河南中原创新发展研究院
年鉴（2020）

河南中原创新发展研究院年鉴编纂委员会
2021 年 3 月

河南中原创新发展研究院年鉴编纂委员会

主　　任　喻新安

副 主 任　于善甫　周建光

委　　员　田文富　陈明星　赵西三　李　斌　杜文娟　郭军峰

　　刘晓慧　张志娟　豆晓利　高　昕　武文超

年鉴编辑部

主　　编　周建光

责任编辑　蒋　睿

编　　辑　张　冰　胡明明　魏　征

　　宋　瑜　崔明娟　刘　晓

序

2020年，在新中国历史上极不平凡。

作为新型专业智库，在过去的一年里，创新发展研究院践行“顶天立地、务实超越”办院宗旨，在立足河南、研究河南、服务河南方面持续发力，继续为中原乃至全国区域创新发展提供了理论和智力支持。

重大理论与实践问题研究取得新成果。先后完成河南省社科规划重大委托项目《比较视阈下推动河南营商环境改革、激发市场主体活力研究》、河南省马工程项目《中西部后发地区发展高质量追赶型经济的路径探索》、河南省发改委委托项目《“十四五”加快河南国有经济布局优化和结构调整研究》、郑州市“十四五”规划项目《郑州市推进“中优”战略研究》，完成《双循环新格局下完善提升跨境电商“郑州模式”研究》等专题报告，均产生较大影响。

与党委和政府部门的合作进一步拓展。与河南省委政研室合作，以省委“十四五”规划第一调研组名义，完成《驿城跑出加速度——驻马店市探索高质量跨越式发展路子的调查》；受河南省发改委委托，开展双创带动就业专题调研、河南双创基地建设专题调研，调研报告上报国家发改委；受河南省农业农村厅委托，组成五个调研组分赴河南沿黄26个县市区开展调研，完成《河南沿黄乡村振兴示范带建设研究》报告，在2020河南（郑州）国际现代农业博览会发布。

主办或参与举办一系列有益的学术活动。以“抗疫背景下河南经济的复苏与发展”为主题，成功举办第六届中原创新发展论坛；参与筹办以“黄河流域生态保护和高质量发展——沿黄中心城市的地位与使命”为主题的中国区域经济50人论坛第十七次专题研讨会；先后召开“全国两会精神学习研讨会”“河南数字乡村建设研讨会”“贯彻省委十届十二次全会暨省委经济工作会议精神研讨会”“河南双创蓝皮书（2020）发布暨双创与高质量发展理论研讨会”等，社会反响良好。

回望过去的一年，我们在智库建设方面积累了新的经验，团队建设也取得了新的成就，办院特色、路子进一步彰显和明晰。同时，我们也深切地意识到，无论理论研究功底、咨政建言能力，还是智库运作水平，我们都还有很大差距。我们要迎难而上，朝着一流智库的目标不断迈进。

2021年是中国共产党成立100周年，是我国现代化建设进程中具有特殊重要性的一年。我们要胸怀“两个大局”，以智库建设的更大担当和作为，推动构建新发展格局迈好第一步、见到新气象。

河南中原创新发展研究院院长、首席专家

喻新安

2021年3月31日

河南中原创新发展研究院

名誉院长

张大卫

河南省原副省长
中国国际经济交流中心
副理事长兼秘书长

院长、首席专家

喻新安

中国区域经济学会副会长
河南省社会科学院原院长
河南省高校智库联盟理事长

河南中原创新发展研究院（HZIDI）成立于 2015 年，是智库型研究机构，以“顶天立地、务实超越”为办院宗旨，以立足河南、研究河南、服务河南为重点，致力于为中原乃至全国区域创新发展提供理论和智力支持。原名“中国（河南）创新发展研究院”，2021 年 3 月经河南省民政厅批准注册为现名，具有法人资格。研究院下设区域经济研究部、产业发展研究部、农业农村研究部、规划与评估部、综合研究部、外联部、创新创业研究中心、文献信息中心和办公室，现有专职研究人员 21 人，其中高级职称 15 人。

◆中国国际经济交流中心理事单位，河南省高校智库联盟理事长单位、秘书长单位

◆入选中国智库索引（CTTI）来源智库；入选 2019 年 CTTI 年度精品研究成果和最佳实践案例

◆承担国家发改委研究课题以及数十项省部级以上研究项目，研究成果多次受到省委省政府领导批示

◆受河南省发改委委托，对河南省双创示范基地开展第三方评估

◆受河南省农业农村厅委托，开展沿黄乡村振兴示范带建设专题调研；与省农业农村厅共建河南省数字乡村创新中心

◆举办中原创新发展论坛。开展一系列学术活动，中央和地方主流媒体报道百余次

◆创研年度《河南创新创业蓝皮书》，出版一系列科研专著

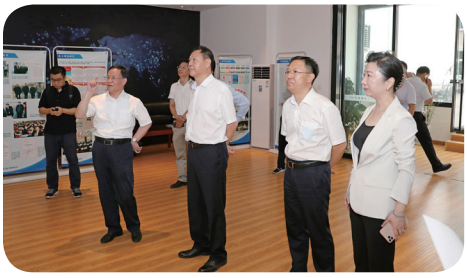
◆出版内刊《创新资讯》《智库要报》，及时为各级政府提供资政参考

领导关怀

2020 年 10 月 11 日，全国政协副主席邵鸿、北京师范大学中国教育创新研究院院长刘坚、教育部发展规划司副司长田福元、国家发改委社会发展司副司长蔡长华等在河南省政协副主席张亚忠陪同下到黄河科技学院调研。邵鸿参观我院成果展览后说：“没有想到民办高校有这样的高端智库。黄河科技学院在智库建设方面取得这样大的成绩，真不简单。”

2020 年 11 月 20 日，中国高教学会会长、教育部原副部长杜玉波，吉林省教育厅原党组书记孙维杰，郑州大学党委书记宋争辉来我院调研。

2020 年 12 月 25 日，中国国际经济交流中心副理事长张大卫率国经中心部长杨绪珍、副部长刘向东、副所长张焕波等到我院调研。



2020 年 7 月 21 日，河南省农业农村厅厅长申延平、副厅长刘保仓到我院参观调研，委托我院牵头开展河南沿黄乡村振兴示范带调研工作。

2020 年 4 月 28 日，河南省委统战部副部长梁险峰、省委高校工委专职委员高治军率调研组到我院调研。

2020 年 12 月 11 日，河南省地方史志办公室主任管仁富、河南省社科联主席李庚香到我院参观考察。

2020 年 10 月 29 日，中国农业银行河南省分行行长董玉华出席我院参与主办的河南省沿黄乡村振兴示范带发展论坛并致辞。

双创基地调研

2020年8月，受河南省发改委委托，我院组成两个调研组，分赴安阳、鹤壁、商丘、郑州、开封、许昌、平顶山、南阳8地市，对当地的区域双创示范基地、企业双创示范基地、高校双创示范基地、大数据双创示范基地进行了实地考察调研，对双创基地的建设进度和工作成效进行第三方评估。

喻新安率第一调研组参观考察河南财经政法大学众创空间。

王文亮率第二调研组参观考察河南大学大数据双创基地。

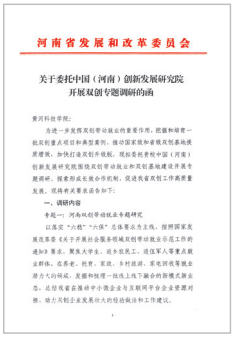
河南职业技术学院微软大数据技术应用体验中心博得专家们好评。

喻新安率第一调研组在安阳城乡一体化示范区参观调研。

商丘高新区河南国健医疗设备有限公司的新产品琳琅满目。

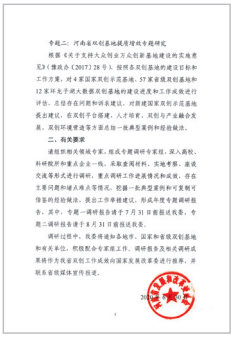
王文亮率第二调研组参观考察开封启源先进光源技术研究院。

许昌瑞贝卡股份有限公司的女装假发引起专家们极大兴趣。



河南省发展和改革委员会

关于委托中国（河南）创新发展研究院开展双创专题调研的函



河南省发改委关于委托我院开展双创专题调研的函。

专家们参观考察鹤壁市数字乡村（硅谷村）服务中心。

喻新安率第一调研组参观鹤壁东区规划展示中心。

专家们调研新兴汽车电子产品生产基地——鹤壁天海电器。

南阳中光学集团的新产品给专家们留下深刻印象。

王文亮率第二调研组参观平顶山高新技术产业园区。

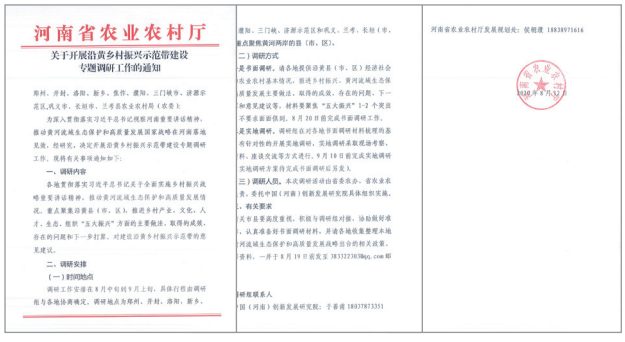
专家们参观考察特大型能源化工集团——平煤神马集团。

喻新安率第一调研组，调研商丘高新区万邦环保科技集团。

沿黄乡村振兴调研

2020 年 9 月，受河南省农业农村厅委托，我院邀请省内专家组成五个调研组，对河南沿黄 26 个县（市、区）100 多个乡村进行了实地调研。

2020 年 7 月 21 日，河南省数字乡村建设研讨培训班暨农业农村厅与阿里巴巴合作签约仪式在我院举行，省农业农村厅厅长申延平向校长杨雪梅颁发“河南省数字乡村创新中心”牌匾。



河南省农业农村厅

关于开展沿黄乡村振兴示范带建设专题调研工作的通知

郑州、开封、洛阳、新乡、焦作、濮阳、三门峡市、济源示范区、巩义市、长垣市、兰考县农业农村局（农委）：

为深入贯彻落实习近平总书记视察河南重要讲话精神，推动黄河流域生态保护和高质量发展国家战略在河南基地见效，经研究，决定开展沿黄乡村振兴示范带建设专题调研工作。现将有关事项通知如下：

一、调研内容

各地贯彻落实习近平总书记关于全面实施乡村振兴战略重要讲话精神，推动黄河流域生态保护和高质量发展情况。重点聚焦沿黄县（市、区）推进乡村产业、文化、人才、生态、组织“五大振兴”方面的主要做法、取得的成效、存在的问题和下一步打算，对建设沿黄乡村振兴示范带的意见建议。

二、调研安排

（一）时间地点

调研工作安排在 8 月中旬到 9 月上旬，具体行程由调研组与各地协商确定，调研地点为郑州、开封、洛阳、新乡、濮阳、三门峡、济源示范区、巩义市、长垣市、兰考县。

（二）调研方式

是书面调研。请各地提供沿黄县（市、区）经济社会农业农村基本情况，描述乡村振兴、黄河流域生态保质量发展主要做法，取得的成效，存在的问题。下一和意见建议等。材料要聚焦“五大振兴”1-2 个突出不要求面面俱到。8 月 20 日前完成书面调研工作。

是实地调研。调研组在对各地书面调研材料梳理的基有针对性的开展实地调研，实地调研承取现场考察、料。座谈交流等方式进行。9 月 10 日前完成实地调研实地调研方案自完成书面调研后另发）。

（三）调研人员。本次调研活动由省委农办、省农业农委，委托中国（河南）创新发展研究院具体组织实施。

有关要求

关市县要高度重视，积极与调研组对接，协助做好准，认真准备好书面调研材料，并请各地收集整理本地河流域生态保护和高质量发展战略总体的相关政策、资料，一并于 9 月 19 日前发至 383272303@qq.com 邮

研组联系人

中国（河南）创新发展研究院：于善甫 18037873351

河南省农业农村厅发展规划处：侯明建 18838971616

2020 年 8 月 31 日

省农业农村厅关于委托我院开展沿黄乡村振兴示范带建设专题调研的通知。

2020 年 9 月 23 日，河南沿黄乡村振兴示范带建设专题调研交流座谈会在河南饭店召开。

2020 年 10 月 29 日，河南省沿黄乡村振兴示范带发展论坛在郑州会展中心召开，于善甫副院长发布调研报告。

喻新安院长带领第一调研组来到洛阳市吉利区黄河北岸调研黄河湿地保护工作现状。

河南农业大学原党委书记程传兴带领第二调研组来到渑池县调研韩家坑村柴胡示范基地。

河南农业大学原党委副书记王文亮带领第三调研组赴长垣市宋庄村，调研酵素制作等生态农业项目。

省政府发展研究中心原主任王永苏带领第四调研组赴濮阳县公西集村，调研乡村旅游发展情况。

中国证监会河南监管局原局长侯苏庆带领第五调研组来到开封，调研城乡一体化示范区菊花产业基地。

驻马店发展调研

2020年10月，河南省委“十四五”规划建议第一调研组在院长喻新安、省委政研室副主任吕五权带领下，赴驻马店市和汝南、正阳、确山、泌阳，先后考察了近20家企业，就“十四五”发展问题与当地领导进行了交流。

喻新安、吕五权率调研组参观考察驻马店中集华骏车辆有限公司。

在泌阳县委书记张树营陪同下，喻新安等参观了泌阳鲜菇坊食用菌高科技产业园。

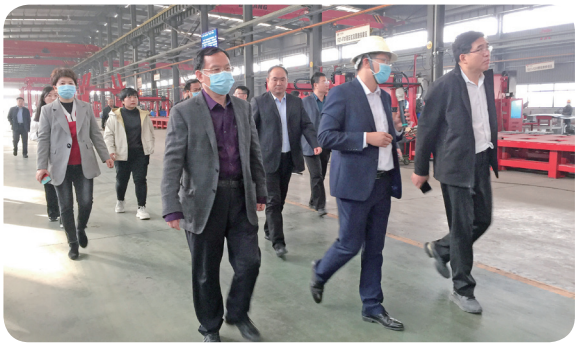
在确山县委书记路耕陪同下，喻新安带领专家们实地考察了确山县恒久机械制造有限公司。

专家们参观确山县提琴产业园。确山提琴产业的发达，让世界听到了中国好声音。

喻新安带领专家考察确山县德之润集团，在制砂线中控室听取集团领导工作汇报。

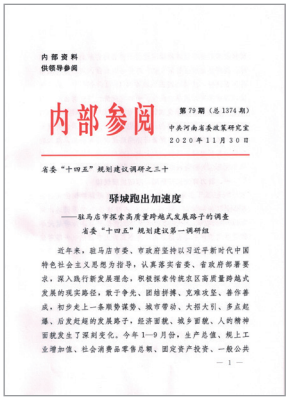
喻新安率领调研组来到施工现场，详细了解汝南县中心城区水系环境综合治理工程。

“中国花生之都”正阳县大力发展特色产业，初具规模的“花生特色小镇”引起专家的极大兴趣。



调研组参观考察驻马店市恒兴物流，为公司全力保障防疫物资和民生物资运输点赞。

正阳县君乐宝乳业迎来调研组，自动化生产线高速运转，各种奶制品源源不断流出。


内部资料
供领导参阅

内部参阅 第79期（总1374期）
中共河南省委政研究室
2020年11月30日

省委“十四五”规划建议调研之三十

驿城跑出加速度

——驻马店市探索高质量跨越式发展路子的调查

省委“十四五”规划建议第一调研组

近年来，驻马店市委、市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实省委、省政府部署要求，深入践行新发展理念，积极探索传统农区高质量跨越式发展的现实路径，敢于争先、团结拼搏、克难攻坚、善作善成，初步走上一条期势谋势、城市带动、大招大引、多点起播、后发赶超的发展路子，经济面貌、城乡面貌、人的精神面貌发生了深刻变化。今年1—9月份，生产总值、规上工业增加值、社会消费品零售总额、固定资产投资、一般公共

— 1 —

省委政研室《内部参阅》第79期刊发调研报告《驿城跑出加速度》。

调研组召开座谈会，就“十四五”发展问题与驻马店当地领导进行了交流。

双创带动就业调研

2020 年 7 月下旬，为进一步发挥双创带动就业的重要作用，挖掘和培育一批双创带动就业的典型案例，我院受河南省发改委委托，组成调研组分赴许昌、郑州十余家企业，开展了双创带动就业专题调研。

真爱幼幼完备的“托管 + 早教”体系和园所服务发展规模，得到专家们的好评。

喻新安院长率调研组考察河南安泰养老集团许昌樊沟安泰之家颐养院。

河南省留学创业园契合市场需求，集聚高端人才，释放双创潜能，受到专家们好评。

专家们来到国家 AAA 级旅游景区——长葛市鑫亮源生态旅游度假村，寻找返璞归真的感觉。

阳光家政的口号“我们是社区生活服务集成商”，给专家们留下深刻印象。

UU 跑腿是一家植根郑州、业务遍及全国的快递企业，专家盛赞 UU 跑腿为民服务有情怀、有担当、有前途，具有高科技、高品位、高水准的特点。

建业转型升级之路发布会

主要嘉宾在开幕式合影留念（从左至右）：赵建才、梁静、张大卫、张震宇、张立勇、胡葆森。

河南省政协副主席、民进河南省委主委张震宇讲话。

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长张大卫主旨演讲。

建业集团董事长胡葆森主旨演讲。

2020年1月17日，《建业转型升级之路》成果发布暨中国地产业发展战略研讨会在建业电影小镇举行。会议以“迎变下一个十年”为主题，分为开幕式暨成果发布、主旨演讲、圆桌论坛三个环节。喻新安代表课题组对创新发展研究院完成的研究报告《建业转型升级之路——基于地产业转型大势的探索、前瞻及启示》做了全新发布。

中国区域经济学会副会长、院长喻新安成果发布。

中欧国际工商学院终身荣誉教授许小年主旨演讲。

圆桌论坛(从左至右)：刘卫星、刘晓慧、李晓峰、肖金成、徐颖、张泽群。

学术活动

2020 年 5 月 19 日，第六届中原创新发展论坛在黄河科技学院采取线上直播与线下同步的方式举行，主题为：抗疫背景下河南经济的复苏与发展。9 位专家大会发言，院长喻新安重点阐述了如何正确理解“六稳”和“六保”的内涵和意义。

2020 年 7 月 21 日，河南数字乡村建设研讨会在研究院会议室举行。省农业农村厅厅长申延平、副厅长刘保仓，阿里巴巴副总裁李少华，校长杨雪梅以及省内专家 30 余人出席研讨会。

2020 年 6 月 5 日，全国两会精神学习研讨会在研究院召开，来自河南省委党校、河南省社科院、黄河科技学院等单位的 30 余位专家学者参加研讨交流。

2020 年 10 月 19 日，《河南省双创示范基地提质增效评估报告》成果发布会在黄河科技学院成功举行，来自河南省发改委和省会各高校的专家学者出席会议。

2020年11月1日，中国区域经济50人论坛第十七次专题研讨会在郑州黄河迎宾馆举行。河南省高校智库联盟主办了分论坛——黄河流域生态保护和高质量发展专题研讨会，十几位专家主题发言。

2020年9月29日，河南双创蓝皮书（2020）发布暨双创与高质量发展理论研讨会在黄河科技学院举行，来自全省社科界的30余位专家学者集聚一堂，共谋河南双创与高质量发展。

2020年11月21日，中国跨境电商蓝皮书（2020）发布暨双循环格局下跨境电商高质量发展研讨会在郑州举行。院长喻新安主持会议。该书是第一部系统介绍我国跨境电商最新发展的蓝皮书，由张大卫、喻新安主编。

2020年12月30日，我院召开深入贯彻省委十届十二次全会暨省委经济工作会议精神研讨会，来自郑州大学、省委党校、省社科院等单位的30余位专家齐聚一堂，为河南省“十四五”开局献智慧、出良策。

学术交流

2020 年 6 月 22 日，河南省移动公司党委书记、总经理杨剑宇一行 11 人来研究院参观考察，对我院取得的成绩表示肯定。

2020 年 10 月 22 日，西安明德理工学院董事长袁汉源、执行董事赵天骄、党委书记杨健君和西安城市建设学院院长王延奇一行 14 人到我院参观交流。

2020 年 1 月 28 日，共青团中央《中华儿女》杂志社海外版副社长徐浩到访研究院，对我院取得的成绩表示肯定和赞赏。

2020 年 11 月 14 日，第二届城乡融合与乡村振兴高层论坛在河南理工大学举行。喻新安院长作专题报告。

2020 年 11 月 14 日，第二届城乡融合与乡村振兴高层论坛在河南理工大学举行。我院高昕博士作大会发言。

2020年4月12日，河南卫视播出《对话中原》栏目“重塑洛阳——打造河南发展新引擎”。喻新安院长和省委党校教授宋伟做客演播厅，为观众条分缕析，深入解读。

2020年12月30日，河南卫视《河南新闻联播》播出专题片《攻坚克难谋发展 凝心聚力开新篇》，我院田文富教授接受记者采访，解读“十四五”规划。

2020年6月20日，喻新安院长应邀为东北振兴大讲堂作专题报告，题目是《郑州市后发赶超的历程、成效及启示》。

2020年11月1日，中国区域经济50人论坛第十七次专题研讨会在郑州举行。副院长于善甫主持分论坛专题发言。

2020年11月1日，中国区域经济50人论坛第十七次专题研讨会在郑州举行。我院高昕博士在分论坛作专题发言。

专家学者

陈　耀
中国社科院工业经济研究所研究员

李少华
阿里巴巴集团副总裁

张天柱
中国农业大学农业规划科学研究所所长

徐　颖
明源地产研究院院长

王若雄
天泰集团董事局主席

肖金成
国家发改委国土地区研究所原所长

张泽群
中央广播电视总台主持人

丁丙离
阿里巴巴集团战略发展部县域合作总监

梁　丹
河南省委党校经济管理教研部主任

李晓峰
河南财经政法大学房地产研究所所长

孙学敏
郑州大学企业研究中心主任

刘玉梅
河南日报社理论部副主任

闫德民
河南省社科院政治与党建研究所原所长

李中建
郑州大学教授

赵建吉
河南大学教授

程传兴
河南农业大学原党委书记

王永苏
河南省政府发展研究中心原主任

侯苏庆
中国证监会河南监管局原局长

刘保仓
河南省农业农村厅副厅长

梁留科
洛阳师范学院院长

张　锟
河南理工大学副校长

李新年
河南省社会科学界联合会副主席

常　黎
河南省农业农村厅二级巡视员

王文亮
河南农业大学原党委副书记

代纪玲
河南建业集团副总裁

刘战国
河南省政府发展研究中心财金处处长

郜俊玲
河南省政府发展研究中心城市处处长

王建国
河南省社科院城市与环境研究所所长

陈西川
郑州师范学院经济管理学院院长

杜书云
郑州大学乡村振兴研究院院长

科研成果

主流媒体报道汇总

报道时间	报道媒体	内容
2020 年 01 月 01 日	河南日报	李斌：突出发展第一要务 强化创新引领作用
2020 年 01 月 20 日	河南日报	陈明星：扎实实施乡村振兴战略
2020 年 02 月 05 日	河南日报	喻新安：发挥郑州龙头带动作用 谋划更高水平更高质量发展
2020 年 02 月 21 日	河南日报	陈明星：应对疫情加快补齐乡村发展突出短板
2020 年 02 月 26 日	光明日报	凝聚在党旗周围　坚定必胜之信心
2020 年 03 月 06 日	河南日报	李斌：加快构建解决相对贫困的长效机制
2020 年 07 月 15 日	中国环境报	田文富：深刻理解保持加强生态文明建设战略定力的内涵
2020 年 07 月 31 日	河南商报	CCD 北区拟建“中原科创绿谷”
2020 年 09 月 16 日	三门峡日报	省沿黄乡村振兴示范带建设调研组到渑池调研
2020 年 09 月 24 日	河南日报客户端	践行“黄河国家战略”“乡村振兴战略”有了“河南方案”
2020 年 11 月 11 日	中国社会科学报	武文超：优化营商环境是激发创新动能的活力源
2020 年 11 月 14 日	光明日报	筑梦新征程　创造新伟业
2020 年 11 月 25 日	中国社会科学报	杜明军：增加有效投资　畅通县域经济
2020 年 12 月 25 日	河南日报	陈明星：加快构建亲清新型政商关系
2020 年 04 月 12 日	河南电视台对话中原	重塑洛阳——打造河南发展新引擎
2020 年 12 月 30 日	河南电视台新闻联播	攻坚克难谋发展 凝心聚力开新篇

我院 2020 年度出版的部分图书

我院 2020 年度出版的部分内刊

目 录

序……喻新安 03
河南中原创新发展研究院简介……04

《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会

迎变—赢变
——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的
欢迎辞……代纪玲 1
河南经济平稳健康发展离不开房地产业的平稳健康发展
——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的
讲话……张震宇 2
建业转型升级的现状与未来
——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的
发言……喻新安 4
新形势下的房地产企业转型与企业家作用
——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的
主旨发言……张大卫 7
未来的市场在人与人的关系连接之中
——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的
主旨发言……王若雄 10
做一个长期的价值主义者
——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的
主旨发言……胡葆森 12

第六届中原创新发展论坛

准确理解“六稳”和“六保”的内涵和意义……喻新安 17

构建后疫情时代黄河流域生态保护一体化的绿色经济带……田文富 20
河南县域经济高质量发展的三个问题……杜明军 21
疫情之下全球供应链重构及我国的应对之策……于善甫 28
疫情下河南智能制造的突围之道……刘晓慧 32
河南自贸港建设的思考与建议……郭军峰 35
地方政府性债务风险的防控和化解……武文超 38
新冠肺炎疫情对我省农业的影响及应对……豆晓利 44
数字普惠金融的创新与监管……张　冰 48
河南省房地产市场的发展现状和趋势……魏　征 52

全国两会精神学习研讨会

保持加强生态文明建设的战略定力……田文富 59
依托新基建促进经济社会转型升级……杜明军 61
从不设经济增长目标看宏观调控目标的变化……武文超 63
强化创新作为引领发展的第一动力……李　斌 65
大力发展农业生产性服务业助力乡村振兴……于善甫 66
“人民至上”执政理念的形成逻辑、现实意义和实践路径……杜文娟 68
关于城市地摊经济的思考……豆晓利 70
河南如何实现从“稳外贸”到参与国内国际双循环……郭军峰 75
活跃夜经济　激发新消费……刘晓慧 77
多措并举，激发中小微企业发展活力……张志娟 79
乘“新基建”东风，推动河南信息产业高质量发展……蒋　睿 81
疫情防控常态下关于稳外贸、保订单的思考
——出口转内销成为灵活应对疫情的重要举措……刘　晓 83
透过“两会”解读房地产政策……魏　征 85
电商助力农业经济发展……宋　瑜 87
疫情防控背景下如何做好“三农”工作确保实现脱贫攻坚目标……崔明娟 89

数字经济与教育数字化转型研讨会

教育数字化转型之翻转课堂……于善甫 91

推动数字经济与实体经济融合发展的思考……张志娟 93
教育数字化改革：基于课程改革的思考……岳佳坤 94
数字教育在教学中的应用——以《理财规划》在线教学为例……欧阳艳蓉 95
数字化教育及其优势……魏　征 96
高等教育数字化转型面临的问题和挑战……宋　瑜 97
城市数字化的内涵和进展……刘　晓 99
加快农业数字化转型　助力河南乡村振兴……崔明娟 100

河南沿黄乡村振兴示范带建设调研座谈会

深刻理解和把握“四个新”大力推进河南沿黄乡村振兴示范带建设……刘保仓 103
河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第一组）……李中建 105
河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第二组）……豆晓利 107
河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第三组）……高　昕 109
河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第四组）……赵建吉 112
河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第五组）……侯苏庆 115
关于建设沿黄乡村振兴示范带的几点思考……程传兴 118
做乡村振兴规划需要增强前瞻性……王永苏 120
“乡村振兴”与“黄河发展”两大国家战略需协同推进……王文亮 122
郑州、洛阳调研后的感受和认识……郜俊玲 124
乡村振兴建设软硬都要抓……丁丙离 125

《河南双创蓝皮书（2020）》发布暨双创与高质量发展理论研讨会

河南省城市创新能力评价报告（2020）……课题组 127
大力发展信息产业　助力经济高质量发展……蒋　睿 135
“三创”融合推动河南省食品加工业转型发展……崔明娟 136

黄河流域生态保护和高质量发展专题研讨会

郑州实现高质量发展的几个问题……王永苏 140
黄河战略：洛阳的主要优势和担当作为……王建国 141

以多层次协调合作促进黄河流域生态保护和高质量发展…… 梁　丹 142
黄河流域制造业绿色竞争力评价及空间分异研究…… 贾傅麟 144
郑州融入双循环新发展格局的对策建议…… 赵建吉 145
黄河流域郑州段生态保护和高质量发展核心示范区研究…… 陈西川 147
沿黄区域乡村振兴实施过程中的几个问题…… 高　昕 149
新发展格局下关于洛阳副中心城市建设的思考…… 梁留科 151
打造黄河流域和中部地区高质量发展河南范式
——以郑州大都市区城乡融合引领河南高质量发展 …… 张　锟 153
构建“郑洛双中心大都市圈”打造我国第五增长极的政策建议…… 刘战国 156
关于郑州城市核心板块建设的几点思考…… 杜书云 159
让有机农业为沿黄地区群众带来幸福…… 李中建 160
国家中心城市韧性建设的评价研究…… 徐艳红 161

研究院承担的部分研究课题

比较视阈下推动河南营商环境改革、
激发市场主体活力研究（摘要） …… 喻新安　李新年 163
中西部后发地区发展高质量追赶型经济的路径探索（摘要）…… 课题组 170
河南省双创示范基地提质增效评估报告（摘要）…… 课题组 173
河南省社会服务领域双创带动就业的倍增效应与经验启示（摘要）…… 课题组 177
“十四五”加快河南国有经济布局优化和结构调整的建议（摘要）…… 课题组 179
河南沿黄乡村振兴示范带建设的问题与对策（摘要）…… 课题组 183
驿城跑出加速度
——驻马店市探索高质量跨越式发展路子的调查 …… 调研组 186
“十四五”期间郑州市推进“中优”战略研究…… 课题组 191
河南房地产业高质量发展研究…… 课题组 204
跨境电商“郑州模式”创新发展的思考与建议（摘要）…… 课题组 215

名誉院长张大卫教授专论

疫情影响下区域经济发展的几个问题
——在区域经济 50 人论坛视频会议上的发言 …… 张大卫 219

稳外贸要靠深化改革和精准施策
——在阿里研究院新冠疫情影响与稳外贸、促转型研讨会上的发言 … 张大卫 221
健康照护师新职业体系的重要性和建设方向
——在健康照护师新职业专家研讨会上的发言 …… 张大卫 224
河南跨境电商创新发展的几个问题
——在河南国际数字贸易研究院第三次理事会暨新形势下
跨境电商发展报告会上的讲话 …… 张大卫 225
全球疫情蔓延凸显跨境电商在国际贸易中的独特优势
——在第四届全球跨境电子商务大会上的演讲 …… 张大卫 232
《文化三门峡》序言——兼谈三门峡印象…… 张大卫 233

院长喻新安教授论文选辑

章莹颖案终审结果引发的理性思考…… 喻新安 239
发挥郑州龙头带动作用谋划更高水平更高质量发展…… 喻新安 240
建业文旅业发展情况的调查与思考…… 喻新安 242
洛阳：新时代河南发展的新引擎…… 喻新安 245
把化解地方政府性债务风险放在更加突出的位置…… 喻新安 249
国家中心城市建设功能和作用的再认识…… 喻新安 251
后发赶超的郑州实践及启示…… 喻新安 255
驻马店经济发展模式的内涵与价值…… 喻新安 267
我国智库建设的痛点与困境
——在第十一届中原智库论坛上的发言 …… 喻新安 269
实施乡村建设行动的重要支点和抓手…… 喻新安 272

研究院中青年专家论文选辑

高校智库型学术共同体建设路径研究 …… 于善甫 274
区块链背景下跨境贸易的数字化创新 …… 张 冰 278
网络零售对我国制造业升级的影响效应 …… 刘晓慧 291
基于中原城市群背景下的郑州国家中心城市建设问题研究 …… 郭军峰 296
中国乡村建设百年演进的当代启示 …… 高 昕 302

融合视角下河南健康养老产业高质量发展问题研究 …… 杜文娟 308
中部地区丘陵山区脱贫振兴：模式创新与实现路径 …… 李　斌 311
“三条红线”与房地产业健康发展 …… 魏　征 315
中原城市群九大核心城市协同创新的现状与对策 …… 崔明娟 321
巩固提升郑州“一带一路”核心节点城市地位 …… 刘　晓 326
生鲜电商发展思考 …… 宋　瑜 330

学术交流

2020 年学术交流 …… 333

大事记

2020 年大事记 …… 337

《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会

2020 年 1 月 17 日，由中国（河南）创新发展研究院、河南省高校智库联盟和建业集团联合主办的《建业转型升级之路》成果发布暨中国地产业发展战略研讨会在建业·华谊兄弟电影小镇成功举行。

此次盛会以“迎变下一个十年”为主题。在开幕式暨成果发布环节，建业集团副总裁代纪玲致欢迎辞，河南省政协副主席张震宇发表讲话，中国(河南）创新发展研究院院长、河南省高校智库联盟理事长喻新安代表课题组对《建业转型升级之路——基于地产业转型大势的探索前瞻及启示》研究报告作了全新发布。

在主旨演讲环节，中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长张大卫、中欧国际工商学院终身荣誉教授、知名经济学家许小年，明源地产研究院院长徐颖，天泰集团董事局主席王若雄，建业集团董事长胡葆森先后作了精彩的主旨演讲。

圆桌论坛环节由中央广播电视总台张泽群主持，中国区域科学协会理事长、中国宏观经济研究院研究员肖金成，明源地产研究院院长徐颖，河南财经政法大学房地产研究所所长李晓峰，中国（河南）创新发展研究院副教授刘晓慧，建业集团联席董事长刘卫星五位嘉宾分别做了主题发言。

迎变—赢变

——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的欢迎辞

建业集团副总裁　代纪玲

尊敬的各位领导、各位嘉宾：

大家上午好！

风雨送春归，飞雪迎春到，连续两天的瑞雪给中原大地带来了春天的信息，也给大家今天在建业的相聚增加了无限诗意。“忽如一夜春风来，千树万树梨花开”写的是一种喜悦；“敢笑君王无圣手，一统江山尽洁白”写的是一种豪迈；“夜深知雪重,时闻折竹声”是白居易对气候形势的体察；“乱云低薄暮，急雪舞回风”是杜甫对环境变化的忧虑；“孤舟蓑笠翁，独钓寒江雪”是柳宗元面对变局一种气定神闲、坚定从容的态度。

今天的主题是“迎—变”。“迎—变”不是应变，而是敢于去迎接变化，这本身就是一种积极进取的态度。因为只有迎接变化，才有可能赢得变化。相信莅临论坛的各位专家学者一定能够以远见卓识，为建业雪中送炭，标比古人的诗意，强健建业的风骨。

今天以千亿建业的成绩单和转型发展的阶段性成果向大家报告。千亿的成绩在全国房地产行业来说，并不算太亮眼，但是建业深耕河南做到千亿便是独一无二的。建业的模式,很多人不理解，很多人有疑问，但就是在这样的疑问中，建业把房子盖到了省市县镇村，覆盖了全省 122 个县市。建业在开封用 14 年的坚守，守出了一个被克强总理点赞的古城复兴；用 3.67 亿在许昌鄢陵一个默默无闻的陈化店镇打造了世界级标准的花满地酒店。建业还用了 26 年的坚韧成就了唯一的“专治各种不服”的建业足球。建业以文化使命为担当，制作的《只有河南》投资近 50 个亿。很多人不会去投这样的项目，因为没有人敢投、没有人愿意

投，但是敬爱的老胡却说：为河南树碑立传的事儿，50 亿算什么！

当建业站在千亿的时点上回看来路的时候，感觉每一个脚印都写满了河南人的执拗。“迎变”不应该是简单地以不变应万变，它更是一种战略，一种气魄。电视剧《常香玉》主题曲中有一句歌词，“敢哭敢笑敢愤怒，遇到困难不把泪来流”，表达了河南人的品格，也是建业人的品格。建业是迎难而上、敢拼敢赢的，不光要赢得市场，更要赢取民心。

今天大家来到的电影小镇，省委书记王国生一个多月时间来了四次。王书记也是从好奇、疑惑、欣赏再到肯定。王书记在会见亚布力中国企业家论坛的企业家代表时说：我见过的好东西不少，但是我没有想到，电影小镇比我想象的还要好。在前不久召开的省委十届全会上，王书记再次点赞电影小镇，说电影小镇有体验、有文化、有品位。北京的一位医生朋友是北大的博士，在参观了花满地和大食堂之后，发了一条朋友圈说：我自认为是个有见识的人，但我没有想到一个我去了还想去并念念不忘的地方竟然是河南。为什么？这就是建业的意义：从好房子到好生活。如今，河南最好的房子、最美的酒店、最火的景点、最地道的小吃都在建业。建业向内改变了河南人的生活，建业对外也树立了河南的形象。如果说河南是中国的缩影，建业可以作为河南的样本，值得您深读、细读，深入研究。这也是在这儿举办这次论坛的初衷，即以建业为出发点，观中原经济大局，察行业发展大势。

特别令人感动的是，每一位嘉宾接到邀请的时候都毫不犹豫。喻新安院长为了《建业转型升级之路》这个报告历时数十个月，记录了数百万字的调研笔记。许小年教授昨天十一点多才到宾馆；最远的肖金成理事长专门从海南打了“飞的”来到郑州；天泰集团董事长王若雄推掉了年底众多的活动，专门从青岛来参加此次活动；张大卫秘书长特别认真，两次打电话问，其他嘉宾都讲什么？自己应该讲什么？今天大家还看到了原本经常出现在央视春晚舞台或心连心舞台的张泽群，他今天的角色不一样，到底是什么呢？请大家拭目以待。点到的没有点到的，今天在座的都是建业的好友、老友、挚友，建业过去感谢你们，建业的未来更加感恩你们永相伴。

国庆节前习近平总书记来到河南调研，提出了谱写中原出彩更加绚丽篇章的要求。刚刚闭幕的河南两会，王国生书记就弘扬黄河文化，争先进位谋出彩做了部署。我想，建业的故事就是出彩河南故事的重要组成部分。

2019 年 12 月 31 号，是建业千亿的重要时点。当时内部讨论海报主题，最终确定的是“出彩中原，成就千亿”。的确，千亿不仅是建业的成就，出彩河南成就了千亿建业。建业要感恩这个时代，感恩日新月异的河南，更要感谢所有关心支持建业的人！

今天是腊月二十三，俗话说“二十三，糖瓜粘”，这是一个充满甜蜜和美满祝福的节日。在这儿也预祝本次论坛取得圆满成功！祝大家新春吉祥！

河南经济平稳健康发展
离不开房地产业的平稳健康发展

——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的讲话

河南省政协副主席　张震宇

尊敬的各位领导、各位专家：

大家上午好！

非常高兴参加《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会。我谨代表河南省政协，对研究报告的发布和研讨会的举办表示热烈的祝贺！向长期以来关心支持河南发展的各位领导和

专家表示衷心的感谢！

建业是中国房地产业的河南符号，是河南民营企业的一个典型样本。欣闻2019年建业实现了河南县域全覆盖，资产和销售收入都突破了千亿元，电影小镇上了央视新闻联播，成为中原文旅新IP，王国生书记在多个场合谈到电影小镇，给予高度评价。在此向建业取得的成绩表示祝贺。

深耕河南27年，在一个省域内把房子盖到所有县，实现资产和销售收入均破千亿，这应该是一个奇迹。其发展模式和经验对我省其他企业发展具有借鉴意义。

建业的发展成就，不仅是河南城镇化结出的果实，更是河南市场化改革和营商环境优化结出的果实，厚重的中原和开放的河南孕育了建业，建业也在用“根植中原，造福百姓”的实际行动回馈河南。

当前经济下行压力加大，固定资产投资增速明显放缓，我省固定资产投资增速由2012年的21.4%下降到2019年1—11月的8.0%，民间投资增速由24.8%下降到7.2%，而建业坚持省域化战略，把投资向县镇村延伸，不仅成就了千亿建业，也为我省稳投资打了一支强心针。

2014年习近平总书记视察指导河南工作时指出，“实现‘两个一百年’奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦，需要中原更加出彩”。近年来，我省深入贯彻落实习近平总书记关于河南工作的重要讲话精神，持续推进“四个着力”、打好“四张牌”，全力做好“六稳”工作，深入开展三大攻坚战，全省经济保持总体平稳、稳中有进的良好态势。

建业提出实施新蓝海战略，是在2015年。我想这并非偶然，建业敏锐地抓住了河南贯彻落实习总书记中原更加出彩的指示精神，加快转型升级步伐的历史机遇，从房地产开发商向新型生活方式服务商转型，从“让河南人民都住上好房子”到“让河南人民都过上好生活”，把准了河南经济社会发展的脉搏。新蓝海战略已经取得积极成效，文旅、酒店、农业、教育、制造等多个业态亮点纷呈，为中原更加出彩增加了亮色，建业的成长与转型也从一个侧面印证了省委省政府决策部署的正确性。

房地产产业链条长，带动作用强，税收贡献大，近年来我国房地产政策新思路更加清晰。2019年中央经济工作会议重申“房住不炒”的定位，并提出“全面落实因城施策，稳地价、稳房价、稳预期的长效管理调控机制，促进房地产市场平稳健康发展”，房地产企业应顺应市场大势，防范各类风险、提升发展质量。现在，河南城镇化率仍低于全国7.87个百分点，改善型住房需求仍有较大市场，河南经济平稳健康发展离不开房地产业的平稳健康发展，希望各位专家能够为我省房地产行业平稳健康发展提供真知灼见。

我们已经走进2020年。奋进的河南面临新的历史机遇，习近平总书记去年9月亲临河南视察，明确黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略，以郑州为中心的米字形高铁网已经成形，河南“四路协同”“五区联动”的开放优势不断彰显。2019年12月25日，河南省委经济工作会议强调，越是形势严峻，越要坚定信心、保持清醒，面对加速演变特征更加明显的世界大变局，面对多年少见的复杂严峻环境，我们的信心来自于展现的新作为、来自于面临的新机遇、来自于积蓄的新势能。刚刚闭幕的河南省两会，对2019年经济社会发展进行了系统总结，对2020年工作做了全面部署，2019年河南生产总值突破5万亿元，稳居全国第五位，现在，全省上下正掀起学习贯彻两会精神的热潮，决心万众一心，奋力开创高质量发展新局面。

建业是一个战略导向和价值观驱动的企业，衷心希望建业继续扎根河南，深耕中原，抓住新机遇，积蓄新势能，展现新作为，为中原更加出彩添上一笔重重的浓彩。

最后，预祝研讨会圆满成功，祝与会的各位领导、专家和同志们身体健康，万事顺意！今天是小年，春节就要到了，给大家拜个早年，祝大家新年愉快。

谢谢大家！

建业转型升级的现状与未来

——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的发言

中国（河南）创新发展研究院院长　喻新安

尊各位领导、各位专家：

我代表《建业转型升级之路》课题组，介绍、汇报研究报告有关内容，也分享一些想法，共三个部分：第一，介绍调研的背景、过程；第二，介绍研究报告的主要内容；第三，谈谈收获和感怀。

一、调研的背景及过程

去年 2 月底，我和建业胡董在一起茶叙聊天，自然说起建业的转型升级，于是，就引发了对建业转型升级进行调研这件事，经过大约 10 个月时间的密集、深入调研，形成了这份研究报告。

建业的转型是从 2015 年 6 月启动的，历时四年半之久。建业的转型分为两个阶段——在发展中转型，在转型中发展，其中第一阶段任务已经基本完成。调研组在几个月里，深入建业各地市的业态，考察了上百个项目，走访了员工 500 多人，召开了几十次座谈会，访谈了几十位企业高管，中间调研组还开了六次专题研讨会。调研过程中，我们多次感受到建业的情怀、担当，为胡葆森先生为打造一个令人尊重的企业付出的巨大努力所震撼，也被建业员工的价值认同、团结一致、协同补位、拼搏奉献的事迹感动落泪。作为理论工作者，我们认为，有责任把一个真实的、并不为人深知的伟大企业呈现于世人面前。这是形成这份研究报告的初衷。

PPT 上显示了调研的一些情况，包括课题组与胡董、刘董的多次交谈，与许多员工的座谈。调研组也参与了建业的一些活动。在此，我要谈谈建业足球。为了感受建业的文化魅力，感受建业足球的与众不同，去年 10 月份，团队核心成员到上海、广州、深圳观看建业客场比赛，感悟建业面对的顶级球队上港、恒大是什么样子，面对深圳这样的保级球队是什么样子。PPT 上显示了深圳的建业球迷协会，广州球迷的 T 恤衫上印着“在广州爱建业”等场景。我们看到，在广州、深圳、上海就业的、求学的中原赤子、外企高管及白领穿着专门制作的 T 恤衫为建业呐喊助威。调研组成员非常感动，深切感受到——建业足球在省外和海外是河南人的精神纽带、精神寄托。

调研组分别召开了六次研讨会，3 月 18 号是第一次研讨会；3 月 24 号又召开一次，我们在研讨中逐步深化认识，形成了建业转型升级报告的基本框架。我们还感悟到一个专业用词——老胡商道，就是将胡葆森先生提出的营商理论体系和实践相融合，打算形成一个专门的材料。目前，全国房地产企业都在转型，但转型的新业态还都没有形成。建业也在尝试之中。调研组就建业新业态商业模式进行了研讨，代总和新生活负责人都参加了。最近一次，12 月 24 号又对县域全覆盖价值和意义进行了专门研讨。这六次专题研讨为研究报告的形成奠定了良好的基础。

调研组也参加了一些活动，我两次对建业模式做了专题报告。调研组成员有感而发，谈建业的故事和自己的收获，用文字记录了调研过程中的一些感想，形成了《创新资讯》第 9 期的 16 篇文章，我们的调研活动也多次被媒体报道。

二、研究报告的主要内容

第一部分：建业顺应经济社会发展大势，在践行企业价值观中实现发展战略迭代和升级。建业转型升级的背景是什么？建业转型升级是在把握大势中蓄势谋远，赋能未来；不断优化整合内外部资源，着力打造独特的生态体系；围绕客户

的需求全维度构筑“建业 +”幸福生态体系。建业转型升级带来了六个方面的深刻变化：(1) 企业目标：由“让河南人民都住上好房子”到“让河南人民都过上好生活”的转变；(2) 企业定位：由“房地产开发商”向“新型生活方式服务商”的转变；(3) 企业业态：由单一业态向现在 12 个业态的转变；(4) 企业发展：由过去基本是重资产到现在的轻重资产并举；(5) 企业布局：由深耕河南到有条件地向省外拓展；(6) 企业规模：由百亿级的企业向千亿级的企业跨越。

第二部分：建业转型升级思路清晰，举措有力，已初步形成转型升级的“建业模式”。首先是建业转型升级的遵循与路径：以“让河南人民都过上好生活”为主线；以成为合格的新型生活方式服务商为目标；以服务人民、回报社会为己任；以战略导向、价值观驱动为原则；以“原点—能力半径理论”为依据；以理念、业态和体制机制创新为基础；以团队建设和组织变革为保障；在“变”与“不变”中砥砺前行。其次，“建业模式”的内涵：以初心引领转型，以“四个高度统一”（经济效益和社会效益、物质追求与精神追求、企业利益和员工利益、目标制定与执行过程高度统一）为标准规范转型，以“原点—能力半径理论”指导转型，以业态的多元化和协同并进保障转型，以“精心服务 1000 万河南人”为指向推动转型。其三，建业转型升级模式突出的特点：鲜明的价值导向，坚定的战略定力，自觉的社会担当、社会责任，清晰的转型思路，科学的转型路径，忠实践行企业社会观。其四，建业转型升级模式具有典型意义和多维价值：是成就百年建业的必然选择，是要做新型城镇化和社会全面进步的推动者，为我国房地产业转型发展提供了新经验，满足河南人民对美好生活的新期待，做中原文化的守望者、保护者和传承者，做民营经济发展的拓荒者、先行者和探路者。

第三部分：分析了建业转型升级依托的六大优势，包括“循道追光，向光生长，致远未来”的战略优势；“产品迭代，服务创新，守信有责”的品牌优势；“凝心聚力，潜移默化，润物无声”的文化优势；“善于学习，精于协作，乐于补位”的团队优势；“资源共享，区域共建，合作共赢”的协同优势；“领航高飞，心执一念，诚毅笃行”的头雁优势。其中，头雁优势就是老胡的优势，老胡引领了建业，塑造了建业，也成就了建业。

第四部分：建业转型升级面临的短板、风险、挑战以及机遇。建业转型升级有待加强的工作：一是要加快形成新业态商业模式；二是要探索适应多业态并存的管理模式；三是要尽快匹配资源储备与快速增长的业态需要；四是继续提升企业文化软实力。由于整个国家、河南发展环境是非常复杂多变的，所以建业也面临着投融资风险、品牌延伸维护风险、新业态管控风险、过度多元化风险和跨区域拓展风险等。展望未来，建业发展面临新的机遇、新的空间，表现为四个方面：一是实现两个百年目标的机遇，整个中华民族伟大复兴对每个企业、每个区域都是机遇。二是国家推进高质量发展的机遇。三是供给侧结构性改革的机遇。什么是供给侧结构改革？为什么王国生书记四次来到电影小镇，在省委全会上脱开稿子讲电影小镇？因为电影小镇就是供给侧改革的成果，河南人民迫切需要的中高档次的服务产品没有或者太少，所以电影小镇的出现令人惊喜。四是河南城镇化深入推进的机遇。河南城镇化落后全国将近 8 个百分点，如果全国的城镇化还需要有 10 ~ 15 年快速增长，河南还得延长 5 年左右。

第五部分：建业转型升级对我们的教益和启示。我们提炼了七个方面：一是深刻认识和揭示建业全覆盖的价值和意义。(1) 从战略维度看，它标志着建业的省域化战略有了决定意义的重大突破和进展。省域化五级联动，占领县市城乡接合部，占领县级所有的市场，意味着建业真正建立了自己的根据地。(2) 从价值观层面看，它诠释了什么是“根植中原，造福百姓”。(3) 从社会价值和作用看，它实实在在推动了河南城镇化和社会进步。(4) 从地产业的角度看，它闯出了一条转型升级的新路子。(5) 从商业史的角度看，它创造了一个新的奇迹，就是一个地产企业深耕一个省份达到千亿，全国没有先例，仅此一条入选哈佛商业案例绰绰有余。(6) 从区域经济发展看，它将推动河南县域经济社会高质量发展和乡村振兴伟业。河南的情况和其他地方不一样，县大，超过百万人口的县有 26 个，县域的人口多，所以

县域突破以后，对广大农村地区会有很大带动作用。(7) 从企业长远发展看，它是建业新蓝海战略向纵深推进的战略基点和新起点。(8) 从建业自身的目标和远景看，它是践行“四个高度统一”标准，走向伟大企业的通途。二是新蓝海转型升级的实践探索呼应了新时代的新特征、新要求。没有这个新的时代，就没有建业这个成就。三是新蓝海战略转型书写了新时代企业与中原共出彩的新篇章。四是地产转型升级建业模式为业界提供了典型的样板。五是打造百年老店，应肩负社会责任，秉承价值驱动，方能基业常青。六是企业转型升级永远在路上，没有尽头。七是坚持“两个毫不动摇”，“三个没有变”，推动民营经济实现高质量发展。

三、收获与感怀

1. 建业新蓝海战略的核心理念和价值所在。建业在 2015 年就提出成为“新型生活方式服务商”，“让河南人民都过上好生活”，这个词怎么这么熟悉呢？因为党的十九大讲了，“我国社会生产力主要矛盾发生了转化”，“以人民为中心”，“要满足人民日益增长的美好生活需要”，“把人民对美好生活的向往作为奋斗目标”。建业的提法与十九大精神完全一致，高度契合。十九大讲的，建业在两年多前已经做了。是建业和老胡有先知先觉吗？解释有两点：第一，因为建业“根植中原，造福百姓”，心中装着人民，就能够敏锐地感知到社会生活的脉动，洞察社会发展的方向。第二，说明中央高明，尊重民情民意民愿，及时总结基层的经验，制定符合人民意愿的大政方针。这是调研组的理解。

2. 建业县域全覆盖，是建业成为伟大企业的重要标志。调研组认为，建业是伟大企业，因为建业把房子盖到河南省所有的县里了。河南省 104 个县及县级市中有 58% 是贫困县、山区县和苏区县，县里的收入水平不高。建业为什么 2019 年建的房子面积在全国排第 10 位，它的销售额排在第 27 位？就是因为房价低。但是建业不为房价，就是要造福人民。没有伟大的人格和伟大的情怀，没有对中原父老的爱做不到这一点，所以说建业伟大并不为过。

3. 建业赢在战略，赢在初心如磐。

4. 建业在收获红利，收获战略导向的红利，收获价值观驱动的红利。我们想，有时候好人有好报，好企业也有好报，历史潮流滚滚向前，它会给好的企业应有的回报。

5. 建业给河南人民带来了什么？一是推动城镇化和社会全面进步。二是提高河南人民的生活质量。试想一下，如果没有建业扛河南足球这个旗怎么办，300 万球迷还活不活了？建业足球的存在，使河南数百万球迷能在家门口享受顶级赛事，很多外省人都羡慕死了。三是增强河南人的荣耀和自豪感。四是向世人展示河南发展的新形象。五是以自己的方式弘扬传播中原文化，就是文化小镇。六是提振河南人建设中原、让中原更出彩的信心和底气。

6. 回头看，对河南和河南人意味着什么呢？两句话：建业的作用不可替代，老胡的影响力不可替代。正因为有了老胡，在全国顶级企业家的圈子里有了河南人的身影，有了河南企业家的声音和影响力。

7. 建业未来的发展空间无限。第一，在战略上没有对手，省内外都没有对手。因为建业早就扎起了篱笆墙。十年以后或者十五年以后，中国的城镇化达到饱和，没地方可盖房子了，不少房地产企业的转型是东一榔头西一棒槌。到那个时候，有的企业该哭了，建业人该笑了。建业将在全国率先形成新业态商业模式，这是将来巨大的增长点，也是巨大的优势。建业的百万业主，在一个区域深耕的背书和信誉，就能形成巨大的新的生态体系。未来的三年建业将会快速增长，现在建业大约 3 万员工，我判断三年后至少突破 5 万多人，会进入 50 个左右的镇级市场，资产销售额突破 2 千亿；未来五年会在全省建立 100 个以上的综合服务中心，比如每个县城建一个建业的服务中心，把物业、教育、旅游等连在一起，每个中心覆盖 10 平方公里。到那个时候，建业就会成为河南人民信得过、用得上、离不开的新型生活方式服务商，精心服务 1000 万以上河南人。

所以，建业的未来值得期待！

新形势下的房地产企业转型与企业家作用

——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的主旨发言

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长　张大卫

各位同志、各位朋友：

今天是建业的一件大事，也是河南企业界的一件大事。刚才听了新安先生报告的发布，我也很受教育、很受感动，相关的内容他已经给我说了好几次，这一段时间以来，他深入建业企业调查，摸清了建业发展的内在逻辑和机理，对建业的未来充满了信心。他的情绪也深深地感染了我。今天，我就从一个经济工作者或者建业老朋友的角度讲三个问题。

一、关于建业

在河南，没有人不知道建业。刚才我的小校友海霞给我发短信问，下一步要不要买建业的房子？是买建业的好？还是买别的房子好？我说不用多说，你要是享受今后延展服务的话，肯定要买建业的，要不然新安今天这个报告就没有价值了。这些年我们见证了建业的转型。为什么建业的品牌效应在河南这么突出？这是因为建业在 20 多年的发展中既造出了好房子，又坚守了作为一家优秀企业应有的价值追求。它以自己的产品和服务，用自己的企业文化温暖了市场，它以追求卓越、坚忍图成的信念为河南企业树立了一个标杆。当我和葆森同志都年轻的时候，他创建企业的理念和宗旨就深深烙在了我的脑海里。“追求卓越，坚忍图成”这八个字验证了建业发展之路。建业以对文化品质的追求赋予了河南深厚的中原文化的时尚和灵动元素，它以不断回馈社会的奉献精神赢得了社会的信任，它对转型升级和创新发展的追求也必将为河南房地产企业的健康发展注入强大的动能。

借用其他行业一句话，一个伟大的企业是由企业家的伟大情感所塑造的。建业从小到大、从大到强，都是因为有一个好的企业家、好的企业带头人。在葆森先生的领导下，建业选择了一条正确的发展路径，并克服了重重的困难才取得了今天优异的成绩，并始终保持了良好的发展态势。我和葆森先生都是河南省省直机关成长起来的干部，我们相识已经 30 多年了，我可以自信地说，我亲眼见证了建业的成长，也切身体验到葆森先生内在的心路历程。说实话，当时听说他确定的省域化发展战略后，我也有几份疑虑，他放弃北上广这些赚大钱的地方不去，这种想法来自于哪儿？前几天，我在中美创新经济论坛上看见了万科的郁亮，说起了葆森的本地化战略。他说这个战略非常好，正是因为实施了这个战略，建业才避开了很多风险，他不追求浮华，不追求泡沫，扎扎实实走到今天，这是建业的成功之路。这是非常有水平的房地产行业知名企业家对葆森的评价。从今天来看，建业这样走，还真是走对了。

这 20 多年的发展，建业借力了。他借的什么力？借的是河南快速发展的势能，但是他同时也为河南的城镇化作出了自己独特的贡献。建才省长我们俩过去都管过城建，我们最有发言权，也应该在这个时候把这些话讲出来。因为，我们与葆森认识时间长。我曾经大胆地做过换位思考，葆森要站到我这个位置上一定会比我干得好，但是我要站到他这个位置上，我能不能把建业发展到今天？实话实说，如果我是葆森，可能没有建业了；有了建业，也不会有建业足球；有了建业足球，也不一定有“让河南人民都住上好房子”这种宏愿。这是格局的差距，胡葆森同志有很好的格局。但是我理解葆森，他有一些沉淀在骨子里的东西，和我们在座很多人心灵都是相通的：第一，我们感谢这个伟大的时代；第二，我们感恩

脚下这块土地和养育了我们的河南人民；第三，为了河南发展，我们心无旁骛，除了河南，我们也别无所爱。这 16.7 万平方公里的土地上正在走向繁荣的城市和农村，足以盛下我们的爱。所以，我们已经为她奉献了青春，老胡和我们在座的很多人一样，也会为她奉献余下的、长长的岁月。

当前，河南在省委省政府的领导下，遵照总书记视察河南勾画的宏伟蓝图，正在全力推进黄河流域生态保护和高质量发展，推进郑州的国家中心城市建设，推进郑州都市圈和中原城市群的发展。据郑州市的统计数字，郑州市去年户籍人口净流入超过 45 万，在全国净流入城市中排第二位。河南的城镇化正在加快，与全国平均水平还有 8 个点的差距，还有很大的潜力。河南的乡村振兴也正在加快，新经济业态的发展也在加快，包括房地产在内的传统产业重组和调整升级也都在加快，这些都是河南房地产企业发展的重大利好。河南房地产业发展的前景让我们充满期待。

二、关于下一个十年

新世纪以来，围绕全面建成小康社会的部署，我们紧紧抓住大有可为的重要战略机遇期，主动参与经济全球化进程，取得了举世瞩目的发展成就。我国人均 GDP 从不足一千美元跃升到了超过一万美元，农村贫困人口减少了 4.6 亿人，城镇人口增加了近 4 亿人，大专以上的学历人口增加了 1.5 亿人，今年我们将宣布全面建成小康社会。我们现在已经拥有世界上规模最大的中等收入群体，已经有上亿人的技能人才队伍。中国现在也是全球第一的生产制造大国和进出口贸易大国、消费品市场大国。改革开放 40 年，我们积累了雄厚的物质基础，这其中房地产企业的发展功不可没，它已成为我们国民经济的重要支柱。

在需求上我们现在还有巨大的潜力。据清华大学 2020 年中国宏观经济分析预测，希望能再用三个五年使中国的 4 亿人口从较低收入的人群迈入中等收入群体，从而实现中等收入群体的倍增。目前，中国千人拥有的汽车数量仅是发达国家的 50%。其他一些领域的指标，微信上也都传过，中国还有 10 亿人没有坐过飞机，有一半以上的人口家庭没有冲水马桶，还用旱厕。前天，我到河北一个县扶贫，大家还是用十分简陋的旱厕。我也相信我们可能还有一半的人没有见过北京天安门，没有去过上海外滩，更没有像光明日报河南记者站前站长刘先琴那样去过南极，来一次说走就走的旅行。我们整个生活水平还是比较低的，大量的低收入人口还没有享受到应有的中等收入群体的消费水平，这些东西恰恰是我们今后发展的潜力。

我们在城镇化方面也如此，虽然现在很多人住房问题已经大为改善，但是还有很多人受到住房的困扰，更谈不上宜居。随着中等收入人群的倍增，汽车消费、医疗、教育、体育、房地产、金融、养老、托幼、旅游、健康休闲等领域都会释放出大量的消费需求。

下一个十年，拉动未来增长的第一动力是消费，引领未来增长的应该是科技。新一轮科技革命正处在实现重大突破的历史关口，呈现出以智能化为指导，融合式剧变、多点突破的态势。以 5G、人工智能、互联网、大数据、区块链为代表的新一代信息技术正在广泛深入渗透到物质、社会各个领域。生物技术、生命科学、新能源、新材料等新兴技术相互渗透、交相融合，第四次工业革命正在加速形成，将前所未有地推动生产方式和生活方式出现颠覆性的改变。这是我们面临的时代趋势。

但是我们现在还有很多问题，比如说城镇化和工业化严重脱节，产城融合的黏度不高，产业集聚、人口集聚和土地资源的配置不同步，许多农村转移人口还没有完全融入城市，城乡体系规划相当滞后。由于产业结构的变化，一些中小城市出现了过快收缩的情况。因此，在全面建设小康社会以后，我们必须直面这些问题，在跨越中等收入陷阱的基础上，让城镇化、工业化同步实现高质量发展，让人民群众过上较为殷实、较高品质的生活，这个是我们下一步应该努力的目标。

房地产业的发展始终是中国经济社会发展和民生福祉的大事，它的发展只能健康，不能不健康。因为它关系到经济结构和经济发展质量的优化，关系到金融体系的稳定，影响着每一个家庭的财富状况、消费能力、生存质量等这些深层次的问题。对当前国家对房地产市场调控，我们应

该保持一个清醒态度，当然这种调控的办法还是要不断改善。我们对房地产企业的发展要坚定信心，它仍然是国民经济长期的支柱性产业，这一点我们不能怀疑。

三、关于当前

当前我们确实面临巨大的经济下行压力，这给房地产业带来很大的影响。这些压力来自国际宏观经济环境的变化，来自国内外需求不振和我国进行结构性改革与调整中出现的阵痛，来自于周期性、结构性、矛盾性的矛盾叠加而引起的市场信心不足等等。但是，今年的中央经济工作会议在部署中有三个重点问题值得我们关注和重视。一是要通过改革来解决问题，要下决心、下功夫破除改革的困局。目前，我们还有很多限制要素流动的框框，限制消费的政策，政府对市场的干预仍然太多，我想一会儿许小年教授会深刻地揭示这一点。放眼望去，从一个百姓的角度，从一个企业的角度，从一个社会人的角度来看，我们这方面的弊端还比比皆是，我们的营商环境还有很大的问题。中央提出今年的工作要做到四个坚持，坚持供给侧结构性改革，坚持“放管服”的改革，就应该在这方面下功夫。二是要把总供给和总需求的大体平衡作为宏观经济政策的重要支点，把握好逆周期调节的力度，加强需求管理，释放有效需求，增加有效供给。三是要把稳增长放在更加重要的位置，更加偏重于稳住市场、稳住中小微企业、稳住实体经济、稳住就业和民生，并把它作为中国经济发展运行和社会稳定的保障。对中国经济的发展我始终是一个乐观主义者，我认为在不断深化供给侧结构性改革和着力改善需求管理的过程中，通过补供给的短板，通过供给质量的提升，通过科技革命带来的产业变革，通过城镇化、区域经济发展以及国家新区域战略的实施和新机制的推动，特别是通过市场的力量，中国的消费市场一定会出现新的重要的变化。第一，消费在拉动中国经济增长中将发挥不可替代的作用。第二，将会涌现出一批国际性的、区域性的消费中心城市。第三，农村的土地资源、生态资源、文化资源向城市开放，将会加快城乡的融合，在拓展城市发展空间的同时，促进乡村振兴，并推动农村消费的苏醒。第四，成长起来的技能化的农民工、新型职业化农民、大中专毕业生等将成为新的消费主体。第五，伴随消费升级和安全、绿色、健康等消费理念的树立，会释放出更多的有效需求和新消费领域。比如说 5G 商用带来的智能化消费、新信息产品与服务的消费、以素质和技能提升为目的的教育培训的消费、托幼育儿的消费、高端医养和普惠式康养的消费、生命技术带来的健康管理消费、运动休闲等健康类产品与服务的消费、旅游与新的休闲颐养的消费、以生命健康为重点的商业保险类和金融消费、数字化文化产品与服务的消费、线上线下相结合的各种体验性的消费、大数据资源的应用与消费、城市更新带来的以住宅功能和生活空间改善为重点的消费等。粗略地分析与判断，这些新消费都会为房地产业的转型发展和健康发展带来新的机遇。对房地产业在数量上、结构上、品质上可能出现的变化，房地产企业要做好准备，并积极应对，以便图存、以便图强。

我们欣喜地看到，建业为此早已下了先手棋。建业既深耕河南市场，形成产业体系，也实现由点到片、由片到链、由链到网，目前又正在形成由网到生态系统的转变。葆森先生把自己的宏愿已经调整为“让河南人民都过上好生活”，这就要求建业始终是一家引领时代的企业，是一家创新发展的企业。建业一定会成为一个数字化、智能化、绿色化的技术企业，会成为为人民高品质生活提供企业方案的新生活方式服务企业，成为为所有的协同企业、客户和业主创造价值服务的平台企业。

谢谢大家！祝愿建业更好地发展。

未来的市场在人与人的关系连接之中

——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的主旨发言

天泰集团董事局主席　王若雄

各位贵宾、胡主席、小年教授：

大家小年好！

过了很多小年，第一次和小年过年，我很愉快。首先，要特别祝贺敬爱的胡主席和他带领的建业团队实现双跨越。我听到这个消息的时候特别激动，特别是建业能够拓展至 122 个县，真是了不得。其实，今天我的主题应该叫做“学习建业好榜样”。

作为一个 26 年的地产老兵，我也谈点业余的话。“迎变下一个十年”这几个字生逢其时，是中国企业家俱乐部今年搞的一个半年会的主题。虽然有悲观的消息出现，我们的体感也不怎么样，但是真正来检视我们是一种什么状况，我也谈谈对宏观的一点看法。刚才主持人也说，中国 GDP 逼近 100 万亿元人民币，人均 GDP 首次突破 1 万美金。其实还有一个特别重要的数据，就是中国的社会消费品零售总额突破了 40 万亿元人民币。这个数字意味着从 2020 年开始，中国这个领域的数据会超过美国。不仅如此，中国还处在一个高速增长时期，这就是我们的国家。其中最大的供给、最大的需求、最快的效率提升这三个变量，我觉得是乐观的，我对中国的未来是看好的。我认为这是我们企业界对中国未来的一个非常好的窗口期。这是一个总的判断。

截至 2019 年 12 月 24 号，全国有 485 家企业倒闭，这些企业不是普通的企业，而是一些曾经非常知名、做得非常好的企业。问题是破产的地产企业还在路上，有一些专家，不包括许小年，预计有多达四位数的地产企业准备暴雷、破产，这也是我们的一个现实。但同时我们也看到，去年过千亿的房企已经有 36 家，位居三甲的碧桂园、万科、恒大销售已经超过了 2 万多亿元，TOP100 总的销售数据是 8.25 万亿元。这个数据意味着什么？按照 16 万亿元的市场计算，TOP100 占了整个中国房地产市场 54% 的销售份额。所以，从这个形势上看，房企的分化是越来越厉害。但是我们要看到的是，再不好的市场也有好的企业。

再来看看我们的建业。在全国千亿的房企榜单当中，能够在一个省份突破千亿的，仅有我们建业一家。其实建业还是处在一个经济不是特别发达的省份，所以从这个意义上来讲，我觉得建业今年取得的成就真的非常非常了不起。在这个故事当中，我们也看到另外一个问题，就是 TOP 企业活得好，但是区域型的企业即“池塘里的大鱼”也照样可以活得很好。我们的企业是山东天泰，我们走的路基本上都是跟着河南建业大哥的后面。如果我们从山东和河南来比，我们差不多都是一个亿的省份，所以坚持省域化、坚持做深做细做透，其实就像刚才郁亮说的，反而是我们的一个优势了。

我和老胡有很多年的交情，从他的省域化战略，那是十几年以前提出的，到 2015 年的新蓝海战略，在发展中转型，在转型中发展，从重资产投入到轻资产输出，从“让河南人民都住上好房子”到“让河南人民都过上好生活”，从传统房地产开发商到新型生活方式服务商等等。河南建业走了一条看上去不太一样的路，但是也是一条非常扎实、非常宽广的发展之路。

老胡带领建业一路披荆斩棘，“植根中原，造福百姓”。听到这个话，我就心潮澎湃。老胡初心不改，不断完善布局，优化结构，在转型中谋发展。几个小镇我基本上都看过了，这个电影小镇我也来看过，确确实实引起了业界的巨大关注。天泰几次带队来学习，我们内部有个话叫“建业启示录”。当然，今天还得有一点对未来的看法，建业为什么能成功？我想除了他们自身的努力以外，时代环境也是一个重要的赋能。许小年教授谈到，

1 万美金的时候有一个深深的担忧，就是所谓的发达国家的“中等收入陷阱”。但是我想从另外一个角度上说，其实 1 万美金以后会对整个国家带来巨大的影响。我看了美国的 1 万美金和日本的 1 万美金，美国的 1 万美金以后，把填字游戏第一次印到了报纸上，这个人有钱了，同时好莱坞也是在那个时代诞生了。日本都叫小日本，为了更高，它的东京塔比埃菲尔铁搭多了三米，开始争强斗胜。同时高速铁路发展起来了，日本也为日本人民做了所谓的“日本的大众汽车”。所以，1 万美金以后，我的判断和老胡是一致的，国人对于幸福生活、美好生活的追求会发生一个巨大的变化，对于艺术等一些非直接的生活依存品的依赖度会大大加强。所以，建业建设的小镇和它的产业转型，看上去有远见，实际上也是一个完整的产业链所赋予河南建业的机会。

当今社会的高科技发展，像 5G、云计算、大数据、区块链和人工智能，特别是生命科学的突飞猛进，也会对中国社会带来巨大的能量。因为大家都说老龄化，说老龄化是负面的。其实中国正在进入一个长寿社会，而长寿社会真正对这个国家不见得是一个负面的、悲观的判断。相反，可能是一个更有质量的生活时代的来临。

前一段时间看到一组数据，中国改革开放以后出生的人首次超过了之前的，这些 80 后、90 后、00 后也就是所谓的“互联网的原住民”对于生活的追求，对于消费品的需求发生了非常非常大的变化，很奇妙的是河南建业一直适应了这个发展。有人说了这么一句话，中国人的财富正在发生结构性的变化，概括起来就是人和人的连接，正在决定社会财富的创造、分配和转移，这一系列的改变叠加带来的结果就是新经济来了，这是一种前所未有的挑战，更是前所未有的机会。世界不是按照领域来划分的，而是围绕着挑战组织起来的。所以，这对我们地产界来讲，我觉得是一个特别的好消息。科技的日新月异给我们创造了巨大的机会，比如大数据和云计算可以使我们更小颗粒地分析用户，进而提供更精准的、个性化的服务，这个事老胡和建业又走在前面了。

大家可能知道君邻会，君邻会的故事就不用由我来说了。我觉得君邻会对中国地产是有重要贡献的。未来的地产怎么走？现在天泰也在做“泰幸福”这样一个平台。“泰幸福”是基于人与人之间的连接，就是我们今天的主题，它不仅是语言上的连接，更是情感上的连接。当然，这一切的连接有一个重要的介质就是金融，这个金融的介质会给我们创造巨大的商业机会。我们的未来是希望能够打造一个以情感连接为纽带的巨大平台，在这个平台上，把那些有同样价值观的人，深度的连接起来，陪伴成长，协同进化。

我觉得我们正处在一个伟大国家的上升通道当中，我们愿意为我们的业主倾其所有。老胡这边有几百万用户了，为他们提供全领域和全生命周期的人文关怀，这是我们地产企业未来的使命，也是今天的使命，更是我们今天的机会。

我想，人与人之间的连接作为一个小小的窗口，你会发现那是一个新的美丽的世界。

最后，再一次祝贺老胡，祝贺建业双跨越。学习建业好榜样！

做一个长期的价值主义者

——在《建业转型升级之路》发布暨中国地产业发展战略研讨会上的主旨发言

建业集团董事长　胡葆森

各位领导、各位朋友：

大家上午好！

今天我的心情和大家是一样的，改革开放40年，我们在河南结了这么一个果，大家都感到很高兴。我今天主要表达两个心情。

一、感谢感恩

我想表达发自内心的感谢。这几个月，喻院长我们几乎每一周都交流，经常频繁地见面，在这个过程中，他做了一个非常好的建业省域化战略转型的调研。其实，在我看来，这个报告里面最重要的是第四部分，就是在转型发展过程中建业目前存在的问题、短板和弱项。刚才，明源发展研究院的徐院长跟大家做的分享，也是把全国房地产行业目前具备的优势和存在的问题做了一个统一的梳理，我们可以从中看到整个中国房地产行业存在的问题。赵建才省长、张大卫省长、张立勇院长、张震宇主席、梁静主席都亲临今天的会议，我们很感谢，尤其是大卫省长昨晚11点才到郑州，今天中午还要赶高铁参加下午北京的会。大家在年底前都有很多事情。许小年教授也是，大家都知道他在经济学界是一个特别敢直言、有独立思考、有思想成果的经济学家，年前他也有很多事。两个星期前我跟他一说建业有这样一个活动，许小年教授就推掉了其他很多邀请，专程赶过来了，我很感动。张泽群是代表中央电视台来主持今年春晚郑州分会场的节目，排练好几天了，每天他要穿着大棉袄面对着几万个表演的演员，他往那儿一站，等于半个总指挥，他是主持人，他要调动大家的情绪啊。前天晚上我们在一块，张泽群一听说今天上午有这个活动，又把其他的工作推掉了，我特别感谢。中国区域经济学会的肖金成会长，是专门从海南赶过来的。刚才上台讲话的王若雄董事长，也是推掉了很多年前自身的事和外部的事，从山东专程过来的。

所以，今天我想表达的第一层意思就是感谢，这个感谢也不光是今天这个活动。因为我一算，有很多二三十年交情的老朋友都在。比如大卫省长，和他交往也三十多年了，他原来在计委工业处的时候，我那时候在省外贸，我们经常见面。建才省长也是，从在洛阳企业到团省委当书记，再到商丘、郑州和省政府，差不多也二十五年了。梁静主席从2012年前当省工商联主席、省政协副主席开始，这一路对我们建业这些民营企业一直关爱有加，支持有加，每一个场合都给了我很多的鼓励和特别的待遇。我要表达的感谢之情，还包括今天坐在第二排的所有熟悉的老朋友，包括齐岸青、刘先琴，都是职业生涯30多年的老朋友。当然还有其他很多朋友，因为受场合所限，没有邀请那么多的朋友来，但是对建业的转型，大家一直在关注、在关心。挂念着这个事的好多朋友，今天在郑州的，我打了一个招呼都过来了，还是表达我的感激之意。

去年在亚布力中国企业家论坛做轮值主席的时候，我写了一封致敬改革开放40周年的信。今年也特别巧，2019年年底是我大学毕业40年，因为我在郑大学的是英语，一毕业就到了省外贸，开始从事国际贸易，所以我的从商生涯也是整整40年了。大学毕业步入社会40年，直接从商40年。从商40年和改革开放是全时间段的吻合，或者说我全过程地参与了中国改革开放特别是河南开放的全过程，应该说是见证者、参与者，在某一个阶段，也算是推动者之一。让我在致敬改革开放40周年的时候写一封信，我写了一封信叫《循道追光感恩时代》。我今天表达的第一层意思就是

感恩感谢，包括今天在座的这些领导、朋友们。

二、创业分享

今天是重要的分享，但我还真没有刻意地准备。因为这几天的事确实太多，一直到昨天晚上，我和刘总还在商量后天他要代表集团做的全年总结，因为他作为联席董事长，也是集团的总裁，要总结全集团的工作，他做了一个很好的准备，昨天晚上把报告拿给我，让我看了看，昨天晚上弄到 10 点多，所以今天的发言就没来得及准备。我就把“做一个长期的价值主义者”这个发言题目告诉了代总，我说我就准备讲这一句话。这也是我讲的第二层意思，就是分享我在河南 28 年的创业心得。

企业要想做成百年老店也好，行稳致远也好，作为一个决策者，必须是一个长期的价值主义者。为什么突出“长期”呢？因为我在 2017 年 2 月的建业集团内部管理年会上，讲了一个题目为“回顾建业的过去、现在、展望未来”的主题报告。我从 1992 年创办这个企业开始讲起，1992 年干了什么？提出了“追求卓越，坚忍图成”的理念；1994 年提出“永不妄称第一，决不甘居第二”的定位；1996 年提出了“身居金水花园，身份非同一般”；1997 年提出了“慎始善终”，因为 1997 年在香港炒楼花赔了一大笔钱，知道了“锅是铁打的”，总结出来了“规律为道，道为天”；1998 年提出了“越了解房地产，越信赖建业”；1999 年提出了“适应、利用、改善”的生存观，要在盐碱地上长出参天大树；2000 年提出了“谁拥有了客户，谁就拥有了未来”的客户观；2001 年提出了“只有文化的，才是经典的”；2002 年用四句话总结了“守信用，负责任，走正道，务正业”的企业文化，端正了企业的文化方向，因为 2002 年开始走出郑州走向地市，走向县城，走出郑州的时候喊了一句话，就是大家耳熟能详的，“让河南人民都住上好房子”，这算是一个使命，第一个楼盘在濮阳（也是我的老家）开盘的时候，我说了这句话，我为什么来到这个城市？就是对这个城市的承诺，为这个城市打造一张新的名片，为当地老百姓创造一种新型生活方式，与当地开发商一起提高城市的建设水平，为当地政府上缴更多的税收，融入这个城市，当好这个城市投资环境的宣传员，这是 2003 年做出的“五个承诺”。

2004 年，第一次提出了“根植中原，造福百姓”，树立了建业的核心价值观。因为那一年我读了《基业常青》这本书，知道了核心价值观在企业发展过程中起着最重要的作用。

2005 年，在战略实施过程中，三门峡、商丘等地遇到很多困难，团队的信心也不太足，那时候好多楼盘操作都不是非常的理想。我就意识到，这不是市场的问题，还是自己的问题，要求我们的指挥员必须站在“两个高度”思考问题：一是站在城市的高度思考问题，二是站在企业战略的高度思考问题。要站在这两个高度，回答我们为什么要到这个城市？我们能为这个城市带来什么？那一年我们提出了“四个高度统一”，刚才喻院长在报告里面多次提到，这是我对伟大企业定的四大标准。用 2005 年提出的“四个高度统一”评价当时的建业，我说只有 30 分，今天的建业可能会超过 50 分。

2006 年是长征胜利 70 周年，我在来年初写了《建业人的长征》，文章里说：“把从郑州走向地市、走向县城、走向乡镇这样一个路程，当成一次建业人的长征”；“建业人的长征需要 20 年、30 年、40 年地走下去，需要更多的心理磨砺。”有记者问我当时的心态，我说就是“以循道者的心态向着阳光跋涉”。

2007 年当时做足球，提出“不求一掷千金，只求一诺千金；不求一鸣惊人，只信天道酬勤；不求足球豪门，只求草根为民”。

2008 年写了《躬耕于产品时代》，提出了“做中原城市化进程和社会全面进步的推动者”这样一个企业的定位。

2008 年世界金融危机，我又写了《向农民学生存的智慧》。

2009 年提出了“建业房产，身份象征”，在企业内部练内功，搞琢玉行动。对产品服务，提出了建业的产品观——“没有任何理由向客户提供有瑕疵的产品，没有任何理由向客户提供二流的服务”。另外，第一次提出了“深秋心态”。作为一个长期价值主义者，最重要的是决策者的心态，必须要有中原深秋时期的心态，就是 20 度左右，

热时不燥，冷时不弃。

2010 年启动了“客户大串门”，地产上市两周年时，提出了收获“六个认同”（政府、专家、客户、员工、同行和投资者认同）。

2011 年提出了要构建大服务体系，并确定了“三个无盲点”的服务体系目标：在时间上无盲点，24 小时向客户提供服务；地域上无盲点，就是要到所有的县级城市去，今天终于实现了；功能上无盲点，就是利用“建业 +”整合自身和社会资源，向客户提供功能上无盲点的服务。

2012 年建业 20 周年的时候，当时喻院长在省社科院当院长，写了一个《建业省域化战略调查报告》。那一年整个 20 年庆典的主题就是“建业二十年，感恩一亿人”。

2013 年，提出了“住建业，最幸福”这样一个新的标准。

2014 年，从事房地产行业大约在 20 多年之后，当时也是“8.31 大限”出现十年之后，我回顾了中国房地产业的发展历程。从 2004 年“8.31 大限”，到 2014 年整整十年过去了，我写了《谈我国房地产业的过去、现在和未来》。

2015 年提出了建业的三个自信，就是文化自信、战略自信、品牌自信，提出要培育建业的产品自信和服务自信，那一年还提出了建业战略转型，提出了“以分享之道获共赢之果”的转型指导思想。另外，还有建业的使命升级。我们对外说战略转型，对内叫使命升级，就是从“让河南人民都住上好房子”，到“让河南人民都过上好生活”，实际上是使命的升级。

2016 年提出了“顺天时，借地利，求人和”。那年我去郑大参加 2 万名大学生毕业典礼的时候，谈了谈我走出大学校门三十多年的感悟。那一年，还成立了君邻会，启动了轻资产运营等。

2017 年提出在发展中转型。2017 年、2018 年、2019 年连续三年，从 200 亿到 1200 亿，我们只用了三年时间。引导企业战略转型的指引是什么？就是客户的需求。许小年教授刚才讲了，客户的需求是没有穷尽的，需求是不会到顶的，人的欲望和人的需求是不可能到顶的。企业转型的方向就是客户需求，满足不断升级的消费需求，这就是企业转型的方向。

去年 4 月份，在敦煌中国企业家绿公司年会上，我再谈“深秋心态”，提出了“深挖洞，筑高墙，打笨仗”。建业要在河南这 16.7 万平方公里的土地上打一场笨仗，要用 20 年、30 年把这场仗打下去。

我刚才分享的这一大串，实际就是想告诉大家，今天结的这个果，有些是 28 年以前萌生的，像“追求卓越，坚忍图成”，那是我跟方风雷先生在办中原集团时候的企业理念，遗憾的是中原集团只存活了两年，省里面就决定撤销了，我就把这个理念带到了建业。今天看到的这些果实，有很多是在 28 年前就种下的，有些是 20 年前种下的，有些是 15 年前种下的，就是用这样一个过程来印证了我这个题目，就是做企业，如果要想行稳致远，必须做一个长期的价值主义者。

省域化战略就是民心所向、使命所指。从 2000 年构思省域化战略到今天战略取得阶段性成果用了 20 年，从实施省域化战略到实现县级城市全覆盖用了 18 年。河南还有 1791 个乡镇，未来这 20 年可能还会集聚成至少 200—300 个 20 万以上人口的镇级城市，这就是我们下一个十年或者二十年的目标。可能十年以后，我们会覆盖新的 100 个镇级城市，二十年以后像今天一样会覆盖 200 个甚至 300 个镇级城市，那个时候，建业在河南基本上可以做到全覆盖。目前，建业 4000 万平方米的在建规模排在全国前 10 位。18 年前种下的这粒种子，今天能花开中原大地，18 年前点燃的星星之火，如今才能燎原于黄河之畔。

登上千亿之巅不是重点，而是下一个征程的起点。四年半以前的 2015 年 6 月 15 号，我在建业新蓝海战略发布会上说过这样一句话：“发挥企业文化优势、战略优势、品牌优势和资源协同优势，以客户需求为指引，以分享为指导思想，轻、重模式并举，用三至五年时间，构建大建业商业生态系统，实现企业从房地产开发商至新型生活方式服务商的整体转型，同时强化管理、提升效益，共创、共担、共享，实现企业资产规模和销售规模跨入千亿级别，变优势为强势，为中原崛起做出突出贡献，使建业真正成为中原乃至全国最受社会尊敬的企业。”这都跟徐院长刚才提的建议不谋而合。2018 年，建业成为全国工商联举荐的 20

个经典社会型企业案例之一。

从2002年开始，我为《建业》月刊写新春寄语，大概都是1000多字，2000字的样子。

2002年，写了《身约者智广》，就是做跟自己内心有一个约定的人，智慧才能广博。

2003年，写了《期待真心英雄》，那是建业战略启动的时候，我们今天在座的很多高管们都知道，当时鼓励他们要做英雄。这一年，还写了《居住是历史的一面镜子》，分析了“居住改变河南”等问题。

2005年初写了《登者无极》，就是王石登珠峰那一年。在这篇短文中，我写道，“众乐山者，本无胜利与失败之分，又无伟大与渺小之别”；“惟勇者强者乐而登之”；“以登者举目，天下无极”；“登山如此。创业如此”。

2005年7月，写了《论中国房地产开发商的角色定位》，分析了企业与社会的关系，以及企业发展与民族振兴、房地产业与城市化进程等问题，最后写道：“我认为中国开发商的角色定位可概括为城市化进程的推动者、社会价值的建设者和民族复兴的责任者。”

2005年12月，写了《中部崛起与企业家责任》，在这篇文章里面，我提出企业家主要担负着四种责任，即定方向、带队伍、树形象、抓典型。文章最后，我提出：“未来的河南之于中国，如同今日的中国之于世界。”

还是在2005年，我写了《建设者说》，回顾了创业13年的历程、艰辛和收获。在这篇文章中，我写道：“建业的建设者们用了十三年的日日夜夜，塑造了一个品牌，铸就了一个团队，坚定了一个方向，确立了一个战略。”还写道：“建业人从树木的年轮中察悟了企业生命的周期，继而又顿悟了社会之于企业如同大地之于树木的道理。”

2007年年初写了《建业人的长征》。这个刚才提到了。我在文章中提出：“建业人的长征，是建业集团自2002年开始的省域化发展战略的推进过程，其终极目标是将自己的产品和服务覆盖河南的省、市、县、乡四级市场，让河南人民都住上好房子，战略历程需时二十余年。”

2007年8月，写了《躬耕于产品时代》。这篇文章提到，“可以预见，住宅产业化将为中国的房地产业带来一次新的革命”，“一个与国际标准接轨的中国住宅与房地产市场在十年后将变为现实”。

2008年初，写了《向农民学生存的智慧》。这篇文章提到：“脚踏实地，是农民与生俱来的品质；本分守己，是农民安身立命的底气；忍让示弱，是农民得道多助的法宝；勤俭致富，是农民恒久持家的秘笈。”

2009年4月写了《在期待中前行》，这一年是中城联盟十周年，我写道，“站在十周年的时点上回首联盟共同走过的日子”，并引用了冯仑的名言“伟大是熬出来的”。

2010年1月写了《在变与不变中继续前行》。这篇文章提出：建业人必须用三年时间，使自己的服务体系实现“地域、时间、功能”真正意义的“无盲点”。

2011年1月写了《我们走在大路上》。文章告诫“长期领先而易生过分优越感的建业人”，要“更加清醒地谨记自身的使命，明察与标杆企业的差距，发现产品与服务中的缺陷，追求卓越，永不满足。”

2011年12月，写了《建业，须三十而立》，这是在建业快二十年的时候写的这篇文章，准备庆祝建业二十年，文章里又展望了下一个十年。就是在这篇文章里，我提出：“规律为道，道为天。”

2012年3月，写了《百人讲述建业》序言。我在这篇序言里提出：“建业虽具有伟大企业的基因，但还跋涉在通向伟大的征途中；我个人虽是文化至上的崇尚者，但还未触摸到古今文化巨匠的臂膀。”我称这些为“我的文化自白”。

2013年1月，写了《战略纵深的意义》，2013年是我们开始规模性地进入县级城市的时候。我写道：“2013年，建业将真正进入战略的纵深阶段”，“它不仅要检验战略方针是否顺应了大势，战略价值能否被市场认同，实现百城建业梦想的信心是否坚定，同时还要印证战略的最终目标与团队共同价值取向是否一致。”

2014年2月，写了《建业版私人订制的价值》。去年我们做成君邻大院以后，他们翻阅了这篇文章。五年以后我们才做成了第一个“私人订制”，看来从思考到做成需要一个过程。

2014 年 6 月，写了《谈我国房地产业的过去、现代和未来》。文章回顾了我国房地产业 25 年的发展历史，认为“我国房地产业在未来的 15 ～ 20 年内，仍有持续的增长空间”。文章论述了“产业与互联网”等问题，提出“如何运用互联网的思维方式和技术手段，从客户需求的角度规划企业的经营行为将成为我们必须面对的课题”。

2015 年 2 月，就是建业开始转型那一年，写了《寻找建业的蓝海》。文章判断：“未来的 15 年，河南将有 3500 万人进城，需新增住房 10 亿平方米”；“建业人的目标是：用自己的坚守和耕耘，取 10% 市场份额；以社区、商业物业、酒店、幼儿园和学校、足球、绿色基地和物业管理等线上线下所有资源，精心服务 1000 万人。”精心服务 1000 万河南人，是那一年提出的目标，也是一种承诺。

2016 年 2 月，写了《循道途中那束不灭的光》。文章提到：“客户生活需求的不断升级和日益丰富多元，就是企业战略转型致力的方向，就是照亮建业人循道途中那束不灭的光。”指出“心中装着客户，建业人永远不会迷茫”；第一次提出：“循道而为，不惧陌路。”

去年 3 月，写了《在河南过日子》。文章写道：在河南，过日子，建业人不但要把自己的日子过好，还要用自己的诚意、善心、智慧、奋斗、信用、产品、服务等，让河南人民都过上好生活！

我自己做了企业 40 年，创业了 28 年。我想分享的最后一点就是，要能够把自己的愿景转化为团队共同的愿景和共同的价值观，让他们一块能够在县城熬上五年、八年，能够在中原这块土地上熬上十年、二十年，最重要的，就是要做一个长期的价值主义者，要做时间的朋友。只有在这个过程中，企业才能赢得越来越多的客户，越来越多的民心。客户对企业的信任是企业行稳致远、百年老店的唯一基石。

第六届中原创新发展论坛

2020年5月19日下午，第六届中原创新发展论坛在黄河科技学院信息大楼第一报告厅成功举办。论坛主题为“抗疫背景下河南经济的复苏与发展”。此次论坛由黄河科技学院、中国（河南）创新发展研究院、河南新经济研究院、郑州大都市区研究中心联合主办，采取线上直播与线下同步的方式进行，除了大会现场，还通过“腾讯课堂”在网上直播。中国区域经济学会副会长、中国（河南）创新发展研究院院长喻新安教授主持论坛，河南省社科院研究员杜明军、武文超，河南省委党校教授田文富及中国（河南）创新发展研究院于善甫等9位专家先后作大会发言。

喻新安教授在发言中介绍了此次论坛召开的背景和意义，并重点阐述了如何正确理解“六稳”和“六保”的内涵和意义。他指出，受到新冠肺炎疫情影响，我国经济呈现出经济增长不稳、经济主体陷入危机、金融风险加大、内外经济失衡的现状，从“六稳”到“六保”，是形势发展的需要，稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期工作，是中国经济稳中求进的基本要求；保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转，是坚持问题导向和底线思维的必然要求。扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，关系经济发展和社会稳定大局。希望通过这次论坛，解读中央的一些精神，加深对一些问题的理解，对实现“六保”的目标，做出我们的贡献。

准确理解“六稳”和“六保”的内涵和意义

中国区域经济学会副会长、中国（河南）创新发展研究院院长　喻新安

前不久中央政治局会议对疫情防控和经济发展做出了一些战略部署，我谈一下我的理解，也围绕“六稳”和“六保”谈一下认识和体会。大家知道，“六稳”是2018年提出的，所谓“六稳”就是稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期。“六稳”从前年开始，一直作为稳中求进的工作计划和方略来贯彻。今年4月，根据疫情影响，中央政治局会议又提出“六保”这样新的提法，所谓“六保”就是保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保产业链供应链稳定、保基层运转。从“六稳”到“六保”，意味着什么？他们是什么样的关系？突出的任务是什么？下面我跟大家谈一些我的认识和体会。

第一，从“六稳”到“六保”，是形势发展的需要。中央提出“六稳”是2018年，当时中美贸易摩擦加剧，外部环境发生了一些变化，经济运行稳中有变，稳中有忧，这个“忧”是“忧虑”的“忧”，所以中央审时度势，鲜明地提出了要稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期的方针。在“六稳”方针的指引下，我国经济经受住了外部环境的冲击，保持了平稳健康发展的势头。当年也就是2018年，我国国内生产总值突破了90万亿，比上年增长6.6%。在这样的基础上，去年年初召开的两会上，政府工作报告提出，2019年国内生产总值增长预期是6%～6.5%，有一定的弹性。实际的情况是，到了年底，国家统计局公布国内生产总值突破了99万亿，同比增长6.1%，符合年初确定的目标，明显高于全球的经济增长速度。根据有关方面披露的数据，去年美国经济增长大概在2.3%左右，欧元区和日本增速大约在1%，印度5%，所以中国的6.1%依然是全球领跑。2019年，我们的人均国民生产总值达到了

70892元，按照汇率换算突破了一万美元的大关。河南的情况要更好于全国的平均水平，2018年河南的增长速度是7.6%，高于全国平均水平1个百分点，去年我们是7%，高于全国平均水平0.9个百分点。

大家都知道，今年年初突如其来的疫情严重冲击了经济的发展，造成了前所未有的影响。表现在几个方面：

1. 经济增长不稳。生产消费交换等经济活动大面积停滞，经济发展被按下了暂停键，导致投资消费出口增速快速下降，快速下行，出现了前所未有的负增长，今年一季度全国经济增长−6.8%，河南是−6.7%，三十一个省市自治区只有西藏略有增长，西藏增长1%，其他省市全是负增长。

2. 经济主体陷入危机。疫情影响下，企业、家庭、政府部门都受到严重影响，家庭和企业收入下降，陷入了现金流的危机，不少企业特别是中小企业面临停工停产和破产倒闭这样一种严重的局面。政府迅速地采取了相应措施，一定程度上缓和了这种局面。

3. 金融风险加大。疫情对国际金融市场造成了严重的干扰，大家知道美国金融市场出现了几次熔断，也是前所未有的。

4. 内外经济失衡。疫情造成了世界各国封国封城，经济往来、人员往来中断，所以我们的一季度进出口也是负增长，当然这种情况是世界性的。

在这种情况下，中央提出了“六保”，应该是恰如其分，也是正当其时。首先，它是形势发展的要求。其次，从“六稳”到“六保”体现了问题导向和底线思维的整体要求，“六稳”“六保”统一于稳中求进的总基调。稳中求进是党中央确定的新时代中国特色社会主义经济的重要思想内容。“六稳”“六保”是在不同的背景下提出的差异性的具体实施方针，都是为了实现经济“稳中向好、稳中有进”的总体目标。

第二，“六稳”坚持的是结果导向，“六保”更多的是问题导向。大家可以从“六保”的内容来看，保就业，包括保市场主体，包括保供应链产业链的稳定，保基层运转，这都是过去没有提过的，因为形势的严峻性，远远超出我们的预期。当然这里第一位的还是讲就业，“六稳”和“六保”的第一个都是就业，稳就业保就业，因为就业是一切经济生活的基础。“六保”体现的是问题导向，经济体系由各个部门组成：家庭、企业、政府、国外部门，不同部门通过自己的生产、消费、交换等活动彼此联系，形成一个经济大循环，由于经济大循环按下了暂停键，各部门内各种生产、消费和交易活动也被冻结了，整个社会陷入了流动性危机。如果长此以往，大量的主体难以为继，退出经济循环，这样就会出现大问题。所以在这种情况下，“六保”的提出确实是有很强的针对性，包括粮食和能源安全，产业链和供应链的稳定，都是根据出现的困难情况和危机局面提出来的。

第三，要努力做好“六稳”“六保”的工作重点。中央对此有一系列的安排，当务之急就是保居民就业，其重要性不言而喻。就业是一个总的牵引，就业稳住了，说明市场主体稳住了；就业稳住了，民生也就稳住了；就业稳定了，群众有了基本收入，整个社会的秩序就能稳定。提供就业的是企业，所以保居民就业，就是保企业、保市场主体。特别是小微企业和个体工商户，他们是吸纳就业的主力军，在疫情中它们受的打击最大。所以要把对小微企业和个体工商户的解困纾困放在首要位置。

大家已经看到了，中央已经采取一系列措施。比如说，小微企业今年年底前取消税费，税费本来就比较少，现在不再交税了；另外国家发行国债，地方政府发行专项国债；还有不少省份为了刺激消费发行消费券，都是为了解困纾困来振兴经济。

我们也要看到，在“六稳”“六保”，特别是“六保”的背景下，各地的创新性工作中，有许多企业表现出优势。危机危机，危中有机。危机的到来，对有准备的企业，对那些各方面治理结构比较优异的企业，往往都是机会，是发展壮大、弯道超车的机会。

我在这里给大家披露几个我所了解的企业情况，一个是河南的建业集团。建业集团是大型民营骨干企业，以住宅为主，但是现在已经是混合型经济体，多业态并进的企业。建业集团在疫情

下采取了一系列举措，我先讲一下它的结果。有这么一组数据，今年前四个月，建业的销售额同比增长 24%（大家知道，房地产企业多数是负增长），回款同比增长 40%，在全国房地产企业里排名第一。全国的房地产企业大概有上万家，建业排名第一。建业 2019 年在全国房地产业里，销售业绩排名 27、28 的样子，住房建筑面积排全国第 11 位，是个中型企业，还排不到大型企业里。像万科、恒大、碧桂园，他们的销售额都在几千亿以上，建业去年只有一千亿。但是今年前四个月，建业排到了第一。大家知道，2 月份房地产行业基本停止运转，3 月份开始反弹，4 月份全国前一百的地产企业销售额同比增长 1%，建业同比增长 27%。如果把 3、4 月份加一起，全国前一百的地产企业销售额同比下降 10%，建业 3、4 月份同比增长 30%。也就是说，无论是单看 4 月，还是 3、4 月，还是前四个月，建业在全国都是领跑的。从河南来看，3—4 月，河南的房地产企业前十强，销售额同比下降 31%，建业销售额高达 151 亿，排名第一，领先第二名碧桂园 93 亿。再看市场占有率，去年建业在河南的市场占有率是 9.2%，今年四月底市场占有率 14.3%，同比增长 4.9%。面对疫情，建业采取了一系列重大战略调整，有很多举措。3 月，建业宣布全集团 25000 名员工进入战时状态。在全省地市，原本的 11 个大区调整为东西南北中 5 个大区，把一些机构合并。这样的好处是资源共享，优势互补。另外下放权力，过去企业很多事情需要总部批准，现在提出“把指挥权交给能听到炮声的人”，特殊情况特殊应对，这样一来地方大区更有积极性。另外还包括产品调整、全员营销等一系列的措施。

第二个案例，河南航空机场集团。3 月份，郑州机场的货运量在全国排名第二，4 月份排名第一，超过了广州、上海这样的大机场。

第三个案例，河南保税集团。经营跨境电商的企业，据它的总裁讲，疫情下各国都停航了。为什么国际原油出现负数？就是因为航空业、海运业都停了，全球客运也基本停止，消费端停止，原油也卖不出去了。货运因为经济需要并且涉及人员少，保留了一部分。出口的货运不超过 100 架。在这种情况下，他们迅速做出反应，提前签约，大概一周保持 5 个班次的货运包机，用于郑州向欧美这些国家运送抗疫物资和其他物资。班次比过去增长一倍多。跨境电商的订单，原来每天大概是 5 万单，现在每天 30 万单。

这几个例子说明，同样的疫情，同样的形势，但是由于企业的应对不同，结果就不一样，有的企业抗压性、反弹性非常强。他们就实现了危中有机，化危为机，从而领先于同行。

在全球化的时代，每个企业、每个主体都不是独立的，都是产业链供应链的一部分，因此保企业就是保产业链、供应链的稳定。我们可以这样理解，从“六稳”到“六保”，有一个“保产业链、供应链，保市场主体、保就业”这样的主线，保产业链、供应链，然后就是保市场主体，最终保民生和就业率。通过这样的主线带动投资、消费和进出口。在这样的情况下，每个地方政府采取的应对措施也是不一样的。比如河南，4 月 29 日召开了全省县域经济高质量发展工作会议，5 月 11 日召开了全省文化旅游大会。为什么注重抓县域经济？因为河南县域占比很大，县域的人口占全省人口的 70% 以上，经济产出占全省的 50% 以上。所以稳住了县，就稳住了大头。文化旅游业在疫情中受冲击比较大，同时河南的文化旅游业在全国的水平，并不在第一阵营里，比较好的是云南这些省份。通过充分的准备，我省召开文旅大会，效果也非常好。政府就是在抓薄弱环节，促进经济的有序反弹。

坚持“六稳”，达到“六保”，依照中央提出的要求，逐步实现反弹、恢复正常。我们河南作为拥有一亿人口的大省，2020 年时间将近过半，形势依然严峻，需要做的还有很多。通过这次论坛，我们解读一些信号和中央的一些精神，加深对一些问题的理解，希望能够对实现“六保”的目标，做出我们的贡献。

构建后疫情时代黄河流域生态保护一体化的绿色经济带

中共河南省委党校教授　田文富

突如其来的新冠疫情，再一次告诉我们“坚持人与自然的和谐共生”这一基本方略的重要性和必要性，坚定探索“以生态优先、绿色发展”为导向的高质量发展新路子。黄河流域生态保护和高质量发展的国家重大战略的确立，就是正确处理生态环境保护与经济、社会和文化高质量发展的全维度融合关系，以高水平生态保护推动流域经济、社会和文化高质量发展。在全国抗疫取得胜利并基本处于稳定之后，2020 年 4 月 20 日和 5 月 11 日，总书记分别对黄河流域陕西和山西两省进行了全方位调研，释放了抗疫胜利后全面重启政治、经济、社会、文化和生态文明建设的强烈信号，再次强调了协同推进生态保护和经济转型发展的重要性，指出“把秦岭生态环境保护和修复工作摆上重要位置”，“坚持山水林田湖草一体化保护和修复，把加强流域生态环境保护与推进能源革命、推行绿色生产生活方式、推动经济转型发展统筹起来”，不断增强人民的获得感、幸福感、安全感。

河南作为黄河流域生态保护和高质量发展战略的重要区域，生态环境形态最为多样复杂，也是控水调沙、滩区搬迁治理和防洪安全的关键地区，努力探索一条基于生态保护一体化基础上绿色高质量发展之路，协同推进生态保护与高质量发展，这既是贯彻习近平重要讲话精神、扎实实施国家战略的政治要求，也是助力中原城市群和郑汴洛都市圈、推动可持续发展的现实需要。

首先，要树牢“绿水青山就是金山银山”的发展理念，加快绿色制度创新，统筹各类生态资源的供给配置方式。一是提高政府生态空间一体化管控水平和生态环境协同化治理能力。在国家《黄河流域生态保护和高质量发展纲要》出台前，以整体思维梳理整合生态环境保护、水资源开发利用、林地与耕地保护、土地利用、产业发展、综合交通、文化生态旅游资源等各类规划，划定黄河流域“三区”（城镇空间、农业空间、生态空间）和“三线”（生态保护红线、永久基本农田红线、城镇开发边界）界限，明确沿黄八地市生态空间布局、生态功能定位和生态保护目标，为编制“十四五”时期统一的空间规划做好充分调研和论证。二是构建以市场为基础的主体清晰、对象明确、标准规范、形式多元的动态科学的生态补偿机制。按照“谁污染谁治理”“谁受益谁补偿”的原则，制定以省级补偿为主导、市级补偿为补充、争取中央财政给予专项支持的横向跨域生态补偿办法，统筹财政转移支付、专项投入、资源税费等各类补偿资金，加大对三门峡、洛阳、济源、焦作和新乡等重点生态功能区的生态补偿，鼓励受益地区与生态保护地区、流域下游与上游通过资金补偿、对口协作、产业转移、园区建设、技术指导、人才培育等补偿方式建立利益协调机制，调动上中游生态产品服务供给方的积极性；开展流域水权交易、碳汇交易、排污权交易等区域试点，探索综合性补偿办法。深化资源环境特别是电价水价的综合改革，发挥价格杠杆作用，沿黄八市要加快节水型城市建设。当前，最为紧迫的是以国家四部委《支持引导黄河全流域建立横向生态补偿机制试点实施方案》发布为契机，以县（区）为生态单元，按照“保护责任共担、流域环境共治、生态效益共享”的原则，以流域水生态环境质量持续改善和水资源节约集约利用为核心，建立生态补偿标准核算体系，完善目标考核体系、改进补偿资金分配办法，规范补偿资金使用，建立具有示范意义的县际流域横向生态补偿

模式。

其次，加快实施产业绿色化和生态产业化的双向循环，实现沿黄生态保护和经济高质量发展的良性互动。产业绿色化、生态产业化是构建沿黄绿色经济带的基本内核，也是绿色高质量发展模式的必然选择。立足后疫情时代，应构建沿黄绿色经济带大时空范围及跨区域情况下产业生态链特征、中间废弃物管理、产业生态政策共同推进的产业生态化，在新基建、新技术、新材料、新装备、新产品、新业态上不断取得突破。以新基建（数字经济）为例，据不完全测算，未来十年以大数据、云计算、人工智能、区块链、物联网、5G 的基站等市场规模高达数十万亿元，将成为推动社会经济转型和城市智能化建设的重要动力，已经成为产业绿色化的新动能和新的经济增长点，对于绿色生产方式和生活方式形成具有不可估量的潜在价值。沿黄地区的郑州、洛阳和新乡等，产业基础较好，高新技术企业众多，享有国家自主创新示范区和自贸区等政策红利，具有优先发展生物医药、环保产业和新基建、新技术新材料、新装备的优势和条件，要率先建成绿色经济带示范区，打造全省产业绿色化的标杆。对于三门峡、济源和焦作、开封等能源化工、资源矿产企业密集区域，在落实“三线一单”约束的同时，完善环保税制和技术创新政策激励，对降低排污浓度的企业给予减免税优惠，促使环境外部成本内生化，倒逼高污染、高耗能产业转型升级，同步推动新老基建共同发力，推动经济结构调整和发展方式转变；在合理规划的前提下，开拓化工新材料、专用化学品等高端市场。二是打响沿黄“山水”、黄河文化和优质农产品品牌，实现文农旅的有机融合。充分利用市场在资源配置中的基础作用，把黄河流域生态产品、文化资源和优质农产品品牌价值转化为金山银山，打造沿黄八地市生态和经济、社会、文化共建共享的区域协同联动合作平台。在西部山区生态资源较为集中区域，协同黄河三门峡、小浪底、桃花峪、花园口等节点，联动洛阳、郑州、开封、焦作古都文化和“两拳”“两山”文化，加快沿黄绿色经济带全域旅游建设，统筹城乡发展，推进城镇、景区、乡村“三线联动”，资源、服务、效益“三质同享”，促进乡村旅游与生态农业、林业、康养等产业融合发展。持续加强“黄河鲤鱼”“新郑大枣”“河阴软籽石榴”“铁棍山药”“原阳大米”等传统优质农产品区域品牌建设，加快实施生态产业化发展，促进乡村振兴。当前，最主要的是及时有效解决企业恢复生产经营面临的各种实际困难和问题，进一步简政放权，培育新兴市场主体，在“六稳”“六保”的基础上，重点深化改革国企国资、财税金融、营商环境、民营经济、扩大内需、城乡融合等领域，坚定推动产业绿色化和生态产业化的绿色发展定力，到“十四五”中后期，最终形成经济效益、生态效益和社会效益彰显的黄河流域生态保护和高质量发展战略的绿色经济示范带。

河南县域经济高质量发展的三个问题

河南省社会科学院研究员　杜明军

河南县域经济的基本概况。县域经济是一个县级行政区域，包括县城、乡镇和农村三个基本环节。目前，河南县域经济共有 104 个县（市），其中有 21 个县级市，83 个县。

首先，河南省是县域经济大省：一是河南县域经济占有 84% 的版图；二是河南县域经济支撑着 73% 的常住人口。

其次，河南省是县域经济弱省：一是河南县域经济占有 64% 的产值，八成的区域版图面积 GDP 还占不到 2/3 ；二是河南县域地方财政收入占 35% 左右。

再次，河南省县域经济作用重大：县域经济

就业人口占 70% 左右。

一、县域经济呈现七大典型性特征，意味着河南县域经济发展空间巨大，大有可为

典型性特征决定着县域经济高质量发展的基础逻辑，约束着“县域兴则区域兴、区域兴则国家兴”的发展轨迹，意味着县域经济是国民经济的基石，制约着区域经济的持续稳定发展态势。

县域经济呈现以下典型性特征。一是县域经济属于区域经济范畴，是以县城为中心、乡镇为纽带、农村为腹地的行政区划型经济；二是县域经济具有特定的地理空间范围，区域区划界线明确；三是县域经济具有相对独立性和自主能动性，以县级行政作为市场调控主体，存在县级财政职能职责；四是县域经济依托地理空间区位、历史人文积淀、特定资源环境等关联，地域特色和文化特质相对明显；五是县域经济以市场为导向，属于非封闭的“诸侯经济”，具有开放性特征；六是县域经济属于具有特定比较优势的国民经济的基本单元，功能完备的综合性经济体系，涉及生产、流通、消费、分配等各个环节，涵盖一、二、三产业等各个部门，但又不同于一般意义上的国民经济，不是“小而全”；七是县域经济通常以农业和农村经济为主体，工业化、城镇化、现代化为其发展主题和方向。

县域经济的以上七大典型性特征决定着：一是县域经济基于县级行政区划而形成，伴随着市场经济的发展，可能或需要突破行政区划约束，以更大视野、在更大区域范围内配置资源，获取竞争优势。二是县域经济实力可以超过地级市行政区，甚至直逼一些省级行政区。可以讲，县域地域范围可能不广，但发展空间可以很广。三是县域经济可成为高质量发展的基础舞台，纵横捭阖、大有作为。同时，县域经济涵盖了除国防和外交之外的所有行政事务，县域经济的行政边界范围趋于“无限”，责任重大，发展治理任务千头万绪，需要直接满足形形色色基层普通群众的高质量发展诉求。

二、县域经济呈现六个异质性特征，需要理性认识河南县域经济发展差距所蕴含的重大机遇

总体而言，河南县域经济所容纳的人口总量在省域总体中占有 70% 以上，但是，河南县域经济呈现六个异质性特征：河南县域经济总量在省域总体中的地位不匹配；县域经济的人均占有量指标在省域中枢水平中的方位偏低；县域经济存在明显的区域分层性，绝大部分的发展层级偏低；县域经济存在明显的空间集聚性，仅有极少部分县域呈现突出的发展成效；县域经济存在明显的发展差异性，首位与末位差距悬殊；县域经济内部的城乡差距突出。

（一）县域经济总量在省域总体中的地位不匹配

河南县域经济所容纳和支撑的人口总量在省域人口总体中占有 70% 以上的主导地位，但县域经济的生产总值总量、财政收入总量以及社会消费品零售总额等指标，在省域总体中占有的份额并不高，存在明显的不匹配特征。

首先，县域经济的生产总值总额在省域总体中的比重约为 65% 左右，且近年呈现逐步下降态势，经济规模的省域地位有所下滑。

其次，县域经济的公共财政收入总额在省域总体中的比重不足 40%，且近年呈现逐步微微上升态势。

再次，县域经济的从业人员总额在省域总体中的比重在 61% ~ 71% 之间波动，且近年呈现逐步下降态势。

第四，县域经济的社会消费品零售总额在省域总体中的比重在 60% 左右，且近年呈现波动微微上升态势。

（二）县域经济的人均占有量指标在省域中枢水平中的方位偏低

河南省县域经济的人均 GDP、人均可支配收入、人均财政收入、人均社会消费品零售额等反映人均占有量水平的典型指标，均低于省域中枢水平的平均值，意味着县域经济的人均发展水平总体不高、基础不实。

首先，县域经济的人均 GDP 在省域中枢水平中的占比约在 80% ~ 95% 左右，且近年呈现波动

不稳态势。

其次，县域经济的人均可支配收入在省域中枢水平中的占比约在 86% ~ 87% 左右，且近年呈现波动微微上升态势。

再次，县域经济的人均财政收入在省域中枢水平中的占比约为 60% 左右，且近年呈现微小上升态势。

第四，县域经济的人均社会消费品零售额在省域中枢水平中的占比约在 75% ~ 79% 左右，且近年呈现波动上升态势。

（三）县域经济存在明显的区域分层性，绝大部分的发展层级偏低

县域经济的区域生产总值、公共财政收入等反映各县域经济总量的指标表现出明显的区域分层性特征，表现突出的，或特别需要加油努力的县域经济在数量上均不多，绝大部分县域处于中游位次。

首先，县域经济的区域生产总值的区域分层性明显，绝大部分在 100 ~ 200 亿元或 200 ~ 300 亿元之间。2018 年，县域经济的区域生产总值均值中枢水平，在 100 ~ 200 亿元或 200 ~ 300 亿元之间的县域数量，占比 79%。其中，在 500 亿元以上的有 12 家，均值为 690.0251 亿元；在 400 ~ 500 亿元之间的有 5 家，均值为 429.556 亿元；在 300 ~ 400 亿元之间的有 17 家，均值为 338.8299 亿元；在 200 ~ 300 亿元之间的有 41 家，均值为 244.3795 亿元；在 100 ~ 200 亿元之间的有 41 家；在 100 亿元以下的有 2 家，均值为 989057.5 亿元。

其次，县域经济的区域公共财政收入总值表现出明显的区域分层性，绝大部分在 5 ~ 10 亿元或 10 ~ 20 亿元之间。例如，2018 年，县域经济的区域公共财政收入均值中枢水平，在 5 ~ 10 亿元或 10 ~ 20 亿元之间的县域数量，占比约为 79%。其中，在 50 亿元以上有的 2 家，均值 64.02015 亿元；在 40 ~ 50 亿元之间的有 3 家，均值 52.2269 亿元；在 30 ~ 40 亿元之间的有 2 家，均值 33.3178 亿元；在 20 ~ 30 亿元之间的有 14 家，均值 23.71866 亿元；在 10 ~ 20 亿元之间的有 41 家，均值 12.5578 亿元；在 5 ~ 10 亿元之间的有 41 家，均值 7.655777 亿元；在 5 亿元之下的有 1 家，公共财政收入 4.0259 亿元。

（四）县域经济存在明显的空间集聚性，仅有极少部分县域呈现突出的发展成效

县域经济的区域生产总值、公共财政收入等反映各地经济总量的指标，表现出明显的空间集聚性特征。

首先，县域经济的区域生产总值规模水平表现出明显的空间集聚性，但规模发展成效突出的县域并不多，占比在 11% ~ 17% 之间。例如，2018 年，县域经济的区域生产总值规模水平，在 500 亿元以上或在 400 ~ 500 亿元之间，发展成效特别明显的，占比约 16.35%。其中，在 500 亿元以上的共有 12 家，分别是巩义市、荥阳市、新密市、新郑市、登封市、新安县、偃师市、林州市、禹州市、长葛市、灵宝市、永城市，隶属于郑州市的有 4 家，洛阳市 3 家，许昌市 2 家，安阳市 1 家，三门峡市 1 家，商丘市 1 家。在 400 ~ 500 亿元之间的，共有 5 家，分别是伊川县、汝州市、沁阳市、濮阳县、邓州市，隶属于洛阳市的有 2 家，焦作市 1 家，濮阳市 1 家，南阳市 1 家。

其次，县域经济的公共财政收入规模水平表现出明显的空间集聚性，但财政收入成效突出的县域并不多，占比在 5% ~ 8% 之间。例如，2018 年，县域经济的公共财政收入总值，在 50 亿元以上，或在 40 ~ 50 亿元之间，或在 30 ~ 40 亿元之间，财政收入成效特别明显的，占比约 6.73%。其中，在 50 亿元以上的，共有 2 家，分别是中牟县、新郑市，隶属于郑州市；在 40 ~ 50 亿元之间的，共有 3 家，分别是巩义市、荥阳市，隶属于郑州市；在 30 ~ 40 亿元之间的，共有 2 家，分别是新密市、汝州市，隶属于郑州市 1 家，平顶山市 1 家。

可以发现，县域经济存在明显空间集聚性的源泉所在：经济发展规模突出的县域经济，一是要么在要素集聚优势明显的省会城市的周边扎堆出现；二是要么突出分布在经济基础累积雄厚的省辖市外围；三是要么与交通和区位优势相关联；四是要么与资源禀赋累积而来的发展优势相联系。而且，经济发展规模水平与这种区位、交通等空间优势呈现出正向关联的发展态势。

（五）县域经济存在明显的发展差异性，首位与末位差距悬殊

县域经济的区域生产总值、公共财政收入、居民人均可支配收入等反映各地经济发展特征的代表性指标，存在明显的差异性，不仅体现在99%分位数与1%分位数之间，95%分位数与5%分位数之间，更体现在最大值与最小值之间，也即县域经济的首位与末位之间。另外，各县域的公共财政收入之间的差距最大，区域生产总值之间的差距次之，居民人均可支配收入之间的差距最小且相对稳定。

首先，县域经济的地区生产总值存在明显的差异性，特别是首位与末位之间发展差距悬殊，且差距倍数存在逐步加大之忧。例如，2018年，县域经济的地区生产总值之间的差距倍数为5～13之间。其中，最大值1.23e+07与最小值987324之间的差距倍数为12.46倍；99%分位数8155726与1%分位数990791之间的差距倍数为8.23倍；95%分位数6978252与5%分位数1283258之间的差距倍数为5.44倍。

其次，县域经济的地区公共财政收入存在明显的差异性，特别是首位与末位之间财力差距悬殊，且差距倍数似乎在逐步减小。例如，2018年，县域经济的公共财政收入之间的差距倍数在5～19倍之间。其中，最大值750396与最小值40259之间的差距倍数为18.64倍；99%分位数530007与1%分位数51408之间的差距倍数为10.31倍；95%分位数350496与5%分位数60492之间的差距倍数为5.79倍。

再次，县域经济的地区居民人均可支配收入存在明显的差异性，特别是首位与末位之间收入差距悬殊，且差距倍数似相对稳定。例如，2018年，县域经济的居民人均可支配收入之间的差距倍数在1.76～2.32倍之间。其中，最大值28448与最小值12240之间的差距倍数为2.32倍；99%分位数28030与1%分位数13021之间的差距倍数为2.15倍；95%分位数26249与5%分位数14935之间的差距倍数为1.76倍。

（六）县域经济内部的城乡差距突出

近三年，县域经济的城乡居民收入比的均值约为2.0左右，变化趋势相对稳定。其中：2016年城乡居民收入比的均值为2.050，2017年城乡居民收入比的均值为2.053，2018年城乡居民收入比的均值为2.031。城乡居民收入比的差距倍数变动范围存在波动增大态势。总体来看，县域的城乡居民收入差距问题严峻，需加大力度确保农村居民持续增收。

三、县域经济发展呈现五个重要支撑性因素，将提供县域经济发展的政策抓手

事关县域经济发展的空间区位与交通基础；要素吸引能力；土地流转进程；城镇化的城乡收入效应；产业发展效应，作为5个重要支撑性因素，将提供县域经济发展的政策着力点。

（一）地理区位禀赋重要性突出，交通基础条件差异成为县域经济高质量发展的独特比较优势

作为典型的区域经济发展的基本行政单元，县域经济发展繁荣的基本逻辑依赖于人口的吸纳集聚与产业集聚效应的互动。县域的人口规模和经济规模水平的重要决定因素在于地理区位禀赋基础，以及在此基础上形成的交通运输条件的完善与便利。

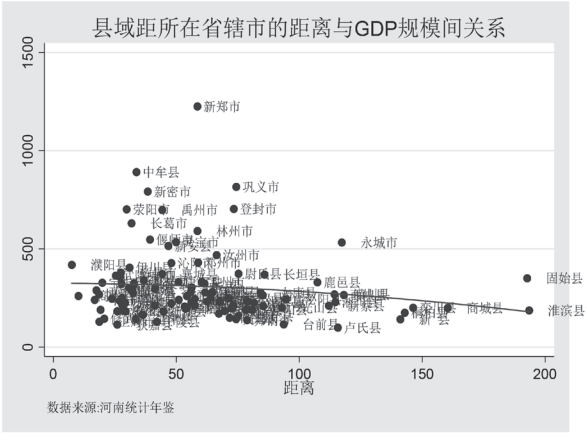


图1　县域经济所在省辖市的空间区位与县域经济发展规模之间关系

河南104个县域经济的生产总值规模水平，与县域经济距其所在省辖市的距离之间，大体呈现较为明显负向相关关系，并呈现曲率较小的曲线下降；也即二者具有微步下行的同步性负向互动关系。河南104个县域经济的GDP水平，与其距所在省辖市的距离所绘就的位置坐标点，绝大部分大致均匀地沿着拟合线附近的位置分布，意

味着随着县域经济距其所在省辖市的距离增加，生产总值规模水平同步减少的规律性（见图 1）。

（二）经济份额—人口份额的比值导致产业优势与人才吸纳存在差异，营商环境的要素吸引能力成为县域经济高质量发展的重要源泉

县域经济的产业优势与人才吸纳魅力存在差异，成为县域经济高质量发展和经济发展水平差距的重要源泉。

县域经济在人口、面积等方面存在巨大差异，因而单纯比较其 GDP 意义有限。在此借鉴 OECD 的研究方法，比较各县域经济的经济份额—人口份额之比值（县域经济 GDP 占全省比重 / 县域经济常住人口占全省比重），以该比值刻画县域经济单位人口创造的 GDP 的相对水平。该比值越高，意味着县域经济的产业优势越明显，对人口、劳动力人才的吸引力越强。因而，以经济份额—人口份额比值（区域经济份额 / 人口份额）可作为反映县域经济层面的总体人口吸引力，既刻画县域经济对要素吸引力的累积效应，也用来描述与经济发展水平效应的互动分化，这两个角度相互印证。

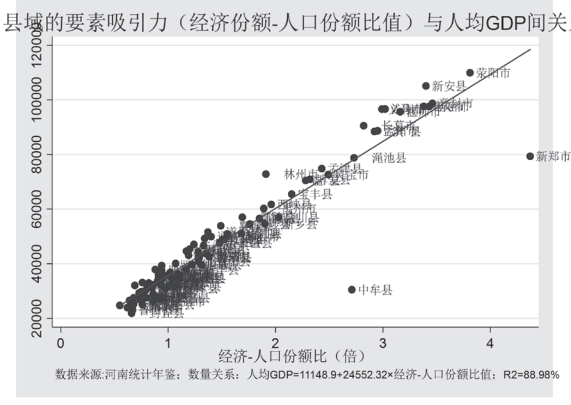


图 2　河南县域经济要素吸纳能力与经济发展水平之间的关系

河南 104 个县域经济的经济份额 / 人口份额的比值与人均生产总值水平之间存在相当理想的互动提升的协调一致性。经济份额 / 人口份额的比值与人均生产总值水平之间，呈现非常明显的线性正向相关关系，意味着随着经济份额—人口份额的比值的累积增加，与人均生产总值水平同步增加的规律性；在县域经济层面的经济份额—人口份额的比值的集聚进程，与人均生产总值水平的引领互动价值存在非常明显；但个体异质性明显；且发展水平大多处于低端。总体意味着营商环境的用心打造与日益完善，应该作为促进县域经济高质量发展的重中之重的政策意蕴（见图 2）。

（三）县域经济发展的土地流转进程不足，个体异质性明显，农业劳动力的真正事实性流出对县域经济高质量发展任重道远

伴随着生产要素的市场化机制调控流动，人均耕地面积的不断增加，农业人均生产条件的持续改善和劳动生产率的不断提升，才能保证农业生产基础的持续筑牢和转型，这既是乡村振兴的迫切需要，也是县域经济高质量发展的内在要求。只有完善土地流转体制机制，只有伴随着农业劳动力的真正事实性流出，只有让剩下的农民能够真正增加人均土地面积，顺应农业生产非常明显的规模化经营规律。依托人均耕地面积或者人均的农场面积越来越大，产品的生产成本实际上变得越来越低，才可以同时解决：农民收入提高；农产品的经营的成本降低，农产品竞争力提高等多元问题。

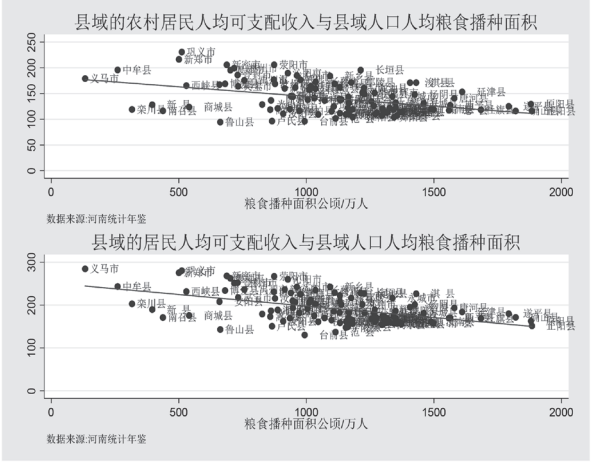


图 3　河南县域经济人均收入水平与土地流转进程之间的关系

河南 104 个县域经济的人均耕地面积，与农村居民人均可支配收入、居民人均可支配收入水平之间，呈现明显的负向相关关系，体现了随着县域经济的人均耕地面积的增加，与农村居民人均可支配收入、居民人均可支配收入水平下降的

互动规律性；意味着县域经济人口转向非农业领域的事实性进程严重滞后于人均耕地面积，乡村人口城镇化转移明显不足；各个县域经济之间的异质性明显；绝大部分县域经济处在低端互动发展水平（见图 3）。

（四）城镇化具有城乡收入差异的缩小效应，对人均可支配收入提升具有内生差异性互动规律，成为县域经济高质量发展必需的牢牢依托

源于理论和实践证明，县域经济发展对居民家庭人均可支配收入、城镇居民家庭人均可支配收入、农村居民家庭人均可支配收入均具有提升价值，但存在明显的差异性。

首先，县域经济城镇化对居民家庭人均可支配收入的城乡差异，存在积极的缩小推动作用。居民家庭人均可支配收入在提升进程中的城乡差异缩小，与城镇化进程水平之间存在一定的互动促进关系。河南县域经济的居民家庭人均可支配收入提升的城乡差异存在互动缩小效应（见图 4a）。

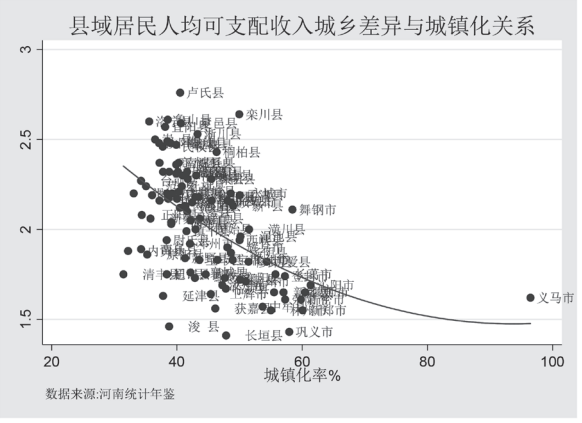


图 4a　河南县域居民家庭人均可支配收入城乡差异与城镇化进程之间的关系

其次，河南县域经济的城镇居民家庭人均可支配收入提升与城镇化进程具有互动协调同步性，但存在明显的个体差异性（见图 4b）。

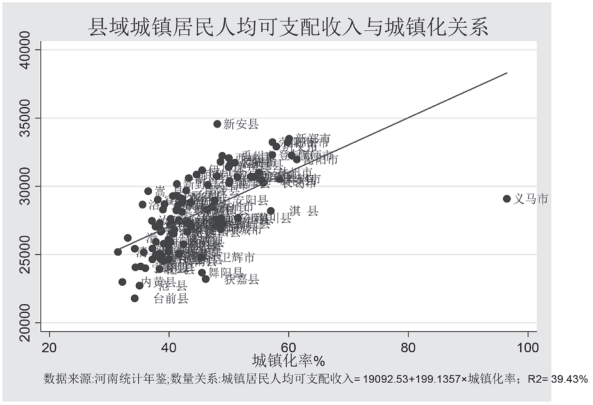


图 4b　河南县域城镇居民家庭人均可支配收入提升与城镇化进程之间的关系

再次，河南县域经济的农村居民家庭人均可支配收入提升与城镇化进程具有互动协调同步性，但存在明显的个体差异性（见图 4c）。

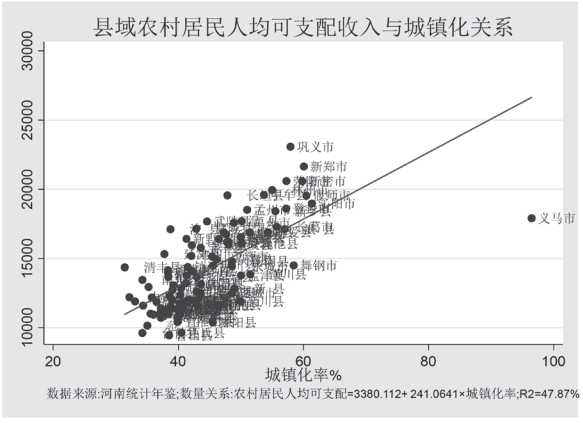


图 4c　河南县域农村居民家庭人均可支配收入提升与城镇化进程之间的关系

第四，县域经济居民家庭人均可支配收入在城镇化进程中的提升效应，与城镇化进程水平之间存在一定的互动促进关系。但存在个体微小差异性。河南县域经济的居民家庭人均可支配收入提升与城镇化进程具有互动协调同步性，但存在明显的个体差异性（见图 4d）。

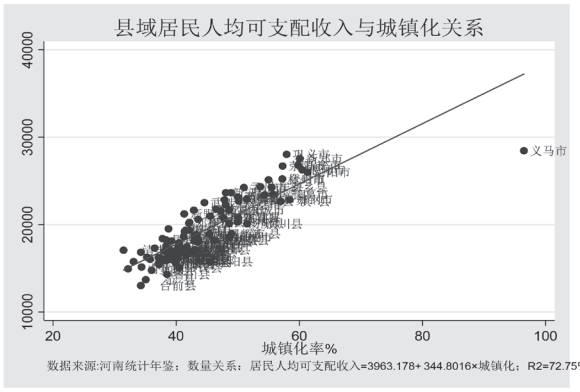


图 4d　河南县域经济居民家庭人均可支配收入提升与城镇化进程之间的关系

（五）产业发展效应的类别差异性和个体异质性明显，产业支撑力的打造与协同成为县域经济高质量发展的关键所在

运用2018年河南104个县域经济的截面数据，对河南104个县域经济的第二、第三产业，以及第二三产业和的GDP占比，与人均一般公共预算收入进行比照，可以发现：河南104个县域经济的人均一般公共预算收入水平与第二、三产业其及和GDP占比的互动提升关系，以及个体异质性问题。

首先，河南104个县域经济的人均一般公共预算收入与第二产业GDP占比具有互动提升的内在互动同步性，但存在明显的个体差异性（见图5a）。

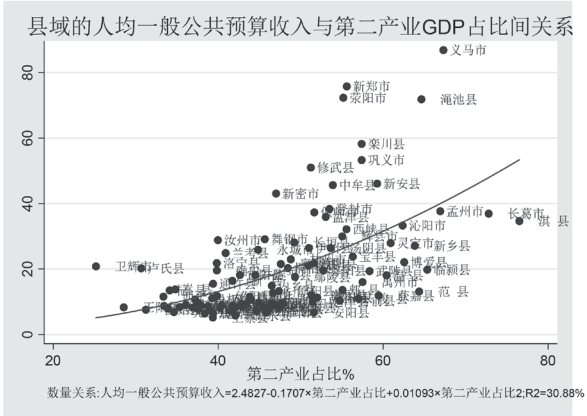


图 5a　河南县域经济第二产业发展与县域财政收入之间的关系

其次，河南104个县域经济的人均一般公共预算收入与第三产业GDP占比具有互动提升的同步性，但存在明显的个体差异性（见图5b）。

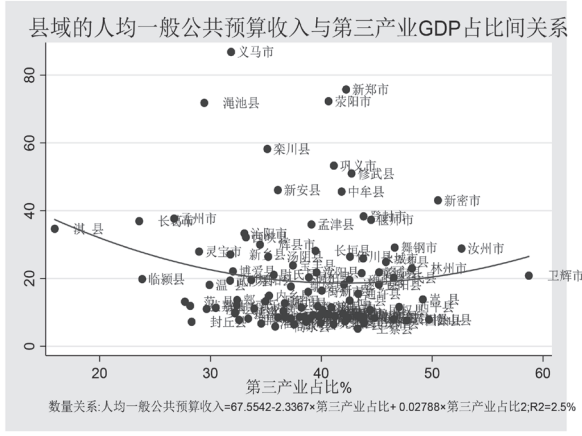


图 5b　河南县域经济第三产业发展与县域财政收入之间的关系

再次，河南104个县域经济的人均一般公共预算收入与第二三产业和GDP占比具有互动提升的同步性，但存在明显的个体差异性（见图5c）。

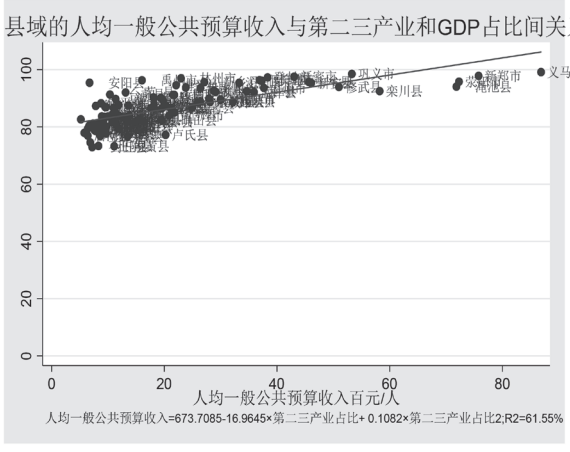


图 5c　河南县域经济第二三产业发展与县域财政收入之间的关系

疫情之下全球供应链重构及我国的应对之策

中国（河南）创新发展研究院副院长、副教授　于善甫

伴随着上世纪八十年代经济全球化进程浪潮而发展壮大起来的全球供应链体系，在全球资源配置、分工合作、利用分配、人才流动等方面发挥了重大作用，为人类社会创造了巨大的物资和精神财富。但随着新冠疫情暴发和蔓延，全球主要经济体都明显地出现了供应链和产业链失衡、断链、阻滞、休眠的情况。各国无论是应对疫情，保障民生还是推动复工复产，第一时间要解决的就是供应链、产业链的恢复与稳定。

一、维护全球供应链安全稳定意义重大

（一）供应链安全稳定是实现“六稳”“六保”的基础

习近平总书记提出，要“确保全球供应链开放、稳定、安全”，这关系到中国经济的安全，也关系到世界经济全局。可以说保居民就业、保基本民生、保市场主体、保粮食能源安全、保基层运转，都离不开供应链、产业链的稳定。有了供应链、产业链的稳定，就有了市场主体的稳定；有了市场主体的稳定，就有了就业的稳定；有了就业稳定，就有了民生保障；有了供应链、产业链的稳定，也就为粮食能源安全、基层运转提供了保障。从这个角度来讲，在新形势下经济社会的发展过程中，供应链的稳定至关重要，是关键性的，保障性的。

（二）全球供应链安全稳定是世界经济平稳运行的基础

2020 年 3 月 26 日，二十国集团领导人共同呼吁要保障全球供应链安全、稳定，供应链安全、稳定是疫情之下全人类的共同诉求。在经济全球化的今天，国际分工合作不断深化，全球供应链错综复杂，你中有我、我中有你深度交织，供应链安全、稳定是实现全球资源高效配置和保障人类幸福生活的重要基础。通过全球供应链管控，企业可以减低生产、库存、采购等运营成本，在全球范围内实现资源的最优化配置，产品可以以最快的速度满足客户的需求，在造福全人类的同时实现了收入和利润的增长。可以说，全球供应链系统帮助人类实现了社会资源的高效配置，符合全人类的共同利益。

（三）经济全球化符合绝大多数国家和人民的利益

新冠肺炎疫情发生以来，各国为阻断病毒传播，纷纷采取停工停产、封城闭关、隔离禁足等措施，致使全球供应链体系遭到严重破坏，供应链安全愈加引起人们的重视。新冠肺炎疫情给全球经济带来的损害还在继续，当务之急是全世界共同努力，维护全球供应链的安全、稳定，防止世界经济因疫情蔓延而陷入衰退。经济全球化是人类历史发展的大势，符合绝大多数国家和个人的利益。贸易保护主义和逆全球化不利于人类和平发展，自给自足、闭关锁国是人类文明的倒退。只有全世界共同努力，以人类命运共同体的理念维护全球供应链的安全、稳定，实现供应链整体利用最大化，世界经济才能尽快走出低谷，实现平稳发展。

二、疫情之下全球供应链重构不可避免

近年来，以美国为代表的西方大国，为促进本国经济发展，积极推动全球供应链、产业链重构。新冠肺炎疫情的全球蔓延更是加快了该进程，各国为阻断病毒传播，纷纷采取停工停产、封城闭关、隔离禁足等措施，致使全球供应链体系遭到严重破坏，全球制造业产能急剧下降，国际大宗商品价格下跌明显，供应链安全愈加引起人们的重视。一些国家开始寻找新的供应商，事关国家安全的部分核心产业会在政府要求下回流国内，全球产业链重构不可避免。

（一）全球主要经济指标急剧下降

2 月，全球恐慌指数陡增，全球制造业 PMI

剧烈回落至35.7%，降至历史最低水平。恐慌情绪在金融市场形成多米诺骨牌效应。美欧股市剧烈震荡，仅2月下旬就有超过3万亿美元蒸发。

（二）多国提出重构全球供应链

美国总统特朗普在5月13日再次重申希望改善美国的供应链，促使关键制造业搬回美国，政府为美国企业搬离中国所产生的一切费用买单，终极目标是生产美国人需要的一切产品，然后向全世界出口。日本政府在4月初宣布提供补贴支持日企把产能搬回国内，为了减缓疫情对经济造成的严重影响，日本追加预算包括2200亿日元（20亿美元）资助企业将生产线撤回本土，以及235亿日元协助企业将生产转移到其他国家。法国财政部长勒梅尔在2月早早宣布将审查哪些行业需要发展经济和战略独立。印度政府宣布了价值20万亿卢比（约合2660亿美元）的经济救助方案，该一揽子计划相当于印度GDP的10%，将为印度国内制造竞争力较强的商品完善供应链。

（三）全球经济预期不断下滑

美国前副国务卿坎贝尔惊呼，新冠肺炎疫情可能是继“9·11事件”和2008年金融危机之后，导致美国在冷战结束后的“第三次危机”。联合国秘书长古特雷斯警告，这次疫情是二战以来最严重的全球危机，病毒对经济冲击的加剧，给世界各地带来了不稳定，甚至可能出现动乱和冲突。美国政坛元老基辛格在《华尔街日报》刊文，认为“新冠病毒大流行，将永远改变世界秩序”。许多经济学家指出，疫情正在破坏全球制造业的基本原则，全球供应链正在经受经济与政治的双重压力，发生裂变与重组，选择性自给自足的实用主义模式会加速发展。联合国5月13日发布的《2020年世界经济形势与展望年中报告》显示，受新冠疫情影响，2020年全球经济预计萎缩3.2%，其中发达国家经济将萎缩5%，发展中国家经济萎缩0.7%。

三、全球供应链重构的趋势分析

新冠肺炎疫情发生以来，全球供应链在多个领域一度中断，供应链安全引起多国的高度重视。一些国家开始寻找新的供应商，事关国家安全的部分核心产业会在政府要求下回流国内，率先复工复产也将加速全球供链中心向中国、印度等新兴市场转移，一些中小企业将被逼实现数字化转型，新冠肺炎疫情将推动全球供应链智能化升级重构。

（一）事关国家安全的部分核心产业向本国回流

疫情之下，口罩、防护服、呼吸机等防疫物资成了全球最紧俏的货物，几乎所有疫情严重的国家防疫物资告急，让人们不得不考虑如何确保事关国家安全的产业可控。近年来，逆全球化的声音此起彼伏，但还不是主流，新冠肺炎疫情有可能助长逆全球化进程。一些国家会重新评估事关国家安全的核心产业布局，会要求这些产业搬回国内或在国内重建；美欧日等发达国家也会利用疫情对中国、俄罗斯等新兴经济体实施战略遏制，重构全球供应链版图；部分领域供应链全球布局将转向区域布局，这将导致无数区域性供应链中心的形成。

（二）主流企业更加注重全球供应链安全

疫情之下，围绕核心企业的供应商、制造商、分销商，直到最终用户连成的整体全球供应链正在发生结构性变化，企业建立供应链时不再将成本作为唯一的考虑因素，成本与安全变得同等重要。企业会不断提升供应链的透明度，明确自己所需的零部件来自何处，以便更好地对冲风险。通过供应链重构，企业要确保主要产品必须拥有多种抵达市场的途径，将会建立一整套的风险缓释战略，确保全球供应链的安全。同时，疫情还会加速供应链区域化进程，如在疫情中，丰田公司表现优异，就是因为相较于其他竞争者来说丰田保持了较大程度的本土化，丰田在美国的工程有超过350个供应商位于美国本土，甚至有超过100家就坐落于工厂所在的州。疫情结束后，一些大型区域贸易协定的签订将改变全球供应链、产业链布局。

（三）全球供应链中心将加速向中国转移

中国是全球第一制造大国、世界供应链枢纽，拥有数量最为庞大的全球供应链环节和全球最完整的制造体系，在联合国公布的500余种主要工业产品中，220多种的产量位居世界第一，是众多制造业全球供应链的中心。根据美国邓白氏

（Dun&Bradstreet）发布的一份研究报告，《财富》1000 强公司中有 163 家在中国有一级供应商，另有 938 家在中国有二级供应商，它们给一级供应商供货。中国以 5G、大数据、人工智能为核心的新兴基础设施建设，会为新型的产业链和供应链提供重要的支撑。目前中国已成为世界生产能力最稳定的地区，是全球抗疫物资的最主要输出国，中国已实现全面复工复产，经济率先复苏不但提振了全球抗疫的信心，也将促使世界产业链中心和资源向中国市场转移。

（四）疫情加速全球供应链智能化升级

疫情之下，企业非常直接地感受到了其生产过程的脆弱性，逼迫其理清直接和“隐形”供应商，这将加速企业的数字化转型，倒逼企业提升运营能力和弹性。企业的数字化改造将使其全球供应链系统更加高效，企业之间的联系与通信会更协调，相互之间更加透明，彼此之间更加信任。产业互联网推动了供应链的智能化，实现价值链的全过程数据化。供应链系统的智能化升级，将使全球供应链更加稳定、安全、高效，将会大幅降低企业之间的交易成本，帮助企业获得更有益的发展战略。

（五）线上经济将倒逼供应链改革

新冠肺炎疫情在很大程度上改变了人们的消费结构和企业投资模式，催化了新零售业态的渠道拓展，线上经济背后是越来越小的订单集合和越来越快的反馈需求，以消费者为核心的供应链正在形成。新模式下，数据垂直链路被打通，“预售 + 试销 + 快反”的模式缩短了商品从供应链蓝图到消费者的通路。疫情将加速线上经济生态形成，供应链体系将与线上经济实现高效互动。

四、全球供应链重构中存在的风险

（一）贸易规则遭破坏，全球化进程失速

疫情的复杂性和不确定性与美国推行的单边主义，使全球物流和贸易规则不断遭到破坏，全球货物贸易和工业生产指数将延续下跌趋势，一些跨国公司基于风险原因开始考虑将部分产业链本土化和区域化，美日等发达国家也通过支持政策鼓励海外企业回流，这将导致全球化进程失速。在疫情的影响下，美国股市多次“熔断”，石油期货出现“负油价”，一些国家相继提高了粮食、蔬菜和水果的出口贸易壁垒，世界经济面临严重衰退的风险，全球供应链短期内很难修复。

（二）全球金融危机等系统性风险增加

疫情导致大量人员失业和众多企业倒闭，进而导致企业营收和家庭收入锐减，最终会传导到金融业。经济全球化发展之下产业链和供应链全球分布，只要一个主要经济体停顿，全球的供应和需求都会受到一定程度的影响，在一个经济体内的影响更是全方位的。疫情发生以来，全球金融市场发生剧烈动荡，部分新兴经济体出现大规模资本外逃，发生金融危机的风险增加。随着疫情的发展蔓延，2 月中下旬全球股市进入普跌状态，上证下跌 15%；恒指下跌 28%；日经 225 下跌 32%；德国 DAX 下跌 40%；法国 CAC 下跌 41%；美股四次熔断，标普 500 下跌 35%，纳指下跌 33%。全球经济急剧衰退还可能导致部分西欧国家出现债务违约风险，导致中东地区石油输出国可能出现财政危机和主权债务危机风险，导致部分国家可能出现粮食危机。

（三）生产效率降低，生活成本增高

疫情的全球蔓延导致全球人员流动、货物贸易中断，全球供应链断裂，严重影响了国际贸易活动，导致本已低迷的全球贸易雪上加霜。全球供应链的破坏导致世界资源配置效率降低，一些国家开始谋划大而全、小而全的产业布局，计划花很多时间、资源建立自己独立的供应链。国际交易一旦锐减，各国闭门生产，整个人类的财富将会因为低效而锐减。

五、应对全球供应链重构风险的策略

病毒无国界，疫情在全球蔓延，任何国家都不可能独善其身，国际社会应加强合作，停止无端指责，共同维护全球供应链安全，推动世界经济平稳发展。新冠肺炎疫情和国际贸易保护主义效应叠加，在一定程度上会加速全球供应链重构，最终导致世界制造格局出现调整。各国联合抗击疫情将有利于全球金融市场的稳定，有利于捍卫全球的贸易自由化和投资便利化，有利于维护全球产业链价值链稳定，增强全人类抗击疫情胜利的信心，化解全球供应链重构带来的风险。

（一）强化国际合作保障全球供应链节点安全

病毒是全世界共同的敌人，各国要同舟共济，通过加强病毒检测交流合作，分享疫情防控经验和做法，在优先保证国内需求基础上，向疫情严重国家提供必备疫情防控物资，共抗疫情。不趁疫情之机破坏供应链、强令本国企业回迁，共同维护全球供应链稳定。一些国家应停止以零和思维考虑国际防疫抗疫措施，应充分共享与疫情相关的信息和治疗经验，确保信息通报透明化，在进行防控防疫的同时，有序推动复工复产，缓解全球供应链体系因生产供应不足而面临中断的风险。各国海关等应通力合作，尽快打通跨境物流通道壁垒，保证供应链重要节点物流畅通。

（二）建立全球供应链应急协同机制

疫情之下，应充分发挥联合国、WTO、WHO 等国际机构作用，推动供应链产能协调多边合作框架建设，积极谋划全球供应链安全治理体系构建，建立完善全球供应链应急协同机制。在充分吸收各国应对突发公共事件管理经验的基础上，构建基于全球应急事件的供应链应急体制、机制和国际法律体系。各国需共同推动全球自由贸易、区域自由贸易、双边自由贸易，进一步强化国家间自由贸易合作关系，构筑具有更高开放水平的区域产业链、科技创新链和全球价值链。在做好疫情防控的同时，维护全球自由贸易规则的稳定。

（三）构建全球供应链风险预警机制

疫情之下，构建全球供应链风险预警机制是世界各国的共同诉求，因为每个国家都是生产网络中的节点。建设供应链预警体系，强化自身供应链的韧度，通过培育数字经济，发展数字贸易，借助科技的进步对供需关系进行精准预判。国际组织要发挥好畅通跨境贸易的积极作用，建立全球产业链供应链应急管理机制，建立各国产业链供应链信息共享与沟通机制，构建全球产业链供应链安全预警指标体系。

（四）以数字化推动供应链智能升级

企业应抓住机遇，加大对供应链的整合，推动实现信息、技术、产能、订单共享，实现精准配置与高效对接，谋划好成本控制、效率提升与产业安全，推动数字化改造促进供应链智能化升级。信息高效传导是供应链成本管理的基础，供应链的协调运行需要建立在各个节点企业的高质量的信息传递和共享的基础之上。信息的共享能使供应链上的所有成员企业更好地制定生产、销售和库存等计划，能使目标成本法顺利实施，并且使得企业在降低成本的同时能提高用户的满意度，最终促进供应链各成员间的相互信任。疫情之下，销售订单的不确定性为后端企业造成了极大的困扰。供应链体系的高效运作，是降低企业运营成本的有效方式。当全球供应链智能化系统形成以后，直接供应商与“隐形”供应商将变得可联可控，彼此信任增强，供应链效能也将大幅提升。

（五）以客户为中心提升柔性

疫情暴发以后，全球防疫物资一度紧缺，各国的防疫措施更使全球供应链一度中断，导致问题越发严重。而反观一些灵活性强的柔性企业，凭借敏捷的制造能力迅速转变产能，满足市场需要，在危机中实现逆转。企业要借助科技创新，提升自己的经营灵活性，要坚定顾客至上的原则，以顾客为中心，保持战略定力，专注自身业务领域，实现柔性、敏捷生产。

结束语

全球经济纵横交错、水乳交融，经济全球化是历史发展大势，是不可逆转的进程。人类终将战胜疫情，贸易保护主义不符合大部分人的诉求，全球化才是世界发展大势。但在此次疫情防控中也暴露出各国在供应链治理方面存在的短板和不足。人类只有不断强化合作，共同构建全球供应链风险预警指标体系和应急协同机制，发展完善应急产业供应链，完善突发事件应急供应链服务体系，健全应急供应链产能弹性机制，才有助于防范和化解全球供应链重构带来的风险，维护世界经济平稳发展。

疫情下河南智能制造的突围之道

中国（河南）创新发展研究院区域经济研究部副部长、副教授　刘晓慧

作为先进制造和新技术应用结合的产物，智能制造成为我国制造强国战略的主攻方向。智能制造能够在降低企业经营成本的基础上，提高企业生产效率，提升产品质量。新冠疫情，是挑战亦是机遇。如何直面不确定性，加快智能制造发展，是河南制造业高质量发展的重要课题。

一、河南智能制造发展的成效

在强力的政策引导下，河南省强力推进“三大改造”，从装备、产品和服务层面持续加快智能化步伐，研发智能产品助力疫情抗击和复工复产。21 世纪产业研究院发布的《2019 中国智能制造指数（CIMI）报告》显示，河南智能制造综合指数排在全国第六位，政策环境指数排在全国第一。

1. 政府引导强力推进

面对新一轮产业变革，河南省陆续出台《河南省智能制造和工业互联网发展三年计划（2018—2020）》《河南省智能装备产业发展行动方案》《河南省智能装备产业发展行动》《河南省新一代人工智能产业发展行动方案》和《河南省深化制造业与互联网融合发展实施方案》等配套支持政策，为引导智能制造发展、加速制造业转型升级发挥积极作用。河南省工业和信息化厅发布的《河南省疫情防控相关软件产品和解决方案目录》和“河南省疫情防控重点保障物资生产企业名单”显示，一些智能产品设备和智能制造标杆企业被纳入其中，积极发挥智能制造在疫情防控中的作用。同时，政府加大财政资金专项投入。2020 年，河南省财政已经下达省先进制造业发展专项资金 8.77 亿元。其中，146 个智能工厂、智能车间和工业互联网平台项目获得奖补资金 13950 万元；对省级智能化改造项目，按其软硬件投资的 30% 予以最高不超过 1000 万元的补助。

2. 助力抗疫复工复产

中信重工旗下公司开诚智能成功研制出国内首个可自由回转的防疫喷雾消毒机器人，并投入批量生产。中信重工下属的中信成像公司将公司原有的安检产品在 CI300 金属探测门的基础上，增加红外测温模块，实现无接触式的人员体温快速检测筛查。卫华集团不仅企业自身生产流程实现智能化操作，效率大幅提升，而且产品也实现智能化（操作自动化、控制数字化、物联网化），以核心物流装备角色参与到国家智慧工厂、智慧物流建设中。同时，卫华集团还将工业互联网、云计算、大数据等技术应用于起重机行业，构建“起重装备行业工业互联网平台”，为行业提供产品全生命周期服务及智能、高效、绿色系统解决方案。卫华集团下属企业河南卫特机器人有限公司自主研发生产消毒防疫机器人，捐赠给郑州岐伯山医院，助力一线医护人员疫情防控。

3. 试点示范扩容提速

2018 年，河南省麦斯克电子大规模集成电路硅基底智能制造等 3 个项目入选国家智能制造试点示范，中铁装备先进轨道交通盾构机智能工厂等 11 个项目入选国家智能制造综合标准化与新模式应用项目。郑州大学建设中德智能制造合作学院等 9 个河南项目入选 2019 年国家制造业与互联网融合发展试点示范项目。

截至 2019 年底，河南省分三批累计遴选确定省级智能工厂（智能车间）共 422 个，其中智能工厂 191 个，智能车间 231 个，形成一批具有示范效应的解决方案，为制造企业转型升级提供了学习样板。截至 2019 年底，认定了两批河南省智能制造系统解决方案供应商，共认定郑州机械研究所有限公司、中机智云有限公司等 30 家；两批河南省优秀智能化改造项目企业 36 家。2019 年 7 月，河南省工信厅分行业遴选了 20 家河南省首批智能制造标杆企业。

二、河南智能制造发展的障碍

囿于思想认识水平、技术支撑能力、专业人

才集聚等因素的影响，河南智能制造总体上处于探索起步阶段。尤其是企业智能化改造的主动性和积极性有待进一步提高，智能制造对高质量发展的整体带动效应仍然不够突出。

1. 思想认知差距比较明显

第一，由于对智能制造发展的重要性和紧迫性认识不到位，部分企业顾虑较多、决心不够，仍然处于实施智能化改造的观望和等待阶段，不适应当前信息化架构加速向云端迁徙的新趋势。第二，由于对智能制造的内涵和特征了解不深、把握不准，有些企业急于求成，希望短期内就能获得较好的经济效益；有些企业完全神化，希望智能化就能解决生产经营的所有问题。智能制造是一项系统工程，需要打通从 ERP（企业资源计划）管理层到车间执行层再到设备层的垂直集成，还有设备间的互联、消费者的个性化需求、云平台的协同等多个场景。深入把握智能制造的发展规律，适应工业 4.0 发展的重要趋势，是下一步河南省智能制造加快发展的重要前提。

2. 智能化水平参差不齐

目前，河南省制造企业 12% 处于数字化阶段，2% 处于网络化阶段，八成以上企业的信息化仍处于低级阶段，仅仅做到了起步建设和单项覆盖。尤其是现在大量的中小企业智能制造整体水平不高，还处于普及自动化、加速信息化阶段，对智能制造的认知和行动都滞后于时代潮流，更明显落后于大型企业。2018 智能制造企业 100 强名单中，河南仅有黄河旋风、宇通客车、中信重工 3 家企业入围，分别排在第 35 位、86 位、97 位。

3. 信息技术基础薄弱

位于郑州的解放军信息工程大学发布的全球首款商品级超宽带可见光通信专用芯片组的研发制造合作方，并不是河南企业，而是来自广东省东莞市、天津市和重庆市的科研院所和高新技术企业。河南的工业机器人、服务机器人、高端数控机床等智能装备尚未形成较大市场规模，信息化软件企业、技术解决方案服务商仍然处于散而小的状态，很多智能制造关键核心技术来自省外甚至国外。

2018 年，河南每万人口发明专利仅为 3.72 件，明显低于全国平均水平 11.5 件。在中部六省中，2018 年河南省授权发明专利 8339 件，明显低于安徽 14846 件、湖北 11393 件；河南省技术市场成交额 149.28 亿元，与湖北 1204.09 亿元、安徽 321.31 亿元、湖南 281.61 亿元相差甚远，甚至低于山西 150.76 亿元。

4. 新型基础设施落后

首先，工业互联网发展水平有待提升。2018 年，中信重工矿山装备、卫华起重机、一拖智能农机等 3 家河南企业入选国家工业互联网试点示范名单。2019 年，仅有郑州宇通客车的新能源动力电池 LCC 方案入选国家工业互联网试点示范项目。其次，大数据发展停留在政用主导和全国中游水平。近三年中国 31 个省份“大数据发展指数”得分与排名显示，河南的大数据发展整体指数基本分布于 10 ~ 15 位的区域，大致处于全国 31 个省市自治区的中游水平。从类型来看，河南大数据发展仍然属于政用主导型。最后，“企业上云”水平有待提高。尽管河南各级政府先后出台多项政策利好，但河南“企业上云”工作仍处于起步阶段，“企业上云”工作仍然存在一些待解问题。

5. 专业人才缺口巨大

随着智能制造水平的提升，高素质、高技能的人才成为重中之重，人机协同显得尤为关键。根据人社部数据的分析预测，2020 年，智能制造领域人才需求为 750 万人，人才缺口 300 万人。到 2025 年，人才需求将到达 900 万人，人才缺口预计 450 万人。中国就业培训技术指导中心发布的《制造业人才发展规划指南》预测，2020 年制造业十大重点领域人才短缺将超过 1900 万，在 2025 年这个数字将近 3000 万。

三、疫情下河南智能制造发展的环境

当前，化解疫情防控与复工复产的矛盾是社会各界面临的重要课题。疫情下，智能制造成为了区域培育新动能，产业迈向中高端，企业打造新优势的关键举措。智能制造无疑成为大势所趋。在这一轮新的发展红利面前，河南智能制造发展的环境也在悄然发生着变化。

1. 价值和优势更加凸显，思想认知得到提升

疫情期间，一些企业利用智能化流水线，减少人员聚集，缓解了用工荒，降低了人力潜在成本，

加快了复工复产。一批以智能化、信息化、数字化为特点的智能单元、智能车间、智能工厂快速实现复工复产，产生了明显的示范效应。比如，海尔智家互联工厂产能几乎不受疫情的影响，其中佛山工厂复工后日产能竟然超过年前30%。受疫情影响，许多企业切实感受到了应用智能生产设备的必要性和迫切性，普遍提高了对智能制造发展规律的思想认识，更加积极主动地拥抱智能制造。

2．市场需求快速增长，发展前景非常广阔

温度检测、人脸识别设备，消毒杀菌、物流配送、辅助诊疗的机器人，咽拭子采样智能机器人等智能设备直接应用于抗击疫情一线；智能工厂、智能车间、智能化生产线、无接触检测机器人、应急响应智能机器人、安防巡逻机器人、智能消杀机器人、移动搬运机器人等助力企业复工复产……疫情下，各领域“少人化、无人化、自动化、智能化”被提上日程，智能产品的多场景、深渗透、宽领域的加速应用，为智能制造发展提供了有利的市场条件。

3．企业智能转型提速，浙江省掀起新热潮

疫情之下，“缺人”给企业复工复产带来了不可忽视的挑战。很多企业特别是劳动密集型企业，考虑逐步将一些简单重复工作采用自动化来代替。据了解，我国85%的大中型企业对实施智能制造有了初步规划并开始实践，能够实现对设计、生产、物流、销售、服务等核心业务进行流程化管理。疫情正成为智能化制造取代人工操作的重要催化剂。新的风口下，浙江省因势利导，掀起新一轮企业智能制造发展热潮，成为全国范围内规模以上工业企业复工率最高的省份。其中，浙江宁波智能制造研究院以工业互联网平台构建共享工厂，推动口罩生产线协同制造。经浙智专委指导建设，结合了浙江块状经济特色的诸多行业工业互联网平台，汇聚于杭州智造供给小镇的工业数字化工程总包商与行业工业互联网平台服务商，都为新冠肺炎疫情期间中小企业复工复产提供了重要帮助。

4．发展瓶颈制约明显，产业支撑能力不够

近几年河南省政府和企业对智能制造都有相应的投入，但是在技术研发成果市场化、标准制定、产业化应用方面仍然存在诸多短板。与先进地区相比，河南智能制造对市场需求的响应速度不够快。广州的国机智能公司快速研发生产口罩机，从样机开发到量产一次性N95口罩机，用了不到一个月时间。在疫情期间，河南许多智能消毒设备、配送服务机器人、应急智能装备等大部分不是批量装备，智能制造整体解决方案提供商处于小而散的状态，没有形成快速响应的智能制造产业支撑体系。

四、疫情下河南建设智能制造高地的路径

壮大智能制造产业规模，构建智能制造生态体系，是疫情下河南建设智能制造高地的重点任务。为此，可以从补齐结构性人才缺口、分行业重点推进、升级智能装备产业、布局“新基建”和聚集“三创”生产要素等五个方面探索路径。

1．补齐结构性专业人才缺口，踩准信息技术发展的新节拍

一是整合物联网、大数据、区块链、人工智能、工业互联网等新技术来改造教学内容，注意专业群结构的逻辑性和对接产业的吻合度，探索产教深度融合的智能制造专业育人模式，加快培育高素质、高技能的现代产业工人。二是依托解放军信息工程大学、郑州大学、郑州机械研究所等重点院校和科研所，将智能制造关键领域的研究成果充分转化应用。三是实施高端智能制造技术人才外部培养和集聚计划，保持人才培养与智能制造发展同频共振。

2．优先推进重点行业智能化改造，树立智能制造推进的新标杆

以20家省级智能制造标杆企业为龙头，认真分析机械、汽车、电子、食品、新型材料、化工、煤炭等重点行业特点，实施重点领域智能制造试点示范工程，推出更多具有先进水平的行业标志性高端智能装备产品和省级首台（套）重大技术装备，以工业机器人、高档数控机床等智能装备替代人工生产，推动同行业及产业链上下游企业智能化升级。

3．推动智能装备产业转型升级，扛起智能制造加速的新使命

聚焦数控机床、机器人、智能传感器、智能

物流与仓储装备等重点领域，在郑州、洛阳、新乡、许昌发展一批特色智能装备集群，打造国内领先的智能装备生产基地。以实施“机器人示范应用倍增工程”为抓手，加快中小企业智能工厂(车间)建设，推动生产系统智能化、制造营销协同化、上下游企业融合化，降低河南省企业智能化发展的成本，充分发挥智能制造在企业复工复产环节中的硬核作用。

4．加速布局发力“新基建”，塑造智能制造发展的新优势

“新基建”能够加速不同领域间有机融合，会产生巨大的经济拉动作用。在本轮投资浪潮下，河南要以政府和社会资本为投资主体，以 5G 为统领，加速建设大数据中心、人工智能、工业互联网等“新基建”平台，着力发挥“新基建”在智能制造发展中的关键性作用，增强新一代信息技术服务疫情防控和复工复产的支撑能力，优化智能制造发展的产业生态环境。重点在冷链食品、特色装备、新型材料等领域，开放企业内部和产业链上下游资源，打造行业工业互联网平台。

5．聚集创造创新创业生产要素，培育智能制造发展的新动能

以河南省 10 个省级制造业创新中心、16 个省级制造业创新中心培育单位等新型创新平台为主要依托，集中攻关智能制造关键共性技术，提升智能制造技术支撑能力。以国家级和省级制造业“双创”基地为载体，加速孵化一批经济社会急需的智能制造硬件产品和专业性强、行业特色明显的智能制造系统解决方案，提高疫情下河南省中小企业的智能管理和决策水平。

河南自贸港建设的思考与建议

中国（河南）创新发展研究院产业发展研究部副部长、副教授　郭军峰

自由贸易试验区作为我国改革开放的前沿阵地，3 ～ 5 年试验期满后的发展前景和出路以及如何成为改革开放新高地，是各自贸试验区不得不深入思考的问题。十九大报告提出“赋予自由贸易试验区更大改革自主权，探索建设自由贸易港”和习近平总书记在第二届中国国际进口博览会开幕式上发表的主旨演讲，给各自贸试验区指明了发展升级方向。各自贸试验区纷纷加快了申建自由贸易港的步伐，热情前所未有。河南自贸试验区作为第三批自贸试验区，自 2017 年 4 月挂牌运行以来，改革试点任务有序推进，创新成果不断涌现，投资贸易便利化程度大幅提升，营商环境持续优化，已成为河南省对外开放建设的先行区。但《中国（河南）自由贸易试验区总体方案》对河南自贸试验区的单一定位、航空港区未纳入自贸区、自贸各片区跨区块协调体制不完善、协调成本高等突出问题，制约了河南自贸试验区本身的高质量发展和对周边区域的辐射带动影响。因此，建设自由贸易港是河南自贸试验区的必然选择。但是自贸试验区和自贸港有着不同的战略定位，自贸港不是自贸试验区的简单升级，而是其基础上的全方位开放，除了实现货物流通方面的自由化便利化之外，还需要实现货币流通、人员流通、信息流通，对政府管理服务水平、法律法规和监管方面的变革提出了更高的要求，必须主动加快改革步伐，进行大范围全方位深层次的改革。

一、河南自贸港的功能定位

河南自由贸易港应建设成为综合型的自贸港，将其功能定位为：在保持自由贸易区（郑州片区）出口加工、保税物流、航空物流发展规模的基础上，瞄准产业数字化发展，把区内离岸贸易、数字贸易、国际运输、商品展示交易等功能作为今后的发展重点，建设智慧型自由贸易港。要巩固国际交通与物流功能，通过充分利用以航空运输、铁路运输为核心的国际多式集疏运体系，构建仓储、配送、分拨、中转等一体化的物流系统，强化基础功能；

要加强港区联动，壮大航空偏好型产业集群，完善航空物流、高端制造、现代服务业等产业基地建设，推动港口贸易的发展；依托综保区，强化与货物有直接关系的生产、加工、仓储、运输和展览等功能，为对外贸易和生产企业构建一个快速集并、拆装、中转、分送的服务平台，形成以现代物流产业为核心的大流通、大经贸、大产业、大市场的发展格局，在更高层次上实现两种资源、两个市场要素流动和资源配置的优化目的。

二、河南自贸港建设原则

1. 借鉴经验，改革创新。充分学习借鉴国际自由贸易港的先进经营方式、管理办法和制度安排，形成具有国际竞争力的开放政策和制度，加快建立内陆开放型经济新体制。坚持全方位大力度推进改革创新，积极探索建立适应自贸港建设的法律法规、监管模式和管理体制。加快构建开放型制度体系，深入推进商品、资本、技术、人才等要素流动型开放，以高水平开放带动改革全面深化，加强改革系统集成，注重协调推进，提高改革创新的整体效益。

2. 分工协作，突出特色。河南自由贸易港建设要符合国情和河南定位，充分考虑自身优势和条件，抢抓全球新一轮科技革命和产业变革重要机遇，集中发展航空、物流、跨境电商等现代服务业和高新技术产业，加快培育具有河南特色的全球竞争优势；要充分考虑和实现自由贸易港与周边地区的合理分工协作，形成辐射带动力强的区域经济增长极。

3. 统筹规划，分步实施。自由贸易港的设立对政府的管理体制、法律法规体系、财税金融制度、海关监管机制等提出了更高的要求，因此围绕河南自由贸易港的申请和建设应进行顶层设计、设置目标任务，统筹安排好开放节奏和进度，精准提高政府“管”的能力，加强重大风险识别和系统性风险防范，建立健全风险防控配套措施。开展常态化评估工作，及时修正完善，确保河南自由贸易港建设方向正确、健康发展。

