

# 大力发展县域经济 绘就高质量发展新图景

**摘要：**在我国经济版图上，县域经济占据着极为重要的地位，大力推进县域经济发展，不断壮大县域经济实力，对于乡村振兴，进一步增强县域经济竞争力，推动城乡经济的协调发展，具有特殊重要的意义。

**关键词：**县域经济 连云港现状 高质量发展

县域经济，是以县级行政区划为地理空间（县城为中心、乡镇为纽带、农村为腹地），以县级政权为调控主体，以市场为导向，优化配置资源，具有地域特色和功能完备的区域经济。在我国经济版图上，无论从人口数量、地域规模，还是从城乡协同发展的角度来看，县域经济都具有极为重要的地位。2022年5月6日中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》，提出推进以县城为重要载体的城乡融合发展，标志着国家层面对于县域经济发展的支持力度进一步提升。本文从连云港县域经济发展现状出发，分析县域经济发展中存在的问题，提出对策建议，以供参考。

## 一、连云港县域经济发展现状

连云港市辖赣榆（县改区）、东海、灌云、灌南四县区（下同），2022年四县区户籍人口424.20万人，土地面积6111.51平方公里，分别占全市的79.8%和80.1%。

### （一）经济总量稳定增长，服务业占比提升

近年来，面对复杂严峻的外部环境和多重超预期的困难挑战，四县区狠抓落实，推动经济稳中向好，经济总量再上新台阶，2022年四县区共实现GDP 2343.82亿元，是2015年的1.7倍，服务业发展较快，第三产业增加值占比由2015年的37.6%，优化为2022年的41.2%。其中，赣榆、东海、灌云、灌南分别实现生产总值727.43、684.49、451.48、480.42亿元，分别是2015年的1.65、1.74、1.74、1.71倍。

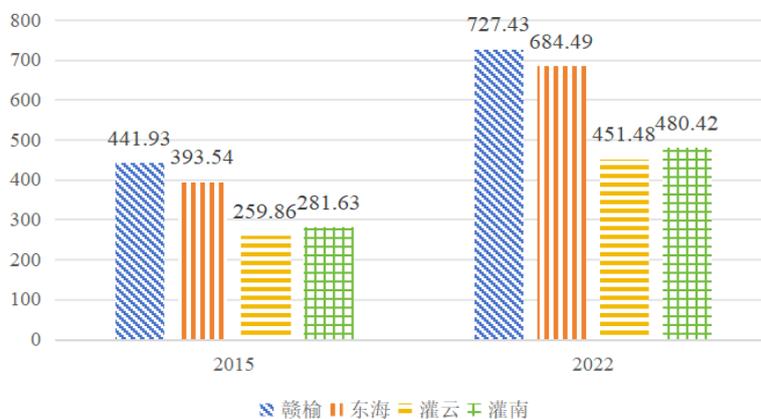


图1 连云港县域 GDP

## （二）农业基础稳固，发展亮点纷呈

全市县域以建设新农村为目标，以农业增产、农民增收为中心，以农业现代化工程为抓手，大力推进农业结构调整，加强农业科技创新，推进农业产业化经营，形成了赣榆海产品、东海时令鲜果、灌云豆丹、灌南食用菌等特色鲜明的生态高效农业，走出了一条现代农业发展之路。2022年四县区第一产业实现增加值375.30亿元，是2015年的1.56倍，第一产业增加值占比由2015年的17.4%，优化为2022年的16.0%。

