



洛阳市人民政府公报

2026年第6号
(总第294号)
2026年7月10日

传达政令 宣传政策

目 录

市政府文件

洛阳市人民政府关于印发洛阳市国民经济 和社会发展第十五个五年规划纲要 的通知.....	1
---	---

服务社会 指导工作

编辑委员会

主 编：袁 剑

执行主编：李 丽

副 主 编：郭京波 杨建文

王改红 董道元

张民楷 刘 海

毛 伟 李 阳

丁雪峰 白胜斌

杨 猛 刘 军

郭培录 田 思

范大海 徐会光

张争争 董伟锋

赵丽华

责任编辑：马红超 张燕博

张金鹏 王可军

主管：洛阳市人民政府

主办：洛阳市人民政府

编印单位：《洛阳市人民政府
公报》编辑室

发送对象：全市各级行政机关

电话：86863299

印刷单位：洛阳市晨鸣彩色印务有限公司

印数：1000册

内部资料 免费交流

洛阳市人民政府

关于印发洛阳市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要的通知

洛政〔2026〕6号 2026年6月5日

各县区人民政府，市人民政府各部门，各有关单位：

《洛阳市国民经济和社会发展第十五个五

年规划纲要》已经洛阳市第十六届人民代表大会第五次会议审查批准，现印发给你们，请认真组织实施。

洛阳市国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要

洛阳市国民经济和社会发展第十五个五年（2026—2030年）规划纲要根据《中共洛阳市委关于制定洛阳市国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》编制，主要阐明“十五五”时期全市战略意图、明确政府工作重点、引导规范经营主体行为，是今后五年全市经济社会发展的蓝图和行动纲领，是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能的重要依据。

第一篇 努力开创现代化洛阳建设新局面

在“十四五”收官、“十五五”谋划的关键时期，习近平总书记再次莅临河南考察，第一站来到洛阳，对先进制造业发展、历史文化遗产保护利用、文旅产业高质量发展等作出重要指示，为全市经济社会发展提供了根本遵循和行动指南，为加快现代化洛阳建设注入了强大政治动力、思想动力、精神动力。

第一章 发展基础

回顾“十四五”，现代化洛阳建设实现良好开局。展望“十五五”，洛阳经济社会发展面临新的机遇和挑战。

第一节 现代化洛阳建设迈出坚实步伐

“十四五”时期是我市发展历程中极不寻常、极不平凡的五年。面对错综复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，市委、市政府深入学习贯彻习近平总书记在河南考察时的重要讲话精神和关于河南工作的重要论述，认真落实省委、省政府决策部署，团结带领全市人民深入推进中部地区加快崛起、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略部署，统筹稳增长、促转型、惠民生、防风险，有效应对超预期因素冲击和多重困难挑战，全市综合实力持续增强，发展质效稳步提升，现代化洛阳建设迈出坚实步伐。

综合实力不断提升。经济增长动能加快转换，全市地区生产总值突破6000亿元、达到6164.5亿元，人均国内生产总值突破8万元，工业增加值、服务业增加值分别突破2000亿元和3000亿元大关，一般公共预算收入较“十三五”末增长10%，优势产业链规模达到5200亿元，进出口规模创历史新高，常住人口城镇化率接近70%。

产业格局加快重塑。新材料、先进装备制造等千亿级产业集群加速崛起，中州时代等重大产业项目建成投产，中信装备制造集团揭

牌，高新技术产业增加值占规上工业比重较“十三五”末提高16个百分点，规上工业利润较“十三五”末增长60%以上，现代农机装备集群入选国家先进制造业集群、实现全省“零”的突破。

创新动能持续增强。全市新增创新平台2113个、总数超过4000个，高新技术企业达到1610家、提前实现倍增目标，全市技术合同成交额年均增长35%以上，拥有省级科技成果转移转化示范区5家、数量全省第一，全市研发投入强度连续七年领跑全省、连续六年超过全国平均水平。

城市品质明显提升。呼南高铁焦洛平段开工建设，栾川至卢氏、新安至伊川、济源至新安、沁阳至伊川等高速建成通车，地铁实现双线运营，入选全国性综合交通枢纽城市。老旧小区改造惠及群众超过32万户，建成投用一批邻里中心、社区体育公园，城市区“15分钟生活圈”基本形成。城市区面积从803平方公里增加到2229平方公里。

乡村振兴扎实推进。全市粮食产量稳定在48亿斤以上，乡村特色产业总产值突破300亿元，累计新建改建农村公路1200公里，城乡供排水一体化设施基本实现行政村全覆盖，农村生活污水处理率全省第一。农村经济合作组织和村民自治组织实现行政村全覆盖，全市返贫致贫风险保持动态清零。城乡居民人均可支配收入倍差由2.47收窄至2.2左右。

文旅融合成效显著。五大都城遗址博物馆群初具规模，洛邑古城、应天门、老君山等成为全国热门景点，“汉服热”持续火爆，成功举办世界客属第33届恳亲大会，牡丹文化节、世界古都论坛等影响力持续提升，全市接待游客和旅游总收入较“十三五”末分别增长70%、61.6%，多次入选全国热门旅游城市。

改革开放纵深推进。入选全省唯一的要素市场化配置综合改革试点，国企改革三年行动获评全省A级，洛轴混改成功、利润增长3倍，民营企业数量占比提高到90%以上。自贸区累计形成242项制度创新成果，跨境电商综试区位居全国第二档，综保区入选全国B类，外贸

“朋友圈”遍及215个国家和地区。

绿色转型步伐加快。成功入选国家减污降碳协同创新试点城市，空气质量持续改善，国考考地表水责任目标断面全部达到或优于考核目标，农用地安全利用率达100%。全市清洁能源装机占比超过55%，黄河孟津段入选全国幸福河湖优秀案例，伊洛河（洛阳段）、小浪底水库获评全国“美丽河湖”，成功打造国家生态文明建设示范区4个、“两山”实践创新基地2个。

民生福祉全面增进。累计实现城镇新增就业70.5万人，居民人均可支配收入年均增长高于经济增速。新增义务教育学位8.9万个，首批7所现代化高中建成投用。2个国家级、5个省级区域医疗中心加快建设，在全省率先实现县域三级综合医院和急诊急救中心全覆盖。“五级四类”养老服务体系加快构建，基本实现城乡全覆盖。

安全基础巩固夯实。政府债务、问题楼盘、信访积案等风险隐患有效化解，守住了不发生系统性风险的底线。扎实开展安全生产治本攻坚行动，深入推进法治洛阳、平安洛阳建设，社会大局保持和谐稳定。

我市“十四五”规划《纲要》提出的27项主要指标，创新驱动、民生福祉、绿色生态和安全保障等20项指标顺利完成，但也要客观看看到，我市与全国、全省情况基本一致，主要受新冠疫情等超预期因素冲击，叠加经济整体下行等因素影响，地区生产总值增速、全员劳动生产率增速、常住人口城镇化率、社会消费品零售总额增速、进出口总额、研发经费投入强度、单位地区生产总值二氧化碳排放降低率等7项指标未达预期。

总体来看，“十四五”期间，市委、市政府团结带领全市人民系统谋划建强副中心、形成增长极的思路举措，以重点工作突破带动全局工作跃升，推动一批事关洛阳发展全局的重大事项落地见效，“十四五”规划目标任务总体完成，为“十五五”时期经济社会发展奠定了坚实基础。

专栏 1 “十四五”规划主要目标完成情况							
指 标		2020 年 基数	“十四五”规划目标		“十四五”完成情况		指标 属性
			2025 年	五年年均 增长或累计	2025 年	五年年均 增长或累计	
一、经济发展							
地区生产总值增长（%）		3	—	>8.5	—	4.5	预期性
全员劳动生产率增长（%）		3	—	>7	—	4	预期性
常住人口城镇化率（%）		65	73	—	69 左右	—	预期性
社会消费品零售总额增长（%）		-3	—	9	—	5.5	预期性
进出口总额（亿元）		193.1	500	—	304.3	—	预期性
二、创新驱动							
研究与实验发展经费投入强度（%）		2.84	3.75	—	3.03*	—	预期性
每万人口高价值发明专利拥有量（件）		3.4	6	—	8	—	预期性
高新技术产业增加值占规上工业增加值比重（%）		40	50	—	59.3	—	预期性
文化产业增加值占地区生产总值比重（%）		5 以上	6.25	—	7 左右	—	预期性
数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）		—	—	[2.5]	—	[2.5]以上	预期性
三、民生福祉							
居民人均可支配收入增长（%）		3.7	—	与经济增长基本同步	4.7	高于经济增长	预期性
城镇 就业	城镇新增就业人数（万人）	[61.34]	[>70]	—	[70.5]	—	预期性
	城镇调查失业率（%）	—	—	<5.3	—	5 左右	
劳动年龄人口平均受教育年限（年）		10.9	11.4	—	预计 11.4	—	约束性
每千人口 卫生技术 人员数	每千人口拥有执业（助理）医师数（人）	3.05	4	—	4 以上	—	预期性
	每千人口注册护士数（人）	3.6	4.8	—	4.8 以上	—	
基本养老保险参保率（%）		94.8	95.1	—	99.38	—	预期性
每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数（个）		1.02	4.5	—	5.4	—	预期性
人均预期寿命（岁）		—	—	[1.1]	—	[2.1]	预期性
四、绿色生态							
单位地区生产总值能源消耗降低（%）		[30.8]	—	按省下达目标	—	[15]	约束性

专栏 1 “十四五”规划主要目标完成情况						
指 标	2020 年 基数	“十四五”规划目标		“十四五”完成情况		指标 属性
		2025 年	五年年均 增长或累计	2025 年	五年年均 增长或累计	
单位地区生产总值用水量（立 方米/万元）	29.4	24.3	—	19.9*	—	约束性
单位地区生产总值二氧化碳排 放降低（%）	[32]	—	按省下达 目标	—	—	约束性
空气质量优良天数比率（%）	66.7	按省下 达目标	—	省认定 完成	—	约束性
地表水达到或好于Ⅲ类水体比 例（%）	90	按省下 达目标	—	92.8	—	约束性
森林覆盖率（%）	45.5	46.5	—	46.6	—	约束性
五、安全保障						
粮食综合生产能力（万吨）	225	225	—	247.4	—	约束性
能源综合生产能力（万吨标准煤）	—	> 1100	—	1240	—	约束性
注：1.[]内数据为五年规划期累计数；2.*研究与实验发展经费投入强度、单位地区生产总值用水量为 2024 年数据；3.能源综合生产能力指煤炭、石油、天然气、非化石能源生产能力之和。						

第二节 发展环境深刻变化带来新机遇新挑战

当前和今后一个时期，世界百年变局加速演进，新一轮科技革命和产业变革加速突破，发展环境面临深刻复杂变化，总体处于战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期。

从发展机遇看，我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，中国特色社会主义制度优势、超大规模市场优势、完整产业体系优势、丰富人才资源优势更加彰显。随着中部地区加快崛起、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略深入实施，“六个强省”加快建设，河南正在加速全面崛起，为洛阳发展提供了良好的外部环境基础。以人工智能为代表的新一轮科技革命和产业变革带来产业发展新赛道和新风口，洛阳科研资源密集、产业基础雄厚，具备综合成本比较优势，有利于进一步强化创新

资源集聚，加快产业转型换道。“十四五”以来，洛阳在全国全省发展大局中的地位持续提升，制造业、科技、文化、生态等方面优势不断厚植，有利于加快聚合优质资源，持续提升辐射力影响力，在区域发展中争先进位。

从困难挑战看，外部环境复杂性、严峻性、不确定性明显上升，洛阳发展还存在一些亟待解决的问题。洛阳副中心城市的辐射带动作用发挥不明显，能级尚需提升；转型发展任务依然艰巨，新兴产业和未来产业的支撑作用有待增强；产学研深度融合不够紧密，科技创新对经济发展的引领作用不够强；城乡融合发展不足，县域经济总体偏弱；生态环境治理需要持续用力，绿色低碳转型任务较重；改革攻坚的力度需要加强，对外开放的深度和广度需进一步拓展，民生保障仍有短板，治理效能尚需提高，重点领域还有风险隐患。

综合研判，“十五五”时期，洛阳发展既

有战略机遇，也面临风险挑战，总体来看机遇大于挑战。全市上下必须清醒认识所处的历史方位，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，敏锐把握发展环境面临的深刻复杂变化，准确识变、应变、求变，以历史主动精神抓机遇、战风险、克难关，加快建强中原城市群副中心城市，在奋力谱写中原大地推进中国式现代化新篇章中挑大梁、走在前。

第二章 总体要求

坚持把习近平总书记在河南考察时重要讲话精神和关于河南工作的重要论述作为根本遵循，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，不折不扣落实省委、市委各项决策部署，牢牢把握洛阳市“十五五”时期经济社会发展的指导思想、基本原则和发展目标。

第一节 指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入学习贯彻习近平总书记在河南考察时重要讲话精神和关于河南工作的重要论述，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真落实省委十一届十次全会和市委十二届九次全会部署，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，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，以全面从严治党为根本保障，深入落实中部地区加快崛起、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略，积极融入服务新发展格局和全国统一大市场建设，聚焦贯彻省委“1+2+4+N”目标任务体系，全力推动高质量发展高效能治理，推动经济实现质的有效提升和量的合理增

长，推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐，加快建设国家重要创新高地和先进制造业基地、现代生态宜居城市、文化旅游名城、人文交往中心，加快建强中原城市群副中心城市，在奋力谱写中原大地推进中国式现代化新篇章中挑大梁、走在前。

第二节 基本原则

——坚持党的全面领导。坚决维护党中央权威和集中统一领导，全面贯彻习近平总书记重要讲话、重要指示批示精神和党中央决策部署，认真落实省委、市委工作要求，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程，确保现代化洛阳建设始终沿着正确方向前进。

——坚持人民至上。落实以人民为中心的发展思想，用心用情用力解决群众急难愁盼问题，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，维护人民根本利益，让现代化建设成果更多、更公平惠及人民群众。

——坚持高质量发展。以新发展理念引领发展，推动科技创新与产业创新深度融合，着力构建现代化产业体系，因地制宜发展新质生产力，加快培育新动能，推动经济持续健康发展和社会全面进步。

——坚持全面深化改革。积极融入服务新发展格局和全国统一大市场建设，推进深层次改革，扩大对内对外开放，着力破除制约高质量发展高效能治理的体制机制障碍，持续增强发展动力和社会活力。

——坚持有效市场和有为政府相结合。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用、更好发挥政府作用，建设法治经济、信用经济，打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境，推动资源配置实现效率最优化、效益最大化，推动各类经营主体公平竞争、竞相发展。

——坚持统筹发展和安全。坚定不移贯彻总体国家安全观，强化底线思维，切实加强社会治理，有效防范化解各类风险，增强经济和

社会韧性，建设更高水平平安洛阳。

第三节 发展目标

——高质量发展迈上新台阶。发展质量效益持续提升，经济增长保持在合理区间，地区生产总值年均增速保持5%—5.5%，经济总量占全省比重稳中有升；落实中部地区加快崛起、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略取得扎实成效，城市发展能级明显提升，建强中原城市群副中心城市取得重大进展，辐射豫西北、联动晋东南、支撑中原城市群高质量发展的作用更加彰显。

——高效能治理得到新加强。党领导的社会治理体系更加健全，基层治理效能持续提升，重点领域风险得到有效防范化解，市场化、法治化、国际化的营商环境持续优化，城市治理的科学化、精细化、智慧化长效机制更加完善，法治政府和法治社会建设加快推进，社会信用体系不断健全，社会治理现代化水平显著提升。

——现代化产业体系建设取得新成效。高水平创新体系更加完善，研发经费投入强度高于全国、全省平均水平，教育科技人才一体发展加快推进，科技创新与产业创新深度融合，创新型企业竞争力持续增强，国家重要创新高地建设取得重大进展。现代化产业体系加快构建，制造业增加值占地区生产总值比重稳定在30%以上，高新技术产业增加值占规上工业增加值比重超过60%，培育形成4条千亿级产业链，现代服务业发展更加优质高效，全国重要先进制造业基地建设取得重大进展。

——人民生活品质实现新提升。高质量充分就业取得新进展，力争累计新增城镇就业40万人，居民收入增长和经济增长同步。基本公共服务均等化水平明显提高，高质量教育体系、优质高效医疗卫生体系、灵活多样养老托育服务体系、多层次社会保障体系更加健全，人民群众获得感、幸福感、安全感持续提升。

——“美丽洛阳”建设达到新水平。绿色生产生活方式基本形成，2030年前碳达峰目标如期实现，主要污染物排放总量持续减少，空气、水、土壤等环境质量指标完成省下达目标，能源资源利用效率大幅提高，重要生态屏障功能进一步筑牢，生态环境质量持续改善，生态优势稳妥有效转化为经济社会发展优势，现代生态宜居城市建设取得重大进展。

——文化繁荣兴盛开创新局面。历史文化遗产保护利用水平明显提升，古都文化吸引力影响力明显增强，文化事业蓬勃发展，文旅产业高质量发展取得显著成效，文化旅游及相关产业增加值占地区生产总值比重达到10%，旅游总收入突破1600亿元，文旅产业成为民生产业、支柱产业、幸福产业，文化旅游名城、人文交往中心建设取得重大进展。

——城乡融合发展呈现新面貌。创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市加快建设，全国性综合交通枢纽能级持续提升，常住人口城镇化率稳定增长；乡村全面振兴扎实推进，县域经济发展壮大，经济总量超500亿元的县达到2—3个，城乡融合发展水平不断提升，城乡居民收入倍差缩小至2左右。

——深化改革开放取得新突破。经济社会发展动力活力显著增强，高标准市场体系加快构建，重点领域改革纵深推进，民营经济实现高质量发展。开放平台能级持续提升，开放型经济更加繁荣，进出口总额增速持续高于经济增长，对内对外开放水平明显提升。

在此基础上再奋斗五年，到二〇三五年全市经济实力、科技实力、综合实力、区域辐射力带动力大幅跃升，人均地区生产总值达到中等发达国家水平，人民生活更加幸福美好，基本实现建强中原城市群副中心城市目标，基本建成高质量发展高效能治理的现代化洛阳。

专栏2 “十五五”时期经济社会发展主要指标					
序号	指标名称	2025 年	2030 年	年均/累计	属性
一、经济发展					
1	地区生产总值增长（%）	6	—	5—5.5	预期性
2	全员劳动生产率增长（%）	5.7	—	高于经济增长	预期性
3	常住人口城镇化率（%）	69 左右	稳定增长	—	预期性
4	社会消费品零售总额增长（%）	5.7	—	5—6	预期性
5	制造业增加值占地区生产总值比重（%）	29.5	30 以上	—	预期性
6	进出口总额增长（%）	20.9	高于经济增长	—	预期性
7	文化旅游及相关产业增加值占地区生产总值比重（%）	7	10	—	预期性
二、创新驱动					
8	全社会研发经费投入增长（%）	—	—	3 左右	预期性
9	每万人口高价值发明专利拥有量（件）	8	12	—	预期性
10	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重（%）	—	—	[3]	预期性
三、民生福祉					
11	城镇新增就业人数（万人）	[70.5]	—	[40]	预期性
12	城镇调查失业率（%）	5.5 左右	—	5.5 左右	预期性
13	居民人均可支配收入增长（%）	4.7	—	与经济增长同步	预期性
14	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	11.4	11.7 左右	—	预期性
15	每千人口拥有执业医师数（人）	3.2	4	—	预期性
16	每千人口拥有注册护士数（人）	4.8	5.2	—	预期性
17	养老机构护理型床位占比（%）	61	70	—	预期性
18	3 岁以下婴幼儿入托率提高（百分点）	—	—	[6]	预期性
19	人均预期寿命（岁）	79.85	80 左右	—	预期性
四、绿色低碳					