4. 合理布局，聚焦重点。自由贸易港属于“境内区外”，实行特殊的管理体制、制度和政策，区内商品、人员、资金等自由流动，实现最高水平的资源配置，是开放度最高的特殊区域。因此，河南自由贸易港的建立是“小而精”，要在自贸区的基础上，集中特色优势资源，集聚全球优质生产要素，选取发展比较成熟且利于封闭管理、辐射带动力强的航空港、国际陆港、综合保税区等区域，合理布局，突出重点。

三、河南自贸港总体目标

紧紧围绕郑州航空港国家一类航空口岸和国际陆港国家一类铁路口岸建设，依托新郑、郑州经开综合保税区和航空港区核心区域，以现有的开放口岸功能为基础，以现代物流、加工贸易、转口贸易和金融服务为重点，着力打造航运服务资源集聚中心，推动国际多式联运物流中心、全球航空物流中心、特色产业聚集中心、商品交易市场建设。到 2030 年，基本建成铁路航运资源集聚、服务功能健全、口岸优势突出、枢纽经济凸显、具有全球资源配置能力的自由贸易港；基本形成服务优质、功能完善、效率优良的现代航运服务体系和多式联运服务体系，营造便捷、高效、安全、法治、低成本的口岸环境和现代多式联运服务环境，显著提升国际综合竞争力。

四、河南自贸港空间范围

河南自由贸易港的建设以“两港（航空港和国际陆港）、两区（郑州新郑综合保税区和郑州经开综合保税区）”为依托，涵盖郑州航空港区块（郑州航空港经济综合实验区空港核心区、城市综合性服务区和郑州新郑综合保税区）、中原国际陆港区块和郑州经开综合保税区，在中国（河南）自由贸易试验区改革创新发展成功经验的基础上，发挥原有区域的口岸经济优势、交通枢纽优势、物流中心优势，实施与国际通行做法相衔接的投资、贸易、金融和人才流动制度，营造法治化、国际化、便利化的营商环境。

五、河南自贸港建设的主要任务

1. 实现河南自由贸易港货物自由进出零关税或低关税

首先，要真正形成“一线放开、区内自由、二线管住”的监管体系。实现“一线放开”，制定

河南自由贸易港禁止、限制进出口货物、物品清单，清单外货物、物品自由进出。制定河南自由贸易港进口征税商品目录，目录外货物进入自由贸易港免征关税。做到“区内自由”，河南自由贸易港内货物自由中转、自由存放、自由加工、自由转让，海关实施最低程度干预和管理。做好“二线管住”，河南自由贸易港与国内其他区域之间实现安全有效监管。其次，要建立河南自由贸易港区内协同管理机制。区内由河南省人民政府授权设立单一管理机构，其在海关、外汇、国检、港口、工商、国土等经济、政治管理部门监督指导下，实施统一管理，形成地方与中央垂直管理部门各司其职、密切配合的良好格局。第三，要有立法保障和顶层制度设计。河南自由贸易港的建设发展是在河南自贸区基础上的跨越式发展，必须通过全新立法予以保障，在总结包括自身在内的自由贸易区发展经验及对国际上成功的自由贸易港进行调查研究的基础上，河南省应争取获得立法授权或申请国家相关部门进行立法，以便在向自由贸易港转型的过程中，能符合国际惯例，形成国家层面和地方性法律法规相互补充的法律体系；建立河南自由贸易港运营管理体制机制，创新和完善监管机制，营造公平、公正、透明、可预期、可持续的营商环境。

2. 稳步推进金融市场的开放

首先，构建外汇监管体系和监管机制，确保对河南自由贸易港内的外汇资金业务实现现场随时检验和全面事中事后监管，在管住的同时还能保障区内经济的自由运行。其次，尽可能采取自由汇兑原则，推进外汇交易管理和结付汇的便利化，实现跨境支付，优化自由贸易港内的本外币结算及相关兑付业务。第三，在保证安全的前提下，逐步放开对投资者资质要求、股份比例、行业限制等准入限制措施，拓宽港区内企业的投融资渠道。

3. 打造非居民自由出入的宜业、宜居环境

首先，进出河南自由贸易港区的各类商务人员和中介机构人员，实行短期落地签证，长期居留人员可通过事先申报核准的方式发放绿卡或居住证。其次，在河南自由贸易港区内，划定专门区域，围绕“优质生活圈”进行规划设计，打造世界级的人员往来、文娱交流、高端生活品质元素等和谐、宜居、便捷的国际化“小镇”。第三，对河南自由贸易港区内工作的外籍人才取得的工资薪酬实施减税优惠、外部收入实施免税。第四，鼓励国内与海外专业机构在河南自贸港区内办学、设立医疗保健、研发设计等高端服务业机构。

4. 全面提升港口综合实力和竞争力

首先，完善郑州机场和国际陆港的发展规划，及时开展规划修订与调整工作。加快航空港和内陆无水港的转型升级，以提高空港和铁路港专业化、规模化、信息化和公共服务能力为重点，进一步完善站场、航道、信息系统等基础设施建设；加强机场集疏运体系建设，加快机场铁路、公路等集疏运通道的建设与扩能改造，充分发挥机场在综合运输体系中的枢纽作用。其次，以国际性或区域性物流中心为重点，大力发展现代物流业；以建设全球航空货运枢纽为重点，大力推进新兴技术与航空物流的融合发展；加快基地航空公司的引进，积极推进港口资源的整合和企业间的合作，优势互补，增强竞争力。第三，加强港口资源配置监管，及时完善配套政策措施；完善与周边机场、铁路港的分工协作，促进区域港口群一体化建设。第四，加快河南自由贸易港产业集群的建设。吸引航空偏好型产业、外向型强的优势产业、新兴产业在港区内集聚，形成较为完整的产业链、供应链、价值链，降成本、提效率，构建独特优势，增强市场竞争力。

地方政府性债务风险的防控和化解

河南省社科院经济研究所博士、副研究员　武文超

一、地方政府性债务风险的发展

（一）政府债务和政府性债务

要明确地方政府性债务风险，必须先明确政府债务和政府性债务是不同概念。政府债务是政府作为主体发行的债务，由于1995年版的《预算法》、1995年版的《担保法》和1996年《贷款通则》的出台，政府不能以财政为担保从金融机构贷款，因此，政府债务主要以国债、政府债券的形式出现。而政府性债务的范围比较宽泛，除了政府本身的债务以外，还包括了“政府隐性债务”，主要是由政府相关的事业单位、投融资平台和国有企业产生的债务。

严格来讲，两者是不同的概念，政府对于政府债务有偿还责任，对隐性债务并没有偿还责任。但从实际上来讲，过去若干年内（尤其是2010到2014年），政府性债务的融资过程中，大多都包括了政府的违规担保、变相承诺等形式的担保，而募集的资金多用于地方政府的重大项目建设（城市开发、道路、学校、医院等），而且多数投融资平台公司实际上就是财政局的下属机构。因此，政府性债务实际上跟地方政府存在很深的关系。2013年国家审计署对全国政府性债务的审计报告，将政府性债务分为三类：政府负有偿还责任的债务、政府负有担保责任的债务、政府可能承担一定救助责任的债务（后两者称为政府或有债务）。而政府性债务风险，主要来自于政府或有债务。

（二）投融资平台和政府性债务的发展历程

地方政府性债务风险问题主要从2010年以后开始累积，风险点主要在于地方投融资平台的大规模扩张。但是，投融资平台最早出现于1986年前后，当时上海市要利用土地运作为城市发展获取资金、招商引资，上海市组织干部考察团到香港学习了经验，开始了土地批租。深圳也在1987年就组建了投融资平台。运作方式主要是，通过土地出让获取资金，将资金注入投融资平台管理，再通过贷款撬动杠杆，获取更多的资金。然后，将获得的资金用于城市公共设施建设、传统项目的技术改造、第三产业的发展，推动城市经济实现跨越式发展。

1995年前后，我国实施了分税制改革，成为后来学术界认为的地方政府性债务风险出现的根本性原因。分税制改革的出现，一部分税收上缴中央政府，一部分留到地方，从全国的层面来讲，更有利于集中力量办大事。而且，1995年版的《预算法》、1995年版的《担保法》和1996年《贷款通则》的出台，限制了地方政府作为主体融资，那么地方政府如果要搞大规模的基建，一般就只能通过成立投融资平台公司来融资。

在分税制之初，这种改革并没有出现较大的不适应。1995年前后，我国城镇化的步伐开始加快，随之而来的就是城市建设中需要建设大量的公共基础设施，例如住宅、医院、学校、商场等，还有供水、供电、燃气、城市交通、环卫等城市配套设施。根据刘勇在2000年估计，我国城镇化率每提高1个百分点，需要1400亿的城市基础设施建设投资[①]。当中的逻辑认为，我国每新增一个城镇人口，需要相关基础设施投资1万元左右。迟福林在2013年认为，我国农民工市民化人均需要10万元的固定资产投资[②]。从统计数据中可以发现，2013年新增城镇人口数量大约为1930万人，那么需要新增城市基础设施投资规模为1.93万亿左右。从财政收入来看，2000年我国地方财政收入总额为6406亿元，而2013年我国地方财政收入规模为6.9万亿元，通过简单计算不难发现，城市基础设施建设需要的资金量占地方财政收入的比例很高。

与之相伴随的是，2000年以后，中央和地方的财政收支开始分化。中央和地方的财政收入基

本保持在接近的水平，但是支出方面，地方财政支出增长速度大大超过了中央财政支出的水平。所以说，某种意义上讲，在发展的过程中，地方政府的支出责任增长较快，分税制后的收入分成模式逐渐不再适应，中央和地方的财政收入和事权不匹配。地方政府收入不足以应付大规模基建的需求，因此，也产生了成立投融资平台来融资的需求。

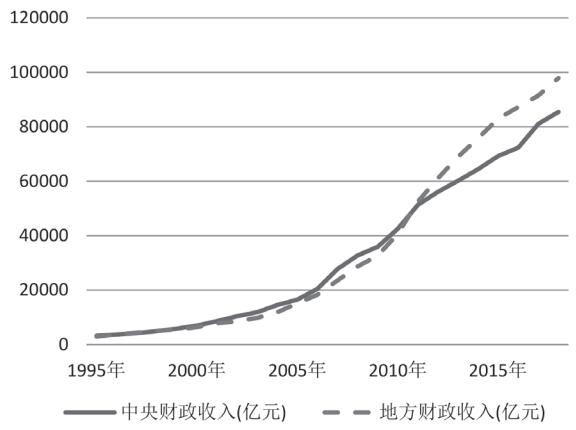


图 1　1995—2018 年中央和地方财政收入变化情况

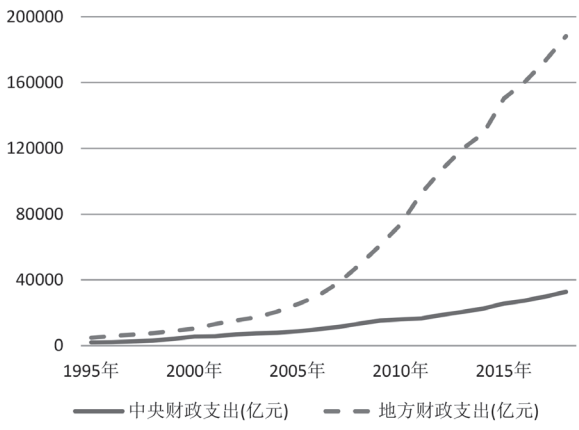


图 2　1995—2018 年中央和地方财政支出变化情况

数据来源：国家统计局网站. http://data.stats.gov.cn/

相对而言，投融资平台和地方隐性债务发展较快主要是 2008 年金融危机以后，中央为了提振经济，出台文件鼓励地方建设投融资平台。在此之前，可以说，投融资平台模式进行土地运作，是一个比较成功的发展模式，全国很多省级政府在 2000 年左右就成立了投融资平台。但是，2009 年中央出台鼓励文件以后，全国范围内大量的地级、县级政府也开始组建投融资平台，同时，各种违规担保、违规融资情况开始大量出现。其中，干部可能存在一些心理，就是“银行也是国家的，政府也是国家的，而且政府建设也是为了国家发展”，同时，党政一把手任期也都是 2 ~ 3 年，抓紧出政绩的心理比较迫切，加上国家政策支持，可能会觉得，出点小问题也不是干部个人的问题。所以，2010 年前后，投融资平台无论是公司数量还是债务规模都出现了很快的增长，2012 年，我国各级政府性投融资平台数量已经超过 1 万家。正因为发展太快，而且是野蛮化发展，中央从 2010 年底，就开始遏制各种违规融资的苗头。

2014 年是地方政府性债务和投融资平台问题发展的另一个标志性节点。随后，2014 年 9 月，国务院下发《关于加强地方政府性债务管理的意见》[③]，要求“剥离融资平台公司政府融资职能，融资平台公司不得新增政府债务”。43 号文成为投融资平台发展的转折点，以此为标志，投融资平台进入了转型发展的新阶段，将逐渐向独立经营的国有企业转型。同年，国家还修改了《预算法》，加强全面财政预算制度，同时限定，政府债务只能通过省级政府举借，举借限额每年要通过国务院的核定。

二、地方政府性债务风险的现状

（一）债务规模方面

政府性债务分为两个类型，一个是政府债务，另一个是政府性债务。

1. 政府债务

政府债务方面，也就是明面的债务，财政部每年都会公布。

2018 年底，我国地方政府债务余额 18.39 万亿元，债务率为 76.6%，低于国际货币基金组织确定的债务率控制标准（90% ~ 150%）。2018 年底，中央政府债务余额为 14.96 万亿元，中央和地方债务形成的全国政府债务率为 37.04%，远低于国际通用的 60% 警戒线。

2019 年年底，地方债 21.31 万亿元，如果以

债务率，地方政府债务的余额除以其综合财力，约为82.9%，低于国际通行标准。中央政府债务在2019年年底的规模为16.8万亿元，中央政府加上地方政府债务，合计起来与GDP比较，政府债务率38.5%，低于国际上尤其是欧盟提出的60%的警戒线。

可以说，政府债务没有多少风险。风险主要在于隐性债务，也就是政府或有债务这一部分。

2. 政府性债务

政府隐性债务方面，公开数字就是，国家审计署在2011年、2012年和2013年进行的三次政府性债务审计中公开的报告。最后一次是2013年年底公布的，也就是中央开始整顿投融资平台之前。

从地方政府性债务的总体规模来看，根据审计结果显示[④]，截至2013年6月底，我国地方政府性三类债务合计为17.89万亿元，相对于2010年底和2012年底分别增长66.93%、12.62%。其中，地方政府负有偿还责任的债务10.89万亿元，相对于2010年底和2012年底分别增长62.21%、13.06%；负有担保责任的债务2.67万亿元，相对于2010年底和2012年底分别增长14.06%、7.17%；可能承担一定救助责任的债务4.34万亿元，相对于2010年底和2012年底分别增长159.91%、15.09%。从地方政府性债务的总体来看，从2010年到2013年6月，债务总体规模上涨比较快，其中，政府可能承担一定救助责任的债务增长最快，涨幅达到了159.91%。从中可以看到，地方政府性投融资平台融资的规模在此期间呈现了快速增长的趋势。

从举借债务的地方政府层级来看，2013年6月底，我国省、市、县、乡四级地方政府的三类债务规模合计分别为5.19万亿元、7.29万亿元、5.04万亿元和0.36万亿元，分别占地方政府性债务总量的29.03%、40.75%、28.18%和2.04%。其中，省、市、县三级地方政府的三类债务规模相对于2010年底分别增长了61.75%、56.34%和77.34%，增速均超过了50%，其中县级债务增速最快。

从地方政府性债务的资金投向来看，举债资金主要用于基础设施和公共服务项目建设。其中，用于市政建设、土地收储、交通运输设施建设、保障性住房、科教文卫、农林水利建设、生态建设和环境保护的三类债务分别为5.80万亿、1.88万亿、4.09万亿、1.09万亿、0.97万亿、0.54万亿和0.45万亿，分别占地方政府性债务总规模的34.64%、11.22%、24.43%、6.54%、5.81%、3.24%、2.71%。

从风险判断来看，2012年底，全国政府性负有偿还责任的债务率达到105.66%，根据审计报告中的表述，由于政府或有债务的举债主体有相应的经营收入作为偿债来源，将两类债务分别按照一定比例折算后[⑤]，总债务率为113.41%，仍处于国际货币基金组织确定的债务率控制标准（90%～150%）范围之内。从负债率[⑥]来看，2012年底，全国政府负有偿还责任的负债率为36.74%，将政府或有债务进行折算后，三类债务的总负债率为39.43%，低于国际常用的负债率控制标准60%。

但是，从当时的审计报告中已经看出一些问题：

一是，已经有地区出现债务问题。2012年底，3个省级政府、99个市级政府、195个县级政府、3465个乡镇政府负有偿还责任的债务率超过100%。偿债能力弱的地方政府通过“借新还旧”应对偿债压力，借新还旧率超过20%的数量达到2个省级政府、31个市级政府、29个县级政府。

二是，地方政府性债务偿还过程中对土地出让收入依赖较高。

三是，高速公路、大学和医院项目的偿债压力比较大。

四是，部分地方政府、融资平台违规融资和违规使用债务资金。

在2013年全国政府性债务审计以后，国家已经要求政府与投融资平台剥离，从政策层面上来讲，旧债务消化掉就好，而新增债务将和地方政府无关。因此，国家不再公布地方政府性债务数据。之后的数据，一般都是来于学术界和金融机构的估算，以及一些新闻报道。

相对官方的渠道，是国际货币基金组织与中国政府的第四条磋商。2019年7月31日，双方的磋商报告显示，2016年，中国增扩概念的债务

率已经达到62%，预测的2017年和2018年数据为67.3%和72.7%，已经略微高于国际上60%的警戒线。通过他们的债务率反推，2016年，中国隐性债务规模是19万亿左右。因为双方的磋商有我国政府参与，因此相对也属于官方渠道。

金融机构和学术界也有相关的估算，但是相对而言就比较粗略。根据太平洋证券的魏涛的测算，2017年，我国地方政府债务总额约为59.27万亿元，减去财政部公布的显性债务余额16.47万亿元，得到地方隐性债务余额约为42.8万亿元。他们的测算方法是，通过基建投资总额减去预算内基建投资资金、中央下拨的基建投资资金、土地出让收入、基建投资收入等指标，得到地方政府的债务数量。

2017年底，国际清算银行的数据显示，我国政府债务余额38.8万亿元，扣除政府债务，中间相差的大约9万亿元是国际清算银行认为的地方隐性债务。中国社科院的张晓晶等认为，2017年我国地方政府融资平台债务约为30万亿[⑦]；清华大学的白重恩教授在2018年1月26日召开的《中国：政府投融资发展报告（2017）》发布会中提到，“2017年6月底，发行过城投债的企业的债务余额是47万亿左右”。

按照这些测算，政府性债务风险已经成为需要重点关注的风险点，但是，政府投融资平台的债务往往用于项目建设，并且形成了资产，有一部分是公益性项目，还有一部分是能够变现或者盈利的项目。因此，从全国范围内来看，债务总量仍然在能够控制的范围，但是，不少的县级、市级政府的融资平台已经出现了债务违约情况。

（二）政策层面

2015年3月15日，李克强总理曾表示[⑧]：“地方政府性债务70%以上是投资性的，是有收益的，而且我们也正在规范债务平台，堵后门、开正门。”

1．堵后门方面

2014年对投融资平台的整顿以及《预算法》的修改，已经将政府债务和政府或有债务分开，同时剥离了政府和投融资平台的直接关系，在文件实施以后，投融资平台新增债务属于市场行为，跟政府无关。而且政府只能通过省级发行债券举债，所以说，从政策角度来讲，地方政府性债务风险已经堵住。

2017年，财政部等六部委印发《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》[⑨]，清理和整顿了仍然存在的违规担保、违规注资、地方政府举债、利用PPP变相举债等行为，强化对于相关要求的落实和追责。2018年8月，中共中央和国务院又下发了《地方隐性债务问责办法》，强化了对于违规举债形成地方隐性债务行为的问责机制。

从2015到2019年，国家审计署、财政部等单位陆续披露了北京、黑龙江、山西、甘肃、浙江等十余个省份的上百起违规担保的现象以及相关问责结果，通过问责机制落实2014年“43号文件”以及相关文件的要求。

2．开正门方面

开正门方面包括：债务展期，大力推广PPP，鼓励资产证券化，以及出台地方政府债务应急方案等。

3．体制改革

体制改革层面，包括了预算法修改、国地税合并、中央和地方财政事权划分改革，还有金融市场上，整合国有金融企业，提高监管穿透性，破解银行、证券、保险、信托等跨行业监管的问题。

可以说，从中央改革的层面来讲，从政策体制方面，已经为地方政府性债务问题提供了很全面、很宏观的顶层设计。

三、地方政府性债务风险的成因

（一）地方财政收支不匹配

一方面是，城镇化快速发展，改革40多年，7亿左右的城市新增人口产生了天量投资需求；另一方面是分税制改革以后，地方政府财政收入与支出存在不匹配。

（二）干部对土地运作的理解存在问题

上海市、深圳市、重庆市，都通过土地运作、投融资平台实现了快速发展，“经营城市”的经验中形成了成功的模式（重庆就是典型）。而且，就现在而言，投融资平台仍是国资的重要力量，对于国有资产保值增值、地方政府的经济调控、促进转型升级、推进基础设施和公共服务建设等方面，有着重要的作用。美籍华裔历史学家黄宗智认为，重庆模式是社会主义市场经济的独有特点。

但是，通过土地运作，需要最终落实到产业发展、人口集聚上来，只有如此，才能实现良性发展的正反馈。大量县级政府出问题，就是只注重项目建设出政绩，无力推动产业发展和税收上涨。

（三）干部考核任用的“政绩观”问题

一方面是项目制，通过项目建设考察干部政绩；另一方面是，地方党政一把手通常只干 2 ～ 3 年，“新官不管旧账”等思维。

（四）政府和金融机构的双向羊群效应

政府认为，“银行敢贷，我就敢要”；银行认为，“反正都是国家的”。双方都认为最终是国家兜底，对于风险无所顾忌。

（五）投融资平台政企不分

投融资平台说是公司，实际上还是地方政府的附属，经营方面不在意风险管控，更在意领导交代的项目怎么落实。

（六）金融机构专业化不够

最突出就是信用评级机构，城投公司基本都是“A+”评级以上。一个典型的例子，2011 年 4 月出现过银行贷款违约，并且资产负债率超过 70% 的云南省公路开发投资有限公司，在 2012 年发行“12 滇公路投债”的过程中，大公国际给予了“AA+”的高评级。可以说，信用评级机构一方面是为了赚钱，另一方面也是为政府降低融资成本，为国家城镇化服务，但是大家都不管风险了。

四、近年来地方政府财政新问题的原因

（一）政策偶尔出现反复

比如，中央对于地方隐性债务管控力度很大，但是一旦出现经济增长乏力，又鼓励“有条件”“转型过”的融资平台进行债券融资。例如，2018 年，各级政府都在想办法稳投资，那必然联想到融资。所以，融资平台融资情况上，经常有反复。

例如，2019 年下半年，郑州市几个区还有县级市，跟郑州银行签订了战略协议，通过融资平台融资，融资规模都是三年、五年内融资几十亿、上百亿。这里面有个问题，就是融资平台模式本身没问题，就看能不能带动人口集聚、产业发展。对于郑州这边来讲，很难说是不是问题，比如郑东新区就没问题，不缺钱，前几年土地运作还能赚钱，但是上街区就发不下来工资。

（二）政策落实和协同之间存在问题

例如，中央和地方财政事权划分，从 2013 年十八届三中全会就提，到 2018 年才逐步出台中央层面的不同领域具体改革方案，落实还得下一步。

例如，中央搞扶贫、搞环保，这些属于公益性支出，增加财政支出，同时还或多或少会影响经济发展，尤其是环保。管控企业就容易减少税收。

例如减税降费，本来是好事，但是需要对应资源税、房产税的落实，否则旧税源减少，新税源没跟上，政府财政就扛不住。政策没协调好。幸好是个税落实了。

例如疫情造成经济短暂停滞，税收跟不上，同时政府还得多支出，比如疫情防控、复产复工、减税降费等等

（三）干部考核任用机制没有真正改变

干部想出政绩还是要搞项目，那他缺钱，就只能挖空心思去融资。

（四）存量问题一直没有真正解决

一个数字，就是投融资平台名单中的公司数量。

2012 年银监会的 12 号文件，完善了投融资平台的名单制管理，投融资平台名单退出条件确定为 5 个方面，其中硬性条件主要有资产负债率在 70% 以下；自有现金流偿还债务本息比例达到 100% ；存量债务已经按规定处理；无违约记录。

投融资平台只有退出，才能在发债方面得到监管机构（证监会、发改委）的审批。截至 2018 年 6 月，银保监会的投融资平台名单累积退出 2629 家，但是名单上仍有 9000 多家未退出。

五、地方政府性债务风险带来的危害

投融资平台模式在我国城镇化发展、产业转型升级方面有很多成功经验，而且该模式也存在一些独特的优势。但是，2010 年以后，全国范围内投融资平台的野蛮发展，也带来了政府性债务风险。风险主要在于：

第一，债务率上升，影响宏观经济调控的政策空间。

第二，因为融资的问题，地方政府性债务风

险与金融市场风险交织，一旦爆发，双方互相影响，形成负反馈，容易出现系统性风险。

第三，如果地方政府债务最终清算，对于单个地区来讲，会造成发展生态的破坏，比如资金情况、政府信用、项目停滞等，耽误地方若干年的发展。

六、地方政府性债务的防控和化解

单纯从政策设计的层面来讲，政府性债务防控已经不是问题。问题是政策需要落实，需要保持连续性、协同性，以及存量债务的化解。

从现实角度来讲，主要还是开源节流。主要从如下几个方面提出建议：

一是，抓紧落实房产税和资源税。2019 年开始落实个人所得税，已经是对地方税收的一个缓解。从利益分配的角度来讲，房价这么多年的上涨，是旧城市人沾光，新城市人和农村人吃亏，那么，房产税就是一种利益平衡，让旧城市人为财政做贡献。

二是，国资拓展新的收入点。卖地收入不是赚钱，本质上还是为了城市发展融资，可以说是取之于城镇化、用之于城镇化。现在为了缓解债务风险，需要真正增加新收入点，但是，现代化市场经济不鼓励“国进民退”。那么，可以提高国企分红比例，政府适当从医院盈利中分红，保障房建设和棚改全部由国资主导等等。既不与民争利，又能合理增加收入。

三是，整合投融资平台。无论是房产税、个税，还是国企、医院的分红，实际上很难解决县级政府的问题。因此，可以由省级主导或监督，对县级融资平台再进行一次清查，按照银监会过去的名单标准，不符合转型标准的一律撤销，或者让地市级政府主导，进行整合。以后，就剥夺他们自己融资搞项目的权利。地市级政府财力和发展基础较好，相对来讲，运作空间就比较大。

四是，提升国有资本进行资本运作的水平。2018 年，政府和公司债务违约曾经造成金融市场波动，上海、广东的国资参股、收购了不少上市公司。洛阳的中航锂电还被厦门的国资收购。河南国资也收购了一些上市公司。未来，还需要从更加宏观的层面上，提升国资的运营能力，而不是只懂得听领导安排。比如，雏鹰农牧，2018 年债务问题爆发，2019 年退市，但是 2018 年冬天中国猪肉价格起飞，如果当时能够救助，政府完全可以帮助企业脱困，同时从资本市场获利。这中间存在雏鹰农牧老板的问题，也有政府资本运作能力的问题。另一方面，完善国资运作的逆周期机制，就是经济出现问题时，国资抄底，扩大投资，经济发展好的时候，国资退出，实现盈利。

五是，疫情过后，提升财政和国资投资的效率。疫情过后，复工复产、转型升级方面，都需要有一些动作，同时，例如我省，近年来有鲲鹏等重大项目，那么，在投资过程中，需要更加注重对于税收、财政、就业等方面的影响，甚至需要从企业角度考虑项目的盈利前景，而不是只重视“大”和“新”，否则容易重蹈覆辙。

注释：

①刘勇. 加快城市化进程钱从哪儿来. 经济日报，2000年9月12日

②迟福林. 用三年时间使有条件的农民工市民化. 21世纪经济报道，2013年3月6日

③国务院. 关于加强地方政府性债务管理的意见（国发〔2014〕43号）. 2014年9月

④政府负有偿还责任的债务是指需由财政资金偿还的债务，属政府债务；政府负有担保责任的债务是指由政府提供担保，当某个被担保人无力偿还时，政府需承担连带责任的债务；政府可能承担一定救助责任的债务是指政府不负有法律偿还责任，但当债务人出现偿债困难时，政府可能需给予一定救助的债务。后两类债务均应由债务人以自身收入偿还，正常情况下无需政府承担偿债责任，属政府或有债务。其中，地方政府可能承担一定救助责任的债务主要是地方政府通过融资平台公司、经费补贴的事业单位、公益性事业等实体为公益性项目举借。

⑤投融资平台的经营性业务、土地储备、经营性基础设施项目等有收入来源，审计报告中指出，根据财政实际偿还的最高比率，把政府负有担保责任的债务、政府可能承担一定救助责任的债务分别按照19.13%和14.64%折算。

⑥负债率为债务余额和GDP之比

⑦张晓晶，常欣，刘磊. 结构性去杠杆：进程、逻辑与前景——中国去杠杆2017年度报告. 经济学动态. 2018年第5期

⑧新华社. 在十二届全国人大三次会议记者会上李克强总理答中外记者问（新闻稿）. 2015年3月15日

⑨财政部，发展改革委，司法部，人民银行，银监会，证监会. 关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知（财预〔2017〕50号）. 2017年5月

新冠肺炎疫情对我省农业的影响及应对

中国（河南）创新发展研究院农业农村研究部副部长、副教授　豆晓利

自新冠肺炎疫情暴发至今，可以说，疫情对很多行业都造成了巨大冲击，当然也包括农业领域。对于河南省来说，扛着粮食安全的重任，因此更加需要科学评估疫情对农业领域带来的影响，需要从这些影响中深刻反思，从而更加明确现代农业未来发展的方向。

一、疫情期间农业产业链各环节均受到不同的影响

农业包含种植、养殖、加工、零售等多个产业链环节，通过对农业从业者的访谈发现，疫情期间，农业产业链各环节均受到影响，但是，由于不同产业链的生产销售特点不同，受到的影响也各有轻重。

粮食种植并未受到显著影响。笔者访谈了河南省滑县某粮食种植大户，这里称他为H先生。H先生从2012年开始从事大规模粮食种植，承包了1000亩耕地，主要种植小麦、玉米等粮食作物。他说，疫情对粮食种植的影响不大。在问到物流配送几乎中断，粮食种植需要的化肥等原材料怎么解决时，他说，由于自己已经从事粮食种植近十年了，可以说是老用户了，所以供货商都会把化肥等原材料送过来。另外，由于疫情最严重的阶段并不需要雇佣大量农业工人，所以人员短缺问题也没有对粮食种植产生明显影响。现在随着复工慢慢恢复，员工也更加不是问题了。

果蔬类种植受到较为明显的影响。具体原因有几个方面：第一，疫情期间，人们对水果蔬菜的需求骤降。春节期间本来是消费高峰期，但是，由于疫情的影响，人们隔离在家，没有了往年的往来应酬，所有的餐饮店停止营业，因此，无论是终端消费还是供应商需求层面，果蔬类需求都普遍减少。我有一个同事，本来定的年夜饭，到那天了考虑再三，到底去不去吃呢？最后决定打包回来。据说，过年的时候，很多大酒店在街上摆摊卖早餐或者卖菜。

第二，蔬菜水果由于产品的时令性，需要及时运输配送，但是，受疫情影响，物流配送几乎中断，导致一些农户种植的水果蔬菜因为没人收购只能烂在地里。据报道，有一个水果种植大户种了70亩百香果，已经开始大量成熟，但是果子没人摘，也没有卖的地方，就这样落在地下，烂掉了。

笔者发现，疫情对不同种植户的具体影响是因人而异的。笔者访谈了位于郑开大道上中牟县某草莓种植园园主，这里暂且称他为Y先生。据Y先生介绍，自己从2006年开始种草莓，已经14年了，从2016年开始尝试绿色无公害种植，之前都是传统的无机种植方式，即主要靠打农药施化肥。谈到今年疫情的影响，他说，当然会有影响，销售、收入等都受到影响，但是对于自己来说影响不大。一是因为种草莓多年，积累了很多老客户，尤其是开始绿色无公害种植之后，30元／斤的草莓，因为绿色无公害而受到客户欢迎，他形容为正所谓“穷人有病，富人无病”；二是因为主要采用线上销售、团购的模式，虽然线下不能卖，但是受到的影响不大，过年期间仍然有十几万元的收入。但是，那些刚开始种植草莓的人就会受到较大的影响。

家禽养殖业受到的影响较为严重。笔者访谈了河南省滑县一养殖户，他主要是养鸭，这里称他为D先生。据D先生介绍，由于年前养成的鸭已经顺利出栏，所以很庆幸没有遭受损失。但是，同行中很多养殖户损失惨重。例如，有一个养殖户养了13000只幼鸭，因为物流配送的问题，饲料不能及时运过来，8000只幼鸭被饿死，最后实在没有办法，把剩下的5000只幼鸭放到麦田任其自生自灭，损失达二十多万元。也有的养殖户，由于没人收购，养成的鸭子卖不掉，损失惨重。鸭苗厂也遭受严重损失，一只鸭苗的成本大约1.8

元，平时贵时能卖到 9 元 / 只，但是，疫情时期 3 毛钱都没人要，结果鸭苗厂普遍遭受了严重的损失。可以看出，疫情对家禽养殖的影响是最为严重的，但是，随着疫情逐渐得到控制，整体上来说，对家禽以外的畜牧业影响不大。

二、新冠肺炎疫情对未来河南省现代农业发展的启示

分析新冠肺炎疫情对农业领域的影响，其中有农业生产遭受的影响，也有农民增收受到的影响。作者在影响分析的过程中感受到，一方面，对突如其来的疫情深感无力，每个人都毫无准备。另一方面，如果人们能从这些影响和损失中得到一些启发，总结出一些经验，让今后现代农业发展的方向更加清晰和明确，在某种程度上也算是弥补一点此次疫情的损失。

1. 人们对“食”的消费需求必将升级

此次新冠肺炎疫情的爆发，源自一只本不该被食用的蝙蝠。在隔离在家的日子里，人们普遍对饮食健康进行了前所未有的反思。例如，是不是该肆无忌惮地食用一些“野味”？是不是应该为了追求瓜果长得好看打过量的激素？是不是应该为了追求速度养 30 天长成的家禽？是不是应该为了一味追求口感添加过量的添加剂？假如这些反思不是一时兴起，那么，可以预见，未来人们对健康食品的需求必将升级，包括有机食品、绿色食品、原生态食品等等。Y 先生的草莓种植园刚好印证了人们消费需求的转变。他自从开始种植绿色无公害草莓之后，草莓明显更受欢迎了，收入也明显提高了。不仅仅是此次疫情的发生，当今社会人们普遍由于生活和工作压力不断增大而面临的亚健康的问题，也让人们对生活方式不断反思，对“食”的健康进行反思。

消费需求的升级，还表现在新消费模式的需求。特别要提的是，“宅”文化衍生出新的消费模式。“宅”已经成为当今社会的一种文化符号，尤其是对于 80、90、00 后消费群体。当然，这个春节让中国差不多每一个人都尝到了“宅”的滋味，这么长宅在家里的时间，也能让我们判断到底谁是真宅谁是假宅。为什么喜欢宅在家里，家里所有的东西都是最熟悉的，都是能掌控的，所以宅在家里能带给人们最大的安全感和掌控感，当然还有舒适感。但是，即便宅在家里，大多数人都必须通过手机、电脑等互联网产品与外界建立连接，希望日常生活需求能够以最便捷、高效的方式得到满足。因此，“宅”文化催生了外卖、网络购物、网络影视小说等各种新的行业和新的产品。对于农产品来说，也需要相应的新的供销模式与之相适应。

消费需求升级的背后是以收入水平的提高为前提的。中国于 2012 年已经步入中等收入国家行列。2019 年，中国人均 GDP 达到 10276 美元，首次突破 1 万美元大关，与高收入国家差距日益缩小。2019 年，河南省 GDP 首次突破 5 万亿，也成为全国第五个突破 5 万亿的省份。众所周知，建业集团的董事长胡葆森有着浓厚的河南情节，他曾经说过，“明日河南之于中国，必同于今日中国之于世界”。无论是从文化底蕴，还是从人口结构，还是从发展速度和势头等方面，某种程度上河南最能代表中国。河南省目前的整体收入水平已经可以支撑人们消费需求的升级。相关数据显示，目前中国中产阶级已经有 4 亿人，占总人口的 28%，而“质量高、可信赖、高效便捷”的消费理念已经成为中产阶级的消费共识，这些消费需求的变化应该被看见。

2. 消费需求变化倒逼农业供给侧改革

农业主要涉及衣食住行消费中的“食”，人们消费需求的新变化和新特点迫切需要农业供给侧改革。从生产环节来看，无论是粮食果蔬类种植，还是家禽家畜类养殖，目前种植养殖户主要仍然是追求生长速度、追求样子好看、追求产量的阶段，也有一些种植养殖户在尝试绿色有机环保无公害的种植养殖，但是总体来说，占整个农业产业链的比重极低，除了一些特色农产品之外，“米、面、粮、油、肉”等基本食材的差异度极小。从销售环节来看，农贸市场仍然是农产品销售的主要终端，虽然近年来各地政府已经对农贸市场进行了多次改造升级，但是仍然存在诸多卫生安全隐患，这次疫情的源头也是指向武汉华南海鲜市场。另外，超市终端的销售虽然相对卫生，但是仍然以“好看不好吃”的采购为主。“好看”指追求农产品的外形好看，可是，这个好看背后是过量的农药

使用，过量的激素。“不好吃”并不是指味道不好吃，而是吃了不健康，很多蔬菜水果吃起来口感很好，但是使用了太多添加剂。因此，无论是生产端还是销售端，农业供给侧都没有与现阶段以 4 亿的中产阶级为主体的消费群体的新需求变化相匹配。

3. 农产品消费者和供给者之间存在严重的信息不对称

观察发现，农产品领域消费者和供给者之间的信息不对称是极为严重的。一般来说，一件衣服的品质怎样，通过款式和材质是能够看得出来的；一部电影的品质怎样，观看之后马上也能够给出评分；一辆汽车的品质怎样，通过感受发动机、座椅舒适度等也能够给出大致的判断。但是，唯独农产品跟普通的商品不太一样，看起来一样都是白白的面粉，加工的时候添加了多少添加剂是看不出来的，加工所用的小麦品质如何也看不出来，是否掺杂有碎石头甚至是其他东西也看不出来，这就是信息不对称，这背后影响的是健康。

据草莓种植园园主 Y 先生介绍，绿色无公害产品的种植成本要比传统种植高很多。例如，关于病虫防治，传统种植只需要买一包十几块钱的农药打上去就不会有虫子了，但是他种的草莓是以虫治虫，把捕食螨这种虫子撒到草莓园防止草莓生虫，这样下来成本是 3000 ~ 5000 元。还例如，关于施肥，传统种植就是施化肥，Y 先生使用大豆施肥。又例如，Y 先生为了提升草莓口感，使用一种中草药当叶面肥，这种中草药含有二十多种中药成分，人都能直接食用，非常安全，但是成本很高。总之，施肥、防虫、口感提升等几项成本加起来就非常高了。但是，消费者很多并不知道绿色无公害种植与传统种植的成本差别，对两者的无公害差别认知也不清楚。

三、建议

此次疫情带给我们的启示，面对突如其来的灾难，面对消费需求潜移默化的变化与升级，唯有创新，才有可能在瞬息万变的市场变化中生存下来，对于任何行业都是如此，对于现代农业来说一样如此。因此，创新创业是助推河南省现代农业高质量发展的最有力动力，体现于生产端、销售端、流通端、人才端各个环节。

1. 销售端：发展农产品电商探索多元化销售模式

农产品电商，顾名思义就是在互联网开放的网络环境下，农产品买卖双方基于互联网进行相关的商业活动。传统农产品流通过程要经历生产、批发、零售、终端等多个环节，容易造成流通成本过高、信息不畅通等问题，农产品电商模式则可以改进这些问题。

此次疫情更是进一步提出了农产品电商发展这一课题。疫情期间，物流配送环节普遍中断或受到严重影响，人们隔离在家，无法像往常一样线下采购，虽然线上采购也受到影响，但是相比较而言影响要小一些。线下销售受阻时，需要转为线上销售模式。当然，疫情是暂时的，农产品电商却是长久的发展方向，这背后是基于人们消费方式的变化。疫情过后，需要根据人们需求的变化、消费方式的变化，探索新的零售模式畅通农产品的销售环节。

在精准扶贫背景下，河南省对农产品电商是极为重视的，出台了多项政策扶持农产品电商发展。例如，2019 年 9 月，河南省出台了《关于加快推进 2019 年全省贫困村电商帮扶工作的通知》，提出 2019 年新选定 3000 个贫困村开展电商帮扶，打通农业上下游，促进农产品流通，助力贫困群众信息创业、脱贫增收。

但是，目前来看，农产品电商的发展情况并不尽如人意，口号喊得很高，但是实际作用有限。主要原因在于：第一，农产品同质化严重，没有好产品卖。这背后是与小家小户的经营模式有关。农产品不像其他商品，很难有标准化的生产流程，这意味着质量把控是很难的，也意味着以次充好也相对容易，同样，好的产品卖上好的价钱也很不容易。因此，小家小户的农民是没有多大的激励去生产优质的农产品的，即便这样做了，能增加的收益非常有限，还不如外出打工的收益高。所以，需要走规模化经营的道路解决这个难题，这与前面关于生产端的问题分析是相互呼应的。第二，有好产品卖，但是卖不出去。基于精准扶贫背景下发展的农产品电商，多数是小家小户的单打独斗，没有能力打造电商品牌，而没有品牌的农产品，很难取得消费者的信任。第三，快递

成本较高。很多农产品产地位于偏远的农村，快递成本可能都会超过单位农产品的价格，这就意味着卖一般的农产品是不现实的，只能卖高附加值的农产品才能承受这些快递成本。

因此，农产品电商是未来现代农业的发展方向，但是需要关注和解决以上几个问题。

此外，还需要注意到，电商场景是随着技术手段的变化在不断发生变化的，从淘宝店，到微商，到短视频，一直在演变。前面提到，由于农产品自身的特殊性，消费者和供给者之间有严重的信息不对称，假如农户已经有了好的产品，如何让消费者知道，选择消费者最容易接受的宣传和推广平台也极为重要。尤其是有机绿色农产品的销售，跟传统的农产品销售模式并不一样。例如，传统超市比较注重产品好看，但是好吃不好吃或者是否绿色无公害，超市采购并不是很看重。但是有机绿色农产品往往是好吃不一定好看，这与传统超市的采购需求不一致，就意味着必须要借助新的销售平台探索新的销售模式。例如，前面提到的草莓种植园主 Y 先生，他这几年都在尝试微信团购模式等，让他在疫情期间免于受到较大的经济重创。又例如，河南省南阳市镇平县副县长王洪涛，他从 2017 年起尝试为村民及农副产品代言，在网络平台直播卖货，已经成为名副其实的网红，被称为“网红县长”，效果最好的一次，他直播刚开始半个小时，就收到近 3000 个预订黄桃的订单。镇平县的脱贫，电商起到很大作用。

2. 生产端：实现差异化、规模化、标准化生产模式

之所以先讲销售再讲生产，是因为农产品生产应该根据消费需求的变化及时做出调整。笔者认为，农业生产端应该做出如下调整：

第一，从同质化到差异化转变。记得在经济学课堂上，介绍不同的市场结构，其中，讲到完全竞争市场结构时，最经常举的例子是，农产品市场，因为农产品市场的产品差异度是最小的，很长的时间里，这是一个事实，但不是个好的事实，这也是农产品电子商务难以发展的原因，因为大家卖的东西都一样。一样是面粉，2 元钱一斤有人要，5 元钱一斤有人要，10 元钱一斤还会有人要，既然有差异化的需求，就应该对应有差异化的供给。笔者有一个朋友就特别注重饮食健康，日常去超市基本都买不到她所需要的健康食材，只能去网上采购，即便这样，也不是什么时候都能买到想要的健康级别。所以，目前的事实是，很多的消费者往往是没有选择的，他们吃不到高品质的食材。

第二，从非标准化到标准化转变。什么样的产品才是优质产品？有一位经济学家讲到，所谓“优质”，不仅仅指的是产品的材质、功能、安全性，还有两个更重要的标准，一是稳定性，即某一种产品的质量要稳定在某一个水平，同一个消费者今天买到的产品跟昨天买到的产品，不同的消费者买到的产品，品质差距越小越好。二是性价比相当。简单来说，就是一分钱一分货，对于消费者而言是值得的。要达到这两个“优质”的标准，就要求整个生产环节要有严格的质量管控，要有标准的生产体系，并且消费者是能够知晓的。

第三，从小家小户到规模化转变。前面所讲的差异化、标准化的实现，需要以规模化经营为前提。包产到户的小家小户的生产方式下，平均一个家庭只有 3 ~ 5 亩耕地，一年只有 5000 元左右的收入，关注的生存，很难再去要求他们投资做精品农产品。因此，只能走规模化经营的道路。河南省也在如何实现农产品规模化经营进行了相应布局。例如，2019 年 9 月，河南省人民政府办公厅印发了《关于深入推进农业供给侧结构性改革大力发展优势特色农业的意见》，提出要建成一批规模化优势特色农林产品生产基地，推进农业供给侧结构性改革，不断提高农业质量效益和竞争力。

3. 流通端：建立农产品安全追溯体系

此次疫情提升了消费者对饮食安全健康的诉求。根据笔者平日的消费体验，日常所购买的瓜果蔬菜，产自哪里？食用安全标准是不是达标？流通过程经过了什么渠道？有没有安全责任人？等等，这些都是无从查证的。这也是今后现代农业发展需要切切实实解决的问题，通过建立农产品安全追溯体系，做好农产品安全把控环节。

4. 人才端：形成城乡人才互通的流动机制

为解决河南省现代农业发展的人才问题，鼓励外出务工人员返乡创业，是近年来河南省极为

重视的工作。2019 年，河南新增农民工返乡创业 22.83 万人，带动就业 117.49 万人。这个数据是对这项工作充分的肯定。不可否认，根据笔者的调研，有一些外出务工人员对自己的家乡有着深深的情节，刚好又有足够的经验和实力创业。但是，也需要认识到，对于大部分从小生长在农村的人来说，走出贫穷的农村，去城市里闯出一片天地，在城市里安家，才是他们的梦想。他们的梦想应该被鼓励，作为政府也应该想办法解决他们在城市安家的诸多户籍、住房、教育、医疗等难题。同时，也应该看到，也有一部分从小在城里生活的人有着田园生活的情节，如果条件允许的话，他们也愿意到乡村开创一番事业。作为政府，应该让他们看到乡村创业的一系列政策红利。因此，来自哪里不重要，作为政府，重要的是让他们看到未来现代农业发展的蓬勃希望，给他们提供施展才华的条件和机遇。

数字普惠金融的创新与监管

中国（河南）创新发展研究院研究员　张　冰

当前，大数据、云计算、区块链、人工智能等技术在普惠金融领域的应用加速深化，推动金融行业提升效率、降低成本、不断创新，形成了全新的业态、机构和产品，普惠金融发展的数字化程度大大提高。2016 年 G20 峰会上首次提出了数字普惠金融（DigitalInclusiveFinance）的概念。数字普惠金融是在成本可控、模式可持续的前提下，通过数字金融服务促进普惠金融。数字普惠金融创新是以技术为基础的创新发展，运用金融科技优化或创新金融产品、金融服务、经营模式和业务流程，金融科技是数字普惠金融创新的核心基础。数字普惠金融创新提高了金融效率和金融普惠性，同时也改变了金融业的风险特征，给金融监管带来了新的挑战。全球主要经济体均加强了针对金融创新的监管，构建新型的监管框架。金融创新的监管举措包括创新办公室、监管沙盒和监管科技，这些类型的举措鼓励金融创新，从而改善金融市场、加强金融稳定性、推动金融服务的普惠化、促进金融包容性和保护消费者。

一、数字普惠金融创新的特征、风险和监管框架

1. 数字普惠金融创新的特征与风险

数字普惠金融利用新技术、新手段来创新金融产品和服务，允许市场主体充分发挥主观能动性，提高金融效率、降低业务成本，最大化地发挥金融服务的支撑作用。数字普惠金融创新呈现出如下几大特征及优势：一是覆盖区域更广泛。数字普惠金融依托于大数据、云计算、区块链、人工智能等金融科技底层技术，大大减少传统金融服务对物理营业性网点和分支机构的依赖性，突破了金融机构布局的地域限制，从而更大程度上为用户提供跨空间、无差别的金融产品与服务，实现数字普惠金融向偏远地区推进。二是服务成本更低廉。数字普惠金融利用信息技术，改善了金融基础设施，改变金融模式，降低了获取用户的成本、风险甄别的成本、信息处理成本、经营成本，提高效率。三是服务对象更普遍。数字普惠金融不仅有普惠金融在服务对象大众化上的目标，也有相应的落实技术作为支撑和保障。数字普惠金融提高了金融服务的可得性，提升了风控能力和促进竞争，拓展了金融服务的深度。

数字普惠金融是未来普惠金融的主流形态，数字普惠金融创新成为金融市场发展的重要动力，最大化地发挥金融科技的支撑作用，同时数字普惠金融的本质仍然是金融，风险仍然是其固有属性，而且这种风险因为数字技术而更易于扩散。一是技术失灵风险，数字普惠金融依托于大数据、云计算、区块链、人工智能等金融科技底层技术，尚不够成熟，在针对高频交易和海量数据等的特定场景下，一旦触发风险会造成连锁反应，引发风险急剧扩散。二是数据安全风险。数据是数字

普惠金融创新的基础设施，数据安全的防护漏洞和信息系统缺陷等问题会导致数据滥用和不可预期的损失。三是数字化风控的精确性。使用大数据分析对风险进行微观细分可能会导致金融排斥。数字化风控的一个关键争论，就是数据与违约在统计上的相关性，并不代表二者的因果关系，数据分析结果与真实场景的有偏差。图 1 从付款、贷款、储蓄和保险四个主要普惠金融领域的角度来分析、概述了这些数字普惠金融的业务模式和产品所涉及的新技术的应用、优势、风险与挑战。

	新商业模式/金融新产品	新技术的应用	优势	风险与挑战
付款	手机付款/P2P付款	互联网、云计算、区块链	快捷、安全、降低成本，减少贫困	代理机构欺诈风险，缺乏互操作性
	数字支付和汇款	互联网、云计算、区块链	降低成本、增加透明度、不可篡改，保护隐私、便捷和节省时间	数据安全风险高，个人信息泄露风险较高
贷款	信用风险评估	互联网、大数据、云计算、人工智能、机器学习、区块链	提高贷款覆盖面	造成性别偏见和收入不平等，数据分析结果的偏差
	替代性贷款/P2P贷款	互联网、大数据、云计算、人工智能、机器学习、数字支付和汇、征信评估	提高贷款覆盖面，扩大无银行账户群体的可得性，提高放款速度和效率	贷款成本高，过度借贷的风险较高
储蓄与保险	数字储蓄	互联网、大数据云计算、人工智能、机器学习	降低成本、增加流动性和透明度，减少存款失窃风险	金融交易远程化和自助化较高，对客户金融素养要求较高
	数字保险	互联网、大数据、云计算、人工智能、机器学习、区块链、物联网	降低成本、增加流动性和透明度，投保方便和理赔快捷	金融交易远程化和自助化较高，对客户金融素养要求较高

图 1　数字普惠金融创新业务和产品的优势和风险

2. 数字普惠金融创新的监管目标框架

近年来金融科技不断深化，数字普惠金融改变了传统金融机构与金融消费者的双边关系，形成了银行和非银行金融机构、科技公司、政府监管部门等的多边机构服务生态。传统的金融监管规则已经不能满足数字普惠金融发展的客观要求，固有的监管规则与数字普惠金融创新的“去中心化”的特征不匹配。既有的分业监管框架导致非银行金融机构和科技公司游离于监管体系之外，从而形成监管盲区。数字普惠金融利用新技术、新手段来创新金融产品和服务，允许市场主体充分发挥主观能动性，提高金融效率、降低业务成本，最大化地发挥金融服务的支撑作用，但金融监管机构传统上厌恶风险，需要平衡好数字普惠金融发展中的创新与风险，创新监管理念。如图 2 所阐述，普惠金融创新监管的 I–SIP 框架（CGAP）考虑到数字普惠金融创新和监管目标相结合，将促进普惠金融发展（FinancialInclusion），确保金融稳定（FinancialStability），构建金融诚信体系（FinancialIntegrity）和保护消费者（CustomerProtection）。

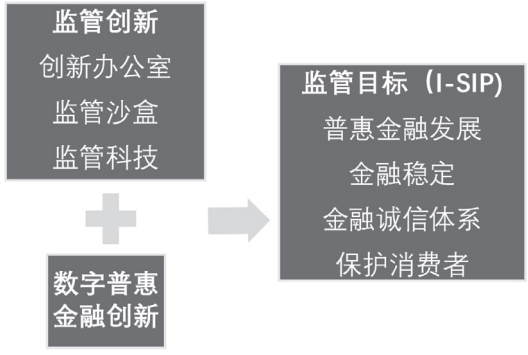


图 2　数字普惠金融创新监管 I–SIP 目标框架

二、创新办公室促进数字普惠金融创新的实践与经验教训

全球三十多个国家和地区，包括美、英、新加坡等推出了创新办公室作为监管创新流程的第一步。创新办公室的关键目标是推动监管机构与创新主体间的互动以及在推动创新方面互相学习促进。这种互动帮助监管机构发现创新过程中出现的新问题并制定相对应的政策，同时帮助创新主体理解监管的条例和未来金融科技相关的监管

方向。创新办公室的名称、形式和功能多样，但是都会与提供创新产品和服务的金融服务主体进行互动并提供清晰的监管与服务。相对于其他创新监管计划，创新办公室易于组建，运作成本较低，监管机构可以从小处着手，培训创新主体关于监管环境方面的知识，比如，解释其计划中推出的与创新相关的重大监管政策和提供牌照。

1．创新办公室直接推动数字普惠金融的创新和发展

目前大约33个创新办公室中有3个明确促进数字普惠金融创新，如印度尼西亚的OJKInfinity，巴林中央银行通过其FinTechUnit鼓励数字普惠金融创新。英国金融局FCA的创新办公室帮助普惠金融的供应主体和其他代理机构了解适用于他们的监管框架。英国创新办公室帮助采用替代信用评分方法的公司，快速确定其服务是否是受监管。其他国家的创新办公室也通过不同的方式推动数字普惠金融创新发展。

2．创新办公室间接推动数字普惠金融的创新和发展

创新办公室支持数字普惠金融创新监管推动因素的发展，从而间接推动数字普惠金融的创新和发展。一是降低创新者和消费者的成本。创新办公室是创新者和监管者之间的关键连接点，双方的互动有助于创新者快速、轻松地理解监管框架，从而降低进入壁垒和创新的障碍，并减少监管不确定性。成本降低意味着最终消费者的价格更低和获得更好的金融服务。二是强化消费者保护。创新办公室通过早期参与新产品、服务和业务模式的设计，使他们能够就消费者保护要求向创新者提供建议，从而促进合规创新，确保充分的消费者保护。三是更好的指导政策制定。创新办公室帮助甄别创新金融服务的风险及其对监管政策的影响，风险包括监管漏洞、监管套利和监管不清晰。这样，创新办公室就有助于改善政策环境，从而大大有利于数字普惠金融创新的发展。四是改善数字普惠金融创新产品和服务的市场自由竞争环境。

3．创新办公室的经验教训

创新办公室促进监管机构参与金融业服务创新，通过与监管机构的沟通，数字普惠金融创新主体更好地了解监管框架如何适用于其业务，这让创新主体有更多的自由和灵活性开展创新。创新办公室促进金融创新方面的国际监管知识交流。鉴于数字普惠金融服务的跨国界本质，创新办公室受益于针对数字普惠金融创新监管计划的协同和交流，促进信息和知识共享，从其他区域监管机构发起的创新监管举措中吸取灵感和教训，并着重开展区域和国际合作，比如监管政策的跨境试验。创新办公室与监管生态系统融合，即时发现创新的监管障碍并加强监管。

创新办公室能发挥多大的作用取决于创新办公室的监管资源。鉴于创新办公室的主要职能是明晰监管框架，工作人员必须对数字普惠金融创新和金融监管充分的了解，否则创新办公室的效用比较有限，无法提供有用的建议和支持。创新办公室另一个关键推动因素是行政领导和相关机构支持，为创新办公室的运行提供充分的资源。比如，巴林中央银行给予创新办公室向行长或直接负责人汇报的权力，减少中间环节。创新办公室与其他部门的有效协同也是其成功运作的关键因素之一。

三、监管沙盒促进数字普惠金融创新的实践与经验教训

监管沙盒被广泛采用为一项金融创新的监管举措。监管沙盒为金融创新提供安全快捷的测试环境，允许创新主体与客户一起测试新的金融服务、产品或业务模式，但须遵守相应的保障措施和监督。目前全球有50多个国家和地区已经有了监管沙盒或计划近期推出监管沙盒，包括2020年中国在北京、上海、杭州等城市成立的监管沙盒试点，以推动稳健的金融科技创新。

监管沙盒有多种形式，主要包括产品测试沙盒和政策测试沙盒。产品测试沙盒使用沙盒程序作为安全区，使创新主体能够在正式许可或注册之前对新金融产品进行现场测试。创新主体获得有关其产品、服务或业务模式的反馈，评估消费者的接受程度，并按照监管机构的反馈优化产品功能后推向市场。政策测试沙盒则是使用沙盒流程来评估有可能阻碍有益新技术或业务模式的法规或政策，以决定金融科技创新的商业模式是否

需要修改现有监管规则或法规。政策测试沙盒的主要功能是调整、撤销或支持传统的监管规则或法规。鉴于金融创新产品和服务的跨国别特性，跨地区监管沙盒促进跨境监管协调，通过共享测试项目以及减少监管套利的可能性，使普惠金融创新主体能够在区域或全球基础上更迅速地扩展。

1. 监管沙盒直接推动数字普惠金融的创新和发展

一些地区的监管沙盒直接推出支持数字普惠金融创新的项目，专门致力于测试数字普惠创新解决方案，以促进普惠金融的发展。巴林、马来西亚和塞拉利昂银行已经推出了普惠金融相关的沙盒，其他地区处于不同普惠金融沙盒规划阶段。马来西亚国家银行的普惠金融沙盒的目标为“推动形成稳健普惠金融系统”。塞拉利昂银行的普惠金融沙盒则以“通过改善金融产品和服务的质量，拓展普惠金融产品和服务的可得性”。巴林中央银行近期成立了普惠金融沙盒，其重点是推动有效竞争，采用新技术来提高普惠金融质量和改善客户体验。

2. 监管沙盒间接推动数字普惠金融的创新和发展

	监管机构	数字普惠金融创新主体	消费者
监管沙盒优势	通过学习与测试指导长期政策制定 支持创新 推动市场参与者之间的沟通和互动 优化监管政策	通过简化授权流程缩短产品和服务进入市场的时间 减少监管不确定性 收集有关监管要求和风险的反馈 更容易获得资金的支持	促进推出更安全的新产品和服务进入市场 增加获得金融产品和服务的机会

图 3　监管沙盒促进数字普惠金融创新

在推动数字普惠金融创新的同时，监管沙盒有助于形成有利于数字普惠金融创新的生态环境。有一些地区开始探索普惠金融主题沙盒，重点关注数字普惠金融生态发展所需要的新兴技术，包括电子识别客户（eKYC）、QR 码和小型企业融资。大约有十几家监管机构已经使用或正在计划使用监管沙盒，来识别取消阻碍数字普惠金融创新发展的监管规则或监管政策引起的潜在摩擦。图 3 阐明了监管机构、数字普惠金融创新主体和消费者受益于监管沙盒的机制。

3. 监管沙盒的经验教训

目前量化监管沙盒对数字普惠金融创新的影响还太早，大部分国家的监管沙盒仍然处于试点摸索阶段，尚未形成一套可复制的成熟机制和监管创新模式。由于监管机构不同，设计和运营成本存在着较大差异，沙盒测试环节的审核评估期限过长，大部分监管机构大大低估了开发和运营监管沙盒所需要的资源。过长的审批和评估测试期限，增加了初创公司的成本，甚至延误了创新时机。由于测试时间过长，实践中一些金融科技初创公司难以获得银行服务，导致部分小微企业难以在测试阶段获得资金，不利于沙盒测试计划的顺利展开。

监管协调至关重要，尤其是在多个监管机构并存的地区，金融科技的创新往往属于不同监管机构的监管。比如香港的金融管理局、证券期货委员会以及保险监管局，都有独立的监管沙盒，这使得跨领域的产品测试很困难。这三个不同的监管沙盒协同监管，为金融科技创新产品提供了一个单独的进入点，在三个沙盒中测试的公司数量现在显著增加。退出机制和过渡机制有待完善。对于沙盒测试完毕后的退出和过渡机制，各国监管沙盒没有或者仅有少量规定，包括沙盒测试失败后的计划、测试成功的产品服务如何推广、测试结束后消费者告知与警示等系统明确的过渡机制等，均有待完善。

四、监管科技促进数字普惠金融创新的实践与经验教训

在推动数字普惠金融创新的过程中，监管科技日益成为监管机构重点考虑的工具。监管科技指采用创新技术更高效地解决监管和合规要求，为监管和合规提供解决方案，包括大数据分析和数据可视化技术；区块链技术不可更改的分布式账本技术；人工智能，包括任何自然语言和语义分析理解的深度学习。监管科技通过改进数据处理、客户身份识别、压力测试、市场行为监控和法律法规跟踪等环节，能够提升监管机构的监管能力和降低金融机构的合规成本。

1. 监管科技推动数字普惠金融的创新和发展

监管科技侧重于监管机构监督创新主体和强化合规，以确保创新的金融服务合规的交付，从而促进数字普惠金融的创新。监管机构在数据收集和分析工作中作用显著，和创新主体之间共享信息，该系统收集数据以评估风险，并通过生成报告控制和支持监管流程。监管科技帮助监管机构改善监管金融服务平台，提供实时数据分析，提出最需解决监控机构的方案，节省监管资源。监管机构可以使用监管科技更直接的与消费者互动，不受偏远地区消费者的地域限制，以确保消费者的权益得到保护，优化数字普惠金融的监管。虽然监管者采用监管科技仍处于早期阶段，但取得了一些有效的成果，如由盖茨基金会、Omidyar 网络和美国国际开发署（USAID）于 2016 年建立的监管机构加速器（R2A）。R2A 是通过技术帮助新兴和发展中经济体的监管机构提高有效性的一个成功模式，它与两个监管机构合作——菲律宾的 BSP 和墨西哥的 CNBV，促进数字普惠金融创新。

2. 监管科技的经验教训

数字普惠金融创新受金融科技的技术驱动，监管科技的重要性日益提高。然而，与创新办公室和监管沙盒相比，监管机构实施监管科技来支持数字普惠金融创新的成果，需要较长时间才能呈现出来，监管机构需要相关部门的协同支持。识别正确的问题是开发解决方案的必要先决条件，监管机构必须仔细界定数字普惠金融创新所面临的问题，找到问题的根源，利用技术资源来解决问题。鉴于监管科技的特性，需要建立技能互补的多学科团队来解决问题，因此，构建有多学科背景的监管科技团队尤为重要。同时，鼓励公众的参与有助于发展出潜在的解决方案，引入新的视角和技能，监管机构与数字普惠金融创新主体互动，有助于发现那些通过标准流程无法发现的数字普惠金融创新的解决方案。

河南省房地产市场的发展现状和趋势

中国（河南）创新发展研究院　魏　征

一、河南省房地产行业的发展现状

我国自 1998 年实行住房改革，这一年是房地产行业的巨大转折点，在此后将近 20 年时间里，房地产行业进入了快速发展时期，伴随着经济社会的发展，河南省的住房平均销售价格由 1998 年的 977.08 元 /m^2 增长到 2019 年的 6311 元 /m^2，全省 GDP 从 1998 年的 4308.24 亿元增长到 2019 年的 54259.20 亿元，人均年可支配收入从 1998 年的 4219 元增加到 2019 年的 23902.68 元，我们国家 M2 层次的货币供应量从 1998 年的 104498.5 亿元增长到 2019 年的 198.65 万亿元，同时全省的城镇化率从 1998 年的 18.74% 提高至 2019 年的 53.21%，按照可比数据计算，在过去的 20 年时间里，房价上涨了 6.46 倍，GDP 增长了 12.59 倍，人均可支配收入增加了 5.67 倍，M2 层次货币供应量增加了 19 倍，城镇化率增加了 2.84 倍。通过对比可以看出，房价的上涨幅度和人均年可支配收入的上涨幅度基本是同步的，受货币供应量的影响房价的预期，房价上涨幅度略高于收入增长的幅度，这得益于 1998 年以后我国深入扩大改革开放，尤其是加入 WTO 以后，我国融入全球经济一体化，发展速度明显加快，人们的收入水平得到大幅度的提高，伴随着经济社会的发展，房价上涨是必然的结果。

由表 1 可以看出 2019 年 1—12 月份，河南全省房地产开发投资 7464.59 亿元，比上年增长 6.4%。其中，房地产开发投资占全省 GDP 的 13.76%，占全省固定资产投资的 14.56%，住宅房地产投资 6055.37 亿，住宅投资占房地产开发投资的比重为 81.12%。

表1 2016—2019年河南省房地产开发投资和GDP数据一览表

年份	GDP（亿元）	GDP增速	房地产开发投资额（亿元）	房地产开发投资额增速	住宅房地产开发投资额（亿元）	全省固定资产投资额（亿元）	房地产开发投资额占GDP比重	房地产开发投资额占全省固定资产的投资额比重	住宅房地产开发投资额占房地产开发投资额比重
2016	40160.01	8.10%	6179.13	28.20%	4558.07	39753.93	15.39%	15.54%	73.77%
2017	44988.16	7.80%	7090.25	14.70%	5330.8	43890.36	15.76%	16.15%	75.18%
2018	48055.86	7.60%	7015.47	−1.10%	5357.62	47445.48	14.60%	14.79%	76.37%
2019	54259.2	7.00%	7464.59	6.40%	6055.37	51263.61	13.76%	14.56%	81.12%

数据来源：河南省统计局

表2 2019年河南省18个地级市房地产投资情况一览表

省辖市	总量（亿元）	总量排位	增长百分比	占全省总量比重
全省	7464.59	–	6.40%	–
郑州	3349.86	1	2.80%	44.88%
许昌	396.8	2	30.90%	5.32%
信阳	390.21	3	−7.90%	5.23%
驻马店	380.29	4	9.80%	5.09%
洛阳	366.49	5	17%	4.91%
商丘	334.32	6	−1.70%	4.48%
新乡	331.42	7	−3.50%	4.44%
开封	310.77	8	29%	4.16%
周口	293.96	9	23.60%	3.94%
濮阳	240.63	10	24.10%	3.22%
南阳	236.41	11	7.40%	3.17%
安阳	173.48	12	6.50%	2.32%
三门峡	152.24	13	13.30%	2.04%
平顶山	146.75	14	−10.60%	1.97%
漯河	146.13	15	20.60%	1.96%
焦作	105.4	16	−0.30%	1.41%
鹤壁	93.66	17	4.10%	1.25%
济源	15.76	18	−1.10%	0.21%

数据来源：河南省楼市网

表2所示，在全省18个地市中，郑州市房地产开发投资以3349.86亿元占据整个河南省房地产开发投资44.88%的份额，位居第一名；许昌、信阳分别以396.8亿元、390.21亿元位于第二名、第三名；据河南楼市网数据研究中心统计，除前三名外，驻马店、洛阳、商丘、新乡、开封，2019年房地产开发投资也顺利突破300亿大关，在18个地市中，济源市以15.76亿元垫底，同比下降1.1个百分点。

表3 2019年河南省18地市房地产开发投资增速排行榜

省辖市	总量（亿元）	总量排位	增长百分比	增速排位
许昌	396.8	2	30.90%	1
开封	310.77	8	29.0%	2
濮阳	240.63	10	24.10%	3
周口	293.96	9	23.60%	4
漯河	146.13	15	20.60%	5
洛阳	366.49	5	17%	6
三门峡	152.24	13	13.30%	7
驻马店	380.29	4	9.80%	8
南阳	236.41	11	7.40%	9
安阳	173.48	12	6.50%	10
鹤壁	93.66	17	4.10%	11
郑州	3349.86	1	2.80%	12
焦作	105.4	16	−0.30%	13
济源	15.76	18	−1.10%	14
商丘	334.32	6	−1.70%	15
新乡	331.42	7	−3.50%	16
信阳	390.21	3	−7.90%	17
平顶山	146.75	14	−10.60%	18

数据来源：河南省楼市网

据河南楼市网数据研究中心统计，如表3所示，许昌市以30.9%的房地产开发投资增速领跑其他地市，开封、濮阳分别以29.0%、24.10%的增速位居第二、三名；2019年河南省有6个地市房地产开发投资同比出现下滑，其中平顶山市下

滑最为严重，同比下滑 10.6%。

郑州市作为河南省会，其房地产市场的发展在全省具有代表性意义，通过对郑州市房地产市场的分析可以窥见河南省房地产发展的全貌。1998 年以后房地产行业发展迅速，各路资金大举进入郑州，2004 年郑州市开始城中村拆迁，大大改善了郑州市的城市形象，2008 年北京奥运会后，中国房价完成了中国经济景气周期中的精彩表演，在国内房价不断上涨的态势下，郑州的房价也不断突破记录。大量资金涌入房地产市场，郑州市的房价持续上涨。郑东新区逐渐形成，加上中原经济区的发展规划公布，郑州快速发展的节奏再一次提速。但是随即受到美国次贷危机的影响，中央政府及时出台了经济刺激措施，房价经历了短暂的调整重新进入上行轨道。

进入 2013 年下半年，中国经济高速发展后进入一个下行周期，信贷资源紧张、担保链断裂等情况，使房地产市场火热的苗头遇冷，房地产业迎来了前所未有的寒冬。房地产进入“中场休息”时期，“互联网 +”“新常态”“白银时代”成为房地产大佬及企业经常提及和考虑的关键词，由于中央政策的冷落，各大开发商似乎也很茫然，房地产崩溃论不时见于各种媒体新闻。

然后经历了 2014 年和 2015 年房地产业发展的萎靡时期，这两年时间房价出现了一定的松动，郑州市的房价也出现了小幅下跌，然而到了 2016 年，中央又推出了为房地产业背书的政策，推出了降低首付比例，降低契税税率，扩大公积金适用范围等一列去库存的政策，然而并没有出现我们想象的薄利多销的景象，而代之以量价齐升的现实出现在面前，到了八九月份郑州市在各种利好的加持下，各路炒房人马齐聚郑州，房子一天一个价，有钱抢不到房子的现象时有发生。而此后，郑州市政府出台了所谓的“930 新政”，限购政策再次被提出来，而且在实施的过程中不断加码。

从 2016 年“930 新政”以后，房地产行业一直在不愠不火的发展，中央及各省市层面不断加码调控力度，在过去的 2019 年全国各地出台的调控措施超过 600 项，除节假日外每天都有超过 2 项调控政策出台，并且央行、银保监会通过窗口指导不断收紧房地产企业的融资渠道，这就造成为中国经济做出巨大贡献的房地产企业在夹缝中生存。

表4 2016—2019年郑州市房地产开发投资及销售情况

年份	房地产开发投资额（亿元）	房地产开发投资增速	新开工面积（万平方米）	竣工面积（万平方米）	实际销售面积（万平方米）	销售金额（亿元）	待售面积（万平方米）
2016	2778.9	38.90%	5287.2	1455.2	2859.2	2333.9	349
2017	3358.8	20.90%	5449.6	1537.1	3097.8	2673.8	457
2018	3258.04	−3.00%	4363.5	1946.1	3712.1	3134	570.7
2019	3349.26	2.80%	4669.3	2107.4	3593.3	3403.6	616.7

数据来源：郑州市统计局，郑州市住房和房地产管理局

由表 4 可以看出，郑州市 2016 年的房地产投资增速高达 38.9%，这得益于 2016 年中央层面提出的去库存政策，房企对房地产市场的未来表示乐观，但从 2016 年的“930 新政”出台以来，郑州市的房地产开发投资的增速是在不断下降的，2017 年的投资增速相比 2016 年接近腰斩，在此之后房地产调控政策不断加码，房地产投资增速不断下滑并且在 2018 年首次降为负值，2019 年转正但也是处于历史低位。同时根据这四年的数据可以得出郑州市房地产的去化周期超过 20 个月，并且呈现增加趋势，这主要是 2016 年以来房地产调控政策过严，而同时 2016 年和 2017 年房地产投资增速过大又遇到前所未有的针对房地产行业的严厉调控造成的库存过多。

表5　郑州市2016—2019年GDP、人口增速及人均可支配收入变动数据

年份	GDP（亿元）	GDP增速	总人口增速	人均可支配收入增速	房地产开发投资额占GDP比重
2016	7994.2	8.40%	1.60%	6.80%	34.76%
2017	9130.2	8.20%	6.60%	9.00%	36.79%
2018	10143.3	8.10%	3.40%	8.30%	32.12%
2019	11589.7	6.50%	2.10%	8.60%	28.90%

数据来源：郑州市统计局，郑州市住房和房地产管理局

从表5结合表4可以看出，最近四年郑州市GDP增速呈现逐渐下降趋势，这有全国层面的大环境的影响因素，同时对房地产的依赖成程度较大，房地产投资增速的下滑带动GDP增速下行。同时根据时间序列模型分析可以得出，郑州市的GDP和人口净增加量对郑州市房价的贡献率在不断上升，随着时间延续，影响效果在增加；房地产业与经济发展水平密切，经济发展对房地产业的发展具有引导作用，地方经济发展得好，能为房地产业发展提供基础，而反过来，房地产业的健康有序发展也能促进地方经济的更快更好发展。首先，从经济角度来看，一是GDP越大，城市经济体量越大，城市未来发展空间也越大；二是人均GDP和城镇居民人均可支配收入越高，居民越富裕，拥有更高的购买力，可享受更高水平的物质生活。其次，居民对房地产的需求不外乎是居住（或改善性居住）和投资这两大需求，拉动这两大需求的，从人口的角度看，一是与人口规模有关，二是与人口增速有关。常住人口和城镇人口规模是存量指标，既决定劳动供给又影响消费需求，是关乎经济发展的关键因素。常住人口和城镇人口增速反映了一个城市对外来人口的吸引力，城市基础设施越完善，开放和包容性越强，对人才的吸引力越大。一个城市有更多的人口和人口流入，这个城市的经济就会发展得更好，房地产市场就会更加繁荣。郑州市房地产开发投资完成额、商品房销售量、M2层次货币供应量、对郑州市房价的贡献程度随着时间的波动有升有降，其中影响最大的是M2层次货币供应量。中央银行的货币政策对房地产行业的影响相当大，货币宽松会引起通货膨胀，物价上涨成为必然，房子也不例外。

2020年新年伊始，爆发了百年一遇的新冠肺炎疫情，一月份由于春节假期，大多数行业只有半个月的工作时间，整个二月份全国几乎处于停摆状态，三月份疫情得到控制后，虽然可以复工，但是受限于疫情防控的持续，大多数行业基本处于半停工的状态，各行各业损失惨重，房地产业也不例外。

表6　2020年1—3月河南房地产投资及销售情况

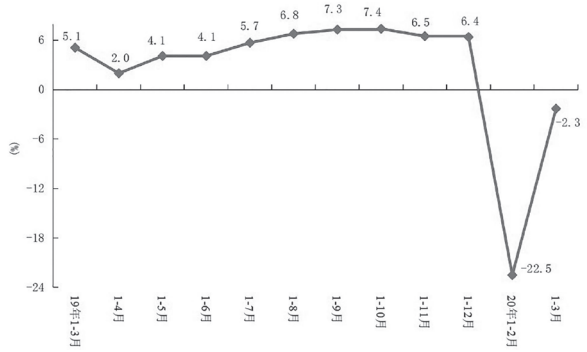
指标	绝对量	同比增长（%）
房地产开发投资（亿元）	1168.86	-2.3
其中：住宅	948.79	-0.8
办公楼	29.55	-13.8
商业营业用房	103.28	-3.6
房屋施工面积（万平方米）	46235.48	3.7
其中：住宅	35214.29	4.6
办公楼	1563.74	4.5
商业营业用房	4648.16	-9.2
房屋新开工面积（万平方米）	2040.35	-35.6
其中：住宅	1660.19	-34.7
办公楼	19.83	-67.1
商业营业用房	189.98	-35.4
房屋竣工面积（万平方米）	684.91	-35.3
其中：住宅	541.25	-37.6
办公楼	17.69	49.1
商业营业用房	86.81	-26.9
土地购置面积（万平方米）	97.76	-18.2
土地成交价款（亿元）	46.09	-17.7
商品房销售面积（万平方米）	1645.95	-24.6
其中：住宅	1510.91	-23.2
办公楼	14.03	-71.4
商业营业用房	93.56	-30.8
商品房销售额（亿元）	1022.80	-26.2
其中：住宅	923.05	-23.7
办公楼	12.70	-75.5
商业营业用房	70.93	-33.8
商品房待售面积（万平方米）	2592.53	1.1
其中：住宅	1785.75	1.5
办公楼	128.73	8.8
商业营业用房	476.83	-1.8
房地产开发企业到位资金（亿元）	1355.91	-6.5
其中：国内贷款	167.11	12.3
利用外资		
自筹资金	787.96	-2.6
定金及预收款	236.16	-18.9
个人按揭贷款	150.86	-6.6

数据来源：河南省房地产协会

2020年1—3月份，全省房地产开发投资1168.86亿元，同比下降2.3%，降幅比1—2月份收窄20.2个百分点。其中，住宅投资948.79亿元，下降0.8%，降幅收窄17.2个百分点，住宅投资占房地产开发投资的比重为81.2%。同期，房地产开发企业房屋施工面积46235.6万平方米，

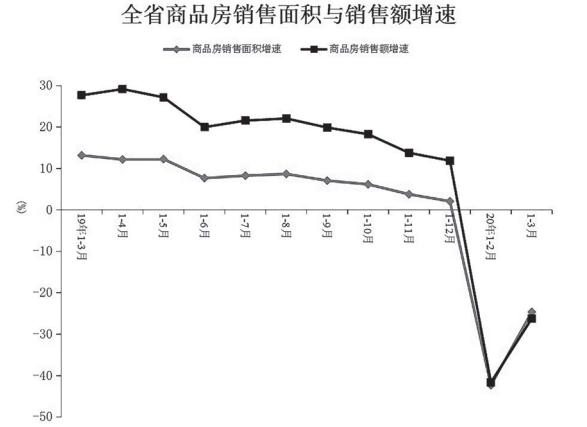
同比增长 3.7%，增速比 1—2 月份回落 0.9 个百分点。其中，住宅施工面积 35214.6 万平方米，增长 4.6%。房屋新开工面积 2040.35 万平方米，下降 35.6%，降幅 14.7 个百分点。其中，住宅新开工面积 1660.19 万平方米，下降 34.7%。房屋竣工面积 684.91 万平方米，下降 35.3%，降幅收窄 2.0 个百分点。其中住宅竣工面积 541.25 万平方米，下降 37.6%。

全省房地产开发投资增速



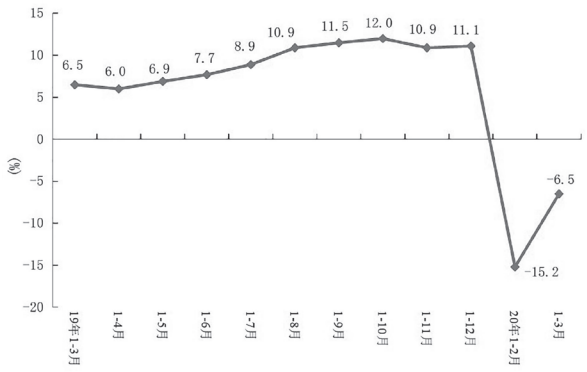
2020 年 1—3 月份，商品房销售面积 1645.95 万平方米，同比下降 24.6%，降幅比 1—2 月份收窄 17.7 个百分点。其中，住宅销售面积下降 23.2%，办公楼销售面积下降 71.4%，商业营业用房销售面积下降 30.8%。商品房销售额 1022.80 亿元，下降 26.2%，降幅比 1—2 月份收窄 15.4 个百分点。其中，住宅销售额下降 23.7%，办公楼销售额下降 75.5%，商业用房销售额下降 33.8%。预计 2020 年 1—4 月河南省商品房销售额预计 1463 亿元，同比 2019 年 1—4 月份（1990 亿元）下滑 26.5%。截止三月份末，商品房待售面积 2592.53 万平方米，比 2 月末增加 127.60 万平方米。其中，住宅待售面积增加 97.65 万平方米，

全省商品房销售面积与销售额增速



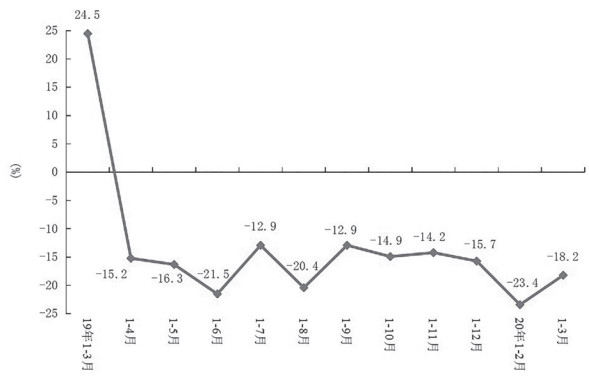
办公楼待售面积增加 13.28 万平方米，商业营业用房待售面积增加 20.31 万平方米。

全省房地产开发企业本年到位资金增速



2020 年 1—3 月份，房地产开发企业实际到位资金 1355.91 亿元，同比下降 6.5，降幅比 1—2 月份收窄 8.7 个百分点。其中，国内贷款 167.11 亿元，增长 12.3%；自筹资金 787.96 亿元，下降 2.6%；定金及预收款 236.16 亿元，下降 18.9%；个人按揭贷款 150.86 亿元，下降 6.6%。

全省房地产开发企业土地购置面积增速



2020 年 1—3 月份，房地产开发企业土地购置面积 97.76 万平方米，同比下降 18.2%，降幅比 1—2 月份收窄 5.2 个百分点；土地成交价款 46.09 亿元，下降 17.7%，降幅收窄 27.4 个百分点。

全省范围内房地产开发投资占 GDP 比重为 15%，郑州市 GDP 对于房地产投资的依赖度高达 30% 左右，房地产行业作为国民经济的支柱行业，其产业链能够带动上下游五六十个行业的发展，这些行业总产值占到全部 GDP 的 40% 左右，即使在现在的美国和德国等发达资本主义国家，房地产及其相关链条产业的产值也占到 GDP 的 18%

左右。房地产之所以对国民经济如此重要的原因是：一是因为房地产的经济带动能力和就业吸纳能力，其他行业无可比拟。房地产业关联度高、带动力强，辐射的上下游产业链极其庞大，建筑、建材、化工、轻工、电器、家装设计、社会服务等产业依附房地产而生，甚至房地产广告一度成为媒体的主要收入来源。房地产业也容纳了大量的就业，从工程师到工地工人、从上层设计到基层销售员，房地产业既收 985、211 的天之骄子，也接纳初高中学历甚至大字不识的底层劳动人民，其他行业很难做到如此大规模、大跨度的就业吸纳；二是中国城镇化尚未完成。城镇化关系中国整体产业的优化改革，是中国走向发达富裕的必经之路。农村分散式的居住方式阻碍了国家现代化的发展，一个是零零碎碎的土地不利于规模化、集约化的现代农业发展，低效的散户种植浪费了大量农耕土地和劳动力。而反观农业现代化作业的东北三省，农业产值占全国五分之一。另一个是农村人口集中到城镇后，国家可以集中搭建基础建设如医疗、教育，而教育的提升可以使劳动力质素可以匹配到产业升级后的现代工业当中。2019 年河南省城镇化率达到 53.21%，低于全国的 60.60%，经济学家预测 2050 年中国城镇化可以达到 77%，与发达国家 80% 以上的城镇化率相比，中国还有至少三十年的路要走，河南省要经历的时间更久。而这三十年城镇化中，房地产业扮演中举足轻重的角色；三是大部分城市仍要依赖土地财政完成原始积累。我国经济发展水平严重不均衡，南方沿海城市经济发展水平较高，而其他大部分城市产业非常少，大都是通过“以地生财”来完成或正在完成原始积累；卖地既是一本万利，又是一竿子买卖，因此土地财政的滥用广受诟病。土地财政是以政府信用为背书销售未来的城市公共服务，本质是融资而不是公益，每一个想享受城市便利公共服务的人，都隐性为便利买了单；政府收取的地价和税费占据一套房子房价的 60%，这也是房价居高不下最主要的原因。

房地产行业对中国经济的发展非常重要，目前在新冠肺炎疫情的影响下，在其他产业受疫情影响较大的情况下，如果房地产行业不能健康发展，开发商融资渠道受限，谨慎拿地，地方政府的财政收入会受到很大影响，保基层运转会显得非常困难，同时房地产行业的下滑势必会拖累 GDP 的增速，严重影响全面建成小康社会的目标。

二、河南省房地产行业发展的趋势

1. 人口向郑州大都市圈集中会带来大量的住房需求。全世界的城市化进程表明人口都是往大城市集中，大城市有优秀的教育资源、便捷的交通设施、完善的医疗服务体系、大量的高薪就业岗位。其一，通过这次疫情可以看出，大城市采取的各种防控措施相对较人性化，对正常的生活干扰较少，不像一些小地方一封了之，同时大城市先进的医疗卫生条件患者的治愈率较高，这些优秀的公共资源吸引着人们涌向大城市。其二，我省的人口规模已告别高增长的数量红利时期，但是作为人口大省，人口基数较大，人口素质提升和城镇化迁徙等结构变化，带来新一轮的人口质量红利，河南省最优秀的几所大学都集中在郑州大都市圈，每年大量的毕业生选择留在当地发展，这些留下来的年轻人需要成家立业，存在着大量的住房需求，截止 2019 年末，郑州市常住人口 1035.2 万人，距离 1500 万人口的目标还有相当大的距离。

2. 房地产企业寡头化。在上一轮发展周期中，部分中小企业扩张过于激进，暴露出管理落后、产品乏力、布局单一等问题。市场下行时，这些问题给企业运营带来的影响将进一步加剧，再叠加很可能延续的销售遇冷、融资收紧、成本高企等情况，以及持续袭来的债务压力，某些企业的境遇可想而知；放眼未来，破产企业数量或继续增加。由于最近几年严厉的住房调控措施，各个房企的生存压力都很大，此时考验房地产企业的风险应对能力、融资能力、经营管理能力等，风险管控不佳的大量的中小房企会被淘汰出局，上演“大鱼吃小鱼”的场景，大规模的优秀房企会胜出。

3. 房地产长效调控机制的建立。在过去的将近 20 年时间里，货币增加的速度远超过人们收入的增长速度，为了自己的资产增值保值，在投资渠道缺乏的情况下，人们热衷于买房，通过持有房产能实现自己的资产增值保值，而同时在经济

不发达地区，由于产业匮乏，各地的经济发展对房地产的依赖性比较大，地方政府的财政收入主要依赖于土地出让金，而中央政府又不愿意看到房价上涨过快，积累大量的金融风险，所以对房地产调控政策时紧时松，不能保证房地产行业的平稳健康发展，房地产行业的平稳健康发展关系经济发展的持久稳定，过热或过冷都会影响经济社会的健康发展，而各个城市的发展状况又不相同，应该全面落实因城施策，而不能不顾各地的实际发展状况，采取一刀切的政策，这对于经济的影响相当大。

4. 建立符合河南省情的房地产发展模式。居者有其屋，是未来我国房地产发展的终极目标。分类供应，租购并举，多渠道住房保障体系日趋完善，不同群体根据自身条件和需求选择住房，将有利于建立完善的住房结构体系和平抑房价过快上扬。河南地少人多，资源相对贫乏，产业较为单一，如何在发展经济的同时，减少对房地产行业的依赖，提高城镇化率，促进经济的高质量发展，这就面临着巨大的人口、资源和经济结构调整的压力，这就要求河南省政府在制定房地产行业的宏观调控政策时要尊重经济规律，通过颁布相关政策，采取有关手段，保持房地产行业的平稳健康发展。

全国两会精神学习研讨会

6月5日上午，全国两会精神学习研讨会在黄河科技学院中国（河南）创新发展研究院会议室召开。会议由黄河科技学院、中国（河南）创新发展研究院、河南新经济研究院、郑州大都市区研究中心主办，来自河南省委党校、河南省社科院、黄河科技学院等单位的30余位专家学者参加了研讨交流。

中国（河南）创新发展研究院院长喻新安教授首先对国务院《政府工作报告》进行了解读。他指出，当前我国发展面临的风险挑战前所未有，要清醒认识当前面临的困难和问题，并从“守、稳、进”的角度谈了对持续扩大内需、供应链产业链的优化稳定、完善城镇化战略、改革开放和创新协同发力、人与自然和谐共生、注重安全生产等的认识。他提出，科研人员要认真学习全国两会精神，及时关注各领域出现的新变化，并在科研实践中贯彻落实。

会议研讨阶段，由河南省高校智库联盟副秘书长、中国（河南）创新发展研究院院长助理于善甫主持，共有15位研究人员先后发言。

保持加强生态文明建设的战略定力

中共河南省委党校教授　田文富

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央特别强调保持生态文明建设的战略定力问题。5月22日，习近平总书记在全国两会期间参加内蒙古代表团审议时再次强调，要保持加强生态文明建设的战略定力，牢固树立生态优先、绿色发展的导向，持续探索高质量发展的新路子，把祖国北疆绿色长城构筑得更加牢固。总书记连续两年在同一代表团发表同一讲话，既针对内蒙古实际，又着眼全国发展大局，饱含着最浓的人民情怀和深刻的自然关怀。这与总书记在浙江、陕西、山西三省考察时提出的生态优先、绿色发展理念的一系列论述遥相呼应，是习近平生态文明思想的进一步丰富和发展。纵观总书记有关讲话，结合后疫情时代错综复杂的国内外形势，需要站在以下三个高度，才能深刻理解“保持加强生态文明建设的战略定力”讲话精神，深刻认识党中央加快推进生态文明建设的坚强意志和坚定信心。

全面小康的高度：小康全面不全面，生态环境质量是关键。

生态文明建设是“五位一体”总体布局的重要内容，是关系党的使命宗旨的重大政治问题，也是全面建成小康社会的必然要求。2014年3月，习近平在参加贵州代表团审议时指出，“小康全面不全面，生态环境质量是关键”。良好生态环境是最公平的公共产品，是最普惠的民生福祉。2020年4月3日，习近平总书记在参加首都义务植树活动时再次指出，良好生态环境是全面建成小康社会的重要体现，是人民群众的共有财富。生态文明建设从来不是孤立的、一时的行为，它既是全面建设小康社会的内在要求，也是全面建设、全面发展中国特色社会主义的应有之义。全党全国全社会都必须深刻认识到，新时代生态文明建设，绝不仅仅体现为生态文明理念的树立，也绝不仅仅是生态保护、环境治理、美丽中国建设行动，而是建设全面小康这一复杂庞大、各元素相互交织的整体系统中的一个有机链条。保持加强生态文明建设的战略定力，就是要用整体联系的观点看待社会主义现代化建设“五位一体”总体布局，整体谋划、统筹推进，打通生态文明建设和政治、经济、社会、文化彼此间的血脉和经络，实现绿

色化和新型工业化、新型城镇化、农业现代化、信息化的协同发展，在经济发展、社会进步、文化繁荣的同时，同步提升生态环境质量，使得山青水碧、天蓝地绿、鸟语花香、鱼翔浅底，满足人民日益增长的生态环境和生态产品的需要。这样的发展才是以人民为中心的全面发展，这样的小康才是全体人民追求的全面小康。

关爱自然的高度：人不负青山，青山定不负人。

习近平总书记4月20日在陕西秦岭考察时强调，“人不负青山，青山定不负人”。绿水青山既是自然财富，又是社会财富，是人类生存发展的物质基础和前提条件。生态兴文明兴，自从人类文明伊始，自然界就成了人类的衣食父母，滋养繁衍了众多的动植物群落。敬畏自然、关爱生命就是善待、关爱人类自身。突如其来的新冠疫情再次告诉我们，尊重自然、关爱自然，把人类自觉置身于“自然生态”这一命运共同体的高度，人类自身只是自然界的一个有机组成部分，顺应自然规律、关爱生物的多样性，主动保护自然、爱护自然才得到自然的丰厚回馈，反之，则会遭到自然的惩罚和报复。保持加强生态文明建设的战略定力，就是继续坚持人与自然和谐共生的基本方略，把生态优先、绿色发展理念一以贯之于生态建设和环境治理之中，加大生态建设和修复力度，把山水林田湖草生态空间一体化保护与环境协同化治理统一起来，“坚持治山、治水、治气、治城一体推进”，突出依法、科学、精准治污，深化重点地区大气污染治理攻坚，加强污水、垃圾处置设施建设，不断提高生态环境治理成效，通过不断创新河长制、湖长制、园长制和路长制等治理方式，彰显伦理道德精神和法制底线，健全“党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与”的绿色治理体系，不断为人民群众提供更多优质生态产品，建设清洁美丽中国。

生产力发展的高度：生态本身就是经济，保护生态就是发展生产力。

2020年3月30日，习近平总书记在浙江余村考察时强调“绿水青山就是金山银山”，这一理念已经成为全党全社会的共识和行动。经济发展不能以破坏生态为代价，“生态本身就是经济，保护生态就是发展生产力”。绿水青山既是生态财富，又是经济财富；保护生态环境就是保护自然价值和增值自然资本，就是保护经济社会发展的潜力和后劲。从“绿水青山就是金山银山”到“生态本身就是经济”，从“保护生态环境就是保护生产力，发展生态环境就是发展生产力”到“保护生态就是发展生产力”，这是对自然价值和自然资本本身认识的深化和升华，是“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰”中国实践和自然规律的哲学注解。从福建宁德到浙江余村，从陕北秦岭到海南三亚，从塞罕坝、三江源到青海湖，从长江经济带打造、黄河流域生态保护和高质量发展到内蒙古绿色靓丽风景线构筑，始终贯穿着生态优先、绿色高质量的发展理念，始终展现出新时代中国共产党人在生态空间山青水碧、生产空间安全高效、生活空间舒适宜居的国土空间整体布局。保持加强生态文明建设的战略定力，就是从“文明兴衰”发展演进的战略视角，清醒认识和遵循自然规律，自觉践行生态优先、节约优先的绿色发展理念，探索生态产品价值实现形式，注重生产空间、生活空间和生态空间的“三生融合”，以“五化协同”推进生态保护高水平和经济发展高质量的统一协调，坚持在发展中保护、在保护中发展，以高质量发展促进高水平保护，以高水平保护实现高质量发展，推动形成绿色生产生活方式，促进经济社会发展与人口、资源、环境相协调，经济效益、社会效益和生态效益相统一。

依托新基建促进经济社会转型升级

河南省社会科学院研究员　杜明军

引言：2020 年政府工作报告对投资和新基建高度重视

新基建的提法没有在 2020 年的政府工作报告直接出现，但投资出现的频率是比较高的，2020 年政府工作报告全文大约共有 10440 字符，通篇出现投资一词有 13 次，典型的有 6 处：

一是在梳理困难时，提及投资面临的问题，认为“在肯定成绩的同时，我们也清醒看到面临的困难和问题。受全球疫情冲击，世界经济严重衰退，产业链供应链循环受阻，国际贸易投资萎缩，大宗商品市场动荡。国内消费、投资、出口下滑，就业压力显著加大，企业特别是中小微企业困难凸显，金融等领域风险有所积聚，基层财政收支矛盾加剧。”

二是提出投资应与财政、货币等合力保就业，认为“就业优先政策要全面强化。财政、货币和投资等政策要聚力支持稳就业。”

三是提出投资要支持大众创业万众创新，认为“深入推进大众创业万众创新。发展创业投资，增加创业担保贷款。”

四是提出投资与消费关系，认为“我国内需潜力大，要深化供给侧结构性改革，突出民生导向，使提振消费与扩大投资有效结合、相互促进。”

五是提出投资的有效性和主要投向问题，认为“扩大有效投资。今年拟安排地方政府专项债券 3.75 万亿元，比去年增加 1.6 万亿元，提高专项债券可用作项目资本金的比例，中央预算内投资安排 6000 亿元。重点支持既促消费惠民生又调结构增后劲的‘两新一重’建设，主要是：加强新型基础设施建设，发展新一代信息网络，拓展 5G 应用，建设充电桩，推广新能源汽车，激发新消费需求、助力产业升级。”

六是提出投资支持“一带一路”战略，认为“高质量共建‘一带一路’。坚持共商共建共享，遵循市场原则和国际通行规则，发挥企业主体作用，开展互惠互利合作。引导对外投资健康发展。”“推动贸易和投资自由化便利化。”

我们认为：当前，我国正处在经济从高速增长转向高质量发展的阶段，在国内疫情形势仍存在较大不确定性，国际经济形势的复杂多变持续加剧的大背景下，依托有效投资带动消费和各行业均衡发展、全面升级已成为必然路径，依托基建和产业配套向高水准服务模式转型必然成为整体诉求。所以，投资乃至新基建就成为促成服务，乃至经济动能转换的关键要素。可以变危为机，依托新基建促进经济社会转型升级。

一、厘清新基建的内涵

首先，新基建提法的渊源由来。2018 年 12 月召开的中央经济工作会议，首次提出“加快 5G 商用步伐，加强人工智能、工业互联网、物联网等新型基础设施建设”，“新型基础设施建设”的提法由此产生。此后，2019 年的政府工作报告也要求“加强新一代信息基础设施建设”。2020 年开年首次国务院常务会议也明确提出，要“出台信息网络等新型基础设施投资支持政策”。可以说，从一开始，“新基建”这一概念便与 5G、人工智能、物联网等新兴产业紧密相连。

其次，新基建等于硬件、软件、人件建设的恰当组合与优化升级。依据数字技术发展前景的专家预测，新基建需要实现“硬件”“软件”“人件”建设的恰当组合。需要既关心看得见的“基础设施”，更要关注“看不见”的数字基础设施。其中，硬件是基础，软件是环境，游走期间数据是关键要素，“人件”的创造力决定其间的真正实质性变化。具体而言，一是硬件建设处于基础底层：这里的硬件建设不完全等同于传统基建，但其中的共性在于都需要有一些硬件，区别在于它是面向云计算的大数据中心，融入了更多的智能化元

素。二是软件和数据处于底层硬件之上：其中包括云计算和数据，服务于知识模型和各种 APP 运行，数据作为关键生产要素，承载着知识和人的创造力。三是“人件”处于最上层：在此包括三个亚层面：亚层面一是企业家精神，尤其是借助数据要素激发人们的创造力，创造新模式的企业家创新精神；亚层面二是涵盖科学家和代码工程师的多元知识生产者；亚层面三是融合工业、农业、服务业，运用数字技术工具，化解共识成本、知识集成等跨界融合难题，集成知识跨界网络，构建知识生态，进行知识创造和知识网络构建。

再次，新基建数字基础设施的三层架构体系。依据阿里研究院专家对数字技术功能前景的看法，新基建的架构体系可以理解为三层架构：一是数字技术基础设施：处于最底层，构成基于“数据 + 算力 + 算法”的通用的技术平台。依托 5G、NB-IoT、宽带等，连接各生产要素、商品物流和行为主体等。二是数字商业基础设施：依托过去所熟悉的各类数字平台，或者叫数字商业基础设施，包括电子商务平台、物流平台、支付平台、工业互联网平台、生活服务平台、公共出行平台、文化娱乐平台等，并在继续推进三个延伸：继续下沉到五六线城市和广大农村，以填补社会数字鸿沟，形成普惠化数字服务；对外扩展到包括“一带一路”建设的更大范围；融入利用区块链技术，以提升信任。三是新型物理基础设施：实施现有基础设施的智能化，依托数字技术不断融入铁路、港口、公路、电网、城市管网等传统基础设施，依托数字化改造，实现更加智能、便捷、高效，服务于政府、企业与个人，最终推动经济转型。

二、理解力推新基建的原因：短期稳增长与中长期经济社会转型重构

首先，短期：新基建将成为经济稳增长的关键。在经济增长的三驾马车中，消费与出口均因此次新冠疫情受到影响，而基建投资作为投资的重要组成部分，短期内预计将起到稳增长的作用。其中，出口由于受制于贸易摩擦叠加紧急公共卫生事件影响，预计将持续承压，对经济增长的拉动能力趋弱。消费受制于收入和就业，且见效缓慢，投资将成为稳增长的主要驱动力。在疫情期间，远程办公、在线课堂、远程护理、送药机器人等新兴产业崭露头角，而这些新兴产业的发展都离不开 5G、大数据、人工智能、云计算等新型基础设施的支撑，因此，新基建则进一步为基础设施投资扩容，新基建能够为新兴产业赋能，起到稳增长的作用。基建投资将托底经济，而新基建将为经济增长注入新动能。

其次，中长期：新基建将缓解我国社会主要矛盾，助力“十四五”发展规划落地，开启经济社会转型升级新时代。我国社会的主要矛盾已转化为“人民日益增长的美好生活需要和不平衡、不充分的发展之间的矛盾”，在即将来临的“十四五”期间，新基建可通过提升基础设施水平，改善国计民生，并缓解主要矛盾，大概率将成为“十四五”的重要发展方向。放眼未来，对传统产业的改造提升要求开展大规模新型基础设施建设，新兴产业发展需要成熟的基础设施的支持。依托新基建，经济发展将从投资驱动转向创新驱动，开启转型升级的创新时代。

三、新基建布局的主要领域

一是建设通信网络、存储、新技术、算力等智能化数字基础设施，以形成主导方向。二是建设支撑科学研究、技术创新等，具有公益属性的数字化科技创新基础设施，以构建底层支撑。三是建设现代资源能源与交通物流基础设施，以打造国民经济的大动脉。四是建设先进材料与智能绿色制造基础设施，以构建制造强国和质量强国之基。五是建设现代农业和生物产业基础设施，以构建生物经济之基。六是建设现代教育、文旅、体育与卫生健康等基础设施，以形成社会基础设施的主体。七是建设生态环境新型环境基础设施，以构建美丽中国建设的基石。八是建设空天海洋新型基础设施，以构建拓展未来发展空间的保障。九是建设国家总体安全基础设施，以构建现代化强国的安全基石。十是建设国家治理现代化基础设施，以构建实现善治的基础保障。

四、推动新基建的原则思路

首先，推动新基建投资的基本思路原则。一是新基建投资要充分尊重经济规律、科技规律，

明确市场、政府与社会机制的角色定位，平衡好全社会的成本与收益。二是新基建投资要坚持“全国一盘棋”的理念，对于公益性强、投资回报低、周期长的新基建领域，如生态环境基础设施建设，以政府为主体发挥作用，统筹中央和地方政府投资，避免重复建设。三是新基建投资要由市场来引导发展方向，不应盲目追求“推陈出新”，保护社会投资获得合理回报。四是新基建投资要创新运作机制。对于有良好投资回报的新基建领域，如 5G、数据中心等数字基础设施建设，以市场为主体发挥作用，政府主要提供合理的制度和治理方案，确保设计和建造质量。五是各地应充分重视新基建的通用性和普遍性要求，并结合本区域特性和阶段性特征，科学论证优选优质项目。六是新基建投资要注意打造更具科技含量，更能引领带动中小企业智能升级、保证基本民生、促进新供给与新消费的新基建体系。

其次，推动新基建投资需关注的几个维度。一是新基建投资要补短板。随着经济社会的发展和城市人口导入速度的加快，逐步暴露出了“公共服务能力短缺、生态环保配套滞后、城市治理能力偏弱”等短板问题，在推进新基建进程中，应以“补短板”为首要工作，应用新型基础设施加快提升交通、能源、生态环保、医疗、教育、智慧城市等基础设施短板。二是新基建投资要筑优势。随着信息技术的广泛应用，一些地方依托自身的新型基础设施优势脱颖而出，领跑着大数据、云计算等互联网经济和新技术新产业，依托新型基础设施的超前布局实现了对新兴产业的吸引和高成长性产业的落地。应高度关注依托新型技术设施的布局和高标准建设来丰富产业场景供给，进而形成基于新基建基础的具有较强特异性和竞争力的核心优势，更好推动相关产业的集聚发展。三是新基建投资要占先机。在推进新基设时应关注“适度超前”导向，以高水平新基建打造未来基础设施的服务能力，以供给水平超前引领发展需求。同时，利用技术和资金允许条件，依托新基建引领产业发展、应用繁荣与生态健全，打造良性发展闭环。四是新基建投资要探机制。由于新基建引领经济社会的拉动方式、作用机制与贡献规律，在世界范围内尚没有可参考的模式与案例，新基建的技术选型、运营模式及重点领域与城市化、产业发展等方面的互动、耦合关系，亟须在推进“新基建”的过程中进行探索与挖掘。因此，要高度关注新基建的运作机制探索，在实践中总结经验，推动新基建更好地服务于我国经济社会中长期高质量发展。

从不设经济增长目标看宏观调控目标的变化

河南省社会科学院经济研究所博士、副研究员　武文超

今年两会，李克强总理在国务院政府工作报告上没有提出全年经济增速目标，并对此进行了专门的说明。从近年来的国务院政府工作报告来看，2020 年是首次没有提出全年经济增速目标。针对这一点，本文将对近年来我国政府工作报告中的宏观调控目标进行简要的回顾。

一、政府工作报告中经济增速目标的变化

2008 年国际金融危机以来，我国经济增长速度逐年下滑。针对这一情况，中央多次表示，中国经济已经从高速增长换挡到中高速增长。2014 年 5 月，习近平总书记在考察河南的行程中提出“中国经济进入新常态”的重大论断；2016 年 5 月，《人民日报》对权威人士采访中，提出了中国经济将会是“L 型”走势；2017 年，党的十九大上提出中国经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段。

面对中国经济增速换挡的客观情况，国务院政府工作报告设定的经济增速目标也在不断发生变化。主要是表现出这样几点：

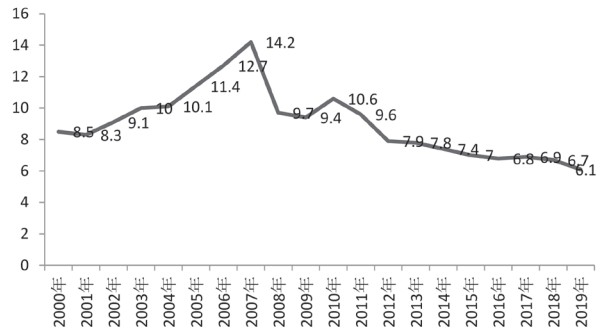


图 1　2000—2019 年中国 GDP 增长速度（%）

一是增速目标逐步下调，从 2010 年的 8% 逐渐下调到 7.5%，7%，6.5% ~ 7%，6.5%，以及 2019 年的 6% ~ 6.5%。

二是调控目标的放松，2016 年首次出现了“区间调控”，当年，李克强总理表示“要稳定和完善宏观经济政策，保持经济运行在合理区间”，“我们宏观调控还有创新手段和政策储备，既要立足当前、有针对性地出招，顶住经济下行压力，又要着眼长远、留有后手、谋势蓄势”。

三是 2015 年国务院政府工作报告中，首次加入了单位国内生产总值能耗和主要污染物排放量下降的目标。这也是习近平总书记在 2014 年提出经济新常态后作出的改变。

表1 2010—2020年国务院政府工作报告中经济增速目标变化

2010年	国内生产总值增长8%左右
2011年	国内生产总值增长8%左右
2012年	国内生产总值增长7.5%
2013年	国内生产总值增长7.5%左右
2014年	国内生产总值增长7.5%左右
2015年	国内生产总值增长7%左右
2016年	国内生产总值增长6.5%～7%
2017年	国内生产总值增长6.5%左右
2018年	国内生产总值增长6.5%左右
2019年	国内生产总值增长6%～6.5%
2020年	没有提出经济增速目标

二、今年不提出经济增速目标的意图

关于不提出经济增速目标的意图，李克强总理作出了专门的说明，“我们没有提出全年经济增速具体目标，主要因为全球疫情和经贸形势不确定性很大，我国发展面临一些难以预料的影响因素。这样做，有利于引导各方面集中精力抓好‘六稳’‘六保’。‘六保’是今年‘六稳’工作的着力点。守住‘六保’底线，就能稳住经济基本盘；以保促稳、稳中求进，就能为全面建成小康社会夯实基础。要看到，无论是保住就业民生、实现脱贫目标，还是防范化解风险，都要有经济增长支撑，稳定经济运行事关全局。要用改革开放办法，稳就业、保民生、促消费，拉动市场、稳定增长，走出一条有效应对冲击、实现良性循环的新路子。”

同时，国务院实施更加积极有为的财政政策，稳健的货币政策要更加灵活适度，全面强化就业优先政策，并要求脱贫攻坚是全面建成小康社会必须完成的硬任务。通过多措并举，来全力实现“六稳”“六保”，为抗击疫情以及疫情后恢复经济运行保驾护航。

三、从宏观经济学理论来看经济增速目标

从宏观经济学角度，发展目标应该符合自然增长率（或者潜在经济增长率，合理增长率）。自然增长率指的是一个国家或地区的经济所生产的最大产品和劳务总量的增长率，或者说一个国家或地区在各种资源得到最优和充分配置情况下，所能达到的最大经济增长率。从经济增长理论来讲，拉动投资只能实现短期的赶超式增长，长期来看，只有技术进步能够带动经济增长。如果强行用财政和货币政策刺激，就有可能产生利率变化，通货膨胀，政府投资挤出民间投资（国进民退），甚至于产生债务危机（亚洲金融危机）等负面影响。

从国外的宏观调控来看，美国的美联储调控目标主要是保障通货膨胀和就业，一方面是实现劳动力的充分就业，另一方面是稳定通货膨胀避免市场信号失灵。财政政策方面，主要通过税收调节产业发展，调节财富分配，以及支持国家机构运行和中长期发展。

然而，中国处于社会初级阶段，是发展中国家，人均经济发展水平与发达国家有着较大的差距。因此，设定经济增速目标符合我国过去、当前以及未来一段历史时期的阶段性特点，其作用包括：（1）通过投资拉动实现后发赶超；（2）实现更加充分的就业来保障民生；（3）稳定市场预期，向国内

外释放中国经济长期稳定向好的信号。

关于这一点，2014 年国务院政府工作报告中，李克强总理进行过说明："关于经济增长。我国仍是一个发展中国家，还处于社会主义初级阶段，发展是解决我国所有问题的关键，必须牢牢扭住经济建设这个中心，保持合理的经济增长速度。经过认真比较、反复权衡，把增长预期目标定在 7.5% 左右，兼顾了需要和可能。这与全面建成小康社会的目标相衔接，有利于增强市场信心，有利于调整优化经济结构。稳增长更是为了保就业，既要满足城镇新增就业的需要，又要为农村转移劳动力进城务工留出空间，根本上是为了增加城乡居民收入、改善人民生活。"

四、未来不会放弃增速目标

2017 年，党的十九大报告中提出，中国经济从高速增长阶段转向高质量发展阶段。就经济增速目标而言，一方面，中国经济要增速换挡，同时通过改革和创新实现新的发展动能，并要求经济发展更多更公平地惠及全体人民；另一方面，"发展是解决我国一切问题的基础和关键"，"必须坚定不移把发展作为党执政兴国的第一要务"。也就是说，高质量发展，既要"高质量"，又必须"发展"。

从发展现实来看，以 2018 年的人均 GDP 为例，全球第一是摩纳哥，18.57 万美元，澳门和瑞士是 8 万多美元，美国和新加坡都是 6 万多美元，香港、德国、英国、法国都是 4 万多美元，日本接近 4 万美元，韩国 3 万多美元，相比之下，中国以 9770 美元排在第 77 名。

因此，未来一段时期，我国不会放弃对经济增速目标的要求，但是会逐步降低经济增速目标的要求，完善区间调控措施。在高质量发展的背景下，我国会将更多的目标放在经济结构调整、产业转型升级、绿色发展以及解决发展中的不平衡、不充分问题。

强化创新作为引领发展的第一动力

河南省社会科学院经济研究所博士　李　斌

在全面建成小康社会实现第一个百年奋斗目标的收官之年，面对突如其来的新冠肺炎疫情和经贸形势不确定性增加的新挑战，习近平总书记多次强调"抓创新就是抓发展，谋创新就是谋未来"。5 月 22 日，李克强总理在政府工作报告中指出，困难挑战越大，越要深化改革，破除体制机制障碍，提高科技创新支撑能力，激发内生发展动力。当前，面对新形势，要牢固树立"唯创新者进、唯创新者强、唯创新者胜"的理念，进一步强化创新作为引领发展的第一动力，为实现"六稳""六保"目标聚力赋能，为建设创新型国家打好坚实基础，为实现第二个百年奋斗目标提供强大的创新支撑。

聚焦基础领域研究，强化创新第一动力。基础研究是整个科学体系的源头，是所有技术问题的总机关。强化创新引领激发第一动力，需要进一步突出基础研究和应用基础研究在创新体系中的基础性作用，以高水平基础研究的供给和支撑为牵引，尊重科学发展规律，突出目标导向，支持自由探索，加强基础研究统筹布局，完善国家科技计划体系；支持企业和新型研发机构加强基础研究，切实把尊重科研人员的科研活动主体地位落到实处，充分激发创新主体活力动力；完善基础研究多元化投入体系，加大对基础研究的稳定支持；改进基础研究评价，推动科技资源开放共享，营造有利于基础研究发展的创新环境，提升我国基础研究和科技创新能力，实现前瞻性基础研究、引领性原创成果重大突破，为创新型国家和世界科技强国建设提供强大支撑。

优化创新基地布局，夯实创新驱动基础。国家创新基地是围绕国家战略需求以及产业创新发展需要，开展科技创新活动的重要载体，是国家创新体系的重要物质基础。新形势下，提高科技创新支撑能力，要着力补齐创新平台资源配置重

复、科研力量分散、功能定位不清等突出短板，以国家实验室体系建设为引领，突出顶层设计、强调机制创新、推进分类管理、坚持能力提升，按照科学与工程研究、技术创新与成果转化、基础支撑与条件保障三大类别，统筹优化国家科技创新基地建设布局，加快建设国家实验室，重组国家重点实验室体系，大力发展社会研发机构，充分发挥各类国家创新基地的引领和带动作用，围绕国家战略和创新链布局需求，大力推动基础研究、技术开发、成果转化协同创新，夯实自主创新的物质技术基础，提高创新体系整体效能。

深化国际科技合作，拓展创新发展空间。深化国际科技合作是把握全球创新资源加速流动历史机遇，深度融入全球创新网络，拓展创新驱动发展空间，提升国家创新能力的重要途径。持续推动国际科技创新合作，要充分发挥开放式创新在集聚创新资源方面的先导作用，以实现与国际高端创新资源对接合作为主线，以国际科技人文交流、共建联合实验室、加强科技园区合作、推进跨国技术转移为主要手段，统筹协调国际国内两种资源、国际国内两类规则、国家和地方两个层面、政府和民间两个途径，不断创新合作机制，推动各种创新主体走向国际合作的舞台，深化与发达国家和地区、“一带一路”沿线地区的科技合作，提升科技创新合作深度和广度，形成“全方位、多层次、广领域、高水平”的科技开放合作局面，加快促进科技创新资源集聚，构建互利共赢、共同发展的国际科技创新合作新格局。

加强知识产权保护，提升创新驱动效能。在深入实施创新驱动发展战略的过程中，知识产权保护是否健全、到位，是否高效、便捷，是衡量一个国家和地区创新能力的重要指标。当前，加强和完善知识产权保护，是激励创新、培育增长新动能的根本基础，是经济转型、向高质量发展的内在要求，是扩大开放、融入世界经济的现实需要。要牢固树立保护知识产权就是保护创新的理念，坚持严格保护、统筹协调、重点突破、同等保护，强化制度约束，确立知识产权严保护政策导向；加强社会监督共治，构建知识产权大保护工作格局；优化协作衔接机制，突破知识产权快保护关键环节；健全涉外沟通机制，塑造知识产权同保护优越环境；加强基础条件建设，有力支撑知识产权保护工作，不断改革完善知识产权保护体系，综合运用法律、行政、经济、技术、社会治理手段强化保护，促进保护能力和水平整体提升。

深化科技体制改革，激发创新发展活力。深化改革破除体制机制障碍是激发创新活力的关键，要围绕关键核心技术项目和重大应急攻关项目，实行“揭榜挂帅”制度，面向全社会开放，展开公平竞争，无论揭榜者是科研院所、高校还是企业，真正做到英雄不论出处，谁有本事谁就揭榜，以市场“赛马”和竞争机制选取或整合最好的方案，实现创新价值最大化。加快推进科研人才发展体制改革和政策创新，完善与发展阶段特征相适应的科研人才培养、使用、激励、评价、服务的制度体系。建立完善可上可下的动态管理机制，形成优胜劣汰的良性激励环境，激活干事创业的积极性，激发创新活力动力。健全科研绩效考核机制，依据考核结果指导分配、实施奖惩，以充分激发科研人才的干事和创业热情。

大力发展农业生产性服务业助力乡村振兴

中国（河南）创新发展研究院副院长、副教授　于善甫

2020 年 5 月 22 日李克强总理做的《政府工作报告》中明确提出，“扶持适度规模经营主体，加强农户社会化服务”。农业生产性服务业就是围绕农业生产的产前、产中和产后的社会化服务，是促进农业现代化发展，实现乡村振兴的重要抓手。

一、大力发展农业生产性服务业对乡村振兴的意义重大

农业生产性服务业是农业现代化的重要组成部分，发展农业生产性服务业不仅关系着农业结

构的优化升级，更是发展现代农业的核心所在。2017 年 8 月，农业农村部、国家发展改革委、财政部联合发布了《关于加快发展农业生产性服务业的指导意见》，提出力争通过 5 年的发展，基本形成服务结构合理、专业水平较高、服务能力较强、服务行为规范、覆盖全产业链的农业生产性服务业，进一步增强生产性服务业对现代农业的全产业链支撑。未来农业生产性服务链与农业产业链、供应链、价值链、利益链相互渗透融合的趋势进一步增强，农业生产性服务业作为将普通农户引入现代农业发展轨道的重要途径，将成为促进农业增效和农民增收的有效手段。

二、乡村振兴对农业生产性服务业的新要求、新挑战和新机遇

1. 新要求

农业生产性服务业形成于家庭承包制改革初期，当时主要是农机作业服务、农产品和农资购销流通等简单初级的农业生产性服务。随着农户参与社会分工的深化，不断有新的服务业务和服务主体产生，农业生产性服务业的内容越发丰富。农业生产性服务业的发展，特别是专业化农机具的大量广泛应用，使农户可以将农业生产经营的单个或多个环节外包给专业化的农业服务队和农业技术服务组织，从而使得农业劳动力投入由传统的全部依赖家庭内部劳动力转化为部分或者全部依赖外部服务组织的新的生产模式。这就要求农业生产性服务业通过整合、融通提升服务能力，围绕农业生产的全过程、全链条提供服务。

2. 新挑战

农业生产性服务业由产中服务逐步向产前和产后服务延伸，随着市场规模的扩大和政府政策的大力支撑，农业生产的产前和产后服务业逐步发展起来，领域不断扩大。但目前农业生产性服务产业所覆盖产业门类还不够全面，如果从整个农业生产的产业链来看这个问题，就会发现在整个农业生产过程中，产中的产业较为完善，但是产前和产后的产业发展还不充分。特别是产前的农产品市场预测服务和产后的农产品销售服务，都有很大的缺口，导致了农业领域供需不平衡的事件经常发生。这也是目前农产品价格不稳，农民收入没有保证，事关民生的粮食、肉、奶、蛋、蔬菜等价格波动较大的主要原因。

3. 新机遇

2015 年 12 月，国务院办公厅印发《关于推进农村一二三产业融合发展的指导意见》，提出在延伸农业产业链、发展农业新型业态、培育多元化农村产业融合主体、建立多形式利益联结机制、完善多渠道农村产业融合服务等方面，把发展农业生产性服务业作为重点支持方向。这些政策内容在 2016 年到 2020 年的中央一号文件中得以进一步明确和强化。同时，政策也以发展覆盖农业全产业链、支撑农业全产业链发展的农业生产性服务业为支持方向，这些都为农业生产性服务业的发展带来了新机遇。目前，农业生产性服务业进入发展历史机遇期，随着我国现代农业的加快推进，对农业生产性服务的需求越来越旺盛、要求越来越高，农业生产性服务业将是未来最有潜力的一个大产业。今后一个时期将是农业生产性服务业发展的黄金期，预计市场交易规模将达万亿以上。

三、大力发展农业生产性服务业的建议

农业生产性服务业是一个国家现代农业的标志，是农村产业融合发展的典型业态，也是衡量农业现代化水平的重要内容。当前我国现代农业建设面临严峻的挑战，也孕育着难得的机遇，必须加大引导推动的力度，加快提升农业生产性服务业市场化、专业化、信息化水平，努力打造要素集聚、主体多元、服务高效、体系完整的农业生产性服务业。

1. 以市场为导向配置资源

农业生产性服务业在中国的形成和发展，说明服务外包是相对成本更低的农业要素配置方式。发展农业生产性服务业的核心是要发挥市场在资源配置中的决定性作用，推动资源要素向社会化服务优化配置，促进服务供给与服务需求有效对接。就是要以市场需求为导向，以社会主体为重点，着力解决农业生产和农民群众最迫切的重点领域和关键环节的服务问题。

2. 以共享为理念盘活现有资源

发展农业生产性服务业能够成功破解小农户

和新型农业经营主体面临的一些困境。因为农业生产性服务业集聚了资本、技术和管理等现代农业要素，是高度市场化的社会化大生产，是“专业的人做专业的事”，是农业生产专业化和分工协作的深化发展。与世界水平比较，目前我国单位面积拥有的农机动力、科技力量，乃至农业投入都是较高的，但农业现代化水平不高，除了小规模分散经营的制约因素外，主要是资源共享利用水平低。因此，当前的重点应该是用共享的理念、创新的机制，最大限度地盘活现有资源要素，打造一批农业服务业的“滴滴农服”平台，促进农业生产性服务业的快速发展。

3. 以联合为遵循实现融合发展

目前，农业生产性服务的主体大致分为农业专业性或综合性服务公司、农业生产经营服务类专业合作社及其联合社、供销合作社、村级组织、农业生产经营服务类专业大户等 5 类。各类服务主体各有优势，各地要针对不同产业、不同环节、不同主体的特点，因地制宜选择适合本行业、本地区的组织形式和经营模式，满足农业生产发展的要求。同时，要鼓励各类服务主体加强联合合作，促进功能互补、利益分享、融合发展。引导各类服务主体积极与高等学校、职业院校、科研院所开展科研和人才合作，鼓励银行、保险、邮政等机构与服务主体深度合作。

4. 以小农户为对象因地制宜发展

2019 年 2 月中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于促进小农户和现代农业发展有机衔接的意见》明确，健全面向小农户的社会化服务体系。其目标就是增强生产性服务业对现代农业的全产业链支撑作用，把小农户引入现代农业发展轨道。要以带领小农户发展现代农业为主要目标，通过财政奖补政策，引导小农户通过农业生产托管广泛接受农业生产性服务，促进农业服务集中式的规模经营发展。

5. 以发展环境优化筑牢发展基础

一是完善政策支持精度。通过财政扶持、信贷优惠、税费减免等措施，大力支持各类服务组织发展。鼓励各地通过政府购买服务、以奖代补、先服务后补助等方式，支持服务组织承担农业生产性服务。充分发挥全国农业信贷担保体系的作用，着力解决农资、农机、农技等社会化服务融资难、融资贵的问题。二是加强规范管理。针对不同行业、不同品种、不同服务环节，制定服务标准和操作规范，积极推行专项服务服务模式，不断提高专项服务的标准化水平。建立服务质量和绩效评价机制，有效维护服务主体和服务对象的合法权益。三是建立健全公共服务平台。搭建统一高效、互联互通的信息服务平台，为服务双方提供供需对接信息。四是要支持重点产业重点区域。通过专业化、规模化服务提升大宗农产品生产效益，提高小农户从事大宗农产品生产的积极性，确保国家粮食等重要农产品供给。五是重点环节着力。各地要因地制宜，根据当地农业生产和农户需求，重点支持农业生产托管的关键环节和薄弱环节。

“人民至上”执政理念的形成逻辑、现实意义和实践路径

中国（河南）创新发展研究院办公室主任、讲师　杜文娟

2020 年 5 月 22 日，习近平总书记在参加十三届全国人大三次会议内蒙古代表团审议时强调指出：中国共产党根基在人民、血脉在人民。我们党没有自己特殊的利益，党在任何时候都把群众利益放在第一位……必须坚持人民至上、紧紧依靠人民、不断造福人民、牢牢植根人民，并落实到各项决策部署和实际工作之中。这一重要讲话，再次深刻彰显了中国共产党以人民为中心的根本立场和“人民至上”的执政理念。

一、“人民至上”执政理念的形成逻辑

所谓“人民至上”，就是指要“在任何时候都把人民群众的利益放在第一位”。人民立场是中国共产党的根本政治立场。

从理论逻辑来看，人民至上是对马克思主义唯物史观的继承与创新，体现了马克思主义的本质要求。

作为马克思主义唯物史观的重要观点之一，马克思主义群众观揭示了群众在推动社会变革和创造社会财富中的重要作用。早在马克思、恩格斯合著的第一部理论巨著《神圣家族》中，就明确地表述了人民群众是历史主体的思想，指明了人民群众是历史的创造者。在长期的革命、建设和改革过程中，中国共产党人创造性地将马克思主义群众观具体化为党的群众路线，把满足和实现人民群众的根本需要和利益作为自己的历史使命，并在不同时期为发展和丰富马克思主义群众观作出了巨大的贡献。“人民至上”这一理念既是对马克思主义群众观的继承，也是中国共产党为人民服务根本宗旨的新时代表达，深刻地回答了新时代中国特色社会主义“发展为了谁、发展依靠谁”的根本问题。

从历史逻辑来看，人民至上理念是对中国共产党人民观的丰富与发展，体现了中国共产党的理想信念、性质宗旨、初心使命，也是对党的奋斗历程和实践经验的深刻总结。

为什么人的问题，是检验一个政党、一个政权性质的试金石。中国共产党历经革命、建设和改革，之所以能够团结和带领广大人民群众进行一个又一个伟大斗争，取得一个又一个伟大胜利，就是因为中国共产党始终保有深沉的人民情怀，深深扎根人民群众，和人民同呼吸、共命运。中国共产党历代领导集体都坚持人民至上的价值取向，从党的群众路线、实现人民共同富裕到“三个代表”重要思想、“以人为本”，再到“人民对美好生活的向往就是我们的奋斗目标”和“以人民为中心”的价值取向，都是将人民的根本利益贯穿于改革发展稳定、治党治国治军等各项实践中，聚焦解决人民群众最关心关注的焦点痛点热点问题，不断实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益，让人民群众的获得感、幸福感、安全感不断增强。

从实践逻辑来看，人民至上理念是新时代中国特色社会主义伟大实践的直接成果，体现了新时代中国共产党人的根本立场、价值取向和责任担当。

新中国成立 70 年来，中国特色社会主义取得了令人瞩目的成就，但也要清醒地看到，我们还面临国内外局势风云变幻的新挑战，面临自身发展过程中仍存在着的不平衡不充分的发展新矛盾和全面深化改革等新的问题，如何充分发挥人民群众在社会主义现代化建设中的主体作用，调动人民群众积极投身各项事业，汇聚起全国人民磅礴力量关乎中华民族伟大复兴“中国梦”的实现。在此次新冠肺炎疫情防控斗争中，全国人民坚守大局意识，在党中央的领导下联防联控、群防群治，为我国疫情防控阻击战提供了坚实的群众力量，体现了人民群众的伟大力量。

二、“人民至上”执政理念的现实意义

一是开拓了马克思主义群众观的新境界。马克思主义群众观，是马克思主义政党对待人民群众的根本立场和正确处理与人民群众关系的基本观点。“人民至上”价值理念把人民群众作为价值实现的主体，把人民群众的需要及其满足程度作为价值评判的最终依据和根本标准，把人民群众根本利益作为衡量一切工作得失的根本标准，这是对马克思主义群众观的创新发展，也为中国共产党的伟大事业提供了不竭的力量源泉。

二是推动了中国特色社会主义事业不断向前发展。中国特色社会主义是中国共产党带领和团结全国各族人民探索出来的符合中国国情和社会建设的道路、理论、制度和文化，是人民的选择。坚定不移走中国特色社会主义道路，尊重人民群众的主体地位、发挥人民群众的首创精神、维护人民群众的根本利益，才能保证中国特色社会主义事业不断向前发展。

三是凝聚了实现中华民族伟大复兴的中国力量。国家富强，人民群众才能得到幸福，民族振兴，人民群众才能安居乐业。而只有坚持人民的主体地位，坚持人民至上，才能凝聚全体中国人民的集体智慧，为实现中华民族伟大复兴提供强大力

量。

三、“人民至上”执政理念的实践路径

1. 坚定人民立场，牢牢把握人民群众最关心最直接最现实的利益问题

人民是决定党和国家前途命运的根本力量。要把人民放在心中最高的位置，解决好人民最关心最直接最现实的利益问题，就要抓住人民最关心的事，要抓住最需要关心的人群和最需要解决的现实问题，真抓实干，努力让人民群众得到实惠。

人民关注的利益问题往往是多方面的，进入新时代，人民对美好生活的向往与追求也在不断提出更高的要求，除了物质文化生活外，在民主、法治、公平、正义、安全、环境等方面有了更多的需求。这些问题有轻有重，有缓有急，要坚持整体推进和重点突破相结合。当前，人民群众最关心最直接最现实的利益问题大致有四类：一是就业工作。就业是民生之本。要坚持就业优先战略，实施更加积极的就业政策，创造更多就业岗位，鼓励以创业带动就业，实现比较充分和高质量就业。二是收入分配。收入分配是民生之源，要深化收入分配制度改革，优化收入分配结构，促进收入分配更合理、更有序。三是社会保障制度。要实施全民参保计划，完善城镇、城乡居民基本养老、基本医疗等保险制度，健全社会救助体系，提高社会福利水平。四是全民健康。没有全民健康，就没有全面小康。要把维护人民健康权益放在重要位置，推进健康中国建设。

2. 紧紧依靠人民群众，不断推进国家治理体系和治理能力现代化

新中国成立70年来，实现从“站起来”“富起来”到“强起来”的伟大飞跃，取得了瞩目成就。伟大成就的取得离不开人民群众的艰苦奋斗、辛勤付出。“人民至上”理念的提出不是一句简单的口号，而是要落实到国家治理实践的各项具体工作之中。在推动经济社会发展中必须要尊重人民群众的首创精神，最大限度地调动人民群众的积极性、主动性、创造性，发动广大人民群众积极参与到国家治理和社会治理之中，积极主动地问政于民、问计于民、问需于民，让人民群众表达利益诉求、倾听人民呼声，回应人民期待，听取广大人民群众的意见和建议，实现紧紧依靠人民群众推动国家和社会发展。

3. 不断加强和改进党的建设，真正造福于民

中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，人民是推进新时代中国特色社会主义伟大事业的根本依靠力量。中国共产党来自于人民，和人民在根本利益上是高度一致的。

党的十八大以来，党中央坚持党要管党，全面从严治党，中国共产党经历了前所未有的革命性锻造，人民性的价值追求在党和国家的各项建设事业中得到了进一步彰显。但党的自身建设还存在一定差距，部分领导干部中还存在严重的官僚主义、形式主义问题，亟待解决。要从根本上整治就要敢于拿出刀刃向内、自我革命的勇气向顽瘴痼疾开刀，做到敢管敢治、严管严治、长管长治。还要积极引导广大党员干部树立正确的政绩观，牢记人民利益高于一切。要深化治理贯彻党中央决策部署只表态不落实、维护群众利益不担当不作为，特别是漠视人民群众生命安全和身体健康等突出问题。真正把中国共产党建设成为造福于民、为民服务的马克思主义政党。

关于城市地摊经济的思考

中国（河南）创新发展研究院农业农村研究部副部长、副教授　豆晓利

最近朋友圈里地摊经济刷屏了。大家纷纷表示说，错过了2月的口罩，3月的体温枪，4月的熔喷布，5月的头盔，6月一定不能错过“地摊”这个创业大计，表示要出来练摊儿。多个地摊经济概念股涨停了；五菱荣光新出了“摆摊神车”，就是专门为摆地摊服务的货车；上海举办了2020首届夜生活购物节；连《城市地摊财富秘籍》这样的书籍都出来了。

我们知道，最近李克强总理两次为地摊经济点赞。一次是全国两会期间记者会上，中国日报一个记者问今年政府将如何遏制失业潮的问题。一次是6月1日考察山东烟台一处老旧小区时说道："地摊经济、小店经济是就业岗位的重要来源，是人间的烟火，和'高大上'一样，是中国的生机。"

对于记者的问题，李克强总理回答，"就业是最大的民生，对于一个家庭来说这是天大的事情。""要采取措施打破那些不合理的条条框框，让更多新就业岗位成长起来。说我们西部有个城市，按照当地的规范，设置了3.6万个流动商贩的摊位，结果一夜之间有10万人就业。"

我们都知道，总理说的西部这个城市就是最近的网红城市成都。2020年3月15日，成都发布了《成都市城市管理"五允许一坚持"统筹疫情防控助力经济发展措施》，即"五允许一坚持"服务措施，具体包括：允许设置临时占道摊点摊区、允许临街店铺临时越门经营、允许大型商场开展占道促销、允许流动商贩贩卖经营、允许互联网租赁自行车企业扩大停放区域，坚持柔性执法和审慎包容监管，对轻微违法以教育劝导为主。简单来说，就是在保障安全，不占用盲道、消防通道，不侵害他人利益，做好疫情防控和清洁卫生的前提下，允许商贩占道经营。

5月28日，成都又推出了《关于建立城市管理"八项机制"深化柔性管理服务助力"六保"任务落实落地的意见》，也就是"五允许一坚持"的升级版，进一步推动"地摊经济"向常态化、规范化发展。

从成效来看，两个多月时间，成都全市设置临时摊点2234个，允许流动商贩经营点20891个，增加10万就业岗位，城区餐饮店铺达到98%的复工率。成都一季度GDP反超最强地级市苏州，排名全国第六，走出一条街边摆摊设点，保民生、保就业、促消费，帮助中小企业生存发展的创新之路。

一、地摊经济：存在即合理

地摊经济，自古有之。即使到今天，放眼世界任何一个国家，即便是最发达的国家，都没有完全禁止地摊经济。无论是纽约、伦敦、巴黎，还是其他城市，都有小摊贩、集市、夜市、周末市场、跳蚤市场、庭院销售等，以不同形式为城市个体经营者提供自由经济活动。再来看中国，地摊摆了这么多年，城管管了这么多年，地摊消失了吗？并没有。像我家小区后面一条街，有几家我很熟悉的卖水果、臭豆腐、凉皮、麻辣串串、鸡蛋灌饼、煎饼果子的小摊，我也算是常客了。也时不时会碰到城管过去管制，城管过去了，他们就马上推车走了，那些没来得及走掉了，有的车子凳子就被收走了。有时候看到这种场景，就觉得他们不仅这么辛苦，真的特别狼狈。从经济学角度讲，只要不产生外部经济，任何自愿交易都会带来社会福利的改进。地摊经济的"屡禁不止"说明其存在的历史合理性。

首先，地摊经济，能够满足多样化的消费需求。拼多多为什么短短几年时间客户数量达到4.4亿，发展成为国内第三大电商平台？这印证了我国经济的一个基本事实，即我国仍然是最大的发展中国家。李克强总理在两会期间讲到，我国仍然有6亿人平均月收入只有1000元。这6亿人的消费需求是地摊经济持续存在的市场依据。当然，有人会说年轻人都选择网络购物了，谁还逛地摊啊。不可否认，"只要有网，我可以1个月不出门，不下楼"是一种生活方式，"我很喜欢地摊，比商场有烟火气，感觉像小时候赶庙会一样"，这也是一种生活方式。不同生活方式很难说孰优孰劣，但是，毫无疑问，地摊经济给了人们更多的消费场景选择。

其次，地摊经济，实现就业是对谋生者最大的帮助。疫情的爆发，让许多人陷入生存困境，包括进城务工人员、大学毕业生，甚至少部分光鲜的中产阶级也跌入穷人行列。穷人该怎么办？一直以来，政治家、慈善家、经济学家、社会学家往往主张给穷人提供技术、设备、资金、食物等各种各样的支持，但是，正如《威权政治》这本书里，作者威廉·伊斯特利告诉我们的，"专家们可能忘记了——在给予技术支持、在给予设备支持、在给予资金支持的时候——他们忘记了有一件最重要的事情，那就是让那些穷人发挥他们自己的能动性"。正如李克强总理在记者会上所说，"对于一些陷入困境的个体户、外贸企业，要对他

们给予帮助，但是从根本上说，还是要帮助他们就业。中国有 9 亿劳动力，没有就业那就只是 9 亿张吃饭的口，有了就业就是 9 亿双可以创造巨大财富的手。”地摊经济，给陷入生存困境的群体提供一个谋生的出路，这比给他们补贴更为珍贵。

我其实对地摊经济挺有感触的。我想讲一个最近的案例。有一个朋友，她专业是学跆拳道的，后来开了一个跆拳道馆，本来经营得不错，但是疫情之后马上面临没有学生，没有收入的困境，每个月还要交房贷 5000 元，跆拳道馆房租 5000 元。她在 2 月份马上做了决定，摆摊卖水果。据她自己说，每个月收入有一万多，完全能够应付每个月的开支。她说，现在觉得摆摊挺好的，没有太大压力，收入也还可以。之前的跆拳道馆，每个学生学费一年收 3000 元，并不能赚多少钱，还要担心孩子磕磕碰碰等各种风险。

我身边其实有不少创业的朋友。有一个朋友花了 100 万开了一家书店，他是一个喜欢读书又特别有情怀的人，最后实现了创业方向跟自己的爱好很好的结合。但是近年来书店生意不好做，像大摩西元广场的纸的时代书店、松社书店等，好多书店本身是不盈利的，都是商场老板为了营造商场人文气氛每年有固定资本投入。疫情期间，书店生意更惨淡了，但是他面临着每年近 20 万房租的压力，也是人到中年面临财务危机，不得已做起了微商。我特别佩服他的勇气，他自己讲这没有什么，该放下身段就要放下身段，先解决生存问题。

另外有一个朋友，他原来在华为上班，工作本来挺不错的，也是觉得要自己创业做一番事业，就辞职创业了。他投入 30 多万，研发了一种可以显示广告语的背包，产品很有创意。很多房地产企业排着队举牌子做宣传，用这种“创意背包”可以更好地达到宣传效果。但是他最近也撑不下去了，不得已先去工作还债了。

我从身边朋友的经历，特别感受到疫情期间这些小微企业、创业者的生存难度。最近有一部电视剧特别火，《我叫余欢水》，里面的男主角遭遇中年危机，失业、离婚、朋友借钱不还，这还不够惨，还查出得了癌症。为什么这部电视剧受欢迎？因为它是很多老百姓生活的真实写照。网上有一句话说，“不要年纪轻轻，就觉得人生已经跌入了谷底，其实你还有很大的下降空间”。

所以，特殊时期，生存下来最重要。所以，我看到国家以及一些城市支持地摊经济的做法，就觉得这是很好的解决当下面临生存困境的人的政策措施。

第三，地摊经济，不仅仅是一种谋生方式，还是一种文化形式。一位名人讲过，文化“不过是那一民族的生活样法罢了”。去一个地方旅行，想要领略这个地方的文化魅力，就要融入当地人的生活，去逛商场、酒店、大型超市，能够感受到当地人的生活样式吗？恐怕很难，全世界的商场、酒店、超市长的样子都差不多。可是，街边应该是最真实反映当地人生活样式的场景。讲一下笔者作为消费者的一次体验。有一次去成都旅行，应该是 2013 年，当时坐在公交车上，突然看到一个人挑着担子卖豆花，不知为什么那个场景深深吸引了我，我一到站就跳下公交车，喊住了买豆花的人，买了一碗豆花吃，这是我印象中吃的最好吃的一碗豆花。这就是叫卖式的地摊代表的一种文化，独一无二，不可替代。它代表一个城市的记忆，代表一种小吃的传承，代表一种极具烟火气的生活方式，能够提高人们的幸福指数。

二、地摊经济：今天与昨日

毫无疑问，地摊经济又火了起来。可是，与昨日的地摊相比，时代的发展，科技的发展，都赋予了今天的地摊不一样的内容。

多样化、差异化、可追溯的货源，地摊不再是低廉劣质的代名词。昨日的地摊，每个地摊上售卖的商品多数类同，有些商品价低质劣，商品质量和安全问题一直是地摊经济的痛点。今天的消费者，再去逛地摊，还像以前一样，仅仅为了搜刮便宜的商品吗？放眼全国，消费在升级，地摊经济也是一样。理想的样子是，每个摊位都能代表一种风格、一种文化、一种态度。就像看到一条信息里讲的地摊王 TOP 榜，排名前十的摊位，有的因眼光独特，有的是祖传手艺，有的靠买卖灵活，有的打造纯手工制品，有的摊位卫生整洁，等等。今天，大量网络平台的发展成熟使得这一切成为可能。例如，苏宁集团推出“夜逛合

伙人”地摊夜市扶持计划，对全国所有政府指定的夜市区摊主开放多项扶持政策，其中就包括提供苏宁全国“当日配”1000 亿元本地化直供可追溯优品货源，涉及本地特产、生鲜、原产地农产品等多个商品品类。同时，苏宁集团还开放了全国 10000 个冷柜仓储服务，夜市摊主可申请 3 公里内的免费冷链仓储服务，在保证门店经营的情况下，面向周边的地摊商贩，开放店内冰箱、冷藏柜供其免费试用。

移动支付，引导地摊经济融入数字经济时代。地摊上所售卖的商品，多数为水果、小吃、生活日用品等小商品，昨日的地摊，找零钱的麻烦让很多摊主和消费者倍感烦恼，今天的地摊，移动支付已经成为“标配”，即使 80 岁的“豆花奶奶”也一样自如使用微信扫码。需要注意的是，地摊经济作为城市经济的最末端，很难与高大上的数字经济联系起来。而移动支付不仅仅是一种支付手段，还代表着一种“低门槛、低成本、快部署”的数字化转型方式，借由移动支付这个入口，让昨日不可统计、无法监管的地摊交易每个环节都变得有迹可循，更有利于城市管理。

互联网金融服务，解决摊主后顾之忧。虽然摆地摊是小本生意，但是想要摊位更有竞争力，商品更优质，怎么着也得几万元的投资。对于一些没有任何资金积累的人来说，不少网络平台推出的互联网金融服务帮助他们解决了资金难题。例如，阿里 1688 为全国摊主提供 700 亿元的“诚 e 赊”免息赊购服务，支持摊主在 1688 赊账进货，商品卖出的资金再用于还款和新一轮的采购，赊购额度最高 200 万元，循环额度 + 账期保证了摊主资金链健康平稳运转。又例如，京东为每个小店提供最高 10 万元无息赊购，全力支持地摊和小店经济。包括微信推出的“全国小店烟火计划”，微信支付时，商家不仅可以免费获得 20 万元保额的“微信安心收款计划”保障，还可通过“收款小账本”小程序的“商家保障中心”，升级为 100 万元保额的“收款安全险”保障。

三、地摊经济：矛盾仍需正视

地摊经济再如何网络化，也会带来环境污染、交通混乱、影响市容、治理困难等庞大的社会成本。对于社会成本问题，经济学家科斯在《社会成本问题》(1961) 中讲过，所有的伤害都是相互的，其实都是双方在争夺稀缺资源，过程中产生的矛盾也许会伴随地摊经济的存在而持续存在。

第一，发展地摊经济与城市公共空间供给之间的矛盾。地摊一部分摆在地铁口、火车站、公交站等交通网络连接点，一部分摆在步行街、商场、超市等商业繁华地段，一部分摆在居住小区附近。无论科技如何发展，但凡是地摊经济，必然要侵占城市公共空间。地摊经济，根本上也是居民的生存空间与城市公共空间挤压与共生的矛盾问题。像北京、上海、广州这些一线城市，都是 2000 万以上的人口体量，即便是成都、西安、武汉、郑州等新一线城市，人口规模也都在 1000 万以上，城市公共空间的供给与维护压力比以往任何时候都大。地摊经济放开后必然带来小摊小贩对城市公共空间的争夺，如何做好发展地摊经济与维护城市公共空间之间的平衡？是全面放开还是分区域放开？是全时段放开还是分时间放开？恐怕每个城市都需要因地制宜制定相应的政策。

第二，发展地摊经济与城市监管之间的矛盾。互联网、大数据、大型网络平台的确为地摊经济的发展与监管提供了很多新思路新方法，但是，现代化的管理理念与方式，即便是在大型企业、政府部门、事业单位等领域，尚不能得到很好的应用，何况是处于城市边缘的地摊经济。如何既能适宜发展地摊经济，又能提供相对应的城市监管？是特别需要思考和解决的问题。

第三，发展地摊经济与实体店铺经营之间的矛盾。地摊经济与实体店铺互为补充，又相互竞争。虽然地摊与实体店铺所面对的消费群体应该是有差别的，但是，肯定有一定的交叉重叠。同样的东西，实体店加上房租、人员成本、水电成本之后，价格必然没有地摊有竞争优势。这可能让近些年面对网络购物的激烈冲击、日益高涨的房租与人力成本以及消费者需求升级，本就步履维艰的实体店铺更加雪上加霜。当然，竞争从来都无所不在，无论谁在市场竞争中胜出，都有其市场合理性。可是，需要思考的是，城市管理部门花了几十年时间引导经营不规范的地摊走向实体店铺，走向规范经营与管理。该如何掌握好地摊经济与实体

店铺的利益平衡？

第四，发展地摊经济与居民生活环境之间的矛盾。地摊的确方便了居民的消费，但是也要看到，地摊不可避免的会对住在附近的居民带来诸多困扰。持续到凌晨两点的喧嚣声，透过窗户飘到家里面的烧烤烟熏气，遍地的一次性饭盒、塑料袋，居民该完全承担这些地摊经济的负外部性带来的社会成本吗？

以上矛盾，其实并不新鲜，伴随着地摊经济的存在一直存在。再次提出来，我们需要站在新时代的视角下重新审视这些问题，寻求更好的解决办法。

四、地摊经济：政府如何监管？

既然所有的伤害都是相互的，都是在争夺稀缺资源，那么，对于地摊经济来说，无论是“放任不管”，还是“赶尽杀绝”，都不是明智的做法，关键还是在“放”和“收”之间找到平衡点。不少城市在对待地摊经济的创新性做法，说明地摊经济带来的一些冲突和矛盾是能够解决的，或者说是能够找到一个合理的平衡点的。这也给未来如何让地摊经济这种商业模式取得良性发展而不是一时救济提供了诸多启示。

我们最近在做的一个课题《“十四五”期间郑州市推进“中优”战略研究》，就是郑州中心城区的有机更新问题。其中，我提出了一个观点，“街区道路活力再生、美化与秩序规范”。意思是说，按照既保留城市烟火气又能美化和规范街道秩序的总体思路进行中心城区街区道路美化与秩序规范。我们也对二七商圈等地方做了调研，中心城区一些街道经过一轮拆迁改造治理，看似有序好看了，但是，原来的烟火气也消失了，缺乏活力。所以，我们建议，要实施分类管理，对于一些主街道要严禁机动车停留，解决郑州街道“拥堵”“混乱”“无序”的问题，对于一些没有很大通行压力的街区，适当允许地摊经济的存在，保留城市的烟火气，不要一味地赶跑，存在即合理，应从提升治理管理水平着手解决。

当然，城市文明发展到现在这个阶段，今天提地摊经济，是不是说要回到过去以前妨碍交通、卫生差、安全没保障的老路上去？当然不是，所以，提升城市管理水平很重要。

最近看到郑州其实有一些很好的做法。比如，金水区健康路夜市，是郑州名气最大时间最长的夜市之一，政府采取了很多管理措施。第一，按照“2 米 ×2 米”的规格，划出近 600 家摊位，上千名由下岗工人、草根创业者和时尚青年构成的小摊贩们在这里经营；第二，按照“指定经营时间、指定经营地点、统一收费标准、统一服务标准”的原则，尽可能降低摊位管理费用和经营成本，最大限度增加低收入群体就业机会；第三，由以前的商户面朝马路转变为面朝人行道，很好实现了人车分离，不影响机动车道，不影响交通秩序。

说到城市有机更新，当然城市建筑、街道、绿化、业态这些都很重要，但是过程中既要体现政府统一的规划，又要充分尊重民众的生活体验，要在这个过程中形成城市独特的风格和韵味。例如，上海的特色街道，广州的市井文化，成都的慢生活，杭州的美景，虽然每个城市特色不同，但是归根结底就是人居环境较好，民众生活中体验到悠闲、亲切、友善、适宜、放松。郑州在这个方面如何创新政府管理方式，能够让老百姓感受到这些变化。地摊经济是一个很好的切入口，希望今后能有更多的创新做法，让郑州成为全国的网红城市。

河南如何实现从“稳外贸”到参与国内国际双循环

中国（河南）创新发展研究院产业发展研究部副部长、副教授　郭军峰

2018年中央经济工作会议首次提出“六稳”方针：稳就业、稳金融、稳外贸、稳外资、稳投资、稳预期，这是中央针对中美贸易摩擦加剧，外部环境发生明显变化，经济运行稳中有变，稳中有忧局面，审时度势，未雨绸缪做出的基本要求。2019年9月，国务院总理李克强主持召开国务院常务会议，部署精准施策加大力度做好“六稳”工作。2020年4月，中央又提出“六保”的新任务，这是针对突如其来的疫情造成的经济增长不稳、经济主体陷入危机、金融风险加大、内外经济失衡及世界经济衰退的新挑战、新风险及时作出的新安排，是“六稳”的着力点。面对新形势新问题，河南作为内陆开放型省份，为了维持外贸基本盘稳定积极作为，取得了不错的效果。

一、积极作为，“稳外贸”成效显著

（一）出台政策“组合拳”，支撑外贸“稳中有进”

2018年3月13日河南省商务厅出台《河南省外贸综合服务企业认定和管理办法的通知》（豫商贸发〔2018〕3号），2018年9月29日河南省商务厅下发《关于支持外贸产业基地加快发展的通知》（豫商贸发〔2018〕18号），2018年11月26日河南省人民政府办公厅出台《关于促进外贸转型发展的通知》（豫政办发〔2018〕71号），2019年1月28日河南省商务厅下发《关于发挥政策性出口信用保险优势促进河南外经贸高质量发展的通知》（豫商贸发〔2019〕2号）和《关于发挥政策性银行作用助力河南开放型经济发展的通知》（豫商贸发〔2019〕3号），2019年2月21日河南省商务厅联合河南省财政厅下发《关于开展“稳外贸”政策创新试点的通知》（豫商贸发〔2019〕6号），2019年2月26日河南省人民政府办公厅下发《关于做好当前稳外贸重点工作的通知》（豫政办明电〔2019〕6号），2019年4月9日河南省人民政府办公厅下发《关于扩大进口促进对外贸易平衡发展的实施意见》（豫政办〔2019〕29号）……2020年2月18日河南省商务厅联合省财政厅出台《关于积极应对新冠肺炎疫情做好外经贸工作若干措施的通知》，涵盖疫情防控、复工复产、开拓国际市场、创新招商方式等方面，助力外贸企业发展。系列政策措施支撑2019年河南省对外贸易实现稳中有进，全省进出口5711.6亿元，增长3.6%，高于全国平均水平0.2个百分点。其中出口3754.6亿元，增长4.9%。进出口、出口分别居全国第12位、第9位，均居中部六省首位。

2020年1—4月河南外贸进出口表现亮眼。今年前4个月，河南省外贸进出口总值1473.3亿元，比去年同期增长8.4%，进出口增速居全国第4位，而同期我国进出口下降4.9%。其中，出口924.2亿元，下降0.8%，同期全国出口下降6.4%；进口549.1亿元，增长28.3%，同期全国进口下降3.2%，进出口形势均好于全国平均水平。与此同时，加工贸易“两头在外”是最易受疫情影响的制造业，前4个月全国加工贸易出口下降10.9%，而河南省加工贸易进出口逆市上扬增长15.1%，占全省外贸总值的57.9%；有进出口业绩的企业6577家，较去年同期增加339家。河南外贸发展表现出较强的韧性和活力。

2020年1—4月河南和全国进出口指标增长率对比

指标（与2019年同期相比）	进出口增长率	出口增长率	进口增长率	加工贸易增长率
河南	8.4%	−0.8%	28.3%	15.1%
全国	−4.9%	−6.4%	−3.2%	−10.9%

（二）三大贸易方式发力，共同推动外贸发展

改革开放四十多年来，我国外贸方式结构持续优化，货物贸易方式大体经过了以一般贸易为主、一般贸易和加工贸易各占约50%份额、一般贸易超过加工贸易这几个阶段。目前一般贸易、加工贸易和跨境电商已成为我国货物贸易的主要贸易方式。数据显示，2019年我国货物贸易中一般贸易占比67%，加工贸易占比23%，跨境电商约占10%。同期，河南加工贸易进出口占全省外贸总值的62.8%，一般贸易占全省外贸总值的35.1%，跨境电商进出口（含快递包裹）增长22.7%。2020年前4个月，河南省加工贸易进出口852.1亿元，增长15.1%，占全省外贸总值的57.9%；一般贸易进出口570.5亿元，占38.7%；全省跨境电商进出口（含快递包裹）492.2亿元。尽管河南外贸进出口值排名靠前，但是从贸易方式来看，产业链长、增值率较高的一般贸易和体现个性化需求、符合消费发展趋势、具备数字贸易特征的跨境电商所占的比重不高，还有很大的提升发展空间。

二、以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进是我国经济发展的新方向

2020年5月14日，党中央首次提出，充分发挥我国超大规模市场优势和内需潜力，构建国内国际双循环相互促进的新发展格局。5月23日两会期间，习近平总书记在看望参加政协会议的经济界委员时，提出要逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。

以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，是疫情暴发后我国乃至全球制造业产业链、供应链所暴露出来的上下游不同步、产供销脱节的脆弱性、不稳定性、不安全性等问题，从经济效率和经济安全相平衡的角度，基于我国产业链完备、超大市场规模的优势和日益增长的消费潜力而做出的新要求，是我国经济发展的新方向、新途径，也是供给侧改革在新的历史时期赋予的新内涵。

三、主动作为，融入国内国际双循环新发展格局

（一）积极参与国内大循环体系建设

1. 探索法治化、国际化、便利化营商环境新方式

公平、法治、透明、便利、可预期的国际化营商环境是市场主体生存发展的土壤，是我国“放管服”改革的重点。自2001年“入世”以来，特别是2013年我国第一个上海自贸试验区建立以来，营商环境不断优化，自由化便利化水平不断提升，上海、北京、深圳等地成为我国贸易投资便利化自由化水平最高的城市。但在优化营商环境进程中，我国取自北京和上海两地的跨境贸易指标在全球仍排56名，属于中下游。这说明营商环境的改善不应只盯着贸易投资的便利化，更应该探索法治化、国际化、便利化的新方式。河南作为开放程度较低、开放时间较短的内陆省份，和北京、上海等地的营商环境相比差距明显，为此一方面应大胆采用国内发达地区成熟的做法，另一方面应积极对标新加坡、中国香港等全球营商环境最优、便利化程度最高的国家或地区，增强对市场主体的吸引力。

2. 优化现有产业链供应链资源，加快布局战略性新兴产业

国内大循环体系的构建要求在国内建成完整的产业链、供应链和需求链，需要对原有的产业基础进行再造和产业链提升。因此河南要尽快优化现有产业链供应链资源，积极推动传统制造业与工业服务、生产性服务业深度融合，加快布局与数字经济、智能制造、智慧城市、绿色发展深度融合的战略性新兴产业，主动谋划，积极作为。

3. 充分利用市场交通优势，吸引国内外企业落户河南

巨大的市场容量和消费潜力是我国国内大循环体系构建的基础，可满足规模经济和集聚效应的要求。河南要充分利用工业门类较齐全、交通网络发达、日益增长的消费潜力、1亿人口的市场规模和腹地辐射范围广等优势，吸引国内外企业投资河南，成为国内大循环体系建设的重要一环。

（二）加大开放力度不断融入国际循环体系

1. 构建更高水平的开放型经济新体制

持续优化政务服务水平，充分利用国内国际两个市场、两种资源，形成商品和要素流动型开放、规则等制度型开放双轮驱动；高质量建设双向开放大平台，发挥好河南自贸试验区、郑州跨境电商综合试验区等先行先试、制度创新的作用；有效利用陆上、海上、空中、网上“四条丝绸之路”，建设物流大通道，带动河南加快融入全球产业链；积极构建国际化人才服务体系，建立有利于国际人才流动的体制机制，完善人才服务保障体系。

2. 广泛参与“一带一路”建设

“一带一路”是对传统国际分工和生产形成的南北流向国际循环体系的重要补充。近几年，河南和“一带一路”沿线国家的经贸往来日益密切，合作潜力持续释放，成为拉动河南省外贸发展的新动力。2020 年 1—4 月，河南对“一带一路”沿线国家进出口 416 亿元，增长 36.5%。今后应继续深度开发“一带一路”沿线国家市场，创新合作模式，促进对外贸易市场多元化；突出互联互通，借助中欧班列、空中丝绸之路，加大与“一带一路”国家的通道建设；制定合理产业政策，积极参与国际产能合作，实现优势互补；以文化为切入点，完善文化传播和文明展示的硬件要素，助力“一带一路”合作。

活跃夜经济　激发新消费

中国（河南）创新发展研究院区域经济研究部副部长、副教授　刘晓慧

美国布朗大学教授戴维·威尔研究指出，一个地区夜晚的灯光亮度和它的 GDP 成正比。当前，夜经济已经成为衡量城市活力的重要指标和城市消费的“新蓝海”。夜经济也称夜间经济（Night-time Economy），是源于 20 世纪 70 年代英国为改善城市中心区夜晚空巢现象而提出的一个经济学概念。夜经济是指发生在当日下午 6 时到次日早上 6 时，以本地市民和外地游客为消费主体，以休闲、旅游观光、购物、健身、文化、餐饮等第三产业为主要形式的现代城市经济。

一、我国夜经济的演进特征和趋势

古诗曰：“昼短苦夜长，何不秉烛游。”作为都市经济的重要组成部分，夜经济的繁荣程度也成为现代城市经济开放度、活跃度的重要标志。今年无论是地方两会还是全国两会上，均有多项提案建议：通过复苏夜经济来提振消费。

1. 夜经济形态从单一走向多元

作为城市竞争新赛道，夜经济已经从“1.0”时代向“2.0”时代迈进。从简单的深夜集市、城市灯光秀等单一业态，发展到夜购、夜展、夜游、夜读、夜娱、夜健等多维融合共振的综合业态。如今，观影、观演、观展、夜读等文化消费正成为我国夜间消费的新内容，愈发多元的夜间消费场景也为城市的夜晚注入了新活力。2019 年正月十五，故宫博物院举办“紫禁城上元之夜”文化活动，故宫夜场门票一上线就秒光，出现一票难求的景象，甚至有网友在闲鱼上出价 2000 元求购两张上元之夜门票。2019 年 8 月，广州各博物馆有近 4 万名游客夜游博物馆；2019 年十一假期，广州各博物馆夜游人数达 3.6 万余名。2019 年中秋节之际，佛山市顺德区首次推出的夜间活动“顺德图书馆奇妙夜”之“中秋十二时辰”也大受欢迎。另外，以城市夜景灯光和地标性建筑为特色，形成了涵盖文化娱乐、餐饮休闲、观光表演和生活配套等业态丰富多元、地域特色明显的大型综合型夜经济中心，也是我国夜经济发展的重要趋势。2019 年春节期间，西安大唐不夜城接待市民及游客 412.34 万人次；元宵节当日大唐不夜城总客流量突破 84.7 万人次，创下单日最高。大唐不夜城附近汇聚了大剧院、音乐厅、电影院等文化场馆群，威斯汀、温德姆等酒店群，新乐汇、海港城等酒吧餐厅聚集区，大悦城、银泰、曼蒂广场等大型商综，皮影、柴窑、曲艺博等博物馆群落，形成

了集文化、节庆、购物、餐饮、娱乐、休闲、旅游、商务、科技“互联网 +”为一体的城市时尚新空间。

2. 夜间消费时空不断延长拉伸

一方面，夜间消费场所变化：小散乱——大商圈。随着消费结构的不断升级，我国夜间消费场所从夜市、大排档、KTV、酒吧、电影院变成了博物馆、美术馆、展览馆、体育馆、图书馆、音乐厅、小剧场、Livehouse 等，从碎片化经济发展到区块化经济。另一方面，夜间消费时间变化：晚上 10 时、12 时—24 小时不打烊。早期，只是商场、夜市营业时间延长至晚上 10 时、12 时。目前，24 小时便利店、24 小时书店等 24 小时不打烊店铺在夜间消费中也扮演着重要角色。一些城市从 18 小时城市变为 24 小时城市，成了真正意义的不夜城。在潮人聚集的北京三里屯，有一家比酒吧营业时间还长的 24 小时书店——三联韬奋书店，吸引不少年轻人在这里拍照，在一年中的旺季，24 小时书店每晚的销售额平均在 7000 元左右。

3. 夜间消费方式线下线上并举

“越夜越美丽”的经济形态，正在完成线上线下的广泛融合。在线下，夜间消费在城市 GDP 中所占比重不断加大，尤其是在北京、上海、深圳、广州、杭州等一线城市和新一线城市，夜间消费已经占到全天消费额的一半。夜间 6—10 时为夜间旅游的高峰时段，占比达到 77% ；夜间 11—12 时及 12 时以后夜间旅游占比 23%。在线上，夜间消费也同样火爆。美团点评报告显示，18—21 时、23 时至次日凌晨 1 时，均是小龙虾订单高峰期。《2019 阿里巴巴“夜经济”报告》显示，21 时之后，二线城市外卖餐饮消费增长最快，市郊外卖消费增速超过中心城区；21—22 时是淘宝成交最高峰，夜间消费占全天消费比例超过 36% ；23 时到次日凌晨 3 时，数万人在天猫“熬最晚的夜，买最贵的眼霜”；19—21 时是观演高峰，北京、上海、天津、成都、杭州等文化基础设施发达的城市最为活跃。

4. 夜经济南北异质性特征明显

夜经济，是城市经济开放度和活跃度的晴雨表。夜经济活跃度也同样，呈现出“北低南高”地域差距明显的现象。数据显示，相对活跃度最高的五个城市为深圳、东莞、泉州、佛山和南宁，相对活跃度最低的五个城市则为烟台、淄博、哈尔滨、保定和长春。南北方的夜经济消费偏好差异明显：北方人更爱撸串，南方人更爱泡吧。黑龙江是我国烧烤消费大省，共 5.5 万家企业排名第一，占所有烧烤企业总数的 9.2%。广东省的酒吧夜生活较为丰富，1.85 万家酒吧相关企业构筑起广东人的夜间娱乐，占全国所有相关企业的 11.9%。不同城市夜经济的发展阶段是不同的。北方城市大多停留在“灯光夜市”“啤酒烤串购物唱歌”“买买买”“吃吃喝喝”的 1.0 阶段，南方有些城市开始步入“食、游、购、娱、体、展、演”全方位融合的 2.0 阶段。北方城市是要把夜经济做起来，而对夜经济相对繁荣的广州、长沙等南方城市来说，下一步要做的是从供给侧发力，提供更丰富的消费内容。

5. 夜经济发展热衷程度普涨

在过去的两年里，国务院、商务部等部门和许多省份加速出台关于推进夜间经济发展的政策规划。2019 年 8 月，国务院消费意见 20 条中提出，活跃夜间商业和市场。2019 年 4 月，上海市商务委等九部门联合出台“夜经济十条”，围绕打造“国际范”“上海味”“时尚潮”夜生活集聚区的目标，推动上海“晚 7 时至次日 6 时”夜间经济繁荣发展。2019 年 7 月，北京市商务局出台“夜经济十三条”，提出打造“夜京城”地标、商圈。2019 年 8 月，广州市发改委印发的《广州市推动夜间经济发展实施方案》明确，将推动夜间经济对全市的经济贡献不断提升，打造国际知名的“广州之夜”品牌。2019 年 9 月，成都市政府办公厅印发的《关于发展全市夜间经济促进消费升级的实施意见》，谋划了一批夜间消费的场景和业态，欲打造 10×10 夜间经济示范点。

纵观全国各地的政府工作报告，在常态化抗疫的背景下，夜经济被列入各地 2020 年的经济发展规划中。比如，2020 年郑州两会上提出，推出一批夜品、夜购、夜赏、夜游、夜健项目，打造“夜郑州”消费地标；把二七广场片区打造成“郑州人精神家园、河南省消费中心、全国城市复兴典范”，把紫荆山路打造成具有中原特色、富有国际气息的城市商业大街。2020 年 6 月，郑州市委办公厅、市政府办公厅联合下发的《关于贯彻以人民为中

心发展思想进一步做好为民造福工作的意见》，将夜经济作为十项重要工作的其中一项。该意见提出，举办“醉美 · 夜郑州”系列消费促进活动，推出夜游如意湖、园博园夏夜灯会等旅游节目，打造一批“夜郑州”消费地标，营设郑州夜经济消费新场景。

6. 夜间消费比重占到五六成

中国的都市人平均每晚只有 6.5 小时的睡眠时间，与 2013 年平均每晚睡眠 8.8 小时相比有了大幅下降。与此同时，夜间逐渐成为我国消费的“黄金时段”。2019 年“五一”期间，北京王府井、三里屯等区域 18 时至次日早 6 时夜间文化娱乐等服务消费同比增长 15% 以上；上海黄浦江游览接待游客 11 万人次，同比增长 46.7%。商务部的一份城市居民消费习惯调查报告显示，有 60% 的消费发生在夜间，大型商场每天晚上 18—22 时的销售额占比超过全天的 50%。

二、如何走出夜经济发展的四大认识误区

由于思想意识、天气变化、人文理念的影响，有些人对夜经济存在这样那样的误解。这些认识误区阻碍着我国夜经济的持续健康发展。

1. 夜经济≠地摊经济或撸串经济。夜经济不仅仅是夜市地摊、商场延时，不止吃喝撸串。繁荣夜经济，开夜市、许外摆只是一个起点。作为一个城市文化的重要组成部分，夜经济绝不仅仅是“撸串经济”，更不仅仅是“地摊经济”，而是一种文化经济。夜经济不仅要有市民烟火气，而且要有新一代小资范。日渐繁荣的夜经济带给市民的，绝非仅有生活节奏的变化，更要成为一种特有的城市文化和城市特色的集中体现。

2. 夜经济≠日经济的转移和延伸。夜经济本身具备特殊属性和时域性。夜经济并不只是日经济在时间上的延伸。事实上，夜间消费人群、消费场景、消费形态等都不同于日经济，夜经济比日经济的商业模式更加复杂。夜经济的核心是在时间和场景上延伸消费链条，针对不同人群需求提供多元服务以拉动消费。因此，要让外地旅游者留下来、住下来，更要挖掘出适合夜间的新的消费点，拓展消费群体，树立特色品牌。

3. 夜经济≠盲目熬夜消费。夜经济绝不等于多开几条商业街，也不等于一周七天的夜间消费。夜经济是人们闲暇时间消费的纵深化。发展夜经济不能不分时段、地段一拥而上，要因地制宜、因时而异。只有坚持兼顾工作和休息的原则，把重点放在周末和节假日的夜晚，做到供给侧和需求侧两端发力，才能提高夜经济的投入产出比。

4. 夜经济≠不安全消费。有些人对夜经济的认识还比较偏激，感觉大晚上的出门在外，会引起社会不安成分增加，各类诱惑剧增，甚至直接将夜经济与酗酒、打架、滋事等不安定因素联系起来。为夜间消费者和商家提供更加安全的消费环境、完善的交通保障，是发展夜经济必须解决的问题。

