

创新资讯

CHUANGXINZIXUN

2022年第7期(总第80期)

2022年8月1日

刊号 CN41-0846/(G)

黄河科技大学报特刊

主办 河南中原创新发展研究院

河南新经济研究院

●新探索 ●新经验 ●新观点 ●新建议

●本期导读

- 推动河南省际边界区域协同发展的思考 于善甫 1
- 河南推动县域经济高质量发展路径 高 昕 6
- 能源绿色转型助力河南乡村振兴的实现机制与路径 李 斌 12

推动河南省际边界区域协同发展的思考

河南中原创新发展研究院副院长、教授 于善甫

2021年7月22日,《中共中央国务院关于新时代推动中部地区高质量发展的意见》发布,为中部地区勾勒出一幅宏伟发展蓝图。河南省际边界区域共涉及7省32个地市,其中省内地市12个,分别是安阳、濮阳、开封、商丘、周口、驻马店、信阳、南阳、三门峡、济源、焦作、新乡;省外地市20个,分别是河北邯郸;山东聊城、菏泽、泰安、济宁;安徽宿州、淮北、亳州、阜阳、六安;湖北黄冈、孝感、随州、襄阳、十堰;陕西商洛、渭南;山西长治、晋城、运城。总面积达37.32万平方公里,人口1.71亿,推动该区域高质量发展对构建双循环新发展格局、推动乡村振兴、中部地区高质量发展和实现共同富裕等均具有重要意义。

一、河南省际边界区域发展中存在的问题

(一) 经济发展水平明显偏低

河南省际边界区域经过多年的发展,在经济基础、产业布局、生态保护、

人均收入、教育、医疗、养老等各方面均取得了较好的发展，但这种发展是相对的，是纵向比较的结果，若与各自省内其他非边界区域相比，发展仍然是落后的。偏离各自省会城市或经济中心城市是省际边界区域经济发展落后的主要原因，交界区域因为远离中心经济发展很难被辐射到。以河南为例，省际边界地区除开封、济源、焦作、新乡4地市外，其余8地市距离郑州均在200公里以上(安阳距离郑州199公里)，其中信阳距离郑州340公里，处于交界区域的县(区)乡镇距离省会城市则更远，很难享受到省会中心城市的辐射带动作用。河南省际边界区域(河南省内地市)12个地区的主要经济指标如表1所示,2020年河南省人均GDP为55435元,从中可以看出,除焦作、济源和三门峡3地外，其他9地区人均GDP均低于全省平均水平。

表1 河南省际边界区域(河南省内地市)主要经济指标(2020年)

序号	边界省份	城市	面积 (平方米)	常住人口 (万人)	GDP (亿元)	人均 GDP (元)	城镇 化率 (%)	粮食 产量 (万吨)	财政 收入 (亿元)	人均可 支配 收入 (元)
1	豫晋	焦作市	4071	352	2123.6	60384	63.03	207.66	158.53	28127
2	豫晋	新乡市	8249	557	3014.51	48229	57.58	476.02	194.03	25497
3	豫冀晋	安阳市	7413	548	2300.48	42185	53.04	376.06	174.83	25530
4	豫冀鲁	濮阳市	4188	733	1649.99	43908	49.97	291.51	103.42	22584
5	豫鲁	开封市	6266	483	2371.83	49166	51.83	307.38	160.30	22647
6	豫鲁皖	商丘市	10704	782	2925.33	37439	46.19	730.84	180.14	21117
7	豫皖	周口市	11959	902	3267.19	36214	42.58	911.50	148.19	19143
8	豫皖	驻马店	15083	701	2859.27	40710	44.14	808.89	170.06	20520
9	豫鄂皖	信阳市	18925	624	2805.68	44922	50.12	560.38	121.35	21861
10	豫鄂陕	南阳市	26509	972	3925.86	40315	50.59	710.59	202.13	23481
11	豫陕晋	三门峡市	10496	204	1450.71	71541	57.26	69.08	135.32	24864
12	豫晋	济源市	1931	73	703.16	96674	67.47	23.35	58.35	30013

