

中共周口市委 周口市人民政府关于贯彻落实党的十七届三中全会精神 进一步推进农村改革发展农民持续增收的实施意见

(2009 年 5 月 11 日)

为深入贯彻党的十七届三中全会精神，促进我市农村经济又好又快发展，实现全面建设小康社会目标，根据中央、省委有关精神，结合我市实际，现就进一步推进我市农村改革发展农民持续增收提出如下意见：

一、推进农村改革发展农民持续增收的总体要求和目标任务。

总体要求：以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻党的十七届三中全会精神，以建设社会主义新农村为战略任务，以农民持续增收为核心，以深化农村改革为动力，以发展现代农业为方向，以加大投入为保障，以改善民生为重点，促进农村和谐稳定，加快农业大市向农业强市转变，努力开创我市农村经济社会发展新局面。

目标任务：到 2010 年，粮食综合生产能力稳定在 150 亿斤左右，畜牧业产值占农业总产值的比重达到 38%，农业增加值达到 330 亿元（按 2008 年不变价格计算，下同），农民人均纯收入达到 4500 元，城镇化率达到 35%；到 2015 年，粮食综合生产能力达到 165 亿斤，畜牧业产值占农业总产值的比重达到 45%，农业增加值达到 400 亿元，农民人均纯收入达到 6500 元，城镇化率达到 40%；到 2020 年，粮食综合生产能力达到 180 亿斤，畜牧业产值占农业总产值的比重达到 50%，农业增加值达到 500 亿元，农民人均纯收入达到 10000 元，赶上全省平均水平，城镇化率达到 50%。

二、加快推进农村改革。

1. 创新农村土地流转机制。坚持以家庭承包经营为基础，统分结合的双层经营体制。在搞好农村土地确权、登记、颁证工作，完善土地承包经营权权能，依法保障农民对承包土地的占有、使用、收益权利的前提下，积极探索推进多种土地流转方式。鼓励农民按照依法、自愿、有偿原则，以转包、出租、互换、转让、股份合作等形式流转土地承包经营权，推进土地适度规模经营。强化管理服务，到 2010 年，全部的县、1/3 的乡镇建立起土地流转服务机构；到 2015 年，乡镇一级全部建立。设立土地流转扶持资金，对通过土地流转进行规模经营的企业、农民专业合作社和种养大户给予扶持。完善农村宅基地管理制度，严禁农村宅基地乱占滥占可耕地。加快集体林权制度改革，2010 年前，全市林权确权发证率达到 100%，确保实现树有其主、林有其权、权有其责、责有其利。鼓励林地、林木依法规范流转。

2. 创新农业经营机制。按照“发展与规范并重，规范优先”的原则，采取宣传引导、政策扶持、示范带动、强化服务等措施，加快发展各种类型的农民专业合作社。支持供销社、龙头企业、农业科技人员、农村科普带头人 and 农村能人创办或领办农民专业合作社。实施“50 家重点农民专业合作社扶持工程”，设立市级发展资金，加大扶持力度，落实财政、税收、金融、科技、人才等优惠政策，推动农民专业合作社等其他农民专业合作社。大力推广“龙头企业+合作社+农户”的产业化经营模式，形成风险共担、利益共享的利益联结机制。到 2010 年、2015 年、2020 年，全市农民专业合作社组织覆盖农户分别达到 40%、50% 和 60%以上，使之成为引领农民参与国内外市场经营的现代农业经营组织。加快调整农村生产关系，创新农村经营方式，大力发展农村家政服务、农业生产寄托等新型农村合作经济组织。

3. 创新农业投入机制。调整财政支出、固定资产投资和信贷投放结构，保证各级财政对农业投入增长高于经常性财政收入增长幅度，大幅度增加对农村基础设施建设和社会事业发展的投入，大幅度增加对农业科技投入，落实政府对土地出让收益、耕地占用税新增收入用于农业的比例。认真落实好农业补贴制度和各项强农惠农政策，积极争取更多的粮食、油料、奶牛、生猪贷款补助和转移支付资金。引导农民对直接受益的公共设施投资投劳。鼓励和引导各种社会资本向现代农业和新农村投资建设集聚。

