

达州社会科学

(哲学社会科学·季刊)

二〇二一年

第四期

(总第一一八期)

编辑委员会

主任委员 孙黎龙

副主任委员 罗 波 王学良

委 员 邓 杰 傅忠贤

覃 清 潘传中

罗 琳 赵运登

何恩源 陈小双

陈 阳 王永明

余学海 宁小礼

陈 念 李兴桃

谢贵阳 李玉韬

罗 乐 张 静

编辑部

主 编 罗 波

副 主 编 邓良智

编 辑 李 静

目录

◆ 学习贯彻中共达州市第五次党代会精神专栏

夯实“振兴之基”厚实“振兴之路” 王开仓(1)

坚定目标方向 开启实现“五大跃升”建设“五个中心”的
崭新征程 蒋道山(3)

阔步前行,实施区域协同,奋力打造成渝地区“战略支点”
..... 毕瑛涛(5)

实施产业壮大行动 为成渝地区双城经济圈北翼振兴提
供产业支撑 傅忠贤(7)

实施开放创新行动 建设创新创业中心 丁德光(9)

文旅融合赋能加快打造成渝地区双城经济圈北翼振兴战
略支点 李冰雪(11)

实施环境美化行动 建设美丽宜居达州 徐晓宗(14)

坚持以人民为中心 增强人民群众幸福感获得感安全感
..... 李道泉(16)

聚磅礴力量提升振兴达州之效 刘 礼(18)

◆ 调查研究

感悟党的光辉历史 推进中医药强市建设 ... 黄中平(20)

- 新时代山区农民健康教育框架体系及促进策略
.....徐晓宗 裴容 徐旭(24)
- 发扬三线协作精神 同唱双城共赢颂歌
.....孙乔友 王发祯 祝传茂(28)

- ◆ 达州市社会科学“十四五”规划2021年度课题选登
- 达州建设川东北区域中心城市研究
.....刘琴 秦中荣 符华平 蒋佩伶(34)
- 达州“十四五”经济发展的难点及着力点研究
.....丁登林 邓良智 张国平 赵祥全(59)
- 达州市融入“双循环”新发展格局的思考与探索
.....陈岗 张皓 梁云 刘永亮(75)
- 达州市建设高品质生活宜居地研究
——“双城圈”和“示范区”建设背景下对达州的思考
.....傅忠贤 易江莹 彭志琼 王情香 苟聪聪(84)

◆ 社科信息

- 市委常委、宣传部长陈文胜一行深入市社科联开展工作调研
.....(94)
- 达州市社科联三届五次理事会暨社科工作培训会召开
.....(94)

协办单位：

通川区社会科学界联合会
达川区社会科学界联合会
万源市社会科学界联合会
宣汉县社会科学界联合会
大竹县社会科学界联合会
渠县社会科学界联合会
开江县社会科学界联合会

主管单位 中共达州市委宣传部
主办单位 达州市社会科学界联合会
编辑出版 《达州社会科学》编辑部
地址 达州市西外市政中心综合楼1101
电话 (0818) 2141580 2536139
设计印刷 达州市立腾彩印包装有限公司
开本 889×1194 mm 1/16
刊号 (2021)达市新出准印字第37号
印数 500本
邮编 635000

夯实“振兴之基” 厚实“振兴之路”

□ / 王开仓

达州市第五次党代会报告明确指出：“市第四次党代会以来，在党中央和省委坚强领导下，市委团结带领全市人民，锐意进取、攻坚克难、扎实工作，交出了经济发展、脱贫攻坚、疫情防控、党的建设等多张满意答卷，如期全面建成小康社会，巴渠大地发生了喜人变化。”市第五次党代会全面回顾了砥砺奋进拼搏实干的五年历程，系统总结这些年形成的达州发展的实践成果、思想成果和制度成果。概括起来，包括一个发展格局、经济社会发展的七个方面成效。

五年实践探索形成了更加优化科学的发展格局。有机融入“双城圈”，深化万达开三地协作，系统谋划重大平台、重大政策、重大项目、重大改革，投资建设万州新田港二期项目，“大三峡·大巴山”文化旅游联盟成立运行，开江县成渝地区双城经济圈县域集成改革试点深入推进，创建万达开川渝统筹发展示范区开局起步。有效培育“支撑点”，中心城区极核作用更加凸显，通川区命名为

全省首批“实施乡村振兴战略工作先进区”，宣汉县、大竹县、渠县跻身“中国西部百强县”，宣汉县入选“天府旅游名县”，万源市列入“天府旅游名县候选县”。有力重塑“新版图”，高质量完成乡镇行政区划和村级建制调整“两项改革”，乡村布局更加合理，资源配置更加高效。

五年艰苦奋斗创造了各项事业发展的巨大成就。经过五年不懈努力，全市呈现出经济持续健康发展、民生不断得到改善、社会大局和谐稳定、干部群众奋发有为的良好局面。一是经济质效显著提升；二是城乡面貌显著改善；三是新旧动能显著转换；四是人民福祉显著增进；五是奋进合力显著汇聚；六是政治生态显著向好。

报告总结成绩“实事求是、实实在在”，用事实说话、用数据说话，无论是大会审议还是征求意见，大家都感同身受。

过去五年，是达州科学发展转型发展的五年。经济总量持续攀升，2020年达到2118亿元，年

均增长8.1%；地方一般公共预算收入达到112亿元，年均增长7.3%。产业结构持续优化，三次产业比由22.5:39.1:38.4调整为18.6:34:47.4。市场主体总量达26万户，民营经济发展指数稳居全省前列。发展势头持续向好，达州高新区创建为省级高新区，5个县级工业园区创建为省级开发区，全市规上工业企业净增439家、达到934家，规上工业增加值年均增长8.2%；服务业增加值突破1000亿元大关，全社会消费品零售总额年均增长10.1%，全市规上服务业企业净增465家、达到574家，成功纳入国家物流枢纽承载城市、入选全国首批商品市场优化升级专项行动试点城市、创建省级消费中心城市；粮食连年增产并稳居全省第一，“巴山食荟”农产品区域公用品牌影响力不断提升，国省级农业产业化龙头企业达到41家。这些数据，充分表明达州发展是实打实的，有质量有效益，体现了全面协调可持续。

过去五年，是深耕厚植达州

未来发展优势的五年。坚持以改革破难题,部署推动重点领域和关键环节改革 581 项,市县机构改革、市区管理体制改革顺利完成,“一网通办”前提下的“最多跑一次”、“川渝通办”等改革取得实效,农业农村、投融资、司法、公交等体制改革稳步推进。坚持以创新增动力,培育国家高新技术企业 94 家,备案入库科技型中小企业 263 家,科技对经济增长的贡献率达到 58%。坚持以开放强带动,四川东出铁水联运班列、西部陆海新通道达州班列和中欧班列达州专列陆续开通,达州海关开关运行,成功创建中国(四川)自由贸易试验区协同改革先行区,积极承接产业转移,加大招商引资力度,外贸进出口总额和引进到位资金持续增加。金垭机场即将建成通航,成达万高铁开工建设,西达渝高铁正式落地,南大梁、营达、巴万高速和达宣快速建成通车,土溪口水库、固军水库等重大水利工程开工建设。这些都是打基础、利长远的重大战略之举,夯实奠定了达州“振兴之基”,正在并将进一步加速改变达州区位条件和发展势能,必将有力支撑达州赢得未来主动、抢占发展制高点。

过去五年,是人民群众脱贫致富奔小康的五年。坚持人民至上、生命至上强化疫情防控,阻击战期间确诊病例“零死亡”,常态

化防控期间本土病例“零发生”,疫苗接种高效推进。坚持尽锐出战、精准施策强化脱贫攻坚,71.6 万贫困人口全部脱贫,828 个贫困村全部退出,7 个贫困县(市、区)全部摘帽,脱贫攻坚取得全面胜利。坚持尽力而为、量力而行强化民生改善,民生支出占财政支出比重保持在 70% 以上,就业、教育、文化、体育、卫生、社会保障事业加快发展,全市中小学校、幼儿园“6 个 100%”全面达标,达州职业技术学院搬迁入园,达州中医药职业学院、达州技师学院、华西达州妇儿医院等建成投用。这些都是看得见、摸得着的,群众有切身感受,幸福感获得感明显增强,充分彰显了以人民为中心的发展思想。

过去五年,是各项事业全面协调发展的五年。人大政协工作得以加强和改进,新时期爱国统一战线持续壮大,依法治市深入推进,社会治理体系和治理能力建设不断加强,党的建设得到全面加强,特别是着力政治引领,扎实开展“两学一做”学习教育、“不忘初心、牢记使命”主题教育和党史学习教育,举办庆祝改革开放 40 周年、中华人民共和国成立 70 周年和中国共产党成立 100 周年系列活动,大力开展向“七一勋章”获得者周永开同志学习活动,引导党员干部不断增强政治判断力、政治领悟力、政治执行力。着

力思想聚魂,全面落实意识形态工作责任制,大力培育和践行社会主义核心价值观,团结奋斗的共同思想基础更加牢固。着力组织建设,各级党组织的组织力、凝聚力、战斗力持续加强,领导班子和干部队伍建设更有活力,县乡村集中换届圆满完成。着力惩治腐,持之以恒纠“四风”、树新风,一体推进不敢腐、不能腐、不想腐,认真做好中央、省委巡视反馈意见整改落实,高质量完成市委巡察全覆盖。形成了风清气正、崇廉尚实、干事创业、遵纪守法的良好政治生态。这些,都构成了达州统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局的具体实践,体现的是对新发展理念的生动践行,有力推动达州高质量发展上了一个新台阶,站在了新的历史起点。

莎士比亚说:“一切过去,皆为序章。”过去的五年,达州综合实力跃上新台阶,基础设施实现新突破,区域发展迈出新步伐,人民生活有了新提高,社会事业取得新进步,改革开放开创新局面,民主法制呈现新气象,党的建设得到新加强。圆满完成了市第四次党代会确定的目标任务,谱写了达州发展史上浓墨重彩的崭新篇章,为达州未来五年发展奠定了“振兴之基”、厚实了“振兴之路”。

(作者:王开仓,中共达州市委宣传部)

目标引领航向，方向决定高度。未来五年，是达州担当“中心”之责、点燃新希望、开启新征程的关键五年。市第五次党代会主动服从服务建设成渝地区双城经济圈国家战略，高点站位、科学谋划、前瞻布局，吹响了打造“成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点”的“集结号”，开启了实现“五大跃升”、建设“五个中心”的崭新征程。

按下“快进键”跑出“加速度” “五大跃升”引领航向

“逆水行舟”不进则退，“百舸争流”奋楫者先。进入新发展阶段，区域竞争更加激烈，“标兵渐远、追兵逼近”的局势更加凸显，没有一流的发展成效、一流的发展环境就没有竞争的资本，只能被人甩开；没有过硬的发展实力、过硬的发展优势就没有合作的空间，只能被人抛弃。奋进新征程，达州必须按下争先晋位的“快进键”、跑出高质量发展的“加速度”，才能强化“示范”担当、放大“中心”优势。

新一届市委精准审势、站高谋势，统筹近期和长远、兼顾需求和可能，提出未来五年要实现发展质效大跃升、城乡品质大跃升、民生福祉大跃升、治理效能大跃升、执政能力大跃升“五大跃升”主要目标。这些目标既立足实际，又跳起摸高，是全市人民未来五年孜孜不倦的追求、勇攀高峰的方向。“5项指标增速高于全省平均水平，进入全省前10位、区域中心城市前4位；2025年经济总量突破3500亿、力争达到4000亿，地方一般公共预算收入突破185亿、力争达到200亿；2025年中心城区建成区达到200平方公里、人口达到200万人，常住人口城镇化率达到55%。”这些硬核指标是在尊重发展基础、遵循发展规律的基础上，努力培育更多的经济爆发点、能级爆发点、优势爆发点，全面推动高水平、高质量发展的应势之举、必破之题，只有这样才能为达州未来发展抢占先机、赢得优势，才能满足人民对美好生活的新向往和新需求，才能在区域竞争中不断阔步前行。

不做“跟跑者”争当“领跑者” “五个中心”擘画未来

新征程赋予新使命！未来五年，是达州加快“中心化”进程，建设区域性中心城市的关键时期。谱写达州现代化建设新篇章，必须把“打造区域中心”作为最大优势和重大使命。新一届市委顺应时代发展大势，牢牢把握历史性窗口期和战略性机遇期，努力把优势转化为胜势，把机遇转化为发展现实，登高展望美好未来，望远描绘宏伟蓝图，确定了今后五年建设“五个中心”的奋斗方向。

——建设重要经济中心，让达州更具辐射带动力。经济是区域中心城市的硬实力、硬指标，是展现区域竞争力、放大区域带动力、拓展区域



坚定目标方向 开启实现“五大跃升”的崭新征程

□ 蒋道山

辐射力的硬支撑。达州加快“中心化”进程的首要任务就是要建设具有强大向心力和吸引力的区域经济中心。基于此，市第五次党代会提出建设“立足川东北、辐射川渝陕、放眼全中国”的重要经济中心，这既是达州服务国家战略的使命担当，也是达州建设成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点的硬核支撑。建设区域经济中心，需要以构建现代产业体系，做大做强实体经济为着力点和突破口，以达州高新区、东部经开区为主引擎，以县域经济为主支撑，培育更多的新的增长极和动力源，不断提高经济发展质量效益和核心竞争力，发挥集聚和扩散效应，带动周边区域共赢发展。

——建设创新创业中心，让达州迸发激情活力。创新是引领发展的第一动力。达州正处于新旧动能的加速转化期，要突破发展瓶颈、解决深层次矛盾和问题，根本出路在创新，关键成就在创业。市第五次党代会提出，建设“区域领先、西部一流、具有全国影响力”的创新创业中心，顺应达州发展所需，必须坚持创新创业在区域中心建设中的核心地位，以创新促创业、以创业带就业，培育壮大“新技术、新产业、新模式、新业态”，让创新要素加速集聚、创新源泉充分涌流、创新动力全面迸发，全力打造科技强市、创新

之城、创业洼地，为区域中心城市建设提供源源不断的动力和活力。

——建设交通物流中心，让达州畅联四海八方。交通物流是区域中心畅联国际国内，联动区域发展的纽带，是发挥中心功能的基础要素。市第五次党代会提出，建设“货畅秦巴、物通四海、誉达八方”的交通物流中心，是基于达州拥有畅达东西、贯通南北的交通区位优势和货畅秦巴、物通四海的市场腹地优势。建设交通物流中心，必须把握好建设全国综合交通枢纽和国家物流枢纽的机遇，主动服务和融入国家重大战略，加快建设交通大枢纽、大网络、大通道，推动物流强功能、降成本、提效率，促进交通物流业全面提质融合发展，形成聚川东渝东、通全国、联全球的交通物流体系，为建成区域中心提供高效便捷的交通运输保障。

——建设文化旅游中心，让达州彰显人文魅力。文化旅游是区域中心城市彰显特色、提升影响力的重要途径。市第五次党代会提出，建设“快旅慢游、养心随心、惬意安逸”的文化旅游中心，是达州打造巴文化传承创新和旅游发展高地的应有之题。建设文化旅游中心，需要以山水为骨、文化为魂，深度挖掘巴文化、历史文化和民俗文化等文化资源和生态

康养等自然资源，全视野布局、全要素组合、全产业联动，推动全域旅游发展，展示“巴风寰韵·水墨达州”别样风情，链接大三峡、舞动大秦巴，吸引国内外游客游玩达州、消费达州、情系达州，开创达州文旅发展新局面。

——建设幸福宜居中心，让达州人气更集聚。幸福宜居是区域中心城市的标配，是吸引和集聚周边人口的底牌。市第五次党代会顺应群众对美好生活的向往和需求，提出建设“服务达城人民、吸引周边人口、汇聚天下英才”的幸福宜居中心。建设幸福宜居中心，需要大力发展战略性新兴产业、高水平医疗卫生、高品质生活环境、高标准社会保障，切实解决教育、医疗、养老、托幼等民生难题，聚力打造宜居城乡，建设美丽达州，让城乡更靓丽、环境更美好、群众更幸福，成为吸引人口、集聚人才的幸福宜居地。

美好蓝图已经绘就，奋进号角已经吹响。走好新的赶考路，达州正以更加豪迈的姿态，更加开放的胸怀，更加稳健的步伐，激情干事业、攻坚破难关，在新时代开启实现“五大跃升”、建设“五个中心”的宏伟征程！

（作者：蒋道山，市委政研室副主任）

阔步前行，实施区域协同， 奋力打造成渝地区“战略支点”

□ / 毕瑛涛

市委书记邵革军在中国共产党达州市第五次党代会上的报告，气势磅礴，激情万丈，催人奋进。报告中，明确提出了达州在“强化‘示范’担当，放大‘中心’优势，奋力打造成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点”中的“七大振兴行动”。位列“七大振兴行动”第一的，是“实施区域协同行动”。这无疑是具有前瞻性、关乎达州长远发展的具有战略意义的科学决策，是真正打造成功“成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点”的基础与前提。

这一决策，体现了达州肩负的重托。众所周知，习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动成渝地区双城经济圈建设、创建

万达开川渝统筹发展示范区。作为国家战略，这既是达州发展的机遇，更是习近平总书记的嘱托和历史的重托。为此，我们必须感恩奋进、负重前行，迅速吹响“集结号”、建设好“示范区”。

这一决策，体现了达州责任的重大。省委把达州确定为四川省7个区域中心城市之一，定位为建设川渝陕结合部区域中心城市。省委的这一科学决策，充分放眼了达州的区域格局，让达州深感责任重大。为此，我们必须沿着省委指定的方向，站位“中心”而谋、围绕“中心”而进，加快达州工作突进、发展突破，让“中心”更加名副其实、实至名归。

这一决策，体现了达州使命

的光荣。中央和省委高位推动成渝地区双城经济圈建设，明确要求达州加强与成渝双核联动，积极承接产业转移和人口转移，带动川东北经济区加快发展，促进成渝地区双城经济圈北翼振兴。《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》也作出了明确而具体的部署。显然，中央和省委的要求与部署，就是达州不懈的追求、达州光荣的使命。为此，达州的发展，必须在融入成渝地区的过程中，先人一步、快人一拍、胜人一筹，奋力形成先发优势、打造战略支点，撬动北翼赶超发展、加快振兴。

实施区域统筹协同发展，既是区域经济发展理论的基本法

则,也是现实中国经济社会发展的必然趋势。从国际经验来看,区域协同发展是发达国家成功的秘诀之一。美国的旧金山湾区、日本的东京湾区早已享誉国际。从国内来看,中国经济的发展,已经呈现出区域协同发展的格局。长三角、珠三角、京津冀三大中国经济的核心增长极,就是区域协同发展的产物。前不久,香港特别行政区主动提出并规划与深圳实施深度协同融合发展,就是区域协同发展的又一个范例。习近平总书记高瞻远瞩,作出建设成渝地区双城经济圈、创建万达开川渝统筹发展示范区,打造中国经济新的增长极的战略部署,可谓深谋远虑。另一方面,达州作为中国内陆西部后发展地区,实施区域统筹协同发展,就是实现达州跨越式发展的最优选择。

实施区域协调发展,必须解放思想,破除思维观念的固化。在实施区域协调发展过程中,必须坚决破除“坐井观天”、“井底之蛙”、比上不足比下有余、自我感觉良好的思维与观念,不断着眼于国际国内以及省内形势发展的大趋势,迎难而上、知难而进;必须坚决破除“等靠要”的惯性思维、惰性思维,勇于开拓创新、大胆实践;必须坚决破除“得过且过、不思进取”的陈旧思维,解放

思想,迎难而上,砥砺奋进,阔步前行。

实施区域协同发展,必须开拓进取,坚决突破行政区划的束缚。对外融入“双城圈”、“一盘棋”谋划推进;对内统筹市域“一体化”布局建设,加快构建区域经济发展新格局。在促进“万达开”统筹发展方面,要坚持规划引领,坚持毗邻先行,持续推进;在促进川东北渝东北一体化发展方面,要坚持形成大联动,深化大合作,打造大样板;在促进县域经济高质量发展方面,要组团优化布局,差异化促发展,个性化明定位。总而言之,要举全市之力、展全新之姿,重塑经济版图、重振巴渠雄风。

实施区域协同发展,必须脚踏实地、埋头苦干,不懈努力、不止奋斗。此次市第五次党代会的胜利召开,绘就了达州未来发展的宏伟蓝图,为达州全市上下,在向第二个百年奋斗目标前进、建设社会主义现代化达州的过程中,指明了方向。习近平总书记指出:“幸福是奋斗出来的。”空谈必误国,实干才兴邦。怎样落实好这次党代会的精神?脚踏实地、埋头苦干,不懈努力、不止奋斗,就是最好的落实、就是真正的落实。除了干,没有别的选择。

实施区域协同发展,是高质量发展的必由之路。正如邵革军同志在报告中激情澎湃地指出那样:“有国家战略加持、有中央和省委政策支持,我们一定能唱好‘双城记’、奏好‘协奏曲’,实现万达开‘示范区’全面起跑、领跑领先,实现市域‘一核’牵引,‘两翼’齐飞!”将达州“打造成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点”的战略目标一定能实现。

习近平总书记在庆祝中国共产党成立100周年大会上的讲话中指出:“过去一百年,中国共产党向人民、向历史交出了一份优异的答卷。现在,中国共产党团结带领中国人民又踏上了实现第二个百年奋斗目标新的赶考之路。”我们坚信,新时代中国共产党人的“赶考”一定能成功,达州一定能谱写出历史的新华章。

(作者:毕瑛涛,原中共达州市委党校教授)



中共达州市委第五次代表大会做出了“奋力打造成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点”的重大决策,制定了“五大跃升”发展目标,明确了“五个中心”奋斗方向,落实了“七大振兴行动”实施路径,体现了达州市委在新时期、新阶段对达州经济社会发展战略的总体谋划和顶层设计,必将引领达州重塑经济版图、重振巴渠雄风,让“川东明珠”更加熠熠生辉。“实施产业壮大行动”是实施“七大振兴行动”的关键环节和重要组成部分,“实施产业壮大行动”才能为把达州打造成“成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点”提供坚实的依托和支撑。

实施产业壮大行动是达州区域经济发展的燃眉之急。产业是发展的根基,产业强则经济强,产业振兴壮大是实现逆势起飞、后发赶超、弯道超车的关键和保障。在全省经济版图中,达州面临标兵渐远、追兵反超、排名下滑的巨大压力。从经济总量(GDP)来看,2010年绵阳960亿元、德阳921亿元、宜宾870亿元、南充827亿元、达州819亿元,乐山743亿元、泸州714亿元,即是说在全省七个区域中心城市中达州与绵阳、德阳、宜宾、南充基本处在同一起跑线(经济总量差距分别为161、102、51、8亿元)。10年后,2020年七个区域中心城市经济总量分别是3010、2404、2802、2401、2117、2003、2157亿元,达州被泸州反超,与绵阳、德阳、宜宾、南充差距进一步扩大到893、287、685、284亿元。经济总量差距拉大是产业发展差距拉大带来的直接结果。

实施产业壮大行动,达州面临重大发展机遇。“一带一路”、长江经济带发展、新时代西部大开发、支持革命老区振兴发展、“碳达峰、碳中和”战略等国家重大战略机遇交汇叠加,特别是成渝地区双城经济圈和万达开川渝统筹发展示范区建设,为达州产业振兴带来最好发展时机。最是发展好阶段,产业强市正当时。只要敢想敢干、敢闯敢拼、敢试敢抢,达州产业一定能乘风破浪、高歌远航。

实施产业壮大行动,必须科学谋划产业发展战略。产业发展战略是影响区域产业长远发展、整体全局发展的根本性因素之一,对于促进产业结构转型升级,建立健全现代产业体系、实现区域经济高质量发展具有重要意义。市委第五次代表大会明确要求“把产业壮大作为发展突破的关键”,明确提出“坚持标准引领、品牌赋能,加快构建以先进制造业为支撑、现代服务业为主体、特色农业为基础的现代产业体系”的产业发展总体思路,为达州

实
施
产
业
壮
大
行
动
为成渝地区双城经济圈北翼振兴提供产业支撑

□ 傅忠贤

产业发展指明了方向。

实施产业壮大行动,必须做深做实特色农业。推动达州从农业大市向农业强市转变、从传统农业向现代农业跃升,是达州产业结构调整的重要内容。以乡村振兴为抓手,以低碳、绿色、健康、可持续为指向,以专业化、标准化、设施化、生态化为路径,以农产品加工为重点,是达州实现从传统农业向现代农业历史性转变的必由之路。为此必须做深做实三大战略重点工程,一是打造现代农业基地,把达州建成名副其实的“川渝粮仓”、“天府菜油”示范基地、国家优质商品猪战略保障基地;二是打造现代农业示范窗口,集群发展苎麻、茶叶、香椿、肉牛、水产、中药材等特色优势产业,创新发展现代农业种业、装备、烘干冷链物流等先导性产业,力争到2025年创建国家农业现代化示范区1个、省级示范区2个,国家级现代农业产业园2个,省级园区15个。三是打造农产品特色品牌。深度开发东汉醪糟、灯影牛肉等名优产品,整合培育“巴山青”、“达州贡米”、“达州脆李”、“蜀宣花牛”等产业品牌,擦亮“巴山食荟”区域公共品牌。

实施产业壮大行动,必须做优做强新型工业。工业是达州经济的脊梁。只有做优做强新型工业,才能让达州这个昔日“川东工业重镇”重放异彩。做优做强新

型工业,必须坚持工业化和信息化的高度融合,必须坚持走创新驱动之路,必须迅速完成传统工业的现代化改造,同时加快发展战略性新兴产业。面对新时代,站在新阶段,达州做优做强新型工业必须突出“大集群、大集团、大园区”三个战略重点。加快培育大型产业集群,打造能源化工、新材料、农产品加工3大千亿级产业集群,智能装备制造、电子信息、轻纺服饰3大五百亿级产业集群,医药健康、绿色建材等多个百亿级产业集群,形成“3+3+N”现代产业集群。加快培育大型企业集团,力争培育5户百亿企业、10户50亿企业、30户10亿企业、100户5亿企业、1500户规上工业企业,培育5家以上上市公司。加快培育大型工业园区,到2025年,全市“2+7”园区新建标准厂房1000万平方米、营业收入突破3000亿元,达州高新区、达州经开区GDP年均增长15%以上。把河市机场改建成具有较强影响力和辐射力的通航产业基地和区域应急救援中心。

实施产业壮大行动,必须做活做靓现代服务业。现代服务业以现代科学技术特别是信息网络技术为主要支撑,以新的商业模式、服务方式和管理方法为基本依托。现代服务业的发展程度是衡量区域经济社会现代化水平的重要标志。做活做靓现代服务业

既要重视运用现代科学技术对传统服务业进行改造和提升,也要重视加快发展伴随现代科学技术而生的新兴服务业态。市委第五次代表大会明确规划了达州加快发展现代服务业的四条实施路径:一是繁荣发展商贸流通,加快建设川东北国际品馆和“5G云城”智慧商业体系;二是融合发展文化旅游,加快构建“一核两区三带”文旅发展总体布局,做响“巴风雅韵·水墨达州”文旅品牌;三是多元发展现代物流,布局粮食加工交易项目,发展“大进大出”产业;创建西南储备煤基地,发展“重进重出”产业;集聚网络货运企业,发展“远进远出”产业。积极争创商贸服务型国家物流枢纽、国家示范物流园区、国家骨干冷链物流谷六基地。四是加快发展现代金融和数字经济,规划建设马踏洞金融城、达州高新区数字经济产业园,加快建设网络强市、数字达州、智慧城市,建成全省数字经济发展创新示范区。

实施产业壮大行动,是一项长期艰巨的历史任务。蓝图已经绘就,号角已经吹响,路径已经明确。只要我们笃定而行、持之以恒,一定能重塑达州产业发展新辉煌,为把达州建成成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点提供强大、坚实的产业支撑。

(作者:傅忠贤,四川文理学院教授)

实施开放创新行动 建设创新创业中心

□ / 丁德光

中国共产党达州市第五次代表大会提出了“157”的发展战略，其中，大力实施开放创新行动，建设创新创业中心，是把达州打造成成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点的关键举措。笔者认为，要实现这个工作目标，必须全面落实习近平总书记提出的“把创新作为引领发展的第一动力，把人才作为支撑发展的第一资源”工作思路，以及“抓创新就是抓发展，谋创新就是谋未来”的工作要求，牵住科技创新这个“牛鼻子”，提升市场的开放度、包容度，增强市场韧性，让达州成为开放创新的“强磁场”。

一、实现全域开放，打造区域创业创新高地

推进开放创新、建设创新创业中心，平台是基础。要锚定“三地一城一中心”的创新发展定位，发挥达州高新区、达州经开区在创新驱动中的引领作用，立足“双循环”新发展格局推动达州高水平开放，打造高能级、高效率、高质量的区域协同创新平台，协同推进“万达开”统筹发展、川东北渝东北一体化发展。要立足全国性的交通枢纽的定位，发挥成达万高铁、西达渝高铁交汇达州优势，整合金垭机场、万州港等资源，创建内陆铁路、航空对外开放口岸，为争取设立保税物流中心（B型）、综合保税区、跨境电商综合试验区、国家外贸转型升级基地打造坚实的基础。要立足建设

创新型城市，坚持全域创新，变革思想观念，多向发力，用共建、共享、共赢的思路，共同争取省级以上重大政策、重大项目、重大工程等在万达开布局，实现区域内外创新资源优势互补，协同建设产、学、研、转、用深度融合的跨区域创新平台，成果转化平台，提升创新平台的支撑力，把达州建设成“区域领先、区域一流、具有全国影响力”的创新创业中心。要坚持“管行业必须抓招商”的原则，持续实施“达商回引”工程，引进一批引领行业方向、处在价值链高端、产业黄金期的龙头企业、头部企业、行业领军企业，提高项目收益，提升招商质量，以开放合作促进我市产业的转型升级发

展。要发展高质量的会展业,发挥本地的特色农产品、中药材深加工产品、工业制造产品等比较优势,用好秦巴地区商品交易会、国家物流枢纽合作大会、达商大会等会展平台,打造“引领区域、辐射成渝、誉满全国”会展品牌。

二、坚持筑巢引凤,打造区域创新人才高地

推进开放创新、建设创新创业中心,人才是核心。要发挥四川文理学院、达州职业技术学院、达州中医药职业学院、达州技师学院等本地特色高校、职业院校在创新人才培养的基础作用,围绕“五个中心”“七大振兴行动”培养更多能够促进科技、产业、企业、市场、产品、业态、管理等方面的创新,特别是巴文化传承创新融合发展的专业化人才,并支持其向更高水平、更高层次、更有影响力的全国同类高校、职业院校迈进。要发挥企业人才培养、集聚的阵地作用,加大创新主体吸引人才的支持力度,打造更多的劳模创新工作室、技能人才工作室,为实施高新技术企业倍增计划、科技中小型企业培育计划提供坚实的人才支撑。要坚持“四个面向”的创新驱动总要求和新时代人才强市战略的部署要求,重点在回应人民期盼、围绕产业

转型升级等方向下功夫,创新人才集聚方式,通过柔性引才、平台聚才、事业留才的工作思路,实施“百名高新科技研究型人才”“千名社会事业专业型人才”“千名现代制造技能型人才”“万名乡村振兴基础性人才”四大人才行动,构建“工匠+骨干+领军”的多层次的人才培养引进体系。要围绕达州高新区、达州经开区创建国家级高新区、国家级经开区的要求,聚焦“双碳”战略目标,厘清低碳经济战略对我市能源化工、新材料、农产品加工、智能装备制造、绿色建材等主导产业的影响,加快培养签约一批“双碳”专门人才,增强产业发展后劲。

三、优化创新环境,打造区域要素集聚高地

推进开放创新、建设创新创业中心,要素集聚是关键。要充分发挥政策支撑优势、人口积聚优势、交通枢纽优势、资源富集优势,以供给侧推动需求侧,并加强需求侧管理,实现供给与需求在更高水平上实现动态平衡,实现供给侧改革与需求侧管理高质量协同。要坚持系统思维,深化人力资本、土地、金融资本、市场主体、技术、数据等要素的改革,依法有序推进农村经营性建设用地入市,大力发展战略服务业,健全

层次分明、运行有效的资本市场制度。要在乡村振兴中加大农村集体资产增值、保值的改革力度,做好集体资产的产权的确权登记,推进集体资产管理的现代化,积极探索新型农村集体经济的有效实现形式。要加强知识产权保护,在数据开放共享、个人隐私数据安全保护、数据人才培养等方面持续发力,推动以职务科技成果权属改革为核心产权激励机制,以提升技术供给活力为抓手大力促进科技成果转化。要加强政府引导,管好放活产权中介服务市场,培育壮大“新技术、新产业、新模式、新业态”,加快催生以高新技术产业为主体的“新经济”的成长。要以全面完善构建亲清新型政商关系的政策体系、服务体系、环境氛围为抓手,全方位推动电子证照在“双城圈”“示范区”互认共享,逐步实现跨区域“一网通办”。要加大科研经费的投入,完善“政府+企业+项目”的多元筹资机制,实现项目建设与人才发展的良性互动。要在全市敢于创新、敢于创造、敢于成功的氛围,完善奖励创新容忍失败的工作机制,最大限度释放全市创新创造活力。

(作者:丁德光,中共达州市委党校副教授)

市第五次党代会确立奋力打造成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点的战略目标，提出建设文化旅游中心和实施文化繁荣行动的总体部署，为达州文化和旅游发展擘画蓝图、指明方向。“十四五”时期，全市文化旅游系统深入学习贯彻市第五次党代会精神，紧盯省委“把达州建设成为巴文化传承创新和旅游发展高地”这一定位，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，苦干实干，对标补短，跳起摸高，实施文化繁荣行动，建成文化旅游中心，在打造成渝地区双城经济圈北翼振兴战略支点进程中发挥好文旅担当。

一、深刻把握市第五次党代会对文化旅游的新部署、新任务，抢抓发展机遇，增强紧迫感责任感

深刻把握文化旅游发展的战略定位。建设巴文化传承创新和旅游发展高地，是省委赋予达州的时代使命，是达州文化旅游发展的总体定位。市第五次党代会提出的建设文化旅游中心、实施文化繁荣行动，是市委总览全局、深刻把握总体定位作出的新部署、新要求。对此，我们在深入研究全市文化旅游资源禀赋的基础上，从全球和全国、全省文化旅游发展趋势上审视，对全市文化旅游发展思路再深化、项目再谋划、任务再细化，制定“三地两区”丰富拓展其内涵和外延，即全国巴文化传承创新高地、全国生态文化旅游目的地、全国文学艺术精品创作高地、全国红色文化传承弘扬示范区、全国文化旅游融合发展示范区，加快提升达州在全国全省文化旅游发展布局中的战略位势。

深刻把握文化旅游发展的战略任务。建设文化旅游中心是达州奋力建设的“五个中心”之一，是达州文旅发展的根本指引。我们要深刻认识“文化固本、旅游添翼”的重要性，深刻把握文化和旅游的相融性、互补性和重要性，推进文旅深度融合。坚持积极探索、大胆创新，深度挖掘巴文化、红色文化、历史文化、民俗文化和生态康养资源，完善文化旅游基础设施配套，开发新业态、新产品，锻造完整、稳固的产业链条。坚持“快旅”“慢游”相结合，让游客不仅进得来，而且要来的快、来得便，

文旅融合赋能加快打造成渝地区双城经济圈 北翼振兴战略支点

□ / 李冰雪



更要留得下来、住得下来,着力打造“巴适安逸”的文旅体验,高质量建成“行在大三峡、游在大巴山、醉在大氧吧”文化旅游中心。

深刻把握文化旅游发展的战略路径。实施文化繁荣行动是达州实现“北翼振兴”战略目标的“七大振兴行动”之一,为达州文旅发展明确了实施路径。我们必须坚持时代引领,弘扬民族精神,完善公共文化服务体系,强化院团建设,激发国有文艺院团内生动力,提升文化服务能力。实施巴文化传承创新工程,加快建设巴文化传承创新和旅游发展高地,传承发展好优秀传统文化。实施红色文化保护传承工程,充分挖掘利好红色文化资源,让红色文化绽放时代光芒。集聚文创资源、优化文创布局、打造文创集群,推动文创产业跨界融合、转型升级,不断激发文化创新创造活力,让文化达州闪耀光辉、让文明达州享誉全国、让文创达州勇立潮头。

二、深入分析当前达州文化旅游发展的新阶段、新形势,发挥比较优势,奠定高质量发展信心和基础

建设文化旅游中心,达州政策有优势。党中央高度重视文化和旅游发展,特别是党的十八大以来,以习近平同志为核心的党

中央把文化建设纳入“五位一体”总体布局,把文化自信作为“四个自信”的重要内容,响亮提出建设“文化强国”“旅游强国”的目标,将文化和旅游发展上升到国家战略的高度,迎来难得的历史机遇。省委十一届七次全会提出支持达州建成巴文化传承创新和旅游发展高地,在全省“十四五”文旅发展规划的“一核、五带、十大、四廊”总体布局中,把达州定位为区域旅游中心城市。市委、市政府高度重视文化旅游发展,前所未有地提出建设文化旅游中心的发展目标,形成以《关于大力发展战略性新兴产业加快构建现代产业体系的实施意见》为统揽,以《全国巴文化高地展示利用总体规划》《全国生态文化旅游目的地发展规划》《达州市“十四五”文化体育旅游和广播电视发展规划》3大规划为引领,以《关于推进天府旅游名县建设的实施方案》《达州市文体旅游产业培育方案》2个方案为主导的“1+3+2”的发展规划体系,进一步明确总体定位、主要目标、重点任务、机制保障、重大项目,为我市文化旅游高质量发展提供科学指导。

建设文化旅游中心,达州文化有基础。达州文化底蕴厚重、文化资源富集,区域文化优势明显、文化地位突出。这里巴文化

渊远流长,文物资源丰厚。宣汉罗家坝遗址、渠县城坝遗址是巴文化的璀璨明珠,奠定达州作为巴文化腹心地带和重要起源发展中心的地位。其中,罗家坝遗址经过先后6次考古发掘,出土青铜器、陶器等各类器物2500余件;城坝遗址是春秋战国时期川东巴人建立的巴国国都,是西南地区发现的保存最好、内涵最丰富的汉晋县城遗址,考古发掘荣获全国“田野考古”一等奖;与之相映的是,与城坝遗址一江相隔的渠县冯焕阙、沈府君阙等6处7尊汉阙,数量占全国现存汉阙1/4,保存之好、研究价值之高享誉全国。这里红色资源丰富、红色基因强大、红色文化灿烂。达州是川陕革命根据地的主战场,营渠战役、宣达战役、万源保卫战三大关键战役影响深远,中国红色第一街、中国红色第一联等“十个一”重点红色文化遗存彪炳史册,在中国革命史上形成独具特色的达州红色文化。这里民俗文化瑰丽多姿。全市现有非物质文化遗产10大类258个项目,其中国家级名录3个、国家级传承人2个,巴山民歌、薅草锣鼓等一批代表性非遗项目,组成达州丰富多彩的民俗文化。

建设文化旅游中心,达州旅游有实力。经过几代文旅人的努

力,达州旅游业发展经历从小到大、从弱到强的艰辛历程,进入到厚积薄发、破颈腾飞的高速增长期。我们出台《达州市推进全国巴文化高地建设实施方案》等“1+3”工作方案,稳步推进巴文化“一轴两翼”示范项目建设,投资106亿元,建设22个巴文化重点项目,加快构建“一核两区三带”的文旅发展布局。连续两年相继实施“红色旅游提升年”“红色旅游攻坚年”行动,建成万源保卫战战史陈列馆、神剑园二期等重点红色旅游景区,着力打造“3+4+4+10”红色旅游产品体系,较好地提升“川陕苏区·红色达州”知名度和美誉度。集中力量打造精品景区,涌现出巴山大峡谷、八台山等一批龙头景区,带动2020年全市接待游客3794.92万人次,实现综合收入302.57亿元,国家A级旅游景区(34个)位居川渝陕结合部地区前列,为达州文旅高质量发展奠定基础。

