

桐柏县人民政府文件

桐政〔2021〕28号

桐 柏 县 人 民 政 府

关于印发桐柏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纲要的通知

各乡镇人民政府，县产业集聚区、桐柏化工产业集聚区管委会，
县政府各部门：

《桐柏县国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三
五年远景目标纲要》已经桐柏县第十五届人民代表大会第七次
会议审查批准，现印发给你们，请认真组织实施。



桐柏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纲要

桐柏县国民经济和社会发展第十四个五年（2021-2025年）规划和二〇三五年远景目标纲要根据《中共桐柏县委关于制定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，主要阐明桐柏县未来五年的发展目标、战略思路、重点任务及政策取向，是今后五年乃至更长时期全县经济社会发展的宏伟蓝图，是全县人民共同奋斗的行动纲领。

第一章 全面建成小康社会 开启全面建设社会主义现代化桐柏新征程

第一节 决胜全面建成小康社会取得决定性成就

“十三五”以来，面对国际国内复杂发展形势，在市委、市政府和县委的坚强领导下，在县人大、县政协以及社会各界的监督支持下，县政府坚决贯彻落实中央、省、市各项决策部署，坚持稳中求进工作总基调，以脱贫攻坚统揽全局，深入推进“两轮两翼”战略，围绕“四大定位”，实施“三大战略”，持续深化“四个年”活动，促改革、调结构、惠民生，精准脱贫成效显著，金融风险有效防控，生态环境持续改善，人民群众获得感、幸福感、安全感明显提升，较好地完成了“十三五”既定发展目标和任务，经济平稳持续增长、社会事业加快发展，为“十四五”乃至更长一段时期的发展奠定了坚实基础。

综合实力大幅提升。五年来，全县经济社会发展保持了较高的增长速度和质量，各项主要经济指标增速位居全市第一方阵。2020年，全县实现地区生产总值169亿元，年均增速达到7.4%；规模以上工业增加值年均增速达到8.8%；地方一般公共预算收入达到10.3亿元，年均增长6%；社会消费品零售总额年均增长8.5%；城镇居民人均可支配收入

和农民人均纯收入分别达到 30774 元、13606 元，较“十二五”末增加了 7873 元、4820 元。创新动力不断增强，新培育高新技术企业 3 家、后备企业 12 家，今达电商物流园入选国家农村创新创业园区。

产业结构明显优化。全县经济结构持续优化升级。三次产业结构从 2015 年的 18: 45: 37 调整为 2020 年的 16: 36: 48。五年来，重抓重推 385 个省、市、县重点项目，完成投资 414.5 亿元。金牛电器、双鑫机电、柳江牧业、恒阳牛业、40 万吨小苏打、焦亚硫酸钠等一大批龙头项目相继建成投产，为县域经济高质量发展注入了新活力。农业产业化水平不断提高，围绕茶、艾、菌、虾特色产业，发展茶园 11 万亩、艾草 5 万亩、食用菌 3000 万袋、小龙虾 6.2 万亩，建设绿色高效示范基地 14 个，“桐柏玉叶茶”入选国家名优特产品名录，“桐柏红”在各项赛事中屡获佳绩，“中原茶乡”声名远播。大力推进“三品一标”认证，“国家有机产品认证示范创建区”获批，荣获国家级“电子商务进农村示范县”和省级“农产品质量安全县”称号。龙头项目、主导产业协同作战、同向发力，高质量发展“聚能环”逐步形成。

城乡面貌显著改观。十三五时期，按照“生态宜居宜业”发展定位，新建城区道路 14.5 公里、改造提升道路 11.5 公里，三座公跨铁大桥、流香溪湿地公园一期、淮渎公园、淮

河两岸健康步道建成投用，污水管网升级改造全面完成，城区内河综合整治稳步推进。县城建成区面积由 10.2 平方公里扩展到 15.3 平方公里，城镇化率由 41.8% 提高到 47.7%。城乡环境明显改善。空气质量优良天数历年位居全市前三，完成营造林 35 万亩，成功创建省级森林城市、省级生态县、全省改善农村人居环境先进县，继续蝉联“国家卫生县城”“全国文明县城”“国家园林县城”等荣誉称号。交通路网不断完善。县域新增国道、省道各一条（G240、S334）。农村公路建设加快推进，全县通车总里程达 3743 公里，实现乡镇通二级公路、20 户以上自然村通水泥路、行政村通班车“三个全覆盖”，成功创建国家级“四好农村路”示范县。

脱贫攻坚取得显著成效。脱贫攻坚全面发力，战果丰硕。“两不愁”稳定实现。抓实“两业”攻坚，发展茶、艾、虾产业 22 万余亩，食用菌稳定种植规模 3000 万袋，带动 1.2 万余贫困户，人均增收 4000 元，1.4 万贫困群众实现就业。截至 2019 年底，实现一般贫困户人均纯收入 11813 元，低保贫困户人均纯收入 9731 元。“三保障”有效解决。抓实政策落实，围绕住房、教育、医疗、饮水、金融扶贫、兜底保障等重点，基本实现危房改造“双清零”、因贫辍学“全清零”、医疗保障“全覆盖”、饮水安全“百分百”、民政兜底“无遗漏”。脱贫基础全面夯实。围绕县级公共服务领

域和村级 11 项脱贫硬性指标，项目资金和本级财政资金“双管齐下”，各类硬件设施和公共服务指标体系全面达标。志智双扶成效显著。持续开展“五星共创”、先进典型评选等活动，培树先进典型 1135 人、致富带头人 544 人。2020 年 2 月，经省委、省政府批准，桐柏县正式退出贫困县序列，9 月顺利通过国家脱贫攻坚普查验收，全县 20383 户 64770 贫困人口全部实现脱贫，脱贫攻坚工作取得决定性胜利。

生态环境持续改善。五年来，多策并举持续改善生态环境质量。打好蓝天保卫战，围绕空气质量争先创优，强力实施“三散”治理，全年空气质量优良天数平均达 278.7 天。围绕出境水断面达标，全力抓好第二污水处理厂、污水管网建设工程，全面排查封堵排污口，落实“河长制”，常态化开展河道“四乱”整治，完成海晶碱业、桐柏银矿等 4 家企业入河排污口规范化整治，完成河南中源化学等 2 家企业固定污染源排污许可证核发。大力实施林业生态工程。高标准完成世界月季洲际大会桐柏展园建设，荣获综合、设计两项金奖。成功创建省级森林城市。巩固生态强县建设成果，深入推进国家生态文明建设示范县创建，完成生态保护红线上报工作。

改革开放不断深化。五年来，坚持“改革为先”促发展，稳步实施各项改革，持续提升开放水平。深化“放管服”改

革，1184 项事项实现“一网通办”，“放管服”工作位居全省前列。深化商事制度改革，深度推进“多证合一”，积极推行“证照分离”，主动推进“照后减证”，持续放宽市场准入条件，加快各部门行政审批系统及平台的对接融合，深化“一网通办”前提下的“最多跑一次”改革，让信息多跑路，群众少跑腿。深化金融扶贫创新，大力发展普惠性金融，金融助力效应逐步凸显。持续扩大对外开放，“十三五”期间全县累计招引项目 176 个，到位资金 270 亿元。

社会民生全面进步。五年来，民生福祉得到持续性改善。聚民心、解民忧，坚持以人民为中心的发展理念不动摇。围绕教育、卫生等重点民生领域，连续多年聚焦聚力办好“十件民生实事”，人民群众幸福感、获得感不断提升。社会保障体系逐步完善，“十三五”以来新增城镇就业 19460 人。教育事业优先发展，2020 年高考一本上线 627 人，中等职业学校迈入河南省重点职业院校行列，控辍保学工作位居全市第一。县人民医院正式恢复公立，成立桐柏县医疗健康服务集团，推进医共体建设，基层医疗卫生服务能力大幅提升。社会保险覆盖面不断扩大，城乡养老保险参保率达 98.5%，基本实现应保尽保，城乡低保标准进一步提高，多层次、广覆盖的新型社会保障体系初步建立。新冠肺炎疫情防控取得重大成效。公共文化服务设施不断完善，文化建设成效明显，

成功举办盘古祭祀大典、中日人文交流等大型活动，以文化交流为纽带，淮河之源、盘古之乡、佛道圣地、英雄桐柏“四大文化”品牌逐步叫响。

总体上看，“十三五”期间，桐柏经济社会得到了前所未有的大发展。一是始终坚持稳中求进的工作基调。主动适应把握引领经济发展新常态，深入实施“项目建设提升年”活动，把重点项目建设作为促发展、增后劲的有力支撑，一批重大项目“平地起谷堆”。二是始终坚持转型升级和创新驱动的发展思路。在新常态和供给侧改革背景下用好转型升级和创新驱动的组合拳，以供给侧结构性改革为主线，坚持转型发展、质效并举，强化支撑能力，培育经济发展新动能，产业结构持续优化，经济发展的质量和效益显著提升。三是始终坚持以新发展理念统筹引领经济社会协调发展。坚持把新发展理念贯穿于政府工作全过程，落实到改革发展实践中，摆脱思维定势，改变传统路径，走出了一条具有自身特色的高质量发展之路，为建设生态富强和谐美丽桐柏翻开新篇章。四是始终坚持以改革开放激活发展新动能的导向。稳步推进各项改革，持续提升开放水平，全面激发各类市场活力，破解经济社会发展难题，拓展发展空间，培育和激活经济发展的新动能。五是始终坚持以人民为中心的工作导向。坚持以人民为中心，以重点民生实事为抓手，打造精品民生工程，

持续提升群众的获得感、幸福感和安全感。

在取得成绩和积累经验的同时，桐柏县也存在一些问题和薄弱环节：一是发展质量有待提升，转型升级步伐仍需加快。碱硝化工、农副产品加工等传统主导产业骨干企业少，产品结构单一，科技含量不高。服务业发展水平低，对经济拉动支撑作用弱。二是经济下行压力依然较大，实体经济发展面临诸多困难。资金、环保、土地、人才等要素存在制约，加上疫情的影响，经济发展面临多方面的挑战。三是民生保障与群众日益增长的美好生活需要还有差距。城市基础设施和配套功能还不完善，养老、教育、医疗等民生事业还有很多问题要解决，乡村振兴任重道远。对此，我们要高度重视，积极应对，着力解决。

第二节 新发展阶段面临的机遇和挑战

“十四五”时期，国际国内环境将发生深刻变化，全县仍处于爬坡过坎、转型攻坚的关键阶段。桐柏县经济社会发展呈现新的阶段性特征，既面临诸多风险挑战，也面临难得的发展机遇，必须认清形势，把握大局，积极作为，奋发进取，开启现代化建设新征程。

面临的机遇和有利条件

南阳区域中心城市建设带来的机遇。随着南阳定位为国

家历史文化名城、中部地区重要的交通枢纽、豫鄂陕交界地区区域性中心城市，南阳将成为带动全省发展的引擎之一，辐射豫南、联动鄂北、支撑中原城市群高质量发展的新增长极。随着南阳区域中心城市建设的全面推进，人口的快速集聚、产业的提档升级将带动周边区域发展，在承接国内外新一轮产业转移中强化外源经济，加快培育大企业大产业，推动桐柏产业迈向中高端，进而实现经济高质量发展。

国家和河南省区域发展战略叠加带来的机遇。桐柏县处于黄河流域生态保护和高质量发展、中原城市群、大别山革命老区振兴、郑州航空港经济综合实验区、淮河生态经济带、汉江生态经济带、长江经济带等国家战略覆盖、辐射的叠加区，这些国家战略的深入推进，有利于桐柏县加速融入中原城市群和长江经济带，推进与南阳、郑州、武汉等产业发展、要素配置、公共服务、政策环境等领域的协同化，打造大城市的旅游休闲度假目的地。同时，随着“一带一路”、京津冀协同发展、长三角、粤港澳大湾区等国家战略的全面推进，区域间的要素流动和产业转移日益加快，经济依存和互动效应逐步加深，也为桐柏经济发展提供了重要发展机遇。

双循环新发展格局带来的机遇。“以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进”的新发展格局是未来中国经济发展的战略基点和底层逻辑。在双循环新发展格局下，投资迎

来重大机遇，“两新一重”，即新基建、新型城镇化和重大工程快速推进，拉动经济新一轮增长。“以国内大循环为主体”将拉动新消费，居民消费规模持续壮大，消费升级加快，文化、旅游、健康、养生、养老等产业将超常规发展，给历史文化悠久、生态旅游资源丰富的桐柏带来难得机遇。

科技产业变革带来的机遇。以 5G、人工智能、云计算、大数据、数字经济等为代表的新一轮科技和产业变革加速推进，数字经济、共享经济、平台经济、智能制造、创新经济等新经济形态蓬勃发展。中国制造 2025 战略加速推进，新技术与传统产业深度融合，新的生产方式、新的商业模式和新的发展空间不断涌现。桐柏充分利用生态优势，将生态优势转化为复合人才优势、科技优势、数据优势和新兴产业优势，为桐柏加快发展高端装备制造、新材料、新能源、电子商务等产业提供了良好的发展机遇。

面临的挑战和不利因素

新冠疫情常态化带来的挑战。疫情的全球蔓延和常态化，给全球经济社会发展带来重要影响。全球第三产业遭受重创，跨区域投资陷入停滞，国际贸易下降，我国经济增速下降，许多发达国家经济增长下降更为明显，全球的政治、经济格局将出现一轮又一轮的重新洗牌，新冠疫情使全球经济社会的不确定性和脆弱性显著增加。

国内外经济下行带来的挑战。国际形势复杂严峻，不确定性大大增加。中美战略竞争加剧，可能发生“全面脱钩”和“新冷战”，贸易保护主义全面抬头，给全球经济发展格局带来重要影响。国内经济面临着结构性、体制性、周期性、疫情冲击等问题相互交织所带来的困难和挑战，经济下行压力较大，新动能尚未形成有效支撑，给经济高质量发展带来诸多新挑战。

区域竞争加剧带来的挑战。随着我国对外开放程度的加深，招商引资在区域之间、省市之间和区县之间的竞争不断加剧。中西部地区在承接海外、东南沿海地区产业转移上的竞争更加激烈。环顾桐柏周边县市，纷纷谋划布局新产业、新业态、新模式，积极承接国内外产业转移，对资源、产业、企业、资金、人才等的争夺更加激烈。

生态环境保护带来的挑战。作为淮河、汉江流域的重点保护区域，桐柏面临的生态环境保护压力将持续加大。随着环境保护、节能减排和用水用地等政策的强化，桐柏产业发展将面临更大的环境保护压力。作为淮河发源地，国家级生态功能区，受要素制约日趋严格，对矿产开采、硝碱化工等传统产业的生产管理技术、节能减排标准提出更高要求，转型升级的压力较大。对招商引资、承接产业转移项目也提出了更高标准和要求。

新动能支撑不足带来的挑战。我国已进入高质量发展阶段，必须把新旧动能转换、培育壮大新动能作为根本出路，以新技术、新产业、新业态和新模式为经济发展注入新活力。新兴产业规模较小，特色产业特而不优，传统产业占比较高，创新引领发展的能力不强，新旧动能转换不畅，发展新动能支撑不足，给“十四五”桐柏经济社会高质量发展带来一定挑战。

综合判断，“十四五”时期，桐柏面临着矛盾叠加、风险增加的严峻挑战，但仍处于可以大有作为的战略机遇期。必须增强忧患意识，审时度势、精心谋划、集中智慧，牢牢把握发展的主动权，着力在优化结构、转型发展、化解矛盾、增强动力和补齐短板上取得突破性进展，推动经济社会高质量发展，不断开拓桐柏发展新局面。

第三节 二〇三五年远景目标

总体目标：到二〇三五年，桐柏县基本实现社会主义现代化远景目标，基本建成富强、创新、开放、文明、美丽、幸福的现代化桐柏。

——经济实力、科创实力、文化软实力、综合实力将大幅跃升，经济总量和城乡居民人均收入将再迈上新的大台阶。人均国内生产总值达到中等发达国家水平，中等收入群体显

著扩大，基本公共服务实现均等化，城乡区域发展差距和居民生活水平差距显著缩小，基本实现新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化，建成具有特色和竞争力的现代化经济体系，基本建成富强桐柏。

——形成创新发展体系，高新技术企业发展迅速，智慧城市建设成效显著，科技成果转化中心平台建设具有影响，对外科技合作项目实现突破，主导产业关键技术处于先进水平，进入创新型城市前列，建成创新桐柏。

——形成全方位对外开放新格局，参与国际经济合作和竞争新优势明显增强，建成南阳市对外开放的桥头堡，基本建成开放型经济体系，建成开放桐柏。

——基本实现治理体系和治理能力现代化，建成文化强县、教育强县、人才强县、体育强县、健康桐柏，国民素质和社会文明程度达到新高度，文化软实力显著增强，基本建成文明桐柏。

——形成绿色生产生活方式，碳排放稳中有降，生态环境根本好转，建设生态功能强县，成为南阳市绿色发展增长极，基本建成美丽桐柏。

——平安桐柏建设达到更高水平，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，基本建成幸福桐柏。

标志性目标：经过十五年的努力奋斗，建成“一都一区一县一乡”。

——**现代化中国碱都。**充分利用桐柏天然碱储量大、品位好、市场占有率高的优势，以加快推进桐柏化工产业集聚区建设为抓手，深入拓展下游产品和平面产品开发，持续推进以天然碱、芒硝为主导的碱硝化工产业和精细化工产业发展，着力培育和壮大产业集群，建设全国最大的碱硝化工基地，全力打造有国际竞争力和影响力的“现代化中国碱都”。

——**国家生态文明示范区。**持续强化“生态淮源”战略，探索生态文明建设有效模式，推进生态补偿机制完善，健全生态文明制度体系，实施重点生态工程，强力推进国家重点生态功能区建设，加强对淮河、汉江流域的生态保护，统筹推进水资源节约集约利用与水生态、水环境、水灾害综合治理，建成国家生态文明示范区。

——**全国文旅名县。**加强红色文化资源保护和开发，建设爱国主义教育、革命传统教育和苏区精神教育基地。深度挖掘淮源文化、红色文化、盘古文化、佛道文化，打造“淮河之源”名片。充分利用风景名胜旅游资源，持续打造以生态休闲、观光农业为主的乡村旅游线路，着力形成乡村旅游经济带。打造全域旅游目的地，建成全国文旅名县。

——**中国知名茶乡。**立足生态资源和特色农林资源优势，加快现代农业产业园建设。持续扩大“中原茶乡”知名度和影响力，持续推进茶产业延链、补链、强链，培育壮大一批茶产业龙头企业，吸引桐柏在外成功人士返乡创业，强化产

业带动作用，大力发展绿色生态高效农业，打造特色有机农产品生产加工基地，建成中国知名茶乡。

第二章 “十四五” 指导方针

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，统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局，协调推进全面建设社会主义现代化国家、全面深化改革、全面依法治国、全面从严治党的战略布局，坚定不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，打好“四张牌”，推动县域治理“三起来”，坚持稳中求进工作总基调，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，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，加快建设现代化经济体系，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，牢牢抓住长江大保护、黄河流域生态保护和高质量发展、淮河生态经济带、大别山革命老区振兴发展、新时代推进中部地区高质量发展等国家发展战略叠加的历史机遇，主动融入中原城市群、南阳区域中心

城市等重大战略，坚持生态引领、项目带动、环境带动、品牌带动的主导战略，扛起“三农”工作重任，保障粮食安全，全面推进乡村振兴，打造淮河之源、盘古之乡、佛道圣地、英雄桐柏“四张名片”，努力建设中国碱都、中原茶乡、生态淮源、文旅名县，为加快建设富强创新开放文明美丽幸福的现代化新桐柏而努力奋斗。

第二节 必须遵循的原则

——坚持党的全面领导，把牢政治方向、强化根本保证。
发挥党总揽全局，协调各方的作用。坚持和完善党领导经济社会发展的体制机制，不断提高贯彻新发展理念、构建新发展格局、推动高质量发展能力和水平，把党的政治优势、制度优势转化为发展优势、治理优势。

——坚持以人民为中心，增进民生福祉、推动共同富裕。
坚持人民主体地位，坚持共同富裕方向，始终做到依靠人民、造福人民、植根人民，办好民生实事，促进社会公平，让改革创新、治理优化、发展转型成果更多更公平地惠及广大人民群众，不断实现人民对美好生活的需求。

——坚持新发展理念，推动转型升级、提升质量效益。
把新发展理念贯穿发展全过程和各领域，持续推动新旧动能转换，加快融入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，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

——**坚持改革开放创新，增强根本动力、激发发展活力。**强化创新在现代化建设中的核心地位，加快推进以市场化改革为核心的全面改革、以制度型开放为引领的全面开放，更大力度解放思想，更新观念，破除制约高质量发展、高品质生活、高效能治理的体制机制障碍，持续增强发展动力和活力。

——**坚持系统观念，着眼全局谋划、点面结合推进。**把系统观念作为基础性思想和工作方法，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，抓好发展安全两件大事，抓住主要矛盾和矛盾的主要方面，在重点突破中带动全局跃升，在扬长补短中提升整体效能，在清醒忧患中守牢发展底线。

——**坚持用心务实，提升能力本领、强化使命担当。**倡树“用心工作、务实重干”工作导向；树牢有解思维，发扬斗争精神，勇于担当作为，持续提升执行力创新力，锻造适应社会主义现代化建设新要求的过硬本领；保持定力，久久为功，善作善成，一步步把美好蓝图变为现实。

第三节 发展定位

——**中国碱都。**立足资源优势，加大科技投入、拉长产

业链条，推动碱硝化工向高端转型，建成全国碱产业最大生产基地。

——**中原茶乡**。依托悠久的种植历史和得天独厚的自然环境条件，加大政策扶持力度，培育壮大龙头企业，在扩大种植面积的基础上，加大无公害茶、绿色食品茶、有机茶生产和管理，提高品质、产量，扩大市场份额，成为中原地区名优茶重要生产基地。

——**生态淮源**。发挥桐柏地处淮河源头、南北气候过渡带的区域优势和生态资源优势，突出生态立县，不断优化经济社会生态环境，建设生态文明示范区，打造南阳绿色发展增长极。

——**文旅名县**。加快旅游开发进程，推动旅游与康养产业融合发展，大力发展文化产业，提升淮源文化、盘古文化、佛道文化、红色文化知名度，强推淮源文旅品牌，打造全域旅游目的地。

第四节 发展战略

为实现“十四五”期间经济社会发展任务，实施以下发展战略：

——**生态引领**。把生态作为加快跨越发展的最大优势，通过持续实施生态立县战略，把生态优势转化为产业优势、

加快发展的优势，推动形成绿色化的生产方式和生活方式，构建与绿色化发展相适应的产业体系和城乡体系，建立以人为本的经济社会生态型发展体系，建设天蓝、地绿、山青、水秀的美丽桐柏。

