

推动“四化同步、城乡融合、五区共兴” 的巴中路径研究

巴中市委政研室 朱昇平

省委十二届二次全会作出以“四化同步、城乡融合、五区共兴”统揽四川现代化建设全局的战略部署，强调“四化同步”重在解决发展路径和内驱动力的问题，“城乡融合”重在重构城乡关系、塑造良好发展生态，“五区共兴”重在全域协同联动、在缩小地区差距中同步实现现代化，三者相互促进、互为依托，共同构成推进四川现代化建设的“四梁八柱”。新征程上如何立足区域实际找准工作切入点和着力点，推动省委重大战略部署创造性落实，探索“四化同步、城乡融合、五区共兴”的“巴中路径”，是一个值得深入探究的重大实践课题。

一、“四化同步、城乡融合、五区共兴”战略视域下巴中面临的特殊矛盾

省委十二届二次全会指出，四川现代化建设主要呈现以下特征：一是工业化处于由中期向中后期转型推进期；二是城镇化处于加快推进期；三是农业现代化处于提质增效期；四是信息化处于动能释放期；五是城乡发展处于深度融合期；六是区域发展处于协同优化期。这些论断聚焦于推动治蜀兴川再上新台阶的时代

课题，科学标定了新阶段四川发展所处的历史方位，指明了破解发展不平衡不充分主要矛盾的方向路径，对写好中国式现代化四川新篇章具有重大意义。巴中是四川现代化建设的重要板块，在全省“四化同步、城乡融合、五区共兴”发展战略中，既有全省的共同特征，更有基于自身实际的特殊矛盾。

（一）新型工业化方面，巴中处于工业化初期向中期转型的爬坡过坎期。工业化是实现现代化不可逾越的历史阶段，没有工业化就没有现代化。根据国内外有关理论和历史经验，一般从人均国内生产总值、产业结构、就业结构、工业内部结构等人均总量指标和结构指标来判断一个国家或地区的工业化水平。从人均GDP看，2022年巴中人均GDP为28641元/人，根据钱纳里标准模式判断，巴中仍处于工业化初期阶段。从产业结构看，2022年巴中三次产业结构为25.1:25.7:49.2，一产占比偏高、二产占比较低的特征鲜明；从就业结构看，巴中仍有大量人口从事农业生产，每年向外转移输出的农村劳动力约110万人中，主要集中于建筑、房地产、采掘、餐饮、家政服务 etc 低生产率部门，从事高新技术工作的人员占比低；从工业内部结构看，2022年巴中工业化率仅15.5%，低于全国全省水平17.7、13.4个百分点，工业经济的支撑作用不强，同时，全市工业企业主要集中于食品饮料、家居建材等劳动力密集型的、以制造加工为主的行业，高新技术制造业发展严重滞后。综合判断，不同于正处于向

工业化中后期跃升的全国全省，巴中工业发展尚处于由初级向中级迈进的特殊历史阶段，底子薄、欠账多、不平衡，面临着更加艰巨、更为紧迫的转型升级任务。

（二）信息化方面，巴中经济社会信息化转型进程滞后。信息化是当今时代最鲜明的特征和标志，是引领创新发展、驱动社会转型、塑造先发优势的战略引擎，是事关现代化建设全局的关键变量。2022年12月，省经信厅联合成渝信息通信研究院、四川省数字经济研究院共同发布了《四川省数字经济综合发展水平评估报告（2022年）》。《报告》数据显示，四川省数字经济总体发展势头迅猛，已成为四川经济的重要引擎，2021年，全省数字经济规模达1.92万亿元，居全国第9位，是“十三五”初期的2.2倍；同比增长19.2%，居全国第4位；占GDP比重达35.7%（2022年巴中数字经济实现增加值33.88亿元，占GDP比重4.4%，低于全省31.3个百分点）；从对各市州的综合评估结果来看，巴中2021年数字经济发展水平得分为66.1分（全省数字经济发展水平得分为81.5分，我市低于全省平均值15.4分），居全省第16位，处于第三梯队，特别是在数字基础设施建设、数字产业化发展、数字化效率提升、数字治理服务水平、发展环境营造水平5大关键指标方面，排名均在10名开外，处于全方位落后状态。同时，2023年3月四川省数字经济研究中心发布的《四川省数字经济发展白皮书（2022）》结