4. 创新金融支农机制。进一步深化农村信用社改革，2010 年，把具备条件的县级联社改组为农村商业银行或农村合作银行，充分发挥农业发展银行政策性资金的导向作用。明确农业银行为“三农”服务的市场定位和责任。邮政储蓄银行要通过多种方式扩大涉农业务范围。县域内银行业金融机构新吸收的存款，要主要用于当地发放贷款。积极发展村镇银行、小额贷款公司等新型农村金融组织。允许农村小型金融组织从金融机构融入资金。推动农村信用村、新用

户建设，允许有条件的农民专业合作社开展信用合作。大胆改革创新承包担保方式，允许推广农民用土地承包经营权抵押贷款，积极探索公务员担保、小企业联保、公司为农户担保、担保中心为农户担保和农户为农户担保等多种方式，建立政府、企业、金融机构和农村合作组织多方参与的农村信贷担保机制。积极构建多元化的新型农业保险体系，将自然灾害、意外事故、病虫害、动植物疫病病均纳入政策性农业保险范围，建立地方农业政策性保险体系，扩大政策性农业保险补贴范围，完善农业巨灾风险转移分摊机制。

三、大力发展现代农业。

1. 认真组织实施《国家粮食战略工程河南核心区建设规划》。把发展粮食生产、打造全省重要的粮食生产核心区放在现代农业建设的首要位置，认真组织实施《国家粮食战略工程河南核心区建设规划》。按照“增加投入、改善条件、依靠科技、主攻单产、稳定面积、增加总产、改善品质、提高效益、巩固夏粮、挖潜秋粮”的指导思想，围绕到 2020 年新增 40 亿斤粮食生产能力的总体目标，大力开展高产创建活动，市、县主要领导和分管领导都要有各自的高产创建联系点，重点抓好 38 个小麦、28 个玉米万亩高产示范区建设，尤其要注重挖潜玉米在粮食增产中的潜力。通过改善农业生产条件，落实良种良法配套措施，辐射带动大面积高产，靠提高单产增加粮食总量。到 2010 年，全市力争成为夏粮单产千斤市；到 2020 年，全市粮食总产稳定在 180 亿斤左右，成为全省重要的粮食稳定增产核心区。

2. 大力发展现代畜牧业。以标准化生产和产业化经营为突破口，实施“三退三进”，即退出庭院、退出村庄、退出散养，进入小区、进入标准圈、进入大市场。实行非均衡发展战略，尽快形成一批居全省领先地位的优质畜产品生产和加工基地。设立畜牧业发展专项资金，鼓励发展标准化规模养殖场和规范化养殖小区。畜禽养殖场、养殖小区用地按农业用地管理，用水用电执行农业生产水电价。到 2010 年、2020 年，全市年出栏 10 万头以上生猪养殖集团分别达到 4 个、13 个，年出栏 2000 万只养禽集团分别达到 4 个、9 个，标准化养殖小区分别达到 1500 个、2000 个。积极发展奶牛规模养殖，到 2020 年，全市奶牛存栏量达到 10 万头。

3. 大力发展现代林业。以建设林业生态市和国家现代林业示范市为契机，按照“一区两点一网络”的生态建设布局，建设结构稳定、功能协调、效益显著的林业生态体系。加快文昌市生态园和淮阳龙湖湿地建设。到 2015 年，农田防护林、林间网控制率率达到 95%以上，沟河渠林绿化率达到 98%以上，村庄林木覆盖率达到 60%以上，全市林木覆盖率达到 30%，林业年产值达到 100 亿元以上，10 个县、市、区全部达到林业生态县和国家现代林业示范县标准。