——**项目带动**。将“项目”作为实现发展的“总抓手”，持续实施“项目拉动”战略，将规划细化成一个个具体项目，着力抓好打基础、补短板、扩优势、调结构、惠民生的重点项目，形成大抓项目、抓大项目的浓厚氛围，加快转型升级和现代化建设，推进经济社会高质量发展。

——**环境带动**。把环境建设作为经济社会发展的生命线，把环境作为桐柏最响亮的品牌来培育。以营造风清气正的政治生态环境、积极作为的干事环境、亲商安商的创业环境、公平正义的法治环境、天蓝地绿的生态环境、淳朴和谐的社会环境等六大环境为抓手，深入推进放管服改革，强化政府公共服务职能，推动政府管理和服务更加主动化、精准化，进一步优化营商环境，为推动桐柏县加快发展提供优良环境保障。

——**品牌带动**。持续强化品牌意识，强力实施品牌带动战略。通过做大做强优势产业打牢品牌建设基础，通过提高技术创新能力畅通品牌建设途径，通过行政效能提高营造品牌建设宽松环境，深入推进品牌工业、品牌农业、品牌文化、

品牌政务建设，创建培育县域公共品牌，加大品牌保护力度，以品牌战略打造名牌产品，以名牌产品提升名牌企业，以名牌企业带动县域经济高质量发展。

第五节 发展目标

到 2025 年，基本形成现代化建设框架格局，综合竞争优势大幅提升，力争实现由生态经济大县向生态经济强县的跨越，成为新兴生态经济增长中心。县域综合实力再上台阶。县域人均生产总值增长 45%以上。县域发展质量大幅提升。常住人口城镇化率达到 60%，县域一般公共预算收入、居民人均可支配收入与经济发展同步，进一步缩小城乡收入差距。县域科技创新驱动能力不断增强。国家高新技术企业达标、研发平台数量翻番。生态功能县县域经济社会高质量发展、产业集聚区高质量发展不断进步，积极创建全省践行县域治理“三起来”示范县。

经济实力更加增强。在质量和效益明显提高的基础上，经济保持中高速增长，地区生产总值年均增长 7.5%左右；固定资产投资年均增长 10%；财政总收入年均增长 8%以上，综合实力持续增强。先进制造业与现代服务业双轮驱动格局基本形成，服务业比重提高至 55%以上，高效生态农业更加发达。

创新能力更加提高。体制机制创新持续推进，重要领域和关键环节改革不断取得突破，区域创新体系逐步健全。人才资源总量不断扩大，大众创业、万众创新氛围日益浓厚，全社会创新潜能和创业活力得到有效释放。两化融合更加深入，“互联网+”实施成效更加显著。产业结构更加优化，高新技术产业、战略性新兴产业加快发展，高新技术产业增加值占规模以上工业比重达到 **45%**。

城乡发展更加协调。以城镇化为引领的城乡统筹深入推进，生态人居环境更加美丽，城乡基础设施建设和管理不断完善。城镇化水平不断提升，常住人口城镇化率达到 **60%**。中心城市集聚能力不断提升，乡镇建设更显魅力，持续巩固提升美丽乡村建设。

生态环境质量更加改善。能源资源开发使用效率大幅提高，至 **2025 年**，万元 **GDP** 能耗、主要污染物排放总量持续削减，治水、治气工作取得阶段性成效，全面消除违法建筑、污泥浊水和脏乱差环境。城镇污水达标处理率达到 **90%**，农村污水处理全覆盖，城镇绿化覆盖率达到 **45%**。生态环境持续改善，生态文明制度体系更趋完善，全县生态环境质量总体水平继续保持全省乃至全国领先。

人民生活更加幸福。“中国梦”和社会主义核心价值观更加深入人心，公民文明素质和社会文明程度显著提高。高

标准普及 15 年教育，逐步实现 12 年义务教育，新增劳动力平均受教育年限达到 14 年。居民物质生活更加殷实，居民人均可支配收入年均增长 7% 以上。就业和创业环境更加优越，统筹城乡的就业制度更加健全，就业质量不断提升，城镇调查失业率控制在 4% 以内。社会保障体系更加完善，低保水平逐步提高，低收入群众收入持续较快增长。居民健康水平和生活质量明显提高，文化、卫生、体育等公共服务体系更加健全。居民获得感更加强烈，幸福指数达到 90 分。

治理体系更加完善。治理体系和治理能力现代化取得重大进展，重要领域和关键环节改革取得决定性成果，政府制度供给能力进一步提高。平安桐柏、法治建设全面深化，人民民主更加健全，司法公信力明显提高，治理法治化、制度化、规范化、程序化、信息化水平不断提高。全社会法治意识不断增强。居民综合素质显著提升，依法治理宗教体系不断完善，民风更加淳朴。

桐柏县“十四五”时期经济社会发展主要目标

类别	指 标		2020 年	2025 年	年均/累计	属性
经济 发展	1	地区生产总值增长(%)	2.8	—	7.5 左右	预期性
	2	全员劳动生产率增长(%)	—	—	高于 GDP 增长	预期性
	3	常住人口城镇化率(%)	53.17	60	—	预期性
	4	消费品零售总额增长(%)	-4.1	7	—	预期性
创新 驱动	5	研究经费投入增长(%)	—	—	12	预期性
	6	全县发明专利拥有量(件)	29	—	—	预期性
	7	数字经济新产业增加值占地区生产总值比重(%)	—	—	—	预期性
民生 福祉	8	居民人均可支配收入增长(%)	4	与经济增长基本同步	与经济增长基本同步	预期性
	9	城镇调查失业率(%)	2.31	<4	—	约束性
	10	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	9.9	11 左右	—	预期性
	11	每千人口拥有执业(助理)医师数(人)	2.3	2.9	—	预期性
	12	基本养老保险参保率(%)	98.69	99	—	预期性
	13	每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数(个)	0.01	—	—	预期性
	14	人均预期寿命	77.1	77.6	—	预期性
绿色 生态	15	单位生产总值能源消耗降幅(%)	1.6	完成市定目标		约束性
	16	单位生产总值二氧化碳排放降低(%)	—	完成市定目标		约束性
	17	空气质量优良天数比率(%)	85.0	完成市定目标		约束性
	18	达到或好于Ⅲ类水体占地表水比例(%)	—	完成市定目标		约束性
	19	森林覆盖率(%)	51.7	54	0.46	约束性
安全 保障	20	粮食综合生产能力(亿斤)	5	5.2	0.80%	预期性

第三章 坚持创新驱动发展，打造创新桐柏

实施科教兴县、人才强县、创新驱动战略，以企业和项目为载体，以创新技术产业化推广应用为重点，加快外向型技术引进和合作创新步伐，为智慧桐柏建设提供创新支撑。建立以企业为主导的“产学研”合作创新机制，定位关键技术、核心产业实施重点技术攻关，力争在“十四五”期间在智能制造、新兴化工、高效农业领域取得显著技术进步，以技术创新推动产业转型升级。改革完善管理体制机制，推动形成“大众创业、万众创新”的社会氛围，以点带面形成创新型中小企业网络和集群，建设创新创业示范基地。

第一节 打造人才强县

加强人才引进培育。认真落实“两轮两翼”和“人才强市”战略要求，着力推进科技创新平台建设、人才引进和培育工作，为建设“中国碱都、中原茶乡”提供人才支撑。实施开放型人才发展战略，定位关键技术和环节，加大对各类人才的引进力度，为企业提供先进适用性技术。在科研经费、工作环境、住房安置、子女教育等方面给予积极扶持，为更多创新型人才营造优良工作生活条件。突出创新团队力量，

集中城乡企业和科研单位分散科研人员，共建集成型科技创新团队，为经济社会发展提供综合化、高质量的科学技术服务。加快科研团队“走出去”的步伐，跟踪调研国内外技术创新动向，及时引进先进适用型农产品生产加工、数字化矿山、循环化工、机械制造技术。以“不求所有、但求所用”为原则，实施开放引智工程，同国内外一流高校和研究院所建立长期、定向合作关系，从资金投入、人员配置等环节加强“院士工作站”“博士后流动站”“科创研发平台”等机构的建设水平，在新兴化工、智能制造、生物制剂、矿业采选等关键实用技术领域取得突破性进展。加大大地人才培养力度，提高人才的规模和层次，继续实施“淮源英才计划”，实施科技特派员选派工作制度，组建各级科技特派员专业服务团队，提高科技对产业的支撑能力。注重科技人员后备力量的培养，增加各类专业培训人次，争取“十四五”期间培养 1000 个本地技术型人才。提高全民科学素质，推动科学素质建设覆盖人的全生命周期，构建生态体系，优化发展路径，培育科学文化氛围，推动科技馆建设，以提高科学素质建立高素质创新大军。推广应用化工、机械制造、采矿、家具制造等第二产业科技成果 100 项，转化农业科技成果 50 项。

建立人才激励机制。鼓励数字矿山、人工智能、生态农

业技术等推广应用，加快“智慧桐柏”建设进程。创新产权分配、经费投入、服务提供方案，激发科技人员创新积极性。提高科研人员对技术的自主应用权、利益分成比重，加快科技成果产业化进程。鼓励企业参与国家、省、市科技创新、技术改造项目和奖励申报，更多争取科技创新资金支持；实施税收、土地优惠政策，鼓励企业研发人员在各领域取得突破性进展，提高生产运营效率。积极引进社会资本，创建和引进科技创新风投机构、建设科技创新孵化器，为科技创新提供技术和服务支撑。监督企业淘汰化工、采矿、机械制造领域落后产能，对不达标企业进行限期整改。建立“创新创业”基金，表彰奖励在创新领域具有突出贡献的团队和个人，推动形成以“创新创业”为荣的社会氛围。

大力发展职业教育。立足碱化工、茶叶加工等重点制造行业，针对农村家庭子女、城市低技能低收入人员，大力发展职业技能教育、有序推进产业升级和城镇化进程。结合工厂和职业教育在校生，制定实施定向培养方案，为学生提供更多实习机会和直接就业渠道。以学费减免、生活补贴等方式，鼓励农村贫困家庭子女参与职业教育培训。鼓励部分失业或在职的低技能人员参与职业技能培训，培训合格者发放同等学历证书。加大学校师资力量建设力度，通过提供住房、研究经费和平台、安排家属工作、工资补贴等形式吸引区域

内外的专业技术人员到校任教；为学校优秀毕业生提供继续教育的机会，充实未来学校师资队伍。鼓励职业教育学校针对农产品加工联合优势企业成立产业学院，开展农产品技术研发、加工、销售业务，通过提高产品技术含量和多样化产品供给提升农副产品附加值。

第二节 发展企业创新主体

重点培育高新技术企业。加大人工智能、互联网、新能源等高新技术企业的建设培育力度，完善城市信息和能源基础设施，增建 5G 站点、加密光纤网络、搭建能源互联网设施，为高新技术产业的发展提供硬件基础。面向区外高新技术企业，实施土地、水电资源供应、人才引进优惠政策，推进“一站式”项目落地服务，营造良好产业软环境。实施内外联动的创新战略，将重点产业和项目作为技术成果应用载体，通过对外产业引进和项目合作发现新技术需求，实现技术创新和产业发展相对接。充分发挥本地资源优势，在精细化工、冷榨油脂、精密金属制造、农产品加工等技术领域建设一批新型研发机构。鼓励自主创新和引进消化吸收再创新，提升产业的科技含量和附加值。以技术创新为支撑延伸产业链条、提升企业技术创新水平、培育发展高端化工产品。改革科技创新体制，鼓励科技人员以留职创业、企业兼职等形

式参与创新创业，并在职称评定、岗位聘任、研发经费等方面给予适当倾斜。

大力发展创新型中小企业。创建形成创新型中小企业孵化器，对有创新创业意愿的高校毕业生和返乡创业者予以场地、技术、资金方面的扶持。对有专利技术、创新人才的技术团队提供技术落地、运行管理、租金补贴、融资渠道等方面帮扶。定位化工产业延链、良种培育、智能制造创建或引进外部风险投资机构，为创新型中小企业的持续运营提供资金支持。以政府部门为引领，充分调动社会资本的力量，鼓励以资金、设备、知识产权入股，共建科技创新及应用项目。

合作共建新型研发机构。鼓励有资金和技术能力的企业创办企业研发机构，针对重点生产工艺和流程进行技术研发改造，及时解决现实技术问题，提高企业自主创新能力。实施开放性企业研发战略，聘请省内外技术专家进行远程指导、现场教学，组织有研究潜能的本地科研人员到发达地区学习新技术、新经验。在产业集群内部相同和上下游企业间建立合作研发实验室，进行集成性研发创新，提高新技术的产业兼容性。鼓励企业建立外向型协同创新机构，联合高校、科研院所、外部企业共建研发中心，以人员互换、定期召开论坛和新技术发布会等形式促进创新的产生及应用。

第三节 构建创新创业平台

构建科技公共服务平台。积极推动大数据、云平台、人工智能等技术手段的实践应用，创建智慧交通、智慧教育、智慧旅游系统，通过自动化识别、后台控制实施城市精细化管理，提高运行效率和安全水平。在教育系统广泛推广远程教育、翻转课堂等项目，提高教育的开放度，逐步缩小地区之间、城乡之间的教育质量差距。将信息化技术融入职业教育过程中，打造一批能够掌握自动化操作、懂技术会管理的产业工人，推动桐柏产业结构提质增效。在主导的碱硝化工、机械制造、农副产品加工和金银矿业进行工业大数据改造，提升生产效率和采矿精准度。建设工业大数据基础支持，利用互联网、大数据、云计算和人工智能技术构建工业大数据基础支撑平台。建设全域数据采集系统，实现“设备、产线、企业和产业链”四个层次的数据汇集。建立工业大数据可视化展示平台、分析挖掘平台，以更好地呈现和深挖工业大数据的价值。加快建设高效便捷的高速公路网、5G 网络传输系统，促进人流、物流、信息流的畅通连接和合理配置。强化科技支农力度，推行县科技、农业部门联动，县乡农技推广体系、基层农技推广区域站、科技特派员分层管理的帮扶模式，开展落实“百名科技人员包百村”进村入户服务计划，

在水稻、花生、小麦、玉米、牛羊、小龙虾等规模化种养殖、良种培育方面提供技术指导。大力推动大数据管理、精准农业、智慧农业，运用农业气象、测土配方、生物农药、精准滴灌技术，实现环境保护和农业增收双重效应。

加快引进共建创新平台。依托桐柏金银碱硝、物种资源、生态资源优势，建设各类研发中心、实验室。积极引进外部资源，成立中科院、国内外知名大学等联合发起的研究合作平台。在研究机构独立研究的基础上，推动形成与本地生产企业、规模化种养殖户的深度合作，企业或农场提供实验基地，技术研发成果优先在实验基地应用转化。促进本地科技研发机构实施外向型合作，与先进地区科研机构开展联合研发，加快人员流动、资源共享。重点针对碱硝、茶叶、食用菌深加工、金银矿开采技术进行集成式研究，以科研合作平台带动新技术、以新技术带动新产品，提高本地高新技术产业和产品的市场份额。建立健全双创孵化体系。促进科技与金融深度融合，推进科技贷、科技保、知识产权抵押贷款等科技金融业务，为科技服务体系的发展注入新资源、新动能。加大创新创业孵化基地、众创空间的建设，从场地提供、管理指导、资金支持等方面予以政策帮扶，建立专业化的创新管理服务组织，对科研团队从专利申请、专利授权、创新应用和转化予以指导，促进创新的生成和顺利转化。推进系统

化、协同化创新机制的形成，实施科技服务网络化管理，创建科技服务信息平台。争取到 2025 年，建立省级创业孵化基地、众创空间 2 个以上；新增孵化面达到 1 万平方米以上。推进政府部门从研发管理向科技创新服务转变，落实简政放权、阳光政务等管理理念，从上到下转变科技服务体制，实施更为灵活的科技人员聘用政策，放宽专利技术交易限制，实施更倾向于技术人才、更有利于推动转化应用的科技成果分配方案。鼓励研究机构工作人员走出去，在碱化工、机械制造、农产品加工等行业的关键技术环节做出突出贡献。

强化科技合作项目实施。支持本地企业、科研机构利用南阳市京宛科技、河南中科院成果转移转化中心南阳分中心、南阳科技大市场和桐柏县天津高校科技成果转移转化中心等平台与先进地区联合开展科技合作项目。建设 1-2 个创新创业示范基地，引进一批国内外先进技术成果。加强科技创新人才交流。利用河南省投洽会、上海世博会、深交会、高交会等国际国内科技展会渠道，推动本地企业对外科技创新交流与合作。支持高新技术企业和科技型中小企业国际化发展。建成涵盖科技项目合作、科研人员交流、科技信息共享的创新合作体系。

专栏 1：主要创新项目

一、“十四五”期间桐柏县创新主体建设目标

在农林资源利用、新兴化工、智能制造、数字矿山领域进行集中技术研发和攻关。到 2025 年，国家高新技术企业达到 18 家以上；科技型中小企业 30 家以上；培育河南省科技创新节能减排示范企业 3 家以上；河南省创新龙头企业 1 家以上；南阳市科技创新百强企业 5 家以上。

落实政策保障功能，从人才引进、税收政策、金融服务等方面予以帮助和扶持。争取在“十四五”期间新成立省级以上企业研发中心 8 家以上，引进企业创新型人才 1000 人以上。

二、“十四五”期间桐柏县创新创业平台建设目标

实践“科技资源+生态资源”的价值创造模式，着力打造以种植、精细加工、生态观光、休闲度假、科研、销售为一体的高科技现代农业科技示范园。

到 2025 年，建设院士工作站 2 家（工业、农业各一家），建设博士后研发基地 2 家以上。国家级星创天地达到 4 家以上，省级星创天地达到 9 家以上，建设农业科技示范园区 2 个以上，科技型中小企业 30 家以上。

依托平台建立各类科技服务专家库，制造业和农业技术信息共享中心，企业和农户能够在信息服务平台上实现在线咨询、信息查询。各类技术专家也能够通过服务平台联系相关技术同行，组建专业化的科技研发团队。

第四章 大力构建现代产业体系，建设富强桐柏

坚持把工业高质量发展作为主攻方向，全面推行“一主一新一特”产业发展模式，以产业集聚区为载体，以新旧动能转换和产业结构转型升级为中心任务，推动产业规模化、高端化、智能化、品牌化和绿色化发展，做大做强战略支撑产业，培育壮大战略性新兴产业，改造提升传统优势产业，大力发展现代服务业，着力构建创新驱动、集约高效和可持续发展能力强的现代产业体系，推动经济高质量发展。

第一节 做大做强“主新特”产业

做强主导产业：以碱硝为主的化工产业

做大做强“天然碱卤—纯碱—精细化工—新型化工产品”产业链，提高优质重碱生产比重，加快发展硅酸钠、碳酸钡、小苏打、洗涤剂等产品，提升小苏打、硅酸钠等产品深加工率，积极发展复合疏松剂、高品质硅酸钠、硅酸钾、超细硅酸铝；做大做强“芒硝矿—元明粉—精细化工—新型化工产品”产业链，推进发展元明粉、硫化钠、苯甲醛、硫酸铵、精制芒硝等下游产品，加快发展洗涤剂、瓷釉、玻璃和硫酸钾、特种元明粉等产品，实现全产业链发展；做大做强“感

光材料—光磁记录材料—电子化学品”产业链，依托泓鑫新材料企业优势，提高硝酸银、银粉、银浆、氧化银及其他银盐产品质量和市场占有率。

做大做强新兴产业：医药中间体

做大做强“医药中间体—废硫酸/盐酸—新型化工产品”产业链，增强蒽醌系中间体、稠环系中间体、萘系中间体、苯胺系中间体等的生产能力，推进废硫酸、废盐酸、副产硫酸钠、钙渣等下游循环经济半成品的生产加工，提升氧化镁、硫酸镁、工业硫酸钠、无水氯化钙等产品深加工率，不断强化生物产业链的发展。

强力推动道地中药材种植。加强以艾草、夏枯草、桐桔梗、丹参、黄精、苍术、射干为代表的道地中药材良种繁育基地和规范化种植养殖基地建设。配合康养小镇建设，扶持发展以艾草等为代表的常用中药、养生中药、抗衰老中药为重点，加快推动中药材优良品种筛选和无公害规范种植。

做优特色产业：以茶、油为主的农副产品加工业

依托现有的龙头企业，不断完善产业链条，强化产业链的横向集聚，在产业链的齐、强上取得突破。海清茶业、丹峰山茶业、桐陵茶业、沔盛茶叶、茗源茶叶、禹峰茶叶、天成茶业等精制茶加工企业带动传统的绿茶——“桐柏玉叶”，

发展形成红茶、白茶、茯砖茶、包装茶、品牌茶快速发展的新局面。三源粮油在原有产品低温压榨花生油的基础上，拓展产品种类，生产葵花籽油、芝麻油、玉米胚芽油及调和油。

依据桐柏“中原茶乡”的盛名，深度挖掘茶文化内涵，利用举办茶叶大会、万人品茶等以茶会友活动，充分发挥桐柏红、桐柏玉叶两大品牌优势，大力弘扬桐柏茶文化，提炼桐柏茶文化的核心精神，丰富茶文化，增强桐柏茶文化软实力。通过加强领导、政策扶持、龙头带动、引资引才、产品开发、市场开拓、宣传推介等措施，依据桐柏现有茶资源，坚持“茶事为媒，产业唱戏”“兴茶叶、富百姓”，以茶旅融合为契机，以桐柏茶旅文化产业园项目为抓手，不断推进体制机制创新，打造“国家有机茶标准化示范县”，壮大“中原茶乡”品牌，争创全国茶文化名县。

第二节 改造提升传统产业

转型升级有色金属矿产业。综合应用技术改造、兼并重组、淘汰落后等手段，加快金银矿产业提转拓升，积极实施绿色制造工程，开展资源节约型、环境友好型企业试点创建，实现向精深化、品牌化、链条式和高端化转变。合理发展金、银、石料建材及石油开采等资源矿产业。“十四五”期间，重点推进兴源公司采选技改和深部采矿技术革新、金顺矿业

黄金选矿、鑫泓银制品等项目。力争“十四五”末，年产黄金 2000 公斤、白银 30 吨，硝酸银产量将达到 1500 吨、产值超 30 亿元。

做优做精机械制造业。大力发展先进制造业尤其是高端装备制造业，是打造具有持久竞争力产业集群、推进工业高质量发展重中之重。要紧紧围绕精密阀门、环保专用设备、空调通风机械、汽车配件等制造产业，依托桐柏县产业集聚区，实施集群式承接产业转移，着力做大装备制造产业规模，完善装备制造产业链条，加强专业协作，完善支撑配套体系，构建上下游衔接的产业链条，实现集群发展。“十四五”期间，重点推进文和世佳汽车配件、双鑫环保消防设备二期、东裕阀门二期、粤港澳智能家居项目、金牛电气有限公司的氧化锌电阻片和避雷器智能生产和信息集成项目等项目建设。力争“十四五”末，全县装备制造产业主营业务收入超 50 亿元，利税超 5 亿元。

