深度解读河南省第十一次党代会精神

袁家超

河南省第十一次党代会于2021年10月26日召开，在党代会前，9月7日召开了省委工作会议，为党代会的召开作了充分准备；在党代会后，12月29日召开了省委十一届二次全体（扩大）会议暨省委经济工作会议，对落实党代会部署进行了深化细化。这三次会议聚焦的主题一以贯之，就是贯彻落实习近平总书记视察河南重要讲话重要指示和党中央决策部署，锚定“两个确保”、实施“十大战略”，推进现代化河南建设。理解把握好省委工作思路，需要将三个会议的精神结合起来学习、贯通起来领会、统筹起来落实。下面，主要以省党代会报告为主线，将省委的一些重大部署、重大举措、重要考虑融合起来，与大家交流。

省第十一次党代会，是一次高举旗帜、牢记嘱托的大会，是一次继往开来、团结奋进的大会，是一次凝心聚力、锐意进取的大会。这次大会的主要精神，集中体现在楼阳生书记代表十届省委所作的报告中。报告体现中央精神，符合河南实际，契合群众期盼，是指导我省全面建设现代化河南、奋力谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章的重要文件。

报告全文共有22000多字，分为三大板块、八个部分。导语和第一、第二部分为第一板块，属于总论，提出大会的主题并作简要阐释，用“七个新”总结了省第十次党代会以来取得的成就，剖析了存在的问题和不足，分析了历史方位，确立了“两个确保”奋斗目标，明确了今后五年工作的指导思想、基本原则、主要目标、重大战略，提出全面实施“十大战略”。第三至第八部分为第二板块，属于分论，围绕“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局展开，分别对经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设等六个方面作出部署。第三板块为结束语。主要从四个方面进行解读。

一、起草过程

党代会要开好，首先要有一个好报告。党代会报告起草工作于去年6月上旬正式启动，在省委坚强领导下，在楼阳生书记主持指导下，在各地各部门大力支持下，历时近5个月，如期完成了这一重要任务。可以说，党代会报告的每一句话语，都凝结着各方面的心血和智慧，归纳起来有三个方面。

（一）这是一个对标学习的过程

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，始终把习近平总书记视察河南重要讲话重要指示作为总纲领、总遵循、总指引，深入学习贯彻、努力学深悟透，在对标对表中牢牢把握报告起草工作正确方向、合理确定报告思路框架和内容布局。同时，动态跟踪学习党中央决策部署特别是习近平总书记的重要讲话精神。比如，去年8月17日在中央财经委第十次会议上，研究扎实促进共同富裕等问题；8月27日至28日在中央民族工作会议上强调，以铸牢中华民族共同体意识为主线，推动新时代党的民族工作高质量发展；9月1日在中央党校（国家行政学院）中青年干部培训班开班式上强调，信念坚定、对党忠诚、实事求是、担当作为，努力成为可堪大用能担重任的栋梁之材；9月27日至28日在中央人才工作会议上强调，深入实施新时代人才强国战略，加快建设世界重要人才中心和创新高地；10月22日在山东主持召开深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会时强调，走好水安全有效保障、水资源高效利用、水生态明显改善的集约节约发展之路，等等，写作组都第一时间学习领会好、充分体现到报告之中。

（二）这是一个深入调研的过程

坚持走好群众路线，回应群众期盼，使报告的起草过程成为科学决策、民主决策的过程。6月下旬，省委下发省第十一次党代会重大调研方案，由省领导牵头19个重大课题、省直部门牵头39个重大课题。同时，组成三个调研组奔赴洛阳、安阳、濮阳等9个省辖市和江苏、安徽、山西、陕西、四川、湖南等6个省份，通过实地考察、座谈交流等方式，学习先进经验做法。组织省发展改革委、省科技厅等聚焦“十大战略”开展调查研究，累计收到各类研究报告或有关工作方案70多篇（个），为报告起草提供了有力支撑。

