

河南实现经济高质量发展的路径选择

◇河南省人民政府发展研究中心课题组

河南推动高质量发展的特殊性在于,省域经济社会发展水平依然低于全国平均水平,推动高质量发展,具有追赶性、艰巨性、双重性和非均衡性。按照中央要求和省情特点,今后一个时期,河南必须在传统产业、传统技术、传统增长模式、传统增长动力与新产业、新技术、新模式和新动力之间找到均衡点,聚焦“产业升级、区域协同和开放合作”三大主题,努力推动全省经济由高速增长阶段转向高质量发展阶段。

一、省情审视河南推动经济高质量发展的特殊性

我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,河南是一个发展中省份,在高速发展阶段积累了一定的经济基础,但省域经济社会发展水平依然低于全国平均水平,实现高质量发展的基础和力量尚不充分。推进高质量发展,意味着河南要在较低的发展水平上,与全国同步实现建设现代化经济体系的战略目标。由此,河南推动高质量发展具有明显的追赶性、艰巨性、双重性和非均衡性的特征。即河南作为一个追赶型经济体的角色没有改变,必须继续致力于做大蛋糕;河南需要在较低的发展水平上推动经济转型,并与全国同步实现基本现代化的目标,任务更加艰巨;我省现阶段既要增长又要转型、既要讲数量又要求质量,双重任务叠加;必须更加关注重点产业和重点区域,通过非均衡的手段推动协同发展。

对河南省情进行重新审视不难发现,我省推动高质量发展的既有基础与有利条件,在于经济体量大、市场空间大、产业门类全、区位优势好,约束条件在于发展水平低、产业层次低、经济效率低,创新资源少、创新能力弱。因此谋划河南高质量发展,必须满足以下条件,处理好几大关系:

(一)数量型增长和高质量发展的关系。与全国

平均水平相比,河南工业化、城镇化水平低,全要素生产率低,人均收入水平低,说明河南潜在增长率高于全国平均水平,还有数量型增长的空间。但推动经济高速增长的人力资源、资源环境和市场条件已经发生变化,在既定产业层次上,依靠大量要素投入谋求快速发展的条件已经不具备。因此,新时期河南的发展,必须通过转变发展方式、优化产业结构、转换发展动力,谋求区域经济新的增长。现阶段,如果河南过于执着并强行维持较高的增长速度,会造成经济社会关系扭曲变形,体制机制发育滞后,放大后发劣势,为未来区域经济发展埋下隐患;但作为一个具有一亿人口的大型经济体,如果在转型过程中把握不好节奏,造成过快的经济下滑,又会带来一系列现实问题。因此,向高质量发展转型的焦点在于找到并践行“以质促量”的途径。

(二)利用传统优势与重塑新型优势的关系。谋划下一步发展,河南最大的优势就是规模优势,人口数量多,经济体量大,消费市场大,投资额度大,市场主体多,产业门类齐全,产业基础比较雄厚。同时河南的区位、交通优势凸显,物流中心的优势也已初步形成。但在高质量发展背景下,河南最大的短板就是科教人才。而在开放经济中,一定区域科教人才的富集程度,取决于要素报酬水平的高低,因而科教人才的多少一定是区域经济发展的结果而非原因。河南如何在“大”和“中”的既有优势中孕育或催发新的优势,补上科教人才的短板,是推动高质量发展的关键。

(三)传统技术应用和利用新技术成果的关系。一个发展中的追赶型经济体如果想实现区域地位的跃升,最大的机遇在于引入新的变量,利用新的技术革命和工业革命形成的“技术代差”,纵观美德日等发达国家的转型历程,莫不是抓住了科技革命的重大契机,超越了旧的经济体。当前新一轮科技革命

和工业革命正在多点突破,这次以互联网和大数据为基础的第四次工业革命的一个显著特点,就是“大”和规模门槛,互联网、大数据、物联网和云计算等都是建立在规模效应之上的。这一特点就与河南之“大”发生了重大应和。实现高质量发展,河南需要在“大”的规模优势和新技术革命之间找到连接点,在规模优势的厚土中栽种新技术革命的种子。