多措并举，激发中小微企业发展活力

中国（河南）创新发展研究院规划与评估部副部长、副教授　张志娟

李克强总理所做的 2020 年政府工作报告提出：“保障就业和民生，必须稳住上亿市场主体，尽力帮助企业特别是中小微企业、个体工商户渡过难关。”目前，我国市场主体超过 1 亿户，其中中小微企业数量约占全国企业总数的 90% 以上，贡献了 50% 以上的税收、60% 以上的 GDP、70% 以上的创新，解决了超 80% 的就业岗位。可见，中小微企业在促增长、增税收、稳就业、促创新、惠民生方面发挥着重要作用。

疫情发生以来，中小微企业是受影响最严重的群体之一，中小微企业的产业链、供应链、资金链等出现了较大的问题。很多企业交不起房租、发不起员工工资、缴不起员工社保、业务往来阻断、产业链条断裂，濒临破产。保市场主体，特

别是中小微企业已成为当务之急。因此，习近平总书记指出，要“帮扶中小微企业渡过难关”。为了应对疫情冲击，中央和地方政府密集出台了几百项支持中小微企业复工复产政策，涉及定向降准、财政补贴、减税降费、消费券“促消”、地方专项债等方面的纾困政策。目前全国已有 90% 以上企业陆续复工复产，中小微企业复工率已由 3 月中旬的 64% 上升到 5 月份的 91%。

一、政府工作报告中提出的相关扶持政策

2020 年政府工作报告虽篇幅精简，但跟市场主体相关的词里，“小微企业”提及次数最多，为 12 次。其中有 6 次单独提及“中小微企业”，可见政府对中小微企业的重视和关心。报告所提出的减税降费、融资支持等政策“组合拳”对正处于疫情冲击下的中小微企业而言无疑是雪中送炭。

为了缓解疫情对企业的冲击，政府着力从三个方面稳企业。一是加大对企业的减税降费。这其中有制度性安排，也有阶段性政策。在制度性安排方面，政府决定今年继续执行下调增值税税率和企业养老保险费率等制度；在阶段性政策方面，前期出台的 6 月前到期的支持中小微企业的减税降费政策，执行期限全部延长到今年年底；小微企业、个体工商户所得税缴纳一律延缓到明年等。二是推动降低企业生产经营成本。政府工作报告提出降低工商业电价 5% 政策延长到今年年底；宽带和专线平均资费降低 15%。减免国有房产租金，鼓励各类业主减免或缓收房租，并予政策支持。三是强化金融支持。报告要求中小微企业贷款延期还本付息政策再延长至明年 3 月底，银行对普惠型小微企业贷款应延尽延，对其他困难企业贷款协商延期。鼓励银行大幅度增加小微企业信用贷、首贷、无还本续贷，大幅拓展政府性融资担保覆盖面并明显降低费率。大型商业银行普惠型小微企业贷款增速要高于 40% ；支持企业扩大债券融资。以上这些举措体现了政府保中小微企业的决心。

李克强总理在答记者会上指出，新增的赤字和抗疫国债资金要全部转给地方，省里面也就是“过路财神”，采取一个特殊的转移支付机制，资金直达市县基层、直接惠企利民。政策的真金白银要确保全部落到企业特别是中小微企业，落到个体工商户、低保、失业、养老和特困人员身上，激发他们的市场活力。

二、河南应对疫情出台的相关扶持政策

就河南而言，最新数据显示，河南省中小微企业占全省企业总数的 95% 以上，贡献了全省 54% 的生产总值、85% 的税收收入和 80% 以上的新增就业。为积极应对疫情影响，激发市场主体活力，河南省相关部门出台了诸多举措助力中小微企业的复工复产和平稳健康发展。今年初，河南省发改委会同有关部门对全省 1348 家中小微企业进行了抽样调查，根据企业普遍反映的面临停产停工损失、员工复工率低、租金税费压力大、交通物流成本上升等问题，2020 年 2 月 13 日河南省人民政府印发《河南省应对疫情影响支持中小微企业平稳健康发展的若干政策措施》的通知，共出台 20 条具体扶持政策，包括减免房租、缓缴“两险一费”、用气用水“欠费不停供”等，帮中小微企业渡过难关。在金融支持方面，中国工商银行河南省分行、中国建设银行河南省分行、中国银行河南省分行、中国交通银行河南省分行等金融机构，推出一揽子“精准扶持计划”，帮助中小微企业尽快脱困，实现产业复苏。河南省银保监局把支持小微企业作为做好“六稳”，落实“六保”的关键一招，5 月 25 日制定印发了《关于做好 2020 年小微企业金融服务工作的通知》，从增量、扩面、降本、提质、激励、协同、抗疫、考核八个方面，做实做细 2020 年小微企业金融服务工作。

三、几点建议

一是深入推进“放管服”改革，强化政策落地的效力。李克强总理在答记者会上提出，不仅要让市场主体活下去，更重要的是通过“放管服”改革，把他们激活起来。政府政策实施部门认为，当前针对中小微企业的扶持政策并不少，但是现有政策在个别地方落地实施中却存在不到位、效力不高的问题。例如陕西省政府印发的《应对新冠肺炎疫情支持中小微企业稳定健康发展的若干措施》中提出，在减免企业房租方面，省级政府

提出“属地政府可采取适当方式给予补贴”，市级政府表示“县区政府可采取适当方式给予补贴”，但到了县里只剩“鼓励”，没有具体补贴方式。因此，建议加快地方大数据政务服务平台的建设，在项目审批、融资信贷、财税政策、复工复产补贴、消费券等方面，加强在线支持中小微企业的一站式服务通道。同时，利用大数据服务平台，以更大力度优化服务，简化审批手续和程序，加快扶持政策落地，有效解决政策“变相落地”“折扣落地”甚至“落不了地”的现象。

二是引导高质量的要素合理流向中小微企业，实现对中小微企业的综合扶持。当前，我国仍存在人才结构性短缺、土地供给制度性阻碍、资本传导和流向扭曲、芯片关键技术“卡脖子”、产业结构性失衡等要素供给短板。技术、数据、人力、产业结构等关键性要素有效供给，将会是中小微企业形成比较优势、促进高质量发展的关键。因此，在短期抗疫救企基础上，今后还需要持续推进劳动力、资金、技术、数据、土地等关键要素供给市场改革，进一步降低土地、人工、融资等要素成本，引导高质量的要素合理流向中小微企业，形成产业协同合力，促进我国中小微企业由“数量”优势转变为“质量”优势。

三是中小微企业要熟悉和充分运用政策，争取最大程度享受政策红利。要把减负红利转化为企业发展的内生动力，加强经营管理，将减税降费节省下来的资金，用于加大研发、再投入、增加民营企业人才引进等，不断提高市场竞争力。

四是中小微企业要用创新去寻求机会，以创新应对危机。疫情促使中小微企业意识到数字化转型的重要性，中小微企业可以借助数字化转型的机遇推动技术创新、产品创新、市场创新，根据顾客所表现出来的消费需求，大力拓展和创新企业的线上业务，以便产生新的业态和新的模式，让自己的产品或者服务真正贴近顾客。

乘“新基建”东风，推动河南信息产业高质量发展

中国（河南）创新发展研究院讲师　蒋　睿

今年以来，中央多次就加快 5G 网络、数据中心等新型基础设施建设做出战略部署。4 月 20 日，国家发改委首次明确了新型基础设施的范围，2020 年《政府工作报告》中指出，要加强新型基础设施建设，发展新一代信息网络，拓展 5G 应用，建设数据中心，增加充电桩、换电站等设施，推广新能源汽车，激发新消费需求、助力产业升级。

加强新型基础设施建设，能够助力产业发展，激发更多新需求、创造更多新业态，为行业发展带来新机遇。此次信息数字化为代表的新型基础设施建设更是为加快信息产业发展提供强大动力，新基建依赖信息产业的支持，同时能够推动信息产业高质量发展，对河南经济的稳增长、调结构起着关键作用。

一、河南信息产业的发展现状

（一）发展势头良好

经过多年发展，河南省在信息安全硬件、软件和服务，以及智能传感器的研发和产业化方面特点优势明显。全球重要的智能终端制造基地在我省已基本形成。特别是 2010 年富士康在河南建成投产以来，带动了河南省电子信息产业的快速发展，吸引了相关配套企业入驻，经过近几年的不断发展，郑州市航空港区已成为全球重要的智能手机生产基地。

着眼未来河南省信息产业的发展，新一轮信息产业布局已经持续展开。中国（郑州）智能传感谷将以智能传感器为发展重点，构建“一谷多点”的产业空间布局，形成千亿级产业集群；郑东科学谷软件小镇 2019 年底开始建设，将引进华为、

南威、印度国家信息技术学院（NIIT）、软通动力等一批龙头企业，其中华为已布局中原鲲鹏生态创新中心，计划将鲲鹏计算产业生态落地软件小镇，梳理了近百家鲲鹏产业上下游企业，引进6400名研发人员；软通计划建设软通动力研发中心项目，引进5000名研发人员；洛阳大数据产业园、许昌“泛在5G小镇”等大数据产业园区建设持续推进；物联网产业基地建设逐步加快；培育信息安全特色产业集群等多项布局已经展开。河南省将争取到2022年底建成5G基站16.8万个，5G产业规模突破1000亿元。

（二）拥有政策保障

政策是发展的基石。为了不断提升河南省信息化发展水平，确保信息产业健康、有序、高速发展，河南省政府、省工业和信息化厅等多方结合省情，制定多项工作方案。

国家大数据（河南）综合试验区作为一项重大的国家战略，为河南省信息产业的发展奠定了坚实的基础，是引领全省经济社会发展的战略引擎。截至目前，智慧岛作为国家大数据（河南）综合试验区的核心区和先导区已落地华为、甲骨文、浪潮、超图、中诚信、用友等大数据企业102家，涵盖了大数据基础层、支撑层和应用层等三大圈层，为河南省信息产业的发展提供了重要的互联网基础条件保障。

在产业整体规划布局方面，出台了《河南省电子信息产业转型升级行动计划（2017—2020年）》《河南省电子信息产业转型升级工作方案》等；在信息服务业发展方面，编制了《2020年河南省服务业发展工作要点》；针对专项具体产业，制定了《河南省大数据产业发展三年行动计划（2018—2020年）》《河南省智能传感器产业行动方案》《河南省5G产业发展行动方案》。

（三）设立专项基金

丰厚的专项资金支持为创新创业、产业转型升级提供保障，对于信息产业的蓬勃发展起到助推作用。河南省于2018年10月设立100亿元规模的信息产业发展基金，基金投向主要针对新兴信息产业领域，具体投资范围包括但不仅限于：政务云、企业云、工业云、大数据、传感网、物联网、区块链、智慧城市、人工智能、“互联网+”“智慧+”等领域项目；大数据创新应用试点示范项目投资，大数据与各行业深度融合领域投资；行业龙头企业或专业化企业合资合作投资；具有成长潜力或上市潜力的优秀中小企业培育孵化投资；发展前景或综合效益好的行业企业股权投资、整合并购和上市公司定向增发投资等。目前，河南信息产业发展基金正在组团队、建机构、定机制、立规矩，基金首批近20个拟投项目基本储备完成，社会资本也开始广泛对接。

二、推动河南省电子产业高质量发展的建议

（一）加强人才培养，持续引进创新型科技人才

1. 完善培养制度，培养创新型人才

河南信息产业发展最重要的环节是加强相关专业人才的教育和培养。河南省知名高校数量有限，电子信息相关专业人才输出需要进一步加强。近几年随着大数据的兴起与发展，部分高校纷纷开设相关专业，新兴专业的人才培养需要更深入的探索与实践。需要借鉴国内外发达地区电子信息专业人才培养经验，逐步完善培养体系。重视高等院校、科研院所电子信息相关专业培养体系的建设，提高人才培养数量的同时要注重人才培养的质量。深入推进“产教融合”，举办多种形式的科技竞赛，培养学生实际操作能力与创新能力。

2. 加大引进力度，优化培训体系

创新型人才要具有前沿学科学视野和科技战略眼光，有重要专利发明和前沿创新性技术，针对这一类型人才，良好的科研条件和学术研究资源必不可少，在引进人才时要针对具体产业类型提供必备的科研设施。同时要为信息技术人才提供良好的工作、生活环境，要优化人才培训体系，建立长效、稳定的培训和管理机制，留住当地人才，吸引外地人才。

（二）提升创新能力，促进融合发展

在创新创业创造的浪潮中，企业的发展离不开创新能力的提升。信息产业的发展依赖于信息企业强大的核心竞争力，因此要重视企业技术创新。

1. 加大科技投入，形成创新突破

制定有利于科技创新的金融支持政策，并将

其落到实处。加快100亿元规模的信息产业专项发展基金落地，相应的团队组建、机构设立、机制制定等事宜要保质量、争速度，尽快推动社会资本对接，为信息产业创新发展提供最实际的保障。

鼓励信息产业企业增加科研投入，引进新技术，对于引进的先进技术，消化吸收后进行创新和后续开发，形成自有的技术和知识产权，加强知识产权保护，加快科技成果转化。对于软件技术要大力引进，对于生产线要有选择地引进，限制一般性设备引进。做到鼓励重点领域引进，集中力量形成科技创新突破，从而带动相关产业的技术进步。

2. 重点培养优势地区，促进融合发展

信息产业的全面发展需要统筹全局，共同推进。郑州市高技术产业基地以电子信息、生物医药和新材料为主攻方向，洛阳市以电子信息材料和先进制造业为主要发展方向，安阳、南阳、鹤壁等市主要发展电子元器件产业。针对以上地区重点培育具有先进技术基础和创新能力的企业集团，使其成为创新主体，起到带头示范的引领作用。对于发展较为落后的区域，根据当地实际发展情况制定适合的发展规划，在政策上要有所倾斜。促进地区之间的相互学习，全省形成网络式的信息产业发展模式，加快信息产业集聚。同时，积极探索符合省情的发展路子，促进电子信息产业与信息服务业的融合发展。贯彻落实《2020年河南省服务业发展工作要点》中提出的省级“两业”融合试点工作，推动制造业与信息服务产业的相融共生，促进河南省经济高质量发展。

（三）完善信息资源建设，扶持信息服务业发展

1. 提高认识，加大扶持力度

信息服务业是信息产业的重要组成部分，对社会整体发展具有深远影响。因此，需要充分认识到信息服务业在信息产业、国民经济中的重要作用。面对河南省信息服务业较为落后的现状，需要提高认识程度，加大政策保障力度，制定长期、稳定的发展规划和目标，对于信息服务企业在税收、信贷、创新创业等方面予以政策支持，营造一个良好的发展环境。

2. 完善信息资源建设，推动软件产业发展

丰富的信息资源是信息服务业蓬勃发展的基础，是促进社会全面发展的必备要素，因此有必要完善各类专业数据库、专利信息资源的建设，使信息使用者能够便捷、快速地获取资源。软件产业作为信息服务产业的重要支柱，支撑着社会信息化的快速发展，是建设制造强国、网络强国的关键支撑，是引领国家科技创新、经济社会转型发展的重要力量，推动软件产业发展是当务之急。根据国家工业和信息化部发布的《2019年中国软件和信息技术服务业综合发展指数报告》，河南省需要查漏补缺，需要通过实地走访调研和理论梳理，借鉴安徽省软件和信息技术服务业优化发展环境的宝贵经验，学习湖北省完善支撑服务的先进做法，向同一梯队的优秀省份学习，从而进一步提升河南省软件和信息技术服务业的综合发展。

疫情防控常态下关于稳外贸、保订单的思考

——出口转内销成为灵活应对疫情的重要举措

中国（河南）创新发展研究院　刘　晓

一、当前外贸受疫情冲击严重，两会明确稳外贸、保订单

在持续蔓延的全球新冠肺炎疫情下，国内外贸企业订单骤减，我国的外贸受到了非常大的冲击。根据中国海关公布的数据，今年第一季度我国进出口贸易明显下降，进出口总值比去年同期下降8.5%，其中出口下降达13.3%。4月我国进口进一步受挫，出口同比增长8.2%，虽然出口贸易反弹，但这并非长期趋势，4月出口的增长可能源于此前订单的积压。由于国外疫情的不断加重，外贸需求的滞后性，疫情还将持续影响

全球贸易，外贸的不确定性进一步扩大，而我国外贸企业原来多数是单一做出口的，现在出口受阻之后，出口企业将面临更大的挑战。

在疫情防控常态下，怎么灵活应对国内外疫情冲击，稳住外贸外资基本盘事关重大。外贸对税收贡献超过 25%，直接间接就业超过 2 亿人，外贸的稳定不仅关系到我国改革开放，也事关我国经济社会发展大局。稳外贸作为“六稳”的重要内容，也是今年两会的焦点之一。《2020 年政府工作报告》提出要加大“六稳”工作力度，以保促稳、稳中求进，明确促进外贸基本稳定。围绕支持企业增订单稳岗位保就业，要加大信贷投放，降低进出口合规成本，支持出口产品转内销等一系列措施。

二、推动“外贸转内需”，支持出口转内销成为灵活应对疫情的重要举措

商务部部长钟山在两会中提到，稳外贸最主要是要稳住外贸主体。现在我国各类外贸主体超过 40 万家，包括民营企业、国有企业和外资企业。面对疫情冲击，这些企业遇到了前所未有的困难。尤其是中小微企业，以外贸订单为主的企业，在普遍的经济受创背景下，有无内销业务成为外贸企业能否平稳渡过难关的分水岭。稳中求进的战略，决定了在稳外贸这盘大棋中，让外贸主体活下来成为当前重要任务，也是保就业、保市场主体的重要手段。政府工作报告中提到的支持出口转内销，则成为灵活应对疫情的一项重要举措。

三、出口转内销需要“内外兼修”，企业和政府共同发力

在疫情期间，政府出台了许多措施明确支持出口转内销，获得了较为明显的成效，4 月份出口企业内销额增长 17%。但是受制于客户有限、市场竞争激烈、订单规模化困难等因素，出口转内销还面临产品标准不一、用户习惯适应、销售渠道拓展和税制衔接等现实问题，需要企业自身积极转型和政府相关部门共同发力。

1. 企业加快转型，对接国内市场

一是积极创新产品促消费，以市场为导向。如广东顺德家电产业，受疫情影响遭遇大量退单。面对海外疫情导致国际物流不畅，企业迅速应对，集中力量转战逐渐回暖的国内市场。顺德一家中小型家电企业在一季度销售实现了逆势增长，关键在于顺应疫情带来的消费新变化，积极创新产品促消费，推出电热饭盒等产品，非常符合疫情期间分餐制的需求，面对全面复苏的国内市场，企业通过不断加快推出新品的节奏，疫情之下不裁员反增员。

二是积极布局销售新业态，挖掘市场增长点。充分利用“网红经济”“宅经济”，整合各电商平台的资源和力量，借助“电商 + 直播”新模式，推动企业出口转内销，开拓国内市场。如上海启动“出海优品云购申城”，为近 600 家外贸企业提供网上店铺装修、线上营销、物流配送等专业培训，帮助企业尽快熟悉国内销售渠道和规则。发挥在线经济优势，加大出口转内销商品对消费者的吸引力。

三是主动适应差异化竞争，倒逼技术改革。如浙江一家高新技术企业，由于疫情导致的航运通道暂时关闭，其拳头产品的核心材料库存告急，生产受到了极大的限制。面对核心材料供应停摆的困局，该公司迎难而上进行自主研发，经过夜以继日的攻关，终于成功开发出该核心材料的替代品，并迅速实现产业化，吸引了国内外同行的关注，不仅解决了进口核心材料的限制，同时抢占新一轮市场份额。

2. 政府积极引导，政策匹配到位

为促进稳外贸、保订单，政府出台了相关政策来支持出口转内销。2020 年 4 月 15 日，财政部发布通知决定，自 2020 年 4 月 15 日起至 2020 年 12 月 31 日，暂免征收加工贸易企业内销税款缓税利息。同日，财政部、海关总署、国家税务总局联合发布公告，为扩大内销，自 2020 年 4 月 15 日起将选择性征收关税政策试点扩大到所有综合保税区。

商务部表示，正在会同有关部门研究支持方案，进一步推动落实国家部署，主要包括以下四个方面：一是降低企业内销成本。推动相关部门落实暂免加工贸易内销缓税利息等，为企业拓展内销减负助力。二是加大内销支持力度。指导地方及各商协会加强政策宣传和产销对接，进一步

扩大内销产品“同线同标同质”实施范围。三是用好产销对接平台。搭建内销展示交流平台，组织外贸企业与国内采购商加强对接。四是拓宽线上合作渠道。引导外贸企业与国内大型电商平台加强合作，推动内销规模化、品牌化，更好满足国内消费需求。

四、稳外贸“组合拳”全力推进对外开放，推动外贸稳中提质

对于企业来说，疫情虽然带来不小的冲击，但也是企业转型升级的一个契机，面对新情况新问题，唯有苦练内功、积极应对，方能化危为机，转型升级。对于政府来说，通过出口转内销等相关举措，在力保外贸市场主体前提下，还需长期规划，扩大对外开放，打好稳外贸“组合拳”。一是进一步推动发展跨境电商等新业态新模式，挖掘外贸新的增长点，充分发挥线上与线下的联动作用，帮助企业开拓国际国内多元化市场。二是加强国际经贸合作，推进“一带一路”建设，优化国际市场布局。三是加快贸易促进等公共服务，推进新一轮服务贸易创新发展试点，搭建外贸公共服务平台，为企业提供法律和信息服务。四是保障国际物流链、供应链稳定畅通，优化提高航空、中欧班列等货运能力，及时有效对接国际供需信息。通过加快推动外贸领域制度、模式创新，精准施策，打好“稳外贸”组合拳，为稳外贸、保订单提供更有力的支撑和底气，进一步推动外贸稳中提质。

透过“两会”解读房地产政策

中国（河南）创新发展研究院　魏　征

2020 年 5 月 22 日，第十三届全国人民代表大会第三次会议在人民大会堂举行，国务院总理李克强作政府工作报告，房地产市场是每年两会都会涉及的热门话题。

一、房地产定调不变

2020 年政府工作报告提到“坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因城施策，促进房地产市场平稳健康发展”，相比 4 月 17 日中央政治局会议通告里面“坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，促进房地产市场平稳健康发展”多了“因城施策”。首先，表明中央坚持“房住不炒”的决心没有变，今年的房地产调控依然会从严；其次，因城施策，并不是所有的城市都用一刀切的方式，制止房价上涨，也不意味着调控全面放松。换句话说，就是涨了会有调控，降了会有刺激房价上涨的政策，会给地方适度放松的口子。在疫情的影响下，地方政府的财政收入受到很大的影响，毕竟现在地方政府对土地财政的依赖性较大，还需要在一定程度上依赖卖地来维持基层运转，房子能够卖出去，开发商才会买地，但是地方松绑的步子一旦迈得太大，还是会遭到干预，不要指望像 2016 年那种降低首付、降低契税税率、扩大公积金适用范围的强刺激政策出台。

今年以来，“房住不炒”频频出场，足以体现楼市调控的底线和决心。在此之前，全国已有 10 多个城市楼市松绑政策遭遇“N 日游”的尴尬，足以说明问题。保持房地产市场平稳健康发展的主要意义是防止房价上涨速度过快，更重要的是防止房价下跌，因为现在各地实行限售政策，造成炒房客的持有成本增加，房地产调控一旦全面放松，在流动性充裕的情况下，炒房客会砸盘离场，房价跌势一旦形成，很难逆转，这会使得居民财富大幅缩水，地方政府卖地也会出现困难，这样对谁都没有好处。

二、未提及房地产税

房地产税最早始于 2014 年政府工作报告，其表述是“做好房地产税、环境保护税立法相关工作”。此后，每年两会期间社会都非常关注房地产税立法进展，今年的政府工作报告里面未提

到房地产税，而今年关于它的最新表述是“稳妥推进房地产税立法”，出现在5月19日发布的《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》，相较于2019年两会提出的“稳步推进”，显得更加审慎，跟2018年的政府工作报告中表述一样。其主要还是因为疫情的冲击，导致全国经济下行，在全球经济前景尚不明朗的情况下，房地产税绝对不可能在短期内仓促出台，雪上加霜。

房地产税是目前中国最难出台的法律。主要原因有：

第一，房地产税被定义为财产税，那么就必须在立法上解决公民的土地财产权利问题。房与地都是属于个人的财产，才能从法律上收取属于个人财产的财产税。

第二，由于住房分配和自建房导致的住房私有化率高，并不能用是否拥有住房和是否拥有两套或以上住房来证明住房拥有者的收入水平。如拆迁房可能拥有多套住房，但不证明其收入水平高，房改房、自建房更是如此。因此只根据住房情况征税来调节收入水平，不但不能解决贫富差距问题，也无法解决公平问题。

第三，现有的房屋产权有着各种不同的性质，并按不同性质、不同规定、享有不同的权利。如有大量的自建房，无法进行公开的市场交易；如有大量的拆迁房，其中有自有产权，有租用产权；如有大量的经适房，没有土地使用年限，也未交纳各种税费，但楼上、楼下的同样房屋补交了部分费用后，变成了有使用年限的商品房；如限价房并不能在有限的时间内自由交易；如公有产权房，只能按规定进行交易；如房改房，有的是全部产权，并是由单位购买商品房后再福利分配的，有的是非商品房（即未交纳土地出让金，甚至没有使用年限）房改的，有的非全部产权，有的房改房面积中并非包括全部分摊的公共面积，有的则分摊了各种公共面积，有的能自由交易，有的则不能进行交易，只能由原分配单位回购；如公有的租赁住房或私有的只能租赁的住房，有的是交纳了住宅的土地出让金却被改为公建的，有的是交纳了公建的土地出让金却被改为住宅的，还有许多原有住房并未交纳任何土地费用，有的是解放前就留下来的祖宅。

中国的住房福利分配并非完全按收入计算，住房福利分配时有的按职务计算，有的按家庭人口计算，有的按工龄计算，有的按职工数计算，双职工可能各享分配权利，因此住房的数量与面积同样与收入水平无关。尤其是当获得分配住房权利的人已去世，住房继承给下一代时，就更与分配时的收入与继承时的收入无关了。试图用住房套数和面积进行调节时，实际上并不能完全反映收入情况。要将所有住房按商品房市场价评估收税，就必须先将所有住房性质先统一、权利先统一，否则如何统一收税？

第四，中国居民取得住房的成本差异巨大，并不能证明收入情况。尤其是公共资源配置的不均衡，又导致住房因公共资源而产生的价格差异巨大，且这些住房价格同样不能证明住房者的收入差别。如学区的破旧平房也能卖个高价，如按住房市场评估价格征税，并不能证明这种收入调节的公平与合理性。并且这些公共资源的配置权在政府手中，一旦道路、桥梁、商场、医院、学校改建、改迁之后，这种公共资源引发的住房价格差会因此而变化，又何来公平？5月29日，北京市三帆中学附属小学发布2020年入学通告，令两座数年未成交的大楼突然成为热点。从招生简章看，与2019年有所不同，三帆附小入学范围今年新增了2栋楼——北三环中路甲29号院2号楼华尊大厦、3号楼华龙大厦。华尊大厦一套160平方米的房子，4月19日上架挂牌时报价1100万元，5月31日突然加价700万元至1800万元，这就是政府的政策造成的房子被动升值。

第五，房地产税能降低住房价格吗？从上海、重庆已进行的征收房地产税的试点城市看——不能，从世界各国已开征房地产税的国家看——也不能。因为房地产税从来就不是为控制房价而产生的，并不能起到限制房价的作用。相反，全球凡是房地产税税率高的地区，房价反而更高，因为税收让该地区的财产保值，环境更好了。在中国让房价高挺的不仅是各种税收和城市公共资源的吸引力，最主要的是招拍挂的土地出让制度。只有土地成本大幅下降，才能让房价下行。

第六，现有的住房条件无法实行普税制。如在现有住房情况下实行普税制，实行扣除政策，减免的方式无论是按套或按面积扣除，都会变成对拥有住房套数多或面积多的人的专项税，会有各种不合理的避税现象出现。房地产税本应是针对所有有房者征收的财产税，应由房产所有人支付。但由于中国居民取得房产的方式并非都来自商品化，因此这种背景之下的税无论如何征收都有立法中的严重缺陷。有人提议用减免一定套数住房或减免一定面积的方式来调节公平问题，这种说法是完全不了解中国五十年住房分配历史和现实的空想。住房福利分配时就有分配一套面积不足而不得不用分两套住房补足的情况。90/70政策出台时，也有许多人不得不在一套房无法解决住房面积时，购买两套的情况。开发商也有因90/70政策而故意用一门两套的方式经营的。这些问题本身都来自于政策的原因，而非自愿，如今则都会变为无辜的征税条件。按套减免必然导致留大去小,产生更大的不公平。如按面积扣除，如按人均或户均扣除一定面积之后，可征收的住房则少之又少了，那些独生子女家庭、独居老人就都成了被征税人。无论按何种方式减免，都会像限购政策逼许多人假离婚一样，会衍生出各种各样的避税方式，很难实现真正的公平。

第七，房地产税应有明确的用途。全球的房地产税大多由地方政府和议会先确定税收用途，由议会根据用途确定税率。但中国目前除部分税收确定了专项用途之外，大多未有明确支出规定。对财产征收的税收应明确其与保护财产和使财产增值相关的用途，并扣除或减免现行已征收的与财产税相关的税收。

电商助力农业经济发展

中国（河南）创新发展研究院讲师　宋　瑜

中国是农业大国，全国各地的特色农产品数不胜数。疫情期间，受疫情管控影响，很多地方由于封路、物流不畅、线下门店关停等原因造成农产品大量滞销。网络上可以看到很多农产品滞销求销路的消息，滞销的农产品有湖北的球包菜、螃蟹，“中国马铃薯之都”乌兰察布的土豆、羊肉，山东的苹果，广西的砂糖橘，海南的热带水果，包括我们河南的“漯河2000多只麻鸡滞销”“平顶山香菇蔬菜急寻买主”“平顶山草莓、鹅蛋滞销”“封丘油菜滞销”等。中牟大蒜今年获得大丰收，本该卖个好价钱，但是由于出口受阻，大量滞销。

伴随着农产品滞销而来的，是各种电商平台的活跃。很多电商平台都打出了助农帮销的口号，也确实在一定程度上缓解了农产品滞销的困境。危机危机，危中有机。疫情虽然打击了电商的整体产业链，但是推动了很多生鲜电商的快速发展。艾媒咨询数据显示，中国生鲜电商行业整体保持稳定增长的发展态势，2019年中国生鲜电商市场规模达1620.0亿元，预计2020年生鲜电商行业市场规模达到2638.4亿元。有人认为，疫情过后，一切会回到原来的生活模式，疫情催生的线上繁荣也将逝去。不置可否，生鲜电商的供给方剧增，行业将面临重新洗牌。但是，农产品销售应不断探索新模式，生鲜电商应继续扮演重要角色。

今年政府工作报告中提到，“电商网购、在线服务等新业态在抗疫中发挥了重要作用，要继续出台支持政策，全面推进‘互联网+’，打造数字经济新优势”。国家加大对电商的扶植，也将是生鲜电商发展的契机。

目前传统农贸市场是我国居民购买生鲜的主要渠道，占比为73%，超市渠道占比22%，为第二大渠道。由于生鲜保质期短、运输半径短、易损耗的特性，目前生鲜消费被电商渠道分流的并不多，线上渠道占比只有3%左右。而发达国家，线上生鲜渠道占比在10%以上，相对而言中国的发展空间还很大。中国生鲜电商整体市

场规模稳步增长，2018 年市场规模已突破千亿，经过疫情，百姓们的生活习惯也发生改变，线上购物这种无接触式的方式更快地被大家接受，尤其生鲜这种生活必需品更多地转为线上购买。疫情中，生鲜电商迎来“爆发式”发展，去年底被投资机构唱衰的生鲜电商，因为抗疫一时迎来拐点，流量爆发。如今市场规模已达 2000 亿元水平。在电商界流传着这样一句话“得生鲜者得天下”，生鲜电商的发展势头可见一斑。

生鲜电商的模式也多种多样，有综合电商平台模式，如美团、饿了么、京东到家等；有商超“到店 + 到家”模式，如盒马鲜生、叮咚买菜等；还有垂直生鲜电商模式。这些电商模式除了通过 APP 运营之外，还有一个重要渠道就是通过微信，也就是“社交电商”。社交电商乘着电子商务的春风，搭上了微信这趟高速列车，在朋友圈里生根发芽，发展势头尤为迅猛。2019 年微信月活用户数量已经超 11 亿，达 11.51 亿，同比增长 6%。微信一开始是作为社交平台出现的，主要服务于大家的生活娱乐。慢慢地，衍生出社交电商这一新生事物，大家更通俗地称之为“微商”。目前，全国微商的数量已达三千多万人，微商中，以女性，尤其是中低学历、中低收入的女性为主，产品以美妆、服装、生活、母婴等为主。生鲜电商，作为电商界最具空间的行业，这几年开始崭露头角。在微商中也不乏大大小小生鲜平台的身影，它们有的主打高端水果，有的主打农副产品，有的主打地方特产，也有的以产地直达的现摘现挖为特色。生鲜微商在促进农产品销售的同时还增加了就业。

政府工作报告中提到，“深入推进大众创业万众创新，我国包括零工在内的灵活就业人员数以亿计，放宽小微企业、个体工商户登记经营场所限制，便利各类创业者注册经营、及时享受扶持政策。”微商就是可以万众创业的简易渠道。

现今，经济上行压力巨大，方方面面的问题亟待解决。生鲜微商作为一箭双雕的方法，既能促进农业经济的发展又能解决一部分人的灵活就业，尤其应该被扶植。对此，我有一些方法建议。

第一，政府大力宣传微商销售渠道。由于传统微商确实存在的一些问题，很多人对微商的认识还停留在“不认可”“反感”“不屑”“不好意思”的层面，有的人甚至认为“微商”=“骗子”。微商自顾自地宣传呐喊，为自己树立形象，仍不可避免地被偏见，这时就需要政府出面为微商正名。国家层面已有一些动作，央视主播们开始直播带货，国家领导人也出现在地方特色农产品的直播间，这都释放了一定的信号。微商的发展将会越来越规范，同时会发展得更快，拥有更大的扩展空间。政府应起到总的带头作用，出台相应扶植政策，加大宣传力度，肯定生鲜微商这种合法的销售途径，以及其在推动农业发展中的作用。

第二，政府出台相应政策规范扶植电商、微商发展。要想长远健康的发展，有法律的保障和政策的扶植是必不可少的。有了明确的规范，在轨道内规范前进，才能走得更远。政府在税收优惠、准入机制、沟通协调等各个方面应起到关键作用，促进电商、微商的发展壮大。

第三，政府积极扶植个人微商创业。在法规允许的范围内，积极鼓励个人微商创业，鼓励企事业单位工作人员在业余时间二次创业。举办培训班，帮助农户、失业、无业人员学习网络知识，正确认识微商平台，选择适合自己的平台进行创业或合作。这样也可以解决部分人就业增收的问题。

第四，地方政府创建生鲜平台。政府成立专门机构或委托其他机构以政府的名义创办生鲜电商平台，用于宣传和销售本地特色农产品，或是扶植现有的本地生鲜平台，并为其进行担保，这样的平台公信力更强、针对性更强，对促进当地农产品销售将起到极大的促进作用。事实上，我省政府相关部门已经有所行动且取得较好效果。如今年 3 月 18 日，由河南省扶贫开发办公室、河南省商务厅、河南省机关事务管理局、河南省总工会主办，河南本土电商平台“农购网”承办的“互联网 + 战疫情促销售助脱贫”助农活动供购双方线上签约仪式在郑州举行，以网上“点对点”精准对接的方式破解农产品滞销难题，签约额达 1.288 亿元。这种做法值得推广。

第五，政府加强与全国性生鲜平台的合作，帮助农户拓宽销售渠道。生鲜电商平台有强大的

销售渠道，同时也在致力于寻找好的货源。农户手中有产品，但是苦于没有销售渠道。如果当地政府出面邀请有实力的生鲜电商平台进行合作销售，沟通效率会提高很多。比如今年疫情最严重的的湖北，著名的中国脐橙之乡秭归县，全县柑橘种植面积 60 万亩，年产 40 万吨。柑橘是秭归县农业的主导产业、支柱产业，是全县人民脱贫致富的主要途径。脐橙大面积成熟丰收，但是受疫情的影响，交通不畅，橙子大量滞销，很多优质的脐橙挂在树上等待采摘。为解决困局，秭归县政府出面致函某大型电商平台，请求帮助销售秭归脐橙。该平台有很强的销售能力，一天就帮助秭归销售脐橙上百万斤。河南各地政府也可以借鉴这种方法并大力推广，让河南特色的农产品可以顺利高效率的销售出去，解决农户的销售难题。

第六，农户应积极拓宽思路，线上线下结合进行销售。互联网已深入千家万户，农村地区也基本普及，完全有技术条件进行线上操作。农户本身应积极接受新事物，积极学习线上销售的知识，网络直播的知识。让种植的成果不再局限于当地销售，而是通过网络走向全国各地、走进千家万户。伴随物流网络的发达，再加上政府的扶植，线上线下结合已成为普遍趋势，河南广大农户也应抓住时代红利，把农产品更好更快地变现。

疫情一度使经济陷入停滞，但同时危机中也孕育着机遇。电商就是这场疫情中最大的机遇之一。河南农产品的滞销，部分人员的就业都可以尝试搭上电商的东风，重新起航，也许会有新的收获。

疫情防控背景下如何做好“三农”工作 确保实现脱贫攻坚目标

中国（河南）创新发展研究院讲师　崔明娟

众所周知，2020 年是全面建成小康社会的收官之年，本来就有许多硬仗要打，在遭遇这次新冠肺炎疫情之后，全国经济社会都受到冲击，对脱贫攻坚工作的影响自然不可避免，各项工作难度会更大，任务也会更重。国务院总理李克强在今年的政府工作报告中明确指出，要优先稳就业保民生，保障重要农产品供给，提高农民生活水平，落实脱贫攻坚和乡村振兴举措，坚决打赢脱贫攻坚战，努力实现全面建成小康社会目标任务。在疫情影响之下，如何保民生、促脱贫、扶生产，争取把疫情影响降到最低、巩固脱贫攻坚成果、如期完成目标任务，走出一条有效应对冲击、实现良性循环的新路子，成为全民普遍关切的话题。因此，中央在疫情防控常态化前提下特别提出了“六稳”“六保”的工作思路，以保促稳、稳中求进，为全面建成小康社会夯实基础。从“三农”工作上讲，要确保实现脱贫攻坚目标，可以从以下五个方面推进：

一是全面完成脱贫任务。脱贫攻坚已经取得决定性成就，农村贫困人口减少 1109 万，贫困发生率降至 0.6%，绝大多数贫困人口已经脱贫，在全面收官的阶段重点在于进一步坚持精准扶贫，在普遍实现“两不愁”基础上，全面解决“三保障”和饮水安全问题，确保剩余贫困人口如期脱贫。另外，受到疫情的影响，还要不断巩固脱贫成果，防止出现因疫返贫现象的发生，坚持搞好脱贫攻坚普查，强化对特殊贫困人口兜底保障。不断强化产业扶贫、就业扶贫，深入开展消费扶贫，进一步改善民生情况，同时还要深化扶志扶智，激发贫困人口内生动力，确保脱贫任务全面完成。

二是打牢农村产业基础。脱贫致富快，全靠产业带。产业兴旺了，老百姓的腰包也就跟着鼓起来了。要在全产业链上不断下功夫，推进第一产业向二、三产业延伸。大力提升产品研发能力，突出培育优势品牌，积极推进经营方式创新，推

进智能化绿色化改造。通过打造集生态文化、种植、旅游观光等多功能为一体的田园综合体，让村民搭上“致富快车”。要助力构建解决相对贫困的长效机制，帮扶贫困地区发展特色产业，让更多农民实现家门口就业。

三是保障重要农产品供给。民以食为天，粮食问题始终是治国理政的头等大事，尤其是在疫情防控背景下，粮食生产要稳字当头，稳政策、稳面积、稳产量。同时还要不断推进农产品精深加工，努力推动农产品产业迈向中高端，搭建全方位产销对接平台，延长产业链，提升价值链，打造供应链。坚持以市场消费需求为导向，建立农产品流通的绿色通道，保证“菜篮子”“米袋子”等主要农产品供应。引领农产品供给从传统向现代转型，不断提升农产品创新能力，优化产品供给结构，实现食品供给与市场需求的动态平衡。支持农产品企业开展模式创新和理念创新，鼓励农产品企业利用电商平台进行营销，将数字化、智能化融入产业发展过程中去。全力打造绿色标准化生产示范基地，努力构建完整的绿色食品生态产业体系，鼓励企业打造绿色化、智能化、数字化工厂。

四是拓展农民就业增收渠道。小康不小康，关键看老乡。要保持农民持续增收的势头不减弱，才能持续缩小城乡收入差距，让农民群众在小康之年有更多获得感、幸福感。应该出台相关支持政策，鼓励创办合作社、家庭农场、电商主体等，支持农民就近就业创业，让返乡农民工能打工、有收入，促进一二三产业融合发展。以“农头工尾、粮头食尾”为抓手，加快农村产业结构调整，促进农民增收。强化学习培训、示范带动，在推动产业扶贫、产业兴旺上下功夫，让贫困群众脱贫有本领，致富有奔头。扶持适度规模经营主体，加强农户社会化服务。以新经济催生新岗位，大力发展农村电商，进一步加大力度支持数字乡村建设，持续改善农民生产生活条件。

五是持续推进脱贫与乡村振兴有效衔接。今年的政府工作报告提出：“接续推进脱贫与乡村振兴有效衔接，全力让脱贫群众迈向富裕。”脱贫摘帽是全面建成小康社会的阶段性目标，不是终点而是新生活新奋斗的起点。乡村振兴战略着眼于从根本上解决农业、农村、农民的“三农”问题，实现农村“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”目标，让农业成为有奔头的产业，让农民成为有吸引力的职业，让农村成为安居乐业的美丽家园。因此，脱贫摘帽了不能松劲，不能停顿，不能懈怠，如何让有效的帮扶办法成为长久的致富机制才是最根本要解决的问题，要继续从实际出发，坚持问题导向，破解新问题新矛盾，抓重点、补短板、强弱项，继续奋斗向着乡村振兴目标冲刺。

今年的政府工作报告强调，脱贫是全面建成小康社会必须完成的硬任务。在这个特殊的年份，疫情尚未结束，发展任务仍然非常艰巨。要想有效应对疫情带来的危机与挑战，如期实现既定目标，切实解决好农村繁荣、农业发展、农民增收的现实难题，就必须努力克服新冠肺炎疫情的影响，加快补上全面小康“三农”领域突出短板，确保实现脱贫攻坚目标。总之，在疫情影响之下，要做好“三农”工作，必须要紧紧围绕农业高质量发展和农民持续增收这条主线，既要着眼于当前的应急举措，还要有施之长远的政策保障，为决胜全面建成小康社会、决胜脱贫攻坚凝聚强大力量。

数字经济与教育数字化转型研讨会

2020年6月18日下午，数字经济与教育数字化转型研讨会在黄河科技学院中国（河南）创新发展研究院会议室举行。研讨会由喻新安院长主持，中国（河南）创新发展研究院、黄河科技学院商学院、河南新经济研究院的20余位专家学者围绕数字经济与教育数字化转型开展了热烈的讨论。

喻院长在主持发言中认为，数字化时代的来临改变了我们的工作方式和生活方式。数字化时代将以数字技术为核心驱动，通过数字的互联互通、共建共享实现经济社会的创新发展，数字技术在经济社会的充分应用创造出新的业态，成为促进经济转型升级实现高质量发展的新动力。李克强总理在今年《政府工作报告》中提出“全面推进‘互联网+’，打造数字经济新优势”，我们要响应国家号召，学习研究数字经济的发展规律及趋势，注重数字技术在教育教学中的应用，全面推进教育数字化转型。

于善甫、郭军峰、张志娟、崔明娟、刘晓、魏征、宋瑜、岳佳坤、叶亚丽、欧阳艳蓉先后发言，大家结合自己的教学实践，在理论上深入探讨，一致认为，各行各业的数字化是未来社会变革的重要方向，教育工作者应把传统教学方式的优势和数字化环境下教学的优势结合起来，使二者优势互补，这既是教育教学的重大变革，更是教育行业未来发展的趋势。

教育数字化转型之翻转课堂

中国（河南）创新发展研究院副院长、副教授　于善甫

翻转课堂是一种行之有效的混合式教学方式，它即是教育数字化转型的重要形式，也是促进课程教学改革向纵深发展的方向之一。翻转课堂利用丰富的信息化资源及诸多优势逐渐让学生成为学习的“主角”，教师则沦为“配角”，非常有效地解决了传统课堂学生学习知识的主观能动性不高的难题。

一、翻转课堂的优势

1. 学生参与度更高

翻转课堂重新调整课堂内外的时间，将学习的决定权从教师转移给学生，学生需要在课前完成翻转课堂上知识内容的学习，这些知识以微视频、博客、电子书、PPT等形式展示，学生学习后需要完成知识测验，测试合格后才能通过学习。在学习时可以查阅资料，与其他同学交流，且学习内容可以回放，让学习更加灵活、主动，让学生的参与度更强。

2. 课堂效率更加高效

因为课前学生已经完成知识部分的学习，教师通过后台可以看到学生对知识的掌握情况，通过学生提交的作业整理大部分学生的疑问点，教师通过课堂简单复习知识点内容及问题答疑的形式更快地完成全体学生知识点学习及内容巩固，就可以精准制定课堂计划，实现与每个学生进行精准交流，解决学生学习中存在的问题，提升课堂效率。

3. 可以做到因材施教

翻转课堂能够兼顾每个学生不同的能力水平，学生基础和接受新知识的能力不同，传统的课堂教学无法兼顾每个学生，都是统一进行学习的，教师不会因为每个学生的学习能力和兴趣不同而放慢脚步，而翻转课堂则可以很好地解决这一问题，学生可以自己掌控节奏，不断地学、反复地练。

教师可以根据学生的知识掌握情况和自身特征设置不同的学习任务，学生在学习中遇到难题或疑惑时，可以获得老师的一对一指导，真正实现个性化学习和因材施教。

4. 有利于教育均衡化

教育均衡发展是近年来党和国家所提出的教育改革的重要内容，但由于各种原因推进并不十分理想，翻转课堂为教育均衡化发展提供了一条便利化通道。加快信息技术在教育教学中的应用，是教育跟上时代的必然要求，教师在制作翻转校园学习内容时，可以充分吸收、共享已有的各类优质教学资源和教学成果，让师资力量薄弱的地区和学校的学生享受到最优质的教学资源。

二、翻转课堂教学中应注意的问题

1. 教师要正确认识翻转课堂的价值

一些老师把翻转课堂简单理解为课堂的流程的翻转，即把传统的“先教后学”模式翻转为“先学后教”模式，在实践操作中往往简单地把流程一翻了事，通常的做法是将教师课堂讲授过程录制下来供学生学习，相比传统的灌输式的教学方法，这样的翻转只是将教学任务在时空上进行互换，在教育理念、教育目标和教学方法上并没有产生真正意义上的变革。翻转课堂教学模式绝不仅仅只是教学流程的翻转，它是现代教育技术与现代教育理念相结合的一种新型教学思想和教学模式，它建立在以学生为中心的教学理念基础上，着眼于现代信息社会对人才的能力素质新需求，力求促进学生学习方式的转变，培养学生的高阶能力素质，让学生由浅表学习走向深度学习，由初级认知水平走向高级认知水平。

2. 教师要不断提升业务素质

进入网络时代，专业结构合理、信息化技术过硬的师资队伍对提升实践教学效果来说至关重要。对教师来讲，实施翻转课堂教学模式比传统课堂花的心思和精力更多，对教师业务素质要求更高。一是提升微课制作和视频录制等能力；二是问题的设计和任务的布置必须要和教学目标一致；三是能加强对课堂的组织和引导，对分组的策略、小组成员的搭配、讨论过程的收放等要了然于胸；四是调动全体学生的积极性，掌握好时间，把控好自评、互评、教师评价等环节，教师只有不断提高业务素质才能驾驭好翻转课堂教学。

3. 教师要着力培养学生自主学习习惯提升课堂参与度

学校实施翻转课堂教学模式的过程中，经常会出现部分学生在小组讨论时一言不发，进行学习成果展示时也总是那几个同学代表上台。原因主要是学生自信心不足，语言表达能力差，以及教师的调动力度不够大，这样就无法达到翻转课堂人人参与的教学目的。教师必须创新思路和方法培养学生的自觉性，要采取多种方式，比如组织学生收集素材资料，进行社会调查、采访、参观、体验等，以此调动学生学习的积极性。要改变部分学生小组活动讨论不发言和展示不参与的状况，必须课前了解学生的学习诉求和兴趣所在，用兴趣和诉求引领学生学习。同时结合过程性评价激励和鼓励学生发言，将学生参与课堂活动的表现计入学生的学习积分（可以专门设置“课堂贡献”积分项），对不发言的学生教师要给予鼓励，还可采取游戏、辩论、研究、小品、自我设计等方式提高学生的参与度。

4. 教师要注重整合优质教学资源

现代教学综合性越来越强，翻转课堂相较于传统课堂可以提供更大、更多、更丰富的知识量，教师必须打破课程知识的传统框架，将知识进行重组、整合，支撑线上线下教学的有序开展。在整合教学资源时，教师需考虑以下几点。一是根据学生需求选择知识，要选择最新最优质的知识体系；二是尊重知识之间的关联性，通过课程设计将知识串联起来，方便学生理解；三是考虑学生的认知规律，先易后难，启发式教学。在翻转课堂模式中，教师应全面更新教学思路和方法，勇于突破教材和课堂的限制，科学安排课内外教学内容，以确保翻转课堂教学质量不断提升。

推动数字经济与实体经济融合发展的思考

中国（河南）创新发展研究院规划与评估部副部长、副教授　张志娟

数字经济是一种融合性经济，它是数字技术和传统行业深度融合的产物，而实体经济是数字经济发展的重要领域。近年来，习近平总书记非常重视数字技术和实体经济的融合发展，在多个重大场合予以强调。在党的十九大报告、中央政治局第二次集体学习、第三次集体学习中，总书记多次强调要推动互联网、大数据、人工智能同实体经济深度融合。在 2019 年 G20 大阪峰会的数字经济特别会议上，总书记再次提出要“促进数字经济和实体经济融合发展”。可见，加快推动数字经济和实体经济融合发展，是推动经济发展动力变革、效率变革、质量变革的重要途径，是助力我国经济由高速增长迈向高质量发展的内生动力。

一、推动数字经济与实体经济融合发展面临的瓶颈

一是核心技术掌握不足。我国运用新一代信息技术赋能实体经济领域缺少长期的实践检验和经验沉淀，在赋能后如何获取价值创造方面仍在摸索前进。工业互联网、工业云、工业大数据等网络应用方面的核心技术实力和自主创新水平亟待提升，在标准、检测和服务体系方面急需加快建设完善。

二是数据孤岛现象严重。从现实看，新一代信息技术的研发所需要的基础数据大多分散在各个机构、行业、部门，缺乏一个整合这些数据的资源共享平台，数据孤岛现象严重。尤其是很多商业机构将数据视为战略资产，专业研发机构、政府相关部门等都无法使用这些数据。在政府部门内部，各种数据分散在各个政府机构，数据格式不统一、数据开放度不够、可用性差等问题突出。在企业层面，各个平台企业将用户数据产权化，视为其私人资产，无法与其他机构共享，缺乏数据共享的激励机制，阻碍了关键技术的研发。

三是融合发展深度有待加强。新一代信息技术企业与传统企业对融合的认知存在差异，大部分企业已实现从单一产品竞争向供应链竞争的转变，但很少有企业能够意识到在制造全生命周期产生的大量数据资源具有提升生产效率、降低成本损耗等战略价值，依然存在着重硬件轻软件、重制造轻服务、重规模轻质量的观念，企业间及内部部门间也缺乏数据互通的有效机制，数据价值难以有效挖掘利用。

四是缺少跨界复合的融通人才。现阶段数字技术与实体行业在深度融合中，对兼具互联网技术和行业专业知识的跨界人才提出了很大需求。工业互联网建设中，缺乏既懂 IT，又懂工业，还懂制造的人。适应数字经济与实体经济深度融合发展的复合型人才、应用型人才、领军型人才“一将难求”。高端专业技术人才和跨界复合型人才的结构性短缺成为制约数字经济与实体经济深度融合的重要瓶颈。

二、数字经济和实体经济融合发展的路径

一是提升融合发展的顶层设计水平。顶层设计水平的提升是推动数字经济与实体经济相融合的基本要求，能够全面整合部门资料、推动数字经济创新、完善政策需求，从而为二者的融合奠定坚实的基础。各个地方应该结合自身发展要素、产业发展优势，积极承接和延伸国家、省级的政策体系，制定更加因地制宜的政策和方案，深化行业应用，鼓励工业企业和大数据企业优势互补、强强联合，突出特色化和本地化，推动产业和产品向价值链中高端提升，切实增强数字经济对实体经济的赋能价值。

二是大力营造融合发展的更优环境。通过“放

管服”改革持续降低市场准入门槛，突出国际化、法治化、便利化、专业化，形成有利于数字经济和实体经济融合的生态环境。需要加强数据应用的统筹管理及行业自律，加强大数据知识产权保护，完善网络安全领域的法律法规。加快工业互联网平台建设，从供给侧和需求侧两端发力，打造双向迭代、互促共进、开放共享的平台生态体系。

三是增强数字经济意识。相对于实体经济而言，数字经济发展模式和发展渠道更难以应用，在二者融合过程中，需要将大量的物理资产通过数据化的方式展现出来，将更多的交易过程利用远程交易模式进行，从而能够提升整体融合效率，但是这种融合在一定程度上来说是建立在各交易主体相互信任基础上的。要促进二者的融合，必须加强对相关人员的教育和指导，不断培养其数字经济意识，强化对数字经济的应用水平，以此才能够在融合过程中促进产业全面升级，不断提升产业发展的质量，从而提升经济发展质量。

四是加大人才队伍建设力度。数字经济与实体经济融合发展中，必须创新人才培养和管理模式，通过更加灵活的方式，培养出更多具有新型创新思维的人才，给高水平人才提供更为广阔的能力发挥空间。数字经济与实体经济融合过程中，要求相关部门通过对应的政策提升人才培养和建设水平，从而为适应融合变化起到更好的支撑作用。

教育数字化改革：基于课程改革的思考

黄河科技学院商学院创新创业科教中心主任、副教授　岳佳坤

一、“互联网 +”时代与教育数字化

2015 年 3 月 5 日十二届全国人大三次会议上，李克强总理在政府工作报告中首次提出“互联网 +”行动计划。“互联网 +”代表一种新的经济形态，即充分发挥互联网在生产要素配置中的优化和集成作用，将互联网的创新成果深度融合于经济社会各领域之中，提升实体经济的创新力和生产力，形成更广泛的以互联网为基础设施和实现工具的经济发展新形态。“互联网 +”是指将移动互联网、云计算、大数据、人工智能、物联网等新一代信息技术与经济社会各领域紧密结合，培育基于互联网时代的新产品、新服务、新业态、新模式。目前“互联网 +”工业、金融、医疗、交通、旅游、房产、教育等形式多样，尤其在教育方面，给我们的生活带来了极大的改变。

2018 年 4 月，教育部颁布《教育信息化 2.0 行动计划》。从国家层面发布教育创新战略，设计教育改革发展蓝图，积极探索新模式、开发新产品、推进新技术支持下的教育教学创新。教育信息化 2.0 行动计划是顺应智能环境下教育发展的必然选择，是推进“互联网 + 教育”的具体实施计划。教育信息化 2.0 行动计划提出了八大实施行动，分别是数字资源服务普及行动、网络学习空间覆盖行动、网络扶智工程攻坚行动、教育治理能力优化行动、百区千校万课引领行动、数字校园规范建设行动、智慧教育创新发展行动、信息素养全面提升行动。

教育数字化相比教育信息化来讲，内涵大于后者，教育的数字化转型是宏观的、理念的。数字化转型是上位概念，教育信息化是具体内容。高校教育信息化 2.0 建设是学校数字化转型的具体教育实践之一。教育信息化 2.0 体现了数字化理念，但它并不能包含数字化转型。

教育数字化改革应以坚持学生为中心的理念，着重信息技术加持，注重学生的个性化教育，最终以学生高质量就业为实现目标。

二、回归初心，坚守本职

在工业时代，教育体系是以知识为核心，而人工智能时代，教育则以人的发展为核心。教育的目标变了，原来的学习内容、教育观念也需要做出相应的改变。然而这种改变绝不是颠覆性的，

而是循序渐进、以终为始的过程。工业时代的培养目标是把人培养成生产线中的一个零部件。而在人工智能时代，最核心的改变是要培养学生的能力，而这恰恰是传统的教学方式所欠缺的。未来老师不再是“权威型的”角色，“以老师为中心”的教学方式将不再存在，老师应该是学习路径的规划者、大数据的分析专家、学生的心灵支柱。老师们的另一个很重要的能力就是理解学生，与学生产生共情。当学生沮丧的时候可以鼓励学生，当学生懒散的时候可以约束学生。在未来，人工智能能够“授业”，但“传道”和“解惑”仍然需要老师承担。

三、《创业基础》课程数字化改革的初步探索

目前，我院《创业基础》课程正在进行课程数字化改革的初步探索，主要有以下做法：

1. 在线课程开发与建设

目前，《创业基础》已立项河南省高校精品在线开放课程。该在线课程分两个模块，分别是创业情景故事点评和创业人物访谈案例分析。该慕课已于 2018—2019（1）正式登陆中国大学 MOOC 网。本学期为第四次开课，本学期主打在线教学的情况下，已有超过 25000 名学生选修此课程，累计 33000 余学生选课。基于在线课的建设，课程组开展了翻转课堂的相关探索，并获评河南省首批一流课程（线上线下混合式）。

2.MCFS 教案设计

坚持“以学生为中心”的教学理念，遵循“因材施教”的教学原则，课程组根据任课教师和学生的多样性情况，设计相应教学套餐方案，MCFS 教案全称为 MoreChoicesForStudents。该教案主要分为三种类别：

讲授方案 A：在知识传递过程中，以理论讲授为主，案例教学为辅。

体验课堂方案 B：采用多种教学工具或教学方式开展教学内容设计，注重学生的课堂体验及参与感。如角色扮演、团队竞赛等教学方法。

翻转课堂方案 C：协同视频教学，引领课堂案例教学。

3. 课程辅助——微信公众号

微信公众号不仅作为创新创业相关信息的补充，也为大学生创业项目的推广提供了免费的平台。每周的信息发布次数为 2 ～ 3 次。目前，微信公众号粉丝数已突破 9000 人。

数字教育在教学中的应用

——以《理财规划》在线教学为例

黄河科技学院商学院副教授　欧阳艳蓉

随着网络技术快速发展及不断创新，数字化技术在教学中得到越来越广泛的应用，尤其在新冠肺炎疫情期间，数字化技术在教学领域发挥了重要的作用，可以说数字技术在教育中的应用促进了教育产业的升级发展。2018 年，首届数字中国峰会隆重开幕，展会上，“数字教育”备受瞩目。数字化技术的应用使得数字教育在生活中处处可见，比如一些 APP 的应用，如宝宝巴士、下厨房、抖音、微信公众号、快手、淘宝直播、喜马拉雅，等等。

作为一名高校教师，要保持与时俱进，如何将数字技术应用于教学中，取得更好的教学效果，是教师在实践教学中需要重点考虑的问题。《理财规划》课程目前是黄河科技学院在线建设精品课程，疫情期间实行全程在线教学，在线教学的过程既是该课程在线建设思路实施的过程，也是该课程不断实践探索的过程。数字技术在《理财规划》教学过程中的应用主要体现在以下几个方面：

一、课程的授课方式

《理财规划》在线授课采用“翻转校园 + 腾讯课堂直播 + 在线实操训练”三种方式相结合，翻

转校园用于学生签到、布置作业、在线讨论、分享教学资源、课堂测验等环节，腾讯课堂直播主要用于知识点讲解、课堂讨论、实操演示等方面，在线实操训练主要用于知识点讲解后的实操环节，比如涉及到房产价格的变化分析、保险产品严选、指数温度计算、基金产品筛选等。通过这三种教学方式相结合，完成《理财规划》课程的理论及实践所有内容的教学。

二、在线教学设计

在线教学比较传统线下教学有一定的优势，如及时利用网络资源进行实操、及时进行在线讨论，但是线上教学如果知识点过于分散，学生不容易掌握且容易让学生分散注意力，所以《理财规划》课程的教学设计以学生为中心，根据学生的前期学习情况，采用专题讲解的方式，所有知识点围绕专题进行设计，所有实操围绕专题进行练习，这样学生通过学习就可以取得较好的学习效果。

三、在线实操训练应用在线资源情况

教师在教学中围绕专题带领学生进行在线实操训练，实操利用大量网络数据资源，如利用支付宝财富频道选场外基金、筛选保险，利用天天基金筛选基金，利用微信的微保筛选保险，利用理杏仁的数据计算指数温度，利用享投君公众号筛选保险产品等等，从学生的作业及实践来看，学生在线实操效果较好。

当然，围绕提升学生学习效果，在线教学是一个不断探索的过程，这个过程中也发现一些线上无法解决的问题，需要与大家一起探讨：学生在线学习的状态无法把握。比如通过翻转校园点名学生在线，腾讯课堂直播上看到学生也在线，但是学生是否只是在挂线并没有听课呢？这种情况就不好把握。

数字化教育及其优势

中国（河南）创新发展研究院　魏　征

2020 年两会政府工作报告提出“全面推进‘互联网 +’，打造数字经济新优势”。民族复兴，教育先行。教育行业要全面推进“互联网 + 教育”，努力打造数字化教育新形态。人类社会先后经历农业文明、工业文明两个时代，当前正在进入以数据为资源和要素的数字化网络信息时代。21 世纪伊始，人类开始全面进入信息化社会，信息领域的数字技术渗透到人类社会系统各行各业，以新形态、新生产方式、新沟通方式、新思维方式推进人类社会生产和生活各个领域全面发生变革，引发了数字经济、信息经济、网络经济和知识经济等在全球的迅速发展，数字化时代已经来临。

一、什么是数字化教育

何为数字化教育？数字化教育就是利用互联网、大数据、云平台、区块链等现代技术取代传统的教学模式，实现课堂无纸化，探究互动零距离的创新教学模式。相对于传统的面授教育、师生分离、非面对面组织的教学活动，它是一种跨学校、跨地区的教育体制和教学模式，是未来教育的新趋势。

二、传统教育向数字化教育转变的原因

传统教育理念、顶层设计和教育教学体系植根于工业时代，与其工程技术、文化产业、管理服务等社会生产力需求密切相关，以记忆性为主的知识教育和标准化、规模化培养为主要特征，从而产生各行业需要的标准化通用人才。随着数字化时代到来，物联网、区块链、人工智能等信息技术的不断创新和快速发展，社会和企业需要的不再是知识记忆为主和操作规范的人才，而是具有创意、技术、国际视野、持续学习力的综合素质人才，从而引发当前的终身学习、新工科教育、网络认证国际教育等新教育方式，牵引和推荐教育从基础理念、原则、流程到教育教学方法的深

层次系统变革。因此，从本质上而言，数字化教育，属于网络信息新时代的教育形态，传统以记忆为主和标准化的课堂教育，则是与工业经济时代相匹配的教育形态。从长远来看，以数字化教育为核心的人力资源培养与质量竞争，成为21世纪国家与国家综合国力竞争的战略支点。

三、进行数字化教育首先要建设数字校园

数字化教育要以建设数字校园为前提，数字校园是以数字化信息和网络为基础，在计算机和网络技术上建立起来的对教学、科研、管理、技术服务、生活服务等校园信息的收集、处理、整合、存储、传输和应用，使数字资源得到充分优化利用的一种虚拟教育环境。通过实现从环境（包括设备，教室等）、资源（如图书、讲义、课件等）到应用（包括教学、管理、服务、办公等）的全部数字化，在传统校园基础上构建一个数字空间，以拓展现实校园的时间和空间维度，提升传统校园的运行效率，扩展传统校园的业务功能，最终实现教育过程的全面信息化，从而达到提高管理水平和效率的目的。其中数字化教学平台作为标志性的产物，在高等教育方面起到了重要的作用，一方面推动教育事业的前进，加速产、学、研三者的有机结合，另一方面加强了高校育人工作的建设，符合当代学生的成长特性与发展趋势。

四、数字化教育的优势

1. 突破固定界限。传统的教学模式往往限定在一间教室、一定的时段，而数字化教学能够打破时间与空间的壁垒，在开放的信息化时代背景下，利用数字化教学平台整合全球知识，通过人机交互模式、人工智能等充实和丰富优质的教育资源，以互联网作为媒介进行链接，使师生由线上分离变为线上互动结合，加强问答交流的体验，让学生能够随时随地获取需要的学习资源，提升知识获得效率，实现了真正的开放共享。同时数字化教学平台的实现让学生学习更具主动性，各类平台的应用有利于树立学生终生学习的态度，培养学生独立学习的意识，强化学生进行自我制定、组织并实施学习计划的过程，有助于学生真正做到享受学习。

2. 升级师生关系。数字化教学优化了师生关系。在传统教育中，教师是知识的唯一传播者，学生是知识的接受者，教师对于课堂拥有绝对控制的权力。通过数字化教学平台进行教学，将现实与虚拟世界的界限变得模糊，让学生群体拥有更多的学习选择权，学生获取知识的渠道变得丰富与快捷，同时能够进行广泛分享，学生的主体地位进而得到充分体现，学习方式变得更为细致与个性。教师也逐渐从学生的掌控者成为引导者、启迪者与合作伙伴。

3. 创新资源途径。数字化教学运用互联网技术，例如图像处理、检索引擎、社交互动等促进“互联网 + 教育”的形态发展，通过MOOC、云平台等多样的线上教学平台软件形成了教育教学的互动创新模式，不仅发挥网络开放的优势，为学生提供多元化的学习和创新平台，还有利于学生作为参与者跨区域与专业进行合作研究，共享成果。数字化教学平台使教育创新逐渐由点向线和面发展，在一定程度上放大了教育资源的价值，提高其作用。

高等教育数字化转型面临的问题和挑战

中国（河南）创新发展研究院讲师　宋　瑜

当前，新一轮科技和产业革命突飞猛进，数字经济和人工智能蓬勃发展，互联网、人工智能、大数据等信息技术与教育教学深度融合，正全方位、加速度推进教育变革，教育的数字化转型势在必行。然而在转型过程中，面临着很多的问题和挑战。

一、高校战略定位不高

高等教育数字化转型尚处于理论研究和实践探索阶段，目前大部分高校对数字化时代背景下的教育模式改革无清晰的定位，无法作出相应地改变，导致它们在从“传统大学”转向“数字化大学”这条道路上行进缓慢。大部分高校已经意识到要进行高等教育的数字化转型，但是没有把它提升到学校发展的战略高度上来，更没有切实地贯彻到日常的教学管理活动中去。高等教育的数字化转型任重道远。

二、高校治理能力不足

大学治理能力不足导致高等教育很难实现人才培养模式的数字化转型。“数字化大学”除了书本教学，还通过数字技术和相关实践活动来开展教学活动。高校在制定数字化教育模式和治理举措上，存在着很大的问题：理解和认识不够全面、重建设轻应用、信息缺乏有效的共享、应用人员网络和信息安全意识不强；一些高校对数字化校园没有作深刻的理论研究，数字化校园建设盲目跟风，导致一些数字化项目或者校园网成了面子工程、献礼工程；部门之间信息的不一致，不能进行大范围、高效率的交换与共享。这些都体现出大学治理能力的不足，阻碍了高校数字化转型的进程。

三、硬件设备、软件技术配置不足

在建设数字化校园的过程中，硬件设备是基础，目前很多高校已经具备了基本的多媒体教学设施、网络设施，但是距离数字化校园的要求还有较大差距，需要不断完善。同时，对教学软件的配备还不够重视且不够完善。比如：教育技术和课程整合的建设、应用软件的建设、教学资源的建设等等；高校的核心教学任务与核心科研任务的信息化水平都还比较低。要加快开发人工智能教学平台，创新数字化课程与教学体系。要以人工智能、互联网、云计算和物联网技术等现代信息技术为支撑，统筹学校软硬件建设、校内外资源，建设一体化智能化的教学、管理与服务平台，推进高等教育的数字化转型。

四、教育资源安全性不足

网络环境是开放的，经常会面临着计算机病毒、木马漏洞攻击等信息安全问题，高校在进行数字化转型的过程中，不可避免地遇到网络安全问题，尤其是在对教育资源实施共享过程中无法有效保障教育资源的安全性，很多高校都只是将一些保密性不太强的教育资源进行云共享，最终导致高校数字化教育资源云共享模式中的教育资源质量无法得到有效提升。

五、教师数字化教学能力有待提升

高校对教师的培训力度不足，需要开展系统的教师信息化培训，打造适应人工智能时代的教师队伍。激发教师提升信息化素养，推动教育数字化转型的进程。

目前的高校教学中，仍以传统的讲授形式为主，多媒体设备也只是讲授的辅助工具而已，远远没有达到数字化教学的要求。教师要修改教学目标、重构教学材料、调整课堂内容、更改考试形式。这些转变需要教师们花费很多精力去完成。

高校教师作为高等教育的数字化转型的一线实践者，还要帮助学生完成向数字化学习模式的转变，如何树立教育大数据思维，收集学生数据，动态监测学生学习状况，诊断学生学习困难并提供针对性、个性化的学习建议，帮助学生完成探究式学习也是一个很大的挑战。

六、信息化教育系统的监管力度不强

数字化教学过程中，学生需要配备相关的电子设备，也不可避免地更多地接触网络。对网络信息的筛选和监管就显得尤为重要，大学生社会经验不足，现在有很多大学生手机被推送了一些不良信息，干扰了他们的正常学习，甚至影响了其身心健康。加之目前信息化教育系统的监管力度不强，大学生的手机 APP 上的内容更多的只是娱乐自己。如何消除其不良影响，保证学生的学习质量，让学生在信息化学习过程中真正学到知识，是当下高校相关部门亟待探讨和解决的问题。

七、政策和资金支持不足

目前教育数字化转型尚缺乏统一的行业标准，教育数字化转型的方向与目标都还不明确。教育管理部门缺乏明晰的支持政策，各大高校没有明确的指导，难以具体实施数字化转型工作。需要进一步探索建立教育数字化转型的行业规范，形成人工智能教育技术应用的行业标准。

资金短缺问题是制约高校数字化转型的重要原因。数字化教学和管理，需要大量软硬件设备的支撑，以及对高校教师和工作人员的相关培训，对高校来说是一笔很大的支出，除了自身的资金之外还需要财政的支持。资金的短缺严重制约了高校数字化转型的推进。

八、教育资源共享能力不足

当下，教育行政部门缺乏统筹谋划，对教育资源共享的协调职能发挥不足，教育资源在各高校之间的共享程度很低。构建教育数字资源共享系统需要教育行政部门发挥好宏观统筹和推动的作用，做好联络人，协同各方力量、各种资源，多举措、全方位开发数字教育资源，拓展数字教育资源的广度与深度，增强服务教育信息化建设者、实践者和研究者的能力。

城市数字化的内涵和进展

中国（河南）创新发展研究院　刘　晓

在十九大上，习近平总书记强调，我国将要继续坚持全面深化改革，持续推进国家治理体系和治理能力的现代化进程。这也标志着我国政府将继续推进新的城市管理模式来加快我国城市化进程，实现更高效的城市管理体制。在数字中国大战略下，各城市都在加快利用数字推动政务创新改革，促进社会综合治理，服务百姓民生。数字化转型，已成为城市推进治理现代化的新引擎。

一、城市数字化的相关概念

1. 数字化城市管理

数字化城市管理是指在城市管理中利用信息化手段和通信技术对城市各个事件进行处理、分析等，以促进城市发展的协调与顺畅。数字化城市管理体系主要包括综合信息平台、监督指挥平台和自动评价机制。

2. 数字城市

数字城市的概念是在 1998 年提出的，是指应用计算机、互联网、多媒体等技术将城市地理信息和城市其他信息相结合，数字化并存储于计算机网络上所形成的城市虚拟空间。

3. 智慧城市

智慧城市的概念源自 IBM 公司 2008 年提出的“智慧地球”理念，是指以移动互联网、云计算、物联网等新一代信息技术为支撑，以宽带泛在互联网络和数据中心等基础设施为基础，以知识社会的创新和智能融合应用为主要内容的城市发展高级形态。其核心是“感知化”“互联化”和“智能化”。

表1 数字城市和智慧城市的区别

	数字城市	智慧城市
产生时代	互联网时代	移动互联网时代
核心特征	“虚拟化”“信息化”“数字化”	“感知化”“互联化”“智能化”
适用范围	侧重于政府的管控，提升城市的效率	侧重于企业活动与个人的生活领域
作用效果	信息共享后服务于各行业内的运作与管理	各行业信息共享后的融合与互动

城市数字化是一种动态进程，需要通过一系列的新一代信息技术的应用和规划来实现，主要是为了更好地进行城市管理，从而更好地服务于整个城市。城市数字化分为数字城市和智慧城市两大阶段，通过表 1 的对比分析，智慧城市相对于数字城市是一种更为高阶的状态。目前，各大城市为了加快数字化进程，纷纷提出来要打造智慧城市。

二、城市数字化的必然性

城市数字化的提出和推进主要基于三大方面。一是现实矛盾，随着城市化进程加快，伴随着诸多的城市问题，市民对城市管理的水平要求越来越高，传统城市管理模式已经不适应城市快速发展的需要。二是技术支撑，移动互联网、物联网、云计算、大数据等新一代信息技术的快速发展为城市数字化提供了良好的技术基础。三是政策引导，党的十九届四中全会提出，要重视运用人工智能、互联网、大数据等现代信息技术手段提升。2015 年和 2018 年分别召开了两次中央城市工作会议，明确指出“要加强城市管理数字化平台建设和功能整合，建设综合性城市管理数据库，发展民生服务智慧应用”。

三、城市数字化内容

城市数字化包含城市管理和服务的各大方面，包括政务、医疗、教育、交通等等。从应用体系来看，目前主要有以下：智慧物流体系、智慧制造体系、智慧贸易体系、智慧能源应用体系、智慧公共服务、智慧社会管理体系、智慧交通体系、智慧健康保障体系、智慧安居服务体系、智慧文化服务体系。

四、城市数字化进展

据不完全统计，全国有 300 多个市（区）县建立并应用了数字化城市管理的全新发展模式。2019 年，腾讯研究院发布《数字中国指数报告（2019）》，下设数字产业、数字文化、数字生活以及数字政务四个板块分指数，它们分别从 B 端、C 端和 G 端衡量数字化发展水平。发现数字中国指数增速东快西慢，南北相对平衡，并呈现出明显的集群效应，京津冀、长三角、关中平原城市群增速领先。

同年，中国城市科学研究会智慧城市联合实验室发布了《2019 城市数字发展指数报告》，从数字环境、数字政务、数字生活、数字生态 4 个一级指标及 20 个分指标，对各城市作了综合评分。“数字一线城市”中除了北上广深以外，发展较好的还有武汉、郑州等中部城市。二线城市在数字发展方面正与一线城市缩短距离，尤其是在城市治理、公共服务层面尤为明显。中国数字化进程在不断加快，从消费互联网为主导逐渐转向产业互联网主导，城市数字化已经不单单只服务于城市管理，更多地渗透到了城市生活的方方面面，城市数字化已初具规模。

加快农业数字化转型　助力河南乡村振兴

中国（河南）创新发展研究院讲师　崔明娟

2020 年 4 月，河南省人民政府发布《关于加快推进农业信息化和数字乡村建设的实施意见》，要求加快现代信息技术与农业农村发展深度融合，推动数字产业化、产业数字化，大力发展农业农村数字经济，构建乡村数字治理体系，为实施乡村振兴战略、推动农业农村高质量发展提供有力支撑。当今世界已经进入数字经济时代，在疫情防控成为常态化和决胜全面建成小康社会的双重时代背景下，对河南而言，加快推进农业数字化转型既是当务之急，也是大势所趋。

一、农业数字化转型的相关概念

1. 数字农业

数字农业是数字经济在农业领域的重要实践，常见称呼包括信息农业、精准农业、“互联网 + 农业”等，实质是用数字技术开展农业生产经营管理，把数字技术运用到农业生产、加工、运输、销售、服务等各个产业链环节当中，通过将现代农业和信息化的深度融合，不断提高现代农业产业的数字化水平。

2. 智慧农业

智慧农业是以信息和知识为核心要素，通过将互联网、物联网、大数据、云计算、人工智能等现代信息技术与农业深度融合，实现农业信息感知、定量决策、智能控制、精准投入、个性化服务的全新的农业生产方式，是农业信息化发展从数字化到网络化再到智能化的高级阶段。

3. 农业数字化转型

农业数字化转型是以大数据为背景，通过物联网、区块链、人工智能、第五代移动通信网络、智慧气象等现代信息技术在农业领域的应用，从而推进农业技术进步，提高农业生产效率，助力传统农业向现代农业、智慧农业的转型，实现农业的数字化、智能化和集成化发展。

二、河南农业数字化转型的发展现状

近些年来，河南省一直致力于夯实乡村信息化基础，不断加快建设智慧农业步伐，在现代化农业建设方面取得了不错的成绩，主要成效体现在以下几个方面：

1. 农村网络信息技术支撑能力明显增强

2019 年底，河南实施了农村 4G 网络覆盖、光纤宽带网络覆盖、电信普遍服务试点、网络普及提速、网络信息惠民等五大工程，完成农村宽带网络建设投资 38.2 亿元，圆满完成全省最后 9701 个 20 户以上自然村光纤接入覆盖，在全国率先实现 20 户以上自然村 4G 网络和光纤接入全覆盖。农村固定宽带家庭普及率、移动宽带用户普及率较上年分别提升11.6部／百户、5.3部／百人。

2. 农业发展的智能化水平不断提高

河南一直高度重视智慧农业的科学研究，也取得了一些突破和发展。比如河南农业大学开发的基于物联网技术的小麦苗情监测系统、河南省农科院农业经济与信息研究所开发的作物远程生长感知系统，实现了农田温度、湿度、墒情、作物生长、病虫害等实时监测以及农田水、肥、药精准施用，农业大数据核心技术和创新成果不断得到突破和应用。

3. 农业农村电子商务化发展迅速

截至 2019 年 6 月，全省共认定 95 个电商进农村综合示范县（其中国家级综合示范县 53 个、省级综合示范县 42 个），全部覆盖了河南省 53 个国家和省定贫困县，覆盖率达到 100%。2019 年上半年新增 18 个国家电商进农村综合示范县，38 个国贫县全部成为国家级示范县，新增数量居全国第二位，中东部第一位。

4. 农业农村的数字化建设取得初步成效

近年来，河南省一共建成 4 万多个益农信息社，覆盖了全省 85% 以上的行政村；部署近 2 万个摄像监控点，深化农业物联网应用，开展农情监控预警；建成一大批规模养殖、大田种植等物联网示范基地，建成全省物联网农业安全监管平台；在智慧农机、乡村服务等方面都有新进展。

三、河南农业数字化转型面临的主要问题

1. 农业数字化转型缺乏长远谋划

《数字乡村发展战略纲要》《河南省数字经济发展重大工程》《关于加快推进农业信息化和数字乡村建设的实施意见》等政策相继出台，从一定程度上体现出我国从中央到地方对发展数字农业的重视程度。但对于河南来说，农业的数字化工作在具体实施过程中依然缺乏长远谋划和强有力的实践指导，许多工作尚未准确落地。

2. 农业数字化服务体系不完善

虽然我省在农业领域尝试用各种数字化手段决策指挥、管理服务、引导产销，一些先进数字技术正逐步得到应用、推广，农业数字化转型初具成效，但是农产品网络销售的供应链体系、运营服务体系和支撑保障体系等数字服务体系还不够完善，要想真正实现农业数字化转型，助力脱贫攻坚和农业农村现代化建设任重而道远。

3. 农村电商公共服务水平不高

河南省农村电子商务发展虽然较快，但农村的网络基础设施、物流配送体系等公共服务水平不高。我省存在的问题是配送业务量小，配送成本高，邮政、供销、快递、金融、政务等公共服务水平不高，影响了农产品流通的电子商务化水平。

4. 数字乡村建设示范性不足

为贯彻落实数字乡村战略，河南一直大力促进大数据、人工智能、物联网等新技术、新业务、新应用在本省的普及推广，不断推进农村产业数字化、数字产业化的进程，并取得显著成效。但是在数字乡村建设的示范推广方面做得不够，需要加快现代信息技术与农业深度融合，增强农民群众的数字获得感。

5. 农业数字人才较为短缺

河南是典型的农业大省、农民大省，城乡经

济发展不平衡，普遍从业者文化水平都不高，而且老龄化现象较为严重，农民职业教育资源也不足，缺乏技术性人才，难以适应智慧农业发展的需求。要大力发展数字农业，需要大批掌握数字信息技术的多样化、多层次、复合型人才，人才短缺是制约河南省农业朝着智能化、现代化发展的重要难题。

6. 现代信息技术在农业领域的智慧化应用不够广泛

河南省在数字农业发展方面刚刚起步，农业数字化基础较为薄弱，农业产业链也不够完整，特别是农机制造业和智能制造行业较为落后，从而影响到了农业的转型升级与新技术应用。目前，虽然有一些农业关键技术已经研发成功，但主要集中在实验室、中试阶段，信息技术没有作为本质要素真正参与到农业生产、管理、经营、服务各个环节中，现代信息技术在农业领域的智慧化应用不够广泛。

四、河南农业数字化转型的相关建议

1. 长远谋划乡村数字经济发展

中央及各地各部门要统一思想，深化认识，将发展乡村数字经济作为推动数字乡村战略的重要抓手，对乡村数字新业态予以引导，明确相关产业发展规定与保障措施。根据生产、流通、管理、服务等领域的数字技术应用水平，开展农业数字化转型的分步推进行动。对于已成熟的顶层设计要优先安排，如农业农村大数据中心、重要农产品全产业链大数据平台等。针对不同地区、不同产业、不同作业环节等，要抓紧制定有可操作性的数字技术指导方案。

2. 打造完善的农业数字服务平台

建立涉农部门、企业、合作社、社会组织等多主体参与的信息化服务平台，重点围绕种植大户、农民专业合作社、家庭农场等新型经营主体的需求，提供技能培训、贷款渠道、市场价格等多方面服务内容。借助县域融媒体中心等新媒介平台，开发适应农村特点的传播方式，利用社交、直播等方式，深化农村居民对于数字技术、产品、服务的认识，提高信息服务的可及性。

3. 提升农村电商公共服务水平

实施“互联网 +”农产品出村进城工程，加强农产品加工、包装、冷链、仓储等设施建设。深化乡村邮政和快递网点普及，加快建成一批智慧物流配送中心。

深化电子商务进农村综合示范，培育农村电商产品品牌。推动人工智能、大数据赋能农村实体店，促进线上线下渠道融合发展。推动各地加快乡村物流资源整合，畅通工业品下乡和农产品进城双向流通渠道。推进智慧乡村服务应用，打造电商进农村综合示范“升级版”。

4. 强化数字乡村示范区建设

开展农业特色互联网小镇建设试点，培育数字乡村特色小镇。实施乡村数字化治理体系建设工程，推进数字技术在民生保障、社会管理、安全管理等方面应用，强化乡村社会管理能力。支持建设农业农村大数据交易中心，消除“数字孤岛”。实施信息进村入户整省推进示范提升工程、农业农村数字经济主体培育工程、现代信息技术创新能力建设工程，建设数字化农业示范园区，积极创建数字乡村示范县。

5. 重视农业数字人才的培育和扶持

依托基层农技推广和社会服务组织开展定制化服务，定期开展农业数字化技能培训，强化软件工具在生产作业环节中的应用。搭建适合本地农民的信息技能培训 APP，探索线上授课、搭建夜校平台多种指导方式，同时鼓励本地科研院所、互联网企业等深入基层开展项目实践。针对人工智能、物联网、大数据、电子商务等领域，率先在地方高校、职业院校中设立专门课程和专业。建立基层创新创业体系，为吸引各类数字人才返乡就业创业提供补贴、贷款等优惠。

6. 加快推动农业智慧化应用

依托国家现代农业示范区，加快推广设施农业智能控制、大田“四情”监测、水肥药一体化智能灌溉等应用。加快农产品质量安全追溯平台省市县三级覆盖，推动食用农产品从农田到餐桌的全程追溯。加快推广云计算、大数据、物联网、人工智能在农业生产经营管理中的运用，促进新一代信息技术与种植业、种业、畜牧业、渔业、农产品加工业全面深度融合应用，打造科技农业、智慧农业、品牌农业。

河南沿黄乡村振兴示范带建设调研座谈会

2020年9月23日，河南沿黄乡村振兴示范带建设专题调研交流座谈会在河南饭店召开。来自省农业农村厅、省社科院、省委党校、省政府发展研究中心、河南日报社、郑州大学、河南大学、河南农业大学、郑州师范学院、河南牧业经济学院、中国(河南）创新发展研究院、阿里巴巴集团等单位的30余名专家学者参加座谈会。

为推动黄河流域生态保护和高质量发展国家战略在河南落地见效，河南省委农办、河南省农业农村厅决定建设河南沿黄地区乡村振兴示范带，特委托我院邀请省内专家组成五个调研组，于9月上中旬对河南沿黄26个县（市、区）进行了实地调研。本次交流座谈会就是在充分调查研究的基础上召开的一次专题会议。会议由中国（河南）创新发展研究院院长喻新安主持，河南省农业农村厅副厅长刘保仓出席并讲话。

在主题发言阶段，郑州大学商学院教授李中建，中国（河南）创新发展研究院综合研究部部长豆晓利、农业农村部部长高昕，河南大学黄河文明与可持续发展研究中心教授赵建吉，中国证监会河南监管局原局长侯苏庆，分别代表五个调研组介绍了此次调研的总体情况。

在重点发言阶段，程传兴、王永苏、王文亮、郜俊玲、刘玉梅、闫德民、于善甫、丁丙离、郝学政、刘旭阳、徐艳红、张鸿雷就如何实现乡村振兴战略和黄河流域生态保护和高质量发展战略谈了认识、看法和建议。

深刻理解和把握“四个新”
大力推进河南沿黄乡村振兴示范带建设

河南省农业农村厅副厅长　刘保仓

各位领导、各位专家：

由喻院长等五位有影响力的老领导、老专家亲自组织、亲自带队进行的河南沿黄乡村振兴示范带建设专题调研活动，经过前一阶段的工作，已经取得了丰硕的成果。今天我们在这里召开专题调研的交流座谈会，刚才几个调研组的代表先后作了发言，我在这里谈以下几点意见。

第一点，自从习总书记去年9月18号在郑州发表重要讲话以来，国内沿黄和黄河流域举办了多场影响广泛的活动。比如在内蒙古巴彦淖尔举办了五个省的农业产业高质量发展专题活动，涉及宁夏、陕西、山西、河南和内蒙古五个省区，它的着眼点就是总书记在讲话里面提到的河套灌区和汾渭平原，这是黄河流域粮食生产的一个核心区，要把这一块抓好，我们农业农村厅以及河南的三门峡市、洛阳市也参与了这个活动。再比如，9月18号在郑州黄河迎宾馆，河南省自然资源厅举办了一次论坛，由清华大学同衡规划设计院就河南省黄河流域国土空间规划作了一个专题报告。我们省内各地市也很积极，比如新乡市，邀请了民进中央副主席以及黄委会等有关部门的领导，围绕黄河流域的水环境治理问题召开了专题座谈会。这一段时间，黄河流域的九个省区估计都在举办各种规格、各种类型的活动。在这样的情况下，

我们开展沿黄乡村振兴示范带建设专题调研活动就更加有意义。

第二点，这次的专题调研可以说活动丰富，成果丰硕，我们要好好地做好后期工作，写出一份高质量的调研报告。黄河流域河南段是 715 公里，我们这一次基本上跑遍了，两岸行程千里以上，调研的点有 20 多个县，每个县大概是四五个点，我看加到一块儿都百十个点了，就像刚才喻院长说的“千里百点大调研”，这种规模的调研还真是不多。

刚才几个组谈了很多鲜活的、一线的情况，我觉得都有待进一步分析和提炼。我希望大家要注重“四个新”。

第一个是新时代。我们现在这个时间节点，恰恰是脱贫攻坚和全面建成小康社会之际，从 2021 年也就是从“十四五”规划开始，我们就进入了现代化建设时期，应该说这是一个大的转变。明年以后肯定不会再提“小康”，因为这个目标已经全面建成了。现代化现在提的比较多，2035 年是基本实现现代化，包括农业农村现代化。现在全国人均 GDP 是一万美元，我们河南低一点，还不到八千。所以说未来按这个计算，我们的经济总量还要大幅增加。那么乡村振兴恰恰就是一个关键，现在我们整体上比较落后的是乡村，乡村的基础设施、公共服务需要大力改善。所以这几年我们看到贫困村的改善只是一个前奏，下一步我们要往这方面发力。过去我们感觉，给一个村投个几万块钱都觉得很困难，未来有可能一个村的基础设施投入都会在几百万、上千万，可以想象，我们这么多乡村，真的是万亿级的投资规模。我觉得要对未来的发展有这么一个认识，新时代、新征程，“十四五”的第一个五年我们应该怎么来做。

第二个是新技术。现在的新技术是颠覆性的，特别是对于农业和农村，这一次大家看到了，包括数字化、智能化、机械化这些方面，过去没有这个技术可能有些实现不了，现在有了这个技术，什么都可以做到。养猪出现了无人猪场。过去大田里植保打药，现在基本上都是靠无人机，一飞就是几十架、几百架，像河南安阳全丰科技有限公司，它在全国大概已经飞到 1400 万了。现在北斗导航系统应用以后，农业技术发展更快了。农业机器人也是快速发展，将来有一天可能地里边的活人都不用去了，机器人都可以干了。有的专家讲，这一次是工业革命后的又一次工业革命，以信息化为代表，所以我们要看到新技术在乡村振兴当中发挥的作用。前几天我们到通信管理局调研，了解了几个在农村的大的应用，比如说平安乡村，村村的路口都有摄像头，这个摄像头能达到什么水平呢？你要想找一个车号，只要输入车号，这个车号的整个活动轨迹都可以调出来。你想找个人，白上衣、黑裤子、戴草帽，你输入这几个特征，具有这些特征的人就会在这个系统当中出现。这就是所谓的智能化，对乡村振兴的发展影响非常大。

第三个是新业态。现在农村生产力发展出现一个这样的特征，就是新的业态出现得很快。比如电商，让人们的消费方式快速变化，大家已经逐渐习惯了这种供应手段。以前都是年轻人用网购，年龄大一点人不太喜欢，甚至有点排斥，但现在他们也都用网购了。我就说这个有时候是倒逼的，像前两天喻院长用钉钉召集大家开会，你说我排斥我不用，那你就不能参加会议了。所以这个时代有时候你不能落后，你落后了，就等于把自己孤立了。现在电商还在快速发展，今年前六个月全社会的消费品零售总额是下降的，但是线上销售这一块是增长的，保守一点说已经超过了五分之一，也有可能达到四分之一，这个就很厉害了，销售的模式完全变了。还有物流体系，最近中央政治局专门研究现代化流通体系，提出流通效率和生产效率同等重要。说实话过去我们搞农业的同志，一说生产可以说半天，一说流通就讲不出来，光知道产，不知道卖，所以才会出现卖不出去的问题。现在中央提出来，国民经济整个大循环，要提高国民经济总体运行效率。流通体系过去在农村最差，东西都是送到县，不下乡，买个牙膏给你送去，这个成本太高了。但是现在物流体系不断完善，许多大企业已经开始布局、争夺乡村这最后一公里了，所以农村的流通体系现在也在发展变化。我们的生产发展了，农产品丰富了，农产品的分级、分拣、包装、预冷、烘干这些也得跟上。过去都是很粗放的，把西红

柿倒一小车，或者弄个麻袋、塑料编织带，现在这种包装形式很少，也升级换代了，城乡差距逐渐缩小，新型的物流体系给我们乡村振兴提供了机会。再一个就是农业的多种功能，过去农业主要是为了吃、穿，现在在吃、穿这些基本需求解决以后，农业的多种功能也体现出来了。像刚才大家谈到的发展最快的农文旅融合，过去红薯挖出来只是卖红薯，现在你让游客去挖，那不是卖的红薯，卖的是体验。我有一次去采摘草莓，他说你要买，这一筐是三块钱，采摘是五块钱，我说你采摘为什么贵啊？他说你摘的话都是拣好的摘啊，一个一个选的，要是把体验再加上就更贵了。所以说农文旅这种新业态出现后，可能完全改变了产业的盈利模式。

第四个是新模式。现在对于人才问题，我们也是一喜一忧，忧是大家共同的，都觉得农村缺少人才。但喜的是现在的乡村振兴给人才下乡带来了可能，带来了机会。我们不能单纯地讲为乡村振兴做贡献、做奉献，如果你解决不了他的基本问题，他奉献一个月、半年、一年可以，长期肯定不行。国家大幅提高边疆地区人员的收入，就是为了能留住人。像我们河南这个地方地处中原，你不能光靠奉献来吸引人，必须靠乡村振兴带来的机会。现在高校的学科也在调整，让教育和现代农业结合起来。现代农业是高科技农业，也是高效农业，未来应该说真正的农民不是最穷的人，最穷的人很可能出现在城市，就是所谓的城市贫民。未来农业的发展也是适度规模经营，有相当的科技含量，所以会出现许多新的模式。这种模式我们现在感觉方向比较突出的，一个是融合，就是一、二、三产融合；第二个就是绿色，绿色发展。所以我想在我们的调研当中，能更多地关注一下这“四个新”，能够看到乡村振兴的希望所在。

在喻院长等五位专家领导的带领下，我们这次调研最终要形成一个报告。关于这个报告，我感觉一个是沿黄乡村振兴示范带建设在方向上如何把握，也不能太激进。总书记说了，乡村振兴伴随着现代化建设的全过程，还有三十年，所以我们不能太急，不能说“十四五”就把什么什么都弄完，要一个阶段干一个阶段的事，把握住方向不折腾，把握住节奏不要乱。再一个就是出良策，围绕“五个振兴”来提出我们的一些建议。我们为喻院长和几位领导搞好服务。初步考虑跟发改委协调一下，希望这个报告能够引起省委、省政府决策层的重视。

谢谢大家！

河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第一组）

郑州大学教授　李中建

尊敬的刘厅长、各位专家：

我们第一调研组在喻院长的带领下，分别考察了沿黄河的洛阳市吉利区、新安县、孟津县、偃师市，郑州市的巩义市、荥阳市和惠济区这七个县区，本次调研的主要形式是参观走访、座谈交流，后期更多是走访和现场交流。本次调研，我们欣喜地看到沿黄七个县区在黄河流域生态保护和高质量发展方面，已经取得了一些可喜的成绩，也发现了一些宝贵的乡村振兴人才，初步整理了一些较为突出的困扰和问题，基本理清了一些发展对策与思路。下面，我就第一组调研中的情况做一个简要的汇报。

一、沿黄七县区在积极探索生态保护与乡村振兴上取得了可喜的成绩

目前，黄河流域生态保护和高质量发展已经

得到沿黄各级政府与人民群众的积极响应，各县区已经在采取积极有效的行动来配合这一国家战略，并结合自己的乡情来寻求产业振兴和民生发展的路子，有的已经取得了可喜的成绩。比如说洛阳市的吉利区，为了配合黄河湿地核心区建设，已经清理了 2000 多亩的鱼塘，拆除了相关的沙场、别墅等建筑，区、乡政府对相关的利益主体进行了补偿。新安县利用本地地貌，大面积进行荒山绿化，以大河田园等为代表的沟域经济已经初见成效。在洛阳市的偃师市，邙岭镇的黄杨产业已经卖到了全国，缑氏镇马蹄泉的沟域经济，以马蹄泉的故事为由头，开发出了一个游玩的好去处。偃师市的二里头夏都遗址博物馆已经成为向国内外展示华夏文明的又一高地。洛阳市孟津县会盟镇铁炉村的孟津酥梨产业产销两旺，平乐镇的牡丹画产业已经成为大产业，朝阳镇的高水旺艺术馆唐三彩产业带动了整个乡村，朝阳镇魏家坡村的历史民居旅游已经初具规模。巩义市的康百万庄园已经成为黄河文化的一个传承高地，竹林镇现在也是全国乡村建设的示范镇，小关镇的丰门沟村通过对废旧矿区进行修复，建设成为葡萄庄园观光区。荥阳市建设了沿黄绿化休闲观光、黄河鲤鱼养殖以及软籽石榴产业区等等。惠济区政府配合市政府整治了贾鲁河，拆除了湿地保护区的核心建筑等等。

总体来说，调研中沿黄各县区对黄河流域的生态保护都有高度的政治自觉性，在保持“两山”的前提下，努力地寻求乡村振兴的有效途径。

第二，发现了一批宝贵的乡土人才

在调研中我们发现，乡村振兴已经涌现出一些宝贵的乡土人才，这些人才分成两种类型：

第一类是乡村振兴的带头人、产业兴旺的企业家。洛阳偃师市的健稷科技产业园负责人盘活了整个粮食产业链，带动了大量就业。新安县的乡村旅游是通过大量的本土企业家回乡投资来实现的，孟津县带动全镇雕塑与烧制的非物质文化传承人，荥阳有创新农业托管模式的合作社负责人等等。

第二类是水平高、责任心强，有公心的乡村干部。这些村级支书和村主任，他们或几十年如一日，放弃个人的致富机会，为全村谋利，或是通过改选实现了全村从乱到治的大改观，或者是通过兴办集体经济，使村民共享发展的成果，或是见缝插针亲自设计和进行乡村美化，这些人都是乡村建设的主力军。

三、初步整理了一些突出的问题

第一，原本由中央财政支出的事项，最终往往压在基层财政上，现在看基层的财政难以承受。比如湿地保护带来的拆迁补偿问题，小浪底水库移民的后靠村问题。第二，生态保护和民生发展在实践层面上往往是各有其主、各自为政，河务、水务部门只负责黄河行汛和生态保护，沿黄滩区人民群众的生产生活面临日益趋紧的压力。第三，建设用地指标紧缺，目前已经成为乡村振兴的紧箍咒。现在很多地方在农村公共设施建设和引进新项目上，根本没有建设用地指标。第四，乡村振兴从政策上来看，中央的政策群众反映“雷声大、雨点小”，带有含金量的政策还很少。第五，乡村振兴的体制没有理顺，完全由农业部门牵头的工作推进难度还比较大。第六，乡村振兴的年轻人才严重不足，目前在一线的往往都是 50 岁以上的同志。

四、基本理清了下一步沿黄产业示范带的对策和思路

首先，在财权和事权上要实现匹配。随着大量的事权下沉，必须配以财政的下沉。第二，建议各级政府要成立沿黄生态保护与高质量发展的协调性领导机构，要能够统筹河务、水务、县区各机构、沿黄各乡镇，便于协调各方的利益。第三，在现有的土地占补平衡政策中，要拿出一定的比例，比如 20%，专项支持乡村产业和公共事业，不能把农村的建设指标都上交给县城或者是上交给中心城市。第四，在加强党对乡村振兴的领导上，建议各级由一把手亲自来抓乡村振兴，以加大乡村振兴的工作力度和强度。第五，要出台实招，在经济、政治待遇上吸引年轻人参与到乡村振兴工作中来。

河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第二组）

中国（河南）创新发展研究院综合研究部部长、副教授　豆晓利

各位领导、各位专：

大家上午好！受程书记委托，我代表调研二组对调研情况作一个汇报。

我们调研二组由河南农业大学原党委书记、河南省高校智库联盟副理事长程传兴教授任组长，成员由河南省农业农村厅、中国农业银行、河南农业大学、河南国际数字贸易研究院，以及中国（河南）创新发展研究院的专家学者组成。调研组于9月8号到11号对三门峡渑池县、陕州区、灵宝市，以及济源示范区四个地区进行调研。几天的调研下来我们的总体感受是，像渑池、陕州、灵宝这些以山区为主要特征的地区，土地比较贫瘠干旱，农业生产的自然条件并不具有优势，但是即便在这种情况下，各县区政府部门都在特色农业的发展、文化的挖掘与传承、三产融合等方面下足了功夫。我们切切实实感受到，无论是产业发展、乡村治理、人居环境等各个方面，都发生了翻天覆地的变化。

一、典型发展模式介绍

我们这次调研的主题和主要内容，就是看一个示范村，看一个涉农企业，看一个反映生态环境的项目，看一个数字农业农村项目，看一个文化项目／景观，看一个反映该县区乡村振兴特色的地点和内容，我先把我们看到的一些典型经验、模式和案例给大家做一个介绍。

第一个方面是发展特色农产品，提升经济效益的典型。因为山区不适宜种粮食，所以特色农产品的发展对这些地区来讲是亮点。比如说渑池的特色农产品定位就是“两椒一药”，就是花椒、辣椒和中药材，总种植面积有45万亩。我们到不召寨的花椒生产基地，到韩家坑村的柴胡示范基地，到北沟村的辣椒示范基地等，这些基地的种植大户都给我们反映，说一年收益都有几十万元，比以前种粮食好太多了，很多外面打工的人看到家乡发生的这些变化，也都回来包地种花椒、辣椒等。另外，特别要讲的是陕州区二仙坡苹果基地，这个基地我们整个看过去，满山坡的苹果特别好看，这个基地的特色就是规模化、标准化以及品牌化的种植模式。规模化的体现就是这个基地老板他自己承包了三万亩土地来种苹果，标准化的体现是他们自己建有实验室，育苗、灌溉、种植各个环节都是非常标准化的操作。还有品牌化，他们的二仙坡苹果是论个卖的，不是论斤卖的，一个苹果就是10块钱，所以这个基地获得了国家级龙头企业、国家苹果标准园等很多的荣誉和头衔。我当时问这个老板，陕州区类似这样大规模的苹果基地，还有其它的吗？他说不仅仅是陕州区，包括全国这种规模的都很少，所以我们认为它对当地的苹果生产起到了很好的示范作用。

当然，灵宝的苹果也非常出名，当地政府花2.5亿建了一个苹果小镇，这个苹果小镇也非常有特色。今年7月，省发改委推动社会服务领域带动就业这项工作，苹果小镇就是一个典型案例。我当时看了文字材料就特别被吸引，但是由于时间问题没有能够过去看，这次终于有机会过去看一看。苹果小镇的特色就是有很多方面的融合，他们举办了苹果丰收节，包括苹果花赏花节等等很多的活动，充分拓展了苹果的赏花、采摘增值功能，打造成为乡村旅游的主题活动。他们还推出了苹果树的认领、一日果农等研学活动，所以也是河南省中小学劳动教育的示范基地。包括它建设的苹果文化数字展示馆、窑洞的苹果贮存展示长廊等等，都是通过数字化的手段来展示推广苹果文化，采用了很多比较前沿的技术，强化了苹果产业的示范功能。在销售方面，通过电商这

种现代化网络销售手段，也拓宽了苹果的营销渠道。

第二个方面是一、二、三产业融合的典型。我们想讲一下仰韶的仙门山，渑池县的仰韶酒和仰韶文化都很出名，我们想讲的是仰韶酒业，他们投资开发的仙门山景区，这里面不光是景区漂亮，还有很多农业种植、仰韶文化展示，包括其它的方面，所以是一、二、三产业融合的一种典型。这里种了一万亩的高粱，既可以观赏，也是酿酒的原材料，后来我还查了新闻，现在河南农大的专家在那里做实验。另外，游客可以看到酿酒的各个流程，体验仰韶酒酿造的艺术之美，还可以在这里品尝仰韶美酒。他们还开发了一个洞藏酒十里长廊。程书记给他们提了一个很好的建议，就是可以采取私人定制的模式，每个人可以在这里定制专属于自己的酒，将来可以带朋友来这里休闲娱乐消费，品尝自己定制的酒，所以这是很好的一种营销推广方式。

第三个方面是在美丽乡村建设方面的典型。我们想讲的是渑池县的洪阳镇柳庄。这个支部书记开车把我们一路带到山顶，当时我们还说支部书记的车子挺好的，一辆奥迪，旁边人说这是最差的，人家有三辆车的。后来我们了解，这位党支部书记原来是一位成功的创业人士，是一位老板，后来返乡支持家乡的美丽乡村建设。我们到山顶，看到最高的位置是一排排两层小楼的洋房，带有小院，特别漂亮，这是当地给村里贫困户异地搬迁的工程，这个老板自己也出资了几百万，提升了这个房子的档次。所以入住的人家都讲，自己打工一辈子都不一定能住这么好的房子。我们认为这也是美丽乡村的一个典型。程书记当时还说，这么漂亮的房子是我们很多人梦寐以求的，特别的漂亮。

另外就是济源一行的调研，程书记用这样一句话来形容：济源的乡村是真美丽！比如我们去的承留镇花石村，花石村的书记现在已经成为专业的讲师，经常去给外面的人讲他们村的典型经验。他们有自己的产业，建的有滑雪场、水上乐园等很多产业项目，自己也成立专门的旅游开发公司。包括王屋镇的迎门村，他们利用王屋山的优势，把以前荒废掉的茅草房改造成民宿，现在就非常高档，住一个晚上是1799元起步，肯定也带动了当地村民的生活水平。

第四个方面是城乡一体化发展的典型。灵宝市焦村镇西册村，这个村的优势是距离城区特别近，只有十分钟的车程。村支部书记非常有思路，他前几年就带领村里人到外面发展最好的村去考察，然后回来一家一家地说服村里人，把土地流转到集体，然后成立专门的公司运营。他们的模式是把地分成一分地一分地的，让城里人去认领。现在所有土地已经被城里人认领完了，1000块钱一年。我们认为这种方式其实也适用于所有城市的郊区农村，都是具有复制推广意义的。

第五个方面是黄河生态环境治理方面的典型。函谷关樱花园是一个南北长6.1公里的沿黄生态治理项目，我们通过图片看到，这里几年以前还是荒草丛生的干水沟，现在经过治理的确很漂亮，沿河的公路重新修了，种的有1500亩的樱花，现在已成为人们休闲观光旅游的地方。

以上五个方面是我们看到的一些典型经验和发展模式。

二、存在的问题和我们的思考

存在的问题我们总结了以下三个方面。

第一个是人的问题。刚才李老师讲到，农村涌现出许多各类优秀人才，我们的感受也是一致的。但从数量上来讲，乡村振兴的人才发展各个县区还是非常紧缺，一是干部老龄化的问题，据了解，村支部书记基本上都是50岁以上，有的已经70岁了，因为年轻人大部分都外出打工了，村里换届的时候就很难找到合适的人来任职。包括农业产业发展所需的各类人才都很短缺。出去打工的多，回来的很少，这是人的问题。

第二个是钱的问题。各个县区的财政普遍都很紧张，我们看到的几个示范村有时也会反映资金短缺问题。一个县几百个乡村，他们肯定也会面临乡村振兴建设过程中的资金短缺问题。

第三个是发展什么、种植什么的问题。像这些山区，土地适合种植特色农产品，农民也都喜欢种特色农产品，但是政府对每个地区粮食作物的种植都有一个面积要求，这里面可能就会存在一个矛盾。

最后是我们的一些思考。第一个是关于集体产权制度改革。我们通过调研发现，参观的示范村虽然特色不同，但是基本上采取的模式都是把村里所有土地，每家每户的土地流转到村集体，然后再从事不同形式的经营，我们认为这种新型集体经济的模式，是实现农业现代化、乡村振兴的一个很好的保障，值得深入研究和推进。第二个是关于乡村振兴的全面推进。我们只看到了几个示范村，他们在旅游资源、地理位置、文化特色等方面都有自己的优势。但是这是整个县区倾全力打造的示范村，那其他几百个甚至更多的乡村，是不是也有资金和资源去振兴呢？我们看到陕州的一个地区，清华大学专门建了一栋两层楼，供老师和学生长期在那里做乡村振兴调研。所以我们认为，乡村振兴深层次的问题，还需要一个持续的、长期的、深入的研究过程。第三个方面是奖惩制度。比如说这个樱花园，他们2018年就开始投资，投资了几个亿做沿黄生态环境治理，这些主动治理的地方是不是能够得到政府的奖励或补偿？对黄河治理造成负面影响的地方，是不是应该得到相应的惩罚？我们认为都应该有相应的机制。

以上就是我们组的汇报，谢谢大家！

河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第三组）

中国（河南）创新发展研究院农业农村研究部部长、副教授　高　昕

各位领导、各位专：

大家好！

受组长王文亮书记委托，我向大家汇报一下我们第三调研组的情况和收获，不当之处请大家批评指正。

这次专题调研中，我们组的调研对象是新乡市的长垣、封丘、原阳、平原新区和焦作市的温县、孟州、武陟，共涉及7个县。9月7日到20日，我们利用2周时间，围绕调研主题，通过实地查看、座谈交流、深入访谈、深入了解了7个县实施乡村振兴战略的基本情况、初步成效以及典型经验。通过这次实地调研，使我对刘厅长在调研前所讲的“只有两个地方可以安放灵魂，一个大学，一个乡村”有了更加深刻的认识，基层乡村振兴实践探索成效令我们敬佩！老百姓对乡村振兴的期盼让我们动容！

一、两市七县实施乡村振兴战略的实践成果

参与调研的7个县均把实施乡村振兴战略作为“三农”工作总抓手，按照乡村振兴的总要求，紧紧抓住实施黄河生态保护和高质量发展重大战略机遇，结合本地实际，坚持规划先行、项目带动、改革驱动、产业引领、生态为要的基本思路，探索形成了各具特色的乡村振兴道路。

一是坚持规划先行。焦作形成了“实施意见+总体规划+配套方案”的“1+1+N”政策体系，并且开展了“111”示范创建工程、“112”政策配套体系工程、“113”项目投资工程等。新乡坚持“多规合一”，全市8个县（市）县域村庄布局规划已全部启动，如长垣市启动了411个村庄实用性规划编制，目前36个“千村规划”试点村规划已全部编制完成。

二是坚持项目带动。新乡通过安排专项资金、整合涉农资金、引导金融和社会资金等途径，加大资金投入力度。平原新区、长垣市都投入专项资金，创设了乡村振兴示范村创建项目。焦作推出了“四好农村路”建设项目和“1+9”贫困兜底线保障项目。武陟县以华夏幸福产业新城和产业集聚区为两大发展载体，建成“三港一中心”产业平台，提升县域经济发展水平。

三是坚持改革驱动。7个县以深化农村五项重点改革为突破口，聚焦破解乡村振兴“钱、地、人”难题，深化农村土地制度改革，集体产权制度改革，

壮大村级集体经济。长垣县91%的村有集体经济收入。焦作农民合作社、家庭农场分别发展到6100家、1504家，农村土地流转面积126.5万亩，占家庭承包经营总面积的55%。其中，武陟县以集体产权制度改革为契机，在全县探索开展了“三变五合”改革。

四是坚持产业引领。新乡以现代农业产业园建设为载体，以此带动乡村产业振兴，现已创建国家级农业产业园1家，省级3家，市级6家，其中延津国家级优质小麦现代农业产业园以打造优质小麦产业体系为目标，规划总投资22亿元。焦作通过“四好农村路”串联特色农业园区、采摘园、旅游景点等，带动周边生态旅游、观光体验农业发展。

五是坚持生态为要。平原新区以滩区试验区建设为龙头，打造“四园一场”，构建路、水、林“三网”合围空间格局。长垣市通过实施厕所革命、垃圾分类处理、污水治理和村容村貌提升四大工程，改善农村人居环境。焦作以城乡垃圾处理、污水治理和供水一体化为抓手，推进农村人居环境整治。封丘县通过断路、织网、挖沟等封闭措施，加强陈桥东湖湿地保护力度。

二、两市七县实施乡村振兴战略的典型案例

一是新乡市“五个一”典型案例。

一个乡村振兴示范村——平原示范区韩屋村。吸引郑州市亘耀建设发展有限公司建设资金2000余万元，按照“头顶增荫、脚下增绿、身边增景、产业增效”的目标，以绿色发展为底色，以产业发展为根本，大力发展高效农业和特色林果业。一个涉农企业——郑州田园牧歌有限公司。秉承生态效益和经济效益兼顾的原则，在长垣市黄河滩区从事紫花苜蓿等优质牧草种植，建立了牧草产、供、销高质量发展的生产基地。一个生态环境治理项目——长垣市蒲西街道建设“零污染”宋庄。委托清华大学设计院编制庄规划，探索垃圾分类精准处理，通过收集精细化，分拣规范化、消纳无害化，基本实现了零污染目标。一个智慧农业农村项目——平原示范区农作物种业现代农业产业园。园区以小麦、大豆等农作物良种繁育加工为主导产业，建设农作物良种繁育基地、生物育种产业创新中心、新品种新技术示范推广基地、农产品加工及仓储物流基地、农业科技示范基地、休闲农业与乡村旅游基地、产学研联合创新基地、“双创”孵化中心。一个黄河文化景观项目——长垣市九龙湿地公园。按照“生态环保+文化科普+健康休闲”的框架，规划和建设面积3000亩的湿地公园，集文化、休闲、娱乐、健身为一体，是群众亲近自然领略儒家文化的极佳场所。

二是焦作市“五个一”典型案例。

一个乡村振兴示范村——孟州市西虢镇莫沟村。探索集聚区内“村庄就地改造”的建设模式，推动城乡一体化发展。本着“不砍树、不填窑、不扒房，让农村回归自然朴实状态”的原则，实施街区改造、窑洞修复、水系打造三大生态修复工程，打造“产村融合”发展的美丽休闲乡村。一个涉农企业——河南斯美特食品有限公司。以专业生产方便食品为主，先后投资5000多万元对设备进行智能升级，推动了传统产业的智慧制造、智能升级，由单纯“制面”向“功能保健”领域转变。同时，公司依托西滑封红色教育基地，以优质小麦深加工+工业体验+深度分销的模式，打造红色教育基地+工业旅游项目，促进一、二、三产业融合发展。一个生态环境治理项目——武陟县生态湿地公园。公园以县污水厂处理后的中水作为主要的补水水源，把打造人文景观与污水有效处理结合起来，实施水生动物构建工程，延长生物链，实现了生态系统的平衡。一个智慧农业农村项目——温县怀山堂怀药种植示范园。该园位于温县祥云镇大尚村，种植铁棍山药200亩、地黄250亩、菊花350亩、其他调茬农作物200亩。园区内配套有气象站1座、农业物联网系统1套，用于园区虫情预报、温度、湿度、墒情等环境的监测，在怀药生产中推行全程绿色标准化生产，建立质量安全追溯制度，保证了农产品质量。一个文化景观项目——陈家沟太极拳文化旅游区。规划面积35平方公里，核心区3平方公里，分为新东沟、康养社区、河洛里坊三大板块。杨露禅学拳处复建项目主体基本完工；印象·太极项目主体剧场已基本完工；中华太极馆项目已竣工投

入使用；国家级太极拳非遗传承人传承馆项目陆续投建，其中陈正雷书院项目已经建成。

三、两市七县实施乡村振兴战略的特色做法

由于被调研的 7 个县（市）区域位置不同、产业基础不同，他们在因地制宜实施乡村振兴战略中，也形成了富有地方特色、值得推广的做法与经验。

一是依托科技资源，推动产业振兴。延津县、平原示范区依托郑州果树研究所，共建猕猴桃、葡萄等优质果树、优质林果标准化种植基地 1000 亩，涉及 9 个乡镇，种植树种近 30 个品种，推动产业转型升级。孟州以万亩韭菜现代农业产业园为基础，提升韭菜专业市场标准化水平，拉长产业链条。温县与中国农科院、北京工商大学、国家小麦工程研究中心等科研院所、高等院校合作，建成了 3 个农业院士工作站，30 多个科研平台，提升了温麦良种、四大怀药等特色产业优势。原阳县以中央厨房产业园为龙头，坚持前展后延的一、二、三产融合方向，加大引进、培育、支持力度，争创全国“两业融合”示范县，一、二、三产业融合发展先导区。这些县市依托当地拥有的丰富科技资源，推动产业转型升级，拓展农村产业形态，促进产业融合发展的路子值得其他县市借鉴推广。

二是发挥党建优势，推动组织振兴。为进一步激发党建引领脱贫攻坚活力，夯实乡村振兴组织基础，新乡市通过实施优育一批、优召一批、优请一批、优选一批、优派一批“五个一批”工程，选优配强村党支部书记，并通过坚持依事择人、强化感情沟通、多方寻访查找、广开渠道联络、下派干部帮带五项措施，落实和强化教育培训机制、培养锻炼机制、跟踪管理机制、岗位吸引机制、备用结合机制，完善夯实基础保障，确保取得效果。同时新乡市大力推广积分管理，不断扩大积分管理覆盖面。全市 143 个乡镇、涉农街道中已推行积分管理的 139 个，3597 个行政村中已推行积分管理的有 3252 个。在组织振兴中，焦作市以“大党建”理念为指引，通过合理化布局，推动党员群众活动场所由“分散”转向“集聚”，通过集合化构建，推动党组织服务方式由“匮乏”转向“丰富”，通过社会化运营，让参与主体从“单一”转向“全员”。通过制度化保障，推动党组织作用发挥从“有求必应”转向“一呼百应”，高质量打造党建综合体，逐步探索“党建统领、支部推动、群众参与、多方联动”的乡村治理新路子。

三是挖掘文化资源，推动文化振兴。平原新区以中原融创文旅城项目建设为依托，带动平原示范区的文旅产业发展。孟州谋划了“一沟”“一堤”“三园”为特色的旅游线路，打造沿黄生态文化综合体。武陟县高规格成立黄河文化研究委员会和黄河文化研究专班，叫响“中国黄河文化之乡”文化品牌；温县实施“太极拳 +”战略，以“武太极”引爆“文太极”，打造多元经济产业链条，并积极谋划黄河生态和太极文化融合新区、文化综合体、体育中心、司马小镇等 7 个重点文旅招商引资项目。原阳县在对辖区各类非物质文化遗产资源建档立卡的基础上，致力打造“博浪鼓王”文化品牌。孟州市按照“举文化旗，打乡村牌，走融合路”的总体思路，以“两园两沟四企四小镇 12 个乡村旅游特色村”为抓手，大力推动文化旅游产业发展。

以上是我们组的汇报，不当之处，请各位领导专家批评指正。

河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第四组）

河南大学黄河文明与可持续发展研究中心教授　赵建吉

一、调研基本情况及各地成效经验

（一）调研基本情况。按照河南省委农办、省农业农村厅、中国（河南）创新发展研究院的统一部署，9 月 7—11 日，在河南省政府发展研究中心原主任王永苏的带领下，中国（河南）创新发展研究院于善甫副院长、河南省社科院政治与党建研究所闫德民所长、河南大学黄河文明与可持续发展研究中心赵建吉教授、郑州师范学院国家中心城市研究院徐艳红博士、农行河南省分行三农对公业务部符晓波专员、中国（河南）创新发展研究院蒋睿老师组成的第四调研组，对濮阳市濮阳县、范县、台前县，郑州市金水区、中牟县开展了为期五天的调研。

调研组通过实地走访、现场观摩、召开座谈会等形式，与农户、企业家、农村集体经济组织负责人、村支书、县（区）及相关职能部门主要领导进行深入交流，全面了解了五个县（区）乡村振兴取得的成效、存在的主要问题、可借鉴和复制推广的经验。

（二）各地主要做法及成效。乡村振兴与脱贫攻坚实现有效衔接。把打好脱贫攻坚战作为实施乡村振兴战略的优先任务，以脱贫攻坚夯实乡村振兴基础，以乡村振兴巩固脱贫成效，形成了脱贫攻坚和乡村振兴战略相互支撑、相互融合、有机衔接、互促共进的格局，走出了一条脱贫攻坚与乡村振兴融合发展之路。集体经济合作社入股分红＋吸纳贫困群众就业。

“龙头企业＋合作社＋基地＋农户”是实现农村产业发展的重要路径。通过龙头企业整合资金、技术、人才，解决市场和销售问题，通过租金增加集体经济收入，有效解决村民就业，实现农业规模化经营，涉农资金统筹增值，抗风险能力较强。此外，通过龙头企业打造和完善产业链条，坚持农业产业项目全产业链发展，与县域主导产业实现有机衔接。

根据各地资源禀赋因地制宜探索不同的乡村振兴模式。濮阳、范县、台前，积极探索黄河滩区移民迁建、脱贫攻坚背景下的乡村振兴路径，围绕大堤内就地筑高台、搬迁到大堤外乡镇驻地、搬迁到县城等不同安置模式，加快推进乡村振兴。在不同的搬迁模式中，70% 的群众选择安置到县城，便于解决孩子上学问题，并且将农村劳动力从土地上解放出来，经过培训成为产业工人。这三个县还发挥地处黄河滩区的独特区位，积极围绕水稻种植、水产养殖做文章。金水区和中牟县，则积极探索大都市（边缘）区的乡村振兴路径，加快推动城乡融合发展，重点发展都市农业、休闲农业等业态，建设大都市“山水田林湖草”共生的田园宜居形态。

二、各地乡村振兴面临的主要问题及成因

（一）农业农村部门在推进乡村振兴过程中的统筹协调难度较大。当前，河南省委乡村振兴工作领导小组办公室设在农业农村厅。由于乡村振兴涉及到产业、生态、文化、组织、人才等五大振兴，在实际运行过程中发现农业农村部门统筹和协调组织部、宣传部、发改委等部门存在一定困难。

（二）缺乏村庄规划成为乡村振兴的短板。村庄规划是实施乡村振兴战略的基础，全面对接乡村振兴战略相关任务，推动乡村振兴战略落实落地。根据国家乡村振兴规划设置的发展指标体系，到 2020 和 2022 年，村庄规划管理覆盖率要达到 80% 和 90%。调研发现，当前村庄规划编制率普

遍偏低，对于村庄的基础设施、产业发展、土地整治缺乏规划引导，导致乡村振兴工作统筹推进进展较慢。

（三）中心村和重点乡镇产业项目由于缺乏用地指标难以落地。当前，各乡镇、村庄在实施乡村振兴过程中，均在谋划一些产业项目，这些项目对于促进农民增收和解决农村剩余劳动力就业具有重要意义。但是，由于规模较小、投资强度相对较低等原因，在产业集聚区“亩产论英雄”的背景下，这些项目很难进入县城的产业集聚区。在村庄或者乡镇布局，又缺乏用地指标和发展空间，导致部分项目难以落地。

（四）滩区和滞洪区项目建设标准模糊导致干部群众难以放开手脚。伴随着小浪底水利枢纽工程的完工，黄河下游具备了抗御千年一遇洪水的能力，黄河滩区、滞洪区发生洪涝灾害的概率大大降低，基础设施建设、产业发展的安全性得到极大提升，当前各地滩区和滞洪区已经布局了一些种植、养殖和产业项目。但是，缺乏对滩区和滞洪区进行生产建设的指导和明确的政策依据，已经运行的项目时刻担心由于影响防洪安全被拆除，部分地区在招商引资和项目建设上畏手畏脚。

（五）前三期滩区群众搬迁后剩余群众的搬迁和生产建设缺乏引导。根据国家发改委印发的《河南省黄河滩区居民迁建规划》，河南省黄河滩区居住人口 124.5 万人，到 2020 年底完成 24.3 万人的居民搬迁任务。搬迁完成之后，还有 100.2 万人居住在滩区，其中洪水淹没风险高的人口有 53.3 万。前三期搬迁目标完成后，剩余的滩区群众怎么办，近 5 年、近 10 年或者更长时间内是否会组织新的搬迁或者不再搬迁？部分地区的干部群众感觉没有目标和方向。担心在乡村振兴进程中的基础设施、村庄建设、产业建设项目等投资由于再次搬迁而形成浪费和损失。在一定程度上也影响了滩区乡镇干部的工作积极性和主动性。

（六）国家级和省级贫困县在乡村振兴进程中亟待补齐基础设施短板。部分国家级贫困县刚完成脱贫摘帽任务，底子薄、基础差，县本级财力严重不足。特别是滩区县，由于地处特殊的地理位置，基础设施历史欠账较多。范县黄河滩区占总面积的 16.1%，滞洪区占 83.4% ；台前县三分之一的人口和土地在黄河滩区，三分之二在滞洪区，在交通、水利重大基础设施方面存在突出短板。如受到黄河调水调沙的影响，黄河河床降低 1 ～ 2 米，造成引黄闸闸底相对上升，由于缺少提灌站，滩区群众靠着黄河用不上黄河水，农业靠天收成。农村人居环境改善以及排水管网铺设、污水处理厂建设，都需要投入大量资金，贫困县财力有限、多渠道投入机制尚未建立，资金缺口较大。此外，由于各级政府部门脱贫攻坚的强力推进，贫困村的基础设施条件大大改善，但是非贫困村由于投入不足，基础设施还有较大提升空间。

（七）部分基层干部在推进乡村振兴中存在畏难情绪和“等靠要”思想。在乡村振兴实施过程中，广大党员干部坚定为民的工作初心、点燃干事创业热情，五大振兴取得了显著成效。但是，也有部分基层干部存在畏难情绪和“等靠要”思想。面对乡村振兴这一新课题、新使命、新任务，“钱、地、人”等关键支撑要素的整合与统筹，感到无所适从，找不准突破口，不能调动群众参与的积极性，工作的积极性和主动性不高。

（八）农村信用环境不佳影响金融机构支持乡村振兴的积极性。近年来，金融机构贯彻落实五部门联合发布的《关于金融服务乡村振兴的指导意见》，取得了显著成效。但是，广大农村地区农民的文化程度相对较低，缺乏契约意识，把助农贷款挪作其他用途、延迟甚至不还款现象时有发生；农村征信系统不发达且覆盖率低，提高了银行等金融机构不能够及时收回贷款的风险性，影响了银行发放贷款的积极性。此外，三农贷款担保体系不完备、抵押难问题较为突出，农村合作社以及农业产品加企业通过土地流转取得的土地没有正规的手续，自己建造的工厂、仓库等房屋没有房产证，没法作为合法有效的抵押物进行抵押。

三、当前乡村振兴面临的形势

（一）双循环新格局与乡村振兴。总书记对“世界经济大潮”的定语，从“风云变幻”，调整为“波涛汹涌”。今年 5 月，我国首次提出“构建国内国际双循环相互促进的新发展格局”的经济战略思路。打造沿黄乡村振兴示范带，让乡村振

兴成为国内大循环的重要基础和支撑，对于我国经济高质量发展具有重要意义。双循环新格局背景下，加快推动乡村振兴，一是推动乡村产业高质量发展。引导龙头企业采取多种方式，建立大型农业企业集团，打造知名企业品牌；扶持一批龙头企业牵头、家庭农场和农民合作社跟进、广大小农户参与的农业产业化联合体；抓实产业“融合”，推动发展乡村旅游、休闲体验等新业态。二是培育扩大农村消费需求。农村消费需求是我国产业和企业转型升级的空间和市场，比起以往具有更加重要地位和作用。要把乡村振兴的过程转化成培育扩大和释放农村消费需求的过程，转化为国内国际双循环相互促进新发展格局的新动能；把乡村振兴同扩大农村需求形成双循环紧密结合。三是加快推动城乡融合发展。城乡融合是推动乡村振兴的内在要求和根本之策，要加快落实县域治理“三起来”，加快推动工业化、城镇化，带动农业现代化和乡村振兴；城乡融合发展是扩大和培育内需的重大举措，要通过城乡融合释放农村和农民消费需求、激发农村经济社会发展动力与活力。

（二）黄河流域生态保护和高质量发展与乡村振兴。去年 9 月 18 日，黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略。黄河流域生态保护和高质量发展与乡村振兴相互融合相互促进，为加快推动乡村振兴提供了重要机遇。第一，黄河流域生态保护和高质量发展的五大目标任务中，加强生态环境保护、保障黄河长治久安、保障黄河长治久安主要涉及到生态问题；高质量发展主要涉及经济和产业问题；保护、传承、弘扬黄河文化主要涉及文化问题，这与乡村振兴中的生态振兴、产业振兴、文化振兴高度一致。第二，黄河流域生态保护和高质量发展战略中，总书记特别强调上下游、干支流、左右岸的协同发展，在实施乡村振兴过程中，也需要沿黄地区在基础设施、生态保护、文化旅游等方面的联动与一体化发展。打造沿黄乡村振兴示范带，是落实黄河流域生态保护和高质量发展重大战略的重要举措，对于推动沿黄地区的协同发展具有价值和意义。

（三）农村空心化与乡村振兴。当前，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，人口向城市集中推动工业化城市化发展的必然趋势，而农村的空心化问题凸显。河南省社科院出版的《河南农业农村发展报告》指出，“空心化”问题是农村发展面临的老问题，也是实施乡村振兴战略必须破解的第一道难题。河南省外出务工的农民工高达 2800 多万人，超过农村户籍人口的 1/2，这些外出务工人员大多是青壮年，而留守农村的则是妇女、儿童和老年人；另一方面，一户多宅、村庄布局混乱，土地资源严重浪费等问题较为突出。在此背景下，构建城乡人才循环成为推动乡村振兴的关键所在。鼓励农村剩余劳动力向县城和城市转移，由农民转变为现代产业工人或服务业人员；发掘达人，大力实施新型职业农民培育工程，培育一批“土专家”“田秀才”，让“有文化、懂技术、会经营”的新型农民成为乡村振兴的主体力量；挽回浪子，扶持回乡创业群体，他们对于乡愁的理解更深刻，也更加愿意奉献家乡；吸引“外人”，主要是城市人才和各类投资者，他们会带来许多农村急需的技术、资金、管理等要素。发挥组织优势，持续选派大学生村官和优秀人才到基层进行挂职锻炼；发挥政府引导作用，选派工程师、律师、教师等技术人才下乡。深化农村综合改革，加快推进农村土地制度改革、农村集体产权制度改革、农村宅基地改革，盘活用好土地资源，为吸引城市人才在农村创业提供空间和平台。

四、加快推动乡村振兴的对策建议

（一）在省委农村工作领导小组下设乡村振兴办公室强化统筹协调。在河南省委农村工作领导小组设置乡村振兴办公室，加大对五大振兴相关责任部门的统筹协调力度，加快推动乡村振兴工作。

（二）科学引导“多规合一”的实用性村庄规划编制工作。顺应村庄发展规律和演变趋势，根据河南省村庄规划导则（试行），对不同类型的村庄，分类安排规划内容和侧重点，因地制宜编制“多规合一”的实用性村庄规划。对于中心村、特色村、各级各类示范试点村优先编制村庄规划，增加和丰富规划内容；对于面临搬迁撤并的村庄、空心村，主要进行公共服务设施、基础设施安排，

适当减少规划内容。探索规划“留白”机制，在村庄规划中预留不超过5%的建设用地机动指标，为村庄未来经济社会发展提供弹性空间。

（三）在重点乡镇设置产业园或建设产业集聚区的分园区发展产业项目。在部分重点乡镇建设乡镇产业园，预留建设用地指标，推动重点农业企业和产业项目入园经营；探索实施产业集聚区“一区多园”建设模式，围绕产业集聚区主导产业，在部分乡镇设置产业集聚区的分园区，强化产业配套与产业链协同。

（四）与黄委会河务部门联合出台黄河滩区和滞洪区产业发展负面清单和产业指导目录。省委省政府加强与黄河水利委员会、河务部门的沟通协作，在遵从《中华人民共和国防洪法》的基础上，尽快出台黄河滩区和滞洪区产业发展负面清单和产业指导目录，为滩区地方政府、群众、企业吃上“定心丸”。

（五）出台2020年后滩区居民新一轮规划对滩区群众生产生活进行引导。省里出台滩区居民迁建的新一轮规划，根据不同标准（如洪水淹没风险等）将剩余滩区乡镇、村庄划分为不同类型，明确不同类型乡镇、村庄的迁建的时序和建设重点。

（六）给予国家和省级贫困县专项资金支持补齐乡村基础设施短板。对国家和省级贫困县提供基础设施建设专项资金，加快补齐乡村基础设施短板，为乡村振兴夯实基础。对水利、电力基础设施进行合理规划，科学设计提排站、水渠等农田基础设施。加大农村道路建设投入，增加高标准道路的数量和覆盖面。

（七）进一步加大基层干部的培训力度、完善奖惩机制。持续选优配强村党组织带头人，开展村级党支部书记优化行动。充分发挥李连成等优秀同志的典型带动作用，依托农村党支部书记学院等专业培训基地对农村党支部书记进行培训。要落实总书记乡镇工作“三结合”重要指示，在持续强化农村基层党支部书记、县委书记培训基础上，要加强对处于县、村中间环节的乡镇干部开展思想政治、经济、旅游、规划等专题培训，选拔一批乡镇干部到经济发展好的地方挂职学习，为乡村振兴提供坚强的组织支撑。加强对基层干部在乡村振兴方面工作的考核，选树一批典型，提拔重用在乡村振兴中表现优秀的基层干部，有效激发了广大干部的积极性和主动性。

（八）加快营造乡村振兴的良好金融环境。全方位加强农村信用体系建设，制定科学有效的农村信用体系建设考核方案，推动农户信用档案电子化、网络化；建立失信惩罚和守信激励机制，加大对“逃废债”等失信行为的惩罚力度，对诚实守信的农户和企业在贷款时给予利率优惠。将金融知识、诚信教育纳入国民教育体系，增强个人契约意识和信用保护意识。尽快搭建农村“四权”（农村承包土地经营权、农民住房财产权、农村集体经营性建设用地使用权、林权）抵押融资、评估、登记、交易、流转、收储平台，破解乡村产业发展融资难、担保难、抵押权力处置难等问题。加快推进乡村集体产权制度改革，进一步激活村庄集体财产权能，鼓励以市场化方式配置乡村资产和资源，通过财产权利流转、抵押、入股、转让等释放权能，为产业振兴注入发展动能。

河南沿黄乡村振兴示范带建设调研情况汇报（第五组）

中国证监会河南监管局原局长　侯苏庆

各位领导和各位专家：

大家上午好！

按照河南省委农办、省农业农村厅的统一部署，根据中国（河南）创新发展研究院的具体安排，我们第五组于9月14—17日对开封市沿黄三区一县进行了调查研究。调研的顺序从西向东依次为

开封城乡一体化示范区、龙亭区、祥符区、原开封县和兰考县。我们的汇报可以概括为四个部分：总体情况与评价、基本经验与成效、主要问题与困难、几点对策与建议。现在分别汇报如下：

一、总体情况与评价

首先讲一讲历史基础与自然条件。开封地处黄河下游，东到大海 500 公里，黄河沿岸的城市中，开封离黄河最近，只有 5 ～ 10 公里，也是与黄河河床落差最大的，黄河开封段河床底部高出两岸地面 13 米，老百姓说开封是“脚踩六座城，头顶一条河”。历史上，开封因黄河而兴，也因黄河而衰，隋代以后由于大运河的开通，开封曾经有过辉煌的历史，北宋时期的 168 年间，开封的城市人口达到 150 万，成为当时世界最繁华的大都市。然而开封也饱受黄河水患之害，据史书记载，历史上黄河 1500 多次决口，有 300 多次在开封一带。公元 1127 年，金灭北宋以后，中原地区陷入宋金军队拉锯战状态，开封从此走向衰落。南宋建炎二年（公元 1128 年），时任开封留守的杜充为阻止金兵决开黄河，更使得黄河在几十年间不断南泛，开启了黄河夺道淮河入海的历史。在此后的 700 多年间，黄河决口更加频繁，导致了土地的盐碱、风沙和内涝，给华北、华东地区的亿万人民带来了深重灾难，开封更是深受其害。

第二，新中国建立特别是改革开放以来，国家持续加强了对黄河流域的河道治理和水利建设，形成了建国 70 年来“黄河安澜天下宁”的历史局面，开封沿黄地区发生了巨大的变化。但是，由于历史和现实的因素制约，开封市的经济和社会发展仍然存在薄弱环节，比如经济总量排名，2019 年开封市实现 GDP2364 亿元，在全省排名第 12 位；城镇化率排名，2019 年河南省城镇常住人口 5129 万人，常住人口城镇化率 53.21%，开封城镇化率是 50.28%，低于全省的平均水平，排名在全省也是 12 位。沿黄区县发展不均衡，2020 年上半年在开封十个区县 GDP 排名中，兰考县排在第三位，祥符区、示范区分别列在第五和第六位，龙亭区是第十名，列最后一位。

第三，随着我国进入建设中国特色社会主义新时代，开封又一次迎来历史发展的重大机遇。开封沿黄区县各级党委政府，认真学习习近平总书记的系列重要讲话精神，认真贯彻落实省委、省政府有关黄河流域保护发展、乡村振兴和脱贫攻坚的文件要求，锐意进取、开拓创新、真抓实干，在产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴五个方面取得了突出成效，在沿黄乡村示范带建设上创造了新鲜经验。

二、四条经验与成效

第一，以党的建设为引领。开封市及沿黄区县坚持各级党委书记亲自部署动员，各级农业农村局重点抓好乡村振兴，抓好沿黄示范带建设。兰考县在人才和组织振兴上坚持建设好四支队伍，一是建好村级党支部书记队伍，二是实施引才计划，他们从全国重点大学吸引优秀毕业生 130 余人充实到乡村干部队伍，三是建设返乡创业人才队伍，四是组织科技服务团为乡村服务。龙亭区选优配强村级两委班子，健全以财政投入为主的乡村经费保障制度，选派 81 名干部组建 40 个“三农”工作队。同时，他们还重视发挥退休领导干部的作用，比如龙亭区有一个退休干部，原来是开封市开发区的老主任，在开封市开发区工作了 16 年，后来又到开封市人大常委会担任副主任，已经于五年前退休了，他老家就是龙亭区半堤村的，他有丰富的领导工作经验，又对历史文化有着深入了解。他们那个地方正好是仓颉墓的所在地，他退休以后就利用自己家的 6 亩责任田，然后又流转了本村亲戚的土地，一共是 46 亩，自费建立了一个仓颉文化园，建立了仓颉陈列室、仓颉书画馆。仓颉墓距离他们这个仓颉文化园只有 460 米。他现在又做了一个整体规划，要把这个墓地修建一个廊道，还有一系列配套的设施和项目，建设一个小有规模的仓颉文化纪念园。这个项目已经列入河南省的文化重点项目，正在规划建设。

第二，以产业振兴为龙头。比如开封的祥符区，他们现在有万寿菊种植面积 1.2 万亩，因为万寿菊可以提取叶黄素治疗眼病和肝病，在国际市场的需求量巨大，价格也不断攀高。同时祥符区还被称为“北方小江南”，因为它有优质的水稻基地 8 万亩，另外还有莲藕荷花基地 10 万亩，祥符区

的菊花现代产业园总体规划是种植面积达到 10 万亩，三年内完成，要打造出万亩花海和千亩花园，这个项目依靠银行支持，采取公司 + 合作社 + 农户的管理模式，吸纳普通农户和贫困户入社，公司负责提供种苗、种植管理、采摘菊花、产品加工，农民合作社负责土地租赁、劳务输出，农户与土地入股参与分红，每亩的分红不低于 800 元。菊花产业园每亩的产量可达 4 吨，每 10 吨可提炼叶黄素膏一吨，在国际市场每吨售价约为 18 万元。目前，祥符区又投资 6000 万元建设深加工车间，加工后的叶黄素将出口墨西哥、澳大利亚等国家。兰考县我们看了一家公司叫五农好公司，它是一个当地大学生返乡创业的典型，主要产品是食用的辣椒酱、花生酱、葵花子、果醋等等。公司不仅产品质量不断提高，而且采用了电商模式，就是互联网 + 的模式，并且聘用了上百名本乡的贫困人口，2019 年公司销售收入超过了一亿元。兰考县的张庄村也是一个典型，在几十年前这里曾是全县有名的沙窝和风口，最大的山丘高达 10 米，当年焦裕禄同志就是在此开启了治理风沙的艰苦斗争，现在已经成为远近闻名的脱贫致富村庄。特别是 2014 年习总书记亲临视察以来，张庄发生了更大的发展变化，成为工业、农业、旅游综合发展的先进典型，2019 年到访的游客达到 10 万人次，昔日的沙窝、风口贫困村，现在是绿树成荫，鲜花盛开，环境优美，五业兴旺，并且有了一个充满诗意的名词叫“梦里张庄”。

第三，以生态文化为重点。开封的示范区和龙亭区着力打造沿黄生态廊道示范工程，总长度 21 公里，总投资 13 亿元，其中黄河悬河城摞城展示馆项目投资达到 7 亿元，这个项目还是很有特点的，是由中国顶尖的规划院设计，展示馆高 45 米，在顶部设计了一个百米长廊，可以站在上面观赏悬河的壮丽景象。兰考县东坝头乡位于黄河九曲十八湾的最后一湾，是当年毛主席视察的地方。今年上半年，与国内知名文旅公司签约共同打造兰考黄河湾风景区，重点项目包括五星级宾馆、中国共产党治理黄河博物馆等等，总投资计划 49 亿元。

第四，以统筹推进为保障。我们在调研中发现，开封的四个县区注重搞好统筹推进，把黄河保护和发展战略、乡村振兴和脱贫攻坚几大战略统筹推进。比如说祥符区的万寿菊产业园，一期项目涉及四个村庄，流转土地 1.2 万亩，带动贫困户 372 户、1024 人，二期种植面积 5 万亩，覆盖全乡所有建档立卡的贫困户，三期计划种植面积 10 万亩，覆盖刘店乡全境，同时带动周边乡镇 5 万亩土地参与种植，当地的贫困户以土地入股分红，每亩分红每年不低于 800 元。贫困户还可以通过金融扶贫贷款资金，以育苗温室大棚入股，每年可分红 3000 元，另外政府奖补 2000 元。此外，万寿菊的采摘工作也可以带动农户 2500 人务工，每月人均增收 2700 元。我们看到那个育苗大棚，上面有一个很明显的大牌子，上面清楚地写着哪一家哪一户，这个大棚的收入要首先保证这些贫困户的脱贫攻坚任务。

三、主要问题与困难

在调研中我们也发现了一些问题，就是黄河保护区的湿地保护与现有耕地确权之间的矛盾。比如说祥符区的袁坊乡乡长反映，该乡沿黄村庄大部分的耕地在保护区内，就是大片的耕地和保护区的区域相交叉，耕地已经又一次确权了，30 年不变，现在保护地又要退耕，这个问题怎么解决？这是一个政策的问题。第二个问题，保护区内现有的村庄和农民宅基地怎么办？是不是必须一律搬迁退出？这个也需要政策来明确。第三个问题，部分地方整体规划与项目谋划还不足，比如祥符区的历史基础比较薄弱，地理位置也不利，它既没有东边兰考县的独特优势，也不能借上西边郑开一体化的发展机遇。虽然他们很努力，但是他们的整体规划水平不高，特别是缺少重大项目，我们看了以后感觉沿黄乡村，包括老县城发展滞后，总体上要落后至少十年。

四、三条对策与建议

第一，建议中央和省尽快明确相关政策。比如刚才提到的黄河湿地保护与耕地之间的矛盾，保护区内村庄搬迁和宅基地退还的问题。

第二，要加强薄弱区域的整体规划。在祥符区的调研座谈中，我们强调了“富规划、穷建设”的理念，我们回顾了 2013 年李克强同志建设郑东

新区的高瞻远瞩和决策过程。当时是2012年，河南省城镇化率还不足12%，李克强同志主持建设郑东新区，邀请了国际最高水平的八个规划院进行设计。因为我参加了省长办公会。他讲到我们河南很穷，但是我们要有一个理念，要“富规划、穷建设”，要舍得拿出钱来邀请世界第一流的规划设计院帮我们做设计，然后我们一张蓝图绘到底。国际上是六家一流设计院，国内是清华和同济，八个设计院同台竞技，经过半年时间拿出他们的规划来比拼，最后是日本的黑川纪章设计所中标，同时又吸纳了各家的长处。当年的郑东新区规划面积是150平方公里，相当于再造一个郑州市，由此奠定了现在郑州市建设国家中心城市、建设国际化大都市圈的坚实基础。祥符区虽然立足艰苦奋斗，经济水平有了很大提升，城乡面貌有了一定改变，但是沿黄区域规划不足，水平不高，城乡基础设施建设明显落后，应当加快补齐短板。

第三，加强重大项目的谋划。开封号称“八朝古都”，“八朝古都”的第一都就是夏朝，因为夏王杼把都城建在开封祥符区的老丘，叫国都里村，历经的时间长达216年，涵盖了夏朝整个发展的鼎盛时期。祥符区杜良乡国都里村现有夏都老丘遗址，临近黄河，所以我们建议加快谋划论证，申请建设夏都文化博物馆及展示区，争取列入国家重大专项。我们在座谈会上提出了上述建议，主持会议的祥符区政协副主席兼区农业农村局书记尚剑飞同志非常激动，他郑重表示，要尽快向区委主要领导专题汇报，立即付诸行动。

最后有两点体会，第一点是这次调研很有必要，恰逢其时。龙亭区的副区长王红霞说，调研组本着摸实情、查问题、理思路、找对策，很受基层欢迎。她说过去上级领导来了以后，就不让你说困难，不让你说问题，只让你说这个效果，她说其实我们遇到很多问题，很想跟上级的同志来交流交流，说这一次调研组组织得非常必要，恰逢其时。祥符区、示范区和兰考县的主管领导也都对这次调研表示了欢迎和充分的肯定。

第二点体会就是调研组的组织水平比较高，优势互补。由省厅统一部署，我们研究院精心组织，由退休的领导干部带队，相关单位参加，比如我们组的八个同志就包括省发改委一个处长，省农业厅一个处长，河南日报社一个理论部主任，还有省农业开发银行、高校研究机构的专家，优势互补，调研工作取得了圆满成功。

由于时间较短，行走匆匆，我们组调研得还不够深入，以上汇报难免有疏漏和不足之处，敬请同志们批评指正，谢谢大家！

关于建设沿黄乡村振兴示范带的几点思考

河南农业大学原党委书记、河南省高校智库联盟副理事长　程传兴

第一点，建设沿黄乡村振兴示范带的范围。这个“示范带”应该有多大？这里实际上涉及两个国家战略，分别是乡村振兴战略和黄河发展战略，这样就决定了在这个地方建的示范带和其它区域乡村振兴内容不一样，所有建设规划的内容必须体现这两个战略，这是它的一个特点。

在范围上有这么几个概念。第一个是总书记讲的黄河流域，我们现在没有用黄河流域，因为从地理上讲，开封、郑州的大部分都不属于黄河流域而属于淮河流域，你不能包括进去，但是我们现在起的名字叫沿黄，就是沿着黄河的流域，沿黄这个面积也很大。我想这个范围应该是和黄河有关，怎么有关？第一它可以利用黄河资源来发展，实现乡村振兴。第二它的发展中间可能危害到黄河，破坏黄河的生态，也就是可以利用黄河、可以破坏黄河，所以在这个大的区域范围内，我们就考虑怎么样通过生态的保护、高质量发展最终实现乡村振兴，应该把握这么一个原则。

第二点，关于沿黄乡村振兴示范带中产业发展问题。产业发展是乡村振兴的首要任务，关于

这个带的产业发展我有几点考虑。第一要突出特色，发挥优势，打造各个不同区段的产业特色。从我们调研中间看，各个地区自然条件不一样，农业生产条件不一样，优势劣势都不一样。比如说西部，我们到渑池特别有感悟，农民种花椒收入是粮食的好几倍，所以粮食他们能弄个三五百斤都觉得丰收了，可是在偃师、温县、新乡、驻马店这些地方，那里小麦是千斤，玉米一千多斤，一年两季下来农民的收入很高。但是你要非得让他种粮食，那不行，但他种花椒就行。渑池县委书记给我们讲，说我们不敢再扩大花椒种植面积了，现在种粮食的面积在给我们分指标，他要保粮，就是产量低也得种粮食，这样按照分工理论就不妥当了。按照分工，起码我们省内分工是宜粮则粮、宜经则经，适合种粮食就种粮食，适合种经济作物就种经济作物。这里面将来就需要出台一种政策，你比如说农业补贴，财政上给的钱，就给适合种粮食的地方多支持。建设用地不是有个增减挂钩嘛？那种粮任务是不是也可以增减挂钩呢？渑池少种十万亩粮食，多种点花椒，偃师县多种十万亩，那你这个补贴省财政怎么给他解决一下。我就是这么考虑的，要发挥不同区段的优势，突出它的特色。再一个就是西部山区的苹果等经济作物，就比在开封、商丘种的苹果好吃，所以在西部山区他可以种经济作物，种花椒、辣椒、苹果，发挥它的优势。所以我想在整个大的产业布局上要本着一个原则，就是要发挥优势、突出特色。

第三点，如何构建沿黄地区旅游观光带。我从刚才几个组谈的情况，包括从我们调研的情况看，我就感觉黄河沿岸自然景观比较丰富，可看、好看的地方比较多；历史、人文资源积淀深厚，可看、可听的东西比较多；再加上黄河大堤两岸，可以再搞观赏农业，再加上一些地方利用山区资源来建康养小镇。我们把自然景观、人文历史景观和沿黄农业观赏带、康养小镇这几个内容加起来，就可以在沿黄两岸构建一个大的旅游观光带。将来搞个河南黄河大旅游带，开着车沿着黄河周围看一圈，可以到民居里住一住，也可以到山上住一住，去体验体验，以这种方式来个黄河文化体验。用这一个旅游观光带来带动相关区域的经济发展，实现乡村振兴。

第四点，沿黄乡村振兴中农业发展要突出“四化”。四化分别是标准化、规模化、工业化和品牌化。像陕州区二仙坡的苹果，欧盟市场认可，因为它符合欧美的标准，无论你的生产环境、自然条件，还是物理化学指标各个方面符合欧盟的标准，所以在欧盟卖的价钱还是很高的。现在在消费升级的条件下，必须保证质量安全，所以要标准化。咱们现在生产经营规模太小、太分散，标准化难以实现，质量难以保证，市场上就缺乏竞争力，所以说要标准化。再一个是要规模化，小农户种一点，规模很小，在市场上就没有分量，所以品牌很难打造。再一个就是工业化，现在我们光卖原材料还不行，还要加工，渑池的花椒就缺少加工，据说山西那边做得好。所以你即使品质很好，你产业链条很短，最后你赚钱还是很少，所以要工业化，延长产业链条。再一点就是品牌化，一会儿我们的学政同志还要讲中草药，我们农大的高教授就说到，像卢氏连翘是地理标志产品，但是全国连翘集散地在哪儿呢？在陕西，税收什么的都到陕西了，我们这里反而没有得到效益，渑池的花椒很好，最后都是以山西的品牌卖出去了，你说渑池花椒人家不认，实际上是打着山西的品牌在卖。苹果不如陕西，我们的中草药和一些调味品生产，跟山西、陕西各方面还有差距，就是因为规模小，标准化程度不高，牌子不响，效益低，所以沿黄产业带发展要推动农业产业的“四化”——标准化、规模化、工业化、品牌化。

第五点，关于宜居乡村建设问题。我一点我就不多说了，我们要以生态保护、节约土地和提高农民生活质量为目标，以多种方式把沿黄人口实现适当集中居住。我参加另外一个组的调研跑到封丘，去了李庄镇，他们几万人全部搬走了，搬走以后整个黄河滩里一望无际的土地都种了玉米。搬出去以后，农民住的房子都挺好，大楼上写着“搬家不忘共产党，脱贫不忘习主席”。所以适当集中居住对于提高他的生活品质确实有好处，特别是黄河两岸这一块，集中以后保护生态资源，防止环境污染，又可以节约土地，同时提高群众生活品质。适当集中居住，这在乡村振兴中也是需要考虑的一个问题。

第六点，要建立生态奖补机制，鼓励黄河流

域内生态建设。对做贡献的县区要给予鼓励，弘农涧河是灵宝的母亲河，原来那条河很脏很乱，人家花了巨资去治理，这个支流入黄河的时候达到二级水，水质很好。实际上投资是在上游，受益是在下游，像这样的上下游之间的关系，投资受益关系不一样，怎么构建奖补机制？让上游能够通过保护生态获得收益，下游获得好的黄河水？所以这个里边要建立一个机制。

第七点，关于财政支持和政府作为的方式。政府下一步对沿黄乡村振兴肯定投入很多，但怎么投？以什么方式投？现在政府直接投入财政很多，投入以后有时候效益不一定很好。我在调研中发现，政府有时候包办比较多，乡村振兴过程中间怎么以市场为主体，以农民为主体，政府应适当作为，不要包办太多。财政支农是大方向，刚才刘厅长说了，今后增加的肯定会多，但是怎么让支农资金效益更好，也是需要研究的一个问题。下一步沿黄乡村振兴示范带要建设，政府肯定要投入更多。都属于一个市，这个县是沿黄的，那个县不是沿黄的，如果待遇差别很大，恐怕将来也会引起矛盾。沿黄建设中间财政支农和政府作为的方式怎么办？需要研究。我对这一点还没有太多思考，只是提出问题。

做乡村振兴规划需要增强前瞻性

省政府发展研究中心原主任　王永苏

刚才赵建吉教授已经就第四组的调研作了全面汇报，我根据这次调研的感受谈几点看法，不当之处，敬请批评指正！

一、要把乡村振兴放在城镇化这个大背景下来审视，不要孤立的就乡村振兴论乡村振兴

在乡村振兴与城镇化的关系上，要尊重农民意愿，让农民自由选择就业居住地，也就是让市场机制在资源配置上起决定性作用，政府在此基础上更好发挥作用，不要以乡村振兴为由阻碍城镇化。乡村振兴和城镇化都是党中央的决策部署，不能相互制约、相互矛盾。在产能过剩的背景下，工业的集群化成为发展趋势，服务业成为增加就业的主渠道。乡村是适应传统农耕生产方式的居住方式，一般村庄规模小，居住相对分散，不利于服务业和工业的集群化发展。城市是与现代工商业发展相适应的居住方式，规模比较大，有利于服务业和工业的集群化发展。城镇化是现代化的必要条件，是全世界各个国家共同的发展趋势。大多数农村人口将逐步向城市集聚，是不以人的意志为转移的客观规律，对此我们要有清醒认识。

农业的现代化需要以规模化为前提，人均一亩地，一家 6 ~ 7 亩地，推进标准化、现代化的成本很高，难度很大。在这次调研中，范县一个村支书说要把他们村进城的农民拉回村里来，说在城里生活成本高，住房需要物业费，吃喝拉撒都需要钱，不打工挣钱就生活不下去；农村生活成本低，吃喝拉撒都不要钱。我给他开玩笑说，这你可要小心点儿，将来他们的孩子考不上大学他们会埋怨你。

我问陪同调研的范县副县长：黄河滩区的居民需要迁出来，他们迁往什么地方了？他回答说：一个是县城附近，当时房价每平方米 2000 多元；一个是离黄河滩区他们原有耕地比较近的乡镇所在地，房价每平方米 1000 多元。我们让农民自愿报迁出地点，结果 70% 的农户愿意迁往县城，这一部分农户大都是年轻人当家；30% 的农户愿意迁往附近乡镇所在地，这一部分农户大都是老年人当家。也就是说，年轻人更愿意进城，主要是为了孩子能够受高质量的教育，老年人更留恋土地，不大愿意过自己不熟悉的城市生活。结果，那些迁往黄河大堤附近乡镇所在地的农户都后悔了，因为附近乡镇房价基本没有上涨，而县城房

价升到每平方米 5000 ～ 6000 元，黄河滩的耕地流转给公司，可以拿到每亩近 1000 元的转让金，农民不种地还可以打工，一个月收入近 3000 元，种一亩地一年的收入不过 1000 元。综合算账，还是迁往县城的农户收入高，县城的教育质量也比较高。虽然教育行政部门提出教育质量均衡化，着力于提高农村教育质量，但成本高、难度大，农村学校的教学质量很难赶上县城，很容易形成贫困的代际传递。农民愿意进城就业居住的，不要以乡村振兴为由阻碍他们进城。

二、农业现代化要以规模化为基础，以农业产业化龙头企业为主导，大多数农民向城镇转移是农业现代化的必要条件

在这次调研中，给我印象最深的是濮阳市濮阳县、范县、台前县的农业发展模式，就是政府、企业、农户三结合推进农业现代化。按他们的说法，乡村振兴基础在产业，产业兴旺的关键在龙头。推进农业现代化，土地流转是基础，经营模式是关键。产业发展要有龙头带动，龙头企业有强大的技术力量，能够把握市场需求。政府要着力于营造环境，引导和组织农户积极参与。我们调研的台前县引进新希望六合股份有限公司，投资建设新六农牧科技有限公司 13500 头母猪繁育场项目，企业负责人介绍，这些猪的祖代猪是总公司从大山深处的饲养场用专用密封车运过来的，那种密封车与运送新冠肺炎病人的车原理差不多，要求很高，饲养员进饲养场要严格消毒，空气都要过滤消毒，运送饲料的车也不准进场，停在外面用类似于混凝土泵那样的传送装置往里面打。养鸭项目也需要防止鸭瘟，肉鸭屠宰厂屠宰规模很大。这些技术、设备和资金要求很高，小农户根本没有这样的技术和经济实力，只有龙头公司才能做到。

还有台前县的蔬菜大棚项目，引进山东省莘县一个搞蔬菜的龙头企业来负责技术、管理、销售；濮阳县的食用菌项目请福建的一个企业老板牵头负责生产技术和市场销售；范县的小龙虾养殖项目引进海尔集团下面一个叫水滴联创的子公司展开。总之，都是利用当地的资源优势引进龙头公司进行的，龙头公司负责技术、经营管理、市场销售；政府负责基础设施建设、营造发展环境，协调农户积极参与；乡村的扶贫资金投资项目建设，每年收投资额 8% 的租金，每年每个行政村可有 10 多万元的租金收入；农户特别是贫困户承包大棚、水塘、猪鸭养殖场，或者到公司务工。这种模式的优点是由龙头公司面向市场决定种养什么，并承担相应的市场风险，而不是由小农户直接面向大市场，也不是由政府号召农户种养什么。

过去的教训证明，缺了公司这个龙头，政府直接号召农户种什么养什么，风险很大。小农户直接面向市场，跟风种养，也容易导致市场波动，公司带农户才能对接大市场。龙头公司从事农业生产经营，需要较大规模，需要土地流转。随着农业规模化、机械化、智能化的推进，农业生产需要的劳动力逐步减少，劳动者的素质要求越来越高。多数农民将逐步转向非农产业，非农产业规模化、集群化的要求必然导致城市化，农民向城市转移也有利于农业规模化。

三、做乡村振兴规划要增强前瞻性，尽可能把乡村振兴与城镇化有机结合起来

党中央要求实施乡村振兴战略，并不是说所有村庄都能振兴，城中村、城郊村、旅游景点附近的村，还有像刘庄、华西那样非农产业基础比较好的村、乡镇所在地比较容易振兴，那些离城市远、地处偏僻、缺乏资源的村就很难振兴。据说林州市石板岩镇 300 个自然村已经消失了 100 个，我老家的那个村离县城 30 里，在郑州市务工经商的有 200 多人，村里除了村干部、医生、小卖部的人，绝大多数劳动力都离开村子打工了。在前一段的调研中，发现有的乡镇集中财力，每年建设 1 ～ 2 个村，逐步把所有村都建设好。我认为这种做法是有问题的，很可能造成浪费。范县郭献忠副县长介绍说：村里基础设施建设特别是搞污水处理系统投资比较大，每个农户需要 1 万元左右，不少村空心村现象比较严重，大多数劳动力都外出务工了，村里只有老人小孩，生活污水比较少。污水停在污水管里，根本流不到污水处理池，投资很大的污水处理设施实际上成了摆设。上世纪 80 年代我老家那个地方财政出钱补

贴农户建设户用沼气池，每户投资 2000 元，财政补贴 800 元，后来户用沼气池全部废弃。当时农村家庭人口比较多，几乎家家养猪养牛，人粪尿加上牲畜粪便、农作物秸秆，确实可以用沼气做饭洗澡。后来农村家庭小型化，成为核心家庭，劳动力外出务工，沼气池加料出渣都需要劳动力，每个劳动日最少需要 100 元，并且还有危险，不如买液化气罐方便、安全、经济。原来的沼气池都成了麻烦。

美国的农民占比不到 2%，德国农民占比不到 4%，虽然中国不能与美国、德国比，但随着现代化城市化进程的推进，中国的农民也会逐步减少。最终农民占比会达到多少，争议比较大。有人说中国的城镇化率最高不超过 70%，有人说中国耕地规模化经营以后，按人均 30 ～ 50 亩计算，连一亿农民也用不了，城镇化率需要达到 80% 乃至 90% 以上，相当多的村庄将变成只有几户人家的居民点。从这个角度看，乡村振兴还是不能太急太猛了，不能仅仅根据现有农村人口搞规划，要考虑 5 年、10 年甚至 20 年以后农村还有多少人。建议把乡村振兴的重点放在城中村、城郊村、旅游景点附近村等非农产业发展基础和前景比较好的村。

“乡村振兴”与“黄河发展”两大国家战略需协同推进

河南农业大学原党委副书记、河南省高校创新创业协会常务副会长　王文亮

我们第四调研组的情况刚才赵建吉教授已经汇报了，我现在讲四点。

第一点，这次调研活动十分有必要，意义价值非凡。这次感受最深的是各市、县、乡高度重视，每个县至少有一个副县长，有的是一个副县长、一个副书记全陪，到每个乡镇都由党委书记介绍，包括汇报会，他们都很重视这次调研，给了我们很好的学习机会。我们自己的同志也很辛苦，调研组每天上午基本上光看都得看到中午 1 点，然后吃个中午饭，下午 3 点又开座谈会，一般工作到六七点，基本上没有午休时间。

第二点，这次调研成果丰硕，达到了预期目标。首先，从调研整体来看，大家充分认识到习总书记“9.18 讲话”的重要性和习总书记提出“黄河流域生态保护和高质量发展战略”的重大意义，都有深刻体会。第二，我们原来认识黄河是局部的，通过这次对黄河中上游的考察，认识到大黄河的博大情怀。第三，我们考察的几个地方都有典型意义。我们考察了新乡市和焦作市，还有济源直管县。新乡平原新区是城乡一体化的示范区，有一个固定的城区，还有五个乡镇，长垣是直管县，原阳是省级贫困县，封丘是国家级贫困县，新乡这四个地方各有代表性。焦作市有明显不同的地方，到温县、武陟这边才有滩区移民问题，各地情况都不一样。

根据他们的地域特色，我们发现了一批可复制、可推广的经验和模式，譬如刚才程书记提到的在三滩移民上有两个模式比较成功，一个是李庄镇的全部移过来，一步实现滩区城镇化，这是李克强总理抓的典型，非常成功。你到那里一看，乡镇政府比县政府大楼都漂亮。另外，在长垣搞的是产业和滩区移民同步推行，解决了农民再就业问题。还有美丽乡村，长垣是全国美丽乡村示范县建设点，你看了云寨村以后根本不想走，这里要比城市美丽得多，并且不拆不建不折腾，就是原村原貌。还有宋庄村等，在乡村治理、乡村文化、乡村旅游开发方面也是全国的典型。新乡全市推广原阳创造的经验，就是乡村支部建设“五个一批”，这是已经推广了的经验，就是乡村支书从五个方面选拔人才，包括待遇一条龙解决，这

个非常好。焦作市推广温县的党政文化综合体，西南王村思想文化政治建设做得非常好。所以通过这次调研发现了很多新的典型、新的经验，值得复制、值得推广。

第三点，关于乡村振兴战略，还有黄河战略，实际上还有沿岸的郑州中心城市，还有洛阳的副中心城市，沿黄这些城市多战略覆盖，不仅仅是脱贫攻坚、乡村振兴，还有累加效应。但是下面对于这些战略的理解还是从单一层面想的，比如没有人想到融合协同的概念，基本上没有做到这一点。所以在这方面，我想了一句话，就是乡村振兴以及黄河战略这些国家级战略，政府应该牵头，特别是从省内层面，从决策层面，在大规划制定上不应该是单一的，要考虑怎么样协同推进。从领导机构上也应该这样组织，乡村振兴战略领导小组、黄河战略领导小组，多个领导小组考虑多个政策，下面很难协同。所以乡村振兴的五大振兴应该还是黄河战略的主抓手，同样有这些五大振兴的问题，应该作为协同推进的主抓手，美丽乡村建设应该是最终的落脚点，按照习主席讲的，“黄河成为造福人民的幸福河”为我们整个战略的总目标。

第四点，我们这次调研材料很丰富，成果也很丰硕，除了写一个综合性的调研报告外，我建议还能形成一些专题性的调研材料，通过农业农村厅转交政府各部门，可能会给他们的决策提供一些参考，比如说黄河旅游带建设，就可以给省文旅厅写一个专门的方案。

最后说几点建议。第一，黄河战略在国家层面已经有规划了，但是省市层面也要有规划，这样县乡镇和村级规划才有依据、有方向。第二，黄河战略与乡村振兴战略如何协同推进，在理论和实践层面都缺乏指导，应建立省级层面的专家智库平台，对这些工作进行统一指导，或者在另外一个层面上建立 9 市 27 个县的小联盟。包括刚才程传兴书记说的建立黄河两岸的旅游观光带，我都给他们提了，他们都很感兴趣，但是谁牵头做这个事情？指望一个县、一个市做不了这个事情，所以应该建立一个旅游联盟，像三滩最外面的路可以修得像高速公路一样，把河南的沿黄线路连接起来。第三，黄河三滩的生态保护应及早纳入保护红线，使三滩保护和开发有据可依，不反复、不折腾。下面就害怕折腾，他们做了以后害怕被划为政策红线，老百姓最怕这个，所以这个红线要早划。第四，在乡村振兴和黄河生态保护方面对人才引进、平台建设、项目实施，应该有更惠民的措施和政策。刚才大家提得有点空，具体落实到下面的政策不多，要有更惠民的政策激励大家更积极干这些事。第五，新乡平原新区是郑新一体化的节点地区，在黄河三滩生态保护和城乡融合高质量发展中已经做出了规划，并且尹省长说要去考察的，但是他没有去成，常务副省长去了，很认可这个规划。现在他们有一个很难的问题，就是新乡平原新区的行政区划还是功能性的，一个城区管五个乡镇，想通过的项目要经原阳报批，所以平原新区对这个事非常头疼，专门说你们一定要给我们提这个建议，这个是困扰他们发展和实施的一大难题。第六，武陟县是郑焦一体化的节点城市，从郑州到武陟的黄河交通有很多屏障，武陟提出了几条建议，修哪一条黄河大桥，有些已经有规划了，但是现在迟迟不落地，光在会议上讲，这样使得武陟的发展受到很大的影响。

我就说这么多，不对的地方请大家批评。

郑州、洛阳调研后的感受和认识

省政府发展研究中心城市处处长　郜俊玲

这次，跟着喻院长去了郑州和洛阳的沿黄县市区调研，有不少收获。第一组调研情况，刚才李中建教授已汇报过了，我就调研情况谈谈自己的一些感受和认识，与大家交流。

一、这次调研的突出感受

我们这次调研的地区有三个突出特点：

一是城镇化地区特征明显。我省沿黄县市区涵盖了主体功能区规划的三类地区，即城镇化地区、粮食产区和生态区。我们组调研的市县区，除洛宁县外，基本都处于城镇化地区（偃师市、孟津县、新安县是洛阳副中心城市的组团）。随着郑州中心城市和洛阳副中心的不断壮大发展，外源性动力增强，城镇化地区乡村发展的特征愈来愈明显。主要表现在以下方面：

首先，是村庄消亡速度加快。除洛阳吉利区、郑州惠济区里的很多村庄已是街道社区外，孟津、偃师也很快要划为洛阳的一个区，不少村庄变成了都市村庄，传统乡村数量不断减少。惠济区农业局一位同志说：这些村现在说城不城、说乡不乡，乡村振兴怎么搞感到很困惑。