4. 大力发展高效特色农业板块经济。重点建设 6 大优势特色种植板块：一是优质粮食种植板块。大力发展优质粮、专用粮、饲料粮、加工粮。根据土壤特性和传统种植习惯，分别建设 350 万亩无公害强筋小麦、650 万亩无公害中筋小麦生产基地和 300 万亩高淀粉玉米、150 万亩高淀粉红薯生产基地。二是经济作物板块。在具有传统种植优势技术和习惯的扶沟、太康等县建设 200 万亩优质棉生产基地；在淮阳、西华等县建设 150 万亩出口花生生产基地；在扶沟、西华建立 100 万亩反季节无公害蔬菜基地。三是种子产业板块。以科研型的天存种业、基地型的地神和二元种业、订单型的金源种业为依托，建设 100 万亩的小麦、杂交棉良种繁育基地。四是本地特有板块。在淮阳县建设 5 万亩获得国家原产地认定的黄花菜生产基地，在沙南三县建设 100 万亩获得国家原产地认定的优质白芝麻生产基地，在淮阳县、川汇区、西华县建立 100 万亩优质芦笋生产基地。五是小杂粮板块。在西华、扶沟、商水等县建设 100 万亩小杂粮生产基地。六是中药材和食用菌板块。在鹿邑、郸城等县建设 20 万亩中药材生产基地，在扶沟、西华、淮阳等县建设年产 20 万吨的以香菇和木耳为主食用菌生产基地。

5. 全面提高农机装备水平。加快农业机械化进程，着重发展大中型、多功能农业机械，推动农机装备结构升级。加强农机服务体系建设，加大对农机专业合作社的扶持力度。建立市、县两级农业机械化示范基地，重点推进玉米等秋作物生产机械化，加快经济作物、设施农业和保护性耕作机械化技术的推广应用，到 2010

年、2015 年、2020 年，全市农业机械化程度分别达到 70%、75% 和 80%以上。

6. 加快推进农业产业化经营。认真落实扶持农业产业化经营的各项优惠政策，设立市级农产品加工专项资金，通过奖励、补助、贷款贴息等方式，支持龙头企业发展壮大，鼓励企业通过质量认证、标准认证、商标注册，实施品牌战略，提高农产品质量安全水平，适应市场需求。重点实施“50 个标准化生产基地建设工程”。充分发挥农业产业化龙头企业协会和企业家协会的桥梁纽带作用，加强企业、银行和农户之间的交流协作。积极组织企业申报国家级、省级农业产业化重点龙头企业。到 2010 年、2015 年、2020 年，省级以上龙头企业分别达到 50 家、70 家、100 家，农业产业化组织带动农户占全市农户总数的 55%、60%、70%以上。

7. 加快现代农业示范区建设。整合农业、林业、水利、农机、农业综合开发、交通等涉农项目资金，集中必要的人力、物力、财力、科技力量，合理布局，加快推进现代农业示范区建设，原则上每个县、市、区的现代农业示范区面积不得小于 1 万亩，必须做到有组织、有规划、有方案、有进度、有项目支撑、有资金保证，做到一年建成、两年见效、三年形成规模，到 2010 年，建成“田成方、林成网、路相通、沟相连，旱能浇、涝能排”的高标准现代农业示范区，真正出形象、上档次、见成效；到 2015 年，建成代表当地最高水平的生产规模化、经营产业化、装备现代化、科技优良化的现代农业格局，为建设现代农业市积累经验。市财政每年安排一定的以奖代补资金，重点扶持和激励在现代农业示范区建设方面取得重大突破和显著成效的县、市、区，以此带动全市现代农业全面发展。

8. 加快高标准农田建设。加强农田水利基本建设，以疏通沟渠、涵洞配套为重点，疏通骨干排水通道，治理配套，实施农田机井配套工程，加快骨干河道、中小河道治理和灌区建设步伐，搞好病险水闸加固。到 2015 年，现有排水体系得到明显改善，新打和修复机电井 20.3 万眼，新增有效灌溉面积 197.2 万亩，全市有效灌溉面积达到 694 万亩，基本完成贾鲁河、新运河等骨干河道治理及颍河洼地、贾鲁河洼地治理，全面完成槐店灌区、赵口灌区续建、配套及节水改造项目，完成全市大中型病险水闸的除险加固。到 2020 年，灌溉排涝体系覆盖 95%以上的基本农田，全市新增节水灌溉面积 20 万亩，基本完成全市河道治理。加大农业综合开发力度，坚持以改善农业生产基本条件、提高农业综合生产能力为重点，加快中低产田改造步伐，高标准建设早涝保收、高产稳产的基本农田。到 2020 年，完成 700 万亩中低产田改造任务。

