

# 规划与决策

河南医药大学发展规划部

2026年第5期（总第39期）

## 目录

<b>【政策文件】</b> .....	1
河南省国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要 .....	1
生物医学新技术临床研究和临床转化应用管理条例 .....	102
河南省推动科技型企业高质量培育三年行动方案（2026—2028年） .....	115
河南省场景培育开放和大规模应用行动方案（2026—2028年） .....	120
河南省推进数字经济高质量发展若干政策措施 .....	129
<b>【资讯动态】</b> .....	135
习近平在加强基础研究座谈会上强调：以更大力度更实举措加强基础研究 进一步打牢科技强国建设根基 .....	135
全国政协召开“一体推进教育科技人才发展”专题协商会 .....	138
智能时代的教育变革与发展——怀进鹏在2026世界数字教育大会上的主旨演讲 .....	140
<b>【理论看点】</b> .....	147
郑栅洁   以高质量实施“十五五”规划推进中国式现代化建设 .....	147
别敦荣   我国高校自我评估的内涵、作用及优化路径 .....	154
刘春雷   数智驱动大学治理现代化的实现逻辑 .....	174

## 【政策文件】

# 河南省国民经济和社会发展第十五个五年规划纲要

来源：河南省人民政府官网

## 目 录

### 第一篇 奋力谱写中原大地推进中国式现代化建设新篇章

#### 第一章 发展环境

##### 第一节 “十四五”时期发展主要成就

##### 第二节 “十五五”时期发展环境面临深刻复杂变化

#### 第二章 总体要求

##### 第一节 指导思想

##### 第二节 战略导向

#### 第三章 主要目标

### 第二篇 扩大有效需求 融入服务全国统一大市场建设

#### 第四章 大力提振消费

##### 第一节 增强居民消费能力

##### 第二节 提质发展服务消费

##### 第三节 扩容升级商品消费

##### 第四节 持续优化消费环境

#### 第五章 扩大有效投资

##### 第一节 优化投资结构和布局

##### 第二节 激发民间投资活力

##### 第三节 提高政府投资效益

#### 第六章 打通融入服务全国统一大市场卡点堵点

- 第一节 健全市场基础制度规则
- 第二节 推进市场设施高标准联通
- 第三节 规范政府经济促进行为
- 第四节 提升市场监管服务效能
- 第七章 提升支撑服务全国统一大市场建设功能作用
- 第一节 建设全国统一大市场循环枢纽
- 第二节 打造国内国际市场双循环支点
- 第三篇 建设制造强省 构建现代化产业体系**
- 第八章 推动制造业高质量发展
- 第一节 优化提升传统产业
- 第二节 培育壮大新兴产业
- 第三节 前瞻布局未来产业
- 第四节 打造制造业企业雁阵
- 第九章 促进服务业优质高效发展
- 第一节 大力发展支撑型服务业
- 第二节 提质发展赋能型服务业
- 第三节 培育发展成长型服务业
- 第四节 推动现代服务业与先进制造业融合发展
- 第十章 深化产业园区改革发展
- 第一节 构建现代化园区矩阵
- 第二节 提升园区管理运营水平
- 第四篇 建设科教强省 提升创新体系整体效能**
- 第十一章 建设高能级创新载体平台
- 第一节 打造沿黄科技创新带
- 第二节 主动对接国家战略科技力量建设
- 第三节 做优产业技术创新平台
- 第十二章 推动科技创新和产业创新深度融合
- 第一节 加强原始创新和关键核心技术攻关

第二节 推动企业主导的产学研融通创新

第三节 加速科技成果转移转化

第十三章 一体推进教育科技人才发展

第一节 加强科教协同育人

第二节 打造高素质创新人才队伍

第三节 营造良好创新生态

**第五篇 建设数智强省 强化数字化智能化赋能**

第十四章 构建数字基础设施体系

第一节 巩固提升通信网络基础设施

第二节 统筹布局算力基础设施

第三节 加快建设数据流通利用基础设施

第十五章 促进实体经济和数字经济深度融合

第一节 大力发展数字经济核心产业

第二节 纵深推进产业数智化转型

第三节 推动平台经济创新和健康发展

第十六章 拓展数智化应用场景

第一节 共享数智化美好生活

第二节 提高政府治理数智化水平

第十七章 培育数智化发展生态

第一节 健全数据要素基础制度体系

第二节 深化数据资源开发利用

第三节 推动数据有序流通交易

**第六篇 建设农业强省 扎实推进乡村全面振兴**

第十八章 把农业建成现代化大产业

第一节 全力守护“中原粮仓”

第二节 发展农业新质生产力

第三节 全链条升级农业产业体系

第十九章 建设宜居宜业和美乡村

第一节 加强农村基础设施建设

第二节 促进农村基本公共服务提质增效

第三节 提高乡村治理效能

第二十章 提质推进城乡融合发展

第一节 深化农业农村改革

第二节 推动城乡要素双向流动

第三节 强化县乡村功能衔接

第四节 统筹建立常态化防止返贫致贫机制

**第七篇 优化区域经济布局 深入推进以人为本的新型城镇化**

第二十一章 打造区域高质量发展核心动力源

第一节 做强郑州国家中心城市

第二节 提升副中心城市发展能级

第三节 建设现代化郑州都市圈

第二十二章 推动区域协同联动发展

第一节 加强城市发展带建设

第二节 推动“四域”联动发展

第三节 促进县域经济“多点”竞相发展

第四节 以重大战略牵引深化区域合作

第二十三章 提升城市综合承载力

第一节 建设现代化人民城市

第二节 科学有序推进农业转移人口市民化

第二十四章 优化国土空间发展格局

第一节 强化主体功能区作用

第二节 更好发挥优势地区引领带动作用

第三节 支持特殊类型地区振兴发展

**第八篇 推进深层次改革 创造公平活力市场环境**

第二十五章 充分激发各类经营主体活力

第一节 深化国资国企改革

第二节 促进民营经济高质量发展

第三节 营造便利高效的营商环境

第二十六章 深入推进要素市场化配置改革

第一节 提高要素配置效率

第二节 完善资源要素价格形成机制

第三节 盘活存量要素资源

第二十七章 提升宏观经济治理效能

第一节 完善政策统筹协调机制

第二节 深化财税体制改革

第三节 推动现代金融高质量发展

第四节 营造诚实守信的信用环境

**第九篇 扩大高水平开放 打造更具竞争力的内陆开放高地**

第二十八章 深度融入高质量共建“一带一路”

第一节 推动“空陆数海”丝绸之路提质增效

第二节 全面深化与共建“一带一路”国家务实合作

第二十九章 强化航空港对外开放重要门户功能

第一节 提升国际航空物流中心开放能级

第二节 引聚培育空港型产业集群

第三节 建设现代航空都市

第三十章 统筹推进开放平台联动发展

第一节 建设高标准自由贸易试验区

第二节 提升口岸和海关特殊监管区域功能

第三十一章 提升贸易投资合作质量和水平

第一节 推动贸易创新发展

第二节 塑造吸引和利用外资新优势

第三节 提高境外投资质量

**第十篇 强化系统集成 构建现代化基础设施体系**

第三十二章 建设交通强省

第一节 强化中部地区大通道格局

第二节 完善内畅外联的立体交通网络

第三节 构建一体融合的综合枢纽体系

第三十三章 建设新型能源体系

第一节 增强能源供给保障

第二节 优化升级能源结构

第三节 强化能源科技创新

第四节 深化能源体制改革

第三十四章 建设现代化水网

第一节 完善流域防洪减灾体系

第二节 优化水资源配置体系

第三节 强化粮食安全水利保障

第三十五章 推动基础设施系统集成

**第十一篇 建设文旅强省 推动文化繁荣兴盛**

第三十六章 弘扬和践行社会主义核心价值观

第一节 巩固壮大主流思想舆论

第二节 统筹推进城乡精神文明建设

第三节 营造清朗健康的网络环境

第三十七章 大力繁荣文化事业

第一节 加强历史文化遗产保护传承

第二节 激发文化创作创新活力

第三节 提升公共文化服务水平

第三十八章 把文旅产业培育成为支柱产业

第一节 加快发展现代文化产业

第二节 推进文旅深度融合

第三节 提升河南文旅国际影响力

**第十二篇 健全支持服务体系 促进人口高质量发展**

第三十九章 建设生育友好型社会

第一节 强化生育服务支持

第二节 加强育幼服务体系建设

第三节 营造生育友好环境

第四十章 办好人民满意的教育

第一节 实施新时代立德树人工程

第二节 推动基础教育扩优提质

第三节 推动高等教育提质扩容

第四节 提升职业学校办学能力

第五节 完善现代教育支撑服务体系

第四十一章 加快建设健康河南

第一节 建强现代化公共卫生体系

第二节 建设优质高效医疗服务体系

第三节 推进中医药传承创新

第四节 深化医药卫生体制改革

第五节 提高全民身体素质

第四十二章 积极应对人口老龄化

第一节 推动养老服务扩容提质

第二节 构建老年友好型社会

**第十三篇 着力保障和改善民生 提高人民生活品质**

第四十三章 促进高质量充分就业

第一节 加力挖潜扩容就业岗位

第二节 促进人力资源供需匹配

第三节 健全就业支持和公共服务体系

第四十四章 落实收入分配制度

第一节 规范收入分配秩序

第二节 稳步扩大中等收入群体规模

第四十五章 健全社会保障体系

第一节 稳步提高社会保障水平

第二节 有效扩大社会保障覆盖面

第三节 健全分层分类社会救助体系

第四十六章 推动房地产高质量发展

第一节 强化住房保障能力

第二节 促进房地产市场平稳健康发展

第四十七章 稳步推进基本公共服务均等化

第一节 健全基本公共服务均等化制度

第二节 全面推进常住地提供基本公共服务

第三节 创新公共服务提供方式

第四十八章 保障各类群体发展权益

第一节 促进妇女全面发展

第二节 支持未成年人和青年发展

第三节 加强退役军人服务保障

第四节 提高残疾人保障和发展能力

**第十四篇 加快全面绿色转型 建设美丽河南**

第四十九章 积极稳妥推进和实现碳达峰

第一节 全面实施碳排放双控新机制

第二节 推动重点领域节能降碳

第三节 加强资源节约集约利用

第四节 大力发展循环经济

第五十章 营造和谐共生的生态环境

第一节 突出标本兼治打好蓝天保卫战

第二节 聚焦人水和谐打好碧水保卫战

第三节 强化防治结合打好净土保卫战

第四节 多措并举治理固体废物和新污染物

第五十一章 加强重点流域生态保护治理

第一节 加快建设美丽幸福黄河

第二节 确保“一泓清水永续北上”

第三节 推进淮河海河干支流水生态保护

第五十二章 提升生态系统多样性稳定性持续性

第一节 优化生态空间格局

第二节 加强重要生态系统保护修复

第三节 强化生物多样性保护

**第十五篇 提升社会治理效能 建设更高水平平安河南**

第五十三章 落实国家安全责任

第五十四章 强化经济安全保障

第一节 坚决扛牢粮食安全责任

第二节 提升能源资源安全保障水平

第三节 防范化解重点领域风险

第四节 加强网络和数据安全建设

第五十五章 营造安定有序的社会环境

第一节 加强社会治安整体防控

第二节 提升安全生产水平

第三节 完善应急管理体系

第五十六章 完善社会治理体系

第一节 健全党领导下的社会治理体制机制

第二节 更好凝聚服务群众

第三节 夯实基层治理根基

**第十六篇 加强社会主义民主法治建设 推进全面依法治省**

第五十七章 发展社会主义民主

第五十八章 营造公平正义的法治环境

第五十九章 完善党和国家监督体系

**第十七篇 加强规划实施保障**

第六十章 坚持和加强党的全面领导

第一节 强化党对规划实施全过程的领导

第二节 充分调动全社会积极性主动性创造性

## 第六十一章 健全规划实施全周期推进机制

### 第一节 形成规划体系合力

### 第二节 强化政策协同保障

### 第三节 加强规划实施监测评估和监督

河南省国民经济和社会发展第十五个五年(2026—2030年)规划纲要,根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》和《中共河南省委关于制定河南省国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议》编制,主要阐明“十五五”时期全省战略意图、明确政府工作重点、引导规范社会主体行为,是今后五年全省经济社会发展的蓝图和行动纲领,是政府履行经济调节、市场监管、社会管理、公共服务、生态环境保护等职能的重要依据。

## 第一篇 奋力谱写中原大地推进中国式现代化建设新篇章

“十五五”时期在基本实现社会主义现代化进程中具有承前启后的重要地位,是夯实基础、全面发力的关键时期,也是我省扬长补短、全面崛起的关键阶段,必须巩固拓展优势、突破瓶颈制约、提高质量效益,推动现代化建设的战略任务取得重大突破。

### 第一章 发展环境

站在新的起点上,我省高质量发展基础更加坚实,发展环境更趋复杂多变,经济社会发展面临新机遇新挑战。

#### 第一节 “十四五”时期发展主要成就

“十四五”时期是我省发展历程中极不寻常、极不平凡的五年,面对错综复杂的外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务,在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下,省委、省政府深入学习贯彻习近平总书记在河南考察时重要讲话精神和关于河南工作的重要论述,团结带领全省人民深入落实中部地区加快崛起、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略部署,经受住世纪疫情严重冲击,经历了“7·20”特大暴雨灾害,有效应对一系列重大风险挑战,稳中求进、克难攻坚,全省经济社会发展取得明显成效,高质量发展高效能治理扎实推进。

发展质效稳步提升,经济总量达到6.66万亿元,培育形成先进装备、现代食品、新型材料3个万亿级产业集群,常住人口城镇化率60%,粮食总产量连续9年稳定在1300亿斤以上,全面建成“米”字形高铁网,郑州机场年货邮吞吐量突破100万吨,风光新能源装机超过火电、年发电量超千

亿度，进出口总额跨过 3 个千亿级台阶、达到 9356.7 亿元，累计获批国家区域医疗中心 12 个、居全国首位。科技创新生态加速优化，中原科技城、中原医学科学城、中原农谷建设整体起势，“智慧岛”双创载体实现省辖市全覆盖，郑州国家新一代人工智能创新发展试验区、周口国家农业高新技术产业示范区和农业育种、中医药诊疗国家人工智能应用中试基地获批建设，国家生物育种产业创新中心建成投用，22 家全国重点实验室成功入列，超短超强激光平台、智能医学研究设施启动建设，世界最大直径硬岩隧道掘进机等一批重大科技成果竞相突破，技术合同成交额比 2020 年翻两番以上。完整产业体系构建形成，规模以上工业实现 41 个大类行业全覆盖，超硬材料、现代农机装备成为国家先进制造业集群，汽车整车年产量突破 150 万辆、其中新能源汽车年产量突破 75 万辆，国产化 AI 服务器国内市场占有率超 6 成，洛阳百万吨乙烯等引领性工程加快推进，社会物流总费用与地区生产总值比率持续优于全国，服务业拉动经济发展的地位作用巩固提升，新质生产力稳步发展。城乡区域发展更趋协调，郑州都市圈规划获批实施，洛阳、南阳副中心城市辐射带动能力不断增强，所有城市基本实现“零门槛”落户，鲁豫、鄂豫皖等省际毗邻地区合作取得积极成效，高铁路网覆盖城区人口 50 万以上城市，高速公路通车里程突破 1 万公里，周口港上升为全国内河主要港口，西气东输三线（河南段）、引江济淮（河南段）等重大工程全面建成，乡村全面振兴扎实推进，农村人居环境明显改善，脱贫攻坚成果巩固拓展。改革开放动力显著增强，国资国企改革全面深化，19 家企业实现战略性重组，经营主体超 1160 万户，“高效办成一件事”推动政务服务提质增效，自由贸易试验区 2.0 版建设深入推进，郑州航空港形成“四港联动”发展格局，郑州—卢森堡“空中丝绸之路”成为共建“一带一路”靓丽名片，郑州国际陆港核心区建成投用，中欧（亚）班列累计开行 1.7 万列，新郑综合保税区成功扩区，跨境电商综合试验区扩容至 7 个，中部便捷出海水运通道加快构建，“空陆数海”四条丝路开放通道优势持续彰显，融入服务全国统一大市场建设的“四梁八柱”基本建立。绿色低碳转型提质增效，“净水入黄河”工程、滩区生态综合整治深入推进，全

省地表水达到或好于Ⅲ类水体比例提升至 87.4%，黄河干流水质连续 6 年达到Ⅱ类，南水北调中线工程水源地及干渠水质稳定在Ⅱ类及以上，PM<sub>2.5</sub>年平均浓度较“十三五”末下降 22.8%，土壤环境质量保持稳定，重点行业绿色化改造实现全覆盖，单位地区生产总值能耗预计累计降低 18%。人民生活水平大幅提升，民生支出占一般公共预算支出比重稳定在 70%以上，城镇新增就业 603.7 万人，城乡居民养老保险待遇、城乡低保平均标准稳步提升，新设 8 所本科院校，成功创建中西部唯一的国家医学中心（中医类），婴幼儿托位数实现翻两番，7000 多所义务教育学校办学条件得到改善，覆盖市县的三级养老服务网络基本形成，文旅融合纵深推进，殷墟博物馆新馆等文化新地标建成开放，“中国节日”系列节目爆火出彩，2025 年接待游客 11 亿人次、旅游收入超万亿元。安全发展基础巩固夯实，党建引领基层高效能治理有力有序有效，社会治理扎实推进，地方中小金融机构改革化险取得阶段性成效，地方债务风险有效缓解，食品药品全链条监管稳步推进，安全生产形势总体平稳，网络生态总体向上向好，社会大局和谐稳定。管党治党更加坚实有力，党内集中性学习教育深入开展，党组织政治功能和组织功能不断增强，风清气正的政治生态巩固提升。全过程人民民主深入发展，全面依法治省扎实推进。

“十四五”规划目标任务总体完成，全省综合实力和人民生活水平跃上新台阶，高质量发展的基础更加坚实，新动能加速蓄积、新优势加快塑造，中原大地推进中国式现代化迈出新的坚实步伐。这些成就的取得，根本在于以习近平同志为核心的党中央领航掌舵，在于习近平新时代中国特色社会主义思想科学指引，是全省上下牢记习近平总书记嘱托团结奋斗的结果。

## 第二节 “十五五”时期发展环境面临深刻复杂变化

从国内外形势看，世界百年变局加速演进，国际力量对比深刻调整，新一轮科技革命和产业变革加速突破，世界变乱交织、动荡加剧，国际经济贸易秩序遇到严峻挑战，世界经济增长动能不足；我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变，针对大

国博弈、以人工智能为代表的科技发展、人口结构变化等给未来五年发展带来的影响，我国将更加注重加快高水平科技自立自强、做强国内大循环、促进全体人民共同富裕、推进国家治理体系和治理能力现代化，各地在新形势下的发展条件和增长模式必将随之发生深刻变化。

从我省看，推动中部地区加快崛起、黄河流域生态保护和高质量发展等重大国家战略深入实施，产业加快转型升级，数智化动能逐步增强，城镇化仍处于具有较大发展空间的中后期，农业现代化全面提质，发展潜力、动力、活力持续释放；特别是河南作为人口大省、经济大省、农业大省，随着国家大力实施扩大内需战略、纵深推进全国统一大市场建设，将进一步放大我省区位交通便利、市场规模庞大、产业体系完备、人力资源丰富、文化底蕴深厚等众多优势，有利于在融入服务全国统一大市场建设中强化“枢纽”“支点”功能，提升在全国发展大局中的位势能级。同时也要看到，我省发展不平衡不充分矛盾仍较突出，面临人均水平低、创新能力不强、都市圈和中心城市能级不够、对外开放总体水平不高、农业农村现代化相对滞后等问题，高校结构不优、科研能力不强，文创产业、文旅消费尚待深入挖掘，部分企业经营困难，生态环保、防洪排涝、民生保障存在短板弱项，区位、人力资源等优势有待进一步转化为发展优势，人口结构变化给高质量发展、高效能治理提出新课题，重点领域还有风险隐患。

综合研判，“十五五”时期，我省发展战略机遇和风险挑战并存，不确定难预料因素增多。全省上下必须清醒认识所处的历史方位，深刻领悟“两个确立”的决定性意义，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，保持战略定力，增强必胜信心，积极识变应变求变，敢于斗争、善于斗争，以历史主动精神克难关、战风险、提效能、抓创新，埋头苦干、砥砺奋进，以中原大地推进中国式现代化新成效展现经济大省挑大梁的使命担当。

## 第二章 总体要求

习近平总书记心系中原大地、情牵河南人民，党的十八大以来多次亲临我省考察指导。特别是在“十四五”规划收官、谋划“十五五”发展的

关键时期，再次亲临我省考察，提出“奋力谱写中原大地推进中国式现代化新篇章”奋斗目标和“两高四着力”重大要求，为河南经济社会发展指引方向、明确路径，极大凝聚和提振了中原儿女团结奋斗的信心决心。谋划推进“十五五”时期经济社会发展，必须始终把习近平总书记在河南考察时重要讲话精神和关于河南工作的重要论述作为根本遵循。

## 第一节 指导思想

坚持马克思列宁主义、毛泽东思想、邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观，全面贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，深入学习贯彻习近平总书记在河南考察时重要讲话精神和关于河南工作的重要论述，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持稳中求进工作总基调，坚持以经济建设为中心，以推动高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，以全面从严治党为根本保障，深入落实中部地区加快崛起、黄河流域生态保护和高质量发展等国家战略，积极融入服务新发展格局和全国统一大市场建设，聚焦“1+2+4+N”目标任务体系，坚定信心推动高质量发展高效能治理，着力建设现代化产业体系和农业强省，着力改善民生、加强社会治理，着力加强生态环境保护，着力推动文化繁荣兴盛，防风险、扬优势、补短板、强保障，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，推动人的全面发展、全体人民共同富裕迈出坚实步伐，为我省与全国同步基本实现社会主义现代化奠定坚实基础。

推动“十五五”时期经济社会发展，必须遵循以下原则：坚持党的全面领导，把党的领导贯穿经济社会发展各方面全过程；坚持人民至上，让现代化建设成果更多更公平惠及全体人民；坚持高质量发展，推动经济持续健康发展和社会全面进步；坚持全面深化改革，更好融入服务新发展格局和全国统一大市场建设；坚持有效市场和有为政府相结合，推动各类经营主体公平竞争、竞相发展；坚持统筹发展和安全，更好维护政治安全、社会安定、人民安宁。

## 第二节 战略导向

为更好落实上述指导思想和基本原则，准确把握“十五五”时期的阶段性要求，把贯彻中央精神和立足我省实际、服务全国大局和推动自身发展、顺应发展趋势和积极主动作为有机结合起来，聚焦事关全省发展的战略性、全局性、根本性重大问题，集中力量、集聚资源、集成政策，切实抓好“五个统筹推进”，以重点领域突破支撑引领现代化建设。

——统筹推进扩大内需和优化供给。全面融入服务全国统一大市场建设，坚持供需双侧协同发力、动态平衡，持续深化供给侧结构性改革，优化产品结构、提升产品层级、塑优河南品牌，以新需求引领新供给，以新供给创造新需求，多措并举稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，完善扩大消费长效机制和有效投资内生增长机制，推动商品消费扩容升级和服务消费提质发展，使内需成为拉动经济增长的主动力和稳定锚，畅通经济循环，以国内循环的稳定性对冲国际循环的不确定性。

——统筹推进培育新动能和更新旧动能。把因地制宜发展新质生产力摆在更加突出的战略位置，统筹推进教育科技人才一体发展，充分激发各类创新主体活力，深化企业主导的产学研融通创新，积极融入国家创新体系，加快关键核心技术攻关和成果转化，促进各类先进生产要素向发展新质生产力集聚，构建需求牵引研发、研发驱动产业、产业反哺创新的良性生态，在推动科技创新、加快培育新动能、促进经济结构优化升级上取得实质性、突破性进展，不断提升现代化产业体系对高质量发展的支撑能力。

——统筹推进新型城镇化和农业现代化。以郑州都市圈建设为依托促进大中小城市和小城镇协调联动、特色化发展，推动城乡要素双向流动，以科学有序推进农业转移人口市民化为牵引深入推进以人为本的新型城镇化，以推进城乡基础设施一体化和基本公共服务均等化为路径改善农村生产生活条件，以城乡融合发展为引领带动乡村全面振兴，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，因地制宜一体推动兴业、强县、富民，加快形成城乡融合发展新格局。

——统筹推进深层次改革和高水平开放。推动改革和开放互促共进，进一步深化科技创新、国资国企、要素市场化配置等重点领域和关键环节改革攻坚，优化民营经济发展环境，扎实推进高标准市场体系建设，以改革增势赋能创优开放环境，稳步扩大制度型开放，强化“空陆数海”丝绸之路互联互通，完善区域合作开放格局，循环擢转贸易大盘，激活产业合作潜力，以营造市场化、法治化、国际化一流营商环境“引进来”，以深化与共建“一带一路”国家产业优势互补合作“走出去”，构建更高水平开放型经济新体制。

——统筹推进高质量发展和高效能治理。统筹经济、文化、社会、民生、生态等各领域治理，坚持科学治理、依法治理、协同治理、数智治理，深入推进治理体系和治理能力现代化，通过健全的宏观调控、精准的市场监管、完善的公共服务和高效的制度供给，有效应对市场失灵，防范系统性风险，释放经济社会发展活力，筑牢社会和谐稳定基础，以高效能治理促进高质量发展和高水平安全良性互动。

### 第三章 主要目标

到2030年，贯彻落实国家重大战略任务取得新的显著成果，综合实力、区域竞争力明显增强，经济大省挑大梁作用更加彰显。

——高质量发展取得重大进展。在结构优化和质量提升的基础上，经济增长保持在合理区间，全要素生产率稳步提升，居民消费率明显提高，内需拉动经济增长主动力作用持续增强，“空陆数海”丝绸之路立体互联互通网络拓展完善，全国统一大市场循环枢纽和国内国际市场双循环支点作用明显增强，农业强省、制造强省、科教强省、数智强省、交通强省、文旅强省建设取得实质性进展。

——高效能治理取得重大进展。进一步全面深化改革取得新突破，党的全面领导落实执行体系更加完善，全过程人民民主制度化、规范化、程序化水平进一步提高，行政体系效率和公信力显著提升，经济治理效能不断增强，重点领域风险得到有效防范化解，重特大事故得到有效遏制，自然灾害防御水平显著提升，公平正义的法治环境、便利高效的营商环境、

诚实守信的信用环境、安定有序的社会环境、清朗健康的网络环境、和谐共生的生态环境巩固提升，治理体系和治理能力现代化水平不断提高。

——建设现代化产业体系和农业强省取得显著成效。科技创新和产业创新深度融合，教育科技人才一体发展格局基本形成，区域创新体系整体效能显著提升，传统产业规模以上工业企业实现智能化绿色化转型全覆盖，战略性新兴产业增加值占规模以上工业增加值比重达到 30%，现代服务业加快发展，因地制宜发展新质生产力取得明显成效。城乡融合水平显著提升，郑州都市圈同城化发展成效显著，县域经济实现特色化差异化发展，宜居宜业和美乡村建设取得积极进展，粮食综合生产能力达到 1400 亿斤，现代农业产业链群拓展升级，乡村全面振兴走在全国前列。

——改善民生、加强社会治理取得显著成效。高质量充分就业取得新进展，居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步，分配结构得到优化，中等收入群体持续扩大，高质量教育体系、优质高效医疗卫生服务体系、多层次社会保障体系更加健全，人民群众养老托育服务需求得到更好满足，基本公共服务均等化水平明显提升。党建引领基层治理效能持续增强，社会治理和基层治理水平走在全国前列，高水平平安河南建设取得明显成效，人民群众获得感幸福感安全感更加充实更有保障更可持续。

——加强生态环境保护取得显著成效。绿色生产生活方式基本形成，碳排放强度持续下降，2030 年前碳达峰目标如期实现，清洁低碳安全高效的新型能源体系初步建成，重点行业能源利用效率达到国内先进水平，主要污染物排放总量持续减少，山水林田湖草沙系统治理深入推进，生态环境质量全面改善，“让黄河成为造福人民的幸福河”建设取得显著成效，南水北调中线工程生命线守护水平持续提升，生态安全屏障更加牢固，美丽河南建设取得重大进展。

——推动文化繁荣兴盛取得显著成效。文化自信更加坚定，主流思想舆论不断巩固壮大，社会主义核心价值观广泛践行，社会文明程度明显提升，公共文化服务提质增效，大遗址保护利用走廊基本建成，文化旅游胜

地建设取得新成效，“行走河南·读懂中国”品牌更加深入人心，对外传播中华文化的感召力和影响力显著提升，文旅产业成为支柱产业、民生产业、幸福产业。

在此基础上再奋斗五年，到2035年实现我省经济实力、科技实力、综合实力大幅提升，人均地区生产总值接近或达到中等发达国家水平，人民生活更加幸福美好，与全国同步基本实现社会主义现代化。

专栏1 “十五五”时期经济社会发展主要指标							
类别	指 标		2025年	2030年	年均/累计	属性	
经济发展	1	地区生产总值增长(%)	5.6	—	5.0左右,在实际工作中努力争取更好结果	预期性	
	2	全员劳动生产率增长(%)	6.0	—	高于经济增长	预期性	
	3	常住人口城镇化率(%)	60	65左右	—	预期性	
	4	社会消费品零售总额增长(%)	5.6	—	5.5左右	预期性	
创新驱动	5	全社会研发经费投入增长(%)	12	—	10以上	预期性	
	6	每万人口高价值发明专利拥有量(件)	3.4	5.4	—	预期性	
	7	数字经济核心产业增加值占地区生产总值比重(%)	7.6	10.6	—	预期性	
民生福祉	8	城镇新增就业人数(万人)	[603.7]	—	[500以上]	预期性	
		城镇调查失业率(%)	5.4	—	<5.5		
	9	居民人均可支配收入增长(%)	5.3	—	与经济增长同步	预期性	
	10	劳动年龄人口平均受教育年限(年)	11.2	11.6左右	—	约束性	
	11	每千人口拥有医护人员数	执业医师数(人)	3.0	3.7	—	预期性
			注册护士数(人)	4.3	5.1	—	
	12	养老机构护理型床位占比(%)	60.5	70.5	—	预期性	
	13	3岁以下婴幼儿入托率提高(百分点)	—	—	[6]	预期性	
14	人均预期寿命(岁)	79.2	80左右	—	预期性		

绿色低碳	15	单位地区生产总值二氧化碳排放降低(%)	—	—	完成经国家审核衔接后确定的目标	约束性
	16	非化石能源占能源消费总量比重(%)	20.6	—	完成经国家审核衔接后确定的目标	约束性
	17	地级及以上城市细颗粒物(PM <sub>2.5</sub> )浓度(微克/立方米)	40.4	—	按国家下达目标	约束性
	18	优良水体比例(%)	—	—	按国家下达目标	约束性
	19	森林覆盖率(%)	—	—	稳定在20.6左右	约束性
安全保障	20	粮食综合生产能力(亿斤)	1337	1400	—	约束性
	21	能源综合生产能力(亿吨标准煤)	1.15	1.27	—	约束性
注：1.2025年基数为初步预计数；2.[ ]内数据为五年规划期累计数；3.粮食综合生产能力指可以稳定达到的粮食产出能力。						

## 第二篇 扩大有效需求 融入服务全国统一大市场建设

坚持扩大内需这个战略基点，统筹激发消费潜能和拓展有效投资空间，促进消费和投资、供给和需求良性互动，有力有效破除各种市场障碍，打造全国统一大市场循环枢纽和国内国际市场双循环支点。

### 第四章 大力提振消费

坚持惠民生和促消费紧密结合，以增收减负提升消费能力，以扩大优质供给创造有效需求，以优化消费环境改善消费意愿，强化消费中心城市引领和消费型产业带动，深入实施提振消费专项行动，增强消费对经济发展的基础性作用。

#### 第一节 增强居民消费能力

统筹促就业、增收入、稳预期，加快形成扩大居民消费长效机制。实施城乡居民增收计划，健全职工工资正常增长机制，多渠道增加居民财产性收入和经营性收入，丰富满足居民财富管理需求的金融产品，多措并举

促进农民和低收入群体增收。加大直达消费者的普惠政策力度，发挥财政资金引导带动作用，用好消费补贴、贷款贴息等方式，强化金融信贷支持，创新消费金融服务，加大个人消费贷款投放力度。增加政府资金用于民生保障支出，合理提高公共服务支出占财政支出比重。

## 第二节 提质发展服务消费

以放宽准入、业态融合为重点扩大服务消费，实施服务消费提质惠民行动，培育服务消费新增长点。提升生活服务消费便利化水平，深入推进社区嵌入式服务设施建设，创新发展地方特色餐饮，提升养老、托育等领域服务质量，持续推动家政兴农、家政进社区。提高发展型消费比重，培育壮大健康管理、康复疗养等健康消费，拓展个性化学习教育消费，加大国际优质服务资源引进力度。激发改善型消费活力，广泛举办群众性赛事活动，鼓励发展赛事经济、会展经济、演艺经济，扩大房车露营、冰雪旅游等文旅休闲消费。

## 第三节 扩容升级商品消费

强化品牌引领、标准升级、新技术应用，稳定大宗消费，促进消费品更新换代。提振汽车消费，完善充电换电、停车场等基础设施，丰富汽车金融产品供给，拓展汽车改装、租赁等后市场消费。稳定住房消费，推行商品住房“以旧换新”模式，充分释放刚性和改善性住房需求潜力，支持老旧房屋适老化改造和智能化升级。扩大数字消费，推动智能家居、家用机器人等新产品应用，推广定制化消费品生产模式。积极推广绿色低碳产品。做精做强老字号、国货潮牌，推动零售业转向品质驱动、服务驱动。支持汽车、电子产品、家电家具等回收体系建设，培育多元化二手商品流通市场。构建消费品牌活动矩阵，创新开展“政策+活动”“活动+展会”“时点+专题”等活动，促进优质消费品供需对接。

## 第四节 持续优化消费环境

优化完善消费载体，提升城市商业体系，建设50个重点商圈、500个一刻钟便民生活圈、50个特色商业街区，打造夜经济集聚区，支持建设消费新业态新模式新场景试点城市，培育特色消费城市。加快发展新型消费，

培育壮大首发经济、品牌经济，积极发展直播带货、即时零售、兴趣电商等新模式新业态，打造一批“人工智能+消费”场景。完善国际化消费环境，拓展入境消费，加强离境退税商店、市内免税店等建设，丰富优质入境旅游产品供给。培育放心消费商店、网店、直播间、工厂等基础单元，打造放心消费市场、商圈和景区。落实带薪休假等制度规定，鼓励弹性错峰休假，探索推行中小學生春秋假。完善消费纠纷多元化解机制，维护消费者合法权益。完善全口径消费统计制度，健全服务消费、消费新业态新模式统计监测机制。

## 第五章 扩大有效投资

坚持投资于物和投资于人紧密结合，创新投融资体制机制，激发各类主体投资活力，保持投资合理增长，提高投资综合效益，增强投资对扩内需、稳增长、促转型、惠民生的关键作用。

### 第一节 优化投资结构和布局

进一步优化投资方向，聚焦重大战略实施、新质生产力培育、产业转型、城市更新、乡村振兴、绿色生态、社会民生改善、安全能力提升等领域扩大有效投资，加大人力资源开发和人的全面发展投资力度，坚持适度超前但不过度超前推动基础设施投资持续增长，加力推进大规模设备更新和技术改造。加强文旅、家政、养老、托育、体育健康等服务消费领域配套设施建设，统筹实施民生微项目，推动投资消费良性循环。优化投资主体结构，聚焦战略性强、外部性强、民间资本不愿投的领域开展公共投资，建立政府投资支持基础性、公益性、长远性重大项目建设长效机制，提高民生类政府投资比重。着眼发展战略导向，加强投资和融资政策配合，扩大长期投资，匹配经济长远发展需要。

### 第二节 激发民间投资活力

持续优化民间投资政策环境，破除民间投资准入壁垒，促进民间投资高质量发展，提高民间投资比重。健全政府投资有效带动社会投资体制机制，创新推介项目、规范实施政府和社会资本合作（PPP）新机制、政府投资基金引导等方式，调动民间资本参与基础设施、公用事业、科技创新等

领域重大项目的积极性，加大中央预算内投资对符合条件民间投资项目的支持力度。完善民营企业参与重大项目建设长效机制，推进基础设施竞争性领域向经营主体公平开放，构建稳定的项目投资回报机制，强化对社会资本参与政府投资项目投资、建设、运营的权益保护。积极推行投贷联动，引导金融机构按照市场化、法治化原则选择符合条件的项目加强融资支持，增强市场主导的有效投资增长动力。

### 第三节 提高政府投资效益

坚持“硬投资”和“软建设”统筹推进，持续完善投资管理体制机制，加强政府投资全过程管理，实现有限的资金撬动更大的经济社会价值。深化投资审批制度改革，依托投资项目在线审批监管平台推进投资审批“一网通办”，探索编制全口径政府投资计划，优化政府投资安排方式，更好统筹政府投资需求和能力，重视投入效率，提高投资决策科学性。优化项目谋划、储备、推进机制，健全“要素跟着项目走”机制，推动各类要素向优质高效投资领域集中。加强项目全周期管理，推广建设和运营一体化模式，提升政府投资项目运营的质量和效率。深化投融资体制改革，支持更多符合条件的项目发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs），用好新型政策性金融工具，健全资金投入退出循环利用机制，有效盘活存量资产，提高土地、环境容量等要素资源利用效率，形成投资良性循环。

## 第六章 打通融入服务全国统一大市场卡点堵点

坚持立破并举、综合施策，全面落实“五统一、一开放”基本要求，打破行政壁垒和市场分割，降低市场交易成本，促进资源要素在更大范围内畅通流动。

### 第一节 健全市场基础制度规则

完善产权保护、市场准入、信息披露、社会信用、兼并重组、市场退出等制度，促进市场机制高效运行。健全归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度，加强新兴领域产权制度建设，建立知识产权快速审查、快速确权、快速维权、协作保护“绿色通道”，完善统一规范的涉产权案件执法司法机制。严格执行市场准入负面清单，全面开展市场准入

效能评估。健全企业破产机制，探索建立覆盖所有经营主体的简易退出机制。健全公平竞争制度框架和政策实施机制，完善公平竞争审查制度。健全商品质量和标准体系，开展质量强企、质量强链提升行动，深化重点领域“美豫名品”培育，推动优势特色产业主体参与国际标准、国家标准和行业标准的制定修订。

## 第二节 推进市场设施高标准联通

统筹市场基础设施“硬联通”和规则标准“软联通”，完善交通基础设施网络，畅通物流、资金流和信息流，进一步降低全社会物流成本和交易成本。提升现代流通体系效能，完善郑州等国家现代流通战略支点城市功能，加快晋冀鲁豫大宗商品、全国棉花棉纱等骨干流通走廊建设，织密织细城乡商业网络，完善县乡村三级物流配送体系，加快城乡客货邮融合发展，畅通农产品进城和工业品下乡双向通道，打造全国重要的工业品展销地和消费品展示地。建设专业化高效物流网络，大力发展多式联运，强化不同运输方式规则衔接、信息互通，设施设备标准统一，推进多式联运“一单制”“一箱制”和联程联运“一票制”，提高物流组织化程度和效率。推进国际大宗商品交易中心建设，研究建设大宗商品资源配置枢纽。

## 第三节 规范政府经济促进行为

统一政府行为尺度，持续清理妨碍全国统一大市场建设的规定和做法，提高政策统一性、规则一致性、执行协同性。消除要素获取、资质认定、招标投标、政府采购等方面壁垒，对各类经营主体一视同仁，加强对中标结果公平性审查，强化对行政性垄断的监管执法，防治滥用行政权力排除、限制竞争。规范地方招商引资行为，健全规范的招商引资、财政奖补等制度规则，加强招商引资信息披露。落实完善有利于统一大市场建设的统计、财税、考核制度。严格执行妨碍统一市场和公平竞争行为防范事项清单。

## 第四节 提升市场监管服务效能

坚持“一把尺子量到底”，统一市场监管规则和监管执法，增强市场监管一致性、稳定性和可预期性。建立健全综合监管部门和行业监管部门联

动工作机制，推广“双随机、一公开”监管、“一业一查”监管、信用监管、非现场数字化监管等模式，不断完善新产业新业态新模式监管方式。完善行政裁量权基准制度，推行柔性执法，健全规范涉企执法长效机制，坚决防止和纠正违规异地执法、趋利性执法，让各类经营主体安心放心发展。强化反垄断和反不正当竞争执法，持续纠正行业垄断、市场分割、妨碍要素平等获取等不公平做法，综合整治“内卷式”竞争，促进形成优质优价、良性竞争的市场秩序。

## 第七章 提升支撑服务全国统一大市场建设功能作用

充分发挥我省大通道、大枢纽、大市场、大产业支撑和人流、物流、资金流、数据流汇聚的综合优势，着力破卡点、强联通、增动力、提能级，增强市场影响力、要素配置力、区域竞争力，更好融入服务国内大循环和高效链接国内国际双循环。

### 第一节 建设全国统一大市场循环枢纽

深入挖掘特色优势领域潜能，积极融入对接国家重大战略，建设高标准高能级循环枢纽，促进各类资源要素流动更高效、经济活动各环节衔接更顺畅，为畅通国内大循环加力增压、赋能增势。充分发挥地缘区位和综合交通优势，推动交通运输体系跨区域统筹布局、跨方式一体衔接、跨领域深度融合，打造连通南北、贯通东西、辐射内外的物流通道枢纽。充分发挥人口和市场规模优势，加快完善消费基础设施和商贸流通网络，大力培育消费中心城市和消费型产业，推进大宗商品储运基地、交易中心建设，打造市场繁荣活跃、商品快速集散的消费商贸枢纽。充分发挥资源要素和应用场景丰富优势，建立健全要素交易平台体系，扩大要素市场化配置范围，完善新型要素市场产权和交易规则，加快场景资源培育和开放应用，打造功能完善、运行高效的要素配置枢纽。充分发挥产业体系完备和产业基础坚实优势，推动重点产业补链强链延链升链，完善供应链平台服务体系，提升产业链配套、供应链集成能力，积极承接“中国品牌日”活动，打造特色鲜明、安全韧性的产业链接枢纽。

## 第二节 打造国内国际市场双循环支点

持续扩大对内对外开放，进一步用好国内国际两种市场、两种资源，以落实国家重大战略为牵引深化国内区域合作，深度融入全球贸易、投融资、生产、服务网络，为国内国际两个市场高效联通筑牢支点支撑。充分发挥“空陆数海”四条丝路通道优势，以郑州—卢森堡“空中丝绸之路”为引领，持续扩大开放范围、拓展开放领域，打造联通欧亚、辐射全球的高质量共建“一带一路”融汇支点。充分发挥开放平台载体叠加优势，推动郑州航空港经济综合实验区、自由贸易试验区、口岸、综合保税区等开放平台协同联动，促进内外贸一体化发展，打造货通全国、买卖全球的对外贸易撬转支点。充分发挥市场增长潜力优势，更大力度吸引和利用外资，有序推动豫企“出海”，打造自由便利、互利共赢的国际投资合作支点。

## 第三篇 建设制造强省 构建现代化产业体系

坚持把发展经济的着力点放在实体经济上，坚持智能化、绿色化、融合化方向，找准定位发挥比较优势，做好“原字号”“老字号”“新字号”“外字号”强产业大文章，因地制宜发展新质生产力，构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系。

### 第八章 推动制造业高质量发展

坚持标准提升引领、数智技术赋能，统筹推进传统产业优势再造、新兴产业集群发展、未来产业多点突破，推动重点产业链群尽快成体系成支柱成支撑，促进制造业比重稳定合理增长、核心竞争力全面提升，建设全国重要的先进制造业基地。