数据来源：2021河南省统计年鉴及河南省统计局官方数据

（二）城镇化率普遍较低

2020年全国常住人口城镇化率为60.34%常住人口，河南省际边界区域32个地市常住人口平均城镇化率为53.61%（根据2020年已公开数据计算），低于全国平均水平接近7个百分点。晋城、宿州、六安、阜阳、亳州、黄冈、商洛、濮阳、商丘、周口、驻马店、信阳、南阳等13个地市常住人口平均城镇化率与全国平均水平相差近10个百分点。河南省际边界区域32个地市常住人口平均城镇化率高于全国平均水平的仅有淮北、襄阳、泰安、焦作、济源5地市（济源市常住人口仅有73.37万人），其余27个地市均未达到全国平均水平，较低的城镇化率已成为制约当地经济社会全面发展的重要因素。

（三）产业同质化严重

省际边界地区大多位于同一自然区域内，一般具有相同的自然环境、水文气象与地质构造，这就导致大部分区域资源禀赋趋同，产业结构相似，区域同质化无序竞争严重。因缺乏省际沟通协作和统一规划，各地在引进或培育项目时往往是什么挣钱就干什么，极易形成区域之间恶性竞争，无法实现整体效益最大。省际边界区域因为发展基础薄弱，产业要素集聚程度低，资本边际收益率不高，在人才引进、产业政策和招商引资中很难形成竞争优势，不但很难引入外部优质资源，本地发展资源也在不断流失。这就造成各种优势资源不断向省内中心区域集聚，“虹吸效应”不断增强，经济发展越来越好。边缘地区资源外流必然带来发展滞缓，基础设施、教育、医疗等投资也很难跟上，“马太效应”凸显，后续发展缺乏动力。

（四）区域协同水平低

当前，河南省际边界区域协作水平不高、发展联动不紧密、合作约束机制欠缺等问题非常突出。一是**天然壁垒**。河南省际边界区域边界多依山依水为界，黄河、秦岭淮河、太行山、伏牛山等山川湖泊成了区划边界，形成区域合作联系的天然屏障，协同发展难度大。二是**行政壁垒**。推动区域经济一体化发展是党中央的明确要求，但因为行政体制和财税政策的约束，在省际边界区域各种行政篱笆还时隐时现，这既不利于构建国内大循环，也不利于推动区域协同发展。三是**沟通机制不畅**。当前省际边界区域建有一些沟通协作机制，如豫陕合作先行试验区、豫鄂皖三省四站省际联动合

作机制、济源运城长治晋城省际合作试验区、豫鄂两省高速省际联合共建机制等，但这些合作机制因为缺乏约束和评估，发挥的效果并不理想，亟须优化。

二、推动河南省际边界区域协同发展的建议

（一）找准各自目标定位，推动区域错位、互补发展

一是发挥优势，找准定位。河南省际边界区域范围广泛，地域特征差异明显，自然资源丰富，文化旅游资源突出，各地要结合自身实际，充分挖掘自身优势产业，找准定位，打造自身特色品牌。二是注重分工合作、优势互补。河南省际边界区域要注重合作与竞争的辩证统一，各相邻地区因为自然和历史原因，在长期的交往中已经形成合作中有竞争、竞争中有合作的关系，若不加强协调，很容易出现竞争大于合作的局面，最后造成两败俱伤。因此，省际边界区域尤其要协调好地区间的竞争与合作，各地必须充分发挥各自比较优势，在产业体系、基础设施、生态环境、公共服务等方面深化分工，优势互补、错位发展。三是做大做强优势，实现龙头带动。一方面要结合自己的优势产业实施重点帮扶，做大做强优势产业，形成产业集聚，增强区域影响力，从而带动相关产业发展；另一方面要通过引进龙头企业，推动本地产业转型升级，充分发挥龙头企业产业链带动作用，塑造区域发展新优势。