三、深远谋划推动文化旅游高质量发展的新思路、新举措,构建新发展格局,发挥文旅赋能作用

科学谋划“十四五”发展目标。到2025年,全市文旅项目投资总额达800亿元,旅游接待游客翻一番达6000万人次,文体旅

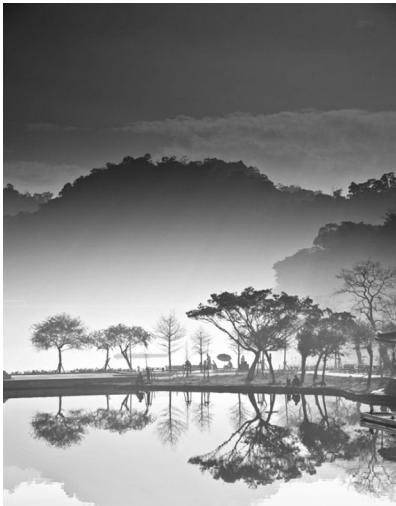
产业营业收入突破1500亿元,建成文旅融合发展示范园区2个,新增规上文体旅企业100家,创建5A级景区1个、天府旅游名县1个,文化旅游深度融合,显著提升巴文化影响力、旅游吸引力、文化旅游供给力、文旅产业竞争力,建成文化旅游中心;加快实施文化繁荣行动,形成高质量公共文化服务体系和现代化文化产业体系,满足人民群众日益丰富的精神文化生活需要,基本确立巴文化传承创新和旅游发展高地,基本建成文化强市旅游强市。

深入实施“12358”文旅发展战略。深入学习贯彻习近平总书记关于文化和旅游工作的系列重要论述,实施创新驱动发展战略,聚焦“巴文化传承创新和旅游发展高地建设”这1总体定位,打好巴文化和红色文化这2张文化王牌,完善“文旅+”融合发展、夜间文旅经济、智慧文化旅游等3大产业链条,构建巴文化旅游、生态康养旅游、红色旅游、城镇旅游、乡村旅游等5大产品体系,建设公共文化服务创新平台、精品文艺创作推广平台、优秀传统文化传承平台、文化创意产业促进平台、文旅资源协同开发平台、文旅融合发展示范平台、文旅品牌对外推广平台、文旅产权保护服务

平台等8大服务平台,擦亮文旅品牌,彰显文旅魅力,实现全市文化旅游高质量发展。

推进文化和旅游深度融合。以全市优化营商环境为抓手,深化全市文化旅游系统的重点领域和关键环节改革创新,放宽市场准入,营造市场化、法治化、国际化营商环境,激发文化和旅游市场主体创新创造活力。坚持“外引内育”相结合,加强文旅市场主体培育,采取资源整合、跨界经营、兼并重组等方式,做大做强文旅龙头企业,紧盯“三类500强”开展靶向招商,引进一批有品牌、有实力、有影响力的知名企业家来达投资。坚持“项目化推进、清单式管理、规范化实施”理念,深入实施巴文化、红色文化、非遗保护传承利用工程,打造一批特色鲜明的文旅融合示范项目,发挥项目引领作用,带动文旅各业态有机融合,推进文化旅游融合高质量发展。坚持“文化搭台、经济唱戏”,依托完善的公共文化服务体系建设和大型文旅特色品牌、特色文旅节庆活动,坚持市场导向,以文促旅、以旅彰文,奋力推动文旅事业大发展、大振兴、大繁荣。

(作者:李冰雪,达州市文化体育和旅游局党组书记、局长)



实 施 环 境 美 化 行 动 建 设 美 丽 宜 居 达 州

□ —— 徐晓宗

中国共产党达州市第五次代表大会指出,达州要奋力打造成渝双城经济圈北翼振兴战略支点,走好振兴发展之路,必须实施“七大振兴行动”,其中之一就是要“实施环境美化行动”,强调要“让达州生态底色更美,绿色颜值更高”。而要实现这一目标,大会报告明确提出了“高水平建成美丽达州”“高质量发展生态经济”“高标准执行环保制度”三大任务。这些论述是生态文明理念在达州的具体体现,是习近平生态文明思想在达州的具体应用。我们必须坚持以习近平生态文明思想为指导,牢固树立生态文明理念,才能让达州成为“青山常在、绿水长流、空气常新”的达州,成为690万达州人民幸福安康、美丽宜居的达州。

一、加强生态知识教育,树立生态文明理念,为建设美丽宜居达州提供强大的精神支撑

生态文明是在可持续发展理论与实践基础上发展起来的崭新文明形态,是人类改造生态环境、实现生态良好发展成果的总和,强调自然界是人类生存与发展的基础,人与自然环境应该和谐与共生。党的十八大报告强调大力推进生态文明建设,并把其列为社会主义现代化建设“五位一体”总体布局中的重要“一位”;十九大报告重申了十八大报告这一战略地位,在现代化强国总目标的修饰性限定中明确增加了“美丽”一词,使现代化强国总目标更加完整。在达州实施环境美化行动中,政府应当建立绿色教育机制,让生态文明理念融深深植根于全体民众的心中。要在大、中、小学广泛开展环保知识教育,将其渗透到各科教学中,增强学生保护环境的意识和责任感;对政府管理者进行环境与可持续发展的强化教育,引导他们摒弃工业文明的自然观,树立生态文明的自然观;在农村应有针对性地加强绿色生态教育,引导农村居民树立绿色消费观,大力推行厕所革命;在城市和各工业园区,应大力加强排放各种污染物所造成的环境污染和对人体健康危害的教育,宣传有关环保法律、法规,通过生态知识的宣传教育,引导全体居民树立正确的生态文明理念,为建设美丽宜居达州提供精神支撑。

二、发挥政府主导作用,保证生态制度供给,为建设美丽宜居达州提供坚强的制度保障

建设美丽宜居达州的主体责任是各级政府。政府除了对全民加强生态知识教育、增强保护环境的观念外,还应加强对环境的管理。报告提出的“打好污染防治攻坚战”“深化城乡环境综合治理”等就是实施环境管理的具体举措。除此以外,政府应当采用行政、经济、法律

以及科学技术等多种手段,尤其是综合运用法律和经济手段,从制度上规范单位和个人的行为,促使行为主体对自己的不当行为承担相应的经济和法律责任,为建设美丽宜居达州提供制度保障。首先,明确政府的生态责任。政府的生态责任包括对自然的生态责任、对市场的生态责任、对公众的生态责任。政府对自然的生态责任就是要求政府公正地对待自然,科学开发,合理利用,最大限度地保护自然界的生态平衡,而不是像以往在经济发展中以牺牲环境为代价;政府对市场的生态责任就是要求政府在企业的生产、分配、消费等环节按照环保的要求进行,如规范企业生产绿色产品标准、注重产品的再生资源的开发和利用、制定绿色产品价格、帮助企业开展绿色营销等;政府对公众的生态责任就是要求政府确立“代内公平”和“代际公平”观念,“代内公平”要求以自然为中介实现同代人之间的共同发展,“代际公平”要求为后人着想,多谋“留予子孙耕”的事。其次,完善生态补偿机制。多年来,国家为了保护环境,实施了征收排污费制度,这对于环境的治理与恢复起了一定的作用,但这种排污费的征收与实际造成的损失远远不匹配。报告强调“深化生态保护补偿制度改革”,一个重要的

措施就是完善生态补偿机制,这种机制要求自然资源使用人或生态收益人在合法利用自然资源的过程中,对自然资源所有权人或对生态保护付出代价者支付相应费用,把应由资源开发者或消费者承担的对生态环境污染或破坏后的后果,以生态补偿的形式进行平衡,体现了“谁污染谁治理,谁开发谁保护,谁破坏谁恢复,谁利用谁补偿,谁收益谁付费”的生态环境开发利用原则,在环境的使用上不再有“免费的午餐”。再次,大力推进环保的法治建设。要高标准执行现行国家环保法规,同时要像报告所强调那样,“开展生态环境保护地方立法”“加强生态环保监管执法”“打击环境违法的高压态势”,这些要求必须落在实处,真正做到执法必严,违法必究。现实充分证明,许多关于环境冲突的利益冲突,已经暴露出行政控制手段的缺陷,必须通过法律手段,促进社会、经济和生态的协调发展。

三、大力发展战略性新兴产业，走绿色发展道路，为建设美丽宜居达州提供坚实的经济基础

建设美丽宜居达州,应改变传统的经济发展模式和发展道路,大力发展战略性新兴产业,走绿色发展道路。生态经济是指在生态系统承载能力范围内,运用生态经济学原理和系统工程方法改变生

产和消费方式,挖掘一切可以利用的资源潜力,发展一些经济发达、生态高效的产业,建设体制合理、社会和谐的文化以及生态健康、景观适宜的环境。生态经济的本质,就是把经济发展建立在生态环境可承受的基础之上,实现经济发展和生态保护的“双赢”,建立经济、社会、自然良性循环的复合型生态系统,生态经济必将成为未来人类社会一种新的经济形态。对于如何高质量发展生态经济,报告基于绿色发展理念,强调要“推动产业生态化、生态产业化,促进经济社会全面绿色转型”。报告指出了达州实现绿色转型的三条路径:一是推动钢铁、火电、水泥等传统产业绿色化改造,完成达钢集团异地搬迁转型发展,加快发展清洁能源、节能环保装备、装配式建筑等绿色产业;二是推进企业绿色化和园区循环化改造,促进资源循环高效利用;三是科学测量碳总量、评估碳增量,布局森林、耕地等碳汇资源,促进绿色价值转换。通过以上措施,把经济发展与环境保护结合起来,“走产业生态化、生态产业化”的绿色发展道路,使达州的环境保护事业获得坚实的经济保障。

(作者:徐晓宗,四川文理学院教授)

坚持以人民为中心 增强人民群众幸福感获得感安全感

□ / 李道泉



民生系着民心，是党执政之本、人民幸福之基、社会和谐之源，是最大的政治。党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央坚持人民主体地位，贯彻落实以人民为中心的发展思想，高度重视保障和改善民生。在中国共产党达州市第五次代表会上，更是将人民对美好生活的向往作为新一届市委今后五年的奋斗目标。强调指出，要从强化普惠性、基础性、兜底性民生保障入手，营造公平正义的社会环境，切实增强人民群众的幸福感获得感安全感。

推动发展共享和改善民生是增强人民群众获得感的重要体现

我国的民生事业经过70年的建设已经跨过了“从无到有”的历史阶段，正在迈向一个“从有到优”的新的发展时期。新时代民生发展理念的再定位，成为当前我国社会经济发展的核心命题。党的十九大报告指出：“发展是解决我国一切问题的基础和关键，发展必须是科学发展，必须坚定

不移贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念。”

共享，即共同享有，意味着所有社会成员对发展成果一起分享，是现代社会的一种基本价值。作为中国特色社会主义的本质要求，共享理念极大地改变了人们对民生的需求认知与供给行为。因此，新时代将民生事业赋予共享价值具有十分重要的理论意义。

市第四次党代会以来，在党中央和省委的坚强领导下，市委团结带领全市人民，锐意进取、攻坚克难、扎实工作，在脱贫攻坚、疫情防控等民生领域取得了一张又一张满意答卷，如期全面建成小康社会，民生福祉持续增进。2014年建档立卡时，达州有贫困村828个，贫困人口71.6万，是四川省除凉山之外贫困人口最多的地区。脱贫攻坚战打响以来，投入扶贫资金780亿元。到2020年，全市贫困人口全部脱贫、贫困村全部退出、7个县（市、区）全部

摘帽。这其中受惠最大的就是人民群众。这期间，15.3万人完成易地扶贫搬迁，28.4万户实现农村危旧房、土坯房改造，82万余人分别享受到医疗扶贫和教育扶贫政策。

习近平总书记指出：“必须坚持以人民为中心的发展思想，把增进人民福祉、促进人的全面发展作为发展的出发点和落脚点。”在习近平总书记的精神指引下，达州将人民对美好生活的向往作为市委、市政府的奋斗目标。过去五年，坚持财政支出的70%用于保障和改善民生，城乡居民收入年均分别增长8.6%、9.6%，连续10年高于经济增速。“学在达州”“医在达州”取得突破，有力增强了人民群众的获得感。

实施民生改善行动是推动高质量发展的应有之义

恩格斯指出，“分配方式本质上毕竟要取决于可分配的产品的数量。而这个数量当然随着生产和社会组织的进步而改变”。不

同于一般的公共产品或私人产品，民生产品作为一类社会性混合产品，如果单纯依靠政府分配，会造成公共支出过大以及生产效率的降低；如果完全通过市场分配，又会导致提供结果的贫富不均以及基本服务的供给不足。

新一届市委坚持公共财政支出主要投向民生领域，每年集中力量办成一批民生实事。在坚持办好人民满意社会事业的同时，大力加强提升社会保障水平。如，强化就业优先政策，稳定和扩大就业；继续实施全民参保计划，不断扩大参保覆盖面；健全基本医保筹资和待遇调整机制，完善重特大疾病医疗保险和救助制度，扩大异地就医结算范围，发展多层次、多支柱养老保险体系；完善住房保障体系，加快解决城镇中低收入居民和新市民住房问题……。通过深化收入分配制度改革，运用好税收、社会保障等再分配手段，增加低收入群体收入，扩大中等收入群体，促进社会公平正义。

在市第五次党代会就今后五年指导思想明确指出，“以推动高质量发展为主题”。同时强调，“悠悠万事，民生为大。”因为只有坚持人民至上、发展为民，千方百计办好民生实事，增进民生福祉，才能让人民群众更加幸福、更有尊严，才能最大限度地凝聚民心、集中民智、激发民力，创造出经得起历史检验的发展实绩。

对此，市第五次党代会作出了精心谋划。一是大力发展教育事业，促进各阶段教育需求得到更好满足；二是优化医疗资源布局，系统推进医院高质量发展和公共卫生防控救治体系，推进中医药强市建设；三是加强食品药品监督管理，创建国家食品安全示范城市；四是加快重点体育设施建设，建设体育强市。这些事关民生领域的社会事业战略布局，必将为我市实现高质量发展起到更强劲的带动作用，进一步增强人民群众的幸福感。

加强和创新社会治理是增强人民群众安全感的重要前提

加强和创新社会治理，是中共十八届三中全会以来中央全面深化改革的重要举措之一。在习近平代表党中央所做的党的十九大报告中不仅重申了这一重要举措，而且从格局、体制、制度、水平、机制、政策等多方面作出了全面部署，突出强调了社会治理的基本格局在于共建共治共享。

按照中央部署，市第五次党代会结合达州实际做出了进一步细化，提出：全面推进依法治市，统筹发展和安全，推进公共安全标准化信息化建设运用，健全扫黑除恶长效常治机制，依法严厉打击各类违法犯罪，深入开展禁毒防艾、全民反诈行动，积极推进应急管理体系和能力现代化建设，坚决遏制重特大事故发生，创建全国社会治安防控体系建设示范城市，努力建设更高水平平安达州。健全党组织领导的自治、法治、德治相结合的城乡基层治理体系，提高基层治理效能，加快乡村治理现代化。坚持和发展新时代“枫桥经验”，纵深推进“八五”普法，完善矛盾纠纷多元预防调处化解机制，加强综治中心实体化、实战化建设，争创全国市域社会治理现代化第一批试点合格城市。

重视民生，在发展中保障和改善民生，这是我党在社会历史观上坚持人民主体地位，以及在具体实践中以人民为中心的工作方法的体现。概括地说，增进民生福祉是发展的根本目的。加强和创新社会治理的根本目的和意义，就是提高保障和改善民生水平。因此，必须在发展中补齐民生短板、促进社会公平正义，在幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶上不断取得新进展。

人民群众是我们党的力量源泉，人民立场是中国共产党的根本政治立场。在新时代，要以习近平中国特色社会主义思想为指导，只要我们始终坚持人民至上、人民为先，秉持发展为民、成果惠民，就一定能够让人民群众日子越过越红火、生活越来越美好。

（作者：李道泉，达州日报社）

聚磅礴力量提升振兴达州之效

□ / 刘礼



市第五次党代会为振兴达州浓墨重彩地擘画了宏伟蓝图，新征程的号角已吹响、画卷已展开，关键是在市委的坚强领导下，率领全市人民，破题起势，振奋精神，担当作为，真抓实干，攻坚克难，汇聚起磅礴力量，提升“振兴之效”，创造出经得起实践、人民和历史检验的实绩实效，奋力开创巴渠大地的锦绣明天。

聚破题起势之力，提振达州之效。为政先谋事，谋事先谋势。起势要蓄势，蓄势是起势的基础。要以往之实践开未来之宏图，从认识态势中提振信心，从把握态势中接力传承，从运用态势中加油鼓劲，精神上要绷紧，时间上要抓紧，落实上要赶紧，起步就快跑，全程都冲刺。起势要借势，借势是成事的手段。力争高层次批复示范方案，高起点建设合作园区，高标准探索改革创新，构建“万达开”协同协作、共建共享、互惠互利新格局；要瞄准定位不偏向，放大“中心”优势，着力追赶晋位，打造领先优势，增强辐射功能，聚合区域要素，加快崛起进程，让区域中心城市更有份量、更具影响。成势要谋事，谋事是成事的关键。要高瞻远瞩谋振兴，打造战略支点，着力增强实力，推动投资快增长、消费促升级、强筑产业、开放拓空间，努力形成区

域中心领先的硬实力，塑造发展新优势，厚植振兴新动能。

聚振奋精神之力，提振达州之效。人无精神不立，国无精神不强。达州的振兴需要风正劲足的精神状态，风正劲足的精神状态关键是“气”，气足则劲大。气只能鼓不能泄，在振兴达州的征途上，即使工作再苦再累、困难再多再大、境遇再艰再难，也绝不能在“气”字上滑坡，输在“气”字上，振兴达州就是达州人争的一口气。“气”从何来？要从我党的精神之源及其长期奋斗所形成的精神谱系中来。全市广大党员干部及其全市人民：要吸取“为有牺牲多壮志，敢教日月换新天”的意志力，气壮山河坚毅前行；要吸取“红军不怕远征难，万水千山只等闲”的豪迈劲，越是艰险越向前；要吸取“宁可少活二十年，拼命也要拿下大油田”的雄心力，不破楼兰终不还；要吸取“苟利国家生死以”的坚韧力，众志成城抓振兴。特别是我们的党员干部要励精更始，在党性锤炼上努力涵养“风雨不动安如山”的政治恒心，在为民情怀上努力涵养“一枝一叶总关情”的为民初心，在推动工作上努力涵养“吹尽狂沙始到金”的坚定信心。全市人民要卯足干劲，蓄满冲劲，练就拼劲，保持韧劲，修炼实劲，汇集起朝气、勇气、豪气、

锐气和神气,为振兴达州紧起来、动起来、干起来、冲起来。

聚担当作为之力,提振达州之效。习总书记指出:“干部要有担当,有多大担当才能干多大事业,尽多大责任才会有多大成就”。干部担当作为,既是从政本份,也是职业操守,更是政治品格,振兴达州就是对广大干部责任担当的大战大考。有志始知蓬莱近,无为总觉咫尺远。面对达州振兴,行动才是最好的回答,担当才是最好的举措。任何干部有权必有责,有责必担当,有担当才有激情,有激情才能干成事,只有理清责任链条,拧紧责任螺丝,才能齐心协力加油干。知责任者,大丈夫之始也;行责任者,大丈夫之终也。广大干部必须强化“无功就是过,庸碌就是错”的意识,要有“功成不必在我”的胸怀和“功成必定有我”的担当,既要有责任担当之勇,又要破解难题之智,面对大是大非敢于亮剑,面对矛盾敢于迎难而上,面对危机敢于挺身而出,面对失误敢于承担责任,面对歪风邪气敢于坚决斗争。如果我们的干部不主动担任就是最大的失责,不解决问题就是最大的问题。振兴达州没有旁观者,更没局外人,人人有责任分工虽不同,作用有大小,但关键看担当。全市人民必须把该扛的

责任扛起来,把该做的事情都做到位,以强烈的责任

担当去迎接振兴达州的大战大考。

聚真抓实干之力,提振达州之效。干字在先,实字为本。振兴达州是干出来的,是拼出来的,绝不是喊出来、等出来的,只有真正苦干、实干加巧干,美好明天才会在眼前。苦干,必须坚持不懈,咬定目标不松口,不达目的不罢休。要“走遍千山万水、道尽千言万语、想尽千方百计、吃尽千辛万苦”地干,须知“宝剑锋磨砺出,梅花香自苦寒来”,要“人一之我十之,人十之我百之”的付出,如此则没有办不成的事,也没有过不去的坎。实干,必须求真务实,脚踏实地,一抓到底。振兴达州靠的是“踏石留印、抓铁有痕”地干,积小干为大干,积小胜为大胜,坐而论道,哗众取宠,附庸风雅是实干的大敌。巧干,必须开拓创新,善解难题,善于统筹。顺理而举易为力,背时而动难为功。讲求工作的方法、技巧和艺术,干事灵活不机械,善于统筹不偏颇,化解矛盾方法多,解决问题办法新,这才是巧干,那种偷懒耍滑和投机取巧是格格不入的,必须坚决反对。我们必须把尽心做事体现在苦干上,把真心做事体现在实干上,把用心做事体现在巧干

上,星光不问赶路人,时间不负奋斗者。

聚攻坚克难之力,提振达州之效。达州振兴的过程就是攻坚克难的过程,在这个过程中,有不少的“硬骨头”要啃下,有一批批“硬任务”要拿下,有一个个“硬堡垒”要攻下。如果我们遇到挑战就回避,遇到困难就退缩,遇到矛盾就绕道,遇到风险就让步,振兴达州必是空话。达州要振兴,必须敢与强的比规模,敢与好的比水平,敢与快的比速度。因此,我们必须要有“狭路相逢勇者胜”、“明知山有虎,偏向虎山行”的攻坚勇气,要有敢于“破薄冰、涉险滩”、勇闯“无人区”的克难胆识,只有敢涉万重险,才能勇担千斤担。广大干部必须迎着困难上,奔着问题去,顶着风雨走,出很招,下硬功,用真心,在困难面前敢闯敢试敢为先,在矛盾面前敢抓敢管敢碰硬,在风险面前敢作敢为敢献身;面对发展大局敢决策,面对矛盾问题敢破局,面对机遇挑战敢出手;只有“逢山开路,遇水架桥”,才能清除“绊脚石”、踢开“拦路虎”,如此才能“踏平坎坷成大道,斗罢艰险又出发”,书写好振兴达州的光辉篇章!

(作者:刘礼,中共达州市直工委二级调研员)



感悟党的光辉历史 推进中医药强市建设

□ / 黄中平

值此中国共产党成立 100 周年之际，党中央决定在全党开展党史学习教育，意义重大。中国共产党的历史是一部带领全国各族人民不断奋发前行的历史，是一部不断推进马克思主义中国化的历史，更是一部践行初心使命的历史。

以史为镜，可以知兴替。我们学习党史，就是要立足岗位、发挥特色，坚持与新中国卫生健康史、中医药发展史，特别是党进入新时代以习近平为核心的党中央领导推动中医药高质量发展相结合。要创新党史学习教育的方式方法，努力增强党史学习的吸引力、感染力和带动力，做到学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行。

一、回顾历史，我们要铭记辉煌

中医药是中华民族的伟大创造，中医药文化是华夏文化宝库中的瑰宝。长期以来，中国共产党非常重视中医药文化的发展，蕴含着丰富的支持和发展中医药事业的思想，一直把保护、传承和发展传统中医药事业作为社会主义事业的重要组成部分，坚持不懈推动中医药与时俱进发展，保障人民群众生命健康安全。我们学习党史与中医药发展史，就是要切实了解和掌握在不同历史时期中国共产党对中医药发展的思想认识、政策方针、历史特点、经验教训、未来战略等，彰显中国共产党在近现代中医药从濒临消亡到发展复兴的转变中的历史作用和巨大贡献，从而在党的领导下推动中医药得到更好的传承精华、守正创新，更好地服务于人民健康、服务经济社会高

质量发展。

首先，我们要了解掌握中国共产党是中医药发展思想的奠基者。中国共产党的历代领导人对中医药非常重视，提出了真知灼见和著名论断。毛泽东同志提出了“中医药学是一个伟大的宝库，应当努力发掘，加以提高”；“必须团结中医，挥中医的作用”的中医思想。针对有人提出“废止中医”案，毛泽东同志坚定地表示，中医药是一大宝库，对卫生部作出指示，要中西医共同发展等。1978 年，中共中央转发卫生部党组《关于认真贯彻党的中医政策，解决中医队伍后继乏人问题的报告》，重申了党的中医药政策，对办好中医院校、培养中医药人才、办好中医医院、加强中医药研究机构建设、组织西医学习中医等提出了

明确要求和措施，邓小平同志对此作出了“这个问题应该重视，特别要为中医创造良好的发展与提高的物质条件”的重要批示。习近平总书记关于发展中医药先后作出重要指示：“中医药学凝聚着深邃的哲学智慧和中华民族几千年的健康养生理念及其实践经验，是中国古代科学的瑰宝，也是打开中华文明宝库的钥匙；切实把中医药这一祖先留给我们的宝贵财富继承好、发展好、利用好；实施健康中国战略，要坚持中西医并重，传承发展中医药事业；要遵循中医药发展规律，传承精华，守正创新等等”。

其次，我们要了解掌握中国共产党是中医药事业发展的推动者。中国共产党不仅从理论、政策上保护和发展中医药事业，还从促进人民健康事业出发，直接领导推动中医药事业发展。例如，建国后，党组织全国性的科研攻关，防治、攻克血吸虫病、痢疾、脊髓灰质炎、天花等传染病，都强调充分利用中医药，中西医协同攻关，为人民健康事业做出贡献。新时代，以习近平同志为总书记的党中央，制定了一系列政策，支持和保护中医药事业的发展。

再次，我们要了解掌握中国共产党是中医药事业的传承者。

我们学习党史、学习中医药发展史，就是要讲好党史故事、传承红色基因。不仅要讲清楚中国共产党领导发展中医药事业的重大贡献，还要讲明白在党的领导下，社会风气、技术革新等方面发生巨变对中医文化的深刻影响。“学习党史与融入中医药文化的宣传教育，我们要深刻认识在共产党的领导下，中医药不仅作为物美价廉的商品走入了寻常百姓家，同时中国共产党汲取中医文化的精华，运用中医思维治国理政，特别是习近平新时代中国特色社会主义思想就蕴含着丰富的中医理论，比如，习近平总书记论述全面深化改革时强调要“辨证论治，既要养血润燥，化瘀行血，又要固本培元，壮筋续骨”，论述生态文明建设时强调要“祛风驱寒、舒筋活血和调理脏腑、通络经脉，力求药到病除。”等等，进一步推动中医文化走出国门，走向世界。比如：面对突如其来的新冠肺炎疫情，我们的党和政府一切为了人民的健康，坚持“中西医结合、中西医并重、中西药并用”的治疗方针，实现预防、救治、康复中医药参与“3个100%”，突显救治良效。5000多年的中华民族得以延续靠的是中医药，非典如此、新冠如此。

二、身在当下，我们要把握形势

今天，我们所处的时代，是一个大变革、大循环、大发展的时代。世界处于百年未有之大变局，中国处于近代以来最好的发展时期，重要战略机遇期和重大风险期两种状态并存，光明前景与严峻挑战两种趋势同在，中国同时面临来自外部和内部的挑战。

（一）正视不足，是为了更加高远

中国的中医药事业取得了长足发展，不仅为中国人民也为人类健康事业作出了重要贡献。但是，当前的中医药存在发展不充分不平衡的问题依然很突出，在思想认识、体制机制、政策投入、推动力度，还是人才队伍、体系建设、治理能力、服务能力等方面短板缺项还很明显。

总体上讲，主要存在“六大问题”：一是在中医药体制机制方面，中西医并重方针仍需全面落实，遵循中医药规律的治理体系亟待健全，中医药发展基础和人才建设还比较薄弱，中药材质量良莠不齐，中医药传承不足、创新不够、作用发挥不充分。二是在中医药事业发展方面，中医药人才培养难、引进难、留人难，中医药经费投入较少，中医

药基础建设比较薄弱，中医药创新不够（重点专科、学科建设），中医适宜技术在基层推广应用不广泛。三是在中医药产业发展方面，中药材种植养殖质量堪忧，缺少标准化、科学化、规模化，缺少规范、引导和指导，同时还存在盲目性、逐利性。四是在中药材生产加工方面，主要是加工方法缺乏科学性，加工层次比较低，精深加工较少。五是中药材贸易流通方面，方式传统，散乱现象普遍，附加值不高。六是在中医药文化宣传方面，部分地区中医药传统缺失，一些层面对中医的认知、认可度不高，存在不信中医、不爱中医、不用中医治未病以及不重养生或养生不科学等情况，甚至还有抹黑中医的现象。

（二）把握形势，是为了更好前行

一是党中央、国务院高度重视。党的十八大以来，党和政府把发展中医药摆上更加重要的位置，作出一系列重大决策部署。这些决策部署，描绘了全面振兴中医药、加快医药卫生体制改革、构建中国特色医药卫生体系、推进健康中国建设的宏伟蓝图，中医药事业发展进入新时代。2017国家颁布实施的《中医药法》，是第一部全面、系统

体现中医药特点和规律的基本法律，第一次从法律层面明确了中医药的重要地位、发展方针和扶持措施。2019年中共中央首次制发《关于促进中医药传承创新发展的意见》，国务院召开首次全国中医药大会。

二是新冠肺炎疫情防控中医药作用的彰显。中医药是这次疫情防控的一大特色和亮点。在没有特效药和疫苗的情况下，注重发挥中医药治未病、辨证施治、多靶点干预的独特优势，首次大范围有组织实施早期干预，首次全面管理一个医院，首次整建制接管病区，首次中西医全程联合巡诊和查房，首次在重型、危重型患者救治中深度介入，探索形成了以中医药为特色、中西医结合救治患者的系统方案，成为中医药传承创新发展的一次生动实践。

三是政府政策的推动。党的十八大以来，党和政府出台了一系列政策，推动中医药向前发展。2016年出台的《中医药发展战略规划纲要（2016—2030）》，明确了中医药发展目标——“到2020年实现人人基本享有中医服务，建立中医服务区，推广中医治疗手段，到2030年中医药服务领域实现全覆盖”，使中医药在治未病中的主导作用、在

重大疾病治疗中的协同作用、在疾病康复中的核心作用得到充分发挥。2017年《中医药“一带一路”发展规划（2016—2020）》出台后，我国与“一带一路”沿线国家形成全方位合作新格局，中医药成为具有经济效益的产业链和一些国家、地区新的经济增长点，促进了当地经济的发展，尤其在“一带一路”沿线一些经济发展缓慢、卫生条件落后的地区，中医药简单易行、行之有效、药费相对较少的优势得以充分发挥，深受沿线人民的喜爱。

四是中医药研究和产业突破的促进。中医药在重大疫情防治中和突发医疗状况中发挥了重要作用，在研究开发方面取得了很好的进展，国际社会的关注度和认可度得到了很大提升；中药生产体系现代化进程加速，提升了药品生产速度和质量；中医药海外市场不断扩大，目前中医药已传播到180多个国家和地区，近百个国家认可使用中医针灸，并建立了相关法律制度。

五是中医药服务需求日益增长。随着生活水平的提高，人们对医疗保健和健康养生方面的需求数量逐渐增长；我国老龄化日趋严重，各种慢性病和疑难杂症患者更希望得到副作用小的中医药治

疗；人们对整个生命体的重视程度提高，开始关注“天人合一”等整体观思想，进而增强对中医药的认同感。

三、筑梦未来，我们要不负时代

发展中医药，可以说治理体系日趋完善、治理能力日渐提升，形成了高位推动、横纵联动的局面。当前，是发展中医药的最好时机和时代，我们中医药人责任重大、使命光荣。在当前及今后一个时期，我们要面对新形势，谋划新思路，落实新要求。要组织带领全市中医药系统深入学习贯彻习近平总书记关于中医药工作的重要论述，全面落实上级各项决策部署，以传承创新为主题、以改革突破为动力，念兹在兹，聚力发力，推进秦巴地区中医药大健康产业发展高地和中医药强市建设，为达州高质量发展注入新活力。

(一) 聚力发展中医药事业。一要常态化做好新冠肺炎疫情防控。发挥中医药职能部门作用和中医药优势，坚持中西医结合、中西医并重、中西药并用，全力组织指导中医医疗机构持续推进中医药疫情防控。二要开展中医治未病健康促进行动。认真落实《中医治未病健康促进行动》，实施好中医药康复服务能力提升工

程。三要提升中医药服务能力。加强中医临床优势专科和中医老年病科、康复科等优势科室建设，完成乡镇卫生院、社区卫生服务中心中医馆建设任务，推进中医医联体建设，加大中医医院等级医院创建力度，建成川东中医区域医疗中心。四要推进医院规范化管理。加强三级医院绩效考核，完成6家中医院集中巡查工作，抓好“民营医院管理年”活动，规范执业行为、提升服务能力和管理水平。五要加强中医药人才队伍建设。抓好中医类医师资格考试、传统医学师承和确有专长考核、中医医术确有专长人员医师资格考核等工作。加强中医全科医生转岗培训工作。实施好2021年市级中医药继续教育项目。加强基层名老中医药专家传承室建设，提高师承教育质量。抓好第四届市名中医的推荐评选工作。六要推进医院信息化建设。充分利用信息化手段，依托高校专家教授和国家、省、市名中医，提高远程诊疗、教学、培训等技术服务能力。加强互联网医院建设，鼓励“互联网+”示范性中医医院建设。

(二) 聚力发展中医药产业。一是完成《中医药大健康产业发展行动》31项年度任务。二是推进实施《中药材产业发展规

划》，加快“川产道地药材全产业链管理规范及质量标准体系”的落地，培育一批生态化、规模化、产业化种植基地。三是编制《中医药“十四五”高质量发展规划》。四是研究出台《促进中医药产业发展的实施意见》。五是建成秦巴中药材互联网综合服务平台并上线运行。六是联动相关部门和县市区加大中医药产业发展项目的招引工作力度，力争签约落地3-5个中医药重大产业项目。七是建好省中医药科学院达州产业技术分院，开展中药种植研究、产品开发、成果转化等工作。八是组建达州市中药材种植（养殖）联合社，构建达州中医药生产、加工和供销产业发展联盟。到2025年，全市中药材种植（养殖）面积稳定在85万亩左右，实现产值40亿元；培育产值亿元以上的中药企业8家，研发创新产品及应用80个以上，中药工业及衍生品实现产值40亿元；建设秦巴中药材互联网综合服务平台，完善中药材质量第三方检测和仓储物流、线上线下交易体系，大力发展中医药健康旅游，实现产值100亿元。形成中药材种植、中药材产地加工和精深加工、中药产品制造、中药创新研究与开发、中药材生态旅游与产（下转第27页）

新时代山区农民健康教育框架体系及促进策略

□ —徐晓宗 裴容徐旭

一、秦巴山区农民健康素养现状调查

本调查采取整群随机抽样的方法，选择调查对象442人，其中达州市万源市62人、巴中市通江县80人、南充市仪陇县100人、绵阳市江油市80人、广元市苍溪县100人。调查对象平均年龄 47.10 ± 16.66 （10-90）岁。经过调查分析，秦巴山区农民健康素养水平分别为：健康基本知识与理念素养水平1.94%（8/413），健康生活方式与行为素养水平31.00%（137/442），健康基本技能素养水平40.72%（180/442）。六类健康问题素养水平由高到低依次为：传染病防治素养65.84%，安全与急救素养40.95%，健康信息素养30.54%，科学健康观17.65%，慢性病防治素养16.97%，基本医疗素养15.38%。无论是三个方面的健康素养水平还是六类健康问题，回答正确率均未达到80%的具备健康素养标准。可以看出，在全民健康素养库中，秦巴山区农民健康素养水平远远低于经济发达地区农民健康素养水平。

二、构建山区农民健康教育框架体系

根据秦巴山区农民健康素养现状，我们需要从实施“健康中国”战略高度、从新冠疫情防空常态化现实背景、从巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接的新形势出发，充分认识加强秦巴山区农民健康教育的重要意义，着力构建起适宜山区农民的健康教育框架体系。

我们认为，山区农民健康教育框架体系可由七大板块构成：健康基本理念教育、健康生活方式教育、心理健康教育、道德健康教育、安全与急救教育、常见疾病预防教育、健康环境教育。

（一）健康基本知识和技能教育。一是基本概念介绍。主要梳理相关概念，分析健康行为的影响因素，引导山区农民积极主动学习、了解健康知识，树立科学的健康理念。二是健康政策介绍。主要向山区农民介绍各级党委、政府发展健康事业的各项政策，牢固树立“自己是自己健康第一责任人”的理念。三是必备的健康技能介绍。引导山



区农民学会测量体温、脉搏，看懂食品、药品、化妆品、保健品的标签和说明书，学会识别常见的危险标识，在危险状态时能拨打120、119等急救电话。

(二) 健康生活方式教育。养成健康生活方式是山区农民健康教育的核心内容。根据山区农民的实际情况，我们认为山区农民的健康生活方式包括合理膳食、适量运动、戒烟限酒、远离赌博、远离毒品、远离卖淫嫖娼。一是合理膳食。针对山区农民膳食较为随意，特别是生活日益富裕后，“四高”现象增多的特点。教育引导山区农民一日三餐的合理搭配、平衡膳食，注意营养均衡，养成良好的饮食习惯。二是适量运动。引导山区农民认识到“生命在于运动”“体力劳动不等于体育锻炼”，介绍适量运动的原则以及适宜山区农民锻炼的几种方法。三是戒烟限酒。引导山区农民识别公共场所戒烟标志，认识吸烟酗酒的危害，了解戒烟方法以及饮酒禁忌。四是远离赌博。引导山区农民认识赌博的危害以及远离赌博的办法。五是远离毒品。引导山区农民能识别几种常见传统毒品如罂粟、鸦片、吗啡、海洛因、大麻以及新型毒品如冰毒、K

粉、摇头丸、开心水等，认识毒品的危害和掌握防范毒品的必要方法，了解法律对吸毒贩毒的处罚。六是远离卖淫嫖娼。引导山区农民认识到卖淫嫖娼的危害以及法律的相应处罚。

(三) 心理健康教育。主要介绍山区农民的健康心理的养成及维护，分析山区农民常见的抑郁症、焦虑症、精神分裂症、孤独症、自杀等精神障碍疾病出现的原因及其如何预防，同时介绍目前农村越来越多的农村老年痴呆症的预防。

(四) 道德健康教育。引导山区农民树立正确的道德观，包括树立正确的恋爱观、婚姻观、家庭观和自然观，引导他们正确处理恋爱关系、婚姻关系、家庭关系和人与自然的关系。

(五) 安全与急救教育。教育山区农民掌握急需的健康技能知识，比如心肺复苏。同时介绍一些意外事故的现场处理，主要有：地震与逃生、火灾与逃生、骨折的现场处理、刀伤的现场处理、烧（烫）伤的现场处理、犬咬伤的现场处理、气道异物梗堵的现场处理、交通事故的预防与急救、触电的预防与急救、溺水的预防与急救、煤气中毒的预防与处理、毒蛇咬伤的预防与处

理、冻伤的预防与处理等，以及山区农民常见突发疾病如休克、昏厥、支气管哮喘、癫痫的现场处理。

(六) 常见疾病预防教育。一是山区农民常见和突发传染病的防控，如流行性感冒、水痘、流行性腮腺炎、病毒性肝炎、肺结核、常见性传播疾病、艾滋病、非典型肺炎、新冠病毒肺炎等。二是山区农民常见慢性非传染性疾病的防控，如心脑血管疾病的防控、慢性呼吸系统疾病的防控、糖尿病的防控、癌症等。三是山区农民常见职业病及地方病、寄生虫病的防控，如尘肺病、急性职业中毒、慢性职业中毒、中暑、日射病以及碘缺乏病、地方性氟中毒、大骨节病、克山病、血吸虫病、疟疾、钩虫病、包虫病等。四是山区农村妇幼健康，主要介绍山区农村妇女常见疾病如月经失调、痛经、白带异常、阴道炎、乳腺增生、乳腺癌、宫颈癌等，以及孕产妇保健、哺乳期保健、儿童保健等方面的知识。