序号	指标名称	2025 年	2030 年	年均/累计	属性
20	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）	—	—	完成省下 达目标	约束性
21	地级及以上城市细颗粒物（PM2.5）年平均浓度（微克/立方米）	39	35	—	约束性
22	优良水体比例（%）	92.8	完成省下 达目标	—	约束性
23	森林覆盖率（%）	44.1	44.9 左右	—	约束性
24	非化石能源占能源消费总量比重（%）	20	22 左右	—	约束性
五、安全保障					
25	粮食综合生产能力（亿斤）	49.5	50	—	约束性
26	能源综合生产能力（万吨标准煤）	1240	完成省下 达目标	—	约束性
注：1.部分 2025 年基数为预计数；2.[]内数据为五年规划期累计数；3.能源综合生产能力指煤炭、石油、天然气、非化石能源生产能力之和。					

本建成现代化洛阳奠定坚实基础。

第二篇 奋力建强中原城市群副中心城市

2025年5月，习近平总书记莅临河南考察，对河南提出“奋力谱写中原大地推进中国式现代化新篇章”的奋斗目标和“两高四着力”的重大要求。省委要求洛阳加快建强中原城市群副中心城市，在奋力谱写中原大地推进中国式现代化新篇章中挑大梁、走在前。“十五五”时期是基本建成现代化洛阳夯实基础、全面发力的关键时期，全市上下必须牢记嘱托、勇担使命，着力巩固拓展优势、破除瓶颈制约、补强短板弱项，发挥区域性中心城市辐射带动作用，推动事关现代化洛阳建设全局的战略任务取得重大突破，为基

第三章 加快构建现代化产业体系 建设产业能级全面提升的智造洛阳

坚持智能化、绿色化、融合化方向，统筹推进传统产业转型升级、新兴产业发展壮大、未来产业前瞻布局，持续实施制造业重点产业链高质量发展行动和服务业扩能提质行动，进一步巩固壮大实体经济根基，加快建设全国重要先进制造业基地，着力构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系。

第一节 优化提升传统产业

聚焦铝基材料、先进农机装备、高端轴承、航空装备、矿山装备、先进耐火材料等传

统产业，分类推进智能化改造、绿色化改造和新产品开发技术改造，形成1条千亿级、3条500亿级传统产业链。全链条推动传统产业提质升级，重点发展汽车轻量化铝材、新能源铝材、航空航天铝材等铝基材料，建设国内具有较强竞争力的铝基材料产业集群；聚焦动力机械、收获机械和配套件等领域，建设涵盖“耕种管收”全流程的国家现代农机装备产业集群；巩固拓展风电轴承、航空航天轴承、轨道交通轴承等高端轴承市场，建设国内领先的综合性轴承研发生产基地；以创建国家国防科技工业示范基地为契机，建设绿色化、数智化航空装备生产基地；瞄准采矿机械和选矿机械等领域，建设国际先进的矿山装备研发生产基地；推动耐火材料向长寿命、功能化、轻量

化、可循环方向升级，建设国内一流的先进耐火材料研发生产基地；推动有色金属行业向精深加工、高端制造方向转型升级，提升高纯钨粉、钼粉制备技术和规模化生产能力，提高产品附加值。加快提升产业基础再造能力，强化关键技术和重要产品工程化攻关，增强核心基础零部件、关键基础材料、先进基础工艺供给能力。加快智能制造转型，深化“双试点”建设，推动新技术、新产品与制造业深度融合，促进制造过程、装备、产品智能化升级。全面提升绿色制造水平，加强绿色低碳技术和产品供给，推广节能低碳和清洁生产技术装备，构建绿色制造体系。严格行业规范管理，推动落后低效产能有序退出。

专栏 3—1 传统产业重点链群

铝基材料。以新安县、伊川县、偃师区等为主要承载地，布局发展再生铝，推动传统铝加工向先进铝材制造转型，加快电解铝产能转移，重点实施60万吨再生铝、年产5万吨CTP新材料等项目，力争2030年产业规模达到1350亿元。

先进农机装备。以涧西区、孟津区、新安县、西工区等为主要承载地，巩固提升大中马力轮式拖拉机等优势产品竞争力，研制开发新型农机装备、收获机械、高效农机具，重点实施智能农机装备制造产业园、智慧农机研发及产业化等项目，力争2030年产业规模达到500亿元。

高端轴承。以涧西区、洛龙区、新安县、宜阳县等为主要承载地，巩固风电轴承、航空航天轴承行业领先地位，提升新能源汽车轴承市场占有率，推进轨道交通轴承自主研制和推广应用，扩大机器人减速器轴承等高端轴承细分市场，重点实施高端轴承智能化生产基地、高端通用轴承生产能力提升等项目，力争2030年产业规模达到500亿元。

航空装备。以西工区、宜阳县、伊滨区等为主要承载地，加大光电探测等技术研发，提升核心产品供应能力、属地专用配套能力、周边通用配套能力，重点实施航空装备配套基地、航空航天精密零部件生产等项目，力争2030年产业规模达到500亿元。

矿山装备。以涧西区等为主要承载地，依托智能矿山重型装备全国重点实验室，形成智能矿山装备成套解决方案，推动由生产型制造向服务型制造转变，重点实施重型装备数字化生产升级、矿山装备制造等项目，力争2030年产业规模达到150亿元。

先进耐火材料。以伊川县、偃师区、孟津区等为主要承载地，稳固提升钢铁、有色、建材、化工等传统行业领域应用，加快向新兴冶炼领域、新能源及环保领域拓展，重点实施5万吨耐火材料再生循环利用、高性能耐火材料升级改造等项目，力争2030年产业规模达到135亿元。

第二节 培育壮大新兴产业

聚焦新能源电池、化工新材料、光电元器件、生物医药等新兴产业，协同推进产品研究与技术开发、市场应用与产业链构建，打造形成3条千亿级新兴产业链。推动链式集聚发展，加快新能源电池制造和应用一体化发展，建设配套完备的千亿级新能源电池产业集群；优化乙烯下游产品布局，建设上下游一体、具有核心竞争力的绿色石化先进材料产业基地；加快推动光电元器件向汽车电子、航空电子、

智能电子等方向拓展，建设国内技术领先的光电元器件产业基地；聚焦动物疫苗与兽药、现代中医药、高端医疗器械、生物制造、美妆等领域，建设中西部领先的生物医药产业基地；培育发展低空经济，聚焦无人机关键配件生产、无人机反制等领域，做强航空复合材料、高能量密度无人机电池、无人机控制系统等优势产品，扩大低空场景应用。聚焦新兴产业发展方向和重点领域，推动关键共性技术、现代

工程技术创新突破，加大建链延链补链强链力度，持续升级产品性能、工艺效率与服务模式，培育壮大数字经济核心产业。加快新技术新产品新场景应用，强化产业链式发展、区域相互合作，培育壮大科技型中小企业、高新技

术企业等新兴产业创新融合主体，增强上下游协同配套能力。积极承接长三角、珠三角等地区外溢产能或产业转移，强化央地协作备份，加快推动技术成果在洛阳中试转化。

专栏 3—2 新兴产业重点链群
新能源电池。以伊滨区、涧西区、孟津区等为主要承载地，以动力电池为重点方向，以电芯制造为核心，布局发展半固态电池、固态电池、钠离子电池等，探索建立新能源电池检测评估、梯次利用及退役回收体系，重点实施新能源电池基地、汽车动力电池盒扩建等项目，力争 2030 年产业规模达到 1000 亿元以上。 化工新材料。以孟津区等为主要承载地，延伸烯烃、芳烃产业链条，提升炼化一体化水平，延伸布局第三代半导体等关键材料，重点实施百万吨乙烯、7 万吨乙烯基材料增塑阻燃稳定剂等项目，力争 2030 年产业规模达到 1200 亿元。 光电元器件。以涧西区、洛龙区、西工区等为主要承载地，发展车规级、适航级连接器和光电元器件等，加快国产化替代，提升产业链条本地配套能力，重点实施高端互联科技产业社区、年产 360 万吨 8 英寸硅外延片等项目，力争 2030 年产业规模达到 1000 亿元。 生物医药。以涧西区、洛龙区、西工区、瀍河区、嵩县、洛宁县等为主要承载地，推进宠物疫苗和药品国产替代进程，做强眼科诊疗设备，以中原美谷为载体打造美妆产业生态圈，依托中原药谷推动药食同源产业创新，重点实施生物产业化基地、生物科技产业园等项目，力争 2030 年产业规模达到 100 亿元。

第三节 布局发展未来产业

聚焦人工智能及机器人、氢能与新型储能等符合洛阳产业发展基础的未来产业，探索多元技术路线、典型应用场景、可行商业模式、市场监管规则，培育未来产业增长点。重点发展机器人整机、核心零部件、智能终端产品，拓展“AI+制造业”场景应用，培育壮大机器人产业；完善氢能供给体系，拓展氢能装备市场化应用，打造氢能产业关键零部件研发制造基地；加强储能管理系统研发，构建以储能电池为重点、关键核心部件及下游应用同步发展

的新型储能产业体系；前瞻布局仿生医学、生物打印等生物制造产业，推动增材制造材料、高性能复合材料等前沿新材料开发应用。加强未来产业识别和动态调整，探索建立未来产业投入增长和风险分担机制，推进产业跨领域深度融合，加快形成技术创新、成果转化、产业孵化发展路径。加大场景建设和开发力度，推出一批具有核心技术和规模化应用前景产品，鼓励具有高成长性的独角兽企业在细分领域深耕突破，推动未来产业由技术突破向产业成熟发展。

专栏 3—3 未来产业重点链群

人工智能及机器人。以涧西区、洛龙区、宜阳县、西工区等为主要承载地，发展特种机器人、工业机器人、具身智能机器人等整机及核心零部件，围绕农机装备、矿山装备等优势行业开发工业垂直模型，重点实施人工智能研发基地、4DS 四维仿真设计软件等项目，力争 2030 年产业规模达到 270 亿元。

氢能和新型储能。以涧西区、孟津区、伊川县等为主要承载地，聚焦制氢、储氢、加注、应用等环节，发展储氢系统、制氢设备，适度布局加氢（醇）基础设施，重点实施氢能制储一体化等项目，力争 2030 年氢能产业规模突破 50 亿元。以伊滨区、洛龙区等为主要承载地，重点发展储能电池，拓展发电侧、电网侧及工商业用户应用场景，重点实施独立共享储能等项目，力争 2030 年新型储能产业规模突破 100 亿元。

第四节 促进服务业优质高效发展

加快生产性服务业向专业化和价值链高端延伸。聚焦制造业重点产业链，推动科技、物流、信息、金融、商务、环保等关键领域生产性服务业专业化发展。提升科技服务赋能水平，强化国家重点实验室、产业研究院等创新平台建设，实施“微成长、小升高、高变强”主体培育工程，做大做强洛阳科技大市场。推动现代物流降本提质增效，建设与产业协同布局的物流设施网络，发展嵌入石化、新能源等产业链的精细物流，大力发展多式联运。推进信息服务慧链强基，拓展5G网络覆盖广度深度，研发推广工业设计仿真、生产控制、工控安全等工业软件，积极开展省级软件首版次认定。推动金融服务扩面增效，丰富信贷、基金、证券等金融供给，打造宽领域、全周期金融综合服务体系。推动商务服务构建产业共生新生态，大力发展检验检测、人力资源、法律服务、会计审计、咨询评估等业态，引进培育一批企业地区总部、功能性总部，提升展会、赛事等特色会展活动品质和规模。推动环保服务加快技术创新，布局循环产业链，构建“回收—分拣—再生—应用”循环产业体系。

推动生活性服务业高品质多样化便利化发展。聚焦满足人民群众对日益增长的美好生活需要，在文旅、商贸、公共服务、房地产等关键领域升级服务供给、创新业态模式，构建功能完备、优质高效的生活性服务业新体系。推动文旅融合提质，加快河洛文化、隋唐洛阳城等历史文化资源与文旅文创产品融合转化，推广“百业+文旅”发展模式，建设一批高品质

文商旅街区、景区和度假区，打造赛事品牌与精品民宿集群。推动商贸服务焕新，改造传统商业，建设新型消费地标，升级专业市场，完善商业网点布局，引育平台经济和首店经济，深化“电商+产业带”融合，构建多层次、便利化的现代商贸服务体系。提升公共服务品质，加快健康医疗、养老育幼、家政服务、教育培训等业态融合创新，鼓励社会资本发展丰富多样的社会服务和生活服务机构，开发个性化、多元化、定制化、体验式的服务产品和模式。稳定房地产市场，全面推行物业企业信用星级评价，规范发展房产中介。

推动现代服务业与先进制造业融合发展。积极争创省级先进制造业和现代服务业融合发展区，加快形成服务与制造嵌入式、协同化融合发展模式。推动制造业企业向服务环节延伸，培育发展共享制造、柔性定制、系统集成总承包、智慧运维等新型业态，发展服务型制造，实现由单纯产品制造向“产品+服务”综合解决方案提供商转型。鼓励服务业企业向制造领域纵深拓展，通过委托加工、品牌授权等路径向制造环节延伸，推动服务业企业与制造业企业联合建设共享工厂等创新载体，深度融入制造业研发设计、智能制造、供应链管理、市场营销等全价值链环节。

第五节 提高产业园区综合竞争力

构建协同发展产业布局。因地制宜推动产业园区差异化发展，都市核心区产业园区重点布局科技型产业和高端服务业，高新区重点发展智能装备、电子信息、有色金属新材料、生物医药等产业，经开区重点发展光电元器件、

装备制造、科技服务等产业；环都市区产业园区重点布局大国重器型、基础型生产力，做强做优高端轴承、铝基材料、绿色石化、电子信息等特色产业；生态发展区产业园区依托资源禀赋，发展矿产品深加工、生物医药、中药材种植加工等特色产业。

强化产业集聚发展载体功能。优化园区产业生态，完善创新孵化、金融支持、商务咨询等配套支撑。科学划定功能分区，促进土地高效利用，大力盘活低效用地，建立亩均效益综合评价和差别化配置机制，全面推行“标准地”出让，实现“拿地即开工”。实施产业集群培育和提升工程，推动各产业园区聚焦1—2个主导产业深耕，完善产业链图谱，紧盯龙头企业、知名企业、专精特新企业等引进上

下游配套关联项目，持续巩固引领型园区竞争优势、提升成长型园区集群层次、强化创业型园区集群培育，分类创建产业园区集群地标，提升园区辨识度和影响力。

提升产业园区运营管理水平。强化产业园区经济、产业发展职能，完善市场主导、政府支持、管运分离的体制机制。全面深化“管委会+公司”管理模式，围绕开发建设、资本运营、招商引资、投资服务等领域，培育引进深耕主导产业的专业化运营团队，鼓励社会资本参与园区建设运营，提升产业园区专业化管理、市场化运营、精细化服务水平。深化人事薪酬制度改革，健全开发区管委会与机关事业单位人员交流机制，完善领导班子任期制、员工全员聘任制、工资绩效薪酬制。

专栏 3—4 构建现代化产业体系
先进制造业链群培育。全市形成铝基材料、化工新材料、新能源电池、光电元器件 4 条千亿级产业链，先进农机装备、高端轴承、航空装备 3 条 500 亿级产业链。 服务业扩能提质。形成文化旅游、科技服务、现代物流、现代商贸等 4 个优势产业，争创 4 家省级及以上“两业融合”试点，培育 15 家服务型制造创新企业。重点建设新经济物流产业园、工业互联网产业园、九洲里文商旅步行街等项目。打造涧西牡丹广场片区、西工周王城广场片区、洛龙开元湖片区、涧西周山智慧岛片区、洛龙大数据产业园片区、伊滨科技大厦片区等六大楼宇经济核心区域。

产业园区能级提升。培育形成 3 个千亿级产业园区，构建产业布局合理、产业集群发展、资源集约利用、特色优势鲜明的现代化产业园区。支持新安经开区建设省级未来产业先导区。

优质企业梯度培育。推动大企业提效、中小企业提质、小微企业提量，新培育专精特新企业、高新技术企业、单项冠军企业等各类优质企业 500 家以上。实施 20 个国家制造业新型技术改造城市试点项目，推动 400 家中小企业开展数字化转型改造，力争全市试点企业数字化水平达到二级及以上。

第四章 培育发展新质生产力 建设发展动能加快释放的创新洛阳

深入实施创新驱动发展战略，强化科技力量系统布局、科技任务凝练推进、科技资源统筹部署，持续实施一体推进教育科技人才发展行动，推动创新链、产业链、资金链、人才链深度融合，全力增强创新策源力、技术供给力、成果转化力，加快建设国家重要创新高地。

第一节 强化科技创新和产业创新深度融合

加强关键核心技术攻关。强化前沿探索和应用研究，健全科技计划组织模式与管理机制，改进重大科研攻关任务凝练生成方式，优化实施“揭榜挂帅”、PI制（项目负责人制）等科研组织方式，突出需求牵引、应用驱动的有组织科研。健全产学研用深度融合技术创新体系，聚焦农机装备、高端轴承、新能源电池、化工新材料、氢能与新型储能等制造业重点领域，谋划实施一批重大科研项目，在关键核心技术攻关上取得更多突破。围绕民生发展需求，在医疗卫生、绿色低碳、种业创新、文物保护等社会公益领域，部署实施一批应用方

向明确、应用前景广阔的技术研发和成果推广项目。

强化企业创新主体地位。深入实施创新型企业培育计划，推动创新资源向企业集聚，构建以科技引领型企业为龙头、高新技术企业和专精特新企业为骨干、科技型中小企业为基础的协同发展创新集群。支持行业领军企业牵头组建体系化、任务型的创新联合体，建立重大科技攻关任务协同创新机制，推动产学研用、大中小企业融通创新。鼓励引导市场主体“小升规、规改股、股上市”，通过政策赋能、平台搭建、服务升级，支持有条件的民营企业更多承担科技攻关项目。加大政府采购自主创新产品力度，规范落实企业研发费用加计扣除等政策，推进规上工业企业研发活动有效覆盖。

推动创新平台提能增效。推动在洛国家重点实验室、国家农机装备创新中心、龙门实验室等重大科研平台高效运行，在高端轴承、先进光电连接技术、硅基材料等领域重组或新建国家级创新平台，加快构建功能完善、协同联动的创新平台矩阵。优化提升孵化育成载体，培育部级科技型企业孵化器，支持周山、伊滨

智慧岛建设技术转移、孵化加速一体化的产业创新服务综合体。强化新型研发机构作用，提升市场化运营水平，探索实施更具专业性、竞争力的孵化模式。推动郑洛新国家自主创新示范区洛阳片区改革创新，提升国家、省级高新区发展能级。

第二节 一体推进教育科技人才发展

强化“教科产”融合育才。依托科研机构、创新平台、龙头企业集聚培养人才，着力培育中原学者、大国工匠等更多科技领军人才和高技能人才。鼓励高校与行业领军企业共建现代产业学院、未来技术学院和特色行业学院，加快培养复合型人才。支持驻洛高校深化工程硕博培养改革，支持河南科技大学争创国家级卓越工程师学院。优化重塑国家大学科技园，推动园区内企业、高校、科研院所协同开展科研攻关和人才培养。高水平建设产教联合体，优化产业资源和办学资源，建立完善“政行企校”多元合作机制。实施先进制造业、现代服务业、数字领域等技能培训专项行动，加大订单式、定岗式培训力度，培养企业急需紧缺的技能型人才。

