

中国改革报

传播力就是竞争力



改革网



中国发展改革微信

河南：以拼抢姿态决战下半年



□ 本报记者 郭冠军

日前，河南省发布了2022年上半年经济运行情况：上半年全省地区生产总值(GDP)为30,757.20亿元，同比增长3.1%，高于全国0.6个百分点。自2020年前三季度低于全国后首次实现反超，增速居全国第17位，较去年同期前移8位。

今年以来，河南省认真贯彻落实习近平总书记“疫情要防住、经济要稳住、发展要安全”重大要求，有效实施稳经济一揽子政策措施，顶住了超出预期的风险挑战，稳住了经济大盘。河南省将下“非常之功”、施“非常之策”，以竞进状态、拼抢姿态奋战三季度、决战下半年。

组合拳发力 发展呈现“稳进好”态势

面对疫情多点集中散发等超出预期的困难挑战，河南省持续打好创新引领、深化改革、“万人助万企”“三个一批”“四个拉动”“五链耦合”等一整套稳存量、扩增量、优增量、激变量的政策组合拳，出台稳住经济大盘9方面44项155条等一揽子政策举措，多措并举最大限度减轻疫情影响，着力稳定经

济大盘，全省经济社会发展呈现触底回升、企稳向好的态势。发展的新动能加速成长、新势能蓄积壮大、新潜能不断释放。

上半年，河南省经济社会发展呈现“稳、进、好”三个特点：经济大盘稳——投资稳、工业稳、农业稳。省重点项目完成投资超过1万亿元，工业投资、技改投资、高技术制造业投资同比分别增长22.3%、37.7%、40.3%。夏粮总产量达到762.61亿斤、播种面积8525.64万亩，均居全国第1位。

发展势能进——重点改革持续深化，科技创新成效显著，对外开放势头良好。营商环境企业满意度从2019年的84%提升至2021年的90%，省直事业单位改革、开发区改革基本完成。新建13家中试基地、15家产业研究院、446家省工程技术研究中心，“双创”示范基地建设第四次获得国务院督查激励，周口国家农业高新技术产业示范区成功获批建设。郑州机场国际货邮吞吐量同比增长9.25%，河南中欧班列首次以“中豫号”统一命名，全省进出口总值实现7.9%的较快增长。

质量效益好——企业效益逐步改善，居民收入稳步增长，财政收支保持平衡。“万人助万企”活动新增包联企业1.2万家，“四保”企业(项目)白名单覆盖率达85.9%，上半年累计为市场主体送达税费政策红利1106.11亿元。上半年全省城镇新增就业69.3万人，完成职业技能培训260.46万人次，城乡居民人均可支配收入1.33万元、同比增长4.6%。上半年地方级留抵退税420.9亿元，扣除留抵退税因素后，一般公共预算收入增长12.5%；一

般公共预算支出同比增长4.2%。

坚持三导向 实现经济发展“全年红”

成绩来之不易，态势如何巩固？河南省将坚持问题导向、结果导向、目标导向，下“非常之功”、施“非常之策”，以竞进状态、拼抢姿态奋战三季度、决战下半年。将重点在高效统筹、项目建设、提振消费、壮大集群、改革开放、城乡融合和保障民生等7个方面下更大功夫。落实好高效统筹疫情防控和经济社会发展“1+1+N”工作体系，落实落细国家稳经济一揽子政策和河南省配套措施，用足用好国家政策性开发性金融工具。支持郑州、洛阳建设国际消费中心城市以及南阳建设区域性消费中心。推动产业研究院和中试基地重点产业集群全覆盖、规模以上工业研发活动全覆盖。形成龙头企业和“高、精、特、专”关联企业相得益彰的产业集群。研究制定全省营商环境“1+8”系统性改革方案，加快民营经济示范城市试点建设。推进111个集中安置区住房建设，确保10月底前基本搬迁入住。实现高校毕业生总体就业率在90%以上，全年新增农村劳动力转移就业40万人以上。

