

新时代县域经济学

新华社研究院

2025年11月

目 录

引 言	2
第一章 大力发展县域经济的重大意义	8
(一) 经济高质量发展的重要支撑	12
(二) 城市群都市圈发展的重要腹地	13
(三) 扩大国内市场需求的重要空间	14
(四) 乡村全面振兴和城乡融合发展的重要载体	16
(五) 建设生态文明和美丽中国的重要基底	17
第二章 新时代县域经济学的核心内涵	19
(一) 坚持新发展理念，统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴	19
(二) 坚持以人民为中心，着力壮大县域富民产业	22
(三) 坚持创新驱动，积极培育县域新质生产力	24
(四) 坚持正确策略方法，错位发展、串珠成链	26
(五) 坚持党的全面领导，发挥县委“一线指挥部”作用	28
第三章 新时代县域经济学的生动实践	31
(一) 传统产业升级模式	31
(二) 新兴产业赛道模式	33

(三) 产业集群发展模式·····	34
(四) 农业产业化模式·····	36
(五) 生态价值转化模式·····	37
(六) 高水平开放模式·····	39
(七) 文旅融合模式·····	40
(八) 区域协同模式·····	42
(九) 资源禀赋主导模式·····	43
(十) 东西协作模式·····	44
第四章 新时代县域经济学的鲜明特色 ·····	47
(一) 把强县和富民统一起来·····	47
(二) 把改革和发展结合起来·····	50
(三) 把城镇和乡村贯通起来·····	53
(四) 把人文和经济融合起来·····	56
(五) 把发展和安全统筹起来·····	59
第五章 新时代县域经济学的深刻启示 ·····	62
(一) 以人为本·····	62
(二) 多元协同·····	65
(三) 因地制宜·····	67
(四) “发展中”的创新 ·····	69
结 语 ·····	72
编写致谢与说明 ·····	75

在我们党的组织结构和国家政权结构中，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。

——习近平

引言

“郡县治，天下安”。春秋时期的中国就已有县制，秦代推行郡县制后，县作为一个稳定的基本行政单位，从未被历史潮流淹没，一直沿用至今。历经近3000年历史沉淀形成的县域治理传统，为现代县域经济发展提供了基本经验与文化密码。如今，中国的县域涵盖城镇与乡村，是承上启下、沟通条块、连接城乡的核心枢纽，也是中国经济发展和社会治理的基本单元。

不论是在地方还是中央工作，习近平总书记都高度重视县域经济社会发展、县域治理、县级领导班子和党组织建设。2015年6月，中国共产党成立94周年前夕，习近平总书记在人民大会堂接见了全国102名优秀县委书记。习近平总书记说，县委是我们党执政兴国的“一线指挥部”，县委书记就是“一线总指挥”，是我们党在县域治国理政的重要骨干力量。他要求县委书记做政治的明白人、发展的开路人、群众的贴心人、班子的带头人。习近平总书记对县域的高度

重视，既来自对悠久历史的深刻理解，更来自于地方工作期间的理论思考和实践探索。

在河北正定，习近平同志先后担任县委副书记和县委书记，他以改革思维推行“大包干”，发展“半城郊型”经济，用活文化资源“旅游兴县”，强调“念好‘人才经’开拓翻番路”，使这个冀中平原农业县赶上了时代大潮，焕发出勃勃生机；在福建宁德，他倡导“弱鸟先飞”“滴水穿石”，为当时“全国十八个集中连片贫困地区”之一的闽东“摆脱贫困”指明了方向；在福建省委、省政府工作期间，他六年七下晋江，亲自总结“晋江经验”，推动县域经济发展；在浙江，他走遍全省90多个县区，其中7次到淳安，提出“绿色政绩观”，11次到义乌，推动落实“强县扩权”，还亲自谋划、亲自部署、亲自推动“千万工程”，探索打造共同富裕的县域和乡村样板。

党的十八大以来，习近平总书记多次对发展壮大县域经济作出重要指示批示，在新时代推动中部地区崛起座谈会上强调“大力发展县域经

济，形成新的增长点”，在新时代推动西部大开发座谈会上强调“发展各具特色的县域经济”，在全面推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上强调“率先在县域内实现城乡融合发展”。连续多年的中央一号文件，提出了一系列促进县域经济和城乡融合发展的有力举措，党的二十届三中全会《决定》提出要“壮大县域富民产业”。2025年7月，中央城市工作会议部署要求“着力优化现代化城市体系，着眼于提高城市对人口和经济社会发展的综合承载能力，发展组团式、网络化的现代化城市群和都市圈，分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，继续推进农业转移人口市民化，促进大中小城市和小城镇协调发展，促进城乡融合发展”。党的二十届四中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十五个五年规划的建议》提出，“发展各具特色的县域经济，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，完善联农带农机制，促进农民稳定增收”……持续巩固拓展脱贫攻坚成果，坚决守住不发生规模

性返贫致贫底线，全面实施乡村振兴战略，推进以人为本的新型城镇化，“小县域”正释放出“大能量”。

在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，在习近平新时代中国特色社会主义思想特别是习近平经济思想的科学指引下，中国各地积极推动县域经济发展创新，在实践中建构了相对系统的新时代县域经济学理论。

新时代县域经济学，植根于中华悠久历史和独特文化，来源于新时代中国特色社会主义经济建设和发展实践，是马克思主义政治经济学与当代中国实际和中华优秀传统文化相结合的理论结晶，是习近平经济思想的重要组成部分，为推动和实现中国县域现代化提供了重要思想引领和根本遵循。

新时代县域经济学，坚持以马克思主义政治经济学为指导，同时借鉴和吸收了区域经济学、发展经济学、城市经济学等多学科知识和理论，在总结中国县域经济建设和发展实践经验的基础上形成了独具特色的、相对完整的知识体系：在

空间维度强调城乡融合、以城带乡，建立城乡一体化、县域一盘棋的规划管理和实施体制，强调县域作为城乡要素流动的枢纽作用，推动县域经济从要素驱动向创新驱动转型，最终实现城乡共同富裕；在产业维度强调构建特色集群，通过“有根挖掘”（升级传统产业）和“赛道抢位”（承接战略性新兴产业），实现“研发在都市，转化在县域”的创新链融合；在治理维度强调赋予县域更大的自主决策权，激发基层改革活力，因地制宜选择发展路径，充分发挥中华优秀传统文化在县域治理中的重要作用，形成多元共治格局，推动县域社会治理现代化。

新时代县域经济学在中国大地生根发芽，形成了各具特色的发展模式，是被实践验证成功的经济学。通过培育壮大遍布中国大地的县域经济，新时代县域经济学突破传统增长极理论的单极化思维，打造“分布式增长极”，形成毛细血管般的经济活力网络，推动中国经济高质量发展和社会的长治久安，从而实现了对西方“中心—边缘”理论框架的历史性超越。这种根植本土、

面向全球的发展哲学，正在书写着世界经济版图重构的东方叙事。

县域兴，则市域活、省域富、国家强。读懂经济增长的“中国奇迹”，就要读懂中国的县域经济学。面对全球化逆流，新时代县域经济学正引领着中国县域经济高质量发展，并展现出中国经济广阔的发展空间及强大的韧性活力，为全球南方国家面对共同挑战、实现本国现代化贡献了中国智慧、提供了中国借鉴。

第一章

大力发展县域经济的重大意义

县作为行政区划最早出现于春秋时期。中国的县域经济，是以县级行政区划^①为基础的区域经济形态，以县城为枢纽、乡镇为纽带、农村为腹地，既能将城市的资本、技术、管理等现代生产要素转化为乡村发展动能，又能通过乡村土地、生态、文化资源为城市发展提供支撑，在要素配置、产业协同等方面有利于促进城乡融合发展。

中国县域占全国国土面积的约90%，以全国52%的人口贡献了全国经济总规模的近40%。这意味着，作为国民经济基础单元的县域

^① 根据《中华人民共和国宪法》，中国实行三级行政区划，分别为省级、县级和乡镇级。实践中，出于统一治理和经济发展的内生需要，增加地级行政区这一设置，省级、地级、县级、乡镇级构成中国的四级行政区划。进一步地，在“县”的基础上产生了“县级市”，即因“撤县设市”而得以设立的城市。与“县”行政地位相同的市辖区，作为地级城市的主要构成，不具备独立的城镇特征，不纳入本报告研究的“县域”范畴。

经济，是中国超一半人口就业和生活品质提升的基础和保障，同时承担着扩大内需、畅通循环等重要宏观经济职能，是推动中国经济高质量发展的重要引擎。县域是连接城市与乡村的纽带，是城市群都市圈发展的重要腹地，是推动巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接、实现城乡融合发展的关键支撑，是国家生态安全、粮食安全、边境安全的“压舱石”。

可以说，县域经济是中国经济的“微观基础”，是国民经济在县域空间的“全息投影”。本报告尝试用“456789”来描述中国县域经济的基本情况和特征。

“4”是指当前中国的县域经济总量占全国GDP总量的比重约40%。国家统计局编著的《中国统计年鉴2024》、民政部发布的《2023年民政事业发展统计公报》等数据显示，截至2023年底，中国大陆共计有1867个县域，包括397个县级市、1299个县、117个自治县、49个旗、3个自治旗、1个林区和1个特区。截至2024年，中国县域经济的总量达到54万亿元，占全国GDP

