

B.12

2020 ~ 2021 年河南黄河流域生态保护和高质量发展研究报告

王建国 李建华 赵中华*

摘 要: 自黄河流域生态保护和高质量发展上升为国家战略以来,河南勇担使命,充分发挥自身比较优势,准确把握“四个关系”,从加紧顶层谋划设计、供需两侧协同发力、加速汇集发展动能以及大力弘扬黄河文化等多个方面出发,为黄河流域生态保护和高质量发展做出了诸多新探索。报告分析了河南生态保护和高质量发展的举措与成就,并就当前推进工作所面临的主要难题进行了梳理和剖析。基于这些分析,对河南未来推进黄河流域生态保护和高质量发展提出了针对性的建议。

关键词: 生态保护 高质量发展 黄河流域 河南

2019 年 9 月 18 日,习近平总书记在考察河南时发表重要讲话,发出“让黄河成为造福人民的幸福河”的伟大号召,并强调河南段是黄河下游治理的重中之重,这不仅赋予了河南极其重大的历史性使命,更为新时代黄河生态保护和高质量发展描绘了崭新的宏伟蓝图。站在新时代的起点,河南坚决担好黄河流域生态保护治理及实现经济社会高质量发展的重大使

* 王建国,河南省社会科学院城市与环境研究所所长,研究员,主要研究方向为宏观经济、区域经济和城镇化;李建华,河南省社会科学院城市与环境研究所助理研究员,主要研究方向为城市生态;赵中华,河南省社会科学院城市与环境研究所助理研究员,主要研究方向为区域经济。



命，准确把握“四个关系”，即准确把握保护和治理的关系、生态保护与经济社会高质量发展的关系、黄河内外的关系以及山水林田湖草沙的关系，统筹推进综合治理、系统治理、源头治理，切实推动全省生态系统整体好转。

一 河南生态保护和高质量发展的举措与成就

（一）“六稳六保”全面落实

2020年，全球突遭新冠肺炎疫情袭扰，给各国经济发展带来了深远影响，使我国各省区市“六稳六保”工作面临极大挑战。面对复杂局势，河南省委、省政府审时度势，积极应对。到2020年底，经过全省上下艰苦努力，不但疫情防控取得阶段性重大成果，经济社会也呈现企稳向好的发展局面。

突出重点领域着力强基础。2020年，河南实施加快“两新一重”建设稳投资的措施，新建成高速公路达到133公里，新建5G信号基站2.9万个，实现县城以上城区（包括县城）5G网络全覆盖，并完成了2万个充电桩以及200座充电站的建设^①。不断优化项目服务强招商。河南积极探索利用资本招商、飞地招商、链式招商等新模式。在激活市场潜力促消费方面，河南省财政根据各地实际情况，给予近10%的补助。聚焦重点群体保居民就业。一方面，多渠道促进高校毕业生就业，另一方面，通过加强与劳务输入省份的对接，将流动工作者尽量稳在当地用工单位，进而切实抓好农民工和就业困难人员就业。坚决兜牢底线保基本民生。不断强化公共卫生体系建设，持续开展公共卫生防控救治能力提升行动，截至2020年底，建成105个县域医疗中心^②。不断加大社会保障力度。对城乡困难家庭实行低保应保尽保。强化纾困帮扶保市场，不断减轻企业负担，出台实施“861”金融暖春行动，强化金融支持，加强对企业精准服务，稳定企业和市场预期；同时，进一步深化“放管服”改

① 资料来源：《2021年河南省政府工作报告》，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_10968396，最后检索时间：2021年6月3日。

② 资料来源：《2021年河南省政府工作报告》，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_10968396，最后检索时间：2021年6月3日。



革,“一网通办”事项的90%以上实现了“最多跑一次”,并将企业开办时间压减至3个工作日内^①。

（二）顶层设计加紧谋划

规划是经济社会发展的灵魂和先导,是区域经济社会建设的第一粒扣子。2019年,黄河流域生态保护和高质量发展成为国家级战略,省委、省政府以及流域各地市积极谋划顶层设计,通过规划引领生态环境治理保护和经济社会建设方向。