（二）依托区域重大战略，促进城乡融合发展

一是主动融入区域重大战略。河南省际边界区域拥有或紧邻多个国家重大战略，大部分属于中原经济区的覆盖范围。北部靠近黄河区域可以深度参与黄河流域生态保护和高质量发展战略，靠近郑州的地区要主动融入郑州国家中心城市建设，东部地区主动对接山东、安徽，南部地区主动融入武汉国家中心城市建设，西部地区主动融入西安国家中心城市建设，北部地区向京津冀靠拢。二是促进城乡融合发展。借助该区域多个国际级城市群和都市圈建设的契机，各地要统筹城乡融合发展，推进以县城为重要载体的城镇化建设，以县域为单元统筹城乡发展，大力发展一批特色小镇，补齐县城和小城镇基础设施与公共服务短板。三是加快推动乡村振兴。要加快农业农村现代

化水平，该地区大多为粮食主产区，要加快推动国家粮食生产核心区建设，确保国家粮食安全，围绕现代农业生产配套相关资源要素，打造特色优势农业和农产品加工业，推动农业生产性服务业发展，完善涉农基础设施建设，提升农村人幸福感。

（三）强化生态环境保护，加快形成绿色生产生活方式

一是共同构建生态安全屏障。河南省际边界区域山水湖河居多，要统筹推进山水林田湖草沙系统治理，持续探索践行河长湖长制，加强黄河、淮河流域水土保持和生态修复，不断增强黄河、淮河干支流沿岸城乡防洪能力，做好生物多样性系统保护。**二是强化生态环境联保联治。**省际边界区域多山多水，生态保护压力大，联保联治困难多，要不断探索创新交界区域生态保护补偿和生态损害赔偿制度，夯实责任的同时调动各方积极性。**三是倡导绿色发展。**省际边界区域要牢牢树立“绿水青山就是金山银山”的发展理念，利用自身特色探索绿色发展之路，可以因地制宜发展绿色小水电、风能发电、分布式光伏发电，促进生产生活向绿色发展转型。

（四）树立共享发展理念，提升公共服务保障能力

共享是我国新时代五大发展理念之一，包括全民共享、全面共享、共建共享和渐进共享四个方面，省际边界区域要充分用好共享这一理念，用最低的成本带来最好的收益，地方政府和企事业单位要集中优势资源打造一批共享设施，如医疗、教育、文旅、水利、公共信息等，提升区域公共服务水平。要借助各类创新创业平台，推动科技创新和创业就业。各地区通过信息、技术、公共资源共享共用，借助市场机制提升配置资源的效率，不断加强和创新社会治理。通过联合执法，协同共管区域基础设施和市场环境，推动各地特色产业可持续发展。

（五）完善支持政策体系，建立健全跟踪落实机制

一是建立健全支持政策体系。要加强省际协调沟通，在省级、市级、县级和乡镇级层面分别建立定期沟通协调机制，及时解决边界区域协同发展问题。**二是进一步加大对省际边界区域的资金支持。**中央和省级财政要继续加大对省际边界区域的转移支付力度，支持该地区提升基本公共服务保障水平，要引导各类国有银行加大对该地区的信贷支持，提升金融服务质量。**三是建**

立健全跟踪落实机制。通过强化组织领导和区域协调机制建立，统筹做好省际边界区域各类发展规划，注重交接区域产业协调和优势互补，避免无序竞争。通过定期跟踪及时解决发展中遇到的问题，做到有问题就解决，不积累矛盾。

河南推动县域经济高质量发展路径

河南中原创新发展研究院农业农村研究部部长、副教授 高 昕

河南作为一个传统的农业大省、人口大省和新兴的工业大省、经济大省，县域经济在全省发展大局中举足轻重。2021年省委工作会议明确提出，新征程上做到“两个确保”，必须推动县域经济“成高原”。面对急剧变革的国际国内发展环境和加速演进的经济发展空间结构，推动河南县域经济高质量发展，应精准识别阶段特征，合理选择实践路径。

一、河南县域经济高质量发展的趋势特征

改革开放40多年来，河南县域经济经历起步萌芽、探索发展、拓展深化等阶段的演进，已迈入提质增效的高质量发展阶段。但不可否认，受内外因素的叠加影响，河南县域经济发展不平衡、不充分、不协调问题依然突出，总体上呈现出纵向的演进性、横向的滞后性和区域的差异性。