#### 第一节 优化提升传统产业

实施传统产业能级跃升工程，聚焦钢铁、煤炭、有色、食品、建材建筑、轻纺等特色优势领域，主攻精深化发展，强化技术创新和品牌建设，推进智能化改造、绿色化改造和新产品开发技术改造，加快产业模式和企业组织形态变革，推动服装、家居、烟草、白酒等领域提品质创优势强品牌，打造高端铝材、特种钢材、新型耐材等特色产业集群。实施产业基础再造工程，强化重大技术装备攻关和先进材料上下游协同创新，深入推进

首台（套）装备、首批次新材料、首版次软件示范应用。实施智能制造工程，推行流程型、网络协同、大规模定制化等智能制造新模式，突出柔性生产与精益管理，促进制造过程、装备、产品智能化升级。推广节能低碳和清洁生产技术装备，推进产业工艺流程更新升级，构建绿色制造和服务体系，提升绿色低碳产业在经济总量中的比重。严格行业规范管理，推动落后低效产能有序退出，促进重点产业化解结构性矛盾。

## 第二节 培育壮大新兴产业

实施新兴产业创新工程，一体推进创新设施建设、技术研究开发、产品迭代升级，开展新技术新产品新场景大规模应用示范，加大应用场景建设和开放力度，围绕现代装备、新能源与智能网联汽车、绿色石化与新材料、新一代信息技术、生物医药与健康、低空经济与航空航天等领域建设战略性新兴产业集群，打造一批成长潜力大、技术含量高、渗透领域广的新兴支柱产业。强化产业链式发展和产业集群组织优化，增强产业创新、服务增值和上下游协同配套能力，积极创建新型电力装备、智能终端等国家级先进制造业集群，推动超硬材料、现代农机装备集群迈进全球前列。

## 第三节 前瞻布局未来产业

实施未来产业启航工程，瞄准引领未来发展重点领域，强化基础性、前瞻性、颠覆性技术布局，加强未来产业识别和动态调整，建立未来产业投入增长和风险分担机制，推动形成“技术突破—成果转化—大规模产业化”发展路径。聚焦具身智能、氢能与新型储能、生物制造、量子科技、新一代信息网络、前沿新材料等领域，以未来技术转化和产业跨界融合为重点，推进新产品及新技术示范推广、重点领域场景应用落地。加快中原量子谷、卫星产业园区等产业基地建设。积极布局先进核能、类脑智能、空天信息等前沿领域。

## 第四节 打造制造业企业雁阵

实施制造业强企工程，围绕重点产业链群，支持企业通过并购、引进、参股等方式集聚高端要素，培育打造一批根植河南、具有品牌影响力和综合竞争力的领军企业。支持重点行业骨干企业瞄准产业链关键环节，开展

工艺升级、产品迭代、模式创新，塑造技术和市场领先优势，培育打造更多制造业“单项冠军”企业。加强中小微企业梯次培育，完善支持制度和服务体系，推动广大中小微企业在细分市场形成专业化、精细化、特色化领先优势，培育壮大更多专精特新“小巨人”企业。

## 第九章 促进服务业优质高效发展

实施服务业扩能提质行动，推进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸，促进生活性服务业高品质、多样化、便利化发展，扩大服务业开放，健全服务业统计监测和标准体系，打造河南服务品牌。

### 第一节 大力发展支撑型服务业

聚焦现代物流、文化旅游、养老托育、现代商贸等领域，打造比较优势强、具有区域特色的支撑型服务产业。有效降低全社会物流成本，完善重要物流节点、物流通道，统筹推动国家及省级物流枢纽、骨干冷链物流基地等布局建设，大力发展冷链、电商、航空、高铁、应急等专业物流和无人配送、分时配送等物流组织方式，加大物流“豫军”培育力度。推广“旅游+”“文化+”服务业态，开发文化体验游、研学游、工业游等新业态新产品，建设一批高品质景区和度假区。丰富养老服务场景，发展医养结合服务，开发旅居养老市场，探索适老产业发展新路径，推进托幼一体化发展，支持社会力量提供多元化普惠托育服务。推动商贸业数字化平台化品牌化转型，布局建设服务重点产业集群的供应链集成服务基地，深化现代商贸流通体系试点城市建设，扩大新零售、新餐饮、新文娱、新社会服务等新供给，打造一批商业地标。

### 第二节 提质发展赋能型服务业

聚焦现代金融、商务服务、科技服务、信息服务等领域，打造附加值高、专业性强的赋能引领型服务产业。加强地方金融机构和市场体系建设，深入开展“基金入豫”，加力引入保险资金，培育发展多层次资本市场，提高直接融资比重。大力发展总部经济、会展服务、咨询评估等商务服务业，培育一批企业地区总部、功能性总部，建设一批综合性会展服务平台，打造高端商务服务集聚区。优化全过程创新创业服务，积极发展科技中介、

科技咨询、创业孵化等科技服务业，加快完善全价值链科技服务体系。壮大平台软件、广播电视、网络通信等信息服务业，积极拓展数字创意、区块链、网络安全等新兴领域。

### 第三节 培育发展成长型服务业

聚焦健康服务、居民服务、教育培训、节能环保等领域，打造潜力大、后劲强的高成长型服务产业。增强健康服务专业化能力，大力发展健康医疗、健康保险、健康管理等产业，培育精准医疗、移动医疗等新增长点，稳妥推进国际医疗服务试点，促进中医药康养文旅体融合。聚焦多元个性新兴服务需求，积极发展家庭私厨、保洁收纳、营养咨询、陪诊助医等新业态，建设一批专业化服务平台。推动学历教育与职业培训相互促进、线上线下教育常态化融合，鼓励开发数字教育资源，发展在线教育和远程培训。加快发展节能诊断、环境信用评价、碳资产管理等节能环保服务，建立健全循环经济专业化服务体系。

### 第四节 推动现代服务业与先进制造业融合发展

深入实施“两业融合”发展行动，推动制造业企业向“产品+服务”解决方案提供商转型，促进服务企业通过委托制造、品牌授权等方式向制造环节拓展，加快形成服务企业与制造企业嵌入式、协同化融合发展模式。聚焦工业设计、计量与检验检测、质量认证、共性技术服务、中试验证等重点环节，实施融合创新发展、服务品质提升工程，扩大特色化、专业化增值服务供给。深化“两业融合”试点城市、试点企业建设，建设共享仓储、供应链管理等公共服务平台和专业化服务机构，打造一批“两业融合”发展区。

## 第十章 深化产业园区改革发展

发挥产业园区经济发展主阵地、主引擎作用，推进园区体制机制改革、产业转型升级、创新融合赋能，打造矩阵式园区发展新格局。

### 第一节 构建现代化园区矩阵

强化产业园区间资源整合、产业联动、创新协同，建立主导产业布局省市统筹机制，打造以郑州航空港经济综合实验区为引领，国家级经济技

术开发区、国家级高新技术产业开发区、营收 500 亿（含）以上省级开发区为骨干，其余省级开发区为支撑的矩阵式园区布局。实施“百千万”亿级产业集群培育和提升工程，做大做强园区主导产业，开发运行全省产业园区线上平台，完善园区数字化转型促进中心体系，健全协同招商机制，推动优质资源向产业集群重点园区倾斜，加快形成 100 个百亿级产业园区地标、20 个千亿级市域产业集群、5 个万亿级省域优势产业，争创国家新型工业化示范区。统筹产城园规划布局，推动产城园高效联动、融合发展、循环赋能，推进产业园区和城市基础设施、公共服务设施一体化建设。

## 第二节 提升园区管理运营水平

优化产业园区管理体制机制，强化经济、产业发展职能，实行管理机构“扁平化”“大部门制”管理，有序剥离社会职能，推动高频经济管理权限下放，完善市场主导、政府支持、管运分离的体制机制。推行专业化管理、市场化运营，深化“管委会+公司”管理模式，培育引进深耕主导产业的专业化运营公司（团队），提升开发建设、资本运营、招商引资、投资服务水平。深化人事薪酬制度改革，健全园区管委会与机关事业单位人员交流机制，完善领导班子任期制、员工全员聘任制、工资绩效薪酬制。优化产业园区综合考评体系。

### 专栏2 现代化产业体系建设

**1.先进制造业集群培育。**建设郑州航空港新能源汽车、洛阳现代农机装备、平顶山尼龙新材料、中原电气谷、氟硅新材料、先进碳材料等重大产业基地，形成装备制造、食品、有色、新一代信息技术、绿色石化与新材料等 5 个万亿级先进制造业集群。

**2.产业“智改数转网联”。**新培育 1000 个智能工厂（车间），打造 50 个高标准数字园区，制造业数字化转型指数达到全国平均水平。

**3.现代服务业培优扩容。**形成现代物流、文化旅游、现代商贸、商务服务等 4 个万亿级产业，社会物流总费用与地区生产总值的比率优于国家 1 个百分点左右，社会融资规模增量超过 1 万亿元。新增 50 家省级及以上“两业融合”试点，培育 100 家服务型制造创新企业（平台）。

**4.产业园区能级提升。**营业收入超千亿元的产业园区超过 15 个，进入全国 500 强的产业园区达到 50 个左右。

## 第四篇 建设科教强省 提升创新体系整体效能

突出创新在现代化建设全局中的核心地位，强化科技力量系统布局、科技任务凝练推进、科技资源统筹部署，推动创新链产业链资金链人才链深度融合，不断催生新质生产力。

### 第十一章 建设高能级创新载体平台

优化区域创新布局，完善高水平创新平台体系，加快构建融通协作的区域创新共同体，打造催生新质生产力的核心引擎。

#### 第一节 打造沿黄科技创新带

推动郑洛新国家自主创新示范区改革创新，提升郑州、洛阳、焦作、新乡等国家高新技术产业开发区建设水平，强化中原科技城、中原医学科学城、中原农谷引领带动作用，推动省实验室、各类中试平台、重大科技基础设施、新型研发机构等创新资源集聚，打造支撑黄河流域生态保护和高质量发展的科技创新策源地、新兴产业集聚地。聚焦国家战略需求，加强与山东等沿黄省份协作联动，建立健全科技资源共享、重大研发平台共建和协同联合攻关机制。持续推进“智慧岛”建设。

#### 第二节 主动对接国家战略科技力量建设

瞄准未来产业重点领域和前沿方向，谋划建设前瞻引领型、战略导向型、应用支撑型重大科技基础设施，探索新型建设运营模式，争取国家重大科技基础设施在豫布局，构建多类型、多层次相互支撑协作的重大科技基础设施群。完善高水平多层次实验室体系，优化提升省实验室运行效能，在网络安全、种质种业、高端装备、新型材料、绿色能源、生物制造、现代食品等领域创建国家实验室（基地）和全国重点实验室，培育打造国家战略科技力量“后备队”。建强中国现代农业联合研究生院，吸引国家科研机构、高水平研究型大学在豫设立研究机构，支持一流大学在豫研究院本土化发展。持续深化省科学院、省医学科学院等科研机构改革，优化重塑我省国家大学科技园，引进培育和规范发展新型研发机构。

#### 第三节 做优产业技术创新平台

完善科技创新平台体系，聚焦产业链关键共性技术，积极争创国家制

制造业创新中心、技术创新中心、产业技术工程化中心等国家级创新平台，统筹开展核心技术攻关、重大装备研制和科技成果工程化试验验证，推动应用示范、成果转化及产业化。围绕产业共性需求应用场景，布局建设概念验证、中试验证平台，推动中试基地市场化运营，开展技术可行性研究、原型制造、性能测试等服务，贯通基础研究到产业应用全链条。

## 第十二章 推动科技创新和产业创新深度融合

瞄准世界科技发展前沿和产业技术变革方向，以科技创新赋能产业创新，以产业创新牵引科技创新，一体推进技术攻关、要素支持、迭代应用、生态培育。

### 第一节 加强原始创新和关键核心技术攻关

建立健全科技创新攻关高效组织体系、资源配置体系、政策支持体系，聚焦重点产业集群和标志性产业链，凝练实施省级重大科技专项和重点研发专项，持续优化“揭榜挂帅”、首席科学家负责制等制度，推行重大技术全产业链攻关模式，集中突破一批产业“卡脖子”技术和行业关键共性技术。完善竞争性支持和稳定支持相结合的基础研究投入机制，加大对从事基础研究的优势团队、青年科技人才、高校和科研院所长期稳定支持，提高基础研究投入比重。加强新兴领域、交叉融合和跨学科基础研究，实施一批基础研究、应用基础研究重大专项，探索实行基础研究长周期评价，力争取得一批原创性科研成果。探索央地协同新路径，争取省部联动实施一批重大项目。

### 第二节 推动企业主导的产学研融通创新

强化企业创新主体地位，推动创新资源向企业集聚，健全创新型企业梯次培育机制，加大高新技术企业、科技型中小企业支持力度，培育更多“瞪羚”“独角兽”企业和创新龙头企业，构建高质量科技企业矩阵。推进规模以上工业企业研发活动高质量覆盖，引导企业建立研发准备金制度，鼓励科技型企业加大研发投入，探索建立国有企业研发投入刚性增长机制，支持企业建设科研平台，牵头或参与国家和省级重大科技攻关任务，推动重要技术、工艺、设备、产品实现链式突破。健全“产业立题、企业出题、

人才答题、科技解题”协同机制，设立产学研联合基金，引导和支持企业联合高校院所和产业链上下游企业组建创新联合体、共建校企研发中心，向中小微企业开放创新资源和应用场景、提供技术牵引和转化支持，全面提升产业链上下游、大中小企业融通创新效能。

### 第三节 加速科技成果转移转化

创新“实验室+产业化公司”“拨投结合”等成果转化模式，加强“技术突破+场景验证+推广应用”的全周期场景设计，完善科技成果“边研发、边转化”的快速迭代机制，打通科技成果产业化“最初一公里”和“最后一公里”。建立职务科技成果资产单列管理制度，深化职务科技成果赋权改革，鼓励引导高校、科研院所按照“先免费使用、后付费转化”方式把科技成果许可给中小企业使用。加大政府采购自主创新产品力度。加强高价值知识产权创造、储备和转化运用，深入推进郑州国家知识产权保护示范区建设，优化国家技术转移郑州中心及分中心布局，合作建设沿黄九省（区）技术转移转化网络，全省技术合同成交额突破 4000 亿元。

## 第十三章 一体推进教育科技人才发展

突出教育的先导性功能、科技的战略性地位、人才的根本性作用，建立健全一体推进的协调机制，强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动，促进教育发展、科技创新、人才培养良性互动。

### 第一节 加强科教协同育人

健全科技发展、国家战略需求、区域产业发展牵引的高校学科设置调整机制和人才培养模式，超常规布局急需学科专业，实施基础学科和交叉学科突破计划，推进学科交叉中心建设，提高理工农医类学科专业占比，全面提升学科专业设置的前瞻性、敏捷性和适配性。以科技攻关带动人才培养，强化科研机构、创新平台、企业、科技计划人才集聚培养功能，建立“卡脖子”关键核心技术攻关人才特殊调配机制，实施卓越拔尖创新人才培养计划，支持依托重大科技项目、科技平台、科技基础设施开展研究生专项招生培养，加强博士后科研工作站、流动站和创新实践基地建设。培优建强基础学科拔尖创新学生培养基地。

## 第二节 打造高素质创新人才队伍

加强与国家重大人才工程衔接，推行“带土移植”“厚土培植”“全职+柔性”等人才引育模式，深入实施院士后备人才培养计划、中原英才计划和青年人才托举工程，争取建设国家吸引集聚人才平台、海外人才蓄水池专项试点。持续实施“产业教授”“科技副总”专项计划，在实践中造就一批战略科学家、科技领军人才、卓越工程师、大国工匠、高技能人才。实施专业技术人员知识更新工程，开展高层次、急需紧缺和骨干专业技术人才培养培训，贯通技能人才与专业技术人员职业发展通道，因地制宜打造产业人才集聚区。

## 第三节 营造良好创新生态

以创新能力、质量、实效、贡献为评价导向，深化项目评审、机构评估、人才评价、收入分配改革，健全符合教育科研活动和人才成长规律的分类评价体系和考核机制，建立鼓励试错、容错、纠错和尽职合规减责免责机制。扩大财政科研项目经费“包干制”范围，赋予科学家更大技术路线决策权、更大经费支配权、更大资源调度权。完善人员编制、薪酬待遇、职称评聘、考核晋升等配套政策，畅通高校、科研院所、企业人才交流通道，鼓励科研人员创办企业、兼职创新、项目合作。实施科技金融提质增效专项行动，推动科技贷、“专精特新”贷等提质扩面，促进天使基金、风投基金、创投基金集聚发展，培育壮大投早、投小、投长期、投硬科技的长期资本。深化科技创新开放合作，积极参与国际大科学计划和大科学工程。推动军民科技协同创新。深入实施全民科学素质提升行动，培育创新文化，弘扬科学家精神。加强科技法治、伦理、诚信、安全建设。

### 专栏3 科技创新能力提升

**1.基础研发平台。**建成投用超短超强激光平台、智能医学研究设施，前瞻预研多模态试验网络基础设施、脑科学与脑机接口创新转化中心等省重大科研平台，推动嵩山、神农种业等省实验室创建国家实验室（基地），创建国家小麦技术创新中心，创建中国—马来西亚中医药“一带一路”国际联合实验室。

**2.产业技术创新平台。**围绕隧道掘进、高端轴承、高纯石英等领域创建国家制造业创新中心，争创国家碳利用技术创新中心，探索建设国际性碳技术交易中心。每年新增400家以上各类创新平台，高新技术企业突破1.8万家，实现营收1亿元以上企业研发机构全覆盖。布局建设20个卓越工程师学院、20个未来技术学院和50个现代产业学院。

**3.重大科技攻关。**每年实施100项以上省级重大科技专项、重点研发专项，企业牵头或参与国家级和省级重大科技攻关任务占比不低于80%，累计实施150个重大产业关键技术攻关“揭榜挂帅”项目。

## 第五篇 建设数智强省 强化数字化智能化赋能

全面实施“人工智能+”行动，发挥数据要素乘数效应，以数字化、智能化推动生产生活和治理方式变革，建设数字基础设施高效联通、数据价值充分释放、数字政府高效协同、数字经济蓬勃发展、数字生态系统完备的数字（智）河南。

### 第十四章 构建数字基础设施体系

坚持适度超前、集约高效，以数智技术为引领，以信息网络为支撑，以场景应用为驱动，加快构建面向未来的数字基础设施体系，筑牢数字（智）河南建设底座。

#### 第一节 巩固提升通信网络基础设施

加快建设全国重要的信息通信枢纽和信息集散中心，推进郑州国家级互联网骨干直联点扩容升级，争创国家新型互联网交换中心。推动千兆光网全面普及和万兆光网创新发展，加速5G-A商用和6G应用验证，打造新型光纤光缆网络，加快400G/800G高速光传输网络研发部署和全光交叉、灵活以太网等技术应用，持续推动IPv6规模部署和应用创新，探索建设高速数据网、确定性网络。构建万物互联智能感知网络，协同推进窄带物联网（NB-IoT）和5G轻量化等技术规模化部署，探索无源物联、卫星物联等

新技术场景应用。超前布局卫星互联网、量子通信等未来网络，加快建设低空通信、北斗地基增强、卫星遥感等基础设施，积极争取国家“天地一体”卫星互联网主干信关站、测控站、运控中心等地面设施落地，鼓励商业航天企业参与低轨通信、导航增强、高分遥感等卫星星座系统建设发展，协同推进卫星通信系统与地面移动通信网络、骨干网融合组网。

## 第二节 统筹布局算力基础设施

强化数、算、电、网等资源协同，推进通算、智算、超算协调发展，建设以郑州为核心的算力集群，推进云边端协同发展，努力打造全国一体化算力网重要枢纽。推动算力绿色低碳发展，与绿电资源丰富省份合作建设算力通道，引导新建算力设施与可再生能源协同布局，探索跨地区算力调度、算力服务、算电融合联动等协同模式。开展城域“毫秒用算”专项行动，构建高速大容量、确定低时延、泛在广覆盖的城域算力网络。加强算力资源统筹调度和智能管理，提升算力调度服务平台功能。创新算力基础设施运营模式，支持通过政府购买算力服务、算力租赁等多种方式满足算力需求。推动国家超算互联网核心节点等算力设施服务提质扩面，提升算力普惠易用水平，降低中小企业用算成本。

## 第三节 加快建设数据流通利用基础设施

加快搭建数据产权登记、授权运营、流通交易等基础公共服务平台，推动数据元件、可信数据空间、区块链等技术创新应用，建设河南区块链枢纽，打造国家数据基础设施区域功能节点。推动郑州基于数据元件的数据流通利用基础设施试点建设，引导数据流通利用主体接入，打造原始数据脱敏、数据归集加工、数据标准产品研发的全流程开发管控体系。统筹建设企业、行业、城市、个人、跨境可信数据空间，加快郑州城市可信数据空间国家创新发展试点建设，打造省级可信数据空间枢纽，融入全国一体化数据空间网络。

## 第十五章 促进实体经济和数字经济深度融合

健全促进数字经济发展体制机制，加快布局数字经济新产业、新业态、新赛道，扩大普惠性数智化转型服务供给，推动数智技术为实体经济全方

位赋能。

### 第一节 大力发展数字经济核心产业

实施做强做优做大数字经济行动，构建数字产业梯次发展体系，培育一批区域支柱型、特色型数字产业集群。提质发展智能终端、先进计算、智能传感等优势产业，推动“整机制造+核心零部件+应用软件设计”全链条发展，建设全球重要的智能终端产业基地。培育壮大人工智能、商业航天等特色产业，深入推进郑州国家新一代人工智能创新发展试验区建设，加快建设国家人工智能应用中试基地，加强人形机器人“大小脑”等技术攻关和关键零部件研发，打造卫星制造、应用服务、卫星运营基地。推进国家数据产业集聚区建设试点，布局数据标注、数据应用等专业园区，推动数据采集汇聚、加工分析、流通交易、开发利用全产业链发展，打造数据产业发展高地。

### 第二节 纵深推进产业数智化转型

建设综合性数智化转型公共服务平台，支持人工智能开源社区发展，健全中小企业数智赋能服务体系，强化轻量化、精准化转型产品和解决方案供给，实现数智化转型产业领域全覆盖。以人工智能引领科研范式变革，推动人工智能技术赋能基础研究和医药健康、新材料、生物育种等研发。实施工业互联网创新发展工程，面向重点行业领域扩大工业感知网络覆盖，一体推进网络、标识、平台、数据、安全体系建设和规模化应用，打造一批具有国际水准的工业互联网平台。加快农业数智化转型升级，推广应用农业物联网、遥感监测、植保无人机、智能农机等技术装备，实现主要农作物种植精准化、设施农业数字化、畜牧养殖智慧化。促进服务业数智化，推动智能体、数字人等在服务业领域广泛应用，探索无人服务与人工服务相结合的新模式。

### 第三节 推动平台经济创新和健康发展

实施平台企业展翅计划，鼓励装备制造、食品加工、电子信息等领域龙头企业向产业链平台企业转型，引育跨境电商、社区服务、商贸物流等面向特定行业特定场景的潜力型平台企业。支持平台企业面向中小企业提

供数智化转型技术和服 务，开发“产品+内容+生态”应用场景，开展“流量+”系列活动。推动新一代信息技术与平台业务融合，促进商业模式、服务形态和价值创造方式的创新发展。构建包容审慎的监管环境，推动平台企业规范经营、有序竞争，提升常态化监管水平，保护消费者和平台内经营者合法权益。

## 第十六章 拓展数智化应用场景

发挥数据资源丰富、应用场景广阔等优势，强化人工智能在重点领域的多元化应用，加快推进公共服务和社会治理数智化转型。

### 第一节 共享数智化美好生活

充分发挥数智技术和数据要素对丰富人民生活、改善民生福祉的作用，拓展教育、医疗、文旅、就业、养老、消费等领域融合应用，培育一批兜底性、普惠性、品质性数字社会典型场景。建设城市智能中枢，拓展市政、交通、气象、应急等城市智能体应用，构建公共服务和公共管理高效响应处置体系。协同推进智慧社区、数字家庭建设，推动购物消费、居家生活、旅游休闲、交通出行等各类场景数智化，构建数智便民服务圈。推进农村基础设施数智化改造和涉农数据资源集成共享，丰富数字惠农便民服务，完善乡村数智化治理体系，加速弥合城乡“数字鸿沟”。

### 第二节 提高政府治理数智化水平

安全稳妥有序推进人工智能在政务服务、政务治理、政务运行等领域创新应用，以高频业务场景为重点，打造精准识别需求、主动规划服务、全程智能办理的服务新模式，推动政府治理流程再造、模式创新和履职能力提升。推进统一数字底座、统一技术架构、统一技术标准、统一共性应用的数字政府建设，实现政务服务“一网通办”、政务治理“一网通管”、政务运行“一网协同”。加强全省一体化大数据体系和自主可控、安全可信的政务云建设，深化金融服务、交通运输、医疗健康、不动产交易等领域“河南链”应用，推进政务服务“豫事码”一码通省，实现电子政务“一张网”省市县乡村五级全覆盖。加强“一表通”建设，为基层减负增效。以大数据信息化赋能正风反腐，推进公权力大数据监督平台建设。深化人

工智能赋能公共安全治理，探索构建自然人、数字人、智能机器人等协同的安全治理体系。

## 第十七章 培育数智化发展生态

汇聚数据资源，丰富应用场景，健全适应数据特征的基础制度体系，畅通数据资源汇聚融合、开发利用、流通交易循环，打造多元融通、协同创新、繁荣有序的数据市场生态。

### 第一节 健全数据要素基础制度体系

高水平建设国家数据要素综合试验区，探索形成数据产权、流通交易、收益分配等一批制度创新成果。落实完善数据产权结构性分置制度，规范化开展数据产权登记，推动公共数据、企业数据、个人数据分级分类确权授权。探索完善数据流通交易规则 and 标准，提升数据流通交易规范化水平。制定推广公共数据收益分配协议参考范式，推进收益分配根据数据供给和运营评价、市场反馈等因素动态调整。

### 第二节 深化数据资源开发利用

统筹开展数据资源、数据产品和服务登记管理，持续加大公共数据资源开放共享力度，推动数据密集型企业生产经营数据参与市场化流通，持续扩大数据资源供给规模和质量。深入开展“数据要素×”行动，统筹推进公共数据、企业数据等各类数据资源开发利用，推进工业制造、文化旅游、医疗健康、交通运输、自然资源、气象服务、卫星遥感等多元数据融合应用，打造一批面向大模型的高质量数据集。

### 第三节 推动数据有序流通交易

推进数据商、数据交易机构、第三方专业服务机构等协同发展，丰富创新数据流通交易模式，打造全国重要的数据流通枢纽。培育提供数据采集、加工处理、流通交易等专业化服务的数据商，支持面向应用场景开发数据产品和服务。鼓励行业协会、产业联盟、骨干企业等牵头建设行业数据流通服务平台，引导公共数据产品及服务通过郑州数据交易中心开展交易。支持具备条件的经营主体拓展数据公证、合规认证、安全审计、资产评估、争议仲裁等业务。

## 专栏4 数智强省建设

**1.数字基础设施。**新建5G基站5万个以上。推动1000家以上经营主体接入郑州数据流通利用基础设施体系，打造30个以上典型应用场景。建设重点行业、企业、城市等领域可信数据空间标杆项目10个以上。

**2.数字经济发展。**培育3个区域支柱型、特色型数字产业集群。建成15个左右具有影响力的数据产业集聚区，引育1000家以上数据骨干企业。建设20个以上综合性数智赋能平台。创建1~2个国家全域数字化转型城市。

**3.数据资源开发利用。**加快郑州、洛阳国家物流数据开放互联试点建设。建成10个左右省级数据标注基地、1000个以上高质量数据集，打造200个示范性场景。

**4.人工智能赋能。**建成投用国家超算互联网核心节点、河南空港智算中心等算力设施，建成医疗、农业领域国家人工智能应用中试基地，打造100个以上标杆性垂直领域行业模型和一批面向细分场景的应用模型，力争2~3个重点行业人工智能应用走在全国前列。

## 第六篇 建设农业强省 扎实推进乡村全面振兴

坚持农业农村优先发展，一体推进农业现代化和农村现代化，以城乡融合带动乡村全面振兴，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，加快建设粮食生产能力强、农产品供给保障能力强、农业科技创新能力强、乡村产业竞争能力强、农民收入水平高、农村现代化水平高的农业强省。

### 第十八章 把农业建成现代化大产业

坚持产量产能、生产生态、增产增收一起抓，统筹发展科技农业、绿色农业、质量农业、品牌农业，抓好粮食生产优势王牌，强化农业科技和装备支撑，延伸现代农业产业链条，提升农业综合生产能力和质量效益。

#### 第一节 全力守护“中原粮仓”

落实新一轮千亿斤粮食产能提升行动，实施粮油等主要作物大面积单产提升行动，促进良田良种良机良法集成增效，推动小麦、水稻结构优化和品质提升，扩大玉米、大豆单产提升工程实施规模，确保粮食播种面积稳定在1.61亿亩以上。加强耕地保护和建设，健全耕地数量、质量、生态“三位一体”保护制度体系，完善高标准农田建设、验收、管护机制，逐步把具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田。提升农业防灾减灾救

灾能力，加强农业气象灾害监测预警防控，健全农作物病虫害防治和动物防疫体系，强化常态化农机应急作业队服务能力建设。落实粮食主产区利益补偿机制，加大对重要产粮大县支持力度，全面推行三大粮食作物完全成本保险。坚持农林牧渔并举，推进畜牧业转型升级，加快现代渔业发展，建设花生、芝麻、油茶优势产区，壮大林下经济和食用菌产业，提升设施农业现代化水平，推进植物工厂建设和集约化养殖，推进合成生物产业化发展。树立大食物观，构建多元化食物供给体系。

## 第二节 发展农业新质生产力

深入实施种业振兴行动，加强种质资源保护与利用，开展种业联合攻关，培育壮大种业企业雁阵，建设现代化良种繁育基地，加快推广高产优质广适多抗的突破性品种，保护和合理利用畜禽遗传资源，打造种业创新高地。建强特色优势突出的农业科创平台，推动周口国家农业高新技术产业示范区聚焦打造高质高效小麦全产业链开展关键核心技术攻关和科技成果转移转化，推动中原农谷开展前沿育种技术、生物技术、突破性品种研发，支持中国农业科学院新乡综合试验基地、安阳综合创新基地建设。高水平建设国家农机装备创新中心、航空植保重点实验室，实施农机装备补短板行动，推进高端智能、丘陵山区适用农机装备研发应用，实现“种养加”全链条高性能农机装备应用全覆盖。促进数智技术与农业发展融合，构建天空地一体化农业观测网络，推进智慧种植、智慧育种人工智能大模型建设，扩大人工智能、商业航天、低空农林作业、智慧农业等应用场景。健全公益性和经营性相结合的农业科技推广体系。

## 第三节 全链条升级农业产业体系

做好“土特产”文章，做精做优乡村特色种养业，做大做强粮食、畜牧渔业、油脂油料、特色果蔬等优势特色产业集群，培育农业产业化龙头企业。做好“粮头食尾”“畜头肉尾”“农头工尾”增值文章，统筹发展农产品初加工、精深加工和综合利用加工，建设全国优质粮油生产制造基地和规范化高品质预制菜生产基地。完善农产品流通骨干网络，优化产地冷链集配中心、田头冷藏保鲜设施布局，创新农业供应链管理平台模式，建

设全国重要的农产品交易中心。开发农业多种功能，推动农村一二三产业深度融合，培育壮大乡村特色产业、乡村旅游、农村电商、文化体验等新业态。增加绿色优质农产品供给，强化农产品质量安全监测评估，打造“豫农优品”“美豫粮油”公共品牌。

## 第十九章 建设宜居宜业和美乡村

学习运用“千万工程”经验，分类有序、片区化推进乡村振兴，逐步提高农村基础设施完备度、公共服务便利度、人居环境舒适度，创造乡村优质生活空间，推动农村基本具备现代生活条件。

### 第一节 加强农村基础设施建设

统筹优化村镇布局，引导人口、产业适度集聚，因地制宜完善乡村建设实施机制，合理安排建设重点和时序。协同推进县域国土空间治理，稳步开展全域土地综合整治，统筹利用农村存量设施资源。持续整治提升农村人居环境，以钉钉子精神解决好农村改厕、垃圾围村、污水处理、白色污染等问题。加快补齐农村基础设施建设短板，实施小型供水工程规范化建设和改造，推进农村电网巩固提升工程，加强农村分布式可再生能源开发利用，扎实推进“四好农村路”建设，规划建设一批县乡村客货邮融合站点和线路，推动县域基础设施一体化规划建设管护。继续实施农村危房改造和农房抗震改造。

### 第二节 促进农村基本公共服务提质增效

办好必要的乡村小规模学校和乡镇公办中心幼儿园，健全控辍保学常态化机制，全面加强农村义务教育学生营养改善计划管理。实施基本公共卫生服务普惠行动、基本医疗服务提升行动，提升农村传染病防控能力，对连续参保和当年零报销的农村居民提高次年大病保险最高支付限额。健全县乡村三级养老服务网络，开展县域养老服务体系创新试点，推动乡镇敬老院转型为区域养老中心，优先满足孤寡、残障失能、高龄留守和低保家庭老年人照护需求。加强村级综合服务设施建设，完善便民服务设施。

### 第三节 提高乡村治理效能

健全县乡村三级治理体系，优化村“两委”班子特别是带头人队伍。

深入推进“五星”支部建设，深化运用“四议两公开”，进一步完善村务公开和民主议事制度，鼓励农民群众多渠道参与乡村治理。推行村级权力运行数字监督，推动基层纪检监察组织和村务监督委员会有效衔接。完善农村基层公共法律服务体系、农村社会矛盾纠纷排查和多元预防调处化解综合机制。实施文明乡风建设工程，发挥村规民约作用，深入推进移风易俗，大力弘扬敦亲睦邻、守望相助、诚信重礼的乡风民风。加强传统村落保护，赓续农耕文明。

## 第二十章 提质推进城乡融合发展

完善城乡融合发展体制机制和政策体系，推动城乡在规划布局、要素配置、产业发展、基础设施、公共服务、生态保障等方面相互融合，缩小城乡差别，促进城乡共同繁荣发展。

### 第一节 深化农业农村改革

稳定土地承包关系，稳步推进第二轮土地承包到期后再延长30年试点，健全承包地经营权流转管理服务体系。加快完成房地一体宅基地确权登记颁证，加强农村宅基地规范管理。有序推进农村集体经营性建设用地入市改革，健全土地增值收益分配机制。深化农村集体产权制度改革，加强农村集体资金资产资源监督管理，发展壮大新型农村集体经济。完善便捷高效的农业社会化服务体系，推动农业社会化服务从产中向产前、产后延伸，创新环节托管和全程托管等服务模式，支持建设现代农事综合服务中心，发展多种形式农业适度规模经营，完善联农带农机制，促进小农户和现代农业发展有机衔接。发挥好供销合作社系统服务“三农”作用，培育发展农村合作经济组织。积极稳妥推进集体林权制度改革和农垦改革。深化用水权改革。加快济源产城融合发展示范区建设。

### 第二节 推动城乡要素双向流动

深入推进乡村振兴和农业强省人才高地建设，实施乡村振兴人才支持计划，扎实推进“三支一扶”计划、科技特派员、特岗计划等基层服务项目，有序引导大学毕业生到乡、能人回乡、企业家入乡，锻造一批乡村产业振兴带头人、农业科技人才、乡村治理人才。节约集约利用农村集体经

营性建设用地，分类保障乡村发展用地。持续加大财政支农力度，提高土地出让收入用于农业农村比例，引导社会力量规范有序投资农业农村。加大金融支持乡村振兴力度，创新发展农村数字普惠金融，建立健全市场化涉农金融风险补偿机制，发展多层次农业保险。

### 第三节 强化县乡村功能衔接

以县域为基本单元推进城乡融合发展，提升县城综合承载能力，加强规模较大的中心镇建设，强化乡镇联城带村作用，加快城镇基础设施和基本公共服务向基层下沉、向农村覆盖，壮大县域富民产业，促进农业转移人口就地就近城镇化。加强城乡基础设施一体化建设，扩大城乡客运定制化、个性化、多样性运输服务供给，有序推进省市县水网协同融合，提级扩能环境基础设施。推进城乡基本公共服务普惠共享，提升县城和经济强镇公共服务水平，持续优化城乡公共服务资源配置。

### 第四节 统筹建立常态化防止返贫致贫机制

建立健全统一规范、精准识别、动态调整的常态化防止返贫致贫监测体系，完善防止返贫致贫对象认定办法，做到早发现、早干预、早帮扶，确保不发生规模性返贫致贫。推动开发式帮扶政策和兜底式保障政策精准高效、协同集成，继续实施公益岗位、生态护林员等就业帮扶，稳定务工规模和收入，对符合相关条件的防止返贫致贫对象及时给予最低生活保障、特困人员救助供养、专项救助和临时救助等政策，持续提高“两不愁三保障”和饮水安全保障水平。健全乡村振兴重点帮扶县支持政策，增强内生动力。加强易地搬迁后续扶持，强化安置区产业就业配套支持，提升基础设施和公共服务资源配置。稳定并优化完善帮扶体制机制和政策体系，加强帮扶资金项目监管。

## 专栏5 农业农村现代化建设

**1.粮食综合生产能力提升。**新建和改造提升高标准农田 2200 万亩以上，率先把 66 个粮食产能提升重点县具备条件的永久基本农田全部建成高标准农田，实施玉米、大豆单产提升工程 500 万亩。建成气象防灾减灾中心，推动“中原农气云”服务平台建设。建成高标准现代化粮仓 400 万吨以上。

**2.现代种业发展。**建设国家级育种创新基地和制种基地，重点选育推广 15 个优质小麦、高产耐密玉米、高油高产大豆等突破性品种，力争培育 4 个特色畜禽新品种。

**3.现代农业产业发展。**建设 10 个国家级现代农业产业园、8 个优势特色产业集群、50 个农业产业强镇。新建和改造一批高标准设施种植园区、高效智能畜禽养殖场和工厂化设施渔业养殖场。

**4.和美乡村建设。**整县推进 25 个宜居宜业和美乡村项目建设。新改建农村公路 4 万公里。

## 第七篇 优化区域经济布局 深入推进以人为本的新型城镇化

强化中心城市带动、交通轴带链接、流域协同共促、组团式网络化发展，优化现代化城市体系，推动中原城市群一体化和郑州都市圈同城化，促进大中小城市和小城镇协调发展，构建“一主两副、一圈两带、四域多点”的发展格局。

### 第二十一章 打造区域高质量发展核心动力源

增强郑州中心城市龙头带动作用，强化副中心城市支撑作用，持续提升郑州都市圈综合实力、核心竞争力、区域影响力，携手打造活跃增长极和强劲动力源。

#### 第一节 做强郑州国家中心城市

做强做精枢纽开放、科技创新、教育文化、金融服务等核心功能，建设重大创新与产业平台，增强高端要素、优质产业等集聚承载能力，建设先进制造业基地、科技创新高地、枢纽经济高地、对外开放门户。高质量完成要素市场化配置综合改革试点，形成一批标志性、突破性改革成果。加快转变特大城市发展方式，优化开发强度和人口密度，引导一般性制造业、区域性物流基地和专业市场等非核心功能设施向周边转移。

#### 第二节 提升副中心城市发展能级

建强洛阳中原城市群副中心城市，推进洛阳与济源同城化发展，高标准建设郑洛先进材料、洛济焦高端石化产业带，打造国家重要创新高地和先进制造业基地、现代生态宜居城市、文化旅游名城、人文交往中心。提升南阳省域副中心城市功能，做大做强中心城区，高标准建设河南省国医学院，提质发展绿色产业体系，提升全国性综合交通枢纽地位，深化京豫南水北调对口协作，加强汉江生态经济带上下游合作联动，打造以高效生态经济为引领的现代化省域副中心城市。

### 第三节 建设现代化郑州都市圈

健全都市圈同城化发展体制机制，强化空间布局和土地用途跨行政区链接，推动城市间交通同网、产业同链、文化同兴、生态同建、服务共享、创新联动，促进城市功能互补、要素流动有序、产业分工协调，打造具有国际影响力的现代化都市圈。做强郑（港）汴许主引擎，推动郑开同城化提质发展，高标准建设郑开同城化示范区、中牟新区，打造郑开科创走廊、郑开汽车产业带、许港精密制造产业带，布局建设城际轨道微中心，构建多节点半小时生活圈。培育壮大都市圈新兴增长中心，加强郑洛错位联动，推动焦作、新乡、平顶山、漯河加强与郑州功能对接和产业配套，协同打造郑焦智造、郑新高技术、郑平新材料、郑漯现代食品等产业带。实施郑州都市圈城际通勤效率提升工程，加强轨道交通覆盖、公路补网联网、枢纽无缝衔接，形成1小时高效率通勤圈。

## 第二十二章 推动区域协同联动发展

坚持核心带动、轴带发展、节点提升、对接周边，以交通干线、主要流域为脉络串联沿线城市，强化城市带和都市圈交互对接，因地制宜推动产城融合、园城融合、港城融合，促进区域之间、城市之间优势互补、错位发展。

### 第一节 加强城市发展带建设

加快建设沿京广铁路、沿陇海铁路两大城市发展带，发挥郑州辐射带动作用，依托京广通道，提升安阳、鹤壁、新乡、许昌、漯河、驻马店、信阳等城市产业、要素集聚功能，打造贯通南北的城镇产业密集带；依托

陆桥通道优势，提升商丘、开封、洛阳、三门峡等“一带一路”建设重要节点城市功能，形成具有较强实力的先进制造业和城镇集聚带。发挥“两带”上端点城市对内联动、对外开放的桥头堡作用，支持安阳建设豫北航空经济协作区和现代化区域中心强市、商丘建设枢纽经济新高地、信阳建设鄂豫皖省际区域中心城市、三门峡建设晋陕豫黄河金三角区域中心城市。推进其他区域中心城市特色错位发展，支持建设开封历史文化名都、鹤壁高质量发展示范市、新乡国家创新型城市、许昌创新智造之都、漯河现代化食品名城、驻马店国家现代农产品加工基地。

## 第二节 推动“四域”联动发展

以黄河、淮河、海河、长江流域为脉络串联沿线城市，坚持“四水四定”筑牢生态基底，塑造流域联动、区域协同的城市发展片区。推动黄河流域城市深化与山东沿海港口群合作联动，共建沿黄陆海大通道，打造陆海统筹、内外联动的城市发展片区。推进淮河流域城市积极融入长三角城市群，培育壮大临港产业集群，打造通江达海、东向开放的城市发展片区。强化海河流域城市绿色转型发展，筑牢流域防洪减灾安全屏障，打造绿色低碳、转型升级的城市发展片区。加强长江流域城市与成渝地区、长江经济带、汉湘桂水运大通道对接协作，加快水运航道、高铁通道建设，打造生态优先、立体联通的城市发展片区。

以“两带”为牵引，打造东北、西北、西南、东南四个区域城市发展片区。推动东北区域对接山东半岛城市群，加强鲁豫毗邻地区合作发展，支持濮阳建设现代化工新材料基地。深化西北区域与山西产业协作、生态共治、文旅融合，推进传统产业绿色转型和新兴产业培育，加快陕晋豫毗邻地区合作发展，支持焦作、济源建设豫西北晋东南交通和物流枢纽。加强西南区域与长江经济带及成渝双城经济圈对接联动，做强特色产业，协同推进丹江口库区及上游保护治理和绿色可持续发展，支持南阳、平顶山建设综合交通枢纽及豫鄂陕毗邻地区中心城市。推进东南区域深入开发淮河航运，积极对接长三角港口群，发展适水型产业，培育壮大枢纽经济，支持周口建设港口型国家物流枢纽。