四、进一步强化农业科技和社会化服务体系支撑。

1. 加强新型农业技术推广体系建设。按照强化公益性、放活经营性服务的要求，建立职能明确、设置合理、布局优化、运转协调的多元化基层农业技术推广服务体系，构建“科技人员直接到户、良种良法直接到田、技术要领直接到人”的农业科技推广新机制。到 2010 年，实现具有农业技术推广中心、乡镇有技术服务站，逐步建立村级服务点，形成一支村级科技服务带头人队伍，进而形成全方位为农民提供及时有效的技术服务网络。

2. 加强动植物疫病防控体系建设。牢固树立没有防疫就没有畜牧的观念，不断完善突发重大动物疫情应急机制，加快动物防疫基础设施建设，落实动物标识制度和动物疫病可追溯管理制度，加强对养殖区动物防疫的源头控制，有效控制疫情的发生和传播。加强基层农村防疫队伍建设，构建基层防疫体系，力争到 2010 年底完成基层动物防疫中心规范化建设任务，进一步完善动物保护体系，加强重大动物病兽害系统防治治专业队伍建设，严防各种突发性、爆发性、流行性病兽害等重大生物灾害发生。

3. 加强农产品质量安全体系建设。加强质量检测体系建设，重点建设县级监测站和农贸市场、批发市场、超市、大型宾馆酒店检测室，到 2010 年底全部建成。引导龙头企业、农村各类合作组织、科技示范户和种养大户实行标准化生产，健全农产品质量可追溯制度，完善农资流通企业信用档案制度和质量保障赔偿机制。积极推进农产品市场准入制度，完善和规范市场准入的各项制度，严格产地环境、投入品使用、生产过程、产品质量全程监控，切实落实农产品生产、收购、储运、加工、销售各环节的质量安全监管责任，杜绝不合格产品

进入市场，深入开展农资市场专项整治行动，严防各类假冒伪劣农资上市下田，维护市场秩序和农民的合法权益。

4. 加强农村市场体系建设。加大市场主体培育力度，大力推进大型农产品综合批发市场，现代农产品交易公共信息平台、电子商务平台和区域农产品物流中心建设，新建和改造 10 家标准化、规模化农副产品批发市场。建设和发展现代物流体系，形成现代物流平台。依托高速公路、铁路、港口等交通设施，建立面向全市、辐射豫皖两省的物流园区。继续实施“万村千乡市场工程”，到 2012 年，便民连锁超市覆盖全市所有的行政村。加快实施农村“新网工程”，到 2015 年，便民店覆盖全市所有的行政村。鼓励供销社及其他各类投资主体通过多种方式建设农村日用品消费点，生产资料连锁经营等现代物流网络，减免农产品运销环节收费，长期实行绿色通道政策。搞好“家电下乡”，积极拓展农村消费，提高农民消费水平。

5. 加强信息体系建设。加强市、县农业信息平台建设，开展面向“三农”的综合性、专业性、特色性信息服务，市、县均建立服务便捷、功能完善的农业信息服务中心。大力推进信息惠农工程建设，在全市每个行政村建设一个多功能信息服务站，到 2010 年底要全部建成。全面实施“电子商务工程”，畅通信息传输渠道，加快农业信息落地入户。农村党员干部现代远程教育网络要扩大服务网络，开发适用“三农”的信息内容。加快气象服务中心建设步伐，加强农业气象灾害监测预警，为农业生产经营提供及时、准确的气象信息。

五、进一步拓宽农民增收渠道。

1. 大力发展劳务经济。整合现有职业教育资源，继续实施好“阳光工程”、“雨露计划”和“农村劳动力技能就业计划”等培训项目，提高补贴标准，扩大培训规模，提高培训质量。建立职业技能培训体系，每个乡镇建立 1 个技能培训基地，大力发挥“前校后企”型农村职业教育。积极开展订单培训，定向培训，提高农民转移培训的针对性和有效性，全面提升农村劳动力就业能力。到 2010 年、2015 年、2020 年，全市农村劳动力接受培训的比例分别达到 55%、70%、90%以上。引导各类服务机构为农民工提供就业信息、政策咨询等服务。充分发挥驻外机构的作用，及时掌握各地用工信息，开展区域劳务合作。

