

# 郑州市人民政府办公厅文件

郑政办〔2021〕58号

---

## 郑州市人民政府办公厅 关于印发郑州市乡村建设行动实施方案的通知

各开发区管委会，各区县（市）人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《郑州市乡村建设行动实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

2021年10月11日

# 郑州市乡村建设行动实施方案

为贯彻落实党的十九届五中全会精神，推动我市在乡村建设上实现更大突破，根据《河南省人民政府办公厅关于印发河南省乡村建设行动实施方案的通知》（豫政办〔2021〕23号）和《中共河南省委农村工作领导小组关于印发河南省乡村建设行动重点任务专项方案的通知》（豫农领文〔2021〕7号）精神，结合我市实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻落实习近平总书记视察河南及郑州时的重要讲话指示精神，认真贯彻中央、省委农村工作会议和市委十一届十三次全会精神，坚持农业农村优先发展，把乡村建设作为实施乡村振兴战略的重要任务，摆在社会主义现代化建设的重要位置，坚持农业现代化和农村现代化一体设计、一体推进，以城乡基础设施一体化和基本公共服务均等化为发展目标，科学编制乡村规划，推进全域美丽乡村建设，努力在城乡融合发展上走前列、做示范。

（二）基本原则。坚持规划引领。优化城乡空间布局，统筹

县域城镇和村庄规划建设，科学布局乡村生产生活生态空间，促进县域整体提升和均衡发展。坚持农民主体。尊重农民意愿，建立政府、村集体、村民等各方共谋、共建、共管、共评、共享机制，增强群众参与乡村建设行动的积极性、主动性、创造性。坚持城乡融合。构建以中心城区为牵引、县城为载体、中心镇和特色小镇为节点、乡村为腹地的发展新格局，促进人才、土地、资本等要素在城乡间双向流动、平等交换。坚持循序渐进。聚焦阶段任务，找准突破口，排出优先序，严格规范村庄撤并，保留乡村特色风貌，不搞大拆大建。坚持建管并重。建立完善财政补助、村集体补贴、农户适量付费相结合的管护经费保障制度，逐步建立健全城乡公共基础设施一体化发展机制。坚持统筹发展和安全。把保障人民群众生命财产安全放在首位，将常态化防灾减灾作为乡村建设的基础性工作，以防为主、防抗救相结合，构建农村防灾减灾长效机制。

（三）工作目标。2021年全面启动乡村建设行动，建立健全工作推进机制，集中力量打造50个美丽乡村精品村，创建80个美丽乡村示范村，实施一批乡村基础设施建设、农村基本公共服务体系建设、农村人居环境整治提升项目，抓好农村灾后恢复重建，确保乡村建设行动开好局、起好步。2025年，乡村建设行动取得明显成效，乡村面貌发生显著变化，农村现代化取得重要进展，乡村基础设施现代化水平迈上新台阶，城乡基本公共服务均等化水平明显提高，建成100个以上美丽乡村精品村、500个

以上美丽乡村示范村，城乡融合发展走在全省前列。

## 二、科学编制乡村规划

(一) 统筹各级规划编制。2021 年年底前全面完成县级国土空间规划编制，完成县域村庄分类和布局规划，基本完成乡镇国土空间规划编制。有序推进省级“百镇千村规划”工程试点、农村人居环境整治提升示范村、“多规合一”实用性村庄的规划编制，优先推动美丽乡村精品村、示范村实现村庄规划编制全覆盖。2025 年年底前构建完成县域国土空间一体的规划体系，实现乡村地区规划全覆盖。

(二) 优化城乡用地布局，保障乡村用地空间。落实最严格耕地保护制度，合理安排城乡产业用地布局、基础设施布局，加强农村宅基地管理。在编制县、乡级国土空间规划时，安排不少于 10% 的建设用地指标，重点保障乡村产业发展用地。在制定市级土地利用年度计划时，落实好省定土地利用年度计划，安排至少 5% 新增建设用地指标保障乡村重点产业和项目用地，安排至少 5% 新增建设用地指标保障村民住宅用地。

(三) 引导村庄建设行为，塑造乡村特色风貌。合理划定村庄建设边界，有序管控村民自建住房建设。划定全市乡村风貌分区和特色风貌带，明确各区县（市）乡村风貌塑造方向。结合全市“两带一心”文化旅游布局，在东部平原地区、西部丘陵山区、近郊城乡结合部及沿黄区域，根据当地自然资源禀赋和经济社会发展优势，打造各美其美、美美与共的特色美丽乡村。

