

# 高度重视县域经济地位和作用

■张忠家

县一级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。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视县域经济社会发展。习近平总书记强调:“要把县域作为城乡融合发展的重要切入点,推进空间布局、产业发展、基础设施等县域统筹,把城乡关系摆布处理好,一体设计、一并推进。”

县域经济作为国民经济的基本单元,在国民经济体系中占据重要地位。县域经济能否实现高质量发展,直接关系到我国经济高质量发展的成效。县城是我国城镇体系的重要组成部分。截至2021年年底,我国城镇常住人口为9.1亿人。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%。推进县城建设,有利于引导农业转移人口就近城镇化,完善大中小城市和小城镇协调发展的城镇化空间布局。县城是城乡融合发展的重要支撑。振兴乡村,不能就乡村论乡村,还是要强化以工补农、以城带乡,加快形成工农互

促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。特别是要坚持工业反哺农业、城市支持农村和给予少取放活方针,以推动县域经济高质量发展为抓手,促进城乡公共资源均衡配置,不断缩小城乡发展差距。县城建设是扩大内需的重要引擎。当前,县城人均市政公用设施固定资产投资为地级及以上城市城区的1/2左右,人均消费支出为地级及以上城市城区的2/3左右。推进县城建设有利于扩大当期有效投资和居民消费,开拓新的巨大投资消费空间。

当前,我国县域经济发展还面临一些困难和挑战,主要表现在:一是县域产业基础相对薄弱。与大中城市相比,县域产业整体发展层次较低,东部和中西部地区县域产业发展不平衡。东部地区的县域依托区位优势,形成了现代产业集群。中西部地区的许多县域依然表现出“农业大县、工业小县、财政穷县”等特征。从全国来看,县域产业整体上竞争力还不够强,农业产业化程度不高、产业特色不鲜明,工业科技水平相对较低、企业总体规模偏小,第三产业整体发展相对滞后。二是县域城镇化水平相对较低。改革开放以来,我国

县域城镇化水平不断提升,但总体上看依然水平偏低,且东西部差距明显。东部地区县域产业基础较好,充足的就业岗位有利于农业转移人口就地城镇化,工业化与城镇化发展相对协调;中西部地区除少数地方外,大部分县域经济相对薄弱,产业不发达,县域公共服务设施、市政设施等基础设施建设不足,吸纳农业转移人口就业的能力有限,城镇化内生动力不足。三是县域信息化发展相对滞后。近年来,县域信息化建设步伐加快,但是农业农村信息化水平依然较低,基础设施薄弱等问题依然突出。主要表现为:农业生产信息化水平低,信息基础设施建设滞后,面向农业生产的5G网络、遥感卫星、物联网等信息基础设施难以满足农业现代化发展的要求;农业信息化建设的配套制度与法律法规尚不健全,人才队伍建设还不完善。

党的二十大报告提出,高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。着力推进城乡融合和区域协调发展,是构建新发展格局、推动高质量发展的必然要求。我们需高度重视县域经济的重要地位和作用,朝着推

动县域经济高质量发展的方向切实发力。

一是坚持创新驱动,激发动力。提升县域科技创新能力,是推动县域经济加快转型升级、破解县域经济社会发展深层次矛盾问题的有效途径,需积极探索适应县域发展实际的科技创新路径。要以国家创新型县(市)创建为抓手,推动县域经济加快从“要素驱动”向“创新驱动”转变,明确主导产业和突破方向,做大做强优势产业,做专做精特色产业,推动“传统制造”向“智能制造”转变,发展新业态新模式;要加快培育县域创新主体,采取务实举措培育高新企业,关注大学生、专业技术人员、新型职业农民等各类创新创业主体的需求,打造低成本、便利化、开放式的创新平台。

二是加强协同联动,形成合力。在推进县域经济高质量发展的过程中,要重视区域协同,不仅要处理好城乡关系,还要处理好县域之间的关系。需充分利用自身区位优势、比较优势和功能定位,积极融入中心城市、都市圈和城市群的发展;主动融入发展大局,将自身发展与新型城镇化和全面推进乡村振兴结合起来;加快构建分工合理、协作紧密的现代化产业体系和城市功能体

系,实现资源共享、市场互通、优势互补、联动发展;强化统筹谋划和顶层设计,建立健全城乡要素平等交换、双向流动的政策体系。

三是发挥特色优势,挖掘潜力。要立足县域资源环境特点、区位条件、功能定位、经济基础,找准地方特色和市场对接着力点,发挥特色优势。大城市周边县域应凭借独特的区位优势,积极融入邻近大城市建设发展,主动承接人口、产业、功能,发展成为与邻近大城市通勤便捷、功能互补、产业配套的卫星县城。具有专业功能的县域应发挥资源禀赋、交通条件、人文历史等优势,积极培育提升先进制造、商贸流通、文化旅游等专业功能。农产品主产区县域可根据功能定位和产业特色,有针对性地发展特色农产品加工业以及第三产业。位于重点生态功能区内的县域应进一步丰富高质量发展和高标准生态保护的创新实践,发挥生态资源优势,积极探索生态产品价值实现、生态补偿等机制,发展适宜产业和清洁能源,为保护修复生态环境、筑牢生态安全屏障提供支撑。(作者系湖北省中国特色社会主义理论体系研究中心省社科院分中心研究员)

