

# 起底“强县域”背后的产业逻辑

本报记者 王登海 北京报道

从中央一号文件到《政府工作报告》，今年以来，县域经济成为政策文件中出现的高频词语。

“一直以来，国家都很重视发展

县域经济，只不过这两年的方向和角度有所变化，上世纪八九十年代，国家强调农业农村发展，十五大、十六大的时候强调要壮大县域经济，此时的侧重点是乡村和城镇有效融合发展，十八大以后，国家强调县域

经济的发展，更多的是要全面准确贯彻新发展理念，推动地方高质量发展。”赛迪顾问副总裁、赛迪顾问县域经济研究中心主任马承恩在接受《中国经营报》记者采访时表示。记者了解到，近年来，多个地

方将发展县域经济作为夯实区域经济发展底部基础的重要抓手，相继出台意见、政策措施等，提升县域经济发展活力，促进县域经济特色化、差异化、融合化发展，推动县域经济高质量发展。



今年以来，县域经济成为政策文件中出现的高频词语。

本报资料室/图

## 做强县域经济

县域正在成为推进新型城镇化行稳致远的重要场域。

郡县治则天下安，县域强则国家富，作为国民经济的基本单元，县域经济既是区域发展的重要基础，更是高质量发展的根本支撑。一直以来，国家也很重视县域经济的发展。

今年中央一号文件中，“县域”一词出现的频率相比往年要高，强调“大力发展县域富民产业”“支持大中城市疏解产业向县域延伸”“加强县域商业体系建设”。愈发凸显县域在实施乡村振兴战略以及经济社会发展中的重要性。

此后的《政府工作报告》提出要“推进以县城为重要载体的城镇化建设”“加强县城基础设施建

设”“稳步推进城市群、都市圈建设，促进大中小城市和小城镇协调发展”。

与此同时，近年来，多个地方将发展县域经济作为夯实区域经济发展底部基础的重要抓手，相继出台意见、政策措施等，提升县域经济发展活力，促进县域经济特色化、差异化、融合化发展，推动县域经济高质量发展。

黑龙江省“十四五”规划提出，要牢固树立强县兴则全省兴、县域强则全省强思想，依托优势资源禀赋和产业基础，强化招商引资项目建设，做强、做优立县特色主导产业，增强辐射带动乡村发展和村民

致富能力，高质量发展县域经济。并且提出县域地区生产总值占全省比重达到50%左右，超过100亿元的县(市)达到一半以上，超过500亿元的县(市)达到2个，1~2个县(市)向全国百强县迈进的目标。

湖北省“十四五”规划也明确提出到2025年，县域地区生产总值达到3.65万亿元，占湖北省比重达到60%以上，地区生产总值过500亿元的县(市、区)增加到25个、过千亿元的县(市、区)增加到6个；全国百强县数量中部领先、位次前移，实现五十强县零突破。

“改革开放以来，我国地方政府层级的设置经历了多次县市和市

改区的调整，截至2021年，我国内地共计2851个县级行政区，相比之下，县的数量占县级行政区划总数的比重达到47%。县域正在成为推进新型城镇化行稳致远的重要场域。”陕西省政协常委、陕西省总商会副会长刘勇在接受记者采访时表示，县域作为城市都市圈、区域城市群和乡村地区的连接纽带。推动县域高质量发展，不仅是适应我国社会主要矛盾变化的需要，更是推动城乡区域协调发展的必然要求。因此，要在深刻认识县域高质量发展的独特性和重要性的基础上，进行整体谋划全局，协同推进，全面激发县域的经济活力和发展潜能。

## 百强县的启示

在这长达15年的时间里，他发现百强县的整体区域分布格局并不是很大，但一个显著的变化趋势是过去东部百强县的数量占绝对优势，最近这几年，中西部县域经济的发展水平明显提升加快，出现在百强榜单中的数量有所增加。

3月15日，四川省广汉市召开2021年度经济发展总结表彰暨冲刺全国县域经济百强县动员大会，正式对外宣布要冲刺全国县域经济百强县。

广汉是四川省的一个县级市，作为百强县域的种子选手，2021年，广汉市62万人口创造了480.2亿元的GDP，从经济体量来讲，广汉距离全国强县或许只有一步之遥。

数据显示，截至2020年，中国(不含港澳台数据)共计2844个县级行政区划单位，包括973个市辖区、388个县级市、1312个县、117个自治县、49个旗、3个自治旗、1个特区、1个林区。

