

大力发展县域经济促进城乡融合

马太超

郡县治，天下安。“县”自古就是一个相对独立的行政单位。县域经济不仅是区域经济的基础，也是促进城乡融合的重要力量。党的二十届三中全会指出，城乡融合发展是中国式现代化的必然要求；中央经济工作会议强调，要统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展；中央农村工作会议指出，做好2025年“三农”工作，要坚持城乡融合发展，壮大县域经济。通过大力发展县域经济促进城乡融合，日益受到党和国家的高度重视。

发展县域经济的经济学逻辑

发展县域经济有助于打造区域经济增长极。无论在地理层面还是在经济层面，县域在国民经济中都占有重要地位，是经济增长的重要力量。《中国县域高质量发展报告2024》显示，截至2023年年底，中国内地县域占全国国土面积的90%左右，县域人口和GDP占中国大陆人口和GDP的比重分别为52.4%和38.5%。实践表明，优化产业结构特别是发展高新技术产业、现代服务业等新兴产业，可以提升县域的产业竞争力，增强整个区域的经济活力和综合竞争力，打造区域经济增长极，推动区域经济和国民经济的高质量发展。江苏的昆山、太仓，浙江的义乌、慈溪，福建的晋江等，均是县域经济带动区域经济的典型。

发展县域经济有助于解决农村户籍人口的就业。县域地理范围广泛，基础设施条件较好，产业基础相对完善，既具备承接大中城市相关产业、建立完整产业链的基本条件，也具有发展高新技术产业、数字经济等新兴产业的产业基础。就业是最大的民生，县域产业的发展会引发对劳动力的大规模需求，为不具有农业经营比较优势的个体提供非农就业机会，为无法完全融入大中城市的农业户籍人口提供返乡创业就业空间。

发展县域经济有助于降低城镇化的成本。在城乡二元结构的制约下，户籍人口城镇化率长期低于常住人口城镇化率，农业人口市民化面临较高成本，在大中城市定居成本更高。与之相比，县域城镇化的成本较低。发展县域经济，推进以县城为重要载体的城镇化，可以从两个方面降低农业人口市民化的成本。一方面，降低进城成本。获得稳定就业和生活的成本是影响农业人口在大中城市定居意愿和能力的关键因素，房价、教育、医疗等公共服务的不完全覆盖，大大提高了农业人口的进城成本，理性的农民工会选择在年轻力壮时进城务工，年老体衰后返乡，代际分工基础上的“半工半耕”将成为多数农民工的理性选择。与大中城市相比，县城的房价更低，教育、医疗等公共服务更加可得，定居县城成本更低。另一方面，降低离农成本。对世代生活在乡土社会的农民而言，城市化不仅涉及经济成本，还会引发心理成本。离开乡村、定居城市意味着离开了熟悉的乡土环境和温情脉脉的熟人社会，需要适应新的环境、开展新的人际

互动，由此引发一系列心理成本。县城靠近农村，便于农户随时返回农村，就地就近城镇化引发的心理成本较低。近年来，农民工向县城回流态势愈发明显，农村居民迁入县城的趋势也在加强，县城城镇化的吸引力在逐步提升。

县域经济对城乡融合的促进作用

城乡融合的本质是人的融合，劳动生产率在农业与非农产业的趋同是城乡融合的重要标志。二元经济理论表明，剩余劳动力由农业向非农产业的转移会提高农业部门的劳动生产率，最终实现城乡一元的发展格局。然而，当前中国农业就业占比的下降速度仍低于农业产值占比下降速度，农业部门与非农产业的劳动生产率仍然存在一定差距。实现城乡融合，必须缩小部门间劳动生产率差距。县域位于“城尾乡头”，是连接城市经济与农村经济的桥梁。发展县域经济，能够提高农业劳动生产率，打破劳动生产率趋同悖论，以产业间劳动生产率的趋同促进城乡融合。

