



内蒙古自治区党委 自治区人民政府

关于进一步深化农村牧区改革扎实推进乡村全面振兴的实施意见

(2025年2月20日)

做好2025年及今后一个时期“三农三牧”工作,要坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神,深入贯彻习近平总书记关于“三农”工作的重要论述和对内蒙古的重要指示精神,紧紧围绕铸牢中华民族共同体意识工作主线,深入学习运用“千万工程”经验,锚定高质量建设国家重要农畜产品生产基地目标,进一步深化农村牧区改革,落实五级书记抓乡村振兴政治责任,扛牢保障国家粮食安全重任,守住不发生规模性返贫致贫底线,加快发展现代大农牧业,持续提升乡村产业发展水平、乡村建设水平、乡村治理水平。根据《中共中央、国务院关于进一步深化农村改革扎实推进乡村全面振兴的意见》,结合自治区实际,现提出如下意见。

一、扛牢重要农畜产品稳产保供责任

(一)全力抓好粮食生产。落实粮食安全党政同责,深入推进新一轮千亿斤粮食产能提升行动。深入推进粮油等作物大面积单产提升行动,建设主要作物单产提升示范区1000万亩左右。落实玉米、大豆、马铃薯生产者补贴政策,提升耕地地力保护补贴精准度。推动三大主粮作物完全成本保险或种植收入保险全覆盖,继续实施大豆完全成本保险或种植收入保险。积极争取中央粮油种植专项贷款贴息试点。用好粮食主产区奖补激励制度和产销区省际横向利益补偿机制。深化粮食购销和储备管理体制机制改革。健全农食保供稳价和储备制度。深入推进粮食节约和反食品浪费行动,扎实开展粮食加工、运输环节损失统计调查,加力解决粮食损失和食品浪费问题。

(二)推动畜牧业稳定发展。建设生猪产能调控基地。实施畜牧业单产提升工程。持续开展基础母牛扩群提质项目和百头肉牛育肥行动。大力发展舍饲圈养,建设牲畜棚圈500万平方米,支持肉牛、肉羊规模养殖场(园区)设施设备升级改造,加快饲草草全产业链一体化发展。推进经济林及林下经济种植基地建设,推动特色林产品下山进库进户,加快森林食品开发。

(三)促进奶业高质量发展。提升种源自给能力,推广使用奶牛性控胚胎、性控冻精。稳定基础产能,在8个旗县开展奶业生产能力提升整县推进试点。优化产业结构,加快优产奶奶酪、乳清、乳铁蛋白等精深加工产业,支持地方特色乳制品小作坊提档升级,向园区集中。稳定生鲜乳购销秩序。落实灭菌乳国家标准。奶产量保持在全国首位。

(四)壮大林草产业。加强育种研发和科技成果转化。建设用途稳定、产量稳定、质量稳定的饲草生产基地,持续推进青贮玉米、饲用燕麦、苜蓿、羊草等优质人工饲草种植。推动天然草地生产能力恢复提升,加快饲草全产业链一体化发展。推进经济林及林下经济种植基地建设,推动特色林产品下山进库进户,加快森林食品开发。

(五)加快发展现代设施农业。落实设施农业资金奖补和贷款贴息政策,推

进塑料大棚、日光温室、大型智能连栋温室建设,大力发展“菜篮子”、“果篮子”、“药篮子”、“花篮子”、“菌篮子”等高附加值产业。新建设施农业25万亩,改造提升老旧设施农业5.6万亩,盘活闲置设施资源。建设生产能力5000万株以上现代设施集约化育苗中心5个。支持赤峰市打造设施农业强市、包头市率先实现设施农业全域智慧化管控。

(六)严格落实耕地保护制度。健全耕地数量、质量、生态“三位一体”保护制度体系。推进耕地占补平衡制度改革,将各类占用耕地行为纳入耕地占补平衡管理,强化耕地总量管控和补充耕地指标管理,确保占补耕地数量和质量达到平衡标准。坚决遏制农村乱占耕地建房问题,做好年度卫片监测和国土变更调查的衔接。稳妥推进耕地种植用途管控。对具备复耕复种条件的撂荒地分类施策,因地制宜发展粮食、优质饲草等生产。建立健全“大棚房”问题常态化长效监管机制。