（三）这是一个集思广益的过程

坚持开门写报告，充分发扬民主，凝聚各方智慧，汇聚共识力量。报告撰写工作启动之初，去年6月中旬即以省委名义印发通知，就省第十一次党代会主题以及今后五年的指导思想、主要目标、发展战略、重大任务等，征求有关单位党委（党组）的意见建议，共收集梳理意见建议468条。报告起草过程中，注重与省委工作会议筹备、省“十四五”专项规划编制等紧密结合，充实相关部分内容。形成报告征求意见稿后，下发党内一定范围组织讨论、征求意见，收到了很好的意见建议。楼阳生书记分别于10月11日、12日、14日主持召开党外人士座谈会、省级老同志座谈会、基层代表座谈会， 面对面听取意见。写作组对收集到意见建议，逐条研究、充分吸收，尽可能在报告中予以体现。

二、特殊背景

每一次党代会都留下历史烙印、体现时代特征。省第十一次党代会报告的特殊之处，主要体现在两个方面。

（一）建党百年的历史节点

省第十一次党代会的召开恰逢我们党的百年华诞。报告起草站在历史和全局的高度，从百年党史中汲取营养、获取力量，打开宏阔视野，增强历史纵深感。

报告开篇，就明确指出省第十一次党代会，是在我们党成立一百周年的重要节点、开启全面建设社会主义现代化河南新征程的重要时刻召开的一次重要的大会。第一部分结束语部分指出，要握紧历史的接力棒，继往开来、接续奋斗，只争朝夕、锐意进取，奋力开创现代化河南建设的新辉煌。第二部分一开始，就围绕百年党史专门作了较大篇幅的阐述，回顾了中国共产党的峥嵘岁月和百年未变、始终如一的初心使命，回顾了近代以来无数中原儿女，在革命、建设和改革时期前赴后继、接续奋斗，取得非凡成就、大踏步赶上时代的壮阔历程。报告结语部分提出，要从百年党史中汲取力量，以永不懈怠的精神状态和一往无前的奋斗姿态，向着“两个确保”阔步前进，谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章。报告中有这样几句话让我们印象比较深刻：改革开放以来，广大干部群众紧跟时代步伐，谋振兴、促崛起、求跨越、争出彩，中原大地发生了翻天覆地的历史巨变，一个充满生机、充满自信、充满希望的河南展现在世人面前。其中，谋振兴、促崛起、求跨越、争出彩12个字，凝练了改革开放特别是20世纪90年代以来河南人推进现代化建设的生动实践。

回望过去，1990年11月召开的省第五次党代会，就提出了“团结奋进、振兴河南”。1995年12月召开的省第六次党代会，提出实施科教兴豫、开放带动、可持续发展三大战略。2001年10月召开的省第七次党代会提出，实施城市化战略，推进工业化进程；2003年7月，时任省委书记李克强同志在省委七届五次全会上系统提出中原崛起的总体目标、基本途径、发展布局、战略举措。2006年10月省第八次党代会提出，加快由经济大省向经济强省跨越、文化资源大省向文化强省跨越的“两大跨越”，推进和谐社会建设和党的建设。2011年10月省第九次党代会提出，全面推进中原经济区建设，为加快中原崛起河南振兴而努力奋斗。2016年10月，省第十次党代会号召，全省上下为决胜全面建成小康社会、让中原在实现中华民族伟大复兴中国梦的进程中更加出彩而努力奋斗。可以说，谋振兴、促崛起、求跨越、争出彩，就是在河南这样一个人口大省、农业大省、发展中大省推进现代化建设的接续探索、接续奋斗。

（二）前瞻30年的战略谋划

翻阅我省历次党代会报告，从1956年7月召开的省第一次党代会开始，一般都是针对未来五年的工作作出安排部署。省第十一次党代会报告深入贯彻习近平总书记视察河南重要讲话重要指示，以国际视野、长远眼光审视现代化建设、认识河南发展，把握发展大势、科技趋势、产业走势，前瞻30年、谋划15年、立足近5年，加强前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局、整体性推进，与省“十四五”规划建议和纲要对接衔接，提出一系列变革性、标志性、引领性重大举措，高远务实地擘画了现代化河南建设的美好愿景。特别是确立了“两个确保”奋斗目标，提出全面实施“十大战略”。

