

**河南省人民政府**  
**关于印发河南省“十四五”城市更新和**  
**城乡人居环境建设规划的通知**

各省辖市人民政府、济源示范区管委会，省人民政府各部门：

现将《河南省“十四五”城市更新和城乡人居环境建设规划》印发给你们，请认真贯彻落实。

河南省人民政府  
2021年12月31日

**河南省“十四五”城市更新和**  
**城乡人居环境建设规划**

**前言**

城市更新是对城市中的旧住宅区、城中村、旧工业区、旧商业区等已经不适应现代化社会生活的区域进行更新改建，旨在完善城市功能，改善人居环境，推进土地、资源节约集约利用，促进经济社会可持续发展。城乡人居环境是人类为满足聚集生活需求所营建的综合环境，是人类适应自然、改造自然的主要成果，是人类文明的核心载体。城市更新和城乡人居环境建设是相辅相成、辩证统一的，城市更新是人居环境建设的重要内容，改善人居环境是城市更新的主要目的。

党中央、国务院及省委、省政府高度重视城市更新和城乡人居环境建设工作。习近平总书记指出，“要更好推进以人为核心的城镇化，使城市更健康、更安全、更宜居，成为人民群众高质量生活的空间；城市工作要把创造优良人居环境作为中心目标，努力把城市建设成为人与人、人与自然和谐共处的美丽家园；改善农村人居环境，压实县级主体责任，从农村实际出发，重点做好垃圾污水处理、厕所革命、村容村貌提升，注重实际效果。”党的十九届六中全会指出，“推进以人为核心的新型城镇化，加强城市规划、建设、管理。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。实施乡村振兴战略，加快推进农业农村现代化。打好蓝天、碧水、净土保卫战，开展农村人居环境整治。”省第十一次党代会提出，“实施以人为核心的新型城镇化战略，提高城市规

划建设和治理水平，打造宜居、韧性、智能现代化城市，让人民群众在城市生活得更方便、更舒适、更美好。全面推进乡村振兴，有力有序推进乡村建设，建设美丽乡村、文明乡村。”

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是我省在新时代推动中部地区高质量发展、黄河流域生态保护和高质量发展国家战略中奋勇争先、谱写新时代中原更加出彩绚丽篇章的关键时期。城市更新和城乡人居环境建设工作必须坚定不移沿着习近平总书记指引的方向前进，以前瞻 30 年的眼光看问题、作决策，在拉高标杆中争先进位，在加压奋进中开创新局，确保高质量建设现代化河南，确保高水平实现现代化河南。《河南省“十四五”城市更新和城乡人居环境建设规划》总结梳理“十三五”时期工作成效，分析当前和今后一个时期面临的形势任务，根据国家《“十四五”城乡人居环境建设规划》和《河南省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等，提出“十四五”乃至更长一段时期全省城市更新和城乡人居环境建设工作的指导思想、基本原则、发展目标和重点任务，为今后发展提供指引。

## 第一章 发展环境

### 第一节 发展基础

“十三五”时期，我省坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实党的十九大和历次全会精神，围绕中心，服务大局，以全面实施百城建设提质工程为抓手提升城市建设品质、推动以人为核心的新型城镇化；完善住房市场体系和保障体系、推进农村危房、棚户区和老旧小区改造，改善居住条件；突出打好污染防治攻坚战，推进污水、垃圾、黑臭水体治理、控制扬尘污染等治理，改善生态环境，推动全省城乡人居环境建设取得历史性成就，为全面建成小康社会作出了重要贡献。

——以人为核心的新型城镇化深入推进。我省召开城市工作会议，印发实施《中共河南省委河南省人民政府关于加强城市规划建设管理工作的意见》，推动实施百城建设提质工程，全面加强城市规划建设管理，有力推动了以人为核心的新型城镇化。2020 年全省常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别达到 55.43%和 36.09%，增幅居全国前列，两者差距持续缩小。中原城市群带动作用明显增强，郑州国家中心城市建设全面提速，洛阳副中心城市建设全面展开，郑州都市圈建设积极推进，黄河流域生态保护和高质量发展、革命老区振兴发展迈出坚实步伐。

——城市品质和形象显著提升。大力实施百城建设提质工程，重在内涵提质，着力写好“四篇文章”（以水润城、以绿荫城、以文化城、以业兴城），开展“城市四治”（市容卫生治脏、交通秩序治堵、生态环境治污、公共服务治差），全省实施百城建设提质项目 3.1 万个、完成投资 2.32 万亿元。全省城市建成区新建改造道路 7000 公里、燃气管网 1.8 万公里、供热管网 3000 公里、城市公厕 7300 座、停车场 2727 个。新建扩建中小学、幼儿园 2798 所、医院 501 所、文化项目 3163 个、体育项目 2114 个、公园 2200 多个、街头游园近 3000 个。成功创建国家园林城市（县城、城镇）42 个、国家节水型城市 6 个、国家生态园林城市 2 个，实现省级园林城市（县城）全覆盖。新增全国文明城市 18 个、省级文明城市 46 个。省政府公布历史文化街区 25 片、历史文化建筑 1694 处，保护修缮历史建筑 562 处。17 个省辖市数字城管平台与住房城乡建设部平台联网，城市管理执法体制改革深入推进，城市承载能力和环境品质显著提升，人民群众幸福感、获得感、安全感明显增强。

——城乡居民住房条件不断改善。全省建设棚户区改造 197 万套、公共租赁住房保障 95 万户；完成老旧小区改造 95 万户；改造农村危房 58.13 万户，实现存量危房全部清零；发放住房公积金贷款 2063 亿元，支持 62 万户职工家庭通过住房公积金贷款解决了住房问题。全省商品住宅销售面积超过 6 亿平方米，近 500 万户家庭通过购买商品住宅改善了居住条件。“十三五”末全省城镇居民人均住房建筑面积达到 41.56 平方米，比“十二五”末增加 3.32 平方米。我省农村危房改造和棚户区改造工作连续三年受到国务院督查激励。

——村镇环境和面貌明显改善。2018 年、2019 年连续两年将农村生活垃圾治理列入省民生实事，全省 95% 的行政村生活垃圾得到有效治理，121 个涉农县（市、区）基本建成“扫干净、转运走、处理好、保持住”的农村生活垃圾治理体系。农村生活污水治理率达到 30%。完成无害化卫生厕所改造 673 万户，卫生厕所普及率达到 85%。农村集中供水率、自来水普及率分别达到 91%、93%。794 个村落列入省级传统村落名录，其中 204 个列入中国传统村落名录。104 个乡镇开展小城镇环境综合整治试点，创建 15 个国家特色小城镇、10 个全国无障碍环境市县村镇。完成新一轮农网改造升级，实现城乡各类用电全面同价。农村生产生活条件和人居环境显著改善，我省农村人居环境整治工作连续三年受到国务院督查激励。

污染防治成效显著。蓝天、碧水、净土三大保卫战扎实推进，单位生产总值能源能耗下降 25% 左右，细颗粒物、可吸入颗粒物年均浓度累计下降幅度均超过 30%；“四水同治”成效显著，劣 V 类水质国控断面动态清零，省辖市建成区 144 处黑臭水体全部完成整治，县市建

成区 179 处黑臭水体基本消除黑臭现象；土壤环境质量总体稳定，国土绿化提质增量，沿黄生态廊道初具规模，生态环境质量明显改善。

## 第二节 发展形势

我国发展仍处于重要战略机遇期，转入高质量发展阶段，人民群众对人居环境和质量的要求越来越高。城市发展进入城市更新的重要时期，2020 年全国常住人口城镇化率达到 63.89%，中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式，城市发展由大规模增量建设转为存量提质改造和增量结构调整并重，从“有没有”转向“好不好”。国家更加注重完善城镇化战略，推进以人为核心的新型城镇化，实施城市更新行动和乡村建设行动，推进城市生态修复、功能完善工程，加快补齐基础设施、市政工程、村镇建设、生态环保等领域短板，推进新型基础设施、新型城镇化等重大工程建设；坚持“房子是用来住的，不是用来炒的”定位，多措并举促进房地产市场平稳健康发展，增加保障性住房供给，加快住房租赁、物业等服务业发展；坚持以人民为中心，着力打造宜居城市、韧性城市、智能城市，加强历史文化保护传承，统筹发展与安全，建立高质量的城市生态系统和安全系统，推进城市绿色发展。这些重大要求部署，为开展城市更新和城乡人居环境建设工作指明了方向、提供了遵循。

我省正处于工业化城镇化快速推进阶段，多重国家战略叠加，1 亿多人口大市场蕴含着巨大内需潜力。国家加快构建新发展格局，推动新时代中部地区高质量发展，实施黄河流域生态保护和高质量发展战略，省委工作会议、省十一次党代会提出“两个确保”、实施以人为核心的新型城镇化等“十大战略”，为城市更新和城乡人居环境建设描绘了宏伟蓝图、带来了重大机遇。有利于推动以人为核心的新型城镇化加速与提质，加快郑州国家中心城市、洛阳和南阳副中心城市建设，增强城市综合承载力、吸引力和竞争力，打造核心增长极；有利于推动实施城市更新行动和乡村建设行动，补短板强弱项，树标杆上水平，提升城市品质，完善城市功能，推进乡村设施改造、服务提升、乡风塑造和治理创新，打造人民群众高品质生活空间；有利于推动绿色低碳转型，持续改善生态环境，加快形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的生态格局。

在面临重大发展机遇的同时，我省城市更新和城乡人居环境建设工作也面临一些突出问题和挑战，发展不平衡、不充分、不协调，城乡之间、区域之间差距比较大，基础设施存在短板弱项，人居环境质量不高，与人民群众日益增长的美好生活需要相比、与先进地区相比还有较大差距。一是城镇化水平和质量还不高。我省常住人口城镇化率低于全国平均水平 8.46

个百分点，在全国 31 个省、自治区、直辖市中排名第 25 位，在中部六省中排名倒数第 1 位；中心城市经济总量偏小，发展活力不足，能级不够，集聚产业、人口的能力偏弱，辐射带动能力不强。二是城市更新任务艰巨。全省 2000 年前建成的待改造老旧小区还有 1.23 万个，城区还有棚户区近 36 万户。城市基础设施和公共服务设施建设历史欠账多、标准低，我省城市公共供水普及率 95.52%（全国 97.84%）、燃气普及率 96.83%（全国 97.87%）、建成区路网密度 5.11 公里/平方公里（全国 7.07 公里/平方公里）、建成区排水管道密度 8.86 公里/平方公里（全国 11.11 公里/平方公里）等指标多数处于全国第 19—25 位。排水管网混接、错接问题比较普遍，部分地方老城区排水管渠建设年代久远，管渠排水标准仅为 0.5—1 年暴雨重现期，暴雨等极端天气来临时不能满足排水需求。城市建设的品质和安全与人民群众对美好生活的向往和新时代新阶段的要求还不相适应。三是人居环境质量不高。城镇商品住房供给与新增人口、供应结构与需求不匹配，二手房和住房租赁市场亟需规范，大城市保障性住房供应不足、覆盖面不够广，新市民特别是青年人住房困难问题突出；一些住宅小区内外配套设施需要完善，便民服务、房屋质量、物业服务等水平仍需提高；城市公共服务能力不足，优质公共服务资源总量不足、分布不均衡，停车难、看病难、大班额等问题不同程度存在。四是城市管理科学化、精细化、智能化程度不高。城市精细化管理理念、标准、手段等与先进地区相比还有较大差距，存在交通拥堵、雨季“看海”等“城市病”，城市出入口、城乡结合部、背街小巷、农贸市场等区域管理薄弱，乱搭乱建、乱停乱放等现象不同程度存在。政务服务质量效能不够高，存在审批时间长、重审批轻监管等问题，企业和群众获得感不够强，营商环境需要进一步优化。五是城市安全运行和应急保障能力亟待提升。经过长期快速发展，城市风险隐患进入凸显期，但安全理念贯彻落实不到位，安全投入不足，安全设施建设滞后，安全监管方式方法落后，应急救援体制机制不完善，抢险救灾能力不足，在汛情、疫情中短板弱项凸显，统筹发展和安全任重道远。六是城市和建筑风貌管控不到位。城市设计管理机制没有理顺，城市设计没有全覆盖、效果不明显，城市与山水地貌、建筑与生态环境协调性不强；历史文化资源丰富但保护利用体制机制不健全，投入不足，保护力度不够，城市建设中历史文化因素、地域特色体现不明显，城市魅力、吸引力不强。七是城乡建设发展方式粗放。行业转型升级步伐不快，科技创新能力不强，智能建造、绿色建造发展不充分；基础设施体系化、绿色化水平不高，污水、污泥、垃圾等资源化利用不足，绿色建筑、装配式建筑、超低能耗建筑等推广力度不够大，大量建设、大量消耗、大量排放的建设方式尚未根本扭转。八是农村环境亟待改善。目前全省行政村数量 4 55 万个、自然村 18 3 万