(七) 健康环境教育。主要介绍山区农村住宅卫生包括住宅选址、住宅设计、居室卫生、家庭消毒等方面的注意事项以及山区农村环境卫生包括农村空气污

染、水污染、土壤污染、农村“四害”的防治知识。重点介绍垃圾分类与厕所革命方面的知识。

三、促进山区农民健康素养提升的实践策略

(一) 开展爱国卫生运动，打造健康生活环境

一是教育山区农民认识大气污染、水污染、土壤污染对农村环境的巨大危害，引导他们在日常生产生活中注意对大气、水质和土壤的保护。二是教育山区农民认识“四害”（蚊子、苍蝇、蟑螂、老鼠）的巨大危害。加强“四害”防治，引导农民保持居室外环境卫生、干净整洁，是山区开展爱国卫生运动的重要内容。三是教育引导具备有条件的山区农民，开展垃圾分类和厕所革命，建设无害化垃圾处理池和卫生厕所，彻底解决一些山区农村脏臭差问题。

(二) 制定村民行为规范，养成健康道德观念

村规民约是乡村治理和村民自治的重要形式。在村规民约制定过程中，应当把男女平等、夫妻和睦、尊老爱幼、邻里团结、敬畏自然、保护环境、拒绝黄赌毒等观念纳入其中，让山区农民在长期的生产生活实践中自觉养

成健康的恋爱情观、婚姻观、家庭观、邻里观、自然观、是非观，并将这些道德观念根植于内心、外化于行动。

(三) 完善乡村宣教机构，实施健康教育活动

乡村宣教机构是实施农民健康教育的主体，是全面、持久开展健康教育的前提条件。一是县级疾控中心要充分发挥其在疾病预防与控制、健康教育与健康促进方面的作用。要定期在山区农村普及卫生防病知识，引导农民认识常见传染病的危害，并对影响农民健康的危险因素进行监测和评价，提出干预策略，对农民危害健康行为进行干预。二是县级妇幼保健机构要充分发挥它们在山区农村妇女儿童健康教育的主体作用。要主动深入山区农村，加强对山区女性营养指导、计划生育指导、生殖道感染以及性传播疾病防控等方面的宣传教育。三是山区乡镇卫生院不仅是医疗卫生机构，而且兼具卫生行政职能，是山区农民健康教育的主阵地。要结合地方实际和时间节点，经常性地开展山区农民常见的疾病防控知识宣传、地方病和各种职业病防控知识宣传、急救和逃生技能的培训，提高山区农民健康素养水平。四是发挥农

民夜校、山区中小学对农民健康教育的重要作用。农民夜校是新形势下培养新型农民的重要阵地，要把山区农民健康教育内容纳入培训课程体系，定期邀请相关专家进入山区宣传健康知识；山区中小学应当开设与学生相适宜的健康知识课，并通过“小手拉大手”活动，促进山区农民健康行为的养成。

(四) 采取多种教育形式，促进健康行为养成

加强山区农民健康教育，既要遵循教育的一般规律，又要考虑接受者的心理动机和文化层次，采取形象生动易于理解和接受的教育形式。一是开设专题讲座。讲座内容要符合山区农民需求，重点突出、贴近生活，语言要通俗易懂、幽默生动，使群众听得懂、易于接受；讲座时间不易过长，讲座过程中最好与群众互动，回答群众提问；讲座结束后可安排一定时间接受群众咨询和问诊。二是乡村医生的诊疗教育。乡村医生除了诊断看病外，还应当为病人普及相关疾病知识，帮助山区农民改变不健康的生活方式，并做好疾病防控。三是媒体的健康传播。对山区农民开展大众健康传播要结合农民常见疾病、地方病、职业病制定相

应的策略，包括宣传性策略和提倡性策略。宣传性传播用于健康信息的广泛告知，引起公众的注意；倡导性传播是制造舆论提倡某种健康行为或生活方式的养成，如提倡不吸烟、合理用药、远离毒品等。新媒体传播是借助移动互联技术并以社交媒体的方式被群众所接收和使用，乡镇医疗卫生人员可利用新媒体进行医疗信息和健康咨询的传播，也可以利用新媒体进行信息互动和交流；山区农民也可利用新媒体分享健康信息，交流与健康有关的经验、感受，但要防止不良信息、错误信息对农民健康的影响。四是横幅标语、健康宣传栏、文化墙依然是山区最常见的健康教育形式。它们具有成本低、不需要组织群众、宣传内容

言简意赅易于群众接受等特点，乡镇党委政府、村委会应当经常加以利用。

（五）发挥政府主导作用，建立评价保障机制

对山区农民进行健康教育是政府应尽职责，应当发挥政府主导作用，建立评价保障机制，以推动这一工作持续开展。一是县级党委政府应制定山区农民健康教育考核指标，并纳入对乡镇党委政府考核评价的重要内容，以行政的力量来推动乡镇党委政府对山区农民健康教育的重视。二是乡镇卫生院、村卫生室应当建立山区农民健康信息库，对每一个村民的健康状况进行评估并“建档立卡”，对体质较弱、经常患病的村民有针对性地加强健康教育。三是建立健全健康教育保障机

制，在财政、师资、设施设备方面提供保障。县级财政预算要充分考虑山区健康教育所需经费，保障疾控中心、妇幼保健院、乡镇卫生院、村卫生室等机构赴山区开展健康教育所需费用；在山区培养和引进全科医生，对村民的健康教育实行划片包干制度，积极鼓励县级及以上卫生专家到山区开展健康扶贫；完善山区健康教育场所，保证必备的现代化教学设备，购置健康教育书籍，开展丰富多彩的健康教育活动，使山区农民在外在的教育和内在的教化过程中不断提升自身健康素养。

（作者：徐晓宗，四川文理学院教授；裴容，四川文理学院；徐旭，四川文理学院）

（上接第23页）

业人才培养“六位一体”的发展格局，探索建设万达开川渝统筹发展中药材产业先行区和秦巴中药城，初步实现中医药强市目标。

（三）聚力传承中医药文化。发扬好“天人合一、大医精诚”的中医药文化精髓，传承好名老中医（中药）专家学术经验、老药工、传统医药项目及传承人的传统技艺，建设一批“蛇难爬”

消肿散等非遗保护传承基地，打造一批中医药文化宣传教育阵地，实施一批省级中医药健康旅游项目，创作一批中医药文化宣传产品。扎实开展中医药“六进”活动，加强中医药文化宣传教育，努力营造“信中医、爱中医、用中医”的浓厚社会氛围。

学党史、践行动，既是要求，更是目的。我们要围绕市委

“干字当头、快字为先、好字至上”的要求，横纵联动，凝心聚力，心存远志有理想，初心当归有创新，厚朴行医有本领，党性决明有担当，以梦为马，持续奋斗，努力推进中医药强市建设，谱写新时代达州中医药高质量发展的新篇章。

（作者：黄中平，中共达州市中医药局党组书记）

发扬三线协作精神 同唱双城共赢颂歌

□ 孙乔友 王发祯 祝传茂

内容提要:三线精神开启了政府统领、多方协作、快速发展的典范。

成渝双城经济圈建设与三线建设都是党中央面对风云变幻的国际形势,作出的区域发展的重大战略决策。川渝两地应把握好这一战略机遇,发扬三线精神,树立“一体化”思维,强化“一盘棋”意识,融入“双城圈”建设,实现互惠双赢,凝心聚力推动治蜀兴川再上新台阶,向以习近平同志为核心的党中央交一份推进全面建设社会主义现代化四川新征程的合格答卷,在复兴追梦的强国进程中,写出治蜀兴川的辉煌篇章。

关键词:树立“一盘棋”思想 实现川渝共赢

三线建设在党中央统率下,全国人民树立“一盘棋”大局意识,唱了一首团结协作的优美颂歌,交了一份可歌可颂的合格答卷。川渝双城经济圈建设是党中央区域发展的重大战略决策,四川、重庆两省市抓住机遇,树立“一体化”思维,互惠双赢,交一份全面建设社会主义现代化的合格答卷。

三线建设和双城经济圈是党中央的正确决策

新中国成立后,为迅速扭转百废待兴的局面,在沿边沿海的东北、华北地区建设了一批重工业基地和国防工业基地。20世纪60年代中期,党中央和毛泽东面对美苏两个超级大国核威胁的严峻局势,提出了“备战、备荒、为人民”和“三线建设要抓紧”等一系列批示,要求把建设的重心移到四川、陕西、云南、贵州等13个内陆省、市、自治区,这是中共中央和毛泽东同志从战略需要作出的一项重大战略决策,它是与我国制定“三五”计划和四个现代化战略目标的提出制定同时展开的。国家投资2052亿多元,数百万军民干部、知识分子参加,在中国中西部地区建成了以国防工业、基础工业为主的近2000个大中型工厂、铁路、电厂等基础设施和科研院所。三线建设加快了我国工业、国防和科学技术



的现代化步伐,改善了国民经济布局,推进了中西部经济社会的发展进程。三线建设极大地改善了域地人们的生活方式和思想观念,使荒塞的中西部地区大踏步前进,三线精神一代代传承至今,成为建设中国特色社会主义的宝贵精神财富。

成渝地区双城经济圈建设是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的重大区域发展战略,是党中央为川渝地区量身打造的重大战略全局,并赋予地区的重大使命。川渝两地党委、政府秉承“一家亲”理念,强化“一盘棋”思想,建立了多层次、常态化合作机制,出台了10个工作方案和政策文件,达成了27个川渝共同实施的重大项目开工建设及合作平台,为川渝共建开了好头,广泛凝结了共识和活力,为今后协同作战,共同发展奠定了基础。这说明党中央成渝双城圈经济建设是一项英明正确的决策,它可以发挥川渝两地优势互补共赢发展。川渝两地无论是人才、资源、地域、经济、文化等各方面都各有优势,地域相接,过去同属一省,具有协作共建的历史地域优势,双方协作共建对于加快川渝建设步伐具有重要作用,作出这一决定是党中央的重要战略决

策。川渝两地只要共建重大平台,共抓重大改革,共谋重大政策,协同作战,加强对接合作,两地就能合作共赢,取得更加卓越的成效。

协同发展的三线建设典范

三线建设是党中央和毛泽东统一部署、集中领导的以战备为主的国家重大发展战略,是一项波澜壮阔、气势恢宏的经济建设工程。这项工程是在经济滞后,偏僻边远的中西部地区进行的。20世纪60年代,这些地方大多物资匮乏、交通阻塞。三线建设项目是和帝国主义争时间的工程,要实现规模如此之大,范围如此之广,动员人员如此之多的工业迁移和国防、科技建设等工程,没有项目与项目、军队和地方、群众和基地的支持,团结协作是很难顺利完成的。

1966年,党中央、国务院把三线建设的航天重点工程布局在达县地区,地区各级党委、政府认真贯彻执行三线建设的一系列方针政策,全区700多万人把支援三线建设作为一项政治任务来抓,做了大量支援、协调和服务工作,在人力、物力和国土资源等方面为工程提供了保证,使工程建设、投产顺利发展。

达县地委为了统一支援工作

的调度指挥,相继组建了支援三线建设的领导机构和办事机构,负责公路修建,征地移民、民工调集、地方材料和生活用品的筹划供应工作。当时达县地区三线工程最大项目是062、064和襄渝铁路等工程规划建设63个项目,经几次调整最后建成27个项目。当时项目用地6787亩,062、064工程所新修和改造的厂外公路40多条,占用土地600多亩。占地所在政府都是及时批复,保证了工程用地,住地需搬迁的居民也及时搬迁,保障了工程顺利建设。三线建设工程项目多、战线长,需要大量民工,当地政府则按照工程需要多少劳动力,就调集多少;需要什么工程就上什么工种的人员。1966年11月2日,达县地区从11个县调集3万多名民工开赴062、064工地搞三通一平。1969年062工程列入国家战备重点抢建项目后,达县地区先后组建5个民兵团2万多名民兵参加抢建062工程战斗。随着工程进展急需,还从基建队、农村挑选一批技工和“五匠”人员,配合施工,参加抢建工程。据统计资料反映,达县地区支援062、064两大工程的劳动力,在基建阶段长年保持在3万人左右,高峰达到6万多人,对参加三线建设的

民工的生活待遇、物资供应、劳动用品等都是当地政府按规定给予了保证供给。

三线航天工业基地落地达县地区后,成千上万建设者迅速涌进达州,后勤供给保障是一项重要工作。兵马未动、粮草先行,达县地区万源、宣汉、达县、大竹等县粮食部门专门设置了20个粮油供应站(店),保证基地职工、家属的粮油供应。仅据1974年到1991年对062、064两基地职工粮油供应统计,粮食差价补贴4110多万元,完全由当地补贴。基地所在地区需要大量的蔬菜、肉食、水产、副食、商业、糖业、烟酒等物品供应,达县地区都确定有专人负责物资供应。地区实施计划管理,下达计划、组织货源、批发商品、食品等部门负责经营供给,有力地保证了重点工程的生活物资供给。由于三线建设工程投资大、项目多、分布广,所需建设物资和生活物资数量大、品种多,物资供应工作任务十分繁重。达县地区各级党委和政府千方百计当好重点工程建设的“总后勤”。工程建设需要大量沙石砖瓦木材等物资,地区始终当成一项重要战略任务完成。及时下达任务,千方百计完成。万源、宣汉、达县等县先后投资100余万元兴建了一

批砖瓦厂,快速建成投产,保证了工程建设需要。各级党政对蔬菜、肉食等副食供应尤为重视,凡有重点建设的县、区、乡都有专人负责抓。工程建设初期,达县地委要求重点建设地区按20人安排一亩菜地种植蔬菜,70年代初,达县地区安排菜地达25800亩,同时发动农民养猪养禽,做到保证供应。

062、064工程各单位因分布在达县地区五县市200多公里的深山之中,交通十分困难。过去,只有一条汉渝公路横贯达川地区。三线建设上马后,每天8000多辆汽车上路运输。由于路面狭窄,弯道多,坡度大,车辆拥挤,运率很低。1966年10月,地区和各县组织人力物力和财力对汉渝公路进行改造,加固路基,拓宽路面,铺盖沥青,改善了运输条件。同时根据062、064工程建设需要,地区组织2万多民工,新建和改建了40多条计616公里的厂外道路,保证了工程建设物资的运输。电力是重点工程建设的命脉,达县地区当时电力严重不足。为解决电力问题,地区组织人力物力,首先架设了重庆狮子滩至万源的11万伏高压输电线路。随着三线建设速度加快,电力需要量增加,达县地区积极支援

505指挥部在渠县和万源县先后建成了514各513两座火力发电厂,保证了区内军工单位和襄渝铁路等重要工程的生产,生活用电。

三线建设工程也积极从资金、技术、运输、文卫、物资等方面支援地方事业发展,加快了地方建设步伐和城镇化建设。攀枝花就是依靠三线建设将一个深山峡谷建设成了举世瞩目的新兴工业城市,绵阳被建成了国家科技城。三线建设促进了中西部地区的经济社会,为西部大开发奠定了基础。

三线建设的快速发展不仅是工程项目与地方的协同配合,也是军队与项目间配合的结晶。特别是一些国防军工企业,部队的配合尤为重要。从基地建设到物资运输,从仓库守护和铁路建设多为部队承担重任。062和7102工程基地建设时,党中央军委十分关心重视。1967年为保证基地物资运输,国家拨给1500辆汽车,总后组建两个汽车团保证运输。1968年11月,毛泽东批示中央军委调铁道兵六师、七师、八师等部队抢修襄渝铁路,改善达县地区运输条件。正当党政军民大团结、大协作、大干快上开展三线建设时,“文化大革命”冲击到三

线建设。一些“造反派”和武斗人员到厂围攻建设者。1969年“珍宝岛事件”爆发后，毛泽东主席更加重视三级建设，他决定对三线建设重点基地实行军管或直接派军队施工。062工程指挥部根据中央批示，对7102厂实行军管，加强了基地的组织领导和包建工作，使项目排除了干扰，克服了各种困难，保证了工程项目如期完成。绵阳科技城的成功建设，更是军民结合的成功典范。

20世纪60年代，三线建设在经济不发达的中国中西部13省、市、自治区，迅速建起1100多个大中型工矿企业、科研单位及大专院校，完全是“集中力量办大事”的范例。统一部署，几百万干部、工人、解放军官兵、知识分子和上千万人次的民工协同作战的结果，完全是地方和工程项目、项目与项目、解放军与工程项目密切配合的结果，三线建设完全是我国经济建设协作配合的典范。

团结协作唱出优美颂歌

国际形势风云变幻，我国发展环境不断变化。以习近平为核心的党中央高瞻远瞩，提出推动成渝地区双城经济圈建设，在西部形成高质量发展的重要增长极，是党和国家对社会主义道路的积极探索和伟大实践，川渝两

地树立一盘棋思想和一体化发展理念，是实现这一区域发展重大战略决策的关键。

一、双城经济圈建设是国家重大发展战略

成渝地区双城经济圈建设是以习近平同志为核心的党中央为川渝地区量身打造的重大发展战略。包含着党中央对成渝地区的深切关怀和殷切希望，为新时代的川渝地区高质量经济发展擘画了美好蓝图，提供了根本遵循。

2020年1月3日，习总书记主持召开中央财经委员会第六次会议时指出，推动成渝地区双城经济圈建设，有利于在西部形成高质量发展的重要增长极，打造内陆开放战略高地，对于推动高质量发展具有重要意义。要尊重客观事实，发挥比较优势，推进成渝地区统筹发展，促进产业、人口及各类生产要素合理流动和高效集聚，强化重庆和成都的中心城市带动作用，使成渝地区成为具有全国影响力的重要经济中心、

科技创新中心、改革开放新高地、高品质生活宜居地、助推高质量发展。党的十九届五中全会再次强调推进成渝地区双城经济圈建设。优化国土空间布局，推动区域协调发展，坚持实施区域重大战略，区域协调发展战略，主体功

能区战略，健全区域发展体制机制，推动区域协调发展。

党的十八大以后，习总书记多次对四川工作发表重要讲话，作出重要指示，对治蜀兴川，做好新形势下四川工作提供了基本遵循和行动指南。

习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动成渝双城经济圈建设，是国家重大区域发展战略，是在新形势下经略西部腹地，扩展战略回旋空间的宏大手笔，在现代化建设的壮丽征程上，在西部形成高质量发展的重要增长极，两中心两地蓄势赋能，主动作为，凝心聚力推动治蜀兴川再上新台阶，融入新发展格局，推动高质量发展，其战略思想光耀川渝。

成渝双城经济圈的谋划、推动和建设，是党中央着眼全球“两个大局”，擘画西部“一极两中心两高地”的长远布局，更是拓宽国家发展战略回旋空间，经略西部广袤腹地和推动川渝地区合作的关键之举。

二、双城经济圈建设是川渝两地的历史使命

川渝地区自古以来山水相连，历史人文同根同源，风俗相近，民心相通，具有广泛的共同社会基础和密切的经济联系。发源于青藏高原的长江穿过成都平

原、川中丘陵和川东平行峡谷，巴蜀大地孕育出了独特的历史和文化，一方水土滋润着一方文明，铸就了这片土地的“山水根”和“人文魂”。两地长期的交流互通形成了独特的巴蜀文化，传承和弘扬优秀历史文化，转变发展观念和思路，建设改革开放新高地是川渝两地人民的必然使命。

当今世界正经历百年未有的大变局，新冠肺炎使世界经济深度衰退，保护主义和单边主义盛行。国内经济尚处于恢复发展期，结构性、体制性、周期性问题相互交织。习近平总书记洞察国内外大势，准确把握区域发展的客观规律，赋予了川渝地区重大的历史使命。川渝地区地处内陆腹地，但人文历史悠久，三线建设给川渝两地富集了大量的物资和科技人才资源，两地人才富集、科技水平高、冶炼制造业发达、产业链相对完备、市场潜力大，但其自然资源禀赋和发展水平又有较大差异。成渝双城经济圈建设是系统工程，既要着眼长远，又要干在当今。要发挥川渝两地独特优势，要在产业、交通、科技、人才、体制机制上抓好改革开放，转变发展思路，建设改革开放的前沿高地。加快基础设施建设，提升内联外通水平；加快现代化产业

体系建设，打造西部经济中心；增强协调创新能力，打造西部科技创新中心；推进体制创新，打造内陆改革开放高地；加强生态环境保护，筑牢长江上游生态屏障，以开放、服务、创新、高效的发展环境，改善营商环境，营造稳定、公平、透明、可预期的市场环境，使之成为改革开放的新高地。双城经济圈建设既为国家战略，也是难得的机遇。我们一定要抓住机遇，应势而动、顺势而为、乘势而上，开创四川、重庆在全国战略中的战略新位势，区域新能级和发展新格局，成为新时期国家政治经济回旋空间和重要战略支撑极，将四川、重庆推向高质量发展的“双城时代”。

三、树立“一盘棋”思想 推动“一体化”发展

成渝双城经济建设圈，是党和国家的战略部署，两城应抓住高质量发展的“双城时代和西部时间”转变发展观念和思路，树立“一盘棋”思想和“一体化”发展理念，深入谋划顶层设计，不断完善政策体系，有力推进重大平台建设，科研联合攻关，研究平台共建，人才联合培养，加快协同网络体系建设；加快基础设施建设，一体化高质量发展两地交通设施；集合科创资源，解决好“长链”、

“断链”产品，坚决打赢科技攻坚战，把创新发展主动权牢牢掌握在自己手中；因地制宜，分类指导，增强欠发达地区高质量发展功能，为欠发达地区培育特色优势产业；促进观念转变，提升管理水平，促进协调发展。要破除阻碍经济高质量发展的行政壁垒和体制机制障碍，用改革的办法和市场化手段，提高政策的协同效率，建立统一规范的制度体系，为双层经济圈发展提供强劲的内生动力。政府要发挥好作用，在破解一体化发展堵点难点问题上主动作为，大胆突破，强化高效协同，狠抓重大规划、重大政策、重大事项、重大项目的落地落实。深入一线摸实情，开展好创新性、前瞻性、操作性、对策性调查研究，提出有针对性的政策措施，为推动川渝一体化发展不断取得新成效。

川渝应把握好双层经济圈建设的战略机遇，深刻洞察宏观形势，以国内大循环为主体，国内国际双循环相互促进的新发展格局为主线，下好“一盘棋”，唱好“双城记”，更好融入“双循环”，建好“经济圈”，助力中国经济，实现“新均衡”发展。

四、融入“双城圈” 建好“示范区”

国家战略,是一次现代化征程的新出发。习近平总书记提出成渝双城经济圈建设后,仅一年,四川、重庆两地党政立即行动,建立了多层次、常态化合作机制,举行党政联席会议,出台10个工作方案和政策文件,共同实施开工建设27个重大项目,制定了区域基本公共服务标准,95项川渝通办事项实现异地办理,强力推动成渝地区双层经济圈建设健康快速发展。

达州与重庆处于川渝结合部和三峡地区腹心地带,山水相连,文化同源,同为巴人故里,具有独特的地缘优势,相同的自然优势,战略位势、经济总量、人口规模均呈明显优势。习总书记明确要求创建万达开川渝统筹发展示范区,这是党中央赋予达州的重大国家使命,也是达州难得的历史机遇。达州作为四川省7个区域中心之一,是成渝双城经济圈的重要组成部分,是创建“示范区”的主体力量。必须深刻领会党中央的战略意图,认真贯彻四川省委的重要决策,树牢“一体化”思维,强化“一盘棋”意识,融入“双城圈”,建好“示范区”,系统谋划好重大项目、重大平台和重大改革,全力做好“主城带动、多点协同、全面推进”文章,协同推动“五

个一体化”发展,全市域推进,全方位协同,全链条对接,重点突破,整体成势,建好“示范区”。

达州与重庆是毗邻,具有一体化发展的“地利”优势,应深度融入重庆都市圈。发挥县、区、市与重庆紧邻的优势,抢抓机遇,统一谋划、一体部署、相互协作、共同实施,协同抓好外畅内联,推动交通物流一体化,加快成达万高铁建设,构建万达开“直达直通”交通格局,打通城市间、打造城市间“半小时通勤圈”和成都、重庆、万达开“一小时铁三角”。共同打造长江上游航运中心,加快达州新机场建设,打造西部重要物流枢纽。突出产业协作互补,加快构建现代化产业体系。聚力推进优势资源,促进“资源优势”向“经济优势”转变;聚力推进产业集群发展和川陕渝结合部区域现代化中心城市建设;加大文化旅游融合力度,共建“大巴山·大三峡”旅游环线,建设巴文化传承创新的旅游发展高地;围绕现代农业产业体系,建设万达开现代农业协同发展示范区;聚力推进重大平台建设,创建承接产业转移示范区。着力推动改革创新,推动开放发展一体化。建立成本共担、利益共享机制,创新重点领域合作,建立统一开放的要素市场,

推动人流、物流、资金流、信息流集聚,共同构建川渝地区开放发展的新高地。加强生态环境共保联治,协同抓好绿色发展。共同建设巴山蜀水秀美风光,共同打造“美丽中国”巴蜀样板,创造全国绿色发展示范区。推动公共服务共建共享,促进社会事业互惠便利,不断提升人民群众的幸福指数。

成渝地区双城经济圈是党中央区域发展的重大战略决策,是新形势下经略西部腹地,扩展战略回旋空间的宏大手笔。作为国家区域发展重大战略,也是川渝地区的机遇,川渝两地应发扬三线精神,协同作战,全省干群应抓住机遇,蓄势赋能,主动作为,将双城经济圈建设汇入凝心聚力推动治蜀兴川再上新台阶的强劲时代脉动,强抓极核主干、南北两翼,基础设施,政策协同,融入新发展格局,推动高质量发展,谱写治蜀兴川的辉煌篇章,交一份全面建设社会主义现代化四川新征程的合格答卷。

(作者:孙乔友,万源市党史研究和地方志编纂中心主任;王发祯,万源市党史研究和地方志编纂中心工作人员;祝传茂,万源市党史研究和地方志编纂中心副主任)

达州建设川东北区域中心城市研究

□ 刘琴 秦中荣 符华平 蒋佩伶



【摘要】2020年1月，中央财经委员会第六次会议首次提出了“成渝地区双城经济圈”的概念，习近平总书记提出建立万达开川渝统筹发展示范区，是新时代推进西部大开发形成新格局、促进区域协调发展、引领西部地区高质量发展的重大战略举措。达州是万达开川渝统筹发展示范区的核心城市之一，也是发展腹地最大、发展潜力最大的城市，有条件发展成为川东北区域中心城市。本论文在剖析达州市发展基础与存在问题的基础上，与川东北其他4个地区进行了比较分析，然后分析了达州的优势与劣势、机遇与挑战，提出了达州建设川东北区域中心城市的思路与对策。

【关键词】 双城经济圈、新格局、协调发展、川东北、区域中心城市

一、达州市发展的现状与问题

达州市南接广安市，西邻南充市和巴中市，北与陕西省安康市接壤，到成都的直线距离300多公里，到重庆的直线距离200多公里。下辖通川区、达川区、宣汉县、开江县、大竹县、渠县、万源市2区4县1市，土地面积1.66万平方公里，2020年常住人口538万人。是四川省人口大市、农业大市、资源富市、工业重镇、交通枢纽和革命老区，也是四川巴渠文化的中心地带。

（一）发展现状

达州市地处大巴山南麓，属于秦巴山区，地形地貌以中低山、丘陵为主，经济发展处于四川省中低等水平，城市发展处于全省中上等水平。综合来看，达州市尚处于工业化中期阶段。

1. 地形地貌以中低山、丘陵为主

达州市东西绵延177.5公里，南北长223.8公里，地势东北高（大巴山区），西南低（盆地丘陵区），地形复杂，高差悬殊较大，最高处为海拔2458米的宣汉县鸡唱街道大团堡，最低处为海拔222米的渠县望溪乡天关村。大巴山横亘在万源市、宣汉县北部，明月山、铜锣山、华蓥山由北而南，纵卧达州市境内，将达州市分割为山区、丘陵、平坝三个部分，其中，山地占土地面积的70.7%，丘陵占28.1%，平坝占1.2%。北部山体切割剧烈，山势陡峭，形成中低山地貌单元；中南部较为平缓，形成平坝谷地地貌单元。境内主要河流有州河、巴河、渠江、任河4条，前河、中河、后河汇入州河，与巴河在渠县三汇镇汇入渠江，后汇入嘉陵江于重庆汇入长江；任河自东向西流入汉江，为汉江源

头，于武汉汇入长江。

2. 经济发展水平在四川省排名中等水平

达州市经济发展水平不断提高，2020年GDP增速高达4.1%，比全国同期平均水平高2.2个百分点，但比四川省同期平均水平高0.3个百分点。2020年，达州市地区生产总值2117.8亿元，按可比价格计算比上年增长3.7%，经济总量和经济增速在四川省21个市（州）中均排名第七（如图1所示）。

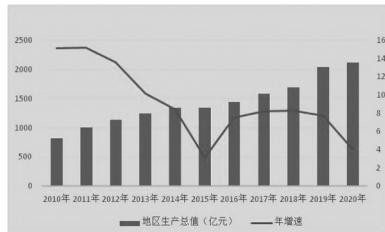


图1 2010-2020年达州市地区生产总值及年增速

数据来源：根据达州市2010-2020年国民经济和社会发展统计公报数据整理

3. 城市发展水平在四川省排名中上等

达州是人口大市，2020年常住人口为538万人，在四川省21个市（州）中始终位列第三，仅次于成都市和南充市。2010—2020年，达州市城镇化水平稳步提升，由32.7%提高至48.2%，年均提高1.55个百分点，比四川省同期快0.1个百分点，仍比四川省平均水平低6.7

个百分点（如图2所示）。2020年，达州市城区常住人口达到130万人，少于成都、自贡、泸州、绵阳、南充、宜宾等城市，人口规模在四川省排名第七位。

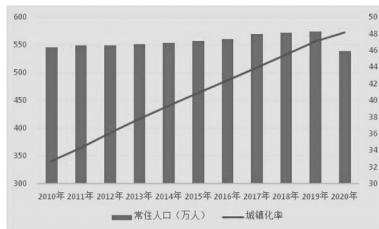


图2 2010-2020年达州市常住人口及城镇化率

数据来源：根据达州市2010-2020年国民经济和社会发展统计公报数据整理

4. 产业发展处于工业化中期阶段

2020年，达州市人均地区生产总值达到36899元，按当年平均汇率计算为5777美元，处于工业化中期水平；产业结构为

18.6:34:47.4，第一产业增加值占比小于20%但大于10%，第三产业增加值占比大于第二产业增加值占比47.4，大致处于工业化中后期水平；城镇化率为48.2%，低于50%，处于工业化初期水平；天然气、煤炭、钢铁、能源化工等能源原材料重化工业在工业中的比重较大，处于工业化中期水平（如表1所示）。综合判断，达州市正处于工业化中期阶段。

（二）存在的突出问题

达州市发展整体保持向好趋势，但与四川省和全国平均水平的发展差距仍较大，人口流出较多，产业发展质量不高、城乡发展不平衡等问题也较为突出。

1. 与四川省和全国平均水平的发展差距较大

达州市发展整体向好，经济增速保持在较高区间，但发展水

表1 达州市所处工业化阶段对比判断

指标	工业化初期	工业化中期	工业化后期	达州市（2020年）
人均GDP (2010年 美元)	1654-3308	3308-6615	6615-12398	5777
产业结构	A>20%， 且 A>I	A<20%， I>S	A<10%， I<S	18.6:34:47.4
城市化 水平	30-50%	50-60%	60-75%	48.2%
工业内部 结构	从纺织、粮食加 工等轻工业	以重化工业 为中心	工业高加工 度化	天然气、煤炭、钢 铁、能源化工等能 源原材料重化工 业占比较大

数据来源：根据达州市2019年国民经济和社会发展统计公报整理

平与四川省和全国平均水平仍存在较大差距。2020年，达州市人均地区生产总值为36898元，在四川省21个市（州）中排名处于中下，明显低于四川省55076元（8500美元）的平均水平，仅为全国平均水平的51.2%；城镇化水平为48.2%，比四川省和全国平均水平分别低6.7个百分点和1.5个百分点；第一产业增加值占比较高，高出四川省平均水平7.2个百分点，是全国平均水平的2倍多；居民人均可支配收入24797元，低于四川省26522元的平均水平，仅为全国平均水平32189元的77%（如表2所示，下同）。此外，达州市公共服务相对滞后，2019年每千人医疗卫生机构床位数6.25张，低于四川省和全国的平均水平。

2. 产业发展质量不高

达州市产业层次偏低的问题较为突出，产业发展仍以高耗能的工业结构为主，支柱产业为煤

炭、钢铁、天然气、水泥、化工等资源能源型产业，高新技术制造业所占比重较小，产品结构单一，产业链条较短，产品附加值较低。2020年，达州市产业结构为18.6:34:47.4，与2010年相比，一、二产业占比均有下降，第三产业占比提高了20个百分点，但其中交通运输、批发零售、住宿餐饮等传统服务业所占比重较大，信息服务、商务服务、旅游等高附加值服务业所占比重较小；工业增加值463.5亿元，增长8.7%，传统工业占规模以上工业的比重占56%，工业企业规模较小，利用新技术的能力也较低；规模以上工业六大产业集群实现产值607亿元，增长16.5%，增加值增长9.7%，对全市规模以上工业增加值的增长贡献率为43.8%，拉动规模以上工业增加值增长4.6个百分点，但六大产业带动引擎效应下降，生物医药、天然气能源化工、农副食品加工、电子信息产业集群增

速均有所放缓，新材料、智能装备制造、电子信息等尚未形成规模，对工业增长的拉动作用不大。达州市资源丰富，环境优美，交通条件优越，但依托自身资源环境条件、发挥区位交通优势的特色农业、旅游业、新材料、智能装备制造等产业尚未形成规模。

3. 城乡发展不平衡问题较为突出

达州市城镇化水平较低，城乡发展不平衡、不充分的问题依然比较严重，城乡居民收入差距较大，城乡公共服务和基础设施公共服务不均等，无法满足居民对美好生活的需要。2020年，达州城镇化率仅为48.2%，意味着还有51.8%的农村人口从事着占经济产出18.6%的农业生产。2020年，达州市城镇居民人均可支配收入由23884元增至24797元，年均增长7.8%；农村居民人均可支配收入由10688元增至16876元，年均增长8.8%，总体上城镇居民的人均可支配收入和消费支出均为农村居民的2倍。达州市农业经济结构单一，农村经济活力不足，农业基础设施建设相对滞后，农业现代化水平较低，特别是以山地、丘陵为主的地形地貌一定程度上限制了现代农业机械作业。根据《达州市第三次全国农业普查》的结果，区县道路通行能力较差，直接联系不足，尽管达州市天然气

表2 达州市经济社会发展指标与四川省和全国对比（2020年）

地区	人均地区生产总值（元）	城镇化率	产业结构	居民人均可支配收入（元）	每千人医疗卫生机构床位数（张）
达州市	36898	48.2%	18.6:34:47.4	24797	6.3
四川省	55076	54.9%	11.4:36.2:52.4	26522	6.9
全国	72000	49.7%	7.7:37.8:54.5	32189	6.5

数据来源：根据达州市、四川省和中国2020年国民经济和社会发展统计公报整理

能源资源丰富，但超过一半的农村仍未通天然气。

4. 经济集聚度不高

达州市共有8个产业园区，其中，达州经济开发区、四川大竹经济技术开发区、四川渠县经济技术开发区、四川达州普光经济技术开发区、达州开江经济技术开发区、达州通川经济技术开发区都是省级经济技术开发区。除万源市外，达州市每个区县都设有省级经济技术开发区。2019年11月，达州经济开发区更名为达州高新技术产业园区，为省级高新技术产业园区。鉴于县级财政建设产业配套基础设施能力有限和县级政务服务水平不高以及区县间的发展竞争，达州市各产业园区很难快速形成产业集聚规模和产生经济集聚效应，从而造成经济集聚度不高。除达州高新技术产业园区和达州开江经济技术开发区外，达州市各产业园区建成面积占规划面积的比重都在50%以下，而达州开江经济技术开发区规划面积只有4.5平方公里。2020年，达州市所有省级产业园区的工业产值都在100—300亿元之间；通川区和达川区的地区生产总值均小于宣汉县、大竹县和渠县，合计仅占达州市地区生产总值的三成左右。

(三) 与周边地市比较

为综合分析达州建设川东北区域中心城市的优劣势条件，

本部分对达州市及其相邻的南充、广安、广元、巴中四个市（区）进行比较，从区域面积、经济实力、人口规模、城乡发展、基础设施和旅游资源六个方面展开分析。

1. 达州市发展腹地较大

区域性中心城市发展需要拥有较大的经济腹地，否则很难做大做强。达州市土地面积16591平方公里，占四川省面积的3.4%，在周边地区中排名第1位，这为达州城市发展提供了相对广阔的发展腹地。

2. 达州市经济综合实力偏弱

从经济总量来看，达州市并不是周边区域内经济总量较大的地区。2020年，达州市地区生产总值2118亿元，小于南充市（如表3所示，下同）。从财政收入来看，达州市也不是周边区域内财政收入最多的地区。2020年，达州市财政收入为112.33

亿元，少于南充市。从固定资产投资和对外开放水平来看，达州市与周边地区相比也存在较大差距。2020年，达州市固定资产投资额为1654.20亿元，明显小于南充市；进出口总额为26.6亿元，排在南充市之后。

3. 达州市劳动力较为丰富

无论是户籍人口，还是常住人口，达州市劳动力资源都是比较丰富的。2020年，达州市户籍人口为652万人，常住人口为538万人，少于南充市，在周边区域中排名第2位，明显多于川东其它地区（如图3所示，下同）。达州市常住人口占川东北五市常住人口总量的比重为27.9%。

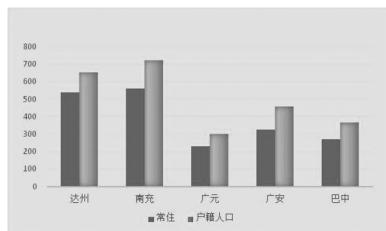


图3 2020年达州与川东北

表3 2020年达州与周边市（区）经济指标对比

地区	地区生产总值(亿元)	财政收入(亿元)	固定资产投资额(亿元)	进出口总额(亿元)
达州	2118	112.33	1654.2	26.6
南充	2401	133.9	2125.2	35.6
广安	1301.6	86	1478.3	14.22
广元	1008	96.2	837.1	2.5
巴中	766.9	48.4	1052.7	7.3

数据来源：根据各地区2020年国民经济和社会发展统计公报整理。

注：达州、南充、广元、三市的进出口总额按当年美元平均汇率折算。

人口规模对比

数据来源：根据各地区2020年国民经济和社会发展统计公报整理

4. 达州市交通条件较为优越

达州、万州、开州、南充等地区地域相连，地形地貌相似。相较而言，达州区位优势突出，交通条件较为优越。2019年，达州市公路里程达20226公里，在九市（区）中排名第五，其中，高速公路417公里，在五市中位列第2位，与排名第一南充仍有较大差距（如表4所示，下同）。达州市联通国家八纵八横铁路网，达成、达巴、达万、襄渝铁路贯通全市，包茂、达巴、达万、南大梁高速公路使境内形成了较为便捷的公路综合交通体系，但当前达州与周边市（区）的交通网络密度不足，也暂未联通国家高速铁路网，交通基础设施与周边互联互通水平有待进一