在省级层面,河南省坚持多规合一、统筹布局、分类指导的原则,及时启动并推进了《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》这一总体引领性规划以及《河南省黄河流域国土空间规划》《河南省黄河生态廊道建设规划》《河南省山水林田湖草生态保护修复规划》《河南省黄河滩区国土空间综合治理规划》等一系列专项规划,通过编制这些规划,将黄河生态保护和高质量发展的推进过程进行科学分解、任务压实,确保真行动、见真效。在地市层面,一方面,洛阳、焦作、三门峡、新乡流域各市在市级层面也纷纷加紧编制相应规划,通过规划引领,实现对黄河流域城市发展格局进行优化提升,从而助推整个黄河流域生态保护和高质量发展;另一方面,这些城市悉心指导县(区)有效结合“千村示范、万村整治”工程,开展乡村规划。

（三）脱贫攻坚如期完成

消除贫困、改善民生、逐步实现共同富裕,既是社会主义社会的本质要求,更是我党的重要使命。为此,中央要求各省市在2020年完成脱贫攻坚任务。面对这一必将载入史册的伟大任务,河南牢牢坚持问题导向、目标导向、结果导向,持续巩固脱贫成果,坚持把防止返贫致贫摆在突出位置,做好最后冲刺,持续提升脱贫攻坚工作力度和工作效果。

河南时刻牢记任务使命,全力克服疫情影响,实施集中攻坚,对未脱贫人口超过5000人的20个县和未脱贫村,逐一研究,精准施策。例如,针对大别

^① 《2021年河南省政府工作报告》, <https://www.henan.gov.cn/2021/01-25/2084704.html>, 最后检索时间:2021年8月18日。



山革命老区的未脱贫人口，河南针对性地提出了 27 条振兴发展政策，组织实施了 100 多个重大重点项目。实施了帮扶带贫企业复产、增设扶贫项目以及增加消费扶贫等一系列措施。2020 年，河南全省贫困劳动力外出务工同比增加超过 15 万人，不仅如此，仅 2020 年一年，河南的金融扶贫贷款余额就达到了 1900 亿元^①。此外，河南还通过多项措施强化老弱病残等特殊贫困群体兜底保障，深入推进异地扶贫搬迁后续帮扶。通过全省上下一年的努力，河南贫困地区居民人均可支配收入增速超全省平均水平近 1 个百分点，剩余 35.7 万贫困人口全部脱贫，顺利完成了党和人民交予的任务。

（四）滩区迁建圆满完成

黄河滩区居民迁建是党中央、国务院围绕黄河安全和滩区人民民生问题决策实施的一项重大工程，河南黄河滩区的迁建事关数十万滩区群众切身利益。自河南省滩区迁建实施以来，省委、省政府认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，扎实推动中央和地方各项惠民政策落地落实，明显改善了群众生产生活条件，迁建居民收入明显增加。黄河滩区居民迁建工作圆满完成。

为确保滩区居民迁建工作顺利实施，河南秉承政策先行、措施到位、责任明确的原则，首先，出台了诸多制度办法，将滩区迁建工作做了系统部署，先后制定印发了《河南省黄河滩区居民迁建项目建设管理办法》《河南省黄河滩区居民迁建补助资金管理办法》《河南省黄河滩区居民迁建工程质量管理办法》等系列文件。其次，通过精准划定迁建对象、明确安置地点、迁后住房安排以及必要配套设施，加之“按户测算、按人分配”的补助资金支持，河南 2020 年完成 24.32 万人整村外迁安置，至此河南划定的迁建居民全部迁建完毕。最后，政府投入大量力量对原村庄进行拆除，并对占地及时进行复垦和综合整治，并通过后期产业扶持、劳动力转移就业等方式支持迁建居民迁后的生计。

（五）生态质量持续改善

近一年来，河南全面深入贯彻习近平总书记视察河南时的重要讲话以及

^① 《2021 年河南省政府工作报告》，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_10968396，最后检索时间：2021 年 6 月 3 日。



在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的讲话精神，采取积极稳妥的生态环境保护治理措施，突出精准治污、科学治污、依法治污，各县市接续实施山水林田湖草沙保护修复重大工程，以流域城市和沿黄城市为主体，加紧推进沿黄生态廊道建设，不断强化责任落实，实现了全省生态环境的持续改善。

