

B 类

公开

陕西省发展和改革委员会

陕发改办复〔2025〕236 号

签发人：王青峰

对省政协十三届三次会议 第 170 号提案的答复函

李晓静委员：

您提出的《关于提升县城综合集聚力、促进城乡融合发展的提案》（第 170 号）收悉。现答复如下：

一、全省县域经济高质量发展实现新突破

2024 年，县域经济高位开局、逐季攀升、稳中向好，全省 83 个县域经济总量达到 1.68 万亿元，增速 6.4%、高于全省经济增速 1.1 个百分点；县域经济均值突破 200 亿元，生产总值超 200 亿元的县域达到 27 个、提前超额完成“十四五”目标。一是工业强劲。县域工业增加值增长 8.4%、高于全省 1.4 个百分点。制造业增加值增长 8.8%、高于全省 1.7 个百分点。二是投资加快。县域固定资产投资增长 9.7%、高于全省 4.5 个百分点。县域民间投资

增长 11.2%、高于全省民间投资增速 4.3 个百分点。三是消费向好。县域社会消费品零售总额增长 7.2%、高于全省 2.4 个百分点。县域服务业增速 5.5%、高于全省 0.5 个百分点。2025 年 1 季度，县域经济延续较快增长态势，县域 GDP 达 3708.91 亿元、增速 6.9%，高于全省 1.3 个百分点。第二产业、第三产业增加值分别增长 9.0%、5.3%；工业增加值增长 9.5%，高于全省 1.7 个百分点，拉动全省县域经济增长 4.5 个百分点；服务业增加值增长 5.3%，拉动全省县域经济增长 2.3 个百分点。

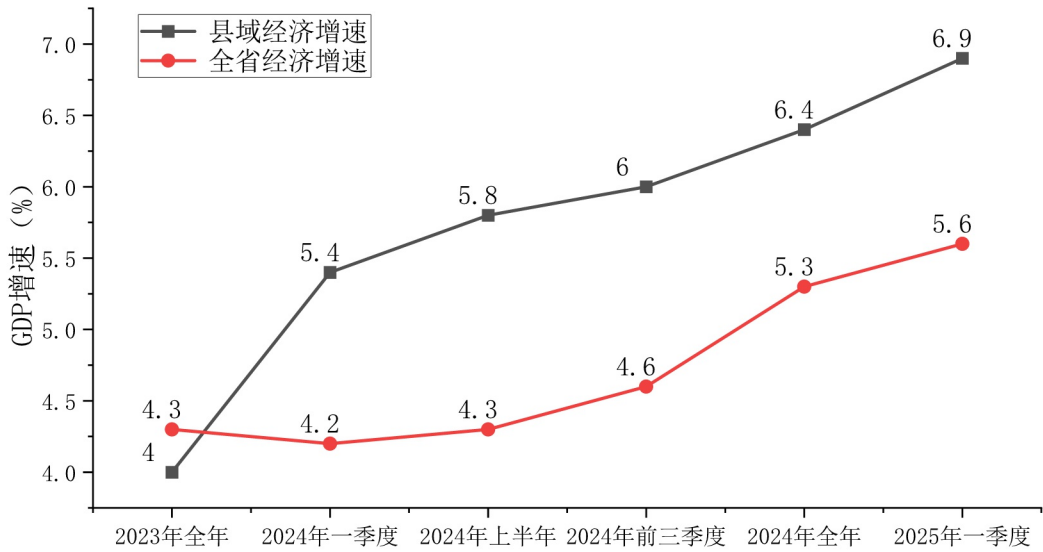


图 1 全省和县域地区生产总值增速

二、完善高质量发展的政策供给新机制

一是强化政策指引，靶向发力推动。精准谋划，2021 年以来，我省先后出台支持县域经济高质量发展的《若干政策措施》和《接续政策措施》，统筹更多政策、资金、力量向县域下沉。加力部署，