### 第三节 促进县域经济“多点”竞相发展

把县域治理“三起来”作为根本遵循，分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，提升产业支撑和公共服务水平，推动县域经济差异化、特色化发展，一体推进兴业、富民、强县，打造带动城乡融合发展的重要节点。提质发展大城市周边县，承接人口、产业、功能疏解转移，推动与临近大城市交通互联、功能互补、产业配套。提升壮大区域重点县，做强主导产业，推进县城扩容提质，吸引人口、经济要素加速集聚，支持有条件的县（市）发展成为中等城市，深化兰考高质量发展富民强县试验区建设。积极培育专业功能县，突出资源、交通优势，发展特色经济和支柱产业，彰显先进制造、商贸物流、文化旅游等产业功能作用。发展壮大农业大县，依托粮食生产优势，做强农产品精深加工业和生产性服务业。有序发展重点生态功能区县，加强生态保护修复，提升重要生态产品供给能力，发展适宜产业和清洁能源。适时调整扩大经济规模大、人口增长较快的县级市和特大镇经济社会管理权限。发展特色鲜明、经典美丽的小城镇。

### 第四节 以重大战略牵引深化区域合作

加力实施国家重大战略，全方位深化区域合作，推动联动发展、协同发展、一体发展。紧扣“三基地一枢纽”战略定位，突出产业引领、通道支撑、开放带动，完善省际合作机制，在中部地区加快崛起中奋勇争先。推动黄河流域生态保护和高质量发展，推进中原城市群与山东半岛城市群协同发展和郑州、济南、青岛都市圈联动发展，全面建设安澜黄河、生态黄河、新质黄河、惠民黄河、文化黄河。向北对接京津冀，加强跨区域产学研合作。向东对接长三角地区，加强与长三角港口群合作，合作共建淮河生态经济带。向南对接长江中游城市群、挺进粤港澳大湾区和海南自由贸易港，主动承接粤港澳大湾区产业转移。向西联通成渝双城经济圈和新亚欧大陆桥，建设能源资源陆上大通道，对接融入西部陆海新通道。统筹做好豫新合作和对口支援工作。

### 第二十三章 提升城市综合承载力

坚持城市内涵式发展，提高城市规划建设和治理水平，统筹新城功能

完善和老城改造提质，一体推进城市体检和城市更新，建设创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市。

### 第一节 建设现代化人民城市

强化科技创新、产业创新、体制创新协同，建立适应城市更新的法规标准和政策机制，健全可持续的城市建设运营投融资体系，打造一批创新型产业社区、商务社区，建设富有活力的创新城市。完善优质公共服务设施，持续推进老旧小区（厂区、街区）、城中村及城市危旧房改造，推进城镇供排水一体化，扩面提质建设完整社区，建设舒适便利的宜居城市。深入实施城市生态修复工程，保护城市河湖水系、湿地和水环境，合理打造生态公园等城市景观，建设绿色低碳的美丽城市。实施城市基础设施生命线安全工程，加快老旧管线改造升级，推动地下管网建设改造，统筹防洪和内涝治理，提升高层建筑火灾防范和救援能力，建设安全可靠的韧性城市。加强城市风貌管理和建筑设计管理，重视保护城市独特的历史文脉、人文地理、自然景观，拓展新型公共文化空间，建设崇德向善的文明城市。加快城市全域数字化转型，搭建全市域时空信息平台 and 孪生数字底座，加强城市智慧化精细化治理，建设便捷高效的智慧城市。

### 第二节 科学有序推进农业转移人口市民化

实施新一轮农业转移人口市民化行动，推动转移支付、新增建设用地指标、基础设施建设投资等与农业转移人口市民化挂钩。完善人口管理制度，提高户籍登记、迁移便利度，促进在城镇稳定就业和生活的农业转移人口进城落户。完善未落户常住人口平等享有城镇基本公共服务政策，逐步提高农民工参加城镇职工社会保险、享有保障性住房等比例。因地制宜放宽在流入地参加中考报名等条件，推进符合条件的随迁子女连续接受基础教育。依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权。支持豫东南等城镇化潜力地区增强综合承载能力。

## 第二十四章 优化国土空间发展格局

立足资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，引导要素高效流动和合理集聚，强化重大战略实施的空间保障，提高国土空间治理体系和治理

能力现代化水平。

### 第一节 强化主体功能区作用

完善国土空间规划体系，进一步优化耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等控制线。建立健全覆盖全域全类型、统一衔接的国土空间用途管制和规划许可制度，分区分类实施差别化、精细化用途管制。完善与主体功能区战略相衔接的要素协同配置和跨区域调节机制，形成主体功能约束有效、国土开发协调有序的空间发展格局。稳定提升农产品主产区农业综合生产能力，改善农业生产条件，优先保障粮食安全和推进农业农村现代化。整体改善重点生态功能区自然生态系统质量，实施重要生态系统保护和修复工程，动态调整产业准入清单、制定产业鼓励目录，优先保障生态安全，促进生态产品价值实现。切实增强城市化地区经济人口集聚承载能力，健全科技、土地、产业等资源要素跨区域配置机制，完善城乡生态系统、安全系统和新型基础设施，引领创新驱动和集约绿色发展。加强特殊功能区复合布局，推动能源资源富集区强化能源资源安全和产业链延伸，支持历史文化资源富集区强化文化遗产整体性系统性保护。加强主体功能区评估，结合国家重大战略部署等与时俱进优化主体功能定位。

### 第二节 更好发挥优势地区引领带动作用

基于资源禀赋条件和人口、经济发展趋势，促进各类要素资源向都市圈和中心城市等优势地区有序转移、合理集聚。引导人口向经济发展优势地区有序流动，推进中心城市人口合理分布、适度集中，有序引导农产品主产区和重点生态功能区人口向县城和特大镇集聚，促进城乡区域人口协调发展。加强建设用地、环境容量等资源要素省级统筹，优先保障优势地区重点产业园区、重要创新平台、重大基础设施。加强优势地区重大生产力布局，积极承接产业跨区域有序转移，打造新质生产力和高端要素重要承载地。统筹重大基础设施和公共资源布局，推动各区域基本公共服务均等化、基础设施通达程度比较均衡、人民基本生活保障水平大体相当。

### 第三节 支持特殊类型地区振兴发展

加大欠发达地区常态化帮扶力度，优先布局产业发展所需配套设施，

促进特色产业可持续发展，优化消费帮扶政策，加大以工代赈实施力度。推动革命老区全面振兴，创新红绿资源融合方式，培育壮大特色产业，补齐基础设施短板，提升基本公共服务质效，深化信阳与苏州对口合作、与六安和黄冈协同发展，推动落实“两个更好”取得重大进展。推动资源型地区转型升级，持续开展采煤沉陷区综合治理、独立工矿区改造提升，培育壮大资源枯竭城市接续替代产业，支持资源富集地区建设能源资源深加工基地。加快老工业城市转型发展，重塑制造业竞争优势，持续改善居民生产生活条件，强化工业遗产活化利用，变“工业锈带”为“生活秀带”。

### 专栏6 新型城镇化建设

**1. 郑州都市圈建设。**推动郑州至洛阳等城际铁路规划研究，建设郑州至南阳、郑州至辉县等高速公路项目。实施社保卡办理、异地就医备案、企业档案迁移等一批都市圈城市政务服务通办事项。

**2. 城市功能品质提升。**实施城市排水防涝能力提升工程和郑州都市圈、大别山革命老区城市安全韧性提升工程，建设郑州、洛阳、信阳等省级救援基地。新筹集保障性租赁住房5万套，改造城市危旧房5000套（间），建设改造燃气、供水、排水、供热等地下管网管廊1万公里。新增城镇生活污水处理能力100万立方米/日，建设50个左右城镇污水处理设施及管网工程。

## 第八篇 推进深层次改革 创造公平活力市场环境

更好发挥经济体制改革牵引作用，深化重点领域和关键环节改革，完善宏观经济治理体制机制，促进各类要素高效配置，增强高质量发展动力。

### 第二十五章 充分激发各类经营主体活力

坚持和落实“两个毫不动摇”，为各类经营主体投资创业营造良好环境，促进各种所有制经济优势互补、共同发展。

#### 第一节 深化国资国企改革

做强做优做大国有企业和国有资本，推进国有经济布局优化和结构调整，增强国有企业核心功能、提升核心竞争力。推动国有资本向关系国家安全、国民经济命脉的重要行业和关键领域集中，向关系国计民生的公共

服务、应急能力、公益性领域等集中，向前瞻性战略性新兴产业集中，持续推进重点领域战略性重组和专业化整合，进一步明晰不同类型国有企业功能定位，加强主责主业管理，明确国有资本重点投资领域和方向。深化国有资本投资、运营公司改革，加快地方政府融资平台改革转型。完善国有企业考核评价体系，全面提升服务重大战略能力。完善国资国企监管体制机制，强化智能化穿透式监管，健全经营性国有资产出资人制度和集中统一监管制度。推进能源、水利、公用事业等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革。实施国有企业“新出海战略”，积极争取中央企业在豫布局、扩大投资规模。支持国有企业和民营企业以市场化方式开展股权合作、战略协作、资源整合。

## 第二节 促进民营经济高质量发展

落实民营经济促进法，制定实施省民营经济促进条例，完善促进民营经济发展的配套政策制度体系，从法律和制度上保障平等使用生产要素、公平参与市场竞争、有效保护合法权益，发展壮大民营经济。深入实施促进民营经济高质量发展行动，完善民营企业支持政策，健全省市县中小企业公共服务平台，常态化运行小微企业融资协调机制，拓展融资信用服务平台功能。推动大中小企业协同融通发展，支持中小企业和个体工商户发展，支持有能力的民营企业开展关键核心技术攻关，培育一批关键行业民营科技领军企业。强化产权执法司法保护，加强对查封、扣押、冻结等强制措施司法监督，深入开展涉中小企业和个体户收费专项治理，健全清理和防止拖欠账款长效机制。建立畅通有效的政企沟通机制，及时听取包括民营经济组织在内各类经济组织的意见建议，解决其反映的合理问题。引导民营企业完善治理结构和管理制度，实施新时代中原民营企业家“百千万”培训计划，促进民营经济健康发展和民营经济人士健康成长。

## 第三节 营造便利高效的营商环境

坚持市场化、法治化、国际化方向，完善营商环境政策法规体系，常态化开展营商环境评价监测，持续优化提升营商环境。推动政务系统“应联尽联”、电子证照“应制尽制”、公共数据“应融尽融”，健全“高效办成

一件事”重点事项清单管理和常态化实施机制，持续扩大“免证可办”“跨城通办”“无感审批”事项范围。加强惠企政策落实，完善省政策直达和诉求响应平台的惠企政策及时公开、精准推送机制，推动惠企政策直达快享、应享尽享。严格规范涉企行政检查行为，全面推行“扫码入企”“综合查一次”。健全企业诉求维权机制和涉企纠纷联动解决机制，加强营商环境投诉举报案件调查处理，强化涉企收费和行政审批中介服务长效监管，深化治理损害营商环境突出问题。持续构建亲清政商关系，推行政商交往正负面清单制度，构建“无事不插手、有事不撒手、好事不伸手、难事不放手”的政商新生态。完善中国特色现代企业制度，弘扬企业家精神，努力建设世界一流企业。

## 第二十六章 深入推进要素市场化配置改革

健全要素市场体系，破除阻碍要素自主有序流动的体制机制障碍，促进各类要素资源做优增量、盘活存量、高效配置。

### 第一节 提高要素配置效率

建立健全城乡统一的建设用地市场，探索实施城乡建设用地增减挂钩节余指标、补充耕地指标跨区域调剂使用，拓展长期租赁、先租后让、弹性年期等方式供应范围，全面实行工业用地“标准地”供应，推进土地功能复合利用及合理转化，增加混合产业用地供给。激发资本市场活力，畅通区域股权市场到新三板、北交所、沪深交易所、港交所等企业上市培育路径，强化郑州商品交易所期货交易和定价中心优势。健全流动顺畅的劳动力和人才市场，逐步打破户籍、社保、职称、档案等方面制度性障碍，打造技能型、实用型人才供给基地。建设转化高效的技术市场，推动技术交易市场互联互通、线上线下融合发展，按产业领域开展专利筛选分析、路演推介、交易撮合等转化对接活动。培育发展资源环境市场，推进碳排放权、用水权、排污权等市场化交易。探索数据、算力、频谱轨道等新型要素配置方式和价值实现路径。建立完善全省统一的公共资源交易市场，持续推进公共资源交易平台整合共享，逐步覆盖适合以市场化方式配置的公共资源。

## 第二节 完善资源要素价格形成机制

以创新价格引导机制、完善价格调控机制、优化价格监管机制为着力点，构建市场有效、调控有度、监管科学的高水平价格治理机制，提升资源配置效率。加快健全适应新型能源体系的价格机制，推进水电、天然气发电等各类电源上网电价市场化改革，稳妥有序推动电能量价格、容量价格和辅助服务价格由市场形成。完善天然气价格机制，落实煤炭价格区间调控政策。鼓励供需双方按照市场化原则协商确定水利工程供水价格。优化居民阶梯电价、水价、气价制度，合理设置分档量价。完善促进均衡可及的公共服务价格政策，健全养老、托育、学前教育等普惠性公共服务价格形成机制，加强殡葬、景区等服务收费管理。完善收费公路通行费计价规则。建立健全数据产品和服务定价机制，加快制定符合公共数据要素特性的价格政策。

## 第三节 盘活存量要素资源

编制宏观资产负债表，全面摸清存量资源资产底数，优化资产负债结构。完善城镇低效用地认定标准，优化产权归集、整合、置换和登记政策，盘活利用存量低效用地。规范土地二级市场建设，健全建设用地使用权转让、出租、抵押制度。改造利用老旧厂房、低效楼宇、闲置传统商业设施等存量房屋，建立与建筑功能转换和混合利用需求相适应的规划调整机制。加强和规范存量城市基础设施资产管理，深入推进城市地上地下空间统一规划、联动开发。加强行政事业单位存量国有资产权属登记和集中统一管理，推进盘活共享。完善高校和科研机构存量专利基础库，加速盘活转化更多符合产业发展需要、具备开发运营价值的存量专利、失效专利。推动司法判决执行与破产制度有机衔接，依法有效盘活被查封冻结财产。

## 第二十七章 提升宏观经济治理效能

建立健全体现新发展理念、与推动高质量发展相适应的宏观经济治理体系，提高宏观调控和政府治理水平，促进形成更多由内需主导、消费拉动、内生增长的经济发展模式。

## 第一节 完善政策统筹协调机制

强化发展规划战略导向作用，加强财政、产业、价格、就业、消费、投资、区域、环保、监管等政策协同发力，增强宏观政策取向一致性和有效性。围绕发展规划、重大战略实施，坚持抓扭提用力、逆跨顺用策、准实效用心，实施更加积极有为的宏观政策，合理确定政府债务限额，加强预期管理，持续稳增长、稳就业、稳预期。促进宏观调控多重目标动态平衡，统筹短期目标和中长期目标、总量平衡和结构调整，强化年度计划与发展规划衔接。加强经济监测预警、预测分析，充实完善宏观调控政策工具箱，科学把握各领域政策力度和出台时机，强化政策实施效果评价。健全支撑高质量发展的统计指标核算体系，加强新经济新领域纳统覆盖。

## 第二节 深化财税体制改革

加强财政资源和预算统筹，把依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入全部纳入政府预算管理，加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算统筹力度，强化重大战略任务和基本民生财力保障。深化零基预算改革，统一预算分配权，优化财政支出结构，深化全过程预算绩效管理，坚决落实党政机关过紧日子要求。完善省以下财政体制，做好财政省直管县改革“后半篇文章”，加强县级财力保障，完善省对市县转移支付体系，优化财政困难程度评价体系，兜牢基层“三保”底线。落实税费优惠政策，承接用好中央扩大的地方税收管理权限和下沉的非税收入管理权限，积极涵养税源。

## 第三节 推动现代金融高质量发展

深化地方金融供给侧结构性改革，统筹金融机构、金融市场和金融人才队伍建设，引导金融体系更好服务实体经济。做优做强金融体系，推进地方法人金融机构立足地方、专注主业、完善治理、错位发展，支持在豫金融机构提供多元化服务，推动地方金融组织减量提质、稳健经营。扎实做好金融“五篇大文章”，健全同科技创新相适应的“政银担保投”联动机制，创新绿色信贷、绿色债券、绿色保险、气候贷等绿色金融产品和服务，健全针对民营、小微和涉农主体的融资增信机制和普惠金融服务体系，丰

富健康养老金融产品，支持金融机构探索创新数字经济金融服务。积极发展股权、债券等直接融资，加强企业上市梯次培育，提升中原股权交易中心功能作用，完善私募基金政策支持体系和集聚发展载体，扩大债券发行品种规模，深化与保险资管机构常态化对接合作，提高直接融资比重。推动期货现货市场融合发展，打造国际一流的衍生品交易所和大宗商品定价中心。

#### 第四节 营造诚实守信的信用环境

构建覆盖各类主体、制度规则统一、共建共享共用的社会信用体系，加强诚实守信的价值引导，全面提升政府诚信、企业诚信、社会诚信建设水平，高质量建设信用河南。健全政府诚信履约机制，畅通政府违约失信投诉渠道，将政府履约情况纳入政府信用记录。开展企业诚信提升行动，强化经营主体信用管理，健全信用分级分类监管机制。全面提升信用信息平台功能，形成完整的信用主体信用记录，有序推进自然人信用建设。强化信用服务实体经济和社会治理，创新行政管理、市场监管、交通运输等“信用+”场景应用，推动“信用代证”改革扩围，严格依法依规开展失信惩戒，健全统一协同高效的信用修复制度。提升全省融资信用服务平台功能，依法依规向经营主体开放信用信息，发展壮大信用经济。

### 第九篇 扩大高水平开放 打造更具竞争力的内陆开放高地

坚定不移实行更加积极主动的开放战略，稳步扩大制度型开放，全面提升开放通道和平台能级，拓展开放新空间，塑造国际合作新优势，推动形成更大范围、更宽领域、更深层次开放新格局。

#### 第二十八章 深度融入高质量共建“一带一路”

全面融入国家共建“一带一路”第二个金色十年新布局，加强与共建国家对接合作，完善立体互联互通网络布局，构建引领中部、服务全国、联通欧亚、辐射全球的“一带一路”经济走廊。

##### 第一节 推动“空陆数海”丝绸之路提质增效

拓展“空中丝绸之路”辐射范围，壮大本土货运航空公司，积极引育国际知名航空公司，深化拓展郑州—卢森堡“双枢纽”合作模式，机制化

办好郑州—卢森堡“空中丝绸之路”国际合作论坛，打造辐射五大洲的“双枢纽”合作体系和链接全球主要经济体的空中经济廊道。加快“陆上丝绸之路”扩容增量，提升中欧班列郑州集结中心能级，高标准建设运行郑州国际陆港，优化丰富中欧（亚）班列物流通道和线路布局，积极参与跨里海国际运输走廊建设，对接融入西部陆海新通道，创新“班列+”业态。推动“数字丝绸之路”创新发展，实施跨境电子商务综合试验区提质行动，完善数字贸易促进体系，培育壮大跨境电商产业带，完善集货仓、海外仓布局和功能，持续推进“丝路电商”跨境人民币结算，加强数据跨境基础设施建设和互联互通，规划建设国际数据港，探索创新数据跨境流动和开发利用机制，培育发展跨境数字产业。推进“海上丝绸之路”衔接融合，加快内河港口融入“丝路海运”港航贸一体化发展，开辟加密周口港、信阳港等集装箱航线，培育铁水、铁海联运精品线路，拓展铁海联运、河海联运国际通道。

## 第二节 全面深化与共建“一带一路”国家务实合作

深度对接共建“一带一路”国家和重点国别，深化欧洲、深耕东盟、布局中亚、拓展非洲、链接拉美，加强贸易、投资、产业、人文务实合作。实施对欧贸易拓展工程，发挥卢森堡支点作用，与更多欧洲国家加强在现代物流、绿色金融、智慧民航等领域的合作，谋划建设中欧科技园等高水平国际合作产业园。抢抓中国—东盟自贸区 3.0 版建设机遇，推动与东盟国家航空物流、数字经济、人工智能、能源资源、现代农业等领域经贸合作升级。深度融入新亚欧大陆桥、中国—中亚经济走廊，加大在农业技术、农产品深加工、矿产资源开发等领域合作力度。拓展提升对非工程承包、矿产资源开发、绿色能源、教育医疗等领域合作，谋划设立驻非贸易投资促进机构，建设一批中非产业及经贸物流园区，落实中非“文化丝路”计划。

## 第二十九章 强化航空港对外开放重要门户功能

坚定不移走好“枢纽+开放”路子，实施新一轮郑州航空港区高质量发展规划，深化管理体制机制改革，打造集聚国内外高端资源要素的强磁场、

引领中原城市群开放发展的增长极。

### 第一节 提升国际航空物流中心开放能级

强化空港与铁路港、公路港、出海港“四港联动”发展，推动多种运输方式高效衔接，构建以航空运输为核心的综合交通集疏运体系，更好发挥辐射全国、链接世界、服务全球的战略通道和开放枢纽作用。加快完善航空枢纽功能，提升郑州机场服务保障能力，加密国内客货运航线，拓展郑州至欧、美直飞洲际航线和至东南亚、东亚短途航线，建设亚欧航空货运中转中心，扩大空空中转试点规模，大力引育具有全球服务能力的物流集成商和供应链服务商。推进铁路港扩能提质，发展高铁物流和空铁联运，完善提升郑州国际陆港航空港片区设施功能，推动中欧（亚）班列拓线扩量，做优郑渝、郑青（岛）高铁货运线路和“中吉乌”铁公联运线路，提升公路港集疏效能，加密直达中亚方向的国际公路运输线路，做强中部“丝路陆运”枢纽。规划建设开封港尉氏港区，有序推进港口作业区和集疏运配套设施建设。

### 第二节 引聚培育空港型产业集群

集聚高端产业和创新要素，推动临空、临港核心产业与关联产业协同发展，打造以航空经济为引领的现代产业高地。做强航空偏好型产业，聚焦人工智能核心制造环节，加快“芯屏网端器”电子信息全产业链布局，扩大服务器产业规模，集聚发展医药研发生产、高端医疗器械、医学检验检测、中医药、数字健康等产业，积极培育航空维修、航空航天材料及关键零部件、航空模拟培训设备、无人机、卫星终端设备等产业。集聚枢纽关联产业，构建新能源汽车整车及零部件制造、技术研发、后市场服务等全链条生态，加快建设区域性国际物流转运中心、航空物流为主导的全球供应链管理中心，打造航空及关联产业展会品牌。促进智能装备、碳基新材料等未来产业创新发展。高标准规划建设两岸智能制造融合发展区。

### 第三节 建设现代航空都市

坚持功能提升、集约高效、港产城园融合发展，整合优化空间开发资源，合理确定开发强度，有序引导要素资源集聚。优化提升基础设施，加

强航空港区与郑州主城区及周边地区交通一体化建设，实现与郑州主城区半小时高效通勤，有序布局“车路云一体化”应用基础设施。扩大高品质公共服务供给，建设国际人才社区，完善国际化标识系统，营造开放共享、多元包容的人文环境。

### 第三十章 统筹推进开放平台联动发展

探索多层次、多领域合作联动新机制，推动各类开放平台功能互补、政策叠加、协同发力，构建高能级开放平台体系。

#### 第一节 建设高标准自由贸易试验区

积极扩大自主开放，深入实施自由贸易试验区提升战略，积极对接《区域全面经济伙伴关系协定》《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》《数字经济伙伴关系协定》等国际高标准经贸规则，更大力度开展规则、规制、管理、标准等制度型开放试验，打造透明稳定可预期的制度环境。以服务业为重点扩大市场准入和开放领域，有序推进教育、文化、医疗、互联网等领域开放。探索开展数字人民币应用、本外币一体化资金池、数字身份互认、境外职业资格认可、数据知识产权保护和运用、民用无人驾驶航空试验基地（试验区）等试点，推动在产权保护、产业补贴、环境标准、劳动保护、政府采购、电子商务、金融领域等方面与国际规则实现相通相容。申建自由贸易试验区空港新片区，支持各类开发开放载体建设自由贸易试验区联动创新区，复制推广自由贸易试验区首创性、集成式创新成果，更大范围释放制度创新红利。

#### 第二节 提升口岸和海关特殊监管区域功能

整合优化口岸资源，强化规划统筹、设施联通、信息共享，拓展专业口岸功能，打造定位明确、功能互补、协同联动的口岸发展格局。推动口岸扩能提质，强化郑州航空口岸与跨境电商、文旅协同发展，拓展洛阳航空口岸业务，推进郑州铁路口岸区港一体、关铁融合、运贸产联动，支持周口、信阳等内河港口拓展口岸功能。提升海关特殊监管区域、保税物流中心开放水平，拓展“保税+”业务功能，有序推进综合保税区、保税物流中心申建，依托郑州经开综合保税区等建设航空前置货站。加快智慧口岸

试点建设，提升河南国际贸易“单一窗口”服务功能。深化通关便利化改革，加强与沿海沿边地区和境外口岸合作，推动跨区域通关协同监管、信息共享。持续推进跨境贸易便利化专项行动，发展“口岸+”特色加工、专业市场、保税物流等新业态，建设口岸经济高质量发展先行区。

### 第三十一章 提升贸易投资合作质量和水平

推动市场多元化和内外贸一体化，统筹“引进来”和“走出去”，完善提升“买全球、卖全球”贸易网络，拓展双向投资合作空间，促进外贸外资提质增效。

#### 第一节 推动贸易创新发展

优化升级货物贸易，加强一般贸易产品研发、品牌培育、渠道建设，推动加工贸易产业链升级，扩大高附加值、高新技术产品出口，增加优质消费品、能源资源产品、关键零部件进口，拓展中间品贸易、绿色贸易，培育一批特色外贸产业集群。大力发展服务贸易，落实跨境服务贸易负面清单，扩大旅游、运输等传统服务贸易，推动知识密集型、成熟产业化技术出口，扩大保税维修业务规模和范围，高质量建设国家服务外包示范城市。创新发展数字贸易，推动文化数字产品、影视剧集、动漫游戏等出海，促进在线教育、远程医疗、数字化交付等发展，建设国际文化贸易和人文旅游合作平台。提质发展跨境电商、市场采购贸易，积极发展新型离岸贸易。推动内外贸产品“同线同标同质”，促进外贸优品内销。进一步扩大出口信贷和信用保险覆盖面。强化贸易风险防控，妥善应对贸易摩擦。完善打击走私综合治理体制机制，加强出口管制等协同共治。

#### 第二节 塑造吸引和利用外资新优势

深入实施外商投资准入前国民待遇加负面清单管理制度，全面清理与外商投资法不符的文件法规，落实好“准入又准营”。支持外资加大先进制造、现代服务、高新技术、节能环保等领域投资，大力吸引外资企业在豫设立区域总部、研发中心。健全外商投资服务保障体系，加大外资企业境内再投资支持力度，深化拓展合格境外有限合伙人试点，便利外资开展基金投资、股权投资、并购投资，健全外资企业投诉处理工作机制。创新招

商引资工作机制，建立健全招商引资项目首报首谈制度，探索链式招商、场景招商、资本招商、科创招商、平台招商新路径。办好中国河南国际投资贸易洽谈会、全球豫商大会等重大经贸活动，扩大“投资河南·共赢发展”品牌影响力。加快推进重大国际合作项目建设。

### 第三节 提高境外投资质量

有效实施对外投资管理，促进贸易投资一体化，引导产业链供应链合理有序跨境布局。完善优质企业出海培育机制，支持有条件的企业在海外建设一批能源、矿产和农业合作基地。健全海外综合服务体系，推动有条件的省辖市、产业园区设立豫企出海服务站，成立“走出去”产业合作联盟和产业合作基金，培育法律、金融、财税、安保等专业跨境服务机构。提升企业风险防控和合规经营能力，有效防范化解境外投资风险。加强企业海外合法利益保护。

#### 专栏 7 内陆开放高地建设

**1.空中丝绸之路。**建成投用郑州机场北货运区国际快件中心、中国邮政航空枢纽项目，郑州机场货邮吞吐量迈进全球前30强。做大做强郑州—吉隆坡“双枢纽”，建设中国—东盟“空中丝绸之路”，谋划推进郑州至利雅得、巴库、塔什干、墨西哥城、亚的斯亚贝巴等“双枢纽”建设。

**2.陆上丝绸之路。**建设郑州国际陆港保税功能区、公铁联运中心、集装箱共享中心、冷链物流基地、大宗商品交易中心、专用铁路东线工程等项目，国际班列年保障能力达到“万列、千万吨”。加快境外集散分拨中心建设，拓展“枢纽对枢纽”合作，打造郑州（东盟）国际班列集散枢纽。

**3.数字丝绸之路。**培育50个特色跨境电商产业带，新布局建设300个海外仓。

**4.海上丝绸之路。**周口港、信阳港集装箱国内国际航线分别突破50条、20条，常态化开行铁海联运线路30条，培育20条以上铁水、公水联运线路，集装箱联运量较2025年增长15%以上。

**5.口岸和特殊监管区域。**建成郑州航空口岸集中查验中心、入境旅客首站服务中心，积极创建国际卫生机场。封关运营新郑综合保税区扩区项目、三门峡保税物流中心，有序申建2~3家海关特殊监管区域（场所）。建设智慧航空口岸、数智铁路口岸和河南国际贸易“单一窗口”数字底座工程。

**6.“一带一路”国家和重点国别合作。**建设中德（许昌）产业园、中国—东盟智慧农业示范中心、中国（郑州）—马来西亚（吉隆坡）临空经济产业园等国际产业合作园，推进几内亚铝土矿港口二期项目，完善几内亚铝土矿、利比里亚铁矿、坦桑尼亚石墨矿和金矿等对非合作项目配套建设。

## 第十篇 强化系统集成 构建现代化基础设施体系

加强基础设施统筹规划，优化布局结构，促进集成融合，提升安全韧性和运营可持续性，推进基础设施更新和数智化改造，加快构建先进适用、系统完备、集约高效、安全绿色的现代化基础设施体系。

### 第三十二章 建设交通强省

统筹快速网、干线网、基础网协调发展，推进补网强链提质，增强多元化运输供给，全面提高交通基础设施综合效益，打造全国领先的现代化综合交通运输体系。

#### 第一节 强化中部地区大通道格局

高质量推进国家综合立体交通网主骨架京津冀—粤港澳主轴、大陆桥走廊和二湛通道河南段建设，强化多方式一体融合和多通道协调衔接，打造综合性、立体化、大容量、快速化综合运输廊道。依托国家“十纵十横”综合运输大通道，优化纵向京港（台）、大广、京港澳、二广、呼（和浩特）北（海）和横向晋豫鲁、北沿黄、大陆桥、宁洛、沪陕“五纵五横”运输通道布局，强化济（南）郑（州）渝（重庆）、太（原）郑（州）合（肥）“对角贯通”运输通道功能，主动融入国家综合立体交通网，畅通东西向和南北向国际运输通道，构建畅行国内、通达全球的“五纵五横、对角贯通、四向开放”综合运输通道格局，加速综合立体交通网向多中心、网络化转变，增强中部地区交通基础设施联通能力，推动从“经济通道”迈向“通道经济”。

#### 第二节 完善内畅外联的立体交通网络

强化交通基础设施互联互通，完善以铁路为主干，以公路为基础，水运、民航比较优势充分发挥的综合立体交通网。加快完善高速铁路网，启动新一轮城际铁路规划建设。强化铁路货运体系建设，推进既有铁路扩能改造和新谋划铁路建设，加快铁路专用线进入港口堆场、物流园区、工矿企业等，强化闲置铁路专用线盘活利用。优化完善公路网络，实施省际通道畅通工程、公路安全韧性提升工程，加快繁忙路段扩容、瓶颈路段和节点改造，实施普通国省道穿城路段绕城改建工程，优化跨黄河通道布局，

提升公路网服务效能。加快“两纵两横四千”高等级航道网和现代化港口建设，畅通中部便捷出海水运通道。构建“一枢多支”民用机场格局，提升枢纽机场功能，完善支线机场布局，有序推进通用机场建设。谋划建设低空公共航路，完善垂直起降等低空基础设施，构建低空飞行综合管理服务网络平台。推动交通基础设施更新和数智化改造，建成连霍、京港澳“一轴一廊”交通基础设施数字化转型升级示范通道，构建公路和航道等感知网络，有序发展车路协同和智能辅助驾驶。

### 第三节 构建一体融合的综合枢纽体系

完善综合交通枢纽体系，强化多枢纽协同和多方式融合，加快枢纽多层次、一体化发展，引导枢纽布局由核心引领向多层协作转变，推动中部地区国际性综合交通枢纽集群建设。优化郑州铁路枢纽客货运布局，提升郑州国际航空货运枢纽和国际邮政快递枢纽功能，高标准打造郑州国际性综合交通枢纽。加快洛阳、南阳、商丘铁路和民航等综合性客运场站建设，优化客货运中转设施和集疏运网络，巩固提升全国性综合交通枢纽发展能级。支持周口、安阳、信阳、漯河等地结合高铁、水运、低空经济和邮政快递发展，增强枢纽转运和场站衔接能力，建设一批重要的区域性综合交通枢纽。强化区域性综合交通枢纽城市之间的功能互补、设施联通和运行协同。推动枢纽设施数字化改造、智能化升级，打造智慧港口、智慧机场、智能车站等。

## 专栏 8 综合交通运输体系建设

**1.机场。**建成投用郑州机场三期扩建工程、商丘机场，改扩建洛阳机场，推进周口、潢川、鲁山等支线机场前期工作，研究推进南阳机场迁建。有序推进鹿邑等通用机场建设。

**2.铁路。**建成雄安新区至商丘、平顶山至漯河至周口、焦济洛平、南阳至信阳至合肥等高铁，建设阜阳至黄冈高铁，规划建设新乡至焦作等铁路。启动新一轮中原城市群城际铁路规划建设。完成陇海铁路郑州至兰州段、太焦铁路长治至月山段扩能改造。建成周口港中心港区、信阳港淮滨港区等铁路专用线，推进南阳（内乡）煤炭储备基地铁路专用线运能提升等项目建设。

**3.公路。**建成郑州至洛阳、焦作至平顶山、嵩县至内乡、辉县至鄆城、焦唐高速温县至巩义段等高速公路项目，扩容改造宁洛等既有高速路网繁忙路段。升级改造国道107、310等国省道主干线，建设国道208洛阳、国道209王官等跨黄河桥，建设阳新高速商城至豫鄂省界段（二期）等省际出口项目。实施800公里干线公路安全韧性提升项目。

**4.水运。**实施沙颍河周口至漯河段、周口至省界段，淮河淮滨段、息县段，唐河马店至社旗段，沙颍河“通港达园”及延伸工程等航运项目，推动沙颍河、淮河、唐河、沱浍河4条国家高等级航道提等达标。

**5.综合交通枢纽。**依托新建高铁车站规划建设一批综合客运枢纽场站，推进郑州南站及相关工程、商丘枢纽疏解改造工程建设，实施洛阳龙门站、平顶山西站、商丘站、南阳东站、信阳东站改扩建工程，配套建设相关动车设施。建成投用郑州国际陆港，建设洛阳、商丘、南阳和焦作等二级铁路物流基地。建设南阳港、商丘港、信阳港淮滨港区，实施漯河港提质扩容工程。

## 第三十三章 建设新型能源体系

深入实施“四个革命、一个合作”能源安全新战略，以非化石能源为供应主体、化石能源为兜底保障、新型电力系统为关键支撑、绿色智慧节约为用能导向，加快建立清洁低碳安全高效的新型能源体系。

### 第一节 增强能源供给保障

稳定省内煤炭产量，推动油气增储上产，加大煤层气、页岩气勘探开发力度。着力构建新型电力系统，加快推动能源基础设施互联互通，实施电网主网架优化工程，建成500千伏“内外双环”网架，完成新一轮城乡配电网升级改造，加快智能电网和微电网建设，增强电网对清洁能源的接

纳、配置、调控能力，全面提升电力系统互补互济和安全韧性水平。推动油气管网互联互通，构建全省天然气管道“一张网”。科学布局抽水蓄能，大力发展新型储能，提升煤炭和油气储备能力。构建省外能源保障基地，建设疆电入豫第二通道，谋划外电入豫新通道，提高现有输电通道绿电输送能力，拓展外气入豫通道，增强煤炭调入能力。

## 第二节 优化升级能源结构

加快新能源集成融合发展和一体化聚合运营，统筹推进风电光伏资源规模化开发和新能源高水平消纳，推动氢能“制储运加用”全链条发展，因地制宜发展生物质能、地热能等可再生能源，持续提高新能源供给比重。推进煤炭清洁高效利用，全面推进煤矿绿色开采和洗选，建设绿色智慧矿山。加快新一代煤电转型升级，推进存量煤电项目优化改造，采用先进技术标准新建一批清洁高效煤电，推动煤电向基础保障性和系统调节性电源并重转型。推动能源消费绿色化低碳化，加快工业、建筑、交通等领域电能替代，扩大绿电应用，力争电能占终端能源消费比重达到 30%左右。

## 第三节 强化能源科技创新

加大能源科技攻关力度，加快研发大容量高安全锂离子电池、钠离子电池、固态电池等新一代高性能储能技术，以氢能重卡整车制造带动催化剂和质子交换膜等关键技术攻关，推动新型高效晶硅太阳能电池技术研究，加快高精度新能源功率预测等源网荷储协同控制技术突破，开展氢氨醇等绿色燃料示范应用，建设国家光伏储能实证实验平台（暖温带）。培育壮大能源科技装备产业，加快建设信阳、洛阳风电核心零部件生产基地，打造新型储能产业集群。推动郑汴洛濮氢走廊、郑州氢燃料电池汽车示范应用城市群“一廊一群”建设。拓展能源大数据应用，推进能源设施和管理数字化智能化，积极发展能源数字经济。

## 第四节 深化能源体制改革

加快推进源网荷储一体化，构建以大电网为支撑、微电网为支点的新型电网形态，建立清洁能源为主、多能互补、产销协同的分布式能源体系，实现由“源随荷动”向“源网荷储互动”转变。持续深化农村能源革命，

提高绿电自发自用比例，降低用电成本，推动农村从单一能源消费者向能源产消者转型，深化兰考、唐河国家农村能源革命试点建设。有序推动能源市场建设，完善电力市场交易规则和政策体系，推进电力中长期、现货和辅助服务市场建设，推动新能源全面入市，优化油气管网运行调度机制，完善储气调峰辅助服务市场，打造区域性能源枢纽。健全绿色交易机制，完善绿证市场交易制度，培育绿色电力消费市场，鼓励灵活性电源参与系统调节。

### 专栏9 新型能源体系建设

**1.电源。**建成陕煤信阳、中煤永城、南阳电厂二期、豫能台前、南阳白河等清洁高效煤电项目。建成洛阳洛宁、林州弓上、辉县九峰山、鲁山花园沟、巩义后寺河、洛阳嵩县等抽水蓄能电站，建设三门峡灵宝、洛阳汝阳、济源、确山竹沟、淇县鱼泉、内乡青杠树、郑州环翠峪、登封大熊山、驻马店响水潭、沂河枫橡树等抽水蓄能电站，力争抽水蓄能装机达到1000万千瓦。

**2.电网。**建成陕豫直流工程，研究青电入豫第二通道及绿电直供产业园建设，建成豫西新能源基地送出、长南二回1000千伏特高压交流、弓上抽水蓄能电站送出、牡丹500千伏变电站短路电流控制、九峰山抽水蓄能电站送出、台前电厂送出、白河南电厂送出等电网工程。

**3.煤炭。**推进新乡陈召北井煤矿、平顶山矿区首山一矿等一批新建或改扩建优质产能矿井项目，力争智能化煤矿产能占比达到60%以上。

**4.油气。**推动中原油田、河南油田增储上产，加快三门峡盆地油气资源勘探开发，建成洛阳—新郑国际机场航空煤油管道，投产洛阳百万吨乙烯项目。建设苏皖豫、川气东送二线枣阳—宣城联络线、石家庄—濮阳、文23—安庆等天然气干线，实施濮阳、平顶山“百亿方级”储气基地建设工程。加强焦作、濮阳煤层气勘探开发利用。

**5.新能源。**加快实施工业企业类、增量配电网类、农村地区类等源网荷储一体化项目，充分利用铁路、高速公路、干支渠等基础设施走廊建设光伏基地，实施“千乡万村驭风行动”，新增新能源和可再生能源发电装机容量3000万千瓦。

## 第三十四章 建设现代化水网

坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力治水思路，加强水利基础设施互联互通，构建“八横六纵、四域贯通”现代化水网格局，增强洪涝灾害防御、水资源统筹调配、城乡供水保障能力。

## 第一节 完善流域防洪减灾体系

聚焦“扩排、增蓄、控险”，坚持流域和区域相协同、工程和非工程措施相结合，科学提升洪涝灾害防御工程标准，建设现代化防洪减灾体系，增强暴雨洪水应对能力。加快流域防洪控制性枢纽工程建设、病险水库水闸除险加固，推进重点区域排涝能力建设，开展蓄滞洪区提升改造，增强江河洪水调蓄能力。开展黄河险工及控导工程加固，推动淮河干流上游综合治理前期工作，推进伊河、北汝河、唐河等重点中小河流治理，实施南水北调中线防洪影响处理工程，畅通防洪排涝通道。强化防洪抗旱预报、预警、预演、预案措施，加快构建现代化雨水情监测预报“三道防线”。推进重点城市防洪工程建设，稳步提升城市防洪标准。实施国家水网重要节点工程数字化改造，推进数智水利建设。

## 第二节 优化水资源配置体系

高质量打造省级现代水网先导区，加快推进水资源配置工程和水源工程建设，加强水源工程间、不同水资源配置工程间水系联通，扩大南水北调水、黄河水受益范围，实现黄河、海河、淮河、长江“四域”贯通、“四水”联调。加快引黄、南水北调、引江济淮等引调水配套工程建设，推进城市应急备用水源工程建设，形成多水源、高保障的供水格局。实施农村供水骨干水源配套、水源改造、水处理设施升级和城镇供水管网延伸工程；分类推进城乡供水一体化、集中供水规模化，因地制宜实施小型供水工程规范化建设和改造，打通水网建设“最后一公里”。

## 第三节 强化粮食安全水利保障

以黄淮海平原、南阳盆地为重点，结合引黄、引淮等输配水工程以及大中型水源工程，新建一批设施完善、节水高效、管理科学、生态良好的现代化灌区，整装推进大型灌区现代化改造，完善灌排骨干工程体系。统筹灌区与高标准农田建设，优先在大中型灌区范围内建设高标准农田，加力开展平原易涝区系统治理，持续推进农田沟渠修复整治，强化干支渠与田间沟渠衔接，打造大水相连、小水相通、多水交互、引排得当、调控自如的灌区水网，夯实国家粮食安全基础。

## 专栏 10 现代化水网建设

**1.流域防洪减灾。**建成昭平台水库扩容、袁湾水库、汉山水库等工程，建设合河、九渡、庙湾等大中型水库和良相坡、柳围坡等国家蓄滞洪区，开展洛河、伊河、北汝河、颍河、唐河、史灌河、金堤河、唐白河、沙颍河等重点中小河流及涡惠河、洪汝河等重点涝区整体治理，推进小河口、青山、桥沟、六股涧等水库以及盘石头水库扩建、塔岗水库扩容前期工作，研究论证桃花峪洪水控制工程和金堤河调洪工程。新建改建 1348 个雨量站、83 个水文站。

**2.水资源优化配置。**建设西霞院水利枢纽与南水北调中线总干渠应急补水联通、南水北调中线观音寺调蓄、豫东水资源配置等工程，研究论证南水北调中线工程与水库连通工程和大别山革命老区引淮入潢工程。

**3.农业供水灌溉。**建成故县、出山店、前坪灌区，建设鸭西等大型灌区，整装推进赵口、湃史杭（河南梅山）等大中型灌区现代化改造，推动大别山临淮灌区工程和渠村、陆浑等大型灌区现代化改造工程前期工作，研究论证陆浑二期、燕山水库、首山、唐河、引丹二期、袁湾寨河等灌区工程。