第三节 大力发展现代服务业

加快发展现代物流业。立足桐柏县产业基础和地处郑州、南阳、信阳、襄阳、武汉等大中城市的中心位置地理优势，对接南阳国家物流枢纽承载城市、信阳商贸服务型国家物流枢纽承载城市建设，加快优化物流园区和物流节点布局。大

力发展社会化、专业化物流，延伸物流产业链和价值链，提升物流服务能力和辐射能力，加快物流业与制造业深度融合创新发展，重点发展工业物流、商贸物流和物流信息服务，培育发展冷链物流等，构建专业化、信息化、集群化、智慧化的现代物流服务体系。强力推进物流园区和物流基础设施建设，构建高效物流服务体系。积极引进和培育现代物流企业，促进物流业和相关产业联动创新发展，增强物流企业服务能力。推动物流信息化建设，提升物流业智慧化水平。到2025年，引进或培育国家A级物流企业、物流标准化企业10家以上，推动物流业高质量发展。

创新发展现代商贸业。推动商业业态创新。积极培育新消费新供给，促进线上线下融合互动，构建差异化、特色化、便利化的现代商贸服务体系。促进住宿餐饮业升级发展。到2025年，社会消费品零售总额达到310亿元左右、年均增长8%。支持乡镇商业群建设。在规划期内，改造传统专业市场1家，新建专业市场5家。引导乡镇连锁农家店升级改造为“乡镇摩尔”，建设集购物、休闲、娱乐为一体的多功能乡镇商业综合体。力争到“十四五”末，全县“万村千乡”连锁农家达到200家以上，乡镇和村级覆盖率分别达到100%和95%。

加快发展大电商产业。着力构建现代化的网络经济生态

环境，加快电子商务载体建设和主体发展，扩展电子商务应用领域和深度。加快农村电商发展，扩大电商在农业农村的应用，鼓励社会资本、供销社等各类主体建设涉农电商平台，拓宽农产品、民俗产品、乡村旅游等市场，完善农村电商发展环境，大力培养农村电商人才，鼓励通过网络创业就业。加大农村电商政策扶持，对符合条件的给予担保贷款及贴息。促进电商与其他产业融合发展。积极构建“一个电商平台+一批电商企业+大量实体企业”的综合产业发展模式。推进传统流通企业电商化升级转型。到 2025 年，实现电子商务交易总额达 80 亿元。

升级发展现代金融业。顺应金融科技化、金融网络化、产业金融化发展趋势，以金融服务实体经济发展为导向，构建全产业链金融，加快建设与桐柏县现代产业发展相适应、促进转型升级和创新创业的金融服务体系。积极发展创新创业金融，推进企业上市；加快设立政府引导基金，撬动更多社会资本，壮大产业基金规模，强力支持创新创业。壮大金融主体，丰富金融业态，鼓励引导金融机构积极创新金融产品和服务，大力开发和推广适应桐柏发展需要的个性化、特色化产品。引导金融机构加强大数据、云计算、区块链等金融科技应用，建设金融服务联盟，打造区域普惠金融服务平台，提供信息、资金、产品等全方位金融服务。整合政府、

企业、金融机构、社会机构的数据信息，利用大数据处理与挖掘技术，精准防控风险，积极发展增信保障，管控金融系统风险。

转型发展房地产业。优化住房供需结构，强化住房居住属性，构建以政府为主提供基本保障、以市场为主满足多层次需求的住房供应体系。支持居民改善性购房需求，引导房地产企业开发特色精品楼盘，支持现代物业等关联服务业发展。鼓励高端商务房地产、高端商贸房地产、新型复合型房地产及高品质住宅等新型地产发展；鼓励产业地产发展，大力发展康养文旅特色小镇园区，发展产业综合体园区。积极发展房地产二级市场，规范房屋租赁市场。鼓励发展绿色建筑，大力发展商业地产、工业地产、旅游地产、养老地产、休闲地产等新兴业态，培育壮大楼宇经济。加强房地产市场监管，促进房地产业持续平稳健康发展。

培育发展新兴服务业。大力培育科技服务业。加快科技研发平台建设，完善创新服务体系，培育创业服务主体，制定优惠政策，为科技服务主体提供政策保障。**积极培育商务服务业。**加快发展资产评估、法律、会计、审计、税务、会展、人力资源、经纪代理、工程咨询等专业咨询服务，提升商务服务专业化、规模化、网络化发展水平。**加快培育信息**

服务业。夯实信息服务基础，加快培育基于移动互联网、大数据、云计算、物联网等新技术的信息服务，推进桐柏县高水平两化融合，促进桐柏县生产、生活的智慧化升级。促进信息服务与相关产业融合提升。**鼓励培育社区服务业。**大力推进家庭服务业的规模经营和网络化发展，创建一批知名家庭服务品牌，促进生活性服务规范化、标准化发展。鼓励各种资本投资创办家庭服务企业，培育家庭服务市场。实施社区服务体系建设工程，规范市场秩序。完善行业自律机制，规范服务行为。加强市场监管，维护家庭消费者合法权益。

第四节 完善产业发展载体

加快产业发展载体转型升级，着力推进产业集聚区“二次创业”，以“四提”（亩均产出提高、集群培育提升、绿色发展提质、政务服务提档）“三改”（智能化改造、体制机制改革、融资模式改进）“两融合”（产城融合、区域融合）为路径，大力实施“百园增效”行动。优化布局专业园区，积极发展商务中心区。

升级发展桐柏化工产业集聚区。一是高标准做好化工产业集聚区发展规划。聘请国内高水平规划团队对化工产业集聚区发展进行规划，重点梳理产业集聚区产业体系，明确“十四五”期间产业定位。同时，根据产业集聚区发展实际，将

园区发展规划与城镇总体规划、土地利用总体规划相衔接，将扩大园区空间规划纳入国土空间总体规划中。二是提升产业集聚区功能配套，进一步优化工业园区资源配置，完善道路、给排水、电力、绿化、文化、教育、卫生、体育等配套功能，提高建设档次和品位，努力把产业集聚区建设成为高质量的产城融合示范区。三是聚焦产业发展。桐柏化工产业集聚区主要发展碱硝化工、精细化工、生物制药等产业。重点做好资源综合利用文章，提升化工企业生产水平，尽力拉长产业链条，坚持走资源节约型、环境友好型的发展路子。

加快发展桐柏县产业集聚区。一是完善产业集聚区规划。产业集聚区的规划建设要与城镇总体规划、土地利用总体规划相衔接。加快产业集聚区的改造和整合，充分运用国家有关优惠政策，勇于先行先试，创造条件适时扩区。按照集约发展、节约土地、降低成本、便于管理的原则，除资源性项目外新上工业项目不得于规划区外独立选址，促进企业集中发展。二是优化园区空间格局，进一步优化产业集聚区空间格局，宁西铁路以北区域以发展机械制造产业为主，加快与现有城区的融合发展，努力把桐柏县产业集聚区建设成为富有现代活力的产业新城。三是明确主导产业。桐柏县产业集聚区主要发展茶艾加工、装备制造、食品制造、物流仓储等产业。在产业结构优化、产业集中、产业链扩展、产业发展

效益上敢于领先，辐射带动示范各工业企业又好又快发展。

优化布局专业园区。坚持集中集约、突出特色、重点突破，合理优化布局专业园区规划建设，推动产业多样化发展和培育发展后续力量。围绕特色产业集群培育，依托具有产业基础的重点镇，有序规划建设专业园区，形成与产业集聚区分工协作、错位互补的发展格局。优化茶产业科技园区建设，推进艾产业专业园区建设。充分挖掘桐柏县文化资源和生态资源，鼓励利用老旧工业厂房等资源，突出产业跨界融合，布局一批文化产业、旅游休闲、健康养老、创意设计等专业园区。依托交通区位、重要商品集散地，布局建设一批现代物流、专业市场等园区。

积极发展桐柏县商务中心区。按照省市优化调整服务业“两区”要求，以聚焦做大做强生产性服务业，强化服务业与制造业融合为指导，结合桐柏县商务中心区特点，认真论证编制服务业“两区”发展规划。以滨湖春城生态商住综合体项目为核心区扩充修编，建设区域商贸中心。规划汇通商贸城、茶旅小镇、盘古湖、蓝堡湾商住、映山红生态养老养生示范园、今达物流电商产业园等项目，推动桐柏文化旅游、健康养生、教育培训、家政、体育等生活性服务业向高品质和多样化升级；推进电商、物业、金融、租赁经营、商务办

公、科技创新、总部经济等生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。经过 3-5 年左右时间，将桐柏县商务中心区建设成高效、智慧、高成长的现代服务业集聚区和宜业宜游宜居、彰显淮源文化内涵的滨水特色中央休憩商务区，打造成商务、游憩、商业各种服务设施集聚的城市中心，争创全省星级商务中心区。

专栏 2：主要产业项目
一、“主新特”产业项目 （一）主导产业——以碱硝为主的化工产业 1. 河南省安耐橡塑科技有限公司桐柏安耐橡胶助剂项目：项目投资总额 1.7 亿元，总建筑面积 1.6 万平方米，年产 1 万吨橡胶硫化促进剂 MBT。 2. 桐柏鑫泓银制品有限责任公司危化品生产搬迁改造退城入园建设项目：项目投资总额 1.4 亿元，总建筑面积 2 万平方米，建设生产车间 2 栋、办公楼 1 栋、库房及研发检测中心等 1 栋。年产硝酸银 1500 吨、银粉 50 吨。 3. 南阳万新新材料科技有限公司年产 1.8 万吨再生高分子材料项目：项目投资总额 1 亿元，占地 48.46 亩，建造车间、仓库、办公楼及辅助用房及配套设施等 17000 平方米，主要设备：电加热裂化炉、精馏

塔及反应釜、燃油蒸汽锅炉、环保装置等。

（二）新兴产业——医药中间体

1. 水溶性酚醛树脂项目：项目投资总额 1.06 亿元，占地 30 亩，建筑面积 3.5 万平方米，年产水溶性树脂 20000 吨。

2. 南阳市灯塔化工有限公司年产 3.63 万吨材料助剂项目：项目投资总额 1.1 亿元，总建筑面积 2 万平方米，建设生产车间 3 栋、办公楼 1 栋、库房等，年产 1.5 万吨氯化锌溶液、0.5 万吨氯化锌。

（三）特色产业——以茶、油为主的农副产品加工业

1. 桐柏县茶旅文化产业园建设项目：项目投资总额 17.42 亿元，新建淮源特色茶街、茶叶加工厂及展示中心、游客服务中心、茶园示范基地、道路、整治淮河城区段及配套基础设施建设。

2. 桐柏县产业集聚区艾产业园项目：项目投资总额 14.98 亿元，占地 500 亩，主要建设钢结构标准化厂房 25 万平方米及园区配套设施等。

3. 桐柏县现代农林牧渔业产业园：计划投资 40 亿元，以扶贫主导产业茶、艾为主，在全县地域内大力建设有机茶、艾、油茶、香椿、中药材等特色经济基地，配套建设相关基础设施，以吴城王湾、程湾石头庄、安棚李湾和毛集、黄岗花生基地等为中心，着力打造集种植、生产、研发、仓储、观光旅游为一体的一二三产业融合发展的现代农林牧渔业产业园。主要建设茶旅社会事业村、农产品冷链物流体系、茶艾产业园、北杨庄-黑明寺休闲农林牧渔业经济带、吴城田园综合体、万亩油茶旅游示范基地及油脂产品精深加工、茶集+茶旅融合田园综合体等。

4. 桐柏山野茶开发有限公司野生有机茶旅园项目：计划投资 1.2 亿元，前期建设野生有机茶旅园区、有机茶加工区、农家乐生态餐厅；传统民俗式房屋，民俗、茶俗社会事业博物馆；南阳有机茶工程技术研究中心及南阳市茶产业技术创新战略联盟；游客中心、旅游步道、游览车通道及水、电、路、通讯等基础设施。

5. 茶叶科技示范园项目：计划投资 1.2 亿元，在固县镇建设茶叶生产基地、科技研发中心、加工车间、茶艺体验馆及沿后河水库库岸休息步道等设施，形成集民俗、茶旅、茶文化为一体的立体示范园。

6. 月河镇现代化农业项目：计划投资 1.5 亿元，发展茶叶种植 15000 亩，茶叶基地及配套设施，建设茶叶深加工车间 3 家。

7. 万亩油茶生态旅游示范基地及油脂产品精深加工项目：计划投资 1.4 亿元，主要从事有机油茶树、有机香椿树种植、林下中药材种植及多种有机果树采摘园 7 个和野生果树采摘园 4 个；景区主干道及防护、绿化等；石径、栈道、绝壁攀岩道等建设；以楚长城遗址烽火台为中心的观景台；小型拦河坝、漂流河道；旅游宾馆、客服、商务中心；乡村休闲、度假、颐养别墅苑；社会事业长廊；民俗展馆；山泉水体验游泳馆；生态停车场；安购游览车、垃圾清运车、水、电、社会事业、消防、污水处理、光纤通讯及植物园开发；安茶油及其他农产品自动化精深加工生产线；生产车间及其它配附设施建筑。

8. 省级茶叶农业科技园区：计划投资 1.6 亿元，主要功能包括茶叶标准化生产及加工增值，新型农业产业及龙头企业孵化，茶文化传承创

新与观光旅游休闲，农业科技成果转移转化，茶产品贸易及物流，茶叶农业科技园区管理体制改革创新展示范。

二、传统产业项目

1. 桐柏化工产业集聚区新型建材产业园项目：项目投资总额 4.98 亿元，用地面积为 116244.00 m²，总建筑面积为 178481.50 m²，包括 7 个厂房、2 个仓库、研发中心、综合服务大楼、餐厅、广场、道路、绿化、消防等配套设施建设。

2. 桐柏化工产业集聚区精细化工产业园项目：项目投资总额 7.16 亿元，用地面积 160403.00 m²，总建筑面积约 245650.15 m²，园区厂房、仓库、研发综合楼、产品展示及集中附房、餐厅、广场、道路、绿化、消防等配套设施建设。

3. 桐柏化工产业集聚区中医药产业园项目：项目投资总额 6.2 亿元，用地面积为 116244.00 m²，总建筑面积为 178481.50 m²、包括园区厂房、研发中心、质检中心、宿舍楼、餐厅、广场、道路、绿化、消防等配套设施建设。

4. 桐柏兴源矿业有限公司老湾金矿区地下开采改扩建项目：预计投资 1.5 亿，主要建设上河-老湾矿段井下运输系统、通风系统、供配电系统、六大系统建设、供排水系统、硐室工程、井巷装备安装工程、采掘工程、提升系统改造等。预计建成后，年总产值 2 亿元，可安排 100 余人就业。

三、现代服务业项目

1. 桐柏今达冷链物流建设项目：计划投资 1 亿元。主要建设物流仓库 5000 平方米，冷藏配送车间 1500 平方米，农产品加工车间 3000 平方米等。购置生产及冷藏冷冻设施、冷藏车设备等。建成集肉类食品、农副产品冷藏加工、海产品、物流配送、贸易流通、第三方冷链物流等为一体的综合服务基地。

2. 桐柏现代化配送中心建设项目：计划投资 1 亿元。主要建设物流仓库 20000 平方米，农产品加工车间 6000 平方米，各类功能性存储库 4000 平方米，货运车辆停车区域 500 平方米，办公 3000 平方米，建设智能快件箱 2500 组，公共服务站 500 个，配套设施等。

3. 桐柏县冷链物流项目：该项目总投资 5 亿元，主要建设加工库、包装库、速冻库、冷藏库、储备库等，配套设施及车辆等，打造全县冷冻、冷藏、加工、包装、物流配送为一体的现代冷链物流中心。

4. 蓝奥电商智慧平台项目：项目总投资额 2 亿元，采用线上+线下融合发展的平台模式，依靠自身系统和强大的国内物流体系，拓宽电商营销渠道，利用现代信息技术系统支持县域电商扶贫及农产品上行。

第五章 全面实施乡村振兴战略，加快农业农村现代化

深入实施乡村振兴战略，适应城乡融合发展，以优质、高效、绿色、安全、集约、可持续为目标，坚持质量兴农、科技兴农、品牌强农，提升农业价值，丰富农业业态，通过创新驱动、项目拉动，推进以茶叶、花生、食用菌等为代表的特色农业产业集群建设，促进农业现代化，将桐柏建成农业现代化示范区。提高粮食综合生产能力，稳定粮食生产面积，扛稳粮食安全政治责任；提高农业质量效率；实施乡村建设行动；深化农村改革；实施巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

第一节 提升粮食综合生产能力

倾力打造粮食生产核心区。以安棚、埠江、平氏、新集为中心，建设小麦、玉米作物为主的粮食生产核心区；以月河、吴城为中心，建设水稻为主的粮食生产核心区。粮食核心产区内实施最为严格的耕地保护制度，加大资金和项目投入，加强技术和服务体系跟进，调动各方力量保证粮食核心区两季粮食作物轮作，确保核心区粮食集中连片种植，确保粮食核心区粮食稳产、丰产。核心区粮食面积和产量争取达

到全县总面积和产量的一半以上。

持续推进高标准农田建设。深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，按照“科学规划、合理选区；因地制宜、突出重点；突出实效、便民使用；严格管护、良田粮用；政府主导、多方参与”的原则，严守耕地红线，科学规划布局，加大土地综合整治和农业综合开发力度。强化在全县粮食产区持续改善农田基础设施条件，进一步加大土地平整、土壤改良、灌溉排水、田间道路、农田林网、电网改造等工程项目建设力度，持续推进中低产田改造，同步建设国家耕地质量调查检测网络，建立耕地质量大数据平台。推动耕地质量保护提升、生态涵养、农业面源污染防治和田园生态改善有机融合，提升高标准农田生态功能，推进高标准农田建设。建立健全高标准农田建设投入稳定增长机制，积极争取国家、省对高标准农田建设的政策和资金支持力度。到 2025 年，建成集中连片、旱涝保收、稳产高产、生态友好的高标准农田 26 万亩，全县耕地基础地力提升 0.5 个等级以上，粮油综合生产能力稳步提高，总产量稳定在 26 万吨以上，油料总产稳定在 9 万吨以上。

持续加强农业科技创新与推广。农业管理部门要发挥农业科技创新与推广应用主体之间的纽带作用，促进农业科技进村入户，提高农民科学种田水平，加快农技推广体系改革

和建设项目实施，依托益农信息社，实施农技推广服务计划，探索建立科教产学研一体化农技推广联盟，实现农业技术成果组装集成、试验示范、推广应用无缝连接，形成一条以政府为主导、农业技术创新和供给者共同参与的农业科技创新与推广链条。搭建农业技术信息传导市场通道。适应农业新型经营主体对技术信息服务需求，鼓励扶持农民专业合作社、农资销售经营网点及信息服务公司成长为农业技术信息服务市场主体，按照市场机制为农业技术供需双方提供农业技术信息服务，搭建一条以信息服务公司为主体的市场主导型农业科技信息传导通道。到 2025 年，农业科技进步贡献率达到 65%。

持续加大农业综合开发力度。加大农业综合开发改造中低产田、大力推广资源节约型适用技术。发展现代灌溉农业，完善供水计量设施，建立农业水权制度，创新终端用水管理，采用工程、农艺和管理等节水措施，与其他相关改革相互配套，推进农业用水价格综合改革，提高灌溉水利用率。支持循环农业、生态农业和有机农业发展，提高农业可持续发展能力。全面提升防汛抗旱减灾能力，加强农田水利基础设施建设，构建大中小微结合、骨干和田间衔接、长期发挥效益的农田水利基础设施网络。科学有序推进重大水利工程建设和水利薄弱环节建设，加快推进二郎山灌区、赵庄灌区一支渠改造

升级。统筹推进农村水利工程产权制度改革，农业综合水价改革，探索完善长效管护运行机制，不断提升农田水利基本建设的质量和效益。大力发展节水农业，推进智慧水利建设，发展高效节水灌溉。

持续提高农业机械化装备水平。推进农业机械化转型升级、提高农机装备智能化水平，促进农机农艺融合，根据农作物分布、地形特点、种植习惯等，优化技术集成，形成具有地方特色的全程机械化解决方案。支持建设现代农机技术推广试验示范基地。推行政府购买服务，发展农机合作社等新型农机服务组织，推广“全程机械化+综合农事服务”等社会化服务模式。以“智慧农机、绿色农机、高效农机”为重点，着力优化农机装备结构，创新农机管理服务机制，推动农机化“高质、高效、全面、全程”发展，为全县农业高质量发展提供坚强的装备保障和科技支撑。加强科研机构、设备制造企业联合攻关，加快发展粮、薯类和油等大宗粮食和经济作物育、耕、种、管、收、运、贮等主要生产过程使用的先进农机装备，以及适合养殖业及适用于丘陵山区小型、微型特色农林机械设备。到 2025 年，主要农作物耕种收综合机械化水平达到 90%以上。

积极推进智慧农业建设。启动“三农”大数据平台建设，连接省级“互联网+”现代农业信息化网络服务平台，提高

农业信息化服务水平。实施“互联网+”现代农业行动，建设现代农业物联网示范基地，建设 1-2 个“互联网+精准农业”示范园。推进信息进村入户工程，到 2025 年，形成比较完善的信息进村入户服务网络和运行机制，实现服务延伸到村、信息精准到户，支撑农业农村经济社会服务发展能力大幅提升。发展智慧气象，建设现代气象为农服务体系，加强农业气象观测网等基础建设，提升农村气象防灾减灾、智慧农业气象服务和气象为农服务社会化水平。重点建设农业气象自动化监测设施、农业气象示范基地和气象信息服务站。完善气象灾害短临预报系统，提升农业气象应急响应能力。加强人工影响天气建设。推进气象为农服务 APP 在基层的广泛应用，建设气象为农服务标准化县和气象灾害防御标准化乡镇。构建布局合理、覆盖全县的监测预警体系。加强农作物病虫和动物疫病监测，推进病虫害及动物疫病统防统治，建立健全疫情灾害应急处置体系，完善应急机制，提高应急处置能力。完成预警信息发布中心业务平台建设，启动突发事件预警信息发布系统升级和辅助决策智慧平台建设共作，实现基层突发事件预警信息发布平台乡镇全覆盖。