(四)传统产业升级与新兴产业培育的关系。面对产业层次偏重,传统产业占比较大、新型产业占比较小的省情,着眼于产业结构转型升级,河南既要利用新技术革命的最新成果,加快培育发展高端产业,加快实现新旧主导产业的更替,也要利用庞大的传统产业基础,向产业高端领域攀登,促进老树发新芽。完成促进区域经济增长和区域经济转型的双重任务,最核心的要在传统产业和新型产业之间找到连接点,通过植入新技术、新理念和新创意,延伸产业链条,衍生新的产品和新的产业,形成由我省主导的产业链价值链,最终实现产业更新和壮大。

(五)区域均衡发展与非均衡发展的关系。河南作为一个发展中的经济区域,一方面中心城市首位度不高,城镇体系不健全,需要继续加快城镇化进程。另一方面,区域发展不平衡,区域差距呈现出不断拉大的趋势。推动高质量发展,河南必须在区域非均衡和均衡发展之间寻求到最大公约数。第一,如何强化重点地区发展,保持或提升区域的整体竞争力、活力和优势;第二,如何贯彻协调发展理念,缩小区域差距,避免区域发展出现明显的不均衡问题;第三,如何将经济转型、产业升级、中心城市建设、对接和放大国家区域政策等发展要求体现在区域布局上。

二、思路选择河南推动经济高质量发展的路径

未来5年,推动经济高质量发展,河南应按照“突出重点,协同推进”的原则,聚焦产业升级、区域协同和开放合作三大主题,着力构建河南特色的“3+1”现代产业体系,着力打造“群区产”套合的区域协同发展新格局,着力发展更高层次的开放型经济,推动区域经济由数量型增长阶段向高质量发展阶段迈进。

(一)聚焦产业升级:构建河南特色的“3+1”现代产业体系

依据河南既有的产业基础和发展优势,适应新

一轮科技革命和产业革命演进的趋势,按照“以质促量”的基本遵循,以产业融合促升级转型,积极构建三大体系加一个板块的“3+1”现代产业体系。“三大体系”包括食品—纤维(轻纺、家居)体系、先进制造业—生产性服务业体系和枢纽经济体系;“一个板块”包括文化创意产业、数字经济、人力资源服务业和现代金融业。

“三大体系”主要是从我省产业基础和优势出发,同时兼具其成长性,是河南实现产业转型升级的母本和载体,是构建河南特色产业体系的依托,有利于形成由我省主导的产业链、价值链。“一个板块”是新技术、新模式和新理念等“新介质”的集中表达,是实体经济转型升级的“催化剂”和“加速器”。“+”体现的是“三大体系”与“一个板块”之间的融合,活化扩展更新传统产业,促进众多产业的嫁接融合,催生出新产业和新的业态,释放出巨大动能。

首先,做优“食品—纤维”体系。河南是一个农业大省,不仅粮食产量高、农业规模大,更重要的是我省整体产业结构也深深地打上了农业的烙印,2017年农产品后加工领域的食品产业主营业务收入达到1.25万亿元,轻纺—家居产业主营业务收入为7059.75亿元,“农业—食品—轻纺”已经构成我省第一大产业群体,总规模近三万亿,在省域范围内已经形成了一个在国内市场上份额占比较高的全产业链。未来一个时期,“食品—纤维”体系的发展方向是,立足于城乡居民消费水平的提高和消费结构不断升级的市场需求,在现有产业规模的基础上,充分利用文创产业和互联网、人工智能等先进技术和先进理念,沿着安全、绿色、便利和智能化、个性化、定制化和品牌化的路子,向产业高端迈进,打造具有全球竞争力的“食品—纤维”体系,真正实现由农业大省向农业强省的转变。

第二,做强“先进制造业—生产性服务业”产业体系。高端装备制造业是构建河南特色现代产业体系的脊梁。根据省工信厅有关数据,2017年我省装备制造业主营业务收入1.35万亿元,占全省工业的比重达16.8%。如果再加上电子信息产业和汽车及零部件制造等高成长性制造业和高技术产业,主营业务收入约2万亿元,占全省工业的比重达到