对实施“十大战略”，省委高度重视、持续推动。在省委工作会议上，楼阳生书记提出要实施创新驱动科教兴省人才强省战略、优势再造战略、数字化转型战略、换道领跑战略、文旅文创融合战略、以人为核心的新型城镇化战略、乡村振兴战略、绿色低碳转型战略、制度型开放战略、全面深化改革战略，并深入阐释了实施“十大战略”的深刻考量。比如，实施优势再造战略，是因为在构建新发展格局的大背景下，一些传统优势会随时间推移不断弱化甚至消失，要通过再造、整合、重组来巩固提升已有优势，加快培育新的比较优势、竞争优势，将其转化为创新能力、人才集聚、产业发展优势。在省第十一次党代会上，楼阳生书记进一步明确了全面实施“十大战略”的着力点、努力方向。比如，实施换道领跑战略，就是在传统产业上高位嫁接，在新兴产业上抢滩占先，在未来产业上前瞻布局，全面提升产业竞争力。在省委十一届二次全会暨省委经济工作会议上，楼阳生书记强调锚定“两个确保”、实施“十大战略”，是省第十一次党代会作出的重大战略决策部署，各市县各部门都要向此聚焦用力，推动工作往实里抓、向目标奔，并明确了2022年实施“十大战略”的重点任务。在全省市厅级主要领导干部学习贯彻党的十九届六中全会精神专题研讨班上，楼阳生书记再次强调，省委经济工作会议已对实施“十大战略”作了全面部署，从省到市到县，都要紧紧围绕实施“十大战略”，结合本地实际来落实。

三、主要特点

省第十一次党代会报告有以下四个特点比较突出。

（一）体现了政治引领性

党代会报告是政治报告，具有鲜明的政治导向。一是高举旗帜，凸显政治站位。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，牢记“奋勇争先，更加出彩”的殷殷嘱托，紧紧围绕学习贯彻习近平总书记视察河南重要讲话重要指示开展起草工作，确保以习近平同志为核心的党中央各项决策部署在河南落地生根。二是服务全局，彰显政治担当。报告坚持从全局谋划一域、以一域服务全局，自觉在大局中定位，主动在大局中作为。比如，全面推进乡村振兴部分明确提出，扛稳粮食安全重任，在打好种业翻身仗中展现河南担当。比如，建设更高水平的平安河南部分鲜明提出，以河南一域之稳定为全国大局之稳定尽责任、作贡献。三是突出“三力”，增强政治自觉。报告把加强政治建设单列出来，并置于党的建设部分首段，分别就提高政治判断力、提高政治领悟力、提高政治执行力提出部署要求，坚决站稳政治立场、切实把准政治方向、不断提高政治能力。

（二）体现了宏观指导性

党代会报告不同于一般性工作报告，既注重抓纲带目，又强调统筹兼顾。比如，发展目标上，报告主要采用定性表述，重在指引方向，在征求意见过程中，有些同志建议增加一些定量表述，但因报告自身属性，与规划纲要、专项规划等相比，具体指标仍偏少一些。比如，在工作部署上，着力阐明思路方法、提出“四梁八柱”，表达力求精准精练。比如，有的文字表述虽然简短，像保障妇女儿童合法权益、重视发展残疾人事业、推进对口援疆、发展慈善事业等，但也是对一方面工作的部署；有的虽然只有一两句话，像强化标准化意识、加强标准化建设，完善终身学习体系、加快建设书香河南，但都蕴含着丰富的内涵。这些都需要结合实际，细化工作任务，制定工作方案，推进工作落实。

（三）体现了工作连续性

省委强调，既要坚持一张蓝图绘到底，又要与时俱进谋新篇。报告起草注重与我省“十四五”规划建议和规划纲要紧密衔接，又因应形势变化，紧跟中央新的精神，作出系统谋划和安排部署。比如，报告的主题、指导思想、原则、战略以及主要的内容板块等，都是在系统总结过去实践的基础上确定的。比如，“十四五”规划建议提出要努力建设“四个强省一个高地一个家园”，这次党代会报告在持续以往部署的基础上，将“一个高地”即中西部创新高地调整为国家创新高地，进一步拉高了工作标杆。特别是楼阳生书记到河南工作后，围绕完善现代化建设总体目标、创新驱动发展、制造业高质量发展、打造区域高质量发展增长极、加强生态文明建设、保障和改善民生等，深入省辖市、县（市、区）、高校、企业、科研院所、农村（社区）开展调研，主持召开会议专题研究，作出一系列重要部署，这些都在党代会报告当中有充分的体现。