一年来，河南始终把生态环境的保护与治理工作视为最大的民生福祉，把大气污染防治作为主抓手，统筹推进蓝天、碧水、净土保卫战，持续实施散煤、散污、散尘的“三散”治理，深度实施工业污染治理、精准化管理移动污染等一系列措施，实现了空气质量不断好转。以 PM2.5、PM10 年均浓度为例，2020 年，这两个指标河南实现了同比分别下降 11.9% 和 13.5%，同时，空气优良天数实现大幅增加（增加近 60 天），在全国范围内位居第一^①。同时，这一年来，河南还不断加大水污染防治力度，截至年底，各省辖市建成区基本完成了所有黑臭水体的综合治理。河南还保质保量地完成了 2020 年国家下达的土壤污染防治目标任务。此外，河南统筹推进山水林田湖草沙系统综合治理，高起点、高标准规划设计了沿黄复合型生态廊道，并在 2020 年高质量完成了 120 公里的示范段建设任务。这一年来，河南通过加强流域环境治理，使黄河河南段 18 个国控断面的水质质量全部达到国家标准。在过去的这一年来，河南把黄河安澜作为底线任务，以防洪工程建设为重点，在黄河流域持续推进“清四乱”歼灭战，不断强化防汛安全。

（六）供需改革协同发力

新冠肺炎疫情突袭使得河南经济在 2020 年第一季度出现大幅波动，面对这一极为不利的局面，河南按照中央要求和具体任务部署，统筹供给侧和需求侧痛点、堵点和难点，不断调整、优化经济结构，精准发力，坚持把稳住经济基本盘放在突出位置，力保全省的经济尽早恢复平稳发展状态。

一年来，围绕各类市场主体所共同面临的难点问题，河南省积极应对，努力帮扶，先后出台支持中小微企业发展的政策措施已超过 20 项，深入实施

① 《2021 年河南省政府工作报告》，https://www.thepaper.cn/newsDetail_forward_10968396，最后检索时间：2021 年 6 月 3 日。



“一联三帮”保企稳业专项行动，在税收和社保方面实施政策组合拳，财政资金直达机制得以不断优化和完善，与企业一道共克时艰、共渡难关。2020年，河南省全年降低市场各类经营主体成本超过1500亿元，仅减税降费就达到800亿元。为增加对企业的金融支持，2020年河南新增企业贷款超3000亿元，而对应的贷款利率则实现下降0.3个百分点^①。尽管局面十分不利，但通过省委、省政府的一系列措施，全省市场主体数量依然实现了11.9%的增长。作为经济主要动力之一的消费，亦是河南关注的重点，通过因时因势引导促进，一方面，河南大力支持网络消费的发展，不断推动在线教育、在线医疗等新业态的培育和成长；另一方面，河南力促商贸零售、餐饮等传统消费加速回暖。此外，为充分挖掘县乡级居民的消费潜力，加速健全乡村物流体系，其中13个县获批国家级电子商务进农村综合示范县。

（七）发展动能加速汇集

河南通过加快制造业转型升级、加快布局新经济以及不断强化科技创新的支撑来推动经济社会的发展。为促进制造业的转型发展，河南出台对应的实施方案，通过推广应用新技术，使汽车产业升级态势明显，新能源汽车占比明显提升，同时新材料产业链不断拓展延伸。在新经济方面，河南加速推动数字经济快速增长，先后启动一大批智慧应用项目场景建设，同时，河南积极布局定制显示设备、智能终端、互联网汽车以及生物医药等战略性新兴产业，其中，新一代信息技术产业规模以上企业增加值增长接近15%。在科技创新方面，河南针对性地出台了一系列政策措施来推动郑洛新自创区的高质量发展，围绕主导产业和优势产业，实施了一大批重大科技专项，同时，河南还积极探索“创新策源在外、生产应用在河南”的创新发展合作模式，与国内外多所知名高校院所就创新发展开展深度合作。此外，河南还特别重视创新人才的培育和引进，先后赴北上广深等一线城市多层次、多方位地组织开展招才引智专项行动。

（八）黄河文化大力弘扬

九曲黄河孕育了博大精深、光辉灿烂的黄河文化，是中华文明的重要组成

^① 《2020年河南省国民经济和社会发展统计公报》，<http://www.henan.gov.cn/2021/03-08/2104927.html>，最后检索时间：2021年6月3日。



