

2008

上册

河南发展研究报告

HENAN FAZHAN YANJIU BAOGAO

介新 主编



河南人民出版社

HENAN FAZHAN YANJIU BAOGAO

河南发展研究报告

2008

上册

介新

主编

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

河南发展研究报告. (上、下册) / 介新主编. -郑州:
河南人发出版社, 2008.11

ISBN 978 - 7 - 215 - 06311 - 2

I. 河… II. 介… III. ①地区经济 - 经济发展 - 研究报告 - 河南省②社会发展 - 研究报告 - 河南省 IV. F127.61

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 125033 号

河南人民出版社出版发行

(地址: 郑州市经五路 66 号 邮政编码: 450002 电话: 65723341)

新华书店经销 郑州文华印务有限公司印刷

开本 787毫米×1092毫米 1/16 印张 49

字数 770千字

2008 年 11 月第 1 版 2008 年 11 月第 1 次印刷

定价(上、下册): 150.00元

2008《河南发展研究报告》(上册)

主 编 介 新

副 主 编 高 勇 张远达 鲁 轶

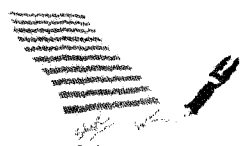
执 行 主 编 欧继中

编委会成员 周 立 张继红 杨俊荣 王小娜

前 言

根据《河南省人民政府省长办公会议纪要》([2006]120号)和《河南省发展研究奖评审办法》，河南省发展研究奖评审工作委员会于今年9月，精心组织了2008年度的河南省发展研究奖的评审工作，共评选出获奖成果95项，其中一等奖5项、二等奖30项、三等奖60项。这些成果都是近两年来我省有关决策研究人员和理论工作者完成的优秀研究成果，具有一定的理论性、创新性和应用性。为充分发挥优秀成果的作用，促进我省经济社会切实转入科学发展的轨道，河南省人民政府研究室将部分获奖成果汇集成册，以供有关决策部门和理论工作者参考。

决策是政府工作的核心，贯穿政府管理的全过程，具有基础性、战略性、引领性作用，事关全局，影响重大。提高决策科学化水平，是各级党委、政府树立和落实科学发展观，不断提高领导水平与执政能力的重要保障。随着经济发展和社会不断进步，现代社会面临的决策问题与传统社会迥然不同，尤其在当前体制转型时期，在经济全球化趋势加快的背景下，各类新情况、新问题层出不穷，社会关系、利益矛盾十分复杂，决策时需要考虑的因素从来没有像现在这么纷繁复杂。在这种情况下作决策，仅靠决策者自身的知识、信息、谋略去判断和决策已远远不够，必须使各级政



府在不断提高驾驭复杂局面和综合决策能力的同时,高度重视决策研究工作,充分依靠“智囊团”这样的“外脑”,广泛集中各部门、各领域专家学者的智慧,才能确保决策的正确性和科学性。

河南的决策研究是对河南发展的现实和规律的再认识过程,必须坚持科学发展观。坚持科学发展观,就要把人民利益作为发展研究的出发点和落脚点,把注意力放在不断满足人们多方面需求、促进人们全面发展上;坚持科学发展观,就要研究我省在保持经济快速发展的同时,如何加快政治建设、文化建设和社会建设,形成物质文明和精神文明相互促进、共同发展的格局;坚持科学发展观,就要针对河南区域发展不平衡、城镇化起点低等特点,探索统筹城乡协调发展、统筹区域协调发展、统筹经济社会协调发展、统筹省内发展和对外开放的途径;坚持科学发展观,就要立足河南人口多、人均资源拥有量偏少的省情,处理好经济建设、人口增长与资源利用、生态环境保护的关系,推动人与自然的和谐发展;坚持科学发展观,就要在加快中原崛起过程中注重结构的调整及效益和质量的提高,力争“好”中求“快”,走又好又快的发展道路。

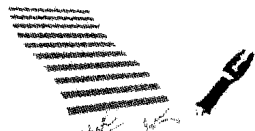
目前,河南全省上下正在党的十七大精神指引下,全面贯彻落实科学发展观,为推动科学发展,加快中原崛起而努力奋斗。广大决策研究人员和理论工作者要面对新形势新任务,以更加奋发有为的精神状态,继续解放思想,加强发展战略和重大问题的研究,进一步提高研究成果的超前性和可操作性,为省委、省政府科学决策提供新的高质量研究成果,为实现中原崛起、努力建设社会主义和谐社会、推动经济社会又好又快发展作出新的贡献。