其次，是资源要素由过去较单一的由乡村向城镇流入开始转向城乡要素的双向流动，城市的资金、技术、信息、人员越来越多地进入了乡村和农业。我们看到的一些村，不同程度地存在着村里年轻劳动力在城市就业和买房，老人也跟着搬到城市居住，老家住宅空置，不少住宅还租给城市下乡的爱农近农人员（像吉利区西霞院办事处的柴河画家村，孟津县小浪底镇明达村将闲置房屋租给结伴养老的城市人员等）；土地越来越多地流转给包括工商和社会资本的新型经营主体（像巩义小关镇丰门沟村，中铝集团对全村土地进行整体流转，发展休闲观光农业；惠济区中远集团投资的苑林农业公司、台商投资的黄河富景生态园等项目）。

再者，在产业结构上，都市现代高效农业的特色突出。我们一路走下来，无论是洛阳的沟域经济还是郑州的高效休闲观光农业，都是围绕城市消费需求的特色、生态农产品，一路上看到的品尝的都是阳光玫瑰葡萄、软籽石榴、酥梨等，还有养殖、文旅、民宿等等，一村一品，多村一品，300 亩、500 亩，感觉到处有点，遍地开花。当然，这里也存在着值得重视的问题，巩义分管农业的副市长就担心说，现在到处办民宿，会不会过剩啊？特色农产品规模不大不小、区域品牌还未形成，对大电商平台缺乏吸引力，也存在着产品过剩卖不出去的隐患。

二是沿黄区域特色突出。除保障黄河安澜的任务外，沿黄这些地方生态资源特别是文化资源丰富，围绕这些资源，也已形成了具有沿黄特色的产业结构、乡村景观，这些资源还有很大的开发利用潜力。但是要看到，黄河流域生态保护和高质量发展战略出台后，沿黄区域基本成了限制开发区，很多产业受到限制，未来产业发展方向和村庄安置建设都将深受这一战略的影响。我们在调研中看到，洛阳吉利区 5000 亩黄河鲤鱼养殖基地要逐步退养还湿，郑州黄河滩区原来打造的休闲观光农业中的一些产业和业态也在调整。滩区的耕地如何退耕还湿以及占补平衡？一些滩区的村庄如何重新安置？这些都是需要研究解决的新问题。

三是乡村振兴的基础条件不错。这些城镇化地区，由于城市基础设施和公共服务的延伸，包括道路衔接、垃圾污水处理、信息基础设施，以及农业生产服务体系、科技、教育、医疗、文化、党建等比较完善，可以说，这些地方乡村振兴的基础条件相对于其他地区要好很多，也可以说具备了示范区先行先试的基础条件。

二、结合研究报告谈三点认识

一是沿黄乡村振兴示范带建设必须与中原城市群规划结合起来。乡村振兴的主要动力是城镇化。沿黄城镇化地区的乡村随着我省城镇化推进和中原城市群发展，可以说具备了很好的基础和条件。但是，这些最终要纳入城市体系的乡村现在和未来若干年该建什么、如何建，是我们必须研究的问题。这些地区一定不能就乡村建设说乡村建设，要和中原城市群规划和建设步骤紧密结合起来。

二是沿黄乡村振兴示范带建设必须与国家黄河流域生态保护和高质量发展规划对接起来。沿黄地区生态红线如何划？边界如何定？里边的产业干什么？如何干？村庄如何安置和建设？这要等黄河流域生态保护和高质量发展战略出来后才能明朗。所以，我们在研究过程中，一定要关注这一战略规划。我们要积极争取国家政策，努力实现藏粮于地、藏粮于技，解决下游新乡段、濮阳段的滩区难题，滩区耕地退耕还湿、还绿后的占补平衡问题，也需要研究解决。

三是沿黄乡村振兴示范带建设要与数字乡村建设融合起来。在调研路上，我也和阿里巴巴河南农业农村部的丁总讨论，要解决目前沿黄乡村特色产业产品点状分布、不成面也不成带，影响力不大、竞争力不强的问题。一是打造区域龙头品牌，形成品牌效益；二是实施包括乡村产业数字化建设、乡村治理数字化建设、乡村生活数字化建设等内容的数字乡村建设工程。我觉得可以把数字乡村建设作为沿黄乡村振兴示范带建设的撬动点，将数字田园、农村电商、公共服务数据化、乡村治理数字化、农村信息基础设施等各方面的数字化信息组合起来，将各类资源统筹利用起来，集中推进，形成覆盖沿黄乡村联动协同、信息共享的沿黄乡村发展大数据平台，最终形成沿黄的公共区域品牌和区域影响力。

乡村振兴建设软硬都要抓

阿里巴巴集团农业农村事业部河南总监　丁丙离

非常感谢有这样一个机会参与调研和学习，收获满满，受益匪浅。我也简洁说一下自己的感受。

首先，乡村振兴建设软硬都要抓，但是目前从实际来看偏重硬件建设，软性建设还是比较弱，农村数字化基建特别是软性建设更是迫在眉睫。我说几个调研时观察到的现象。第一个是我们在洛阳吉利区郭庄看到他们做垃圾分类，当地很有创意，在垃圾桶上面贴一个二维码，每次收垃圾扫一下就给积分，过一段时间老百姓随时可以在自己手机上查积了多少分，积分够了就可以换些肥皂等日用品，小小的创意非常实用。很多大城市都没实现的垃圾分类，一个村子先做到了。这里面其实也实现了数字化建设，事实上老百姓是愿意用和欢迎用的。第二个是刚才提到的空心村，我们看到有些空心村的人去城市了，可能因为工作、学习、务工、照顾小孩、经商等。但一到逢年过节，“乡情”又把人都拉回了村子。今天到乡村已经不能再仅仅以地域去做限制，数字乡村正是通过互联网突破了乡村治理的地域限制，以乡村户籍、情感联系取代了地域联系，将外出的年轻人和乡贤等精英纳入乡村治理体系，实现了乡村治理参与的全面化。

第二，我们在调研中听到基层反馈，说上面有时制定政策、做一些决策，未考虑基层实际情况，规划不合理，跟实际情况不相符。但这个问题的背后呢？制定政策的人都是久经历练，也都是研究了众多资料，但他为什么做出来的东西跟基层不相符呢？不是因为没有调研，也不是因为这个人不负责任，更多的实际情况是基于现有资料和现有数据的情况下，他只能做出这样的决策，其实背后是乡村特别是基层没有实现数字化，没有数字化就不会有数据的积累，没有数据的积累，

在上层领导做决策的时候就没有准确的数据参考，或者参考的东西是非常片面的，所以做出来的决策在基层看来就是拍脑袋决定，或者不契合实际，或者没有统筹。所以基于以上原因，乡村振兴建设过程中软硬都要建。目前来看软性建设是关键，特别是数字化的基建更关键，要为未来三到五年真正实现整个乡村规划的时候做数据的积累，未来要在数据基础上去做更合理的规划。如果没有这一切，我相信五年、十年之后所有做决策的人，仍然没有一个综合的、全面的决策参考。

第三，互联网的思维方式，也是需要我们在基层和整个乡村振兴中去做普及的，这里面具体包括以人为本、极简、迭代、协同、数据、跨界，这几个思维我就不展开了。

第四，“发展是硬道理，实用是基础，赚钱是王道”，为什么得出这句话呢？我们一路看过的旅游景点，有二里头遗址、康百万庄园、长寿山等等旅游景点，还看到一个山头，开发得非常好，但老板基于资金压力要破产，要重组。如果所有去发展农业的企业赚不到钱，不光是这个企业的败落，更多的是给周边的人带来一种负面影响，这种影响长期下去对乡村振兴非常不利，所以希望政府在做政策的时候，本着“发展是硬道理，实用是基础”的前提，兼顾项目经济效益，持续化做好乡村振兴建设。

第五，黄河流域的乡村振兴，不能以乡村为单位，至少要以县为单位统筹去做，去做整体乡村振兴的建设规划或方案设置。

最后提三个倡议：第一，我们希望阿里巴巴能够在黄河流域数字乡村振兴建设过程贡献一份力量，去做数字化的县域治理，打造新型的数字化智慧县域。包括数字兴业、数字治理、人才培训、科学决策等。第二，建议推出黄河流域乡村自驾游精品路线，黄河有很多成型的旅游景点，我们希望整合一下，做出类似“炎黄子孙看黄河，溯源黄河情”这样的精品旅游路线。第三，黄河流域农产品非常丰富，我们希望能够联合地方政府，做品牌打造、整合营销。第四，人才问题，我们这边可以提供多样化的培训，既有适合县域管理者的县长研修班，也有电商一县一课人才培训公共课。

谢谢大家！

《河南双创蓝皮书（2020）》发布暨双创与高质量发展理论研讨会

2020年9月29日上午,《河南双创蓝皮书(2020)》发布暨双创与高质量发展理论研讨会在黄河科技学院隆重举行。会议由河南省高校智库联盟理事长、中国（河南）创新发展研究院院长、《河南双创蓝皮书(2020)》主编喻新安主持，来自全省社科界的30余位专家学者集聚一堂，共谋河南双创与高质量发展。

《河南双创蓝皮书（2020）》由社会科学文献出版社出版，顾问张大卫，主编喻新安、胡大白、杨雪梅，是第四部对河南省创新创业情况进行跟踪研究的年度蓝皮书，今年的主题是“双创与高质量发展”，由黄河科技学院、河南省高校智库联盟、中国（河南）创新发展研究院组织创研，河南省社科院、河南省委党校、河南大学、河南师范大学、郑州师范学院等单位的专家学者参与撰写。内容包含总报告、产业发展篇、区域发展篇、企业发展篇四个部分，力求全面、客观、真实地反映河南2019年“双创”取得的成效，为推动河南经济高质量发展提供理论和智力支持。

蓝皮书副主编、中国（河南）创新发展研究院副院长于善甫从双创蓝皮书创作背景与框架结构、河南创新创业形势分析与展望、河南省城市创新能力评价报告(2020)三个方面对蓝皮书进行了系统介绍。与会的专家学者围绕河南省双创带动就业、数字金融创新、健康养老产业融合、现代化创新体系建设等展开讨论。

河南省城市创新能力评价报告（2020）

中国（河南）创新发展研究院课题组*

摘要：2019年，河南省坚持贯彻新发展理念，推动经济高质量发展，科技创新实现了量质齐升。本课题组构建了由35个统计指标组成的河南省城市创新能力评价指标体系，并利用新的统计数据，进行了2020年河南省城市创新能力评价，其中，郑州、洛阳和新乡排在河南省城市创新能力的前三名。针对2020年河南省城市创新能力评价的结果，结合当前科技创新发展趋势，课题组关于提升郑洛新国家自主创新示范区带动作用、不断强化创新发展的基础和人才支撑、以科技创新推动高质量发展、营造更好更优的发展环境、加快扩大开放创新步伐提出了建议。

关键词：城市创新　能力评价　河南

一、2019年河南省创新发展回顾

2019年，河南省认真落实习近平总书记视察河南重要讲话精神，坚持以新发展理念为引领，以高质量发展为目标，着力推动创新驱动提速增效，在科技创新领域实现量质齐升。河南省科技创新能力显著提升，创新发展基础不断夯实，创

* 课题组组长：喻新安　杨雪梅

课题组成员：于善甫　张冰　于广超　喻晓雯　豆晓利　郭军峰　刘晓慧　张志娟　杜文娟　李斌　武文超　刘晓　魏征

新环境不断优化，服务经济社会发展的水平持续提升，河南城市的创新能力稳步提升。在此背景下，本课题组编写了河南省城市创新能力评价报告（2020）。

创新能力显著提升。省政府启动“十百千”转型升级创新专项，超大直径硬岩盾构、燃料电池客车、光互连芯片、高性能铜合金、350公里高铁轴承等具有创新引领能力的“十”层级项目顺利实施。河南省与华为公司战略合作构建计算产业，建设基于“鲲鹏”处理器的鲲鹏生态创新中心，以及软硬件生产基地和销售中心，基于鲲鹏处理器的黄河牌服务器顺利下线。阿里巴巴、海康威视等企业的区域总部落地郑州，郑东新区龙子湖智慧岛建设顺利推进。2019年，河南省高新技术企业快速发展，国家科技型中小企业总数达8474家，在全国排在第5位，全年新增高新技术企业数量超过1400家，连续保持40%以上的增长速度，提前一年完成高新技术企业数量倍增计划。2019年，河南省获得16项国家科学技术奖，其中国家技术发明奖3项，国家科技进步奖13项。全年申请专利数量144010件，获得专利授权86247件，专利授权数增长4.8%。根据中国科技战略发展研究小组发布的《中国区域科技创新评价报告（2019）》，2019年，河南科技创新水平总评价排在全国第19位，同比提升2个位次。

不断夯实发展基础。创新平台和创新团队不断发展壮大。国家超级计算郑州中心获批建设，成为全国范围内的第7家。省部共建的食管癌防治国家重点实验室、作物逆境适应与改良国家重点实验室获批，引进中科院计算技术研究所到河南设立大数据研究院，新成立一批高端技术研发机构。2019年，河南省拥有国家级创新平台总数167家，全年共新建17个国家级博士后科研流动站，以及29个省级院士工作站，吸引30位院士及190多名核心团队成员进站工作。2019年，新引进和培养中原学者5人，中原科技创新创业领军人才和中原产业创新领军人才60多人，通过招才引智大会等平台，近4000名高层次人才在现场直接入职。郑州大学、河南师范大学两所高校入选国家高等学校学科引智计划，2名外国专家获2019年度中国政府友谊奖。郑洛新自主创新示范区建设快速推进，示范、辐射能力增强。截至2019年底，郑洛新自主创新示范区内已经集聚创新龙头企业50家，占全省的50%；高新技术企业2884家，占全省的59.9%；国家科技型中小企业5725家，占全省的67.6%。

助力产业转型升级。2019年，河南省战略性新兴产业增长13.7%，高技术制造业增长9.2%，均高于规模以上工业增加值7.8%的增速，转型升级成效明显。智能装备等十大新兴产业快速发展，4个产业集群入选首批国家战略性新兴产业集群发展工程，5G网络已经率先在超高清视频、“互联网+智慧医疗”等领域得以应用，工业机器人、新能源汽车、锂离子电池等新产品产能和市场加快拓展。制造业加快智能、绿色、技术改造，工业技术升级改造投资净增53%，高端装备制造、电子信息产业的增加值增速分别为18%、13%。大型盾构机、新能源客车、耐火材料、超硬材料等领域的研发水平和产品市场占有率都处在全国领先水平。重点产业集群的科技创新专项取得突破性进展，中铁盾构自主设计研发并制造了直径15.8米的泥水盾构机，成为目前我国最大直径的泥水盾构机，并达到世界掘进机技术的领先水平。洛阳LYC轴承完成时速250km高铁轴承台架试验，并通过测试评价，在高铁轴承领域实现了国产化的重大突破。

持续深化开放创新。2019年，河南成功举办第二届中国·河南招才引智创新发展大会、中国·河南开放创新暨跨国技术转移大会，举办10个专场活动，签约项目达到293个。在大会上，通过开发使用云服务平台，充实和完善技术成果、高层次专家和重大技术需求三大核心创新数据库，极大提升了技术与需求交流对接的效率，建立并巩固了开放创新合作和成果转移转化的长效机制。2019年，河南省首次面向全球发布重大技术需求，中色科技与ABB（中国）公司合作承担的“冷轧机电气控制系统”等23项重大关键技术研发项目签约。制定了《河南省技术转移体系建设实施方案》，国家技术转移郑州中心的建设和运营工作顺利推进，新培育41家省级国际联合实验室，新增19家技术转移示范机构，为加快河南技术转移转化工作提供了有力的支撑。

创新环境不断优化。2019年，河南省出台《河南省技术转移体系建设实施方案》，修订《河南省促进科技成果转化条例》，大大改善了成果转移转化的政策体系，技术市场环境和规模快速发展。2019年，河南省共签订技术合同9310项，同比增长27.57%，成交额234.07亿元，同比增长56.32%。技术合同成交额首次迈过200亿元大关，排名在全国提升到第17名，技术合同成交额超过地区生产总值的4‰，有力地支撑了河南的高质量发展。2019年，河南省政府出台《河南深化科技奖励制度改革方案》，建立完善以创新能力、创新质量、实际贡献为导向的奖励工作机制。持续实施科技特派员助力脱贫攻坚“十百千”工程，组织开展“千名专家进百县帮万企”科技支撑专家服务行动，通过科技创新积极助力脱贫攻坚和环境污染防治攻坚战。积极推动科技创新与金融的对接融合，有效发挥政府投资基金在科技创新领域的带动作用，着力发展“科技贷”业务，全年放款12.11亿元，同比增长157%，支持企业完成166.52亿元销售收入。

二、河南省城市创新能力评价指标体系

（一）评价指标体系设计

课题组在贯彻高质量发展理念的基础上，结合评价全面性、科学性以及数据可得性的基础上，构建了包含5个一级指标、35个二级指标的河南省城市创新能力评价的指标体系（见表1）。在指标体系中，一级指标包括创新投入指标、创新产出指标、企业创新指标、创新环境指标和创新绩效指标五类。

1. 创新投入指标

创新投入指标包括8个二级指标，即研发活动人员数、研发活动人员折合全时当量、研究与试验发展机构数、研究机构从事研发活动人员中硕士以上学历比例、一般公共预算对于科学技术的支出、一般公共预算支出中科学技术支出的比例、研发经费支出、研发经费投入强度。相对于上一年的指标体系，增加了研发经费支出和研发经费投入强度两个指标。

2. 创新产出指标

创新产出指标包括5个二级指标，即发明专利申请数、发明专利授权数、每万人有效发明专利数、形成国家或行业标准数和发表科技论文数。

表1 2020年河南省城市创新能力评价指标体系

创新投入	研发活动人员数（人）
	研发活动人员折合全时当量（人年）
	研究与试验发展机构数（个）
	研究机构从事研发活动人员中硕士以上学历比例（%）
	一般公共预算对于科学技术的支出（亿元）
	一般公共预算支出中科学技术支出的比例（%）
	研发经费支出（万元）
	研发经费投入强度
创新产出	发明专利申请数（件）
	发明专利授权数（件）
	每万人有效发明专利数（件）
	形成国家或行业标准数（项）
	发表科技论文（篇）
企业创新	规模以上工业企业研发人员数（人）
	规模以上工业企业研发人员折合全时当量（人年）
	规模以上工业企业研发经费支出总额（万元）
	规模以上工业企业研发经费支出与利润总额之比（%）
	规模以上工业企业新产品销售收入（万元）
	规模以上工业企业办科技机构数（个）
	规模以上工业企业专利申请数（项）
	规模以上工业企业有效发明专利数（项）
创新环境	高等学校数（所）
	高等学校教职工数（人）
	规模以上信息传输、软件和信息技术服务业企业营业收入（亿元）
	规模以上科学研究和技术服务业企业营业收入（亿元）
	技术市场成交合同数（个）
	技术市场成交金额（万元）
	互联网普及度（户/人）
	金融机构贷款年底余额（亿元）
创新绩效	地区生产总值（亿元）
	人均生产总值（元）
	第三产业增加值占地区生产总值比重（%）
	居民家庭人均可支配收入（元）
	空气质量优良天数（天）
	单位生产总值用电量（千瓦时/元）

3. 企业创新指标

企业创新指标包括 8 个二级指标，即规模以上工业企业研发人员数、规模以上工业企业研发人员折合全时当量、规模以上工业企业研发经费支出总额、规模以上工业企业研发经费支出与利润总额之比、规模以上工业企业新产品销售收入、规模以上工业企业办科技机构数、规模以上工业企业专利申请数、规模以上工业企业有效发明专利数。

4. 创新环境指标

创新环境下包括 8 个二级指标，即高等学校数，高等学校教职工数，规模以上信息传输、软件和信息技术服务业企业营业收入，规模以上科学研究和技术服务业企业营业收入，技术市场成交合同数，技术市场成交金额，互联网普及度，金融机构贷款年底余额。相对于上年，在创新环境指标中，将规模以上信息传输、软件和信息技术服务业企业单位数指标替换为规模以上信息传输、软件和信息技术服务业企业营业收入，规模以上科学研究和技术服务业企业单位数替换为规模以上科学研究和技术服务业企业营业收入。

5. 创新绩效指标

创新绩效指标包括 6 个二级指标，即地区生产总值、人均生产总值、第三产业增加值占地区生产总值比重、居民家庭人均可支配收入、空气质量优良天数、单位生产总值用电量。相对于上年的指标体系，考虑到数据可得性，删去了每万元地区生产总值废水排放量、每亿元地区生产总值二氧化硫排放量、每亿元地区生产总值氮氧化物排放量三个指标，增加了空气质量优良天数指标。

（二）计算方法和统计数据

本次河南省城市创新能力评价仍然选取专家打分法确定指标权重，将统计数据进行归一化处理之后，利用线性加权法进行综合打分。为了确保评价数据的公正、客观，评价数据主要来自 2019 年河南省统计年鉴，数据截至 2018 年底。评价指标中的一些占比类、人均类指标则是利用统计年鉴数据计算得到的。

三、河南省城市创新能力评价的结果与分析

在构建河南省城市创新能力评价指标体系的基础上，课题组通过收集数据和计算，得到了河南省 18 个省辖市的创新能力评价得分和排名情况。

（一）总评价得分和排名

郑州市以 92.35 的得分排在河南省城市创新能力评价的第 1 位，洛阳市以 55.60 的得分排名第 2 位，新乡市以 36.37 的得分排名第 3 位。其中，郑州市在五项一级指标上都排名第 1 位，二级指标上有 28 项排名第 1 位、30 项排名前 3 位；洛阳市在一级指标上 4 项排名第 2 位、一项排名第 5 位，二级指标上有 4 项排名第 1 位、22 项排名第 2 位、3 项排名第 3 位；新乡市在 4 项一级指标上排名第 3 位、1 项一级指标排名第 17 位，在 13 项二级指标上排名前 3 位，26 项二级指标上排名前 5 位。作为郑洛新国家自主创新示范区覆盖的三个城市，郑州、洛阳和新乡的创新能力在全省处于领先地位。同时可以看出，郑州市相对于洛阳市，以及洛阳市相对于新乡市，仍然具有较大的领先优势。排名第 4 位到第 18 位的依次是许昌市、焦作市、南阳市、平顶山市、济源市、开封市、濮阳市、安阳市、漯河市、三门峡市、商丘市、鹤壁市、信阳市、驻马店市和周口市（见图 1）。

与上年相比，除了郑洛新三市，排名第 4 位至第 7 位的许昌市、焦作市、南阳市和平顶山市的排名同样没有变化。其中，许昌在一级指标方面，创新绩效排名第 2 位、创新投入排名第 4 位、创新产出和企业创新排名第 5 位、创新环境排名第 7 位，二级指标方面，许昌有 15 项排名前 5 位；焦作在一级指标方面，创新产出和创新环境排名第 4 位、创新投入排名第 5 位、企业创新排名第 6 位、创新绩效排名第 15 位。从中可以看出，许昌市和焦作市处在前 5 的位置十分稳固。相对而言，南阳市和平顶山市尽管保持在第 6 位和第 7 位，但是从分项指标来看，南阳市和平顶山市在 5 项一级指标上多处于 18 个省辖市的中游位置。

从河南省城市创新能力评价排名的地区分布来看，围绕郑州市以及郑洛新三市周围的许昌市、焦作市、平顶山市以及开封市，构成了河南省最具有创新发展能力的区域，在这一区域，无论是

创新资源的投入、创新活动的产出，还是创新环境和企业创新水平，都处在河南省创新发展的高地。从地理上看，这些城市都处在郑州市的周围，而且处在河南省地理版图的中间位置。在这一区域之外，只有南阳市的创新能力排名相对较高，处在河南省的前 6 位，其他区域内无论是东南部的农区市，还是北部的传统能源工业城市，在创新能力方面都相对不足。因此，从布局上可以看出，河南省的创新发展主要是以郑洛新国家自主创新示范区为核心高地，协同周边的许昌、焦作、开封等地区，辐射和带动全省的科技创新发展。

从河南省创新能力评价的排名变化情况来看，前 7 位的城市排名没有变动。排名变化主要出现在中下游的城市，其中，济源市排名变动较大，从上年的第 14 位上升到第 8 位。济源市在 5 项一级指标中的创新投入、企业创新、创新环境和创新绩效 4 项上都有排名提升，究其原因，一方面是指标排名变动，纳入指标体系的研发经费投入强度，济源市排名全省第 4 位，仅次于洛阳市、新乡市和许昌市，而且数值与排名第 1 位的洛阳市比较接近；另一方面，从评价得分上看，中下游的城市间得分差距很小，济源市在一些指标得分上的提升很容易带动评价排名的整体提升。

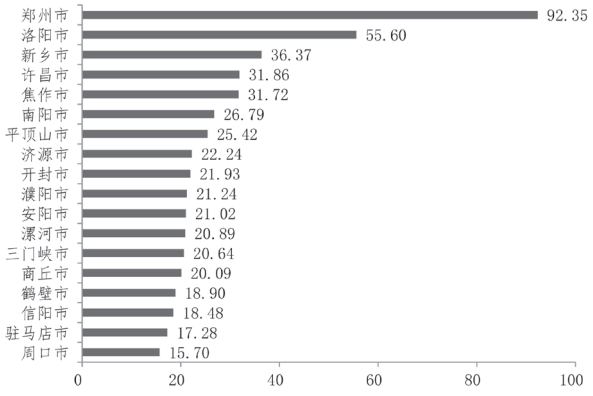


图1 河南省城市创新能力评价得分和排名（2020）

（二）分项指标排名情况

创新投入一级指标方面，排在前五位的是郑州市（89.53 分）、洛阳市（71.32 分）、新乡市（51.85 分）、许昌市（45.13 分）和焦作市（41.45 分）。创新投入指标中的 8 项二级指标主要描述了科技创新方面的人员、工时、机构数量，以及资金投入。从指标排名情况来看，郑州、洛阳和新乡三市在创新投入方面都走在了河南省的前面。郑州在一般公共预算支出中科学技术支出的比例、研发经费投入强度两项指标上分别排名 4 位和第 6 位，其余均为第 1 位；洛阳则是在一般公共预算支出中科学技术支出的比例、研发经费投入强度两项指标上排名第 1 位，其余均为第 2 位，从中可以看出，郑州在创新资源的绝对量上领先，而洛阳则在经费投入比例方面领先，这也与两地政府和企业的资金实力强、重视科技创新有关。新乡则是在一般公共预算对于科学技术的支出和研发经费支出两项上排名第 4 位，其余 6 项排名第 3 位。从一级指标排名与总排名的差异来看，濮阳市、南阳市等市创新投入方面相对低于总评价排名，那么，这些省辖市需要进一步提升科技创新的投入力度；而漯河市、三门峡市等省辖市的创新投入排名相对高于总排名，体现了这些省辖市通过加大创新资源投入来推动高质量发展的决心（见图 2）。

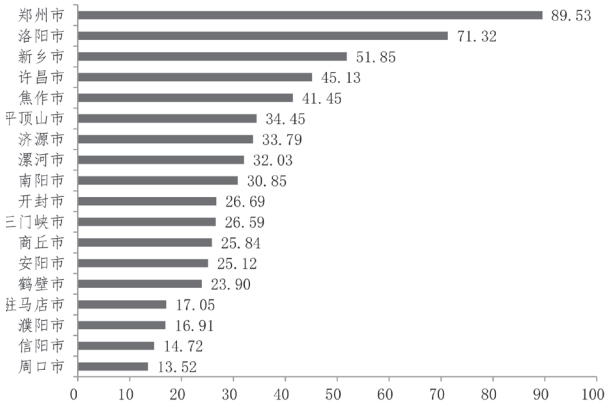


图 2 创新投入指标得分和排名

创新产出一级指标前五位的是郑州市（98.94 分）、洛阳市（55.78 分）、新乡市（34.96 分）、焦作市（28.99 分）和许昌市（23.79 分）。从二级指标选取上，创新产出指标主要是描述了科技创新在专利申请、授权，人均专利存量，以及论文和行业标准产出的数量。从指标排名情况来看，郑州市、洛阳市和新乡市仍然表现出了明显的领先，其中，郑州市在每万人有效发明专利数方面排名第 2 位，其余指标均列第 1 位；洛阳市在每万人有效发明专利数方面排名第 1 位，发表科技论文数量排名第 3 位，其余指标排名第 2 位；新乡市

发表科技论文数量排名第 2 位，发明专利申请和授权数均排名第 3 位，每万人有效发明专利数、形成国家或行业标准数均排名第 4。从中可以看出，郑州、洛阳和新乡三个省辖市作为河南省科技创新的高地，创新产出能力确实在全省领先。除了郑洛新三市，焦作市在创新产出方面排名也比较靠前，五项一级指标均排在全省前列。从创新产出指标排名与总排名的差异来看，济源市、濮阳市等省辖市创新产出排名相对低于创新能力总排名，这与城市体量有关，济源市和濮阳市在作为人均指标的每万人有效发明专利数上均排在全省中上游。鹤壁市、开封市、安阳市的创新产出排名相对领先于总排名，这些城市需要改善其他方面，来全面提升城市的创新能力（见图 3）。

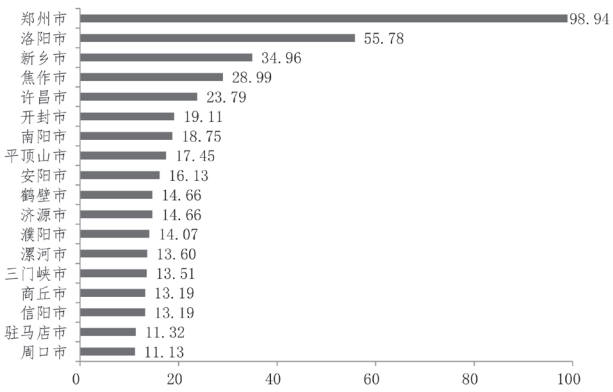


图 3 创新产出指标得分和排名

企业是创新创业创造活动的重要主体，企业创新水平的提高能有效地推动一个地区的产业转型升级。企业创新一级指标排在前五位的是郑州市（90.07 分）、洛阳市（51.37 分）、新乡市（35.59 分）、南阳市（30.98 分）和许昌市（30.64 分）。企业创新指标主要包括了规模以上工业企业研发的投入、产出，以及新产品销售情况。企业创新一级指标排在前三位的是郑州市、洛阳市和新乡市，二级指标中，郑州市除了规模以上工业企业研发经费支出与利润总额之比指标排名第 7 位，其余各项指标均排名第 1 位；洛阳市的规模以上工业企业研发经费支出与利润总额之比指标排名第 8 位，其余均排名第 2 ；新乡市在 8 项二级指标上也都排在前 5 位。除了郑洛新三市，南阳市、许昌市和焦作市的企业创新指标表现也相对较好，例如南阳市，企业创新的 8 个二级指标均排在全省前 6 位。从企业创新一级指标排名与总排名的差异来看，濮阳市、商丘市、周口市等省辖市的企业创新指标排名相对总排名较高，这些省辖市未来要利用企业创新的相对优势带动地区经济转型升级；济源市、开封市、三门峡市等省辖市的企业创新指标排名相对于总排名较低，需要进一步加强企业在创新创业创造发展中的主体地位，使科技创新活动更好地服务于实体经济的转型升级（见图 4）。

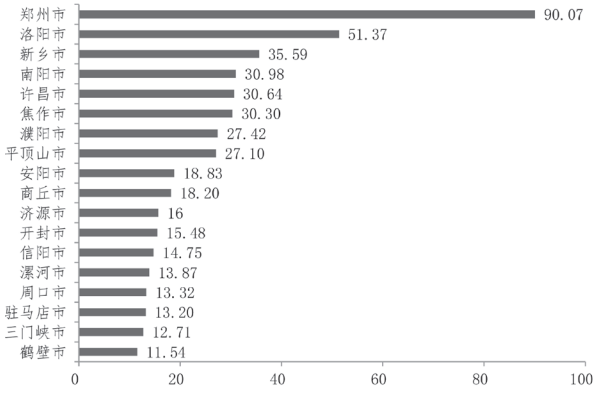


图 4　企业创新指标得分和排名

创新环境一级指标位居前五的城市是郑州市（93.13 分）、洛阳市（45.39 分）、新乡市（22.52 分）、焦作市（22.29 分）和安阳市（18.31 分）。创新环境指标涵盖了高等院校情况、技术服务市场、技术市场交易、互联网普及程度，以及金融机构存贷款规模等方面。创新环境指标的排名和得分方面，郑州市、洛阳市的相对优势比较大，其中，郑州市在规模以上信息传输、软件和信息技术服务业企业营业收入上排在第 2 位，其余均排在第 1 位；洛阳市在创新环境的 8 项二级指标上有 1 项排第 1 位，4 项排第 2 位，1 项排第 3 位以及 2 项排第 4 位。郑州市和洛阳市之后，新乡市和焦作市排在第 3 位和第 4 位，新乡市在规模以上科学研究和技术服务业企业营业收入指标上排在第 14 位，其余 7 项指标都排在前 6 位，而焦作市高等院校数、技术市场成交合同数和技术市场成交金额、互联网普及度指标排名靠前，而其余指标则排名都在中游。从创新环境一级指标排名与总排名的差异来看，驻马店市、安阳市、商丘市等地

的创新环境相对于总排名更高，因此这些城市更迫切需要利用较好的创新环境推动创新创业创造活动发展，从而实现创新能力的提升；南阳市、漯河市等省辖市的创新环境排名相对低于总排名，说明这些地市的创新环境是五项一级指标中的短板，未来需要进一步集聚创新资源，加强基础设施建设，提升创新环境水平（见图 5）。

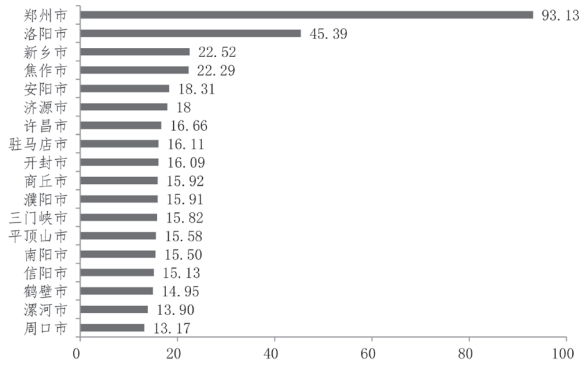


图 5　创新环境指标得分和排名

创新绩效一级指标方面，排在前五位的是郑州市（85.62 分）、许昌市（58.98 分）、三门峡市（56.01 分）、信阳市（55.26 分）和洛阳市（54.68 分）。创新绩效指标主要是经济发展、环境类指标，而经济的发展、人民收入的提升、环境的改善是科技创新发展的目的所在。创新绩效一级指标排名方面，郑州市仍然排在第 1 位，而且在 6 项二级指标中的 4 项上排在第 1 位，但是，其后的排名与其他一级指标有所不同，许昌市和三门峡市排在了第 2、3 位。与此同时，从得分和分项指标排名方面，不同排名的城市之间的差距不大，例如，许昌市创新绩效一级指标排在第 2 位，然而许昌市的二级指标仅有单位生产总值用电量排名第 2 位，地区生产总值排在第 4 位，人均生产总值、居民家庭人均可支配收入、空气质量优良天数排在第 6 位，第三产业增加值占地区生产总值比重排在第 15 位，不具备洛阳市在其他指标上的明显领先优势。从创新绩效指标排名与总排名的差异看，三门峡市、信阳市、鹤壁市、许昌市的创新绩效排名与总排名相比较高，可见这些城市的经济社会发展情况较好，而新乡市、焦作市、平顶山市、安阳市的创新绩效排名相对于总排名较低，需要将创新能力的水平进一步转化为经济社会的全面发展（见图 6）。

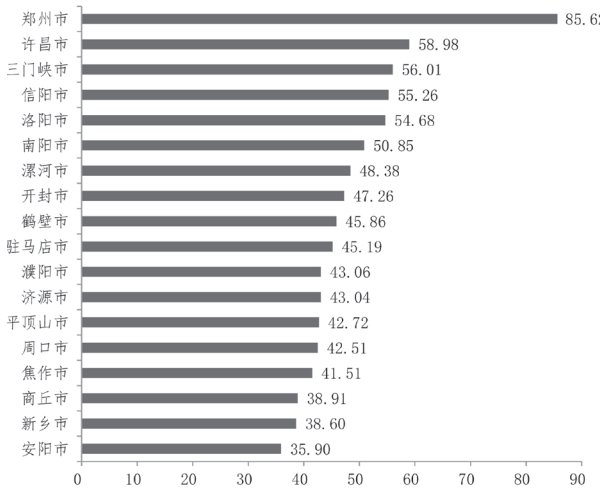


图 6　创新绩效指标得分和排名

四、政策建议

一是持续以郑洛新国家自创区为引领带动全省创新发展。持续提升郑洛新国家自主创新示范区的发展水平，主动对标硅谷、纽约－纽瓦克、北京中关村、上海、深圳等国内外创新中心，参考合肥、成都、西安、长沙、武汉等兄弟地区发展经验，找准定位，明确优势和差距，从技术研发、创新体制、人才、金融等多个方面吸收先进经验，与国内外创新中心建立和加强合作，不断缩小与国际先进水平的差距。持续提升郑洛新国家自主创新示范区带动作用，在全省高新区、产业集聚区率先复制和推广自创区在研发、人才、资金等方面成功经验，与自创区的优势研发机构、研发平台建立长期的合作机制，利用自创区的创新资源提升高新区、产业集聚区的技术水平、创新能力。以先进制造业发展为突出特色，进一步提升洛阳作为河南科技创新副中心的地位和作用。鼓励和支持省辖市积极创建新一批国家创新型城市，根据不同城市的优势和特点，探索具有自身特色和方向的发展路子，并以此为牵引，实现城市创新能力的跨越式提升。

二是不断强化创新发展的基础和人才支撑。人才是科技创新的根本，而基础和平台是吸引人才、发挥人才作用的关键。加快推进河南“一室一中心”建设，参照国家实验室和国家技术创新

中心的标准，在农业供给安全、地下工程装备等优势特色领域建设省级实验室和创新中心，并逐步向国家平台进行培育。加快国家超级计算郑州中心建设，并以超算中心为平台，带动河南发展生物医学、农业育种、大数据、人工智能、智慧城市、气象预测等领域的计算应用，以及相关领域软件开发。加快建设一批投资主体多元、运营方式灵活、目标面向市场的新型研发机构，并从人才、资金、税费等方面给予支持。继续做好中原学者、“中原院士基金”等人才支持项目，发挥领军人才作用的同时，注重人才梯队建设。同时，针对重点产业、关键领域、优势学科，以项目、资金和平台为牵引，集聚创新创业领军人才，加快培育形成一个个创新高地。

三是以科技创新为高质量发展提供新的动力。以新技术、新产业、新业态、新模式，从而带动新的经济增长点，助力实体经济实现提质增效。以制造业转型升级为重点和突破口，发挥“十百千”专项的作用，围绕主导产业、特色产业和高技术产业的关键领域，对标技术创新和市场的前沿，持续推进产业智能化、绿色化发展，不断强化创新支撑。围绕新能源汽车、鲲鹏计算产业项目、5G 产业等重大领域和项目，着力提升研发和创新能力，提升产业链，拉长供应链，在更大范围内带动产业转型升级的步伐。加快创新型企业培育的步伐，用足用好各类税费减免、人才支持、金融服务方面的“政策包”，培育一批创新龙头企业，以及一批“瞪羚”企业和“独角兽”企业。发挥科技创新的支撑作用，积极服务黄河流域生态保护和高质量发展、扶贫攻坚、乡村振兴、环境污染防治、县域经济振兴等重大战略和任务，加大对于农业科技创新的支持力度，为高质量发展提供更加有力的技术创新支撑。

四是坚持营造更好更优的创新环境。创新创业创造活动离不开良好的发展环境。要不断破除阻碍创新发展的制度藩篱，营造开放、宽松和包容的创新环境，逐步在全社会培育崇尚创新、鼓励创业、宽容失败的良好氛围。加快科技创新领域的“放管服”改革，简化各类项目申报、评审流程以及项目经费管理程序，破除“唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”等做法，赋予科研人员在项目研发中更大的自由度，以创新为导向改革人才使用和绩效评价机制。鼓励科研人员和企业相结合开展研发和技术攻关，促进科技创新和创业实现融合发展，支持高校、科研院所与企业共同建立创新成果转化的服务平台，促进研发、产业、投资的市场化链条融合发展，放宽高新技术类企业投资和兴办的准入门槛。优化科技创新服务，培育实验、检验检测、数据服务、成果转化和展示、知识产权、财务、税收等环节的中介机构和市场主体。把握新基建的机遇，补齐创新发展的基础设施短板，加快推动大数据、5G 网络、新能源、绿色发展、教育、医疗等领域的重大项目建设。

五是加快扩大开放创新的发展步伐。继续做好中国 · 河南开放创新暨跨国技术转移大会，将大会做成河南推动开放创新的“品牌项目”，同时保持对大会成果的跟踪问效，优化云服务平台的建设，促进项目、专家和技术需求的高校对接。加快国家技术转移郑州中心建设，通过建设“一院一市场多中心”构建完善的技术市场体系，强化创新型企业在成果转移转化中的主体作用，同时，完善和落实科技成果转化的相关政策、措施，逐步提升河南省技术市场的规模和技术交易水平。利用好郑州建设国际化综合交通枢纽的机遇，推进创新创业领域的国际合作，加快构建全球化的创新创业平台，发挥“一带一路”建设合作以及各类国际会议、国际论坛等平台的作用，推动大学、科研院所、企业与国际创新机构的创新创业合作，利用国有资本和政府性投资基金引导企业“走出去”，通过开设海外研发基地等形式吸收创新资源。完善和实施高层次人才的“引进来”和“走出去”，做好外国人才签证制度和外国人来华工作许可制度的实施工作。

大力发展信息产业 助力经济高质量发展

中国（河南）创新发展研究院讲师 蒋 睿

随着科学技术不断发展，经济环境加速变化，信息产业已成为21世纪国际竞争地位的先导性和战略性产业。我国信息产业处在飞速发展的时期，大力发展信息产业能够进一步实施创新驱动战略，推进供给侧结构性改革，助力经济高质量发展。作为河南省12个转型发展攻坚重点产业之一，信息产业近年来发展态势迅猛。特别是随着“互联网+”“智能+”行动计划的提出、“网络经济强省”建设的实施、“创新创业”的不断升级，信息产业成为促进社会经济发展的重要力量。在拥有良好发展条件的基础上，河南省应实施加强人才培养与引进、提升创新能力、扶持信息技术服务业发展、完善服务平台建设等措施进一步发展信息产业，推进创新创业创造向更深层次迈进，助力经济高质量发展。

大力发展信息产业具有的重要意义。第一，助力传统产业转型升级。河南是农业大省、工业大省，面对飞速变化的经济环境和产业格局，加快传统产业创新与转型发展是必然要求。信息产业所具有的高度渗透性使信息技术广泛应用在各个产业当中，与之融合发展。信息产业的发展有助于其他产业基于互联网融合的创新业态加速发展，促进智能化生产，进一步实施数字化管理，提升网络化管理与服务水平。第二，为“互联网+”“智能+”行动夯实基础。2015年国务院发布了《关于积极推进“互联网+”行动的指导意见》，部署了11项重点任务，并提出了要夯实发展基础，信息产业作为“互联网+”行动的发展基础，作用日渐增强。《2019年中央政府工作报告》正式提出了“智能+”的重要战略：“深化大数据、人工智能等研发应用。打造工业互联网平台，拓展‘智能+’，为制造业转型升级赋能。”“智能+”这一关键词标志着我国在创新之路上阔步前行，而信息产业的重要性日益凸显。互联网、大数据、云计算、物联网、人工智能的蓬勃发展需要信息产业的支撑。第三，提高社会整体信息化水平。信息化水平是信息时代国家综合实力的重要标志，是带动工业化发展的重要动力。信息资源的开发与利用成为社会经济发展的重要推动力，发展信息产业能够推动国民经济和社会信息化水平，是地区经济社会可持续发展的必由之路。政务信息化、教育信息化、农业信息化等呼唤信息产业的快速发展。

河南省发展电子信息产业拥有有利的条件。首先，具有明显优势，发展势头良好。经过多年发展，河南省在信息安全硬件、软件和服务，以及智能传感器的研发和产业化方面特点优势明显。全球重要的智能终端制造基地在我省已基本形成。着眼未来河南省信息产业的发展，新一轮信息产业布局已经持续展开。

其次，明确发展目标，多项政策保障。为了不断提升河南省信息化发展水平，确保信息产业健康、有序、高速地发展，河南省政府、省工业和信息化委员会等多方结合省情，制定多项工作方案。在产业整体规划布局方面，《河南省电子信息产业转型升级行动计划(2017—2020年)》指出要做强三个优势产业、做优六个特色产业、谋划布局关键核心产业，为此强化组织保障、突出项目带动、加强政策扶持、推进试点示范。为了推进上述行动计划的实施，河南省转型发展攻坚领导小组办公室制定了《河南省电子信息产业转型升级2019年工作方案》，建立了2019年电子信息产业转型升级重点事项清单，逐一推动落实。

同时，设立专项基金，提供资金支持。丰厚的专项资金支持为创新创业、产业转型升级提供保障，对于信息产业的蓬勃发展起到助推作用。河南省于2018年10月设立100亿元规模的信息产业发展基金，基金投向主要针对新兴信息产业

领域。目前，河南信息产业发展基金正在组团队、建机构、定机制、立规矩，基金首批近 20 个拟投项目基本储备完成，社会资本也开始广泛对接。

河南发展信息产业面临的障碍。第一，科研人才创新型人才不足。第二，自主创新投入少。第三，信息技术服务业具有上升空间。

推进河南省信息产业发展可以从三方面抓起。首先，加强人才培养，持续引进创新型科技人才。在创新创业创造的背景下，创新型人才是重要的战略资源。特别是在信息产业，培养、引进创新型科技人才尤其重要。因此需要对内加强培养，对外大力引进。第二，提升创新能力，促进融合发展。在创新创业创造的浪潮中，企业的发展离不开创新能力的提升。信息产业的发展依赖于信息企业强大的核心竞争力，因此要重视企业技术创新。第三，完善信息资源建设，扶持信息服务业发展。

“三创”融合推动河南省食品加工业转型发展

中国（河南）创新发展研究院讲师　崔明娟

2019 年 3 月 10 日，习近平总书记在出席十三届全国人大二次会议福建代表团审议时强调，“要营造有利于创新创业创造的良好发展环境”，“最大限度释放全社会创新创业创造动能”。河南省作为食品工业大省，在努力探索从“中国粮仓”到“国人厨房”再到“世界餐桌”的提质增效之路上取得了不菲的成绩，经过多年发展已经成为推动河南经济高质量发展的支柱性产业。进入新时代，河南省食品加工业要继续保持蓬勃发展态势，必须走“三创”融合之路，通过转型升级提升产业优势，从而实现高质量发展。

一、“三创”融合推动食品加工业转型发展的重大意义

（一）打造健康中国、满足人民对美好生活新期待的必然选择

新时代，中国人对餐桌食品的消费需求从吃得饱到吃得好转变，不仅反映了人民群众物质生活条件的大幅提高，也进一步展现了人民对未来美好生活的新期待。因此，河南省食品加工业未来的转型发展，必然要与“打造健康中国”和“满足人民对美好生活新期待”的方向一致，这就需要将“三创”的理念与食品产业转型相融合，逐渐满足人民群众对食品健康化、多样化、便捷化、个性化、高端化的新消费需求。

（二）助力乡村振兴、决胜全面建成小康社会的重要途径

当前，我国经济发展存在的不平衡不充分的问题，突出表现在农村。河南是传统的农业大省，农村居住人口超过 5000 万，农业经济在国民经济中占比更是举足轻重，脱贫攻坚的任务依然还很繁重。因此，河南作为全国第一粮食大省，必须紧紧抓住粮食这个核心优势，通过“三创”融合推进食品加工业转型发展，提高农业质量效益，繁荣农村经济，促进农民持续增收，助推河南向农业强、农村美、农民富的出彩中原奋力迈进。

（三）促进农村三产融合、实现经济高质量发展的战略举措

食品加工业作为连接一产和三产的重要纽带和桥梁，被称为是突破农村发展的黄金产业行业，其覆盖面宽、产业关联度高、辐射带动能力强，能有力引导农业与其他产业的深入融合发展。河南地处中原，文化历史源远流长，自古就孕育着创新创业创造的基因，通过“三创”融合推动食品加工业转型发展，是新形势下促进农村三产融合、实现我国经济高质量发展的重大选择。

（四）深化农业供给侧改革、实现河南由农业大省向农业强省转变的有力抓手

自建国以来，作为大国粮仓的河南一直紧紧抓住粮食这个核心竞争力，从“丰粮仓”到“稳粮仓”，再到“优粮仓”，河南食品加工业发展一直保持稳中有增，在推动经济社会发展和支撑河南

向农业强省迈进上起到了至关重要的作用。新时期下，河南食品加工业已经处在了亟待转型的关键时刻，当务之急就是要着力打造“优质粮仓”，坚持“三创”融合，大力推进食品加工业转型发展。

二、新形势下河南省食品加工业发展现状分析

近年来，在全球经济状况不佳、国内经济进入新常态的大环境下，河南省充分利用自身资源优势和产业基础，以实施“乡村振兴战略”为抓手，坚持“农头工尾、粮头食尾”的指示精神，食品加工业实现了平稳快速增长，已成为支撑本省经济的支柱型产业，为河南成为大粮仓、大厨房、大餐桌、大战略发挥着关键作用。

（一）总量效益平稳增长

2018 年底，河南省规模以上食品加工企业的主营业务收入累计为 6384.24 亿元，比利润总额为 556.95 亿元。截至 2019 年 12 月，全省规模以上食品制造业单位数达到 3274 个，增加值在规模以上工业中占比 13%，主营业务收入超万亿，现已发展成为河南五大主导产业之一。仅拿河南漯河来说，2018 年全年的食品产业增加值在规模以上工业增加值的占比将近 50%，总销售收入占到整个河南省的六分之一，是名副其实的“中国食品名城”。

（二）品牌影响力日益提升

据统计，作为食品加工大省，河南省承担着全国 50% 的火腿肠、25% 的馒头、60% 的汤圆、70% 的水饺的生产重任。以河南漯河为例，大大小小的食品企业 7000 余家，不仅包括双汇、白象、三全、思念、南街村集团、卫龙食品、平平食品等众多知名的本土企业，还有众多类似于盼盼食品、可口可乐、联泰集团等外来企业，这些食品企业界“巨头”都成了河南“农”字号的靓丽名片。

（三）集群效应逐渐凸显

截至 2018 年底，河南省一共培育了 524 家农业产业化集群，其中省级农业产业化集群一共 254 家，基本覆盖全省各大地区、各优势产业领域，其中有八家省级产业化集群销售收入超过百亿元。另外，临颍县、襄城县、固始县等 30 家产业化集聚区被评为“河南省产业集聚区商标品牌培育基地”，在大力探索“产业集群”向“商标品牌集群”转型升级的过程中切实提升了企业的品牌建设水平，集聚效应逐渐凸显。

（四）绿色发展成效明显

近三年来，河南省绿色食品每年的平均增长率超过 25%，建立了一大批绿色标准化生产基地。2019 年，河南省的优质专用小麦总面积达到 1349.7 万亩，居全国首位，以面、肉、油、乳、果蔬等五大产业为重点的绿色食品加工业也一直保持快速增长，符合消费者健康化、绿色化、高端化的优质农产品供给显著增加，整体产业绿色发展水平持续提升。

三、河南省食品加工业转型发展中面临的主要问题

近年来，依托“天下粮仓”“中国厨房”的食品产业基因、丰富的原材料资源以及数亿级的绝对市场优势，河南虽然在食品加工业的发展上取得了很多成绩，但与发达国家和地区相比，“大而不强”“多而不优”一直是困扰河南众多食品加工业发展的重要问题，主要表现在以下几个方面：

（一）中高端食品有效供给不足，产业链条相对较短

进入“新消费时代”，精深加工的高品质食品将成为人们餐桌上更受青睐的选择。河南虽然是食品大省，但是在规模以上食品企业中将近一半的企业都在从事初级加工，大多数食品企业都呈现“大群体、小规模”特征，缺乏高品质食品的有效供给，难以顺应当前的消费升级大趋势，从而满足各类消费群体对高品位食品的需求。

（二）信息化建设薄弱，供应链管理水平不足

近些年，伴随着移动互联网、电子商务等新信息技术的不断升级，传统的食品加工业供应链已经不能满足当今时代的新需求，亟待重构和变革。河南食品加工业与农业息息相关，虽然省内一些知名食品企业也有 B2B 或 B2C 等模式的农产品电商服务平台，但在信息化管理和供应链优化方面有待进一步提升，相关基础配套和第三方服务水平仍需提高。

（三）创新研发能力薄弱，智能化绿色化制造有待提升

目前，河南虽然部分龙头食品企业也在不断探索产品供给、营销模式、质量安全标准等领域的创新，但总体来说科研基础仍然较弱。另外，虽然已经有一部分龙头食品企业已经开启了“绿色化、智能化”的改造活动，但是大多数企业在“两化”融合发展的过程中依然存在许多问题，绿色化智能化改造的水平也较为一般。

（四）缺乏文化引领，整体品牌竞争力不高

目前，河南省大多数食品企业在产品设计、品牌包装、营销宣传等方面与传统文化的结合度不够，即使是一些中原土特产食品企业也存在着产品同质性强、品牌意识不足、地域文化表现力不足等诸多问题，不仅不符合现代人们日益增长的审美需求，也不能将特色产品本身带着的优秀文化内涵体现出来。

（五）行业标准不健全，质量安全体系不完善

近些年，河南省虽然多数食品加工企业都在致力于提升食品安全水平，但依然有些中小规模企业存在着生产环境卫生条件差、生产过程管理混乱、标签标识及商标包装不规范等问题，食品安全问题堪忧。除此之外，食品安全问题无法得到根本保证，还跟食品加工业与优质原料基地连接不紧密有关系，食品的冷链物流体系业不够健全。

四、“三创”融合推动食品加工业转型发展的对策建议

伴随着消费结构不断升级带来的巨大发展空间和高新技术不断变革注入的不竭发展动力，河南省食品加工业迎来了前所未有的机遇和挑战。在新形势下，河南省要结合自身实际情况，通过“创新创业创造”，充分发挥资源禀赋，推动优势产业向高端化发展，从而满足市场多样化、便捷化、个性化的消费需求，实现产业转型升级。

（一）以市场需求为导向，不断强化创新引领

1．加快产品创新。坚持以市场消费需求为导向，重点围绕“面制品、乳制品、肉制品、油脂制品和果蔬制品”等产业，引领食品加工业从传统向现代转型；提升技术创新能力，在产品类别、口味、配料、工艺流程、包装设计等方面实现创新；凝心聚力发展食品精深加工，优化产品供给结构，实现食品供给与市场需求的动态平衡。

2．探索模式创新。支持企业开展商业模式和营销模式创新；鼓励职业农民、家庭农场、专业大户、专业合作社等新型农业经营主体发展食品加工业；支持食品加工企业利用电商平台进行营销；推动食品企业对管理模式进行创新，提升食品企业扁平化管理水平；提高食品企业信息化水平，将数字化、智能化融入食品产业应用中去。

3．推动理念创新。提升传统食品生产的工艺水平，积极开发优质、安全、健康、高端的功能性休闲食品；推动食品生产向绿色化、清洁化转变，在节能降耗的基础上实现降本增效；全力打造绿色标准化生产示范基地，努力构建完整的绿色食品生态产业体系；鼓励企业利用高科技手段对采购、生产、销售等全流程进行改造，打造绿色化、智能化、数字化工厂。

（二）以优势资源为基础，倾力营造创业环境

1．培育创业主体。支持大学生、农民工、转业军人、农村待业青年等各类人员在食品加工业全产业链领域创业就业；充分发挥食品产业“三农”企业家的带动作用；培养一批新型农业经营主体和农村三创导师；加强对新型农业经营主体的专项创业培训。

2．搭建创业平台。针对优势特色产业打造创业孵化基地和创业创新园区；落实农村创新创业扶持政策，推动金融信贷、税费减免、建设用地等优惠政策顺利实施；搭建农民创业电商平台、网络信息化平台，鼓励各类农村创业主体积极实施“互联网＋食品加工业”行动；搭建专业的农村创业服务平台，为创业者提供创业指导、融资担保、技术支持、法律咨询等全方位综合服务。

3．推进“二次创业”。鼓励传统食品企业结合自身实际进行转型升级，通过“二次创业”突破自身发展困境；优化食品加工业产业结构布局，各企业根据自身情况追求差异发展、错位发展、特色发展；利用数字化手段整合行业资源，围绕消费者需求重塑“互联网＋现代农业”新模式；积极推动线上下融合，建立食品质量管理防火线，确保食品加工业各个环节都实现全供应链体系风控。

（三）以高质量发展为追求，最大限度释放创造动能

1. 创造知名品牌。鼓励龙头食品企业建立品牌保护体系，支持本省农产品地理标志品牌争创中国著名商标；加强对河南传统食品企业的品牌建设，努力将一批既有中原文化底蕴又有精湛传统工艺的“老字号”重新推入市场；引导中小规模食品企业增强品牌意识，讲好品牌故事，挖掘品牌发展潜力；打造名优品牌、绿色品牌、有机品牌。

2. 创造一流标准。建立国内领先、国际一流、绿色健康的食品安全标准及评价体系；强化产业链全流程监管，建立完善的食品安全监管标准体系；积极打造河南省优质专用小麦、优质花生、优质草畜、优质果蔬等五大产业标准化基地；集成推广绿色标准化生产技术，大力推进食品生产专业化、标准化；以“环保、健康”为发展理念，打造绿色食品业绿色生产车间。

3. 创造饮食文化。鼓励食品加工业与文化创意、休闲观光、乡村旅游、养生养老等产业深度融合，积极发展新产业、新业态；保护、开发和利用河南传统特色食品产业，将传统土特产品与地域历史文化相融合；发挥龙头食品企业的带动作用，将饮食文化、地域特色、人文情怀、绿色健康等理念贯穿到产品概念、工艺制作、包装设计等环节中，彰显中原食品品牌魅力。

黄河流域生态保护和高质量发展专题研讨会

2020年11月1日，由郑州市人民政府主办，郑州市发展和改革委员会、郑州师范学院、郑州国家中心城市研究院、河南省高校智库联盟承办的中国区域经济50人论坛第十七次专题研讨会在郑州黄河迎宾馆开幕。会议的主题是：黄河流域生态保护和高质量发展——沿黄中心城市的地位与使命。

开幕式由河南省副省长、郑州市市长王新伟主持，河南省委常委、郑州市委书记徐立毅、国家发改委原副秘书长范恒山分别致辞。主旨演讲和圆桌论坛由中国区域经济学会会长金碚主持，郑州市市长王新伟，重庆市原市长黄奇帆，中国国际经济交流中心副理事长郑新立、总经济师陈文玲，国家发改委国土开发与地区经济研究所原所长肖金成，河南大学黄河文明与可持续发展研究中心主任苗长虹围绕会议主题作了主旨演讲；中国社科院工业经济研究所研究员陈耀、北京大学首都发展研究院院长李国平、新疆大学中国西部经济发展与改革研究院院长刘以雷、清华大学中国经济社会数据研究中心主任许宪春、中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长张大卫等十几位专家参加了圆桌论坛。

下午举行的分论坛二为黄河流域生态保护和高质量发展专题研讨会，由河南省高校智库联盟主办。研讨会分为两个单元，第一单元由河南省高校智库联盟副秘书长、中国（河南）创新发展研究院副院长于善甫主持，王永苏、王建国等7位专家主题发言，河南日报社理论部副主任刘玉梅总结点评；第二单元由郑州国家中心城市研究院院长陈耀主持，梁留科、张锟等6位专家主题发言，郑州大学企业研究中心主任孙学敏总结点评。

郑州实现高质量发展的几个问题

河南省政府发展研究中心原主任、研究员　王永苏

参加这次会议，听了专家学者的发言，学了很多知识，有很多启发。过去我们多次讲打造中原城市群，做大做强，打造中国第四增长极，今天上午有位专家说要把郑州打造成第五增长极，我听了以后头晕，第四增长极是谁呢？听了之后心里五味杂陈。

这么多年来，河南在中部的经济位置有所下降，今年GDP又低于全国一个百分点，原因在哪儿？就是在城市化上有问题。

第一，中原崛起要先有龙头。这个龙头太小、规模太小，就起不了带动作用，导致整个河南经济老是不行。所以我就想，郑州要高质量发展，第一个就要积极扩大城市规模，为高质量发展奠定基础。我认为城市规模是高质量发展的基础，没有大规模就没有高质量。我们讲做大做强，做大了才能做强。一个蚂蚁无论它多强，它也强不过大象。原子弹爆炸，学物理的都知道是链式反应，链式反应有个特点，核材料必须达到临界规模，达到一定程度才能爆炸，达不到那个规模就不行。所以，规模小就是制约郑州高质量发展的基础性因素。上午听一些专家想了很多方案，创新、科研、生态等，但是所有的方案都需要有规模，规模大了什么事都好办，经济实力达不到就不行，规模是最重要的，原因大家都很清楚。

过去中央一直讲大力发展中原小城镇、美丽乡村等。郑州没有机会做这个事，一直到2006年还在讲严格控制大城市，上面有政策障碍。后来中央提出来要搞大城市、城市群，总书记这几年

也开始讲城市群、大都市，下面还是没有足够重视。大家都知道，河南前几年是搞“百城建设提质”，一提到郑州大都市区、郑州国家中心城市唯恐不及。国家说了要大力发展中小城镇，从政治角度可以理解。现在中央态度变了，让搞大城市，为什么还不赶快调整大城市规模？我认为河南要崛起、要出彩、要高质量发展，郑州要先出彩，郑州不大就出不了彩。郑州要做大规模，要吸引全中国、全世界的生产要素，郑州人口规模要尽快赶上乃至超过一线城市，这就是高质量发展的基础。

郑州限购，外面来购房不让买，愿意买的想想办法都让买才好，钱都留在郑州挺好的。行政区划要打破，现在郑州周边几个省辖市都讲防止虹吸效应，光想让郑州辐射，不想让郑州虹吸，但郑州虹吸到一定程度才能辐射。这个事应该解放思想，郑州要到 2000 万、3000 万人，马上就会辐射，让大学、工厂都往周边去，就变成了真正的城市群。这个事我们一直重视不够。

第二，要解决郑州出现的城市病。解决堵车、交通拥堵等环境问题。城市病说明规划前瞻度不够，高铁、地铁、立交桥、高架路、停车场规划的太小、太少。没有规划停汽车的地方，总是双向四车道，这怪规划前瞻性不够，你反而怪汽车买得太多了。要赶快改变城市建设的思路，超前性强一点。

第三，科研方式要转变。这是个大问题，创新发展的关键是科研，光靠郑州自己那几个科研人员不行。科研要从封闭转向开放，依靠互联网搞科研平台，把科研需求都放到平台上，让全世界创新要素都为破解郑州难题提供服务，这样一来，科研就可以从封闭走向开放了。

第四，要调整郑州基本农田面积，满足郑州发展的用地需求。原国家农业部和国土资源部联合下文，在大城市周边和交通干线两侧规划拥有的基本农田，这就是不让大城市发展，你要发展就要找我说好话。应该让郑州周边的农田、周边的城市，放开发展满足建设用地，应该有限满足郑州大城市区域。

第五，把郑州大都市发展作为全省城镇化建设的重中之重。说到底还是领导重视不够，力度不大，大了自然就好了。“十四五”再不集中精力扩大，后果非常严重。

第六，最终还是领导要重视。还要有规则公平、机会均等、优胜劣汰的体制机制，保证合法收入、合法权益的积极性。要有这种体制机制才能让这个问题解决，大家才能有积极性，才能高质量发展。

我就说这六点，说的不一定对，请大家指正批评。

黄河战略：洛阳的主要优势和担当作为

河南省社科院城市与环境研究所所长、研究员　王建国

大家知道，黄河是中华民族的母亲河，黄河流经洛阳的干流是 96 公里。洛阳地处黄河中下游结合部，自古以来就是黄河流域的重要城市，以洛阳为中心的河洛地区是黄河文明的重要发祥地，在黄河流域中具有重要作用。应该说十八大以来，习近平总书记对黄河流域的发展、保护有过多次指示，尤其是 2019 年 9 月 18 日在郑州召开的黄河流域生态保护和高质量发展座谈会，提出了黄河流域生态保护战略，应该说这个战略为洛阳在黄河流域生态保护高质量发展指明了方向，赋予了重大责任。洛阳怎样彰显它的担当作为，有五点核心优势：

一、核心所在——最为关键的水利枢纽优势

洛阳地处我国地理第二阶梯和第三阶梯的交界处，位于黄河出峡谷到平原的过渡地带。小浪底水利枢纽控制黄河全流域面积 92.3%，调控黄河水量 91.2%，来沙量近 100%，是保障黄河安澜的核心所在。已形成以水库、支流、堤防为骨干

的水沙调控体系和防洪工程体系，为保证黄河下游防洪安全发挥了关键作用。确保黄河长久安澜的底线，切实推进水资源的底蕴。推进“三大体系”建设，协同推进工程与工程措施建设。

二、门类齐全——实力强大的制造业优势

洛阳是国家重点建设的工业基地，“一五”时期全国156个重点项目，有7个布局洛阳，工业门类39个，相对最为齐全（全国41个、河南40个）。参与了许多重大战略工程，如航天工程、高铁建设工程，洛阳的工业基础雄厚，不仅在河南而且在全国都有重要地位。从产业链看，要综合运用云计算、大数据、物联网、移动互联网、区块链、量子计算等新一代信息技术，着力推进设备互联和数据互通，引导企业将基础设施、业务系统、设备产品等向云端迁移，打造数字工厂，推进传统制造向智能制造转型；从价值链看，引导企业依据工业微笑曲线由相对低附加值的中间制造向两端上下游高端价值发展；从产业链看，要立足于整合全球优质资源，推动上中下游产业链融合。从资本链看，吸引并鼓励龙头企业战略投资转型升级；从创新链看，依托现代信息技术，打造创新型工业互联网平台，打造全国先进制造基地。

三、源远流长——底蕴深厚的历史问题优势

洛阳有5000多年的文明史、4000多年城市史、1500多年的建都史，是华夏文明的发祥地之一、丝绸之路的东方起点，隋唐大运河的中心，儒释道玄理学起源兴盛地、客家人出发地、姓氏起源地，历史源远流长、文化光辉灿烂。应该说将来洛阳要弘扬黄河文化，打造历史文化示范基地。

四、资源富集——蓄势待发的科技创新优势

洛阳科研实力雄厚，大院大所众多，省部级科研院所、国家级创新平台均占全省的1/3，研发投入强度达2.37%，居全省第一。

五、山清水秀——景城相应的生态环境优势

限于时间，我的发言到此为止，谢谢大家！

以多层次协调合作 促进黄河流域生态保护和高质量发展

河南省委党校经济管理教研部主任、教授　梁　丹

黄河流域面积有80万平方公里，河南是9.45万平方公里，这么大面积的生态治理和经济高质量发展，加强合作协调是非常重要的。从目前来看，国家越来越重视协调合作，重大部署相继出台，但从跨区域、区域内的政府作用、市场机制配合这几个方面来看，应该说目前现状不尽如人意。从国外来看，大江大河治理过程中协同合作是各国政府都比较重视。比如英国的泰晤士河，注重政府投资、银行贷款、企业投入、居民消费等，对河流治理也是有好处的。美国田纳西河治理过程中成立了流域性管理机构，通过这样一个机构加强合作。从国内来看，长三角生态协同治理做得也是比较好的，成立了防治协调小组，综合治理机制、水质监测、预测预警共享，长三角这一块整体情况也是比较好的。

从黄河流域自身来看，前期区域合作这一块也做得比较好。包括河南这一块，晋陕豫、黄河金三角区域也有合作，包括黄河水和沙的治理。今年春天我去小浪底现场看了一下，调水、调沙的时候，下游山东也没闲着，水过去了，如果没有设备配合泥沙又下沉了，通过搅泥船让沙流下来。上下游很多事情都需要协调、需要合作，水

沙治理也是需要联创联试的。习主席在很多场合强调这个问题，统筹推进各项工作，加强协同配合，推动黄河流域高质量发展。上下游、下支干等联合发展。

以下提出五个方面协调合作：

一、从国家层面统筹规划，加强体制机制建设，推进全流域高水平合作。加强国家层面，整个上下游的发展。国家层面还有一个事没有落地，就是长江保护法审议，《黄河法》还在做前期工作。《黄河法》的出台对整个黄河流域协调合作推进很重要。

二、政府激励约束与发挥市场机制协调配合。政府自身的激励约束也需要配合。在生态保护过程中，地方上成绩比较突出的国家有奖励政策、有奖补政策。生态保护造成严重损害赔偿一定要落实到位。政府职能和市场机制两个力量之间，政府要管好水资源综合利用、完善多元生态补偿体系、推进生态产品价值提升、成立绿色发展银行，从市场这一块要搞好碳排放、排污权能力，土地、能源等要素市场，鼓励普惠制优惠金融。

三、深化黄河流域跨省生态治理、经济发展的开放合作。包括整个黄河流域跨省生态环境协同的治理，要进一步推动沿黄地区现代化产业发展，加强协作。加强国家中心城市、城市群之间的经济开放协作。我觉得近期对河南来讲有很多设施是要做的，郑洛西高质量发展这一块，国家纲要明确提出来，像西安、郑州、济南之间贸易投资便利化合作这一块空间还很大。河南丝绸之路有一个是海铁联运，但是做得还不够，有很多事是可以做的。从河南自身来看，黄河金三角区域协作要进一步加强。要促进南水北调更低层次的对口协作，北京市有几个区、南阳市有几个县对口协作前期已经开始做了，后期还要继续推进这方面的工作。

四、推动黄河流域产业开放合作发展。基础建设层面，要促进农业、制造业、旅游业合作。比如基础设施合作，高铁、高速公路省际连通的程度还不够，这一块制约流域经济高质量发展影响是比较大的，还有其他的各个产业都要加强合作。

五、促进多种力量合作，实现流域良好生态环境与经济高质量发展相融共赢。上午有位专家讲“绿水青山就是金山银山”，讲了很多的层次，其实它们之间还要经过一个转化。比如绿水青山到各种文明的历史、资源到实际上的经济效益、到经济优势，还是要经过一个转化。怎样促进转化、善于转化这一块有很多事要做，怎样发挥本区域的优势，促进产业升级，培育绿色品牌，这里面有很多具体的问题。

最后一个层面是推进系统化的改革，也是多种力量非常重要的因素。包括进一步推动林权改革，包括政策采购制度的进一步确定、完善落实，包括财政转移支付、考核体系。GDP 考核体系国内已经开始试点，其中很多部分的价值实现是有难度的，绿色的物质产品价值实现相对比较容易，但是从浙江临水试点情况看占比是比较小的，通过生态调整产品，提供环境调节这一块产品的价值实现难度是比较大的。要通过这样一些系统化配套改革来促进 GDP 考核体系，推动经济高质量发展、推动黄河流域生态发展。

谢谢大家！

黄河流域制造业绿色竞争力评价及空间分异研究

郑州大学商学院副教授　贾傅麟

各位领导、各位老师下午好，我是贾傅麟，来自郑州大学商学院。今天王海杰院长临时有事，委托我代他向大家做汇报。汇报题目是“黄河流域制造业绿色竞争力评价及空间分异研究”。这是王院长与我合作的一篇文章。

此次汇报内容共五个部分：(1) 黄河流域制造业总体发展概况；(2) 黄河流域制造业绿色竞争力评价；(3) 黄河流域制造业绿色竞争力空间分异情况；(4) 黄河流域与长江经济带制造业对比分析；(5) 政策建议。

一、黄河流域制造业总体发展概况。黄河流域制造业的总产值、总利润和固定资产投资占全国的比重在 25% ~ 30% 之间，这与黄河流域 GDP 比重在全国的占比基本相当。黄河流域制造业发展不均衡，上游、中游制造业发展较差，下游发展较好，一枝独秀。从制造业类型来看，以 2016 年为例，黄河流域主要制造业销售值排名前 10 位的类型多为重工业，高新技术制造业比较少，制造业重化特征明显。此外，高新技术制造业多数集中在黄河流域下游的河南和山东两个省份。对于计算机、通信、电子设备制造业而言，四川省近年来发展较好。

二、黄河流域制造业绿色竞争力评价。立足于绿色竞争力内涵，我们首次考虑制造业发展潜力及其对社会经济支撑作用，构建出包含发展表现力、创新驱动力、生态保护力和社会支撑力 4 个维度、27 个指标的综合评价指标体系。为避免单独使用主观或客观赋权法的局限性，我们分别采用层次分析法、熵权法计算各项指标权重，然后使用级差最大化法对两种权重进行组合，最后确定制造业绿色竞争力评价指标权重。测度结果表明：(1) 黄河流域制造业绿色竞争力总体呈现持续缓慢上升态势（平均每年增长幅度 1.6%，远远小于 GDP 增长），其提升受制于发展表现力、创新驱动力两个重要因素。(2) 生态保护力、社会支撑力对上游、中游制造业绿色竞争力提升贡献较大，创新驱动力不足是上游、中游和下游制造业绿色竞争力提升面临的共性问题。

三、黄河流域制造业绿色竞争力空间分异情况。我们利用黄河流域 9 省的制造业绿色竞争力指数，采用探索性空间数据分析法揭示制造业绿色竞争力的时空演化特征。研究结果表明，黄河流域制造业绿色竞争力空间分异较大，呈现出由西向东阶梯状上升，先趋向分散分布、后趋向集聚分布的空间特征。

四、黄河流域与长江经济带制造业对比分析。从制造业产值和制造业增加值来看，长江经济带制造业产值占全国比重约为 45%，高于黄河流域，长江经济带制造业增加值为 1.3 万亿元，黄河流域制造业增加值为 1 万亿元，因此长江经济带制造业发展比黄河流域要好。从制造业空间格局来看，长江经济带与黄河流域制造业基本相同，均呈现下游领先、中游居中、上游落后格局。不同的是，长江经济带下游制造业近年来开始向中游转移。从制造业绿色竞争力构成要素来看，长江经济带制造业的发展表现力、创新驱动力和社会支撑力均高于黄河流域，而生态保护力弱于黄河流域。

五、政策建议。基于上述研究结论，我们提出以下建议：

（一）以问题为导向，坚持创新驱动发展

提升制造业的绿色竞争力水平，推动黄河流域生态保护和高质量发展，需要以问题为导向，坚持创新驱动发展，不断加快制造业的转型升级。在推动制造业转型升级过程中，应整合流域内高校、科研院所和企业研发资源，提升流域产业创新能力。在高端重大装备、物联网、大数据、云计算、通信与信息安全、重点功能性新材料、新

能源汽车等新兴产业领域，突破一批制约发展的核心技术，推动新兴产业发展壮大。在现代食品制造、煤化工清洁生产、高性能钢铁及铝合金等传统产业领域，实现关键技术突破，研发一批差异化中高端产品，推动产业改造升级。对于创新驱动路径，下游制造业应通过培育制造业创新中心、打造智能制造基地、加快制造业与互联网融合，向高端化、绿色化迈进，上游、中游制造业应转变粗放型发展模式，增加高端要素投入，支持传统制造业升级改造，提升其绿色化水平。

（二）推动产业集聚，构建绿色化“三重价值链”

以水定城，以高质量城市群、都市圈建设集聚高端产业要素，构建绿色化、高附加值的黄河流域制造业价值链。强化顶层设计，改善营商环境，发掘并整合流域内部的创新资源，集聚外部资本、知识等资源，实现流域制造业价值链的整体升级，逐步以高层次均衡状态嵌入国内价值链和全球价值链。实施过程中，要培育下游城市群、都市圈的引领力，重点布局战略性新兴产业、生产性服务业等高端产业，积极吸引外部资本投资，努力打造产业集群，通过产业间分工和产业链拓展延伸，将经济辐射向外围区域。此外，要提升中下游地区优势产业的专业化、多样化水平，围绕农产品、矿产品精深加工等优势产业，整合流域内部的创新资源，培育龙头企业的自主创新能力、品牌构建能力，构建流域内循环型价值链，引领全流域制造业融入“双循环”新发展格局。

（三）加大生态保护力度，提升制造业绿色发展水平

鉴于黄河流域制造业多为重工业，重化特征明显，而自然生态具有特殊性、脆弱性，因此黄河流域制造业必须走绿色发展道路，同时要加大对自然生态的保护力度。具体而言，上游地区要坚守生态环境不恶化底线，加大对生产工艺的绿色化改造、优化能源消费结构和提高能源利用效率、大力发展环保产业，促进环保产业与制造业融合发展，提升生产流程和资源开发利用的无污化、少污化程度。中游、下游地区应加强环境规制，淘汰落后产能，倒逼制造业转型升级，通过研发补贴、碳排放权交易、使用排污费等规制方式，鼓励制造业企业走绿色发展道路。

汇报结束，谢谢大家！

郑州融入双循环新发展格局的对策建议

河南大学黄河文明与可持续发展研究中心教授　赵建吉

一、“双循环”新发展格局的内涵

第一，新发展格局的核心是自主可控。无论是应对复杂性、不确定性和不稳定性的国际政治经济形势，国际大循环当前面临的困境、支撑我国经济高质量发展，应对新冠疫情对产业链供应链带来的直接冲击，都需要实现自主可控的发展。第二，新发展格局的基点是扩大内需。伴随着我国成为全球第二大经济体且总量还在不断扩大，依靠外需拉动内需、通过参与国际大循环带动国内循环的发展方式，就显得动能不足、难以为继，且面临的系统性风险不断提升。应通过发挥市场规模和内需优势，加快构建国内循环体系，提升产业链供应链的安全性稳定性和竞争力。第三，新发展格局的关键是科技创新。要通过增强原始创新、巩固基础能力、强化科技成果转化应用，从根本上解决低技术水平锁定、关键核心技术卡脖子、产业链现代化水平低等问题。第四，新发展格局的路径是更高水平开放。虽然当前经济全球化遭遇逆流，但全球化依然是未来不可逆转的大趋势。在国际分工不断走向深化的背景下，深入参与全球价值链和全球生产网络符合经济发展的必然规律。

二、郑州融入双循环新发展格局的优势与不足

第一，在内需市场和消费升级上具有显著优势。以郑州为中心的500公里半径内居住着4亿人口，内需扩大和消费升级正处于强势启动阶段，将不断激活和释放教育、养老、医疗、旅游等服务消费潜能。第二，内陆开放高地的打造为融入新发展格局提供了重要支撑。2019年郑州新郑国际机场客货吞吐量分别达到2913万人次、52.2万吨，保持中部双第一；中欧班列（郑州）开行班次1000班、货重54.1万吨，分别增长33%、56.1%；跨境电商进出口交易额达到1289.2亿元，增长25.8%。第三，完备的工业体系为融入新发展格局奠定了坚实基础。郑州是我国重要的老工业基地之一，经过多年的发展，形成了门类齐全，技术水平较高的制造业体系，形成了电子信息、汽车、装备制造、新兴材料，现代食品与加工六个超千亿的产业集群。年生产手机2亿部，占世界的1/3，传感器生产规模占全国70%以上。与此同时，创新能力不足已成为郑州最突出的“软肋”。根据科技部发布的《国家创新型城市创新能力评价报告2019》，郑州创新能力仅居全国第26位、中部省会城市第5位。郑州市所拥有的全国500强大型企业多为传统型企业，产业结构明显偏重，缺乏创新型大型企业。

三、郑州融入双循环新发展格局的对策

（一）扩大内需市场，加快推动郑州国际消费中心城市建设

采取财政支持、企业配套等多种形式，刺激消费潜力释放，引导金融机构加大消费贷款投放，开发消费分期付款等金融产品。打造夜间消费场景和集聚区，大力发展夜间文旅经济，打造“夜郑州”以及具有鲜明地方特色的消费地标，培育多元夜间消费市场。引导社会资本增加健康养老、文化旅游、教育体育等消费产品供给，加快培育智慧旅游、在线教育、互联网医疗等消费新模式新业态，培育信息、时尚、体验、定制等新兴消费热点。进一步加快“两新一重”建设，重点发展以5G、人工智能、工业互联网、物联网为代表的信息网络基础设施，积极扩大有效投资。加快推动郑州国际消费中心城市建设。

（二）强化技术创新，攻克一批关键核心技术

实施“科技小巨人”企业培育工程，培育一批创新能力强、成长速度快、发展潜力大的“科技小巨人”企业。依托郑洛新国家自主创新示范区、高新区“瞪羚谷”等载体，在高端装备制造、新一代信息技术、智能装备、新材料、新能源动力电池及材料、生物医药等产业培育一批“百千万”亿级创新型产业集群。以能源化工、农业机械等行业为重点，积极推动与“一带一路”沿线国家共建研发中心、技术转移机构和科技创业园。鼓励创新龙头企业主动参与国际市场分工、面向全球布局创新网络，并购、合资、参股国外创新型企业和研发机构。在郑洛新国家自主创新示范区、中国（河南）自由贸易试验区、郑州航空港经济综合实验区建设人才管理改革试验区。加快推进国家超级计算郑州中心、国家技术转移郑州中心建设，争创国家级制造业创新中心和郑州综合性国家科学中心。

（三）打造优势产业集群，构建区域性产业链

一是依托亿级产业集群，加快实施区域产业链建构战略。鼓励行业龙头企业转变为产业链“链主”，支持“链主”建设共性关键技术研发平台和产业创新联盟、承担国家和省部级科技重大专项，攻克一批“卡脖子”技术。围绕“链主”开展稳链补链延链强链行动，带动配套企业、研发和服务机构集聚，通过分工合作和协同创新，建设区域性产业链。二是加快构建由国内企业主导和治理的国内价值链。通过完善培育机制、服务机制与示范推广，构建“创新龙头企业－高新技术企业－科技小巨人企业－瞪羚企业及独角兽企业”组成的创新企业体系，抢占研发设计环节。立足郑州及周边地区超大规模市场优势，以及居民消费升级潜力等机遇，壮大品牌营销环节。在加工制造环节，加快推动制造业转型升级，在细分领域培育专精特新的“隐形冠军”，将优势产能、技术向西部地区和“一带一路”国家转移。

（四）强化自贸区开放引领，打造全面开放新格局

一是加大自贸区改革创新力度。围绕中国（河南）自由贸易试验区“两体系、一枢纽”的战略定位，

持续深化政务、监管、金融、法律、多式联运五大服务体系建设。二是积极融入“一带一路”。以“空中丝绸之路”为引领强化“四路协同”，深化郑州和卢森堡“双枢纽”战略合作，加快郑州空港型国家物流枢纽建设；实施“中欧班列（郑州）+”建设工程，拓展至北欧、南欧、东盟等新线路；完善跨境电商供应链体系，拓展跨境电商出口业务，建设全球网购商品集疏分拨中心。三是打造一流营商环境，促进国内国际循环。鼓励和支持中国(河南）自由贸易试验区对标国际高标准和高水平，促进国内规则规制对接国际高标准市场规则体系，更好地联通国内市场与国际市场

（五）抢抓产业转移机遇，打造融入双循环新格局的重要抓手

发挥好区位交通优越、市场空间广阔、产业体系完备的优势，抢抓承接产业转移的战略机遇，以国内外 500 强、央企和行业龙头企业为重点，着力引进一批产业关联度高、辐射带动力强的龙头型、基地型项目。全面深化豫京、豫沪等战略合作，持续举办中国（郑州）产业转移系列对接活动。

黄河流域郑州段生态保护和高质量发展核心示范区研究

郑州师范学院经济管理学院院长　陈西川

很高兴有机会在中国区域经济 50 人论坛能当面向各位专家汇报和学习。我汇报的题目是：黄河流域郑州段生态保护和高质量发展核心示范区研究。汇报的内容分为两部分，一是课题研究的背景介绍，另一个是研究的内容。

背景方面。当时这个课题启动的时间比较早，在 2019 年 7 月份，属于同类研究课题中时间较早的。同年 9 月习近平总书记到河南视察、提出黄河流域生态保护和高质量发展国家战略之后，专家建议修改课题题目，改为现在的题目。完成初稿大概是在 2020 年元月，从 7 月份课题研究开始到元月份最后完成初稿，课题组的所有成员从查找资料、拟定提纲、调研讨论、数据核实及内容修改，大家都尽心尽力，认真负责。今天利用这个机会向各位专家做一个汇报，希望大家多提宝贵意见。

课题研究的理念是以习近平总书记在座谈会上强调的：黄河问题产生的根源表象在黄河，根子在流域，黄河治理重在保护、要在治理，以此进行生态保护和高质量发展的产业布局。具体内容有以下几方面：

一、国内外大江大河生态保护模式、经验及评述

主要包括两部分：一是国内外大江大河生态保护的模式；二是黄河流域与长江流域生态保护的比较分析。由于时间关系就不再展开详细讨论。

之前的报告包括今天上午专家的报告、今天下午刚才几位专家的发言，内容都涉及黄河流域生态环境脆弱性的一面，我认为讲得都非常好。黄河流域生态保护和长江经济带建设，两者从称呼上就可以区分清楚。黄河强调的是生态保护，长江除了生态保护之外还有发展经济功能，这是黄河自身所不具备的。从经济角度讲，长江经济带的经济（河运）功能是非常强大的，这也是建设长江经济带非常有利的一面。这也正是郑州建设黄河流域生态保护核心示范区时不能完全照搬建设长江经济带经验的原因。

二、国内关于黄河流域生态保护和高质量发展的建议

1. 理论界关于谋划黄河流域生态保护的主要观点。推动黄河流域生态保护和高质量发展，保粮促农是基础。尽管有很多专家在高质量发展中

提到工业、制造业等产业，但总体来讲，粮食生产尤其是保证国家粮食安全应该是沿黄几个省份的重要任务之一。

另外一个是顶层设计。沿黄区域合作共同推进黄河生态保护，这需要从顶层设计上体现，如可建立黄河流域生态保护的协调机构，以便于各区域之间为了生态保护而进行相互协作。

2. 沿黄各省（区）关于黄河生态保护的观点都非常好，都是结合自身的特点对黄河生态保护高质量发展提出自身的建议，不再详细论述。

三、建设示范区面临的机遇与挑战

1. 机遇可从两个角度解释：一是国家高度重视。黄河流域生态保护和高质量发展已经成为影响国家总体战略目标实现的重要因素，只能做好。二是新发展理念的支撑。新发展理念为做好黄河流域生态保护和高质量发展提供了有效的工具，我们要做的是结合实际如何更好发挥和落实新发展理念的功能。

2. 面临的挑战也可以从三个角度解释：一是黄河流域生态环境脆弱，这是大家都熟知的；二是黄河流域水资源供需矛盾尖锐，这也是导致黄河流域生态脆弱的原因。这是一个循环，现在的重点是破解这个循环，实现黄流域生态保护和高质量发展的目标；三是黄河流域本身的水污染，这是影响黄河生态的重要因素。

四、郑州建设核心示范区的必要性

1. 郑州建设核心示范区的内涵

我们认为黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区的内涵包括三个方面，分别是推动中华文明永续发展、助力实现全面小康、促进全流域高质量发展。

2. 郑州建设核心示范区的必要性

必要性可从以下几方面解释，建设示范区是建设国家中心城市的战略要求，在以新发展理念引领国家中心城市建设的前提下，一是充分发挥国家中心城市的引领作用，利用建设国家中心城市的优势引领推动中部崛起；二是利用示范区的示范作用，传承宣扬黄河文化，讲好中国故事，助力中华民族的伟大复兴；三是通过示范区的建设优化统筹黄河水资源节约利用，为黄河流域生态保护和高质量发展提供方案。

五、郑州建设核心示范区的定位、战略和主要任务

示范区的定位，一是示范区要建成“绿水青山就是金山银山”理念的践行区，这也是黄河流域生态保护和高质量发展的目标，使黄河“造福人民的母亲河”功能充分体现；二是经济高质量发展样板区，为生态保护提供可持续的动力；三是消除黄河郑州段洪水灾害威胁，根本改变黄河郑州段生态环境脆弱现状，这也是黄河生态功能体现的重要方面。

主要任务。主要从资源保护、文化传承的角度进行，尤其是传承宣扬黄河流域文化，本身就是中华民族伟大复兴的真实写照。面临的环境是在“双循环”发展格局的前提下、实现高质量发展的内在要求。我们要突出示范区自身的这一优势。

在前述前提下，示范区目标可从两方面设计：一是实现黄河文化引领；二是将示范区建成创新的载体，这也是高质量发展的内在要求。

主要任务一方面是要有责任担当，选择方式方法，如何将黄河文化的传承发展以不同方式方法通过核心示范区的建设体现出来、表现出来；二是激励引领，将核心示范区突出“三个在”的极好载体体现出来；三是将郑州市现有的优势条件发挥出来，如商、周、汉、唐、宋文化等，从这个角度把黄河文化研究好，也能够体现核心示范区的意义。

沿黄区域乡村振兴实施过程中的几个问题

中国（河南）创新发展研究院农业农村研究部部长、副教授　高　昕

乡村振兴作为一项重要国家战略，具有系统性、长期性、融合性、差异性等特性，必须坚持因地制宜，因势利导，分类施策。

为此，我们在今年9月对河南沿黄27个县（市、区）乡村振兴战略的实施状况，开展了走访调研。借今天的机会，我从三个方面向各位汇报一下调研发现的几个问题，请各位专家领导批评指导。

一、河南沿黄区域实施乡村振兴战略的地位意义

河南沿黄区域涉及郑州、开封、洛阳等8个省辖市共27个县（市、区），基本上包含了黄河流域河南段715公里的全部地域范围，区域面积2.51万平方公里，占全省的15.1%；区域总人口1758.29万人，占全省的16.1%；拥有村庄8778个，占全省的17.0%；GDP总量为10958.65亿元，占全省的22.8%；一般公共预算收入558.72亿元，占全省的14.8%；粮食总产量为775.57万吨，占全省的11.66%。无论是从区位优势、经济体量，还是发展潜力、发展基础来看，都具有典型的代表性，依托这一区域建设沿黄乡村振兴示范带，探索具有中原地域特色的高质量发展新路子，不仅是实施黄河流域生态保护和高质量发展战略的迫切要求，也是立足河南省情农情促进中原更加出彩的必由之路，更是根据沿黄特点集成乡村振兴新模式新经验的有效途径。

二、河南沿黄区域实施乡村振兴战略的困境约束

近年来，沿黄区域对接黄河流域生态保护和高质量发展战略，因地制宜实施乡村振兴战略，取得了重要的阶段性成果，但总体而言，沿黄区域乡村振兴尚处在起步阶段，还面临一些突出的制约和瓶颈。

一是农村基础设施建设薄弱，公共服务城乡差异显著。沿黄区域农村基础设施建设历史欠账较多，道路、交通、管网等基础设施建设资金缺口较大，县级财政压力突出，投入渠道相对单一，建设水平相对滞后；滩区农田水利设施建设受制于生态保护政策影响，长期投入不足，滩区群众靠着黄河用不上黄河水，农业靠天收；城乡基本公共服务差异显著，尤其是基础教育、医疗卫生服务短板突出。

截至2018年底，河南沿黄区域尚有7个县市的高中阶段毛入学率不及全省平均水平。9个县（市、区）农村居民可支配收入没有达到全省平均水平，其中台前县农民收入仅达到全省平均水平的70%。

二是协同推进机制尚需完善，部门区域利益相互掣肘。组织实施乡村振兴战略的牵头部门多是农业农村部门，协调其他部门存在一定难度。部门间支农资金使用方向规定过于具体，缺乏灵活性，地方无法统筹使用。涉农项目资金分散、多头管理，部分项目存在建设重叠。乡村建设规划、土地利用规划、产业发展规划、环境保护规划之间的协调性不够，尤其是村庄规划编制率普遍偏低。

三是农村人才供给存在短板，农民主体作用发挥不够。年轻劳动力外出务工，留守人员多为老人、妇女和儿童，文化素质较低，有文化、懂技术、会经营的新型农民数量偏少，能够承接网络经济时代的文化旅游、电子商务等新兴业态的复合型人才更少；村级干部年龄老化，文化偏低，能力偏弱，年轻后备干部严重不足。

2018年，沿黄8个省辖市老年系数和老年抚养系数均超过全省平均水平，老龄化现象比较严

重。由此，也导致不少农民参与乡村振兴的内生动力不足，“政府干、农民看”等现象依然存在。

四是产业发展水平普遍偏低，村级集体经济发育滞后。产业多以农业为主，规模化、品牌化、机械化、科技化、现代化水平偏低，有产品无品牌、有品牌无规模、有规模无产业问题依然突出；乡村旅游、休闲农业、农产品电商等新兴业态还处于培育阶段；龙头企业带动能力不强，农民增收渠道偏窄，利益联结不紧，农村集体经济较为薄弱，经营体制不尽完善，管理运用不够规范。截至2018年底，沿黄区域8700多个行政村没有村集体经营性收入的占48.2%；村集体经营性收入在5万元以下的占28.9%；5万～20万的占17.5%，20万～50万的占3.8，50万以上的仅占1.6%。

五是农村改革红利释放不足，建设用地指标严重受阻。农村产权制度改革中涉及的资源变资产、变资金的通道还未真正打通，农村集体建设用地、农民宅基地和住房等改革试点还在探索中，推广试点经验的步伐较慢。金融资本和社会资本进入农业农村的意愿不强；乡村公益性设施用地、新产业新业态发展用地供给不足；农村土地增减挂钩政策红利流向城市发展，占补平衡收益对乡村振兴的驱动不足。

六是黄河文化资源挖掘不够，特色文化品牌培育不足。黄河文化遗产保护不够，黄河文化利用质量不高，文化遗产展示水平不高，活化利用形式和途径单一，传承载体和传播渠道有限，尚未形成统一的品牌。黄河文化资源的开发利用仍处在较浅的表面，缺少深厚的学术研究支撑和产业拓展，民俗旅游项目的开发范围、力度、深度都不够，以至于一些民俗的本色与乡土气息凸显不出来，有的黄河文化资源开发出现“跟风”现象，民俗文化呈现趋于雷同。

三、河南沿黄区域实施乡村振兴战略的思路建议

总体思路是主动对接黄河流域生态保护和高质量发展战略，立足禀赋条件，着眼长远目标，破解发展难题，彰显特色优势。

在路径选择上要坚持以规划为引领协同发展、以生态为导向绿色发展、以产业为基础融合发展、以科技为支撑创新发展、以开放为突破跨越发展、以文化为底蕴特色发展。

一是建立协调联动工作机制。在省委农村工作领导小组下设置沿黄乡村振兴示范带建设办公室，统筹协调沿黄乡村振兴示范带建设；在沿黄各省辖市之间建立沿黄区域乡村振兴示范带建设定期会商机制，定期沟通信息、通报进展、协调需求，实行协同有效的治理机制；在沿黄各省辖市内部成立由党委书记担任主要负责人的领导协同机构，统筹本地各部门、各县区在产业发展、生态保护、完善设施、规划布局等领域的各项具体工作，汇聚实施乡村振兴战略的强大合力。

二是统筹规划产业空间布局。制定《河南省沿黄乡村振兴示范带建设规划》，在空间布局、产业协作、基础设施、生态环境等方面实现互联互通、同建共治。探索建立沿黄乡村活力经济带、乡村生态旅游带、乡村魅力文化带3个产业带，引领乡村产业振兴；制定黄河滩区和滞洪区产业发展负面清单和产业指导目录，为沿黄滩区产业发展、生态保护、居民安置等提供遵循依据。出台滩区居民迁建的新一轮规划，将剩余滩区乡镇、村庄划分为不同类型，明确不同类型乡镇、村庄迁建的时序和建设重点。探索规划“留白”机制，在村庄规划中预留不超过5%的建设用地机动指标，为村庄未来经济社会发展提供弹性空间。

三是构建区域错位发展机制。顺应村庄发展规律和演变趋势，统筹考虑沿黄地区地形地貌、产业发展、生态环境、特色文化等现状特征，将沿黄乡村划分为都市城郊型、特色产业型、平原农区型、黄河滩区型等4个类型区，因地制宜编制“多规合一”的实用性村庄规划，出台差异化支持政策，形成分区联动、分类指导、错位发展的沿黄地区乡村振兴格局。合理确立各阶段的目标任务和工作重点，形成分步实施、统筹推进的工作机制，加强主体、资源、政策和城乡协同发力，避免代替农民选择，引导农民摒弃“等靠要”思想，激活乡村振兴内生动力，形成系统高效的运行机制

四是谋划共建共享重大工程。按照“实施一批、谋划一批、储备一批”原则，统筹谋划实施一批重大项目，重点围绕特色生态产业、数字乡

村建设、基础设施提升、沿黄文化挖掘、区域公共品牌、农村改革创新等重点领域，实施沿黄风情特色城镇带建设行动、生态特色产业带发展行动、基础设施和生态保护重大行动、黄河农业文明传承创新示范带建设行动、基层治理能力提升行动、农村创业创新促进行动6大专项行动，通过工程化实施、项目化推进，加快推进沿黄区域乡村振兴。

五是创新资源要素保障机制，尽快搭建农村产权抵押融资、评估、登记、交易、流转、收储平台，破解乡村产业发展融资难、担保难、抵押权力处置难等问题。进一步激活村庄集体财产权能，鼓励以市场化方式配置乡村资产和资源，通过财产权利流转、抵押、入股、转让等释放权能，为产业振兴注入发展动能。在现有的土地占补平衡体系中，要拿出适当的比例，支持乡村产业发展或公共事业建设用地需求。完善涉农资金统筹整合长效机制，推广兰考普惠金融模式，创新方式引导金融资本和社会资本投向农业农村，创新农村金融产品服务。

新发展格局下关于洛阳副中心城市建设的思考

河南省高校智库联盟副理事长、洛阳师范学院院长　梁留科

今天非常高兴有机会参加这个论坛。我想就洛阳副中心城市建设研究和大家做一个交流。随着河南省在全国经济地位不断提高，为进一步增强其在中部地区，乃至全国经济布局中的地位和作用，必须要做强河南新的增长极，打造双引擎。在做大郑州主引擎的同时，更需要强化赋能机制、发挥洛阳副中心城市新引擎作用。为此，省委省政府出台一系列政策助力洛阳副中心城市建设。

我想从经济发展格局、发展定位以及操作层面三个方面谈一谈洛阳副中心建设。

一、关于经济发展格局，有以下四个局面需要引起关注

第一，我国区域经济发展新格局。随着黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略，标志着咱们国家在经济发展形成了四大板块、一个倡议和五大战略的新格局。新的格局对中国今后发展影响意义重大，河南位于我国中部地区，黄河及其支脉贯穿整个河南省。与中部其他省份相比较，中部崛起、黄河流域生态保护高质量发展两个战略赋予了河南省更大的责任和使命。作为黄河流域重要节点城市的洛阳，在未来区域发展中的地位也会随之更加突出。

第二，双循环经济发展的新格局。新格局对河南来说意义也是非常大。河南经济总量位于全国第五，处在非常重要的地位上，新的格局要求河南发挥更大的作用。这就决定了在今后新发展格局下，河南经济在整个黄河流域发展中有了新的位置，怎么来认识、怎么来做，是一个新的变化内容。双循环经济发展新格局给洛阳带来了新的发展。

第三，中原城市群的发展。当前城市群正在成为承载区域经济发展的主要空间形式，这标志着在今后相当长的时间内，城市群带动发展是一种新的战略转向，这对中原城市群来说意义更大。在河南省内，洛阳的地位和郑州相比差距较大，并且差距还有不断扩大的趋势。在中原城市群中，一方面中心城市的比较上，郑州与武汉相比差距较大，但另一方面，洛阳与中原城市群里其他城市相比，还是具有相当的优势以及发展的潜力。在这种情况下洛阳作为副中心城市，打造河南经济发展的新引擎意义重大。

第四，河南省亟须“双引擎”带动。从国内区域发展的总体情况来看，GDP总量排在河南前面的省份都是“双引擎”带动，如广东有广州和深圳，浙江有杭州和宁波，江苏有南京和苏州等，双引擎作用非常明显。相比之下，河南郑州单地发展模式已经到达了瓶颈，河南省急需经济发展的新活力，急需新引擎的带动。

随着洛阳综合经济实力的不断增强、发展动

力活力日益强劲、交通区位优势也更加突现。近日，国家发改委、交通运输部近日联合发文，洛阳生产服务型物流枢纽正式入选 2020 年国家物流枢纽建设名单，这是目前我省唯一一个生产服务型国家物流城市。同时洛阳的工业基础雄厚、科技创新优势比较强、文化旅游资源特色鲜明，大家都非常清楚。

二、在发展定位上，需考虑以下三个层面

基于以上现实背景和基础，洛阳应该成为河南省乃至中原城市群副中心城市，在这个体系中，从国家层面、区域层面到省级层面都给予很好的定位。

第一，国家层面。区域性中心城市和“一带一路”重要节点城市，受到国家高度重视。这是我在 2015 年提出的提案，得到了比较好的反响。

第二，区域层面。中原城市群副中心城市，强化洛阳在中原城市群中的支撑作用。

第三，省级层面。“双引擎”和“增长极”。洛阳副中心城市建设的重要载体就是洛阳都市圈，从空间布局、战略定位、发展目标上，省委省政府非常重视洛阳都市圈的打造。

三、在操作层面上，提出以下几点建议

洛阳都市圈的打造是今后一段时间河南省经济发展中非常重要的战略目标。同时努力打造郑洛西高质量发展隆起带，把其纳入国家战略层面，不断提升洛阳在整个黄河流域生态保护和高质量发展战略中的地位。这些内容包括四个大的方面，即区域经济中心、建设全国先进制造业基地、全国重要的交通枢纽、建设国际人文交往中心。这四个方面对于洛阳打造副中心城市意义重大。基于以上内容，我在此提几点建议：

第一，战略叠加高质量发展，不断提高洛阳副中心城市发展的含“金”量。紧抓中部崛起战略和黄河流域生态保护和高质量发展战略；加快中原经济区和中原城市群战略在洛阳的落地；继续深化双自联动战略；充分发挥如“生产服务型国家物流城市”等专项战略的作用，提升国家战略效应是发挥战略叠加作用的重要内容。

第二，创新驱动高质量发展，不断提高洛阳副中心城市发展的含“新”量。制造业快速做大规模，提升全国排名，提高市场占有率，提升在全国影响力；强力增强自主创新能力和核心竞争力；培育创新型企业发展，鼓励业态或模式创新；增强支持能力，大力发展高等教育、引进和培育高层次实验室、科研院所。

第三，统筹协调新基建发展，不断提升洛阳副中心城市的辐射带动作用。陆路畅通，构筑公铁集疏、陆空衔接、内捷外畅的陆上交通新优势；突破空路瓶颈，打开空中航线，构筑辐射全国重点区域的空中网络；依托交通区位条件，提升城市产业链能级；打造区域工业互联网中心，建设洛阳大数据产业基地。

第四，传承发扬高品质文化，不断营造洛阳副中心城市的国际大都市品位。加强文化产品交流，促进文化产业引进，做好人才文化互访；深化文旅融合，加强历史文化传承创新；做大洛阳副中心城市品牌。

第五，追求卓越高水平开放，不断优化洛阳副中心城市发展的营商环境。放眼全球深化开放招商；以重大项目招引为抓手；以开放优化营商环境；创新企业发展的金融生态；加快县域经济的发展。

最后，生态引领高标准发展，不断提高洛阳副中心城市发展的含“绿”量。加强黄河流域生态治理，提高洛阳的含“绿”量；建设生态宜居城市，优化生态空间布局；创新沟域经济发展，振兴县域与生态发展相结合。

打造黄河流域和中部地区高质量发展河南范式

——以郑州大都市区城乡融合引领河南高质量发展

河南省高校智库联盟副理事长、河南理工大学副校长　张　锟

一、背景与政策

关于河南的发展，在学界的研究推动和政界的实践探索下，从早期的以行政区域郑州为中心带动辖区郊县发展的思路，逐渐到以郑州市为中心、跨越行政区域边界与周边城市组团发展成为主流，河南及郑州的发展，经历了中部崛起、中原城市群、国家中心城市、1+4 都市区建设等阶段，在郑州成为国家中心城市、出台大都市区空间规划（2018—2035）、在黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略之后，河南及郑州的发展更加引起社会和学界的广泛关注和热议。处于黄河流域中下游地区河南省，如何仅仅抓住国家重大战略在域内叠加落地的重大机遇、努力实现高质量发展，成为亟待研究的重要课题。

党的十九大报告提出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，区域协调发展战略和乡村振兴战略成为高质量发展的两个重要抓手。

关于区域协调发展战略，国家提出“建立以中心城市引领城市群发展、城市群带动区域发展新模式，推动区域板块之间融合互动发展”，打造以超大城市、特大城市、大城市为中心、以 1 小时通勤圈为基本范围的都市圈城镇形态。

关于乡村振兴战略，中央提出要建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，“重塑新型城乡关系，走城乡融合发展之路，促进乡村振兴和农业农村现代化”。

接下来，中央还会出台关于《黄河流域生态保护与高质量发展规划纲要》，想必一定还会有更全面系统的设计。这些战略思想和具体举措的出台河南经济社会质量发展势必将产生重要影响。

河南作为国家战略腹地，其发展对全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴意义重大。如何理解领会和解读有关文件精神，剖析相关政策的内在关联性和逻辑机理，综合各种政策资源，选择一条既符合政策要求又符合河南实际的发展路径，应该会很有意义的。

二、问题与理念

这次会议的主题是：黄河流域生态保护和高质量发展——沿黄中心城市的地位与使命。不少专家和政府领导都在使用“城市圈”一次，以此阐明中心城市在区域发展中的地位和作用。这里面有一个问题，作为地处华夏腹地和农业大省的中心城市，我们在区域发展、中部崛起中发挥怎样的作用？建“群”、建“圈”还是建“区”？这就是我今天要讲的问题。

2019 年公布的《郑州大都市区空间规划（2018—2035 年）》郑州市提出建设郑州大都市区的空间规划，我觉得使用“都市区”这个概念是非常赞同的。但是，仔细研究也可以发现，“圈”的意识还是比较强的，核心思想还是想把郑州行政区划扩大，这依然是传统思维下的城市偏好和中心城市偏好。传统思维限制了新形势下的高质量发展，郑州的发展需要寻找新的突破。

当然，在国家有关部门的文件和区域经济学界的讨论中，多提中心城市、城市群、都市圈，却鲜讲都市区和大都市区。因此，我们首先需要厘清上述几个概念，这是我们讨论问题的逻辑起点。

一是城市和中心城市。城市，是一个与乡村相对应的概念，是人口聚集、产业密集、贸易繁荣、文化丰富的重要空间节点，在这个节点的要素连接是紧密的，连续的。

中心城市，是一个与周边其他城市相比较的概念，强调的是区域内的重要性，它是一个以首位度为衡量尺度的概念，这是城市概念的升级版。

当然首位度有两种基本衡量标准，一是以现实的发展状态包括规模、质量等为衡量内容的相对性衡量；二是以区位优势为支撑区域、以寄托未来发展战略目标为衡量内容的重要性衡量。

二是城市群和都市圈。城市群，是城市发展到成熟阶段的最高空间组织形式，是指在特定地域范围内，依托发达的交通通信等基础设施网络所形成的空间组织紧凑、经济联系紧密、并最终实现高度同城化和高度一体化的城市群体。它是以单个城市为基本元素的城市集合，空间关联度和利益依存度较高是其基本特征，是城市概念的集合版。

都市圈，是以一个城市为中心、其他城市为拱卫，以城市为连线节点和基本元素的封闭圈层系统，对圈内不同的城市赋予不同的权重和势能，是城市群的行政化表述。具有典型的封闭性和行政化特征。

三是都市区和大都市区。都市区和大都市区，是以人口规模相对较大、社会功能比较齐全的区域中心城市为核心、以通达时间或覆盖半径为衡量标准、包括城镇和乡村在内的连续的面状区域系统，这是一个城乡一体的空间概念，开放和连续是其基本特征。“大”“小”的判断取决于域内生产、贸易、金融、运输、科学、教育、文化、政治、信息、服务等功能深度融合和人口亲密联系的覆盖范围的大小。

从经济发展规律和空间演变趋势来看，中心城市带动区域发展大都市区既是辐射带动功能强大的城市群的空间组织形式，也是城乡关系融合发展的重要纽带。但是，当今大都市区治理理念已经从传统区域主义走向新区域主义，已经不在于行政区划的为我所有，重点处理好行政区和经济区之间的关系，来解决制约的一些瓶颈和难点问题。这种路径在国内外都有实践探索，并已取得了相应的成绩。

基于上述分析，我们认为，以郑州为中心的河南的发展，需要走出一条以大都市区城乡融合发展为引领的独特道路来，以打造黄河流域和中部地区高质量发展河南范式。

三、目标与范式

根据当前的国家形势和河南实际，我认为郑州的发展目标可以定位为：一是要做中部崛起和中原城市群发展排头兵；二是要打造黄河流域生态保护与高质量发展核心引擎；三是要建设全国城乡融合发展示范区，从而构建黄河流域和中部地区高质量发展河南范式，成为中原经济区核心增长极，补足国家区域平衡发展中原短板。

排头兵是地位；引擎是动力源；示范区指的是目标。三者相加构成“范式”，“范式”是可以做学习参考的，当无须照搬。河南地处于中部六省的核心地带，在黄河流域中居于承东启西的战略枢纽位置，在高质量发展中抓住地理优势和历史机遇，应该发挥示范引领作用。

我的建议和主张，打造河南高质量发展河南范式的独特路径和关键举措，是要建设以郑州大都市区为引领的全国城乡融合发展示范区，这是基于河南在人口、资源、区位等方面所具有的独特优势所进行的考量。河南是全国第一人口大省，拥有丰富的人力资源优势，切分布均衡，流动充分；河南省内一河两山和 90% 的平原，优越的自然禀赋造就了农业大省和粮食生产大省的格局；河南也是中原城市群的核心，在“米”字形高铁的交通优势带动之下，具有 1.5 小时高铁圈覆盖两亿人的区位优势明显。

建设以郑州大都市区为引领的全国城乡融合发展示范区，需要有三个方面的支撑，一是粮食安全；二是生态涵养；三是城乡融合。

关于粮食安全。郑州市国家中心城市，但却是国家粮食主产区之内的中心城市，其周边地区的可以耕作的土地肥沃，是国家粮食安全的主要承载地和保护区，在发展过程中必须进一步提高政治站位，主动承担起保障国家粮食安全的政治责任，简单地照搬其他中心城市的模式，沿袭其他中心城市大发展路径是难以行得通的。我们需要解决的是如何采取相应的经济手段，在保护耕地、培育农业劳动力、保障粮食需求的过程中得到相应的补偿，这既要在全国范围内进行谋划，而且应该首先在省内进行探索。总体上讲，就是通过研究制定粮食主产区与主销区开展产销合作等具体办法、建立粮食主产区与主销区之间利益补偿机制来加以解决。中共中央、国务院《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》

（2018 年 11 月 18 日）已经提供了政策支持，作为粮食生产大省，应该在此政策支持下主动作为、大胆探索。这种补偿机制的建构，在国家层面要做，在省内也应该做。大城市要拓展空间，会占用大量耕地，会给周边其他地区在保障粮食安全方面增加更大压力，这种压力应该由大城市和周边地区共同分担。

关于生态涵养。去年年底，我们写了一篇文章《加强黄河两岸山水林田湖草系统治理、打造河南高质量发展核心引擎》（《河南日报》刊发时把题目改成了《抓住机遇强化郑州龙头带动作用》），提出要以高效利用黄河生态水系为核心，以郑州、焦作和许昌建设全国水生态文明城市的经验为基础，对郑州、开封、新乡、焦作和许昌等地的河流、湖泊、沟渠和湿地等生态水系进行统筹规划建设并实现全域贯通，让黄河流域的水系与郑州大都市区的河流湖泊形成相互补充、相互滋养的良性循环生态系统。今天上午张占仓参事等专家提出在兰考东坝头建立提灌站、引流黄河水滋养豫东平原的建议，我们也是非常赞同的。我们应该按照总书记在生态涵养方面进行综合治理和源头治理的要求，宜山则山、宜水则水、宜林则林、宜田则田、宜草则草，为打造大都市区城乡融合发展示范区提供重要的生态资源支撑。

关于城乡融合。我多次讲，也是我要重点阐述的。郑州大都市区应借鉴欧美大都市区治理理念，从传统区域主义走向新区域主义（旨在依靠重建现代区际政治格局来促进同城化现代经济体系的高效运转和区域社会的公平和谐）。

不必过度追求于行政区划的“为我所有”，而要把重点放在处理好行政区和经济区的关系，重点放在解决制约城市群经济一体化、要素自由流动、社会公平包容的体制瓶颈和难点，实现整个区域的高质量一体化发展和公共利益的最大化。要克服城市中心主义和民粹乡村主义的影响，增强“四化”同步的理论自觉和实践自觉，努力实现新型工业化、信息化、城镇化和农业农村现代化的同步发展。要主动担当国家中心城市战略任务，增强创新发展的自觉性，通过策略、机制、举措等的创新，走出一条大都市区高质量发展的新路来。要主动承接乡村振兴战略任务，在都市区规划和建设中充分体现城乡融合发展理念，坚持新型城镇化和乡村振兴同步推进，努力探索和打造城乡融合发展郑州模式、河南经验，为中部地区乃至全国平衡发展、充分发展，提供新的借鉴。

郑州大都市区城乡融合发展要从空间融合、政策融合、要素融合、产业融合等方面着力。

一是空间融合。建议郑州大都市区在“1+4”规划范围基础上，以郑东新区如意湖为中心，规划主城区半径 25 公里左右核心区和 80 ～ 100 公里左右绵延区（大胆“留白”）。在原有的开封、许昌、新乡和焦作 4 市及荥阳、上街、巩义、登封、新密、新郑、中牟、长葛、平原新区、武陟、尉氏、原阳等 12 县区的基础上，将焦作的温县、沁阳、博爱、修武，新乡的获嘉、卫辉、封丘、延津，开封的通许、许昌的禹州、鄢陵等 11 个传统农业县市纳入郑州大都市区，进一步强化郑州大都市区县域支撑，明确跨河连山、承上启下、延左展右空间格局，形成 1+4+23 的空间规划格局，建设全域一体化的交通网路。

二是产业融合。尊重域内人口、资源、环境和谐相处的基本机理，科学规划城乡建设、产业发展和生态保护的空间布局，加快人口产业聚集节点建设，使县城、小城镇、中心村协调发展。农业方面要以现代农业产业园和田园综合体为主要载体，通过“三链同构”积极延伸产业链、提升价值链、打造供应链，促进产业转型提质、丰富产品、确保安全。工业方面要以特色产业园区的乡镇布局为依托，继承传统、拓展链条、差异建造、避免依赖，创新发展。商贸物流方面，要以节约成本为目标，全域统筹，在不同方向统筹布局物流园区，将全域人口优势转化为消费优势，将交通优势转化为物流优势。最终在郑州大都市区范围内以协同发展的理念引领产业布局，真正实现三产融合发展。

三是要素融合。郑州大都市区要打破原有行政界限，以大都市区 GDP 代替城市 GDP，与中部乃至全国都市区进行横向比较。以统一郑州大都市区居住证为统领，逐渐统一区域人口政策、教育资源、劳动就业、社会保障等政策，促进各类要素在城乡间自由流动。以土地指标全域统筹为引领，改革现有城乡土地制度，建立相同的土

地收储政策、耕地保护政策、农业用地流转政策、建设用地审批政策，实现土地利用综合效益最大化。建立全域一体的财政金融服务体系，实现域内发展资金使用统筹调度。建立统一的大数据平台为引领，实现域内信息管理统一标准和资源共享。

四是政策融合。以统一的郑州大都市区居住证为统领，全面放开落户限制；以郑州大都市区基本保障均等化为统领，统筹建立全域一体的郑州大都市区住房、教育、就业、医疗、养老制度，消除一切歧视性政策，将郑州福利向周边区域展延释放，逐步实现“郑州福利”大都市区全域覆盖。真正形成人才、土地、资金、产业、信息汇聚的良性循环，为城乡融合发展注入新动能，将政策红利和改革成果向周边区域展延释放，消除歧视性政策，最终实现城乡融合发展。

四、体制与机制

打造高质量发展河南范式，需要促进新发展理念落地生根，建立区域创新协同发展机制。

一要成立河南省郑州大都市区建设与城乡融合和高质量发展领导小组，由省主要领导任组长，统一领导协调有关工作，申请将国家发改委确定的国家城乡融合发展许昌试验区拓展到郑州大都市区全域。

二要建立郑州大都市区建设与城乡融合发展厅市区县联席会议制度，定期研究郑州大都市区建设与城乡融合发展重大问题，协同推进相关建设和发展工作，并且在联席会议会商决策过程中要弱化市县区的等级差别。

三要以城乡融合发展理念调整部门分工，强化部门城乡融合工作职能，对农业农村、城乡建设、工业与信息化、自然资源、生态环境、文化旅游等的产业布局和三产融合职能，组织人事部门的干部和人才的统一配置职能，人力资源和社会保障部门的基本社会保障的功能进行有机对接，以促进各项部门政策规章的集成协调，确保城乡建设和发展的融合效果。

四要建立郑州大都市区 1+4+N 常态化协同会商工作机制，以姿态平等、政策一体、行动协同、利益共享、成本共担为原则，共商共建，推动全域协调发展。

总之，郑州大都市区要明确高质量发展的基本目标，促进新发展理念落地生根，积极探索利益补偿长效机制，加强山水林田湖草沙系统治理，建立区域流域创新协同发展机制，统筹推进郑州大都市区平衡发展，以河南发展范式奋力谱写新时代更加出彩的绚丽篇章。

构建“郑洛双中心大都市圈” 打造我国第五增长极的政策建议

河南省政府发展研究中心处长、研究员　刘战国

当前，我国正在由工业化城市化后期向现代化高级阶段迈进，城市群和中心城市群雄并起，核心都市圈由一体化阶段快速迈进同城化阶段。中原城市群是我国中西部地区人口和地域面积最大的城市群，郑州是中原城市群国家中心城市，洛阳是中原城市群副中心城市，两地中心城区相距约 100 公里，基本形成 30 分钟高铁通勤圈，郑洛同城化的新格局正在加速形成，应加快构建“郑洛双中心大都市圈”，包括郑州、洛阳、开封、许昌、新乡、焦作、济源等七个省辖市，2019 年 GDP 总量为 2.9 万亿元，占全省 GDP 总量 53%，将毫无悬念地成为我国第五增长极。

一、战略依据

1. 打造我国第五增长极的战略需要。改革开放以来，我国涌现出了四大世界级城市群增长极，分别为京津冀协同发展、长三角城市群一体化、粤港澳大湾区城市群，新晋的成渝双城都市圈等

四大国家重大区域发展战略。从空间布局上来看，以上四大世界级城市群全部都是“双中心”或“多中心”，而且正在加速向 30 分钟至 1 小时同城化都市圈演变。《京津冀协同发展规划纲要》明确提出推进北京和天津“双中心”同城化发展，“长三角城市群一体化”正在加速构建上海至南京、杭州 1 小时同城化都市圈，“粤港澳大湾区城市群”正在加速构建广州与深圳（香港）1 小时同城化都市圈，“成渝双城都市圈”正在加速构建成都与重庆 1 小时双城都市圈。预计“十四五”期间，我国将崛起第五大世界级城市群增长极，从人口经济规模和区位交通等核心指标来看，中原城市群是最有可能成为我国第五大新兴世界级城市群增长极。构建“郑洛双中心大都市圈”，是打造我国第五增长极战略先导。

2. 融入“一带一路”战略需要。中原城市群地处“一带一路”的内陆纵深腹地，积极推进郑州大都市区和洛阳都市圈一体化融合发展，构建“郑洛双中心大都市圈”，有利于打造“一带一路”核心区和增长极，使郑洛两市由节点城市升级为开放前沿枢纽门户，中原城市群由内陆腹地升级为“一带一路”增长极，辐射带动我国中西部地区发展。

3. 支撑中部地区崛起的战略需要。尽管近二十多年来河南省经济增速一直高于全国平均水平约 1 个百分点以上，但是与同处中部地区的其他五省横向对比明显滞后，如 2010—2018 年河南省经济增速在中部六省中居 3 ~ 6 位，这说明河南省产业升级、创新驱动、承接产业转移、园区集聚和集群发展、中心城市带动、城市群一体化、都市圈同城化等诸多增长点有待提升。近年来 1+8 武汉城市圈大力推进同城化进程，成为我国中部地区最大的经济增长极。与武汉城市圈同城化相比，郑洛双中心同城化进程明显滞后，构建“郑洛双中心大都市圈”，是协同中部崛起的战略需要。

4. 带动中原崛起的战略需要。近年来，为了带动中原崛起，河南省正在加速构建 1+4 郑州大都市区和 1+6+N 洛阳都市圈，但是如果在中原城市群中孤立地构建两大都市圈，人为地将双中心和两大都市圈分割开来，这将严重背离城市群核心区大都市圈同城化发展的基本规律。郑州是国家中心城市，具有“经济中心、科创中心、文化中心、综合交通枢纽和对外开放门户”综合优势，洛阳是中原城市群副中心城市，洛阳具有“区域经济中心、全国先进制造业基地、全国重要综合交通枢纽、国际人文交往中心”综合优势，尤其是具有国家级的高端装备、军工、科创等独特优势，郑洛之间空间比邻、优势互补、处于 30 分钟都市圈之内。“十四五”期间，加快构建郑洛双中心大都市圈势在必行。

5. 融入黄河流域生态保护与高质量发展国家重大战略需要。黄河在河南省穿越了中原城市群核心区，流经三门峡、洛阳、济源、郑州、焦作、新乡、开封、濮阳等 8 个省辖市，流域保护和受益地区涉及 13 个省辖市 105 个县（市、区），面积占全省的 57%，经济规模约占全省的 80%。中原城市群是黄河流域最大的城市群，郑州国家中心城市是黄河流域最大的中心城市，是黄河流域高质量发展的最大龙头和增长极。近年来河南省大力推进中原城市群一体化发展，重点构建郑州大都市区和洛阳都市圈，但是两大都市区（圈）相互孤立布局，缺乏分工协同、融合联动、高效衔接、一体化发展，增长极功能弱化。加快重构郑汴洛焦新许济 1+6 同城化的“郑洛双中心大都市圈”，是带动黄河流域高质量发展的展露要。

二、理论依据

1. 符合点轴系统理论。随着综合交通干线现代化，特别是 30 分钟至 1 小时轨道交通圈的形成，两极或双心一体化或同城化就成为必然趋势。随着郑洛之间高铁、城际铁路、市域铁路网络的规划建设，郑洛同城化将水到渠成，郑洛产业带和都市带也将顺势崛起，构建郑洛双中心大都市圈也将势在必行。

2. 符合通勤圈理论。“1 小时通勤圈”是衡量都市圈规模及空间范围大小的核心指标。“1 小时通勤圈”是同城化的基本边界。随着我国“高速轨道交通网络”的建立，1 小时同城化通勤圈在空间上由一般公路的 50 公里，提高到高速公路时代 100 公里，再提高到现在高铁时代的 200 公里。北京—天津、上海—南京杭州、广州—深圳、成

都—重庆，大多在200公里左右，以上双中心或多中心通过高速轨道交通连接实现了“1小时同城化通勤圈”，使我国城市群迈进世界级都市圈。郑洛火车站之间相距约110公里，处在30分钟高铁通勤圈，郑州（东）站到洛阳龙门站高铁运行时间为36分钟，将来还会有新郑国际机场高铁南站到洛阳龙门站的南线城际铁路、郑州到洛阳的北线城际铁路，运行时间预计45分钟左右，均在1小时轨道交通通勤圈之内，构建郑洛双中心大都市圈势在必行。

3. 符合空间相互作用与协同发展理论。城市之间总是不断地进行着物质、能量、人员和信息的交换，这种相互作用把空间上彼此分离的城市结合为具有一定结构和功能的有机整体。美国地理学家乌尔曼空间相互作用理论认为，两个城市之间的互补性、连通性和中介机会是空间区域相互作用的三大基本条件。郑洛之间产业经济和生产要素高度互补，郑州站与洛阳站之间的空间距离约110公里，高铁约35分钟，城际铁路和市域铁路约45分钟，完全具备同城化协同联动发展的基础条件。

四、政策建议

1. 推进“郑洛双中心同城化”战略规划。“十四五”期间，为了打造我国第五增长极，必须加快重构优化中原城市群，在构建1+4郑州大都市区和1+N洛阳都市圈的基础上，加速构建“郑洛双中心大都市圈”，实施“郑洛双中心同城化”战略，列入河南省十四五规划纲要，在省级政府层面建立领导小组，制定专项规划，推进专项行动计划。

2. 构建“郑洛双中心大都市圈”现代立体交通体系。（1）规划建设“郑洛双中心大都市圈”轨道交通网络系统。《国家发展改革委关于培育发展现代化都市圈的指导意见》（发改规划〔2019〕328号）明确指出“统筹考虑都市圈轨道交通网络布局，构建以轨道交通为骨干的通勤圈。”加快构建郑洛双中心大都市圈“圈形＋放射”快速轨道交通系统。加快建设郑洛南线城际铁路，即郑州航空港—新密、登封、洛阳龙门站；加快规划建设郑洛北线市域铁路，即郑州—巩义、偃师、洛阳；加快郑州市地铁轻轨向巩义延伸，加快洛阳市地铁轻轨向偃师延伸，同时加强巩义与偃师的轨道交通对接。（2）加密郑洛快速路网。规划建设郑洛之间第三条高速公路，规划建设一条郑洛客运快速通道，升级310国道为一级公路。（3）构建郑洛双中心、双枢纽、双空港联动发展格局。支持洛阳建设国家综合交通枢纽、高铁十字架、洛北国际机场，促进郑洛双枢纽的无缝衔接。

3. 重点打造郑洛战略新兴产业带和都市带。国家级乃至世界级中心城市和城市群必须建立高端产业基地，才能引领区域发展。加快郑洛工业走廊向郑洛战略新兴产业带、新型都市带、黄河文化带、黄河生态带转型升级，产业集聚区向国家级高新区转型升级，打造荥阳、上街、巩义、回郭镇、偃师等五大战略新兴产业基地。

4. 构建“郑洛双中心大都市圈”＋“黄河生态文化大湾区”。黄河小浪底水库建成之后，连续十几年放水冲沙使黄河河槽下切约2.8米，黄河中下游水患得到根本性缓解，这为“郑洛双中心大都市圈”拥河布局、跨河发展奠定了基础。河南省应抓住黄河国家战略，充分利用独特的黄河生态廊道资源，积极构建“郑洛双中心大都市圈”＋“黄河生态文化大湾区”，打造黄河流域生态保护与高质量发展核心示范区。强化郑洛双核一体带动，支持汴新焦济四城融合联动，推进黄河产业带、都市带、科创带、生态带、文化带“五带同构”。强化多点支撑，提升汴西新区、郑东新区、郑西新区（包括高新区、荥阳、上街）、洛北空港新区、平原新区、焦南（武陟）新区等六大城市新区或产业新城，提升中牟组团、郑北（金水惠济）组团、巩义组团、偃师组团、新安组团、原阳组团、温县组团、孟州组团、吉利组团、济南组团等十大县（区）级组团。构建现代化立体综合交通网络，实现“一圈一湾”一体化或同城化。

5. 构建“郑洛西高质量发展合作带”。跨行政区的大区域经济一体化是经济高度发达的标志性和手段，可以实现优势互补，协同发展，比翼齐飞。以“一带一路”、黄河流域生态保护和高质量发展战略为契机，推进郑州大都市区、洛阳都市圈、晋陕豫黄河金三角合作区、西安都市圈一体化，打造生态、科创、产业、文旅、交通一体化

的郑（州）洛（阳）西（安）高质量发展合作带，规划建设郑洛西高质量发展创新带、产业带、生态带、文化带。建议加快构建郑洛西高质量发展合作带，力争进入国家和豫陕两省“十四五”规划纲要。

关于郑州城市核心板块建设的几点思考

郑州大学乡村振兴研究院院长　杜书云

近年来，郑州市城市建设速度很快，城市经济发展水平不断提升，建成区面积不断扩大，城市高架和地铁等交通设施日益完善，城市环境日益美化，郑州城市形象和竞争力不断提升，在民间有关各种城市排序中郑州往往成为“新一线城市”。而2016年国务院正式批复支持郑州建设国家中心城市，使其站在了一个新的历史起点和高度。然而随着城市建设的日益加快，城市问题愈加突出，城市亟待更新。

郑州城市建设突出问题主要表现在如下：

（1）超越发展阶段的逆城镇化现象。城市中心居住价格的提升、交通拥堵以及环境承载力的问题，使得过早出现了住宅郊区化等逆城镇化现象，有人甚至把其称作“伪逆城镇化”。城市框架短时间的快速拉大以及由此产生的住宅郊区化现象，导致居民出行的时间摩擦成本和空间摩擦成本加大，从而导致生活成本增加。2014年郑州市被划分在14个城市边界管控系列之中。

（2）城市建设的房产化。主要表现为城市建设房地产化，房地产开发住宅化。统计显示，郑州的房地产无论是投资还是销售均排在中部省会城市前列，2018年住宅在房地产投资中占比达70%以上。城市发展的产业支撑不足以及房地产化，导致对房地产的高度依赖和“土地财政”问题凸显，在中央政府坚持严控房地产的背景下，城市经济发展压力加大。

（3）城市片区功能不清晰。一是郑州城市建设“摊大饼”式的扩张，导致城市形态缺乏结构层次。二是热点核心板块不断转换。从早期的二七商圈、经三路商圈到郑东新区再到航空港区，呈现了粗放发展的特征，而内涵式的精明增长不足。三是城市片区同质化严重。比如“大学城”市四面开花，各类“科技城”分散而且同质化现象。

（4）空间结构亟待优化。生产、生活以及生态三种功能空间是城市居民物质生产和精神生活不可缺少的基本载体，早在十八大就提出了“促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”，这为“三生”空间的优化提出了具体要求。然而，我们城市“三生”空间功能配套不系统不完善。

鉴于以上城市发展的现状和不足，郑州市城市更新势在必行。2020年市委、市政府提出高品质城市建设三年计划，从战略高度部署实施了32个城市核心板块的建设。这一重要部署符合城市多中心论和精明增长学说所揭示的城市发展规律，是对习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会讲话精神的深刻理解。城市核心板块建设必将对郑州城市更新及发展方式转换发挥重要作用。

郑州规划32个城市建设核心板块，按照“东强，南动，西美，北静，中优，外联”的发展思路，着力打造城市经济发展的支撑点、城市建设的新亮点和城市结构的关键点。为了更好实施该战略，提出如下不成熟建议：

（1）构建跨区域跨板块的协调机制。郑州32个板块的规划基本成型，各个板块建设责任也十分明确。但不少板块是跨行政区域的，如何建立板块与行政区域之间的关系，如何处理板块间的资源要素的平衡显得十分重要。在发展规划统筹下建立推进核心板块协同工作机制，有利于提升核心板块间的合作效能。

（2）以城市要素聚合实现产业创新发展。借助核心板块建设之际，各板块应充分挖掘片区比较优势，找准板块特色和文化内涵，清晰把握该

板块的产业定位，打通产业链条，着力培育产业集群。通过推进产城融合，推动城市产业空间格局和形态优化，从而提升城市产业竞争实力。这是核心板块建设的初衷和关键，需要系统论证和研究。

（3）处理好存量空间和增量空间的关系。推动城市核心板块建设，其目的是要推动城市有机更新，实现城市发展动力机制的转换，最终为城市居民提供协调有序的“三生空间”。为此应该统筹推进老城区复兴、新城区开发以及棕地开发再利用之间的关系，因地制宜定位城市发展核心片区，打造相互织补的城市有机更新方式。

（4）构建人才保障体系。一是引进高端产业发展急需的科技创新人才。引进海内外高层创新创业人才和领军型创新创业团队，重点引进高科技技术、先进制造业、高端服务业以及现代农业等方面的紧缺人才。二是引进和培养实施核心板块战略所急需的管理人才。城市核心板块建设需要理念先进、精于决策、善于落实的管理人才。三是建立完善的用人、留人机制。

让有机农业为沿黄地区群众带来幸福

郑州大学商学院教授、县域高质量发展研究所所长　李中建

今年 9 月，我参加沿黄乡村振兴示范带建设专题调研组，到沿黄 7 个县市区参观和座谈，看到了一些可喜的变化。沿黄地区的各县市区，都在积极对接国家战略，对接黄河流域高质量发展和乡村振兴战略，创新工作思路和方法，取得了不少的成效。

先说黄河流域生态保护，基层行动最快、成效最突出的就是生态保护。调研中发现，各县区的退耕还林、退鱼塘、拆工厂等促进黄河流域生态修复的工程干得最快，成效最明显。但是涉及产业发展时却犹犹豫豫，生怕犯错误、生怕追究责任。

作为学者，我们要思考的问题是怎样促进生态保护？生态保护和人民群众的生产生活能不能兼容？应该看到，我们对这些问题在理论上是还没有搞清楚的，或者说是还不够深入的。我觉得，当我们在筹划黄河流域生态保护时，要注意以下几个问题。

一、促进黄河流域生态保护，要注意规避三个不必要的误区

促进黄河流域的生态保护，首先要避免排斥人的误区。社会上一谈生态保护，就把人看作是生态环境的破坏者，促进生态保护就得把人赶出特定的空间。这种观念实际上是片面的，事实上，人类是生态圈的必要部分，人类的生活只要在合理限度以内，就是食物链、生态链的一个必要环节。第二个误区就是排斥产业。很多人把人类的经济活动看作是生态的破坏者，事实上没有人类的经济活动，我们搞生态保护就失去了经济来源。不仅如此，其实只要把人类经济活动加以合理的引导、教育和规范，人类的经济活动是可以与环境生态相匹配的。第三个误区是政府包办生态。一讲生态保护的时候，都认为生态保护是政府的事，与企业与其他的居民无关，一讲生态保护就要求政府投入大量的资源、财力、物力，把政府投入和维护才能保证环境的公益性唯一化。我认为，正是因为有这样三个程度不同的思想认识误区，导致很多地方在生态保护上干得多，在产业发展上却不敢干，生怕犯方向性的错误。

二、有机农业能实现生态保护与高质量发展兼容

结合我最近接触到的有机农业的案例，我认为有机农业能实现生态保护与高质量发展的统一。具体说，有机农业具有四个方面的功能：

第一，具有安全效益。因为有机农业打破了原来靠化学类产品投入进行粮食生产和蔬菜生产的弊端，会使中原粮仓更优质，消费者更安全。尤其最近参观了几家农场以后，看到他们不用化

肥、不用农药、不用薄膜、不用激素，这样的有机农业，能把河南的粮仓真正变得更加优质，使农产品消费更加安全。

第二，让农民得实惠。原来小麦一斤1.2、1.3元，但如果采用有机方式种植后，小麦的价格能上涨3倍，水稻都可以卖到8块钱，蔬菜可以卖到十几元一斤，有机葡萄能卖到30来块钱一斤。有机产品可以让农业有利可图，让农民实实在在地增加收入。

第三，具有生态效益。既能涵养水源又能修复生态，采用有机方式把整个农业的生态系统慢慢修复过来。

第四，有机农业又可以延伸出观光农业、游学基地等等，可以美化环境，衍生出农业的三产发展。

三、促进沿黄地区发展有机农业的政策和环境

1. 体制上，要从原来的“九龙治水”转变为“大禹治水”。由一个贤能的人把各个部门协调起来、统筹起来，既考虑像原来的林、水、渔业把各个部门都统一起来，又从原来的“九龙治水”改成一个贤能的人来治理黄河流域的生态保护与产业发展，提高治理的效率，促进生态保护与人民群众生产生活的兼容，而不是各说各的，各管各的。

2. 明晰政策，不能再出现摇摆。五年前，我们千方百计吸引企业来投资，现在又认为这些产业和企业违背了环保、违背了政策，又要求很多企业把基础设施毁掉。人为的反复，会让很多投资人在投资的时候心里发毛、拿不定主意。有鉴于此，我们要尽早确定一系列规划，尤其是产业规划、产业红线，这条红线确定下来多少年不能再变，这样能给未来的企业家、各级政府以明确的预期。

3. 有机农业的实践主体要以企业和农户为主。这样做的好处是风险分散，出了问题影响面不大，而且分散决策的准确性高、责任心强。政府管得多了反而承担了不必要的风险，而且政府也管不好，因此，有机农业经营主体应该放在企业和农户上。

4. 有机农业应强化管理，一定要严格品牌管理和技术管理，确保按照有机的方式来生产，确保有机农产品的名副其实，打击劣币驱逐良币的不正常市场秩序。

未来，有机农业将会走出一条沿黄地带区生态保护与产业发展的有效路子，这条路走成功了，自然实现了生态保护与农民增收的兼容，生态保护与产业发展的兼容，生态保护与乡村振兴的兼容。有机农业，大有可为！

国家中心城市韧性建设的评价研究

郑州师范学院国家中心城市研究院博士　徐艳红

感谢会务组给我这个机会，我谨代表我们研究院对我们近期做的一些成果做一个汇报。汇报的题目是“国家中心城市韧性建设的评价研究”。

2020年初，因为突如其来的新冠肺炎疫情对世界经济造成的严峻冲击，“韧性城市”一词被反复提起。“韧性城市”概念的产生是工程学与生态学、社会学及城市学理论的有机结合。倡导地区可持续发展国际理事会较早对“韧性城市”核心概念的阐释是：在长期发展中形成面对外来干扰能迅速恢复，同时在承受自身内在变化后能保持相对稳定的城市。但目前学术界对“韧性城市”这个概念尚未达成共识。部分学者针对全球城市化加速导致的大城市灾害风险加剧问题，以城市“防灾减灾”功能为视角进行阐释，它主要强调“韧性城市”是通过合理配置自身资源来抵御灾害、解决城市系统危机的。还有学者认为，城市韧性在维护社会—生态系统稳定中扮演着重要的角色，并在人与自然系统中不断增强城市的抗打击能力，以最小的韧性空间作用力保全城市社会—生态系统正常运转，这类研究是以城市治理体系与治理

能力和可持续发展为视角进行阐释的。

国家中心城市是全国城镇体系的塔尖城市，从国家中心城市建设的角度来说，“韧性城市”的建设不仅包括城市对突发自然灾害和突发公共卫生事件的应急管理，同时包括城市在经济、社会、环境等方面的韧性建设，涉及城市规划、城市治理及可持续发展等多个方面。

新冠肺炎疫情造成世界经济增长低迷及国际经贸摩擦的加剧，对国家中心城市经济社会发展也造成了严重的影响。但是在经济重启、疫情常态化，特别是启动国内循环为主、国际国内双循环之后，各城市分类有序组织企业复工复产，企业稳定供应链也逐步恢复。

从已经公布的统计数据来看，2020 年上半年，9 个国家中心城市中的郑州和西安经济体量分别达到了 5459.6 亿和 4575.09 亿，分别位居国家中心城市的第 8 位和第 9 位，全国城市排名第 16 位和第 20 位。其中，西安上半年同比增长率已经转为正，城市经济稳步恢复，展现了较强的发展韧性。针对特大城市，郑州和西安不仅是省会城市，同时也是黄河流域核心城市，更是国家支持建设的国家中心城市，因此加强它们的城市韧性建设，避免和减轻再次出现武汉应对疫情初期的一些力不从心，不仅是完善国家中心城市和特大城市治理体系和治理能力的需要，也是实现国家中心城市和特大城市引领下区域经济高质量发展、可持续发展的需要，更是促进黄河流域这些国家中心城市在国际分工竞争中占有一席之地的需要。

国家中心城市研究院已经连续三年开展国家中心城市建设评价的研究，研究中，分别从城市韧性建设的基础服务、科技发展、对外开放、城市生态文化等方面，构建了包含综合服务、网络枢纽、科技创新、开放交流、人文凝聚、生态宜居等六大功能 15 个维度的评价指标体系。

从 2019 年已经公布的统计数据来看，黄河流域的郑州、西安、济南和兰州这几个主要省会城市里，从 GDP 上来看，郑州 11500 多亿、济南 9400 多亿、西安 9300 多亿；在人均 GDP 上，郑州和济南人均 GDP 均突破 10 万，常住人口郑州和西安超过千万。从综合实力上来说，郑州和西安是黄河流域这几个城市里面实力最强的，同时这两个城市也是国家正在支持建设的国家中心城市。

根据建设评价测算结果，在 9 个国家中心城市中，西安和郑州的排名依然排在最后位置。2019 年虽然排名有所提前，但对比排名下降到末位的天津，优势并不大。从功能指数上来说，在六大功能排名上，郑州在综合服务功能、科技创新功能、开放交流功能和生态宜居功能处在不断提升的状态，充分说明在多重国家战略指导下，郑州的综合实力实现了连续提升。

在黄河流域内几个经济体量较大的省会城市里，济南的 GDP、人均 GDP、人均可支配收入等均排在前两位。在针对 2019 年建设状况的测算研究里面，我们增加了 10 个有发展潜力的特大城市和大城市，对它们进行了一个评价，黄河流域的济南也在其中。评价结果显示，济南的各项功能指标在这 10 个城市中均排在相对较为靠后的位置，总体发展潜力指数排在 10 个城市的第 9 位。

从目前黄河流域的郑州、西安和济南三个核心城市与其他国家中心城市的对比来看，其经济发展与其他城市尚有较大的差距，作为流域核心城市、城市群中心城市，为实现“韧性城市”建设，更好的辐射带动黄河流域实现高质量发展，各城市应该在紧抓流域发展战略基础上，进一步弥补在科技发展、对内对外开放、城市基础设施、全产业链构建等方面的建设，增强城市中心性、枢纽性、辐射性，同时增强国家中心城市和城市群之间的发展合作，带动黄河流域高质量发展。

研究院承担的部分研究课题

●河南省哲学社会科学规划重点项目

比较视阈下推动河南营商环境改革、激发市场主体活力研究

（摘要）

主持人　喻新安　李新年

良好的营商环境是激发经济发展活力的基础和关键。在中国经济进入高质量发展阶段以后，经济发展更加注重从改革创新中激发新的动力，而区域之间的竞争已经成为改革的竞争、营商环境的竞争，谁能在优化营商环境改革上赢得先机，就能取得发展的主动权。河南作为我国的内陆省份，有必要对国际和国内在营商环境发展的先进经验和规律进行研究，为河南进一步优化营商环境、激发市场主体活力提供有益的借鉴和参考，为实现中原更加出彩的历史使命打下坚实基础。

一、河南优化营商环境、激发市场主体活力的现状成效

（一）经济环境：以企业减负为导向，企业成本逐步降低

近年来，河南不断加大改革力度，优化经济环境，推进金融体系改革，加大金融支持实体经济的力度，推进贸易便利化，整体营商环境不断优化，有效推动全省市场主体投资创业热情高涨、增长势头持续旺盛，市场活力正在逐步释放。出台了《2013 年河南省金融工作专项方案的通知》《河南省金融生态环境建设评价办法》等一系列举措，推动“金融豫军”实现了从无到有的跨越，在普惠金融、涉农金融、民生金融等方面发挥出独特优势，有力地促进了小微企业、三农等主体的发展。

落实税收减免政策，企业税收成本降幅明显。全面落实“营改增”试点政策，以及国家降低制造业增值税税负、小微企业和高新技术企业减免税、企业研发费用税前加计扣除等税收优惠政策，简化办理程序，进一步取消税务审批和前置性审核事项，减并税种申报表，压缩办税时间。在纳税退税申报方面，2018 年平均完成一次纳税所需时间缩短至 0 ～ 4 小时，2018 年、2019 年，一、二、三类企业出口退税平均办理时间分别压缩至 4 个、8 个工作日，3 个、7 个工作日，2 个、6 个工作日；网上办税比例分别达到 97%、98%。税务部门不断创新税收服务模式，推出了新版电子税务局，打造“互联网 +”税收服务平台，纳税人能够“多走网路、少走马路”，有效节约了企业时间成本。积极落实各种减免退税政策，推进电子退库、更正、免抵调业务，开展新办纳税人“套餐”式办税。持续深化增值税改革，出台多项税收优惠政策，统一增值税小规模纳税人标准，退换部分企业留抵税额，企业税收负担持续降低，2019 年全省累计新增减税降费超过 850 亿元。

出台企业减负降费举措，切实减轻企业经营负担。延长阶段性降低社保费率优惠政策期限。根据经济发展水平，合理确定各地最低工资标准。深化公路收费制度改革，切实降低物流成本。完善工业用地弹性出让制度，在出让价格、办理项目建设程序、抵押融资等方面制定配套优惠措施。制定出台电力市场交易规则，扩大市场交易规模，以规模带动电价的下降，降低用户的用电成本。依法查处各类涉企违法违规收费，持续清理规范涉企保证金和行业协会商会收费，健全政府性基金、行政事业性收费、经营服务性收费目录清单制度，对各种违规收费的行会和行政机构严惩不贷。

改善企业融资服务，着力降低企业融资成本。在金融服务方面，河南加快实施“引金入豫”和“金融豫军”两大工程，不断发展壮大金融服务业，采取各种措施积极降低企业贷款利率和融资附加费用，提高信贷服务便利度，增加小微企业贷款户数，继续放宽民间投资准入门槛，全面实施市场准入的负面清单制度，激发民间投资活力，坚决消除对非公有制经济的歧视。深入实施小微企业应收账款融资三年专项行动。扩大小微企业风险补偿资金、应急转贷资金池覆盖范围。推广政府采购合同融资模式。扩大专项企业债发债规模，对符合要求的按规定放宽发债条件，简化审核程序。推动创业投资和产业投资基金扩大企业股权投资，加快建设龙子湖智慧岛私募基金集聚区。

推进贸易便利化，着力降低企业贸易成本。全面落实准入前国民待遇加负面清单的外资管理制度。深入推进通关与物流“并联”作业，提升电子口岸平台通关、物流、结算、支付等应用功能，完善中国（河南）国际贸易“单一窗口”服务功能，进一步覆盖国际贸易链条各主要环节，实施“单一窗口”政务服务免费申报制度，大幅压缩通关流程和办理时限。2018 年，整体通关时间在 2017 年的基础上压缩 1/3。2019 年全省进出口总值 5711.63 亿元，比上年增长 3.6%。中欧班列（郑州）开行班次增长 33%，跨境电商进出口增长 20% 以上，成功举办第十三届（河南）国际投资贸易洽谈会，实际吸收外资超过 187.27 亿美元。

（二）政务环境：以效率变革为导向，服务效率逐步提高

近年来，河南省创新政府管理服务方式，构建新型政商关系，提高政府服务意识和能力，加强政务诚信建设，强化政策统筹协调，深入推进“放管服”改革，深化行政审批制度改革，加快政府职能转变，创新监管服务方式，建设网上办事平台，不断提高审批效率和服务质量，切实降低企业的制度性交易成本。

建立健全政企沟通机制，政商关系稳步改善。以构建亲清新型政商关系为导向，建立健全党和政府与企业、商会常态化联系沟通机制，创新政商沟通交流方式，完善企业家正向激励机制，全面降低政商沟通协调成本。建立政商交往正面清单和负面清单，打消党政干部在与企业家交往过程中怕受别人指责的顾虑，推动政企正常交往，为企业提供精准服务，既要杜绝“亲”而不“清”，更要防止“清”而不“亲”。经过近几年的努力，亲清新型政商关系构建走在全国前列。

深化商事制度改革，商事便利化水平持续提升。河南从企业经营角度考虑，坚持以企业需求为导向，深化“简政放权、放管结合、优化服务”改革，不断打造更加宽松的政务环境，切实减少企业时间成本、降低企业准入门槛，极大地激发了市场主体的投资热情和活力，不断加大商事制度改革力度，简化企业开办和注销程序。2017 年 8 月，全省推行了“35 证合一”改革，采用“一表申请、一窗受理、一套材料、一网通办、一档管理”的“五个一”模式，实现“企业设立 3 个工作日办结”，申请材料由 110 页精简至 15 页，大大方便了企业。

优化外资管理模式，涉外经济发展迈上新台阶。全面实施外商投资准入前“国民待遇 + 负面清单”管理模式，简化外商投资项目管理程序和外资企业设立、变更程序，制定实施外国人才永久居留申请审核、办理签证等出入境便利化政策，加快我省金融、航空租赁、飞机租赁、高端商务、健康服务业开放步伐。到 2018 年年底，河南已与 200 多个国家和地区建立了经贸联系，

吸引了 129 家世界 500 强企业在河南投资兴业，2018 年实际引进内资 9647 亿元、利用外资 179 亿美元，分别增长 5.9%、3.9%。

建立网上办事平台，不动产登记效率显著提高。2018 年 9 月，河南省启动不动产登记登记便民利民改革，并印发《深化“一网通办”前提下“最多跑一次”改革推进审批服务便民化实施方案》，确定以“一网通办”前提下“最多跑一次”为目标，不动产登记业务办事环节减少、效率提高，群众和企业的获得感明显增强，推动不动产登记、房屋交易、税收征管等数据共享，优化业务流程，压缩办事时限。2018 年，一般登记业务 7 个工作日内办结，抵押登记业务 3 个工作日内办结，查封登记、异议登记即时办结。

（三）法治环境：以公平竞争为导向，市场环境日益优化

着力保护企业合法权益，公平竞争环境稳步改善。严厉打击各类社会黑恶组织，特别是侵害产权、欺行霸市、商业贿赂和制假售假等严重影响企业合法经营的行为，严格区分经济纠纷与经济犯罪的界限，准确把握经济违法行为入刑标准，切实防止和纠正涉企冤假错案。2017 年 10 月，河南出台了《关于完善产权保护制度依法保护产权的实施意见》，明确了推进产权保护法治化，在事关产权保护的立法、执法、司法、守法各个方面各个环节体现法治理念，不断加强各种所有制经济产权保护，完善平等保护产权的法律制度，加大知识产权保护力度，从而增强各类经济主体创业创新动力。

商事合同案件审理加速，涉商案件执行效率提升。充分运用现代互联网技术，全面推行案件全流程网上办理，通过电子化办案提升法院水平，同时可以对执行过程实时监控，确保有财产可供执行案件及时执行完毕。2018 年，商事合同审判案件平均审理周期控制在 6 个月以内，执行案件平均执行周期控制在 6 个月以内，网络司法拍卖的执行案件控制在 12 个月以内。全年执结案件 513106 件，执行到位实物、现金共计 727.4 亿元。2019 年，审结非法集资犯罪案件 1084 件，涉案金额 237.6 亿元。全省执行案件执结到位金额 787.2 亿元。近两年，在法定时限内，商事合同案件审理周期和执行判决时间进一步压缩，法院强制执行合同成本明显降低。

着力完善企业破产机制，提升办理破产案件水平。完善破产程序启动和破产企业识别机制，建立破产案件“简案快审、繁案精审”机制。2018 年，建立处置“僵尸企业”联动机制，形成协调解决破产企业职工安置、社保费用、土地处置、税务办理、工商注销、信用修复等方面问题的有效模式。2019 年，通过司法重整、组建债委会和解、指定集中管辖，帮助省煤层气开发利用有限公司等 29 家市场前景较好的企业脱困重生，702 家丧失生存能力的企业通过破产清算稳妥退出市场。

信用体系建设步伐加快，减少企业交易成本。经过多年的信用体系建设，我省信用体系取得了一定的进展，但与我省经济发展水平和社会发展阶段不匹配、不协调、不适应的矛盾仍然存在。各部门、行业对社会信用体系建设的重视程度还有不同，社会信用体系建设法规制度还不完备，部门、行业的信用信息处于分割孤立状态，覆盖全社会的征信系统和共享平台尚未形成；社会成员信用记录不完善，信用记录和信用报告的应用还不够广泛；守信激励不足，失信成本偏低，失信违约行为屡禁不止，社会整体信用环境有待改善；信用服务市场还处于起步阶段，信用建设专业人才缺乏；政务诚信、司法公信距离人民群众的期待还有一定差距。

二、河南优化营商环境、激发市场主体活力的突出短板

（一）政务政策环境有待优化

政策稳定性有待改善。在现行的行政管理体制下，营商环境对地方各级政府政务政策的依赖性较高。地区经济发展本身面临不确定性，其发展速度在一定程度上取决于地方主要领导的才能和努力程度，发展收益在政府和企业间的分配取决于地方官员的影响也较大。当前很多地方性政策的出台往往是由于新情况出现而作出的临时性对策，多属应急性的，头痛医头，

脚痛医脚，政策缺乏稳定性和连续性，既无法保证政策的科学性，也降低了政策的可信度。此外在一些地方还存在政府以政府换届、领导人员更替等理由，未能兑现政府招商引资的政策承诺等问题。河南正处于“转方式、调结构”的关键时期，各地政府引导产业结构变动责任重大，经济政策不确定性对营商环境具有显著的抑制作用。

公平性问题依有待破解。虽然在全面深化改革不断深入推进的大背景下，市场准入范围不断扩大，国家保护各种所有制经济产权和合法利益，坚持权利平等、机会平等、规则平等。但是由于观念的束缚和不同所有制企业长期享有不同政策待遇的历史惯性作用，河南一些地方的非公有制企业在财政、税收、金融方面的待遇均不及“三资”企业和国有企业，没有真正实现国民待遇，事实上存在着不公平竞争。又由于新常态下一些领域产能过剩市场空间有限，公有企业与非公有企业之间的利益冲突增多。在社会总资源有限，信贷资金、资本市场份额、投资机会、土地等资源竞争性获取的情况下，中小企业尤其是民营企业很难和公有制企业同样进行公平的竞争，也难以获得同等的待遇。

政策执行力度有待增强。政策的制定和实施仍存在重出台、轻落实的情况，很多政策的制订和出台都很及时、全面、有针对性，但是有的仅限于是“墙上文件”，没有落实到位。要么没有向社会充分公开，企业获取渠道不顺畅，要么解读力度不足，缺乏有效的政策咨询和解答机制，企业对于政策的适用性和具体流程不了解。名义上，企业享有了政策的福利，但实际上却得不到真正的实惠。部分地方政府还存在着轻易承诺、选择性落实的情况，企业在进驻园区之前，政府承诺的相关条款和优惠政策很有吸引力，但企业进驻之后，在兑现优惠政策的时候，补贴落实的程序过于烦琐，“马拉松式”的手续和流程，甚至使得部分企业放弃了补贴。

政府服务意识有待提升。研究发现，各地“放管服”政策需要进一步深化，有些部门还存在着服务意识不够强，简政放权不够彻底，优化服务不够到位等情况。个别部门和个人官本位思想浓厚，认为现在的企业大多是私人的，企业发展是企业家自己的事情，对企业家的成长关注不够，服务企业的意识不强，工作不够主动积极，为企业办理业务效率不高。调研中有企业家反映，虽然多数政府领导已经实现思想转变，对企业工作大力支持，也能够给予企业家足够的尊重，但是有些基层工作人员在服务企业时，尤其是面对中小企业家时，虽然不敢“门难进、脸难看”，但是“门好进、脸好看、事不办”现象还时有发生。

行政服务效能有待提高。目前，河南个别领域仍存在对已取消的审批事项存在落实不到位的问题。一些审批事项程序繁琐、办理时间漫长、效率低下，束缚了企业发展。有些地方在行政审批清理过程中将多个审批合并为一个审批，表面上审批事项少了，但有些前置审批权力没有下放到位，因此企业在实际经营中并未感到简化审批的好处。个别地方营商政务服务缺乏有效制度监督，在加强政府绩效管理，规范和健全首问责任制、限时办结制、责任追究制等方面尚缺少制度设计，对行政服务行为缺少效能监察，在接受群众监督和评价方面机制仍不健全。有些部门对损害商事主体的各类职务行为，惩处机制不健全，问责不够。

（二）产业要素环境有待改善

用工成本不断上涨。河南是传统农业大省和人口大省，拥有丰富而廉价的劳动力资源，可是长期以来河南大量的劳动力资源却流向了东部沿海发达地区，对河南经济增长的贡献未能充分释放。近年来，全国出现了大面积的“用工荒”，其表明我国人口红利已经接近拐点，劳动力市场的供给状态已经产生了变化。农村的剩余劳动力已不再是无限供给状况，而是转向有限剩余状况，随着而来的是劳动力成本的快速上升。近年来，河南职工工资保持了稳定的增长速度，2018 年，全省城镇非私营单位就业人员年平均工资为 63174 元，扣除物价因素，实际增长 11.1%，增速比上年加快 1.7 个百分点。全省城镇私营单位就业人员年平均工资 40209 元，与 2017 年的 36730 元相比增加 3479 元，同比名义增长 9.5%，扣除物价因素，实际增长

6.9%，快速上涨的用工成本将不可避免导致企业经营成本增加，给优化营商环境带来一定的压力。

土地要素制约加剧。随着河南城镇化和工业化的快速推进，对土地的需求在快速上升，但是土地作为一种稀缺资源，其总量却是非常有限的，尤其是河南作为全国粮食生产核心区，还承担着保障国家粮食安全的重任，耕地红线必须牢牢坚守。根据河南省国土资源公报数据显示，从2012年以来，一方面，全省土地供给数量下降，价格却不断提高，尤其是在郑州、洛阳等中原城市群核心城市，房地产价格的快速上涨推动了土地价格、房租的跟随上涨，对生产、消费和投资产生净挤出效应，导致全要素生产率下降，拉大收入差距，客观上也推动了经济中杠杆率的上升，严重威胁着宏观经济的平稳健康发展。另一方面，现有的土地建设用地指标远不能满足建设需要，招商引资项目在土地利用和审批程序等方面受到较大制约。同时，供而未用、用而未尽等用地问题摸底不清，低效、闲置土地再利用缺少措施办法，存量土地利用率不高，进一步加大了土地要素供给的紧张局面。

金融资源短板凸显。由于历史和现实的原因，河南省长期以来面临着资本市场层次不高、融资渠道单一、融资结构不均衡的困境。与东部发达地区相比，河南金融业的发展远远滞后于经济的增长速度，金融业对地区经济增长的贡献率较低。特别是近年来，随着我国发展方式由粗放型经济向高质量发展逐步转变，一些实体经济下行压力不断加大，实体企业盈利难风险加大，银行开始对民营企业限贷，更进一步压缩了民营企业的生存空间。民营企业“融资难、融资慢、融资贵”问题较为突出。此外，我省各种投融资平台发挥作用有限，企业融资难的问题在中小企业尤为突出。根据调查结果显示，银行贷款是仍企业的主要融资渠道，有71.9%的企业融资主要来源于银行贷款。

企业综合负担较重。目前，尽管河南通过深化“放管服”改革，积极落实税收优惠政策、清理减少收费项目，推动减税降费改革，企业负担得到了有效控制，但企业在政府性基金、社会保险等方面的负担仍然较重，有企业反映，养老、医疗、工伤、失业、生育五险实行捆绑式参保缴费，且单位需承担的缴费比例高，加大了企业生产经营成本。由此反映出在营商环境方面，市场主体和人民群众的获得感不强，需要聚焦市场主体和人民群众办事创业的痛点难点，以企业和群众的感受为标准，积极降低企业综合负担，全面提升企业和群众的获得感。

（三）法治综合环境有待提升

营商立法制度建设有待健全。立法对营商环境的促进和保护不够。当前的立法中，以人为本、立法为商的理念尚未完全树立。有些立法项目过于强调对重点领域、国外投资等企业的政策扶持，一定程度上造成了对其他市场主体的不公平竞争。立法中公众参与度不够，征求公众意见有的流于形式，商事主体有序参与的渠道不畅通。立法过程缺乏有效论证和成本分析，商事主体的利益得不到充分彰显。

营商立法滞后于改革创新实践。随着营商环境改革向纵深推进，碰到法律法规“天花板”的情况越来越多。当前，营商法律法规在一些领域仍然处于空白状态，如集体土地拆迁、企业投资项目的并联审批，需要对相关法律法规进行修改，亟须在法律层面进行顶层设计。又如，一些地方推行电子证照、电子印章、电子签名、电子档案，由于法规不健全，造成认定使用难、跨地区办理难。立法与营商实际工作存在脱节现象，部分法律规定过于原则，配套实施意见、执行标准等不能及时出台，法律实施达不到应有的效果。如房屋出租税和个人所得税等税收，由于个人收入和租金收入监控手段和扣缴手段缺乏，逃税漏税现象较为突出。

法律实践对知识产权保护不够。拥有关键技术的知识产权是一些创业企业的核心竞争力，但由于法律保护力度不够、市场化机制不完善等因素影响，知识产权价值在河南一些地方和领域还难以充分实现。中原文化受中庸思想和保守意识影响较多，使河南的企业家精神整体呈现刻板、保守的特征，缺乏开拓创新精神，客观上造成很多企业缺乏创新性产品，甘于做

市场的跟随者。此外，我省许多企业是在家庭作坊式的基础上发展起来的，企业家群体科学文化素养普遍不高，创新意识普遍不强，有些企业家虽然认识到创新的重要性，但创新能力较弱，无法实现创新的突破，假冒伪劣事件屡见不鲜。

行政执法能力水平有待提升。市场执法中，部分执法人员素质偏低，对法律法规熟悉程度不够，不精通执法程序、执法要求及有关调查取证等专业知识。有的重罚轻纠，甚至只罚不纠，有的重实体、轻程序，越位、缺位、错位问题也比较突出。同时，基层执法中存在权责不对等现象。区街基层政府直接面向客商提供政务服务，在环境保护、安全生产等方面无权监管，但又承担着属地责任，权责不对应，导致大量市场违法行为得不到有效纠正。

三、河南优化营商环境、激发市场主体活力的对策建议

（一）提高思想认识，明确营商环境改革的方向

2018 年以来，中央积极推进营商环境建设的各项工作。习近平同志曾在讲话中提出要“以营商环境为基础，全面深化改革”，将营商环境优化工作提到了重要高度。近年来，随着河南省经济快速发展，对外开放不断取得新突破，全面深化改革持续推进，河南营商环境相比过去已经有了很大的改善。然而，总的来看，和沿海发达地区相比，河南作为传统农业大省，受传统观念和“官本位”思想影响较深，人民群众在商业方面的认知相对保守，市场经济发育程度不高，民营经济不够发达，社会各界对营商环境的重要性认识不够，重视程度不高。2018 年，河南已经召开了全省促进非公有制经济健康发展大会、优化营商环境大会、招才引智创新发展大会，向全省发出了优化营商环境、激发民营经济活力的号召。当前，全省要全面贯彻和落实新发展理念，把优化营商环境工作提到经济社会发展的重要位置，坚持把营商环境改革作为加快政府职能转变、建设现代化经济体系、促进高质量发展的重要抓手。要进一步打造开放的投资环境、便利的贸易环境，不断优化生产经营环境、人才发展环境，营造更加公平的法治环境。

（二）应对疫情冲击，着力推动惠企政策常态化

以优化环境的确定性应对疫情对冲的不确定性，在抗疫和复工复产过程中，河南和全国其他地区都推出了大量的惠企政策。这些政策中不少都与营商环境密切相关。例如应对企业复工中的现金流问题，减免税费、延期纳税；增加信贷投放、降低企业融资成本、增加融资便利服务；行政审批从线下到线上，扩大各项业务网上办理的比例，减少人员接触等等。在创新行政管理服务的方式方面，实行在线审批、在线纳税服务等。针对企业和商户销售出现困难的问题，市长、县长纷纷到网上在线“带货”；利用大数据平台组织企业进行供销对接等等。优化营商环境既是立足当下雪中送炭，也是放眼长远的深刻变革。在抗击疫情的背景下，惠企政策更加迫切、更加关注企业的现实需求，其中，一部分是临时性的举措，还有一部分可以形成常态化的机制。未来，我省可以总结全国各地和省内市县在抗疫期间服务企业的典型经验和模式，在全省范围内复制推广，并在合法依规的情况下进行常态化，为进一步推进营商环境改革提供助力。

（三）主动对标先进，加快营商环境建设的步伐

河南作为我国的内陆省份，不沿边、不靠海，没有处在我国改革开放的前沿阵地，人民群众的发展思想、发展理念相对保守，商业文化发展不够浓厚，营商环境建设水平不高。根据世界银行《营商环境报告（2020）》，我国内地营商环境排在全世界第 31 位，营商环境便利度得分为 77.9，与发达经济体差距已经明显缩小。然而需要认识到，世界银行《营商环境报告（2020）》是利用北京、上海两地为代表进行的评价，并不能全面代表我国营商环境建设的整体水平。河南作为后发展省份，与北京、上海等先进发达地区有着明显的差距。因此，河南在营商环境建设过程中，可以主动对标欧美发达

国家和地区，亚洲的新加坡、中国香港、韩国、中国台湾、日本等地区，以及国内的北京、上海、深圳、浙江、江苏等发达省市。积极学习和借鉴先进地区的成功经验和模式，博采众长，立足于河南发展特点和重大战略，贯彻新发展理念，以推动高质量发展为目标，在学习中持续推动改革创新，在改革创新中对标先进找差距。

（四）深化放管服改革，提升政府公共服务水平

深化放管服改革，提升政府公共服务水平，是优化营商环境的必然要求。就近年来我国的发展实践而言，政府职能转变相对滞后于经济社会发展的速度，由此产生了许多领域的问题和矛盾。因此，要优化营商环境，必须要处理好政府、市场与社会之间的关系，同时，深入推进放管服改革，实现政府职能转变。一方面，要做好简政放权、放管结合。以商事登记制度改革为突破口，大力深化行政审批改革，着力清理涉及民间投资、企业经营等方面的审批事项，清理各种不合理的事业性收费，进一步下放企业发展相关的审批事项，建立和完善行政审批清单以及目录管理机制。另一方面，要坚决优化政府服务。以提升政府服务的工作效率、透明度和政策稳定度为目标，不断创新政府服务的方式方法，加大政务公开的范围、力度，有效保障企业规范的经营活动。整合建立统一的土地、矿产等公共资源交易平台，整合政府采购、国有资产交易和工程项目招投标等方面的信息和交易平台。

（五）完善法治环境，建立公平有序的市场体系

打造开放、公平、有序的市场环境是营商环境建设最基础和最关键的要求。一是政策制定和政务服务要保持稳定性，为市场主体营造稳定、合理的预期。要与企业建立通畅的联系渠道和沟通机制，政策制定过程引入企业、社会多方参与，政策的落实过程中要给企业充分的准备时间。二是保护、鼓励和支持各类主体合法参与市场竞争。进一步优化市场公平竞争环境，清理妨碍市场公平竞争的各种政策壁垒和政策保护，鼓励企业及各类市场主体积极参与市场竞争。政府相关部门做好市场监管工作，加强对于不正当竞争行为和违法违规的监督和惩处力度，坚决杜绝市场恶性竞争。强化企业的遵纪守法意识，鼓励龙头和骨干企业带头抵制各种假冒伪劣、以次充好、偷工减料等行为，严厉打击各类逃税漏税、走私、污染环境、侵犯知识产权等违法行为。三是完善社会信用体系和信用环境。逐步建立和完善基于大数据的社会信用系统，形成覆盖各类市场主体和个人的、监督有力、制度完善的信用和监督管理体系。四是提升营商环境改革的法治化水平。积极落实国务院出台的《优化营商环境条例》，确保营商环境建设在依法依规的前提下有序推进。进一步加强营商环境的制度建设，加快在知识产权保护、信用体系建设、财产登记交易等方面建立符合河南发展实际的地方性法规，着力提升处理商业纠纷、企业破产等方面的程序效率。五是大力推进依法行政。

（六）强化要素保障，全方位优化企业发展环境

一是加强公共基础设施建设。加快打造以航空、铁路、城铁、高速公路、城市道路等多种交通方式有机对接的综合交通体系，进一步提高路网密度，做好各级路网的衔接，优化区域交通枢纽的布局，逐步形成高效畅通的城市交通体系。二是提升公共服务供给能力。优化基础设施和公共服务资源的布局，逐步实现基础教育、健康养老、医疗卫生、就业服务、社会保障等公共服务的全覆盖。大力建设科技创新的公共服务平台，为企业创新创业创造活动提供服务。三是提升金融服务实体经济的效率。全面拓展融资渠道，构建多层次的投融资体系，形成大中小金融机构的合理布局，鼓励中小金融机构实行特色化、差异化、区域化发展，引导金融资源流向战略性新兴产业、“三农”、小微企业等重要领域。四是完善人才机制，优化创业环境。针对人才结构短板，有重点的在创新创业人才吸引、集聚等关键节点上加大投入，健全人才吸引、培养、使用、激励、服务的政策体系。