第一，经济体量持续扩张，总体占比不断下降。河南省统计局发布的数据显示，2016—2020年，河南全省地区生产总值从4.05万亿元增加到5.50万亿元，年均增幅为6.3%。同期，城市地区生产总值从1.37万亿元增加到2.20万亿元，年均增长10.4%，高于全省增幅4.1个百分点；城市地区生产总值占比由31.9%增至40.0%，年均提高1.6个百分点；县域地区生产总值从2.72万亿元增加到3.37万亿元，年均增幅为4.7%，低于全省增幅1.6个百分点，县域生产总值占比从66.7%下降到61.5%，平均每年下降1.3个百分点。县域生产总值占比的下降，一方面反映了河南区域经济发展分化加剧的态势，另一方面也反映了县域经济发展增速回落的趋势。横向来看，河南县域经济

发展与发达省份相比，也呈现出差距逐步拉大趋势。赛迪发布的2020年全国百强县榜单，河南仅有7个县市入围，且排名均在50位以后，无论是上榜数量、上榜位次都与发达地区存在很大差距，全国38个GDP突破千亿级的百强县中，河南无一入围；2019年河南县域GDP均值为326亿元，不足江苏省的1/3，仅为浙江省的65.0%。

第二，传统优势渐趋弱化，创新驱动亟待发力。河南地处中原腹地、人口规模庞大，交通区位、开放通道、人力资源、消费市场等传统优势在推动县域经济发展中发挥了重要作用，伴随着新一轮科技革命和产业变革加速推进，地理空间对经济发展的阻碍也越来越小，再加上全国范围交通运输、物流体系的不断完善，河南原有的交通区位优势、开放通道优势等不断弱化。另一方面，随着城镇化、工业化的推进，河南原有的人口资源优势也不断弱化。“十三五”时期，河南县域人口从7010万人下降到6949万人，占比从73.54%下降到69.90%。《2021年河南人口发展报告》数据显示：2021年河南新增出省人口64.3万人，常住人口比2020年末减少58.0万人，65岁及以上老年人口比重上升0.50个百分点，增加42.0万人，老年人口抚养比持续升高，比2020年增加0.66个百分点。传统优势弱化叠加构建新发展格局的新任务新要求，亟待进行优势重组再造，尽快实现传统优势向综合竞争优势转换，推动经济发展能级跃升。

第三，县际之间相对失衡，特色彰显不够突出。改革开放40多年来，河南不同的县域依托自身资源禀赋条件，相继探索形成了头部带动型、配套基地型、块状集群型等各具特色的发展之路。但结构性矛盾和同质化现象依然突出。省社会科学院发布的《2021年河南省县域经济发展质量评价报告》显示：2017—2019年河南县域经济排名前五位的县（市）全部集中在郑州市，其生产总值均超过500亿元，但汝阳、鲁山、卢氏等一大批县域的生产总值不足200亿元。县域人均GDP超过8万元的12个县（市）集中分布在郑州—灵宝陇海线沿线，不足4万元的42个县（市）大多分布在豫东北、豫东、豫南和豫西南。产业集聚区作为河南县域经济发展的重要载体，仍存在主导产业差异化和互补性偏低，产业同质化严重的问题。目前，河南180个产业集聚区，主导的产业有一半是装备制造业，其他还有大量加工业，其中农副

产品加工的有34个，食品加工的有32个，纺织服装的有27个。这些传统的加工业差异化不强、互补性偏低、同质化严重，个别县域甚至呈现出几乎没有第三产业的“二元化”发展状态，全省县域规模以上工业增加值中，钢铁、水泥、铝工业、煤化工等传统产业增加值占比高达46.6%，能源原材料工业占比达35.2%，而高新技术产业占比仅10%，战略性新兴产业占比仅有15.4%。

第四，外部竞争日趋激烈，发展环境亟待改善。当前，全球经济复苏的不稳定性、不平衡性、不确定性进一步凸显，新一轮科技革命和产业变革不断深化。在这样的国际经济环境下，河南县域经济外向型发展步伐必然受到不同程度的冲击和挑战。从国内来看，我国经济发展的空间结构正在发生深刻变化，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，呈现区域经济发展分化、发展动力极化等现象。地区经济已经超越传统区域板块，呈多维分化状态，既体现在东中西部和东北四大区域板块之间，也体现在各大区域板块内部。中心城市、都市圈、城市群以及东部沿海发达县域凭借先发优势、开放优势、产业优势、区位优势、平台优势、政策优势等具有天然的聚集资金、资源和人才的优势。相反，河南很多县域城镇功能不健全，教育、医疗、科研资源特别是优质资源缺乏，资源要素承载能力不足，很难吸引人才、技术、信息等高端要素集聚。