25.7%。其中,通用设备制造业和专用设备制造业区位商处于大于1小于2的区间,具有一定的比较优势;金属制品业、铁路船舶航空及其他运输设备制造业、电气机械和器械制造业、仪器仪表制造业四个行业的区位商虽然小于1,但呈现出明显的上升趋势,比较优势正在形成;电子信息制造业和汽车制造业的区位商也在提升,形成了如智能手机、宇通客车等一批很有竞争力的品牌优势。未来一个时期,构建“先进制造业-生产性服务业”产业体系,其核心是着眼于我省生产性服务业发展不足,对实体经济尤其是制造业支撑不够的短板,抓住制造业服务化和服务型制造业发展的牛鼻子,通过与互联网、大数据和人工智能的融合,形成制造业与服务业良性互动融合共生的关系,打造现代制造业大省。

第三,做大枢纽经济体系。首先,随着市场的深化和开放程度的提高,河南地处中部的区位优势不断凸显。其次,综合交通枢纽建设取得重大进展,同时信息通信和大数据、互联网骨干枢纽,包括金融中心的功​​能正在不断叠加、交互,综合枢纽优势正在加速形成。再者,航空经济加快发展,郑州跨境电商综合试验区加快建设,物流产业集群初步构建,从交通中心向物流中心的转换升级已经完成。构建枢纽经济体系,主要任务是推进综合交通枢纽实体化,发展“枢纽型”产业,打造综合交通枢纽——物流枢纽——关联产业的产业链和生态圈,形成与制造业互促共进的发展格局,以避免交通枢纽重地跌入“运送旅客和货物的场所”的陷阱,防止交通物流与实体经济脱节的倾向,建设具有强劲产业支撑的贸易强省。

第四,大力发展新经济。加快发展包括文化创意、数字经济、人力资源服务和现代金融在内的“一个板块”,利用先进要素改造、活化和延展传统产业。首先,大力发展文化创意产业,通过对个体创意、技巧和才华的激发及应用,对传统文化进行稀释和改造,对传统产业进行渗透和重塑。其次,大力发展数字经济,不断催生新产业新形态,并使传统产业的老树发出新芽;再者,大力发展人力资源服务业,增加现有人力资源的人力资本含量,依靠良好的环境吸引更多的创新型人才。最后,突出发展现代金融,做大做强“金融豫军”,优化金融生态环境,防范

化解金融风险,更好服务实体经济。

(二)聚焦区域协同:构建“群区产”套合的区域协同发展新格局

立足于城乡区域协同发展的要求和不断提高区域竞争力的现实要求,未来5年,我省应确立“一核、一群、三板块”区域协调发展新格局。“一核”就是郑州市都市区,“一群”是中原城市群,“三板块”包括引领发展区、转型发展区和新兴发展区,其中引领发展区包括郑州、洛阳、开封、新乡、许昌、漯河经济条件较好的6市;转型发展区包括平顶山、安阳、鹤壁、焦作、濮阳、三门峡、济源7个资源型地区;新兴发展区包括南阳市和黄淮四市5个传统农区。

首先,继续强化郑州市的核心地位。在全国城镇化格局中,河南城镇化发展处于沿海三大城镇化群极化扩散效应的覆盖之下,周边地区又面临关中、武汉、成渝等城市群和京津冀、长江经济带的竞争;作为实施中心城市带动战略、引领河南城镇化发展的龙头,郑州市近年来的首位度虽然显著提高,但明显低于武汉、成都和西安。河南需要有一个综合实力较强、产业和人才集聚度较高、创新力竞争力优势明显的经济中心城市,在全国乃至全球范围内吸纳优质资源要素,辐射带动全省经济发展。

第二,兼顾其他区域发展。进入新发展阶段后,我省区域发展不充分不平衡问题日益突出,其中平顶山、安阳、鹤壁等资源型城市和地区经济增长明显放缓,产业转型升级压力大,资源环境问题凸显;南阳和黄淮四市等传统农区长期以来发展水平落后于全省,与先进地区的差距还在不断拉大;中原城市群核心圈地区发展水平较高,创新发展能力较强,在高质量发展背景下需要加快转型升级步伐,进一步强化引领地位。把“群区产”套合起来,区分区域类型,分区施策,有利于协同推进非均衡发展 and 均衡发展,最终促进区域协调发展。

第三,进行分区定位施策。在“群区产”套合的区域协同发展新格局背景下,各区的基本定位是:引领发展区,即郑州市等发展条件较好的6个省辖市,是我省的重点发展地区。未来5年,应发挥综合优势,着力打造改革开放新高地,担当创新发展新尖兵,在发展壮大战略新兴产业、先进制造业、现代服

