

创新资讯

CHUANGXINZIXUN

2025 年第 7 期 (总第 129 期)

2025 年 5 月 5 日

刊 号 CN41-0846/(G)

黄河科技大学报特刊

主 办 河南中原创新发展研究院

河南新经济研究院

●新探索 ●新经验 ●新观点 ●新建议

河南省完善规划体系和政策统筹协调机制 的基本思路

于善甫^①

党的二十届三中全会明确提出，要完善国家战略规划体系和政策统筹协调机制，并将其作为财政、金融、民生等众多领域改革 措施的基本目标。河南省委十一届七次全会也明确提出“完善规划体系和政策统筹协调机制”，同样将其作为 13 项重点任务之一的“完善宏观经济治理体制机制”的重要内容进行部署。河南省作为中部崛起的重要省份，亟需不断完善规划体系和政策统筹协调机制，以系统化的思维、规范化的流程、制度化的保障，确保各项规划和政策的有效实施。

一、不断完善规划分类管理体系

1.完善战略制定实施机制

一是坚持以思想引领行动。战略决策体系建设须以习近平新时代中国特色

^① 于善甫，教授，黄河科技学院河南中原创新发展研究院副院长。

社会主义思想为根本遵循，全面落实习近平总书记关于深化改革的重要论述，将战略思维、系统观念贯穿规划编制实施全周期。在战略框架设计中精准对接国家重大政策导向，确保区域发展路径与国家战略同频共振。二是推动各类国家战略在河南深度融合。建立“战略—规划—政策”转化机制，制定包含任务分解、动态监测、绩效评估的闭环管理体系。重点推进乡村振兴、城乡融合等国家战略的河南实践方案，通过战略集成、政策叠加、要素聚合，形成省级战略与上位规划的有效衔接，强化战略引领下的资源配置效能，为河南省的全面发展提供有力保障。

2.厘清战略规划的内逻辑体系

一是建立分层递进编制体系。立足我国“预研—建议—纲要”三级规划编制范式，河南省需完善战略预研、纲要编制、行动计划相衔接的编制链条。战略预研阶段聚焦关键性议题论证，着力破解“发展瓶颈在哪里”；规划建议阶段确立战略坐标系，系统回答“发展目标是什么”；规划纲要阶段形成政策工具箱，重点解决“实施路径怎么走”。二是突出特色化编制导向。通过构建“战略层—实施层—保障层”规划谱系，实现规划内容精准定位。在编制过程中建立差异化指标体系，既体现粮食安全、黄河战略等国家使命担当，又突出中原城市群能级提升、枢纽经济培育等地方特色，确保规划兼具战略高度与实践深度，既符合国家战略要求，又符合河南省的发展实际。

二、优化国家发展规划与宏观调控联动机制

1.建立政策协同矩阵

一是构建战略导向型政策体系。建立“规划目标—政策工具—实施路径”的协同框架，强化财政、货币、产业等政策与战略规划的系统校准。运用政策

模拟推演系统，实现政策出台时序、作用强度与规划实施阶段的动态适配，形成跨周期政策协同效应。二是创新财政保障机制。实施中期财政规划与五年规划同步编制制度，建立重大项目资金靶向输送通道。通过设立战略规划专项基金池，完善财政资金竞争性分配机制，重点保障“双循环”枢纽建设等战略工程。三是强化金融适配功能。建立重点领域融资需求清单管理制度，引导金融机构创新“规划贷”“战略债”等专属产品。运用货币政策工具定向支持产业链重构项目，形成资金供给与规划实施的精准匹配。四是打造产业升级引擎。构建“链长制 + 专班制”协同推进体系，实施产业集群能级提升专项行动。通过建立产业政策动态评估机制，重点培育新能源汽车等战略新兴产业集群，塑造“豫字号”产业竞争新优势。

2. 创新宏观调控实施范式

一是增强宏观调控的前瞻性。在完善宏观调控体系的过程中，应注重增强宏观调控的前瞻性。通过加强宏观经济监测和预警机制建设，及时发现和解决经济运行中存在的问题和风险隐患。同时，加强宏观调控政策的预研储备和相机抉择能力，确保宏观调控政策能够及时、有效地应对各种复杂局面。二是提升精准调控效能。建立差异化政策工具箱，实施“行业 + 区域”双维度政策适配机制。创新宏观调控政策动态平衡模型，强化与国土空间管控、能耗双控等政策的协同联动。通过构建政策效果追溯评估系统，形成“制定—执行—反馈”的完整治理闭环，持续优化政策传导效率。

三、持续推动政策协同

1. 财政政策协同优化

一是税收政策精准适配。围绕先进制造业、现代服务业、现代农业强省建设，调整税收优惠范围，对制造企业研发投入、技术改造等领域实施定向减免。改

革消费税征收机制，将高污染、高能耗消费品（如石化、建材）纳入征收范围并实行阶梯税率倒逼产业绿色转型。二是财政支出靶向聚焦。优先保障电子信息、生物医药等重点产业，同步扩大基建、产业基金等配套资金规模。强化乡村振兴领域投入，整合涉农资金支持城乡基础设施互联互通。三是补贴机制动态革新。推行“全链条补贴”模式：研发阶段给予研发费用补贴，生产环节实施绿色技改补贴，消费端发放新能源汽车购置补贴。建立“绩效挂钩”补贴制度，对生态治理（空气质量优良天数比例达 70%）、创新成果转化（专利产业化率超 60%）等项目实行事中事后动态考核拨付。