部分,是中华民族的和魂。地处中原的河南,曾长期处于中国的政治、经济、文化中心,作为黄河文明的摇篮、河洛文化的发祥地、中国传统文化的精神家园,过去一年,河南在文化方面努力奋进,力求在保护传承弘扬黄河文化上有更大责任、更大担当、更大作为。

在保护黄河文化方面,河南不断加强对黄河文化的梳理和研究,通过加强与国家高端智库和国内外历史文化研究机构交流合作,系统梳理黄河文化发展历史脉络,同时加紧实施了黄河文化大遗址保护展示工程,建设一批考古遗址公园和博物馆,规划建设大遗址保护片区。在黄河文化弘扬方面,河南推出了区域生态文化旅游示范带的建设,建成了国家级的水利风景区,嘉应观、陈家沟等景点成功入选“中国大黄河旅游十大精品线路”,云台山—嵩山以及云台山—青天河—神农山等一批旅游线路的轨道交通系统得到规划建设。此外,黄河流域各城市也纷纷结合自身资源禀赋,在弘扬黄河文化上奋勇争先,例如洛阳率先印发了《洛阳市坚持文化保护传承推动文旅融合发展行动方案》,并以打造黄河文化精品旅游带等为主要抓手,在保护传承弘扬黄河文化、打造特色精品上不断聚力加力。

二 河南生态保护和高质量发展面临的问题

(一) 生态保护治理难度加大

尽管河南在生态环境保护治理方面取得了巨大成效,但从整体上看,河南生态环境改善尚未到达从量变到质变的拐点,污染防治攻坚工作还有很大的提升空间。黄河流域、沿黄地区地形复杂,生态脆弱,过去由于人类不合理的开发利用,流域植被破坏严重,森林覆盖率不高,且水沙调控的后续动力不足,黄河河南段地上悬河问题始终未能有效解决。尽管经过多年治理,但黄河流域水质级别仍然未能达标,在41个省控断面中,多个支流呈现轻度污染,甚至还有个别支流是中度和重度污染。同时,从总体看,河南经济社会发展方式仍然不够环保,产业、能源、运输、用地等结构性污染问题依然突出。此外,在水生态方面,从河南省生态环境厅发布的2020年12月全省地表水环境质量情



况来看,还有诸多县市部分水质不达标,甚至部分县市连续多月水质环比、同比均无明显改善。

（二）产业转型升级仍需加快

产业转型升级是我国新发展阶段的典型特征和重要抓手,对河南而言,加快实施产业转型升级既是落实中央对我国经济结构调整的重大战略部署,也是实现经济高质量发展的必由之路。然而,尽管三次产业结构比例在持续优化,但与发达地区相比,河南各产业内部结构发展水平依然存在大幅提升空间,高技术产品、高附加值产品依然不多。以工业结构为例,当前河南传统工业产业以及高耗能工业依然占比较高,以规模以上工业为例,传统产业工业增加值仍占据规模以上工业增加值的 46.2%,而高耗能工业增加值则占 35.8%。同时以节能环保、信息、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等为代表的战略性新兴产业、先进制造业和高技术产业占比虽有所提高,但总体占比依然较低,战略性新兴产业和高技术制造业分别占 22.4% 和 11.1%^①。

（三）内需挖掘释放有待加强

以习近平为代表的党中央在深刻把握世界格局发展变化的基础上,依据我国发展阶段、现实条件和发展的主要矛盾,极具战略性地提出了构建“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。新发展格局的典型特征之一就是通过更多挖掘和释放国内消费潜力,从而畅通国内循环。然而,从近几年居民的储蓄率和消费率来看,不论与人均 GDP 发展水平相当的省份比较,还是与 GDP 相近的省份比较,河南均处于落后态势。然而,河南居民储蓄率偏高并非只能视为发展的短板,还可以成为支撑未来经济增长的潜能。这虽然意味着当前河南居民消费水平偏低,但同时也意味着河南挖掘居民内需的潜力巨大、空间巨大。

（四）资源综合利用水平不高

对所拥有资源的开发利用水平,体现着经济运行的效率和质量,资源的高

^① 《2020 年河南省国民经济和社会发展统计公报》, <http://www.henan.gov.cn/2021/03-08/2104927.html>, 最后检索时间: 2021 年 6 月 3 日。