在强化“项目为王”工作方面，今年以来，河南省固定资产投资持续保持两位数较快增长态势，1月—6月同比增长10.3%，高于全国平均4.2个百分点，高于全省地区生产总值增速7.2个百分点。下一步，将有力有效有序推进重大项目建设，牢牢抓住在建、开工、达

效和服务四个关键环节，确保完成年度预期增长目标。抢抓项目建设黄金窗口期，加强项目调度和督导考核，推动各类项目尽快形成更多实物工作量。加强项目建设全生命周期服务管理、跟踪问效，推动在建项目加快竣工投产。大力推行“企业投资项目承诺制”“联审联批”等审批服务模式，积极争取政策性开发性金融工具、专项债券支持，强化用地、用能、环保等要素资源保障，及时协调解决项目建设中的“堵点”问题。

促提质进位 让“郑中心”龙头扬起来

2016年12月26日，国务院正式批复，支持郑州建设国家中心城市。今年，河南省委、省政府还提出了“让郑州这个龙头高高扬起来”的要求和希望。

2016年以来，郑州经济总量不断实现新的跨越，2018年生产总值突破万亿元，2021年达到12,691亿元，居全国城市第16位，26个省会城市第7位。2021年，郑州一般公共预算收入达到1223.6亿元，市域城市建成区面积突破1200平方公里，常住人口突破1260万人，城乡居民可支配收入突破37,000元，成功跻身中国城市综合竞争力20强。

近年来，河南省锚定“两个确保”，深入实施“十大战略”行动，支持郑州拉高标杆、加压奋进，推动郑州在国家中心城市建设中提质进位，综合实力稳步提升，国家创新高地、国家先进制造业高地、国家开放高地、国家人才高地加快建设。国家中心城市建设的顶层设计不断完善。成功获批建设国家新一代人工智能创新发展试验区，形成了电子信息、汽车及装备制造、新材料等六大千亿级主导产业。成为全国第二个实现航空、城铁、地铁、公交、高速公路零换乘的机场城市。中欧班列郑州集结中心加快建设，郑州药品进口口岸正式投入运营，全国首个跨境电商进口药品试点获批，成为继北上广之后第四个全国重要国际邮件枢纽口岸。

下一步，河南省将以增强创新能力为核心，以培育壮大新兴产业为重点，以布局未来产业为先导壮大产业规模实力。在提升国际航空货运枢纽能级、巩固国际铁路枢纽地位、拓展织密高速铁路网和大力发展多式联运等4个方面发力，巩固交通枢纽优势。通过提升平台、提升通道、提升交往、提升环境4个方面提升对外开放水平。重点在突出规划引领、拓展产业发展空间、强化资源要素保障3个方面蓄势，增强郑州的辐射带动能力。

河南省经济长期向好基本面没有改变，经济持续恢复态势良好，发展潜力大、韧性足、空间广。区位优势、市场潜力优势、战略地位优势、综合竞争优势更加凸显，河南省迎来了千载难逢的发展机遇。



特色夜游添彩 郑州“夜经济”

近期，河南省郑州市推出系列举措，在做好疫情防控的前提下，不断调整优化业态，强化商旅文融合，打造“夜经济”特色品牌，激发城市活力。在位于郑州市中牟县的电影小镇里，缤纷的夜场活动陆续上演，人们沉浸在丰富的场景和表演中，感受夏日夜晚的激情。图为演员在电影小镇表演节目。

新华社发(王文珠 摄)