召开陕西省县域经济高质量发展大会，定期组织县（市、区）委书记交流会，打擂比武，形成比学赶超的良性循环。狠抓落实，成立省级工作专班，统筹 36 个省级部门集中发力，逐县画像编制“一县一策”事项清单，每县梳理自身 10 条发展任务，动态完善、销号管理。

二是分类施策管理，错位差异发展。明确全省 83 个县（市、区）为县域标的，其中将 7 个非中心城区纳入县域范畴。推动错位发展，围绕经济发展主线科学研判，划分 3 种县域发展类型，47 个产业功能县培壮支柱产业，提升制造业竞争力和发展水平；24 个农产品主产区保障粮食安全和做优特色农产品，提升农产品加工水平；12 个生态功能县发展生态经济和旅游休闲产业，促进绿色发展、循环发展。

三是增强正向激励、深挖发展潜力。强化“指挥棒”指引，实行分类运行监测与评价，健全完善指标体系，精准反馈发展弱项。强化“增压棒”推动，3 类县设置 7:2:1 的比例，突出对产业支撑经济发展的侧重，加压同赛道竞争，激发争先创优活力。强化“接力棒”循环，突出对头部贡献县的激励，深挖县域经济中位数这一“腰部支撑区”的潜力，每年分别评选 10 个左右“突出贡献县”“发展潜力县”。