步提高。

5. 达州市旅游资源优势尚未发挥出来

达州市旅游资源丰富，文化底蕴深厚，拥有真佛山、竇人谷、巴山大峡谷、罗家坝遗址、列宁街、宕渠古城等自然山水和文化旅游资源。2020年，达州市旅游收入302.58亿元，比上年增长-7.8%，在周边市（区）中排名相对靠后，南充、广元二市的旅游综合收入位列前二（如图4所示，下同）。南充市拥有朱德故里、阆中古城景区两个国家AAAAA景区，国家AAAA景区6个，2020旅游收入785.23亿元；广元市有剑门关1个AAAAA景区，AAA景区19个，AAA景区18个，2020年旅游收入503亿元。广安市旅游资源也较为丰富，A级景区达到24个，以国家5A级景区邓小平故里为主线，形成了独具特色的红色

旅游资源，是全国12个“重点红色旅游区”和30条红色旅游精品线路之一，此外，乡村旅游发展较好，拥有全国休闲农业与乡村旅游示范县1个。可以看出，不论是自然风光还是红色旅游，周边市（区）与达州存在较强的竞争，特别是南充、广安、广元三市的旅游产业发展均已具备一定规模，旅游项目不断扩充，投资力度不断加大，而达州依托自身资源环境条件、发挥区位交通优势的特色旅游产业尚未形成。

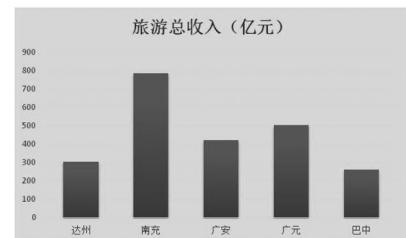


图4 2020年达州与周边市（区）旅游总收入对比

数据来源：根据各地区2020年国民经济和社会发展统计公报整理

二、达州市的SWOT分析

达州区位条件优越，优势资源丰富，但也存在各种影响城市发展的不利条件。达州的发展在享有若干重大发展机遇的同时，也面临着诸多挑战。只有充分发挥本地优势，将比较优势转化为竞争优势，全面辩证地分析劣势，正视和直面区域发展的挑战，才能实现达州建设川东北区域中心城市的目标。

表4 达州与周边市（区）基础设施指标对比

地区	公路里程(公里)	高速公路(公里)
达州	20226	417
南充	23100	574
广安	13961	368
广元	20033	392
巴中	18525	356

数据来源：由于2020数据未公布，按照各地区2019年国民经济和社会发展统计公报整理，

注：限于数据的可获得性，广安市高速公路为2018年数据。

(一) 优势(S)分析

达州地处川渝陕三省市交界区域中心位置，是国家重大交通干线的交汇点，也是全国重要的资源能源基地，自然文化旅游资源丰富多彩，经济发展腹地相对广阔。

1. 川渝陕三省市交界区域中心位置

达州区位优势突出。第一，达州地处川渝陕三省市交界地区的几何中心，具备衔接引领川东北区域的独特区位，对于促进西部开放发展具有重要作用；第二，达州位于丝绸之路和长江经济带腹心区域，全国“两横三纵”城镇战略格局中长江通道横轴和包昆通道纵轴的覆盖区域，是四川东向融入长三角和长江中游城市群、北向连通丝绸之路经济带和京津冀协同发展的战略支点，具备在西部地区承东启西、连接南北的区位条件；第三，达州与成都和重庆空间距离较远，有较大的经济腹地，能与周边地区实现要素流通、资源共享、产业互动，形成优势互补、合作共赢的空间格局。

2. 国家重大交通干线的交汇点

达州具有交通枢纽优势。达州运输方式齐全、发展基础较好，是全国179个公路运输主枢纽之一和四川省12个区域性次级枢纽之一，是国家“八纵八横”高铁网包（银）海通道、沿

江通道的交汇点，也是四川省委定位的“四川东出北上综合交通枢纽”。截至2019年末，达州市境内公路总里程20226公里，其中高速公路417公里，完成公路货运周转量102.21亿吨公里，完成公路客运周转量28.29亿人公里。

凭借区位优势和交通运输基础设施条件，达州在四川省“四向八廊五枢纽”现代综合立体交通运输体系中地位比较突出，最有条件形成四川东向长江北走廊、北向川陕蒙走廊的综合性交通枢纽。达州拥有四川境内第二大火车站和西南地区第四大火车站，达州新机场建设在加快推进，将开通至全国各大中城市航线。达

州共有通航河流9条，州河、渠江航运经嘉陵江直通长江，基本形成以渠江、州河、巴河等干支流形成的水运网络，覆盖达州市2区4县1市。达州推进“五向综合交通大通道”建设，在东西向依托成达万高铁连通长江中游城市群和长江三角洲城市群，南北向依托西达渝高铁连接重庆、昆明和京津冀地区，西北向依托达广城际快铁经兰州接入蓉欧国际快铁，建成后，达州将融入国家“八纵八横”高铁路网，成为全国高速铁路网的重要节点。

3. 全国重要的资源能源基地

达州拥有资源优势。达州是全国重要的资源能源基地，是国家西气东输工程的起点，拥有全

表5 达州市交通基础设施建设概况

类型	主要交通基础设施
机场	达州河市机场、达州百节机场(在建)
火车站	达州站、达州东站(只有会车功能)、达州南站(规划)
铁路	达成铁路、襄渝铁路、达万铁路、达巴铁路、成达万高铁(规划)
高速公路	达渝高速公路、达陕高速公路、达万高速公路、达巴高速公路、南大梁高速公路、万巴高速公路、达营高速公路(在建)、达州绕城高速公路(在建)
城际快速通道	达州—宣汉快速通道、达州—开江快速通道(在建)、达州—渠县快速通道(在建)
国道	210国道、318国道、347国道、542国道
航运	共有通航河流9条，分别是渠江、州河、巴河、前河、后河、中河、铁溪河、清溪河、林岗溪，形成以渠江、州河、巴河这主干流的水路运输网络，流域覆盖达州市2区4县1市

国第一大海相气田和全国第一天然气化工产业园，获批创建全国唯一的“国家天然气综合开发利用示范区”，享有“中国气都”之美誉。达州矿产资源种类较多，以能源、非金属矿产为主，已发现各类矿产资源42种，可开发利用矿产资源28种，已开发利用21种。

达州市天然气、煤、钾盐、石膏、水泥用灰岩等资源优势突出。其中，天然气资源总量达3.8万亿立方米，探明储量7000亿立方米，年外输天然气100亿立方米以上，天然气净化附产硫磺400万吨，是亚洲最大的硫磺生产基地；锂钾资源储量丰富，富锂卤水经济价值超过3万亿元，富钾卤水储量3.39亿立方米，探明储量1.65亿立方米；钾盐资源丰富，现已探明资源储量近1500万立方米，主要集中分布于万源市、渠县；岩盐储量近2224万吨，优质水泥用灰岩储量34.47亿吨、石膏储量6055万吨；已查明资源储量5.66亿吨，居全省前列，石煤已探明储量7.63亿吨，保有储量5.80亿吨，炼焦用煤6.39亿吨，是四川省1/3主焦煤基地之一，主要分布在达川区、通川区、大竹县、宣汉县、渠县境内，截至2015年底共有煤矿采矿权132宗。

4. 丰富的自然文化旅游资源

达州历史悠久，人杰地灵，历为州、郡、府、县所在地，至今已有1900多年的建城史。达州自然景色与人文风光秀美，拥有包括八台山、龙潭河、賓人谷、巴山大峡

表6 达州市旅游资源概况

旅游景点	旅游资源概述
巴山大峡谷	位于宣汉县境内，是国家AAAA级旅游景区、国家地质公园、省级自然保护区，是国家非物质文化遗产土家薅草锣鼓所在地。景区由百里峡、江口湖两部分组成，总面积为105平方公里。其中，百里峡景区范围65平方公里，海拔452米至2148米，峡长140公里，江口湖水域面积20平方公里。百里峡景区历史悠久，有秦末汉初樊哙屯兵驻扎留下的将军坪、跑马梁、拴马石、大通险道及石栈道等遗址，有张献忠、白莲教留下的青龙寨、大寨子等遗址。
八台山	地处万源市八台乡的东部，因地貌成层状梯级递降，有八层之多，故名八台山。主峰2348米，为川东第二高峰。八台山为大巴山石灰岩山地的一部分，融山景、峰景、崖景、生景、气景为一体，是四川省独一无二的石灰岩丘陵群景观。
真佛山	位于达川区城南30余公里的七里峡山脉中段的福善乡境内，国家AAAA级风景区，风景区内古庙、石塔、林海、秀峰、溶洞、湖水浑然一体。
賓人谷	地处渠县城东26公里，国家AAAA级旅游区、省级风景名胜区、省级森林公园，以奇山、秀水、幽洞、丽峡、飞瀑、湖泊、涌泉、怪石、古栈、茂林著称，被誉为川东“小九寨”。
罗家坝遗址	位于宣汉县普光镇进化村，是全国规模最大、年代最久远、规制等级最高的巴文化遗址，是距今5300年至4500年的新石器时期遗存，是全国重点文物保护单位，列入国家大遗址保护“十三五”专项规划名单，和成都金沙遗址、成都商业街古蜀大型船棺独木棺葬遗址一道，被称为“继三星堆遗址之后古巴蜀文化的三颗璀璨明珠”。
峨城山-观音山-五马归槽国家森林公园	位于宣汉县境内，幅员面积4621.27公顷，森林覆盖率高达95.02%，海拔330-1605米，空气负离子浓度在3000-7900个/立方厘米；PM2.5日均24微克/CM3。有着“川东林都，天然氧吧”的绝赞。由观音山景区、峨城竹海景区和五马归槽景区组成，景区有观音山的传说、神龙宫的传奇、宝盖寺的遗风、白莲教的义举、峨城庙楚汉争霸的刀光剑影、红军战场遗址等。
渠县城坝遗址	位于渠县土溪镇城坝村，又名宕渠城遗址，是賓人文化遗址，总面积约230万平方米。全国文物保护单位、“十三五”期间重要大遗址、省级文物保护单位。是西南地区发现的保存最好、内涵最丰富的汉晋县城遗址之一。
列宁主义街	位于距达川区63公里的石桥镇西南角，由东向西一字排开的四座仿木结构的石牌坊，分别是清嘉庆、同治、光绪年间为旌表、浩封、节孝而建造的。石牌坊古朴隽秀，重檐斗拱蔚为壮观。每坊额端均镂雕“五龙捧圣”。其间贯穿“八仙”、“桃园结义”、“三战吕布”、“二十四孝”等历史故事。把全长694米、210间街坊装点得古香古色。1933年10月，红军这里建立了苏维埃政权，在第二号牌坊刻上了光彩夺目的大字——列宁主义街。
神剑园	位于四川省达州市通川区罗江镇高石村，为纪念神剑将军张爱萍所建，主要由张爱萍故居、红军文化陈列馆两部分组成，为四川省级首批廉洁文化基地和国家3A级旅游景区，主要有川陕革命根据地战史馆、神剑馆，以及神剑广场、战史广场等
万源保卫战战史陈列馆	位于四川省万源市红军公园（原驮山公园）内，是为了纪念中国工农红军第四方面军，在第二次国内革命战争时期，为保卫全国第二大苏区——川陕革命根据地，而进行的一场艰苦卓绝的重大战役并取得辉煌胜利的专题纪念馆，全国爱国主义教育基地、全国红色旅游经典景区，目前正实施迁建



谷、罗家坝巴人文化遗址、宕渠古城等自然山水和人文文化等旅游资源，正在建设全国生态文化旅游目的地；红色文化旅游资源丰富，达州是川陕革命根据地的重要组成部分，是徐向前、李先念等无产阶级革命家奋战之地，孕育了无产阶级革命家王维舟和张爱萍、陈伯钧、向守志、魏传统等50多位共和国将军。达州作为全国巴文化的核心区，正在构建以中心城区巴文化创意交流中心、巴文化历史博物馆和宣汉罗家坝遗址、渠县城坝遗址的“一轴两翼”支撑格局，加快建设全国巴文化高地。

（二）劣势（W）分析

达州市位于川渝陕三省交界地区，距离成渝两大都市的距离较远，很难接受到较强的辐射带动作用，国家区域发展战略与重大区域政策也很少波及，经济发展相对滞后，城市发展水平也不高。

1. 长期处于国家重大区域战略和政策的边缘

川东北目前尚属于国家战略的空白地带，缺乏顶层政策设计和专项规划支持。2000年后，国家对西部地区的发展开始重视，但西部地区太大，政策效应不太明显。近年来，随着长江经济带、“一带一路”等重大国家战略相继实施，国家和各省均纷纷加大对重点区域的倾斜力度。

达州市位于四川省东北部边界，

是川渝陕三省市的交界地区，常常成为政策盲区。虽然《长江经济带发展规划纲要》提出要依托长江黄金水道，发挥成渝城市群中心城市的辐射作用，但对达州所处的川东北地区的战略支撑仍显不足，在发展战略中的地位相对弱化，对达州市的长远发展形成了较为明显的战略忽视和空间挤压。

2. 难以接受成渝两大都市的辐射带动

达州与成都直线距离约330公里，与重庆渝中区直线距离约210公里，远离四川省行政与经济中心成都，很难接受成都的经济辐射，尽管与重庆距离较近，但与重庆存在行政区划分割，并且重庆正处于要素加速集聚的阶段，集聚效应大于扩散效应，导致达州在接受成渝两大都市辐射作用时不具区位优势。达州市交通便利，但铁路网络建设不足，尚未融入国家“八纵八横”高铁路网。目前达州市到成都每日有13趟动车（城际快车），平均耗时3小时，到重庆每日只有3趟城际快车，平均耗时2小时7分，与成渝两地的联系不够密切。可见，达州市经济规模与产业发展和成渝存在较大落差，在产业衔接、区域合作方面不够顺畅，加之铁路网络不完善，对达州市招商引资、区域合作、旅游产业发展都产生一定影响。

3. 经济发展相对滞后

达州市经济总量不大，在全省国民经济占比偏低，在川东北五市中也不具优势。从人均经济发展水平来看，达州市2020年人均地区生产总值36899元，与南充、广安等地区也存在明显差距。从工业化进程看，达州正处于刚步入工业化中期阶段，工业化进程落后于全国。从产业结构看，达州市第一产业比重较高，第三产业发展不足，以能源化工、原材料、农产品加工等为主的产业占比偏重，产品附加值较低，科技创新能力不足，培育新动能的任务比较艰巨。通过相关经济指标的对比，可以看出达州市经济发展相对滞后、产业结构偏重、经济集聚度较低。

（三）机遇（O）分析

国家提出建设万达开川渝统筹发展示范区是达州千载难逢的重大机遇。长江经济带和西部陆海大通道建设的双重政策叠加，国家推动西部大开发形成新格局和重视省际交界地区发展，四川省强化向东开放、支持达万协同发展也都是达州发展应紧紧抓住的重要机遇。

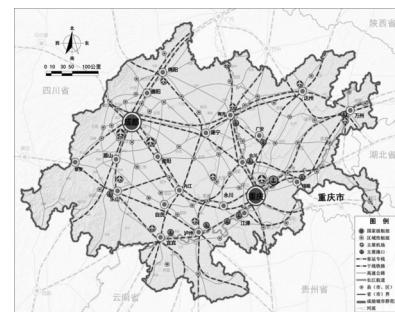


图5 成渝城市群综合交通网

框架示意图

资料来源：《成渝城市群发展规划》

1. 成渝地区双城经济圈发展上升为国家战略

2016年，国务院批复《成渝城市群发展规划》，以重庆、成都为中心，包括自贡、泸州、德阳、绵阳、遂宁、内江、乐山、南充、眉山、宜宾、广安、达州、雅安、资阳等15个市在内的范围，其中明确提出“培育达万城镇密集区”，建设成渝城市群向东开放的走廊。2020年1月3日，习近平总书记在中央财经委员会第六次会议指出，推动“成渝地区双城经济圈”建设。会议强调，成渝地区双城经济圈建设要“突出中心城市带动作用”、“加强交通基础设施建设”，推进成渝地区统筹发展，促进产业、人口及各类生产要素合理流动和高效集聚。习近平总书记在中央财经委会议上同时提出创建万达开川渝统筹发展示范区，对于增强万州、达州、开州中心城市的功能、示范引领川东北与渝东北地区一体化发展、推动成渝地区双城经济圈建设具有重要意义。万达开川渝统筹发展示范区（以下简称“示范区”）包括重庆市万州区、开州区和四川省达州市，三地面积2.4万平方公里，2020年户籍人口1001万人，常住人口814万人，地区生产总值3624亿元。达州市辖

区面积16591平方公里，占总面积的69.1%，户籍人口652万，占人口总量的66%，GDP2020年2118亿元，占经济总量的58.4%。从数据来看，达州的土地面积、人口和GDP均占一半以上，是万达开川渝统筹发展示范区的主体。为加快达州的发展与区域性中心城市建设发挥极其重要的作用。

2. 长江经济带和西部陆海大通道建设为达州中心城市建设带来重大机遇

达州位于川渝交界地区，又地处长江经济带和西部陆海新通道的交汇中心，资源条件优越，发展空间广阔，东西向面临长江经济带的发展机遇，南北向面临丝绸之路经济带和西部陆海新通道建设机遇，是四川省东出北上、通江达海的核心地区。

2016年9月，国务院发布《长江经济带发展规划纲要》（以下简称《纲要》）范围包括上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、云南、贵州等11个省市，形成“一轴两翼、三极多点”的空间格局，其中成渝城市群辐射带动周边地区发展的“三极”之一。《纲要》提出，发挥三大城市群以外地级城市的支撑作用，支持区域性中心城市的发展，带动区域经济发展。四川省委省政府也明确提出“支持建设达州—万州铁公水联运港，开辟经达州至万

州港进入长江的货运出海新通道”。

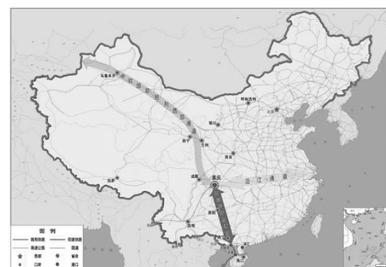


图6 长江经济带和西部
陆海新通道地理位置示意图

资料来源：《西部陆海新通道总体规划》

西部陆海新通道位于我国西部地区腹地，对接“一带一路”、长江经济带发展、海南全面深化改革开放等国家战略。2019年8月，国家发展改革委印发《西部陆海新通道总体规划》，明确提出要“促进交通物流经济深度融合”、“提升综合交通枢纽功能”、建设“支撑西部地区参与国际经济合作的陆海贸易通道”，为达州建设区域性中心城市提供了强有力的支持政策。

达州市应紧抓双重叠加的重大历史机遇，做好与规划的衔接和协调，强化交通基础设施建设，加强西南、西北骨干通道衔接，延伸拓展辐射范围，成为陆

海新通道的重要转乘区和联动中西部发展的桥头堡。

3. 国家推动西部大开发形成新格局和支持省际交界地区发展

党的十九大报告明确提出要实施区域协调发展战略，提出“加大力度支持革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区加快发展，强化举措推进西部大开发形成新格局”，并提出“建立更加有效的区域协调发展新机制”。国家实施区域协调发展战略，就是要把财政资金、产业项目和优惠政策向西部地区倾斜，尽可能抵消西部地区的区位劣势。

2018年11月18日，中共中央、国务院《关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》发布，提出要建立区域统筹机制、健全市场一体化发展机制、深化区域合作机制、优化区域互助机制、健全区际利益补偿机制、完善基本公共服务均等化机制、创新区域政策调控机制和健全区域发展保障机制，加快形成统筹有力、竞争有序、绿色协调、共享共赢的区域协调发展新机制，促进区域协调发展，并特别指出要加强省际交界地区合作。

2020年5月17日，中共中央、国务院《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》发布，提出“加强西北地区与西南地区合作互动，促进成渝、关中平原城市群协同发展，

打造引领西部地区开放开发的核心引擎。支持陕甘宁、川陕、左右江等革命老区和川渝、川滇黔、渝黔等跨省（自治区、直辖市）毗邻地区建立健全协同开放发展机制。加快推进重点区域一体化进程。”

达州市地处川东北，既属于西部地区，也属于省际交界地区，还是西南地区与西北地区合作互动、成渝城市群与关中平原城市群协同发展的前沿。达州市要积极争取这方面的财政资金、产业项目和优惠政策，与发达的东部地区加强产业合作和经济联系，塑造政策“高地”和成本“洼地”，与周边地区加强区域合作，吸引企业投资和产业集聚，加快提升经济社会发展水平，加快壮大中心城区的规模。

4. 四川省强化向东开放，支持达万协同发展

近年来，四川省委、省政府不断强化提升东向开放、敞开四川“东大门”，达州具有天然的区位优势，也具有广阔的发展空间。2018年，四川省委、省政府发布《关于实施“一干多支”发展战略推动全省区域协同发展的指导意见》，明确“支持达州建设东出北上综合交通枢纽和川东北区域中心城市，推动达州与万州协同发展”，提出要“大力发展川东北经济区”、“培育壮大区域中心城市”；四川省委十一届三次全会也明确提出“支持达

州建设川东北区域中心城市”。

目前，达万两地一体化发展不断加快，两地已签订《深化达万合作推动全方位协同发展行动计划实施方案》、《物流业协同发展合作协议》等系列合作协议，达万陆水联运体系建设等重大工作也取得积极进展。

（四）挑战（T）分析

达州市在紧紧抓住各种机遇加快发展的同时，也要想方设法迎接各方面的挑战，如周边地区的竞争、生态环境保护约束等挑战。

1. 面临周边地市的激烈竞争

根据四川省委、省政府发布的《关于实施“一干多支”发展战略推动全省区域协同发展的指导意见》，“推动川东北经济区发展”，“培育壮大区域中心城市”是重要环节。川东北经济区包括南充、达州、广安、广元、巴中5市，这5市地缘相接，自然资源相似，经济实力和城市发展水平相当，均有条件建设东向北向出川综合交通枢纽和川渝陕甘结合部区域经济中心，特别是南充市，是达州建设川东北中心城市的有力竞争者。南充的经济发展水平和承载人口能力更具优势，自然风光与红色旅游资源更具规模。

2. 重化工业发展的生态环境保护约束趋紧

达州为典型的资源型重工业城市，煤炭、钢铁、天然气、水

泥、化工等资源能源型产业是达州的支柱行业，面临促进经济发展与生态环境保护双重压力，高耗能企业发展空间受限，面临的更多是压产限产。特别是达州市位于长江经济带上游，对生态环境保护的要求更加严格，如何平衡好经济发展与生态优先、绿色发展的关系，将生态优势转化为经济优势，是达州在提高经济发展水平、争创区域性中心城市中面临的重要挑战。

三、达州建设区域中心城市 的短板

达州面临省内其余六个争创全省经济副中心备选市的强力竞争，经济实力较弱、城市功能不完善、空间布局分散、产业缺乏合力、创新能力不足、城市服务有待提升是制约达州加快建设区域中心的短板和不足。

（一）城市经济支撑较弱

对比其他区域中心城市，达州市经济总量和人均水平排名靠后，与周边地区关联不强，经济实力和辐射带动能力还显不足，存在城市自我服务与带动周边力不从心的问题，直接影响了达州区域中心城市建设的推进和万达开地区的协同发展。从经济实力看，达州市2020年的地区生产总值为2118亿元，在7个区域性中心城市中总量排第6位，与宜宾、南充的差距进一步扩大，优势并不明显。再观长三角地区，中心城市上海的经济总量占全区

的四分之一以上。达州市经济实力较弱，制约了其集聚人口、发展要素和调动区内资源的能力，也制约了万达开统筹协同发展。推动达州建设区域中心城市，既要充分利用达州自然形成的区域中心地位，又要着力解决好其总体实力不够大、不够强的问题。

（二）城市功能有待加强

达州市地处内陆，虽然近年来通过立足西部大开发和内陆开放型经济目标保持较高的经济增长，但城市经济能级相对较低。城市首位度不高，经济、人口、科技创新、旅游等指标也不居于首位，三次产业结构矛盾突出，第一产业增加值占比较高，工业发展品质不高，天然气、煤炭、钢铁等能源化工在工业中的比重较大，城市开发正处于起步阶段，建筑业、房地产业、批零住餐业支撑和拉动不足，服务业发

展水平与发达地区相比具有较大差距。因此，如何通过整合自身的区位优势和清洁能源化工、智能制造、电子信息、现代物流、文化旅游、生物医药等核心产业，导入金融、物流、科技研发等高品质产业资源，促进经济体系的完善，快速完善达州城市功能，提升达州经济能级是目前亟待解决的问题。

（三）城市空间布局分散

达州市辖2区4县1市，且地形复杂，土地资源不足，城镇建设用地拓展受限，主要集中在

面积不足100平方公里的中心城区，而同期南充、宜宾、泸州中心城区面积均在120平方公里以上，绵阳更是高达150平方公里。达州中心城区人口密度过大，城市发展空间局促，宣汉、开江、大竹也显现出加强与渝东北地区合作发展的趋势，建制镇、乡集镇、村庄数量多而规模小，比较分散，有待整合。按照达州主城“双300”战略，达州城市空间南拓是必然趋势。随着高铁站、新机场的建设的推进，主要交通干线对建设用地的分割，也不利于产业的集中布局。由于空间布局过于分散，导致城市基础设施不全，配套服务滞后，城市功能型场馆还很欠缺；城区道路密度不高，交通拥堵问题还比较突出，产城融合程度不高；精细化管理水平有待提升，城市的外向度和吸引力不强。

（四）产业链条较短

受园区分散、起步较晚等因素影响，达州市的产业发展没有形成合力，也没有形成主导优势产业链和产业集聚态势。目前，达州市工业还以化学原料和化学制品制造、非金属矿物制品、黑色金属冶炼加工等为支撑，产业链整体优势不明显。能源化工、机械等传统产业占比过大，产品初级单一，附加值不高，天然气资源优势转换不足，钾锂资源尚未进入实质性开发阶段，电子信息、新材料等其他新兴产业发展

较为缓慢。尽管达州高新区已入驻一大批企业，但各企业间联系较少，配套服务发展滞后，缺乏集聚效应。对文化资源的挖掘和利用还有待提高，旅游景点过于分散，规模小、层次低，历史文化、自然生态资源缺乏整体规划，农业游、乡村游、休闲游缺乏统筹。总之，目前达州还处于从“抓大项目”向链式发展的过渡阶段，距离产业高端化、集群化、生态化的要求还有一定差距。

（五）创新能力不足

达州面临省内其余六个争创全省经济副中心备选市的强力竞争，其创新能力不足，R&D经费投入强度、专利授权量、高新技术企业数量在七个区域中心城市中排名第七，科研支出较少、创新成果较少、产学研合作程度不高。目前，达州以传统产业为主导、基础性资源型产业主导、劳动密集型产业主导的区域产业结构还没有根本改变，在机械装备制造、建材工业、农副产品加工业等行业领域，与周边地区存在着生产方式雷同、产品结构相似、技术含量偏低、向中高端转型升级步伐较慢的问题。面对国外经济环境剧烈变化和国内经济下行压力增大的形势，达州市应对能力不足。

（六）城市服务能力有待提升

目前，达州市城乡居民收入

处于较低水平状态，城镇化水平低于全国、全省平均水平，城市经济实力较弱，辐射带动作用不强，城乡基础设施建设一体化水平较低，城乡居民与城镇职工在医疗保险和社会保障标准上存在较大差距，教育、医疗等优质资源供给不足，社会保障与就业、住房保障等支出比例有待提高，城镇化严重滞后于工业化，农业劳动力转移滞后于城镇化，信息化与工业化融合程度不高，农业现代化水平亟待提升。

四、达州建设川东北区域中心城市的总体思路

达州建设川东北区域中心城市，不仅要充分发挥自身资源能源、人口、空间、产业等方面的优势，化解劣势，抓住机遇，迎接挑战，而且要克服自身存在的问题，形成加快发展、壮大经济实力和城市规模的合力。

（一）功能定位

达州城市发展定位要立足于川渝陕三省市交界地区、四川省、西部地区和全国等多个层面。

1. 四川省域副中心城市

省域副中心城市是指在一省范围内除经济中心城市之外，在全省国民经济发展中占有较为重要地位、处于省域城镇体系的较高层级、具有较强的综合功能和区域辐射带动作用的规模较大城市。省域副中心城市具有以下三个方面的主要特征：一是地理区

位远离全省经济中心城市，确立省域副中心城市的目的在于弥补全省经济中心城市对全省经济社会发展辐射带动作用的不足；二是该城市是所在地区中经济综合实力较强、人口规模较大、城市功能较为完善的城市；三是交通条件较为优越，发展基础较好，通过特殊的政策支持在短时间内能够快速增强经济综合实力和壮大人口规模。如湖北省，作为全省经济中心城市的省会城市武汉地处全省东部，于是湖北省把位于鄂西南的宜昌和位于鄂西北的襄阳确定为省域副中心城市。

达州运输方式齐全，发展基础较好，为四川东向长江北走廊、北向川陕蒙走廊的门户，在全省“四向八廊五枢纽”现代综合立体交通运输体系中地位尤为突出，可与万州协同发展陆水联运，连通长江中游城市群和长三角地区，成为全省东向陆水联运大通道的门户枢纽。作为国家“八纵八横”高铁网包（银）海通道、沿江通道的交汇点，达州是全国高速铁路网的重要节点。达州市的经济体量和城区人口规模在川东北地区都仅次于南充市，已形成以能源化工、新材料、农产品加工、现代建筑业、智能装备制造、电子信息为主导的“6+3”重点产业体系。达州要充分区位、交通、产业、劳动力、土地等方面的优势，加快补齐短板，抢抓国家推进成渝地区

双城经济圈建设、国家重大交通干线建设过境等重大机遇，迎接周边地区竞争的挑战，重点加强与万州的多方位合作，拓展发展腹地和市场潜力，加快壮大经济综合实力和城市人口规模，完善城市功能，建成四川省东出北上综合交通枢纽和川东北地区通江达海对外开放的门户城市，争创四川省域副中心城市。

2. 川渝陕三省市交界区域中心城市

相对于一般城市而言，中心城市是指在经济上具有十分重要的地位和具有强大的吸引力、辐射力和综合服务能力的城市。区域性中心城市是指一定区域范围内居于经济社会中心地位的城市，是区域中经济发达、功能完善、能够渗透和辐射带动周边地区经济社会的城市。区域性中心城市有以下三个方面的主要特征：一是经济较为发达，经济综合实力是区域中所有城市中最强的；二是首位度较高，人口规模要明显大于区域中其它城市；三是城市功能完善，商贸、教育、医疗、文化、交通等功能不仅服务本市居民的生产和生活，还对周边地区发挥服务功能，对人口和人才具有较强的吸引力，是区域人口、物质、技术、资金、信息等经济要素流动的中心和枢纽。

达州地处四川、重庆、陕西三省市交界区域，周边100公里范围内没有实力和规模更大的城

市，发展腹地较大，交通条件便利，已形成较强的经济综合实力和较大的人口规模，城市功能较为完善，有条件建设川渝陕交界区域中心城市。未来，应继续增强经济综合实力。要以改革创新为动力，以提高经济效率为保证，着力推进产业、科技、文化等不同领域的体制机制创新，优化产业结构和空间布局，推动制造业与服务业协同发展，加快产业集聚。应随着产业的发展，加快扩大人口规模。要深化户籍制度改革，全面放开城区落户限制，鼓励就业稳定、有意愿的市内外农业转移人口举家落户，出台优惠政策吸引全国大学生和高端人才就业、创业和落户。要不断完善城市功能。进一步推进对外交通建设，构建高效合理的网络体系，不断拓展区域性中心城市的发展腹地，进一步加大对教育、医疗、文化、商贸等城市功能建设的投入力度，提升城市品质和城市管理水平。

3. 西部地区重要能源重化工和现代制造业基地

达州是全国三大气田之一和川气东输工程的起点，是国家重要的能源资源战略基地。达州市天然气资源总量3.8万亿立方米，探明储量7000亿立方米，年对外输气100亿立方米以上，天然气净化附产硫磺400万吨，是亚洲最大的硫磺生产基地。达州市还是四川省1/3主焦煤基地

之一，已查明资源储量5.66亿吨；已探明钾盐储量近1500万立方米、岩盐储量近2224万吨，优质水泥用灰岩储量34.47亿吨、石膏储量6055万吨，开发利用价值巨大。已形成以天然气能源化工、农产品精深加工、智能制造装备制造、电子信息、新材料、生物医药六大产业集群，建立了高新技术开发区、通川经济开发区、普光经济开发区等产业集聚区。

达州要依托资源能源优势，聚焦天然气能源化工、农产品精深加工、智能制造装备制造、电子信息、新材料、生物医药六大主导产业，积极支持龙头企业的发展，着力实施重点项目推进工程、龙头企业带动工程、创新型企业孵化工程、创新能力提升工程、新技术转化工程和传统产业改造提升工程，构建特色优势突出、富有竞争力的现代制造产业体系，加快拓展产业链条，做大做强产业集群，建设西部地区重要的能源重化工和现代制造产业基地。

4. 全国产城融合示范区

产城融合是指产业与城市融合发展，以城市为基础，承载产业和发展产业，以产业为保障，推动城市更新和完善服务，产业、城市、人口、生态之间相互依托，和谐共生。产城融合是在我国转型升级的背景下相对于产城分离提出的一种发展思路。城市没有产业支撑，即便再奢华，

也只是“空城”；产业没有城市依托，即便再高端，也只能“空转”。产城融合要求产业与城市功能融合、空间整合，“以产兴城，以城促产”。产城融合发展不仅有利于产业可持续发展和转型升级，而且有利于人口集聚，做大做强城市规模。

推动达州城区与达州高新区、达州通川经济开发区相向发展，推动宣汉城区与普光经济开发区相向发展，强化商贸、居住、教育、医疗等功能对经济开发区的服务，建设组团式城市，强化城市功能配套建设，积极探索产城融合发展新路径、新模式，为全国其它地区提供示范。

（二）发展思路

达州建设川东北区域中心城市，一要增强经济综合实力，二要壮大城市规模，三要完善城市功能，四要加强生态环境保护。

1. 集聚产业，增强实力

产业发展是经济发展的原动力，也是财政收入的源泉。一个城市，如果没有产业的不断发展，不但经济实力做不强，各种城市功能建设也没有持续不断的资金来源。达州建设川东北区域中心城市，首先要增强经济综合实力，加快成为川渝陕结合部区域内经济体量最大、经济综合实力最强的城市。增强经济综合实力，必须加快推进工业化进程，大力推动非农产业尤其是制造业发展，做大做强天然气能源化

工、装备制造、电子信息、农产品精深加工、新材料、生物医药等主导产业，延长主导产业链，围绕主导产业促进制造业与金融、商务、科技、信息、物流等生产性服务业协同发展。重点依托达州高新区和通川经开区，引导主导产业向产业园区集聚发展，做大做强中心城区经济体量和经济综合实力。整合达州高新区和通川经济开发区的产业资源，联合申报国家级经济技术开发区。

2. 集中人口，壮大规模

人口不但是城市发展需要的劳动力和人才的蓄水池，也是工业品和农产品的消费市场，是服务业发展的基础。一个城市，在区域城市体系中属于哪一个层级，跟其人口规模之间有着必然的联系。人口规模的大小直接决定了一个城市在区域中的功能和作用。达州建设川东北区域中心城市，需要尽快壮大人口规模，成为川渝陕结合部人口规模最大的城市，形成较高的城市首位度。全面放宽城区落户条件限制，只要是稳定的就业，且有落户意愿的市内外大学生、科技型人才、管理型人才和农业转移人口，不仅允许他们自己落户，而且允许他们的家人落户。通过就业引导、子女就学、人才调动等政策和措施，鼓励和引导全市人口向市区集聚。强化产城融合发展，达州中心城区要依托产业

园区发展集聚人口，加快产业园区的居住、生活、医疗、教育等配套基础设施建设，形成新的城市组团。大幅度提升中心城区与宣汉县城之间的交通基础设施连通性，强化中心城区与宣汉县城之间的公共服务对接，把宣汉县城纳入达州城市发展框架，加快壮大城市人口规模。建议宣汉撤县改区，或另择新址规划建设新的宣汉县城。

3. 完善功能，提升品位

城市功能越完备，中心城市的层级越高。达州建设川东北区域中心城市，不仅要完善城市功能，而且要提升城市功能的品位。推进对外交通基础设施建设，完善对外交通网络体系，提升城市交通功能。加大对市政基础设施建设的投入力度，集聚一批具有区域影响力的金融、保险、科研、教育、医疗、卫生、文化、体育、商贸等机构和企业，承载和发挥教育、医疗、卫生、文化、体育、商贸、科研等服务中心功能和作用。深化“放管服”改革，打造便利化、法治化、国际化营商环境，充分发挥市场对资源配置的决定性作用，更好发挥政府作用，合理引导企业和社会组织参与到城市功能建设中来。创新城市管理理念，建立健全符合市场经济和现代化建设规律的城市管理体制，创建精干、懂法、高效的城市管理队伍，着力提高城市管理水平。

4. 生态优先，绿色发展

习近平总书记提出，长江经济带建设不搞大开发，共抓大保护。生态优先，绿色发展。生态环境不仅是城市发展的基底，而且是城市可持续发展的保障。达州建设川东北区域中心城市，必须贯彻落实新发展理念，统筹好经济发展与生态环境保护之间的关系，走生态优先、绿色发展的高质量发展新路子。产业项目建设要特别考虑对生态环境的影响，做好生态环境影响评估，坚决杜绝高污染、高排放项目建设。拓展城市发展空间，要统筹考虑工商用地、居住用地和生态用地的空间布局，合理增加生态建设用地面积，强化城市绿色发展。强化生态红线管控，加强资源环境保护，集约利用土地资源，加快推进土地综合整治。加强生活垃圾、污水、废气排放治理，提倡水的循环利用、中水回用和雨水利用，提升资源集约高效利用和循环利用水平。开展生态修复工程和水土保持工程，统筹推进山水林田湖草系统治理，严格控制农业面源污染，开展农

村环境综合整治，开展重点河段河道整治，推进传统工业绿色化技术改造，降低工业发展对生态环境的损害。

(三) 发展目标

根据达州市的发展潜力及各方面发展条件，合理预测到2035年和2050年的城市规模和经济实力，并提出达州区域中心城市的目标（如表7所示）。

1. 建成区面积

预测到2035年，达州城市建成区面积300平方公里左右；预测到2050年，达州城市建成区面积达到500平方公里左右。

2. 人口规模

预测到2035年，达州城市的人口规模达到300万人左右；预测到2050年，达州城市人口规模将达到500万人左右。

3. 经济体量

预测到2035年，达州市经济综合实力显著增强，地区生产总值达到7000亿元，年均增速8%左右，人均地区生产总值达到10万元左右。

五、达州建设川东北区域中心城市的路径选择

表7 达州市的城市规模和经济实力预测

指 标	2020年	预测 2035年	预测 2050年
建成区面积(平方公里)	100.30	300	500
城市人口规模(万人)	90.84	300	500
市域地区生产总值(亿元)	2118	7000	-
市域人均地区生产总值(万元)	2.96	10	-

达州建设川东北区域中心城市，要在交通运输和商贸物流、现代制造业、教育医疗、旅游、大数据和应急防控、对外开放等领域加强功能建设，强化支撑功能。

(一) 建设川渝陕交界区域交通运输和商贸物流中心

坚持通道建设与枢纽建设并重，以东向连通长三角、北向连通京津冀的高速大通道和东向通江达海货运新通道为重点，以达州为中心建设五向综合运输大通道，构建“陆水空”立体综合枢纽体系，重点面向川渝陕交界区域市场，打造川渝陕交界区域交通运输和商贸物流中心。

建设川东北北上西进交通运输中心。突出东出北上战略性高速大通道建设，全面融入国家“八纵八横”高速铁路网，构建“三铁交汇、六向连通”的高铁路网格局。加快推进成达万高铁建设，形成西进承接西部地区、东出连通长三角和长江中游、北上连通京津冀的高铁主通道。加快推进西达渝高铁建设，途径大竹并在大竹设站，形成四川北上高铁新通道。积极推动建设兰州—广元—达州高铁，串联川东北、对接西北和中南地区。打造“136高铁交通圈”，建成四川高铁次枢纽，成为四川东出连通长三角、北向连通京津冀、西北对接兰（州）西（安）地区、东南对接中南地区的高铁门户枢纽。

