅游产品开发，摸底调查工业旅游资源，确定重点培育企业，加强行业指导引导，积极申报河南省工业旅游示范基地，串联新的旅游线路。推进旅游与餐饮融合，继续开展“金牌特色小吃”星级评定，扩大餐饮知名度。加大康养产品开发力度，在各县区筛选符合条件的康养基地，重点培育，扩大行业规模。利用中药材种植基地优势，促进康养保健衍生品开发，逐步丰富康养产品体系。培育壮大旅游产业市场主体，推动清明上河园等龙头企业

上市。积极发展乡村旅游，结合乡村振兴示范线路建设，继续推进乡村旅游品牌建设。

第三节 优化旅游发展布局

围绕“文旅强市”建设目标，加强郑汴洛沿黄国际旅游精品带、宋文化传承创新展示带建设，强化东、西、南、北文旅片区联动发展，进一步构建开封市文旅产业发展“东西南北”布局。围绕黄河之殇、黄河之治、黄河之耕、黄河之光总体布局，高水平建设开封柳园口、黑岗口、东坝头等特色片区，构建沿黄复合型生态廊道，打造北部黄河文化旅游区；保护宋都古城历史风貌特色，建设一批特色鲜明的历史文化街区，构建大宋皇城旅游度假区，打造国际旅游休闲城市；加快建设文化旅游城，联动绿博、官渡组团，构建西部郑开主题乐园区；促进朱仙古镇、大美西姜寨、凤凰之城陈留镇、民俗余店等乡村旅游提质升级，打造南部乡村观光旅游体验区；以焦裕禄精神、水东革命根据地等红色基因为主题，建好中国共产党治黄故事讲述地，打造东部红色旅游走廊，构建全域旅游新格局。

专栏12—1 “十四五”文旅发展重点工程

沿黄国际旅游精品带建设工程。坚持城河互动、区域协同，整合串联黄河流域文化旅游资源，加快沿黄区域重大交通设施、标志性场馆建设，推进黄河生态廊道文化湿地、黄河悬河、兰考县黄河湾、兰考文化旅游廊道、铜瓦厢文旅小镇、张良文化旅游景区等一批黄河文化主题文旅项目建设，打造集黄河自然风光观赏、湿地生态休闲、人文历史品鉴、乡村民俗体验于一体的国际黄金旅游线路。

宋文化活化再现工程。深入实施宋都古城保护修缮，加快推进古城墙文化

带、千年中轴线文化带、大运河及水系文化带修复展示和综合改造，系统发掘展示最能代表华夏历史文化高峰的宋文化独特魅力，实施开封府二期开发、鼓楼街区文化旅游开发、清明上河园三期、乐在宋潮文旅项目、宋都古城康养项目等宋文化修复展示和老旧小区综合改造，建成全城一景、宋韵彰显的国际文化旅游名城。

红色旅游扩容工程。继续擦亮红色旅游名片，大力推进焦裕禄纪念园改扩建等红色旅游项目，不断提升以“焦裕禄”为代表的开封红色旅游影响力。

旅游基础设施提升工程。建设全国数字文化高地，促进线上线下加速融合激发消费潜力，实施兰考游客集散中心、梦里张庄游客服务中心、黄河湾游客服务中心、仙人庄旅游集散中心等一批旅游基础设施提升项目。

乡村旅游提质工程。不遗余力推进乡村旅游发展，带动乡村全面振兴，集中力量重点培育示范节点，建设余店、朱仙镇、黄龙湖、西姜寨等一批资源突出的乡村旅游点，串点连线，推出北（沿黄）、南（余店—朱仙镇）两条乡村旅游精品示范线路。

第四节 健全旅游发展要素

构建“吃住行游购娱、商养学闲情奇”体系完善的旅游产业要素链。积极培育精品民宿，注重结构优化、品牌打造和服务提升，强化旅游餐饮管理，打造国际美食之都。支持百年老店提档升级，实施夜市、美食街提升工程，支持餐饮企业进行常态化文艺演出。支持文创产品和旅游纪念品开发，以景区文创、博物馆文创产品为突破口，推动设计、生产、销售一体化发展，开发汴京特色文创旅游商品。设立境外城市旅游推广机构，引进境外旅行社及演艺机构。开展国际媒体走进开封、报道开封等系列活动。营造国际化旅游环境，推动旅游服务要素接轨国际标准。完善旅游服务设施，按照“全城一景、景城一体、全域旅游”发展思路，统筹游客市民需求，提升基础设施档次水平。提升传统特色饮食街区的环境和服务水平，在新城

区建设和老城区改造中，着力打造一批高端酒吧、咖啡厅、茶艺馆。充分挖掘开封深厚的历史积淀，改造或新建一批以古都、宋文化、菊花、黄河等为特色的主题酒店，积极发展民俗客栈，满足不同层次游客的需求，提高旅游总体接待能力。

“十四五”时期，力争打造6—8家中华老字号企业；新建一批高端国际知名品牌星级酒店、精品民宿、主题酒店，发展自驾车营地；促进传统特色餐饮品质提升，塑造“大宋皇城·美食之都”；打造“一部手机游开封”，加快建设覆盖全域的智慧旅游大数据中心、智慧旅游政务平台和智慧旅游调度中心。

第五节 创新发展文化产业

促进文化产业“上云用数赋智”，推进线上线下融合，推动文化金融、数字文化产业、动漫设计产业、网络剧产业等特色文化产业创新发展，集聚文化服务业发展势能。依托宋文化、黄河文化、大运河文化和中原文化独特优势，开发具有鲜明开封特色的数字文化产品，提升文化产业发展业态，积极发展线上演播、沉浸式体验、数字艺术展示等业态。引进高端创意设计资源，设立面向全球的创意设计大奖，打造文艺表演、动漫设计、网络剧等一批代表开封标识的中国文化品牌。加快创建开封片区文化金融创新发展示范区，加强与中央美院、深圳文交所、中国文化金融50人论坛等在文化金融领域的合作，加快开封片区艺术品保税仓建设，引进一批从事国际艺术品展

览展示、艺术品评估鉴定、艺术品拍卖等业务的企业入驻开封片区。对开封中华老字号，统一打包，对知识产权等无形资产进行转化。依托文化文博单位馆藏文化资源开发数字文化产品，提高博物馆、图书馆、美术馆、文化馆等文化场馆的数字化智能化水平，创新交互体验应用，带动公共文化资源和数字技术融合发展。实施黄河文化和中原文化故事动漫创作扶持工程，把优秀原创作品植入大型文化旅游项目。加强与知名动漫企业对接，打造具有广泛影响力的知识产权 IP。持续办好“开封‘金犀奖’动漫节”，不断扩大“金犀奖”的知名度和影响力。支持网络写手创造开封文化题材的网络剧本，时机成熟时组建有关组织，引导促进网络写手发展。加强创新区块链技术在艺术品溯源、规避成本和减轻合约负担等方面的应用。促进数字文化与社交电商、网络直播、短视频等在线新经济结合，支持基于知识传播、经验分享的创新平台发展，促进数字文化产业赋能实体经济。

第六节 推进文化产业国际化

发挥开封海关、国家文化出口基地等平台优势，加快自贸区开封片区产业发展和开封综保区、国际陆港建设。发挥中国（河南）自由贸易试验区开封片区先行先试优势，积极争取文化产业更大改革自主权，着力以政策的突破和创新激发文化产业国际化的活力和动能。积极开展国家文化出口基地等申建工

作，开展国家文化与金融合作示范区、国家文化和科技融合示范基地、国家动漫产业基地等系列创建，以创建促发展。培育和认定一批在文化贸易领域具有代表性和引领性、具有一定出口规模、出口潜力较大的对外文化贸易企业和交易平台。持续举办文化金融与贸易论坛、黄河文明国际论坛、开封“金犀奖”动漫节、数字文化论坛、“一带一路”中原文化巡展等。到2025年，培育2—3家具有国际竞争力的外向型文化企业，推出一批国家化文化项目，形成一批具有核心竞争力的文化产品，打造出具有国际影响力的文化品牌，初步建成1000亿级文化创意产业集群。

第七节 实施标志性文化项目

发挥黄河文化影响力，高品位建好中国开封黄河悬河文化展示馆，围绕黄河生态廊道、运粮湖片区、大运河文化带等水生态推动文旅产业的高质量发展。依托千年铁塔、百年河大和明清古城墙建设黄河国际文化交流中心，打造黄河文化论坛永久会址。以“数字+”和“文化+”为特色，将开封市数字经济产业园建设成为郑开科创走廊东部核心增长极和中原数字创新创业高地。打造国际艺术品交易中心，为艺术品交易提供一站式艺术品综合性服务，把开封片区打造为世界艺术品交易的重要平台。高标准、高水平地推进文创艺谷和健康乐谷软硬件基础设施建设，将其培育成具有一定出口规模、出口配套条件较

好的文化产业园。加快推进恒大文化旅游城、中关村智酷人才与产业创新基地等重大文化产业项目的建设步伐，加快宋都博物影视产业园、自贸区文创大厦等项目的落地，加强重大文化产业项目的储备生成。鼓励社会资本投资建设文化产业园区，引进全国知名园区运营企业运营文化产业园区。鼓励企业在境外和省外设立具有河南元素、开封元素的文化产业体验中心或园区。

专栏12—2 “十四五”文化产业重点工程

特色文化产业示范引领工程。发挥大项目的示范引领作用，推进中国开封黄河悬河文化展示馆、北宋东京城顺天门（新郑门）遗址博物馆、汴梁小宋城文商旅综合体、中关村智酷人才与产业创新基地、宋都博物影视产业园、自贸区文创大厦、欢喜猫电影公园、州桥—古汴河运河遗产区保护利用、欧皇宴会中心文化产业园、大兴社区地块综合开发、开封市城北国家粮库城市更新、开封建业总部港及配套、开封河南日报报业集团城市综合体、开封综合保税区文化艺术品保税仓等一批重大项目。

文化产业发展平台搭建工程。把平台建设作为推进文化产业发展的着力点，发挥平台集聚优势，重点推进文化金融与贸易论坛、黄河文明国际论坛、开封“金犀奖”动漫节、数字文化论坛、“一带一路”中原文化巡展等优势平台建设，带动文化金融、数字文化、动漫产业等一批文化业态创新发展。

第十三章 健康养老

推动健康养老服务社会化发展，健康养老机构多元化发展，医养融合化发展和健康养老产业品质化发展，使健康养老产业成为全市经济转方式、调结构、稳增长的新动力、新优势和新的增长点。到2025年，建成一批特色突出、优势显著的健康养老产业，培育一批服务优质、带动力强的骨干企业。引进国内外知名养老服务品牌企业3家，扶持培育品牌化、连锁化经营

的健康养老服务集团2个以上，每个县（区）建成1个智慧化健康养老服务信息平台。

第一节 完善健康养老体系

发展各类健康养老服务园区。开展中医药与养老服务结合试点，打造一批中医药健康养老产业示范区。利用生态和旅游资源优势，加快形成休闲度假房产和绿色养生房产等以健康长寿为主题的养生度假产品体系。吸引社会资本投资开发以老年公寓、涉老康复护理、疗养院，临终关怀为主要内容的养老服务综合体。依托智慧城市建设，不断提升智能化健康信息服务水平，建设健康服务业信息化示范基地，加快推进智慧健康服务，打造健康养老服务产业集群。鼓励社会资本投建高端养老综合体，吸引国内外资金投入开封康养产业建设。

提升公益性健康养老服务品质。建立完善支持居家社区养老的政策体系，探索社区互助式养老，加强社区养老服务设施布局，制定和完善适老性住宅的建筑标准和规范。进一步明确公办养老机构“兜底线、保基本”的职能定位，推动养老机构将服务逐步延伸至居家社区。开展城企协同推进养老服务发展行动计划，扩大养老服务有效供给。打造15分钟居家社区养老服务圈，推动在街道层面建设综合性养老服务中心（机构）、在社区层面建立嵌入式养老服务机构或日间照料中心。到2025年，实现90%街道建有综合性养老服务中心（机构），并逐步提

高对社区养老设施的辐射带动能力。

第二节 发展康养支撑产业

发展中药产业。推进中药材种植规范化、加工现代化、产品品牌化，支持引导常见病、疑难杂症、重大疾病治疗和康复保健中药新药产业化。加快保健食品产业发展。支持医疗机构制剂室研究和古方验方制剂的开发。建立和完善中药材现代质量控制体系、检验检测体系和可追溯体系，加快中药材产业的信息化、现代化、规范化建设，培育区域性药材市场。

发展医疗器械产业。积极引进医疗器械新项目，重点支持企业研发高精尖诊疗设备、植入器械和新型包装材料，加快推进医疗用床和医用耗材等项目建设，支持开发中医诊疗、康复理疗、养生保健等医疗器械和设备。

增强金融支持。有效整合医疗资源与养老资源，融合生活照料与康复关怀，解决“医养分离”难题，实现养老机构与社会多方共赢。重点支持以服务失能、半失能老人为对象的机构养老项目，优先支持医养结合的养老社区和养老机构，择优支持商业模式明晰、市场预期良好、面向健康老人的高端养老机构，持续探索公办养老机构建设的统贷模式。

培育产业人才队伍。优化高等院校和中等职业学校专业结构，扩大健康服务业人才培养规模，建立健全健康服务业人员继续教育制度。实施高层次人才引进和培养计划，充分发挥人

才引进“绿色通道”作用。探索开展医师多点执业机制。大力实施城乡对口支援计划，支持和引导县级及以上公立医院优秀人才和退休医生到乡镇卫生院执业。

第三节 推动健康开封建设

建设老年友好型社会。打造老年宜居环境，普及公共基础设施无障碍建设。丰富老有所乐的精神文化生活，完善老年精神关怀服务体系。传承弘扬养老、孝老、敬老的中华民族传统美德。逐步健全老年人社会优待制度体系，推动社会力量共同参与老年友好型社会建设。

营造全民健康社会氛围。推进全民健康生活方式行动，强化家庭和老年人健康生活方式指导及干预。广泛开展全民健身。实施国民营养计划。落实预防为主，减少疾病发生，强化早诊断、早治疗、早康复，大幅提高健康水平。

推进公共体育普及工程。在中心城区、集镇区打造城镇社区15分钟健身圈，农村居民点打造20分钟健身圈。将老年医院、康复医院、护理院、疗护机构作为区域卫生规划的重点，加大建设力度。

第十四章 现代商贸

应用现代管理理念、信息技术和新型业态模式，加快商贸业改造提升，促进商贸业向经营连锁化、物流配送化、管理网

络化、企业规模化、业态新型化、服务系列化、设施现代化的方向发展。

第一节 优化商贸发展布局

合理优化布局商业网点。进一步优化商贸服务网点，加快形成以市级商业中心、区域商业中心和社区商业中心为骨架的城市商业网络体系和以县城商业为龙头、乡镇商业为骨干、村商业为基础的农村商业网络体系。优化农村商业布局，加强农村基层现代流通网络建设，使现代流通业态向农村延伸和辐射，形成适应农村特点和有特色的商品流通体系。适应互联网发展新趋势，推广“电子商务平台+社区智能便利店+集成网络终端”社区商业模式，合理布局为居民生活提供服务的邮政、储蓄、电信通讯、商业零售、药品零售、餐饮等商业服务业。支持发展再生资源回收网络，支持符合再生资源回收网络布局规划的废旧物资交易市场建设。逐步推动中心城区批发市场外迁整合，调整提升专业批发市场，改造提升汽配市场、建材市场、农副产品交易市场、小商品市场等传统项目，推动中心城区批发市场外迁整合。

发展综合性商业集中区。重点培育发展大型购物中心、城市综合体、连锁品牌店、专业市场四大商贸业态，着力打造建设一批区域商业中心和社区商业中心，支持扶持特色商业圈建设。依托制造业开发区，建设以研发设计、物流配送、检验检

测、展示交易等生产性服务为重点的区中园，形成一批为主导产业提供社会化服务的配套服务区。

第二节 发展新型商业模式

推进现代商贸模式。改造升级传统商业模式，建设一批电商服务平台，培育具有较高知名度的本地电商品牌，实现线上线下、实体店和线上店有机衔接，提高服务水平。加快发展电子商务、连锁经营、折扣店、工厂店等新型业态市场，推进现代商贸模式。支持连锁经营企业向城市社区新村和农村发展，提升便民消费服务水平。支持大型商贸企业建设网上商城、拓展农村经营网络和中小微企业开设网店。支持发展社区商业网点，打造一刻钟便民服务圈。支持农贸市场标准化改造。支持企业创新人才引进、培养机制，加快企业家队伍建设。支持新兴商贸服务业发展，加快专业特色街区建设。

大力发展电子贸易。深化大型商贸企业电子商务应用、推进中小型商贸企业电子商务普及、支持本土传统优势产业第三方行业电子商务平台建设，发展跨境电子贸易。继续推进社区电子商业进社区、进农村，大力推进农村电子商务发展，支持阿里巴巴农村淘宝等重点项目建设。提升商贸企业信息化水平，推动 VR 虚拟现实、5G、视频直播、区块链、数据云等新一代信息技术在电子商贸应用。

叫响夜经济品牌。培育发展夜消费集中区，开展鼓楼街、

书店街、双龙巷等步行街改造提升行动，培育发展七盛角、半亩园、汴水秋声等水系两侧夜经济，争创一批国家级、省级步行街和夜间大型旅游消费集聚区。鼓励有条件的景区（度假区）开放夜间旅游或延长观光时间，推出音乐节、美食节、露天电影节、宋服艺术节等夜间消费主题活动。加快推进鼓楼、西司等夜市升级改造，培育一批新的餐饮综合体、“深夜食堂”和夜间公共场馆，打造大宋不夜城。

