

# 你老家县城，属于哪一类？

本报记者 陈振凯

农民到县城买房子、向县城集聚的现象很普遍，要选择一批条件好的县城重点发展，加强政策引导，使之成为扩大内需的重要支撑点。

——习近平总书记2020年4月10日在中央财经委员会第七次会议上的讲话

“河南尉氏，属于哪一类？”  
“陕西富平，属于哪一类？”  
“河北无极，属于哪一类？”  
……

近日，不少网友关心起，自己老家县城“属于哪一类”。事情要从一份中央文件说起。

## 缘何重要

这份文件，题为《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》（以下简称《意见》），日前由中办、国办印发。

《意见》7000余字，共9部分。其中第二部分“科学把握功能定位，分类引导县城发展方向”，提到5种类型县城：大城市周边县城、专业功能县城、农产品主产区县城、重点生态功能区县城、人口流失县城。

正是这5种县城类型，引起网友关注。

县城在我国，分量有多重？《意见》开宗明义：县城是我国城镇体系的重要组成部分，是城乡融合发展的关键支撑，对促进新型城镇化建设、构建新型工农城乡关系具有重要意义。

从城镇体系看，国家发展改革委规划司有关负责人介绍，2021年底，我国城镇常住人口为9.1亿人。其中，1472个县的县城常住人口为1.6亿人左右，394个县级市的城区常住人口为0.9亿人左右，县城及县级市城区人口占全国城镇常住人口的近30%，县及县级市数量占县级行政区划数量的约65%。

从城乡融合发展看，县城位于“城尾乡头”，是连接城市、服务乡村的天然载体。推进县城建设，有利于适应农民日益增加的到县城就业安家需求，有利于辐射带动乡村发展和农业农村现代化，有利于强化县城与邻近城市的衔接配合。

从扩大内需看，现阶段县城投资消费与城市差距很大，人均市政公用设施固定资产投资仅为地级及以上城市城区的1/2左右，人均消费支出仅为地级及以上城市城区的2/3左右。推进县城建设，有利于开拓新的投资消费空间。

人民美好生活，县城建设是重要保障。

不同类型县城，《意见》针对性提出发展方向。

从分类引导看，要“加快发展”大城市周边县城、“积极培育”专业功能县城、“合理发展”农产品主产区县城、“有序发展”重点生态功能区县城、引导人口流失县城“转型发展”。如农产品主产区县城，《意见》指出要推动位于农产品主产区内的县城集聚发展农村二三产业，延长农业产业链条，做优做强农产品加工业和农业生产性服务业，更多吸纳县城内农业转移人口，为有效服务“三农”、保障粮食安全提供支撑。

县城建设将重点推进哪些工作？《意见》从培育发展特色优势产业、优化县城市政设施体系、强化公共服务供给、提升县城人居环境质量、促进县乡村功能衔接互补等方面提出要求。

早在2020年，《政府工作报告》就提



近年来，位于伏牛山深处的河南省洛阳市汝阳县柏树乡窑沟村，围绕“农、文、旅”做文章，并依托当地的国家地理标志农产品——汝阳红薯，举办红薯文化节等系列活动。图为4月20日拍摄的窑沟村一景。  
新华社记者 李安摄

出，加强新型城镇化建设，大力提升县城公共设施和服务能力，以适应农民日益增加的到县城就业安家需求。

今年，国家发改委发布《关于加快开展县城城镇化补短板强弱项工作的通知》。通知提到，在湖北、长江三角洲区域、粤港澳大湾区和其他东中部都市圈地区，兼顾西部和东北地区，选择120个县及县级市开展县城新型城镇化建设示范工作。它们包括浙江桐庐县、宁海县，江苏宝应县、沛县，广东惠东县、博罗县，河北固安县、正定县，湖北阳新县、红安县，河南兰考县、鄢陵县等。

国家“十四五”规划和2035年远景目标纲要，就推进以县城为重要载体的城镇化建设提出明确要求。要求加快县城补短板强弱项，推进公共服务、环境卫生、市政公用、产业配套等设施提级扩能，增强综合承载能力和治理能力。支持东部地区基础较好的县城建设，重点支持中西部和东北城镇化地区县城建设，合理支持农产品主产区、重点生态功能区县城建设，等等。

2022年中央“一号文件”——《中共中央 国务院关于做好2022年全面推进乡村振兴重点工作的意见》，对大力发展县域富民产业、加强县城商业体系建设等提出要求，提出推动形成“一县一业”发展格局，支持大型流通企业以县城和中心镇为重点下沉供应链等措施。