增强高校创新策源能力。推进高等教育扩优提质，推动河南科技大学创建“双一流”高校、洛阳师范学院建设高水平师范大学、洛阳理工学院建设高水平应用型大学，推动洛阳职业技术学院、洛阳科技职业学院创建职业本科高校。支持驻洛高校优化调整学科专业设置，推进基础学科、新兴交叉学科和应用型学科建设，鼓励校企合作共建研发基地、实训基地。高效运行郑州大学洛阳产业技术研究院，协同推进技术创新、成果转化、企业孵化和产业培育。实施洛阳高校毕业生留洛工程，优化完善配套优惠政策，引聚高校毕业生等青年群体来洛就业创业。

优化科技人才发展环境。健全以创新能力、质量、实效、贡献为导向的人才评价体系，将科技成果转化创造的经济社会效益作为科研人员晋升职称、岗位聘任、绩效评价的重要依据。高水平运行洛阳市人才集团，推广“政（校）录企用”“科技副总”“人才飞地”等引才模式，探索建立市场化、多元化薪酬激励机制，畅通高校、科研院所、企业人才交流通道，鼓励科研人员创办企业、兼职创新、项目合作。支持青年科技人才创新创业，以赛代评、赛投联动推动优秀人才团队和项目落户洛阳。建设洛阳一体化人才服务平台，加大对高层次人才医疗卫生、子女入学、配偶就业等保障力度，鼓励运用市场手段盘活闲置资产，提高人才公寓供给能力。深入实施全民科学素质提升行动，加强科学技术普及和科研诚信建设，培育创新文化，弘扬科学家精神。

第三节 深化数智技术融合应用

完善数字基础设施体系。积极融入全省算力网络布局，强化数、算、电、网等资源协同，探索建设“风光火储一体化园区+算力集群”示范工程，按需部署边缘计算节点，促进算力资源高效匹配与集约利用。加快建设新一代通信网，实施“信号升格”专项行动，持续扩大5G网络覆盖广度与深度，加快推进5G—A规模化部署，前瞻布局6G试验网络。全面提升端到端千兆光纤网络服务能力，稳步推进万兆光网建设，支撑沉浸式体验、全场景物联、智能网联、柔性制造等应用场景落地。

构建一体化数据资源体系。完善公共数据资源管理机制，开展全市业务系统数据资源普查，建立统一规范、动态更新的公共数据资源目录体系，推动实现“一数一源”。健全数据资源分类分级标准，推进数据全量安全归集，构建全生命周期数据安全管理体系。稳步推进

公共数据授权运营，鼓励第三方机构开发多元化数据产品与服务，完善数据产权登记、数据产品登记等服务体系，促进数据资源有序流动与高效配置。探索国有企业数据资产管理工作，试点市属国有企业数据资产入表、数据资产作价入股等新模式，形成可推广的数据要素改革经验。

促进实体经济和数字经济深度融合。深入实施“人工智能+”行动，探索开展行业大模型关键技术创新，培育具有影响力与实效性的人工智能行业专用模型。谋划布局人工智能应用中试基地，引育一批人工智能科技型企业，推动智能技术向产品化、服务化转型。实施工业互联网创新发展工程，构建“产业大脑+工业互联网”协同体系，推动研发设计、生产制造、经营管理等全流程智能化升级。围绕现代农机、矿山装备、航空航天、新材料等重点领域，打造一批智能制造示范工厂和标杆应用场景。分类推动政务服务、城市治理、交通运输、医疗健康、生态环境等重点领域人工智能垂直大模型部署，形成一批可复制、可推广的典型智能化应用。推动平台经济创新发展，鼓励装备制造、电子信息等领域企业向产业链平台企业转型，推动平台企业面向中小企业提供数字化转型技术和服务。

第四节 打造一流科技创新生态

加强科技成果转化应用。深化职务科技成果赋权和单列管理改革，健全制度机制，凝练改革成果，稳妥有序复制推广至在洛高校、科研机构 and 医疗卫生机构。支持企业、社会资本联合高校院所建设市场化运作的概念验证、中试等基地，为企业提供科技成果概念验证、二次开发和中试熟化等服务。探索开展新技术新产品新场景示范应用，支持高新区、经开区等

打造和开放首试首用场景。推动专业性技术转移机构建设，探索推进技术经理人职业化发展，加快构建统一开放的技术转移服务网络。加强知识产权保护和运用，推进“一站式”知识产权协同保护，加快建设国家知识产权强市示范城市。

强化科技金融服务支撑。优化“洛e融”数智平台功能，持续推动金融机构“首贷破冰”行动，加大对科技型中小微企业中长期贷款支持力度，持续扩大有效信贷供给规模。鼓励保险机构创新开发覆盖研发攻关、成果转化、市场应用等环节的特色保险产品，有效分散和转移创新活动与生产经营中的各类风险。培育具备较好上市潜力的优质企业，鼓励通过多元化方式对接多层次资本市场，利用直接融资工具实现跨越式发展。充分发挥天使投资基金、先进制造业基金等科技创新基金群作用，加大对种子期、初创期科技企业支持力度，引导金融资本投早、投小、投长期、投硬科技。持续落实企业融资常态化对接机制，推动金融资源与实体经济需求精准高效匹配。

推动创新联动协同发展。强化市域创新资源联动，发挥高新区、经开区、伊滨科技城等创新载体集聚效应，建立“市研县产”双向协作机制，促进创新要素自由流动和优化配置，提升区域产业链系统协作效率。加强与省科学院产业技术创新合作，高水平建设中原美谷、中原药谷。链接国内外创新网络，探索与京津冀、长三角、粤港澳大湾区等区域对接合作，建设离岸孵化器 etc 科创飞地，推动产业转移承接、科技成果转化落地。推进“一带一路”科技合作，探索与共建国家和地区双向引建科技合作基地、产业科技园、联合实验室。

专栏 4 科技创新能力提升

重大科技攻关。围绕高端轴承、高端装备、新材料、新能源、氢能与新型储能、生物医药、资源环境与社会事业、现代农业等重点领域，每年实施各级各类科技研发项目 200 项左右。

研发平台。建设提升智能农业动力装备、智能矿山重型装备、先进耐火材料、高温轻合金及应用技术等全国重点实验室，支持智能农机装备创新中心等重大科研平台高效运行，在反应注射成型、硅基材料、兽用药品等优势领域建设国家产业技术工程化中心，围绕高端轴承等领域谋划建设国家制造业创新中心。谋划建设中原稀散金属产业研发制造基地。

孵化平台。高质量运行国家技术转移郑州中心洛阳分中心，全市技术合同成交额累计超过 500 亿元。建设提升航空航天、现代生物等领域科技企业孵化器，支持各县区建设培育一批与本地产业深度融合的孵化载体，新增中试基地 8 家以上。

产业平台。全市创新型企业数量突破 5000 家。推动洛阳高新区、伊滨科技城打造一流产业科技创新生态。支持新安、伊川、洛宁、宜阳等开发区创建省级高新区，引导西工、偃师、嵩县、汝阳等开发区进入省级高新区培育库。

实数融合。新建 5G 基站 3000 个以上，建设行业、企业、城市等可信数据空间 2 个以上，建成 2 个数据要素产业园，打造“数据要素×”“人工智能+”典型应用场景 50 个以上。

第五章 实施扩大内需战略 建设供需循环高效衔接的畅通洛阳

坚持扩大内需这个战略基点，全面落实“五统一、一开放”基本要求，积极融入和服务全国统一大市场建设，持续实施提振消费专项行动和扩大有效投资专项行动，统筹激发消

费潜能和拓展有效投资空间，促进消费和投资、供给和需求良性互动。

第一节 大力提振消费

加快消费场景融合创新。高水平建设国家消费“三新”（新业态新模式新场景）试点城市，聚焦“两圈一街”提质城市商业，推动重点商圈向融合型、时尚型、策展型、主题型商

业转型，布局一批具有消费号召力的洛YOUNG小店，新建和改造一批业态丰富、特色鲜明的商业街区；鼓励连锁品牌向社区布局，完善便民生活圈业态，培育高品质一刻钟便民生活圈。加快文商旅等多元融合场景建设，推广“IP+消费”新模式。大力发展首发经济，吸引国内外知名品牌、原创品牌开设首店，打造“商圈+街区+景区+文博馆”多元首发场景。升级县域商业，推动县城、乡镇商贸区域改造，引导娱乐、亲子、餐饮等多元业态集聚，鼓励发展智慧物流、即时零售等新模式，吸引符合县域消费的连锁品牌布局，增强县域消费供给。

推动商品消费转型升级。聚焦“全域、全时、全业态、全年龄段”，针对性谋划实施系列促消费活动，推动向村镇、社区延伸，有效释放住房、汽车、家电、家居等大宗消费潜能。大力发展数字消费，依托钢制家具、食品、布鞋等电商产业带，推动企业导入国内知名多频道网络（MCN）机构供应链渠道，提升传统商贸企业自播引流等线上营销能力。积极扩大绿色消费，持续推进新能源汽车、绿色智能家电等进村镇、进社区活动，支持老旧房屋智能化升级，引导消费者购买绿色产品、智能产品。挖掘国潮消费潜力，发展“老味道+新场景”“老工艺+新技术”“老字号+新潮流”，引导重点消费品企业开发绿色、健康等新型消费品。

促进服务消费扩容提质。聚焦较大规模的来洛游客市场，发挥住宿餐饮消费牵引作用，推动“洛阳味道”等传统品牌发展壮大，增加中高端酒店、特色民宿等住宿供给，充分挖掘基础性消费潜力。积极扩大银发消费和托育消费，增加养老、托育服务优质供给，发展中医理疗、养生、药膳等康养新业态，发展直播互动式家庭育儿服务。激发改善型消费活力，鼓励发展赛事经济、演艺经济、冰雪经济，优化拓展“文旅+”“体育+”“博物馆+”等复合

型消费场景，扩大房车露营等文旅休闲消费。促进家政服务便利消费，鼓励家政服务企业提供点单式、分时段服务，促进与社区服务、养老托育服务融合。拓展个性化学习教育消费，提高发展型消费比重。

提升消费环境和消费能力。对标建设国际消费中心城市，提升城市商业体系、特色街区、智慧商圈建设水平，激发市域内消费潜能，增强对豫西北、晋东南的消费辐射力，吸引入境游消费。强化消费者权益保护，建立健全适应消费新业态新模式新场景的管理办法，推广“消费投诉先行赔付”机制，畅通投诉维权渠道，构建安全、放心、公平、诚信的消费生态。统筹促就业、增收入、稳预期，稳步提升生育、教育、医疗、养老等民生保障水平，多渠道增加居民财产性收入和经营性收入，丰富满足居民财富管理需求的金融产品，加大直达消费者的普惠政策力度，鼓励带薪休假、弹性错峰休假，增强居民消费信心和能力。

第二节 精准扩大有效益的投资

优化投资结构和布局。聚焦产业发展、基础设施、城市更新、文旅产业、农业农村水利、绿色低碳、保障民生等重点领域，精准对接国家政策导向和资金投向，及时谋划、动态更新重大项目储备库，保持投资合理增长，提高投资效益。坚持投资于物和投资于人紧密结合，持续扩大先进制造领域投资，加强人力资源开发和人的全面发展投资，坚持适度超前但不过度超前推动基础设施投资持续增长，完善与人口结构变化和流动趋势相适应的公共服务布局，引导更多资金投向教育医疗、养老托育等领域。

严格规范政府投资。加强政府投资全过程管理，探索编制全口径政府投资计划，严格遵循政府投资科学决策原则，深入开展可行性和评估论证，确保符合发展规划、产业政策和土地、文物、环保等刚性约束。实施政府投资项目“窗口前移、评审前置”，开展财政承

受能力和债务风险评估论证。严格落实专项债券用作项目资本金的正面清单和禁止类项目清单管理，坚决杜绝新增地方政府隐性债务，严禁投资过剩产能及重复建设项目。紧跟中央预算内投资、超长期特别国债、地方政府专项债券等政策导向，精准谋划储备项目，强化向上对接，提升资金争取实效。

激发各类投资主体活力。持续优化民间投资政策环境，破除民间投资准入壁垒，围绕先进制造、新材料、新能源电池、电子信息、文旅文创等产业，常态化向民间资本推介项目，鼓励和吸引更多社会资本参与重大工程、重点产业链供应链建设，激发民间投资活力，稳步提高民间投资比重。发挥政府投资引导带动作用，统筹用好各类财政性资金和政策性金融工具，健全社会资本参与重大项目建设长效机制，探索基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）等模式，规范实施政府和社会资本合作新机制。

健全投资实施保障机制。深化投资审批制度改革，健全“要素跟着项目走”机制，探索实行重大项目用地、用林、用水、用能、排放等分级分类服务保障，实施重大项目联审联批，加快要素报批前期工作，加强民间投资项目的资金和要素保障，提升投资便利化水平。加强项目全周期管理，推广建设和运营一体化模式，提升政府投资项目运营的质量和效率。深化投融资体制改革，深化“基金入洛”“险资入洛”，完善“募、投、管、退”全流程服务体系。

第三节 促进资源要素在更大范围畅通流动

打通市场循环卡点堵点。完善市场基础制度规则，积极主动破除地方保护和区域壁垒，健全落实产权保护、市场准入、信息披露、社会信用、兼并重组、市场退出等制度，及时清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。推动市场基础设施高标准联通，加快建设复合型全国现代流通战略支点城市，推动

商流、物流、信息流、资金流融合发展，巩固提升多式联运服务水平，促进生产消费紧密衔接。规范政府经济促进行为，消除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒，严格落实全国统一的招商引资行为清单，坚决破除地方保护和市场分割。推动市场监管公平，加强市场监管标准化规范化建设，规范涉企执法行为，依法依规有效治理企业低价无序竞争。

推进现代物流业降本提质增效。加快推动生产服务型国家物流枢纽、商贸服务型国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地硬件建设，优化空间布局，适度超前建设新型物流基础设施，布局一批重要的区域性物流园区和物流节点，构建高效畅通的现代物流网。加快构建“供应链+仓储+配送+产业融合”物流服务体系，推动物流业从基础运输服务商向供应链集成服务商转型。加强铁路货运场站与产业园区、物流园区衔接，优化集疏运体系和铁路运能线路布局，提升大宗物资“公转铁”“散改集”运输能力。深化物流数据开放互联试点建设，大力发展智慧绿色物流，完善岸电设施等配套基础设施，构建绿色低碳、节能高效的绿色运营体系。

提升现代商贸流通体系支撑能力。推动城乡商贸流通融合发展，培育发展农产品批发市场、区域冷链物流基地，打通“农产品上行、消费品下行”双向流通渠道。提升生活必需品流通保供能力，织密消费终端网络网点，提高仓储加工配送能力和效率，构建新型保供体系。推动农村商贸流通体系建设，完善县乡村三级商业、物流配送体系，实现乡镇商贸中心、物流配送中心“全覆盖”。大力培育现代流通企业，建立阶梯培育机制，推动传统批发零售业企业转型升级。构建再生资源回收体系，建设国家区域性再生资源循环利用园区。

专栏 5 实施扩大内需战略

消费新业态新模式新场景试点建设。推动洛龙泉舜一正大、西工大卫天地—西工小街、涧西丹尼斯百货—广州市场、老城洛邑古城—丽景门、孟津魏坡新序等重点商圈、特色商业街、文旅集聚区等向多元消费场景升级，加快建设洛阳华夏历史文明传承创新产业园。建设洛龙环开元湖等 5 个首发集聚区、大卫天地等 N 个首发节点，每年引育品牌首店、旗舰店、概念店 20 家。

现代商贸流通体系建设。积极创建国家现代商贸流通体系试点城市。提升县乡村三级商贸设施，建设一批城乡网点、区域配送网点，实现农村商贸流通网点全覆盖，再生资源回收率达到 82%以上。

现代物流体系建设。加快大宗商品物流园二期、汝阳智慧冷链物流园等项目建设，谋划伊滨新能源物流园、伊滨钢制家具物流园、孟津快递电商物流园、铁路物流园等区域性物流园区，布局洛阳农副产品冷链物流基地、老城商贸物流园等物流节点，社会物流总费用与地区生产总值比率优于国家 1 个百分点以上。

第六章 深化重点领域改革 建设内生动力持续增强的活力洛阳

深化关键环节改革，持续实施重点领域改革攻坚行动和营商环境优化提升行动，更好发挥经济体制改革牵引作用，推动有效市场和有为政府相结合，加快完善有利于推动高质量发展的体制机制，促进各类要素高效配置。

第一节 充分激发各类经营主体活力
深化国资国企改革。推进国有经济布局优化和结构调整，聚焦主责主业推动市属企业战略性、专业化重组。完善企业内控体系，加强关键环节监督，严控经营合规风险。健全现代企业制度，推动国企治理结构和组织形态创新，在新兴产业领域实施扁平化管理，推动公司治理更加科学规范、市场化经营机制更加灵

活高效。盘活存量资产，以收益稳定的不动产等资产为基础，发行资产支持证券（ABS）、类不动产投资信托基金（类REITs）等资产证券化产品。强化资本运作，构建有色金属、高端轴承上市板块，围绕新能源、高端轴承、新材料、矿产资源等领域优化投资结构，通过“直投+基金”“培育+并购”方式，推动产业升级和价值再造。健全以管资本为主的国资监管体制，推动监管机构、集团企业、重点子企业的核心数据贯通，强化自上而下穿透式监管，提高国有资本经营预算科学化规范化管理水平。支持驻洛央（省）企向总部争取更大自主权，总结推广洛轴改革经验，鼓励市属企业加强与驻洛央（省）企、社会资本合作。

大力发展民营经济。落实民营经济促进法，实施促进民营经济高质量发展行动计划，

严格落实“全国一张清单”管理模式，为民营企业参与市场竞争打造平等准入环境。支持有能力的民营企业牵头承担重大技术攻关任务、参与政府重大项目建设。落实民营企业融资支持政策，健全政府性融资担保体系和风险补偿机制，创新“知识产权+信用”融资工具，加强民营企业信用体系建设，丰富多元金融供给，提升民营企业普惠金融服务质效。引导民营企业建立健全现代企业制度，常态化开展培训和交流活动，探索设立市场化运作、专业化运营的洛商商学院，打造高素质民营企业队伍，提升现代化管理水平。严格规范执法司法，提档升级涉企法律服务，依法保护民营企业产权和企业合法权益。鼓励国有企业与民营企业依法依规交叉持股、相互融合，积极发展混合所有制经济。

提升财税金融服务实体经济效能。加强财政资源和预算统筹，深化零基预算改革，强化重大战略任务、基本民生和公共服务财力保障，加强预算绩效管理和财会监督，提高财政资金使用效益。落实同新业态相适应的税收制度，落实消费税征收环节后移并稳步下放地方政策，完善增值税留抵退税政策和抵扣链条，合理确定地方附加税税率，规范非税收入管理。大力发展科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融，加强上市后备企业梯度培育，畅通股权、债券、信贷等多元融资渠道。

第二节 持续优化营商环境

构建优化提升长效机制。坚持补短板和锻长板相结合，以打造市场化、法治化、国际化的一流营商环境为目标，持续提升“五个环境”。提升高效便捷的政务环境，以“高效办成一件事”为牵引，全面落实“最多跑一次”，推动企业商事登记等高频涉企政务服务提质增效，确保办事更便捷。提升公平公正的市场环境，围绕破除市场壁垒、强化要素保障，优化金融、土地、用工服务，确保政企互动更高效。提升公正透明的法治环境，聚焦司法公正、执法规范、诚信履约，深化府院联动、提升案件质效、规范执法行为、优化法律

服务、强化信用修复，为企业提供全方位法治保障。提升便利融通的开放环境，聚焦发挥开放平台效能、推进跨境贸易便利化、促进“双向”投资增长、优化涉外法律服务，塑造开放新优势。提升及时高效的助企环境，聚焦畅通企业服务链条，深化惠企政策触达、政务热线提效、企业降本增效、公用服务保障、拖欠款项清理，提升助企服务质效。