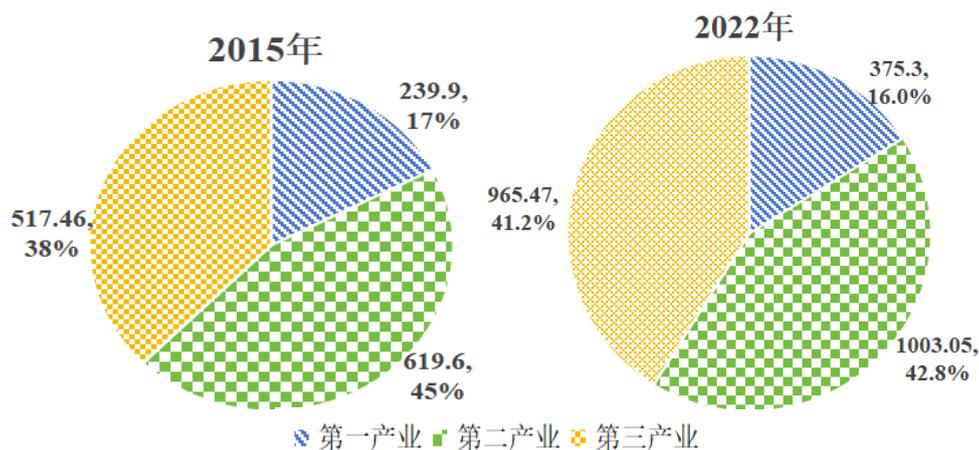


图2 连云港县域产业结构

## （三）工业发展稳定，消费提档升级

四县区秉持工业立县理念，工业经济平稳发展，2022年实现工业增加值756.05亿元，是2015年的1.52倍。消费市场表现活跃，以电子商务、直播平台为代表的新消费观念、新业态发展迅速，2022年四县区实现社会消费品零售总额622.35亿元，是2015年的1.43倍。

## （四）发展质量明显提升，城乡差距明显缩小

2022年四县区全员劳动生产率129938元/人，是2015年的1.87倍；是全市平均水平的80.6%，比2015年提高5.2个百分点。人均地区生产总值69563元，是2015年的1.69倍。城乡居民收入差距缩小，城镇与农村居民可支配收入比由2.01:1（2015年）下降到1.82:1（2022年）。

表1 主要指标对比情况

指标名称	单位	2022年	2015年
社会消费品零售总额	亿元	622	435
全员劳动生产率	元/人	129938	69363
人均地区生产总值	元	69563	41105

城乡居民可支配收入比	-	1.82:1	2.01:1
人均住户存款	元	43933	18004
农村居民人均可支配收入	元	22667	12778
农村居民人均现住房建筑面积	平方米	60.6	48.2
进出口总额	亿美元	41.26	14.55
实际利用外资	亿美元	2.75	1.85

#### （五）富民工程成效斐然，住房条件显著改善

随着富民工程的持续推进，农业机械化水平不断提升，农村剩余劳动力转移，县域经济活跃度增强，带动了居民收入的提高。2022年四县区人均住户存款43933元，是2015年的2.44倍；是全市平均水平的81.6%，比2015年提高5.5个百分点。农村居民人均可支配收入22667元，是2015年的1.77倍。农村居民人均现住房建筑面积60.6平方米，比2015年多12.43平方米。

#### （六）开放意识明显增强，外贸依存度上升

随着外向经济不断发展，县域开放水平不断提高，外贸依存度持续提升。2022年四县区进出口总额41.26亿美元，是2015年的2.84倍。外贸依存度11.8%，比2015年提高5.3个百分点。实际利用外资2.75亿美元，是2015年的1.48倍；是全市平均水平的35.2%，比2015年提高12.1个百分点。

## 二、连云港县域经济发展存在问题

经过多年的发展，当前连云港市县域经济有了一定的基础，但与发展较好的地区相比，仍存在十分明显的差距，实现跨越式发展还存在较大难度。

### （一）经济发展不充分

2022年，四县区以全市人口的79.8%和土地面积的80.1%，只贡献了全市58.5%（2344亿元）的增加值；四县区人均地区生产总值6.96万元，县域仅相当于市区（10.7万元）的65%、全省（14.44万元）的48.2%、全国（8.57万元）的81.2%。2022年赣榆、东海、灌云、灌南四县区GDP分别为727.43、684.49、451.48、480.42亿元，分别列全省县区（44个县区，含赣榆、大丰、洪泽、海门，下同）第26、32、42、41位；人均GDP分别为72667、65655、63025、78835元，分别列全省县区第40、41、43、37位；社会消费品零售总额分别为184.91、263.15、79.19、95.1亿元，分别列全省县区第33、28、44、43位，全省各县区仅灌云、灌南两县低于100亿元；一般公共预算收入分别为33.49、30.03、23.78、23.61亿元，分别列全省县区第29、33、42、43位；居民人均可支配收入分别为32439、32370、27549、28105元，分别列全省县区第32、33、43、44位。

表 2 主要经济指标情况

指标名称		赣榆	东海	灌云	灌南
GDP（亿元）	总量	727.43	684.49	451.48	480.42
	位次	26	32	42	41
人均 GDP（元）	总量	72667	65655	63025	78835
	位次	40	41	43	37
社会消费品零售总额（亿元）	总量	184.91	263.15	79.19	95.1
	位次	33	28	44	43
一般公共预算收入（亿元）	总量	33.49	30.03	23.78	23.61
	位次	29	33	42	43
居民人均可支配收入（元）	总量	32439	32370	27549	28105
	位次	32	33	43	44