务业和新业态、新模式等方面走在前列,重点加快提质发展,辐射和带动周边和全省经济发展。传统农区5市,是我省的新兴发展区。未来一个时期,要依托现有农业生产与加工基础,重点打造现代农业产业集群,建设全国重要的食品—纤维体系,并不断强化与条件较好的引领发展区的互动与合作,促进三产融合,增加优质绿色农产品供给,打造一批全国知名绿色食品品牌,加快发展进程。资源型地区,是我省转型发展任务最重的地区。未来一个时期,要在现有产业基础上,重点打造精品原材料产业集群,同时利用较好的自然地理资源和人文景观,大力发展健康养老产业、文化旅游产业和特色农业,加快培育接续产业,加快新旧产业更替,重振昔日雄风。

(三)聚焦开放经济:构建“一带引领、平台支撑、全域开放”的新格局

近几年,随着国家“一带一路”建设步伐加快和郑州航空港经济综合实验区等开放战略平台的功能释放,我省迈向了开放的前沿,开放发展进入新时期。但要看到河南开放型经济是建立在追求增量的规模扩张基础上的,大多是围绕招商引资展开的,开放发展红利带有很大的局限性,与高质量发展阶段的要求相距甚远。未来一个时期,河南实现高质量的开放发展,必须充分发挥通道、平台、市场三大竞争优势,强化体制机制创新,打造市场营商环境,持续迈向开放发展前沿,形成“一带引领、平台支撑、全域开放”的新格局,以高质量的开放推动高质量的发展。

第一,突出“一带一路”引领。发挥河南的文化、区位、产业、市场等独特优势,深度融入“一带一路”建设大局,全面推进与有关国家的多领域开放合作,切实增强中原地区在“一带一路”建设中的支撑作用。发挥郑州国际航空枢纽的龙头作用,构建起影响更大、线路更多、辐射范围更广的“一带一路”沿线主要城市空中通道,全面提升空中“丝绸之路”建设水平。加快提高中欧班列(郑州)运营水平,加速建设郑州国际陆港,加强与青岛、天津、上海等港口合作,打通东联西进的出境出海通道,形成更加具有影响力的陆上“丝绸之路”。全面推进网上“丝绸之路”建设,进一步创新跨境电子商务模式与运行方式,占据未来开放型经济发展的主动权。

第二,持续提升开放平台的支撑能力。充分利用中国(河南)自贸试验区、郑州航空港经济综合实验区、郑洛新国家自主创新示范区等开放发展平台,在更大范围、更高层次、更广领域参与国际经济技术合作与竞争,打造更高水平的开放型经济新高地,积极探索申建中国(河南)自由贸易港。郑州航空港经济综合实验区作为全省临空产业发展最大的开放品牌,坚持建设大枢纽、发展大物流、培育大产业、塑造大都市,不断扩大其国际影响力、辐射带动力、资源集聚力。围绕中国(河南)自贸试验区的战略定位,创新制度供给,积极发展河南自贸试验区引领的枢纽经济,形成影响巨大的枢纽经济产业集群。郑州建设国家中心城市,是提升郑州乃至全省对外开放水平的战略支撑。要围绕其功能定位和目标要求,在制造业高地、科教中心、国际物流中心等方面加快建设步伐。加快与开封、新乡、焦作、许昌等城市融合发展,形成具有中原特色的现代化大都市区。打造中华文明与世界文明对话交流的重要平台,让开放包容思想走向全球。

第三,构建全域开放新体系。高质量阶段的开放发展,从过去单纯的产业开放向经济发展、科技交流、教育资源共享、城市互动、社会融合等多层次、宽领域、全方位开放转变。河南要顺应这一发展趋势,以经济发展为主线,推进开放式创新,加快构建全方位的开放新体系。尤其是要把推进科技开放、加快开放式创新作为扩大开放、积极融入全球产业体系的重要任务。

三、重点保障实施高质量发展新举措

(一)深度推进体制机制创新。体制机制改革是实现高质量发展的制度保障。必须把加快体制机制改革放在突出的位置。要切实建立起法治化的市场经济,用法律法规约束政府过度干预市场的行为,约束经济人的违规违法行为。要从法律层面消除所有制歧视,平等保护所有企业和个人的财产权不受侵犯,知识产权不受到侵害。要深化“放管服”改革,结合当前将要推进的机构改革,把“放管服”改革作为核心内容和改革目标,优化机构设置和职能配置,提高审批、服务、监管效率,降低企业成本。要以推进国有企业混合所有制改革为契机,切实打破要素市