强化监测评价和结果运用。构建“1+7”监测评价机制，以全省营商环境常态化监测评价为基础，发挥营商环境满意度监测、“扫码入企”效能监测等7个市级监测平台作用，聚焦企业满意、政务效能、利企便民等重点领域，动态调整优化评价指标，完善监测方式。强化监测评价问题整改，形成“发现问题—分类交办—限时整改—复核销号—定期回访”闭环。探索建立以市场主体评价为核心的评价机制，让“企业家投票”，杜绝“自评自说”，全面提升监测效果。

优化监督机制形成合力。深刻把握优化营商环境与干部作风建设“一体两面”的辩证关系，严肃整治损害市场公平以及妨碍企业发展的不作为、慢作为、乱作为等突出问题，强化刚性执纪执法保障作用。有效发挥专题询问等法律监督作用，聘请人大代表、政协委员、企业家代表、群众代表等担任营商环境特邀监督员，开展审计监督、统计监督、舆论监督等多形式监督。加强效果评估，发挥数据监测、企业回访等评估方式作用，推动跨部门难题实行专项督办、限时销号。

第三节 深化要素市场化配置改革

提升基础要素配置效率。创新土地要素市场化配置方式，拓展长期租赁、先租后让、弹性年期等方式供应范围，全面实行工业用地“标准地”供应，优化调整中小企业土地出让政策，探索土地用途混合开发利用，允许不同产业用地类型合理转换，探索推行自然资源资产组合供应。积极培育金融要素市场，推动地方法人金融机构回归“支农支小”定位，推动国有资本向战略资本转变，持续推进“基金入洛”，积极利用科创债、绿色债、乡村振兴债

等创新债券或资产支持证券，引导政府性融资担保机构加强重点领域、薄弱环节担保增信支持。

加快集聚高端要素资源。健全统一规范的人力资源市场体系，高质量发展洛阳人力资源服务产业园先行区（核心园），培育猎头服务、人才测评等业态，畅通劳动力和人才社会性流动渠道，提升人力资源服务市场化专业化水平。推行“编制弹性+职称创新”，探索在轴承、农机等特色领域设立“首席技师”职称。加快发展技术要素市场，完善技术经理人培育体系，引育建设专业性技术转移机构，提升洛阳科技大市场功能，建设国家技术转化郑州中心洛阳分中心。培育发展数据要素市场，谋划布局区域性数据交易分中心，发展数据清洗加工、数据分析、模型训练等新兴业态，分类推进行业、企业、城市等可信数据空间建设，深入实施“数据要素×”行动，联合第三方机构共同打造面向人工智能训练的高质量数据集，促进数据融通共享和深度利用。

完善资源要素价格形成机制。推进水、能源等领域价格改革，完善天然气价格机制，落实煤炭价格区间调控政策，形成反映市场供求关系的价格体系。优化居民阶梯水价、气价制度，合理设置分档量价。完善促进均衡可及的公共服务价格政策，健全养老、托育、学前教育等普惠性公共服务价格形成机制，加强殡葬、景区等服务收费管理。建立健全数据产品和服务定价机制，加快制定符合公共数据要素特性的价格政策。

第七章 扩大高水平对内对外开放 建设优势互补协同发展的开放洛阳

坚持对内对外开放并重，积极融入国家重大战略，持续实施外贸提质扩容行动，全面提升开放通道和平台能级，稳步扩大制度型开放，推动开放型经济高质量发展，加快形成更大范围、更宽领域、更深层次开放新格局。

第一节 以重大战略牵引深化区域合作

深入实施国家重大战略。落实黄河流域生

态保护和高质量发展战略，以深化陕晋豫省际毗邻地区务实合作为契机，充分发挥洛阳区域性中心城市引领作用，协同建设黄河流域的生态要地、安澜重地、产业高地和文化盛地。落实中部地区崛起战略部署，加强与武汉、长沙、株洲等城市产业合作，联合共建装备制造、新能源、电子信息等具有比较优势的区域性特色产业基地；加快完善综合交通运输枢纽功能，推动洛阳机场与周边机场协调联动发展，推动人流、物流、信息流高效流通。深化对口援疆，持续深化产业、经贸、文化、教育等领域务实合作。

积极融入郑州都市圈。完善多层次交通网络，推进郑洛高速建成通车，深化郑州至洛阳城际铁路规划研究，促进交通基础设施互联互通。聚焦装备制造、新能源、新材料等重点领域，加强产业链上下游协作，共同高标准建设郑洛先进材料产业带。优化创新空间布局，对接联动郑州都市圈创新力量，积极融入和服务全省技术转移体系，协同推动科技成果转化。加强文旅融合联动，深度融入郑汴洛国际文化旅游目的地建设，串联优势资源和景区，共同打造精品旅游线路。加强生态环境共保联治，协同推进黄河流域重点难点问题治理和一体化保护，打造幸福黄河示范段。

增强豫西地区辐射带动力。推动洛阳济源同城化发展，加快焦济洛平高铁、洛济快速通道等项目建设，推动基础设施网络互联互通；围绕装备制造和零部件供应、绿色石化先进材料、战略性新兴产业、有色金属材料等领域，加强产业协调发展；共同争创小浪底国家5A级旅游景区、王屋山—黛眉山世界地质公园旅游区，联合推进黄河古都世界旅游目的地建设；建立生态环境联防联控机制，共创“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。深化与三门峡、平顶山、焦作联动发展，串联孟州高新技术产业开发区等产业功能区，建设洛济焦高端石化产业带、洛平高端装备产业带、洛三新材料产业带；以黄河生态廊道为纽带，合作推出黄河旅游线路和产品；以“生态伏牛”旅游公路为纽带，共同打造伏牛山休闲度假地。推动

公共服务合作共建，建立区域间信息共享、应急处置支援常态化沟通机制。

深化与动力源地区战略合作。积极融入先行地区产业链创新链，引导企业与先行地区龙头企业、重点实验室等组建创新联合体，搭建产销对接平台，探索建设科创飞地、离岸创新基地，促进科技成果在洛转化和产业化应用。以长三角地区的高端装备和电子信息产业、京津冀地区的人工智能和先进装备制造产业、粤港澳大湾区的生物医药和新能源电池产业、成渝地区的汽车零部件等为重点方向，积极承接产业转移，探索共建“飞地园区”。

第二节 推动开放平台通道提质增效

提高自贸区贸易创新和便利化水平。对标高标准国际经贸规则，开展首创性、集成性、系统性改革创新。聚焦投资、贸易、金融等关键领域，探索构建“筛选—适配—落地—评估—迭代”全链条机制体系，持续优化管理制度和监管模式，在更大范围推动规则、规制、管理、标准与国际相通相容，打造透明稳定可预期的制度环境。探索开展本外币一体化资金池等业务，落实自贸区服务贸易负面清单，加强跨区域联动，探索发展离岸贸易，推进更高水平的投资贸易便利化。

提升综保区保税业态功能。积极发展综保区“保税+”业务，聚焦智能制造、新材料、消费电子加工等领域，引进培育一批产业层次高、带动潜力足的保税加工上下游企业，丰富保税产业功能。促进保税业务与跨境电商深度融合，探索开展保税维修、保税研发等新业态新模式，提升进出口商品交易展示、跨境电商综合服务功能。深化综保区与东方红（洛阳）国际陆港“区港联动”，探索发展综保区与海港、空港、边贸区合作模式，进一步提升通关便利化水平，建设区域进出口集散地。

推动经开区提档升级。支持经开区结合企业需求探索开展制度创新，加强与自贸区洛阳片区协同联动，围绕新能源电池、光电元器件、轴承等主导产业，加强物流、出口退税、融资等方面政策支持，加快外向型企业培育集聚。稳步扩大外商投资，加强与国际中介投资

机构合作，链接海外资源。

拓展开放互联通道。积极推进“陆海空数”丝绸之路建设，深度融入中欧班列体系，积极拓展铁海联运班列，提升东方红（洛阳）国际陆港的集货能力、服务质效，加强与西部陆海新通道衔接联动，畅通与东盟国家贸易新通道。深化与港口、沿边口岸联动，探索多点信息共享，争取实现出口货物一次报关、“抵港直装”。提升洛阳机场国际化功能，主动融入郑州—卢森堡等空中经济廊道，争取开通到越南等东盟国家的客货运航线航班，推动洛阳航空口岸向外籍飞机开放，进一步完善国际航线网络。

第三节 发展高水平开放型经济

推动对外贸易提质扩容。深化与共建“一带一路”国家和地区经贸合作，加强检测认证和标准认定，积极培育自主贸易品牌，重点打造复合材料、钢制家具、工程机械、摩托车等优势外贸产业集群。开展“千企百展”拓市场行动，推动规上工业企业向外贸业务转型，加快发展中间品贸易，鼓励发展外贸综合服务企业，加快培育壮大外贸增长点。加快内外贸一体化建设，探索推进内外贸规则制度衔接融合，培育一批竞争力强的内外贸一体化企业，助力企业充分利用国内国际两个市场。

促进外贸新业态新模式发展。推动跨境电商综试区创新发展，以跨境电商B2B（商家对商家的电子商务模式）出口业务为重点，推动线上平台、线下园区协同联动，支持有条件的企业布局建设海外仓。用好“9810”离境即退税政策，积极推广“跨境电商+产业带”“工业品+海外独立站”等新模式，培育更多源头工厂和跨境电商产业带。高标准建设服务外包示范城市，落实跨境服务贸易负面清单及配套管理制度，做大做强工业设计、工程技术等服务外包领域，扩大知识密集型服务贸易，鼓励装备制造、生物医药等领域企业由单一产品供应商向“产品+服务”“制造+解决方案”整体服务商转型。推动国际贸易“单一窗口”升级，探索开展贸易外汇收支便利化改革、融资租赁公司外债便利化改革。

实施“洛企出海”市场开拓行动。支持优势企业扩大对外投资和国际工程承包，促进成套工程装备出口，引导开展境外矿产、煤炭、森林、农业等资源开发，带动贸易向上下游延伸。完善促进和保障对外投资体制机制，健全对外投资管理服务体系，稳妥有序推进境外投资合作，推动装备制造、新材料等优势产业深度融入国际产业链供应链。深化涉外法律服务专业化建设，建好用好洛阳涉外商事与法律服务中心、洛阳国际商事仲裁院，完善涉外法律服务供需对接和快速响应机制，保障外向型企业合法权益。

提升招商和利用外资水平。用好链式招商、场景招商、资本招商、科创招商等新路径，健全项目谋划、线索对接、洽谈签约、服务落地等全周期协调推动机制。落实鼓励外商投资产业目录和外资准入负面清单，积极争取电信、互联网、教育、文化、医疗等服务领域开放，探索开展合格境外有限合伙人（QFLP）试点，扩大外资利用规模。深化外商投资企业服务，健全外商投资服务保障体系，保障外资企业在要素获取、资质许可、标准制定、政府采购等方面的国民待遇。

专栏 6 扩大对内对外开放

开放平台能级提升。自贸区重点推动投资贸易便利化、跨境法律、跨境金融等措施落地，形成 15 个省级以上制度创新案例。综保区重点发展保税加工、保税物流、保税服务三大业态，稳居全国综保区“B”类序列。服务外包合同额达到 20 亿美元。

对外贸易提质扩容。推动四个国家外贸转型基地进出口额超 200 亿元。拓展钢制家具对东盟、中亚，农机装备对俄罗斯、中亚和南美，摩托车对非洲、南美，铝板带箔对日韩和东盟，耐火材料对墨西哥、日韩等国际出口规模，扩大从巴西、俄罗斯、东盟、非洲等新兴市场进口铌铁、铝、电解铜等资源型产品和消费品规模。

“洛企出海”市场开拓。支持优势企业扩大对外投资和国际工程承包，拓展境外矿产、煤炭、森林、农业等资源开发，到 2030 年，全市开展对外投资和经济合作企业达到 120 家。

陕晋豫省际毗邻地区深化务实合作。联动推进黄河干流、伊洛河等流域生态保护治理。推动装备制造、新材料、石化等产业绿色化与集群化发展，形成黄河流域具有竞争力的先进制造业基地。串联融汇河洛文化、关中文化、三晋文化等，打造“水利工程研学”“三国历史寻迹”等特色线路。

第八章 扎实推进乡村全面振兴 建设城乡融合共进发展的和美洛阳

坚持农业农村优先发展，持续实施乡村全面振兴行动，因地制宜发展壮大乡村特色产业，推动农村基本具备现代生活条件，以城乡融合带动乡村全面振兴，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，加快实现农业农村现代化。

第一节 提升农业综合生产能力和质量效益

扛稳粮食安全重任。严守耕地红线，开展全域土地整治，实施粮食作物大面积单产提升行动，总结推广“投融建运管”市场化推进机制，提升高标准农田建设标准和管护水平，推广良田、良种、良机、良法、良制集成增效，全市粮食产量稳定在50亿斤以上。强化农业科技支撑，围绕小麦、红薯等育种研发，打造现代化良种繁育基地。实施全域灌区综合改造提升工程，发挥故县水库灌区、小浪底南岸灌区、前坪水库灌区、陆浑灌区等大中型灌区作用，强化田间工程与水源工程、骨干水利工程配套，推进小型农田水利工程和沟渠连通，持续提高灌溉效益。高水平建设国家农机装备创新中心，研发推广丘陵山地农业生产适用性农业机械，推进大田农作物生产全程机械化。加强气象灾害风险监测预警防控，强化农作物病虫害统防统治，提升农业防灾减灾和应急作业能力。探索粮食与经济作物轮作套种模式，发展农业适度规模经营。

做大做强乡村特色产业。聚焦优势特色产业延链补链强链，杂粮总产量稳定在90万吨以上，肉牛奶牛年饲养量50万头以上，食用菌年产量45万吨以上，中药材年产量30万吨以上，园林水果年产量135万吨以上。以牡丹芍药种植为引领，扩大鲜切花种植运营面积，大力发展牡丹原材料深加工，打造牡丹产业龙头企业。因地制宜发展设施农业，围绕食用菌生产基地、规模化养殖场、水果种植集中区等区域，推进老旧农业设施更新改造和数字化升级迭代。挖掘乡村农产品生产、生态涵养、文化传承等多元价值，发展特色手工业、乡村研

学、生态康养等业态，引导发展适合家庭经营的庭院经济、民宿经济等模式。

推动农村一二三产业深度融合。积极发展农产品加工业，聚焦肉制品、果蔬制品、中药材等领域做强精深加工，发展农产品初加工和农业生产副产品加工，推动形成“育种—种植—加工—品牌”全链条。融入伏牛山香菇产业集群、河南奶业集群、全国中药材产业集群、全国甘薯产业集群等产业发展平台，构建现代农业产业园协同发展体系，提高农民合作社、家庭农场等新型农业经营主体发展质量，加快培育品质过硬、竞争力强的区域公用品牌、企业品牌和产品品牌，培育省级、市级龙头企业分别达到80家、360家。推进“互联网+”农产品出村进城工程，加快农村冷链保鲜等物流设施改造升级，发展直播带货、农村电商等新型经营方式。促进数智技术与农业融合发展，推进智慧种植、智慧养殖，扩大人工智能、低空经济等应用场景。健全便捷高效的农业社会化服务体系，科学布局建设现代农事综合服务中心。

第二节 加快建设宜居宜业和美乡村

分类有序推进乡村建设。把准人口流动和乡村演变趋势，统筹优化村镇布局，引导人口、产业适度集聚，因地制宜完善乡村建设实施机制，合理安排建设重点和时序。城郊融合类村庄注重与城市经济融合，引导城市基础设施和公共服务设施向村庄延伸覆盖。集聚提升类村庄重点改善人居环境，完善医疗、养老、文体等公共服务设施，提升乡村宜居宜业水平。特色保护类村庄重点保护弘扬传承历史文化资源，大力发展乡村旅游新业态，展示特色乡村风貌。稳慎推动村庄搬迁撤并。

完善提升乡村基础设施。实施新一轮农村公路提升行动，合理规划农村公路线路，持续推进次差路整治提升，优先打通断头路，促进与国省干线、城市道路连接互通。推进城乡供水一体化、集中供水规模化发展，实施小型供水工程规范化建设和改造，提升供水安全保障

水平。优化乡村能源供给，积极发展清洁能源，巩固“光伏扶贫”建设成效，开展千乡万村驭风行动，巩固提升农村电网，有序推进乡村充电桩建设。实施“气化乡村”工程，推动重点乡镇燃气管网基本实现全覆盖。加快数字乡村建设，推进乡镇以上区域和重点行政村5G网络深度覆盖。加强村级寄递物流综合服务站建设，畅通县乡村三级物流网络，拓展低空技术物流配送场景应用。

整治提升农村人居环境。分类推进农村改厕，因地制宜采用合理处理方式，加强改造后的日常管护，确保群众正常使用。加强农村生活污水常态化治理，推广普及垃圾分类减量和集中清运措施，建立完善垃圾治理常态化运转机制，推动农村生活污水治理（管控）率达到80%，农村生活垃圾分类处理行政村实现全覆盖。

第三节 提升强农惠农富农政策效能

健全完善多元投入机制。加强财政投入保障，落实提高土地出让收益用于农业农村比例的政策，增强财政资金使用效益。强化金融支农力度，积极发展农村数字普惠金融和多层次农业保险，引导金融机构加大资金投放力度。积极吸引社会资本投入，健全准入制度和负面清单制度，加强全过程监管，扩大乡村振兴融资能力。落实国家粮食最低收购价、粮食生产补贴、完全成本保险和收入保险等支持性政策，保护和调动农民务农种粮积极性。

促进农民稳定增收。发展壮大新型农村集体经济，巩固提升农村集体产权制度改革成果，健全农村集体资产监督管理服务体系，建好用好农村产权交易平台，规范农村产权流转交易行为，提高农村集体资产利用效率和增值能力。深化农村土地改革，落实第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，有序推进适度规模经营，持续提高土地产出率。扎实开展房地一体宅基地确权登记颁证，加强农村宅基地规范管理。完善联农带农利益联结机制，引导龙头企业、中小企业、农民合作社、家庭农场与

农户等紧密联合与合作，通过保底分红、入股参股、服务带动等方式，促进小农户和现代农业发展有机衔接。探索“共富工坊”等模式，有效整合乡村旅游、劳务用工、技能培训、农产品销售等功能，健全“土地增效+资产盘活+就业扩容+直播带货”全链条增值路径，实现农民增收、集体增利。

强化常态化精准帮扶。建立健全统一规范、精准识别、动态进出的常态化防止返贫致贫监测体系，做到早发现、早干预、早帮扶，确保不发生规模性返贫致贫。推动开发式帮扶，强化帮扶产业分类指导，继续实施公益性岗位、生态护林员等就业帮扶，开发用好帮扶车间。加强易地搬迁后续扶持，推广以工代赈方式促进脱贫人口就业，强化安置区产业就业配套支持，提升基础设施和公共服务资源配置。

第四节 提质推进城乡融合发展

促进基本公共服务向农村延伸。依托乡里中心、党群服务中心打造综合服务平台，动态完善服务功能，全面提升农村公共服务完备度和便利度。统筹县城、乡镇和中心村教育资源，优化整合农村教学点，在村级普遍建立儿童托育服务，持续改善义务教育基本办学条件，农村义务教育学校专任教师本科以上学历占比稳定在80%以上。提升乡村医疗服务能力和水平，积极推进县域医共体建设，促进县、乡、村医疗资源共享互动，发展远程诊疗服务，乡镇卫生院服务能力推荐标准比例达到45%。健全乡村养老服务网络，稳妥推进乡镇敬老院关停并转，建设村级助老服务点。完善乡村文化设施、公共健身设施建设，推动乡村文化礼堂、乡村文化广场打造成为乡村特色农产品展示窗口。

