

睢县人大常委会文件

睢人常发[2021] 9号

睢县第十五届人民代表大会第五次会议 关于睢县国民经济和社会发展第十四个五年 规划和2035年远景目标纲要的决议

(2021年3月18日睢县第十五届人民代表大会第五次会议
第二次全体大会通过)

睢县第十五届人民代表大会第五次会议审查了《睢县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(草案)》。会议同意计划、财政预算审查委员会的审查结果报告,决定批准睢县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。



2021年3月18日

睢县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

“十四五”时期，是我县开启全面建设社会主义现代化睢县新征程、谱写新时代中原更加出彩睢县绚丽篇章的关键时期，是推动高质量发展、实现富民强县的转型攻坚期。《睢县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》根据《中共睢县县委关于制定睢县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的建议》编制，主要阐明规划期内政府的战略意图、政策取向及工作重点，是今后五年乃至更长时期全县经济社会发展的宏伟蓝图，是政府履行职责的重要依据，是引导市场主体行为的重要指南，是全县人民共同奋斗的行动纲领。

第一章 持续发力，全面建成小康社会如期实现

面向“十四五”，我县要认真总结“十三五”时期经济社会发展的重大成就，准确把握“十四五”时期发展的阶段性特征，全面分析机遇挑战，厚植发展优势，破解发展难题，推进各项工作再上新台阶。

第一节 决胜全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”时期，是改革开放以来我县创新实践特色最鲜明、转型发展成效最显著、形象提升最明显的五年。面对错综复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，县委县政府团结带领全县人民，始终坚持习近平总书记关于河南工作的重要讲话和指示批示精神，坚定不移贯彻新发展理念，牢牢把握“稳中求进、能快则快”总基调，锐意进取、攻坚克难，“十三五”规划各项目标任务全面落实，决胜全面建成小康社会取得决定性成就。

县域经济实力实现历史性跨越。2020年，全县生产总值达到234.4亿元，超额完成“十三五”预期目标，五年年均增长6.8%；人均生产总值预计达到33500元，五年增加11850元；财政总收入从2015年6.9亿元跃增到13.6亿元，五年年均增长16.9%；一般公共预算收入从5.5亿元增加到10.1亿元，五年年均增长15.5%；税收收入从3.9亿元增加到7.1亿元，五年年均增长13.6%；居民人均可支配收入由12313元增加到18917元，五年年均增长9.2%；纳税100万元以上工业企业从13家增加到38家，纳税1000万元以上工业企业从1家增加到8家。金融机构存款总量由2015年143.8亿元到2020年达到258.1亿元；贷款总量由2015年57.9亿元到2020年达到116.9亿元；五年年均存款增长12.4亿元，年均贷款增长15.1%。产业结构明显优化，三次结构实现由“二三一”型向“三二一”的历史性转变。县域经济

发展稳居全市第一方阵，在全省社会经济发展目标考核评价中由 2015 年的第 72 位上升到 2019 年的第 26 位。

特色主导产业发展实现重大突破。抢抓雄安新区制鞋产业和深圳等地电子信息产业转移机遇，持续培育壮大制鞋和电子信息两大主导产业，主导产业总产值占规模以上工业总产值比重增长至 79%。雄安制鞋产业园、足力健、十只狼等重大项目落地投产，制鞋及鞋材配套企业从 2015 年 59 家发展到 427 家，年产能从 5000 万双发展到 3 亿双，制鞋产业本地配套能力达 90%以上，“中原鞋都”正向“中国鞋都”阔步迈进；电子信息企业从 10 余家发展到 20 余家，年产能突破 3 亿件，被科技部授予“国家火炬商丘睢县智能终端特色产业基地”。产业集聚区实施“二次创业”，成功晋升“二星级”，荣获全省“十快”产业集聚区第一名，两次荣获“河南省优秀产业集聚区”，成为支撑全县产业快速发展的重要平台。鼎丰木业在“新三板”资本市场成功挂牌。抓紧抓好粮食生产，粮食产量连续五年稳定在 18 亿斤以上。构建“南笋北椒中果蔬”产业布局，培育壮大现代高效农业企业，河南首家“上海市市外蔬菜主供应基地”落地睢县。现代服务业蓬勃发展，商务中心区重大项目建设频频落地，足力健全球运行总部、深圳阿凡提等企业总部陆续入驻，荣获“河南省三星级服务业‘两区’”“全省‘十快’服务业两区”“商丘市先进服务业‘两区’”。

城乡融合发展迈出重大步伐。坚持城乡一体、以城带乡、

融合发展，加强基础能力建设，改善生态环境，完善公共服务体系，安全饮水、广播电视、电网、互联网等实现县域全覆盖。S214、S211 商登高速连接线和商登高速建成通车，阳新高速、G343 睢县段建设顺利推进，结束了睢县不通高速、不通国道的历史。新修道路 856 公里，农村道路油化硬化实现全覆盖，所有行政村实现客车村村通，“三环十放射”公路网络日臻完善，被评为省级绿色交通试点县、省级万村通客车提质工程示范县。实施百城提质工程、国土绿化提速行动，“五城一乡”创建任务圆满完成，全县建成区绿地面积超过 1000 公顷，绿化覆盖率达到 41.16%，人均公园绿地面积突破 15.5 平方米，治理利民河等河道 11 条 126 公里。蝉联“全国百佳深呼吸小城”称号，入选“美丽中国·深呼吸小城高质量发展实验区”。积极破解水污染、垃圾污染和废弃秸秆焚烧污染“三大难题”，建成全省首家新概念污水处理厂、全市首家生物质发电厂、全市首家垃圾发电静脉产业园，垃圾处理的减量化无害化资源化模式走在全省前列，被省政府授予“农村垃圾治理达标县”，新概念污水处理厂被命名为“河南省环保教育基地”。

脱贫攻坚战取得全面胜利。始终把脱贫攻坚作为最大的政治任务 and 第一民生工程，以精准脱贫、高质量脱贫为主线，突出“六个结合”，实施“十大工程”，全县 96976 名贫困人口全部脱贫、118 个贫困村全部出列，2018 年实现贫困县脱贫摘帽，结束了睢县 30 多年的贫困县历史，荣获全国脱

脱贫攻坚先进集体称号并受到表彰。农民人均纯收入从 2015 年的 8453 元提升到 2020 年的 13060 元，年均增长 9.1%。五年累计投入各类资金 38.02 亿元，实施各类项目 2693 个，乡村面貌发生根本性改观，干部作风得到革命性锻造，党群干群关系更加密切。

污染防治攻坚战完成阶段性目标任务。生态建设持续推进，污染防治攻坚力度不断加大，扎实推进蓝天保卫战、碧水保卫战、净土保卫战。深入开展扬尘治理、散乱污治理、挥发性有机物治理、燃煤散烧治理等专项行动，大气环境质量 PM₁₀、PM_{2.5}、优良天数三项主要因子实现“两降一增”；深入开展河湖“四乱”问题清零、“四水同治”，“三湖一河”生态水系成功打造，出境河流责任断面达标率达到 93.3%；深入开展重金属污染防治、农药化肥“零增长”行动，全县未出现土壤污染地块；加快建设森林睢县，“三率”指标均居全省前列；环保基础设施不断完善，总量减排任务全面完成，全县生态环境质量明显改善。

防范化解重大风险攻坚战守住了金融风险底线。设立信贷风险补偿金 7800 万元和企业还贷周转金 1000 万元，规范金融机构经营行为，加大不良贷款处置力度，切实防控化解好企业经营风险，认真开展互联网金融专项整治，加大预防和处置非法集资力度，防范化解重大风险取得积极成效，有效化解金融、地方政府债务等风险，守住了不发生区域性系统性风险底线。睢县被中国人民银行郑州中心支行授予全省

普惠金融试点县。

民生改善取得重大进展。“十三五”期间，每年坚持办好“十件民生实事”，80%以上的预算支出用于民生，城镇新增就业超过3万人，城乡居民基本养老保险、基本医疗保险实现全覆盖。坚持教育优先发展，新建改扩建城区学校幼儿园4所、农村薄弱学校247所，22名学生考入清华北大，2000多名学生考入全国双一流大学，2万多名学生考入本科院校，职业教育稳居全省第一方阵。着力打造健康睢县，县人民医院、县中医院、县妇幼保健院全部通过二甲评审复审，是全市最早拥有3家二级甲等医院的县，20个乡镇卫生院全部达到标准化要求，建成265所村级标准化卫生室，实现了贫困村标准化卫生室全覆盖，被确定为全国全省县域紧密型医共体建设试点县、全省综合医改试点县。乡镇敬老院提质改造工程在全市率先完成，县中心敬老院、县残疾人托养中心建成投用，县残疾人康复中心正在建设。以创建全国文明城市提名城市为抓手，开展棚户区改造、背街小巷治理，加强道路管网、水电气暖、公厕、停车场等基础设施和公共服务设施建设，让人民群众生活得更方便、更舒心、更美好，被人社部、住建部联合授予“全国住房城乡建设系统先进集体”。文体事业全面发展，多次成功举办国家铁人三项赛等大型赛事，“中原水城”美誉度影响力不断提升。“平安睢县”建设深入推进，社会大局和谐稳定，荣获全国平安建设先进县、全国法治建设先进县。先后荣获国家级农村职业教

育和成人教育示范县、全国义务教育基本均衡达标县、国家卫生县城、河南省文明县城、全国文明城市提名城市等 30 多项国字号、省字号荣誉，全省健康扶贫、全省妇幼健康、全市普惠金融等 20 余次省市现场推进会在睢县召开。

党的建设全面加强。坚持学习教育常态化制度化，推动习近平新时代中国特色社会主义思想更加深入人心，全县上下“两个维护”更加坚定。坚持大抓基层、大抓支部，创新开展“红旗村”创建，选优配强村“两委”班子，基层党组织战斗堡垒作用显著增强。先后引进博士 22 人、硕士 224 人，机关事业单位招录 538 人，干部人才队伍结构不断优化。全面从严治党向纵深发展，反腐败斗争取得压倒性胜利。全县干事创业、风清气正的氛围日益浓厚。各级党组织的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力显著提升。

五年来，我县以习近平总书记关于河南工作的重要讲话和指示批示精神为指引，把奋斗目标聚焦到“争先晋位、富民强县”上，把工作导向引领到以党建高质量推动发展高质量上，凝聚起同心共筑中国梦、奋勇争先谋出彩的强大合力。“十三五”期间，睢县之所以创造了骄人的业绩，主要在于我们始终高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，坚决贯彻中央决策部署和省委市委工作安排，**关键在于旗帜鲜明讲政治，始终坚持正确政治方向**，持续营造学的氛围、严的氛围、干的氛围，全县各级干部干事热情、创业激情更加高涨，思想更加务实，工作更加扎实，把全县人民紧

紧凝聚在党的旗帜下；**关键在于践行新发展理念，始终坚持一张蓝图绘到底**，全县上下始终聚焦战略核心，传好“接力棒”跑好“接力赛”，持续做好打基础、利长远的事，不断夯实发展基础、增强发展后劲，为实现跨越式发展积蓄了能量、创造了条件；**关键在于勇于担当作为，始终坚持推进改革创新**，以开放招商、创新驱动为突破口，以产业集聚区建设、招商引资、项目建设、新型城镇化四项重点带全局，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设，让睢县发展颜值更高、筋骨更壮、气质更佳；**关键在于牢记根本宗旨，始终坚持以人民为中心发展思想**，把脱贫攻坚作为第一民生工程，办好群众所急所需所盼的民生实事，以实打实工作换来群众的口碑，让老百姓日子越来越幸福；**关键在于树立正确导向，始终坚持营造良好政治生态**，实施“堡垒工程”“头雁工程”，注重自治、法治、德治相结合，建强基层组织，夯实基础工作，提升基本能力，打牢事业发展的根基。这“五个关键”，是过去五年来的实践经验，凝聚着全县人民的智慧和心血，也是推动全县“十四五”发展、开启全面建设社会主义现代化睢县新征程的宝贵财富，必须倍加珍惜、长期坚持、不断完善。

经过五年的努力，我县“十三五”规划提出的将睢县打造成“一都一城一基地一中心”战略定位已基本实现：以产兴城，制鞋、电子信息两大主导产业从无到有、从小到大，“中原鞋都”、中原电子信息产业基地品牌基本形成；以水

润城，城在水中、水在绿中的“中原水城”魅力尽显；体育与健康养老、文化旅游产业融合发展，中原运动旅游休闲中心建设成效明显；城市综合服务能力快速增强，三市结合部区域性中心城市综合竞争力逐步提高，为“十四五”经济社会全面发展奠定了坚实的基础。

表 1：“十三五”规划主要目标完成情况

指标	2015 年 基数	“十三五”规划目标		“十三五”完成情况		指标 类型
		2020 年	年均增 长 (%)	2020 年	年均增 长 (%)	
一、经济发展						
1. 地区生产总值(亿元)	143.5	220	-	234.4	-	预期性
2. 人均生产总值(元)	21647	31900	8.3	33500	9.3	预期性
3. 一般公共预算收入 (亿元)	5.4	9.0	10.8	10.1	15.5	预期性
4. 全社会固定资产投资 (亿元)	180	360	15.0	-	10.7	预期性
5. 社会消费品零售总额 (亿元)	56.8	102	12.5	101.5	12.3	预期性
二、民生福祉						
6. 全县总人口(万人)	86.65	90.75	7%以内	93	7%以内	约束性
7. 城镇调查失业率(%)	<4.5	<4.5	-	<4.5	-	预期性
8. 农民人均纯收入(元)	8453	13000	10.0	13060	9.1	预期性
9. 城镇居民人均可支配 收入(元)	21320	33262	9.0	30419	7.4	预期性
10. 五年净增城镇就业 人数(万人)	0.73	0.85	-	3.5	-	预期性
11. 五年转移农业劳动 力(万人)	25	27	-	29	-	预期性
12. 五年减少贫困人口 (人)	23470	74666	-	96976	-	预期性
13. 城镇基本养老保险 参保率(%)	97	98	-	98.3	-	预期性
14. 城乡三项医疗保险 参保率(%)	95	97	-	98	-	约束性
15. 每千人医疗卫生床 位数(张)	3.49	4	-	4.1	-	约束性

指标	2015年 基数	“十三五”规划目标		“十三五”完成情况		指标 类型
		2020年	年均增 长(%)	2020年	年均增 长(%)	
16. 五年城镇保障性住房新增面积(万平方米)	13.1	7.6	-	76.986	-	约束性
17. 九年义务教育巩固率(%)	100	100	-	98	-	预期性
18. 高中教育毛入学率(%)	95	92	-	92	-	约束性
三、转型升级与创新驱动						
19. 三次产业结构比	29.2 : 37.4 : 33.4	23 : 39 : 38	-	24.1 : 36.2 : 39.7	-	预期性
20. 常住人口城镇化率(%)	33.3	接近或达到全市平均水平	-	41.5	-	预期性
21. 每万人发明专利拥有量(个)	0.06	0.5	-	0.2	-	预期性
22. 科技进步贡献率(%)	50	60	-	60	-	预期性
23. 公民受教育年限(年)	12	12	-	12	-	预期性
24. 畜牧业产值占农业总产值比重(%)	25	30	-	27	-	预期性
25. 研究及开发经费占生产总值比重(%)	0.5	1.5	-	1.2	-	预期性
四、生态文明						
26. 耕地保有量(万公顷)	6.6865	6.6865	-	6.5692	-	约束性
27. 水资源消耗总量(万吨)	8969.3	完成市定目标	-	10095	-	约束性
28. 万元生产总值能耗(吨标准煤)	市定目标以内	完成市定目标	-	完成市定目标	-	约束性
29. 万元工业增加值用水量下降(%)	市定目标以内	完成市定目标	-	19	-	约束性
30. 农业灌溉用水有效利用系数	0.81	0.83	-	0.83	-	约束性
31. 非化石能源占一次能源消费比重(%)	市定目标以内	完成市定目标	-	完成市定目标	-	约束性
32. 万元生产总值CO ₂ 排放量累计下降(吨)	市定目标以内	完成市定目标	-	完成市定目标	-	约束性
33. 化学需氧量五年累计下降(%)	1.7	完成市定目标	-	完成市定目标	-	约束性
34. 氨氮五年累计下降(%)	44	完成市定目标	-	21.05	-	约束性
35. 氮氧五年累计下降(%)	2	完成市定目标	-	22.7	-	约束性
36. 空气质量达标率(%)	80	完成市定目标	-	63.6	-	约束性

指标	2015年 基数	“十三五”规划目标		“十三五”完成情况		指标 类型
		2020年	年均增 长(%)	2020年	年均增 长(%)	
37. 安全饮用水达标率(%)	100	100	-	100	-	约束性
38. 水环境质量达标率(%)	80	85	-	91.7	-	约束性
39. 林木覆盖率(%)	25.9	30.1	-	15.6	-	约束性
40. 主要农产品监测合格率(%)	99	99以上	-	98	-	约束性
41. 县城污水集中处理率(%)	70	90	-	92	-	约束性
42. 县城生活垃圾无害化处理率(%)	95	95以上	-	100	-	约束性
五、开放发展						
43. 实际利用外资(亿美元)	0.35	0.56	10.0	0.47	-	预期性
44. 进出口总额(亿美元)	0.15	0.24	10.0	0.40		预期性

第二节 发展环境面临深刻复杂变化

当前和今后一段时期，睢县步入由大到强、实现更大发展的重要关口。在这一历史方位下，睢县面临的内外部环境发生深刻复杂变化，社会经济发展既面临难得的历史机遇，也面临诸多风险挑战。

从国际看，当今世界正经历百年未有之大变局，新一轮科技革命和产业变革深入发展，国际力量对比深刻调整，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，国际环境不稳定不确定性明显增加，但和平与发展仍是时代主题，我国在国际格局中正处有利地位，有利于各地方加快融入国际开放大局。