2008年10月

目 录

战 略 篇

关于支持黄淮四市加快发展的政策建议	(3)
关于我省史河湾试验区与安徽省叶集试验区发展情况的 调研与建议	(10)
改善黄河下游治理模式 促进滩区可持续发展	(16)
科学定位 精心筹划 实现濮阳市区域经济新发展	(25)
关于我国土地资源综合利用研究	(34)
郑汴一体化发展研究	(43)
构建河南循环经济产业链和企业集群对策研究	(47)
河南优势产业发展研究	(57)
新乡市创新型城市建设研究	(65)
商丘市发展顾问报告	(72)
中原城市群与中部其他五省城市群竞争力的比较研究	(85)
现代服务业推动河南经济社会发展及其机制创新研究	(94)



工业篇

河南省企业战略重组思考	(103)
河南省煤矿井下劳动定员核定办法应用研究	(112)
基于预警的煤矿安全生产管理研究	(121)
贫困县加快县域工业经济发展的研究与实践	(130)
中国工业园区发展战略	(139)
河南企业名牌发展战略研究	(148)
新密市产业结构调整调研报告	(155)
河南公路建设资产结构优化及投融资研究	(166)

“三 农” 篇

社会主义新农村建设中的新情况新问题研究	(181)
改革开放以来中国农民价值观变迁研究	(189)
河南省农村饮水安全长效机制研究	(198)
支撑中原崛起的农业与农村发展问题研究	(206)
河南农村社会保障体系研究	(216)
迈向现代农业的路径探寻	(225)
中原崛起看“三农”	(235)
河南省农村教育公平问题研究报告	(243)



基于农户调查的河南省村域经济型式及发展对策研究	(253)
-------------------------------	-------

管 理 篇

河南省反腐倡廉机制创新研究	(265)
我省人才资源整体开发现状及其对策研究	(271)
改革和完善干部双重管理体制问题的调研报告	(282)
我省高技能人才队伍建设政策机制问题研究	(293)
公共部门管理人员竞争上岗问题研究	(304)
惩治预防腐败与体制、机制、制度创新	(313)
无税农业时代我省乡镇政府职能定位研究	(321)
中小企业创新力开发与管理研究	(331)
工业化、城市化进程中农村土地征收征用与流转制度 创新研究	(342)
我省地方政府公共政策制定与公民参与研究	(352)

战 略 篇

关于支持黄淮四市加快发展的政策建议

为准确把握黄淮四市(商丘市、信阳市、周口市、驻马店市)经济社会发展现状及成因,研究提出加快四市发展的政策建议,我们先后赴周口市、安徽省界首市、山东省菏泽市进行了实地考察,并对商丘市、信阳市、驻马店市有关情况进行了研究,在此基础上,提出加快黄淮四市发展的政策措施建议。

一、黄淮四市经济发展形势和发展阶段的基本估计

近年来,在省委、省政府的坚强领导下,在全省经济加快发展的大环境、好势头的影响带动下,黄淮四市广大干部群众努力奋斗,经济也进入了发展较快的时期。

经济总量达到一定规模。近年来,黄淮四市积极探索传统农区发展路子,经济出现了加速发展的势头,经济总量不断扩张,综合实力得到提升。2006年,商丘、信阳、周口、驻马店四市生产总值由2002年的1370.8亿元增加到2481.3亿元,年均增长10.7%;地方财政一般预算支出由122.5亿元增加到283.6亿元,年均增长23.3%。

农业大区的地位比较稳固。2006年,四市粮食总产464.4亿斤,占全省的45.9%。畜牧业产值444.2亿元,占农业产值的比重达到32.5%。省以上农业产业化龙头企业发展到27家,比2002年增加11家。劳务经济加快发展,外出务工人员达到779万人,“项城防水”、“西华的哥”等劳务品牌叫响省内外。