引导发展农业适度规模经营。加强农村承包地确权登记成果运用，放活土地经营权，积极探索“三权分置”的多种有效实现形式，建立完善小农户和现代农业发展有机衔接的

政策措施，推动土地向新型农业经营主体集中，提高适度规模经营水平。到 2025 年，全县农业适度规模经营和社会化服务面积达到 80%以上。

第二节 提升农业产业现代化水平

坚持绿色兴农、质量兴农，深入推进农业供给侧结构性改革，推动农业高质量发展，壮大提升食用菌、油茶、林果、牛、虾等为特色的种养殖业。

稳步推进特色油料作物种植。坚持稳中求进，结合桐柏花生，油茶种植，依托龙头企业、农民合作社或者家庭农场，联合省内外相关科研机构和企业进行攻关，开展有机绿色种植，稳步建设连片的有机绿色食品原料种植基地。到 2025 年建成 2 万亩优质油茶基地，33 万亩优质花生基地。以绿色、优质、安全为引领，以抚育壮大优势行业和重点企业为主线，以高品质食用油制品为重点，坚持项目支撑，科技引领，转型升级。一是做大高品质粮油制品，推动粮油精深加工。依托河南三源粮油公司建设项目和桐柏县江记油脂公司茶油及副产品精深加工项目发展冷榨花生油、高品质茶油等新品种，开发提取蛋白产品，延伸“油料—精炼油和专用油—副产品”利用全产业链，向深加工和综合利用方向发展，提高油料综合利用水平。

重点培育特色食用菌种植。充分发挥桐柏丰富林木资源的优势，依托龙头企业、农民专业合作社、家庭农场和种植大户等新型农业经营主体，重点打造以香菇、木耳为代表的食用菌优势产区，积极发展草腐菌产业，打造特色食用（药）菌产业基地。到 2025 年，全县发展香菇 5000 万袋，黑木耳 1000 万袋（节）左右，培育 1--3 家食用菌加工龙头企业利用全产业链，向深加工和综合利用方向发展，提高食用菌综合利用水平，实现由初级产品到精深加工产品的转变，产值达到 6 亿元。

着力提升特色林果种植。以优质桃、木瓜、板栗等为重点，着力提高品质档次，拉长产业链，提升价值链，争创全省特色农产品优势产区。

加快推动特色畜牧养殖。结合本地优势，加快生态、低碳畜牧业发展，着力打造一批具有地方特色的畜产品知名品牌，保障畜产品供给和质量安全，构建现代畜牧业产业体系。稳步发展生态畜牧业，到 2025 年，全县肉牛饲养量达到 10 万头，生猪出栏量达到 35 万头，羊 15 万只，水禽 100 万羽，蜂 5 万群。

大力推广特色水产养殖。大力推广“虾稻共作”、生态循环经济发展模式，稳定“虾稻共作”养殖小龙虾 5 万亩以上。积极引进企业投入，逐步探讨“协会+合作社+基地+农

户”模式，构建以稻田、水库、池塘、堰坝为载体，以河蟹、小龙虾等名特优水产品为重点的现代渔业产业体系。到 2025 年，全县稻渔综合种养小龙虾养殖面积达到 10 万亩以上，小龙虾产量 1.5 万吨以上，产值 10 亿元以上。

第三节 建设现代农业发展保障体系

积极推进农产品区域公用品牌建设。引进专业机构和团队进行品牌策划，以“五大”特色农业和“两大”优势养殖业为基础，创建桐柏县农产品区域公用品牌，明确品牌名称、品牌定位、消费者定位和品牌核心竞争力。以原产地保护、地理标志保护等为主要手段，制定相应的优惠扶持政策，建立桐柏县农产品区域公用品牌管理体系以及质量和品牌监管体系，搭建销售网络以及与之配套的采购、物流等网络，推动桐柏县农业成功转型，提升桐柏县农产品附加值，实现品牌高度溢价。到 2025 年，全县“三品一标”农业生产面积达到 80 万亩，认证绿色、有机农产品 50 个以上，地理标志保护农产品 5 个以上，实现产值 10 亿元。

大力培育知名企业品牌。突出优质、安全、绿色导向，加大农业品牌培育。鼓励和支持桐柏茶叶、金淮豆业、金汇米业、国生艾叶、淮桐艾、艾神艾草等直接从事农业生产的特色农业加工企业，树立自己的品牌，实现品牌经营，走中

高端路线，进行链式发展。将资源配置、人力资本、科技文化、决策管理等各项影响品牌的要素整合起来，以三源粮油、禹峰山野茶、今达西瓜子、艾神艾条等知名农特品牌为示范，培育出一批省级品牌、市级品牌、县级品牌，壮大桐柏县农业重点品牌。发挥农村专业合作社的生产集中、标准一致、技术先进、品种优良的优势，鼓励农业企业创牌经营，开展农特产品商标注册和“三品一标”认证，实现以商标为纽带的农产品品质提升和企业自主品牌创建。到 2025 年，培育知名农业企业品牌 2-5 个，特色农产品品牌 5-10 个。

构建农产品产销衔接体系。注重农产品销售网络建设，发展订单农业，支持农产品流通企业与新型农业经营主体签订长期采购协议，鼓励引导加工企业、购销企业与产地签订农产品购销合同，不断提高小麦、花生、禽畜肉等的订单率。健全农产品产地营销体系，深入实施“品牌农产品进超市工程”和“智慧便利店进社区工程”，鼓励发展农产品直销，推进水果、干果、蔬菜、食用菌、禽畜肉、牛奶等产品直接进批发市场、进超市、进社区。以销促产，全面支持“五大”特色农业和“两大”特色优势养殖业的发展。

创新多元化农业经营模式。加快培育各类专业化市场化服务组织。充分发挥公益性服务机构的引领带动作用，重点发展农业经营性服务组织。支持农村集体经济组织通过发展

农业生产性服务，发挥其统一经营功能。鼓励农民专业合作社向社员提供各类生产经营服务。引导龙头企业、农民专业合作社、家庭农场建立农业产业化联合体，为农户提供全程服务。积极探索“专业化服务公司+合作社+专业大户”“专业化服务队+农户”“农业技术部门+龙头企业+农户”等多种服务模式。发展农业生产托管服务，大力推进“土地托管”“代耕代种”“联耕联种”等农业生产托管形式，促进农业生产托管规范发展，推进服务标准建设。

创新“农户+”发展模式。落实扶持小农户和现代农业发展有机衔接的政策，完善“农户+合作社”“农户+公司”等利益联结机制。统筹兼顾培育新型农业经营主体和扶持小农户，提升小农户组织化程度。通过做大做强农业龙头企业、发挥农民合作社纽带作用、支持家庭农场领办合作社、大力发展农业生产性服务业，因地制宜推进农业生产托管发展，促进小农户与现代农业发展有机衔接。鼓励农产品加工企业建设标准化、规模化的原料生产基地，带动农村新型经营主体发展适度规模经营。到 2025 年，全县农业适度规模经营和社会化服务面积达到 80%以上。

发展提升农民专业合作社。大力发展农民专业合作社，重点培植壮大一批发展势头好、带动能力强、与特色产业关联度高的大型农民专业合作社和联合社，实行分级管理，促

进合作社规模化、集约化经营。全面提升合作社发展水平，通过对散、小、弱合作社兼并整合，提升一批实力型合作社；通过推进规范化建设，提高专业化，增强关联度、优化利益联结，提升一批规范化合作社；通过鼓励引导农民专业合作社开展多领域、多方式、跨区域的联合与合作，组建一批联合社，实现大范围、跨区域社会化服务。积极开展“百家示范社”创建活动，支持大型农民专业合作社、联合社创建市级、省级和国家级示范社。到 2025 年，全县新型农业经营主体达到 1000 家以上，其中市级以上农民专业合作社示范社达到 60 家以上。

着力培育家庭农场。实施家庭农场培育计划，指定目标、明确标准，出台扶持政策。扶持发展特色乡村手工业，支持发展适合家庭农场和农民专业合作社经营的农产品初加工，鼓励家庭农场标准化生产、创立自主品牌，提高产品市场竞争力。支持家庭农场与超市、配送中心、农业企业建立订单销售网络，提升家庭农场经营收益。建立家庭农场注册登记相关制度，扶持家庭农场逐步成为具有法人资格的市场主体。探索建立农业担保公司为家庭农场发展提供融资服务。继续开展“百家示范家庭农场”创建活动，其中市级以上示范家庭农场达到 20 家以上。

开展田园综合体建设试点。构建生产体系、产业体系、经营体系、生态体系、服务体系、运行体系六大支撑体系，完善配套设施，积极发展循环农业、创意农业、智慧农业，建设一批融现代农业、文化创意、旅游观光、休闲娱乐、养生度假、美丽乡村建设等于一体的、特色鲜明、潜力巨大、可持续发展的田园综合体或者具备部分田园综合体功能的农业主题公园等。

扶持壮大农业产业化龙头企业。积极推进农业产业化联合体建设，着力谋划实施高起点、外向型的农产品深加工和综合利用项目，研制开发高附加值、高科技含量的拳头产品，拉长农产品加工产业链条，提升农产品精深加工水平。发挥地方优质原料优势，壮大特色农产品加工规模。争取创建一批各类国家级示范园（区）。加快构建现代农业产业园体系，到 2025 年，创建省级以上现代农业产业园 1 个以上，市级 3 个以上。

积极培育新型职业农民。统筹开展新型职业农民和农村实用人才认定工作，建立完善教育培训、认定管理、政策扶持“三位一体”培育制度，着力培养有文化、懂技术、善经营、会管理的新型职业农民。到 2025 年，培育新型职业农民 3000 人，其中生产经营型 2000 人，专业技能型、专业服务型 1000 人。促进新型农业经营主体与新型职业农民两新

融合、一体发展，引导各类人才投身乡村建设，强化农业农村人才的作用发挥。

第四节 实现巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

做好政策衔接。要循序渐进的推进脱贫攻坚和乡村振兴的有效衔接。统筹考虑乡村振兴、脱贫攻坚和农村综合改革的发展情况，做好体制机制和政策的有效衔接。开展动态监测体系，建立防止返贫监测和帮扶机制。建立健全责任体系、监督体系、考核评估体系等制度体系，丰富和完善乡村振兴体制机制、激发主体和要素活力。

推动产业衔接。以产业振兴为抓手，制定阶段性的产业规划，构建可持续的产业发展长效机制，实现脱贫攻坚和乡村振兴的有效连接。在保护生态的基础上，延长农业产业链、价值链，推动三产融合发展，有效提升产业发展的综合效益。促进小农户和现代农业发展有机衔接，提升小农生产经营组织化程度。

实现治理衔接。继续发挥基层党组织的优势，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，围绕乡镇振兴和脱贫攻坚的有效衔接，推进乡村治理体系和治理能力现代化，夯实乡村振兴的组织基础。以激活农村集体经济组织为抓手，健全村民和“村两委”的利益衔接机制，充分发挥“村两委”

的带动作用，实现脱贫攻坚和乡村振兴的有效衔接。

第五节 统筹推进乡村振兴和县域治理“三起来”

坚持农业农村优先发展，推动乡村产业、人才、文化、生态、组织等全面振兴，构建工农互促、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。

全面推进乡村振兴战略。大力发展产业，建立完善的产业发展体系。推进农业产业结构调整，充分利用乡村资源，以产业发展为主体，构建集生产、经济、生态、文化功能于一体的多功能新型农业。改善人居环境，打造生态宜居新农村。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，实施美丽乡村建设行动，推动生产生活生态深度融合，让良好生态宜居环境成为乡村振兴的支撑，建设美丽宜居桐柏新家园。推进移风易俗，倡树文明乡风。强化乡村公民思想道德建设，坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想武装教育农村干部群众，健全乡村公共文化服务体系，推进基层综合性文化服务中心建设，弘扬农村优秀传统文化，推进农村移风易俗。树立法治观念，做到有效治理。深入开展“法律进乡村”宣传教育活动，提高农民法治素养，引导干部群众尊

法学法守法用法。选优配强基层党组织带头人，深化拓展“四议两公开”工作法，更好发挥党组织在农村各种组织中的领导作用。共享改革成果，确保农民生活富裕。把保障和增进民生福祉作为乡村振兴的出发点和落脚点，围绕农民群众最关心最直接最现实的利益问题，加快补齐农村民生短板，提高农村美好生活保障水平，让农民群众有更多实实在在的获得感、幸福感、安全感。

优化乡村产业空间布局。把强县和富民统一起来，在县域内统筹城乡产业发展，合理规划乡村产业布局，形成县城为龙头、中心镇（乡）为节点、乡村为腹地，层级分工明显、功能有机衔接的县域发展格局。优化乡镇发展布局，因地制宜发展特色鲜明、产城融合、充满魅力的小城镇和特色小镇，增强对周边乡村的辐射带动作用。构建以城关镇、安棚镇、毛集镇为中心的产业集群，引导农业企业与农民合作社、农户联合建设原料基地、加工车间等，实现加工在镇、基地在村、增收在户。构建以乡镇政府驻地为中心的农村居民半小时生产生活圈，以镇带村、以村促镇，推动镇村联动发展。

深化城乡融合发展体制机制改革。把改革和发展结合起来，坚持人才为要，落实吸引人才返乡入乡留乡政策，深入实施乡土人才联络回归工程，让更多人参与到县域发展和乡村振兴中来。加快农村转移人口市民化，持续深化户籍制度

改革，全面取消城镇落户限制，全面放开引进人才落户限制，加快实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。建立城市人才入乡激励机制，制定财政、金融、社会保障等激励政策，吸引各类人才返乡入乡创业。鼓励原籍普通高校和职业院校毕业生、外出农民工及经商人员回乡创业兴业。

促进城乡基础设施互联互通。把城镇和乡村贯通起来，以县域为整体，统筹规划城乡基础设施，统筹布局道路、燃气、供水、供电、信息、广播电视、防洪和垃圾污水处理等设施。统筹规划重要市政公用设施，推动向县城郊区乡村和规模较大的中心镇延伸。推动城乡路网一体规划设计，畅通城乡交通运输连接。加大对外互联互通路网建设，统筹规划城乡污染物收运处置体系，严防城市污染“上山下乡”，因地制宜统筹处理城乡垃圾污水，加快建立乡村生态环境保护 and 美丽乡村建设长效机制。

专栏 3：主要农业项目
一、高标准农田建设项目 1. 桐柏县 2020-2025 年 21.3 万亩高标准农田建设项目：计划投资 3.62 亿元，主要是土壤改良、灌溉与排水工程、田间道路工程、农田防护与生态环境保持工程、其他工程。 2. 全域土地综合整治项目：计划投资 12 亿元，农用地、建设用地整理、乡村生态保护修护。

二、农业产业现代化项目

1. 牧原集团百厂千万工程项目：计划投资 3 亿元，项目占地 1000 亩，预计建设年出栏 10 万头商品猪繁育基地，配套厂房、办公楼、沼液储存池、消毒车间、烘干房、隔离区、中转料塔、无害化处理区、水井及配套附属设施。

2. 桐柏肉鸡养殖及一体化全产业链项目：南阳市立华牧业有限公司“十四五”期间计划投资 5.2 亿元，发展合作养鸡项目。其中固定资产（土地、设备、厂房等）投资约 2.55 亿元，配套建设年产 18 万吨饲料厂 1 座，存栏 30 万套的种鸡场 1 个，年孵化苗鸡 4000 万羽的孵化厂 1 个，肉鸡分拣中心 1 个，年屠宰加工 1000 多万羽的食品加工厂 1 个，并配套建设办公、宿舍等设施，最终在桐柏建成年出栏黄羽肉鸡 3500 万羽的一体化养殖龙头企业。

第六章 坚持统筹协调，构建城乡融合发展新格局

充分利用桐柏的生态环境优势，以生态优先、绿色发展为导向，以宜居生态建设为指引，深入推进以人为核心的新型城镇化，着力构建“淮源生态环境保护关键区、全国新型绿色产城、中部地区重要旅游目的地、集成淮源文化的宜居生态城镇”。

第一节 优化城乡空间格局

强化规划引领。着力发挥规划在城市发展中的引导作用。以国土空间规划为引领，整体谋划国土空间开发、统筹国土利用、生态环境保护，科学布局生产空间、生活空间、生态空间，着力提高城市发展持续性、宜居性。高水平编制国土空间规划，统筹做好新型城镇化发展规划、乡镇国土空间规划和村庄规划等编制工作，坚持统筹协调，推进“多规合一”，明确城乡定位，优化功能布局；切实增强规划的科学性和指导性，保持规划的连续性和严肃性，提高规划落实的执行力和约束力，确保“一本规划管全域”“一张蓝图绘到底”，努力打造规划引领城镇高质量发展的河南样板。按照“丰富城市内涵、提升县城品位、增加县城亮点、完善城市功能”

的整体要求，着力构建“以县城为龙头、中心镇和小城镇为节点、特色乡村和中心村为支撑”的工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的现代化城镇体系。

优化空间布局。以产城融合为抓手，以基础设施建设为纽带，以城带乡、城乡融合，全面推进城乡一体化发展，加快构建“一核两轴、三心三片、多点支撑”的城乡空间布局。

一核两轴：“一核”即城镇空间发展集核，以中心城区为主，联动月河、淮源、吴城，共同形成整个县域的空间发展核心区。“两轴”即依托 G312、S206 和许广高速、G240，形成贯穿东西向的城镇发展主轴和联系南北向的城镇发展次轴。

三心三片：“三心”即规划形成安棚、埠江、毛集三个中心镇，结合中心城区重点培育形成县域西部、中部和东部的经济增长极，从而带动县域的均衡发展。“三片”即根据乡镇空间布局，依托中心城区和安棚、埠江、毛集三个中心镇的辐射带动作用，形成中部城镇发展区（中心城区、淮源镇、月河镇、吴城镇、朱庄镇、大河镇）、西部城镇发展片区（安棚镇、埠江镇、平氏镇、程湾镇、新集乡）和东部城镇片区（毛集镇、固县镇、黄岗镇、回龙乡），推动城乡统筹，实现均衡发展。**多点支撑：**立足地域资源条件、文化优势和发展基础，因地制宜发展特色农副产品加工、乡村旅游、花木产业、电商物流等产业，充分发挥小城镇在带动乡村振兴、

疏解城市功能等方面的重要作用，加快建设若干产业、文化、旅游与社区功能融为一体的特色小镇，实现“一镇一品”提升乡镇功能。

第二节 提升中心城区承载功能

提高中心城区发展能级。优化中心城区空间布局，提高中心城区综合承载能力，优化空间布局，科学规划供水、供气、治污、商服、交通等公共建设施布局，拉大主城区框架，推动县域经济、政治、文化中心建设，提高主城区的承载能力。深化城乡改革，推动形成城乡融合的资源、要素配置机制，提高人口向中心城区聚集的速度，不断完善中心城区功能，增强中心城区的辐射带动影响力，提升中心城区的发展能级。着力完善城镇功能，实施公共服务提升工程；实施产业集聚提升工程，着力强化产镇融合；实施环境风貌提升工程，着力打造美丽城镇；实施文化传承提升工程，着力彰显人文特色。优化老城区结构，大力实施老旧小区改造和有序实施城区环境综合整治，引导居民和公共服务功能向外围适度疏解，提升老城区品质。全面提高城市化质量和水平，实现生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。

完善中心城区基础设施。推进城镇化补短板强弱项专项

行动，大力提升城区公共设施和服务能力，以适应农民日益增加的到县城就业安家需求。全面推进市政道路设施建设，优化城区路网结构，提高道路通行能力，改善居民出行环境。着力构建综合交通运输网络，有序推进城区道路设施建设，加快打通中心城区的断头路，持续推进城区道路升级改造和扩容更新，适度增加县城外环、城区主干路和区间路之间的道路连接线，增强路网的贯通性，疏导中心城区交通流，改善路网的内部循环。

坚持“适度超前、结构优化、功能完善、有序推进”的原则，统筹规划和建设城镇给排水、供气、供热、污水、垃圾和信息网络等基础设施建设，加强城市重要基础设施安全管理，推动城市防洪排涝设施建设，积极建设海绵城市。

加快建设城市停车位，加强城区道路停车位布局管理，充分挖掘机关事业单位、商超宾馆停车场利用潜能，合理布局建设临街门面停车区和立体化专业停车场，有效解决城市停车难的问题。加快规划和建设一批城市新能源汽车充电服务设施，在高速公路口、普通国省道、城市主干道和居民生活区周边布局新能源汽车专用停车位及充电基础设施，满足城区及来往新能源汽车出行服务需求，优化新能源汽车配套环境。

统筹加强城区公共服务保障能力，着力打造宜居宜业韧性城市。积极实施一批医疗卫生、文化教育、全民健身等公共服务设施项目，增强中心城区的承载力和宜居度。持续完善休闲娱乐场所，精心打造一批主题文化公园，提升中心城区文旅休闲功能。

推进城镇化补短板强弱项。加强新型城镇化建设，完善中心城区基础设施，推进城镇化补短板强弱项专项行动。围绕公共服务设施提标扩面，优化医疗卫生设施、教育设施、养老托育设施、文旅体育设施、社会福利设施和社区综合服务设施。围绕环境卫生设施提级扩能，完善垃圾无害化处理设施、污水集中处理设施和县城公厕。围绕市政公用设施提档升级，推进市政交通设施、市政管网设施、配送投递设施、老旧小区更新改造和县城智慧化改造。围绕产业培育设施提质增效，完善产业平台配套设施、冷链物流设施和农贸市场。

加快新型智慧城市建设。推进城市治理精细化，加快智慧城市建设，构建智慧交通、智慧能源、智慧教育、智慧医疗、智慧市政、智慧社区、智慧停车场、智慧消防、智慧城管、电子政务等智慧系统，提升城市建设管理现代化水平。利用好现有资源和基础，充分整合全县各类信息资源，推动政务信息、产业信息、民生信息等同一平台运行，实现一个网（平台）办所有事。高标准、规范化实施建设，探索城市

规划、建设、管理和服务智慧化的新模式，促进桐柏数字化、信息化、现代化发展，推动治理体系和治理能力现代化。

第三节 加强中心镇和特色镇辐射带动功能

提升中心镇辐射带动作用。以“因地制宜、精准定位”为原则，积极推动镇区与中心城区产业、交通、基础设施和公共服务等对接融合、共享共建。统筹谋划安棚镇和埠江镇的发展，立足各自实际，把握发展趋势，实现优势互补，安棚镇巩固发展碱硝化工产业，埠江镇应突出公共设施优势，强调生态宜居、舒适便捷，未来重点加强两镇的交通联系，通过多条快速路实现便捷交通，塑造产城融合新格局。毛集镇要充分发挥生态优势和资源优势，强化生态保护，壮大花生、中药材、林果等特色农业，加强基础设施建设，加快商贸大镇发展步伐，增强其对周边黄岗、回龙、固县等乡镇的辐射带动作用。

创新小城镇特色发展模式。立足地域资源条件和发展基础，优先支持茶旅文化产业园建设，推动城郊乡、城关镇与中心县城融合发展，重点发展商贸旅游以及综合服务。淮源镇以淮源风景名胜区为依托，重点发展文化旅游产业。月河镇加大映山红康养小镇和森林小镇建设步伐，打造桐柏康养、休闲、生态后花园。吴城镇以农副产品加工为基础，发展以