第三节 培育现代商贸企业

培育商贸优强企业。加大商贸大企业、大集团培育力度，以培育“十大现代商贸旗舰”“50强商贸流通企业”为抓手，形成一批实力强、贡献大、行业领先的商贸优强企业。到2025年，培育15家以上年营业收入亿元以上的零售商业企业。

培育一批品牌型企业。支持重点商贸流通企业对经营设施进行改造升级，提高经营档次和品位。扩大对外开放，通过嫁接联合，引进国内外知名企业、大型超市，引进先进管理经验和经营模式，提升商贸流通业整体水平。积极引导企业大力实施品牌战略，不断创塑名店、名品、名菜，培育和发展新品牌，争创省级、国家级品牌，保护和发展“老字号”商业品牌。以品牌带动商贸经济发展，提升全市商贸品位和档次。

专栏14—1 “十四五”现代商贸重点工程

商贸设施提档升级工程。提升综合市场、农贸市场、写字楼、商业综合体等商贸设施的档次与品位，重点推进新城明珠城市综合体、泰和府城市综合体、鼓楼区大型文商旅综合体、绿源商务城、苹果园综合大市场、尉氏县农贸市场、鑫宏豫东汽车交易大市场等扩容新建和提升改造，打造环境优美、服务便利的商业消费空间。

品牌商贸企业培育工程。积极引导企业大力实施品牌战略，不断创塑名店、名品、名菜，争创省级、国家级品牌，重点推进新城市中心、开封综合保税区文化艺术品保税仓、开封综合保税产业园区、传舍酒店、东京银河大酒店等建设，培育发展开封商贸服务业新品牌。

第十五章 公共服务业

紧抓郑开同城化发展机遇，推进公共服务互联互通，不断提升开封公共管理和社会组织服务水平。

第一节 优化发展教育培训

推进基础教育同城化发展。积极探索集团化办学模式改革，不断扩大优质教育资源，对接省直、郑州市优质教育资源在开封布局，配合落实省实验幼儿园、省实验小学、省实验中学等在西部新城启动区落地办学，大力支持郑州外国语郑开分校等项目建设。实施“两校同兴”工程，以学校联盟、学校结对帮扶等方式，建立两市学校管理人员挂职锻炼和教师交流制度，互派管理人员和骨干教师交流学习。共建共享教育数字信息系统，整合中小学名校名师、数字教材等

优质数字教育资源。

促进社会教育培训发展。推进社会力量进入教育事业，加强与区域外优质教育资源合作，全面统筹教育力量，积极发展各种形式的职业教育、成人教育、现代远程教育、转产转业培训、从业人员继续教育等。完善打通智慧教育服务系统，提升“三通两平台”工程项目与“五课堂”建设，建设智慧校园、智慧幼儿园。落实“技能河南”行动，针对重点群体重点行业领域开展专项培训，推广“1+X”证书制度。

构建多层次、多元化教育培训体系。充分发挥开封教育优势，大力发展职业培训，建立覆盖对象广泛、培训形式多样、管理运作规范、保障措施健全的职业培训机制，全面建成现代职业教育体系。发挥社会各类培训资源作用，完善政府购买培训成果机制，加快培养高素质技能劳动者。发展继续教育，有效整合各类学习资源，构建学历和非学历并举、职前职后贯通的继续教育体系。抓好品牌示范院校和特色专业建设，打造职教品牌。推进职业学校的整合和专业调整，优化专业结构。顺应老龄化的人口趋势，支持投资老龄教育，树立老龄教育品牌。鼓励开发数字教育资源，发展在线教育和远程培训，建立线上线下教育常态化融合发展机制。

第二节 加快提升家庭服务

加快提升家庭服务业水平。推进家庭服务的同城发展，全

面梳理两市家庭服务供给种类、供给方式和供给水平的差异，研究制定同种类、同水平、同方式的家庭服务体系同城化供给办法。围绕“增加服务供给，提高服务质量”目标，重点推进家庭服务业规范化、职业化建设，完善质量监控管理体系，提升企业品牌形象和服务水平。促使家庭服务业产业化发展。满足市民多层次生活需求，大力发展家政服务、社区服务、托幼服务、养老服务、护理服务、家庭用品配送等家庭服务业，着力提升家庭服务业的发展水平。结合新建小区配套和老旧小区改造，完善社区养老和托育服务设施和网点。支持物业公司开展“物业+养老育幼”服务探索，鼓励社会力量举办规模化、连锁化养老育幼机构。“十四五”时期，培育一批模式创新、服务优质、内容丰富、服务中原地区及全国的品牌连锁家庭服务企业；每个城市社区建成1家以上托育服务机构，每千人拥有3岁以下婴幼儿托位数不少于4.5个。

推进家庭服务业标准化。聚焦解决“找不到、买不起、用不好”的问题，探索推进家庭服务业标准化服务，颁布开封的家庭服务地方标准，逐步解决家庭服务业无标准、无监管、无优秀的商业模式。强化家庭服务业诚信经营、诚信教育，建立诚信档案，用诚信制度来规范约束家庭服务业各类机构和人员，建立家庭服务业质量评价体系。推动家庭服务企业从中介制向员工制转型，建立家庭服务业职业培训基地，加强从业人员技能培训，开展家庭服务业职业技能鉴定工作，全面实施从

业人员持证上岗制度。促进家庭服务业校企合作，依托我市高校进行家庭服务业研发及高职院校人才培养供给。开展家庭服务业技能大赛。

专栏15—1 “十四五”家庭服务重点工程

家庭服务进社区工程。支持依托社区综合服务设施设立公共服务网点，推动家政、养老、育幼、快递等多种社区服务融合发展，培育20家左右公共服务示范社区网点。

家庭服务技能提升工程。支持院校开设家庭服务相关专业，开展订单式培养和在职培训，加强家庭服务职业技能培训，力争每年培训家庭服务从业人员5000人次以上。支持“家政讲师网”等服务平台开展“互联网+”培训，扩大公共服务培训辐射范围。

家庭服务品牌化和标准化工程。推进公共服务标准化试点建设，落实完善公共服务行业标准、地方标准、团体标准和企业标准，开展优质品牌创建，打造10家左右知名品牌服务机构。

第三节 稳步发展房地产业

稳定房地产市场。加快化解房地产库存，完善城镇化发展体制机制，有序推进农业转移人口市民化，扩大有效需求，打通供需通道，消化库存，稳定房地产市场。发展住房租赁市场，支持自然人和各类机构投资者购买商品房，成为租赁市场的房源提供者，支持发展以住房租赁为主营业务的专业化企业。

引导房地产良性发展。发展满足省内外人士需求、并且富有开封古都特色的房地产社区项目。积极干预土地用途置换，集约利用土地，中心城区适当发展多层办公楼与多层高档公

寓，布置地下商城、大卖场、停车场。集约利用土地，促进中心城区发展城市地下空间。全面实施城中村、旧城、棚户区改造工程，大力推广绿色低碳、智能化居住小区建设。

优化住房供应结构。以满足新市民、青年人住房需求为主要出发点，以建立购租并举的住房制度为主要方向，积极探索发展保障性租赁住房，把保障范围扩大到非户籍人口。充分考虑低收入家庭、进城农民等特殊群体的住房需求，提高普通商品住宅在房地产市场供应中的比例。通过完善房地产项目土地招标采购挂牌制度，以及清理住房建设与消费的行政事业性收费项目，有效地调控普通商品住房价格，支持房地产企业适当降低商品住房价格。壮大园区地产、文化旅游地产、健康养老地产等新兴业态，规范装修装饰、中介交易、物业管理等服务。

搞活房地产二级市场。加快培育房地产二、三级市场，加强行业监管。规范房地产交易市场及其配套机构，提高住房售后服务和管理水平，健全房地产经纪人执业资格制度，规范中介行为。采取积极有效的措施，进一步开放市场，构筑网上交易平台，大力发展咨询、评估、经纪等房地产中介组织，实行交易、保险、信息、服务、管理一条龙服务，逐步形成专业化、规范化服务体系。

第四节 积极发展体育产业

实施“体育产业工程”。强化政策支持，加强企业培育，

积极承办高水平体育赛事活动，扩大地区体育影响，精心打造开封“体育名片”。重点发展体育旅游、体育竞技、体育培训、体育会展等产业，提升体育智能穿戴、体育用品销售、体育健身服务、传统体育用品制造等产业发展水平。促进体育产业增加值增速加大，构建健身休闲、竞赛表演、体育服务贸易、体育用品等组成的产业体系。支持社会资本投资职业俱乐部，引入高品质国内外专业公司与机构，建立竞赛表演业经营管理人才培养制度。支持社会资本兴办体育中介机构，拓展体育咨询、体育策划、品牌管理等新型代理业务。推动“一县（区）一品”战略，加快发展特色体育产业。

落实足球振兴战略。抓好全国青少年校园足球“满天星”训练营、全国校园足球改革试点县区和全国校园足球改革试验区建设，办好全国第一个新型足球学校，积极在国民教育领域探索出一条培养足球竞技人才的通道，为全国足球运动发展提供“开封样板”。至2025年，基本实现“两场三馆”县（含祥符区）全覆盖，人均体育场地面积达到2.6平方米；足球场地总数达到510块，每万人拥有1块以上足球场地；全民健身活动广泛开展，经常参加体育锻炼人数比例达38.5%以上。

培育体育产业基地和企业。发展体育产业园区，谋划建设滑雪基地、体育中心产业基地、水上基地。支持科技、教育、金融、地产、建筑、交通、制造、信息、食品药品等企事业单位开发体育领域相关产品和服务，扶持中小体育企业发展。力

争到2025年，全市建设3个省级体育产业基地、5个市级产业基地，培育体育龙头企业或示范性单位10家，体育产业初步实现连锁经营发展。

完善体育产业支撑体系。优先发展体育健身休闲业，支持体育场馆、健身会所、体育组织等面向社会提供服务，对社会经营性体育设施实行规范有序开放。加快发展体育竞赛表演业。加快体育强市建设，打造体育名城，持续做好围棋国手赛，积极筹备开封首届“黄河”铁人三项精英赛。打造一批具有国内影响力的赛事，支持社会力量举办商业性赛事，支持企业赞助体育赛事。积极培育体育中介市场，形成体育设施网络体系，满足不同层级的需要。

第五篇 推动服务业创新发展

第十六章 发展新业态新模式

顺应新趋势，强化新技术应用，培育新经济业态，发展服务新模式，推动服务业高质量发展。

推动服务业数字化转型。加快大数据、云计算、人工智能、物联网、区块链等先进信息技术在服务领域深入应用，引导企业“上云用数赋智”，鼓励应用场景创新，加速文化旅游、物流、电商、商贸、健康养老等服务业数字化、智能化转型。引导企业加大科技创新投入，强化理念思路更新、业务流

程再造、组织管理体制变革，基于细分领域跨界融合创造更多“新服务”。

培育新经济业态。发展平台经济、共享经济、体验经济等新经济业态，壮大服务业发展新动能。顺应平台经济发展趋势，加快培育“互联网+服务”“互联网+生产”等平台经济新业态，完善有利于平台型企业发展的融资支持、复合型人才供给、兼并重组等政策，推动实体经济与互联网平台嫁接、提升整合资源、对接供需、协同创新功能。支持企业依托现有生产能力、基础设施、能源资源等发展共享经济，提供基于互联网的个性化、柔性化、分布式服务，推进生产能力、生活服务等领域资源共享。

第十七章 推动产业融合发展

持续推进服务业供给侧结构性改革，提高服务质量和效率，强化现代服务业对先进制造业和现代农业的全产业链支撑，形成相融相长、耦合共生的产业生态系统，促进产业链延伸、供应链优化、价值链提升。

推进现代服务业与先进制造业融合。引导制造业企业向附加值高的服务环节延伸，支持服务业企业向制造领域拓展，加快服务业与制造业双向融合。落实服务型制造发展促进政策，鼓励制造企业拓展系统解决方案、全生命周期管理、总集成总承包等增值服务，由提供“产品”向提供“产品+服务”转变。

发展面向制造业的生产服务业，鼓励骨干服务企业开展反向制造、反向整合，与制造业企业联合打造网络化协同服务体系。开展融合创新试点示范，支持企业成为省级以上先进制造业和现代服务业融合发展试点、服务型制造示范企业（平台、项目），以开发区高质量发展为重点，打造一批服务共性需求的生产服务公共平台，推动资源高效利用和价值共享。

专栏17—1 代服务业与先进制造业融合发展工程

智能工厂建设。发展智能化解决方案服务，深化新一代信息技术、人工智能等应用，力争每年培育建设2个智能工厂、4个智能车间。

供应链管理优化。提升信息、物料、资金、产品等流通效率，推动设计、采购、制造、销售交互和流程再造，支持企业创建为供应链创新与应用试点。

总集成总承包模式培育。引导先进制造、工程设计、建设施工等领域企业，发展个性化定制、集成承包等服务，开展全过程咨询服务试点，培育工程总承包企业。

服务衍生制造发展。引导电商、研发设计、文化旅游等企业通过委托制造、品牌授权等方式向制造环节拓展。

工业文化旅游开发。支持有条件的工业遗产和企业、园区、基地加强工业遗产保护，利用老旧厂房、工业设施开发文化创意基地、主题文化园区等工业旅游产品。

推进现代服务业与现代农业融合。加快发展农业生产服务业，构建全程覆盖、区域集成的新型农业服务体系。发展农业生产技术服务、农机作业及维修服务、病虫害防治、农产品检验检测认证、农产品仓储保鲜技术服务、土壤环境监测、农业废弃物资源化、农业市场信息咨询等专业化服务，发展智能农业、感知农业、精准农业等新型业态。推动农村流通现代化，完善覆盖全市、联通全省全国的农产品流通网络，推广农超、

农企等多种形式产销对接，实施“快递进村”工程，畅通农产品进城和工业品下乡渠道。拓展农业多种功能，促进农业与休闲旅游、教育文化、健康养生等融合，以沿黄和邻郑地区为重点培育一批休闲农业和乡村旅游基地。

专栏17—2 服务业与农业融合发展工程

数字农业提质。依托国家和省、市级现代农业产业园，建设数字化农业示范园区，实施数字农业试点项目，创建数字农业应用推广基地和数字乡村示范县，争创国家级数字乡村试点地区。

农村流通服务提升。推动农产品骨干冷链物流基地建设，区域性农产品产地仓储冷链物流设施达到5家以上，建设一批农产品产地冷藏保鲜设施。发展“快递+”金牌工程，新建和改造一批具备快递寄递功能的服务站（点），建设或提升一批乡镇物流服务站、县农产品批发市场。

新型服务主体成长。完善以农机合作社、农机大户为主体农机社会化服务体系，推进农民专业合作社提升。“十四五”时期，每年新发展专业合作社25家。

增强高效服务供给能力。推动服务业品质化标准化绿色化发展，实行服务质量满意度提升工程，采用以顾客满意度、万人投诉量和品牌价值增长率为主要内容的服务业质量发展指标体系，分行业树立一批质量领先、管理严格、公众满意的服务标杆，创建一批省级服务名牌。提高服务业绿色发展水平，加快绿色装备、环保包装在服务业领域推广应用，开展高耗能、高耗水服务业改造，推动服务设施集约利用土地，加强资原利用全过程管理。

培育高素质市场主体梯队。分类施策，支持市场主体成长，推动大中小企业融合发展，形成各类市场主体竞相发展的生动局面。做强做优本土龙头企业，支持企业通过兼并重组、

战略合作、股改币等方式实现“裂变式”发展，推动人才、技术、资金等要素向创新型企业集聚，在新经济领域培育一批具有核心竞争力的“单项冠军”企业和高成长性的瞪羚企业。加强对中小微企业引导扶持，提高专业化生产、服务和协作配套能力，打造一批创新能力强、成长性好的专精特新企业。积极发展互联网营销师、在线学习服务师、社群健康助理员、老年人能力评估师等新职业群体。

深化重点领域改革。落实服务业领域国有企业公司治理和市场化经营机制改革，推动事业单位改革取得突破，进一步释放社会服务供给端活力。落实国有企业改革三年行动计划，推进服务业领域国有企业混合所有制改革，加快公用事业等行业竞争性环节市场化步伐，促进公共资源配置市场化。

第十八章 构建协同联动载体

强化分级引领、分类指导，建设特色鲜明、优势互补、错位竞争的载体平台，构建多层次服务业载体体系。

强化现代服务业载体建设。聚焦生产性服务业集聚发展，积极建立现代物流产业园、市场交易产业园、中介服务产业园等服务业载体。围绕物流枢纽布局，以扩大物流总量、降低物流成本和提高物流效率为重点，提升冷链、快递、医药、供应链等特色物流发展水平，培育带动区域经济增长的枢纽物流园区。推动市场交易产业园信息化发展，提升完善商品集散、批

发零售、交易展销、价格形成、信息发布、储运配送等功能，推动有形市场与无形市场、线上与线下融合互动，打造具有区域影响力、面向全省全国的商品集散中心。推动中介服务产业园高端化发展，围绕功能集成提速、高端要素集聚、特色品牌提升，发展总部经济和楼宇经济，吸引集聚商务咨询、法律会计、科技服务、信息服务、检验检测等服务业。支持县（区）围绕主导产业，建设生产性服务业“区中园”，发展农产品流通、农业生产服务等，建设区域性农副产品流通基地；引导兰考、尉氏等沿黄、邻郑的县发展旅游休闲、健康养老基地。优化城乡生活服务网点规划布局，加强基础设施建设，按照“15分钟生活圈”分级分类建设一批社区邻里中心、农村社区综合性服务网点。