## 第三十五章 推动基础设施系统集成

统筹各类基础设施布局建设，健全跨领域协同推进机制，强化空间预留、接口对接、新老协同，推动资源整合、空间共享、功能融合，提升基础设施整体质量和组合效益。强化交通等网络型基础设施通道共享、枢纽共建，协同推进土地资源复合利用和立体开发，增强沿线水土保持和生态保护能力。加强交通领域清洁能源综合开发，合理利用交通设施空间建设光伏发电、储能和充电设施。推进水网水运融合发展，加强水资源综合调度与协调管理，优化提升水利枢纽防洪、供水、航运、发电等综合功能，提高枯水期关键航段补水能力，建立更具韧性的通航水量保障机制。强化供用能模式高效衔接，推进煤炭与煤电联营、煤电与可再生能源联营。鼓励新城统筹布局地下综合管廊，强化能源、市政、水利等基础设施协同发展，推动相关塔杆和管廊设施向信息网络建设开放共享。丰富拓展基础设施融合应用场景。

## 第十一篇 建设文旅强省 推动文化繁荣兴盛

坚定文化自信，深入挖掘优秀传统文化的时代价值，激发文化创新创

造活力，强化传统和现代、文化和科技深度融合，以文化赋能经济社会发展，发展壮大文化旅游业，走好文化繁荣兴盛之路。

### 第三十六章 弘扬和践行社会主义核心价值观

坚持不懈用习近平新时代中国特色社会主义思想凝心铸魂，以社会主义核心价值观引领文化建设，发展壮大主流价值、主流舆论、主流文化，涵养昂扬奋发的精神气质。

#### 第一节 巩固壮大主流思想舆论

坚持马克思主义在意识形态领域的指导地位，深化党的创新理论学习和宣传教育，加强和改进思想政治工作，一体推进党的创新理论学习、阐释、普及。践行“两个结合”根本要求，创新实施马克思主义理论研究和建设工程，深化习近平文化思想研究，建设中原智库集群，强化“两高四着力”学理支撑，持续开展“党的创新理论万场宣讲进基层”活动。推动理想信念教育常态化制度化，完善党员干部经常性学习教育和青年党员理论学习制度，加强红色遗址、革命文物和纪念设施保护利用，加强党史和方志展览场地建设，深化爱国主义教育，大力弘扬焦裕禄精神、红旗渠精神、大别山精神，持续开展“红色耀中原”活动。深化“牢记嘱托看变化”等重大主题宣传，发挥全省中心工作宣传策划协调机制作用，完善新闻发言人制度，建好用好国际传播中心、国际传播重点基地，讲好河南故事、展示好河南形象。

#### 第二节 统筹推进城乡精神文明建设

完善适应新形势新任务的精神文明建设工作机制，发挥文化养心志、育情操的作用，提升人民文明素养和社会文明程度。加强新时代公民道德建设，大力弘扬社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德，宣传表彰“河南楷模”等先进典型。弘扬诚信文化、廉洁文化。深入实施“文明河南你我同行”文明风尚塑造行动，推动践行新时代劳模精神、劳动精神、工匠精神。创新文明培育、文明实践、文明创建机制，加强文明城市、文明村镇、文明单位、文明校园、文明家庭建设。

### 第三节 营造清朗健康的网络环境

坚持法治引领、多元共治、疏堵结合，加强网络内容建设和管理，提升信息化条件下文化领域治理能力，共建网上美好精神家园。深化主流媒体系统性变革，建立主流媒体所办新媒体生产传播效果评价体系，推动内容一体化生产、技术一体化支撑、经营一体化统筹。发挥网络舆情“第一示警”机制作用，提高热点敏感舆情应对处置水平，牢牢掌握网络舆论主动权和主导权。健全网络生态治理长效机制，持续开展“清朗”“净网”等系列专项行动，规范网络内容生产、信息发布和传播流程，推动网络视听和广播电视一体化监管，督促互联网企业履行社会责任。常态化开展未成年人网络保护联合执法和安全教育。

## 第三十七章 大力繁荣文化事业

保护好、传承好、传播好中华文化瑰宝，深入实施中华优秀传统文化传承发展工程，推动优秀传统文化创造性转化和创新性发展，不断满足人民群众多样化、多层次、多方面的精神文化需求。

### 第一节 加强历史文化遗产保护传承

全面提升考古研究水平，深入实施中华文明探源工程、夏商文明研究工程、“考古中国”等重大项目，挖掘河洛文化、黄帝文化等文化精髓和多重价值，加强三苏文化等研究，推动省文物考古研究院打造一流考古机构。完善不可移动文物名录，推动文化遗产系统性保护和统一监管督察，加强历史文化名城、街区、村镇有效保护和活态传承，做好文物建筑保护。深入推进黄河、大运河、长城、长征国家文化公园（河南段）建设，构建一流博物馆体系，推动二里头遗址、仰韶文化遗址、“万里茶道”河南段等申报世界文化遗产，打造三门峡—洛阳—郑州—开封—安阳—商丘大遗址保护利用走廊。保护传承利用二十四节气、水利等文化遗产，加强档案文献遗产保护和古籍抢救性保护。实施“非遗点亮计划”，加强非遗工坊建设和传承人培养，推动文化生态保护区建设，培育传承体验新场景。

### 第二节 激发文化创作创新活力

深入实施文化文艺精品打造工程，改进文艺创作生产服务、引导、组

织工作机制，推进豫籍文艺名家“归根还巢”计划，培育一批文化领军人物和文化新秀，推出一批承载中华文化、展现中原特色、拥抱伟大时代的精品力作。加强重大文学项目主题策划和扶持引导，推动新闻出版、广播影视等领域精品创作，深入实施传统戏曲振兴计划和工艺美术品牌扶持计划，大力弘扬推广中原书风、中原画风。繁荣互联网条件下新大众文艺，积极培育沉浸演艺、虚拟现实电影、动漫、网络文学、微短剧等文艺新业态。深化文化事业单位改革和国有文艺院团改革，扎实推进文化市场综合执法改革。

### 第三节 提升公共文化服务水平

实施公共文化服务提质增效行动，推动智慧博物馆、智慧图书馆、公共文化云建设，深化实施县级图书馆、文化馆总分馆制，推进公共文化设施所有权和使用权分置改革，优化城乡公共阅读和艺术空间。创新实施文化惠民工程，探索开展“自下而上、以需定供”的菜单式公共文化服务，健全社会力量参与公共文化服务机制，探索各类公共文化场所延时错峰开放等服务形式，推动更多优质文化资源直达基层。广泛开展群众性文化活动，创新发展线上戏曲直播、云展演等数字化演出服务。深入开展全民阅读，提升书香河南建设水平。加强新型广电网络建设，提升超高清内容制播能力。

## 第三十八章 把文旅产业培育成为支柱产业

坚持以文塑旅、以旅彰文，推动文化和旅游业态融合、产品融合、市场融合，科学有序开发文旅资源，加强文旅市场管理，丰富高品质文化旅游产品，打造文化旅游胜地。

### 第一节 加快发展现代文化产业

实施重大文化产业项目带动战略，实施积极的文化经济政策。推动文化建设数智化赋能、信息化转型，改造提升传统文化业态，打造河洛文化大模型。积极培育新型文化业态，实施“微短剧+”行动计划，推动郑州新型网络视听产业创新发展，提升开封国家文化出口基地建设水平，引导规范网络文学、网络游戏等健康发展。实施“龙头引领+特色发展”计划，支

持新兴文旅企业发展，加速培育一批文旅领军企业、新锐企业。

## 第二节 推进文旅深度融合

实施旅游景区强基焕新和服务品质提升行动，推动服务设施现代化、服务手段智慧化、服务标准国际化，打造黄河古都群文化旅游目的地。丰富高品质文旅产品供给，加强城市街区微改造、精提升，建设旅游休闲城市和街区。完善快进慢游交通网络，串珠成链打造文明探源、寻根问祖、追寻先贤、河南美食、红色中原、乡情乡愁等精品文旅线路，形成“点线面网”全域旅游发展格局。深化“文旅+百业”“百业+文旅”，鼓励旅游景区、度假区、休闲街区、工业遗产、博物馆等打造“人工智能+智慧旅游”沉浸式体验新空间，实施“文创河南”行动，做优做强特色文创。深挖特色资源和文化内涵，推动文化活化故事化。加强旅游市场综合监管和安全管理。

## 第三节 提升河南文旅国际影响力

擦亮“行走河南·读懂中国”文旅品牌，加强老家河南、天下黄河、华夏古都、中国功夫等文化 IP 宣传推广，支持龙门石窟、殷墟甲骨文等打造知名文化地标，提升太极少林“两拳”品牌、根亲文化活动等影响力。深化文明交流互鉴，加强国际人文交流合作，广泛参与中外联合考古活动，组织开展中原文物交流展览，提升黄帝故里拜祖大典等活动影响力，办好世界古都论坛、中国（安阳）国际汉字大会，增强“中国节日”“中国节气”“了不起的甲骨文”等文化节目品牌效应，鼓励更多文化企业和优秀文化产品走向世界。实施“引客入豫”行动，利用新媒体一体推进对内对外宣传推介，用足用好 240 小时过境免签政策，提升入境游国际化便利化水平。

## 专栏 11 文旅强省建设

**1.文化遗产保护传承利用。**建设大遗址保护利用走廊，实施国家夏商文明考古研究中心、殷墟国家考古遗址公园、虢国墓地遗址、隋唐洛阳城国家考古遗址公园、贾湖考古遗址公园展示提升一期、宋都古城保护与修缮二期、黄山考古遗址保护展示、宋国故城遗址等项目。

**2.公共文化服务供给。**建设河南考古研究院新院区、河南博物院北院区。年开展各类公共文化活动的30万场左右、服务群众1亿人次左右，各类文博场馆每年接待观众8000万人次以上。

**3.文旅融合发展。**建成“黄河古都”“太行云天”“生态伏牛”“红色大别”等一号旅游公路，新打造5条以上精品旅游公路。新增一批高品质旅游景区、旅游度假区、旅游休闲街区，年入境游客突破200万人次，培育一批特色文旅产业链群。

## 第十二篇 健全支持服务体系 促进人口高质量发展

树立“大人口观”，以“一老一小”为重点，健全覆盖全人群、全生命周期的人口服务体系，保持适度生育水平和人口规模，推进人口整体素质提升。

### 第三十九章 建设生育友好型社会

优化生育支持政策和激励措施，有效降低家庭生育养育教育成本，营造全社会尊重生育、支持生育的良好氛围，促进人口长期均衡发展。

#### 第一节 强化生育服务支持

落实生育保险对参保女职工生育医疗费用、生育津贴待遇等保障，逐步扩大生育保险覆盖面。完善生育休假政策，建立合理的成本分担机制，严格落实产假、生育奖励假、陪产假、育儿假等制度，执行工作场所女职工特殊劳动保护制度。落实育儿补贴制度，引导各地制定完善生育补贴相关政策措施，持续落实3岁以下婴幼儿照护、子女教育个人所得税专项附加扣除政策。推进生育友好医院建设，加强危重孕产妇、危重新生儿救治和产前诊断中心建设，加快改善产科、儿科诊疗环境。实施早孕关爱行动、孕育和出生缺陷防治能力提升计划，持续保持婴儿死亡率、孕产妇死亡率优于全国平均水平。探索将适宜的分娩镇痛以及辅助生殖技术项目纳入医

保报销范围，规范有序推进辅助生殖技术应用。探索对婴幼儿参加基本医疗保险提供资助。

## 第二节 加强育幼服务体系建设

完善省市县三级托育综合服务中心和社区托育服务网络，推动托育综合服务中心省辖市和人口密集县全覆盖，大力发展社区嵌入式托育，支持有条件的幼儿园开展托幼一体化服务，发展用人单位办托、家庭托育点等多种模式和医育结合服务，提升公办托位供给总量及占比。鼓励有条件的地方对普惠托育机构给予适当运营补助，适时将重点人群托育服务纳入基本公共服务。实施托育服务质量提升行动，提升从业人员服务能力。提高儿童医疗服务水平，建强儿科类国家区域医疗中心，支持开展儿童药品研发，持续优化6岁以下儿童健康管理服务。

## 第三节 营造生育友好环境

培育新型婚育文化，提倡适龄婚育、优生优育和夫妻共担育儿责任。鼓励各地出台多子女同校就读具体实施办法，完善覆盖全学段学生资助体系、提高资助补贴标准，制定多子女家庭首套房、改善性住房、保障性住房等支持政策，适当提高多子女家庭住房公积金贷款额度，引导用人单位实行弹性上下班、居家办公等工作方式，鼓励有条件的用人单位配建母婴设施、组织开展寒暑假期和课后儿童托管活动。加强出生人口性别比综合治理。完善人口监测体系和预测预警制度。

## 第四十章 办好人民满意的教育

坚持教育优先发展，落实立德树人根本任务，深化教育综合改革，健全与人口变化相适应的教育资源配置机制，建立高质量教育体系。

### 第一节 实施新时代立德树人工程

加强青少年理想信念教育，深化“大思政课”建设和大中小学思政课一体化改革，促进思政课堂和社会课堂有效融合，推进校园文化建设，引导广大青少年养成报效祖国、服务社会的高尚情怀。深入实施素质教育，加强体育、美育、劳动教育，实施学校美育浸润行动、劳动习惯养成计划，健全学校家庭社会协同育人机制。创新实践育人形式，建设大学生社会实

践专门课程，推动中小学校开展研学实践活动。加强青少年学生网络安全意识、文明素养、行为习惯等教育，塑造有利于青少年健康成长的网络空间和育人生态。推动党、团、队育人链条衔接贯通。提升教材建设和规范管理水平。

## 第二节 推动基础教育扩优提质

根据学龄人口梯次达峰、依学段“排浪式”波动的趋势，加强跨学段动态调整和余缺调配，扩大学龄人口净流入城镇的教育资源供给，稳步扩大免费教育范围，落实延长义务教育年限。推进学前教育优质普惠发展，完善和落实公办幼儿园生均拨款制度、普惠性民办幼儿园扶持政策，提高公办幼儿园学位占比。推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化，深化义务教育集团化办学和城乡学校共同体建设，有序推进小班化教学，提升寄宿制学校办学条件和管理水平，推动学校优秀管理人员和骨干教师市域内统筹调配、交流轮岗。推进高中阶段学校多样化发展，扩大普通高中教育资源供给和优质高中招生指标到校比例，办好综合高中（班），深入实施县域普通高中振兴计划。统筹推进“双减”和教育教学质量提升，加强中小学科技教育。办好特殊教育、专门教育。

## 第三节 推动高等教育提质扩容

分类推进高校改革，按照研究型、应用研究型、应用型、技术技能型、技能型等明确各类高校基本办学定位，支持理工农医、人文社科、艺术体育等高校差异化发展。深化郑州大学部省合建，推动郑州大学、河南大学提质晋位，动态调整“双一流”创建范围，争取更多高校和学科进入国家“双一流”建设序列，积极承接国家高水平大学战略布局，提升高等教育办学层次。持续优化高校布局结构，推动优质本科高等学校挖潜扩容，有序扩大优质本科教育招生规模和研究生培养规模。加快博士、硕士学位授予高校和学位授予点培育建设，大力发展专业学位研究生教育，深化工程硕博士培养改革，探索“本硕博”长学制贯通培养。实施“学科冲锋”计划和本科教育质量提升工程，打造一批头部学科、单项冠军学科（方向）和优势特色专业集群。持续改善学生宿舍等基本办学条件。

#### 第四节 提升职业学校办学能力

深化探索省域现代职业教育体系新模式，形成同市场需求相适应、同产业结构相匹配的职业教育结构和区域布局。实施高水平高等职业学校和高水平专业建设工程、中等职业教育优质学校和优质专业建设工程，深化专业、课程、教材、教师、实习实训改革，推动职业学校办学条件全面达标。加强普通中小学职业启蒙教育，推动中职与普通高中教育融合发展，支持中高职一体化发展。支持优质高职高专升格为职业本科学校，推动职业教育本科与专业学位融合贯通。强化产教融合和校企合作，建强市域产教联合体、行业产教融合共同体、产教融合型城市和企业，鼓励行业龙头企业举办或参与举办职业学校。

#### 第五节 完善现代教育支撑服务体系

实施教育家精神铸魂强师行动，健全师德师风建设长效机制，提升教师在职学历，加强“双师型”“工学一体化”教师队伍建设，实施高校青年教师科研创新能力支持项目，强化教师待遇保障。实施国家通用语言文字普及攻坚和质量提升行动。提升各阶段教育经费保障水平，确保财政一般公共预算教育支出逐年只增不减、按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减。深化教育综合改革，稳步推进中考改革，巩固高考综合改革成果，完善教育评价体系。深入实施教育数字化战略，优化终身学习公共服务，建强河南开放大学，推动学历继续教育高质量发展。引导规范民办教育发展。扩大高水平教育对外开放。

#### 专栏 12 高质量教育体系建设

**1.基础教育。**学前教育毛入园率达到95%，80%左右的县（市、区）达到义务教育优质均衡发展评估标准，高中阶段教育完成率达到89%。公办专门学校实现省辖市全覆盖。

**2.高等教育。**设立河南电子科技大学、郑州航空航天大学等高校，推动更多高校和学科进入国家“双一流”建设序列，高等教育毛入学率达到65%。培育建设20个头部学科、一流培优学科，建设300个特色学院和100个优势特色专业集群。

**3.职业教育。**培育40个市域产教联合体、150个行业产教融合共同体，持续推进35个左右省级高水平高等职业学校、100个左右高水平高职专业群和60个省级优质中等职业学校、160个优质中职专业群建设，推动更多优质高职学校升格为职业本科学校。

## 第四十一章 加快建设健康河南

实施健康优先发展战略，健全健康促进政策制度体系，提升爱国卫生运动成效，推动从以治病为中心向以健康为中心转变，为人民群众提供公平可及、系统连续的健康服务。

### 第一节 建强现代化公共卫生体系

完善疾病预防控制体系，加快建设国家、省级区域公共卫生中心和国家级重大传染病防控救治基地，完成专业公共卫生机构和医院、基层医疗卫生机构的公共卫生科室标准化建设。完善突发公共卫生事件多点触发监测预警机制和应急预案体系，建立健全公共卫生实验室检测网络，持续提升传染病医院和综合医院传染病院区的诊疗监测能力，健全分级分层分流重大疫情救治机制。构建立体化高效院前医疗急救体系，加快紧急医学救援基地建设，全方位提升急诊急救、血液保障和应急能力。完善心理健康和精神卫生服务体系，强化重点人群常见精神障碍和心理问题早期发现和综合干预。加强职业病防治。

### 第二节 建设优质高效医疗服务体系

推动优质医疗资源提质扩容，高质量建设运营国家医学中心、国家区域医疗中心，完成省级医学中心、省级区域医疗中心布局，实施市级枢纽骨干医院现代化建设工程，建设一批紧密型城市医疗集团。实施医疗卫生强基工程，推进紧密型县域医共体高质量发展，强化县域医学影像、医学检验、心电诊断、病理诊断、消毒供应等资源共享中心和县域中心药房（审方中心）建设，优化基层医疗卫生机构布局，健全城市社区卫生服务体系。提高家庭医生服务覆盖率和感受度。推进医院病房改造和医疗设备更新，提高二、三人间病房占比。加强全科医生、执业医师和护士队伍建设，持续开展全科专业住院医师规范化培训。加快医学科技创新，推广医疗智能服务模式。

### 第三节 推进中医药传承创新

持续实施中医药振兴发展工程，开展名院、名科、名医建设行动，全面提升中医药传承创新服务能力。强化中西医并重优势互补，推进国家和

省级中医类医学中心、区域医疗中心建设，打造一批省级中西医协同“旗舰”医院（科室），支持县级中医院高质量发展。推动省中医一附院国家医学中心、省中医药科学院创新发展，建设一批重大疑难疾病中西医协同中心和区域中医治未病中心，提升中医康复中心优势病种诊疗能力，加快中医药数智装备研发应用。加强中医药人才培养，实施“岐黄工程”“仲景工程”。实施“中药+产业”专项，加强中药制剂研发、科研成果转化与中药产业升级，推进医疗机构中药制剂、名医验方、经典名方等向中药新药转化，打造豫产道地药材知名品牌企业。实施中医药文化弘扬和探源工程、“新时代神农尝百草”行动，推动中医药与养老、护理、体育、旅游等产业融合，加快中医药“走出去”。

#### 第四节 深化医药卫生体制改革

健全医疗、医保、医药协同发展和治理机制，深化以公益性为导向的公立医院改革和医防融合改革，加强“三医一张网”建设。完善分级诊疗体系，合理规划、有效盘活各级各类医疗机构床位资源。健全以医疗服务为主导的收费机制，积极推行以按病种付费为主的多元复合式医保支付方式，逐步提高基层医疗卫生机构在医疗服务总量和医保基金支付中的占比，实行长期住院按床日付费。提高医保基金使用效率，减轻参保者个人费用负担。落实国家基本药物制度，强化基层药品联动管理，保障药品供应，推进药品、医用耗材集中带量采购和价格治理，支持创新药和医疗器械发展。创新开展“便民就医”改革。完善公立医院薪酬制度，建立编制动态调整机制。创新医疗卫生监管手段。推动优抚医院改革发展。引导规范民营医院发展。加强医疗卫生队伍能力和作风建设。

#### 第五节 提高全民身体素质

深入实施健康河南行动和爱国卫生运动，倡导健康生活方式，建立健全健康影响评估制度，推进全民健康数智化建设。实施合理膳食行动与国民营养计划，规模化培育营养专业人才，持续开展健康体重管理行动。加强慢性病综合防控，开展营养健康及重点慢性病早期筛查干预和分类管理，发展防治康管全链条服务，重大慢性病过早死亡率下降到13%以内。健全学生

健康体检和体质监测制度，构建心理健康关爱服务体系，实施学生体质强健计划，确保中小學生每天综合体育活动时间不低于2小时。广泛开展全民健身活动，加快群众身边体育运动设施建设，推动公共体育设施和符合条件的学校体育设施向社会开放。统筹推进群众体育、竞技体育、体育产业发展，推广太极拳等传统体育活动。

## 第四十二章 积极应对人口老龄化

深入实施积极应对人口老龄化国家战略，推动养老事业和养老产业协同发展，促进老有所养、老有所为、老有所乐。

### 第一节 推动养老服务扩容提质

完善覆盖城乡的三级养老服务网络，大力发展社区嵌入式养老服务和农村互助性养老服务，扩大专业照护、日间照料、上门服务、康复护理、安宁疗护等有效供给，加强养老助餐点建设。有序推进养老机构分类改革，鼓励和引导社会力量积极参与公办养老机构建设运营，大力发展普惠型养老机构，实行乡镇（街道）公办养老机构由县级民政部门直管。健全失能失智老年人照护体系，加大养老机构护理型床位供给。推行“全链式”医养结合服务模式，鼓励医疗卫生机构与养老服务机构建设医养联合体，改建一批乡镇、社区医养结合服务设施。实施长期护理保险制度。

### 第二节 构建老年友好型社会

提升公共建筑、公共场所、交通运输设施以及居住区公共服务设施的无障碍适老化水平，加强老年人家庭适老化改造，建设老年友好型社区，深入开展“智慧助老”行动，推动涉老高频事项和服务场景简便易用。推动老年人人力资源开发利用，稳妥实施渐进式延迟法定退休年龄，优化就业、社保等方面年龄限制政策，创造适合老年人的多样化、个性化就业岗位，支持用人单位按照有关规定返聘退休专业技术人员，引导老龄人才参与乡村振兴、社区治理、公益慈善、移风易俗、民事调解等活动。大力发展银发经济，创新开发智能护理、康复辅助等设备，加强基因技术、再生医学等在抗衰老领域的研发应用，丰富老年人旅游线路、旅游产品供给。因地制宜建设县（区）综合为老服务中心（老年活动中心），推动老年教育进村

(社区)、进养老服务机构，积极发展老年大学。传承弘扬孝亲敬老文化，强化老年人优待和权益保障，做好高龄独居老人、空巢老人等特殊老年群体的关爱服务。

### 专栏 13 健康河南建设和“一老一小”服务优化提升

**1.公共卫生体系。**建成省预防医学科学院、国家区域公共卫生中心、国家重大传染病防治基地和 7~9 个省级区域公共卫生中心。

**2.医疗服务体系。**建成河南中医药大学第一附属医院国家医学中心，建成 12 个国家区域医疗中心、30 个省医学中心和 100 个省区域医疗中心。推进乡镇卫生院和社区卫生服务中心标准化建设。

**3.中医药传承创新。**建成 2 个省级中医类医学中心、8 个省级中医类区域医疗中心和 18 个县级高质量发展项目。建设 5~10 个省级中西医协同“旗舰”医院。实施国家中医药传承创新发展示范项目和中医药事业产业协同创新项目。

**4.全民健身设施。**建设 1~2 个高质量户外运动目的地、150 个以上室内室外相结合的小型运动场地设施，完成 500 个以上老旧小区小型健身设施配套建设。推动 160 个左右公共体育场馆免费低收费向社会开放。建成省体育综合训练中心。

**5.养老服务体系。**加强县级养老服务平台建设，实现县级特困供养机构三级达标全覆盖，建设一批村级标准化服务站点，新增 200 个社区（乡镇）推广应用“全链式”医养结合服务模式。

**6.生育育幼服务。**推动孕妇产前筛查率达到 90%，儿童友好医院在提供儿童医疗保健服务的医疗机构中比例力争达到 90%以上。推进托育综合服务中心布局和社区普惠托育设施、托幼一体机构改扩建。

## 第十三篇 着力保障和改善民生 提高人民生活品质

坚持在高质量发展中保障和改善民生，坚持尽力而为、量力而行，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，解决好人民群众急难愁盼问题，织密统筹城乡的民生保障网络，畅通社会流动渠道，以民为本创造高品质生活，扎实推进共同富裕。

### 第四十三章 促进高质量充分就业

深入实施就业优先战略，坚持扩大就业容量和提升就业质量相结合，健全就业促进机制，构建就业友好型发展方式。

#### 第一节 加力挖潜扩容就业岗位

把高质量充分就业作为经济社会发展的优先目标，健全就业影响评估机制，在重大政策制定、重大项目确定、重大生产力布局时同步开展岗位

创造、失业风险评估。加强产业和就业协同，实施先进制造业促就业行动、“人工智能+”高质量就业计划，大力发展吸纳就业能力强的产业和企业，拓展数字经济、绿色经济、银发经济等就业新空间，持续扩大文旅、养老、托育、家政、物业等服务行业就业规模，提高民营企业和中小微企业就业吸引力，推动灵活就业、新就业形态健康发展。综合运用财政、税收、金融、社会保障等政策，支持各类经营主体稳岗扩岗。加大创业支持力度，增强创业带动就业效益。

## 第二节 促进人力资源供需匹配

健全终身职业技能培训制度，强化择业和用人观念引导，着力解决结构性就业矛盾。加快建立人力资源需求预测机制，及时编制并发布急需紧缺职业、未来就业需求目录。深入实施“技能照亮前程”培训行动，持续推进技能河南建设，全面推行“岗位需求+技能培训+技能评价+就业服务”项目化培训模式，加强公共实训基地、高技能人才培训基地建设，鼓励企业建设职业技能培训基地，每年开展各类职业技能培训200万人次以上。统筹用好就业补助资金和失业保险基金等支持职业技能培训，指导企业按规定足额提取和使用职工教育经费，推进培训补贴直达企业和参训者。推动职业资格、职业技能等级与相应职称、学历双向比照认定，全面推行“新八级工”职业技能等级制度，优化职业技能竞赛体系。

## 第三节 健全就业支持和公共服务体系

建设全省统一的就业公共服务平台，优化“家门口”就业服务站功能布局，打造“15分钟”就业服务圈。完善人力资源服务产业园布局，发展壮大一批人力资源服务龙头企业。稳定和扩大重点群体就业，引导高校毕业生到重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业就业创业，持续实施乡村振兴村级协理员、“万名大学生助企服务”专项计划，完善农村劳动力培训、就业、权益维护一体化服务体系，强化困难人员就业援助和公益性岗位兜底安置，优化退役军人、灵活就业人员就业保障制度，确保零就业家庭动态清零。加强劳动者权益保障，提升调解仲裁和监察执法效能，有效治理就业歧视、欠薪欠保、违法裁员等乱象。健全就业失业统计监测和

风险预警体系，完善规模性失业风险防范化解机制，综合应对外部环境变化和新技术发展对就业的影响。

## 第四十四章 落实收入分配制度

坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，多措并举提高收入分配质量、缩小收入差距，推动更多低收入人群迈入中等收入行列，加快形成体现效率、促进公平的收入分配体系。

### 第一节 规范收入分配秩序

落实初次分配、再分配、第三次分配协调配套的制度体系，提高居民收入在国民收入分配中的比重，提高劳动报酬在初次分配中的比重，有效增加低收入群体收入，合理调节过高收入，取缔非法收入，推动形成橄榄型分配格局。健全各类要素由市场评价贡献、按贡献决定报酬的初次分配机制，促进多劳者多得、技高者多得、创新者多得。深化国有企业工资决定机制改革，完善机关事业单位工资和津补贴制度，增加劳动者特别是基层一线劳动者报酬。完善劳动者工资决定、合理增长、支付保障机制，推行工资集体协商制度，科学调整企业工资指导线，合理提高最低工资标准。加强税收、社会保障、转移支付等再分配调节。促进和规范公益慈善事业发展，引导、支持有意愿有能力的企业、社会组织和个人积极参与公益慈善事业。

### 第二节 稳步扩大中等收入群体规模

实施中等收入群体扩容行动，支持勤劳创新合法致富，鼓励先富带动后富促共富，不断提高中等收入群体比例。有效激发重点群体增收活力，帮助高校毕业生尽快实现学有所长、学有所用，提高科技领域的技能人才工资待遇、保障体面工作，支持中小企业主和个体工商户稳定经营、持续增收，积极培养高素质农民和农村致富带头人。多措并举减轻中等收入家庭在教育、医疗、养老、育幼、住房等方面的支出压力。

## 第四十五章 健全社会保障体系

以强化重点群体保障、增强制度可持续性为重点，完善多层次社会保障体系，不断增强社会保障可持续性、可及性、安全性、便捷性、规范性。

## 第一节 稳步提高社会保障水平

加快发展多层次、多支柱养老保险体系，持续落实基本养老保险全国统筹，扩大年金制度覆盖范围，深入实施个人养老金制度。健全基本养老保险待遇确定和调整机制，逐步提高城乡居民基础养老金。健全多层次医疗保障体系，推进基本医疗保险省级统筹，优化医保支付和结余资金使用政策，完善大病保险和医疗救助制度，落实职工基本医疗保险个人账户跨省共济相关政策。巩固完善失业保险、工伤保险省级统筹，健全失业、工伤保险待遇标准科学确定和正常调整机制。健全社保基金长效筹集、统筹调剂、保值增值和安全监管机制，发挥各类商业保险补充保障作用。优化全省统一的社会保险公共服务和经办管理体系。

## 第二节 有效扩大社会保障覆盖面

持续推进全民参保计划，健全灵活就业人员、农民工、新就业形态人员社会保险制度，全面取消在就业地参加社会保险的户籍限制，完善参保激励约束机制和社保关系转移接续机制，鼓励有条件的集体经济组织等补助城乡居民参保缴费，稳妥有序提高城镇就业人员参加职工基本养老保险和医疗保险比例。开展“数据找人”精准扩面专项行动，扩大失业保险、工伤保险、住房公积金覆盖面，推进新就业形态人员职业伤害保障试点建设。持续完善省社会保障网上服务平台，深入开展“社保服务进万家”活动，推动更多社保服务事项实现“就近办、家门口办”。

## 第三节 健全分层分类社会救助体系

统筹衔接救助资源，聚合共享救助信息，探索创新救助模式，构建覆盖全面、城乡统筹、分层分类、梯度有序的社会救助格局。完善基本生活救助制度和专项救助制度，规范完善与人均消费支出挂钩的低保标准动态调整机制，加强低保边缘家庭、刚性支出困难家庭救助，拓展专项救助覆盖范围。积极发展探视照料、心理疏导等服务类社会救助，加强各类社会救助政策统筹衔接。加强乡镇（街道）社会工作服务站建设管理，完善临时救助政策措施，全面推进由急难发生地直接实施救助。加强社会救助对

象认定和动态监测，及时将符合条件的群众纳入社会救助范围，健全常态化闭环帮扶机制。

## 第四十六章 推动房地产高质量发展

加快构建房地产发展新模式，建立更好满足刚性和改善性住房需求的住房供应体系，健全多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，实现更高水平住有所居。

### 第一节 强化住房保障能力

优化保障性住房供给，以需定建、以需订购，通过新建住房、收购存量商品房等多种方式增加保障性住房供应，满足城镇工薪群体和各类困难家庭基本住房需求，将符合条件的非户籍家庭纳入住房保障范围。探索配售型和配租型保障性住房房源有序转换、统筹使用。加快住房保障轮候库建设，精准对接保障对象需求和保障房源供给，健全保障性住房申请、轮候、准入、使用、退出等全流程管理机制。深化住房公积金制度改革，扩大覆盖面和使用范围，推动灵活就业人员参加住房公积金制度。

### 第二节 促进房地产市场平稳健康发展

推动房地产开发、融资、销售模式转型，落实房地产项目公司制，满足房地产项目合理融资需求，有力有序推进现房销售。因城施策控增量、去库存、优供给，根据人口变化合理安排房地产用地规模和布局，科学安排土地供应，引导配置金融资源。推动已出让未开发土地盘活利用，推进处置存量商品房和闲置商办用房。实施房屋品质提升工程，合理增加改善性住房供给，建设安全舒适绿色智慧的“好房子”，全链条提升住房标准、设计、材料、建造、运维水平。实施物业服务质量提升行动，探索社区党组织领导下的居委会、业委会、物业服务企业协调运行新模式。规范发展租赁市场，培育市场化、专业化住房租赁企业。建立房屋全生命周期安全管理制度。

## 第四十七章 稳步推进基本公共服务均等化

增强基本公共服务均衡性可及性，扩大普惠性非基本公共服务供给，优化供给方式，畅通共建共享渠道，提升公共服务体系质效。

### 第一节 健全基本公共服务均等化制度

制定实现基本公共服务均等化的目标、路径、措施，细化完善全省基本公共服务项目清单、基本质量标准，有序推进县域范围内城乡基本公共服务均等化，逐步缩小区域基本公共服务资源差距。推动基本公共服务标准达标落地，落实基本公共服务均等化评价标准，及时将涉及群众切身利益的增量服务事项纳入基本公共服务范围和内容，适时动态调整服务标准。支持各地结合本地经济发展条件、现有基本公共服务供给等情况，在不低于省定标准前提下，制定本地基本公共服务具体实施标准。推动更多公共服务向基层下沉、向农村覆盖、向生活困难群众倾斜，加强县域基本公共服务供给统筹，完善投入保障长效机制。建立健全基本殡葬服务制度，制定殡葬服务基础项目清单和非基础项目清单。

### 第二节 全面推进常住地提供基本公共服务

健全与常住人口相匹配的公共资源配置机制，采取常住地直接提供、跨区域协同经办、完善转移接续等方式，稳步实现基本公共服务由常住地供给。推动人口集中流入地城市“一城一策”制定常住地提供基本公共服务实施办法，探索扩大基本公共服务的项目范围。推动有条件的城市将稳定就业居住的未落户常住人口困难家庭纳入公租房保障范围。支持有意愿、有缴费能力的农业转移人口参加城镇职工基本养老和医疗保险，探索实行居民在居住地申领最低生活保障和社会救助。

### 第三节 创新公共服务提供方式

完善基本公共服务设施布局和运行管理机制，推进符合条件的新增基本公共服务事项优先以政府购买服务方式提供。发挥社会力量作用扩大普惠性公共服务供给，加强各类便民服务资源统筹整合和存量设施资源改造利用，让更多群众在“家门口”享有优质普惠性公共服务。率先在郑州都市圈等具备条件的区域实现公共服务一体化发展，支持面向欠发达农村地区提供形式灵活的基本公共服务。优化公共服务领域事业单位结构布局，全面深化事业单位改革。

## 第四十八章 保障各类群体发展权益

聚焦妇女、儿童、青年、退役军人、残疾人等群体，发挥群团组织优势，注重发展机会公平，切实保障合法权益，促进共建共享经济社会发展成果。

### 第一节 促进妇女全面发展

坚持男女平等基本国策，不断优化妇女发展环境，依法保障妇女在文化教育、劳动就业、婚姻财产、土地权益等方面的平等权利，严厉打击侵害妇女权利的违法犯罪行为，拓宽妇女参政议政渠道，支持妇女广泛参与国家和社会治理。深化开展“巾帼建新功”行动和“健康中国母亲行动”，打造“巧媳妇”家政服务品牌。健全宫颈癌、乳腺癌综合防治体系和救助政策，全面实施适龄女童国家免疫规划人乳头瘤病毒(HPV)疫苗免费接种。加强家庭家教家风建设，深入实施“家家幸福安康工程”，完善婚姻家庭纠纷预防化解机制，宣传选树最美家庭，强化家庭教育指导，弘扬好家风好家训。

### 第二节 支持未成年人和青年发展

坚持儿童优先原则，强化未成年人关爱保护，持续推进儿童友好社区、空间建设改造，高质量建设儿童友好城市。提升儿童食品用品质量安全水平，积极预防儿童疾病，推进儿童近视、超重肥胖和孤独症等早筛查早干预。加强困境儿童关爱服务，推进流动儿童、留守儿童分类帮扶，强化未成年人预防犯罪教育，有效防治学生欺凌。完善青年发展促进政策，建设青年发展友好型省份，吸引和集聚青年融入城市发展，帮助青年解决求学工作、创新创业、婚恋生育、住房保障、社会融入等实际困难。完善青年群体利益表达和诉求响应机制，拓展青年有序参与基层治理渠道。

### 第三节 加强退役军人服务保障

深化退役军人管理保障改革，完善退役军人思政引领、接收安置、就业创业、抚恤优待、军休服务、褒扬纪念、权益维护等规范化服务，健全普惠与优待叠加、待遇与贡献匹配、保障水平与经济发展相适应的保障制度。创新新时代拥军支前方式，完善优抚医疗康养体系，积极开展社会化

拥军，做好拥军优属工作。完善失业和就业困难退役军人常态化、精准化就业帮扶机制，实施促进退役军人创业优惠政策。大力弘扬英烈精神。

#### 第四节 提高残疾人保障和发展能力

坚持平等、融合、共享的价值导向，完善残疾人社会保障制度和关爱服务体系，保障残疾人平等权益。巩固提升残疾人特殊教育质量，加强残疾人职业技能培训。强化对重度残疾、多重残疾、一户多残等群体兜底保障，加强重度残疾人托养照护，健全困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴制度及补贴标准动态调整机制，完善残疾儿童康复救助制度，健全残疾人辅助器具适配补贴制度。持续推进精神卫生福利机构建设。完善残疾人社区和家庭支持，全面推进公共设施、信息交流、社会服务无障碍环境建设。培育助残社会组织，广泛开展志愿助残服务。

### 第十四篇 加快全面绿色转型 建设美丽河南

牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，以碳达峰碳中和为牵引，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，筑牢生态安全屏障，推动生态环境全面改善，增强绿色发展动能。

#### 第四十九章 积极稳妥推进和实现碳达峰

健全绿色低碳发展机制，以PM2.5治理为主线优化调整产业、能源、交通运输等结构，落实资源总量管理和全面节约制度，构建绿色低碳循环经济体系，加快形成绿色生产生活方式。

##### 第一节 全面实施碳排放双控新机制

实施碳排放总量和强度双控制度，稳步实施地方碳考核、行业碳管控、企业碳管理、项目碳评价、产品碳足迹等政策制度。开展碳达峰碳中和综合评价考核，健全省级以下碳排放统计核算体系，有计划分步骤实施碳排放预算管理。加强重点行业领域碳排放预警管控，协同推进产能治理和碳排放双控。完善企业节能降碳管理制度，落实全国碳排放权交易市场调控机制，建立健全绿色低碳地方标准体系，参与全国温室气体自愿减排交易市场。强化固定资产投资项目节能审查和碳排放评价，强化高耗能高排放项目源头管控，新建和改扩建高耗能高排放工业项目实施碳排放等量减量

置换。建立产品碳足迹管理体系，落实产品碳标识认证制度，组织实施国家产品碳足迹标识认证试点。完善适应气候变化工作体系，有效控制非二氧化碳温室气体排放，提升应对气候变化特别是极端天气能力。推进国家气候投融资和碳达峰试点建设。

## 第二节 推动重点领域节能降碳

深入开展节能降碳和控煤减煤，力争“十五五”末年度清洁能源电量覆盖新增全社会用电量，推动实现煤炭和石油消费达峰，单位地区生产总值能源消耗降低幅度达到国家要求。实施重点行业节能降碳改造和工艺流程升级，整合退出一批重点行业限制类产能，梯度培育绿色工厂、绿色工业园区、绿色供应链管理企业、绿色设计产品，构建绿色制造体系。加强化石能源清洁高效利用和安全可靠有序替代，继续实施重点区域煤炭消费总量控制，重点削减非电行业用煤，有序推动散煤综合治理，因地制宜建设零碳工厂和零碳园区。提升清洁运输比例，推动大宗货物运输“公转铁”“公转水”，实施重型卡车、公共服务车辆等新能源更新替代，有序推进老旧车船和非道路移动机械淘汰更新，加强充（换）电站、加氢（醇）站、加气站、岸电等绿色交通基础设施网络建设，打造一批绿色低碳货运走廊和港口新能源卡车航班线路。推行城乡绿色规划建设方式，推广绿色建材、绿色建筑，推动超低能耗建筑发展和装配式建造技术应用，加快既有建筑、市政基础设施、既有园区节能降碳改造。提升算力设施、5G基站等新兴领域用能效率。

## 第三节 加强资源节约集约利用

深入实施全面节约战略，加强各类资源的全过程管理和全链条节约，提高资源利用效率。推动重点用能单位建立健全节能降碳管理机制，深入实施能效标识和能效“领跑者”制度，开展重点工业行业能效对标达标行动，加快建筑、交通等重点领域能效提升，强化节能监察。落实水资源刚性约束制度，推动农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损，加强非常规水利用，建设节水型社会，全省用水总量控制在281亿立方米以内，万元地区生产总值用水量累计下降6%以上，农田灌溉水有效利用系数提高

到 0.64。持续推进节粮减损，健全粮食和食物节约长效机制，深入开展“光盘行动”。推广节地技术和节地模式，推进土地复合利用和空间综合利用。提升矿产资源利用水平，加强共伴生、低品位矿产资源综合利用。健全绿色消费激励机制，优化政府绿色采购政策，拓展绿色产品采购范围和规模。倡导绿色低碳生活方式，引导公众节约用水用电、反对铺张浪费、抵制过度包装、减少一次性用品使用、推行绿色办公。

#### 第四节 大力发展循环经济

提高垃圾分类和资源化利用水平，推进生活垃圾分类网点与废旧物资回收网点“两网融合”，鼓励建设废旧物资回收、二手商品交易平台，构建再生资源回收循环利用网络体系。完善循环经济产业园区布局，加强再生资源加工利用型企业规范管理，合理延伸再生资源精深加工产业链，有序发展废旧装备再制造产业，提高再生材料和产品质量，扩大对原生资源的替代规模。提质发展工业资源综合利用基地，促进退役风电、光伏设备和废旧动力电池等废弃物循环利用。

### 第五十章 营造和谐共生的生态环境

全面落实精准科学依法治污，更加注重源头治理，强化减污降碳协同、多污染物控制协同、区域治理协同，落实以排污许可制为核心的固定污染源监管制度，深化拓展府检联动机制，持续深入推进污染防治攻坚，加快推动环境质量改善由量变到质变。

#### 第一节 突出标本兼治打好蓝天保卫战

强化工业企业污染防治，实施重点行业深度治理工程，全面完成钢铁、水泥、焦化等重点行业及燃煤锅炉超低排放改造，深化挥发性有机物源头替代和全流程综合治理，依法依规全面退出淘汰类产能和不能稳定达标排放的存量项目。实施面源污染精细化管控行动，聚焦扬尘、秸秆焚烧、恶臭异味等重点领域，完善网格化监管体系，扎实有序推进环境执法。完善重污染天气预警响应机制，强化区域联防联控，提升应急管控实效。