从国内看，我国已转向高质量发展阶段，制度优势显著，

治理效能提升，经济长期向好，物质基础雄厚，人力资源丰富，市场空间广阔，发展韧性强劲，社会大局稳定，继续发展具有多方面优势和条件，将为县域经济社会高质量发展提供强劲支持。

从全省看，河南省在全国发展大局中的地位不断提升，内生动力、市场潜力、要素支撑依然强劲有力，战略叠加的机遇期、蓄势跃升的突破期、调整转型的攻坚期、风险挑战的凸显期等阶段性特征明显，将实现“四个强省、一个高地、一个家园”的远景目标和“八个更大”的发展目标，带动全省全面开启现代化建设的实力持续增强。

从全市看，商丘市工业化进入高质量发展期，城镇化进入加速发展期，市场化进入深化改革期，“区域中心、开放前沿”的地位和作用不断彰显，市委提出“六区一中心”的发展定位和“七个新”的发展目标，国家区域中心城市建设全面发力，进一步推动高质量发展更具强劲韧性。

从睢县自身看，经济社会发展迎来多重机遇和有利条件。一是产业基础更加坚实。成功创建中国制鞋产业基地、中国智能终端特色产业基地，承接产业转移具有重大机遇。二是区位优势更加彰显。商登高速、阳新高速、G343、兰项高速“两纵两横”交通骨干网络正在形成，成功进入郑州航空港“1小时交通圈”，便于更快融入全国经济发展大格局。三是发展氛围更加浓厚。全县上下思发展、议发展、谋发展，古老的睢州大地焕发出昂扬向上的蓬勃生机。睢县即将与全

国、全省、全市同步实现全面建成小康社会，发展前景广阔。同时，我们也要清醒认识到，睢县经济总量仍然不大，产业转型升级任务较重，乡村振兴任务繁重，科技创新能力有待提升，开放引领作用不够突出，基础设施和公共服务存在短板，资源要素制约趋紧，要在2035年与全国全省全市同步基本实现社会主义现代化宏伟目标，还需要付出长期艰苦努力。

面向未来，危中有机、变中有势，形势逼人、使命催人。我们要进一步增强机遇意识、风险意识，强化底线思维，保持战略定力，坚定必胜信念，对标最高最好最优最强，把比学赶超作为常态，把力求卓越作为动力，牢牢把握发展主动权，在危机中育先机、于变局中开新局，更加有效地破解发展难题，持续推动县域经济高质量发展，绘就睢县人民美好生活的时代新画卷。

第二章 乘势而上，开启全面建设社会主义现代化新征程

“十四五”时期，必须全面贯彻党的十九届五中全会、省委十届十二次全会、市委五届十二次全会和县委十三届十次全会精神，落实党中央国务院、省委省政府和市委市政府决策部署，准确把握新发展阶段、新发展理念、新发展格局的核心要义和总体要求，奋力推进现代化睢县建设开好局、起好步。

第一节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，坚持以马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观、习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的基本理论、基本路线、基本方略，深入学习贯彻习近平总书记关于河南工作的重要讲话和指示批示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻新发展理念，坚持“稳中求进、能快则快”工作总基调，持续践行县域治理“三起来”、乡镇工作“三结合”，以推动高质量发展为主题，以深化供给侧结构性改革为主线，以改革开放创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需求为根本目的，统筹发展和安全，落实县域经济高质量发展“5412”工作思路，加快构建现代化产业体系，服务构建新发展格局，着力推进治理体系和治理能力现代化，持续营造学的氛围、严的氛围、干的氛围，持续建设活力、富强、宜居、和谐、幸福新睢县，以党建高质量推动发展高质量，确保全面建设社会主义现代化睢县开好局、起好步，奋力谱写新时代中原更加出彩的睢县绚丽篇章。

第二节 基本原则

“十四五”时期推动经济行稳致远、社会安定和谐，必

须坚持以下原则：

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

——**坚持以人民为中心，共享高质量发展成果。**坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到发展为了人民、发展依靠人民、发展成果由人民共享，维护人民利益，促进社会公平和人的全面发展，增进民生福祉，不断实现人民群众对美好生活的向往。

——**坚持新发展理念，提升高质量发展效能。**把新发展理念贯穿于县域发展全过程和各领域，构建新发展格局，加快推进转型升级，在扩大经济总量中不断提升经济发展的科技含量、生态质量和就业容量，努力实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的发展。

——**坚持改革开放创新，激发高质量发展活力。**全面深化改革，全方位提升开放水平，持续推进创新，破除制约高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，强化有利于提高资源配置效率、有利于调动全社会积极性的重大改革开放创新举措，持续增强发展动力和活力。

——**坚持系统观念，构建高质量发展格局。**强化前瞻性思考、全局性创新、战略性布局、整体性推进，坚持全县一盘棋，更好发挥各级各部门积极性，固根基、扬优势、补短板

板、强弱项，防范化解重大风险挑战，实现发展质量、结构、规模、速度、效益、安全相统一。

——**坚持项目引领，强化高质量发展支撑。**牢固树立“谋项目就是谋未来，抓项目就是抓发展”的思想，建立“要素跟着项目走”机制，拓宽项目建设筹资渠道，强化项目建设全过程管理，确保项目滚动实施、接续推进，坚定不移、持之以恒推进项目建设。

——**坚持干字当头，增强高质量发展动能。**树牢干的导向，践行“马上办抓落实”，多干打基础利长远、积势谋势蓄势的事，多干抓机遇用机遇、应变局开新局的事，多干解民忧顺民意、惠民生暖民心的事，久久为功、善作善成、勇争一流，一步步把美好蓝图变为现实。

第三节 发展定位

根据国家、河南省和商丘市委市政府对睢县的定位，结合我县发展基础，未来五年我县的发展定位是“一都、一城、一基地、一中心”，即奋力打造中国鞋都、中原水城、中原电子信息产业基地、中原运动旅游康养中心，建成商汴周三市结合部区域中心城市。

中国鞋都。加快建设中国制鞋产业基地，面向雄安新区、温州、泉州、晋江等区域持续招商，引进龙头企业，培植本土品牌，推进智能化改造、绿色化改造、企业技术改造，推动大项目集中、多业态集聚、全要素集成，实现扩总量、优

存量、提增量，打造 500 亿级制鞋产业集群，加快制鞋产业由代加工向自主研发、自有品牌的转变，推动睢县由“中原鞋都”迈向“中国鞋都”。

中原水城。加快实施中心城区生态水系提升工程，推进水生态文明示范区创建，扩水增绿，以水润城，实现河相连、水相通，促进滨水园林景观与城市休闲游憩环境协同发展，打造城中有湖、湖中有城、园湖辉映的中原水城。

中原电子信息产业基地。积极对接粤港澳大湾区、长三角、环渤海等地区，招强引大，加快推进新材料、新能源、新技术的应用，通过固链、延链、补链、强链实现扩量提质，推动电子信息产业高端化、智能化、规模化发展，着力打造 300 亿产业集群，成为中原地区具有较强影响力的电子信息产业基地。

中原运动旅游康养中心。充分挖掘中原水城、历史文化名城、长寿之乡、都市农业、田园风光和铁人三项赛、青少年自行车赛等特色资源，推进“文化+旅游+健康+体育”深度融合，发展运动、康养、休闲等产业，创建省级全域旅游示范区，打造集文化体验、运动休闲、康养度假等于一体的中原运动旅游康养中心。

建设商汴周三市结合部区域中心城市。推动制鞋、电子信息产业做大做优做强，提升产业集聚区吸纳就业能力，打造就业“洼地”。突出“中原水城”生态魅力、旅游引力、康养活力，引客入睢，打造休闲旅游胜地。荟萃名校、名师

优质教育资源，形成品牌效应，打造教育高地，建设教育强县。汇聚人流、物流、资金流，促进城市能级和量级提升，成为商丘、开封、周口三市结合部区域中心城市。

第四节 二〇三五年远景目标

紧紧围绕“争先出彩、富民强县”总目标，坚持以党建高质量引领发展高质量，基本建成“**五个强县、两个高地、一个家园**”（工业强县、农业强县、开放强县、生态强县、文旅强县、中部地区承接产业转移转型高地、全省创新创业高地、幸福美好家园）的现代化睢县，瞄准全国百强县市，壮大经济实力，奋力拼搏、全面发展，实现撤县设市目标。展望二〇三五年，我县基本实现社会主义现代化，综合经济实力大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入迈上新的台阶，人均地区生产总值与全国全省全市平均水平的差距明显缩小，中等收入群体显著扩大；科技创新支撑引领高质量发展；基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成现代化经济体系；基本实现县域治理体系和治理能力现代化，人民平等参与、平等发展权利得到充分保障，基本建成法治政府、法治社会，平安睢县建设达到更高水平；全民素质和社会文明程度达到新高度，县域文化软实力显著增强；生态环境实现根本好转，人与自然和谐发展现代化新格局基本形成；基本公共服务均等化水平明显提高，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小；人民生活更加美

好，人的全面发展、全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展。

第五节 “十四五”发展目标

锚定二〇三五年远景目标，综合考虑国内外发展趋势和我县发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，坚持守正和创新相统一，今后五年，我县要奋力实现“三个前列、一个示范”，即乡村振兴走在全省前列、县域经济高质量发展走在全省前列、生态文明建设走在全省前列，创建全省践行县域治理“三起来”示范县。今后五年主要经济指标年均增速高于全国、全省、全市平均水平，全县经济社会发展努力实现“八个新”。

——**经济发展实现新跨越**。坚持新发展理念，在提高经济增长质量和效益的基础上保持经济中高速增长，两大主导产业能级提升，传统产业转型突破，新兴产业蓬勃兴起，经济结构更加优化，产业基础能力、产业链现代化水平明显提升。

——**创新能力取得新突破**。加快推进创新睢县建设，创新体系更加完善，研究与试验发展经费投入强度逐年提升，创新载体平台建设实现新突破，创新主体和人才活力持续激发，创新体制机制更加健全，知识产权创造、保护、转化效率明显提升。

——**城乡融合开创新局面**。中心城区品质全面提升，城

镇化水平进一步提高，城乡空间结构进一步优化，城乡基础设施全面升级，要素配置更加合理，城乡发展协调性明显增强，工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系基本建立，城乡融合发展新格局基本形成。

——**乡村振兴展现新作为。**乡村产业、人才、文化、生态、组织振兴深入推进，农业设施装备和现代种养业水平走在全省前列，粮食生产王牌越擦越亮，农村一二三产业全面融合发展，农业质量效益和竞争力明显提高，农村人居环境和基础设施显著提升，农业农村现代化走在省市前列。

——**改革开放迈出新步伐。**进一步深化城乡改革，综合配套改革取得重大成效，富有睢县特色的原创性、品牌性改革实现重大突破。开放招商力度进一步加大，对外贸易、利用外资和国际经济技术合作提质增效，投资效率进一步提升，消费升级进一步加快，开放活力更加充沛。

——**生态建设取得新成效。**美丽睢县建设取得新进展，生产、生活、生态协调发展，生态环境持续改善，突出问题基本消除，资源能源利用效率大幅提升，绿色、低碳生产生活方式进一步形成，生态保护和环境治理走在省市前列。

——**民生福祉达到新水平。**城乡居民收入和经济保持同步增长，教育、医疗、养老、文化、住房等公共服务和社会保障体系更加健全，基本公共服务均等化水平、社会文明程度显著提升，人民群众获得感幸福感满意度进一步提升。

——**社会治理迈上新台阶**。社会主义民主法治更加健全，政府作用更好发挥，行政效率和公信力显著提升，基层治理水平明显提高，防范化解重大风险体制机制不断健全，平安建设、法治建设水平进一步提高，突发公共事件应急能力显著增强，发展安全保障更加有力，人民群众安居乐业。

表 2：“十四五”时期经济社会发展主要指标

指标		2020 年 基数	2025 年 目标	年均增 长 (%)	属性
一、结构优化					
1	地区生产总值 (亿元)	234.4	335	7 以上	预期性
2	全员劳动生产率 (元/人)	40000	60000	-	预期性
3	常住人口城镇化率 (%)	41.5	51.5	2 个百分	预期性
4	社会消费品零售总额 (亿元)	101.5	>150	9 左右	预期性
5	地方财政一般公共预算收入 (亿元)	10.1	>20	14.9	预期性
二、创新驱动					
6	研发经费投入强度 (%)	1.2	1.5	-	预期性
7	每万人发明专利拥有量 (件)	0.2	0.25	-	预期性
三、民生福祉					
8	居民人均可支配收入 (元)	18917	30000	9 以上	预期性
9	城镇调查失业率 (%)	-	≤5.0	-	预期性
10	人均预期寿命 (岁)	76.7	78.1	-	预期性
11	劳动人口平均受教育年限 (年)	12	13	-	约束性
12	学前教育毛入园率 (%)	91	100	-	预期性
13	基本养老保险参保率 (%)	98	>99	-	预期性
四、绿色转型					
14	单位 GDP 能源消耗降幅 (%)	完成市定 目标	完成市定 目标	-	约束性
15	单位 GDP 二氧化碳排放降低 (%)	完成市定 目标	完成市定 目标	-	约束性
16	城市空气优良天数 (天)	232	完成市定 目标	-	约束性
17	达到或好于IV类水体占地表水比例 (%)	完成市定 目标	完成市定 目标	-	约束性
18	林木覆盖率 (%)	15.6	22.5	-	预期性
五、安全保障					
19	粮食综合生产能力 (亿斤)	18	≥18	-	预期性

第三章 坚持创新驱动，建设创新创业高地

坚持创新在现代化建设全局中的核心地位，深入实施科教兴县战略、人才强县战略、创新驱动发展战略，统筹推进自主创新和开放创新、技术创新和体制机制创新，完善创新体系，全面塑造高质量发展新优势。

第一节 推动产业链创新链深度融合

围绕产业链部署创新链，围绕创新链完善产业链，构建应用技术研究、技术研发攻关、科技成果转化协同推进的格局，形成以企业为主体、市场为导向、产学研用深度融合的技术创新体系，提高创新链整体效能。

打造高水平创新平台。鼓励企业牵头或与省内外高校、科研院所合作建设重点实验室、工程技术研究中心、企业技术中心、院士工作站、博士后科研工作站。围绕制鞋、电子信息两大主导产业，争取国家和省重大科技基础设施、综合性产业创新中心等平台在睢县布局。加强自主研发机构建设，打造与睢县重点产业链相耦合的高水平创新平台。围绕粮食生产和芦笋、辣椒、草莓、蔬菜等特色农业，以农业科学基础研究和农业技术示范推广为重点，打造农业技术创新基地平台，为乡村振兴提供科技支撑。

深化产学研用融合协同创新。鼓励在睢科技型企业依托“国家火炬商丘睢县智能终端特色产业基地”打造电子信息产业创新链。深化与中国皮革制鞋研究院、中科院研究所等

机构合作，引导制鞋骨干企业加强研发技术人才队伍和研发机构建设，联合成立制鞋产业技术创新战略联盟。深化与四川大学、郑州大学、河南大学校县合作，为推进睢县乡村振兴提供智力服务。加强农业科技社会化服务体系建设，持续实施科技特派员农村创新创业行动，发挥省、市、县科技特派员的作用，提升农村科技服务能力。

加强创新成果转移转化。加强知识产权保护，提高科技成果转移转化成效。强化政策落实和科技推广转化责任，完善科技推广转化投入、绩效评价和激励机制，建立健全专业化专职化科技推广转化人才队伍和组织体系，拓展产学研用融合通道。建设高标准技术市场和知识产权市场体系，加强知识产权保护和应用。

第二节 提升企业创新能力

完善企业创新引导促进和梯次培育机制，促进各类创新要素向企业集聚，充分发挥企业在创新决策、研发投入、科研组织和成果应用中的主体作用，使企业成为创新要素集成、科技成果转化的生力军。

强化企业创新主体地位。发挥大企业带动作用，以中疆科技、鼎能电子、金振源电子、鸿大光电、足力健鞋业、嘉鸿鞋业、安琪酵母等企业为依托，发展一批创新引领型企业。发挥中小微企业体制机制灵活的优势，支持中小企业瞄准“专、精、特、新”，持续提升企业核心能力。促进大企业

与中小微企业合作建设一批关键共性技术平台，推动产业链上中下游、大中小企业融通创新。

培育壮大创新型企业群体。实施高新技术企业倍增计划，搞好国家科技中小型企业备案工作。完善创新型企业服务体系，持续推进企业服务年活动，认真落实好支持创新型中小微企业各项优惠政策，进一步健全“科技型中小企业—高新技术企业—瞪羚企业—创新龙头企业—创新产业集群”的梯度培育机制，形成多元化创新主体结构。

第三节 壮大创业创新人才队伍

加强创新型、应用型、技能型人才培养，实施知识更新工程、技能提升行动，壮大高水平工程师和高技能人才队伍。

加大创新人才引进与培养。充分利用招才引智服务平台，围绕制鞋、电子信息两大主导产业，实施“高端人才”“紧缺人才”引进工程，大规模吸引集聚高端人才及创新创业团队。积极参与中国·河南招才引智创新发展大会等，鼓励和促进人才回归。充分发挥中国农业大学睢县教授工作站等作用，加大紧缺急需专业人才柔性引进力度。持续加大现有人才培养使用力度，加快建立一批科技创新人才培养基地，深入推进全民技能振兴工程。