赛迪顾问县域经济研究中心发布的《2021年中国县域经济百强研

究》显示，2020年，百强县以占全国不到2.0%的土地、7.0%的人口，创造了全国9.8%的GDP，以占全部县域不到3.0%的土地，11.0%的人口，创造了县域约四分之一的GDP。百强县中进入“GDP千亿元俱乐部”的县域达到38个，昆山市和江阴市GDP突破4000亿元大关，张家港市、常熟市、晋江市和慈溪市GDP突破2000亿元。38个“千亿县”中，江苏省数量最多，达16个，占比42.1%；浙江省紧随其后，共9个；福建省有4个；其他地区“千亿县”数量均不超过3个。

马承恩介绍，赛迪顾问已经持续15年跟踪研究百强县，从2016年正式对外发布研究报告，在这长达15年的时间里，他发现百强县的整

体区域分布格局并不是很大，但一个显著的变化趋势是过去东部百强县的数量占绝对优势，最近这几年，中西部县域经济的发展水平明显提升加快，出现在百强榜单中的数量有所增加。

除此之外，马承恩表示，中国的县域经济从过去单独的强调某一项指标的发展逐步走向了综合发展和高质量发展的方向，在衡量是否入围百强已不再仅仅以经济体量为唯一标准，这也跟国家整体的高质量发展是吻合的。例如，过去一些资源性县域的经济体量比较大，但是城市建设、人民群众的收入水平并不高，最近这些年，这些资源性县域城市转型非常成功，这些地方把地方的发展和人民群众的共同富裕摆

在了同等重要的位置，在推动人民群众增收、新型城镇化建设等方面都比较快。

“头部百强县域有两个明显的趋势，一是顶层设计能力越来越强，头部百强县在推动城市发展从过去单一的招商引资已经过渡到了全面把握高质量的阶段，有了更加综合的发展；二是在产业结构上，头部百强县域已经开始布局战略性新兴产业，特别是有一定发展基础的县域，已经走向了高精尖，一些基础薄弱的县域，也在极力的培育战略性新兴产业的发展。”马承恩在接受记者采访时表示，这种变化在他们实际调研过程中的感受是非常明显的，头部县域的高新技术企业产值占工业总产值的比例快速提升。

## 构建陆海统筹、山海互济发展新格局

# 补齐共同富裕示范区“短板” 浙江多措并举支持山区26县发展

本报记者 刘颂辉 上海报道

浙江省高质量建设共同富裕示范区，“短板”在山区26县，潜力也在山区26县。

3月13日，浙江省经信厅发布《浙江省产业链山海协作行动计划》(以下简称《行动计划》)指出，到2023年，协助山区26县招引重点产业链项目100个以上，培育新上规企业500家；到2025年，分别达到200个以上和2300家，实现规模以上工业增加值超100亿元的县达10个。

此前印发的《浙江省山区26县跨越式高质量发展实施方案

(2021—2025年》(以下简称《实施方案》)也明确提出，通过持续深化山海协作工程，着力做强26县主导产业和补齐基础设施短板等方式，争取到2025年，26县人均GDP超过全省平均的70%，达到全国平均水平。

“山区26县能否实现跨越式高质量发展、能否取得标志性成果，事关现代化先行和共同富裕示范区建设全局。”据了解，山区26县的土地面积约为浙江全省的45%，人口接近24%，但长期以来，经济社会发展水平落后于浙江省平均水平。

丽水市遂昌县，是浙江省西南

部一个经济欠发达的山区县。该县一位政府工作人员日前在接受《中国经营报》记者采访时表示：“今年，全县将继续围绕金属制品特色产业重点发展工业，加快新型城镇化和数字化改革。”

中国社会科学院农村发展研究所所长、研究员魏后凯告诉记者，长期以来，浙江省推行山海协作工程，引导发达地区与山区县帮扶合作，已积累了诸多良好经验。“后续需要注意的是，类似区域合作一定要遵循产业发展的逻辑，符合市场经济的规律，建立在双方互有合作意愿的基础上，如此才能达到双赢甚至多赢的效果。”

强县战略，推动生态工业实现规模化、智能化和数字化转型升级。今年2月17日，浙江遂昌经济开发区正式成立运行，填补了该县无省级经济开发区的空白。

“开发区一经成立就吸引了两家来自杭州市萧山区的企业投资设厂，主要生产光电专用环氧树脂、电解液和催化剂等。”上述遂昌县政府工作人员告诉记者，自2019年以来，遂昌县已在长三角地区的上海市、嘉兴市南湖区、绍兴市下辖的诸暨市等地建立并运营“产业飞地”“科创飞地”“人才飞地”，利用抱团发展模式，拓展消除山区县域内集体经济薄弱村。