超大城市中心城区“瘦身健体”的江汉实践

□ 李湛

2020年4月，习近平总书记在中央财经委员会第七次会议上指出，产业和人口向优势区域集中是客观经济规律，但城市单体规模不能无限扩张。要逐步解决中心城区人口和功能过密问题。当前，超大城市(城区常住人口1000万以上)仍然是吸引人口集聚、承载发展要素、支撑经济增长的重要空间载体。但是，超大城市中心城区普遍人口和功能过密，由此引发发展空间不足、增长动能衰减、经济效能低下、治理难度增大、生活品质降低等一系列问题，严重制约了超大城市中心城区高质量发展。江汉区是湖北省武汉市中心城区，人口密度曾高达每平方公里2.58万人，比北京市二环内还高20%，是人口和功能过密问题集中的典型区域。近年来，江汉区深入学习贯彻习近平总书记关于城市建设的论述，全面贯彻人民城市重要理念，努力探索超大城市中心城区“瘦身健体”的江汉新路径、新经验。

超大城市中心城区人口和功能过密带来五大难题

人口和功能向中心城区集聚，是生产

要素从低质低效领域向优质高效领域流动的客观过程，是城市化虹吸效应的具体表现，有利于经济增长和民生改善。但是，城市功能过度集中，中心城区人口过度集聚，将固化城市空间格局、生产方式、组织形态和运行机制，不利于优质生产要素进一步系统集成，为城市高质量发展带来五方面挑战。

发展空间增量小，产业导入难度大。超大城市中心城区普遍占地面积小，北京、上海、广州、深圳、武汉、成都等超大城市的中中心城区，均是面积最小的城区。据统计，全国多个超大城市土地开发强度(建设用地面积/行政区域面积)已经超过40%，高于国际上城市开发强度30%的警戒线，资源环境承载力已经超载或临界超载。随着城市化进程加快推进，中心城市土地增量越来越少，导致土地供不上、拆不动，产业导入受限制、难度大。

老动能持续衰减，新引擎接续不畅。过去，超大城市中心城区经济增长动能主要来源于商业、金融业等。近年来，金融和商贸等“传统引擎”的增速放缓，对经济的带动作用明显减弱。同时，中心城区经济增长新动能尚未形成，城区之间低水平同质化竞争加剧，高端优质资源有向郊区新城

转移的趋势。超大城市中心城区经济动能持续衰减，现有发展模式很难持续形成新的经济增量，有的甚至面临产业空心化的风险。

非核心功能多，单位面积产值少。一方面，超大城市中心城区发展空间极度有限。另一方面，传统制造、批发市场、客运集散、老旧工业厂房等非核心功能迁出困难，对产业“腾笼换鸟”造成极大阻力。例如，江汉区是武汉市的消费中心和金融中心，但是在2012年之前，集中了服装生产加工以及小商品、摩托车、钢材、图书、海鲜、水果等多个批发市场，不仅单位面积产值较低，而且业态落后、商居混杂、安全隐患突出，对发展金融、商贸、通信等现代服务业产生了严重的“挤出效应”。

社会治理刚性强，风险承载能力弱。超大城市中心城区人口密集、流动频繁，社会治理多依赖行政、法律等刚性手段。2012年之前，江汉区汉正街小商品批发市

场及附近区域的人口密度高达每平方公里10万人，是北京、上海主城区人口密度的5倍，带来交通拥堵、市容脏乱、火灾隐患多等一系列问题，城市管理支出刚性增长，占政府一般公共预算支出一度达到30%左右。同时，中心城区人口密度大、流动快，面临巨大应急管理压力，对统筹发展和安全提出更高要求，特别是一旦暴发疫情等公共卫生突发事件，极易快速传播，产生“蝴蝶效应”。

美好生活期待高，公共服务品质低。中心城区发展起步早、基础好，优质公共服务资源相对集中，既服务常住人口，也辐射周边人口，优质公共服务资源供不应求是一种常态，特别是中心城区率先进入老龄化社会，人口老龄化率普遍在25%以上，老有所养问题更加突出。但是由于空间受限，生活和生产区域缺乏统筹，优质公共服务资源进一步提质扩容面临较大阻碍。