加强与川渝陕结合部区域性快铁通连，强化与周边城市的快铁互连，提高铁路路网密度，增强对周边地区的辐射影响力。着力提升普铁货运水平，加快完成巴中—达州、达州—万州铁路扩能改造，积极建设广安—大竹—梁平客货运专线、大竹—垫江—涪陵铁路支线、重庆—邻水—大竹—达州—宣汉—城口—万州货运铁路专线、达州普光经南坝经开州至云阳等铁路专线，解决天然气、锂钾开发利用等大宗产品运输问题，追踪新型轨道货物载运工具发展。依托达成铁路、襄渝铁路、达万铁路、广巴达铁路，构建“四铁交汇、五向连通”的货运铁路网。与万州、北部湾地区深化交通运输合作，强化达州铁路、公路与万州内河水运及北部湾港口的有机无缝衔接，大力开展铁水、公水联运。增开四川东出铁水联运班列和西部陆海新通道达州—北部湾“冷链+普货”班列，强化四川及秦巴地区货物经达州实现通江达海。建设达万直达高速公路和通宣开高速公路，形成达万陆水联运双通道。加强陆水联运通道货运接驳设施建设，形成与万州港的无缝连接，强化陆水联运的连续性、无缝性和全程性。以达万陆水联运合作为平台，开展陆水联运政策设计、体制机制创新，实施“一单制”联运服务模式，争创全省

陆水联运创新示范区。加快城口—宣汉—大竹—邻水等北上陕甘地区的高速公路新线建设，提升达州辐射川渝陕交界地区的高速公路通达能力。加快达州机场迁建，按开放口岸标准建成投用达州新机场，补齐达州综合交通体系的短板。积极开辟连接“一带一路”和长江经济带节点城市的新航线，实现航空与全国重点城市3小时通达，积极争取开辟国际航线。加快完善达州新机场集疏运体系建设，加强达州新机场与成都天府国际机场的对接，干支结合融入全省航线网络体系，成为四川民用航空网络的重要节点。

建设川渝陕交界区域综合物流中心。高标准高起点规划建设达州高铁站，完成达州铁路站改建，建设铁路集装箱基地、货场及铁路外绕线，建成四川省铁路次级枢纽和国家重要铁路枢纽。以达州铁路综合枢纽为载体，在既有拼拆箱、货物换装、仓储、中转等货物集散功能基础上，拓展保税、加工、配送、报关、报检、货运代理等功能，加强与沿海沿边港口合作，促进沿海沿边港口功能向达州延伸，建设具有港口服务功能的西部国际铁路内陆无水港。以秦巴综合物流园为主，复兴现代商贸物流园、双龙铁路物流园、达川商贸物流园、高新区物流园、临（空、高铁）港物流园为副，着力发展大宗物

流，构建集在线交易、实物交割、物流服务、金融服务于一体的大宗商品交易平台，建成四川及西北通江达海大宗物流转运中心。大力发展集装箱、甩挂等运输方式，提高普货物流效率，建成川渝陕结合部区域普货物流中心。积极发展高铁快递物流、航空快递物流，建成川渝陕结合部区域快递物流中心。鼓励企业建设面向城市消费的低温加工处理中心，探索和发展冷链共同配送、“生鲜电商+冷链宅配”等新模式，做大做强东盟冷链（秦巴）分拨中心，打造冷链供应链一体化交易平台，推动东盟特色产品在达州集散交易。加强铁路枢纽、公路枢纽、航空枢纽之间的有机衔接和便捷转换，构建完善高效的铁路、公路、航空集疏运体系。围绕集中实现货物集散、存储、分拨、转运的功能要求，建设现代化、信息化、智能化的物流基础设施，完善货运站场、专用线、专业化仓储、多式联运转运、区域分拨配送等物流基础设施条件。坚持生产性物流、服务性物流并举，完善枢纽物流网络体系。强化互联网、物联网、区块链技术在物流领域的应用，推进商流、物流、信息流、资金流全面协同，提高物流信息化水平。以西部陆海新通道为依托建设川渝陕结合部区域南向陆海国际物流通道，以中欧国际班列西

部通道为依托建设川渝陕结合部区域西向陆路国际物流通道。

建设川渝陕交界区域综合商贸中心。积极招引国际国内品牌零售巨头“入达”，培育发展本土大零售企业。鼓励国内外品牌企业在达开设概念店、体验店、定制店、旗舰店等区域首店，集聚国际时尚品牌和国内知名品 牌，提升消费层次和零售市场能 级。丰富完善零售业态，积极发 展连锁经营、无店铺销售、无人 零售等零售业态，加快发展“互 联网+生活服务+社区”“现代物 流+零售”“场景营销”等零售 新业态，推动实体零售与网络零 售融合共生。优化提升零售产业 集聚，建设具备区域辐射力的大 商圈、标志性商业综合体、时尚 购物中心和功能性商业中心。加 快推进通川复兴、达川杨柳等商 贸集聚区建设，做大五金、家居 建材、农副产品批发市场，积极 发展二手车、再生资源交易等新 兴专业市场，打造具有区域特 色的品牌专业市场。推进专业市 场商场化、集成化、展厅化、物流 化发展，全面提升专业市场服务 能级。积极与沿海地区协同建设 蔬菜、海产品双向流通批发中 心。大力发展电子商务，在中心 城区打造辐射影响川渝陕交界 区域的电商集聚区。积极引进国 内知名电商平台区域性、专业性 总部，强化龙头电商引领示范效

应，吸引和培育一批有基础、有 潜力、有创新能力的高成长型电 商企业和平台集聚发展。支持和 推动家具、建材、二手车等线下 专业市场拓展线上业务，建设线 上交易专业平台。促进商贸与物 流融合互动发展，提升和拓展商 品展示、货物交付、仓储加工、 物流配送、信息交换、货款支付 等中心功能，提升秦巴地区商品 交易会等区域性品牌展会的辐射 影响力。

（二）建设川渝陕交界区域 先进制造业中心

落实省委省政府构建“5+1” 现代产业体系重大部署，聚 焦天然气能源化工、智能装备制 造、农产品深加工、电子信息、 新材料五大主导产业，以五大主 导产业为引领，构建特色优势突 出、综合竞争力强的先进制造产 业体系，打造川渝陕交界区域先 进制造业中心。

建设西部地区天然气能源绿 色化工产业基地。充分发挥国家 天然气综合开发利用示范区的平 台优势、政策优势，以终端化 工品衍生应用为突破方向，拓展 和培育天然气能源化工产业链， 抢占天然气能源化工产业链的技 术核心和价值高端，推进天然气 能源化工产业链绿色化改造升 级，打造西部地区天然气能源绿色 化工“千亿级”产业基地。应用先 进制造技术，改造提升传统天然

气能源化工产业，强化磷、硫资 源的深度开发，推动传统天然气 能源化工产业向下游产业链高端 延伸，形成链条更加完整、附加 值更高的产业链。以三聚氰胺纤 维、阻燃泡沫为产品方向，延伸 “天然气—合成氨—尿素—三聚 氰胺”产业链。以食品级磷酸 盐、工业级不溶性硫磺为产品方 向，延伸“硫磺、磷矿—磷酸、 磷铵”产业链。以二甲醚及其新 利用为产品方向，延伸“天然 气+高炉煤气—甲醇—二甲醚” 产业链。着力促进三大传统天 然气能源化工产业链融合叠加、互 促共进、倍增发展，培育具有达 州特色的天然气能源化工生态体 系。加快构建电子级化工和医药 级化工产品技术生产线，发展先 进天然气能源化工产业。谋划发 展以硫酸、盐酸为原料的显影液、 剥离液、清洗液、刻蚀液等湿电 子化学品，打造湿电子化学品产 业链。积极拓展医药级氯化钾、 碳酸氢钾、硫酸钾镁肥等化工产 品领域，打造医药级化工产业链。 着力推进天然气综合开发利用， 全面提升天然气留存使用率。大 力发展以天然气为工业燃料的产 业，积极培育天然气重载汽车、 浮法玻璃、天然气分布式能源站 以及气电项目等高耗气产业。

建设川渝陕交界区域绿色智 能装备制造产业基地。以达州华 川汽车制造有限公司为依托，围

绕新能源汽车、特种专用车，大力发展战略性新兴产业，引进和做强汽车零部件生产龙头企业，推进产业链向上下游延伸，培育发展绿色整车制造，做大做强汽车配套零部件产业集群。引导达州既有冶金及装备制造企业转型升级，研发与油气勘探、开采、储气及管输相关的专用设备。大力招引油气专业设备生产商，集聚发展智能开采、智能管道运输以及远程监控等相关设备制造产业，打造四川新兴智能天然气装备制造基地。强化与成渝地区装备制造核心区的产业协作，培育发展电气机械设备制造、通用设备制造、医疗装备制造、农用机械制造等产业。利用省内外科研机构的技术智力，整合现有重点装备制造企业资源，提升绿色智能装备制造研发能力。承接沿海地区和成渝等地产业转移，重点生产电子器械、绿色照明和阀门等产品，培育发展智谷机电产业。加快发展铜产品精加工制造业。引进国内绿色智能铸造重点企业，生产精密铸件产品。

建设秦巴地区农产品精深加工产业基地。立足秦巴地区农产品丰富多样的基础条件，发挥达州农业地广、量大、质优、富硒、洁净等优势，以绿色生态富硒农产品为重点，大力发展战略性新兴产业，提升农产品附加值。坚持招大引强、扶优扶强

两手抓，做强农产品深加工龙头企业，推动农产品加工企业由小到大、加工层次由粗（初）向精（深），打造一批农产品深加工领军企业。积极招引国内外知名农产品深加工企业，培育扶持本土农产品深加工龙头企业，支持龙头企业建立大型企业集团。强化农产品深加工企业品牌建设，围绕优质粮油、富硒茶、蜀宣花牛、苎麻等达州特色农产品资源，引进和培育一批支柱型农产品加工龙头企业，塑造若干全省、全国知名的农产品加工品牌，提升农产品深加工龙头企业市场竞争力与占有率。强化农产品加工与专用原料生产基地、农产品仓储与冷链物流、农产品流通渠道、市场销售网点等上下游产业有机衔接，构建产业链条完整、业态发展良好、综合效益高的集标准化原料基地、集约化加工、便利化网络服务于一体的现代农业发展体系。鼓励农产品深加工企业向研发设计和品牌营销的产业链中高端延伸，加强技术改造、设备更新和营销管理，提升农产品加工企业转化增值能力。引导农产品加工企业向优势基地和产业园区集中，推动农产品加工业集聚发展。以达州市农产品加工集中区为载体，引导和支持农产品加工企业创新发展，搭建农产品加工行业共享研发平台，组织攻克农产品加工重大关

键技术难题，开发富有秦巴地区特色的农产品精深加工新产品，提升达州农产品的市场竞争力。鼓励农产品加工龙头企业与省内外科研机构、高等院校联合组建农产品加工研发中心，支持农产品加工企业建立院士工作站。

建设新兴电子信息产业基地。抓住智能终端电子龙头企业来达发展的重大机遇，以龙头企业带动专属配件生产，以专属配件生产衍生自有品牌配件生产，以自有品牌配件生产推动终端产品生产，实现达州电子信息产业跨越发展，建设行业有竞争力、全国有影响力的智能终端电子及核心配件生产基地，成为达州先进制造业的新支柱。以川渝合作（达州·大竹）示范园区OPPO配套产业园为基础，大力引进绿色电源、印制电路板、新型光电显示、手机配件、平板电脑配件、智能穿戴设备、智能机器人等OPPO供应链相关企业，建成OPPO零部件配套生产基地。积极争取OPPO在达州布局终端产品生产线，推动零配件检测、整机检测发展，形成终端、器件与系统的产业链协作格局。瞄准VR及AR设备、汽车电子、个人智能穿戴设备、智能音箱等领域，吸引国内外知名智能终端电子企业来达布局终端产品生产线，积极培育本土智能终端电子产品配件生产企业，建设具

有区域影响力和竞争力的智能终端电子产品配件生产基地。鼓励和支持智能终端电子产品配件生产企业探索自主品牌发展道路，提高自主设计能力，推进智能终端电子配件自主化，形成集群化、链条化的智能终端电子配件产品自有品牌。

建设新材料产业基地。依托普光锂钾综合开发产业园，争取国家制造业转型升级基金支持，加快锂钾资源勘探开发，打造以锂钾资源综合开发利用为核心，兼顾钠、溴、硼等副产资源综合利用的长产业链，加快建设全国锂钾综合开发利用示范区。积极争取与国内知名科研院所建立战略合作关系，建立锂钾资源综合开发技术支撑团队，加快推进科技研发、专利技术的申请与应用，推动建设世界领先的卤水锂钾研究基地。充分发挥龙头企业示范带动作用，引进先进锂电隔膜配套企业。围绕3C电子产品发展配套用锂电池，加强技术创新研发，搭建固态锂电池开发与生产平台。积极探索石墨烯材料在锂电池中的应用。聚力“三纤十”发展，高标准建设达州玄武岩纤维产业园、中国（普光）微玻纤新材料产业园、加强技术创新和联合应用开发，推动在特种管道、保温绝热、高端服饰等领域的示范应用，形成纤维产业集群集约发展。推动钒钛钢

铁产业向钒钛新材料方向转型，积极发展铜基新材料、钒钛特钢、钒钛合金、钒钛制品等先进材料产业，打造四川钒钛钢铁先进材料产业集群。引进国际及国内先进竹、木工艺技术，积极发展竹木复合地板、竹家具、竹工艺品、多层实木复合地板、强化地板、防水防火地板等建筑新材料产业。

大力推动生物医药产业发展。实施中药材规范化种植、加工、生产、流通、使用全产业链开发，培育达州地道中药材大品种。依托达州医药食品加工工业集中区，大力建设现代医药集聚发展区，打造秦巴地区地道中药材加工基地。加强与全国高等院校、中医药科研院所合作，共建中药材研发中心，加强第三方检验检测平台、科技创新平台及孵化平台建设，大力开展中药饮片、提取物、中药创新药物、中成药大品种和传统经典制剂二次开发等研究，积极开发拥有自主知识产权的技术和产品，全面提升达州中药研发能力和生产水平，打造达州药企品牌。

（三）建设川渝陕交界区域教育医疗中心

以“学在达州”“医在达州”为导向，构建“基础全覆盖、高端有亮点”的教育体系和优质高效的医疗服务体系，全面提升教育医疗水平。

建设川渝陕交界区域教育中心。以“学在达州”为导向，实施名校名师培育工程、学前教育保障工程、基础教育提质工程、职业教育突破工程、高等教育创优工程和信息化建设推进工程，构建“基础全覆盖、高端有亮点”的教育体系，培塑达州教育品牌。支持四川文理学院扩容转型，创建达州大学。突出职业教育发展，支持达州职业技术学院“双高”型高职院校建设，支持达州中医药职业学院、达州技师学院提质升级，筹建航空职业学院，选择合适的时机，推动达州职业技术学院与达州中医药职业学院、达州技师学院、达州航空职业学院合并办学，创建达州职业技术大学。深化完善职业教育联盟跨区域合作发展机制，建成西南职业教育中心和技能型人才培养基地。吸引和对接国内外高校在达设立分校、分院和研究机构，支持达州教育机构与国内外、省内外名牌大学的深度合作，使达州成为四川高等教育的新兴生长点。

建设川渝陕交界区域医疗中心。坚持“医在达州”为导向，构建优质高效的医疗卫生服务体系。加快推进华西达州医院、奥美德国际医院、华西妇儿医院建设，积极争取省人民医院、省骨科医院等优质医疗机构来达州设立分院。培育一批诊疗中心，将

华西达州医院建成区域疑难重症救治中心，将达州中心医院建成区域医疗综合救治中心，将达州市中西结合医院建成区域中医医疗保健中心，将达州市妇女儿童医院建成区域妇幼保健服务中心。提升医学教育科研水平，鼓励和支持四川文理学院创办医学院系。推进县级医疗卫生机构创等达标，提升县域医疗救治服务水平。支持通川区元达联合医院、达州南方医院、达州骨科医院等民营医院提档升级，鼓励民营医院创建三级医院。积极支持特色医疗、健康管理、美容保健、中医药养生、健康养老、特殊护理等医疗康养服务机构发展，建设川渝陕交界区域医疗康养中心。

（四）建设川渝陕交界区域旅游集散中心

凸显巴人故里历史脉络，拓展巴山渠水生态格局，弘扬川陕苏区红色基因，推进文旅深度融合发展，打造川渝陕交界区域旅游集散中心。

建设川渝陕交界区域文化旅游中心。依托“一山两址三河”（大巴山，罗家坝、城坝遗址，州河、巴河、渠江），大力实施遗址保护发掘、学术研究、成果展示运用“三大工程”，建成巴文化考古发掘中心、巴文化遗址保护示范中心、巴文化研究中心、巴文化展示中心、巴文化旅

游中心，成为全国最为重要、最具代表性的巴文化遗址保护地、学术研究基地和成果展示地。优化文化旅游发展布局，依托“两山两湖两岸”（铁山—凤凰山—莲花湖—双鱼湖—州河两岸），建设中心城区休闲娱乐文化旅游产业集中区。做好山、水、城、文“四篇文章”，推出一批具有文化内涵的旅游产品，建设一批文化旅游综合体。

建设川渝陕交界区域游客集散中心。加快建设智慧旅游综合服务平台，实现应急管理深度互联互通、共享共用，推动旅游产品网络化定制、旅游商品全渠道营销、旅游服务在线预售预订、旅游管理在线实时调度。依托火车站、长途汽车站和机场，加强旅游配套基础设施建设，重点建设客运调度中心、旅游服务中心、特色商务商业设施和旅游产业监测及应急指挥、安全监控设施。

（五）建设川渝陕交界区域大数据和应急防控中心

顺应网络强国、数字中国发展大势，抢占信息枢纽建设先机，打造川渝陕交界区域大数据中心。强化区域大数据中心的应急调度功能，打造川渝陕交界区域应急防控中心。

建设川渝陕交界区域大数据中心。顺应移动互联时代产业发展的大格局、大趋势，以5G协同布局为引领，超前建设城市新

一代信息基础设施，统筹行业数字化信息化建设与城市数字平台建设。高质量建设秦巴数字经济产业园、川渝合作示范园和西南数字化服务中心、秦巴互联网医疗中心、川东大数据中心、川东城乡公共信息服务中心“两园四中心”，依托已入驻的数字经济重点企业，突出智慧泛呼叫产业特色，带动打造集“专精特新”企业培育、技术研发运用、电子信息制造等为一体的数字产业集群。布局5G网络发展，推进试点应用，规划5G网络示范区，推动高可靠、低时延、广覆盖的5G网络共建共享。加强与重庆、成都、广安、巴中、南充等区域的信息交换共享，建设川渝陕交界区域数字平台。以川东灾备中心建设为突破，建设川渝陕交界区域金融数据中心、社保数据中心、医疗数据中心、旅游数据中心，形成若干具有优势特色的区域性数据服务中心。依托国家商贸服务型国家物流枢纽承载城市建设为契机，精准对接行业领域和用户终端，推进川渝陕交界区域基于直连的数据信息港建设。

建设川渝陕交界区域应急防控中心。依托区域大数据中心建设，充分发挥区域数据信息调度功能，建设川渝陕交界区域突发事件应急防控指挥中心。依托重要物流园区，加强应急医疗物质集散储存配套基础设施建

设，建设川渝陕交界区域应急医疗物质储备中心。完善和提升医学院和医护职业学院的教育培训功能，加强与国内外高水平医学院和医学科研院所的教育和科研，加快医护人才培养和储备。引领川渝陕交界区域医疗卫生体制改革，推动医疗卫生服务区域合作，建立健全突发事件卫生应急和传染病疫情信息共享、防控联动机制和应急处置协作机制。

（六）建设川渝陕交界区域内陆开放型经济高地

建设对接东部沿海省区、沟通东亚欧美的四川东向开放门户，成为全省“四向拓展、全域开放”立体全面开放格局的重要节点，打造川渝陕交界区域内陆开放型经济高地。

加强对外开放平台建设。依托“国家商贸服务型物流枢纽承载城市”建设，积极创建国家内陆铁路对外开放口岸，建设公路、航空及电子口岸，推进区域性口岸协作。积极拓展对外开放口岸建设领域，前瞻性谋划建设水果、肉类、粮食、木材等功能性口岸。全力争取设立综合保税区或保税物流中心（B型），创造条件争取获设出口加工区、保税港区。大力发展外向型经济，建设一批出口示范园区和国家级特色农产品出口基地，积极争取将达州纳入四川自贸试验区协同改革先行区。

推进开放合作。缔结一批国际友好合作城市，积极建设中外合作园区。与万州加强合作，争取将万州五桥机场144小时落地签证扩展至达州。加强与省内及沿海沿边省市口岸之间的合作，加强与沿江通道、西部陆海新通道、中欧班列西部通道进出境口岸的协同，全面推进跨部门、跨区域的通关一体化协作，融入全省、全国对外开放口岸体系，形成口岸功能互补。

积极融入西部对外开放通道。全面对接西部陆海新通道中线、东线，做强“达州—北部湾”国际铁海联运班列，打造西部陆海新通道重要节点。深度融入蓉欧、渝新欧中欧国际班列通道，建设“蓉欧+川渝陕结合部基地”、“渝新欧+川渝陕结合部基地”，成为中欧国际班列西部通道的重要集疏运节点。

（七）建设川渝陕交界区域人口最多的城市

在规划中践行新发展理念。规划引导产业创新发展，提高附加值，推动产业结构转型升级。规划引导城乡区域协调发展，优化产业和人口的空间布局，加强区域分工合作和城乡融合发展。规划引导经济绿色发展，提高城市绿化用地的比重，提高资源要素的利用效率，降低经济产出的单位能耗。规划引导城市开放发展，利用好内外部两个市场两种

资源，融入国内国际经济双循环。规划引导共享发展，推进城市公共服务实现常住人口全覆盖，推进城市公共服务向城镇和农村居民延伸。

进一步放宽中心城区落户条件。一是中心城区落户仅需满足稳定就业和稳定住所两个硬性条件，全面取消其它不合理的落户限制，只要常住人口在中心城区就业月份核算满两年和有自有住房或租房就可以到当地户籍部门直接申请落户；二是专科及以上学历的人在中心城区可以申请先落户后就业；三是针对拥有本地户籍的外来人口，其子女投靠可以直接落户，并享有在父母其中一方就业地申请高中及以下入学接受教育的权利，不允许设置任何障碍。建议达州市人力资源和社会保障局提供无落户地个人户籍有偿保管服务。

实施城乡建设用地增减挂钩。探索实施达州市“人地挂钩”的建设用地指标调配方式，“地随人走”，人口迁移到哪里，这些人口所占用的建设用地面积就转移到哪里，从哪里迁出人口，哪里就相应减少建设用地面积，从而实现城乡土地要素的流动，促进新型城镇化加快推进。借鉴重庆市地票制度，构建达州市农村建设用地指标交易平台，合理引导人口向中心城区集中，壮大达州城市人口规模。

六、达州建设川东北区域中心城市的对策

围绕达州推进川东北区域中心城市建设，在行政管理体制改革、促进产业集聚发展、投融资体制机制创新、人才培养和引进、强化土地要素保障、加强区域合作、改善营商环境等方面提出相应的对策建议。

（一）推进行政管理体制改 革

适时推进行政区划调整。围绕做大做强中心城市规模、增强中心城市辐射带动功能的战略要求，适时推进行政区划调整。推动宣汉县撤县设区，从市级层面优化宣汉县产业、人口、城镇和基础设施的空间布局，推动宣汉县城与达州中心城区融合互动、相向发展，逐步成为达州城市的一部分。将宣汉县邻近达州中心城区的乡镇，在产业发展、人口集中、基础设施建设等方面纳入达州中心城区管理，实现一体化规划，以便降低行政管理成本和提升区域资源整合优化配置能力。推动大竹县、渠江县、开江县撤县建市，提升财税管理权限，增强城市发展能力。

推进政府治理体系和治理能力现代化。按照“精简、统一、高效”的要求，优化、精简行政管理机构设置。围绕规范化、法治化、民主化、效率化和协调化的目标，不断完善政治治理、经

济治理、社会治理、文化治理、生态治理和党的建设六大体系，建立特色高效的政府治理体系，提升政府治理能力。建立健全决策、执行、监督相互协调又适度分离的行政运行机制，用机制再造流程、简事降费、强化监督、提高效能，实现科学决策、有力执行和有效监督。

（二）构筑产业发展平台

提升产业园区综合承载能力。鼓励和支持各类产业园区加大资金投入，加快补齐基础设施建设的短板，不断完善各类产业园区的基础设施建设，加快实现水通、电通、路通、气通、热通、信通、网络通和土地平整的“七通一平”，满足企业和项目入驻的基本需求。进一步优化各类产业园区的生活条件和环境，加强就医、子女入学、住房、健身、购物、娱乐等方面的配套设施建设，打造优质人才生活圈，增强各类产业园区对人才的吸引力，促进产城融合发展。鼓励和支持达州高新区、通川经开区等产业园区试点建设信息通、市场通、法规通、配套通、物流通、资金通、人才通、技术通、服务通和双创平台的“新九通一平”，打造产业园区投资环境升级版，进一步增强产业承载能力。以达州高新区为主体，整合通川经开区、四川达州普光经开区的产业资源，将其打造成为达州市推进

创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的重要载体、产业平台和新的增长极。形成各具特色、功能互补、分工合作的产业格局。

探索经济区与行政区适度分离的新体制。组建开发区管委会，主要负责开发区行政管理、组织规划和提供优质、专业、周到的政务服务等事务。为了更好地推进开发区基础设施建设和产业发展，成立开发投资公司，主要负责开发区基础设施建设、招商引资、产业项目配套设施建设、运营管理等事务。开发投资公司是达州市国有企业，由开发区管委会领导，是开发区开发建设的融资平台。开发投资公司要充分发挥整合资源和调配资源的功能，把抓基础设施建设作为主要职责，以“园区+项目”集聚产业，以“基金+项目”引导产业，以“资本+股权”投资产业，以“资本+研发”提升产业，实现以园区集聚产业发展、以资本驱动产业发展。

（三）创新投融资体制机 制

创新财政资金投入机制。落实公共财政对市政基础设施和产业配套基础设施建设的投入责任。调整财政资金扶持政策，充分发挥财政资金“四两拨千斤”的杠杆作用，通过贴息贷款、股权投资、信用担保等方式，重点支持战略性新兴产业项目建设、城镇

建设、生态环保和民生项目建设。致力破解城区建设、产业发展的资金瓶颈，积极组建基础设施建设类和产业发展类引导基金，发挥政府引导金融资本、社会资金共同参与城市建设的功能。

打造政府综合性投融资平台。整合市县专业性投融资平台公司，将经营性资源、优质资产以及未来需要资金推动的投资项目划拨进入政府综合性投融资公司，确保其拥有质量良好的资产和稳定的资金流及利润来源。完善政府投融资公司内控制度和公司治理，促使它们成为资本规模大、投融资能力强、市场化程度高的独立法人。鼓励符合条件的投融资公司采取发行城市建设债券、上市融资、信托计划等形式筹集建设资金。搭建银企合作平台，进一步为银行与项目合作创造条件，积极争取信贷资金。

鼓励和引导社会资本参与城市建设。为加快推进城市建设，除传统融资模式、基金投资模式外，探索基础设施领域PPP合作模式。积极推进政府与社会资本合作，拓宽政府新建投资项目融资渠道。允许投资公司参与土地收储和土地一级开发，用市场化手段加快产业园区开发建设。规范举债融资，严控举债资金用途，建立债务风险预警及化解机制，健全债务考核和问责机制，有效防范和化解债务风险。建立

债务管理、债务成本控制、风险预警机制和偿债准备金制度。

（四）创新人才培养和引进机制

实施本地人才培养计划。开展应用技能型人才培育行动，瞄准人才紧缺领域重点开展应用技能培训。围绕教育、文化、医疗、卫生、科技等社会事业领域，着力培养一支满足城市能级提升发展需要的多层次专业技术人才队伍。围绕推进产业和经济高质量发展，着力培养一批具有创新开拓精神、市场管理能力和社会责任感的优秀企业家、高水平企业经营管理人才和专业化现代服务人才。

加强人才发展平台建设。依托重大项目建设和研发，汇聚产业发展需要的人才，加快构建人才网络体系。发展众创、众包、众扶、众筹等新型孵化模式，为产业创新创业人才成长提供工作空间、网络空间、社交空间和资源共享空间，发挥大众创业、万众创新和“互联网+”集众智、汇众力的乘数效应。加强产业人才需求预测，完善各类人才信息库，构建人才水平评价制度和信息发布平台。

推进干部人事制度改革。针对政府机构中专业性较强的领导岗位和学校、医院等事业单位的领导岗位，通过全球招聘选拔人才，并给予市场化待遇。在科研院

所、行业组织和重点企事业单位，探索设立首席经济学家、首席科学家、首席顾问等职位，给予合理的工作经费和福利待遇，不求所在，但求所用。实施柔性引才引智计划，对经认定以项目合作、短期挂职等方式引才引智的企事业单位，按项目投入或人员报酬给予一定比例的经费补助。

完善人才引进与培育合作机制。加强与成都、重庆及北京、上海等智力资源富集城市之间的产学研合作，开展科技人才引进和联合培养，积极推进产学研合作基地建设，联合推进重大产业技术研发的突破和应用。创建人才开发协作服务中心，搭建人才对接平台，与成渝相关部门及用人单位共建三方协调和人才互认机制，建立沟通合作机制和权益保障跟踪服务机制，加强人才和劳务信息对接和交流。

（五）深化土地制度改革

实施城乡建设用地增减挂钩。落实原国土资源部《关于进一步运用增减挂钩政策支持脱贫攻坚的通知》的要求，将城乡建设用地增减挂钩节余指标优先用于中心城市建设，保障中心城市用地指标需求。综合考虑区域发展实际，搭建建设用地指标流转平台，加强对增减挂钩项目和节余指标流转的监管，规范节余指标流转交易，提高增减挂钩节余指标收益。充分考虑资源环境承

载能力、农业转移人口落户、易地扶贫搬迁任务等因素，做好城乡建设用地增减挂钩专项规划与易地扶贫搬迁规划、土地利用总体规划调整完善方案等的衔接。

推进征地制度及土地出让制度改革。要从征地规模控制、占补平衡控制、安置补偿控制、土地用途控制等方面入手，规范和加强土地征用管理。推进土地出让制度改革，探索以租赁方式供应土地制度，探索实施基于不同租期的土地出让金制度。

深化集体建设用地改革。借鉴其它地区集体经营性建设用地直接入市改革的经验，遵循明确入市规模、优化项目布局、创新构建入市主体、完善收益分配机制和健全政策配套的思路，依托农村集体资产管理公司实施土地入市，引导产业集中布局，通过内部挖潜的方式满足产业发展的用地需求。进一步深化宅基地改革，加快形成“面积固定、超占有偿、节约有奖、退出补偿”的使用制度和农村宅基地“规划引领、总量管控、村民自治、民主监督”的管理制度，允许农村宅基地自愿有偿退出。支持和鼓励宅基地使用权置换城镇住房、土地承包经营权置换股权、集体资产收益分配权置换股权“三置换”，提高中心城镇集中度，推进土地适度规模经营，规范集体资产收益分配，鼓励和引导农民

就近向镇区集中。

创新建设用地经营模式。探索采用 BT、土地补偿、PPP 等模式，积极引入社会资本，推动城区国有建设用地滚动开发。借鉴华夏幸福基业开发模式，积极引进战略投资者，承担市政基础设施建设、产业园区开发运营、公共事务管理等工作，强化土地一二级市场联动开发。创建集体资产管理公司，创新集体建设用地流转方式，鼓励集体建设用地集中、集约利用，推动集体建设用地保值增值。

（六）建立健全区域合作机制

建立多层次的区域合作协调机制。推动组建川渝陕交界区域合作领导小组，协调解决区域合作的重大问题。设立川渝陕交界区域合作办公室，具体推动区域合作的深化。重点推进达万交通基础设施协调对接和共建共享机制建设，强化达州四川东出开放门户功能。鼓励各种非政府的横向协调机构发展，支持组建区域性行业协会、商会等社会团体，发挥社会组织在制定区域行业发展规划、规范区域市场秩序和市场行为准则的作用。

建立区域信息共享机制。共建政府信息资源共享平台，实现川渝陕交界区域相关政策、重要规划、项目建设及政府文件等公共信息共享。充分利用已有信息

基础设施，围绕人口、企业、交通、执法、生态环境等内容，推进信息共享平台建设，逐步形成跨城市、跨部门共享的区域信息资源共享体系。建立川渝陕交界区域经济信息共享系统，推进经济数据库、经济运行监测和专题研究等信息共享共用。积极促进对外招商、环境保护、公共服务、社会管理等信息平台的对接，实现各类信息资源的共享共用。

共建跨界生态环境联防联治机制。将跨界河流水污染防治作为生态环境保护的重点内容，纳入各自辖区的生态环境保护规划，采取有力措施切实加强辖区内污染防治工作，建立相关流域生态环境保护和水污染联防联控联治长效机制，努力防控和减少流域水环境污染影响。对各自辖区内影响跨界流域水环境的工业、生活、农业污染源加强排查和监控，大力整治环境安全隐患，坚决查处破坏和威胁生态环境的违法行为，积极防范突发环境事件和污染纠纷。协同推进水环境质量监控网建设，确定了跨界流域监测断面、监测项目、监测频次、监测方法，互相通报跨界断面水质监测数据。推动空气质量数据联网，加快大气自动监测数据共享，按照国家新修订的《环境空气质量标准》实时发布空气质量监测数据。

建立次区域合作联合执法机制。构建次区域合作执法信息共享机制，建立信息月通报制度、信息通报直通渠道，完善信息发布。健全边界纠纷排查调处机制，依托基层推动工作联动，定期开展联合执法检查，推动矛盾纠纷联调。建立社会治安联防联控机制，在边界地区通过治安联防、乱点联打、犯罪联打、平安联创等手段，解决平安边界创建中出现的问题。

(七) 营造法治化、便利化、国际化营商环境

深入推进行政审批制度改革。深化行政审批制度改革，最大限度减少审批事项，简化审批程序，规范审批流程，降低收费标准。加强行政效能建设，提高行政办事效率，完善“一条龙”服务制度，实现企业和居民办事“只跑一次”。建设和完善网上政务大厅，实现审批事项网上全程办理，打造政务服务特别是审批服务“单一窗口”。

全面实施市场准入负面清单管理。制定市场准入负面清单，遵循“非禁即入”的理念，明确清单以外的行业、领域、业务等不得设置市场准入审批事项，国内各类市场主体皆可依法平等进入。组织开展“三个全面清理”工作，要求各部门、各县区要认真梳理正在运转的市场准入类审批事项，不在清单之内、设立依

据效力层级不足的，一律取消。同时，在市场准入、审批许可、投资经营等方面，明确打破各种形式的不合理限制和隐性壁垒，清理在市场准入负面清单之外，对民营企业设置的不合理或歧视性准入措施。对外商投资实行准入前国民待遇加负面清单管理模式，提高外资准入的开放度和透明度。实施外资企业依法承诺制、备案制和事后监管制，实现外商投资从项目审批、市场准入、工程建设到运营监管的全流程优化。

创建公平有序的市场环境。整顿和规范市场秩序，完善市场监管体系，严厉打击制售假冒伪劣商品的行为，切实维护和保护经营者和消费者的合法权益。强化企业社会责任，坚守道德底线，做到守法经营、诚信经营和公平经营。健全综合监管平台，实现各领域监管信息的实时传递和无障碍交换，构建覆盖企业全生命周期的企业信息大数据平台。完善公共信用信息服务平台，建立和实施“一处违法，处处受限”的失信惩戒和约束联动机制。探索建立市场主体利益相关方协商机制，在政府经济决策过程中扩大社会公众参与。推进社会信用体系建设，营造诚实守信的人文环境，构建“政府主导、部门监管、企业自律、社会监督”的多元共治体系。

参考文献

- 1、创建万达开川渝统筹发展示范区建设方案
- 2、打造和田区域中心城市的战略构想[J]. 秦波. 改革与开放. 2015(21)
- 3、四川潜在经济副中心的经济辐射效应分析[J]. 孙超英、张志林. 成都行政学院学报. 2019(03)
- 4、四川省高质量发展的理论框架和实证分析[J]. 徐爽、李自荣、陈耿宣. 天府新论. 2020(06)
- 5、打造和田区域中心城市的战略构想[J]. 秦波. 城市聚焦. 2015(21).
- 6、以创建全省经济副中心为引领，加快建设全省区域中心城市——基于乐山市与省内其他六个区域中心城市的比较[J]. 王雨婷. 中共乐山市委党校学报. 2018(06)
- 7、临沂市构建鲁南苏北省际区域中心城市战略[J]. 李砚,石静. 环球市场信息导报. 2016(34)

课题组组长：

刘琴 达州市发展和改革委员会环资科副科长、中级经济师

课题组成员：

秦中荣 万源市国防经济动员办公室主任、中级经济师

符华平 达州市经济发展(万达开统筹发展)研究院院长

蒋佩伶 中国铁路成都局集团有限公司达州供电段中级会计师

达州“十四五”经济发展的难点及着力点研究

□ / 丁登林 邓良智 张国平 赵祥全



【摘要】“十四五”时期，是全面建设社会主义现代化达州的第一个五年，也是达州融入成渝地区双城经济圈建设、加快实现建设“四川东出北上综合交通枢纽”和“川渝陕结合部区域中心城市”的重要机遇期。同时，达州“十四五”经济发展也面临不少难点和问题。突出表现为：农业生产规模效益不高，农业农村产业化发展不够充分；区域主导产业还没有形成，工业精加工能力不强；建设资金融资有限；人才缺乏严重，对高级人才吸引力不强；环境承载能力较弱，生态环境压力较大。为此，达州“十四五”经济发展的着力点应该是：一是全面推进乡村振兴，着力加快现代农业农村发展；二是扶持壮大优势工业，着力建设成渝地区制造业中心；三是大力发展战略服务业，着力构建“一核两翼四廊”现代服务业新格局。

局；四是实施创新驱动发展战略，着力建设省级创新型城市；五是加快融入成渝地区双城经济圈，着力建设“万达开”示范区；六是实施人才强市战略，着力培育和开发人才资源；七是建立健全融资体系，着力增加建设资金投入；八是深化对外合作开放，着力打造开放经济新高地。

【关键词】 达州；“十四五”；经济发展；难点；着力点

“十四五”（2021年—2025年）时期，是全面建设社会主义现代化达州的第一个五年，也是达州融入成渝地区双城经济圈建设、加快实现建设“四川东出北上综合交通枢纽”和“川渝陕结合部区域中心城市”的重要机遇期。达州“十四五”经济发展要主动适应国内外发展环境和条件的深刻变化，顺应达州人民过上美好生活

新期待，为开启全面建设社会主义现代化达州打下基础。课题组以《达州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》为依据，研究分析达州“十四五”期间经济发展的难点，提出达州“十四五”经济发展的着力点。

一、达州“十四五”经济发展的现实背景

（一）达州“十四五”经济发展进入新阶段

达州经济经过新中国七十年发展，特别是改革开放40多年的不懈奋斗和“十三五”时期的艰苦努力，到“十三五”收官之时，圆满完成“十三五”规划确定的主要目标任务。2020年底，经济总量由2015年的1367亿元增至2118亿元，年均增长8.1%、高于全省1.1个百分点；地方一般公共预算收入由2015年的79亿元增至112