完善城乡要素双向流动机制。健全规范统一的人力资源市场，引导支持各类人才下乡服务和创业就业，加强农民技术技能培训，壮大农村专业人才和实用人才队伍。加快建立城乡统一的建设用地市场，允许农户合法拥有的房

屋通过出租、入股、合作等方式盘活利用，有序推进集体经营性建设用地入市改革。鼓励金融机构城乡联动，针对农村经营主体开展农村数字普惠金融服务。探索设立乡村振兴基金，引导和规范农业农村领域社会投资。

专栏 7 推进乡村全面振兴

农业综合生产能力提升。新建和改造提升高标准农田 40 万亩以上，全市高标准农田面积达到 331 万亩，主要农作物耕种收综合机械化率达到 95% 以上。突破小麦、玉米、甘薯杂粮、林果等基因挖掘、品种设计和良种繁育核心技术，建设牡丹基因库，培育一批具有自主知识产权的优良品种。

农业特色产业发展。支持嵩县环陆浑湖中药材基地、新安千年樱红数字樱桃基地、宜阳麦椒产业示范区、涧西区近郊特色种植示范区等先导区创建和建设。发展壮大汝阳红薯和香菇、洛宁苹果、栾川核桃、孟津西瓜、偃师葡萄、新安樱桃、伊川小米等特色农产品。适度发展林药、林菌等林下种植，规范发展林禽、林畜、林蜂、林特等林下养殖。

灌区建设提升。建成故县水库灌区、前坪灌区等大型灌区，高效运营小浪底南岸灌区，推进陆浑水库灌区、龙脖灌区、新安提黄灌区等大中型灌区现代化改造，谋划实施灌区全域现代化改造。

乡村基础设施提升。推动农村公路优良路率逐年提升。农村自来水普及率稳定在 90% 以上。打造“一站式”村级寄递物流综合服务站 300 个以上。农村地区新增清洁能源电力装机 100 万千瓦以上。

气象灾害风险预警能力提升。在栾川、宜阳、孟津、偃师、汝阳建设部署天气雷达。在洛阳全域建设乡镇土壤水分站。完善高标准农田气象监测网，优化全域智能化农田生态系统监测站网布局，完善信息传播发布体系。完成新一轮农业气候资源普查和区划。

第九章 推进以人为本的新型城镇化建设内涵提升协调发展的品质洛阳

认真践行人民城市理念，准确把握城镇化从快速增长期转向稳定发展期、城市发展从大

规模增量扩张阶段转向存量提质增效为主的阶段的重大变化，顺应人口变化趋势，坚持城市内涵式发展，大力实施城市更新，发展壮大县域经济，全面提升中心城区和县城综合承载力，着力构建科学合理的城镇化格局，加快建

设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

第一节 优化市域发展布局

落实主体功能区战略，优化国土空间发展格局，严格落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线以及各类管控边界，推动都市核心区、环都市区、南部生态发展区相互协同、错位发展，强化中心城区、县城、中心镇三级联动，构建结构合理的区域协同发展格局。

提升都市核心区发展能级。做强都市核心区洛北、洛南、伊滨三大板块，大力发展城市经济，有序推动城市更新，以新质生产动能推动都市核心区能级全面跃升。洛北板块统筹产业转型升级、城市有机更新、历史文化资源保护利用，洛南板块统筹发展动能转换、文旅融合发展、生态宜居水平提升，伊滨板块统筹创新资源集聚、产城融合发展、公共服务完善，做大做强城市经济，引导优质资源、高端要素和人才集聚，强化与偃师区和孟津区交通衔接、产业链接，高标准建设I型大城市。

推动环都市区组团式发展。以承接都市核心区产业转移和功能疏解为重点，推动偃师区、孟津区、新安县、伊川县、宜阳县持续提升城区功能品质，重点发展铝基材料、化工新材料、航空装备和高端轴承等先进制造业和配套的生产性服务业，做大做强区域性物流基地、专业市场，加强与中心城区的创新协同、产业协作、交通互联，实现与中心城区的组团式发展。

推动南部生态发展区绿色发展。依托生态资源优势，汝阳县、洛宁县、栾川县、嵩县大力发展特色农业、生态康养、乡村旅游等特色产业，科学控制开发强度，提升重要生态产品供给能力，积极拓宽生态价值实现的有效路径，加快补齐公共服务设施短板弱项，吸纳农业人口就近就地城镇化，实现生态保护、绿色

发展和民生改善的有机统一。

推动城镇协调联动发展。分类推进小城镇建设，持续做强19个重点镇特色产业规模和优势，培育壮大一批功能完备的中心城镇，推动市域内陇海、焦柳铁路沿线和黄河、洛河、伊河沿岸城镇对接合作、紧密协同、一体化发展。完善县区差异化发展激励引导机制，促进人口向优势区域集中，因地制宜提高城镇化水平和质量。

第二节 建设现代化人民城市

培育壮大城市发展新动能。加快建设伊滨科技城，着力构建产业、科技、城市融合发展的创新生态。强化科技创新与产业创新协同，依托龙门实验室、智慧岛等创新载体，建立企业主导的研发机制，推动规模以上工业企业研发全覆盖，充分激发创新创业活力。激活存量资源潜力，全面摸清存量房屋、设施、土地等资源底数，盘活老旧厂区、存量楼宇，强化和规范存量基础设施管理，加强老旧厂房、低效空间等功能再造与业态植入，推进涧西工业遗产街区、老城历史文化街区等重点片区有机更新，提高运营效能。健全多元化的城市建设运营投融资体系，吸引社会资金规范参与城市基础设施建设，建立政府引导、市场运作、公众参与的城市更新可持续模式。优化城市开放环境和服务，提升自贸区、综保区等开放平台能级，营造国际化城市生活空间，着力建设富有活力的创新城市。

营造高品质城市生活空间。坚持人口、产业、城镇、交通一体规划建设，全面开展城市体检，建立“体检—规划—实施”的项目联动机制，积极争取全国城市更新试点城市。加强既有建筑改造利用，有序推进符合条件的C级、D级危险住房改造。持续推动老旧小区改造，支持有条件的楼栋加装电梯，逐步引入物业管理，完善小区长效管理机制。稳步推进城中村改造，积极探索群众“自主更新”模式。

加快完整社区建设，构建城市一刻钟便民生活圈，到2030年中心城区基本实现完整社区全覆盖。实施骨干路网堵点断点打通工程，提升城市通勤效率，完善交通换乘设施布局，扩大停车位、充电桩等便民设施供给，加快适老化、适儿化、无障碍设施建设改造，着力建设舒适便利的宜居城市。

推动城市发展绿色低碳转型。大力发展风能、光伏等清洁能源，深入推动煤炭消费减量替代和新能源应用，构建绿色低碳的城市能源供给体系。实施城市空气治理提质工程，推进城区工业企业技术升级改造和重污染企业退城搬迁，提升重点行业能效、水效水平。大力发展绿色建筑，推广循环经济模式，提升工业、市政等领域再生水使用率，促进资源节约集约高效利用。践行绿色低碳生活方式，倡导地铁、公交等绿色低碳出行，加快公交、环卫等重点领域车辆新能源替代，持续改造升级生活垃圾收集转运处理设施，推动餐厨废弃物集中收运处置基本实现全覆盖。加强城市生态环境治理，深入实施城市生态修复工程，健全城市公园和绿道网络体系，推进建筑垃圾资源化利用和处置，着力建设绿色低碳的美丽城市。

推动城市建设更加安全韧性。严格落实水资源总量和强度控制，稳步推进供排水一体化改革，有序推动城市应急水源建设，加快建立污水处理厂网一体建设运维机制，保障全市水资源安全。深入推进城市基础设施生命线安全工程，加快城市燃气、供水、排水、污水、供热等地下管线管网及配套设施建设改造。统筹城市防洪和内涝治理，健全城区水系、排水管网与周边水库等联排联调，积极推进城市排水防涝、雨污分流等项目建设，推动城区雨污水系统治理水平全面提升。稳步推进“平急两用”公共基础设施建设。实施社区韧性提升工程，加强微型消防站、市政消火栓补建、应急避难场所等基层防灾设施建设，构建总量充

足、布局合理的应急避难体系，着力建设安全可靠的韧性城市。

促进城市文化繁荣发展。赓续洛阳厚重历史文脉，加强城市历史文化保护利用传承，推动隋唐洛阳城、汉魏洛阳故城等大遗址和龙门石窟、关林等文化遗产的整体保护，积极活化利用不可移动文物、历史建筑、工业遗产等，重视保护洛阳独特的人文地理、自然景观，保留更多“时代印记”。强化城市规划的管控和引导作用，加强城市风貌管理，塑造独具特色的城市气质。加强建筑设计管理，推动城市建筑更好体现中华美学和时代风尚。拓展城市书房、文化驿站、文化广场等新型公共文化空间，完善城市文化设施，创新动漫、影视、创意设计等城市文化业态，着力建设崇德向善的文明城市。

推动城市治理更加智慧精细。强化城市运行管理服务平台建设，推进供水、供暖、排水、燃气等关键市政设施智慧化改造，有序推动公共安全、城市管理、消防安全、应急通信、交通管理、市场监管、社情民意等领域数据汇聚，构建“一网统管”城市治理体系。聚焦停车难、环境脏乱差等问题，每年整治提升背街小巷和小微公共空间各10处以上。开展城区增亮专项行动，排查修复城区照明盲区。以城市由人民自己管理负责的精神为出发点，探索城市商住社区、企事业单位家属院社区、安置社区和农村社区不同治理模式，积极培育社会化社区服务公司新模式。以城市居民需求为导向，顺应城市治理数智化趋势，创新治理理念、模式、手段，着力建设便捷高效的智慧城市。

第三节 推动县域经济高质量发展

增强县域产业竞争力。推动新安县、伊川县、宜阳县强化特色产业优势，推动装备制造、铝精深加工、航空航天装备等主导产业向高端化绿色化智能化方向升级，培育做大与产

业发展配套的现代物流、科技信息等生产性服务业，促进二三产业融合发展。促进栾川县、嵩县、汝阳县、洛宁县依托生态资源优势，积极发展生态康养、乡村旅游、清洁能源等特色产业，做优做强高端民宿、中药材种植加工、温泉康养、特色农产品等品牌。实施县域产业园区能级提升行动，完善梯次培育机制，全面深化园区改革，提升市场化运营水平，打造县域产业发展主平台。到2030年，全市经济总量超500亿元的县达到2—3个。

推动县城建设提质。加快嵩县至内乡、洛宁至嵩县、嵩县至汝州等高速建设，实施国省干线公路提升改造，有序推进县城市政道路升级改造，优化布局县城停车、公交站点，提升交通通行效率。持续完善水电气暖 and 应急消防等配套设施，基本完成燃气、供热、供排水等30年以上老旧管网更新改造，提高县城集中供暖普及率。实施县域普通高中发展提升行动和县医院综合能力提升行动，增设养老托育设施、无障碍设施等，优化文化体育和社会福利供给，促进人口和公共服务资源适度集中。积极推进县城特色商业街区建设，鼓励发展县域新型消费集聚区。

促进县乡功能衔接。践行县域治理“三起来”，分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，根据人口流动趋势差异化引导县乡（镇）村发展，构建“县城—中心镇—一般乡镇—中心村”功能互补、梯次辐射的城镇空间格局。推动产业协同，布局“县城研发加工、乡镇特色生产、村域基地体验”的产业链，共建产业平台。推进基础设施互联，构建城乡一体的市政设施、交通、物流、信息网络，进一步畅通工业品下乡、农产品进城双向流通渠道。深化县乡体制改革，推动教育、医疗、养老等公共服务资源下沉，促进公共服务共享。依托山水林田湖草等自然基底建设生态绿色廊道，加强河道、湖泊等保护利用，打造县乡绿色宜居生

态空间。

第四节 推进农业转移人口和青年人才加快融入城市

深化户籍制度改革。深入落实城镇落户“零门槛”政策和经常居住地户口登记制度，落实居住证与身份证功能衔接，稳步实现基本公共服务由常住地供给、覆盖全部常住人口，促进在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，并与城镇居民享有同等权利、履行同等义务。依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。

提升农业转移人口公共服务水平。稳步推进符合条件地区开展撤乡设街道（镇）工作，做强城镇化的重要支点。健全覆盖城乡的就业公共服务体系，促进农业转移人口在城镇稳定就业。以公办学校为主将随迁子女纳入流入地义务教育保障范围，确保应入尽入。构建多元化住房保障体系，推动配租型、配售型保障性住房建设，扩大公积金制度对农业转移人口的覆盖范围。支持有意愿、有缴费能力的农业转移人口参加城镇职工基本养老和医疗保险，进一步扩大职工门诊统筹异地就医直接结算定点覆盖范围。落实中央财政性建设资金、新增城镇建设用地指标与吸纳农业转移人口数量挂钩机制，全力保障人口净流入县区学校建设、保障性住房等用地指标。

深化建设青年发展型城市。聚焦青年就业创业、安居乐居、高质量发展需求，提升服务保障，吸引更多青年来洛发展。完善驻洛高校人才培养与就业联动机制，鼓励企事业单位提供青年见习岗位，为青年实现高质量就业提供坚实保障；用好大学生实训基地、青年众创空间、青年创业园等平台，扎实做好创业辅导，细化落实优惠政策，为青年创造良好的创新创业环境。实施青年安居保障工程，加快青年人才公寓、蓝领公寓、青年驿站等建设，持续发放购房补贴和租房补贴，加快形成公租房“兜底”、保障性租赁住房“过渡”、配售型保障

性住房“安居”的住房保障体系。发展符合青年就业取向的新产业新业态，培育打造青年喜爱的消费场景，建设青年友好街区。开展青年联谊交友、青年夜校等活动，拓宽青年交流渠道。

专栏 8 城市更新与品质提升

提升住房保障与居住品质。统筹老旧小区水电气暖和环卫、消防、停车等设施改造，完善养老、托幼、文化、体育等服务设施，全面完成 2000 年前老旧小区改造，有序推进一批 2005 年前老旧小区改造。加快实施百叶楼 3 号、太平街 37 号院、洛铜三十六号街坊、洛轴天七街坊等危旧房和既有建筑更新改造利用项目。实施七里河村城中村改造（一期）、北关村城中村改造安置房、八里堂城中村改造（二期）等城中村改造项目 30 个以上。新增公共停车泊位 4100 个以上、公共充电桩（枪）3300 个以上。完成纱厂东路口袋公园、九都路文化游园、瀍河滨水游园等 14 处公园绿地建设。

推进完整社区建设。推进国家完整社区试点建设，中心城区基本实现完整社区全覆盖。以改造提升商业步行街、老旧商业街区 and 盘活旧厂房、旧仓库为重点，着力打造广州市场、西工地、城市阳台、洛邑古城、周公里、二郎庙等文商旅融合街区，推动中储 801 仓库、解放路啤酒厂等更新改造，推进老旧街区（厂区）功能转换、业态升级、活力提升。

实施城市安全韧性和补短板工程。对运行满 20 年以上经评估有安全隐患的燃气、排水等老旧管网系统进行更新改造，提升城市排水防涝能力，保障燃气设施运行安全。加力补齐环境基础设施短板，完成盘龙冢等 7 座生活垃圾填埋场封场治理工程，有序开展问题污水管网提升改造，再生水利用率稳定在 30%以上。有序推动滨河南路下穿徐兰高铁、开元大道西延、古城路三川大道立交等重点项目建设，打通骨干路网堵点断点，提升城市道路通行能力。

保护传承城市历史文化。有序推进隋唐洛阳城、洛阳火车站等重点片区改造。推进老城东西南隅历史文化街区整体保护，以洛铜、洛轴街坊为重点，推进涧西工业遗产街区保护和活化利用，完成涧西区苏式建筑修缮加固。持续完善历史文化名镇、名村（传统村落）等历史文化资源保护名录，严禁以危险住房名义违法违规拆除改造历史文化街区、传统村落、文物、历史建筑。

第十章 着力推动文化繁荣兴盛 建设文旅深度融合发展的人文洛阳

充分发挥洛阳文化资源优势，保护好、传承好、传播好历史文化遗产，赓续洛阳历史文脉，持续实施文旅重点产业链高质量发展行动，推动文化和旅游业态融合、产品融合、市场融合，着力把文旅产业打造成支柱产业、民生产业、幸福产业，加快建设文化旅游名城和人文交往中心。

第一节 弘扬和践行社会主义核心价值观

巩固壮大主流思想舆论。深化党的创新理论学习和宣传教育，构建“六进”宣讲体系，一体推进党的创新理论学习、阐释、普及。推动理想信念教育常态化制度化，大力弘扬以伟大建党精神为源头的中国共产党人精神谱系，发挥中共洛阳组诞生地纪念馆等红色教育基地作用，增进爱党爱国爱社会主义情感。加强和改进新时代思想政治工作，推动大中小学思政课一体化建设，精准开展新就业群体、青年群体的政治引领和心态疏导。开展“强国复兴有我”群众性宣传教育实践活动，推进校园文化建设，加强青少年理想信念教育。

持续提升公众文明素养。统筹推进城乡精神文明建设，创新文明培育、文明实践、文明创建机制，大力弘扬社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德，引领社会新风正气。建强用好新时代文明实践中心（所、站），深化“社区邻里日”等文明实践品牌，常态化多样化开展理论宣讲、科普宣传、非遗体验等活动，培育壮大文明实践队伍。加强文明城市、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭建设，让群众共享创建成果。弘扬守信践诺的社会风尚，推动践行新时代劳模精神、劳动精神、工匠精神。深入实施文明乡风建设工程，强化乡村文化遗产保护传承，深化农村移风易俗，提高乡村社会文明程度。加强终身学习公共服务，建设人人皆学、处处能学、时时可学的学习型社会。

营造清朗健康的网络环境。加强和改进网络内容建设，提升信息化条件下文化领域治理能力。推进新闻宣传和网络舆论一体化管理，持续开展网络舆论正面引导工程和网络名人队伍建设行动计划，提升主流舆论引导能力，掌

握网络舆论传播主动权。健全完善网络综合治理体系，深入开展“清朗”系列专项行动，规范网络内容生产、信息发布和传播流程，加大网络乱象整治力度。

第二节 加强历史文化遗产保护传承

强化系统保护。统筹历史文化遗产保护与城乡建设，严格落实“先调查、后建设”“先考古、后出让”制度，完善文化遗产名录档案，加强文化遗产系统性保护和统一监管督察，构建精准化预警、智能化防控、信息化管理的文物安全防护体系。健全完善文化遗产保护地方性法规和规划体系，建立历史文化资源保护长效机制。完善文物资源数据库功能，提升文化遗产数字化保护水平。加强邙山陵墓群遗址保护管理，加强苏式建筑修缮加固和历史文化街区、历史地段肌理保护提升，探索历史文化名镇、名村、传统村落等保护利用创新模式。

深入研究阐释。全面提升考古研究水平，围绕“考古中国”“中华文明探源工程”“夏商文明研究工程”等重大课题，建成用好国家夏商文明考古研究中心，打造国家重要的考古科研平台。持续加强黄河文化、大运河文化、丝绸之路文明研究，加强档案文献遗产保护和古籍抢救性保护。培育壮大考古学科和人才队伍建设，加大与国内知名考古机构合作，打造文物保护洛阳样板。推进二里头遗址申遗，推动万里茶道、关圣文化史迹联合申遗。

加强活态传承。加强二里头、偃师商城、东周王城、汉魏洛阳故城、隋唐洛阳城五大都城遗址保护展示，积极融入大遗址保护利用走廊建设，推动龙门石窟打造知名文化地标。实施“非遗点亮计划”，持续办好“春和景明”“河洛飞花”等非遗品牌展示展演活动，推进非遗进社区、进街区、进景区，开展市级非遗代表性项目认定，建设一批非遗工坊，壮大非遗传承队伍。