赵庄水库人工湖休闲度假、特色观光农业为主导的乡村旅游。平氏镇重点建设文化名镇，发展果、菜、菌、牧等特色产业，创建有机绿色、无公害品牌。程湾镇以生态旅游产业为主导，以特色农副产品种植为重点，以特色农副产业深加工为支撑的县域生态旅游强镇。新集乡以“生态农业+休闲旅游”融合发展为重点的农业旅游小城镇。固县镇建设“特色种植养殖+文化休闲旅游”为特色的历史文化名镇。黄岗镇建设以生态农业和旅游为重点的知名的全域旅游名镇。回龙乡建设以林果、畜牧、食用菌、中药材、旅游、红色文化等七大优势资源为支撑发展的特色小镇。朱庄镇建设以生态保护和特色农业、绿色矿业为重点的综合型小城镇。大河镇建设以苗木花卉为主导的林业大镇。

第七章 推进基础设施现代化，增强县域发展支撑能力

坚持适度超前、整体优化、协同融合、打造系统完备、高效实用的现代化基础设施体系。

第一节 构筑现代综合交通体系

推进交通现代化，开创综合交通、智慧交通、绿色交通、平安交通协调发展新格局，打造现代综合交通升级版，增强交通体系支撑全县经济社会发展的能力。

开展桐柏通用机场项目前期准备工作。结合国家、省的通用机场发展规划，发挥桐柏优势，积极谋划，努力对接，做好桐柏通用机场项目前期准备工作。

争取高铁建设取得突破。积极配合宁西高铁纳入国家高速铁路网规划，做好前期准备，加大工作力度，力争宁西高铁过桐柏境，且在桐柏设置站点，争取高铁建设取得突破。

加快高速和重要快速通道建设。加快推进高速公路建设，坚持规划建设与综合交通网相融合、与产业发展相对接、与城市布局相适应、与生态环境相协调，持续优化高速公路路网布局，加快构建功能完善、安全便捷、畅通高效、智慧绿色的现代高速公路网。力争桐柏至邓州高速公路桐柏境内及

互通式立交连接线项目建成通车，安棚至沪陕高速快速通道和唐河至东王集互通式立交建成通车，安棚至桐邓高速与G312互通式立交快速通道建成通车。

推进国省干道扩建提质。进一步推进干线公路过境段、出入口路段升级改造，实施国省干线提质工程，提高部分路段建设标准，建设外联内优公路运输网络。完成G312城区改建工程20公里，完成G312桐柏境内其他路段品质提升，路面加宽到16米。省道S334线G240至G312段建成通车，省道S334线黄岗镇至大河镇李庄建成通车。完成省道S233程湾至湖北省界公路大修工程。

进一步加大农村公路建设力度。提高乡镇通达能力和集聚能力，推动城乡基础设施建设一体化，服务特色产业和特色园区，打通交通运输最后一公里，加大农村公路建设力度。以“四好农村路”建设为重点，按照县域经济发展布局，结合乡村振兴规划，县道7条95.95公里，外出通道7条31.71公里，建设乡村振兴路、产业路、旅游路、资源路等共300公里，桥梁80座5600延米，安防工程200公里，形成内通外联、广覆盖、微循环，安全快捷的农村路网布局。

加强物流基础设施及运输场站建设。建设桐柏县公交车总站、城乡客运一体化客运站（中心站）、桐柏西公路超限站，加快县级物流园区（桐柏今达物流有限公司）三期工程，

改建平氏站、淮源站和朱庄站等综合服务平台 3 处，建设村级物流节点 181 个。

第二节 建设现代化水利生态屏障

加大淮河源头发水源涵养及生态保护力度，坚持综合治理与生态修复相结合，优先发展民生水利事业，提高城乡生产生活供水保障能力，全面建设区域、流域防洪减灾体系，加强水利管理，建设水资源节约型社会，建设现代化水利生态屏障。

生态安全工程。坚持生态立县方针，以绿色发展为导向，推动高质量发展，加大生态系统保护力度，筑牢重要生态安全屏障。重点推进淮源镇、城郊乡、月河镇湿地建设，加强石步河、赵庄、二郎山、龙潭河等四座水库的水源涵养工程，加大水土流失治理力度。加强水系联通及农村水系综合治理，加强水生态修复与治理，保障河道生态基流。

防洪安全工程。全面加强河道、库区管理，提高重点区域防洪能力，加强防洪薄弱环节建设，提高区域抵御洪水灾害的能力，筑牢防洪安全屏障。加大淮河、三夹河、石步河等河流治理，中型水库除险加固 2 座，小型水库除险加固 32 座，加大山洪灾害防治力度。

供水安全建设。大力推进城乡供水设施建设和提标改造，

加强水源地规范化建设与管理，确保水源安全，加强水厂和管网配套及管理，确保供水质量，完善应急预案，全面完善供水安全保障体系。启动李家畈、台子庄两座中型水库建设前期工作、新建笔架山等 4 座小型水库。水库清淤扩容 98 座。

农村水利设施建设。完善防汛抗旱减灾工程体系，加强山洪灾害防治和防汛预防报警体系建设，实施抗旱应急水源工程，重点推进龙潭河中型水库、淮河干流上游、赵庄水库、银盘河水库、水帘河水库及南部山区建设养护工程。续建配套与现代化改造二郎山、赵庄两座大中型灌区工程。持续加强农村安全饮水、小水库、灌区、河湖等水利工程的维修养护。

水保生态综合治理。全面推进水生态保护和修复，完善水土保持监控体系，到 2025 年全县水土防治面积超过 90 平方公里，生态环境质量获得跨越式提升。深化农业水价、水利工程产权制度与管理体制改革，健全基层水利服务体系，完善落实河湖管理制度，健全河长制。推进智慧水利建设，提高水资源利用效率，提高水生态治理能力。

第三节 推动形成多元化能源保障体系

提升能源供应能力。加强输变电、电网基础设施建设，

加快提升电力供应能力。重点推进特高压输变电建设，加快推进化工产业集聚区热电联项目建设进度，稳定电力供应。继续加大中低配电网的新建及改造力度。运用现代信息技术和自动化技术，推动电力基础设施转型向智能化方向发展。实施乡村电气化提升工程，加大配网新建改造力度，形成结构合理、技术先进、经济高效的智能化新型农网。加快推进成品油管理体制改革的，扩大供应渠道，健全销售网络，确保油气资源供应。

优化能源结构。积极发展可再生能源，稳妥推进风电项目、太阳能光伏发电项目等建设。提高“南信”线气源利用率，加快天然气管网、门站等基础设施建设，提高全县天然气管网覆盖率。在农村推广应用 **LPG** 代替煤炭作为燃料。推进公共车辆清洁能源改造，加快加气加油联供站建设，积极开展新能源汽车充电设施建设和运营模式的试点示范，加快制定出台充电基础设施建设运营管理办法，编制充电基础设施专项规划。

大力发展新能源。支持创建国家、省级农村能源革命示范县、绿色能源示范县。推动新能源清洁化、优质化、产业化、现代化。建设乡镇秸秆气化清洁能源利用工程，重点结合光伏扶贫工程，利用农业大棚或设施农业等建设“光伏+”项目。因地制宜开展风能、地热能开发利用。

第四节 全力建设“智慧桐柏”

抢抓国家“新基建”带来的历史机遇，加快 5G、人工智能、云计算、大数据等信息基础设施建设，共建共享信息服务网络，打通数据交互“大动脉”，推动桐柏智慧城市建设和大数据产业发展走在全省前列，促进产业、城市、民生高质量发展，推动政府治理体系和治理能力现代化。

加大通信基础设施建设。启动和实施 5G 基础设施建设专项规划，按照“政府主导，统筹规划，开放共享，服务社会”的原则，在统筹各基础电信企业 5G 宏站、微站、室分、机房等配套设施的基础上，统筹推进 5G 建设工作。强化技术支撑，着力构建集约高效、经济适用、智能绿色、安全可靠的现代化信息基础设施体系。统筹现有铁塔、市政资源，提高资源利用效率，加快 5G 基础设施进区入户。

建设和提升桐柏大数据中心。加快物联网、工业互联网、产业互联网建设，着力打造智能化城市管理云平台，建成全县统一的数据中心、视频指挥中心、视频会议中心和市民服务中心，以此为基础加快布局和推进智慧交通、智慧社区、智慧园区、智慧城市等建设。积极与省、市大数据中心对接，实现省市县大数据共享。

推动各部门数据有序共享。加强顶层设计，破除通讯、

金融、政务、财税、医疗、社保等各领域之间的信息壁垒，打通数据交互“大动脉”。推进各类数据资源汇聚，实现数据集中、资源共享。以大数据中心为核心开展集中建设，实现大数据整合高效使用和创新应用，发挥数据的最大效益。完善网络安全相关机制，规范数据采集、保存和应用，加强监管，保障数据安全，加强个人信息保护，提升全民数字技能，实现信息服务全覆盖。

专栏 4：主要基础设施重大建设项目
一、交通重大项目 1. 桐柏县盘古湖周边区域 8 条道路工程：项目投资总额 1.3 亿元，主要用于道路工程，排水工程和照明，交通设施、绿化等基础设施建设，预留水，电力，通讯和燃气管位。 2. 桐柏县城景观大道建设项目：项目投资总额 2.78 亿元，道路全长约 4811.05 米（含桥梁），规划红线宽度 60~100 米，道路、桥梁、给排水、电力、通讯、照明、绿化工程等。 3. 合西高铁桐柏段：力争纳入国家铁路网规划，力争合西高铁过桐柏境，且在桐柏设置站点。 4. 淮内高速桐柏段：全长约 70 公里，起自桐柏县毛集镇东的沪陕

高速，终止于邓州市桑庄镇南的二广高速桑庄枢纽处。

5. 沪陕高速至安棚快速通道：高速立交桥一座及一级公路 11.424 公里路基、路面及附属工程。

6. G312 湖北交界至唐河交界段公路改建工程：一级公路，路线全长 52.8 公里，路基、路面、桥梁、涵洞、交通安全设施等。

7. 老区振兴干线公路提升改造：G312 线桐柏城区段公路改建工程；S334 线黄冈至朱庄段公路改建工程；S334 线 G240 线至 G312 线段公路改建工程。完成省道 S233 程湾至湖北省界公路大修工程。

8. 农村公路建设：县乡道 7 条 95.95 公里，外出通道 7 条 31.71 公里，建设乡村振兴路、脱贫路、产业路、旅游路、资源路等共 300 公里，桥梁 80 座 5600 延米，安防工程 200 公里。

9. 运输场站建设：桐柏县公交车总站、城乡客运一体化客运站（中心站）、桐柏西公路超限站，加快县级物流园区（桐柏今达物流有限公司）三期工程，改建平氏站、淮源站和朱庄站等综合服务平台 3 处。

二、水利重大项目

1. 桐柏县城区排水防涝设施建设项目：项目投资总额 2.68 亿元，主要用于铺设雨水管网、雨水收集池 13 座，河道护砌，河道清淤，清障；建设排水防涝信息系统并购置应急抢险设备等。

2. 淮河综合治理项目：包括淮河污染源综合治理、支流护砌护岸、湿地保护、生态走廊建设、建设淮河流域水质管控数据模型，打造淮河源智慧水务等。

3. 李家畈水库：征地、移民、大坝及附属设施；为中型水库，总库容 2248 万立方米。

4. 小水库新建及除险加固工程：新建笔架山等 4 座小型水库，并对 30 座水库的大坝、溢洪道、输水洞除险加固。

5. 桐柏县石步河水库至县城输水管道工程：敷设输水管道总长 45.8 km。其中：DN800 球墨管 44.38km，DN800 钢管 1.42km；沿线建设增压泵站 3 个、调蓄水池 1 座。

6. 南水北调方城至桐柏引水工程：自方城至桐柏引水年饮水量 3000 万立方米。计划投资 13 亿元。

7. 淮祠扩建：对淮祠扩建提升，计划投资 5.8 亿元。淮祠扩建项目建设范围占地 140 公顷，合 2100 亩，其中保护性修缮建筑面积 1981 平方米，改造建筑 29263 平方米，新增建筑面积 25793 平方米，景观绿化面积 203500 平方米，园路及铺装场地面积 53350 平方米。主要为淮祠保护性修缮和景观环境提升、淮河沿线综合治理和公共景观建设、旅游综合集散及度假服务设施建设。

第八章 推进文化与旅游融合发展，打造文旅名县

坚持社会主义先进文化的前进方向，着力发展红色文化、淮源文化、佛道文化和盘古文化等“四大文化”，打造“四大文化”名片，大力推进文旅融合，丰富文化内涵，激发文化发展活力，增强文化软实力，打造文旅名县，为协调推进桐柏高质量发展提供文化支撑。

第一节 增强桐柏文化影响力

增强改革创新意识，深度挖掘并充分利用桐柏传统文化资源，扩大文化辐射力和影响力，彰显文化特色和个性，通过推陈出新，培育特色，扩大“四大文化”品牌影响力，以品牌树形象、聚人气。

传承红色文化。以“英雄桐柏”为基点，在做好系统性保护红色文化的前提下，积极挖掘整理县域内红色文化资源，组织编撰中国共产党桐柏县历史第三卷，依托桐柏丰厚的红色资源开展形式多样的主题教育，以“讲好桐柏故事，传承红色基因”为切入点，利用各种媒介宣传，结合新时代、新要求，弘扬革命老区精神，将红色文化发展作为振兴革命老区的“先导工程”，以桐柏革命纪念馆为龙头，整合回龙、

固县、月河、新集、平氏等乡镇红色革命遗址，在整体规划部署的同时，加强与周边省、市红色旅游区域协作，培育红色旅游精品路线。依托爱国主义教育基地打造研学旅游示范基地，充分发挥红色文化资政育人及助推旅游发展作用，加强红色文化资源利用，力推红色经济发展，打响“英雄桐柏”红色文化品牌，不断实现红色文化的创新发展，开创红色文化再谱新篇章。

提升淮源文化。立足淮河源头的独特区位优势，深度挖掘整理淮源文化资源，丰富淮源文化内涵，利用“政府引导、企业主体、社会参与、市场运作”等模式，以文旅融合为契合点，以山水游、生态游、文化游为主题，高品位开发包装桐柏山、淮河源等景区，打造淮源生态红色文化旅游基地，加快淮源文化陈列馆项目扩建工程建设，对淮源文化纪念馆等景点进行民俗文化、西游记文化的发掘与包装，丰富文化活动载体，继续举办大型淮河源文化旅游节、黄岗红叶节等活动，积极开展淮河源文化学术交流活动，引发人们“饮水思源”的淮河正源情结，在注重传统文化保护与传承的同时，建设淮源文化展示区，繁荣群众文化，扩大淮河正源文化影响力，倾力打造淮源文化品牌。

规范佛道文化。在规范发展佛道文化的前提下，以河南佛教学院为依托，积极培养佛教人才，加强佛道文化学术研

究与交流，将其打造为海内外知名的佛教交流基地。同时，在政府的引导下，通过规范管理，积极挖掘佛道文化的精髓，发挥其对促进社会和谐的积极作用，通过招商引资，大力引进佛道建设项目，盘活佛道资源，加强对水帘寺、云台禅寺等景观的升级改造，加快对河南佛教学院万佛苑二期工程的修葺完善工作，提升佛道文化品位。

丰富盘古文化。立足“盘古之乡”的良好发展基础，利用先进的数字技术和信息技术，加大盘古文化的传播力度与深度。在政府的引导下，积极做好盘古文化资源的开发与利用，努力搭建高级别的文化展示平台，做大做强盘古文化生态文化长廊建设项目，丰富文化活动载体，继续做好全球华人祭祀盘古大典、盘古文化国际学术研讨会等，激发华人情节，引发他们的投资热情，用盘古文化包装开发盘古溪、寻根问祖等旅游线路，激发广大华人的寻根情结、民族情结，开发盘古文化，壮大盘古文化品牌。

第二节 大力发展全域旅游

实施全域旅游战略，充分利用桐柏县得天独厚的自然禀赋、积淀厚重的历史文化，全力发展大旅游产业。大力推进旅游产品由自然观光型向现代观光休闲度假复合型转变；旅游市场由旅游过境地向生态宜人休闲旅游目的地转变；城区

功能由单一行政中心向人文生态休闲旅游综合体城区转变；构建大旅游、大产业、大发展格局。创建国家 4A 以上景区 2 家，发展三星级以上宾馆 3 家。境内外游客 500 万人次以上，旅游综合收入突破 25 亿元。

全力打造三大全域旅游品牌。以淮源景区基础为依托，深度挖掘淮源文化内涵，谋划包装淮河探源等一批特色项目，选取关键节点连点成线，全力打造“淮源秘境”旅游品牌。以革命纪念馆、固县、月河、回龙、平氏等红色旅游点为依托，将红叶景观同红色文化深度有机结合，讲好红色故事，传承红色文化，奋力打造“红色之都”旅游品牌。以西游和佛道文化为主线，围绕西游记这个文化标志，打造一批特色景点，拓展一批体验项目，努力打造“西游故里”旅游品牌。

不断丰富大旅游产业内涵。加快旅游业和一、二、三产业融合发展，通过“文化游、山水游、运动游、乡村游”不断丰富休闲度假旅游内涵。充分挖掘桐柏深厚的淮源山水历史文化、盘古文化、佛道文化、矿产文化和红色苏区文化，打造以淮祠、六盘谷、水帘洞、桃花洞、太阳城、田王寨、神泉为主体的淮源景区山水历史文化游；以云台禅寺、水帘寺、清泉寺、普化寺为主体的佛道文化游；以太白顶为主体的红色苏区文化和爱国主义教育游。以桐柏山为依托，打造山水休闲和健康养生游。利用山区景区现有资源，规划国家

登山健身步道、自驾车营地等项目，发展野趣休闲、登山攀岩、滑翔伞、露营探险等运动健身休闲游。利用丰富的生态农业资源，积极发展民宿文化、乡村旅游。依托桐柏丰富的矿产资源和独特的矿产形成条件，突出矿产科普和矿产开采体验主题，发展工业旅游。

持续打造精品景区。淮源景区在植物景观已完成打造的基础上继续巩固 4A 景区创建成果，实施引水上山工程，加快配套设施建设，突出淮河探源特色发掘建成两条精品线路，西区开辟淮祠—淮汉鸳鸯池—六盘谷—太白顶淮河探源精品线路，东区开辟水帘洞—通天河—花果山西游记文化精品线路。龙潭河景区以佛教文化展示体验为主题，依托河南佛教学院、乌木文化产业园，稳步推进河南佛教学院万佛苑二期工程百米乌木展品艺术长廊及部分配套基础设施建设，争创 4A 级旅游景区。红叶景区巩固 3A 级景区创建成果，努力打造中原红叶之都。打造农村旅游休闲度假基地，开发程湾、吴城、月河等茶叶种植基地，黄岗、毛集、淮源等艾草种植基地，朱庄、安棚、平氏等香菇种植基地，固县、大河、月河等小龙虾养殖基地及农业游项目，发展集开发生态农业、观光体验、休闲度假为一体的新集磨沟现代乡村旅游项目，规划建设淮河湿地公园，加大苗木花卉观光基地建设，开发环县城 15 分钟休闲观光圈，加快千潭谷风景区农业生态旅

游项目建设。积极创建淮南新城茶旅小镇、映山红康养小镇、城郊尚楼道文化小镇、桐柏县山屋脊茶集+茶旅融合小镇、淮源民俗文化小镇、黄岗红叶小镇、程湾村上春生态小镇、回龙红色文化小镇。

完善旅游服务体系。持续加大旅游投入，规划旅游自驾车营地、景点旅游服务设施、旅游绿道、旅游商品集散中心、旅游综合服务区等项目建设。发展经济型酒店、特色主题酒店、乡村度假酒店，构建层次分明、结构合理的住宿服务体系。建立完备的旅游服务设施和涵盖全县的旅游服务体系。强化物联网、云计算技术在旅游服务中的应用，建立智慧桐柏旅游管理体系。普及和推广移动客户端、微博、微信，实现景城融合发展。构建智慧旅游营销系统，挖掘旅游大数据，加强在线统计分析，开展定向精准旅游。

第三节 培育壮大康养产业

立足桐柏自然生态景观类型多样、动植物资源丰富、气候兼具南北之长、人居环境良好的资源禀赋优势，推动文化旅游、医疗保健、养老养生等产业协调发展，加快构建集健康咨询、养老服务、康复护理、健康旅游、保健养生、健康产品制造等于一体的健康产业链，着力打造豫南康养核心区。

规划建设“艾”特色产业园。做好顶层设计和战略长远

规划，打造艾草的农业化种植、艾制品的加工制造、艾灸养生理疗与服务业、艾灸文化传播和培训四大业态，推动艾灸产业全产业链可持续化发展，打造艾草种植、艾柱制作、艾灸馆等产业体系，开发药物、艾条、灸贴、精油、沐足、美容、养生、保健等诸系列多款产品，满足消费者对健康服务、养生服务的多元化需求。积极为艾叶加工企业获得药或健字号生产许可证，使艾灸产品能够进入大药店。探索建立中医艾灸养生旅游示范区，积极发展艾草、艾灸健康旅游，推出一批以艾灸文化传播为主题，集艾灸康复理疗、产品体验、旅游疗养于一体的旅游示范区产品，使旅游者在旅行过程中获取艾灸养生保健知识，体验中医艾灸养生，达到集艾灸养生、艾灸文化传播、艾灸休闲旅游为一体的多元化发展目的。打造中医艾灸文化传播途径，组织人员和投入资金对散落在民间的灸法灸技及其传承人进行抢救性的征询和收集，进行开发、研究、传承、整理和教学。

发展养老服务业。适应消费升级和新型养老发展趋势，瞄准南阳、信阳、武汉、郑州及周边地区有消费能力的老年群体，加强养老旅游产品开发，大力发展“候鸟”型养老、休闲度假养老、农家体验养老等多种形式的养老产业服务体系，形成规模适宜、功能互补、安全便捷的健康养老服务网络。推进以老年生活照料、老年产品用品、老年健康服务、

老年体育健身、老年文化娱乐、老年休闲旅游等为主的养老服务业态全面发展。放开养老服务市场，通过购买服务、股权合作等方式支持各类市场主体增加养老服务和产品供给。到 2025 年，全县养老机构床位数达到每千名老人不少于 40 张，总数 3000 张以上。

建设养老养生基地。发挥山水、红色、中医文化等资源优势，塑造“生态文明县城示范基地、现代农业示范基地、休闲旅游度假基地、红色文化旅游县城”品牌，全力打造中国养生目的地。依托淮河水源地源头生态资源，规划桐柏映山红养生老产业园区、养生酒店、养老社区等项目，打造休闲度假、康体健身、红色教育于一体的健康文化养生基地。依托中医药资源和“医圣”张仲景影响力，规划中医中药文化园项目，发展壮大中医药养生文化。

