《城口县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》解读

一、“十四五”主要思路考虑

“十三五”时期，全县上下坚持以脱贫攻坚统揽经济社会发展全局，高质量实现脱贫摘帽，全面建成小康社会目标如期实现。“十四五”时期进入生态文明新时代，“十四五”规划纲要中明确提出坚定不移贯彻习近平生态文明思想，落实绿色发展理念，以生态优先绿色发展统揽经济社会发展全局，全力推进生态产业化、产业生态化，使绿水青山产生巨大的生态效益、经济效益、社会效益，真正实现错位、互补发展。鲜明提出这一思路，有利于全县上下统一思想，起到举旗定向的作用。

**从功能定位看，**2010年国家在全国主体功能区划分时，将城口确定为国家限制开发的秦巴生物多样性生态功能区；2018年敏尔书记对城口提出要学好用好“两山论”，走深走实“两化路”的工作要求，并交办改善交通、保护生态、推动农文旅融合发展“三件大事”；2019年市委、市政府作出“一区两群”协调发展的战略布局，并赋予渝东北三峡库区城镇群“生态优先当示范，绿色发展当标杆”的战略定位，城口作为渝东北三峡库区城镇群五片之一，必须是率先当示范、争标杆；2020年县委十三届八次、九次全会明确生态优先、绿色发展示范区建设总目标，最根本的指向都是生态优先、绿色发展。

**从生态本底看，**城口位于大巴山南麓，35.2%的国土面积属于国家级自然保护区、60.67%的面积为生态保护红线，山水林田湖草生态资源丰富，森林覆盖率达72.5%，空气质量优良天数常年保持在340天以上，夏季平均气温23.5摄氏度，生态环境综合指数位居全市10个重点生态功能区第一，是全市生态文明建设示范县，是秦巴生物多样性生态功能区、中国生态气候明珠，是长江上游重要生态屏障和南水北调重要水源地。生态是城口最大的优势，保护生态是城口最大的责任。

**从发展实际看，**城口经济总量小、产业发展层次较低、基础设施短板明显，经济社会发展较其他区县差距较大，实现“弯道超车”、“换道超车”难度极大。同时，城口“绿水青山”富足，但“金山银山”转化不足，生态是最大的优势，也是最大的“命脉”，亟需实行“调头”思维，合理审视县域资源禀赋、现实条件，用好用活生态资源，加快推动错位发展、补位发展。

二、重点任务设置考虑

《规划纲要》全文共12篇52章114节、6.6万余字。第1篇“开启社会主义现代化新征程”阐述发展环境、指导方针、发展目标，第2—11篇阐述“十四五”时期经济社会发展的十大重点任务，第12篇阐述“健全规划的领导和保障机制”。

第一，科学设定全县“十四五”发展目标

党的十九届五中全会明确了“十四五”时期“六个新”的奋斗目标，市委五届九次全会围绕这六个方面提出了全市的发展目标。对标落实中央和市委的目标和要求，县委十三届九次全会提出了“八个新”的奋斗目标。我们采取定性和定量相结合的方式，提出了我县“十四五”的主要目标。其中，**定性目标**与县委《建议》保持一致，即高质量发展迈出新步伐、基础设施互联互通实现新突破、山清水秀美丽之地开创新局面、生态经济谱写新篇章、创造高品质生活达到新水平、发展动能得到新增强、社会文明程度达到新高度、治理效能实现新提升8个方面的目标。**定量目标，**主要按照“积极稳妥、留有余地”原则，重点对标市级发展指标以及全县发展定位、发展潜力和发展实际，既考虑可能、又引导预期，研究设置了推动高质量发展、创造高品质生活、山清水秀美丽之地建设、安全发展等4个方面24个具体指标。考虑到城口经济体量小，经济增长新动能还在加快培育中，以及未来一个时期外部环境中不稳定不确定因素较多，存在不少可能冲击经济发展的风险隐患，同时对标国家“十四五”规划纲要中生产总值“保持在合理区间、各年度视情提出”的表述，经研究未在文稿中明确我县地区生产总值的具体增长目标。