（四）体现了措施创新性

党代会报告，体现着创新理念、创新导向、创新举措。大会主题明确提出，牢记领袖嘱托，践行初心使命，锐意改革创新，为确保高质量建设现代化河南、确保高水平实现现代化河南，谱写新时代中原更加出彩的绚丽篇章而努力奋斗。在今后五年工作的指导思想部分明确强调，要以改革创新为根本动力。全面实施“十大战略”，首位的就是创新驱动、科教兴省、人才强省战略。把新型基础设施体系作为今后五年主要目标之一提出来，把加快推进数字化转型单独成段，进行了较大篇幅的阐述。围绕加快县域经济高质量发展，提出赋予县（市）更多经济社会管理权限，全面推行省直管县财政体制改革，把“一县一省级开发区”作为重要载体，建设一批经济强县，推动县域经济“成高原”。

四、重大问题

党代会报告主题鲜明、内涵丰富，在部署经济、政治、文化、社会、生态文明等各项建设时，充分体现“十大战略”的内在要求，主要涉及以下重大问题。

（一）关于奋斗目标

报告锚定“两个确保”，分阶段明确了现代化河南建设的目标，即到21世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强省，到2035年基本建成经济强省、文化强省、生态强省、开放强省和国家创新高地、幸福美好家园，今后五年实现“五个基本形成、五个显著提高”。特别是在认真研究和测算的基础上，对现代化建设一些核心指标进行了相应量化表述，提出到2035年人均生产总值、城镇化率、研发经费投入强度、全员劳动生产率、人均可支配收入达到或超过全国平均水平。这体现了奋勇争先、更加出彩的鲜明导向，既切实可行、势在必行，也极具挑战性、艰巨性，经过努力是完全可以实现的。比如，人均生产总值方面，2020年我省人均生产总值突破8000美元，“十三五”前四年经济增速高于全国1个百分点。未来15年通过加快产业转型升级、强化“项目为王”、扩大“两新一重”有效投资和城乡消费、持续开展“万人助万企”激发市场主体活力等，我省有望在动能加速转换中继续保持经济中高速增长，预计到2035年可以与全国同步达到人均2万美元的水平。比如，城镇化率方面，“十三五”时期，我省常住人口城镇化率年均提高1.68个百分点、高于全国0.46个百分点，2020年为55.43%，仍处于工业化城镇化快速发展阶段，随着以人为核心的新型城镇化战略加快推进，未来一个时期我省城镇化率有望继续保持高于全国的提高幅度，预计到2035年将突破70%大关，达到届时全国平均水平。

（二）关于着力建设国家创新高地

报告把创新摆在前所未有的高度，对实施创新驱动、科教兴省、人才强省战略作出部署，从创新平台、创新课题、创新主体、创新团队、创新制度、创新文化等六个方面提出要求。省委十一届二次全会暨省委经济工作会议上， 楼阳生书记对实施创新驱动、科教兴省、人才强省战略，又强调2022年着力抓好八件事。省委把建设一流创新平台放在第一位，提出要重塑实验室体系，积极争创国家实验室，高标准建设嵩山、神农种业、黄河等省实验室，推动在豫国家重点实验室提质增量、省级重点实验室结构优化。2021年，7月17日、9月23日、10月20日，嵩山实验室、神农种业实验室、黄河实验室分别揭牌，短短100天内先后推动3家省实验室密集挂牌运行。特别是12月28日新组建的省科学院挂牌运行，与中原科技城、国家技术转移郑州中心建设“三合一”，这是一个新型研发机构，既是一个实体，又是一个平台，其鲜明特点是以体制机制创新来实现科技创新。省委大力推进创新平台建设主要是因为，我省能不能建设成国家创新高地，从“名”上讲，要看能不能争取到国家区域科技创新中心的牌子，从“实”上讲，要看有没有进入国家战略科技力量行列。目前，我省国家重点实验室占全国总数的比重不足3%，这与国家创新高地的要求差距还不小。因此，我们必须抢抓机遇，围绕主动对接、深度嵌入国家战略科技力量体系，抓紧重塑重构我省创新平台，不断强化储备、梯次推进、创建高峰。