的近40%，有62个县域经济总量超过千亿元。

“5”是指县域人口占全国人口的比重超过50%。第七次全国人口普查数据显示，全国县域人口规模为7.25亿人，在全国人口中的占比为51.5%。其中，江苏昆山、福建晋江等东部地区县级市的常住人口规模超过200万人。

“6”是指未来预计有超过60%的个人消费增量来自包括县域在内的下沉市场。近两年，很多县域不断完善商业设施、优化消费环境、创新消费场景，在居民消费中的重要性不断提升。2024年中国农村人均消费支出仅为城镇居民消费支出的55.8%，仍有很大增长潜力。咨询公司麦肯锡预测，到2030年，中国超过66%的个人消费增长将来自三线及以下城市、县乡市场等下沉市场，县域成为中国提振消费的关键一环。

“7”是指全国新增5A级景区有70%位于县域。统计显示，2020年以来，全国新增的5A级景区有约70%位于县域地区，浙江安吉、桐庐、四川都江堰、广西阳朔、江西婺源等县市长期位居中国旅游人气榜前列。更小众的旅行目的地，

更独特的住宿体验，更有趣的旅游方式……使得“小而美”的县域正在迸发文旅产业“大能量”。

“8”是指县域第一产业增加值占全国占比接近80%。2025年4月，中共中央、国务院印发的《加快建设农业强国规划（2024—2035年）》13次提及“县”，凸显了县域在农业强国建设中的关键地位。《2023年中国县域统计年鉴》等显示，2022年县域第一产业增加值占全国的比重为75.66%，同时县域承担着全国83%的粮食生产任务，是第一产业发展的主战场、保障国家粮食安全的基石。东北黑土区的粮食、山东的蔬菜、广西的水果，均成为所在省份县域经济的闪亮名片。

“9”是指县域面积接近全国国土面积的约90%。其中，面积最大的县是新疆维吾尔自治区若羌县，面积达20.23万平方公里，相当于2个浙江省面积。面积最小的是浙江省嵊泗县，因地处东海，县域总面积8824平方公里，其中海域面积8727平方公里，陆域面积仅97平方公里。

从功能来看，县域经济包括农业经济、工业经济和服务业经济；从所有制形式来看，县域经济包括国有经济、集体经济及非公有制经济。县域虽然规模比不上大中型城市，但城市里的重要设施，如交通枢纽、商业中心、医院、学校、银行等，县里也一应俱全。中央政令的贯彻落实、地方政策的制定执行、社会秩序的管理维护、民生福祉的保障等，都有赖于良好的县域治理和坚实的县域经济基础。

如果说北上广等超大型城市是中国式现代化的“面子”，县域就是中国式现代化的“里子”。没有县域经济的现代化，就没有14亿人的现代化，也就不可能实现中国式现代化。

（一）经济高质量发展的重要支撑

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。作为中国经济的重要组成部分，县域经济占全国GDP的约40%，江苏昆山、江阴等县级市2024年GDP稳居5000亿元以上，与一些省会城市相当。可以说，县域经济在推动中国

经济转型升级方面发挥着不可或缺的作用。

特别值得一提的是，县域也是建设现代化产业体系的生力军。不少县市以信心扎稳发展之“锚”，以禀赋坚定前行之“舵”，以创新扬起御风之“帆”。江苏昆山的电子信息产业、浙江乐清的电气产业、福建晋江的鞋服产业等，在国内国际市场都占有重要地位。一方面，县域借助能源、粮食等资源禀赋优势，为城市产业发展提供相关原料供应；另一方面，县域也是承载城市群产业链转移、产业配套协作的有力支点，为城乡产业对接提供了便利条件。

（二）城市群都市圈发展的重要腹地

县域经济是关系中国新型城镇化改革发展成功与否的关键要素，对于加快区域一体化发展尤其重要。京津冀、长三角、粤港澳大湾区、成渝等经济增长极的城市群、都市圈中，均包含大量的县域。可以说，没有县域经济的深度融入、共享共建，就没有真正意义上的区域一体化高质量发展。县域经济增长及其治理能力的提升，也将

为区域一体化发展创造强劲动力。

近年来，县域经济不断壮大尤其是大都市周边县域经济快速发展，其产业链条分工、基础设施配套、公共服务供给等与大都市逐步接轨，县域在区域一体化发展格局中的作用渐趋重要。江苏昆山深度融入长三角城市群、四川广汉紧紧依托成渝城市群、江西信丰积极对接粤港澳大湾区，不仅壮大了县域经济自身，也成为区域一体化高质量发展的新亮点。

（三）扩大国内市场需求的重要空间

内需是中国经济发展的基本动力，也是满足人民日益增长的美好生活需要的必然要求。党的十八大以来，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国坚定实施扩大内需战略，促进形成强大国内市场，内需对经济发展的支撑作用明显增强。深入推动城乡区域协调发展，充分释放三四线城市和县域、乡村等的消费潜力，对于激发消费潜能、扩大内需市场，意义重大。

当前，中国仍有超过50%的人口生活在县域，庞大的人口基数构成了内需基本盘。2023年县域社会消费品零售总额占全国的比重达46.3%，且县域消费增速显著高于大中型城市。咨询公司麦肯锡预测，到2030年中国66%的个人消费增量将来自县域市场。2025年在港交所上市的某新消费龙头，将包括县域在内的下沉市场作为主攻方向，在三线及以下城市的门店占比达到57%。

秦岭脚下的陕西周至，利用村里老屋改造成咖啡厅，吸引很多游客打卡；不产羊毛的浙江桐乡，成为全国最大羊毛衫“集散地”；浙江义乌从沿街叫卖的“鸡毛换糖”小生意，发展成亚洲最大的小商品市场，把进口、出口、转口、内贸结合起来，打造“国内国际双循环”的战略节点。展望未来，随着县域经济稳定增长、居民收入持续提升以及基础设施、公共服务等日益完善，县域势必会释放出更为强大的内需潜力，是进一步拓展中国经济发展空间的重要领域和方向。

（四）乡村全面振兴和城乡融合发展的重要载体

农为邦本，本固邦宁。民族要复兴，乡村必振兴。作为乡村的主要承载空间，县域不仅充当着城市与乡村间生产要素交互的关联场域，也是开展“三农”工作、推动乡村全面振兴和城乡融合发展的主要抓手。以县域经济为依托，整合与优化城乡资源配置，促进产业迭代升级，全面提升城乡公共服务水平，将为乡村全面振兴、城乡融合发展营造有利环境。

地处松辽平原腹地的吉林省公主岭市，不仅玉米总产量、每亩单产常年位居全国产粮大县前列，还把玉米玩出各种“花样”，形成玉米食品、玉米淀粉、玉米油等几十种深加工产品；西藏江孜开辟青稞精深加工这一高原特色产业，把“土特产”做成“大产业”；山东省曹县通过发展电商，累计吸引了包括近百名硕士、博士在内的1.2万名大学生返乡就业创业。县域已成为统筹城乡发展、推进新型城镇化的重要空间，

也是带动农民发家致富、促进城乡融合的关键切入点。

（五）建设生态文明和美丽中国的重要基底

县域经济作为国民经济的基本单元，其绿色发展水平直接关系到生态文明和美丽中国的建设成效。习近平同志在浙江工作期间，走遍全省90多个县，7次到淳安，提出“绿色政绩观”。2005年8月，习近平同志在浙江安吉余村调研时，首次提出“绿水青山就是金山银山”的科学论断，这也成为中国县域生态文明和美丽中国建设的根本遵循。

地处黄海之滨的山东荣成通过保护海洋生态、发展海洋经济，“蓝”“绿”动能澎湃，经济发展实现“又美又强”；四川蒲江努力把生态“高颜值”转化为经济“高价值”，休闲农业和乡村旅游接待人数和总收入位居全省前列。更多的县域通过优化产业结构、加强农村基础设施建设、推进绿色城镇化等措施，打造了一批具有地

方特色的美丽县城和美丽乡村。县域经济还可以成为绿色技术创新的试验田和孵化器，实现生产、生态、生活的有机统一，为全国的绿色发展提供有益经验和示范。

第二章

新时代县域经济学的核心内涵

县域的经济发展水平和治理能效，关乎城乡融合发展、区域协调发展等重大战略实施，关乎中国式现代化建设大局。习近平总书记高度重视县域经济社会发展，围绕城乡融合、产业振兴、县域治理等主题作出一系列重要论述，深刻阐明了新时代县域经济学的核心内涵。这些重要论述内涵十分丰富，对推动新时代县域经济高质量发展，统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴，实现全体人民共同富裕，具有重大的现实意义和深远的历史意义。