完善创新人才保障机制。加强党对乡村人才工作的领导，健全适合乡村特点的人才培养机制，强化人才服务乡村激励约束。强化财政对人才的投入保障，全方位落实人才奖

励补贴、薪酬待遇、医疗社保、子女入学、居留便利等优惠政策，推进人才公寓、教师周转房和保障房建设，完善人才引进绿色通道，健全人才评价激励机制和服务保障体系。

第四节 激发创新创业创造活力

遵循创新发展规律、科技管理规律，优化双创示范基地建设布局，破除制约创新驱动发展的体制机制瓶颈，推进创新创业创造向纵深发展。

深化科研体制机制改革。推动重点领域项目、基地、人才、资金一体化配置，改进科技项目组织管理方式，实行重点项目攻关“揭榜挂帅”等制度，进一步优化科技计划、资金管理、科技评价、项目评审、人才评价、科研机构评估等制度。探索实行科技成果转化收益市场化分配政策，推动科研人员有能力、有动力、有权力转化职务科技成果。建立健全激励创新的试错容错纠错机制。

健全科技金融支持体系。实施更大力度的企业研发投入财政奖补政策，建立持续稳定的财政科技投入增长机制，不断提高研发经费投入。完善落实高新技术企业税收优惠、研发费用加计扣除、研发后补助、研发准备金、研发风险分担等政策，提升企业研发创新能力，积极培育创业板、科创板上市企业。不断提高研发经费投入，“十四五”末，全县研发投入强度达到1.5%。

完善公共创新服务体系。着力构建科技、教育、产业、

金融紧密融合的创新体系，推进技术链与产业链、资金链、人才链“四链融合”，提升创新基础能力。设立科创企业发展基金和知识产权专项资金，做好知识产权质押融资和专利保险工作。加强科普工作，筹备建设睢县科技馆，推进公民科学素质建设，厚植创新沃土。

专栏 1：创新能力建设重大工程

创新平台建设工程。积极推进睢县产业集聚区科技中小企业创业服务中心申报国家级科技孵化器。支持产业集聚区、商务中心区及重点骨干企业加强科技企业孵化器、公共技术服务平台、众创空间建设。鼓励引导企业加强科技研发投入，建设科技研发中心，省级工程技术研究中心总数达到 20 家，市级工程技术研究中心达到 30 家以上。

创新型企业培育工程。建立科技局、产业集聚区、财政、税务等部门协同工作机制，做好创新型企业培育及申报、备案指导工作，对重点科技型企业进行实时跟踪服务，力争到“十四五”末，全县拥有科技“雏鹰”企业 3 家，“瞪羚”企业 1 家，创新龙头企业 1 家，高新技术企业 30 家，科技型中小企业 150 家以上。

第四章 加快发展现代产业体系，建设承接产业转移转型高地

坚持把制造业高质量发展作为主攻方向，积极推进产业基础高级化、产业链现代化，增强制造业竞争优势，推动制造业高质量发展。统筹推动传统产业转型升级和战略性新兴产业培育壮大，构筑产业体系新支撑。以产业集聚区、商务中心区、商贸物流区为载体，以项目建设为抓手，促进先进制造业、现代服务业、数字经济融合联动发展，构建适应新发展格局的现代化产业体系。

第一节 推进制造业高质量发展

围绕建设中国鞋都、中原电子信息产业基地，坚持集群

化发展，加快推进智能化改造和绿色转型，做强优势产业、做大新兴产业、做优传统产业，打造四大百亿产业集群，培育8个以上纳税亿元企业，到“十四五”末，全县制造业产业规模突破千亿。

打造500亿制鞋产业集群。以睢县产业集聚区为依托，以提升制鞋产业链供应链稳定性和竞争力为重点，大力推进睢县双创综合体以及雄安制鞋、三台制鞋、足力健制鞋等产业园项目建设，同时积极引进创业服务、科技服务、金融服务入驻园区，打造以制造业为主体、生产性服务业配套完善，具有现代化管理规范与服务功能的制鞋产业标准园区。充分发挥足力健、安踏、特步、十只狼、多威等行业领军企业在延链、补链、强链中的引领带动作用，推进雄安制鞋企业入园集聚发展，加强制鞋产业链关键环节的基础能力建设，尤其是制鞋领域的装备制造业、模具专业、技术专利市场、设计研发平台、品牌孵化基地、人力资源市场、新零售模式等补链式建设，配套建设鞋材大市场、物流产业园，逐步形成以龙头企业为骨干，相关企业为配套，专业化分工协作的制鞋产业集群。鼓励有条件的企业适度开发中高端产品，开展私人订制，形成高中低端梯次合理的产品体系。积极实施“自主品牌培育行动”，推动制鞋企业创立、发展自主品牌，从传统的贴牌加工、订单生产经营模式逐步转向品牌创新、品牌管理和品牌延伸，提高产品附加值和企业盈利能力，实现由“睢县制造”到“睢县创造”的跃升。力争到“十四五”

末，全县制鞋产业产能达 5 亿双，实现主营业务收入超 500 亿元，鞋材配套能力达到 95% 以上，新产品产值率不低于 30%，新增高新技术企业不少于 10 家，培育一批有影响力的品牌企业，新增全国驰名商标不少于 2 个。

打造 300 亿电子信息产业集群。支持金振源、鸿大光电、中疆电子等产业园建设，优化睢县电子信息产业发展平台，强化睢县电子信息特色产业示范基地功能。持续开展招商引资，重点围绕 5G 天线、射频器件、光模块、国产 5G 终端、VR/AR 设备、可穿戴设备等产业，开展有针对性的招大引强，同时支持现有骨干企业加强项目建设扩能延链，培育一批在行业内有较强的竞争力的龙头企业。鼓励金振源、鼎能科技、中疆电子等企业瞄准长三角、珠三角、环渤海区域，通过产品创新积极融入电子信息产业发达地区产业链，加强与国内 500 强、民营 500 强企业合作，提升自身竞争优势，培育龙头企业。鼓励电子信息企业以智能化改造和技术创新推动产品创新，力争到“十四五”末，全县电子信息产业实现主营业务收入 300 亿元以上。

培育百亿级战略性新兴产业集群。实施星火培育工程，支持大唐风电、汇绿风电、天华成风电、亚新电气、鸿大光电特种玻璃、5G+智慧农业等项目建设，积极推动新能源、大数据、人工智能、工业互联网等新基建相关产业发展，培育具有高成长性的战略性新兴产业集群。利用鼎能科技与宁德时代（CATL）、珠海银隆、中航锂电、欣旺达等新能源领

军企业开展合作等契机，加强以商招商，推动战略性新兴产业跨越发展。力争到“十四五”末，战略性新兴产业集群主营业务收入达到100亿元。

提升百亿级传统产业集群。加快农副产品加工业改造升级，推进睢酒提质、安琪酵母提标、赣豫农业扩建。加快花花牛乳制品加工、富硒面粉生产等项目建设，坚持转型提升与品牌打造，构建产业链优势。对鼎丰木业、鼎泰木业等企业进行技术改造，提高智能化、绿色化水平；延长木材加工链条，发展家居、玩具等产品；加快新浩纸业、新荣纸业、龙源纸业重组，延长纸制品产业链条。力争到“十四五”末，农副产品加工、造纸及林木传统产业主营业务收入达到100亿元以上。

持续推进“三大改造”。加强重点领域智能化改造，大力推进“互联网+”“机器人+”工程，实现“设备换芯”“生产换线”“机器换人”，提升产品质量和制造效率，促进“企业上云”，实现传统制造业的转型升级。牢固树立绿色发展理念，对标国家绿色工厂、绿色产品和绿色园区要求，强化绿色标准引领，构建绿色生产体系，把绿色化改造贯穿于企业、园区建设、运营和管理全过程，着力打造绿色发展引擎。引导企业以市场为导向实施更大范围、更高层次的大规模技术改造，聚焦产品创新、工艺创新、品牌建设，为转型升级注入强劲动能。以商丘金振源、嘉鸿鞋业、鸿大光电科技、鼎能科技、足力健等企业和园区为重点，大力推进“三大改

造”试点示范和推广应用。力争“十四五”期间，全县实施技术改造项目120个以上；新增省级以上智能工厂10个、智能车间20个；新增国家级绿色工厂1个、省级绿色工厂3个。

推动产业集聚区二次创业。进一步优化产业集聚区空间布局，优化调整制鞋和电子信息两大主导产业和细分行业领域的用地空间布局，明确主导产业功能分区，布局建设新兴产业园和双创产业园，积极培育新一代信息技术、新能源和高端装备制造等新兴产业。积极盘活存量土地，腾笼换鸟，培育产业发展新动能。发挥产业集聚区产业投资公司融资功能，解决集聚区建设资金需求。加快产业集聚区信息基础设施建设步伐，完善物流中心、鞋材市场、职工公寓等基础设施，增强产业集聚区智能化水平和综合承载能力。支持足力健、鸿大光电、金振源、中疆科技等企业上市。

提升产业链供应链现代化水平。以链长制为抓手深入开展延链补链强链行动，实施产业链提升工程，“一链一策”专班推进，锻造产业链供应链长板，补齐产业链供应链短板，促进要素集聚，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。围绕产业链，鼓励大企业做强，支持中小企业做专做精，重点培育金振源、中疆科技、鸿大光电、足力健、嘉鸿鞋业、龙源纸业、睢州酒业、世伟电子等8个纳税亿元企业。加大关键核心技术攻坚和自主品牌培育力度，在产业链的重要节点形成一批“小巨人”企业和制造业单项冠军企业，促进大中小企业融通发展，推动制造业优化

升级。深入开展质量提升行动，完善质量基础设施，加强标准、计量、专利等体系和能力建设，大力提高新材料研发能力和产品检测、品质管控能力，以供应链领域的创新促进产品创新。

专栏 2：制造业发展重点工程

制鞋产业强链工程。积极推进足力健鞋业产业园、河南同丰鞋服、万盛鞋业、鞋材大世界等重点项目建设，推动际华 3515、福建乔丹体育等项目落地，强化“中国鞋都”产业基础。

电子信息产业补链工程。积极推进鸿大光电、中疆科技、中驰电子等重点项目建设，推动康莱米、浙江朗诗德科技等项目落地，为打造中原电子信息产业基地补齐产业链。

传统产业延链工程。积极推进襄玉园蛋粉深加工、赣豫农业、九龙面粉、睢酒产业园、安琪特种酵母等重点项目建设，推动商丘味元生物科技等项目落地，延伸农副产品加工产业链；积极推进新浩纸业、新荣纸业、龙源纸业破产重组，建设纸制品生产加工基地，延伸造纸及林木产业链。

第二节 促进服务业繁荣发展

聚焦产业转型升级和居民消费升级需要，推进生产性服务业向价值链高端迈进，推进生活性服务业向精细和高品质转变，完善支撑产业发展和消费结构升级的电商物流链条，着力构建具有睢县特色、优质高效、结构优化、竞争力强的服务产业新体系。

大力发展现代物流。增强物流综合服务能力，构建以县城为中心、各乡镇网络为基础，立足睢县、辐射周边，支撑产业发展和消费结构升级的现代物流体系。完善专业市场，推进以农副产品、建材家居、仓储物流等为主导的现代专业交易市场建设，依托建材、鞋材、农产品生产、集散地，建设和改造提升一批集商品集散、批发零售、交易展销、物流

配送于一体的现代专业市场。发展冷链物流，借助上海蔬菜主供基地运输链建设，大力发展冷链物流，加快推进农副产品物流中心高低温冷库仓储建设。推进交通物流中心和大型停车场项目建设，着力打造商丘西部仓储物流基地。加快“5G+智慧物流”建设。推动大数据、云计算、物联网等先进信息技术与物流活动深度融合，提升物流企业信息化水平，实现物流实时跟踪和可视化管理，增强物流安全性和精准性。到2025年，以大数据、智能化为依托，实现睢县物流产业集聚化、智能化、标准化发展。

创新发展电子商务。以工业电子商务为主体，以网络零售、旅游电子商务为两翼，开发本地自营文化传媒网络平台，普及电商运营模式，实现小微企业电商销售在睢县全覆盖，将睢县打造成中国驰名电商运营中心。创新发展电子商务新业态，运用5G技术，采用快手、抖音、淘宝、微店、微信等网络平台，发展直播电商。推动供应链体系与睢县特色产业联动发展，充分利用阿凡提公司完备的策划、运营、直播等服务团队的优势，促进阿凡提公司与本地鞋业、特色农产品生产企业开展专业定制服务。充分发展电子商务在乡村振兴中的推动作用，依托邮政物流等物流企业，建设县乡村三级电子商务公共服务体系，持续开展电子商务进农村示范工作，培育特色电商镇、电商村。引导企业利用新技术新渠道开拓国际市场。到2025年，全县发展电商企业300家，营业收入达到3亿元，带动从业人数2万人以上；发展电商物

流快递企业 200 家，产值 15 亿元，提供就业岗位 4000 个。

积极发展金融服务业。加快推进“引金入睢”工程，积极引进银行、保险、证券、融资租赁等各类金融机构在睢县设立分支机构。积极发展绿色金融、普惠金融、供应链金融，完善农村金融服务体系，提升金融服务能力。加大金融对产业的扶持力度，做大做优资产业务，大力发展政府控股的融资担保机构，使其成为服务小微企业和“三农”的主力军，积极引导民间资本参与担保。扩大企业融资渠道，重点推动符合条件的企业通过上市、新三板挂牌、发行中期票据、短期融资券、区域集优集合票据等方式到资本市场融资。到 2025 年，新增设银行、保险机构各 2 家，引进证券公司 1 家，新增融资性担保机构 1 家，全县金融机构存款余额争取达到 400 亿元以上，贷款余额争取达到 200 亿元以上；重点培育上市后备企业 10 家，其中，在中小板、创业板、科创板等资本市场上市 2-3 家，在“新三板”上市 3 家。

培育发展“大健康”服务业。突出良好的生态资源，以“医养+养生+休闲+养老”、中西医药、医养康复、健康产品、养生养老为特色，构建辐射高中低端养老人群，集机构养老、旅居养老、居家养老、社区养老为一体的“大健康”服务体系。鼓励社会力量兴办养老机构，重点发展以养老服务、医疗卫生、康复护理、养老保健等为特色的健康养老产业，鼓励国有企业、民营企业或社会组织承接运营政府投资建设的养老服务机构。发展智慧养老，推进养老服务综合信

息平台建设，整合人口、医疗、社保、养老等行业信息资源，建立老年人、养老服务企业和医疗机构信息数据中心，将养老机构、社区养老服务中心、社区卫生机构、居家养老组织等纳入信息系统，实时动态监管。到2025年，建立完善老年人基本信息数据库、养老服务信息数据库，实现80%老人信息全部录入数据库，建设一批智慧养老社区。

有序发展房地产业。坚持“房住不炒”理念，有计划供应房地产开发用地，加快建立房地产市场运行监测体系，防止房价过快上涨。鼓励房地产企业延伸产业链，与商贸、旅游、文化、康养等产业有机结合，规划建设一批商业街、步行街、专业市场、城市综合体、康养公寓等新型地产项目，打造城市新增长点。加快推进保障性住房建设，着力提升住房保障能力。鼓励投资商参与城中村开发改造，加快城区安置房建设进度，着力解决城市群众的住房问题。以政府公共设施、保障性住房和大型住宅小区为突破口，全面推广绿色建筑，大幅度提高住宅的工程质量、功能质量和科技含量。

提升发展其他服务业。依托“互联网+”“人工智能+”，积极发展信息服务业。加快发展与城市功能、产业结构和市场需求相适应的门类齐全、诚信规范的中介咨询服务业。鼓励社会力量办学，发展多层次、多元化教育培训服务业。对接产业需求，重点发展工业设计、研发设计、工艺与设计、广告装潢、环境艺术、建筑设计等文化创意产业。大力推进养老、托育、物业等家庭服务业的规模经营和网络化发展，

创建 3-5 家知名家庭服务品牌。

加快服务业园区建设。以商务中心区、商贸物流区为重点，优化产业布局，完善基础设施、提升服务水平，注重与产业集聚区或专业园区联动，引导总部经济、电子商务、现代物流、专业快递、网红培训、研发设计、法律服务、科技服务、金融服务、信息咨询、文化创意等相关企业集群集聚发展。创新发展“互联网+”模式，积极营造“双创”氛围，搭建网上虚拟专业市场，形成电商专业园区。重点发展与制鞋和电子信息直接相关的配套现代生产性服务业，不断促进二产三产融合发展，启动建设制鞋国际科技小镇和电商物流产业园项目。到 2025 年，把商务中心区建设成为“生态健康、商业繁荣、文明和谐”的服务业“两区”典范。

专栏 3：服务业发展重点工程

现代物流业提升工程。围绕打造现代物流体系，重点推进县粮食物流产业园、县农副产品物流中心 D 区 E 区仓储物流、县产业聚集区物流园、县救灾物资和应急物资储备库等项目建设，建设一批乡镇集贸市场，实施冷库和交通物流平台相结合项目。

上海蔬菜主供基地建设项目。投资 10 亿元，建筑面积 5 万平方米，重点建设加工车间、产品研发中心、信息与销售中心、期货交易中心、产品展示中心、总部中心等。

电子商务创新工程。重点推进深圳阿凡提、京东云等数字经济产业园，实施电子商务进农村综合示范工程。

“引金入睢”工程。建设金融服务大厦和“三农”互联网金融服务信息平台，新增设银行、保险机构各 2 家，证券公司 1 家，融资性担保机构 1 家，重点培育上市后备企业 10 家。

健康养老产业培育工程。重点推进县中医院颐养中心、县妇幼保健院医养康复中心、县人民医院医疗康养中心、县医养康复中心等项目。

保障房、商品房建设项目。推进碧桂园、上和院、滨河阳光、建业春天里等重点房地产开发项目建设，完成余唐庄安置区、西部新城安置区（黄庄安置区）、东部新城安置区（汤庙安置区）、南部新城安置区（刘楼、体育场附近）建设，实施滨湖花苑、黄城寨、复兴路等城中村改造，建成人才公寓、产业集聚区职工公寓等。