个，村庄点多面广规模小，基础设施和公共服务设施建设存在成本高、投不起、利用效率低、运行管理难等问题；乡村建设监管力量薄弱，建设不规范，农房品质不高，不能满足农民现代化生活需要。各级、各有关部门要深刻认识城市更新和城乡人居环境建设工作面临的新形势新要求，坚持以人民为中心，坚持问题导向、目标导向、结果导向，抓住机遇、改革创新，大力实施城市更新行动和乡村建设行动，持续改善城乡人居环境，不断满足人民群众美好生活需要。

## **第二章 总体要求**

### **第一节 指导思想**

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会以及中央城市工作会议、省委工作会议、省第十一次党代会精神，认真落实习近平总书记视察河南重要讲话重要指示、关于城市更新和城乡人居环境建设重要论述，践行习近平生态文明思想，围绕“奋勇争先、更加出彩”，锚定“两个确保”，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，紧抓构建新发展格局、黄河流域生态保护和高质量发展、推动中部地区高质量发展等重大战略机遇，坚持以人民为中心，以高质量发展为主题，以满足人民群众美好生活需要为目标，坚持“一个尊重、五个统筹”，大力实施以人为核心的新型城镇化战略和乡村振兴战略，积极开展城市更新和乡村建设行动，加快补齐短板、缩小差距，建设宜居、韧性、智能的现代化城市和美丽文明乡村，创建人与人、人与自然和谐共生的美丽家园，不断增强人民群众的获得感、幸福感、安全感。

### **第二节 基本原则**

——坚持党建引领、以人为本。发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，建立健全党委统一领导、党政齐抓共管的城市更新和城乡人居环境建设工作格局。践行以人民为中心的发展思想，把满足人民群众美好生活需要作为工作的出发点和落脚点，落实美好环境与幸福生活共同缔造理念，激发人民群众和社会力量参与城市更新和城乡人居环境建设的积极性主动性创造性，共建共治共享美好家园，努力让人民群众生活得更方便、更舒心、更美好。

——坚持系统观念、安全发展。完整、准确、全面贯彻新发展理念，将新发展理念贯穿到城市更新和城乡人居环境建设各领域各环节全过程，统筹自然生态、人工建设、社会人文等各类系统，统筹城市与农村、建设与管理、新区与老城、“里子”与“面子”等协调发展，提高工作的系统性、整体性、安全性，增强城市的承载力、宜居性、包容度。统筹发展和安全，树牢底线思维、红线意识，防范化解各类风险隐患，守牢安全发展底线。

——坚持生态优先、绿色发展。围绕国家碳达峰、碳中和有关目标要求，强化“三线一单”生态环境分区管控，加强生态保护修复，严守生态保护红线，大力推进建筑节能、可再生能源利用、污染防治，促进资源能源节约集约利用，推动城乡建设从外延粗放式向内涵集约式转变，走绿色、可持续的高质量发展道路。

——坚持改革创新、智能高效。坚定不移深化改革，完善城乡建设管理体制机制，推进信息技术与行业发展深度融合，提高管理数字化、智能化水平，促进城乡治理体系和治理能力现代化。推动技术创新和行业转型升级，推广应用新技术、新材料、新工艺，加快行业从规模扩张向质量效益提升转型、从产业链中低端向中高端跨越，提升整体竞争力。

### 第三节 发展目标

到 2025 年，全省城市更新和城乡人居环境建设工作取得重要进展，城乡人居环境整体改善，现代化城市、美丽乡村建设取得显著成效，城乡综合承载能力、服务能力明显增强，城乡建设加快向绿色低碳方向转型，人民群众高质量生活环境需求初步得到保障。

到 2035 年，全省城市和乡村建设品质全面提升，城乡人居环境更加美好，城乡发展更加健康、安全、智能、绿色、环保，城乡生产、生活、生态空间相宜，自然、经济、社会、人文相融，人与自然、人与人和谐共处的幸福美好家园基本建成，美丽河南建设目标基本实现。

到本世纪中叶，美丽城乡建设达到更高水平，人居环境、生态文明达到新高度，实现治理体系和治理能力现代化，碳中和取得重大进展，建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强省。

专栏 1：河南省“十四五”城市更新和城乡人居环境建设主要指标			
指 标	2020 年	2025 年	属性
省辖市空气质量优良天数比率	68%	71%	约束性
县级以上城市建成区黑臭水体比例	—	基本消除	预期性
城市生活污水集中收集率（%）	11 个省辖市 ≥70%	郑州市 ≥ 90%； 其他省辖市、县级城市 ≥ 70%， 或者在 2020 年基础上增加 5%。	约束性
城市公园绿地服务半径覆盖率	72%	82%	预期性
城市生活垃圾资源化利用率	—	60%	预期性
棚改安置房新开工和基本建成（万套）	“十三五”新开工 197 万套、基本建成 163 万套	“十四五”期间新开工 30 万套、建成交付 80 万套	预期性
城镇老旧小区改造（万户）	95	100	预期性
筹集保障性租赁住房（万套）	—	30	预期性
省辖市完整居住社区覆盖率	—	50%	预期性
绿色社区创建比例	—	60%	预期性
城市人均体育场地面积（平方米）	—	2.5	预期性
城市每万人增加文化建筑面积（平方米）	—	500	预期性
美丽示范城镇（个）	28	100	预期性
村庄开展生活垃圾收运处置比例	90%	100%	约束性
农村生活污水治理率	30%	45%	约束性
农村黑臭水体治理率	—	40%	约束性
达到四美乡村标准的行政村比例	—	30%	预期性

### 第三章 统筹城乡自然生态格局

坚持尊重自然、顺应自然，开展生态保护和修复，强化环境建设和治理，构建健康安全生态环境，建设人与自然和谐共生的美丽家园。

### 第一节 构建区域生态安全屏障

整体谋划国土空间开发。在国土空间规划中科学布局生产空间、生活空间和生态空间，统筹划定生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界，并实施严格的用途管制措施。

构建生态安全格局。以黄河干流为主线，以沿黄生态带为重点，以太行山、伏牛山、桐柏山—大别山三大山系为生态屏障，以淮河、南水北调中线水源地及干渠沿线、大运河及明清黄河故道等生态廊道为脉络，统筹推进自然保护地建设，构建生态保护格局。

推进生态保护修复。以自然保护区、风景名胜区、地质公园、森林公园等自然保护地为重点，加强森林、河湖、湿地等重要生态系统保护，严格保护山体自然植被和景观风貌，维护河流自然形态和生态岸线，大力推进各类防护林带、平原生态涵养区建设。结合不同区域的自然生态状况、突出生态问题，确定生态保护修复的主攻方向，因地制宜、分类施策，有序开展山水林田湖草沙整体保护、系统修复、综合治理，提高城乡发展的生态安全保障能力。

### 第二节 优化城乡生态空间

融入山水自然环境。传承传统营城理念，尊重地域自然条件和地理环境，营造与自然环境相适宜的城市形态和空间格局。延续城市发展演变的历史肌理，维护山水城格局的连续完整。严格管控城市观山观水的景观视廊以及重要文化遗产的背景区域，把好山好水好风光引入城市，促进城市与山水环境交融渗透，“让城市望得见山、看得见水、记得住乡愁”。

融合农业农村空间。坚持城乡一体，统筹城乡用地扩展、产业布局、基础设施、公共服务和生态环境保护，形成现代城市与田园乡村相互融合、各具特色的空间形态。推进现代城市建设与农业农村空间融合，在大城市多中心、组团式空间结构中，让农业农村成为城市景观的重要结构组成。在城市近郊区、城市组团之间大力发展乡村旅游、民宿和都市休闲农业，让麦田、菜地、青纱帐成为现代都市景观。

构建完善的蓝绿空间网络。依托自然生态条件，统筹城市内外森林、水系、湖泊（水库）、湿地等蓝绿空间要素有机连接，合理布局绿心、绿楔、绿环、绿廊等结构性绿地，结合水系、交通廊道等建设城市通风廊道，使城市内部的绿空间、水空间与外围山水要素融合，形成完整的城市蓝绿空间网络。

优化城市公园结构布局。建设城市森林公园、郊野公园、城市公园以及居住区公园分级分类的城市公园体系，拓展城市绿化空间。提高城市公园绿地配置和养护水平，按照国家园林城市和居民出行“300 米见绿、500 米见园”的标准，完善提升城市绿地系统，开展屋顶和立体绿化，丰富城市景观。



图 1 城市生态建设

系统化全域推进海绵城市建设。以国家开展海绵城市建设示范城市试点为契机，积极争取中央资金支持，开展省级海绵城市建设试点。城市新区、新建项目全部落实海绵城市建设要求；老城区结合旧城改造、积水点整治、黑臭水体治理和现有绿地功能品质提升等积极实施海绵化改造，综合采用“渗、滞、蓄、净、用、排”方式，加大雨水收集利用力度。到 2025 年，全省新增海绵城市达标面积 500 平方公里以上，城市可渗透地面面积比例不低于 40%。



图2 海绵城市水循环收集与释放示意图

### 第三节 打造魅力功能区和生态休闲空间

依托自然景观和历史文化遗产，建立自然和文化交相辉映的魅力功能区和生态廊道，展示中原大地锦绣山河，弘扬中原文化，满足人民对美好生活的向往。建设城市生态廊道。以河流、湿地组成的网络结构为基础，结合城市道路网络、绿化网络、公园体系等，形成城市生态廊道体系。城市生态廊道应与城市慢行交通系统建设相结合，贴近百姓生活，保护与利用相结合。建设郊野空间。以改善城乡生态环境、拓展城市生态游憩空间、带动城郊旅游产业发展、增进人民生态福利为主要目标，在中心城市外围郊区建设一批具有一定规模和拥有良好田园风光、郊野植被、自然景观，以保护生态环境资源、展现自然人文风貌、提供都市休闲游憩空间为主要特征的郊野开放空间。

建设乡村休闲功能区。推进大文旅、大健康和乡村振兴有机融合，依托乡村自然景观、特色农业景观、季节性大地景观，建设展现山水和田园风光的乡村休闲功能区，把具备条件的村落建设成为休闲康养度假单元，使其成为城镇居民休闲游憩的重要目的地。发展城市周边乡村休闲旅游区。依托都市农业生产生态资源和城郊区位优势，发展田园观光、农耕体验、文化休闲、科普教育、健康养生等业态，建设综合性休闲农业园区、农业主题公园、观光采摘园、垂钓园、乡村民宿和休闲农庄，满足城乡居民休闲消费需求。建设自然风景区周边乡村休闲旅游区。加快发展森林山区旅游、水利风景区旅游、河湖湿地观光等产业，鼓励引导大别山、伏牛山、太行山等地区因地制宜发展沟域经济。创建一批特色生态旅游示范村镇。建设民俗民族风情乡村休闲旅游区。发掘乡村地区传统村落、文化遗产、特色美食、传统建筑、古树名木等资源潜力，发展乡村观光、民俗体验、休闲养生等旅游业态，开发地方特色旅游产品。建设传统农区乡村休闲旅游区。依托池塘、湖泊水库等水面田园风光，发展景观农业、农事体验、观光采摘、特色动植物观赏、休闲垂钓等业态，开发“后备箱”“伴手礼”等旅游产品。

#### **第四章 实施城市更新行动**

调整优化城市结构，补齐城市基础设施和公共服务设施短板，提升城市品质，建设宜居、韧性、智能城市，使城市更健康、更安全、更宜居。

##### **第一节 完善城市空间布局**

优化都市圈空间结构。以中心城市为核心，统筹外围组团、郊区新城和周边中小城市，依托城际及市域轨道交通、高速公路、城际快速公路等交通系统，建设交通联系便捷高效都市通勤圈。推进城市功能、产业协调发展，推进各城市之间基础设施、大型公共服务设施及绿地生态系统共建共享。郑州当好国家队、提升国际化。完善郑州都市圈一体化发展体制机制，强化规划共绘、生态共保、交通共联、产业共建、文化共兴、服务共享，规划建设“1+8”郑州大都市圈，聚力打造郑开许“金三角”。全面推进郑开同城化，并将兰考纳入郑开同城化进程。洛阳建强副中心、形成增长极，与三门峡、济源协同发展，建设豫西转型创新发展示范区。支持南阳建设副中心城市，与信阳、驻马店协作互动，建设豫南高效生态经济示范区。支持商丘、周口建设豫东承接产业转移示范区。支持安阳、鹤壁、濮阳建设豫北跨区域协同发展示范区。支持大别山、太行等革命老区振兴发展，创建革命老区高质量发展示范区。