亿元,年均增长7.3%;固定资产投资累计完成7922亿元,年均增长12.4%;全市规上工业企业达到880户,较2015年净增385户,增长近80%;工业总产值由2015年的1000亿增长到1600亿元,增长60%;经济结构持续优化,三大产业结构2015年是21.5:43.1:35.4,2020年调整为18.6:34:47.4;脱贫攻坚目标如期完成,7个县市区全部“摘帽”,区域性整体贫困问题得到历史性解决;城镇居民人均可支配收入2015年

23884元,到2020年增至36001元,年均增长8.6%;农村居民人均可支配收入2015年10688元,到2020年增至16876元,年均增长9.6%;县域经济支撑有力,到2020年,7个县市区经济总量全部跨入“百亿”行列,其中,1个县GDP超过400亿元,4个县GDP超过300亿元。达州经济经过多年不懈努力和发展,已经站上了新的历史起点上,为达州经济“十四五”发展奠定了坚实基础。

(二)达州“十四五”经济发展

面临的机遇和挑战

1. 达州“十四五”经济发展面临的机遇

达州是国家规划定位的成渝经济圈、是建设四川东出北上综合交通枢纽和川渝陕结合部区域中心城市。“十四五”时期,达州面临难得的发展机遇。从全国层面看,我国经济已转向高质量发展阶段,发展的外部形势和内部条件正在发生深刻变化,危与机同生共存,宏观经济稳中向好、长期向好的基本面没有变化。从全省层面看,四川在成渝地区双城经济圈建设等多重国家战略交汇叠加下,战略位势更加凸显,发展动能更加强劲,发展导向更加鲜明。目前正处于全面建设社会主义现代化四川的起步阶段、深度融入新发展格局的关键阶段、加快推动高质量发展的攻坚阶段。四川省实施“一干多支,五区协同”发展战略,达州被定位为川渝陕结合部区域中心城市和四川东出北上综合交通枢纽,将为达州提升城市发展能级、强化辐射带动作用提供重大政策机遇。从达州层面看,国家实施西部大开发战略,建设成渝经济区,达州属于成渝经济区规划范围内的川东北经济增长极和城市群的重要成员;国家建设长江经济带和丝绸之路经济带,达州居于两大经济带的连

表1:达州“十三五”经济发展目标主要指标完成情况

指 标	规划目标		完成情况		指标属性	
	2020年		2020年	年均±%		
(1)地区生产总值(亿元)	2000	8.0	2118	8.1	预期性	
(2)全员劳动生产率(万元)	6.5	—	6.5	—	预期性	
(3)城镇化率	常住人口城镇化率(%)	48.0	—	48.2	—	预期性
	户籍人口城镇化率(%)	34.0	—	36.14	—	约束性
(4)服务业增加值比重(%)	35	—	47.4	—	—	
(5)实际利用外资(亿美元)	—	1.5	4.5	—	预期性	
(6)研究与试验发展(R&D)经费投入强度(%)	0.5	—	0.5	—	预期性	
(7)每万人口发明专利拥有量(件)	0.3	—	0.41	—	预期性	
(8)科技进步贡献率(%)	58	—	58	—	预期性	
(9)互联网普及	固定宽带家庭普及率(%)	65	—	65	—	预期性
	移动宽带用户普及率(%)	75	—	78	—	
(10)劳动年龄人口平均受教育年限(年)	11.5	—	11.5	—	约束性	
(11)居民人均可支配收入(元)	23340	8.0	24797	9.3	预期性	
(12)城镇新增就业人数(万人)	17		18.2		预期性	
(13)农村贫困人口脱贫(万人)	49.85		5051		约束性	



接区域,具有明显区位优势;国家出台的《秦巴山区连片扶贫开发规划》、《川陕革命老区振兴发展规划》和2021年1月国务院发布《关于新时代支持革命老区振兴发展的意见》,均把达州作为重点扶持地区,给予了众多优惠政策和项目支持;尤其是成渝地区双城经济圈建设、创建万达开川渝统筹发展示范区的推进实施,将为达州拓展新的市场空间创造良好的发展环境。

2. 达州“十四五”经济发展面临的挑战

瞻望达州“十四五”经济发展,也面临着一定的不利局面和挑战,我们要有清醒认识。一是面对百年未有之大变局的不确定性挑战。当前,新冠肺炎疫情影响广泛深远,世界经济增长呈现趋势性放缓,经济全球化遭遇逆流,全球经济下行压力进一步加大。从国内看,我国正处于结构性、体制性、周期性问题相互交织阶段,国内经济恢复的基础尚不牢固,内需回升受到制约,居民消费恢复相对滞后,企业特别是制造业企业投资意愿不强,银行不良贷款风险可能继续显现,一些企业生产经营存在较多困难,不利于达州面向全球、全国招引重大项目。二是面对区域竞争态势加剧的位次突破挑战。在省委省政府“一干

多支,五区协同”战略和争创全省经济副中心目标重任引领下,达州的竞争压力增大,与其他几个争创全省副中心的城市比较既有一定优势更有较多不足,达州将面临与其他区域性中心城市在资源、平台、政策等方面更加激烈的竞争。三是面对诸多发展任务叠加的负重赶超挑战。“十四五”时期,达州面临兼顾经济赶超发展与改善社会民生、保护生态环境、防范各类风险和巩固脱贫攻坚成果等重任,一些重点领域、关键环节的发展任务仍然十分艰巨。

二、达州“十四五”经济发展面临的难点

当前,达州经济发展不平衡不充分问题仍然比较突出,经济发展还面临不少难点和制约。对此,我们一定高度重视。通过调研,我们认为达州“十四五”经济发展面临的难点突出表现在以下方面:

(一)农业生产规模效益不高,农业农村产业化发展不够充分

1.农业基础设施和物质技术装备水平低下

近年来,全市在加强农业基础设施建设、提高农业装备水平方面得到了加强。但就总体而言,全市农业基础设施薄弱、技术装备水平低、抗灾能力弱仍是一个

突出问题。许多农田水利工程是20世纪七、八十年代修建,大部分已年久失修、保障能力大大下降。由于土壤保水能力和化肥利用率均在下降,加剧了肥料和土壤的流失,影响到农产品产量和质量。有些地方大型农机具发展不足,成为土地流转的重要障碍。本市许多农村电网改造是20世纪九十年代完成的,当时主要是解决农村生活用电。随着农业产业化的发展,农产品加工、储藏用电的需求迅速增长,导致农村电网不适应性的问题日趋突出。再如有些地方由于农产品的储藏、加工和销售基础设施落后,导致农产品批发市场的运行对周边地区农业产业化的带动力不强。

2.农业生产规模效益不高,科技水平低下

近年来,全市农产品生产企业基地建设虽有所扩大,但仍没有从根本上摆脱分户生产、分散经营的传统农业模式。特别是肉牛(奶)、茶叶、黄花、中药材等特色农产品的基地建设在量上还没有取得新的突破,生产总量不足,难以满足加工企业对原料的需求。本市农产品加工企业普遍存在着科技含量低、创新能力弱、市场竞争力不强、管理水平低下等问题,不同程度地制约了现代农业的发展。全市虽然现有规模以

上农产品加工企业160家,但仅占全省的7.3%,其中全市省级重点龙头企业10家,仅占全省的3.4%。排名在成都、眉山、遂宁、南充等10个城市之后,居全省11位。全市农产品加工率只有25%左右,比全省低10多个百分点。

3. 农村社会化服务体系还不够健全,无法满足农业生产的要求

达州市的农村生产要素市场发育严重滞后于乡村振兴建设的要求。以土地市场为例,随着工业化、城镇化和农业现代化的加快推进,城乡之间对土地要素的竞争日趋激烈。但是挖掘利用土地资产属性的潜力仍待破题。又如本市的农村人力资本市场不发达、信息服务体系不健全,加剧了本市农业发展中创新能力不强,导致农业结构调整中低水平过度竞争和粗放经营现象的盛行,严重影响农业结构升级和资源利用效率。由于农业社会化服务体系、农产品市场体系和国家对农业的支持保护体系不完善,使许多农户不能得到及时有效的市场信息、技术、购销、信贷等全方位的服务。

(二)区域主导产业还没有形成,工业精加工能力不强

1. 传统工业比重大,对区域经济发展的支撑能力弱

达州过去的主导产业集中在

煤、电、冶、化、建等领域,传统产

业占比一度高达80%,经济结构性矛盾突出。经过多年调整和转型,区域主导产业、区域支柱产业的培育有了初步基础和大致轮廓。但改造提升传统产业是一项长期性的系统工程,绝不是“毕其功于一役”可以完成的。至目前达州传统产业中没有一家企业成长为“四川民营企业500强”,更不要提进入“中国500强”了。本市的工业产品基本上是初级加工产品,深度加工不够,原料采掘业和初级加工业所占比重较大,天然气、煤炭、水泥、普通钢材、铸造类产品、初级加工农产品占绝对比重,有较高技术含量和附加值的产品少。同时,企业科技人才缺乏,研发能力、创新能力较弱,产品科技含量不高,质量不高,造成工业产品市场竞争力弱,市场占有率不高。在区域市场和全国市场的产品占有率为较低,打入国际市场的产品极为有限,没能形成达州的名牌产品和拳头产品群体。

2. 工业规上企业力量孱弱,难以对区域经济增长产生强大支撑

据统计,2019年达州规模以上工业企业总产值1502.1亿元,“6+3”(即能源化工、新材料、智能制造装备、电子信息和大数据、医药健康、农产品加工,现代建筑

业、文化旅游业、现代物流业。)重点产业中六大产业总产值1262.8亿元,即是说六大重点产业贡献了规模以上工业企业总产值的84%,但六大产业平均总产值仅210亿元。至2019年底,全省七个区域中心城市拥有上市公司数量为:绵阳12家,乐山5家、宜宾4家、南充4家、德阳4家、泸州3家,而达州只有1家(川环科技)。据《达州日报》2020年9月29日刊载《2020年四川民营企业100强榜单出炉》,达州仅有1家企业上榜(达州钢铁集团),排名第16位,较之2018年排名落后六位。在七个区域中心城市中入选2020年四川民营企业100强榜单分别是:德阳7家、绵阳6家、泸州4家、宜宾4家、乐山3家、南充2家、达州1家。

3. 战略性新兴产业起步晚,工业体系科技装备水平不高

达州产业体系的科技装备水平不高,特别是支撑工业产业科技进步创新不足是制约达州工业发展的重要因素。据统计,2019年四川省获得国家专利11948项,其中,成都的专利最多,达9079项,占四川省专利数量的76%。其次是绵阳、攀枝花、德阳、自贡、乐山、宜宾。在四川省21个地市州中达州排在第16位。在涵盖自然科学、技术发明、科技进步

三大奖项中,2019年度四川省科技进步奖共243项。成都市以绝对优势高居榜首,在争创全省经济副中心的七个区域中心城市中绵阳优势突出,其次为南充、泸州、德阳、宜宾、乐山,达州垫底。截止2019年底,达州拥有省级工程技术研究中心2个,在全省249个中,占比仅为0.8%;企业技术合同登记额6161.44万元,仅占当年全省1216.2亿元的0.05%;全年共获专利授权1339件,占当年全省82066件的1.6%,这组数据与幅员面积占全省3.4%、人口占全省8.4%的达州市情相比是极为不协调的。

**表2:2019年四川省科技进步奖
七个区域中心城市比较**

	绵阳	南充	泸州	德阳
获奖数量	10	6	5	4
	宜宾	乐山	达州	
获奖数量	4	2	0	

(三)建设资金融资有限,成为达州“十四五”经济发展主要难点

1. 受地方财力所限,政府对企业的扶持力度不足

达州工业化水平不高,资本积累较差,建设资金十分有限,不能提供更多的资本积累。在税收优惠、财政补贴、贷款援助、风险

投资和开辟直接融资渠道等方面不能形成政策合力,没能最大限度地发挥政府资金的支持力度。由于中小企业资金筹措能力低,是市场经济中的弱者,政府有责任对企业拓展融资渠道进行培育。达州市企业融资机制的培育远远落后于四川其他地区。

2. 受银行信贷管理机制约束,融资渠道单一

在金融体制改革过程中,信贷运行机制与信贷管理尚有不完善之处。例如,国有商业银行实行授权授信管理制度,县支行一级基本没有直接审批贷款和签发银行承兑汇票的权力,而且由于达州市的国有商业银行经营效益普遍较差,被四川省列入高风险金融机构,使权力分配弱小,这又在很大程度上影响了对本市企业贷款的投入。达州的商业银行还没有形成一整套与支持中小企业发展相适应、针对性较强的金融服务。而上级部门对达州的授权授信严格,多数县域企业不符合统一的客户准入政策,信贷需求难以得到满足。所以资金不足的问题,将是一个比较突出的制约因素。

3. 受投融资体制制约,用于农业农村建设资金严重缺乏

达州市是四川省的农业大市,本市在振兴乡村建设中表现出对资金巨大需求。尽管这些年

加大了农业农村建设的投入,但是主要是财政性资金投入,而银行信贷、民间资金投入较少。受现行投融资体制制约,本市农业农村建设长期资金严重缺乏。主要存在这些制约因素:一是四大国有商业银行贷款管理权限的集中和县级机构的撤并严重削弱了为农村提供金融支持的能力。近年来国有商业银行贷款审批权限普遍上收到二级分行,四大国有商业银行在县、乡镇的分支机构、营业网点减少50%左右。二是农村信用社贷款能力十分有限,制约了信用贷款的发放。达州市的农村信用社贷款供给只有贷款需求的30%左右,贷款缺口很大。全市大约只有20%的农户能够从农村信用社得到贷款。长期以来,90%以上的农户及农村专业合作组织所需中长期资金缺口往往在90%以上。三是农村信贷条件有限,信用环境较差,增加了金融支持难度。目前,在本市的农村中普遍存在着农户征收评估机制不完善,信用环境较差、农户信誉度低的问题,因而必然造成农村信用社在农户贷款发放上缺乏针对性。

(四)人才缺乏凸显,对高级人才吸引力不强

1. 高级人才总量不足
近年来,达州市县(区)两级利用各种机会和制定多重优惠政策

策招纳各地人才,取得了一定效果,但与川内许多兄弟市州相比差距非常明显。高端人才难引进。对外地高端人才吸引力较弱,人才市场的发展比较落后,对高层次人才缺乏吸引力。本市每万人专业技术人员比重远远低于全省、全国水平,专业技术人才中研究生和大学学历所占比例更偏低,高层次、高职称、高学历人才严重不足。

2. 人才结构、人才分布不合理

据统计,全市教育人才占全部专业技术人员的60%左右,农、牧、林、水、经济、统计、会计等专业人才,占总数的25%左右,高新材料、热电、化工、信息、金融、城市规划等紧缺专业技术人员仅占5%。高学历、高职称、高素质人才年龄正在趋于老化,人才外流现象比较严重,人才学非所用现象较为普遍,人才总量不足与人才浪费并存。高层次专业技术人才大多集中在机关单位,机关事业单位,单功能的人才过多,复合型的人才过少。农业、工厂生产一线人才紧缺,企业拥有的专业技术人员明显不足。

3. 有利于人才成长的社会环境没有完全形成

由于本身的地理区位、交通条件、城市化程度以及人文环境

等方面的相对落后,人才的创业环境和待遇与周边发达城市有较大差距。对人才的引进、使用、培养、激励等机制尚不健全,对人才工作的投入不足,还未形成一套科学评价专业人才的有效机制。在人才分配政策上仍然以资历、职称分配为主,对贡献和业绩的体现不够明显,仍然存在着重学历、轻能力,重论文、轻效益的现象。这些问题的存在,成为达州经济发展的严重障碍。

(五)环境承载能力较弱,生态环境压力较大

1. 土地资源方面,人地矛盾较突出

达州处于丘区、山区,可供城市发展土地资源不足,限制了城市空间的扩张。目前,达州市正处于推进城镇化、工业化的关键时刻,日益增加的各类建设用地需求给城市土地供应和保证耕地总量动态平衡的目标造成很大的压力。目前达州人均耕地面积0.051公顷,低于联合国粮农组织确定的0.053公顷“警戒线”。近年来农业受灾面积、成灾面积和成灾率都呈明显上升态势。达州土地垦植系数达26.5%,为四川省平均水平的2.42倍。大量的垦植土地,加剧了水土流失。水土的大面积流失,使土地质量下降,生态环境恶化,严重制约着农业农村

经济的发展。

2. 生态灾害发生频繁,生态环境总体脆弱

达州是典型的山地生态环境脆弱地区,是地质灾害易发区,地质灾害种类多。达州市地质灾害易发区集中分布在三个区域:一是万源市的东部,宣汉县东北部的樊哙区。二是达州市区、大竹县和开江县的全部、宣汉县的西部和南部、达县的东部地区。三是西部荒山丘陵区,位于华蓥山以西的渠县绝大部分和达县的西部地区。据调查,分布在全市的地质灾害危险点和隐患1700多处。造成全市经济、社会、资源、环境毁损严重,直接经济损失年均上亿元。达州地质灾害生态环境恶劣,是生态环境建设的突出难点,也是达州“十四五”时期经济发展的制约因素。

3. 环境污染没有得到根本扭转

近些年本市的环境污染虽然得到一定程度治理,但是与达标要求还有较大差距。目前城镇污染排放量仍然较大,环境污染仍然严重,已对其环境承载能力提出严峻的挑战。2020年,PM2.5浓度36ug/m³(低于目标任务6ug/m³),同比下降16.3%,PM10浓度58ug/m³,同比下降17.1%。影响达州市环境空气质量的主要因

素:一是工业布局不够合理,结构性污染突出。由于历史原因市城区周围仍分布着近40家工业企业,多以冶金、建材、电力、钢铁、焦化等重要污染行业为主,能耗

物耗高,污染排放强度大。二是部分治污企业治污设施严重滞后,运行不正常,漏排现象时有发生。三是建筑施工、市政建设、道路运输扬尘污染较重。四是受地形地

貌和气象条件不利影响,导致空气污染物难于扩散、降解。2020年达州在全省空气质量排名中,综合指数排名16位,PM2.5排名靠后。(见下图表)

四川省2020年空气质量情况

城市	综合指数		PM _{2.5}		优良天数	
	指数	排名	浓度(ug/m ³)	排名	优良天数率	排名
成都	4.41	21	41	20	76.5%	21
自贡	4.10	19	43	21	81.1%	19
攀枝花	4.16	20	29	7	98.6%	3
泸州	3.77	14	38	17	88.5%	14
德阳	3.99	17	37	15	80.6%	20
绵阳	3.71	12	34	12	88.5%	14
广元	3.27	7	25	4	97.0%	5
遂宁	3.15	6	29	7	95.1%	8
内江	3.51	10	34	12	89.6%	11
乐山	3.72	13	35	14	87.2%	17
南充	3.55	11	37	15	94.0%	9
眉山	3.94	15	32	10	87.4%	16
宜宾	4.04	18	40	19	83.6%	18
广安	3.31	8	32	10	90.7%	10
达州	3.95	16	39	18	89.3%	12
雅安	2.97	4	27	5	96.2%	7
巴中	3.08	5	28	6	96.7%	6
资阳	3.46	9	30	9	88.8%	13
阿坝	2.04	2	16	2	100.0%	1
甘孜	1.93	1	9	1	100.0%	1
凉山	2.75	3	22	3	97.8%	4

三、达州“十四五”经济发展的着力点

《达州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》确立了到2025年,力争GDP达到4000亿,年平均增长8%的目标任务。为了实现达州“十四五”经济发展目标任务,达州“十四五”经济发展,要把握新发展阶段、贯彻新发展理念、融入新发展格局,统筹推进“稳农业、强工业、促消费、扩内需、抓项目、重创新、畅循环、提质量”,为建设现代化达州奠定坚实基础。针对达州“十四五”经济发展面临的突出难点,我们认为,达州“十四五”经济发展要着重把握以下着力点:

(一)全面推进乡村振兴,着力加快现代农业农村发展

农业是国民经济的基础,农业发展不仅能为国民经济其他部门发展提供足够的生活消费资料、必需的工业原料,也为经济建设提供巨大的市场。“十四五”期间,达州市农业农村发展要根据中央关于全面推进乡村振兴,加快现代农业农村发展新要求来部署。

1. 加快农业基础建设,提高现代农业设施装备水平

改善农业设施装备是振兴乡村、发展现代农业的重要内容。必

须下决心增加投入,加强基础设施建设,加快改变农村生产生活条件。一是大力抓好农田水利建设。要把加强农田水利设施建设作为现代农业建设的一件大事来抓。要推进小型病险水库除险加固,加快大中型灌区配套改造,搞好抗旱水源工程建设,加大病险水库除险加固力度,加强中小河流治理,改善全市农业农村水环境。二是切实提高耕地质量。要强化和落实耕地保护责任制,切实控制农用地转为建设用地的规模。按照田地平整、土壤肥沃、路渠配套的要求,加快建设旱涝保收、高产稳产的高标准农田。加快实施沃土工程,重点支持有机肥积造和水肥一体化设施建设。三是积极发展农业机械化。加快推进农业机械化和农机装备产业转型升级,要改善农机装备结构,提升农机装备水平,加快粮食生产机械化进程,因地制宜地拓展农业机械化的作业和服务领域。要在全市建设农机化试验示范基地,大力推广水稻插秧、土地深松、化肥深施、秸秆粉碎还田等农机化技术,全面提升农业机械化、信息化、智能化、数字化水平。

2. 建立高标准的农产品生产基地,着力增强农业综合竞争实力

一是加快建设高标准农田。

集中力量开展土地平整、土壤改良、灌溉排水与节水设施、田间道路、农田输配电、农田防护与生态环境保护、损毁工程修复、耕地质量监测等建设,增强抵御自然灾害能力。在永久基本农田保护区、粮食生产功能区和重要农产品生产保护区区域化整体推进高标准农田建设,加快建立高标准农田管理大数据平台。到2025年,力争建成高标准农田100万亩。二是夯实现代农业园区载体。以现代农业园区建设引领农业高质量发展。要集聚政策、资金、人才等要素,大力推进现代农业园区建设,打造“绿色、特色、高效、活力、智慧、开放”的现代农业园区,加速构建国家、省、市、县四级现代农业园区建设体系。到2025年,力争建成现代农业园区100个以上,其中国家现代农业产业园1个以上,省级现代农业园区7个以上。三是打响优势农产品品牌。围绕“建设大园区、培育大企业、塑造大品牌”发展思路,聚焦粮油、畜禽、水产、茶果等主导产业,统筹推进农业品牌培育,重点打造达州市农产品区域公用品牌“巴山食荟”,力争用5年时间,全面提升“巴山食荟”品牌消费者信任度和品牌溢价能力,培育出一批具有较高知名度、美誉度和较强市场竞争力的“达”字号农产品。

品牌。

3. 大力发展特色优势农业，强化现代农业先导产业支撑

一是深入实施“藏粮于地、藏粮于技”战略，大力推进良种、良法、良制、良田、良机有机融合，在粮食生产功能区和特色农产品优势区开展主要农作物全程机械化示范区创建行动。力争到 2025 年，全市粮食综合生产能力达到 320 万吨。二是要推进畜牧业转型升级，加快生猪产业健康发展，发展蜀宣花牛等草食牲畜和旧院黑鸡、开江白鹅(麻鸭)等特色小家禽。三是要集中建设规模化、标准化、安全化茶叶基地，打造达州茶叶区域公用品牌，扩大万源富硒茶、大竹白茶地理标志农产品品牌影响力。四是集中连片建设优质高效苎麻种植示范区，加快苎麻产业三产融合，打造中国优质苎麻生产加工基地和“世界苎麻之都”。五是培育发展优质柑橘、蚕桑、脆李、柠檬、蓝莓等优势水果品种，做大做强“达州脆李”农产品地理标志品牌。六是重点推进乌梅、萼贝、银杏、云木香、白芍等中药材综合开发利用。七是要统筹推进现代种植业发展，重点加强粮油、马铃薯、苎麻、黄花、畜(禽蜂草)、水产种质资源库和良种繁育基地建设，建立健全种业管理体系、质量监测体系、监管

法治体系和新品种展示评价体系，不断提升品种创新能力、良种保障能力、监管服务能力。

4. 健全农业新型经营体系，着力提高农业生产经营组织化程度

“十四五”时期，要在全市大力推动家庭经营向采用先进科技和生产手段的方向转变，逐步建立健全农业新型经营体系。一是加快推动统一经营向发展农户联合与合作，要大力发展农民专业合作社，壮大农业合作社、家庭农场等经营主体，支持组建农业产业化联合体。二是深入推进示范合作社建设行动，对服务能力强、民主管理好的合作社给予补助。三是支持龙头企业提高辐射带动能力，增加农业产业化专项资金，扶持建设标准化生产基地，建立农业产业化示范区。四是完善土地流转市场化服务体系和风险防范机制，推进多种形式的适度规模经营。大力开展生产托管、订单农业等合作模式，不断完善利益联结机制。五是提高小农户生产经营能力，实现小农户与现代农业发展有机衔接。积极发展农业农村各种社会化服务组织，为农民提供便捷高效、质优价廉的各种专业服务，形成多元化、多层次、多形式经营服务体系。

(二) 扶持壮大优势工业，着

力建设成渝地区制造业中心

工业对推动现代化建设、提高人们生活水平起着重要作用。当前，达州正处在农业向工业为主的重要转变时期。我们要从战略的高度突出扶持壮大优势工业，着力把达州建设成成渝地区制造业中心。

1. 厚植传统优势工业产业支撑

(1) 大力延展能源化工产业链。一是推动天然气化工向精细化、高端化转型，协同建设国家天然气综合开发利用示范区。二是以三聚氰胺纤维、食品级磷酸盐、工业级不溶性硫磺等天然气终端化工品衍生应用为突破方向，延展传统天然气化工产业链。三是谋划发展以二硫化碳、盐酸为原料的湿电子化学品，拓展医药级氯化钾、碳酸氢钾、硫酸钾镁肥等化工产品，以电子级和医药级化工产品为方向创新构建天然气化工新产业链。四是大力推进锂钾资源综合开发，围绕卤水-氯化钠/硼酸/溴素/氯化铷/碘-综合利用产业链，卤水-氯化钾-钾(盐)肥产业链，卤水-碳酸锂-磷酸铁锂-动力电池产业链，建设全国首个深部卤水锂钾综合开发示范产业园。

(2) 提升发展农产品加工业。要围绕特色农产品资源优势，

重点发展粮油、果蔬、茶叶、畜禽、水产、苎麻等精深加工业，提高农产品加工转化率，打造面向全国、辐射秦巴地区的国家优质（富硒）农产品精深加工示范基地。发挥达州市农产品加工集中区、渠县经开区省级农产品加工示范园区引领带动作用，推动省级农产品加工优势园区培育，创建一批省级农产品加工园区，促进农产品加工业向园区集群集聚形成链发展。培育和引进一批支柱型农产品精深加工龙头企业，强化农产品加工全产业链有机衔接，扩大增强“巴山食荟”农产品区域公用品牌影响力和竞争力。培育一批基础好、潜力大、带动能力强、销售收入超过亿元、10亿元的龙头企业。

2. 推动产业发展成链成群，打造现代产业集聚区

要围绕能源化工、新材料、智能装备、电子信息和大数据、农产品加工、医药健康6大重点产业集群，以培育壮大龙头企业、完善集群产业链条、加大工业企业招引、强化园区承载能力为重点，推动传统制造业迭代升级、优势制造业延链补链、新兴制造业集聚集约发展，培育一批具有强大竞争力的制造业“瞪羚”企业和“独角兽”企业，增强工业经济新优势。要加快达钢集团异地搬迁，转

型发展钒钛多元复合新材料，打造西南地区最具竞争力的现代钢铁生产基地和生态型工业旅游景区。要加快天然气产业“二次创业”，推动天然气化工向精细化高端化转型，协同建设好国家天然气综合开发利用示范区。要大力推进锂钾资源综合开发，建设全国首个深部卤水锂钾综合开发产业基地。

3. 加快培育大企业、大集团

要充分发挥市场配置资源的决定性作用，调整工业企业规模结构、组织结构，积极推进本市中小型企业与市内外大公司、大集团的合并与协作。要加快聚焦产业集群培育，抓好精细化工产业园、天然气分布式能源

等项目建设，培育能源化工“千亿产业集群”。加快发展微玻纤、玄武岩纤维“两大纤维”及其制品，抓好安凯清洁能源汽车、悦安华川特种车“两车”项目建设，大力发展战略零配件、健康家电、五金工具、节能环保装备、智能仪表等产业，培育新材料和智能装备制造两个“百

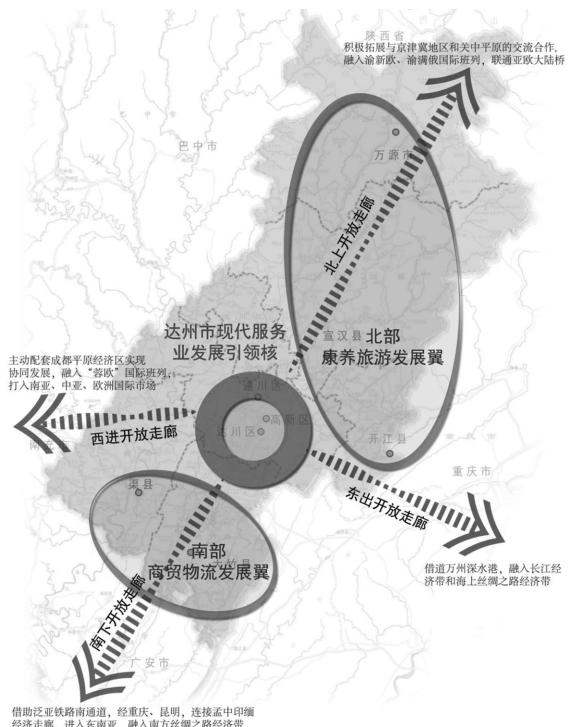
亿产业集群”。要抓好大中型骨干企业的资产重组，以实现规模经营、集约经营。

（三）大力发展现代服务业，着力构建“一核两翼四廊”现代服务业新格局

现代服务业的发达程度是衡量一个国家和地区经济、社会现代化水平的重要标志，是经济持续发展的主要增长点。要根据国家、省现代服务业产业发展新导向，加快推动达州现代服务业发展，着力构建“一核两翼四廊”现代服务业新格局。

1. 提升发展支柱型服务业

一是提升发展商贸业。要大力发展本土大中零售企业，加快



图为“一核两翼四廊”示意图

发展场景营销等零售新业态,推动实体零售与网络零售融合共生,建设以高品位步行街为主体的新型消费商圈。着力发展特色专业市场,谋划发展再生资源交易等新兴专业市场。二是加快发展现代物流业。坚持生产性物流、服务性物流并举,积极发展大宗普货物流,加快发展网购快递物流,建立城乡一体的物流配送体系。三是加快文旅融合发展。加大巴文化、红色文化、生态康养资源开发力度,建设巴文化传承创新和旅游发展高地,建成一批红色文化小镇和村落。大力开发生态康养资源,全力推进巴山大峡谷创建5A级景区和巴山云顶创建国家级旅游度假区,提档升级八台山旅游服务设施,加快实施黑宝山、铁山、明月山系康养民宿群建设,打造大巴山南麓生态康养旅游目的地。四大力发展金融服务业。积极推动组建跨区域发展银行、股权交易中心、大宗商品交易市场。培育壮大各类金融机构,完善多元化金融市场体系和配套服务体系,加快建设秦巴金融中心。五积极发展科技研发和数据服务业。要围绕数字服务重点领域,重点发展电子商务、呼叫产业和数字文创产业,支持数字媒体、数字出版等数字内容供给,开展大数据、虚拟现实、增强现实技术

与文创产业深入融合应用。

2. 加快发展成长型服务业

一是加快发展商务会展业。要以总部经济、楼宇经济为重点,培育引进会计审计、法律服务、项目策划、决策咨询等商务服务企业,大力发展多元化商务服务业。围绕商务会展要求,加快建设综合配套国际会展中心,做好特色会展品牌策划和培育包装工作,培育打响中国(达州)秦巴地区商品交易会等知名会展品牌。二是培育发展医疗康养业。依托医疗资源、大力推动医药、医疗、医学、医养“四医融合”发展,形成以“四医融合”为特色的健康产业集群。三是完善家庭社区服务业。加强社区服务设施建设支持力度,提高服务设施覆盖面与利用率,鼓励各类投资主体兴办社区家庭服务,促进社区服务线上线下相融合、家庭养老与社区养老相结合,积极构建业态完善、服务规范、惠及城乡居民的家庭社区服务体系。

3. 构建服务业联动发展新格局

要以达州国土空间规划统领现代服务业发展,坚持“产业集聚、彰显特色、联动发展”原则,结合区位交通条件、资源分布特色和未来发展需要,统筹考虑全市服务业产业布局,着力构建“一核

两翼四廊”现代服务业空间格局。

(1)坚持“一核引领”。即以达州中心城区所在地通川区、达川区、高新区为引领核,以提升全市服务业的集聚力和辐射力。通川区要以建设“品质通川”为突破,抓好传统服务业转型升级发展,加快建设福森国际商贸、西南冷链物流等重点项目,打造区域消费中心,建成现代服务业高质量发展引领示范区;达川区要着力创新发展商业贸易、提质发展现代物流、突破发展金融服务、融合发展文化旅游,重点建设秦巴国际无水港(达州保税物流中心)、南国现代物流港等重点项目,加快建设全省重要的现代商贸中心和现代物流中心;高新区要以发展生产性服务业为统领,重点培育总部经济和数字经济两大新兴经济业态,打造秦巴地区经济高地和川东北数字经济高地。

(2)实现“两翼联动”。两翼指地处达州市的南北两翼,南翼以渠县、大竹县为支撑,打造商贸物流发展翼。要充分利用渠县、大竹县良好的区位交通和百万人口大县优势,优先发展商业商贸和现代物流,配套发展文体旅游、科技研发和数据服务、家庭社区服务等产业。北翼以宣汉县、万源市、开江县为支撑,打造康养旅游翼。充分利用宣汉县、万源市、开江县

丰富的旅游资源、康养资源和良好的生态环境，优先发展康养旅游，配套发展商业贸易、现代物流等产业。

(3)融入“四廊开放”。根据达州市交通发展格局和服务业开放发展需要，打造出达州四个方位的四条开放走廊，形成全市现代服务业全方位开放新格局。一是东出开放走廊。借道万州深水港，连接长三角，加强与重庆万州合作，并深度融入长江经济带。二是北上开放走廊。利用达州区位优势，积极拓展与京津冀地区和关中平原的交流合作。三是南下开放走廊。借助泛亚铁路南通道，经重庆、昆明，连接孟中印缅经济走廊，进入东南亚，融入南方丝绸之路经济带，融入东盟自由贸易区。四是西进开放走廊。主动配套成都平原经济区实现协同发展，融入“蓉欧”国际班列，开拓南亚、中亚、欧洲国际市场。加强与成都合作，做强中欧班列达州专列，实现西向货物在达州集聚，通过丝绸之路直达中亚、欧洲，为达州市对接国家“一带一路”提供有力支撑。

(四)实施创新驱动发展战略，着力建设省级创新型城市

要把实施创新驱动发展战略、积极建设省级创新型城市作为达州“十四五”时期一项紧迫的

重大任务抓紧抓实，力争达州在全省创新版图中的战略地位大幅提升、区域综合创新能力大幅提升。

1. 高标准建设科技创新高地

要高标准推动达州高新区建设，做大做强特色园区，建设“中国纤谷”、“秦巴智谷”2个千亿级产业园区，持续打造数字经济产业园、玄武岩纤维产业园、高分子新材料产业园、新能源材料产业园、电子信息产业园、总部基地等6个百亿级和五百亿级特色“园中园”。力争将达州高新区建设成为国家级高新区，成为全市创新驱动引领高质量发展的主引擎。

2. 培育科技创新主体

要把企业作为科技创新与经济社会发展对接融合的重要抓手，进一步彰显企业创新主体地位。着力构建合理的创新型产业格局，在能源化工、农产品加工、医药健康、新材料、智能装备制造、电子信息新兴产业领域实施新布局，打造新的创新型经济增长点。在钢铁、煤炭等传统产业领域要在推进信息化、智能化、绿色化改造升级的同时，支持其转型升级转产。围绕新一代信息技术、智能装备制造、新材料、新能源等战略性新兴产业，依托创新创业平台，实施高新技术企业双倍增计划和科技型中小企业培育计划，着力

培育一批高、精、尖的高新技术企业和科技型中小企业。要围绕天然气和锂钾资源综合开发利用，支持引进市外高新技术企业入驻我市。

3. 做大科技创新产业

要把发展战略性新兴产业作为突破重点，要重点在化工、装备制造、新材料、医药领域研发一批新产品。要以气为原料发展精细化工产业，以气为燃料发展先进制造业和装备制造业，以气协同磷硫、盐卤、焦煤等发展循环经济产业。围绕天然气能源化工产业的延链、补链，支持引进高新技术企业入驻达州。要支持转型转产一批新领域新项目，围绕电子信息技术、生物与新医药、智能装备等产业，依托创新创业平台，大力培育一批小、精、尖的高新技术企业，发展具有较强竞争力的创新型产业集群，加快形成有利于达州经济社会高质量发展的创新型产业格局。

(五)加快融入成渝地区双城经济圈建设，着力建设“万达开”示范区

融入成渝地区双城经济圈，创建“万达开”(即万州达州开州)川渝统筹发展示范区，是达州“十四五”经济社会发展的迫切要求。截至2020年底统计，“万达开”三地幅员2.4万平方公里，达州接近

70%；户籍人口超过1000万，达州占66%；经济总量超过3600亿元，达州占58%以上。为此，达州要在建设“万达开”川渝统筹发展示范区、推动川东北渝东北一体化发展中发挥积极作用。

1. 主动对接成渝双核交汇辐射

一是主动融入双核产业体系。要强化与成渝产业协同，强化与成渝产业链分工，探索“总部研发在成渝、制造转化在达州”分工模式，加快形成“终端产品+配套产品”“核心产品+辅助产品”“精深加工+中初级加工”等分工体系。探索建立产业协调机制和利益分享机制，积极搭建产业合作平台，推动川渝产业合作示范园区建设。二是主动接受双核辐射带动。要强化与成渝交通基础设施全面对接，密切人员往来交流。积极吸纳成渝资金、技术、人才、信息等高端要素，分享成渝国家级、世界级设施平台、政策平台和功能平台。深化重点领域合作，加强医疗、教育、文化等领域合作交流，主动接受成渝高能级功能辐射。三是主动服务双核市场。要以生态文化资源为依托，建设成渝双核大都市休闲度假基地，对接成渝文化旅游市场，吸引成渝都市圈中高端消费人群来达州消费。以特色农产品为媒介，建成辐

射重庆的特色农产品供应基地，服务重庆生活性消费市场。

2. 着力建设“万达开”示范区

(1) 加快推动“万达开”重点领域一体化发展。达州要积极与万州、开州合作，积极推动“万达开”示范区经济一体化发展。一是积极培育具有竞争力的优势产业集群，实现产业发展一体化。“万达开”区域有22个特色产业园区，要围绕达州“6+3”、开州“4+3”、万州5大产业集群，紧密依托四川和重庆两个极核，探索建立现代产业体系和产业联盟，促进产业链与价值链、创新链、服务链以及生态链的精准对接。二是加快交通物流协同发展，推动成达万、西渝高铁等战略大通道建设，完善毗邻区域直连大网络，构建立体互联的综合交通网络，发展“机场港口运输体系”，共建西部重要综合物流枢纽。三是加强改革创新试验，促进各类改革试点集中落实、率先突破、系统集成，推动资源要素自由流动，形成统一开放的经济体系。四是协同打造川渝陕结合部区域教育中心、川渝陕结合部区域医疗中心、巴文化传承创新和旅游发展高地，共建包容共享的公共服务圈，建设平安“示范区”。五是深化生态环境保护，打好污染防治攻坚战，健全环境保护协作机制，共同创