大力发展“健康+”产业。推动健康服务与旅游、文化、体育等一体化发展，加强与人民群众生活深度融合，打造全新的健康生活方式。一是健康+旅游。依托桐柏山淮源风景名胜区知名旅游品牌，推动健康服务业与旅游业融合发展。依托桐柏山淮源风景名胜区、美丽乡村等，规划一批森林氧吧，让人民更加亲近自然，远离雾霾，呼吸新鲜空气。依托特色绿色农业，采用先进的科技手段，选择适合当地的林果、蔬菜等优良品种，为游客提供农业体验采摘活动。二是健康

+文化。发挥生态优势，以传播学习功能为主，规划桐柏山健康文化传媒、养生论坛、养生频道、养生文化学院、养生技艺展示中心等项目建设。三是健康+运动。发挥山林资源优势，依托林间小路，积极举办自行车比赛、林间竞走等特色体育赛事，规划户外运动、休闲娱乐、文化教育、观光旅游、生态探险等主题于一体的户外运动旅游文化主题公园，打造全省时尚运动基地与城市户外运动天堂。

构建大健康产业带。围绕大健康产业关联和衍生的食品加工和制造业发展，实现大健康产品的规模化生产和产业链延伸。短期内引入与健康产业相关的科技制造业；远期形成桐柏山独有品牌的大健康产业科技成果转化基地，带动健康类食药饮料、中药保健产品、家用医疗保健器械、个人可穿戴设备、老年用品等发展。

第四节 加快文旅融合发展

紧扣时代脉搏，增强改革创新意识，以文旅融合为抓手，深度挖掘“四大文化”蕴含的时代精神和市场价值，谋划文化旅游发展新思路，培育文化旅游品牌，突出特色文化优势，加快推进文旅融合高质量发展，提升桐柏文化影响力，打造“文旅名县”新桐柏。

创新文旅融合模式。深入挖掘“四大文化”潜力，坚持

统筹协调，整合文化旅游资源，不断创新旅游产品，催生文化旅游新业态，全面推动文化旅游供给侧结构性改革。运用科技创新思维，借助信息化、智能化等高新技术，坚持“宜融则融，能融尽融”的原则，以四大文化为依托，以“文旅+”产业融合为主线，以发展具有较强体验感和参与感的沉浸式文化生态旅游为重点，加快文化旅游与科技、生态、体育、休闲、康养等深度融合发展，为游客创建一个多元化的极具创意感、探索感、体验感、沉浸感的游乐世界，助推文旅融合高质量发展。同时，寓文化保护意识于旅游当中，以文物为依托，推进文物活化利用，大力开发文创产品及衍生品，进一步拓展文物综合利用效益，激发文化消费潜力，彰显文旅融合魅力。

创新文化旅游业态。立足桐柏厚重的历史文化底蕴和丰富的山水资源禀赋，紧紧围绕“文旅+”主线，精心谋划布局，以创意设计为引领、以文化为魂、以景区建设为点、以景观带建设连线、以乡村旅游扩面、以新兴景区提质，大力改善旅游景区景点水、电、路、讯等基础条件，抓好旅游精品线路开发，打造以科考探险、主题摄影、民俗体验等不同方式的路线景点，开发文化体验游、乡村民宿游、休闲度假游、生态和谐游、红色教育游、康养体育游、自驾车房车游、研学旅游等文旅新业态。加快以文化为主线进行产业重构、

以新业态项目为载体实施多产融合，进一步拓宽文化旅游产业融合空间，努力实现文化旅游产业与全县发展大局同频共振、互补共兴。

培育文旅融合品牌。继续夯实文化根基，优化文旅产业布局，坚持以文促旅、以旅彰文，提升文旅融合品牌战略意识，实施文旅品牌提升行动，重点支持“淮源文化”“盘古文化”“英雄桐柏”等特色文化旅游品牌建设。坚持以加快文旅融合品牌建设为目标，以文旅融合为抓手，深入挖掘文化资源，提炼文化元素，丰富文化旅游载体，推进文旅智慧建设，开发更多特色文化旅游产品，加强文化旅游营销推广，让文化“美起来”、旅游“旺起来”、产业“强起来”。通过雕琢文化，塑造品牌，放大文旅叠加效应，提升桐柏“文旅名县”知名度，壮大桐柏文化软实力，打造桐柏文旅融合发展新格局。

第五节 构建现代公共文化服务体系

坚持社会主义先进文化的前进方向，坚持以人民为中心的工作导向，推进社会主义核心价值观建设，丰富文化活动载体，提高公共文化服务能力，创新公共文化服务机制，加快构建和完善现代化公共文化服务体系，以文化建设为支撑，助力桐柏高质量发展。

提升社会文明程度。在习近平新时代中国特色社会主义思想的指导下，以社会主义核心价值观为引领，积极弘扬社会主义先进文化，全面推进素质教育，加快推进学习型社会建设，实施文明创建工程，拓展新时代文明实践中心建设，积极开展“桐柏传统文化大讲堂”“桐柏文化读书节”等活动，提高全民文化素养。发展健康向上的网络文化，加强舆论阵地建设，增强文化的传播力与创造力，大力弘扬桐柏人文精神，加大对优秀文化人才的培养，广泛开展理论形势政策宣传教育，把“热爱家乡、遵纪守法、明礼诚信、和谐包容”理念融入到“争做桐柏好人”“争做最美桐柏人”之中，构建有利于弘扬桐柏先进文化的社会环境。

提高公共文化服务能力。统筹协调，优化布局，坚持“政府主导、财政保障、城乡均衡”，积极推进公共文化基础设施建设，加快建立健全覆盖城乡、结构合理、功能齐全、实用高效的现代公共文化服务体系，推进“三馆一院”项目落地，并免费对其开放服务。以农村和社区为重点，以村级综合性文化服务中心为主阵地，深入开展公益电影、现代戏剧进农村、百姓大舞台等文化惠民活动。利用现代化的信息技术，健全公共文化投入机制，提高公共文化产品供给能力，加快推动建立覆盖全县的数字文化网络服务，满足群众文化生活，丰富群众文化需求，提升现代公共服务能力。

加强文物保护与传承。依托桐柏深厚的文化底蕴，丰富的民间传统文化，在以往传统文化保护与开发的基础上，积极做好非物质文化遗产的保护与传承工作，切实保护城市历史文脉，奠定文化根基。坚持“保护为主、抢救第一、合理利用、加强管理”的文物工作方针，成立专门的非物质文化遗产挖掘整理委员会，加大资金投入，加快非物质文化遗产抢救工作，加快非遗展示馆建设与非遗项目申报工作，将楚长城保护开发项目列入全县整个发展保护规划，加强历史文化名城名镇民村传统村落保护，积极申报国家级、省级非遗名录，培育以传统表演艺术为重点的非遗精品项目，盘活文物资源，推进非物质文化遗产保护传承与创新性利用，繁荣文化事业。

创新公共文化服务机制。深化文化体制改革、创新文化运行机制，加快创建省级公共文化服务体系综合示范区，以振兴乡村文化为抓手，加快城乡一体化发展，加强城乡文化基础设施建设和公共文化资源整合，以城带乡，增加农村文化服务供给，推进城乡文化联动，缩小城乡文化发展差距，深化和创新文化事业管理，形成“责任明确、行为规范、服务良好”的公共文化服务运行机制，增强文化产业活力，加强政府引导，鼓励文化企业、社会力量参与公益性文化建设，满足人民群众多层次的精神文化追求。

专栏 5：主要文旅产业重点项目

1. 河南佛教学院万佛苑二期工程及部分配套设施项目：项目总投资额 5 亿元，主要建设百米乌木展品艺术长廊，配套基础设施等。

2. 桐柏县山屋脊旅游基础设施建设项目：项目投资总额 6 亿元，占地 10 平方公里，其中建设用地 1000 亩，拟建设景区客服中心，山门停车场，景区宾馆，社会事业广场，观景亭，旅游步道，农林牧渔业生态观光园等旅游基础设施，修建景区道路 15 公里，新建千亩森林公园、千亩红叶园及相关旅游设施。

3. 桐柏县老虎头旅游开发项目：该项目总投资 10 亿元，占地 37500 亩，其中建设用地 800 亩，拟建设景区客服中心、停车场、景区宾馆、社会事业广场、观景亭、旅游步道、万亩百果采摘园、水上乐园、康健社会事业中心。

4. 桐柏县县域旅游提升项目：项目总投资额 30 亿元，对龙潭河景区、水帘河水库、二郎山水库、红色景区、红叶景区等旅游景区进行改造提升，开展生态旅游、休闲避暑等开发性建设；管理服务区可开展管理、接待和服务等建设活动；完善配套基础设施；挖掘开发县域内其他旅游景点和风景名胜区，逐步建立全域旅游格局。

5. 桐柏千潭谷风景区农业生态旅游项目：由河南圣垦实业集团有限公司与桐柏县千潭谷乡村旅游开发有限公司总投资 30 亿元，建设千潭谷风景区农业生态旅游项目。

6. 茶集+茶旅融合田园综合体项目：总项目投资 12 亿元，拟建设生

态农林牧渔业旅游观光园一处，景区客服中心、山门停车场、景区宾馆、社会事业广场、观景亭、旅游步道、农林牧渔业生态观光园等旅游基础设施，修建景区道路、千亩森林公园、千亩红叶园及相关旅游设施，农耕博物馆，农林牧渔业技术研究院，茶叶交易中心，原生态休闲度假酒店，康养度假区。

7. 桐柏县淮源文化陈列馆扩建工程：项目投资总额 6 亿元，用以淮祠现状整治改造；建设淮源文化展示区(淮渚文化园、走读淮河、水利文化科普馆、淮源文化展示馆)；建设淮河探源休闲带。

8. 桐柏县石头庄文旅综合开发项目：项目位于程湾镇，投资总额 2.5 亿元，主要用于修建景区道路 20 公里，河道景观建设，自行车赛道、登山索道、黑明寺佛教文化园、白莲洼红色革命旧址等。

9. 桐柏县中科国医艾产业综合开发项目：项目投资总额 4.5 亿元，主要用于农地流转 5 万亩的租金和投入，建立初级艾绒加工厂、艾制品深加工厂，建设艾灸体验馆及中药亲子乐园等。

10. 红二十五军长征（桐柏）文化旅游综合建设项目：项目投资总额 60 亿元，红二十五军长征文化旅游综合建设包含：桐柏县红二十五军长征文化公园项目，大别山南阳实践教育营地，桐柏县综合旅游开发建设项目，大别山革命老区桐柏旅游公路项目。红二十五军长征文化旅游体验地建设项目，建设包含：桐柏映山红健康养老养生产业示范园区和茶旅文化产业园。

第九章 打造生态淮源，建设生态文明示范区

打造淮河生态保护和高质量发展示范区，构建“一核三区五带多廊道”生态格局，推进淮河源头生态保护和修复工程，充分发挥土地资源、水资源、林木资源优势，遵循“保护中开发、开发中保护”的生态资源利用原则，形成城乡一体化的生态环境建设格局，建成南阳市绿色发展增长极，实现全县经济和环境协调可持续发展。

第一节 构建生态保护建设治理新格局

构建科学合理的生态安全格局，与城市化格局、农业发展格局等相契合，筑牢生态安全屏障，形成人与自然和谐发展现代化建设新格局。以创建国家生态文明建设示范县、国家园林城市、国家森林城市为目标，结合淮河源头生态建设实际，以山区造林、通道造林、城镇绿化为重点，点线面相结合，山水林田路综合治理，着力构建“一核三区五带多廊道”的多维度、立体化生态格局。“一核”：县城中心生态区；以创建国家园林城市为目标，提高城市绿化覆盖度和均衡度，加强管网设施建设力度，实现雨污分流、废水完全收集处理。合理进行道路交通、社区规划，提升城市职住平衡

度、建设节能型城市。“三区”：南部山区森林景观和水土保持区，中部城镇森林休闲游憩区，北部山区森林生态涵养区；“五带”：淮河生态风光带，月河、五里河生态涵养带，陈留店河、毛集河生态保育带；“多廊道”：以宁西铁路，312 国道，沪陕、焦桐高速，S234 省道及县乡道路为骨架的生态廊道。针对“一核三区五带多廊道”，按照山区森林化、城市园林化、平原林网化、乡村林果化、廊道林荫化、庭院花园化“六化标准”，全方位推进造林绿化，拓展绿色空间。建设范围包括淮河主河道、水帘河、龙潭河、淮渎公园在内的淮河源国家湿地公园，起到涵养水源、生物多样性保护、生态宣教和休闲娱乐的多重作用。加强林地和野生动植物的保护和管理，强化红线意识，切实落实森林保护责任，确保林业资源稳中有升，通过集中连片的生态建设，起到系统化净化淮源水质、防风固土、调节气候环境的功效。

第二节 推进淮源生态保护和修复工程建设

实施沿河系统化生态保护和建设。以创建淮河流域生态保护与高质量发展核心示范区为目标，实施系统化的生态建设工程。严禁不合理开发河道，要求因地制宜建设“河湖缓冲带”，践行“绿水青山就是金山银山”的发展理念，促进“山水林田湖草”的生态保护恢复工程建设。

控制生产生活废弃物排放，持续推进造林绿化工程，实现淮源地生态保护和修复。加大水利设施建设力度，重点建设李家畈水库、北架山水库，通过大坝、溢洪道、输水洞的建设，实现调剂余缺、防洪抗旱、保生态流量的目标。继续推进淮河两岸造林绿化工程，沿水库、河道空白地带进行人工造林，实施倾斜坡地植树种草、河道护砌、土壤石漠化生态修复等水土保持工程。严禁私挖河道泥沙、保护淮源水生态，关停和搬迁沿河养殖场，防止污水直排河道；对沿岸养殖企业进行生态化改造，推行种养一体化模式。“十四五”期间，引进 PPP 项目工程，实现桐柏县淮河源头水生态修复 150 平方公里目标。建设绿色矿业发展示范区，大中型矿山全部建成绿色矿山，小型矿山全部达到绿色开采。加大对露天矿山、废弃矿山的治理力度，关停并转环境效益差的小矿山。开展矿山绿化修复工程，对裸露土地进行生态建设，实现从矿业经济向生态旅游、生态农业转型，压紧在生产企业“边开采、边治理”的责任，鼓励实施技术改造，使用数字矿山、资源循环利用技术，提高采矿的精确度、降低环境负面影响。结合“国土三调”数据，分析全县自然生态状况、经济社会概况、重大工程实施情况等生态修复基础，根据生态环境、生态空间、生态安全等方面存在的突出问题设定目标，设计全县生态修复重大工程。建立淮源生态经济带、汉

江生态产业经济带，建设形成淮河源国家湿地公园。

推进农村人居环境整治工程。加大农村基础设施建设力度，从水资源利用、垃圾处理、厕所改造持续推进乡镇集聚区农村人居环境整治项目，创建清洁、文明、有序的农村人居环境。“十四五”期间实现村村通自来水，饮用水达标率100%。加大农村地区污水治理、废弃物回收力度，降低淮源地生态环境压力。增建村镇污水处理厂，提升改造安棚镇、淮源镇、月河镇等沿河人口聚集村庄的污水处理设施，确保污水达标排放；经济相对落后的村庄增建集中式和分散式污水处理设施，配套敷设污水管网，严禁生产生活污水直排河流。生态旅游村建设完善地下污水管道，推进卫生水厕和旱厕改造，形成乡村污水处理的样板示范点。建立农村垃圾分类回收体系，设置专门的垃圾分类回收管理岗位，实现有机物还田、垃圾制沼，确保农村废弃物得到科学合理的利用。集中管理农村养殖户，严禁养殖场沿河湖布局，将人口集中居住处的养殖户向村镇郊区搬迁，实施财政补贴、低息贷款、技术扶持等政策，推进养殖户棚舍现代化改造，建造养殖粪肥收集处理站点进行集中回收利用。

第三节 推动土地资源科学保护和开发

推进土地资源科学保护和开发。严守山区耕地红线，加

大基本农田的保护力度，全面完成永久基本农田划定，提高耕地的规模和质量，落实最严格的耕地保护制度，坚决遏制耕地“非农化”，防止粮地“非粮化”，坚持耕地占补平衡。积极推进复垦土地生产种植，防止耕地指标转做建设用地、禁止在划定基本农田中植树造林。整合农村分散撂荒土地、拆旧复垦土地，创建农业合作社、引进农村龙头企业进行规模化科学种植。拆除山地和河岸违章建筑，实施绿化和加固工程，确保国土安全。为贯彻落实习总书记“要像保护大熊猫一样保护耕地”“藏粮于地、藏粮于技”的指示精神，紧紧围绕耕地保护主题，“十四五”期间谋划补充耕地、土地复垦、宜耕后备土地资源开发、农村建设用地整理、土地开发 5 个重大项目。

加强国土空间信息平台建设。初步形成全县国土空间开发保护“一张蓝图”，到 2025 年，全面实施以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度。采用卫星遥感技术和日常巡查相结合的方案，加大对违法土地的监督查处力度，加强地质灾害的防治和汛期地质灾害的巡查排查工作。加快各类项目土地用途转用的审核、报批工作，保障重点项目、重大工程的用地需求，坚持节约集约用地，盘活存量建设用地，缓解用地压力。推进盐碱地整治工程，采取水洗、覆盖农膜、种植吸附性植物的方式治理土地

盐碱化，搬迁、合并部分耕地周边小散碱化工企业，严格防范新增盐碱化土地。加快推进绿色矿山工作进度，争取到2025年新增5家矿山入选国家级绿色矿山名录库；增建矿山遗址公园、生态旅游区3处以上。

第四节 持续打好污染防治攻坚战

加大城市环保基础设施投资力度。完善生活污水收集系统，扩大县城区污水处理厂的处理规模，不断提高城区生活污水的收集率和处理率，实现生活污水统一回收和零直排；加快城区市政管网雨污分流改扩建工程进度，降低城市污水处理压力，提高水资源净化效率。

推进“淮河、三夹河”两岸“缓冲带”和“生态廊道”建设，加强流域工业企业、畜禽养殖业等污水治理及入河排污口整治工作，严禁沿河村庄污水未经处理直排河道；推进桐柏县城区淮河支流黑臭水体综合治理PPP工程，对县城内七条内河实施截污纳管、河道清淤、水体净化、生态恢复。加快县城区污水处理厂、污泥处置项目建设进度，加强化工产业集聚区、矿业开采等重点行业、重点区域的废弃物排放监管力度，防范废水排放、有害固体废弃物堆积造成土壤盐碱化和水体污染。增建垃圾处置厂，提高全县垃圾处理能力，更多实施焚烧发电、制砖，压缩制生物质燃料和肥料项目，

降低垃圾直接填埋量，争取到 2025 年垃圾统一回收率达到 100%。

加强大气污染治理力度，以交通减排为重点，加快充电站、充电桩建设，推广使用新能源汽车，其中城市公交车 100% 为新能源汽车或混合动力车。提高道路行车燃油标准，汽车达到国 6 以上，柴油车达到国 5 以上。推进城乡道路修复和硬化，提高道路洒水频率，严格落实建筑工地“六全”要求，降低道路和建筑扬尘。对城市现有和旧厂房、车辆密集站点进行土地污染检测和登记，追溯查找土地污染源，实施针对性污染防控。严格监控城市餐饮企业，督促安装除油烟设备，采取在线监控和不定期抽查的办法，推进餐饮业油烟管控常态化。

以实现碧水蓝天为目标，争取“十四五”末，县域河湖水质全部达到《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）Ⅲ类以上，确保国、省、市控出境水考核断面水质连续稳定达标；全年空气质量达到优良水平天数不少于 328 天。

第五节 发展循环低碳经济

创建制造业低碳循环体系。落实生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线“三大红线”的管控要求，严格执行环境准入负面清单，构建分区管控体系，实现“十四五”期

间高污染、不达标企业零新增，城市新建制造企业全部进园区。实施技改补贴、强制安装脱硫、脱硝设备等政策方案，促进现有污染排放型企业完成生产设备改造升级、达到行业内标准和要求。建立化工、机械加工、采矿、家具、农产品加工循环产业园区，引进相关配套产业对副产品和废弃物进行综合利用。在化工产业园区中以碱硝为原料，形成工业副产品和废弃物循环利用系统，打造纯碱、小苏打、新型建材、热电等多条循环产业链。

为完成 2030 年“碳达峰”、2060 年“碳中和”目标作出切实贡献，实现全方位低碳节能改造。大力发展小水电、风电、光伏等可再生能源项目，建设完成森林固碳工程；落实公交优先、电动优先方案推进交通领域低碳节能改造，以地热能利用、绿色建材为重点推进建筑领域低碳节能改造；建设形成低碳型生产体系，鼓励企业采取节能型新技术、试行二氧化碳、一氧化碳回收利用工程，推进产业园区冷凝水、余热余压回收利用，秸秆、城市垃圾燃烧发电。提高生产运营的安全度，采用密闭、防腐蚀容器装载化工原料和产品，安装专业化处理装置净化工业尾水，防止污染渗漏和不达标排放。加大对矿山尾矿、伴生矿的开采利用力度，引入社会

资本实施合作开发，降低废气排放、废矿渣占地和重金属污染风险。鼓励家具制造业聚集区收集剩余边角废料，用于制作压缩木板、固体燃料；研制新型藤草、竹制家具制品，加大低碳、环保型产品的供应，提高资源型产业经济和环境效益。加强循环产业园区公共环境基础设施建设，安装水污染治理与循环利用设施，空气污染自动监测仪器，建设固体废弃物循环利用中心，实现园区内部资源逐级利用、污染逐级净化。

建设农业资源循环利用体系。完善种养一体化农业经营体系，推进水稻、鱼、小龙虾共生，牲畜养殖粪便转化为耕地有机肥，谷物及秸秆制作养殖饲料。实施秸秆还田、谷物轮作轮休方案，提高土地肥力、实现可持续利用。建立农膜、化肥包装物回收体系，防止塑料物质污染土壤。禁止秸秆焚烧、减少废弃物直接填埋量，采取制作压缩燃料、堆肥、制沼等办法实现回收再利用。发挥环境市场作用，推动形成林业碳汇机制，鼓励植树造林涵养水源、净化空气，将林业资源作为固碳载体加入区域和国际碳交易体系，实现优化区域环境和取得碳交易补贴双重效益。

完善全社会资源循环利用体系。在全社会建立生态文明的制度安排和舆论氛围。倡导“全民环保、惜水护河”的主人翁精神，对破坏河道清洁的行为进行舆论监督。号召居民在生产生活中践行低碳循环发展理念。推进垃圾和固体废弃物分类处理，倡导节约用电、用水的生活习惯。形成环保行为的全社会监督机制，对切实执行环保纪律的单位和个人予以适当的表彰和奖励，鼓励公众监督和举报造成不良环境影响的个体或环境隐患，建立全社会生态文明奖惩制度，形成企业和个人行为约束体制。建立形成废旧家具、衣物、电器回收利用体系，成立专业化的企业对废旧用品进行资源化再利用。部分品牌家用电器、木制家具可由公司定点统一回收处理，给予原消费者适当补贴，激励形成常态化的旧物品回收机制。