2020 年 6 月

●河南省哲学社会科学规划项目

中西部后发地区发展高质量追赶型经济的路径探索

（摘要）

中国（河南）创新发展研究院课题组

近年来，我国中西部地区经济运行指标快于全国，后发优势明显，中西部地区在全国经济中的占比已由2008年的37.35%，提升至2018年的41.18%，东中西区域发展差距持续缩小。但也要看到，我国区域发展差距依然较大，无序开发与恶性竞争仍然存在，区域发展不平衡不充分问题依然突出。导致中西部欠发达地区经济发展落后的重要原因之一，是存在着突出的“后发劣势”，即欠发达地区发展还面临更强的环保约束、经济新常态及尚待进一步探索的新型工业化道路等变数与严峻环境，中西部后发地区实现经济高质量追赶型发展面临新的巨大挑战。本课题旨在清醒认识国际国内各种不利因素的长期性、复杂性，妥善做好应对各种困难局面的准备，做好统筹研究部署，探索中西部后发地区发展高质量追赶型经济的路径。

一、新世纪以来中西部地区后发赶超的实践与探索

后发地区，是一种经济事实描述，描述的是一种欠发达状态，是相对于发达地区而言的。后发赶超则是一种执行动作，是指后发地区利用后发优势实现对发达地区的赶超过程。近年来，河南、贵州和安徽等中西部地区，或在新兴产业发展，或在打造内陆开放高地等方面形成了典型经验，成为后发地区经济赶超的典型。

1. 贵州模式：大力发展大数据等新兴产业

贵州当地有句话，叫“天无三日晴，地无三里平，人无三分银”，来形容贵州先天的自然地理经济条件。的确，贵州受限于这种先天的自然地理经济条件，历史上鲜有突破困局的情况。但是，近几年的贵州，充分认识和利用后发优势，在大数据、大扶贫、大旅游等方面走在了全国前列，其中大数据产业的发展成绩尤为瞩目。《大数据产业发展规划（2016—2020年）》中指出，“数据是21世纪的‘钻石矿’”。既然用最为贵重的钻石来形容大数据，足见大数据产业发展对于提升政府治理能力、优化民生公共服务以及经济转型发展等方面的重要意义。不同于其他产业，大数据产业的发展需要具备诸多条件，例如稳定凉爽的气候、稳定的地质条件、丰富的能源，等等。贵州地处北纬24度到29度之间，平均海拔1100米，全年气候凉爽，地质结构稳定，灾害风险低，电力稳定可靠，电力价格更具有相对的优势，这些条件刚好是大数据产业发展所需要的，也使得贵州成为诸多大数据企业青睐的沃土。自2014年开始大数据领域的探索以来，贵州抓住机遇，在大数据产业发展方面成为全国的标杆，在2017年中国国际大数据产业博览会上开幕式上，李克强总理致贺信：“数字经济正深刻地改变着人类的生产和生活方式，作为经济增长新动能的作用日益显现。贵州省主动顺应这一发展趋势，大胆探索，先行先试，取得了积极成效。”

2. 安徽模式：创新驱动引领高新技术产业发展

安徽曾经是中国农村改革发源地，创新基因已经深深植入安徽人的血液中。近年来，安徽省在中西部后发赶超中，以创新驱动为引领，着力发展高新技术产业。2019年，安徽省新增高新技术企业1200家，高新技术产业产值增加值达到18.8%，每万人发明专利拥有量11.7件，7位科

学家当选两院院士，8 项科技成果获国家科学技术奖，安徽省区域创新能力已经连续 8 年位居全国第一方阵。安徽以创新引领高新技术产业发展的主要做法包括重量级创造平台的建设、“科创 + 产业”发展的探索、“江淮英才计划”的实施等。

3. 河南模式：打造内陆开放高地

近年来，河南省一直在寻找经济发展的突破口。作为不临江、不靠海、不沿边的内陆省份，在国内外经济下行压力加大的背景下，以打造内陆开放高地为突破口，进一步吸纳和集聚高端创新资源，促进河南经济高质量发展，成为河南作为中部地区后发赶超的方向指引。河南在打造内陆开放高地的主要做法体现于统筹推进陆上、网上、空中、海上等各种开放通道建设。陆上开放通道，主要是推进“郑欧班列”工程建设。2019 年，全年开行 1000 班，累计开行 2760 班，已经形成了覆盖欧洲、中亚、东盟、亚太地区的物流网络。特别是 2019 年 3 月，郑欧班列首条跨境电商专线开行，也是全国中欧班列首家“9610”监管方式的中欧班列线路。网上开放通道，主要是不断创新跨境电商发展模式。郑州作为全国首批 5 个跨境电商服务试点城市之一，为落实习近平总书记实现“买全球、卖全球”目标的重大要求，在河南省委省政府、郑州市委市政府领导下，在海关总署、商务部、发改委、财政部、原质检总局等部门鼎力支持下，试点工作不断改革创新，开创了引领世界跨境电商标准规则的“郑州模式”，成为河南这个内陆大省经济转型发展的新引擎。实践证明，该模式具有明显的区位优势、政策优势、复制推广优势以及低成本高效率优势，取得突出的程序，具有极高的创新价值。空中开放通道，主要是加强“空中丝绸之路”建设，深化郑州与卢森堡“双枢纽”战略合作，卢森堡已经成为近年来与河南交往最为密切的欧洲发达国家之一。海上开放通道，主要是开通至主要港口的海铁联运班列，推动内河水运与沿海港口无缝衔接，全面对接“海上丝绸之路”。

二、中西部后发地区发展高质量追赶型经济面临的主要挑战

中西部地区发展高质量追赶型经济不仅需要国家政策的大力支持，而且需要教育、人才资源和营商环境的支撑，需要破解吸引外资和产业结构调整中的一系列难题。

1. 优质高等教育资源匮乏

长期以来，重点院校少、人才流失严重、教育经费投入不足是制约中西部高等教育发展的三大难题。更令人担忧的是，近十多年来，随着各地经济发展水平差异的加大，东部高校与中西部高校在人才队伍、学科水平、科研项目等方面差距有逐步扩大的趋势。2017 年 9 月 21 日，教育部、财政部、国家发展改革委联合公布“双一流”建设高校及建设学科名单。全国共有 42 所高校跻身一流大学建设行列，39 所“985”高校全部入选，95 所高校入选一流学科建设行列。上榜的基本是东南地区的名校，中西部地区的一些知名高校表现不尽人意，有些甚至落榜，西北地区仅占五席，甚至四川大学、西北工业大学、西安电子科大等西部具有代表性的名校，一所也未能进入前 20。在推进“双一流”建设背景下，各地迎来了新一轮增加高等教育投入的热潮，而东部省份的投入增量远远超过中西部省份。在“双一流”建设背景下，如何保持传统优势学科，加快建设新兴学科，进而实现跨越式发展，是中西部地区高校急需求解的难题。

2. 人才流失较为严重

作为全国第一人口大省、第一高考大省，河南省长期以来缺乏优质教育资源，没有 985 大学，211 大学仅有一所。由于缺乏优质高等教育资源，河南省每年都会有 3 万名以上的高中毕业生到外省读一流大学，这些学生学成后大多留在了外地工作，造成了大量的高素质人才流失。高素质人才流失是河南省缺乏优质高等教育资源的直接后果。作为西部实力最强的院校之一，兰州大学培养了无数优秀的人才，可是愿意留在兰州的特别少，大部分人才都流向了东南沿海地区。尽管近年来中西部不少省份的人口在不断回流，但总体上看，这些地方仍是人口净流出较大的省份。在中西部地区，2018 年至少有 17 个城市的人口净流出数量达到或超过了 100 万人，且除重庆外全部都是三四线城市。另一方面，中西部地区吸引人才的优势不大，更多的还是靠自己培养，但很多中西部高校缺乏造血功能。广西、贵州等中西

部省份的一部分高校连博士点、硕士点都很少，想要自己培养高层次人才都没有机会。大量人才、资源都集中在发达地区，好的人才不愿意去中西部，而中西部高校自己又没有条件培养优秀人才，就很容易形成恶性循环。高素质人才匮乏又进一步制约了中西部地区的生产力发展，从而形成一个欠发达“循环”。

3. 营商环境有待优化

东南沿海地区的营商环境处于明显的领先地位，而中西部地区处于落后地位。根据《2019 中国城市营商环境指数评价报告》，营商环境指数排名前十的城市，为上海、北京、深圳、广州、南京、武汉、杭州、天津、成都、西安。在前十个城市排名中，中西部地区只有武汉、成都与西安三个城市，而且排名靠后。目前，中西部地区的营商环境，与东部沿海发达地区以及国际先进水平相比还有一定差距。受制于地理区位、开放理念、制度约束等诸多因素的限制，中西部营商环境仍然存在着行政效率较低、审批事项过多、服务意识不强、数据共联共享水平较低、人情关系重于契约精神、政务环境与群众期待和企业期盼不符等问题。整体而言，中西部地区仍然是我国营商环境建设的“低洼地带”，投资软环境欠佳。中西部各级政府职能转变的难度，远远大于东南沿海各省市——地处内陆的传统小农经济文化惯性，以及传统“官本位”的理念，都需要在现代经济工业化、城镇化的发展中逐渐转变。

三、中西部后发地区发展高质量追赶型经济的对策建议

1. 促进创新要素自由流动

中西部后发展地区发展高质量追赶型经济要结合发展需要，促进创新要素在不同经济体、不同区域之间形成自由流动，提升要素配置效率。一要坚持新发展理念。中西部后发展地区要坚决推进供给侧改革，坚持创新驱动，坚守绿色发展，促进创新要素在不同企业之间，不同区域之间自由流动，提高生产要素在各个区域的配置效率。二要促进创新要素在城乡之间的自由流动。要坚持城乡统筹发展，以乡村振兴和新型城镇化建设为战略抓手，努力缩小城乡发展差距，提升农民收入水平。要加快建设新型城乡关系，形成城乡互补，全面融合的发展局面。三要加快推进农民市民化进程。中西部后发展地区一定要尽快推进户籍改革，放宽城市落后政策，支持农业转移人口市民化，为高质量发展储备人才，提升城镇化率。

2. 破除各种藩篱和壁垒

中西部后发展地区发展高质量追赶型经济必须坚决破除地区之间利益藩篱和政策壁垒，加快形成发展高质量追赶型经济方面统筹有力竞争有序的新机制。要找准问题的关键点，着力破除城乡之间要素流动和平等交换的壁垒。要通过户籍制度改革、社会统筹体系改革、土地制度改革等破除城乡发展之间的各种壁垒。一方面引导各类资源要素向农村流动，为乡村振兴注入新发展动能，完善农村供应链、价值链、创新链；另一方面要切实保证进城落户农民的权益，既要让农民享受市民的各项福利，又要让农民享受农村土地的承包权和宅基地的使用权，建立公平合理的土地流转制度，让农民在土地流转中获益。

3. 深化区域合作

中西部后发展地区发展高质量追赶型经济要不断强化区域合作，既要建立后发展地区与发达地区之间的区域联动机制，又要建立跨省城市政府间联席会议制度。一要建立后发展地区与发达地区之间的区域联动机制。要借鉴发达地区成功的发展经验，尽快补齐后发展地区的各种短板，培育后发优势。二要建立跨省城市政府间联席会议制度。中西部后发展地区要相互补位，错位发展。一方面要通过政府间的联席会议制度，解决重复建设、恶性竞争的问题；另一方面通过联席会议整体谋划发展空间布局，提升资源配置效率。三是实施统一的市场准入负面清单制度。通过统一的市场准入负面清单，破除各类显性、隐性的区域间市场准入限制，进一步优化营商环境，释放市场主体活力。四是加强省际交界地区合作。中西部地区要在省际交界地区谋划大的合作，通过合作破解发展难题，推动要素合理流动。五是健全区际利益补偿机制。要促进区域合作实现区域协调发展，协调解决各方利益关切，调动各方积极性，就必须破解区域之间利益的平衡和补偿问题。高质量发展涉及方方面面，要通过完善区际

利益补偿机制调动区域合作的积极性。

4. 强化分类指导分类考核

中西部后发展地区发展高质量追赶型经济要不断细化区域政策尺度，提升政策的精度，针对不同地区实际制定发展高质量追赶型经济的差别化、精准性政策。要充分认清中西部不同地区城乡融合发展阶段和发展差异性，分类制定发展目标，分类进行考核，要充分尊重基层首创精神，注重分类施策，培育各具特色的发展模式，充分发挥地方发展追赶型经济的积极性和主动性。

2020 年 4 月

课题组组长：喻新安

成员：于善甫　陈明星　田文富
武文超　喻晓雯　杜文娟
王　晖　马　欣

●河南省发展改革委委托项目

河南省双创示范基地提质增效评估报告

（摘要）

中国（河南）创新发展研究院课题组

河南目前拥有双创示范基地 73 个，其中国家级双创示范基地 4 个，省级双创示范基地 69 个（含 57 个河南省首批双创示范基地和 12 个大数据双创基地）。为进一步推动国家和省级双创基地提质增效，系统总结宣传创新创业新进展，突出双创企业在统筹疫情防控和经济社会发展中表现出的强大活力和独特优势，推广“双创”带动就业的先进经验和典型模式，受河南省发改委委托，中国（河南）创新发展研究院 2020 年 8 月对安阳、鹤壁、商丘、郑州、开封、许昌、平顶山、南阳等地市的双创示范基地进行了实地调研。调研组对全省的双创示范基地发展情况进行评估并总结存在的问题，为下一步激发双创主体活力，增强双创发展动能，提出相关建议。

一、河南双创示范基地提质增效的评估类型

经过三年发展，河南双创示范基地建设成效显著，双创政策体系日渐完善、体制机制不断优化、资源要素逐步集聚、动能活力持续释放，形成了一批可复制可推广的经验和模式，在推动深入实施创新驱动发展战略、实现新旧动能转化、促进高质量发展方面发挥了不可替代的作用。调研组结合国务院办公厅《关于建设大众创业万众创新示范基地的实施意见》《关于提升大众创业万众创新示范基地带动作用进一步促改革稳就业强动能的实施意见》和河南省政府办公厅《关于支持大众创业万众创新基地建设的实施意见》《关于推动创新创业高质量发展打造“双创”升级版的实施意见》等政策文件的有关要求，对全省的双创示范基地的建设情况进行了评估分析，把河南 69 个省级双创示范基地和 4 个国家级双创示范基地分为引领带动型、特色示范型和潜能提升型三种类型。其中，引领带动型示范基地 23 家，特色示范型双创基地 26 家，潜能提升型示范基地 23 家。具体评估类型如表所示。

二、全省双创示范基地提质增效面临的主要问题

1. 对双创示范基地建设目标的认识有偏差

部分地方政府政绩观错位。一些地方政府在推进双创示范基地建设中，存在“一窝蜂”“一阵风”“一时热”现象。比如盲目追求面积、数量上的大小多少，大干快上，忽略内在优势、基础条件的挖掘；注重政策出台数量的多少，忽视政策可行性、可持续性和落地的成效；紧盯上级的要

求和政策走向，漠视双创建设主体的诉求和困难；过度关注硬环境的营造，疏漏软实力的提升。

部分企业过度追求短期利益。双创的开展需要长期投入，着眼的是长期利益。这些特点和企业以营利为目的的市场行为在短期内存在相悖之处，这给企业双创示范基地建设带来较大的阻挠。如果企业没有正确的价值导向和评价标准，只注重短期利益，创新活动就无法展开，企业的持续性、引领性发展就无从谈起。

高校科研院所对基地建设定位模糊。总体来看，河南高校虽然已经初步建立起大学生创业支持体系，但还存在创新创业是少数人的事情、创新创业教育与专业教育结合不紧密、与实践脱节，教师开展创新创业教育的主动性和能力有待加强，对学生创业支持的政策单一等问题。除此之外，高校科研院所对科技成果转化重视不足，产学研用协同、校企融合的创新创业格局未广泛建立，配套的支撑服务体系缺乏，开放式创业创新措施有限，极大程度上制约了河南省双创建设的成效和双创“升级版”的打造。

2. 双创示范基地建设支持政策精准性不足

问题导向不鲜明。现有省级层面政策支持体系涉及人才引进、平台载体建设、财税支持、创业补贴等多方面，但并未因地制宜、因时而变，无法做到分类施策、精准施策，同时原则性规定多，具体措施少，缺乏激励性、考核性指标政策，缺乏根据自身优势对细分市场的新产品挖掘和项目输入，无法及时捕捉前端市场需求，导致研发项目成效不显著，新产品不能适应市场需求，市场推广缓慢。

政策落实不到位。从调研情况来看，政策落实“最后一公里”问题仍然存在，全社会创新活力

表 河南省双创示范基地提质增效评估类型一览表

评估类型 双创基地	引领带动型	特色示范型	潜能提升型
区域双创基地	郑州航空港经济综合实验区、许昌市城乡一体化示范区、鹿邑县、郑州市金水科教园区、郑州市高新技术开发区、郑州市经济技术开发区、洛阳市高新技术产业开发区	鹤壁市商务中心区、平顶山市高新技术产业开发区、濮阳市经济技术开发区、新乡市高新技术产业开发区、开封市城乡一体化示范区、济源市高新技术产业开发区	漯河市经济技术开发区、信阳市高新技术产业开发区、安阳市城乡一体化示范区、商丘市高新技术产业开发区、三门峡市高新技术产业开发区、驻马店市高新技术产业开发区、新乡市化学与物理电源产业园区
高校科研院所双创基地	南阳理工学院、许昌学院、河南理工大学、洛阳师范学院	郑州大学、黄河科技学院、洛阳理工学院、黄淮学院、周口师范学院	河南科技大学、河南农业大学、中原工学院
企业 双创基地	中信重工机械股份有限公司、鹤壁农信物联科技有限公司、河南中光学集团有限公司、中国平煤神马能源化工集团有限责任公司、鹤壁国立光电科技股份有限公司、河南黄河旋风股份有限公司、郑州宇通客车股份有限公司、许继集团有限公司、昊华骏化集团有限公司	河南汉威电子股份有限公司、中铁工程装备集团有限公司、洛阳双瑞精铸钛业有限公司、中国一拖集团有限公司、河南天海电器有限公司、普莱柯生物工程股份有限公司、中色科技有限公司、卫华集团有限公司、中航光电科技股份有限公司、中航锂电（洛阳）有限公司	洛阳双瑞特种装备有限公司、河南科隆集团有限公司、南阳二机石油装备集团股份有限公司、河南瑞贝卡发制品股份有限公司、海马汽车有限公司、河南三高农牧股份有限公司、河南聆海整体家居有限公司、鲜易控股有限公司、河南永达食业集团
大数据双创基地	河南职业技术学院、河南经贸职业学院、华北水利水电大学	河南省中医药大学、河南大学、河南财经政法大学、河南广播电视大学、河南牧业经济学院	郑州航空工业管理学院、郑州工程技术学院、河南农业大学、河南财经金融学院

无法有效释放。政府政策大部分是通过文件的形式发至相关职能部门，较少直接传达给企业、行业协会等利益相关者；地方媒体在报道相关政策时往往只报道具有普惠性和较大影响力的政策，缺少对细则的具体宣传和解读，地方政府也缺乏对重大改革政策的解读培训辅导，这些问题也阻碍政策的落地生根。

政策调整不及时。从调研反馈来看，存在政策调整不及时问题。比如洛阳市推出了科技“创新券”的支持政策，但从申请兑现到资金到账往往需要半年以上的时间，亟须简化“创新券”使用办理程序，缩短办理和兑付时间，扩大“创新券”规模和适用范围。

3. 双创示范基地建设要素资源稀缺

服务平台不够。从实际情况来看，河南尚未搭建服务于双创示范基地沟通交流、协同创新发展的有效平台，无法实现基地之间互访、互补、互学、互助。另一方面，开放式创新平台缺乏，不能实行与国内外高端创新资源的对接合作，没能主动融入更大规模更广范围更高层次的创新网络。现有双创示范基地也存在众创空间不足、服务平台覆盖面不广、开放平台少等问题。

人才资源供给相对短缺。尽管各个双创示范基地都在实施双创人才战略，可人才资源短缺的问题依然存在。企业高层次人才不足导致难以形成科技创新和科技产业开发的“团队效应”，资源整合能力薄弱，重大项目申报数量少、影响力小。河南的人才资源偏向地理环境资源优越的郑州、洛阳，而地理区位优势不明显、产业基础薄弱、高等院校少的地区高层次人才非常匮乏。

金融财税支撑不足。虽然河南省为创新型企业发展提供的金融财税支持力度逐步加大，但现有的财政税收政策体系还不够完善，缺乏普惠性。从调研情况来看，众多创新创业项目资金来源为自有资金、常规性银行贷款及有限的财政补贴，缺少以创投机构为主的资金支持，且政府投融资平台仅侧重于个别重点产业培育，企业融资难、融资贵的问题依然存在。

三、河南省双创示范基地提质增效的对策建议

1. 构建双创政策协同机制，释放双创示范基地政策红利

一是进一步加强双创基地建设优惠政策的宣传力度。组织协调相关部门组建政策宣讲团，通过“互联网 + 政策宣传”，做好双创基地为创业者在载体建设、人才创业、技术创新、科技金融和双创服务等方面所提供的支持政策宣传工作，将双创基地建设的相关政策进行收集汇总，依托各类媒体，特别是要发挥好官网、微信公众号等新媒体的优势，积极打造双创政策的宣传和解读平台。

二是完善扶持政策体系。财政、发改、人社、科技等部门要打破部门之间的界限，构建各方政策协同机制；制定一些初期创业者相对容易能够获得的支持政策，适当降低条件门槛，给予初创者前期的帮扶；设立双创示范基地产业基金，统筹协调解决双创基地建设中面临的办公场所、公共服务、资金需求、市场信息、平台载体建设、技术创新、科技金融、创业培训等方面的难题，着力破解政策“天花板”效应，进一步激发释放双创示范基地政策的红利。

三是加强“双创”政策的跟踪问效。要充分发挥好协会、商会、各类智库等第三方评估组织的作用，建立双创基地建设考评体系，针对建设成效良好的双创基地给予一定的奖补资金和更多的政策支持；加大惠企政策兑现力度，简化审核流程、加快审批进度，及时将企业研发费用财政补助资金、中小企业奖励资金等涉企政策尽快落到实处、见到实效，有序推动双创基地建设健康持续发展。

2. 完善双创平台载体体系，催生双创示范基地发展动能

一是加快发展新型孵化模式。建立“孵化 + 创投”等新型服务模式，打造一批培训辅导型、创客孵化型、专业服务型、媒体延伸型等创新型孵化器，加快发展创业咖啡、创新工场、创客空间等新型孵化模式，建设开放式、全要素、便利化、低成本的创业孵化平台。

二是打造“龙头企业 + 孵化”融通性载体。鼓励由优秀创新型企业牵头，与高校、科研院所和产业链上下游企业联合组建创新共同体，围绕

优势产业、主导产业和战略性新兴产业，双创示范基地培育和提供与龙头产业相关的创新项目，龙头企业则提供资金、技术平台等资源，促进大中小企业协同创新，实现科技成果的高效转化，推动产业向中高端跃升，实体经济转型升级。

三是鼓励高校、科研院所优先在有条件的双创基地布局设立科研中心、研发机构等。建立以产业集群为基础的科技创新平台，促进企业与企业，企业与大学、研究机构、中介机构之间建立合作关系，实现企业需求信息及高校、科研院所科研成果资源共享，使双创示范基地成为地方经济转型升级的重要引擎。

3．加强双创人才要素支撑，增强双创示范基地发展后劲

一是积极执行引才、聚才政策，重点落实“安才”政策。要科学制定高层次人才的引进计划，加大对引进的国内外创新创业人才的支持力度，建设高端人才服务中心，制定精细化服务手册，从住房、落户、家属随迁、子女入学、配偶就业、专利申请、职称评选等方面为高端人才提供全面的精细化服务，切实解决人才的痛点和堵点问题。

二是着重落实育才工作，激发内生动力。要坚持“区外引进”和“本土培育”双轨并进，加强对创新人才的培养；构建校企联合人才培养协同育人机制，加强产学研合作，鼓励高校、科研院所与企业等机构合作开展相关学科建设，可采用人才培养双师制（校内导师＋企业导师）对在校学生实施联合培养计划，利用双创基地的平台条件和技术优势，强化学生的实践能力，同时充分发挥高校多学科优势，形成复合型人才培养机制。

三是尽快出台创新人才双向流动管理办法。要打破户籍、地域、身份、人事关系等制约，实现各方面人才顺畅流动，扩大博士、教授等高层次人才在双创基地“挂职锻炼”的高校范围。不打折扣严格落实以增加知识价值为导向的分配政策，实施薪酬和股权期权激励办法，加大对科研人员和高校教学人员的激励力度。

4．强化双创金融支撑能力，迸发双创示范基地发展活力

一是充分发挥政府投资基金作用。通过国家新兴产业创业投资引导基金、省“互联网＋”产业基金、省战略新兴产业投资基金、省现代服务业产业投资基金等各类政府投资基金引导社会资本投向新兴经济领域。

二是促进政策性银行与创投机构紧密合作，发放政策性贷款。通过适当降低信贷担保条件、实行贷款贴息等方式，解决创业人员信贷融资难融资贵等问题，大力扶持中小企业特别是科技型中小企业成长；进一步完善“拨改投”机制，改变政府科技项目资金补贴政策，部分改为股权投资，充分促进政府与债券、基金、保险等资金协调配合，撬动社会资本。

三是深化科技金融产品和服务创新。扩大“科技贷”规模，设立创新创业发展基金，发挥科技成果转化引导基金和重点产业知识产权运营基金作用，重点支持重大科技成果转化、新型研发机构和科技型企业创新发展，协同推进科技、制度、业态和工艺创新，促进科技与金融、军工与民用、“地方”与“国家”融合。

2020 年 9 月

课题组组长：喻新安

成员：于善甫　张志娟　郭军峰

杜文娟　刘　晓　崔明娟

●河南省发展改革委委托项目

河南省社会服务领域双创带动就业的倍增效应与经验启示

（摘要）

中国（河南）创新发展研究院课题组

就业不仅关乎百姓生计，而且事关社会稳定发展大局，被摆在我国“六稳”“六保”工作任务的首位。近几年来，双创日渐成为带动就业的重要力量。2020 年 3 月，国家发展和改革委印发了《关于开展社会服务领域双创带动就业示范工作的通知》，提出聚焦“互联网平台 + 创业单元”等新模式，围绕家政服务、养老托育、乡村旅游、家电回收等社会服务重点领域，启动社会服务领域双创带动就业示范工作。2020 年 7 月 30 日，国务院办公厅再次发文《关于提升大众创业万众创新示范基地带动作用 进一步促改革稳就业强动能的实施意见》，对双创带动就业等相关工作做进一步部署。为进一步挖掘和总结河南省社会服务领域双创带动就业的典型模式与经验做法，受河南省发展和改革委委托，中国（河南）创新发展研究院深入郑州、许昌、新乡等地区，通过实地考察、查阅资料、座谈交流等形式，对该项工作进行了专题调研。通过调研，发现了一批优秀案例，总结了一些值得复制推广的典型经验，揭示了几点河南生动实践的深刻启示。

一、河南省社会服务领域双创带动就业的倍增效应

扎实做好“六稳”工作，全面落实“六保”任务是今年的工作要点，其中，就业位于“六稳”“六保”之首，是民生之本。河南作为劳务输出大省，今年就业形势尤为严峻复杂，社会服务领域由于能够大量吸纳就业，是实现稳就业保就业的重要突破口。通过此次调研，发现了河南安泰养老、郑州阳光家政、开封百帮家政、安阳尚百帮家政、河南真爱幼幼教育、河南雪绒花母婴护理、UU 跑腿以及信阳市新县、洛阳市栾川县庄子村、洛阳市嵩县手绘小镇、三门峡市灵宝苹果小镇等社会服务领域主体分别在新技术应用、社会服务标准化提升、新理念融入、新业态形成等方面探索了诸多创新模式，“互联网平台 + 创业单元”正成为河南省社会服务领域扩大吸纳就业的新亮点。

正是由于一些企业在新技术、新体验、新理念、新业态等方面进行不断模式创新，才突破了传统社会服务领域诸多方面的局限性，从带动就业的效果来看，在拓展就业岗位、创新就业形态、完善就业市场、提高就业质量、拓展就业半径等方面效果显著。比如，“UU 帮帮”依托于 UU 跑腿大数据管理平台，由最初的跑腿业务延伸出多样化的家政服务场景项目，截至目前为郑州本地新增就业岗位 1 万余个，平台的正常运转帮助数十万家庭获得稳定收入。河南省安泰养老集团构建一站式养老服务网络和智慧养老生态链，带动 5 万多人实现就业。南阳市西峡县依托伏牛山世界地质公园核心区资源优势，形成乡村旅游专业村 21 个，带动 10 个乡镇、3 万农民吃上了“旅游饭”。河南省真爱幼幼科技有限公司率先成立“托育职业学院”，通过“线上理论 + 线下实操”培训托育人才，培训出 1 万名以上 0 ～ 3 岁托育老师及 500 位生育后的女性再就业。济源市坡头镇积极推进“互联网 + 电商 + 乡村旅游 + 精准扶贫”的营销模式，进行“电商帮卖”，通过订单销售、以销定产等方式，引导 109 户建档立卡户发展特色农产品 800 余亩。郑州阳光家政服务公

司在全国百城万村家政扶贫工作中，通过各级商务局的牵线搭桥，与河南益农信息服务社达成深入合作，通过益农信息社网络平台，对接确山县195个行政村的益农网点，对学员进行北京、上海、广州、郑州、南京等企业和家庭进行安置，三年共计安置贫困县市劳动人员3562人。尚百帮家政设立“一个基地+N个服务站”，先后走进滑县、封丘、内黄、殷都区、汤阴县等地开展家政扶贫技能培训31期，并快速把人员输送到需求单位，实现了异市、外省就业，2019年带动300多人创业就业。郑州阳光家政服务有限责任公司和安阳市尚百帮家政服务有限公司被商务部评为“全国家政劳务输出基地称号”，被纳入全国“百城万村”家政扶贫供需对接平台。

二、河南省社会服务领域双创带动就业的经验启示

通过调研发现，社会服务领域已经与人们的刻板印象大有不同，很多企业借助互联网信息平台在新技术、新体验、新理念、新业态等方面实现了突破，他们的经验做法为传统社会服务领域的转型升级提供了诸多启示。社会服务领域供给侧改革，要以满足消费升级新需求为方向引领，以借势“互联网+”浪潮为必要手段。为了进一步释放社会服务领域双创带动就业的潜能，不仅需要政府优化行业发展环境，而且需要强化新就业形态政策供给。

（一）借势“互联网+”浪潮是加速传统社会服务领域转型升级的必要手段

越早开启互联网按钮的企业，越能够更好在激烈的竞争中存活。有的企业自创立时候本身就是互联网企业。例如，UU跑腿，是郑州时空隧道信息技术有限公司开发的提供买、送、取、排队、到家等众多生活服务的平台，自2015年创立短短5年时间就已经成为全国专业领先的移动互联网生活服务平台。有的企业后期投资建设了互联网平台，已经逐渐转型成为社会服务领域的科技型企业。例如，尚百帮家政服务集团2015年就投资20万元开发了尚百帮家政APP，推出尚百帮家政OTO产品。2020年，尚百帮自主研发了“云阿姨”在线服务平台，打造线上接单、线下体验、学校培训、公司就业的家政一站式服务产业链条。有的企业通过与互联网平台合作，拓展了营销推广渠道。例如，像栾川庄子村等很多乡村旅游景区都与携程、美团、途牛等签订合作协议，实现民宿、景区门票等在线化预定。有的企业通过开展在线培训，提升了社会服务标准化程度。例如，驻马店汝南县雪绒花职业技术培训学校，疫情下推广在线培训就业系统，居家培训理论实操，线上组织考核，对培训考核合格人员经平台进行全国推荐。由此可见，“互联网+社会服务”突破了传统社会服务领域诸多难点、痛点问题，是打破传统社会服务领域时空制约、资源制约、环境制约、模式制约、动力制约，实现转型升级的必要手段。

（二）满足消费升级新需求是推进社会服务领域供给侧改革的方向引领

一些固守着传统思维的社会服务领域企业日渐被市场淘汰，而看见和契合了消费升级新需求的企业在创新的路上越走越远。例如，河南真爱幼幼正是看见了家长对于0～3岁幼儿的托育新需求，创新出全日制的“托育+早教”育儿模式，在全国布局了700多家园所，成为全国规模最大的托育连锁机构。过去很多家庭遇见水管堵了、门锁坏了、手机忘家里之类的突发难题，自己又没有充分的时间和技能解决，往往不知道如何是好，UU跑腿看见了这样的家庭需求，推出UU帮帮项目，一旦遇见难题，只要在平台上下单，即可便有相应工作人员上门服务。如今随着时代的变化，很多老年人希望在养老的同时一样能够享受到家庭的温暖，享受到旅行的快乐。河南安泰养老看见了老年人的新需求变化，致力于智慧养老理念的普及以及智慧养老产品的研发与推广，创新性推广社区和居家养老新模式。

（三）政府大力支持是释放社会服务领域双创带动就业潜能的重要保障

2019年12月，由河南省发展改革委、商务厅牵头建立了河南省促进家政服务业提质扩容厅际联席会议制度。河南省财政厅、省住房城乡建设厅会同省民政厅在安排省级财政城镇保障性安居工程专项资金时，列出专项资金用于建设和改造社区养老服务设施。2019年已下达的60亿元

老旧小区专项资金中，明确用于支持养老服务设施的资金达 9.4 亿元。省本级 2020 年已安排 3000 万元奖补资金，在全省选择一批智慧养老试点，实现养老机构网上备案、信用核查、供需信息发布、安全监管、数据监控等，提高行业智能化监管水平。2020 年，河南省人民政府办公厅出台了《关于促进 3 岁以下婴幼儿照护服务发展的实施意见》，河南省发改委等部门联合颁布《关于开展河南省家政服务业提质扩容试点城市培育工作的通知》，河南省人民政府办公厅发布了《关于加快乡村旅游发展的意见》，并加快智慧养老应用试点示范和服务平台建设工作，为引导托育、家政、养老、乡村旅游等社会服务领域专业化、规模化、网络化、规范化发展指明了方向。

（四）完善就业新形态政策是提升社会服务领域双创带动就业能力的关键举措

随着众多新产业、新模式、新业态的兴起，灵活就业涉及面越来越广，就业形式更加多样化。互联网时代家政、托育、养老和乡村旅游等社会亟须的服务领域，成为吸纳灵活就业人口的重要力量。当前，灵活就业等就业新形态对就业服务保障提出了新的要求。只有相关支持政策越灵活，灵活就业人员自主选择空间才会越大，灵活就业形态才能行稳致远。需要探索适应新就业形态的劳动权益保障政策，尤其是研究制定平台就业劳动保障政策。比如，政府出台一份专门针对平台跑男、骑手、骑士等的保险条例或保险方案，能够更好地为跑男、骑手、骑士提供保障；政府成立共享经济即时服务行业的保障基金，供平台跑男、骑手、骑士等出现重大事故或严重困难时进行申请，提供意外险和三责险之外的保障。

借鉴其他地区经验出台更加完善的社会保障制度，进一步激发高校毕业生、就业困难人员等群体投身社会服务领域创新创业的积极性。比如，北京对 2020 年及以后毕业离校 2 年内初次就业为灵活就业的高校毕业生，给予最长不超过 3 年的灵活就业社会保险补贴。安徽省对就业困难人员、离校 2 年内未就业高校毕业生灵活就业并依法缴纳社会保险费的，按规定给予社会保险补贴。只有完善社会保障制度，适应基于互联网平台的新型就业形态，完善自主就业、灵活就业、“副业创新”、多点执业政策，才能激发市场主体创新创业创造的内生动力。

2020 年 8 月

课题组组长：喻新安

成员：于善甫　刘晓慧　豆晓利

蒋　睿　宋　瑜

●河南省发展改革委招标项目

“十四五”加快河南国有经济布局优化和结构调整的建议

（摘要）

中国（河南）创新发展研究院课题组

十八届三中全会以来，河南省打响国有企业改革攻坚战并取得显著成效，国有企业经营状况得到明显改善，但同时存在着战略性新兴产业布局不足、结构矛盾和问题突出、国有资产监管体制和国有企业经营机制都有待完善、国有企业债务风险严峻、服务国家重大战略能力不足等问题。本文提出了“十四五”加快河南国有经济布局优化和结构调整的四项主要原则与八大主要任务，并

针对推进河南国有经济布局优化和结构调整提出了八项对策建议。

一、河南国有经济取得的成效及特征

河南省国有经济和重点国有企业主要分布在工业、基础设施和现代服务业等领域，在全省经济发展中发挥着稳定器和压舱石作用，是河南省煤炭、电力、钢铁等重要能源原材料主要供给者，同时承担经济社会发展中农业、文化、城市市政、公共交通等领域的发展任务。近年来国有经济贯彻新发展理念，推动高质量发展，在河南省高端装备制造、新能源、新材料等战略新兴产业发展中发挥着重要作用。截至2019年底，全省共有地方国有企业5849户，资产总额4.9万亿元，资产负债率68.4%，国有资产总量居全国第16位；2019年实现营业收入8640.7亿元，利润总额241亿元。2019年，中国企业500强我省入围9家，其中国有企业5家；河南企业100强中，国有企业48家。

经过三年国企改革攻坚，我省国有经济布局得到显著优化，国有企业经营状况得到明显改善，主要表现在：一是产业结构、布局结构都得到优化调整。二是国有企业转型升级步伐加快。三是国有企业活力得到激发。四是国企党建制度化全面落实。

二、河南国有经济发展中存在的问题

当前河南国有经济布局还存在不少突出矛盾和问题，主要表现为国有经济大而不强，企业经营质量和效益偏低，且多数分布于钢铁、能源、造纸、有色金属、化工等传统资源型、高耗能、污染重的行业，在战略性新兴产业布局不足，创新能力和服务支撑国家战略能力有待增强等。

（一）国有经济整体布局难以有效支撑高质量发展需要

从河南省管国企总体布局来看，产业结构偏重，发展方式仍然显得粗放，战略性新兴产业和现代服务业规模仍然偏小，传统产业改造升级任务艰巨。一方面由于前期国企改革没有与产业布局调整结合起来，国有资本布局基本上固化于传统产业领域。2019年进入中国企业500强的5家河南国企分别是河南能源化工集团、平煤神马集团、安钢集团、豫光金铅和万基控股，全部来自于能源、化工、钢铁和有色金属行业，截至2020年7月，煤炭、钢铁、化工三类资产股权在省管国资占比44.56%，这些产业容易陷入产能过剩、环境污染重、资源消耗大、经营效益低的深度困境之中。另一方面企业自主创新能力不强，部分企业运营质量和效益较差。2019年省管工业企业研发经费投入占营业收入比重仅为1.09%，比全国平均水平低0.91个百分点。

（二）国有资产监督管理体制需要进一步完善

河南省经营性国有资产尚未实行集中统一监管，“政企分开、证资分开、出资人监管和公共服务职能分开”的原则还没有落实到位，需要进一步优化监管方式、提升监管效能。国资监管亟待构建大格局、形成一盘棋，实现经营性国有资产集中统一监管。河南37户省管国有企业按照出资人来分，15户竞争类企业由国资委履行出资人职责，其他企业由财政厅履行出资人职责。按照党组织关系分，隶属国资委党委管理的32户，其余分别隶属其他部门管理。

（三）国有企业运营机制僵化债务性风险严峻

部分省管企业等靠要思想严重，改革的主动性不强、能力不足，经营管理上仍然沿用行政化管控模式，企业内部三项制度改革不到位，企业活力仍然不足，建立和完善现代企业制度仍有较大努力空间。由于产业布局上偏重传统产业，且效益不高，一旦宏观经济、行业景气、金融市场等出现不利因素，企业负债率就容易上升，截至2020年7月底，省管企业平均资产负债率76.7%，高于全国平均水平10多个百分点，融资余额9430.2亿元。

（四）服务经济社会和重大战略的能力仍需要进一步增强

一是功能不全。从省管国企的功能分类上来看，公益性企业仅河南机场集团一家，在服务国计民生重大领域的影响力、控制力不足。二是创新、支撑能力不强。省管国有经济仍然重点集中于钢铁、化工、能源等领域，在产业布局调整、转型升级方面步伐缓慢，科技创新能力不强，引导和支撑河南经济高质量发展的作用发挥不够。三是战略布局不足。在黄河流域生态保护和高质量发展、乡村振兴、创新驱动发展等重大战略上的布

局仍需进一步加强。

（五）河南省管国有企业分类和布局调整仍需要进一步深化

截至 2020 年 7 月底，河南省共有省管国有企业 37 户。按照企业功能和类型来分，省管国企中有竞争类 15 户、功能类 8 户、公益类 1 户、金融类 3 户、文化类 10 户。从国有企业功能分类情况来看，河南省管国有企业分类和布局调整仍需要进一步深化。一是公益类企业偏少；二是文化类企业需要整合；三是金融类企业分类管理需要进一步推进；四是竞争类企业仍存在同业竞争情况。

三、“十四五”加快河南国有经济布局优化和结构调整的主要原则与任务

（一）主要原则

一是坚持政府主导和市场手段相统一。坚持党对国有经济的领导，坚持政府主导下、通过多种市场手段推动国有经济布局优化和结构调整，避免政府对于企业经营和资本运作的行政干预。二是坚持分类管理、因企施策。按照国有企业功能分类和要求、根据企业发展特点进行布局调整，坚持因地制宜、因企施策，不搞一刀切。根据布局结构调整和企业发展战略需要，动态调整企业功能定位和分类。三是坚持传统产业和新兴产业兼顾。坚持“只有夕阳产品没有夕阳产业”，加快传统产业转型升级，使其焕发新活力。同时，加强国有资本对于高端制造、前瞻性战略性产业的投资力度，推动产业结构优化升级。四是坚持布局优化和改革创新相结合。推动国有经济布局优化和结构调整的同时，统筹推进企业产权结构、组织结构、治理结构改革，完善现代国有企业管理制度，激发国有经济发展新活力。

（二）主要任务

一是服务重大国家战略，提升国有经济支撑能力；二是围绕国民经济命脉领域，强化国有经济控制地位；三是加快发展战略性新兴产业，提升国有经济布局力度；四是健全公共基础服务体系，提高国有经济保障能力；五是构建现代经济体系，推动国有经济合理流动；六是推动产业优化升级，促进国有经济创新发展；七是分类施策，推动国有经济布局优化；八是聚焦国有经济重点行业，调整优化国有资本布局。

四、“十四五”加快河南国有经济布局优化和结构调整的建议

（一）以资产重组为手段推动国有经济减负增效

依托市场竞争机制实现优胜劣汰，引导国有资本和国有企业退出不具备竞争优势的领域，促进国有资本保值增值和社会公共财富持续积累，更好保障社会公平，进一步降低企业负债。一是着力推动省属国有企业大力压缩过剩产能。按照减量置换原则从严控制新增产能项目投资；对高负债企业，以不推高资产负债率为原则严格控制投资规模。加大清理长期亏损、扭亏无望企业和低效无效资产力度，通过资产重组、破产清算等方式，解决持续亏损且不符合布局结构调整方向的企业退出问题；通过产权转让、资产变现、无偿划转等方式，处置无效益且未来生产经营难以好转的低效无效资产。二是加大“僵尸企业”处置力度。退出不具有发展优势的非主营业务，对与企业主业无互补性、协同性的低效业务和资产，加大清理退出力度，实现国有资本形态转换，变现的国有资本除按有关要求用于安置职工、解决历史遗留问题外，集中投向国有资本更需要集中的领域和行业。三是加快剥离企业办社会职能和解决历史遗留问题。按时完成国有企业职工家属区“三供一业”的分离移交，实现社会化管理；对国有企业所办的医疗、教育、市政、消防、社区管理等公共服务机构，采取多种方式分类进行剥离；对国有企业退休人员统一实行社会化管理。

（二）以产业优化升级为依托推动战略性新兴产业发展

一是聚焦我省能源、化工、有色等传统产业优化升级。依托我省资源和区位优势，加大国有资本向清洁能源、绿色新型化工、有色金属精深加工、工业互联网、智能装备制造、数字经济、现代物流等产业的布局力度，发挥国有经济在聚合要素、整合资源、推动关联产业发展中的辐射带动作用。二是鼓励国有企业灵活运用产业发展基金等多种工具布局战略性新兴产业。加强对战略性新兴产业集群投资力度，前瞻部署引领未来

的基础科学和前沿技术研究，谋划发展面向重大需求和场景的关键技术。三是支持国有资本参与设立各类政策性创业引导基金精准扶持战略性新兴产业。在战略性新兴产业培育期和技术攻关期，国有资本通过战略性投资，在孵化新业态、研发新技术、提升产业链现代化水平等方面发挥积极作用。对已经发育成熟、市场机制能够有效发挥作用的产业，国有资本少量持股进行财务投资或市场化退出，退出的资本更多投向新的前瞻性战略性产业培育发展，实现国有资本周期管理、循环利用和效能最大化。

（三）以产业链拓展为途径推动国有经济战略性重组

以提升国有经济整体功能，增强国有企业活力和竞争力，提升国有资本流动性为导向，以企业为主体、市场为主导、资本为纽带，发挥市场在资源配置中的决定性作用，统筹推进国有企业战略性重组和专业化整合；支持河南能源化工集团、安钢集团、平煤神马、洛阳铜加工集团等能源、钢铁、有色领域产业链上下游区属国有企业进行重组，打造全产业链竞争优势，更好地发挥协同效应；推进国有企业内部资源整合，压缩企业管理层级，减少法人户数，对三级以下企业进行清理整合，推进管控模式与组织架构调整、流程再造，提升河南企业运转效率和发展活力。

（四）以混合所有制改革为抓手推动要素合理化配置

一是分类推进混合所有制改革。在具备条件的企业集团开展混合所有制改革，探索建立有别于国有独资、全资公司的治理机制和监管制度，支持符合条件的混合所有制企业建立骨干员工持股、上市公司股权激励、科技型企业股权和分红激励等中长期激励机制。二是推动国有资产向上市公司集中。制定并实施省属企业资本运营三年行动计划，推动市场竞争类企业实现主业资产上市，创造条件实现集团整体上市或核心业务资产上市，支持企业做强做优做大主业上市平台。

（五）以国有资本投资运营公司为平台优化资本布局

一是落实以管资本为主要求，做实国有资本投资运营公司。作为国有资本投资布局主体、整合运作主体和进退流转专业化平台，发挥投资公司的产业投资功能和运营公司的资本经营功能，推动国有资本更多向重点行业、关键领域和优势企业集中，实现国有资本跨区域、跨出资人、跨行业优化配置，运用市场化机制撬动更多社会资本、放大国有资本功能。二是推动国有经济资本化证券化。支持国有企业依法合规通过证券交易、产权交易等加快资本证券化步伐。三是大力推动国家出资企业改制上市。鼓励支持具备条件的企业集团整体上市，增强国有资本流动性，强化资本运作和市值管理。鼓励更多国有资本基金化运作，合理规划基金的产业、区域、项目投向，发挥国有基金支持科技创新促进产业升级、撬动社会资本等积极作用。

（六）以完善公司治理机制为保障提升国企运营效率

一是坚持把党的领导融入公司治理。推动省属企业健全党委议事决策规则，规范党委前置研究讨论程序，制定党委前置研究讨论事项清单，依法规范企业党委与董事会、经理层的权责边界。二是优化董事会运行机制。加强公司章程管理，完善外部董事制度，全面建立外部董事占多数的董事会，制定省属企业董事会及外部董事考核评价暂行办法。三是依法落实董事会职权。完善董事会对经理层授权放权机制，充分保障经理层经营自主权。四是加大经理层市场化选聘力度。合理增加经理层市场化选聘比例，逐步推行职业经理人制度，在省属二级及以下企业全面推行经理层成员任期制和契约化管理，在具备条件的国有资本投资、运营公司中，探索经理层成员实施市场化选聘和契约化管理。

（七）以营商环境改革为契机促进国企民企共同发展

一是对各类市场主体一视同仁。遵循非歧视原则，对国有企业不实行基于所有制的补贴，建立科学合理、稳定可靠、公开透明的公共产品服务补偿机制。二是深化垄断行业改革。进一步引入竞争机制，推动公共资源配置市场化，推动国有经济与民营经济互促共进共同发展，鼓励国有企业与民营企业、中小企业开展产业链合作，促

进各类资源禀赋优势融合集成，更好发挥国有经济的引领带动作用。三是进一步探索激发各种所有制经济效能的新机制新模式。总结推广实践中出现的国资民资战略联盟、产业基金、知识产权合作等新兴融合发展模式。

（八）以体制机制创新为突破健全布局优化长效机制

一是强化体制机制创新。建立健全推动国有经济布局优化和结构调整的长效机制，确保国有经济在机制化、规范化调整中更好发挥作用。二是建立健全差异化考核评价体系。对主要承担国家战略安全功能的国有企业，重点加强对维护战略安全、完成专项任务等情况的考核。三是完善和落实企业国有资产交易监督管理办法等规定。规范国有资产定价、转让、退出、清算等机制和程序，坚决防止国有资产流失。四是完善相关配套政策和制度。研究完善支持国有经济布局优化和结构调整的财税、金融、土地等政策，就国有产业集团内部的专业化整合、同一国有资产出资人机构或国有资本投资运营公司出资的国有企业间业务整合及资产划转等行为提出具体支持政策，妥善解决国有企业土地及房产确权、变更登记、处置等历史遗留问题。

2020 年 12 月

课题组组长：喻新安

成员：于善甫　李　斌　武文超

●河南省农业农村厅委托项目

河南沿黄乡村振兴示范带建设的问题与对策

（摘要）

中国（河南）创新发展研究院课题组

河南沿黄区域在实施乡村振兴战略中既具有全省共性特征，也具有鲜明区域特征。整个区域包括郑州、开封、洛阳、新乡、焦作、濮阳、三门峡、济源 8 地市 27 个县（市、区），基本上涵盖了黄河流域河南段 715 公里的全部地域范围，区域面积 2.51 万平方公里，占全省总面积的 15.05%。截至 2018 年底，区域内有常住人口 1758.29 万人，占全省总人口的 16.12%，经济总量为 10958.65 亿元，占全省的 22.80%。无论是从区位优势、经济体量，还是发展潜力、发展基础来看，都具有先行先试的条件，依托这一区域建设沿黄乡村振兴示范带，探索具有中原地域特色的高质量发展新路子，成为中部崛起的重要支撑，对于谱写中原更加出彩绚丽篇章，具有重要的战略意义。

一、河南沿黄区域实施乡村振兴战略的突出问题

近些年来，河南沿黄区域将实施乡村振兴战略作为做好新时代“三农”工作的总抓手，对接黄河流域生态保护和高质量发展战略，坚持规划先行、项目带动、改革驱动、产业引领、生态为要的基本思路，加快完善组织体系、制度框架和政策体系建设，探索形成了各具特色的乡村振兴道路，基本实现了 2020 年的阶段性目标。但乡村振兴仍处于起步阶段，距离乡村全面振兴的目标和距离广大群众的期望仍有一定差距，

第一，农村地区发展基础薄弱仍是最大短板。河南沿黄区域受制于地理地貌的影响，产业发展面临自然条件、生态保护、政策导向等的多重制约，农民收入水平普遍不高。2018 年，沿黄 27 个县（市、区）中，尚有 9 个县的农村居民可支配收入没有达到全省平均水平，其中台前县不及全省平均水平的 70%。以新乡市为例，2019 年该市农民人均可支配收入、人均消费支出分别为仅为城镇居民的 48.6%、55.6%；农村地区水、电、气、路、网等基础设施建设历史欠账较多，投入不足与重

复建设问题并存，受政策影响，很多农田水利基础设施项目不向黄河滩区投放，导致农田水利基础设施滞后。教育、医疗、卫生、文体、社保等基本公共服务难以满足群众对美好生活的向往，其中基础教育、医疗卫生服务质量和水平不高是面临的突出问题；村级医疗卫生室尚未实现全覆盖，医疗设施设备不足，运转经费保障水平低。

第二，部门协调推进体制机制尚未完全形成。乡村振兴稳定的资金投入机制尚未建立，投入渠道有待拓宽，农村土地制度改革红利上没有完全释放，农村资源变资产的渠道尚未打通，金融资本和社会资本进入农业农村的意愿不强；乡村公益性设施用地紧张，新产业新业态发展用地供给不足，推动现代农业发展必要的配套设施用地和附属设施用地审批难度较大。激励各类人才服务乡村振兴的保障政策尚不完善，特别是熟悉农村、了解农业的乡村规划人才缺乏；乡村建设规划、土地利用规划、产业发展规划、环境保护规划之间的协调性不够；一些地方制定的乡村振兴政策文件过于笼统，财政、发改、住建、环保、农林等部门推动乡村振兴的政策措施仍有待进一步协调，条块项目和资金需要进一步整合。

第三，农民参与乡村振兴的内生动力不足。一些地方在推动乡村振兴过程中仍存在要项目、等资金、靠上级的思想，过度依赖财政专项资金，“政府干、农民看”等现象依然存在。农村基层党组织组织发动群众的方式方法陈旧，干部拍板多、农民声音少，发挥农民主体地位和主战作用不够。农民自主创业、自我发展能力弱，成为制约农民发挥主战作用的重要因素。“人才招不来、人才留不住、人才上不去”的问题较为突出。目前，越来越多的村完成了股份合作制改革任务，成立了集体经济组织，但总体而言，农村集体经济发展滞后，经营体制不健全，管理不规范仍是沿黄区域普遍的现象。同时农业现代化和乡村产业发展缺乏有能力、有热情的带头人，新型经营主体与农民的利益联结机制尚不够紧密，辐射带动农户能力有待提升。

第四，乡村产业发展质量仍需提升。农业有产品无品牌、有品牌无规模、有规模无产业问题依然存在，发展质量和综合效益有待进一步提升。农业生产结构不优，农产品供给多以大路货为主，优质绿色农产品占比较低。农业科技创新能力不强，科技成果转化不快，农业科技资源优势丰厚和基层科技推广体系薄弱不匹配的矛盾尚未得到根本解决。比如，新乡市虽然拥有诸多农业科研机构，但基层农技推广体系建设落后，农业科技成果应用率不高，科技支撑作用还没有充分发挥。同时，沿黄区域的生产能力较为分散，没有形成完整的产业链条，产业化程度较低，龙头企业整体规模偏小，农产品精加工产品少，特色产业及产品综合利用率低，高附加值未得到充分体现。

二、建设河南沿黄乡村振兴示范带的基本思路

坚持市场主导、政府引导，城乡融合、全面振兴，文化引领、绿色发展，因地制宜、协同联动，底线思维、行稳致远的原则，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，融入新发展格局，围绕高质量发展的主题，对接黄河流域生态保护和高质量发展国家战略机遇，以农民增收为导向发展壮大乡村产业，以农村人居环境提升为突破加强乡村建设，以黄河文化为依托提升乡村魅力，统筹规划、优化布局，发挥优势、补齐短板，深化城乡融合、区域联动，加快推进农业农村现代化，积极探索具有河南特色、沿黄特点的乡村振兴之路，在全省乡村振兴实践中走在前列、探索经验、提供示范，引领形成河南沿黄生态保护和高质量发展的战略支撑带、河南乃至黄河流域乡村振兴先行试验区、黄河文明传承弘扬示范带、黄河流域协同治理引领区、河南数字乡村建设先行区和城乡融合发展先导区。

要按照“实施一批、谋划一批、储备一批”思路，统筹谋划实施一批重大项目，重点围绕沿黄特色生态产业发展、数字乡村、基础设施提升、沿黄文化旅游带、沿黄农业文明体验、区域公共品牌、乡镇功能完善提升、农村改革创新等重点领域，建立“河南沿黄乡村振兴示范带八大工程重点项目库”，争取一批项目尽快列入全省乃至全国重大项目发展规划。建立并完善项目动态调整、滚动推进的机制，深化前期研究论证，规范手续办理，提高审批效率，加强协调调度，强化项目的可实施性和带动性。

三、建设河南沿黄乡村振兴示范带的对策建议

第一，优化发展路径，彰显区域特色。一是以

规划为引领分类协同发展，制定《河南省沿黄乡村振兴示范带建设规划》，进一步明确“一带三种类型”的示范带动和发展方向，优化“县城＋小镇＋居民点”的形态布局和乡村内部的“三生”空间。二是以生态优先为导向绿色发展，正确处理长期与短期、保护与发展、局部与整体的关系，完善生态补偿机制、细化生态保护举措、落实生态治理工程，尽快完成“三线一单”的编制工作。三是以农业高质量发展夯实振兴基础。明确农业基础设施建设支持导向，实施农产品品牌引领战略，发展数字农业、农村电子商务和基于互联网的新业态新模式，促进要素流动和产业融合。四是以外部带动为引擎增强发展动力。以郑州都市区为核心、米字形城镇产业带为支撑，强化中心城市（群）的辐射带动能力和高速、高铁等交通的轴带作用。发挥县城、小城镇的带动作用，建设服务型小镇、特色小镇、卫星城镇。五是以创新为突破寻求跨越发展。进一步探索农村要素资源流转的市场化机制，大力支持新业态、新技术、新模式，促进跨越发展。六是以黄河文化为依托推进特色发展。提升乡村产业文化内涵、创建一批独具黄河特色的示范村镇和古村落精品线路，争取国家支持郑州大都市区建设黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区、粮食安全核心区和黄河历史文化主地标。

第二，实施专项行动，细化落实举措。将重点工程作为沿黄示范带实施乡村振兴战略的重要抓手，做到工程化实施、项目化推进。一是实施沿黄基础设施和生态保护行动，补齐农村基础设施短板，建设一批县域治理“三起来”示范县、乡镇工作“三结合”示范镇。实施沿黄绿色生态廊道建设工程，谋划申建黄河国家公园、滩区移民搬迁、黄河河道治理等重大项目建设。二是实施沿黄风情特色城镇带建设行动，因地制宜发展特色鲜明、产城融合、充满魅力的小城镇和特色小镇，培育一批类型多样、富有魅力的沿黄特色风情小镇，形成沿黄文旅风情小镇带。三是实施沿黄生态特色产业带发展行动，推进特色农产品优势产业带建设工程、农村产业融合发展试点示范工程、农业科技创新支撑工程、区域公共品牌建设工程和“一带一路”农业国际合作示范区工程建设。四是实施黄河农业文明传承创新示范带建设行动。打造黄河故事文化景观带建设工程、黄河农业文明展示体验工程、沿黄文化旅游带协同建设工程。五是实施乡村村治理体系构建行动。围绕公共服务均等化、现存建设信息化、农村治理规范化，实施公共服务提升、数字乡村建设、党建创新引领发展工程。六是实施农村创业创新促进行动。落实乡村建设“三乡”促进工程、新型经营主体培育工程和农村改革创新示范工程。

第三，激活资源要素、培育内生动力。一是强化人才支撑。实施新型职业农民培育工程，开展职业农民职称评定，引导符合条件的新型职业农民参加城镇职工养老、医疗等社会保险。探索公益性和经营性农技推广融合发展机制，设立“农业科技人才发展专项资金”，全面建立城市医生、教师、科技、文化人员定期服务乡村机制。二是强化用地保障。将年度新增建设用地计划指标确定一定比例用于支持农村住房建设和农村新产业新业态发展。农业生产设施和附属用地，可在不占用永久基本农田的前提下，纳入设施农用地管理。对用于产业融合发展的存量建设用地，给予新增建设用地计划指标扶持。鼓励农业生产和村庄建设等用地复合利用，实施城乡建设用地增减挂钩制度。三是加大财政投入力度。建立健全实施乡村振兴战略财政投入保障制度，确保财政投入只增不减。发挥财政资金的引导和杠杆作用，引导和撬动更多金融资本和社会资本投向农业农村。规范政府举债融资行为，推动融资平台转型改制和市场化融资，支持引导投向农村基础设施建设。积极向上争取一般债券额度，支持符合条件的企业通过发行债券方式融资，用于农村基础设施建设。

第四，创新金融服务，赋能乡村振兴。鼓励中国农业银行河南省分行等金融机构设立普惠金融专营机构，推动开发性、政策性金融机构与各级政府建立合作推进机制，支持中小型银行优化布局，向农村延伸服务网点和渠道。深化“银保合作”，开发设计以贷款保证保险为风险缓释手段的小额贷款产品，继续实施“两权”抵押贷款贴息政策，推进承包土地经营权和农民住房财产权抵押贷款试点。深化农村信用体系建设，扩大授信覆盖面，提高农民贷款可得性。完善以商业银行、供销合作社、农民专业合作社等多主体的金融支

农组织体系，鼓励金融资源服务乡村振兴。推广兰考和卢氏经验，落实好普惠金融领域定向降准政策，引导更多金融资源配置到乡村振兴重点领域和薄弱环节。综合运用奖励、补贴、税收优惠等多种手段，支持银行金融机构加大对乡村振兴领域的信贷投入。加快农村各类资源资产权属认定，推动部门确权信息与银行业金融机构联网共享，完善财政与金融支农协作模式。采取有效措施防范农村地区系统性、区域性金融风险，保护好农村金融消费者和投资者的合法权益。

第三，完善保障机制，营造浓厚氛围。一是建立健全协调联动工作机制。进一步健全党委统一领导、政府负责、党委农村工作部门统筹协调的工作领导体制。成立河南省沿黄乡村振兴示范带建设领导小组，全面统领推动沿黄乡村振兴示范带建设，领导小组办公室设在河南省农业农村厅。二是构建区域错位有序发展机制。统筹考虑沿黄地区地形地貌、产业基础、生态环境、特色文化等现状特征，将沿黄乡村划分为都市城郊型、特色产业型、平原农区型、黄河滩区型等不同类型区，形成各具特色的乡村振兴道路。三是营造先行先试浓郁氛围。围绕乡村振兴重点问题、重点环节，抢抓国家、省支持乡村振兴战略机遇，勇于先行先试、引领改革创新，着力形成“争先进、创示范”的良好氛围，每年每个市选择 1 ～ 2 个县、每个县选择 1 ～ 2 个乡、每个乡选择 1 ～ 2 个村作为乡村振兴典型，以先进典型的生动实践引领带动乡村振兴战略的深入实施。支持有条件的市（县、区）、特色村镇等申报创建国家农业可持续发展试验示范区、国家农村一二三产业融合发展先导区、中国特色农产品优势区、“一村一品”示范村镇等示。及时总结宣传推广基层创造的乡村振兴典型经验，用典型的经验指导和推动面上的工作。建立乡村振兴专家决策咨询制度，提高乡村振兴决策咨询水平。

2020 年 12 月

课题组组长：喻新安

成员：于善甫　高　昕　豆晓利

郜俊玲　陈明星　赵建吉

王命禹　秦小玲

●河南省委政策研究室合作项目

驿城跑出加速度

——驻马店市探索高质量跨越式发展路子的调查

省委“十四五”规划建议第一调研组

近年来，驻马店市委、市政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实省委、省政府部署要求，深入践行新发展理念，积极探索传统农区高质量跨越式发展的现实路径，敢于争先、团结拼搏、克难攻坚、善作善成，初步走上一条顺势谋势、城市带动、大招大引、多点起爆、后发赶超的发展路子，经济面貌、城乡面貌、人的精神面貌发生了深刻变化。今年 1—9 月份，生产总值、规上工业增加值、社会消费品零售总额、固定资产投资、一般公共预算收入等主要经济指标增速在全省名列前茅或位居第一方阵，经济总量居全省第 8 位、跻身全国百强，入选全国城市品牌百强榜，跃居全国三线城市第 46 位。全市上下风清气正，百业俱兴，领导有威信、干部有激情、群众有信心，形成了干事创业的浓厚氛围。驻马店的生动实践和巨大变化，被有关媒体和理论界誉为“驻马店现象”。近期，省委政研室、中国（河南）创新发展研究院组成联合调研组，深入驻马店各县区进行了调研。

驻马店的经验做法主要体现在以下六个方面：

一、着力育先机开新局，厚植发展优势

“十三五”以来，驻马店市委、市政府紧紧抓住大别山革命老区振兴发展、淮河生态经济带建设的宝贵机遇，以“功成不必在我、功成必定有我”的责任担当，大手笔大举措，办成了许多过去想办而没有办成的大事，把很多不可能变成可能，不断蓄积发展势能。

青海至河南（驻马店）±800千伏特高压直流工程，是贯彻落实习近平总书记2016年8月视察青海时重要指示精神的国家重点工程，总投资226亿元，建成后每年可为河南输入清洁电量400亿千瓦时，相当于河南全社会用电量的八分之一，并推动该市成为国家重要的电力批发中心。驻马店见事早、行动快，根据国家特高压战略规划，积极主动向上争取，提前调整了土地利用总体规划，为青电入豫落地驻马店起到了决定性作用；紧跟总书记重大关切，加快拆迁补偿及相关支持性文件办理工作。今年7月15日该工程正式启动送电，彻底结束了豫南地区拉闸限电的历史。

为了推进“一中心五组团”交通一体，驻马店积极向上级反映现有道路项目审批部门分割、各管一段的弊端，争取国家有关部委首次设立城市组团连通工程项目，并把驻马店作为试点。连通工程实施后，将打破传统的城市主干道—环城路—国省道的路网结构，城市主干道可以直接连通各个组团。12条连通工程总投资11.7亿元，年底将全部建成通车。

宿鸭湖水库自1958年建成投用以来遭遇了20多次较大洪水，特别是“75.8”特大洪水，大量冲积物沉积到水库，不仅影响水库的防洪、供水、农田灌溉等功能的发挥，而且水体丧失自净能力，生态环境持续恶化。驻马店抢抓省委省政府“四水同治”的机遇，成功争取宿鸭湖清淤扩容项目列入省“十大重点水利工程”，工程总投资31.58亿元，全部完成后将恢复和新增水库库容8769万立方米。作为全国首个对大型水库进行清淤扩容的试点，宿鸭湖水库清淤扩容工程是世界水利史上的一个创举，将为全国大中型水库治理提供经验。

充分发挥PPP项目对补短板、稳投资以及化解政府存量债务的重要作用，截至今年9月底，全市（含新蔡县）共有90个项目进入财政部PPP项目库，总投资1208亿元。加大专项债券谋划、包装、申报力度，今年全市分五批争取专项债券项目129个，债券发行额度114.84亿元，涉及交通、能源、农林水利、生态环保、城市基础设施、社会事业、冷链物流设施等领域。随着这批项目的建设实施，将进一步增强驻马店的发展后劲。

二、着力发挥制度优势，小康路上不落一人

驻马店是我省脱贫攻坚任务较重的省辖市之一。脱贫攻坚战打响以来，驻马店以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，把贫困户嵌入到产业链中，把资源要素整合到带贫项目中，把党员干部纳入到脱贫攻坚责任体系中，创造了许多好办法好经验，取得了明显成效。截至去年底，7个贫困县全部摘帽，928个贫困村全部出列，贫困发生率从10.86%降到0.33%。

产业是发展的根基，通过产业扶贫，增加贫困户的工资性收入和经营性收入，是摆脱贫困的治本之策。平舆县“无中生有”，面向国际市场的户外休闲家具及用品产业风生水起，贫困户足不出村实现就业。目前，已在全县建成308个外协加工点，吸纳2.5万人就业，带动贫困人口5000余人，人均年务工收入1.5万元以上，已成为中部最大的户外休闲用品产业基地。正阳县把发展花生产业作为产业脱贫的主导产业，通过提供良种良法、土地托管、转移就业、入股分红、企业带贫以及花生秧、花生壳资源化利用，带动全县85%的贫困户种植花生，年人均增收3000元以上。泌阳县紧紧牵住产业扶贫“牛鼻子”，探索出扶贫产业到户到人、脱贫增收到户到人、风险防控到户到人的“三个到户到人”产业扶贫特色之路。目前，全县脱贫对象均覆盖两种以上产业，年人均收入近4000元，带动全县102个贫困村退出贫困序列，近7万名贫困群众通过发展产业实现稳定脱贫。

“两不愁三保障”是贫困人口脱贫的基本要求和核心指标，直接关系攻坚战质量。上蔡县创新危房改造模式，先后在全县26个乡镇（街道）96个村建设村级集体周转性保障房471套，重点把居住危房且自筹资金和投工投料能力较弱的分散特困供

养户、双女户以及需要临时周转住房的危改户等作为保障对象，实现动态管理、周转使用、可持续保障。为了破解重度残疾人贫困家庭“照看一个人、拖累一群人、致贫一家人”的难题，在充分调研的基础上，驻马店在上蔡县试点建立重度残疾人集中托养中心，将重度残疾人集中托养起来，优先聘用重度残疾人亲属做护工，实行“一托二”照护方式，走出了一条重度残疾人贫困家庭增收脱贫的新路径。目前，全市共建设重度残疾人托养中心97个，入住贫困家庭重度残疾人近2000人，为贫困家庭劳动力提供就业岗位2000多个，实现了“托养一人、解脱一家，脱贫一户、温暖一方”的效果。驻马店重度残疾人集中托养模式在全国推广，荣获2018年“全国脱贫攻坚奖组织创新奖”。为了破解因病致贫、返贫的难题，驻马店在平舆县试点建立“互联网＋分级诊疗”健康扶贫模式，形成了纵向到底、横向到边，覆盖城乡的医疗服务和健康保障工作局面，让贫困群众足不出户就能享受到优质医疗资源，该模式荣获2019年“全国脱贫攻坚奖组织创新奖”，与重度残疾人集中托养模式共同入选全球最佳减贫案例。

三、着力建设宜居宜业城市，增强对生产要素的吸附力

最近五年，是驻马店城市建设投入最多、城市规模扩张最快、城市面貌变化最大的一个时期，中心城区建成区面积超过100平方公里，常住人口突破100万，并获得全国文明城市、全国双拥模范城、国家卫生城市、国家森林城市、国家园林城市、中国优秀旅游城市等荣誉，从根本上改变了“中心城区像县城，县城像乡镇，乡镇像农村”的落后面貌。

这些成绩的取得，主要得益于驻马店市委、市政府根据本市经济发展的阶段性特征，充分发挥城镇化对工业化的拉动作用，以百城建设提质工程和城市创建工作为载体，提升城市品位，增强城市的综合承载力和对高端生产要素的吸引力。围绕打造全国一流地级市目标，近年来中心城区实施重点城建项目2000多个、完成投资1000多亿元，打通100多条断头路，完成近千条背街小巷改造，对7条河流进行集中整治，富强公园、市科技馆、城市规划展览馆、青少年宫、杨靖宇将军纪念馆等工程即将竣工；投资120亿元的火车站片区棚户区改造项目彻底颠覆了人们对驻马店老火车站脏乱差的城市记忆；总投资57亿元、总占地面积7.12平方公里的人民公园清河湖项目成为驻马店一道靓丽的风景线；皇家驿站项目引入社会资本助力城镇开发，占地658亩，项目总投资80亿元，主要挖掘千年驿站文化，打造国家5A级文化旅游古镇，明年年底全部建成后，可提供就业岗位1万个以上，年接待游客500万人次以上，带动旅游综合收入达到15亿元以上。近年来，驻马店不断赋予创建工作新的内涵，突出“一把手绣花工程”，突出城市治理体系和治理能力现代化，突出以文化人，突出城乡一体，突出常态长效，创建工作不断实现新突破。市中心城区发展环境日益优化，文明风尚日益浓厚，群众幸福感日益增强，生态环境优美、营商环境良好、人民安居乐业的愿景成为现实。

实施“文明美丽县城建设三年行动计划”，持续开展城建项目观摩活动，县城功能不断完善，县城面貌明显改善。遂平县抢抓即将撤县设区机遇，加快驻遂同城发展，坚持老城更新和新区建设协调推进，实施了一批路网提升、地下管网改造、街巷微更新、棚户区改造、生态水系修复项目，遂平县城与驻马店中心城区已经浑然一体。围绕生态文明建设，驻马店在全省率先出台《山体保护条例》、推行“山长制”；各县区明争暗赛，实施了一系列水系连通工程、绿化亮化美化工程，形成了一道道生态景观带。上蔡县宿鸭湖引水工程建成通水，将极大地缓解全县常年干旱、缺乏地表水的矛盾。正阳县谋划实施薄山湖水库向县城引水工程，居民不久将告别主要饮用地下水的历史。

四、着力强弱项补短板，加快工业化进程

近年来，驻马店立足本地实际，把招商引资作为“一号工程”，把优化营商环境作为事关全局发展的“命门之穴”，大力发展引进型经济，促进了传统产业集群化发展、特色产业品牌化发展和新兴产业高端化发展，走出了一条具有驻马店特色的新型工业化之路。

由农业农村部、河南省人民政府主办的中国农产品加工业投资贸易洽谈会，是我国目前唯一以

农产品加工为主题的 5A 级展会。中国农加工投洽会已连续成功举办 23 届，而且影响越来越大、品牌越来越响、效果越来越好，先后引进了雀巢徐福记、伊利、鲁花、君乐宝、中花、今麦郎、五得利、克明面业、思念、恒都肉牛等一批国内外知名企业。五得利集团遂平面粉有限公司日处理小麦可达 5500 吨，是世界规模最大的单体制粉车间；河南正康粮油有限公司年产芝麻油单品达 3 万吨，生产规模和销量均居全国第一；今麦郎名列世界制面业三强，克明面业、思念食品主要加工基地正逐步向驻马店转移。作为驻马店多年承办中国农加工投洽会的丰硕成果，全国第一个国家级国际农产品加工产业园—中国（驻马店）国际农产品加工产业园，于 2018 年 1 月获农业部批建。省委、省政府高度重视，出台了 7 个方面 48 条极具含金量的政策措施。驻马店市委、市政府正按照“全国一流、世界领先”定位和“四基地、一中心”目标，抢抓机遇，奋力推进，驻马店农产品加工业迎来了高质量发展的重大机遇。

在引进域外资本直接投资办企业的同时，驻马店一视同仁重视本土企业发展。王守义十三香 30 多年坚持做好一件事，坚持质量第一，不盲目扩张，不涉足其它产业，不追求利益最大化，把小产品做成了大产业，年上缴税金 4 亿多元。积极引进战略投资者，推动华骏车辆加盟中国海运集装箱（集团）有限公司、天方药业加盟中国通用技术集团、河南省骏马化工集团加盟中国化工集团。通过重组，昊华骏化迈入中国氮肥企业 500 强、中国化工企业 100 强，中集华骏半挂车产销量连续多年居全国同行业第一，天方药业四年来年均上缴税金 3.72 亿元。位于平舆县的蓝翎环科防水材料有限公司是国内非固化技术最先进、产品最优质的复合防水供应商，公司建立了国内防水行业首家院士工作站，拥有 10 条国际一流水平的全智能生产线、施工队伍和防水材料，在国家鸟巢体育场、国家大剧院、北京地铁、南京奥体中心等国家重点工程中均有上佳表现。

驻马店鲜明提出“服务企业就是服务自己、服务企业就是服务发展”的理念，大力培育“店小二”精神，将每月 15 日明确为“企业服务日”，将每月 20 日至下月 10 日设立为“企业宁静日”，建立政企微信群，打造 12345 服务暖心线，设立企业家谈心交流室，编印惠企政策书，搭建“互联网 + 服务”新平台，建立领导分包、观摩点评、早间会、晚间会、现场办公等工作推进机制，实现了营商环境从优良到优越的转变。随着营商环境持续向好，招商引资不断取得新成效。疫情期间，抢抓产业加快变革、行业加速洗牌机遇，突出线上招商，积极开展“不见面招商”，变“面对面”为“线连线”“屏对屏”，共签约韩代智能科技园、伊利、牧原等重点项目 171 个，总投资 1391 亿元，保持了良好发展态势。

五、着力希望的田野，促进农业强农村美农民富

驻马店紧紧围绕乡村振兴战略总要求，充分放大粮食和畜牧业优势，大力推进农村一二三产融合发展，不断拓展农业新功能，全力打造农村发展新引擎，推动农业由总量扩张向质量提升转变，乡村振兴呈现良好开局。

把“四优四化”作为重要抓手，大力发展优势特色产业，持续扩大优质农畜产品规模，正阳县、平舆县、泌阳县分别为全国花生、白芝麻、香菇生产第一大县，猪、牛、禽、羊饲养量位居全省第一、二、三、四位。西平县以保障国家粮食安全为己任，“十三五”以来投资 4.8 亿元，建成高标准农田 35 万亩，优质强筋小麦种植保持在 80 万亩左右，建立优质小麦良种繁育基地 10 万亩以上，先后 10 次荣获“全国粮食生产先进县”。正阳县通过建成高油酸花生繁育中心做优一产，通过“上争、下促、外引、内培”做强二产，通过建立全国首家农产品交易中心——正阳渤海花生交易中心和正阳花生供求信息网做活三产，引领全国花生产业发展进步，“正阳花生”被评为中国百强农产品区域公用品牌。泌阳县的夏南牛是中国第一个具有自主知识产权的肉牛新品种，全县存栏 38 万头，形成了集科研开发、种源供应、种群扩繁、规模养殖、屠宰加工、商贸物流、国际贸易为一体的全链条产业，集群年产值 100 亿元以上。确山县年产各类提琴 40 万把，占全国的四成以上、全球的三成以上，确山农民用自己勤劳的双手，让世界听到了“中国好声音”。汝南县依托宿鸭湖，以“渔”为脉络，打造渔生态，发展渔产业，挖掘渔文化，建设渔社会，构建宜游

宜居、宜产宜业、和谐共生、富有活力的“中国渔都”和渔业特色小镇。农村人居环境整治是实施乡村振兴战略的第一仗。汝南县以打造“无废汝南”为载体，着力推动绿色低碳循环发展，在静脉产业园建设、生活垃圾无害化处理、农林废弃物再利用，废弃农膜和包装废弃物回收处理、固废产业发展等方面，走在了全国前列。

六、着力群众之所急所忧所盼，让发展红利惠及广大人民

坚持以人民为中心，围绕群众最关切的就业、就学、就医等问题，持续加大民生投入。“十三五”以来，全市民生支出1654.27亿元，年均占一般公共预算支出的80%以上。驻马店劳动力基数较大，充分就业、高质量就业任务艰巨，近年来他们大抓返乡创业，以创业带动就业。以亲情、乡情、友情为纽带，以服务为抓手，强化环境引发、政策引导、示范引领，设立1000万元的创业扶持资金，搭建8个省级返乡创业示范园区，全市累计返乡创业15.07万人，创办市场经营主体14.55万个，带动就业45.93万人，发展壮大了确山小提琴、平舆防水和户外休闲、西平服装、上蔡鞋业等特色产业。在政策推动、乡情感动、项目带动下，驻马店正在由“孔雀东南飞”变为“纷纷雁归来”，为家乡带来了宝贵的资本、一流的技术、先进的理念，促进了农业经济发展、增添了农村活力、增加了农民收入。

驻马店高度重视职业教育，大力培养实用性、技能型人才，为高质量跨越式发展提供人才支撑。黄淮学院坚持“围绕产业办专业、围绕发展办专业”，先后停招了13个与地方产业结合不紧、就业质量不高的传统专业，新增了新能源科学与工程等21个地方产业发展亟需的新专业，连续7届承办“产教融合发展战略国际论坛”，与国（境）外20多个高校建立了合作关系，中外合作办学本专科项目达到12个，与地方政府和行业企业共建了304个实训基地，毕业生就业率平均达到92.6%，被确定为首批国家级科技企业孵化器、首批国家级众创空间，被评为全国首批“创新创业典型经验高校”。

新蔡县立足驻马店副中心城市的定位，把医疗卫生事业摆在突出位置，谋划实施了省人民医院全面托管新蔡县人民医院工作，新建了省人民医院豫东南分院病房楼、同安医院、第二人民医院、妇幼保健院等一批重点医疗项目，总投资25亿元，新增床位5200张。省人民医院托管新蔡县人民医院后，将优质医疗服务下沉，专业科室实行一对一帮扶，深度融入医院管理，县人民医院医疗装备水平、医疗服务能力显著改善，县域百姓足不出县即可享受到省级专家的优质服务，门诊量、出院量、业务收入等指标大幅增长。

驻马店的生动实践充满了解放思想、实事求是、与时俱进的力量，给人以深刻启示。

第一，埋头苦干，敢于争先，是推动高质量跨越式发展的首要前提。短短几年时间，人还是那些人，地还是那些地，驻马店之所以里里外外发生脱胎换骨、翻天覆地的变化，就在于他们认准了一个理：世界上的事情都是干出来的，幸福都是奋斗出来的，不干，半点马克思主义也没有。实干而不是空谈，做事而不是当官，为民而不是为己，自强而不是伸手，靠发展赢得尊重。党的十八大以来以习近平同志为核心的党中央全面从严治党、打赢脱贫攻坚战等伟大实践，泌阳、平舆等地无中生有发展县域经济的成功探索，充分说明，忠诚干净担当，把干事热情和科学精神结合起来，撸起袖子加油干，什么人间奇迹都可以创造出来。

第二，立足实际，选准路子，是推动高质量跨越式发展的关键举措。驻马店属于欠发达地区，市委、市政府审时度势，不断完善发展思路，确立了以城镇化拉动工业化，以引进型经济支撑工业化，以多点起爆促进全域崛起，以一二三产业融合、城乡融合、四次工业革命成果融合推动转型升级的高质量跨越式发展模式，取得明显成效。驻马店的实践告诉我们，落后地区要想在各地竞相发展的大潮中脱颖而出，实现弯道超车，必须敢闯敢创敢干，谋非常之策，行非常之举，下非常之功，坚定走自己的路。

第三，为了人民，依靠人民，是推动高质量跨越式发展的力量源泉。驻马店市委、市政府坚持以人民为中心的发展思想，从人民群众最关心、最直接、最现实的问题入手，着力解决就业、教育、医疗、住房等广大群众关心的民生问题，用小事实累积成大民生，用实干实绩彰显为民情怀，赢得了广大群众的高度认可，推动征地拆迁、城市创建、扫黑除恶、

农村人居环境整治等重点工作顺利进行。老百姓是天，老百姓是地。忘记了人民，脱离了人民，我们就会一事无成。这就要求我们，始终坚信群众是真正的英雄，想问题、作决策、办事情都从人民的根本利益出发，善于从生动鲜活的基层实践中汲取智慧，充分调动人民群众的积极性、主动性、创造性。

第四，加强党的领导，夯实执政根基，是推动高质量跨越式发展的根本保证。改变落后地区面貌，关键是发挥党组织的领导核心作用。党的领导是具体的而不是抽象的，是必须的而不是可有可无的，体现在一系列制度安排上。驻马店市委具有把方向、谋大局、定政策、促改革的能力和定力，对全局大势的掌控能力、对重大问题的研判能力、对重点任务的攻坚能力、对重大项目的谋划能力、对决策部署的落实能力都比较强，党政主要领导心往一处想，劲往一处使，客商一起见，政策一块定，各级党组织总体上坚强有力，从而确保了党中央、国务院和省委、省政府各项决策部署的贯彻落实，确保了市委、市政府发展目标、发展思路、发展举措得以实现。面对复杂形势和艰巨任务，必须切实加强党的领导，搞好基层组织建设，让党永远成为我们的主心骨。

驻马店发展态势良好、潜力巨大、势头强劲。展望未来，要扭住发展不放松，深化改革不停步，推进创新不含糊，久久为功，把高质量跨越式发展进行到底，不断夯实经济基础。要充分发挥区位、交通、生态、市场、人力资源等优势，保持现在这股劲、这股拼命精神，在不远的将来，奋力跨入全国 378 个地级市前 50 位，建成一流地级市。

（执笔：孔令利　陈　蕊　于善甫　李　洁　魏　征　张兰生）

●郑州市发展改革委招标项目

“十四五”期间郑州市推进“中优”战略研究

中国（河南）创新发展研究院课题组

2018 年 2 月 7 日，郑州市政府正式公布《郑州建设国家中心城市行动纲要（2017—2035 年）》，提出了“东扩、西拓、南延、北联、中优”发展思路。2019 年郑州对城市功能布局提出了“东强”“西美”“南动”“北静”“中优”“外联”的新发展思路。对标郑州市“国际综合枢纽、国际物流中心、国家重要的经济增长中心、国家极具活力的创新创业中心、国家内陆地区对外开放门户、华夏历史文明传承创新中心”的功能定位，“十四五”期间，实施主城区“中优”发展战略，对新形势下深入推进郑州国家中心城市建设具有重大的现实意义。

一、郑州市推进“中优”战略的基础与挑战

（一）科教文卫资源集聚，经济社会发展基础雄厚

郑州中优发展布局的主战场涉及金水区、二七区、中原区、管城区等中心城区。作为承担省会功能的核心区，金水区拥有郑州老城区最好的省级单位、大学科研院校、中小学幼儿园配套、商场酒吧街等核心资源，基础设施建设比较完善。二七区和中原区有郑州市委市政府、郑州地标二七纪念塔、郑州铁路局、郑州火车站、郑大一附院、人民公园、碧沙岗公园、绿城广场、国棉 1—6 厂、二砂等优质资源，是很多传统小吃和夜市排档的集聚地。二七区地处郑州市西南，因纪念 1923 年 2 月 7 日“京汉铁路工人大罢工”重大革命历史事件而得名，是全国唯一以革命事件命名的城区。作为郑州最具有历史文化底蕴、最古老的城区，管城区拥有留存至今的商城遗址、东汉时期的文庙、明代的城隍庙等全国重点文物保护单位，正在建设商代王城遗址历史文化区板块。由上可见，作为河南郑州发展历史、老工业区的代表，郑州中心城区拥有丰富的历史文化资源、医疗教育资源、交通物流通道、传统商贸中心和大型专业市场，拥有金水河、熊耳河、十八里河、东风渠等水系资源，是城市慢节奏生活、市

民休闲游憩和商旅人士光顾的重要区域。

2018年，郑州市就实现了GDP总量破万亿、常住人口破千万的目标。2019年郑州市GDP达到11589.7亿元，连续两年进入“万亿GDP”城市俱乐部，在全国GDP30强城市中排第15位；在中部地区城市中排第2位，超过长沙11574.22亿元、合肥9409.4亿元，仅次于武汉16223.21亿元；城镇化率达到74.6%。2019—2020年，黄河流域生态保护与高质量发展国家级战略中，郑州作为黄河流域最关键的节点之一。郑州晋身全球经济竞争力城市100强、全球营商环境友好城市100强、全国数字城市10强，荣获“国家生态园林城市”“国家质量魅力城市”称号。如表1所示，在郑州市16个区县中，金水区的GDP总量位居第一，二七区、中原区GDP排名位于中上游水平。虽然管城区GDP排在第10名，但增速十分可观。从三次产业结构来看，三个区的第三产业占比均处于70%～90%的水平。赛迪顾问城市经济研究中心发布的2019中国城区高质量发展百强显示，金水区进入2019年全国综合实力百强区（第24位）。中国中小城市高质量发展指数研究课题组、中小城市发展战略研究院、国信中小城市指数研究院等联合发布的榜单显示，二七区强势登榜2019年全国综合实力百强区（第85位）、全国绿色发展百强区（第74位）、全国投资潜力百强区（第61位）、全国科技创新百强区（第89位）等4项榜单；中原区入选2019年度全国科技创新百强区（第79位）、全国新型城镇化质量百强区（第76位）。

表1 2019年郑州中心城区主要经济指标

指标 城区	GDP（亿元）	在全市GDP的占比（%）	GDP在全市各区县中的排名	GDP名义增速
金水区	1752.5	15.1	1	27.1%
二七区	754.8	6.5	6	14.56%
中原区	688.6	5.9	8	46.28%
管城区	654.8	5.6	10	70.93%

说明：郑州“中优”布局涉及的中心城区主要涵盖了金水区、二七区、中原区和管城区的大部分区域，只包括了惠济区很小的一部分，故只列出以上四个区的情况。

（二）城市治理精准精细，整体形象面貌焕然一新

为了推动中心城区人居环境改善、城市品质全面提升，实现老城区、新城区协调发展，郑州市将“三项工程一项管理”（城市道路综合改造工程、老旧小区综合改造工程、城乡接合部综合改造工程和改进城市精细化管理）作为抓手，发起一场城市发展的革命性改造。为此，郑州推出“一环十横十纵”道路综合改造，出台《郑州市老旧小区综合改造工程实施方案》，在全国第一个提出以自然路段进行城市精细化管理。郑州是全国第二批数字化城市管理试点城市。尤其是二七区智慧城区综合服务平台将辖区三级路长及市政、园林、爱卫办等相关职能部门全部纳入，实现了“条”与“块”的打通融合。2018年，郑州市全面启动城市精细化管理三年行动计划，持续深化以“路长制”为载体的城市精细化管理改革。2019年11月，郑州市城市精细化管理服务办公室成立郑州市城市精细化管理指挥部，提出了城市管理“四化”（“序化、洁化、亮化、绿化”）的新标准，并制定实施《郑州市进一步改进城市精细化管理督导考核办法》（郑政文〔2019〕166号），用绣花一样的细心、耐心、巧心加强城市管理。今年以来，陆续发布了《郑州市高品质推进城市建设三年行动计划（2020—2022年）》《郑州市2020年高品质推进城市建设实施方案》。

2018年，郑州中心城区开展生活垃圾分类的小区达到1040个，生活垃圾分类知晓率达到85%，生活垃圾分类覆盖率和回收利用率分别达到37.2%、12.5%，在全国46个试点城市中排名第12位。2019年，郑州中心城区生活垃圾分类处置覆盖率74.3%、无害化处理率100%。中心城区改进城市精细化管理体制机制，打造了工人新村、绿云小区、紫荆小区、连心里胡同、代书胡同、政通路、淮南街、管城后街等老旧小区改造、美丽街区建设样板。已经有三十多年历史的金水区工人新村经过改造后焕然一新，墙体变成了砖红色，沥青小路重新翻修，道路实行人车分离，社区医疗服务站、老年人日间照料中心、城市书房、小微游园等一应俱全。始建于20世纪90年代的绿云小区，2018年引进新的物业管理方，加大道路、绿地和管网改造，树林、花草都重新布置，道路、院子修葺平整，已经从一个昔日脏乱差小区变成了今日花园式小区，从一个二十多年的老旧小区晋级为郑州市网红小区。“三路一园”

是二七区城市精细化管理“郑州模式、二七特色”的缩影。“三路一园”美丽街区改造示范项目占地面积1200平方米，涵盖人和路、政通路、兴华街和一个口袋公园——淮园，全力推进“见缝插绿”，打造20余处精品微景观，增加街头游园、微公园，提高绿化覆盖率。从二七区连心里老胡同到政通路，到处是绿意盎然、充满生机的场景，“马路花园”般一步一景，一跃成为很多年轻人打卡的“网红街”“网红墙”。由此可见，中心城区践行“有机更新”理念，不仅“改”出了新风貌，而且“改”出了高品质。

（三）人文底色日益凸显，产城融合导向日渐突出

文化是民族的血脉，是人民的精神家园。目前，中原地区“城市会客厅”——商都历史文化区、城市文化“品牌工程”——百年德化历史文化区、国内一流“城市创新工场和工业历史博物馆”——二砂文化创意园等中心城区的文化片区建设正在有序推进，推动传统产业转型升级为现代文化创意产业。同时，将文化符号和城市记忆融入了城市大街小巷，使郑州中心城区面貌焕然一新。尤其是二七区在街区建设中植入不同元素的文化主题，打造了“百年德化”“诗路词道”“乡愁记忆”“平说经典”“出彩青春”“爱心街区”等近百条精品示范道路和特色文化街区。

现代商贸、文化创意、金融商务、国际交往、都市休闲旅游、跨境电商等是中心城区产业发展的主攻方向。金水区持续发力楼宇经济，依托金水科教园区、河南科技园区、国家知识产权创意产业试点园区、郑州国际金贸港园区、金水“一带一路”经贸产业园等，大力发展信息安全、共享科技、直播经济、人工智能、跨境电商等新兴产业。二七区依托二七新区、二七特色商业区及樱桃沟景区重点片区，重点发展现代商贸业、科技服务业、文旅康养服务业三大主导产业。作为商王朝的开国之都，郑州拥有深厚的历史文化资源。尤其是郑州商城遗址是世界范围内现存同时期规模最大的王都遗址。管城区围绕商代王城遗址文化区板块建设，正在打造郑州市城市文化名片和国际商都的城市会客厅，担负起“郑州历史文化主干立起来”的历史使命。位于中原区的国棉厂里矗立着大体量的工业遗存，其所代表的新中国成立后老郑州人热血奋斗的冲天干劲，其工业遗迹应当得以保留，厂区内原有建筑物、工厂车间、棉纺机械设备、仓库、工艺流程、企业档案等物质和非物质文化。中原区围绕二砂文化创意园区板块建设，正在打造郑州工业历史遗存文化地标、中原科技文创新经济产业高地、国际化城市文化消费新领地。

（四）二七地标亟须重塑，文化资源有待深度挖掘

城市窗口亟待擦亮、变美。“差、乱、脏、软”的“城市病”在二七地标区域表现得仍然比较突出，形态风貌、业态品质、文化特色方面都远未达到郑州建设国家中心城市的要求。作为城市“脸面”地带，二七广场和德化商业街虽然新建了绿地公园，但周边建筑风格迥异、布局混乱，有些建筑遮挡和影响了地标建筑二七纪念塔的整体形象，市容乱象有待长期治理，管理标准与北京、上海和成都等一流城市也存在较大差距。由于周边人流量太大，二七广场和火车站区域历来是城市管理的难点。实施城市精细化管理以来，二七广场四周安装了隔离设施之后，有效阻止了汽车、摩托车、小三轮、电动车等非机动车辆的进入。但由于二七广场距火车站和汽车站较近，流动小摊贩、揽客住店的、发小广告的等屡禁不止，银基服装批发市场、郑州箱包批发市场和中州小商品城等传统商贸市场集中，仍然会导致附近区域无序杂乱，给这个城市窗口地带抹黑。随着批发市场的逐步外迁和疏解，要做好“腾笼换鸟、筑巢引凤”的准备，寻找替代商贸物流产业的、支撑经济向好发展的新业态和新模式，成为郑州中优发展布局的重要内容。

传统商圈日渐陈旧、没落，低端的业态水平、老化的基础设施、陈旧的商业建筑、落后的交通条件等造成人流、物流、信息流、资金流的分散和外移，二七商圈没落自然无法避免。郑州商业经历了跌宕起伏的变迁历史。二七商圈走过了三十年前“中原之行哪里去郑州亚细亚”的商业辉煌，见证了金博大、北京华联、大商新玛特的高光时刻，又迎来了大卫城的强势入驻，明显拉升了二七商圈的消费活力。但是郑州百货大楼、友谊大厦、华联商厦等传统商场和德化商业街的

大部分业态、模式和品牌落后，仍然停留在十几二十年前的水平，基本以传统中低端店铺销售为主，体验式消费场景和模式严重匮乏，无法吸引和满足当下90后、00后年轻人的消费需求，对外来游客的吸引力也不够；集聚的服饰、箱包、小商品等传统批发市场，如银基、世贸等有些批发市场已经没落没有人气；二七广场空间狭小，缺乏娱乐休闲元素，无法满足人们休憩休闲娱乐的多重需求。面对城市综合体的多面开花，二七商圈在新型消费市场、时尚消费中心建设中有被边缘化的危险。一条德化街，半部郑州史。始建于1905年的德化街，拥有百年历史文化底蕴。但再现这种百年历史文化的空间载体和场景模式都明显缺失。作为郑州市的地标建筑，二七纪念塔在社会主义精神文明建设中的引领作用、集聚市内外人气的作用尚未充分发挥出来。总体来看，二七广场片区尚未成为真正的郑州精神家园和河南时尚消费中心，尚未肩负起城市中心城区产业复兴、拉动城市文化消费的伟大使命。郑州是中国第一座都城——商代都城遗址所在地，华夏文明重要发祥地，说起来历史文化底蕴丰厚，管城区商代王城遗址也具备成为郑州文化地标的潜质。但是，商代遗址的故事、韵味未能得到深度挖掘，尚未找到历史文化资源活化的有效载体和创新模式，缺乏可以观看、感受、体验、展示的场景，未能实现商都历史底蕴与现代都市文化的完美结合。虽然棉纺厂区、二砂厂区拥有一批独具特色的历史建筑等工业文化遗产，但是郑州厚重辉煌的工业故事尚未讲好，推动这些传统老工业区加速向都市友好型产业基地转型升级的思路和举措仍然不太清晰。

（五）民生薄弱环节尚存，人居环境短板有待补齐

加强城市管理、改善人居环境，是完善城市治理体系、提高城市治理能力的重要举措。郑州传统的城市规划落后，中心城区居住人口稠密，城市商业、行政功能过于集中，大量的批发市场、商贸中心，各省厅、市委单位都集中在老城区，这就造成中心城区的开发强度大，建筑密度高，街道狭窄，道路拥堵，空气污浊，人居环境较差。一方面，中心城区的空间布局、基础设施已经跟不上市民追求高品质生活的迫切需求。中心城区人多地少，虽然公共设施总量丰富，但是人均设施量不足，尤其是社区级公共配套设施，存在数量不足、规模不达标、服务不均衡等情况。另一方面，由于历经时间较长、人口大量聚集，中心城区的优质文化、医疗、养老、托幼等公共服务能力供给不足，人行天桥、地下通道等利用效率不高，人行道、非机动车道被挤占，出行难、停车难等交通“肠梗阻”问题长期存在，道路塌陷塌方事故偶有出现，污染治理和生态建设任重道远，市政基础设施有待优化完善，综合承载力亟待进一步提升。同时，中心城区发展产业滞后、设施落伍、环境嘈杂、路网不畅、车辆乱停、广告乱贴等尚未获得有效管理，有些地方的脏、乱、差问题依然突出，生态、生活、生产融合的地域尺度偏大，组团式高质量发展模式有待探索。

放眼三环内，新建的、有品质的商品房小区屈指可数，大量老旧住宅遍布主城区，周边生活环境极其一般，社区治理体系有待完善。与城市新区拥有众多公园、绿地、崭新的城市配套相比，中心城区一些居民曾经引以为傲的社区如今也日渐破旧，不仅电梯、停车场和活动中心等硬件设施落后甚至缺失，而且缺乏规范的物业管理。有些小区甚至无人管理，绿地沦为菜地、停车场，道路失修不平，人车混行，私拉电线……安全隐患较多。目前，通过粉刷外墙、新建绿地公园，加装暖气、电梯，老旧小区改造取得了明显成效。但仅仅改善外观是不够的，更要解决停车管理、地下管网老化、零散绿地公园的长期养护等深层次问题。另外，中心城区整体面貌改善明显，但仍然存在细节处理不到位，精细化程度欠缺的问题。具体表现为：中心城区一些街道经过一轮拆迁改造治理，看似有序好看了，原来的烟火气也消失了，缺乏活力，一些街道给人的印象仍然是“拥堵”“混乱”“没有秩序”。人行道砖铺设不够平坦，砖有松动，对地面硬化程度不足，不如石质地砖整洁平坦脚感好；路边个别栽种树种已经发黄枯死，后期绿化管理有待加强；沿街墙面有破洞，很影响整体形象；主干道与各单位、家属院道路连接处处理粗糙，不平坦不美观；主干道边的绿化树多为梧桐树，树上的灰尘和黄毛随风

飘扬、无孔不入，尤其刮风天显得特别脏乱，影响城市环境卫生和人民身心健康。

二、郑州市推进“中优”战略的内涵及目标

（一）“中优”战略的范围界定

郑州市人民政府紧紧把握以人民为中心的发展思想，紧紧围绕服务国家中心城市建设、加快形成高质量发展的区域增长极这一目标，聚焦提升城市核心竞争力、城市承载力及公共服务保障能力，推进城市建设品质不断提升，打造集约高效现代之城、治理有序的文明之城、宜居宜业幸福之城，特提出“东强、南动、西美、北静、中优、外联”的城市发展格局，其中“中优”的具体范围指：东至中州大道、南至南四环、西至西三环、北至北三环合围的郑州中心城区，涵盖金水区、二七区、管城回族区、中原区的大部分城区以及惠济区的小部分城区（如图1）。“中优”的区域范围属于郑州老城区，既展现了厚重正统的中原文化，又承载了郑州人的历史记忆。

图1 郑州市“中优战略”范围界定图

（二）“中优”战略的基本内涵

“中优”就是要切实秉持可持续发展理念，进一步完善提升规划建设方案，通过对老城区进行改造，实现形态更新、业态更新、功能更新，强化现代商贸、文化创意、金融服务、国际交往等功能，加强区域内历史文化遗产的保护，彰显中原文化魅力，提高产业层次，激发老城区的活力，促进历史和现代的融合，让郑州既有历史底蕴又有现代文明气息，进一步加大城市功能布局的统筹，整体布局综合服务设施，不断提升城市功能品质，打造中原人民的精神家园，为加快建设全面体现新发展理念的国家中心城市做出巨大贡献。

（三）“中优”战略的总体目标

郑州市在推进国家中心城市的建设过程中，要通过城市道路的有机更新带动整个城市的有机更新，实现郑州市的功能布局、产业布局、历史形态、生态环境、基础设施和服务方式更优，提质增效，在发展新城区的同时充分激发老城区活力，老城区和新城区相得益彰，既展现郑州厚重的中原文化，又同时爆发出勃勃生机。

功能布局优。按照“三减三增”原则对老城区进行功能优化，即：减常住人口、减开发强度、减非核心功能，增文化功能、增旅游业态、增开敞空间；拓宽街道，改造老旧小区，优化居住环境，提升社区服务能力，营造形神兼备、秀外慧中的特色街区；疏解非核心功能，将老城区逐步转化为以中原文化为特质、以新兴业态为载体、文商旅融合的富有河南特色的城市核心功能区。

产业布局优。鼓励现有工业继续向各县（市）产业集聚区和专业园区集聚，实现土地集约、节约利用。调迁一般性制造业、批发市场及仓储物流等企业，进行产业升级；改造二七商圈，把德化步行街打造成可以媲美上海南京路、北京王府井、成都春熙路等全国知名的逛街、娱乐、休闲活动场所，把花园路商圈打造成现代化的时尚休闲购物中心；围绕二七南部产业片区板块建设，构建全链覆盖、相互支撑的国际高端健康医疗产业集群；围绕二砂文化创意园板块建设，打造中原科技文创创新经济产业高地、国际化城市文化消费新领地，重点打造数字文化、创意设计和工艺美术等几大产业；围绕樱桃沟建业足球小镇，推出一批具有国际影响力的文化旅游产品。

历史形态优。管城回族区集中力量打造商都历史文化区，充分彰显区域个性化文化特征，塑造独特韵味的文化形态；以市井繁华为主题，把文庙—城隍庙历史文化街区打造成具有传统民俗特色的文化展示和旅游休闲街区；对于位于郑州市中原区的国棉厂，打造产业结构完整且内涵丰富的工业文化旅游区，形成了独具特色的工业景观和创意产业，同时对于原存的美食譬如四厂烩面和醉仙烩面，借

此打造美食街。

生态环境优。降低污染物排放量，全面实现重污染天数要比国家规定少的目标；实现污水管网全覆盖，污水全收集、全处理；改善东风渠、金水河、熊耳河等市内主要河道水质，总体布局构建河、渠、湖、湿地的复合水网体系；提高市内绿化建设品质，实现“300 米见绿 500 米见园”；构建城市公园、社区公园、街头绿地三级体绿地系统，提升生态品质。

基础设施优。优化公交路线和快速公交专用车道使用时间，实现道路畅通；发展的多层次、多元化城市交通模式，打造公交、步行、自行车等绿色交通出行方式；优化慢行交通网络和设施，加强慢行交通的接驳；降低医疗优质公共资源的“首位度”，有效分流大型综合医院压力；合理整合疏散教育资源，疏解老城区人口、缓解老城环境和交通压力；全面推行街道和社区两个级别的公共设施配建政策，提高使用效率，保证设施配套的服务水平。

服务方式优。坚持政府主导、项目化运作，坚持用市场的力量推动“中优”，坚持产业导向、商业化逻辑，充分对接市场需求，强化规划引领作用，增强可持续性；坚持少拆多改，推进有机更新，降低建设成本，加快实施进度。坚持区域统筹，注重整体效益的最大化，统筹生态环境建设和历史文化遗存保护利用，坚持点面呼应，注重整体效果，推进中心城区转型升级；要全面对标先进地区，破旧立新，突破传统思维藩篱，加强组织领导，强化市区联动、部门协作，汇聚工作合力；加强宣传和舆论引导，营造良好的舆论氛围。

三、郑州市推进“中优”战略的总体思路

依托郑州中心城区科教文卫资源集聚、人文底蕴丰厚等优势，针对目前中心城区文化资源价值挖掘不够、人居环境不尽如人意、基础设施和建筑老旧等方面的短板，关注经济、社会、政治对城市空间的新需求变化，通过全面改造和微改造相结合的方式，“自上而下”和“自下而上”规划设计相结合的方式，既体现政府统一的规划，又充分尊重民众的生活体验，进行城市的有机更新，具体包括功能更新、业态更新、形态更新。通过布局和实施核心商业圈迭代升级、高端服务产业能级升级、中原文化复兴工程、城市精准精细管理、老城区提质蝶变、增加公共服务供给多若干个重点任务和工程，提升城市空间利用效率和商业价值，彰显中心城区的魅力，成为郑州最具城市韵味、中原文化符号最突出、最具消费活力的地方。

（一）以功能升级为导向，重构发展定位

根据中心城区现有优势基础，强化现代商业中心等原有城市功能，并不断培育中原文化展示窗口、都市休闲中心、文创产业集聚地等新的城市功能，平衡城市的经济价值和社会价值，呈现城市功能的多样性，让城市变得更有趣味，更具风格，更加包容。

打造现代商业中心。随着新城区商业的不断拓展布局，郑州中心城区的商业发展日渐衰退，但是，商业是郑州这座城市的缘起，是重要的经济支撑，该项城市功能不能弱化。重点依托二七商圈城市更新项目，进行中心城区现代商业的优化升级，强化中心城区现代商业中心的功能定位。

打造中原历史文化展示窗口。中心城区是展示中原文化的重要窗口之一，中原文化是体现郑州这座城市底蕴、内涵和特色的重要元素，该城市功能之前并未充分挖掘出来，未来应把挖掘和展示中原历史文化作为中心城区城市更新的重要内容，依托商代王城遗址文化区建设等重点城市更新项目，以博物馆、建筑、街道、活动、文创产品等形式充分展示中原历史文化，既有物像化的表达，又有意象化的传承，不断培育和强化中心城区该项城市功能。

打造都市休闲中心。随着人口不断集聚、车辆不断增加、公共空间不断缩小，中心城区的都市休闲空间与功能已经严重萎缩。通过人居环境优化、街道美化与秩序规范、公共绿地与功基础设施的增建，打造宜人的活动空间，让民众感受到亲切、友善、放松，强化中心城区都市休闲中心的功能地位。

打造文创产业集聚地。浓郁的人文气息是城市魅力的重要体现，富有支撑力的人文环境是城市竞争力的重要方面，人文环境的营造需要文创产业为支撑。通过商都历史文化区、二砂文化创意园区、百年德化街区等文创产业的规划布局，让火车、戏剧、古城墙、旧工厂、老街道等体现郑州城市记忆的元素具象化，让文化在现代城市这座容器中不仅能够存储、流传下来，还能够创造性地发挥其价值，不断强化中心城区文创产业集聚地的功能定位。

（二）以业态更新为支撑，释放城市活力

业态更新主要对中心城区的产业构成进行升级。业态是城市的灵魂，业态不断更新，愈加丰富，城市才能充满活力。根据中心城区的现有产业基础，未来中心城区重点进行现代商业、文创产业、康养产业等产业的业态更新。

现代商业业态更新。以恢复和强化郑州“商都”称号的总体思路进行中心城区现代商业的业态更新。无论是追寻古代史，还是近代史，郑州的历史都与商业发展紧密关联。如今，郑州的现代商业发展在全国并没有显著的影响力，因此，现代商业的更新升级极为必要。其中，对于中心城区来说，需重点实施二七商圈的更新升级。改造二七商圈的基本思路是：第一，进一步明确二七商圈的定位，主要面向青少年消费群体以及来郑游客，形成集体验互动式消费、文化休闲、餐饮娱乐、旅游游玩于一体的中心城区核心商业区，将其打造成为最潮流、最时尚、年轻人集聚，让所有来郑州游玩的客人都想要来逛一逛流连忘返的场所。第二，分批发、零售、餐饮等不同主题对不同街区进行功能区分，进行统筹规划。第三，根据二七商圈定位，迁出部分品牌过度重复、老旧的传统功能性消费业态，引入文化展示、体验互动式消费、餐饮、网红店、娱乐游玩等新业态，达到迅速集聚人气的效果。第四，增加二七广场的面积并进行改造升级。对严重遮挡二七纪念塔的某些商业楼评估是否拆除，腾挪出空间，增加二七广场的面积。同时，对二七广场进行改造升级，增设滑板、花样自行车等青年人喜欢的项目场地，吸引青年人来此游玩。第五，建设“城市时光记忆馆”，展示郑州的历史，集聚人气。第六，打造夜市一条街，满足都市人夜生活的需要。

文创产业业态更新。以彰显城市历史文化底蕴和现代设计相结合的总体思路进行中心城区文创产业的业态更新，助力郑州打造黄河历史文化主地标城市。中心城区文创产业业态更新的基本思路是：第一，做好商代王城遗址等历史文化遗迹的保护、传承工作，依托博物馆、街区、文创产品等形式，充分展示厚重中原文化，打造郑州中心城区文旅新地标。第二，对中心城区一些旧厂房、旧市场进行改造升级，打造若干个文化创意园、文化创意街区，提升中心城区文化品位，让民众出行除了逛街购物之外，有更多的更有品位的休闲选择和去处。第三，挖掘百年德化街的历史文化价值，体现商业和文化的充分结合。第四，利用微信公众号、抖音、快手等现代媒介工具做好文创产业的推广宣传工作。第五，探索社区书店等形式，倡导全民读书，只有人们的文化素养提升了，文创产业才会有发展的土壤。

康养产业业态更新。以构建集健康、体育、养老、医疗等多功能复合体的总体思路进行中心城区康养产业的业态更新。中心城区的城市老化伴随着人口的年龄老龄化，发展康养产业是未来城市发展的大趋势。依托中心城区医疗资源丰富的条件基础，进行康养产业的布局和业态更新的具体思路是：第一，重点打造奥林匹克体育中心、建业足球小镇等若干个标志性休闲体育场景，积极承接国内外重大体育赛事，营造良好的体育健身城市氛围。第二，打造万科医疗养老产业园、中欧健康产业城等集健康、养老、医疗于一体的高端健康医疗产业集群。第三，充分利用社区周边生态环境，营造家门口就能健身的环境。

（三）以形象重塑为依托，擦亮城市品牌

形态更新主要是更新城市的城市面貌、空间布局和城市形象。经过几十年的快速发展，曾经最为繁荣的中心城区如今呈现老旧、衰败的迹象，此时，发展思维从增量模式转变为存量模式的转变，平衡好街区活力和城市秩序的关系，进行城市形态更新极为必要。形态更新主要包括人居环境优化、街区道路活力再生、美化与秩序规范、老旧小区改造升级等方面。

人居环境优化。按照恢复和强化郑州“绿城”的称号的总体思路进行中心城区人居环境的优化。郑州曾经被称为“绿城”，如今人们已经忘了郑州为什么会被称为“绿城”，何时被称为“绿城”，何时不再是“绿城”，现在也不再有人把郑州称为“绿城”。反之，中心城区给人的印象是“拥堵”“混乱”“缺乏城市格调”。针对这些问题，中心城区人居环境优化的具体思路包括：第一，以生活场景强调“慢”的理念进行人居环境的优化。工作场景的高效是每个城市追求的，但是，除此以外的生活场景，每个城市都有自己的风格，例如，上海的特色街道，广州的市井文化，成都的慢生活，杭州的美景，虽然每个城市特色不同，但是归根结底就是人居环境较

好，民众生活中体验到悠闲、适宜、放松。目前，郑州还未形成自己独特的城市风格，在未来城市格调打造和规划设计上首先应该体现“慢”理念，让民众出门就能休闲，有步行、骑行、游玩的空间场所。第二，做好市区绿化的总体设计。以郑州的市树法桐和市花月季花为主体，搭配其他绿植种类，设计中应体现城区绿化的统一性、协调性、地域特色。第三，增加绿地面积。一方面，充分利用现有边角地、废弃地、高架桥下空间结构等，建设口袋公园、微公园、桥下休闲公园，增加绿化面积。另外，通过老旧市场的改造和搬迁，腾挪出空间，增加公共空间和绿化面积。

街区道路活力再生、美化与秩序规范。按照既保留城市烟火气又能美化和规范街道秩序的总体思路进行中心城区街区道路美化与秩序规范。中心城区街区道路美化与秩序规划的具体思路包括：第一，街区道路美化更新。要以立体化的思维实施街区道路美化更新，包括沿街道路的建筑美化、规范道路拥堵与秩序、道路绿化等从上到下各个环节。第二，街区道路的拥堵与秩序规范。针对中心城区最容易被诟病的“拥堵”问题，按照“两个优先、两个分离、两个贯通”的原则，即行人优先、非机动车优先，机动车和非机动车道分离、行人和车辆分离，人行道全线贯通、非机动车道全线贯通，提升道路的利用效率，规范道路交通秩序。第三，通过增设人行天桥、地下通道等方式疏解交通问题。第四，通过加大宣传和惩戒力度，提升人们的交通规范意识。第五，对于一些没有很大通行压力的街区，适当允许地摊经济的存在，保留城市的烟火气，不要一味地赶跑，存在即合理，应从提升治理管理水平着手解决。

老旧小区改造更新。按照充分尊重社区居民意愿和城市更新规划相结合的总体思路进行中心城区老旧小区改造更新。中心城区老旧小区改造的具体思路包括：第一，应充分做好老旧小区科学评估工作，哪些有改造更新必要，哪些已经没有改造更新的价值。第二，应在充分尊重社区居民意愿的基础上进行老旧小区改造更新，更新什么，怎么更新，应与社区居民达成一致。第三，应做好统筹工作，各项更新项目应统一进行，避免来回反复。

停车场改造更新。中心城区的停车难问题是一直被诟病的地方，尤其是像二七商圈、医院、学校等人流量大的地方，以及没有规划建设停车位的老旧小区，对于路面停车贴条了之的办法治标不治本，需从根本上解决停车供需矛盾。第一，政府统一规划公共场地，建设立体公共停车场，增加停车位的供给数量。第二，用共享经济的概念缓解停车难问题，包括周边商场、广场、学校、机关企事业单位等地方与社区居民的错时共享。

四、郑州市推进“中优”战略的重点任务

“十四五”时期，郑州市推进“中优”战略要围绕传统商圈升级、壮大产业能级、促进中原文化复兴、提升城市精细化治理能力、社区体制添彩及城市生态和基础设施建设等重点着力，实现中心城区形态更新、业态更新、功能更新，强化现代商贸、文化创意、金融商务等功能，强化历史建筑保护和文化元素融入，不断提高产业层次，激发老城区活力，彰显中原文化魅力，促进历史与现代交相辉映、传统与时尚完美融合，让郑州这座城市既有历史底蕴、又富有现代气息。

（一）推动核心商圈迭代升级

推动传统商圈与时俱进迭代升级是“十四五”时期“中优”战略的重要任务。强化顶层设计，全面推进二七商圈、火车站商圈、花园路商圈等郑州传统核心商圈有机更新，凸显“老郑州、新气质”，是提升郑州中心城区品质、集聚人气、促进消费升级的重要战略支撑。

1. 打造国货潮牌集聚、文创展示体验的二七商圈

作为郑州的核心商圈，二七商圈凭借人流量最大、地标意义最浓的优势，长期占据着河南商业的制高点。“十四五”时期，二七商圈要以“潮”“美”为核心，重点部署经济产业、文化创意、金融服务、主题购物、休闲娱乐、精品百货、餐饮酒店等业态，将其打造成为全省现代服务业聚集地以及集商务办公、购物、餐饮、文娱等于一体的多功能城市核心商圈，树立落实城市“中优”布局的新坐标。“十四五”时期，二七商圈振兴要“潮”“美”当先，围绕文化、休闲、社交、购物、时尚、旅游六大业态，实施传统商场“四个一批”（清退、升级、推进、引进）行

动，全面整改二七商圈的建筑物和德化街的品类品牌，倒逼现有的商业载体进行业态调整、改造、升级，培育适合年轻消费群体的网红打卡店铺、体验型特色百货和潮玩主题街区；高标准编制《二七广场及周边地区整体规划设计》和交通、产业等相关配套规划，谋划一批主题化、全业态的夜经济项目，树立“醉美·夜郑州”地标商圈、“中部第一商圈”的新形象。

2. 打造原创服饰首发、小商品场景消费的火车站商圈

火车站商圈因为枢纽位置，规模庞大的物流、客流、资金流，决定了其商业价值。郑州火车站商圈是郑州商业策源地，是整个河南乃至中部的服饰、小商品集散地。火车站商圈要突出“时尚”，强化顶层设计，对标美国纽约中央车站、日本东京站和京都站、印度孟买市希瓦吉站，围绕服装、孕婴童、小商品等部署产业发展，通过周边建筑、物业、产业等改造升级，深度“交流对接”赋能品牌未来，将郑州火车站商圈打造成除却交通枢纽中心之外的中原“时尚原创”服装、小商品场景消费中心。

3. 打造国际大牌云集、新商业模式迭代的花园路商圈

国内名企万达、华润、恒大、大商，以及河南本土领军企业建业、正弘、新田、丹尼斯在花园路商圈相融共生。依托各路商业大咖云集花园路和农科路酒吧休闲一条街晋升国家级特色商业街的优势，花园路商圈要与二七商圈和火车站商圈错位发展，着力发展创意类、体验式、智能型等新消费业态，全力打造夜间消费“打卡地”、夜经济示范区，尽快树立郑州商业场景新地标。该商圈未来要以高质“综合”为特色，发展成为功能齐全、业态丰富，集潮流、时尚、品质、奢侈于一体的综合性商圈。以业态更加复合型、体验更加多元化来满足各个阶层消费者的需求，为顾客提供高质量的一站式服务体验。

（二）提升高端服务产业能级

重点围绕提升中心城区发展能级，优化中心城区功能布局，重点提升现代金融、高端商务、文旅、健身、康养等高端服务功能，布局创新产业、信息产业集群，做强休闲、娱乐、住宿、餐饮等生活消费功能，壮大中心城区规模和实力。坚持复合产业发展理念，推进新一代信息技术与经济社会各领域深度融合，强化科技创新和产业创新全面联动，推动产业、行业交叉渗透、提档升级，不断衍生新产业、新模式、新业态，拓展经济发展新空间，实现跨界融合高质量发展。

1. 加快跨境电商全链提档升级

近些年随着跨境电商的兴起、郑州作为跨境电商试点城市和河南自贸试验区的获批，河南内陆外向型经济稳步提升。作为河南自贸试验区金水区块的一部分，金水“一带一路”经贸产业园要充分发挥自贸区投资贸易便利化等政策优势，创新跨境电商业务模式，打造具有影响力的跨境电商平台，引进国际贸易、科技服务、电子商务等行业龙头企业、总部企业，优化国际贸易供应链金融服务、国际物流服务、创新创业孵化及展览推介服务等跨境电商全链服务，完善外贸大数据平台、海外仓共享网络平台、涉外商事服务平台和跨境电商人才创业培训平台，构建一条完整的跨境电商生态链。

2. 对标国际谋划高端商务中心

郑州中心城区的批发市场外迁以后，向高端商贸转型势在必行。重庆有解放碑、江北嘴、弹子石三个中央商务区，长春有人民广场城市中心、南部新城两个 CBD。郑州要加快建设国家中心城市，也需要建设两个或多个互为犄角的 CBD，获得多点共同支撑的更大动力。郑州市中心城区区位优势明显，交通便利，基础设施完善，要全面对标国际面向全球，依托大交通、大商务、加快推进高端商务中心开发建设，逐步形成面向中原、服务全国的高端商务新格局。尤其要以金水区“四纵四横”的楼宇经济聚集带为核心，提升科技市场、财富广场、润华商务、华林广场、鑫苑金融广场、国际企业中心六大商务区，优化“块状”和“带状”楼宇经济布局，引导信息科技、商务服务、金融服务头部企业聚集及企业总部入驻，推动商务服务业向专业化和高端化拓展。二七新区要聚焦高端商务，发展总部经济，高标准构建产城融合展示区，早日成为郑州高端商贸门户。

3. 高质量发展中原特色文旅产业

以郑州商城遗址、百年德化、郑州文庙、郑州城隍庙、二七纪念塔、郑州二砂、郑州火车站

等特色文化服务设施集聚地为依托，有机融合文、旅、商元素，高标准发展中原特色文化旅游产业，为郑州建设黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区提供支撑。推动旅游与文化、生态、科技、教育、医疗、健康等产业的融合发展，催生出文化旅游、生态旅游、火车旅游、工业旅游、科技旅游、养生旅游等新业态、新模式，建设国际知名旅游目的地和全国重要的旅游集散中心，将郑州市中心城区打造成为国家全域旅游示范区和全国知名旅游目的地。第一，围绕商代王城遗址文化区板块建设，集中打造商都历史文化区，着力保留郑州的商都历史记忆，展现深厚的历史文化底蕴。同时，尊重历史文脉，按照商朝建筑形态打造特色街区，充分彰显区域个性化文化特征。第二，文庙—城隍庙历史文化街区以市井繁华为主题，打造成具有传统民俗特色的文化展示和旅游休闲街区，在空间上形成文庙传统文化区、城隍文化功能区和民俗文化街区，着重展示传统的宗教、民宿、商贸文化。第三，成立专门的管理机构，统一规划设计旧厂房等工业建筑的文化改造和产业升级方案，将生态环境修复、工业遗产改造、产业升级三者进行一体化的设计与治理，并加大对改造后的工业遗产的旅游推介和品牌营销，打造产业结构完整且内涵丰富的工业文化旅游区，形成了独具特色的工业景观和创意产业。

4. 推进大体育产业合理布局

以创建全国全民运动健身示范城市为契机，以“世界眼光、国际标准、郑州特色”为目标和标准，推动体育产业均衡高质量发展。探索“体育+”和“+体育”，推动体育与旅游、文化、健康等行业协同融合发展。以特色文化体育活动为重点，以项目建设为载体，以全面健身需求为导向，深入推进体育及相关产业均衡高质量发展，以体育事业高质量发展助推郑州国家中心城市建设高质量。

5. 建设智慧化医养康养中心

郑州中心城区的老龄化人口比重较高，康养、医养需求将会膨胀。要以大健康为引领，以特色医疗、健康管理、养老服务为核心，以二七区南部产业片区板块为支撑，推进新基建与医疗健康领域的深度融合，积极创新医疗服务供给模式，满足人民群众差异化、个性化、品质化需求，谋划建设一批高品质的特色医养康养中心，形成覆盖全生命周期、结构合理、富有郑州特色的大健康服务业体系。鼓励养老机构与医疗机构近距离规划建设，支持医疗机构提供养老服务、在养老机构设立医疗点（分院）或发展远程医疗；鼓励医疗机构提供“智慧化”医疗服务，将护理服务延伸至居民家庭，提供上门巡诊、线上问诊等延伸服务。新建居住区和社区要严格按照相关要求，完善医疗卫生及休闲健身服务设施，投放专业健康检测设备、智能穿戴设备等，配套建设医养结合智慧微养老中心、社区日间照料中心等智慧康养基地，积极探索“互联网+养老”居家智慧养老服务模式。

（三）实施中原文化复兴工程

中心城区既是历史的见证者，也是文化的传承者。要以重大文化工程为引领，以中原文化、郑州元素为依托，深入挖掘主城区历史文化遗产体系，围绕商代王城遗址、二七纪念塔、百年德化等区域标志，整合红色文化、商业文化、铁路文化等资源，谋划塑造一批能够传承郑州历史文化魅力的城市新IP，走出保护与发展的“双赢”之路。

1. 综合推进“二七精神”弘扬工程

二七纪念塔之于郑州，是城市地标，更是一种精神和传承——“二七精神”。“二七精神”与“焦裕禄精神”“红旗渠精神”共同构筑起了河南人的“精神脊梁”，成为中华红色文化的重要组成部分。要围绕“二七”元素，以二七纪念塔地标性、政治性、文化性特征为主线，凝练“二七精神”的内涵价值，建设一批独居“二七”特色的标志性工程，大力弘扬“二七精神”。拆除目前遮挡二七纪念塔的周边建筑，高标准筹建“二七精神纪念馆”和“城市时光记忆馆”，加快推进二七广场文化中心、红色旅游中心等项目建设，将党员红色教育和城市精神文明建设活动落地在二七广场，把红色基因传承下去，把“二七精神”弘扬开来，把城市标志和灵魂树立起来。

2. 做大做强郑州历史文化魅力地标工程

推进中心城区历史文化遗产保护工程。加强郑州中心城区历史文化遗产的挖掘与保护，加快各类保护规划的编制，完善相关法规，加大遗产保护的资金投入，完善管理机制。严格落实对文化遗产保护核心区和建设控制地带的管控要求，保护文化遗

产周边历史环境的完整性，协调遗产保护与中心城区发展之间的关系。尤其要加强郑州近代产业遗产、郑州二七革命文化等历史文化片区的保护与利用，全面启动核心区域历史文化魅力地标改造提升重大工程。二七区围绕二七纪念塔、百年德化、火车站等进行历史文化魅力地标打造；管城回族区围绕商代王城遗址文化区板块，加快推进商代王城郑州商都遗址博物院和文物考古研究院项目、商代王城宫殿区遗址博物馆等项目建设；中原区围绕二砂文化创意园板块，加快招商中心、城市会客厅等项目建设，活化国棉厂、砂轮厂等工业建筑史迹，继承、传播郑州故事。

3. 强力推进郑州老字号振兴工程

深入挖掘郑州老字号品牌，通过创新为老字号赋能，讲好郑州故事，提升郑州对外影响力，增强中心城区吸引力，促进消费升级。重点推进老天成金店、精华眼镜店、艳芳照相馆、三友布鞋、三义绸布庄、昆仑望岳艺术馆等郑州老字号复兴，做大做强郑州合记烩面、京都老蔡记蒸饺馄饨、萧记三鲜烩面和葛记坛子肉焖饼等餐饮品牌。同时，借助中原区原存的四厂烩面和醉仙烩面等郑州传统美食，打造中原美食街。

（四）推进城市精准精细治理

“十四五”时期，中心城区要不断提升城市治理体系和治理能力建设，推进信息资源与服务共享，加快建设智慧城市，积极推进海绵城市建设，加强综合防突减灾救灾及消防体系建设，统筹推进中心城区联防联控政策体系。

1. 提升新型智慧城市建设水平

推进信息资源与服务共享，建立统一标准，开放数据端口，建设一体化公共应用平台。实现全城互联、数据开放、融合应用、智能感知。建设智慧城市，加快社区公共服务综合平台和“智慧社区”建设。建设城市智能交通管理系统，提升城市交通态势综合分析和管控能力。强化网络信息安全管理，增强信息基础设施可靠性，提高网络治理和信息安全保障水平。实施大数据发展战略，推进数据资源汇集、挖掘、应用和开放共享，深化云计算在重点领域运用，提升中心城区精细化治理能力。

2. 落实海绵城市建设管控要求

积极推行低影响开发模式，中心城区应以问题为导向，以解决城市内涝、雨水收集利用、黑臭水体治理为突破口，推进区域整体治理，避免大拆大建。因地制宜推进海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场、海绵型公园和绿地、雨水调蓄与排水防涝设施等建设。大力推进城市排水防涝设施达标建设，加快改造和消除城市易涝点。

3. 加强综合防突减灾救灾及消防体系建设

继续加强城市消防、防洪、排水防涝、抗震、人防等防灾减灾设施和救援救助能力建设，打造韧性城市，提高城乡综合防灾减灾能力，建设区域型防灾中心，确保城市生命线工程安全运转。整合各类防灾减灾资源，根据人口分布建立避险避难场所。建立安全可靠高效的交通、水、电、气等城乡生命线系统，提高抵御灾害的能力。加强消防站、消防供水、消防通信、消防装备、消防训练基地、消防力量等公共消防基础设施建设。

4. 统筹推进中心城区联防联控政策体系

统筹地上地下空间布局、功能、防灾和管理体系。积极推进地下空间的科学规划、深度开发、综合利用和互联互通。坚持先地下后地上、地上地下相协调、平战结合与平灾结合并重的原则，统筹以地铁为代表的地下交通基础设施，统筹以综合管廊为代表的各类地下市政设施，统筹以人防工程为代表的各类地下安全设施，统筹以地下综合体为代表的各类地下公共服务设施，提高区域综合防护和承载能力。

（五）促进老城社区提质蝶变

社会精细化治理是国家治理现代化的基本要义，要以人民幸福为目标，以增加人民福祉为导向，通过持续推进老旧小区综合改造升级，建立健全社区全龄公共服务体系，精细化推进社区垃圾分类等工作，提升社区品质，提高社区治理能力。

1. 加快老旧小区综合改造升级

老旧小区综合改造要处理好重点与一般的关系，突出“一拆五改三增加”，即重在拆除违章建筑，重在实施“上改下”、建筑外立面和节能改造、雨污分流改造、加装电梯、“白改黑”、绿地改造，重在增加党群服务用房、物业管理用房和安防设施。同时，兼顾整治居住环境、改造基础设施、完善功能设施、提升物业管理四个方面。

2. 构建社区全龄公共服务体系

社区公共服务体系建设应以无障碍设计为基本遵循，重点保障为老人、儿童、残障人士等服务的文化、医疗等公共设施需求。完善社区卫生服务中心和卫生服务点设置，满足各个年龄段对生育、急救、临床医疗、康复训练、健康管理等医疗需求。推进社区图书馆、文化活动室、市民中心、老年学校、青少年培训中心等多样化的文化设施建设，重点加强面向老龄人口的公共服务设施，建设和改造适老住宅，加强社区养老院、日间照料中心、老年活动室等社区老年服务设施以及无障碍设施建设。

3. 精细化推进社区垃圾分类

针对有物业管理的小区，明确物业管理企业是生活垃圾分类投放责任人，将其落实情况纳入诚信考评体系。对于没有物业的小区，引进运营企业组织实施生活垃圾分类相关工作的模式，由运营企业承担生活垃圾分类的相关职责。新建成的分拣中心必须具备大件垃圾拆解、废旧织物贮存、有害垃圾贮存、玻璃废弃物贮存、厨余垃圾预处理减量、污水处理、物联网监管等多重功能，真正建立与生活垃圾分类品种相配套的收运处理体系，谋划建立生活垃圾分类智慧化管理平台。

4. 建立健全社区治理体系

要完善社区基层党组织建设的各种机制，强化基层党组织的政治功能，抓好基层党组织建设中的组织平台、信息平台、监督平台等各种“平台”建设。健全新型社区管理和服务体制，把服务居民、造福居民作为城乡社区治理的出发点和落脚点。注重发挥基层群众性自治组织基础作用，提高中心城区社区的自组织治理能力。

（六）提高公共服务供给能力

要统筹推进中心城区河道生态治理体系，构建多层级的城市公园、绿地体系，塑造郑州特色建筑风貌，分步实施“一环十横十纵”和其他城市路网综合改造提升，加快城市教育、医疗卫生、保障住房等公共服务设施建设。

1. 打造多层级的城市自然生态体系

以“安全、生态、景观、文化、幸福”为原则，统筹推进中心城区河道生态治理体系，建立全流域水质分析决策系统，加强南水北调中线工程总干渠两侧饮用水水源保护区范围内风险源排查，构建兴利除害的现代复合水网体系。结合中心城区重点功能区开发建设，营造体育活动、娱乐休闲、亲子教育等不同主题的大型公园，形成重要的城市魅力地区与活动平台，有效提升城市生态品质。采取多元化添绿方式，完善城市绿地系统，通过城市更新织补，建设一批小规模、易亲近、有趣味的社区游园、口袋公园和街头绿地，提供多样化的健身设施与儿童活动场地，构建兼具娱乐、游憩、休闲功能的户外活动圈，满足广大居民的活动需求。

2. 塑造中原地域特色建筑风貌

针对郑州建筑缺乏文化符号、中原文化元素。建筑要突出郑州特色，可以组织开展对郑州、中原传统建筑的研究，发展创新为现代郑州特色建筑风格，新建房屋和老旧小区改造等要突出郑州、中原元素，形成自己的建筑风格。居住、商业、文化等不同功能类型的建筑，在空间尺度、建筑高度、风貌特色、建筑材质、建筑色彩、建筑体量方面提出不同的控制要求，避免“千城一面”。对德化街两侧的亚细亚、友谊大厦、苏宁易购、旺角城、医药大厦等建筑进行风格、风貌、色彩等方面的设计。沿用传统建筑风貌元素，局部采用新中式和民国风，全面提升百年德化文化内涵、商业氛围、环境品质。

3. 加快城市道路综合改造工程

牢牢把握“两个优先、两个分离、两个贯通、一个增加”的建设理念，分步实施“一环十横十纵”和其他城市路网综合改造提升，着力打造能够体现郑州文化底蕴和现代化水平的道路街区。对二七广场、苑陵街广场、纪念堂广场、钱塘路入口广场及大同路口等重要节点进行公共空间打造；对德化街人防出入口进行优化美化；对广告、店招、标识、路灯、座椅等街具小品进行统一设计，融入历史元素；遵循民国路面铺装颜色和形式，采用耐滑、不易磨损的石材进行道路铺装设计；设置古典铜雕塑、现代雕塑、大型艺术装置及动态雕塑、广场雕塑等，丰富街道景观。

4. 完善民生领域公共服务设施

主要从各类教育、医疗卫生、保障住房、交通出行等领域入手。以构建优质均衡的教育公共服务体系为目标，加快推进学前教育普惠发展，

高标准推动义务教育均衡发展，改建、扩建中小学基础设施，全面推进普通高中优质特色发展，谋划高水平大学和科研机构建设。坚持项目带动、质量优先的原则，在实施旧城改造中高标准配置社区卫生服务中心，有效分流大型综合医院救治压力，完善中心城区医疗卫生公共服务设施。加快保障性住房建设，加快构建多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。构建“慢行交通＋公共交通”为主导的、小汽车适度发展的多层次城市交通模式，实施各商圈、商务办公区域地下停车场免费对外开放政策。

五、郑州市推进“中优”战略的保障措施

（一）完善工作机制

建立健全由政府主要领导负责、多部门参与的“中优”战略工作运行机制，明确各成员单位职责职能，保证统筹指挥系统有效运转，确保各项政策措施及目标任务落到实处。研究制定“中优”战略实施方案，确定工作重点，量化工作目标，细化工作标准，建立工作台账，落实工作责任。建立完善监管、考评、奖惩机制，做到有部署、有检查、有考核、有奖罚，不断提高“中优”战略推进工作效率，确保发挥最大社会效益及经济效益。

（二）强化政策保障

根据“中优”战略提出的目标和任务，加强经济社会发展政策的统筹协调，注重短期政策与长期政策的衔接配合。围绕重点领域研究建立配套政策储备库，综合实施消费、投资、产业和财政等政策，引导市场主体行为，激发市场主体的积极性和创造性。根据宏观环境变化和实际情况，及时出台各类调整政策。

（三）强化项目保障

围绕“中优”战略确定的总体思路和重点任务，精心组织、集中力量实施一批重大项目，充分发挥项目对“中优”战略实施的支撑作用。完善重大项目储备机制，围绕传统商圈提升、产业能级壮大、城市管理精细化、城市生态优化等方面储备一批重大项目，形成动态有序的项目储备制度。实施重大项目目标责任制，加强全过程科学化、精细化管理，提高协调服务水平。

（四）强化融资保障

围绕“中优”战略，优化财政支出结构和政府投资结构，优先安排涉及基础设施建设、公共服务体系建设、社会民生福利等领域的财政支出。努力拓宽融资渠道，推广政府和社会资本合作（PPP）模式。通过设立创业投资引导基金、产业投资基金等方式，撬动引导更多社会资本参与“中优”战略重点领域投资建设。提高金融服务实体经济效率，推广“银行＋共保体”融资模式，推进小微企业金融服务模式创新。支持市属银行、驻郑金融机构开发符合创新需求的金融服务，支持“中优”战略实施。

（五）强化资源保障

按照统筹兼顾、突出重点、开源节流、促进循环的原则，着力强化土地、水资源、能源等资源要素的供给能力，优化环境容量配置。创新用地新机制，促进土地集约、节约利用，重点盘活存量土地，用好现有土地储备。多渠道扩大水资源供给规模，加强城市供水后备水源建设，积极增加南水北调中线、黄河水调引量，进一步提升水资源承载能力。全面提升供电安全可靠性，提高成品油供应能力，加大天然气引进力度。

（六）强化市场保障

加快推进营商环境改革，进一步优化环境激发市场活力，建立现代产权制度，依法合规界定企业财产权归属，加快构建资源资产产权制度。完善市场决定价格制度，全面放开竞争性领域商品和服务价格，加大资源型产品价格改革力度，完善环境服务价格制度，推进公益性服务价格分类管理。维护市场竞争秩序，清理和废除妨碍统一市场和公平竞争的规定和做法，完善信息平台和行政执法体系。营造公平开放透明的市场制度环境，更加有效激发市场活力。

（七）引导社会参与

面向社会、面向广大市民广泛宣传“中优”战略，着力推进“中优”战略实施的信息公开，不断提高公众参与意识，动员和引导全社会力量共同推进“中优”战略落实。有效组织引导公众通过法定程序和渠道参与“中优”战略的实施和监督，加强宣传和舆论引导，积极挖掘和推广先进经验和成功做法，充分利用各类媒体、平台持续报道“中优”

战略工作进展情况，营造良好的舆论氛围，汇集社会各方面力量和智慧，形成全市人民群策群力、共建共享的生动局面。

（八）加强责任落实

围绕“中优”战略目标任务，加强督促检查，严格工作考核，强化责任落实。建立组织观摩机制，鼓励先进，树立典型。开展考核考评，考核结果向社会公布，作为评定党政领导班子和领导干部年度综合考核等次的重要参考。健全奖惩制度，建立市级财政资金奖励机制，根据“中优”战略实施考评结果，以奖促进、以奖促优；对不认真履行职责，不能积极完成承担任务的成员单位，对其主要负责人约谈、问责。

2020 年 7 月

课题组组长：喻新安

成员：于善甫　刘晓慧　豆晓利

李　斌　魏　征

●建业集团委托项目

河南房地产业高质量发展研究

中国（河南）创新发展研究院课题组

近年来，全国房地产市场运行政策环境整体趋紧，特别是受疫情影响，房地产业发展困难和挑战增多。对河南而言，人口向郑州大都市圈集中将带来大量的住房需求，房地产企业竞争逐渐呈现寡头化态势，随着房地产调控长效机制的建立，亟待形成符合河南省情的房地产发展模式。为有效应对疫情冲击、促进建筑业和房地产业平稳健康发展，多个省市已出台相关举措，河南也要在坚守“房住不炒”定位的前提下，强化供给与需求相结合，积极支持刚需和改善需求，着眼产业链布局，强化要素支撑和保障，不断优化营商环境，持续推进房地产业高质量发展。

一、房地产业高质量发展背景情况分析

（一）2019 年到 2020 年一季度全国房地产市场回顾

1. 政策环境：坚持“房住不炒”，各地因城施策

2019 年，我国房地产市场运行的政策环境整体偏紧：中央聚焦房地产金融风险，坚持住房居住属性，不将房地产作为短期刺激经济的手段，房地产行业资金定向监管全年保持从紧态势；地方因城、因区、因势施策保持房地产市场稳定。同时，我国房地产行业运行基础制度更趋完善，为进一步落实房地产长效管理机制奠定更加坚实的基础。

2019 年，房地产市场保持以稳为主，正是基于保持楼市调控定力、各地因城施策取得的积极效果。一方面，房地产金融抑制政策贯穿全年，这为部分城市实施定向微调、保障合理住房需求提供了坚实的基础。另一方面，相较于 2018 年，随着各地市场形势的分化，2019 年因城施策进一步深化，这在一定程度上保障了市场的整体稳定。

2020 年一季度，受疫情影响，我国经济面临较大挑战，中央保持房地产调控定力，坚持“房住不炒”定位不变，不将房地产作为短期刺激经济的手段，保持房地产金融政策的连续性、一致性和稳定性，促进房地产市场平稳运行。地方层面，为应对新冠疫情带来的影响，多地密集出台房地产扶持政策（审批、税费延期、信贷支持等），从供需两端提振市场信心，因城施策更加灵活。

2. 市场表现：价格相对稳定，成交量相对下滑

2018 到 2019 年，在宏观调控政策的大背景下，我国新建住宅成交价格和成交量总体保持稳定。2020 年一季度，新建住宅价格仍保持稳定，但成交量受疫情影响下滑较多。据初步统计，2020 年一季度，50 个代表城市商品住宅月均成交面积约 1410 万平方米，为 2011 年以来同期最低水平，

同比下降接近四成。

今年 3 月，随着国内疫情逐步得到有效控制，企业复工节奏加快，叠加多地出台稳楼市政策，市场交易规模低位回升，但距去年同期“小阳春”行情仍有差距，部分热点城市市场恢复相对较快，周度数据已赶超去年同期水平。展望二季度，中央继续坚持“房住不炒”的定位，地方政府仍将更加灵活因城施策，促进市场情绪的进一步恢复，受疫情压制的需求也将逐步释放，但值得注意的是，需求释放动力的强弱仍跟国内外疫情发展态势息息相关，疫情下居民购买力下降的预期，亦将促使部分需求释放更加审慎。

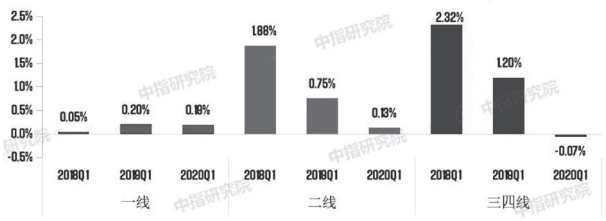


图 1 2018—2020 年一季度各级城市住宅均价累计涨幅对比图

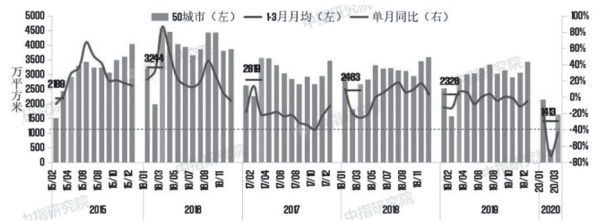


图 2 2015—2020 年 3 月 50 个代表城市商品住宅月度成交量及同比走势

3. 土地市场：溢价率处于低位，土地成交量分化

今年一季度地方政府推地节奏放缓，各类用地供需规模同比均下降。受新冠疫情的影响，多地延迟或暂停土地出让，据初步统计，2020 年一季度，全国 300 个城市各类用地共推出 4.2 亿平方米，同比下降 11.4%。住宅用地平均溢价率处于近年来的相对低位，但一季度住宅用地成交楼面均价明显上涨，溢价率小幅回升。一方面受各线城市成交结构性因素的影响；另一方面，部分热点城市优质地块推出量明显增加，带动企业拿地积极性提高，多宗高溢价地块成交，亦一定程度上带动整体楼面价的上涨。

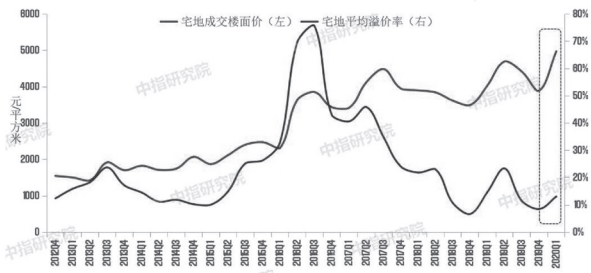


图 3 2012—2020 年一季度全国 300 个城市住宅用地成交楼面均价及平均溢价率

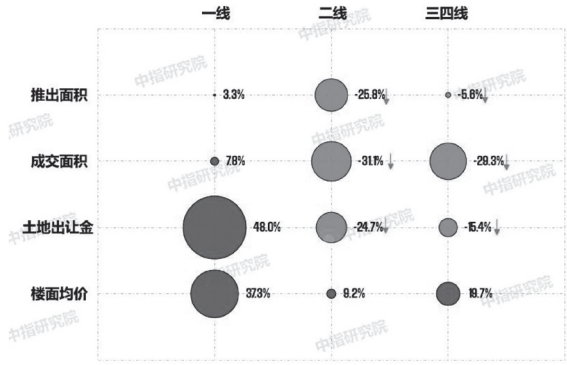


图 4 2020 年一季度各线城市住宅用地推出和成交相关指标同比变化

其中，一线城市土地成交价格大幅上升，成交面积小幅上涨。2 月以来，多省市从供给端出台扶持政策缓解企业的资金压力，如延期或分期缴纳土地出让金、调整竞买保证金比例等，在一定程度上提振了企业信心。与此同时，北京、绍兴、成都、东莞等城市优质地块推出量明显增加，进一步带动了企业拿地的积极性，多宗地块成交溢价率较高，部分地块亦刷新区域楼面价记录。

受新冠疫情的影响，一季度地方政府推地节奏放缓，土地成交规模有所回落，住宅用地成交楼面均价同比涨幅显著，一方面受一线城市成交规模增加、二三线城市成交缩量带来的结构性因素影响；另一方面，热点城市优质地块推出量增加，企业竞拍热度提升亦带动整体楼面均价上涨。目前国内疫情防控已取得实质性进展，未来各城市土地供应节奏将逐渐或加速恢复，也将进一步带动整体市场的加快恢复。另外，当前房企投资

更加聚焦，短期一二线及城市群内部三四线城市的土地市场仍将保持一定热度。

（二）全国房地产市场发展趋势

1. 房地产市场发展出现地区分化

根据国务院发展研究中心课题组估算，我国城镇化率将在 75% 左右达到饱和，而国家人口发展规划（2016—2030 年）预测，到 2030 年，我国常住人口城镇化率约 70%。考虑到住宅建设会适当领先于人口的流动，城市房地产市场的饱和很有可能早于城镇化率，新建住宅市场的空间正在逐年缩小。2020 年初，黄奇帆同志在演讲中对全国新建住宅建设量进行估计，“我们说的总量 17 亿平方米一年，以后可能变为一年 15 亿、12 亿平方米”。他认为，新增建设量、生产量主要体现在三个热点地方：一个是中心城市。所谓中心城市，指除了省会城市之外也包括一些同等级别区域性的中心城市。比如山东省除省会城市济南外，也有区域中心城市青岛；广东除了省会城市广州之外还有同等级中心城市深圳。第二个就是大都市圈。超级大城市辐射会形成城市圈，城市圈里的那些中小城市会成为房地产发展热点。第三个热点地区是城市群。城市群里的大中型城市往往也会是今后十几年房地产开发的热点。我们国家人口在 50 万以下的城市叫小城市，50 万 ~ 100 万的叫中型城市，100 万 ~ 500 万的是大型城市，500 万 ~ 1000 万的是特大型城市，1000 万人口以上的叫超级大城市。他提出“一二三四”的逻辑，就是这个省会城市往往占有这个省土地面积的 10% 不到，一般是 5% ~ 10%；但是它的人口一般会等于这个省总人口的 20%；它的 GDP 有可能达到这个省总 GDP 的 30%；它的服务业一般会占到这个省总 GDP 的 40%。

2. 住宅品质和服务改善需求正在提升

一是，从 2019 年全国新建住宅成交结构来看，各类城市各层次楼盘套总价均值及中位数总体呈现上升趋势，一线城市中低价位楼盘销售金额占比提升，二三线城市居民置换需求不减，改善型需求继续稳步释放。展望未来，在土地供给结构和住房制度改革的趋势下，重点一二线城市以租赁住房和政策性住房为主的刚需类产品供给将会继续提升，而对于大多数普通二三线城市来说，改善型住房需求仍将是市场成交主力，且人口年龄结构的变化也会加速此类需求释放，未来高性价比、品质突出的产品更易受到市场青睐。

二是，对物业和小区配套的需求品质会逐步提升。在疫情期间，物业管理能力较强的小区和物业管理低效率的小区在应对冲击方面有天壤之别，小区的互助能力、维持秩序等能力会成为非常重要的特性。因此，老旧小区改造和物业服务的需求会逐步提升。

（三）近年来房地产企业发展趋势

1. 房地产市场企业集中度提升

2019 年房地产逐渐结束粗放发展时代，行业整体规模增速较前两年明显放缓。随着房地产市场步入调整期，房企总体战略以谨慎、求稳为主，目标增长率进一步放缓，不少企业也调整了经营战略，收缩多元化业务、聚焦主业发展。同样，住宅开发市场的周转速度呈现放缓趋势，住宅开发市场从高速增长到稳步增长逐渐成为共识。

2019 年，房地产行业集中趋势依然得到延续。前四大房地产开发企业销售金额占比从 2013 年的 6.93% 上升至 2019 年的 13.25%。销售金额排名前 10、前 20、前 50、前 100 的房地产企业全行业销售份额占比分别为 25.22%、37.07%、53.62%、64.14%，各梯队市场份额均有不同比例上升。同时，房地产行业依然呈现强者恒强的格局，相对于过去兼并收购的目标以中小房企为主，2019 年百强房企之间的兼并收购事件频现，行业集中开始加速。

2019 年，全国 500 强房地产开发企业资产负债率均值为 79.66%，净负债率均值为 96.70%，房地产开发企业杠杆率小幅上升。2020 年，受疫情影响，房企销售回款不畅，同时叠加偿债高峰期的到来，行业资金链进一步承压。金融资源将进一步向头部玩家集中，尾部中小型地产商将逐步退出行业市场，市场出清过程将持续进行。

2. 房地产企业纷纷实施转型

根据国务院发展研究中心课题组估算，我国城镇化率将在 75% 左右达到饱和，而国家人口发展规划（2016—2030 年）预测，到 2030 年，我国常住人口城镇化率约 70%。考虑到住宅建设会适当领先于人口的流动，城市房地产市场的饱和很

有可能早于城镇化率，新建住宅市场的空间正在逐年缩小。2020 年初，黄奇帆同志在演讲中对全国新建住宅建设量进行估计，“我们说的总量 17 亿平方米一年，以后可能变为一年 15 亿、12 亿平方米”。正是在这种背景下，全国性的大型房地产商纷纷转变策略：

一方面是从 2015 年左右开始从一线城市逐步向二线城市、三四线城市延伸，利用二线城市和三四线城市对高品质住宅的需求，挖掘剩余的市场空间。

另一方面是纷纷实施转型，为企业未来的发展进行布局。万科在 2012 年底已经提出城市配套服务商战略，要实现地产、物业、商业、物流、长租公寓、教育、养老、度假等领域多元化发展，2018 年万科发展定位再次迭代，提出向城乡建设和生活服务商的转变；万达集团在 2015 年提出从房地产为主向服务业为主转型，形成商业、文化、金融、网络四个支柱产业，并且不断布局海外资产；恒大在 2010 年前后就开始布局粮油、矿泉水、乳液等产业，并进入体育产业，从 2015 年开始逐渐布局金融、旅游、健康养老和新能源汽车等多个领域；绿地同样是在 2015 年提出从“房地产开发企业”向“城市综合运营服务商”转型，实施大基建、大消费、大金融为三大协同发展业务的“一主三大”战略。

二、河南房地产业发展的现状与趋势

（一）河南省房地产行业的发展现状

我国自 1998 年实行住房改革，这一年是房地产行业的巨大转折点，在此后将近 20 年时间里，房地产行业进入了快速发展时期，伴随着经济社会的发展，河南省的住房平均销售价格由 1998 年的 977.08 元 /m^2 增长到 2019 年的 6311 元 /m^2，全省 GDP 从 1998 年的 4308.24 亿元增长到 2019 年 54259.20 亿元，人均年可支配收入从 1998 年的 4219 元增加到 2019 年的 23902.68 元，我们国家 M2 层次的货币供应量从 1998 年的 104498.5 亿元增长到 2019 年的 198.65 万亿元，同时全省的城镇化率从 1998 年的 18.74% 提高至 2019 年的 53.21%，按照可比数据计算，在过去的 20 年时间里，房价上涨了 6.46 倍，GDP 增长了 12.59 倍，人均可支配收入增加了 5.67 倍，M2 层次货币供应量增加了 19 倍，城镇化率增加了 2.84 倍。通过对比可以看出房价的上涨幅度和人均年可支配收入的上涨幅度基本是同步的，受货币供应量的影响房价的预期，房价上涨幅度略高于收入增长的幅度，这得益于 1998 年以后我国深入扩大改革开放，尤其是加入 WTO 以后，我国融入全球经济一体化，发展速度明显加快，人们的收入水平得到大幅度的提高，伴随着经济社会的发展，房价上涨是必然的结果。

表1 2016—2019年河南省房地产开发投资和GDP数据一览表

年份	GDP（亿元）	GDP增速	房地产开发投资额（亿元）	房地产开发投资额增速	住宅房地产开发投资额（亿元）	全省固定资产投资额（亿元）	房地产开发投资额占GDP比重	房地产开发投资额占全省固定资产的投资额比重	住宅房地产开发投资额占房地产开发投资额比重
2016	40160.01	8.10%	6179.13	28.20%	4558.07	39753.93	15.39%	15.54%	73.77%
2017	44988.16	7.80%	7090.25	14.70%	5330.8	43890.36	15.76%	16.15%	75.18%
2018	48055.86	7.60%	7015.47	−1.10%	5357.62	47445.48	14.60%	14.79%	76.37%
2019	54259.2	7.00%	7464.59	6.40%	6055.37	51263.61	13.76%	14.56%	81.12%

数据来源：河南省统计局

由表 1 可以看出 2019 年 1—12 月份，河南全省房地产开发投资 7464.59 亿元，比上年增长 6.4%。其中，房地产开发投资占全省 GDP 的 13.76%，占全省固定资产投资的 14.56%，住宅房地产投资 6055.37 亿，住宅投资占房地产开发

投资的比重为81.12%。

表2 2019年河南省18个地级市房地产投资情况一览表

省辖市	总量（亿元）	总量排位	增长百分比	占全省总量比重
全省	7464.59	–	6.40%	–
郑州	3349.86	1	2.80%	44.88%
许昌	396.8	2	30.90%	5.32%
信阳	390.21	3	−7.90%	5.23%
驻马店	380.29	4	9.80%	5.09%
洛阳	366.49	5	17%	4.91%
商丘	334.32	6	−1.70%	4.48%
新乡	331.42	7	−3.50%	4.44%
开封	310.77	8	29%	4.16%
周口	293.96	9	23.60%	3.94%
濮阳	240.63	10	24.10%	3.22%
南阳	236.41	11	7.40%	3.17%
安阳	173.48	12	6.50%	2.32%
三门峡	152.24	13	13.30%	2.04%
平顶山	146.75	14	−10.60%	1.97%
漯河	146.13	15	20.60%	1.96%
焦作	105.4	16	−0.30%	1.41%
鹤壁	93.66	17	4.10%	1.25%
济源	15.76	18	−1.10%	0.21%

数据来源：河南省楼市网

表2所示，在全省18个地市中，郑州市房地产开发投资以3349.86亿元占据整个河南省房地产开发投资44.88%的份额，位居第一名；许昌、信阳分别以396.8亿元、390.21亿元位于第二名、第三名；据河南楼市网数据研究中心统计，除前三名外，驻马店、洛阳、商丘、新乡、开封，2019年房地产开发投资也顺利突破300亿大关，在18个地市中，济源市以15.76亿元垫底，同比下降1.1个百分点。

表3 2019年河南省18地市房地产开发投资增速排行榜

省辖市	总量（亿元）	总量排位	增长百分比	增速排位
许昌	396.8	2	30.90%	1
开封	310.77	8	29%	2
濮阳	240.63	10	24.10%	3
周口	293.96	9	23.60%	4
漯河	146.13	15	20.60%	5
洛阳	366.49	5	17%	6
三门峡	152.24	13	13.30%	7
驻马店	380.29	4	9.80%	8
南阳	236.41	11	7.40%	9
安阳	173.48	12	6.50%	10
鹤壁	93.66	17	4.10%	11
郑州	3349.86	1	2.80%	12
焦作	105.4	16	−0.30%	13
济源	15.76	18	−1.10%	14
商丘	334.32	6	−1.70%	15
新乡	331.42	7	−3.50%	16
信阳	390.21	3	−7.90%	17
平顶山	146.75	14	−10.60%	18

数据来源：河南省楼市网

据河南楼市网数据研究中心统计，如表3所示，许昌市以30.9%的房地产开发投资增速领跑其他地市，开封、濮阳分别以29.0%、24.01%的增速位居第二、三名；2019年河南省有6个地市

房地产开发投资同比出现下滑，其中平顶山市下滑最为严重，同比下滑 10.6%。

郑州市作为河南省会，其房地产市场的发展在全省具有代表性意义，通过对郑州市房地产市场的分析可以窥见河南省房地产发展的全貌。1998 年以后房地产行业发展迅速，各路资金大举进入郑州，2004 年郑州市开始城中村拆迁，大大改善了郑州市的城市形象，2008 年北京奥运会后，中国房价完成了中国经济景气周期中的精彩表演，在国内房价不断上涨的态势下，郑州的房价也不断突破记录。大量资金涌入房地产市场，郑州市的房价持续上涨。郑东新区逐渐形成，加上中原经济区的发展规划公布，郑州快速发展的节奏再一次提速。但是随即受到美国次贷危机的影响，中央政府及时出台了经济刺激措施，房价经历了短暂的调整重新进入上行轨道。

进入 2013 年下半年，中国经济高速发展后进入一个下行周期，信贷资源紧张、担保链断裂等情况，使房地产市场火热的苗头遇冷，房地产业迎来了前所未有的寒冬。房地产进入“中场休息”时期，“互联网 +”“新常态”“白银时代”成为房地产大佬及企业经常提及和考虑的关键词，由于中央政策的冷落，各大开发商似乎也很茫然，房地产崩溃论不时见于各种媒体新闻。

然后经历了 2014 年和 2015 年房地产业发展的萎靡时期，这两年时间房价出现了一定的松动，郑州市的房价也出现了小幅下跌，然而到了 2016 年，中央又推出了为房地产业背书的政策，推出了降低首付比例，降低契税税率，扩大公积金适用范围等一列去库存的政策，然而并没有出现我们想象的薄利多销的景象，而代之以量价齐升的现实出现在面前，到了八九月份郑州市在各种利好的加持下，各路炒房人马齐聚郑州，房子一天一个价，有钱抢不到房子的现象时有发生。而此后，郑州市政府出台了所谓的“930 新政”，限购政策再次被提出来，而且在实施的过程中不断加码。

从 2016 年“930 新政”以后，房地产行业一直在不愠不火的发展，中央及各省市层面不断加码调控力度，在过去的 2019 年全国各地出台的调控措施超过 600 项，除节假日外每天都有超过 2 项调控政策出台，并且央行、银保监会通过窗口指导不断收紧房地产企业的融资渠道，这就造成为中国经济做出巨大贡献的房地产企业在夹缝中生存。

表4 2016—2019年郑州市房地产开发投资及销售情况

年份	房地产开发投资额（亿元）	房地产开发投资增速	新开工面积（万平方米）	竣工面积（万平方米）	实际销售面积（万平方米）	销售金额（亿元）	待售面积（万平方米）
2016	2778.9	38.90%	5287.2	1455.2	2859.2	2333.9	349
2017	3358.8	20.90%	5449.6	1537.1	3097.8	2673.8	457
2018	3258.04	-3.00%	4363.5	1946.1	3712.1	3134	570.7
2019	3349.26	2.80%	4669.3	2107.4	3593.3	3403.6	616.7

数据来源：郑州市统计局，郑州市住房和房地产管理局

由表 4 可以看出，郑州市 2016 年的房地产投资增速高达 38.9%，这得益于 2016 年中央层面提出的去库存政策，房企对房地产市场的未来表示乐观，但从 2016 年的“930 新政”出台以来，郑州市的房地产开发投资的增速是在不断下降的，2017 年的投资增速相比 2016 年接近腰斩，在此之后房地产调控政策不断加码，房地产投资增速不断下滑并且在 2018 年首次降为负值，2019 年转正但也是处于历史低位。同时根据这四年的数据可以得出郑州市房地产的去化周期超过 20 个月，并且呈现增加趋势，这主要是 2016 年以来房地产调控政策过严，而同时 2016 年和 2017 年房地产投资增速过大又遇到前所未有的针对房地产行业的严厉调控造成的库存过多。

表5 郑州市2016—2019年GDP、人口增速及人均可支配收入变动数据

年份	GDP（亿元）	GDP增速	总人口增速	人均可支配收入增速	房地产开发投资额占GDP比重
2016	7994.2	8.40%	1.60%	6.80%	34.76%
2017	9130.2	8.20%	6.60%	9.00%	36.79%
2018	10143.3	8.10%	3.40%	8.30%	32.12%
2019	11589.7	6.50%	2.10%	8.60%	28.90%

数据来源：郑州市统计局，郑州市住房和房地产管理局

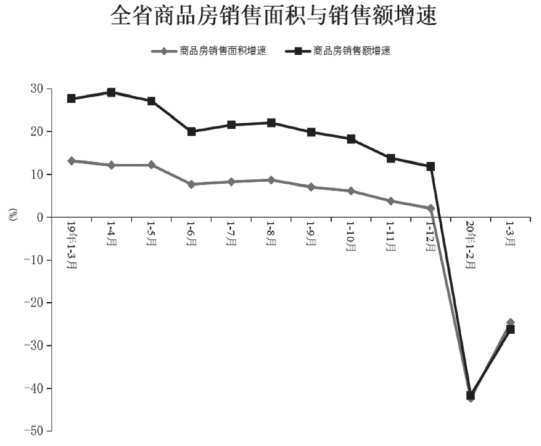
从表 5 结合表 4 可以看出，最近四年郑州市 GDP 增速呈现逐渐下降趋势，这有全国层面的大环境的影响因素，同时对房地产的依赖成程度较大，房地产投资增速的下滑带动 GDP 增速下行。同时根据时间序列模型分析可以得出，郑州市的 GDP 和人口净增加量对郑州市房价的贡献率在不断上升，随着时间延续，影响效果在增加；房地产业与经济发展水平密切，经济发展对房地产业的发展具有引导作用，地方经济发展的好，能为房地产业发展提供基础，而反过来，房地产业的健康有序发展也能促进地方经济的更快更好发展。首先，从经济角度来看，一是 GDP 越大，城市经济体量越大，城市未来发展空间也越大；二是人均 GDP 和城镇居民人均可支配收入越高，居民越富裕，拥有更高的购买力，可享受更高水平的物质生活。其次，居民对房地产的需求不外乎是居住（或改善性居住）和投资这两大需求，拉动这两大需求的，从人口的角度看，一是与人口规模有关，二是与人口增速有关。常住人口和城镇人口规模是存量指标，既决定劳动供给又影响消费需求，是关乎经济发展的关键因素。常住人口和城镇人口增速反映了一个城市对外来人口的吸引力，城市基础设施越完善，开放和包容性越强，对人才的吸引力越大。一个城市有更多的人口和人口流入，这个城市的经济就会发展得更好，房地产市场就会更加繁荣。郑州市房地产开发投资完成额、商品房销售量、M2 层次货币供应量、对郑州市房价的贡献程度随着时间的波动有升有降，其中影响最大的是 M2 层次货币供应量。中央银行的货币政策对房地产行业的影响相当大，货币宽松会引起通货膨胀，物价上涨成为必然，房子也不例外。

2020 年新年伊始，爆发了百年一遇的新冠肺炎疫情，一月份由于春节假期，大多数行业只有半个月的工作时间，整个二月份全国几乎处于停摆状态，三月份疫情的得到控制后，虽然可以复工，但是受限于疫情防控的持续，大多数行业基本处于半停工的状态，各行各业损失惨重，房地产业也不例外。

表6 2020年1—3月河南房地产投资及销售情况

指标	绝对量	同比增长（%）
房地产开发投资（亿元）	1168.86	-2.3
其中：住宅	948.79	-0.8
办公楼	29.55	-13.8
商业营业用房	103.28	-3.6
房屋施工面积（万平方米）	46235.48	3.7
其中：住宅	35214.29	4.6
办公楼	1563.74	4.5
商业营业用房	4648.16	-9.2
房屋新开工面积（万平方米）	2040.35	-35.6
其中：住宅	1660.19	-34.7
办公楼	19.83	-67.1
商业营业用房	189.98	-35.4
房屋竣工面积（万平方米）	684.91	-35.3
其中：住宅	541.25	-37.6
办公楼	17.69	49.1
商业营业用房	86.81	-26.9
土地购置面积（万平方米）	97.76	-18.2
土地成交价款（亿元）	46.09	-17.7
商品房销售面积（万平方米）	1645.95	-24.6
其中：住宅	1510.91	-23.2
办公楼	14.03	-71.4
商业营业用房	93.56	-30.8
商品房销售额（亿元）	1022.80	-26.2
其中：住宅	923.05	-23.7
办公楼	12.70	-75.5
商业营业用房	70.93	-33.8
商品房待售面积（万平方米）	2592.53	1.1
其中：住宅	1785.75	1.5
办公楼	128.73	8.8
商业营业用房	476.83	-1.8
房地产开发企业到位资金（亿元）	1355.91	-6.5
其中：国内贷款	167.11	12.3
利用外资		
自筹资金	787.96	-2.6
定金及预收款	236.16	-18.9
个人按揭贷款	150.86	-6.6

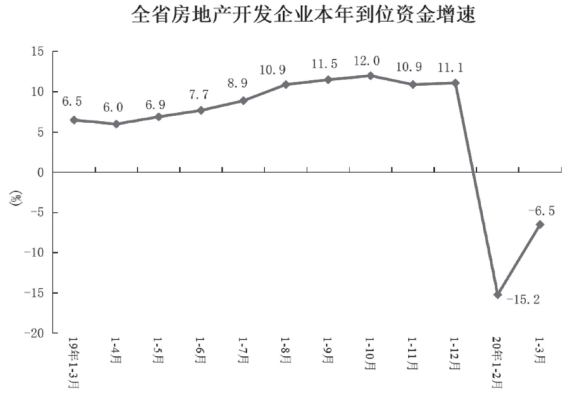
数据来源：河南省房地产协会



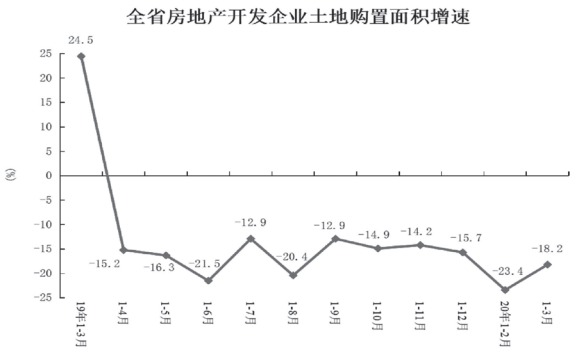
2020 年 1—3 月份，全省房地产开发投资 1168.86 亿元，同比下降 2.3%，降幅比 1—2 月份收窄 20.2 个百分点。其中，住宅投资 948.79 亿元，下降 0.8%，降幅收窄 17.2 个百分点，住宅投资占房地产开发投资的比重为 81.2%。同期，房地产开发企业房屋施工面积 46235.6 万平方米，

同比增长 3.7%，增速比 1—2 月份回落 0.9 个百分点。其中，住宅施工面积 35214.6 万平方米，增长 4.6%。房屋新开工面积 2040.35 万平方米，下降 35.6%，降幅 14.7 个百分点。其中，住宅新开工面积 1660.19 万平方米，下降 34.7%。房屋竣工面积 684.91 万平方米，下降 35.3%，降幅收窄 2.0 个百分点。其中住宅竣工面积 541.25 万平方米，下降 37.6%。

2020 年 1—3 月份，商品房销售面积 1645.95 万平方米，同比下降 24.6%，降幅比 1—2 月份收窄 17.7 个百分点。其中，住宅销售面积下降 23.2%，办公楼销售面积下降 71.4%，商业营业用房销售面积下降 30.8%。商品房销售额 1022.80 亿元，下降 26.2%，降幅比 1—2 月份收窄 15.4 个百分点。其中，住宅销售额下降 23.7%，办公楼销售额下降 75.5%，商业用房销售额下降 33.8%。预计 2020 年 1—4 月河南省商品房销售额预计 1463 亿元，同比 2019 年 1—4 月份（1990 亿元）下滑 26.5%。截至三月末，商品房待售面积 2592.53 万平方米，比 2 月末增加 127.60 万平方米。其中，住宅待售面积增加 97.65 万平方米，办公楼待售面积增加 13.28 万平方米，商业营业用房待售面积增加 20.31 万平方米。