第三节 发展数字经济

坚持数字产业化和产业数字化，实施制造业数字化转型行动，持续深化信息产业在工业领域的应用，加快推动企业“上云”。

加快县域信息基础设施建设。进一步加大 5G 网络建设力度，完善 5G 基站布局，在实现城区和主要乡镇 5G 网络全覆盖的基础上，逐步实现全县范围内信号无盲点覆盖，保障用户良好感知和 5G 产业的全面落地。积极推动 5G 在重点领域的试点示范和先导应用，促进信息化和工业化深度融合。加快推进千兆光纤宽带建设，推动城市家庭千兆宽带、农村家庭百兆光纤接入全覆盖，加快网络、应用、终端等全面支持互联网协议第六版（IPv6）演进升级。完成城区、工业园区和乡镇管道建设，完成光缆全入地。

建设“智慧睢县”。依托云计算、物联网、大数据等技术与城市场景相结合，用好 5G+，建设智慧睢县云平台和大数据中心，加强数字社会、数字政府建设，推动数据资源与产业转型、政府治理、城市管理、民生服务等深度融合，持续推进服务业数字化转型，加快数字技术与服务业融合发展，围绕信息安全，着力引进一批信息技术领军企业，落地一批前沿技术重大项目，打造“智慧睢县”。

专栏 4：“数字睢县”建设重点工程

信息基础设施建设工程。新建 1100 个 5G 基站，改造 1129 个 5G 基站；加快京东云数字经济产业园项目建设；实施城区、产业集聚区、乡镇集镇区光缆入地工程。

“数字”睢县建设工程。建设智慧睢县云平台、大数据中心、数字城管等项目，推进智慧公共服务、智慧社会管理、公共服务平台、智慧安居服务、智慧教育文化服务等智慧城市建设。

第五章 提升城镇化发展质量，建设商汴周结合部区域中心城市

优化完善城乡空间结构，强化县城综合服务能力，促进城乡要素自主有序流动、公共资源合理配置。推进以县城为重要载体的城镇化，着眼商汴周结合部协调联动、特色化发展，努力建设区域中心城市，使更多人民群众享有更高水平的城市生活。“十四五”期间，全县常住人口城镇化率年均增长 2 个百分点，基本具备撤县设市条件。

第一节 优化国土空间布局

发挥规划引领作用，编制和实施县乡两级国土空间总体规划，统筹编制专项规划，有序编制详细规划，提高国土空间治理能力和治理水平。明确生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三线划定范围，划定土地用途分区，确定地块用途，统筹兼顾各区域各项基础设施和公共服务设施用地面积、区域布局，建立规划实施监督体系，形成睢县国土空间开发保护“一张图”。构建“一心领四点，一带携两轴，两区做支撑”的城乡格局，即充分发挥以城关、城郊、董店为县城中心区的核心作用，引领蓼堤、匡城、潮庄、河堤四个

中心乡镇形成县域城镇支撑骨架；打造沿 G343 东西城镇发展带，携同 S211、S214 两条辐射带动轴；培育白庙、河集、尚屯、涧岗、尤吉屯、周堂六个向心发展区和西陵寺、长岗、后台、孙聚寨、平岗、白楼、胡堂七个协同发展区。支持匡城、河堤撤乡设镇，支持城关镇、城郊乡、董店乡撤乡（镇）设办事处，主动承接中心城区功能的外溢和基础产业的转移，实现中心城区地域范围、人口规模、经济体量、市场空间、资源环境容量扩容。

第二节 提升中心城区承载能力

坚持以“百城提质”为抓手，加快转变城市发展方式，统筹城市规划建设管理，实施城市更新行动，推动城市空间结构优化和品质提升。

建设宜居城市。持续落实国家卫生城市、国家园林城市、全省“双拥”模范城提升机制。实施城区河湖相连工程，通过水系连通、驳岸整治、河湖通航，建设“满城绿色半城水”的生态水城。加快推进城东新区建设，完善提升基础设施和公共服务设施。实施城市更新行动，有序推进老旧小区改造、城市老旧街区、城中村改造和社区建设，加快修复老城区生态环境，“十四五”期间完成 70% 以上的老旧小区改造任务。完善住房市场体系和住房保障体系。延伸城区道路，实施中心城区与白庙、河集、尚屯、涧岗、尤吉屯、周堂城乡交通大融合工程。织密城区路网，打通断头路，完成富民路、凤

城大道、睢州大道等一批城区道路升级改造和延伸工程。推进城区停车场二期工程、中转站和公厕、餐厨垃圾处理场、建筑垃圾消纳场、集中供暖工程、主干线强弱电入地工程等重点项目建设，提高中心城区综合承载能力。

建设韧性城市。把人民生命安全和身体健康作为城市发展的基础目标，提高城市规划建设管理科学性和“多规合一”水平，增强城市防灾减灾功能和快速修复能力。加强城市防洪排涝能力，完善城市排水与暴雨内涝防治体系，以城东新区、产业集聚区为重点推进海绵城市建设，实施雨污分流，科学布局、建设雨水调蓄设施。加快疏导点和重点区位人防工程建设，建设应急救援物资储备库。

建设智能城市。高水平建设睢县数字化城市管理系统平台，建立集发现问题、立案、查处、销案为一体数字城管体系，有序推进县城智慧化改造。推动5G网络、物联网等大规模应用，积极发展智慧民生、智慧交通、智慧健康、智慧教育、智慧养老、智慧气象等，推进全域5G+智慧停车、全域5G+智慧管网、全域5G+智慧文旅、全域5G+智慧校园等建设，不断提高城市智慧化、精细化管理水平，努力营造普惠化的智慧生活。

优化中心城区产业布局。突出中心城区在城乡一体化发展的集聚作用、服务支撑作用和全局带动作用，实施中心城区带动战略，做大做强主导产业，培育壮大总部经济、楼宇经济等新兴服务业态，强化中心城区产业支撑。

第三节 加快发展小城镇

引导小城镇分区分类建设，打造一批重点乡镇和特色小镇，把乡镇建成服务农民的区域中心。

加强集镇区建设。科学编制乡镇国土空间总体规划，指导乡镇中心区域和村庄建设。加快推进乡镇基础设施及服务设施建设，实现供水、道路、供电、通信、绿化、亮化等基础设施配套到位。争取政策支持，鼓励社会资本参与，大力推进乡镇集贸市场建设，按照农产品交易需求，合理划分集贸市场功能区。树立潮庄镇、白楼乡、孙聚寨乡等先进样板，力争“十四五”末，实现所有乡镇集贸市场全覆盖。

支持小城镇特色化发展。鼓励创业创新，优化区域空间布局，打造农村地区双创平台和载体，构建小镇大产业。支持发展劳务经济，发挥扶贫车间作用，鼓励就地就业，鼓励到县产业集聚区务工。引导乡镇找准发展定位，以河集食用菌、潮庄芦笋、城关草莓、城郊辣椒等为引领，以皇台、土楼、保庙、乔寨、吴庄、回示、滑楼、匡城等为示范，建设康养小镇、文化特色小镇、产业特色小镇、旅游观光休闲特色小镇，推进乡镇依托产业优势错位发展和特色建设，打造一批农业强镇、生态强镇、文旅强镇。

专栏 5：新型城镇化重点工程

城区城市道路畅通工程。推进富民路升级改造和北延、南延项目，实施凤城大道、水口路、睢州大道、南环路、中央大街、振兴路、襄邑路升级改造工程和东二环、东三环建设工程。

城区电动汽车充电基础设施建设项目。总投资 4712 万元，建设充电基础设施 15 处，布置 43 台总控箱，含 239 路直流快充和 136 路交流慢充。配套建设充电车位护栏及车棚，购置施工电缆并建设通讯、消防、给排水、供电等附属设施。

城区供排水工程。加快实施海绵城市建设和城区供水管网、雨水管网、防水排涝管网等项目，建设县第五水厂，改扩建供水管网 135 公里、排水管道 10 公里。

城区集中供热工程。扩展城区集中供热管网，新增供热建筑面积约 60 万平方米。

城区绿道工程。实施北湖、苏子湖、濯锦湖、恒山湖、甘菊湖、凤凰湖周边绿道建设。实施四纵四横（湖西路、湖中路、湖东路、中央大街、睢州大道、凤城大道、襄邑路、锦绣大道）绿道连通工程。

乡镇集镇区基础设施建设工程。提升 20 个乡镇集镇区道路、供排水、垃圾处理及污水处理设施。

第四节 推进以人为核心的新型城镇化

统筹推进户籍制度改革和城镇基本公共服务常住人口全覆盖，健全农业转移人口市民化配套政策体系，增强城镇对农业人口转移的吸引力和牵引力，实现“以人为本”的新型城镇化。

强化城乡融合发展统筹谋划和顶层设计。统筹县域产业、基础设施、公共服务、基本农田、生态保护、城镇开发、村落分布等空间布局，强化县城综合服务能力，把乡镇建设成为服务农民的区域中心，实现县乡村功能衔接互补。加快小城镇发展，完善基础设施和公共服务，发挥小城镇连接城市、服务乡村作用。推动在县域就业的农民工就地市民化，增加适应进城农民刚性需求的住房供给。鼓励乡镇建设返乡

入乡创业园。

提高农业转移人口市民化质量。以“一基本两牵动”为基本遵循，促进有能力在城镇稳定就业和生活的农业人口向县城和中心镇有序转移。全面深化户籍制度改革，推进城镇基本公共服务全覆盖，健全基本公共服务提供保障机制，完善农业转移人口市民化机制，落实财政转移支付和城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，确保农村人口“进得来、落得住、转得出”。

推进基础设施和公共服务城乡贯通。建立健全有利于城乡公共服务普惠共享和基础设施一体化的体制机制，加快城镇基础设施提档升级，推进公共服务体系向农村延伸覆盖。

第六章 全面推进乡村振兴，建设农业强县

贯彻落实习近平总书记“三农”工作“五个导向”要求，坚持把“三农”工作作为重中之重，抓住乡村振兴重大机遇，优先发展农业农村，实施“1+2+6+N”行动，全面推进乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系，促进农业高质高效、乡村宜居宜业、农民富裕富足。

第一节 实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

坚持把巩固拓展脱贫攻坚成果放在突出位置，落实过渡

期内“四个不摘”新政策新要求，建立长短结合、标本兼治的体制机制，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接，实现从“两不愁三保障”到“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的过渡。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，持续加大就业和产业扶持力度，加强扶贫项目资产管理和监督。以产业发展为重点，发展多种形式规模经营，构建现代农业产业体系，为乡村振兴打牢产业基础。深化拓展消费帮扶、公益岗位就业援助，探索以工代赈解决脱贫人口和低收入人口就地就近就业。加强农村剩余劳动力转移培训、农村实用技能培训，通过扶志扶智，强化乡村振兴的人才支撑。加强农村低收入人口常态化分层分类帮扶，提高其内生发展能力，完善兜底帮扶。加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，建设文明乡风，发挥文化在脱贫攻坚与乡村振兴中的引领作用。牢固树立绿色发展理念，培育生态农业，促进生态扶贫与生态振兴有效衔接。

第二节 增强粮食综合生产能力

坚持把确保重要农产品特别是粮食供给作为乡村振兴的首要任务，解决好种子和耕地问题，健全农业支持保护制度，全面落实粮食安全责任制。

提升粮食和重要农产品供给保障能力。深入实施重要农产品保障战略，加强粮食生产功能区、重要农产品生产保护区和特色农产品优势区建设。加大良种工程推进力度，打好

种业翻身仗。稳定种粮农民补贴，让种粮有合理收益。深入推进农业结构调整，推动品种培优、品质提升、品牌打造和标准化生产。加强优质粮油品种示范推广，推广绿色有机种植和收储新技术，建设高标准粮食储备库。招引粮食深加工企业和粮食物流企业，延长粮食深加工链条，做大做强农产品优质品牌。开发富硒面粉、馒头、面条等产品，加快建成安琪特种酵母生产项目和宏泰蛋粉深加工项目。保护和利用好睢酒品牌，加快睢酒工业园建设。实施优质粮食工程，加快发展粮油市场和商超对接等直采直供模式，实现优粮优产、优粮优购、优粮优储、优粮优加、优粮优销。开展粮食节约行动，减少生产、流通、加工、存储、消费环节粮食损耗浪费。到 2025 年，全县粮食面积稳定在 150 万亩以上，粮食仓储容量达到 130 万吨。

加强耕地保护。严格实行土地用途管制，落实最严格的耕地保护制度，深入推进农村乱占耕地建房专项整治行动，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。明确耕地利用优先序，确保实有耕地稳定在 98 万亩以上，永久基本农田不低于 86 万亩。明确耕地和永久基本农田不同的管制目标和管制强度，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地，强化土地流转用途监管，确保耕地数量不减少、质量有提高。建立健全耕地质量和产能检测评价制度，完善耕地质量监测网络，开展退化耕地综合治理和高污染耕地阻控修复。加强和改进建设占用耕地占补平衡管理，严格新增耕

地核实认定和监管。健全耕地数量和质量监测监管机制，加强耕地保护督察和执法监督。

大力推进高标准农田建设。深入实施藏粮于地、藏粮于技战略，推进新一轮高标准农田建设工程达标提质，确保高标准农田总面积达到85万亩，粮食产能稳定在18亿斤以上。持续推进中低产田改造，加强新增耕地后期培肥改良。完善高标准农田建设内容和标准，持续改善农田基础设施薄弱环节，配套完善灌排设施，建设一批高效节水灌溉示范区，到2025年高效节水灌溉面积达到20万亩以上。健全现代气象为农服务体系，建设作物生产环境监测数据库和“智慧气象”大数据中心。拓宽高标准农田建管资金投入渠道，构建建管并重长效机制，强化落实管护责任，保障农田工程设施长效运行。

第三节 提高农业质量效益和竞争力

深化农业供给侧结构性改革，强化农业科技支撑，推进绿色生产方式，加快构建现代农业产业体系、生产体系、经营体系，加快建设现代农业园区，推进乡村产业振兴。

抓好特色农业产业链。按照“优化布局、优良品种、高新技术、高端市场、高效益”总体要求和“南笋北椒中果蔬”发展格局。加快睢县现代农业科技示范园建设进程，建成中顺辣椒加工基地、潮庄芦笋交易市场、“云瓜园”皇台高效农业示范园、云硒现代农业产业园等项目。按照“55455”

畜牧业发展思路，充分发挥宏泰禽业、瑞亚牧业、赣豫农业、扬翔伟杰养殖等龙头企业带动作用，全域分类布局现代养殖产业基地，大力发展现代高效畜牧养殖业。依托上海蔬菜主供基地，发展净菜加工产业，推进农副产品精深加工，壮大肉、面、乳、果蔬制品等产业集聚发展。

专栏 6：农业特色产业链重点工程

畜禽产业链。整合 1.2 万亩养殖用地和 0.37 万亩建设用地，分别建成生猪养殖集聚区、家禽养殖集聚区、肉牛养殖集聚区、肉羊养殖集聚区、奶牛养殖及奶业加工集聚区等。到 2025 年，全县家禽存栏达到 1200 万只，生猪出栏 63 万头，肉牛出栏 7.5 万头，奶牛存栏 0.55 万头，肉羊出栏 45 万只，畜牧总产值达到 22.2 亿元。

芦笋产业链。制定芦笋产业链发展规划和实施专案，扩大种植面积，增加产业规模；提高种植加工技术水平，增加产业效益；建立销售网络，解决产品卖难问题；引进人才，引进技术，建立芦笋研究中心。到 2025 年，全县芦笋种植面积达到 10 万亩，产值达到 20 亿元。

辣椒产业链。制定辣椒产业链发展规划和实施专案；扩大种植面积，增加产业规模；创建自主品牌，实现品牌效应；加强与中科院对接，筹建院士工作站；新上辣椒灌装生产线，提高产品增加值。到 2025 年，全县辣椒种植面积达到 18 万亩，产值达到 20 亿元。

草莓产业链。制定草莓产业链发展规划和实施专案，扩大种植面积，增加产业规模；创建自主品牌，实现品牌效应；加强与河南农业大学合作，提高草莓种植加工技术水平。拓宽产品销售渠道，提高产品效益。到 2025 年，全县大棚草莓种植面积达到 2 万亩，产值达到 4 亿元。

药材产业链。制定药材产业链发展规划和实施专案，扩大种植面积，增加产业规模；创建自主品牌，实现品牌效应；加强与河南科技大学合作，提高药材种植加工技术水平；拓宽产品销售渠道，提高产品效益。到 2025 年，全县药材种植面积达到 5 万亩，产值达到 5 亿元。

构建现代乡村产业体系。依托乡村特色优势资源，做优乡村新兴产业，大力发展农副产品物流、休闲观光园区、康养基地、乡村民宿、特色文化产业，拓展农民增收渠道。推动新型农业经营主体按标生产，培育农业龙头企业标准“领跑者”。推进农业与现代产业要素跨界配置，强化种养加、产供销、贸工农有机结合，促进农业多重功能、多种业态融

合，深入发掘农业农村生态涵养、休闲观光、文化体验、健康养老等功能和价值，重点支持水城德福、老家乡食品、赣豫农业、凤彩农业、中顺辣椒等一批农村一二三产融合发展项目。进一步创新融合模式、完善利益联结机制，通过就业带动、保底分红、股份合作等多种形式，实现产业链、供应链、价值链的深度融合。

增强现代农业发展支撑能力。坚持农技、农机、农艺融合，推动“产供销加”一体化发展，加快建立适应高产、优质、高效农业发展要求的技术体系、农业电商、灾害监测预警网络、农机服务组织，强化农业科技支撑，推进绿色生产方式，发展智慧农业，推进农业生产智能化、经营网络化、管理数据化、服务在线化。推动农业产业链条科技化改造，强化装备支撑，健全动物防疫和农作物病虫害防治体系、农业气象灾害防御体系、农机服务体系、现代农业经营体系。突出抓好家庭农场和农民合作社两类经营主体，鼓励发展多种形式适度规模经营，发展壮大农业专业化社会化服务组织。完善农产品原产地溯源制度与平台，完善农村畜禽防疫体系，加强农产品品牌和质量安全体系建设。依托海涛农机专业合作社等龙头企业，建设“全程机械化+综合农事”服务中心，壮大发展农机服务等农业服务业。依托中顺农业、凤彩农业等高科技农业龙头企业，培育农业技术服务模式、农业科技输出模式。增强农业人才支撑能力，努力构建新型职业农民队伍，继续开展农民科技培训、创业培训。