专栏 6：主要生态保护重大项目

1. 桐柏化工产业集聚区危废固废处理项目：项目投资总额 2.6 亿元，占地总面积 78179 m²，建筑总面积约 85996.9 m²，6 个处理厂、2 个仓库、研发综合楼、检测中心、餐厅、及广场、道路、绿化、消防等配套设施

建设。

2. 桐柏县城区黑臭水体综合治理项目：项目投资总额 4.6 亿元，主要用于城区支流水体生态修复、观光休闲设施、绿化亮化等建设。

3、桐柏县城镇污水处理设施建设项目：项目投资总额 2.2 亿元，提升改造及新建乡镇污水处理厂 17 处，处理规模 1.71m³吨，铺设污水管网 85 公里等配套设施建设。

4. 桐柏县淮河省级湿地公园建设项目：项目位于淮河上游流经桐柏县城区段（三源大道淮渎桥与盘古大道淮河桥之间的淮河段）。项目占地约 442.73 公顷，湿地面积 163.81 公顷，湿地面积占 37%。总投资 2 亿元。包括重点保护区、湿地展示区、游览活动和管理服务区。主要工程包括控源截污工程、面源污染治理工程、生态修复工程、景观工程、管理服务用房工程、其他设施及装备。

5. 桐柏县农村生活垃圾治理项目：项目投资总额 2.1 亿元，主要用于农村垃圾收转运设施购置及垃圾压缩中转站建设。

6. 桐柏县农村污水处理设施建设项目：项目投资总额 5.67 亿元，主要提升改造及新建 15 个乡镇污水处理厂 18 处，处理规模 1.9m³吨，铺设污水管网 87.21 公里等配套设施建设。

7. 桐柏县第三生活垃圾卫生填埋处理项目：项目投资总额 1.15 亿元，主要用于建设库区工程、渗滤液处理工程、办公生活、维修等房屋工程、作业机械设备购置以及水、电、路、消防、绿化等附属工程。

8.桐柏县城市污水处理厂尾水人工湿地项目:项目投资总额 9812.35 万元,主要用于建设人工湿地工程,一期建设规模 40000m³/d;二期建设规模 20000m³/d,总建设规模 60000m³/d。

9.淮河源头水源涵养区水生态保护与修复:项目总投资 19.48 亿元,主要用于桐柏县小流域综合治理工程,规划治理水土流失 268km²;淮河源头水生态修复规划 352km²,主要用于水生态修复治理。对石步河、龙潭河、水帘、赵庄、淮干水源地水质涵养工程护建设,改善桐柏县的水质问题。

第十章 全面深化改革

加快构建充满活力的市场经济体制机制

深入推进重点领域、关键环节改革，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，激发市场主体活力，完善要素市场化配置体制机制，更好发挥政府作用，推动有效市场和有为政府更好结合。

第一节 深化关键领域改革

深化“放管服”改革。深化“放管服”改革，转变政府职能，优化市场发展环境，构建现代化治理体系。从“简政放权”入手，进而推动“放管结合”和“优化服务”，形成了“放”“管”“服”三管齐下、互为支撑的改革局面。抓好政策配套，以利企便民为着力点，突出解决各类审批难，对重点项目实行代办制，首问负责制。确保改革取得实实在在的效果，最大限度激发市场主体活力和社会创造力。重点解决含金量高的权力舍不得放、下放的权力企业用不上，一些改革措施企业和群众感受度不高的问题。坚持以市场主体和群众感受作为评判标准，以实际行动推动改革取得实效。推进政府机构改革。优化政府机构设置和行政资源配置，实施干部人事制度改革。进一步厘清政府和市场的关系，深化

政府职能向社会组织转移改革。推进政事分开和事业单位改革。深化行政审批制度改革。探索实行桐柏权责清单制度。加快推进“政务云”建设，实现权力网上运行、事项网上办理。全面建立企业投资项目高效审批制度，推进行政审批标准化、信息化、阳光化。加快中介服务市场化改革。健全事中事后监管机制。建立健全企业信用信息公示和部门信息互联共享机制，加强监管风险监测研判。建立集中统一的市场监管综合执法体系，加强执法联动，形成监管合力。加强社会监督，构建政府、社会共治格局。

要素市场化配置改革。深化基础设施投融资体制改革。加快投融资平台整合优化，积极构建多元化的投融资体制和资本运作机制。探索组建基础设施投资平台。构建引领创新驱动的产业发展机制。全力打造众创空间，为新产业、新业态、新模式培育和发展提供低风险、低成本、全要素、一站式的创业支持。鼓励创新平台市场化运作，建立适应新兴产业发展的孵化服务机制与投资促进机制，全面激活各类创新要素，推动形成支持大众创业、万众创新的政策体系。建立“亩产效益”为导向的资源要素市场化配置机制。进一步完善以亩均税收、亩均产值、单位能耗等为主要指标的工业企业亩产效益综合评价体系，健全差别化配套政策措施，促进土地资源高效利用。建立用能权、用水权、排污权、碳排放

权初始分配制度，培育和发展交易市场，推动土地、排污权、用能等资源要素自由交易、市场化配置。探索企业运营成本动态监测预警调控机制，大幅降低企业制度性交易成本。

城乡融合体制改革。建立农业转移人口市民化机制。加快推进户籍制度改革，实行城乡统一户籍登记制度，全面放宽农业转移人口落户门槛，促进农业转移人口有序落户。逐步使农业转移人口享受与城市居民同等的权利、福利和待遇。完善农业转移人口养老保险管理制度。稳步推进农村宅基地制度改革。以深化城乡融合为突破口，探索农村集体经济制度，探索农村宅基地置换体系，盘活农村建设用地存量。深化“三权到人(户)、权跟人(户)走”改革，支持引导农民依法有偿退出或转让“土地承包经营权、宅基地用益物权、集体资产股份权”。建立城乡统一的建设用地市场，推进农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。探索农村住房抵押、担保、流转、转让等权能，建立科学合理的宅基地分配制度和退出机制，多途径实现农民“户有所居”。加大农村集体经济发展。打造高效的合作经济组织和综合服务平台，提高农业经营集约化、规模化、组织化、社会化、产业化水平，加快构建新型农业经营体系。建立新型城市管理模式和发展机制。健全城市应急体系，深化综合行政执法体制改革。完善网格化管理工作体

系，创新完善流动人口服务管理机制。推进社会治理领域各项改革，培育社会组织健康有序发展。

第二节 持续优化营商环境

加强市场主体保护。按照“行为规范、运转协调、公正透明、廉洁高效”的要求，进一步转变政府管理职能，加快从“以行政手段抓增长”向“以制度建设促发展”转变，从“以管理为主”向“以促进和服务为主”转变。加强政策研究、规划引导、调控监管和公共服务，提高依法行政能力、民主行政能力和行政管理效率。完善商务运行监测网络，加强商务运行的调控和监管。强化政府服务意识和服务职能，推进信息化基础设施建设，完善公共信息服务体系。

构建亲清新型政商关系。全面深化行政审批制度改革，不断清理行政许可事项，严格落实负面清单制度，全面取消外资准入负面清单制度，继续缩减负面清单，推进“非禁即入”全面落实，优化投资促进等制度。强化外商合法权益保护，积极落实外商投资法，提高知识产权保护水平，建立健全企业投诉解决机制。加快招商引资服务体系建设，完善招、评、签、建、结及壮大全过程服务链，促进各类政策协同发力，提高招商引资服务效率、服务水平和产业承接质量，进一步提升贸易投资便利化水平。

完善一体化在线政务服务平台。让数据多跑路，让群众少跑腿。坚持把营造良好营商环境作为推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革的重要抓手，以利企便民为着力点，打造全省领先、国内一流的营商环境新高地。以持续深化简政放权、放管结合、优化服务为重点，廓清政府行为边界，强化政府服务职能，完善“政企对话平台”，加快“一网通办、一网通管”前提下“最多跑一次”向“一次不用跑”转变，完善一体化政务服务平台，实现政府服务“一张网支撑”“一个平台”管理。

推行“双随机、一公开”监管。全面推行“双随机、一公开”动态监管模式，积极探索跨部门综合执法机制。完善有利于企业家健康成长和更好发挥作用的环境，建立以增加知识价值导向的分配机制和宽容失败的容错环境，激发企业家以及创新创业人才的积极性。

第三节 深化产业集聚区改革

创新园区管理模式，引进“管委会+公司”的商业运作模式，释放园区经济活力。推广整体开发、集群引进，建设一批配套功能完善的区中园。按照“大部门、扁平化、提效能”的原则，搭建精简高效组织构架，在规定的管委会内设机构限额内，突出特色，围绕产业发展实际需要设机构岗位，

充分履行管理职能；将能市场化运作的职能采用公司运作方式推向市场。同时，实行岗位管理、绩效考核，建立绩效薪酬制度，激发干事创业内生动力和活力。按照“充分授权、加强指导”的原则，将桐柏县级可下放的经济管理权限下放至产业集聚区，由县政府有关部门通过设立派驻机构、开辟绿色通道等方式，向产业集聚区下放相应的审批权限，实现“最多跑一次、办事不出区”。

第四节 深化农村制度改革

深化农村土地制度和农村宅基地制度改革。深化农村土地制度改革，巩固和完善农村基本经营制度，完善承包地三权分置制度。全面落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，稳定农村土地承包关系。积极调解仲裁农村土地承包经营纠纷，全面完成农村土地承包经营权证基本农田信息核实变更工作和农村土地承包经营权证书发放工作。要积极探索、建立、完善宅基地集体所有权、保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权、适度放活宅基地和农民房屋使用权的具体路径和办法，扎实推进农村宅基地使用权确权登记发证。通过农村集体产权交易监督管理平台建设，完善服务功能，规范开展农村承包土地经营权、集体林权、“四荒”地使用权、农业类知识产权、农村集体经营性资产出租等流转交易。推动农村土地适度规模经营，促进农村生产要素加速流动和

优化配置，盘活农村集体资产。探索利用闲置的各类房产设施、集体建设用地等，通过自主开发、合资合作等方式发展相关产业。支持农村集体经济组织为农户和各类农业经营主体提供产前产中产后农业生产性服务。鼓励整合利用集体积累资金、政府帮扶资金等，通过入股或者参股农业产业化龙头企业（或农民合作社、家庭农场）、村与村合作、村企联手共建、扶贫开发等多种形式发展壮大集体经济。全县消除农村集体经济零资产村。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索支持引导其依法自愿有偿转让上述权益的有效办法。完善农村集体经济组织财务会计制度，推动农村集体资产财务管理制度化、规范化、信息化。稳定农村财会队伍，落实民主理财，规范财务公开，切实维护集体成员的监督管理权。加强农村集体经济组织审计监督，做好日常财务收支等定期审计，继续开展村干部任期和离任经济责任等专项审计，建立问题移交、定期通报和责任追究查处制度，防止侵占集体资产。对集体财务管理混乱的村，县乡要及时组织力量进行整顿，防止和纠正发生在群众身边的腐败行为。加强乡镇农经、财政机构建设，配足配强农经、财政人员，加强对村（组）股份经济合作社财务指导和审计监督。

第十一章 加大区域合作力度，打造开放桐柏

大力推进对外开放，实施开放带动战略，全面对接“一带一路”建设，积极参与淮河生态经济带及中原——长三角经济走廊建设，积极承接长三角、珠三角、环渤海等地区产业转移，进一步强化与周边区域交流合作，参与地区产业分工与协作，构建开放的国际国内双循环发展格局，打造对外开放桥头堡。

第一节 大力推进对外开放

实施开放带动战略，坚持“引进来”“走出去”并重，扩大对外经济贸易交流，提高利用外资质量和水平，力争外贸出口、对外经济技术合作、外派劳务和引进境内外资金等方面取得新的突破，开拓外向型经济发展新局面。

大力发展对外贸易。以贸易发展与产业发展相互促进为原则，积极推动出口生产体系建设，优化出口商品结构，提高对外贸易的质量和效益。实施以质取胜和市场多元化战略，积极扶持培育出口拳头产品，扩大比较优势明显的茶叶、绿色农产品等特色产品出口规模，增强纯碱、碱硝化工产品、氧化锌电阻片等出口竞争优势，提高外销产品的质量、技术

含量和附加值。积极培育扶持博源化工、中源化学、东裕精密、金牛电气、丹峰茶叶等出口骨干企业，壮大中小外贸经营主体，增强企业国际市场开拓能力。加强与阿里巴巴、中国制造网等国内知名电子商务网站合作，推动企业开展跨境电子商务。

加快实施“走出去”战略。支持博源化工、中源化学等在技术、品牌方面有一定优势、具有向外拓展潜力的企业“走出去”，参与跨省、跨地区资产重组，拓展发展空间，壮大综合实力。鼓励优势企业在境外建立生产基地、营销机构，支持企业到境外进行资源合作开发和国际科技交流，多渠道建立境外重要资源供应基地。帮助企业通过并购、股权置换等方式开展跨国战略投融资。积极扩大国外派遣劳务规模，大力发展带动成套设备、技术和劳务出口的工程承包项目，开拓国际劳务市场。

深入推进“引进来”战略。充分利用茶文化节、中博会等重要活动，加大项目推介力度，借助粮食核心区、产业集聚区、休闲旅游区等资源优势，以大企业和企业集团为重点，以引进科技含量大、带动能力强、资源消耗少、环境污染小、就业容量大的项目为目标，大力开展招商引资，培育新的发展优势。拓展外资利用范围，扩大外资利用规模。以国内外500强企业为招商引资重点，吸引外资投向先进制造业、高

新技术产业、现代服务业、现代农业以及公用事业等领域。积极扩大“一带一路”国家和地区在桐柏的投资规模，鼓励现有外商投资企业以利润再投资、增资扩股；引导外资以并购、参股、再投资等多种形式参与桐柏企业的改组改造。主动争取国际金融组织和外国政府优惠贷款，推动卫生、环境保护、农业和城市基础设施建设。

第二节 全面加强区域合作

充分利用交通区位优势，深度融入“一带一路”、长江经济带、淮河生态经济带等国家战略，强化与周边区域交流合作，参与地区产业分工与协作，打造区域合作新典范。

加强与南阳市内县（区）合作。积极谋划融入南阳口岸建设，对接卧龙综合保税区，力争与信阳协作建设现代通关口岸。积极探索与南阳市内各县（区）产业协同发展，探索合作建设共管产业园区新模式，鼓励县内企业通过项目合作、设计分包等模式，在科技、人才、资金等方面加强协作，共建产业支撑平台。重点要加快与南阳市各县（区）共建具有国际影响力的茶文化产业集群，发挥桐柏山等山区茶产业规模种植优势和生态旅游优势，与南阳市茶营销、茶会展、茶金融服务的优势积极对接，积极建设以茶文化为特色、全产业链式的产业集群。加强与市内其他县（区）的交通合作，

共同打造生态旅游精品线路。积极推动市内各县（区）生态协同发展，探索建立生态环境共建共享机制，统一规划建设区域生态防控体系，明确城市增长边界，设置绿色隔离带，划定资源上线、环境底线和生态红线，尽快探索建立碳排放权、排污权的区域性交易市场，共建国家主体功能区的试点示范城市。

加强与周边地区交流合作。深度融入中原城市群，加强与郑州国际航空港和郑欧班列的对接和联系，参与跨区域大通关模式，促进铁路口岸、内陆无水港与综合保税区、出口加工区、保税物流中心之间的“一站式”便捷通关，提高通关效率，最大限度地促进进出口贸易和物流便利化。加强与郑州、武汉港口的合作联动，推进“属地申报、口岸验放”的区域通关合作。全面加强和中原城市群其他城市的战略联系，重点强化与郑州市的战略合作。加强与周边城市在交通基础设施、产业协作、物流衔接、文化旅游、生态保障、市场联动监管等方面合作，加快人才、资金、科技等要素的自由流动，推动互赢共促。大力拓展与汉江经济带和武汉城市圈合作的各种途径和渠道，推动引资区域多元化，推动桐柏企业与国内大公司的战略合作，突出抓好与国内大中型企业和上市公司的洽谈对接。

加强与长三角、珠三角、环渤海地区的交流合作。抢抓

我国发达地区产业链向内陆转移的历史机遇，按照“共建优势、共享平台、共赢利益”的原则，有选择有重点地与长三角、珠三角、环渤海等地区部分市、县（区）建立稳定的经济协作关系，争取建立一对一的战略联盟，加快承接电子信息、先进制造和现代服务等产业的转移，加强资本、技术、人才和管理等方面的对接，争取成为长三角、珠三角、环渤海地区产业转移的重要目的地。

加强与“一带一路”沿线国家的交流合作。积极推进与“一带一路”沿线国家在基础设施建设、能源开发、产业发展等领域的合作，广泛开展旅游、环保、教育、科技、文化等领域合作，构建多方参与的人文交流机制。建立健全政府磋商、产业联盟等长效合作机制。重点加强与沿线国家旅游部门和机构的合作交流，参与国际性、区域性旅游展会。

第三节 加大招商引资力度

坚持把招商引资作为实现经济开放发展重要抓手，创新招商理念，突出精准招商，实施项目带动招商工程，推动集群式引进，实现产业链式转移，全面加快桐柏经济转型跨越发展。

搞好大型招商引资活动。办好用好张仲景医药文化节、玉雕节、月季节等特色品牌节会平台，积极参加区域重大经

贸活动。组织开展以产业集聚区、服务业两区和城市新区等为主题的招商活动，支持围绕特色产业举办专题招商引资活动。

实施定向招商工程。立足“主-新-特”产业发展，对国际国内 500 强、行业 50 强和中央企业进行深入研究和细分，筛选目标企业，确定招商重点项目，采取定队伍、定措施、定目标的三定推进模式，加强与目标企业的联络对接；按照“一企一策”方针，加强定向服务和持续跟进。针对承接产业转移长三角、珠三角、环渤海等目标区域，组织招商小分队，开展驻地招商。建立国家级行业协会+顶尖专家+国内领军企业+推进专班的“四个一”推进模式，实现招大引强和承接产业集群转移的新突破。

深入实施返乡创业工程。吸引各地宛籍成功人士返乡投资，创办科技型创新型企业，支持大学生返乡自主创业。加强与宛籍成功人士联络联谊，为桐柏招商引资提供信息、牵线搭桥、献计献策。

第十二章 实施扩大内需战略，全面融入新发展格局

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，推动供给与需求互促互进、投资与消费良性互动、内需与外需相互协调，为全县融入新发展格局探索路径、争做示范。

第一节 着力畅通经济循环

坚持需求牵引供给、供给创造需求，畅通供给与需求互促互进、投资与消费良性互动的高效循环。依托千万人口市场优势，加大促消费扩投资政策支持，充分释放需求潜力。依托产业基础，优化供给结构，改善供给质量，增强供给适配性，推动上下游、产供销有效衔接。完善促进生产要素市场化配置和商品服务流通的体制机制，完善国内外市场布局，实施贸易投资融合工程，引进和培育具有较强流通能力的市场主体，加快建设现代流通体系。更好利用国际国内两个市场两种资源。

第二节 积极扩大有效投资

保持投资合理稳定增长，优化投资结构，创新投融资体

制机制，发挥投资对优化供给结构和促进经济增长的关键作用。加大基础设施、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、民生保障等领域投资力度，加快新型基础设施、新型城镇化、交通能源水利等重大工程建设，支持有利于城乡区域协调发展的重大项目建设。实施新一代信息网络、高能级创新平台等一批强基础、增功能、利长远的重大项目建设。优化政府投资方向，创新政府投资方式，规范有序推进政府和社会资本合作模式，全面改善投资环境，发挥政府投资引导和撬动作用，落实民间投资平等市场主体待遇，健全项目推介长效机制，激发全社会投资活力，建立健全市场化合理回报机制，形成市场主导的投资内生机制。

第三节 加快消费扩容提质

顺应消费多元化、个性化、品质化趋势，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格局，适当增加公共消费，增强消费对经济发展的基础性作用。推动传统消费提档升级，以质量品牌为重点，促进消费向绿色、健康、安全发展。培育新型消费，完善“智能+”消费生态体系，鼓励消费新模式新业态发展，积极拓展城乡消费市场，着力激发农村消费潜力。促进汽车、家电等大宗消费，推动

住房消费健康发展。发展服务消费，放宽服务消费领域市场准入。落实带薪休假制度，扩大节假日消费。优化提升消费环境，建设多层次、特色化区域商圈和商业街区，强化消费者权益保护。

第十三章 优先保障和改善民生，打造幸福桐柏

坚持尽力而为、量力而行，增强民生政策有效性和可持续性，健全基本公共服务体系，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，完善共建共治共享的社会治理制度，扎实推进共同富裕，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 千方百计扩大就业

积极扩大社会就业。实施就业优先战略，不断完善经济发展和扩大就业的联动机制，着力解决好结构性就业矛盾，以创业带动就业，努力实现更加充分、更高质量的就业。把产业结构调整与扩大就业容量有机结合，大力发展现代农业、现代服务业，以工业园区建设带动布局劳动密集型产业，多渠道开发岗位，推动充分就业。支持和鼓励高校毕业生、复员退伍军人、有一定特长农民等重点人群创业，建设好一批示范性的创业孵化基地。加大政策扶持，大力开展职业技能提升培训，拓展就业创业渠道。

大力开发社区等公益性岗位，优先保证城镇就业困难群体，动态消除城镇零就业家庭。推动农村富余劳动力向城镇

和二三产业转移，加速农民工向新型产业工人转化。提高劳动者就业能力，鼓励和引导职业院校、企业、社会培训机构等提供创业导师、创业培训等服务，实施定向、定岗和订单式培养，全面提高劳动者的职业素质和就业能力。建立和谐劳动关系，健全劳动标准体系，实现劳动者体面劳动。加强劳动保障监察“全覆盖、全动态、全过程”监管，切实维护劳动者合法权益。完善劳动争议调解仲裁工作体制机制，进一步提升劳动争议处理能力。完善就业服务保障体系，建立城乡统一的人力资源市场，建设人才市场、就业信息、中介咨询等就业服务平台，全面推行公共就业服务的制度化、专业化、标准化、信息化建设。完善和调整最低工资制度和标准，保障职工工资稳步增长，实现同工同酬。

优化收入分配格局。规范收入分配和工资增长机制，充分发挥市场机制在要素配置和初次分配中的决定性作用，健全劳动、资本、知识、技术、管理等要素按贡献参与分配制度，持续扩大中等收入群体，缩小城乡、区域、行业之间收入差距。落实机关事业单位工资制度改革方案，建立健全机关事业单位工资和津贴补贴正常调整机制，推行机关公务员职务与职级并行制度。全面促进城乡居民收入增长。鼓励和支持家庭经营、集体经营、合作经营等多种经营方式，提高农村居民经营收入。健全职工工资决定机制、增长机制和支