## 各地重视

《摆脱贫困》一书写到，“如果把国家喻为一张网，全国三千多个县就像这张网上的纽扣。”

随着时代发展，县的数量有变。不变的是，县一级始终处在承上启下的关键环节，是发展经济、保障民生、维护稳定、促进国家长治久安的重要基础。而县城，是我国推进工业化城镇化的重要空间、城镇体系的重要一环、城乡融合发展的关键纽带。

观察者发现，相对于地级市和省会城市的发展态势，我国县城特别是中西部地区的县城，无论是发展速度还是经济的牵引强度都显得滞后。

而今，我国各地重视县城建设，在当地“十四五”规划和2035年远景目标纲要等重要文件中，就县城建设提出明确要求。

吉林省，位于东北。该省提出，要推动四平、梨树同城化协同发展，支持梅河口、前郭、大安、敦化等区域重要节点城市突出特色、创新发展，全面促进县城公共服务设施提档升级，适时优化调整行政区划，形成多个布局合理的50—100万人口中等城市，建成一批20万人口以上的小城市，构建城镇化发展战略支点。

中部省份河南提出，以兰考、鄢陵、新安、南乐、新郑5个国家级县城新型城镇化建设示范县为引领，强化县城综合承载能力，满足农村人口向县城转移的需求。还提出，推动县城积极融入周边中心城市发展，培育发展一批现代化中小城市，支持永城、林州、长垣、邓州、沁阳、灵宝、固始、鹿邑、兰考等经济总量超400亿元的省际交界县（市）发展成为带动毗邻地区发展的新兴中心。

江西省要求，推进南昌县、奉新县和吉安开展国家县城新型城镇化建设示范。培育壮大县域特色产业集群，每个县（市）确定1—2个以上特色主导产业，打造一批产业旺、活力足、生态美的县域经济强县，到2025年，力争每个县（市）均有一个百亿级块状经济产业集群。

湖北省提出，抓好仙桃、天门、潜江等10个全国县城新型城镇化建设示范，启动县城品质提升三年行动。

河北省要求，抓好县城扩容提质和特色小镇建设。该省2021年至2023年，实施县城建设提质升级七大专项行动。七大专项行动包括风貌特色塑造、产城融合发展、公共服务配套、基础设施完善、城市更新改造、宜居环境打造、城市管理提升

等行动。

西南省份四川省，提出要夯实县域经济底部基础。相应措施包括，坚持做强县城、培育小镇、提升园区、振兴乡村，促进县域经济深度融入中心城市、城市群发展，全面提升县域综合实力和整体竞争力，实施强县强区强镇培育行动，大力推进工业强县建设等。该省还提出提升县城综合承载能力，开展中心镇“六大提升工程”，探索特大镇功能设置试点，培育打造县域副中心，支持条件成熟的镇设市。

位于西北的甘肃省，提出以县城为重点，按照适度集聚、联动互补的原则，打造功能完善、产业集聚、特色鲜明的就地城镇化承载新空间。此外，该省还将推动县政府驻地镇集聚资源和人口，以农产品和特色产品加工为重点，建设县域特色产业园，鼓励有条件的临近县区联合打造建设产业园区。甘肃还将推动灵台、古浪等人口减少县域优化存量建设土地资源，开展建设用地指标在省内外或跨省交易。

沿海省份广东则提出，制定推动县域高质量发展的政策，实施强县行动，推动更多县（市）迈入全国百强行列。县域产业发展提质方面，该省提出宜农则农、宜工则工、宜游则游。该省支持一批基础好、潜力大、有特色的县城重点发展，加快补齐公共卫生、人居环境、公共服务、市政设施、产业配套短板。边界县发展方面，广东提出整体谋划和推进与闽赣湘桂四省（区）边界县（市）发展。

## 特色各具

县域经济是区域发展的基石，是高质量发展的支撑。

河南，超过六成的经济总量、七成的人口、近九成的国土面积都在县域。陕西，79.8%的国土面积、55.2%的常住人口、40.8%的经济总量都在县域。不少省份，与河南、