第六篇 保障措施

坚持以改革、开放、创新促发展，强化政府服务、完善市场环境、培育企业主体，狠抓现代服务业相关政策的深化落实，加快政府职能转变，深化体制机制改革，着力营造有利于服务经济发展的良好环境。

强化组织实施。加强规划实施的组织领导、统筹协调和监督实施，切实落实好国家、省、市关于发展服务业相关政策要求，加强各部门之间的沟通和协调，指导和帮助规划实施中遇到的问题。建立考核评价机制，将本规划确定的相关任务落实

到有关部门和县市区，明确责任人和进度要求。完善社会监督机制，支持公众积极参与规划的实施和监督。进一步完善服务业统计调查体系，做好新产业新业态新模式统计监测，强化对重点企业、项目的信息采集、数据分析、进展监测和发展评价。统筹做好灾后重建和疫情常态化防控等工作。

优化政务服务环境。加快行政审批规范化、标准化建设，推行告知承诺制，推动跨部门跨地区跨层级政务信息共享、互联互通和业务协同，推进网上移动办事和移动办公。创新市场监管机制，建汇重点监管清单制度，推行信用分级分类监管和大数据协同监管。加快推动“互联网+管”在服务业的应用，对服务经济新业态新模式实行审慎监管和包容监管。落实社会服务领域价格改革，落实营利性机构服务由经营者依法自主定价，普惠性社会服务由市场机制结合政府指导定价。

推进开放发展。全面实施市场准入负面清单制度，按照省部署加快取消充分竞争性服务业领域准入限制，有序放开教育、医疗、市政等公共服务领域准入限制。认真落实外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，营造对内外资一视同仁的市场环境，在自贸区探索进一步放宽外商投资准入开放举措。坚持“非禁即入”原则，凡法律、行政法规未禁止的服务业领域和经营项目，按国民待遇原则，对国内外和民营资本开放。支持利用外资发展金融服务、科技信息、现代物流、服务外包、旅游会展、评级评估、会计审计、法律服务、人力资源

等现代服务业。

强化要素保障。加强用地保障，强化“亩均论英雄”改革，健全不同产业用地类型合理转换机制。重点保障文旅、物流、养老、托育等具有社会功能的服务业用地，落实新产业新业态建设用地用途归类，增加混合用地供给，对服务业重大项目建设在用地指标上给予一定的倾斜。拓宽融资渠道，健全适应现代服务业发展的金融服务体系，引导企业通过股权融资、债券融资等方式直接融资，推动更多服务业基础设施建设项目纳入不动产投资信托基金试点。积极利用“信豫融”“金融服务共享”等平台覆盖范围，加大对服务业中小微企业信用贷款、中长期贷款、首贷支持。完善财政支持，积极争取国家、省资金支持，加大对生产性服务业和融合类、新业态新模式领域支持力度，更好发挥政府投资基金引导作用。加大政府购买各类服务力度，形成“专项资金+引导基金+政府购买服务”的综合支持体系。

加强财税支持。优化旅游、文化、科技等财政资金的使用方式，重点加大对服务业关键领域、薄弱环节、新型业态和公共服务平台建设，支持服务业规模化、标准化和品牌化。条件成熟时，将旅游、文化、科技等财政资金合并，盘活存量，吸引有实力的企业、大型金融机构等社会、民间资本参与，更好发挥政府资金杠杆作用。对服务企业和产品获得国家级品牌标准认证、国家级奖项、采取节能环保措施的，财政资金给予适

当奖励。支持有实力的企业申报国家高新技术企业，享受国家所得税优惠、服务出口零税率或免税政策。

强力推进“双创”。营造创新创业良好环境，积极推进全民创业，充分激发民资民智民力的活力和创造力。大力实施服务业人才成长和培育工程，通过加强岗位培训、发展职业教育和引进高级职业人才等方式，强化服务业发展的人才保障。支持培训机构同服务业企业、制造业企业合作，建立实训基地。实施人才柔性开发战略，支持市外服务业人才回汴支持我市服务业发展，带动知识、技术、信息转移。

强化人才支撑。大力实施服务业人才成长和培育工程，通过加强岗位培训、发展职业教育和引进高级职业人才等方式，强化服务业发展的人才保障。支持培训机构同服务业企业、制造业企业或服务业开发区合作，建立实训基地。对服务业重点产业聘请国内外高级管理人员、高层次研发人才和高级创意人才。采取奖励等方式，支持企业开展股权激励试点，对做出突出贡献的科技人员和经营管理人员实施期权、技术入股、股权激励、分红权等多种形式的激励。

加强宣传推介。加强现代服务业发展宣传推介，加大对服务业重点行业、重点地区和关键领域的招商引资力度。推动与“空中丝绸之路”对接，依托郑州航空港内陆空港型枢纽功能，高水平建设开港经济带，规划建设临空经济产业园，主动承接航空港区外溢辐射，集聚发展航空物流、临空制造、维修

服务等产业，合作共建国际物流通道枢纽。推动与“陆上丝绸之路”对接，加快开封国际陆港建设，推动以铁路为骨干的多式联运发展，打造成为郑州都市圈东部内陆无水港，运营对外开放平台和中欧班列陆路国际物流通道。推动“海上丝绸之路”对接，加强与青岛、连云港、天津、上海等东部沿海地区港口战略合作，构建以“直通”为主的大通关机制，积极融入郑州“五定班列”常态化运营体系。推动“网上丝绸之路”对接，利用互联网、大数据、云计算等新理念、新技术，构建消费者、零售商、制造商、服务提供商和投资者组成的网络经济体，大力推进开封服务发展。

汴政〔2022〕29号 附件8

开封市新型城镇化规划（2021—2035年）

前 言

城镇化是现代化的必由之路和重要标志，是促进城乡融合发展、实现共同富裕的根本路径。面向2035年，为确保高质量建设现代化开封、确保高水平实现现代化开封，争当全省经济社会高质量发展开路先锋，必须坚定不移、积极稳妥地推进实施以人为核心的新型城镇化战略。《开封市新型城镇化规划（2021—2035年）》根据《开封市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》编制，全面贯彻落实市第十二次党代会精神，重点明确未来一个时期全市新型城镇化的发展路径、主要目标、战略任务和政策举措，是指导全市新型城镇化高质量发展的宏观性、战略性、基础性规划。

第一章 发展基础与发展趋势

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，准确把握发展趋势和阶段性特征，科学编制并有效实施开封市新型城镇化规划（2021—2035年），需要全面了解开封市“十三五”时期取得的发展成就，客观辩证分析“十四五”时期及展望二〇三五年所面临的环境形势，遵循城镇化发展规律，科学谋划、走正走实具有时代特征的新型城镇化道路，更好开启开封全面现代化建设新征程。

第一节 发展基础

“十三五”以来，面对艰巨繁重的改革发展稳定任务特别是新冠肺炎疫情严重冲击，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平总书记视察河南及开封时的重要讲话精神，认真落实党中央、国务院和省委、省政府重大战略部署，坚持新发展理念，坚持“贯穿一主线一保障，确保两稳定，打好三攻坚，抓实五突破”总体布局，抢抓中部崛起、中原城市群、黄河、郑开同城等战略机遇，有效应对突发新冠疫情与经济下行压力，坚持协同推进新型城镇化和乡村振兴，积极探索符合市情的城乡融合发展体制机制，推出了一系列改革举措，取得了显著成绩，新型城镇化发展进入科学健康可持续轨道。

新型城镇化水平稳步提升。加快推进农业转移人口进城落户，进一步放宽了落户条件，拓宽了落户渠道，开放了凭《居住证》落户的条件。实施“人地钱挂钩”配套政策，大大提高农业转移人口落户积极性，人口市民化取得重大进展，五年累计超30万农业转移人口进城落户。常住人口城镇化率从2015年的44.21%增长到2020年的51.83%；户籍人口城镇化率从2015年的28.4%增长到2020年的37%。城市人才入乡机制逐步建立，城乡人才双向流动的渠道逐渐打通，激发城乡发展活力，城乡结构实现由乡村型社会向城市型社会的历史性转变。

城镇空间布局持续优化。“西强、北美、东兴、南融、中

保”城市发展空间格局逐步形成，西部高质量发展区、北部生态涵养区、东部产业聚集区、南部产城融合区以及中部古城保护修缮区协同向高质量高品位高档次发展目标迈进，中心城区框架进一步拉大、功能品质进一步提升，城市面貌焕然一新。

“百城提质”“城市双修”深入推进，“一渠六河”全面通水，“十湖连通”加快建设，古城墙“五个贯通”基本完成，产业集聚区（现称先进制造业开发区）、文化旅游古镇等发展较快，自贸试验区、综合保税区等对外开放平台实现新突破，空间布局形态更加多元，城镇体系不断优化。

郑汴一体化迈进同城化发展新阶段。积极融入郑州大都市区（圈）建设，郑开两市达成“五同城”共识，启动编制郑开同城化发展规划、先行示范区规划，兰考纳入郑开同城化进程，高标准编制完成“1+3+3”规划方案，郑开同城东部供水、豫中 LNG 应急储备中心等先导性工程加快推进，郑开科创走廊、开港经济带、沿黄生态带加快建设，国家产城融合示范区成功创建，引领中原城市群一体化发展格局初步形成。

城市现代化建设步伐加快。中心城区基础设施不断完善，公共排水管网覆盖率达到100%、污水处理率达到96.2%，污泥无害化处置率达到100%。全面启动“四水同治”工作，成功创建“全国城市黑臭水体治理示范城市”和省级节水型城市，饮用水水源地水质达标率保持100%。城市交通路网实现新扩展，建成区道路网密度达到5.6公里/平方公里，道路面积率达到

15.75%，“五环九横十二纵”的路网格局初具规模。城市更新逐步推进，改造完成老旧小区130个、背街小巷50条，新建、改造提升道路17条，供水、供热、供气设施更加完善。“三化”管理持续加强，城管“数字眼”建成区全覆盖，智慧城市建设加快推进，生活垃圾无害化处理率达到100%、垃圾收集转运率100%，城市生活垃圾分类覆盖率达到55%以上。

县域综合发展实现新突破。县域经济实力明显增强，开展县域经济高质量发展25个专项行动，县域生产总值占全市经济总量的61.5%左右，对全市经济增长的贡献率达67.6%。农业现代化扎实推进，粮食总产稳定在300万吨以上，尉氏县成功创建河南省“好粮油”示范县，西姜寨村成功承办“中国农民丰收节”河南省主会场活动。基础设施建设取得显著成效，水电路网等基础设施水平全面提升，101.30万农村人口饮水问题得到解决，“三横三纵一环”高速构筑成网，实现所有县20分钟上高速，绝大多数建制村连接了4G网络。土地制度改革取得阶段性成就，农村集体经营性建设用地入市开展试点，集体资产清产核资全面完成，承包地“三权分置”制度改革持续深化。人居环境优化完善，农村生活垃圾处理市场化运作，成功举办全国农村生活垃圾治理工作现场会，朱仙镇、西姜寨乡、余店村先后获得“中国生态魅力之乡”“中国最美村镇治理有效奖”等国家级荣誉称号。

城乡融合发展迈出新步伐。城乡差距进一步缩小，城乡居

民人均可支配收入比从2015年的2.22:1缩小至2.07:1。城乡基本公共服务加快接轨，城乡义务教育经费保障机制初步建立，统一的城乡居民基本养老保险、基本医疗保险、大病保险制度逐步建立。城乡社会保障实现制度、人群全覆盖，医保基金市级统筹有效落实，村卫生室和村医配备实现全覆盖。特色城镇建设加快发展，祥符区朱仙镇、尉氏县张市镇、兰考县堙阳镇等特色镇成为推进城乡融合发展的重要平台。乡村振兴战略全面实施，“一十百千”示范工程加快推进，“1+6”示范带建设荣获2019年度全国“三农”创新榜大奖。

我们也应该看到，开封新型城镇化发展也存在明显短板，一些问题依旧突出：城镇化水平和质量不高，城镇化率均低于全国及全省的平均水平，仍有相当数量的人口居住在农村，老龄化加速和人口持续外流双重压力同时存在，新型工业化带动人口城镇化的动力不够强劲，城镇新增就业岗位供给能力较弱，人口城镇化的质量和效益有待提升；工业化和城镇化质量不高，二者之间发展存在一定程度的脱节，产业集聚与人口集聚不够同步；城乡融合发展体制机制不够健全，城乡要素流动仍然存在障碍，城乡二元的户籍壁垒没有完全消除，城乡统一的建设用地市场尚未建立，城乡金融资源配置严重失衡；城乡产业发展协调性较弱，现代农业体系尚不健全，农业产业化程度不高，县域产业能级有待提升。

第二节 发展趋势

进入新发展阶段，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局正在加速构建，城镇化将逐渐走向成熟，到2035年将基本实现社会主义现代化。在这样一个重要的历史阶段，我市城镇化将呈现出一系列新的趋势性特征。

城镇化进程仍处于重要战略机遇期。未来十五年，我市城镇常住人口将持续增加，城镇化动力依然较强，后发优势凸显。城镇化既是我市未来发展的最大潜力，也是支撑全省城镇化水平持续提升的重要板块。随着国家重大区域战略的纵深实施，我市叠加了构建新发展格局战略机遇、新时代推动中部地区高质量发展政策机遇、黄河流域生态保护和高质量发展历史机遇，与此同时，郑开同城化上升为国家战略，特别是把兰考县纳入郑开同城化进程步伐加快，必将迎来新型城镇化蓬勃发展的新局面。

城镇化发展步入动力转换期。我市产业发展动力更加多元，新兴产业蓬勃发展，创新和开放共同成为城镇化发展的核心动力。全面推进郑开同城化发展，有利于开封进一步拓展城市发展空间，加速集聚高端要素，提升城市发展能级，全面深度融入郑州大都市圈，带动开封新型城镇化和城乡融合发展。双循环格局下扩大和释放内需将是国内大循环形成的关键所在，中心城市及都市圈作为链接国内国际双循环的关键空间单元，将成为新发展格局的战略支点和主战场。我市将积极打造

“十链十区六枢纽”的产业发展布局，同时拥有自贸区、海关、国家文化出口基地等创新开发的平台优势，一系列新技术深度推广应用，在众多领域催生一批新产业新业态新模式，新型智慧城镇建设加速推进，将对我市高质量建设新型城镇化起到重大推动作用。

城镇化格局进入重塑优化期。人口、经济要素向优势地区集聚已成为顺应发展阶段的主要趋势，未来中心城市和县城承载的人口和经济比重仍将持续增加，资源要素将进一步向中心城市和县城两端集聚。随着我市推进中心城市“起高峰”、县域经济“成高原”，持续延续两端要素集聚趋势，充分发挥中心城市辐射带动作用，更加突出就近城镇化趋势，都市圈引领城市群发展将成为城镇空间的主体形态，县城将成为就地就近城镇化的重要载体。

城市发展模式迎来转型期。随着城镇化的持续推进和城市规模的不断壮大，大城市面临风险逐渐增多、复杂性日益增强，城市安全韧性发展的重要性将更加凸显，建设韧性低碳集约城市成为广泛共识。未来城市建设，将更加注重城镇空间布局持续优化、城市功能品质明显提升，将更加注重宜居韧性、精细智能、绿色低碳，将更加强调顺应和满足人民群众对城市美好生活期待的发展需求，将亟需进一步统筹发展与安全，提升全覆盖、全过程、全天候城市治理能力，让人民生活更有品质、更有尊严、更加幸福。

城乡关系开启加速融合期。随着乡村振兴战略深入实施，城乡人才、资本等要素自由流动的条件更加成熟，城乡产业协同发展和农村一二三产业融合发展趋势更加明显，紧凑一体的城乡空间网络将加快形成。在推进新型城镇化进程的同时，亟需进一步打开“城门”、放开“乡门”，进一步完善城乡融合发展体制机制和政策体系，坚持以工促农、以城带乡，城乡要素实现双向自由快速流动，均衡配置公共资源，为实现共同富裕打下坚实基础。

第二章 总体要求

进入新发展阶段，我们必须牢记习近平总书记对河南和开封的殷殷嘱托，始终沿着总书记指引的方向，紧紧围绕中央、省委、市委决策部署，明确提出开封市未来一个时期新型城镇化发展的指导思想、基本原则、主要目标、城镇体系和产业发展布局，久久为功、善作善成，确保新型城镇化高质量发展行稳致远。

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记视察河南及开封重要讲话重要指示，坚持稳中求进工作总基调，立足新发展阶段、贯彻新发

展理念、融入新发展格局，锚定“两个确保”奋斗目标，紧扣全省新时代高质量发展开路先锋、高水平建设“一都四城”发展定位，以向全省第一方阵迈进为引领，以推动城镇化高质量发展为主题，以转变城市发展方式为主线，以体制机制改革创新为根本动力，全面实施以人为核心的新型城镇化战略，全域推进郑开同城化发展，打造中原城市群一体化高质量发展示范区，推动中心城市“起高峰”、县域经济“成高原”，推进城市治理体系和治理能力现代化，走出一条具有时代特征、开封特色的新型城镇化和城乡融合发展道路。

第二节 基本原则

遵循城镇化客观规律，顺应城镇化发展趋势，推进开封新型城镇化高质量发展，必须遵循以下基本原则：

——坚持以人为核心。坚持以人为本、人民至上、人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到城市发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，着力提升农业转移人口市民化质量，促进基本公共服务均等化，在创造城市高品质生活上实现更大突破，不断实现人民对美好生活的向往。

——坚持高质量发展。把新发展理念贯穿新型城镇化发展全过程和各领域，服务新发展格局，切实转变城镇发展方式，坚定不移走新型城镇化高质量发展之路，构建节约集约、绿色低碳的发展体系，营造海纳百川、开放包容、安全和谐的发展