第二，统筹提出全县“十四五”发展任务

（一）坚持生态优先绿色发展，加快建设山清水秀美丽之地

紧扣敏尔书记“保护生态最大责任”交办，将“坚持生态优先绿色发展，加快建设山清水秀美丽之地”作为十大重点任务之首，力争全面建成国家生态文明建设示范县。**①**为全面贯彻落实习近平生态文明思想和党的十九大精神，坚定践行“绿水青山就是金山银山”理念，牢固树立生态文明观念，结合县委、县政府关于加快建设山清水秀美丽之地和“两山”“两化”先行示范区创建相关工作安排，**规划提出：**提升全民生态文明素养，打造大巴山生态文化教育基地等重点任务。**②**考虑到城口资源禀赋强、生态价值高，是全国重点生态功能区，且前期我县委托中咨公司、西南大学和山东临沂朱家林项目燕筑团队等已开展了大量“两山”“两化”前期工作，推动生态产品价值实现符合城口未来发展方向。**规划提出：**“推进生态资源价值转换”任务，拟积极争取将城口纳入全市、全国生态产品价值实现机制试点范畴，打造成为生态产品价值实现机制示范基地。同时，及早推进生态资源家底普查、生态产品目录编制和生态产品价值实现规划编制等工作，探索建立生态系统生产总值核算（GEP）体系、完善生态产品价值实现路径，推动经济社会发展全面绿色转型。**③**城口是长江上游生态屏障，是中国17个生物多样性保护关键区及世界自然基金会所确定的全球233个热点生态区之一，境内有大量珍稀濒危物种，是生物演变、生物遗传和生物多样性的基因库。结合《重庆市重要生态系统保护和修复重大工程总体规划（2021—2035年）》工作谋划，**规划提出：**要开展生物多样性调查和评估，建立生物多样性数据库和信息平台，构建生物多样性检测网络；要实施流域水生态环境治理、大巴山生物多样性保护等生态系统保护和修复重大工程任务。**④**围绕贯彻“共抓大保护，不搞大开发”方针，强化“上游意识”，担起“上游责任”，把保护和修复生态环境放在首要位置，**规划提出：**全力推进山水林田湖草生态系统保护修复，持续打好污染防治攻坚战，构建“一屏”（即大巴山国家级自然保护区及重要山体）、“两带”（即任河流域带、前河流域带）、“多点”（即巴山湖国家湿地公园、九重山国家森林公园、饮用水源地等生态保护红线圈）生态空间安全格局等重点任务。

（二）抢抓战略新机遇，主动深度融入新发展格局

围绕推动重大战略落地，整合“坚持扩大内需战略”“持续提高对外开放水平”“全力推进成渝地区双城经济圈建设和渝东北三峡库区城镇群建设”，将“抢抓战略新机遇，主动深度融入新发展格局”作为第二大重点任务。**规划提出**：**①**积极扩大有效投资、深化投融资体制改革创新等重点任务，拓展投资空间。目前全县“十四五”重大项目库已形成阶段性成果，储备库项目218个，总投资1249.81亿元；编制2021-2023三年滚动重大项目205个，项目总投资1047.47亿元；明确2021年度投资计划，计划实施基础设施、旅游发展、城市建设、重点产业、生态环保、社会民生建设等领域项目143个，总投资168.37亿元；实行县领导包重点项目机制，安排专班负责、坚持周调度，点对点、实打实解决问题，促进投资合理增长。**②**拓展优化消费空间和推动消费供给升级，全面促进消费，提升经济增长拉动力。**③**以城（口）宣（汉）万（源）革命老区振兴发展示范区和渝东北三峡库区城镇群为平台，持续加强与毗邻地区的协作，合力推进基础设施建设、生态产业互融互补、生态环境共建共保、公共服务共建共享，为推动渝东北川东北一体化发展，巩固秦巴山区脱贫攻坚成果和川陕革命老区振兴发展探索路径、提供经验。

1. 全力推进基础设施建设，夯实高质量发展基础

紧扣敏尔书记“改善交通最紧迫任务”交办和“夯基础”攻坚任务，将“全力推进基础设施建设，夯实高质量发展基础”作为第三大重点任务，为县域经济社会发展提供基础保障和强力支撑。**规划提出**：**①**交通方面，全力推动G69银百高速城口段建设，力争2022年底通车；全力推动渝西高铁建设，力争“十四五”末期建成；积极争取推动城口至万源、城口至宣汉高速公路前期，力争“十四五”启动建设；积极推动城口至巫溪高速公路前期。同时，交通内循环提升主要以带动产业发展、便捷居民生产生活为目标，加快推动县域内公路成环成网、互联互通。力争“十四五”末期，对外交通瓶颈得到根本性缓解，基本建成重庆向北重要交通节点和渝川陕毗邻区县综合交通枢纽。**②**优化能源结构方面，大力发展风电、光伏等清洁能源，配套建设城口至开州220千伏电网、前河110千伏变电站（扩容）及附属工程等重点任务，建成大巴山新能源基地。加快建成万源至城口天然气长输管网，完善能源输送通道网络，加快构建覆盖城乡、稳定安全的天然气供应网络。**④**水利方面，推进以任河、前河两大流域为重点的水生态环境治理，加强骨干水源建设，实施饮水安全巩固提升工程等，全面提升水安全保障能力和水旱灾害防御能力。**⑤**信息化基础设施方面，扎实推进5G、千兆光纤等新型网络基础设施建设，加快新型智慧城市建设和农村信息基础设施建设，补齐公共服务、基础设施、社会治理等领域数字化信息化短板等。