》2版



改革时评

探索县域治理新路径

□ 田新元

近日，山西省河曲县人口小县机构改革引发关注。该县将36个党政机构精简为22个、135名领导职数精简为114名；将186个涉改事业单位整合为40个、1964名事业编制核减为659名，“大部制”目标基本实现。

从改革的结果看，该县此次改革力度不小。从机构上看，36个党政机构减掉了14个，精简比例为38.89%，超过1/3。事业单位的改革力度更大，186个事业单位减掉了146个，精简比例为78.49%，超过3/4。

从人员上看，135名领导职数减掉21个，精简比例为15.56%。1964名事业编制减掉1305名，精简比例为66.45%。虽然人员精简比例分别比机构精简的比例要小，但是一下子精简这么多人还是很不容易的。

相对而言，提拔干部、增设岗位比较容易，而精简人员，无论是领导干部还是普通职工，都是一件难事。河曲县如此大的改革力度是值得肯定的。

改革的目的是减少机构、精简人员，更要提高效能。通过推行“大部制”改革，该县大经济、大农业、大建设等宽职能架构初步形成，有效解决了机构职能重叠、职责交叉、效能低下的问题。

改革之后，正因为机构、人员减少，河曲县县直部门公用经费支出每年减少1050万元，财政支出的人员工资福利、“五险一金”等每年减少1.33亿元。

河曲县是典型的人口小县，常住人口12万多人。2021年，河曲县财政预算收入10亿多元，预算支出19亿多元，支出缺口9亿多元。虽然机构改革后每年减少了1亿多元的支出，但是支出缺口依然巨大，仍然需要不断输血。

人口小县往往是人口流失突出的地方。前不久，中办、国办印发的《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》提出，防止人口流失县城盲目建设。

随着人口流失，对基础设施的需求必然降低，防止盲目建设无疑是务实之举。意见还提出“有序引导人口向邻近的经济发展优势区域转移”，意味着人口流失县的人口大概率会继续流失。

要优化县域治理，单靠“大部制”改革还不够，还需要更多探索。有人提出撤并人口小县的建议。与精简机构相比，县域合并可以扩大经济规模，节约行政成本，提高行政效率。这项改革力度更大，也更加复杂，遇到的阻力和难题也会更多。

前些年，我国各地开展了合乡并镇工作，通过乡镇撤并，精简了机构，减少了行政人员和财政开支，降低了管理成本，减轻了农民负担。乡镇合并后，数量减少，也会倒逼县级机构改革。因此，除了“大部制”改革，对人口小县来说，撤并也是一个可以探索的方向。

各地的情况千差万别，不能一刀切。有的地方适合撤并，有的地方还要“镇改市”。比如，浙江省苍南县的龙港镇，由镇直接改为县级市。

无论是“大部制”改革，还是撤并人口小县的建议，以及“镇改市”，都是在探索优化县域治理，让基层治理更科学高效，更能推动地方高质量发展，让人民群众的获得感、幸福感更强。

改革发展动态

天津建立“林长+检察长”合作机制

本报讯 为有效发挥林长制和检察机关职能，保护林草资源，近日，天津市规划和自然资源局(市林长办公室)联合市检察院制定“林长+检察长”协同工作机制。

据悉，“林长+检察长”工作机制推动林长制与检察工作全面有效对接，在森林林地、公园绿地、湿地和自然保护区、野生动植物、古树名木、森林防火、林木病虫害防治等绿化资源保护等方面加强协作配合，形成保护发展林业和园林资源的履职合力。

“林长+检察长”工作机制建立包括联席会议制度、信息共享制度、线索移送制度、工作会商制度、协作保障制度、联合督办制度、普法宣传制度、联合培训制度八项工作制度。优化行政执法与刑事、民事、行政和公益诉讼检察衔接，加大对乱砍滥伐林木、乱捕滥猎野生动物等违法行为的惩处力度。(王君妍)