二、河南县域经济高质量发展的障碍因素

河南县域经济高质量发展不充分、不平衡、不协调的趋势特征集中体现了“思想认识—体制机制—市场结构”三个层面的障碍。思想认识偏差导致政策制度供给滞后，体制机制障碍进一步固化了传统的市场结构。

第一，思想认识障碍。河南县域发展面临的难题固然与自然条件、地理区域、政策导向等外部客观因素有关，但更多源自落后思想观念的束缚，尤其是在对待转型升级上，仍存在发展愿望强烈但创新意识不足、发展目标远大但竞争意识不足、战略机遇叠加但开放意识不足、外部形势严峻但危机意识不足、追求规模数量但质量意识不足等思想束缚。不少县域仍没有摆脱重速度、轻质量，重规模、轻结构的惯性思维，目标盲目攀比、方式盲目跟风。

一些县域在设定经济发展目标时，总习惯以经济增长率高于全省平均水平为依据，然后将发展任务逐级分解到各乡镇，往往忽视自身的发展基础和条件以及高质量发展的基本要求。还有一些县域在作发展规划时候盲目扩张，不顾客观条件、忽视客观规律，期望迅速把自己打造成为区域性经济中心、总部基地、物流中心，甚至部分乡镇的发展规划也是远远超出既有的资源禀赋，结果导致规划只能停留在纸面上而难以落到实处。

第二，市场结构障碍。在市场化改革深入推进的背景下，河南县域经济发展面临着营商环境不优与市场主体不足的双重压力。县域在地理区位、人才市场、开放条件等方面存在天然不足，基础设施建设滞后、公共服务供给不足是河南县域经济发展的一个显著短板，同时，市场竞争意识、参与县域营商环境的约束也进一步制约了市场主体活力的释放。《2021年河南省市场主体发展情况分析报告》显示，截至2021年底，全省各类市场主体已达到851.8万户，其中，私营企业225.1万户，个体工商户586.7万户，但多数分布在城市地区，县域市场主体不多，企业数量偏少，民营经济不强现象较为普遍。2021年河南百强民营企业分布在县域的仅有48家，且主要集中在巩义、林州、长垣、西峡等县域经济发达县，多数县域没有百强民营企业。县域企业主要以中小企业为主，发展主要依靠低成本优势实现规模扩张，依靠企业自下而上的技术改造和产业升级难度较大，企业研发投入强度普遍偏低，往往难以形成市场占有率高和科技含量高的优势品牌产品。

第三，体制机制障碍。从深层次看，河南县域经济发展不平衡不充分背后是机制体制供给滞后的障碍。**一是要素配置机制不平衡。**我国公共资源分配的权限主要取决于等级化的行政管理体制，这种行政层级配置公共资源的管理体制抑制了县域获取金融信贷、土地指标和财政资金等的能力。**二是激励约束机制不精准。**县域政府政绩考核长期以来都侧重于经济发展的硬指标，且缺乏对县域差异性考虑。在压力型制度下，县域政府必然更加注意经济发展规模和速度等“显性的”“易量化的”目标，由此形成拼政策、争项目的热潮，加剧了重复建设、产业结构雷同、发展质量低下和污染浪费等问题。**三是开放联动机制不灵活。**不少县域还没有打破“一亩三分地”的思维定式，没有紧密对接黄河流域生态保护和高质量发展、中部地区高

质量发展等重大国家战略,实现与县域外的资源共享、市场互通、优势互补、联动发展。如何在更大范围更高层次上拓展发展新空间是河南大多数县域要解决的重点问题。

三、河南县域经济高质量发展的策略建议

在区域经济发展分化、经济发展动力极化、产业分工格局重塑、传统人口红利衰减、资源环境约束趋紧等内外挑战下,推动河南县域经济高质量发展,需坚持问题导向与目标导向相统一,增强前瞻性思维、采取超常规举措,在完整准确全面贯彻新发展理念中,抢抓新机遇、构筑新格局、激活新优势、拓展新空间、集聚新动能。