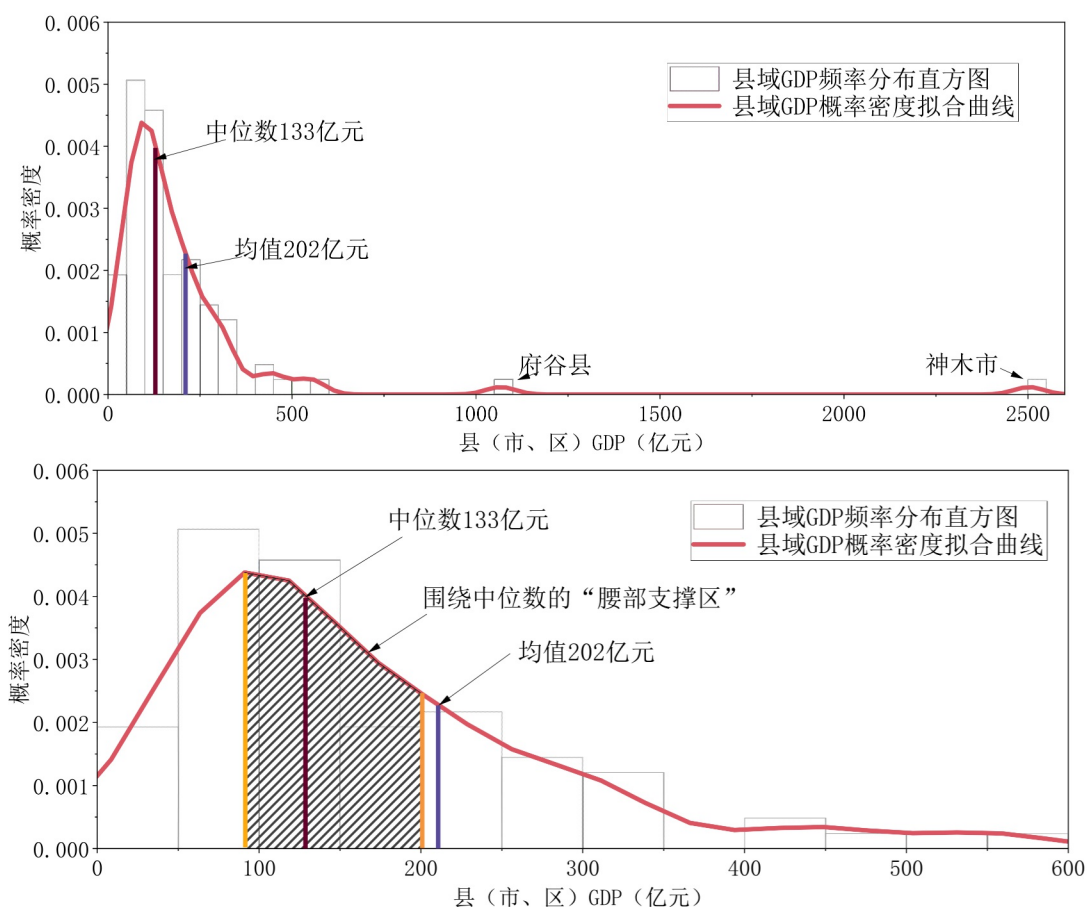


图2 2024年全省县域GDP频率分布直方图和概率密度拟合曲线

三、积极构建县域产业发展新格局

一是明晰主导产业。把发展具有本地特色的主导产业作为抓县域经济的主要着力点和重要突破点，每县明确1-2个主导产业作为主攻方向，83个县共确定162个主导产业。统筹推进县域主导产业培育和“四个一批”项目建设，建立县域首位产业项目库，年度支持427个项目，撬动总投资483亿元。2024年，县域主导产业总产值1.45万亿元，新增5件地理标志商标，有效地理标志商标达到160件。

二是擦亮特色品牌。深化细化产业方向，优化产业空间布局，

发挥秦创原等创新平台优势，加快培育具有县域特色的新质生产力，强龙头树品牌，系统推进品牌符号化、差异化、价值化建设，打造陕西县域经济金字名片。比如，洛川苹果年产量突破 100 万吨，品牌价值达到 829.16 亿元，位居全国水果类品牌价值榜首；府谷县聚力推动精深加工，全力发展镁合金产业，深入推进“双招双引”，促进原镁就地转化，连续 10 年成为全国、全球最大的金属镁生产基地。

三是建强产业集群。加快同全省 34 条制造业重点产业链、8 条现代农业重点产业链和 8 条文旅重点产业链的对接融入，“突破存量”和“激发增量”并举。**存量方面**，重点围绕县域主导产业扩大，加快延链补链、打造特色产业集群。**增量方面**，挖掘“土特产”潜力，推动尚未发现或充分利用的本土特色资源转化为产业优势。