2. 支持农民工返乡创业就业。大力开展全民创业活动，引导和鼓励农民就地创业，对回乡创业的农民工，3 年内，在登记注册、场地经营、员工招聘等方面参照就业再就业政策实行税费和小额担保贷款优惠。创业孵化园区要向农民工开放。抓住国家扩大内需，加快基础设施建设的机遇，有计划地组织农民工参与项目建设，城乡基础设施建设和新增公益性就业岗位要尽量多使用农民工。建立健全农村人才认证制度，推广面向农村人才的职业资格评价和职业技能鉴定工作。

3. 大力发展农村二、三产业。充分利用粮食、棉花、板材、畜禽等农副产品资源丰富的优势，鼓励和引导农民发展多种形式的乡村工业，活跃农村经济，创造就业机会。鼓励和支持农村中小企业融入大型企业 and 企业集团的分工协作体系，增强发展能力。加快发展服务业、旅游、物流、社区服务等农村现代服务业。大力发展现代观光休闲农业，重点抓好淮阳生态旅游中心景区系列观光休闲农业项目建设，全面提高现代农业的品位。

4. 挖掘农村内部增收潜力。大力发展优质农产品生产，提高农业的比较效益。以食品加工业为重点，千方百计拉长农业产业链条，提高农产品附加值。积极参加国内大型农产品展览会、博览会、推介会等宣传贸易活动，提高农产品的知名度和美誉度。大力发展外向型经济，培育和扶持芦笋、白芝麻等出口农产品生产基地。

六、加快发展农村公益事业。

1. 繁荣农村文化。坚持用社会主义先进文化占领农村阵地，坚持用中国特色社会主义理论体系武装农村党员、教育农民群众。加快广播电视数字化建设，广播电视村村通覆盖率 100%。实施文化信息共享、农村数字电影放映、农民体育健身和农家书屋等文化惠民工程。加强对农村特色文化资源的发掘、保护和开发，做大做强特色文化产业，大力发展农村文化旅游业。到 2010 年，实现县有文化馆、图书馆，乡镇有综合文化站，村有宣传站，村有文化宣传大院。全面推进全民健身计划，大力开展健康活跃、群众喜闻乐见的文化体育活动。扶持农民业余文化队伍，鼓

励农民兴办文化产业。做好农村非物质文化遗产保护工作。继续做好农村文化市场秩序的整顿和规范，抵制腐朽落后文化。开展经常性科技文化卫生“三下乡”活动，引导农民养成科学健康的生活方式。

2. 办好农村教育。改善农村办学条件，实施农村初中改造工程，到 2012 年，全市农村义务教育阶段学校基本达到省定办学标准。完善农村义务教育免费政策和经费保障机制，完善农村贫困家庭资助体系，切实保障贫困家庭儿童、留守儿童，特别是女童平等接受教育的权利，促进城乡义务教育均衡发展。加快普及农村高中阶段教育，突出加强农村职业教育能力建设，到 2010 年，建成示范性高职院校 1 所、省级示范性职教中心 10 所、省级示范性乡镇成人文化学校 9 所；到 2015 年，6000 人以上规模的中职学校达到 36 所，省级示范性职教中心达到 20 所。加强农村中小学教师队伍建设，引导大学毕业生到农村中小学任教，对到农村履行服务期的毕业生代偿学费和助学贷款，教师选聘时对其优先录用。继续实施农村教师素质提高工程，3-5 年内把全市义务教育阶段学校教师培训一遍。积极发展农村民办教育，鼓励和规范社会力量办学。发展农村学前教育、特殊教育、继续教育，加强农村远程教育，不断扩大农村教育资源。

3. 发展农村医疗卫生事业。巩固新型农村合作医疗制度，不断提高财政补助标准，努力提高参合率。进一步加强乡镇卫生院建设，每个乡镇办好一所乡镇卫生院。加快标准化村卫生室建设，到 2010 年，村卫生室覆盖率 100%，完善农村公路网络，村道重点解决行政村之间断头路和规划网内的土路硬化问题。到 2010 年，基本实现“乡乡联、县县通”；到 2015 年，70%的自然村通油路或水泥路；到 2020 年，力争所有的自然村通油路或水泥路。加快农村客运网络建设，到 2020 年，基本实现建制村通客运班车。三是解决农村用电水平低问题。加强农村电网建设，完善农村用电机井，加快农村电气化建设，实施农田机井通电工程，到 2010 年、2015 年、2020 年，通电机井分别达到 9000 眼、11 万眼、20 万眼，最终达到“井井通电、户户持卡”。四是解决能源不足问题。以改厕、改厨、改圈为重点，联户建设小型沼气池，加快普及农户用沼气；积极推进规模养殖场和养殖小区大中型沼气工程建设，实行集中供气。到 2010 年、2015 年、2020 年，适宜发展沼气的农户普及率分别达到 30%、60%、80%，大中型沼气工程分别达到 350 处、1000 处、2000 处。同时，积极开发利用太阳能等新型清洁能源。