(七)加强农牧业基础设施建设。启动自治区高标准农田示范区建设,提高田块平整、灌溉和排水等项目建设占比,完善农牧民全过程参与项目实施机制,强化工程质量全流程监管,建设高标准农田850万亩。开展黑土地保护性耕作2500万亩。稳步推进盐碱地综合利用,分区探索总结改造提升模式。全面开展病险水库除险加固,加强中小河流治理。科学有序开展农田防护林采伐更新。加强农作物重大病虫害防治。强化灾害天气监测预警,科学开展人工增雨作业。提升森林草原防火能力,建设大兴安岭森林草原防火示范区。

(八)大力推进农业节水。优化农业灌溉布局,完善用水量计量体系,加强农业用水总量管控。加强农业节水工程建设,新建高效节水灌溉工程200万亩,加快推进河套、额济纳等大中型灌区续建配套与现代化改造。统筹推进农业节水、压减高耗水作物,创建节水增粮县20个。持续抓好磴口县、科尔沁区和兴和县3个全域高效节水灌溉示范县建设。通过置换水源、节水改造、调整种植结构等措施,加强重点地区地下水超采治理。修订不同区域农业灌溉用水定额标准,分区开展开展用水定额技术指导。深化农业水价综合改革。力争年新增农业节水能力2.7亿立方米。

(九)强化科技装备支撑。深化农牧业科技体制改革,加快国家乳业技术创新中心、巴彦淖尔农高区建设,支持创建国家草业技术创新中心,在绿色种养、智慧农牧业、农畜产品精深加工等领域实施一批重点研发和成果转化项目。深入推进示范振兴行动,实施乡村科技创新重大示范工程。开展重大产品研发推广应用一体化试点,加强“看禾选种”、“看畜选种”平台建设,大力推行“蒙农创”科技110服务模式。实施农机装备补短板行动,落实“优机优补”政策。

二、持续巩固拓展脱贫攻坚成果

(十)提高监测帮扶质效。完善日常监控、自主申报、数据预警、集中排查相结合的风险监测体系,及时将存在返贫致贫风险的农户纳入帮扶。健全帮扶政策“工具箱”,规范监测对象动态管理,因人因户开展精准帮扶。统筹开展农村牧区低收入人口及防止返贫致贫对象的识别认定,落实分层分类帮扶措施。持续巩固提升“三保障”和饮水安全保障成

果。做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接评估相关工作。

(十一)强化产业就业帮扶。落实“巩固、升级、盘活、调整”要求,加强对帮扶产业的分类指导,推动提质增效。健全联农带农机制,确保脱贫地区农牧民人均可支配收入增速不低于全区和全国平均水平。深入开展防止返贫就业攻坚行动,用好京蒙劳务协作、帮扶车间、乡村公益岗等渠道,培育脱贫地区特色劳务品牌,开展乡村工匠培育认定工作。

(十二)规范帮扶项目资产管理。全面动态清查脱贫攻坚以来各级财政投入形成资产,完善盟市、旗县、苏木乡镇三级资产管理台账,分类分级落实管护责任,保障项目资产长效运行。规范帮扶项目资产形成、确权移交等处置程序,强化对经营性资产运营及收益分配、公益性资产管护经费及责任落实的监督。动态有序推进项目资产盘活处置,建立“建、管、用、退”长效机制。

(十三)强化重点地区帮扶。继续倾斜支持10个国家级乡村振兴重点帮扶县,加快补上技术、设施、营销等短板。强化易地扶贫搬迁后续扶持,做好搬迁群众就业服务和产业扶持。纵深推进京蒙农畜产品销售倍增计划,推动72个京蒙共建产业园区提档升级。用好中央单位定点帮扶和“万企兴万村”行动,社会组织助力乡村振兴等机制,支持欠发达地区乡村振兴。

三、加快发展现代化大农牧业

(十四)发展乡村特色产业。坚持产量产能、生产生态、增产增收一起抓,集聚政策、要素、服务,努力打造以生态农牧业为引领,8条重点产业链和若干特色产业多元发展的“1+8+N”现代化大农牧业发展体系。聚焦重点产业链和优势特色产业,推进农业产业链建设,争取新建国家产业集群1个、国家现代农业产业园2个。加快培育一批农牧业“链主”企业。持续推进“天骏计划”、“千百工程”,推动农牧业相关企业上市。