1. 发展现代产业体系，推动经济体系优化升级

紧扣敏尔书记“农文旅融合发展是城口最大的潜力”交办和“生态+”“+生态”思路，将“发展现代产业体系，推动经济体系优化升级”作为第四大重点任务。**规划提出：①**坚定不移走生态优先绿色发展新路，始终保持学好用好“两山论”、走深走实“两化路”的战略定力，将**农文旅融合发展作为推进生态产业发展的引领产业**，着力推动形成思路融合、业态融合、项目融合、工作融合、力量融合的农文旅融合发展格局，全力推动农文旅融合高端化价值化发展。坚持以“农”为基础、以“文”为灵魂、以“旅”为载体，延长农业产业链、价值链，彰显文化内涵，培育壮大旅游支柱产业，探索推进全域农文旅融合发展。**②**大力发展种菌种药、养鸡养猪“两种两养”特色产业，建设乡村产业提升示范基地，提高农业组织化程度；积极培育中药材、老腊肉、山地鸡、食用菌、大木漆、鸡鸣禅茶和核桃等全产业链项目，强化品种品牌品质建设，推动山地特色生态农业提质发展。**例如，**全力构建和振兴大木漆全产业链。城口是全国大木漆主要生产基地，大木漆资源丰富，品质良好，声名远播，法国文森漆等知名艺术家入驻城口，城口“山神漆器”成为名优旅游商品。大木漆产业包括种植—割漆—漆艺—漆器等多产业链环节，构建大木漆全产业链可以实现“接二连三”，为乡村振兴艺术赋能，推动大木漆从廉价资源输出到艺术价值升级。**③**加快推进页岩陶粒等新型绿色建筑材料项目建设、中药材种植——精深加工——中药提取——生物制药产业链培育和全薯食品、茶叶压片糖、食用菌、野生核桃油等特色食品加工以及旅游产品等消费品工业发展，不断积蓄绿色发展动能，推动工业转型发展。**④**大力发展康养服务业、现代边贸物流；加强乡镇便民生活服务圈建设，推进乡村商贸服务业发展；推动育幼、旅游、家政、物业等生活性服务业便利化、精细化、品质化发展等任务，以更好满足人民群众对美好生活的向往和日益增长的物质文化需求。

（五）统筹乡村振兴和城市提升，全力推进城乡融合

聚焦城乡区域协调发展，整合“巩固拓展脱贫攻坚成果”“乡村振兴”“新型城镇化建设”，将“统筹乡村振兴和城市提升，全力推进城乡融合”作为第五大重点任务。**规划提出**：**①**坚持“中优、东拓、北融、南联”的总体思路，优先推动城区“东拓”，高标准推进东部更新区建设，促进县城任河两岸互联互通，拓展县城人口、产业承载能力，带动任河上游一体化发展的同时，拓展城区范围，完善城区服务功能，为“两高”时代到来释放发展潜力奠定基础。**②**加强县城老旧小区改造和社区营造激发老城区活力，加快任河南北两岸改造、任河大桥建设等完善城市功能，拓展公园绿地和群众广场等，加快公共空间优化升级，全方位补齐县城城镇化短板弱项，强化县城在核心城镇圈的主导作用。**③**严格落实“四个不摘”要求，健全防止返贫动态监测和帮扶机制，坚决守住脱贫攻坚成果、做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接；按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕总要求，大力实施乡村建设行动，全面推进乡村振兴等重点任务。

（六）落实创新驱动发展战略，持续增强经济社会发展动力

考虑到城口经济社会发展相对滞后，产业科技含量低、科研机构少、科技创新人才缺乏、创新资源聚集不够，推动科技创新基础不牢固，特别将创新工作排在居中位置，作为中间支撑。**规划提出：**抓好创新型企业培育、产学研创新平台建设，加强产业引领创新型人才、应用型干部人才和民生事业专业人才的培养和引进等具体任务。