4. 健全农村社会保障制度。加快农村社会保障体系建设，完善农村最低生活保障制度，将符合条件的贫困家庭全部纳入低保范围，实行应保尽保、按标施保。各级财政要逐步增加农村低保补助资金，提高保障标准和补助水平。进一步完善农村“五保户”集中供养、农村灾民救助等农村社会救助体系。到 2010 年、2015 年，对“五保户”的集中供养率分别达到 60%和 80%；到 2020 年，对有集中供养意愿的“五保户”全部实现集中供养。落实好军烈属和伤残病退伍军人等优抚政策。建立健全农村养老保险制度，2010 年，在两个县、市开展试点工作，到 2015 年、2020 年，农村养老保险覆盖率分别达到 30%、70%。做好失地农民就业和社会保障工作。

5. 稳定农村低生育水平。坚持人口和计划生育工作目标管理责任制，全市人口自然增长率控制在 6‰左右，到 2010 年，完成乡镇计划生育服务中心改造配置任务。深入开展“生殖健康进家庭”活动，为农村广大育龄群众提供优质高效计划生育技术服务。广泛开展“婚育新风进万家”和“关爱女孩行动”，严厉打击“两非”不法行为，促进农村出生人口性别平衡。大力实施出生缺陷干预工程，提高农村出生人口素质。完善农村计划生育利益导向机制，深入开展计划生育“幸福家庭行动”和“生育关怀行动”，全面落实各项奖励优惠政策。加强农村流动人口计划生育服务管理工作。

6. 推进农村扶贫开发。坚持开发式扶贫方针，继续实施整村推进扶贫工程，不断改善贫困地区的生产生活条件。到 2010 年、2015 年，分别解决 20 万、50 万农村贫困人口的特困问题；到 2020 年，全部完成现有贫困村的整村推进任务，基本解决剩余农村贫困人口的温饱问题。

七、扎实推进新农村建设。

1. 做好村镇规划。坚持规划先行，按照合理布局、节约用地、有利生产、方便生活的原则，编制村镇新农村总体规划，到 2010 年底全部完成。编制规划要立足实际，着眼长远，明确近期、中期、长期发展目标和建设任务，内容包括总体规划、经济发展规划和建设规划。经济发展规划可由乡村自行编制，总体规划和建设规划要依托有资质的规划部门设计。规划设计单位为村镇编制审核规划，交通部门规划、设计、勘查行政村道路，国土、房产部门办理有关房屋建设审批手续等，免收、减收或只收工本费。

2. 抓好建设试点。坚持抓好试点，典型带动。全面实施“111”工程，即全市确定 10 个试点镇（每县、市、区一个）、100 个试点村，辐射带动 1000 个

村。试点村主要是从以前省、市确定的试点村中产生。试点村建设要注重培植当地主导产业；尊重农民意愿，尤其是新村建设和撤村并点不搞“一刀切”，学习借鉴外地经验，创造性地开展工作；发挥农民的主体作用，充分调动农民建设美好家园的积极性。

3. 健全各项机制。一是组织领导机制。市、县主要领导要亲自抓，分管领导具体抓，明确各自联系点，市抓县、县抓乡、乡抓村，形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局。结合机构改革，市、县都要成立党委农村工作综合部门，明确新农村建设工作综合协调、规划调度、督察指导、政策宣传等职能。二是政策扶持机制。抓好试点村镇规划和重大公益性建设项目 的引导性投入，市、县都要设立新农村建设专项资金，重点对试点村镇公共基础设施建设、产业化经营项目、新能源推广等给予扶持。搞好培训，市里重点对试点镇、县里重点对试点村的干部就村镇规划、现代农业、精神文明建设、基层组织建设等进行培训。三是帮扶机制。市里确定 2 个试点镇、10 个试点村、20 个辐射村，选择 32 个条件较好的市直机关单位实行“一对一”帮扶，重点帮助搞好宣传发动、规划制订、资金协调、政策落实、组织建设、矛盾化解等。