#### 第二节 聚焦人水和谐打好碧水保卫战

加强江河水环境治理，完善“河湖长+”协作机制，依法纵深推进河湖

库乱占、乱采、乱堆、乱建问题，完善排污口监测监管体系，基本完成入河湖排污口排查整治。加强饮用水水源地规范化建设，严格工业排水企业、城镇污水处理厂、畜禽养殖场等重点行业监管。持续推进老旧管网更新，因地制宜实施雨污分流改造，加强污泥无害化处理，以化工园区为重点推进“污水零直排”园区建设。巩固提升城市和县城建成区黑臭水体治理成效，基本消除农村黑臭水体。实施美丽河湖保护建设行动，省级美丽河湖建成率达到65%以上。

### 第三节 强化防治结合打好净土保卫战

深入开展土壤污染源头防控行动，加强耕地保护和用途管控，落实耕地土壤污染预警制度。落实建设用地土壤污染管控和修复名录制度，加强优先监管地块和关闭搬迁企业地块土壤污染管控，强化住宅用地、公共管理与公共服务用地联动监管。推进受污染耕地、建设用地安全利用。统筹地上地下协同治理，健全地下水环境监测体系，形成全省地下水污染防治重点区域划定“一张图”。

### 第四节 多措并举治理固体废物和新污染物

实施固体废物综合治理行动，全链条治理塑料污染，推进城市固体废物源头减量和资源化利用，健全固体废物资源交易体系，全域开展“无废城市”建设。推进危险废物全过程规范化、信息化管理，开展重金属环境安全隐患排查整治，加强有毒有害化学物质环境管控，完善危险废物处理处置基础设施。深入推进新污染物治理，强化监测能力建设和科技支撑，建立持久性有机污染物、内分泌干扰物、抗生素、微塑料等协同治理和风险管控体系。加强噪声污染、光污染防治。强化环境风险防控，完善突发环境事件应急响应机制。

## 第五十一章 加强重点流域生态保护治理

统筹推进水环境、水资源、水生态、水安全、水文化“五水共治”，加强重点流域上下游、干支流、左右岸协同治理，建设美丽河湖、幸福河湖。

### 第一节 加快建设美丽幸福黄河

提升黄河流域森林生态功能，推进黄河中游山区水源涵养林、水土保

持林和黄河下游平原地区农田防护林、防风固沙林建设。开展黄河滩区国土空间综合治理，修复黄河干流沿线功能减弱、生境退化湿地，稳步增强湿地生态系统稳定性，建设沿黄湿地生态保护修复带。深入实施“净水入黄河”工程，“一河一策”推进老运粮河（二道河）、伊洛河、沁河、汶水河（滩区滂河）、蟒河、汜水河、天然文岩渠、金堤河等主要支流综合治理，确保黄河干流河南段水质稳定保持Ⅱ类、支流水质持续提升。加强源头防控，实施小流域“水沙—生态—经济”系统治理，推进坡耕地综合治理和淤地坝建设，有效增强黄河流域水土保持能力。严格取用水总量控制，合理确定河流和已建工程生态流量（水量）管控指标，保障黄河流域重要支流生态流量。推进黄河流域水库清淤和泥沙资源化利用，实施河道和滩区综合治理提升工程，深化滩槽协同治理，强化黄泛区生态治理，加强黄河下游及滩区生态保护修复，促进黄河滩区高质量发展。

## 第二节 确保“一泓清水永续北上”

推进南水北调后续工程高质量发展，加强水源涵养和水质保护，完善南水北调中线工程安全管控和风险防御体系。加强丹江口库区及上游生态环境治理和保护修复，开展“守好一库碧水”专项整治行动，建设丹江口水库和总干渠绿色生态屏障带，因地制宜实施库周消落区退耕还林还草还湿，建设老灌河、丹江等入库河流周边生态缓冲带，推进丹江上游、库区周边等区域生态清洁小流域建设。实施南水北调源头水质安全保障工程，加强矿区地质环境治理和重点风险源防控。加强总干渠两侧水生态综合治理，常态化开展总干渠沿线防洪安全隐患排查整治。持续做好丹江口库区移民安置后续帮扶。推进唐白河等长江流域重点河段岸线整治与生态修复。

## 第三节 推进淮河海河干支流水生态保护

加强淮河水源涵养区生态保护，推进淮河干流和颍河、涡河等重要支流水环境综合治理，实施沱浍河、黄蔡河、贺李河等跨省河流治理和黄河故道水生态综合治理等工程，开展宿鸭湖、石漫滩等水库周边环境连片整治，推动运输船舶绿色化改造，加强港口污染防控和河道采砂规范管理。实施海河流域上游兴利防灾工程，提升流域工业园区污水处理能力，加强

漳卫南运河水系干支流和徒骇河、马颊河等跨省河流污染防治，开展地下水监管预警和超采综合治理，探索利用雨洪资源精准回补地下水，推进流域内湿地、河湖生态缓冲带等生态空间修复与建设。加强大运河生态环境保护 and 修复，改善大运河沿线区域生态环境质量。

## 第五十二章 提升生态系统多样性稳定性持续性

坚持山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，综合运用自然恢复、人工修复等手段，更加注重提质兴业利民，绘就更加美好的生态画卷。

### 第一节 优化生态空间格局

加强重要山脉、河流、森林、湖泊、湿地等保护修复，统筹推进重要生态系统保护和修复工程，科学开展国土绿化行动，持续稳固“一带三屏四廊多绿芯”的生态空间格局。严守生态保护红线，加强生态环境分区管控，深入实施“绿盾”行动，推进地质灾害“隐患点+风险区”双控体系建设，严格控制各类开发利用活动对生态空间的占用扰动。加强以国家公园为主体的自然保护地体系建设，积极推进太行山国家公园创建工作，整合优化自然保护地。完善黄河流域省际横向生态补偿机制，建立省内四大流域片区协作机制，推动流域内上下游开展生态补偿。因地制宜拓展生态产品价值实现渠道，推进森林、草地、湿地等资源的生态补偿和碳汇产品交易。

### 第二节 加强重要生态系统保护修复

谋划实施丹江流域、大别山淮河流域山水工程。加强尾矿库和历史遗留废弃矿山综合治理，接续实施太行山、伏牛山、桐柏—大别山等区域历史遗留矿山生态修复工程，推动绿色矿山建设、采煤沉陷区综合整治。加强天然林、公益林保护修复，加大湿地保护修复力度，全面提升黄河干流、丹江口水库、淮河干流、沙颍河、唐白河及平原地区湿地生态系统质量。科学推进水土流失、石漠化综合治理。开展生态保护修复成效评估。强化云水资源开发，科学开展生态修复型人工影响天气作业。

### 第三节 强化生物多样性保护

推进生物多样性保护战略与行动计划，实施生物多样性保护工程，开

展生物多样性调查监测与评估，加强珍稀濒危动植物保护，加强重要栖息地、生态廊道和候鸟迁飞通道保护修复。健全生物多样性保护网络，完善生物多样性迁地保护体系。严格落实黄河流域重点水域禁渔期制度和长江十年禁渔。加强生物遗传资源保护和管理。建立生物安全风险监测预警体系，联防联控外来入侵物种和有害生物。做好古树名木保护，加强森林防火基础设施建设。

#### 专栏 14 美丽河南建设

**1.重点领域绿色低碳转型。**实施重点行业领域节能降碳改造和用能设备更新项目，开展制冷能效提升、绿色照明等专项行动，形成 500 万吨标准煤节能能力。新创建 500 个省级以上绿色工厂、绿色工业园区、绿色供应链管理企业。创建国家碳计量中心（河南），建设碳排放测算分析平台、在线监测系统。实施二氧化碳高效利用、节能降碳关键技术等应用示范项目。

**2.资源节约集约高效利用。**深化郑州、平顶山、三门峡国家废旧物资循环利用体系重点城市建设，推动许昌、洛阳开展“城市矿产”基地升级行动。实施再生水循环利用工程，新增再生水生产能力 10 万吨/年。建设 30 个左右循环经济产业园区。

**3.生态环境保护和修复。**谋划实施南水北调中线核心水源地丹江流域、大别山淮河流域等 2 个山水林田湖草沙一体化保护修复工程，接续实施 4 个历史遗留废弃矿山生态修复示范工程。实施黄河流域城市环境基础设施补短板工程、丹江口库区及南水北调中线城市水质保障工程。谋划实施一批美丽蓝天建设、美丽河湖保护与建设项目。推进农用地土壤重金属污染溯源和整治，推动实施锑矿区环境风险管控与治理工程。完成 30 个左右工业园区污水处理设施及管网工程，实施 30 个左右入河排污口规范化整治项目。

**4.重点生态资源保护。**实施国家林草种质资源保存库项目、森林火灾高风险区综合治理项目、防火应急道路项目、国有林场管护项目、乡土树种保供繁育基地和良种基地项目。实施国家级自然保护区重要自然保护地保护管理和科研监测设施建设项目、野生动植物保护项目。

### 第十五篇 提升社会治理效能 建设更高水平平安河南

坚定不移贯彻总体国家安全观，推进党建引领基层高效能治理和加强社会治理，有效防范化解各类风险，以新安全格局保障新发展格局。

#### 第五十三章 落实国家安全责任

把捍卫政治安全摆在首位，坚决维护国家政权安全、制度安全、意识

形态安全。强化国家安全工作协调机制，完善国家安全风险监测预警体系，完善重点领域安全保障体系和重要专项协调指挥体系，加强新兴领域国家安全能力建设，健全反渗透、反策反、反窃密、反恐怖机制，构建全域联动、立体高效的国家安全防护体系。严格落实意识形态工作责任制，加强重点领域意识形态阵地建设和管理。加强国家安全技术能力和宣教设施建设，增强全民国家安全和素养，筑牢人民防线。深入开展全民国防教育，深化双拥共建，加强国防战略预制，完善国防动员体系，加快国防动员能力建设。常态化开展保密教育，依法依规做好保密工作。

## 第五十四章 强化经济安全保障

强化底线思维、极限思维，深化源头防控、过程把控、应急管控，加强经济安全风险预警、防控机制和能力建设，守牢不发生系统性风险底线。

### 第一节 坚决扛牢粮食安全责任

深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，严格落实耕地保护和粮食安全党政同责，统筹农用地布局优化，严格落实耕地总量管控和“以补定占”政策，健全补充耕地质量验收机制和休耕轮作制度，加强撂荒地监测和复垦利用，强化耕地种植用途管控。统筹做好粮食市场化收购和政策性收储，优化粮食储备品种结构和区域布局，强化政府储备和企业储备互补，加强现代粮食仓储物流设施建设。健全粮食应急保障体系，建设区域性、多层级粮食应急保障中心。推动粮食等重要农产品价格保持在合理水平，完善农资保供稳价应对机制。

### 第二节 提升能源资源安全保障水平

坚持多元保障、强化储备，持续完善能源产供储销体系，增强能源保供韧性、适应性和抗冲击能力。深挖省内油气资源开发潜力，将原油、天然气产量分别稳定在190万吨、2亿立方米左右。增强石油天然气储备调节保障能力，完善煤炭储备体系。健全能源保供中长期合同制度，完善电力应急调度机制和备用电源配置，强化能源需求侧管理。加强战略性矿产资源勘探开发和储备，深入实施新一轮找矿突破战略行动，布局建设矿产资源保障基地，提升矿产资源应急保供能力和水平。

### 第三节 防范化解重点领域风险

强化源头防控、预判预警、早期纠正，统筹推进房地产、地方政府债务、中小金融机构等风险有序化解，防止各类风险跨领域、跨市场传递共振。因地制宜调整优化房地产政策，加快房地产市场存量风险出清。建立同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制，加强全口径地方债务监测监管，防范化解隐性债务风险，坚决遏制新增地方政府隐性债务。加强金融监管央地协同，一体推进地方中小金融机构改革化险和转型发展，进一步压降高风险机构数量，加大非法集资等非法金融活动的防范打击力度，加强金融消费者权益保护。

### 第四节 加强网络和数据安全建设

深化网络空间安全综合治理，加强网络安全基础设施和监测预警体系建设，完善网络安全等级保护、关键基础设施信息安全保护等制度，建设省市两级和重点领域网络安全应急支撑矩阵，强化跨领域网络安全信息共享和工作协同，提升网络安全威胁发现、监测预警、应急指挥、攻击溯源能力。加强数据全生命周期安全管理，完善数据分类分级、风险评估、安全审查等基础制度，建设重点行业领域数据容灾备份体系，加强工业控制系统和新技术新应用网络安全防护。提升跨境数据安全监管能力。加强个人信息保护。探索建立人工智能数据安全治理机制，健全算法督察、透明度管理、安全评估等制度。

## 第五十五章 营造安定有序的社会环境

落实维护社会稳定责任，推动公共安全治理模式向事前预防转型，加强重要基础设施本质安全建设，提高公共安全治理水平，确保社会生机勃勃又井然有序。

### 第一节 加强社会治安整体防控

完善公共安全体系，深化社会治安整体防控体系和能力建设，完善“雪亮工程”联网应用，强化重点场所、重点部位、重点人群、重点物品安全管理，做好重大活动、重要节点维稳安保，发展壮大群防群治力量，构筑全方位、立体化的公共安全网。推进扫黑除恶常态化，预防和打击个人极

端案事件、电信网络诈骗、食品药品环境犯罪、毒品犯罪等。加强重点领域安全风险研判预警，防范规模性集聚风险。强化未成年人违法犯罪预防和治理，加强专门教育和专门矫治教育工作。全面准确贯彻宽严相济刑事政策，依法惩处违法犯罪，提升刑罚执行质效。加强综治中心规范化建设，推进政法工作数字化平台建设。

## 第二节 提升安全生产水平

加强安全生产源头管控，严格高危行业领域建设项目安全审查，完善重大基础设施安全设防标准。深化安全生产排查整治，严格落实“三管三必须”要求，完善危化品、矿山、工贸、交通运输、建筑施工等重点行业领域安全生产风险隐患排查整治和责任倒查机制，加强重点场所、难点乱点区域火灾防控，开展制度化、常态化、数智化安全监管，有效遏制重特大事故。压实安全生产责任制，加强企业主要负责人和特殊工种安全培训，深入实施“人防、技防、工程防、管理防”等措施，完善企业安全生产管理体系。严格落实“四个最严”要求，加强食品药品全链条全过程监管，持续实施食品安全监管信息化工程、药品安全智慧监管工程，深入开展中小校园食品安全等专项整治，压紧压实属地管理、部门监管、行业主管、企业主体的食品药品安全责任，守护好人民群众“舌尖上的安全”。

## 第三节 完善应急管理体系

坚持人民至上、生命至上，一体提升减灾预防能力、抗灾设防能力、救灾保障能力，有效降低各类灾害事故损失。严格规范开展自然灾害调查评估，加强气象、水文、地震、地质灾害和危化品、桥涵隧道、病险水库等重点领域风险监测预警，强化跨区域监测预警信息共享，持续推进应急广播体系建设，健全“横向到边、纵向到底”应急响应联动机制。健全部门协同、上下联动的应急指挥体系，加强应急预案体系建设，提升应急救援实战能力和重大突发公共事件处置保障能力。建强国家综合性消防救援队伍，推进地方专职消防队伍建设，提升消防监测预警、智能指挥和救援能力。完善覆盖全灾种、全流程的防灾备灾减灾救灾工作体系，健全多元化应急物资储备和快速调拨投送机制，加强综合应急救援保障基地和专业

救援队伍建设，布局建设省市县乡村五级应急避难场所，强化城市平急两用公共基础设施建设和平急转换使用。推动人防、应急融合发展。把防灾减灾救灾纳入公民安全教育体系，提高群众自救互救技能。

## 第五十六章 完善社会治理体系

坚持系统治理、依法治理、综合治理、源头治理，完善共建共治共享的社会治理制度，健全党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的社会治理体系，推进社会治理现代化。

### 第一节 健全党领导下的社会治理体制机制

发挥人民群众主体作用，加快建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。健全社会工作体制机制，完善社会治理政策和法律法规体系。深入推进新兴领域党的组织覆盖和工作覆盖集中攻坚行动，新经济组织党建工作突出政治引领功能，新社会组织党建工作突出规范管理功能，新就业群体党建工作突出解决急难愁盼问题，强化党建工作与生产经营、创新创业、社会服务等有机融合。持续优化“两新”工委运行机制，落实“管行业也要管党建”要求，建强行业（系统）党组织，不断增强党在新兴领域的号召力凝聚力影响力。加强社会组织培育发展，严格监督管理，深化行业协会商会党建工作和改革发展。

### 第二节 更好凝聚服务群众

完善凝聚服务群众工作机制，畅通群众诉求表达通道，健全利益关系协调、合法权益保障制度，完善人民建议征集工作制度，健全吸纳民意、汇集民智工作机制。健全社会心理服务体系和危机干预机制。推广运用党建引领接诉即办、未诉先办等经验做法，强化市民热线等公共服务平台功能，健全部门与属地联动解决群众诉求工作机制，推动“民有所呼、我有所应”。夯实社会治理群众基础，引导各方有序参与社会治理。加强流动人口服务管理，关心关爱困难、弱势群体。加强志愿服务组织培育支持和监督管理，持续开展“和谐社区”专项行动，推广党建引领“专业社工+志愿服务”融合发展模式。推进信访工作法治化，持续深化信访问题源头治理和积案化解。加强社会工作者队伍建设，健全社区工作者职业体系。

### 第三节 夯实基层治理根基

突出抓基层、强基础、固根本，健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，全面推行“党建+网格+大数据”模式，扎实推进“五基四化”。强化基层政权建设，统筹推进各领域基层党组织建设，增强党组织政治功能和组织功能，发挥党员先锋模范作用。坚持和发展新时代“枫桥经验”，完善乡村治理和社区治理，健全“一村（格）一警”“一村（居）一法律顾问一民调队伍”“一村（社区）一社工”长效机制，加强矛盾纠纷属地管理和源头化解、多元化解、有序化解。持续整治形式主义为基层减负，全面实施乡镇（街道）履行职责事项清单，健全村（社区）工作事项准入制度和动态调整机制。坚持以脱贫攻坚精神整治群众身边不正之风和腐败问题，建立纪检监察“数字为民服务”工作机制和平台。推动资源、服务、管理下沉，加强基层服务管理力量配置，完善服务设施和经费保障机制。落实重大决策社会稳定风险评估机制，健全公共决策合法性审查、社会公示、听证论证等制度。

## 第十六篇 加强社会主义民主法治建设 推进全面依法治省

坚定不移走中国特色社会主义政治发展道路，坚持党的领导、人民当家作主、依法治国有机统一，发展全过程人民民主，完善权力运行制约监督机制，开创法治河南建设新局面。

### 第五十七章 发展社会主义民主

扩大人民有序政治参与，丰富各层级民主形式，深化人民依法实行民主选举、民主协商、民主决策、民主管理、民主监督。坚持好、完善好、运行好人民代表大会制度，健全人大对行政机关、监察机关、审判机关、检察机关监督制度，丰富人大代表联系人民群众的内容和形式，确保国家机关依法行使权力、履行职责，确保人民群众民主权利、合法权益得到维护和实现。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度，发挥人民政协作为专门协商机构作用，加强各种协商渠道协同配合，推进协商民主广泛多层制度化发展。健全基层民主制度，保障人民依法管理基层公共事务和公益事业，健全以职工代表大会为基本形式的企事业单位民主管

理制度。更好发挥工会、共青团、妇联等群团组织作用，加强产业工人队伍建设、青少年发展、妇女儿童事业发展政策保障。完善大统战工作格局，铸牢中华民族共同体意识，坚持我国宗教中国化方向，加强宗教事务治理法治化，强化党外知识分子和新的社会阶层人士思想政治引领，加强和改进侨务工作，巩固和发展大团结大联合局面。加强与港澳经贸、科技、人文等合作。深化豫台交流。

### 第五十八章 营造公平正义的法治环境

深化全面依法治省实践，更加注重法治与改革、发展、稳定相协同，更加注重保障和促进社会公平正义，一体推进法治河南、法治政府、法治社会建设，协同推进科学立法、严格执法、公正司法、全民守法。加强宪法法律实施和监督，加强和改进地方立法工作，持续加强科技创新、就业促进、食品安全等重点领域立法，积极推进数据管理、人工智能、新就业形态等新兴领域立法，以良法促进发展、保障善治。深化行政执法体制改革，严格落实行政执法责任制和责任追究制度，完善实质性化解行政争议机制。全面落实行政规范性文件备案审查。强化检察监督，加强公益诉讼，推动刑事诉讼涉案财物集中统一管理改革。落实和完善司法责任制，规范司法权力运行，完善司法公正实现和评价机制、综合性法治评价工作机制，加强执行联动机制建设，有效解决“执行难”问题。加强涉外法治建设和法律服务。健全覆盖城乡的公共法律服务体系，完善法律援助机制，开展分众化、差异化法治宣传教育，营造全社会崇尚法治、恪守规则、尊重契约、维护公正的良好环境。

### 第五十九章 完善党和国家监督体系

健全党统一领导、全面覆盖、权威高效的监督体系，加强对权力配置、运行的规范和监督。发挥党内监督主导作用，强化纪委监委专责监督，推进政治监督具体化、精准化、常态化，发挥政治巡视利剑作用。锲而不舍落实中央八项规定精神，狠刹各种不正之风，推进作风建设常态化长效化。一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，深化整治重点领域腐败问题，坚决打好反腐败斗争攻坚战、持久战、总体战。促进党内监督与人大监督、民主

监督、行政监督、司法监督、审计监督、财会监督、统计监督、群众监督、舆论监督等更好贯通协调。加强纪检监察工作规范化法治化正规化建设。坚持严管厚爱结合、激励约束并重，旗帜鲜明为敢于担当作为者撑腰鼓劲，依法惩治诬告陷害行为。

## 第十七篇 加强规划实施保障

坚持学思想、讲协同、抓落实，增强党的政治领导力、思想引领力、群众组织力、社会号召力，提高党领导经济社会发展能力和水平，加强规划实施的统筹协调、监测评估和政策保障，确保“十五五”经济社会发展主要目标和战略任务顺利实现。

## 第六十章 坚持和加强党的全面领导

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，将党的政治优势、组织优势和社会主义集中力量办大事的制度优势，转化为推进规划实施的强大动力和根本保证。

### 第一节 强化党对规划实施全过程的领导

坚定维护党中央权威和集中统一领导，完善党中央重大决策部署落实机制，确保同党中央保持高度一致。加强党的政治建设，严明政治纪律政治规矩，落实各级党委（党组）主体责任，提高各级党组织和党员干部政治判断力、政治领悟力、政治执行力。严格执行民主集中制，坚持科学决策、民主决策、依法决策。充分发挥全面从严治党引领保障作用，把完善党和国家监督体系融入规划实施之中。

### 第二节 充分调动全社会积极性主动性创造性

贯彻尊重劳动、尊重知识、尊重人才、尊重创造的方针，激发全社会干事创业、创新创造活力，形成人尽其才、才尽其用、万众一心、勠力进取的生动局面。健全专家参与公共决策制度。注重发挥群团组织作用，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，最大程度凝聚各方面力量。树立和践行正确政绩观，坚持正确用人导向，完善干部考核评价机制，推进领导干部能上能下常态化。强化教育培训和实践锻炼，提高干部队伍现代化建设本领。

## 第六十一章 健全规划实施全周期推进机制

落实国家发展规划法，制定省发展规划条例，加强规划体系统筹衔接，有力有序推进规划目标任务落实。

### 第一节 形成规划体系合力

统筹各级各类规划编制，依据省发展规划，同步部署、同步编制、同步实施一批省级专项规划、区域规划，结合国土空间规划评估结果动态优化国土空间规划。规范各类规划衔接报审程序，报请省委、省政府批准的规划须经省发展改革部门与省发展规划进行衔接，市级发展规划须按程序报送省发展改革部门进行衔接并做好落实。年度计划要滚动落实规划各项任务，将规划主要指标分解纳入年度计划指标体系并做好跨年度平衡。健全规划编制目录清单管理机制，精简规划数量、提高规划质量。

### 第二节 强化政策协同保障

健全发展规划与宏观政策协调和工作协同机制。加强中期财政规划和年度预算、政府投资计划与规划实施的衔接协调，财政资金和资源要素要优先保障规划确定的重大任务和重大工程项目。金融政策要积极支持规划确定的重点领域和薄弱环节。坚持项目跟着规划走、资金和要素跟着项目走，优先保障规划选址、用地和资金需求，单体重大工程项目用地等要素需求由省级层面统筹调配。

### 第三节 加强规划实施监测评估和监督

建立健全规划实施机制，明确目标任务分工，建立规划目标指标和重大战略任务、重大改革举措、重大工程项目推进落实机制，细化时间表、路线图、优先序，确保如期完成。开展规划实施情况动态监测、中期评估和总结评估，依法向省人大常委会报告规划实施情况，根据评估情况及时调整工作重点。发挥纪检监察机关、巡视巡察机构和审计机关对规划实施的监督作用，健全跨地区跨部门重大任务落实协同监督机制。

# 生物医学新技术临床研究和临床转化应用管理条例

中华人民共和国国务院令 第 818 号

来源：国务院官网

## 第一章 总 则

第一条 为了规范生物医学新技术临床研究和临床转化应用，促进医学科学技术进步和创新，保障医疗质量安全，维护人的尊严和健康，制定本条例。

第二条 在中华人民共和国境内从事生物医学新技术临床研究、临床转化应用及其监督管理，应当遵守本条例。

第三条 本条例所称生物医学新技术，是指以对健康状态作出判断或者预防治疗疾病、促进健康为目的，运用生物学原理，作用于人体细胞、分子水平，在我国境内尚未应用于临床的医学专业手段和措施。

第四条 开展生物医学新技术临床研究和临床转化应用应当坚持以人民健康为中心，坚持创新引领发展，坚持发展和安全并重。

国家采取措施促进生物医学新技术创新发展，鼓励和支持生物医学新技术临床研究和临床转化应用。

开展生物医学新技术临床研究和临床转化应用应当具有科学依据，遵守法律、行政法规和国家有关规定，加强全过程安全管理，不得危害人体健康，不得违反伦理原则，不得损害公共利益和国家安全。

第五条 开展生物医学新技术临床研究应当尊重受试者意愿，维护受试者尊严，保护受试者合法权益。

第六条 国务院卫生健康部门负责全国生物医学新技术临床研究和临床转化应用监督管理工作。

县级以上地方人民政府卫生健康部门负责本行政区域的生物医学新技术临床研究和临床转化应用监督管理工作。

县级以上人民政府其他有关部门在各自职责范围内负责与生物医学新技术临床研究和临床转化应用有关的监督管理工作。

第七条 对在生物医学新技术临床研究和临床转化应用中做出突出贡献的单位和个人，按照国家有关规定给予表彰、奖励。

## 第二章 临床研究备案

第八条 本条例所称生物医学新技术临床研究，是指以下列方式进行生物医学新技术试验，以判断其安全性、有效性，明确其适用范围、操作流程、技术要点等的活动：

- (一) 直接对人体进行操作的；
- (二) 对离体的细胞、组织、器官等进行操作，后植入或者输入人体的；
- (三) 对人的生殖细胞、合子、胚胎进行操作，后植入人体使其发育的；
- (四) 国务院卫生健康部门规定的其他方式。

第九条 开展生物医学新技术临床研究前，应当依法开展实验室研究、动物实验等非临床研究；经非临床研究证明该技术安全、有效的，方可开展临床研究。

对法律、行政法规和国家有关规定明令禁止的生物医学新技术，以及存在重大伦理问题的生物医学新技术，任何组织和个人不得开展临床研究。

第十条 发起生物医学新技术临床研究的机构（以下简称临床研究发起机构）应当是在我国境内依法成立的法人。

临床研究发起机构应当确保拟开展临床研究的生物医学新技术已经非临床研究证明安全、有效。

第十一条 实施生物医学新技术临床研究的机构（以下简称临床研究机构）应当具备下列条件：

- (一) 是三级甲等医疗机构；
- (二) 有符合要求的临床研究学术委员会和伦理委员会；

(三) 有与拟开展的生物医学新技术临床研究相适应的资质、场所、设施、设备、管理机构、专业技术人员和研究能力;

(四) 有保障临床研究质量安全、符合伦理原则以及保护受试者合法权益的管理制度;

(五) 有稳定、充足的研究经费来源。

第十二条 临床研究发起机构和临床研究机构应当签订书面协议, 约定双方权利义务, 并共同制定临床研究方案。

临床研究机构也可以自行发起生物医学新技术临床研究。

第十三条 临床研究机构应当确定生物医学新技术临床研究项目负责人。项目负责人应当具备执业医师资格和高级职称, 具有良好的职业道德、科学研究信誉和临床技术水平, 具备承担生物医学新技术临床研究所需的专业知识、经验和能力, 并以临床研究机构为主要执业机构。

其他参与生物医学新技术临床研究的人员应当具备相应的资格、专业知识、经验和能力。

第十四条 临床研究机构的临床研究学术委员会、伦理委员会应当按照规定对拟开展的生物医学新技术临床研究进行学术审查、伦理审查; 通过学术审查、伦理审查的, 方可开展临床研究。

第十五条 临床研究机构应当自生物医学新技术临床研究通过学术审查、伦理审查之日起5个工作日内向国务院卫生健康部门备案。

临床研究发起机构在两个以上临床研究机构发起同一项生物医学新技术临床研究的, 由临床研究发起机构选择的主要临床研究机构依照前款规定备案。

第十六条 进行生物医学新技术临床研究备案, 应当提交下列资料:

- (一) 临床研究发起机构、临床研究机构的基本情况;
- (二) 研究人员的基本情况;
- (三) 临床研究工作基础(包括科学文献总结、非临床研究报告等);
- (四) 临床研究方案;
- (五) 临床研究可能产生的风险及其预防控制措施和应急处置预案;

- (六) 学术审查意见、伦理审查意见;
- (七) 知情同意书(样式);
- (八) 研究经费来源证明和使用方案;
- (九) 国务院卫生健康部门规定的其他资料。

临床研究机构应当确保提交的资料真实、准确、完整。

第十七条 国务院卫生健康部门应当公布已备案的生物学新技术临床研究及其临床研究发起机构、临床研究机构等信息。

国务院卫生健康部门按照规定组织专业机构对已备案的生物学新技术临床研究进行评估。经评估, 临床研究存在技术风险或者伦理风险的, 国务院卫生健康部门可以要求临床研究机构暂停临床研究、变更临床研究方案; 临床研究存在重大技术风险或者重大伦理风险的, 国务院卫生健康部门应当要求临床研究机构终止临床研究。

### 第三章 临床研究实施

第十八条 临床研究机构应当按照经备案的临床研究方案实施生物学新技术临床研究。确需变更临床研究方案的, 应当经临床研究学术委员会、伦理委员会审查通过, 并自通过学术审查、伦理审查之日起5个工作日内向国务院卫生健康部门变更备案, 但是不涉及研究目的、研究方法、主要研究终点、统计方法、受试者等的非实质性变更除外。

第十九条 临床研究机构实施生物学新技术临床研究, 应当取得受试者的书面知情同意。受试者为无民事行为能力人或者限制民事行为能力人的, 应当依法取得其监护人的书面知情同意。

临床研究机构应当以受试者或者其监护人容易理解的方式告知其临床研究的目的是、方案, 披露可能产生的风险, 并告知受试者享有的权益。临床研究机构不得以欺骗、胁迫或者利诱方式取得受试者或者其监护人的同意。

变更临床研究方案对受试者权益可能产生影响的, 临床研究机构应当重新取得受试者或者其监护人的书面知情同意。

第二十条 临床研究发起机构、临床研究机构不得向受试者收取与生物医学新技术临床研究有关的费用。

第二十一条 临床研究机构应当采取措施，预防控制和处置生物医学新技术临床研究实施中的风险。

生物医学新技术临床研究过程中，作用于人体的操作应当由具备相应资格的卫生专业技术人员实施；使用的药品、医疗器械应当符合《中华人民共和国药品管理法》、《医疗器械监督管理条例》等法律、行政法规规定。

第二十二条 临床研究机构应当及时、准确、完整记录生物医学新技术临床研究实施情况，留存相关原始材料。记录和原始材料应当自临床研究结束起保存30年；临床研究涉及子代的，记录和原始材料应当永久保存。

临床研究发起机构、临床研究机构不得伪造、篡改、隐匿生物医学新技术临床研究记录和原始材料。

第二十三条 临床研究机构需要其他机构为其实施生物医学新技术临床研究提供技术支持，提供人体细胞、组织、器官等生物样本，或者协助招募受试者的，应当告知临床研究的目的是、方案、备案情况和生物样本的用途。

第二十四条 临床研究机构应当定期向国务院卫生健康部门报告生物医学新技术临床研究实施情况。

第二十五条 有下列情形之一的，临床研究机构应当终止生物医学新技术临床研究，于5个工作日内向国务院卫生健康部门报告，并告知临床研究发起机构：

- （一）发现生物医学新技术的安全性、有效性存在重大问题；
- （二）临床研究产生或者可能产生重大社会不良影响；
- （三）临床研究过程中出现不可控制的风险；
- （四）国务院卫生健康部门规定的其他情形。

生物医学新技术临床研究过程中发生严重不良反应的，临床研究机构应当暂停临床研究，由临床研究伦理委员会就是否可以继续实施临床研究进行评估。临床研究机构应当根据评估意见终止临床研究或者继续实施临

床研究，于5个工作日内向国务院卫生健康部门报告，并告知临床研究发起机构。

第二十六条 生物医学新技术临床研究结束后，临床研究机构应当向国务院卫生健康部门报告临床研究实施情况、研究结果和临床转化应用建议。临床研究机构应当对受试者进行随访监测，评价生物医学新技术的长期安全性、有效性。

第二十七条 生物医学新技术临床研究造成受试者健康损害的，临床研究机构应当及时予以治疗，治疗费用由临床研究发起机构承担；但是，因临床研究机构过错造成受试者健康损害的，治疗费用由临床研究机构承担。

鼓励临床研究发起机构、临床研究机构通过购买商业保险为受试者提供相应的保障。

第二十八条 临床研究发起机构、临床研究机构以及其他与生物医学新技术临床研究有关的机构应当依法保护受试者的个人隐私、个人信息。

#### 第四章 临床转化应用

第二十九条 生物医学新技术临床研究结束后拟转化应用于临床的，应当经国务院卫生健康部门审查批准。

第三十条 生物医学新技术拟转化应用于临床的，临床研究发起机构应当向国务院卫生健康部门提出申请，并提交下列资料：

- （一）生物医学新技术临床研究报告和记录；
- （二）生物医学新技术的适用范围、可能出现的不良反应和禁忌；
- （三）应用生物医学新技术的医疗机构、卫生专业技术人员需要具备的条件；
- （四）临床应用操作规范；
- （五）临床应用中可能产生的风险及其预防控制措施；
- （六）国务院卫生健康部门规定的其他资料。

临床研究发起机构应当确保提交的资料真实、准确、完整。

第三十一条 国务院卫生健康部门应当自受理生物医学新技术临床转化应用申请之日起5个工作日内将申请资料转交专业机构进行技术评估、伦理评估，并自收到评估意见之日起15个工作日内作出决定。对临床研究证明安全、有效，且符合伦理原则的，予以批准；对不符合上述要求的，不予批准，并书面说明理由。

生物医学新技术临床转化应用申请审查工作规范以及技术评估、伦理评估工作规则，由国务院卫生健康部门制定。

第三十二条 对治疗严重危及生命且尚无有效治疗手段的疾病以及公共卫生方面急需的生物医学新技术的临床转化应用申请，国务院卫生健康部门应当予以优先审查审批。

第三十三条 国务院卫生健康部门批准生物医学新技术临床转化应用的，应当公布技术名称、应用该技术的医疗机构和卫生专业技术人员应当具备的条件以及临床应用操作规范。

第三十四条 对经批准临床转化应用的生物医学新技术，医疗机构开展临床应用的，应当具备国务院卫生健康部门规定的条件。医疗机构及其医务人员应当遵守该技术的临床应用操作规范，保障医疗质量安全，预防控制风险。医疗机构开展临床应用可以按照规定收取费用。

第三十五条 医疗机构应当按照国务院卫生健康部门的规定向所在地省、自治区、直辖市人民政府卫生健康部门报告经批准临床转化应用的生物医学新技术临床应用情况。临床应用过程中发生严重不良反应或者医疗事故的，医疗机构应当按照规定进行处理。

第三十六条 为应对特别重大突发公共卫生事件或者其他严重威胁公众健康的紧急事件，国务院卫生健康部门经组织论证确有必要的，可以同意在一定范围和期限内紧急应用正在开展临床研究的生物医学新技术。

第三十七条 经批准临床转化应用的生物医学新技术有下列情形之一的，国务院卫生健康部门应当对其安全性、有效性进行再评估，再评估期间暂停临床应用该技术：

(一) 根据科学研究的发展, 对该技术的安全性、有效性有认识上的改变;

(二) 临床应用过程中发生严重不良反应或者出现不可控制的风险;

(三) 国务院卫生健康部门规定的其他情形。

经评估不能保证安全、有效的, 国务院卫生健康部门应当决定禁止临床应用该技术。

## 第五章 监督管理

第三十八条 县级以上人民政府卫生健康部门应当对生物医学新技术临床研究和临床转化应用进行监督检查; 发现违反本条例规定行为的, 应当依法处理。

第三十九条 县级以上人民政府卫生健康部门进行监督检查时, 可以采取下列措施:

(一) 进入生物医学新技术临床研究或者临床应用场所实施现场检查;

(二) 查阅、复制有关记录、病历、协议、票据、账簿等资料;

(三) 查封、扣押涉嫌用于违法开展生物医学新技术临床研究或者临床应用的设备、药品、医疗器械等物品;

(四) 查封涉嫌违法开展生物医学新技术临床研究或者临床应用的场所、设施。

被检查单位对监督检查应当予以配合, 不得拒绝、隐瞒。

第四十条 科研机构、教育机构等临床研究发起机构的主管部门应当加强对临床研究发起机构的管理, 配合卫生健康部门开展涉及生物医学新技术的监督检查, 发现违反本条例规定行为的, 应当及时通报同级卫生健康部门。

第四十一条 国务院卫生健康部门建立生物医学新技术临床研究和临床转化应用在线服务系统, 为临床研究发起机构、临床研究机构等进行备案、申请行政许可、报告信息等提供便利。县级以上人民政府卫生健康部门应当通过在线服务系统及时公布备案、行政许可、监督检查、违法行为查处等监督管理信息。

国务院卫生健康部门指导专业机构加强能力建设，提高评估的专业化水平。

第四十二条 县级以上人民政府卫生健康部门应当公布本部门的电子邮件地址、电话，接受投诉、举报，并及时处理。对查证属实的举报，按照国家有关规定给予举报人奖励。

县级以上人民政府卫生健康部门应当对举报人的信息予以保密，保护举报人的合法权益。

## 第六章 法律责任

第四十三条 违反本条例第九条第二款规定，开展禁止开展的生物医学新技术临床研究，或者将上述禁止开展临床研究的生物医学新技术应用于临床的，由县级以上人民政府卫生健康部门责令停止违法行为，没收违法所得和有关资料、物品，没有违法所得或者违法所得不足100万元的，处100万元以上1000万元以下罚款，违法所得100万元以上的，处违法所得10倍以上20倍以下罚款，5年内禁止其开展生物医学新技术临床研究，并可以由原执业登记部门吊销医疗机构执业许可证或者由原备案部门责令停止执业活动；对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分，处10万元以上20万元以下罚款，10年直至终身禁止其从事生物医学新技术临床研究，并由原执业注册部门吊销有关医务人员的执业证书。

第四十四条 有下列情形之一的，由县级以上人民政府卫生健康部门责令停止违法行为，没收违法所得和有关资料、物品，没有违法所得或者违法所得不足100万元的，处50万元以上500万元以下罚款，违法所得100万元以上的，处违法所得5倍以上10倍以下罚款，3年内禁止其开展生物医学新技术临床研究，并可以由原执业登记部门吊销医疗机构执业许可证或者由原备案部门责令停止执业活动；对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分，处2万元以上10万元以下罚款，5年内禁止其从事生物医学新技术临床研究，并由原执业注册部门吊销有关医务人员的执业证书：

(一) 对未经非临床研究证明安全、有效的生物医学新技术开展临床研究;

(二) 未通过学术审查、伦理审查,开展生物医学新技术临床研究;

(三) 将未经批准临床转化应用的生物医学新技术应用于临床。

第四十五条 不符合本条例第十条第一款、第十一条规定开展生物医学新技术临床研究的,由县级以上人民政府卫生健康部门责令停止临床研究,没收违法所得和有关资料、物品,处20万元以上100万元以下罚款,2年内禁止其开展生物医学新技术临床研究;对负有责任的领导人员和直接责任人员,依法给予处分,处1万元以上5万元以下罚款,3年内禁止其从事生物医学新技术临床研究。

开展生物医学新技术临床研究未依照本条例规定备案的,由县级以上人民政府卫生健康部门责令限期备案;逾期未备案的,依照前款规定予以处罚。

第四十六条 有下列情形之一的,由县级以上人民政府卫生健康部门责令停止生物医学新技术临床研究,处10万元以上50万元以下罚款;对负有责任的领导人员和直接责任人员,依法给予处分,处1万元以上3万元以下罚款,2年内禁止其从事生物医学新技术临床研究,并对有关医务人员责令暂停6个月以上1年以下执业活动直至由原执业注册部门吊销执业证书:

(一) 临床研究机构未按照国务院卫生健康部门的要求暂停生物医学新技术临床研究、变更临床研究方案,或者未按照国务院卫生健康部门的要求终止临床研究;

(二) 临床研究机构未依照本条例第十九条规定取得受试者或者其监护人书面知情同意实施生物医学新技术临床研究;

(三) 临床研究发起机构、临床研究机构伪造、篡改、隐匿生物医学新技术临床研究记录、原始材料;

(四) 临床研究机构未依照本条例第二十五条规定终止生物医学新技术临床研究。

第四十七条 有下列情形之一的，由县级以上人民政府卫生健康部门责令限期改正，处5万元以上20万元以下罚款，并可以责令暂停生物医学新技术临床研究；情节严重的，责令停止临床研究，处20万元以上50万元以下罚款，对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分，处1万元以上3万元以下罚款，2年内禁止其从事生物医学新技术临床研究：

（一）临床研究机构未按照经备案的临床研究方案实施生物医学新技术临床研究，但是属于临床研究方案非实质性变更的除外；

（二）临床研究机构未依照本条例第二十一条第一款规定采取风险预防控制、处置措施；

（三）临床研究机构违反本条例第二十一条第二款规定，安排不具备相应资格的人员实施作用于人体的操作；

（四）临床研究机构未依照本条例第二十七条第一款规定对受试者进行治疗，或者有其他损害受试者合法权益的行为。

第四十八条 有下列情形之一的，由县级以上人民政府卫生健康部门责令限期改正，并可以责令暂停生物医学新技术临床研究；情节严重的，责令停止临床研究，对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分：

（一）临床研究机构未依照本条例第二十二条第一款规定记录临床研究实施情况、留存原始材料；

（二）临床研究机构未依照本条例第二十三条规定告知有关事项；

（三）临床研究机构未依照本条例第二十四条规定报告临床研究实施情况。

临床研究机构未依照本条例第二十五条、第二十六条规定报告，或者医疗机构未依照本条例第三十五条规定报告的，由县级以上人民政府卫生健康部门责令限期改正；逾期未改正的，处2万元以上5万元以下罚款。