工业化已经起步。2006年,黄淮四市三次产业结构比为31.5:40.2:28.3;与2002年比,二、三产业比重提高了4.6个百分点;规模以上工业增



加值由 176.1 亿元增加到 471.6 亿元,年均增长 21.2%;工业利润由 22 亿元增加到 112.7 亿元,年均增长 50.5%;规模以上工业企业发展到 1 890 家,年销售收入 10 亿元以上企业达到 22 家,永煤、神火、天方药业、华骏车辆、骏马化工、羚锐制药等企业不断发展壮大。一批工业集聚区和特色工业园区正在形成或已初具规模,初步走上了适合农区特点的工业化道路。

基础设施体系初步完善。2006 年,四市高速公路、干线公路、农村公路通车里程分别达到 1 089 公里、5 579 公里和 6.4 万公里。与 2002 年相比,四年新增灌溉面积 142 万亩、节水灌溉面积 56 万亩,解决农村安全饮水 1 972 万人。城镇建成区面积由 155.9 平方公里增加到 208 平方公里;城镇化率达到 24.4%,比 2004 年提高 4.2 个百分点。

县域经济呈现新的发展势头。特色经济快速发展,鹿邑县的酒业、皮革、医药、尾毛产品生产,项城市、郸城县的食品,沈丘县的聚酯网业、制糖,扶沟、西华的大棚果蔬等正在形成独特的优势。

加快发展的内生机制正在形成。企业改革深入推进,大部分国有工业企业已改制,非公有制经济加快发展。破产停业多年的周口纱厂、康鑫电缆厂,一个重新开工生产,一个即将开工生产。运用市场机制和经济利益导向,启动民间资金、吸引外来资金、举办回归工程,正成为发展二、三产业的主要途径。

总体上看,黄淮四市经济发展形势正在持续好转,目前正处在工业化的初期阶段、城镇化的起步阶段和传统农业向现代农业的转变阶段。四市上下加快发展的紧迫感比较强,加快发展的基础已经打下、条件初步具备。在这种时期,如果能够给予适当的倾斜支持,发挥的推动效应和促进作用比历史上任何时期都要大,见效会比过去任何时期都要快。

二、黄淮四市经济发展存在的突出问题及主要成因

虽然与自己比,近几年黄淮四市经济发展取得了长足进步;但与全省高速度发展的大形势比,黄淮四市仍属于发展较慢的地区,一些主要指标在全省的比重均呈逐年下滑趋势,已成为全省区域发展的“凹陷地带”。突出表现在:

(一)综合经济实力弱,处于全省后进行列。2002 年以来,四市生产总值占全省的比重由 22.7% 下降到去年的 19.9%,年均增速低于全省 2.5 个百分点;地方财政一般预算收入占全省的比重由 15.2% 下降到 10.1%,年均增速低于全省 12 个百分点。人均生产总值、人均地方财政收入分别



相当于西部 12 省区平均水平的 66% 和 23%。国家和省级贫困县 22 个, 占全省一半; 贫困人口 339 万, 占全省的 49.8%。多数县财政靠转移支付维持运转。

(二) 工业经济规模小, 产业结构层次低。黄淮四市产业结构总体上呈现“二、一、三”特征, 其中一产比重高于全省平均水平 15.1 个百分点, 二产比重低于全省平均水平 14.1 个百分点。从工业看, 2002 年以来, 规模以上工业增加值年均增长速度比全省平均水平低 1.3 个百分点。

(三) 农业生产条件差, 传统农业特征明显。以周口市为例, 2006 年底, 全市仍有中低产田 300 多万亩, 需改造和建设农村公路 11 200 公里, 现有危桥 2534 座, 其中县乡公路大中危桥 232 座, 还有 310 万农民没有解决饮水安全问题。

(四) 城镇化水平低, 城镇基础设施建设欠账较多。2006 年, 四市城镇化率低于全省平均水平 8.1 个百分点, 周口和驻马店仅为 20% 左右。四个省辖市的市区平均人口规模 48 万左右, 其中周口市市区人口仅有 22.9 万人。各县(市)城市基础设施建设欠账多, 城市管理落后。

(五) 社会事业发展滞后, 公共服务能力较弱。义务教育和职业教育发展缓慢, 中等职业教育在校生占高中阶段在校生数的 29.5%, 低于全省 44.6% 的比例。千人口卫生机构数、床位数分别相当于全省平均水平的 50% 和 64%。全省 50 家省级工程技术研究中心黄淮四市仅有 4 家, 省级重点实验室还是空白。城乡二元结构明显, 城乡居民收入差距 2.7: 1。