第一,坚持精准分类指导,形成差异化发展新图景。立足县域资源环境综合承载能力,因地制宜,分类指导,区别评价,推动优化开发县、重点发展县、生态功能县差异化发展。优化开发县突出转型提质,壮大产业集群,形成与中心城区梯度发展、优势互补的产业体系和联建共享、畅通快捷的交通体系。重点发展县突出特色高效,积极发展特色产业集群,推动由农业生产基地向制成品加工基地转变,以新型工业化促进农业农村现代化;生态功能县突出环境保护,树立全域一体的大生态发展理念,提升重要生态产品供给能力,发展资源环境可承载的适宜产业,增强生态、文化、旅游和产业配套综合功能。

第二,高位谋划空间规划,构建开放发展新格局。对接“一带一路”发展战略,构建开放的县域产业体系,更大范围拓展县域经济生产、分配、流通、消费空间。发挥开放通道平台作用,打造开放的县域贸易体系。依托中国(郑州)跨境电子商务综合试验区,探索构建综合性贸易服务平台,提升县域贸易便利化水平;发挥国家战略叠加优势,完善开放的县域发展格局。探索建立长江中游城市群、中原城市群、关中平原城市群之间以及中部地区、京津冀地区、长江经济带、粤港澳大湾区之间的跨省、跨区域合作机制。进一步完善县(市)间联动机制,加强规划对接,促进县际协同发展和毗邻县一体化发展。

第三,做强优势特色产业,壮大县域经济新实力。一是明确县域特色产

业。引导各县市结合资源禀赋、区位条件、发展基础和潜力来谋划产业发展，培育特色产业，打造特色品牌，壮大特色经济，每县重点打造 1 ~ 3 个优势特色产业。**二是推动产业集群发展。**打造良好的特色产业发展生态，围绕特色产业集聚资源要素、布局重大项目。加快县域产业园区提档升级，提升产业园区承载能力和发展质效。**三是科技赋能特色产业。**围绕特色产业发展，有序下沉科技创新成果转化平台，探索在县(市)建立“科技成果转化中心”，打通科技创新成果转化“最后一公里”。

第四，培育壮大市场主体，厚植创新发展新动能。发挥龙头企业在县域经济发展中的重要作用，实施县域十亿、百亿强企培育计划，通过招大引强、扶持培育、战略重组等方式打造领军企业新方阵。实施中小微企业梯度培育工程，加强对“个转企”“小升规”“规改股”“股上市”的奖励力度。优化创新平台，积极发展众创、众包、众扶、众筹等新模式，构建一批低成本、便利化、专业化、全要素、开放式众创空间和虚拟创新社区，着力构建更加完善的创新创业孵化链。

第五，推进城乡融合发展，拓展协调发展新空间。以贯彻落实《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》为契机，提升县城服务功能，完善县域商业体系。以“三区十基地”农产品主产区为基础，推进镇域产业聚集，构建县乡联动、以镇带村、镇村一体的乡村产业发展空间结构。把乡村基础设施建设作为财政投入和扩大内需的重点，强化农村信息基础设施建设，推动农村生产生活和公共服务数字化、智能化升级。按照普惠共享、城乡一体的理念，推进县城公共服务向村镇延伸，实现城乡公共服务全民覆盖和标准统一。

第六，深入推进县域改革，激发经济发展新活力。采用“科学试点、分步实施、渐次推进”的方式，制定符合自身实际的行政许可事项目录，财政支配全县目录等，赋予县域更大自主权、决策权和裁量权。探索实行县域经济发展“直通车”制度，建立省级部门与县域的直接沟通交流机制，在项目报批、资金投放、规划协调等方面进一步降低县域的行政沟通成本。完善分类考核办法，探索构建“综合指标 + 共性指标 + 专项指标 + 特色指标”差异化的评价指标体系。