## 提高治理水平 建设人民城市

■车放

城市建设得如何,归根结底要由人民来衡量。党的二十大报告提出,坚持人民城市人民建、人民城市为人民,提高城市规划、建设、治理水平,加快转变超大特大城市发展方式,实施城市更新行动,加强城市基础设施建设,打造宜居、韧性、智慧城市。这为新时期推进以人为核心的新型城镇化指明了基本方向。

马克思主义认为,人民群众是历史的主体,是实现社会变革的决定力量。人民群众通过实践不断改造自然、改造社会、改造主观世界,创造了物质财富和精神财富,推动人类社会不断发展进步。因此,在规划建设城市时,也要坚持人民群众在城市治理中的主体地位,发挥人民群众的主导性,鼓励和支持人民群众参与城市建设和城市治理,并将人民宜居安居放

在重要位置上,全面统筹谋划定策,不断加强和提高城市治理水平。

城镇化是现代化的必由之路。这十年来,我国深入推进以人为核心的新型城镇化建设,并取得巨大成就,城镇建设和发展步入新阶段,区域发展更趋平衡。据统计,2021年我国城镇常住人口91425万人,城镇化率达64.7%。随着大部分人口在城市生活,城市管理的影响辐射范围更大,城市建设和治理发展的重要性也愈加凸显。国家发改委印发的《“十四五”新型城镇化实施方案》指出,要“推动城市健康宜居安全发展,推进城市治理体系和治理能力现代化”。

一座城市的治理水平,与人民群众的获得感、幸福感、安全感息息相关。随着城市规模日渐扩展,城市结构日益复杂化、多元化,城市治理难度也不断加大。建设人民城市,需要不断转变思路,让人民群众唱

主角,依法治理城市,为人民群众提供优质服务,促使城市治理获得质的提升,实现城市高质量发展。

首先,加强城市制度化建设,实现多元共治,提升服务效能。要坚持人民至上理念,完善城市管理制度、治理规则,可通过公开渠道向市民广泛征求意见,实现精准施策,让城市更宜居。打造共建共治共享的城市治理模式,发挥基层党建的引领作用,提高基层社区的工作能力,鼓励社会组织协同合作,激发广大市民积极主动参与的动力,为城市建设和治理集思广益,形成多方力量共同参与城市治理的格局。城市治理者也要坚持以人为本,做到民有所呼、我有所应,打通城市治理的“神经末梢”,推动行政服务下沉社区、贴近居民,形成畅通高效的治理系统和服务网络。将群众满意度测评结果作为目标绩效考核的主要依据,督促各个行政部门不断提高服

务水平和能力。

其次,满足民众实际需求,强化城市安全体系建设。聚焦人民群众最关心的民生问题,切实把关系人民群众切身利益的事情办好,不断提高基本公共服务水平,让人民群众有更多获得感、幸福感。加强城市公共设施建设,提高公共服务标准,满足教、医、住、养、行、就业等各方面的实际需求,提升市民生活质量。城市不仅要硬件设施良好,更要舒适安全,应把风险承载与防范化解能力作为衡量城市治理质量的重要标准。通过打造韧性城市,强化城市安全体系建设,合理调配利用资源,提高城市抵御灾害的能力,有效应对各种变化或冲击,减少发展过程的不确定性和脆弱性,让城市变得更安全,让人民群众更安心。

再次,引入更多新兴科技力量,打造智慧城市,提高城市治理效率和水平。习近平

总书记指出:“运用大数据、云计算、区块链、人工智能等前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新,从数字化到智能化再到智慧化,让城市更聪明一些、更智慧一些,是推动城市治理体系和治理能力现代化的必由之路,前景广阔。”建设“智慧城市”,要鼓励科技创新,积极发展新兴科技产业,提高技术在社会层面的渗透率和普及率,推动智能化技术在各领域应用推广。增强信息采集、交流、发布、共享等功能,加快实现城市治理精准施策、靶向发力,助推城市治理决策科学化、服务便捷化。加快城市数字化转型,充分运用前沿技术推动城市治理创新,建设“城市大脑”,让城市变得更聪明、更智能,让民众生活更便捷、更舒适。(作者系西南大学马克思主义理论研究中心副教授、重庆市中国特色社会主义理论体系研究中心研究员)