(十五)做强肉畜产品精深加工业。以奶业、玉米、肉牛、肉羊、马铃薯、羊绒等产业为重点,开展培育壮大农副食品加工行动,大力支持精细分割肉制品、休闲方便食品、特色休闲食品等精深加工和副产物综合利用,推进农畜产品加工园区建设。围绕原粮活畜外流主要品种、农副食品加工重点领域和重点产业链上下游链口,精准招引延链补链强链项目,争取落地一批精深加工、包装设计、品牌建设、营销贸易重点项目。

(十六)培育新产业新业态。加快农牧业与旅游、文化、健康、体育等产业深度融合。推广庭院经济14种模式,带动70万以上农户因地制宜发展庭院经济、林下经济、民俗经济等。创建国家文化乡村赋能试点2个,建成“我和草原有个约定”文化旅游商品实体店200个。深入实施县域商业建设行动,推动冷链配送和即时零售向苏木乡镇延伸。实施数字乡村强农惠农富农专项行动,持续开展数字乡村试点建设。

(十七)强化农畜产品品牌营销。深化拓展“蒙”字标识证,发布“蒙”字标识认证标准30项,认证企业30家,培育入库企业80家以上。实施农业品牌精品培育计划,打造农牧业精品区域公用品牌30个、企业产品品牌150个,培育一批名特优新农产品、绿色优质农产品、地理标志产品。培育一批电商产业园区、直

播基地和农村牧区电商带头人,开展线上产品推介、直播带货等。在主要消费地建设运营前置仓,完善向京津冀、长三角、粤港澳大湾区等重点地区推广营销布局。组织开展京蒙消费帮扶系列活动。

(十八)拓宽农牧民增收渠道。出台加快县域经济高质量发展的政策措施,着力壮大吸纳就业能力强的县域产业。加快新型农牧业经营主体培育,扶持中小型家庭农牧场、合作社发展。开展农业社会化服务示范行动,因地制宜推行“统种(养)共营”模式。强化产业发展联农带农,健全新型农牧业经营主体扶持政策同带动农牧户增收挂钩机制。积极发展劳动密集型产业,培育壮大直播电商、外卖配送、网约车、快递等新业态,将就业公共服务纳入基层民生保障服务事项,大幅提高农牧民工工资性收入。做好外出务工服务保障,大规模组织“订单式”、“定向式”职业技能培训。开展根治拖欠农牧民工工资专项治理行动。拓展以工代赈政策实施范围,引导农牧民参与“三北”工程、高标准农田等重大项目建设。深入实施农村牧区集体经济扶持行动,引导集体经济发展与高标准农田建设、防沙治沙工程、乡村振兴项目。推动惠农惠牧补贴精准发放。鼓励有条件的集体经济组织补助城乡居民养老保险缴费。

四、着力提升乡村建设水平

(十九)统筹县域城乡规划布局。严格实施已批复的旗县、苏木乡镇国土空间规划。遵循城乡发展规律,顺应人口变化趋势,以县城为单元统筹乡村产业发展、基础设施、公共服务布局,促进县城城乡融合发展。对有条件、有需求的村庄,结合实际分类编制村庄规划,明确建设任务和优先序。在耕地总量不减少、永久基本农田布局基本稳定的前提下,稳妥推进全域土地综合整治试点,整合盘活农村牧区零散空闲土地,保障乡村基础设施和产业发展用地。

(二十)补齐基础设施短板。推进农村牧区供水保障工程,提高县城统管和专业化管护覆盖面。实施农村牧区电网巩固提升工程。开展“千乡万村驭风行动”试点。加强重点乡镇新能源充电桩设施规划建设。实施新一轮农村公路提升行动,开工建设农村公路5000公里。推动“快递进村”通达率稳定在97%以上。开展农村牧区消费品以旧换新,完善废旧家电等回收网络。推进智慧广电固网工程建设和应急广播体系建设。

(二十一)提升乡村公共服务。实施义务教育薄弱环节改善与能力提升项目,推进寄宿制学校、乡村小规模学校达标建设。实施县域普通高中发展提升行动计划,培育一批自治区级县域优质高中。优化乡村医疗卫生机构布局,推进紧密型县域医共体建设,加强村级卫生室建设,建立完善远程医疗服务体系。加强农村牧区传染病防控和应急处置能力建设。强化以基本医疗保险为主体、大病保险为补充、医疗救助为托底的医疗保障“三重制度”综合保障功能。健全旗县、苏木乡镇、嘎查村三级养老服务网络,支持具备条件的旗县级特困人员供养服务设施转型升级为养老服务中心。发展农村牧区婴幼儿照护服务。深入推进流动、留守和困境儿童关爱服务行动,加快旗县级未成年人救助保护机构建设。加强农村牧区残疾人实用技术