场和服务业的行政垄断和市场垄断,全面推进垄断行业竞争环节向社会资本开放,创造公平竞争环境。出台促进民营经济发展的若干政策措施,强化民营企业产权保护和激励。积极引导民营经济参与国资国企混合所有制改革,支持优势民营企业开展跨地区、跨行业、跨所有制兼并联合,做大做强一批行业领军民营企业。要重构科技创新体制机制,将重点放到支持民间创新方面,鼓励企业开展基础性、关键性、前沿性创新研究,提高企业科技创新的行动能力和参与度。完善科技创新激励机制,全面下放创新成果处置权、使用权和收益分配权,支持科研人员有序流动。

(二)强化高质量发展的政策导向。突出指标体系、政策体系和政绩考核体系建设,发挥指挥棒的引领作用,快速有效地把发展理念、思路、举措从高速增长转移到高质量发展的轨道上来。

——指标体系,指标体系是高质量发展政策体系、政绩考核对标测量依据,居于六大体系的核心地位。要把经济增长与高质量发展兼容在一个框架中,构建起以五大发展理念为底色,以追赶型经济为特征,以经济增长、创新发展、协调发展、开放发展、绿色发展、共享发展等六大类指标体系为内容的基本框架。

——政策体系。政策体系是实现高质量发展的推进器。政策体系的核心在于市场化取向下的产业政策。新产业政策扶植和支持的对象应集中在产业链的高端,支持解决环境和生态友好发展的问题。政策体系的核心是创新政策,政策重点在培育科技创新上,相应的财政、金融、土地、环保等政策要与产业政策相配套。改革政策侧重于市场化机制的打造,社会政策给予民生更多的关注,区域政策旨在解决区域之间的协调互动发展问题。

——政绩考核体系。政绩考核体系是实现高质量发展的“指挥棒”,要按照时效性原则、区域性原则和操作性原则,建设符合高质量发展要求的政绩考核体系,扭转高速发展背景下的“唯GDP”取向,充分调动广大干部推动高质量发展的积极性和主动性,为实现高质量发展提供有力保障。

(三)着力促进发展平台的功能释放。“三区一群”是我省推动高质量发展的优势所在和前沿阵地。各项战略规划和战略平台作为引领带动全省经济高质量发展的战略组合,具有很高的含金量和很大的影响力,要充分利用国家赋予的先行先试政策,以制度创新为核心,以可复制可推广为基本要求,致力于重点领域和关键环节实现改革创新突破,尽快形成政策洼地和环境高地,率先在“点”上形成领先局面,充分释放国家战略规划和平台的叠加效应,为高质量发展探索新路径。

(四)切实补齐科技创新短板。河南是一个创新资源相对不足的省份,要把创新摆在发展全局的核心位置上。通过推进开放创新和自主创新,尽快补齐科技创新和科技人才短板。创新科技计划管理、科技成果评价、科技成果转化、科技创新激励、科技资源共享等体制机制,激发创新活力,提高科技资源配置效率。建立重点产业技术创新战略联盟,鼓励产学研协同创新,健全产业创新体系。加快产业集聚区创新能力建设,重点打造一批千亿级产业集群。强化科技与市场对接,提升科技成果产业化水平。完善创新投融资体系,营造良好创新生态。

(五)着力打好三大攻坚战。防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治三大攻坚战,是补齐高质量发展短板的重点。防范化解重大风险攻坚战,必须继续深化供给侧结构性改革,把发展经济的着力点放在实体经济上,促进形成金融和实体经济、金融和房地产、金融体系内部的良性循环,以实体经济发展对冲经济风险。精准脱贫攻坚战,在实现脱贫目标的同时,也为经济高质量发展带来投资需求、消费需求的增长。污染防治攻坚战,利用倒逼传统产业转型升级、创造新型产业生成空间的契机,把生态环保与经济增长、各种污染防治与新兴产业培育放在一个思路框架中,通过环境治理催生出新的产业链条,形成产业发展新支撑。

课题负责人:谷建全 郭建军

课题执笔人:刘云 耿德建 郭玲玲 夏巍巍

(摘自《河南日报》2018年10月22日09版)