

建地设市以来巴中总体发展思路的演变历程

刘应兵

【摘要】 1993 年建立巴中地区，2000 年巴中撤地设市。建地设市的 20 余年来，巴中在实现由温饱向小康跨越、推进全面建设小康社会和加快全面建成小康社会等不同时期，根据国家和全省的战略要求，立足巴中区情市情，为实现阶段性任务，在不同时期确立不同的总体发展思路。与时俱进的总体发展思路统揽和引领各项工作，取得了卓越成效。

1993 年 7 月，国务院批准达县地区划分为达川和巴中两个地区，巴中地区辖巴中市和通江、南江、平昌三县。9 月，中共巴中地委和巴中地区行署挂牌办公。2000 年 8 月，四川省委同意成立巴中地区撤地设市领导小组。12 月，中国共产党巴中市第一次代表大会和巴中市第一届人民代表大会相继召开，并举行巴中撤地设市授牌授印仪式。原巴中市改设巴州区。原巴中地区改设巴中市，辖巴州区和通江、南江、平昌三县。建地设市的 20 余年来，巴中因地制宜，在不同时期确立不同的总体发展思路。与时俱进不断变化着的总体发展思路统揽和引领各项工作，取得了卓越成效。

一、实现由温饱向小康跨越时期的总体发展思路

巴中地区建立之际，人民的温饱问题已基本解决，全国正努力实现由温饱向小康跨越。地区建立之初，巴中地委行署把确立全区经济社会发展战略放在首位。1993年10月的地委第一次扩大会议要求，解放思想，更新观念，艰苦奋斗，排难创新，超常规跳跃式地发展经济。^①1994年1月的地委第二次扩大会议指出，按照“三年打基础、五年上台阶、十年迈大步”分阶段地实施全地区经济社会发展战略^②。在实现由温饱向小康跨越时期，由于阶段性任务的不同和国家西部大开发战略的实施，巴中总体发展思路出现三种表述。

其一，针对“三年打基础的战略任务”，地委行署提出“狠抓基础，加强农业，快上工业，活跃商贸，开发旅游”^③的发展思路。这一发展思路提出于地区成立之初，沿袭到1996年上半年。具体讲，狠抓基础就是狠抓巴中市江北新区建设，以及能源、交通和通讯建设。加强农业重在调整农业结构，稳粮增收减负担，确保农村稳定，确保人年均拥有粮食850斤以上。快上工业突出抓好乡镇工业和个体私营企业，大力发展独资合资

^①中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第4页。

^②中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第6页。

^③中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第7页。

工业企业。活跃商贸的重点放在各类市场的建立、培育和个体商业、服务业的发展上。开发旅游就是充分利用区境内的风景名胜和革命纪念场馆积极开发旅游业，扩大巴中同全国各地和世界各地的联系与交往，带动和促进全地区经济发展。

其二，在实现“三年打基础的战略任务”后，地委行署提出并实施“六项工作思路”^①。1996年下半年至2000年初，在建区以来探索实践的基础上，地委行署形成并实施“六项工作思路”。一是以非公有制为主构建区域经济结构的工作思路；二是深度开发第一产业，加快发展第三产业，积极促进第二产业的产业结构调整的工作思路；三是继续抓好基础建设的工作思路；四是科技增效、流通增收的工作思路；五是劳动力资源有效开发的工作思路；六是大开放促大发展的工作思路。

其三，从抓住西部大开发战略机遇出发，地委行署提出“基础设施上水平，生态环境更良好，科教兴区增实力，改革开放促发展，扶贫攻坚创典型，实现由温饱向小康的跨越”的总体要求。地委行署于2000年4月制定《关于抓住西部大开发机遇，实现由温饱到小康跨越的意见》^②，强调重点实施“五、三、五、三”工程。即是抓好以南江黄羊为特色的畜牧业，以中药材为

^①中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第180页。

^②中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第200页。

特色的林果业，以通江银耳、巴中芦笋、优质稻油等特色农产品为依托的食品饮料业，以霞石、蒙脱石和花岗石为特色的建材业，以红军文化为特色的旅游业五大特色建支柱；抓好文明新农村建设、民营经济大户、劳务开发三个重点增效益；抓好公路、水利、城镇、生态、水电气信息四网五项基础优环境；抓好改革开放、发展科教和维护稳定三件大事作保证。