发展非农产业，促进农业人口转移。传统农业的转型升级使得农业生产环节对劳动力的需求日益下降，农村人口的就业需求难以通过农业本身完全得到满足。县域是各类要素的聚集地，市场空间广阔，分工与专业化潜力巨大，适合发展各类非农产业。随着数字经济、信息科技等的发展，各类新产业、新业态、新模式不断涌现，劳动密集型的新兴服务业如家政服务、物流配送、养老托育等也大范围出现，对劳动力提出了更大需求，大大促进了农业人口的转移。

推进规模经营，提高农业经营收益。受经营规模狭小的限制，传统农业分工水平有限，既无法充分发挥专业化的优势，也无法实现规模经济，农业生产效率提升缓慢。部分农村人口转移至非农产业，为改善农业内部紧张的人际关系提供了契机。土地经营规模的扩大一方面能够推动农业领域的分工深化，为农产品的标准化、高质量生产提供空间，以高质量的农产品提升农业经营者在市场上的议价权，提高农业收益。另一方面，单位劳动力可耕作土地面积的提高可以提升农业劳动生产率，缩小农业与非农产业的劳动生产率差距。

促进要素双向流动，率先破除二元结构。城乡融合涉及各类要素的融合与互动，县城是城市和农村的“桥梁”，能为各类要素的双向自由流动提供更加顺畅的空间。以劳动力要素为例，县域经济的发展以及更低的城镇化成本能够吸引农村劳动力进城从事非农产业，促进具有务农比较优势的个体在乡村从事农业生产经营活动，在实现劳动力双向流动的同时使其根据自身比较优势自主择业，提高劳动力配置效率。

延长农业产业链条，提高农业综合效益。随着居民收入水平的提高，人们对农产品的需求由“吃得饱”向“吃得好、吃得健康”转变，消费者日益注重产品的质量

和安全。县域基础设施更完善，分工水平更高，以县城为依托，可以开展初级农产品深加工等与农业相关的二产和三产，提高产品标准化程度，使其更易储存和运输，品质更有保证，从而扩大产品销售半径，延长农业产业链，提升农产品附加值，提高农业综合效益。此外，“土特产”等特色农产品对消费者具有很强的吸引力，同一县域内气候和地理条件较为接近，可以在县域范围内开展特色品种提纯复壮工作，进一步提升农产品品质和知名度，将“土特产”转换为“金疙瘩”，多渠道促进农民增收。

培育新产业新业态，实现多业并举。近年来，人们的生态意识不断提高，康养文化日益普及，对乡村旅游、康养等需求日益高涨。与大中城市相比，县域范围内土地、劳动力等成本更低，在县域发展乡村旅游、康养产业具有成本优势。形成包括农业生产、农事体验、农产品采摘、农业观光、生态康养等在内的乡村富民产业可以打造农业全产业链，既能吸引游客前来体验，也能促进当地农产品的销售和其他服务业的发展，进一步提高农业附加值，推动农业增效、农村增活力、农民增收收入。

以县域经济高质量发展推动城乡融合

中国式现代化是人口规模巨大的现代化。在农业人口总数仍然庞大的现实情况下，在城乡二元结构尚未完全破除的制度约束下，农业人口无法全部转移至大中城市，县城城镇化成为多数农民的理性选择。习近平总书记强调，要率先在县域内破除城乡二元结构。县城是城乡融合的重要抓手，具有率先打破城乡二元结构的基础和优势，要以县域经济的高质量发展推进城乡融合。河南作为农业大省，农村人口大省，以县城作为重要抓手，加快推进城乡融合发展意义重大、潜力巨大。

深化土地制度改革，提高农业生产效率。人多地少既是中国的基本国情，也是推进城乡融合的现实约束条件。无论是乡村还是城市，无论是大中城市还是县城，化解人地矛盾、优化土地资源的配置至关重要。对与乡村距离更近的县城而言，必须进一步深化土地制度改革，以土地在乡村和县城的均衡配置发展县域经济、推进城乡融合。要有序推进第二轮土地承包到期后再延长三十年试点，鼓励各地根据各自的历史和现实情况因地制宜推进土地延包工作；进一步完善土地流转市场和租金定价机制，在有条件的地方探索承包权有偿退出机制，缓解地向种田能手、专业大户等新型农业经营主体集中，以土地规模化经营促进农业的分工与专业化，缩小农业与非农产业的劳动生产率差距；在“三权”分置的基础上，进一步释放土地经营权的抵押权能，缓解农业内部的融资困境；创新土地利用模式，积极探索建设用地指标县域内调整机制，为县域经济发展提供建设用地支撑。