培训和家庭无障碍改造。

(二十二)加强农村牧区生态环境治理。全力打好“三北”工程攻坚战三大标志性战役,完成防沙治沙2000万亩,通过实施防沙治沙和风电光伏一体化工程完成沙化土地治理140万亩。持续推进农村牧区人居环境整治提升,压茬推进农村牧区人口相对集中地区垃圾和污水集中治理。在350个行政村开展生活污水治理,基本消除农村较大面积黑臭水体。以1000人以上行政村为重点,梯次建设农村牧区生活垃圾收运处置体系。健全农村牧区公厕实施机制,完善社会化管护和服务体系。强化重点流域、区域农业面源污染系统治理。开展地膜回收攻坚行动,推进秸秆综合利用,加快畜禽粪污资源化利用设施建设。

五、着力健全乡村治理体系

(二十三)加强基层党组织建设。深入推进抓党建促乡村振兴,健全旗县、苏木乡镇、嘎查村三级联动机制。保持旗县(市、区)党政领导班子任期稳定,强化旗县级党委抓乡促村责任,提升乡镇领导班子抓乡村振兴能力。做好嘎查村“两委”换届工作,实施嘎查村党组织书记后备力量培育储备两年计划,常态化排查整顿软弱涣散嘎查村党组织。抓好驻嘎查村第一书记和工作队优化调整 and 日常管理。加强党员教育管理,充分发挥党员干部在乡村振兴中的先锋模范作用。分层分级开展苏木乡镇、嘎查村干部培训。常态化开展“感党恩、听党话、跟党走”群众教育。推动基层纪检监察组织与村务监督委员会有效衔接。健全城乡社区协商制度,丰富嘎查村议事协商实践,加强村规民约审核备案和履行监督工作。深化整治乡村振兴领域不正之风和腐败问题,扎实开展对村巡察,加大惠农惠牧政策落实监督力度。

(二十四)持续整治形式主义为基层减负。全面建立苏木乡镇(街道)履行职责事项清单,强化执行情况监督评估,健全动态调整机制。持续巩固随意借调基层工作人员问题集中整治成果。精简优化基层考核,优化实施乡村振兴战略专项考核。持续巩固“一票否决”和签订责任状事项清理成果。清理整合面向基层的政策应用程序,加快基层“一表通”推广应用,持续深化整治“指尖上的形式主义”。指导盟市、旗县(市、区)对编制紧缺的苏木乡镇通用消费用品以旧换新,完善废旧家电等回收网络。推进智慧广电固网工程建设和应急广播体系建设。

(二十五)深化乡村文化建设。开展“讲好民族团结进步故事”行动,促进各民族广泛交往交流交融。深入实施北疆文化建设和提升行动,建立优质文化资源直达基层机制,开展“百团千场下基层”、“乌兰牧骑演出万村行”等文化惠民活动,鼓励农牧民自主举办草原村排、村晚、“村BA”等群众性文体活动。加强乡村优秀传统文化保护传承和创新发展,推进农村牧区非物质文化遗产和重要农业文化遗产挖掘整理和保护利用。

(二十六)推进农村牧区移风易俗。实施文明乡风建设工程,加强文明实践阵地建设,持续办好“文明新风进万家——移风易俗故事汇”展演,举办短视频公益广告大赛。充分发挥“一约四会”作用,因地制宜完善婚事新办、丧事简办、敬老爱亲等约束性规范和倡导性标准。挖掘推广农村牧区移风易俗典型事例。推进农村牧区高额彩礼综合整治。规范农村演出市场,深入整治低俗表演活动。

(二十七)维护农村牧区稳定安宁。坚持和发展新时代“枫桥经验”,加强苏木乡镇(街道)综治中心规范化建设,完善农村牧区社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制。因地制宜探索基层“微治理”模式,不断提升党建引领基层治理效能。进一步完善信访代办体系。加强农村牧区社会治安综合治理,健全扫黑除恶常态化机制,依法打击赌博、传销、诈骗等违法犯罪行为。加强农村牧区宗教事务管理。健全农村牧区应急管理组织体系,强化农村牧区道路交通、燃气、消防、自建房等领域安全风险源头管控和排查整治。