二、推进全面建设小康社会时期的总体发展思路

在 2002 年党的十六大提出全面建设小康社会的奋斗目标后，巴中市委一届五次全会的报告《全面贯彻党的十六大精神，加快巴中脱贫致富奔小康步伐》^①指出，本世纪头二十年内，巴中实施追赶型跨越式发展战略分三步走：三年（2003—2005）巩固越温成果；五年（2006—2010）实现小康水平；十年（2010—2020）建成小康社会。同时要求努力做到“八个加快”：加快思想观念更新、加快经济发展速度、加快基础设施建设、加快改革开放步伐、加快依法治市进程、加快推进党的建设、加快形成团结奋进氛围。在推进全面建设小康社会时期，根据阶段性任务的不同，市委市政府相应地调整了总体发展思路。

其一，从巩固“八七”扶贫攻坚成果和成功开启全面建设小康社会出发，市委市政府提出建“特色农业大市、民营经济

^①巴中市档案局(馆)编：《中共巴中地委、中共巴中市委党代会资料汇编》（1993.09—2013.12），内部资料，2014 年 10 月印，第 156 页。

富市、生态旅游强市”^①和“巩固提升农业、积极发展工业、扩大改革开放、加快基础建设、努力开发旅游、不断提高人民生活”的发展思路。这一发展思路提出于2002年初，沿袭到2005年上半年，其核心是积极发展“三大经济”。一是绿色经济抓产业，坚持用抓工业的理念抓农业，围绕粮食增产和农民增收推动绿色产业发展，大力培育和发展龙头企业、专业大户和农村专业合作经济组织。二是民营经济抓工业，坚持把民营经济作为市域经济的主体，大力发展特色工业，扶持壮大绿色产品精深加工企业、优势资源开发的民营企业和招商引资的优势企业。三是旅游经济抓促销，突出绿色生态和红色基地两大主题，切实抓好精品旅游景点和线路建设，同时加大旅游宣传推荐力度，提高巴中旅游的知名度和吸引力。

其二，2005年下半年到2006年上半年这段时间，市委市政府虽然没有对总体发展思路形成明确表述，但全市工作重点和思路十分明晰，主要体现在2006年市委市政府的工作要点^②中。发展的重点和思路是坚持以扶贫开发为中心，促进社会主义新农村建设；坚持以发展民营经济为主体，大力实施工业强市战略；坚持以交通建设为重点，切实解决农村“四难”；坚持以统

^①中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第240页。

^②中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第338页。

筹协调为要求，促进社会主义事业全面发展；坚持以深化改革扩大开放为动力，促进体制和机制创新；坚持以维护好人民群众根本利益为目的，切实关心人民群众生产生活；坚持以建设和谐巴中为目标，扎实抓好依法治市和安全稳定工作；坚持以增强执政能力为根本，全面加强党的建设。

其三，从加快全市经济社会又好又快发展的要求出发，市委市政府确立“实施四大战略，推进五个突破，打好老区建设发展翻身仗”^①的总体发展思路。“四大战略”发展思路开始于2006年下半年，沿袭到2011年初。具体讲，“四大战略”即是“要坚持不懈地抓好构建大交通，培育大产业，争取大政策，促进大和谐的工作重点”。“五个突破”即是“要奋力在交通建设、产业培育、县域经济发展、解决‘四难’、改善环境等五个方面进行重点突破”。阶段性任务是“努力实现一年扶贫开发有新进展，三年产业培育上新水平，五年交通基础有大变样”。

三、加快全面建成小康社会时期的总体发展思路

在2012年党的十八大提出全面建成小康社会的奋斗目标后，巴中市委三届六次全会的报告《实施“三大战略”，统筹城乡，追赶跨越，加快发展，为与全省同步全面建成小康社会而