### （二）主导产业发展支撑力不足

工业是全市当前经济增长的主引擎，近年来，四县区虽然持续实施工业立县、工业强县、工业兴县发展战略，工业经济有所发展，但在复杂多变的市场环境中未取得新的突破，县域工业对县域经济的拉动作用不明显，支撑作用偏弱。2022 年四县区规模以上工业企业个数为 915 家，是全市个数的 71.1%，实现产值 1709.70 亿元，仅占全市产值的 40.2%，企业规模偏小；企业亏损面较大，四县区亏损企业 160 家，占全部规上工业个数的 17.5%；利润总额 69.59 亿元，仅占全市规上工业利润总额的 21.7%。从产业上看，四县区 GDP 中工业增加值占 GDP 比重不升反降，2022 年占比为 32.3%，较 2015 年下降 3.7 个百分点；2022 年四县区工业增加值占全市工业增加值比重为 50.5%，较 2015 年下降 8.2 个百分点，工业主体地位有待提升。

### （三）县域产业结构不优

连云港县域产业结构非农化进程明显滞后，2022 年连云港县域三次产业结构为 16.0：42.8：41.2，劣于全国 7.3：39.9：52.8、全省 4.0：45.5：50.5 的水平。第一产业占比明显偏高，分别比全国、全省高 8.7 和 12.0 个百分点；第三产业占比偏低，分别比全国、全省低 11.6 和 9.3 个百分点。比较效益低、增值潜力小的第一产业比重较高，叠加因工业发展不充分导致的第三产业发展滞后，影响了连云港县域经济整体实力的提升。当前全市产业以化工、钢铁、医药等传统行业为主导，以数字经济、新能源为代表的新兴产业发展缓慢，县域经济更是如此，由于二、三产业发展较为落后，新兴产业基础差，不能为新兴产业提供成熟的上下游产业配套，也无法为新兴产业科技人员提供优越的研究条件，县域难以吸引新兴产业人才，人才缺乏导致了科技力量的薄弱，科技创新难，县域陷入新兴经济发展相对缓慢和人才外流的恶性循环，影响了县域经济的发展后劲和竞争力。

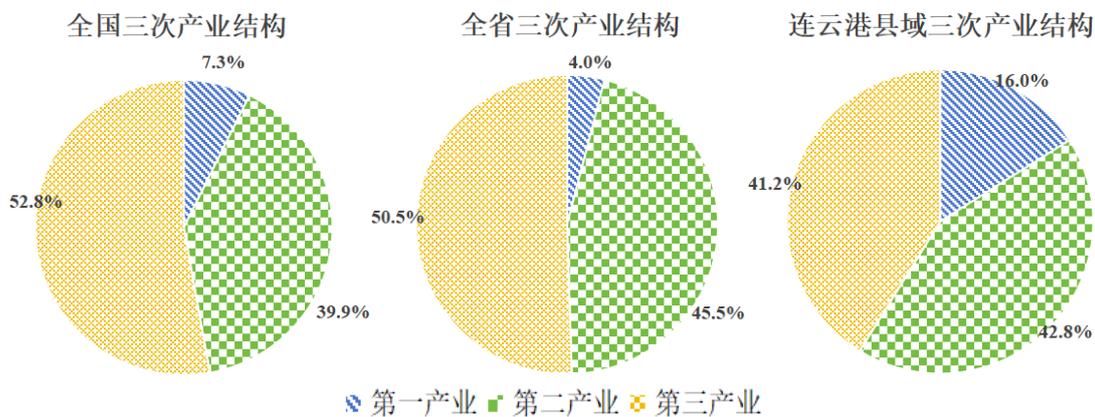


图3 三次产业结构对比

#### (四) 城市影响力不强

经济的发展需要集聚效应，县域经济主要以县城为中心，乡镇为纽带，广大农村为腹地，县域经济的特点是地域广、人口散，县域经济的发展客观上需要中心城市辐射和带动，而连云港过小的城市规模对所辖县区经济的辐射和带动极其有限。2022年市区（不含赣榆，下同）常住人口124万人，目前连云港市区人口仅大致相当于徐州市区的34.4%、淮安市区（不含洪泽）的48.4%、盐城市区（不含大丰）的71.7%、宿迁市区的76.1%。2022年连云港县域城镇化率为53.44%（其中，赣榆、东海、灌云、灌南城镇化率分别为58.11%、49.98%、51.25%、54.3%），低于全市9.64个百分点。由于全市经济基础薄弱，城市化进程明显滞后，城区小中心城市功能不强，而县域行政面积和人口规模大，城区经济辐射和带动作用有限，在对县域经济的拉动上，勉为其难，负担很重，制约了县域经济发展。