产生上述困难和问题, 既有客观方面的原因, 也有主观方面的原因, 但主观努力不够是问题的主要方面。具体来说:

一是矿产资源少, 基础条件差, 自然灾害较多, 发展工业的条件先天不足。除农业资源比较丰富和部分地区拥有煤炭资源外, 矿产资源总体比较贫乏。四市气象灾害类型多、频率高, 每年都有危害程度不同的气象灾害发生, 尤其以旱灾、涝灾最为常见。淮河干、支流涝灾几乎年年发生。

二是投入长期不足, 发展后劲乏力。1981 年至今, 四市固定资产投资率平均为 29.9%, 比同期全省平均水平低 2.9 个百分点。四市卫生事业费的增幅长期低于财政支出增长, 2006 年驻马店市人均卫生事业费不足全省人均水平的一半; 初中生均预算内教育事业费支出基本排在全省最后。

三是改革开放滞后, 发展活力不足。国有企业改革滞后或改革不彻底, 产权不清、管理不善等问题突出。2006 年四市非公有制经济占生产总



值的比重为 52.2%，低于全省平均水平 2.8 个百分点。个体工商户总数、从业人员、资金数额占全省的比重仅为 27.9%、30.4% 和 21.9%。

四是市场秩序问题突出，发展环境堪忧。一些地方假冒伪劣、市场欺诈、无序竞争、诚信缺失、地方保护现象严重。由于经营环境和信誉度差，一些地方长期被金融部门列为信贷高风险区。一些地方“关门捉资”现象仍时有发生。

五是企业家队伍成长缓慢，企业难以持续健康发展。一些民营企业思想保守，十几年来生产规模几乎没有增长。一些企业缺乏科学决策水平和现代经营管理理念，企业经营状况稍好就急功近利、盲目扩张，企业规模稍大就难以驾驭，比如宋河酒厂等几家大企业都因此走了弯路。

六是思想观念陈旧落后，工作作风不扎实。小农意识根深蒂固，保守封闭、因循守旧、小富即安的思想比较浓厚，“等、靠、要”思想严重，市场经济意识、改革开放意识、现代管理意识缺乏。一些领导干部或存在严重畏难情绪，只会叫苦叫穷，或作风浮躁，缺乏实干精神。这些问题，都严重制约着当地经济的发展。

三、加快黄淮四市发展的基本思路

加快黄淮四市发展步伐，必须坚持以习近平理论和“三个代表”重要思想为指导，全面贯彻落实科学发展观和构建社会主义和谐社会等重大战略思想，把解放思想、更新观念、激发内在动力和创造活力作为根本，把坚持走新型工业化道路、加快工业化进程作为突破口，以自力更生为主、外部支持为辅，充分发挥比较优势，着力深化改革开放、优化发展环境、调整产业结构，努力把黄淮四市建设成为全国重要的现代农业基地和以农副产品精深加工为主的加工制造业基地，努力走出一条适合自身特点的农区工业化道路，加快缩小与全省平均水平的差距。

大力发展工业。大力发展食品工业、纺织工业，拉长产业链条，提升加工深度和附加值。积极发展具有一定技术含量的劳动密集型加工制造、装备制造制造业。坚持走园区化的路子，加强工业园区基础设施和服务体系建设。大力发展民营经济，积极承接产业转移。严把项目准入关，避免重走“先污染、后治理”的老路子。

着力推进农业现代化。进一步提高农业综合生产能力，巩固提升粮食生产核心区地位。大力发展畜牧业，积极发展生态农业、循环农业和观光农业。加快优质农产品原料基地建设，推进农业产业化经营。大力发展劳

务经济,加快农村富余劳动力转移。

扎实推进农区城镇化。壮大中心城市,加快建设各具特色的县城和小城镇。完善城市基础设施,加强公共服务体系建设,完善城市功能。加强城市绿化和环境整治,改善人居环境。

进一步深化改革开放。大力发展非公有制经济,壮大民营经济群体,加快国有企业产权制度改革,不断优化所有制结构。创新招商引资方式,提高招商引资实效。加强产业政策引导,着力培育一批外向型优势企业和产品。

着力优化发展环境。破除“等、靠、要”思想,强化自主发展意识。以政务环境建设为重点,切实落实“亲商、安商、富商”措施。坚决查处侵害企业合法权益和破坏营商环境的行为。