^①中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第407页。

奋斗》^①指出，到2020年巴中要与全国全省同步全面建成小康社会。在同步全面建成小康社会的进程中，巴中要努力实现“十二五”和“十三五”两个时期的阶段性目标。其中，到“十二五”末，相较于2000年要实现全市生产总值、社会消费品零售总额、城镇居民人均可支配收入、农民人均纯收入、地方公共财政一般预算收入等“五个翻番”。在加快全面建成小康社会时期，由于阶段性任务的不同，巴中总体发展思路呈现三种表述。

其一，为完成“五个翻番”的阶段性任务，市委市政府提出“‘两化’互动，统筹城乡，追赶跨越，加快发展，抓好基础设施、产业发展、开放合作、扶贫开发和职业教育五项重点任务，加快‘两地两区一中心’建设”^②的总体发展思路。这一发展思路发轫于2011年上半年，沿袭到2016年初。“两化”即是新型工业化和新型城镇化。“统筹城乡”包括“统筹城乡规划建设、统筹城乡产业发展、统筹城乡市场体制、统筹城乡基础设施、统筹城乡社会事业、统筹城乡管理体制等六个统筹”。“两地两区一中心”即是“把巴中建设成四川重要的北向东向开放高地、川陕渝重要的枢纽联结地、西部绿色经济示范区、全国扶贫开发示范区、川东北重要中心城市”。

^①巴中市档案局(馆)编：《中共巴中地委、中共巴中市委党代会资料汇编》（1993.09—2013.12），内部资料，2014年10月印，第414页。

^②中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第494页。

其二，在实现“十二五”阶段性目标的基础上，全面贯彻精准扶贫精神脱贫要求，市委市政府提出“决胜脱贫攻坚，建设‘五彩巴中’，为同步全面建成小康社会而努力奋斗”^①的发展思路。“五彩巴中”发展思路开始于2016年上半年，沿袭到2017年上半年。市委市政府要求，把脱贫攻坚作为最紧迫的政治任务，聚焦“五个一批”“六个精准”，大力实施“一本帐、两不愁、三保障、四个好”，奋力打好脱贫攻坚战。”“五彩巴中”指多彩美丽的巴中、富裕小康的巴中、开放包容的巴中、充满希望的巴中、幸福和谐的巴中。这一发展思路还包括“五大跨越”，即奋力推进区域交通节点向区域综合交通枢纽跨越、传统农业向现代农业跨越、工业弱市向工业强市跨越、文旅资源向文旅经济跨越、区域整体贫困向同步全面小康跨越。

其三，为实施川陕老区振兴发展规划和决胜全面建成小康社会，市委市政府提出“加快建设川陕革命老区振兴发展示范区，奋力走出秦巴山区脱贫攻坚绿色发展新路子”的总体发展思路。这一发展思路开始于2017年下半年，沿袭至今，巴中市委四届五次全会对其进行了全面阐述。坚持“以脱贫攻坚为统揽，以绿色崛起为路径，以产业强市为支撑，以改革创新为动力，以从严治党为保障”，实施“六大突破”，强化“六个推进”，

^①中共巴中市委办公室编：《巴中市情概览》（2016），中国国际广播出版社2017年4月第1版，第2—3页。

实现“六个走在前列”。“六大突破”即要在脱贫攻坚上奋力突破，要在交通建设上奋力突破，要在县域经济上奋力突破，要在特色农业上奋力突破，要在全域旅游上奋力突破，要在城乡提升上奋力突破。“六个推进”即大力推进经济持续发展，大力推进民主政治发展，大力推进文化繁荣兴盛，大力推进生态文明建设，大力推进改革创新，大力推进开放合作。“六个走在前列”即力争通过三到五年的努力，在川陕革命老区、秦巴山区实现经济质效提升、脱贫攻坚决胜、基础设施跨越、改革开放推进、社会治理创新、民生福祉改善等走在前列。