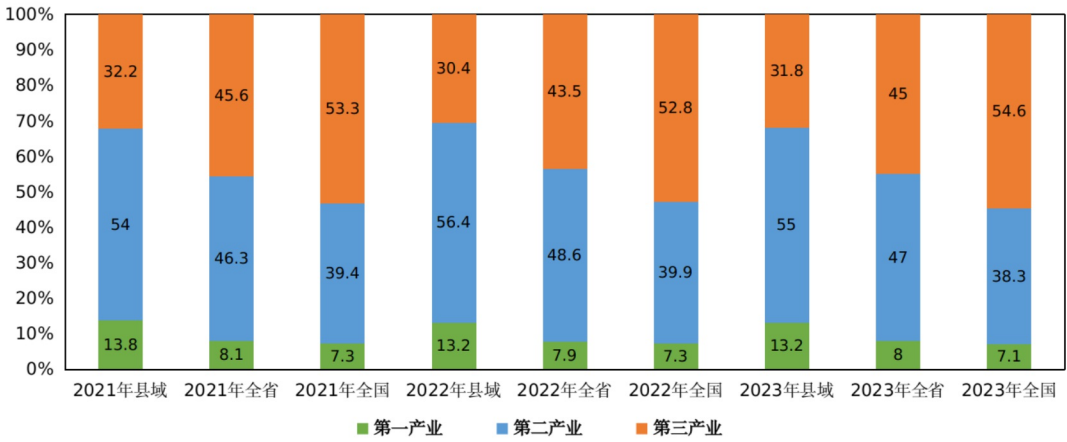


图 3

近年来全省县域三次产业结构图

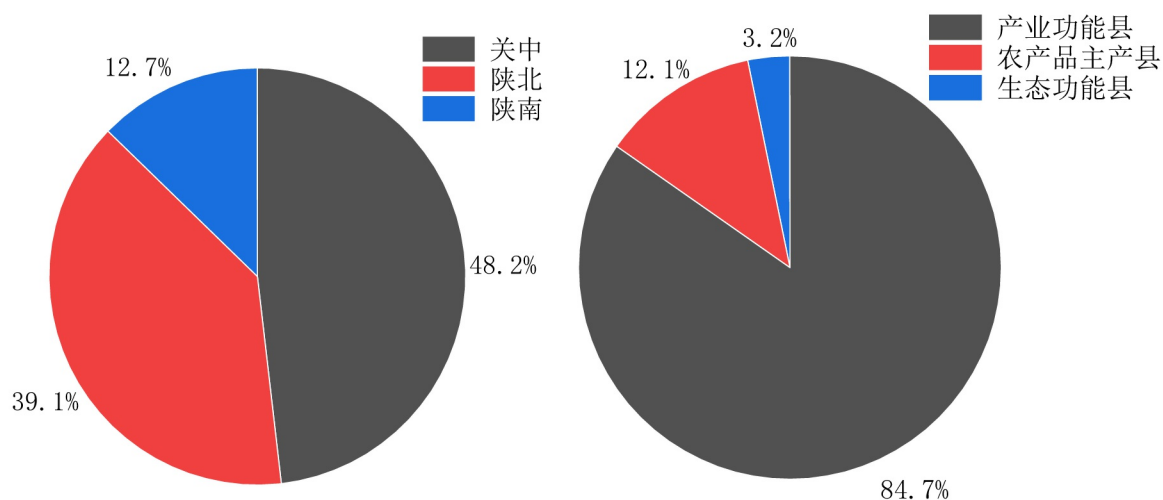


图 4 2024 年三大片区、三种县域类型主导产业产值分布

四、着力培育质效提升的园区建设新业态

一是推动产业进园集聚。制定深化开发区管理制度改革、推动开发区高质量发展的措施，实行分级分类管理，统筹各类资源，集中支持产业园区提档升级。加快推进产业退城入园，迭代、扶持、引入优质企业，推进主导产业入园发展、组团发展、链群式发展，新认定 23 个省级中小企业特色产业集群，成功认定 2 个国家级集群。

二是推动园区功能集成。完善产业配套、降低营商成本、强化资源集约利用，加强对入园企业在上下游供应链、需求侧订单、政策扶持上的获益，强化对企业全生命周期服务、对产业全链条发展的配套、对项目全过程建设的支撑等功能。打好“产业+科技+资本”组合拳，支持民营企业参与园区项目开发建设。

三是推动园区要素集中。推进“一县一策”向“一园区一策”延

伸，全力推动工业项目“标准地”供应，探索推进“园区托管”“飞地园区”等管理方式，加大资源共享、优势互补。集成专项资金、专项债券、引导基金支持建设产业研究院、科研工作站、产品检测中心，提高园区协同创新水平。截至目前，累计创建省级高新区 24 个、省级经开区 40 个、农村产业融合发展示范园 84 个。

五、加快打造城镇建设新模式

一是积极推进新型城镇化建设。紧扣规划、建设、治理三个环节重点发力，印发《陕西省贯彻〈深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划〉实施方案》，抓示范、补短板，确定鄠邑区等 14 个县（市、区）率先开展以县城为载体的新型城镇化省级试点，实现县城道路长度新增 502.14 公里，重点镇通二级公路，89%的县实现双水源及以上供水，全省乡镇快递网点覆盖率保持 100%。

二是因地制宜发展小城镇。以乡村振兴示范镇建设为主抓手，坚持“少而精、少而专”导向，突出产业基础和文化内涵，坚持产业、文化、旅游、社区与党的建设“五位一体”协同发展，加快培育一批工业重镇、农业大镇、商贸强镇、文旅名镇，形成县域经济发展的节点支撑。10 镇上榜全国 500 强、12 镇入围西部 50 强。