六、着力健全要素保障和优化配置体制机制

(二十八)深化农村牧区改革。研究制定第二轮土地承包到期后再延长30年试点工作方案,分批压茬推进延包试点。健全社会资本通过流转取得土地经营权的审查审核和风险防范制度。扎实推进宅基地确权登记颁证工作。引导有条件的地区盘活利用闲置房屋发展乡村产业。有序推进农村牧区集体经营性建设用地入市。持续深化农村牧区资金、资产和资源管理专项治理。全面启动农垦改革。统筹推进集体林权制度和供销社综合改革。健全农业转移人口市民化机制。探索开展进城落户农牧民土地承包权退出试点。

(二十九)创新乡村振兴投融资机制。优先保障农牧业农村牧区领域一般公共预算投入,加快完善财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的乡村振兴多元投入格局。积极争取中央预算内投资、超长期特别国债和地方政府专项债券,支持农牧业农村牧区领域重大项目建设。保持涉农涉牧信贷支持力度不减、有针对性地开发信贷产品,灵活确定贷款期限和还款模式。持续开展农村土地承包经营权等农村牧区产权抵押贷款业务,优化温室大棚、养殖圈舍、大型农具具、活体牲畜等抵质押贷款模式。加快农村信用社改革。常态化推广“金融副村长”服务模式。鼓励旗县(市、区)探索商业性保险产品和服务创新,完善奶牛肉牛全产业链保险体系,鼓励探索地方优势特色农畜产品保险。加强监测预警,依法处置农村牧区各类非法金融活动。

(三十)完善乡村人才培育和发展机制。持续实施“英才兴蒙”工程,加大农牧业高层次人才团队和青年拔尖人才培养力度。组织选派各领域专家人才到基层开展服务,健全激励机制。鼓励高等学校、科研院所围绕绿色农畜产品加工产业集群和发展农牧业相关产业链开展专业建设自评。实施乡村人才支持计划,组织开展高素质农民技能培训,培训带头人1200名,培育“头雁”1000名。建成科技小院95个以上。扎实推进“三支一扶”计划,科技特派员、特岗教师等基层服务项目。深入实施乡村巾帼追梦人和乡村振兴青春建功行动。加强乡村医疗人才队伍建设,实施全科医生特岗计划,开展订单定向医学生免费培养和大学生乡村医生专项计划,推动乡村医生向执业(助理)医师转化。

全区各级党组织和广大党员、干部、群众要更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围,大力弘扬蒙古马精神,坚定信念、真抓实干,全力推进乡村振兴开创新局面,为加快建设农业强国作出更大贡献! (来源:内蒙古日报)

大力发展县域经济促进城乡融合

□冒佩华

2024年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,要求大力发展县域经济。县域经济是以县级行政区划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、产业协同等方面构建起城乡融合发展的新范式。

一方面,发展县域经济有助于打通城乡要素流动的梗阻。传统城乡关系中的要素流动呈现出明显的“虹吸效应”,劳动力、资本等要素持续向城市集聚,而农村土地、生态资源则因产权界定模糊与市场化机制缺失长期处于低效配置状态。县域经济通过构建城乡统一的要素市场体系,建立起要素双向流动的资源配置机制。另一方面,发展县域经济有助于重构城乡产业分工格局。传统城乡产业体系多呈现垂直分工特征,城市以第三产业和高新技术产业为主,农村往往局限于初级产品供给,这种割裂导致

农村长期依附于城市发展,难以形成自主产业。县域经济通过构建横向分工与纵向整合相结合的产业协作体系,使城乡产业从梯度转移转向有机融合。

发展县域经济的重点是通过小城镇与农村融合赋能乡村振兴。小城镇作为城乡要素交互之所,在城乡链条中扮演着“联结人”角色。小城镇凭借要素集聚的优势,支持农村破除发展要素流失、产业断层与组织弱化的瓶颈;农村则依托资源禀赋、空间条件,为小城镇功能的辐射提供广阔腹地。

首先,小城镇有助于弥补农村发展要素的劣势。小城镇能够聚集并向农村输送管理型人才,这类人才的核心价值不在于技术专精,而在于其整合分散的经营主体、重构生产关系的组织能力。通过创新合作社模式、搭建利益联结机制,能够将分散的农户转化为具有市场议价能力的经营联合体,从根本上改变农村经济的组织形态。小城镇的科技服务平台能够成为农业技术推广的中转站,通向标准化生产流程、数字化管理工具向农村传导,推动传统农业向精准化、智能化转型。小城镇通过完善金融