第四十九条 临床研究发起机构、临床研究机构向受试者收取与生物医学新技术临床研究有关的费用的，由县级以上人民政府市场监督管理部

门责令退还，处违法收取的费用5倍以下罚款；情节严重的，责令停业整顿。

第五十条 不具备国务院卫生健康部门规定条件的医疗机构开展经批准临床转化应用的生物学新技术临床应用的，由县级以上人民政府卫生健康部门责令停止临床应用，没收违法所得，并处10万元以上50万元以下罚款；情节严重的，并处50万元以上100万元以下罚款。

第五十一条 临床研究发起机构申请生物学新技术临床转化应用许可时提供虚假资料或者采用其他欺骗手段的，不予受理或者不予行政许可，已经取得行政许可的，由国务院卫生健康部门撤销行政许可，没收违法所得，处违法所得5倍以上10倍以下罚款，3年内禁止其开展生物学新技术临床研究；对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分，处2万元以上10万元以下罚款，5年内禁止其从事生物学新技术临床研究。

临床研究机构在生物学新技术临床研究备案中提供虚假资料或者采用其他欺骗手段的，由国务院卫生健康部门责令停止临床研究，没收违法所得和有关资料、物品，处违法所得2倍以上5倍以下罚款，2年内禁止其开展生物学新技术临床研究；对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分，处1万元以上5万元以下罚款，3年内禁止其从事生物学新技术临床研究。

第五十二条 专业机构在评估中出具虚假评估意见的，由县级以上人民政府卫生健康部门处10万元以上50万元以下罚款，3年内禁止其参与生物学新技术相关评估工作；对负有责任的领导人员和直接责任人员，依法给予处分，处1万元以上5万元以下罚款，5年内禁止其参与生物学新技术相关评估工作。

第五十三条 卫生健康等部门工作人员违反本条例规定，滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊的，依法给予处分。

第五十四条 违反本条例规定，造成人身、财产损害的，依法承担民事责任；构成犯罪的，依法追究刑事责任。

## 第七章 附 则

第五十五条 为研制药品、医疗器械开展临床试验的，依照《中华人民共和国药品管理法》、《医疗器械监督管理条例》等法律、行政法规规定执行。

国务院卫生健康部门会同国务院药品监督管理部门根据科学技术的发展，制定、调整生物学新技术与药品、医疗器械的界定指导原则。

第五十六条 军队医疗机构开展生物学新技术临床研究和临床应用，由中央军委机关有关部门参照本条例规定进行监督管理。

第五十七条 本条例施行前已经开展的生物学新技术临床研究，临床研究机构可以按照临床研究方案继续实施，并应当自本条例施行之日起1个月内依照本条例规定进行备案。

第五十八条 本条例自2026年5月1日起施行。

# 河南省推动科技型企业高质量培育三年行动方案（2026—2028年）

豫科〔2026〕44号

来源：河南省科学技术厅

为贯彻习近平总书记关于科技创新的重要论述，全面落实省委十一届十次全会、省委经济工作会议和省两会部署，进一步强化企业科技创新主体地位，更好推动全省科技型企业培育 and 高质量发展，根据我省实际制定本行动方案。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，聚焦“1+2+4+N”目标任务体系和建设科教强省工作部署，以全面增强我省科技实力和创新体系整体效能为目标，构建科技型企业全生命周期全链条梯次培育体系，聚焦关键环节、优化要素配置、强化精准施策、提升服务能力，培育打造一批优质科技型企业队伍，推动科技创新和产业创新融合发展，加快培育新质生产力，引领支撑我省现代化产业体系建设。

到2028年，全省“科技领军企业—龙头瞪羚企业—高新技术企业—科技型中小企业”梯次培育矩阵更加完善，优质科技型企业群体规模持续壮大、创新能力全面提升。全省企业研究与试验发展（R&D）经费占比保持在85%以上，对全省R&D经费增长的贡献率达80%，成为拉动全省R&D经费增长的主要力量。

## 二、重点任务

### （一）高质量构建科技型企业队伍矩阵

1. 培育打造科技领军企业。依托创新龙头企业、瞪羚企业、独角兽企业动态筛选、培育一批科技领军企业，打造国家战略科技力量。推动项目、平台、人才、资金等创新要素向科技领军企业加速集聚，促进创新链、产业链、资金链、人才链深度融合。支持科技领军企业牵头或参与国家、省

重大科技任务，超前布局原创性、颠覆性重大科技项目，加力攻克“卡脖子”关键技术，牵引推动产业链上下游、大中小企业融通创新。（省科技厅、省工业和信息化厅）

2. 做优做强创新骨干企业。聚焦我省现代化产业体系建设和重点产业链群发展需求，培育一批综合实力强、创新能力优、行业带动性大、成长潜力好的创新龙头企业、独角兽企业、“瞪羚”企业。集聚各类资源，提供精准扶持，鼓励引导其围绕行业关键共性技术，加强核心技术研发、建设重大创新平台，提升产业链整合能力，打造科技领军企业预备队。（省科技厅、省工业和信息化厅）

3. 扩面提质高新技术企业。完善高新技术企业发现和培育工作机制，多部门联合、省市县（区）联动，建立高新技术企业重点培育清单，突出研发投入、人才、技术、财务等指标，引导重点目标企业纳入清单管理。强化地方管理部门职责，重点培育对象“一对一”帮扶，加强政策解读和日常辅导。支持企业开展研发活动，推动企业健全研发管理制度，辅导企业做好研发费用投入统计工作，完善研发支出辅助账或财务核算专账，积极培育企业达到高新技术企业认定条件。（省科技厅、省财政厅、省税务局）

4. 培源筑基科技型中小企业队伍。发挥孵化器、大学科技园、“智慧岛”的核心载体作用，优化科技型中小企业孵化育成体系，为更多小微企业和创业团队提供优质创新孵化服务。鼓励高校教师、科研人员、企业高管、机构投资人、海外留学人员等开展前沿技术、硬科技创业，鼓励优势企业通过投资并购、内生裂变、业务分离、公司分拆等方式设立新企业。高质量举办中国创新创业大赛等系列赛事，赛孵联动培育一批潜力大、成长性好的科技型中小企业。依托科技服务综合体平台，推动政策直享、平台直联、服务直达、诉求直办，持续营造有利于科技型中小企业成长的良好环境。（省科技厅、省发展改革委、省教育厅）

## （二）高水平提升企业创新能力

5. 支持科技型企业开展研发攻关。完善企业主导的产业创新需求凝练机制，常态化实施重大产业关键技术攻关“揭榜挂帅”项目，支持企业牵

头或参与国家级和省级重大科技攻关任务，且占比不低于80%。深化产业链上下游、大中小企业融通创新，鼓励行业龙头骨干企业联合高校、科研院所和上下游企业共建“体系化、任务型、开放式”的创新联合体，突破关键核心技术、产业共性技术和“卡脖子”技术。鼓励企业投入基础研究和应用基础研究，对企业出资用于基础研究的支出，按规定享受税收优惠政策。（省科技厅）

6. 鼓励企业建设高水平创新平台。支持企业创建重点实验室、国际联合实验室、技术创新中心、产业创新中心、制造业创新中心、企业技术中心、中试基地、校企研发中心、工程（技术）研究中心等各类研发平台，提升企业核心竞争力和影响力。鼓励各类创新平台针对产业发展需求优化功能定位、架构体系、运行模式，提升服务产业发展水平。（省科技厅、省发展改革委、省教育厅、省工业和信息化厅）

7. 引导企业培育引进高层次人才。推进教育科技人才一体化发展，持续健全高层次科技人才培育使用机制，推行“产业教授”“科技副总”互派双挂，凝练科技项目，开展联合攻关，推动科研创新成果产业化应用。支持企业以股权激励等形式引进和培育高水平人才团队，构建结构合理、素质优良的企业人才梯队。创优人才发展“大生态”和用人单位“小气候”，持续推进科技人才评价改革，系统构建以创新价值、能力、贡献为导向的科技人才评价体系。（省教育厅、省科技厅）

8. 推动科研成果在企业落地转化。支持建设技术转移机构，打造火炬科技成果直通车、龙子湖科创路演等品牌活动，加强技术经理人培训和管理。加快布局概念验证中心、中试基地，聚焦早期成果验证转化，注重对种子期企业识别和挖掘。鼓励企业与高校院所加强对接，广泛开展产学研对接活动，激活高校院所存量专利资源。探索开展专利成果“先免费试用、后付费转化”试点，试点开展科技成果转化“拨投结合”改革创新。（省科技厅、省教育厅、省工业和信息化厅、省财政厅）

### （三）高标准服务保障企业发展

9. 发挥企业技术创新决策主体作用。健全“产业立题、企业出题、人

才答题、科技解题”协同机制，促进企业真正成为创新决策、创新投入、创新活动和创新收益的主体。完善“企业+行业+院校”“三三制”决策机制，定期向企业开展问计咨询，强化从企业和产业实践中凝练应用研究任务，在科技规划编制、指南凝练、项目评审、奖励评价、政策咨询中充分听取企业意见，吸纳更多企业专家深度参与科技创新决策与管理，科技专家库中的企业专家比例原则上不低于30%。（省科技厅）

10. 推进规上工业企业研发活动高质量覆盖。围绕研发活动内涵布局全覆盖要素，支持企业持续开展以研发活动为核心的技术创新，推进规上工业企业研发活动从“有形覆盖”到“有效覆盖”，促进企业培育“数量增长”和“质量提升”有效结合，在全省加快实现营收1亿元以上企业有研发机构、5亿元以上企业有标志性研发成果、10亿元以上企业有创新联合体，支持100亿元以上企业全力发展成为科技领军企业。（省科技厅、省工业和信息化厅）

11. 提升科技金融服务企业支撑能力。完善耐心资本投早、投小、投长期、投硬科技的支持政策，聚力为科创企业长远健康发展提供相匹配的高质量金融服务。建立完善科技企业创新积分制，精准画像、精准推送，为金融机构与科技企业融资对接赋能。优化“科技贷”“专精特新贷”业务，提升银行支持服务科创企业的积极性、主动性、创造性。大力发展科技创业投资，推动金融机构、政府投资基金、国有企业、民间资本联合设立科技投资基金。加快发展科技保险业务，分散科技企业创新发展中所面临的各类风险。（省财政厅、省委金融办、省发展改革委、省科技厅、省工业和信息化厅）

12. 推动科技资源和应用场景开放应用。发挥好科技创新券作用，鼓励高校院所为企业开放各类科研平台和仪器设备，降低企业研发设施投入门槛。强化场景创新驱动应用，支持建设一批重大示范应用场景，鼓励各地方政府、产业园区发布一批应用场景清单，加速企业新技术新产品新装备示范应用。加大政府采购企业自主创新产品力度，支持首台（套）技术装

备、首批次新材料、首版次高端软件产品研发应用。（省科技厅、省发展改革委、省工业和信息化厅）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。充分发挥省委科技委对科技型企业高质量培育工作的组织领导和统筹推进作用。各部门要明确责任分工，强化协调联动，加强资源整合；各市政府要提高政治站位，将科技型企业培育工作纳入本地重点工作，及时研判分析，加大协调力度，确保培育工作取得实效。

（二）抓好政策落实。高标准宣贯落实好省政府支持企业科技创新二十条等各项助企惠企政策，确保企业“政策红利”应知尽知、应享尽享。对新认定的研发投入达到一定规模的高新技术企业，依法依规给予财政资金支持。及时精准落实高新技术企业和研发费用加计扣除等税收优惠政策，助力企业创新发展。

（三）营造环境氛围。要用好高质量考核和优化营商环境评价监测等手段，将科技型企业培育质量作为重要指标给予重点评价。持续跟进各地培育服务工作，对培育工作好的单位进行表扬，对工作较差的进行批评。营造服务支持企业创新发展的良好环境，培育选树、宣传推介典型案例和先进经验，引导广大企业走创新发展之路。

# 河南省场景培育开放和大规模应用行动方案（2026—2028年）

豫政办〔2026〕11号

来源：河南省人民政府官网

为深入贯彻《国务院办公厅关于加快场景培育和开放推动新场景大规模应用的实施意见》（国办发〔2025〕37号），扩大场景有效供给，促进场景资源开放和公平高效配置，加速新技术、新产品规模化、商业化应用，结合我省实际，制定本行动方案。

## 一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，全面落实习近平总书记在河南考察时重要讲话精神和关于河南工作的重要论述，聚焦“1+2+4+N”目标任务体系，以场景创新为牵引，促进科技创新和产业创新深度融合，加快构建“技术突破、场景验证、产业应用、体系升级”的完整链条，打造全国重要的场景资源开放应用高地。到2026年年底，场景供需对接机制基本建立，“三张清单”（场景机会清单、能力清单和案例清单）发布，场景创新人才库、验证中心库、典型案例项目库、产业基金库初步形成，支撑保障体系初步建立，一批重大场景起步建设。到2027年，持续完善场景协同推进体系。“三张清单”动态管理常态化开展，区域综合性重大场景、高价值小切口场景加快建设，典型案例累计达到30个以上。到2028年，全面打造场景创新生态。场景工作机制高效运转，每年促进100项以上新技术、新产品通过场景落地完成市场验证、应用迭代并产业化发展，为企业提供1000次以上场景服务，举办50场以上对接推广活动，打造50个以上具有推广价值和带动作用的典型案例，形成场景创新引领高质量发展的新格局。

## 二、培育拓展经济社会应用场景

（一）打造新领域新赛道应用场景。

1. 数字经济领域。强化数据资源管理，加快构建数据标注产业生态、能力提升和场景应用。高标准建设国家数据要素综合试验区，推动工业制造、现代农业、文化旅游、医疗健康、交通运输、平台经济、自然资源、气象服务、卫星遥感等领域数据融合应用，打造一批数据资源开发利用典型场景。（省发展改革委、行政审批政务信息管理局，各省辖市政府和济源示范区、航空港区管委会等按职责分工负责。以下均需各省辖市政府和济源示范区、航空港区管委会落实，不再列出）

2. 人工智能领域。深入推进省人工智能行业赋能中心建设，加快医疗、农业、文化和旅游、交通运输等领域人工智能应用，打造一批行业细分应用场景。加强具身智能推广应用，聚焦智能制造、智能服务、特种作业等领域开放高价值应用场景，服务产业、消费、民生、治理等领域发展。（省发展改革委、工业和信息化厅等按职责分工负责）

3. 全空间无人体系领域。鼓励各地依托资源禀赋，因地制宜、稳妥有序拓展低空航空器在生产作业、低空运输、公共治理等领域应用。拓展无人车在园区物流、安防巡逻等场景应用。（省发展改革委、农业农村厅、自然资源厅、交通运输厅、工业和信息化厅、公安厅、生态环境厅、水利厅、住房城乡建设厅等按职责分工负责）

4. 生物技术领域。推动生物技术广泛应用于新材料、建筑、能源、环保等产业创新场景，开放生物基材料替代、生物能源低碳转化、天然产物绿色制备等应用场景。突破细胞与基因、合成生物、生物育种技术，加快新技术、新产品在生物制药、生物化工、生物材料、生物食品等场景应用。（省发展改革委、科技厅、工业和信息化厅等按职责分工负责）

5. 清洁能源领域。创新数字化智能化能源生产运行管理等应用场景，开展微电网、源网荷储一体化等智能电网场景建设。打造清洁能源全产业链协同发展应用场景，推进再生能源发电与绿色制氢、新一代风电光伏、先进储能技术场景建设。探索开展氢能综合应用，打造郑汴洛濮氢走廊应用场景。（省发展改革委、工业和信息化厅等按职责分工负责）

（二）建设产业转型升级新业态应用场景。

6. 制造业领域。加快推动人工智能赋能新型工业化，打造智能制造应用场景。建设智能工厂、未来工厂、绿色工厂、零碳园区等应用场景，开发柔性制造、网络协同制造等应用场景。支持制造业企业向自主工业操作系统开放应用场景，推动培育和开放工业设计、中试等生产性服务业应用场景。（省发展改革委、工业和信息化厅、科技厅等按职责分工负责）

7. 交通运输领域。打造创新智能交通管理、车联网、智能调度等应用场景，推进固定线路、封闭园区等场景下的智能驾驶发展。加快交通基础设施数字化转型升级，积极推动智慧公路、智慧航空货运、智慧枢纽等规模化应用场景建设，实现智慧航道、智慧绿色港口等应用场景落地。探索应用标准化多式联运电子运单，推广国际公路运输模式。（省交通运输厅、公安厅、发展改革委、郑州海关等按职责分工负责）

8. 现代农业领域。发展智慧农业，实施农业全链条数字化工程，推动智能灌溉、畜禽水产智能化养殖等数字技术应用，加快构建“产业大脑+未来农场”等智慧农业应用场景。加强智能农业设施建设，运用智能自主无人作业等关键技术，实现农田自适应感知、农机行为控制、智慧畜牧业环境控制等场景应用。推动农业领域国家人工智能应用中试基地建设，加快传统育种向智慧育种转变。（省农业农村厅、发展改革委、工业和信息化厅等按职责分工负责）

9. 智慧物流领域。发展“人工智能+现代物流”，推进物流设施设备智能化升级，探索物流新模式和公铁、水水、铁水智慧联运，推广无人车、船、机、仓以及无人装卸等技术装备，完善智能快递箱、冷链智能自提柜、智能充换电站等设施。创新无人运输、无人装卸、无人配送、智慧仓储等应用场景。（省发展改革委、交通运输厅、工业和信息化厅、商务厅、邮政管理局等按职责分工负责）

### （三）培育行业领域应用场景。

10. 智慧水利领域。建设数字孪生流域、水网、工程，推动“天空地水工”一体化监测感知、水利工程建设管理、江河湖库巡查等应用场景开放，提升智能防洪、水网智能调度、河湖库立体空间智能监管、水利工程智能

运管等能力。（省水利厅牵头负责）

11. 应急管理领域。聚焦应急救援体系数字化建设，加强智能感知、无人救援、航空救援等技术和装备创新应用，打造低空协同处置、全链条数字化防灭火等特色场景，探索灾害风险智能研判、多灾种监测预警、航空应急救援、极端环境应急通信保障等应用场景，全面提升应急管理和综合处置能力。（省应急管理厅牵头负责）

12. 安全生产领域。推动危化品、非煤矿山、工贸等高危行业全要素智能监管，打造智能化矿山、危险化学品数字化监管、工贸企业重点环节智能管控等细分场景，深化“工业互联网+安全生产”、智能视频分析预警、小微企业安全生产智慧帮扶、工业园区安全生产一体化管控等应用，构建全域覆盖、精准高效的安全生产数字化监管场景体系。（省应急管理厅、工业和信息化厅等按职责分工负责）

（四）创新社会治理服务应用场景。

13. 政务领域。推动智能审批、智能监管等智慧化建设，打造智办易办服务场景。探索群体就业公共服务、数字社保、企业用工需求场景。（省行政审批政务信息管理局、人力资源社会保障厅等按职责分工负责）

14. 城市治理领域。依托城市感知网络体系实施智能化市政基础设施建设和改造，打造智慧市政、智慧交通、智慧住区、智能建造等应用场景。深化智慧城市建设，有序开放城市时空数据，探索拓展数字孪生城市、智能体辅助决策、无人配送、智慧泊车等高价值应用，创新城市全域数字化转型场景，构建城市数字化长效运营机制。（省住房城乡建设厅、发展改革委等按职责分工负责）

15. 乡村建设领域。统筹智慧城市和数字乡村建设，加快城市智能设施向乡村延伸，推动城乡数字基础设施互联互通、数据资源整合共享，打造以城带乡、共建共享的数字城乡融合发展格局。以乡村振兴示范县和宜居宜业和美乡村建设先导区为重点，集中打造一批应用场景。（省委网信办、省发展改革委、农业农村厅等按职责分工负责）

16. 生态保护修复领域。打造污染物动态监测、水环境治理与生态修复

等应用场景，提升监测、处理、修复等全流程生态保护能力。加强低空、遥感等技术融合应用，推出林草湿荒调查监测、生态治理、生态保护修复、灾害防治等应用场景，提升林业等领域管护水平。（省生态环境厅、自然资源厅、林业局等按职责分工负责）

#### （五）丰富民生领域应用场景。

17. 医疗卫生领域。创新辅助诊断监测、肢体智能康复、健康咨询、远程医疗等医疗应用场景。推动智能设备在健康咨询、辅助诊断、疾病干预、康复训练等医疗场景集成应用。加快大模型在药物智能筛选、临床试验设计与分析、药物合成工艺优化等场景应用，提升药品研发生产效率和质量管理水平。（省卫生健康委、药监局、科技厅、发展改革委等按职责分工负责）

18. 教育领域。创新推动人工智能技术赋能教学各环节，探索在线课堂、虚拟仿真实训、虚拟教研室、新形态教材、教学资源建设、智慧校园等场景。（省教育厅牵头负责）

19. 养老助残托育领域。创新服务机器人、智能可穿戴设备、远程终端服务系统、在线家庭医生药师等应用场景，打造科技助残、家政服务、托育照护、康复医疗、健康服务等相融合的生活服务场景。（省民政厅、卫生健康委、工业和信息化厅、商务厅、残联等按职责分工负责）

20. 文化和旅游领域。建设快速通行、预约预订、智能导游、客流管理、虚拟游览相融合的数字文旅应用场景。加强数字演艺、数字艺术、沉浸式体验等多业态集成，鼓励旅游景区、度假区、休闲街区、工业遗产街区、博物馆等打造“人工智能+智慧文旅”沉浸式体验新空间，推动5G+AR/VR技术在文旅消费场景应用。（省文化和旅游厅牵头负责）

21. 跨界融合消费领域。加强商业、文化、旅游、体育、健康、交通等领域消费跨界融合，培育技术融合应用场景，拓展沉浸式互动场景。实施数字消费提升行动，鼓励有条件的城市打造智慧街区、智慧商圈等体验式消费场所。发展低空消费，打造多业态融合发展的夜经济场景。（省文化和旅游厅、体育局、工业和信息化厅、商务厅、发展改革委等按职责分工负责）

责)

### 三、构建场景培育开放生态

(六)健全场景培育开放全流程管理制度。建立“三张清单”动态管理机制，常态化开展清单征集、发布和更新工作。坚持公平开放、平等参与，场景机会清单由各地、各部门牵头梳理并向社会公布；场景能力清单向企业、高校、科研院所征集；场景案例清单收录成熟可复制的典型案列，建立全省统一的场景资源库。(省发展改革委、科技厅、省直各相关部门按职责分工负责)

(七)建立场景供需对接机制。各地、各部门负责本地、本领域应用场景供需对接工作，每年分区域、分行业组织场景对接会、路演会等活动，推动场景供需精准对接，建立跟踪服务机制，促进场景项目实施。省发展改革委牵头对场景项目实施效果进行动态监测和评估，在全省范围内推广复制典型案例，并推荐申报国家标志性重大应用场景项目。(省发展改革委、省直各相关部门按职责分工负责)

(八)建设重大应用场景。支持各地依托产业基础、资源禀赋布局建设一批区域综合性重大场景，推动相关领域应用场景集中布局、集中展示体验，促进科技创新和产业创新融合发展。聚焦智能制造、人工智能、未来能源、智慧农业、生物技术、城市治理等基础条件好、开放潜力大、推广价值高的领域，建设一批高价值小切口应用场景，开展新技术、新产品、新设备、新材料、新工艺验证，推动技术升级、商业模式创新、制度突破，打造具有引领性的新场景。(省发展改革委、省直各相关部门按职责分工负责)

(九)组建专业化市场运营主体。鼓励多元主体联合组建场景应用推广公司。培育一批场景合伙人、场景实验室等专业服务机构。构建政府、企业、科研院所协同的场景服务体系，推动场景挖掘、概念验证、资源链接和生态构建。(省发展改革委、省政府国资委等按职责分工负责)

(十)搭建场景创新数字平台。建设全省一体化场景信息汇集发布平台，统筹推动场景需求发布、场景能力展示、典型案例宣传和场景供需对

接、项目实施跟踪监测，打造实时在线的“中原应用场景发布厅”。（省发展改革委牵头负责）

#### 四、强化关键要素支撑保障

（十一）强化公共数据资源要素保障。上线运行河南省公共数据开放门户，推动公共数据资源、服务、应用规范管理、高效共享，提升公共数据供给质量。制定公共数据开放工作方案，发布公共数据开放清单，推动与民生紧密相关、社会需求迫切的公共数据高质量开放。（省行政审批政务信息管理局牵头负责）

（十二）前瞻布局配套基础设施。围绕人工智能、量子科技、新一代信息网络等前沿领域布局一批概念验证中心和中试验证平台，建设省级场景验证中心资源库，加强资源统筹协调，为各领域、各行业场景创新提供“概念验证场”。在城市更新、产业园区建设中前瞻性布局数字基础设施与应用场景载体，为智慧交通、无人配送等复杂场景提供集成化测试环境和落地条件。（省发展改革委、科技厅、工业和信息化厅、财政厅、住房城乡建设厅等按职责分工负责）

（十三）推动场景资源开放。鼓励政府部门、国有企事业单位主动试用新技术、新产品，特别是省属企业主动开放主业领域细分场景资源，吸引民营企业、中小企业和科研院所参与，强化场景开放协同共享。鼓励民营企业主动发掘和提出小切口场景需求。围绕重大项目、重大工程、重要会议活动打造应用场景。支持将场景创新纳入重大项目前期论证和规划设计环节，带动新技术、新产品推广应用。（省直各相关部门按职责分工负责）

（十四）多渠道培养专业人才。鼓励普通高校、职业院校设置场景创新类专业课程，支持设计跨学科课程，开展应用场景创新人才培养，构建“产学研用”协同培养体系，培养一批懂场景、懂技术、懂产业的复合型产业科技人才。将场景创新人才纳入省级人才引进计划。逐步健全以创新价值、能力、贡献为导向的场景创新人才评价激励机制，鼓励支持高校、科研院所在职称评审和人才评价中将参与应用场景创新实践的实际贡献作为重要评价内容。建立场景创新人才库，畅通技术经理人职业发展通道，

健全人才培养、晋升和激励制度体系。（省委组织部、省教育厅、人力资源社会保障厅、科技厅、发展改革委等按职责分工负责）

（十五）强化金融服务支撑。搭建省级场景创新基金库，鼓励天使投资、风险投资加大对场景创新企业的投资力度。支持银行、保险等金融机构开发“场景贷”“场景保险”等专属金融产品。加强场景创新企业上市培育，支持符合条件的企业挂牌上市。将场景开放与招商引资结合，以场景招引产业链关键企业、产业项目落地。（省委金融办、省财政厅、发展改革委、商务厅、河南金融监管局、证监局等按职责分工负责）

（十六）加强政策资金支持。新建总投资1亿元以上的政府投资项目，原则上新场景应用投入占比不低于总投资的5%。统筹用好科技创新、产业扶持等各类政策性资金，支持重大场景应用项目建设。发挥政府采购政策支持作用，加大对场景创新产品和服务的采购力度。（省发展改革委、财政厅等按职责分工负责）

（十七）营造创新包容环境。在应用场景培育开放工作中鼓励改革创新，秉持包容审慎原则，积极探索“沙盒监管”等治理模式，实施“包容期”管理、柔性监管、负面清单等新型监管制度。对应用场景创新解决方案采购相关负责人，依法依规采取“尽职免责”监管模式，营造支持改革、鼓励创新、宽容失败、允许试错的良好氛围。强化场景创新知识产权保护，鼓励各类经营主体大胆探索，拓展应用场景。（省纪委监委、市场监管局、发展改革委等按职责分工负责）

## **五、加强组织实施**

建立省发展改革、科技、工业和信息化、国资等部门参与的场景创新工作协调机制，各地、各部门要落实工作责任、加强协同配合，做好本地、本领域场景培育开放、推广应用工作。充分发挥政策工具作用，确保场景机会对经营主体平等开放，有效降低企业参与的制度性交易成本。加强产业、科技、金融等政策的协同配套，形成政策合力。发挥场景在各类改革试点中验证制度政策、管理规则、监管体系等方面的作用，持续完善相关标准体系，在特定场景下开展监管验证测试。加大应用场景成效宣传力度，

营造支持场景创新发展的良好氛围。

# 河南省推进数字经济高质量发展若干政策措施

豫政办〔2026〕16号

来源：河南省人民政府官网

为贯彻落实党中央、国务院关于推进数字经济高质量发展的决策部署，深入推进数字（智）河南建设，加快发展以数据为关键要素的数字经济，全方位打造数智强省，制定如下政策措施。

## 一、适度超前布局数字基础设施

1. 加快网络基础设施提质扩容。支持基础电信企业加快 5G、千兆光网规模部署，推动向 5G-A、万兆光网演进升级，提升文旅景区、医疗机构、高校、交通枢纽、国省交通干线沿线、地铁等区域 5G 网络深度覆盖水平。鼓励各地出台支持政策，推动移动物联网从“万物互联”向“万物智联”发展，增强城市智联、低空智联、农业智联等场景适配能力。支持基础电信企业持续扩容郑州国家级互联网骨干直联点互联链路带宽，加快 400G/800G 高速光传输网络部署，提升与全国一体化算力网络国家枢纽节点所在省（市）网络互联互通质量。将通信基站等相关设施纳入各级国土空间规划，统筹保障新增建设用地需求。各级党政机关、企事业单位和公共机构等所属公共设施，以及市政、绿地、公路、铁路、机场、地铁等公共设施应向 5G 基站建设开放并按照直供电价格结算电费。（责任单位：省通信管理局、发展改革委、工业和信息化厅、财政厅、自然资源厅，各省辖市政府和济源示范区、航空港区管委会。以下均需各省辖市政府和济源示范区、航空港区管委会落实，不再列出）

2. 推动算力设施提速发展。鼓励开辟“绿色”通道，保障算力总体布局“一核四极”区域内符合国家要求的算力设施用地需求。支持具备条件的算力设施实施源网荷储一体化建设，就地就近开发利用太阳能、风能、生物质能等可再生能源，鼓励开展绿色电力证书、绿色电力交易，全面提升算力设施绿色能源利用水平。建立以“算力券”为核心的算力平台运营

结算分担机制，支持算力设施接入省级算力调度服务平台，强化算力供给。（责任单位：省发展改革委、财政厅、自然资源厅、通信管理局、电力公司）

3. 强化数据基础设施建设。开展数据基础设施建设先行先试，鼓励地方、行业探索创新，丰富解决方案供给。以可信可管、互联互通、价值共创为导向，支持企业、行业、城市等加强可信数据空间建设和应用，积极融入全国一体化数据空间网络。实施可信数据空间发展行动，聚焦现代农业、装备制造、交通物流、商贸流通、新材料、新能源汽车、生物医药、智慧城市等重点领域，打造一批数据空间标杆项目，实现各类数据空间互联互通，促进跨空间身份互认、资源共享、服务共用。鼓励各地探索开展数联网、数场等建设，为跨层级、跨地域、跨系统、跨部门、跨业务数据流通利用提供安全可信环境，提供数据要素线上线下供需匹配、交易流通、开发利用等服务。支持地方、行业探索建设区块链、隐私计算等新技术设施，解决数据流通过程中的信任和安全问题。（责任单位：省发展改革委、各行业主管部门）

## 二、加快数据要素市场化配置改革

4. 扩大公共数据资源供给。建立公共数据分级分类共享开放机制，加快编制公共数据资源目录，发布并动态更新公共数据开放清单，依法依规向社会有序开放高价值公共数据。加快推进公共数据授权运营，压实实施机构、一级开发主体责任，形成权责清晰、协同高效的公共数据授权运营格局。（责任单位：省行政审批政务信息管理局）

5. 强化数据资源开发利用。开展年度数据资源统计调查，摸清全省数据资源底数。围绕重大战略、重点产业发展需求开展数据资源开发利用试点，支持各地探索重点领域数据资源开发利用路径，形成可复制、可推广的经验做法。探索建立由市场评价贡献、按贡献决定报酬的收益分配机制，实现不同权利主体应有收益的合理分配。支持企业与第三方专业服务机构合作，打造面向大模型的高质量数据集，全方位赋能重点场景应用。（责任单位：省发展改革委、行政审批政务信息管理局）

6. 促进数据要素交易流通。加强数据确权、定价、交易等基础规则和制度研究，推进数据标准化、资产化、资本化。健全数据资产评估标准，探索数据资产入表、作价入股等模式。鼓励金融机构面向个人、企业提供数据资产金融创新服务，探索开展数据资产质押融资贷款试点。加快培育一批数据流通服务机构和第三方专业服务机构，做大数据产品供给和数据交易服务市场。（责任单位：省发展改革委、财政厅、行政审批政务信息管理局）

7. 推动数据产业创新发展。分类培育、动态管理数据企业，支持企业做强做优做大。支持各地布局建设数据产业集聚区和数据要素产业园，探索数据产业发展新模式、新路径。支持数据赋能产业转型升级，推动数据企业、行业企业围绕产业链协同发展谋划实施数据产业公共服务平台项目，协同上下游企业开放、共享、应用高质量数据资源，为中小企业利用数据、算法、算力等资源提供便利。（责任单位：省发展改革委、财政厅）

8. 加快核心技术创新突破。组织实施省级科技计划项目，推动各类主体围绕数据采集、存储、清洗、分析、应用等环节开展关键核心技术攻关，加快实现引领性、原创性成果突破。将数据创新平台纳入省重大科技基础设施建设范围，支持企业建设数据领域省实验室、工程（技术）研究中心、制造业创新中心、创新联合体等省级科技创新平台。成立省数据标准化技术委员会，统筹指导全省数据标准化工作，鼓励行业协会、产业联盟、数据企业积极参与数据采集存储、开发利用、流通交易等领域标准制定。（责任单位：省科技厅、发展改革委、工业和信息化厅、市场监管局）

### **三、大力推进数字产业发展**

9. 推动数字产业集聚发展。依托各类产业园区，围绕新型显示和智能终端、先进计算、新一代人工智能、智能传感器和半导体、网络安全、卫星等领域，培育一批建设成效显著、集聚效应突出的数字经济园区，全面强化要素保障。鼓励各地出台政策支持企业向数字经济园区集聚，实现园区特色化、差异化、专业化发展。（责任单位：省发展改革委、工业和信息化厅）

10. 提升数字产业集群能级。鼓励各地推动数字产业集群化发展，加快引进产业链配套企业，支持企业通过兼并重组、股权投资等方式开展产业链上下游整合和跨领域拓展，着力扩大产业集群规模、提升能级。探索构建数字产业集群梯次培育体系，统筹省级相关专项资金支持企业数智化改造和数据融通应用，打造一批数据要素驱动、数智技术赋能、数字平台支撑、产业融通发展的区域支柱型、特色型数字产业集群。（责任单位：省发展改革委、工业和信息化厅、财政厅）

11. 培育壮大数字经济企业。发挥政府投资基金引领带动作用，聚焦先进计算、智能终端、智能传感器等特色优势领域，引进培育一批具有资源配置力、生态主导力的企业和专精特新中小企业。推动数字经济核心产业企业创新发展，鼓励各地制定相关激励政策，培育数字经济创新型企业。（责任单位：省发展改革委、工业和信息化厅、财政厅）

12. 大力发展平台经济。落实支持平台经济高质量发展的政策措施，支持平台企业开辟新赛道、探索新模式，打造一批行业特色鲜明、示范作用突出且具有良好经济和社会效益的互联网平台。强化平台经济领域数据要素供给，鼓励平台企业数据资源资产化。积极推荐电子商务基地参与国家电子商务示范基地创建。落实互联网平台企业涉税信息报送、扣缴申报、代办申报制度和跨境电商出口税收政策。（责任单位：省发展改革委、省委金融办、省科技厅、工业和信息化厅、财政厅、人力资源社会保障厅、商务厅、市场监管局、人行河南省分行、省税务局、河南金融监管局）

#### **四、全方位促进数字经济和实体经济深度融合**

13. 建设数字化转型载体。推进开发区数字化转型平台建设，聚焦开发区管理服务数字化和企业数字化转型需求，建设一批专业化水平高、资源整合能力强、转型服务成效显著的数字化转型促进中心。鼓励各地结合实际制定开发区数字化转型促进中心建设运营政策，支持公共服务平台、公共创新平台等建设。鼓励各地发放“数字化转型服务券”，支持中小企业购买数字化转型中心服务，降低企业转型成本。（责任单位：省发展改革委、工业和信息化厅）

14. 支持产业数智化转型。促进数智技术与制造业、农业、服务业深度融合，大力发展高端制造、智能制造、绿色制造，推动智慧农机、智慧灌溉、智慧种植、智慧畜牧建设，加快发展数字文旅、数字教育、数字医疗、数字金融、数字贸易等新业态，谋划建设一批具有较大影响力的综合性重大场景、行业领域集成式场景、高价值小切口场景，滚动储备一批社会效益好、示范带动作用强、投资规模大的优质数字经济项目。深入实施“人工智能+”行动，推动工业互联网创新发展，谋划建设人工智能重大应用场景，打造具有行业影响力的标杆项目。聚焦工业制造、现代农业、商贸流通、交通运输、金融服务等重点领域，持续实施“数据要素×”行动。落实研发费用加计扣除等相关税收优惠政策，支持企业数智化转型。（责任单位：省发展改革委、省委金融办、省教育厅、工业和信息化厅、财政厅、交通运输厅、农业农村厅、商务厅、文化和旅游厅、卫生健康委、人行河南省分行、省税务局、通信管理局）

15. 深化城市全域数字化转型。充分发挥数据要素在城市高质量发展中的协同优化、复用增效、融合创新作用，全域推进城市数字化转型，支持有条件的地方申请开展国家试点。鼓励各地统筹利用各类资金，加大对城市全域数字化转型技术攻关、重大项目、试点试验等方面的支持力度，布局建设开放兼容、共性赋能、安全可靠的城市数字化共性基础设施。推动各地因地制宜开展县城智慧化改造，提升县域数字化、智能化水平。鼓励各地在依法依规、风险可控前提下，加强对城市全域数字化转型的资金支持。（责任单位：省发展改革委、财政厅、自然资源厅、住房城乡建设厅、行政审批政务信息管理局）

## 五、营造良好发展环境

16. 加强统筹协调。发挥数字（智）河南建设领导小组作用，统筹推进全省数字经济高质量发展，协调解决重大问题，构建横向协同、纵向联动的数字经济创新发展体系。各地、各行业主管部门要结合实际完善措施，形成省市联动、部门协同推进的工作合力。（责任单位：省有关部门）

17. 加强要素保障。建立适应数字经济发展的包容审慎监管机制，支持

新业态、新模式健康发展。鼓励金融机构创新金融产品和服务，拓宽数字经济经营主体融资渠道。强化政府投资基金投向指导，加大数字经济领域投资力度。鼓励有条件的地方设立数字经济专项资金。支持高校面向需求优化调整数字经济相关学科专业，鼓励有条件的高校建设数字学院。深化产教融合，鼓励高校和企业共建数字经济教学实训基地。落实一揽子人才政策，支持企业引进复合型、管理型、技能型数字经济人才。（责任单位：省发展改革委、省委金融办、省教育厅、财政厅、人力资源社会保障厅、市场监管局、人行河南省分行、河南金融监管局）

18. 营造良好生态。完善数字经济统计监测体系，定期对数字经济发展态势、规模体量、产业结构、质量效益等情况进行监测。举办数字经济活动，强化与企业常态化沟通交流。定期开展数字经济系统培训，增强各级领导干部的数字思维力、数字应用力和数字发展力。（责任单位：省发展改革委、省委组织部、网信办、省工业和信息化厅、统计局）

本政策措施自印发之日起实施，有效期至2028年12月31日。

## 【资讯动态】

# 习近平在加强基础研究座谈会上强调：以更大力度更实举措加强基础研究 进一步打牢科技强国建设根基

来源：新华社

新华社上海4月30日电 中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平30日上午在上海出席加强基础研究座谈会并发表重要讲话。他强调，基础研究是整个科学体系的源头，是所有技术问题的总机关。要以更大力度、更实举措加强基础研究，提升我国原始创新能力，进一步打牢科技强国建设根基。

中共中央政治局常委、中央办公厅主任蔡奇出席座谈会，中共中央政治局常委、国务院副总理丁薛祥主持座谈会。

座谈会上，科技部部长阴和俊、教育部部长怀进鹏、中国科学院院长侯建国、上海市委书记陈吉宁、北京大学数学科学学院院长刘若川、中国科学院深圳先进技术研究院院长刘陈立、浦江实验室教授乔宇、西部超导材料科技股份有限公司首席科学家张平祥先后发言，就加强基础研究介绍工作情况、提出意见建议。

在听取大家发言后，习近平发表重要讲话。他指出，党的十八大以来，党中央高度重视基础研究，通过优化科研布局、加大投入保障、创新体制机制等，推动我国基础研究水平显著提升。当前，新一轮科技革命和产业变革加速突破，全球科技竞争更加聚焦基础前沿领域，原创性颠覆性创新的重要性日益凸显。我们要抓住机遇、应对挑战，切实把基础研究工作摆上重要日程，持续抓下去，不断抓出新成效。

习近平强调，要加强统筹谋划和顶层设计，优化基础研究系统布局。坚持“四个面向”战略导向，进一步明确基础研究的主攻方向和重点领域。强化国家科研机构、高水平研究型大学等引领作用，鼓励和规范发展新型

研发机构，推动企业主导的产学研用深度融合，打通基础研究、应用开发、成果转化的创新链条。加强基础学科建设，促进应用学科与基础学科协调发展。

习近平指出，要一体推进教育科技人才发展，全方位做好培养、引进、使用工作，壮大基础研究人才队伍。遵循人才成长规律，提高教育质量，源源不断培养基础研究后备力量。优化科教协同育人机制，注重在科研一线发现和培养人才。坚持任务牵引、以老带新，大力扶持青年人才。弘扬科学家精神，加强科普宣传，激发青少年的想象力和探求欲，让投身基础研究成为更多青少年的人生追求。

习近平强调，要加强对基础研究的支持保障。逐步提高基础研究经费占比，形成多元化投入格局。体系化布局建设重大科技基础设施，建设智能化科研平台系统。健全符合基础研究特点的分类评价体系，改善基础研究人员的工作和生活条件，营造开放包容、宽容失败的创新环境。加强科研诚信建设。

习近平指出，要主动融入全球创新网络，深化基础研究国际交流合作，联合开展气候变化、能源环境、生命健康等重大科学问题攻关，积极参与全球科技治理。

丁薛祥主持会议时表示，习近平总书记重要讲话充分肯定我国基础研究取得的成就，全面分析面临的新形势新挑战，对加强基础研究作出战略部署、提出明确要求。讲话高屋建瓴、内涵丰富，具有很强的政治性、思想性、指导性，为加强基础研究指明了前进方向、提供了根本遵循。我们要深学细悟总书记重要讲话精神，准确把握党中央战略意图，增强紧迫感、责任感、使命感，以更加坚定的信心和决心、更加务实的举措和行动，全面加强基础研究，着力提升原始创新能力，为实现高水平科技自立自强、建设科技强国努力奋斗。

尹力、石泰峰、刘国中、张国清、黄坤明出席座谈会。

中央和国家机关有关部门、军队有关单位、部分省市主要负责同志，有关高校、科研机构、国家实验室、企业负责人和科研人员代表等参加座谈会。

## 全国政协召开“一体推进教育科技人才发展”专题协商会

来源：新华社

新华社北京5月19日电 全国政协19日在京召开“一体推进教育科技人才发展”专题协商会，中共中央政治局常委、全国政协主席王沪宁出席并讲话。

王沪宁表示，中共十八大以来，以习近平同志为核心的党中央把教育发展、科技创新、人才培养摆在治国理政的突出位置，深入实施科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，围绕一体推进教育科技人才发展作出重要部署，推动教育强国、科技强国、人才强国建设迈出坚实步伐。人民政协要深入学习贯彻习近平总书记关于一体推进教育科技人才发展的重要论述，深入贯彻落实中共二十届四中全会和“十五五”规划相关部署，牢牢把握教育、科技、人才是中国式现代化的基础性、战略性支撑，聚焦建立健全教育科技人才一体推进协调机制、协同培养拔尖创新人才、完善国家战略人才发现培养使用政策机制、优化区域教育科技人才资源配置、塑造教育科技人才国际竞争新优势等重点问题，扎实做好调查研究、协商建言、民主监督工作，助力推动科技自主创新和人才自主培养。要践行委员履职“服务为民”，依托“委员科学讲堂”等开展科普工作，营造热爱科学、崇尚科学的社会氛围。