4. 改善生活条件。一是解决农村饮水安全问题。加快实施农村饮水安全工程，到 2010 年底，累计解决 200 万农村人口饮水安全问题；到 2015 年，全部解决农村饮水安全问题；到 2020 年，力争实现村村通自来水。二是解决农村行路难问题。加快县、乡公路和危桥改造，完善农村公路网络，村道重点解决行政村之间断头路和规划网内的土路硬化问题。到 2010 年，基本实现“乡乡联、县县通”；到 2015 年，70%的自然村通油路或水泥路；到 2020 年，力争所有的自然村通油路或水泥路。加快农村客运网络建设，到 2020 年，基本实现建制村通客运班车。三是解决农村用电水平低问题。加强农村电网建设，完善农村用电机井，加快农村电气化建设，实施农田机井通电工程，到 2010 年、2015 年、2020 年，通电机井分别达到 9000 眼、11 万眼、20 万眼，最终达到“井井通电、户户持卡”。四是解决能源不足问题。以改厕、改厨、改圈为重点，联户建设小型沼气池，加快普及农户用沼气；积极推进规模养殖场和养殖小区大中型沼气工程建设，实行集中供气。到 2010 年、2015 年、2020 年，适宜发展沼气的农户普及率分别达到 30%、60%、80%，大中型沼气工程分别达到 350 处、1000 处、2000 处。同时，积极开发利用太阳能等新型清洁能源。

5. 优化人居环境。积极开展创建“生态文明村”、“绿色家园”、“环境优美乡镇”活动，继续实施“清洁家园”行动，完善村庄排水设施，加快农村垃圾垃圾处理设施建设，着重搞好垃圾乱扔乱倒、污水乱排乱流、房屋乱搭乱建、秸秆乱堆乱放等问题的综合治理。从 2010 年起，县、乡财政都要列出专门经费，逐年建立健全卫生管理制度和公共设施维护的长效机制，切实改善农村生态环境和人居环境。同时，继续实施村庄绿化工程，到 2010 年，全市所有村镇完成绿化任务。

八、加快推进城乡一体化进程。

1. 提高工业化、城镇化发展水平。加快工业化进程，增强工业反哺农业的能力。坚持以结构调整为主线，把产业做大、企业做强和品牌做优结合起来，抓住沿海地区产业转移的机遇，盘活存量，优化增量，扩张总量，提高质量，改善结构，加快构建优势突出、富有竞争力的工业主导产业体系，加速推进工业经济向更大规模、更高层次的发展，力争到 2020 年，二、三产业的比重赶上全省平均水平。按照中心城市、县城、小城镇“三头并举”的方针，强化中心城市地位，提升城市综合承载力，增强区域带动力和辐射力。加快周商、周淮一体化进程，规划区内的新村建设参照城市都市村庄改造给予优惠政策，建成新型农村社区。县城应积极完善功能，提高实力，成为拉动一方的区域中心。突出抓好郸城、省、市确定的 39 个试点镇、重点镇的扩容提质。坚持把县城和小城镇建设与市场建设、产业集聚发展结合起来，增强城镇综合经济实力 and 辐射力，引导人口向城镇发展、产业向园区集中，以人口和产业集聚带动县城规模扩大和中心城市辐射，形成优势互补、各具特色的中小城市格局。

2. 进一步壮大县域经济实力。围绕壮大经济实、增加财政收入、提高城乡居民收入三个目标，用好中央给予我市 7 个县比照西部大开发的优惠政策和省支持黄淮四市发展政策，采取加快工业发展、扩大招商引资、推进项目建设、壮大民营经济、创新体制机制五项举措，因地制宜，发挥优势，特别是特色鲜明的县域经济发展格局，不断提升各县、市在全省整体排名中的位次。强力推进产业集聚区和特色产业集群建设。特色产业集群区要立足现有工业基础，发挥资源优势，加快鹿邑毛毯、沈丘造纸网业等特色产业集聚区的发展，构建优势突出、特色鲜明的产业。积极促进县域内工业与农业、城镇与乡村协调发展。