改善县域营商环境，推动县域产业兴

旺。县域经济的基础是企业 and 产业，要大力吸引优秀企业落地县城，“筑巢引凤”，以农业与非农产业的共同繁荣使城乡融合取得实质进展。在硬件方面，加大县域交通运输、数字通信等基础设施建设力度，优化建设用地供给结构，为企业和产业“落户”县城提供用地和基础设施方面的物质保障。在软件方面，要营造良好的营商环境，建设服务型政府，构建“亲”“清”的新型政商关系，深化“放管服”改革，营造公开透明的政务环境、公平公正的市场环境，将县城打造为城乡融合的高地。

加大公共服务建设力度，提升公共服务县域共享。与大中城市相比，县域人口规模较小，公共服务需求的匹配度较强，公共服务供给压力较低，推进公共服务均等化所需财政资源较少，提供公共服务的成本收益比较合理。要加大县域层面基础设施建设力度，按照常住人口规模和服务半径，推进基本公共服务在县域和乡村的均等化。县乡一盘棋，一体规划，一同建设、一起维护，既让农村转移人口“来得了”县城、在县城“留得住”，也让农村居民与其他居民享受同等程度的基本公共服务，以更加均等的公共服务供给推动农户的就地就近城镇化。

积极发展数字经济，以数字赋能城乡融合。如今，数字经济不仅渗透到衣食住行等日常生活，也已经广泛应用于医疗、养老、教育、休闲等经济社会的各个领域，应用场景广泛，大大便利了人们的日常生活。通过互联网平台的赋能，电子商务、网络直播等数字营销模式可以提供新的就业岗位，开辟新的销售模式，通过定制化服务满足城乡居民的多元需求。数字经济能够打破消费的地理边界，降低供需双方信息不对称程度，解决农产品“酒香也怕巷子深”的困境，以质量兴农，用数字富农。要进一步拓展数字消费新场景，开发数字营销新模式。与此同时，也要依法规范数字经济的发展，提升数字经济监管能力，营造安全有序的数字消费环境。

推进农产品物流建设，使农产品更好地“走出去”。数字经济开辟了农产品销售新场景，农产品交易的最终完成则要求现代化的物流体系为支撑。要提高农村交通网密度，提升产品运输便利性；推进物流信息化建设，实现农业供应链不同环节的精准对接，降低物流成本；加强冷链物流建设，减少产品在运输过程中的损耗；完善追溯制度，切实保障食品安全。

缩小县域经济发展差距，提高城乡融合整体水平。不同县域的经济发展水平差距较大，对城乡融合的促进作用亦有不同。可以根据不同县域的实际情况，针对性施策，加大对发展水平较低县域的财政支持力度；鼓励、支持具有自然禀赋优势的县域充分挖掘当地特色，发展特色产业，与其他县域开展差异化竞争；构建县区间协作共同体，发挥不同县域比较优势，协同发展，推动整个区域的城乡融合进程。

来源：河南日报

基础设施是城市的骨骼，是城市安全与发展的“生命线”。近日，中共中央办公厅、国务院办公厅印发《关于推进新型城市基础设施建设打造韧性城市的意见》明确提出，要“推进数字化、网络化、智能化新型城市基础设施建设”。新形势下，运用前沿技术推动基础设施数字化改造，已成为城市“强筋健骨”的必由之路。

当前，我国城市基础设施建设的技术和水平持续提高，基础设施总量大幅扩增。截至2024年，我国城市建成区面积逾6万平方公里，供水管道长度达110.30万公里，排水管道长度91.35万公里，天然气管道长度98.04万公里，供热管道长度49.34万公里，轨道交通运营总里程超过1万公里。城市空间已经形成规模巨大、纵横交错的基础设施体系。与此同时，由于基础设施年久老化，供水管网内壁锈垢和微生物滋生，管线暴露、位移甚至泄漏等问题时有发生，城市基础设施的承载力明显不足，给社会的正常运转以及人们的工作和生活都带来了较大的安全隐患。