2020 年 1—3 月份，房地产开发企业实际到位资金 1355.91 亿元，同比下降 6.5，降幅比 1—2 月份收窄 8.7 个百分点。其中，国内贷款 167.11 亿元，增长 12.3%；自筹资金 787.96 亿元，下降 2.6%；定金及预收款 236.16 亿元，下降 18.9%；个人按揭贷款 150.86 亿元，下降 6.6%。



2020 年 1—3 月份，房地产开发企业土地购置面积 97.76 万平方米，同比下降 18.2%，降幅比 1—2 月份收窄 5.2 个百分点；土地成交价款 46.09 亿元，下降 17.7%，降幅收窄 27.4 个百分点。

河南全省范围内房地产开发投资占 GDP 比重为 15%，郑州市 GDP 对于房地产投资的依赖度高达 30% 左右。房地产行业作为国民经济的支柱行业，其产业链能够带动上下游五六十个行业的发展，这些行业总产值占到全部 GDP 的 40% 左右，即使在现在的美国和德国等发达资本主义国家，房地产及其相关链条产业的产值也占到 GDP 的 18% 左右。房地产之所以对国民经济如此重要的原因：一是房地产的经济带动能力和就业吸纳能力其他行业无可比拟。房地产业关联度高、带动力强，辐射的上下游产业链极其庞大，建筑、建材、化工、轻工、电器、家装设计、社会服务等产业依附房地产而生，甚至房地产广告一度成为媒体的主要收入来源。房地产业也容纳了大量的就业，从工程师到工地工人、从上层设计到基层销售员，房地产业既收 985、211 的天之骄子，也接纳初高中学历甚至大字不识的底层劳动人民，其他行业很难做到如此大规模、大跨度的就业吸纳；二是中国城镇化尚未完成。推进城镇化关乎中国产业的结构优化和升级，是中国走向富裕和富强的必经之路。要看到，农村分散式的居住方式，阻碍国家的现代化。一个是，零零碎碎的土地不利于规模化、集约化的现代农业发展，低效的散户种植浪费了大量农耕土地和劳动力，而反观农业现代化作业的东北三省，农业产值占全国五分之一；另一个是，农村人口集中到城镇后，国家可以集中推进基础设施建设，促进医疗、教育等社会事业的发展，而随着教育的普及和提升，可以把大

批具有职业素养的劳动力匹配到升级后的现代工业中。2019 年河南省城镇化率为 53.21%，低于全国的 60.60%，据预测 2050 年中国城镇化可以达到 77%，与发达国家 80% 以上的城镇化率相比，中国还有三十年的路要走，河南要经历的时间更久。而在这三十年的城镇化中，房地产业扮演着举足轻重的角色；三是，现阶段我国大部分城市仍要依赖土地财政完成原始积累。我国经济发展水平严重不均衡，南方沿海城市经济发展水平较高，而其他大部分城市产业较少，大都是通过“以地生财”来完成或正在完成原始积累；卖地既是一本万利，又是一竿子买卖，因此土地财政的滥用广受诟病。土地财政是以政府信用为背书销售未来的城市公共服务，本质是融资而不是公益，每一个想享受城市便利公共服务的人，都隐性为便利买了单；政府收取的地价和税费占据一套房子房价的 60%，这也是房价居高不下最主要的原因。

房地产业健康发展对保持经济全局稳定至关重要。目前在其他产业受疫情影响较大的情况下，如果房地产行业不能正常发展，开发商融资渠道受限，谨慎拿地，地方政府的财政收入会受到很大影响，保基层运转会显得更加困难，同时房地产行业的下滑势必会拖累 GDP 的增速，影响全面建成小康社会目标的实现。

（二）河南省房地产业的发展趋势

1. 人口向郑州大都市圈集中会带来大量的住房需求。全世界的城市化进程表明，人口都是往大城市集中的。大城市有优秀的教育资源、便捷的交通设施、完善的医疗服务体系、大量的高薪就业岗位。其一，通过这次疫情可以看出，大城市采取的各种防控措施相对较为人性化，对居民正常的生活干扰较少，不像一些小地方“一封了之”，同时，大城市先进的医疗卫生条件使患者的治愈率较高，这些优质的公共资源，吸引着人们涌向大城市。其二，河南的人口规模已告别高增长的数量红利时期，但是作为人口大省，人口基数较大，人口素质提升和城镇化迁徙等结构变化，会带来新一轮的人口质量红利，河南最优秀的几所大学都集中在郑州大都市圈，每年大量的毕业生选择留在当地发展，这些留下来的年轻人需要成家立业，存在着大量的住房需求。截至 2019 年末，郑州市常住人口 1035.2 万人，距离 1500 万人口的目标还有相当大的距离。

2. 房地产企业寡头化。在上一轮发展周期中，部分中小企业扩张过于激进，暴露出管理落后、产品乏力、布局单一等问题。市场下行时，这些问题给企业运营带来的影响将进一步加剧，再叠加很可能延续的销售遇冷、融资收紧、成本高企等情况，以及持续袭来的债务压力，一些企业的境遇可想而知；放眼未来，破产企业数量或继续增加。由于最近几年严厉的住房调控措施，各个房企的生存压力都很大，疫情下房地产企业的风险应对能力、融资能力、经营管理能力等正在经受考验，风险管控不佳的大量中小房企会被淘汰出局，上演地产业“大鱼吃小鱼”的场景，而规模大的优秀房企将会胜出。

3. 房地产长效调控机制的建立。在过去的将近 20 年时间里，货币增加的速度远超过人们收入的增长速度。为了自己的资产增值保值，在投资渠道缺乏的情况下，人们热衷于买房，通过持有房产实现自己的资产增值保值。同时，在经济不发达地区，由于产业匮乏，各地的经济发展对房地产依赖性很大，一些地方政府的财政收入主要依赖于土地出让金。为了抑制房价过快上涨，防范金融风险，国家连续出台限购限贷等政策，但在长周期的调控中存在时紧时松的现象，对房地产行业的平稳健康发展产生了不良影响。房地产业发展关系经济发展全局，过热或过冷都会影响经济社会发展的稳定，各个城市的情况千差万别，应该全面落实因城施策方针，不能不顾实际情况一刀切。

4. 建立符合河南省情的房地产发展模式。居者有其屋，是我国房地产发展的终极目标。分类供应，租购并举，多渠道住房保障体系日趋完善，不同群体根据自身条件和需求选择住房，将有利于建立完善的住房结构体系和平抑房价过快上扬。河南地少人多，资源相对贫乏，推动中原崛起，实现后发赶超，面临人口、资源和经济结构调整的巨大压力，在富民强省的进程中，如何既有效推进以人为本的新型城镇化，又减少对房地产行业的依赖，促进经济结构优化升级，是一个不容忽视的问题。为此，河南在制定房地产行业调控

政策时，一定要尊重经济规律，通过颁布相关政策，采取有关手段与措施，保持房地产业平稳健康、高质量发展。

三、推进河南房地产业高质量发展的应对策略

（一）国内相关省市应对举措的特征分析

新冠疫情发生以来，据不完全统计，已有超50个省市在供给侧和需求侧密集出台房地产行业扶持政策，以提振市场信心，保障房地产市场的平稳运行。归纳起来，这些应对举措呈现以下六个突出特征：

1. 坚守“房住不炒”定位

这一轮针对疫情影响的楼市政策调整中，有包括广州、青岛、济南、兰州、海宁、宝鸡、荆州等多个城市在放松限购、限贷政策、公积金贷款限制、降低首付等不久后，迅速选择撤回，上演调控政策“一日游”或“三日游”的闹剧。这也进一步凸显了4月17日中央政治局会议重申的“房住不炒”定位，彰显了不把房地产作为短期刺激经济手段的定力和决心。因此，即便在面对疫情冲击、经济下行压力加大、着力做好“六稳”工作、落实“六保”任务的背景下，仍然必须坚守“房住不炒”的定位，在不违背这一大基调前提下创新扶持政策。

2. 突出高质量发展主题

推动高质量发展，是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。从各地出台的举措和政策关注的重点看，高质量发展成为房地产业的主题。如重庆市4月1日召开房地产业和建筑业高质量发展座谈会，认为成渝地区双城经济圈建设带来新的投资空间、市场空间，房地产市场刚性需求和改善性需求不断增加，国家房地产调控政策保持连续性稳定性，市场持续回升，要求辩证看待疫情影响，从长远大势认清当前形势，坚定信心、保持定力，顺应发展大势、把握市场趋势，精准施策，推动房地产业和建筑业高质量发展，努力建设具有全国影响力的高品质生活宜居地。

3. 着眼产业链布局

房地产业与国家统计局分类的42个行业均有不同程度的完全关联关系，尤其是建筑业，与房地产业关系紧密，对GDP的贡献还稍高于房地产业，也将对经济增长造成影响。因此，房地产业和建筑业横跨生产、流通、消费三大领域，产业链条长，关联行业多，对经济影响面广。所以，在此次应对疫情的举措上，很多地方都出台政策促进房地产业和建筑业发展。如，济南市出台12项举措保障疫情期间建筑业房地产业发展，嘉兴市出台《关于积极应对疫情全力支持房地产行业发展的通知》，九江市出台《有效应对疫情促进建筑业和房地产业健康发展的若干措施》，大理市出台《关于“战疫情”促进房地产业平稳健康发展的通知》。

4. 强化要素支撑和保障

一是加强房地产用地保障，重点清理盘活闲置和低效土地资源，千方百计整合土地资源，全力保障土地供应，严格执行“净地”出让要求，不得将权属边界不清晰、规划条件不明确、动工开发基本条件不具备的宗地挂牌出让。二是加大金融扶持力度，全面启动办理房地产在建工程抵押登记业务，用足、用活中央及省有关疫情防控金融支持政策，做到“不抽贷，不压贷，不断贷”，积极为企业提供在建工程抵押贷款、项目贷款、按揭贷款等贷款支持。三是着力缓解企业资金压力，可根据实际情况推行土地出让金分期缴纳，在疫情持续期间不计违约期。今年开工建设的住宅项目可延期缴纳城市基础设施配套费，允许符合条件的房企延期缴纳土地增值税等，减轻房企入市成本压力。

5. 聚焦营商环境优化

一是进一步简化环评审批手续。对填报环境影响登记表的房地产开发项目继续实行登记管理，对编制环境影响报告表的房地产开发项目实行环评告知承诺制。开展网上受理方便办，对房地产项目施工许可、工程质监安监注册、预售许可、直接发包工程备案等业务，全面推行“容缺受理”，需提交纸质原件或现场踏勘的，提供电子材料即可先予办理。二是切实提高行政审批效率。落实一次不跑快捷办，用承诺书取代购房资格证明和流程，减少不必要的重复取证；鼓励中介机构在门店网签存量房买卖合同，通过网上办事大厅传

输购房资格审核材料，实现不见面审核备案。各行政审批机关要严格执行首问责任制和限时办结制，对申请审批事项要件不齐的必须以书面形式一次性全部告知需补充的要件材料，达到受理条件的必须当日受理，并在法定时限内办结，对违反规定的一经查实则提请纪检监察部门对当事人进行严肃追责。

6. 配套创新创业人才引进

4月9日，中共中央、国务院发文指出，推动超大、特大城市调整完善积分落户政策，探索推动在长三角、珠三角等城市群率先实现户籍准入年限同城化累计互认，同时放开放宽除个别超大城市外的城市落户限制，试行以经常居住地登记户口制度。一天前，南京市出台《关于支持促进高校毕业生在宁就业创业十项措施》，将本科学历直接落户年龄从40周岁放宽到45周岁，同时增加大专学历凭半年社保可落户的条款，进一步放宽了人才落户的限制。

无论是珠三角的深圳和广州，还是长三角的南京和杭州，抑或是被誉为“一带一路桥头堡”的西安，在过去三年里，从事实证明了人才新政的一石二鸟功效，既能为城市发展带来各种急需的人才，又能为房地产市场带来新的需求。

（二）推动我省房地产业高质量发展的应对策略选择

1. 持续推进全行业高质量发展

房地产的高质量发展不仅仅是产品质量、服务质量的提高，还包括市场环境、机制，概括起来应该是供需平衡、杠杆合理、风险可控、可支配性强、功能结构合理，这也是房地产企业家和房地产金融家要为之不断努力的。当然房地产业的产品质量和服务也要提高，要坚持绿色、健康，住房全社会周期的使用，改善群众住房生活以及外延的生活服务，使得群众生活得更安全、更舒适、更方便。要强化这些技术在房地产的设计、建造培育过程中的作用，提高建设的进度，提高空间利用效率，提高建设水平。要大力推进科技创新，发展装配式建筑，推广应用智能建造、绿色低碳、物联网、BIM等技术。要提高城市设计建设水平，注重城市美学，为城市留下更多功能美、整体美、个性美的建筑精品，持续提升城市品质，努力实现干净整洁有序、山清水秀城美、宜居宜业宜游。

2. 加快完善必要的合理的扶持政策

除了向受疫情影响较大的批发零售、住宿餐饮、物流运输、文化旅游等行业提供支持，也应考虑采取适当的措施，平稳房地产市场。建议在“房住不炒”的前提下，着力稳地价稳房价稳预期，科学配置土地资源，合理安排土地供应规模，完善公共配套规划建设，及时发布市场信息和政策解读，持续优化营商环境，为房地产市场发展营造良好环境。着力稳定房地产投资和销售，支持房地产业合理融资需求，允许部分受疫情影响较大的房地产企业延期还贷，加快贷款展期办理，为企业调整还款计划，不盲目抽贷、断贷、压贷，以缓解近期销售萎缩对房企资金链的冲击。在合法合规和控制风险的前提下，适当增加房地产企业的融资渠道，包括商业银行的表内和表外融资。

3. 强化供给与需求相结合

近年来的调控政策叠加疫情的影响，需求端会受到较大的抑制，在疫情得到基本有效控制后，需求可能释放，如果届时没有充裕的供给，可能因供需失衡造成新一轮的房价上涨。因此，在未来一段时期内，更要强化供给端的调控，合理适当地增加房地产市场的供给，并要保障地价的相对稳定。一是核心城市要适当增加土地供应；二是土地拍卖方面采取适当的政策调整，比如适当降低土地竞买保证金比例，允许成交土地签约、出让金缴纳适当延期。因疫情影响开工、复工的，可以延期开工和竣工时间。三是加强产业引导，拉动有效投资，带动本地建材、耐用品等的消费，促进产业链上下游协同发展。

4. 积极支持刚需和改善需求

从未来城镇化发展潜力及改善居住条件来看，房地产市场仍然存在一定的刚需和改善需求。一方面，要完善住房市场体系和住房保障体系，大力发展普通商品住房，抓好住房租赁市场发展试点，建立完善公租房保障对象准入和退出机制、保障政策动态调整机制，改造提升存量住房，促进新建商品房市场、存量房市场和租赁市场协调发展；另一方面，要把握房地产业发展趋势，打造更健康、更智能的人居环境，推进房地产与文旅、康养等融合发展，提升物业服务质量，不断增加

优质产品和服务供给，更好满足改善性住房等市场需求。为此，需要采取两方面措施，一是不利于刚需和合理改善需求的有关政策可做适当调整，比如“认房又认贷”政策；二是金融机构要给予受疫情影响较重的房企和购房者适当的信贷政策支持，比如，住房公积金缴存比例、提取时间等。

5. 有效发挥房地产投资对稳定经济的作用

目前投资对经济增长的贡献率约为 30%，而房地产投资在固定资产投资中的占比约 20%，如果再考虑房地产消费和对其他产业的带动作用，稳定房地产市场就能在较大程度上稳定经济增长。在坚定“房住不炒”定位的前提下，有效发挥房地产投资稳定经济的作用，这是在遵循“房住不炒”“稳地价、稳房价、稳预期”原则下，应对疫情、稳定经济、促进就业、保障民生的相机抉择政策手段，是着力做好“六稳”工作、落实“六保”任务的具体落地。切不能把合理支持房地产业平稳发展的政策一刀切地视为对房地产调控的放松，当然，其前提是要坚持“房住不炒”定位和推动房地产业高质量发展。

2020 年 5 月

●河南国际数字贸易研究院委托项目

跨境电商“郑州模式”创新发展的思考与建议

（摘要）

中国（河南）创新发展研究院课题组

跨境电商作为新的贸易方式，符合当前信息技术发展和消费需求个性化、定制化趋势，在促进外贸转型升级、经济高质量增长中至关重要，也是数字贸易、数字经济在当前阶段的重要表现形式。国家高度重视跨境电商行业的发展，自 2015 年起每年的政府工作报告都会对跨境电商工作做出部署和安排，政策支持力度不断增加，交易规模持续扩大，占进出口总值的比重日益加大。

郑州作为第一批跨境电商零售进口试点城市和第二批跨境电商综试区建设的主要城市，首创“电子商务 + 保税中心 + 行邮监管”的“B2B2C”监管模式，即跨境电商“郑州模式”，成为海关总署面向全国推广的“郑州蓝本”。该模式通过实施“三单合一”“四单对碰”的监管模式解决征税难、统计难、质量监管难（平台第一责任 + 卖家承担风险 + 质量可追溯）、清关难和结汇难，实现了对跨境电子商务的全链条服务。2017 年 9 月 28 日在世界贸易组织（WTO）公共论坛上，跨境电商“郑州模式”从河南走向世界，为全球跨境电商发展贡献了“中国智慧”，为新一代国际贸易发展提供了“中国方案”。该模式现已在全国多个跨境电商试点城市复制推广，并在卢森堡、俄罗斯海参崴、美国达拉斯、加拿大等反向复制，真正成为服务国际社会跨境零售的首个新型贸易监管服务方案。

一、跨境电商“郑州模式”的创新价值

（一）提供可复制样本，实现税源保障、成本降低和购物便利的有效结合

当今时代，全球国际贸易普遍存在着企业交易成本高、政府税收监管压力大、消费者海淘利益得不到保障的问题。郑州首创的基于 B2B2C 的监管服务模式，恰恰同时解决了跨境电商交易过程中政府、企业和消费者三方的难题，在保障国家税收监管和降低企业约 50% 成本的同时，也大幅度降低了消费者的购买成本，优化了消费者的购物体验，真正使老百姓足不出户“买全球、卖全球”成为可能。同时不仅丰富了跨境电商新理论，也为我国新技术、新产业、新模式、新业态的创新发展提供了极具借鉴意义的可复制样本。

（二）解决产业链难题，探索建设完整的跨境电商生态链体系

进入数字经济时代，跨境电商已经成为支撑全球经济发展的最新增长点，如何借助互联网、大数据、人工智能等信息技术，充分整合产业链上下游资源，实现电商平台、物流平台、支付平台等各大利益平台的紧密对接，打造完整的跨境电商生态链体系，对于推动跨境电商新业态转型升级至关重要。在优化我国跨境电商产业生态链方面，河南保税集团首创的基于B2B2C的“保税备货进口模式”，不仅有效解决了关务申报、税收征管、质量监督、物流服务等系统性难题，也让广大消费者可以购买到来自全球70多个国家过万种海外商品，并通过“秒通关”信息技术实现跨境O2O现场自提，享受到更优质、更快捷、更便利的消费体验。郑州作为“陆上丝绸之路”的核心节点城市，2019年中欧班列（郑州）累计开行1000班，累计货值33.64亿美元，货重54.14万吨，未来必定会有众多类似于阿里巴巴、京东、小红书等跨境电商企业落户郑州，而由此形成产业集聚效应，对于拉动沿线各地产业转型升级、消费升级、探索跨境电商生态链体系建设具有重要意义。

（三）助力经济转型升级，为构筑内陆地区开放新高地提供新动能

新形势下，我国经济发展进入了新常态，构建开放型经济、推动形成全面开放新格局成为大势所趋。党中央指出，中国对外开放是全方位的、全领域的，要形成陆海内外联动、东西双向互济的开放格局。河南地处中原腹地，要真正实现内陆开放，打造内陆开放新高地，就必须充分利用数字经济时代的新技术、新业态和新模式，依托“一带一路”，坚持引进来和走出去并重，不断探索和创新跨境模式新路径，从而促进整个内陆地区高质量发展。跨境电商“郑州模式”的探索创新实践，不仅优化了“网上丝绸之路”的营商环境，而且为“一带一路”沿线国家和其他国家扩大经贸往来、降低投资交易成本、优化资源配置搭建了高效交流合作平台，已经成为“陆上丝绸之路”“空中丝绸之路”“海上丝绸之路”联动发展的有效载体，有力地推动了全省经济转型升级和对外开放水平提高，为构筑内陆地区对外开放新高地提供了新动能。

（四）引领EWTO规则制定，为国际社会提供全新的跨境零售监管方案

跨境电商“郑州模式”在海外复制推广的成功实践，不仅意味着该模式迎合了数字化时代全球贸易的发展趋势，更彰显了国际舞台上的“中国智慧”，这对于中国在未来制定、推动和引领全球国际贸易规则具有里程碑意义。环顾当前深刻演变的国际格局和全球治理体系，要推动世界各国跨境电商的共同发展，国际社会应积极采用跨境电商“中国方案”，大力支持发展EWTP，共同完善、推动和引领EWTO规则的制定，为跨境电商发展营造切实有效的政策和商业环境，建立平等互惠的国际贸易新秩序，促进全球经济共同繁荣，推动构建人类命运共同体。

（五）推动数字化贸易快速增长，极大提升全球化贸易的便利化水平

跨境电商由于没有地点、区位等各种物理隔阂，一个点就可以面向全球，是实现贸易便利化的最有效手段。跨境电商“郑州模式”所打造的“单一窗口”提供跨境电商“一站式”通关服务，首次实现跨境零售O2O现场提货，更提升了全球化贸易的便利化水平，这不仅是郑州在国际跨境电商领域的开创之举，也为世界提供了数字化国际贸易新思路。跨境电商“郑州模式”的形成离不开数字化、智能化、信息化的技术手段支持。当今时代，全球数字经济发展态势迅猛，数字贸易普惠是未来全球跨境电商发展的必然趋势，贸易数字化与数字贸易化将融合并行，跨境电商与数字贸易互联互通、互助互长的作用会愈发明显。

二、加快跨境电商“郑州模式”创新发展的建议

跨境电商作为国际贸易新业态，不仅能通过贸易流带动产业的发展，加快河南融入全球化的进程，同时为“空陆网海”四条丝绸之路的发展提供有效货运运量需求，影响四条丝路的发展速度和规模。我国目前已设立跨境电商零售进口试点城市87家，跨境电商综试区105个，面对日益激

烈的市场竞争和严峻的外部环境，郑州跨境电商还需在创新发展上深挖细耕。

（一）争取国家对郑州跨境电商监管服务改革赋权提供更多支持

充分利用国家赋予自贸试验区“大胆试，大胆闯，自主改”的功能，河南自贸区应以跨境电商监管服务模式为切入点，梳理发展所需的相关权限，争取国家对郑州跨境电商监管服务“自由化”赋权改革提供支持，拆除制约跨境电商发展藩篱，打通转型升级的所有环节，为跨境电商国际规则的制定、贸易争端的解决提供更多的范例和支撑。

（二）尽快在E贸易核心功能区内构建跨境电商产业生态

引导跨境电子商务进出口企业或平台，在综试区设立运营及集货中心；吸引海外搜索引擎营销服务企业来郑州发展业务，培育本地跨境电子商务营销及代运营服务商；加快培育有条件的机构取得跨境支付牌照，吸引省外跨境支付机构来郑州设立交易结算中心；引进及培育外贸综合服务企业，加强其与传统产业对接，为企业发展跨境电子商务提供一体化专业服务；鼓励营销推广、摄影美工、策划、创意等相关专业服务业发展。加快推动商务会展、教育培训等跨境电商衍生关联产业发展，助推跨境电商全产业链构建。

要充分利用郑州全球最先进的运营监管服务平台，做大做强相关产业，一方面引进国外品牌在综试区建厂生产，通过综试区先试先行的政策优势，大力引进国外企业在试验区建厂生产，既可以将关税的不确定性降到最低，又可以降低物流成本，增加就业机会，形成产业集聚优势；另一方面鼓励本土制造商自建品牌面向全球销售，跨境电商零售出口是我国外贸企业第一次有机会掌握跨境零售业务，且一定程度上具备了把控国际市场渠道的能力，企业直接面向全球终端消费者，完全自主设计、生产，拥有品牌和定价权，拥有产品自主权，可有效获得品牌溢价，处于价值链的最高端。

（三）省内外协同，提升郑州中心地位

加强郑州综试区与其他综试区的合作，推进设立跨境电子商务综合试验区创新发展联盟，互相借鉴发展经验，开展业务交流，共享优势资源。以郑州经开综保区、郑州新郑综保区为龙头，以国家级电子商务示范基地、河南省电子商务示范基地、河南省跨境电商示范园区为依托，以拉动中西部地区进出口、投资和消费为工作着力点，建立全省跨境电商产业合作发展路线图，打造全省协同发展格局。以郑州为中心，深化与知名电商企业战略合作，建设跨境电商的分拨中心、核心节点，运营中心，在其他省辖市，建设区域电商物流节点，实现与郑州国际物流中心功能互补、错位发展。依托全省供销社系统发展的县级电商运营服务中心，升级改造基层网点，建设仓储物流配送体系。在中心商业区、办公区、高校、社区、医院等建设一批末端配送网点，提高末端配送效率。按照“一市一特色”进行产业生产加工基地打造，如：许昌假发、鲜花生产、交易培训基地；驻马店户外家居、芝麻油生产基地、国际农产品交易交流中心；信阳草编、藤编加工生产基地；濮阳羽绒服、石化用品生产基地等。

（四）充分发挥龙头企业作用

鼓励支持有能力的跨境电商出口企业或平台企业在主要目的国建设经营公共型海外仓，特别是加大对“一带一路”沿线国家的布局，指导其解决技术型、人才队伍建设的难题。积极推动龙头企业牵头成立跨境电商联盟，充分实现制造企业与外贸综合服务企业、仓储物流中心、跨境电子商务海外服务中心、出口产品综合展示馆等对接，实现大中小型企业“抱团出海”。在龙头企业的带动下，整合全省特色农产品资源以及极具地域文化特色的传统手工艺品资源，统一进行开发、品控、监管、包装、设计和运营，培育跨境网络畅销产品，形成特色优势产品跨境电子商务品牌化、专业化。

（五）推进跨境电商数据互联互通

根据已有的E贸易信息化平台和中国（河南）国际贸易单一窗口双平台运行的实际，采用市场化的方式和手段，统一信息标准规范、信息备案认证、信息管理服务，实现企业“一次备案、多主体共享、全流程使用”，监管部门、金融机构、电商企业、物流企业之间信息互联互通，

口岸管理部门信息互换、监管互认和执法互助。打通“关、税、检、商”之间的信息壁垒，实现信息共享，促进跨境电子商务大数据交换、整合、研究、发布和增值应用，加强大数据服务中心与政府大数据资源进行有机整合，为政府决策提供支撑服务，形成政府跨部门、跨区域、跨领域的数据共享共用新格局。壮大数据采集存储、数据加工处理、数据交易流通等大数据核心产业，推动大数据在跨境电商物流、支付、平台等关键环境的应用，提高跨境电商进出口商品、营销的精准性。

2020 年 5 月

课题组组长：喻新安

成员：于善甫　郭军峰　张志娟

曹武军　李晓沛

名誉院长张大卫教授专论

疫情影响下区域经济发展的几个问题

——在区域经济50人论坛视频会议上的发言

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长　张大卫

我想借这个机会向疫情期间在武汉工作的同志和家在武汉、湖北的同志表示慰问。有一首武汉民谣叫《汉阳门花园》，疫情期间我听了一遍又一遍，听得老泪纵横，我发给了很多同志。现在在中央领导下，抗疫斗争已经出现了伟大的转折。历史再一次验证了武汉是一座英雄的城市，湖北人民是英雄的人民。湖北不愧是“九头鸟”，又一次经历了凤凰涅　般的磨炼和洗礼。祝湖北和武汉能有好的发展。

今天这个会我想谈三个问题：

一、区域经济的新形态和新特点

在互联网和全球化的条件下，区域经济的结构和内涵都发生了很大变化，可能已经不再是过去地区经济的概念，也不是大的行政区的概念。互联网、快速交通、自由贸易形成的全球供应链和信息连接，已经打破了传统的地区、区域的概念，它的实质是劳动地域分工的全球化。这就形成了众多由供应链节点链接的新的国际产业分工体系，形成了信息流、人流、物流、资金流，通过流量集束管道向这些节点聚集的情况。这种节点就是中心城市。这些集束管道就是交通枢纽、交通物流通道及互联网平台。将来，重点影响区域经济的可能不再是东、中、西，不再是江湖的远近，而是谁在线上，谁在线下，谁在链上，谁在链下。就好像我们现在有些地区的农村公路网一样，我和相近的邻县村庄的路是不通的，但我和相对遥远的市县镇政府所在地是相通的，所谓“近邻不如远亲”。在这种情况下，更能体现区域经济空间特征的是城市群、都市圈和由产业高度聚集或链式连接的特定经济区域。它们形成的经济空间成为全球性的竞争高地，同时也强力带动周边城乡的融合发展。而它的产业特征，一是产业体系相互配套，共同参与全球产业分工；二是由制造业和服务业形成的产业集群，在全球竞争中实现高质量发展和向价值链中高端迈进，更多体现出先进制造业和现代服务业相互支撑发展的格局；三是由核心产业、核心企业配套系统形成一些核心增长极，带动大区域的发展。

我认为，上述区域经济的新特征、新形态，将和传统区域经济形态长期共生，但新的区域经济形态会更加活跃。我们国家的区域战略正在积极顺应和引领这些变化与调整，各区域战略内涵的差异化正在缩小，在改革、开放、创新、生态保护、城乡融合、协同发展这些方面，除了一些量的因素以外，已经没有很多质的差别，大家发展的战略重点、战略任务都基本是相同的。

目前存在的问题有几点：一是产业特征的发育普遍慢于空间特征的发育，有时甚至是相互脱节的，因为产业特征发育主要是靠市场，空间特征发育主要是靠政府规划；二是产业形成较大规模和高质量聚集以后，空间发育或者说它的规划往往限制了产业的发展，这是因为规划对经济空间的重视往往不够；三是全球性的经济增长极和新动力源发育不够；四是在区域经济研究领域，我们急需跟上数字化、智能化发展的步伐，需要

把视角再打开一些。

二、后疫情时期区域经济发展面临挑战

单边主义、中美贸易摩擦带动的逆全球化潮流，特别是这次席卷全球的新冠疫情，对全球供应链造成了巨大冲击，也对区域经济面向全球化而形成的格局造成了破坏。但我们对全球化的前景不能动摇，对新科技革命带来的产业变革要坚定信心，对中国超大规模的市场、中国健全的产业体系、中国的发展前景要有清醒把握。

如今区域经济已经成为全国经济大系统的有机组成部分。面对疫情后经济发展可能出现的困难和挑战，面对全球供应链的一些变化，特别是可能会全面恶化的局面，我们在区域经济发展中还应在扩大国内消费、优化区域供应链的同时，推动做好几项工作：

第一，继续推动全球自由贸易和全球化的发展。各区域要在持续扩大开放、营造良好的营商环境上下功夫，在保全提升全球供应链上下功夫。区域经济也要承担起维护全球供应链的任务。为此，布局在各区域的对外开放平台要发挥好作用，包括国际性综合交通枢纽、自贸区、口岸、综保区、服务外包试点、跨境电商试点城市、外向型经济新体制的试点城市等等。中央政府应更多放权赋能，有关部门应抓紧取消一些不合理的限制性政策，出台一些新的激励措施，使各区域能承担起这个职责。比如说航空运输，我们现在的供应链问题有一部分是我们自己的航空运输能力不足造成的。跨境电商，目前在稳外贸上发挥了很大作用，但是我们进口的正面清单限制很多，其他政策上也有很多限制，造成了“劣币驱逐良币”现象，这个要深入做些研究。

第二，在全球供应链格局出现区域化和本地化倾向时，要重点巩固、改善和提升我国与周边区域的多双边经贸关系，特别是要把握好东北亚、东盟、上合组织、“一带一路”这四个我国可以积极主动作为的方向上。这就需要我们的区域要更好地与这几个重点市场进行对接和连通。我国近年来陆续构建了一些与这些地方深化合作的平台与机制，要进一步加强，以使其能承担起国家不断扩大对外开放和保障我国供应链安全的责任。在推动 RCEP 协定、中日韩自贸协定开花结果，积极参与“一带一路”建设，发展空中、网上、路上“丝绸之路”等方面，很多是要靠区域积极参与、积极作为的。

三、关于国家中心城市、城市体系、都市圈的思考

疫情期间我一直想跟大家沟通，我们区域经济 50 人论坛对现在武汉出现的问题要做一些深入思考和反思，有责任对这次暴发疫情的外在原因进行分析。刚才很多同志谈了城市规模、人口密度问题、社会发展的短板问题，我觉得我们可以专门开会讨论一下这个问题。我再提几个视角：

第一，在城市发展中，我们重视了要素和人的聚集，重视了竞争力的提升，但忽视了城市功能性生态的合理构建。武汉是我国中部地区医疗卫生资源最为集中的城市，作为公共资源它是要为大区域提供服务的，但是疫情到来的时候，医疗救治体系几乎崩塌，自己都不保，还波及了周边很多区域。武汉是全国重要的交通物流枢纽和产业基地，但在应急状态下它的储备保障体系极为脆弱，若没有中央的紧急驰援可能会出很大的麻烦。所以我们要研究要素配置时的综合效益，特别是不同层级的城市，它的公共产品、公共设施、公共服务配套和应急保障能力要有一些标准和基本要求，以形成一个合理的功能生态系统。以深圳为例，它发展很快，GDP 已经超过了广州，它在粤港澳大湾区的地位和作用越来越重，但它在教育、科技、医疗卫生等很多公共设施、公共服务的供给能力上短板很突出。比如说它的医院数只是广州 54.5%，三甲医院只是广州的 31.6%，全部医院床位只是广州的 50%。这次疫情让我们看到，这样的现代化都市很难在安全秩序、公平和民生福祉上确保人们无后顾之忧地宜业宜居。

第二，我们国家正在按照十九届四中全会的精神，深入推进国家治理能力和治理体系现代化。武汉集中了湖北乃至中部地区大量的优质产业资源、交通资源、科技资源、教育资源、卫生资源，形成了强大的社会生产和创新能力。武汉集中了一些省部级单位，还有众多的央企和中央驻汉机构，自己还有 13 个行政区。这些设置是合理的还

是不合理的？它的行政层级的设置、它的条块分工的管理体制是否高效？武汉的管理者能否协调驾驭好这个大系统？我觉得这次可能应该有一些反思。

第三，社区的作用需要高度重视。高度集中的人口和高度信息化，为我们推动社会的网格化管理提供了条件，这次疫情中以社区为中心的治理、保障、服务模式的优点凸显出来了，但这也要引起我们对现有的地方政府治理机制进行反思。一是叠床架屋般的机构设置和人员的配置是否形成了浪费，造成了低效率？二是社区化的公共服务、公共管理、公共产品的供给能力怎么样提升？三是如何通过法律法规和政策体系建设，在加强和改善社区管理的同时，注意隐私保护和人员与生活生产要素的自由流动。

我觉得疫情过后，我们在城市规划建设和发展规律上，特别是在特大型、超级城市问题上要进行进一步研究。这次全球的一些国际化大都市如纽约、伦敦、莫斯科等，面对突如其来的疫情，都出了不少问题，如果是“考试”的话，他们也没考好。希望今后我们不再打“武汉保卫战”，而是要使武汉这样的中心城市成为保卫广大区域发展的坚强堡垒。

2020 年 4 月 18 日

稳外贸要靠深化改革和精准施策

——在阿里研究院新冠疫情影响与稳外贸、促转型研讨会上的发言

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长　张大卫

4 月 17 日，中央政治局召开会议，分析疫情防控形势，研究当前经济工作。这次会议向全国上下表明了党中央一手抓疫情防控、一手抓发展的坚定战略决心和对一些重大问题的判断。

在经济社会发展上，有两项内容或提法引起人们的格外关注。一是认为今年一季度极不寻常，突如其来的疫情对我国经济社会发展带来前所未有的冲击，当前经济发展面临的挑战前所未有。一个“极不寻常”，两个“前所未有”，坦言经济形势的严峻性。尽管我们还是比较好地控制住了疫情并在复工复产上有了很大起色，但一季度的经济数字和发生在我们身边的各种现象仍使我们感到了比倒春寒还难忍受的凉意。国内一季度 GDP、就业、进出口、投资、消费、工业产出和经济效益、城乡居民收入等指标全面下降。国际形势也是波诡云谲，今晨 5 月交货的纽约轻质原油价格跌到了每桶 −37.63 美元，突破了我们想象力的底线。其他的不确定因素也在随着疫情的蔓延而不断积累。有人讲这是经济之痛。经济之痛就是市场之痛、企业之痛、民生之痛啊！

二是在强调打好三大攻坚战、加大“六稳”工作的基础上，进一步强调了“六保”的重要性和紧迫性。这是 2008 年金融危机后我们提出过“保增长”以来，又一次用了“保”字。但今年强调的不是“保增长”。“六保”之事，哪一件都维系着国家社会和民生的安全与稳定，而其中最基本和最核心的问题，则是“保就业”。近年来，国家已将就业政策与财政、货币政策一起，作为宏观调控的重要内容和手段。但在疫情冲击下，我们需进一步加强对就业问题的重视程度，将其看作是分析问题的出发点和解决问题的着力点。就业是民生之本。没有就业，就没有持续稳定的居民消费；没有就业，党中央提出的扶贫攻坚、决胜全面建成小康社会的目标就无法实现。就业不稳，民生不稳，社会也难以健康、稳定发展。因此，我们要学会用“就业”这个标杆去衡量各级政府经济政策的效应。我们今天讨论外贸问题，它之所以重要，根子还是在就业上。据统计，2019 年我国的外贸依存度高达 31.8%，估算带动就业约 1.8 亿人至 2 亿人。如果加上一些不易列入统计的服务贸易领域的就业，人数可能会更多。今年一季度，我国货物进出口总值较去年同期下降了 6.4%，这就相当于影响了 1200 万就业人口的生活。

如果二季度情况得不到改善或进一步恶化，对就业的影响会更深更大，一些就业岗位随着企业倒闭和供应链转移，就不易再回来了。

今天，我从稳外贸的角度谈几点看法。

1. 在经济政策上，要加强需求管理。在坚定不移推进供给侧结构性改革的同时，要深入研究如何激发“三驾马车”对经济复苏的拉动作用。当前，从上到下，各地都很重视投资问题，在招商引资、促进传统基础设施和“新基建”上下了不少功夫，我们也相信它会起到好的效果。但现在还要通过改革，通过改善政府服务，积极调整我们一些限制消费、限制进出口的政策，以释放有效需求，扩大消费领域和进出口规模。这也是为供给侧结构性改革、为扩大有效供给创造条件。这次疫情本身是坏事，但它也让我们看到了一些新的消费热点、新的市场供给短板和新的国际需求。阿里和一些互联网平台企业，一些线上线下相结合的服务型企业，一些善于捕捉商机、善于利用新技术、新模式的企业表现极为抢眼，受到了市场的好评。有一家过去名不见经传的医药卫生器材生产企业向我反映，在支援湖北抗疫物资时，它作为主力企业立了功。这几天它的外销订单已达到近 100 亿规模，市场供不应求。对这类企业，我们就要帮助它去解决标准认证问题、原料问题、产品配套销售问题、国际航空物流问题、关务问题，让它把市场占住、稳住。

2. 在应对策略上，既要下先手棋又要打后手牌。当前情况下，外贸行业难。我们站着说话不腰疼。但还是要提出三句话作建议：一是创造订单，二是合理库存，三是保全供应链。创造订单，是我们对全球化、市场化国际分工、自由贸易要有信心，对我国持续对外开放要有信心、对我国的产业体系和竞争力、超大规模市场及不断升级的消费能力要有信心。最近美国和日本提出要采取对厂房、设备、知识产权甚至装修都进行补贴的政策，把它的一些企业从中国市场撤回其国内。我认为这不太现实，且不说它实行这些补贴政策的价值理性和工具理性何在，它这样做除了会使自己国家产业竞争力下降外，并不能改变国际经贸合作继续扩大和深化的趋势。疫情也好，贸易保护也好，逆全球化潮流也好，带来的困难是暂时的。一、二月份，我们提出要保订单，疫情在全球爆发后，很多企业看不到订单了。但机会总会有，而且它也在变化、也在不断生成。一项全球公共卫生保障的短板，就将给我们创造很多机会。合理库存，是提醒外贸企业要进一步压缩产成品库存，适当补充原材料和配套品的库存，以应对供应链中断给企业带来的困难。保全供应链，一家企业不易做到，但平台型企业和供应链管理企业应能做得到，国家政策的支持要帮助企业做到，比如进出口企业的国际物流问题、出口产品的海外仓问题、市场分拨问题、终端配送问题等。需要强调的是，我国已成为世界第一贸易大国，但我们国际货运的集成和运输却仍不够强大，在航空货运、国际邮快递、国际市场终端配送上，至今没有强大的枢纽和有竞争力的企业。最近，我们的航空客运航班压下来后，一些出口物资因缺乏运力和航线运不出去，美国联邦快递等将运费涨了数倍，我们只有徒唤奈何。这种情况需要支持一些有抱负的企业站出来改变它。

3. 抓好能够积极作为的重点区域。当前，全球供应链确实出现了区域化和本地化的倾向，原因是多方面，但疫情过后这种变化将会是非常深刻的。对此我们要未雨绸缪、有所准备。我们要注意重点巩固和提升我国与周边区域的多双边经贸关系，特别是要把握住东北亚、东盟、上合组织、“一带一路”沿线国家这四个我国可以积极主动作为的方向。2019 年，东盟已替代美国，成为我国第二大贸易伙伴，进出口额达到 4.43 万亿元，增长了 14.1%。日本是我们的第四大贸易伙伴，“一带一路”沿线国家的进出口额达到了 9.27 万亿元，增长 10.8%。这四个方向巩固住了，我国外贸的基本盘和全球供应链体系的安全性就有了一定的保证。所以政府和企业要对这些重点市场做好对接和沟通，把我国近年来陆续构建的与这些国家深化合作的平台与机制巩固好、发挥好。阿里几年前提出了 EWTP（电子世界贸易平台）的概念，并在马来西亚、埃塞俄比亚等地有了好的实践，要进一步研究深化这一创新成果，使其能在我国外向型经济新体制中发挥良好的作用。另外，对美国和欧洲的贸易合作，我们也不能放弃。试想，美国的能源、粮食等大宗商品，欧洲的技术、装备和服务产品能自产自销吗？

4. 以国内外市场一体化，倒逼制造业升级和供应链优化。这次党中央政治局会议提出，要“坚

定实施扩大内需战略”，“支持企业出口转内销”。这是一个很强的引导性信号，它判断的基点是国内市场巨大的还有待于进一步释放的消费潜力。客观讲，一些商品受市场特点、成本、版型、款型、型号等的约束，转回来内销不易做到（如圣诞产品、辅助竞选产品、代工产品、贴牌产品等）。出口转内销，企业要重新做市场调查和定位，要测算投资与收益，要做研发和修改产品设计，要改造模具、工装和工艺流程，一些非标专用设备要重新制作。还有营销模式、渠道、供应链等等数不清的问题。但是再难也要努力，因为企业“活着”比什么都重要。现在的外向型企业，大都经历过国际市场激烈竞争的考验，调整产品方向时，不比单做国内市场的竞争意识差。发展自由贸易，逐步实现国内国外市场一体化，是一种必然趋势。外贸企业要认识到转型和调整产品结构是市场永恒的主题，而及时调整贸易理念、方式、模式和渠道，也未尝不是一种断臂求生的变革。这种转换过程很痛苦，政府应在促进国内国际市场一体化发展过程中给予引导和政策支持。一是要有金融、财税、统计、海关等方面畅通的制度设计；二是营造宽松的市场环境，助力信息撮合平台、供应链管理平台和各类市场组织给它们以顶托及赋能支持，为众多企业搭建国内国际市场顺利转换的立交桥。这件事做好了，会倒逼我们的制造业升级。也可使一些企业走上“进口替代”的路子，使外溢的消费真正回流。难道我们这么强大的制造业能力，能容忍连面膜、妇女卫生巾、尿不湿、小家电、中药制成品等快消品、保健品和一般轻工业消费品都要长期进口吗？

5. 精准施策是稳外贸的必要条件。前面说到，我国在消费和外贸领域还有一些不合理的政策限制，这次应抓住时机加快调整。如跨境电商的试点已经扩大到了 105 个，我们下一步应该明晰目标，将改革试验向纵深推进。今年一季度，我国跨境电商逆势发展，增速达 60% 左右，企业开店数量比疫情前增长了 30%，在出口数量大增的情况下，产品结构也发生了很大的变化。但现在跨境电商的进出口都有一些问题。出口上，目前只能以一般贸易方式出口，中国的保税备货模式还无法在国际上复制，企业需通过国际物流运到目的国的海外仓后再做 2C（终端配送）。目前需要做的，一是解决航空运输困难问题，支持国内航空货运企业发展国际货运，鼓励出口企业开展市场化包机服务。为对冲国际航空货运价格暴涨的问题，可按货运规模给予一定的贴息支持。二是支持企业抓紧建立海外仓。三是引导我国快递企业与国际邮快递企业开展战略合作，解决好国际终端配送困难问题。四是当前跨境电商出口医药卫生物资占了很大比重。这可能是我国今后出口的一个优势品类，但现在的新规定是对个人和家庭的快递产品出口实行了限制，这项政策要认真研究一下，今后 C2C 的跨境电商出口可能会是一块很大的市场。在进口方面，跨境电商保税备货模式是最为规范的，是按规定缴税，商品质量信息全程追溯，通过在国内的封装、分拨及包装、仓储、运输能带动就业的业态，但它一直没有享受到与行邮渠道、行李携带等相对等的公平待遇。在进口产品上，列入正面清单的只有 2000 多个品类，而行邮渠道和行李携带有 30 多万个品类。而且跨境电商渠道还有年度限额、单次购买限额限制等等。正门不开就走了后门，海外代购 + 灰色清关和蚂蚁搬家的模式就无法禁止。当前疫情条件下，国际旅行和海外购物都受到影响，这正是我们通过发展规范的跨境电商，将外溢的消费拉回来并增加国内税收、就业，促进国内制造业升级及供应链本地化的好机会。因而相关政策要抓紧调整才对。

数字经济的发展，必然促进数字贸易的发展。无论是数字产品的贸易，还是数字化的贸易，中国都做了大量的积极的探索，取得了很多国际认可的经验，成长了一大批优秀的平台型和专业化企业。应抓紧研究制订数字贸易政策，发挥我国作为投资贸易大国的规模优势和具有广泛国际合作的基础优势，在确保数字安全、数字主权得到保证的情况下，促进实现数据的合理跨境流动，在制订国际标准和规则时积极发挥作用，使我们今后的数据资源能得到较好的开发利用，使我们的“一带一路”倡议能为造福人类命运共同体提供更多的公共产品和服务。

谢谢！

2020 年 4 月 21 日

健康照护师新职业体系的重要性和建设方向

——在健康照护师新职业专家研讨会上的发言

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长　张大卫

2020 年 3 月 2 日，人社部与市场监管总局、国家统计局联合向社会发布了健康照护师、康复辅助技术咨询师等 16 个新职业。

国家实施“健康中国”战略和大力推动养老事业、养老产业的发展，为健康照护师职业的发展创造了良好机遇。我国将进入中度老龄化社会。由于与前期生育政策的滞后效应相叠加，我国的少子老龄化现象及引发的社会矛盾将比其他国家更为突出。还要认真对待的是，随着我国城镇化步伐的加快，大量农村人口正在向城市转移，城市家庭小型化和家庭 4 ∶ 2 ∶ 1 的代际结构已成为普遍现象。上述这些，都造成了我国传统大家庭结构的解构和依此形成的家庭养老方式的变化。目前，我国公共卫生体系建设的基础还很薄弱，特别是这次疫情防治中更暴露了我们在包括医疗救治和卫生健康服务体系方面所存在的短板。在武汉及全国各地，新冠肺炎患者的救治除了医生、护士外，其健康照护也需要占用大量的医疗资源。另外，由于疫情对全国医疗体系的冲击，以及社区隔离等措施，一些老龄或患有其他疾病的病人因缺少基本照护出现新的困难。健康照护服务供给严重不足，已成为困扰千家万户的社会问题。但解决得好，就可以在增进民生福祉的同时，释放出巨大的社会有效需求，创造出众多的就业机会。

健康照护师作为新职业，需解决以下几方面的问题：

1. 对其职业进行准确定位，做好与普通医院的医疗护理、康复医院的康复护理、社会上的按摩及其他相关有利身心放松职业的界限区分，同时也要区分与一般家政服务的界限。健康照护师要更职业化、专业化，更注重于培养从业人员的职业精神。

2. 为维护健康照护师职业的严肃性并以利于社会识别，减少不同部门管理的相同相近业务交叉，要加快从制度和职业体系上推动医养结合的进程。建议将健康照护师和现有的医疗护理员、养老护理员等几类职业合并。

3. 认真对健康照护师进行职业技能分级。根据接受教育培训和职业实践的情况及工作贡献程度，可设立初级健康照护员（六级）、中级健康照护员（五级）、高级健康照护员（四级）、助理健康照护师（三级）、健康照护师（二级）、高级健康照护师（一级）这六个技能等级。健康照护师这一职业不像其他的职业，有体力劳动，也有知识、技术型的劳动，需要通过职业技能分级拉开距离，降低进入门槛，拉长晋升通道，鼓励从业人员长期从事这一职业，并通过工作的进步与职业的不断晋升，来体现自己的人生价值，赢得社会的尊重。

4. 从业人员的职业晋升要通过必要的业务考试和社会评估来实现。不同职级的从业人员晋升要有严格的任职资格和业务标准。相关标准与资格建议由行业组织制定，人社、卫健、民政等相关部门指导和监管。

5. 从业人员任职要经过专门的职业教育与培训。可在普通高等教育学校、中等专业教育学校及高、中等职业教育学校设立健康照护专业，亦可成立专门的健康照护学院。从事初级健康照护的从业人员，要经过专门的培训，以取得从业资格。高、中等普通和职业健康照护专业教育的学生，其课程设计要做到理论与实践并重、课堂教育与课外实训并举。一经毕业，即取得对应的任职资格，不再设立“实习期”。

6. 价格管理部门对专业化、标准化健康照护服务制订合理的收费标准。其中属于治疗和康复性质的基本服务应纳入医保报销范围；开展长期

护理保险试点的城市，也应纳入长期护理保险费用中给予报销。对非基本的健康照护服务则按照市场服务价格收费，有关管理部门可予以必要的价格指导。

7. 健康照护服务要遵从我国优化医疗资源配置，实行分级诊疗的规律，尊重我国“9073”的家庭、社区、机构养老的现状与基本规律，更多地将业务下沉到社区和基层医疗、养老机构。健康照护师与社区医生、康复师等可以组成以不同目标为重点的医疗照护团队，向被照护人员提供组合式服务。社区亦可搭建“互联网 +”平台，创新基层卫生健康服务模式，将社区医生诊疗、健康照护服务、家政服务结合起来，并接入其他社会服务资源，共同为社区和居民家庭提供套餐式或菜单式服务。对这种设置于社区的平台，地方政府及社区应按照国家要求，提供必要的条件和税费优惠政策。

8. 健康照护职业覆盖医疗照护、康复照护、生活照护和养老照护，提供的服务内容涉及身体与心理健康咨询、简易治疗、康复训练和日常照料等各方面，同时还需经常入户和提供个性化服务，具有私密性、伦理性强的特点。因而应本着“尊重社会伦理、坚正职业操守、保证双向安全、保护家庭隐私”的原则，积极推动相关法律、法规和行业操作规程等制度和政策体系的建设。

2020 年 4 月 22 日

河南跨境电商创新发展的几个问题

——在河南国际数字贸易研究院第三次理事会暨新形势下跨境电商发展报告会上的讲话

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长、河南国际数字贸易研究院学术委员会主任　张大卫

同志们：

我是专门从北京赶回来的。春节以后一直处于区域隔离的状态，回来一趟不容易，但今天这个会我觉得非常有必要参加。刚才徐平总裁跟大家沟通了一些情况，特别是忠榜和云伟同志都讲得非常好。在疫情管控没解除的情况下，这么多同志来参加会议，特别是这么多理事单位的很多老朋友都来了，说明大家对河南国际数字贸易研究院发展这个事还是很关心的。

河南国际数字贸易研究院今天召开第三次理事会，这在它未来发展中可能是一个里程碑。新安同志今后更多主导研究院业务工作，这让人受鼓舞。他曾在省社科院当院长，后来在黄河科技学院创办创新发展研究院，还推动郑州师范学院创办国家中心城市研究院，把智库办得有声有色。我知道这一段时间，新安同志重点关注了河南几家企业的成长，其中也包括河南保税集团的发展，付出了很多辛苦和努力。

河南国际数字贸易研究院是当时的常务副省长翁杰明同志提议成立的，研究院成立以后做了很多工作。特别感谢当时主导研究院工作的刘洋同志、石文正同志、志刚同志，还有曹武军教授等，他们做了很多工作，如关于跨境电商综试区城市指数的设计，还有年度报告、专题性研究等，这些材料都是扎扎实实往前推进的。这些基础性工作为研究院搭建了一个非常好的平台，今后在这个基础上开展工作，会在研究方向或研究领域方面节约很多时间，一些基础数据都在手里，基本情况也都有了，研究业务的渠道也都畅通。

今天在全球疫情不断蔓延的情况下召开这次理事会，大家心里可能有不同的感受。刚才中通河南公司说他们不但没受疫情影响，业务量反而比往年增长更快。小红书注册用户在疫情期间也增加了一个多亿，这些都很好。

我现在天天还能收到郑州机场发的日报，5 月 12 号他们的货运量增长 10.16%。他们实现正增长那天很高兴地给我这个老同志报喜。我回信息说，以后会迅速增长、迅速拉升。果不其然，郑州航空货运 4 月份增长速度排在全国第一位，1—4 月份货运量增速排在全国第二位，他们现在

还在迅速增长。当然这个迅速增长中，也有我们跨境电商的贡献。当时我听到这个消息很高兴，原来一直想把河南跨境电商的发展和航空港经济区的航空经济紧密联系起来，实际上航空经济的发展就包含了跨境电商的业态和内容。现在看起来是这场疫情倒逼了我们，因为经济的发展有时候是不以人的意志为转移的，但它的基本规律不会改变。

刚才云伟同志讲了很多规律性的东西，这次疫情对我们经济生活、社会生活影响到哪种深度和哪种程度，现在还无法预测。中国控制疫情的这套办法是行之有效的，最起码在目前情况下实现了经济和社会生活的正常化。但在整个国际社会还没实现正常化的时候，我们还面临境内外两种管控模式的最终磨合。疫情一定会深刻影响我们经济生活、社会生活，会改变我们很多的业态。

跨境电商一直处于正向的改进过程中。人和人之间无接触交易、无接触交往，跨境电商可能是一个比较好的选择。疫情也肯定利好国内电子商务，比如小红书说对它是利好，但刚才小红书也提到国际电商这块有问题，跨境电商还有国际航空货运能力不足问题、物流问题、供应链和引导政策不足等问题。有些情况和疫情对国际供应链的冲击是有关联的。

这次疫情对国际供应链有全面深刻的冲击，影响非常巨大，有些领域可能是系统性的。今后国际供应链是什么概念？我们也做了三个预判：第一，可能是从此把原来全球化体系构建的国际供应链体系冲垮或破坏掉；第二，可能是推动国际供应链进一步创新，以一种新的方式存在和发展；第三，可能会把全球供应链变成更加区域化和地区化。这几种可能性都存在，最终的结果我们现在还看不到。将来我们制造业供应链也好，消费供应链也好，这里面的变化现在还很难判断。

正因为现在难以判断，所以我们要在混乱的局面中寻找机遇，增加我们自己的战略性判断，然后进行战略性抉择。我想在座的很多企业，凡是有长远发展战略和发展眼光的企业，都会深刻地思考这个问题。因为今天是研究院理事会，研究院就是研究这个问题的，这给研究院开展研究提供了一个非常广阔的空间，一个很大的课题摆在这儿。这个领域就好像出的考卷一样，题库里面有的，基本答案可以找出来，现在题库里面没有，正好我们搞研究的就可以根据实际和规律，来判断一下未来怎么走，怎么帮助企业、地方政府乃至国家，选择一些比较好的战略，来帮着大家渡过难关，然后创造新的发展机遇。我觉得我们在一起讨论这个事非常有意义。

刚才徐平也讲到了，他们现在情况很好，几乎每一架飞机起飞，她都给我发照片和信息，我当然也很开心。还有一些河南的企业在疫情冲击下，找到了新的机会，像新安和徐平都比较熟悉的圣光集团，前几天我还给他们通了电话，我问订单还在不在，他说国际订单还在，就是熔喷布短缺。疫情期间我看到一个内参，上面写着河南抗击疫情物资保障主力企业圣光集团的情况，它当时发挥了很大作用。现在缺熔喷布，我们就应积极给它协调原料。所以说原来一些名不见经传的企业，疫情反而给它带来一个重大机遇。我们跨境电商领域都是新业态的企业，要学习这种精神，抢抓机遇，抓住机遇。

今天在座的都是研究院理事单位、学界专家，还有保税集团团队的一些同志，我认为首先我们要坚定信心，跨境电商作为一种新型业态，未来一定是一个有前途的新经济业态。

有前途的第一方面，因为它是新一代贸易方式，贸易方式的创新引领了一场新的贸易革命，这从理论上讲是没有任何问题的。虽然现在大家对一些国际规则的认可程度不太一样，但是从消费者角度来看，从制造、供应链角度来看，它确实是去中间化的，是便利和即时性的。凡是顺应了消费市场规律性需求的产业，必然有很广大的发展前景，这没什么可争论的。刚才忠榜同志讲到了B2B、B2B2C，将来还有M2C、C2M、C2C，这些东西目前还没到那个程度，但如果我们在制度上稍微创新一点，这种业态马上会焕发出蓬勃生机来。当它焕发出蓬勃生机的时候，我们在哪里？我们有没有做好准备？我们可能没有准备，那谁有准备，这个市场机遇就是谁的。

第二方面，跨境电商不仅是B2B、B2C、C2C这种简单贸易，当然贸易是最有活力的经济活动。跨境电商带动的是整个制造业的深刻变

革，它一定会拉动和带动制造业的变革。现在跨境电商还有一些短板，主要是和其他业态的融合度不够，跨境电商的平台和物流结合得很好，但和制造业的结合非常不够，这需要我们找原因。比如现在徐平的园区有大量的医疗物资、卫生物资，趁着国际公共卫生资源短缺的机会实现大量出口，如果它和制造业有联盟关系的话，那是什么概念？她赚的就不仅是物流费或者关务服务费了。如果制造端也在她那儿，产品配套在她手里，物流集成也在她手里，上下就可以通吃。

我知道京东是垂直发展的，京东获取利益就在于垂直发展整合，通过资源整合来获得利润。我们现在要琢磨这些事情，就是大家现在不管在供应链的哪个位置，在平台上也好，在物流端也好，在制造端也好，在投资端也好，不管在哪个端上，我觉得在经济全球化和自由贸易的背景下，在供应链成为一个网状的情况下，你也是我，我也是你，我们在网上任何一点，这些点都是互联互通的。我觉得在这个问题上，刚才忠榜和云伟的讲话，给我一个很大的启发，就是我们自己的思想要是一个开放的系统，只要自己的视野、思维、理念是开放的系统，那就会把任何灾难看成是自己的新机遇，你寻找机会，然后你会对未来的发展做一个更深远的谋划。也可能我自己力量达不到，但是我思想一定要能够达到。因为今天是研究院的研讨会，所以我就从研究的角度讲，我们要加强这方面的研究。我认为我们有几个事要认真做好：

第一，保税集团要进一步推动模式创新，在模式创新方面一定要引领。我看园区外面有一个“引领中国跨境电商发展”的标语，标语都贴出去了，你拍了胸脯，吹了牛，不能说了不算。我们的研究院叫河南国际数字贸易研究院，这个名号可是不小。说实话河南人现在比过去有志气了，过去从来不敢说自己在从事一项国际研究，现在我们打出了河南国际数字贸易研究院的牌子，那我们研究的眼光必须高远，必须国际化，我们在模式创新的路上，还有很长的路要走。

徐平同志比较熟悉贸易领域的沟沟坎坎，就像进入了苍茫大森林以后，人家都不知道路，她就跟小红帽一样，她知道回家的路在哪儿。虽然可能会遇见“狼外婆”，但回家的路她是知道的，她对路径很熟悉。但未来的发展远比现在的情况要复杂得多，我们要不断创新。我说的这种模式创新，一定要和市场、产业很好地结合起来。一方面做模式创新，一方面做一些政策性设计，再结合市场、产业，这样才能形成一个波澜壮阔的“势”。

我们反思一下河南跨境电商走过的路。我们创新一开始非常艰难，但就跟徐平讲的那样，“不鸣则已，一鸣惊人”，一下子叫响了全国。河南怎么能够发展跨境电商呢？当然很感谢小红书、聚美优品这些企业的支持，他们为什么把投资点或者掘金选矿选到河南呢？不就和我们的创新有关系吗？但是最后我们为什么会出现一些资源流失或者机会流失呢？像聚美优品和小红书，他们的发展可能有他们的问题，今天我们不讨论。那我们的创新和他们的创新有什么联系呢？小红书在不断创新，这些企业都在创新，我们作为一个平台企业，是怎样服务、跟进、协同的？我们在做模式创新的时候，要把事情想得更配套一些。如果想得更配套、更全面一些，可能在今后创新过程中会少走弯路。

现在徐平团队又在搞药品口岸的创新，这个创新就差最后国家有关部委的协调就可以突破，到时候郑州才是真正的第一家国家允许的药品进口口岸，这和北京跨境电商药品进口不是一个概念。希望我们能把这个创新做出来，同时也希望现在已经在郑州落户的这些企业，大家一起发财。这个市场大得很，将来郑州成为全国唯一的一个处方药品进口口岸，OTC 类药品进口口岸，那是不得了的事。特别是现在疫情暴露了整个公共卫生的短板，我们过去对生命健康、生活质量、生活品质等的供给和保障能力不足，也是这次疫情过后我们需要认真反思和整改的。

我们还有很多东西要反思。我昨天在一个场合讲武汉问题，武汉是国家中心城市，1938 年为保卫大武汉，扒了黄河花园口，淹了几十个县，形成黄泛区；在经济建设时期，我们把一些高校划给武汉，漯河以南的铁路局划给武汉铁路局，还有煤电都先保武汉，怎么现在还要保卫大武汉？武汉有那么多公共资源和医疗资源，如协和

系、同济系，郑州哪有啊？郑州除了一个郑大一附院、省人民医院，还有其他可圈可点的医疗资源吗？武汉有那么丰厚的公共卫生医疗资源，病毒研究所、国药集团的生物研究所等庞大的机构。武汉是国家中部地区水、陆、空运输的重要枢纽，这么强大的资源，为什么一场病毒来了，医疗体系几乎崩溃，物资运输及后勤保障也出了问题。要不是总书记亲自拍板决策，全国紧急驰援，一个省包湖北一个市，全国的力量包括军队力量紧急驰援武汉，武汉怎么能稳得住。稳住了以后，我们得反思，就是我国的中心城市该怎么建，将来的城市体系和城市功能生态应该怎么构建，这里面有很多问题需要研究。

我们要研究这场疫情给我们带来了什么启发。在这次防疫抗疫斗争中，河南做得不错，南阳、信阳作为桥头堡，作为河南南边的重要防御阵地，挡住了这次疫情。信阳市流入 8 万从武汉回来的人，其中有 4000 名大学生，但信阳市只有 270 多个新冠病毒患者，我们能做到这一步已经很不错了。将来武汉外围这种体系、支撑点恐怕要建立起来了，不能老是事到临头再去保卫大武汉，而是要让武汉成为保卫广大区域发展的坚强堡垒。这也给郑州带来一些机遇，郑州应该有一些特有的功能，国家中心城市是一个网状结构，应该互相支撑，这都应该引起我们的思考。

我一辈子都研究郑州和武汉间的竞争与合作关系，现在还要研究这个问题。我们在有些方面，比如航空经济，我们现在的对外开放度并不弱，至少和武汉比不弱，但我们的一些公共资源不够，特别是文化、教育、医疗资源不够，但我们可以做别的。我们可以通过进一步扩大开放、深化改革，来使我们自己强大起来。所以说有很多事情要进行研究，企业要研究模式创新，地方政府要研究环境再造，要形成一种支持创新的环境。

我和我们一个团队，支持一家互联网平台公司，到成都去研究区块链场景应用。我过去曾带着人来郑州研究过区块链，研究房地产管理的区块链，但根本打不开，政府掌握的一些数据不愿意拿出来做区块链的资源来用。可我们到成都武侯区后，跟武侯区领导同志一块座谈，他们很开心，说武侯区是国家改革试验区，所有的改革都愿意试，区块链的应用就是一个改革。我到那里以后，正好总书记发表了关于区块链的一段重要讲话，人家很快把自己的医保数据拿出来了，我们医保部门愿意把医保数据拿出来吗？我不太知道，但是人家拿出来了。拿出来以后解决什么问题呢？就是用医保数据来支撑医疗器械生产供应链环节中的支付，比如企业把医疗器械卖给医院，医院处于强势地位，可能不及时付款，还要有抵押，还经常拖欠。但医院不付款，企业日子就难过啊。怎么办呢？就是通过区块链建立数据联系后，用正常的数据解决贷款中的质押担保问题，然后银行贷款给企业，只要企业将器械卖给医院了，医院方面一直利用这些器械提供消费和医疗服务，一直在产生数据，这些数据就是信用，银行就可以据此给企业贷款，因为你能收回来货款，这就在政府、金融、企业之间构成了区块链的闭环。所以地方政府如果想创新的话，会给企业带来很大的创新环境和创新空间。但是作为企业来讲，一方面模式要不断创新，另一方面各个方面的创新要协同配套。

第二是管理创新。管理创新这句话我是对河南保税集团说的，也是想让投资人听一听，保税集团管理创新仍然在路上。要把河南保税集团建设成一家现代化、国际化的企业，我们还缺什么？今天上午我和云伟、喻院长参加了“建业新生活”上市开盘仪式，它在香港交易所上市了。它是一个物业管理的概念公司，说白了就是物业管理，然后围绕着你的生活、业主生活品质提高，产生各种各样的需求，它不断在服务增值方面开发出一个新的链条。现在建业的物业管理实现品牌化了，变成华中最大的生活管理型公司。围绕新消费时代的到来，人们更加注重自己的生活品质和时尚化，包括生活中的各种个性化需求，而这个“新生活”就不断开发一些新的服务空间。它在港交所上市以后情况很好，开盘时是 6.82 元，然后很快升到 8.6 元，还吸引了一些国际基金公司的投入。建业新生活的管理团队，有来自摩根士丹利的，有来自其他知名机构的，80 后小伙子一排整整齐齐的，这些都是专业化的管理型人才；还有很接地气的管理型人才，上至省领导下至村支书完全都能坦诚、平等交流，都能让大家高高兴

兴的，我见过那位“高人”，他叫张虎，建业新生活的副总裁。他给我介绍得生动有趣、引人入胜，周边村的村支书一见他就很高兴，这也是人才。有摩根士丹利的，又有这种接地气的，这些人才就可以引领建业的国际化。当然不能说建业做得最好，今天在座的京东、小红书等，你们将来也有更远大的发展前景，现在可能已经很国际化了。

但河南保税集团如何实现管理的现代化呢？首先要建立现代企业制度，我们是否具备这种制度框架下的规范？因为现代企业制度是多少代人磨合出来的，这个制度可以最大化地防控风险，最大化地保障我们的效益。在这种制度中，风险是分散的，管理是民主、科学的，是互相制衡的一种体制。另外，还必须有国际化视野，徐平同志够国际化，我们开很多国际性会议，都希望徐平同志参加，因为她除了英语好外，很多理念也很好。我认为她更适合当老师，也是河大优秀毕业生，在国外闯荡了十几年，精通各个国家的法律，而且很有眼光。但是一个人的国际化不叫国际化，团队的国际化才是国际化。团队的国际化并不是团队都会说英语了就是国际化，团队的思想、理念、行为方式国际化了才是真正的国际化，我觉得河南保税集团在这方面还需要加强。如果大家觉得我说得诚恳的话，那你们的短板就在哪儿，你们自己去思考，自己去补，这是我想说的第二个问题。

第三是我们创建的河南国际数字贸易研究院，我刚才讲了，这是一个很有眼光的策划和设计。成立研究院这么多年，我们走过了一些路，已经扎扎实实做了一些事情，但还要做很多事情。今天很多大学、高校的老师都来了，我很高兴。我希望大家能够以这次会议为契机，真正投身于这项事业的研究中来。河南现在有很多事情确实是创新的，有些创新我们要加强研究。过去我们有过一些创新，但创新没有持续的理论支持。这样一来这个产业就做不大，这个事业就走不远，这和我们的理论支持不够是有关系的。

我一直在讲河南创新了航空经济这种模式，谁在研究航空经济？我也看过一些航空经济的论文，但我认为这些论文没有超出我们当时设计的基点，还没有跨出那个地平线，不是对过去进行一个概括和总结，而是对今后提出一些创新突破，或者是否定，把原来的东西否定掉，有没有这种颠覆性的东西？你如果没有颠覆性的东西，你永远跨不过去。还有跨境电商、河南物流业态，中央现在很重视河南的物流，但是我们现在的物流仍然是碎片化的，缺乏系统性，缺乏整合的力量，国际物流非常薄弱。当年云伟下了很大的功夫抓国际物流，包括中欧班列，云伟秘书长见事比较早，我们是长期合作的好战友，他很多观点都给我很大的启发，我们在省政府的时候经常在一块碰撞。我们现在发展到坎儿上了，包括邮政国际物流、航空国际物流。

说实话，国家编的现代物流规划，我们看了以后有很大的启发，但没有郑州什么项目。我们的创新在哪里，整合在哪里，系统性在哪里？都没有，我特别希望中通在物流的开拓性发展上，能够赚到更大一桶金。国家邮政局领导最近和我交换过意见，他跟我说，党中央、国务院主要领导同志对我国的国际航空物流一直没有发展起来感到很遗憾。最近我也在讲，我国是全球最大的贸易国，但没有一家像样的国际航空物流公司，还被人家垄断着。中国这么大一个国家，地域广阔，南北差距大，东西差距也大，这决定了物流大规模跨区流动是一个长期的规律性的东西，我们的物流成本又非常高，要研究怎么降低物流成本，大大提升行业生产效率。郑州的区位优势和综合交通优势在这儿，你不发展服务全国和面向全球的现代物流体系亏不亏啊？更何况国务院给我们的一个重要定位就是“国际航空物流中心”和“国际性综合交通物流枢纽”呢。这是让别人眼热的桂冠啊。

道理都知道，但我们为什么没有把物流认真地做一做呢？徐平这种模式的成功也是在这方面做了一些文章。然后国家邮政局领导就跟我商量，说能不能让顺丰和卢货航先开展一个合作，把中国的国际邮快递物流先做起来，再逐渐扩大搞国际终端配送，发展中国的 UPS 和 Fedex。我想他说得对啊，这样将来我们和美国对等谈判时，也可以搞市场互换啊。徐平同志刚才讲了，她做 B2C 出口还要先做 B2B，为什么？境外没有终端配送，这就是我们自身不行，我们为什么不能将

中国已经很成功的 B2B2C 模式反向来做呢？徐平给我反映，疫情期间美国联合包裹公司运费涨价，我看内参上写的是涨了三倍，徐平说涨了十倍，那我们的公司在哪里？

还有我国区域之间的物流，区域之间的物流改善空间大，有潜力可挖。仅物流就有这么大的潜力可挖，那制造业的融合、供应链的改善等，河南的理论界需要加强对这些问题的研究，不要写一些没有用的论文，宏观经济的论文我们赶不上社科院的专家。现在讲宏观的人多得很。我们一位专家分析，说一季度我国经济增长可能比预计的降低一个百分点，我说你想清楚了，能正增长就算不错了，一季度全国经济都停摆了，社会生活都停摆了，怎么还能增长几个百分点？结果负增长 6.8%，研究确实要接地气。但我们河南这些企业应该是实战型、应用型的，要用理论来解决问题，要为我们的发展提供一些理论框架支持，还要探讨模式、路径、政策、方法设计等。这样的研究会为省委省政府、郑州市委市政府的决策提供支撑，也只有这样，我们才能得到重视和支持。

现在研究院队伍逐渐大了，大家要扎进去，深入研究一些理论和实践结合问题，还有一些新技术、新模式应用中出现的政策性障碍，研究怎么打通堵点。我们也不能光说河南好，河南到底有多好？我们爱河南，但是我们应该清醒地知道河南在发展能力、发展水平、发展基础上，和很多省份差距很大。我跟新安说，这次疫情暴露出来，武汉真是国家中心城市，不管是正能量的释放还是负能量的释放，反正影响比郑州大。一个国家中心城市当然应该主要释放正能量，外溢它对经济增长的拉动、对社会发展的带动作用。如上海，上海向周边释放的是什么呢？它把它的能量释放出来，然后带动周边发展，带动周边富裕，带动周边改善。有个朋友跟我说，从上海来到郑州，发现郑州和上海差多了，整个管理理念、社会情况都差太远。我说这话的意思是，河南还是一个有希望的省份，一亿多的人口，庞大的市场，巨大的产业规模，我们在很多点上有创新。但我们一定要认识到，我们和其他一些城市比，我们短板太多，包括环境、竞争力、文化等各方面，我们有很大的差距。

所以我们一定要把河南的开放、改革问题研究透，还得鼓与呼，对新生事物、新生幼芽一定要精心呵护它，让它努力发展，不要过多地挑毛病，挑毛病谁都会，自己看自己孩子的毛病，如果不偏心眼的话，都能看得非常清楚。但是你不能到外面说，说我家孩子就是不成器，别人家的孩子就是好，不是这种概念。河南发展中的任何一个新的亮点，我们都要去支持它，但是也不能过多渲染，过多渲染以后，人家就会觉得很肤浅。我觉得我们在这个问题上还是要多做一些研究，环境和政策都要研究。

另外就是对跨境电商的研究。这个业态应该是一个什么样的业态？现在我们很多同志不知道跨境电商能做什么，它能带来什么，这就要靠我们宣传。很多人到现在都在问跨境电商到底行不行，可能现在不怎么行，但你要支持它，将来它就一定会行。所以我们要倾心地去支持这个业态，让它更加丰富，更加丰满。

现在都说拉动经济增长的一个强大力量是平台经济，但我们有平台在这儿，为什么不能把它做成平台经济呢？一个企业家跟我诉苦，说他们领导不知道什么叫平台，光说我们不缴税，他不知道平台放到这儿，发展起来以后企业主体都过来了，平台可能不缴税，但平台上的企业是要缴税的。那我们做研究的，就要去解决这些问题，要把这个东西诠释清楚。

最后一个问题就是数字贸易。我们叫河南国际数字贸易研究院，为什么叫数字贸易研究院？因为数字贸易是一种方向，现在都在大力发展数字经济，数字经济是带动下一轮全球经济发展的主动力。现在中央很明确，总书记几年前就开始强调数字经济，目前的情况下更加强调数字经济的发展。数字经济的发展当然是一种深层次的，是数字产业化和产业数字化的结合，我们所说的智慧城市、智慧生活，这些也都属于数字经济的内容。但是这中间还有数字流动、跨境交易等问题。这些问题一直都存在，中国跨境电商的发展就是数字贸易的初期形态，有数字经济必然会形成数字贸易，没有数字贸易也不叫数字经济，这都是相辅相成的关系。

所以我们一定要研究数字贸易，研究我国在数字贸易领域如何能够领先，我们的模式、规则、标准如何能够领先。河南跨境电商在这方面做了一些积极的探索，而且郑州 1210 模式，忠榜和徐平都是原始专利的拥有者，这种模式就是一种数字贸易。但到此为止是不够的，因为数字贸易是下一代的贸易方式，它包括了数字品的贸易和贸易的数字化。当然很多人理解的是贸易数字化，现在这么理解也可以，但是将来一定会有数字产品的贸易，比如服务贸易，如美国医院的结算系统，它把一个服务包给印度，让印度进行计算和处理，这都属于数字品的流动。我们现在推进“一带一路”建设，我跟京东接触得比较少，跟阿里巴巴接触多一些，前几天我还跟浪潮等几个公司一块座谈，我问他们的数据能不能回来？他们说回不来，走出去以后数据回不来，成为数据孤岛。我们大量在国外进行一些建设，远程运维也没法儿做，就是受到数据墙的阻隔。现在是各国订立各国的制度，美国有美国的，日本有日本的，欧洲有欧洲的，中国也有自己的，这个方面需要研究的问题非常多。

阿里有两个课题值得深入研究，一个是 EWTP 数字贸易平台，国际数字贸易平台是马云提出的观点，我和徐平帮助给设计了 EWTP 平台，但是现在没往下研究。阿里已在马来西亚、埃塞俄比亚等国搭建了一些区域的平台，这些平台如果能像河南保税公共平台服务广大区域一样，把市场主体、各种业态、政府服务集中在这个平台上，就能够解决整个物流、信息流、资金流问题。这样一个大的平台往那里一放，那可能就是 EWTP 平台了。还有一个就是数字贸易，大的互联网企业和我们搞产业互联网都要研究数字贸易。数字贸易问题怎么解决，方案怎么设计，因为企业将来会遇到政策障碍，这也涉及数据跨境流动。我认为这两个都要研究，一要研究数字跨境流动，另一方面要研究数字贸易，我们应该在这两个点上率先突破。我们郑州现在的研究力量还支撑不了这么大的课题，但要有一个高一点的目标和开阔的眼界。

数据的跨境流动涉及数字安全、国家数字产权、个人隐私保护等一系列问题。我们做数字贸易时也有这个问题，比如徐平这个平台，小红书、京东、聚美优品等大量的数据过来了，谁买你的口红了，平台知道得非常清楚，这个小姑娘买的是豆绿色的，那个买的是红色的，消费偏好都在这里，哪些是隐私，哪些是可以商业开发利用的，这些东西都要研究出来。这关系到下一步数据资源的开发和利用，都知道它是个金矿，我们的金属、非金属矿产是越挖越少，而数据资源是越积累越多，这是一个不断生成的金矿。

河南提出来建立国际数字贸易研究院，这几个字的分量可不轻，看今天有这么多专家和教授，有这么强大的队伍，很多同志跟新安也比较熟悉，希望我们在传统领域研究的时候，更要瞄准新事物，瞄准新问题。我们在加强基础性研究的同时，更要面向未来。今天我们有几个投资公司和银行在这里，我觉得这些事也是投资平台、融资平台应该研究的问题，未来的财富在哪儿？未来的财富在数字贸易、数字经济。我们现在郑州跨境电商刚刚迈出了第一步，我们不能光说它有这毛病、那毛病，就把它扼杀在摇篮里了，而是要不断矫正它的方向或者规范一些行为，或者再激发出一部分潜质，让它更好地成长，帮助保税集团更好地成长。非常感谢我们经开区，还有郑州市各个部门都给予了大力支持。

我们作为一个研究者，最大的兴趣点就是有研究空间，比如这个问题太好了，别人没研究，我们来研究，舍我其谁。而且我们的实践基地就在这儿，我们能够不断发现问题。徐平对这次供应链反映出的问题跟我说了很多，她是第一线的实践者，要不然我怎么知道国际供应链出现涨价问题，哪个地方有痛点、断点或堵点。我们搞研究的人就是要发现这些问题后，提出政策建议去解决问题。今天在座的专家来自郑州大学、河南大学、河南工业大学、河南财经政法大学、郑州轻工业大学、郑州航空工业学院、河南牧业经济学院等，大家都有深厚的学理功底，我们要把河南的发展实践、中国的发展实践，和全球化情况下形成的一些实践结合起来，使大家的研究工作有用武之地。

省委、省政府高度重视河南的改革、开放、创新发展问题，高度重视总书记对河南发展一系

列重要指示的贯彻落实问题。“朝着买全球、卖全球的目标迈进”，是总书记对河南跨境电商发展的激励，也是对全国跨境电商发展的希望。我们要不负重托、不辱使命！

2020 年 5 月 15 日

全球疫情蔓延 凸显跨境电商在国际贸易中的独特优势

——在第四届全球跨境电子商务大会上的演讲

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长、河南国际数字贸易研究院学术委员会主任　张大卫

尊敬的尹弘省长、龙永图副部长，尊敬的徐立毅书记，各位专家和参加会议的代表：

首先向大会的召开表示真诚的祝贺，一会儿中心黄奇帆副理事长还要发表视频演讲，下午中心美欧所首席研究员张茉楠博士也要在跨境电商 50 人论坛上面做关于中心重大课题——数字跨境流动、全球数字治理、数字贸易的阶段性研究成果报告，我先讲两个体会与想法，向领导们报告，和朋友们分享。

第一，河南是中国跨境电商发展的老根据地。在商务部、海关总署、国家发展改革委、财政部等部门的支持下郑州率先突出了跨境电商零售业务的制度性障碍，创造了代号为 1210 的 B2B2C 进口模式和 O2O 网购自提模式，并在世界贸易组织和世界海关组织的国际会议上把他作为制度性公共产品向全球推出了中国的规则与解决方案。

河南郑州也是跨境电商发展的福地。习近平总书记当年在这里发出了向“买全球、卖全球”目标迈进的号召，在省委、省政府的领导下，河南用自己的不懈努力，实践总书记的嘱托，全力推进空中、路上、网上、海上四条丝绸之路的建设，河南的开放驶入了快车道。

几天前，海关总署一位领导同志跟我说起，当年郑州商业模式与监管模式创新，对跨境电商零售新业态的发展以及促进政府实施包容审慎监管起到了重要作用。但是创新发展永远在路上。全国现在有 105 个城市在建跨境电商综试区，在做产业、做规模和做生态上面我们还要奋起直追。这次疫情在全球的蔓延，凸显了跨境电商在跨国贸易当中的独特优势和生命力。最近，海关总署顺势而上，先后在郑州等第一批 10 个海关和上海等第二批 12 个海关，开展跨境电商的企业对企业的两种监管试点工作，使跨境电商进出口业务逆势上扬，强力支撑了中国的对外贸易和供应链安全，也带动了郑州等一批航空货运枢纽运量的快速增长，同时为全球防疫做出了贡献。

根据国际国内经济形势的变化，党中央、国务院做出了稳外贸、扩大内需、促进消费升级、发展新业态和新模式、实行双循环等一系列重大决策和部署，跨境电商及其平台在其中承担的责任越来越重。但是我们现行的政策体系还存在一些堵点和短板。

在进口方面，跨境电商和服务平台的任务不仅仅是便利国际消费品进入中国而已。他的长远目标是通过供给与需求的对接，增加国际产业投资与国内市场的“黏度”，促进消费回流、产业链向国内转移、带动国内就业和产业升级。因而，应该在进口商品的品类和网购额度限制上取消与行李携带、海淘邮包进口等方面不公平待遇，逐渐缩小这方面的差距。另外在信息技术不断进步的条件下，O2O 网购自提模式已经处于可合理监管的状态，应该适时扩大到跨境电商综试区之外的一些城市，允许重点消费型城市向其中心城区复制，发挥其在丰富消费业态和促进消费升级上的积极作用。

在出口方面，要让跨境电商 B2B 出口在税

收和外汇结算上逐渐享受到与一般贸易同等的政策。另外要重视 EWTP（数字国际贸易平台）的建设，规划建设好符合 9710 和 9810 模式出口规律的共享海关仓，加强与重点国家、地区的谈判和终端配送服务体系的合作，使中国这种 B2B2C 模式能够得到复制，让贸易便利化的成果惠及全球消费者。我国已是全球最大的外贸进出口国，但我们的航空货运业还很不匹配，要梳理一下现行的有关政策，畅通空中丝绸之路，并让现代中国的声声驼铃在这条路上能够回响。

第二，今年 5 月，总书记提出打造国内国际双循环促进的格局。最近，中央又专题研究了畅通国际循环和现代流通体系建设的问题，这种新格局建设必然会引导国内经济社会发展趋势变化和发展任务的调整。

一是会形成一些紧密联结国际国内市场的供应链枢纽，建设起强大的国际国内市场转换的分拨体系、物流体系和产业生态体系。二是建设畅通的国民经济循环的现代流通体系，除了产业、交通和物流以外，必然要有强大的金融和信息体系支撑，这既是供应链的题中应有之意，也是金融科技和信息技术发展的必然要求。三是随着国际数字贸易的发展和我国对外开放的深化，必然会选择一些供应链枢纽城市，建设一批数字跨境流动的先行区和国际通信业务的出口节点。比如郑州、重庆、成都这样的国家中心城市，正在领跑中西部地区的对外开放，建议国家在编制规划和推进实施时，应统筹考虑交通、物流、口岸、产业、市场环境等因素。郑州已有了发展跨境电商的基础和经验，进口药品试点工作也在推进当中，建议对发展数字贸易早做规划，抢跑一步，将现在已经形成的优势进一步扩大，为赢得下一轮的竞争打牢基础。

近年来，中国国际经济交流中心很多课题都以河南为主要调研基地，特别是关于跨境电商、数字贸易、乡村振兴、健康养老等研究更是与河南的创新实践紧密结合，取得了很好的社会效果。近期河南数字贸易研究院连续发布了几篇跨境贸易和数字贸易的研究成果，并初步提出了 EWTP 的设计方案，对中心的研究有很大的启发。在感谢的同时，也希望这种合作能够进一步深入，中心将一如既往地支持和服务于河南的发展。最后祝贺大会圆满成功，谢谢！

2020 年 9 月 22 日

《文化三门峡》序言

——兼谈三门峡印象

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长　张大卫

（一）

三门峡市委、市政府精心组织编纂了大型文化丛书——《文化三门峡》，市里同志嘱我写点什么，我不敢贸然答应，但又知道推托不得。

河南文化资源丰富、底蕴深厚，自 5000 年前文明之肇始，一直处于中华民族历史文化演进的主脉上。因而，传承和弘扬我们民族文化的精粹，是河南义不容辞的责任。今天，那些浩瀚的文化典籍、遍布城乡的历史文化遗迹、灿烂的文化和文明成果、散逸于民间的文化遗珠、淳朴而又多彩多姿的风土人情，都需要认真挖掘整理。因为它已深深地融化在我们的血液里，有些甚至已经升华，成为我们民族生生不息的人文传统和精神品格。

党中央、国务院高度重视民族文化传承工作。习近平同志强调，“优秀传统文化是一个国家、一个民族传承和发展的根本，如果丢掉了，就割断了精神命脉”。河南省委、省政府深知自己肩上担当的责任，始终把文化建设作为经济社会发展的

重要任务，每个五年计划中都有重大文化工程开工和建成投用，在推动文物、戏剧、广播、影视、报刊、出版、文学、音乐、美术、摄影、书法等文化领域的发展进步上，可谓不遗余力。同时，在新闻、网络、建筑、旅游、体育、宗教、饮食、商贸、广告、设计、休闲、消费等领域，文化的作用也越来越有张力和活力。独具特色的都市文化、乡村文化、姓氏文化、寻根文化已成为河南的文化名片和振兴发展的重要资源。一句“老家河南”，就使多少海内外华人聚了心、有了魂。

所以，当我捧着将要付梓的《文化三门峡》样书时就想，在文化已成为国家和地区竞争软实力的今天，作为国务院批准的华夏文明传承创新区的河南，在文化建设上应做的事和应补的短板很多。我们每一个市县，都可以也都应该编一套这样的文化丛书，记录逝去的岁月和故事，留下当前的时光和风景，同时，让它更信达、更生动、更精致，以免后人在把我们当作“他们”议论时，只道是谁拆了一片街区，谁盖过一片楼，谁修了几条路，而这些人却把历史传承下来的文化之魂给弄丢了。

（二）

最初听人念叨“三门峡”这个地名时，自己还是身于千里之外的学龄前玩童。那时，祖国掀起了社会主义建设高潮，不生长在那个年代，你很难理解什么叫“热火朝天”“捷报频传”。一些今天看起来不足为奇的事，那时却可以让人倾情关注。但有一些事不是这样，到今天它仍值得我们去纪念，三门峡水利枢纽工程的建设就是如此。20 世纪 50 年代中后期，国家在滔滔黄河上修建了第一座兴利除害的水库，黄河岸边、崤函古道旁崛起了一座新城。这开天辟地的壮举，增强了人们征服自然的信心，全国人民无不为之自豪、为之神往。

我第一次看到水库大坝的图片，是在“三门峡”牌香烟的烟标上。这种烟档次不低，与胡同里的孩子们游戏，把“三门峡”烟标折成三角来摔，与“牡丹”“大前门”“大重九”一样神气。少年时代读到贺敬之的诗——《三门峡——梳妆台》，诗中抒发的“黄水劈门千声雷，狂风万里走东海”和“登三门，向东海，问我青春何时来”的磅礴气势，还有老艄公、黄河儿女、新一代闸工的影像，以及“青天悬明镜，湖水映光彩”的畅想，都让我非常震撼并引起对三门峡的无尽遐思。

后来，我因工作关系每次到三门峡水利枢纽时，都要走过大坝，静静地坐在传说中大禹劈开三门的遗迹边，凝望被狂涛巨浪冲击的砥柱石，用心去体验它的坚忍和顽强。可能也有我的建议吧，贺敬之的这首诗如今被镌刻在黄河右岸边的一块巨石上，默默地诵念一遍诗文，我们仍能听到历史空谷足音的回响。

说到历史，三门峡不愧为华夏文明的滥觞之地，是中华文化的根源所在。正是在这里，我们的先民们筚路蓝缕、以启山林，为我们点燃了文明的篝火，开辟了神奇和梦幻般的彩陶时代。从仰韶村、庙底沟、北阳平到黄帝铸鼎原，国家中华文明探源工程的发掘和研究，还在不断地给我带来新的惊喜。召公分陕石、秦赵会盟台的遗迹仍在倾听着黄河的千年涛声。“紫气东来”“假虞灭虢”“唇亡齿寒”“起死回生”“鸡鸣狗盗”“失之东隅、收之桑榆”的成语故事仍飘浮在历史的烟雨中。走进这块土地，你就如同翻开了中国历史这本大书，而脚下俯拾皆是的民族记忆的遗珍，定会让你流连忘返。

三门峡历史的悠久和厚重，部分来自于它的山川形胜。它地处豫、陕、晋金三角的核心区域，黄河冲出晋陕峡谷后遇秦岭阻挡，在三省交界处拐了个小于九十度的大弯，而后又劈开中条山和小秦岭、崤山山脉的封堵，东流而去。于是，在黄河天堑之南，在秦岭和黄土高原的夹持下，在关中平原和河洛平原之间，形成了一条连接长安、洛阳两京的险要通道——崤函古道，在这一古道之上，建起了一座“丸泥可封”的雄伟关隘——函谷关。正是在这座被誉为中华第一关的要塞下，诞生了我国哲学思想史的开山之作《道德经》。也正是在这条咽喉要道上，金戈铁马、秋风鸣镝，演出了一幕幕雄浑苍凉的千年历史活剧，留下了杜甫沉郁顿挫的不朽诗篇“三吏三别”。

对于三门峡境内锁钥两京的这一古道和雄关，古人从不吝惜自己的笔墨。贾谊的《过秦论》、张衡的《两京论》都极言其险固，李世民也发出过“崤函称地险，襟带壮两京”的慨叹。如今这里作为古

丝绸之路唯一的道路遗产，已被列入世界文化遗产名录。还需要一提的是，1944 年豫湘桂战役之后，由敌酋冈村宁次亲自指挥发动了“灵宝战役”，侵华日军妄图一举攻下潼关进而占领关中和西安，在中国军民的英勇抗击下，终使其铩羽而归，梦碎崤函高地和灵宝弘农河畔。

回顾如烟往事，岁月可以从我们身边流逝，心情可以静如湖水，但被时代烈火淬砺和风雨洗礼的三门峡，就像狂涛骇浪中的中流砥柱石一样，已被历史赋予了一种特殊的精神特质和城市品格。

如今的三门峡，是现代化工业重镇和国家黄金生产加工基地，是黄河金三角的一颗璀璨明珠，是依偎在黄河臂弯里的美丽天鹅之城，是保持着原始自然风貌和生物多样性的森林生态保护区，也是闻名遐迩的万人帐篷音乐节所在地。来到三门峡，你很难用几个简单的词组来表达自己的感受，她的美透着远古的缥缈和厚重，透着湖光山色映衬下的淳朴和轻灵……

（三）

我此生第一次去三门峡，是 1983 年秋天。

大学毕业不久，我对机关的工作极不适应，单位派我和水利厅的几位专家一起考察豫西山区的小水电建设，当然是心花怒放。

那时的三门峡，安安静静地横卧在崤山脚下的黄土塬上，北面隔着黄河，就是巍峨的中条山。城市规模不大，街区整洁精致。因有不少前苏联专家在这里工作生活过，一些建筑物还带有俄罗斯风格。

我们进山向南后的第一站是卢氏。上大学时，我参加现代文学史研究课题组，了解到鲁迅先生主持的未名社有一位后来成了著名翻译家、散文家和教育家的青年——曹靖华，也曾读过他的散文集《飞花集》和译作《铁流》《保卫察里津》等。较早向中国读者介绍了契科夫、爱伦堡等俄苏作家与作品的曹靖华就是卢氏五里川人。此外，我多次听母亲说过，抗日战争时期，她们这些流亡学生如何从洛阳出发，徒步翻越重重大山，在去汉中的路上曾于风景秀丽的五里川歇过脚。五里川，一直是她心中关于战乱年代的美好回忆。

第一晚，我们先宿在了卢氏县政府的小招待所里。一路上风景很美，峻峭的山峦、茂密的森林、清澈的山泉、灿若丹霞的枫叶……走出崤山，又进熊耳山，大山太深，路不好，人和车都疲劳不堪。主人用山柴炒了几盘山珍招待我们，豫西人节俭纯朴，当时一般待客也并不上酒。我好奇地听着主人讲关于红二十五军、原始森林、城隍庙、露天裸浴等亦雅亦俗的故事，并把那晚的故事的细节和山珍的香味记到了现在。回到住处我推开窗户，只见一轮明月当空，照着楼下波光粼粼北去的洛河，远处天际是大山黑黝黝的剪影。在当天的日记中，我写下了“卢氏一片月”做主题。几十年过去，我确实再也没有见过那么好的月色。

清晨，我被一阵阵有节奏的击打声唤醒。开窗一看，不远处的农人正在场上打谷，他们手拿的工具我这个老知青从未见过。县里的同志告诉我，那叫“连枷”。“笑歌声里轻雷动，一夜连枷响到明”，范成大作《秋日田园杂兴》时是宋朝啊，时间在大山深处也凝固了吗？

再启程，翻越分水岭，来到五里川。这里已是长江流域，蜿蜒南流的老灌河怀抱着这座古镇。它再往南流，将汇入丹江，今天北京人得南水北调工程之利，也已尝到了它的甘甜。那时，刚改革开放不久，山乡的宁静还未被外面的喧闹所打破。下了路，当地人向我指着山脚下三间瓦房说：“这是一位北京女知青的家，留下了，没走。”我知道，在这大山深处可能深藏着一段令人百感交集的故事。

此次前往的小水电站在双槐树，那时它还是五里川辖下的一个大队。水电站的情景早已淡忘，但记得站下九龙洞口长着两棵高大而北方极为罕见的柯楠树。主人告知，这是两棵奇树，每年都会开出不同色彩的花朵。中午饭安排在一个青年电工家，因为他家宽敞利索。小伙子和我年龄相当，憨厚热情，说话时脸上还透着羞涩的红晕。他堂屋里除了一张白茬方桌外并无长物。饭间，我转脸向西屋一看，只见里面摆着两个同样白茬的书柜。这引起了我的好奇，要知道那时候普通城市居民家里也难有两个书柜啊。我走过去一看，柜上摆着满满的书，而最显眼的是法国作家凡尔纳的科幻小说——《海底两万里》《格兰特船长的女儿》《地心游记》《气球上的五星期》……全套！小伙

子告诉我，书柜是他自己打的，他喜欢读科幻小说，喜欢凡尔纳！

生活清简而不废诵读。大山的皱褶挡住了很多东西，但却没挡住年轻人对知识和真理的追求。曹靖华的父亲曹植甫是卢氏南乡著名的教育家，鲁迅先生曾亲自为其撰写教泽碑文，被毛泽东同志誉为不朽之文传不朽之人。这山村里浓郁的书香是因为曹老先生的播撒，还是来自更久远的传袭？后来，我找到了答案，这两种因素都客观存在。三门峡的山区，远而不闭，偏而不封，人心始终是包容的、开放的。还是这一次考察，灵宝的同志告诉我，他们山里的农民爱看皮影戏，城里的居民爱看“眉户”，而公家的人爱看豫剧。可见由于地处三省交界，民众的业余文化偏好也是多元的。

此后，我因扶贫和规划建设豫西山区的铁路、高速公路网又多次去过三门峡的大山深处，也陆续结识了一些山里的年轻人。他们像我熟悉的三门峡朋友们一样，有着天然的朴实、厚道、聪慧的性格。如卢氏的一位女孩子，自己搞起了电商、微商，把山里的猕猴桃、蜂蜜、山珍卖到了国外。我曾经的扶贫联络点卢氏毛河村，年轻的党支部书记带领群众通过修路和开发绿色农产品，已使这个离乡政府还有 40 余公里的偏远山村，发生了翻天覆地的变化。还有渑池的一位喜爱摄影的青年农民，开饭馆挣了些钱后，把它全部用在了小浪底移民区的乡土文化保护和仰韶文化的发掘与传承上，终在考古学术专著上发表了自己的研究论文，他精心仿制的彩陶，被各大博物馆展陈作为复制品所用。几年前，我曾接到他自中国科学院古脊椎动物与古人类研究所打来的电话，他兴奋地告诉我，通过查找资料和考证，一段被湮没百年的历史重见了天日——他的故乡是距今 4500 万年前人类的远祖“渑池上河曙猿”化石的发掘地。现在他仍和中美古人类学家保持着联系，被他们称为“文化学者”。

三门峡的那些偏远山村，风景依然秀丽，交通条件却已大为改善，在中央脱贫攻坚的号角中，经济也有了长足的发展。但不知那位留在五里川的北京女知青、那位喜欢凡尔纳的农村电工，还好吗？

（四）

黄河是中华民族的母亲河。《汉书·沟洫志》云：“中国川源以百数，莫著于四渎，而河为宗。”黄河在中国河川中不可撼动的地位，是由它在中华民族成长历程中的作用所决定的。

2019 年 9 月 18 日，习近平总书记在郑州召开“黄河流域生态保护和高质量发展”座谈会。会上，他讲到“九曲黄河，奔腾向前，以百折不挠的磅礴气势塑造了中华民族自强不息的民族品格，是中华民族坚定文化自信的重要根基”“黄河文化是中华文明的重要组成部分，是中华民族的根和魂。要推进黄河文化遗产的系统保护，守好老祖宗留给我们的宝贵遗产”。

这两段意味深远又令人荡气回肠的话，为我们启发了体察黄河的两大思路。一是它西决昆仑、咆哮万里、百折不回的气势，为人们展示了一幅奇伟壮丽的自然画卷。这壮阔浩荡的意象之美，已成为炎黄子孙苦难与磨砺、奋斗与希冀的宏大背景和精神力量。二是它用自己的怀抱，孕育了辉耀人类社会的中华文明，黄河流域也因而成为世界公认的四大文明发祥地之一。

万里黄河，犹如一首雄浑的交响曲，何处才是她最华丽的乐章？中华民族数千年文明生生不息、从未中断、世无仅有，在哪里才能找到并破解她文化的基因密码？

来到三门峡，了解三门峡，你就会发现，这两个问题，都可以在这儿找到答案。毛泽东同志青年时代曾有诗句吟诵河出潼关而水力益增其奔猛的浩荡气势，正是在这块土地上，成就了“大禹治水”的万年伟业，塑造了一条早期中国的文化历史长廊。也是在这里，经过百年的探索研究，我们发现了影响中华民族精神品格的过去、现在和未来的奥秘所在。

1921 年 4 月，瑞典地质学家安特生，在渑池县城北韶山脚下的仰韶村，发现了大量绘有宽带纹、网纹、花瓣纹、鱼纹、弦纹等精美图案的彩陶片和石器，这里后来成为中国第一个被发现的史前文化遗址。这一距今 7000 年至 5000 年的新石器中晚期文化遗存，被命名为“仰韶文化”。它上承中原地区裴李岗（贾湖）文化和陕西大地湾（老官台）文化，为中国创造了一个美丽的彩陶时代，

并在庙底沟文化期向四周强势扩大自己的影响，促进形成了覆盖如今大半个中国的早期中国文化圈，使之真正成为中华文明的重要源头。而安特生先生主持的在仰韶村的发掘活动，也被考古学界尊为中国现代田野考古的发端。

我因工作关系和业余爱好，多年来相继结识了中国考古界的一些令人尊敬的师长和专家，从他们那里学到了很多专业知识及做人、做学问的道理。看到“文化三门峡”丛书的《仰韶文化》和《陕州文化》分册中，有刘庆柱、陈星灿同志分别作序，他们都是中国考古界的扛鼎之人。说来也不奇怪，中国考古界的大咖们，许多都在三门峡参加或主导过考古发掘与研究工作，因为这里始终是考古工作者探索中华文明起源的重点区域。

前些年，三门峡在渑池仰韶村建有仰韶文化博物馆。因建立较早，现在看内容略显单薄，尚无法展现中华民族伟大而美丽的仰韶时代的全景。倒是村中的那条“安特生小道”，却很有些意味。徜徉其上，我们可以悄然体会一下考古人工作的辛苦与发现时的喜悦。如今，三门峡正在庙底沟遗址上建设一座新的仰韶文化博物馆和考古遗址公园。届时，充满历史张力和魅力的庙底沟文化期及仰韶彩陶时代的全貌将再现于世人面前。另外，随着北阳平、西坡、黄帝铸鼎原区域的考古发掘不断深化，我们可能会从社会形态发育的角度，真正找到那把开启中国 5000 年文明大门的钥匙。

让我试着归纳一下国内著名专家学者对仰韶文化、对三门峡深厚历史积淀的一些重要解读：

1. 仰韶文化不同类型期的彩陶图案，应是不同氏族部落的图腾标志（石兴邦）。它们经历了由写实到写意到象征的过程（苏秉琦），鸟的形象逐渐演变成代表太阳的金鸟，蛙的形象演变成代表月亮的蟾蜍。这是先民们对太阳神和月亮神崇拜在彩陶花纹上的体现。它不是偶然的，而是与一个民族的信仰和传统观念相联系的（严文明）。

2. 半坡类型彩陶的鱼纹变成了单独的直线，而庙底沟类型的鸟纹则变成了有起伏曲线的几何花纹（李泽厚）。彩陶花卉纹是庙里沟类型文化属性最显著的特征。北魏之前，“花”的汉字就是“华”，崇拜“花”的庙底沟人，就是最早的华人。三门峡地区是“仰韶文化”和“仰韶文化庙底沟类型”的命名地，它位于新石器时代晚期中华文明探源研究的主要七大考古学文化分布区之中。这里诞生了中国人最早“中”的理念。这种“空间属性”的“中”与考古学的“文化属性”的“华”，最终形成了融这一文化人群活动空间和文化内涵为一体的“中华”（刘庆柱）。

3. 仰韶文化特别是庙底沟时期的人们过着稳定的定居生活，农业经济相当发达（陈星灿）。它的彩陶纹样，也是这相对和平稳定的社会氛围的映照。从这些形象本身所直接传达出来的艺术风貌和审美意识，可使人清晰地感到生动、活泼、自由、舒畅、开放、流动、纯朴和天真的意韵，呈现出一派生机勃勃、健康成长的童年气派（李泽厚）。

4. 仰韶文化庙底沟类型是史前时代中国境内分布范围最大、影响最为深远的考古学文化（刘庆柱）。约 6000 年前，它的强力扩张，使仰韶文化的分布地区，形成了空前一致的文化面貌，带动大汶口、红山、崧泽等文化区渐次开始了文明化进程，并进一步将边缘地区的其他考古学文化融合成为一个稳定的超级文化共同体（韩建业），从而形成了一个影响千年的大文化圈，它便是最初的中国（张光直）。这也在地理上和文化意义上为夏商周乃至秦汉以后的中国奠定了基础（韩建业）。

5. 从安特生开始，到李济、裴文中等学者都先后提出过“彩陶之路”这一命题，即在中原地区与西亚和中亚间，有一条彩陶文化传播之路。安徒生曾因此提出过“东方文化西来”的假说，但他后来在大量考古发掘成果面前否定了自己。事实是当仰韶庙底沟文化处于强势扩张期时，其传播到了我国西北的甘青一带，深刻影响了马家窑类型（半山—马厂）彩陶的发展。在这里，来自中原的文化与来自西亚地区的文化进行了交流和碰撞，为我们带回了铜金属冶炼技术，并促进中原地区开启了铜石并用时代。

这条路比之后的丝绸之路早了数千年，但它们的地理走向和文化意义却有高度的相似性。历史演进的结果是：在彩陶文化逐渐衰落后，中原地区于河南龙山文化时期对周边文化兼容并蓄，致使二里头文化强势崛起，中国进入了青铜时代和

王朝国家形态，这也使中原地区长期处在了东亚地区史前文明中心的位置上（李济、裴文中、韩建业、陈星灿、赵辉等）。

6. 随着红山、良渚、屈家岭等地遗址的挖掘，中华文明发展的多元特征更加鲜明，但它并不能否定中原地区史前文化对中华文明的作用与价值，也不能动摇黄河文化的根与魂的地位。三门峡灵宝黄帝铸鼎原—北阳平区域数百平方公里内密集发掘的几十处仰韶庙底沟类型文化遗址，正为我们揭示出民族文化形成过程中更为深刻的内涵。在西坡遗址发现的若干公共殿堂式房屋、中心广场、大量墓葬的规划特征，表明社会分层和有组织管理现象的出现。这也体现了它与同期的其他文化相比，是一个崇尚节俭、“务实进取”的文化（严文明）。它的以农为本、重贵轻富、朴实执中和重祖先、轻神力的理念，彰显了更注重农业生产力的发展、更注重社会财富的传承、更注重为后人生存奋斗创造条件和更注重礼制秩序的文化特质。这些都深刻影响到后世，长期左右了中国传统社会的基本发展道路和基本社会格局（韩建业等）。

冯友兰先生在他的《中国哲学简史》中提到，他赞成美国教授德克·布德在《中国文化形成中的主导观念》一文中的重要观点，即中国人不以宗教观念和宗教活动为生活中最重要、最迷人的部分，“中国文化的精神基础是伦理……”。我认为仰韶特别是庙底沟期遗存所揭示的精神理念和文化特质，在很大程度上奠定了我国传统社会家庭伦理、社会伦理和政治伦理的基础。

中华文明5000年瓜瓞绵绵，来自于自身不断修复、创新和对各种文明的交流与融合，但它的基因，却来自于对5000年前以三门峡为核心区域的黄河文化精髓的萃取。著名考古学家、国家夏商周断代工程首席科学家李伯谦先生，为新石器时代考古倾注了大量心血，他在《感悟考古》一书中以仰韶文化为例证，深刻分析了中国古代文明演进的模式问题。他认为广布于中原地区的仰韶文化及其后继的河南龙山文化、二里头文化、商周文化因遵循突出王权的发展道路，从而保证了社会持续发展和文明延续，且随着其不断向外扩张和与其他文化交流融合，像滚雪球一样越滚越大，越来越强，最后成为绵延不绝的核心文化。而周边一些文化因突出神权、崇尚祭祀造成社会财富巨大浪费则盛极而衰，过早夭折了。

他认为，这一历史进程给了我们六条重要的启示：1. 作为一个民族、一个国家选择怎样的道路是决定其能否持续生存发展的关键。2. 不断实现民族文化融合，根据自己发展需要主动选择，不断吸收异民族文化先进因素，是中国古代文明不断得以持续发展的重要动力。3. 重视血缘关系和祖先崇拜是保持民族绵延不绝持续发展的重要原因。4. 共同信仰和共同文字体系的使用与推广，是维护自身统一的重要纽带。5.“天人合一”“和而不同”“和谐共生”的理念及在其指导下处理好人与自然、人与人、国与国等关系的实践，是自身顺利发展的保证。6. 社会动员能力的强弱，关系到能否组织起足够的人力资源修建大型工程，抵御自然灾害和维护统一，保卫家园与土地。与西方社会不同，中国长期形成的中央集权的国家治理模式是历史客观的选择。我们既要尊重历史，又要在社会进步的过程中不断改革，才能使人们的思想和创造性充满活力。

中国社科院学部委员、考古所前所长王巍先生说：“三门峡是现代中国考古学的诞生地，是5000多年前辉煌的庙底沟文化的核心区。仰韶文化和庙底沟是三门峡重要的文化品牌。”

聆听智慧的思想和声音，对我们深刻理解中央关于黄河文化传承与保护战略的意义、认知仰韶文化在中华文明史上的作用与地位、洞识三门峡丰厚的历史积淀及生机勃发的内在文化力量应该是有帮助的。

习近平同志2014年视察河南时提出，实现中华民族伟大复兴的中国梦，需要中原更加出彩。目前，全省上下在省委、省政府领导下，正为实现这一美好愿景而不懈奋斗。守望黄河、守望仰韶的三门峡对总书记的讲话精神，一定会有更深的理解和更丰富的情感。因为，作为黄河水土和文化养育的中原儿女，我们对自己是谁的骄傲不只停留在过去，它定义了我们的现在和未来！

《文化三门峡》功莫大焉。

2020年春于北京

（原载《三门峡日报》2020年9月23日第1版）

院长喻新安教授论文选辑

章莹颖案终审结果引发的理性思考

喻新安

美国中部时间 7 月 18 日下午 4 点，北京时间 7 月 19 日早晨 5 点，美国伊利诺伊州中区联邦法院正式宣布：2017 年 6 月谋杀中国访问学者章莹颖的凶手克里斯滕森被判处终身监禁且永不得保释。

此消息发出两天来，舆论场一片谴责声。北京时间 7 月 19 日晚，新华社微信公众号推送一条报道，引用外交部发言人的话：我们再次对凶犯的残忍行径表示强烈愤慨和严厉谴责。故意非法剥夺他人生命的行为是最严重的犯罪，我们始终主张通过法律方式让正义得到伸张，让罪犯得到惩罚，让悲剧不再重演。

我相信大多数中国公民，对美方这个宣判都会感到遗憾甚至愤慨，都会百分之百反对。恶人得不到应有惩罚，天理何在？

犯了罪，可以不交代，因为犯罪嫌疑人有“沉默权”，如果在中国，警方可没有这个耐心，这个案子早破了，不用刑讯逼供，仅仅让他三天三夜不能睡觉这一招，他就得乖乖就范。我国许多案子不都是这样拿下的吗？

罪犯承认杀人，又不由法官审判，而是交给“陪审团”审议，且规定陪审团成员匿名投票，所有成员都同意，才能执行死刑。

正如人们都知道的，凶手克里斯滕森被免于一死。这不是纵容犯罪吗？为什么没有领导人出面管一管？

但冷静下来想一想，这就是美国，我们还真不能感情用事，不能对美国的司法制度横加指责。毕竟，美国的司法制度是美国人民的选择，“鞋子合不合脚，自己穿着才知道”，这句话对评价美国司法制度同样适用，美国司法制度的好与孬，美国人民最有发言权。

窃以为，应该换一个角度思考章莹颖案终审结果。对国人来说，要从我们习惯的但不一定正确的司法理念里走出来。美国的司法制度设计用心良苦，其实质是把权力交给民众，剥夺少数执当权者的生杀予夺大权。在这个制度下，误判误杀是不可能的，也没有听到过美国这方面的报道和案例，这难道不是平民百姓之福？有了“沉默权”，的确给了真正的罪犯抵赖和死不认罪的可能，这就要求检方千方百计寻求证据，靠证据而不是靠口供办案。其最让人放心和暖心的，是从制度上限制了警方检方的权利，避免了因刑讯逼供造成冤假错案，从而保护了绝大多数人，这难道不是司法文明吗？我国缺的不恰恰正是这种制度约束吗？过去我们的公检法办案，有多少是“平心静气”办成的呀！内蒙古呼格吉勒图案、河北聂树斌案、河南赵作海案……都是屈打成招被判罪冤杀或长期拘押，只应“被害者神奇复活”，才倒逼公检法不得不对蒙冤者重启调查，平反昭雪，但呼格吉勒图、聂树斌们的命永远失去了！

谁也无法否认，在我国前些年，虐待、变相惩罚如不让睡觉乃至刑讯逼供，已经成了司法机关的习惯动作和破案利器，由此造成的冤假错案有多少，统计一下恐怕是个惊人的数字。就这一条的比较来看，美国司法制度的“沉默权”要先进得多、文明得多，其法理原则是“疑罪从无”，是真正为人民大众负责的，是切实保护人民切身利益的。

克里斯滕森是被陪审团救下的。美国的陪审团制度，是指由特定人数的有选举权的公民参与

决定嫌犯是否起诉、是否有罪的制度。在章莹颖案中，陪审团的12人根据“随机加面试”遴选原则选出，大都为案发所在的伊利诺伊州当地居民，陪审团经过一天的闭门审议后，无法就判处死刑达成一致，克里斯滕森免于一死。

这个宣判我们难以接受。但制度就是制度，谁也无法改变。我们感到好奇的是，为什么要规定必须陪审团所有成员都赞成才能执行死刑？此规定岂不是可能导致该杀的漏杀的结果吗？细想想，是这样的，但此规定也避免了不该杀者可能被杀的人间悲剧。宁可漏掉个别该杀的，也不枉杀多数不该杀的，这应该是政治文明吧！是否尊重生命，能否防止误杀滥杀无辜，应该是判断司法制度优劣的主要标准。

还有一点至关重要，就是把审判权交给经法律程序选出的普通公民，其他人包括总统，都没有干预和改变的权利，这应该算是民主的体现吧！我们经常说资产阶级民主是假民主，从这个案子的审判过程和结果（尽管我们感到遗憾和愤慨），人们看到的民主还真是货真价实。

由此联想到我们这里的情形。史料记载：老红军黄克功在延安逼婚杀人，许多人提出，黄资格老、功劳大，希望对他从轻处罚。罗瑞卿把抗大组织的意见和群众的反映原原本本向党中央和毛泽东进行了报告，毛泽东愤怒地说：“这是什么问题？这样的人不杀，我们还是共产党吗？！”随即很快作了重要批示，黄克功被判处极刑。解放后，1951年发生了刘青山、张子善贪污案。华北局向中央提出处理意见：“原则上同意将刘青山、张子善二贪污犯处以死刑（或缓期两年执行）。”天津市委书记黄敬找到华北局第一书记薄一波，希望他向毛主席转达“枪下留人”的意见，毛泽东对薄一波说：正因为他们两人地位高，功劳大，影响大，所以才下决心处决他们。只有处决他们，才可能挽救二十个，二百个，两千个，两万个犯有各种不同程度错误的干部。

顶住说情，坚决处决黄克功和刘青山、张子善，一直被认为是毛主席老人家高瞻远瞩英明决断的经典被广泛传颂。“严惩刘青山、张子善的果断决定，再一次用行动向全社会表明：我们党决不会做李自成！决不会放任腐败现象滋长下去！决不让千千万万先烈用鲜血和生命换来的江山改变颜色。”“起到了‘杀了两个人，廉洁二十年’的作用。”这些颂扬，反映了真实的历史，并不为过。

但也有不少事实证明，权力高度集中包括生杀予夺的权力也高度集中，一切由领导人说了算，全凭领导人个人判断，并不是一种健康的治理模式，对维护最广大人民的根本利益未必有利，也不符合我们党提高治理体系和治理能力现代化的本质要求。道理其实很简单，人包括伟人，都有“犯迷糊”的时候，由此导致的后果极为严重，也是人所共知的。

“把权力装进制度的笼子”，蕴含着依法治权的法治要义，但现在一般把这句话理解为限制官员权力、遏制个人贪腐，其实，对法治国家来说，最重要的是司法制度要健康，因为它关乎每个公民的人身财产安全。借鉴和参照西方司法制度中的有益成分，克服我国司法制度中缺憾和瑕疵，这应该是章莹颖案终审结果给予我们的重要启示。

2019年7月20日

发挥郑州龙头带动作用 谋划更高水平更高质量发展

喻新安

习近平总书记在《推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局》重要文章中，提及和肯定了10个重要城市，北方被提到的城市有三个，分别是北京、郑州和西安。当下的郑州，正按照“三中心一枢纽一门户”的定位，谋划更高水平更高质量的发展，郑州市委关于“东强、南动、西美、

北静、中优、外联”的战略构想，体现了注重内涵发展、注重整体联动的思想。郑州要肩负起国家赋予的重大使命和历史担当，紧盯建设国家中心城市的总目标，围绕“让郑州这个龙头高高扬起来”的新要求，在以下几个方面做出更大努力。

在贯彻新发展理念方面走在前列。以创新、协调、绿色、开放、共享为主要内容的新发展理念，深刻揭示了实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展的必由之路，是针对我国经济发展进入新常态、世界经济复苏低迷形势提出的治本之策。中央经济工作会议明确了我国 2020 年经济发展六个方面的任务，第一条就是“坚定不移贯彻新发展理念”，要求“紧紧扭住新发展理念推动发展，把注意力集中到解决各种不平衡不充分的问题上”，强调“要把坚持贯彻新发展理念作为检验各级领导干部的一个重要尺度”。应该看到，目前在贯彻新发展理念方面，一些地方推动经济工作还是用老的套路和办法，与新的形势不相适应。郑州作为河南省会、中原城市群的龙头，首先要在贯彻新发展理念、转变领导方式上走在全省前列。比如，在筑巢引凤上，侧重“筑巢”，把主要精力由抓具体项目转向抓发展环境打造。可以列出营商软硬环境方面的若干指标，尝试制定行之有效的检查考核、评比观摩办法和激励机制，走出一条符合郑州实际、促进经济转型升级和高质量发展的新路子。

更好发挥示范带动和引领作用。要着重建设好黄河流域生态保护和高质量发展示范区，在实施黄河流域生态保护和高质量发展这一重大国家战略方面发挥独特作用。黄河流域生态保护和高质量发展示范区在空间上包括郑州大都市区原规划范围，以及孟州市、温县、封丘县、长垣市、兰考县等五个沿黄河县（市），国土总面积 1.98 万平方公里，常住人口数量超过全省的 20%，城镇化率达到 66.5%，经济总量超过全省的三分之一，是黄河流域综合优势最明显、经济实力最强、发展潜力最大的板块。其功能定位为：国家生态文明建设先行区、黄河流域制造业高质量发展引领区、黄河流域协同治理示范区、丝路开放合作和创新的重要节点、黄河文化传承创新核心区、可持续脱贫致富样板地。郑州要着眼区域协同发展，与相关地市合力，构建“一轴、一核、两区、三带”的网络化、一体化高质量发展新格局。“一轴”即黄河生态文化主轴，“一核”即郑州市区，“两区”即黄河北岸合作示范区和郑汴许合作示范区，“三带”即郑开创新创意创业示范带、沿京广制造业高质量发展示范带和“两山两拳”(云台山、嵩山，太极拳、少林拳）文化旅游合作示范带。郑州要协同开封、许昌、新乡和焦作四市，高标准建设黄河流域生态保护和高质量发展示范区，充分发挥示范带动和龙头引领作用。

充分发挥综合交通枢纽优势。发挥航空货运优势是重中之重。郑州机场货运增速很快，目前在国内大型机场中货运量居第七，已进入全球 50 强机场行列。根据规划，到 2025 年，郑州机场将实现四条跑道运营，年货邮吞吐量达到 300 万吨；到 2035 年，郑州机场将实现五条跑道、三大货运区运营，年货邮吞吐量达到 500 万吨。根据中国民用航空局的批复，郑州机场飞行区指标升级为 4F，跻身国内最高等级机场“俱乐部”。郑州机场要借势发展，成为中部地区乃至全国快速融入全球产业链、价值链和创新链的重要依托，成为世界货运市场的重要平台。随着郑州航空枢纽的持续打造、“米”字形高铁网基本形成、“四港一体”多式联运体系不断发展，郑州正向以航空、高铁等为主导的国际性综合交通枢纽转型升级。要做大做强“航空偏好型”产业集群，努力建设世界航空港，成为世界航空之都。要借助“米”字形高铁，以郑州为中心打造四条合理分工、联动发展的现代产业带，即京广先进制造业高质量产业带（贯穿京津冀、河南、湖北、湖南、粤港澳大湾区），沿黄先进制造业高质量产业带(贯穿陕西、内蒙古、山西、河南、山东等），济南—郑州—重庆产业带，太原—郑州—合肥产业带。郑州要发挥在这四条产业带中的中枢和纽带作用，大力发展枢纽经济、通道经济、站场经济，培育高铁沿线产业密集带、城镇带，发挥通道对沿线经济发展的带动作用，加快要素集聚和整合，推动郑州产业结构优化升级。

进一步优化空间结构和布局。现在有一种观点，认为郑州面积太小了，建议扩容，甚至提出要跨河向北发展。实际上，扩容并不是郑州的唯

一选择，更不是优先选项。目前我国获批的国家中心城市中有五个是省会城市，分别是广州、成都、武汉、郑州和西安。比较而言，郑州国土面积占全省面积的比例并不低。统计显示，上述五个国家中心城市占省内国土面积的比例分别是：广州占 4.13%，成都占 3.03%，武汉占 4.57%，郑州占 4.45%，西安占 4.92%。就空间结构来说，郑州的主要问题在于城区面积偏小，县域面积太大，不利于城市核心区域的统一规划和布局，不利于城市综合承载力提高和发展潜能释放。统计显示，上述五个国家中心城市市区面积占市域总面积的比例分别是：广州占 28.2%，成都占 25.4%，武汉占 16.9%，郑州占 13.6%，西安占 33.3%，郑州市城区面积占比是最低的。提高郑州市区面积最简单和有效的办法是撤县（市）改区。从空间布局、区位特点功能和与主城区融合度等方面考量，可以推动荥阳市、新郑市、中牟县同时改区，使郑州市区面积由目前的 1010 平方公里，增加到 3743 平方公里，市区面积占市域面积达到 50.3%。或者推动新郑市、中牟县同时改区，使郑州市区面积达到 2800 平方公里，市区面积占市域面积达到 38.5%。在撤县（市）改区、扩大市区面积的基础上，按照“三中心一枢纽一门户”的总定位和“东强、南动、西美、北静、中优、外联”的新思路，着眼未来，重新规划布局郑州不同城区的功能作用，实现更加协调更可持续的发展。

改进政府服务和优化营商环境。近年来，不少地方政府致力于从管理者向服务者转变，在构建亲清新型政商关系、营造良好营商环境方面推出了很多创新举措，收到了好的效果。但从我省和郑州市的情况看，营商环境还需要进一步优化，企业与政府的关系还有待改进。为此建议：一是增强企业政策获得感。要提高政策的稳定性和延续性，让企业特别是民营企业投资有政策保障。对企业的突发性风险事件、信用违约等问题，要采取更加精细、更加客观、更具针对性的举措。二是营造公平公正的环境。要依法规范民间投资行为，保护民营企业生产和投资决策自主权及一切合法权益不受侵犯，消除民营企业家们心中的疑虑和后顾之忧。三是构建良好的氛围。对非公有制经济人士多关注、多谈心、多引导，帮助解决实际困难，将“亲”“清”新型政商关系形成制度，鼓励大家真诚坦荡地与企业家交朋友。四是畅通企业沟通机制。可以借鉴学习浙江宁波的“首席服务官”做法，履行服务民营企业“第一责任人”的职责，做到“有求必应、无需不扰”，真正为企业政策解答和项目落地推进等提供全方位的保障。

（原载《河南日报》2020 年 2 月 5 日理论版）

建业文旅业发展情况的调查与思考

喻新安

建业集团是从地产起步、多业并举的河南本土大型民营骨干企业。2005 年，建业开始涉足文旅产业，目前已初步形成以重大文化工程为引领、以中原文化小镇（系列）为依托、以相关配套文旅业态为支撑的文旅产业发展格局，正在尝试走出一条具有华夏文明特质、中原文化特色、建业文旅特征的企业文旅发展路子。

一、建业集团基本情况

建业集团成立于 1992 年。28 年来，建业始终践行“做中原城市化进程和社会全面进步推动者”的企业定位，经过 20 年的不懈努力，于 2019 年实现地产在全省 122 个县级以上城市的全覆盖。2019 年，建业集团实现销售额 1208 亿元，总资产 1443 亿元，创造了地产企业单省千亿的新的商业纪录。

2015 年，建业启动转型升级新蓝海转型，意在实现从房地产开发商向新型生活方式服务商的转变。五年来，建业以“让河南人民都过上好生活”为主线，以成为合格的新型生活服务商为目标，以战略导向、价值观驱动为原则，以服务人民、回报社会为己任，坚持“在发展中转型，在转型

中发展”，转型升级取得了阶段性成果。目前集团下辖地产、中原建业（轻资产代工模式）、新生活、筑友、不动产、投资、教育、足球等八大业务集团，涵盖地产、物业、教育、旅游、酒店、商业、金融、科技、体育、餐饮、建材、装饰装修、园林绿化、现代农业、装配式建筑等十多个业态，共有员工2.7万人。建业新生活集团等多个业务板块正在筹备上市，不久的将来，建业将实现由地产独轮驱动到多业态多轮驱动的深刻变化。

新冠疫情暴发以来，各行各业面临前所未有的挑战，各大房企一季度经济数据普遍低开。在省委省政府的正确领导下，建业集团一手抓疫情防控，一手抓复工复产，一季度实现了销售成绩的逆势上扬。

二、建业文旅业发展的初步成效

建业15年前就开始了对文旅发展特别是文旅融合方面的探索。得益于河南丰富的文旅资源，有赖于各级党委政府和有关部门的大力支持，建业文旅业发展形成了自己的特色，达到了一定的规模，取得了初步的成效。

（一）以重大文化工程为引领

开封古城整体复兴工程——建业东京梦华。建业东京梦华项目，位于开封古城西部，占地面积1200余亩，总投资超过100亿元，既是一个集文化、旅游、商业、居住为一体的城市整体复兴工程，又是一个开放性、休闲体验式文化旅游滨水商业带，与建业铂尔曼酒店、清明上河园、中国翰园碑林、天波杨府、龙亭公园、宋都御街、山陕甘会馆、大相国寺等共同构成开封古城文化旅游产业的整体版图。该项目的核心组成部分是七盛角和半亩园。七盛角是全仿宋建筑文化旅游休闲体验街区，建筑面积2万平方米；半亩园总建筑面积近6万平方，以会仙楼为界，西侧为度假型旅游街区，东侧拟打造为中国企业家会馆群落或中原企业家会客厅。2017年5月8日，李克强总理莅临会仙楼视察，予以充分肯定。

大型文化演艺项目——“只有河南·戏剧幻城”。该项目是著名导演王潮歌第三代演艺产品“只有”系列的开山之作，位于郑州国际文化创意产业园，占地430亩，投资56亿元人民币。项目由戏剧聚落群为主体、以麦田景观为背景和烘托。剧情以“黄河、土地、粮食、传承”为主线，在三大剧场（幻城剧场、李家村剧场、火车站剧场）呈现以血脉亲情与民族大义为主题的戏剧故事，演绎河南人的血脉传承与上下千年；56个情景空间则以河南历史、铁路、工业、农耕、繁衍等为主题，通过人景互动切换生动阐释“幻城”概念。“只有河南·戏剧幻城”具有极高的艺术价值、文化价值和产业价值，项目以艺术的方式，形象诠释了包容、坚韧、智慧、忠义的中原文化精神，将成为展现和弘扬河南文化的重要载体和文化殿堂。该项目土建工程已经完成，已进入后期完善和演职员入场阶段，计划在明年初公演。

中超职业联赛“常青树”——建业足球俱乐部。河南建业足球俱乐部成立于1994年，现有33家球迷协会、25万名注册会员、300万名球迷。26年来，建业集团一直把建业足球作为河南的一项重大文化工程来打造和呵护，累计投资40亿元。目前，建业足球是中超唯一没有更换过名称和投资人的俱乐部。去年9月17日，央视体育频道播出建业足球《坚韧·25年》专题片，真实而生动地展现了当代河南人坚毅、厚重、大气、执着、不屈的精神风貌，在全国引起巨大反响。在“为胜利而超越”的精神指引下，建业足球已经成为河南人文化生活的重要元素、河南精神的最佳载体、全球豫籍人士的精神纽带。最近，建业集团与省体育局达成共识，将资助河南女足，由此，建业足球俱乐部成为中超同时拥有男女足的两家俱乐部之一。

大型文化商业城市综合体——“建业·J18”。该项目位于郑州市郑开大道，占地356亩。项目定位为中原乃至中国的博物馆文化艺术商业新地标，融合博物馆、演艺场馆、艺术家工作室、精品酒店、时尚商业、科技住宅等内容；项目汇集英国、日本、荷兰、香港、泰国等地15个顶级设计师团队，从规划、建筑、景观、空间等方面将属地传统文化与国际先锋设计进行创新结合，打造文化、艺术、时尚、生态的国际生活聚场，为追求文化的人们提供多元文化的艺术交流平台，为不同品位的消费者提供时尚开放的社交聚集地，为居住者提供绿色科技的居住生活环境，为城市

探寻融合文化艺术的生活方式。项目将于2022年9月交付使用。

（二）以中原文化小镇（系列）为依托

建业建设中原文化小镇（系列）的初衷，是丰富人们的文化生活，提升城市文化品格，成为向全国和世界展示中原美食、建筑、戏曲、杂技、武术、国学、中医等中原文化元素的窗口。

已建成的有：以杂技文化为特色的濮阳大集古镇，以传承钧瓷文化为特色的禹州神垕小镇，以电影场景为形、以城市记忆为魂的建业·华谊兄弟电影小镇，以体育、休闲、娱乐融合为特色的郑州樱桃沟足球小镇等七个文化小镇。目前，济源篮球小镇、洛阳牡丹小镇、许昌中医药小镇、兰考乐器小镇、鹿邑国学小镇等15个小镇正在筹划建设中。预计到2022年，建业文化小镇将达到20个，总投资超过200亿元。

建业文化小镇面世以来，受到广大消费者的欢迎和肯定。2019年“十一”国庆期间，建业七大文化小镇共吸引游客超过70万人。其中电影小镇去年“十一”期间接待游客超过20万人，在抖音平台“国庆假期游客最爱去的景点”TOP10中排名全国第四，并多次被央视《新闻联播》等节目报道。在今年疫情期间，电影小镇推出云直播，获得120万人次的观看，开业半年以来，信息点播超过4.2亿人次。未来，建业将加快中原文化小镇走出去的步伐，向全国展示中原崛起和文化复兴的新形象，真正叫响“老家河南、出彩中原”的文旅品牌。

（三）以相关配套文旅业态为支撑

为了打造文旅产业链，建业成立了旅游、酒店、商业、农业、科技等专业公司，涵盖了文旅产业的上下游，拥有员工数千名。

旅游业。建有建业新生活旅游服务有限公司。建业旅游致力于“做专业化的定制旅游服务者”，旨在为客户提供建业+体验、休闲度假、商务会务、教育旅行、体育健康、入境地接等定制旅游服务。荣获河南省旅游协会2019年度“旅游行业影响力企业”。

商贸业。在郑州、洛阳、南阳打造了三座建业凯旋广场，引入众多国内外知名商业品牌，满足广大游客和消费者的购物需要。

酒店业。与万豪、洲际、雅高等合作，管理运营建业艾美酒店、建业铂尔曼酒店、建业雅乐轩酒店、建业森林半岛假日酒店、建业福朋喜来登酒店等五家国际品牌酒店，自营建业花满地温泉酒店、鸡公山建业星舍酒店等十余家特色文化酒店。

餐饮业。已开业的9家建业大食堂定位为“中原美食民俗文化体验地”，通过搭建平台、专业支持等措施，发掘280余种河南名吃、小吃，推广10大类30余种非遗曲艺和手工技艺，其中12个进入国家级非遗名录、38个进入省级非遗名录，助力传统饮食文化的传承发展。

观光农业。已规划12个绿色农业田园综合体，鄢陵绿色基地、鹤壁绿色基地、伊川绿色基地已投入使用，吸引了大量游客前往观光。鄢陵建业绿色基地被评为“国家4A级景区”，鹤壁绿色基地被评为全国唯一的农业公园。

文化休闲业。建有集观影空间、演艺空间、文创空间、阅读空间于一体的电影主题文化休闲空间——建业·艾米1895电影街区。该街区为游客创造了多元化的文化娱乐空间。目前已有6家建业·艾米影院、8家影音厅分布于河南各地。

投融资业。包含嵩岳资产、建业发展、建业租赁、嵩山资本等，组成“建业+”幸福版图的金融板块，能对文旅业发展提供有效的投融资支持。

另外，建业“嵩云科技”利用云计算、大数据等技术，建成了“建业+”线上线下服务体系和平台，日常直接服务300万客户，为文旅业发展提供了必要的技术支撑。

三、建业大力发展文旅业的原因与动力

（一）中原文旅事业振兴的客观要求

河南是华夏文明的重要发祥地，也是文化旅游资源高度集聚的地区。5000年中华文明在中原地区长盛不衰，有太多的故事需要记录，太多的文化需要传承。

习近平总书记在视察河南期间，提出要深入挖掘黄河文化蕴含的时代价值，讲好“黄河故事”。随着黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略，河南文旅产业面临着大发展的新机遇。王国生书记指出，要紧紧抓住当前重大战略叠加

的窗口期，抓住旅游消费爆发式增长的黄金期，抓住旅游产业转型升级的变革期，走出一条具有河南特色的文旅融合高质量发展之路。发展振兴河南文旅产业，河南企业界责任重大。作为河南民营龙头企业，建业集团一定能在传承创新黄河文化的时代大合唱中，扮演应有的角色，做出积极的贡献。

（二）企业价值观驱动的必然结果

从根本上讲，建业是一个典型的价值观驱动、战略导向型企业。自创办之初，建业就把“根植中原，造福百姓”作为核心价值理念，28 年始终不渝。中国特色社会主义进入新时代，人民日益增长的美好生活需要，成为这个时代的幸福命题。建业由此找到了转型的方向，企业发展愿景由“让河南人民都住上好房子”升级到“让河南人民都过上好生活”，而发展文旅，就是让人民过上“好生活”不可或缺的内容。为了实现从“单一的房地产开发商”向“新型生活方式服务商”的转型，为了给人民群众提供“更好的房子、更优的服务、更美的生活”，为河南人民营造幸福的生活方式，建业就不可能是一个单一的、逐利的企业，而是要把群众利益和诉求摆在第一位来考量。比如，为了给河南人民“找个乐子”，矢志不移投资足球；再比如，“只有河南 · 戏剧幻城”总投资 56 亿，预计项目回收期超过 30 年，企业内部对投资这个项目一直有争议，但建业决策层的决心一直没有动摇。

（三）企业社会责任感的本质回归

建业将自身的发展和命运与国家、社会的命运、利益结合在一起，始终与时代同行、与祖国同步、与区域共进。建业 28 年来取得的成就，是河南城镇化进程的结果，所以，建业员工一直感谢改革开放这个充满机遇的时代，感谢河南这片孕育中原文化的热土。建业从创立之初，就提出了好企业“四个高度统一”的标准，并一直为此努力，其中首要的，就是努力做到经济效益和社会效益的高度统一，甚至为了满足社会效益不惜放弃一定的经济效益。这就是建业集团在多个文化项目上巨大投入但产出微薄，甚至不计回报斥巨资承担重大文化复兴项目的根本缘由。以董事长胡葆森为首的建业高层一直在教育员工认识到，现在的建业，已经不仅是建业人的建业，而是全体河南人的建业，建业已经是一家社会型的企业。而把建业打造成受人尊敬的社会型企业，一直是全体建业人为之奋斗的目标。

2020 年 4 月 29 日

洛阳：新时代河南发展的新引擎

喻新安

2020 年 3 月 27 日，河南省委、省政府召开加快洛阳副中心城市建设工作推进会，对近年来洛阳副中心城市建设情况进行回顾总结，要求抢抓机遇、乘势而上，在新起点上推进洛阳副中心城市建设实现新突破。

一、洛阳的发展定位及内涵演变

1995 年 12 月河南省六次党代会，提出加快以郑州为中心的中原城市群的发展步伐，在全省经济振兴中发挥辐射带动作用。

2006 年 3 月，河南省出台《中原城市群总体发展规划纲要》，提出构建以郑州为中心、洛阳为副中心，其他省辖市为支撑，大中小城市相协调，功能明晰、组合有序的城市体系。

2011 年 9 月，国务院《关于支持河南建设中原经济区的指导意见》：“实施中心城市带动战略，提升郑州作为我国中部地区重要的中心城市地位，发挥洛阳区域副中心城市作用。”

2011 年 10 月，河南省九次党代会：强化洛阳、三门峡、济源、焦作协同发展，巩固在陕晋豫毗邻地区的领先地位，发挥在与关中—天水经济区、太原城市群对接互动中的中坚作用。

2016 年 11 月，河南省十次党代会提出，巩固提升洛阳中原城市群副中心城市地位，提出“推

动豫西北与洛阳的联动发展，形成带动全省经济发展新的增长极”。

2017 年 1 月，国家发改委发布《中原城市群规划》，进一步明确提升洛阳副中心城市地位，支持长治、邯郸、聊城、安阳、蚌埠、阜阳、商丘、南阳等建设成为区域中心城市。

2017 年 8 月，河南省委省政府出台《关于支持洛阳市加快中原城市群副中心城市建设的若干意见》，明确洛阳的发展定位：

——创新型城市建设走在全省前列；

——区内畅通、区外通达的综合交通运输体系更加完善；

——华夏历史文明传承创新示范区建设取得显著成效；

——全方位、宽领域、高水平的开放格局基本形成。

2019 年 12 月，河南省委十届十次全会指出，支持洛阳建设中原城市群副中心城市，规划建设洛阳都市圈，打造引领全省发展的“双引擎”。

2020 年 3 月，河南省委省政府出台《关于支持洛阳以开放为引领加快建设中原城市群副中心城市的若干意见》。明确洛阳新的发展定位（两中心一基地一枢纽）：

——建设区域经济中心；

——全国先进制造业基地；

——全国重要综合交通枢纽；

——国际人文交往中心。

二、建设洛阳副中心城市的综合考量

（一）历史回顾

作为国家“一五”时期重点布局的老工业基地，洛阳曾一度挺立中国发展的潮头。改革开放后，和沿海发达地区相比，洛阳发展的步伐慢了下来。2008 年世界金融危机之后，洛阳经济持续低位运行，增速甚至滑至全省倒数第二位。“十二五”末，洛阳经济总量达到 3500 亿元，占全省的比重从“十一五”末的 10.11% 降至 9.48%，从相当于郑州的 57.4% 降至 47.9%。

（二）经济破局

“十三五”时期，洛阳围绕加快建设副中心、致力打造增长极，推出了“9+2”工作布局，确立了“四高一强一率先”奋斗目标和“发力都市圈、提升辐射力、打造增长极、形成新引擎”的发展思路。“十三五”时期，洛阳主要经济指标增速连年高于全国全省平均水平，产业结构实现从“二三一”到“三二一”的历史性跨越，2019 年经济总量达到 5035 亿元（高于太原市的 4028 亿），占全省的比重，从“十二五”末的 9.48% 提高至 2019 年底的 10% 左右，在国内大中城市中地位不断提升。

2017—2019年洛阳市经济总量位于全国排名变化情况

年度	GDP总量（亿元）	全国排名	GDP增速（%）
2017	4343.1	47	8.7
2018	4640.8	48	7.9
2019	5034.9	45	7.8

2017—2019年河南省各地市GDP增速及排名

城市	2017GDP增速(%)	增速排名	2018GDP增速(%)	增速排名	2019GDP增速(%)	增速排名
郑州市	8.2	8	8.1	7	6.5	16
洛阳市	8.7	1	7.9	9	7.8	2
南阳市	6.8	17	7.2	12	7.0	13
许昌市	8.7	1	8.6	2	7.1	11
周口市	7.9	14	8.2	6	7.5	3
新乡市	7.1	13	7.1	13	7.0	13
商丘市	8.7	1	8.7	1	7.4	8
焦作市	7.4	15	6.3	16	8.0	1
信阳市	6.7	18	8.3	4	6.3	17
驻马店市	8.3	5	8.5	3	7.4	8
平顶山市	8.1	11	7.5	11	7.5	3
开封市	8.2	8	7.0	14	7.2	10
安阳市	7.2	16	6.7	15	2.7	18
濮阳市	8.1	11	5.8	18	6.8	15
漯河市	8.2	8	7.7	10	7.5	3
三门峡市	8.5	4	8.0	8	7.5	3
鹤壁市	8.3	5	5.9	17	7.1	11
济源市	8.3	5	8.3	4	7.8	2

2017年全国城市GDP排名情况

排名	城市	GDP（亿元）	增速（%）
1	上海	30133	6.9
2	北京	28000	6.7
3	深圳	22286	8.8
4	广州	21500	7.3
5	重庆	19530	9.5
6	天津	18595	3.6
7	苏州	17000	7
8	成都	13890	8.1
9	武汉	13400	8
10	杭州	12556	8
11	南京	11715	8.1
12	青岛	11258	7.5
13	无锡	10511	7.4
14	长沙	10200	9
15	宁波	9850	7.6
16	佛山	9500	8.5
17	郑州	9003	8.2

2018年全国城市GDP排名情况

排名	城市	GDP（亿元）	增速（%）
1	上海	32679	6.6
2	北京	30320	6.6
3	深圳	24222	7.5
4	广州	22859	6.5
5	重庆	20363	6
6	天津	18809	3.6
7	苏州	18597	7
8	成都	15342	8
9	武汉	14847	8
10	杭州	13500	7
11	南京	12820	8
12	青岛	12561	7.5
13	长沙	11527	8.5
14	无锡	11438	7.4
15	宁波	10745	7
16	郑州	10200	8

2019年全国城市GDP排名情况

排名	城市	GDP（亿元）	增速（%）
1	上海	38155	6.0
2	北京	35371	6.1
3	深圳	26927	6.7
4	广州	23628	6.8
5	重庆	23605	6.3
6	苏州	19235	5.6
7	成都	17012	7.8
8	武汉	16900	7.4
9	杭州	15373	6.8
10	天津	14104	4.8
11	南京	14030	7.8
12	长沙	12580	8.1
13	宁波	11985	6.8
14	无锡	11852	6.7
15	青岛	11741	6.5
16	郑州	11589	6.5

（三）主要成效

——加快转型，制造业优势得到彰显。2019年，全市装备制造业增加值同比增长13.4%，比上一年提高4.9个百分点。建成了目前国内最大的特种机器人研发和产业基地。

——文旅融合发展闯新路。注重“保护固态、传承活态、发展业态”，建成开放77座博物馆，着力打造“东方博物馆之都”，积极布局文旅融合新业态。

——辐射带动能级不断提升。以提升综合承载能力和辐射带动作用为核心，坚持“一中心六组团”城市发展战略，以洛阳为中心、辐射周边的“1小时集疏圈”加快形成。

——“三力联动”发展新动能。坚持改革、开放、创新“三力联动”，促进产业链、创新链、资金链、政策链“四链融合”，加快构建现代创新体系、开放体系。

（四）发展目标

河南省委省政府出台《关于支持洛阳以开放为引领加快建设中原城市群副中心城市的若干意见》要求：力争到2025年，洛阳地区生产总值达

到 8000 亿元，制造业增加值占地区生产总值比重超过 1/3；中心城区常住人口突破 350 万人，常住人口城镇化率突破 70%；接待国内外旅客人数和收入占全省比重均超过 20%。

（五）发展优势

——产业基础雄厚，装备制造、新材料、机器人及智能装备优势明显；

——新欧亚大陆桥和新丝绸之路重要节点城市，区位优势明显；

——中部唯一产值突破 5000 亿的非省会城市，综合实力强；

——科技和创新的优势，有众多央企科研院所、国家级创新平台载体；

——文化资源优势，洛阳是历史文化名城，中国八大古都之一。

（六）主要机遇

——黄河流域生态保护和高质量发展上升为重大国家战略的机遇：在生态保护方面，洛阳生态资源丰富、绿色空间广阔，可以利用实施这一重大国家战略的机遇，推动经济结构朝着绿色经济的方向转型；在弘扬黄河文化方面，河洛文化是黄河文化的源头和重要组成部分，洛阳可以利用实施这一重大国家战略的机遇，在传统文化的现代化转化和利用方面，进行新的布局和安排；在高质量发展方面，洛阳可以利用这一机遇，推动制造业数字化、高端化和转型升级方面，迈出更大步伐。

——国家培育发展现代化都市圈的机遇：2019 年 2 月 19 日，国家发展改革委发布《关于培育发展现代化都市圈的指导意见》，提出培育发展一批现代化都市圈，形成区域竞争新优势，为城市群高质量发展、经济转型升级提供重要支撑；推进基础设施一体化；强化城市间产业分工协作；加快建设统一开放市场；推进公共服务共建共享等。

——河南打造三大高地、坚持五区联动四路协同的机遇。

——河南省打造“双引擎”，支持洛阳建设副中心城市的机遇。河南省市场监督管理局出台 22 条措施：河南省住房和城乡建设厅出台 18 条措施；省科技厅提出 16 条政策措施。

（七）短板与差距

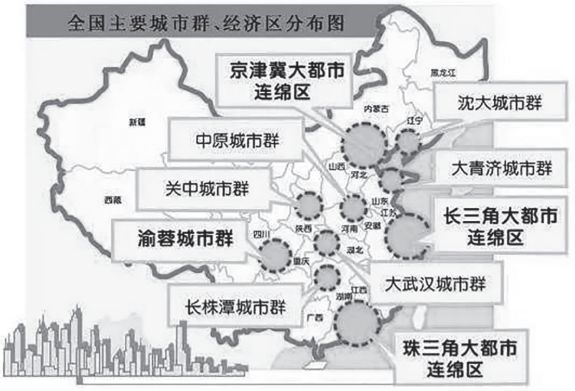
——产业结构不优；

——质量效益不高；

——体制机制不活；

——开放程度和水平不高；

——创新意识和能力不强。



三、加快洛阳副中心城市建设的几个重点问题

（一）深刻认识新时代打造河南发展双引擎的重要意义

中原要崛起必须统筹城市发展，实行双中心制为主的城市集群发展大格局。郑州和洛阳作为中原城市群中的“双子星”，打造具有黄河流域生态保护和高质量发展的双核心城市格局，将可以大大提升河南城市品位和形象，也必将对河南乃至中西部地区城市格局的构建发挥引领作用。郑洛在地理、人文、经济和市场等方面的相对独立性和错综复杂的关系，使两市共同打造河南双中心城市具备了扎实的基础，一旦郑洛通过合作中竞争、竞争中合作，进而合力做强，中原经济板块必然迅速做大。

（二）以国际视野谋划推动洛阳副中心城市建设

洛阳不仅属于河南，也属于中国，属于世界；跳出洛阳看洛阳、跳出河南看洛阳；新时代谋划和推动洛阳发展，要有世界眼光、全球视野，要在全国全球找标杆；

（三）要突出开放的引领和带动作用

以开放的眼光解难题；以开放的思维增活力；

以开放的心态聚资源；以开放的格局树形象。

（四）探索具有洛阳特色的高质量发展路子

突出产业特色，推进产业链和创新链融合，推进军民融合，推进制造业和服务业融合，构筑全国先进制造业基地；突出城市特色，处理好文物保护与发掘利用、规划建设与管理的关系、硬件设施与人文环境的关系，建设世界历史文化名城；突出生态特色，以沿黄生态保护治理为引领，全面加强生态文明建设，创建黄河保护治理示范区；突出文化特色，做好“传承”“弘扬”“创新”三篇文章，把文旅业态丰富起来，打造国际文化旅游目的地；突出县域特色，持续提升县城功能和品质，接续推进全面脱贫与乡村振兴有效衔接。

（五）洛阳副中心城市建设的重点任务

优化空间布局（一中心六组团），加快行政区划调整，加快向特大城市迈进，提升副中心城市能级，辐射带动洛阳都市圈发展。

强化创新驱动，发挥工业基础、科教人才、特色产业等优势，加快传统制造业转型升级，培育壮大新兴产业，创新转型发展机制，强化科技创新支撑，推动制造业高质量发展。

扩大对内对外开放，完善开放载体，精准定向招商，优化营商环境，以开放促创新、促改革，激发发展动力活力。

推动文化繁荣兴盛，精心打造文旅核心展示区，深化文旅融合创新，加强历史文化传承创新，提升洛阳国际文化旅游名城的知名度、美誉度和吸引力。

建设生态宜居城市，优化生态空间布局，加强黄河流域生态治理，筑牢生态安全屏障。

2020 年 5 月

把化解地方政府性债务风险放在更加突出的位置

喻新安

我国地方政府性的债务风险，在 2010 年以后开始累积，其风险点主要在于地方投融资平台的大规模扩张。地方政府性债务的集中出现与税制变化有关。1995 年前后，我国实施了分税制改革，分税制改革后，一部分税收上缴中央政府，一部分留到地方，从全国层面讲，分税制改革有利于集中力量办大事，是十分必要的。但是，1995 年版的《预算法》、1995 年版的《担保法》和 1996 年《贷款通则》的出台，客观上限制了地方政府作为主体进行融资，这样一来，地方政府如要进行大规模的投资和建设，就只能通过成立投融资平台公司的办法来解决。还有，2000 年后，中央和地方的财政收支开始分化，中央和地方的财政收入保持在基本接近的水平，但在支出方面，地方财政支出增长速度大大超过了中央财政支出的水平。造成这种现象的直接原因，是分税制后地方政府的支出责任增长较快，中央和地方的财政收入和事权不匹配，地方政府的收入不足以应付大规模投资的需求。于是，成立投融资平台解决融资难题，就成了各级地方政府不约而同地选项。

特别是 2008 年金融危机后，中央为了提振经济，也出台文件鼓励地方建设投融资平台。很多省级政府是在 2000 年左右成立投融资平台的，全国范围内大量的地级、县级政府也陆续开始组建投融资平台。与此同时，各种违规担保、违规融资情况也开始出现。到 2012 年，我国各级政府性投融资平台数量已经超过 1 万家。为了解决政府性投融资平台增长过快带来的问题，2014 年 9 月，国务院下发《关于加强地方政府性债务管理的意见》，要求“剥离融资平台公司政府融资职能，融资平台公司不得新增政府债务”。此后，投融资平台进入了转型发展的新阶段，开始逐渐向独立经营的国有企业转型。

地方政府性债务规模有多大，是否存在严重

风险，是贯彻党的十九大精神，防范化解重大风险必须正视和弄清的问题。

首先，看地方政府性债务的总体规模有多大。我国在2013年进行了全国政府性债务审计，之后，国家要求政府与投融资平台剥离，新增债务和地方政府无关，国家也不再公布地方政府性债务数据。由此，判断地方政府性债务的规模的大小，2013前依据的是官方数据，2013年后只能依据学界和金融机构的估算。

根据官方审计结果，截至2013年6月底，我国地方政府性三类债务合计为17.89万亿元，其中地方政府负有偿还责任的债务为10.89万亿元。统计表明，从2010年到2013年，地方债务总体规模上涨较快，其中政府可能承担一定救助责任的债务增长最快，涨幅达到了159.91%。从举借债务的地方政府层级看，2013年6月底，我国省、市、县、乡四级地方政府的三类债务规模合计分别为5.19万亿元、7.29万亿元、5.04万亿元和0.36万亿元，其中省、市、县三级地方政府的三类债务规模相对于2010年底，分别增长了61.75%、56.34%和77.34%，增速均超过了50%，县级债务负担尤甚。2013年后学界和金融机构对我国地方政府性债务的估算数额差距较大。太平洋证券专家测算，2017年我国地方政府债务总额约为59.27万亿元，减去财政部公布的显性债务余额16.47万亿元，地方隐性债务余额约为42.8万亿元。中国社科院专家测算认为，2017年我国地方政府融资平台债务约为30万亿。清华大学专家则评估认为，2017年我国地方政府发行过城投债的企业的债务余额是47万亿。比较而言，国际货币基金组织与我国有关方面的评估结论更值得重视，该评估结论认为，2016年我国增扩的地方政府性债务率已经达到62%，2017年、2018年分别为67.3%和72.7%，已明显高于国际上60%的警戒线。

其次，看我国地方政府性债务风险性的大小。2012年底，全国政府性负有偿还责任的债务率达到105.66%。根据国家审计报告的表述，由于政府或有债务的举债主体有相应的经营收入作为偿债来源，将两类债务分别按照一定比例折算后，总债务率为113.41%，仍处于国际货币基金组织确定的债务率控制标准范围之内。但该审计报告也披露出一些问题：一是有些地方债务问题严重，2012年底，3个省级政府、99个市级政府、195个县级政府、3465个乡镇政府负有偿还责任的债务率超过100%，有2个省级政府、31个市级政府、29个县级政府靠借新还旧率超过20%；二是地方政府性债务偿还过程中对土地出让收入依赖较高；三是高速公路、大学和医院项目的偿债压力较大；四是部分地方政府、融资平台存在违规融资和违规使用债务资金问题。总的看，2013年后，我国地方政府性债务总量是不断上升的趋势，政府性债务风险已经成为需要高度关注的风险点。

从2015到2019年，国家审计署、财政部等单位陆续披露了北京、黑龙江、山西、甘肃、浙江等十余个省份的上百起违规担保的现象。为此，2017年财政部等六部委印发《关于进一步规范地方政府举债融资行为的通知》，要求清理和整顿仍然存在的违规担保、违规注资、地方政府举债、利用PPP变相举债等行为。2018年8月，中共中央国务院下发《地方隐性债务问责办法》，强化了对于违规举债形成地方隐性债务行为的问责机制。同时，还着眼体制改革，包括预算法修改、国地税合并、中央和地方财政事权重新划分，以及在金融市场上整合国有金融企业，提高监管穿透性，破解银行、证券、保险、信托等跨行业监管的问题。

要有效防控与化解地方政府性债务风险，务必搞清楚地方政府性债务的各类成因和严重危害。就其成因而言，除了上面提到的中央和地方的财政收入和事权不匹配、地方收入不足以应付大规模基建的需求等根本性原因外，也存在政策制定的滞后、执行的难度、偏差和不协调问题。如中央和地方财政事权划分，从2013年十八届三中全会提出，到2018年才逐步出台中央层面的不同领域具体改革方案；如扶贫攻坚和环境治理都增加了财政支出，但环保对企业的管控又可能减少税收；还有减税降费，需要对应资源税、房产税的落实，否则旧税源减少了，新税源没跟上，政府财政势必捉襟见肘。还有，投融资平台存量问题一直没有真正解决。2012年银监会文件要求，完善投融资平台的名单制管理，规定投融资平台名单退出的5个硬性条件，如资产负债率在70%以下、自有现金流偿还债务本息比例达到100%、存

量债务已经按规定处理、无违约记录等，但截至2018年6月，银保监会的投融资平台名单累积退出2629家，但是名单上仍有9000多家仍未退出。

地方政府性债务的过度增长危害极大：其一，部分地区尤其是县级的债务总量庞大，增长较快，债务率偏高，部分区域的债务可能存在担保链，城投之间互相担保增信，若单一主体出现流动性危机，则整个担保链上的主体都会受到牵连，进而使债务违约风险快速扩散升级。其二，现有债务多形成于基础设施建设、PPP等领域，建设周期长，债务到期可能需要依靠借新还旧来偿还，当货币政策因防风险、保持内外均衡等因素开始收缩信用时，部分区域的城投平台可能会陷入再融资难的困境，债务风险会显著加大，会对国家宏观调控政策形成裹挟。其三，地方政府性债务风险与金融市场风险交织，一旦爆发，双方互相影响，形成负反馈，容易出现系统性风险，一旦地方政府债务最终清算，会破坏地方发展生态，造成政府信用丧失、项目停滞等，会耽误地方若干年的发展。

在我国经济下行压力增大，确保“六稳”、实现“六保”成为中心任务的形势下，一定要把化解地方政府性债务风险放在更加突出的位置，坚持标本兼治，采取综合性措施予以防控和化解。首先，全面检测和评估地方政府性债务情况。要建立起全口径的债务衡量体系，尤其需要加强对隐性债务代偿率的研究，实现对所有隐性债务全覆盖，更准确地评估地方政府面临的财政压力与债务风险，进而完善制度建设，堵塞监管漏洞，及时发现和处置潜在风险，有效遏制隐性债务增量。其次，建立地方政府性债务风险预警机制。省级政府要根据省辖市、县（市、区）政府一般债务、专项债务、或有债务等情况，测算债务率、新增债务率、偿债率、逾期债务率等指标，评估省辖市、县（市、区）政府债务风险状况，对债务高风险地区提出预警，被预警的债务高风险地区要制定化解债务风险方案，积极采取措施，逐步降低风险。第三，建立地方政府性债务存量化解机制。要把握好经济增长与防风险之间的平衡，利用中央加杠杆、动员民间资本有效合规地进入基础设施和公共服务行业，缓解债务防范治理过程中的经济周期下行压力；综合利用财政资金、政府股权及经营性国有资产出让权益收入、项目收入等资金偿还债务；对于部分债务率较高，互保风险较高的区域，可视情况进行债务风险化解试点，定向解决潜在隐患。第四，建立债务应急处置机制。硬化预算约束，防范道德风险，省辖市、县（市、区）政府对其举借的债务负有偿还责任，省级政府实行不救助原则；省辖市、县（市、区）政府出现偿债困难时，要积极通过控制项目规模、压缩公用经费、处置存量资产等方式，多渠道筹集资金偿还债务；省辖市、县（市、区）政府难以自行偿还债务时，要及时上报，启动应急处置预案，切实化解债务风险。第五，建立多元防控与化解机制。为促进经济健康持续发展与结构转型，应坚持对地方政府增量债务的管控，多渠道化解存量债务。化解存量债务过程中，可利用中央加杠杆、引导社会资本有效合规地进入基础设施和公共服务领域来对冲债务治理过程中的经济下行压力，以做好稳增长与防风险的平衡。要落实偿债资金，加强偿债准备金管理，对已经设立的各类偿债准备金，要纳入预算管理，优先用于偿还到期政府存量债务。

2020年6月

国家中心城市建设功能和作用的再认识

喻新安

建设国家中心城市，是中央着眼完善全国城镇体系、提升特大中心城市辐射力带动力做出的重大部署。2007年，原建设部编制的《全国城镇体系规划（2006—2020年）》中，首次提出国家中心城市的概念。2010年《全国城镇体系规划（2010—2020年）》，首次明确北京、天津、上海、广州、重庆5个城市

为国家中心城市。之后，又陆续明确了成都、武汉、郑州、西安为国家中心城市。

10 年来，我国国家中心城市建设取得了重大成就。有许多宝贵经验值得总结，当然，也有一些问题值得深刻反思和进一步改进。

一、关于国家中心城市的内涵及功能

什么是国家中心城市？一般的解释是，国家中心城市是全国城镇体系的核心城市（“塔尖”城市），在我国的金融、管理、文化和交通等方面发挥重要的中心和枢纽作用，在推动国际经济发展和文化交流方面发挥重要的门户作用，具有全国范围的中心性和一定区域的国际性的基本特征。现在，我们谈到国家中心城市，一般讲四句话：肩负国家使命、体现国家意志、代表国家形象，引领区域发展。

国家中心城市的功能有哪些？由于国家中心城市都居于中心、节点和枢纽等关键位置，所以，一般认为，国家中心城市具有综合性的功能，包括管理集聚功能、综合服务功能、空间辐射功能、综合枢纽功能和生态文化功能。

按理说，这些概括是比较全面和准确的。譬如，综合服务功能，应该包括生产服务和生活服务等内容。但从各个国家中心城市定位的着力点、实际运行、实践效果看，的确存在一些缺失和难以令人满意的地方。

以国家中心城市中的五个省会城市（广州、成都、武汉、郑州、西安）的发展定位为例。广州市的发展定位是：国际商贸中心，科技教育文化中心，综合性门户城市，国际大都市；成都市的发展定位是“五中心一枢纽”，即西部经济中心、金融中心、科技中心、文创中心、对外交往中心和西部综合交通通信枢纽；武汉市的发展定位是三化：即建设现代化、国际化、生态化大武汉；郑州市的发展定位是“三中心一枢纽一门户”，即国家重要的经济增长中心、极具活力的创新创业中心、华夏历史文明传承创新中心、国际综合交通和物流枢纽、内陆地区对外开放门户。西安市的发展定位是“三中心二高地一枢纽”，即西部地区重要的经济中心、对外交往中心、丝路科创中心、丝路文化高地、内陆开放高地、国家综合交通枢纽。

显然，这五个省会城市的发展定位，都强调了经济功能、创新功能、枢纽功能、文化功能、开放功能等，但都没有从千万级别特大型城市的城市安全、市民生活需求、公共安全需求、社会应急管理需求等方面进行定义、布局和考量。

新冠肺炎疫情在武汉市的集中爆发，以及初期一段时间武汉在应对方面的仓促应对、力不从心、捉襟见肘，促使人们不得不思考：什么是城市？为什么要建设特大城市包括国家中心城市？国家中心城市应该具有什么功能？国家中心城市建设与广大人民群众的健康和生命安全是什么关系？国家中心城市在保障市民福祉方面应该起到什么样的作用？

现在看来，我们建设国家中心城市，不仅要考虑在科技创新、先进制造、商贸物流、文化交往等方面引领和支撑国家创新发展，能够代表国家参与全球城市的竞争与合作，进而抢占全球竞争优势，更要重点考虑如何坚持以人为中心，在保证市民健康和生命安全、提高宜居性、韧性以及组团式发展、多层次、多节点网络化发展方面，在完善重大疫情防控体制机制、建立公共卫生等重大突发事件应急体系方面补齐短板，切实提高大型城市、特大型城市应急管理能力和水平，切实保障人民群众生命安全和身体健康。特别要高度重视改革完善疾病预防控制体系、改革完善重大疫情防控救治体系、强化医疗卫生物资储备、健全统一的应急物资保障体系、强化公共卫生科技和人才支撑、加强国家中心城市公共卫生应急管理体系建设，给广大市民带来更多的福祉和幸福感、安全感。

总之，有必要重新认识国家中心城市的内涵和功能，在原有基础上，依据新的情况特别是新冠肺炎疫情暴发对特大型城市治理提出的新任务新挑战，做必要的补充和完善。要坚持从社会全面进步和人的全面发展出发，按照建设宜居城市、韧性城市、智能城市的要求，推动国家中心城市大组团式、郊区化发展，统筹国家中心城市、都市圈和县域经济发展，提升国家中心城市的竞争力和影响力。

二、关于国家中心城市的布局完善和增设扩容

现在国家明确的 9 个国家中心城市，都是长三

角城市群、京津冀城市群、珠三角城市群、成渝城市群、长江中游城市群、中原城市群、关中平原城市群的首位城市或特大型城市。

这两年，关于国家中心城市扩容的呼声比较高，有不少城市，如济南、青岛、沈阳、昆明、长沙、厦门、杭州、南京、沈阳、南昌、合肥等均加入了争夺战，有的已经把进入国家中心城市作为近期的努力方向和奋斗目标，其中有些诉求是很有道理的。

适应新的形势，为了更好发挥国家中心城市在扩大内需、强化区域中枢作用、优化和稳定产业链供应链、发挥我国超大规模市场优势和内需潜力、构建以国内循环为主国内国际双循环相互促进的新发展格局，建议适时调整国家中心城市空间布局，适当扩大国家中心城市的设立范围。

最近，在国家“十四五”发展的研究中，有专家提出“十四”五时期要优化我国的行政区划设置、增设若干直辖市的建议。这一建议的初衷也许是好的，但牵动面太大、涉及的因素太多、需付出的行政成本过高，至少短期内是不适宜的。比较而言，适当增设国家中心城市范围，进一步增加国家中心城市的密度，完善国家中心城市的空间布局，使国家中心城市更好地引领城市群和都市圈发展，成为我国区域高质量发展的领跑者和带动者，是一个比较现实可行的选择。

完善国家中心城市的空间布局，增设国家中心城市的办法和标准，仍然是要突出城市群的作用。可以按照《国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》中关于构建“两横三纵”城市化战略格局的思路，除长三角、京津冀、珠三角、成渝、长江中游、中原、关中平原城市群已经明确设立的九个国家中心城市外，可以把山东半岛、海峡西岸、哈长、兰州西宁、黔中、滇中、北部湾等区域性城市群里的首位城市，分批次纳入国家中心城市建设的范围。具体讲，可以把沈阳、济南、南京、厦门市等，纳入国家中心城市进一步扩容优先考虑的范围。

这样布局调整和扩容的好处是，在大体 50 万平方公里国土面积、5000 万人口以上的人口集聚区内，都有国家中心城市布局，从而形成我国新时代区域协调发展的新模式，更加有利于国家中心城市在经济、政治、社会、文化、区域辐射等领域承担国家战略职能，带动庞大国土范围内的经济社会发展和民生基本保障，使得国家中心城市建设更接地气，更多地造福于人民，特别是有利于更好地发挥国家中心城市在我国应对复杂国际环境，构建国内循环为主国际国内双循环相互促进新的经济格局中的战略支点作用。

三、关于提升国家中心城市的管理水平

事实证明，城市特别是特大型城市，是一个非常庞大的复杂的有机的组织系统，管理好城市特别是国家中心城市，是一项重大工程，一门大学问、一个大本领。

管理好城市特别是国家中心城市，需要系统性的安排，需要方方面面的支持和配合，但最核心和关键的是选好配好城市的主要掌门人，说白了，就是特大城市的书记、市长，必须是管理城市的行家里手。国家中心城市的书记、市长，不仅在专业上要具备城市建设管理的各种专门知识，更要有管理大城市的丰富实践经验。事实证明，管理城市，比管理一个学校、一个企业、一个部门要复杂得多、困难得多。事实也已证明，一个成功的企业家，未必能胜任一个大城市的主要管理者的责任。

关于配备好大城市主要领导，我们党是有经验的。1986 年 1 月 9 日，李瑞环同志在《同全国第四期市长研究班学员座谈时的讲话》中指出：80 年代中央非常重视特大城市领导的配备，强调城市主要领导最好是懂得城市建设。他强调，“过去中央有个说法，大城市党政一把手要有一个要懂城建的。当年北京有李锡铭（曾任北京市委书记）、上海有芮杏文（曾任上海市委书记），都当过城建部长，天津是我，工地出身。”查阅资料可知，李锡铭担任城建部长时，还有一个重要职务，就是兼任首都规划建设委员会副主任。李瑞环同志也担任过北京市建委副主任兼市基建指挥部指挥，后到天津市担任常委、副市长，以后担任市长、市委书记的。李瑞环同志还说：“外行成为专家很难，但掌握一些基本知识也不是什么大不了的事。世上无难事，只怕有心人。只要用心，我们许多城市的领导同志都完全可以由外行变成内行。”

在城市建设上，我们也有不少沉痛教训。如

一些地方好大喜功，脱离实际，在城市中心地带建大广场、修大马路、看起来很气派、很风光，但违背城市发展规律，中看不中用，甚至导致交通拥堵等城市病，给市民生活带来很多不便。2013 年 12 月 12 日，习近平总书记《在中央城镇化工作会议上的讲话》中指出：“现在，到很多地方去看，都是大马路、大广场、大绿地、大园区，土地利用率很低。这不是强壮，而是虚胖，得了虚胖症，看着体积很大，实际上外强中干、真阳不足、脾气虚弱”。因此，近年来，中央对城市特别是特大城市建设提出了很高的要求。2017 年 3 月，习近平总书记在参加上海两会代表团审议时强调：城市管理应该像绣花一样精细。要走出一条符合超大城市特点和规律的社会治理新路子，要持续用力、不断深化，提升社会治理能力，增强社会发展活力。2019 年 11 月 2 日，习近平总书记在上海考察时指出：人民城市人民建，人民城市为人民。在城市建设中，一定要贯彻以人民为中心的发展思想，合理安排生产、生活、生态空间，努力扩大公共空间，让老百姓有休闲、健身、娱乐的地方，让城市成为老百姓宜业宜居的乐园。