基础设施,借助供应链金融、土地经营权抵押等工具,破解农村资产确权与风险定价难题,引导社会资本支农惠农。

其次,小城镇通过提供公共服务、改善基础设施,为农村发展提供基础性保障。通过教育、医疗等公共资源的梯度配置,小城镇形成对农村人口的适度集聚效应,既避免了资源过度向大城市集中,又为农村留住人才创造了可能。基础设施的网络化布局,降低了物流、信息、能源的流通成本,使分散的农村资源在城乡之间流动并优化配置。此外,依托县域统一的重要交易平台与产权管理体系,小城镇通过制度供给为农村资源资本化提供实现路径,使土地经营权、集体资产收益权等“沉睡资源”转化为可交易、可增值的发展资本。

再次,小城镇与农村融合发展能够构建纵向整合与横向联动的产业生态。在纵向上,小城镇的产业集聚功能为农业现代化提供了关键支撑;前端通过建设标准化原料基地与精深加工园区,将初级农产品转化为高附加值商品;后端依托物流枢纽与电商平台建设,打通农产品上行与工业品下行的双向通道。这种“前延后伸”

的产业链布局,使农村得以突破生产环节的价值锁定,通过参与加工、流通等环节分享产业增值收益。在横向上,小城镇有助于推动农业与文化旅游、健康养生等业态深度融合,引导农村特色产业从同质化竞争转向差异化发展。

发展县域经济的落脚点在以县城为枢纽实现城乡融合。作为连接城市、服务乡村的天然载体,县城不仅要发挥在县域内的引领作用,而且要通过内外协同发展成为县域经济的重要枢纽。

县城的枢纽作用体现在对县域经济体系的构建能力上。作为行政、经济、文化三重功能的复合载体,县城的衔接功能则将这些要素配置传导至农村生产单元。在产业组织层面,县城通过建设产业园区来优化城乡产业布局。高附加值产业集聚县城,配套产业梯度分布至小城镇,基础生产单元则布局于农村,有效改进了县域经济体系的发展能力。此外,县城作为

城与乡的交汇点,通过优化制度供给可以更好消除城乡壁垒、降低要素流动成本、盘活存量资源价值,进一步释放城乡融合发展的内在活力。

县城的枢纽作用表现为对内外资源的整合转化能力。作为区域经济网络的次级节点,县城通过交通基础设施与信息通道建设,既承接城市的技术溢出与产业转移,又将县域特色资源接入更广阔的市场网络。当县城将外部资本、技术要素与本地劳动力、土地资源创造性结合时,便能培育出具有比较优势的特色产业集群。另外,在要素整合方面,县城通过建立要素交易中心,使县域土地经营权、碳排放权等要素权益有序流转,既提升了资源利用效率,又为乡村生态价值转化开辟了通道。

发挥县城枢纽功能的最终目标,在于构建城乡融合发展的新型治理范式。通过建立县城统一的一要素市场、产业标准与公共服务体系,县城将分散的行政单元转化为协同发展的经济共同体。在要素配置方面,县城通过大数据平台实现劳动力、土地、技术的动态匹配,使小城镇能够根据比较优势承接适宜产业;

在产业协同方面,县城制定县域产业规划,明确区域内各小城镇功能定位,避免同质化竞争;在生态补偿方面,县城通过纵向转移支付机制,促进乡村生态产品价值实现。这种范式既保持了“县城——小城镇——农村”三级单元的差异性特征,又通过制度设计形成发展合力。县城通过国土空间规划划定生态红线与产业边界,小城镇依据主体功能定位发展特色经济,农村依托资源禀赋培育绿色产业,县城空间从机械拼合转向有机共生。这种变革的深层逻辑是通过县城的制度创新能力将城乡差异转化为互补优势,使发展成果在县城三级单元间实现普惠共享。

需要注意的是,在推动县域经济高质量发展进程中,要避免发展模式异化的负面影响。县域经济发展不能重蹈“先污染后治理”的覆辙,要以其生态承载力为产业布局的前提。防范城乡生态环境的割裂化倾向,不能以乡村生态退化为代价改善县城发展环境。避免工业化思维对乡土文化的消解,要将生态农业、循环经济等理念与现代技术有机结合,在空间重构中保留乡村肌理与传统智慧。