推进中心城区组团式发展。各省辖市和规模较大的县（市），实行城市组团式发展和布局模式，避免“摊大饼式”无序蔓延，有序推动主城区功能和人口向外围组团疏解。外围组

团建设应规模适宜、产城融合、职住平衡、生态宜居、交通便利。组团之间应通过生态廊道、农田林网进行防护隔离，并保证绿化隔离的宽度。

推进以县城为重要载体的城镇化建设。落实县域治理“三起来”要求，以强县富民为主线，以改革发展为动力，以城乡贯通为途径，以百城建设提质工程为载体，将县城建设成为就近城镇化的主阵地。加强分类引导，都市圈内县城，推动专业化分工协作，强化中心城市非核心功能疏解，促进城市功能互补、产业错位和特色化发展；省辖市周边县城，推动形成围绕中心城市的城镇发展组团；永城、林州、项城、长垣、禹州、固始、邓州等人口多、发展基础好的县（市）争取政策支持，发展成为中等城市；其他县城提高人口、产业等承载力、带动力，吸引农村劳动力进城就业、县域人口在县城上学居住，成为县域经济文化和居民生活中心。

科学管控城市建设密度。推进城市“留白增绿”，留足开敞空间、绿地及公共服务设施建设用地，形成错落有致、疏密相宜的城市空间结构。确定合理的开发强度，控制建筑密度，新建住宅建筑密度控制在 30%以下。在城镇老旧小区改造中加大公共开敞空间“挖潜”供给力度。合理控制各类历史风貌保护地段的住宅建筑密度。

严格管控建筑高度。结合区位、功能分区等划定不同的建设高度控制区，严格限制新建 250 米以上建筑，新建 100 米以上的建筑应相对集中布局，并与城市规模和空间尺度相适宜。严格管控住宅建筑高度，省辖市、济源示范区新建住宅建筑高度原则上不超过 26 层。县城新建住宅以 6 层为主，最高不超过 18 层，6 层及以下住宅建筑面积占比应不低于 70%。严格执行超限高层建筑工程消防和抗震设防审批制度，对超限高层建筑严格论证技术经济可行性，强化风貌管控，并与消防救援能力相匹配。

## 第二节 补齐基础设施短板

实施城市基础设施补短板行动。完善城市基础设施建设规划体系，加强市政道路交通体系建设，开展项目绩效评价，系统提升城市供水、燃气、热力、污水处理、照明、通信、电力等基础设施供给能力和服务质量。

## 专栏 2：市政基础设施补短板工程

1. 市政道路交通建设工程。推进城市路网建设，提高路网密度，全面消除城市建成区“待贯通路”“瓶颈路”。建设完善现代综合立体交通体系，实现各种交通方式便捷换乘。加快构建城市静态交通体系，加强立体化、智能化停车设施建设改造，开展智能化管理。

2. 城镇污水处理提质增效工程。推动城镇生活污水收集处理设施“厂网一体化”，加快雨污分流、混接错接改造，努力实现雨污管网全覆盖。科学谋划设施布局及规模，构建能力匹配、空间均衡的污水处理体系，全省城镇新增污水管网3000公里、污水处理能力150万立方米/日。加强城市河湖生态修复和岸线治理，省辖市巩固黑臭水体治理成效，县级城市建成区基本消除黑臭水体。压减污泥填埋规模，鼓励采用“生物质利用+焚烧”等处置模式，将垃圾焚烧发电厂、水泥窑等协同处置方式作为补充，“十四五”末城市污泥无害化处置率达到90%。

3. 城镇供水工程。扩大公共供水管网、消防供水管网覆盖范围，实施标准化建设、专业化管理，建成安全、均等、高效的现代化城镇供水体系。到2025年，城市、县城公共供水普及率分别达到97%、90%。加强饮用水水源地建设保护和供水系统检测，建立风险评估与管控体系，确保水质安全。加强老旧供水管网改造，鼓励开展分区计量管理，控制管网漏损，城市公共供水管网漏损率降到9%以下。

4. 燃气供热设施建设工程。积极推进城镇燃气管网向乡镇和农村延伸，2025年城市、县城管道燃气普及率分别达到99%、85%。加快集中供热管网和热力站建设，全省新增供暖面积1亿平方米，有热源保障的省辖市、县城集中供暖率分别达到90%、60%左右。创新供暖体制和方式，集中供热管网覆盖范围以外的区域，结合能源状况，采用工业余热、地热能、空气源热泵等清洁能源供暖。

5. 城市绿色照明建设工程。改造现有高耗能照明设施，“十四五”末城市节能照明比例达到70%以上。建设多功能智能灯杆系统，完善城市照明建设管理标准，规范景观照明设施建设，提高城市照明信息化水平。

6. 基础设施建设绿色转型工程。支持新能源汽车充电基础设施建设、运营，加大充电站（桩）、换电站、加氢站、分布式能源站等低碳能源设施建设力度。开展节水降损行动和节水型城市创建，缺水型城市全部达到国家节水型城市标准，缺水省辖市污水资源化利用率达到25%以上。因地制宜建设自行车专用道和绿道，开展人行道净化行动。

7. 市政设施灾后重建工程。开展市政基础设施洪涝灾害隐患排查评估行动、城市排水防涝能力系统性提升行动、城市市政基础设施生命线工程提升行动、城市排水防涝应急调度能力提升行动，高标准高质量推进市政基础设施灾后重建，切实提高城市防灾减灾能力。2022年5月底前受灾地区市政基础设施恢复到灾前水平；3年内全面完成恢复重建任务，市政基础设施承载能力特别是抗洪涝灾害、防灾减灾、应急应变能力大幅提升。

打造城市 15 分钟生活圈。加强城市医疗卫生、养老、教育、体育、文化等公共服务设施建设。促进城市医疗资源均衡布局，建好公立医院、临床专科、社区卫生服务中心。聚焦“一老一小一青壮”，推进全龄友好包容社会建设，加强养老设施、医养结合服务设施建设和适老化改造。新建设施严格执行无障碍相关标准，到 2025 年，城市新（改）建道路、公共建筑、广场等无障碍设施建设率达到 100%。推进儿童友好型服务设施、公共空间和儿童友好社区建设，扩大优质普惠学前教育资源供给，推进社区婴幼儿照护服务设施建设，到 2025 年，千人口 3 岁以下婴幼儿托位数达到 4.5 个。积极拓展城市公共活动空间，推进公共图书馆、文化馆、美术馆、博物馆等公共文化场馆免费开放和数字化发展，城市每万人文化建筑面积增加 500 平方米。实施全民健身设施补短板工程，聚焦群众就近健身需要，规划建设健身中心、多功能运动场、体育公园、健身步道、小型健身运动场地和足球场等设施，城市人均体育场地面积达到 2.5 平方米。

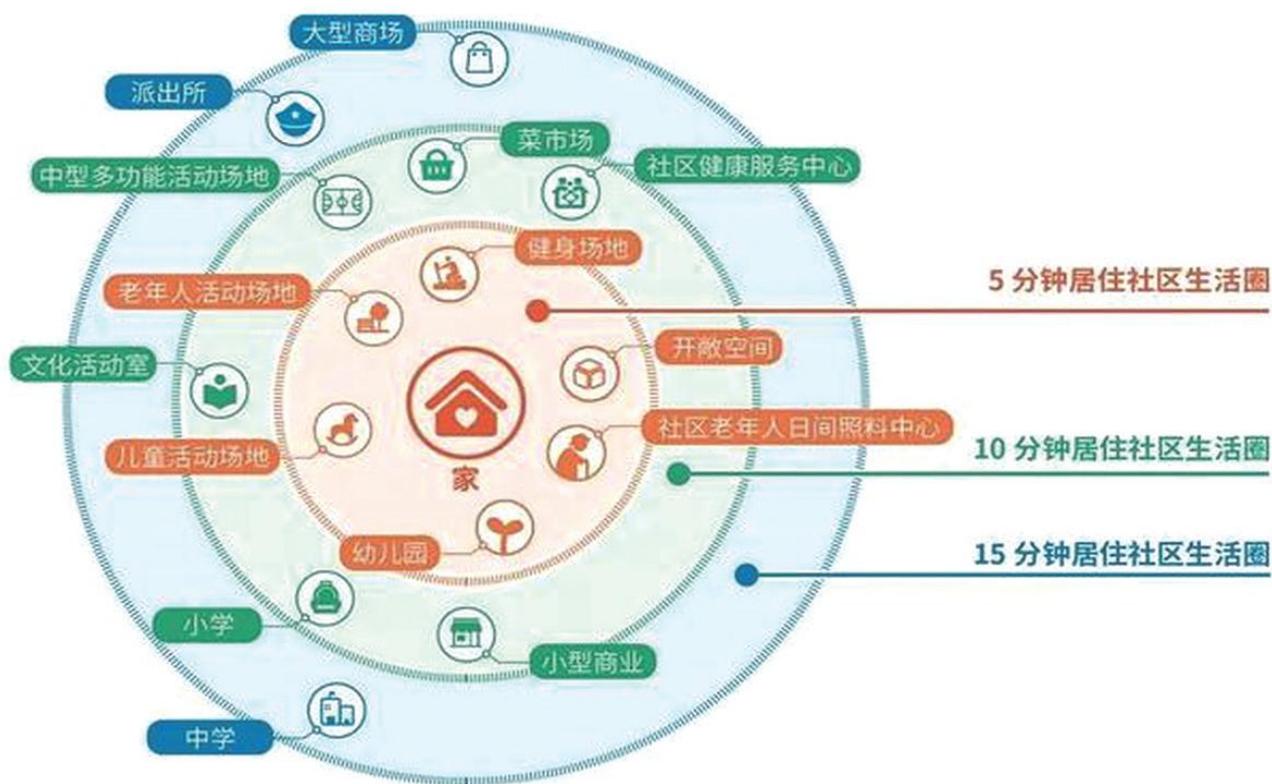


图 3 15 分钟生活圈示意图

加强城市地下空间建设管理。实施城市地下市政基础设施补短板行动，加大老旧管网更新改造力度，加强城市地下管线、综合管廊、轨道交通、地下综合体等工程的统筹建设与有效衔接。探索建设城市地下交通环隧。建立推进城市地下市政基础设施建设管理工作协调机制和基于 CIM（城市信息模型）基础平台的城市地下空间综合信息管理平台，加强对城市地下空间建设管理的统筹协调、指挥监督、综合评价。开展各类市政基础设施情况普查，2023

年年底前基本完成城市市政基础设施普查，省辖市建立完善城市市政基础设施综合管理信息平台；2025年年底前，各省辖市、济源示范区、县（市、区）基本实现市政基础设施综合管理信息平台全覆盖。加强城市地下市政基础设施、人防工程安全管理，树立全面综合防灾理念，编制城市地下空间综合防灾规划，研究制定地下空间突发事件应急预案，备齐备足防灾减灾设施设备，试点开展地下空间承载力和风险评价，提升地下空间突发事件应急处置能力。