陕西情况相近。

县域强，省才强。近年，陕西形成了洛川苹果、富平奶山羊和柿饼、岐山汽车制造、留坝全域旅游等一批县（市）特色产业。如何更好发展？陕西省发展改革委召开全省县域经济高质量发展会议，制定《关于推动县域经济高质量发展的若干政策措施》，与76个县（市）政府逐一召开“一县一策”对接推进会议，编制“一县一策”事项清单，指导各县（市）立足资源禀赋，确定首位产业，聚力发展“一县一业”。

陕西76个县（市）中，32个县（市）首位产业确定为工业，27个县（市）确定首位产业为现代农业（三产融合），17个县（市）首位产业确定为文化旅游产业。根据计划，“十四五”末，陕西县域生产总值达到1.56万亿元；经济总量迈上100亿元台阶的县（市）新增23个，累计达到30个；经济总量迈上200亿元台阶的县（市）新增18个，经济总量迈上300亿元台阶的县（市）新增7个，经济总量200亿元以上的县（市）累计达到31个；全国百强县达到3个、西部百强县达到13个，为高质量发展奠定坚实基础。

重视县域，陕西是一个缩影。

为发展县域经济，山东省提出引导各县（市、区）重点确立1—2个特色主导产业，推动产业转型升级，打造优势明显、就业容量大、带动县域经济发展和农民增收能力强的产业集群。该省鼓励具备条件的中心镇发展专业化中小微企业集聚区。该省曹县，是电子商务大县，全县有30余万人从事电商相关产业。仅大集镇北街村村级物流服务站，每天快递分单量超过1000件。类似的村级物流服务站，曹县有138个。

利用多种方式推广特色农产品，是山西省发展县域经济的尝试之一。该省发布了“隰县玉露香梨”“一方粮川”“一品岚州”“吉地吉品”“碾谷石楼”等40多个县域公用品牌。不光如此，永和县、石楼县、武乡县、壶关县则分别组织槐花节、蜂蜜推介、梅杏品尝、旱地西红柿文化节等农产品产销对接活动。

浙江经济一大特色，是县域经济强。数据显示，2021年浙江GDP超千亿元的县（市、区）达25个，其中超2000亿元7个。义乌小商品城等特色产业，名闻遐迩。此外，滨江区、北仑区、慈溪市、乐清市、海宁市、温岭市等，分别集聚了数字安防、临港工业、小家电、低压电器、数控机床等主导产业，颇有竞争力。浙江26个山区县，大多各有特色产业，如淳安水产品、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、云和木制品、缙云机械装备、遂昌金属制品。

湖南省促进区域协调发展，除了大力实施“强省会”战略、建设长株潭都市圈，有序推进城市更新，也强调发展县域经济。其中的“强省会”战略，同样离不开县域发展，该省支持浏阳、宁乡建设省会城市副中心，在全国百强县排名中争先进步。农机小镇、烟花小镇、五金小镇、辣椒小镇、种业小镇等“特色”小镇，助力县域发展。世界上每燃放三朵烟花，就有一朵来自浏阳“烟花小镇”。国内台约浮标，80%产自临湘“浮标小镇”。每年有扳手、锤子、钳子等五金工具3亿件套，从邵东“五金小镇”出发……

在广西壮族自治区，《广西加快县域经济高质量发展三年攻坚行动方案（2021—2023年）》提出，到2023年，全区111个县（市、区）经济综合实力明显增强，财政保障能力稳步提升，产业对县域经济的支撑带动能力显著提高，公共服务质量进一步提升。该区力争通过3年努力，培育形成一批规模体量大、经济效益好、发展后劲足、年销售收入达百亿元以上的特色产业集群。



▲5月12日，安徽省霍山县嘉康食品有限公司员工在制作石斛粽子。

近年来，霍山县利用“霍山石斛”原产地有利条件，构建“龙头企业+合作社+基地+农户”的发展模式，带动当地农户增收。目前，霍山县从事霍山石斛种苗组培、种植、加工及销售的市场主体有2000余家，从业人员近万人。

新华社记者 杜宇摄



▼5月13日，种植户在浙江省淳安县临歧镇临歧村的覆盆子采摘园摆放用于销售的覆盆子红果。

近年来，淳安县临歧镇以覆盆子等中药材产业为主导，带动相关从业人员增收。

新华社记者 徐昱摄



▲3月17日，船舶从三峡库区秭归县链子岩村脐橙果园前开过。

近年来，湖北省宜昌市秭归县因地制宜，在脐橙园里种植桃树、李树等果树。每年春到三峡，花果丰交相辉映，乡村风景美不胜收。

郑家裕摄（新华社发）