果显示，2022年巴中数字经济发展评价结果综合得分为63.4分，仅高于甘孜州、阿坝州，居全省第19位、川东北经济区倒数第1位。因此，巴中信息化建设水平较低，数字经济基础总体比较薄弱，推动经济社会信息化转型面临着掉队落伍的危险。

（三）城镇化方面，巴中城镇化与工业化未实现协调发展、良性互动。工业化是城镇化的基本动力，城镇化是工业化的重要依托，二者存在着唇齿相依、休戚与共的关系。处理好城镇化与工业化之间的关系，事关经济社会发展全局。经济学界通常用城镇化率与工业化率比值来衡量彼此的关系，比值的合理范围是1.4—2.5。2022年，四川常住人口城镇化率、工业化率分别为57.8%、28.9%，二者比值为2，正好处于合理区间；巴中常住人口城镇化率、工业化率分别为47.34%、15.5%，二者比值为3.05，距合理区间尚有较大差距。需要特别注意的是，就常住人口城镇化率来看，巴中与全国全省差距均超过10个百分点，容易得出城市化发展极不充分的结论；就城镇化率与工业化率比值来看，巴中呈现出城镇化工业化“双低”、城镇化领先于工业化这一完全不同于全国全省情况的特点。可以看出，巴中城镇化与工业化严重失衡，低工业化同时，由于工业发展不充分，致使城镇化伴随着产业“空心化”，人口向城市集聚主要靠建筑业和服务业拉动，随之产生城市就业岗位供给不足、基础设施配套不完善、公共服务供不应求、人居环境恶化等系列社会问题；反之，

由于城镇化不足，农业人口大量存在，农业生产率低下，致使工业发展缺优质原材料基地、缺高素质技术工人、缺终端消费市场，最终陷入工业化与城镇化相互制约的恶性循环。

（四）农业现代化方面，巴中传统农业大市的格局未根本改变。农业是关系国计民生的基础产业，农业现代化是中国式现代化的战略基石。四川是农业大省，农林牧渔产业增加值、粮食播种面积、生猪出栏量、油菜产量等多项关键指标位居全国前列，在全国农业版图中有着举足轻重的地位，在建设农业强国大局中肩负着重要使命，但仍存在农业大而不强、产品特而不优、品牌多而不响“三大突出问题”。就巴中而言，这“三大突出问题”同样存在，但矛盾积累更深、表现更为突出。比如，产值方面，2022年三次产业中农业增加值达192.08亿元、占比25.1%，呈现出体量小、贡献大的特点；产品方面，在优质粮油、富硒茶、肉畜养殖等方面均形成了一批特色亮点产业，但普遍经营规模小、市场竞争力弱，“货好货少、要货缺货”问题突出；品牌方面，拥有地理标志证明商标43件，地理标志保护产品、地理标志证明商标拥有量均居全省第5位，通江银耳、南江黄羊的品牌价值分别高达61.66、41.85亿元，但品牌价值转化效益不高，品牌知名度、显示度均不高，还未形成真正叫得响、立得起的农业“金字招牌”。综合来看，巴中农业仍然是弱势产业、初级产业，传统农业大市的基本市情仍没有变，实现农业大市向农业强

市的跃升任重道远。

（五）城乡融合方面，巴中城乡二元结构深层次矛盾相对突出。习近平总书记深刻指出，如何处理好工农关系、城乡关系，在一定程度上决定着现代化的成败。实践证明，构建新型工农城乡关系，走城乡融合发展之路，是大势所趋、人心所向。当前，巴中城乡二元结构尤为明显，城乡融合发展水平不高，突出表现为“两个不相适应”。其一，城镇人口经济承载能力与市民需求不相适应。比如，城镇就业吸纳能力弱，2022年全年城镇新增就业33603人、转移输出农村劳动力108.72万人，二者比例为1：32.35，大量市民因不能家门口就业而被迫外地就业，人口外流严重，致使一些乡镇出现“城镇空心化”现象；城镇居民生活品质不高，交通、市政、环保、消防等基础设施不完善，城市治理现代化水平低，特别是教育、医疗、文化等公共服务资源供需紧张，择校热、看病难等问题仍客观存在。其二，农村地区生产生活条件与农民期盼不相适应。当前，巴中2022年农村户籍人口超过200万人，农村居民人均可支配收入、人均消费支出分别为16967元、14170元，比城镇居民分别低23816元、10337元，农村居民恩格尔系数为39.4%，处于40%这一小康与富裕的临界点附近，故巴中农村居民富裕水平仍较低；同时，巴中宜居宜业和美乡村建设任务繁重，特别是基本公共服务方面存在不少薄弱环节，尚不能让广大农民群众留得安心、住得舒心。