氛围，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的新型城镇化发展。

——坚持改革开放创新。坚定不移推进全面深化改革，坚定不移扩大高水平开放，加强城镇治理体系和治理能力现代化建设，坚决破除一切制约城镇高质量发展、高效能治理、高品质生活的体制机制障碍，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用和更好发挥政府作用，不断增强新型城镇化发展动力和活力。坚持创新在城市现代化建设全局中的核心地位，面向科技前沿、面向经济主战场、面向发展重大需求、面向人民生命健康，深入实施创新驱动发展战略，全面塑造发展新优势，增强新型城镇化高质量发展新动能。

——坚持系统观念。加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，统筹城乡融合、区域协调，统筹空间布局、产业结构、人口规模，统筹经济、生活、生态、安全需要，统筹城市规划、建设、管理，实现城镇发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一，将系统观念贯穿新型城镇化发展全过程。

——坚持城乡融合和共同富裕。以体制机制改革和试点突破为牵引，高水平重塑新型城乡关系，促进资源要素在城乡之间优化配置和自由流动，提升城乡基本公共服务均等化水平，持续缩小城乡发展和收入水平差距，扩大中等收入人群比重，全面实现城乡融合发展，促进全体人民共同富裕。

第三节 主要目标

锚定到二〇三五年与全国、全省同步基本实现社会主义现代化，综合考虑开封的发展基础和面临形势任务，立足当前、着眼长远发展，明确开封市“十四五”新型城镇化发展的主要目标和二〇三五年展望目标。

——新型城镇化水平更高。户籍制度改革持续深化，农业转移人口市民化机制更加健全，现代人口管理服务制度更加完善，全市城镇化水平跨上新台阶，到2025年常住人口城镇化率达到63%左右，以上城市发展能级和核心竞争力全面提升。基本公共服务均等化取得更大突破，农民工职业技能素质显著提升，城市创业、就业环境更加优化。

——郑开同城化发展更快。郑开同城化先行示范区建设与发展更快，开港产业带、郑开科创走廊发展规划更加完善，开封综合保税区建设持续推进，兰考县等纳入郑开同城化进程加快，实现郑开同城化率先在基础设施、通勤就业、生态建设、公共服务、体制机制等领域取得突破进展。

——城市现代化品质更优。建成更加宜居、更具韧性的现代城市，中心城市功能、服务和治理现代化水平显著提高，人居环境持续优化，生活品质显著提高，城市绿地布局更加完善，“大安全、大应急、大减灾”保障体系不断健全，城市韧性、魅力和活力充分展现，居民的幸福感、获得感、安全感进一步提升。文旅发展再提速，城市形象得到新提升，高水平建

设世界历史文化名都，全力创建全国文明城市，确保城市更加宜居美丽、城市功能更加完善。

——县域综合发展实力更强。县城区规划建设水平和服务功能全面提升，“一十百千”示范工程建设、“十大行动”和乡村振兴全面推进。县域城镇化水平、城镇综合承载能力、县域综合发展实力、县域经济质量效益显著提高，县域经济“成高原”。在多规合一、产业融合、生态宜居、文化创新、治理模式、乡村改革等领域取得更大进展，各具特色、竞相发展的格局基本形成，乡镇创建县级以上文明村镇覆盖率居全省前列，争创全省乃至全国都市圈乡村振兴的示范，乡村振兴取得重大进展，乡村振兴和农业农村现代化走在全省乃至全国前列。

——城乡融合发展更好。城乡融合发展取得实质性进展，体制机制和政策体系基本健全，城乡土地、资本等生产要素双向自由流动的制度性通道基本打通，乡村经济多元化发展机制更加健全。协调推进新型城镇化和全面乡村振兴，城乡产业更加融合，城乡发展差距明显缩小，城乡统一规划建设管护的基础设施体系、统一制度标准的基本公共服务体系基本形成，城乡居民共同享有现代化的高品质生活。

——城乡绿色发展颜值更美。生态廊道建设、水生态建设、城市绿地“联网”工程建设、黄河流域水治理生态城建设取得实质性进展，水域水量水质预防保护治理成效明显；生活

垃圾分类、实施绿色建筑创建行动得到有效推广。“四美乡村”建设全面开展，农村生活垃圾分类试点工作持续推进，非正规垃圾堆放点整治完成率持续达到100%，“厕所革命”和垃圾污水治理成效显著，实现城乡绿色发展颜值更美。

专栏1：新型城镇化发展主要指标					
类别	指标	2020年	2025年	属性	
一、城镇化水平					
1	常住人口城镇化率（%）	51.83	63	预期性	
2	户籍人口城镇化率（%）	37	44.5	预期性	
二、公共服务					
3	城乡基本养老保险参与率（%）	97.20%	>98%	预期性	
4	城镇基本医疗保险参保率（%）	98%	100%	预期性	
5	每千人口拥有3岁以下婴幼儿托位数（个）	0.88	4.5	预期性	
6	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	10.39	11	预期性	
7	每千人拥有卫生技术人员数（人）	每千人拥有执业（助理）医师数（人）	2.9	3.6	预期性
		每千人注册护士数（人）	3.11	>4.3	预期性
8	城镇棚户区住房改造（万套）	[3.7]	1.3	预期性	
三、基础设施					
9	建成区道路面积率（%）	15.75	15.93	预期性	
10	城市生活污水处理率（%）	96.2	97	预期性	
11	城市生活垃圾无害化处理率（%）	100	100	预期性	
12	城市生活垃圾分类覆盖率（%）	55	100	预期性	
13	中心城区公共管网覆盖率（%）	100	100	预期性	
14	城镇供水普及率（%）	96.88	99.6	预期性	
四、资源生态环境					
15	单位地区生产总值能源消耗降低（%）	[18]	13.5	约束性	
16	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	[19]	按省下达目标	约束性	

17	空气质量优良天数比率 (%)	65	按省下达目标	预期性
18	地表水达到或好于Ⅲ类水体占比例 (%)	20	按省下达目标	约束性
19	林木覆盖率 (%)	30.14	30.5	预期性
20	人均公园绿地面积	14	14.8	预期性

注：1. []为五年规划期累计数。

2. 能源综合生产能力指煤炭、石油、天然气、非化石能源生产能力之和。

第四节 产业布局

统筹优化市域产业布局，构建“十链十区六枢纽”的产业空间发展布局，推动产业差异化布局和集群化发展，增强产业聚集力、辐射力和可持续发展能力。

——“十链”：即坚持“增量崛起”和“存量变革”并重，重点培育化工、农副产品加工、汽车及零部件、装备制造、纺织服装、现代家居6个传统产业，生物医药、新材料2个战略性新兴产业，氢能、储能2个未来产业，推动产业链式布局、数字化转型、集群化发展。

——“十区”：即优化市域产业发展载体，建设开封经济技术开发区、开封精细化工开发区、开封祥符区先进制造业开发区、开封汴东先进制造业开发区、杞县先进制造业开发区、通许高新技术产业开发区、尉氏县先进制造业开发区和兰考经济技术开发区八大先进制造业开发区和产城融合示范区、自贸试验区开封片区等十个引领性产业园区，提升对中高端产业的承载力和吸引力。

——“六枢纽”：即建设杞县现代物流产业园、禹王台商

贸物流园、开封市国际陆港物流园、开封现代公铁联运物流园、尉氏县区域物流枢纽和兰考县物流区域物流枢纽六个省级物流枢纽，全面畅通内外联通、安全高效的“双循环”物流通道，推动“通道+枢纽+网络”一体化发展，争创国家物流枢纽城市。

第三章 全域推进郑开同城化发展

加快推进郑开同城化发展，积极融入郑州都市圈、郑州国家中心城市建设，把兰考县纳入郑开同城化进程，创新同城化体制机制，率先实现高水平同城化，打造中原城市群一体化高质量发展引领区。

第一节 加快建设郑开同城化先行示范区

规划建设北部先行示范区。在开封城乡一体化示范区与中牟毗邻区域，围绕郑开科创走廊，谋划创新、创业、总部、会展经济落地，打造郑开同城化桥头堡。

规划建设中部朱仙镇郑开产教产城融合科教园区。在朱仙镇区域谋划建设50—80平方公里的郑开开放式科教城，积极承接省直厅局直管的50多所职业院校整合搬迁，打造郑开科创走廊重要支点。

规划建设南部先行示范区。积极推动尉氏设立“郑州航空港（尉氏）特别合作区”，引领郑开同城化和郑州都市圈一体

化发展。尉氏临港区域与郑州航空港试验区，在产业、交通、设施、服务等方面，统一规划、统一建设、统一管理，实现互联互通、无缝对接、共建双赢，做大做强航空经济、口岸经济、临港经济、打造具有国际影响力的枢纽经济先行区。

第二节 深入拓展郑开同城化领域

国土空间共谋共绘。打破两市地理和行政边界，共同编制郑开同城化发展规划、国土空间规划以及专项规划，推进郑开两市全域同城化发展；建立重大项目库，研究推出一批重大工程、重大改革开放举措、重点政策需求，共同争取纳入省规划；共谋两市国土空间布局和功能定位，统筹考虑产业发展、生态环境、基础设施和公共服务设施等资源配置，促进郑开两市协同发展、互补发展，实现规划一张图、要素供给同城化。加快推进先行示范区规划建设，以郑民高速为界，北区规划协同建设区，将开封示范区运粮河组团和郑州中牟官渡组团由两市统一规划，分别建设、协同发展；南区规划统一建设区，将开封尉氏县与郑州航空港实验区统一规划建设，分步推进一体化建设，建设朱仙镇郑开产教产城融合科教园区建设，统一布局一批高校和科研机构，积极推动朱仙镇组团融入郑州航空港区发展；东部将兰考纳入先行示范区范围，规划建设兰考郑开同城特别合作区。

基础设施同联互通。以快速通道和轨道交通建设为重点，

统筹推进两市交通基础设施建设，提升郑开基础设施互联互通水平。加密郑开间主干路网，贯通开港大道、东京大道、科学大道，打通两市“断头路”，谋划建设2—3条郑开快速通道并延伸至兰考，启动建设郑开大道快速化改造。推进 S312黄河一号旅游公路建设。共同争取高速计费方式支持，推动连霍、郑民高速郑开兰间往来小汽车免费通行。启动城际延长线建设，推进轨道交通通勤化、城际公路快速化、城际客运公交化；争取加密郑州东—开封北—兰考高铁班次。协同推进水电气、污水垃圾无害化处理等公用基础设施建设。

产业共引共建。优化郑开产业空间布局，推动优势产业链延伸、集群、特色、高质量发展。做强郑开科创走廊，将郑洛新国家自主创新示范区郑州片区、金水科教园区、中原科技城、龙子湖智慧岛、鲲鹏软件小镇以及朱仙镇郑开产教产城融合科教园区等串联起来，打造支撑全省、服务全国的创新策源地；按照郑州做整车、开封做配套产业协同发展布局，创新财税分成机制，发挥开封示范区百万辆整车配套潜力，依托开封奇瑞、郑州宇通、上汽、比亚迪等整车企业，建设郑开汽车产业带；培育以高端制造、电子信息、智慧物流、生物医药及医疗器械等先进制造业为主体的开港经济带；按照中原科技城“一城多园”模式，谋划建设朱仙镇郑开产教产城融合科教园区；发挥荥泽古城、汉霸二王城、宋都古城及朱仙镇等运河名镇核心带动作用，推进大运河古城（镇）的保护和修缮，打造

大运河文化核心带、郑汴洛国际文化旅游精品带，推动郑开兰文化旅游融合发展；加快杞县、尉氏县、示范区、禹王台区、兰考六个省级物流园区建设，打造现代货运物流中心，支持郑州国际物流枢纽建设；坚持一二三产融合发展，依托开封百万亩优质专用小麦、优质花生、优质大蒜、优质果蔬种植，建设国家现代农业产业园，打造“大都市区中央厨房”；推进自贸区郑开片区政策互通、经验共享，协同推进多式联运、海关通关一体化，共同扩大投资、贸易、金融、服务等领域开放。

生态环境共保共治。围绕黄河生态屏障、郑汴港生态绿心和生态廊道建设，加强生态空间协同管控，推动环境协同治理，构建郑开多层次、密网络、功能复合的生态空间格局。坚持山水林田湖草沙综合治理、系统治理，优化黄河沿岸生态体系，打造集湿地、森林、河湖、农田、景观等为一体的沿黄绿色生态廊道。共同推动郑开贾鲁河货运通航，隋唐大运河通济渠郑开段疏浚旅游通航，构筑沿贾鲁河水系生态带和沿隋唐大运河文化生态带，围绕河流、铁路、公路建设滨水绿道和交通生态廊道，提升区域生态安全和生活宜居水平。共同争取政策支持，统筹推进黄河滩区居民迁建，打造沿黄乡村振兴示范带。建立跨区域共享的垃圾处置体系，加强区域环境联动执法，联合开展大气污染综合防治，统一污染排放标准和防控标准，统一区域重污染天气应急预案及机动车限行机制。

公共服务共建共享。建立优质教育资源共建共享机制，共

同争取郑州、开封主城区和兰考县高中联考联招，推进郑州高职高专院校外迁至开封。推动郑州国家区域医疗中心在开封设立分支机构，建立协同运行的公共卫生应急管理体系。推动两市文化共建、共享、公认，共同做好黄河文化、古都文化、宋文化、红色文化保护传承利用，共建郑开黄河、大运河国家文化公园和郑开文旅走廊，大力宣传两市的历史文化认同，共同营造同城化文化氛围。推进文化节会、体育赛事联合申办、举办，文艺互演交流合作，实行两市景区两市市民同城待遇，推进文化旅游资源共享。实行两市居民购房资格、异地购房使用公积金同城化待遇。加快两市公共服务事项“跨城通办”。探索建立居民服务一卡通，在交通出行、旅游观光、文化体验等方面率先实现“同城待遇”。积极推动郑开两市市场要素自由流动，联合争创国家试点。

专栏2 郑开同城化先导性工程

加快郑开快速通道建设。启动郑开大道快速化改造、郑开城际延长线工程，推进连霍、郑民高速郑开之间小汽车免费通行，加快黄河北沿黄高速公路建设，实现连霍高速郑开大货车分流。

加快建设国际物流中心和国家物流枢纽。拓展郑州航空港实验区产业承载空间，构建“空铁公水”四路协同的多式联运体系，支持建设省级物流枢纽，加快兰考、尉氏等6个省级物流园区建设，打造现代货运物流中心。

加快北部一体化示范区一中牟先行示范区建设。在开封城乡一体化示范区与中牟毗邻区域，围绕郑开科创走廊，谋划创新、创业、总部、会展经济落地，打造郑开同城化桥头堡。

建设复合型黄河生态廊道。以 S312为依托，高水平建设黑岗口、柳园口、东坝头特色片区，将沿黄旅游资源和历史文化遗产串联起来，与黄河自然风光、浅

中高滩生态修复、邙岭绿化覆盖形成有机整体，努力打造具有鲜明黄河特色的自然生态带、文化遗产带、观光旅游带。

建设郑开同城化东部供水工程。加快启动我市四县一区配套管网工程，实现兰考与市区同步通南水北调水的目标，和市区及各县城乡一体化供水格局，改善居民用水品质。

建设豫中 LNG 应急储备中心互联互通管道工程。建设豫中 LNG 应急储备中心项目及配套管道工程，提升储气能力，重点保障郑州、开封、兰考天然气应急供应。

实施郑开旅游年卡同城工程。协调两市旅游系统、景区等互认，建立统一的咨询投诉受理机制，共同推出郑开旅游年卡。

实施学校院校共惠工程。积极推动郑州优质教育资源向开封倾斜。

推进公共服务事项“跨城通办”工程。探索实施自贸试验区郑州片区、开封片区涉企行政审批服务事项跨片区通办。建立政务服务“跨城通办”沟通协调机制，推动企业和群众异地“跨城通办、一次办成”。

积极推动医保同城。加快推进两市医保信息数据、筹资待遇政策、“两定”机构管理、医保基金统筹管理、试点成果共享“五统一”。

实行企业注册同城。实施市场主体在“异地冠名”、登记年检、流动迁移等方面享受同城化待遇和服务。

推行不动产权证异地办理。推动两市土地管理部门异地审核、批准、登记等，实现两市“异地办理”不动产权证。

加快公交同城。推出郑开公交一卡通，实现两地市民公交同城化待遇，加快郑开城际公交新能源车替代步伐。

实行住房同城。实行两市居民购房资格、异地购房使用公积金同城化待遇。

第三节 把兰考县纳入郑开同城化进程

全面实施《把兰考县纳入郑开同城化进程打造全国县域治理“三起来”样板总体方案》，推动兰考全方位、多领域、深层次融入郑开同城化发展。

共建习近平新时代中国特色社会主义思想研学基地，以红

色研学旅游、生态休闲旅游为支撑，开展红色研学、干部培训、中小学教育研学等合作，建设沿黄焦裕禄干部学院分院和研学基地。

建设兰考郑开同城化东部示范区，在兰考设立30平方公里左右的“特别合作区”，重点围绕新能源汽车等产业链跨区域布局，与郑州高新区、金水区、郑东新区、经开区等战略合作，引进省级和郑州产业导入。

建设科创成果转化区，推动兰考全面融入郑开科创走廊建设，共同设立科技成果转化引导基金，打造郑开双创走廊兰考特别科创成果转化区。建设兰考农副产品加工基地，郑开兰强化农副产品销售对接，打造郑州中央厨房和绿色家居生产供应基地。