（一）坚持新发展理念，统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴

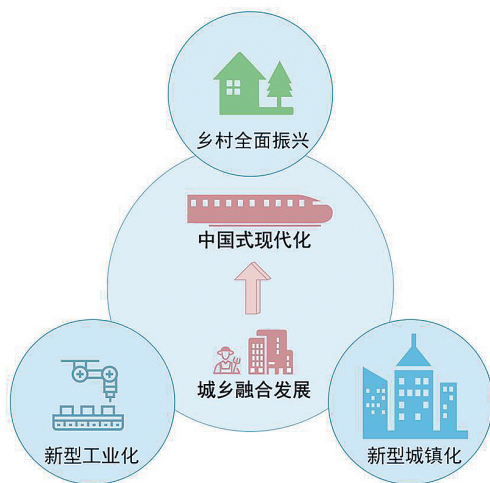
新时代县域经济学强调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，统筹推进新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展，推动中国式现代化行稳致远。

现代化进程中，如何处理好工农关系、城乡关系，在一定程度上决定着现代化的成败。2020年12月，习近平总书记在中央农村工作会议上指出，“今后15年是破除城乡二元结构、健全城乡融合发展体制机制的窗口期”“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，把城乡关系摆布好处理好，一体设计、一并推进。”2022年5月，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》指出，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。2023年底召开的中央经济工作会议提出，“要把推进新型城镇化和乡村全面振兴有机结合起来，促进各类要素双向流动，推动以县城为重要载体的新型城镇化建设，形成城乡融合发展新格局”。党的二十届三中全会《决定》进一步提出，“统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴”。

从“两个统筹”到“三位一体”，标志着中国共产党在推进中国式现代化进程中对城乡融合和县域经济发展规律性认识的不断深化。与西方发达国家工业化、城镇化、农业现代化、信息化“串联式”顺序发展的过程不同，中国式现代化要实现赶超，必然要求四化“并联式”叠加发展，并与乡村振兴协同互动、动态优化。

新型工业化是在新发展理念指导下，以高质量发展为核心、以自主创新为根本动力、以绿色低碳为生态底色、以实数融合为技术特征、以开放循环为空间形态的工业化。新型城镇化是以人为核心，以城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展为基础特征的城镇化，是大中小城市和小城镇协调发展、城乡互促共进的城镇化。乡村全面振兴是以农业农村现代化为目标，以提高乡村发展、乡村建设、乡村治理水平为重点，以产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕为总要求的全面振兴。只有这三者耦合互动、协同跃升，才能形成有效合力。

图：统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴的“三位一体”理论框架



（二）坚持以人民为中心，着力壮大县域富民产业

新时代县域经济学强调，发展各具特色的县域经济，培育一批农业强县、工业大县、旅游名县，促进农民群众就近就业增收；发展比较优势明显、带动能力强、就业容量大的县域富民产业，多措并举促进农民工稳岗就业，挖掘经营增收和务工增收潜力。

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央

中央坚持以人民为中心的发展思想，把增强人民群众的获得感、幸福感、安全感融入改革发展稳定各项工作之中，在促进共同富裕、实现公平正义上推出了一系列开创性举措。习近平总书记在2024年中央经济工作会议上强调，“因地制宜推动兴业、强县、富民一体发展，千方百计拓宽农民增收渠道”。在2024年中央农村工作会议上指出，“要积极发展乡村富民产业，提高农业综合效益，壮大县域经济，拓宽农民增收渠道，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，坚决守住不发生规模性返贫致贫底线”。近年来，中央一号文件多次对发展县域富民产业作出具体部署，党的二十届三中全会《决定》明确要求“壮大县域富民产业”。

产业是发展的根基，县域富民产业，通常具有较强的地域特色、突出的产业集群效应和就业带动能力，需立足当地资源条件和要素禀赋结构，依赖城乡分工互补关系和经济循环，突出县域三次产业融合，最终带动就业创业、促进居民增收。打造城乡联动的产业集群，提升县城产业承载和配套服务功能，在重点镇发展加工流通关

键节点，在有条件的村建设优质原料基地，把农产品增值收益留在农村、留给农民。依托农业农村特色资源，向开发农业多种功能、挖掘乡村多元价值要效益，向一二三产业融合发展要效益，贯通产加销、融合农文旅，推动乡村产业全链条升级，增强市场竞争力和可持续发展能力。

历经几十年的淬炼与发展，我国已培育出众多具有知名度和影响力的县域富民产业典型。比如，习近平总书记多次“点赞”的县域特色产业，甘肃天水的花牛苹果、陕西柞水的木耳、广西来宾市的甘蔗、山东枣庄的石榴、福建武夷山的茶叶等。这些多元灵活的县域富民产业体系，普遍具有因地制宜、产业关联、劳动力密集、市场与政府紧密结合等关键特征，为我国县域转变经济发展方式、调整优化经济结构、解决城乡人口就近就业、实现共同富裕开辟了广阔空间。

（三）坚持创新驱动，积极培育县域新质生产力

新时代县域经济学强调，当前我国经济发展

已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，县域要立足于科技创新，释放创新驱动的原动力，积极培育县域新质生产力，加快形成县域经济新的增长点。

创新是引领发展的第一动力。实施创新驱动发展战略，基础在县域，活力在县域，难点也在县域。与大中城市相比，县域往往处于创新链条的末端，高等院校、科研机构较少，技术、数据等生产要素应用场景不多，人才吸引力相对不足。

2016年7月，习近平总书记在宁夏考察时指出，“越是欠发达地区，越需要实施创新驱动发展战略”“欠发达地区可以通过东西部联动和对口支援等机制来增加科技创新力量，以创新的思维和坚定的信心探索创新驱动发展新路”。2017年5月，国务院办公厅印发《关于县域创新驱动发展的若干意见》，从国家层面对县域创新驱动发展进行了顶层设计。今年3月，习近平总书记在云南考察时指出，推动产业转型升级是高质量发展的重点工作。各地资源禀赋、基础条件等不

同，抓产业转型升级要从实际出发，遵循经济规律，突出自身特色。

目前，中国很多县域依托改革开放和科技创新，正在积极推进新型工业化、培育壮大新质生产力。赛迪方略县域经济研究中心的数据显示，中国的县域拥有22个国家级高新区、144个国家创新型县（市）、58个国家知识产权强县建设试点县和示范县，创建了356家国家企业技术中心、132家国家级科技企业孵化器。部分县域研发投入强度超过全国平均水平，如江苏常熟2024年研发投入强度达到4.18%。高新技术产业已成为部分县域的主要增长点，2024年浙江余姚、乐清、义乌和山东胶州等县域高新技术产业产值占规上工业总产值比重已超过60%，均超过所在省份的平均水平。

（四）坚持正确策略方法，错位发展、串珠成链

新时代县域经济学强调，各县域立足差异与比较优势，科学研判自身功能定位与主攻方向，

运用系统思维，将各具特色、优势互补的“珍珠”——县域特色产业有效串联、协同整合，形成价值倍增的“项链”——区域产业集群或经济带，加强战略引导、优化营商环境，为县域乃至区域高质量发展注入强劲持续的动力。

中国幅员辽阔、人口众多，不同县域在资源禀赋、产业基础、区位条件、文化传承、生态功能等方面各不相同。2023年5月，习近平总书记在听取陕西省委和省政府工作汇报时要求：“因地制宜发展小城镇，促进特色小镇规范健康发展，构建以县城为枢纽、以小城镇为节点的县域经济体系。”2025年3月，习近平总书记在贵州考察时指出：“要立足县域产业基础，注重分工协作，错位发展、串珠成链。”这些重要指示为各地区立足自身实际，促进县域经济高质量发展提供了科学指引和根本遵循。

放眼国内，湖南双峰县定位丘陵山区农机需求培育国家级中小企业特色产业集群，山东曹县汉服品牌通过电商合作打开国际市场，福建安溪县探索出“茶叶+文旅”新业态……各地涌现的

“一县一业”“一乡一特”生动实践，正是因地制宜发挥比较优势、实现错位发展的鲜活案例，展现出中国县域经济发展的勃勃生机。

（五）坚持党的全面领导，发挥县委“一线指挥部”作用

新时代县域经济学强调，加强党对县域经济发展的全面领导，提升党委政府在县域治理的决策能力、问题解决能力和公共服务能力，建设高素质的县域干部队伍，加大培养和引进具备现代治理理念和管理能力的专业人才，为县域经济高质量发展和县域治理现代化奠定坚实基础。

提升县域经济发展和县域治理现代化水平，“领头雁”是关键。习近平同志在福建工作时，曾六年七下晋江，总结提炼了以“六个始终坚持”和“正确处理好五大关系”为主要内涵的“晋江经验”。其中，特别强调加强政府对市场经济发展的引导和服务，处理好发展市场经济与建设新型服务型政府之间的关系。“晋江经验”提出至今，晋江的县域经济实力持续位居“全省第

一”和“全国十强”，成为全国县域经济发展的典范、中国式现代化道路的县域样本，这与晋江市党委政府重点当好“领路人、推手、服务员”三种角色，践行“不叫不到、随叫随到、服务周到、说到做到”的“四到”理念，密切相关。

县委是我们党执政兴国的“一线指挥部”，县委书记就是“一线总指挥”。党的十八大以来，习近平总书记高度重视县委书记这支队伍的建设，多次提到焦裕禄、谷文昌、杨善洲等县委书记榜样，提出殷殷期待。