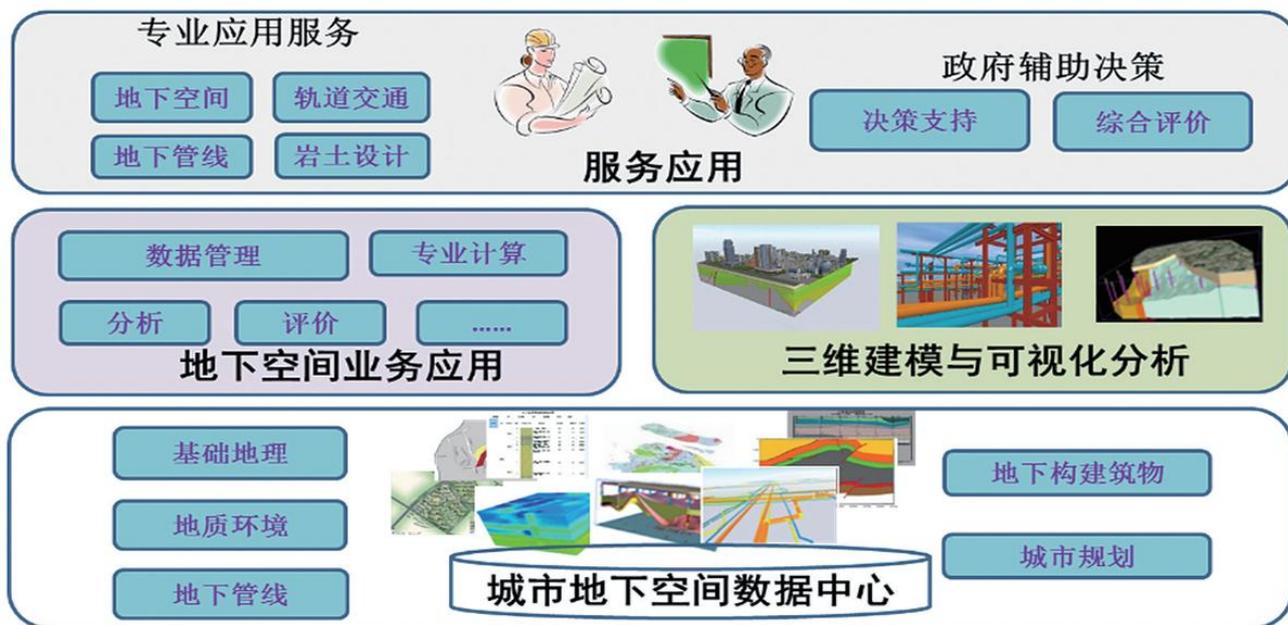


图4 地下空间综合建设管理示意图

### 第三节 推进街区建设和老旧小区改造

建设功能混合的活力街区。以街区为单元，以居民需求为导向，统筹推进城中村、老市场、老厂院、老旧街区、老旧楼宇综合改造整治和低效利用土地再开发，建设功能完善、规模适中、环境优美的城市街区。打造便捷快速生活圈，提高公共服务设施均等化程度，建设养老托幼机构、农贸市场、便利店、卫生站、快递集散点等设施。持续推进街区增绿，结合老旧小区改造等加强居住区和单位庭院内部绿化。

培育多样化的创新街区。充分利用厂房建筑和构筑物，植入文化、商业、展览、办公等新型功能，建设主题型文化创意和创新空间。分类推进旧街区更新改造，挖掘老工业区文化遗产价值，完善建筑功能和配套服务设施，拓展文化生活空间，打造特色街区。推进旧商业区、步行街、商场更新改造，完善配套设施，塑造人性化空间环境，促进新业态新模式发展，满足市民体验式、交往式多元生活需求。



图 5 特色历史文化街区改造示意图

实施城镇老旧小区规模化改造。加强统筹协调，完善多元化筹措资金、连片改造、存量资产整合利用和后期长效管理等政策措施，合理拓展改造实施单元，推进相邻小区及周边地区联动改造，高标准、高质量完成城镇老旧小区改造任务。补齐供水、供电、燃气、热力、停车、通信等基础设施短板，推进适老托育设施建设和加装电梯工作，完善市政公用、社区便民服务等公共配套设施，推进市政基础设施智能化改造，提高小区安防消防系统、停车设施、生活垃圾分类收集等智能化水平。实施小区亮化美化、增绿工程，推行市场化物业管理，建立健全长效管理机制。“十四五”时期改造老旧小区 100 万户以上，2000 年前建成需改造的老旧小区基本完成改造。

建设完整居住社区。开展城市居住社区建设补短板行动，以“六有”（有完善的基本公共服务设施、有健全的便民商业服务设施、有完备的市政配套基础设施、有充足的公共活动空间、有全覆盖的物业服务、有健全的社区管理机制）为目标，建设安全健康、设施完善、管理有序的完整居住社区，“十四五”末省辖市、济源示范区完整居住社区覆盖率达到 50%。



图 6 完整居住社区建设标准

推进绿色社区创建行动。各地建立健全社区人居环境建设和整治机制，推进社区基础设施绿色化，提高社区信息化智能化水平，完善老龄化和无障碍设施，加强社区生态环境建设，培育社区绿色文化，营造社区宜居环境。到 2022 年年底，力争 60% 以上的城市社区参与创建行动并达到创建要求，基本实现社区人居环境整洁、舒适、安全、美丽的目标。

专栏 3：老旧小区改造、社区建设重点工程	
1.	推进老旧小区改造。2021 年改造 38.16 万户；2022 年改造 30.42 万户；2023 年改造 19.59 万户；2024 年改造 6.86 万户；2025 年改造 2.94 万户。
2.	开展绿色社区创建行动。2021 年绿色社区创建行动初见成效，全省 35% 以上的城市社区参与创建行动并达到创建要求；到 2022 年年底，绿色社区创建行动取得显著成效，力争全省 60% 以上的城市社区参与创建行动并达到创建要求。

#### 第四节 加强城市和建筑风貌管控

营造特色城市风貌。加强城市总体特色风貌塑造，依据自然环境特征和城市发展脉络，对全域全要素特色资源进行识别和评估，明确区域整体特色定位，妥善处理城市建设与自然山水、历史文化资源保护的关系，构建“错落有致、疏密有度、显山露水、通风透气”城市总体空间格局。科学划定城市景观风貌分区，合理规划城市开敞空间系统、生物迁徙等重要廊道以及天际轮廓线，保护和展示城市的山脊线、水岸线，明确城市标志节点、建筑风格、城市色彩、街道界面等管控要求。严禁削山填湖、断流改河、乱占耕地挖湖造景等破坏自然生态系统行为。

全面开展城市设计。建立完善管控机制，将城市设计主要指标纳入空间规划管控内容，落实城市设计备案制度，控制开发强度、建筑高度、建筑色彩和建筑风格。加强城市中心区、主要街道、重要广场、滨水空间、城市出入口等重要地区、重要节点城市设计。选取一定规模的城市公共建筑集中区、中央商务区、城市综合体等重点功能片区和地段，精心设计、精致建设、精雕细琢建设一批高品质亮点工程，打造具有高品质景观环境、人气活力和展示城市形象的“城市客厅”。

加强建筑风貌管理。坚持“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，系统挖掘建筑文化特质和文化基因，研究梳理地域特色鲜明的建筑符号、建筑材料和建造工艺，管控重要建筑的形体、色彩、体量、高度，体现地域特点、文化特色和时代精神，提升建筑设计水平。注意建筑色调，依据城市地理环境、自然山水、文化内涵、城市功能需求等因素，把握自然美、素颜美、和谐美原则，确定城市主色谱、配色谱，做好色彩控制指引，规范用色行为，避免大红大紫、色彩饱和度太高，塑造和谐有序、特色鲜明的城市形象。探索建立城市总建筑师制度，对城市与建筑风貌管理进行指导监督，拥有专业话语权。落实建筑设计方案备案制度，加强大体量公共建筑、地标建筑、重点地段建筑和大型城市雕塑管理，创新设计方案优选机制，吸引高水平设计单位和设计大师参与。严禁滥建巨型雕塑等“文化地标”和建筑抄袭、复制或山寨模仿，避免城市风貌雷同、千城一面。

## 第五节 保护利用历史文化资源

建立完善历史文化保护传承体系。科学编制河南省历史文化名城名镇名村体系规划，全面开展全省历史文化资源普查和认定，深入挖掘具有保护价值和纪念意义的历史文化遗存，注重保护非物质文化遗产，推进历史文化名城名镇名村、历史文化街区、历史建筑申报认定工作，使具有明显地域和历史文化特色的传统建筑、优秀近代建筑、历史街区做到应保尽保，“十四五”末历史文化街区、历史建筑挂牌保护率达到100%。完善历史文化名城名镇名村保护管

理机制，统筹全省各级各类历史文化资源保护和利用，将历史文化资源保护范围延伸到历史遗址、重要山水形胜、重要历史事件发生地等。提高历史文化保护信息化水平，构建分级分类保护名录，创建一批历史文化名城、名镇、名村保护利用试点、示范项目和示范单位，基本形成历史文化保护传承融入城乡建设的良好格局。

加强历史文化资源活化利用。坚持以用促保，丰富载体，创新业态，探索历史文化资源与新技术新应用的跨界融合，开展整合化利用、活态化展示、具象化传播，依托历史建筑、历史文化街区等建设文化展示、特色商业、休闲体验等功能区，积极发展文化创意产业，充分发挥历史建筑的使用价值，不让历史建筑脱管失修、修而未用、随意闲置，到 2025 年，城市历史建筑的空置率不超过 10%。采用微改造的“绣花”“织补”方式，以小规模、渐进式的节奏，维护整修历史建筑，协调整治建筑景观，推进历史文化街区保护修缮及活化利用，到 2025 年，历史文化街区建设保护修缮率达到 60%以上。严禁在历史文化名城和街区保护区内大拆大建、拆真建假。

## **第五章 提高城市治理水平**

树立“全周期”城市管理理念，坚持依法治理、系统治理、数智赋能，提升城市治理精细化智能化水平，推动城市治理体系和治理能力现代化。

### **第一节 推进城市管理精细化**

整治市容环境。建立完善城市精细化管理标准规范，积极推行“路长制”“网格化”等管理模式，合理划分路段、网格层级和规模，统筹推进环卫管理、市政管理、社区管理等。以城市出入口、城乡结合部、铁路沿线、背街小巷、农贸市场等区域为重点，持续深入开展城市清洁行动，营造干净、整洁市容环境。优化公共空间秩序。推进街道“U型”空间治理，对空中、路面、地下管线系统、综合杆、综合箱以及“城市家具”等各类要素进行规范，完善提升街区功能和综合环境。加大违规建筑拆除力度，规范户外广告牌匾设置，推进商业广告下墙，营造安全整洁公共空间。



图 7 街道“U型”空间治理示意图

推行垃圾分类。健全生活垃圾分类体制机制，建立法规政策体系，加快建设前端分类投放、中端定时定点收集运转、末端机械化智能化分拣，通过高温焚烧和再利用，形成减量化无害化处理与资源化利用的垃圾分类处理体系。统筹市域生活垃圾焚烧处理设施规划建设，“十四五”期间新建生活垃圾焚烧设施 30 座以上，全省生活垃圾焚烧日处理能力达到 7 万吨，基本实现原生生活垃圾零填埋。规范生活垃圾填埋场运营管理，加强渗滤液处理，整治风险隐患。有序推进现有生活垃圾填埋场停用和封场，完成停用 40 座以上，开展生态治理封场 20 座以上。加快建立完善餐厨垃圾收运处置体系，到 2023 年年底，所有省辖市、济源示范区和沿黄河流域县（市）建成集中处置为主、分散处置为辅的餐厨垃圾处理设施和相匹配的收运体系。省辖市、济源示范区积极推进厨余垃圾无害化、资源化处置，因地制宜选择适宜处理技术和工艺设备，建成一批厨余垃圾处理设施，“十四五”末基本形成厨余垃圾单独处置为主、“预处理+焚烧”处置为辅的处理模式，全省城市生活垃圾资源化利用率达到 60%以上。