(四) 提升乡村规划质量，保障规划有效实施。落实好《河南省村庄规划导则》《河南省乡镇国土空间规划导则》和《河南省实施〈城乡规划法〉办法》，从严把控乡村规划水平和质量，加强村庄规划实施监督和评估，确保规划实施落地。全面实施乡村建设规划许可制度，强化农房建设的规划许可管理。探索建立乡村规划委员会和乡村规划师制度。

### 三、推进县域内城乡基础设施一体化

(一) 实施县域城乡交通一体化行动。优化路网结构，加强质量监管和公路养护，推动城乡客运服务均等化、农村物流服务保障便捷化。2021年年底前保持全市20户以上具备条件的自然村通硬化路率100%，保持建制村通客车率100%，推动全域公交县镇、镇村两级建设，开展城乡交通运输一体化示范建设。2025年年底前基本建成广覆盖、深通达、高品质的农村交通网络、客货运输网络，新增以运输组织、仓储和快递服务、信息交易等为主要功能的县级物流中心3个以上，新增乡镇运输服务站15个以上，农村物流服务覆盖乡镇、建制村比例达到100%，争取行政村最多一次换乘到达县城比例达到100%。

(二) 实施农村供水保障行动。按照建设节水型城市要求，推进农村供水工程规模化、供水建管市场化、饮用水源地表化、城乡供水一体化，加强农村供水运行、水质管理，完善水价形成机制，加快供水服务标准化。2021年年底前，在新郑和巩义2个县（市）试点的基础上，启动新密、登封、中牟和荥阳4个县

(市) 水源地地表化工作。2022 年年底前，新郑和巩义 2 个县(市) 完成城乡饮用水源地地表化任务。2025 年年底前基本实现县域城乡供水管护一体化，力争完成域内区县(市) 水源置换工作，县域内地表水源覆盖农村人口比例达到 50% 以上，农村自来水普及率达到 99.5%，规模化农村供水工程覆盖人口比例达到 80%。

(三) 实施县域城乡清洁能源建设一体化行动。提升农村电气化水平，持续推动我市生物质能、风电、光伏发电高质量发展，提升农村地热能利用水平，积极推动清洁能源绿色发展。2021 年年底完成 110 个农村配电台区升级改造，新建、改造 10 千伏及以下线路 110 千米，农村地区用户年均停电时间压减至 8.25 小时以内，新增农村天然气用户 2.25 万户，农村能源基础设施有较大改善。2025 年年底全市农村地区用户年均停电时间压减至 5.4 小时以内，农村电网主要技术指标达到全省领先水平，全市重点乡镇燃气管网基本实现全覆盖，农村能源基础设施更加完善，清洁能源供应保障更加有力，城乡能源服务均等化水平显著提高。

(四) 实施县域城乡信息通信网络建设一体化行动。全面推进农村信息基础设施升级，提升农村互联网普及水平，促进新一代信息技术与农业现代化深度融合。2021 年年底前乡镇和农村热点区域 5G 基站数量达到 1900 个，实现乡镇、农村热点区域 5G 网络全覆盖。2025 年年底前全市县域内 5G 基站数量达到

1.2 万个，实现乡镇以上区域和重点行政村 5G 网络全覆盖，农村固定宽带家庭普及率和移动宽带用户普及率分别提升 3 个百分点。

（五）实施县域城乡广播电视建设一体化行动。加快应急广播体系建设，完善县域节目传输覆盖，全面推进“智慧广电+公共服务”。2021 年年底完成全市县域城乡广播电视一体化建设行动规划，确定一批县、乡（镇）、村作为试点开展示范创建。2025 年年底前广播电视数字化、高清化、网络化、智能化、移动化水平在同一县域内实现城乡大体一致，形成终端人口覆盖率达到 90% 以上的四级应急广播体系，基本实现全市无线数字广播电视信号全覆盖和县级融媒体中心节目信号接入 IPTV 直播频道。

（六）实施县域城乡物流体系建设行动。健全县、乡、村三级物流服务网络，加强县域农产品冷链物流设施建设，完善县域农产品供应链体系。2021 年年底前行政村快递物流通达率达到 80% 以上，县级以上文明村镇的行政村快递服务通达率达到 100%，培育一批乡村物流龙头企业。2025 年年底前基本建成设施完善、运转高效、多方协同、绿色创新的县域城乡物流体系，行政村快递物流服务通达率达到 100%。

（七）实施农村房屋品质提升行动。健全农村房屋建设管理制度，加强农村房屋建设规范管理和技术指导，加强传统村落、传统民居和历史文化名镇（名村）保护。2021 年年底前完成农村