（七）“努力创造高品质生活，提高社会建设水平

主要是对标对表上级要求，结合县域实际，**规划提出：**常态化抓好人民就业增收、教育卫生补短板、社会保障体系建设、人口老龄化应对、重点群体发展以及社会治理等任务。其中：**①**考虑到我县医疗设备落后、专业人才紧缺、区域重点学科和临床重点专科建设欠缺，乡镇卫生院业务用房不足、功能配套不完备、信息化水平较低，城区学校大班额现象明显、学位刚需突出，以教育、卫生为主的民生事业是城口经济社会发展的短板。**规划提出：**全方位加强基础教育、职业教育、民办教育和教育信息化以及全面加强公共卫生服务体系建设，全面提高医疗服务水平等具体任务。具体包括加快推进城口高级中学、妇幼保健院儿童保健部迁建、县中医院迁建、乡镇卫生院改扩建等重点民生项目建设。**②**“十三五”时期，我县“党建+三治”融合推进，党建工作、脱贫攻坚、基层治理、新时代文明实践中心建设实现“一网管理”，社会治理水平加快提升。为进一步加强和创新社会治理，我们以推进县域社会治理现代化试点工作为抓手，**规划提出：**强化政治引领、强化自治基础、强化法治保障、强化德治教化、强化智治支撑五个方面的工作任务，拟进一步健全完善共建共治共享的基层社会治理体系。

（八）大力发展文化事业和文化产业，提高社会文明程度

对标对表上级要求，结合县域实际，**规划提出：**学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育，常态化抓好社会主义精神文明建设、加强公共文化服务体系建设、健全文化产业体系等具体任务。其中，围绕国家建设“长征国家文化公园”“川陕苏区红色文化公园”契机，**规划提出：**重点做好红色文化旧址保护、红色文化场馆建设、红色文化旅游教育，加快推进国家长征文化公园（重庆段·城口）建设等具体任务。

（九）在更高起点推进全面深化改革，构建规范有序的社会主义市场经济体制

对标对表上级要求，结合县域实际，**规划提出：**常态化抓好各类市场主体活力激发、高质量发展政策体系和现代财税金融体制落实、高标准市场体系建设以及营商环境优化提升等重点任务。

（十）统筹发展和安全，守住安全发展底线

旨在牢固树立安全发展理念，把安全发展贯穿发展各领域全过程，提高重点领域防范抵御风险能力，常态化抓好国家安全、经济安全、公共安全以及社会稳定和安全等具体任务，确保全县人民安居乐业。

附件：1.城口县“十三五”规划主要发展指标完成情况表

2.城口县“十四五”经济社会发展主要指标预期

附件1

城口县“十三五”规划主要发展指标完成情况表

| 序号 | 指标名称 | 指标属性 | 2020年规划目标 | 2020年实现情况 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 地区生产总值年均增速（%） | 预期性 | 7\* | 5.4\* |
| 2 | 常住居民人均可支配收入年均增速（%） | 预期性 | 12\* | 9.9\* |
| 3 | 全社会完成固定资产投资增速（%） | 预期性 | 4 | 7.5 |
| 4 | 社会消费品零售总额增速（%） | 预期性 | 8 | -0.2 |
| 5 | 服务业增加值占GDP比重（%） | 预期性 | 45 | 59.9 |
| 6 | 新型产业产值占工业总产值比重（%） | 预期性 | 25 | 25 |
| 7 | 互联网普及率 | 预期性 | 80 | 85 |
| 8 | 常住人口城镇化率（%） | 预期性 | 39 | 39 |
| 9 | 城乡居民人均可支配收入比 | 预期性 | 2.67:1 | 2.71:1 |
| 10 | 文化产业增加值占GDP比重（%） | 预期性 | 2 | 1.3 |
| 11 | 森林增长 |  |  |  |
| #森林覆盖率 | 约束性 | 70.0 | 72.5 |
| #森林蓄积量 | 约束性 | 1630 | 1650 |
| 12 | 空气质量 |  |  |  |
| #城区细颗粒（PM2.5）浓度下降率 | 约束性 | >[9] | >[9] |
| #城区空气质量优良天数（天） | 约束性 | ≥340 | 361 |
| 13 | 主要次级河流水质达标率（%） | 约束性 | 100 | 100 |
| 14 | 单位地区生产总值二氧化碳排放降低率（%） | 约束性 | [16] | [16] |
| 15 | 主要污染物排放总量减少率（%） |  |  |  |
| #化学需氧量 | 约束性 | [6.48] | [6.53] |
| #二氧化硫 | 约束性 | [8.9] | [17.4] |
| #氨氮 | 约束性 | [3.63] | [3.89] |
| #氮氧化物 | 约束性 | [19.8] | [19.8] |
| 16 | 单位地区生产总值能耗减低率（%） | 约束性 | [15] | [15] |
| 17 | 单位地区生产总值用水量降低（%） | 约束性 | [10] | [25] |
| 18 | 净增建设用地总量（公顷） | 约束性 | [10] | [9] |
| 19 | 招商引资到位资金 | 预期性 | 25 | 18.2 |
| 20 | 农村贫困人口脱贫（人） | 约束性 | [24049] | [44719] |
| 21 | 城镇新增就业人数（人） | 预期性 | [8000] | [14396] |
| 22 | 劳动年龄人口平均受教育年限（年） | 约束性 | 12 | 11.3 |
| 23 | 人口平均预期寿命（岁） | 预期性 | 76 | 76.5 |
| 24 | 城镇常住人口住房保障覆盖率 | 约束性 | 20 | 20 |