第三节 促进文旅产业高质量发展

提升文旅融合发展水平。持续提升汉服体验、研学旅游、演艺演出、康养旅游等文旅业态，培育城市漫步、微旅游、微度假等新兴业态，强化黄河文化、伏牛山水等旅游资源开发，加强城市旅游与县域旅游联动，打造差异

化四季旅游产品，构建全域旅游发展新格局，丰富高品质文旅产品供给。改造提升特色文商旅融合街区，推动历史文化元素融入城市建设，更好展现古都风貌。深化文旅品牌跨界融合，用好互联网“移动端、交互式、视频化”传播手段，加强与主流媒体和网络新媒体平台合作，讲好洛阳文旅故事。探索“百业+文旅”“文旅+百业”发展模式，鼓励旅游景区、休闲街区、博物馆等打造沉浸式体验新空间。

擦亮特色文旅品牌。强化文旅产业链群建设，打造“盛世隋唐”“黄河文化”“伏牛山水”“国色牡丹”“工业遗产”等文旅品牌，扩大“古都夜八点”等品牌活动影响力。培育动漫影视、会展演艺、工艺美术品等文化产业，加强洛阳三彩等文创产品开发，鼓励开发文旅新业态新产品，提升“洛阳礼物”市场竞争力。强化IP培育转化，系统梳理“洛阳元素”“洛阳符号”，探索建立数字文化资产基因库，开展文旅IP资源素材转化、合作授权、商业开发，打造“洛阳数字文旅”品牌。持续提升A级旅游景区运营管理水平，完善景区公共服务配套设施，推进景区智慧化提升。

扩大洛阳文旅“朋友圈”。用好240小时过境免签政策，围绕主要客源地积极开拓国际国内航线，针对性加密高铁班次，推进与郑州、西安国际机场空铁联运衔接。积极融入黄河古都群世界级旅游目的地建设，开发郑汴洛安精品线路，推动文旅产业融合、产品联合、客源互送，协同打造古都文化走廊。持续“引客入洛”，加强与大运河文化带和丝绸之路沿线城市合作联动，实施入境游“全球种草计划”，加强入境游发展和中远端客源地开发，探索设立文旅联络站、人文交往驿站，开发具有国际水准的旅游产品和文创商品，完善双语或多语种旅游服务系统，提升国际游客消费便利度。

优化提升文旅服务质量。完善“吃、住、行、游、购、娱”全要素全流程服务体系，推动服务设施现代化、服务手段智慧化、服务标准国际化。聚焦机场、铁路枢纽、景区商圈等

重点区域，扩大智慧导览等智慧文旅服务覆盖面，推动重点区域多语种标识全覆盖。坚持“一团一报”制度，提升旅行社服务质量水平。优化旅游公共服务，以提升和改造既有设施为主，融入非遗展示等文化服务，打造互动性强、体验感好、主客共享的新型旅游服务中心。加强旅游惠民便民服务，完善景区景点周边停车场等公共服务设施、应急救援设备设施布局，建立快速响应的游客诉求反馈机制，全方位提升旅游服务体验。

第四节 繁荣发展文化事业

提升优化文化服务。实施文化文艺精品打造工程，引导广大文艺工作者积极投身文艺创作，培育一批文化领军人物和文化新秀，推出一批精品力作。优化公共文化服务设施布局，繁荣互联网条件下新大众文艺，持续实施文化惠民工程，擦亮“中原文化大舞台”等文化惠民品牌。发挥市、县两级文化馆带动作用，培育壮大自乐组织（乡村文化合作社），激发群众参与文艺创作的主动性。完善公共图书馆全民阅读推广体系，优化阅读服务和优质阅读资源供给，加快建设“书香洛阳”。深化文化体制改革，鼓励国有文艺院团完善内部管理和市场化运作，创新传播营销模式，推动舞台艺术精品创作。

提升河洛文化传播力影响力。深入挖掘河洛文化精髓要义和内涵价值，建好用好黄河、大运河、长征国家文化公园（洛阳段），加快建设国家级河洛文化生态保护区。提升中国洛阳牡丹文化节、世界古都论坛国际化水平，高质量举办客家文化学术研讨会。持续优化博物馆体系，强化“博物馆+”战略，推出优质陈列展览，围绕文创开发、研学品牌打造、数字产品提升等多维度推进业态创新，推动博物馆从传统文物展示向多元化文化体验转型。

推动体育事业高质量发展。鼓励利用工业厂房、商业用房、仓储用房等打造体育运动空间，鼓励配建群众身边“小而美”的全民健身场地设施，支持在体育场馆、体育公园、运动营地等打造沉浸式体育消费场景。差异化发展山地户外、水上运动、冰雪运动、航空等户外运动项目，推动建设高质量户外运动目的地。

持续推进公共体育场馆市场化运营、复合型经营，鼓励具备条件的体育场地设施延长开放时间，促进夜间体育消费。搭建更多适老体育活

动平台，打造老年体育赛事消费场景。加强青少年体育工作，增强体育争先能力。

专栏 9 文旅融合发展
文化遗产保护。提升二里头国家考古遗址公园、汉魏洛阳故城国家考古遗址公园、隋唐洛阳城国家考古遗址公园建设水平。持续开展二里头遗址、偃师商城遗址等重要遗址考古发掘。建设龙门石窟艺术保护展示中心。加强“河图洛书”传说、洛阳水席等非物质文化遗产活态传承。 产业链高质量发展。培育发展文化创意、牡丹文化、汉服体验、研学旅游、体育旅游、交旅融合、演艺演出、康养旅游等重点产业链，重点实施“洛阳礼物”品牌建设、汉服研究院、研学旅游基（营）地等项目，到 2030 年，文化和旅游及相关产业增加值占全市 GDP 比重超过 10%。 重点场景打造。支持龙门石窟、老君山等景区做强做优，推动隋唐洛阳城、洛邑古城创建国家 5A 级旅游景区，推动重渡沟创建国家级旅游度假区，推动龙门古街、西工小街创建国家级旅游休闲街区，年入境游客突破 30 万人次。实施隋唐洛阳城中轴线等项目，打造宫城里坊片区；依托洛邑古城、十字街、丽景门、翠云峰、铜驼暮雨东关大街，打造历史文化片区；依托汉魏洛阳故城、白马寺、河洛古城，打造白马寺片区；围绕关圣文化，打造关林片区；围绕石窟文化，打造龙门石窟片区。 精品旅游线路打造。提升以应天门、九洲池、天堂明堂等为代表的盛世隋唐主题线路，以王城公园、中国国花园、国家牡丹园等为代表的牡丹花城主题线路，以龙门石窟、关林、白马寺等为代表的文化遗产主题线路，以黄河三峡、孟津渡等为代表的黄河风貌主题线路，以龙峪湾、白云山、西泰山等为代表的森林康养主题线路，以洛阳博物馆、洛阳古墓博物馆、千唐志斋博物馆等为代表的博物馆研学主题线路，以涧西区苏式建筑、故居遗迹、东方红工业游等为代表的工业遗产主题线路。

第十一章 切实保障和改善民生 建设安居乐业共同富裕的幸福洛阳

坚持尽力而为、量力而行，持续实施稳就业促增收行动，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，解决好人民群众急难愁盼问题，完善适应人口变化的公共资源配置机制，稳步提高公共服务水平。

第一节 大力促进群众就业增收

持续稳就业促创业。优化公共就业服务，持续开展“春风行动”等就业服务活动，完善高校毕业生、农民工、返乡创业人员、退役军人等重点群体就业支持体系，积极推进零工市场建设，推动“零就业家庭”动态清零。深入实施“技能照亮前程”培训行动，加强产业和就业协同，开展大规模职业技能培训和评价取证，促进劳动力市场供需匹配，推动劳动力就业向技能就业转变。发挥国有企业就业引领作用，引导各类主体更好履行稳岗扩岗社会责任。深化产业工人队伍建设改革，落实“新八级工”职业技能等级（岗位）制度，加强劳模工匠创新工作室、技能大师工作室建设。加大创业支持，提升创业担保贷款支持力度，提供多样化创业辅导服务，激励高素质人才自主创业、引导外出人才返乡创业。健全统一规范的人力资源市场体系，消除各类就业歧视，营造公平就业环境。

着力增加城乡居民收入。落实国家收入分配制度，提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，有效增加低收入群体收入，合理调节过高收入，稳步扩大中等收入群体规模，鼓励先富带后富促共富，推动形成橄榄型分配格局。健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制，落实税收、社会保障、转移支付等再分配调节机制，合理调节和缩小收入分配差距。完善机关事业单位工资和津补贴制度，引导国有企业建立科学合理的薪酬分配机制，有效激发技能人才、中小企业主、个体工商户等重点群体增收活力，增加劳动者特别是基层一

线劳动者报酬。完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制，推动城乡居民工资收入合理平稳增长。鼓励慈善组织开展慈善活动，引导爱心力量参与慈善事业，更好发挥在第三次分配中的调节作用。

第二节 办好人民满意的教育

推动基础教育高质量发展。全面落实立德树人根本任务，推动“五育”融合，实现知识学习与全面发展的有机统一。持续优化教育资源，顺应学龄人口“梯次变动、错位达峰、区域分化”的趋势，加强基础教育学位资源动态调整和余缺调配，实现各学段教学资源的动态调整。落实延长义务教育年限政策，稳步扩大免费教育范围。统筹推进学前教育普及普惠和义务教育优质均衡发展，建成一批特色高中。深化基础教育综合改革，持续推动“县管校聘”、校长职级制、课堂教学、教学评价等改革，加快构建现代学校治理体系和家校社协同育人体系，全面提升育人质量和水平。实施教育数字化战略，全面推进“人工智能+教育”行动，培育教育数字化应用场景。完善教师专业发展和培养体系，强化教师待遇保障，弘扬教育家精神，加强师德师风建设，建设高素质专业化教师队伍。优化特殊教育和专门教育保障机制，保障特殊群体受教育权利，发挥好专门教育矫治功能。引导规范民办教育发展。

提升职业教育发展水平。推进高职省级“双高”工程和中职省级“双优”工程建设，夯实职业教育根基。深化职普融通，推进综合高中（班）建设，推动优质中职学校与高职院校开展“3+2”联合办学，探索中职、高职与职业本科贯通培养模式。强化产教融合、校企合作，持续推进洛阳高新制造、洛阳文旅文创等市域产教联合体和行业产教融合共同体建设，支持职业学校与行业企业、社会力量等共建产业学院、生产性实训基地。强化“双师型”教师队伍建设，完善企业技术骨干到学校从教和教师定期到企业实践的双向交流机制。

第三节 建设更高水平的健康洛阳

持续提高医疗卫生服务能力。高质量建设

国家区域医疗中心，实施医疗卫生“强基工程”，重点建设县级医院、中心乡镇卫生院（社区卫生服务中心）和基层中医馆，推动城市医疗集团和县域医共体密切协作，持续开展全科医生特岗计划和乡村医生全员培训行动，强化基层医疗卫生机构常见病和慢性病预防、治疗、康复能力。加强国家、省、市三级临床重点专科建设，推动公立医院病房改造、医疗设备更新。强化公共卫生能力，加强慢性病综合防控，发展防治康管全链条服务，加快建设省级区域公共卫生中心。促进临床与科研深度融合，争创省级研发平台及医学重点学科，高质量建设一批临床诊疗研究中心等医学附设性机构。提升普惠性医疗康复和护理服务能力，引导各级医疗机构增加康复护理服务供给。实施医疗健康数字化建设工程，加快构建市级卫生健康大数据平台，推进智慧医院建设。加强心理健康和精神卫生服务。

促进“三医”协同发展和治理。医疗改革方面，推动优质医疗资源扩容下沉和均衡布局，完善分级诊疗体系，深化以公益性为导向的公立医院改革，建立以医疗服务为主导的收费机制，引导规范民营医院发展，强化家庭医生签约服务供给。医保改革方面，持续推进按病种付费为主的多元复合式医保支付方式改革，优化异地就医医保支付政策，推进医保基金使用全程监控和智能预警。医药改革方面，持续推动药品和高值耗材集采扩面，常态化开展短缺药品保供稳价，强化儿童用药供应保障。

促进中医药传承创新发展。推广中西医结合医疗模式，建立多学科诊疗团队，提升医疗机构中西医协同能力。推动洛阳正骨传承创新，擦亮“平乐正骨”“河洛推拿”品牌。加快建设2个国家中医优势专科，加强中医医疗机构治未病科和康复科建设，推广基层中医药适宜技术，持续巩固3个省级区域中医专科诊疗中心和县级“两专科一中心”建设，推进县级中医院高质量发展。强化中医药人才培养和科研创新成果转化，大力弘扬中医药文化。

开展全民健康素养提升行动。深入开展健康洛阳行动和爱国卫生运动，健全居民饮食营养监测体系，开展健康知识科普，加强对重点人群的营养指导和干预。加大城乡人居环境整治力度，实施重点区域、流域、行业环境与健康调查，开展气象健康风险预警，健全环境与健康综合监测网络及风险评估体系。广泛开展全民健身运动，建设全民健身中心、健身广场和公共体育场等全民健身场地设施，完善构建智能化“10分钟健身圈”。

第四节 促进人口高质量发展

建设生育友好型社会。落实国家育儿补贴和个人所得税抵扣政策，扩大生育保险保障范围，保障职工生育假期权益，有效降低家庭生育养育教育成本。强化生育健康保障，加快妇幼保健机构标准化建设，深入推进生育友好、儿童友好医院建设，实施早孕关爱、孕育和出生缺陷防治能力提升计划，提供全方位健康管理服务。落实母婴安全五项制度，全面开展新生儿疾病筛查，加强出生缺陷综合防治，构筑母婴安全救治体系。探索将适宜的分娩镇痛以及辅助生殖技术项目纳入医保报销范围，规范有序推进辅助生殖技术应用。

加强育幼服务体系建设。完善托育综合服务中心和社区托育服务网络，支持发展托幼一体化、用人单位办托、社区嵌入式托育、家庭托育点等多种模式，持续增加普惠托育服务供给。加强从业人员培训和服务规范化管理，推进医育结合，提高托育服务质量。开展妇幼保健特色专科建设，健全宫颈癌、乳腺癌综合防治体系和救助政策，推进儿童保健门诊标准化、规范化建设。

优化提升养老服务供给。强化县级综合养老服务管理，提升街道社区养老服务设施运营能力，全面实行乡镇敬老院“乡院县管”，完善农村养老服务设施，发展农村互助性养老服务。健全居家养老支持体系，发展社区嵌入式养老机构，推进家庭适老化改造、无障碍环境建设，培育引进市场化、连锁型居家上门养老服务机构。推行长期护理保险，健全失能失智

老年人照护体系，扩大康复护理、安宁疗护服务供给。加强养老、医疗机构协同，健全双向转接通道，增加医养结合服务和护理型床位供给。加快发展智慧养老，建立完善全市统一的智慧养老服务平台，提供“点单式”、精准化养老服务。

构建老年友好型社会。落实渐进式延迟法定退休年龄等制度，鼓励用人单位设置适合老年人的多样化、个性化就业岗位，强化老年人就业劳动权益保障。积极发展银发经济，培育康养旅居等业态，丰富老年人旅游线路、旅游产品供给，加强智能护理、康复辅助等老年用品研发和推广。推进家庭适老化改造，提升公共建筑、公共场所等无障碍环境建设，推动涉老高频事项和服务场景简便易用。积极发展老年大学，常态化动员老年人就近就便参与志愿服务，强化老年人优待和权益保障，加强高龄独居老人和空巢老人关爱服务。

第五节 健全社会保障体系

充分发挥社会保险作用。落实基本养老保险待遇调整机制，推动年金、个人养老金、商业养老保险等发展，形成多支柱协同支撑养老待遇格局。落实基本医疗保险市级统筹、失业保险和工伤保险省级统筹制度，完善重大疾病医疗保险和救助制度，稳步推进失业、工伤等保险参保扩面。加强新业态就业人员、灵活就业人员、农民工等重点群体便利化服务，落实缴费困难群体代缴机制。落实社保基金长效筹集、统筹调剂、保值增值和安全监管政策，发挥各类商业保险补充保障作用。推动社保管理和服务数字化、智能化建设。

强化困难弱势群体救助帮扶。健全以基本生活救助、专项社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的分层分类社会救助体系。稳步调整城乡低保、特困人员供养标准，持续开展低保边缘家庭、刚性支出困难家庭认定，将困难群众及时纳入救助范围。持续完善帮扶残疾人生活补贴、就业帮扶等机制，完善孤儿和事实无人抚养儿童生活保障、助

学、助医等社会福利制度。充分发挥临时救助作用，强化突发公共事件困难群众急难救助，增强救助时效性，加强心理疏导、社会融入等服务。推进严重精神障碍患者管理救助。建立健全基本殡葬服务制度。

保障各类群体发展权益。促进妇女全面发展，依法保障妇女在文化教育、劳动就业、婚姻财产等方面的平等权利，持续推进系列“巾帼行动”和“健康中国母亲行动”，严厉打击侵害妇女权利的违法犯罪行为。强化未成年人关爱保护，持续开展儿童“五小”专项行动，推进困境儿童、留守儿童和流动儿童分类帮扶。加强退役军人服务保障，完善退役军人接收安置、就业创业、军休服务、优抚褒扬、权益维护等规范化服务，严格执行优抚、安置资金使用管理规定，加强失业和就业困难退役军人常态化、精准化就业帮扶。

第六节 推动房地产高质量发展

强化住房保障能力。坚持优化市场配置和政府保障相结合，加快构建“市场+保障”住房体系，积极推进收购存量商品房用作保障性住房，完善多元住房租赁供应体系，满足城镇工薪群体和各类困难家庭基本住房需求。扩大住房公积金覆盖面和使用范围，鼓励灵活就业人员自愿建立住房公积金制度，继续推行商转公组合贷款等模式，减轻购房者负担，激活市场活力。

推动房地产市场更加平稳健康。完善商品房开发、融资、销售等基础制度，根据人口变化科学合理安排房地产用地供应和布局，推动已出让未开发土地盘活利用。完善融资协调机制，依托项目“白名单”制度，推进房企融资向项目信用转型。优化预售管理制度，渐进式推动现房销售。实施房屋品质提升工程和物业服务质量提升行动，提高住房标准、设计、材料、建造、运维水平，因地制宜增加改善性住房供给，提升群众居住条件。积极发展绿色低碳智能住宅，建立房屋全生命周期安全管理制度，建设安全舒适绿色智慧的“好房子”。

专栏 10 民生保障提升

就业创业。城镇累计新增就业 40 万人，新增农村劳动力转移就业 10 万人，新增高技能人才 10 万人。每年培育河洛大工匠 5 名、河洛工匠 60 名、县区和企业工匠 200 名。

公共教育。稳步增加公办幼儿园学位供给，全市学前教育毛入园率达到 95%以上，普惠性幼儿园覆盖率达到 92%以上。加强义务教育学校标准化建设，义务教育巩固率达到 97%以上。实施县域普通高中振兴计划，稳步增加普通高中学位，培育 1－2 所省级特色高中、2－3 个省级特色学科，高中阶段毛入学率达到 94%以上。开展职业院校省级“双高”“双优”建设，建设 2－3 所省高职“双高校”和 5－7 所省中职“双优校”，打造 2 个深度对接产业的省级市域产教联合体。