四、巴中总体发展思路的重要特征和贯彻成效

建地设市以来巴中总体发展思路的重要特征可以从“变”与“常”两方面来考量。就“变”的方面而言，首先，总体发展思路的调整，是地委行署或市委市政府主动作为的结果。例如，1996年7月的巴中全区体改、乡企、城建工作会议指出，“三年打基础的战略任务基本完成，从现在起要把工作重点转移到狠抓经济增长点、培植财源基地和扶贫攻坚上来，努力实现五年上台阶的战略目标。”^①同年9月的巴中地级领导、县市和地级部门主要负责同志学习会议指出，“五年上台阶要把着力点放在狠抓经济增长点上，把突破口选在建立支柱财源上，把

^①中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社2013年12月第1版，第89页。

攻坚战放在消除 70 万人口绝对贫困上，把全区上下思想统一到一手抓工业，一手抓农业，协调发展第三产业，量力而行抓好基础设施建设上。”^①紧随地委行署工作重点的转移，巴中总体发展思路发生了第一次变化。其次，总体发展思路的调整过程，展现出由单一的以经济建设为重心的发展思路过渡到“五位一体”全面统筹的发展思路的演变脉络。从 1993 年沿袭到 1996 年的总体发展思路，“狠抓基础，加强农业，快上工业，活跃商贸，开发旅游”的各个方面均属于经济建设的范畴。而开始于 2017 年下半年，沿袭至今的总体发展思路，“加快建设川陕革命老区振兴发展示范区，奋力走出秦巴山区脱贫攻坚绿色发展新路子”，从其阐释可见，关乎巴中“五位一体”全面发展。

就“常”的方面而言，首先，总体发展思路以基本区情市情的认识为形成基础。例如，“狠抓基础，加强农业，快上工业，活跃商贸，开发旅游”总体发展思路的提出，就是以对“巴中地区是一个贫困落后山区”“工业基础脆弱”“交通闭塞，通讯落后，信息不灵”“人们的思想观念相对保守”^②等基本区情的认识为基础的。其次，总体发展思路以全国全省的重大战略为转变引擎。例如，西部大开发战略和川陕老区振兴发展规划，

^①中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社 2013 年 12 月第 1 版，第 92—93 页。

^②巴中市档案局(馆)编：《中共巴中地委、中共巴中市委党代会资料汇编》（1993.09—2013.12），内部资料，2014 年 10 月印，第 8 页。

都引起了巴中总体发展思路的调整。最后，总体发展思路以跨越发展和实现小康为主题主线。

建地设市以来巴中总体发展思路的贯彻成效可以从“巴中巨变”和“巴中经验”两方面来审视。就“巴中巨变”而言，可以说，建地设市 20 余年来，巴中在经济、政治、文化、社会和生态文明建设等各个方面都发生了翻天覆地的巨大变化。以经济发展为例，1993 年，巴中地区国内生产总值 24.02 亿元^①，其中第一产业 15.51 亿元，第二产业 3.79 亿元，第三产业 4.72 亿元。2017 年，巴中实现地区生产总值 601.44 亿元，其中，第一产业增加值 93.30 亿元，第二产业增加值 293.39 亿元，第三产业增加值 214.75 亿元。

“巴中经验”特指在“八七”扶贫攻坚过程中，在巴中地区形成的享誉全国的“巴中经验”^②。1986 年，通江县和南江县列为国定贫困县，巴中市（县级）和平昌县列为省定贫困县。1993 年建地区时，全区共有建卡贫困户 20 万户，贫困人口 91 万人，其中特困乡 54 个，特困人口近 30 万。在“八七”扶贫攻坚结束的 2000 年末，全区贫困人口下降到 15.4 万人。1998 年，国务院扶贫开发领导小组成员兼办公室主任高鸿宾来巴调研时，认为“巴

^①巴中地区统计局编：《巴中统计五年鉴》（1993—1998），1999 年 5 月，第 4 页。

^②中共巴中市委党史办公室、巴中市地方志办公室编：《巴中市历史大事记》（1993—2012），中共党史出版社 2013 年 12 月第 1 版，第 162 页。

中经验”是以池园经济、劳务积累为主要特色的全面综合的扶贫经验，肯定“巴中经验”是全国扶贫攻坚的一面旗帜。2001年，温家宝视察巴中时指出，巴中确实是全国扶贫攻坚的典型，巴中所创造的经验对于全国扶贫攻坚具有普遍意义。