### 三、连云港县域经济高质量发展对策

县域经济的发展，要顺应人口流动变化趋势，立足资源环境承载能力、区位条件、产业基础、功能定位，坚持特色发展，宜工则工、宜农则农、宜商则商。以产业为动力源泉，以新型工业化为基本路径，以城镇化为载体，以招商引资和项目培育为强力支撑，推进县域经济协调发展，大力发展新兴产业，着力推进结构调整和经济增长方式转变，努力提高县域经济的整体水平和核心竞争力，促进县域经济又好又快发展。

#### (一) 以新型工业化为路径，夯实县域产业基础

县域经济发展重中之重是工业的发展，纵观县域经济发达县市的产业结构，共同点是县域工业比较发达，工业在县域经济中占据的份额比较大。加快县域工业化进程，是实现县域经济崛起振兴的关键所在，各县在产业规划和项目布局上要充分考虑产业总体规划，根据自身资源禀赋、产业基础、比较优势，有侧重地引进、建设一批加工制造业，形成各具特色、产业互补、各展所长的产业发展新格局。赣榆区要重点依托

海洋、港口优势，加大经济结构调整力度，培育经济新增长点，改变单纯渔业捕捞和海水养殖等初级产品，发展海产品深加工，借助港口运输便利条件，依托现有临港工业引进上下游企业，改变依靠几家龙头企业谋发展的工业格局，变“几家独大”为“群雄”战术，打造成苏北、鲁南工业强区；东海县要以打造硅制造业基地为目标，加快发展壮大硅相关产业群和企业群，促进产业结构升级和要素集聚，聚焦培育打造硅基新材料产业，努力招引一批硅基新材料龙头型、基地型企业和强链、延链、补链项目，推动硅基新材料产业链不断向下游延伸、价值链向中高端攀升，发展成为东陇海产业带新的经济增长极；灌云县要围绕临港开发定项目，围绕资源优势定项目，充分发挥燕尾港用地矛盾小、投资成本低、发展空间大等独有优势，加快实施工业发展东拓战略，主动融入全市“一体两翼”临港开发大局；灌南县充分发挥堆沟港的区位、排污和交通优势，高起点规划，高强度投入，将堆沟港建设成为省内领先、国内一流的石化产业基地。

## （二）以城镇化为依托，吸引县域农村劳动力转移

城镇化是加快县域二、三产业发展的有效载体，是县域经济发达与否的一个重要标志，也是提高县域经济竞争力的重要途径。在城镇化进程中，信息、资金、人才、土地、劳动力等资源的集聚，可以有效地促进县域二、三产业发展，加快县域经济产业升级，为农村劳动力向非农产业和城镇转移提供直接、有效的空间。要加快县域经济发展，必须利用现有基础资源，推动县城为中心的城镇化进程，引导农业转移人口就近就业，形成以城关镇为龙头、以中心镇为重点的“一心多点”县域经济发展格局，从而优化大中小城市和小城镇协调发展的城镇化空间布局，夯实县城运行基础支撑，增进县域民生福祉。全市要大力推进县域城镇化进程，一是加快青口、牛山、伊山、新安等城关镇的建设，完善基础配套设施，使各城关镇成为县域城乡居民“家门口”的城市，成为聚集资金、人才、劳动力的中心，成为县域经济腾飞的龙头；二是切实搞好以中心镇为重点的小城镇建设，发挥当地的特色优势，以市场为导向，以产业为依托，大力发展城镇二、三产业，引导生产要素尽快向城区集聚和重组，增强城镇经济实力；三是建立健全社会服务设施，增强小城镇功能，吸引资源向小城镇流动，吸纳农村富余劳动力进入城镇，推进城乡一体化进程；四是要继续积极推进各类园区建设，吸引和推动乡镇企业向园区集中，形成集聚效应，壮大园区经济，并以此为依托，吸纳农村服务业和农民进入，使园区成为新的城镇，成为农村劳动力转移的重要载体。

## （三）以招商引资为抓手，助力县域经济发展

招商引资是承接国际和国内产业转移的重要途径，更是引进资本、技术和人才、推动县域经济发展的重要引擎。各县区要把招商引资作为发展县域经济重中之重，强化要素保障，主动跟进，搞好协作配套，市县联动加大向上汇报争取力度，用好用活国家、省支持县域经济政策措施，争取更多政策项目支持。认真研究国际国内制造业走势、资本流动和产业转移的特点和需求，充分利用现有的产业基础、招商基础和长三角区域经济协作平台，大力开展产业链式招商，围绕优、强企业引进配套企业，围