（六）五区共兴方面，巴中是全省高水平推动区域协调发展的薄弱板块。“五区共兴”战略，立足于四川经济地理板块特征鲜明、区域经济发展水平差距大的省情实际，是落实党中央构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系重大部署的“四川方略”，是推动四川区域空间布局整体优化、功能体系整体完善的“兴川大计”。从四川区域发展全局看，巴中集革命老区、脱贫地区、盆周山区于一体，发展基础差、底子薄、包袱重，是全省发展不平衡不充分的典型区域、构建高水平区域协调发展新格局的突出短板。比如，巴中地方政府债务沉重，2022年地方一般公共预算收入51.84亿元、支出325.78亿元，财政收支缺口大，基础设施、民生保障等领域支出刚性增长，高度依赖中央、省级转移支付，市本级、各县区的债务风险等级均较高；发展内生能力弱，缺乏重大生产力布局，“1+3”主导产业均未形成气候，房地产、采矿等传统产业的税收贡献度日益弱化，加之土地、劳动力等传统要素优势不断削弱，招引大企业、大项目的难度与日俱增，地方经济发展缺乏“源头活水”。从融入区域发展大局看，巴中开放发展水平不高，与成渝两地、川东北各市等区域的合作领域窄、层次低、进程慢，特别是在特色产业、科技创新、公共服务等关键领域取得的标志性合作成果还不多。

二、巴中推动“四化同步、城乡融合、五区共兴”的优势潜力

问题是时代的声音，矛盾是前进的动力。推动“四化同步、城乡融合、五区共兴”，于巴中而言，既是面临多重难题的重大挑战，也是蕴含多重机遇的时代东风，只要增强识变之智、求变之方、应变之勇，善于化优势为胜势、变潜力为实力，就能牢牢把握发展主动权，打开老区巴中后发赶超振兴发展新局面。综合来看，巴中的优势潜能主要体现在以下几个方面。

（一）多重国省战略机遇叠加，迎来新一轮政策红利密集释放期。国省战略就是“国之大者”“省之大计”，其蕴含的战略牵引力、政策推动力和发展支撑力非同一般，对推动一方发展具有“乘数效应”“裂变效应”。当前，“一带一路”建设、成渝地区双城经济圈建设、新时代西部大开发、长江经济带发展等国家重大战略在川叠加，有利于巴中更好融入国家发展大局，抢抓国家优化重大生产力布局机遇，争取重大利好政策，增强老区发展动能；构建新发展格局、新时代支持革命老区振兴发展、“双碳”战略、革命老区重点城市对口合作等国家重大部署深入实施，有利于巴中充分发挥绿色生态优势、红色文化优势、市场腹地优势，显著改善发展条件。特别是，四川省委、省政府着眼促进高水平区域协调发展，高规格印发《关于加快推进革命老区脱贫地区民族地区盆周山区振兴发展的意见》，聚焦基础设施建设、优势产业培育、基本公共服务、改革开放等重点领域和薄弱环节，量身定制了一大批针对性极强、含金量极高的扶持政策举措，赋

予了巴中这类欠发达地区振兴发展前所未有的机遇。

（二）现代综合交通运输体系加快构建，地理区位优势加快转化为门户枢纽优势。长期以来，交通不畅可谓是巴中的“阿喀琉斯之踵”，为巴中经济社会发展造成了诸多负面影响，比如地域观念浓厚、发展要素集聚难、物流运输成本高、老百姓出行难等。近年来，随着三轮交通大会战的接续实施，巴中的交通条件发生了翻天覆地的变化，巴中至广元、成都、达州、重庆、汉中、万源等 7 条高速相继建成通车，镇广、苍巴等 6 条高速正加快建设，巴中至成都、重庆的动车开通运营，汉巴南高铁即将建成通车，巴中恩阳机场开通 18 个城市航线；市域路网密度达 210 公里/百平方公里、96 公里/万人，已基本构建起综合立体、外畅内联的现代交通大格局。交通条件的历史性巨变，加之国家对外开放策略从东部沿海地区率先开放向构建“陆海内外联动、东西双向互济”开放新格局的战略性调整，巴中的区域位势得到根本性、全方位重塑，川陕省际边缘城市的劣势进一步淡化，成渝地区北向门户枢纽地位进一步彰显，这必将对巴中高质量发展产生“牵一发而动全身”的积极影响。