既有房屋的安全隐患排查，完成农村生产经营性房屋、公共用房的安全隐患整治；组织全市涉农区县（市）编制完成农村住房设计图册，制定村民自建住房管理和农村建筑工匠培训管理相应细则。2025年年底前形成完善的农村房屋建设管理长效机制，完成农村既有房屋安全隐患整治，建立农村低收入人口住房安全保障长效机制，全市农村房屋建造品质显著提升，建筑特色与村庄风貌初步显现。

#### **四、推进县域内城乡基本公共服务均等化**

（一）实施县域城乡教育服务均等化行动。加快补齐乡村教育短板，全面加强乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校建设，保障乡村适龄儿童就学。2021年，完工或交付使用农村教师周转宿舍643套。推动每个区县（市）至少建好办好1至2所设施完善、功能齐全的达标中等职业学校，每乡镇至少有1所初中，确保每个乡镇办好1—2所公办中心园。2025年，农村教育普及水平稳步提高，城乡教育差距进一步缩小，全市学前教育三年毛入园率达到95%，普惠性幼儿园覆盖率稳定在80%以上，学生寄宿需求基本得到满足，全市公办中等职业学校办学条件基本达到国家标准。

（二）实施县域公共文化服务均等化行动。推进县域基本公共文化服务标准化建设，完善县域公共文化设施网络，提高乡村基本公共文化服务水平。2021年年底前实现市、县两级公共文化数字资源平台与省公共文化数字资源平台互联互通，出台《县

域基本公共文化服务目录》，文化志愿者注册数达到 6 千人，启动实施村级综合性文化服务中心“七个一”达标工程，每个村（社区）每年围绕传统节日和重大节会组织开展群众性文化活动不少于 5 场。2025 年年底实现县级三级以上公共图书馆和文化馆全覆盖，支持“郑品书社”城市书房建设。县、乡两级形成至少 1 个特色文化活动品牌，村级综合性文化服务中心实现“七个一”达标。

（三）实施县域医疗卫生服务均等化行动。高质量建设县域紧密型医共体，对县域紧密型医共体实行医保基金总额预算管理，构建高效协同的县域医疗卫生服务体系。推进乡镇卫生院提质升级、薄弱乡镇卫生院达标和公有产权村卫生室建设，加强乡村医疗卫生人才队伍建设。2021 年年底前县级医共体建设成效监测指标优良率达到 40% 左右，乡镇卫生院标准化达标率达到 80% 以上，公有产权村卫生室比例达到 70% 以上。2025 年年底前全市 15% 以上的乡镇卫生院达到或接近二级医院水平，公有产权村卫生室比例达到 90% 以上，具有执业（助理）医师资格的乡村医生比例达到 45% 以上并普遍实行“乡聘村用”，50 种以上常见病实现基层首诊、县域内就诊率达到 90% 以上。

（四）实施县域社会保障均等化行动。完善统一的城乡居民基本医疗保险制度，落实城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金标准正常调整机制，推进城乡低保制度统筹发展，加强对农村留守儿童、妇女、老年人的关爱服务，健全县、乡、村衔接

的三级养老服务网络。2021年年底 before 前建立完善城乡低保、残疾人“两项补贴”、孤儿最低养育、高龄老年人津贴标准动态调整机制，三分之二以上的县（市）建成以失能、半失能特困人员专业照护为主的县级特困供养机构，基本完成乡镇敬老院改造提升，进一步完善城乡统一的居民基本养老保险丧葬补助制度。2025年年底 before 前城乡居民基本养老保险和基本医疗保险县域内参保率稳定在95%以上，县域城乡居民养老保障和医疗保障水平随经济社会高质量发展同步提高，县、乡、村三级社会工作服务体系基本完善，实现乡镇（街道）社会工作服务站全覆盖、困难群众和特殊群体社会工作专业服务全覆盖。

## **五、推进全域美丽乡村建设**

（一）大力推进美丽乡村建设。统筹推进美丽村庄、美丽田园、美丽公路、美丽河道、美丽产业一体布局、一体打造，点线面结合推动美丽乡村串珠成链，2022年年底 before 前集中力量建设50个精品村、300个示范村，对1000多个规划保留村进行整治提升，完成沿黄区域美丽乡村示范带建设，基本形成3—5个美丽乡村旅游精品线路，促进美丽乡村组团发展。2025年年底 before 前建成100个以上美丽乡村精品村，500个以上美丽乡村示范村。

（二）扎实推进农村厕所革命。因地制宜，分类推进农村卫生厕所，切实提高改厕质量，强化后期管护服务，加强厕所粪污无害化处理与资源化利用。2021年年底 before 前新改造农村无害化卫生厕所3万户；2025年年底 before 前农村无害化卫生厕所普及率达到