遂昌县还先后与上海市虹口区、闵行区签订战略合作协议建设科创“飞地”。项目定位为遂昌县在沪企业总部、税源基地，并承担遂昌县日常对外推介、在沪产业门户和“城市会客厅”职能。

## 因地制宜做强“一县一业”

“国之称富者，在乎丰民。”浙江省建设共同富裕示范区，山区26县是突破口，也是关键点。

根据浙江省经信厅发布的《行动计划》，浙江将以产业链延链补链为小切口，探索实施“一企一县”，引导发达地区1~2家龙头企业与山区26县企业建立“1+N”产业链延链合作，实施一批产业链协同项目。

同时，鼓励发达地区与山区县结对建设飞地小微企业园，引导山区26县在发达地区建设一批科创和数字经济“飞地”，累计建设各类“飞地”30个以上，实现省级小微企业园山区26县全覆盖。

浙江省经信厅印发的《关于支持山区26县生态工业高质量

发展的若干举措》(以下简称《若干举措》)则明确，组织实施山区26县生态工业发展“攀登计划”，并提出了18条具体工作举措。

根据发展目标，力争到2025年，山区26县年均新增规上工业企业500家左右，山区26县规上工业增加值达2170亿元以上，规上工业增加值各县均超过8亿元、超百亿元的县达10个以上，规上工业亩均税收，跨越发展类和生态发展类县分别达到25万元/亩和20万元/亩。

《若干举措》提出，浙江要大力发展特色优势产业，会同省级相关部门实施“一县一策”，围绕做强“一县一业”，引导山区26县因地制宜培育1~2个具有地方特色的

主导产业或支柱产业，支持淳安水饮料、永嘉泵阀、武义五金制品、龙游特种纸、江山门业、仙居医药、三门橡胶、龙泉汽车空调、云和木制玩具、缙云机械装备和遂昌金属制品等发展成为百亿级特色优势产业，力争山区26县规上工业增加值增速高于全省平均水平。

魏后凯告诉记者，发展县域经济，需要重点考虑区位条件、资源条件、产业和人才基础等因素。“大城市郊区、边远山区与沿海地区采用的发展方式是不一样的。比如，一些区县可能本身就具备某种产业基础，一旦获得支持就能够形成规模经济效益。总之，产业发展一定要突出自身特色，发挥地区优势。”

## 底子薄，潜力大

浙江省素有“七山一水两分田”之称。山区26县主要位于浙江省南部，分布在衢州、金华、台州、丽水和温州市。

统计数据显示，2021年，浙江省杭州市和宁波市有7个县(市、区)GDP超过2000亿元，而山区26县中GDP最高的温州市平阳县仅为600.51亿元，最低的景宁县GDP仅为80.67亿元。

2021年，山区26县完成固定资产投资2958亿元，比上年增长11.8%，增速比全省高1.0个百分点。其中，工业投资、工业企业技术改造投资分别增长22.8%和16.6%，增速比全省分别高5.0个和2.7个百分点。

与此同时，2021年山区26县全体居民、城镇居民和农村居民人均可支配收入分别为42139元、53710元和27619元，比上年增长10.9%、9.8%和11.1%，增速比全省高1.1

个、0.6个和0.7个百分点，城乡居民收入差距稳步缩小。

浙江省政府特约研究员、浙江省民营企业联合会名誉会长周德文的家乡、衢州市下辖的江山市即是山区26县的一员。他认为，由于区域和产业发展不均，山区26县成为了浙江建设共同富裕示范区的“短板”。“当然，这也意味着山区26县的经济提升空间大，发展潜力大，只要政策得力，发展速度也能超过发达地区。”

浙江省公布的经济运行数据显示，2021年，遂昌县GDP仅为153亿元，位列浙江省区县级第81名，在山区26县中也居于末尾。值得一提的是，同期，遂昌县也呈现出经济稳中向好、快速增长的强劲态势，GDP以同比增长12%的速度位列山区26县第一位、浙江全省第二位。

上述遂昌县政府工作人员介绍，2021年以来，遂昌县践行工业

不高，产业规模较小，在全国市场的占有率不足。

周德文认为，充分发挥山区26县的优质资源，首先应该尽快推进交通、信息化基础设施建设，让高速公路、城际轨道和国省干道等多层次的交通网络覆盖山区26县偏远地区，提高交通、网络通信等条件。其次，帮扶政策应该继续向山区26县倾斜，鼓励发达地区的优势产业向山区26县转移布局。

对此，《实施方案》也提出，将着力补齐山区26县基础设施短板，其中包括“加快推进杭温、杭台、衢丽、金甬等铁路项目建设，积极推动甬台温福、杭丽、温武吉等铁路项目前期工作”等。