推进郑开兰快速通道建设。启动郑开大道东延快速通道至兰考等重大基础设施项目规划建设，推行连霍、郑民高速郑开兰往来车辆高速免费通行。

实施郑开兰“双碳”行动。建立郑开兰“双碳”发展机制，实行碳汇共享，共创国家“双碳”示范基地。

推动公共服务同城。在教育上，引导在郑有溢出意向的教育职高职专学校优先在兰考布局分校。在医疗上，积极推动兰考与郑州三甲医院建立医联体、会诊及转诊绿色通道；推动医保同城，推进三地医保信息数据、筹资待遇政策、“两定”机构管理、医保基金统筹管理、试点成果共享“五统一”。在企

业注册上，积极打破工商部门属地管理、属地登记传统模式，实施市场主体在“异地冠名”、登记年检、流动迁移等方面享受同城化待遇和服务。在不动产权证异地办理上，推动三地土地管理部门异地审核、批准、登记等，实现三地“异地办理”不动产权证。在公交同城上，推出郑开兰公交一卡通，实现三地居民公交同城化待遇。在住房同城上，实行三地居民购房资格、异地购房使用公积金同城化待遇。

第四节 探索配套改革与建立郑开同城化体制机制

建立统一开放的人力资源、资本、技术等各类要素市场。实施劳动力要素流动畅通行动，打破阻碍劳动力自由流动的不合理壁垒，促进人力资源优化配置。完善多层次资本市场，规范国有金融资本管理，支持符合条件的企业上市融资。快发展技术要素市场，完善技术要素转化增值配置方式，完善科技创新资源配置方式，建立技术要素交易市场体系，建立多层次的国际合作网络。推行资质互认，郑开两地职能部门对政策申请要件进行梳理，清理在市场准入方面对企业、资金、人员等设置的不合理条件，共同推进互认工作，减少企业制度性交易成本，促进生产要素跨区域合理流动和资源优化配置。

探索金融改革，共同推动更多金融创新产品在两市先行先试。促进科技金融，强化两市金融智库合作，建立区域科技金融协同创新中心。促进文化金融发展，设立文化金融产业发展

专项资金，推进艺术银行的筹建，加快创建开封市文化金融创新发展示范区，依托河南自贸区国际艺术品保税仓，建设河南自贸区国际艺术品交易中心。创新普惠金融模式，大力推广兰考县普惠金融发展模式，建设“普惠金融一网通”数字普惠服务平台，建立“四位一体”“分段分担”的新型风险分担机制，建设普惠金融服务站（中心）。

完善科技创新体制改革。深化科技领域“放管服”改革，建立科技创新投贷联动机制和创投风险补偿机制，促进科技开放合作。集聚高端创新要素，优化科技创新资源布局，探索异地孵化、飞地经济、伙伴园区等多种合作机制，建立市场导向的科研项目立项与评价机制，建立重大创新需求公开征集定期发布制度，实施“揭榜挂帅”、定向委托等组织形式创新。实施科技型中小企业“春笋”计划，建立种子期、初创期企业投资容错和政府让利机制，完善孵化和创新能力评估机制。建立健全郑开知识产权纠纷多元化解决机制和信息交换机制、知识产权评估机制、质押融资机制，发挥知识产权服务业集聚发展区的辐射作用，促进高端知识产权服务与郑开同城区域产业融合发展，打造全省沿黄科技创新带核心区。

建立健全同城化政策制定协同机制。建立重点领域制度规则和重大政策沟通协调机制，提高政策制定统一性、规则一致性和执行协同性。积极探索在企业登记、土地管理、环境保护、投融资、财税分享、人力资源管理、公共服务等政策领域

建立协商机制。

第四章 高品质建设现代化中心城区

实施中心城市“起高峰”行动，突出“宋都皇城、宋韵水城”城市特色，统筹新区建设和老城改造提升，优化城市发展空间布局，完善中心城区综合功能，加快建设宜居、韧性、创新、智慧、绿色、人文城市，做大做强产业和产业园区，推进城市治理体系和治理能力现代化，高品质建设现代化中心城区。

第一节 重点建设六大片区

西部片区以开放创新为主导。加快汇聚科研、人才等创新资源，着力构建具有战略性、全局性和开封特色的产业体系，打造郑开同城、一体联动的核心增长极。充分发挥中心商务区和综合保税区的引领作用，发展楼宇经济、数字贸易、文化艺术品交易等，建设新经济服务中心、产城融合服务中心。围绕产业带布局重点产业，按照郑开科创走廊、郑开大道文化旅游带、开港产业带等重点区域，大力发展保税物流、航空物流、智能制造、智能终端、航空服务等外向型经济。围绕发展战略布局产业，加快布局自贸、综保、汴西产业、CBD等区域产业，高质量建设开封综保区，高起点布局开封经济技术开发区“二次创业”，高效率加快数字经济融合发展。

北部片区以绿色生态为基础。围绕沿黄生态带建设，突出“自然风光+黄河文化+慢生活”，打造城市生态涵养区，擦亮开封生态名片。强化基础设施建设，科学规划综合交通体系、水利基础设施、环境基础设施、信息基础设施等，力争开柳路建设成为连接黄河生态文化旅游带与宋都古城文化游览区的新文旅轴线。优化产业空间布局，紧贴北部片区功能定位，打造形成集生态功能、防汛防洪、文化展示、休闲娱乐、人文景观、高效农业等功能于一体的黄河文化研学游带。做好项目建设运营，充分发挥国有资本投资、运营公司市场化运作专业平台作用，加强与国开行、农发行等金融机构的深度合作。

东部片区以产业振兴为动能。加快老工业基地转型发展，培育壮大新材料、新能源和储能产业，加快建成公铁联运物流枢纽，全力实现产业“东兴”。完善基础设施支撑，继续打造“三纵三横”路网体系，推进汴京大道、宏达大道、新曹路等主干道升级改造；完善增量配电网、供排水、净水处理等配套设施，推动东部片区与周边城区建设交通物流网络，打造区域流通中心环节节点，完善基础支撑。聚焦智能装备制造、新材料储能等主导产业，研究制定产业链条图、技术路线图、应用领域图，加强上下游关联产业的培育和引进，持续完善“链长制”，促进产业链上下游标准有效衔接，推动产业多链融合，增强产业链供应链自主可控能力。

东南片区以高端化工为支撑。以创新推动转型升级，在传

统产业上高位嫁接，做优做强做大开封精细化工先进制造业开发区，打造全市工业转型发展示范区，推动传统产业涅槃重生。着眼安全、绿色、高效、智能化、高科技含量、高附加值的高端发展定位，打造一批精细化工产业百亿级龙头企业。

西南片区以融合发展为路径。围绕产城融合示范区建设，加快产城产教融合步伐，大力发展临空经济、电子信息、高端制造等产业，打造具有全国影响力的产城融合示范区。对标借鉴河北雄安新区、上海临港新片区国家产教融合试点核心区、深圳前海新区建设经验，着眼产业、教育、科技、文化、旅游融合发展定位，以校促城、以城带产、产城融合，构建产学研城一体的产业功能体系，统筹好产与城、招引与建设、规划与运营的关系，强化市场运作，创新发展模式，统筹生产、生态、生活“三生融合”。

中部片区以文旅文创为内核。围绕宋都古城建设，深入推进宋都古城保护与修缮，把保护规划作为底线，编制好整片区发展规划。建设古城墙文化带、千年中轴线文化带、大运河及水系文化带等线性工程，实施顺河坊、双龙巷、阳光湖、省府坊等片区改造提升，同步推进龙亭片区综合提升等一批重大项目建设，启动北宋皇宫遗址等考古工作。

第二节 完善中心城区综合功能

改善城市公用设施。健全市路网系统，完善公交专用道、

非机动车和行人交通系统、行人过街设施。完善市政管网和排水防涝设施。健全停车场、智能快件箱、社区菜市场等便民设施。扩大普惠性养老、幼儿园和托育服务供给。实施全民健康保障工程、全民健身提升工程、智慧广电公共服务工程。

完善城市基础设施建设。改善城市环境，实施一批街景整治，集中治理城市“蜘蛛网”，着力提升夜市、美化夜景。加快推进生活垃圾焚烧发电项目建设，全面推动污水处理设施、集中供热等工程。积极谋划城市道路及管网建设。加快建设“五环九横十二纵”交通网，实现内顺城路全线贯通，加快构建智能绿色交通体系。高标准完成老旧小区改造，完善老城区、旧小区生活和公共服务功能，提升居民生活便捷性和舒适度。加快建设海绵城市，推进城市地上地下一体规划建设。合理布局城市公厕、书房、便利店及公共健身设施。加强“四治”，建成公安交通指挥中心，拓展数字城管平台功能，以“绣花”功夫把城市管理做精、做细。

推动发展现代服务业。推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，加快发展现代金融、研发设计、现代物流、电子商务、检验检测等服务业。推动生活性服务业向高品质和多样化升级，加快发展健康、养老、托幼、家政等“幸福产业”。以健康乐谷为载体，打造中部地区领先的医疗健康服务中心。深化与行业龙头的战略合作，建设一批文化产业数字化应用场景，办好数字文化大会，壮大数字经济等新业态。出台引导政

策，激活空置楼宇、厂房、仓库等闲置资源，扩展服务业发展载体。

专栏3 中心城区提升工程

中心城区道路通达工程。加快17条郑开规划立体交通通道建设，建成郑开城际延长线、完成郑开城际市域化改造、郑开大道快速化改造、郑开快速通道、沿黄旅游大道，打通开港大道，加快融入郑州国家中心城市发展大格局；建成开柳路拓宽改造、金明大道北延、十三大街北延、G230黄河大桥、新曹路拓宽改造、华夏大道、G310提升改造、黄河大街南延，建成连霍高速龙亭站、十三大街站，全面启动西高速韩寺站至开封连接线、大广高速王白路站、连霍高速东平路站，郑民高速祥符站，打开城市出入口；加快北环、东环建设，构建北环路—二十一大街—G310—东平路中心城区大外环格局；打通一批城市断头路，畅通中心城区交通微循环。

中心城区街坊复兴工程。加快双龙巷、书店街、马道街、复兴坊、保定巷、珠玑巷、徐府街、顺河坊等历史街区保护开发，展现宋风宋韵。

中心城区智慧停车工程。新建改造停车场25个，新增泊车位1.5万个，建成集中式公共充电站37座、公共充电桩9200个。其中，中心城区25座7200个。

中心城区绿化工程。重点推动沿黄生态廊道、城市中央公园等建设，推动实施内顺城路城墙内侧绿地工程等项目建设，新改建一批街头游园绿地等，建成区绿地率达到40%以上、建成区绿化覆盖率达到45%以上。

城镇污水处理设施建设工程。重点建设包公湖、运粮河和汴京桥等污水处理厂，完成北区、铁南区等净水厂建设，新改扩建15个县城污水处理厂和城镇污水处理站及配套管网，建设一批污泥处理设施。

城镇集中供热建设工程。以垃圾发电、秸秆发电、地热能利用为主体，加快中心城区及周边地区和先进制造业开发区热源及管网建设，确保集中供暖普及率中心城区达到95%以上、县城60%以上、先进制造业开发区100%。

第三节 建设宜居韧性智慧现代化城市

建设便捷舒适的宜居城市。实施城市更新行动，推动城市功能完善。统筹城市规划、建设、管理，让城市成为高品质生产生活空间。遵循宋都古城风貌，统筹老旧小区、棚户区、背街小巷、文旅融合区改造。改造提升主次干道，打通断头路，畅通城市交通微循环。持续完善生态水系，新建一批公园绿地、微公

园和街头游园。加强标志性建筑、城市主要道路、城市公园、景观绿地等重要节点设计，建设一批具有景观效果和文化元素的精品街区、社区，提升夜市、美化夜景。完善公共服务和便民设施，打造15分钟生活圈。

建设安全可靠的韧性城市。把安全理念贯穿城市规划建设管理全过程各环节，更加重视“里子工程”“避险工程”，强化重要设施、重点部位、重点场所安全防护，超前布局城市生命线，全面提高防御灾害和抵御风险能力。加强应急救援建设。构建“一张网”“一张图”应急指挥平台，建立“应急管理+智慧网格”运行机制，用好“一中心四平台”，建强应急救援队伍。加强应急救援和物资储备体系建设，及时科学规划建设消防站点，建成特勤消防救援站，开工建设市防灾减灾和气象科普中心等项目，扎实做好应对洪涝、干旱、气象、地质等灾害准备，定期开展跨区域、跨领域综合应急演练，全面提升防灾减灾救灾能力。推进防灾减灾基础建设。完善城市各类防灾减灾专项规划，统筹安全设施建设改造。合理布局应对突发公共安全、公共卫生事件的缓冲空间。完善生命线系统。统筹推进市政设施和地下空间开发利用，启动实施老城区供水管道改造，东郊沟、东护城河新建雨水泵站，解放路南段（滨河路—铁北街）、中山路南段（滨河路—五福路）、五福路（五一路—中山路）、铁北街（解放路—侯庄桥）等道路排水改造工程，推动全国系统化全域推进海绵城市建设示范城市建设。

专栏4 城市更新工程

宋都古城保护与修缮工程。2022年，以“四厢二十坊”为基本单元，建设龙亭片区、阳光湖片区、古汴河片区等5个先行示范片区，开工建设阳光湖、开联收割机厂老旧工业区城市更新等8个项目，持续推进州桥考古发掘、古城河湖水系生态修复等10个项目，着力打造文物保护传承利用示范区、文旅融合高质量发展示范区、城市更新示范区。

重点区域综合开发工程。大力推进龙亭区安远门大道片区、市民公共文化服务综合体片区，鼓楼黄河大街南延片区，顺河东区体育公园片区、鲁屯片区、空分片区，禹王台区机场东路片区，城乡一体化示范区运粮河片区、郑开快速路片区、宋城路片区10个重点区域综合开发，提高土地利用效率，挖掘城市发展潜力。

微改造工程。完成176条背街小巷改造任务，推动23条道路、50.6公里架空线入地，谋划建设停车场24个；新建公园绿地15个，新增绿地面积165.3万平方米，建成区绿地率达到40%以上、建成区绿化覆盖率达到45%以上。

保障性安居工程。完成400个老旧小区改造，完成北关街及城墙周边、自由路东段南光明街周边、内顺城路迎宾门至大南门段等棚户区改造项目，推动实施史砦城中村改造、吴娘庄（夏寨）城中村改造项目、南郊乡政府周边城中村改造、中原科教城西姜寨城中村改造、阳光湖周边棚户区改造、横堤铺城中村改造等项目，探索发展保障性租赁住房，新建保障性租赁住房1.18万套。

海绵城市建设工程。大力开展系统化全域推进海绵城市建设，完成居住社区海绵城市改造、海绵型道路广场、海绵型公园绿地、城区水系治理、雨水调蓄设施及自然调蓄空间建设、雨水管网及泵站改造与建设、管网排查与修复项目、GIS平台建设、检测设施9大类海绵城市项目，预计总投资37.4亿元。

建设更具活力的创新城市。创建省级高新区、大学科技园各1家，实现省级中试基地“零”突破，新建市级及以上重点实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心等超过50家。到2025年，各县省级高新区、农业科技园全覆盖，实现省级重大新型研发机构“零”突破，市级及以上重点实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心、双创孵化载体等超过1000家。依托国家超

级小麦育种国际科技合作基地、中国农业大学开封实验站、河南大学、市农科院等力量，组建开封市种业实验室，深度参与省神农种业实验室建设，加强小麦、花生、棉花、西瓜、红薯等育种研究。支持河南大学与中科院、中科大共建省量子实验室，与中科院共建省绿色能源材料实验室和中试基地，与牛津大学共建心脏电生理等省重点实验室。提升创新平台。发挥中粮工科国家粮食加工装备工程技术研究中心和开封炭素、十一化建、晋开化工等国家企业技术中心示范引领作用，在空分、仪表、阀门、预应力等领域中优中选优争创国家工程技术研究中心。创建炭素新材料等省重大新型研发机构，建成呼吸、消化、老年、儿童、神经等省临床医学研究中心。支持与清华大学共建超短超强激光大科学装置，与天津大学、东北大学共建新材料研发机构。加强未来产业和新兴产业技术技术研究。围绕储能产业，在储能材料、电池电堆、电解质溶液等方面，围绕氢能产业，在氢气制取、储运、应用，氢燃料系统集成、燃料电池控制、动力总成等方面，实施一批重大科技专项。重点研究新能源领域的大容量平原风机，新材料领域的石墨烯、炭素双极板、环氧树脂，生物医药领域的合成生物技术、靶向抗癌药、心脏电生理技术和心脏药物，智能装备领域的大功率空分、大流量核电仪表，新能源汽车领域的三电系统设计及 DVP 验证等关键核心技术。

建设数字孪生的智慧城市。完善智慧化管理系统。建成城市运行管理服务平台和智慧市政平台建成城市综合管理服务平台和

智慧市政平台，完善城市管理综合性数据，提升市政设施管理、防汛指挥、管网监测、内涝防治、道桥监测等智慧化水平，争创国家城市基础设施安全运行监测示范城市。打造数字文化高地。实施数字文化行动，推进文化产业“上云用数赋智”，激发消费潜力新引擎，打造数字文化产业发展示范区。充分运用动漫游戏、网络文学、网络音乐、网络表演、网络视频、数字艺术、创意设计等产业形态，培育和塑造一批具有鲜明开封文化特色的原创 IP。推进城市管理智慧化。加快新型城市基础设施建设。建设数字孪生城市，推进“城市大脑”中枢平台和 CIM 基础平台建设，完善 CIM 平台体系架构，推动与国家平台对接，逐步实现三级平台互联互通。推进智能网联汽车基础设施建设与多场景应用。深入推进“5G+车联网”发展，加快建设集感知、通信、计算等为一体的智能基础设施，对车道线、交通标识、护栏等进行数字化改造，实现与智能网联汽车的互联互通，提升车路协同水平。建设完善城市综合管理服务平台。建设完善数字城管快速反应体制机制，构建“一个平台调度、一套流程处置”的数字化城市管理体系，推进数字城管向智慧城管升级。