付保障机制，积极稳妥推行工资集体协商和行业性、区域性工资集体协商制度，努力实现劳动报酬和劳动生产率同步提高。多渠道增加居民财产性收入，逐步提高居民收入在国民收入分配中、劳动报酬在初次分配中两个比重，确保居民收入增长和经济发展同步，劳动报酬增长和劳动生产率提高同步，加快形成合理有序的收入分配格局。

强化人才支撑。深入实施“淮源英才计划”，围绕科技、教育、卫生等人才短板领域，落实保障制度，提供优质服务，做好亲情引才、柔性引才，多措并举招才引智，建好党政人才、企业经营管理人才、专业技术人才、高技能人才四支队伍。

第二节 建设高质量教育体系

持续实施“教育振兴”工程。坚持教育优先和教育强县战略，落实树德立人根本任务，深化教育体制改革，建立健全现代教育体系，建成惠及全民的公平教育。结合城镇化建设，优化义务教育学校布局。加强教师工资、住房保障，满足农村教师基本住房需求，不断提升教师队伍生活水平。加强校车安全管理，开展中小学课后服务，全方位优化教育环境。推动普通高中扩大培养能力、提高教育质量，加强教学用房、实验用房等校园校舍设施建设，持续提升教育质量，

保持一本上线增长率高于全市平均水平。

普及学前教育。坚持公益性和普惠性，建立政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制，构建覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系。探索集团化办学模式，推进幼小衔接。加强城市住宅小区配套幼儿园建设，不断扩大薄弱地区学前教育资源，完善县、乡、村学前教育网络，改善办园条件。新建和改扩建公办幼儿园，扶持普惠性幼儿园发展，加强幼儿园活动、生活、户外活动场地等建设。

促进义务教育公平。强化政府对义务教育的保障责任，高水平、高质量普及九年义务教育。按照义务教育学校基本办学标准，改善教学及辅助用房、学生宿舍、食堂（伙房）等教学和生活设施，逐步实现校舍、场所标准化。“十四五”期间，将新建、扩建淮北实验小学等中小学校 9 个，持续实施农村学校教师周转宿舍项目。建立健全义务教育均衡发展保障机制，通过教育信息化等手段扩大优质资源覆盖面，促进区域内学校办学条件、办学经费、师资数量及结构等教育资源均衡配置，解决“大班额”、“择校热”问题。

提升高中教育质量。解决普通高中优质教育资源不足问题，推动普通高中多样化优质化特色发展，实现教学手段现代化。力争国家对贫困县学生的高校专项计划继续增加指标。扩充优质高中资源，优化结构布局。

深化职业院校产教融合、校企合作。推动职业高中与碱化工的紧密结合，建成全省知名的职业技术学校。加大投入力度，扩大职业教育办学规模，提高职业教育质量，支持职业教育向规模化、集团化、品牌化发展。加快普通高中特色多样化发展步伐，实施普职融通，鼓励有条件的学校适当增加职业教育课程。实施特殊教育提升计划，保障残疾人受教育权利。

第三节 完善社会保障体系

实现社会保险参保全覆盖。进一步扩大城镇职工基本养老保险、基本医疗保险和失业、工伤、生育保险及城乡居民养老保险、医疗保险参保覆盖面，实现“全域桐柏人人享有社会保障”的目标。进一步完善城乡统一的社会保险制度，实现城镇职工基本养老保险与城乡居民养老保险的合理衔接和顺畅转移，鼓励商业保险机构参与医保经办。配合建设省级异地就医结算平台，实现城镇职工、城乡居民全省范围内医疗费用异地即时结算。进一步完善养老保险个人账户制度，健全多缴多得激励机制。巩固完善机关事业单位养老保险制度改革。扩大职工基本医疗保险覆盖范围，提高人均筹资标准和财政补助水平，全面开展重大疾病保障和大病医疗保险。

积极发展社会福利事业。健全社会福利制度和最低生活保障制度，不断扩大困难群体受益面。培育慈善组织，促进慈善事业健康发展。

建立健全养老服务体系。完善养老机构与医疗机构之间的业务协作机制，鼓励和支持社会力量兴办养老服务实体，基本实现养老服务设施城镇社区全覆盖。完善农村敬老院建设，提高“特困”供养水平，在产业集聚区建设县中心敬老院、淮北新区养老中心，在西部人口相对集中的平氏、埠江等乡镇建设区域养老中心。

完善青年发展服务体系。实施青年优先发展促进工程，加强青年教育、就业、住房、婚恋等服务支持，全面建设青年友好型城市、青年发展型城市。加强青年理想信念教育，深入实施青年马克思主义者培养工程。引导青年有序参与政治生活和社会公共事务，引导青年踊跃投身创新实践，鼓励青年在经济社会发展中充分发挥生力军和突击队作用。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。

按照国家要求建设儿童福利中心，依托现有社会福利设施资源建设县级未成年人保护中心。升级改造流浪乞讨人员救助管理站。关注精神健康，优化相关科室建设。

第四节 建立防止返贫长效机制

严格落实摘帽不摘责任。继续保持脱贫攻坚领导和工作力量总体不变，持续从严落实中央、省、市、县关于保持帮扶力量稳定的各项政策规定，从严压实各级主体责任、所有帮扶力量不减弱，帮扶力度不减少，做到思想不散、阵型不乱、力度不减。

严格落实摘帽不摘政策。保持政策、措施和资源的投入力度，加强对重点乡镇、重点村和重点人口精准化扶持。继续落实教育、医疗、住房、饮水安全等扶持政策。加强对因疫因病因灾等特殊原因致贫返贫群众救助，持续做好易地扶贫搬迁后续产业就业等扶持工作。以促进脱贫群众长期稳定增收为目标，切实落实好就业、产业等扶持政策。常态化组织好劳务输出促进就业，抓实就业技能培训、就业岗位开发和对接协作，加强对已就业的贫困劳动力跟踪服务，确保农村劳动力充分就业。扎实推进“消费扶贫”，开展以购代扶、以购代捐活动，做好农产品线上、线下销售。

严格落实摘帽不摘帮扶。保持帮扶单位、第一书记、驻村工作队、帮扶干部的总体稳定。加强基层党组织建设，提高基层党组织的政治素质和战斗力。持续做好省、市单位在桐柏县开展定点帮扶工作的对接、协调、服务。鼓励支持各

类企业和社会组织参与帮扶活动。持续抓好宣传总结，做好总结表彰工作，推出一批脱贫先进典型，持续构建党委、政府、行业、社会合力推进巩固脱贫攻坚成果和乡村振兴的大格局。

严格落实摘帽不摘监管。继续抓好返贫致贫监测和帮扶工作，进一步健全完善防止返贫监测和帮扶机制，建立农户主动申请、部门信息比对、基层干部定期跟踪回访相结合的易返贫致贫人口发现和核查机制，对农村低收入群体实施动态管理。对因病因灾因意外事故等刚性支出较大或收入增幅缩减导致基本生活出现严重困难的，要及时识别纳入，因户因人统筹运用产业、就业、医疗、兜底等政策措施，及时消除化解返贫致贫风险，确保不因重大自然灾害、重大意外事故、重大疾病等出现新的返贫致贫。加大贫困人口财产保险，保障贫困人口基本生活生产条件。

第五节 推进健康桐柏建设

根据国家省市对医疗卫生健康的要求，坚持把人民群众生命安全和身体健康放在第一位，深入贯彻“健康中国”战略，围绕公共卫生、医疗服务、健康素养、全民健身等重点领域，推动医疗卫生资源高水平供给、均等化布局、高效能服务，打造区域医疗中心，全面提升群众健康水平。

加强疫情常态化防控体系建设。以构筑坚固的免疫屏障为基础，以控制传染病的发生和流行为目标，健全完善应急指挥机制，强化常态化监测预警、风险防范和防控救治能力建设。加强公共卫生体系建设，开展疾病预防控制、卫生监督检查工作。加强重大传染病、重点传染病防控；加强结核病、艾滋病、地方病防治；加强国家免疫规划工作；加强卫生应急能力建设；加强实验室能力建设；加强公共卫生服务和安全饮水工作及病媒生物防治，统筹推进疾病预防控制和社会经济发展。完成县疾控中心改扩建工程、人民医院隔离病区改造和乡镇卫生院发热门诊或发热哨点诊室项目建设。到 2025 年，以乡镇为单位，适龄儿童免疫规划疫苗接种率保持在 95%以上，完成艾滋病、结核病、地方病等重大、重点传染病控制目标。

加强县域紧密型医共体建设。以构建高效率高质量的医疗医药医保服务体系为目标，组建由县人民医院牵头，其他县级医疗机构、乡镇卫生院、社区卫生服务中心和村卫生室为成员单位的医共体，成立桐柏县医疗健康集团，形成以县级公立医院为龙头、乡镇卫生院为枢纽、村卫生室为基础的紧密型医共体管理模式。合理配置医疗卫生资源，加快推进分级诊疗，实现有序就医。到 2025 年，每千人口床位数达到 6 张以上，力争县域就诊率达到 90%、县域基层就诊率达

到 65%左右。

构建全民健康促进体系。加快推动卫生健康工作理念、服务方式从以治病为中心转变为以人民健康为中心，建立健全健康教育体系，普及健康知识，引导群众建立正确健康观，形成有利于健康的生活方式、生态环境和社会环境，全方位、全周期保障人民健康。到 2025 年，健康促进政策体系基本建立，全民健康素养水平稳步提高，健康生活方式加快推广，重大慢性病发病率上升趋势得到遏制，重点传染病、严重精神障碍、地方病、职业病得到有效防控，重点人群健康状况显著改善。

促进中医药传承与创新。建立中医药应对重大传染病防治中西医协同机制，确保中医药全程深度参与重大传染病救治。将中医治未病服务融入基层健康管理、家庭医生签约等服务内容，推动建立覆盖全生命周期中医治未病服务体系。在中医院、济民医院开设 2 个“西学中”培训班，培训结业 500 人以上。发挥中医在养老和安宁疗护方面的优势，探索建立中医医养结合新模式。推动中医康复进社区、进家庭、进养老机构。到 2025 年，推广 20—30 个适宜老年人、妇女、儿童和慢性病患者的治未病方案。

打造三级医养服务体系。坚持政府投资和社会力量投资相结合的医养服务机制，以医养融合为方向，以敬老院、医

养中心为支撑，以慈善幸福院为基础的县乡村三级医养服务体系。“十四五”期间，力争家庭医生签约服务覆盖所有常住老年人群，二级综合性医疗机构开设老年医学科；医疗机构均开设为老年人提供挂号、就诊等便利服务的绿色通道；所有养老机构能够以不同形式为入住老年人提供基本医疗卫生服务；实现乡镇卫生院与居家、社区、机构养老无缝对接。强化养老机构医疗保障能力，到2025年，全县65岁以上老年人健康管理率达95%以上，护理型床位占养老床位比例达到50%以上，养老护理员岗前培训率达到90%以上。

第六节 促进人口均衡发展

加强和创新人口服务管理。推动人口发展从调控总量向优化结构、调整布局和提升素质并举转变，促进人口与经济社会、资源环境之间的和谐发展。

注重人口内部各要素均衡发展。推动人口规模适度增长，坚持男女平等基本国策，促进社会性别平等，加强人力资本积累，切实提高出生人口健康素质和科学文化水平，推动人口红利向人才红利发展。

注重人口与经济發展的互相推动。根据桐柏县城镇化发展客观规律，统筹城乡区域协调发展，统筹公共服务、就业同步扩散，为经济发展提供人力资本和内需支撑。积极采取

措施，加大养老保险和产业布局，应对人口老龄化。

坚持人口与资源环境发展相匹配。坚持“绿水青山就是金山银山”的发展理念，优化人口空间布局，引导人口城镇化发展，多措并举促进人口向重点城镇和产业园区转移。加大水资源保护力度，推动形成绿色生产生活方式，提高人口承载力。

提升人口素质。在发展文旅体育设施方面，重点推进县级公共图书馆和文化馆、县级博物馆、智慧广电平台、旅游基础设施、城市公园、县城社会足球场地、县级公共体育场中标准田径跑道和足球场、全民健身中心、体育健身步道和体育公园等十大项目建设。

第七节 建设平安桐柏

推进法治政府建设。全面推进依法治县。加强法制政府建设，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。加强行政机关法制机构和队伍建设。完善法律服务体系。强化法制宣传教育。健全地方法规体系。主动适应全面深化改革要求、跟进改革探索，恪守以民为本、立法为民理念，根据新修订的立法法的规定，重点对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面制

定地方性法规，加快形成与国家法律法规相配套、与桐柏县发展要求相适应的地方法规规章体系。完善地方立法体制机制，坚持立改废释并举，深入推进科学立法、民主立法，加强调查研究，吸收专家、律师、社会公众等多方面参与，广泛开展地方性法规论证、起草和咨询工作。切实履行人大有关专门委员会和常务委员会工作机构对政府报送备案的规范性文件进行主动审查的权力，进一步提高政府依法行政水平，有效维护人民群众的根本利益。

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

创新社会治理方式。创新社会治理体制机制和方式方法，健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与的社会治理格局。全面推进社区建设，加强网格化和精细化管理，完善社区管理工作机制。加大社会组织培育发展力度，激发社会

组织的生机与活力。加强农村基层党组织建设，提升基层服务保障能力。加强婚姻、收养登记管理，提高规范化服务水平。扎实做好双拥工作，全面落实军人优先优惠优待政策，解决随军家属就业、军人子女入学等问题，着力巩固拓展“同呼吸、共命运、心连心”的新型军政军民关系。加快推进信访多元服务中心等硬件设施建设，在社区综合服务设施方面，新建（改扩建）社区综合服务设施，以社区居民为主要服务对象，整合基本、非基本公共服务、部分生活性服务，以及基层治理等功能，构建 24 小时全生活链服务体系等。

加强公共安全管理。维护公共安全稳定。积极预防和化解各种社会矛盾，确保广大群众人身财产安全。严格落实食品安全责任制，持续加大监管力度，进一步加强食品企业诚信体系建设，推动食品安全社会共治，保障食品安全。健全完善预防和减少犯罪工作体系，加强禁毒、社区矫正及预防青少年犯罪工作。加强城乡社区警务、群防群治等基层基础和政法队伍建设，加强对网络虚拟社会的监测和管理。完善重大公共安全事件、群体性事件的预防预警和应急处置体系。依法严密防范和严厉打击暴力恐怖活动、极端宗教活动，坚决维护国家安全。

专栏 7：主要民生重大项目

1. 44 个棚户区改造项目：项目投资总额 65.05 亿元，主要用于主体及附属配套工程建设。

2. 桐柏县各乡镇幼儿园建设项目：项目投资总额 2.9 亿元，县域内各乡镇幼儿园建设，包含幼儿活动用房、服务用房、附属用房等。

3. 桐柏县义务教育学校教学辅助用房建设项目：项目投资总额 1 亿元，新建黄岗镇中心小学教学楼 6000 平方米，固县镇初级中学 3700 平方米，黄岗镇初级中学 4900 平方米；30 个学校厕所浴池；淮北小学新建餐厅、报告厅；教师周转宿舍等。

4. 桐柏县义务教育学校标准化建设项目：项目投资总额 8 亿元，新建标准化小学 2 处，淮北实验小学 48 班规模，淮北第三小学 60 班规模；初级中学 1 处，淮源大道初级中学 36 班规模；完全学校 3 处，城关镇淮读实验学校，茶旅小镇完全学校及城郊乡第二完全学校。

5. 桐柏县普通高中扩容项目：项目投资总额 2.32 亿元，第一高级中学综合楼、餐厅、风雨操场、实验楼及实验高中教学楼、多功能报告厅、实验楼、图书馆等。

6. 桐柏县产教融合实训基地：项目投资总额 0.36 亿元，规划占地 14200 平方米。

7. 桐柏县公立中医院提标扩能建设项目：项目投资总额 3 亿元，建设公立中医院二期工程约 18700 平方米；老年病康复中心 16000 平方米；老中医传承中心及中医中药展示馆 16000 平方米；职工病员食堂和周转

宿舍 12500 平方米；及医疗设备购置。

8. 桐柏县综合医院提标扩能建设项目：项目投资总额 2.6 亿元，桐柏县人民医院综合楼 16000 平方米，精神病区 16000 平方米；中心医院妇儿产科老年病楼 16460 平方米，传染病医院 8040 平方米。

9. 桐柏县乡镇卫生院门诊医技综合楼项目：项目投资总额 1.32 亿元，埠江镇卫生院、程湾镇卫生院、安棚镇卫生院、新集乡卫生院、平氏镇卫生院、吴城镇卫生院、月河镇卫生院、固县镇卫生院、毛集镇卫生院、回龙乡卫生院、黄岗镇卫生院、朱庄镇卫生院、大河镇卫生院、城关镇卫生院、淮源镇卫生院门诊医技综合楼。

10. 桐柏县体育健身中心：项目投资总额 2 亿元，新建县域综合健身中心 5000 平方米；标准田径跑道和标准足球场地 7000 平方米；淮河体育公园占地约 45 亩；健身步道 100 公里。

11. 桐柏映山红健康养老养生产业示范园区：项目投资总额 52 亿元，计划用地总面积 16650 亩。一期计划投资 17 亿，建设内容主要为健康养老养生服务小镇中心，可满足 1500 人集中养老需求；二期计划投资 35 亿，建设用地 850 亩，计划 2021 年至 2025 年建设完工。内容主要包括：养老养生、教育、文旅、乡村振兴等。计划建设养老中心一处（2000 个床位）、老年颐乐学院、老年日间照料中心、康复护理中心、艾草系列研发体验中心、禅茶灵修中心等配套服务设施，幼儿园、完全小学一所，爱国主义教育研学基地一处，豫鄂名吃城一座，淮源民俗文化园一处，对 4 个自然村进行改造升级，水体整治 600 亩，新建人工湖 300 亩，

建成生态观光农业园 2000 亩，鲜奶供应基地 1 个，可容纳 1700 户规模的叠拼、合院式居家养老示范社区 1 个。

12.老区振兴桐柏城区提升工程：项目投资总额 30 亿元，桐柏县城市级智慧停车项目、城区供水管网及水厂改造项目、智慧城管及城市配套基础设施建设项目、城区内网路建设项目。

13. 河南涉外康养职业大学建设项目：项目投资总额 23 亿元，总占地面积约 666667 平方米（约 1000 亩），计划总招生人数约 25000 人，配备教职工 1300 余人，总建筑面积 800000 平方米。主要新建教学实训用房、学生宿舍楼、教师宿舍楼、体育活动用房、图书馆、食堂等，及相关附属用房、室外附属配套工程。

第十四章 强化实施保障，实现宏伟蓝图

为保障规划确定的各项目标任务顺利完成，要加强党的全面领导，切实履行政府职责，加强统筹协调，健全推进机制，强化绩效考核，激发广大干部群众的积极性、主动性和创造性，动员全社会共同参与，形成全面建设社会主义现代化国家的强大合力。

第一节 加强党的全面领导

加强和改善党的领导，提高党领导经济社会发展能力，完善党委领导经济社会发展的体制机制。坚持党总揽全局、协调各方，发挥全县各级党委（党组）在经济社会发展工作中的领导核心作用，为实现“十四五”规划目标任务提供坚强保证。坚决贯彻党中央、国务院、省委省政府和市委市政府的各项决策部署，持之以恒的推动全面从严治党，强化权力运行监督机制，主动接受县人大、政协对《纲要》的指导监督。深入贯彻落实党建制度，充分发挥基层党组织的战斗堡垒作用和党员先锋模范作用。全面建立党委领导、政府主导、部门协同、社会参与的推进机制，形成多方联动、密切配合、携手共进的强大合力。

第二节 强化规划落实

坚持加强统筹协调，加快完善以国民经济和社会发展规划纲要为统领、以各类专项规划为支撑的定位清晰、功能互补、统一衔接的规划体系。成立“十四五”规划领导实施小组，加强规划编制、实施和管理的制度建设，确保各级各类规划切实贯彻落实“十四五”规划的总体部署。依据《纲要》，组织编制相关区域、重点产业、重大项目、重大改革等专项规划、行动方案、实施计划。不断细化充实《纲要》内容，加强衔接协调，推动与各专项规划、县镇（乡）规划、年度计划细化规划落实提出的目标任务，加快形成规划合力，确保一张蓝图绘到底。

第三节 健全推进机制

加强规划管理，健全推进机制。按照规划确定的目标任务，围绕经济社会发展重点领域，科学编制年度计划，研究出台财政、投资、产业、环保等等相关配套措施，逐层分解落实《纲要》提出的发展目标和主要任务，加快形成政策合力，完善协同联动机制。针对相关情况重大变化，科学提出规划调整方案，相应修订专项规划，完善规划修订调整机制，提高《纲要》的前瞻性、有效性、针对性和专业性。完善规

划督查检查机制，加强各类规划实施监测，健全规划考评机制，出台具体考评办法和奖惩机制，为各项发展目标顺利实现提供有力支撑。

明确责任分工，强化绩效考核。按照规划确定的发展目标和主要任务，进一步细化明确年度计划、工作指标和推进措施，明确牵头单位和工作责任，强化目标管理，加大绩效考核力度。建立年度计划台账，完善监测评估制度，加强监测评估能力建设，加强规划实施的监督与中期考评，构建和完善绩效评价体系和考评办法，重点加强县级各部门以及各乡镇主要任务完成情况的考核，强化考核结果运用，全面保障《纲要》目标任务顺利实施。

第四节 强化项目引领带动

抢抓国家政策机遇和投资导向，深入研究淮河生态经济带、生态文明先行示范区、“一带一路”、中部地区崛起、“三区一群”建设等重大战略，树牢“项目为王”理念，用政治眼光谋划项目、用金融理念争取项目、用系统观念包装项目、用平台思维实施项目，加大项目论证、包装、上报力度，争取进入国家、省“十四五”规划项目库，形成“谋划储备一批、审核批准一批、开工实施一批、投产见效一批”的项目梯次推进格局。持续开展高质量项目攻坚行动，围绕

本规划纲要明确的目标和功能定位，在产业转型、城市提质、生态环保、公共服务、新技术、新经济等领域组织实施好一批关系全局和长远发展的重大项目，优先推进规划明确的项目。建立重点项目动态管理机制，根据桐柏县经济社会发展需求随时更新，确保项目滚动接续建设。

实现“十四五”规划和二〇三五年远景目标，意义重大，任务艰巨，使命光荣，前景光明。全县上下要紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，高举中国特色社会主义伟大旗帜，在省市和县委的领导下，同心同德、励精图治、开拓进取、守正创新，把握新机遇，应对新挑战，奋发有为，砥砺前行，为建设富强、创新、开放、文明、美丽、幸福的现代化桐柏而努力奋斗！