第四节 实施乡村建设行动

把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，优化乡村生产生活生态空间，持续改善村容村貌和人居环境，建设美丽宜居乡村。

强化乡村建设的规划指引。按照城郊融合、集聚提升、特色保护、撤并拆迁的要求，加快推进村庄规划工作，合理确定村庄分类和布局。坚持统筹规划、分类施策，一体推进乡村环境整治、设施改造、乡风塑造和治理创新。落实好惠农政策，加快补齐农村发展短板，推动城市基础设施、公共服务设施向基层延伸，全面提升乡村生态宜居水平和社会文明程度，逐步建立健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，打造农民美好生活幸福家园。

深入推进农村人居环境整治。实施农村人居环境整治提升五年行动，优先发展农村基础设施和公共服务，以建设美丽宜居乡村为导向，以生活垃圾、污水治理、“厕所革命”和村容村貌提升为主攻方向，加强“双违”治理，深入开展村庄清洁和绿化行动，推进农村生活垃圾就地分类和资源化利用，健全农村人居环境设施管护机制，持续改善农村人居环境。推动美丽乡村精品村、示范村和达标村建设，确保“十四五”末全县美丽乡村达标村全覆盖，示范村达到60%以上，精品村达到30%以上。创建一批省级生态乡镇、生态村，为创建省级、国家级生态县打好基础。完善村庄垃圾清运长效机制，健全农村生活垃圾收运处置体系，推进源头分类减量、

资源化处理和利用，加大陈年垃圾清理和非正规垃圾堆放点排查整治力度，建设一批有机废弃物综合处置利用设施。推进农村生活污水治理，因地制宜建设污水处理设施，加强污水处理设施运行维护管理。加强农村水系综合治理，实施好申家沟、申家沟老道流域综合治理，消除农村黑臭水体。深入推进农村“厕所革命”，提高户用无害化卫生厕所建设水平和普及率。加大传统村落民居和历史文化名村名镇保护力度，弘扬传承农耕文化和优秀民间文化。深入推进村庄清洁和绿化行动，开展美丽宜居村庄和美丽庭院示范创建活动。

加快农村基础设施提档升级。继续把公共基础设施建设重点放在农村，着力推进往村覆盖、往户延伸。实施农村道路畅通工程，加强农村产业路、旅游路和村内主干道建设；继续开展“四好农村路”示范创建，推进城乡交通一体化，优化提升农村路网，持续实施农村公路通村入户、通客车提质等工程，改善农村地区出行条件；加强农村道路桥梁安全隐患排查，强化农村道路交通安全监管。实施农村供水保障工程，统筹布局规模化供水、集中式饮用水地下水源置换、联村并网集中供水等农村饮水基础设施，加强农村饮用水水源地保护和水质监测，加快实施城乡一体化供水工程，巩固提升农村饮水安全保障水平，提高信息化管理水平。加大农村电网建设力度，实施新一轮农村电网改造升级和乡村清洁能源建设工程，加快城镇供气、供热管网向农村延伸，至2025年，实现全县天然气“村村通”“户户通”。实施数字乡村

建设发展工程，加快构建覆盖农村的千兆光网、第五代移动通信（5G）、移动物联网，发展智慧农业，加强乡村公共服务、社会治理等数字化智能化建设，开展数字乡村试点示范。实施村级综合服务设施提升工程，加强村级客运站点、文化体育、公共照明等服务设施建设。

建设文明善治乡村。加强党对“三农”工作的全面领导，建立健全上下贯通、精准施策、一抓到底的乡村振兴工作体系，强化乡村全面振兴的政治和组织保证。充分发挥农村基层党组织领导作用，持续抓党建促乡村振兴，选好配强农村党组织书记，开展乡村党组织书记乡村振兴轮训，加快建设政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍。深化“四议两公开”工作法，健全党组织领导下的村级议事协商制度，推进村委会规范化建设和村务公开“阳光工程”，加强村级权力有效监督。加强新时代农村精神文明建设，拓展新时代文明实践中心建设，深化群众性精神文明创建活动，持续推进移风易俗、弘扬时代新风行动，推动形成文明乡风、良好家风、淳朴民风，实现80%以上的乡镇和行政村达到县级以上文明村镇标准。深化实践村民自治，建设平安智慧乡村，依法管理农村宗教事务。开展乡村治理试点示范创建，推进乡村数字化治理，加强乡村人民调解组织队伍建设。加快构建以党建为引领的村级综合服务平台，提升农村社会综合治理精细化、现代化水平。全面加强乡村人才振兴，打通城乡人才培育交流通道，吸引各类人才投身乡村建设。持续

开展示范创建，依托土楼、李窑、梁庄、闫庄等特色村庄，打造“品质睢县”乡村建设行动的名片。

专栏 7：乡村振兴重点工程

高标准农田建设项目。完善路、井、桥等农田基础设施，建设提升高标准基本农田 40 万亩以上。

云腾生态田园综合体项目。建设生态餐饮区、水族记忆博物馆、原生态水族故居、民俗四合院、古睢水遗址码头等。

农业产业园建设项目。完成 20 个特色农业产业园项目建设。

城乡供水工程。推进取水、输水、调蓄池、净水厂等设施建设，总投资 29 亿元，取水规模 23 万 m³/d，输水管长度 27.4km，调蓄池工程库容 161 万 m³，调蓄池取水口规模为 23 万 m³/d，水厂规模为 20 万 m³/d。

农村路桥提升工程。完成 20 个乡镇 1500 公里的农村公路村道改建，新改建农村公路桥梁 195 座 4900 延米。

乡镇农村天然气“户户通”工程。总投资 20 亿元，实现 20 个乡镇村村通燃气。

国家储备林基地项目。实施新造林和中幼林抚育，并开展人工栽培集约经营，投资 5 亿元，总规模 7.2 万亩。

第五节 健全城乡融合发展体制机制

突出以工促农、以城带乡，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，全面增强城乡发展协调性。

深化农村综合改革。巩固和完善农村基本经营制度。落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，健全农业专业化社会化服务体系，发展多种形式适度规模经营，推动承包土地经营权规范有序流转。完善盘活农村存量建设用地政策，实行负面清单管理，优先保障乡村产业发展、乡村建设用地。探索宅基地所有权、资格权、使用权分置有效实现形式。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，鼓励依法自主有偿转让，探索自愿有偿退出机制。加强农村产权流转交易和管理信息网络平台建设，提供综合

性交易服务。深化农村集体产权制度改革，发展新型农村集体经济，拓宽农村集体经济发展路径。持续深化供销合作社综合改革，打造服务农民生产生活的综合平台。深入推进农业水价综合改革。

促进各类要素更多向乡村流动。打通城乡要素市场配置体制机制障碍，改变农村要素单向流动格局。健全人才入乡激励机制，吸引优秀农民工、科技人员、大学生、退役军人、在外乡贤等各类人才返乡入乡创业，推进返乡创业示范园建设。加强对农业科技人员成果转化推广激励，允许农业科技人员通过与农村实体结成利益共同体或提供增值服务合理取酬。深化财政支农体制机制改革，推进农业保险扩面提标增品，推动农业农险产品升级提质。完善落实各项财政支农惠农政策，引导各类社会资本投入农业农村领域，鼓励工商资本到乡村发展农民参与度高、受益面广的乡村产业。

第七章 实行更高水平开放，建设开放强县

练强内功、借好外力，实施更加积极主动的开放带动战略，坚持高质量引进来和高水平走出去相结合，全方位拓展开放发展新空间，发展壮大开放性经济。

第一节 提升开放型经济水平

坚持内外联动、量质并重、全域统筹，深度链接国内国际双循环，实施更大范围、更宽领域、更深层次对外开放，

开拓睢县开放合作新局面。

大力推进开放招商。继续坚持把开放招商作为“天字号”工程，深入开展“筑巢引凤”“以商招商”“以企引企”，引进一批投资强度高、科技含量高、关联度高的龙头型、基地型、集群型项目。创新招商引资机制，积极承接国内外产业转移，突出招大引强，重点引进落地具有良好产业发展前景项目、高科技项目、朝阳产业项目和绿色环保项目。充分发挥投融资平台和产业基金的作用，提供招商项目融资服务。创新市场化、专业化、精细化招商引资机制，坚持精准招商、“云”招商、协会招商、资本招商、平台招商、产业集群招商、众创孵化招商。完善重大项目推进机制，持续抓好“四比四看”评比活动，严格落实“一线工作法”“一清单四机制”“五个一”和重点项目联审联批周例会制度。争取中央企业、行业领军企业在睢县设立区域总部或研发中心、生产加工基地。

打造开放型经济载体。完善各类招商引资平台和载体功能，强化制度创新和政策继承。加快产业集聚区、商务中心区、商贸物流区等园区的服务提质和布局优化，加快建设绿化道路、公寓餐厅等基础设施和配套科教文卫服务设施建设，加快项目入驻步伐，打造具备较强承接能级和吸引辐射力的发展主阵地。搭建高端开放“软平台”，积极参加豫洽会、华商节、鞋博会、进博会等商业节会交流，主动与孵化基地、科研院所、高新技术企业对接合作，从以资金、项目

援助为主逐步转向科技、人才、管理合作，建立技术帮扶、联合攻关新机制。

拓展国际合作空间。积极融入河南省“四路”协同发展，提升“一带一路”的参与度、链接度和影响力。推进制鞋产业和电子信息产业从加工贸易向研发设计、检验检测、高端设备再制造等领域拓展，充分利用各类电子商务平台开展进出口业务。积极参加国内外重大招商活动，加大引进境外资金力度。扩大商品和服务进口，重点加大对先进技术、关键设备和零部件等进口力度。

第二节 着力打造一流营商环境

坚持市场化、法治化、国际化原则，实施营商环境重点领域攻坚行动，推动政府职能转变，营造一流营商环境。

营造优质营商环境。纵深推进“放管服”改革，深入简政放权、放管结合、优化服务，全面提升政务服务便利化水平，推动更多事项“掌上可办”。破除清单之外隐性准入壁垒，以服务业为重点进一步放宽准入限制。全面推行“证照分离”、“照后减证”改革。持续完善招商项目评估、重大项目责任推进机制，打造环节简、流程优、效率高、服务好的行政服务体系。加快审批服务事项权力清单和监管清单“一单规范”管理，确保政府投资项目和企业重点投资项目提前进入审批开工程序。深入开展营商环境评价和以评促改。

规范法治营商环境。健全以“双随机、一公开”监管和“互联网+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，推进线上线下一体化监管。依法保护各种所有制经济产权和合法权益，全面实施市场准入负面清单制度。深化市场监管综合行政执法改革，完善跨领域跨部门联动执法、协同监管机制，对新产业新业态实施包容审慎监管。严厉打击非法侵害投资者、企业家利益的违法行为，主动协调解决投资商提出的问题和困难，营造亲商、安商的社会氛围。全面落实重大行政决策程序规定，完善合法性审查、风险评估、责任追究等制度，建立群众参与基层社会治理的制度化渠道。

建设社会信用体系。营造诚实守信的信用环境，形成以信用监管为核心的现代化新型监管机制，建设“互联网+监管”数据清单管理机制，制定公共信用信息目录和失信惩戒措施清单，完善失信主体信用修复机制，积极引进第三方信用服务机构，开展失信治理绩效测评。加强信用信息归集、共享、公开和应用，推广惠民便企信用产品与服务。建立公共信用信息和金融信息的共享整合机制。建立健全政府失信责任追究制度。探索构建域内共享的涉农信用信息数据库，争取“十四五”末基本建成比较完善的新型农业经营主体信用体系。逐步建立规范有序、诚实守信、服务经济、运行高效、监管有力的市场环境，打造“诚信睢县”。

第八章 强化支撑引领，建设现代化基础设施体系

坚持适度超前、整体优化、协同融合，加快推进基础设施建设，打造系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化基础设施体系。

第一节 提升现代综合交通体系

围绕“二示范一确立、三通三覆盖、三降四提升”目标，统筹推进高速公路、普通干线公路、通用机场、内河水运、农村公路建设，为县域经济高质量发展提供良好交通运输保障。

加快推进交通基础设施建设。实施高速公路成网工程，构建“两纵一横”高速公路骨架，建成阳新高速睢县段、兰考至项城高速睢县段，在商登高速公路与省道216交汇处增加一处出入口；实施国省道提质工程，完成G343、S213线、S214线、S216线、S316线等改扩建工程；实施农村公路提升工程，补齐农村交通短板，完成一批农村道路新改建工程。实施惠济河航运复航工程，建设睢县通惠渠口，完成蔡桥村东侧港区、夏楼村船闸枢纽和水上搜救应急指挥中心建设任务；实施客货运枢纽升级工程，新建改建大型汽车服务中心、客运总站、城市公交首末站、公交枢纽等，建设县域交通运输物流中心和乡镇综合服务平台。到“十四五”末，成功创建国家级“四好农村路”示范县和省级城乡客运一体化示范县，构建“三环十放射”综合交通体系，实现县通双高速公

路、乡镇通二级公路、惠济河睢县段通航和县乡三级公路全覆盖、村道四级公路全覆盖、县乡村三级物流网点全覆盖。

全面提升交通运输服务品质。开展客运服务提质一体、现代物流转型升级、邮递快递城乡普惠等运输服务三大行动，构建智慧技术服务、绿色集约运输、安全应急保障等品质交通三大体系，全面推进现代综合交通体系建设。加快新能源汽车充电桩及配套设施建设，建成全县统一的充电设施智能管理平台。加速发展智慧交通，构筑综合交通运输智慧云平台，加快提升交通运输服务质量，提速省市文明示范路创建。到“十四五”末，实现全县交通运输事故发生率、大气污染物、CO₂排放强度显著下降；联程联运、创新智能、行业治理和农村客运公交化水平明显提升。

构建兴利除害的现代水网体系，统筹推进“四水共治”，强化水利设施协调配套，提升水资源优化配置和水旱灾害防御能力，基本实现水治理体系和治理能力现代化。

构建完善的防洪排涝保安体系。加快编制“四水共治”规划，实施大中型灌区续建配套和现代化改造。推进中小河流综合治理，完成蒋河、祁河、通惠渠、帝丘支渠、茅草河等干支沟河治理，打造互联互通水网体系，提升农田水利补源除涝能力。加快推进农村水系综合整治和惠济河综合治理等工程，推动惠济河夏楼闸、板桥闸、草庙王闸等重建工程。查找补齐水治理方面短板，完成现有病险水库及水系连通工程，全面排查消除隐患，构建县域现代水网。

强化供水工程管理。加快推进城乡供水（地表水置换）项目建设，改造蓼堤第二水厂、庞屯供水站等水厂，提升供水保障能力，确保饮水安全。提高农村集中供水率、自来水普及率、供水保证率和水质达标率，让城乡居民喝上干净水、放心水。实施“引黄入睢”工程，加快推进恒山水库和皇台水库建设工作。完成重点河道定边划界，实施渠道疏浚、衬砌，配套桥、涵、闸，现代化信息管理建设。全面推动智慧水利建设，在防御水旱灾害、水资源管理、农村水利、河湖管理、堤防安全监测等方面优先着手。

第三节 优化能源基础设施体系

推进能源结构优化与有序发展，筑牢能源安全基石。逐步提高清洁能源比重与多元供给，构筑经济、稳定、清洁的能源供应体系。

强化电力供应。建设与负荷快速增长相适应的高可靠性电网，加强电源点和输变电工程建设，完成 220 千伏拱州变电站扩建，积极谋划 220 千伏铁佛寺变电站，以提高电网供电安全性，减少长距离能源损耗。加快 5 座 110 千伏变电站新建、扩建，满足全县 110 千伏电网发展需求。推进君临、吉祥 2 座 35 千伏变电站扩建。提速新一轮农村电网改造升级，全面解决供电“卡脖子、低电压”问题，逐步提高农村电网信息化、自动化和智能化水平。

优化能源结构。构建低碳高效的能源支撑体系，积极实

施“引电入睢”工程，着力发展风电、光电，加快推进生物质能开发和综合利用。加快实施东方华成、大唐睢县分散式风电项目。因地制宜探索地热能的开发利用，在完成地热勘探的基础上逐步向城市试点供暖。继续完成城市集中供热主管网及配套供热设施建设，在实现城区集中供热全覆盖的基础上，逐步向周边乡镇延伸。依托华润燃气公司，积极推进“燃气进村入户”工作，有序开拓燃气市场。逐步完善能源产供销体系，保障能源安全稳定供应。

专栏 8：现代基础设施建设重点工程

交通基础设施提升工程。谋划睢县通用机场，实施惠济河航运复航和睢县河湖水系通航工程，建设 G343 宁睢交界至睢杞交界段、S213 线 G310 至五里屯睢县段、S214 线殷庄至国道 343、S216 线黄冈至商周交界、S316 线宁睢交界河集段、赵堂至商开交界段等项目。新建客运总站、大型汽车服务中心、城市公交始发站、公交枢纽站、产业集聚区客货运物流站。新改建农村公路 830 公里、桥梁 4200 延米、农村公路安保工程 1400 公里、过村路段排水设施工程 880 公里。

水利基础设施完善工程。实施农田水利补源除涝工程、干支河道治理工程、惠济河综合治理工程，重建惠济河夏楼闸、板桥闸、草庙王闸，实施“引黄入睢”和城乡供水（地表水置换）项目、农村供水工程保障项目，加快智慧水利建设。