能源绿色转型助力河南乡村振兴的实现机制与路径

河南中原创新发展研究院研究员 李 斌

在碳达峰、碳中和双碳目标与乡村振兴战略的双重历史背景下，2021年12月，国家发布了《加快农村能源转型发展助力乡村振兴的实施意见》，对农村能源转型发展提出了新的更高的要求。当前，河南在实施绿色低碳转型战略过程中，推动农村能源绿色转型，不仅有利于巩固拓展脱贫攻坚成果，促进乡村振兴，更有助于实现碳达峰、碳中和目标和农业农村现代化。鉴于此，亟须对河南农村能源绿色转型过程中存在的问题短板进行梳理，构建其实现机制和实现路径，为农村能源转型助力乡村振兴提供决策支撑。

一、河南农村能源转型助力乡村振兴存在的问题

（一）农村能源转型政策体系不健全

当前，虽然《河南省“十四五”现代能源体系和碳达峰碳中和规划》《河南省“十四五”乡村振兴和农业农村现代化规划》等规划中均涉及农村能源转型，但从总体上看，尚无整体性、系统性的关于农村能源转型发展的顶层设计。同时，与农村能源发展相关的职能分散在发展改革(能源)、农业农村、科技等多个部门，缺乏全局协调和谋划，农村能源转型协同机制有待进一步完善。鉴于此，由于农村能源转型的顶层设计不健全、政策体系碎片化，河南绿色能源服务乡村振兴的政策合力有待进一步释放。

（二）农村能源转型统计机制不合理

长期以来，河南农村能源消费品类众多，涵盖了成品油、电力、天然气等商品能源，但涉农非商品能源占比仍较高，其中，农村生活用能中非商品能源占比仍达1/3左右，特别是一些农业大市，仍有部分农户以秸秆、薪柴为燃料，农村能源商品化和优质化水平明显低于城市。目前，河南能

源统计主要针对商品能源，缺乏对非商品能源的统计体系和方法，制约着农村能源绿色转型相关决策的科学性，能源大数据对乡村振兴的支撑能力亟待提升。

（三）农村能源转型成本收益不匹配

当前，尽管电能替代、燃气替代等模式提升了河南农村能源绿色化水平，但其成本收益并不匹配，新能源发展虽短暂打破农村传统用能方式，但导致农村居民能源支出费用占总消费的比重增大，“成本—收益”无法有效对冲，使得农村居民能源消费承受能力低，易引发“返煤”等现象，导致能源转型助力乡村振兴后劲不足，绿色能源助力乡村振兴的实现模式有待创新。

（四）农村能源转型服务体系不完善

河南农村能源转型缺少技术和市场相结合的创新机制，能源资源评价、技术标准、产品检测认证等体系不完善，尚未形成适应乡村振兴需要的清洁能源技术服务体系。此外，河南农村能源服务人员规模、技术水平均存在差距，导致农村能源发展的基础依然薄弱，不能完全满足农村用能需求，不利于推动农村绿色低碳转型，绿色能源服务乡村振兴的要素保障仍需加强。

二、河南农村能源转型助力乡村振兴的实现机制

（一）顶层设计机制：规划引领和差异化发展相结合

坚持“统筹兼顾、因地制宜”的原则，处理好顶层设计和差异化发展的关系。一方面，进一步提升农村能源转型在乡村振兴战略中的地位，完善农村能源绿色转型顶层设计，推动能源绿色转型助力乡村振兴。另一方面，综合考虑河南农村地区能源消费能力、资源禀赋等差异性因素，最大限度发挥各地能源资源优势，统筹规划不同地区、不同经济规模的农村能源转型方式，为农村提供多元化、综合性用能解决方案，逐步形成不同类型、不同特点的农村能源建设新格局。

（二）目标任务机制：长期目标和短期目标有机统一

坚持“有序开发、分期推进”的原则，将农村能源体系建设和乡村振兴总体目标有机统一起来，处理好长期目标和短期目标的关系。在短期目标方面，进一步强化农村清洁绿色能源基础设施建设，保障其基本用能需求；

在长期目标方面，聚焦于农村清洁能源规模化发展，实施农村综合能源系统建设工程，充分发挥农村能源绿色转型的综合效应，实现农村生态、能源、经济、社会的良性循环，支撑乡村振兴战略，助力实现碳达峰、碳中和双碳目标。