医疗健康。加快实施公立医院改革与高质量发展示范项目，实施西交大二附院洛阳医院二期、北京中医药大学东直门医院洛阳医院智慧医院项目。支持有条件的医院争创省级医学中心，建成一批国家级、省级和市县级临床重点专科。提升公立医院基础设施，推进第一人民医院、中心医院、中医院等病房改造，谋划实施市东方人民医院、市第五人民医院改扩建项目。提升 5 个城市医疗集团建设成效，巩固主城区 10 分钟急救圈，推动 70%县急救平均反应时间压缩至 20 分钟以内。

“一老一小”服务保障。全面建成覆盖城乡、层级清晰、功能互补的县乡村三级养老服务网络，实施洛龙区龙门养元谷、伊滨区普惠养老三级服务体系等养老项目。实施母婴安全行动提升计划，开展优生优育全程服务，预防出生缺陷。实施妇幼保健院辅助生殖、儿童保健专项能力提升项目。

第十二章 加快经济社会全面绿色转型 建设生态底色更加靓丽的美丽洛阳

牢固树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，持续实施大气污染防治提质增效行动，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，着力将生态优势转化为发展优势，持续增强绿色发展动能，加快建设现代生态宜居城市。

第一节 加快生产生活方式绿色转型

促进重点领域绿色转型。提高工业清洁生产水平，强化石化、化工、有色等行业绿色化改造，加快设备工艺更新升级，坚决遏制高耗能、高排放项目盲目发展。加快交通运输结构调整，推进大宗货物“公转铁”，探索建立铁路外部集中输送、新能源车内部配送的城市绿色配送体系，持续推进公共交通、市政环卫、物流运输等领域新能源车替代推广，重点行业清洁运输比例达到85%。推动建筑领域低碳转型，建设绿色建材生产示范企业和综合基地，积极发展高星级绿色建筑、装配式建筑，探索发展超低能耗建筑，提升建筑能效水平。加快能源绿色低碳发展，提高风能、水能、太阳能、地热能、生物质能等清洁能源供给比重，严格合理控制煤炭消费总量，鼓励利用存量电力和建设空间布局算力基础设施，推动传统能源电力企业向新型能源供给企业转型。

推行绿色低碳生活方式。大力倡导简约适度、绿色低碳、文明健康的生活理念和消费方式，引导公众节约用水用电、反对铺张浪费、抵制过度包装、减少一次性用品使用。深入实施垃圾分类，完善前端投放、中端收运、末端处理的生活垃圾综合处置体系。引导公众优先选择绿色出行方式，完善步行、自行车等城市慢行交通系统，构建以城市轨道交通为骨干、常规公交为主体的公共交通出行体系。积极推广绿色消费，加强绿色产品认证与标识体系建

设，引导消费者购买节能环保再生绿色产品，拓展政府采购绿色产品范围和规模。

加强资源节约集约高效利用。完善资源总量管理和全面节约制度，开展“城市矿产”基地升级行动，加强水、土地、粮食等各类资源的全过程管理和全链条节约。强化水资源刚性约束，严格落实农业、工业、城乡节水控水措施，实施规划及建设项目水资源论证，加强取水许可管理，加大再生水、雨水等非常规水利用，全市用水总量、万元GDP用水量累计降低完成省定目标。落实最严格的耕地保护制度和土地节约集约利用制度，推广节地技术和节地模式，优化存量土地开发利用。健全粮食和食物节约长效机制，深化开展“光盘行动”，推动粮食生产、储存、运输、加工全链条减损。

第二节 积极稳妥推进和实现碳达峰

全面推进重点领域安全降碳。实施以强度控制为主、总量控制为辅的碳排放双控制度，深入推进减污降碳协同创新试点城市建设，建立健全能源清洁化、产业绿色化、排放减量化、资源循环化的减污降碳协同工作体系，确保如期实现碳达峰目标。加强工业、交通、建筑等重点领域低碳技术开发和应用，推动石化、有色、建材等高耗能行业节能降碳改造，稳步提高行业能效标杆水平占比。梯度培育绿色工厂、绿色园区和绿色供应链管理企业，探索建设零碳园区、零碳工厂和“近零碳”公共机构。建立项目碳排放评价制度，将碳排放评价要求纳入项目节能审查，新建和改扩建高耗能高排放工业项目实施碳排放等量减量置换。完善适应气候变化工作体系，有效控制非二氧化碳温室气体排放，提升应对极端天气能力。

完善企业节能降碳管理制度。实施能效对标行动，加强能源和碳排放计量器具配备和检定校准，将碳排放管控要求纳入现行重点用能单位管理制度。推动水泥、电解铝、多晶硅等

重点用能企业全面落实可再生能源消费比重要求，鼓励绿证绿电交易，开展能碳管理、碳排放监测系统应用。以新能源电池、钢制家具、复合材料等外向型企业为重点，推动建立产品碳足迹管理体系，开展碳标识认证。鼓励有条件的企业率先建立碳足迹信息披露制度，带动产业上下游企业协同加强碳排放管理，降低产品全生命周期碳排放。

运用市场化机制促进降碳。建立生态环境权益交易平台，围绕碳交易机制、碳金融创新、碳资产管理等领域，构建辐射全省的区域碳交易市场服务体系。落实全国碳排放权交易市场调控机制，逐步扩大行业覆盖范围，推动履约企业减少碳排放。积极开展林业碳汇等自愿减排项目开发，积极参与全国温室气体自愿减排交易市场。开展碳金融创新，推动碳排放权质押等绿色金融业务发展。

第三节 持续改善环境质量

持续深入打好蓝天保卫战。以PM2.5治理为主线，强化源头管控、多污染物协同控制和区域污染协同治理，实施石化、工业涂装、包装印刷等行业挥发性有机物全流程深度治理，持续深化低效失效污染治理设施升级改造，推动氮氧化物深度减排，提升重点领域、重点区域、重点时段大气污染问题精细化治理水平。加快推进煤电结构优化、水泥焦化等行业超低排放改造和低效产能退出，深化能源、工业、交通等重点行业污染减排，加强扬尘污染、秸秆露天焚烧、餐饮油烟等面源污染管控，提升环保绩效水平。强化重污染天气应对，积极参与京津冀及全省区域联防联控，提升应急管控实效。

持续深入打好碧水保卫战。统筹水资源利用、水环境治理、水生态保护、水灾害防治，深入推进黄河干支流等重点河流和重要湖库保护治理，巩固提升水环境质量。实施“净水入

黄河”工程，推进河湖库“清四乱”和黑臭水体治理，加强入河排污口排查整治和规范化治理，持续改善黄河流域生态环境，化学需氧量、总磷排放量完成省定目标。强化重点领域治理能力综合提升，开展工业园区污水收集处理能力、污水资源化利用能力、监测监管能力提升行动和化工园区“污水零直排区”建设行动，有序推进老旧管网更新和混错接管网改造，推动污水处理设施和服务向农村延伸。

持续深入打好净土保卫战。开展土壤污染源头防控行动，强化土壤污染隐患排查和自行监测，持续推进重金属环境安全隐患排查整治，动态调整耕地土壤环境质量类别，推进受污染耕地安全利用和风险管控。强化“一住两公”建设用地联动监管，落实建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度，加强优先监管地块土壤污染管控，严格重点建设用地准入管理。开展重点污染源地下水环境状况详细调查和风险评估，严格地下水污染防治重点区环境风险管控。

强化固体废物和新污染物治理。高标准建成“无废城市”，加快推进工业固废处置场建设，开展生活垃圾填埋场、历史遗留固体废物堆存场所等重点领域专项整治，完善提升工业、城镇和农林固体废物分类收集网络和处理能力，防范固体废物环境污染风险。探索推动飞灰资源化利用，降低飞灰填埋量占比，确保危险废物安全处置率达到100%。实施新污染物治理行动，严格落实禁限物质管控措施，提升新污染物监管能力，加强新污染物协同治理和环境风险管控。

第四节 提升生态系统稳定性多样性持续性

统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。实施生态环境分区管控，严控生态空间占用，深入实施“绿盾”行动，加快形成“一带、四区、多廊道、多节点”全域生态系

统保护格局。依法严格监管，加强伏牛山、黄河湿地等自然保护区生态系统修复和监管，构建分类科学、布局合理、保护有力、管理有效的自然保护区体系。持续实施秦岭东段山水林田湖草沙一体化保护和修复、伏牛山历史遗留矿山生态修复工程，深化尾矿库综合治理，推进绿色矿山建设。加强水土流失综合治理，开展以小流域为单元的水土流失治理提质增效和淤地坝、坡改梯工程建设，加大洛宁、栾川、嵩县、伊川等国家级和省级水土流失重点防治区治理力度。巩固生态廊道建设成效，以黄河干流、伊河、洛河、涧河、北汝河等为重点，推动河流生态流量达到保障目标要求。

科学推进全域国土绿化。以荒山困难地为重点挖掘绿化潜力，围绕栾川、嵩县、洛宁、汝阳等重点区域，大规模实施森林抚育，优化林分结构，持续提升森林质量，加快建设现代化国有林场，推动森林可持续经营。建立健全森林资源保护机制，全面推行林长制，严守林地红线，加强林地用途管制，构建“天空地”一体化的智慧化林草湿监测监管体系。深化集体林权制度改革，探索切实可行的改革路径，增强集体林保护和发展的内生动力。

推动全域美丽幸福河湖建设。统筹推进黄河、伊河、洛河、涧河、瀍河、北汝河、洧河等重点河湖生态保护修复，加快复苏河湖生态环境。推进黄河干支流生态廊道提质升级，完善水沙调控体系，提高黄河干支流生态品质和安全保障能力。以黄河湿地国家级自然保护区、陆浑湖国家湿地公园为重点，强化资源监管和生态修复，全面提升湿地生态系统质量。深化落实市、县、乡三级河（湖）长制，加大流域保护力度，推进全水系、全域美丽幸福河湖建设。

深入开展生物多样性保护。实施生物多样性保护工程，以伏牛山、黄河湿地等生物多样

性保护优先区域为重点，开展生物多样性调查观测与评估，谋划建设孟津黄河湿地生态定位观测站。推进野生动植物及其栖息地、原生境保护修复，完善生物多样性迁地保护体系。加强森林资源保护和管理，守护好古树名木。

第五节 因地制宜发展绿色经济

大力发展循环经济。深入推进再生资源回收体系试点城市建设，科学布局回收点、中转站、分拣中心三级回收体系，鼓励企业开展废旧物资回收、交易，推行“互联网+回收”模式，推进生活垃圾分类网点与废旧物资回收网点“两网融合”。推动废旧动力电池循环利用、废弃电器电子产品回收利用、废旧汽车拆解、再生塑料、再生金属等资源循环利用产业发展壮大，加强与下游精深加工企业深度融合，全面提高再生资源利用率。推动工业资源综合利用基地提质升级，培育国家级再生资源综合利用行业规范条件企业和省级固体废物高值化综合利用创新平台。

拓展生态产品价值实现渠道。依托自然生态禀赋，增加森林食品、有机食蔬、生态渔业、道地药材等优质生态产品供给，科学推进精深加工，拓展延伸生态产品价值链。加强“洛”字号生态品牌培育和宣传，举办全国性和区域性农产品产销对接活动，开展特色生态产品线上线下交易，提高生态产品市场份额。实施伊洛河等重点流域横向生态补偿，健全生态环境损害赔偿制度，探索开展排污权、用水权、用能权等权益交易。引导金融机构开展自然资源使用权抵押、产品订单抵押、碳交易等绿色信贷业务，降低生态产业主体融资成本。因地制宜发展生态文旅、自然研学、森林康养等业态，打造温泉康养、艾灸理疗等服务产品，培育壮大老君山等特色精品民宿业态。推动孟津区、嵩县、汝阳县和洛宁县创建国家“绿水青山就是金山银山”实践创新基地。

专栏 11 全面绿色转型

重点领域节能降碳。压茬推进实施 100 家以上重点用能单位开展节能降碳改造，形成 30 万吨标准煤节能能力。加快公共领域用车、载货汽车、工程机械的新能源化替代进程，支持传统燃煤电厂利用厂区现有土地和专用铁路线等基础设施建设综合货运节点。推进重点企业货物运输“公转铁”项目建设。

环境污染治理。实施美丽蓝天建设项目，全市空气优良天数比例完成省定目标，基本消除重污染天气，栾川、嵩县、汝阳、洛宁持续保持空气质量二级达标。强化伊洛河、瀍河、涇河和北汝河综合治理，实施孟津化工园区北区“一企一管”建设，确保地表水国控省控断面好于Ⅲ类水体比例达到省定目标，创建 1 条省级、2 条市级美丽幸福河湖。加快孟津、伊川、偃师工业固废处置场建设，受污染耕地安全利用率达 95%以上，重点建设用地安全利用得到有效保障。

绿色产业和循环经济发展。集中连片推进以孟津区、洛龙区、老城区等牡丹主产区为中心的盆花、鲜切花生产，推进优质高产油用牡丹种植。支持偃师打造区域性循环经济示范园区，建设数字化再生资源交易平台。推动孟津循环经济园区、伊川中原表面处理循环经济产业园提质升级。鼓励栾川、汝阳、偃师、新安等开展工业资源综合利用。培育发展“洛阳源耕”“栾川印象”等一批生态品牌，鼓励洛阳牡丹、栾川蕙兰、偃师银条等特色生态产品线上线下交易。

第十三章 完善现代化基础设施体系
建设基础支撑更加坚实的枢纽洛阳

强化基础设施统筹规划，发挥全国性综合交通枢纽城市辐射带动作用，加快补齐短板、优化布局结构、促进集成融合，推进基础设施更新和数智化改造，提升全市基础设施网络化、智能化、绿色化和安全韧性水平。

第一节 提升综合交通枢纽能级

畅通对外立体交通通道。加快完善高速铁路网，建成呼南高铁焦济洛平段，加快形成“双十字”铁路网布局。推动郑州至洛阳城际铁路规划研究和前期工作，构建郑洛间多通道衔接格局。实施高速公路串线成网工程，完善“三纵三横三环”高速公路网布局。提高机场航空承载和保障能力，持续优化航线网络布局，加大航线培育力度，扩大机场口岸开放，推动旅客吞吐量稳步增长。

完善市域综合交通网络。加快普通国省低等级公路升级改造和瓶颈路段扩能提升，加强中心城区与周边县区交通联系，提升普通国省道路网质量。实施新一轮农村公路提升行动，每年新建农村公路300公里，提升农村地区通达水平。谋划推进洛河、伊河、伊洛河旅游航道建设，优化小浪底库区旅游航线。深化城市轨道交通二期建设规划研究，推进地铁接驳系统项目前期工作。谋划布局低空基础设施，推动洛阳伊滨机场探索开展低空飞行应用场景，争取年飞行架次突破1万架次。

打造多层次客货运输枢纽体系。实施洛阳龙门站改扩建工程，优化提升洛阳火车站综合枢纽功能，完善“中心城区+县区”多层次客运体系。加快国家物流枢纽、国家骨干冷链物流基地建设，强化闲置铁路专用线盘活利用，高标准推进东方红（洛阳）国际陆港等物流园区建设运营，同步建设智慧货站，推动形成

“枢纽+基地+园区”综合货运枢纽体系。申报国家综合货运枢纽补链强链城市。

推进交通智慧绿色发展。推动交通运输公共数据开发利用和数智化改造，推进全省“一轴一廊”交通基础设施数字化转型升级示范通道建设，实现重点路段精准动态监测和智能预警。围绕智能网联汽车协同预警功能、协同驾驶辅助功能，在有条件的地区开展“车路云一体化”测试，规划建设智慧公路、智慧物流园区等设施。加快新能源和清洁能源在交通运输领域应用，新增公交车、巡游出租车和网约出租车全部使用新能源汽车。推进地铁车辆基地、公交场站等场所分布式光伏系统建设，促进交通用能清洁化。加快老旧船舶更新改造，推动纯电动旅游客船应用。

第二节 构建绿色低碳的新型能源体系

加快构建新型电力系统。推进煤电机组优化改造，促进清洁、高效、灵活转型。持续优化电网网架结构，科学规划预留变电站、高压廊道等电力设施用地，实现电网与中心城区建设一体化融合发展。推动洛宁、嵩县、栾川、汝阳等农村地区配电网改造升级，提升供电能力、抗灾能力和承载能力。推进新型电网建设，鼓励支持“人工智能+”在电力系统融合应用，以数字化转型促进电力系统高质量发展，构建安全高效、清洁低碳、柔性灵活、智慧融合的新型电力系统。

大力推进新能源开发利用。调整优化能源结构，探索开展光伏建筑一体化开发应用，引导分布式光伏健康可持续发展。建设风电核心零部件生产基地，采用先进风力发电技术统筹风电资源规模化开发，全面推进源网荷储一体化、有序推进绿电直连，保障重大产业项目绿电需求，稳步提高可再生能源的利用规模和比例。推进中深层地热供暖，适度发展地下水源热泵，扩大地热能在住宅小区、医院、学校等公共建筑的供暖制冷应用。探索布局氢能产业，发挥“郑汴洛濮氢走廊”重要节点和“燃料电池汽车示范试点城市”优势，加快工业副产氢、可再生能源制氢项目建设，推动氢能在交通、工业等领域应用。

推动储能高质量发展。加快抽水蓄能电站建设，提升电力系统调节能力。开展抽水蓄能

站点优选，积极争取新增抽水蓄能电站站点纳入国家规划布局。布局建设大型电网侧储能项目，推动新能源与储能协同发展。聚焦产业园区、算力设施、商业综合体、光储充放一体化充电站等应用场景，建设用户侧储能，鼓励源网荷储一体化项目建设长时储能，推进构网型储能等高比例新能源用户的示范应用，实现电源、负荷协调发展。

第三节 建设安全韧性的现代水网体系

提升安全韧性的防洪保安能力。以“三城四河、五脉六库、一网贯通”水网布局为依托，聚焦防洪薄弱环节，持续完善河道及堤防、水库等现代化防洪工程体系，提升洪涝灾害防御能力，构建“上蓄、中控、下排”安全韧性防洪格局。加快防洪控制性水库建设，谋划新建小河口大型水库，推进刘瑶水库、龙脖水库等中型水库扩容，科学调控干支流洪水。加快河道及堤防达标建设，推进现代化雨水情监测预报体系和重要堤防安全监测设施建设，提高行洪泄洪能力。有序实施病险水库除险加固，建立健全除险加固常态化机制，持续推进山洪灾害防治，加快补齐防洪短板弱项。推进城市防洪渠系闭环建设，提升城市防洪保安能力。衔接流域及省数字孪生水利体系建设，逐步实现水文、水工数据共建共享。

打造集约高效的水资源配置体系。提升水资源统筹调配能力、供水保障能力和战略储备能力，构建“多源互济、丰枯调剂、量质兼顾、优化调配”的水资源高效配置体系。推动水资源配置工程建设，持续发挥引黄入洛、引故入洛等重大引调水工程作用，谋划新建汝阳花坪水库等小型水库，持续优化水库群布局，增强城乡供水保障能力。巩固大型灌区干支渠系统，连通区域水网体系，构建南北调配、东西互济的水资源宏观配置格局。加快供水结构调整，推进饮用水、地表化及城乡供水一体化建设，用足优质地表水，软化地下水，持续提升供水水质。积极推进厂、站、网、源一体化运维模式，推动智慧水务管理全链条协同发展。

完善河湖生态环境治理体系。坚持保护优先，自然恢复为主，强化河湖生态流量保障，积极推进涧河新安段、伊河偃师段水生态保护

修复项目，加快推进嵩县环陆浑湖生态治理，加快河湖生态保护及修复，保障水生态环境安全。推动河湖“清四乱”常态化、规范化，强化遥感监测、无人机巡查等科技手段应用，提升问题发现的精准度和时效性。