2. 金融政策协同创新

一是资本市场多元赋能。构建“基金 + 信贷 + 债券”融资体系，推动风险投资基金规模持续扩大，专项支持专精特新企业。推广“供应链金融 + 区块链”模式，为汽车、装备制造等产业链核心企业提供应收账款质押融资服务。二是强化风险防控机制。建立“红橙黄”三色金融风险预警系统，重点监控企业债券违约率、股票质押平仓线等指标。实施“穿透式监管”，对网络借贷、非法集资等行为开展专项整治，降低金融风险案件发生率。

四、创新全流程实施推进机制

1. 加快建立协调监督机制

一是加强经济政策协调配合，健全跨部门联动机制。建立财政、金融、产业等部门的常态化联席会议制度，明确政策制定与执行的衔接流程，确保政策“组合拳”精准落地、传导无衰减。强化政策合法性审查，统一地方政策与国家战略导向，避免政策“温差”。二是深化财税与金融改革协同。优化财政资金投向，重点保障“两重”项目（重大工程和新型基础设施），创新“科技贷”“专精特新贷”等金融工具，提升服务实体经济效能。

2. 构建数字化协同监管平台

一是推广“互联网+监管”模式。整合市场监管、税务、金融等部门数据资源，构建全省统一的经济政策监测系统，实现风险预警与效果评估的实时化、动态化。试点“区块链+政策兑现”技术，推动涉企财政补贴、税收优惠全流程透明可追溯，实现政策兑现系统全覆盖。二是强化区域政策协同。依托“一主两副多节点”城镇格局，推动郑州（电子信息）、洛阳（装备制造）、南阳（生物医药）产业链互补，形成区域协同发展合力。实施“县域经济倍增计划”，支持重点县（市）建设特色产业园区。

3. 强化政策落实考核评估

一是建立多维考核体系。将政策协同成效纳入地方政府绩效考核，重点考核固定资产投资增速、居民收入增速等核心指标，实行“季度评估+年度考核”动态管理。引入第三方独立评估机制，委托高校、智库开展政策效果评估，定期发布《河南省经济政策协同白皮书》，公开接受社会监督。二是完善闭环管理机制。依托“一统十联”工作机制，对规划编制、实施、评估实行全流程闭环管理，确保政策目标与年度经济增速、城镇化率等指标协同推进。针对政策执行偏差建立快速纠偏机制，通过数字化监管平台实时反馈问题并限期整改。通过“制度联动—技术赋能—考核闭环”三位一体推进机制，河南省可系统性破解政策碎片化、执行低效等难题，为高质量发展提供坚实保障。

五、强化规划衔接落实机制

1. 健全战略规划制度体系

一是强化制度保障。习近平总书记强调：“要加快建立制度健全、科学规范、运行有效的规划体制，更好发挥国家发展规划的战略导向作用。”河南省应积极响应这一号召，进一步强化国家发展规划和国家战略的有机衔接，进一步健

全战略规划制度体系。通过制定和完善相关法规、规章和政策文件，为规划的实施提供坚实的制度保障。二是发挥规划导向作用。强化国家发展规划的战略导向作用、国土空间规划的基础作用、专项规划和区域规划的支撑作用。在规划编制和实施过程中，应注重规划的引领性和指导性，确保各项规划能够相互衔接、相互支撑，形成完整、协调的规划体系。

2. 优化衔接落实机制

一是构建垂直传导机制。建立“中央精神—省级方案—市县行动”三级传导链条，实现战略意图的全域精准落地。完善规划审查备案制度，形成上位规划指导下位编制、专项规划匹配空间布局、同级规划协同发力的实施闭环。二是建立横向联动平台。以产业链布局和基础设施网络为协同载体，搭建多部门参与的规划协同工作坊。创新“联合编制—并联审批—协同监管”的跨领域实施机制，在重大项目选址、生态保护修复等领域建立规划协商决策机制，形成政策合力推动区域高质量发展。通过加强部门之间的协作配合，确保各项规划能够相互衔接、相互促进，共同推动河南省的经济社会发展。

六、夯实规划编制实施的法治保障

1. 明确规划实施责任

一是落实各级政府主体责任。在规划编制实施过程中，应明确各级政府和相关部门的规划实施责任。通过制定和完善相关法规、规章和政策文件，明确各级政府和相关部门在规划实施中的职责和任务分工。同时，加强规划实施的监督和考核力度，确保各项规划任务得到有效落实。二是加强规划评估监督。建立健全规划实施监测机制，对规划实施情况进行定期监测和评估。通过加强规划评估监督力度，及时发现和解决规划实施过程中存在的问题和风险隐患。同时，建立科学合理的规划评估体系，对规划实施效果进行全面评估，确保规

划目标得到有效实现。

2. 完善规划编制法律法规体系

一是加强立法工作。在完善法律法规体系的过程中,应注重加强立法工作。通过制定和完善相关法规、规章和政策文件,为规划编制和实施提供坚实的法律保障。同时,加强法律法规的宣传和普及力度,提高全社会的法律意识和法治观念。二是严格执法监督。通过加强执法机构和队伍建设,提高执法水平和效率。同时,加强执法监督和问责力度,对违法违规行为进行严厉打击和惩处,确保规划编制和实施过程中的法律法规得到有效执行。

(本文系 2025 年度河南省高等学校智库研究专项〔党的二十届三中全会精神研究〕课题《河南省完善规划体系和政策统筹协调机制的思路、重点与对策研究》的阶段性研究成果。)



扫码关注微信公众号

主编：喻新安 本期编审：周建光 蒋 睿

报送：省委、省人大、省政府、省政协、省军区领导

赠阅：各省辖市、县（市、区），省直有关部门，有关高校、企业

地址：河南省郑州市紫荆山南路 666 号

邮编：450000

电话：0371-88857028

邮箱：zhcfjy@126.com