（三）发展动力机制：有为政府与有效市场双轮驱动

坚持“政府引导、市场主体”的原则，处理好有为政府与有效市场之间的关系，在进一步加强政府规划指导、政策引导力度的同时，充分发挥市场机制在农村能源建设中的作用，鼓励引导符合条件的多元市场主体参与农村能源建设，形成农村能源体系建设的多元投资机制，以财政补贴等方式鼓励社会资本加入农村能源体系建设，逐渐还原能源的商品属性，促进形成农村能源交易市场发展模式，推动农村能源建设项目持续高效运行，最大限度发挥经济效益。

（四）成本收益机制：转型成本与农民承受力相匹配

坚持“民生优先、经济可行”的原则，处理好能源转型成本与农民承受力之间的关系。在能源转型初始阶段，以实现农村居民绿色能源“用得起”为目标，给予适当财政补贴，着力解决农村清洁能源发展不平衡、不充分的问题，消除农村能源相对贫困现象。在能源转型中后期阶段，充分利用农村分布式绿色能源多能互补模式，发挥市场机制作用，降低农村居民能源消费成本，从而降低能源消费支出，实现农村居民绿色能源“用得长远”。

三、河南农村能源转型助力乡村振兴的实现路径

（一）完善绿色能源助力乡村振兴的顶层设计

针对河南农村能源转型政策碎片化问题，从促进“碳减排”和“碳中和”的战略高度，谋划制定“十四五”农村能源转型发展规划，将农村能源消费需求及供应保障作为地区经济社会发展规划的重要内容，将农村能源基础设施建设作为地区发展建设的重要内容，明确不同阶段农村能源发展的总体目标及各时期重点任务，提出不同类型地区的农村能源建设重点。强化农村能源转型发展规划与乡村振兴规划的统筹协调，有机衔接，促进用地集约、环境改善、能源发展。

（二）健全涉农能源低碳绿色转型的统计体系

针对河南涉农能源统计机制不健全，能源大数据对乡村振兴的支撑能力弱的问题，以县域为单元，着力构建涵盖县域全品类能源和分类行业能源的农村能源生产消费统计体系，提升能源数据归集质量，强化全品类能源数据支撑。在此基础上，着力开展全省农村能源基础数据摸底调查，进而建立并完善河南农村能源生产消费大数据系统，将农村能源统计数据纳入各级政府平台，为政府决策、企业优化运营提供数据支撑。

（三）创新能源转型助力乡村振兴的发展模式

针对能源绿色转型过程中成本收益不匹配的问题，按照“清洁高效、就地取材、多能互补、节能优先”的原则，着力探索农村能源转型发展新模式，推动农村能源转型发展过程中“成本—收益”有效平衡。着力创新农村能源开发模式，大力建设分散式风力发电、分布式光伏、风光互补型分布式发电系统，创新发展“光伏+种植”“光伏+养殖”“光伏+村舍”等多种形式，采取“公司+村镇+农户”等模式推动农村分布式能源开发利用，全面提升农村用能质量，实现农村绿色能源“用得上、用得起、用得好”。

（四）构建服务体系提升能源绿色转型的效率

针对河南农村能源转型服务体系不完善的问题，探索市场化运营与政府政策支持相结合的新机制、新模式，提升能源绿色转型的效率。加快培育农村能源服务组织，鼓励和引导农户、村集体自建或与市场主体合作，参与农村能源基础设施和服务网点建设，提高农村能源公共服务水平。强化农村能源金融要素支撑，鼓励政府和社会资本合作 PPP 等融资经营模式，引导社会力量进入农村能源站、综合能源服务等可商业化运营的领域，形成资金合力。加强农村能源人才队伍建设，充实农村能源服务的技术力量，壮大农村能源人才队伍。



扫码关注微信公众号

主编：喻新安 本期编审：周建光 蒋 睿

报送：省委、省人大、省政府、省政协、省军区领导。

赠阅：各省辖市、直管县（市）、县（市、区），省直有关部门，有关高校、企业。

地址：郑州市紫荆山南路666号黄河科技学院图书馆三楼 邮编：450000

电话（传真）：0371-68787369

电子邮箱：zhcfyjy@126.com