2015年1月，习近平总书记主持召开座谈会，同中央党校第一期县委书记研修班学员进行座谈并发表重要讲话，强调“做县委书记就要做焦裕禄式的县委书记，始终做到心中有党、心中有民、心中有责、心中有戒”。2015年6月，习近平总书记会见102名全国优秀县委书记时，提出四点要求：一要做政治的明白人；二要做发展的开路者；三要做群众的贴心人；四要做班子的带头人。

2024年10月15日下午，在福建考察的习近平总书记来到漳州市东山县的谷文昌纪念馆，了解老县委书记谷文昌同志感人事迹，同谷文昌干部学院教师、学员代表亲切交流。习近平说，谷文昌同志在福建是有口皆碑、深入人心的，他是千千万万中国共产党优秀领导干部的一位代表。我们学习他的事迹，不仅要高山仰止，还要见贤思齐，像他那样做人、为政，“为官一任，造福一方”，只有走这条路，才是人间正道。

习近平总书记还特别指出，县域发展治理必须把党的基层组织建设牢牢抓在手里。党的基层组织是党联系群众的桥梁和纽带，是包括村委会在内的各类社会基层组织政治核心。党和国家的各项方针政策和工作部署，最终要靠广大基层干部团结带领群众去贯彻和实施，人民群众的经济、政治、文化利益也要靠广大基层干部组织引导群众去实现。一个组织一座堡垒，一名党员一面旗帜，基层是加强党的执政能力建设的基础。

第三章

新时代县域经济学的生动实践

发展县域经济是推动城乡融合发展、乡村全面振兴、实现共同富裕的关键。进入新时代以来，我国县域经济高质量发展取得显著成效，在中国式现代化进程中的作用更加突出。各地充分学习应用新时代县域经济学的基本原理和方法，逆势突围、转型升级，因地制宜壮大县域经济，实现兴业、强县、富民一体发展，形成了各具特色的发展模式。

（一）传统产业升级模式

近年来，随着区域性自然资源和低成本劳动力等优势逐步衰减，一些县域粗放型的传统发展模式难以为继，正在面临转型发展的阵痛与创新发展的瓶颈。但一些县市从新时代县域经济学中找思路，牢牢把握新一轮科技革命和产业变革机遇，通过传统产业改造升级，创新发展县域新质生产力，有效激发了县域经济生机活力。

在国内外市场复苏乏力、经济下行压力大的背景下，福建晋江2024年GDP同比增长8.2%，达3647.45亿元。安踏、特步、361°等晋江运动鞋服企业敏锐捕捉国内消费升级动向，从面料、设计、工艺、流程管理等方面持续创新。管理和技术创新双轮驱动，晋江的纺织、鞋服、食品、建材等传统支柱产业规模以上工业增加值增长率达9.5%。

有“中国电器之都”之称的浙江乐清，直面国际运价上涨、市场订单减少等挑战，持续做强基本盘，全域传统产业向智能化、数字化、绿色化转型，通过对生产线与管理环节大力度的技术改造，智能电气产品质量明显提高，企业不断做强并进军高端欧美市场。

新时代县域经济学认为，传统制造业是现代化产业体系的基底，要加快数字化转型，推广先进适用技术，着力提升高端化、智能化、绿色化水平。尤其在全球制造业竞争日益激烈、技术变革不断加速的挑战下，县域传统产业更需在科技创新、资源能源消耗及排放、市场化经营、运营

效率等方面寻找转型升级突破，同时加大科技创新、应用数字技术，全力推动数实深度融合，实现县域经济高质量发展。

（二）新兴产业赛道模式

县域经济发展的关键在于培育和壮大主导产业。抓产业创新，既要守牢实体经济这个根基，坚持推动传统产业改造升级，也要勇于开辟战略性新兴产业、未来产业新赛道。部分县市抓住时机，积极培育壮大新兴产业，布局建设未来产业，持续完善现代化产业体系。

历经“农转工”“内转外”“散转聚”“低转高”“大转强”等不同发展阶段后，江苏昆山市进一步抢占赛道、发展新兴产业，构筑起“2+6+X”产业布局：7000亿级的新一代电子信息和3000亿级的高端装备制造两大主导产业，新显示、新智造、新医疗、新能源、新材料、新数字六大战略性新兴产业，“X”即以元宇宙、先进计算、航空航天等为代表的未来产业。

昆山切入新赛道绝非盲目跟风，而是因地制

宜、顺势而为。近年来，新能源等赛道火热，昆山并未贸然入局，而是仔细比较研究，选择最适合自己的发力方向。与之类似，浙江乐清在发展新兴产业方面，也致力将电气产业和新能源产业融合发展，瞄准新能源汽车、充电桩、储能等方向突破。

新时代县域经济学强调，以科技创新推动产业创新，特别是以颠覆性技术和前沿技术催生新产业、新模式、新动能，发展新质生产力。县域经济高质量发展，需健全因地制宜发展新质生产力的体制机制，不断壮大新能源、新材料、先进制造、电子信息等战略性新兴产业，积极培育未来产业，加快形成新质生产力，增强发展新动能。

（三）产业集群发展模式

产业集群不仅是现代产业发展的重要组织形式，更是县域经济快速发展的重要支撑。多地通过政策引导、产业链整合和科技创新，加速产业升级，形成了一批具有全国乃至全球影响力的县

域特色产业集群。赛迪方略发布的《2024中国县域经济高质量发展研究报告》显示，2022年及2023年工业和信息化部累计评定的200个中小特色产业集群中，超四成（81个）分布在县域，多集中在制造领域。

湖南宁乡改变“装进篮子都是菜”的招商方式，开展基于产业链发展的“策划式招商”，与企业谈的不只是眼前利益，而是从技术路线、行业前景、资本市场等方面逐一剖析，有针对性地建链、强链、补链、延链，多个产业齐头并进，形成了先进储能材料、工程机械、智能家电智能配件3条产业链以及生命科学、食品和农产品加工两个产业集群。

江西贵溪铜材产量占全国比重超1/10，但铜材行业技术迭代快，当地时刻保持忧患意识，持续开展科技攻关，铜产业多项生产工艺和技术装备水平已跻身世界先进行列，铜基新材料产业集群入选国家级中小企业特色产业集群。

新时代县域经济学强调，县域特色产业集群发展需注重产业基础，强化分工协作，错位发

展，才能串珠成链。一方面，需根据资源禀赋、区位特色、发展潜力等选择相匹配的产业发展方向，做好整体规划；另一方面，要积极对接国家战略、区域规划，打破地域界限，促进技术、人才、市场等要素跨区域优化配置，广泛汇聚各类优势资源。

（四）农业产业化模式

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等优势，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。不过，一些县域依托当地自然资源或传统农业优势，发展具有地方特色的农产品，为乡村振兴注入了可持续的内生动力。

在东北，“中国玉米之乡”吉林公主岭玉米年产量多年保持在60亿斤水平，玉米种子从这里“卖天下”，玉米产品在这里“闯天下”，智慧农机、优质新品种、黑土地保护等新技术持续赋

能农业新质生产力的发展。

地处东南之滨的福建连江，海域面积达3112平方公里，是陆域面积的2.7倍。当地汇集政策红利，不断进行科技创新，推动养殖业从“浅蓝”向“深蓝”挺进，多措并举打造现代化“蓝色粮仓”，2024年全县水产品总产量达133.68万吨，同比增长约4%，乡村振兴“渔歌”嘹亮。

农业县的高质量发展出路在于大力发展现代农业，积极发展乡村特色产业和农产品加工业，延长产业链、提升价值链。新时代县域经济学强调，进一步促进一二三产业的融合，创造更多发展机会；提高农业经营集约化、组织化、规模化、社会化、产业化水平，让分散的小农户融入大产业、走进大市场；以科技创新和装备优化支撑，引领农业产业的转型和迭代升级。

（五）生态价值转化模式

坚持生态优先，才能实现长远发展。一些县域协同推进降碳、减污、扩绿、增长，激活“生态红利”，把“生态颜值”转化为“经济价值”，

打通了绿水青山与金山银山之间的转化通道。

天蓝、海清、天鹅游弋，这是时常出现在山东半岛最东端的荣成的美丽生态景观。空气质量多年位居山东省首位，近海水质长期保持在国家二类标准以上，优越的生态环境和海洋资源，为荣成的经济发展提供了重要支撑，当地年经济总量连续多年超千亿元，并获评“2024最具幸福感城市”。如今，荣成正践行绿色发展理念，致力打造“零碳城市”，在“又美又强”的路上昂首向前。

四川蒲江地处成都、眉山、雅安三市交汇处，林木覆盖率高达70.68%。全县顺应大城市周边县城对接城市需求、融入城市发展的城镇化新趋势，将田园风光与城市生活“链接”，用生态“诗意”让乡村人气爆棚，休闲农业和乡村旅游接待人数和总收入位居四川省前列。2024年蒲江实现地区生产总值228.6亿元、增长6%，城镇和农村居民人均可支配收入分别增长4.3%、6.4%，实现了生态“高颜值”向经济“高价值”的转化。

生态县坚持绿水青山就是金山银山，根本在于统筹好生态保护和经济发展的关系。新时代县域经济学强调，坚持正确政绩观，强化生态观念，在推动绿色可持续发展中实现高质量发展，同时守牢安全生产、耕地保护、生态环保等底线红线。