绕同类中小企业引进龙头企业。各县区要采取“筑巢引凤”和“引凤筑巢”相结合的方式，利用各自的区位优势和资源优势，主动对接，寻找与长三角、珠三角等发达地区的互补性商机，参与经济合作分工，扩大招商引资，形成全方位、多层次、宽领域的开放格局。招商后服务要实现多部门齐参与制度化、服务效率快捷化、服务方式规范化，真心招商、热心待商、诚心助商，形成服务合力，努力为客商营造一个投资效益最好、安全系数最高、投资成本最低、办事效率最高、服务质量最好的投资环境，使县域经济发展活力持续增强。

#### （四）以有效投入为支撑，加快项目建设进程

项目是吸引资金、技术、人才等要素的有效载体，项目建设是牵一发而动全身、活全局的重要之举，项目的核心是工业，关键是有效投入。在当前县域经济综合实力竞争激烈的情况下，谁能抓住市场容量大、科技含量高、产品质量优、发展前景好的项目，谁就抓住了发展的主动权。在抓县域项目建设中，应重点抓好生产性项目和投资规模大、产业带动力强、成长潜力好、就业容纳力强的项目建设，扩大有效投入，发挥重大项目对县域经济发展的支撑作用，切实做到以项目为抓手，增强企业自我发展能力，提高产业竞争力，从而提升县域综合实力。各县区要加快年度重点项目推进力度，持续扩大有效投入，对已排定的重大项目进行认真梳理，细化节点、加强调度，确保项目开工建设任务如期完成。要集中力量，抓好一批带动力大、支撑力强、产业关联度高的重大产业项目建设，落实项目责任制，促进项目按时开工，早日投产见效。形成规划一批、开发一批、建设一批、投产一批的滚动机制，在加快发展过程中不断地谋划、启动、建设更多的重大项目，带动县域经济实现跨越式发展。

#### （五）以高质量为目标，推动县域经济协调发展

锚定高质量发展不松劲，吸取发达地区县区经济发展经验，围绕全市整体布局，推动县域之间协同发展。加快优化资源配置，积极集聚高端生产要素，围绕产业和企业这两个核心支撑，立足县域一盘棋，充分发挥各板块资源禀赋、区位优势、生态环境、文化传统等比较优势，做好前瞻性、系统化谋划布局，积极融入全市城市空间发展格局。利用县域现有产业基础，推动县区有序发展。支持各县区错位发展新兴产业专业园区，逐步缩小县域板块之间的差距，促进县域经济融入全市产业集群建设，结合各县区地域特点，在做大做强传统优势产业的同时，加快培育集成电路材料装备、智能制造、新医药、新材料、新能源等新兴工业，大力发展电子商务、文化旅游等现代服务业。紧抓“四上”企业培育，突出“专精特新”，培育一批品牌标杆企业，拓宽县域经济发展空间，助推县域经济特色化、集群化、产业化发展。

#### （六）以数字经济为契机，大力发展新兴产业

坚持“政府主导、多部门协同、全社会参与、资源互通、全民共建共享”的数字经济原则，完善乡村信息基础设施建设，建设更为完备的农村信息服务体系。开

展数字技能培训，全面提升县域各类人群运用数字技能的能力，制定提升农村居民数字素养与技能行动计划，立足农村生产生活实际的数字新技术、新应用培训，让农村居民在数字生活中有更多的参与感和获得感，提升农村居民数字化理念、素养和技能。加强复合型“新农人”培养，夯实数字乡村人才支撑，提升基层政府在数字人才培养中的创新思维，将培养新型数字农村居民作为工作重点，加快农村居民生产力和创造力的数字化转型。各县区要以数字经济引领技术创新，下大力气将数字技术应用到生产生活的各方面。引导传统制造企业加强数字化生产意识，认识数字经济在整个产品生命周期以及在产业链优化中的重要作用，对数据资源进行充分挖掘和应用，把数字经济融合到生产与销售的各个方面。大力发展电子商务，刺激消费升级，培育电子商务服务平台，实现产品生产和服务的智能化，加强数字技术在研发生产各环节上的应用与渗透，提高要素配置效率。深化产教融合、校企合作等方式，深化与企业、高校和科研院所的合作，建设一批数字经济创新创业孵化平台，完善创新创业服务网络。充分利用数字经济带来的新契机加快培育新兴创业机会，加大政策扶持力度，鼓励支持新产业、新业态、新模式的发展。