（三）特色资源禀赋与国省产业规划导向高度契合，推动产业培育振兴正当其时。随着新一轮科技革命和产业变革深入发展，全国各地掀起了新一轮产业布局优化和结构调整大潮，这为巴中依托资源优势抢抓产业“风口”，进而布局新赛道、培育新

优势，创造了有利条件。从国家层面产业政策特别是国家发改委新出台的《产业结构调整指导目录（2023年）》看，新能源、新材料、生物医药、电子信息、石油化工、文旅旅游、体育健康等仍然重点鼓励发展产业；就四川来看，坚持智能化、绿色化、融合化发展方向，统筹发展传统产业、新兴产业、未来产业，需要特别关注的是，水风光氢天然气、先进材料、动力电池、晶硅光伏、绿色环保、生物医药等产业在全省产业总体布局中的分量地位被提到了新高度。巴中天然气、石墨等矿产资源储量丰富，开发利用基础好、潜力大，且均是国省明确要重点支持开发转化的战略性资源，这为巴中新能源、新材料等特色产业开辟了更加光明的发展前景，有望挺起全市产业培育振兴的“坚强脊梁”。

（四）人口规模位势高于区域经济实力，人口红利仍有巨大挖掘空间。人口是重要战略资源，在一定程度上讲，人口规模和质量决定了一个地区的现实生产力、区域影响力和未来竞争力。近年来，全国各地把“聚人兴城”摆在突出位置，重点在人口落户制度、人才引进政策等方面“各显神通”，展开了热火朝天的“抢人大战”。近年来，受成都、重庆等极核城市虹吸效应影响，加之本地经济社会发展滞后，巴中人口外流比较严重，但依然有户籍人口361.58万、常住人口267.6万，排全省第14位（比地区GDP排位高5位），人口规模超过自贡、资阳、广元、雅安、攀枝花等经济体量高于巴中的市州。因此，相较而言，人口

规模是巴中不可多得的比较优势，只要做深做足“人的文章”，把人口资源转化为人力资源、人才资本，积极推动“人口红利”向“人才红利”转变，就能赋予巴中振兴发展源源不断的新动力新活力。

三、巴中推动“四化同步、城乡融合、五区共兴”的着力重点

推动“四化同步、城乡融合、五区共兴”，是一项事关全局的战略性工程，必须强化系统观念、注重统筹推进，坚持有所为有所不为、有所必为，聚焦关键领域和薄弱环节，着力补短板、打基础、增动力，加快把省委重大战略转化为振兴发展实效。

（一）推进工业兴市制造强市加快成势，着力构建以新型工业为支撑的现代化产业体系。坚持工业当先、制造为重，统筹推进传统产业转型升级、特色产业提质增效和潜力产业培育壮大，加快培育一批体现巴中特色和区域竞争力的产业集群。大力实施“1+3”主导产业能级倍增计划，瞄准食品饮料、新能源新材料、生物医药产业发展的关键环节和薄弱短板，以深耕细分市场、打造优势产品为突破口和着力点，精准招引一批具有产业生态聚合力的行业龙头企业，实施一批补链强链延链的标志性项目，带动产业整体向价值链中高端升级。以巴中经开区、平昌经开区等产业园区为重点，扎实实施“亩均论英雄”、工业用地“标准地”改革，大力腾退僵尸企业、落后产能，盘活利用闲置低效用地，

优化园区企业发展生态。加快推进制造业和现代服务业融合发展，发展建设一批工业设计、商务咨询、检验检测认证等服务型制造示范企业、平台和项目，培育工业设计、个性化定制、柔性化生产、云制造等服务型制造新业态，积极开发商业化应用场景，探索发展数字文娱、数字教育、数字医疗、数字养老等新模式。抢抓国家“东数西算”工程机遇，加快布局完善5G网络、新能源汽车充电桩、工业互联网等基础设施；建立信息化改造重点企业名录库，有序推动5G、大数据、区块链等新技术在园区运维、产品生产、市场流通等环节的创新应用，创建一批产业示范基地，培育一批制造业上云企业。