（六）高水平开放模式

在经济全球化浪潮与区域经济一体化加速交织的今天，县域经济与开放型经济已不再是遥不可及的两条平行线，而是相互交织，共同绘就了一幅波澜壮阔的社会经济发展画卷。全球化已非大城市的专属，从产业链招商到跨境数字贸易，从技术标准接轨到人才生态培育，一些县域通过政策创新与治理能力现代化，向外开放嵌入全球价值链。

浙江义乌以“买全球、卖全球”的开放基因，让“世界超市”多年长红。通过持续改革，打造“义支付”平台、创新推出外籍商友卡、健全纠纷多元调解体系等，义乌已成长为关联我国

210多万家企业、与230多个国家和地区有商贸往来的贸易“巨无霸”。

辽宁兴城从家庭作坊起步，通过“设计—生产—营销”全链条数字化，借力亚马逊、希音等跨境电商平台，让五彩斑斓的泳装从东北小城发到世界各地客户手中。2024年，“兴城泳装”区域品牌价值评价达到96.99亿元，比2023年提升10.42亿元，产品远销140多个国家和地区。

新时代县域经济学强调，以改革开放和科技创新作为县域经济发展的主要动力。随着对外开放水平的不断提高，我国县域将加快融入经济全球化进程，县域需积极参与共建“一带一路”倡议，拓展国际市场和资源渠道，提升国际竞争力和影响力；积极吸引外资外企，引进先进技术和管理经验，提升自身创新能力和发展水平。

（七）文旅融合模式

在城乡融合发展的大背景下，发展县域文旅经济大有可为。一些县域坚持以文塑旅、以旅彰文，做强沉浸式体验、IP孵化，推动文旅融合

和县域经济发展。

曾几何时，提起“中国北极”黑龙江漠河，人们想到的只有偏远、寒冷和贫瘠。如今，经过开发建设、全面停伐和生态修复，文旅产业已成为当地经济发展的重要支柱。独属于漠河的“找北游”和“北滋味”，吸引各地游客纷至沓来，籍籍无名的边陲小城成为人声鼎沸的旅游胜地。依托大冰雪、大森林、大界江等资源，漠河2024年接待游客、旅游花费分别达358.4万人次、33.1亿元，同比分别增长81%、84.9%。

在四川广汉，旅游业已成为百亿赛道上的“明星”产业。当地以“三星堆+”带动全域旅游，三星堆博物馆2024年入馆游客达580万人次、再创历史新高，推出易家河坝亲水游、鲜食毛肚火锅游、万亩菜花农家游等周边旅游产品，激发文旅产业新活力，连续三年入选全国旅游综合实力百强县。

县域文旅产业发展，在加快培育消费新场景、拉动乡村经济、推动新型城镇化等方面潜力巨大，能够打造富民产业。新时代县域经济学强

调，县域需根植一方乡土，对优秀传统文化和特色旅游资源进行创造性转化、创新性发展，强化区域、城乡间要素双向流动，才能更好在“小县域”实现文旅“大作为”。

（八）区域协同模式

一些县市注重融入区域发展大局，吸引外部产业转移，以“差异互补”破解“梯度失衡”，形成大城市群“腾笼换鸟”与县域经济“筑巢引凤”的协调共进。

江西信丰县积极融入粤港澳大湾区，抢抓粤港澳大湾区产业梯度转移机遇，开展“敲门招商”，成立上市公司招商兵团和20支招商小分队，聚焦电子信息首位产业精准招商。2021年以来，信丰新招引落户20家上市企业，其中9家来自大湾区，信丰高新区六成企业来自大湾区。

西安周至县与西安高新区共建省级重点产业园——高新集贤园，重点发展生物医药、智能制造、高新科技等产业。西部智能装备产业园，则以智能制造、高端装备、环保装备、新能源汽车

零部件等为主导方向，建设“产城融合”工业集中区，实现“西安制造、周至配套”。

推动区域协调发展，是解决县域经济发展不平衡不充分问题的重要途径，也是推动高质量发展、促进共同富裕的内在要求。新时代县域经济学强调，县域经济的发展，需要发挥区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略的叠加效应，积极培育新的增长极，因地制宜、各展所长，同时注重深化东、中、西、东北地区产业协作，推动产业有序梯度转移。

（九）资源禀赋主导模式

长期以来，由于特色资源开掘不足，特色产品深加工能力不高，导致很多县域的特色产业未能形成，品牌优势不凸显，产业同质化现象比较普遍。一些县域利用资源禀赋，打造特色产业，巩固壮大了县域经济的根基，展现出新时代县域经济“因地制宜、分类施策”的发展智慧。

陕西神木一度陷入单纯“挖煤”“卖煤”的模式，经济命脉被煤价的涨跌左右。如今，神木

建起一座座庞大的现代化煤矿，彻底颠覆人们对煤炭行业“风险大”“污染强”“科技含金量不高”的刻板印象，实现从“靠山吃山”到“养山富山”的范式变革。

湖南沅江地处洞庭湖水系核心区域，万吨级船舶可由此通江达海，发展船舶产业有天然优势。2024年，沅江船舶产业工业总产值达125亿元，占湖南省总量的80%以上，通过“产业倍增”与“产业培塑”行动，扩大了县域经济规模和实力。

特色产业是县域经济的命脉，“有特色”才能有市场、有优势、有竞争力。新时代县域经济学强调，依托特色资源禀赋，包括自然资源、劳动力、资金、科学技术、人文历史、风俗习惯等，瞄准产业细分领域，培育龙头产业、特色产业，向市场提供特色产品，不断巩固壮大县域经济特色和规模。

（十）东西协作模式

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央

中央对东西部协作和对口支援高位谋划、强力推进，规模之大、范围之广、要求之高前所未有。数据显示，截至2024年10月底，东部8个省份向西部10个省份投入财政援助资金228.9亿元，协作双方互派党政挂职干部2979人、专业技术人才2.4万人，引导企业投资1409亿元，采购、帮助销售农副产品1129亿元，帮助81.5万名农村劳动力实现就业。这无疑为中西部地区的县域经济发展注入了新的活力。

东中西部县区的制度性合作正激活跨区域要素流动，书写“小河有水大河满”的中国式现代化篇章。福建与宁夏的“闽宁协作”将贺兰山东麓的戈壁滩化为葡萄种植黄金带，福建企业引入滴灌技术与酒庄管理模式，宁夏永宁以土地流转政策与光照资源对接，共同打造“紫色产业”新地标，使宁夏永宁从“干沙滩”蜕变为“金沙滩”，酿酒葡萄种植面积达到12.5万亩，建成投产酒庄20家，葡萄酒年加工能力9.04万吨，带动周边务工就业近1万人。

浙江省宁波市鄞州区对口支援四川省凉山州

盐源县，依托盐源高原苹果种植优势，引入冷链物流技术与电商平台，打造“盐源苹果”地标品牌，每年带动盐源县10万名苹果从业人员致富增收。

依靠中国共产党超强的组织优势，东西部协作和对口支援高效开展、稳步推进，不仅有利于中西部地区县域经济的高质量发展，也为东部地区发展新质生产力提供坚强后盾，夯实了共同富裕的物质基础。新时代县域经济学强调，更好发挥制度优势，做到区位优势精准互补和资源力量最优配置，促进县域经济高质量发展、实现共同富裕。

第四章

新时代县域经济学的鲜明特色

一个个生动鲜活的县域经济发展样本验证了新时代县域经济学已突破传统发展范式，展现出鲜明特色，即“把强县和富民统一起来”的共享机制，“把改革和发展结合起来”的制度创新，“把城镇和乡村贯通起来”的空间重构，“把人文和经济融合起来”的双向赋能，“把发展和安全统筹起来”的底线思维。这些理论创新构建起涵盖城乡融合、产城互动、文经互促的多维发展体系，形成了可复制、可推广的县域现代化方案，为全球发展中国家破解城乡失衡、贫富分化等难题提供了中国智慧。

（一）把强县和富民统一起来

2014年3月，习近平总书记赴河南视察指导，提出了县域治理“把强县和富民统一起来，把改革和发展结合起来，把城镇和乡村贯通起

来”^①的要求。把强县和富民统一起来，充分体现出中国式现代化以人民为中心的价值追求。传统的发展经济学理论往往将经济增长与收入分配视作“效率与公平”的二元对立，而强县与富民的统一打破了这一思维定势，强调两者互为条件、相互促进的辩证关系。

让广大人民群众共享改革发展成果，是习近平总书记关于县域经济和城乡融合发展重要论述的落脚点。习近平指出：“我国发展不平衡不充分问题仍然突出，城乡区域发展和收入分配差距较大，促进全体人民共同富裕是一项长期任务，但随着我国全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程，我们必须把促进全体人民共同富裕摆在更加重要的位置，脚踏实地，久久为功，向着这个目标更加积极有为地进行努力。”^②他还指出：