近100位全国政协委员参加会议，全国政协教科卫体委员会负责同志介绍专题调研情况，22位政协委员和专家发言，围绕建立健全一体推进教育科技人才发展的协调机制，优化高等学校学科设置、创新人才培养模式，强化国家科研机构、高水平研究型大学等引领作用，深化科教融合、产教融合，加强建设国家战略人才力量，培养青年科技人才，促进人才区域协调发展等协商建言。

国务委员谌贻琴出席会议并讲话。她表示，在以习近平总书记为核心的党中央坚强领导下，我国一体推进教育科技人才发展取得积极成效，科技

创新牵引能力、教育基础支撑作用、科技创新人才竞争优势进一步增强，教育科技人才发展生态持续优化。要深入学习贯彻习近平总书记关于一体推进教育科技人才发展的重要论述，以高质量发展为目标，建立健全推进的协调机制，以高水平科研锻造高素质人才，协同推进创新型人才培养，统筹推动体制机制一体改革，着力解决制约一体发展的深层次、根本性问题，加快形成发展合力，为中国式现代化提供更强有力的支撑。

中共中央政治局委员、全国政协副主席石泰峰主持上午的会议。全国政协副主席胡春华、沈跃跃、王勇、巴特尔、苏辉、穆虹、王东峰、朱永新出席会议。中共中央、国务院有关部门和单位负责同志到会听取意见和建议，同政协委员协商交流。

# 智能时代的教育变革与发展——怀进鹏在 2026 世界数字教育大会上的主旨演讲

来源：教育部官网

尊敬的各位嘉宾，女士们、先生们、朋友们：

五月的杭州，风暖钱塘，数智潮涌。我们相聚在 2026 世界数字教育大会，聚焦“人工智能+教育”，与海内外有识之士，共同探讨智能时代教育变革、发展与治理之路，意义重大、影响深远。

近年来，人工智能成为全球创新热词，“智能时代、教育何为”成为时代关切。中国高度重视教育及科技发展，高度重视人工智能与教育的相互影响。习近平主席指出，教育决定着人类的今天、也决定着人类的未来，强调要积极推动人工智能与教育深度融合，促进教育变革创新，为中国教育发展提供了根本遵循和行动指南。刚才，韩正副主席的精彩致辞，深刻阐述了中国推进“人工智能+教育”的理念和主张，提出“四个坚持”的重要倡议，明确了我们的发展重点和努力方向。

女士们、先生们、朋友们！

纵观人类历史，每一次重大科技革命和产业变革，都会深刻重塑生产与生活方式，深刻影响甚至改变教育形态与范式。今天，人工智能正以其引领性、战略性、颠覆性力量，推动我们进入“奇点”时刻。教育面临前所未有的变革，它既蕴含梦想照进现实的无限机遇、高质量服务人的成长和经济社会发展，也必然带来对教育理念、模式、体系的深层变革与全新挑战。但是，面对这一历史性阶段，我们或许更应该思考：教育是否已经做好准备？

近年来，中国着眼全局、前瞻布局，深入实施国家教育数字化战略行动，去年发布《中国智慧教育白皮书》，启动“人工智能+教育”行动，持续探索、不断迭代，始终坚守教育价值、挖掘科技赋能潜力，坚持以人为

本、效果导向、优质公平、开放安全，推动教育向全要素智慧生态转型，迈出坚实步伐。

第一，聚焦教育优质公平，推动有组织、大规模开发精品资源。中国一直坚持以公平为政策导向，加大教育公共服务供给，为2亿多学生平等接受教育提供坚强保障。面对人工智能带来的资源高效流动、广泛共享的新机遇和数字鸿沟等新挑战，我们发挥制度优势，有组织邀请全国优秀教师团队，整合科技产业资源，开发覆盖全学段精品教育资源。经过多年大规模应用与迭代创新升级，国家智慧教育公共服务平台汇聚超过13万条中小学优质资源、1.3万门职业教育精品课程、14.5万门高等教育优质课程，建成全国教育资源中心。坚持应用为王和效果导向，面向全国所有地区、所有学校、所有学生免费开放，实现优质资源的普惠性突破。比如，边境学校、乡村学校利用国家平台为孩子开足开好音、体、美与科学等紧缺课程，“慕课西部行”将东部高校名师名课、实验资源、图书文献输送到中西部地区。比如，我们组建超过50万个教研群组，利用平台备课授课的教师超过6400万人次。此外，为困难家庭学生精准推送职业岗位需求信息，近三分之一的毕业生通过平台高效实现就业。智慧教育，让资源“用起来”“用得好”，教育公平优质发展正逐步成为现实。

第二，聚焦人人皆可成才，构建支持自主化、个性化学习环境。现代公共教育体系的创建和发展源自工业革命，大规模、标准化是其主要特征。但智能时代或将带来根本性、颠覆性变革，自主学习、个性化学习将成为一种趋势。我们依托数智技术为学生学习精准画像，提供定制化教学方案，支持自主构建认知模型，推动“教与学一体”深度即时互动。在高校，实施基础学科“101计划”，聚合课程、教材、教师团队、实践项目等核心要素，推动人才培养由“知识为主”转向“能力为先”。面向大学生和社会人士等推出“双千”计划，提供包括人工智能、生物技术、信息通讯领域等在内的上千门“微专业”和支持学生兴趣与职业发展的“微课程”，有效支撑个性化专业和职业能力发展，帮助更好融入时代发展。不断提升教师专业素养，实施全员人工智能培训，1800多万教师成为学生自主学习的有力

支撑。打造智能化中文教育中心，为全球学习者提供多元化、个性化的中文学习路径和交流新体验。智慧教育，有能力激发每一名学生的独特潜能，让人人皆可成才的教育追求不断焕发新生机。

第三，聚焦科研创新效能，深化跨学科交叉、跨领域融合。人工智能、生命科学等引领性、战略性技术不断催生大量交叉领域和产业形态。中国积极推进学科专业优化调整，面向新兴和前沿交叉领域加大建设和优化升级力度，今年调整比例首次突破10%。实施基础学科和交叉学科突破计划，发挥学科交叉的催化与倍增效应，加强有组织、跨学科科研攻关，推动教育科技人才一体发展，催生原创涌现，培养创新人才，打造未来引擎。构建跨机构、跨区域、跨领域的协同创新平台，优化大学科技园，建设高校技术转移转化中心和高等研究院，同步建设科技商学院，依托智能技术构建高校科技成果转化交易平台，加速科技创新与产业创新深度融合，让科技成果在市场中加速验证迭代熟化，为持续培育新质生产力注入强劲创新动能。

第四，聚焦教育生态构建，推进教育治理、公共服务创新。人工智能通过技术赋能、制度创新等，多维度重塑教育生态和组织形态，驱动教育治理现代化。中国致力于打造覆盖全社会、全龄段的智慧学习中心，以需求牵引为学习者提供多类型、多层次、多样态的优质资源与公共教育服务，支持终身学习，构建学习型社会。以人工智能改进学生综合素质评价，搭建过程性、多维度的表现性指标，推动评价从知识分数为主转向问题解决能力与创新素养为重。在中国卓越工程师培养计划中，研究生可以用专利、产品设计、方案设计等创新性成果申请硕士博士学位，突破学位授予“唯论文”限制。面向前沿领域，以政产学研金多方协同为支撑，探索科技自主创新与人才自主培养试点学院，构建集群式组织新形态。我们加强构建全栈全链条的人工智能安全治理规范标准体系，对大模型和工具开展算法备案和安全评估，确保智能向善，开放、高效、安全的智能教育生态“雨林”正加速成型。我们要为未来教育发展做好准备、筑牢基座。

女士们、先生们、朋友们！

产业发展靠科技、科技创新靠人才、人才培养靠教育，这是人类社会迈向现代化、推动高质量发展的普遍共识。我们在以中国式现代化推进强国建设的进程中，始终坚持教育优先发展，把投资于人作为最大战略、最为根本的投资，明确2035年建成教育强国。过去5年，每年向经济社会输送1000多万高质量大学毕业生，形成了丰富的人才和创新资源优势，为经济快速发展和社会长期稳定两大奇迹奠定了坚实基础。当前，世界在变、科技在变、社会在变，但无论未来如何改变，教育始终不能脱离经济社会发展与和平，不能脱离人的全面发展与福祉，更需要我们坚守教育本质，树立新时代教育观，充分发挥并释放教育对现代化建设的先导性、基础性和战略性支撑价值，在立德树人、支撑科技和人才、提升公共服务质量、培养高水平教师队伍、深化开放合作等重大目标任务中，不断彰显教育的根本使命和价值追求。

第一，坚持立德树人，引导学生有理想、负责任、能担当。中国始终将立德树人作为教育的根本任务，注重德智体美劳全面发展，强调“健康第一”教育理念，这既源自我们的优秀文化传统，也是基于对人才成长规律的把握。人工智能可以帮助学生拓展认知、习得技能，却无法替代学生明辨是非、处理冲突、敢于担当，无法替代体育锻炼、劳动实践、社会交往的真实生活。人工智能越发展，这些属于“人”的特质就越珍贵。我们将引导学生在知行合一中坚定理想信念，在体育活动、劳动教育中养成健康生活方式，在多元文化高度交汇中厚植“各美其美”的文化自信、涵养“美美与共”的包容之心。要让学生既仰望星空、又脚踏实地，怀揣推动社会进步、增进人类福祉的信念与追求，在时代变局和技术演进中主动承担责任，转化为坚实的行动。

第二，注重启智增慧，增强学生内驱力、判断力、创造力。当机器的学习、记忆乃至分析、综合能力可能超越人类之时，当知识从稀缺走向丰富之时，教育更需要思考：人的智慧从何而来？我理解，知识学习依然重要，我们要夯实基础！然而，知识可以复制，但思考不能；答案可以生成，

但创新品质不能。更为关键的是，学生追问“为什么”的冲动、学习的内驱力、近乎天真的好奇心，这是启智增慧的内核；主动发现问题、探究问题、求解问题的能力，以及敢于试错的精神，这是创新潜质的关键。我们将下足笨功夫，推动人才培养从标准化转向个性化，以问题和项目为牵引，构建真实场所和学习场景，让学生在“真环境”中感受“真问题”，给出“真方案”。推进项目化、探究式和团队合作学习，让学生在质疑中思考、在解疑中兴奋，掌握科学方法、涵养科学精神。大力推动科技教育和人文教育协同，在科技理性与人文精神交汇中，培育持续迸发的发展活力。

第三，创新科研范式，提升科技原创力、转化率、贡献度。人工智能加速科技革命和产业变革，人类社会已全面进入技术创新的密集活跃期，全球创新要素正在临界点汇聚，创新迭代周期大幅缩短、学科渗透交叉加速融合、以供应链协同和技术集群为特征的创新生态正在加速演化，这种力度、速度与广度在人类历史上可能前所未有。我们将聚焦“四个面向”，以人类共同面临的重大挑战和经济社会发展需求为牵引，加强高校基础研究创新，建设国家交叉学科中心，深入推进人工智能赋能科研与创新、应用和转化，积极构建教育科技人才一体发展的制度与机制，畅通创新链条，培育新质生产力。我们正探索建设国际科技人才合作网络平台，欢迎全球高校学者和学生参与中国高校发起的国际大科学计划、国际科研项目，联合开展重大科学问题攻关，共同为可持续发展和人类文明进步作出贡献。

第四，夯实未来基础，促进教师通科技、善引导、有温度。教师是教育发展与改革的第一资源、基础支撑。中国自古就有尊师重教优良传统，培养造就高水平教师队伍是我们对未来的承诺。我们将推出教师发展国家行动，扩大“国优计划”、深化“国培计划”，支持更多高水平大学开展教师教育，构建高质量教师发展体系，全面提升教师专业素养和教书育人能力。强化教育家精神铸魂，注重科技素养、创新思维、跨学科综合素养，以及跨文化交流能力等培养。提升教师数字素养，构建教师与数智技术全面协同、深度共生的伙伴关系。培养高质量人才是教育的追求和使命，我

们将持续深化改革，培育面向未来、引领未来的教师，让高质量教师来培养国家优秀人才。对中国教师，我们有更高期待，也更有信心。

女士们、先生们、朋友们！

人工智能带来的机遇和挑战是全球性的，需要我们共同把握和应对，更需要相互信任下合作。在中国“十五五”开局之年，我们将围绕智能时代教育变革与发展，秉持共商共建共享的全球治理观，推动更加开放、高效、务实的合作，为全球教育共同发展注入新的动能。在此，我愿分享三点建议。

一是坚持开放，共同凝聚智能时代教育变革新共识。我们愿与各方共同探索智能时代人的全面发展、文明传承与科技创新等一系列问题，共建包容、前瞻的“人工智能+教育”国际战略框架，持续办好世界数字教育大会，建立常态化高层战略对话机制，通过规划协同、政策沟通，增加信任、凝聚合力，让人工智能更好助力教育变革。

二是坚持发展，共同塑造智能时代教育发展新模式。我们愿将实践中形成的理念、优质的资源、创新的工具，与世界各国共同分享。与大家一道，共建“人工智能+教育”发展共同体，建好世界数字教育联盟、人工智能开放联盟，完善全球教师研修和培训网络，打造全球性应用案例库，构建知识共创生态，推进教育范式变革，让未来教育更加精彩。

三是坚持共治，共同构建智能时代教育治理新生态。我们愿与各国一道，共商协同治理方案，共建治理协作体系，共同应对数据隐私、算法公平、伦理安全等风险挑战，开展负责任的人工智能教育、负责任的人工智能研究，完善人工智能应用规范和标准，帮助学习者科学合理利用技术与工具，让智慧教育更加可信、更加可靠、更加可控。

女士们、先生们、朋友们！

未来已来，人类文明与发展又进入了重要的变革孕育期，教育要积极做好准备。我们愿与各国并肩同行，在百年未有之大变局中识变应变，坚守教育本质，守住育人初心，以信任与合作汇聚力量，以开放与智慧启迪

未来，共同开创全球教育的壮丽前景，共同书写人类文明与教育进步的全新篇章！

谢谢各位！

## 【理论看点】

### 郑栅洁 | 以高质量实施“十五五”规划推进中国式现代化建设

来源:求是网

制定和实施五年规划，是我们党治国理政一条重要经验，是中国特色社会主义制度一个重要政治优势。习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的二十届四中全会精神专题研讨班开班式上的重要讲话中强调，要“对全会精神有更全面、更深刻、更准确的理解”。“十五五”规划《纲要》（以下简称《纲要》）贯彻落实党的二十届四中全会《建议》精神，明确了“十五五”时期经济社会发展的指导方针、主要目标、战略任务和重大举措，把党中央擘画的宏伟蓝图转化为务实可行的施工图。必须深入学习领会习近平总书记重要讲话精神，实施好《纲要》提出的各项目标任务，乘势而上、奋力开创中国式现代化建设新局面。

#### 一、立足新的历史方位和时代特征把准发展方向

习近平总书记在省部级主要领导干部学习贯彻党的二十届四中全会精神专题研讨班上，深刻阐述了制定和实施五年规划“四个有利于”的独特优势，系统总结了“五个坚持”的宝贵经验，将我们党在长期实践中创造的治国理政智慧，上升为重要规律性认识。要结合国内外形势新变化深入学习领会习近平总书记重要讲话精神，深刻理解“十五五”发展需要重点突出的四个方面导向。

**更加注重承前启后的历史方位。**实现社会主义现代化是一个阶梯式递进、不断发展进步的历史过程。新中国成立以来，我国已经制定和实施了14个五年规划（计划），推动从解决温饱到总体小康、再到全面小康，正在向全面建成社会主义现代化强国目标迈进。按照党的二十大作出的战略安排，到2035年基本实现社会主义现代化，需要通过“十四五”、“十五五”、“十六五”3个五年规划来完成，其中“十五五”作为承前启后的五年，是

夯实基础、全面发力的关键时期。“夯实基础”，就是必须聚焦对发展和安全具有基础性影响的大事难事，打好关键核心技术攻坚战、破除统一大市场卡点堵点、加快绿色低碳转型、加强重点领域安全能力建设，使发展根基更稳、韧性更强。“全面发力”，就是必须聚焦推动基本实现社会主义现代化取得决定性进展，锚定人均国内生产总值达到中等发达国家水平、进入创新型国家前列、农村基本具备现代生活条件等 2035 年标志性目标，加快取得实质性突破，确保如期实现新时代“两步走”战略安排的第一步。

**更加注重高质量发展的鲜明主题。**高质量发展不是一时一事的要求，而是必须长期坚持的要求。我国正处于从中等收入国家向高收入国家跨越、进而向中等发达国家迈进的关键阶段，只有加快提升全要素生产率，持续加大科技进步和制度创新对经济增长的贡献，才能塑造新的比较优势和内生动力，实现长期健康可持续发展。同时，我国新旧动能转换与新一轮科技革命和产业变革正发生历史性交汇，全球科技创新进入密集活跃期，人工智能、量子科技、生物医药等领域技术加速迭代、融合应用，深刻重塑产业形态和经济格局，也为我国形成竞争新优势提供了历史机遇。必须坚持以高质量发展为主题不动摇，将其贯穿“十五五”发展的各领域和全过程，努力提升质量效益和竞争力。在推进路径上，突出以科技创新和产业创新融合催生新质生产力，以数智化、绿色化转型培育发展新动能，以扩大内需畅通国内大循环，以深层次改革和高水平开放增强动力活力，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。

**更加注重人民至上的价值导向。**实现人民对美好生活的向往，是中国式现代化的出发点和落脚点。我国人口发展呈现老龄化、少子化、区域增减分化特征，实现基本公共服务均等化任务艰巨，人民群众对美好生活的需求更加多元。同时，面对有效需求制约经济循环、供强需弱等问题，需要统筹促就业、增收入、稳预期，破解制约居民消费扩大的深层次问题。必须坚持在发展中保障和改善民生、在满足民生需求中拓展发展空间，将投资于物和投资于人紧密结合起来，增加政府资金用于民生保障支出，在

基层医疗服务、优质教育扩容等领域，实施一批可感可及的民生实事，有效解决人民群众急难愁盼问题，形成民生改善与经济良性发展的良性循环。

**更加注重综合平衡的系统观念。**“十五五”时期我国发展面临更加复杂的内外部环境，需要破解更多深层次矛盾，必须强化跨领域目标指标的综合平衡、任务举措的系统集成、项目布局的衔接匹配，统筹好三个方面的重大关系。统筹国内国际两个大局，在把发展立足点放在国内、牢牢把握战略主动权的同时，更加主动运筹国际空间、自觉在全球格局中谋划发展，特别是适应我国在国际产业分工中的地位上升，强化进口和出口平衡、货物和服务贸易并重、吸引外资和境外投资统筹，积极主动参与国际合作与竞争。统筹办好发展和安全两件大事，增强维护和塑造国家安全战略主动，加强粮食、能源等基础性资源保障和新兴领域安全能力建设，同时将安全发展要求全面融入产业、科技、数智化、开放等各领域任务中。促进供给和需求良性互动，在深化供给侧结构性改革、扩大优质消费品和服务供给的同时，坚持扩大内需这个战略基点，紧抓投资和消费结合点，以投资加力增效打通提振消费堵点、以消费扩容提质牵引投资方向优化，增强扩内需政策综合效应，推动形成供需更高水平动态平衡。

## 二、深入理解“十五五”发展的目标指标

科学设定发展目标，对制定和实施好五年规划至关重要。党的二十届四中全会《建议》明确了“十五五”发展的七个方面目标，《纲要》逐项进行了深化细化，从经济发展、创新驱动、民生福祉、绿色低碳、安全保障等五个方面设置20项主要指标，其中约束性指标8项，预期性指标12项，主要有以下两个方面的考虑。

**指标设置坚持长短结合、守正创新。**一方面，将五年阶段性目标与到2035年基本实现社会主义现代化目标、到本世纪中叶全面建成社会主义现代化强国目标贯通起来，支撑现代化战略的接续落实。另一方面，针对需要压茬推进的重点任务保留了14项“十四五”指标，坚持主要指标中民生福祉类指标数量最多、占比超过1/3，并根据相关领域突出矛盾变化，新设或调整6项指标。其中，围绕精准优化民生服务，新设养老机构护理型床

位占比指标，以更好满足失能失智老年人照护需求；将每千人口婴幼儿托位数指标调整为婴幼儿入托率提高，引导精准有效满足托育服务需求；将每千人口拥有执业（助理）医师数调整为医护人员数，这包括执业医师数和注册护士数，反映提高医生质量和补齐护理人员短板的迫切需要。围绕以更高标准改善环境质量，将空气质量优良天数比率调整为细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）浓度降低，聚焦群众感受强烈的大气污染物；将地表水达到或好于Ⅲ类水体比例调整为优良水体比例，进一步体现水生态改善的要求。

**指标值确定坚持积极有为、科学可行。**充分考虑发展潜力、支撑条件和风险防范等因素，《纲要》实事求是地提出2030年目标值。其中，经济增速目标设置采用定性表述蕴含定量要求的方式，明确“十五五”时期在结构优化和质量提升基础上，国内生产总值增长保持在合理区间、各年度视情提出，为到2035年人均国内生产总值比2020年翻一番、达到中等发达国家水平打好基础。经济增长保持在合理区间与“十四五”规划目标一脉相承，在量的合理增长基础上进一步强化质的导向，引导各方追求实实在在的增长，为转方式、调结构、促改革留出空间，为居民就业增收提供支撑。同时，“翻一番”蕴含着对未来十年国内生产总值年均增长的稳定预期，顺应了中国经济长期向好的发展趋势。“打好基础”要求在“十五五”时期实际工作中积极争取更好结果，为“十六五”发展打下更加坚实的基础。今年国内生产总值增长目标设置为4.5%—5%，也是与五年目标充分衔接的。“十五五”时期碳排放强度下降目标设定为17%，按此测算到2030年能够实现比2005年降低65%以上的目标，体现了积极稳妥、理性务实的导向。经济增长、研发投入、碳排放等不同领域指标也进行了平衡匹配，确保相互衔接。

### 三、准确把握“十五五”时期经济社会发展的重点任务

《纲要》聚焦解决突出矛盾问题，提出了16个领域的战略任务和重大举措，在专栏中部署了109项重大工程项目，支撑规划落地。根据相关任务的内在联系，总体可分为五个大的板块。

**培育发展新质生产力。**发展新质生产力是高质量发展的内在要求和重要着力点，也是在国际竞争中赢得先机的必然选择。《纲要》坚持以实体经济为根基、以科技创新引领产业升级、以数智化转型为重要突破，对培育发展新质生产力进行了系统部署。要着力构建以先进制造业为骨干的现代化产业体系。传统产业重在固本升级，巩固提升在全球产业分工中的地位和竞争力，保持制造业合理比重，守牢经济增长和就业收入“基本盘”。新兴产业和未来产业重在积厚成势，打造更多带动力强的支柱性先导性产业。服务业重在扩能提质，促进生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向高品质多样化便利化发展。要加快高水平科技自立自强。聚焦加强原始创新和关键核心技术攻关，提高基础研究经费比重。强化企业科技创新主体地位，促进项目、平台、数据、人才等创新资源向企业集聚。一体推进教育科技人才发展，强化规划衔接、政策协同、资源统筹、评价联动。要抢抓数智化发展机遇，推进算力资源规模化、集约化、绿色化、普惠化发展，加强高质量数据资源供给，深化拓展“人工智能+”。

**构建新发展格局。**《纲要》围绕增强国内大循环内生动力和可靠性，畅通国内国际双循环，对构建新发展格局进行了系统部署。要建设强大国内市场。消费方面，推动商品消费扩容升级，更大力度发展服务消费。投资方面，优化政府投资结构，重点支持“两重”项目建设、人力资源开发和人的全面发展投资、新型基础设施和无形资产投资。抓住激励约束机制这一关键，完善有利于统一大市场建设的统计、财税、考核制度。要联动推进深层次改革和高水平开放。促进资源配置效率优化，激发各类经营主体活力、完善要素市场化配置体制机制，提高宏观调控和政府治理水平。以开放促改革促发展，注重扩大自主开放，推动构建与高标准经贸规则相衔接的制度和监管体系，注重发展服务贸易，鼓励服务出口特别是发展知识密集型服务贸易，注重引导产业链供应链合理有序跨境布局，健全海外综合服务体系和利益保护体系。要促进城乡区域协调发展，一以贯之落实区域发展战略，加快补齐农业农村现代化的短板，深入推进以人为本的新型城镇化，统筹深化户籍制度改革和常住地提供基本公共服务。

**保障和改善民生。**五年规划既是“国事”也是“家事”。《纲要》适应人口形势新变化和人民群众新期待，坚持尽力而为、量力而行，提出一批民生实事。要优化“一老一小”服务。努力稳定新出生人口规模，加强生育支持激励，完善普惠托育体系。完善养老服务网络，系统推进机构养老、社区嵌入式养老和家庭养老床位建设，重点加强高龄失智老年人照护。要健全与人口变化相适应的教育资源配置机制，针对学龄人口“排浪式”变化带来的入学压力，将普通高中建设和优质本科扩容作为重点。要多渠道促进就业增收。“居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步”目标，由此前的“基本同步”调整为“同步”，提出了更高要求，要实施稳岗扩容提质行动、“技能照亮前程”培训行动、城乡居民增收计划等，稳步扩大中等收入群体规模。

**加快绿色低碳转型。**“十五五”时期是加快经济社会发展全面绿色转型的关键期，也是实现碳达峰目标的决胜期。《纲要》提出以碳达峰碳中和为牵引，协同推进降碳、减污、扩绿、增长，建设美丽中国。要积极稳妥推进和实现碳达峰，全面实施碳排放总量和强度双控制度，通过新建和改扩建“两高”工业项目实施碳排放等量或减量置换，推动重点行业节能降碳改造，加快推进新增用电量由新增清洁能源电量覆盖等举措，推动工业、能源、交通等领域碳排放量逐步达峰。要以更高标准改善环境质量，大气污染方面强化细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）控制，进一步消除重污染天气，水污染方面强化水资源、水环境、水生态统筹，土壤污染方面强化源头防控，同时针对新问题加强固体废物和新污染物治理。

**统筹发展和安全。**安全是发展的前提，发展是安全的保障。《纲要》从国家安全体系和能力建设、经济安全、公共安全、社会治理等方面，系统部署提升经济和社会韧性。其中，夯实经济安全是基础。要聚焦粮食、能源等战略物资保障，加强产供储销体系建设，实施新一轮千亿斤粮食产能提升、中长期油气增储上产、新一轮找矿突破等战略行动，确保谷物基本自给、口粮绝对安全，确保原油年产量稳定在2亿吨左右、天然气产量稳步增长。要聚焦房地产、地方政府债务、中小金融机构等风险，加强源头

防控、预判预警、早期纠正，完善系统重要性金融机构监管，健全全口径地方债务监测监管体系，丰富风险处置资源和手段。

习近平总书记指出，做好规划还要推动执行。国家发展改革委将深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神，牢固树立和践行正确政绩观，会同有关方面以钉钉子精神抓好规划实施，真抓实干、担当作为，确保党中央部署落地见效。

## 别敦荣 | 我国高校自我评估的内涵、作用及优化路径

来源：《江苏高教》2026年第5期

**摘要：**高校自我评估是高校对自身办学与发展价值组织开展的评判活动，简称“自评”。自评主体主要是高校师生员工，客体是高校办学与发展过程及结果的价值。自评的根本目的在于使高校建立持续改进、不断完善的质量文化。自评已成为激发高校办学与发展内生力量的工作机制，具有多样性、激励性、行政性、量化倾向性和成长性等特点。自评在发现办学与发展的意义，保证和促进办学水平不断提高，促进内部治理改革、回应政府和社会问责等方面发挥了重要作用。高校应提高对自评及其价值的认识，构筑牢固的内部质量保障基础；优化自评工作体系，建立有效的内部质量保障机制；完善自评标准，不断提高自评质量；强化自评结果的善用，切实发挥自评的质量保障和预警作用；重视开发和利用 AI 技术，提高自评技术支持的有效性。

**关键词：**高校自我评估；内部评估；评估功能；优化路径

高校自我评估，是高校对自身办学与发展开展的评估，简称“自评”。自评已经成为我国高等教育评估体系的重要组成部分。总体上看，自评发展仍处于初级阶段，各高校对待自评的态度存在显著差异，自评机制和制度很不完善，评估的有效性和可信度还有很大的提高空间。这种状况与我国高等教育普及化背景下高校内涵式高质量发展要求距离较大。高等教育发展进入普及化阶段以后，我国高校办学规模不断扩大。据统计，2024年，全国普通本科学校校均规模为17428人，本科层次职业学校为18362人，高职（专科）学校为10275人；普通本科学校生师比为17.14：1，本科层次职业学校为16.94：1，高职（专科）学校为18.49：1[1]。高校办学规模大，自评不彰，质量无所依托。因此，有必要从理论上阐释自评的内涵与作用，明确其特点及作用机制，探讨优化路径。

## 一、高校自我评估及其特点

自评是一种伴随高校产生与发展过程而出现的办学活动。在高等教育精英化阶段，自评只是高校考查和评判人才培养成效的手段，评估对象主要是学生的学业与发展状况。在高等教育发展进入大众化和普及化阶段以后，高校办学规模不断扩大，内部的复杂性不断增强，影响办学与发展的因素越来越多，办学过程越拉越长，高校需要掌握自身办学与发展状况，了解办学经验与成就，认识办学存在的问题与不足，明确发展趋势与方向。与此同时，高等教育发展对经济产业发展和社会文明进步的作用越来越大 [2]，与民众的社会生活水平和质量的关系越来越密切。为了回应政府的关切和社会问责要求，自评越来越超越学生学业与发展评估，逐渐拓展到学校几乎所有办学领域和要素，成为高校内部质量保障体系的重要组成部分。

### （一）高校自我评估的内涵

自评是高校对内部办学进行的评估，又称“内部评估”。现代自评是高校对自身办学与发展价值组织开展的评判活动，具体表现为学校各部门针对办学的各方面、各要素开展年度性、周期性或随机性的检查、考核、评价、评估等。新世纪以来，我国高校自我评估是作为政府评估的前置性环节而设计和实施的 [3]，其在发展过程中，逐渐形成了一个自成一体发挥作用的高等教育评估类别。

自评的主体主要是高校师生员工。有的高校在自评中会邀请其他高校专家参与，甚至可能邀请国际专家参与，这些校外专家的参与对增强自评的客观性，提升自评的有效性有一定的作用。师生员工既是高校办学的主体，又是自评的主体，双主体身份并不影响自评的信效度。

作为办学主体，不论是高校的教学、科研、社会服务等功能性活动，还是领导、管理、治理、后勤保障、对外交流合作等支持性活动，师生员工是所有这些办学活动的组织者和实施者，他们是影响高校办学与发展质量的决定性力量。

作为评估主体，在办学过程中，师生员工根据高校相关规定要求和学校发展需要，对各种办学活动及其成效开展评估，以检查活动情况及成效的价值意义。高校领导、部门领导、教师和学生等对学校相关人员和有关活动与工作的评估既是他们作为办学主体满意度的体现，又是他们对办学价值期待的反映。这种全员参与的评估是现代高校治理理念的实践。

自评的客体是高校办学与发展过程及结果的价值。从形式看，自评的对象是高校办学各方面的表现及发展状况；从实质看，自评的对象是高校的发展及其价值。任何单方面的考查都是片面的，不可能对高校办学及其价值作出科学而准确的评价。只有形式与实质的统一，自评才能精准反映高校办学与发展的价值。

高校是一种复杂的社会组织，办学运行及其效果往往有着现实而明显的表现，比如，学科专业、招生和毕业、科研项目和经费、论文、专著和专利以及各种办学资源等，都可以用数量来衡量，数量的增减及其结构的变化反映高校办学与发展状况。现实的表现并不能全面反映高校办学与发展的价值。高校办学与发展的价值，一方面，体现在办学功能的量的规定性变化上，另一方面，体现在办学功能的质的意义增强上。因此，除了要对高校办学各方面活动与工作的开展情况进行考查外，自评还要从实质层面对办学的价值进行考查、推演和作出判断：前者的基础在于对高校各方面情况的搜集、整理和分析，后者的依据源于对高等教育规律的深度理解和大学逻辑的有效遵循。所以，自评的基本立场是高校本身的应然与必然相统一。

自评的根本目的在于使高校建立持续改进、不断完善的质量文化。评估的目的不在于评估本身[4]，自评是高校对自身办学与发展的省思，是对自身办学方式与发展成效的价值评判，目的在于及时准确地认识自身发展状况，获取更有效的办学信息，为改进学校工作、提高办学水平提供支持。自评不是一种一次性活动，而是一种持续开展的质量保障与改进活动。

为了开展自评工作，需要明确高校办学与发展的质量标准，建立健全自我评估组织机制，建构科学合理的自评体系，利用信效度较高且具有可

操作性的信息采集方法，培养和培训一批能胜任自评任务的专家，普遍提升全校师生员工的评估能力，形成并不断优化便捷高效的自评过程，以及完善运用自评结果和结论改进工作的要求和举措。正是在持续不断的自评与工作改进过程中，师生员工的质量意识才能得到唤醒，并不断得到强化，从而逐步建立一种自觉地重视质量，且不断改进工作，以追求更高质量为目的的文化品性。质量文化的建立需要长期积累和沉淀，自评已经从早期的评价学生学业与发展，升级发展为高等教育内部质量保障体系的重要组成部分，对高校建立质量文化发挥重要而积极的作用。

自评是高校办学的自适应行为。高校是社会的高等教育组织，高等教育是高校的第一职能。潘懋元指出，教育有两条基本规律：一是外部关系规律，即教育必须跟经济、政治、文化相互适应；二是内部关系规律，即教育内部诸要素应当相互适应，包括德、智、体、美诸育应相互适应，教育要与学生的身心发展相适应[5]。高等教育内外部关系的复杂性与发展性使高校办学始终面临平衡稳定与变化之间关系的挑战，高校组织自身的结构性矛盾冲突及办学过程中的生存与发展竞争，更使得高校办学与发展面临多重压力，必须适时进行自我调整，以保持强大的生机与活力。高校办学与发展既受到内部各种要素的影响，又受到外部各种客观环境因素的作用，具有很大的不确定性。在复杂多样、变动不居的内外环境条件下，自适应力是高校办学与发展不可缺少的组织能力。

自评是高校办学适应内外环境条件变化的“感应器”和“试金石”，自评的结果和结论是高校优化和改进办学行为的依据。不论是关于高校领导、管理与治理有效性的评估，还是关于教学、科研、社会服务等功能性活动成长状况的评估，或是关于后勤保障与有关支持工作质量的评估，都是对高校内外办学要求与行为作出的反应，为高校总结成绩和经验、检测问题与不足、分析形势与任务、看清前行方向，提供及时有效的信息和指引。

## （二）高校自我评估的特点

我国高校逐步建立了全员参与、全要素考察、全过程覆盖的自评工作体系。客观地看，早期的自评主要是学生学业评价、部分课程评价等少量

自评形式。在高等教育大众化和普及化进程中，高校的质量意识得到唤醒并不断增强，自评得到广泛推行，自评的作用越来越受到重视，范围不断扩大，形式越来越多样化，对办学与发展的作用越来越显著。自评已经成为激发高校办学与发展内生力量的工作机制，特点鲜明而显著。

第一，多样性。高校已经发展起多种多样的自评项目以及与之相对应的自评机制，覆盖了高校办学与发展的各方面、全过程和全体师生员工。自评所涉及的办学与发展要素主要包括人员、组织机制、工作与绩效、办学过程要素、功能及其价值等，其中，影响较大且为人们高度关注的主要有课程教学评估、学生评价、人事评聘考核、学科专业评估、单位与个人工作绩效考核评估等。这些评估有的是周期性的，有的是即时性的，还有的是一次性的，具体采取何种评估方式取决于自评的制度化要求和评估的目的。自评的多样性既是由高校办学与发展的复杂性和多维性所决定的，又是因自评功能受到重视而逐步形成的。自评是作为一种高校内部治理手段而得到开展的，自评的体系化是高校内部领导管理改革的产物。在教育部和地方教育主管部门开展的相关评估中，自评往往被作为政府评估的前置性环节，即政府评估以高校自评为基础。比如，在教育部开展的普通本科高校教育教学审核评估中，高校自评是前提，高校所提交的自评报告是教育教学审核评估的基本依据[6]。

第二，激励性。自评是高校激励师生员工以更好的精神状态、工作责任感和使命感投入工作、不断改进工作的行动。不论是总结成绩还是发现问题，对师生员工都具有激励性。总结工作中所取得的成绩，能增强师生员工的自豪感、自我实现感和成功感；如果学校对所取得的成绩给予物质和精神的奖励，还能给师生员工带来荣誉感和满足感。发现工作中存在的不足和问题，可以激发师生员工对工作的不满意感和愧疚感，以及自强不息、奋发有为的行动意愿；如果学校对相关单位和人员给予相应的惩处，还会激励鞭策有关人员和单位知耻而后勇，采取行动，改进工作，甚至还可能在更大范围对师生员工产生激励效应。自评是一种自我诊断活动，评估中对实际办学过程，包括教育教学具体环节的自我反思，能使师生员工

从切身经历和体验中得到启示，获得一种内在激励，生发不断改进工作的内在动力。与其他评估相比，自评因为是内部开展的，评估结果和结论有的在全校公布，有的只在院系公布，还有的只对特定人员通报或告知，这样有利于保护师生员工的工作、教学、学习与生活的隐私，照顾了师生员工的面子和情绪，使师生员工更愿意采取行动，扬长补短，提高工作和学习质量。因此，自评的激励效果往往比其他评估更直接，对持续改进工作的作用更明显。

第三，行政性。自评是高校自身所开展的质量保障活动，不论是学生评价、教师评价，还是学科专业评估、绩效考核，所有自评都具有行政性。所谓行政性，是指自评主要由高校党政部门组织开展，或借助党政部门渠道实施，或者党政部门根据自评结果和结论采取必要的改革或改进举措等。党政共治共管是我国高校领导管理体制的基本框架，高校自评是党政共治共管的重要机制。高校党委和行政部门在对学校办学进行领导与管理的同时，也对办学与发展的成效负责。自评是党政部门检验办学与发展成效、了解学校发展状况、研判发展形势、前瞻发展方向、探究发展策略的重要手段。自评的行政性使其更具权威性，作用更直接，效果更明显。毋庸置疑，它也可能使自评更易受到非专业因素的影响，而使师生对其专业性产生怀疑，质疑其科学性、合理性和有效性，对接受其结果和结论产生抵触情绪。所以，在自评中，处理好行政性与专业性之间的关系，是提高自评信效度的基本要求。

第四，量化倾向性。自评的种类、形式多种多样，内容涉及高校办学与发展的方方面面。几乎所有自评主要采用数据采集方法，运用数理统计手段，对办学与发展状况和成效予以定量赋值。量化能比较直观地呈现高校办学与发展状况，数据统计结果具有更大的可比性，评估所得出的结果和结论更容易为人所理解。因此，自评的量化倾向性越来越强，甚至有的评估出现了唯量化倾向，包括在对一些不易或不便量化的因素进行考查的时候，采取简单化或所谓二次量化的方法。比如，在对教师学术水平的评价中，简单化地以教师在何种级别期刊上发表多少篇论文、在何种级别的

出版社出版著作、承担了何种级别基金课题、获得何种级别教学或研究成果奖项、取得多少课题研究经费等量化统计结果为依据。在对大学生思想道德素质评价中，采取分等赋值的方法进行量化评价。某高校将大学生的思想道德素质总分赋值 100，从政治表现、思想道德、品德修养等三方面进行分等赋值，考核成绩分五等，包括优秀（90 分及以上）、良好（90 分以下，80 分以上）、中等（80 分以下，70 分以上）、及格（70 分以下，60 分以上）和不及格（60 分以下）。定量考评由学生、学生骨干、任课教师、辅导员组织实施。此外，大学生如有违纪，则在考核成绩等次得分中扣分，规则为：通报批评扣 5 分，警告处分扣 10 分，严重警告处分扣 15 分，记过处分扣 20 分，以及留校察看处分扣 30 分。如果学年内受到几种处分，则按累计得分扣分 [7]。量化考查有其科学性与合理性，也有其天然的缺陷，过度依靠量化考查，容易导致对高校办学与发展的认识表面化、碎片化、片面化和极端化，由此而形成的结果和结论会导致误导效应。

第五，成长性。与政府评估、社会评估等相比，现代自评发展较晚，且最初是作为政府评估的前置性条件要求开展的。时至今日，它尽管依然常常作为政府评估的前置性条件，但已发展成为一个独立存在的评估亚体系，种类和形式多种多样，作用和影响覆盖高校办学与发展的各方面。虽然自评已经成为我国高校办学不可缺少的治理机制，但它仍处于成长中。之所以说它还处于成长中，一是因为它得到发展的时间不长，如果从国家教育体制改革使政府评估得以成为高等教育治理的重要机制算起 [8]，它的发展时间也不过 40 余年，虽然自评形式很多，内容覆盖面很广，但制度建设仍很不完善，效果还有很大的提高空间。二是自评的发展受到校内外多种因素的影响，有积极的，也有很多是消极的。比如，市场的功利倾向、办学的短期行为以及后现代主义的碎片化思维与结构等对自评的形式和标准有着显著的影响，导致自评中的功利主义、数量主义、代表主义的碎片化现象盛行。正因为如此，不完善的自评发挥的作用也是不完善的。可以说，自评已经形成体系，但仍处于成长中。

## 二、高校自我评估的作用

自评从早期形态发展为现代形态，经历了一个从简单到复杂的变化过程，其作用也经历了一个从比较单一到多样的逐步拓展过程。它本身并不直接生成办学成果，自评的价值在于为生成更多更好的办学成果提供支持。21世纪以前，我国高等教育发展有两个主要特点：

一是小规模精英化[9]。不论高等教育规模还是高校校均规模都很小，既不能满足人民群众对接受高等教育的需求，又不能满足经济社会发展对高级专门人才供给的需要。二是高校缺乏办学自主权，办学主动性和积极性不高。为了促进高等教育发展，中共中央作出了关于教育体制改革的决定，要求改变对高等教育管得过多、管得过死的窠臼，加强宏观管理，将政府不该管也管不好的权力下放给高校，扩大高校办学自主权，调动高校办学的主动性和积极性，以利于多出人才、出好人才[10]。与此同时，组织开展高校评估，对成绩卓著的学校给予荣誉和物质上的重点支持，办得不好的学校要整顿以至停办[11]。伴随教育体制改革的逐步推进，政府评估制度经过研究试点逐步建立起来，对保障高等教育快速发展发挥了重要作用。自评是落实政府评估“以评促建”原则的操作性机制，而且对高校增强质量与评估意识、激发内部质量保障的积极性产生了重要影响。

### （一）发现办学与发展的意义

高校担负着人才培养、科学研究和社会服务等重要职能[12]。高校办学是一个履行职能的过程，是高校领导管理人员、教师、学生、工勤服务人员等相互协同工作、各自独立行动的过程。高校办学规模庞大，学科专业门类众多，部门单位林立，人员类别多种多样，活动复杂且校内外交织，每一个人都只在自己的工作部门单位和具体职责范围行事，学生也只参与自己的课程学习和相关活动，这样一来，每一个人在高校的活动都是片段性的，既不参与其他人的活动，往往也不理解其他人的活动，除了能够理解自己职责和行为的意义外，对学校整体办学与发展的意义少有认识，更难有深刻的理解。自评除了针对具体的个人工作的评价外，其他评估都是针对部门单位、某方面工作甚至全校办学情况开展的，评估标准、评估