专栏5 城市智慧运行工程

新一代信息基础网络建设工程。提高5G 网络覆盖，到2023年底，力争5G 基站数量达到3000个，5G 用户突破150万户。加快5G 商用步伐，在智慧城市、智能制造、现代农业、现代服务业等领域打造一批标杆应用场景，5G 产业规模突破30 亿元。实施国际互联网数据专用通道提升工程，加快千兆城市建设，基本实现千

兆家庭宽带接入能力。完善 IPv6 骨干网网间互联体系，实现互联网、广电网骨干网络 IPv6 互联互通。

智慧城市平台建设工程。依托“一中心四平台”，加快构建开封“城市大脑”，推动相关领域应用系统联动融合和数据资源整合，推动一体化疫情防控管理平台建设，推进智慧城市平台类信息化项目审核审批，提升系统上云水平和集约化建设水平，推进新型城市基础设施 CIM 平台建设。协同推进交通、医疗、教育、公安等部门建设公共服务平台，做好有关支撑工作。加大智慧城管建设，建成开封城市综合管理服务平台，推进城市运行管理平台建设，加强城市管理工作统筹协调、指挥监督和综合评价。完善全市电子政务外网建设，健全数据资源、应用支撑、政策制度等政务信息化和大数据发展体系。

中原数据湖示范建设工程。升级改造政务云平台，加快中原数据湖建设，提升大数据中心运行能力。实施我市大型数据中心绿色化改造，实现现有数据中心改造后电能利用率不高于1.4，新建数据中心电能利用率不高于1.3。

城市运行管理服务平台建设工程。基于城市综合管理服务平台，纵向对接河南省级平台和国家平台，横向整合共享市级相关部门信息系统，实现城市运行指标“一屏统揽”；实施城市生命线的全面感知和动态监测，实现城管应急“一屏调度”；打造集发现问题、信息归集、流转交办、协调联动、研判预警等功能为一体的综合指挥调度中枢，推动城市运行“一网统管”。进一步完善舆情监测、微信公众号、网站投诉专栏等功能，实现城市声音“一线倾听”。探索新兴技术在城市管理中的应用，不断增加一线单兵设备的功能，大幅度提升城市治理“智治”水平。

建设美丽低碳的绿色城市。开展绿色单位创建、全民植树等活动，打造一批城市绿地公园。到2025年，全市林木覆盖率达到30.5%，城区绿化覆盖率达到41%，城区人均公园绿地面积达到14.8平方米，水岸绿化率达82%。建设综合智慧化管理平台，开展街景立面、城区厕所等专项整治，推动城区内老旧市场外迁升级，做好生活垃圾分类处理，提升城市“三化”管理水平，继续大力创建全国文明城市。持续推进城区绿化，积极创建全国生态

园林城市。构建以公共交通为核心的绿色交通体系，优化公共交通管理，推进公交专用道、自行车专用道和行人步道等城市系统建设，加快推广新能源和清洁能源车辆使用，加快淘汰老旧公交设备。

专栏6 城市品位提升工程

城区水系联通工程。建设马家河污水处理厂尾水人工湿地水质净化工程，改造西护城河、运粮河调蓄水库等，推动清溪河、秀溪河、碧水河、晋安河等水系联通。

城区绿化亮化工程。实施示范区市政设施提升工程、郑开大道北侧城市绿化工程、道路养护工程和夜景亮化工程，提升改造金明广场；加快实施城镇道路绿化养护工程、拆墙透绿工程、立体绿化工程等，完成金明大道、博物馆周边等道路绿化、十三大街全段、CBD 及其周边、一大街、东京大道等道路亮化等项目建设。建设中央公园、晋安河体育公园、西干渠生态绿道和城市中央生态绿地及停车场。

精品示范街区建设工程。升级改造郑开大道集英街交叉口，对万胜路、武夷路等11条道路和 CBD、开封金明池等重点区域进行“空线入地”整治，努力打造郑开大道、九大街、宋城路等精品示范街区。

建设魅力彰显的人文城市。讲好新时代“黄河故事”，编制完成《开封市黄河国家文化公园规划》《沿黄地区历史文化名镇（村）及历史文化街区保护规划》；建好黄河历史文化地标城市，创建北宋东京城国家考古遗址公园，加快融入三门峡—洛阳—郑州—开封—安阳世界级大遗址走廊；打造黄河悬河文化展示园项目，浓缩历史文脉，承载黄河文化；筹建省古代城市考古博物馆和州桥及古汴河遗址博物馆，建成黄河悬河城摞城展示馆主体工程；举办黄河文化国际论坛，建好黄河文化研究院，打造黄河文化和学术研究高地。加强文旅融合发展，加强文化事业繁荣、

文化市场监管力度，探索建立文化旅游融合的体制机制；深化文化市场综合执法改革，理顺文化市场综合监管机制；提高城市文明程度，坚持以文明城市创建为统领，不断提升城市形象和文明程度。强化文化服务，按照国家三级标准改造提升县级文化馆和图书馆，实现乡镇（街道）、村（社区）文化设施全覆盖。弘扬传承红色文化，加大焦裕禄纪念馆、开封烈士陵园、刘少奇纪念馆、杞县水东烈士陵园、刘青霞故居、张钫故居、河南大学李大钊讲课地等革命旧居旧址保护和修缮力度。

专栏7 人文城市建设工程

文旅千亿级产业培育工程。围绕北部黄河生态文化旅游区、西部郑开主题乐园区、中部宋文化展示体验区、南部乡村观光旅游体验区、东部红色文化旅游区布局，加快恒大童世界、清园三期、小宋城二期、开封府二期、启封故园二期等重大文旅项目建设，推进双龙巷、顺河坊、大相国寺改造提升，实施爱思嘉二期、余店二期，提升主题公园景区演艺水平，创建宋都皇城国家级旅游度假区。

大宋东京城遗迹考古发掘工程。加快北宋东京城大遗址公园规划建设，推进城摞城顺天门（新郑门）遗址、州桥及古汴河遗址、东水门遗址、大南门瓮城及朱雀门遗址、明永宁王府遗址、北宋皇宫遗址考古发掘。

“五个一”黄河历史文化主地标工程。推进“一带一馆一城一中心一讲述地”黄河历史文化主地标建设，即沿黄生态廊道示范带、黄河悬河文化展示馆、宋都古城保护修缮工程、黄河国际文化交流中心、中国共产党治黄成就讲述地，打造黄河文化地标城市。

大运河文化保护标志性工程。谋建大运河国家文化公园，有序推进通济渠郑州开封段、朱仙镇古镇保护项目、汴绣文化传承创新工程、朱仙镇国际版画基地标志性工程建设。

红色文化传承弘扬工程。加大焦裕禄纪念馆、开封烈士陵园、刘少奇纪念馆、杞县水东烈士陵园、刘青霞故居、张钫故居、河南大学李大钊讲课地等革命旧居旧址保护和修缮力度；支持兰考建成红色研学基地、全国青少年思想教育基

地，打造红色旅游走廊。

文化国际影响力提升工程。谋划举办黄河国际文化论坛等国际性论坛，办好清明文化节、菊花文化节、数字文化大会、郑开国际马拉松赛、大宋上元灯会、清明文化节、两宋论坛等活动。

重大公共文化服务设施提升工程。有序推进顺天门遗址博物馆、州桥遗址博物馆、省城市考古博物馆建设，建成市科技馆（青少年活动中心、妇女儿童活动中心）、市档案馆、总工会职工帮扶活动中心，实施书香汴梁工程，完善城乡公共文化服务体系。

提升城市社会治理水平。加强城市社区治理，完善党委领导、政府负责、群团助推、社会协同、公众参与的治理体系，构建纵向到底、横向到边、共建共治共享的基层社会治理体系。防范化解社会矛盾风险，创造性践行新时代“枫桥经验”，扎实开展“零上访、零事故、零案件”平安单位（村、社区）创建活动。用好乡镇工作“三结合”工作法，推动自治法治德治数治“四治融合”，积极创建省级规范化社区，创新“党建+五社联动”机制。推进城市治理法治化，深化城市管理执法体制改革，加快改革配套政策落地，推动执法重心下移，完善行政执法权限协调机制，建立健全行政执法和刑事司法衔接机制，严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度。

第五章 高质量发展县域经济

坚持把县域治理“三起来”作为根本遵循，坚持以强县富民为主线，以高质量发展为主题，以改革创新为动力，着力构

建以县城为龙头、中心镇为节点、乡村为腹地的县域发展体系，努力培育一批特色突出、竞相发展的增长点，引领带动县域经济高质量发展。

第一节 加快“一县一省级开发区”建设

完善开发区体系。依托县域内现有国家级和发展基础好的省级开发区，推进区域范围内各级开发区实质性整合，统一规划、统一管理、统一政策、统一建设，形成布局合理、错位发展、功能协调的发展格局。以开发区为主体，通过整合、共建、一区多园等模式拓展发展空间。以项目建设作为主抓手，持续开展好“三个一批”活动，推动开发区提质增效，打造国家创新高地、重要开放平台、先进制造业研发生产基地。推动县城和开发区融合发展。

推动开发区产业升级。打造百亿级企业，各先进制造业开发区确定2—3家骨干企业，在项目建设、技术创新、人才引进等方面给予专项政策支持。化工产业集群依托开封精细化工开发区、开封祥符区先进制造业开发区，培育壮大化工、化肥、农药、橡胶等产业链；农副产品加工产业集群以“粮头食尾”“农头工尾”促三产融合，依托开封祥符区先进制造业开发区、杞县先进制造业开发区、通许高新技术产业开发区、兰考经济技术开发区，培育肉类加工、粮油加工、速冻食品、都市食品、饲料加工等产业集群；汽车零部件产业集群依托开封

经济技术开发区，着力培育奇瑞汽车、住成电装、武秀汽车配件、广佳汽车零部件为代表的汽车产业骨干群体；装备制造产业集群依托开封经济技术开发区、开封汴东先进制造业开发区，培育空分、农业装备、空间结构件、锚机、电器仪表等产业集群；纺织服装产业集群依托尉氏县先进制造业开发区，做强棉纺、做大服装、做优印染、补缺织造；现代家居产业集群依托通许高新技术产业开发区、尉氏县先进制造业开发区、兰考经济技术开发区，改造提升家具制造、板材加工等传统木业产业，以链式引进和创新产品不断开拓市场空间；新材料产业依托杞县先进制造业开发区、开封精细化工开发区，支持和引导石墨电极、煤化工、耐火材料、光伏材料等行业骨干企业，推进关键技术研发和产业化，拉长新型化工、新型建筑、超硬材料等产业链条。力争装备制造、汽车及零部件、农副产品加工等产业集群规模超1000亿元，新材料、化工、现代家居、纺织服装等产业集群规模超500亿元。

创新开发区管理体制。调整优化县（市）政府与开发区管委会关系，强化管委会经济发展主责主业，突出管委会经济管理和投资服务职能。推动实行领导班子任期制、员工全员聘任制、工资绩效薪酬制，加快建设专业化、市场化、法治化、国际化管理团队。推动开发区完善财政预算管理机制和独立核算机制，支持有条件的地方在所属政府预决算中单独列示开发区预决算。实行企业投资项目承诺制，推行“一枚印章管审

批”，努力打造高效透明的政务环境和公平公正的营商环境。

加大开发区政策支持。财政金融、项目安排、基础设施、公共服务等政策都要向开发区倾斜。依法强化用地保障，坚持集约节约用地，盘活存量土地，优先保障先进制造业开发区用地，引进社会资本参与开发区建设，高效精准招商引资，变招商引资为选商引资，建立项目跟踪服务机制。落实国家推广自贸区改革试点经验的要求，促进开发区投资贸易便利化。完善开发区规划，优化调整开发区四至边界，确保开发区产业用地占比超过60%，主导产业投资占工业比重超过70%，工业投资占本地区工业投资比重超过80%。围绕招商落地项目和主导产业，新建标准化厂房75万平方米，改造10万平方米。

第二节 推进以县城为重要载体的城镇化

加快县城扩容提质。将兰考全域纳入郑开同城化进程。发挥兰考县示范带动作用，支持尉氏、杞县争创践行县域治理“三起来”示范县，支持尉氏打造郑州航空港经济综合实验区东部创新高地，推动祥符区全面融入主城区，配置基础设施和公共服务设施，引导县域产业集中集聚发展，健全农业转移人口市民化机制，促进人口向县城集聚，提高县城辐射带动乡村能力。

加强县域基础设施建设。支持兰考县、尉氏县按照中等城市规模建设，推动杞县、通许县和祥符区提升城区建设水平，

提升道路供排水、能源和地下管网等基础设施水平，增强防灾减灾能力。提高县城承载能力，引导人口和产业集聚。新建及升级改造县城各类管道119.5公里，供热站房、泵站等配套附属设施1387处。加快推进县城老旧小区改造、棚户区改造和保障性租赁住房等保障性安居工程建设。

推动优质公共资源下沉。每个乡镇办好1—2所公办中心幼儿园、1—3所标准化寄宿制学校。新建及改扩建70所公办幼儿园和普惠性民办幼儿园、190所中小学校（含10所普通高中），幼儿园三年毛入学率达到93%，公办幼儿园在园幼儿占比达到50%以上，普惠性资源达到85%以上。推进县域医疗共同体建设，每个县至少办好1所综合医院、1所妇幼医院、1所中医院，每个乡镇办好1所标准化乡镇卫生院，公有化产权卫生室实现全覆盖。突出抓好“一老一小一青壮”民生工程，到2025年，建设100所街道综合养老服务中心和乡镇敬老院，1000所社区养老服务中心和农村幸福院，养老机构护理型床位占比达到55%；每千人口托位数达到4.5个，普惠性托位占比50%。高标准规划建设县级图书馆、文化馆，全面完成村、社区基层综合性文化服务中心建设任务。

增强城镇安全保障能力。建立城镇体检指标体系和信息收集体系。加强公共卫生设施建设。健全城镇传染病救治网络，提高传染病检测和救治能力。推进疾病预防控制机构标准化建设，提升疫情发现和现场处置能力。合理布局缓冲空间，建设

紧急疏散通道、防灾避灾空间和应急救灾物资储备中心。统筹推进安全基础设施建设改造，推进应急广播体系建设。加强消火栓、消防队站建设，提高消防装备水平。完善城镇安全体系，夯实安全发展基础。

专栏8 县城承载力提升工程

县城补短板强弱项工程。加快实施一批医疗卫生、教育、养老托育、文旅体育、社会福利、社区综合服务 etc 公共服务设施提标扩面项目，垃圾处理、污水处理、公共厕所等环境卫生设施提级扩能项目，交通、管网、配送投递、智慧化改造等市政公用设施提档升级项目。

城镇安全体系工程。合理布局缓冲空间，建设紧急疏散通道、防灾避灾空间和应急救灾物资储备中心。统筹推进安全基础设施建设改造，推进应急广播体系建设。加强消火栓、消防队站建设，提高消防装备水平。开展窨井盖专项治理行动。

城镇供水建设工程。建成新区第一、第二水厂、祥符区供水厂，加快县城泵站提升改造，新改建一批县城供水厂和乡镇供水站及配套管网。

特色小镇建设工程。做优兰考民族乐器、杞县铝型材、祥符花生、城乡一体化示范区农业基金等特色产业，突出东坝头、高阳镇、四所楼镇、朱仙镇、张氏镇、水稻乡等主导功能，打造一批特色小镇。

第三节 着力发展特色小镇

有序推进特色小镇建设。培育发展一批先进制造、现代服务、城乡融合、农业田园类的精品特色小镇，打造兰考县埵阳民族乐器小镇、谷营能源小镇、仪封园艺小镇、普惠金融小镇、通许县玫瑰小镇、尉氏县鱼菜共生小镇、祥符区西瓜小镇、“杜良”大米小镇、精品民俗小镇、示范区农业基金小镇、杞县大蒜小镇、茂盛粮机小镇等一批先进制造类、现代服务类、

农业田园类特色小镇。突出主导功能,以朱仙镇、西姜寨乡、张氏镇、洧川镇、高阳镇、葛岗镇、四所楼镇、堽阳镇、水稻乡等为试点,打造一批区域重镇、经济强镇。支持兰考县葡萄架乡推进国家级农业产业强镇建设。依托朱仙镇、仙人庄、西姜寨等乡镇历史文化资源,大力发展乡村旅游、民俗文化、健康养生、休闲度假等新产业新业态新模式,推动“农文旅”一体化发展。

推动特色镇融合发展。推进特色镇生产生活生态“三生融合”、产业社区文化旅游“四位一体”,打造优质服务圈和繁荣商业圈。建设农工贸专业村,以乡镇所在地为中心发展产业集群,辐射和带动周边地区产业发展。充分发挥特色镇上连县城、下连乡村的纽带作用,促进镇村联动发展。叠加现代社区功能,提高特色小镇物业服务质量,结合教育医疗养老育幼资源整体布局,提供优质公共服务,完善商贸流通和家政等商业服务。提升土地利用效率、优化生产力布局和加快产业转型升级,吸纳农业转移人口进城就业生活,促进农业转移人口市民化和就近城镇化。按照碳达峰碳中和要求,协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护,促进生产生活生态协调发展。

第六章 高层次推进城乡融合发展

统筹城乡基础设施和公共服务规划、建设与管理,促进城乡产业协同发展,深化农村改革,合理配置城乡发展要

素，推进城乡要素自由流动、平等交换，增强农业农村发展活力，构建工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型城乡格局。