实践证明，城市基础设施数字化转型，不但可以为城市安全保驾护航，还成为相关产业行业发展的“新风口”。合肥市不但推进数字化城市基础设施建设，还通过“政产学研”合作壮大城市生命线安全产业集群，让城市“生命线”成为发展“新引擎”；佛山市运用数字化手段对城市供水、排水、燃气、供热、综合管廊、桥梁等基础设施进行实时监测，打通城市感知“神经触角”，绘制基础设施运行的“全景画像”，成功处置了上万起燃气泄漏、地面塌陷等险情；无锡市通过完善的基础设施达成人、车、路、云的协同，主城区2756个路口信号灯联网联控率超95%，并以此为契机促进集群式发展。从这些城市的实践中，我们看到了新型基础设施建设的巨大潜力。

数字化为城市基础设施运维和管理提供了“千里眼、顺风耳”。各地需加快基础设施数据平台建设，打通跨行业、跨部门的“数据烟囱”，建立聚合全类别基础设施的大数据底座，打造城市基础设施“全景可视化”的“一张图”平台，实现基础设施的智慧化运营、维护与管理。

高效的组织联动是数字化基础设施建设的关键。城市基础设施的建设和管理涉及众多部门，数据应用能否得到组织的协调响应，决定基础设施数字化转型的成效。各地需明确数据提供方、管理方、使用方的权责，建立综合管理部门、行业主管部门和权属责任单位的“职责矩阵”，细化“运维监管、分级预警、处置干预、应急调度”全流程责任清单，消除基础设施运维监管中的“责任模糊地带”。

数字化基础设施建设耗资巨大，还涉及高额的后期运维成本和系统升级迭代的成本。要使数字化基础设施建设可持续，就要考虑“花小钱办大事”的长久之计。各地要避免重复投资，坚持“利旧利现”原则，用好已建系统，将资源用在“刀刃”上。同时，遵循风险可控、商业自主的原则，推动建立多元化投融资体系，明确各方在投资、建设、管理、运营、维护等各个阶段的权责，减轻政府财政负担。此外，要发挥城市群的集聚优势，打造多中心辐射的分式网络，以有限资源实现更广泛的数字服务覆盖。

人民群众是否满意，是检验数字化基础设施建设成效的标准。基础设施的数字化转型应着眼提升民生福祉、推动城市可持续发展。只有紧贴市民生活和社会发展需要，杜绝“急功近利”的政绩观，才能持续为城市安全和高发展“强筋健骨”，真正赋能城市韧性建设，推动城市安全发展。

吴晓林
谭晓琴

来源：光明日报

提升数字素养 释放数字红利

以数字技术赋能乡村全面振兴

汤璇

习近平总书记指出：“当今时代，数字技术作为世界科技革命和产业变革的先导力量，日益融入经济社会发展各领域全过程，深刻改变着生产方式、生活方式和社会治理方式。”数字技术为乡村全面振兴提供了内在驱动力，以数字技术赋能乡村全面振兴，有利于缩小城乡差距，确保数字发展红利更多更公平惠及广大农民群体，助力实现中国式现代化的宏伟目标。

当前，我国城乡之间的数字鸿沟依然存在。据2024年发布的第五十四次《中国互联网络发展状况统计报告》，农村地区的互联网普及率为63.8%，低于城镇地区的85.3%。这种发展差距在一定程度上制约了农民获取信息、理解政策、参与市场经济的能力，限制了农民对数字经济的有效参与，进而削弱了农村地区经济社会发展的潜力。因此，以数字技术赋能乡村全面振兴，就要完善乡村基础设施，提升农民数字素养，推动乡村产业数字化转型，消除城乡数字鸿沟，实现数字资源均衡共享。