三是持续提升城乡均等的公共服务水平。不断推进基本公共服务全民覆盖、普惠共享、城乡一体。在 83 个县（市、区）开展紧密型县域医共体建设，51 家县级医院入选国家“千县工程”；城

乡基本医疗保险覆盖面稳定在 95%左右；坚持和发展新时代“枫桥经验”，全省 1316 个乡镇（街道）实现矛盾纠纷化解“一站式”平台全覆盖。

六、2025 年度重点工作

全面贯彻落实党的二十大及二十届二中、三中全会精神和习近平总书记历次来陕考察重要讲话重要指示，持续深化拓展“三个年”活动，聚焦聚力打好“八场硬仗”，实施县域特色经济改革行动，培育发展县域特色产业集群，壮大县域经济发展规模，推动兴业、强县、富民一体发展。

（一）聚力特色富民、构建产业集群

一方面，在主导产业培育壮大的基础上，深入分析县域产业的特色要素，研究制定《支持特色产业集群政策措施》，建立集群清单和评价体系，引育群主企业，搭建创新平台，深化品牌打造，用好政策机遇，融入高能级开放平台，加快形成苹果种植及深加工、新能源汽车及零部件制造、食品加工（预制菜）等一批百亿培壮、千亿突破的特色产业集群。另一方面，建立特色产业集群“七个一”工作机制，即建立一个专业咨询管理机构、成立一个产业协会、组建一个科创研发转化窗口、创新一批特色金融产品、打造一个区域公用品牌、健全一条完整产业链，逐步提升规模能级，强化群链协同，形成集聚耦合效应。

（二）深化分类管理、引导错位发展

一是聚焦主攻方向，与“十五五”规划有效衔接，编制《县域专项规划》，打通“种植－加工”“能源－制造”“生态－服务”转化三通道，促进产业功能县加快制造业转型升级，农产品主产区大力提升农产品加工比，生态功能县创新更多服务业消费应用场景。二是加强三类县梯度培育，动态调整功能县类型。优化三类县分类监测，聚焦共性指标、突出个性指标，加强偏离度分析，实施指标诊断和运行预警，促进差异化发展。三是统筹县域专项资金贡献激励、潜力激发，优化评价机制，突出经济贡献程度、潜力突破势能，加大专项资金支持，力促贡献县大有作为，潜力县大有可为。

（三）统筹园城建设、提升县域承载

一方面，加大力度优化整合产业园区，加快产业组团入园，以发展实体经济和工业经济转变发展方式。突出专业招商和以商招商，以招大商、大招商为核心大力招商引资，以招引头部企业、链主企业，带动招引配套中小企业。另一方面，深入实施以人为本的新型城镇化建设，完善基本公共服务网络，聚焦教育、医疗、养老等公共服务城乡一体、普惠均等，持续提升农业转移人口市民化质量；开展城市更新改造，推进基础设施补短板强弱项；加快城市非核心功能疏解承接；推进新型城镇化建设试点，打造一批工业制造型、特定功能型、城乡融合型特色小镇。

（四）优化保障机制，增强发展质效

一是建立结对帮扶机制，在同一市域、同一产业集群、贡献县－潜力县等范围内，实行强－弱县结对帮扶机制，在政策支持、要素保障、产业协同上细化举措，推动互补发展。二是增强专项资金问效，加强对标志性项目、重大项目前期费的支持。对县域重点产业项目、中央和省级层面重大项目的配套项目、县域产业链聚集度高的项目给予支持，加强已下达资金项目调度督导，形成更多实物工作量。三是强化金融保障，健全常态化“政银企”对接会机制，鼓励银行业金融机构加大贷款投放力度，及时下达贴息资金，建强县域投融资平台，推动融资功能向系统的产业培育发展转型、项目策划向市场化运作转型。



（联系人：王立 电 话：63913199）