注明：带\*为规划期平均数，带[ ]为五年累积数，未带任何符号的为年度数据。

附件2

城口县“十四五”经济社会发展指标预期

| 序号 | 指标 | 2020年实现情况 | 2025年预期目标 | 属性 |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **一、推动高质量发展** |
| 1 | 研发经费投入强度（%） | 0.03 | 0.05 | 预期性 |
| 2 | 常住人口城镇化率（%） | 39 | 45 | 预期性 |
| 3 | 文化产业增加值占GDP比重(%) | 1.3 | 2.5 | 预期性 |
| 4 | 游客接待量（万人次） | 388 | 700 | 预期性 |
| **二、创造高品质生活** |
| 5 | 城镇常住居民人均可支配收入年均增速（%） | 7.7\* | 6\* | 预期性 |
| 6 | 农村常住居民人均可支配收入年均增速（%） | 9.3\* | 7\* | 预期性 |
| 7 | 城镇调查失业率（%） | <5.5 | <5.5 | 预期性 |
| 8 | 劳动年龄人口平均受教育年限（年） | 11.3 | 13 | 约束性 |
| 9 | 人均预期寿命（岁） | 75.3 | 78 | 预期性 |
| 10 | 每千人口拥有执业（助理）医师数（人） | 2.25 | 2.98 | 预期性 |
| **三、山清水秀美丽之地建设** |
| 11 | 单位地区生产总值能源消耗降低（%） | 3.9 | 完成市级下达指标任务 | 约束性 |
| 12 | 单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%) | - | 约束性 |
| 13 | 环境空气质量优良天数（天） | 361 | ＞350 | 约束性 |
| 14 | 森林覆盖率(%) | 72.5 | 72.8 | 约束性 |
| 15 | 森林蓄积量（万立方米) | 1650 | 1890 | 约束性 |
| 16 | 地表水达到或好于Ⅲ类水体比例 | 100 | 100 | 约束性 |
| 17 | 集中式饮用水水源地水质优良比例 | 100 | 100 | 约束性 |
| 18 | 村镇饮用水卫生合格率 | 100 | 100 | 约束性 |
| 19 | 城镇污水达标处理率（%） | 85 | ≥95 | 约束性 |
| 20 | 城镇生活垃圾无害化处理率（%） | 100 | 100 | 约束性 |
| 21 | 农村无害化卫生厕所普及率（%） | 70.2 | 80 | 约束性 |
| 22 | 主要污染物排放总量减少率（%） |  |  |  |
| #化学需氧量 | [6.53] | 完成市级下达指标任务 | 约束性 |
| #二氧化硫 | [17.4] | 约束性 |
| #氨氮 | [3.89] | 约束性 |
| #氮氧化物 | [19.8] | 约束性 |
| **四、安全发展** |
| 23 | 粮食综合生产能力（万吨） | 8.7 | 8 | 约束性 |
| 24 | 亿元地区生产总值安全事故死亡率 | 0.163 | 控制在市级下达指标内 | 约束性 |

注明：带\*为规划期平均数，带[ ]为五年累积数，未带任何符号的为年度数据。其中，序号16—21等指标为国家生态文明建设示范县创建约束性指标。