95%，厕所粪污基本得到处理。

（三）加快推进农村生活污水治理。分区分类有序治理农村生活污水，深入开展农村黑臭水体治理，实施农村水系综合整治，2021年年底前农村生活污水治理率达到60%；2025年年底前农村生活污水治理率达到70%以上，农村黑臭水体保持动态清零，保障饮用水源和地下水环境安全。

（四）持续推进农村生活垃圾治理。健全生活垃圾收运处置体系，推进农村生活垃圾源头分类减量，完善资源回收利用网络。2021年年底前实现农村生活垃圾收运处置体系全覆盖；2025年年底前基本实现农村生活垃圾分类、资源化利用全覆盖。

（五）统筹推进村容村貌整体提升。突出乡土特色和地域特点，积极开展“四美乡村”、“美丽小镇”、“五美庭院（美丽庭院）”建设，有序推进农房及院落风貌整治。2025年年底前35%以上的行政村达到“四美乡村”建设标准、60%以上的乡镇政府所在地达到“美丽小镇”建设标准、60%以上的农户庭院达到“五美庭院（美丽庭院）”建设标准。

## 六、保障措施

（一）加强组织领导。落实五级书记抓乡村振兴的要求，把实施乡村建设行动作为党政一把手工程，实行市级统筹、区县（市）抓落实的工作推进机制。成立乡村建设行动领导小组，由市长任组长、相关市领导任副组长，牵头抓总、统筹协调市直相关单位，协同推进乡村建设行动。围绕重点任务，成立行动专

班，由市级领导任专班组长，下设办公室，具体负责重点任务推进落实。

（二）坚持分类推进。科学把握乡村变迁发展趋势，开展分类指导，努力走出具有郑州特色的乡村建设路子。城郊融合类村庄重在强化规划发展管控，按照基础设施城镇化、居住管理社区化、生活方式市民化标准纳入城市统一管理。拓展提升类村庄重在高起点定位、高标准规划，发挥自身比较优势率先建设“四美乡村”。特色保护类村庄重在加强历史文化资源、传统建筑、民风民俗保护，在保持原生态环境和村庄传统格局基础上有序推进村庄更新改造，适度发展文化旅游等环境友好型产业。整治改善类村庄重在科学确定村庄发展方向，以实施农村人居环境整治行动为重点补齐公共设施短板。搬迁撤并类村庄重在按照靠县城、靠乡镇、靠园区、靠景区原则进行安置，并妥善处理好搬迁后续问题。

（三）开展示范创建。推动巩义市、新密市和新郑市做好省级乡村振兴示范县建设，引领各区县（市）在乡村建设领域开展示范创建活动，重点打造6个乡村建设示范乡镇，每年高标准打造80个乡村建设示范村。围绕沿黄区域、环嵩山区域和绕城高速沿线打造美丽乡村示范带，创建全域旅游示范区，探索率先基本实现农村现代化的模式路径。

（四）加大投入力度。完善财政投入稳定增长机制，形成财政优先保障、金融重点支持、社会积极参与的乡村建设多元投入

格局。强化资金整合、资源统筹，公共财政加大向“三农”倾斜力度，加大对乡村建设重点领域、薄弱环节支持。完善涉农资金统筹整合长效机制，调整完善土地出让收入使用范围，优先支持乡村振兴。鼓励区县（市）按照政府债券发行要求，分类支持乡村基础设施建设，一般债券资金重点支持农村人居环境整治、农村公路、高标准农田等乡村公益性项目，专项债券重点支持产业园区基础设施、乡村文化旅游、农村供水等融资规模与项目收益相平衡的重大项目建设。加大金融支农力度，创新金融产品和服务，推广普惠金融“兰考模式”，完善农村信用体系和涉农信贷担保体系建设，更好发挥“保险+期货”作用。激发社会资本活力，持续扩大乡村建设领域社会资本投入。

（五）**夯实部门责任。**把乡村建设作为重要内容纳入全市乡村振兴实绩考核，以考核为牵引，推动市直相关单位认真履行本行业、本领域乡村建设职责，研究谋划配套措施，加强协调，相互配合，形成各司其职、共同履职、齐抓共管的乡村建设工作体系。乡村建设重点任务行动专班办公室所在单位，要积极发挥牵头作用，制定具体实施方案，建立专项工作台账，推动建设任务落实落细。

---

主办：市农委

督办：市政府办公厅三处

---

抄送：市委各部门，郑州警备区。

市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市法院，市检察院。

---

郑州市人民政府办公厅

2021年10月12日印发

---