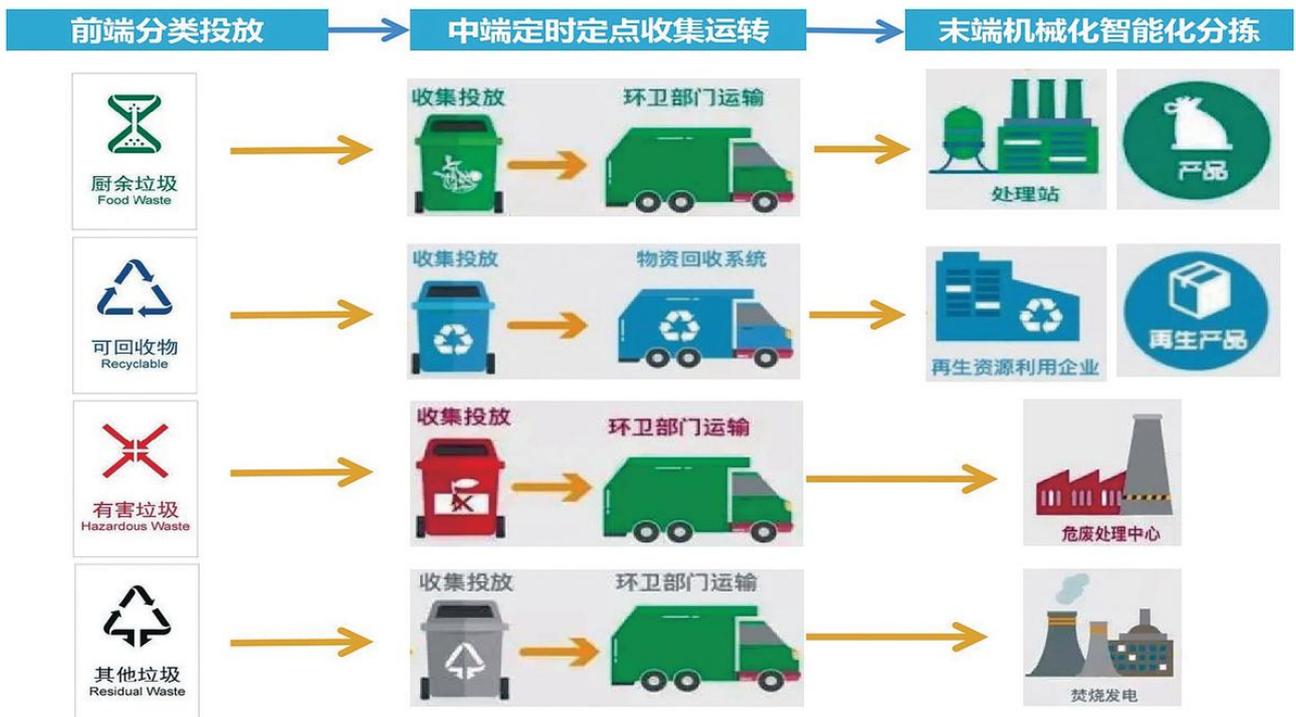


图 8 垃圾分类处置示意图

推进建筑垃圾规范管理和资源化利用。进一步强化建筑垃圾规范管理，利用监管平台实现排放、清运及处置全过程管控。推进建筑垃圾分类收集、分类处置，鼓励各地通过场地平整、回填、堆山造景、建设微地形等方式就地就近利用建筑垃圾，实现源头减量，减少清运转运量和扬尘污染。县（市）合理规划布局建筑垃圾消纳场，建设规模适度的资源化利用设施开展再生利用。

专栏 4：垃圾处理重大项目	
1.	新建焦作市静脉产业园东部园区、信阳市平桥区、安阳市龙安区等生活垃圾焚烧发电设施 30 座以上，全省生活垃圾焚烧日处理能力达到 7 万吨。
2.	新建 9 座以上餐厨垃圾集中处理设施，新增餐厨垃圾日处理能力 1300 吨以上。

加强市政设施运行维护。开展城市道路病害探测，加强城市道路及附属设施安全隐患排查，整治路面破损、坑洼不平、污水满溢等问题。推进城市道路低尘机械化湿式清扫作业。加强对城市照明设施巡查维护，提高道路照明设施亮灯率。加强供水、排水智慧化、信息化建设，形成更加精细、高效和动态的供排水管理体系。提高地下市政基础设施维护作业机械化水平，减少人员直接下井。

## 第二节 推进城市管理智慧化

加快新型城市基础设施建设。建设数字孪生城市，推进省辖市、济源示范区“城市大脑”中枢平台和 CIM 基础平台建设，完善 CIM 平台体系架构，推动与国家平台对接，逐步实现三级平台互联互通。推进 CIM 平台和数字孪生技术在城市体检、城市安全、智能建造、智慧市政、智慧消防、智慧园林、智慧工地以及城市综合管理等领域应用，建设城市道路、建筑、公共设施融合感知体系。实施智能化市政基础设施建设和改造。对城镇供水、排水、燃气、热力等市政基础设施进行升级改造和智能化管理，推广运用智能传感器、智能视频、自动识别等信息化管理和监督手段，对市政基础设施运行数据全面感知、自动采集、智能分析、联动控制。因地制宜实施管线智能化改造。



图9 智能化市政基础设施改造示意图

推进智能网联汽车基础设施建设与多场景应用。深入推进“5G+车联网”发展，加快建设集感知、通信、计算等为一体的智能基础设施，对车道线、交通标识、护栏等进行数字化改造，实现与智能网联汽车的互联互通，提升车路协同水平。打造智慧出行平台“车城网”，建设全省统一的智能网联汽车云控平台，支撑智能交通、智能停车应用，推动在机场、城市交通主干道、旅游景区和产业园区开展自动驾驶、智能物流等场景的示范应用。支持郑州建设国家级车联网先导区，鼓励有条件的城市创建国家级和省级智能网联汽车应用示范区。郑州、开

封、鹤壁、许昌开展智慧城市与智能网联汽车协同发展试点。到 2025 年，智能网联汽车基础设施覆盖道路总里程达到 2000 公里以上。

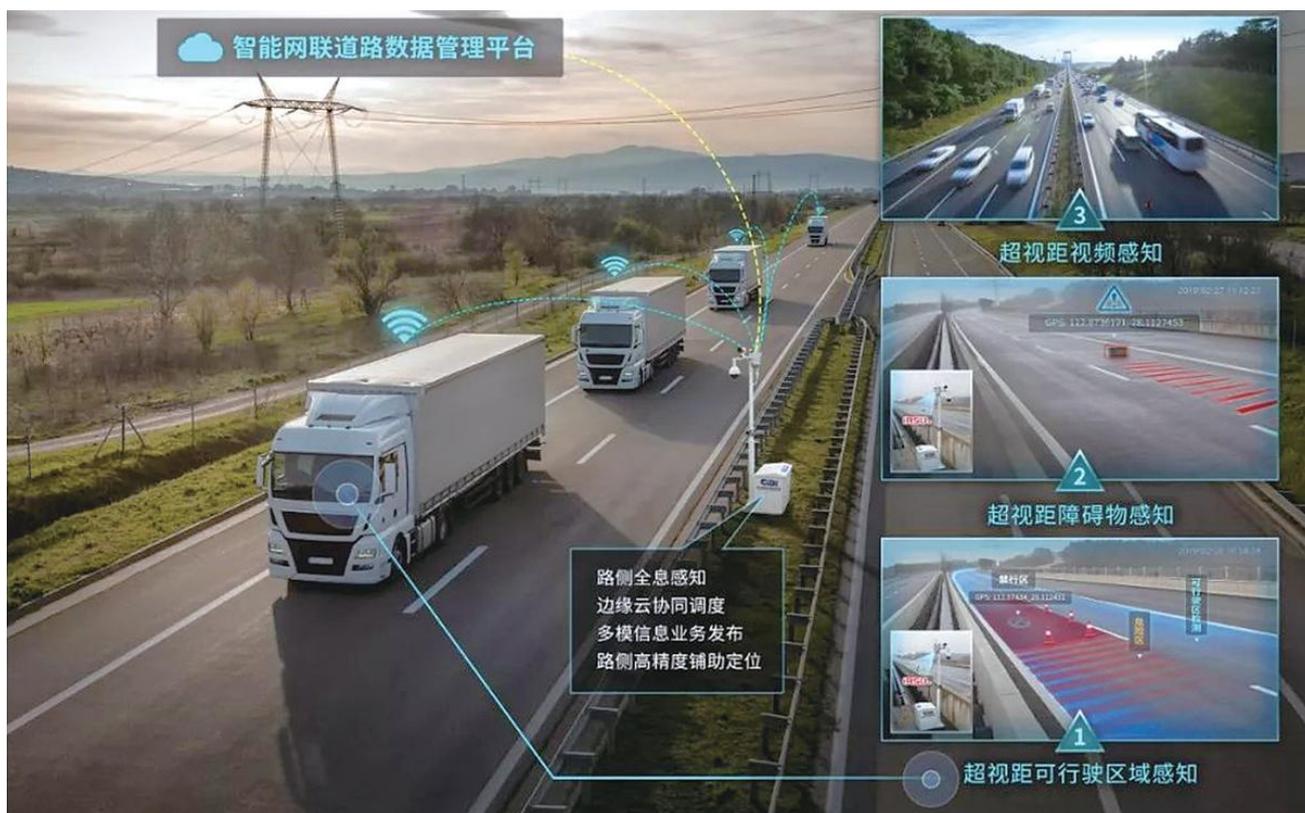


图 10 智能网联汽车基础设施示意图

建设完善城市综合管理服务平台。建设完善数字城管快速反应体制机制，构建“一个平台调度、一套流程处置”的数字化城市管理体系，推进数字城管向智慧城管升级。建立完善集感知、分析、服务、指挥、监察于一体的省、市、县三级城市综合管理服务平台，覆盖城市管理综合执法、市政公用设施、园林绿化、市容环卫、便民惠民服务等领域，实现跨部门数据汇集和联通，加强对城市管理工作的统筹协调、指挥监督和综合评价。充分利用城市综合管理服务平台建设成果，加快建设城市运行管理服务平台，促进城市运行“一网统管”。



图 11 河南省数字住建综合管理运行服务资源一体化建设工程总体架构

### 第三节 推进城市治理法治化

深化城市管理执法体制改革，加快改革配套政策落地，推动执法重心下移，完善行政执法权限协调机制，建立健全行政执法和刑事司法衔接机制，严格落实行政执法公示、执法全过程记录、重大执法决定法制审核三项制度。加强城市管理执法队伍正规化建设，推动队伍建设标准化、管理制度化、执法规范化、装备现代化。深入推进服务型行政执法，构建服务、管理、执法“三位一体”的城管执法模式，努力打造新时代“人民城管、法治城管、智慧城管、文明城管”河南品牌。

### 第四节 体现城市治理人性化

坚持人民城市人民建、人民城市为人民，发挥政府、社会、市民等各方作用，健全基层党组织领导下的居民自治、民主协商、群团带动、社会参与机制，构建纵向到底、横向到边、共建共治共享的基层社会治理体系。落实美好环境与幸福生活共同缔造理念，充分动员群众、志愿者、企业和社会组织参与城市治理，将各方智慧和力量融入城市治理谋划、实施、考评各环节，推动实现城市管理精细化、城市服务精准化、城市治理科学化、城市环境清新化、城市秩序规范化，共同建设美好家园。

### 第五节 建设韧性城市

把安全理念贯穿城市规划建设管理全过程各环节，更加重视“里子工程”“避险工程”，强化重要设施、重点部位、重点场所安全防护，超前布局城市生命线，全面提高防御灾害和抵御风险能力。

推进防灾减灾基础建设。完善城市各类防灾减灾专项规划，统筹安全设施建设改造。合理布局应对突发公共安全、公共卫生事件的缓冲空间。推进省、市、县级重大传染病防控救治基地、重大疫情救治基地、紧急医学救援基地建设。建设城市生命线系统、紧急疏散通道、防灾避灾空间和应急救灾物资储备中心，建立广场、体育场馆等“平战结合”“平战转换”设计和转换预案，“十四五”末城市人均避难面积不低于 15 平方米。加强房屋建筑、市政设施抗震设防建设管理，实施地震易发区城镇住宅抗震加固工程，推动既有基础设施、公共建筑和生命线工程抗震专项评价。加强城市高层建筑、学校、医院、大型商业综合体等重点场所消防安全管理，推进消防站、消防供水、消防通道等规划建设。加强防灾避灾备用电源、通信、网络、救援交通设施建设。

提高城市应急救灾能力。健全信息互通、资源共享、协调联动的城市安全指挥管理机制，完善城市汛情、疫情、火灾、地震等应急预案，推进城市抵御风险能力计算仿真应用。增强应急物资保障能力，形成完备的救灾物资、生活必需品、医药物资和能源储备物资供应系统。加强应急救援专业队伍建设，强化抢险应急演练，提升应急抢险能力。组建完善专家库，充分发挥专家团队在风险研判、技术服务、应急处置等方面的专业作用。加强宣传教育，开展实战化动员演练，提升全民防灾避险意识和能力。

加强城市防汛排涝。实施排涝通道建设，合理规划利用城市排涝河道，开展河道、湖塘、排洪沟、道路边沟等整治工程，畅通城市排水系统与外部河湖通道，建立健全城区水系、排水管网与周边河湖、水库等“联排联调”运行管理模式。加快推进城市排水防涝设施建设，加强设施运行管护，构建源头减排、蓄排结合、排涝除险、超标应急的城市防洪排涝工程体系，提升城市洪涝灾害防治能力。加快排水管网建设，逐步消除管网空白区，新建排水管网原则上达到国家建设标准的上限要求。大力推进城市积水点综合治理，全面消除城市建成区易涝积水点。落实城市排水防涝设施巡查、维护制度和安全技术规程，加强调蓄空间维护和城市河道清疏。汛前全面开展隐患排查和整治，清疏养护排水设施，加强安全事故防范，对车库、地下室、下穿通道、地铁等地下空间出入口采取防倒灌安全措施，按需配备移动泵车等专用防汛设备和抢险物资。对外水顶托导致自排不畅或抽排能力达不到标准的地方，改造或增设泵站，提高机排能力，重要泵站应设置双回路电源或备用电源。