过程以及结果和结论有助于人们超越个人认知范畴的局限，了解学校更广泛领域的办学情况，更全面地认识办学的意义。

自评是在广泛搜集相关办学信息资料并对之进行全面深入研究的基础上，根据有关标准对办学与发展的价值作出评判的过程。自评不是简单地搜集办学信息资料，搜集信息资料是为了更深入地认识办学与发展的内在表现及其价值实现情况。高校办学的目的不只在将学校建起来并使之能够运行，更在于在办学过程中履行职能，实现持续发展，达到更高的办学目的。尽管自评有助于为政府或其他社会组织开展高校评估等提供依据，但它更多的是为了满足师生员工了解办学状况与发展价值的需要，为师生员工改进工作提供启示和指引。因此，发现办学与发展的意义是自评的第一作用。办学与发展的意义包含在高校具体的办学活动及职能的实现中。自评需要借助评估标准，透过一些办学现象，包括通过分析反映办学现象的数据资料才能达到发挥办学与发展意义的目的。

发现办学与发展的意义是一个由表及里、从现象到本质的认识过程。在自评中，不论是师生员工的自我评价，还是领导评估、同行评估、同学评价以及部门单位评估，都有助于师生员工从更广的视野、更深的层面认识学校办学与发展及其意义。从自评的角度看，发现办学与发展的意义主要表现在三个方面。

第一，挖掘学校发展的内涵。高校从办学到发展是一个极其复杂的量变与质变相互交织的过程，办学既是复杂的，有像办学精神、学校文化等难以为人所观察和理解的要素，又有可见可感、可测可查的工作行为或考试考核结果。虽然通过可见可感的客观办学表现可以了解和认识学校发展及其价值，但更多的则需要借助一些工具和手段，包括运用比较、推理、联想等复杂思维，才能获得相应的认知。在对办学的认识上，主要表现为多与少、全面与零散、系统与片段、准确与错漏等的差别；在对发展的认识上，不仅包括像对办学一样的认识，更有浅显与深刻、现实与长远、内部与外部等的差异，甚至还可能涉及世界视野与人类关怀的问题。因此，

自评是师生员工认识高校办学与发展内涵，理解高校办学与发展本质的重要途径。

第二，总结学校办学的现实贡献。高校办学与发展的结果体现在多方面，与高校职能相一致的结果便是办学的主要贡献，其中，特别受到重视的主要是其通过教育教学所培养的人才、通过科学研究所做出的知识发现和技术创新成果，以及通过社会服务所推动的生产进步和社会文明水平提高等。这些贡献不仅具有现实意义，很多还具有长远意义，比如，高校所培养的人才、做出的科学发现和技术创新等，都具有短期和长期相融合的作用。师生员工无疑是看重办学的长远意义的，但他们更急切希望了解的是自己工作所做出的现实贡献。自评不仅提供了这样的机会和可能，而且通过对每一个部门单位、各种办学活动以及每一个人的工作和学习的评估，明确学校办学与发展所达到的价值水平，使每一个师生员工都能认识自己的工作、学习状况和实际贡献，以及自己的贡献在学校发展中的价值。

第三，提高对学校办学深远意义的认识。高校在服务人民群众接受高等教育需求、促进社会发展进步的同时，还具有推动文化永续传承、壮大国家实力和经济竞争力、推动地方经济产业创新发展、促进人类文明互鉴共存的深远意义[13]。自评能使师生员工在了解学校现实的办学与发展状况和表现的同时，更深刻地发现自身在促进社会文化传承、服务国家和地方战略以及增进国际人文交流合作等方面所扮演的角色，从而更全面地认识办学与发展的意义。

## （二）保证和促进办学水平不断提高

评估是一种相对独立的影响高校办学与发展的活动，这也是它既可以由高校自身来组织开展，又可以由外在于高校由政府或其他社会组织，甚至国际组织来实施的原因。从严格的意义上讲，评估不会直接产出高等教育功能及其他办学与发展成果[14]，它的作用在于对高等教育活动及其他办学行为发挥影响，将评估价值渗透到高等教育和高校其他办学行为与发展中去，并使其发生某些改变，从而间接地作用于人才培养、科学研究和社会服务的成效。自评可能受外部评估标准影响，但对于已经体系化且比

较发达的自评而言，它主要依据学校自身的质量标准，通过影响学校组织和师生员工个人的活动与行为，达到保证和提高办学水平和质量的目的，以实现学校的价值追求。

与其他评估相比，自评是在高校办学与发展的进程中组织开展的价值评判活动，和办学与发展无缝对接。自评发挥作用的机制与其他评估不同，其组织者和实施者都直接参与办学与发展过程，是高校办学与发展价值的追求者。自评的优势在于它发挥影响的过程几乎没有中间环节，师生员工可以直接根据评估结论和结果，调整办学行为、改革办学方式、优化办学过程。所以，与其他评估相比，自评不仅具有更自觉、更深入的特点，而且具有更大的弥散性，能够进入办学的各个层面，直接影响学校内部各级各类组织机构开展的各种办学活动和师生员工的办学行为。

自评的核心作用在于保证和促进高校提高办学水平。这是所有评估所追求的价值，但只有自评具有最便捷的实现条件。借助于自评，高校主要从三个方面对办学与发展发挥实际作用。

一是增强质量意识。自评是高校的主体性行为，随着自评得到全面且持续的推行，高校对质量的重视越来越自觉，对质量的关注会越来越深入到办学各环节、各要素中，师生员工对质量的认识和理解也随之不断加深，并提高追求更高质量的自觉性。当然，应该看到，我国高校数量众多，各高校之间情况差别很大，尽管质量意识的提高具有普遍性，但各高校之间存在明显的差别，有的高校建立了比较完整的质量保障体系，有的高校除了建立应对政府评估所要求的自评机制和听课检查等制度外，尚未有其他更明显的基于质量意识的评估制度建设。

二是保证办学底线质量。自评是高校在办学过程中对办学情况及其价值进行的自我反思与评判，这就是说，自评是对现实办学质量的考查与评判，不仅要考查师生员工的工作状态，而且要考查实际工作进展与发展程度。从这个意义上讲，自评与底线质量的关系是内在的，自评的基本目标是保证学校办学与发展的底线质量，尤其是在高等教育大众化和普及化发

展背景下，自评发挥质量把关机制作用，使学校办学与发展不至于无底线下滑。

三是推动工作改进，促进办学能力提高。显然，底线质量不是高校办学与发展所追求的终极目标，自评的根本导向是使学校在保证底线质量的基础上，不断改进工作，持续提高办学水平和质量。但改进工作和提高办学水平不是自评所能实现的，自评的作用在于为师生员工提供关于办学与发展实际状况的信息和导向性评价意见建议，使师生员工从中看到发展的需要与可能，从而自觉地采取行动，改进自身的工作，提高工作能力和水平，达到提升办学与发展价值的新目标。如果把保证底线质量作为自评的基础性作用，那么，促进工作改进和提高办学能力则是自评的增值性作用。

### （三）促进内部治理改革，回应政府和社会问责

高校不只是为了自身的存在而办学。高校在为民众提供适切的接受高等教育机会的同时，还要适应国家战略和地方经济社会发展需要，服务于经济社会发展，成为经济产业创新发展和社会文明进步的策源地。为此，政府、民众和其他社会组织对高校办学与发展的关注度不断加强[15]，问责意识也不断增强。政府、民众和其他社会组织不仅通过评估对高校办学与发展进行问责，而且还要求高校建立必要的质量保障机制，包括开展自评等，以回应相关要求。

高校要提高办学水平与质量，不仅需要领导与管理，而且需要治理，即在改善领导与管理的同时，健全治理机制，增强师生员工的质量意识和主体意识，促进自身保障办学质量的自觉性和主动性。尽管自评作用的发挥需要借助学校领导和管理机制，而且学校领导与管理还可能影响自评的价值追求、标准以及组织与开展，但自评有自身的逻辑，它以专业的标准为依据，通过搜集必要且充分的办学与发展数据资料，在数据挖掘的基础上，形成关于办学与发展的结果及其价值评判结论，然后，根据这些结果和结论，采取与之相对应的改进工作的举措，以达到不断提高办学水平和质量的目的。显然，与高校领导与管理所尊崇的“首长负责制”、下级服从上级、行政科层决策制等组织原则不同，自评更重视专业性，遵循循证研

究理路，以持续改进、提高质量为目的。所以，自评是以一种不同于领导与管理的治理方式，对高校办学与发展发挥影响。更具体地讲，自评是高校领导与管理的一种补充机制。

治理是自评的多种作用之一。概而言之，自评的治理作用主要表现在三个方面。

第一，以治理促质量保障与提高。与其他治理机制不同，自评主要通过提供专业化的评估结论和结果或改进工作建议，引导师生员工进行自我反省，并采取相应的工作改进措施，以促进质量保障与提高。第二，树立学校重视质量的形象。自评工作的开展和自评体系的建立，是高校质量意识觉醒的体现，有助于对内对外树立重视质量的形象——在校内培育质量文化，在校外展现办学价值。第三，赢得政府和公众信任。自评能使高校向政府与公众证明自身办学的成就，包括对政府价值实现所做的贡献，对公众需求的满足，对社会发展进步的支撑等，从而得到政府和公众的信任，为自身办学与发展营造优良的外部环境。值得注意的是，自评的多种治理作用不是分别发挥的，而是一体实现的。

### 三、高校自我评估的优化路径

自评已在高校办学过程中发挥了重要作用，各高校对待自评的态度差异很大，各高校自评存在的问题也不容忽视。主要表现在过分重视以行政的方式对待和开展自评，忽视评估的专业性，导致自评刚性过强、柔性不足；自评标准量化倾向严重，不仅一些难以量化的办学因素被简单化地二次量化或三次量化，而且量化评估存在数数倾向，以多代好，混淆量与质的关系；教师评价存在“唯帽子、唯论文、唯职称、唯学历、唯奖项”等“五唯”现象[16]，误导教师履行教书育人职责；学生评价存在“唯分数”“唯绩点”等现象，以片面发展代替全面发展要求；有的自评过程重于内容、形式大于实质，看重的是开展了自评这个工作环节，而不是其所引发的改进效果；还有的自评重视梳理成绩、总结经验，不重视发现问题、持续改进、提高质量，等等。这些问题的存在不仅影响自评的声誉，更重要的是，误导高校办学价值取向。

因此，科学认识自评价价值，优化自评工作体系，完善自评标准与技术，是加强自评机制建设，更好地发挥自评的作用，促进高校高质量可持续发展的根本之路。

### （一）提高对自评及其价值的认识，构筑牢固的内部质量保障基础

我国高校自评与政府评估相互关联，政府评估常常将自评作为一个环节发挥作用。因此，很多人认为，自评不是内生需要，而是外部评估的要求。即便到现在，仍有部分高校领导认为，自评可有可无；有的高校干部教师缺乏质量保障观念，认为自评耗时费力起不了多大作用。客观地讲，各高校对自评的认识差异显著，少数高校认识比较到位，自评工作体系比较完善；多数高校持可有可无态度，自评工作体系建设难言尽如人意；还有不少高校对自评采取应付态度，只在政府评估期间有所重视，政府评估一过，便不再关注。可以说，自评所存在的各种问题都与高校干部教师的思想观念有关，解决认识不到位问题是完善自评的前提条件。

我国高等教育发展正在向普及化中高级阶段推进，大规模办学成为高校办学的典型特征[17]。高校存在办学规模大、生师比过高、办学资源不足、条件紧张等问题，办学质量面临很大的压力，以至于关于质量滑坡、质量低下的批评声不曾间断。自评是高校内部质量保障的核心机制，高校应当提高对自评及其价值的认识，不断完善健全自评机制，使质量目标、质量生成、质量保障、质量改进、质量提升等融入办学循环，形成优良的质量文化，建立自我适应、自我完善的办学体系，更好地回应社会关切，保证办学质量不断提高。

提高认识是高校更好地发挥自评作用的前提。提高认识重在解决高校师生员工关于自评的一些模糊认识和错误观念问题。

第一，树立自评是高校办学内生需要的观念。高校办学的多样性和复杂性使其质量保障和提高越来越成为校内外的关切，必须建立专门的评估机制，对内开展自我反省、自我改进，以保证办学质量达到相关标准，且不断改进、持续提高；对外回应政府和社会的问责，让党和政府放心、让社会满意。第二，强化自评是高校保证办学质量有效手段的观念。高校

应当增强自评的自觉性，认识到办学质量主要是学校自己的事情，保障质量的第一责任在学校。自评还是高校落实自主办学地位和权利，彰显高校办学主体性的重要手段。第三，树立不断改进是发挥自评作用关键抓手的观念。自评的核心要义不在于评，而在于质量改进行动，即根据评估发现的不足和问题，采取积极的改进举措，以达到保证和提高质量的目的。高校应当不断强化质量改进意识，以持续不断地改进作为自评的关键环节，确保评估目标的实现。

## （二）优化自评工作体系，建立有效的内部质量保障机制

自评的有效性取决于评估的可信性和工作改进响应的及时性。评估工作机制和工作改进制度是自评有效发挥作用的基本条件，工作体系健全，则自评能有效保证办学质量；反之，则可能形同虚设，或难以保障到位。当然，建立健全的自评工作体系，尤其与高校领导的态度关系密切。领导持重视态度，自评工作体系往往比较健全，作用发挥也比较到位和显著；领导态度模糊或不积极，自评工作体系可能残缺不全，作用发挥也会打折扣，或根本发挥不了什么作用。

我国高校发展现代自评的时间不长。不少高校存在重评轻改倾向，高校有必要增强质量意识，优化自评工作体系，完善内部质量保障机制，形成自洽、闭环的自评工作体系，将价值评判与持续改进有机融合起来。

第一，建立权威、统一的自评机制。高校自评对象已覆盖办学各方面，不仅办学的整体状况和主要办学方面被纳入自评，而且各种具体办学要素与活动都要接受评估。高校应当将自评职责从各部门剥离出来，建立统一专门的自评机构，赋予其开展全校性自评工作的权责，提高自评的权威性，为更好地发挥自评的作用提供组织保障。第二，优化校院（系）自评权责分工。高校自评工作一般在校院（系）两个层次展开，院（系）是高校人才培养、科学研究等办学活动实体单位，既是自评的主要对象，又是自评工作体系不可缺少的一环。高校应当在完善校级自评机制的同时，健全院（系）自评机制，完善校院（系）评估职责分工，赋予院（系）充分的评估权责，以利于更好地发挥院（系）作为办学主体单位的重要作用。第三，

完善自评运行机制。高校应当健全相关工作制度，明确评估过程各环节各要素的作用规范，使自评运行顺畅，工作环环相扣、形成闭环，对办学发挥积极促进作用。

### （三）完善自评标准，不断提高自评质量

自评的可信性和高质量取决于评估标准的科学性、合理性和先进性。自评标准是高校对办学规律认识的反映，是高校对办学与发展价值期待的体现。制定自评标准的依据主要有四个。

一是高等教育发展的需要。高等教育发展的需要分为现实的和永恒的两类，就现实的发展需要而言，主要包括解决当代人的发展所面对的问题，比如，专业发展、价值观、心理健康等，以及解决地方经济社会产业发展问题。就永恒的发展需要而言，主要包括服务人的全面发展和服务社会永续发展的需要。二是党和政府对高校办学与发展的要求。高校办学与发展必须贯彻落实党和政府的高等教育方针政策，回应党和政府的重大关切，服务党和政府的战略重点。三是高校自身对未来发展的追求。在不同历史发展阶段，高校有不同的发展任务和重点，有自己特定的发展追求。四是高校历史发展的积累水平与现实发展状况。高校的历史积累和现实状况各不相同，发展的起点和要求差别很大。因此，每一所高校的评估标准都是自己的，不存在完全相同的自评标准。这就是外部评估容易背离高校办学与发展需求，误导高校办学的原因。

自评标准是评估的尺度。现代自评真正受到重视的时间较晚，各高校开展相关工作的经验不足，加之多部门和单位分散开展评估，自评本身存在多乱繁杂现象，评估任务和要求差别很大，标准的质量总体不高。自评标准存在的问题主要有四个。

一是标准的依据失当。一些高校采取“拿来主义”，简单化地以政府评估标准作为自评标准，或者以一些外部排行榜指标作为自评标准；有的高校不愿意或不具备条件研究制定标准，直接采用其他高校相关评估标准。二是标准制定随意性大。很多高校自评标准主要根据领导意志制定，或者由几个部门工作人员拼凑完成；有的简单选取几个易量化或显示度高的指

标作为自评标准，“五唯”现象就是典型表现；还有的只重视量化指标，不关注定性指标。三是标准过于看重办学与发展的现实表现。很多自评标准不关注先前是什么状况，以及为什么会出现当前情况，更少关注当前情况对未来办学与发展的影响，也不考虑未来会如何发展变化。四是标准运用欠规范。有的自评有标准但却不遵循标准评估；有的对标准任意解读，怎么对自己有利就怎么用；还有的以被评人或单位对标准进行取舍。这些问题导致高校自评结果失真，结论的有效性和可信性欠佳。

评估标准失当，评估质量无从谈起，评估不可能发挥应有的功能。完善自评标准，高校应当从以下三个方面入手。

第一，切实纠正评估标准偏差，有效发挥评估指挥棒作用。自评标准应当引导高校树立立德树人根本宗旨，遵循人才成长规律和科技创新规律办学。第二，制定科学合理的综合评估标准，促进自评质量提高。改革分散化的自评模式，建立综合评估体系，必须制定综合评估标准，建立对高校办学与发展的整体认知，校正自评价价值导向。第三，明确自评标准运用规范和要求，保证评估的有效性。高校应当制定自评标准运用手册，对自评标准的理解与解释、适用范围与条件、运用方法与技术以及相关培训和支持等予以规范和要求，以指导师生员工开展评价工作，保证评估结果反映办学与发展的实际状况，评估结论对办学发挥积极的引导作用。

#### （四）强化自评结果的善用，切实发挥自评的质量保障和预警作用

高等教育评估具有鉴定、反省、参谋、批判、中介等功能[18]。高校运用自评结果的方式不同，达到的效果不一样。从一定意义上讲，自评是一种办学纠错机制，自评结果犹如高校为自己树立的一面镜子，以帮助师生员工自我进行对照反省，进而改进工作与学习，增进发展和成长；为学校应对新情况、新挑战提供预警，以避免办学出现失误，影响高质量发展。

自评结果所反映的是高校实际办学状况与相关标准要求之间的相对状况，自评结果本身的可解释性并非线性的，造成自评结果的原因是多方面的，任何简单化的解读或归因都可能是不准确的，单纯地以自评结果为

依据采取相关措施可能有失公允，甚至可能举措失当。比如，单纯地以自评结果为依据对部分个人或单位进行奖励、对另一部分个人或单位进行惩处可能是不公正的，因为不同人员或单位之间的发展基础不同，他们各自为自评结果所付出的时间精力和劳动不具有对等性，甚至自评结果不太理想的个人或单位在工作中付出的努力和劳动可能更大，他们所取得工作成绩的相对涨幅或成长性可能更高。这样一来，单纯地以自评结果为依据采取奖励或惩处行为可能达不到激励或惩戒的效果。还有的高校将自评结果绝对化，刻意强化自评结果的权威性，对自评结果采取不申诉、不讨论、不变更的态度，从而导致师生员工或有关单位片面追求自评结果亮眼，以至于为了获得更好的自评结果，工作中出现舍本逐末的做法。

自评结果的运用不是简单的行政行为，而是建设性的工作改善行动。高校对自评结果应当保持科学理性的态度，从其本意出发，采取积极务实的行动，更好地发挥其应有的作用。

第一，从自评标准要求的底线质量属性出发，准确把握办学与发展的成长性和增值效果。自评的第一功能是保证高校办学与发展的底线质量，以确保不出现不合格的质量。因此，自评的标准应当以合格为基准，在合格的基础上为办学与发展留出多元质量发展通道，鼓励差异化、个性化发展。

第二，从全面质量发展的本意出发，准确把握自评结果的可解释限度和全面发展的实现状况。全面发展既是高等教育的目标要求，又是高校办学与发展的终极追求。自评标准应体现全面质量发展内涵，避免简单化、片面化地要求办学与发展。

第三，重视解决底线质量问题，引导师生员工追求持续高质量发展。高校大多数本专科（高职）院校的平均校龄不长，自评的现实作用在于保证高校办学与发展不跑偏、不掉队，办学水平和质量达到或超过底线质量。

第四，积极应对自评结果所反映的办学与发展中存在的重大问题或潜在危机，化危为机。我国高校办学受外部环境影响大，面对客观形势变化，高校发展动力不足，尤其在经济社会发展处于低潮之时，自评标准应当更

加具有开放性和可识别性，让人敏锐感知办学与发展面临的困难和挑战；充分把握发展大势，将相关要求融入自评标准，使高校能及时感知办学存在的方向性和成长性问题，避免出现重大失误，乘势而上，开拓办学与发展的新局面。

#### （五）重视开发和利用 AI 技术，提高自评技术支持的有效性

技术赋能评估已经成为高等教育评估的重要趋势，自评也不例外。在互联网、数据库、视频课程、虚拟教学、智慧教学、智能机器人等设施和技术在高校教育教学和管理中得到广泛应用的时代 [19]，自评越来越多地借助 AI 技术。尤其是在信息资料获取、存储、重复使用以及评估意见建议及时反馈、质量改进监测等方面，技术发挥着越来越重要的作用。AI 技术在学生评价、教师教学评价、课程和学科专业发展评估等方面已经得到初步应用，产生了一定的积极效果。此外，AI 技术在评估信息资料搜集、办学与发展过程信息采集和实时监控等方面所具有的优势越来越得到重视。当然，AI 技术在自评中的应用也带来了人性伦理问题和隐私保护争议，这是需要予以重视的。

AI 技术在自评中的应用仍处于初步探索阶段。部分高校主要在教学评估和学生生活评价中探索 AI 技术应用，主要用于课堂教学管理和学生生活信息采集，为教师课堂教学画像和学生校园生活画像。少数高校在学科发展、专业办学和课程教学中应用 AI 技术，建构相关知识图谱，明确学科专业建设路径和课堂教学重点。更多的高校将 AI 技术混同于传统技术，看不清 AI 技术应用前景，对 AI 技术应用于自评缺乏可行的应用方案。多数高校没有建立基于 AI 技术的自评工作平台，没有制定 AI 技术应用于自评的有关标准和规范，应用效果没有充分显现出来。

加强 AI 技术与自评的结合，有助于进一步优化自评组织程序，提高自评数据信息的可获取性，增强自评结果运用的有效性。为更好地发挥 AI 技术的作用，高校可以从四个方面着手。

第一，明确 AI 技术的性质，加强 AI 技术在自评中的应用。AI 技术不同于此前其他技术，它不仅在信息检索和搜集能力上超越了所有其他技术，

而且具有深度学习和思维能力，能根据所获得的信息资料对被评价对象进行认知建构。也就是说，它既能搜集和提供信息资料，又能对信息资料进行深度加工，提供初步的自评结果。这样一来，就能减少自评所需要的人力，同时还能提高自评效率。

第二，建构基于 AI 技术的自评运行平台，全面提高自评的有效性。自评是一项系统工程，从计划制定到组织落实、从评估指标体系编制到信息资料搜集、从结果和结论形成到持续改进完善等全过程工作的运行，不仅流程长且要素多而杂，相关工作机制衔接调控难度大。利用 AI 技术建构基于 AI 的自评运行平台，有助于在虚拟情景中有效协调各要素、各环节、各相关工作机制之间的关系，畅通自评运行过程，提高自评工作效率。

第三，利用 AI 技术开发校本评估标准，增强自评的可信度。每一所高校都是一个相对独立的办学实体，依据校情所制定的自评标准才具有唯一的针对性和适用性。利用 AI 技术开发校本自评标准，增强自评标准的针对性，有助于提高自评的可信度，提升自评的功效。

第四，制定 AI 技术应用与风险管控指南，提高 AI 技术应用质量。AI 技术是一柄双刃剑。它在给自评带来更大功效的同时，也可能导致技术依赖性，甚至还可能带来人性伦理和隐私侵权风险。

因此，高校应当制定风险管控指南，加强对师生员工进行 AI 技术应用的规范培训，为 AI 技术应用于自评提供必要的行为指引，以保证基于 AI 技术的自评能够维护人性伦理要求，保护师生员工的隐私，从而使自评的科学性、可信性和有效性得到充分保障。

## 刘春雷 | 数智驱动大学治理现代化的实现逻辑

来源：《中国高等教育》2025年第2期

**摘要：**在教育数字化战略背景下，数智技术正推动大学治理从“经验驱动”转向“数据驱动”，从“科层管理”迈向“协同治理”。这一现代化进程涵盖理念、制度与流程的系统性变革，其实现依赖于三重逻辑的有机统一。理论逻辑阐释“为何可行”，明确“数字化—数智化”的治理跃迁内涵；实践逻辑聚焦“如何落地”，围绕教学、科研、学生服务与行政管理等场景；保障逻辑回应“如何持久”，从制度、技术、人才、文化四方面构建支撑体系。三重逻辑协同耦合，共同构成数智驱动大学治理现代化的完整逻辑链条，为高等教育治理体系与能力现代化提供理论框架与实践指南。

**关键词：**数智驱动；大学治理现代化；实现逻辑；数据要素；算法伦理

《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》（以下简称《纲要》）明确提出“以教育数字化开辟发展新赛道、塑造发展新优势”[1]，为大学治理转型指明了方向。在大数据、人工智能（AI）等技术迅猛发展的背景下，数智化已从单纯的技术形态升级为重塑组织治理模式的核心动能，推动大学治理从“经验驱动”向“数据驱动”、从“科层管理”向“协同治理”的根本性转变。大学作为知识生产与人才培养的核心场域，既是数智技术的创新源头，也是技术赋能的关键载体，其治理现代化水平不仅关乎自身发展质量，更影响高等教育服务国家战略的能力。数智驱动大学治理现代化并非技术元素的简单叠加，而是涉及理念革新、制度重构、流程再造的系统性工程，其实现过程蕴含着清晰的理论逻辑、实践逻辑与保障逻辑。理论逻辑回答“为何可行”的学理根基问题，揭示数智技术与治理现代化的内在契合性；实践逻辑解决“如何落地”的路径选择问题，展现技术赋能治理的操作范式；保障逻辑回应“如何持久”的支撑体系问题，构建防范风险、激发效能的生态环境。三者相互关联、层层递进，共同构成实现数智驱动大学治理现代化的完整逻辑链条。

## 数智驱动大学治理现代化的理论逻辑

理论逻辑是数智技术嵌入大学治理体系的学理支撑，其核心在于阐明技术赋能的内在机理、价值导向与理论依据，为大学治理实践提供根本性指引。这一逻辑体系主要由核心内涵界定、理论基础支撑与价值理念引领三部分构成。

### 1. 从数字化到数智化治理跃迁的核心内涵

厘清“数智驱动大学治理现代化”的核心内涵，是构建理论逻辑的前提。数字化作为数智化的基础，侧重于数据的采集与存储，实现治理信息的电子化呈现；而数智化则是数字化的深化与升级，通过人工智能、大数据分析等技术实现“数据要素化—算法模型化—决策智能化”的闭环，强调数据价值的深度挖掘与治理效能的精准提升。与传统治理模式相比，数智驱动的大学治理具有三大特征。在治理结构上，它打破科层制的层级壁垒，形成“人一技一人”交互的多元协同网络；在治理方式上，它超越经验判断的局限性，构建数据支撑的精准决策机制；在治理机制上，它促成技术赋能与治理需求的动态耦合；在治理目标上，它实现从“管理控制”到“服务赋能”的转型，如决策周期缩短、数据共享率提升等，凸显以人为本的价值取向。技术赋能与治理需求的高度契合，构成了数智驱动大学治理现代化的内在合理性。

### 2. 多学科支撑的理论基础

数智驱动大学治理现代化的理论逻辑，植根于以技术赋能理论、协同治理理论与数字治理理论为三大支柱的多学科思想积淀。

技术赋能理论揭示数智技术重塑治理体系的内在机理。该理论认为，技术不只是治理工具，更是重构治理结构与权力关系的核心变量。在大学治理中，数智技术通过“赋权”与“赋能”双重路径发挥作用。“赋权”让基层师生借数据参与获得更多话语权，“赋能”则凭智能平台简化流程、降低行政成本、提高决策科学性。例如，在教学评价、科研管理和行政审批等典型治理场景中，智能分析与流程自动化均明显提升了工作效率。“算法

通过对数据的占有、处理与结果输出，演化为资源……甚至社会建构力量”[2]，这是技术赋能治理的核心体现。

协同治理理论为多元主体参与治理提供依据。传统大学治理存在“部门分割”“权责不清”等困境，数智技术则为其破解提供可能。该理论强调治理主体多元性与互动性，数智平台依托统一的数据标准和业务流程，实现跨部门、跨层级数据实时流转与一体化审批，缓解传统的“部门壁垒”问题，构建“领导层牵头—管理人员执行—师生参与反馈”闭环治理体系，既保留大学“底部厚重”的学术属性，又整合行政资源，实现学术与行政权力良性互动。

数字治理理论聚焦技术与制度的融合互动。该理论认为，数字技术对治理的变革深入制度层面，要求治理规则、组织结构与技术形态适配。数智时代大学治理需构建“技术—制度”共生体系：技术创新推动制度变革，如算法行政要求重构决策程序与监督机制；制度完善保障技术效能，如数据标准统一为数据共享提供支撑。这种共生关系构成数智治理的基本运行规律。

### 3. 技术理性与人文向度共生的价值理念

价值理念是理论逻辑的灵魂，决定着数智治理的发展方向。数智驱动大学治理现代化必须坚守“技术理性与人文向度和谐共生”的核心理念，避免陷入“技术至上”的误区。技术理性追求效率与精准，通过算法优化实现治理流程的标准化与自动化；人文向度则强调教育的本质属性，保障治理过程中的人的主体性与情感需求。二者的共生关系可通过“磁与铁”的隐喻加以阐释：“人性之磁”引领“信息技术之铁”的发展方向，确保技术服务于人的发展；“信息技术之铁”则强化“人性之磁”的实现效能，通过精准服务提升师生获得感。因此，数智治理的价值理念必须以“立德树人”为根本遵循，将人文关怀融入数据采集、算法设计与平台运营的全过程，实现技术赋能与人文关怀的辩证统一。

## 数智驱动大学治理现代化的实践逻辑

实践逻辑是理论逻辑的具象化呈现，聚焦数智技术在大学治理中的应用场景、实施路径与现实成效，回答“如何将技术优势转化为治理效能”的核心问题。其核心框架为“场景解构—路径选择—案例佐证”，展现从技术应用到效能提升的实践链条。

### 1. 多维度治理领域技术嵌入的场景解构

大学治理的复杂性决定了数智技术应用场景的多元化，涵盖教学管理、科研治理、学生服务与行政管理四大核心领域，每个领域的技术赋能重点各有差异。在教学管理领域，数智技术聚焦学习效果与教学质量，以提升学生学习成绩增长率、课程通过率、学习满意度与毕业生就业率等为目标，全面推动“个性化教学—精准评价—动态优化”的闭环构建。通过采集学生课堂互动、作业完成、考试成绩等多维度数据，构建个人学习画像，智能算法可推送定制化学习资源；基于学习行为数据的分析能够实现教学效果的精准评价，为教师改进教学方法提供数据支撑。例如，北京航空航天大学依托“智学北航”系统，通过人工智能实时巡课监测学生课堂到课率、抬头率，并利用“5G+AI”实训室生成实验评测报告，构建起“监测—分析—反馈—优化”的全流程闭环管理机制。

在科研治理领域，数智技术以创新范式重塑“资源整合—过程监控—成果转化”全链条，为科研生态注入新动能。依托大数据分析整合全球科研资源，为科研选题提供前沿趋势预测，助力科研人员规避重复研究、找准创新突破口；智能监管平台凭借实时感知与动态追踪技术，全程嵌入科研项目周期；区块链技术则以其不可篡改、可追溯的特性，为科研成果知识产权保护构建“信任基石”，加速创新成果向现实生产力的转化落地。

在学生服务领域，数智技术打造“一站式—精准化—全天候”的服务体系。通过整合学籍管理、奖助评定、就业指导等业务数据，构建学生全生命周期服务平台，实现“一网通办”；基于学生行为数据的分析能够精准识别困难学生群体，提前开展帮扶工作。西安交通大学深度融合人工智能技术搭建学生工作大数据与服务平台，通过整合多部门数据构建心理健康

动态数据库及个体、群体画像模型，实现学生行为异常预警、成绩波动监测及困难学生全过程追踪帮扶；智能客服系统则打破时空限制，提供24小时咨询服务。

在行政管理领域，数智技术推动“流程再造—效能提升—权力监督”的变革。通过算法优化重构行政流程，实现“秒办”“快办”的行政效能与操作规范。例如，武汉理工大学组建的数据治理工作专班与数据中台，依托“1234”数据治理体系加快推动“热数据”供给，持续提升数据交换能力，大力提升数据治理成效。其建设的“校长驾驶舱”“院长驾驶舱”，能实时呈现行政效能指标，为管理监督提供了依据[3]。更重要的是，业务流程的线上化、标准化与透明化，贯彻了推动数据开放共享的精神，从机制上减少了人为不良干预的空间，为规范行政行为、防范权力寻租奠定了坚实基础。

## 2. “数据—平台—算法”三位一体的实践路径

数智技术赋能治理效能的落地，依赖于“数据要素化—平台一体化—算法智能化”的三位一体实践路径，三者协同构成技术应用的完整链条。

数据要素化是基础环节，核心在于实现数据的标准化与价值化。当前高校普遍存在数据标准不统一、“数据烟囱”林立的问题，制约了数据价值的发挥。解决这一问题需从两方面入手：一是制定统一的数据标准，参照国家与行业规范，结合高校实际，明确数据采集、存储、交换的技术规范，确保数据“可通、可用、可信”；二是建立数据治理机制，设立专门的数据管理部门，负责数据质量审核、隐私保护与共享授权，实现数据从“资源”到“资产”的转化。例如，西安电子科技大学通过构建校园数字化治理平台，整合17个业务部门核心数据，实现1012项指标的可视化呈现，搭建经费执行进度预警、教育教学质量预警、人才引进模型等10余个决策模型，协助提升学校精细化管理、科学化决策、协同化指挥能力。

平台一体化是数智治理的核心载体，旨在构建“全域覆盖、多端协同”的数字中枢。其建设需突破“分散建设、各自为政”模式，打造校级统一数智平台，整合教学、科研、学生、行政等业务系统。例如，同济大学以

“数智化、绿色化、融合化”为核心导向打造智慧决策中枢，构建覆盖基础设施、物理校园等的全域运营平台推动管理全链条升级。

算法智能化是数智治理的关键引擎，直接决定决策精准度与科学性。算法设计需遵循“技术中立性与价值导向性结合”原则，确保决策精准、公平与可解释：技术上应用机器学习、深度学习提升数据分析准确性，价值上融入公平、民主理念以避免算法偏见。算法应用分辅助决策算法与自动执行算法两类：前者为管理层提供趋势预测与方案建议；后者侧重处理标准化行政事务。同时，需建立算法透明化机制，公开解读涉及师生权益的核心算法，保障知情权。

### 3. 实践路径中理论困境的现实挑战

数智治理的实践推进并非一帆风顺，其面临的现实挑战也折射出理论逻辑的深层困境。一是“权力—权利”结构失衡问题，算法行政的兴起使掌握数据与算法的行政部门权力扩大，而师生作为数据主体的知情权、控制权缺乏保障，可能导致治理权力的异化。二是技术简化主义风险，算法将复杂的治理问题转化为量化指标，可能忽视教育的人文属性与个体差异，如单纯以论文引用数据评价学术水平的片面性。三是“数字鸿沟”问题，部分师生因数字素养不足无法有效使用数智平台，导致治理参与权的不平等。这些挑战要求理论逻辑进一步完善，为实践提供更具针对性的指引。

## 数智驱动大学治理现代化的保障逻辑

保障逻辑是数智驱动大学治理现代化可持续推进的支撑体系，其核心在于构建“制度—技术—人才—文化”四位一体的保障框架，以防范技术风险、激发治理效能及确保数智治理始终沿着正确方向发展。

### 1. 构建“约束—支持”动态平衡的制度保障

制度是数智治理有序运行的根本保障，需建立“约束性制度与支持性制度相结合”的动态平衡规则体系，既规范技术应用，又鼓励创新实践。

约束性制度在高校数智治理中发挥着至关重要的作用，主要聚焦于风险防控，涵盖数据安全、算法伦理与权力监督三大领域。首先，在数据安全方面，高校应制定《数据安全管理办法》，明确数据采集、存储、传输、

使用等各环节的安全责任，建立数据分级分类保护制度，对学籍信息、科研秘密等敏感数据实施重点保护。其次，在算法伦理方面，建议出台《算法应用伦理规范》，禁止设计带有歧视性的算法模型，建立算法伦理审查机制，对涉及师生权益的重大算法应用进行前置审查。再次，在权力监督方面，完善“算法问责”制度，明确算法决策的责任主体，对因算法错误导致的治理失误进行追责。此外，在国家层面，应加快出台关于高等教育数智治理的专门法律法规，为高校制度建设提供上位法依据。

支持性制度以激发效能为核心，包含资源保障、激励、协同三类机制。在资源保障方面，高校需将数智治理纳入学校规划，设专项经费保障平台建设、技术升级与人才培养。在激励机制方面，应通过制度化的激励措施强化部门与个人的创新动力，例如设“数智治理创新奖”等荣誉项目，将数字化改革成效纳入年度绩效考核体系，对创新突出的部门和个人进行表彰。在协同机制方面，高校应明确部门权责，建立跨部门协调会，解决平台建设与数据共享难题。如中国农业大学制定《中国农业大学数智校园建设三年行动方案》，凝聚多方优势资源，构建多方协同推进的工作机制，全面推进数据驱动发展，实现了数智技术与校园应用深度融合[4]。

## 2. 打造“安全—智能—兼容”发展生态的技术保障技术

保障是数智治理稳定运行的技术支撑，需构建涵盖安全防护、技术升级与系统兼容的技术生态体系。

构建安全防护体系是确保数智治理稳健运行的基础。随着数据泄露、网络攻击等风险凸显，高校需通过风险监测、加密与访问控制、应急恢复及常态化安全演练等举措，构建“事前预警—事中防控—事后处置”为核心的全链条安全防护体系，保障数智治理的安全底线。

建立技术升级体系是推进数智治理持续发展的动力源。针对技术迭代快的特点，高校通过校企、院所合作引入人工智能、大数据等前沿技术；鼓励校内团队自主研发定制化解决方案，如武汉理工大学基于DeepSeek等平台技术接口开发了AI科研助手，具备基于科研大数据的智能分析、智能决策与智能推送能力，使学校能够精准对接国家和社会需求[5]。

搭建系统兼容体系是构成数智治理的技术基石。针对高校普遍存在的历史遗留系统异构性问题，需通过统一标准、改造接口、迁移数据等方式实现新旧系统互通：新建系统采用统一技术规范；存量系统通过接口标准化改造与结构化数据迁移实现平台对接；开发跨系统数据交换中间件完成多源异构数据的实时转换。该体系建设须贯彻“用户导向”原则，通过平滑过渡方案保障师生业务连续性，最大限度降低系统切换对用户体验的影响。

### 3. 培育“数字素养—专业能力—伦理意识”复合型队伍的人才保障

人才培养作为涵盖管理队伍、技术队伍与师生群体的复合型人才工程，旨在解决“谁来用技术”“谁来管技术”的问题。

管理队伍数智能力建设是提升治理效能的核心环节。基于培训、实战和考核相结合的方式，系统提升管理队伍的数智能力，推动其从经验型向智慧型转型。通过定期开展数据分析、智能平台操作等专题研修强化技术认知；依托校级数智治理实验区实施项目轮岗制，促进知行转化。同步建立数字胜任力考核指标，将人工智能工具应用成效纳入绩效评估，形成“研习—实操—考评”闭环激励机制，驱动管理团队从传统经验型向现代智慧型转型。

技术队伍的专业建设是支撑。高校应通过专业培训与深度参与治理实践相结合，提高技术队伍在平台建设及算法开发中的专业能力与治理认知，实现技术与实际需求的紧密衔接。一方面，通过选派技术人员参加行业培训、学术交流等方式，提升其在人工智能、大数据等领域的专业水平；另一方面，鼓励技术人员深入治理一线，了解教学、科研、行政等业务需求，避免技术与实践脱节。可采用“技术顾问制”，让技术人员参与治理决策过程，为决策提供技术支持。

师生群体的数字素养培育是基础。高校需利用课程培训和数字帮扶等手段全面提升师生的数字素养，确保其能够有效参与数智治理体系的建设。针对学生群体，可将数字素养课程纳入通识教育体系，提升其数据获取、分析与应用能力；针对教师群体，开展“数智教学”“数智科研”专题培训，

帮助其利用数智技术提升工作质量。同时，应建立“数字帮扶”机制，组织技术骨干为数字素养薄弱的师生提供一对一指导，消除“数字鸿沟”。

#### 4. 塑造“技术认同—协同参与—伦理自觉”治理氛围的文化保障

文化保障是数智治理深入人心的精神支撑，需通过文化塑造营造有利于技术应用与效能发挥的软环境。

技术认同文化的核心是打破“技术恐惧”与“技术排斥”。部分师生因对技术不熟悉而产生抵触情绪，需通过“宣传引导+体验式推广”培育认同，引导师生将人工智能视为提升工作与学习效率的助手，以助力实现高校治理现代化的新格局[6]。通过校园媒体宣传数智治理的优势与案例，展示技术带来的便捷性；选取师生关注度高的服务项目进行试点，让师生在实际使用中感受技术价值。同时，应建立意见反馈机制，及时回应师生对技术应用的疑虑与建议，增强师生的参与感与认同感。

构建“多元共治”氛围关键在于激活师生参与。通过制度保障与文化引导并行，为师生提供便捷参与渠道并强化参与意识，从而构建全员共同治理的多元共治生态。在制度层面，明确师生参与权，如设立“数据提案”制鼓励线上建言；在文化层面，宣扬“治理人人有责”理念，通过标杆案例示范，培育“主动参与、积极献策”的共识，最终形成全员共建共享的治理生态。

伦理自觉的核心在于强化“技术向善”共识。通过教育和实践相结合的方式，提升师生伦理认知。在教育层面，将算法伦理、数据隐私纳入必修课程，提升师生伦理认知；明确禁止学生将人工智能生成内容直接用于作业、项目申报材料等，强调应用边界，防止在创造性学习中滥用生成式人工智能[7]；在实践层面，举办伦理研讨会、评选伦理标杆案例，形成善于总结反思的文化场域，以此主动规避技术异化风险，确保数智工具始终服务于“立德树人”根本使命。

数智驱动大学治理现代化，是高等教育应对时代变革的系统性革新。通过构建一个由“理论—实践—保障”三重逻辑构成的分析框架，完整地阐释了其内在机理。该框架表明，大学治理的数字化转型，在学理上源于

技术赋能与治理理论的内在契合，确立了其可行性；在操作上依托“数据—平台—算法”的闭环路径并审慎应对现实挑战，解决了其落地性；在可持续性上则依赖于制度、技术、人才与文化四位一体构成的协同支撑生态，回应了其持久性。三者环环相扣，共同为高等教育治理体系与治理能力现代化提供了兼具解释力与操作性的行动指南。

当前，数智驱动大学治理现代化仍处于探索阶段，面临算法偏见、数据安全、数字鸿沟等诸多挑战。未来的发展需在三重逻辑的指引下实现三大突破：在理论层面，进一步深化“技术—制度—人”的互动关系研究，构建更具解释力的理论体系；在实践层面，推动数智技术与治理场景的深度融合，开发更多定制化解决方案；在保障层面，加快完善算法伦理规范与数据安全制度，构建更加成熟的治理生态。随着数智技术的持续发展与治理实践的不断深入，数智驱动大学治理现代化必将实现从“技术赋能”到“生态共生”的跃升，推动高等教育治理体系与治理能力现代化达到新高度，为培养高质量人才、服务国家战略需求提供更有力的支撑。

本期编辑：李广娥

本期责编：马巧双

本期审定：戎华刚