水平开发利用既是经济社会高质量发展的动力，也是经济社会高质量发展的体现。然而对河南而言，当前资源开发利用水平还相对有限。例如，水资源利用效率偏低。作为用水的重要领域，农业和工业用水往往体现着一个地区节水的效率，然而当前河南不论是农业灌溉水有效利用系数还是工业用水重复利用率均偏低，此外由于市政设施陈旧失修，相当一部分城市管网漏损率偏高。再如，河南的文化资源转化能力偏弱。众所周知，河南是文化资源大省，却不是文旅强省，一方面，文化资源未能被充分开发利用，导致文化产业总量不高，与河南丰厚的历史文化资源极不匹配；另一方面，在已开发文化资源中，缺乏知名文化品牌，市场占有率也不高，省外、国外游客收入占河南省文旅产业总收入的比例偏低。

（五）乡村振兴发展动能不足

实施乡村振兴战略，是党的十九大重大战略部署之一，对我国决胜全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家具有重要战略意义，亦是河南解决社会主要矛盾、推动经济社会发展的有力抓手。然而，也需要看到，当前河南推进乡村振兴发展也面临诸多难题。首先，农村劳动力结构严重失衡，由于大量青壮年外出谋生，当前农村留守居民多为老年人，劳动力年龄结构偏高。其次，农业农村人才缺乏，一方面农村干部普遍学历低、创新能力弱，难以对村民形成明显的带动；另一方面，农业技术人员数量偏少，农民发展农业的技术支持薄弱。最后，公共文化服务需求供给不足，当前节庆、风俗和饮食等农村传统优秀文化正被遗忘，传承土壤加速流失，而城市文化和新兴文化在农村缺乏接种条件，导致当前农村文化逐渐贫弱。

（六）黄河流域协同合作不够

左右岸、上下游城市的配合与协调是实现黄河流域资源有效配置、经济整体优化和区域协同的必要前提，是黄河流域真正实现高质量发展的内生动力。然而，当前河南黄河流域各区域、城市的合作机制并不完善，跨区域协同能力相对不足。一是由于存在诸多有形无形的交易成本和一定的利益冲突，当前，黄河流域各区域、各沿黄城市缺乏内在的合作动力。二是黄河流域协调发展缺乏省级层面的统筹推进机制，各市县尚未形成一盘棋，相关协调机构并不健



全。三是多元主体参与不够，尚未形成多元合作机制，政府、企业、社会组织和公众各自的积极性和优势没有得到很好发挥。

三 河南生态保护和高质量发展的对策建议

（一）高水平建设黄河流域生态保护示范区，确保黄河安澜

保障黄河安澜是河南黄河流域生态保护和高质量发展的前提和基础。打造黄河流域生态保护示范区，确保黄河长治久安，一是加强黄河防洪安全防范治理。加强沿黄区域水沙调控，以黄河下游贯孟堤扩建、温孟滩防护堤加固、黄河下游滩区综合提升治理等工程为重点，提高黄河干支流防洪减淤能力，确保黄河防洪安全和供水安全。开展淤地坝综合整治，实施淤地坝除险加固，全面恢复改善淤地坝的拦截泥沙、蓄洪滞洪、减蚀固沟等作用。二是确保供水安全。实施以小浪底南岸和北岸等大型灌区为主的水资源节约集约利用工程和以城乡供水一体化、引黄调蓄系统化等为主的水利基础设施及调蓄工程，筑牢中原水塔。开展深度节水控水行动，对地下水超采进行综合治理，完善水资源配置和调度机制，实现黄河水资源的可持续利用。三是确保生态安全。加强黄河流域生态建设，实施山水林田湖草沙保护修复重大工程，持续推进黄河流域历史遗留矿山综合治理，实施生态保护修复示范工程，以黄河郑州段、开封段、三门峡段生态廊道示范工程为重点，加快构筑沿黄生态廊道，促进黄河滩区综合治理，筑牢黄河生态安全屏障。

（二）强化环境污染系统治理，守卫蓝天碧水净土

让人民群众感受到更多蓝天、碧水、净土是河南黄河流域生态保护和高质量发展的重要目标。持续打好打赢污染防治攻坚战，营造良好生态环境，一是在大气污染防治方面，强化大气污染联防联控，通过对PM_{2.5}和臭氧（O₃）的协同控制实现减污降碳的协同效应。二是在水污染防治方面，加快提升城乡污水处理能力。推进黄河流域城镇和农村污水处理设施建设，完善城镇污水收集配套管网，加快布局农村生活污水处理设施建设，促进干支流沿线城镇污水收集处理效率持续提升和达标排放。消除黄河流域县市建成区黑臭水体，持续