① 《习近平在调研指导兰考县党的群众路线教育实践活动时强调 大力弘扬焦裕禄精神 继续推动教育实践活动取得实效》，新华社，2014年3月18日。

② 《江山就是人民 人民就是江山——习近平总书记关于以人民为中心重要论述综述》，《人民日报》，2021年6月21日。

“实现城乡区域协调发展，不仅是国土空间均衡布局发展的需要，而且是走共同富裕道路的要求。”^①

县域富民产业是以共同富裕为价值取向，促进城乡融合的重要产业载体。习近平总书记多次强调，要“向一二三产业融合发展要效益，强龙头、补链条、兴业态、树品牌，推动乡村产业全链条升级，增强市场竞争力和可持续发展能力”^②“农村一二三产业融合不是简单的一产‘接二连三’，关键是完善利益联结机制，不能富了老板、丢了老乡”^③。党的二十届三中全会提出：“壮大县域富民产业，构建多元化食物供给体系，培育乡村新产业新业态。”

① 《习近平关于“三农”工作论述摘编》，中共中央党史和文献研究院编，中央文献出版社2019年4月版，第29页。

② 《习近平在中央农村工作会议上强调 锚定建设农业强国目标 切实抓好农业农村工作》，新华社，2022年12月24日。

③ 《走中国特色社会主义乡村振兴道路》（2017年12月28日），《论坚持全面深化改革》，中央文献出版社2018年版，第402-403页。

新时代县域经济的发展，以城乡关系结构变迁带动我国经济发展动力转换，通过县域富民产业发展和生态保护，激发农村低收入人口内生发展动力的需要，持续巩固拓展脱贫攻坚成果，实现城乡居民共同富裕，满足城乡人民对美好生活的向往。一方面，发挥各县的资源禀赋和区位优势，因地制宜发展特色产业，积极融入更高能级城市的产业圈，加强了分工协作和产业融合。另一方面，通过完善利益联结机制、合理分配产业增值收益，实现了产业富民增收，将“强县根基”与“富民目标”的有机统一。

（二）把改革和发展结合起来

新时代县域经济学的鲜明特色还在于，通过深化改革破除发展障碍，以发展成果检验改革成效，形成双向驱动的县域经济发展路径。把改革和发展结合起来，本质是以制度创新重塑县域生产关系，解放和发展生产力。新时代县域经济的发展，始终锚定发展质效提升和民生福祉增进，使改革真正成为县域经济高质量发展的

“加速器”。

改革开放是决定中国命运的关键，是党的十一届三中全会以来中国社会的主旋律和主基调，在县域这个层面改革也是大势所趋。习近平总书记指出，要坚持以改革为动力，不断破解城乡二元结构；促进城乡基本公共服务均等化、基础设施联通化、居民收入均衡化、要素配置合理化、产业发展融合化^①。推进城乡融合发展，要坚决破除体制机制弊端，推动公共资源更多向农村配置，完善有利于推进“人地钱技”等要素在城乡间双向自由流动、城乡基本公共服务普惠共享、城乡基础设施一体化发展、乡村经济多元化发展、农民收入持续增长的体制机制和政策体系，不断缩小城乡发展差距、收入差距。^②

改革是一项极其复杂的创新事业，由于没有

① 《习近平在贵州调研时强调 看清形势适应趋势发挥优势 善于运用辩证思维谋划发展推进城乡融合发展》，新华社，2015年6月18日。

② 《深入推进城乡融合发展 促进城乡共同繁荣（深学笃行阐释习近平经济思想）》，《人民日报》，2024年09月25日。

现成的模式，缺乏经验，出现一些问题是很自然的。习近平总书记指出：“允许改革有失误，但不允许不改革。”^①对此，县域改革需保护大家的改革积极性，县委县政府和各级领导干部要为勇于改革的同志做“保护伞”。宽容改革失误，“进行各项改革，确实是一项复杂的工作，难免会出现失误，一些真正立志于改革的同志，从大局出发，为了发展生产力，给国家创造财富，即使出现一些问题甚至错误，也是前进中的错误，是应给予谅解的。这与打着改革的旗号，搞歪门邪道，损公肥私，搞不正之风犯错误是决然不同的两码事”^②。同时也强调，“做清醒的改革者，明确改革目的、目标，多做调研，多加学习，密切注意外地改革经验，改革的步子要大、要稳”^③。运用好试点的工作方式，由一点到多

① 《谱写新时代改革新篇章——以习近平同志为核心的党中央全面深化改革启示录》，新华社，2018年2月21日。

② 习近平《知之深 爱之切》，河北人民出版社2015年版，第193页。

③ 习近平《知之深 爱之切》，河北人民出版社2015年版，第169—171页。

点，由单项到综合，由局部到全局，成功的经验要迅速推开，偏差的地方要及时纠正，不断发展改革形势，扩大改革成果。

近年来，中国多地深入推进改革创新，深化放权赋能改革，赋予县（市）更多的经济社会管理权限。比如，河南省自2020年以来先后确定第三批县域治理示范县（市），在扩权放权、环境容量、土地指标、节能指标、项目布局等方面给予倾斜支持，赋予示范县（市）100多项省辖市级经济社会管理权限，着力破解县域治理中的深层次体制机制障碍，不断增强县域发展的动力和活力。

（三）把城镇和乡村贯通起来

县域经济是国民经济中重要的子系统和区域性经济网络，不仅包括县城经济，也包括乡镇经济和村域经济各个层次，是以县城为中心、以集镇为纽带、以广大乡村为基础的区域性经济。

增长极理论是区域经济学的重要理论之一，增长极概念最初由法国经济学家弗朗索瓦·佩鲁

提出，他认为某些主导部门或有创新能力的企业、行业集中于特定的区域，形成一种吸引力和排斥力交汇的增长极。增长并非出现在所有地方，而是以不同强度首先出现在一些增长点上，这些增长点通过不同的渠道向外扩散，对整个经济发展产生不同的最终影响。后来法国经济学家布代维尔发展了佩鲁的增长极理论，强调了增长极的空间特征，认为经济空间是经济变量在地理空间之中或之上的运用，增长极在拥有推进型产业的复合体城镇中出现。由此可看出，增长极有两个层面：经济空间上具有某种推进型产业部门的产业增长极和以积聚城镇推进经济发展的地理空间增长极。

新时代县域经济学强调“把城镇和乡村贯通起来”，在增长极理论的基础上，提供了工业农业、城乡发展“双向奔赴”的新思路，就是要把城镇和乡村作为一个血脉相融、地域相连的有机整体，全面推进乡村振兴和县域经济发展。习近平总书记指出，要把工业和农业、城市和乡村作为一个整体统筹谋划，促进城乡在规划布

局、要素配置、产业发展、公共服务、生态保护等方面相互融合和共同发展。推进城乡融合发展，必须增强城市对农村的反哺能力、带动能力，做好新型城镇化战略和乡村振兴战略的统筹衔接、统一部署、协同推进，绘好城乡一张图、下好城乡一盘棋，逐步实现高水平的城乡发展一体化，解决好城乡发展不平衡不协调的问题。

2020年全国两会期间，习近平总书记说：“过去很多‘穷乡僻壤’现在都成了‘人间仙境’，这其中交通等基础设施建设很重要。”^①2025年7月举行的中央城市工作会议作出部署，要求“分类推进以县城为重要载体的城镇化建设，继续推进农业转移人口市民化，促进大中小城市和小城镇协调发展，促进城乡融合发展”。这些讲话深刻揭示了县域经济发展盘活乡村资源，让城乡双向融通的重要性。近年来，全国多地通过有机融合林盘、农田等要素，使农村变景

^① 《领袖与人民始终心连心——五年来习近平总书记全国两会下团组时代表、委员意见建议办理落实情况纪实》，新华社，2023年2月27日。

区、田园变公园，探索乡村生态资源价值转化路径。同时，加强农村信息化服务平台的建设，提高农村生产要素配置效率，有效增强了乡村的吸引力、竞争力和内生动力。

2024年2月3日，《中共中央、国务院关于学习运用“千村示范、万村整治”工程经验有力有效推进乡村全面振兴的意见》发布，强调促进县域城乡融合发展。多个省份的政府工作报告提出，选择一批县城，开展居住小区、街区基础设施和公共服务设施建设补短板行动，吸引更多农业转移人口就近就地城镇化。推动县城基础设施和公共服务向村镇延伸覆盖，提高县城辐射带动乡村能力。

（四）把人文和经济融合起来

县域具有城乡联系紧密、地域范围适中、文化同质性强等特点。新时代县域经济学，注重将县域文化资源转化为发展动能，激活传统文脉、创新文化业态、构建城乡共同体，为中国式现代化提供了独特的文化支点和经济发展路径。

县域作为中华文明的基本单元，其文化基因的挖掘与转化，正在成为中国县域经济差异化发展的关键。习近平总书记强调，很多风俗习惯、村规民约等具有深厚的优秀传统文化基因。^①不少乡村文化要素，既是民族记忆与地域性文化特色的重要依托，也成为产业发展、文旅创新的独特禀赋。浙江松阳县依托完整保留的百余座传统村落，成功打造“最后的江南秘境”文旅IP；福建武夷山依托茶文化与丹霞地貌，开发碧水丹山甲东南、岩骨花香冠天下、朱子理学远流传等主题的茶旅融合、研学体验等产品；贵州榕江“村超”赛事则通过足球文化激活县域活力，不仅带动本地餐饮、住宿消费增长，还通过海外社交媒体传播，引起了国际社会的广泛关注。