### 专栏 5：济源示范区城市治理重点工程

1. 智慧城市建设工程。推进省辖市、济源示范区“城市大脑”中枢平台和 CIM 基础平台建设，逐步实现三级平台互联互通。
2. 推进智能网联汽车基础设施建设与多场景应用，“十四五”末智能网联汽车基础设施覆盖道路总里程 2000 公里以上。
3. 韧性城市建设工程。“十四五”末全面消除城市建成区易涝积水点。城市人均避难面积不低于 1.5 平方米。建设 3 个省级重大疫情救治基地、1 个国家紧急医学救援基地和 1 个国家中医紧急医学救援基地。每个省辖市、济源示范区依托 1—2 所实力较强的综合医院建设传染病医院或相对独立的传染病区，每个县（市）依托 1 所综合实力较强的县级医院建设公共卫生医学中心。

## 第六章 改善城市居住条件

围绕满足人民群众美好生活需要，增加城市住房有效供给，改善居住条件，完善配套设施和服务，持续打造宜居宜业的人居环境。

### 第一节 增加保障性住房供给

稳步推进棚户区、城中村改造。以老城区房龄 40 年以上、C 级和 D 级危房集中及符合棚户区认定标准、群众改造意愿强烈的区域为重点，推进棚户区板块化改造，完善配套设施。加快棚户区改造续建项目建设，按约定时间建成并交付使用。“十四五”期间新开工棚户区改造安置住房 30 万套、建成交付 80 万套。积极争取中央补助资金和配套基础设施中央预算内投资补助，申请棚改专项债，推动新建项目创新完善资金平衡模式。支持转型中的融资平台公司、转型后市场化运作的国有企业、民间资本依法合规参与棚改。提升棚改安置房建设品质，落实绿色、健康、环保、高效理念，注重安置地块周边交通和公共服务设施的优化布局，提升服务功能。

发展保障性租赁住房。郑州、洛阳、南阳等市合理确定保障性租赁住房发展模式和计划，利用集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地和存量闲置房屋建设，以建筑面积不超过 70 平方米的小户型为主，可将部分富余安置房、市场房源转化为保障性租赁住房，尽快形成有效供给。“十四五”期间全省筹集保障性租赁住房 30 万套左右，解决新市民、青年人等群体住房困难问题。

加强公共租赁住房建设管理。供应不足的大中城市继续新建（筹集）公共租赁住房。各地进一步调整完善租赁补贴政策，合理确定补贴范围和标准。加强公共租赁住房退出管理，

推进信息系统建设，提高信息化管理服务水平。以党建为引领，落实共同缔造理念，持续抓好公共租赁住房小区共建共治，提高智慧化管理水平，培育一批管理规范、群众满意、具有引领作用的共同缔造智慧小区。

探索创新住房保障形式。以郑州等人口净流入的大城市为重点，研究探索符合实际的共有产权住房和人才公寓发展模式，完善政策措施，满足具有一定购买力的保障对象购买产权住房需求。

#### 专栏 6：保障性安居重点工程

1. 棚户区改造工程。“十四五”期间新开工郑州市经开区蒋冲瑞绣小区棚户区改造、洛阳市洛龙区刘富村城中村改造、鹤壁示范区石河岸城中村改造、濮阳示范区班家等西七村城中村改造、南阳市卧龙区建设路两侧区域棚户区改造等项目 30 万套，建成交付 80 万套。

2. 保障性租赁住房建设工程。郑州、洛阳、南阳等市筹集保障性租赁住房 30 万套左右。开工建设郑州市青年人才公寓沁河苑、金光集体土地租赁房项目。

## 第二节 完善住房市场体系

优化住房市场供应。依据国土空间规划，结合土地利用年度计划、人口发展等，编制实施住房发展规划，建立人、地、房挂钩机制，引导住房供应向人口持续流入的城市倾斜，引导县城有效增加适应进城农民刚性需求的住房供给。合理安排商品住房供地规模，建立完善房价、地价、品质联动竞价机制，推动商品住房价格与居民收入水平增长相协调。鼓励开发企业探索新的发展模式，结合城市产业布局、区域就业人口规模等优化新增商品住房供应布局，推进职住平衡。激活二手房市场，满足住房梯级消费需求。妥善处置问题楼盘，防范化解风险，支持商品房市场更好满足购房者的合理住房需求，因城施策促进房地产业良性循环和健康发展。

规范发展住房租赁市场。培育发展规模化、专业化、规范化的住房租赁企业，有效盘活存量住房资源，有序增加大城市租赁住房供给，完善供应主体多元、经营服务规范、租金合理可控、租赁关系稳定的住房租赁市场体系。整顿市场秩序、规范市场行为，完善租金、押金监管制度，建立健全政府监管、行业自律、主体诚信、社会监督的住房租赁市场机制，有效保障承租人和出租人合法权益。开展利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房试点，鼓励符合条件的商业用房等按规定改建为租赁住房，推动租购住房在享受公共服务上具有同等权利。推进郑州市住房租赁市场发展试点。

改革完善住房公积金制度。健全住房公积金缴存、使用、管理和运行机制，优化住房公积金使用政策，更好保障缴存人基本住房需求。进一步扩大住房公积金制度受益范围，完善城镇新市民缴存扩面和灵活就业人员自愿缴存机制。优化使用政策，为发展租赁住房 and 城镇老旧小区改造提供资金支持。建立健全住房公积金跨区域合作机制，开展住房公积金异地个人住房贷款业务。进一步规范住房公积金管理，理顺住房公积金管理体制。强化资金风险管控，提升信息化监管和服务水平。推进住房公积金服务数字化转型，深化综合服务平台应用，推动政务服务标准化，整合业务办理流程，简化办理环节和要件，加快数据共享，推动更多服务事项实现“跨省通办”“掌上办理”。

### 第三节 提高住房品质

提升建设质量。完善住房建设标准规范，提高住房设计和建造水平，积极推广全装修住宅，建设功能完善、绿色宜居、健康安全的高品质住房，不断改善住房条件。突出建设单位首要责任，落实施工单位主体责任，压实部门监管责任，加强勘察、设计、施工、使用全过程管理，推动新建商品住房质量保障体系不断完善、工程质量水平不断提升，提高城镇居民住宅工程质量满意度。

完善居住功能。推进新建住宅项目按照完整居住社区建设标准，同步配建基本公共服务设施、便民商业服务设施、市政配套基础设施和公共活动空间。优化商品住宅户型设计，科学合理分区布局，配套建设现代化生活设施，创造方便舒适安全的居住空间。推进社区公共设施数字化、网络化、智能化改造，建设智慧社区。以住宅为载体，利用物联网、云计算、大数据、移动通信、人工智能等新一代信息技术，强化智能产品在新建住宅中的设置，实现系统平台、家居产品互联互通，加快发展数字家庭，满足居民获得家居产品智能化服务的需求。

### 第四节 优化居住环境

提升物业管理服务水平。开展红色物业创建活动，推动物业服务企业、业主委员会成立党组织，建立党建引领下的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业协调运行机制，形成社区治理合力。全面落实物业服务企业服务质量主体责任，推行《河南省物业服务规范》，引导业主委员会通过公开招标方式选聘物业服务企业，实现物业服务企业提供“对标服务”。指导物业服务企业健全服务保障体系，严格落实物业服务合同约定，做好共用设施设备维修、养护、管理工作，维护物业管理区域环境卫生、安全防范等，培育一批管理规范、服务优良、环境宜居、安定和谐的“美好家园”小区，提升群众居住体验。

拓展物业延伸服务。探索将物业服务业作为生活服务业，纳入本地现代服务业规划。引导物业服务企业在做好基础服务的同时，创造更多定制化产品和个性化服务，满足业主不同需求。推动物业服务线上线下融合，鼓励有条件的物业服务企业向养老、托幼、家政等领域延伸，促进物业服务由物的管理向人的服务转型升级。

## 第七章 建设美丽宜居乡村

实施乡村建设行动，坚持以城带乡、城乡贯通，推进乡村设施改造、服务提升、乡风塑造和治理创新，打造留住乡情、乡韵、乡愁的美丽文明乡村。

### 第一节 提高农村规划建设管理水平

加强分类指导。顺应新型城镇化发展规律和演变趋势，把握不同类型乡镇、村的现实条件，分类有序推进小城镇和村庄建设。培育发展一批5—10万人左右的中心镇，按照小城市的标准规划建设。中心城市周边和城市群覆盖的乡镇，积极融入中心城市和城市群发展；有产业基础的重点镇建设产业园区，发展特色产业，聚集产业、人口，扩大镇区规模，成为就近就地城镇化的空间载体；传统农区的乡镇实施小城镇环境综合整治，完善乡镇基础设施和公共服务设施，提高生活便利化程度，建设成为连接县城、服务乡村的中转站，为农业产业化、农村现代化提供支撑、构建平台；人口流出的乡镇，树立减量思维，转向存量规划，完善基本功能。城郊融合类村庄，纳入城镇规划统一建设发展；集聚提升类村庄，加强基础设施和公共服务配套，改善居民生产生活条件；搬迁撤并类村庄，在尊重群众意愿的基础上，积极有序引导向中心村或城镇转移集聚；特色保护类村庄，加强保护利用。

推动城乡基础设施和公共服务设施一体化。以县域为单元，统一规划建设管护城乡路网和水、电、气、污水垃圾处理等设施，加快构建全域覆盖、普惠共享、城乡一体的基础设施网络。建设美丽宜居示范城镇，加强小城镇图书馆、电影院、体育场地、农贸市场、快递集散点等基础设施和公共服务设施建设，提高生活服务便利化程度。推进“四好农村路”高质量发展，推动农村生产生活道路衔接，有需求的地方建设停车场等配套设施。推进供水入农房，城镇附近的村庄纳入城镇供水体系，巩固提升农村饮水安全保障水平。加快推进清洁取暖，推动天然气供气设施向农村延伸。实施乡村公共消防设施建设行动，参照市政消防设施建设标准，建设乡村供水管网和取水设施（消火栓、消防水鹤等），无法集中供水的建设消防水池、消防取水平台等固定消防设施。加大农村电力线、通信线、广播电视线“三线”整治力度，完善村庄公共照明设施。健全农村基础设施建设管护制度，鼓励有条件的地方推行市场化、专业化、社会化运行管护。

推动城镇优质公共服务资源向农村延伸。推进“放管服”改革和“最多跑一次”改革向基层延伸，加强乡镇和村级综合服务中心建设，完善便民服务设施，打造“一门式”办理、“一站式”服务、线上线下相结合的服务平台，为村民提供就业社保、卫生计生、法律咨询等公共服务。探索适宜城乡社区治理的项目招投标、资金奖励等机制，解决群众身边、房前屋后的实事小事。择优选择村庄开展美好环境与幸福生活共同缔造活动和成效评价，依托光山县培训基地组织开展共同缔造、村镇建设领域等培训。

#### 专栏 7：重点打造 100 个左右美丽宜居示范城镇

中牟县雁鸣湖镇、开封市祥符区朱仙镇、洛阳市孟津区会盟镇、辉县市孟庄镇、温县赵堡镇、修武县云台山镇、禹州市神垕镇、确山县竹沟镇、鹤壁市鹤山区鹤壁集镇、舞阳县北舞渡镇、郟县姚庄乡、汝州市蟒川镇、淅川县九重镇、镇平县石佛寺镇、西峡县太平镇、邓州市穰东镇、桐柏县月河镇、南召县云阳镇、唐河县毕店镇、信阳市浉河区董家河镇、信阳市平桥区彭家湾乡、夏邑县会亭镇、濮阳市华龙区岳村镇、商水县邓城镇、济源示范区思礼镇、巩义市竹林镇、长垣市恼里镇、林州市石板岩镇、永城市芒山镇、灵宝市函谷关镇等。

### 第二节 提升农房建设品质

保障低收入人口住房安全，落实巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接要求，加强动态管理，调整完善住房安全政策、资金、对象，逐步完善住房安全保障长效机制。落实《河南省农村宅基地和村民自建住房管理办法（试行）》，提升农房设计和建造水平，完善水、电、气、厕配套附属设施。加强农房风貌管控，涉农县（市、区）编制农村住房设计图册，引导村民建设风貌乡土、功能现代、成本经济、结构安全、绿色环保的宜居住房。加强农村住房建设安全管理，深入开展农村房屋安全隐患排查整治，持续推进农房抗震改造，逐步提升地震高烈度设防地区农房抗震性能。加快推进农房灾后恢复重建。加强农房建设技术指导，组织开展农村建筑工匠培训。