改善地表水质。三是在土壤污染防治方面，严格控制土壤污染源头，强化重点行业重点区域重金属污染治理，加强医疗垃圾、塑料等固废的收集处理，积极推动“无废城市”建设试点。四是健全污染联防联控机制。建立具有约束力的协作制度，充分发挥河长制、湖长制作用，增强黄河流域各地市在开展黄河“清废”、风险排查、危废执法、应对突发水污染事件等方面的联防联控合力。

（三）加快产业转型升级步伐，构建绿色经济体系

绿色发展是推动实现河南黄河流域高质量发展的重要动能。进一步加快产业转型升级步伐，大力发展绿色产业，一是要做强做优主导产业，针对先进装备制造、高端石化、新材料等优势主导产业实施延链补链强链，大力引进和培育关键缺失环节的重大产业项目，促进产业向价值链中高端延伸。二是加快传统产业绿色改造，以技术升级改造和淘汰落后为切入点，全面推进钢铁、铝加工、煤化工等传统产业绿色改造，降低传统产业的能源消耗和污染排放。三是培育壮大新兴产业。围绕机器人及智能装备、新能源、生物医药、节能环保四大战略性新兴产业，以创新引领为核心，促进更多优势领域发展壮大并成为支柱产业，持续引领产业升级。四是大力发展现代服务业。促进服务业与第一、二产业深度融合，提升研发设计、咨询评估、法律服务等生产性服务业发展水平，培育壮大家政、育幼、养老、旅游等生活性服务业，持续提升航空、冷链、快递、电商等物流业发展，建设国家级物流枢纽。五是大力推进节能降碳。制定碳排放达峰行动方案，建立健全用能权、碳排放权等初始分配和市场化交易机制。积极发展可再生能源等新兴能源产业，提升绿色发展水平。

（四）充分挖掘内需潜力，保持经济稳定增长

内需是经济的“稳定器”和增长的主要驱动力。挖掘内需潜力，补经济发展短板，带动河南黄河流域经济持续稳定增长，一是在产业、交通、能源等领域扩大有效投资，加快建设新型网络和一体化融合基础设施。二是培育提升消费能力。发挥汽车、家电等大宗商品的消费带动作用，引领传统消费提质升级，切实提升居民生活消费品质。培育发展新兴消费业态，支持共享经济、平台经济发展，鼓励发展网络消费、体验消费等新业态新模式。推进城乡消费梯次升级，积极发展农村电商，健全农村现代流通网络体系，提升农村居民消费



层次，促进农村消费潜力进一步释放。三是打造良好消费环境，建立消费领域信用体系，完善消费者维权机制，切实保障消费者合法权利，提升消费预期和消费信心。四是促进实体经济发展。不断优化营商环境，落实好国家减税降费让利政策，创新金融服务模式，畅通金融服务实体经济渠道，为企业提供稳定有序的发展环境。

（五）全面推进乡村振兴，建设农村美丽家园

乡村振兴是新时代解决“三农”问题的总抓手。全面推进乡村振兴，促进河南黄河流域农业农村高质量发展，一是要确保粮食安全。切实保护耕地，实施优质粮食工程，厉行节约，治理餐饮浪费行为，确保粮食质量、产能、储备安全。二是巩固拓展脱贫攻坚成果。做好脱贫攻坚与乡村振兴战略的有效衔接，以防返贫、稳增收、构建治理相对贫困长效机制为重点，持续提升脱贫人口生活水平。三是促进农业提质增效。大力发展绿色有机农产品，推动绿色兴农。积极打造农产品地域品牌，实现品牌强农。推动农业与旅游、教育、文化、康养等产业深度融合，提高推进农业规模化产业化集约化发展水平。四是实施乡村建设行动。加快补齐水、电、路、气等农村基础设施短板，因地制宜进行“厕所革命”，广泛开展村庄清洁和庭院美化行动，增强农村污水和垃圾处理能力，提升农村医疗、教育、养老等公共服务水平，不断改善农村生产生活条件。加强传统村落、传统民居和历史文化名镇名村保护，打造一批体现黄河流域文化特色和自然风光的美丽乡村，让农村成为安居乐业的美丽家园。