建全国绿色发展示范区。

(2) 加快“万达开”重点领域合作的平台建设。要围绕新兴产业、现代物流、文化旅游、经贸合作等重点领域，规划建设一批重大会展、合作园区等统筹发展重要承载平台，做强统筹发展重大支撑。要提升“万达开”政务服务的协同水平，建立智慧政务服务平台，实施项目“并联审批”和限时办结制，开展企业营业执照、便民服务等政务服务“一网通办”，资格互认；携手打造高水平科技创新平台，围绕经济社会发展重点领域开展重大科技联合攻关，推进科技成果转移转化；要推动环境领域、食品安全、知识产权保护、金融信贷等领域的联动执法，建设定期通报沟通的合作平台。

(3) 建立“万达开”重大协同合作落实机制。一是探索健全务实高效的合作机制。“万达开”三地要在区域协同联动、交通、教育、医疗、产业、生态环保、大数据等领域协同合作，从多个层面推动三地规划协同、发展协同和机制协同。二是建立省市统筹协调机制。加快破除“万达开”行政区划壁垒，探索“万达开”示范区的经济区与行政区适度分离，建立互利共赢的税收分享机制。三是建立“万达开”川渝统筹发展示范区建设指标体系、评价体系、统计

体系和绩效考核体系。通过定期调度、跟踪分析等方式,及时评估“万达开”统筹发展各项措施落实情况。四是建立和健全“万达开”利益协调机制。构建区域协调联动招商机制、成本共担利益共享机制,共同探索成本共担、利益共享、市场共建、环境共治、产业共创的合作机制。

(六)实施人才强市战略,着力培育和开发人才资源

人才是达州实现“十四五”经济发展的重要支撑和保障。要树立人才资源是第一资源的理念,大力实施人才强市战略。要把培养人才、用好人才作为建设现代化达州之根本来抓。

1. 大力发展人力资源与教育培训

要搞好人才发展规划,实施重点人才工程。立足主导产业发展需求建设专业化人力资源培训基地,引进培育一批业态先进、成长性好、竞争力强的人力资源服务机构。鼓励企业发展互联网+人力资源服务、高级人才寻访、人才测评、管理咨询等业态,推动职业教育与重点产业融合发展,加快建设西南职教园,着力培养高素质劳动者和技术技能人才。持续抓好“达州英才计划”、“星火工程”、“百千万工程”。

3. 加强重点人才队伍建设

一是高层次人才队伍建设。打造具有创新精神、创新能力、领军实力的高层次人才队伍。通过高端人才开发引领推进人才整体开发。二是重点产业人才队伍建设。要加快重点领域、重点产业人才队伍建设,力争到2025年,交通、商贸物流、文化旅游、天然气能源化工、冶金建材、特色农产品生产加工等重点产业人才达到30万人以上。三是企业经营管理人才队伍建设。以提高企业经营管理水平和企业竞争力为核心,加快推进企业管理人才职业化、市场化、专业化,培养造就一批具有战略眼光和市场开拓精神,管理创新能力和社会责任感强的优秀企业家和高水平的经营管理人才。四是专业人才队伍建设。以提高专业技术水平和创新能力为核心,以高层次人才和紧缺专业人才为重点,打造一支规模较大、素质较高、支撑发展的专业技术人才队伍。五是农村实用人才队伍建设。围绕以全面推进“乡村振兴”为己任,以提高科技素质、职业技能和经营管理能力为核心,以农村科技实用人才,致富带头人和生产经营型人才为重点,打造一支服务达州乡村振兴、数量充足的农村实用型人才队伍。

4. 健全人才持续发展机制,优化人才发展环境

要按照“事业吸人、环境诱人、感情引人、政策招人、利益留人”的原则,构建达州市人才振兴的可持续发展机制。一是构建以政府投入为引导的多元人才投入机制,建立各级人才资源专项资金。发挥市场配置人才资源的基础性作用,提高人才开发公共服务水平。二是健全以品德、能力、业绩、廉洁为重点的人才评价、激励、保障机制。打破人才市场发展的体制性障碍,促进人才在城乡、地区、行业之间的合理流动,努力营造充满活力、富有成效、更加开放的人才制度环境。三是建立完善培养、引进、使用各类人才机制。要紧紧抓住培养、引进、使用三个环节,以深入优化高层次人才干事创业平台建设。对取得突出成效的市级“领军人才”、“有突出贡献的优秀专家”、“学术和技术带头人”、“有突出贡献的高技能人才等高层次人才进行奖励。四是要建立完善重点产业人才开发机制。实施优势产业人才高地计划,完善相关部门人才开发协调机制。依托建设达州重点工程和重点项目,实施重点产业人才汇聚工程。

(七)建立健全投融资体系,着力增加建设资金投入

资金是国民经济的血液,是进行社会再生产的必要条件。在

市场经济条件下,资金对促进经济发展作用更加凸显。为了实现达州“十四五”经济发展目标重任,就要着力加大建设资金投入力度。

1. 建立和健全支持实体经济发展的投融资体系

投融资体系是指投融资管理制度和运行机制及组织机构的总和。在现代市场经济条件下,它是以金融为核心内容的一个综合性投融资体系。一是要完善为实体经济服务的国有商业银行的融资功能。特别要调整目前的信贷结构比例,并通过上级行授信方式,赋予基层银行自主决策的权利。二是大力发展战略信用社,增强信用社为农村农业经济发展的融资信贷功能。要解决和完善达州市农村信用社产权结构和法人体制结构,优化内部资金营运的经营机制,在加强农村信用社风险防范条件下,改进农村信用社的信贷服务质量,拓宽服务内容,加大力度解决本市农村信用社严重存在的筹资难和为民融资渠道不畅的问题。三是设立企业发展基金。在实行财政预算分级管理体制下,达州市在安排财政支出时,可按一定的比例提取企业发展基金,主要用于企业新产品开发、新技术应用、设备更新及扩大再生产规模方面提供贷款贴

息和担保。四是改善金融服务,为企业融资创造良好条件。人民银行和商业银行要增大票据贴现融资的力度,优先对符合国家产业政策的企业开办票据承兑、贴现、转贴现和再贴现工作,引导资本投向。五是财政、税务、工商等职能部门要协调配合,营造宽松投融资环境。要改进和完善计划指导功能,重点搞好本市经济中长期投融资计划,协调投融资政策与各项产业、行业性政策的关系。

2. 注重效益,强化重点投融资

投融资部门在支持企业经济发展上,不能满足于低水平、低层次的产业和企业,而是要有战略眼光,培育一批重点企业、重点产品,充分激发企业的潜能,提高其发展层次,以提高知名度和信誉度。根据达州市实际,目前可优先发展这些方面:一是优先支持个体、私营企业参与改制,鼓励兼并、扩充、联合的重组企业;二是优先支持向集团化和生产型方向发展的私营企业,集中融资资源,重点培植一批跨行业、跨地区的大型私营企业集团;三是优先支持以食品、轻工、饲料、运输、建材等项目为重点的个体、私营企业;四是优先支持鼓励开发科技含量高,有市场竞争力的产品的私营企业;五是支持和鼓励向外

拓宽与外资联合的私营企业。总之,为本市实体经济的低成本扩张创造良好的投融资条件。

3. 大力发展股份制企业,拓宽社会融资渠道

股份制是现代企业的主要组织形式,也是广泛融资的主要途径。一是对本市少量的相对条件较好、有一定规模和扩张能力的国有企业、民营企业可改造成股份有限公司或参股上市的公司,以达到送配股扩资的目的。二是通过设立有限责任公司或组建股份合作制,兼并、收购或与外地合资、合作等形式来增加企业自有资金,提高融资能力。三是积极争取向社会发行企业债券和实行债转股,形成股份制企业。市政府有关部门要积极协助、配合,为有一定效益和社会知名度的国有企业、民营企业向社会发行债券、筹集社会资金提供方便和创造条件。四是要鼓励民营经济扩大投资的领域,进一步放宽民间投资市场准入条件。允许非公有资本进入法律法规未禁入的基础设施、公用事业及其他行业和领域。与此相适应,政府要放宽对民间投资的市场准入条件,要支持、引导民间投资扩张,实现民间资本的积累。

(八) 深入深化对外合作开放,着力打造开放经济新高地

达州作为内陆城市,开放才是真正腾飞发展最关键的内在动力。要进一步加大开放力度,构建多维拓展、立体开放新格局。

1. 提升对外开放平台

要积极争取将达州纳入四川自贸试验区协同改革先行区,积极创建国家内陆铁路对外开放口岸,全力争取设立综合保税区或保税物流中心,提升对外开放影响力。一是支持将达州跨境电子商务综合试验区建设纳入“双城圈”试点示范重点项目,争取布局“一带一路”进口粮油储备基地,培育发展仓储加工贸易。二是协同争取创建重庆市、四川省自由贸易试验区协同改革先行区,争取更大的自由贸易港政策和制度体系。三是积极与东亚、中亚国家、东盟区域合作交流,积极参与西博会、智博会、渝洽会、西(安)洽会、进博会、广交会等重大投资促进活动。四是协同办好秦巴地区商品交易会、“中外知名企业家达州行”、秦巴口岸物流发展峰会等地方展会,不断提升品牌效应,扩大区域影响力。

2. 培育对外开放主体

一是鼓励各类所有制企业发挥自身优势,大力发展战略性新兴产业,深度参与国际国内产业分工协作。支持本地优秀企业吸纳先进生产要素,打造知名产品品牌,

拓展企业发展空间,抢占价值链高端前沿,培育一批具有全国或者全球竞争力的对外开放主体。二是围绕重点产业定位和目标,坚持招大引强和规模集群,主动配套成渝地区产业发展,大力开展集群招商、产业链招商,重点引进一批对达州产业结构调整有影响力的企业,借势借力培育对外开放主体。

3. 优化对外开放环境

要持续推进“放管服”改革,推进统一市场交易规则、服务体系、监督管理,不设门槛、平等对待,共同营造良好的开放市场环境。协同压缩权力清单、负面清单,最大限度放宽市场准入和减少政府对市场经济活动的干预。推进统一市场交易规则、服务体系、监督管理,共同营造良好的开放市场环境。全面落实《外商投资法》及实施条例,提升外商投资管理服务水平。达州在优化营商环境方面应抓好三个重点:一是优化政务环境,深化“放管服”改革,完善“互联网+政务服务”体系,为产业发展提供一流政务服务;二是优化商务环境,最大限度放宽市场准入条件和减少政府对市场经济活动的干预,确保优良的市场经济秩序;三是优化法治环境,依法保护企业、企业家、企业职工的合法权益,确保社会

公平正义。

参考文献

[1]. 中共四川省委关于深入贯彻习近平总书记重要讲话精神 加快推动成渝地区双城经济圈建设的决定,2020年7月16日发布

[2]. 邵革军.

[3].《中共达州市委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划的建议》2021年1月6日

[4].《达州市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》2021年3月29日发布

[5]. 2021年达州市政府工作报告,2021年3月5日发布

[6]. 达州市统计局.2020年达州市国民经济和社会发展统计公报,2021年3月发布

课题组组长:

丁登林 中共达州市委党校
经济学教研部主任、副教授

课题组成员:

邓良智 达州市社会科学界联合会三级调研员

张国平 中共达州市委党校
经济学教研部副教授

赵祥全 达州市委党校经济
学教研部教师

达州市融入“双循环”新发展格局的 思考与探索

□ / 陈 岗 张 皓 梁 云 刘永亮

【摘要】构建“双循环”新发展格局是党中央根据国内外发展环境变化做出的重大判断，也是新时代我国顺应经济高质量发展要求而做出的战略再定位。达州要在构建“双循环”新发展格局中有所担当和作为，必须清楚融入“双循环”新发展格局的重大意义，同时，在分析达州面临的优势和不足的前提下，找出融入“双循环”新发展格局的突破路径，以加快推动区域振兴发展步伐。

【关键词】达州市；“双循环”；新发展格局

一、达州融入“双循环”新发展格局的意义

1、落实党中央决策部署的主动作为

党的十九届五中全会明确提出“加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的

新发展格局”，是新时代党中央审时度势应对百年未有之大变局，着眼国内外形势深刻变化，充分激发我国发展潜力动力作出的战略决策，是谋划“十四五”规划布局，推动我国经济高质量发展的强国方略，事关社会主义现代化建设全局，也是塑造我国核心竞争力的必然选择。

达州地处大巴山南麓，是川渝陕结合部区域中心城市和川东北经济区核心增长极，幅员面积1.66万平方公里，常住人口为538.5万。当下，就达州而言，“十四五”期间，如何按照《国务院关于新时代支持革命老区振兴发展的意见》(国发〔2021〕3号)、《四川省关于新时代支持革命老区振兴发展的实施意见》(川府发〔2021〕17号)要求，实现经济总量“冲刺4000亿”、城市规模“建设双300”的目标任务，建设东出

北上交通枢纽和川渝陕接合部区域中心城市，奋力争创全省经济副中心的目标，必须通过树立新发展观，耦合达州现有产业基础、资源禀赋、区位特点、经济结构、科技研发、开放深度、人力资源，以及区域融合程度等基础条件，构建新发展格局。

同时，达州市作为“一带一路”“长江经济带”“西部陆海新通道”“成渝地区双城经济圈”等国家重大战略的交汇区域、辐射地带和叠加中心，要以创建万达开川渝统筹示范区，推进秦巴新区设立为抓手，充分利用达州经济腹地、交通腹地与日益密切的区域联系优势，坚持扩大内需这个战略基点，做强能源化工企业，打造巴文化传承创新和旅游发展高地，融入成渝“双城圈”建设，构建“以川渝陕省际边界地区大循环为主体、域内域外双循环相互促

进的新发展格局”。

达州市作为四川资源大市、人口大市，积极融入“双循环”新发展格局，科学谋划布局达州市发展新定位，既是贯彻落实中央决策部署、借势借力谋求新一轮高质量发展、提升达州在全省发展大局中战略地位的主动作为，重塑区域合作和竞争新优势，又是加快建设省际边界地区内陆开放新高地、加快建设现代化美丽、幸福达州的必由之路。

2、构建发展新优势的内在要求

“十三五”时期，达州综合实力显著提升，发展格局由“总量居中、人均靠后”提升为“总量靠前、人均居中”。五年来，达州市供给侧结构性改革持续深化，改革开放的步伐进一步加快，在经济社会振兴发展中取得了较好的成效。2020年，达州面对错综复杂的国内外环境，特别是新冠肺炎疫情的严重冲击，坚持“农业多贡献、工业挑大梁、投资唱主角、消费升级”，全年地区生产总值(GDP)实现了2118亿元的好成绩，按可比价格计算，同比增长4.1%。其中，第一产业增加值394亿元，增长5.5%；第二产业增加值720亿元，增长4.8%；第三产业(服务业)增加值1004亿元，增长2.9%。三次产业结构为18.6:34:47.4，全年主要经济指标增速高于全国、高于全省，体现了较强的

经济韧性和发展潜力。但我们也应看到，与绵阳、宜宾、德阳、南充、泸州、乐山、凉山市相比较，达州市发展过程中面临“追兵近、标兵远”的竞争格局，重点领域和关键环节短板突出，改革任务仍然艰巨，绝大多数产业尚处于价值链中低端，城乡发展差距、收入分配差距较大，消费潜力挖掘不够，开放水平有待提高的空间巨大。深刻认识新发展阶段带来的新机遇，积极主动融入“双循环”新发展格局，有利于加快构建发展新优势，谱写秦巴大地更加出彩的新篇章。

二、达州融入“双循环”新发展格局的优势

随着近年来国家重大战略在达州的交汇重叠，以及自生综合经济实力的提升，近年来，达州在四川发展大局中的地位更加凸显，主动融入“双循环”新发展格局具有独特的优势，主要体现在三个方面。

1、区位交通优势

达州毗邻重庆、陕西两省市，地处成都、重庆、西安三大国家中心城市辐射影响的交汇地，具备衔接引领川渝陕结合部区域的独特区位。与全省经济中心空间距离适中，既能保持相对独立，培育形成省域性重大功能，引领辐射带动区域发展；又能与全省经济中心实现产业互动、资源互享、要素互流，构建优势互补、合作共赢的区域发展共同体。

达州运输方式齐全、发展基础较好，是四川东向长江北走廊、北向川陕蒙走廊的门户，在全省“四向八廊五枢纽”现代综合立体交通运输体系中地位尤为突出，最有条件形成“门户型”进出川大通道和综合性交通枢纽。可与万州协同发展陆水联运，连通长江中游城市群和长三角地区，成为全省东向陆水联运大通道的门户枢纽。

作为国家“八纵八横”高铁网包(银)海通道、沿江通道的交汇点，达州是全国高速铁路网的重要节点，境内包茂高速、南大梁高速、达万高速等6条大通道纵横交错，襄渝铁路、达万铁路、达巴铁路贯穿全境。同时，达州机场已开通北上广深等13条航线，达州新机场将于明年建成通航，渠江水运可入长江抵达上海。达州是西部陆海新通道的重要承转区，未来将发挥连接西部陆海新通道核心覆盖区和辐射延展带的桥梁作用。

此外，可以借助渝新欧和蓉新欧国际铁路，主动参与丝绸之路经济带区域合作，打通通向中亚、欧洲的陆路通道；还可以利用渠江航运和达万高速连接长江经济带，畅通达州通向长三角，甚至东亚、南亚的水运通道。

2、战略叠加优势

党的十八大以来，国家省市层面先后出台了《国务院关于新

时代支持革命老区振兴发展的意见》(2021)、《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》(2020)、《川陕革命老区振兴发展规划(2016—2020)》(2016)、《四川省关于新时代支持革命老区振兴发展的实施意见》(2021)、《关于加快推进川东北经济区振兴发展的实施意见》(2018)、《四川省川陕革命老区振兴发展规划实施方案》(2017)等规划纲要和政策文件,特别是“一带一路”“长江经济带”“西部陆海新通道”“成渝地区双城经济圈”等国家重大战略在达州的交汇叠加,达州市迎来了历史上发展的最好时期。

多重战略机遇期叠加,为“十四五”时期达州高质量发展提供了重要的窗口期。其一,有利于提升发展能级。创建“万达开”川渝统筹核心示范区的提出,和推进实施,有利于达州市深度融入国家开放战略,实现高水平的对外开放。通过不断优化贸易结构、提高贸易水平、放宽市场准入等,达州将在更高层次上集聚要素资源,推动产业转型升级。其二,有利于增强发展动力。在新旧动能从“量变”到“质变”转换过程中,达州正处在“凤凰涅槃”的阵痛期。达州是四川省的资源大市,农业强市,在人口红利、职业教育发展以及广袤的市场空间腹地等方面在全省名列前茅,人力资源充沛,具备集中创建重大创新平台,

实施创新驱动、产业升级的优势和条件。进入新时期,达州在以上方面的优势将进一步凸显,将为区域经济高质量发展提供源源不断的动力。

3、产业基础优势

核心示范区建设需要产业的发展来支撑,“十三五”以来,达州工业经济持续壮大,全市规模以上工业企业922户家,居全省第四。从产业集群来看,2021年1—6月全市31家新入库企业中,归属于电子信息和大数据产业集群有5家,归属于农产品加工产业集群有10家,医药健康产业集群、能源化工产业集群、新材料产业集群、智能装备产业集群各有1家。

近年来,为顺应工业供给侧改革的要求,推动达州工业经济转型升级,达州市一手抓存量改革提升,即对煤、电、冶、化、建5大传统支柱产业,通过技改、腾笼换鸟、引入战略合作者、兼并重组、退城进园等方式与手段,实现传统产业转型升级。据数据显示,2016年以来,达州市化解过剩和落后钢铁产能235万吨、煤炭产能255万吨。2017年,达州全市规模以上钢铁、煤炭企业总产值分别达157亿元、237亿元,同比增长55%、23%,产能下降产值提升。

另一方面,一手抓增量创新培育,构建了构建“6+3”产业集群,按照“基础高级化、链条现代

化、绿色循环化、制造业服务化”的思路,推进产业结构优化、产品层次提升,构建现代产业体系。从过去几年来看,“6+3”产业发展集群扎实推进,相关龙头企业落地生根,经济效益明显,据统计,2020年,达州市“6+3”产业规模以上企业达到1295户,实现总产值(营业收入)2270.8亿元,增速5.8%。其中,达州市六大工业产业(能源化工、新材料、农产品加工、智能装备、电子信息和大数据、医药健康)规模以上企业达到677户,实现总产值(营业收入)1411亿元,增速3.5%;现代建筑产业实现总产值642.1亿元,增速10.9%;文化旅游产业实现营业收入61.5亿元,增速4.3%;现代物流产业实现总产值34.9亿元,增速8.2%。

与此同时,2012年以来,按照“一县(市、区)、一园区”、“一园区、一主业”的要求,把产业园区建设作为实施项目带动、加快经济发展的重要平台载体。2021年达州市工业园区建成70平方公里,园区内企业达1460户,其中规上工业企业591户。第二工业园区麻柳片区开工建设,达州高新区在省级高新区综合评价考核名列前,被评为四川省“优秀”,大竹经开区入围四川省10个“亩均论英雄”评价改革试点园区,开江经开区成功争创成渝双城经济圈首批产业合作示范区。“6+3”

产业发展和“三类500强”企业招商的平台更加坚实。通过完善功能定位、强化要素支撑、以及推进制度创新等方式，使达州市产业园区特色鲜明，布局清晰，产业承载能力较强，项目入驻产生的产业集聚发展效果明显，初步形成了“市农产品加工集中区—达川商贸物流园区—达州经开区—达川工业园区—达州空港新区—大竹工业园区”等产业园区带建设。

4. 资源禀赋优势

油气、矿产特色、农产品以及文化资源资源优势相对突出，是构建达州新发展格局的重要依托。

油气资源：达州市普光气田是全国第二大天然气田，已探明储量4000亿立方米，年产能超过100亿立方米，储量是元坝气田3.1-3.5倍（元坝气田横跨南充、巴中、广元），业已成为我国“川气东送”主供气源。且在区域内首个获批“国家天然气综合开发利用示范区”。

矿藏资源：煤炭总储量达5.3亿吨，是全省三大煤田之一，且煤质较优；钾盐储量超过1.5万亿立方，且盐矿中各个元素含量均超过国家单独开采的品位标准，多为国家急缺矿种，其中钾盐矿含锂量超过工业品位的4.5倍，如以经济价值论，钾资源量超过5亿吨，价值8000亿元；锂资源量100万吨以上，经济价值1000亿元；

还有硼溴碘等多种稀有金属，经济价值1000元以上。

农畜资源：达州作为四川农业大市，为全国三大的天然硒资源区之一，素有“四乡三都两基地”的美誉，是中国苎麻、黄花、乌梅、糯米之乡，中国油橄榄、富硒茶、醪糟之都，国家商品粮和优质生猪生产基地，拥有国家地理标志农产品数达24个，农业与畜牧业基础雄厚。农业与畜牧业具有“资源优、产量大、品种特、基础好”的特点，具备大规模发展“有机农业、生态农业、富硒农业”的自然、地理条件。同时，依托这些资源，发展农工一体、农旅相融的新业态，开发工业旅游，实现乡村振兴。

文化资源：作为巴国故里，达州市人文历史源远流长，巴文化、民俗文化及红军文化独具特色，是打造区域文旅产业的三张名片，达州市拥有3个国家级、29个省级、51个市级、117个县级非物质文化遗产。此外，作为全国第二大苏区，红色文化灿烂，区域内红色文化资源丰富，遗址遗迹众多，革命纪念馆云集，如何整合、开发区域人文资源，使之与区域内自然资源的结合，借助达州作为西部地区交通枢纽的优势，利用东出北上两大通道，做大做强文旅产业，使达州市成为南北旅游对接区、游客南下北上景观走廊。

三、达州融入“双循环”新发

展格局面临的主要问题

当前，达州市发展不充分不平衡问题依然突出，“十四五”时期，达州积极融入“双循环”新发展格局将面临短板。

1. 产业基础相对薄弱，经济发展质量不高

在取得成绩的同时，我市工业发展仍存在总量不大、结构不合理、优势产业集群尚未形成、技术水平相对落后、工业和信息化融合程度不高、生产性服务业发展滞后等不足，资源优势未能充分转化为经济优势。

(1) 结构性矛盾突出。从产业结构看，我市资源、原材料及初级产品加工业比重过大，新材料、电子信息、装备制造等新兴接替产业规模较小，尚未形成本地化的产业关联体系，短期内难以替代传统产业的支柱地位。从产品结构看，高技术含量、高附加值产品明显不足，特别是冶金、建材、化工等原材料领域，产品结构单一，科技含量普遍偏低。从组织结构看，缺乏大企业大集团有力支撑。

(2) 优势产业集群尚未完全形成。目前，全市主营业务收入超十亿元企业仅6家，大部分企业规模偏小，综合实力不强，辐射带动作用不显著。具有较大影响力的龙头企业相对缺乏，主要集中在特定领域，受行业限制，辐射范围偏窄，受宏观经济影响，整体发展放缓，对全市工业支撑引领作

用有限。产业布局存在同构化，产业链条普遍较短，企业之间内在联系少，配套协作程度低，没有形成上下游产业链。

(3)技术创新能力不强。近年来，虽然我市技术创新工作取得一定进展，但相比省内先进市州，创新平台少，研发能力弱，研发投入不足，重生产、轻创新意识普遍存在，且受区位条件及企业整体效益不高的制约，对高端人才吸引力不足，创新型人才严重缺乏，技术创新能力仍然较弱，技术水平、劳动生产率和工业增加值率较低。

(4)工业和信息化融合程度不高。部分企业对信息化的作用认识不够，企业信息化建设中“重硬轻软、重建轻管”的现象普遍存在，中小微企业面临资金、技术、人才等方面条件制约，导致两化融合总体程度不高，尚未形成集成化应用，两化融合仍需进一步深化。

(5)生产性服务业发展滞后。新型工业化催生信息服务业、现代物流、电子商务、信息消费、大数据、云计算、工业设计、科技孵化、金融保险等新产业、新业态的发展，然而我市支撑工业发展和园区配套的生产性服务业发展相对滞后，企业发展缺少强有力的配套支撑。

2. 交通优势面临较大挑战

普特时代，达州交通优势在

区域内较为明显，襄渝铁路、达成铁路、达万铁路在达州交汇，达州火车站位于成都、重庆、武汉、西安四个特大铁路站交汇中心，但高铁时代到来，原有的优势面临较大压力。西成客专开通，让广元、汉中迈入高铁时代，兰渝铁路开通，进一步提升了南充、广元的铁路枢纽优势，郑万高铁开通，万州的铁路、水利综合优势更加明显，而达州市目前还没有与成都、重庆、武汉、西安等大城市有高速铁路相连，且高速公路的面积密度仅为2.46公里/百平方公里，区位优势尚未有效发挥；县际快速通道刚刚起步，且公路质量不高，质量亟需改造升级。同时，老区山地多、平原丘陵少，区域内很多县市区人口分布处于点状割据状态。由于历史、人文、地理原因导致交通基础设施布控条件不足，一些村庄通路成本过高，交通问题瓶颈较为突出。

3. 城市集聚人才能力不足，高层次人才短缺

城市工服务水平较差，特别是优质教育资源和卫生资源缺乏，导致大量本地人赴成都、重庆、绵阳求学就医，初步估计我市常年在外地求学的学生大致在3000人以上，且有逐年上升之势；全市高等本科院校仅四川文理学院1所，远低于南充的5所；达州市还是区域内，乃至四川最大的外出务工大市，每年外出务工人员

占全域劳动人口的25%以上。

尤其是适龄劳动力大多外出务工，农村空壳化现象严重。据统计，达州外出务工人员为183万，南充170万，广元96万，巴中110万，汉中95万，安康50万，商洛60万，川陕革命老区每年外出务工人数达700万以上，相当于区域总人口的1/5。

与此同时，受成都、重庆资源高度聚集产生的虹吸效应影响，达州市对人才引进的吸引力严重不足，自2012年实施的“千名硕博进达州”，截至2018年，尽管引进了数百名硕博人才，但由于吸引人才流入的政策的力度偏小，真正具有一定研究能力、创新能力、学术影响的硕博人才引进数量很少，而有实力的研发团队、领军人物或顶尖人才几乎没有。四川省第七次人口普查显示：全市每10万人中拥有大学文化程度有6920人，远低于四川省的平均水平，即10万人中具有大学文化程度有13267人。这种情况在万源市表现特别明显，我们以之为例予以说明：

由于万源市受到地域、区位和经济实力的制约，人才引进的结构性矛盾特别突出。其体现为：一是应尽的外来人才数量偏少，如2018年以来，万源市先后引进上海大学、西南政法大学、泰国帕纳空皇家大学等高校硕士研究生46名，引进的急需紧缺的专业本

科生21名；二是人才的类型，上述引进人才，主要分布于教育、卫生等服务行业，技术类、研发类等行业引进的产业型、技术型、创新型人才数量严重偏少，直接导致万源市科技创新能力缺乏，难以组建农业、科技、旅游、电商、医疗、金融等专家服务团队，致使农产品加工、文化旅游、现代物流、医药健康以及绿色建材和绿色能源为主的“4+2”产业集群内生发展能力不足；三是人才层级低的现象没有根本改变，高端层次的人才数量极少，引进的人才大多处于中低端水平，如前所述尽管引进了一定数量的硕博人才，但由于吸引人才流入的政策的力度偏小，真正具有一定研究能力、创新能力、学术影响的硕博人才引进数量很少，而有实力的研发团队、领军人物或顶尖人才几乎没有，对万源经济社会发展的贡献有限；四是人才流失严重，一些引进人才或本地培养的人才，由于主观条件的因素，流失较为严重，如上述引进的人才中，流失率就达34.8%。

事实上，万源市人才存在的问题只是达州市人才现状的一个缩影，“十四五”期间达州市要实现“两定位、一中心”的目标，推进“6+3”产业集群高质量发展，必须加大人才工作的力度，内培外引，做实人才的厚度，为达州经济社会高质量发展提供强有力的智

力支持。

4、流通现代化程度不高

流通体系涉及生产与消费，是畅通双循环的大动脉。随着供给侧结构性改革的不断深入，达州流通环节存在诸多盲点。

其一，流通体系不够完善。截至“十三五”末，达州流通体系尚未完全覆盖所有经济环节。其中，农村流通体系滞后，“最后一公里”尚未全面打通；城市流通体系不发达，应急物资储备和冷链物流体系不健全。

其二，流通结构不合理。达州流通业智能化水平不高，服务同质化现象严重，目前仍处于粗放型发展阶段。传统流通行业发展缺乏活力，线上线下交易发展不平衡问题较为突出。

其三，流通效率低、成本高。现阶段，达州大宗商品库存相对较高，规上企业存货率在10%左右，远超省内发达地区5%的水平。工业企业营运资金周转率平均每年3次，远低于周边南充、万州地区的6次水平。

四、达州融入“双循环”新发展格局的实施路径

1. 以创建万达开川渝统筹示范区为契机，打造双循环新格局关键节点

(1) 打造支撑高质量供给的节点

首先，完善产业组织架构。重点聚焦“6+3”重点产业集群延链

补链发展，抓实抓好国家级高新区创建、第二工业园区建设暨达钢搬迁转型发展、锂钾资源综合开发利用、天然气“二次创业”、川渝合作示范区建设等关键大事。

具体而言：深入实施企业培育计划，壮大实体经济根基；加快发展现代服务业，大力实施“三产恢复提振年”活动，加快构建“5+5”现代服务业体系；加快发展现代物流业，抓好保税物流中心建设，做强四川东出铁水联运班列、西部陆海新通道达州班列、中欧班列达州专列三大主通道，创建国家跨境电商综合试验区，建设商贸服务型国家物流枢纽承载城市；突破发展文旅产业，开展“红色旅游攻坚年”活动，抓好以神剑园为重点的红色景点建设。办好全国第八届新农村文化艺术展演、全省第十二届（夏季）乡村文化旅游节、全市第三届文化和旅游发展大会等大型文体旅游活动，推进乡村旅游提档升级；提升发展现代农业，以构建现代农业“9+3”产业体系为中心，坚持一二三产业融合发展，强化农业科技和装备支撑，提高农业良种化和机械化水平；大力发展战略经济，加快推动数字产业化和产业数字化，促进数字经济和实体经济深度融合，建设秦巴数字经济产业园，打造川东大数据中心，强化数字经济赋能，加快建设网络强市、数字达州。

其次,根据市场经济规律,按照高质量发展的要求及时关闭违反环保政策、低效甚至无效供给的一批企业。按照竞争性原则,最大限度消除行政性垄断,更好发挥市场这只“无形手”的作用。

再次,加强技术创新。应尽快完善达州资本市场,拓宽技术创新的融资渠道,真正做到“用市场的逻辑谋事、用资本的力量做事”。同时,鼓励企业通过股权制度改革,充分调动创新人员的积极性,争取做到人尽其。

最后,加快结构调整。持续深入开展大规模技术改造专项行动,夯实“传统产业”和“新兴产业”现代化基础。推广“龙头+配套”“基金+基地”“平台+合作”等经验举措,提升达州市产业链供应链水平。

(2) 打造支撑高效率流通的节点

第一,逐步完善现代化营销模式。推动企业向规范化、网络化发展,以创建“万达开”示范区、“秦巴新区”区域统筹示范区为契机,探索省际和川东地区共建连锁经济网络。加快物流配送体系建设,构建开放性、互联互通的社会化物流配送网络。

第二,深化流通体制改革。建立严格的产权保护制度、统一的市场准入负面清单制度,促进市场主体间充分竞争、优胜劣汰,实现资源优化配置。减少政府对要

素资源的直接配置,推动有效市场与有为政府结合,在要素资源配置市场化改革中做好“示范生”,在服务全国构建新发展格局中展现达州担当。

第三,升级市场基础设施。强化达州市市场基础设施建设,借助东西部扶贫协作工作的开展,扩大对外交流,积极向浙江发达县市等学习相关经验与做法,探索建设与新阶段市场形态变化相适应的智能市场,引导达州市平台企业健康发展。

2. 积极参与“一带一路”“长江经济带”“成渝双层经济圈”建设,突出开放合作,打造“双循环”战略链接

以融入“双城圈”建好“示范区”为引领,深度对接“一带一路”建设、长江经济带发展、西部陆海新通道建设等国家重大战略,主动融入新发展格局。

依托成渝地区双城经济圈和万达开川渝统筹发展示范区的市场腹地优势,打造连接长三角、粤港澳、京津冀、北部湾等主要经济区的战略枢纽;依托西部陆海新通道物流枢纽联盟、中欧班列达州组货基地、东盟冷链(秦巴)分拨中心等平台,持续畅通对国际物流通道,打造东部西部对接“一带一路”的重要节点。为此,需

要做好如下工作:

(1) 促进优势产品出口。创新贸易促进方式,促进优势产品出

口。其一,完善达州市重点企业白名单制度,积极拓展重点外贸企业监测服务系统功能。加强对外贸形式的分析和预判,探索建立稳定外贸的政策储备库。其二,鼓励企业通过创新发展,调整产品结构,提升品牌竞争力和附加值。积极培育外贸综合性服务企业,促进化工产品、新材料、特色农产品等优势产品出口,巩固和扩大对外出口贸易份额。其三,加大对“一带一路”沿线国家和欧美市场的开拓力度,积极布局建设一批覆盖重点国家、重点市场的海外仓和转口基地。

(2) 扩大优质产品进口。持续优化达州市对外贸易结构,积极搭建出口转内销渠道,支持出口优质产品开拓国内市场。完善境外资源利用战略,综合运用对外贸易、对外投资、对外援助等形式积极参与跨国经营,提高境外资源的利用能力。同时,加强境外资源勘探、境外基础设施建设、技术人才培养等多方面合作,不断拓宽境外资源开发的渠道和领域。此外,通过合资、合作、并购等多种形式,建立稳定可靠的境外资源供应基地,深入开发利用境外资源。

(3) 实施“引进来”与“走出去”战略。

常态化推进“招商引资、招才引智”工程,积极吸引外商来达投资。抓好重大招商引资项目,加强

对重点外资企业的跟踪服务。优化外商投资营商环境，确保来达投资企业准入前后均享受国民待遇。深化与浙江舟山扶贫协作，建立“舟山总部+达州基地”合作模式，促进物流、旅游、劳务等方面合作。

此外，鼓励达州有实力、有信誉的企业通过并购投资、联合投资等形式在“一带一路”沿线国家投资布局项目。研究新阶段国际贸易规则，提前谋划应对世界投资和贸易等变化带来的风险挑战。以协同共建万州新田港物流园、达州秦巴物流园为契机，加快构建达州全方位对外经济合作关系，进一步提升开放平台功能，推进贸易便利化。

(4) 扩大与京津冀、长三角、北部湾等地区交流合作，强化产业链供应链对接，大力承接产业转移，打造国家内需市场腹地和特色优质产品供给基地。推动川渝陕结合部区域协同发展，加强与安康、汉中、十堰等地在商贸、旅游、文化等方面合作，推动构建秦巴经济圈。

3. 聚焦内需战略基点，激发深层次发展潜力

(1) 提升消费能级。实施“增品种、提品质、创品牌”战略，鼓励企业着力提高供给质量，提升服务质量，满足广大消费者多样化的需求。一方面，推动互联网与传统产业深度融合，鼓励传统商场、

传统企业向新型消费载体转型。支持企业利用物联网、5G等新兴信息技术，加快实体企业向数字化、智能化转型。另一方面，拓展时尚消费、定制消费、智能消费等新型消费领域，规范地方政府消费券发放。发展“电商直播”新模式，推动智慧服务平台发展壮大。加大智能消费产品开发力度，开展线上线下商品双促销活动。

(2) 完善保障体系。随着人民消费能力的提升和预期改善，需要进一步完善消费保障体系，激发居民消费潜力。首先，完善社会保障体系。深化收入分配体制改革，逐步提高达州低收入群体的收入水平，扩大中等收入群体，逐步缩小居民之间的贫富差距。加快医疗、教育、住房、养老等领域改革，提高民生保障标准，消除居民消费的后顾之忧。其次，加大信息网络建设力度。加强5G网络、物联网等新型基础设施建设，加快部署数字消费网络。优化城乡流通“微循环”，促进流通降本增效。最后，加强相关制度建设。完善市场准入“负面清单”制度，加强消费领域信用体系和标准体系建设。利用区块链“可追溯”技术建设地级市重要产品“可追溯”平台，做好疫情防控常态化工作，营造安全消费市场环境。

(3) 升级消费平台。平台是重要的载体，打造高品质的消费平台有利于提振全省内需、释放消

费潜力。积极加快达州新型消费网点建设，以合肥申建国际消费中心城市为重要契机，支持有条件的城市打造成区域消费中心。加快智慧商圈、特色商业街区建设，推动重点步行街改造升级。支持乡镇商贸中心建设，打造城乡消费的重要链接。此外，逐步放宽服务和消费领域准入门槛，鼓励国内外知名零售商在达等地开设品牌店或旗舰店，对龙头示范性品牌店给予适当补贴。

4. 精准扩大有效投资，发挥投资的关键作用

(1) 完善投资管理。严格执行市场准入标准和产业政策，把好安徽省土地、环保、信贷、质量等审核关口，防止高耗能、高排放、产能过剩行业盲目扩张。第一，加强对产能过剩行业，如钢铁、煤炭等行业的项目审批管理，提高能源消耗、环境保护、资源综合利用的准入门槛。第二，完善环境评价机制，对安徽省区域产业规划的环境影响进行评价，并将其作为受理高耗能项目的重要依据，对达不到污染物排放标准或超过排污总量指标的生产企业限期整改。第三，严格依法依规供地、用地，深化投资项目审批制度改革，简化审批环节，提高审批效能。

(2) 优化投资结构。深化“集中开工”“四督四保”等项目工作机制，保持投资高质量增长。一是管好用好地方政府投资。依据各

城市比较优势,提前规划论证投资方向和重点。通过产业规划、技术标准、专项债券等政策,发挥政府投资杠杆作用,引导私人投资方向,扩大民间投资的乘数效应。二是补齐基础设施短板。围绕新开工和续建重点项目,推进交通基础设施、水利基础设施、城镇基础设施等一批强基础、利长远的重大项目建设。加快发展以人为本的新型城镇化,着眼于城镇化的短板,加快公共卫生、老旧小区改造等公共服务设施建设。三是做大战略性新兴产业。扎实推进“三重一创”建设,加快发展玄武岩纤维、能源化工、锂钾综合开发、微玻纤新材料和新能源电池正极材料等战略性新兴产业。逐步建立重点新兴产业基地淘汰机制,着力布局打造一批四川省乃至国家级的产业集群。1

5. 构建现代流通体系,畅通“双循环”新格局

(1)建设综合交通运输体系。以建设四川东出北上综合交通枢纽为总揽,加快建设铁公水空现代立体交通网络,提升融入“双循环”枢纽功能。推进铁路枢纽建设,加快建设成达万高铁,开工建设西达渝高铁,扎实做好达万、广巴达铁路扩能改造和高铁南站、火车货站二期等前期工作,积极谋划兰州经广元至达州高铁、成都经巴中万源至安康高铁、绵阳经达州至襄阳铁路等新通道。抓

好公路枢纽建设,完善“一环三纵六横二支”高速公路网和“八快速十八干线”干线公路网,加快建设开梁和镇达广高速、达开快速通道,开工建设绕城高速西段、达万直达快速、达石快速通道,全力做好城口经宣汉至邻水、通江经宣汉至开州、大竹至垫江、万源至城口高速和达渠快速通道、达州直达大竹快速通道等前期工作。加快区域性航空枢纽建设,加快达州金垭机场建设,确保2021年通航,加强航线拓展和推介,新开通航线2条。充分发挥各种运输方式的组合效率和整体优势,有利于效降低达州区域内运输成本,提升运输效率和服务水平。

(2)构建现代商贸流通体系。构建“双循环”新发展格局离不开高效的流通体系,新阶段达州应积极构建现代商贸流通体系,降低企业流通成本。首先,强化流通网络布局,加快将达州建设成秦巴地区、万达开区域物流枢纽,争取早日建成西南冷链物流基地项目的现代物流运营体系。其次,提升流通主体竞争力,鼓励物流业抢抓新型信息技术,加快向智能化、智慧化方向转型。支持各县区加大“双招双引”力度,引进大型电商落地发展。

(3)完善社会信用体系建设,推动“区块链+溯源”产业在达州早日落地。建立健全信用监管新机制,加强支付结算等金融基础

设施建设。

参考文献

- (1) 李世金 .《着力“八个贯通”深度融入新发展格局》《四川日报》,2021-1-18。
- (2) 杨英杰 .《“双循环”新发展格局的历史、理论和实践逻辑》《长白学刊》,2020(12)。
- (3) 颜晓峰 .《新发展阶段新发展理念新发展格局的内在逻辑》《学习时报》,2012-3-1。
- (4) 陈慧 .《“双循环”新发展格局:深刻内涵、时代背景与发展路径》《四川大学报》(哲学社会科学版),2021 (1)。
- (5) 蒋永穆 .《构建新发展格局:生成逻辑与主要路径》《兰州大学学报》,2021(1)。
- (6) 李振 .《“十四五”开局第一步:投资8000亿建重点项目 打造新发展格局战略支点》《广东日报》,2021-1-12。
- (7) 张礼卿 .《对“双循环”新发展格局的几点认识》《南开学报》(哲学社科版).2021 (4).