专栏 12 现代化基础设施建设

铁路。建成呼南高铁焦济洛平段项目，完成陇海铁路郑州至太要段改造工程，谋划洛阳经十堰至万州铁路。深化郑州至洛阳城际铁路规划研究，谋划利用既有焦柳铁路开行城际或市域列车。谋划利用陇海线磁涧站建设洛阳铁路二级物流基地。

公路。建成郑州至洛阳、嵩县至内乡高速，加快嵩县至汝州、洛宁至嵩县、三门峡至洛宁、宁洛高速改扩建等工程，谋划研究机场高速、伊川至尧山高速、洛阳至运城高速。建成国道 208 黄河桥、国道 208 绕城等项目，谋划研究省道 240 洛济快速通道、国道 628 孟津段、国道 207 偃师段等项目。

机场。推进实施洛阳北郊机场改扩建工程，谋划洛阳北郊机场运输功能迁建。推动洛阳伊滨通用机场成熟运营，稳步推进洛宁通用机场建设，开展嵩县、新安县、宜阳县等通用机场选址研究。

综合交通枢纽。实施洛阳龙门站南广场项目，谋划洛阳火车站北广场项目，稳步推进机场综合交通枢纽、陇海铁路洛阳综合客运枢纽建设。提升改造关林火车站、偃师火车站、新安县火车站。谋划洛阳龙门站和洛阳火车站综合交通枢纽大数据运营等项目。

现代水网。加快小河口水库前期工作并力争开工建设，推动龙脖水库、刘瑶水库扩容工程，谋划建设汝阳花坪等小型水库。实施黄河孟津段险工及控导除险加固工程，加强伊河、洛河、瀍河、北汝河、白河等重要支流防洪治理。实施主城区河道拦蓄修复改造工程，有序谋划推进南山防洪渠、秦岭南防洪渠、邙山防洪渠等城市防洪渠系工程。

能源基础设施。加快宜阳、洛宁、伊川等县区风电资源开发，打造百万千瓦级高质量风电基地。加快洛宁、嵩县、汝阳抽水蓄能电站建设。加快宜阳县先进制造业开发区省级增量配电业务改革试点建设。到 2030 年，风电、光伏等新能源发电累计装机 700 万千瓦以上，全市新型储能装机达到 50 万千瓦以上。

第十四章 持续提升社会治理效能 建设共建共治共享的和谐洛阳

坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，实施党建引领基层高效能治理行动，持之以恒抓基层打基础固根本，完善共建共治共享的社会治理制度，健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，推进社会治理现代化。

第一节 健全社会治理体制机制

完善社会治理格局。建立各级党委定期分析研判形势、研究解决重点难点问题机制，强化基层党组织作用，创新基层党组织设置方式和活动方式。进一步转变政府职能，理顺市、县、乡三级权责关系，建立横向协同、纵向贯通的协调联动机制。加大治保维稳类、专业调处类、居民互助类社会组织培育扶持力度，畅通和规范各方主体参与渠道。落实社会治理政策和法律法规体系，运用法治思维和法治方式规范社会治理活动、调整利益关系、化解风险矛盾。发挥人民群众主体作用，加快建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。

提升新兴领域党建质量。坚持新经济组织的组织覆盖和工作覆盖同步推进、有形覆盖和有效覆盖同向发力，引导非公有制企业、混合所有制企业、互联网平台企业等市场主体探索党建工作新模式，推动党建融入生产经营管理。加强新社会组织党建工作，创新党组织设置和活动方式，持续推进党员管理层人员和党组织班子成员双向进入、交叉任职，深入推进行业协会商会深化改革和转型发展，健全完善薪酬管理、信用评价、收费管理等政策体系。强化新就业群体思想政治引领，全面推进友好场景建设，加强对流动党员的教育、管理、监督和服务，鼓励依托“党员突击队”“党员示范岗”等载体参与基层治理。

第二节 持续提升凝聚服务群众能力

有效扩大群众参与。落实人民建议征集工

作制度，完善重大行政决策群众参与机制，用好政府门户网站、“百姓呼声”等群众意见线上征集平台，探索民主听证会、社会恳谈会、专家咨询会等群众线下参与方式，引导群众积极参与社会治理。深化落实“四下基层”制度，完善落实领导干部基层联系点、领导干部下访接访、乡镇（街道）领导干部普遍直接联系群众等制度，畅通和规范群众线上线下诉求表达渠道。完善党领导下的议事协商机制，规范落实“四议两公开”工作制度，建好用好村（社区）议事协商平台，畅通群众监督渠道。完善群众自我管理自我服务机制，有针对性地吸引退休人员、退役军人、大学生等进入“三自”组织。实施社会工作人才支持计划，鼓励社区与高校、国企等建立协作机制，建强社区工作者、社会工作专业人才队伍。

提升志愿服务能力。健全市县两级志愿服务工作机制，进一步丰富志愿服务内容，强化支持保障，提升能力素质，建设充满活力的志愿服务队伍组织体系。大力弘扬志愿精神，强化激励褒奖，增强志愿文化自觉。积极发展社区慈善，加强志愿服务组织管理，推进规范化、专业化、常态化发展。

加大信访问题化解力度。聚焦“五化四到位”，构建“党委统一领导、政府组织落实、信访工作联席会议协调、信访部门推动、各方齐抓共管”的工作格局。坚持“控新治旧、标本兼治”，实施重点领域信访积案化解攻坚行动，多元化解矛盾纠纷。依法规范信访受理办理程序，加强监督问效，确保群众合理合法诉求得到依法及时就地解决。发挥信访工作“晴雨表”作用，及时发现并妥善处置苗头性、倾向性、普遍性问题。

第三节 夯实基层治理根基

完善基层治理体系。坚持党建引领基层高效能治理，扎实推进“五基四化”，深化运用“党建+网格+大数据”治理模式，落实“三抓四优四赋能”工作机制，持续提升基层治理水平。选优配强村（社区）“两委”班子，持续整顿软弱涣散基层党组织，用好“镇选村培”

发展党员工作机制，遴选吸纳退休干部、致富能手、退役军人等到村（社区）任职。加强基层政权建设，完善落实乡镇（街道）职责和权力、资源相匹配制度，全面实施乡镇（街道）履行职责事项清单，落实村（社区）工作事项准入制度，加强基层服务管理力量配置，完善服务设施和经费保障机制，加大整治形式主义力度，持续为基层减负赋能，着力破解基层治理“小马拉大车”突出问题。完善推广积分制、清单制等治理方式，有效发挥市民公约、居民公约、村规民约等作用，注重家庭家教家风建设，推进移风易俗。

提升网格化服务管理水平。科学调整村（社区）治理网格，持续优化网格事项清单，健全网格事项准入和退出机制，建立“横向到边、纵向到底、覆盖全面、灵敏高效”的网格运行模式。持续建强网格力量，推行“网格长+专职网格员+兼职网格员+志愿者”模式，健全网格员日常管理、培训和考评机制，鼓励引导具有专业技能的居民、社会组织、新就业群体等融入网格。完善“乡镇（街道）党组织—村（社区）党组织—网格党支部（党小组）—党员中心户”组织体系，发挥党组织和党员在网格治理中的作用。健全以网格为事件流转源头的统一受理、分流办理、评价反馈机制，建立网格管理应急指挥体系，提升网格预警处置能力。

强化数智化治理赋能。建好用好“全域一体、上下贯通、横向互联、条块结合”的基层治理平台，规范基层信息数据采集和核查，统筹推进智慧平台建设，整合政法、公安、民政、城管、市场监管等各类数据资源，推动数据跨部门、跨层级、跨领域、跨系统贯通共享。推动人工智能、大数据等现代科技与基层治理深度融合，建立针对老年人、残疾人等群体的数字帮扶机制，提高基层工作人员运用数字技术解决问题的能力。

第四节 深入推进法治建设和诚信建设

深化全面依法治市实践。一体推进法治洛阳、法治政府、法治社会建设，协同推进科学

立法、严格执法、公正司法、全民守法。推进法治政府建设，全面实行政府权责清单制度，深化行政执法体制改革，严格行政执法程序，推行包容审慎监管和服务型行政执法，开展“伴随式”行政执法监督。全面准确落实司法责任制，深化司法体制综合配套改革，常态化开展府院、府检联动，有效解决“执行难”问题。积极推进司法公开，强化对司法活动的监督，提高服判息诉率和群众满意度。加强和改进地方立法工作，注重“小切口”立法夯实社会治理法治根基。严格落实重大行政决策程序，深化重点领域信息公开。健全覆盖城乡的公共法律服务体系，开展分层分类分众法治宣传教育，营造全社会崇尚法治、恪守规则、尊重契约、维护公正的良好环境。

高质量推进信用洛阳建设。深化政府诚信建设，规范重大行政决策合法性审查与履约能力评估，建立健全政府守信践诺和失信责任追究机制，开展政务诚信评价，提升政府公信力。深化企业诚信建设，依法依规从严查处制售假冒伪劣商品、拖欠劳动报酬等严重失信行为，引导失信企业主动纠正失信行为，在贷款额度等方面加强对守信企业支持。深化社会诚信建设，健全信用信息归集共享、信用评价、失信惩戒、信用修复等制度，深化个人信用信息应用，开展诚实守信道德模范、诚信之星等宣传活动，营造知信守信用信的浓厚社会氛围。稳步推进农村信用体系建设，系统开展信用村、信用户评定，推动信用评定结果与金融信贷、产业扶持、基层治理等有机结合。积极创建全国社会信用体系示范区。

第十五章 更好统筹发展和安全 建设安定有序的平安洛阳

坚定不移贯彻总体国家安全观，加强重点领域国家安全能力建设，着力防范化解各类风险，把安全发展贯穿经济社会发展的各领域和全过程，牢牢守住安全发展底线，以新安全格局保障新发展格局。

第一节 推进国家安全体系和能力建设

全面落实国家安全责任制。坚持把捍卫政治安全摆在首位，坚决维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。落实国家安全重点领域和重要专项协调机制，完善国家安全风险监测预警体系，健全反渗透、反策反、反窃密、反恐怖机制，构建全域联动、立体高效的国家安全防护体系。严格落实意识形态工作责任制，完善网络舆情“第一示警”联防联控机制，强化意识形态阵地管理。深入开展国家安全教育，常态化开展保密教育，增强全民国家安全隐患意识和素养。大力支持国防和军队现代化建设，完善国防动员体系，强化全民国防教育，加强新时代双拥模范城建设，巩固军政军民团结。

加强重点领域国家安全能力建设。紧盯粮食、能源资源、重要产业链供应链、重大基础设施等领域，深化源头防控、过程把控、应急管控，加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，强化人工智能、生物、生态、低空等新兴领域风险研判，夯实国家安全基础保障。持续完善能源产供储销体系，全面提高能源供应稳定性和安全性。加强网络、算力、数据等信息安全保障，强化数据分级分类保护，建设一体化网络安全保障体系。加强战略性矿产资源勘探开发和储备，提升矿产资源应急保供能力和水平。健全国家安全危机管控、审查监管、宣传教育培训、人才队伍建设等工作机制，用好科技赋能手段维护国家安全。

第二节 营造安定有序的社会环境

高水平保障公共安全。严格落实“三管三必须”要求，持续实施安全生产治本攻坚行动，紧盯城镇燃气、建筑施工、危化品、交通运输、矿山等重点领域，从严从实开展安全生产风险隐患排查整治，加强重点场所、难点乱点区域火灾防控，强化智能监测预警，坚决防范遏制重特大事故发生。健全市县乡村四级防汛应急预案体系，强化城市内涝、局部地区山洪、尾矿库和淤地坝溃坝等风险隐患排查整治。加强食品药品全链条全过程监管，持续提

升食品检验检测能力，深入开展中小校园食品安全等专项整治，守护好“舌尖上的安全”。健全生物安全监管预警防控体系，防控重大新发突发传染病、动植物疫情。深化网络空间安全综合治理，加强关键信息基础设施、个人信息、数据安全保护，依法严厉打击整治各类网络违法犯罪。

防范化解重点领域风险。统筹推进地方政府债务、中小金融机构、房地产等风险有序化解，防止各类风险跨领域、跨市场传递共振。完善政府债务管理制度，健全全口径地方债务监测监管体系和防范化解隐性债务风险长效机制，持续优化债务结构，坚决遏制新增隐性债务。加强金融监管和治理能力建设，持续推动农商行改革化险，稳慎推进村镇银行改革重组，严厉打击非法金融活动，清理不合规金融组织，加强金融消费者权益保护。加强房地产风险预警防控，加快推动存量风险出清。

维护社会和谐稳定。坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，持续加强“一村（格）一警一法律顾问一民调队伍”和“一站式”矛盾纠纷调解组织建设，推动源头预防、就地实质化解纠纷。深化社会治安整体防控体系和能力建设，加强重点场所、重点部位、重点物品安全管理，确保社会治安平稳可控。常态化开展扫黑除恶斗争，依法严厉打击各类突出违法犯罪，全力保障人民群众生命财产安全。加强综治中心规范化建设，提升政法工作数字化水平。强化未成年人违法犯罪预防和治理，健全社会心理服务体系和危机干预机制，加强特殊人群心理健康疏导和心理咨询服务队伍建设。

第三节 加强应急管理体系和能力建设

健全现代化应急管理体系。深化应急管理体制改革，完善大安全大应急框架下应急指挥机制和应急救援保障机制。建立健全覆盖全灾种、全行业、全过程的应急预案，提升应急救援实战能力和重大突发公共事件处置保障能

力。强化气象、水文、地质灾害和危化品、桥涵隧道、病险水库等重点领域风险监测预警，健全信息共享机制，推进应急广播体系建设，构建应急响应联动机制。筑牢消防安全综合屏障，加强重点场所、重点区域、高危单位常态化预警和精准防范，建强国家综合性消防救援队伍和乡镇政府专职消防队伍等专业救援力量。依托基层网格化管理基础，健全应急响应社会动员机制和社会共治共享应急制度，稳步提升人防综合防护体系建设。

提升防灾减灾救灾抗灾能力。加强灾害综合风险普查和预警预报，完善重点地区自然灾害监测站网布局，开展城市常态化灾害风险隐患排查治理，强化城市“平急两用”公共基础设施建设和平急转换使用。加强应急物资保障，优化物资储备品种规模和结构布局，健全多元化应急物资储备和快速调拨投送机制。布局提升公共消防基础设施，配备现代化消防救援装备和器材，推进智慧消防和消防训练培训基地建设。落实应急救援定期演练制度，深化应急管理综合执法体制改革，提升应急管理执法效能。开展防灾减灾救灾公民安全教育，提高群众自救互救技能。

第三篇 加快汇聚现代化洛阳建设的磅礴力量

增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，充分调动各方面积极性，凝聚现代化洛阳建设的强大合力，确保“十五五”经济社会发展主要目标和战略任务顺利实现。

第十六章 加强党的全面领导

坚决维护党中央权威和集中统一领导。深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，始终在思想上政治上行动上同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致。

加强党的政治建设。深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，严格落实党委（党组）会议“第一议题”等制度，健全以学铸魂、以学增智、以学正风、以学促干长效机制，推动理论武装走深走实。严明党的政治纪律和政治规矩，完善党中央重大决策部署落实机制，提高各级党组织和党员干部政治判断力、政治领悟力、政治执行力。增强基层党组织政治功能和组织功能，发挥党员先锋模范作用，引领带动干部群众为推进现代化洛阳建设而团结奋斗。

坚持正确用人导向。认真落实新时代党的组织路线，坚持把政治标准放在首位，树立和践行正确政绩观，持续实施干部作风能力提升行动，加快建设高素质专业化干部队伍，健全激励导向的绩效评价机制和容错机制，提高各级领导班子和干部适应新时代要求抓改革、促发展、保稳定的能力水平。

坚定不移推进全面从严治党。锲而不舍落实中央八项规定及其实施细则精神，推进作风建设常态化长效化。坚定不移推进反腐败斗争，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，营造风清气正的良好政治生态。健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，坚持党内监督主导地位，强化政治监督，深化纪检监察体制改革，完善派驻监督体制机制，加强与人大、政协、审计、群众等监督统筹衔接，推动各类监督有机贯通、相互协调。

第十七章 凝聚发展合力

加强人民当家作主制度建设。坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，锚定“四个机关”定位要求，健全人大对行政机关、监察机关、审判机关、检察机关监督制度，确保正确监督、有效监督、依法监督。加强人大代表履职能力建设，丰富人大代表联系人民群众的内容和形式，拓展代表履职平台、丰富代表履职活动、强化议案建议办理、完善代表履职激励约束，确保人民群众民主权利、合法权益得

到维护和实现。

充分发挥协商民主重要作用。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥人民政协人才荟萃、智力密集优势，加强各种协商渠道协同配合，推进协商民主广泛多层制度化发展。强化“面对面”“互动式”“零距离”协商，探索建立促进政协民主监督与政法工作协同联动机制。有效发挥政协委员主体作用，完善协商成果采纳、落实、督办、反馈机制，推动协商成果更好转化为决策。

巩固和发展最广泛的爱国统一战线。完善大统战工作格局，支持民主党派、无党派人士加强自身建设，提升多党合作制度效能。铸牢中华民族共同体意识，促进各民族交往交流交融。坚持我国宗教中国化方向，积极引导宗教同中华优秀传统文化相融合，与社会主义社会相适应。做好党外知识分子、非公有制经济领域、新的社会阶层人士、港澳台、海外统战工作和侨务工作，强化网络统战工作，更加广泛地凝聚人心、汇聚力量。

发展社会主义民主。坚持人民主体地位，扩大人民有序政治参与，丰富各层级民主形式，深化人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。更好发挥工会、共青团、妇联等群团组织联系服务群众的桥梁纽带作用，充分调动群众积极性创造性。走好新时代群众路线，坚持群众立场，充分激发社会各界和市场主体的创造力，支持基层干部和群众创新创造，及时总结推广好的经验做法，营造竞相比学赶超推动规划落实的浓厚氛围。

第十八章 强化规划实施保障

发挥统一规划体系合力。建立以发展规划为统领、空间规划为基础、专项规划和区域规划为支撑的规划体系，健全目录清单、编制备

案、衔接协调等规划管理制度，市级各类规划和县级发展规划纳入统一管理并衔接备案。规范规划衔接报审程序，报请市委、市政府批准的规划须经市发展改革部门与市发展规划衔接，县级发展规划须按程序报送市发展改革部门衔接。

构建全流程规划实施推进机制。加强年度计划与发展规划衔接，年度计划须滚动落实发展规划各项任务，将发展规划确定的主要指标分解纳入年度计划指标体系，强化年度间综合平衡。坚持项目跟着规划走、资金和要素跟着项目走，加强政府投资计划与规划实施的衔接协调，财政资金、金融政策和资源要素优先保障规划确定的重大任务和重大工程项目。制定本规划实施任务分工方案，细化分解发展目标、主要任务，明确牵头单位和工作责任，强化部门联动，协调解决规划实施中的困难和问题，确保规划目标任务有效落实。

完善政策统筹协调机制。强化发展规划战略导向作用，健全规划引导和就业、产业、投资、消费、环保、区域等政策协同发力的调节机制，增强宏观政策取向一致性。统筹短期目标和中长期目标、总量平衡和结构调整，促进宏观调控多重目标动态均衡。加强经济监测预警、预测分析，提升基础测绘能力，强化经济政策储备，持续稳增长、稳就业、稳预期。加强对煤炭、天然气、电力、油品、运力等重要生产要素的协调，提高保障能力。健全支撑高质量发展的统计指标核算体系，加强新经济新领域纳统覆盖。

加强监测评估和监督。提升规划实施监测和评估能力，在规划实施年度、中期、末期，开展规划实施情况年度监测、中期评估和总结评估，依法向市人大常委会报告规划实施情况，根据评估情况及时调整工作重点。发挥纪检监察机关和审计机关对规划实施的监督作用，强化社会各界对规划实施监督。