四、政策措施建议

针对制约黄淮四市经济发展的主要因素,本着改善外部条件、培育内生机制、区别轻重缓急、突破关键环节的指导思想,提出以下政策措施建议。

(一)支持黄淮四市建设现代农业基地。一是支持加强粮食综合生产能力建设。集中农业综合开发资金,重点支持黄淮四市粮食生产潜力较大的县(市)改造中低产田、建设高标准农田。将省财政集中的新增建设用地土地有偿使用费,重点用于黄淮四市基本农田建设、土地整治和耕地开发。省新增的小麦和玉米良种补贴、棉花补贴、农机具购置补贴、测土配方施肥补贴资金,拿出一半以上用于黄淮四市。二是支持加快发展现代畜牧业。逐步将黄淮四市发展条件具备的县(市)都纳入省畜牧业重点县(市)扶持资金支持范围,建设一批标准化的大型畜禽养殖小区。县域内成规模的养殖小区用电按农业用电价格执行。三是支持调整农业结构。适当集中省农业结构调整资金,支持黄淮四市建设以优质小麦为主的优质粮食生产加工基地、优质畜产品生产加工基地、特色农产品生产加工基地和优质林产品生产加工基地。四是支持发展农业产业化经营。省内外大中型农产品加工企业在黄淮四市建立的规模化农产品原料基地和加工企业,享受省级农业产业化龙头企业扶持政策。积极推动以财政参股、贴息方式扶持农业产业化龙头企业发展的试点工作,优先申报黄淮四市农业产业化龙头企业进入国家试点范围。农民专业经济合作组织发展资金提高用于黄淮四市的比例。五是支持建设品牌化劳务输出基地。引导高等院校及重点



职业技术学院分别与信阳、商丘、周口、驻马店对口合作,建立职业教育培训基地。将新增的“阳光工程”任务和“农村劳动力技能就业计划”资金更多地用于黄淮四市。扩大国际劳务合作,逐步把黄淮四市建设成为具有较高水平和较强能力的外派劳务基地。

(二)支持黄淮四市加快工业化进程。一是支持工业集聚发展。对黄淮四市的县(市)建设工业集聚区给予资金扶持,逐步帮助所有县(市)都建成一个有特色的工业集聚区。二是支持培育支柱产业。采用贴息、补助等方式,对黄淮四市符合国家产业政策和区域污染物减排要求、技术含量较高的重点项目。三是降低黄淮四市县域工业电价。率先对黄淮四市的县域工业实行直供大工业电价。四是优先保障建设用地。

(三)加大对黄淮四市的财政支持力度。一是设立支持黄淮四市发展资金。资金来源主要调整省财政存量支出,视财力可能适当增加增量支出。资金规模建议定为4亿元/年。专项资金主要用于支持特色工业园区建设、承接优势产业转移以及难以通过市场运作资金的部分基础设施建设,并可考虑支持企业改制中一些难点问题的解决。二是增加对县(市)一般性转移支付。通过提高人口、人均支出、人均财力等因素的权重,增加对黄淮四市的县(市)一般性转移支付补助数额,并对增加税收、提高税收收入占一般预算收入比重的县(市)给予奖励。三是加大对市本级财政支持力度。完善市本级转移支付办法,重点考虑财政供养人员和管理范围等因素,增加对黄淮四市市本级的财力补助。对市本级负担的义务教育阶段农村中小学免杂费资金和新型农村合作医疗资金再给予一定数额的补助。四是加大对财政性投资项目的支持力度,并降低市、县两级财政配套投资比例。

(四)支持黄淮四市改善基础设施条件。一是支持水利基础设施建设。二是支持交通运输体系建设。三是支持加强能源建设。

(五)支持黄淮四市社会服务体系统建设和第三产业发展。一是积极推动科技进步。对促进黄淮四市经济发展有较大作用的产学研合作项目,省财政给予适当补助。二是巩固和加强基础教育。三是完善职业教育体系。优先安排黄淮四市职教中心和技工学校建设项目,支持黄淮四市对现有职教中心和技工学校进行改造。推动一批普通初、高中转向职业教育,基础教育学校转向职业教育以后,教师所享受的原有待遇不变。加快推行“双证互认”。鼓励有条件的企业举办职业技术学校或与职业技术学校联合办