课题组组长:

陈 岗 四川文理学院教授

课题组成员:

张 翰 四川文理学院研究员

梁 云 四川文理学院讲师

刘永亮 四川文理学院讲师

达州市建设高品质生活宜居地研究

——双城圈和示范区建设背景下对达州的思考

□ 傅忠贤 易江莹 彭志琼 王情香 荀聪聪

【摘要】着眼于“成渝地区双城经济圈”国家战略实施和“万达开川渝统筹发站示范区”建设纵深推进的宏观背景,从四川省深度实施“一干多支、五区协同”和“四项拓展、全域开放”发展战略、四川省委对达州经济社会发展“两大定位”、达州争创全省经济副中心、推进经济社会高质量发展、全面开启社会主义现代化建设新征程的现实需求出发,分析达州市建设高品质生活宜居地的基本内涵:把达州建成经济活跃、社会和谐、环境优美、文化包容、资源富集、生活舒适、公共安全的就业创业家园和居家生活乐园;确立达州建设高品质生活宜居地的推进思路:把达州建成产业集聚的经济活跃示范区、综合交通枢纽示范区、绿色生态体验示范区、科教文旅卫事业集聚示范区、社会和谐示范区、生活舒适示范区、共享发展示范区。

【关键词】 高品质生活;生活宜居地;区域经济规划;发展内涵;发展思路

2020年1月习近平总书记明确提出“推动成渝地区双城经济圈建设”,“建好万达开川渝统筹发展示范区”。同年10月中共中央政治局审议《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》,明确将“建设高品质生活宜居地”作为成渝地区的规划目标之一,这为包括达州市在内的川渝各地方经济社会未来发展指引了前进方向。在全省深入实施“一干多支、五区协同”和“四向拓展、全域开放”战略进程中,达州市必须坚定地朝着“高品质生活宜居地”目标前进,才能真正实现区域经济高质量发展。近年来四川省委对达州经济社会发展的两大定位是“建成四川东出北上综合交通枢纽和建成川东北经济区核心增长极”。伴随成南达万高铁和西渝高铁的全线开工建设,达州将成为重要的“高铁枢纽”,极大缩短达州至成都、重庆、西安、武汉等中心城市的时空距离。但这也对达州生产要素的流动带来极大挑战。区域经济实践经验表明,没有强大聚集能力的区域,“高铁枢纽”、“综合交通枢纽”就会导致生产要素的“净流出”。可见,把达州建成高品质生活宜居地具有特殊的重要性和

紧迫性。

一、“建设高品质生活宜居地”的既有文献归纳与梳理

在我国，“高品质生活宜居地”建设是一个实践探索先于理论研究的问题。知网检索显示，现有成果大多属于领导讲话、新闻报道和工作总结。有限的学术研究成果分散在应用基础研究、技术研究和工程研究等多个领域，研究主题以宜居度、宜居城市、城市宜居性、宜居性评价、满意度评价、生态宜居度、城市人居环境等为主。邓明慧、董文兵(2018)^①《宜居城市的评价与分析》，张美芳等(2019)^②《“三生”视角下长沙市城市空间宜居性评价》、李慧民等(2019)^③《区域生态宜居度评价及其影响因素分析—以西安市为例》属于研究“高品质生活宜居地”比较早期的成果。

2020年随着成渝地区双城经济圈国家战略和规划纲要的相继出台，特别是把建设“高品质生

活宜居地”作为重要的目标指向，推动了成渝地区“高品质生活宜居地建设”的广泛实践，也带动了学术界研究“高品质生活宜居地建设”的热潮。杨继瑞(2020)^④《成渝地区双城经济圈建设的战略定位与推进策略》，邱健(2020)^⑤《以绿色社区助推高品质生活宜居地建设》，吕红(2020)^⑥《深刻领会建设高品质生活宜居地的重大意义》，刘容(2020)^⑦《国内外打造高品质生活宜居地的基本经验》，等等，这些是具有代表性的研究成果。可见，我国学术界对“高品质生活宜居地建设问题”的研究和探索还处在起步阶段，一些基本理论问题尚待深入研究，鲜活的实践经验也有待系统总结提炼，对达州建设高品质生活宜居地问题进行研究具有理论和现实意义。

达州位于川东北，地处号称“国家中央公园”、“国家生态安全屏障”、“国家野生动植物天然基

因库”的秦巴山区腹地，面向“天府之国”成都平原，紧邻“长江黄金水道”的直辖市重庆，境内地形多样性特色鲜明，山青、水净、坡绿、田美，雨水丰沛、气候宜人，是成都、重庆、西安等大都市的“后花园”。用“绿水青山就是金山银山”的新发展观审视，达州具有建成成渝双城经济圈高品质生活宜居地的独特优势条件。

二、达州建设高品质生活宜居地的内涵和要求

“高品质生活”是一个内涵极为丰富的概念。陶希东(2018)^⑧较早探索了“高品质生活”的概念表达，他认为高质量发展是一种与中高收入阶段、高人类发展指数相适应经济运行状态。王晓虹(2021)^⑨认为物质生活的富足富裕、政治生活的民主自由、社会生活的公正共享、精神生活的充实高贵、生态生活的美丽和谐是其

① 邓明慧、董文兵，宜居城市的评价与分析，[J]，山西农经，2018(10):121—122

② 张美芳、朱佩娟、崔树强、张鸿辉、陆唐信，“三生”视角下长沙市城市空间宜居性评价，[J]，湖南师范大学自然科学学报，2019(6):9—17

③ 李慧民、段品生、郭海东，区域生态宜居度评价及其影响因素分析—以西安市为例，[J]，生态经济，2019(10):80—85

④ 杨继瑞、杜思远、冯一桃，成渝地区双城经济圈建设的战略定位与推进策略—首届成渝地区双城经济圈发展论坛”会议综述，西部论坛，[J]，2020(6):62—70

⑤ 邱建，以绿色社区助推高品质生活宜居地建设，[N]，中国建设报，2020.11.12

⑥ 吕红，深刻领会建设高品质生活宜居地的重大意义，[N]，重庆日报，2020.7.7

⑦ 刘容，国内外打造高品质生活宜居地的基本经验，[J]，重庆行政，2020(5):

⑧ 陶希东，全面打造高质量发展高品质生活新格局，[N]，光明日报 2018.3.26

⑨ 王晓虹，深刻把握新时代“高品质生活”内涵，[N]，湖南日报，2021.4.10

中的基本要素。邱健(2021)^①认为“高品质生活”是从“高质量发展”引申出来的，“高质量发展”具有绿色安全、富足乐业、宜学善养、和谐包容四大特征，“高品质生活”是从打造舒适宜人的生态环境、建立健全城市安全保障、构建现代绿色产业体系、保障充分的社会就业、提供高水平的公共服务、提高居住环境质量、营造和谐包容的文化特质、构建城乡基层社会治理新格局等八个方面进行塑造的。这些探讨对深入理解高品质生活的科学内涵具有重要的思想启迪作用，但需要说明的是“高品质生活”应该是一个动态的多维度概念，不同地域内和不同经济发展水平下的群体对“高品质生活”具有不同的认知、需求和体验，对于西部内陆欠发达的达州而言，我们理解的“高品质生活”更多指向到是一种能够更好地适应和引领人民群众对美好生活的向往和追求、能够更好地保障和满足人民群众经济、政治、文化、社会和生态方面美好需要的生活，是人民群众的物质生活和精神生活都能跃上更高层次和更高水平、两方面能协调平衡的生活。达州建设高品质生活宜居地就是为了满足和保障人民群众对

高品质生活需要。建设高品质生活宜居地要涵盖经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态文明建设五大领域，跨越城市和乡村两个系统，参照国家建设部科技司2005年批准中国城市科学研究院申报立项、2020年4月通过评审验收的“宜居城市评价标准”，达州建设高品质生活宜居地的基本内涵是指把达州建成经济活跃、社会和谐、环境优美、文化包容、资源富集、生活舒适、公共安全的就业创业家园和居家生活乐园。

1. 经济活跃。经济活跃是建设高品质生活宜居地的关键支撑。经济是基础，经济活跃能够直接体现一个区域人民群众经济生活的富裕程度，共同富裕是中国特色社会主义的最终奋斗目标，经济富庶的区域常常具有最大的吸引力和向心力。区域经济总量及其增长状况、城乡居民人均可支配收入水平及其增长状况、城乡居民人均财政收入水平及其增长状况、城乡居民就业水平及其增长状况、第三产业就业占就业总人口的比重及其增长状况、高等教育毛入学率、R & D 经费占GDP的比重、每万人口专利授权量、规模以上工业新产品产值率、

战略性新兴产业产值占比、招商引资水平及其增长情况等是反映一个区域经济活跃程度的重要指标。

2. 社会和谐。社会和谐是建设高品质生活宜居地的根本要求。构建和谐社会既是广大人民群众的根本利益和共同愿望，也是中国特色社会主义制度的本质特征。民主法治、公平正义、诚信友爱、充满活力、安定有序、人与自然和谐相处是构建和谐社会的根本要求和指导方针，据此获得的社会和谐指数既能较好反映一个区域社会和谐程度，也能较好体现高品质生活宜居地建设层次和建设水平。城乡居民收入基尼系数、社会保障覆盖率、社会求助覆盖率、刑事案件发案率和破案率、劳动合同签订率、银行业主要金融机构不良贷款率、食品抽样合格率、集中供养率、意外死亡人口比率、阳光规划和价格听证频率、贫困发生率和返贫率、乡村振兴实现指数等是考核和监测区域社会和谐程度的重要指标。

3. 环境优美。环境优美是建设高品质生活宜居地的显性标志。环境优美不仅能直观体现区域生态文明建设的发展水平和建设成就，而且能够彰显一个区域

① 邱健，落实新发展理念建设高品质生活宜居地的思考，[N]，华西都市报，2021.3.19

城乡治理的成效和档次。环境优美是对生态环境、生活环境、生产环境、人文环境、城乡景观等方面综合体现。新鲜的空气、充足的光照、干净的水源、宁静的生活、碧蓝的天空、高效的管理、文明的秩序始终是人民群众美好生活的重要内容。单位GDP能耗、COD和二氧化硫排放强度、污水处理率、环境质量指数、村庄整治率、空气质量好于或等于二级指标的天数、集中式饮用水源地水质达标率、生活垃圾无害化处理率、噪声达标区覆盖率、工业固体废物处置利用率、人均公共绿地面积、城镇绿化覆盖率等是衡量和监测环境优美实现程度的重要指标。

4. 文化包容。文化包容是建设高品质生活宜居地的动力源泉。文化包容既指各种文化求同存异、和睦相处,也指各种文化兼收并蓄、交流互鉴。文化包容既是中华文化传承弘扬的基本精神,也是中华文化发展成长的基本经验。文化包容在高品质生活宜居地建设中既是区域文化自信的体现,也是区域发展壮大增强影响力和感召力的内在驱动力。区域越是开放、文化越是相容共生、人民群众越是其乐融融、社会风气越是激浊扬清风清气正、对外来人口越是公平公正杜绝歧

视,区域才有更强的吸纳能力和集聚能力,区域发展才越有后劲。区域文化资源丰厚度、城市居民中非本地人员占比、文化遗产保护开发利用指数、外来人口本地生活满意度、招商引资项目落地达产占比、本地居民对外来人口的主流民意价值取向等是衡量和监测区域文化包容性的重要指标。

5. 资源富集。资源富集是建设高品质生活宜居地的前提条件。资源富集形成区域经济社会发展的自然承载能力,它既是区域产业发展的基础,也是提高人民群众生活质量,建设高品质生活宜居地的重要条件。资源可分为自然资源和人文资源。自然资源包括生物资源、农业资源、森林资源、国土资源、矿产资源、气候资源、水资源等等。人才资源是人文资源中的核心内容。人均可用淡水资源总量、森林覆盖率、人均城市用地面积、城乡气候适宜指数、生物多样性指数、特色农业资源指数、矿产资源丰沛度指数等等是评估和监测区域资源富集程度的重要指标。

6. 生活舒适。生活舒适是建设高品质生活宜居地的目标指向。在心理学上舒适包括生理舒适(个体身体上的舒适感)、社会

舒适(人际关系、家庭关系、社会关系和谐)、心里舒适(信仰、信念、自尊、生命价值等精神需求的满足)和环境舒适(外在适宜的物理环境给个体带来的舒适感)。生活舒适也可以从这四个方面进行评价。为广大人民群众提供丰裕健全的生活内容、高质量的生活服务、便捷高效的生活享受条件是建设高品质生活宜居地的直接目标。区域交通密度和强度、人均拥有道路面积、公共交通分担率、社会停车泊位率、辖区公交线路通达度、城乡居民对交通的满意度、城乡居民对商业服务质量满意度、人均商业设施面积、居住区商业设施配套率、城乡居民对市政服务质量满意度、燃气自来水电力有线电视网络互联网络到户覆盖率、教育文化体育设施布局合理率、每万人拥有公共图书馆文化馆科技馆学校个数、人均绿地面积、人均住房面积、市民对公共卫生满意度、每万人拥有公共卫生医疗机构数量、人均寿命等等是监测和评估区域生活舒适度的重要指标。

7. 公共安全。公共安全是建设高品质生活宜居地的保障因素。公共安全是指社会和公民个人从事和进行正常的生活、工作、学习、娱乐和交往所需要的稳定

的外部环境和秩序。公共安全既能直接体现高品质生活宜居地建设中城乡居民生活的幸福感、安全性和保障性,也能直接反应区域政府的公共管理水平和社会治理能力。防范和化解公共安全事件的发生、降低公共安全事件的发生频率,是政府公共安全管理的直接目标。国务院行政法规《国家突发公共事件总体应急预案》中将公共安全事件分为四大类:自然灾害、事故灾害、公共卫生事件和社会安全事件。区域自然灾害发生率、政府预防应对自然灾害的设施机制预案完善率、区域事故灾害发生率、政府预防应对事故灾害的设施机制预案完善率、区域公共卫生事件发生率、政府预防应对公共卫生事件的设施机制预案完善率、区域社会安全事件发生率、政府预防应对社会安全事件的设施机制预案完善率、区域社会治安管理水平等等构成监控和评估区域公共安全的重要指标。

三、达州建设高品质生活宜居地的优势条件

达州市是四川省人口大市、农业大市、资源富市、工业重镇、交通枢纽、商贸物流中心和革命老区,它有着建成高品质生活宜居地得天独厚的优势条件。

(一)地理区位比较优势突出

达州位于丝绸之路和长江经济带腹心区域,全国“两横三纵”城镇化战略格局中长江通道横轴和包昆通道纵轴的覆盖区域,是四川东向融入长三角和长江中游城市群、北向连通丝绸之路经济带和京津冀的战略节点,具备在西部地区承东启西、连接南北的区位条件。毗邻重庆、陕西两省市,地处成都、重庆、西安三大国家中心城市辐射影响的交汇地,具备衔接引领川渝陕结合部区域的独特区位,是引领带动川东北、渝东北城市群的关键节点,与全省经济中心空间距离适中,既能保持相对独立,培育形成省域性重大功能,引领辐射带动区域发展;又能与全省经济中心实现产业互动、资源互享、要素互流,构建优势互补、合作共赢的区域发展共同体。

(二)交通枢纽地位凸显

达州运输方式齐全、发展基础较好,为四川东向长江北走廊、北向川陕蒙走廊的门户,在全省“四向八廊五枢纽”现代综合立体交通运输体系中地位尤为突出,最有条件形成“门户型”进出川大通道和综合性交通枢纽。可与万州协同发展陆水联运,连通长江中游城市群和长三角地区,成为

全省东向陆水联运大通道的门户枢纽。作为国家“八纵八横”高铁网包(银)海通道、沿江通道的交汇点,达州是全国高速铁路网的重要节点。达州是西部陆海新通道的重要承转区,未来将发挥连接西部陆海新通道核心覆盖区和辐射延展带的桥梁作用。达州作为秦巴地区商贸服务中心,是商贸服务型国家物流枢纽承载城市,在全国和四川物流网络中发挥关键节点和重要平台作用。

(三)资源承载优势独特

达州天然气、锂钾等战略资源优势突出,是国家重要的能源资源战略基地,具备培育形成“万亿级”产业的资源基础。拥有全国第一大海相气田和全国第一大天然气化工园,享有“中国气都”之美誉,获批创建国内唯一的“国家天然气综合开发利用示范区”。锂钾资源储量丰富、品质极佳,富锂钾卤水经济价值超过2000亿元,可打造以锂钾资源开发利用为核心,兼顾钠、溴、硼、铷、铯等副产资源综合利用的长产业链。玄武岩纤维、微玻纤等新材料资源禀赋独特,具备培育“千亿级”产业集群的资源支撑条件。文化底蕴深厚,巴文化、红色文化、民俗民间文化交相辉映,有“巴人故里”之称谓,为发展以文彰旅、以旅促

文的文旅产业提供了有利条件。特色农畜产品资源丰富,生态资源本底优良、生物物种多样性显著,是长江上游重要的生态屏障,在新时代背景下生态文明价值越发凸显。气候资源宜人、降水丰沛、光照充足,全年平均气温14.7度—17.6度之间,无霜期300天左右,空气质量优良率超过80%,年平均雨量在1076至1270毫米之间,森林覆盖率44%,具备打造成都、西安、重庆等中心城市“后花园”的自然资源支持条件。

(四) 经济综合实力增长势头强劲

达州是川东北经济区核心增长极之一,经济总量在全省21个地市州中排名比较靠前。2019年成功跃上“两千亿级”俱乐部,经济总量全省排名第七位。供给侧结构性改革深入推进,产业结构更加优化。现代农业稳步发展,工业经济提质增效,现代服务业加速发展,战略性新兴产业异军突起,工业园区、物流园区初成体系,科学技术对经济增长的贡献率明显提升,县域经济支撑有力,4个县区GDP超300亿元,渠县被表彰为全省县域经济发展先进县。主城区规模快速扩展,城市品质明显提升。城市规模已进入全国Ⅱ型“双百”大城市行列,实现了由中

等城市向大城市的跨越,正在向“双三百”目标冲刺。城市规模效应、集聚效应和辐射效应进一步显现,产业集聚、人口吸纳、商务服务、商贸流通、科技创新等现代城市功能进一步提升,与周边特大中心城市联动发展的基础条件进一步夯实,面向川渝陕结合部区域的中心性显著增强。大竹、渠县、宣汉为全省12个百万人口大县之一,达到Ⅰ型小城市规模。

(五) 生活便捷化程度较高

城市交通便利,居民出行便捷。达州已构建起“主干支”相互衔接的公交出行体系。学校、医院、休闲广场、商贸市场等公共区域实现线路全覆盖,公交站点300米半径覆盖率达到62.87%、500米半径覆盖率为90.52%。市政设施、商业服务到位。达州市水、电、气、电视网、因特网等实现了全覆盖。“一刻钟公园圈”变为现实。居民用气普及率达到95%,有线电视网覆盖率、因特网光缆到户率都达100%。教育事业发展、公共服务有保障有力。城乡基础教育均衡发展,高等职业教育加速集聚,普通高等院校增至4所。公共卫生服务体系健全、具有较高公共卫生服务能力。共有专业公共卫生机构29个。住房供应保障体系健全,商品房价格水

平处在较合理区间。食品供应稳定,“舌尖上的安全”得到较好保障。

(六) 政府治理能力较强

政府机构改革纵深推进,服务型政府建设取得重大成就,科学决策机制健全、政务公开达到新水平、行政效率大幅提升,人民群众对政府的信任度、满意度达到新的高度。2019年,“放管服”改革纵深推进,政府投资项目审批时间由263天减至最短74天,企业投资项目审批时间最短45天,网上中介超市入驻选取等全部实现电子化,“最多跑一次”服务事项达95%。

(七) 民生事业发展较快,社会和谐程度较高

贫富差距缩小,城乡居民基尼系数控制在0.4以内,城乡居民收入比在2.8以内。民生投入占财政支出比重持续高于全省平均水平。2019年,各项民生支出占一般公共预算支出比重71%,全民参保计划深入实施,社会保障体系及安全。社会治安有保障,刑事案件发案率处在较低水平。2018年查处治安案件13916起,每万人口中占比不足20起。社区管理规范化、社区文明程度显著提高。生命线工程(城市地下管线)是保障城市正常运行的重要基础设

施,承担着城市的水源输送、能源供应、信息传输、排水防涝等多种功能,是城市的“生命线”工程)完好。灾害预防机制健全及设施设备完善,人民群众生活安全性有可靠保障。

四、达州建设高品质生活宜居地的重点举措

(一)全面提升经济综合实力,争创全省经济副中心,将达州建成内陆开放型经济高地,产业集聚的经济活跃示范区

抢抓国家推进成渝地区双城经济圈建设、万达开一体化发展重大战略机遇,主动融入成都、重庆两核,抓好产业承接、创新链接、开放对接和要素衔接,深化与万州、开州、渝北等重点区域合作,推动一体化发展。加快“6+3产业集群”“建设秦巴地区商贸服务型综合物流枢纽”“达万开一体化发展”三大重要战略实施;推进能源化工、新材料、农产品加工、现代建筑业4个千亿级产业集群建设;促进智能装备、电子信息、文化旅游、现代物流4个五百亿级产业集群和生物医药1个百亿级产业集群发展;发展天然气精细、盐卤(锂钾)、磷硫、煤焦四大化工产业;加速中国(普光)锂钾综合开发产业园、达州第二工业园区及达钢搬迁转型发展项目、

铁路集装箱基地、达州保税物流中心(B型)、秦巴快递分拨中心、西部冷链物流基地、万达开川渝统筹发展示范区应急物流中心、宣汉县“蜀宣花牛+”国家级现代农业园、智慧城市建设等重点项目落地落实。以此,力争到2025年冲刺4000亿、争创全省经济副中心,到2035年建成“双300”城市,将达州建成内陆开放型经济高地。

(二)依托“综合运输大通道”,将达州建成布局完善、内畅外联的四川东出北上、联西接南综合交通物流枢纽示范区

以渝新欧对接亚欧,争取兰广达高铁纳入规划,全面融入国家“八横八纵”高速铁路网;加速川东北航空枢纽建设,开辟与“一带一路”和长江经济带节点城市新航线;规划达州、万州“双飞地”港口建设,不断推进铁水联运大通道建设;推进西安—达州—重庆高速铁路、兰州-广元-达州高速铁路、达州铁路枢纽站场、巴达铁路扩能改造工程、达万铁路扩能改造工程、达州-开州-万州-梁平-大竹-达州城际铁路环线、达州机场迁建及通用机场、绵阳经达州至襄阳高速公路、城口—宣汉一大竹—邻水高速公路、通江—宣汉—开州高速公路、万源至

城口高速公路、大竹—垫江高速公路、开江—梁平高速公路、达川至梁平至忠县高速公路、万达开川渝统筹发展示范区高速公路大环线、万源至开州快速通道、达万快速通道、大巴山旅游环线公路建设、万达开川渝统筹发展示范区国省干道公路提档升级工程等的建设。

融入“西部陆海新通道”建设。以广西北部湾港口(钦州港、防城港、北海港)作为国际陆海联通的重要交汇点,并以相关西部省区市的中心城市和交通枢纽为重要节点、沿海沿边口岸为通道门户,通过铁路、水运、公路、航空等多种物流组织方式高效联动,融入纵贯西北西南、联通中国西部与东盟国家(地区)的陆海通道主轴,辅以各节点拓展支线体系,提升辐射集聚效应,实现与中欧、中亚等国际通道的有机衔接,凸显达州“东出北上、联西接南”门户枢纽地位。

着力发展保税物流,合作发展口岸物流,秦巴物流园区、万州保税物流园区等重点项目建设加快推进;积极引进万州港口企业、进出口企业、船舶公司等来达州设立分公司开展业务,全力推动万州口岸的港口功能延伸到达州;着力开辟绿色通道,积极引导

本地企业货物经万州进出。着力培育物流企业，深化达州无水港与万州港“港港合作”，支持企业加强与万州港港口企业、国际贸易企业、航空口岸运营企业业务对接，推动我市顺程物流、瓮福物流与万州三峡铁水联运公司强强联合成立合资公司；着力加强信息化建设，与万州共谋构建达万铁水联运信息平台，全面推进物流信息一体化建设，积极构建秦巴物流信息港，并将其作为全市物流信息总平台，积极引进货车帮等干线运输平台，切实打通内外物流信息渠道；着力构建协调机制，与万州区建立了联席会议制度，积极商讨开通达万班列、共建万州新田港。

（三）聚力建立嘉陵江上游生态屏障，将达州建成青山、绿水、蓝天、白云环绕的绿色生态体验示范区

摸清影响生态环境的因素，做到底数清、情况明，责任落实到位；结合实际对症施策，做到措施精准、科学管用；对污染问题快速查处、即时处理；依法依规、严查彻查，形成高压态势，让污染企业心存敬畏，不敢违规、不愿违规。打好蓝天保卫、碧水保卫、黑臭水治理、饮用水水源地问题整治、农业农村污染治理、散乱污企业整

治、环保基础设施建设、渠江流域保护修复八大攻坚战。加快实施铁山、凤凰山和犀牛山景城融合建设，弥补城市近郊康养、休闲、野趣、旅游、度假空间的不足；推进凤凰山公园一期、火峰山公园、大北山公园建设；完成万家河湿地公园、河市河龙水库湿地公园打造和双龙河生态治理；规划新建8座跨河桥梁；分段分步实施州河滨水生态空间综合治理，重塑城市母亲河形象；争取花萼山特殊生态类型国家公园、渠江流域防洪治理工程、渠江流域水资源利用保护及生态治理工程、大巴山国家公园、区域大气预警体系建设项目等生态保护项目落地落实；持续开展绿化达州行动，2025年森林覆盖率达到45%；统筹推进城乡绿化，抓好“沿路、沿河、沿库”生态廊道建设；实施天然林资源保护、退耕还林还草、森林质量精准提升工程，有效治理水土流失；加大自然保护区、森林公园、湿地公园、风景名胜区建设和保护力度。以此，筑牢嘉陵江上游生态屏障，发挥国家重要生态功能区重要生态功能。

（四）配套建设城市基础性、功能性和公益性设施，打造提升城市精神文化品质，将达州建成科教文旅卫事业集聚示范区

借助宣汉罗家坝巴人、渠县城坝宾人（巴人的一支）两大文化遗址，深度挖掘和展示巴文化，加大对罗家坝、城坝遗址考古发掘力度；加快推进国家大遗址考古公园、巴人文化旅游产业园等；联合万州、开州等地共建巴文化研究发展联盟，举办全国巴文化高地建设峰会，不断提升巴文化影响力；全面提升基础教育水平，继续引进国内外优质教育机构，办好达州成都嘉祥外国语学校、成都天立、绵阳东辰、川师大附属大竹实验学校等优质学校；整合中高职教育资源，高品质建设西南职业教育园区，打造创意产业园；推动达州职业技术学院创建职业大学；实施高校引培工程，加快四川文理学院扩容转型发展为应用型大学；引进举办航空职业院校，引进省内外高校在达州办学；协同保护开发红色旅游资源，加大革命遗址、旧居保护修缮力度，建设川陕革命根据地战史馆、石桥古镇、巴山红军公园等红色旅游景区；打造红色旅游经典线路，加强旅游品牌推介，构建区域红色文化旅游圈；创新推进达州红色文旅产品，利用“巴山红军学院”平台与巴中、南充、广元、广安等市合作，整合川陕老区红色资源，开展老区红色文化研究和教学，

逐步提升知名度和影响力,形成主题鲜明,能够与其它革命老区旅游产品比较有独特个性的旅游产品和精品旅游线路;支持国内外知名文化公司参与达州文化品牌打造和文化产业发展,加大对达州本土文学艺术家及其文化艺术精品的包装宣传力度,提升“巴山作家群”“巴山画家群”“全国新农村文化艺术展演”在全省、全国的知名度,打造达州文化品牌。围绕“国内知名生态文化旅游目的地”主题定位,“川东门户·水墨达州”形象定位,“听巴山夜雨倾,游水墨达州,一卷山水乡愁,千年巴人达州”形象口号,重点打造以八台山、巴山大峡谷等为主的观光旅游,以万源保卫战战史陈列馆、神剑园、石桥列宁街等为主的红色旅游,以竇人谷、五峰山海明湖、飞云温泉等为主的休闲度假旅游,以真佛山、金山寺、净土寺等为主的宗教文化旅游,以石桥古镇、清河古镇等为主的古镇旅游,以凤凰山、莲花湖和特色商业街区等为主的城市休闲旅游,以王家山、犀牛山、洋烈水乡等为主的乡村旅游等。

(五)坚持创新引领推进社会治理现代化,建立公共安全长效机制,将达州建成社会和谐示范区

以创新为引领,持续推动党风廉政建设“一案双查”、通川区城乡物流共同配送、达川区财政因素分配法改革、万源市培育村集体经济(村集体+)9种模式、宣汉县巴山大峡谷文旅扶贫创新、宣汉县农业科技人员创新创业、大竹县农村资金互助合作改革试点、渠县重大项目暨棚户区改造货币化与市场化商品房相结合补偿安置改革、开江县农业供给侧结构性改革“稻田+”项目、瓮福达州公司转型发展等十大改革创新示范项目;深入推进“群众最不满意的10件事”专项整治活动,使管理服务的“供”精准聚焦群众的“需”,实现整治过程与群众得实惠的过程相协同,最大程度提升群众满意度。坚持党对公共安全治理领导,发挥政府公共安全治理主导作用,凝聚社会力量参与公共安全治理,强化公共安全法治化,以及加大公共安全投入及其科技投入;健全立体化治安防控网络建设机制,加强社会治安综合治理,着力构建专群结合、点线面结合、人防物防技防结合的立体化治安防控体系;建立消防、交通、治安为主要内容的安全隐患专项定期排查行动机制,健全食品药品安全全过程的监管机制;加快建立食品药品安全可追

溯体系和信息共享机制、监管部门和公安机关联合执法机制、公共安全治理问责机制、安全生产管理机制;坚持党政同责、一岗双责,落实属地管理、部门监管、企业主体责任,建立隐患排查治理体系、安全预防控制体系以及打非治违、联合执法、责任追究制度;完善公共安全应急管理机制,坚持预防和应急并重、常态和非常态结合,建立健全分类管理、分级负责、条块结合、属地管理为主的应急管理体系,形成统一指挥、功能齐全、反应灵敏、运转高效的应急机制;健全完善网络安全监管机制,加强信息网络安全保护工作,提高重大舆情发现和预警能力,健全网上网下结合的综合防控体系,确保网上安全;完善统一联动的公共安全预警处理机制,包括建立公共安全预警处理联动中心,按照事件严重程度建立分级响应机制,公共安全治理信息报存机制,包括建立完善的社会信息反馈网络、统一的信息发布平台及规范的信息报道机制,完善及时适当的信息采集、发布与报道相应机制;建立公共安全政策评估机制,建立健全公共安全形势分析制度;对公共政策执行监督中的困难和问题及时进行评估,及时清除公共安全隐患。

(六)扎实推进民生工程建设,不断提高保障和改善民生水平,将达州建成安居乐业的生活舒适示范区

实施城镇棚户区改造工程,大力实施百万安居工程,扎实推进城镇棚户区改造;实施农村危房改造工程,紧扣住房安全有保障目标,大力实施农村危房改造和土坯房改造行动;加强传统村落的有效保护与利用,培育国家级传统村落,着力打造一批特色鲜明、布局合理、功能完善、管理有序的新型农村;实施重点民生实事工程,以项目建设为抓手,全面推进民生实事建设,全面建成投用快速通道拓宽、凤凰山山前路等重点民生实事工程;全力抓好莲花湖湿地公园、凤凰山生态公园一期等项目建设,进一步加强城市支路网、街巷和断头路建设,建成投用西城片区 10 条市政道路,完善路网结构,让群众真正得实惠;实施乡镇污水治理工程,全面启动实施《达州市污水垃圾治理三年行动攻坚方案》;实施农村厕所改造工程,大力推进“厕所革命”,新建改建城乡公厕、交通公厕、景区景点公厕;实施乡村脱贫攻坚帮扶工程,牵头制定《达州市新农村建设扶贫专项工作实施方案》,大力推社区脱贫帮扶工作,启动

实施引水渠维修、社区村道路灯建设、社区文化室、社区燃气等项目建设;推动联合举办万达开农民工技能大赛、建成万达开人力资源服务产业园、大巴山生态康养度假区建设、西部大健康及生物医药基地建设、全国休闲农业与乡村旅游示范区、加快国家粮油、生猪战略保障基地建设、达州市中心医院住院部改扩建二期项目、达州市中西医结合医院第二住院大楼、达州市公共卫生临床医疗中心项目、川渝地区天然气应急处置救援及物资储备中心等项目的建设。

(七)科学合理利用自然资源,做到资源惠民,将达州建成可持续发展的共享发展示范区

积极摸清并分析国土空间本底条件,划定城镇、农业、生态空间以及生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界,统筹协调各类空间管控;强化国土空间规划在国土空间开发保护方面的基础和平台功能,对其他规划提出的基础设施、城镇建设、资源能源、生态环保等开发保护活动提供指导和约束。制定印发了《关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》《达州市矿产资源总体规划》《保护区禁止勘查开采范围内矿业权清理工作实施方案》《关于进一步深化城乡建设用地增减挂钩试点助推脱贫攻坚的意见》《县级政府耕地保护责任目标考核办法》等文件,实行耕地数量、质量、生态“三位一体”保护。开展了卫片执法(自然资源卫星图片执法检查)工作,开展了“走基层化积案”“百案攻坚”活动;对自然保护区、风景名胜区等重点区域进行清理排查;实施土地例行督察“挂账”问题整改,摸清家底,打击侵害自然资源违法行为,严守耕地红线,永久保持基本农田红线和城镇开发边界,及时化解涉地、涉矿、涉规划的矛盾纠纷,为达州的发展提供永续的资源动力。

课题组组长:

傅忠贤 四川文理学院教授

课题组成员:

易江莹 四川文理学院教授

彭志琼 四川文理学院助理研究员

王情香 四川文理学院副教授

苟聪聪 四川文理学院副教授

市委常委、宣传部长陈文胜一行深入市社科联 开展工作调研



9月18日，市委常委、宣传部长陈文胜，市委副秘书长邓一明，市委宣传部副部长方江等一行4人深入市社科联开展社科工作调研。市社科联党组书记、主席孙黎龙全程陪同。

在调研活动中，市委常委、宣传部长陈文胜就市社科联党建工作、社科工作、组织机构、财务经费、办公设施等方面情况进行了深入了解，并对市社科联近年工

作给予充分的肯定：近年来，市社科联做好了社科理论研究工作，充分发挥“智囊团”和“思想库”职能职责作用，围绕市委市政府中心工作，提供智力支持和政策咨询，为达州经济高质量发展作出了应有贡献。

同时，对今后市社科联工作提出了四点要求：一是把准政治方向。市社科联作为全市社科界桥梁，必须充分发挥纽带作用，履行职能职责，切实把握住社科理论研究工作的政治方向，引导社科专家、学者当好党的路线、方针、政策的宣传者。二是抓好机关建设。市社科联机关是推动全

市社科工作大平台，必须搞好机关建设，改善办公条件，配齐配强人员队伍。三是强化理论研究。市社科联要认真组织社科专家学者，围绕市委市政府中心工作，立足达州实际，推动社科理论研究工作显特色出成果，将社科理论成果转化成为推动达州经济高质量发展动力源泉。四是吸引优秀人才。注重培养社科新人，加强人才队伍建设，打造一支水平过硬、思维创新的社科人才队伍。

最后，市委常委、宣传部长陈文胜与市社科联班子成员和机关干部职工开展了面对面亲切的交谈，全面掌握社科工作情况，激发了市社科联干部职工干事创业的激情。

(李静)

达州市社科联三届五次理事会暨社科工作培训会召开

10月9日，达州市社会科学界联合会三届五次理事会在万源市举行，选举产生的新的市社科联领导班子成员，孙黎龙同志当选为市社科联主席，罗波同志当选为副主席。

孙黎龙同志在讲话中要求全市社科理论界统一思想，高举旗帜，始终坚持马克思主义在意识

形态领域的指导地位，坚持社会主义核心价值观引领社科工作，坚持文化自信，牢牢掌握哲学社会科学工作的正确方向；聚焦达州发展定位，主动服务大局，进一步增强做好社科工作的责任感和使命感；持续推动党的创新理论不断深入人心，围绕重大理论和现实问题开展研究，在社科知识大众化

普及化上下功夫，充分发挥桥梁纽带和牵头引领作用，继续当好党委政府的思想库智囊团。

会议还组织学习了习近平总书记“七一”重要讲话精神和万源保卫战红色历史，并对结合党史学习教育做好社科工作开展了培训，总结了2021开年以来工作情况，安排布置了今后的社科工作。(李静)