第一节 统筹城乡基础设施和公共服务建设与管理

推进城乡基础设施一体化规划建设管护。建立规划设计部门联动机制，按照全域规划、一体布局要求，系统推进交通路网、市政设施、物流平台等城乡基础设施一体化规划设计，构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。建设尉氏县西关综合客运站、杞县新建汽车站、祥符区杨砦等县级客运站，提升城乡交通运输衔接效率。基本实现城乡供水管护一体化，县域内地表水源覆盖农村人口比例达到50%以上，规模化工程覆盖人口比例达到60%，农村自来水普及率达到93%。推进农村清洁能源发展，加快兰考乡村电气化工程试点县建设，推广兰考县开展农村能源革命试点经验，推进天然气管道入镇进村，加快天然气管网向农村新社区延伸，基本实现乡镇燃气管网全覆盖。实施垃圾污水治理和“厕所革命”，完成重点镇和1万人以上建制镇生活污水处理设施建设，推动城镇污水管网向周边村庄覆盖，实现全市无害化卫生厕所普及，农村生活污水治理率达到45%左右，国家监管清单的农村黑臭水体整治率达到40%左右。协调推进城乡新型基础设施一体化建设，加快5G、千兆光网建设，推广远程教育、远程医疗、

金融网点进村等信息服务，建设数字乡村。建立多维安全韧性的城乡防灾减灾体系，搭建城乡消防和人防设施配套机制，提升公共安全事件应急处置能力，形成防空防灾一体化、平战结合、平灾结合的综合防灾减灾体系。

加快实现城乡基本公共服务普惠共享。健全城乡教育资源均衡配置机制，实施乡村义务教育薄弱环节改善与能力提升工程，优化市域乡村学校网点布局规划，改善农村基本办学条件，推动每个乡镇办好1—2所公办中心幼儿园、1—3所标准化寄宿制学校；全面推行中小学教师“县（区）管校聘”管理改革、县域内义务教育学校校长教师交流轮岗制，扩大优质教师资源辐射带动作用；落实乡村教师生活补助、班主任津贴、地方教龄津贴和住房等方面待遇，强化乡村教师队伍建设。健全乡村医疗卫生服务体系，完善三级医院与县级医院建立医疗联合体、专科联盟和远程医疗机制，鼓励县医院与乡镇卫生院建立紧密型县域医共体，落实医保基金对医共体总额预算管理，构建高教协同的县域医疗卫生服务体系；推动基层医疗卫生机构服务能力达标升级，每个乡镇办好1所标准化乡镇卫生院，每个行政村设置1所标准化卫生室；实施全科医生特岗计划、家庭医生团队服务技能培训计划和乡村医生全员培训行动，推进全专融合型家庭医生团队在乡村全覆盖，人员实行“乡聘村用”，提升村医收入待遇，建立村医准入和退出机制。健全城乡公共文化服务体系，加强县级图书馆、文化馆、体育场

（馆）建设，实现乡镇体育健身设施全覆盖。完善城乡统一的居民基本医疗保险、大病保险、基本养老保险制度等社会保险制度，推进低保制度的城乡统筹，统一城乡居民的人身损害赔偿标准。健全城乡统一的社会福利体系，加强对农村留守儿童、妇女、老年人的关爱服务，积极应对人口老龄化，实施三孩生育政策，健全县、乡、村衔接的三级养老服务网络，发展普惠型养老和托育服务体系。完善特殊困难群体基本民生保障制度，逐步实现均等化享受关爱和救助。

第二节 促进城乡产业协同发展

建立新产业新业态培育机制。坚决扛稳粮食安全重任，坚持藏粮于地、藏粮于技，统筹耕地数量保护、质量提升和生态优化，到2025年新增高标准农田145万亩，粮食产量稳定在300万吨左右。持续推进农业转型发展，加快建设新时期国家粮食生产核心区，打造口粮生产、粮食储运、食品加工、农业装备、农业科技、农产品期货“六大中心”。开展企业提级、延链增值、绿色发展、质量标准、品牌培育五大行动，大力发展田园综合体、现代农业产业园和农业产业强镇，做优知名农业品牌，扩大绿色、地理标志农产品供给。发展壮大粮食肉制品、油料、果蔬、休闲食品、乳制品、大蒜、花卉、现代家居、农业机械等十大农副产品加工产业集群。实施现代种业提升工程，建设种业强市。健全现代农业综合服务体系，搭建农

业社会化服务综合平台，促进农业科技成果转化和农业全程机械化；完善农产品市场流通体系，大力发展智慧农业。

搭建城乡产业协同发展平台。按照“园区集聚、特色引领；集约用地、绿色发展”的思路，坚持链园一体化发展，加快构建现代农业产业园体系，培育区域优势特色产业集群，推动杞县创建国家级现代农业产业园，兰考县、通许县、尉氏县、祥符区创建省级现代农业产业园。完善小城镇联结城乡的功能，高质量建设一批特色小镇、重点中心镇，提升产业和公共服务承载功能。探索“园区联动镇村发展”模式，支持村集体经济组织分享园区发展红利推进“互联网+”现代农业行动，深度打造“网红基地”搭建城乡协同发展平台。推进前店后仓、网红直播销售、农产品上行快通道的供应链创新项目建设，打造全市农特产品网红直播销售龙头和引擎。

第三节 建立城乡一体化现代流通与电商物流体系

加快构建城乡一体化现代流通体系。统筹推进现代流通体系硬件和软件、渠道和平台建设，培育一批县域冷链、快递、电商物流示范园区和乡村物流龙头企业，发展流通新技术新业态新模式。破除生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，降低全社会交易成本。推进流通统一标准体系建设，推广标准化、减量化、可循环的货物包装和物流器具，推动商贸流通网络和废物回收、在制造加工、报废处理等逆向物流体

系衔接配套。加快建设河南大蒜现货交易中心和大宗贸易国际结算中心，完善支付结算等金融基础设施，加快非现金支付服务创新和推广应用，推动“农村物流+邮政、快递、供销、电子商务、特色产业、生产制造”等深度融合，加快形成“产、供、运、销”一体化全链条现代流通服务体系。

健全城乡一体化电商物流体系。完善“六枢纽”建设工程，全面畅通内外联通、安全高效的“双循环”物流通道，构建“通道+枢纽+网络”的物流运行体系，发展多式联运，做大做强航空经济、口岸经济、临港经济，打造具有国际影响力的枢纽经济先行区。合理布局农村物流基础设施，支持农村地区邮政快递设施建设，开展乡村快递配送业务，构建设施完善、运转高效、多方协同、绿色创新的县域城乡物流体系。进一步加强农产品供应链体系建设，重点推进跨区域农产品批发市场和干线冷链物流，夯实农产品产地冷链物流基础，畅通通道运行网络，提升技术装备水平，健全监管保障机制，加快建立畅通高效、安全绿色、智慧便捷、保障有力的现代冷链物流体系。

创新现代流通行业发展模式。创新县域物流运作模式，整合物流、运输、仓储、配送、信息等资源，推广“电商产业园+物流园”融合发展模式。培育改造新型农村电商物流主体，指导兰考推进省级城乡高效配送试点，在县级电商产业园区的基础上，推动县级物流快递配送中心、乡村物流快递服务网点建

设。实施“数商兴农”，发展农村电商新基建，扩大电子商务进农村综合示范覆盖面，推进城乡物流信息化升级改造和城乡物流绿色低碳发展。紧抓电子商务进农村综合示范县建设机遇，进一步促进电子商务进农村工作扎实开展，做好督促与监督工作。

优化电商物流市场营商环境。制定政策清单，进一步发挥政府在市场规范、市场竞争、公共服务、提供政策等方面的作用，制定实施有针对性的政策，落实支持物流企业发展的措施，帮助物流企业解决存在的突出问题，致力推动城乡物流一体化建设。针对农村电子商务物流相关企业员工培训需求，帮助企业员工学习互联网、电子商务物流等专业基础知识，努力培养农村电商物流人才。

第四节 深化农村改革

深化农村土地制度改革。保持农村土地承包关系稳定并长久不变，落实第二轮农村土地承包经营权到期后再延长三十年政策试点。加快农村承包地确权登记颁证收尾工作，巩固和完善农村承包地确权成果，稳妥推进“三权分置”改革，积极落实“三权到人（户）、权随人（户）走”，加强土地承包经营纠纷调解仲裁体系建设。在依法保护集体所有权和农户承包权前提下，平等保护并进一步放活土地经营权。加快培育新型农业经营主体，健全农业专业化社会化服务体系，积极发展土地流

转、土地托管等多种形式的适度规模经营。实施家庭农场培育计划，开展农民专业合作社规范提升行动，健全农业专业化社会化服务体系，支持各类社会化服务组织建设为农服务综合平台，推广生产、供销、金融“三位一体”合作模式。在农户自愿基础上，依法推进承包地经营权动态流转，提高农业规模化生产水平，建立土地规模经营风险防控机制，到2025年规模经营和社会化服务面积达到70%以上。探索建立农村集体经营性建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场，推进入市集体土地与国有土地同权同价。完善土地征收公共利益用地认定机制，稳步提高土地出让收益用于农业农村比例到50%以上。加强农村宅基地管理，稳慎推进农村宅基地制度改革试点，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式，完善农村宅基地自愿有偿退出机制，依法保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权和集体收益分配权，鼓励依法自愿有偿转让。在符合规划、用途管制和尊重农民意愿前提下，探索优化村庄用地布局，鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用农村零星分散建设用地，支持利用农村闲置宅基地和住宅以出租、入股、联营等方式，发展休闲农业、乡村旅游、餐饮民宿、文化体验等乡村新产业新业态。

推进农村集体产权制度改革。发展壮大新型农村集体经济，加快构建和完善归属清晰、权能完整、流转顺畅、保护严格的农村集体产权制度。依法探索集体所有自然资源统一确权

登记试点，深化农村集体经营性资产股份合作制改革。扎实开展农村“三变”改革，推动资源变资产、资金变股金、农民变股东，将集体、村民和新型经营主体利益紧密联结，鼓励农户自愿将土地经营权、闲散劳动力、空置房屋和资金入股到村股份合作社。推动农村集体资产财务管理制度化、规范化、信息化，建立健全农村集体资产登记、保管、使用、处置等资产台账管理制度和农村集体资产股权登记管理制度。积极推进村级组织“政经分离”试点建设，建设全市农村集体“三资”管理系统，建立动态监管及风险预警机制。

第五节 合理配置城乡发展要素

鼓励和引导人才向乡村流动。实施“归雁”行动，建立人才入乡发展激励机制，提高在外务工经商人员、复员退伍军人、大学生等人才返乡创业能力。推进返乡创业示范县（园区、项目）建设，完善财税、金融、社会保障等支持政策，鼓励村集体经济组织通过创新股份转让、赋予“新村民”资格及相应权能等多种方式吸引各类人才。支持兰考依托三农职业学院建设全国乡村振兴学院。探索通过岗编分离等方式，引导城市教科文卫体等人才定期服务乡村。加强农村专业队伍建设，引进扶持培育一批家庭农场经营者、农民合作社带头人、农村青年致富带头人、农业职业经理人和经纪人、乡村工匠、文化能人、非遗传承人等。实施高校毕业生基层成长计划，拓

宽引才渠道，培育用好大学生专职村干，集聚一批基层急需的“三农”人才。

健全财政投入保障机制。加大支持城乡融合发展及相关平台和载体建设如转移支付、设立政府投资基金等，引导公共财政更大力度向“三农”倾斜，撬动更多社会资金投入“三农”。建立涉农资金统筹整合长效机制，推进行业内、行业间涉农资金统筹整合，提升土地出让收入、耕地占补平衡所得收益等对乡村振兴的支持比重。通过市场化方式依法设立城乡融合发展基金，在风险可控的前提下，支持政府债券资金用于符合条件的城乡融合发展公益性项目。

稳步促进工商资本有序入乡。打通城市工商资本入乡“绿色通道”，鼓励工商资本参与乡村产业发展和基础设施建设，探索在政府引导下工商资本与村集体的合作共赢模式。完善工商资本投资激励机制，通过以奖代补、贷款贴息、保费补助、民办公助、政府购买服务等方式，支持引导工商资本投资适合产业化规模化集约化经营的农业领域。鼓励市域各商业银行结合自身业务范围，加大对城乡融合中长期贷款投放规模和力度，支持整体打包立项的城乡联动建设融资项目。探索建立工商资本下乡负面清单制度及工商资本租赁农地风险防范机制。

完善农村金融服务体系。强化农村中小金融机构支农主力军定位，加大政策性开发性银行支农力度，鼓励商业银行发展支农业务，扩大业务覆盖面，增强普惠性。推动“农贷通”平

台建设，引导更多金融机构参与平台建设与应用，提升平台资金汇集、产融对接、信用建设、上市辅导、保险推广、农村双创等功能。加快完善农业保险制度，推进农业保险扩面、增品、提标，鼓励推广农产品“保险+期货”运作模式。健全农业融资担保体系，依法依规开展农村集体经营性建设用地使用权、农民房屋财产权、农村宅基地、集体林权抵押融资，以及承包地经营权、集体资产股权等担保融资。建立农村金融风险防范处置机制，加快推进“金安工程”建设，加强农村地区非法集资等金融风险监测预警。

加快科技成果入乡转化。深入实施科技特派员制度，壮大涉农科技人才队伍，健全涉农技术创新市场导向机制和“政产学研用”合作机制。完善农业科技创新机制，积极发展农业现代化、种质资源、生态环保等领域的新技术、新成果，建设一批重点实验室、工程（技术）研究中心、企业技术中心、检验检测中心等研发服务平台。完善农业科技成果推广机制，增强信息交流、价值评价、技术交易等科技成果入乡转化综合服务功能。健全县级农技推广中心、乡镇农技推广区域站、村农业技术服务站点和科技示范主体三级科技服务网络，探索公益性和经营性农技推广融合发展机制。建立科技成果入乡转化激励机制，依法完善赋予科研人员涉农科技成果所有权、使用权、收益分配权等制度，允许农技人员通过提供增值服务合理取得报酬。

第六节 扎实推进城乡居民共同富裕

探索促进共同富裕有效路径，全方位提高农民收入，优化转移支付制度体系，建立农村低收入人口常态化帮扶机制，健全防止返贫动态监测和帮扶机制。大力发展慈善事业，推动更多低收入人群迈入中等收入行列，推进城乡居民共同富裕。构建农民收入增长长效机制。增加农民工资性收入，健全农民工就业对接服务机制，畅通劳务输出通道；鼓励产业园区、农业龙头企业、小微企业以多种形式提供就业岗位，加强乡村公益性岗位开发，引导农村劳动力转移就业和就地就近就业。增加农民经营性收入，加快培育农民专业合作社、家庭农场等新型农业经营主体；完善企业、农民专业合作社等与农民利益联结机制，引导农户自愿以土地经营权等入股，通过利润返还、保底分红、股份合作等多种形式促进农民增收。增加农民财产性收入，丰富创新集体经济发展形态，开辟资产租赁、企业股份、农业开发等多种路径，促进村级集体经济发展壮大。完善对农民直接补贴政策，建立完善财政支农资金“补”改“投”机制，探索建立普惠性农民补贴长效机制。加强低收入困难群体救助帮扶。建立农村低收入人口发现、跟踪监测和快速响应机制，保持主要帮扶政策和财政投入力度总体稳定。加强城镇低收入群体生活保障，推动城乡居民社会保险与社会救助制度相衔接，织密兜牢困难群众基本生活保障底线。

专栏9 城乡一体化工程

农业科技创新平台建设。建成杞县大蒜研发中心、开封市现代农业产业技术创新战略联盟等一批创新平台，全市新增各类创新平台50家。

基础教育优质均衡发展工程。新建改扩建100所左右公办幼儿园和普惠性民办幼儿园、200所左右中小学校（含普通高中），新建改建4540套农村学校教师周转宿舍，争创2—3个义务教育优质均衡发展县（区）。

十大农业产业集群建设工程。建设小麦、玉米等粮食作物—米面制品精深加工—饲料精深加工粮食加工产业集群、畜禽养殖—屠宰加工—肉制品全产业链加工产业集群、原料基地—压样、浸出—提纯分级—副产品综合利用油料加工产业集群、原料—烘烤、焙炒、膨化、腌渍—包装休闲食品加工产业集群、农作物秸秆—纤维板—板式家具和木材—实木家具木业及现代家居产业集群、果蔬功能产品和特色果蔬产品产业集群、玫瑰、菊花等花卉加工产业集群、乳制品加工产业集群、大蒜加工产业集群、农业机械产业集群。

现代农业产业园建设工程。加快建设兰考蜜瓜、杞县大蒜、通许蔬菜、尉氏小麦、祥符花生等15个市级以上现代农业产业园，争创一批省级、国家现代农业产业园。

第七章 高水平提升城镇化发展质量

紧紧围绕全省新时代高质量发展开路先锋的定位，提升城市空间治理水平，提高农业转移人口市民化质量，推动农业转移人口全面融入城市，建设现代化基础设施体系，建立健全城镇化全面转型体制机制，高水平提升城镇化发展质量，全面提升城市能级和核心竞争力。

第一节 提升城市空间治理水平

创新城市空间规划理念。按照“三线一单”生态环境分区

管控要求，强化资源环境底线约束，将环境容量和城市综合承载能力作为确定城市发展定位、城市规模体量、产业结构的基本依据。用系统性思维统筹规划城市空间功能布局，统筹老城改造与新城建设，统筹产业发展和居住功能，统筹地上地下空间综合开发利用，统筹规划市区、城郊和周边乡村发展。坚持新发展理念，坚定不移走好高质量发展路子，加强规划设计弹性思维，为未来城市发展留足空间。