（六）大力发展社会事业，不断增进民生福祉

高质量发展的核心就是要以民生福祉为大，大力发展社会事业，全面提升人民群众的获得感、幸福感。一是要稳定和扩大就业，做好援企稳岗工作，引导直播销售、网约配送等新就业形态发展，支持各类特色小店发展，促进农民工、城镇低收入等群体多渠道灵活就业。二是提升社会保障水平。实施全民参保计划攻坚行动，提高灵活就业人员参保覆盖面，渐进式推进延迟退休改革，完善养老服务设施，提升社会救助和社会福利保障水平，筑牢社会保障安全网。三是提高教育、医疗等公共服务能力。增加公办幼儿园学位占比，促进学前教育普及普惠发展。促进义务教育优质均衡发展、高中阶段学校多样化与特



色化发展，尽快消除城镇学校大班额。持续推进高水平职业院校建设，打造职教品牌。加快郑州大学、河南大学等“双一流”建设，引导高校针对新兴产业进行专业优化和学科培育，为黄河流域生态保护和高质量发展提供科技和人才支撑。增强医疗卫生健康服务能力，提高乡镇卫生院和社区卫生服务中心等基层医疗机构服务水平，加快县域医疗中心和区域医疗中心建设，积极发展远程医疗，扩充高端优质医疗资源，提高疫情防控和救治能力，保障人民健康安全。

（七）深化区域合作，推动流域协同发展

加强区域协作，共促黄河流域生态保护和高质量发展，一是加快基础设施互联互通。加快建设郑州机场三期、小李庄站等综合枢纽工程，构建沿黄高速公路和南北岸沿黄快速通道，适当增加跨黄河大桥数量，持续推进省际、城际、城乡快速通道和普通干线公路、“四好农村路”建设。二是促进城市经济优势互补。以郑州、洛阳两大都市圈为引领，提升黄河流域区域协同发展水平。打造郑州大都市区黄河流域生态保护和高质量发展核心示范区，做强郑州核心引擎，推进郑州与开封同城化，提升郑许一体化水平，稳妥推进郑州与新乡、焦作联动发展，探索建设平原新区、武陟、长葛等特别合作区。完善支持洛阳中原城市群副中心城市和洛阳都市圈建设政策措施，推动与三门峡、济源城乡一体化示范区联动发展。三是推动生态环境共建共治共享。完善跨区域、跨部门的协调合作机制，督促黄河流域各级政府严格落实岸线保护、土地利用等空间规划，提高政府生态空间管控水平和生态环境治理能力。

（八）打造黄河历史文化地标，提升黄河文化传播力和影响力

黄河文化是中华民族的根和魂，全面复兴黄河母亲主体形象，提升河南黄河文化影响力，一是要加快推进黄河历史文化地标工程建设，全力支持郑汴洛建设黄河历史文化主地标城市，规划建设黄河国家博物馆、大河村国家考古遗址公园、黄河中下游分界地标等黄河历史文化地标工程。二是深入挖掘黄河文化时代内涵，讲好“黄河故事”河南篇章。支持建立黄河文化研究中心，举办黄河文化论坛，建设黄河文化资源数据库，传承弘扬黄河文化，打造华夏历史文明传承创新区。三是加强历史文化遗产保护，推进商代王城、黄帝故里、



登封“天地之中”历史建筑群等保护开发，实施汉霸二王城、隋唐大运河通济渠、青台仰韶文化遗址等重点文物和非物质文化遗产保护工程。四是协调推进沿黄文旅融合发展，围绕郑汴洛“三座城、三百里、三千年”，联动建设郑汴洛国际文化旅游名城和黄河黄金文化旅游带。

参考文献

赛妮：《河南省产业结构优化升级的对策研究》，《经济研究导刊》2015年第11期。

杨云善：《河南就近城镇化中的小城镇“空心化”风险及其化解》，《中州学刊》2017年第1期。

周伟：《黄河流域生态保护地方政府协同治理的内涵意蕴、应然逻辑及实现机制》，《宁夏社会科学》2021年第1期。

安树伟、李瑞鹏：《黄河流域高质量发展的内涵与推进方略》，《改革》2020年第1期。