### 第三节 整治提升农村环境

全面推进农村生活垃圾治理。大力开展农村人居环境集中整治，强化村庄日常保洁，推进农村生活垃圾源头分类减量，完善农村生活垃圾收运处置体系，确保“扫干净、转运走、处理好、保持住”常态化运行。到 2025 年，基本实现农村生活垃圾分类、资源化利用全覆盖。沿黄各地和丹江口库区淅川、邓州等县市率先开展农村生活垃圾源头分类减量和资源化利用。

加快推进农村生活污水治理。坚持分区分类有序治理和梯次推进，优先治理黄河流域、南水北调水源保护区等村庄生活污水。选择符合农村实际的生活污水治理技术，推进农村黑臭水体治理和水系综合整治。到 2025 年，农村生活污水治理率、黑臭水体治理率分别达到 45%、40%。

扎实推进农村厕所革命。充分考虑各地经济发展水平、自然条件、风俗习惯和群众意愿，科学选择改厕技术模式，积极稳妥有序推进农村户用厕所改造。严格执行《农村三格式户厕建设技术规范》等标准，严把产品质量关、施工关、验收关，切实提高改厕质量。强化改厕后期管护服务，建立完善有制度、有标准、有队伍、有资金、有监督的“五有”后续管护机制，积极推广社会化、专业化、市场化管护方式。加强厕所、畜禽养殖粪污无害化处理与资源化利用，因地制宜推进厕所粪污分散处理、集中处理与纳入污水管网统一处理，鼓励联村、联户、村镇一体处理。到 2025 年，改造农村无害化卫生厕所 400 万户，农村卫生厕所基本普及，厕所粪污有效处理和资源化利用水平显著提升，长效管护机制不断健全。

深入实施村庄清洁、乡村绿化美化和农村爱国卫生行动，持续开展“千万工程”示范村、“四美乡村”、“美丽小镇”、“五美庭院”等创建。到 2025 年，80%以上的乡镇和行政村达到县级以上文明村镇标准，50%以上的乡镇政府所在地达到“美丽小镇”建设标准，30%以上的行政村达到“四美乡村”建设标准，50%以上的庭院达到“五美庭院”建设标准。

#### 第四节 加强乡村风貌保护塑造

营造具有地域特色的乡村风貌。乡村建设注重乡土味道，彰显地域文化元素符号，在景观设计、建筑形式上彰显自然生态，植入乡土元素，促进乡村形态与自然环境相得益彰。加强乡村自然景观保护，不挖山填湖、不破坏水系、不砍老树。保留传统农田肌理、灌溉系统及农业设施，有条件的地方开展多样化种养，通过艺术化、创意化设计，形成具有浓郁乡土气息的农田景观。

加强传统村落和历史文化名镇名村保护。实施传统村落和历史文化名镇名村保护工程，组织开展保护规划编制和修编，持续推进普查推荐工作，将更多具有鲜明中原地域特色和传统文化特色的村落和乡镇列入保护名录。开展保护发展示范村落、示范乡（镇）、示范县（市）创建，带动其他村庄改造提升。推进传统村落数字博物馆建设，通过数字化、信息化全方位展示传统村落的独特价值、丰富内涵和文化魅力。建立完善传统村落和历史文化名镇名村保护管理机制，评估监测传统村落和历史文化名镇名村保护情况，实施动态管理，提升保护品质。

## 专栏 8：美丽乡村建设重点工程

1. 基础设施改善工程。新建改建农村公路 4 万公里，新增 10 千伏配变 1300 万千伏安线路 6.8 万公里，新建、改扩建一批集中供水厂、供水管网。新建、改扩建乡镇、村消防供水管网 10 万公里，取水设施（含消火栓、消防水鹤、取水平台等）20 万处。

2. 农村环境整治提升工程。到 2025 年，基本实现农村生活垃圾分类、资源化利用全覆盖，农村生活污水治理率达到 45% 以上、农村黑臭水体治理率达到 40% 左右。改造农村无害化卫生厕所 400 万户。

3. 农房灾后重建工程。村民进行自建的，在 2022 年 1 月底前完成；政府统建的两层以下（含两层）安置点，原则上 2022 年 1 月底前完成住房主体建设任务；政府统建的多层安置区，原则上 2022 年 6 月底前完成住房主体建设任务。

## 第八章 推进绿色低碳发展

坚持节约资源和保护环境，围绕国家碳达峰目标、碳中和愿景及有关要求，大力推进建筑节能降耗，加快推动行业转型升级，实现城乡建设绿色低碳发展。

### 第一节 推进建筑节能降耗

提高建筑节能水平。提高新建建筑节能底线要求，降低采暖能耗，适时推行建筑能效测评标识，提高建筑能效。发展低碳建筑，推广超低能耗建筑，开展近零能耗建筑和零能耗建筑实践。结合城市更新、老旧小区改造等推进既有建筑节能改造，提高住宅节能水平。推进公共建筑能效提升重点城市建设，提高设备能效水平和智能管理水平，推广合同能源管理。

提升绿色建筑品质。持续开展绿色建筑创建行动，完善绿色建筑标准体系，推动新建建筑按照绿色建筑标准设计、施工和运行管理，引导既有建筑绿色化改造。开展星级绿色建筑标识认定，鼓励发展高星级绿色建筑，提高政府投资项目和大型公共建筑绿色建筑星级，提升建筑性能品质，到 2025 年，全省绿色建筑占新建建筑的比例达到 100%。

优化建筑用能结构。深入推进可再生能源和新型节能方式在建筑领域的规模化应用，大力推动建筑太阳能光伏分布式、一体化应用，因地制宜开发利用地热能、生物质能、空气源热泵等。提升县城能源使用效率，支持农村利用农房屋顶和院落发展光伏发电，实现就地生产、就地消纳。推动乡村提高电气化水平。

### 第二节 转变建造方式

发展装配式建筑。发挥装配式建筑范例城市、生产基地（园区）引领作用，以学校、医院、办公楼等为重点，推广装配式建筑，支持建筑工业化智能科技园项目落地实施，省辖市、

济源示范区在建设用地供应中落实装配式建筑比例，加强全过程监管，力争到 2025 年，全省新开工装配式建筑占新建建筑的面积比例达到 40%。

发展智能建造。以推进新型建筑工业化为载体，以数字化、智能化升级为动力，大力发展数字设计、智能生产、智能施工和智慧运维，培育智能建造产业基地，逐步形成智能建造产业体系。深化应用自主创新建筑信息模型技术，提升建筑设计、构件生产施工、运营维护协同水平，加强建筑全生命周期管理。推动建设少人或无人工厂，促进部品部件智能化生产与升级改造。积极开展智慧工地建设，引导推动自动化施工机械、建筑机器人、智能塔吊、智能混凝土泵送设备等智能工程设备集成与创新应用，建设一批示范项目，提升施工质量和效率，降低安全风险。

发展绿色建造。开展绿色建造示范工程创建活动，以绿色转型为驱动，加强技术创新和集成，利用新技术实现精细化设计和施工。推进绿色建材认证和推广应用，逐步提高城镇新建建筑中绿色建材应用比例。加强建筑材料循环利用，科学精准治理施工扬尘，采取综合降噪措施管控施工噪声。

### 第三节 培育建筑全产业链

以工程全寿命期系统化集成设计、精益化生产施工、信息化融合发展为主要手段，整合工程全产业链、价值链和创新链，实现工程建设高效益、高质量、低消耗、低排放。加强系统化集成设计，推动全产业链协同，推行新型建筑工业化项目建筑师负责制，鼓励设计单位提供全过程咨询服务。促进多专业协同，通过数字化设计手段推进建筑、结构、设备管线、装修等多专业一体化集成设计，提高建筑整体性，确保设计深度符合生产和施工要求。创新生产施工方式，优化构件和部品部件生产，推动构件和部件标准化，完善集成化建筑部品；创新施工工艺工法，推广精益化、装配化施工和菜单式全装修。改革组织管理模式，大力推行工程总承包，促进设计、生产、施工深度融合。发展以市场需求为导向、满足委托方多样化需求的全过程工程咨询服务，培育具备勘察、设计、监理、招标代理、造价等业务能力的全过程工程咨询企业。

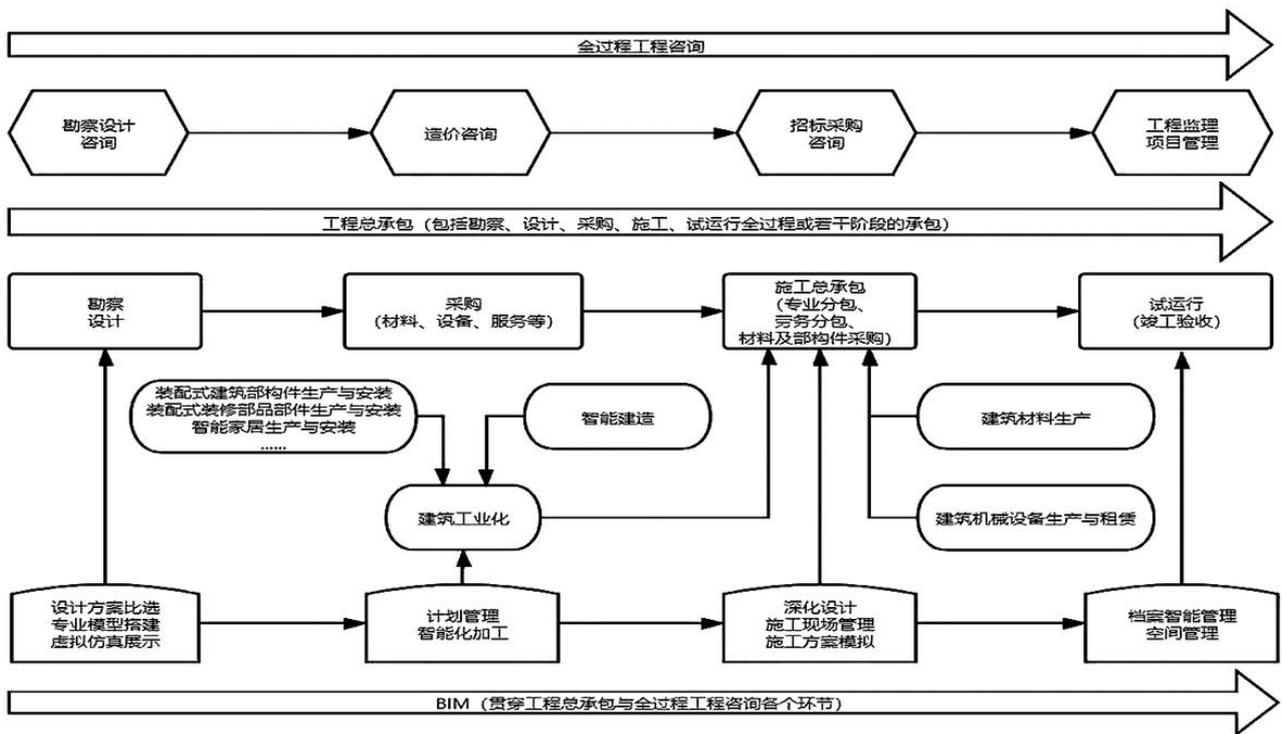


图 12 建筑全产业链示意图

## 第九章 加强城乡建设质量安全监管

坚持人民至上、生命至上，树牢安全发展理念，强化底线思维和红线意识，深化源头治理、系统治理和综合治理，完善和落实消除事故隐患的责任链条、管理办法、工作机制和预防控制体系，保障人民群众生命财产安全。

### 第一节 加强重点领域安全整治

积极开展住房城乡建设领域自然灾害综合风险普查，掌握翔实准确的城乡房屋建筑数量和空间分布特征，建立房屋建筑调查成果数据库，为应急管理、防灾减灾、生态文明建设等提供基础数据和科学决策依据。

深入开展安全生产专项整治三年行动，巩固专项整治成果，全面排查整治利用原有建筑物改建改用于酒店、饭店、学校、体育场馆等人员聚集场所安全隐患，依法查处违法建设、违规改变建筑主体结构或使用功能等造成安全隐患行为。开展起重机械、高支模、深基坑、脚手架、住宅电梯等专项治理，依法打击建筑市场违法违规行为，建立渣土受纳场常态监测机制。

以郑州、洛阳、鹤壁、焦作、济源、汝州、永城为试点，推进国家安全发展示范城市创建；开展城市安全风险辨识评估，提升城市安全风险防控能力和水平。

开展窨井盖专项整治。排查整治城市建成区公共区域内的窨井盖安全隐患，到 2023 年年底，全省城市公共区域窨井盖安全隐患得到根本治理，窨井盖安全管理机制进一步完善，