总结起来，我们一些地方在城市建设方面之所以走弯路甚至付出沉重代价，说到底，是这些地方的城市管理者、决策者不懂城市，不会管理城市，缺乏这方面的专业知识和实践经验。

所以，我们一定要重视国家中心城市和其他特大型城市主要领导人的科学选配。一定要遴选有城市建设管理专业知识储备和大城市管理经验的人，担任国家中心城市的主要领导人。要注重国家中心城市领导人知识的补充和更新，增强对大城市运转规律的认识，对宜居城市、数字城市、海绵城市、韧性城市、生态城市、组团城市等新的城市理念，必须做到应知应会并能熟练运用。要通过各种途径、利用各种方式方法，培训、历练和储备一批能担任大城市特大城市主要领导人的优秀干部。这是一个不容忽视的战略性任务。

四、关于国家中心城市的功能职责与行政层级相一致

目前确定的北京、天津、上海、广州、重庆、成都、武汉、郑州、西安 9 个国家中心城市，分别是我国长三角、珠三角、环渤海三大城市群和成渝城市群、长江中游城市群、中原城市群、关中城市群的首位城市（龙头城市）。但仔细分析会发现，这九个国家中心城市，在行政级别上分为三个层级：北京、天津、上海和重庆是中央直辖市，为正省级；广州、重庆、成都、武汉和西安是国家计划单列城市，为副部级规格；只有郑州市属于省辖市，为正厅级。于是，就产生一个问题，作为正厅级的省辖市郑州市，要建设好国家中心城市，其功能和作用是否会受到限制？是否不利于其最大限度地承担中央赋予的使命和责任？回答是肯定的。

众所周知，2017 年郑州获批建设国家中心城市，是党中央国务院着眼全局和未来，高瞻远瞩深谋远虑做出的重大决策，是基于郑州所具有的综合优势、潜在优势和发展前景而赋予的重大使命。如果论经济实力，2016 年郑州 GDP 为 7994.2 亿元，经济规模不如苏州（15400 亿），长沙（9309 亿）、无锡（9157 亿），佛山（8600 亿）、宁波（8560 亿），且郑州的行政级别是已经获批建设国家中心城市的各个城市中唯一的省辖市。这说明，中央布局建设国家中心城市，不唯经济规模，不唯行政级别，重在考量其综合优势、发展潜力和未来走势。郑州是一亿人口的河南省会，是涵盖五个省（河南、山西、河北、山东、安徽）、30 个省辖市的中原城市群首位城市，郑州地处国家“两横三纵”城市化战略格局中陆桥通道和京哈京广通道的交会处，是中国重要的公路、铁路、航空、通信兼具的综合交通枢纽，是全国 12 个最高等级的国际性综合交通枢纽之一，是新亚欧大陆桥经济走廊上体量最大、经济实力最强的城市，在连接东西、贯通南北中发挥着重要作用。

概括起来就是，郑州具有显著的区位优势、枢纽优势、市场优势、腹地优势和巨大潜能。区位 + 枢纽，是行政级别偏低的郑州能荣膺国家中心城市的殊荣的最重要条件。以上这些综合起来就是，在新的历史条件下，国家要赋予郑州新的重大历史使命，郑州必须有更大的担当。尽管郑州现在还不够强，但基于国家的需要，郑州必须强起来、大起来、亮起来、美起来。根据我们的

研究和预测，郑州在经济规模上很快就会超越青岛，成为中国北方第三城；到2030年，郑州有望成为全国位居前十位的特大型国家中心城市；到2050年，郑州有望成为全国前五、北方仅次于北京的国际大都市。

但也要看到，行政级别偏低、获取资源能力有限、发挥龙头带动作用受限，已经成为郑州建设国家中心的不利条件和重要制约因素。事实证明，在科层和行政级别严格界定的我国政治环境下，一个与其他城市级别相同的所谓城市群首位城市或中心城市，在推动城市群协同发展、构建城市群一体化机制、增强要素集聚和辐射带动能力、发挥其龙头带动作用方面，往往是无能为力的。而在建立与国家部委常态化沟通机制、争取国家政策支持方面，有无较高级别的“国家计划单列市”，不同城市群所得到的“外力”支持是显然不同的。

郑州建设国家中心城市的实践已经三年有余，其成就不容低估，但受制于其行政级别低，其在郑州都市圈（郑州、开封、许昌、新乡、焦作）方面发挥龙头作用，在涉及五省、30个省辖市的中原经济区中发挥核心和带动作用方面，还未能取得应有的效果。

因此，国家中心城市的职责，一定要其行政层级相一致。顺应中心城市和城市群正在成为承载发展要素主要空间形式的新趋势，要构建以中原城市群为主体、大中小城市和小城镇协调发展的现代城镇体系，形成支撑全国高质量发展的新兴动力源，建议“升格”郑州为国家计划单列的副省级城市，使郑州这个国家中心城市的龙头高高扬起来，以国际化、现代化、生态化为方向，增强其枢纽辐射、创业创新、开放带动、文化引领等动能，推动城市品质提升，形成引领带动河南全省和中部地区高质量发展的核心增长极。

（2020年7月10日在第三届国家中心城市建设高层论坛上的主旨发言）

后发赶超的郑州实践及启示

喻新安

郑州是一个火车拉来的城市，尽管历史悠久，但基础薄弱，起步较低。近年来，郑州发展的态势引起广泛关注。GDP在全国大中型城市排名，8年上升6个位次，且首次晋升世界二线城市，城市等级从四线跃升二线用了3年，还荣获了“中国国际化营商环境建设标杆城市”称号。中国发展研究基金会与普华永道在2020年中国国际服务贸易交易会联合发布的《机遇之城2020》报告显示，郑州跻身“机遇之城”全国前10。郑州的后发赶超是如何实现的？有哪些经验和启示，这是值得认真研究的。

一、郑州市情和发展的基本情况

郑州市，是河南省省会，位居河南省中部偏北，北临黄河，西依嵩山，东南为广阔的黄淮平原。

郑州地理位置优越，史谓“天地之中”。其前身是一座不起眼的县城——郑县，20世纪初，卢汉、汴洛两条铁路在此交汇，使当年的郑县一举成为繁华商埠，也为郑州赢得了“火车上拉来的城市”的称号。

1948年郑州解放后，在郑县城区设立郑州市，直属河南省领导；1949年，郑州专区设立；1953年2月，郑县撤销，其辖区划归郑州市及新郑、中牟2县；1954年10月，河南省政府由开封迁往郑州，郑州成为河南省省会。

郑州市辖6个市辖区、5个县级市、1个县：中原区、二七区、金水区、惠济区、管城区、上街区，巩义市、新郑市、登封市、新密市、荥阳市，中牟县，另设省级新区郑州新区（含郑东新区）、1个国家级高新技术产业开发区、1个国家级经济技术开发区、1个国家级综合保税区、1个国家级航空经济综合实验区。

（一）郑州历史悠久

郑州是我国最早的城市之一。3600年前，

就成为商代早期和中期都城，是商文明的发源地。全国重点文物保护单位 38 处 43 项，包括登封“天地之中”历史建筑群、黄帝故里、商城遗址等历史名胜。

（二）郑州是综合交通枢纽

郑州地处中国地理中心，是全国重要的铁路、航空、高速公路、电力、邮政、电信主要枢纽城市。

铁路：新欧亚大陆桥—陇海铁路、京广铁路、京港高铁、郑西高铁、郑徐高铁、郑渝高铁（京昆高铁）、郑合高铁（京福高铁）多方交汇郑州，拥有亚洲最大的列车编组站郑州北站和中国最大的零担货物转运站郑州货运东站，以及亚洲唯一运行时速 350 公里的高速铁路十字枢纽站郑州东站。

郑州已成为中国普通铁路和高速铁路网中唯一的“双十字”中心，形成以郑州为中心的中原城市群“半小时经济圈”、中原经济区“1 小时经济圈”和全国“3 小时经济圈”。

地铁：郑州地铁，规划第一步由 8 条线路组成，第二步共 17 条线路，总投资 1000 亿元。2013 年 12 月郑州地铁一号线一期工程通车试运营，郑州成为中部六省第二个拥有轨道交通的城市。

航空：郑州新郑国际机场（CGO），是国家民航总局定位的中国八大航空枢纽港之一。

郑州航空港经济综合实验区，是中国首个国家级航空港经济综合实验区，国务院将郑州定位为国际航空物流中心、国际化陆港城市。

（三）郑州是重要工业城市

郑州是中国中部地区重要的工业城市。目前有汽车、装备制造、煤电铝、食品、纺织服装、电子信息等六大优势产业。氧化铝产量占全国总产量的 50%，拥有亚洲最大、最先进的大中型客车生产企业，冷冻食品占全国市场份额的 40% 以上。2014 年 5 月 10 日，习近平总书记在河南考察中铁工程装备集团时，强调要“推动中国制造向中国创造转变、中国速度向中国质量转变、中国产品向中国品牌转变”。

（四）郑州是我国历史上著名商埠

郑州是中部地区重要的物资集散地，每年都会举办全国性、区域性大型商贸活动。郑州商品交易所是三大全国性商品交易所之一，“郑州价格”一直是世界粮食生产和流通的指导价格。

（五）郑州经济发展势头强劲

1. 郑州历年经济增长情况

历年GDP及增速

年份	GDP（亿元）	增速	年份	GDP（亿元）	增速
2004	1375	15.5%	2012	5547	12.0%
2005	1650	15.8%	2013	6201.9	10%
2006	2001.5	15.7%	2014	6783	9.5%
2007	2421.2	15.6%	2015	7315.2	10.1%
2008	3004	12.2%	2016	8114	8.5%
2009	3300.4	12%	2017	9130.2	8.2%
2010	4000	13.0%	2018	10143.3	8.1%
2011	4912.7	13.2%	2019	11589.7	6.5%

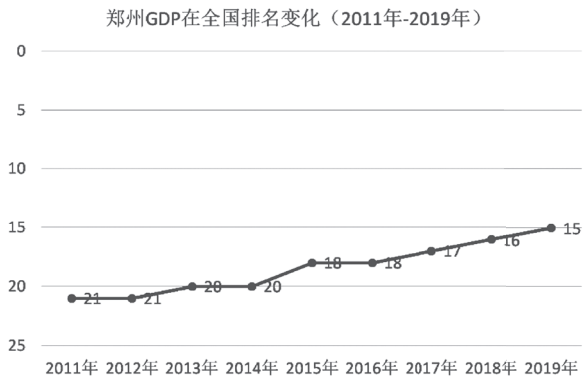
2. 郑州发展在河南省内的比较

排名	城市	2017GDP（亿元）	2017GDP增速（%）	增速排名
1	郑州市	9130.17	8.2	8
2	洛阳市	4343.09	8.7	1
3	南阳市	3377.70	6.8	17
4	许昌市	2642.11	8.7	1
5	周口市	2517.03	7.9	14
6	新乡市	2384.81	7.1	13
7	焦作市	2342.80	7.4	15
8	安阳市	2268.08	7.2	16
9	信阳市	2226.55	6.7	18
10	商丘市	2217.89	8.7	1
11	驻马店市	2195.50	8.3	5
12	平顶山市	2015.29	8.1	11
13	开封市	1934.95	8.2	8
14	濮阳市	1620.56	8.1	11
15	三门峡市	1460.81	8.5	4
16	漯河市	1165.06	8.2	8
17	鹤壁市	832.59	8.3	5
18	济源市	612.47	8.3	5

排名	城市	2018GDP（亿元）	2018GDP增速（%）	增速排名
1	郑州市	10143.30	8.1	7
2	洛阳市	4640.80	7.9	9
3	南阳市	3566.77	7.2	12
4	许昌市	2830.60	8.6	2
5	周口市	2687.22	8.2	6
6	新乡市	2526.55	7.1	13
7	安阳市	2393.20	6.7	15
8	商丘市	2389.04	8.7	1
9	信阳市	2387.80	8.3	4
10	焦作市	2371.50	6.3	16
11	驻马店市	2370.32	8.5	3
12	平顶山市	2135.23	7.5	11
13	开封市	2002.23	7.0	14
14	濮阳市	1654.47	5.8	18
15	三门峡市	1528.12	8.0	8
16	漯河市	1236.66	7.7	10
17	鹤壁市	861.90	5.9	17
18	济源市	641.84	8.3	4

排名	城市	2019GDP（亿元）	2019GDP增速（%）	增速排名
1	郑州市	11589.70	6.5	16
2	洛阳市	5034.90	7.8	2
3	南阳市	3814.98	7.0	13
4	许昌市	3395.70	7.1	11
5	周口市	3198.49	7.5	3
6	新乡市	2918.18	7.0	13
7	商丘市	2911.20	7.4	8
8	焦作市	2761.10	8.0	1
9	信阳市	2758.47	6.3	17
10	驻马店市	2742.06	7.4	8
11	平顶山市	2372.60	7.5	3
12	开封市	2364.14	7.2	10
13	安阳市	2229.30	2.7	18
14	濮阳市	1581.49	6.8	15
15	漯河市	1578.40	7.5	3
16	三门峡市	1443.82	7.5	3
17	鹤壁市	988.69	7.1	11
18	济源市	686.96	7.8	2

3. 郑州发展在全国大中城市的位次变化



2019 年

排序	城市	GDP（亿元）	GDP增速
1	上海	38155.32	6.0%
2	北京	35371.3	6.1%
3	深圳	26927.09	6.7%
4	广州	23628.60	6.8%
5	重庆	23605.77	6.3%
6	苏州	19235.8	5.6%
7	成都	17012.65	7.8%
8	武汉	16223.21	7.4%
9	杭州	15373	6.8%
10	天津	14104.28	4.8%
11	南京	14030.15	7.8%
12	宁波	11985	6.8%
13	无锡	11852.32	6.7%
14	青岛	11741.31	6.5%
15	郑州	11589.7	6.5%

4. 郑州与其他国家中心城市的比较

2019 年 9 个国家中心城市主要经济指标比较

	地区生产总值（亿元）	人均地区生产总值（万元）	一般公共预算收入（亿元）	全社会固定资产投资总额（亿元）	社会消费品零售总额（亿元）
北京	35371.3	16.4	5817.1	7868.75	12270.1
上海	38155.32	15.73	7165.1	8012.22	13497.21
天津	14104.28	9.03	2410.25	12122.73	5516.44
重庆	23605.77	7.58	2252.4	19725.11	9532.51
广州	23628.60	15.64	1697.21	7462.12	9978.17
成都	17012.65	10.26	1483.00	11379.08	7478.4
武汉	16223.21	14.55	2912.11	9559.25	7449.64
郑州	11589.7	11.31	1222.5	8634.07	4671.5
西安	9321.19	9.23	702.56	8281.32	4938.24

2019 年 9 个国家中心城市金融业和运输能力比较

	金融业增加值（亿元）	上市公司数量（个）	客运量（亿人次）	货运量（亿吨）
北京	6544.8	310	7.21	2.45
上海	6600.6	720	2.22	10.96
天津	2025.89	56	1.96	5.69
重庆	2087.95	54	6.36	11.28
广州	2041.87	107	4.98	13.62
成都	1893.69	—	—	—
武汉	—	80	2.54	6.76
郑州	—	46	1.48	3.04
西安	998.94	37	2.63	2.74

2019 年 9 个国家中心城市开放水平比较

	进出口总值（亿元）	出口总值（亿元）	进口总值（亿元）	实际利用外资（亿美元）	领事馆数量（个）	接待境外游客（万人次）
北京	28663.5	5167.8	23495.7	142.1	218	376.9
上海	34046.82	13720.91	20325.91	190.48	76	897.23
天津	7346.03	3017.81	4328.22	47.32	0	—
重庆	5792.78	3712.92	2079.86	103.10	12	411.34
广州	9995.81	5257.98	4737.83	71.43	65	899.43
成都	5822.7	3309.8	2512.9	76.76	20	380.2
武汉	2440.20	1362.30	1077.90	123.09	5	250
郑州	4025.7	2678.3	1451.6	44.1	0	55.4
西安	3243.06	1730.21	1512.85	70.57	4	—

2018 年广州、成都、武汉、郑州、西安市域面积、城区面积占比情况

市	市域面积（平方公里）	所在省份	省域面积（平方公里）	占省域面积比例	城区面积（平方公里）	占市域面积比例
广州市	7434	广东省	18万	4.13%	2099.2	28.2%
成都市	14335	四川省	48.5万	2.96%	3639.8	25.4%
武汉市	8494.41	湖北省	18.59万	4.57%	1452	16.9%
郑州市	7446	河南省	16.7万	4.45%	1010	13.6%
西安市	10108	陕西省	20.56万	4.92%	3585.6	3.3%

目前国家中心城市中，有五个是省会城市，其国土面积占本省国土面积的比例都在5%以下，郑州不是最低的。西安占 4.92%、武汉占 4.57%、郑州占 4.45%，广州占 4.13%，成都面积最大，14605 平方公里，但占比最低，3.03%。

5. 郑州与北京、天津、青岛、济南、西安、太原、沈阳、长春、哈尔滨、大连的比较

城市	2019年GDP总量（亿元）	2019年GDP增速（%）
北京	35371.30	6.1
天津	14104.28	4.8
青岛	11741.31	6.5
郑州	11589.70	6.5
济南	9443.37	7.0
西安	9321.19	7.0
大连	7001.70	6.5
沈阳	6470.30	4.2
长春	5904.10	3.0
哈尔滨	5249.40	4.4
太原	4028.51	6.6

6. 郑州发展的几个重要节点

1992 年，郑州跻身中国城市综合实力 50 强。

2003 年，郑州 GDP 超千亿，达到 1060 亿元。

2006 年，郑州 GDP 破 2000 亿元。

2008 年，郑州 GDP 跃上 3000 亿元台阶。

2011 年，郑州市经济总量接近 5000 亿（达到 4912.7 亿元），进入中国城市 20 强。

2017 年 2 月，国务院发布《"十三五"现代综合交通运输体系发展规划》，郑州被确定为全国 12 个最高等级国际性综合交通枢纽之一。

2018 年，郑州市经济总量破万亿（10143.3 亿元），居全国 298 个地级以上城市第 16 位，比

上年前移1位；增长8.1%，居全国16个万亿元以上城市第2位；首次进入“世界城市100强”“亚洲城市50强”。2018年11月，中共中央国务院《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》发布，郑州晋身国家区域协调发展新机制12个城市。

2019年，郑州地区生产总值完成11589.7亿元，总量居全国城市第15位，较上年前移1个位次。2019年12月《求是》杂志发表习近平文章《推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局》，郑州是被提及和肯定的10个重要城市之一（北京、上海、广州、深圳、杭州、南京、武汉、郑州、成都、西安）。

（六）郑州是建设中的国家中心城市

2016年12月，国家《促进中部地区崛起“十三五”规划》提出，支持武汉、郑州建设国家中心城市。2017年1月25日，国家发展改革委发布《关于支持郑州建设国家中心城市的复函发改规划〔2017〕154号》，并发布《关于支持郑州建设国家中心城市的指导意见》。

1.国家为什么支持郑州建设国家中心城市？

从经济总量看。2016年，郑州经济总量0.79万亿，列全国大中城市第18位。排序靠前的，除北上广深津渝外，还有苏州1.54万亿，成都1.21万亿，武汉1.19亿元，杭州1.10万亿，南京1.05万亿，青岛1.00万亿，长沙0.93万亿，无锡0.92万亿，佛山0.86万亿，宁波0.85万亿，大连0.68万亿。

从行政级别看。国家已正式宣布的8个国家中心城市，郑州是唯一的省辖市。其他国家中心城市中，北京、上海、天津、重庆是直辖市，广州、成都、武汉是副省级城市。

国家把经济总量并不领先、行政级别偏低郑州列入国家中心城市建设行列，有着全局的、战略的、长远的考量。

第一，从全球海权向陆权转变的时代大背景考量。

第二，从综合交通条件、信息技术、新业态等对区位的影响来考量。

第三，要从新的三大战略国家的影响和需求来考量。

第四，要从国家实施扩大内需的战略要求来认识和考量。

第五，要从国家深入推进新型城镇化建设的需要来考量。

第六，从优化区域格局促进区域协调发展的角度来认识和考量。

总之，支持郑州建设国家中心城市，是党中央国务院基于郑州所具有的综合优势、潜在优势和发展前景，着眼全局和未来，高瞻远瞩深谋远虑做出的重大决策。尽管郑州当前经济体量还不大，建设水平还不高，但在新的历史条件下，国家赋予了郑州新的重大历史使命，为了国家强盛和民族复兴，郑州必须有更大的作为和担当。

由此也可以认识到，国家设立国家中心城市的标准，并不是仅仅看某个城市现在的经济规模、产业基础、国际影响、行政层级等，而是立足全国大局和未来发展需要，着眼国家级城市群的构建和核心城市的培育，综合现有基础、空间布局、区域协调、发展潜力等因素，所做出的战略考量和决策。就是说，不仅要看这个城市现在是“什么样”，更要看这个城市将来会是“什么样”，不仅要看这个城市的现有基础和条件，更要看这个城市的未来前景和担当。

2.郑州建设国家中心城市的展望

国家中心城市建设全面启动阶段（2018—2020年）。这一阶段的主要任务，是围绕现代化经济体系建设，快速提升城市综合竞争力，早日进入全国经济总量万亿城市行列。以米字形高铁和航空港经济综合试验区建设为重点，持续完善综合交通运输体系，打造全球交通枢纽。

国家中心城市初步建成阶段（2021—2035年）。要经过努力，到2035年初步建成国家中心城市，成为中部崛起的核心支撑、中国重要的经济增长中心，对全国区域协调发展格局的支撑作用充分彰显，率先基本实现社会主义现代化。预计到2035年，郑州会成为北方仅次于北京、位居全国前六位的国际大都市。

具有全球影响力的国际化大都市阶段（2036—2050年）。到2050年，郑州国家中心城市综合经济实力得到极大提升，覆盖周边1小时经济圈的郑州大都市区形成，成为全国强有力的

经济中心之一，并成为世界经济、贸易、金融中心之一，对世界经济的影响力和竞争力明显提升。

二、郑州市后发赶超的历程、举措与成效

（一）郑州市后发赶超的主要历程

1. 省会功能的确立

郑州 1954 年成为河南省省会。1954 年制定的郑州市总体规划，重点布局了城市的建设框架，但对城市发展的目标没有描画。

2. 商贸中心城市的提出

1984 年，国务院批准了第二版郑州城市总体规划，明确了郑州城市性质和功能“河南省省会、重要铁路交通枢纽和以轻纺工业为主的工业城市”。专门制定了《郑州商贸城建设总体规划》，首次提出要把郑州建设成为全国以商贸为特色的中心城市。

上世纪 90 年代初，以亚细亚为代表的郑州商战曾震动全国，那之后郑州被确定为商贸城市，郑州市有关方面提出要建设“东方芝加哥”。1996 年 6 月，时任国家主席江泽民亲笔题词，“把郑州建设成为社会主义现代化的商贸城市”。

3. 特大型中心城市的酝酿

1993 年底，时任河南省省委书记的李长春作出批示：“把郑州尽快建设成为有较强辐射力、吸引力、凝聚力的大型或特大型中心城市。加快商贸城建设速度，在全国排位每年都要晋级晋档。”“一定要抓住机遇，充分利用郑州的区位优势，作出适应郑州发展的城市规划。要放开视野，规划建设‘大郑州’。”

1998 年，国务院批准郑州第三版城市规划，确定“郑州为河南省省会、陇海—兰新地带重要的中心城市、全国重要的交通枢纽、著名商埠”。

郑州城市发展目标开始由商贸城特色建设向经济中心城市综合目标转换升级，开始由经济中心城市向国家中心城市蝶变。

4. 国家中心城市的定音

2014 年郑州市两会提出：未来 5 年，郑州初步确立以国际化、现代化交通枢纽为特征的国家中心城市地位。

2016 年 3 月，郑州市委书记马懿在全国“两会”期间提出：“恳请在《全国城镇体系规划》中将郑州列入十个国家中心城市，支持郑州加快国家现代综合交通枢纽、国际物流中心和国家区域性金融中心建设。”

2016 年 12 月，经国务院批复同意，国家发改委发布的《促进中部地区崛起“十三五”规划》中明确提出，支持郑州建设国家中心城市。

5. 让“龙头高高扬起来”

2019 年 1 月，河南省委书记王国生提出：省委、省政府将继续加大对郑州大都市区建设的支持力度，让郑州这个龙头高高扬起来，带动区域协调发展。

2019 年 6 月，河南省委省政府出台《关于支持郑州建设国家中心城市的若干意见》（豫发〔2019〕18 号）。

近年来，郑州发展优势不断积累，多重国家战略叠加赋能，形成了独具特色的枢纽体系、开放体系、制造业体系、商贸业体系。

郑州发展的新目标是：坚持“东强、南动、西美、北静、中优、外联”功能布局；构建大交通、大开放、大产业、大文化、大生态的城市之“势”。把郑州建设成为“发展高质量、城市高品位、市民高素质”“富而强、大而美”的国家中心城市。

（二）郑州市后发赶超的战略举措

1. 谋划和推进郑州基础设施建设

——1993 年启动郑汴洛高速公路建设。2003 年 6 月，喻新安、王作成主持完成《高速公路对河南经济社会发展的拉动作用研究》，分析了 1996—2001 年河南省高速公路途径的 7 个地级市和 16 个县及县级市，基本单位数的变化、从业人员的变化、基本单位全年营业收入变化、国内生产总值的变化、农民人均纯收入的变化等。按照 1997 年投入产出模型，计算出高速公路运输投资需求的生产诱发系数，得出结论：2003 年高速公路建设投资并加上各部门增加国内生产总值拉动经济增长，平均每年 1.1 个百分点。

——1997 年建成郑州新郑国际机场。

2. 谋划和推进建设郑东新区

2000 年 6 月，时任河南省省长的李克强在郑州市调研时指出：一定要增强郑州中心城市功能，加快全省城市化进程。此后不久，他提出要

加快开发郑东新区，以进一步扩大城市规模，拉大城市框架，培育新的经济增长点。

短短十多年，一个面积达340平方公里以生态城市、共生城市、新陈代谢城市、环型城市、地域文化城市为特色的郑州新城区惊艳矗立在中原大地，并以金融、创新、商务等高端产业快速发展为主导，成为郑州经济社会发展新引擎，2017年被评为全国最具活力的中央商务区之一。

3. 谋划和推进郑州航空港建设

2012年，为寻求中原经济区建设的突破口，河南提出建设集航空、高铁、地铁、城际铁路、高速公路于一体的国家级航空港经济综合实验区，形成以综合保税为核心的国际航空物流中心、临空经济产业基地、内陆地区对外开放平台为特色的现代航空都市，成为中原经济区核心增长极和引领中原经济区发展、服务全国、连通世界的开放高地。

2013年3月8日，国务院批复《郑州航空港经济综合实验区发展规划(2013—2025年)》。富士康等一大批电子企业迅速入住，智能手机产量2017年已占据全球产量的七分之一。保税物流发展迅猛，生鲜、肉类等一批口岸建成。

2010年到2016年，郑州机场航空货运量年均增速34.7%，全国排名由2010年的第22位跃升至第7位。

郑州机场客流、货流增速连续多年全国排名第一，吞吐量中部第一，已成为中国八大区域性枢纽机场和四大货运机场之一。

随着机场二期工程建成投用，郑州机场成为全国第二个“铁公机”零换乘的大型机场。

按照规划，郑州机场“十三五”建成第三条跑道，2025年航空货邮吞吐量达到300万吨，跻身全国前列；2040年将建成5条跑道，成为中国最大的航空货运中心。

2019年机场吞吐量排名

					2019-01-01到2019-12-31							
机场	旅客吞吐量				货邮吞吐量				起降架次			
	名次	本期完成	上年同期	同比增速%	名次	本期完成	上年同期	同比增速%	名次	本期完成	上年同期	同比增速%
合计		1,351,628,545	1,264,688,737	6.9		17,100,142.0	16,740,229.1	2.1		11,660,475	11,088,251	5.2
北京/首都	1	100,013,642	100,983,290	-1.0	2	1,955,286.0	2,074,005.4	-5.7	1	594,329	614,022	-3.2
上海/浦东	2	76,153,455	74,006,331	2.9	1	3,634,230.4	3,768,572.6	-3.6	2	511,846	504,794	1.4
广州/白云	3	73,378,475	69,720,403	5.2	3	1,919,926.9	1,890,560.0	1.6	3	491,249	477,364	2.9
成都/双流	4	55,858,552	52,950,529	5.5	6	671,903.9	665,128.4	1.0	5	366,887	352,124	4.2
深圳/宝安	5	52,931,925	49,348,950	7.3	4	1,283,385.6	1,218,502.2	5.3	4	370,180	355,907	4.0
昆明/长水	6	48,075,978	47,088,140	2.1	9	415,776.3	428,292.1	-2.9	6	357,080	360,785	-1.0
西安/咸阳	7	47,220,547	44,653,311	5.7	11	381,869.6	312,637.1	22.1	7	345,748	330,477	4.6
上海/虹桥	8	45,637,882	43,628,004	4.6	8	423,614.7	407,154.6	4.0	10	272,928	266,790	2.3
重庆/江北	9	44,786,722	41,595,887	7.7	10	410,928.6	382,160.8	7.5	8	318,398	300,745	5.9
杭州/萧山	10	40,108,405	38,241,630	4.9	5	690,275.9	640,896.0	7.7	9	290,919	284,893	2.1
南京/禄口	11	30,581,685	28,581,546	7.0	12	374,633.5	365,054.4	2.6	11	234,869	220,849	6.3
郑州/新郑	12	29,129,328	27,334,730	6.6	7	522,021.0	514,922.4	1.4	12	216,399	209,646	3.2

郑州机场客货量情况

年份	货运 单位：万吨									客运 单位：万人次		
	排名	吞吐量		腹舱	货机	出港	进港	国内	国际	排名	吞吐量	
		货量	增速								旅客量	增速
2016年	7	45.7	13.2%	13.4	32.3	25.4	20.3	18.2	27.5	15	2076.3	20.0%
2017年	7	50.3	10.1%	13.4	36.9	28.6	21.7	16.6	33.7	13	2429.9	17.0%
2018年	7	51.5	2.4%	15.1	36.4	30.1	21.4	18.6	32.9	12	2733.5	12.5%
2019年	7	52.2	1.4%	19.1	33.1	31.0	21.2	21.7	30.5	12	2912.9	6.6%
2020年1月	7	3.6	-0.8%	1.5	2.1	2.2	1.4	1.6	2.0	11	228.0	-4.4%
2020年2月		1.3	-35.7%	0.5	0.9	0.7	0.7	0.7	0.6		34.4	-85.7%
2020年3月		4.1	6.1%	1.0	3.1	2.4	1.7	1.4	2.7		94.6	-60.6%
2020年4月		5.2	30.4%	0.9	4.2	3.4	1.8	1.3	3.8		102.1	-55.9%
2020年5月		5.9	60.8%	1.1	4.8	4.1	1.8	1.5	4.4		157.3	-33.8%
2020年1-5月合计		20.1	16.3%	5.0	15.1	12.7	7.3	6.6	13.5		616.4	-48.1%

2019年中部省会机场排名

中部排名	机场	旅客吞吐量		货邮吞吐量		起降架次	
		国内名次	本期完成	国内名次	本期完成	国内名次	本期完成
1	郑州/新郑	12	29129328	7	522021.046	12	216399
2	武汉/天河	14	27150246	15	243193.39	13	203131
3	长沙/黄花	15	26911393	18	175724.532	15	196213
4	太原/武宿	29	14002582	37	57626	34	108275
5	南昌/昌北	31	13637151	26	122517.294	35	108036
6	合肥/新桥	36	12282384	32	87101.649	36	94[illegible]

搜狐号@中部财经百科

4. 谋划和推进综合交通物流枢纽建设

规划建设以郑州为中心的米字型高铁网络，重新确立郑州在全国高铁网络中的枢纽地位。新建铁路集装箱一类口岸站，开通了郑欧班列，实现了常态化高频次运营，班列货运总量和满载率、境内外集疏分拨范围均居国内中欧班列前列。郑州多式联运、高效衔接的现代化立体综合交通枢纽地位持续强化。

5. 谋划和推进产业优化升级

汽车及装备制造、电子信息、新材料、生物及医药等四大战略性产业产值占比超过煤炭等六大高耗能行业。智能手机、大客车、盾构机等制造引领行业。汽车产业集聚区成为国家新型工业化产业示范基地，2017年规模以上工业总产值超过1.6万亿元，位居中部城市首位，跨入全国第一方阵。

商贸服务业向现代服务业升级转换。国家区域性金融中心地位日益凸显，金融业增加值占GDP比重上升至10.8%。内贸流通体制改革取得突破，现代物流产业、电子商务成为发展新引擎，跨境电商“郑州模式”在全国推广。

6. 谋划和推进郑州都市区建设

2011年，为落实《国务院关于支持河南省加快建设中原经济区的指导意见》，郑州市提出郑州都市区建设构想。

郑州都市区的战略格局为：建立“一主、一城、三区、四组团、26个新市镇、若干新型农村社区”的新型城镇体系。“一主”即主城区，为

都市区现代综合服务中心，功能定位为“国家级商贸中心，区域性金融服务中心、高新技术产业基地”。“一城”就是航空经济新城。“三区”即东部、南部、西部三个新城区，主要承担新的城市功能，并疏解主城区人口和功能。“四组团”即巩义、登封、新密、新郑四个外围组团，主要承担次区域服务中心的作用。26 个新市镇承担统筹城乡发展的重要节点服务职能，发展特色产业。

7. 谋划和推进郑汴一体化

开封市中心距郑州市中心 60 公里，两城市边界处相隔不足 30 公里，属于 30 分钟通勤圈。郑开大道是河南第一条城际快速通道，而且也开了国内的先河。河南决定在“十一五”期间，推动郑汴一体化，全面加强郑汴两市在功能、城区、空间、产业、服务、生态等六个方面的对接。

2005 年 12 月 6 日，郑汴城市连接线开工奠基仪式举行；2006 年 11 月 19 日，郑开大道正式开通。路线全长约 39.2 公里。郑开大道的开通拉近了郑州、开封两市的时空距离，两市的资源、产业得到互补，两市的实质性融合成为可能。

8. 谋划和推进一系列国家战略落地生效

经过努力，目前已有中原经济区、郑州航空港综合实验区、中国（郑州）跨境电子商务综合试验区、郑洛新国家自主创新示范区、中国（河南）自贸区、跨境电商综合试验区、大数据综合试验区、综合交通枢纽示范工程城市、中欧区域政策合作案例地区等 10 多个国家战略平台和改革试点在郑州相继落地，国家政策形成的叠加优势在全国城市中屈指可数。

（三）郑州市后发赶超的主要成效

1. 综合实力大幅提升

2019 年，地区生产总值完成 11589.7 亿元、占全省的 21.4%、总量居全国城市第 15 位，较上年前移 1 个位次；一般公共预算收入 1222.5 亿元、社会消费品零售总额 5324.4 亿元，分别占全省的 30.2%、22.7%；进出口总额 4129.9 亿元、占全省的 72.3%，居中部城市首位、省会城市第 5 位。

2. 产业转型升级

2018 年，七大主导产业增加值增长 7.6%，对全市工业增长的贡献率达到 93.9%，初步形成电子信息、汽车及装备制造两个 5000 亿级产业集群。

制造业高质量发展态势强劲。2018 年高技术产业增长 10.9%，战略性新兴产业增长 12.4%。郑州航空港区智能终端产业园已经汇聚了 49 家智能终端企业、全球每 7 部手机里就有 1 部来自河南。

现代服务业发展提档增效。2018 年金融业增加值突破 1200 亿元、占服务业比重达 18%；网络零售额增长 18.5%、快递业收入增长 16.6%、物流业增加值增长 9.5%。

3. 城市规模和效益持续提升

2013 年以来，郑州市城市空间规模、经济规模和人口规模持续增长，效益持续提升。全市市域建成区面积从 2014 年的 637.42 平方公里增长到 2019 年的 1055.27 平方公里。

人口规模也得到持续增长，从 2013 年的 919.1 万人增长到 2019 年 1035.2 万人，城镇化率也由 67.1% 提高到 2019 年的 74.6%。

4. 发展活力不断增强

2019 年，全市新增市场主体 26 万户。郑州晋身全球经济竞争力城市 100 强、全球营商环境友好城市 100 强、全国数字城市 10 强。

5. 对外开放势头强劲

开放平台持续完善。郑州口岸成为内陆省份中功能性口岸数量最多、种类最全的口岸，全市进出口总额已经跃居全国前十、连续多年位居中西部地区首位。

郑州着力打造“空陆网海”丝路，从内陆城市走向开放前沿。河南自贸试验区的战略定位是加快建设贯通南北、连接东西的现代立体交通和现代物流体系的开放型经济示范区。挂牌三年多来，郑州片区以空中、陆上、网上、海上四条通道建设为切入点，积极融入“一带一路”建设。

（1）“空中丝绸之路”越飞越广。在郑州机场运营的客运航空公司 50 家，开通客运航线 173 条，通航城市 111 个。在郑州机场运营的货运航空公司 46 家，开通全货机航线 46 条（国际地区 37 条）；通航点 61 个（国际地区 46 个），航线网络覆盖全球主要经济体，实现“724 小时”通关服务。

（2）“陆上丝绸之路”越跑越快。中欧班列（郑州）实现多线路、多目的地往返均衡常态化开行，开行频次达到每周去程 14 班、回程 11 班。2019 年，中欧班列（郑州）累计开行 1000 班，主要指标保持全国前列。2020 年上半年，班列累计开行 439 班（285 班去程，154 班回程），货值 17.8 亿美元，货重 27.7 万吨，分别增长 6% 和 17.8%。

（3）“网上丝绸之路”创新突破。郑州创新跨境电商监管服务，首创 1210 网购保税监管模式，在“一带一路”沿线 12 个国家设置海外仓，产品出口量快速增长。2019 年，郑州完成跨境电子商务交易额 107.7 亿美元，同比增长 24.6%，位居全国第一方阵。2020 年上半年，全市完成跨境电商交易额完成 65.4 亿美元，增长 12.6%。随着入选全国 10 个跨境电商 B2B 出口监管试点城市，郑州已经成为“网上丝绸之路”和跨境电商的产业高地。

（4）“海上丝绸之路”越来越顺畅。郑州设立了“铁水联运服务中心”，与青岛港、连云港、郑州海关联合开发业务集成系统，打造沿海港口向西开放的“桥头堡”、中西部地区向东开放的“无水港”。2019 年，海铁联运完成 1.1 万标箱；2020 年上半年，海铁联运班列完成 8612 标箱，同比增长 67.7%，进出口货物通达 20 多个国家和地区的 40 多个港口，覆盖全球多个主要经济体。

郑州地处中原腹地，不沿边、不靠海，近年来通过着力打造“空中、陆上、网上、海上”四条丝绸之路，拓展开放空间，让郑州从内陆城市走向了开放前沿，为打造内陆开放高地拓展了广阔空间。

6.“枢纽 + 区位”的优势得到彰显

2019 年，郑州机场完成旅客吞吐量 2912.9 万人次、货邮吞吐量 52.2 万吨，分别居全国大型机场第 7、第 12 位，进入全球 50 强机场行列，继续保持中部双第一。2020 年上半年，新引进全货运航空公司 8 家、新开航线 17 条，新增通航城市 20 个，完成货邮吞吐量 25.51 万吨，同比增长 21.5%，其中国际货运量 17.3 万吨，同比增长 40.4%，增速位居全国大型机场首位。

根据规划，到 2025 年，郑州机场将实现四条跑道运营，年货邮吞吐量达到 300 万吨；到 2035 年，郑州机场将实现五条跑道、三大货运区运营，年货邮吞吐量达到 500 万吨。

2017 年 8 月，复旦大学发布《2017 中国空港经济区（空港城市）发展报告》，以全国 27 个空港经济区为样本，排出全国空港经济区综合竞争力十强，依次为上海、北京、广州、重庆、成都、郑州、天津、深圳、武汉和杭州空港经济区。郑州进入空港经济区十强。

7. 强基提质取得重大进展

枢纽建设提档升级。累计开通客货运航线 242 条，郑州获批全国唯一空港型国家物流枢纽。郑万、郑阜高铁河南段通车，“米”字形高铁网初步成形。城市基础设施建设加快推进。城市人居环境持续改善。

8. 社会影响力进一步提升

2017 年 7 月，中国权威媒体《第一财经报》按照商业资源集聚度、城市枢纽性、城市人活跃度、生活方式多样性和未来可塑性五大指标，对中国城市商业魅力进行评分，发布了中国 338 个地级以上城市排名。统计结果表明，除北上广深外，15 座城市入选“新一线城市”，依次是成都、杭州、武汉、重庆、南京、天津、苏州、西安、长沙、沈阳、青岛、郑州、大连、东莞和宁波。郑州位居第 12 位。

2019 年 5 月，《第一财经报》发布了最新城市排名。2019 年，15 座新一线城市依次为成都、杭州、重庆、武汉、西安、苏州、天津、南京、长沙、郑州、东莞、青岛、沈阳、宁波、昆明。郑州位居第 10 位。

三、郑州市后发赶超的主要经验及启示

（一）始终坚持思想引领

改革开放以来，郑州和河南始终把解放思想作为现代化建设的主线和推动改革开放的先导工程。

——破除“一‘左’一旧”思想障碍；

——冲破“姓资姓社”的思想桎梏，坚持三个有利于标准；

——坚持“三放”（放开放心放手），大力发

展非公有制经济；

——克服封闭保守的内陆意识，以开放促发展促改革；

——突破行政思维束缚，用区域经济的视角看中原促发展；

——克服自满自足情绪，高标准建设国家中心城市。郑州市委提出“四问、四标”工作要求。“四问”：围绕国家中心城市建设，一问思想站位高不高，是不是世界眼光？二问研究谋划深不深，是不是国际标准？三问方法路径对不对，是不是改革创新？四问措施作风实不实，是不是高效务实？“四标”：寻标、对标、达标、夺标，找差距、补短板、创优势。

（二）站位全局谋划未来

1990 年，在研究制定河南“八五”计划时，提出了构建以郑州为中心，包括洛阳、焦作、新乡、开封等市在内的核心经济区的初步设想，逐步形成了“中原城市群体”的概念。

1995 年 12 月，河南省六次党代会，提出加快以郑州为中心的中原城市群的发展步伐，在全省经济振兴中发挥辐射带动作用。

2003 年 7 月，河南省委于七届五次全会提出“奋力实现中原崛起”，“努力建设大郑州”，“使其成为中原城市群经济隆起带发展的龙头”。

2010 年，谋划建设中原经济区。

2011 年 9 月，国务院《关于支持河南建设中原经济区的指导意见》指出：“实施中心城市带动战略，提升郑州作为我国中部地区重要的中心城市地位。”

河南省历届领导高度重视和支持郑州发展：

——徐光春：提高郑州六个力（发展力、辐射力、带动力、创造力、影响力、凝聚力）

——卢展工：发挥郑州三个作用：龙头作用、重心作用和示范带动作用。

——郭庚茂：发挥“三大一中”作用：打造大枢纽、发展大物流、培育大产业、建设以国际商都为特征的国家中心城市。

——王国生：“三个在”中找定位：在全省发挥更大辐射带动作用、在全国同类城市竞争中形成更多比较优势、在国际上赢得更大影响力。

（三）与时俱进优化发展定位

把握大势，主动应变求变：

——1984 年，把郑州建设成为全国以商贸为特色的中心城市。

——1998 年，把郑州建设成为陇海—兰新地带重要的中心城市、全国重要的交通枢纽、著名商埠。

——2010 年，把郑州定位为“我国中部地区重要的中心城市”；

——2019 年，加快郑州“三中心一枢纽一门户”：即国家重要的经济增长中心、极具活力的创新创业中心、华夏历史文明传承创新中心、国际综合交通和物流枢纽、内陆地区对外开放门户。

（四）善于抢抓和利用机遇

——建设郑东新区的机遇；

——发展航空港经济的机遇；

——中央促进中部崛起的机遇；

——建设国家中心城市的机遇；

——建设黄河流域生态保护和高质量发展先导区的机遇。

（五）区域之间的竞争集中表现为中心城市之间的竞争

——国内发达地区的经验证明，城市兴则区域兴，城市强则区域强；

——建设现代化都市圈，是我国形成区域竞争新优势，促进区域转型升级和高质量发展的战略选择。

——实现中原崛起，建设大郑州和郑州都市区是重中之重。

2020 年 9 月

驻马店经济发展模式的内涵与价值

喻新安

经过一周时间的实地考察，我们深切地感受到，近年来，驻马店确实发生了巨大的变化，正在由经济洼地变成全省的经济高地，驻马店正由传统农区嬗变为现代化新城。从发展态势和高质量发展的要求看，驻马店总体上进入了省辖市第一方阵，初步形成了独具特色的模式，这是非常令人振奋和感慨的。

一、着眼大局研判驻马店的发展现状和未来

（一）从数据看驻马店的发展态势

过去很多年，驻马店在全省长期落后，各项经济社会指标居于后列。但这些情况正在悄然发生着变化。

（1）GDP总量。2019年，驻马店GDP2742亿元，全省排序第10位，比上年上升1位；

（2）经济增速。2019年驻马店经济增长速度7.4%，排名第8位；今年上半年，经济总量1311亿元，全省排序第8位，增速第6位。

（3）工业增加值增速。今年1—8月份，驻马店增速全省第4位，规上工业增加值增速，也是第4位。

（4）固定资产投资增速。驻马店去年是全省第3位，今年1—8月份，增速第一位。

（5）社会消费品零售总额。驻马店去年增速第2位，今年1—8月份也是第4位。

（6）一般预算收入。驻马店去年增速全省第2位，今年1—8月份，增速第4位。

（7）金融机构存贷款余额。驻马店去年第5位，今年1—8月份，全省第5位。

（8）居民人均收入。驻马店去年增速第4位，今年1—8月份全省第3位。

这些数据表明，驻马店经济发展态势良好，势头强劲，整体发展水平好于、优于全省平均水平，处于全省高质量发展第一方阵。

更为重要的是，驻马店正在为实现更大跨越和更高质量发展做着各种准备，包括多业兴旺、基础设施建设、城镇化提速、城乡融合、三产融合、重大标志性工程推进、区域空间布局优化，等等。总的判断，驻马店未来将成为全省发展最大的一匹黑马，成为后发赶超、跨越发展的一个典型样板。

（二）驻马店在全省发展格局中的位置

就河南省辖市经济总体实力看，目前18个省辖市分为五个档次：

1. 超一档：GDP超万亿。郑州，2019年GDP11589亿元，居于全国大中城市第15位。一两年内有望超过青岛，成为北方第三城（青岛2019年GDP11741亿元，比郑州多151亿元，2020年上半年，郑州GDP5459.6亿元，青岛GDP5514.73亿元，差距为55.13亿元。）预计，郑州用两个五年规划，会进入全国前10位，取代天津（2019年GDP14000亿元）。

2. 第一档：GDP5000亿以上。洛阳，2019年GDP5035亿元，居于全国大中城市第45位。

3. 第二档：GDP3000亿以上。有3个地市，南阳、许昌、周口，2019年GDP分别为3814亿元、3398亿元、3198亿元亿元。

4. 第三档：GDP2000亿以上。有8个地市，新乡市2918亿元，商丘市2911亿元，焦作市2761亿元，信阳市2758亿元，驻马店市2742亿元，平顶山市2372亿元，开封市2364亿元，安阳市2229亿元。

5. 第四档：GDP2000亿以下。濮阳市，漯河市，三门峡市，鹤壁市，济源市。

驻马店的经济总量，列全省第10位，在第三档里，比新乡少150亿，比周口少450亿，比许昌少650亿，比南阳少1100亿。总的看，驻马店在河南省辖市里处于中游水平，但发展态势和趋势是向好的，前景是十分可期的。

（三）驻马店发展的未来定位

从中部崛起战略的空间布局和区位看，在京广线的郑州与武汉两大国家中心城市之间，在中部长江中游城市群和中原城市群两大国家级城市群之间，缺一个能够衔接、支撑、顶托的强点和二传手，驻马店的区位，决定了它应当担负这样的职责。尽管驻马店现在还不够大不够强，但正如郑州无论量级或行政级别都不占优但仍被确定为国家中心城市一样，中原崛起和中部崛起的大局大势，要求赋予驻马店特殊的功能和使命，要求驻马店必须做大做强。

可以大胆预计，在国家的培育和支持下，大概用五年时间或再长一点时间，驻马店市应该是成为河南第三城，成为郑州、洛阳之后全省第二个副中心，成为豫南地区经济增长中心。构建以驻马店为中心、规模2000万人口左右的河南第三个城市群，关乎河南未来发展的大局。

综合考量，驻马店的发展定位，可以归纳为以下几点：一是国际农产品科技研发基地和贸易物流中心；二是全国一流农产品加工和分拨中心；三是河南最具活力的重要经济增长中心；四是豫南地区区域性中心城市；五是河南高质量发展标杆城市。

二、驻马店发展的经验、模式和价值

（一）驻马店现象的主要表现

驻马店十三五以来的巨大变化和取得的成就，是现象级的，可以称之为后发赶超的“驻马店现象”。这个现象，有一些具体的表现，有一些鲜明的特点特征，需要我们感悟、研究、思考。

驻马店属于黄淮地区，是河南省相对落后的地区，许多经济社会发展指标都居于后列。由于境内工业资源特别是煤炭资源有限，工业基础薄弱，二产长期增长缓慢，缺乏大个头的、带动力强的大型企业。但近几年，驻马店多项数据攀升到全省前五位；经济发展方面，多业兴旺，一产继续发力，三产融合，新产业、新经济势头强劲，老企业改造升级成效明显；城镇化快速发展，主城区和县城扩容升级、老城区改造举措有力，我们在调研中听到有的干部评价，驻马店用几年时间干了过去几十年的事。

（二）驻马店模式的内涵

驻马店的发展模式，可以概括为后发赶超模式，或高质量跨越式发展模式。

对驻马店的发展模式，可以有几个维度来判断：

1. 从发展基础条件和历史看，历史上黄淮四市是经济洼地，因此，驻马店的经济发展属于后发赶超型模式；

2. 从发展的内涵和态势看，驻马店模式属于高质量跨越式发展模式。这种跨越式发展模式，当然是超常规的，跳跃式的；

3. 从区域特征和发展阶段看，驻马店模式属于传统农区向工业化和现代化转型发展的模式；

4. 从空间布局和城市化进程看，驻马店模式属于中心突破、多点爆发、全域推进的发展模式；

5. 从产业变革和产业升级看，驻马店模式属于内联外引、嵌入式融合发展型模式，就是招大引强、嫁接改造。

（三）驻马店的发展思路和特征

驻马店发展思路的有几个特征：一是引进型经济，主要引进行业前三位、前五位的企业；二是城镇化拉动工业经济发展；三是融合发展、并行推进模式，包括城乡融合、一二三产业融合、四次工业革命并列发展。

总的判断，驻马店市是新形势下大开放带动大发展的典型；是以新型城镇化引领新型工业化、新型农业现代化的典型，是新型三化协调的典型；是抢抓机遇、厚植发展优势，推动区域超常规发展的典型；是传统农业向工业化、现代化成功转型的典型；是优化政治生态、以党建高质量推动经济高质量发展的典型；

三、几点启示

1. 落后不是宿命。落后不可怕，可怕的是缺乏改变落后面貌的决心和勇气。

驻马店的实践证明，落后地区或后发地区只要不甘落后，用于奋起追赶，完全有可能变落后为先进。奇迹是可以创造出来的。

2. 改变落后地区的面貌，首先要改变人的精神面貌特别是激活各级干部干事创业争创一流的决心和信心。

3. 改变落后地区面貌，关键是发挥党组织的核心作用。社会主义最本质的特征是中国共产党领导，而党的领导是具体的，要体现在谋发展的能力、抓大事的能力、破难题的能力上。驻马店市委和各级党组织在全局和长远问题上，在破解难点问题上，显示了领航作用和主心骨作用。

4. 发展思路创新是最大的创新。改变落后面貌，要敢于创新，勇于创新，不仅要利用机遇，也要创造机遇，机遇垂青有准备的人，更垂青勇于创新的人，敢想敢干的人。

（2020 年 10 月 23 日在省委“十四五”规划调研组座谈会上的发言）

我国智库建设的痛点与困境

——在第十一届中原智库论坛上的发言

喻新安

近年来，我国智库建设呈现令人欣喜的良好局面，无论智库的数量、规模、种类，还是成果、作用、影响，都是前所未有的。对此，必须充分肯定。要总结成功经验，推动智库建设迈上新台阶。同时也要看到，我国智库建设也存在一些突出的问题和痛点、卡点，或者说存在发展的困境，某些方面还很突出，且呈现日益严重的态势。这方面也应该予以正视、重视，不能视而不见。

一、智库和智库专家的价值观问题

我们为什么要做智库？智库存在的价值是什么？这是一个最基本的、也最为常识的问题。但并没有真正解决，或者解决得不好。所以，我们要回归常识，把立足点搞清楚。

可以把做智库，当成一种营生，就是吃饭的饭碗，领工资的地方。这样的认识，也不能叫错，但如果局限于这种认识，很可能在职业生涯中随波逐流，中规中矩，很难有大的作为。

可以把做智库，当作一种爱好或职业，就是乐于思考和建言，为此不惜倾注时间和精力，这是非常不错的了。但这种认知也还有待提高，要从价值观方面提升。这样的话，你的职业态度才能恒久，遇到挫折和困难，甚至遭遇磨难，也不会低头和退缩。

从智库机构和智库负责人来说。我们做智库，目的是什么呢？评价标准又是什么呢？都值得研究。比如，地方智库如地方社科院存在的价值和意义是什么？我在河南院担任副院长、院长 15 年，对这个问题，我也迷茫过。关于我们存在的价值，我们的社会作用，要有历史的眼光，不能太功利。关于服务中心工作，我在位时根据社科院的实际，提出过“三先三后”的口号或理念，就是“先调研后发言、先跟进后超前、先干事后‘说事’”。其中，“先跟进”，就是先要了解、熟悉省委省政府的决策意图、方针政策等，“后超前”，是指在“跟进”基础上，争取能提出一些领导没有想到、或想的不系统的事情，提出我们的观点和建议。我在社科院工作期间，很多时间和精力花在“跟进”上，组织科研人员做了不少事情，也多次受到省委省政府的肯定和表扬，但“超前”的东西，还真是不多，我们的本事不够啊！在工作目标上，我们曾经把得到领导肯定特别是省委书记、省长的批示，视为最大的成绩甚至为此感到荣耀，这多少有点功利主义的色彩吧。

从社会层面或领导机关来说，怎么看智库的作用和价值，也是存在问题的。现在的智库评价很热。中国社科院、四川社科院、上海社科院等都在做。我也看到了教育部的智库评价体系。我对此多少有点疑虑。他们评价的数据是从哪里来的？何况，智库特别是地方智库的许多活动和实际作用，根本无法用公开的数据来反映。有些智库评价，把智库格式化、教条化了，存在一定的误区甚至错乱。

西方对智库的价值判断和目标，归结为一句话、四个字，即改变政府。说白了，就是政府要听智库的，智库要引领、指导、改变政府决策。

我们的智库当然不能照搬西方那一套。但是，当前智库与政府的关系也的确有值得改进的地方，可否用“优化政府决策”，作为我们的价值观或追求的目标。这是值得讨论的问题。

二、智库的独立性问题

这个问题，是由第一个问题派生出来的，但很有必要单独拉出来论一论。因为智库的价值观，是智库和智库从业人员自身的问题，属于主观范畴；而智库的独立性，则涉及智库自身和外部因素的双重影响。

所谓智库的“独立性”，是指智库及智库专家，要依据事实、依据数据，依据独立的思考，提出自己对某个问题、某种方针、某项政府决策、某一领导主张等的判断、意见和建议。这里关键的是，只认理、不认官，不看领导脸色，不揣测领导意图。就是客观真实地研究真问题，是什么，就是什么，不依附、不追捧、不拍马屁。进一步说，明明知道自己研究的结论，与领导特别是主要领导的意见相左，也敢于拿出来，即使受到批评甚至打压，也不畏惧、不屈服、不退让。这是智库及专家应有的立场、态度和情怀。当然，我们主张的“独立性”，绝不是与政府闹独立，而是要独立思考、独立研究、独立建言献策，这与我们积极承担宣传党和政府的方针政策的任务，是不矛盾的，是完全一致的。

从某种意义上说，“独立性”是智库的生命线。是否保持一定的独立性，能否保持一定的独立性，是衡量和判断一个智库有无实际存在价值，以及社会作用之大小的重要标准之一。

在一定程度上，智库能否保持一定的独立性，与智库领导特别是主要领导的认识水平、判断是非的能力，以及有多大的担当有莫大的关系。社科院的书记、院长，要支持科研人员独立地开展研究，对他们提出的一些新见解新观点，即使有偏颇，只要不违反四项基本原则，都应该持宽容态度、保护态度。不要一惊一乍，不要推卸责任，更不要指责打压，要创造有利于创新的小环境。前些年，河南省社科院有个从事社会学研究的研究员，专门研究艾滋病问题，她做田野调查，花费大量时间，长期蹲在艾滋病村里，吃住在艾滋病人家里，一蹲就是几个月。她的研究，当时有的地方政府主要县乡政府，是很反感很排斥的，因为她要揭露问题，说明真相。有一个时期，关系很紧张。地方政府层层向上反映，省里要我们派人去把她弄回来。我们的态度是，一方面服从、配合省里的安排，给她做工作，要顾全大局啊，要讲究方法防止被人利用啊；另一方面，明确对她的研究表示赞赏，给予支持。同时，我们也积极给省领导解释，说明情况，承担责任。

智库要保持一定的独立性，要求智库与政府之间要保持一定的“距离”，否则，智库也就失去了存在的意义。这里的“距离”，当然不是空间上的，而是分析角度、价值判断、思维方式方面的。因为有的地方政府，为了一时的所谓政绩，可能会做出非常糊涂非常错误的决策（如贵州省大方县教师欠薪事件），智库对此不能不闻不问，一味顺从，要敢于批评和反映。

智库要保持一定的独立性，并不容易。在我们这样高度集权的强政府体制下，智库要保持独立性，困难极大。不少地方政府，还是只能赞美不能批评，而且习惯于自己说了算，不喜欢听到批评，不乐于接受不同意见。他们对智库的独立研究，可能采取不欣赏、不支持甚至排斥打压的态度。大概十多年前，应该是 2009 年初，河南省新来一位领导，提出了河南空间布局的新思路，叫作“一极两圈三层”（一极，即郑州中州大道以东和开封东明路以西的区域；两圈，指半小时交通圈、1 小时交通圈；三层，即核心层、紧密层、辐射层），已决定要在省两会政府工作报告里抛出去。就在两会开幕的头几天，这位领导开了一个座谈会，说是征求意见，受邀的有十五六人，离退休的省级老干部、专家学者各一半的样子。要说，这是好事，是决策民主化的体现。但会议筹办方通知时专门交代，领导这个新思路，已经定了，也写进政府工作报告了，文件都印出来了。领导刚来不久，想征求一下意见，也有认识认识大家的意思，希望只说赞成的话，千万别提不同意见。这明显就是“封口令”。我相信，这不是领导本人的意思，只是组织者的“好心”罢了。我们有许多事情都是这样的，领导身边的人，把领导包围起来，把有关信息封锁起来。

三、智库的外部环境有待改善问题

智库和智库专家生活在现实社会里，不能不受到外部环境的影响。社会对智库的期盼、政府对智库的评价、主管部门(宣传部)对智库的要求、监管部门（如网管）对智库的政策，都在很大程度上影响甚至决定着智库的生存和发展。这里涉及四个方面的情况和问题。

第一个，是政府对智库持什么态度。这是最重要的。有的领导，认为自己的智慧足够用，不屑于听取智库的意见，在这样的地方，智库与决策部门的沟通很难通畅，智库亦很难有大的作为；有的领导（包括智库本身的领导），把智库等同于一般政府机构，用行政化思维管理智库，专家的活动受到很多限制。又譬如，为了精简文件，严格规定厅局上报文件的数量，但社科院不一样啊，他们上报的智库产品越多越好呀，事实上，也“一刀切”地对待了，所以，你千辛万苦写出来的报告，送不上去。有的领导特别是组织部门的领导，对智库缺乏基本的认识，把智库当作安排干部的地方，一些社科院成了领导干部的流动站或跳到强势岗位的跳板，遇到这种情况，智库的发展就会停滞甚至倒退。

第二个，是智库能不能正常发声。举个例子，去年 9 月份，总书记到河南视察工作，提出了黄河战略。10 月前后，我们开展了一些研讨活动，后来写了一个综述性的材料，打算在创新发展研究院微信公众号推一推。但没有通过，网管检查显示有“违规言论”。我们反复检查，没有发现任何问题，所用语言、提法，都是非常官方的、正面的。无奈之下，我联系了省网信办主任，我说，你帮助我们把把关吧，看问题出在哪里？半天后，主任打电话给我，说看了几遍，还让几个处长一起看，没有发现不合适的地方。我就有气了，我问：这不是你们干的事吗？主任说这还真不归他们管，是中央网信办与腾讯公司签有监管协议，腾讯通过机器人设置很多敏感词，你只要触碰了，就显示“违规”。腾讯公司大概也是担心出问题，可能设置的敏感词多了些。我认为，网络监管是必要的，但不能过度、任性，达到无法无天的程度。你那里是机器人监控，我连说理的地方都没有。那个材料，我们反复试，最后莫名其妙地通过了。现在，网管动不动就删帖，智库正常发声很难的。

第三个，是智库专家能不能畅所欲言。现在看来，情况不容乐观。对某个问题、某一事件，明明有看法，但保持沉默，不议论、不说话、不表态，内心很纠结，但不敢畅所欲言，生怕惹出麻烦。这是很多专家的无奈选择。这是正常的生态吗？我还举个例子：党的十八大、十九大召开前大概 10 个月，都有高层调研组来河南召开座谈会，听取意见。两次座谈会都参加的专家只有我一个，我就有个比较。2012 年 2 月，由两个大员带队的高层调研组到来，没有人提前打招呼，什么要求和框框都没有，就是让七八个专家谈对十八大有什么期望和建议，放开让专家说，气氛很宽松。我当时就提了一个看法，就是十七大以来党的事业成就巨大，但从地方看，党对科教文化领域的领导力似乎下降了。我说，建议上面查一查，省一级的科教文化部门如文联、科协、社联、科学院、社科院这些知识分子成群或与知识分子打交道的部门，主要掌门人都是从哪里来的？恐怕一半以上是纯粹的外行。这在“文革”前都是没有的现象，就是现在的科教文化部门行政化、官员化、衙门化了。2017 年 2 月份，同样的时间节点，三个大员带队的高层调研组又来豫调研。这次可是不同以往，提前十几天就通知要书面发言稿供审查。党内小范围的座谈会，还要审查发言稿，还能畅所欲言吗？我的发言稿，有四五处要求修改或删除。我感到，审查发言稿，不可能是高层的要求，而是地方的安排，他们担心专家说“出格”的话，自己要担责任。问题恰恰就在这里，为啥恁多干部害怕担责任呢？

第四个，智库发展的空间有多大。现在，有关管理部门对智库发展实际上是限制的。譬如，民间智库发展就很受限，现在你若要在民政部门注册一个民间智库，可能是难上加难。省民政厅负责人告诉我，2019 年民政部只批准成立了八个民非组织。摆在台面上，是鼓励、支持，发挥民间组织的作用，而事实上是找各种理由限制，不给合法的生存和发展空间。我们的制度自信哪里去了？

但事在人为，我们做智库的，尽管有这样那样的困难，外部环境有各种阻力和限制，有很多

不如意的地方，但只要我们坚持真理，忠于职守，没有私心，敢讲真话，没有人能够阻挡我们发挥作用。

我还举刚才说的例子。2009 年初那一次，新领导开会征求意见，我开始不知道“一级两圈三层”是什么具体内容。到会一听，感到问题不小。参加座谈会的领导和专家，都说这个设想好，有的还说好得很。看得出来，有的领导是真不懂，是瞎起哄，但一些专家也大唱赞歌，就让人费解了。我倒数第二个发言，明确质疑这个所谓新思路，进行了分析，提出了建议。我的意见，在当时不可能有什么作用。但是，只要是错的东西，终究不可能长久。第二年，这个提法，省里就悄悄地不再提了。

再说说三年前筹备十九大的那次座谈会。其实座谈会气氛非常好，有交流有沟通，没有感到什么压力。我在发言中提到，现在强调“懂规矩、讲规矩、守规矩”十分必要，但如果有的规矩本身就不对，怎么办？我举了一个例子，现在规定领导干部在协会学会兼职最多一个，否则就是违纪。这就是把党政机关行政干部与科教单位“双肩挑”干部混淆了。在科教单位，许多担任领导职务的同志同时也是该领域的学术领军人物，他们在学会兼职，没有任何收入，只是借助学术平台，繁荣科学事业，因此，对他们的学会兼职，应放宽政策，同时，我引用新华社报道：李克强总理在四川大学考察时明确表示，“双肩挑”是我们的优势，有的政策挫伤了科研人员积极性。也许我的建议起了点作用。前年中组部关于“双肩挑”领导干部社团兼职的规定放宽了。现在的政策是，高校、科研院所的在职“双肩挑”领导干部，学会协会兼职不超过 3 个；已经离退休的“双肩挑”干部，学会协会兼职不做数量限制，由个人适当控制。这就比较实事求是了。

众所周知，知识分子是社会的良心。作为智库研究者，我们的能力可能一般，但一定要守住底线，这个底线，就是不说违心的话。遇到与领导意见不一致的情况，因为他是领导，你不想、不能、不愿得罪他，你可以选择不说话、不表态，最多落个水平低的印象。那又怎样？最要不得的是，明明自己认为不对，但因为他是领导，所以，就主动迎合，百般赞扬。这就不是水平问题，而是人品问题了。

最近，从网上看到这样一句话：一个社会的堕落，是从知识分子的堕落开始的。看到这句话，我很震撼。希望我们都做有良知、有良心的智库工作者，不要成为知识分子里堕落的那一帮人。

2020 年 11 月 8 日

实施乡村建设行动的重要支点和抓手

喻新安

党的十九届五中全会指出：“把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置”“实施乡村建设行动”“完善乡村水、电、路、气、通信、广播电视、物流等基础设施”。实施乡村建设行动，是一项复杂的系统工程，需要顶层设计，统筹谋划，也需要寻找支点和抓手，一件事一件事做，一个堡垒一个堡垒攻破，步步为营，年年有成，积小胜为大胜。重视农村能源革命，推进“气化乡村”，就是实施乡村建设行动的重要支点和抓手。

提高政治站位和思想认识水平。要认识到，加快推进“气化乡村”，是全面贯彻党的十九届五中全会精神，全面推进能源生产和消费革命，扎实搞好农村人居环境整治，改善农村基础设施建设，推动乡村振兴和生态文明建设，实现绿色发展，促进人与自然和谐共生的重要举措，是一项利国利民的重大民生工程。加快推进“气化乡村”，是全面贯彻党的十九大精神和习近平总书记视察河南重要讲话精神，坚持以人民为中心的思想，坚持农业农村优先发展，补齐乡村基础设施短板，实现全体城乡人民共同富裕和农业农村现

代化，为解决新时代我国社会主要矛盾提供现实路径。当前，我省经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力、推动提质增效的关键时期，加快推进“气化乡村”，能为我省广袤农村发展方式的转变、经济结构的优化等助力赋能，为超过一半的农村居民生活质量的提高和生活水平的改善，具有十分重要的意义。

把握“气化乡村”的内涵和难点。所谓“气化乡村”，就是实现我省乡镇和行政村天然气应通则通，做到“全覆盖”，让农村群众用上清洁、省钱、方便的新能源，让农村生态环境获得持续改善。就我省来说，推进“气化乡村”行动，是打造“气化河南”2.0版的具体行动。早在2010年，《河南省城乡建设三年大提升行动计划》就提出了“气化河南”的目标和任务。《河南省国民经济和社会发展第十二个五年规划》提出：“依托国家西气东输实施‘气化河南’工程”。2014年《河南省蓝天工程行动计划》要求：加快清洁能源替代利用，推进“气化河南”工程建设。《河南省国民经济和社会发展第十三个五年规划》提出：到2015年全省基本实现管道天然气县县通。但从实际情况看，截至目前，全省仅有10.2%的村通天然气，据预测，全省需要进行“煤改气”的乡村居民用户约有1019.11万户；另一方面，由于“气化乡村”投资大、收益慢，加之镇村分布空间散，敷设天然气管网投资成本高，面临“钱从哪里来、设施怎么建”等难题，以及“圈而不开”“开而不建”“建而不通”等现象。对此，必须高度重视，认真对待。

推动有效市场和有为政府更好结合。党的十九届五中全会《建议》指出：“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，推动有效市场和有为政府更好结合”。加快推进“气化乡村”，离不开有效市场，也离不开有为政府，需要二者的紧密结合。在有效市场方面，要公平竞争，确保市场主体到位，使得那些有实力、有信誉、有技术的骨干企业能够在“气化乡村”行动中发挥积极作用；要完善市场机制，包括定价机制、投入机制、退出机制等，要打破特许经营权垄断，把体制内那些虽拥有经营权但长期不作为的单位淘汰出局。在有为政府方面，要强化规划引导，把“气化乡村”纳入全省国民经济和社会发展“十四五”规划；要强化实施保障，适时修订全省城镇燃气管理办法；要强化组织保障，制订全省乡村燃气发展的实施方案或三年行动计划。县乡政府要做好“气化乡村”的规划制定、财政支持、市场监管、推广成功经验和有效模式等。从有关报道看，豫天新能源在推进河南“气化乡村”实践中采用的“政企协同，银企合作，政府主导，市场运作”的模式值得关注和推广。希望有关方面予以总结和推广。

（原载《河南日报》2020年12月28日04-05版特刊）

研究院中青年专家论文选辑

高校智库型学术共同体建设路径研究

中国（河南）创新发展研究院副院长、副教授　于善甫

随着高校智库型学术共同体的发展壮大，其作为服务国家治理体系和经济社会发展的重要力量，越来越受到人们的关注，研究高校智库型学术共同体建设具有较强的理论价值和现实意义。要深入探讨学术共同体的发展演变及内涵特征，理清我国高校智库型学术共同体发展中存在的问题，结合新时代对学术共同体的新要求及学术共同体发展趋势，探索新时代高校智库型学术共同体的建设路径。要通过构建新型智库治理体系、规范学术评价、科学设定管理权限、合理分配学术资源、夯实服务社会发展的目标、注重品牌建设等措施，加强高校智库型学术共同体建设。

1. 学术共同体的发展演变及内涵特征

1887 年，德国社会学家斐迪南·滕尼斯首次提出共同体的概念，他认为共同体是建立在特定情感、制约及相关思想基础上的社会团体，是拥有共同思想理念的现实共同体。20 世纪，英国科学家、哲学家波兰尼（M.Polanyi）在《科学的自治》一文中首次使用科学共同体一词。学术共同体是在科学共同体的基础上引申而来的，其内涵已超越科学共同体，但实际上学术共同体的存在由来已久，从以苏格拉底、亚里士多德等为代表的古希腊雅典学派，到以孔子、孟子等为代表的中国儒家学派，均具有学术共同体的显著特征，从某种意义上都可以称为学术共同体。但到目前为止，学术共同体在学术界并没有公认的界定，人们对学术共同体的认识也不尽相同。

1.1 学术共同体的发展演变

1.1.1 国内的发展演变

学术共同体在国内的雏形可以追溯到春秋战国时期，孔圣人当年带领师徒 3000 余人齐聚一堂，他们有共同的思想追求，遵循一定的学术规范，可以看作学术共同体在我国发展的早期形态。在那个时代，我国学术共同体规模空前，对后世影响巨大，形成了“诸子百家”竞相争鸣之态势，影响中华民族文明传承的诸多思想体系在那个时代逐渐形成。之后，秉承相同或相近的学术主张及师脉传承，各个学派在争鸣与创新中迭代发展，在相互砥砺与吸收包容中前行。到了近代，学者们在西方文明的影响下，学科、专业分工越来越细，具有相同学术观念和兴趣爱好的学者开始聚在一起，现代版的学术共同体正式形成。他们通过开展各种学术研讨会、成果发布会，组建各类联盟，发起创办学术期刊等方式规范学术研究和学术评价，逐步成为推动学术发展的重要力量。

1.1.2 国外的发展演变

同我国一样，国外的学术共同体可以追溯到 2000 多年前的古希腊雅典学派，当时以苏格拉底、亚里士多德等为代表的学者团体，因为学术而聚在一起，形成了国外早期学术共同体的雏形。据柏拉图《会饮篇》记载，在战争期间，一些人仍会聚在一起畅谈他们的渴求，话题涉及政治、知识与自然。伴随着西方文明的发展，学者们依托修道院、学院、大学等聚在一起进行对话与交谈，孕育着西方文明的发展。

1.1.3 新时代对学术共同体的新要求

随着新科技革命催生的新技术日益广泛地应用，在给人类社会带来前所未有的发展机遇的同时，各类风险挑战也随之而来。新兴市场与传统

市场的博弈在各个方面进行角逐，世界格局也在风起云涌中渐渐变化，如何构建新的人类命运共同体在考验着全世界的智慧。作为思想最活跃的学术共同体，为人类命运共同体的建设出谋划策，既是本职工作，更是历史责任。特别是高校智库型学术共同体，一定要顺应新时代新要求，从传统学术研究中解脱出来，借助学术共同体实现多领域、跨学科研究，要坚持应用导向、创新思维和国际视野，不忘初心和使命，提升研究能力与水平，落实好总书记提出的“把学问写进群众心坎里”的要求，推动学术健康发展。

1.2 学术共同体的内涵特征

学术共同体源于科学共同体的引申发展，二者有诸多相似之处，有些学者把学术共同体与科学共同体混为一谈，认为学术共同体就是科学共同体。学术共同体的概念被提出后，学者们认识并不一致，像各级社会科学院这样的事业单位，像在民政部门注册的学会类、智库类社会团体等到底算不算学术共同体，并没有一个统一的公认的说法。笔者认为，不能简单地把一个单位或群体是否研究学术、是否从事与学术研究相关的工作作为判断学术共同体的依据，学术共同体与某个单位的性质或是否正式注册无关，而应根据其内涵特征来判断，具有以下内涵特征的社会组织，均可以称之为学术共同体。

1.2.1 学术共同体的内涵

国外对学术共同体的研究最具代表性的是波兰尼 (M.Polanyi) 和库恩，他们认为，共同的研究范式、共同的价值追求、共同的理想信念是学术共同体区别一般社会组织和社会群体的典型标志，在共同体内，一些具有专长的人因一些共同的因素聚在一起，探索共同的目标。在国内，中国科学院院士韩启德在 2009 年 9 月的一次演讲中提到，学术共同体就是一群志同道合的学者，遵循共同的道德规范，在学术研究中彼此尊重、相互影响，共同推进学术规范和学术评价的学者群体。笔者查阅大量资料发现，一些学者对学术共同体的认识受国外早期科学共同体的概念影响较深，特别是对研究范式和自我认同两个标志崇拜有加，这也无可厚非，毕竟学术共同体是在科学共同体的基础上引申而来的，但我们更应该看到，社会科学研究和自然科学研究的区别，社会科学研究有时很难也不可能有统一的范式，我们更应该从学者的价值取向、兴趣目标、行为规范等方面去认识学术共同体。

1.2.2 学术共同体的特征

一是规范的组织架构和运作体制机制。学术共同体可以是一个“正式”单位，也可以是一个社会团体，还可以是一个非正式注册的松散群体，但不论以何种组织形式存在，要想有序开展学术活动，提高决策、运营水平，都必须建立在良好的制度安排和运作体制机制上。二是有影响力的学术活动和产品。学术共同体要想得到社会的认可，一方面要有品牌意识，要以社会需求为导向，找准目标客户，有针对性地开发产品；另一方面要组织高层次的学术活动，通过学术活动聚集人才，扩大自身影响力，促进学术规范发展。三是有权威的学术带头人。学术共同体如何聚集人才，权威的学术带头人是关键。一般来说，学术带头人越具有权威，其聚集能力也会越强，其所在的学术共同体影响力也会越大。四是坚持学术原创和学术自律。学术原创和学术自律是学术共同体立足之本，在这个物欲横飞的时代，学者们能否“不忘初心，牢记使命”是其学术生涯的根基。五是共享开放与融合发展。既然学术共同体是由一群具有共同目标追求和共同价值取向的专业技术人员组成的群体，共享、融合与开放就是其应具备的基本特征，只有这样才有利于学者们交流，才能碰撞出思想的火花，才利于学科创新发展。

2. 新时代高校智库型学术共同体面临的挑战及不足

目前，我国高校智库型学术共同体建设虽然取得了长足发展，高校内部各种科研院所林立，表面上看一片繁荣之象，但细究下来会发现，高校智库型学术共同体还存在管理不规范不科学、学术评价权力化、学术运作机制不顺等诸多亟待解决的问题。

2.1 高校智库型学术共同体管理不科学不规范

高校智库型学术共同体在管理上存在的问题体现在多个方面。首先，相当多的高校智库型学术共同体只是在成立时挂个牌，没有真正开展工

作，形同虚设。其次，学术共同体行政化思维严重，部分研究人员将学术共同体的行政级别看得很重。第三，部分高校智库型学术共同体定位不明确，没有清晰的建设目标，思想上自我封闭，学术研究自娱自乐，脱离社会需求等情况较为突出，这些问题直接影响着高校内部学术共同体的建设与健康发展。

2.2 在学术评价上权力化导向严重

学术评价对学术研究具有极强的导向作用，它决定着各种资源的分配原则，对于学术评价，学术管理部门和学界的诉求并不相同。从管理部门的角度看，评价越简单越好，追求简单、适用、便于规范操作，通过量化进行排名是其常用方法。而学界更看重学术研究内容层面的评价，更看重评价结果背后的过程。现行的学术评价体系由此分为两类，一类是主要甚至专为行政权力部门服务的评价，该评价体系主要借助量化工具而进行；另一类是学术界自身的评价。就学术界自身的评价来说，也存在定量评价与定性评价之争。学界的评价又称为“同行评议”，多从内容层面对评价对象进行直接分析和判断。定性评价的前提是评审专家的专业性和自律性要过硬，在当今的学术环境下，定性评价已声名狼藉，以“科学”和“客观”标榜的定量评价借机受到行政管理部门的高度重视和认可，专业评价机构取代学界评价成为主流，掌握了资源分配的主导权，具备了凌驾于学术之上的权力，从长远来看不利于学术共同体的健康发展。

2.3 行政力量介入过多

目前高校智库型学术共同体大多依托于高校内部的院系建立，在运作过程中往往出现院系行政权力过多地介入学术研究，学术权力的独立性没有保障，这不但不利于高校智库类学术共同体学术生态环境的塑造，且具有阻碍作用。这种状况也在一定程度上表明：大部分高校智库型学术共同体内部权力结构是失衡的。院系行政力量大多掌握资源分配权和考核权，这种权力往往左右学术权力的有效发挥，导致学术权力偏离学术本质。

2.4 学术权威占有过多的学术资源

在高校智库型学术共同体中，学术权威往往把持较多的学术资源，拥有较多的学术自主权，处于学术的中心地位，这是学术发展和学术积累的结果，有其客观性。现实中学术资源具有稀缺性，若学术权威占有过多的学术资源，就不利于年轻学者融入学术圈。不论是项目申报还是论文发表，权威专家都占有绝对的优势，现行的制度设计虽然有所考虑，设有青年类项目，但远远满足不了青年学者的需要。特别是在核心期刊论文发表上，一些杂志社把学者的单位和头衔看得很重，人为设置门槛，不给青年学者及一般单位机会，导致强者更强，弱者看不到希望。

3. 高校智库型学术共同体的发展路径

针对高校智库类学术共同体发展中存在的问题，要认真分析梳理形成的原因，本着有利于学术规范和学术共同体生态体系建设的原则，从构建现代治理体系、服务社会、学科建设、人才培养、国际视野等角度，理出高校智库类学术共同体的发展路径。

3.1 构建新型智库治理体系

从教育部印发《中国特色新型高校智库建设推进计划》，到习近平总书记在党的十九大报告中强调要加强中国特色新型智库建设，高校智库型学术共同体逐步成为服务国家治理体系和经济社会发展的重要力量。新时代高校智库型学术共同体要从发展定位、组织形式、运作机制、研究范式等多个方面着力，在组织管理、成果管理、资金管理、项目运作等方面创新突破。首先，要保证用人自主权，有专门的、稳定的人才队伍，设置兼职人员比例限制，建立高效灵活的用人制度。其次，要有自己的成果发布平台（或媒介），既可以通过内刊、期刊、皮书等自建平台发布，也可以通过成果发布会、研讨会、各类媒体或与政府之间的交流通道发布。第三，要建立多元化筹资渠道，构建财政预算＋社会捐赠＋学术共同体自筹＋学校兜底的模式。第四，加强项目运作管理，加强监督、考核、审计、应用推广等环节的管理。

3.2 规范学术评价

公平公正的学术评价有利于高校智库型学术共同体的良性发展，科学的学术评价导向是学术共同体努力和发展的方向。进入新时代，要重新

设计建立一套科学的高校智库型学术共同体的评价体系，全面、客观的开展学术评价，打破以论文论英雄的旧体系，注重应用成果的成效和影响力。在学术评价过程中，注重政府、企业、行业和学术共同体的广泛参与，构建全方位的学术评价体系。建立长效评价体系，注重定性与定量的综合运用，短期与长期成效的科学观测。

3.3 合理分配学术资源

政府管理部门决定着资源和经费的走向，在学术共同体建设中，各种资源的配置形式是核心和关键。目前，政府通过经费与资源的分配参与控制学术活动，而学者则通过与政府或政府指定的专家拉关系而获取经费和资源，由此导致学术研究乱象丛生。如何打破这一“怪象”，逐渐建立、健全相关学术制度和规范，合理分配学术资源，要从制度设计、学术自律、社会监督等多个方面努力。在制度设计时就要防止政府行政权力对学术权力的过度干预，确保学术研究的相对自主；要加强学术自律建设，提高智库型学术共同体管理水平，坚持中国社会主义思想理论指导；注重学术资源向青年学者倾向，帮助青年学者成长。

3.4 夯实服务社会发展的目标

服务经济社会发展是时代对智库型学术共同体的基本要求，高校智库型学术共同体要面向社会实际开展研究工作，坚持理论与实际相结合的根本原则，杜绝名利诱惑，心无旁骛、神清气静地钻研理论。一方面，要紧紧围绕国家、区域或行业的战略问题、现实问题开展有针对性的研究，形成新的政策思路，成为政策思想的“发源地”；另一方面，要形成有效的对策建议，为国家、地方或行业的决策提供选择方案和操作路径。学术共同体通过精准、高效、全方位的优质服务，彰显学术研究在经济社会中的重要作用，构建学术共同体与政府、企业及其他相关方的健康互利的合作机制。

3.5 注重品牌建设

高校智库型学术共同体一定要注重品牌建设，要通过顶层设计有针对性地塑造品牌，通过打造品牌提升学术共同体的影响力。首先，针对特定领域持续关注，深入研究，推出一系列的学术成果，树立在这个领域的权威性。其次，注重成果推广应用，通过与媒体及政府合作，学会借力使力，及时回应政府及社会关切，多角度全方位宣传研究成果，提升学术共同体的影响力。第三，强化学术研究水平和能力建设，夯实学术研究基础，多出精品，提升自身学术影响力。最后，加强国内外学术交流，一方面构建丰富自己的学术交流平台，另一方面主动参与同行提供的学术交流机会，在学术交流中主动发声，提升影响力。

4. 结语

高校智库型学术共同体是我国新型智库的主要力量，由南京大学中国智库研究与评价中心发布的《2019CTTI 来源智库报告》显示，在 CTTI 收录的 848 家智库中，高校智库共有 572 家，占比达到 67%。党的十九届四中全会提出要加强国家治理体系和治理能力现代化建设，这为新时代高校智库型学术共同体快速发展提供了绝好的发展机遇。高校智库型学术共同体要充分认清自身在发展中还存在的问题，与时俱进、创新求变。高校智库学术共同体除承担着智库研究的任务外，还承担着人才培养的职责，要创新体制机制，打通跨学科研究与跨学科理论教学之间的壁垒，为社会培养亟需的复合型人才。在未来发展中还要重视和实现三个转变：一是研究范式要由纯理论研究向应用对策研究转变；二是思维方式要由习惯于从概念出发向问题导向转变；三是表达方式要由纯学术化表达向学术化与大众化表达并重甚至以大众化表达为主转变。

区块链背景下跨境贸易的数字化创新

中国（河南）创新发展研究院研究员　张　冰

在世界各国国内生产总值不断增加的背景下，跨境贸易总额在过去几十年的发展中占世界各国GDP的比例越来越大。世界银行数据显示，2018年，全球59.44%的GDP来自跨境贸易，高于2000年的51.12%，而这一数据在1960年仅为24%。根据世界贸易组织预测，全球跨境贸易将持续增长，预计从2018年到2027年，全球贸易量将达到25万亿美元，其中亚洲将占全球贸易量的40%。中国2018年GDP来自跨境贸易为38.24%，虽然较2006年最高值64.47%有所回落（图1），但就贸易总量及质量而言，中国对外贸易关系逐步加深，在全球贸易格局中的地位逐步上升。我国对外贸易在2009年成为货物贸易出口第一大国，2013年成为世界货物贸易第一大国。贸易总量从1978年的206亿美元扩大到2018年的4.62万亿美元，增长了223倍。

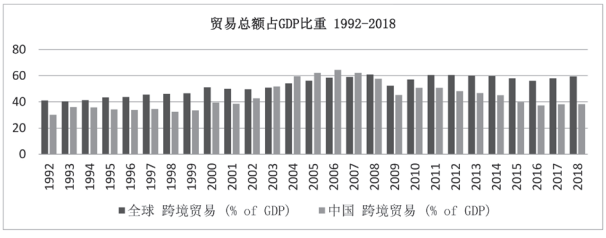


图1 贸易总额占GDP比重（世界银行，2019）

2019年11月，中共中央、国务院发布的《关于推进贸易高质量发展的指导意见》，正式提出要加快数字贸易发展，提升贸易数字化水平。《意见》要求，构建开放、协同、高效的共性技术研发平台，强化制造业创新对贸易的支撑作用。推动互联网、物联网、大数据、人工智能、区块链与贸易有机融合，加快培育新动能。

数字贸易的突出特征包括贸易方式的数字化和贸易对象的数字化，目前跨境贸易数字化存在技术层面和治理层面的壁垒，数字化系统还存在着中心透明度低、对中心依赖性强的问题。区块链技术是当今商业和社会的数字化转型中创新领域之一。区块链技术以其不可篡改、信息透明、隐私保护和可追溯等特性，将区块链技术与跨境贸易过程融合创新，在贸易金融、数字物流和数字海关等领域创造出新模式和新业态，对跨境贸易赋能。区块链技术加强价值链的信任和透明度，加速贸易的数字化和自动化流程，降低跨境贸易成本，促进中小企业参与跨境贸易，提升跨境贸易效率，将大大增强我国跨境贸易的竞争力。

一、跨境贸易的痛点

在目前的跨境贸易中，参与主体不仅包含进出口双方，还需要银行、监管部门、检验机构、海关、审计部门、运输公司等相关部门的协调。在贸易过程中，能够用以支持信任的技术相对较少，而是大量通过传统的纸质文件、手写签名、第三方托管等模式，无法有效降低欺诈风险。对各参与方而言，数据和信息是重要的商业资产，参与方无法也不愿公开分享，进一步造成各参与方间因信息缺失而导致的信任缺失和流程协同的低效。跨境贸易业务相关文件繁多，运行成本较高，造成海关监管的障碍。作为监管部门，海关审查聚焦于交易的真实性及交易的合法合规上，数据源的缺失、数据难以整合使得海关的监管难度大、耗时长，进而降低了跨境贸易的效率。

（一）跨境贸易融资缺口

贸易融资在跨境贸易中发挥了关键作用。贸易融资是指银行对出口商和进口商提供的与跨境贸易结算相关的短期融资或信用便利，以降低贸易风险的金融产品和服务。随着全球跨境贸易的发展，传统的贸易融资额缺口不断增大。根据亚洲开发银行的数据，全球贸易融资

的需求和供给之间的差额已经达到 1.6 万亿美元。中小企业在获得贸易融资方面比大公司面临更大的困难（图 2）。根据亚洲开发银行 2019 年的调查（图 3），45% 的中小企业贸易融资请求被拒绝，而跨国公司仅为 17%。调查显示，约 60% 的请求被拒绝的公司未能执行交易。贸易融资请求被拒绝的根本原因在于中小企业缺乏融资抵押物，交易盈利能力往往较低，加上缺乏明确的财务和其他记录，这使得难以用传统方法评估它们的信用度，银行监管的成本较高，不愿意向它们提供信贷担保（亚洲开发银行，2019 年）。

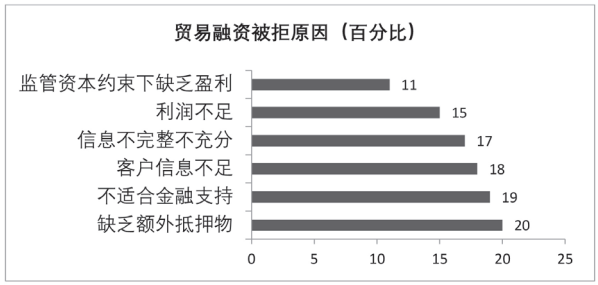


图 2 进出口企业贸易融资被拒原因（亚洲开发银行，2019）

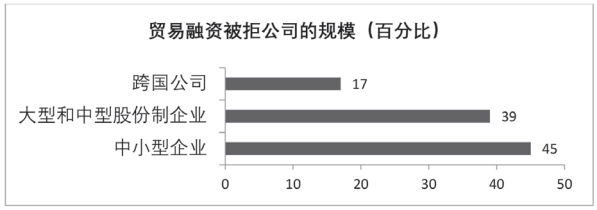


图 3 进出口企业贸易融资被拒公司的规模(亚洲开发银行，2019）

贸易融资涉及风险较大，交易链条长，例如出口商使用发票获得银行的短期融资，进口银行审查进口商的融资协议，然后将融资款项交予代理银行。进出口方使用不同的平台，贸易融资业务中多部门协助问题较大，信息共享难度大，增加了业务真实性核审的难度。

（二）跨境贸易物流与产品溯源

物流和货物运输是跨境贸易的支柱，从运输、物资采购、仓储、库存控制和配送，到海关和银行，涉及来自世界各地的多个参与方。行业存在信息不对称、信息兼容差、数据流转不畅等问题，因此协调各个参与方推高了运营成本，加强监管推高了合规成本。虽然供应链的数字化已经使用云计算、人工智能和物联网等技术，但仍然存在由于数据不一致或不易获得，缺乏透明度，数据缺乏互操作性，纸质文件使用仍然占较大的比例，行政和协调成本较高的问题，无法优化货运装载能力。根据全球贸易便利化联盟的数据，供应链的成本占贸易货物最终成本的三分之二，文件成本占全球贸易价值的 7%。

跨境贸易过程中，对商品的跟踪和可追溯性是供应链当前的挑战之一，涉及商品制造流程及运输环节，对商品的识别、跟踪和溯源，尤其是药品、食品、奢侈品等。全球贸易中每年约有 6 千亿美元的假冒商品，约占全球贸易的 7%，每年全球供应链上约有价值 400 亿美元的假食品，价值约 6 亿美元的假餐酒 (20%)。保险公司每年因假珠宝损失 20 亿美元，全球投入约 160 亿美元的打假技术来阻止药物、奶粉、玩具、手机、钻石、食品之类的假商品进入市场，预计 20 年后全球贸易的假冒商品会上升 100 倍（德勤，2019）。

（三）跨境贸易海关监管难题

跨境贸易的增长和互联网的应用也带来了相应的海关监管难题。虽然在互联网技术的支持下，整个跨境贸易过程的纸质文件明显减少，报关企业只需要将报关单及单证转化为电子数据，通过网络向海关申报，但海关监管所需的大量验证数据仍然无法脱离纸质化载体。海关监管产生的数据对外输出以纸面文件为主，只有少数是真正的无纸化交换，增加了经济和时间成本。为了确定数据的真实性，防止伪造提单和其他进口文件的欺诈行为，海关需要核验海量数据才能确定贸易数据的真伪，耗费大量的人力物力来减少风险和避免监管的漏洞。直接间接参与跨境交易的政府机构和第三方服务商可以多达 30 个，各个机构有不同的数据交换格式和标准，导致数据安全问题。近年来跨境交易主体的虚拟化，进出口货物收发货人不需要固定的经营场所，有些情况下交易主体不需要公开身份就能完成交易，大大增加了海关监

管的难度。

（四）跨境贸易数字化的障碍

目前跨境贸易数字化面临技术层面的挑战和生态系统治理层面的壁垒，跨境贸易数字化只有在所有贸易基础设施数字化后才能充分发挥其潜力，包括贸易融资、供应链和海关监管。跨境贸易数字化的挑战包括数据孤岛、信任缺失、流程协同障碍和中心化平台瓶颈。因此实现跨境贸易数字化，需要建立数字基础设施，以促进贸易参与方之间的信息交流。除了技术壁垒外，贸易数字化还需要改变贸易生态系统，数字解决方案的采用和成功需要跨境贸易生态系统的参与方之间协同合作。区块链技术的应用可以为跨境贸易的数字化转型提供部分解决方案。

二、区块链的特点和优势

区块链（Blockchain）可以被定义为一个供用户间共享的数据库，并使其用户在不存在中央数据库或中介的情况下，以公开或匿名的方式进行有价值的资产交易（Glaser，2017）。从其本质看，区块链是一种防篡改、去中心化的分布式数字交易记录，或称为交易的分类账，由多方共同维护，使用密码学保证传输和访问安全，能够实现数据一致存储、难以篡改的记账技术，也称为分布式账本技术(DistributedLedgerTechnology)。与传统的由中心实体管理的数据库不同，区块链依赖于任何一方都无法控制的点对点网络，网络交易的认证（事务身份验证）是通过加密手段和数学上的共识协议来实现的，该协议确定了更新分类账的规则，规则允许对彼此没有特定信任的参与者进行协作，而不必依赖于单个可信的第三方。正如《经济学人》所说，区块链是一个“信任机器”，区块链的参与者可以随时访问和检查分类账。

自 2008 年比特币诞生以来，区块链已经从一个加密货币的验证机制走向了更广泛的经济和商业应用领域。由于它具有去中心化的潜力，其颠覆性影响并不局限于某一特定行业，而是能够创建几乎针对任何方面的分布式、防篡改和透明的记录。作为一种在不可信的竞争环境中低成本建立信任的新型计算范式和协作模式，区块链凭借其独有的信任建立机制，正在改变诸多行业的应用场景和运行规则。2009 年到 2018 年，全球区块链企业获得的总投资约为 131 亿欧元。图 4 说明了区块链初创企业获得的投资额，其中美国企业获得资金最多，总计 44 亿欧元，欧盟公司获得了 29 亿欧元，其次是中国的初创公司获得了 28 亿欧元。

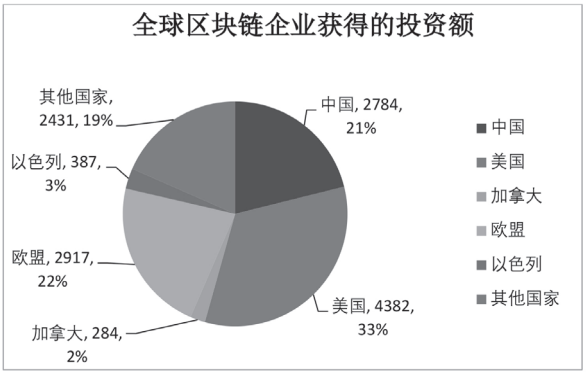


图 4 2009 年 1 月 1 日—2018 年 12 月 31 日全球区块链企业获得的投资额（资料来源：风险投资－道琼斯）

全球区块链企业快速增长。截至 2018 年 12 月 31 日，区块链初创企业最多的国家是美国，共 345 个，其次是中国 333 个，各自约占 28% 的份额（图 5）。欧盟国家有 187 个区块链初创企业，仅占全球的 15%。其他国家共有 286 个区块链初创企业，占全球的 24%。

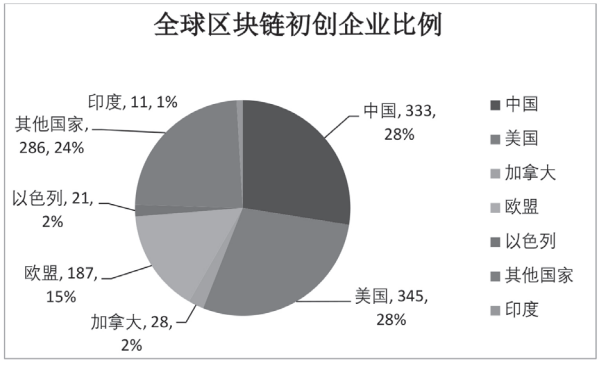


图 5　2009 年 1 月 1 日—2018 年 12 月 31 日全球区块链初创企业比例（资料来源：风险投资－道琼斯）

1. 区块链的分类

区块链分为公有链（Publicblockchain）、联盟链（Consortiumblockchain）和私有链(Privateblockchain)。公有链是去中心化程度最高的区块链，不受机构控制，整个账本公开透明，任何人都可以在公有链上查询交易、发送交易、参与记账，如比特币、以太坊等。联盟链是指多个机构共同管理维护的区块链，参与区块链的节点是事先选定的，联盟链也只对联盟内部成员开放全部或部分功能，链上信息的读取、写入以及记账规则都按照联盟共识来设定，如R3区块联盟链。私有链指区块链记账权限仅由一个人或一个机构控制，参与记账的权限由机构内部制定，读取权限由公司制定。私有链的节点都是内部的，记账环境可信度最高，有效防止机构内节点的数据篡改，适用于特定机构的内部数据管理（图6）。由于区块链应用场景的需求更加复杂，公有链与私有链的边界逐渐开始模糊，开始出现混合链(HybirdBlockcain)，混合链同时具有公有链与私有链的优点，但开发难度较大。

类型	特征	优势	承载能力	适用业务
公有链	去中心化 任何人都可参与	匿名 交易数据默认公开访问门槛低 社区激励机制	10-20笔/秒	面向互联网公众信任基础薄弱且单位时间交易量不大
联盟链	多中心化 联盟机构间参与	性能较高 节点准入控制 易落地	大于1000笔/秒	有限特定合作伙伴间信任提升 可以支持较高的处理效率
私有链	中心化 公司/机构内部使用	性能较高 节点可信 易落地	大于1000笔/秒	特定机构的内部数据管理与审计、内部多部门之间的数据共享

图6 区块链的分类及特征

2. 区块链的发展阶段

区块链被定义为区块链1.0、2.0和未来的3.0、4.0时代。区块链1.0是以比特币为代表的虚拟货币时代，具有去中心化的数字货币交易支付功能，实现数字货币的发行和流通，功能相对单一。区块链2.0以智能合约的应用为特征，通过智能合约推动多业务系统的协作，实现点对点的操作，避免第三方的介入，扩展区块链应用领域,提高工作效率。如以太坊平台，提供各种模块让用户搭建应用，实现与智能合约的全面支持，构建更多的商业和非商业场景。

区块链3.0将实现与物联网、云计算等技术融合发展，能够满足更加复杂的商业逻辑，试图在大规模协作领域提高行业的运行效率和管理水平。区块链3.0解决各行各业的互信问题和数据安全性的技术落地和实现。区块链4.0将联合人工智能系统，使系统可以实现自动决策而无需人工干预。管理层可以间接的设置参数来管理，或在指定区块链运行的区域来管理，同时管理层保留一定程度的行政管理和决策制定能力，但管理层重在制定方向而不是执行。区块链4.0的执行管理功能是其重要的价值。

（二）区块链的主要特征

区块链的本质是分布式的数据结构，具有高度可信性和透明度，区块链上的每一个全节点都完整保存数据库的所有内容。图7详细说明了区块链的优势和劣势，区块链的设计特点让其具有以下的优势：

第一是去中介性。在一个分布式的账本系统下，添加到区块链中的信息对网络中的所有参与者都是即时可见的，并无强势的中心掌控所有的数据，每个节点都享有开发新区块的权利以及验证区块有效性、维持区块链数据更新的义务。

第二是安全性。各种密码技术的同时使用，以及区块链平台的分散性和分布性，使得这些平台与传统数据库相比，具有很高的抗攻击能力。

第三是数据可追溯性。区块链中有时间戳服务器运行，会为每一个区块的生成印上时间戳，储存于哈希值中。链式结构下，每一个区块时间戳引用前一个区块的时间戳，时间信息随区块高度增大而增加，结合入链信息无法篡改的特性，交易发生的先后可以追溯。

第四是数据不可篡改。区块链具有只可添加性，新生区块附加在最长链上，不对之前区块产生影响。同时，由于每个区块都引用前一

区块的哈希值，若强行对先前任意区块进行破坏，则需替换自该区块后的所有区块以满足哈希值的变更，这使得数据篡改的可能性近乎为零，十分安全。

第五是透明性。公有链上所有数据是公开的，每个节点都拥有全网数据的备份。

第六是匿名性。私钥代表了交易方的身份，也代表其账户里的资产所有权，交易双方不需要公开身份来获取对方的信任。

Strengths	Weakness
分布式管理 分散式网络 开放源代码 安全加密和现代密码学 数据可追溯 数据不可篡改	缺乏账本互操作性 没有普及大众用户和缺少用户体验 缺乏内部分类账和内部分类账的治理 技术不成熟，未经充分测试 智能合约码编程模型具有局限性 缺乏技能和成本较高
Opportunities	Threats
减少交易成本 加速商务流程和提高效率 减少欺诈 减少系统风险 赋能新业务 完善应用程序	法律管辖障碍 技术故障 机构采用的障碍 安全问题 账本技术标准的不一致性 治理不完善

（三）智能合约

智能合约是区块链合约层的核心构成要素，是由事件驱动的、运行在可复制的共享区块链数据账本上的计算机程序，能够实现主动和被动的处理数据，接受、储存和发送价值，以及控制和管理各类链上的资产等功能。具体来说，智能合约是一组场景应对型的程序化规则和逻辑，是部署在区块链上的去中心化、可共享的程序代码。智能合约在区块链实现的基础上增加了额外的自动化级别，支持更复杂的交互和应用程序。智能合约是自动执行的编程代码，在双方之间根据预定的条款自动执行数字货币或资产的转移。

智能合约具有自治、自足和去中心化的特征。自治表示合约一旦启动就会自动运行，不需要其他签署方进行干预；自足则意味着合约能够通过提供服务和发行资产来获取资金，并在需要的时候使用这些资金；去中心化则意味着智能合约是去中心化存储和验证的代码而非中心化实体来保障执行的合约，能在很大程度上保证合约的公平和公正性，同时削减中间商的工作，有助于减少保险和合同的成本，并可能加快整个合同执行过程。区块链和智能合约有极为广阔的应用场景，尤其是在金融服务、贷款、保险、博彩、众筹、定期合同、租赁等领域。

三、区块链促进跨境贸易的数字化创新

区块链本质上是一种交换数据的基础设施，为国际贸易数字化提供安全可靠的数字交换基础设施。区块链对跨境贸易的数字化创新的促进涵盖贸易过程的各个领域：商业合同通过智能合约签订后，在贸易融资领域，区块链主要应用在信用证、供应链金融和跨境支付。在物流领域，区块链应用简化供应链中的信息交换并实现数字化，区块链还可用于货物运输的跟踪，增加了物流过程的可追溯性和透明度。基于区块链的平台，可以简化边境手续，为海关代理和监管机构提供更好、更高效的工具，用于监控和与供应链互动。

（一）区块链贸易金融创新

区块链技术的特性使其有望重构金融底层架构，用于支持创新的金融服务，从而减少对中介机构的需求，提高金融运行效率，重塑信用传递与交换机制。在贸易融资中，区块链可以简化贸易融资的繁琐流程，增加贸易融资流程中单据流和资金流信息的透明度。部署在区块链上的智能合约可以自动执行业务逻辑交易，减少人为干预的介入，避免不必要的错误和故意的恶意操纵。通过催化贸易金融数字化，基于区块链的平台可以提高交易速度及其安全性，促进交易双方之间的资金流动。在全球跨境贸易中，通过基于区块链和智能合约平台的实现，区块链技术已在信用证、跨境支付、供应链金融等贸易金融领域落地应用。图 8 显示了区块链重塑贸易融资流程的典型说明。

	跨境贸易参与方	跨境贸易相关文件	区块链应用范围	区块链项目	区块链应用带来的优势
贸易金融服务创新	信贷机构、进口商、出口商、保险公司	进出口合同、信用证、汇票、保险单	基于区块链的信用证	巴克莱银行与区块链平台Wave合作，开发区块链信用证；瑞银集团、蒙特利尔银行、Caixa银行、德国商业银行等一起用Hyperledger开发Batavia，支持信用证产品	信用证文件数字化，加快信用证流程，缩短贸易交易时间，提高效率。增加参与者获取信息的机会和透明度，使用单一共享平台代替多个系统，使风险评估更加精确
	信贷机构、进口商、出口商、保险公司	进出口合同、汇票、保险单	区块链跨境支付	德国Reise Bank使用Ripple区块链进行国际支付；中国蚂蚁金服跨境支付区块链项目	金融机构能够实时处理客户的跨境支付，降低清算成本，效率提高。无需多方处理交易，所有货币之间的一次兑换费用也会提高效率
	信贷机构、进口商、出口商、保险公司、运输公司	进出口合同、汇票、保险单	区块链供应链金融	意大利联合信贷公司和比利时KBC银行使用we.trade区块链平台	简化中小企业国际贸易基础的贸易融资流程，降低融资成本，流程透明，安全。减少融资核验时间，提高企业融资效率

图 9 区块链贸易金融服务创新

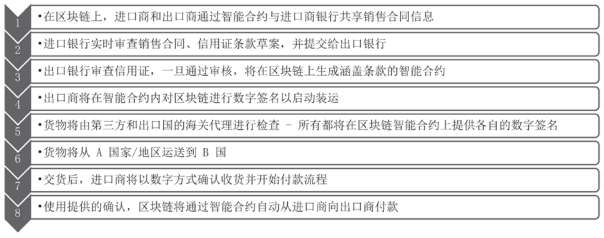


图 8 区块链重塑贸易融资流程（德勤，2019）

1．基于区块链的信用证

信用证是贸易融资中常用的金融工具，是指买方银行开给卖方的一种保证承担支付货款的书面承诺凭证。鉴于进出口商之间所涉企业国家的法律复杂性，信用证在跨境贸易中至关重要，是一种常见的支付结算方式。传统信用证的开立和交单等业务环节均依赖于有形的纸质材料，银行手续费高，耗时长，开立、传递、修改、保管等环节成本高，效率低。基于区块链的信用证改进交易流程，解决了信用证涉及文件处理繁琐、发行成本较高、伪造等问题，通过区块链共享文档，避免文档错误使信用证文书工作流程数字化，数据透明安全，并降低合规和人工成本。

英国巴克莱银行与去中心化的区块链混合加密资产交换平台 Wave 合作，在 2016 年 9 月 6 日启动了首个基于区块链的信用证项目的跨境贸易，这个案例展示了跨境贸易通过区块链构建信任体系（图 9）。爱尔兰乳品局、Ornua、塞舌尔贸易用 Wave 区块链支持乳制品贸易和信用证。与原来信用证发行和审批的耗时、复杂和冗长的程序相对比，巴克莱报告贸易融资处理时间在四小时内完成，大大缩短了处理时间。基于区块链的信用证快速交换文档，简化跨境交易流程。Wave 区块链平台利用区块链作为共享账本来存储交易文件，如提单等。进出口商和银行可以访问链上的数据以跟踪信息和物流。此外，Wave 在区块链上部署了智能合约，以记录所有权的转移，智能合约可以按照设定条件(如货物到达港口)开始付款程序，促进付款流程。

区块链平台超级账本（Hyperledger）也被金融机构广泛应用于开发区块链信用证。超级账本平台通过使用分布式记账，大大减少了传统交易和运输文档的使用。从销售合同的签订、信用证的签发请求、单证的移交到最终付款和资金结算，出口商银行和进口商通过区块链平台完成跨境贸易。如瑞银集团、蒙特利尔银行、Caixa 银行、德国商业银行等共同用超级账本开发 Batavia，支持信用证产品。迪拜海关、迪拜贸易、EmiratesNBD、桑坦德银行、Du

和 Aramex 共同开发超级账本来支持信用证。

2. 区块链跨境支付

区块链可能产生重大影响的领域之一是跨境支付，约占全球支付交易量的 40%。麦肯锡曾预测，到 2022 年，全球跨境支付交易将达到 6 万亿笔，价值达到 2 万亿美元。跨境支付是指涉及在不同国家／地区运营的公司、个人和银行的境内外金融交易。由于当前的银行系统使用复杂且低效的跨境支付基础设施，传统的跨境支付基本都是通过 SWIFT 系统进行清算，涉及多个中介机构，其汇款所需的中间环节不但费时，还要支付第三方机构的费用，涉及大量的处理成本与资金沉淀成本，且进出口商无法得知汇款的实时处理状态。

跨境支付区块链解决方案解决了跨境支付的低效率问题，加快清算速度，提供一种快速、低成本和安全的支付方式来替代传统银行支付方法。区块链通过简化流程并同时将每个交易存储在安全的分布式分类账中，跨境支付通过数字货币完成，过程准确、防篡改且成本更低。区块链跨境支付可以完全依赖加密货币，或者使用区块链来注册法定货币交换和转账。使用区块链跨境支付还可以减少付款信息对账的延迟。区块链支持的跨境支付通过降低国际支付的交易费用，为进出口企业和消费者带来显著的优势。

在区块链跨境支付领域，美国金融科技公司瑞波（Ripple）是最早提供区块链全球转账服务的网络之一。瑞波本质上是一种分布式共享化的支付协议，可以实现基于区块链技术的货币兑换和实时支付与结算功能。瑞波为银行和金融机构打造了更快捷、更廉价的交易和结算的网络。瑞波提供 xCurrent、xRappid 和 xVia 三种服务。xCurrent 可以为客户之间提供任一货币或所有货币之间的互操作性，各银行可以发行自己的信用凭证，银行间能够实时同步数据，实现快捷、便利、低成本的端对端跨境转账。xRapid 是一种提供流动性保证的解决方案，即通过区块链的原生资产 XRP 使用 xCurrent 支付服务，对方可以直接验证发起方的 XRP 储备情况并迅速做出反应，所以转账的速度和可信度更会高。xVia 则是使用瑞波网络服务的标准化应用程序接口，用户可以通过此接口直接使用 xCurrent 和 xRapid 的功能，而无需下载客户端，有助于瑞波网络在更多的场景下得到应用。

瑞波网络接入金融机构数量遍布 40 多个国家和六大洲的 300 多家，其中包括瑞银集团、西班牙国家银行、英格兰银行、德国 ReiseBank 和沙特阿拉伯金融管理局等。瑞波通过构建一个去中心的分布式支付网络，提供一个跨境支付平台，致力于提高跨境清算效率，降低跨境支付成本；美国支付巨头 VISA 宣布推出基于区块链的跨境支付网络“B2BConnect”，旨在为国际金融机构的跨境支付提供便利，让跨境支付更快更有效率。中国的蚂蚁金服也推出了基于区块链技术的电子钱包跨境汇款业务，首次跨境业务开展于香港和菲律宾的个人转账业务，香港向菲律宾汇款最快 3 秒到账，除了汇率费用，几乎不产生其他费用。2020 年，蚂蚁金服还利用区块链技术开展了巴基斯坦与马来西亚之间的跨境汇款业务。

3. 区块链供应链金融

近年来，赊账贸易在跨境贸易中的份额逐渐增加。当出口商信任买方的付款记录和信用度，出口方先发货，进口商在货物付款生效或到期之前接收出口商装运的货物。考虑到出口市场的激烈竞争，赊账贸易对进口商在现金流和成本方面有利，但对出口商来说仍然具有高风险，面临资金短缺的压力和账期延长的困境。在此背景下，区块链供应链金融可以解决出口企业，特别是中小型出口企业融资难、降低融资成本、减少供应链风险。供应链金融包含于贸易金融中，共有三种形态：应收账款融资、库存融资和预付款融资。

区块链通过提供共享、通用和安全的基础结构，使得非商业机密数据在所有节点储蓄、共享，解决了供应链上存在的信息孤岛问题。在区块链构架下，系统可以对进出口双方进行行为约束，相关数据真核上链，形成数字化的贸易合同、单证、支付等结构严密、完整的记录，

控制进口商的履约风险，也避免重复融资、伪造发票等现象。在许可的区块链中使用智能合约，在满足双方确定的条件时提供付款保证和自动结算，确保了交易双方的履约义务。在区块链技术和供应链金融的结合下，跨境贸易的中小企业可以更高效地证明贸易的真实性，满足融资要求，解决小微企业融资难和融资贵的难题。对银行来说，区块链供应链金融减少客户欺诈风险和降低放贷成本，提升受益。

We.trade 成立于 2017 年，在 2019 年正式开始运营基础数字交易平台，是一家由 12 家欧洲银行拥有的合资公司，包括德意志银行、凯克萨银行、法国外贸银行、北欧银行、荷兰合作银行、西班牙国际银行、法国兴业银行以及汇丰银行共同建立。2018 年 We.trade 与香港贸易联动实现两个区块链贸易融资平台对接。2019 年 10 月 9 日，瑞士金融巨头瑞银（UBS）开始在 We.trade 上进行贸易融资，主要客户是中小企业。We.trade 平台基于 IBM 的区块链技术做创建，由 HyperledgerFabric 提供技术支持。We.trade 成立的初旨是为小微和中型企业提供服务，当前的产品包括自动结算、银行付款业务、应收账款融资、发票融资。其他的区块链供应链融资平台包括法国巴黎银行、荷兰商业银行和苏格兰皇家银行利用 Corda 开发的 MacroPolo 作未结账户融资。香港金管局、汇丰银行、恒生银行、渣打银行、中银香港、东亚银行合作用德勤 Mercury 支持未结账户融资。

（二）供应链管理创新

运输和物流是跨境贸易的基础。由于涉及的环节多，该行业为区块链的应用提供了丰富的场景。全球许多港口以及运输和物流公司都积极研究开发与物联网相结合的区块链平台，链接从托运人到海关和银行的供应链上所有参与者，加速跨境贸易的数字化进程。基于区块链的平台可以帮助打击欺诈，证明物流链上产品的质量和货物来源，区块链平台上透明、可靠和可审核的数据，帮助根除假冒产品并识别问题根源。区块链平台具有实时或近实时数据的可审核供应链，还可以更轻松追溯产品源地及产品成分等，从而提高产品召回和实施其他公共安全措施的及时性和准确性。区块链提供的可审计性也是防伪和知识产权保护的有力工具。区块链帮助简化合规程序，为供应链协调引入大量效率，从而节省潜在成本。

1. 供应链的数字化创新

物流系统与区块链融合促进物流供应链领域的数字化发展，将跨境贸易供应链中不同的参与方（出口商、进口商、货运公司、货运代理商、海运承运商、港口和海关当局）集中在一个低成本、高可信的供应链协同网络中完成价值交换，同时能满足实时性、准确性和可追溯性的原则，帮助供应链管理实现商流、实物流、信息流、资金流合一。供应链的不同参与方将各自托管一个区块链网络的节点，使用区块链记

	跨境贸易参与方	跨境贸易相关文件	区块链应用范围	区块链项目	区块链应用带来的优势
跨境物流与海运保险创新	进口商/出口商、船运公司、港口运营商、海关和其他当局	提货单，装运通知和清关文件	供应链数字化	TradeLens：区块链运输解决方案，连接各种供应链参与者，如进口商/出口商、船运公司、港口运营商、海关和其他当局	使用区块链实现提单的数字化，增加物流过程中信息的透明度和真实性。物流核心单据数字化，有效提高合同执行、检验、货物通关、结算和货物交付的效率；通过提高认证和可追溯性来抵消假冒产品的增加
	出口商、进口商、运输公司、经纪人、保险人	海运货物保险单，提货单	海运保险	Insurwave：在Azure上构建的海洋保险平台，将保险价值链中的所有利益相关者与相同准确、最新和安全的风险信息连接起来	减少进出口商、经纪人和保险公司的信息不对称，提高定价效率；降低进口商、出口商和运输公司的风险；索赔付款程序自动化，简化风险评估，减少行政负担；减少管理费

图 10　区块链促进物流及海运保险创新

录运输过程中每个阶段的所有信息。区块链帮助追踪船舶和卡车，优化装载能力，降低行政和协调成本，增加整个运输链的透明度，使用自能合约加快付款速度，增强安全性并减少欺诈，并通过货运历史记录来简化索赔处理程序。跨境运输公司之间在区块链上授权与合作伙伴实时共享所有相关运输信息，以确保添加的任何数据未被篡改，改善协调性，加快流程并降低成本。

TradeLens 是 2019 年 IBM 与马士基（Maersk）合作共建的供应链贸易平台，该平台由 HyperledgerFabric 支持，将区块链技术应用于全球供应链，连接整个供应链生态系统。TradeLens 平台将供应链中所有的参与方——托运人、船公司、货代、港口和码头运营商、内陆运输和海关当局集中在一个分布式数据库中，通过物联网、传感器数据进行温度控制、集装箱称重等，让相关利益方获取实时数据和运输单证。同时，TradeLens 确保供应链上信息的隐私和安全性，物流信息仅平台上授权方可见。对数据所有权和对数据访问权限的承诺有助于确保隐私和信息机密性，同时使参与者能够更有效地协作，以实时访问运输数据（图 10）。

TradeLens 推动了跨境贸易和供应链流程数字化的进程，致力于确保整个供应链中的信息标准化，使参与者建立连接，分享信息，在供应链生态系统间进行合作，包括记录交易流程、开立账户、海运货物保险签发、提货单、装运通知和清关文件。大部分的文件和业务流程自动化通过区块链平台完成，其他的文件利用 cloudnative 应用程序接口来完成。区块链技术在三个方面起到了积极作用：信息的安全性，无须中心化的中介方存储信息；跨业务和业务网络的身份管理；利用智能合约自动更新信息和安全存储数据以进行验证，帮助创建公平、安全、不可篡改的交易记录。

当前 TradeLens 的生态系统由各种组织组成，包括承运人、港口、码头运营商和货运代理。迄今为止，全球约有 234 个已经或将要积极参与 TradeLens。该平台获得了全球三分之二的集装箱航运公司，超过 80 家港口和码头运营商正在使用或同意试行 TradeLens，包括新加坡港务集团、国际集装箱码头服务公司、帕特里克码头和香港现代码头有限公司、全球航运企业达飞海运集团和地中海航运，并获得了荷兰、沙特阿拉伯、新加坡、澳大利亚和秘鲁的海关部门和许多公司及银行的支持。截至 2019 年 11 月，每天通过平台记录航运事件超过 200 万个，文档超过 15，000 个。

2. 区块链海运保险创新

海运保险是一种特定于供应链的保险，旨在降低海上货物运输过程中涉及货物的财产损失或装运延误风险。海运是使全球经济流通的动力，也是跨国家运输材料和制成品的最经济的方式，大约 90% 的跨境贸易是海上运输。海外贸易也是一项冒险的工作，不仅限于海上时间延误，盗窃、损坏等也都存在风险。海上保险是为从事海外贸易的出口商提供保护的必要工具，使他们能够承担运输高水平资本所需的风险保护。海运保险涉及大量的参与方和复杂的跨国生态系统以及不同的司法领域，在遵守不同的司法管辖区的同时协调所有流程的参与方是海运保险的一大挑战。该过程涉及大量的纸质文档，一艘船舶的保险涉及 100 多个文件交换，以及整个价值链中 50 多个相关方。海上保险业目前仍然严重依赖人工流程和纸质文档，造成验证效率低下，并容易出现人为错误。

海运保险区块链技术的利用确保全球生态系统中的所有参与方连接到安全和专用平台，其典型功能包括进口商、出口商、保险公司和经纪人之间的实时货运信息共享，以及跟踪保险公司的风险敞口。基于区块链的海上贸易保险系统将数字化该过程的所有步骤，从自动付款到贸易伙伴，经纪人的保险公司和理赔人之间通过分布式通用分类账共享实时货运信息。区块链使用智能合同解决合规性和合同问题，自动执行合同，优化履约流程。原始海运保险证书、提单副本、索赔单等通过区块链实时共享，从而提高贸易效率（图 10）。

使用区块链和智能合约有助于通过自动验证保单持有人的身份和合同有效性以及自动处

理索赔来减少管理程序和成本。提交索赔时，区块链和智能合约可以通过自动验证保险单持有人的身份，合同有效性以及自动处理理赔来帮助降低管理成本，提高信任度和透明度。区块链可以帮助确保其有效，并且未就同一事件提交多个索赔，从而减少欺诈——估计占所有索赔的 5% ~ 10%（麦肯锡，2016）。区块链可以简化管理程序，加快理赔速度，并帮助保险业以更安全，而且对客户负责的方式理赔，当满足智能合同中指定的某些条件时，智能合约可以触发自动付款。

区块链海运保险的作用是改变企业管理运营风险以及与保险公司和再保险公司合作的方式，弥补这种风险使出口商能够扩大其经营范围，这可以使该过程的成本效率提高 40%。出口商方面节省的成本通过较低的商品价格转移给消费者，或者以出口量增加、产品种类增加或承担风险的方式转化为新企业，开拓新市场。总体而言，这可能会创造新的贸易流或加深现有的贸易流。成本降低，保险经纪商也可以减少其管理费，并将更多精力放在客户关系上。

Insurwave 是安永会计师事务所与 Guardtime 联合开发的海运保险平台，建立在由 R3 创建的区块链平台 Corda 上，并使用 MicrosoftAzure 云基础结构和 Microsoft 用户界面，合作运营研究与开发协会的标准。Insurwave 是世界首个海上保险区块链商用平台，按照国际保险标准投保，允许客户使用区块链技术来绑定保险范围并管理风险。

Insurwave 有三大优势：降低成本，提高效率和合规性。Insurwave 自动简化流程，省去不必要的费用，大约整体节约 5% ~ 10% 的成本。Insurwave 海运保险合同规则数字化，客户资产信息上传到有分布式密码学的 SaaS 平台，平台利用 GPS 和物联网来跟踪风险事件并触发实时保险费的计算和管理。Insurwave 的客户成员可以实时查看海运货物的位置、状况和安全性，从而可以进行准确、动态和公平的承销和定价。Insurwave 加密的数据提供了真实的单一来源，数据来源可见且可审核，保留数据的黄金记录，提供给各方利用、集成或分析。通过智能合同自动执行 Insurwave 数字保险流程，以减少人工成本并避免系统效率低下，通过 InsightBot 进行机器学习，以推动定价，预测风险和避免损失。

Insurwave 上线第一年，运输物流公司马士基通过该平台管理 1000 多艘船舶，并支持超过 50 万笔的数字账本交易。Insurwave 计划在 2020 年提供无捆绑的索赔、付款和智能合同管理功能。2019 年 Insurwave 在保险业和海事领域赢得了九项创新大奖，目前继续在东京、新加坡、美国和中国试验。2019 年 5 月，该公司与珠海港口控股集团有限公司签署了有关航运物流和海上保险方面的合作协议。

3. 产品溯源

区块链最明显的用途之一是数据监控。区块链可用于存储和访问安全的真实性证明、商标证书和识别产品的其他信息，以限制跨境贸易中的假冒行为，此类解决方案通常用于防止在药品、钻石、艺术品、奢侈品和其他复杂商品等市场进行欺诈。区块链与物联网相结合，提供了跟踪产品的新方法，是促进供应链透明度和可追溯性的有力工具。与目前可以操纵的标签系统不同，区块链提供了一个高度安全的系统来证明产品的来源和真实性，建立消费者信任。

转向区块链以帮助跟踪产品和打击假冒产品的初创公司数量一直在激增。已有多家公司一直在提供基于区块链的防伪可追溯性解决方案，例如 Everledger 区块链的系统 Modum.io，是结合物联网、区块链和人工智能的可追溯性供应链解决方案。Modum.io 最初推出该系统的宗旨是跟踪药物，但也适用于跟踪食品、电子产品、艺术品和贵重物品，其最具特色的服务是为钻石提供安全原产地证明。Agridigital 公司正在利用区块链帮助农业企业解决供应链效率低下和风险的问题，并跟踪他们使用的农产品的来源。2019 年“双 11”，天猫超过 4 亿件跨境商品添加了区块链“身份证”，比上一年增加了 2.7 倍。苏宁国际的区块链技术已经覆盖超过 50% 的跨境进出口商品。

继近年来震惊食品行业的各种丑闻之后，

各大食品和零售公司纷纷转向区块链，以提高食品供应链的透明度，同时帮助他们快速追踪受污染产品，并帮助恢复人们食品质量的信任。例如，2016 年 10 月，美国沃尔玛公司与 IBM 和清华大学合作，通过区块链跟踪猪肉在中国的流动。区块链记录了肉类是如何从生产商流向加工商、分销商、杂货商，最后是消费者。产品的来源和批号、工厂信息以及处理方法、到期日期和零售步骤的详细信息都记录在区块链上，从而能够快速跟踪潜在的污染源并保证产品的来源。据沃尔玛称，区块链的使用有助于减少跟踪受污染产品所需的时间，从几天缩短到几秒钟，从而能够更精确、更快速地召回产品，以维护消费者对食品行业的信任。预计 2020 年底前，沃尔玛整体可追溯鲜肉将占到整体包装鲜肉销售额的 50%，可追溯蔬菜将占到整体包装蔬菜销售额 40%，可追溯海鲜将占到整体包装海鲜类销售额 12.5%。

2018 年 6 月，沃尔玛、雀巢公司和其他八家公司组成了由 IBMFoodTrust 区块链平台提供支持的联盟，将利用区块链技术跟踪全球食品（Giles，2018）。FoodTrust 平台将通过许可分类账连接种植者、加工商、批发商、分销商、制造商、零售商和其他利益相关者，以提高供应链的可见性和问责制，并向参与者提供食品来源详细信息、加工数据和运输详细信息以及其他要素。

（三）区块链促进海关监管创新

世界海关组织（WCO）战略目标之首，即推广国际贸易的安全与便利化，包括对海关流程的简化和协同。2017 年 2 月 22 日，由 WTO 起草的《贸易便利化协定》正式生效。该协议旨在简化货物清关所需的文件，协调各贸易程序，促进要素跨境的流通。促进贸易便利化已成为各个国家政府的主流声音，全球多个国家、地区和组织都在积极配合实现这一目标。基于区块链的平台可以简化边境手续，为海关代理和监管机构提供更好、更高效的工具，用于监控和与供应链互动，从而改善贸易便利化。区块链还可用作基础设施，将与关税以及其他与贸易有关的行政程序（卫生证书、合格证书、进出口许可证）数字化。

区块链可以促进国家海关数字化。区块链的平台支持所有授权人员实时和高度安全的方式交换和处理信息，并通过智能合约实现自动化流程，从而最大限度地减少协调成本和延迟。区块链可以提高许多海关流程的效率，加强国家一级的机构间合作，帮助更有效地管理海关单一窗口。区块链的高度安全、分散和分布式特性可以支持和加强机构之间的信息交流，适用于涉及多个参与者的情况，并为它们提供更有效的合作新机会。在基于区块链的系统中，所有信息都在一个公共平台上共享，几乎不可能修改。有关各方都以完全透明和实时的方式行事，所有行动都可以轻松跟踪。在出口产品需要多次授权的情况下，出口商只需输入信息

	跨境贸易参与方	跨境贸易相关文件	区块链应用范围	区块链项目	区块链应用带来的优势
海关监管创新	海关当局进口商、出口商	进出口许可证、原产地证书、海关价值申报、清关	海关清关	韩国海关KCNET财团：基于区块链的海关平台，以方便韩国海关部门作为试点部署的文件共享和信息提取	通过自动化与审计交易信息相关的流程，促进验证，使公司能够更轻松地履行对客户和当局的义务
	监管机构、国家和国际当局、进口商、出口商	卫生和植物检疫证书、合格证书、原产地证书、进出口许可证	海关行政管理	新加坡国际商会，vCargo云：基于区块链的电子原产地证书（eCO）平台	基于区块链的跟踪系统允许参与方及时地记录、共享和访问信息，从而减少拥塞，最大限度地减少海关和检查延误；有助于海关对贸易环节的监管

图 11 区块链促进海关监管创新

一次。然后，与平台相连的有关机构将使用这些数据来验证交易或签发相关文件。

区块链应用可以提高清关流程的效率，减少手动验证的需要，通过减少海关申报流程（包括数据验证）所需的时间来简化和加快清关程序。特别是它可以用来提交预先裁决的请求。裁决一旦发出，将安全地存储在区块链上，在许可的分类账中，并且在整个裁决有效期内，包括位于该国的所有海关办事处在内的授权利益攸关方随时可以查阅，从而便利释放和清关过程，并加快货物放行，根据需要的数据可以实时共享在分类账上（Okazaki，2018）。海关当局可以减少行政工作量，并优化其接收能力。

区块链的另一个优势是通过使用智能合同，帮助进口商轻松支付关税，并促进海关当局对关税付款的控制，使用区块链对进口商品征收关税有助于提高贸易数据和统计数据的准确性。例如，2018 年 5 月，韩国海关局宣布开发基于区块链的海关平台，以促进电子商务通关。大韩民国海关当局与电子商务公司签署了一项谅解备忘录，以测试加速这些公司电子商务货物清关的技术，实时共享信息，向当局生成自动进口清关报告，并防止欺诈和走私。

区块链也能更高效地管理进出口许可证，此类许可证通常有一定时效性。在区块链上存储进出口许可证，将避免丢失的风险，并使海关当局能够轻松检查许可证的真实性和有效性。同时，在有效期届满时自动使进出口许可证无效，这有助于打击欺诈，避免出现类似菲律宾在 2016 年发生的事件，当时农业部取消并召回了肉类产品的所有进口许可证，以解决肉类进口欺诈问题。

海关还可以利用基于区块链的电子原产地证书（eCO）平台，更有效地检查贸易协定中规定的关税和优惠原产地规则的遵守情况，如公司通过第三国发送货物规避关税或限制的欺诈行为。基于区块链的 eCO 平台提供商正在与商会合作，提供解决方案，使不同国家的商会能够提供 eCO，并通过分布式记账相互连接以交换文档。两家领先的电子原产地证书提供商 eCertify 和 TradeCert 也正在探索区块链应用程序。颁发原产地证书的新加坡国际商会和金融科技公司 vCargoCloud 推出了一个许可链平台，以提高效率，防止欺诈，最大限度降低验证原产地证书的成本。

（四）区块链在跨境贸易数字化领域的价值体现

区块链通过提供可以信任的数字化基础设施来促进跨境贸易生态系统数字化。区块链为跨境贸易提供数字交换基础设施，打破现有信息孤岛，互连数据源和参与方，并且通过智能合约支持交易自动化，提高效率和降低贸易成本。区块链跟踪和溯源的特性，实时跟踪区块链上的实时信息，甄别欺诈，还可以更轻松地将有缺陷的材料、成分或产品追踪到其来源，从而提高召回和其他公共安全措施的及时性和准确性。区块链核心价值主张是提供中立基础架构的能力，技术基础架构的控制权在利益相关者之间共享。区块链凭借其分布式数据结构和数据加密处理等技术特点，构建了一个去中心化的系统，减少中介人和第三方介入，提供了一个在贸易生态系统参与方之间真正共享的基础设施，促进合作和增加对贸易生态系统的信任度，降低了成本和提高贸易关系质量（图 12）。

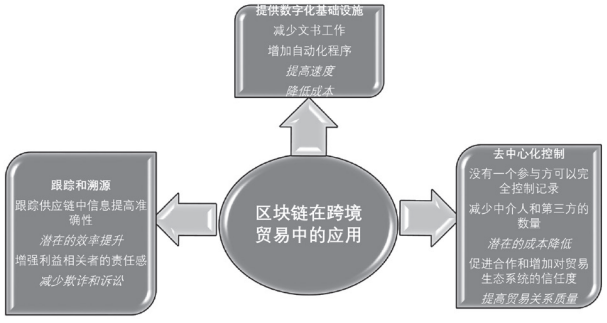


图 12 区块链在跨境贸易数字化领域的价值体现（EPRS，2020）

四、区块链背景下跨境贸易数字化创新的挑战

区块链为跨境贸易数字化创新提供了机遇，包括贸易融资、运输和物流、海关管理的数字化创新，区块链对参与跨境贸易的贸易商、金融机构和政府机构都将产生重大影响。为了最大限度地发挥区块链技术的作用，需要制定区块链监管框架，统一技术标准，才能充分发挥

其在跨境贸易的数字化潜力。它要求监管机构和立法者跨越国界进行合作，以协调法律和监管制度，同时管理潜在风险，包括垄断和市场操纵问题。解决这些问题需要重大的法律和组织变革，以及一种确保协调的协作机制，同时还迫切需要增加与区块链技术本身和跨境贸易流程相关的标准化活动。

适应法规：在许多国际贸易用例中采用区块链还需要对现有法规和管理流程进行调整。对于海关和行政职责用例尤其如此，但也涉及贸易融资，物流或商业交易用例。分布式分类账技术就其本质而言，具有全球性的跨司法管辖区部署。它要求监管机构和立法者跨越国界进行合作，以协调法律和监管制度，同时管理潜在风险，包括垄断和市场操纵问题。解决这些问题需要重大的法律和组织变革，以及一种确保协调的协作机制。

另外一个需要迫切解决的问题是区块链合同的可执行性，围绕智能合约的可执行性存在特定的法律问题。在当前情况下，智能合约不能被认为具有与传统合约相同的法律效力或可执行性。首先，智能合约不能被视为合法合约，它们本身没有法律价值，需要对已有的传统法律合同的数字解释和实施。其次，围绕智能合约的适用法律和管辖权存在疑问，尤其是在国际背景下，可能需要对现有法规进行调整。最后，通过防止围绕合同执行的上诉和诉讼程序。区块链的性质，尤其是交易的不可逆性可能成为一个问题，需要逐案分析和更多审查以确保其合法性。

标准化：目前，缺乏通用标准是在跨境贸易用例中采用区块链的一个重要潜在障碍，迫切需要增加与区块链技术本身和跨境贸易流程相关的标准化活动。在国际环境中使用通用基础结构（区块链）交换文档和数据需要事先定义明确且明确的标准，模板和数据格式（以确保语义互操作性），这些标准仍然缺失或定义，这很可能会延迟在国际贸易用例中采用区块链技术。从区块链技术的角度来看，需要处理区块链模块、区块链应用程序接口、已利用的加密算法、配置语言和应用程序接口、访问控制过程和技术以及区块链进一步的关键功能和方面的数据格式标准化。这些方面对于使区块链技术在跨境贸易和供应链的关键领域发挥重要作用至关重要。此外，除了语义互操作性问题之外，区块链解决方案的产品正成倍增加，但往往互不兼容。如果不同参与者开始并行实施几个并发系统，则这可能进一步延迟大规模采用。为了最大限度地发挥技术的影响，还需要从跨境贸易进程的角度进行改革。

互操作性：互操作性是另一个关键方面，它将建立在标准化活动的基础上，并且由于域中的标准化有限而深受其害。为了使区块链在供应链和国际贸易中的应用，需要在多个级别实现互操作性，包括加密互操作性，例如块和不变的交易记录的通用可信空间、用于实现不同区块链之间交换的交叉证书等。此外，如果存在标准化应用程序接口，则可以针对不同区块链实现之间的互操作性，使不同的国家和利益相关者能够在区块链级别上进行交换和互操作。总体而言，区块链技术目前标准化和互操作性有限，对供应链和跨境贸易领域的大规模采用明显不利。技术生态系统中目前的市场力量和竞争正在推动技术提供者解决互操作性问题。

安全性：整个区块链技术可能会遇到与所使用的加密和安全机制相关的各种安全问题。此类机制自然会因实施中的疏忽或操作中的人为错误而遭到黑客攻击或破坏。因此，为了将基于区块链的解决方案应用于国际贸易，需要大量安全分析和安全测试，即区块链节点的安全认证平台、节点和协议的渗透测试、节点、组件和整个平台的风险分析和安全认证。此外，从长期来看，区块链生态系统中使用的许多当前安全解决方案可能容易受到量子计算等新兴技术的影响，作为非对称公钥－私钥加密的主线程。因此，还需要推动在跨境贸易生态系统中采用区块链的任何倡议中纳入允许技术演变和替代的机制。

五、结语

在国家各个层面的重视下，区块链应用将日益广泛。未来，区块链技术将融合大数据、人工智能、5G、物联网等技术，进行跨领域、

跨行业的自动化协作，实现跨境贸易的销售、运输、贸易金融、保险、管理体系、海关监管的融合创新。以区块链技术为支撑的服务体系将会渗透到各种跨境贸易业务流程环节当中，随各种业务环节的推进而自动实施，成为社会高效协作机制中必不可少的有机组成部分，作为数字基础设施有效提升跨境贸易数字化质量，满足进出口企业包括中小企业日益增长的对优质金融服务的需求。

区块链在跨境贸易中的应用创新发展，离不开监管机构和产业界的大力支持，加强区块链技术的引导和规范，建立适应区块链技术发展的安全保障体系，有效聚合各方力量加速推动区块链技术安全有序发展。需要通过行业跨界合作，联合攻关，进一步拓展视野、分享经验、凝聚共识。公司、学者、软件开发人员、政府和国际组织应携手合作，评估该技术的实际和法律含义，并为现有的挑战集体制定解决方案。成功创建一个有利于区块链更广泛发展的生态系统，积极参与区块链跨境贸易应用场景实践，促进贸易数字化全球化提升到一个新水平。

网络零售对我国制造业升级的影响效应

中国（河南）创新发展研究院区域经济研究部部长、副教授　刘晓慧

目前我国已是制造业系统完善、产业工人素质较高的制造业大国，且部分产品的技术水平已跃居世界前列，也有一批骨干企业如华为、中国中车等成长为国际化精英。尽管近年来出现了一些附加值比较低制造环节向印度、印尼、越南、菲律宾、泰国等国转移的现象。但我国拥有包括稳定有力的发展领导力、庞大的市场规模、完善的供应链体系，以及相对良好的资本供给等其他发展中国家在短期内无法建立的竞争优势，因此我国制造业大国的地位短期内尚不会被替代。然而，随着低端制造环节的转移，会对我国巨大的就业市场带来极为消极的影响，并进一步制约国民收入水平的提升和消费升级。另外，新一轮的科技革命时代到来，众多对制造生产方式和模式具有革命性、颠覆性影响的新技术、新产品、新模式，正推动人类社会各个方面发生深刻变化，并将重塑全球制造业格局。

制造业升级本质就是要将我国制造业重心，从微笑曲线的中间组装环节，转移到两头的研发设计和品牌。零售业都是链接供需两端的枢纽，在网络零售环境下，将传统串行产业链条，转变为高度融合的一体化网络。网络零售对竞争迭代、技术外溢、规模化、品牌运营、研发牵引、需求挖掘等的能力都是传统零售无法比拟的，在网络零售的带动下，生产制造流程、制造企业管理运营模式、生态合作、价值链、全球格局等都会发生革命性变化。面对高端突破阻力和低端“流失”，研究如何充分借助网络零售推动我国制造业升级具有重大现实意义。

一、相关文献综述

与传统零售的最大区别在于，网络零售是基于互联网及网络信息技术，真正实现了制造业以需求为导向，充分信息互换及产业链各环节的协同整合等革命性变化。因此研究网络零售对制造业升级的影响，必须清晰认识其对制造业产业链端到端的影响。宏观视角下，严北战（2019）基于产业价值链的视角，分析了电商业—制造业双重集聚的形成机理，双向融合发展的动机、模式，并基于电商业—制造业双重集聚与双向融合互动，研究了制造业价值链升级效应。认为双向集聚与双向融合具有互动与强化作用，两者互动形成合力具有产业价值链重构效应、协同效应与创新效应，推动制造业升级。胡俊（2019）运用 2004—2016 年省级面板数据对地区互联网发展水平对制造业升级的影响进行实证检验。研究表明地区互联网发展水平对制造业升级呈现出显著的正向影响，但中部及西部地区的基础设施、人力资本和

制度改革等领域相对滞后，正向效应有所降低。同时，互联网可能是一把“双刃剑”，在一定程度上强化了我国制造业在GVC（国际价值链）的低端锁定效应。

中观视角下，潘晨涛等（2019）以阿里与福特合作为例，研究数字经济促进传统汽车产业转型升级，认为数字经济带动汽车产业构建新型产业生态圈的途径包括进行数字化生产、推广“新零售”模式和优化内部资源配置三个方面。许红妹等（2018）以无锡出口贸易为对象，研究跨境电商对无锡外贸转型升级的影响，结果表明跨境电商促进了无锡外贸结构的调优，交易对象多样化、外贸服务部门和出口制造商服务升级及进口消费结构升级。

微观视角下，卞亚斌等（2019）研究认为互联网＋对制造业升级的促进效应包括知识外溢引发企业的开放并快速迭代的创新、基于信息化的生产要素全流程整合创新以及采购效率的提升三个方面；胡少东等（2018）基于粤东481家制造业企业的调查数据分析“互联网+”促进企业转型升级，结果表明企业领导者和员工的教育程度、企业规模、盈利能力、研发投入与企业采用“互联网＋”行动之间具有较强的关联性，已采用“互联网＋”的企业与未采用“互联网＋”的企业相比，其领导者、员工的教育程度相对较高，企业规模比较大，有较强的盈利能力和研发投入，能够更好地享受政策优惠，能获得更多的财政扶持资金；

二、我国制造业升级发展现状

1. 制造业结构、品牌化显著改善

按行业分，制造业中机械、电气、交通运输及其他设备等制造比重逐年上升，自2005年起已超过以原材料、资源和劳动为主要投入的制造行业（如图1）。

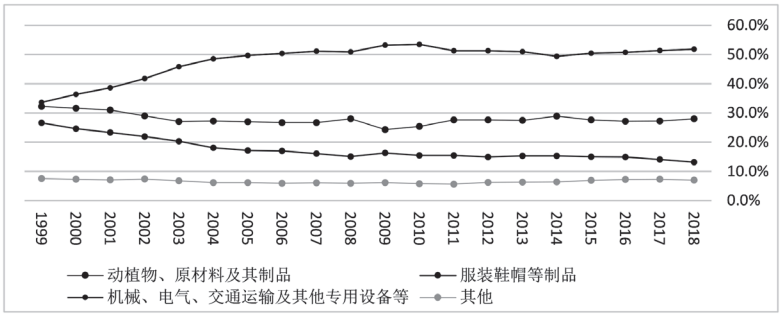


图1 1999—2018年我国制造业大类归集出口额比重

同时，中国制造品牌随跨境电商“出海”，成为制造业“微笑曲线”改善的重要契机。《2019年BrandZ中国出海品牌50强》2019年中国品牌的品牌力指数同比增长15%，2018年增幅仅为5%。榜单涵盖12个产品类别，反映出中国出海品牌涉猎商业领域广泛，同时在日本、法国、西班牙等发达国家增幅明显，说明品牌影响力明显提升。

2. 关键领域亟待实现快速突破

尽管目前在网络零售等因素推动下，我国制造业信息化水平及结构优化持续提升，而坚实的工业基础能力、重点领域突破发展能力则亟待突破。从我国制造业产品出口结构看，自2005前后起，劳动力密集型产品出口（主要包括服装鞋帽、橡胶塑料制品、玩具等）比重被技术／资本密集型产品（机器、通信设备、电子产品、车船运输设备等）出口口比重超越。但实际上并不意味着我国已是技术领先和创新驱动的制造强国。而仅仅是从最初级的依赖原材料和劳动力的加工业，调整为以技术、资本和自动化生产为核心要素的中高端制造业。

表1 2009—2018年 我国高新技术产品进出口额比重

指标\年份	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
出口金额占比（%）	22.21	21.98	21.24	21.60	22.14	21.60	21.84	21.82	22.07	21.73
进口金额占比（%）	25.60	24.89	23.27	24.14	25.19	25.06	28.24	28.44	27.50	27.41

根据国家统计局数据显示，2009—2018年我国高新技术产品进出口中，出口额比重基本稳定

在 22% 左右，而进口金额却略有上升。科睿唯安（ClarivateAnalytics，前汤森路透）评选出 2018—19 年度全球创新百强企业与机构（图 2）中，美日两国占比超过三分之二，其他国家最高为法国有 7 家企业入选，而我国仅有 3 家分别为比亚迪、华为和小米。日本自 2014 年超越美国以来一直处于全球第一位置，目前早就抛弃已经沦为低端制造业的家电之类产业，转变为全力投入 BtoB，新材料，人工智能，医疗，生物，新能源，物联网，机器人，高科技硬件，环境保护，资源再利用等新兴领域，日本核心科技专利占世界第一 80% 以上。

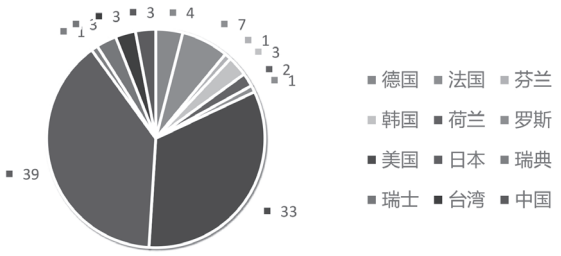


图 2 2018—19 年度全球创新百强企业与机构

制约我国制造业升级发展的主要瓶颈在于产业技术创新能力较弱，特别是对未来发展具有关键颠覆性影响的重大技术创新上，与发达国家的差距明显，如核心零部件，关键设备等基础能力不强，如芯片、高档数控系统、高档电压件，高端发动机、高端轴承，精密对接螺栓等都要依靠进口。在全球制造业格局重构的关键时期，发达国家极易扼住我国制造业的“咽喉”，如 2018 年 11 月，美国 BIS 列出了美国政府考虑进行管制的 14 个“具有代表性的新兴技术”清单，涵盖 5G、人工智能、微处理器、先进计算技术、机器人、3D 打印、量子信息、先进材料和生物技术等领域。

3. 制造业升级的宏观政策体系

国家围绕“中国制造 2025”战略，发布了《中国制造 2025》（“1+X”）规划体系和《智能制造发展规划（2016—2020 年）》，先后启动了三批智能制造试点示范项目，加快推进了“制造业创新中心建设”、智能制造、工业强基、绿色制造、高端装备创新等五大工程，为制造业整体转型升级奠定了坚实基础。目前我国制造业升级产业政策体系总体框架如图 3 ：

三、网络零售对我国制造业升级的影响效应

1. 提升创新精准度，加速产品迭代

制造业升级的核心在于自主创新，而自主创新的核心在于创新效率。创新效率是指创新活动具有明确的指向性和变现效果。以往我国在很多领域的自主创新普遍存在“闭门造车”现象，缺乏对市场需求、竞争对手信息等进行充分调查和及时更新，最终导致研发成果质量低或已过时。自 2009 年前后起，我国企业专利申请数和拥有量持续快速增长（如图 4），2018 年我国专利申请数占全球 46.4%，连续 8 年全球第一。但根据 WTO 贸易数据统计分类中 2009—2018 年全球知识产权使用费显示，我国知识产权使用费出口仅位列全球第 18 位，仅有第一名美国的 1.4%，可见，我国的企业创新量大，但费用投入较低且创新使用价值不高。

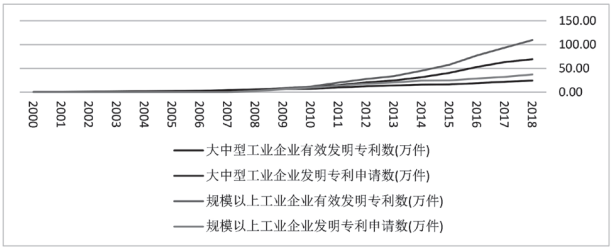


图 3 2000—2018 年我国规模以上及大中型企业发明专利拥有量及申请数

（数据来源：国家统计局网站、国家知识产权局）

而在网络零售环境下，消费者需求和行为特征、竞争对手产品及服务等信息呈现出多样性及丰富性，而创新活动在充分的市场信息支撑下，更能够有的放矢。同时，市场信息的公开，提升了所有竞争者的研发和上市速度，小幅高频创新变现成为产品竞争的核心策略。网络零售的知识外溢，极大缩短了新产品和新模式的生命周期，终端消费品制造企业必须不断寻求新的创新点，并快速通过全渠道零售和柔性生产实现快速规模变现。

2. 加速创新系统性积累

对比今日我国与美日德等强国的制造业发展水平，工业化起步时间差异，是我国的技术积累薄弱存在客观原因。经过三十多年的贸易交换，

我国已经在非核心技术领域实现了获得不断地积累。但在各领域的核心技术由于拥有国的封锁，以及持续的研发投入（如图 5），我国期望在短时间内实现赶超，需要另辟蹊径。

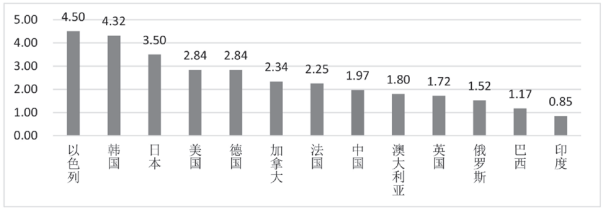


图 4 主要国家 2018 年研发投入占 GDP 比重（%）（按购买力平价计算）

（数据来源：美国 Rdmag 杂志发布资料整理）

在传统市场环境下，技术、工艺、渠道等的外溢及开放度受限，企业一旦建立技术和品牌优势，能够在较长的时间内获得良好的经营效率，进而支撑技术的持续提升和沉淀，因此技术强国的企业平均寿命明显高于我国企业。

表2 中、美、日三国企业平均寿命对比

企业平均寿命	日本	美国	中国
中小企业	12年	8年	3年
大企业	58年	40年	8年

在网络零售环境下，一方面基础或核心技术的自主创新，能够依靠互联网 + 实现“小进步”的快速市场化，即通过网络零售拓展市场空间，为自主创新及时“供氧”；另一方面在网络零售的充分竞争下，倒闭制造业相关企业、研发机构等在自主创新上四处出击，“各显神通”。相比美日德等国制造业技术创新主要依靠科研机构、企业聚焦和持久的纵向深挖，目前我国的制造业自主创新走的横向积少成多的道路。对于我国制造业整体创新系统而言，每一家企业、每个科研机构和高校，在各自的方向上迈进一小步，那么整体上就是迈进一大步。而实现众多一小步到一大步的整合，有赖于网络零售，有赖于“筑互联网 +”制造。无论是产学研效率的提升还是产业链、产业生态的调整，网络零售无疑是动力强劲的火车头之一。

3. 提升我国制造业企业全球化经营能力

在国家和企业大力投入新型产业和技术创新的同时，更多制造业企业要实现跨国家、跨地区的业务布局，但能否快速建立与之匹配的全球经营能力是绝大多数制造业企业面临的最大挑战。而跨境电商的发展为我国制造业增长及升级注入了新的动力（如图 6）：

图 5 跨境电商平台助力制造业企业走出去的赋能体系

第一，跨境电商的 F2C 模式，减少渠道销售环节，提升了制造商直销的把控度，进而提高产品利润率；第二，跨境电商平台能够为制造企业提供成熟的品牌运营方案，包括品牌设计、推广策划等；第三，跨境电商平台联合海外众多线上、线下渠道，为制造企业构建一张互联互通的渠道网络；第四，跨境电商平台通过参与各国、地区相关电商立法、梳理管理制度等，能够帮助制造企业规避合规风险，消除隐患；第四，跨境电商平台能够直接为制造企业提供线上零售运营管理、专业咨询等服务，减少制造企业自身电商团队的投入；第五，围绕跨境电商平台生成的生态规模化发展，能够推动跨境电商往来国家、地区加大相应的仓储、物流园区建设，以及售后服务体系本地化合作，进而解决我国制造企业“出海”的后顾之忧。

4. 国产替代型制造企业在短期内会受到一定冲击

我国大力发展跨境网络零售，必须在行业准入、税收等方面实施更加开放和公平的政策，因此跨境网络零售同样能够为国外制造企业带来流通成本降低、扩大渠道等利益。在中高端制造领域，我国在很多关键技术和部件上实现了进口替代，但并没有实质意义上的达到国外先进水平或者实现引领，而仅仅是关键技术指标达到了实用要求，

经济性上具有明显优势。而跨境网络零售能够明显降低这部分制造商的出口成本，即我国进口的完税价格下降，从而对进口替代制造商带来直接冲击，如根据艾媒咨询调查数据显示，2018 年我国 30.7% 海淘用户因海外商品质量好而选择海淘。

同样地在国际市场上，掌握核心技术和工艺的跨国企业，能够通过网络零售平台和智能零售工具，实现渠道和市场的规模化扩张，并覆盖到更多的细分市场，同时又不需要在自身组织中投入过多的人力。因此，不仅仅是我国国内市场将受到冲击，在我国制造业企业走出去的道路上也会面临发达国家新的竞争。2018 年全球跨境网购普及率达已 51.2%，其中马其顿、葡萄牙、澳大利亚的跨境电商市场份额已超过 80%（数据来源：艾媒咨询）。加上语言文化同源，政治和经济同盟等关系，发达国家基于网络零售开展新的全球化竞争，面对的阻力比我国制造企业要小很多。

四、结论与建议

网络零售推动我国制造业升级的积极作用毋庸置疑，且不能仅仅从零售规模、零售模式创新进行衡量。网络零售对制造业带来的革命性变化是真正实现了以市场需求为牵引的生产和流通方式，极大地打破了要素流通的时空障碍，使得柔性生产成为现实。同时，围绕网络零售的技术创新和模式创新，扩散到生产、生活、社会服务、国家治理等各个角落，大大提升了人类社会发展对于信息技术和网络技术的智能化运用。因此，网络零售推动我国制造业升级，除了开拓市场、降低流通成本、加速开放创新等显性效应外，更为我国智能制造发展提供了一条具象的道路。当然，网络零售并不能在短期内直接引致我国在核心领域的创新能力对发达国家的赶超，关键还在于创新人才、研发资源的投入。同时还要警惕在更加开放的网络市场环境下面临的新挑战，避免我国制造业被锁定在国家价值链的中低端环节。

借力网络零售发展，加速推动我国制造业升级，本文认为应从以下几个方面重点着手：

1. 加强自主研发知识产权保护和经济性回报

距离 2025 年实现智能制造的目标时间已经十分紧迫，因此我国的自主创新必须充分发挥“人多力量大”的优势，一方面对关键领域进行重点投入，实现对核心领域、关键技术的突破；另一方面激发知识产权市场的市场效应，利用技术授权、转让等市场手段，不断地碎片化、创新性进行收集叠加，以实现从量变到质变。而上述策略的核心在于知识产权的保护，对于创新个人、创新企业而言，其发明创造不能被盗窃、不能被无偿收割。具体而言，及时要对知识产权加强法律保护，对发明创造要给予充分的经济性回报，例如华为公司对 8 位高端应届生人才制定了百万年薪就是具体的典范。应当有更多的制造业企业和政府政策，对创造性人才提供有力的知识产权保护和经济回报。

2. 加速制造业价值链中高端环节的全球布局

伴随着跨境电商以及各国本土电子商务的高速发展，在排除贸易保护主义重新起势的前提下，全球市场开放一体化的程度将大幅提升，各国家将会有更多企业通过网络实现全球化经营。随着我国人口红利优势逐渐衰弱越发明显，我国制造业增速放缓将会给制造企业经营，国内就业带来严重危害。因此，我国制造业升级在加速自主创新的同时，就是要借助跨境电商“出海”，利用我国雄厚的制造业体系和供应链生态能力，快速在海外国家制造业价值链中占据更多的高价值环节，如开发设计、营销、供应链管理等等。对于具体的制造业企业而言，就是要实现业务增长点和利润来源的转换，由原先依靠廉价劳动力和低价走低端加工制造的增长模式，转换为以品牌运营、研发设计、股权投资等为核心业务的增长模式。

3. 提升制造业企业经营管理软实力

我国绝大多数制造业企业的经营管理软实力，与欧美、日韩等的跨国制造业企业的差距很大。从企业组织结构、品牌形象、管理者形象素质、社会责任等方面，即使在本土的经营表现都差距明显，更不论在语言文化、政治法律迥异的海外。我国目前已经走出去的制造业企业不少，但真正能够深入当地经济社会甚至政治环境的却寥寥无几，仅有华为、联想等几家屈指可数。在很多场景下，海外客户由于语言、文化等原因，会对我国企业产生偏见，例如澳大利亚的海淘客户基本上只购买欧美国家的产品。加上现实中我国个别

企业在海外经营存在不合规的行为，更是加深了海外客户的负面印象。

近年来，国家从各个方面努力地向世界展示真实的中国，让全球更加了解中国。作为在全球网络经济前线的制造业企业，应当在职业化、合规化、品牌化上向华为等国内优秀企业，以及发达国家跨国企业取经学习。

基于中原城市群背景下的郑州国家中心城市建设问题研究

中国（河南）创新发展研究院产业发展研究部部长、副教授　郭军峰

国家中心城市这一概念首次出现在2005年住建部编制的《全国城镇体系规划》中，是指处于城镇体系最高位置的城镇层级，在全国政治、经济、文化、对外交流等多方面具备引领、辐射、集散功能的城市。2010年，建设部发布的《全国城镇体系规划纲要2010—2020年》明确提出建设北京、天津、上海、广州、重庆五大国家中心城市；2016年5月，国家发改委和住房和城乡建设部联合印发《成渝城市群发展规划》，首次提出成都建设国家中心城市的目标；2016年12月，国家发改委印发的《促进中部地区崛起“十三五”规划》中明确提出支持武汉、郑州建设国家中心城市。到目前为止，我国明确支持建设九个国家中心城市。

一、郑州国家中心城市与中原城市群协同发展的重要性

自2016年12月，国家《促进中部地区崛起“十三五”规划》提出支持郑州建设国家中心城市以来，河南省、郑州市高度重视，纷纷出台相关规划、方案和行动纲要支持郑州国家中心城市建设。但总体来看，国家制定的围绕中心城市发展规划、政策不仅就中心城市自身发展提出了目标，还在中心城市与城市群协同发展方面提出了明确要求（表1）。根据国务院《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》精神，北京和天津、上海、重庆和成都、武汉、郑州等分别作为京津冀、长三角、成渝、长江中游、中原等城市群的中心城市和经济中心，要分别带动相关板块融合发展。

表1 国家中心城市与城市群

城市	时间	城市群	批复规划	城市与城市群协同发展目标导向
北京、上海、天津、重庆、广州	2007	京津冀、长三角、珠三角、成渝城市群	《全国城镇体系规划（2006—2020年）》	以国家中心城市为城镇体系核心，在国家空间结构上起到“以点代轴，以轴促面”作用
成都	2016	成渝城市群	《成渝城市群》发展规划	建立城市群协同发展模式，通过成都、重庆等国家中心城市的辐射引领作用，实现城市群一体化发展
郑州、武汉	2016	中原城市群、长江中游城市群	《促进中部地区崛起“十三五”规划》	支持武汉、郑州建设国家中心城市，以国家中心城市为依托，以城市群为主形态，加快城市群一体化进程
西安	2018	关中平原城市群	《关中平原城市群发展规划》	健全城市群协同发展模式，以国家中心城市为载体，推动城市群一体化发展进程

《关中平原城市群发展规划》

郑州建设国家中心城市是基于国家空间战略整体规划制定的发展目标，目的是以中心城市为引领，实现城市与城市群协同发展的重要战略部

署。2017 年 1 月 22 日，国家发改委出台了《关于支持郑州建设国家中心城市的指导意见》，要求郑州国家中心城市建设要在引领中原城市群一体化发展、支撑中部崛起和服务全国发展大局中作出更大贡献。可见，郑州国家中心城市的建设从一开始就被赋予了实现城市与城市群协同发展的重要战略使命，肩负以自身发展引领带动中原城市群发展的重大责任。

二、郑州国家中心城市建设存在的问题

对标国家中心城市的功能定位，立足郑州国家中心城市的使命与任务，相较于其他国家中心城市的发展，郑州在经济实力、产业支撑、科研教育实力、国际化发展、辐射带动作用等方面差距明显，还存在亟须弥补的短板。

（一）经济首位度不高

GDP 是衡量一个国家或地区综合实力和发展水平的重要指标。一般情况下城市经济规模越大，对周边区域的科技、文化、投资、物流等多个领域的影响越大，对区域经济增长的拉动越强。2016—2018 年，郑州在河南的经济首位度分别为 20.2%、20.6%、21.1%，尽管比重有所上升，但远低于其他 5 个中心城市（北京、上海、天津、重庆四个直辖市除外，见图 1），在中部六省中排名最后，与省会城市理想首位度 25% ~ 30% 有较大的差距，这意味着在带动经济发展的力度上，郑州可能后劲不足。作为一个国家中心城市，郑州应该承担更多的经济增长辐射带动的功能，必须加快发展步伐，壮大经济总量。

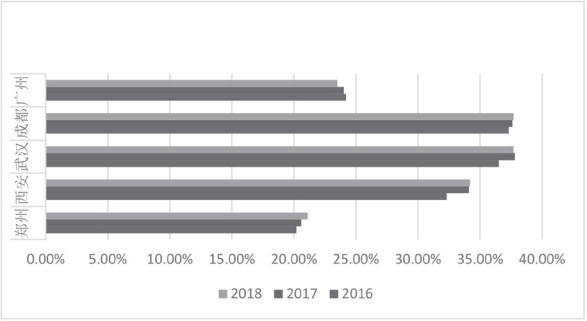


图 1 2016—2018 年经济首位度比较

（二）经济发展体量小

近年来，郑州抢抓战略机遇实施创新发展，加快制造业转型升级，促进服务业结构优化，提高对外开放水平，经济发展总量快速增长，2018 年郑州市经济发展水平再上新台阶，成功跻身万亿俱乐部。但作为国家中心城市、中原城市群核心城市，郑州的经济发展体量明显不足。2018 年郑州市 GDP 为 10143 亿元，在 9 个国家中心城市中，仅高于西安（8349.86 亿元），相当于武汉 68%、成都 66%、天津 54%、重庆 50%、广州 44%、北京 33% 和上海 31%，在全国地市级以上城市排名第 16 位。2018 年郑州市人均 GDP 为 10.3 万元，在九个国家中心城市中排名第六位，低于周边省会长沙、济南，略高于合肥、西安和太原。

人口和土地是支撑经济增长的重要资源要素。近年来郑州常住人口增速保持在 1.2% ~ 1.6%，已经成为全国人口密度最大的 6 个城市之一。但与北京、上海、天津、广州、重庆、成都、武汉七个国家中心城市相比，人口总量依然较小，差距明显。2018 年郑州市总人口 1013.6 万人，略多于西安（961 万），与另 7 个国家中心城市中人口总量最少的成都相比，少了将近 600 万人。郑州占河南省总人口的比重为 9.3%，远低于国家中心城市中的其他 4 个省会城市，在全国省会城市排名中也处于末位，与省会城市、中心城市的人口一般应该占全省人口的 20% 左右这个比例相差甚远。郑州市域面积 7507 平方公里，约占成都的一半，占河南总面积 4.5% 左右，占比较低。经济总量、人口总量和土地面积较小，已经成为制约郑州建设国家中心城市、增强辐射带动力的重要因素。因此，郑州要结合原有资源禀赋和发展优势，加快改革创新步伐，优化产业结构，吸引优质资金和人才要素，增强综合经济实力。

（三）区域辐射带动作用发挥不足

郑州的中心腹地优势是国家在布局国家中心城市时所考虑的重要因素。郑州的发展腹地，可以依次扩展为河南全省、中部地区、中原城市群和“一带一路”国外区域。但因为现阶段，郑州经济体量小、城市范围窄、人口总数少、第二产业竞争力弱、高端服务业缺乏等因素，使得经济、产业、人口的外溢无法顺利进行，区域辐射带动作用发挥不足，这是郑州建设国家中心城市过程中必须清醒认识并且尽快有效解决的问题。

从中原城市群整体发展水平来看，当前郑州一方面要理清核心功能，重点发展高端产业和生产性服务业，从广阔腹地集聚发展所需的高端生产要素，另一方面又需把非核心功能疏散出去，辐射带动经济腹地的发展，为自身的转型升级和高端化发展提供空间。郑州应结合自身地位优势、交通优势、城市发展规模优势、资产投入规模优势，增强向西北方向的辐射能力，进一步引领中原城市群发展，促进东中西部地区协调发展。

（四）产业竞争力不强

郑州市工业门类齐全，但产业发展层次总体较低，传统资源型产业占工业的比重仍在40%左右，大型龙头企业较少。2018年郑州市三次产业比重为1.4 ∶ 43.9 ∶ 54.7，三次产业增加值分别为147.1亿元、4450.7亿元、5545.5亿元，与其他8个国家中心城市第三产业增加值对比，仅高于西安。郑州第三产业占GDP比重为54.7%，略高于重庆、成都、武汉，远低于上海（69.9%）、广州（71.8%）、北京（81%）。发展较快的城市中第三产业在整个经济总量中占比约为70%，这说明郑州产业结构有待进一步优化和调整。2018年，郑州金融业增加值占GDP比重11.3%，以信息传输、软件和信息技术服务业、科学研究和技术服务业为代表的其他服务业增加值占GDP比重19.3%。而我国发达城市高成长服务业占GDP的比重在40%以上，世界一流城市这一比重达60% ~ 70%，这与国家赋予郑州国家中心城市建设的使命不匹配，郑州第三产业的发展任重道远。

（五）科教创新基础能力薄弱

科教创新基础和能力薄弱是郑州国家中心城市建设必须解决的短板，表现为高层次人才培养能力薄弱、科研经费投入不足。首先，重点院校和高层次科研机构少。和其他8个国家中心城市相比，郑州科教资源严重落后。2019年教育部公布的数据显示，郑州高校的数量（66所）在9个国家中心城市排名末位，远低于北京（116所）、武汉（90所）。在重点高校的拥有量上差距更加明显，武汉双一流大学建设高校7所、世界一流大学建设高校2所，西安双一流大学建设高校7所、世界一流大学建设高校2所，郑州仅有双一流大学建设高校1所。郑州优质教育资源的缺乏不仅导致人才培养的数量少、科研基础力量薄弱，而且使得郑州吸引外部人才、技术、资本等先进生产要素的能力也相对不足，不利于传统产业的升级改造和高端产业的集聚。同时，郑州国家级企业技术中心、国家级工程研究中心、国家级产业基地的数量、科技创新型企业数量，与其他国家中心城市相比差距也较大。截至2019年年底，郑州拥有国家级工程技术研究中心6个，国家级企业技术中心22个；武汉拥有国家级工程技术研究中心28个，国家重点实验室22个，国家工程实验室4个，2个国家级制造业创新中心。国家科技进步奖获奖数、科技成果转化数量和高新技术产值明显低于其他城市。其次，科技创新投入不足。2018年除郑州外，其他8个国家中心城市研发经费投入强度均超过全国平均水平2.19%，郑州的研发经费投入强度低于洛阳的2.14%，和武汉全社会研发投入强度3.2%、西安的4.91%相比，差距愈发明显，不利于郑州产业升级和经济转型发展。

（六）国际化程度较低

区位和历史的限制使得郑州在国际交往、国际影响力方面，还需亟待改进提升。首先，国际化意识不强。受传统文化、农业文化的影响，郑州部分政府部门、企业和市民的国际化意识不强，缺乏开放包容的思想和认知，融入国际社会的能力有限。其次，国际机构、跨国公司数量较少，引入发展的时间短，还未建立健全的能与国际化接轨的市场经济体制、营商环境和法律法规制度，适应开放型经济的法律、金融、财务、管理、语言、文化等专业型和综合性人才较少。再次，在政治、经济、文化、社会交往方面参与的广度和深度不够。和其他国家中心城市相比，郑州没有领事馆和外籍人员子女学校，缔结国际友好城市的数量仅为武汉的二分之一，主办或承办的国际学术活动、会议、赛事、文化演出等活动的次数、规模、层次、水平等还有不小差距，利用外资的规模和入境旅游人数也远远低于成都、西安和武汉。第四，缺乏涉外服务平台。涉外服务能力是评定城市国际化程度的重要指标，很大程度上影响着城市国际化水平，彰显该地区经济社会活力的高低。随着郑州对外开放的日益扩大，来郑投资兴业的企