能源基础设施优化工程。完成拱州 220 千伏变电站扩建，完成西陵等 5 座 110 千伏变电站新建和扩建，完成君临、吉祥 2 座 35 千伏变电站的新建、扩建，继续开展农村电网升级改造。加快建设东方华成睢县分散式风电、大唐睢县分散式风电等风电项目。

第九章 提升文化软实力，建设文旅强县

坚持以社会主义核心价值观为引领，围绕举旗帜、聚民心、育新人、兴文化、展形象的使命任务，加强社会主义精神文明建设，繁荣发展文化事业和文化产业，擦亮睢县文化旅游品牌，建设文旅强县。

第一节 提高社会文明程度

坚持马克思主义指导地位，坚持用习近平新时代中国特色社会主义思想武装头脑、指导实践，牢牢把握正确舆论导向，夯实全体人民团结奋斗的共同思想基础。推动形成适应新时代要求的思想观念、精神面貌、文明风尚、行为规范。“十四五”期间，成功创建全国文明城市。

强化习近平新时代中国特色社会主义思想引领。坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，深入开展习近平新时代中国特色社会主义思想学习教育。完善学习教育、研究阐释和宣传普及等制度机制，推动习近平新时代中国特色社会主义思想进机关、进企业、进农村、进校园、进社区。全面增强干部群众的道路自信、理论自信、制度自信、文化自信。牢牢把握正确舆论导向，推进媒体深度融合，建强用好县融媒体中心。加强网络文明建设，发展积极健康的网络文化。贯彻落实“第一议题”制度，学好用好“学习强国”学习平台，压紧压实意识形态工作责任，构建攻防并举的意识形态工作格局。

推进理想信念教育常态化制度化。加强“四史”教育，加强爱国主义、集体主义、社会主义教育，弘扬焦裕禄精神、红旗渠精神、大别山精神等，推动理想信念教育常态化制度化。推进学雷锋“文明使者”志愿服务站点建设，拓展新时代文明实践中心建设，实施“新时代宣讲师”计划，持续开展文明创建行动，深化拓展“我们的节日”“扣好人生第一

粒扣子”“志愿者在行动”等活动，弘扬优秀传统文化，倡树时代文明新风。

建设“孝善睢县”。出台《睢县农村孝善敬老工作实施方案》《孝善基金推进实施意见》。精心选树时代楷模、道德模范，深入做好“睢县好人”评选宣传活动。深入基层开展“三巡六进”活动，激励人民向上向善、孝老爱亲。依托农村“爱心超市”落实嘉奖兑换措施，深化农村志愿服务工作，积极培育文明和谐村风民风。强化英烈纪念设施保护和提质，实施睢杞战役纪念馆提升工作，深化双拥创建。推进诚信建设制度化。加强网络文明建设和科学知识普及教育，提升公民科学文化素养。

第二节 提升公共文化服务水平

坚持以人民为中心，着力健全城乡公共文化服务供给、管理和保障制度，推进城乡公共文化服务体系一体建设，推动公共文化服务设施提档升级。为人民群众提供更丰富、更优质的精神食粮，更好满足人民群众精神文化生活新期待。

完善城乡公共文化设施。整合基层公共文化资源，优化布局城乡公共文化设施，推行公共文化设施免费开放保障机制。筹建文化艺术中心、体育馆、青少年活动中心、方志馆，提升县文化馆、图书馆、档案馆、乡镇综合文化站、村（社区）综合性文化服务中心服务效能，打造城镇区“15分钟文化圈”、农村居民点“20分钟文化圈”。充分发挥县融媒体

中心作用，实施全媒体传播工程、智慧广电提升工程，实现资源共享。健全政府购买公共文化服务机制，引导社会力量参与公共文化设施建设运营，鼓励社会力量兴办专题博物馆、美术馆、非遗馆。加强对文化类社会组织的引导、扶持和管理，提升公共文化服务供给的效率和品质。

深入开展文化惠民活动。健全支持开展群众性文化活动机制，鼓励群众建设形式多样的文化活动阵地，开展“菜单式”“订单式”服务，提高公共文化服务供需的匹配程度。持续开展“春满中原”系列文化活动，深入开展“文明河南欢乐中原”“百戏进百乡”“文化志愿服务乡村行—寻找村宝”“戏曲进校园”“书法进课堂”等特色文化活动。围绕“建党一百周年”时代主题加强文艺创作。鼓励支持各地举办具有地方特色的群众文化活动。充分发挥乡村文化舞台的作用，组织精品赛事活动，充分利用地方特色文化打造群众喜闻乐见的文化精品。

保护传承弘扬优秀传统文化。挖掘整理《睢州志》等地方文献典籍资源，深化地域历史文化研究，讲好“睢县故事”。加大女娲文化、龙山文化、睢水文化、诚信文化、孝善文化、红色文化等发掘、保护、传承、利用力度。持续推动睢县大运河文化保护开发利用，谋划推进中原丝绸主题博物馆、大运河睢县段生态廊道、大运河休闲观光通道等项目。加快推进全县范围内各级文物保护单位的保护规划编制，做好建设用地“并联审批”，把文物勘探工作落到实处。加大圣寿寺

塔遗址公园规划建设力度，抢修簧学殿、赵氏祠堂等一批濒危文物保护单位，积极推进吕祖庙（袁家山）文化园、东关清真寺保护传承等项目建设。加强麒麟舞、二夹弦、皮影戏等非物质文化遗产保护，建设睢县非物质文化遗产传习展示馆，推进文化遗址遗产展示利用，加强对非遗项目传承人的培养扶持。做好“河南书法之乡”创建工作。加强基层乡土文化人才队伍建设，实施乡村文化人才培养工程，支持乡土文艺团队发展，扶持农村非遗传承人、民间艺人收徒传艺。

第三节 推进文化旅游融合发展

树立大文化、大旅游观，推动文旅双向融合、双向促进。以创建省级全域旅游示范区为抓手，统筹全域文化旅游资源，创新旅游产品和业态，完善旅游服务体系，大力推动文旅融合高质量发展。积极融入省市文旅发展体系，在商丘打造红色旅游资源体验之旅、美丽乡村乡愁之旅等精品旅游线路中凸显“睢县特色”，为建设河南文旅强省增添“睢县元素”。到2025年，全县游客人数达到135万人次，旅游收入达到2亿元。

构建全域旅游格局。依托中心城区、历史文化名城和生态水系，整合历史文化资源、红色资源、名人资源、生态资源、美食资源、工业资源，高水平建设全域旅游发展的带动引领核。鼓励广大乡村依托特色产业和旅游资源，突出中原水城、历史寻古、田园休憩、现代农业、生态康养等特色主

题，发展文化旅游产业，形成点状支撑。依托便捷的交通网络，构建全域旅游线路。大力推进旅游向全景全业全时全民的全域旅游转变，推进产业全域联动，促进旅游与一二三产业融合发展，打造集水域观光、文化体验、运动休闲、康体养生、乡村风情等为一体的省级全域旅游示范区。

丰富文化旅游产品。依托北湖景区、湿地公园和铁佛寺湖郊野公园等自然生态环境，打通水系，展示中原水城风光，发展生态旅游、休闲旅游、康养旅游。依托嘉鸿、足力健等制鞋龙头企业，完善观赏性制鞋工艺和产品展示，发展工业旅游。筹建河南省水上运动中心，借助铁人三项赛、皮划艇赛、自行车公开赛以及铁佛寺湖樱花节、文化节等节事活动，筹建河南省水上运动中心，开发水上旅游项目，开展节事旅游、体育旅游。依托凤鸣岛、铁佛寺湖、首创环境垃圾发电厂、第三污水处理厂，开展历史文化、现代科技、环保科技研学旅游。依托袁家山、睢杞战役纪念馆、豫皖苏军区司令部旧址、东关清真寺、刘庄平民夜校旧址、亓庄豫东中共抗日联络站旧址等，传承红色基因，发展红色旅游。依托承匡古城、圣寿寺塔、乔寨文化遗址、惠济河文化博物馆等历史文化资源，促进文旅融合，开发文化旅游产品。充分挖掘民俗、非物质文化遗产等文化内涵，做好脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接，大力发展乡村旅游，培育和发展一批旅游示范乡镇、旅游示范村。

第四节 丰富文化产品供给

大力发展移动视听、网络文学、数字传媒、动漫游戏等新兴文化业态。培育壮大书法绘画、网络直播、文化产品制造等产业，促进文化与科技、旅游、体育、康养等产业深度融合。繁荣艺术创作、生产和服务，进一步完善艺术创作生产的扶持机制，鼓励支持文化艺术作品创作，加强优秀传统文化保护利用和传承传播。围绕水城自然风光、特产、名人轶事、民间故事等，努力打造一批具有地方特色、影响深远的文化品牌。实施文化企业“育苗工程”，加大对本地文化企业的培育和支持，重点扶持惠济文化大观园、白庙土楼工笔画、睢州美术馆等不断适应市场变化和 demand，提升文化供给。完善文化管理体制和生产经营机制，提升文化治理效能。完善文化市场综合执法体制，加强未成年人网络保护、信息网络传播视听监管。

专栏 9：文化软实力提升重点项目

全域旅游提升工程。加快推进北湖特色文化旅游、湿地公园、铁佛寺湖公园、北湖文化运动中心、睢县段大运河历史文化旅游带、吕祖庙（袁家山）文化园、宋襄公文化园、游客综合服务中心、姜营生态观光园、惠济文化大观园等项目建设，实施北湖景区水系连通、睢县绿道暨北湖景区驳岸修复、河湖水系通航、睢州故城改造、惠民河修复等工程，创建一批特色生态旅游示范乡镇、旅游特色村，新建一批特色蔬菜、水果种植采摘观光园，新建农家乐 50 个，旅游接待中心 20 个。

文化基础设施建设工程。加快推进县图书馆、县文化馆、县博物馆、县档案馆、睢杞战役烈士陵园提升改造及乡镇综合文化站、惠济河文化博物馆、村（社区）综合性文化服务中心、大型综合文化艺术中心等项目建设。筹建县文化艺术中心、青少年活动中心、方志馆、体育馆等项目。

广电网络提质工程。实施县应急广播系统和县广电 5G（700MHZ）网络建设项目。

第十章 突出扩内需、畅通双循环，主动融入新发展格局

坚持扩大内需的战略基点，把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来，充分发挥消费的基础作用和投资的关键作用，积极融入双循环新发展格局，推动形成供需互促、产销并进的良性循环。

第一节 积极扩大有效投资

加大补短板优结构惠民生增后劲投资力度，激发各类市场主体投资积极性，提升投资产出效率，保持有效投资合理增长。

优化投资结构和方向。发挥投资对优化供给结构的关键作用。注重企业设备更新和技术改造，扩大先进制造业和战略性新兴产业投资，加快制鞋、电子信息主导产业智能化、绿色化、高端化改造。健全“要素资源跟着项目走”机制。加大“两新一重”投资力度，支持有利于城乡协调发展的重大项目建设，积极利用一般债券和专项债券用于现代农业设施建设和乡村建设行动。加快补齐基础设施、市政工程、农业农村、公共安全、生态环保、公共卫生、物资储备、防灾减灾、民生保障等领域短板，着力推进一批强基础、增功能、利长远的重大项目建设。规范有序推进政府和社会资本合作（PPP），推动基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）健康发展，形成存量资产和新增投资的良性循环。

激发民间投资活力。充分发挥政府专项债券的撬动牵引

作用，全面落实民间投资平等市场主体待遇，激发社会资本投资活力，形成市场主导的投资内生增长机制。聚焦制鞋和电子信息主导产业，积极吸引京津冀、长三角、闽东南、粤港澳大湾区等地龙头企业来睢投资。探索设立乡村振兴基金，重点支持乡村产业发展，鼓励银行业金融机构建立服务乡村振兴的内设机构。及时向社会发布发展规划、产业政策、行业准入标准等宏观政策信息和投资动态信息，健全向民间资本推介项目长效机制，依托推介平台常态化开展项目收集、发布和跟踪服务，引导民间资本积极参与重点领域项目建设。

第二节 扩容提质县乡消费

转动内循环动力引擎，依托强大国内市场，贯通生产、分配、流通、消费各环节，形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡。

优化供给体系结构。提高供给适应引领创造新需求能力。深化供给侧结构性改革，提高供给质量，推动制鞋和电子信息等主导产业扩大高端化、个性化、定制化、功能化的优质商品和服务供给。提升数字电商平台运营水平。支持金融、房地产同实体经济均衡发展，实现上下游、产供销有效衔接，产业协调发展。引导外贸型企业转型升级，积极应对低迷国际市场，适度降低外贸依存度，完善市场布局，更好利用国际国内两个市场两种资源。

拉动县乡村消费增长。顺应消费多元化、个性化、品质化趋势，推动传统消费提档升级，培育新型消费，完善数字消费生态体系，加快构建传统和新兴、线上和线下、城镇和乡村融合发展消费新格局。支持共享服务消费、定制服务消费、网络服务消费、平台服务消费等新兴行业发展，大力发展无接触配送、无人零售、直播带货等消费新模式，促进消费向绿色、健康、安全发展。发展夜经济、假日经济和旅游经济，培育壮大家政、育幼、养老、健康、旅游等“幸福产业”。促进汽车、家电等大宗消费。把扩大消费同改善人民生活品质结合起来，完善城乡融合消费网络，着力激发农村消费潜力，完善农村生活性服务业支持政策，促进农村居民耐用消费品更新换代，吸引城镇居民下乡消费。

创新升级现代商贸业。建设以中心城区、商务中心区为核心，以中心镇为支点，以专业市场为主体的商贸服务体系。推动生活性服务业高品质多样化升级，加快商贸基础设施改造升级，提升闽南泉州文化商业综合体等中心城区高品质商业载体，借助电商、直播等新兴渠道，引导大型商业综合体横向拓展娱乐、餐饮、文化、旅游等业态。加快建设社区便民生活服务圈，探索“便利消费进社区，便民服务进家庭”的社区商业新模式，打造“15分钟便民消费圈”。推进流通体系升级，加快完善县乡村三级农村物流体系，改造提升农村物流基础设施，加快实施农产品仓储保鲜冷链物流设施建设工程，推进田头小型仓储保鲜冷链设施、产地低温直销配

送中心建设。深入推进电子商务进农村和农产品出村进城，支持农产品进城和工业品下乡双向流通。

优化提升消费环境。开展质量品牌竞争力提升行动，推进消费品高端品质认证，加强老字号品牌保护和培育。加快完善线上线下一体融合的产品质量安全监测监管和服务责任追溯体系，推进各类服务机构规范化、标准化发展，全面打击各类侵犯知识产权和制售伪劣商品违法犯罪活动。破除妨碍生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制障碍，完善多元化消费维权机制和纠纷解决机制，畅通消费者维权渠道，加强消费者个人信息保护，加大电商、金融等重点领域消费者权益保护力度。

第十一章 全面深化改革，建设活力睢县

深化重点领域关键环节改革，促进改革举措系统集成、协同高效，推动有效市场和有为政府更好结合。

第一节 激发各类市场主体活力

扭住市场化改革这个关键，推进国有经济布局优化和结构调整，积极稳妥推进国有企业混合所有制改革，支持非公有制经济高质量发展，培育更有活力、创造力和竞争力的市场主体。

深化国资国企改革。实施国企改革三年行动，推动国有企业完善中国特色现代企业制度。加快国有经济布局优化、

结构调整和战略性重组，增强国有经济竞争力、创新力、控制力、影响力、抗风险能力，做强做优做大国有资本和国有企业。健全管资本为主的国有资产监管体制。

促进民营经济健康发展。加快创建“两个健康”示范县，破除制约市场竞争的各类障碍，优化民营经济发展环境，依法平等保护民营企业产权和企业家权益。完善促进中小微企业和个体工商户发展的政策体系，深入开展“一联三帮”保企稳业专项行动。落实国家减税降费政策，增加面向民营企业和中小企业的金融服务供给，支持服务实体经济，提高农户、中小微企业首贷率和信用贷款占比，降低综合融资成本。弘扬睢县企业家、创业者精神，实施年轻一代民营企业健康成长促进计划。加快培育发展头雁企业、冠军企业和专精特新企业，加快推进足力健、金振源、深慧视智能装备等有发展潜力的企业上市。健全防范和化解拖欠中小企业账款长效机制。

加快政府职能转变。提升政府治理效能，推进权责清单标准化规范化建设，完善权责清单动态管理机制，加强权责清单执行情况监督问责。加快推进审批服务便民化，依托“互联网+政务服务”，推动“一网通办”前提下“最多跑一次”向“一次不用跑”转变。深化政务公开，推进政务服务标准化、规范化、便利化。推进投融资体制改革，全面完成县发投公司改制。加强事中事后监管，构建以信用为基础的新型监管机制。健全重大政策事前评估和事后评价制度，提高决

策科学化、民主化、法治化水平。全面实施市场准入负面清单制度，推动“非禁即入”普遍落实。加强产权和知识产权保护。建立规范化机制化政企沟通渠道，完善涉企政策制定和执行机制。构建亲清政商关系，建立健全政商交往正面和负面清单，做到“亲”而有度，“清”而有为。

第二节 深化市场要素和财税体制改革

实施高标准市场体系建设行动，矫正资源要素失衡错配，完善要素市场化配置体制机制，建立现代化财税体制。

建立健全统一开放的要素市场。加快建设城乡统一的建设用地市场。深化产业用地市场化配置改革，推行工业项目“标准地”制度，创新存量土地和低效用地盘活利用机制，探索增加混合产业用地供给。制定落实提高土地出让收益用于农业农村比例考核办法。开展跨区域劳务协作，加快建立协调衔接的劳动力、人才流动政策体系和交流合作机制，破除劳动力和人才在城乡、区域和不同所有制单位间的流动障碍。放大企业还贷周转金和银行风险补偿金作用，构建金融有效支持实体经济的体制机制。推进农村信用社改革，吸引各类金融机构在睢县增设分支机构。发展技术和数据要素市场。健全要素市场运行机制，完善交易规则和服务体系。深化公共资源交易平台整合共享。坚持鼓励竞争、反对垄断，完善公平竞争审查细则，持续清理废除妨碍全国统一市场和公平竞争的规定及做法。