（三）关于加快建设现代产业体系

报告强调，要提质发展传统产业，培育壮大新兴产业，前瞻布局未来产业，优化提升现代服务业，加快推进数字化转型。这些部署是对实施优势再造战略、数字化转型战略、换道领跑战略等的进一步深化。比如，报告强调加快推进数字化转型，这是因为建设数字河南是赢得未来的战略工程，也是发展数字经济的现实需要。2020年全球数字经济规模达32.6万亿美元，占全球GDP的43.7%，发达国家占比达54.3%；我国数字经济增速居全球第1，规模达5.4万亿美元，占GDP的比重为38.6%。近年来，全国各地在数字经济发展上纷纷聚焦发力，浙江全力推进数字经济“一号工程2.0版”，北京提出要建设“全球数字经济标杆城市”，上海公布了12项经济数字化转型重点专项。我省数字化转型步伐也不断加快，2020年数字经济总量约1.6万亿元，占GDP的近30%，两化融合指数为53.2、居全国第13位。虽然我省数字化发展势头良好，但总体水平仍处于全国第二梯队，与经济大省的地位不相称。为此，报告提出要大力发展数字经济核心产业，推动数字赋能，加快信息基础设施建设，加强数字化治理，推进数据价值化，建设数字河南。

（四）关于区域协调发展

新型城镇化是挖掘内需潜力、增添发展动能的重要支撑。报告围绕加快推进新型城镇化，从编好国土空间规划、加大郑州国家中心城市建设力度、强化副中心城市能级和区域协同发展、加快县域经济高质量发展、提高城市规划建设和治理水平等方面作出部署。这部分有两处创新点，一个是提出支持南阳建设副中心城市，一个是在原来“主副引领、三区协同、多点支撑”的基础上提出“主副引领、四区协同、多点支撑”的发展格局。我省常住人口接近1亿，经济总量接近6万亿元，仅靠郑州、洛阳“一主一副”，难以支撑起河南这座经济大厦，有必要培育新的副中心城市。南阳面积2.66万平方公里、占全省的15.9%、居全省第1位，常住人口971.3万人、占全省的9.78%、居全省第2位，2020年的经济总量3926亿元、占全省的7.14%、居全省第3位，距离郑州、洛阳均约260公里，具备建设副中心城市的基础条件和发展潜力。为此，报告提出支持南阳建设副中心城市，这是省委立足河南省情实际作出的重大决策。同时，提出加快郑州都市圈一体化发展，将郑州都市圈从“1+4”拓展到“1+8”。报告提出要建设豫西转型创新发展示范区、豫南高效生态经济示范区、豫东承接产业转移示范区、豫北跨区域协同发展示范区。这有利于各地在全省大局中找准定位、发挥优势、彰显特色、错位发展，加快形成优势互补高质量发展的区域经济布局。

（五）关于全面推进乡村振兴

作为农业大省，这是我们的政治责任所在，也是我省高质量发展潜力所在。报告围绕全面实施乡村振兴战略，从扛稳粮食安全重任、推进农业高质量发展、巩固拓展脱贫攻坚成果、有力有序推进乡村建设、增强农村发展活力等方面作出明确安排。在扛稳粮食安全重任上，提出要打造口粮生产、粮食储运、食品加工、农业装备、农业科技、农产品期货“六大中心”。粮食安全，既涉及产前农作物的育、耕、种、管、收，又关联着产后粮食的收、储、运、加、销。因此，不仅要注重粮食生产，更要注重储藏与深加工，不仅要注重口粮、谷物、粮食品类的数量充足与质量保障，又要确保产能、加工、供应环节的稳定持续与减损高效。基于此，报告提出要打造“六大中心”，特别强调要发展种业，打造现代种业强省。