健全完善规划体系。按照国家、省的统一部署，全面建立国土空间规划体系，促进规划协同。扎实推动园区、县城、市域等多层面的“多规合一”，优化国土空间开发保护格局。全面完成市县乡国土空间总体规划编制。实施乡村规划“提质扩面”行动，积极推进“多规合一”的实用性村庄规划编制。妥善处理城市建设与自然山水之间的关系，加强自然资源与历史文化遗产保护，划定城市景观风貌分区。加强国土空间规划与城市设计的有效衔接，突出做好城市中心区、主要街道、滨水空间、城市出入口等重要地区、重要节点的城市设计，塑造特色鲜明、功能多样、尺度宜人的公共空间。积极推进传统村落保护规划编制、评审。落实传统村落保护警示退出机制。按照《中国传统村落警示和退出暂行规定（试行）》要求，加强对开封市传统村落保护状况进行跟踪监测。

强化规划管控。健全三级三类国土空间规划体系，全面推进各层级国土空间规划编制，科学划定城镇开发边界，统

筹划定“三区三线”，制定相应管控规则。推动国土空间规划和用途管制统筹衔接，完善土地全生命周期管理机制。促进土地资源集约高效利用，推动实施低效用的再开发，逐步推进城市更新工作。建立健全国土空间规划实施情况评估机制，及时开展城市体检评估。加强控制性详细规划的公开性、强制性和落地性。充分发挥云计算、大数据等新技术对规划管控的支撑作用。

完善城市空间治理。优化主体功能区划分，统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，科学规划生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界。建立完善生产要素向中心城区倾斜机制，重点保障跨区域重大基础设施和民生工程用地需求，促进城市更高效率集聚经济和人口，保护好基本农田和生态空间。加强空间发展统筹协调，保障重大发展战略落地实施。紧盯“六个一流”，融入新发展格局，开拓视野，创造条件，加快吸引各类创新要素资源向城市集聚。

第二节 提高农业转移人口市民化质量

健全农业转移人口市民化机制。以建设中原城市群一体化发展引领区为机遇，整合优势资源，凝聚发展合力，拓展发展空间，带动城乡区域一体化发展。按照“能放则放，应放尽放”的要求，进一步调整放宽开封市城镇范围内户口迁移政策，探索建立以经常居住地登记的户口制度。全面取消

落户限制，推动居住证制度扩面提质，实行“实际工作+实际居住”即可落户的户口迁移政策，逐步实现户口通迁。简化户籍迁移手续，加强落户政策宣传，开通线上申请审核系统，大幅提高落户便利性。落实重点群体零门槛落户政策，尽快推动“半市民化”状态、“两栖”状态的农民工落户定居，促进农业转移人口和其他常住人口市民，进一步促进劳动力和人才社会性流动。

强化农业人口市民化的政策支持。深化落实支持农业转移人口市民化的财政政策、城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策（“人、地、钱”挂钩机制）及配套激励政策，加大新增建设用地指标与吸纳落户数量挂钩力度。各县（市、区）统筹上级奖励资金和自有财力，加大对农业转移人口基本公共服务、社区能力建设等相关方面支持力度。加强资金监管，提高资金使用效益，确保农业转移人口市民化财政支持政策措施落实到位。

深化户籍制度改革。坚持存量优先原则，进一步放宽城市落户限制。推动进城就业生活5年以上和举家迁徙的农业转移人口、在城镇稳定就业生活的新生代农民工、农村学生升学和参军进城的人口等重点人群便捷落户。逐步将社保、医疗、教育、就业服务等内容纳入居住证管理范畴，提高含金量，逐步实现“一证通”。探索实施农村籍大学生“来去自由”的落户政策，探索符合条件的返乡就业创业人员在原籍地或就业创业

地落户。结合城市“三疏”，着力做好农村转移人口及随迁家属的落户工作，有序推动农业人口梯度转移，加快农业转移人口市民化，确保社保缴纳年限和居住年限分数占主要比例。

提升新市民整体素质。扎实推进“人人持证、技能河南”建设工作。面向农业转移人口特别是新生代农民工，深化实施农民工“春风行动”、“求学圆梦行动”、新生代农民工职业技能提升计划，支持企业开展新型学徒制培训并按规定给予培训补贴。深入实施新生代农民工职业技能提升计划，加强对新生代农民工等农业转移人口的职业技能培训。发展本科职业教育，推动不同层次职业教育纵向贯通。培养更多高素质技能人才、能工巧匠、大国工匠。

建设适应进城农民刚性需求的住房。建设适应进城农民刚性需求的住房。城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩。编制和修订国土空间规划，构建和完善以公租房、保障性租赁住房、政策性安置房为主体的住房保障体系，优化保障性住房供给模式和布局。综合采取实物租配和货币补贴等方式。提高农业转移人口城市低收入群体的住房保障水平。结合棚户区改造有效增加保障性住房供给，完善土地出让收入分配机制，探索支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，扩大保障性租赁住房供给。加快发展长租房、保障性租赁住房市场，优先保障举家迁的农业转移人口的住房需求，有效满足新市民青年人住房需求。允许农业转移人口在流入地缴

纳和领取住房公积金，提升城乡结合部等农业转移人口集中居住区配套设施水平，鼓励产业园区和具备条件的大中型企业配套建设公寓楼、集体宿舍。

提升随迁子女受教育质量。扩大义务教育资源供给，优化学校布局，推进义务教育学校标准化建设，改善薄弱学校办学条件，优化事业编制调配，增加教师编制数量。保障农业转移人口随迁子女平等接受义务教育，提高公办入学比例，采取政府购买服务等方式，保障未能在公办学校就学的随迁子女在普惠性民办学校接受义务教育。健全以居住证为主要依据的进城务工人员随迁子女的教育入学政策，建立健全随迁子女关爱帮扶机制，在情感上、学习上、生活上给予关心和帮助，促进随迁子女身心健康全面发展。

扩大社会保障覆盖面。创新探索以农业转移人口市民化为重点的参保方式革新，对接养老保险全国统筹，积极推进养老、医保等社会保险关系跨地区无障碍转移接续，保证农民工和进城落户农民缴费不断档、参保续得上。加强信息化手段运用，建设便捷高效的公共服务综合平台，简化社保转移接续程序，推进农业转移人口养老保险、医疗保险等社会保障制度相互衔接。加快城乡居民基本医保制度整合，推进异地就医门诊联网结算。强化用人单位特别是国有企业的社会责任，依法为农业转移人口缴纳社会保险，提升城镇职工基本养老保险和基本医疗保险参保比例。

维护进城落户农民农村权益。加快完成农村不动产确权登记颁证工作，积极保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，不得强行要求其转让上述权益或将此作为落户前置条件。鼓励依法自主自愿有偿流转农村承包地经营权，完善农村“三权”在依法自主自愿有偿前提下的市场化退出机制，确保农民依法获得合理补偿。同时，探索利用大数据技术建立主城区及各县城区常住人口等的常态化统计机制，为政策制定提供支撑。

第三节 建设现代化基础设施体系

构建现代综合立体交通网络。推进城乡交通网络一体化发展，着力打造“三廊、三网、六枢纽、六通道、八体系”的“33668”现代化综合交通运输体系。支撑国家“六轴七廊八通道”综合立体交通网主骨架和全省“米+井+人”字形综合运输通道建设，结合开封产业布局，新增开封组团外环通道，串联开封中心城区、祥符区、尉氏县、通许县、杞县、兰考县各经济节点，形成“两环两横两纵”六大综合运输通道。建成郑开城际铁路延长线、推动向兰考方向延伸，规划开封火车站—朱仙镇—尉氏县—郑州南站城际铁路建设，推进郑开兰快速通道建设，加密连霍高速、郑民高速出入口，提升祥符段等公路等级，推动实施 S312 东延至兰考、S222、S314、S317 东延、G240、S218、S216 等国省道新建改建项目，打造县城半小时交

通圈。建成兰沈高速兰考至太康段、沿黄高速民权至兰考段、兰原高速兰考段。谋划推进兰考、祥符和杞县通用机场建设，带动通用航空产业发展，巩固提升交通区位优势。

建成安全现代的水电网体系。持续推进赵口、柳园口、三义寨、黑岗口等大中型灌区续建配套和节水改造，加快实施祥符区王庵、运粮河、杞县县城水系等引黄调蓄工程，稳步推进惠济河、贾鲁河、涡河、马家河以及中小河流治理。完善防洪减灾体系，加快建设贾鲁河综合治理工程，开展涡河、惠济河、双洎河、铁底河、淤泥河等重点河段治理。坚持“四水四定”，深化“四水共治”，加快水利工程建设。加强城乡增量配电网建设，深化农村能源革命试点示范，构建“互联网+”智慧能源体系，完善能源互联网平台，促进“源—网—荷—储”一体化运行。推进建设智慧电力基础设施，强化电力等能源网络信息系统互联互通合数据共享，构建智慧化充（换）电设施网络，发展虚拟电厂等能源形态，推进基础设施数字化改造。

加快数字基础设施建设均衡化。大力开展“互联网+”现代基础设施建设，推进物联网、云计算、大数据、移动互联等技术在农村地区的应用，加快智慧农村科技创新平台，推动智慧农村建设。全面布局下一代互联网，优化国际互联网数据专用通道，推进千兆城市建设和5G网络市域全覆盖，推动5G、IPv6、NB-IoT、智能传感设施等商用和规模发展。大力推进5G基站及网络建设，提升卫星通信支撑能力，全面增强数据感

知、传输、存储、运算能力，建成河南5G示范城市，开展数据价值化试点，建立健全数据流通机制、应用体系、监管与安全体系，信息化与智能化等先进技术广泛应用，城市公交车辆安装车载智能化设备，深化高速公路电子不停车收费系统的门架应用，拓展ETC应用场景，鼓励支持ETC在停车场等停车领域应用，大幅提升通行效率，打造智慧公路示范区。完善城市数字化管理平台，打通社区末端、织密数据网格，整合卫生健康、公共安全、应急管理、交通运输等领域信息系统和数据资源，深化政务服务“一网通办”、城市运行“一网统管”，支撑城市健康高效运行和突发事件快速智能响应。

第四节 建立健全城镇化全面转型体制机制

深化土地管理制度改革。优化土地供给，提高土地使用效率，推动建设用地资源向主城区、县城和中心镇倾斜，增强城市人口集聚能力。完成开发区整合，精准衔接国土空间规划，明确主导产业和功能布局，全面推行计划指标分配与批而未供和闲置土地处置相挂钩，实施低效用地再开发，充分运用市场机制促进存量土地扩容增效，健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地市场供应体系。实施城乡土地统一调查、统一规划、统一整治、统一登记，加强土地供应利用统计监测，根据人口迁移方向完善城乡建设用地增减挂钩政策。加强对耕地资源的保护，依据第三次全国土地调

查成果，严格划定永久基本农田红线。落实最严格耕地保护制度，推广“田长制”，巩固扩大耕地“非农化”“非粮化”及“大棚房”、乱占耕地建房等整治成果，探索建立建设用地、补充耕地指标跨区域交易机制。深化土地规划改革，加大闲置土地、批而未供土地整治力度，进一步盘活土地资源。保障土壤环境安全，严格农用地土壤分类管理和监测，推进受污染耕地安全利用和治理修复，建立健全建设用地土壤污染调查机制和开发利用准入机制，持续改善土壤环境质量。

健全新型城镇化可持续投融资机制。将常住人口纳入城市财政转移支付统筹考虑，优化市与县（市、区）之间事权和财权划分，加强新型城镇化、城乡融合、特色小镇等重点领域保障，增强新增城镇人口的公共服务保障能力。健全地方政府性债务风险评估和预警机制，加大新增债务管理力度，切实防范地方隐形债务风险。市场化引进社会资金，积极与金融机构合作建立新型城镇化发展投资基金，发行超长期政府债券、永续债券，鼓励开发性政策性金融加大中长期贷款投放规模和力度，用于新型城镇化建设项目。支持和引导各类社会力量参与基本公共服务设施的投资、建设、管理和运营，规范有序推进政府和社会资本合作（PPP）、基础设施领域不动产投资信托基金试点（REITs）等模式。完善普惠金融信息平台，为开封市支农支小业务再担保，实施打造最优金融生态环境、破解企业融资难“双十条”措施。加大省新兴产业投资引导基金和创业投

资引导基金对兰考的支持力度，支持开封、兰考探索设立郑开同城化发展示范区财政专项资金、开发投资基金、产业发展投资基金等。创新建设运营模式，培育市政公用设施专业化投资运营企业和城市综合开发运营商。吸引社会资本参与项目建设，提高项目储备总量和质量，适度超前开展基础设施投资，用足用好政府专项债券。深化金融改革，加快推进普惠金融、科技金融、文化金融、绿色金融，加强金融监管能力建设。

建立健全农业转移人口市民化成本奖励与分担机制。建立农业转移人口市民化奖励机制。落实国家关于支持农业转移人口市民化若干财政政策，建立对区县农业转移人口市民化奖励机制，重点向吸纳农业转移人口落户数量较多的区县、乡镇倾斜。加大财政支持力度，完善相关转移支付分配办法，对吸纳农业转移人口多的城镇安排年度专项资金，重点支持农业转移人口市民化相关配套设施建设。健全多元农业转移人口市民化成本分担机制。全面测算开封市农业转移人口市民化的成本总量及构成，积极调动社会力量，统筹制定政府、企业、个人多方参与、成本共担的市民化成本分担机制。根据基本公共服务事权划分，强化各级地方政府对市民化公共成本的主要承担责任，各级政府主要承担农业转移人口的义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房及市政设施等方面的公共成本，增强吸纳农业转移人口较多地区政府的公共服务保障能力。开展农村劳动力技能培训，新增农村劳动力转移就业，

企业主要落实进城务工人员与城镇职工同工同酬制度，加大职工技能培训投入，依法为进城务工人员缴纳职工养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保险费用，增强企业履行社会责任的能力，提高和改善职工福利待遇。鼓励进城务工人员积极参加城镇社会保险、职业教育和技能培训等，提高自身思想水平，不断提高农业转移人口农业经营收入、务工经商收入、财产性收入、转移支付收入，增强个人分担能力，强化自身融入城市社会的能力。

第八章 强化规划实施保障

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，凝聚社会正能量，画出最大同心圆，广泛团结一切可以团结的力量，形成推动新型城镇化高质量发展的强大合力，确保规划的有效实施和各项目标任务顺利完成。

第一节 坚持和加强党的全面领导

深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，切实贯彻党把方向、谋大局、定政策、促改革的要求，把党的领导贯穿新型城镇化发展规划实施的各领域和全过程。充分发挥党委总揽全局、协调各方的领导核心作用，不断提高党的执政能力和领导水平，为确保开封新型城镇化发展各项目标任务顺利完成提供坚强组织保障。

第二节 建立统一规划体系

加强与河南省新型城镇化发展规划衔接，强化郑开同城发展，共同打造引领中原城市群高质量发展的增长极，更好发挥新型城镇化发展规划引领作用，强化国土空间规划的基础作用和专项行动规划、重点工程规划的支撑作用，健全规划目录清单、编制备案、衔接协调等管理制度。按照本规划明确的战略重点、重大举措、主要任务和国土空间规划确定的国土空间开发保护要求，制定实施重点区域的区域规划和重点领域专项规划，明确保障空间和细化落实时间表路线图。加强规划综合管理，确保在主要目标、发展方向、总体布局、重大政策、重大工程、风险防控等方面协调一致，形成贯彻落实合力。

第三节 健全规划实施机制

建立健全规划实施机制，推进规划实施工作的规范化、制度化，增强规划的科学性和执行力。

分解目标任务。分解本规划确定的发展目标、重点任务和政策措施，明确牵头部门和工作责任，制定年度计划滚动实施。市直各有关部门、各县（区）要深化细化落实措施，明确时间表、任务书、路线图，用目标倒逼措施，以责任推动落实，确保各项规划目标任务圆满完成。

完善评估机制。建立健全规划指标体系的统计与检测，确保数据权威准确、科学合理。建立健全规划的评价制度，加强

对规划的年度监测评估，创新引入第三方评估机制，增强规划评估的准确性和广泛性。对规划执行中出现的新情况、新问题，及时采取相应对策措施。建立规划中期评估制度，根据新型城镇化发展实际，对规划进行必要调整。完善规划考评体系，开展规划实施情况动态监测和绩效评估工作。

强化实施监督。建立规划实施督促检查机制，加强对本规划实施情况的监督，自觉接受人大对规划实施情况的监督检查，主动接受政协的民主监督。充分发挥新闻媒体和群众社团的桥梁和监督作用，促进规划的有效实施。

第四节 强化政策项目支撑

科学制定配套政策，强化政策协同，科学谋划重大项目，强化项目支撑，为规划顺利实施提供支撑支持。

强化政策协同。根据本规划制定配套政策举措，强化部门间政策制定和实施的协调配合，推动人口、土地、就业、社保、产业、资金、住房、生态环境等方面的政策和改革举措形成合力，形成相互衔接、务实管用的新型城镇化政策工具箱。

强化项目支撑。树牢“项目为王”理念，围绕本规划确定的重点领域、重点区域和政策导向，健全完善全市新型城镇化规划重大项目库，精心组织、集中力量实施一批重大项目。完善重大项目储备机制，在产业发展、城市建设、生态环保、公共服务、新技术、新经济等领域储备一批重大项目，形成动态

有序的项目储备制度。建立重点领域动态项目库，构建“责任制+清单制+项目制”的统一项目管理体系。实施重大项目目标责任制和领导分包责任制，加强全过程科学化、精细化管理，提高协调服务水平。

主办：市发展改革委

督办：市政府办公室二科

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政协办公室。

开封市人民政府办公室

2022年12月30日印发