业不断增加，对郑州的涉外服务能力提出了更高的要求，迫切需要高端平台型项目来集聚涉外服务资源，承载涉外服务，为郑州对外开放提供支撑和条件。上海的“德国中心”、重庆的“涉外商务区”、杭州的“欧美中心”均依托服务功能的集成，成为当地对外交流的重要窗口。因此郑州要建设好“卢森堡中心”等项目，在基础设施和服务内涵外延上下功夫，使其成为吸引国际投资、赛事活动的重要名片。

（七）综合枢纽和国际物流建设发展缓慢

郑州区位居中，交通优势明显，从铁路时代到航空、高铁时代，郑州一以贯之承载着国内重要的交通枢纽地位。国际综合枢纽是郑州国家中心城市建设的重要目标，也是国家战略赋予郑州的重要使命。近年来，郑州加快构建以国际航空、高速铁路和高速公路为主体，“三网融合、四港联动、多式联运”的现代化综合交通体系，加强国家电力、信息、管道主枢纽建设，提升服务能级和全球城市网络节点地位，综合枢纽优势更加凸显。但郑州国家中心城市的综合枢纽建设除了在航空、高铁、高速公路方面加大基础设施和配套服务建设的同时，还要不断巩固和抢占货运铁路枢纽、轨道交通、通讯枢纽建设。借助商品集装箱铁路枢纽，形成仓储、物流、货运中心；借助轨道交通，一方面满足市民出行需要，拉大城市架构，另一方面加速郑州大都市圈的形成，增强郑州的辐射力和影响力；借助通讯枢纽建设，形成云计算中心，大力发展大数据、人工智能等功能，抢占数字时代的战略制高点，保持枢纽的持续竞争力。

目前郑州在国际物流通道建设方面成效显著，初步建立起便捷高效的国际物流通关体系，但在国际物流服务体系、国际物流信息体系和国际物流商贸体系建设方面还存在“一站式”体系不完善、物流总部基地建设缓慢、物流公共信息平台和综合服务平台信息化一体化水平低、企业市场化水平不高、营商环境有待优化等问题。面对竞争激烈的国内外市场，郑州的综合枢纽和国际物流建设还需不断巩固已有优势，做强竞争软实力，加快和当地产业的融合，延伸产业链上下游，形成独特的竞争优势。

三、进一步加强郑州国家中心城市建设增强辐射力的对策

根据国家发改委出台的《关于支持郑州建设国家中心城市的指导意见》、河南省政府下发的《关于支持郑州建设国家中心城市的若干意见》和郑州市政府公布的《郑州建设国家中心城市行动纲要（2017—2035）》，结合国家中心城市必须具有的综合服务、产业集群、物流枢纽、开放高地和人文凝聚功能，针对目前郑州国家中心城市建设存在的问题，还需在建枢纽、强功能、聚产业、深内涵等方面持续发力。

（一）发挥区位优势，打造现代交通物流体系

1. 优化多式联运组织模式，完善提升物流枢纽功能

在公铁联运快速发展的基础上，探索多样化的多式联运组织模式，并进一步完善和提升物流枢纽功能。一是探索铁水联运的发展，深化多式联运区域合作。为加快铁水联运的发展，应积极联动周边“水港”城市周口，挖掘铁水联运的资源优势。郑州与周口通过铁水联运，可将京杭运河通道与中欧国际铁路连接起来，促进周口港衔接郑州中欧班列，让内陆无水港实现家门口的铁水联运。二是探索空公铁联运的发展。加快新郑国际机场高铁专用线项目建设，使航空与高铁物流实现直通作业。探索公路物流高效连接空港模式，推动公路短驳与航空联运常态化运行，提升区域性航空枢纽中心的集疏运能力。三是完善提升物流枢纽基础建设，实现“四港”平台的互联互通。加快推进航空港建设和国内外航线的扩张，持续引进国际国内知名航空货运企业在郑州建立总部基地或区域中心，联合大型航空集团，发展和壮大本地航空公司，打造成规模的河南航空总部公司，进一步提升和稳固河南的航空运输优势，增强航空线路终端配送的集疏能力。

2. 培育多式联运市场主体，丰富多式联运辅助产业

一要组建省级多式联运联盟，引导和培育多式联运市场主体。联合省内多式联运企业、研究机构、专业协会组建多式联运联盟，建立联盟内企业定期交流制度，及时总结推广各示范工程的建设经验，发挥联盟优势，带动更多企业参与到

多式联运发展中来，推动和扶持联盟成员向多式联运经营人身份转变。二要培育联运辅助产业，丰富多式联运服务产品。大力发展国际货运代理、报关报检、金融保险、融资租赁、电子支付等现代物流服务业。鼓励本土相关企业积极探索和转型发展，积极引进国内外知名多式联运企业在郑州建立总部基地、营运中心和区域分拨中心，积极引进和培育多式联运专业技术人才，适当放松对运输业的市场管制，不断激发企业和产业活力。

（二）深化改革开放，构筑内陆开放高地

1. 持续优化政务服务水平

一是进一步优化审批服务。为使企业投资经营更加便利、更加快捷、实现“经营零等待”，郑州要持续深化“证照分离”改革，优化审批服务，破解“准入不准营”问题，下放审批权限，压减审批要件和环节，延长或取消许可证件的有效期限。二是增强“互联网 + 政务服务”能力。加快完善以企业和市场真实需求为导向、信息科技技术为支撑的“互联网 + 政务服务”平台建设，全面承接好国家省级下放或者委托实施的经济社会管理权限。按照“一网通办”前提下“最多跑一次”改革的要求，深入推进标准化审批，制定并公布准确完备、简明易懂的办事指南，规范自由裁量权，消除隐性门槛。以市场主体满意度为目标，创新网上告知、公示、咨询、查询、反馈等在线服务方式，打造政务网大数据信息平台，持续推进政府数字化转型。三是建立健全事中事后监管的新型监管机制。加强以信用监管为核心的事中事后监管体系，打通政府部门之间的数据通道，推动事中事后综合监管平台和审批平台对接，发挥大数据监管在提升政府服务效率和精准方面的功能，全面推进“双随机、一公开”监管、跨部门联合监管和“互联网 + 监管”，制定监管清单，明确各行业、领域、市场的监管重点内容，研究制定新业态、新技术、新模式包容审慎监管模式和标准规范，对高风险行业和领域实行重点监管。

2. 以跨境电商为突破口带动四路协同

一要尽快在 E 贸易核心功能区内构建跨境电商产业生态。跨境电商是涉及产业链条最长的贸易方式，是物流链、金融链、制造链、创新链、文化链、贸易链、数据链和综合服务链，但是无论从国家间，还是政府层面都缺乏整体的系统性的产业规划，缺少顶层设计。二要打造服务于跨境电商的专属综合服务平台。一方面，该服务平台应采取跨境电子商务人民币结算模式，在跨境经贸的信息沟通、货币结算、贸易通关、资金融通等各方面便利河南进出口企业的发展，具有宣传推广、信息发布、合同撮合、订单生成、在线报关报检、跨境人民币结算申报、国际收支申报、出口退税和信用担保等功能。另一方面，该服务平台的建立不应过多考虑是否盈利，而在于吸引更多的生产、物流、支付等企业使用该平台，提高在平台市场的占有率，进而获取更多的数据流量和资源，顺应数字化贸易趋势，占据数字贸易市场的一席之地。三要加强跨境电商的系统创新，建立综合配套支撑体系。目前郑州跨境电商虽然走在全国前列，不断先行先试进行了一系列创新，如郑州 1210 监管模式、跨境电商零售进口正面监管模式等，亮点较多，但这些创新多集中在海关监管领域，碎片化问题严重，在有关跨境电商的制度、营商环境、资金链、产业链、物流链、人才等方面还未出现大的突破，无法构建起畅通有活力的循环系统。因此在今后的发展中，郑州跨境电商要在集成化、系统化创新方面加大力度，创新海关、税收和进出口检验检疫机制，保持持续的竞争优势。

3. 不断提高中欧班列（郑州）运营质量

一要筑牢自身基础，提高服务效能。在货源组织方面，一方面要加大对省外货源的揽收，另一方面要对接省内的外贸物流货代企业，充分挖掘省内的优势产业和特色产品，助力企业“走出去”。在港口服务方面，除了需完善基础设施等硬件外，还要运用云计算、大数据、区块链等技术，搭建统一的跨境服务平台，实现国际铁路联运数据共享，形成交货—运输—监管—提货全链条闭环，“一单到底”。在线路布局方面，国外加快开发欧洲新的国际铁路通道和国际铁海联运通道，国内考虑提高河南和省外主要货源地之间的货运网络连通度，提高开行频次。二要创新发展方式，增强综合竞争力。中欧班列（郑州）结合河南的口岸经济，根据特定的货物品类定制专属班列，如肉类进口、汽车整车平行进口、进境粮食、进口药品等，可以部分解决返程货源不足的问题。主

动对接“新郑综合保税区”“经开综合保税区”“河南自贸区”等特殊海关监管区域产业，和这些区域内的产业园区、加工区建立常态化合作机制，开设专属通道，在进出口货物运输方面提供便利。三要建立国际多式联运综合服务信息平台，先行先试。目前，中欧班列（郑州）已成为中欧班列中信息化程度最高的“数字班列”。但中欧班列(郑州)的发展不仅面临和海运、空运的外部竞争，还面临着国内 60 余条中欧班列线路之间的竞争，创新发展和提升数字化服务水平将是中欧班列构筑核心竞争力、实现高质量持续发展的关键。中欧班列（郑州）可以在前期信息化发展的基础上，整合订舱信息平台、箱管信息系统、公路物流系统功能，率先构建多语种版本的国际多式联运综合服务信息平台，切实解决沿线国家客户间的语言障碍，满足客户实时获取货物物流信息的需求，提高运输效率，占据先发优势，为构建全国范围内统一的中欧国际多式联运综合服务信息平台先行先试，形成更多可复制可推广的经验。

4. 高质量建设双向开放大平台

河南自贸试验区（郑州片区）是新时期开放型经济发展的重要平台，构建了双向开放的有效通道。成立三年来，制度创新成果丰硕，投资贸易便利化水平提升，营商环境进一步优化，市场主体规模质量不断提高，产业集聚效果初显。但还需在以下方面重点突破：第一坚持市场化、国际化导向。正确处理政府与市场关系，转变优化政府职能，理顺行政管理体制，建立健全符合国际惯例的口岸监管体系；第二分工协作，突出特色。郑州片区要充分考虑自身优势和条件，功能定位明确，要实现自由贸易区与周边地区的合理分工协作，形成辐射带动力强的区域经济增长极；第三适当情况下申请河南自贸区（郑州片区）的扩容方案，把郑州航空港经济综合实验区核心区域纳入自贸区范围，形成有效合力。

（三）补齐产业短板，提升综合经济实力

1. 壮大先进制造业集群

构建有力参与全球竞争的制造业产业经济体系，把先进制造业发展放在更加突出的位置，壮大先进制造业集群。发挥汽车制造、装备制造、电子信息、新材料等四大战略支撑产业集群优势，提升智能终端、应用电子、新能源及网联汽车研发生产基地、通用航空装备、节能环保装备等产业全球竞争力。重点培育新一代信息技术、智能制造装备、生物及医药三大新兴产业集群，瞄准技术前沿，聚焦核心领域，建设一批国家级产业基地。以郑东新区智慧岛和郑州高新区大数据应用产业园为依托，加速完善大数据产业生态体系，促进国家大数据综试区建设。加快制造业与互联网融合发展，积极推进智能制造示范工程、服务型制造示范工程、协同制造示范工程、个性化定制示范工程等各类试点示范建设，培育形成具有特色优势的先进制造业发展模式。

2. 提升现代服务业发展水平

加大金融业服务实体经济的力度和效率，积极培育绿色金融、供应链金融、物流金融、离岸金融、航空金融等特色金融，集聚完善各类金融配套服务机构，不断推进金融制度、金融产品、发展方式的创新。围绕对外开放平台建设，大力发展转口贸易、离岸贸易、高端消费、保税展示销售、进口商品直销等服务业。全面推进会展业专业化、市场化、品牌化、智慧化运营，培育一批高规格的综合性龙头展会和专业品牌展会。全面推进生产性服务业法律、信息咨询、运输物流、知识产权等行业的发展，完善养老、教育、医疗、旅游等生活性服务业，不断提升企业单位和市民的满意度。

3. 加快新经济培育发展

积极推进以“互联网 +”为主线的新技术、新产业、新模式、新业态发展，大力发展平台经济、体验经济、社交经济，加快互联网在制造业、服务业、农业等领域的应用，鼓励扶持企业利用互联网开展研发、生产、服务和商业模式创新，实现跨界融合。促进互联网服务业的发展，重点在电子商务、移动支付、网络平台等领域，形成有特色的互联网产品及服务。瞄准信息网络、生命科学、人工智能等前沿领域，积极布局，占据未来产业竞争的有利地位。

（四）丰富城市发展内涵，建设国际化现代都市

1. 构筑开放式创新高地

一要推进全国重要科教中心建设，弥补创新

人才的不足。在积极支持河南省内高校“双一流”建设的同时，重视引进国家级科研院所的分支机构和国内外高水平大学的分校，鼓励合作办学，迅速提升郑州教育的先进性和国际化。构建更加灵活、开放的人才培养、吸引、使用机制。加大科学技术研发投入，制定企业科研投入奖励办法，完善科研成果评价方案，提升科研成果转移转化平台运行效果，促进产学研一体化结合发展。二要完善创新创业平台。加快国家专利审查协作河南中心、国家技术转移郑州中心、郑州国家互联网骨干直联点、国家超级计算郑州中心、智能建筑物联网技术与应用服务国家地方联合工程研究中心、国家知识产权创意产业试点园区等平台建设。吸引国内外知名企业在郑州建立研发总部或区域中心，鼓励本地企业通过技术、资本等方式融入全球创新链。

2. 重视城市文化传承创新

发掘郑州历史文化名城的丰富资源，强化历史文物文化保护；坚持传统文化创造性转化和创新性发展，形成“一主多元”文化创新发展；加快塑造郑州文化形象，积极推进华夏历史文明传承创新示范区建设，实施生态保遗工程，建设一批具有郑州特色的文化地标。拓宽传播渠道，提升文化传播能力；加强与“一带一路”沿线国家文化交流合作，积极筹办大型国际盛会，提升国际文化交流能力，树立郑州国际化形象，不断提高郑州在国际上的影响力。

3. 加快生态文明建设

以生态文明建设引领城市发展模式转变。统筹考虑人口资源环境承载能力，优化生态功能布局，稳步推进市域森林、湿地、流域、农田和城市生态系统建设。着力发展绿色经济，推进资源节约集约利用，大力发展循环经济和低碳经济。加强生态环境保护，严格落实大气污染防治，加大水污染、土壤污染防治力度。完善生态制度体系，集约利用水、土地等自然资源，开源节流提高综合承载能力，营造宜居宜业的美好环境。

4. 优化空间格局引领大都市区建设

一体化布局以郑州为中心的“1+4+7”大都市区空间。按照功能疏解、交通高效衔接、资源配置优化、产城融合等理念，把国家中心城市的功能定位与城市总体规划布局有机衔接。将中心城区的功能疏解、优化、重组与外围地区的功能承接、提升有机结合，有序推进郑州中心城区产业转移，带动人口转移，缓解资源压力。以快速便捷的立体交通为纽带，加快城区一体化，加强要素流动，推动城市功能整合和产业布局优化，实现郑州与周边区域产业错位、优势互补、合力最大。进一步加强区域战略合作示范平台建设，综合运用基础联建、财税分享等多种形式，探索合作共建新模式。加快推进新市镇和新农村建设，创新城乡统筹、区域联动，推动城乡一体化发展。

中国乡村建设百年演进的当代启示

中国（河南）创新发展研究院农业农村研究部部长、副教授　高　昕

实施乡村振兴战略是新时代我国“三农”发展的全面布局和长远规划。乡村振兴虽然是一个现实问题，但从根本上说则是一个历史问题。全面梳理百年来我国乡村建设的历史轨迹及其时代价值，把乡村振兴战略置于百年来的历史维度中予以考量，其实质是基于“三农”孕生与演变的历史长河以及“三农”多图式发展的历史事实而生成的对新时代“三农”发展路径的新认识，它不仅连接过去与未来，也将“三农”发展过程标注上独特的时代印记。

一、中国乡村建设百年演进历程与特征

乡村作为一种特殊空间载体，承载着中华民族数千年农耕文明，构成了维系数千年中华农业社会稳定与发展的基础。不论时序更迭、朝代轮换，中国乡村都以其强烈的内生性模式，延续着固有的传统与价值。不同时期乡村建设的主题、路径、成效各有差异，共同构成了百年来中国乡村发展

的历史画卷。

（一）民国时期的乡村建设实验运动（1911—1949 年）

20 世纪初期，中国尚处在一个内忧外患、社会动荡的社会巨变时期，西方列强入侵、封建势力压榨、军阀势力割据导致中国乡村凋敝、民不聊生。以梁漱溟、晏阳初、黄炎培、陶行知、卢作孚等为代表的一批仁人志士，满含报国热情，掀起了一场声势浩大的乡村建设实验运动。这场以知识分子为主导的乡村建设实验运动覆盖了中国大部分地区，持续了十几年时间。在 20 世纪 30 年代的高潮时期，全国从事各种乡村建设的团体组织接近 700 个，先后建立各种实验区 1000 多处，其中的典型模式有梁漱溟的邹平模式、陶行知的晓庄模式、晏阳初的定县模式、黄炎培的昆山模式以及卢作孚的北碚模式。这些乡村建设模式虽然立场观点、方法路径不尽相同，但其初衷都是想通过乡村建设以实现民族再造、国家振兴的目的。梁漱溟认为“乡村建设，实非建设乡村，而意在整个中国社会之建设”，在建设的路径和策略上，他们都高度重视教育、人才、文化、道德、传统、产业、自治等内容和方法的作用。晓庄模式以改造乡村教育为路径，通过创办乡村学校、乡村医院、中心茶园、信用合作社、农业科技馆，举办农民娱乐会、联村运动会、农民演讲会等繁荣乡村发展；邹平模式通过兴办乡学村学、传播农业科技知识、推广优良品种、发展乡村合作事业、建立乡村自卫组织等提高农业生产、乡村生活水平；定县模式以生计、文艺、卫生和公民“四大教育”为突破口，在乡村实施政治、教育、经济、自卫、卫生和礼俗六大建设，以期改变乡村面貌，重塑民族精神。

20 世纪 30 年代这场声势浩大的乡村建设运动虽然受制于当时社会背景的局限，并没有从根本上改变旧中国落后封闭的乡村面貌，但这场基于现存国家制度和秩序条件下的乡村现代化改良自觉，已经触及中国乡村现代化建设的诸多领域，民主化治理、市场化经营、大众化文化等概念在这场运动中得到了宣传和倡导。这为此后的乡村建设探索积累了丰富的思想基础和实践经验，其重视教育作用、注重整体发展的理念迄今依然闪烁着时代光芒。

除社会精英主导的“乡村建设运动”之外，这一时期国民党政府推行的“乡村复兴运动”及中国共产党进行的“乡村革命运动”则从另外的视角丰富着中国乡村建设实践。南京国民政府为维护统治需要，试图通过整合乡村资源，重构乡村社会来实现乡村的有序发展和国家对乡村的有效控制，但“良心政治”与“耕者无田”的冲突最终导致这场运动以失败而告终。与此不同，新生的中国共产党则把农村作为革命的根据地，把农民作为革命的核心力量，通过土地制度改革、惩治不法地主、实行减租减息、发展农业生产、开展劳动互助等探索“农村包围城市”的革命道路。

20 世纪上半叶不同社会派别和政党组织都已经深刻意识到中国乡村的衰败和危机，并对乡村建设进行了多角度的探索。这些探索的认识基础、政策主张、成效结果虽然不尽相同，但都毫无例外地把乡村建设作为中国发展的关键，强调政治、经济、社会、文化、组织、技术等整体的发展进步。尤其重要的是，这一时期的乡村建设实践已经充分认识到土地制度之于乡村发展的重要的价值。梁漱溟甚至提出“使耕者有其田，固已给予农业上有说不尽的好处”。国民党政府也试图进行土地改革实现乡村复兴，中国共产党则把在革命根据地开展的以土地革命为核心的一系列运动作为乡村建设的探索。

（二）建国初期的乡村社会主义改造（1949—1978 年）

1949 年，新中国的成立为中国乡村发展开辟了崭新时代。在中国共产党人的领导下，中国开启了社会主义乡村建设新征程。1950 年到 1953 年中国共产党在广大农村地区开展了空前的土地改革运动，废除了封建土地所有制，恢复和发展农业生产，短短三年时间，全国性土地改革基本完成，“使全国 3 亿多无地、少地的农民无偿地获得了 7 亿亩的土地和其他生产资料”。土地改革虽然实现了“耕者有其田”的理想，但生产方式依然延续着小农经济。为进一步解放农村的生产力，伴随着土地改革及乡村政治革命的完成，党中央制订了过渡时期的总路线和总任务，开始进行农业社会主义改造，并提出“建设社会主义新农村”

的目标。自 1953 年开始，中国进入了农村社会主义改造时期，农业合作化运动迅速在全国范围内掀起高潮。到 1956 年底，进入高级社的农户已超过全国农户的 87.8%，农村地区广泛建立起了集体所有制。1958 年，中央政治局通过《关于在农村建立人民公社问题的决议》，把再次农村集体化运动推向人民公社运动的高潮中，截至 1958 年 11 月，全国 99.1% 的农户进入人民公社，人民公社化覆盖了全国。此后，始于 1966 年的十年“文革”浩劫严重阻碍了中国乡村建设步伐，并对中国乡村造成了灾难性的破坏。

新中国成立初期的乡村社会主义改造，以土地改革为中心，通过生产关系的调整与变革，对几千年来的乡村社会经济基础、政治制度进行了全面解构，力图建立全新的社会主义乡村社会生产、生活与交往方式。土地所有制从封建地主所有制转变为农民私有所有制，再到集体所有制，乡村社会组织从“一盘散沙”到集体生产经营。其中最为显著的特点是集体化改造。集体化的框架内，农村土地等生产资料、生活资料全部交由集体，农村的生产、生活完全以集体化的方式进行。这场规模空前的乡村社会主义改造运动以政治权力、行政力量为动力，土地改革、合作化运动和人民公社运动，几乎波及了中国乡村每一个角落、每一个领域，乡村组织、乡村治理、乡村经济、乡村设施、乡村文化、乡村教育悉数被纳入这一运动中。这场近似于“乌托邦”式的社会主义乡村改造运动是一种“表达性事实”，而非“客观性事实”。在实现“共产主义”理想与落后生产力现实的冲突对抗中，客观规律战胜了理想愿望，此一时期中国乡村建设几乎陷入停滞，乡村贫困落后的面貌并没有发生大的变化。1958—1978 年，农村人均收入只有 60 元，农村贫困发生率高达 33%。更为严重的是，在工业优先发展战略主导下，一系列制度性安排加剧了工业化和城市发展对乡村资源的剥夺，乡村承担了巨大的制度成本，并延伸至改革开放之后的若干年。另一方面，从历史的角度看，这场乡村社会主义改造运动也在一定程度奠定了未来乡村的发展基础。集体化改造将乡村有机组织起来，为国家政权提供了组织基础，乡村提供的产品、劳动力为工业化发展提供了持续的动力，依靠集体力量兴建的农田水利大大改善了农业生产条件，农业机械化、水利化、良种化等提高了粮食产量，此外乡村教育、医疗等基本制度的建立都为改革开放后乡村建设打下了良好的基础。

（三）改革开放初期乡村发展实践探索（1978—2002 年）

党的十一届三中全会的召开，标志着我国乡村建设迈入新的历史阶段，以集体化改造为主的乡村建设转向以家庭联产承包为主要特征的道路。发端于安徽小岗村的“大包干”不仅开启了新一轮乡村建设的伟大实践，也开启了中国改革开放的新征程。农村家庭联产承包责任制彻底改变了“一大二公”的集体化生产经营体制，不仅有效解决了生产关系的束缚，也进一步解放了农业生产力。在土地产权制度上，实行所有权与经营权的“两权分离”，土地所有权依然归属集体，土地经营权则分包至农户；在经营方式上，把农户自主经营与集体组织统一经营相结合，实行“双层经营”；在组织结构上，实行政社分开，政经分开，乡村分治，彻底废止人民公社体制，建立“乡政村治”社会政治模式；在产业发展上，鼓励农村一、二、三产业全面发展，调整农村产业结构，扶持专业经营户、发展多种经营、转移农村剩余劳动力等。在农产品流通领域，积极探索市场经济体制改革，实行合同订购和市场收购“双轨制”，出台粮食收购最低价保护政策，全面放开农产品生产与流通环节。此外，这一时期还大力发展乡镇企业，1992 年，分布在行政村和自然村的上万家乡镇企业，就地吸纳了超过 1 亿的农村就业人口。

1992 年之后，随着我国社会主义市场经济体制的确立，农村产业发展、经营体制、流通体制、金融体制、医疗保障、乡村治理等逐步迈入市场化轨道。1998 年党的十五届三中全会提出“建设有中国特色社会主义新农村”的奋斗目标，随后，围绕建设新农村，家庭承包经营和村民委员会组织上升为国家法律的高度，农产品购销体制、农村新型合作医疗体制、农村税费制度改革进一步深化，中国乡村建设继续朝着法治化、市场化、一体化方向迈进。

20 世纪 80 年代初到 21 世纪初期，以经济建

设为中心的农村社会改革，实现了乡村建设由单纯依靠行政主导向依靠政府调控与市场驱动相结合的转换，乡村建设以农村经济繁荣为重心，着力破除制约农业生产力发展的机制体制障碍，建立和完善农村社会主义市场经济体制、确立农户的市场主体地位，构建与生产力解放和发展相适应的生产关系。这一时期的乡村建设大大解放和发展了农村生产力，为乡村发展带来了历史性巨变，农业生产能力大幅提升，主要农产品供给能力大大增强，农村温饱问题基本解决，局部小康社会初步实现。但在城乡二元体制的束缚下，城乡发展差距加大，乡村建设受到市场与资源的双重约束，乡村发展的结构性矛盾和农民增收乏力等问题日益凸显，这对乡村建设提出了新的挑战。

（四）新世纪以来的新农村建设之路（2002 年至今）

进入 21 世纪以后，伴随着综合国力的提升，中国乡村建设全面升级。2003 年，中国人均 GDP 已经超过 1000 美元，总体进入了工业反哺农业、城市带动乡村的阶段。面对城乡差距的加大的挑战，中国乡村建设进入了以新农村建设为目标，以农村经济社会综合改革为动力，以工业反哺农业、城市支持农村为方针，以加快调整城乡关系，促进城乡统筹发展为路径的时代，乡村建设的深度和广度不断延伸拓展。2003 年，党的十六届三中全会提出，统筹城乡发展，加快城乡一体化进程，建立城乡平等和谐、协同发展和共同繁荣的新型城乡关系。2005 年，党的十六届五中全会把“建设有中国特色社会主义新农村的”奋斗目标进一步明确为“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”具体要求。此后，围绕“社会主义新农村建设”，中国乡村建设的重心逐步向提高农民收入水平，改善农村生产生活条件的民生建设转变，一系列支农、惠农政策措施落地生根。为加大农业扶持力度促进农民增收，先后实行了种粮直补制度、粮食最低收购价格制度、农产品收储制度、保护耕地制度等，2006 年在全国范围全面取消农业税，2007 年对农村义务教育减免学费、课本费等。为改善农村生产生活条件，不断加大乡村道路、电力、燃气、通讯、自来水等方面的资金投入，截止到 2012 年底，我国农村公路总里程达到 363.4 万公里，乡镇和建制村公路通达率接近 100%，农网供电可靠率超过 99.4%。在农村医疗卫生事业发展中，加快推进新型农村合作医疗制度，大幅度提高补贴补助标准，构建城乡一体的社会保障制度，

新世纪以来的新农村建设是基于城乡二元结构下的社会发展矛盾，围绕城乡一体化发展这一主题，重塑了农业、农村、农民在中国经济社会发展中的地位，构建了“工业反哺农业，城市支持农村”的制度框架。不仅注重改善农村生产生活条件，也关注农村社会文化建设；不仅注重政府的主导作用，也关注农民的主体地位；不仅保障农民物质利益，也关注农民的政治权利，不仅关注农村自身发展，也关注整体社会协调。在路径选择上，这一时期乡村发展把重心从单一经济发展转向更为广阔的领域，提出了政治、经济、社会、文化、生态一体化发展的理念，在发展机制上，突出了市场作用与政府调控的协同。因此，这一时期的乡村发展是一个综合动力驱动，全方位发展的历程。

二、中国乡村建设百年演进的当代启示

百余年来，中国的乡村建设演变作为加快乡村经济社会转型、推动中国现代化建设进程，实现中华民族复兴的伟大实践，在各自的历史时期都对中国经济社会发展产生了深远的影响。不同时期中国乡村建设的目标、路径、模式、动力以及成效虽然各有差异，但其中所包含的诸多合理主张理念、观点思路都为我们今天实施乡村振兴战略提供了必要的历史实践样本和积极的借鉴启示。

（一）注重乡村的本位价值

“求中国国家之新生命必于其农村求之；必农村之有新生命而后中国国家乃有新生命焉。”中国乡村建设的百年历程深刻反映了乡村建设之于中国社会发展的重要价值。无论是“农村立国”倡导者章士钊，还是“村治”派代表米迪刚、王鸿一，抑或是“乡村建设”代表人物梁漱溟、晏阳初，都将乡村建设作为治国兴邦的根本。米迪刚、王鸿一等人“欲改良社会，以谋多数人民福利，须从农村着手”的主张，梁漱溟“新中国建设是以乡村

为本位的社会”的判断以及晏阳初的“改造中国，就应从该改造农村，建设农村做起”的见解无不显示着乡村的本位价值。中国共产党在革命和建设中，逐步探索出一条“农村包围城市”的革命路线，并在新中国成立后，把农村发展作为执政兴国的根本，先后提出了“农轻重为序”的发展方针，“改革首先从农村开始”的发展定位，“建设社会主义新农村”的政策体系以及“全党工作重中之重”的战略定位等。在具体实践中，则以农村为根本，以农业为基础，首先在农村完成社会主义改造、在农村推行家庭联产承包责任制，在农村发展乡镇企业。党的十八大以来，中国共产党更把农业农村农民问题作为关系国计民生的根本性问题，坚持农业农村优先发展。习近平总书记提出的“中国要强，农业必须强；中国要美，农村必须美；中国要富，农民必须富”的重要论断充分彰显出乡村发展在当代中国的重要地位和作用。

注重乡村的本位价值，要求我们不仅要在思想理念上形成共识，更需要在具体实践中一以贯之，尤其是各级地方政府要树立正确的政绩观和发展观，把重视农业发展、农村繁荣、农民富裕落实到施政方略中，落实在改革发展中、落实在绩效考核中，落实到目标任务中。当代中国乡村振兴不仅关系农业、农村、农民问题，也关系工业化、城镇化、信息化发展，关系到共同富裕、全面小康、民族复兴。随着经济社会转型发展，农业 GDP 份额降低，农业比较效益下降，但这并不意味着乡村地位的改变和农业前途的渺茫，国际经验和经济理论都表明：这一时期正是乡村振兴和农业发展的机遇期和战略期。因此，各级地方政府应围绕农业做文章、围绕乡村谋发展、围绕农民增产值，充分挖掘乡村的政治价值、经济价值、社会价值、文化价值、生态价值，把乡村振兴作为实现区域经济结构转型升级的重大契机，在实施乡村振兴战略中优化发展结构、配置发展动能，以乡村振兴拓展发展空间，实现经济高度增长向高质量发展转变。

（二）坚持农民的主体地位

从 20 世纪初期的乡村改良运动到建国初期的土地革命，从集体化生产经营到家庭联产承包责任制，从城乡一体化发展到社会主义新农村建设，中国乡村建设百年来的实践无不以农民为主体，坚持发展依靠农民、发展为了农民。1937 年，晏阳初在定县开展乡村建设实验时就提出“乡村问题的解决，天然要靠乡村里的人为主力”。并提出平民教育应“从文字方面以提高民智，从生产方面以裕民生”的为民主张。中国共产党领导的社会主义乡村建设更是“以合乎最广大人民群众的最大利益，为最广大人民群众所拥护为最高标准”。建国之初，毛泽东就提出“中国的主要人口是农民，革命靠了农民的援助才取得胜利，国家工业化又要靠农民的援助才能成功”，并开展以满足农民“耕者有其田”为目的的土地革命。改革开放后，邓小平提出“农民没有积极性，国家就发展不起来”的思想，在这一思想的指导下，由农民首创的家庭联产承包责任制开启了中国乡村建设的新篇章。新世纪以来，围绕乡村发展，中央多次提出“要尊重和保障农户生产经营的主体地位”“尊重农民首创精神”“尊重农民意愿”“充分发挥亿万农民主体作用和首创精神”等政策主张。在中国特色社会主义新时代的征程中，习近平总书记多次强调“农村要发展，根本要依靠亿万农民”“小康不小康，关键看老乡”等农民主体观点。

坚持农民的主体地位，实施乡村振兴战略，要尊重农民意愿，依赖农民智慧，维护农民利益。一是要尊重农民的发展意愿。不同区域乡村的地理分布、自然条件、经济基础互有差异，农民的发展愿望、发展诉求也存在层次的差异性和需求的多样性，因此在实施乡村振兴战略中，要充分尊重当地农民的意愿，分层次、有重点、讲实效地坚持循序渐进，坚持重点突破，坚持多样发展。二是要依赖农民的聪明才智。人民是历史的创造者，也是乡村振兴的主体力量，要切实发挥农民的首创精神和聪明才智，加大农民的教育培训力度，提升农民和新型农业经营主体的素质与技能，推进农村劳动力向乡村人力资本转变。三是要维护农民切身利益。发展依赖农民，发展更为农民。实施乡村振兴战略要进一步理顺国家、集体与农民的关系，进一步优化农地产权的权能结构，进一步拓展农民增收的渠道。

（三）发挥政府的主导作用

在 20 世纪二三十年代，以救亡为目标的乡村

建设实验运动就认识到“单纯利用乡村固有的力量来建设乡村”是不可能的，要“强有力的政府，来行四大教育”“得到现有当局之合作”是乡村建设成功的必要条件。改革开放以来的乡村建设实践也表明：政府始终是推动中国乡村发展的主导力量。从家庭联产承包责任制到农业新型经营主体的培育，从城乡一体化发展到社会主义新农村建设，中国乡村的每一次巨变，都透射着政府主导痕迹。新世纪以来，我国连续多年出台中央一号文件推动农村发展的事实也充分证明了这一点。与西方国家乡村发展道路不同，我国的乡村建设事实上是一种政府主导下的市场化取向之路，政府调控成为驱动乡村发展的重要力量，以政府为主导的市场取向型乡村发展道路既弥补了市场体制的不足，也克服了计划体制的弊端，既适应了中国农业发展的实际，也遵循了农业发展的规律，是符合中国国情的发展道路和选择。

农业的基础性、农村的落后性、农民的脆弱性决定着乡村发展单纯以市场机制极易被单纯追求资本收益的市场体制的负外部性所伤害，从而阻止乡村发展的进程。因此，实施乡村振兴战略必须充分发挥政府的主导作用，这种主导作用不仅体现在以政府为主导加大农村发展要素的投入力度，为乡村振兴提供外部条件，还在于依靠政府力量，营造有序高效的市场环境和机制，培育乡村振兴的内生力量。一方面，要围绕乡村振兴的短板，加大农村基础设施建设，改善农村生产生活条件，构建城乡融合的交通、住房、医疗、卫生、教育、就业、信息体系，打破城乡之间的地理界限与空间壁垒，重构城乡空间格局，进一步优化乡村居民分布、乡村基础设施、乡村公共服务以及乡村信息流通顶层设计。另一方面，要加快破除原有城乡关系的惯性思维和固有框架，建立和完善以促进满足农民就业和增收为核心的经济社会发展政策制度体系，促进城乡之间要素和资本的双向流动，进一步完善乡村的耕地、集体建设用地、农民宅基地以及农村劳动力等资源向资本转换的机制体制，吸引城市要素和资本向乡村转移。

（四）推动制度的根本变革

一部中国改革史也是一部制度变迁史，改革开放以来，制度变迁对中国经济社会发展的贡献超过 45%。乡村建设实质是围绕乡村经济社会繁荣提供一系列有效制度供给以及社会基础建设和公共产品的供给。上世纪二三十年代，由知识分子所主张的乡村建设运动大都以教育改革、文化创造、思想改造为出发点，意图在不触动现行的社会体制的情况下进行社会改良，但事实证明“我们是走上了一个站在政府一边改造农民，而不是站在农民一边来改造政府的道路”，“这样，则我们与农民处于对立的地位”。这既没有实现“改造中国”之使命，也没有实现乡村再造的愿望。中国共产党在革命的实践中，紧紧抓住农村土地制度改革这一根本，打土豪、分田地、有步骤地消灭封建剥削土地制度，建立“耕者有其田”的土地制度。新中国成立后，在社会主义制度的政治体制框架下，中国共产党领导全国人民彻底废除封建地主土地所有制，实行农民土地所有制、集体土地所有制。改革开放初期，围绕农村经营制度，实行家庭联产承包责任制，激发农民活力，理顺生产关系、发展农村生产力。

制度变革既是推动乡村发展的内生力量，也是乡村发展的目标任务。2018 年中央一号文件提出，实施乡村振兴战略，必须把制度建设贯穿其中。这是基于百年中国乡村发展经验的借鉴和当代中国乡村振兴需求的回应。实施乡村振兴战略显然不能局限于仅仅从宏观经济运行的层面进行片面的的解析，而必须从制度安排的层面和制度创新的维度去探寻合理的答案。在制度创新的价值取向上，既要重视效率的提升，也应关注公平的实现。建国之前的小农户时期，我国乡村发展制度表现为“有效率缺公平”，改革开放前的人民公社时期，我国乡村发展制度表现为“强公平弱效率”，改革开放后的家庭联产承包责任制时期我国乡村制度表现为“强效率弱公平”。当代乡村振兴战略的制度创新的价值取向应是公平与效率的有机统一，把农村产业发展作为基础，提升农村经济社会发展水平，凸显发展成果的共享性和公平性。在制度创新的路径方式上，有效协同政府主导的强制性变迁与农民主体的诱致性变迁的合力，合理确定政府、企业、农民等制度创新主体的利益分享与成本分担的范围边界、比例额度、实现方式、

保障措施等，激发各类乡村制度创新主体的内生动力。在制度创新的原则上，把握好均衡性原则，坚持乡村振兴制度供给与制度需求之间的均衡发展；把握好动态性原则，坚持乡村振兴制度创新与乡村综合发展的动态适应；把握好系统性原则，坚持政治、经济、社会、文化、生态等制度的协同；把握好科学性原则，坚持尊重乡村发展自身规律及制度变迁的内在规律的统一。

（五）注重乡村的整体发展

中国乡村建设不仅仅是产业发展、治理有序，还包含着文化繁荣、技术进步乃至生态文明、精神重塑，乡村建设事实上是集政治、经济、社会、文化与生态于一体整体发展。在20世纪30年代的乡村建设实验中，无论是梁漱溟的“整个中国社会之建设”，还是晏阳初的“六大整体建设”，抑或是陶行知的“教育就是社会改造”，其共同的指向都是为了社会的整体改造。因此，尽管这些实验在路径选择和侧重领域上有所差异，但都把乡村建设作为一个整体进行系统规划。革命战争年代，中国共产党在革命根据地通过开展土地革命、兴办农民教育、改革社会陋习、改善卫生条件等对农村的经济、政治、文化、教育、卫生等进行整体革命。建国后的农村社会主义改造运动，更是把乡村社会治理、经济基础、设施条件、文化教育等一并纳入。新世纪以来，新农村建设提出了“生产发展、生活富裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，从经济、政治、文化和社会等方面促进农村发展。

实施乡村振兴战略要按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求，统筹协调乡村的政治、经济、文化、社会、生态和党的建设。以整体推进带动局部发展，以局部突破牵动整体发展。把产业发展作为实施乡村振兴战略的基石，加大科技投入力度，提升农业综合生产能力，完善农业经营体制，激活农村产业发展活力。把生态建设作为实施乡村振兴战略的前提，完善农村基础设施、转变农业生产方式、倡导文明生活方式、确立生态文明理念。把乡风文明作为实施乡村振兴战略的灵魂，优先改善农村文化教育、医疗卫生条件，为乡村建设源源不断注入物质要素和精神动力，提升农民精神风貌，增强农民的吸引力，培育文明乡风、良好家风、淳朴民风，实现乡风文明与时俱进。把治理有效作为实施乡村振兴战略的核心，建立健全党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障的现代乡村社会治理体制，健全自治、法治、德治相结合的乡村治理体系，确保乡村社会充满活力、和谐有序。把生活富裕作为实施乡村振兴战略的目标。以农民生活水平提高、城乡居民共同富裕为价值导向，构建城乡资源要素双向自由平等交换的机制体制，通过产业带动、就业拉动、资源互换等提高农民收入，缩小城乡差距。

乡村振兴战略是对百年中国乡村发展的历史超越和当代中国“三农”发展的现实回应。把乡村振兴战略置于历史长河中，考量其当代价值、路径及对策，既是理论研究的内在要求，也是乡村振兴实践的客观需求。

融合视角下
河南健康养老产业高质量发展问题研究

中国（河南）创新发展研究院办公室主任、讲师　杜文娟

当前，人口老龄化成为中国面临的基本国情和重要挑战。河南省统计年鉴（2019）数据显示，2018年年底全省总人口为10906万人，常住人口9605万人。从年龄结构来看，2018年河南常住人口中65岁及以上老年人口数占总人口数达1156万人，占总人口比重的10.6%，超过了国际通行标准3.6个百分点，河南面临的健康养老消费需求日益增长。

一、河南健康养老产业融合发展的必然性

（一）产业融合是现代产业发展的必然趋势

伴随着信息化和高新技术的发展，产业间打破相互独立的状态，相互渗透、相互融合的现象日益增多，产业融合发展成为现代产业发展的重要特征。健康养老产业综合性强、涉及面广，既是能满足老年人衣食住行、医疗保健等基本需求的产业，也是能辐射带动老年人休闲、娱乐、旅游、文化、体育等多种需求的产业，健康养老产业与相关产业融合发展成为一种现实需要和必然趋势。

（二）消费需求是健康养老产业融合发展的首要基础

作为人口大省，河南老年人口基数大，增速快。随着人们生活水平的不断提高，老年人的养老观念也发生了变化，传统的“养儿防老”观念逐渐弱化，消费需求逐渐多样化，“社会养老”“互助养老”等新的养老模式应运而生。为满足多样化的养老消费需求，培育多元化的养老服务模式，健康养老产业也要与其他产业实现融合发展。

（三）科技创新是健康养老产业融合发展的内驱动力

科学技术的创新打破了产业间的壁垒。随着信息技术的迅速发展，互联网、人工智能、大数据等高新技术逐步与传统的健康养老产业相融合，养老市场涌现出了许多新产品和新服务，如智慧养老、智能养老、科技助老等，不仅能满足老年人的日常生活需要，还可以有效提升老年人的生活质量。科技的发展使得产业间的资源实现了共享，也推动了产业融合的速度。

（四）政策支持是健康养老产业融合发展的重要保障

近年来，河南省不断完善健康养老产业发展政策体系，围绕“加快发展养老服务业”“促进健康服务业发展”“健康养老产业转型发展”等先后出台系列政策文件，对健康养老产业服务体系建设、推动健康养老产业创新发展给予了明确的政策扶持。政府的高度重视和良好的政策环境为全省应对人口老龄化挑战、推动健康养老产业融合发展提供了重要保障。

二、河南健康养老产业融合发展的主要模式

（一）“健康养老＋医疗保健”融合

健康养老产业与医疗保健产业融合模式是把健康养老与医疗服务结合起来，开发老年人就医、康复训练、身体护理、药物调理等医疗服务，解决老年人的就医、诊治、保健问题，为老年人提供一体化的养老式医疗服务。

（二）“健康养老＋体育健身”融合

健康养老产业与体育健身产业融合模式是把健康养老与体育健身结合起来，为老年人提供体能、运动、休闲相关产品，开发适宜老年人的运动项目，把体育锻炼与疾病预防和康复相结合，满足老年人健身、健康、养生的需求。

（三）“健康养老＋文化旅游”融合

健康养老产业与文化旅游产业融合模式是把健康养老与文化、旅游结合起来，针对老年人的文化旅游需求开发相应的产品，如新郑寻根问祖文化游、惠济黄河生态观光游等，让老年人在丰富的文化氛围和秀丽的风景中陶冶情操，保持活力。

（四）“健康养老＋房地产业”融合

健康养老产业与房地产业融合的模式是把健康养老与房地产开发结合起来，围绕老年群体需求打造老年公寓、养老社区、康养小镇以及配套的康复室、健身室等。

（五）“健康养老＋工业农业”融合

健康养老产业与工业、农业融合的模式是把健康养老与现代农业和新型工业结合起来优化养老服务的模式。如发展生态农业和观光农业，研发高科技的智能产品，如智能电动轮椅、智能手环等，提升老年人生活品质。

三、河南健康养老产业融合发展中面临的问题

（一）产品供给不足，服务功能层次较低

健康养老产业关注的是老年人群，目前河南的养老机构以养老院、日间照料中心、农村敬老院为主，符合大部分老年人养老需求的大中型养老机构不足，以提供传统生活基本保障服务为主，

缺乏心理、康复、临终关怀等专业化和个性化服务，高端的大型健康养老基地和社区建设相对滞后。产业融合不足，养老服务模式、功能比较单一，产品无法满足不同层次老年群体的需求，服务水平不高。

（二）产业基础薄弱，城乡发展不平衡

河南健康养老产业目前主要以政府投入为主，养老领域集中在基础养老服务，与相关产业融合不足，产业发展缺乏主打品牌，知名品牌型企业较少。河南各地区经济发展差异大，城乡间分布不平衡，供需不匹配，结构性矛盾突出。经济发展好的城市养老资源相对充足，养老产业发展具有一定的基础，农村养老服务起步晚，养老设施基础薄弱，高端健康养老设施严重缺乏，管理不够规范。大城市养老资源优于中小城市，中小城市优于广大乡村，城乡差别突出，区域发展不平衡明显。

（三）专业人才短缺，专业化水平不高

专业人才短缺是制约健康养老产业发展的瓶颈。健康养老产业需要专业知识和技术能力强的综合型人才，当前河南健康养老产业没有明确的从业标准，从业人员水平参差不齐，大部分是进城务工人员，文化水平较低，缺乏系统的学习和专业技能培训，有的甚至不具备应有的专业技能，高端专业人才更为缺乏。此外，收入待遇低、劳动强度高、人员流动性大也是养老产业面临的现实困境。由于专业人才短缺、专业化水平不高造成供给和需求之间的结构性失衡是制约河南健康养老产业发展的重大问题。

（四）资金投入不足，社会力量参与度低

健康养老产业融合发展需要持续、稳定的资金投入，而现阶段河南养老产业的发展主要是靠政府投入，社会力量参与度低，投入少，特别是民办养老机构自负盈亏，资金压力大，积极性不高。此外，社会力量进入养老产业市场受到行政门槛限制也导致社会资本融入有限和供给效率受限等问题的产生。

四、推动河南省健康养老产业高质量发展的对策建议

（一）加强政府引导，完善产业融合体制机制

一是充分发挥政府在健康养老产业中的主导作用。健康养老是民生保障的重要组成部分，要突出政府规划，政策激励和组织协调作用，政府应当在政策法规、管理体制、发展模式等方面发挥积极作用，为产业融合提供强有力的政策引导。

二是完善健康养老产业服务体系。在保障基本养老服务的基础上，积极探索中高端健康养老服务模式，加快构建与老年人年龄、收入、健康状况相匹配的健康养老服务体系。加快发展智慧养老，鼓励和支持养老机构创新使用智慧养老平台，整合各类资源为老年人提供专业化、个性化的服务。

三是加强社区养老服务设施建设。推动符合标准的老年人日间照料中心、老年人活动中心等社区养老服务设施覆盖所有城市社区，加快推进城乡养老设施建设，支持社会力量建设高端健康养老基地和高档社区建设，满足不同群体需求。

（二）深化管理改革，激发产业发展活力

一是推进健康养老产业领域“放管服”改革。转变政府职能，加大“放管服”的力度，优化审批流程、精简办事环节，缩短审批时限，提高行政审批服务效能。营造良好的营商环境，降低社会力量进入健康养老产业的门槛，简化审批手续。

二着力打造健康养老产业品牌。坚持把品牌培育作为健康养老产业融合发展的重要抓手，推动公办养老机构建设和县乡级敬老院、福利中心提质改造，建设环境优美、配套设施完善的公办养老机构，提高服务效率和服务水平，发挥示范作用，引领带动全省其他养老机构健康快速发展。着力培育老年用品龙头企业，坚持本地企业培育与大型养老企业集团引进并举，积极引进国内外知名养老企业投资建设健康养老用品生产基地、养老用品企业，加强适老科技研发和成果转化应用，形成一批龙头产业基地、老年产业集群。

三是加大对农村养老保障的投入。通过政府购买服务、福利补贴等方式支持社会组织参与农村养老服务，对农村养老设施不完善的乡镇给予补贴，拓宽农村养老产业融资渠道，积极引进招商投资，缓解养老服务资金紧张状况，促进农村养老服务业发展，缩小城乡差距。

（三）加强专业化培养，提高专业化水平

一是加强专业化、复合型人才培养。建立健

康养老产业人才职业教育制度，增加教育培训投入，加大对养老产业从业人员的培养，整合高等院校和中等职业学校的教育培训资源，以职业教育为核心，开设健康养老相关课程，重点培养医疗保健、老年医学、康复护理、营养调配、心理咨询等专业技能型人才，为养老产业提供丰富的人才储备。

二是加强养老管理人才队伍建设。加强对养老机构、养老企业等负责人的培训，主要包括对养老行业法律法规、养老机构管理模式、养老运营业务流程等内容熟知，定期组织开展养老服务、安全管理等方面的培训，打造一支高素质、懂养老、善运营的养老管理人才队伍。

三是提高从业人员待遇。建立养老服务人员补贴制度，按从业年限给予养老从业人员一定的岗位补贴，完善职业技能等级与薪酬待遇挂钩机制，形成相对合理的薪酬体系。

（四）加大资金投入，鼓励社会力量参与

一是加大对养老产业的资金投入。按照政府主导的原则，加大对健康养老产业的财政资金投入，力争将公办养老机构做大做优，加大彩票公益金支持养老的力度，将政府用于社会福利事业的彩票公益金60%以上用于养老服务业发展。加大对健康养老企业的扶持，对符合建设标准和资质条件的民办非营利性养老机构进行运营补贴和建设奖励补贴以及实施税费优惠政策，加快推进养老产业发展。

二是鼓励社会力量参与。政府要为社会力量进入创造公平、高效的市场环境，放宽养老市场准入，降低社会力量进入养老产业市场的门槛，在土地划拨、税收、床位补贴、职业培训等方面给予政策扶持，制定详细的行业服务标准和机构分类管理办法，激发民间资本的投入积极性和经营能动性。

三是发挥金融保险的资金支持作用。创新融资方式，推动银行等金融机构对民办养老机构实行利率优惠和降低信贷条件，探索设立养老产业引导基金，允许营利性养老机构通过财产抵押形式进行融资，鼓励企业、慈善组织及个人设立养老领域的慈善信托，开展养老服务慈善项目。

中部地区丘陵山区脱贫振兴：模式创新与实现路径

中国（河南）创新发展研究院研究员　李　斌

党的十九大报告明确指出，由于新时代以“不均衡不充分”为特征的社会主要矛盾在乡村最为突出，实施乡村振兴战略势在必行。相比平原农区，丘陵山区发展程度更低，社会主要矛盾更为凸显，其乡村振兴面临的情况更复杂，任务更艰巨。我国是多山国家，丘陵山区占国土面积的2/3，覆盖全国54.2%的人口，既是我国重要的生态功能区，也是贫困人口的集中分布区，国务院扶贫办划定的14个集中连片特困区中，95.7%的县（市）分布在丘陵山区。据《中国县域统计年鉴（2018）》相关数据显示，中部六省丘陵山区县（市）占县级行政区数的60.8%，覆盖人口达到48.3%，是脱贫攻坚与乡村振兴的主战场，更是支撑中部崛起的战略腹地。长期以来，中部丘陵山区因受自然条件限制，普遍面临“生态好、经济差”的现实困境。在决战脱贫攻坚决胜全面小康的关键时期，如何立足丘陵山区特色，发挥比较优势，探索绿色资源与乡土文化价值实现机制，化地理短板为发展亮点，变绿水青山为金山银山，突破“绿色贫困”发展桎梏，是中部丘陵山区脱贫振兴进程中亟待破解的现实问题。鉴于此，在中部崛起和乡村振兴背景下，在对中部丘陵山区发展定位进行反思性重构的基础上，立足其脱贫振兴的潜力与挑战，结合典型地区沟域经济助力丘陵山区脱贫振兴的实践探索，提出中部丘陵山区脱贫振兴的实现路径，对于推动中部丘陵山区脱贫攻坚与乡村振兴

有效衔接，探索后小康时代丘陵山区全面振兴之路具有重要的理论价值和现实意义。

一、中部丘陵山区脱贫振兴面临的发展困境

在传统的以工业化为导向的发展理念下，区域经济增长的减贫逻辑为：区域立足资金、技术、劳动力等生产要素的比较优势，在特定“技术—经济”范式下实现要素的有效组合，推动区域经济增长并带动区域福利效应提升。在精准扶贫框架下，中部丘陵山区在此减贫逻辑驱动下，绝对贫困现象得以初步解决，目前中部六省 332 个丘陵山区县（市）中，贫困县已经全部“摘帽”。但是，在后脱贫时代，中部丘陵山区仍面临着较大的返贫风险，其相对贫困问题将长期存在。其原因在于在传统减贫逻辑下，丘陵山区面临着产业减贫能力有限与区域发展定位固化并存的“山区困境”。

从传统发展理念下产业减贫能力来看，一方面，虽然中部丘陵山区长期形成的种养殖业、特色林业等传统优势产业在脱贫攻坚过程中可以有效解决贫困群众的绝对贫困问题，但是面对相对贫困问题，特别是乡村振兴战略对产业振兴的新要求，传统产业的减贫作用依然有限；另一方面，由于中部丘陵山区工业基础较为薄弱，资本、技术、人才等高端要素承载平台不足，依托工业化路径解决相对贫困问题仍面临着较大的挑战，也即在传统思路下，中部丘陵山区脱贫振兴面临着传统涉农产业减贫能力有限，新兴涉工产业减贫作用尚待发挥的困境。

从传统发展理念下区域发展定位来看，在以工业化、城镇化为主导的区域经济发展过程中，由于城乡二元结构效应，生产要素向城市集聚，中部丘陵山区在区域发展格局中长期被边缘化，表现出“区位交通闭塞、基础设施落后、产业基础薄弱”的特征，其发展呈现出显著的空间异质性和不均衡性，在中部地区发展格局中长期处于绝对贫困“高发区”、返贫风险“敏感区”、脱贫攻坚“主阵地”的地位。以河南省为例，受自然条件制约和城乡二元结构的影响，以丘陵山区为主的“三山一滩”区域是始终是河南发展最为薄弱的地区。长期以来，由于其在区域发展格局中的定位单一化，中部丘陵山区被贴上“贫穷落后”的标签，导致了发展思路受限、发展空间不足、发展路径依赖、内生动力不强等一系列问题，制约着其脱贫振兴的进程。

二、沟域经济助力中部丘陵山区脱贫振兴的模式探索

丘陵山区占河南省总面积的 44.3%，是脱贫攻坚的“主战场”，其脱贫振兴制约在山，潜力在山，优势在山，希望亦在山。孟津县地处邙山腹地、黄河之畔，县域沟多岭多，地形地貌呈现“三山六陵一分川”的典型特征。近年来，孟津抢抓黄河流域生态保护和高质量发展的重大战略机遇，探索出了丘陵山区化“短板”为“亮点”，以沟域经济推动脱贫振兴的“孟津模式”，具有典型的样本意义和丰富的创新价值。其做法成效如下：

1. 立足“五个突出”，明确沟域经济助力乡村振兴总思路

近年来，孟津突出“特色为先、生态为基、规划为纲、民生为本、机制为根”，形成了以“生态引领、产业基础、农旅融合、产村融合”为特色的沟域经济发展思路，实现了丘陵山区乡村振兴“新理念引领”“新动力探索”“新模式突破”的有机统一。

（1）突出特色为先，探索沟域经济发展模式

孟津以山区沟域为基本单元，以“一沟一产业、一域一特色”为原则，立足沟域区位资源、产业基础，依托绿色生态、乡土文化资源优势，以“农文旅”融合为导向，以整合资金、土地流转为手段，以特色种养、休闲农业、乡村旅游、创意农业、特色小镇、文创产业等为主要形式，探索了文化创意先导、特色产业主导、龙头景区带动、自然风光旅游、民俗文化展示等多种沟域经济发展模式，形成了以卫家坡古村落、会盟十里银滩等为代表的 10 余条“内容多元、形式多样、产业融合、特色鲜明”的沟域经济发展带，促进了传统种植向特色产业升级、荒山荒滩向绿色田园升级、贫困山村向旅游小镇升级，实现了“沟区变景区、田园变公园、产品变商品、劳动变运动、农房变客房、资源变资产、资金变股金、农民变股民”的华丽转变，有力地推动了乡村全面振兴。

（2）突出生态为基，促进绿水青山价值实现

近年来，孟津深入践行“两山”理论，发挥生态资源丰富优势，以产业生态化和生态产业化为导向，依托黄河小浪底、会盟同盟山等 10 条沟域经济带，实施“沟域资源 +”战略，打造了以生态为基，集休闲旅游、生态观光、果品采摘等于一体的“农文旅”产业长廊，让昔日的“荒山荒沟”，变成了“金山银山”，实现了产业生态化与生态产业化的有机统一，践行了“绿水青山”生态优势和“乡土乡愁”文化优势的创造性转化与创新性发展，破解了“山区悖论”，探索了一条丘陵山区立足特色推动生态产品价值实现的新路径。

（3）突出规划为纲，推动沟域经济协同发展

孟津坚持以规划为引领，把产业发展规划、国土空间规划、沟域村庄建设规划与沟域经济发展规划有机结合，清晰定位出沟域经济的发展方向和空间布局，统筹“山水林田路村”和产业发展，全力打造了黄鹿山小浪底休闲度假区、同盟山特色产业带等 10 条沟域经济示范带，实现了县域经济、生态保护、脱贫攻坚、乡村振兴同步规划、同步部署、同步落实。

（4）突出民生为本，实现发展红利共创共享

孟津始终把农民参与和受益作为发展沟域经济的出发点，一方面，充分尊重群众的想法和愿望，在全县范围内凝聚起了发展沟域经济的广泛共识，调动了各方的积极性和创造性。另一方面，通过构建“产业联盟 + 专业合作联社 + 专业合作社 + 农户”“政府 + 企业 + 合作社 + 基地 + 贫困户”等多种利益联结机制，推动“企业、新型经营主体、村级集体经济、农户”发展红利共创共享，实现了“沟域繁荣、集体增收、群众致富”的良性循环。

（5）突出机制为根，保障沟域经济行稳致远

近年来，孟津以体制机制创新为切入点，一方面，充分调动政府、企业、农户等各方积极性，吸引各类资本以多种形式参与沟域经济整体规划建设和具体项目开发，构建了“政府主导、农民主体、市场运作、社会参与”的沟域经济投入机制，激发了沟域经济助力乡村振兴的新动力。另一方面，构建“部门联动、政策集成、资金聚焦、资源整合”的工作机制，建立沟域经济联席会议制度，依托沟域经济示范带建设指挥部，全面推进重点工程实施，并组织定期观摩考评，倒逼工作落实，推动了沟域经济高质量发展。

2. 践行“五个结合”，推动沟域经济与乡村振兴有效衔接

孟津积极实施“沟域经济 +”战略，推动沟域经济与农业产业结构优化升级、培育新型农业经营主体、改善提升乡村人居环境、致富增收决胜脱贫攻坚、黄河流域生态保护治理等乡村振兴关键点有效衔接、联动发展，形成了“农业增效、农民增收、农村增绿、黄河增美”的新局面。

（1）推动沟域经济与农业产业结构优化升级相结合

孟津按照“原生态、有特色、高效益”的原则，在确保全县粮食安全的基础上，结合沟域特殊地貌特征，以土地流转为手段，以村集体经济为载体，大力发展特色高效种养殖业，形成了同盟山“万亩孟津梨、万亩荷塘、万头肉牛”种养结合沟域经济带、凤凰山“特色林果、奶牛养殖、乳品加工、乡村旅游”农文旅融合沟域经济带等 10 条特色产业带，有效推动了县域农业产业结构优化升级。

（2）推动沟域经济与培育新型农业经营主体相结合

孟津始终将培育壮大农村新型经营主体作为激发沟域经济活力的重中之重，近年来全县已培育农业产业化省级重点龙头企业 6 家，市级 64 家；国家级示范农民专业合作社 6 家、省级 8 家、市级 42 家；省级示范家庭农场 1 家、市级 9 家，其中沟域内各类新型经营主体占比高达 90%，成为发展沟域经济助力乡村振兴的中坚力量。

（3）推动沟域经济与黄河流域生态保护治理相结合

孟津以“大保护、大治理”为核心理念，将黄河流域污染治理修复与沟域经济发展有机结合，以“截污治污，改善水质”为导向，大力实施治水兴水行动。目前，县域内黄河流域规模化养殖场粪污处理利用设施配套率达 90% 以上，畜禽粪便综合利用率达到 75% 以上，形成了“清水东流、绿为底色、山水相依、人水和谐”的沿黄生态新格局，有效提升了沟域生态承载能力。

（4）推动沟域经济与改善提升乡村人居环境

相结合

孟津将改善农村人居环境作为夯实沟域经济靓丽底色的关键，以“村里村外不见垃圾、房前屋后见缝插绿、厕所污水一并治理、清洁家园人人出力”为导向，在全县沟域内累计铺设污水管网 3 万余米、改厕完成 2000 余户、拆除“四房”3 万余平方米、栽植苗木 1 万余株，在群众幸福感提升的同时，也让青山绿水、悠悠乡愁带动了沟域整体升值。

（5）推动沟域经济与致富增收决胜脱贫攻坚相结合

发展沟域经济的最终目的是带动农民增收致富。近年来，孟津通过引导沟域经济各类新型经营主体发挥辐射带动作用，通过产业脱贫、务工脱贫等方式，助力脱贫攻坚，截至目前，沟域经济助推下，同盟山沟域、凤凰山沟域 154 户贫困户实现年增收 1 万余元，全部如期顺利“摘帽”。

三、沟域经济助力中部丘陵山区脱贫振兴的实现路径

孟津立足区域优势，以沟域经济推动脱贫振兴的实践证明，与平原地区相比，作为脱贫攻坚“主战场”、乡村振兴“最前沿”的丘陵山区虽受自然条件限制，但具有独特的绿色资源和乡土文化优势，只要坚持辩证思维，立足自身特色，就能化地理劣势为发展优势，变绿水青山为金山银山，突破“山区悖论”，打赢脱贫攻坚战，走上乡村振兴之路。当前，需以“四个坚持”为着力点，以沟域经济促进中部地区丘陵山区全面振兴。

1．坚持融合发展，提升减贫能力促进产业兴旺

充分发挥丘陵山区生态及文化优势，突出农文旅融合，聚焦“一沟一域一特色”，将沟域经济打造成为脱贫攻坚与乡村振兴有效衔接的纽带，绿水青山与金山银山高效转化的桥梁，充分发挥沟域经济作为脱贫攻坚与乡村振兴平台载体的作用，一方面推动乡村特色农产品、文化旅游服务“进城”，促进丘陵山区生态及文化资源价值实现，提升沟域经济减贫能力；另一方面依托沟域经济形态，承接城市人才、技术、资本等生产要素“下乡”，集聚发展新动能，促进产业兴旺，助力乡村振兴。

2．坚持创新引领，推动模式创新集聚发展势能

以农文旅融合为主形态的沟域经济，融合了创意经济、体验经济、绿色经济等元素，具有“创新、创意、创造”的内在基因。丘陵山区要立足沟域经济发展特征，充分发挥创新引领作用，在文化创意先导模式、特色产业主导模式、龙头景区带动模式、自然风光旅游模式、民俗文化展示模式等沟域经济形态的基础上，大力发展创意经济，把握农文旅融合的需求品质化、休闲化趋势，进一步探索休闲度假、健康养生、网红民宿等沟域经济新形态，提供“望得见山、看得见水、记得住乡愁”的高品质体验，通过营销方式、服务手段、业态模式的创新，提升沟域经济发展质量，为丘陵山区脱贫攻坚乡村振兴集聚发展新势能。

3．坚持拓链强链，着力提升产业附加值增强辐射力

在沟域经济“农文旅”融合的基础上，以一、二、三产业深度融合发展为导向，推动沟域经济产业多元化发展。一方面，以拓展沟域经济产业链条为导向，推动乡村旅游与文化、健康、养老、体育、教育融合发展，加快观光产品向休闲产品转变、门票经济向产业经济转变；另一方面，以强化沟域经济产业链为导向，加快实现乡村文化产业化，运用市场化的手段，做好“文化 + 旅游”“文化 + 市场”“文化 + 产品”等产业，保持乡村文化的生命力和创新力，同时，突出品牌引领，赋予特色农产品、传统工艺品旅游商品功能，完善旅游综合服务，延长农业产业链、价值链，提高产品增加值，带动农民增收致富。

4．坚持共建共享，完善利益链接机制共享发展红利

各类农业经营主体是发展沟域经济的中坚力量，要以沟域经济共建共享为原则，一方面通过资源观、身份观、集体观的重塑，激活丘陵山区沉睡的资源，激发各类经营主体发展沟域经济的积极性，同时，通过搭建村民创业平台、共享品牌销售网络、完善风险防范机制等措施，提高沟域经济各类经营主体抗风险能力，推动农民与乡

村共成长。另一方面，以村级集体经济为依托，积极探索“公司＋合作社（基地）＋农户”“租金保底＋股份分红”“双向入股分红”“保护价收购＋利润返还或二次结算”“三三制合作社”“政企银”“补改股”等多种利益分配方式，建立健全多元利益联结机制，让农民更好分享沟域经济的发展红利，以推动丘陵山区富起来、美起来、强起来。

“三条红线”与房地产业健康发展

中国（河南）创新发展研究院　魏　征

内容提要：2020 年 8 月 20 日，住房和城乡建设部、人民银行在北京召开重点房地产企业座谈会，明确了房地产业的“三条红线”：房企剔除预收款后的资产负债率不得大于 70%；房企的净负债率不得大于 100%；房企的“现金短债比”小于 1。

住建部等部门出台“三条红线”，意在限制房企的融资，通过量化的形式，既保证房企的合理融资需求，又能控制进入楼市资金的规模，防范楼市成为金融风险的引爆点，化解房地产风险。

此时出台“三条红线”，目的是为了全面落实“房住不炒”的定位，有效化解房地产风险，应对外汇吃紧的情况，做大做强国有资本，控制房价上涨速度。

有几个问题值得关注和思考：一是我国的房子过剩了吗？二是我国的房子贵吗？三是房地产行业的天花板在哪里？四是房地产税会征收吗？

房企如何认识和适应“三条红线”：一是提高认识，主动适应；二是收缩战线，降低杠杆；三是增资扩股，保证现金流；四是引入战投，借力借势。

2020 年 8 月 20 日，住房和城乡建设部、人民银行在北京召开重点房地产企业座谈会。参加此次会议的房企共有 12 家，分别是碧桂园、恒大、万科、融创、中梁、保利、新城、中海、华侨城、绿地、华润和阳光城。座谈会明确了前期一直传闻的“三条红线”：房企剔除预收款后的资产负债率不得大于 70%；房企的净负债率不得大于 100%；房企的“现金短债比”小于 1。根据“三条红线”触线情况不同，试点房地产企业分为“红、橙、黄、绿”四挡。以有息负债规模为融资管理操作目标，分档设定为有息负债规模增速阈值，每降低一档，上限增加 5%。如果“三条红线”全部踩中，开发商的有息负债就不能再增加；踩中两条，有息负债规模年增速不得超过 5%；踩中一条，增速不得超过 10%；一条未中，不得超过 15%。会议要求这 12 家大型房企 9 月底前上交降负债方案。预计该政策明年将会在所有房企全面实行。

表1 TOP30房企踩线情况一览表

企业简称	净负债率	剔除预收款后的资产负债率	现金短债比
融创中国	172.00%	84.00%	0.93
中国恒大	129.00%	83.00%	0.61
绿地控股	156.00%	83.00%	0.76
富力地产	199.00%	79.00%	0.62
华夏幸福	185.00%	78.00%	0.71
中南建设	166.00%	84.00%	1.05
佳兆业	147.00%	76.00%	1.11
阳光城	138.00%	78.00%	1.25
金科集团	120.00%	75.00%	1.10
荣盛发展	80.00%	73.00%	0.87
蓝光发展	89.00%	71.00%	1.26
美的置业	89.00%	81.00%	2.95
雅居乐	83.00%	73.00%	1.01
正荣集团	80.00%	76.00%	1.76
远洋集团	77.00%	70.00%	3.61
奥园集团	75.00%	82.00%	1.63
融信集团	70.00%	73.00%	1.83
旭辉集团	69.00%	75.00%	2.73
中梁控股	66.00%	81.00%	1.23
绿城中国	63.00%	74.00%	1.49
世茂房地产	57.00%	71.00%	1.62
碧桂园	46.00%	83.00%	2.31
万科地产	34.00%	77.00%	1.77
新城控股	16.00%	77.00%	2.62

企业简称	净负债率	剔除预收款后的资产负债率	现金短债比
建业地产	6.00%	86.00%	2.46
中国金茂	83.00%	67.00%	0.93
滨江集团	89.00%	70.00%	1.14
金地集团	60.00%	67.00%	1.25
保利地产	57.00%	67.00%	2.10
龙湖地产	51.00%	67.00%	4.38
中海地产	33.00%	54.00%	2.98
华润置地	30.00%	56.00%	2.98

数据来源：2019年年报

注：1.表中数据，绿色表示不踩线，红色表示踩线；2.第一列四种底色与住建部根据踩线条数不同而确定的颜色对应。

通过表中数据可以看出，参加座谈会的 12 家房企中只有保利、中海和华润这些央企均未踩线，处于安全区域；前五大房企中恒大和融创均踩中“三条红线”，融资规模将会严重受限。

一、“三条红线”的出台背景

党的十八大后，政府层面对以往的房地产调控政策进行了反思，越调越贵的乱象饱受社会的诟病，房地产在 2014 年和 2015 年受到政策冷落，这两年时间，房地产市场在缓慢进行调整，各地库存高企。但到 2016 年年初，中央政府又出台了一系列的刺激政策，降低契税税率、降低首付和扩大公积金适用范围等一系列组合拳的推出，以往人们火热的购房热情又得到激发；不过到了 9 月份风向陡转，一系列调控政策又被祭出。2016 年至今，房地产调控政策没有实质性放松。房地产作为资金密集型行业，高负债发展是其实现高增长的重要手段，但是房地产新增贷款规模一直被压制。2019 年 7 月，中央政治局会议首次提出“不将房地产作为短期刺激经济的手段”，从 7 月份开始全面收紧 ABS 供应链、海外信用债、开发贷。2019 年，房地产开发贷三季度净增加 1600 亿，相比上半年的 5600 亿，环比增速明显降低；房企信用债 7—11 月份净融资为 −305.2 亿元，10—11 月份 ABS 净融资连续为负值。即使 2020 年上半年受疫情影响较大，房地产开发贷款只增加了 2.99 万亿元，占上半年新增人民币贷款 12.09 万亿的 24.73%，较去年同比上升 −6.85%。

图 1 新增房地产贷款占新增人民币贷款百分比

但是，进入 2020 年，房企信用债、海外债和 ABS 合计到期超过 6000 亿元，按照以往“借新还旧”的套路，房企的再融资需求超过 6000 亿元，其中信用债再融资需求 2095.7 亿元，海外债净融资需求 294.65 亿美元（按照汇率为 7 来估算，约 2063 亿人民币），ABS 再融资需求 2287 亿元。

此时住建部等部门出台“三条红线”，意在限制房企的融资，通过量化的形式，既保证房企的合理融资需求，又能控制进入楼市资金的规模，防范楼市成为金融风险的引爆点，化解房地产风险。

公司	国内信用债(亿元)	海外债(亿美元)	供应链 ABS(亿元)	非供应链 ABS(亿元)	合计(亿元)	参考净负债率（2019/6/30）
万科	85.00	0.00	547.68	18.17	650.85	35%
恒大	257.65	33.65	106.51	0.00	599.71	176%
大连万达	378.06	3.00	0.00	0.00	399.06	48%
碧桂园	43.10	9.00	149.36	27.63	283.09	59%
绿城	74.41	11.00	72.92	16.00	240.33	59%
绿地中国	108.68	12.30	0.00	0.00	194.78	181%
龙湖	23.47	0.00	169.45	0.00	192.92	53%
新城	17.96	9.50	86.79	0.00	171.25	117%
雅居乐	51.70	9.00	32.96	11.93	159.59	81%
融创	53.43	11.50	3.55	2.43	139.91	206%
世茂	63.00	0.00	71.72	4.30	139.02	51%
泛海控股	32.89	12.80	0.00	0.00	122.49	308%
龙光	44.90	3.70	26.03	15.21	112.04	65%
新湖中宝	31.59	9.40	1.32	11.35	110.06	184%
时代	23.16	6.75	32.82	0.00	103.23	85%
奥园	1.40	9.98	18.80	12.60	102.63	35%

资料来源：Wind，Bloomberg，天风证券研究所　注：海外债以 7.0 作为汇率换算为人民币；

图 2 2020 年部分到期债务较多的房企

二、为何此时出台“三条红线”？

1. 全面落实“房住不炒”。党的十九大以来，中央一直坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，全面落实因城施策，稳地价、稳房价、稳预

期的长效管理调控机制，促进房地产市场平稳健康发展。

2. 化解房地产风险。在限购、限售、限贷等大力度调控政策的影响下，一、二线城市房价高位企稳。按照国际经验，房价收入比超过 6，就意味着有泡沫，我国 35 个重点城市中，排在前 10 名城市的房价收入比均超过 14，同时意味着房价过高导致租售比严重失衡，部分一线城市租售比已高于 1 ： 700，二线城市租售比有的也超过 1 ： 500，租赁收益率普遍低于市场利率水平。参照国际经验，我国房价确实有泡沫。

3. 应对外汇吃紧情况。2020 年 9 月 7 日，国家外汇管理局公布我国外汇储备为 31646 亿美元，但是我国还有 2.1 万亿美元的外债，同时持有约 1.1 万亿美国外债。现在跟美国一直在打口水仗，美国国内要求没收我国持有的美国外债“赔偿美国因为疫情造成的损失”的声音不绝于耳。如果房企再大量购汇去还外债，我国的外汇储备未必能维持国家经济活动的正常运行。

4. 做大做强国有资本。始于上世纪 90 年代的“国进民退”，兴于最近几年。从“做大做强国有企业”到“做大做强国有资本”，最近几年国资在资本市场大肆收购，中国证监会 2019 年全年审核 124 单并购重组案，否决 21 单，并购重组成功 103 单，其中国资收购 56 单。从表 1 中也可以看出，“三条红线”均未踩中的大都是国资房企，踩线的大都是民企。不难想象，一旦民企资金链撑不住，国资房企可以在资本市场上鲸吞私营房企。

5. 控制房价上涨速度。通过量化考核，限制房企融资，很多中小房企资金链紧张，高价拿地会更加谨慎，同时会采取一系列促销措施回笼资金，一定程度能缓解房价上涨压力。同时，由于政府无法通过行政手段来管控私企抬高土地价格，卖高价房，但可以通过“管住”国企掌门人，进而制止国企哄抬地价和房价的行为。国有企业是国家作为直接主体占有生产资料，拥有超经济权利，可以直接参与市场交易，就不可能只考虑逐利而不顾忌社会福利。2016 年后，鲜见有国资房企在土地市场上大肆围猎地王的行为。中信银行原行长孙德顺则因不支持实体经济而落马。

6. 房地产业逆市场化暗流涌动。我国自 1998 年实行住房制度改革，废除福利分房制度。近 20 年时间里，房地产行业飞速发展，城市面貌、群众居住环境得到大幅度改善，但随之而来的是房价的高涨。中央政府为了限制房价的过快上涨，出台了一系列的限购、限售、限贷措施，但对这些措施业界也有不同看法。2020 年 5 月 23 日，在全国政协经济界联组会上，有委员谈到，要坚持从完善市场机制出发，推动要素市场化配置。最近，深圳市住建局有领导提出，在住房保障体系建设方面学习新加坡，让 60% 的市民以购买或租赁的形式住在政府提供的住房里。姑且不论这一建议能否实现，但此种逆市场化的设想，却迎合了相当一部分人的想法。

三、值得关注和思考的几个问题

1. 我国的房子过剩了吗？

2019 年国家统计局发布《建筑业持续快速发展城乡面貌显著改善——新中国成立 70 周年经济社会发展成就系列报告之十》一文指出：2018 年城镇居民人均住房建筑面积 39 平方米，比 1978 年增加 32.3 平方米；农村居民人均住房建筑面积 47.3 平方米，比 1978 年增加 39.2 平方米。当然，这其中还有一个小差异：我国统计的是建筑面积，国外一般指的是使用面积。由于公摊的存在，我国的统计口径比国外大一些，估计有 20% ~ 25% 的差别。如果扣除公摊面积，我国目前城镇人均可使用面积为 31 平方米左右。当前美国人均可使用面积为 67 平方米，德国、法国均超过 38 平方米，日本 33 平方米，韩国 28 平方米。

“泽平宏观”2020 年 9 月 11 日《中国有多少房子？哪些地方短缺、哪些地方过剩》一文指出：我国城镇住房 40 年，套数从约 3100 万套增至 3.11 亿套，套户比从 0.8 增至 1.09。当前美国、日本分别为 1.15、1.16，德国为 1.02，英国为 1.03，而中国城镇住房套户比尚低于 1.1，并不存在总量过剩问题。从分线来看，当前一线、二线、三四线城市人均住房建筑面积分别为 25.9、32.0、33.5 平方米，套户比分别为 0.97、1.02、1.06，一二线城市住房供给偏紧。当前全国城镇住房存量中商品房约占 4 成，自建房约占 3 成，还有 3 成为原公房、保障性住房及其他。从人口

普查统计的家庭户人均使用住房面积分布推测，当前城镇家庭住房拥有的不平衡程度较为严重，最低收入 20% 的城镇家庭户仅拥有约 6% 的住房面积，而最高收入 20% 的家庭户拥有约 40% 或更多的住房。

从城镇化率来看。2019 年年底我国城镇化率为 60.6%，预计到 2030 年达到 70%，城镇化人口还将再增加 1.5 亿人。我国对于城镇化率的统计，目前是按常住人口来统计的，常住人口是指全年经常在家或在家居住 6 个月以上，这中间包括大约 3 亿流动人口，如果按户籍人口计算，城镇化率会更低一些。

图表19：中国城镇人口 2030 年达约 10.2 亿

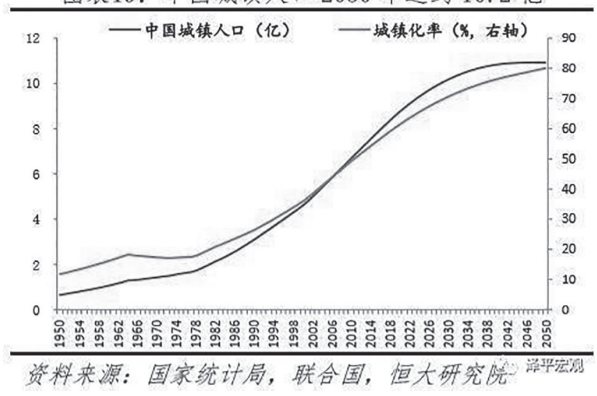


图 3 中国城镇化率及预测

从家庭规模看。2015 年 5 月 13 日，国家卫计委发布的《中国家庭发展报告（2015 年）》数据显示，家庭平均规模为 3.35 人。最近几年这个数据有所降低，但推测还在 3 以上。当前日本、美国、韩国家庭户均规模分别降至 2.33、2.54、2.73 人。这其中主要是独居人口拉低了户均人数平均值，独居包括：离婚式独居、丧偶式独居、年轻人独居等。目前我国的独居人口占人口总数大约 5%，日本、北欧达到 40%，独居人口的增加将是未来房地产增量需求的中坚力量，独居大都出于人们对生活质量的追求，中国房地产市场将逐步从高速转向高质量发展阶段。

2. 我国的房子贵吗？

国际上判断房价是否有泡沫一般采用两个标准：第一个判断标准是房价收入比。国际上通用的规定，一对夫妇 4 ～ 6 年的收入能够购买一套 90 平的商品住房是合理的。从表 2 看，我国的房价是超过国际标准的，但国家统计局公布的全国社会平均工资数据包括两个口径：一是全国城镇非私营单位就业人员平均工资；二是城镇私营单位就业人员平均工资。上述所说的工资，都是就业人员的工资，没有实现稳定就业人员的工资就没有在统计范围内，比如说个体工商户、城镇灵活就业人员，还有农村就业的人员等等，如果把他们的收入算进去，全社会平均工资会拉升一个层次，相应的房价收入比也就没那么高了。

表2 2019年我国主要城市房价收入比

排名	城市	房价收入比	排名	城市	房价收入比
1	深圳	36.1	26	芜湖	11.4
2	三亚	30	27	武汉	11.4
3	北京	24.9	28	温州	11.3
4	上海	24.6	29	南昌	10.9
5	厦门	22	30	贵阳	10.8
6	福州	18.6	31	济南	10.5
7	广州	16.8	32	成都	10.4
8	杭州	16.7	33	惠州	10.3
9	石家庄	16.5	34	重庆	10.2
10	珠海	15.2	35	青岛	10.1
11	南京	14.4	36	昆明	10
12	天津	13.8	37	哈尔滨	10
13	海口	13.7	38	无锡	9.9
14	东莞	13.4	39	金华	9.7
15	合肥	13	40	西安	9.6
16	太原	12.9	41	日照	9.6
17	佛山	12.7	42	兰州	9.4
18	郑州	12.5	43	徐州	9.3
19	苏州	12.4	44	宜昌	8.8
20	南宁	12.3	45	洛阳	8.7
21	南通	12.2	46	沈阳	8.6
22	扬州	12.1	47	烟台	8.3
23	宁波	12.1	48	乌鲁木齐	8.2
24	大连	12.1	49	韶关	7.8
25	莆田	11.7	50	长沙	6.4

数据来源：公开资料

第二种判断标准是房价租金比。一般情况下，若要满足 5% ～ 6% 的投资回报要求，房价租金的比值为 240 ～ 200，如果房价租金比超过 300，说明该区域房产投资价值变小，房价高估，也就意味着房地产泡沫严重；如果低于 200，说明该区域投资潜力较大，房价泡沫不大。

2019年50城租金回报率排行 国民经略 | 制图

排名	城市	租金回报率	排名	城市	租金回报率
1	西宁	3.7%	26	蚌埠	2.3%
2	乌鲁木齐	3.7%	27	洛阳	2.2%
3	韶关	3.6%	28	武汉	2.2%
4	牡丹江	3.4%	29	郑州	2.2%
5	银川	3.4%	30	南昌	2.2%
6	长春	3.2%	31	烟台	2.1%
7	哈尔滨	3.2%	32	温州	2.1%
8	桂林	3.2%	33	杭州	2.0%
9	锦州	3.2%	34	大理	2.0%
10	湛江	3.2%	35	合肥	1.9%
11	宜昌	3.1%	36	唐山	1.9%
12	贵阳	2.9%	37	广州	1.9%
13	兰州	2.9%	38	无锡	1.8%
14	南宁	2.9%	39	宁波	1.8%
15	长沙	2.9%	40	济南	1.8%
16	沈阳	2.8%	41	天津	1.8%
17	大连	2.7%	42	北京	1.8%
18	海口	2.6%	43	上海	1.8%
19	重庆	2.6%	44	三亚	1.7%
20	赣州	2.6%	45	南京	1.7%
21	昆明	2.5%	46	石家庄	1.7%
22	呼和浩特	2.4%	47	深圳	1.6%
23	成都	2.4%	48	福州	1.5%
24	太原	2.3%	49	青岛	1.4%
25	西安	2.3%	50	厦门	1.2%

图 4 我国主要城市租金回报率

从图 4 可以看出，我国 50 个主要城市房价租金比都低于 5%，从数据来看房价有泡沫。这其中一个重要因素是，我国有着 50 年的住房非商品化历史，大量的自建房、房改房、公有租赁住房、经济适用房以及继承的房产等等，这些房子的获取成本较低，现在一年的租金基本能抵得上当年的购房成本了，这些房子的大量存在拉低了平均租金，造成房价租金比较高，看起来房价泡沫较大。

3．房地产行业的天花板在哪里？

2020 年 1 月 17 日，国家统计局发布《2019 年 1—12 月份全国房地产开发投资和销售情况》显示，2019 年全国商品房销售额 159725 亿元，增长 6.5%。在过去的 2019 年，尽管房地产调控的频次和力度不断加大，融资也“史无前例”的收紧，导致 300 余家房企发布破产文书，但全国商品房销售额依然达 15.97 万亿元，增长 6.5%。跑赢 GDP 增速的同时，房地产市场规模再次突破天花板。重庆市原市长黄奇帆在多个场合公开表示，房地产行业将近 16 万亿的销售额已触及天花板，未来几年销售额将会萎缩到 10 万亿。本文不认可这种说法。黄奇帆最引以为傲的是他担任重庆市市长的那几年重庆的房价没怎么涨，本文经过研究认为，重庆那些年房价不怎么涨原因有三：第一，在黄奇帆担任市长的那些年，通过强制性“农转非”收储了许多土地，这便于以后调节土地供应量，土地供应量充足，且价格不高，所以房价不怎么涨；第二，重庆的住宅用地只有 50 年使用权，相对于 70 年使用权来说，土地价格相对便宜一些，这也会造成房价较低；第三，薄熙来在重庆时期建了大量的廉租房，租金很便宜，并且住满几年还可以买下，其规模之大让重庆市政府经过好几年才消化完，这也是那些年房价不涨的原因之一。据克尔瑞公布的数据显示，2020 年 TOP100 房企 8 月单月操盘销售金额较 7 月环比增长 4%；单月同比提升至 30.7%；累计业绩增速自 7 月首次回正后继续增长至 6.2%。截至 8 月末，有近 7 成房企累计业绩超过去年同期，实现同比增长。接下来四个月如果不出现意外，全国房地产销售额实现正增长，没有任何悬念。由于我国城镇化率及家庭结构都还有很大的调整空间，预计全国房产销售额很快会突破 20 万亿。目前最大胆的预测是，全国房地产年销售额天花板是 25 万亿，深圳房价均价 35 万／平方米，上海 30 万／平方米。

4．房地产税会征收吗？

房地产税最早始于 2014 年《政府工作报告》，其表述是“做好房地产税、环境保护税立法相关工作”。此后，每年两会期间，社会都非常关注房地产税立法进展。今年的《政府工作报告》里未提到房地产税。关于它的最新表述是“稳妥推进房地产税立法”，出现在 5 月 19 日发布的《关于新时代加快完善社会主义市场经济体制的意见》，相较于 2019 年两会提出的“稳步推进”，显得更加审慎，跟 2018 年的《政府工作报告》中表述一样。

由于土地财政终究不可持续，其他产业一时半会又发展不起来，政府为了解决财政收入问题，房地产税会征收，但是怎么征以及何时征，目前还看不到清晰轮廓。主要是现有的土地制度以及房屋产权有着各种不同的性质，并按不同性质、不同规定享有不同的权利。如有大量的自建房，无法进行公开的市场交易；如有大量的拆迁房，其中有自有产权，有租用产权不同；如有大量的经适房，没有土地使用年限，也未交纳各种税费，

但楼上、楼下的同样房屋补交了部分费用后，变成了有使用年限的商品房；如限价房并不能在有限的时间内自由交易；如公有产权房，只能按规定进行交易；如房改房，有的是全部产权，并是由单位购买商品房后再福利分配的，有的是非商品房（即未交纳土地出让金，甚至没有使用年限）房改的，有的非全部产权，有的房改房面积中并非包括全部分摊的公共面积，有的则分摊了各种公共面积，有的能自由交易，有的则不能进行交易，只能由原分配单位回购；如公有的租赁住房或私有的只能租赁的住房，有的是交纳了住宅的土地出让金却被改为公建的，有的是交纳了公建的土地出让金却被改为住宅的，还有许多原有住房并未交纳任何土地费用，有的是建国前就留下来的祖宅。中国的住房福利分配并非完全按收入计算，住房福利分配时有的按职务计算，有的按家庭人口计算，有的按工龄计算，有的按职工数计算，双职工可能各享分配权利，因此住房的数量与面积同样与收入水平无关。尤其是当获得分配住房权利的人已去世，住房继承给下一代时，就更与分配时的收入与继承时的收入无关了。试图用住房套数和面积进行调节时，实际并不完全反映收入情况。要将所有住房按商品房市场价评估收税，就必须先将所有住房性质先统一、权利先统一，否则如何统一收税？

四、房企如何认识和适应“三条红线”

1．提高认识，主动适应。

“三条红线”，与近年来中央“房住不炒”“不把房地产当作短期经济的刺激工具”“稳地价、稳房价、稳预期”的基调一脉相承，主要方向还是“稳存量、控增量”，也就是在保持稳定的情况下能够逐步降低杠杆。就是说，中央对房地产整个行业的长期政策的基调和导向是没有实质性的变化，政策工具的组合运用都是为了继续维持房住不炒，租购并举，稳地价，稳房价，稳预期，因城施策，因而能保证整个行业的健康稳定发展。因此，所有房企都要坚决拥护中央房地产调控政策，主动适应这一政策，努力使自己发展目标符合国家的调控要求。

2．收缩战线，降低杠杆。

所有的地产人都知道建房子有天花板，纷纷转型谋求多元化发展，但房地产企业转型成功的案例尚少。在以往融资宽松的环境下，房企能够便捷融资，发展了许多叫好不赚钱的产业。若以后“三条红线”全行业推开，很多地产商很可能面临“巧妇难为无米之炊”的窘境。因此，适当收缩战线，聚焦主业，减少不可控投资是正确的选择。同时，要调整企业负债结构，尽量降低杠杆，减少融资成本，还可以调整资产和土储结构来增加流动性。

3．增资扩股，保证现金流。

增资扩股可以为企业带来相应的资金流入，提高资本结构权益比，降低负债率，但缺点是会降低每股收益，股价会在资本市场承压。同时，对于发展较为健康的大中型房企来说，若能保证现金流的稳定，这将是一次实现跨越发展的良机。那些过去较为激进、经营风险高的中小房企将被淘汰出局，他们手中的土地资源将会成为被收购的对象，一些大中型房企完全可以借机实现弯道超车。

4．引入战投，借力借势。

近年许多房企引入战略投资者，虽然其引入战投的目的不尽相同，但对行业的发展均产生了较大影响。（见图 5）

企业名称	日期	战略投资者	金额
万科	2020/6/22	中国信达资产管理等 7 家	390 亿元
新华联	2020/5/14	中国国际金融股份有限公司	—
绿城中国	2020/4/26	新湖中宝	30.7 亿港元
协信地产	2020/4/16	新加坡城市发展有限公司	55 亿元
福晟集团	2020/1/13	世茂集团	—
大悦城	2020/1/7	太平人寿保险有限公司	40 亿元

搜狐号@中指研究院

图 5 2020 年以来部分房企引入战投案例

数据来源：企业公告

引入战投的方式主要有两种：一是险资战投（见图 6）。与一般资金相比，保险资金具有资金来源稳定、成本较低、期限较长等优势。近年来，万科、保利、招商蛇口、华夏幸福等房企纷纷引入险资，部分险资企业已持有多家房地产上市企业股份。目前，中国平安已经成为华夏幸福、中国金茂、碧桂园的第二大股东。其中，华夏幸福自 2018 年首次引入中国平安，截至 2019 年末，中国平安在华夏幸福的持股比例已经达 25.16%。二是国资战投（见图 7）。房企通过引入国有企业作为战略投资者，借力国有企业优势，助力企业

发展。在国资背景的加持下，民营性质房企将会获得资信支持，有助于企业拓展融资渠道及控制融资成本，同时，有利于房企获取更多土地资源，实现快速发展。

企业名称	战略投资者	2019 年末持股比例
华夏幸福	中国平安人寿保险股份有限公司	25.16%
中国金茂	中国平安保险（集团）股份有限公司	15.18%
碧桂园	中国平安保险（集团）股份有限公司	8.93%

图 6 2019 年末中国平安保险持有房企股份情况

数据来源：企业年报

企业名称	战略投资者	2019 年末持股比例
万科	深圳市地铁集团有限公司	28.69%
绿城	中国交通建设集团有限公司	28.78%

图 7 2019 年末国有企业持有房企股份案例

数据来源：企业年报

2020 年 9 月 18 日

中原城市群九大核心城市协同创新的现状与对策

中国（河南）创新发展研究院讲师　崔明娟

一、引言

在新一轮科技革命和产业变革孕育发展背景下，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，以城市群为主的形态渐渐成为了当代经济活动的重要空间载体。当前，国家制定实施促进中部地区崛起规划，大力实施新型城镇化战略，深入实施“一带一路”战略，为中原城市群协同创新发展带来了重大的机遇。中原城市群的高质量发展，不仅要增强区域经济协调性，更应充分发挥创新“第一动力”作用，着力打造协同创新共同体，这对于加快促进中部地区崛起、推进新型城镇化建设、拓展我国经济发展新空间具有重要战略意义。

二、中原城市群协同创新能力评价指标体系设计

为了深入研究中原城市群协同创新发展，本文以“城市群、中原城市群、协同发展、协同创新”等为主题词，以中国知网数据库为检索源，进行文献检索（检索日期截止到 2019 年）后对相关文献进行归纳整理后发现，在现有研究中，大多数学者是对城市群、协同创新、城市群协同创新等方面的研究都呈现在定性分析上，定量的研究成果较少。所以本文足于经济新常态下我国对区域经济发展的宏观政策要求，以中原城市群为研究对象，在已有研究的基础上，遵循统计学中指标选取的系统性、科学性、可比性和可行性的一般原则，从协同创新环境、协同创新投入、协同创新产出等三个维度上建立了协同创新能力评价指标体系（具体如表 1），对中原城市群内九大核心城市的协同创新情况进行对比和分析，最后提出了相应的对策和建议。

表1 中原城市群协同创新能力评价指标体系

一级指标	二级指标
协同创新环境	主营业务收入（亿元）
	R&D机构数（个）
	有R&D活动企业数（个）
	有R&D活动企业占比（%）
	地方财政科技支出占地方财政支出比重（%）
	城镇化率（%）
协同创新投入	R&D人员全时当量（人年）
	R&D经费内部支出（万元）
	R&D经费内部支出占主营业务收入比重（%）
	从事R&D的硕博人员
	从事R&D的硕博人员占比（%）
	R&D人员（人）
协同创新产出	战略性新兴产业、高新技术产业增加值（亿元）
	新产品销售收入（万元）
	专利所有权转让及许可收入（万元）
	专利申请数（件）

三、中原城市群九大核心城市协同创新情况对比

中原城市群，包括河南、山西、河北、山东、安徽5省30个城市，区域面积28.9万平方公里，人口1.6亿，2018年经济总量突破7万亿，在中国城市群中位居第四。作为中原城市群主体的河南省，地处全国“两横三纵”城市化战略格局陆桥通道与京广通道交汇区域，尤其是近几年来，在“一核四轴四区”的发展规划的指引下，中原城市群整体经济实力明显增强，新型城镇化进展迅速，郑洛新、合芜蚌自主创新示范区建设全面展开，郑州航空港经济综合实验区建设不断取得突破，郑汴、郑许、郑新、郑焦等地区的协同融合发展也取得了很好的成效，总体上发展良好，基本呈现出以郑州为中心，引领中原城市群一体化发展的区域协调发展新格局。本论文所要研究的中原城市群城市协同创新状况，就是以这中原城市群里的九个核心城市（分别是郑州、开封、洛阳、新乡、焦作、平顶山、漯河、许昌、济源）为样本，来分析中原城市群整体的协同创新状况。以下将从协同创新环境、协同创新投入、协同创新产出三个维度进行分析：

（一）协同创新环境方面

为深入贯彻落实《中原城市群发展规划》，进一步深化中原城市群协同创新发展，推动中原城市群整体实力和综合竞争力提质升级，作为中原城市群主体的河南省第一时间就结合本省实际，出台了《河南省建设中原城市群实施方案》，提出要培育壮大郑州大都市区，建设“米”字形城镇产业发展轴，推动省际毗邻地区中心城市联动发展，构建“一核一副四轴四区”网络化、开放式、一体化发展的空间格局。（备注：此部分所有数据来源均为各年《河南省统计年鉴》）

表2 中原城市群2017年九大核心城市科技支出情况

	地方财政支出（单位：亿元）	科技支出（单位：亿元）	科技支出占比（%）
郑州	1514.95	33.96	2.24
开封	334.74	3.32	0.99
洛阳	549.35	13.55	2.47
平顶山	317.59	3.74	1.18
新乡	368.26	8.49	2.31
焦作	239.54	3.58	1.49
许昌	286.43	5.02	1.75
漯河	175.26	4.13	2.36
济源	65.01	0.97	1.49

据统计，2017年中原城市群科学技术支出达156.17亿元，比2016年增加32.81亿元，增长26.6%。如表2所示，从2017年中原城市群九大核心城市科技支出情况来看，郑州市在科技方面的支出高达33.96亿，远远高于其他城市，但从科技支出占地方总财政支出的比例来看，洛阳市、漯河市、新乡市名列前三，都超过了省会郑州，这说明目前中原城市群内部以洛阳为首的几大副中心城市协同创新的意识在不断增强。

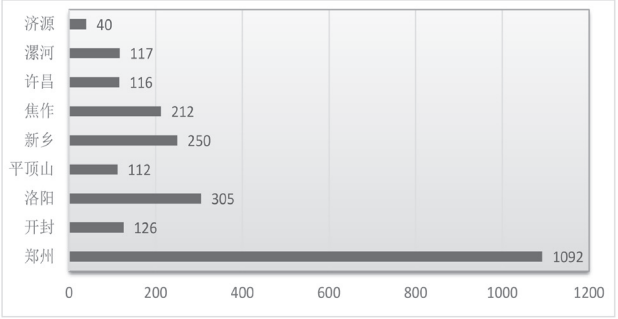


图1 中原城市群2017年九大核心城市R&D机构数

从中原城市群九大核心城市的R&D机构数上看，如图1所示，省会城市郑州达到1092个，在所有的城市中遥遥领先，所占比例将近总数的50%，这说明虽然九大核心城市的科研力量还是存在相当大的差距，创新资源要素大部分还是集中在郑州。

表3 中原城市群2012–2017年九大核心城市城镇化状况（单位：%）

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	平均年增长率
全省	42.43	43.8	45.2	46.85	48.5	50.16	3.4
郑州	66.28	67.08	68.3	69.69	71.02	72.27	1.75
开封	39.7	41.1	42.6	44.23	45.88	47.47	3.64
洛阳	47.93	49.44	51	52.65	54.5	56.01	3.17
平顶山	44.97	46.37	47.8	49.21	50.8	52.4	3.11
新乡	44.69	46.07	47.6	49.03	50.44	51.99	3.07
焦作	50.72	52.02	53.2	54.85	56.45	57.87	2.67
许昌	42.83	44.21	45.7	47.57	49.38	51.02	3.56
漯河	42.84	44.24	45.7	47.54	49.23	50.37	3.29
济源	53.44	54.81	56.4	58.02	59.6	61.64	2.9

通过对中原城市群九大核心城市 2012—2017 年五年的城镇化数据整理发现，如表 3 所示，全省和九大核心城市的城镇化率基本都呈现逐年稳步提升的趋势，从年平均增长率上来看，开封、许昌的年平均增长率高达 3.64% 和 3.56%，都超过了全省城镇化率的平均值 3.4%，而作为省会城市的郑州年平均增长率则只有 1.75%，处于全省最低值，这也从一定程度上说明了中原城市群城镇化进程的进展，但城镇化的效果如何，除了关注基本的城市城镇化率这一数据以外，更关心的是数据背后的人的生活方式、生活水平，有一些农民进入城市后的生活水平并没有得到显著提升，与城市人口的收入水平、福利水平相差较大，新型城镇化中“以人为本”的质量还有待提升。

（二）协同创新投入方面

近几年来，中原城市群深入实施创新驱动发展战略，加大创新投入，集聚创新资源，吸引创新人才，创新投入增长幅度超出 20%。河南围绕三市产业发展重点，首批启动轨道交通装备、新能源汽车及动力电池、物联网及信息安全、智能装备等 8 个专项、29 个课题。8 个专项实施期内计划投资 31.3 亿元，带动研发投入 18 亿元，预计年新增销售收入 118 亿元，带动上下游产业年产值 1050 亿元，优势互补、错位发展、特色明显的产业格局正在逐渐形成。

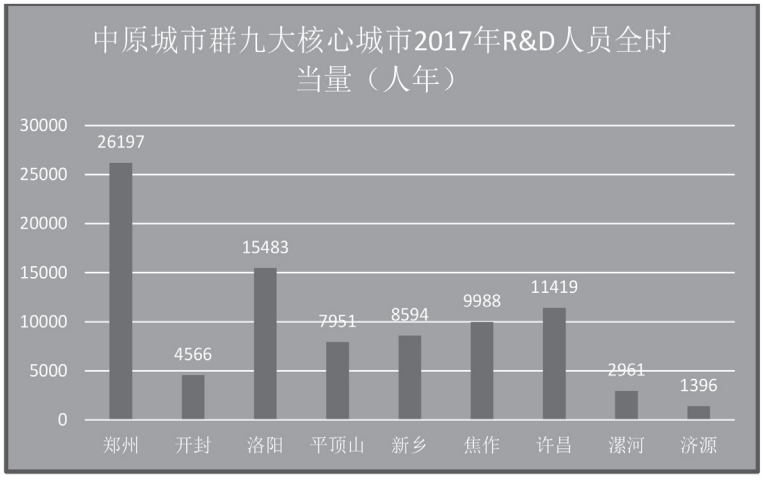


图 2 中原城市群九大核心城市 2017 年 R&D 人员全时当量情况

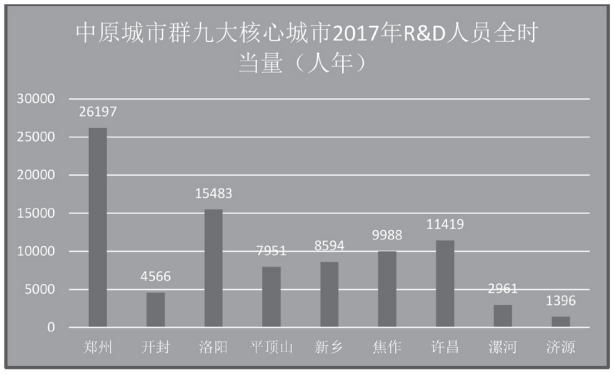


图 3 中原城市群九大核心城市 2017 年 R&D 经费支出情况

据统计，2017 年中原城市群 R&D 内部经费支出达 834.58 亿元，比 2016 年增加 105.20 亿元，增长 14.4%。如图 2 所示，从 2017 年中原城市群九大核心城市 R&D 人员全时当量的数据看，郑州、洛阳和许昌位虽然居前三位，但郑州在 R&D 人员全时当量的数值上要远远大于其他城市。从图 3 的数据来看，中原城市群九大核心城市中，郑州在 2017 年 R&D 经费支出方面依然遥遥领先于其他城市，高达 1034011 万元，是排名第二的洛阳市 R&D 经费支出数额的 1.78 倍，是排名最后的漯河市 R&D 经费支出数额的 9.42 倍。通过这两组数据可以充分证明，在协同创新投入方面，中原城市群各大城市的分布极不均衡，差距较大。

（三）协同创新产出方面

中原城市群综合实力在不断增强，在协同创新战略的带动下，科技创新能力持续增强，取得了许多创新成果。2017 年战略性新兴产业实现增加值 2312.16 亿元，比 2016 年增加 174.83 亿元，占第二产业的 7.2%；高技术制造业实现增加值 1815.09 亿元，比 2016 年增加 127.15 亿元，占第二产业的 5.7%。2017 年中原城市群第三产业发展迅速，实现第三产业增加值 28437.56 亿元，比 2016 年增加 3556.72 亿元，其中：金融业增加值实现 2570.44 亿元，比 2016 年增加 302.44 亿元。与此同时，中原城市群的产业结构也得到了优化。如图 4 所示，2017 年和 2016 年三次产业结构比分别为 10.0 ∶ 47.8 ∶ 42.4 和 11.4 ∶ 47.8 ∶ 40.8，相

比2016年，2017年第一产业下降1.4个百分点，第二产业保持不变，第三产业上升1.4个百分点。

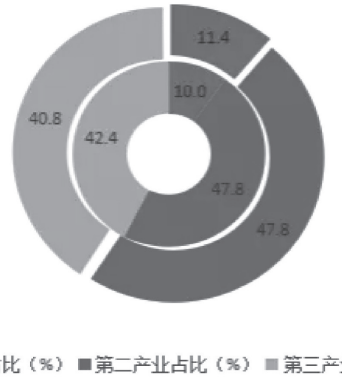


图4 中原城市群2017年和2016年三次产业结构对比图

除此之外，2017年中原城市群全年专利授权数达75894件，比2016年增加6552件，增长9.4%，占全国总量的4.1%；实现规上工业企业新产品销售收入10587.22亿元，比2016年增加1874.06亿元，增长21.5%。从中原城市群的九大核心城市的专利授权数据来看，如表4所示，郑州市的专利授权数为4100件，比2016年增长42.07%，新乡、许昌两个城市的数据无增反降。从中原城市群九大核心城市的新产品销售收入情况来看，如表5所示，洛阳市和新乡市新产品销售收入的增长率分别为45.23%和54.94%，领先于其他几个城市，而漯河市增长率为−29.38%。从这两方面的数据得知，中原城市群的九大核心城市协同创新能力存在不平衡的现象，成果转化能力也有差别。

表4 中原城市群九大核心城市2016—2017年专利授权数（单位：件）

	2017	2016	增长率
郑州	4100	2886	42.07
开封	152	137	10.95
洛阳	1065	907	17.42
平顶山	191	173	10.4
新乡	917	1043	−12.8
焦作	728	539	35.06
许昌	47	120	−60.83
漯河	265	100	1.65
济源	20	0	0

表5 中原城市群九大核心城市2016—2017年新产品销售收入情况（单位：万元）

	2017	2016	增长率（%）
郑州	37471179	33300672	12.52
开封	704014	689279	2.14
洛阳	6774617	4664783	45.23
平顶山	1755615	1733618	1.27
新乡	3696586	2385792	54.94
焦作	2522466	2354791	7.12
许昌	4983265	4644808	7.29
漯河	489782	693511	−29.38
济源	2839053	1527064	85.92

四、提升中原城市群九大核心城市协同创新能力的对策和建议

根据以上对中原城市群九大核心城市协同创新情况的相关指标对比发现，中原城市群在协同创新发展方面存在诸多问题，比如中心城市的经济引领力不足、协同创新资源整合难度大、协同创新要素流通不充分、区域总体竞争力不强等。笔者认为，在“一带一路”建设、中部地区崛起和新型城镇化等国家重大战略的时代背景下，中原城市群正迎来难得的机遇，同时也面临着严峻的挑战。只有以上问题得到了妥善解决，才能助推中原城市群协同创新高质量发展。

（一）打破阻碍城市群发展的行政壁垒

中原城市群不同城市在发展阶段、空间结构、内外关系等方面差异较大，协同发展难度大，根本原因也在于存在行政壁垒。政府层面，应该充分发挥规划政策引领、空间开发管制、公共资源配置、体制机制改革等方面的作用，统筹城市群整体利益和各城市比较优势，强化城市间专业化分工协作，促进城市功能互补、产业错位布局、基础设施和公共服务共建共享。除此之外，要让中原城市群协同创新的“血脉”畅通运行，还需要打通各种“栓塞”，比如要促进区域内人口、土地

等各种要素充分自由的流动，就需要推动包括户籍制度、社保跨省转移等一系列市场化改革。还可以借鉴国际上“城市联盟”这类机制的经验，城市联盟里各成员有同样的权利，形成一个类似于自治组织的体系，各城市之间要资源共享、平等对话、共同协商，协同推动跨区域重大项目实施。

（二）培育壮大协同创新主体

作为创新最重要的要素之一，人力资源为中原城市群协同创新发展提供重要的智力支撑，必须通过加大对创新主体的培育和壮大来实现其智力资源聚集优势。企业作为市场的主体，更是创新的主体，因此要大力培育创新龙头企业，鼓励企业加大研发投入，推动设备更新和新技术广泛应用，支持建设高水平研发机构和承担重大创新任务，围绕主营业务及产业链培育孵化创新团队和小微科技企业，支持高成长性的科技型中小微企业发展。除此之外，还要搭建产学研合作平台，充分发挥企业、高校、科研机构的协同作用，优化重点实验室布局，帮助引导重点科技型企业、高新技术企业与高校、科研院所建立校企合作和产学研基地，加强协同创新中心建设，协力开展关键技术研发，促进科技成果转化，形成一批优势特色学科集群、高水平科技创新平台和中试转化基地。

（三）优化协同创新格局

由于跨行业、跨行政区域的限制，中原城市群的协同创新格局优化存在一定难度，可以通过以下两个方面来进行。一方面就是不断完善协同创新平台。围绕产业技术关键领域创新，建设一批在国内具有影响力的创新平台，在有条件的城市设立国家级高新技术产业开发区和产业技术研究院等新型研发机构。同时要健全技术、标准、专利协同机制，建设国家技术标准创新基地，推动跨领域跨行业协同创新，深化产学研协同创新机制，支持建立产业技术创新战略联盟。另一方面要积极建设区域创新高地。加快推进郑洛新国家自主创新示范区建设，统筹郑州东部、开封西部高校园区创新资源，建设郑汴“双创”走廊，加强科技资源整合集聚，开展体制机制创新和政策先行先试，同时辐射带动周边区域创新发展。

（四）合理规划产业分工与合作

产业发展是中原城市群协同创新的主要支撑，只有明确产业分工与合作，才能充分发挥各自优势，避免各自为政、重复建设、同质化竞争等现象，最终构建优势互补、协作紧密、联动发展的现代产业体系。在产业分工方面，中原城市群地处“米”字形综合交通网络重要枢纽位置，可以结合各地优势在电子信息、高端装备制造等领域推动新型工业化产业示范基地建设，努力打造具有国际竞争力的优势产业集群，在部分领域引领全国先进制造业发展。在产业合作方面，要继续推进郑州“1+4”协同发展大都市区的合作格局，还要共建产业协同平台，改造提升现有产业集聚区（园区），形成区域专业化生产要素集聚高地。支持各地充分发挥各类产业发展载体在产业合作中的积极作用，积极创新合作模式，实现跨区域共建各类产业园区。

（五）完善区域协同创新机制

与其他城市群相比，中原城市群协同创新虽然取得了一定进展，但总体上仍存在许多障碍，比如行政体制差异较大、缺乏制度和法律保障、利益分配矛盾不好解决等等。这些突出问题，归根到底是因为缺乏完善的协同创新机制。要完善中原城市群的协同创新机制，就必须大胆突破现有机制中不利于协同创新的各种障碍，通过改革和创新来释放创新要素活力。主要可从以下几个方面入手：一是健全行政管理机制。加大对现有行政执法职能和机构的整合力度，促深化区域行政审批制度改革。二是建立协同创新动力机制。建立一套能发挥各类人员创新积极性的激励机制，激发其创新潜能。三是建立合理的创新要素配置机制。要打破制约人才、技术、资本等创新要素跨区域流动的制度瓶颈，推动创新资源和创新服务的共享，形成创新合力。最后，要建立科学的利益协调机制。使得价值链上所有的创新主体都能相互认同，互相合作。

巩固提升郑州“一带一路”核心节点城市地位

中国（河南）创新发展研究院　刘　晓

一、引言

面对百年未有之大变局，我国经济的发展面临前所未有的挑战和机遇，为实现我国经济的高质量可持续性发展，2020年，习近平总书记提出构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。郑州作为“一带一路”重要节点城市、新欧亚大陆桥的战略支点城市，巩固和提升郑州“一带一路”核心节点城市地位，能更好地利用国际国内两个市场、两种资源，使国内市场和国际市场更好联通，加速“双循环”新发展格局的构建，深入推进“一带一路”发展与建设。

二、巩固提升郑州“一带一路”核心节点城市地位的重大意义

（一）建设国家中心城市，带动中原城市群发展的客观需要

郑州是中央明确提出支持建设的国家中心城市之一，背负着引领中原城市群一体化发展的重任，是代表国家形象的现代化大都市。郑州作为中部地区国家中心城市，有着区位和交通的显著优势，巩固提升郑州“一带一路”核心节点城市地位将会进一步强化交通、信息和创新枢纽功能，突出郑州综合带动作用，连接全国乃至全球的资源要素，增强对外开放水平和国际竞争力，加速国家中心城市的建设。通过不断地集聚资源和产业发展，对周边城市的溢出效应也会不断增大，进一步提升城市间的协同联动发展能力，引领和带动中原城市群快速发展。

（二）推动产业转型升级，促进经济高质量发展的有效途径

充分发挥“一带一路”带动作用，对于改造提升郑州的传统产业，发展新兴产业，进行市场升级和价值链升级提供了巨大的助力。首先，“一带一路”从产业结构上对郑州起到了调整优化作用，在通物流领域、能源建设领域、商贸和文化旅游领域均对郑州的优势产业、传统产业等进行了强化和升级。其次，“一带一路”的建设为郑州开辟了潜能极大的新兴市场，促进了郑州各生产要素和资源的重新整合优化，实现与沿线国家产能转移，资源优势互补，为郑州产业结构优化和产业转型升级提供了更多动能，推动郑州向产业链的高附加值端迈进，促进郑州产业转型升级与经济高质量发展。

（三）扩大对外开放水平，打造内陆开放新高地的必然选择

积极融入“一带一路”建设，使地处中原的郑州由过去的内陆腹地转变为对外开放的前沿。巩固和提升郑州“一带一路”核心节点城市地位，能加大郑州在“一带一路”沿线国家和地区中的影响力，拓宽国际合作路径，深度挖掘国际合作的可能性。同时，巩固和提升郑州“一带一路”核心节点城市地位还能放大郑州在“一带一路”核心节点城市中的交通枢纽优势和特色，增强核心节点城市间的联动，加速核心节点城市间产业分工，进一步推动核心节点城市对外开放布局的优化和调整，扩大对外开放水平，提升对外开放层次，打造内陆开放新高地。

（四）发挥超大规模优势，助力“双循环”新格局构建的重要方式

郑州背靠人口大省河南，又是全国交通枢纽，是联结多个区域产业发展的关键点。巩固和提高郑州“一带一路”核心城市节点地位，能进一步强化交通枢纽功能，加速郑州的枢纽节点的资源配置能力，带动本地相关产业的升级，发挥自身在产业聚集和地域辐射等方面的优势，为撬动和激

发国内超大规模市场做好中转站的作用。充分发挥国内各地区的连通性，促进内循环，荷载内循环的良性运行与升级；充分激发国内国际的连通性，促进外循环，成为外循环的承担者和调度者，进一步助力“双循环”新格局的构建。

三、郑州“一带一路”核心节点城市发展现状

（一）郑州“一带一路”核心节点城市建设取得的主要成就

1. 经济水平快速增长，产业结构不断优化

一是郑州经济水平快速增长。加入“一带一路”建设以来，郑州用了五年的时间经济总量几乎翻了一番，由千亿突破到万亿，2020 年虽然受疫情的影响，但是郑州生产总值仍持续上升，比上年增长 3%，达 12003 亿元，进入中国城市综合竞争力 20 强。

二是郑州产业结构不断优化。2020 年第一产业、第二产业和第三产业的比例为 1.3 ∶ 39.7 ∶ 59，第三产业增加值完成 7086.6 亿元，比去年提高 3.7 个百分点，同时，战略性新兴产业、高技术产业占比不断增大，分别提高 8.1 个百分点、6.4 个百分点，六大高耗能产业比重不断下降，郑州产业结构不断朝着有利于推进高质量的方向发展。

2. 平台载体不断完善，节点城市功能显著增强

一是郑州中欧班列做强做大，依托郑州国际陆港公司，实施“以运带贸、以贸促运、运贸互济”的策略，不断提高郑州中欧班列的业务能力。自 2013 年中欧班列（郑州）开行以来，在全国 63 家中欧班列开行城市中，郑州中欧班列市场化程度、可持续发展能力保持领先，综合运营能力处于全国“第一方阵”。2020 年，郑州入选国家发展改革委中央预算内投资专项支持的 5 个中欧班列枢纽节点城市，郑州成为中东部唯一中欧班列集结中心城市。

二是功能性口岸建设逐步增强。郑州高度重视口岸体系建设，现已建成药品进口口岸、运营汽车整车进口口岸、国际邮件经转口岸等 9 个功能性口岸，郑州已成为内陆地区功能性口岸数量最多，种类最全城市，发展口岸经济，为推动新一轮高水平对外开放和“一带一路”建设提供更好的支撑和保障。

3. 综合枢纽优势凸显，对外开放水平不断提升

一是着力打造“空中丝绸之路”，航空运输加强。郑州依托“郑州航空港经济综合实验区”，密织“空中丝绸之路”，统筹推进以郑州—卢森堡航线为主要依托的“空中丝绸之路”，2020 年，郑州机场完成货邮吞吐量 63.94 万吨，完成旅客吞吐量 2140.67 万人次，运输规模连续 4 年保持中部“双第一”。

二是着力巩固“陆上丝绸之路”，铁路运输加强。郑州“米”字形高铁枢纽已基本实现，进一步促进境内的要素流动和聚集。同时，郑州中欧班列货源集聚和疏散能力持续提升，已遍布境外欧盟和俄罗斯及中亚地区 24 个国家的 126 个城市。“枢纽 + 开放”郑州已经成为辐射全国、连通国际的陆路交通枢纽。

三是着力推进“海上丝绸之路”，铁海联运加强。郑州不断探索多式联运，如公铁海联运、内河航运等，与沿海多个港口城市建立长期合作关系。2020 年，郑州港揭牌成立，为将内陆的铁路场站集疏优势和沿海港口功能有效对接，实现集装箱货物在铁海联运方式下高效快捷的运转，进一步推动郑州“海上丝路”快速发展。

4. 战略政策更加完备，改革创新取得重大突破

一是国家战略相继落地。郑州承担着郑州国家中心城市、中国（河南）自由贸易试验区、中国（郑州）跨境电子商务综合试验区、郑州航空港经济综合试验区、郑洛新国家自主创新示范区等众多国家战略定位，政策叠加优势较为明显，国家对郑州的重视程度日益上升，为郑州的进一步发展奠定了重要的基础。

二是创新驱动新发展。郑州积极探索跨境电商创新式发展，开创了引领世界跨境电商标准规则的“郑州模式”，以跨境电商为支点，大力推动“网上丝绸之路”建设。首创的“1210”网购保税新模式，成功破解了跨境贸易中存在的税收征管、质量监督、物流服务、关务申报等诸多全球性难

题，并在全国复制推广。打造“电商＋口岸”双引擎模式，2020年郑州海关共监管通过电商包机、国际快递等航空运输方式出口的跨境电商包裹约1.1亿单，占出口清单总量的近三分之二。郑州通过不断改革创新，持续放大优势产业的带动效应。

（二）郑州“一带一路”核心节点城市发展中存在的主要问题

1. 营商环境有待优化，局部制度创新受限制

近几年，尽管郑州持续推进“放管服”改革和营商环境优化，但是目前郑州的体制机制仍然不够完善，营商环境有待优化。根据《2020年中国296个地级及以上城市营商环境报告》，郑州营商环境排名全国第17，同属中部城市的重庆、成都、长沙、武汉均在前10之列，郑州营商环境还有很大的进步空间。

郑州作为内陆城市，相比于沿海地区，其获得的先行先试空间和改革权限往往力度没那么大，局部制度创新受限制。如郑州在跨境电商监管方面有一系列的创新举措，并在全国成为典型，但是要想继续扩大跨境电商的带动作用，需要建立跨境电商货到付款征信体系，配套跨境电商企业的信贷支持政策等，而这些都需要国家层面推动相关顶层设计、出台相关政策进行支持和引导。

2. 跨境服务体系不够健全，对外贸易水平有待提高

郑州在金融人才、资金总量、资本化程度和金融机构建设等方面发展较为滞后。“一带一路”贸易不同于传统的海运贸易，主要以陆路运输为主，然而在陆路运输贸易的结算方面目前发展的不够完善，没有统一的标准，所以在金融结算的过程中容易出现问题和风险。

郑州中欧班列是郑州支撑“一带一路”的重要平台载体，其发展多靠政府补贴为主，市场化运营水平较低，始终面临“盈利难”问题。从2018年开始，中央明确要求地方政府降低中欧班列补贴标准，中欧班列的发展已进入“后补贴时代”，郑州中欧班列要想继续发展，需从追求数量向追求质量进行转型，不断提升跨境服务水平。

3. 人才结构性供求矛盾，科技创新能力不足

“一带一路”沿线有多个国家和地区，需要外贸、翻译、金融、地理等方面的综合性跨学科人才，然而郑州本地复合型人才培养严重供给不足，对外地人才的吸引力不够，还面临着高新技术人才流失严重等问题。人才的缺失对于郑州带来了严峻的挑战。

要进一步深度参与“一带一路”建设，不仅是发挥中转和服务的城市功能，城市是否有较好的产业支撑，是否有较强的科技创新能力起着重要的作用。而郑州科技创新能力不足，在产业链的分工位势有待提升，郑州出口约一半的份额来自富士康，尽管经济总量稳步在上升，但是其在科技创新能力方面需要进一步提升。

4. 区域有效联动不够，辐射带动作用有待增强

郑州在主导产业发展、技术合作和人才交流等领域，与周边城市融合度不高，各地区政府在产业布局上相对独立，多为新兴产业，但是具体落地和相互结合程度不高。郑州不能充分发挥与周边地区产业的互补性，一体化发展进程较为缓慢，这无疑会影响郑州的“一带一路”核心节点城市建设。

四、巩固和提升郑州“一带一路”核心节点城市地位的建议与对策

（一）加强政策引导，体制机制创新

一是加快政务改革，促进政府职能转变为服务型政府。进一步简政放权，加快行政许可部门的改革，裁减不必要的行政审批程序，完善综合服务平台、单一窗口的建设，积极落实“证照分离”改革方案。不断完善市场监管机制，积极探索事前审批转向事中和事后的监管模式。

二是政府放管结合，优化营商环境。持续营造清亲的政商关系，以及开放、公平、透明的营商环境，为企业创新发展、公平参与市场竞争提供良好的发展环境。通过给予民营企业公平的国民待遇，打破各种准入壁垒限制，有效激发民营经济活力，充分发挥民营经济在推动地方经济高质量发展中的重要作用。

三是借助新的业态和商业模式，发挥跨境电商在“一带一路”的带动作用。郑州跨境电商的“1210”模式已经成为引领全国乃至全世界跨境电

子商务发展的重要模式创新，郑州借助跨境电商这一新业态和新模式，完全有机会成为新一轮对外开放的高地，进而与东部沿海地区相呼应，为巩固和提升郑州“一带一路”核心节点城市地位做出重要贡献。

（二）推进“四路”协同，构建现代交通物流体系

一是建立政府协调机制。建立更加快速高效的“市区企协”联动协调推进机制，加强与省级政府的互动，实行市区企协定期例会制度，充分调动市场资源，共同研究梳理四条丝绸之路的发展思路，及时发现痛点、推动创新发展，协调解决问题，确保“四路协同”建设统筹推进，各项措施落到实处，把郑州打造成更高层次、更具竞争力的开放枢纽。

二是将多式联运作为推动四路协同发展的重要抓手。政府要加大多式联运政策支持，建立多式联运专项资金。不断优化多式联运组织模式，完善提升物流枢纽功能，探索多样化的多式联运组织模式；推进多式联运标准体系建设，重点探索推广模块化运载车型，推进“一单制”改革和广泛应用；积极搭建信息共享平台，推进多式联运协会组建，建立信息共享交换通道；积极培育多式联运经营人，发展联运辅助产业，实现资源共享的新型运营服务模式。

三是打造高效集疏运体系，推动多维度业态融合发展。如“郑州中欧班列＋跨境电商”的结合，推动郑州国际物流枢纽的建设；加快省内口岸与国际口岸 TIR 运营体系对接，开辟国际公路运输线路试点；引进和培育基地航空公司和物流集成商，全方位提升郑州物流运输能力，进一步推动现代交通物流体系的构建。

（三）加快“一带一路”平台载体建设，完善跨境服务功能

一是提升郑州中欧班列体服务能级。推进郑州中欧班列市场规范运营，提升郑州中欧班列的盈利能力。在货源组织方面，在加大对省外货源揽收的同时，充分挖掘省内的优势产业和特色产品，减少运输成本；在港口服务方面，搭建统一的跨境服务平台，推进“一单到底”服务，结合河南的口岸经济，开设定制班列；主动对接“新郑综合保税区”“经开综合保税区”“河南自贸区”等特殊海关监管区域产业发展，助推河南外向型经济发展。

二是商品贸易综合服务平台。积极整合郑州各区以及周边城市的各类对外经贸资源，着手建立以郑州为中心的商品贸易综合服务平台。及时的跟进国际进出口最新政策，对本地和周边的进出口企业信息进行组合分类，鼓励同类的进出口企业进行品牌整合和细分错位。通过整合各个进出口企业资源，带动上下游产业链的发展，打造特色品牌，提高国际竞争力。

三是深化金融领域改革。推进金融领域创新发展，加快建设各类投融资平台，创新投融资模式，充分发挥民营资本在金融服务业中的作用；引导本地银行等传统金融机构积极开展“金融＋产业”创新，为“一带一路”进行专属定制金融产品和服务；探索建立离岸金融结算中心和离岸金融业务新模式，加快在岸金融向离岸金融转变。

（四）加大人才培育与引进，推动产业优化与升级

一是构建人才服务体系。加大人才政策的吸引力度，建立有利于国际人才流动的体制机制，建立人才跨区域资质互认、双向聘任等制度；完善人才服务保障体系，对于引进的人才在子女入（转）学、配偶安置、住房保障等方面提供优惠便利；实施多层次人才和专业培养计划，深化产教融合与校企合作，积极引进国内外知名大学在郑州建立分校或者分院所，建立“一带一路”与本地高校人才需求培养融合协同机制。

二是推动产业优化与升级。积极投身于“一带一路”的全新产业链条构建中。积极主动承接关键性产业链环节，在合作平等基础上，将关键性产业链环节积极纳入自身区域发展中，以此带动本地和周边产业，联通世界；快速推动传统产业转型，加强在传统产业智能化、信息化、知识化进程，提升产业和制造业附加价值，实现农业现代化和制造业服务化转型升级；推动供给侧改革，从消费端需求着手，瞄准新市场构建，打造自主可控的细分产业供应链，抓住机遇抢占和创造先机，重构和发展新兴战略型产业。

（五）扩大对外开放，加强区域合作与协调

一是提升国际属性。建设多元国际性平台，如会展平台、金融合作平台、国际性会议平台等形式，举办不同主题的“一带一路”国际展会，打造郑州对外开放城市名片；依托郑州在国内期货市场及大宗商品交易方面的竞争优势，争取相关产业的国际高峰论坛举办权，吸引国外行业专家、企业高管参与高层会议，提升郑州国际知名度。

二是扩大文化交流。郑州是中华文明的重要发祥地，可依据与“一带一路”沿线国家地区的形势发展和需求，打造一批重点文化项目，签订文化交流计划；积极参与多边国际文化活动及赛事，如“丝绸之路”文化之旅，与“一带一路”沿线国家地区联合举办“一带一路”艺术文化节等，通过文化引进来和走出去打通对外交流合作的桥梁。

生鲜电商发展思考

中国（河南）创新发展研究院讲师　宋　瑜

一、疫情中生鲜电商作用凸显

中国是农业大国，全国各地的特色农产品数不胜数。疫情期间，受疫情管控影响，很多地方由于封路、物流不畅、线下各类门店关停等原因造成农产品大量滞销。网络上可以看到很多农产品滞销求销路的消息，滞销的农产品也是多种多样，有湖北的球包菜、螃蟹，“中国马铃薯之都”乌兰察布的土豆、羊肉，山东的苹果，广西的砂糖橘，海南的热带水果，河南的“漯河 2000 多只麻鸡滞销”“平顶山香菇蔬菜急寻买主”“平顶山草莓、鹅蛋滞销”“封丘油菜滞销”。比较有代表性的中牟大蒜滞销，中牟大蒜获得大丰收，本该卖个好价钱，但是由于出口受阻，大量滞销。

伴随着农产品滞销而来的，是各种电商平台的活跃。很多电商平台都打出了助农帮销的口号，也确实在一定程度上缓解了农产品滞销的困境。危机危机，危中有机。疫情虽然打击了电商的整体产业链，但是推动了很多生鲜电商的快速发展。艾媒咨询数据显示，中国生鲜电商行业整体保持稳定增长的发展态势，2019 年中国生鲜电商市场规模达 1620 亿元。预计 2020 年生鲜电商行业市场规模达到 2638.4 亿元。有人认为，疫情过后，一切会回到原来的生活模式。疫情催生的线上繁荣也将逝去。不置可否，生鲜电商的供给方剧增，行业将面临重新洗牌。但是，农产品销售应不断探索新模式，生鲜电商应继续扮演重要角色。

2020 年两会的政府工作报告中就提到“电商网购、在线服务等新业态在抗疫中发挥了重要作用，要继续出台支持政策，全面推进‘互联网 +’，打造数字经济新优势。”国家加大对电商的扶植，也将是生鲜电商发展的契机。

二、我国生鲜电商发展现状

目前，传统农贸市场是我国居民购买生鲜的主要渠道，占比为 73%，超市渠道占比 22%，为第二大渠道。由于生鲜保质期短、冷链运输滞后、易损耗的特性，生鲜消费中线上渠道占比只有 3% 左右。而发达国家，线上生鲜渠道占比在 10% 以上，相对而言发展空间还很大。中国生鲜电商整体市场规模稳步增长，2018 年市场规模已突破千亿，经过疫情，百姓们的生活习惯也发生改变，线上购物这种无接触式的方式更快地被大家接受。尤其生鲜这种生活必需品更多地转为线上购买。疫情中，生鲜电商迎来“爆发式”发展，2019 年底被投资机构唱衰的生鲜电商，因为抗疫一时迎来拐点，流量爆发。如今市场规模已达 2000 亿元水平。在电商界流传着这样一句话，“得生鲜者得天下”，生鲜电商的发展势头可见一斑。

生鲜电商的模式也多种多样，有综合电商平台模式，如美团、饿了么、京东到家等；有商超“到店 + 到家”模式，如盒马鲜生、叮咚买菜

等；还有垂直生鲜电商模式。这些电商模式除了通过 APP 运营之外，还有一个重要渠道就是通过微信，也就是“社交电商”。社交电商乘着电子商务的春风，搭上了微信这趟高速列车，在朋友圈里生根发芽，发展势头尤为迅猛。2019 年微信月活用户数量已经超 11 亿，达 11.51 亿，同比增长 6%。微信一开始是作为社交平台出现的，主要服务于大家的生活娱乐。慢慢地，衍生出社交电商这一新生事物，大家更通俗地称之为“微商”。目前，全国微商的数量已达 3，000 多万人，微商中，以女性，尤其是中低学历、中低收入的女性为主，产品以美妆、服装、生活、母婴等为主。生鲜电商，作为电商界最具空间的行业，这几年开始崭露头角。在微商中也不乏大大小小生鲜平台的身影，它们有的主打高端水果，有的主打农副产品，有的主打地方特产，也有的以产地直达的现摘现挖为特色。生鲜微商在促进农产品销售的同时还增加了就业。

政府工作报告中提到，“深入推进大众创业万众创新，我国包括零工在内的灵活就业人员数以亿计，放宽小微企业、个体工商户登记经营场所限制，便利各类创业者注册经营、及时享受扶持政策”。微商就是可以万众创业的渠道。

在蓬勃发展的同时，生鲜电商也面临着诸多问题和困难。农产品同质化严重，缺乏品牌化，农产品买卖双方信息不对称，农产品不易存储，冷链运输水平低，等等，这些问题决定了生鲜电商的发展也受到诸多限制。除了市场的作用，生鲜电商的发展也需要政府的扶植才能更好更快的发展。

三、生鲜电商发展建议

现今，经济上行压力巨大，方方面面的问题亟待解决。生鲜电商作为一箭双雕的方法，既能促进农业经济的发展，又能解决一部分人的灵活就业，尤其应该被扶植。对此，笔者提出以下建议：

第一，政府大力宣传微商销售渠道。由于传统微商确实存在的一些问题，很多人对微商的认识还停留在“不认可”“反感”“不屑”“不好意思”的层面，有的人甚至认为“微商 = 骗子”。微商自顾自地宣传呐喊，为自己树立形象，仍不可避免地被偏见。这时就需要政府出面为微商正名。国家层面已有一些动作，央视主播们开始直播带货，多地市县的领导干部也出现在地方特色农产品的直播间，这都释放了一定的信号。微商的发展将会越来越规范，同时也会发展得更快，拥有更大的扩展空间。政府应起到总的带头作用，出台相应扶植政策，加大宣传力度，肯定生鲜微商这种合法的销售途径，以及其在推动农业发展中的作用。

第二，政府出台相应政策规范扶植电商、微商发展。要想长远健康的发展，有法律的保障和政策的扶植是必不可少的。有了明确的规范，在轨道内规范前进，才能走得更远。政府在税收优惠、准入机制、沟通协调等各个方面应起到关键作用，促进电商、微商的发展壮大。

第三，政府积极扶植个人微商创业。在法规允许的范围内，积极鼓励个人微商创业，鼓励企事业单位工作人员在业余时间二次创业。举办培训班，帮助农户、失业、无业人员学习网络知识，正确认识微商平台，选择适合自己的平台进行创业或合作。这样也可以解决部分人就业增收的问题。

第四，地方政府创建生鲜平台。政府成立专门机构或委托其他机构以政府的名义，创办生鲜电商平台，用于宣传和销售本地特色农产品。或是扶植现有的本地生鲜平台，并为其进行担保。这样的平台公信力更强、针对性更强。对促进当地农产品销售将起到极大的促进作用。事实上，有些政府相关部门已经有所行动且取得较好效果。如，2020 年 3 月 18 日，由河南省扶贫开发办公室、河南省商务厅、河南省机关事务管理局、河南省总工会主办，河南本土电商平台“农购网”承办的“互联网 + 战疫情促销售助脱贫”助农活动供购双方线上签约仪式在郑州举行，以网上“点对点”精准对接的方式破解农产品滞销难题，签约额达 1.288 亿元。这种做法值得推广。

第五，政府加强与全国性生鲜平台的合作，帮助农户拓宽销售渠道。生鲜电商平台有强大的销售渠道，同时也在致力于寻找好的货源。农户手中有产品，但是苦于没有销售渠道。如果当地政府出面邀请有实力的生鲜电商平台进行合作销

售，沟通效率会提高很多。比如，新冠肺炎疫情最严重的的湖北，著名的中国脐橙之乡秭归县，全县柑橘种植面积60万亩，年产40万吨，柑橘是秭归县农业的主导产业、支柱产业、是全县人民脱贫致富的主要途径。脐橙大面积成熟丰收，但是受疫情的影响，交通不畅，脐橙大量滞销，很多优质的脐橙挂在树上等待采摘。为解决困局，秭归县政府出面致函某大型电商平台，请求帮助销售秭归脐橙。该平台有很强的销售能力，帮助秭归销售脐橙数千万斤。各地政府也可以借鉴这种方法并大力推广，让当地特色的农产品可以顺利高效率的销售出去，解决农户的销售难题。

第六，农户应积极拓宽思路，线上线下结合进行销售。互联网已深入千家万户，农村地区也基本普及，完全有技术条件进行线上操作。农户本身应积极接受新事物，积极学习线上销售的知识，网络直播的知识。让种植的成果，不再局限于当地销售，而是通过网络走向全国各地、走进千家万户。伴随物流网络的发达，再加上政府的扶植。线上线下结合已成为普遍趋势。广大农户也应抓住时代红利，把农产品更好更快地变现。

疫情一度使经济陷入停滞，但同时危机中也孕育着机遇。电商就是这场疫情中最大的机遇之一。农产品的滞销、部分人员的就业，都可以尝试搭上电商的快车，重新起航，也许会有新的收获。

2020 年学术交流

●喻新安出席黄河高质量发展示范区总体规划评审会

1 月 4 日，《郑州建设黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区概念性总体规划》评审会在嵩山饭店召开，河南省委常委、郑州市委书记徐立毅，郑州市委副书记、市长王新伟等领导参加会议。包括中国区域经济学会副会长、中国（河南）创新发展研究院院长喻新安在内的 15 名评审委员会专家听取了 4 家单位的概念性总体规划方案，对各个方案进行了细致的现场提问、闭门评议，并结合 20 位群众代表的现场打分，形成了最终推荐意见，供有关部门下一步参考完善。

●喻新安接受大河报记者采访，解读政府工作报告

1 月 10 日上午，河南省十三届人大三次会议开幕，代省长尹弘作政府工作报告。作为两会热词之一，今年的政府工作报告中“创新”被提到了 66 次。会议当天，大河报 · 大河财立方记者特邀院长喻新安对此进行解读。喻新安强调，把创新摆在事关发展全局的核心位置，符合中央精神以及河南省情的实际需要，是河南在高质量发展道路上最关键一招。只有把创新作为第一动力，才有利于聚集创新资源，以新技术、新产业、新业态、新模式不断催生新的增长点，把实体经济做优做大做实。

●《河南日报》理论版刊发喻新安理论文章

2 月 5 日，《河南日报》理论版头条发表喻新安的理论文章《发挥郑州龙头带动作用谋划更高水平更高质量发展》。文章说，习近平总书记在《推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局》重要文章中提及和肯定了 10 个重要城市，北方被提到的城市分别是北京、郑州和西安。当下的郑州，正按照“三中心一枢纽一门户”的定位，谋划更高水平更高质量的发展，郑州市委关于“东强、南动、西美、北静、中优、外联”的战略构想，体现了注重内涵发展、注重整体联动的思想。郑州要肩负起国家赋予的重大使命和历史担当，紧盯建设国家中心城市的总目标，围绕“让郑州这个龙头高高扬起来”的新要求，做出更大努力。

●喻新安在河南卫视《对话中原》“重塑洛阳——打造河南发展新引擎”

4 月 12 日，河南卫视播出《对话中原》栏目“重塑洛阳——打造河南发展新引擎”。栏目特邀中国（河南）创新发展研究院院长、区域经济学家喻新安和河南省委党校教授宋伟做客演播厅，为观众条分缕析，深入解读。近日，河南省委做出决策，全力推进洛阳市加快建设副中心城市。3 月 27 日，河南省委、省政府在洛阳召开加快洛阳副中心城市建设工作推进会，抢抓机遇，乘势而上，力推洛阳融入重大国家战略，实现历史新突破。

●省委统战部副部长梁险峰等到我院工作调研

4 月 28 日，河南省委统战部副部长梁险峰、省委高校工委专职委员高治军率调研组到创新发展研究院调研。在校长杨雪梅、书记贾正国的陪同下，梁险峰一边听喻新安院长的介绍，一边仔细查看研究院举办的各项学术活动和各类研究成果。梁险峰副部长说：“你们研究院积极为河南社会经济发展出谋划策，很有影响，也很有前途。”

●河南省自贸办征求喻新安意见并充分吸收和借鉴

5 月 19 日晚，在讨论修改关于推进中国（河南）自由贸易试验区深化改革创新、打造新时代制度型开放高地文件提纲的过程中，河南省自贸办通过视频会议征求了喻新安院长的意见。喻新安提

出了很有针对性和代表性的意见和建议，省自贸办在修改完善文件提纲时，进行了充分吸收和借鉴。

●喻新安应聘河南省“十四五”规划咨询专家

6月3日，河南省“十四五”规划编制工作专家座谈会在郑州举行。省发改委副主任李迎伟重点介绍了河南省“十四五”规划的基本思路和规划编制情况。与会专家谷建全、裴志扬、喻新安、李小建等先后发言，充分肯定河南“十三五”取得的巨大成绩和省发改委关于河南“十四五”发展的基本思路，同时，就河南经济社会发展存在的问题、河南“十四五”期间的重点任务等提出了各自的认识和对策建议。省发改委聘请20多位专家组成专家咨询委员会，聘期自2019年8月至2025年12月，院长喻新安教授为应聘专家之一。

●喻新安应邀为东北振兴大讲堂做专题报告

6月20日，喻新安应邀为东北振兴大讲堂作专题报告“郑州市后发赶超的历程、成效及启示”。报告分为四部分：郑州市的基本市情；郑州市后发赶超的历程、举措与成效；郑州市后发赶超的主要经验及启示；结语。报告指出，振兴东北是我国区域协调发展的重大战略之一，当前势头很强劲，处在关键时期，希望东北振兴取得更大的进展，东北地区经济社会发展取得更多的成就。东北振兴大讲堂是东北大学、中国（海南）改革发展研究院、中国东北振兴研究院联合主办的，会议采取腾讯会议线上方式举行。

●省农业农村厅副厅长刘保仓一行来研究院考察

6月20日上午，河南省农业农村厅副厅长刘保仓、发展规划处处长张鸿雷、副处长梅士杰一行专程赴研究院参观考察，杨雪梅校长陪同。刘保仓一行仔细听取了喻新安院长的介绍，查看了研究院举办的各项学术活动和各类研究成果，对我院取得的成绩尤其是在金融扶贫、乡村振兴方面的研究表示肯定和赞赏。刘保仓说：“研究院在三农研究方面已经有了很好的基础，希望下一步在农业数字化方面深入合作。”

●河南移动公司总经理杨剑宇一行来研究院参观

6月22日下午，河南省移动公司党委书记、总经理杨剑宇一行11人来研究院参观考察，校长杨雪梅、专家委员会主任赵卫东、党委副书记赵会利等陪同。杨剑宇一行仔细听取了喻新安院长的介绍，查看了研究院举办的各项学术活动和各类研究成果，对我院取得的成绩表示肯定，他赞赏说：“看了你们的智库成果，感到很新鲜、很有意思，黄科大重视智库的做法令人钦佩！”

●省农业农村厅厅长申延平、副厅长刘保仓到我院参观调研

7月21日，河南省委农办主任、省农业农村厅厅长申延平，副厅长刘保仓到我院参观调研，申延平听取研究院情况介绍后说：“你们这个智库名副其实，做了不少实事。”并当场拍板，委托我院牵头开展河南沿黄乡村振兴示范带调研工作。刘保仓说：“我们是慕名而来，真是不虚此行，我们的合作一定能成功的。”

●张冰出席省统计学会新时代统计改革发展论坛并作报告

7月24日，我院研究员张冰[英]出席河南省统计学会召开的线上“2020’新时代统计改革发展论坛暨《统计理论与实践》改刊研讨会”并作报告，题目是《区块链背景下跨境贸易的数字化创新》。

●喻新安出席省政府召开的房地产工作座谈会并重点发言

7月28日，喻新安院长出席省政府召开的房地产工作座谈会并重点发言。刘玉江副省长主持会议，河南省住房城乡建设厅、自然资源厅、统计局、税务局、各省辖市负责同志以及碧桂园、恒大、万科、建业、正商、鑫苑等房地产企业的负责人参加了会议。

●中国社科院学部委员周弘到研究院参观

8月22日，全国人大外事委员会委员、中国

社科院学部委员、国际学部主任、中国欧洲学会会长周弘研究员到创新发展研究院参观，她仔细听取了研究院情况介绍，查看了研究院举办的各项学术活动和研究成果，说：“真是不错啊！你们发展民间智库的经验值得总结。”

●全国政协副主席邵鸿参观黄科院高度评价我校智库工作

10 月 11 日，全国政协副主席、九三学社中央常务副主席邵鸿，北京师范大学中国教育创新研究院院长刘坚，教育部发展规划司副司长田福元，国家发改委社会发展司副司长蔡长华等，在省政协副主席、九三学社河南省委主委张亚忠的陪同下到黄河科技学院开展“推动民办教育高质量发展”的主题调研督导。邵鸿一行在校长杨雪梅、党委书记贾正国、副校长杨保成、党委副书记赵会利、副校长罗煜的陪同下实地考察了图书馆、创客工厂、中国民办教育博物馆、医学实验中心，参观了中国（河南）创新发展研究院成果展览。邵鸿兴致勃勃地听取了喻新安院长关于研究院科研工作的汇报，高度评价黄科院近年取得的成绩，说：“没有想到民办高校有这样的高端智库。黄河科技学院在智库建设方面取得这样大的成绩，真不简单。”

●西安明德理工学院董事长袁汉源到我院参观交流

10 月 22 日，西安明德理工学院董事长袁汉源、执行董事赵天骄、党委书记杨健君和西安城市建设学院院长王延奇一行 14 人到我院参观交流。在校长助理李喜强等的陪同下，袁汉源一行查看了研究院举办的各项学术活动和各类研究成果，听取了研究院团队建设、研究内容、智库产品、社会影响和反响等情况的介绍，并就内部刊物《创新资讯》的发行情况、机构设置情况进行了交流。

●于善甫参加郑州研究院课题发布会并作专家点评

11 月 8 日，黄河战略指引下的区域增长极建设暨 2020 年课题发布会在郑州召开。会议由中国社科院郑州市人民政府郑州研究院主办，副省长戴柏华、郑州大学校长刘炯天、副市长吴福民等出席开幕式并致辞，中国社科院副院长蔡　作主旨演讲。在本次发布会上，郑州研究院共发布《国家中心城市指数坐标上的郑州渐变》《郑州建设黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区战略研究》《郑州城市治理体系与治理能力现代化》《郑州长期护理服务体系建设研究》四项重大课题研究成果。中国（河南）创新发展研究院副院长于善甫应邀出席会议，并作为点评专家，对发布的《郑州建设黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区战略研究》进行点评。

●喻新安出席第十一届中原智库论坛并作大会发言

11 月 9 日，第十一届中原智库论坛（秋季）暨中南地区社科院院长联席会在郑州举行，来自中国社科院、中南地区和其他省区市社科院及部分高校智库、社会智库的代表和专家近 200 人出席会议。中国社科院科研局副局长赵克斌致辞，河南省委宣传部副部长方启雄讲话，湖北省社科院院长刘光远、湖南省社科院副院长汤建军、广东省社科院研究部主任陈瑞中、广西社科院副院长解桂海、海南省社科院副院长李星良、山东省社科院院长袁红英、四川省社科院院长向宝云、中国（河南）创新发展研究院院长喻新安、河南省社科院院长谷建全等作大会发言。喻新安发言的题目是《我国智库建设的痛点与困境》。

●喻新安、高昕出席第二届城乡融合与乡村振兴高层论坛并作专题报告

11 月 14 日，第二届城乡融合与乡村振兴高层论坛在河南理工大学举行。中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长张大卫，河南省农业农村厅副厅长刘保仓，农业银行河南省分行行长董玉华，焦作市市长徐衣显，河南理工大学党委书记邹友峰、校长杨小林，以及来自中国社科院、中国人民大学、首都师范大学等科研机构和高等院校的专家学者出席论坛。喻新安院长在专题报告中结合前期开展的河南沿黄地区乡村振兴示范带建设专题调研，从发展基础、战略意义、基本思路、主要任务、重点工程、保障措施等六个方面

介绍了建设河南沿黄乡村振兴示范带的观点和思想。高昕博士在发言中，从实施乡村振兴战略的地位意义、突出问题和思路对策三个方面进行深入的分析，运用定性分析法这一新颖的视角分析了如何才能实现乡村振兴战略。

●中国高等教育学会会长杜玉波一行来研究院考察调研

11 月 20 日，中国高等教育学会会长、教育部原党组副书记、副部长杜玉波，中国高等教育学会监事长、吉林省教育厅原党组书记、原高校工委书记孙维杰，郑州大学党委书记宋争辉等来黄科院考察调研，董事长胡大白、校长杨雪梅、党委书记贾正国等陪同调研。杜玉波一行参观了中国（河南）创新发展研究院成果展览，听取了喻新安院长关于研究院科研工作的汇报，高度评价了研究院近年取得的成绩。杜玉波说：“这个研究院成果丰硕，民办高校办智库，这条路子走对了。”

●省委政研室《内部参阅》第 79 期刊发我院调查报告

11 月出版的省委政研室《内部参阅》第 79 期刊发了我院的调查报告《驿城跑出加速度——驻马店市探索高质量跨越式发展路子的调查》。10 月中下旬，院长喻新安带领“十四五”规划建议第一调研组，先后到驻马店市汝南县、正阳县、确山县、泌阳县和驻马店市中心城区进行了调研，就“十四五”发展问题与市县领导举行了交流、沟通和讨论。

●省教育厅《资政参考》第 30 期刊发于善甫理论文章

12 月出版的省教育厅《资政参考》第 30 期刊发了我院于善甫的文章《加快河南国有经济布局优化和结构调整的建议》。本文基于对河南省国有经济现状的客观分析，提出“十四五”时期，我省在推动资产重组、助力国企减负增效、整合产业链上下游、打造整体竞争优势、增强国有资本运营效率等方面的政策建议。

●省社科联主席李庚香、省史志办主任管仁富参观我院

12 月 11 日下午，河南省地方史志办公室赠予河南省中原学研究院《河南历代方志集成》仪式在黄河科技学院举行，河南省地方史志办公室党组书记、主任管仁富，河南省社科联主席李庚香，黄河科技学院董事长胡大白等参加捐赠活动。活动结束后，管仁富一行来到研究院参观考察，他们仔细听取了研究院情况介绍，查看了研究院举办的各项学术活动和各类研究成果，对我院取得的成绩表示肯定和赞赏。

●喻新安带队赴京参加“2020—2021 中国经济年会”

12 月 19 日，由中国国际经济交流中心主办的“2020—2021 中国经济年会”在北京召开。本届年会主题为“加快构建新发展格局”，主要内容是学习解读中央经济工作会议精神。国经中心理事长曾培炎出席会议，党中央国务院有关部门领导、部分省市领导、专家学者、企业家和智库代表 300 余人出席会议。喻新安院长带领高昕、杜文娟参加了会议的全部议程，并聆听了韩文秀、李萌、钱克明、苗圩、宁吉　等人做的演讲。喻新安院长作为理事，还参加了国经中心 2020 年会员大会暨第二届理事会第七次会议。

●中国国际经济交流中心副理事长张大卫一行到我院调研

12 月 25 日，中国顶级智库——中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长张大卫率国经中心经济研究部部长杨绪珍、副部长刘向东、美欧所副所长张焕波等 7 人到我院调研。董事长胡大白、党委书记贾正国、副校长杨保成、副校长罗煜、校学术委员会副主任王文亮、研究院院长喻新安等陪同。张大卫一行听取了研究院团队建设、智库产品、社会影响等情况的介绍，指出：“你们这个智库已经有了全国性影响，路子走对了，下一步要聚焦重大问题，多出拳头产品。”

2020 年大事记

● 1 月 17 日

由中国（创新）河南发展研究院、河南省高校智库联盟和建业集团联合主办的《建业转型升级之路》成果发布暨中国地产业发展战略研讨会在建业 · 华谊兄弟电影小镇成功举行。河南省政协副主席张震宇、中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长张大卫、河南省原副省长赵建才、河南省高级人民法院原院长张立勇、河南省工商联主席梁静、中欧国际工商学院终身荣誉教授许小年、天泰集团董事局主席王若雄、中国区域经济学会副会长喻新安、中国区域科学协会理事长肖金成、中央广播电视总台主持人张泽群、明源地产研究院院长徐颖、建业集团董事长胡葆森等出席论坛。此次研讨会以“迎变下一个十年”为主题，分为开幕式暨成果发布、主旨演讲、圆桌论坛三个环节。喻新安代表课题组对研究院完成的研究报告《建业转型升级之路——基于地产业转型大势的探索、前瞻及启示》做了全新发布。

● 2 月 10 日

省商务厅厅长马健对 2020 年第 7 期《国际数字贸易资讯》刊发的我院研究课题《双循环新格局下完善提升跨境电商“郑州模式”的思考与建议》一文做出批示：“这篇材料很有参考价值，请高厅长阅。请电商处、外贸处阅研。”省商务厅副厅长高翔也对该文批示：“请永和处长、郭骑处长、胡阳阅。有关内容在制定‘十四五’发展规划时予以参考。同时认真总结 E 贸易核心功能区建设几年来的情况，积极做好下步工作。”

● 5 月 11 日

研究院召开新冠疫情后第一次工作会议。2020 年初，新冠病毒疫情严重影响到中国社会经济正常运转，高校也纷纷推迟开学时间，学生由线下教育改为线上教育，但本院的科研工作并未停止，《研究院年鉴（2019）》《双创蓝皮书（2020）》的编纂工作持续进行，各项科研课题有序推进。会议总结了前段时间的工作，部署了全年的重点科研任务。喻院长勉励大家抓实抓好疫情防控，加快恢复科研工作，坚定信心，顾全大局，齐心协力，共克时艰。

● 5 月 17 日

由研究院和河南省高校智库联盟共同完成的《河南房地产业高质量发展研究》专题报告正式发布。报告提出推动我省房地产业高质量发展的应对策略：持续推进全行业高质量发展；加快完善必要的合理的扶持政策；强化供给与需求相结合；积极支持刚需和改善需求；有效发挥房地产投资对稳定经济的作用。

● 5 月 19 日

第六届中原创新发展论坛在黄河科技学院信息大楼第一报告厅成功举办。论坛主题为：抗疫背景下河南经济的复苏与发展。此次论坛由黄河科技学院、中国（河南）创新发展研究院、河南新经济研究院、郑州大都市区研究中心联合主办，采取线上直播与线下同步的方式进行。中国区域经济学会副会长、中国（河南）创新发展研究院院长喻新安教授主持论坛，河南省社科院研究员杜明军、武文超，河南省委党校教授田文富以及研究院于善甫、刘晓慧、郭军峰、豆晓利、魏征等专家先后在大会发言。

● 5 月 27 日

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长、河南省原副省长张大卫对喻新安等人的研究课题《比较视阈下河南营商环境改革激发市场主体活力研究》做出批示：“河南送来 2019 省社科规划重大项目《比较视阈下河南营商环境改革激发市场主

体活力研究》和《以更大力度推动河南营商环境改革》两文，我认真看了，感觉研究课题有深度、有新意，请在地方战略性咨询课题研究中参阅。”

● 6 月 5 日

全国两会精神学习研讨会在研究院会议室召开。会议由黄河科技学院、中国（河南）创新发展研究院、河南新经济研究院、郑州大都市区研究中心主办，来自河南省委党校、河南省社科院、黄河科技学院等单位的 30 余位专家学者参加研讨交流。于善甫主持研讨会，喻新安院长对国务院《政府工作报告》进行了解读，魏征、杜文娟、刘晓、蒋睿、宋瑜、崔明娟、李斌、豆晓利、张志娟、刘晓慧、郭军峰、武文超、田文富先后发言。

● 6 月 18 日

数字经济与教育数字化转型研讨会在研究院会议室举行。喻新安院长在讲话中指出，数字化时代的来临改变了我们的工作方式和生活方式，我们要学习研究数字经济的发展规律及趋势，注重数字技术在教育教学中的应用，全面推进教育数字化转型。郭军峰、张志娟、崔明娟、刘晓、魏征、宋瑜、岳佳坤、叶丽亚、欧阳艳蓉、于善甫等相继发言，围绕数字经济与教育数字化转型开展了热烈讨论。

● 7 月 21 日

河南省农业农村厅授予黄河科技学院“河南省数字乡村创新中心”，河南数字乡村建设研讨会在研究院会议室举行。会议由院长喻新安主持，河南省委农办主任、省农业农村厅厅长申延平，副厅长刘保仓，黄河科技学院校长杨雪梅，阿里巴巴副总裁李少华以及省内专家 30 余人出席研讨会。喻新安、申延平、李少华先后发言，畅谈对推进乡村振兴的理解和认识。郑州大学县域经济高质量发展研究所所长李中建、河南省委党校教授田文富、河南大学中原发展研究院副院长朱世欣、《农业农村农民》杂志社总编辑杨秋意等针对乡村振兴和数字乡村建设问题谈了各自的看法。杨雪梅校长表态，将发挥学校最大的优势，使出最大的力量，完成数字乡村建设的研究课题。喻院长在总结发言时表示，接下来将汇集省内专家力量，高质量完成沿黄乡村振兴示范带建设的专题研究工作。

● 7 月 22—23 日

受河南省发展和改革委委托，研究院围绕双创带动就业开展专题调研工作，调研组成员由河南省委党校、河南大学以及本院专家组成。7 月 22 日，调研组先后考察了河南安泰养老集团许昌樊沟安泰之家颐养院、河南鑫亮源实业有限公司。7 月 23 日，调研组考察了河南省留学创业园、UU 跑腿、河南真爱幼幼科技有限公司、郑州阳光家政服务有限公司。通过调研，专家学者们对于河南省社会服务领域创新创业带动就业的典型做法有了更加深入的了解，调研结束后将形成系统的专题调研报告。

● 8 月 17—20 日

受河南省发展和改革委委托，研究院围绕我省双创基地建设开展第二轮专题调研。第 1 组由喻新安院长带队，重点调研了安阳双创科技中心、华中建科、德力新能源汽车公司；鹤壁 5G 产业园、农业硅谷产业园、华为天垂、国立光电、天海电器、农信物联；商丘高新区双创基地、万邦环保科技集团、国健医疗集团、名菓食品公司；河南财经政法大学、郑州航空工业管理学院、河南职业技术学院。第 2 组由王文亮书记带队，重点调研了河南大学、开封中关村智库人才与产业创新基地、开封启源先进光源技术研究院、河南斯高电生理研究院；北邮车联网团队许昌基地、中科森尼瑞、盛世光明和瑞贝卡股份有限公司；平顶山西交大技术转移中心、八戒工场、高新火炬园、北航 TITA 众创空间、平煤神马集团；南阳二机石油装备集团、河南中光学集团。

● 8 月 23 日

河南沿黄乡村振兴示范带专题调研预备会在线上召开。河南省农业农村厅副厅长刘保仓做动员讲话，对专题调研提出了“摸实情、找问题、理思路、出成果”等具体要求。近期，河南省农业农村厅领导专程考察了研究院，并就启动河南

沿黄乡村振兴示范带建设专题调研达成共识，8月12日，省农业农村厅向河南沿黄地市农业农村局（农委）下发《关于启动河南沿黄地区乡村振兴示范带建设专题调研工作的通知》，明确委托中国（河南）创新发展研究院具体组织实施调研工作。

● 9月1—4日

喻新安院长率领中国（河南）创新发展研究院与建业研究院组成的联合调研组，赴建业集团东部大区、北部大区进行调研。四天时间内，调研组赴周口、商丘、开封、新乡、鹤壁和安阳六地市，先后参观调研了周口建业·山水湖城、筑友智造产业园，商丘建业·天筑、建业·壹号城邦，兰考建业大展堂、建业·红天地、建业百城天地，修武筑友工厂，新乡建业·联盟新城、建业·壹号城邦、建业·世和府，鹤壁建业绿色基地，安阳建业·花园里、建业城等项目。喻院长表示，建业集团经过28年发展，时至今日形成了13种业态，这13种业态之间怎么大协同、大提升、大发展是每个建业人应该思考的问题。调研组专家会深入研究这些问题，最后形成系统的解决方案。

● 9月9日

中国国际经济交流中心副理事长兼秘书长、河南省原副省长张大卫在一份工作总结上批示："……重点推出的几篇文章和《2019—2020年中国跨境电商发展形势分析及政策取向》我粗看了一下，感觉比去年大有进步。"该文由中国（河南）创新发展研究院、河南国际数字贸易研究院课题组撰写，课题组组长为喻新安。

● 9月上中旬

受河南省农业农村厅委托，研究院邀请40余位省内专家，组成5个调研组，分赴河南省沿黄26个县市区，开展沿黄乡村振兴示范带建设专题调研。第1组由喻新安院长带队，重点调研洛阳市吉利区、偃师市、新安县、孟津县，郑州市巩义市、荥阳市、惠济区；第2组由程传兴书记带队，重点调研三门峡市渑池县、陕州区、灵宝市，济源市；第3组由王文亮书记带队，重点调研焦作市孟州市、温县、武陟县，新乡市原阳县、封丘县、长垣市、平原新区；第4组由王永苏主任带队，重点调研郑州市金水区、中牟县，濮阳市台前县、范县、濮阳县；第5组由侯苏庆局长带队，重点调研开封市祥符区、顺河区、龙亭区、兰考县。

● 9月23日

河南沿黄乡村振兴示范带建设专题调研交流座谈会在河南饭店召开，来自省农业农村厅、省社科院、省委党校、省政府发展研究中心、河南日报社、郑州大学、河南大学、河南农业大学、郑州师范学院、河南牧业经济学院、农业银行河南分行、阿里巴巴集团、中国（河南）创新发展研究院等单位的30余名专家学者参加座谈会。河南省农业农村厅副厅长刘保仓，河南省社科院原院长、中国（河南）创新发展研究院院长喻新安等领导出席会议。郑州大学教授李中建，研究院综合研究部部长豆晓利、农业农村部部长高昕，河南大学教授赵建吉，中国证监会河南监管局原局长侯苏庆分别代表5个调研组介绍了此次调研的总体情况，分享了乡村振兴建设中的成绩与经验，提出了存在的短板和问题，给出了对策与建议。

● 9月29日

河南双创蓝皮书（2020）发布暨双创与高质量发展理论研讨会在黄河科技学院举行，来自全省社科界的30余位专家学者集聚一堂，共谋河南双创与高质量发展。河南双创蓝皮书（2020）由社会科学文献出版社出版，顾问张大卫，主编喻新安、胡大白、杨雪梅，是第四部对河南省创新创业情况进行跟踪研究的年度蓝皮书，今年的主题是"双创与高质量发展"，内容包含总报告、产业发展篇、区域发展篇、企业发展篇四部分，力求全面、客观、真实地反映河南2019年双创取得的成效，探究2020年河南双创全面升级。

● 9月29日

由中共郑州市委宣传部、郑州市社会科学界联合会、郑州市文旅局联合主办的郑州市2020年社会科学普及周开幕式在郑州图书馆举行。会上，郑州市文旅局局长李芳宣读了《关于命名郑州市首批哲学社会科学研究基地的通知》，公布了首批

共 80 个郑州市哲学社会科学研究基地，其中，中国（河南）创新发展研究院获批成为“郑州市哲学社会科学研究基地”。

● 10 月 19 日

《河南省双创示范基地提质增效评估报告》成果发布会在黄河科技学院成功举行。喻新安院长主持会议，省发改委创新及高技术处王飞以及省会 20 余位专家学者出席会议。评估报告的主要撰写者之一、研究院产业发展研究部部长郭军峰对评估报告进行了系统介绍，课题组通过实地调研和书面调研分析比较，从“四化”“三融”“两优”的角度，把河南 4 个国家级双创示范基地和 69 个省级双创示范基地分为三类，其中引领带动型示范基地 23 家，占比 32%；特色示范型双创基地 26 家，占比 36%；潜能提升型示范基地 23 家，占比 32%。与会的专家学者围绕河南双创示范基地建设面临的新环境、新形势、新使命、新任务以及双创发展方向等问题展开了热烈讨论。

● 10 月 19—23 日

由省委政研室和我院专家组成的河南省委“十四五”规划建议第一调研组，在省委政研室副主任吕五权、中国（河南）创新发展研究院院长喻新安带领下到驻马店市进行调研。调研组赴汝南、正阳、确山、泌阳和驻马店市区，先后考察了宿鸭湖清淤现场、番顺番茄产业园、德之润集团、花生特色小镇、君乐宝乳业、提琴产业园、竹沟革命纪念馆、食用菌产业园、恒都食品、十三香调味品集团、德威电缆、天方药业、中集华骏、国际农产品加工产业园、恒兴物流、国际会展中心等，就“十四五”发展问题与当地领导进行了交流，专家们对驻马店近年来巨大的发展变化给予高度评价。

● 10 月 29 日

由河南省委农办、河南省农业农村厅、中国农业银行河南省分行和中国（河南）创新发展研究院共同主办的河南省沿黄乡村振兴示范带发展论坛在郑州国际会展中心举行，该论坛在 2020 河南（郑州）国际现代农业博览会期间举行，也是本次农博会的一部分。河南省农业农村厅、中国农业银行河南省分行、中国农业大学、长垣市、灵宝市、孟津县的领导，以及省内近百位专家学者出席论坛。于善甫副院长代表课题组发布《河南省沿黄乡村振兴示范带建设研究》。报告主要包含六个方面的内容：河南沿黄区域基本情况和乡村振兴现状，建设河南沿黄乡村振兴示范带的战略意义、基本思路、主要任务、重点工程和保障措施。

● 11 月 1 日

中国区域经济 50 人论坛第十七次专题研讨会在郑州黄河迎宾馆举行。会议的主题是：黄河流域生态保护和高质量发展——沿黄中心城市的地位与使命。本次会议由河南省副省长、郑州市市长王新伟主持，河南省委常委、郑州市委书记徐立毅，国家发展改革委原副秘书长范恒山分别致辞。重庆市原市长黄奇帆，中国国际经济交流中心副理事长郑新立、副理事长张大卫、总经济师陈文玲，国家发改委国土开发与地区经济研究所原所长肖金成，中国区域经济学会会长金碚，中国社科院工业经济研究所研究员陈耀，河南大学黄河文明与可持续发展研究中心主任苗长虹等大会演讲。由河南省高校智库联盟主办的分论坛上，十几位省内专家作主题发言。第一单元由于善甫主持，王永苏、王建国、梁丹、贾傅麟、赵建吉、陈西川、高昕发言，刘玉梅总结点评。第二单元由陈耀主持，梁留科、张锟、刘战国、杜书云、李中建、徐艳红发言，孙学敏总结点评。

● 12 月 17 日

河南省委农办、河南省农业农村厅在黄河科技学院组织召开《河南沿黄乡村振兴示范带建设研究》评审会。省社科联副主席李新年、省农业农村厅副厅长刘保仓以及张鸿雷、梅士杰、吕其亮、田文富、高昕、李斌、武文超共 9 人担任评审专家，李新年任评审组组长。评审会上，专家仔细听取了《河南沿黄乡村振兴示范带建设研究》课题组项目团队汇报，审议了研究报告文本，进行了现场答疑。评审组一致认为：《河南沿黄乡村振兴示范带建设研究》达到了国内相关领域研究领先水平，是一份高质量的研究报告，同意结项，建议报送

省委省政府及有关部门决策参考。

● 12 月 30 日

我院召开深入贯彻省委十届十二次全会暨省委经济工作会议精神研讨会，30 余位专家齐聚一堂，为河南省“十四五”开局献智慧、出良策。会议由于善甫主持，喻新安院长讲话，省委党校教授田文富、省社科院副研究员武文超、河南工业大学粮食产业经济研究院副院长汪来喜、郑州大学县域经济高质量发展研究所所长李中建、省政府发展研究中心博士郑广建、郑州工业应用技术学院临空经济研究所所长高传华、郑州师范学院国家中心城市研究院博士徐艳红，以及研究院综合研究部部长豆晓利、农业农村部部长高昕、区域经济部部长刘晓慧等专家学者分别发言。

本书图片摄影：

黄河科技学院新闻中心：毛　杰　陈　莹　王自山

河南中原创新发展研究院：周建光