相关技术标准基本健全，信息化管理手段明显加强，事故风险监测预警能力和应急处置水平显著提升。

全面开展燃气安全隐患排查整治工作，建设信息化管理系统。完善城镇燃气工程技术标准，健全行业管理和事故防范长效机制。

## 第二节 完善责任体系

落实主体责任。全面压实建设企业安全生产主体责任，推动企业建立健全从主要负责人到一线岗位员工所有管理和操作岗位全覆盖的安全生产责任制度。落实企业主要负责人责任，加强全员、全过程、全方位安全生产管理，做到安全责任、安全管理、安全投入、安全培训、应急救援“五到位”。完善企业安全生产管理制度，建立安全生产管理团队，配齐安全生产管理人员，保障安全投入；强化安全教育培训，确保从业人员掌握必要的安全生产知识、操作技能和具备应急处置能力。持续推进建设企业安全生产标准化建设，实现安全生产现场管理、操作行为、设备设施和作业环境标准化、规范化。

夯实监管责任。贯彻落实《地方党政领导干部安全生产责任制规定》及我省实施细则，坚持“三管三必须”，健全安全生产巡查、约谈、挂牌督办、考核奖励、联合惩戒、行政执法与刑事司法衔接等制度，强化安全生产责任落实。持续推行“双随机、一公开”和“互联网+监管”模式，全面推广使用工程质量安全监管平台系统，不断提高监管水平和能力。完善省、市、县级工程建设安全监管体系，加强工程质量、安全监督队伍建设，配备与监管任务相适应的人员、车辆、装备与设施，将所需经费列入同级政府预算，充分发挥工程质量、安全监督机构作用。推进工程监理体制改革，积极探索工程监理企业参与监管模式，支持发展安全生产社会化专业服务组织。鼓励以政府购买服务方式引入第三方工程质量安全监督检查服务，提高工程质量安全监管效能。大力争创“鲁班奖”“中州杯”等国优、省优奖，引领企业创精品、创品牌。

加强监督管理。加强建筑市场、现场管理和综合执法联动，对不履行基本建设程序、违法发包与承包、危害工程质量安全等违法违规行为实行综合执法。加大安全事故处罚问责力度，落实国家和我省建筑施工安全事故责任企业人员处罚有关规定，强化事故责任追究，做好事故调查分析工作，完善优化安全事故快办快查快处工作流程，严格依法依规处罚事故责任部门、企业及人员。

## 第三节 实施源头治理

全面推进双重预防体系建设。巩固双重预防体系建设阶段性成果，到 2025 年，全省全面建成信息通畅、全员参与、规范有效和可考核、可智控、可追溯的双重预防体系。

提升建筑工地安全管理标准和规范化水平。推进建筑质量安全标准化管理和智慧工地建设，运用信息化手段建立互联协同、智能生产、科学管理的管理机制，实现工程施工可视化智能管理。开展建筑工程安全文明标准化示范工地评定和日常标准化考评，引领和督促建筑施工企业认真贯彻执行建筑施工安全法律、法规和标准规范，建立企业和项目安全生产责任制，完善安全管理制度和操作规程，监控危险性较大分部分项工程，排查治理安全生产隐患，形成过程控制、持续改进的安全管理机制。

推行工程质量安全责任市场分担制度。积极推广工程质量潜在缺陷保险、安全生产责任险等险种，建立完善以质量安全保险为核心的风险控制和转移机制，防范和化解工程质量风险。

开展工程质量评价。通过工程建设各方责任主体自评、相关方互评、质量监督机构监督评价及社会评价等方式，加强对工程项目、企业主体的质量评价，将评价结果与质量诚信、考核、市场监管等挂钩，推动各方增强质量意识、提升工程质量水平。

## 第十章 深化改革创新

坚定不移推进行业改革，加大“放管服效”改革力度，强化科技创新，破除体制机制障碍，持续优化营商环境，推进城市更新和城乡人居环境建设高质量发展。

### 第一节 推进城建投融资体制改革

提升城市经营能力水平，加强土地收储整理，有序开发出让。抓住新基建和基础设施补短板机遇，积极争取国家资金支持。采取特许经营、政府与社会资本合作（PPP）、价格补贴、政府购买服务等方式，发挥政府资金“四两拨千斤”作用，调动社会资金、产业资本、市场化基金多元投入城乡建设。积极申请发行专项债券。推动基础设施领域不动产投资信托基金、资产证券化健康发展，有效盘活存量资产，形成存量资产与新增投资良性循环。规范实施 PPP 项目，加强进入运营期项目绩效管理，提高资金使用效率。加快政府融资平台整合和市场化转型升级步伐，支持融资平台做大做强。筛选具备投资回报预期的优质项目并建立项目库，集中推介，吸引民间投资。

### 第二节 深化工程建设项目审批制度改革

完善工程建设项目审批和管理体系，进一步加强工程建设项目分级分类管理，优化审批流程，精简整合行政许可、技术审查、中介服务、市政公用服务等事项，对社会投资小型低

风险工程建设项目实行“清单制+告知承诺制”审批。大力实施并联审批、联合审验，推进区域评估实施和评估成果应用，推动“多规合一”业务协同和项目策划生成。持续加强工程建设项目审批管理系统运行管理，推进工程建设项目审批全过程网上办理，加强审批全过程信息共享，逐步实行全流程电子证照、电子批文、电子签章、电子图纸、电子档案。建立健全工程建设项目审批监督管理机制，加强全过程审批行为管理，规范预先审查，防止体外循环。

### **第三节 推动工程建设标准化和工程造价改革**

优化完善标准体系。立足地域特点，聚焦政府职责范围内公益类标准，适度提高标准对安全、质量、性能、健康、节能、防灾减灾等强制性指标要求，改进标准立项、起草、技术审查机制，增强标准的先进性、有效性、适用性。深刻吸取郑州“7·20”暴雨洪涝灾害教训，提升房屋建筑配电、二次供水等设施建设标准，提高防灾能力。优化精简推荐性标准，培育发展团体标准，推动形成政府主导制定的标准与市场自主制定的标准协同发展、协调配套的标准体系，强化标准在落实国家方针政策、保证工程质量安全、维护人民群众利益方面的引导约束作用。

开展工程造价改革。开展项目试点示范，改进工程计量和计价规则，完善工程计价依据发布机制，加强工程造价数据积累，强化建设单位造价管控责任，严格施工合同履行管理，推行清单计量、市场询价、自主报价、竞争定价的工程计价方式，“十四五”末基本建立较为完善的工程造价市场形成机制。创新工程造价咨询行业监管模式，建立健全以信用为核心的监管体系，推行工程造价职业保险制度，加强部门、行业协作，构建守信联合激励和失信联合惩戒协同机制。

### **第四节 加强建设领域科技创新**

发挥科技先导作用，培育一批建设领域科技龙头企业，打造一批国家级企业技术中心等高层次平台，培养一批高水平科技创新人才。探索构建政府引导、企业主导、数字引领、产学研用深度融合的建设科技创新体系，鼓励政府、企业、高校等实施联合科技攻关，培育行业科技创新中心和联合体，增强协同创新能力，联合申报国家级、省级重点实验室。围绕节能降碳、绿色建造、城市更新、防灾减灾、新型城市基础设施建设等重点领域，组织研发新技术、新材料、新工艺、新设备，加强技术集成与示范应用，为城市更新和城乡人居环境建设提供技术支撑。

## **第十一章 保障措施**

### **第一节 健全工作机制**

加强党建引领。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，认真落实习近平总书记视察河南重要讲话重要指示、关于城市更新和城乡人居环境建设工作重要论述，把党的全面领导贯穿城市更新和城乡人居环境建设全过程、各环节，把党的政治优势、组织优势、制度优势转化为推动城市更新和城乡人居环境建设的强大动力和坚强保障，确保党中央、国务院关于城市更新和城乡人居环境建设的各项决策部署落到实处、见到实效。

加强组织实施。住房城乡建设、农业农村等有关部门要加强城市更新和城乡人居环境建设工作实施和服务指导。发展改革、财政、自然资源、生态环境、水利、交通运输等部门要按照职责分工，加强政策支持、资源整合、项目安排方面的协同配合。各地承担城市更新和城乡人居环境建设工作的主体责任，要将本规划确定的指标任务列入相关专项规划，明确责任部门，分解目标任务，落实进度安排，抓好组织实施。

强化示范带动。积极争取国家城市更新试点城市和城乡人居环境建设试点示范，申报中国人居环境奖和人居环境范例奖。建立完善城市高质量建设管理指标体系，培育一批省级示范城市、示范街区、示范项目、达标街道。积极推动文明城市、卫生城市等创建。

## 第二节 加强要素保障

创新建设用地管理制度。落实“放管服效”要求，对城市更新和城乡人居环境建设重点工程项目简化审批核准程序，优先保障规划选址、土地供应。健全城乡统一的建设用地市场，建立健全城乡建设用地增减挂钩节余指标、补充耕地指标跨区域交易机制。探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，建立公平合理的增值收益分配机制。推进农村宅基地改革，保障进城落户农民各项权益，探索土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权自愿有偿转让退出机制，腾退的建设用地优先用于农村人居环境建设。

加强财政金融政策支持。积极争取中央资金和开发性金融机构中长期贷款，加大财政资金对城市更新和城乡人居环境建设领域的投入，推进各类资金整合和统筹使用，提高资金使用效益。落实城市更新和城乡人居环境建设领域相关税收优惠政策，完善相关价格机制。

完善地方法规体系。加强涉及城市更新和城乡人居环境建设工作的地方性法规、政府规章立改废工作，提高立法质量。积极推进《河南省绿色建筑条例》《河南省历史文化名城名镇名村和传统村落保护条例》《河南省城市绿化条例》《河南省城市生活垃圾管理办法》《河南省物业专项维修资金管理办法》《河南省公园管理办法》等制修订工作，加强法规制度保障。

培养人才队伍。建设高素质干部队伍，贯彻落实新时代党的组织路线，坚持好干部标准，选好用好干部，以正确的用人导向引领干事创业导向。加强党员干部思想淬炼、政治历练、实践锻炼、专业训练，注重在急难险重工作中培养锻炼干部，增强斗争精神，建设适应全省城市更新和城乡人居环境建设事业发展需要的忠诚干净担当的高素质专业化干部队伍。组织党员干部加强政策法规和专业知识的系统学习，加强教育培训，改进和优化知识结构，提高审美能力，不断提高推动工作的能力水平。加强人才培养，组织开展城市更新和城乡人居环境建设技术人才培训，培养一批乡村建设指导员、农房建设辅导员，推动一批从事城乡建设规划、建筑、园林绿化等专业技术人员下基层提供专业服务。推进河南建筑职业技术学院等院校高水平学校、高水平专业群和师资队伍建设，积极开展本科层次职业教育，全面参与建设行业人才培训、科技研发、技术推广等工作，打造建筑技术技能人才培养高地。强化个人职业资格管理。举办职业技能竞赛，培养技术能手。

### 第三节 强化考核评价

实施城市体检评估。以绿色、低碳、韧性、安全、宜居、智慧、人文城市建设为目标，构建体现河南特色和一般发展规律的城市体检评估指标体系，统筹分析城市建设管理关键问题。以应用为导向，对城市更新和专项项目实施先行体检，利用社会满意度调查和专项调查，查找焦点问题，将城市体检结果作为开展城市建设更新的重要依据。推进城市体检评估信息平台建设，加强数据采集、分析论证和问题诊断。逐步扩大城市体检评估范围，2025年实现城市体检评估全覆盖。

开展乡村建设评价。研究建立乡村建设评价机制，搭建乡村建设信息平台，完善乡村建设评估指标体系和评估办法，建立常态化评估工作机制。利用国家和地方统计数据、第三方调查等方式，以县域为单元开展乡村建设评价，全面掌握乡村建设成效和水平，深入查找乡村建设中存在的问题和短板。各地要充分运用评价结果，加强农村基础设施和公共服务设施建设，改善农村生产生活条件，提升乡村建设水平。

加强规划实施监管。对规划实施情况实行动态监测和阶段性评估制度，市、县级政府通过自评或委托第三方机构对规划实施情况进行评估，及时通报情况、总结经验、分析问题、制定对策。省级层面组织开展规划实施情况监督检查，对规划落实情况好、评估评价结果优异的地方在奖项申报、试点争取、项目安排、政策资金等方面给予倾斜支持。