强化数字供给，筑牢现代乡村信息基础。建设完备的数字基础设施是推动乡村全面振兴的前提。数据显示，截至2024年11月末，我国已累计建成开通5G基站超过419万个，5G网络正持续向广大农村地区延伸，“乡乡通5G”目标已基本达成。然而，部分农村偏远地区仍面临着网络覆盖不到、信号强度不够等突出问题。为此，要进一步加大数字基础设施建设力度，为乡村发展插上强劲的“数字翅膀”，真正让手机成为新时代农民得心应手的“新农具”，推动智慧农业、远程教育、在线医疗等多元化数字服务在乡村全面普及应用。要加速推动5G网络、光纤宽带等关键数字资源向农村地区覆盖，构建起城乡无缝对接、高效一体的数字“高速公路”，让网络覆盖成为现代乡村的“新基建”，有效补齐农村基础设施建设的短板。要通过科学合理的政策引导、多元主体的市场投入以及持续创新的科技引领，全方位提升乡村的数字接入能力与水平，为各类数字化应用落地生根提供坚实的基础条件，稳步推动农村社会全面数字化转型。

深化数字培育，促进农民数字素养提升。提升农民数字技能是弥合城乡数字鸿沟、实现数字包容发展的突破口与核心举措。要通过构建多层次、多形式、全方位的数字教育培训体系，助力广大农民熟练掌握数字技能，使其能够将手指灵活转化为连接世界的“智能触控笔”，深度融入数字时代。尤其针对农村老年人等重点人群，精心制定并实施“数字反哺”专项计划，为老年人群体量身定制简便易学、实用性强的数字培训课程。同时，积极开展面向返乡青年等群体的“数字赋能”特色行动。采用线上线下有机融合、因时制宜、因地制宜的创新培训模式与方法，确保每个群体都能切实掌握数字技能，深度参与数字经济活动，真正实现数字红利全民共享，有力促进数字包容与社会公平正义。

推动数字赋能，激活乡村振兴内生动力。推动数字技术创新应用，并与乡村产业深度融合，是实现乡村产业发展、拓宽农民增收渠道的关键所在。习近平总书记强调：“要以科技创新引领产业创新，积极培育和发展新质生产力。”如今，数字技术已广泛渗透并应用于农业生产、农村电商、直播带货等多个领域，使得广大农民能够直接投身数字经济浪潮之中，开辟增收致富新渠道，有力促进乡村经济结构优化转型升级与升级发展。据统计，2023年农村网络零售额达到2.49万亿元，2024年前三季度，我国农村网络零售额同比增长8.3%。越来越多的农民借助数字平台成功拓宽市场，实现增收致富。与此同时，数字技术在乡村治理等公共服务领域的应用，极大提升了公共服务的供给效率与质量水平，切实增强了农民群体的获得感、幸福感、安全感。数字赋能正源源不断地为乡村产业发展注入全新活力与强劲动力，推动乡村生活方式朝着更加智慧便捷、高效舒适的方向加速演进。

来源：人民日报

数字技术赋能城乡融合发展

颜廷武

城乡融合发展是推进中国式现代化的必然要求。中央经济工作会议提出，统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，促进城乡融合发展。中央农村工作会议提出，推动乡村全面振兴与新型城镇化有机结合。当前，以大数据、人工智能、云计算等为代表的数字技术快速发展并向乡村广泛渗透，在城市和乡村之间搭起一座“数字桥梁”，为推动城乡融合发展提供了重要动能。

城乡融合是一个系统的、整体的发展过程，涉及城乡功能布局、要素流动、公共资源配置、产业发展、社会治理等诸多方面。数字技术具有极强的通用性、渗透性特征，这一技术特性与城乡融合发展的内在要求是统一的。数字技术的持续迭代与应用，不仅深刻改变了乡村传统生产生活方式，同时也带来城乡要素流动格局、经济联系模式和公共资源配置方式的一系列新变化。

当前，城乡要素难以顺畅流动，特别是乡村人才、土地、资金等要素过多流向城市，被普遍认为是实现城乡融合发展的关键障碍。数字技术的应用深刻改变了城乡互动模式，以及传统的生产要素流动与空间配置路径，能够促进要素更多向乡村流动。同时，数据作为新型生产要素融入农业生产全过程以及生产、分配、流通、消费和社会服务管理等各环节，有利于提高农业要素配置效率。