（二）以推动差异化特色化发展为导向，全面提升县域经济发展能级。牢固树立“强市必先强县、县强方能市强”理念，以更大魄力、在更高起点上谋划推进县域经济发展，引导县区把精力和功夫专注到“做大蛋糕而不是分好蛋糕”上，下大力气解决产业布局同质化、招商引资恶性竞争等痛点问题，选准各自优势赛道，形成优势互补、协同联动的区域发展新格局。在壮大优势特色产业上下功夫，集中力量推动县区“1+1”产业上规模上台阶，狠抓园区建设、科技创新、企业引育、品牌打造“四件大事”，力争5年内每个县区培育1个百亿级产业园区、1个百亿级产业集群、1个百亿级领军企业。在汇聚招商引资合力上下功夫，优化招商引资项目市县统筹联动落地机制，引导各县区制定成本共

担、人才合作、项目流转等利益联结机制，重点明确项目流转双方在 GDP、税收等方面的利益分配模式，促进全市重点招商引资项目向优势区域、重点园区集中集聚。在增强县城综合承载能力上下功夫，以人本理念推进以县城为重要载体的城镇化建设，抓紧实施一批基础设施、公共服务、防洪减灾、老旧小区改造等领域重点项目，用好“市民诉求大起底”机制，突出抓好问题楼盘、征地拆迁等领域问题化解，以人口密集社区为重点，打造一批高品质的“15 分钟便民生活圈”，增强县城对农村人口、经济要素的吸附能力。

（三）深入实施乡村振兴战略，构建城乡共富共美共兴新格局。抢抓巩固脱贫成果“窗口期”，深化东西部协作和省内对口支援，推动产业合作、劳务协作、人才交流等重点领域协作项目化、具体化，健全防返贫动态监测和帮扶机制、农村低收入人口常态化帮扶机制，守牢不发生规模性返贫底线。用好“两项改革”成果，探索行政区与经济区适度分离新模式，打破行政区划和建制界限，顺应自然地理走向、人口经济流向和人文情感倾向，整合要素资源，推动跨区域连片开发、组团发展，构建“一片区一主业一特色”发展格局，打造一批具有较强辐射带动力的中心镇、特色镇。大力实施乡村产业提升行动，坚持“大而全”与“小而精”并举，以优质粮油、特色果蔬、巴山肉牛、富硒茶、南江黄羊、通江银耳、道地巴药等为重点，分类培育一批集良种繁育、

基地种养、精深加工、市场销售于一体的十亿级特色农业全产业链，因地制宜发展乡村旅游、农村电商新业态，打造一批国家级特色农业产业示范村镇。深入实施乡村建设行动，学习借鉴浙江“千万工程”经验，以“三区同建”为主抓手，统筹落后村、中心村、示范村发展需要，精准开展水、电、路、网、垃圾处理等基础设施补短提质行动，加强农耕文明、历史文化、非遗文化等保护性传承，建设一批具有巴风巴韵的宜居宜业和美乡村。

（四）抢抓“五区共兴”战略机遇，深度融入全省区域发展大局。统筹考虑全省所需、区域所向、巴中所能，在深入研究新阶段治蜀兴川总体布局、川东北经济区功能定位、各市州城市发展战略的基础上，发挥巴中比较优势，以交通基础设施、优势产业、公共服务、生态环保等为重中之重，做强通道、产业、生态等节点城市功能，打造支撑全省高质量发展的新兴增长极和动力源。深化与成渝双核产业协作，主动融入两地产业功能体系，瞄准电子信息、装备制造、新能源汽车、新材料、食品饮料等重点产业的补链延链强链需求，积极承接功能疏解和产业外溢，大力发展细分领域配套产业，建设成渝地区产业协作基地。深化与川东北各市合作，强化规划对接、政策协同、产业协作、基础联通，聚焦交通水利、生态环保、文化旅游、科技创新、改革开放等重点领域，共同实施一批标志性合作项目，协同打造一批功能平台，不断提升川东北经济区发展能级。狠抓一流营商环境建设，以企

业需求为导向,以群众满意为标准,聚焦社会反映强烈的不公平、不合理、不法治、不便捷等堵点痛点问题,深化“放管服”改革,打造成渝地区投资高地。抢抓支持“四类地区”振兴发展历史机遇,全力以赴推动倾斜政策、重大项目、改革试点等重点工作落地见效,用好欠发达县域托底性帮扶政策措施,尽快形成一批打基础、利长远的标志性成果。