民族要复兴，乡村必振兴，乡愁是灵魂。2013年，习近平总书记在中央城镇化工作会议上明确提出，“要让城市融入大自然，让居民望

^① 《谱写农业农村改革发展新的华彩乐章——习近平总书记关于“三农”工作重要论述综述》，《人民日报》2021年9月23日。

得见山、看得见水、记得住乡愁”。这不仅是一种内在文化与精神诉求，也在借“逆城市化”需求重塑乡村价值，使得县域向上承接大中城市的产业转移，促进区域之间的产业融合与要素交换，同时向下带动乡村产业的一体化发展，形成城乡融合发展新格局。近年来，安徽新能源汽车产业在自身不断发展壮大的同时，带动了钢材、轮胎、玻璃、电子等一批县域零部件产业发展，助力乡村振兴推进。

把生态治理和发展特色产业有机结合起来，既让乡村保存天蓝水清的田园风光，也让绿水青山成为金山银山。山水林田湖草沙系统治理，森林成为水库、钱库、粮库、碳库，更多县域挖掘本地的林、草、湖、土、花等特色资源，文旅结合，保护与发展并重，江西省婺源县依托83.67%的森林覆盖率，开发全域旅游产品，构建起“花海经济”“观鸟经济”等特色模式。中国的县域发展摆脱了西方“先污染、后治理”的老路，为子孙后代和全人类的永续发展指明了方向，成为中国对世界发展的重要贡献。

（五）把发展和安全统筹起来

1990年，习近平同志在《从政杂谈》一文中指出：“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结。‘纽结’松动，国家政局就会发生动荡；‘纽结’牢靠，国家政局就稳定。”县域作为国民经济的基本单元，承担着“城尾乡头”的战略枢纽功能，其发展既要追求经济质效提升，更要确保守住粮食安全、生态安全、防范规模性返贫等多条底线，实现高质量发展和高水平安全的良性互动。

对耕地保护利用和粮食生产，习近平总书记念兹在兹。在国内考察时，他常常揭开贫困户家的锅盖，了解老乡吃什么；在基层调研中，他深入田间地头，看庄稼长势、听农民心声。“在粮食问题上不能侥幸、不能折腾”“如果口粮依赖进口，我们就会被别人牵着鼻子走”……2020年7月，习近平总书记来到吉林省四平市梨树县国家百万亩绿色食品原料（玉米）标准化生产基地核心示范区，调研一件头等大事——粮食生

产。他要求，采取有效措施切实把黑土地这个“耕地中的大熊猫”保护好、利用好，使之永远造福人民。^①在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，中国各地区各部门尤其是县级政府严格落实耕地保护和粮食安全责任。2024年中国粮食总产量14130亿斤，同比增长1.6%，连续9年稳定在1.3万亿斤以上的基础上，首次迈上1.4万亿斤新台阶，进一步夯实了国家粮食安全根基，也为稳定全球粮食市场、维护世界粮食安全作出了积极贡献。

统筹发展和安全是一场县域治理能力的大考，其核心在于将“安全基因”植入发展血脉。粮食安全不是孤立命题，需与产业升级、农民增收深度耦合。生态安全则需要从“被动防御”转向“主动创造价值”，通过制度创新激活生态资源潜能，通过技术赋能提升环境治理效能。对于常态化防止返贫致贫而言，则要坚持事前预防性

^① 《习近平在吉林考察时强调 坚持新发展理念深入实施东北振兴战略 加快推动新时代吉林全面振兴全方位振兴》，新华社，2020年7月24日。

措施和事后帮扶相统一，提高城乡公共服务均等化水平，促进扶志与扶智结合、城市与乡村融合、防贫与治理整合，拓展监测帮扶机制的治理效能。唯有以系统思维打破条块分割，以制度创新激发多元共治，以技术革命推动质效变革，才能实现安全与发展的动态均衡，推动县域从“被动守线”向“主动创安”跃升，为中国式现代化筑牢根基。

第五章

新时代县域经济学的深刻启示

新时代县域经济学基于中国县域治理的历史纵深，突破传统发展经济学框架，生发出时代启示性与未来前瞻性，引领中国县域现代化生动实践取得显著成效。在县域这一最具烟火气的治理单元中，新时代县域经济学的理论探索与实践，不仅彰显中国县域治理的特色，更凝结起具有人类文明新形态世界意义的创新范式。

（一）以人为本

中国有14亿多人口，9亿多人常住在城镇，近5亿人在乡村。始终将人的发展作为核心目标，实现经济发展与社会治理的良性循环，这是新时代县域经济学“以人为本”的本质内涵和深层逻辑。习近平总书记指出，“要着力构建城乡融合发展新格局”“顺应人口流动趋势，推动城乡融合发展，促进城乡产业发展、基础设施、公共服务一体化”“更好发挥县城连接城市、带动

乡村作用，率先在县域内实现城乡融合发展”。

在产城人融合发展方面，福建晋江具有典型性。改革开放之初，晋江基本上没有任何工业基础，经济总量小，财政和人均收入均低于全国、全省平均水平，是远近闻名的“高产穷县”。晋江是从“三闲”（闲资、闲劳动力、闲房）起步，从家庭作坊、乡镇工厂一步一步做起来的。晋江成功的秘诀在于依靠人的力量，特别是依靠一支爱拼会赢、具有创新创业精神的企业家人才队伍，最大限度地发挥人的积极性、主动性和创造性。

人是发展的原动力，“以人为本”也是发展的价值坐标。晋江等县域发展的经验中，秉持“产是第一支撑，城是第一平台，人是第一要素”理念，坚持“以产聚人兴城，以城留人促产”，大力促进产城人融合发展。2002年习近平同志在总结“晋江经验”时就前瞻性地提出晋江应努力在推动工业化与城市化互促共进、协调发展方面探索、创造新的经验。在“效率和公平”的前提下，中国的部分县域正逐渐摆脱城市化滞

后于工业化发展的问题，将新型工业化、新型城镇化与乡村振兴发展结合起来，实现农村和城市“一样的生活品质，不一样的生活体验”。

统筹考虑产业升级、人口集聚和城镇发展，是加快推进以人为本的新型城镇化的重要内容，也是新时代县域经济高质量发展的必然选择。2013年，习近平总书记在中央城镇化工作会议上指出，“要人为本，推进以人为核心的城镇化，提高城镇人口素质和居民生活质量，把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务。要优化布局，根据资源环境承载能力构建科学合理的城镇化宏观布局，把城市群作为主体形态，促进大中小城市和小城镇合理分工、功能互补、协同发展。要坚持生态文明，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，尽可能减少对自然的干扰和损害，节约集约利用土地、水、能源等资源。要传承文化，发展有历史记忆、地域特色、民族特点的美丽城镇。”党的二十届三中全会《决定》提出，“构建产业升级、人口集聚、城镇发展良性互动机

制”，为进一步谋划“产、城、人”深度融合发展提供了科学指引。

（二）多元协同

中国特色社会主义进入新时代后，全面推进中国治理改革创新，“关键是要进一步形成公平竞争的发展环境，进一步增强经济社会发展活力，进一步提高政府效率和效能，进一步实现社会公平正义，进一步促进社会和谐稳定，进一步提高党的领导水平和执政能力”。习近平总书记这“六个进一步”的治理改革要求，激发了政党、国家、市场、社会等主体的创新思维，搭建起“有力政党掌舵领航、有为政府破浪护航、有效市场扬帆竞发、有机社会聚力共治”的多元协同体系。

中国共产党的领导是中国特色社会主义最本质的特征。中国共产党发挥着“总揽全局、协调各方”的作用。湖南省溆浦县通过党建引领产业布局，提出“一区两园两基地”空间规划，将党的政治优势转化为县域发展的制度效能。浙江

“县域高质量发展要素配置”试点下放138项省级审批权限，体现了党在制度创新中的主导作用。

在中国共产党的领导下，县级政府主动作为，成为中国式县域现代化的重要动力。政府行为在企业发展、引导产业发展中扮演着至关重要的角色，世界银行在一份以“变革世界中政府”为主题的报告中强调，“政府对一国经济和社会发展以及这种发展能否持续下去有举足轻重的作用。在追求集体目标上，政府对变革的影响、推动和调节方面的潜力是无可比拟的。当这种能力得到良好发挥，该国经济便蒸蒸日上”。县域营商环境取决于政府的作为，有为政府的关键在于破除市场壁垒、降低交易成本。只有找准产业发展过程中的痛点难点，因势利导提供政策扶持，解决发展瓶颈，才能让县域各种生产要素充分涌动，推动县域高质量发展。

产业是县域经济发展的基础，产业选择必须遵循市场规律、禀赋结构，挖掘潜在比较优势，才具有市场竞争力。基础设施不足和体制机制不

适应会制约有效市场机制的发挥，这需要政府积极有为去解决与有效市场相匹配的制度支撑问题。

县域经济的高质量发展最终离不开社会主体的深度参与。有机社会作为县域经济发展的“软基建”，通过组织重构、文化赋能、生态转化等路径，实现了社会资本与经济资本的深度融合。例如，浙江“千万工程”通过村民议事会、乡贤理事会等自治组织，实现环境整治与产业规划的协同推进，为经济发展提供更好制度保障和环境条件。