通过高效的信息流通和精准的数据

支持，数字技术能够促进农产品供需有效对接，将乡村市场融入统一大市场；同时也能促进城乡产业协作与价值链双向延伸，从而实现城乡经济的互补发展和深度融合，畅通城乡经济循环。

在促进城乡公共资源优化配置方面，数字技术也发挥出重要作用。数字技术的应用能够突破传统的时空限制，其与教育、医疗、就业、文化等公共服务供给的融合发展，带来“互联网+教育”“互联网+医疗”等场景创新，促进了城市优质教育、医疗等公共服务资源向农村下沉，提高了公共服务资源覆盖面和均衡普惠度。

数字技术在提高城乡社会治理一体化水平方面也有积极的作用。数字技术的应用使城乡之间的信息、管理和服务实现实时共享，让治理的过程更加透明，提升治理效能。比如，浙江通过实施“乡村大脑”项目，打通了城乡间的信息壁垒，为优化城乡治理提供了智能化支持。

当然，技术不是万能的，数字技术亦是如此。在推进数字技术赋能城乡融合发展的实践中，需要注意以下几个方面的问题。

制度建设对数字技术创新应用的保障作用需要加强。技术和制度并非孤立存在，而是相互依存、相互促进的。只有具备良好的制度环境，数字技术在城乡融合领域的应用才能不断深化。目前在城乡数字化治理过程中，相关制度规范不健全引发数据过度采集、数据处理不透明等问题，

需要加强制度建设，确保数字技术更好赋能城乡融合发展。

数字鸿沟、数字不公平等问题亟待解决。从世界范围看，在数字技术渗透应用过程中，不少国家都出现了数字排斥现象。我国农村老龄化程度不断加深，不少农村居民缺乏数字技术应用能力，如何在利用数字技术提升产业发展效率、社会治理效能的同时确保公平，依然是一个重要挑战。

数字技术在给城乡发展带来高效、便利的同时，也存在一些不可忽视的风险。特别是农村网络安全方面，如果缺乏有效的安全保障措施，农村地区可能面临信息泄露、网络诈骗等风险，对此要做好防范应对。

从更宏观的视野看，以数字技术为动力引擎推动城乡融合发展是大势所趋，其在实践中也已展现出强大的赋能作用。眼下需要做的，是进一步冷静分析数字技术的应用方式、范围，瞄准城乡融合发展的短板问题，在重点领域和关键环节着力突破。

首先，在促进城乡产业跨界融合升级上下功夫。城乡融合发展，产业融合是基础。要深化数字技术在工农业生产领域的应用，特别是推动数字技术在农村一二三产业融合领域的普及应用，促进农业生产、加工、流通、销售等环节的数字化、智能化和高效化，提高乡村产业发展水平。加快县域商业数字化转型，推动县级物流

配送中心、乡镇快递网点数字化改造，促进城乡生产、流通、消费有效衔接。

其次，依托数字技术带动更多要素向乡村流动。城乡融合发展，突出短板在乡村发展不充分，关键制约是现代要素保障不足。要积极培育乡村数字技术应用场景，发展乡村智慧旅游、创意农业等新业态新模式，以信息流带动技术流、资金流、人才流向乡村汇聚。加强乡村数字技术人才培养，吸引更多的数字经济相关人才返乡创新创业。发展农村数字普惠金融，因地制宜打造惠民利农金融产品与服务，提高农村金融服务质量和效率。

最后，把提高城乡公共资源配置效率放在重要位置。公共资源配置直接关系到城乡居民福祉，是推进城乡融合发展的关键。要构建城乡一体化数字化规划平台，提高规划的精准性和科学性。推动公共服务与数字技术融合发展，培育“互联网+养老”等多样化场景，促进优质公共资源城乡共享，提高城乡公共资源配置效率。

还要看到，城乡融合发展既要“硬联通”，更要“软衔接”，依托数字技术提升城乡治理融合水平是重要内容。可以借鉴“数字乡村一张图”和“数字大脑”等经验，打造城乡一体化的数字化治理平台，建设覆盖全生命周期、线上线下联动、精准高效的数字化治理网络，不断提升城乡治理效能。

来源：经济日报