深化财税体制改革。加强财政资源统筹，加强中期财政规划管理，增强重大战略任务财力保障。深化预算管理制度改革，推进零基预算管理，强化对预算编制的宏观指导和审查监督。完善权责发生制政府综合财务报告制度。建立健全规范的政府举债融资机制。推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理。加快推进县级政府事权与支出责任划分改革，健全财政体制，增强基层公共服务保障能力，深化税收征管机制改革。统筹推进非税收入改革。完善政府债务管理及风险预警机制。健全落实国家财政政策和货币政策的有效机制，推进统计现代化改革。深化税收征管制度改革，建设智慧税务，推动税收征管现代化。

第十二章 坚持绿色发展，建设生态强县

深入践行习近平生态文明思想，坚持生态优先、绿色发展，持续改善生态环境质量，加快推动绿色低碳转型发展，协同推进经济高质量发展和生态环境高水平保护。

第一节 构建区域生态安全格局

认真落实黄河流域生态保护和高质量发展国家战略，立足睢县生态水系及林木资源优势，优化生态布局，着力打造多层次、网络化、功能复合的生态强县。

“一核”引领，以县城规划区为核心，建设县城绿道，提升绿地品质，以绿荫城，打造城市绿芯；“两网”支撑，

持续推进国土绿化提速、提质、增效，建设城市绿网、农田林网；“五园”共建，以中原水城国家湿地公园、铁佛寺郊野公园、利民河滨河公园、榆厢森林公园、千亩植物园等为重点，持续推进自然保护地建设，巩固国家园林县城创建成果；“六带”提质，实施生态修复工程，完善生态保护红线监管制度，全面提升惠济河、通惠渠、周塔河、祁河、蒋河、申家沟等生态保育带建设质量；“七基地”共建，加大河堤大樱桃、尤吉屯葡萄、平岗冬枣、蓼堤苹果、城郊花卉、城关草莓、河集育苗等基地建设；“多廊道”推进，依托商登高速、阳新高速、G343、S211、S214、S216、S316 等各级道路及小型河流，大力建设生态廊道网络。“十四五”期间，创建省级生态文明示范县、省级森林城市，全县新造林 30500 亩，林木覆盖率达到 22.5%。

专栏 10：生态建设重点工程

国土绿化工程。以县道、乡道、村道和河流沟渠林带作为骨干，完善和提升农田防护林体系。

廊道绿化工程。在商登高速、阳新高速、G343、S211、S214、S216、S316 等公路两侧，惠济河、通惠渠、周塔河、蒋河、祁河、申家沟、小沙河等河流两侧，增加生态保育带绿化宽度，提高绿化标准。

河流生态修复工程。加大北湖及卫星湖等保护力度，推进河道生态修复和综合治理。加强河流湖库水量调度管理，满足河湖基本生态用水需求，重点保障枯水期环境流量。

第二节 持续改善环境质量

坚持源头防治、综合施策，持续推进蓝天碧水净土保卫战，以改善生态环境质量为目标，强化多污染物协同控制，推进环境治理能力和治理体系现代化，推动生态环境质量持

续好转。

强化大气污染精准防治。倡导绿色低碳生产生活方式，强化多污染物协同控制，基本消除重污染天气。严格控制高耗能、高污染行业新增产能，聚焦重点区域企业绿色转型升级，推动 PM_{2.5} 和臭氧协同治理。持续调整优化能源结构，加强供热基础设施建设，积极推进城区集中供热项目，全面实施“电代煤”“气代煤”等工程，全面推进城乡居民采暖散煤替代。持续调整运输结构，加快充电（充气）站（桩）建设，大力推广新能源汽车，加强绕城公路网建设，禁止重型柴油货车入城。深入开展工业污染防治，强化对制鞋、喷漆烤漆等重点行业 VOCs 治理，提升污染防治设施改造治理水平，加快实施商砼搅拌站和重污染企业退城入园。到 2025 年，县域 PM₁₀、PM_{2.5}、优良天数比例“三项”目标全面达到上级要求。

深化水污染综合治理。全面落实流域污染防治“河湖长制”，推动水环境综合整治工程，优化水环境质量断面监测网络，强化水环境质量目标管理。实施河流治污减排、河道清淤疏浚、河道生态修复等工程，实现水通、水畅、水净。强化工业企业和农业面源污染治理，彻底消除城区黑臭水体。落实畜禽养殖粪便治理整县推进项目。扎实推进乡村污水处理设施建设，实现城镇污水管网全覆盖。落实饮用水源地保护条例，加强供水设施和水质监测监管，开展定期监测和调查评估。“十四五”期间，建设尾水湿地，提升通惠渠、

利民河水质，实现县域水环境质量稳步提升，市控出境断面稳定达到Ⅴ类，城市集中式饮用水水源地水质达标率达到100%，地下水质量考核级别保持稳定，确保完成国家水质考核目标。

保障土壤环境安全。推进农业绿色发展，推进化肥农药减量增效，推广农作物病虫害绿色防控产品和技术，继续实施化肥农药使用量负增长行动。加强畜禽粪污资源化利用，全面实施秸秆综合利用和农膜、农药包装物回收行动，加强可降解农膜推广。建设土壤环境综合管理大数据平台，完善土壤污染可持续风险防控体系，针对突发环境事件，及时做好土壤环境事故应急监测。加强危险废物和医疗废物收集处理。治理城乡生活环境，探索城镇生活垃圾分类投放、分类收集、分类处理设施建设。“十四五”期间，土壤污染防治体系建立，土壤环境质量总体保持稳定。

健全现代环境治理体系。加强生态空间管控，完成县域生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作，统筹各管控要求，制定生态环境准入清单，全面落实排污许可管理制度。严密防控环境风险，加强重大环境风险源动态监测、风险预警和联防联控，提升常态和应急状态生态保护的组织和保障能力。强化政府主导作用，加大环保信息公开力度，加强企业环境治理责任制度建设，完善公众监督和举报反馈机制，引导社会组织和公众共同参与环境治理。

专栏 11：污染防治重点工程

水污染防治工程。重点实施三污二期扩建、一污和二污尾水湿地建设和污泥处置中心、餐厨垃圾综合利用项目。实施农村污水处理厂及配套污水管网建设工程，建设湿地生态处理系统。

大气污染防治工程。重点实施县城集中供暖项目，制定实施制鞋等重点大气污染物排放行业专业治理方案，强化实施 VOCs 减排工程。

农林畜禽废弃物综合利用工程。新建综合处理项目，日处理农林畜禽废弃物 1000 吨、日产沼气 60000m³，配套建设年产 8 万吨生物有机肥厂 6 个。

第三节 强化资源集约利用

积极践行绿色发展方式，树立节约集约循环利用的资源观，加强全过程资源能源节约管理，建立资源循环利用体系，建设资源节约型社会。

合理开发利用水资源。坚持把水资源作为最大刚性约束，以水而定、量水而行，合理规划人口、产业和城区发展。落实最严格水资源管理制度，加强水资源“三条红线”管理，完成水资源综合规划、地下水开发利用和保护等控制性规划编制。继续开展地下水饮用水源替代研究，地下水开发利用基本实现采补平衡。强化农业节水增效、工业节水减排和城镇节水降损，加强非常规水资源利用，建立健全节水激励机制，推动用水方式实现根本性转变。“十四五”期间，规划建设“引黄入睢”工程，完成水资源监控体系和水资源承载能力监测预警机制建设。

集约利用土地资源。集约利用土地资源，巩固“数量、质量、生态”三位一体保护格局。严格保护耕地和基本农田，全面推进基本农田整理、农村居民点整理、工业废弃地复垦，适度开发耕地后备资源，确保耕地数量不减少、质量不降低。

建立低效用地退出和闲置土地盘活机制，充分运用市场机制盘活存量土地和低效用地。优化工业用地资源配置，推广多层标准厂房，优先发展节地型工业产业。推进工业用地“标准地”出让制度，全面开展建设项目节地评价，合理利用地下空间。

提高能源利用效率。深入推进节能降耗，强化约束性指标管理，全面实行能耗总量和强度“双控”行动。严格节能评估审查，突出抓好工业、建筑、交通和公共机构等重点领域节能，加强重点用能单位的节能监管。开展绿色生活创建活动，发展绿色交通和绿色建筑。倡导绿色低碳消费，推行垃圾分类和减量化、资源化，加快构建废旧机动车等物资循环利用体系。持续推进静脉产业园建设，推行清洁生产和能耗在线监测。推动快递物流、住宿餐饮等服务业循环资源化利用。完善绿色发展保障系统，实施有利于绿色发展和生态环保的价格、财政、投资和土地政策。

专栏 12：资源集约节约利用重点工程

海绵城市建设工程。采用下沉式绿地、生物滞留设施、渗透塘、渗井、湿塘、雨水湿地、蓄水池、雨水罐等工程措施，建设海绵城市。

水源优化配置工程。以新建水库、惠民河引水工程、引黄灌区提质改造工程、重点水源（地表水置换）工程等重点项目为主，实施水源优化配置。

中水回用工程。实施城区管网改造及中水回用，提升中水回用水平。

第十三章 增进民生福祉，建设幸福美丽家园

坚持尽力而为、量力而行，更加注重普惠性、基础性、兜底性民生建设，扎实推动共同富裕，让人民群众的获得感

成色更足、幸福感更可持续、安全感更有保障。

第一节 千方百计提高人民收入

完善落实收入分配制度，健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的机制，持续提高低收入群体收入，扩大中等收入群体，更加积极有为地促进共同富裕。到“十四五”末，全县居民人均可支配收入达到 30000 元。

全力提高城乡居民收入。以高校和职业院校毕业生、技能型劳动者、农民工等为重点，通过提高技能型人才待遇水平，运用农业农村资源和现代经营方式增加收入，支持个体工商户、灵活就业人员等群体勤劳致富等途径，持续扩大中等收入群体规模。拓宽低收入群体增收渠道，完善企业最低工资保障制度，扩大低收入家庭技能培训和就业帮扶规模，完善以家庭为单位的福利支持政策。扩大人力资本投入，促进更多普通劳动者通过自身努力进入中等收入群体。建立健全差别化薪酬分配激励机制，发展慈善事业，改善收入和财富分配格局。

支持困难群体增收脱困。逐步提升最低生活保障标准，鼓励和引导低保对象、建档立卡贫困人口以及残疾人等困难群体中具备劳动能力和劳动条件者主动参加生产劳动，开展对困难群体多样化就业培训，确保“十四五”期间困难群众收入有保障，增收路上不落一人。

第二节 实施就业优先战略

坚持实施就业优先战略和更加积极的就业政策，全面提升就业质量。千方百计增加就业岗位，健全完善公共就业服务体系，优化就业服务供给，实现多渠道灵活就业。

千方百计稳定和增加就业岗位。完善高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体就业支持体系。优先扶持带动就业能力强的优质企业和容纳就业多的中小微企业，努力稳住存量就业岗位。结合睢县特色产业，实施重大产业带动就业影响评估，注重发展劳动密集型产业和现代服务业，开发更多就业岗位。清理取消不合理限制，创造更多灵活就业和自主就业机会。健全统筹城乡的就业政策和服务体系，推动公共就业服务机构向乡村延伸，深入实施新生代农民工职业技能提升计划。“十四五”期间，全县新增城镇就业 2.5 万人，新增农村劳动力转移就业 29 万人。

全面推动创业带动就业。加大创业政策支持和落实力度，持续实施大众创业扶持项目，鼓励向新业态创业项目倾斜。完善创业带动就业、多渠道灵活就业保障制度，加强创业孵化示范基地建设，推动创业载体转型升级。建立返乡创业基金，支持农民工返乡就业创业，扶持自主择业军转干部、自主就业退役士兵就业创业。健全城乡一体的人力资源公共服务体系。加大援企稳岗力度，支持困难企业开展职工在岗培训，全面提升重点群体职业技能水平和就业创业能力。“十四五”期间，全城镇调查失业率控制在 5% 以内。

加大重点群体就业扶持。全面落实国家促进再就业的各项优惠政策，扩大公益性岗位安置，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业，增强贫困群体的造血功能，加大困难群体就业托底帮扶力度，确保零就业家庭保持动态清零。完善失业风险防范机制，健全人力资源市场供求信息系统和失业监测预警机制。

第三节 建设高质量教育体系

全面贯彻党的教育方针，坚持立德树人，增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领，培养德智体美劳全面发展的社会主义建设者和接班人。

推进基本公共教育均等化。坚持教育优先发展战略，以学前教育普及普惠、义务教育优质均衡、高中教育特色发展为目标，以促进公平和提高质量为着力点，构建高质量的基础教育体系，加快打造“教育强县”。继续实施教育信息化2.0行动计划，加快“互联网+教育”进程，基本实现教学应用覆盖全体教师、学习应用覆盖全体适龄学生、数字校园建设覆盖全体学校。强化师德师风建设，建设高素质专业化教师队伍。健全学校家庭社会协同育人机制，增强学生文明素养、社会责任意识、实践本领，重视青少年身体素质和心理健康教育。扩大学前教育普及普惠范围，多渠道增加农村普惠性学前教育资源供给，提升学前教育普及水平。优化义务教育学校布局，加快城镇学校扩容增位，保障农业转移人口

随迁子女平等享有基本公共教育服务。推进义务教育学校校长教师交流轮岗，支持建设城乡学校共同体，促进义务教育优质均衡发展。鼓励高中阶段学校多样化、特色化发展。健全基础教育教师补充机制，完善教师培训机制，提高教师专业化水平。到2025年，义务教育适龄人口入学率达到100%，学前教育毛入园率达100%，高中阶段毛入学率达到98%。

增强职业技术教育适应性。面向企业用人和群众就业需求，深化产教融合、校企合作，围绕电子信息、制鞋主导产业，强化专业与产业、企业、行业对接，发展职业技术教育与技能培训，建设产教融合基地，持续开展鞋类职业技能竞赛。加快推进“双高工程”建设计划，规划建设商丘轻工职业技术学院，提高技术技能人才培养质量。

发展多元特色教育。鼓励和引导社会力量兴办教育，实施民办教育规范提质计划，促进民办教育规范、多元、优质、特色发展。完善特殊教育和托幼教育保障机制，提高残疾儿童基础教育普及水平。规范校外培训机构，开展在线教育，推进智慧教育，发展继续教育，建设学习型社会，提高全民科学文化素质和社会文明程度。

第四节 全面推进健康睢县建设

坚持预防为主方针，落实并完善全民健康促进政策，全面加强卫生健康体系建设，织牢公共卫生防护网，为人民提供全方位全周期健康服务。

提升基本公共卫生服务能力。突出公共卫生防控救治能力建设，强化监测预警、风险评估、检验检测、应急处置等职能，健全防控救治网络、医疗救治、科技支撑和物资保障体系，持续提升县级疾控机构应对重大疫情及突发公共卫生事件能力。落实应急医疗物资区域储备任务，构建长效保障机制。建立稳定的公共卫生事业投入机制，完善公共卫生服务项目，强化基层公共卫生体系，落实医疗机构公共卫生责任，创新医防协同机制。加强精神卫生和心理健康服务。

全面推进城乡医疗卫生设施建设。扩充中心城区医疗资源，推动县人民医院、县中医院、县妇幼保健院、县中心医院提质扩容，支持柔性引进国内外知名专家（院士）团队进驻睢县。加快建设紧密型县域医共体，促进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局，全面提升乡镇卫生院基本医疗水平和基本公共卫生服务水平，提升村卫生室标准化建设和健康管理水平，推动乡村医生向执业（助理）医师转变。到 2025 年，县人民医院达到三级综合医院标准，县中医院达到三级中医院标准，县妇幼保健院达到三级妇幼保健院标准，3 家以上乡镇卫生院达到二级医院标准。

创新健康服务模式。统筹全县医疗卫生与养老服务资源，促进医养结合。依托县人民医院、中医院等医院和有条件社区卫生服务中心，通过开设老年病科、康复科，为老年人提供老年病、慢性病医疗服务，强化养老机构的医疗、康复、护理、保健功能建设。深化医药卫生体制改革，强化公

立医院建设管理考核，推进药品和耗材采购使用改革。鼓励支持社会办医，大力发展远程医疗，开展智慧医院试点建设。

促进中医药传承创新。坚持中西医结合，支持中医药事业创新发展，完善县中医院、中医药科室标准化建设，加强慢性疾病防控工作，推进乡镇卫生院和社区卫生服务中心中医馆建设。加强中药材质量监管，普及中医药常识，加强中医治未病科、老年病科和康复科建设，规范中医养生保健服务机构管理。

大力推进全民健身。深入开展爱国卫生运动，完善全民健身公共服务体系，广泛开展全民健身运动，倡导文明健康生活方式。推进社会体育场地设施建设和学校场馆开放共享，提高健身步道等便民健身场所覆盖面。围绕打造“运动之城”目标，进一步完善城乡体育运动设施，丰富适合各种人群参与的健身活动，“十四五”期间，积极筹办中国铁人三项联赛及自行车公开赛，睢县体育中心顺利投入使用。

第五节 健全多层次社会保障体系

坚持守住底线、突出重点、完善制度、引导预期，加大基本民生保障力度，健全覆盖全民的社会保障体系，不断提升基本服务质量和均等可及水平。

完善社会救助和社会福利制度。按照“兜底线、织密网、建机制”的工作要求，健全分层分类的社会救助体系，规范完善最低生活保障制度和基本生活救助标准调整机制，提高

兜底保障标准。织密扎牢社会救助安全网，筑牢脱贫攻坚和困难群众基本生活保障底线，确保过渡期内政策稳定，工作衔接到位。全面落实残疾人“两项补贴”和高龄津贴制度。完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度，健全县乡村三级残疾人、儿童关爱服务体系，发挥残疾人托养和康复中心作用。进一步完善流浪乞讨人员救助制度，扎实做好流浪乞讨人员救助工作。