（三）因地制宜

“随山将万转，趣途无百里”。中国地大物博，千里不同风，百里不同俗。新时代县域经济学强调，因地制宜统筹县域治理，兼容不同的地方禀赋和发展路径。

习近平同志总结提炼的“晋江经验”强调要“始终坚持立足本地优势和选择符合自身条件的最佳方式加快经济发展”。《关于推进以县城为重

要载体的城镇化建设的意见》明确提出“积极培育专业功能县城。支持具有资源、交通等优势县城发挥专业特长，培育发展特色经济和支柱产业，强化产业平台支撑”。根据各地资源禀赋和区位特点发展，因地制宜探索多重路径，为全球后发地区突破“中等收入陷阱”提供了方法论启示。

生产关系多样化的本质是破除单一增长逻辑的束缚。欧美国家在工业化进程中形成的“资本—技术”主导模式，常导致县域经济依附于中心城市产业链而处于低端环节。中国县域通过集群化、差异化等方式发展战略，将特色要素重组不断创造新质生产力，把在地文化、生态资源等禀赋转化为澎湃经济动能。

没有一模一样且一成不变的发展方案，每个县域都应从自身资源禀赋和需求出发制定发展政策。中国县域正以资源禀赋为原点，绘制“一县一业、一域一品”的差异化发展图谱，以实践破解“大城市病”难题，通过政策引导激活资源潜能、技术革命重塑产业形态、生态伦理重构发展

认知，让每一寸土地都能在高质量发展的坐标系中找到独特方位。

（四）“发展中”的创新

新时代县域经济学为广大发展中国家破解城乡二元结构矛盾、实现可持续发展提供了启示和借鉴，其理论本身也在持续地发展和创新中。

许多发展中国家的城镇化路径以特大城市为核心，例如孟买、圣保罗、墨西哥城等，这些城市因政策倾斜、地理优势或历史积累成为人口和经济活动的集中地。著名发展经济学家阿尔伯特·赫希曼的“极化—涓滴效应”学说认为，经济发达区域与欠发达地区之间存在极化效应，主要表现在随着经济发达区域的发展，欠发达区域的要素向经济发达区域流动，从而削弱了欠发达区域的经济发展能力，导致其经济发展恶化。因此，这种极化模式常伴随着贫民窟扩张、环境污染、公共服务不足等“城市病”。

新时代中国县域经济的发展证明，县域并不仅仅是被动接受中心城市辐射的“末梢单元”，

通过激活内生动力、重构要素配置、深挖本土禀赋，县域能够突破地理层级与经济层级的双重制约，从“被动受体”跃升为“主动引擎”，作为非中心城市亦可通过内生动力形成独立增长极。这种转变不仅体现在经济总量的扩张，更在于其通过构建特色产业链、完善要素市场体系、优化资源配置效率，形成了完整经济生态。县域不再仅仅是城市群的“附属品”，而是具有自主造血能力、独立价值创造能力的基础性经济单元，其发展路径从“依附性承接”转向“主体性建构”，在区域经济格局中开启从“边缘跟随”到“多极共生”的转变，为拉美、非洲等面临城乡二元结构矛盾的发展中国家提供了“非掠夺式城镇化”经验。

新时代县域经济学的生动实践还充分展现“绿水青山就是金山银山”的可持续发展价值。浙江丽水市将满目青山转化为超过5000亿元的生态产品价值，让农民守着竹林也能实现收入十年连续增长。江苏如东县的海岸线上，风电机组与候鸟迁徙和谐共舞，演绎着“绿电生产—生态

修复—民生改善”的三重奏。中国县域在新能源、生态补偿、低碳农业等领域的探索，为全球中小城镇应对气候变化、实现绿色转型提供了技术与管理经验。通过统筹生态保护与经济增长、应用绿色先进技术、建立生态产品价值实现机制等方式，县域经济发展能够在经济增长初期，就实现生态保护与产业升级、绿水青山与共同富裕的协同。

结 语

穿越华夏千年的历史烟云，县一直是中国最稳定、最具生命力的政区层级。纵览中国辽阔的经济版图，县始终是承上启下、夯土筑基的关键单元。新时代中国各个地方蓬勃发展的县域经济，书写着中国之治壮丽画卷的浓墨重彩，更成为中国式现代化的重要支撑和活力之源。

县域经济是城乡融合的“牛鼻子”。我国著名社会学家费孝通先生在《乡土中国》一书中，将中国社会的基层定义为乡土性的。聚村而居、终老是乡，县域传承着厚重的农耕文明，也寄托着浓郁的乡愁记忆。过去几十年，中国经历了世界历史上规模最大、速度最快的城镇化进程，城镇化率从1949年的11%提高到2024年的67%。从人口普查数据看，2014年到2024年十年间县城和县级市城区常住人口增长超过30%，农民向县城集聚的现象比较普遍，县城成为农业转移人口就近城镇化的重要载体。从“乡土中国”向“城镇中国”转变的进程中，习近平总书记鲜明指出，“率先在县域内破除城乡二元结构”“率先

在县域内实现城乡融合发展”“分类推进以县城为重要载体的城镇化建设”。这对于解决“三农”问题，增强城乡经济联系意义重大。

县域经济是高质量发展的“车轮子”。近几年，县域经济发展亮点纷呈、话题不断，“千亿大县”扩容进阶，县域产业“繁花似锦”、县域消费“热辣滚烫”、县域旅游“实力出圈”……2025年的中央一号文件，将“着力壮大县域富民产业”独立成章，作出了发展乡村特色产业、完善联农带农机制、拓宽农民增收渠道等决策部署。培育富民产业、激活消费潜力、健全共富机制，越来越多的好政策带动县域产业兴、活力显、生活美、百姓富，推动经济高质量发展的列车高速向前，奔向全面振兴与共同富裕的新希望。

县域经济是中国式现代化的“腰杆子”。习近平总书记指出：“没有农业农村现代化，就没有整个国家现代化。”新时代中国发展壮大县域经济的目标，就是综合发挥有效市场和有为政府的双重力量，统筹新型工业化、新型城镇化和乡村全面振兴，实现县域经济和社会发展的现代

化。面对美国政府滥施关税给全球经济带来的不确定性，中国县域经济的广阔发展空间、巨大攀升潜力，也为中国式现代化的最终实现，增添了韧性和底气。

新时代县域经济学，立足脚下沃土，激发内在活力，正在探索一条超越城乡割裂、通向共同富裕的现代化新路。这是一把源自中国实践的智慧钥匙，不仅为解锁城乡融合难题找到了答案，更为全球南方广大发展中国家探索更均衡、更可持续的发展新路，贡献了一份统筹效率与公平、融汇传统与创新的中国方案。中国县域经济的创新发展，正串联起城市与乡村的璀璨星河，照亮人类多元文明共生共荣的新征程。

编写致谢与说明

《新时代县域经济学》智库报告由新华通讯社社长、新华社国家高端智库学术委员会主任傅华任组长，新华通讯社总编辑吕岩松任副组长，新华通讯社副总编辑任卫东任执行副组长。课题组成员包括刘刚、崔峰、肖思思、何欣荣、郑良、方家喜、何慧媛、潘晔、谢剑飞、唐弢、冯候等。报告英文核校人员包括程云杰、娄琛、陆之奕、周乾宪、王思远、吴琮、荣娇娇等。

自2024年12月课题启动以来，课题组系统梳理了习近平总书记有关县域经济发展的重要论述及相关文献，汇总分析了新华社等媒体关于中国县域经济样本的系列报道，深入调研东、中、西部多个县区，广泛走访高校、科研机构专家学者，开展座谈访谈，历时数月完成撰写、修改、审校、翻译等工作。

在报告写作过程中，中央党校（国家行政学院）经济学教研部主任赵振华、李鹏和李蕾教授，习近平经济思想研究中心副主任李玉举、

张瑾研究员，中国人民大学经济学院邱海平教授、公共管理学院许光建教授，厦门大学经济学院张兴祥教授，中国现代国际关系研究院副院长楼春豪，赛迪智库县域经济研究中心主任余德彪、分析师杨文学和崔晓雨等专家学者给予了多方面的帮助和指导，部分专家还对书稿提出了细致认真的审读意见。

新华社技术局创新研发团队，运用基于大模型的语义检索、语义相关性判定等技术，检索筛选了公开资料中习近平总书记有关县域治理、县域经济发展的重要论述共13余万字，并对2012年以来的数据进行了内容分析和词频统计，为课题组深入研究总书记关于县域经济的重要论述提供了有力的数据支持。新华社多个部门、分社的编辑记者，刘丽娜、王劲玉、董小红、闵尊涛、董雪、陈融雪等在实地调研、专家采访和报告修改过程中也提供了很多帮助，在此一并表示诚挚谢意。

由于课题组所掌握的材料和作者水平有限，错漏之处在所难免，敬请批评指正。