3. 加快城市近郊城乡一体化步伐。充分利用城市近郊紧邻中心城区和县城的区位优势、资源优势，将文化旅游产业与农业有机结合起来，特别是淮阳县、商水县和川汇区，要充分利用龙湖风景区和紧靠中心城区的优势，按照观光休闲农业的要求，做好总体规划，引入市场机制，加强基础设施建设，积极探索和发展不同风格、各具特色的都市观光农业、旅游农业、休闲农业，通过城市 and 农村的双向互动，更促进农村融入城市，使农民就地市民化，实现城乡一体化。

4. 建立健全促进城乡经济社会一体化发展制度。加快建立健全统筹城乡协调发展的体制机制，破除城乡分割的体制性障碍。统筹土地利用和城乡建设，合理安排城镇建设、农田保护、产业聚集、村落分布。统筹城乡产业发展，优化农村产业结构，引导城市资金、技术、人才、管理等生产要素向农村流动；统筹城乡基础设施建设和公共服务，促进公共设施向农村延伸，公共服务向农村覆盖；统筹城乡劳动就业，引导农民有序外出就业，加强农民权益保护，逐步实现农民工劳动报酬、子女就学、公共卫生等与城镇居民家庭享有同等待遇；统筹城乡社会管理，推进户籍制度改革，使城镇稳定就业和居住的农民有序转为城镇居民。尽快在城乡规划、产业布局、基础设施建设、公共服务和社会管理一体化方面取得突破，逐步实现城乡一体化发展新格局。

九、加强和改善党对农村工作的领导。

1. 强化党对农村工作的领导责任。建立党委统一领导，党政齐抓共管、农村工作综合部门组织协调、有关部门各负其责的农村工作领导体制和工作机制。党政主要领导干部要亲自抓农村工作，县、市、区党委专职副书记要分管农村工作。加强党委农村工作综合部门建设，成立党委农村工作办公室，充分发挥综合协调、调查研究、督促检查等方面的职能和作用。

2. 强化农村领导班子和干部队伍建。加强乡镇党委和村党支部书记队伍建设，积极推进村党支部书记和村委会主任“一肩挑”以及村“两委”成员交叉任职，2011 年要达到 90%以上。加大大学生村干部选派工作力度，到 2009 年底，每个行政村至少配备 1 名大学生村干部。注重从优秀村党支部书记中选拔乡镇领导干部。

3. 强化农村基层党组织和党员队伍建设。不断深化农村党建“三级联创”活动，到 2010 年、2015 年，全市分别有 80%和所有的县、市、区达到农村基层党组织建设先进县标准，75%和 90%的乡镇党委达到 80%和 95%的村党支部分别达到“五个好”标准。加强村级组织活动场所建设，到 2010 年底覆盖全部行政村。认真做好农村党员发展和农村老党员、生活困难党员的帮扶救助工作。

4. 强化党员干部作风建设。充分发挥各级党员干部，特别是农村党员干部推动农村改革发展的中坚作用。大力弘扬求真务实作风，大兴调查研究之风，深入开展“三走遍、三走进”活动。加强农村基层党风廉政建设，增强乡村干部廉洁自律、秉公办事、接受群众监督的自觉性，维护 and 树立党员干部形象。进一步健全完善民情日记、服务承诺等制度和规定，用制度建设推进农村党员干部作风转变。

5. 强化平安农村建设。广泛开展法制宣传教育，增强群众的法律意识。拓宽农村社情民意表达渠道，健全农村矛盾纠纷预防、排查、调处工作机制。全面落实农村社会治安综合治理的各项措施，依法打击黑恶势力犯罪，多发性侵犯群众等违法犯罪行为，切实维护群众安全。完善农村治安防控体系，推进群防群治，积极防范和坚决打击境内外敌对势力对农村的渗透破坏活动，深入开展同“法轮功”等邪教组织的斗争。加强农村公共安全防范工作，建立农村应急管理体，提高突发事件的应急处置能力。加强民族团结，依法管理宗教事务，反对和制止利用宗教、宗族势力干预农村公共事务。