加强社会事务管理。大力推进移风易俗、倡树文明殡葬新风工作。加快殡葬设施建设，全面落实惠民殡葬政策，谋划建设农村公益性公墓，加快建设县殡仪馆，完善相关配套设施，实现公益性安葬设施县、乡全覆盖，稳步提升火化率和节地生态安葬率。

健全退役军人服务保障。健全退役军人工作体系和保障制度，推进睢县优抚对象休养院、军休所、军人公墓建设。加大退役军人教育培训和就业扶持力度，拓展就业领域，提升安置质量。全面落实退役军人保障相关法律法规和政策措施，对企业、事业单位、社会组织等用人单位招用退役军人符合国家规定的，依法享受税收优惠等政策，确保退役军人生活有保障，就业有保障。推进睢杞战役烈士陵园升级改造，争创国家级烈士建筑物重点保护单位。创建省级双拥模范县（城），力争全国双拥模范县（城）。

第六节 促进妇女儿童和青年全面发展

坚持男女平等基本国策，完善妇女、儿童和青年发展政策体系。

保障妇女合法权益。依法保障妇女平等获得就学、就业、婚姻财产、参与社会事务和民主管理等权利。切实保障女职工生育权益和母婴权益，提高妇女保健、婚前保健、孕产保健等健康服务水平，加强妇女常见病筛查和早诊早治，建立健全农村妇女宫颈癌和乳腺癌综合防治体系。加强农村留守妇女关爱服务和特殊困难妇女群体民生保障。更好发挥妇联职能作用，引导妇女自尊自信自立自强。

健全婴幼儿发展和儿童关爱服务体系。落实国家生育政策，提高优生优育服务水平。改善优生优育全程服务，加强孕前孕产期健康服务。积极发展多种形式的婴幼儿照护服务机构，支持企事业单位和社会组织等社会力量提供普惠托育服务，鼓励幼儿园发展托幼一体化服务。实施学龄前儿童营养改善计划，预防和控制儿童疾病。预防和控制儿童伤害，严厉打击危害儿童身心健康的违法犯罪行为。健全未成年人网络保护综合治理机制。加强中小學生欺凌和暴力行为防治，预防未成年人犯罪。

完善青年发展政策体系。实施青年优先发展促进工程，加大对青年教育、就业、住房、婚恋、文化等领域的支持力度。加强青年社会组织培育，鼓励和支持青年参与社会实践和志愿服务。健全青年工作联席会议机制，建立和完善青年

发展状况监测评估体系。深化睢县共青团基层组织改革试点工作，推动改革不断向基层延伸，更好的肩负起凝聚青年、组织动员青年、联系服务青年的职责使命，当好党的助手和后备军。

第七节 积极应对人口老龄化

提升养老服务能力，大力发展普惠型养老服务，支持家庭承担养老功能，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。完善社区居家养老服务网络，推进公共设施适老化改造，推动专业机构服务向社区延伸，整合利用存量资源发展社区嵌入式养老。深化公办养老机构改革，提升服务能力和水平，鼓励社会力量通过公办民营、合作合营、代管托管等方式参与养老服务供给，广泛发展农村普惠型养老和互助幸福院等互助性养老服务。大力发展智慧养老模式，建设智慧健康养老服务平台。加大养老护理型人才培养力度，扩大养老机构护理型床位供给。依托县中心敬老院、乡镇敬老院和卫生院、农村幸福院和日间照料中心，健全县乡村衔接的三级养老服务网络，加快推进县中心敬老院改扩建项目。“十四五”末，实现每千名老人拥有床位 30 张以上，床位总数达到 5000 张，养老机构护理型床位占比提高到 55%以上。

专栏 13：民生保障重点工程

社会保障体系建设工程。积极推动县老干部活动中心、县荣誉军人休养院、军人公墓、县殡仪馆及配套设施、社区及农村社区日间照料中心、农村养老院、慈善福利院等项目建设。

教育强县建设工程。成立教育发展投资有限公司。新建、改扩建幼儿园 47 所、中小学学校 94 所、普通高中 2 所，积极筹建商丘轻工职业技术学院。推动城区学校、农村寄宿制学校标准化建设、教师周转房保障房等项目建设。

健康睢县建设工程。重点建设县中医院体检中心综合楼、县人民医院改扩建、县儿童医院、县人民医院健康管理综合服务综合楼、公共卫生医学中心等重点项目；实施乡级综合医疗保障、乡镇标准化卫生院、行政村标准化卫生室、妇幼保健院提升项目。建设县体育中心体育场和群众性体育活动设施，实现乡村健身器材全覆盖。

第十四章 统筹发展和安全，建设更高水平的平安睢县

坚持总体国家安全观，落实国家安全战略，统筹传统安全和非传统安全，把安全发展贯穿全县经济社会发展各领域和全过程，着力防范和化解各种风险，全面提升发展安全保障水平。

第一节 建设现代化社会治理体系

坚持和完善共建共治共享的社会治理制度，夯实基层基础，推动社会治理体系创新，提升社会治理的社会化、法治化、智能化、专业化水平，营造和谐稳定的社会环境。

健全基层治理体系。紧紧围绕党建引领，健全完善自治、法治、德治相结合的基层社会治理体系，推动社会治理重心向基层下移，着力构建共建共治共享的社会治理格局。持续落实“三·五”基层工作日制度，建强农村党支部。积极发挥社会组织作用，畅通社会组织参与社会事务、社会服务渠

道。

完善社会矛盾纠纷调节机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善“党建十一中心四平台”县域社会治理服务体系，深入推进“一村（格）一警”工作，持续深化法治乡村建设，提升基层社会治理能力和水平。扎实推进防范调处化解综合机制创新，完善社会矛盾多元化解机制，切实将矛盾风险解决在萌芽状态、化解在基层，实现“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。完善信访制度，把矛盾化解在基层，消除在萌芽状态。健全社会心理服务体系和危机干预机制。

第二节 全面推进依法治县

推进社会主义民主法治建设，发展人民民主，深化依法治县实践，实现社会公平正义，促进社会和谐进步。

加快建设“法治睢县”。落实法治建设党政“一把手”主体责任，统筹做好司法、执法、普法工作。健全行政监督和问责制度，加强监察、审计工作。建立权责明确、相互配合、相互制约、高效运行的司法体系。深化公共法律服务体系建设，完善法律援助制度，实现公共法律服务产品全覆盖。强化法治政府建设，构建职责明确、依法行政的政府治理体系。

加强党风廉政建设。建立健全惩治和预防腐败体系，注重从源头上预防和治理腐败。严查滥用职权、失职渎职、贪

污贿赂、腐化堕落及严重侵害群众利益案件。严明党的纪律和规矩，努力实现干部清正、政府清廉、政治清明。重视发挥新闻舆论和社会公众的监督作用。

第三节 提升安全保障能力

牢固树立安全发展理念，坚持预防预备与应急处突相结合，建立健全重大风险研判、防控协同、防范化解机制，提升社会经济安全发展能力。

坚决维护政治安全。全面落实国家安全责任制，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全，守好维护政治安全生命线。严格落实意识形态工作责任制，加强各类阵地建设和管理，全面加强网络安全保障体系和能力建设，依法打击危害网络意识形态安全行为。严密防范和坚决打击敌对势力渗透、破坏、颠覆、分裂活动。加强国家安全宣传教育，增强全民国家安全意识，巩固国家安全人民防线。

突出抓好经济安全。加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，确保重要产业、科技、基础设施、战略资源等关键领域安全可控。维护金融安全，健全完善金融风险防控体系，守住不发生系统性风险底线。坚决维护粮食安全，全面加强粮食生产、储备和流通能力建设，增强粮食安全保障能力。维护水利、电力、供水、供热、油气、交通、通信、网络等重要基础设施安全，保障能源安全，提高水资源集约安全利用水平。

切实保障人民生命安全。坚持习近平总书记安全发展理念，坚持以人民为中心，坚持人民至上、生命至上，全面提升公共安全保障能力。严格落实安全生产责任制，扎实开展安全生产专项整治三年行动，加强重点领域安全监管，有效防范各类安全事故发生。推进企业安全生产标准化建设，加强工业园区等重点区域安全管理。健全完善食品药品监管体系，巩固提升省级食品安全示范县创建成果。健全突发事件应急处置机制，加强基层应急基础设施和救援能力建设，建立完善应急指挥中心、物资储备中心，提升防灾、减灾、抗灾、救灾能力。建立统一指挥、专常兼备、反应灵敏、上下联动、平战结合的应急管理指挥体系、安全生产责任体系、安全风险分级管控和隐患排查治理双重预防体系、应急救援体系、应急保障体系、应急综合行政执法体系。

维护社会安全稳定。坚持点线面结合、网上网下结合、人防物防技防结合、打防管控结合的立体化社会治安防控。强化信息资源深度整合应用，充分运用新一代信息技术、物联网、大数据、云计算和智能传感、遥感、卫星定位、地理信息系统等技术，创新社会治安防控手段，提升公共安全管理数字化、网络化、智能化水平，增强主动预防和打击犯罪的能力。完善社会治安防控运行机制，建立健全治安形势播报预警机制，坚决防范和打击新型网络犯罪，推进扫黑除恶工作常态化。深化反恐防范体系建设，坚决打击暴力恐怖活动。强化社会治安重点地区排查，保持社会大局安全稳定。

第十五章 凝心聚力，强化规划实施保障

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，必须坚持党的全面领导，充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，形成现代化建设的强大合力，团结带领全县人民，形成推动高质量发展的强大合力，凝心聚力把宏伟蓝图变成美好现实。

第一节 坚持和加强党的全面领导

落实全面从严治党主体责任、监督责任，以政治建设为统领，不断提高党的建设质量。坚持立根铸魂，巩固深化“不忘初心、牢记使命”主题教育成果，贯通运用“五种学习方式”，推动广大党员干部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”，完善贯彻落实机制，确保习近平总书记重要指示批示精神和党中央、省委、市委、县委决策部署落到实处。加强组织建设，全面贯彻新时代党的组织路线，构建科学完善的党群服务体系。坚持抓在平时、用在战时，持续大抓基层、大抓基础，把全县各级党组织建设成为坚决听从党中央指挥、管理严格、监督有力、班子团结、风气纯正的坚强组织，建设成为宣传党的主张、贯彻党的决定、领导基层治理、团结动员群众、推动改革发展的坚强战斗堡垒，形成上下贯通、执行有力的组织体系。坚持纪律监督、监察监督、派驻监督、巡察监督“四位一体”贯通融合协同推进，

加强和完善党和国家监督体系。坚持严的主基调，锲而不舍落实中央八项规定精神，持续纠治“四风”突出问题，倡树“五比五不比”“五转五带头”，健全改进作风常态化机制。加强政治监督，坚持零容忍、全覆盖、无禁区，深化“以案促改”，用好“四种形态”，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，涵养风清气正的政治生态。

第二节 推进社会主义民主政治

坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路。坚持和完善人民代表大会制度，加强人大对“一府一委两院”的监督，保障人民依法通过各种途径和形式管理国家事务、管理经济文化事业、管理社会事务。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，加强人民政协专门协商机构建设，提高建言资政和凝聚共识水平。完善大统战工作格局，全面贯彻党的侨务政策，巩固和发展大团结大联合局面。全面贯彻党的民族政策，促进各民族共同团结奋斗、共同繁荣发展。贯彻党的宗教工作基本方针，积极引导宗教与社会主义社会相适应。健全基层群众自治制度，增强群众自我管理、自我服务、自我教育、自我监督实效。发挥工、青、妇等群团组织作用。加强双拥工作，强化全民国防教育，巩固军政军民团结。全面加强依法治县，统筹推进严格执法、公正司法、全民守法，深入开展法治宣传教育，加快建设法治政府、法治

社会。完善监察权、审判权、检察权运行和监督机制，促进司法公正，有效发挥法治固根本、稳预期、利长远的保障作用。

第三节 建设高素质干部队伍

落实好干部标准，严把政治关、廉洁关、素质能力关，建设高素质专业化干部队伍，以正确用人导向引领干事创业导向。加大对年轻干部的培养选拔力度，重视优秀年轻干部后备队伍建设，优化干部队伍结构，加强领导班子梯次配备。强化各级党员干部的教育培训，加强思想淬炼，引导广大党员干部坚定理想信念，为党和人民事业不懈奋斗。持续落实“三·五”基层工作日和“马上办抓落实”工作机制，坚持“三个区分开来”，健全干部担当作为的激励和保护机制，为勇于担当的干部担当，为敢抓敢管的干部撑腰。持续为基层减负赋能，在政策、待遇等方面给予更多倾斜，关心关爱基层干部，让他们安心安身安业。实施创新驱动和人才强县战略，打造人才高地，培养造就大批德才兼备的高素质人才。

第四节 走好新时代群众路线

坚持群众立场，从群众关心的事情做起，从群众期盼的事情抓起，在不断造福群众中赢得民意民心。坚持从群众中来到群众中去的原则，完善党员干部联系群众制度，多倾听民意，问需于民、问计于民，在密切联系群众中汲取智慧力

量。坚持人民主体地位，尊重群众首创精神，充分释放和激发人民群众的发展活力和创造活力，引导全县上下热爱睢县、建设睢县、奉献睢县，争做出彩睢县人，在广泛动员群众中凝聚发展合力。

第五节 强力推动规划实施

健全各级各类规划衔接协调机制，增强国民经济和社会发展规划对各级各类规划编制的指导作用，确保各级各类规划在总体要求上指向一致、空间配置上相互协调、时序安排上科学有序。加快完善规划实施管理体制机制，坚持以项目引进和建设为总抓手，有效推进规划的分类实施、责任落实和监督评估。完善监测评估制度，强化对规划实施情况的跟踪分析和监测，及时组织对规划实施情况进行中期评估。完善规划考评体系，将规划的约束性指标纳入各部门综合评价和绩效考核体系，分解落实。完善规划分工落实，做好各项政策、各类保障和政绩考核之间的配合，形成合力，保障规划顺利实施。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标意义重大，前景美好。全县各级党组织和广大党员干部群众要更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，永葆初心、牢记使命，埋头苦干、勇挑重担，砥砺前行、争先出彩，为全面推进社会主义现代化睢县建设、谱写新时代中原更加出彩睢县绚丽篇章而努力奋斗！

附录

名词解释

“5412”工作思路：成立党建、项目引进与建设、脱贫攻坚与乡村振兴、百城提质和文明城市创建、深化改革五大工作专班，完善工作推进、督查、考核、保障四项工作机制，聚焦制鞋、电子信息、粮食及食品、造纸和林木、畜禽、云腾净菜加工、芦笋、辣椒、草莓、药材、文化旅游、电商物流12个产业链，扎实推进县域经济高质量发展。

两新一重：新型基础设施建设，新型城镇化建设，交通、水利等重大工程建设。

两个健康：促进非公有制经济健康发展和非公有制经济人士健康成长。

一联三帮：联系一个重点建设项目或重点民生工程，帮协调、帮推进、帮落实。

“1+2+6+N”行动：“1”是以乡村振兴战略实施为总抓手；“2”是坚持农业和农村两个现代化一体设计、一体推动；“6”是逐步形成产业融合新格局、生态宜居新风貌、乡风文明新气象、乡村治理新局面、农民富裕新态势、城乡融合新篇章；“N”是实施高标准农田建设、农村安全饮水提升、现代农业科技示范园建设、美丽乡村建设、农机购置补贴、“雨露计划”等N个重点项目。

农业“十大行动”：粮食生产核心区建设行动，高效种养业发展行动，绿色食品业转型升级行动，优势特色产业集群培

育行动，现代农业产业园创建行动，农业产业强镇培育行动，数字乡村建设行动，农产品质量安全行动，新型经营主体提升行动，农业科技支撑行动。

“55455”畜牧业发展思路：全县蛋鸭存栏达到 500 万只，蛋鸡养殖达到 500 万只，年出栏生猪 40 万头，花花牛达到年存栏 5 千头，羊年出栏达到 5 万只。

“一尊重、五统筹”：“一尊重”是指尊重城市发展规律。“五统筹”是指统筹空间、规模、产业三大结构，提高城市工作全局性；统筹规划、建设、管理三大环节，提高城市工作系统性；统筹改革、科技、文化三大动力，提高城市发展持续性；统筹生产、生活、生态三大布局，提高城市发展宜居性；统筹政府、社会、市民三大主体，提高各方推动城市发展积极性。

“三大中心”：体育中心、文化中心、综合服务中心（含老干部活动中心、社会治理中心、新时代文明实践中心、应急处突中心、人防指挥中心、工人文化馆、工商联会、妇幼活动中心）。

“双高”建设计划：中国特色高水平高职学校和专业建设计划（简称“双高计划”），旨在打造技术技能人才培养高地和技术技能创新服务平台，引领职业教育服务国家战略、融入区域发展、促进产业升级。

四水同治：水资源、水生态、水环境、水灾害同治。

水资源“三条红线”：开发利用控制红线，用水效率控制红线，水功能区限制纳污红线。

“四史”教育：中共党史、新中国史、改革开放史和社会主义发展史教育。

五种学习方式：聚焦主题开展自学、集中研讨交流互学、以会代训领学深学、深入高校党校讲学、沉到基层宣讲促学。

党建+一中心四平台：强化党建引领，建立社会治理综合服务中心，建设综治工作平台、便民服务平台、综合执法平台、综合服务平台、应急管理平台，完善社会治理服务保障机制。

睢县人大常委会办公室

2021年3月18日印发