（六）关于发展社会主义民主政治

报告着眼推进治理体系和治理能力现代化，从广泛凝聚各方力量、建设更高水平的法治河南、建设更高水平的平安河南作出部署，突出强调了发展全过程人民民主。习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的重要讲话中，强调“发展全过程人民民主”，发出开辟我国社会主义政治建设新征程的号令。全过程人民民主为新时代发展社会主义民主政治、建设社会主义政治文明提供了指引和遵循，报告对此进行了贯彻落实。同时，在法治河南建设方面，提出加强重点领域、新兴领域立法，创新开展“小切口”立法，以良法促进发展、保障善治等。在平安河南建设方面，提出全面贯彻总体国家安全观，坚持控新治旧、标本兼治、依法治理，扎实开展“零上访零事故零案件”平安单位（村、社区）创建活动等。

（七）关于推动文化繁荣兴盛

报告从全面提升社会文明程度、大力保护传承弘扬黄河文化、加快发展文化事业、做大做强文旅文创产业等方面作出安排，特别是提出实施文旅文创融合战略，并对这项工作专门部署。比如，提出坚持“快进慢游深体验”，以旅游环线建设为牵引，整合串联优质资源；发展工艺美术产业、精品演艺、沉浸式体验消费，注重创意创新，努力出圈出彩。从发展趋势看，主要发达国家进入后工业化阶段，竞相将文化旅游业发展上升到战略层面。文旅文创具有高渗透性、强融合性、可跨越性，对于促进经济社会发展具有强大的催化作用。同时，我省是中华文明的重要发祥地，文化资源丰富。可以说，实施文旅文创融合战略是应时合势之举，也是活跃全局之策。

（八）关于创造高品质生活

人民对美好生活的向往，就是我们的奋斗目标。报告突出了以“一老一小一青壮”为重点的民生保障建设。“一老”方面，提出加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系和健康支撑体系，努力让每位老人都拥有最美“夕阳红”。“一小”方面，提出促进义务教育优质均衡发展和城乡一体化，扩大优质普惠学前教育供给，鼓励高中阶段学校高质量有特色发展，完善特殊教育和专门教育保障机制，依法支持和规范民办教育发展。同时，推动郑州大学、河南大学在“双一流”建设中晋位升级，加强“双一流”第二梯队建设，推动本科院校省辖市全覆盖等。“一青壮”方面，提出推进“人人持证、技能河南”建设，营造技能就业、技能增收、技能成才的浓厚氛围。这些都体现了以人民为中心的发展思想。

（九）关于加强生态文明建设

我省地跨长江、黄河、淮河、海河四大流域，有太行山、伏牛山、大别山等重要山脉，是南水北调中线工程的水源地和主干线，在全国生态格局中具有重要地位。报告对完善生态保护格局、打好污染防治攻坚战作出部署，专门对加强黄河流域生态保护治理、确保一泓清水永续北送进行强调。同时，报告着眼实施绿色低碳转型战略，提出统筹有序推进碳达峰碳中和。“十四五”期间，国家要求我省煤炭消费实物量削减10%、约2000万吨，到2025年要下降到60%以下，预计到2030年进一步下降到50%以下。为此，报告强调坚持双控倒逼、先立后破，促进经济社会发展全面绿色转型。

（十）关于坚定不移推进全面从严治党

我们党历经百年沧桑依然风华正茂，秘诀就在于具有彻底的自我革命精神。报告强调要把严的主基调长期坚持下去，全面推进党的建设，提高领导现代化河南建设的能力和水平，并从七个方面作出部署。报告特别对锻造党员干部能力作风提出要求。这是因为，我们正处在前所未有的变革时代，干着前无古人的宏伟事业，党员干部如果眼界不宽、能力不强、作风不硬，就会误事。为此，报告强调推动党员干部做到“五个过硬”，更好担负时代重任，并提出要扎实开展能力作风建设年活动。省委在部署推进时强调，各级党员干部要着力提升政治能力、专业能力、改革创新能力、统筹发展和安全能力、群众工作能力。

（作者系河南省委政策研究室副主任）