

“十五五”铜川高质量全面转型发展的机遇与挑战

李珊珊

党的十八大以来，习近平总书记多次为资源型地区发展把脉指向，要求“积极探索资源型地区转型发展新路径”“争取早日蹀出一条转型发展的新路子”，为资源转型城市可持续发展提供了根本遵循。回望“十四五”，铜川地区生产总值连续跨越400亿、500亿、600亿元台阶，制造业税收占比首次超过采矿业，为转型发展奠定了坚实基础。进入“十五五”，铜川正处于机遇与挑战并存的关键期，应抢抓机遇、直面挑战，加快推动高质量全面转型发展。

一、机遇叠加打开发展空间

站在“十五五”新起点，铜川高质量全面转型发展迎来了多重战略机遇叠加的窗口期。

（一）西安都市圈建设带来协同红利。紧扣全省“双极带动、多点支撑、三区协同”区域发展战略，铜川深度融入西安都市圈建设，“西安研发、铜川转化”“陕北原料、铜川制造”的协同格局加速形成。

（二）新质生产力带来产业升级机遇。铜川聚焦铝材料、光电子等七条重点产业链加快发展新质生产力。光电子产业深度融入全省“追光计划”，抢抓国家战略腹地建设机遇，大力发展航空航天产业，着力布局低空经济等战略性新兴产业。

（三）绿色低碳转型带来生态价值转化机遇。铜川空气质量领跑关中地区，水环境治理成为全国典型，生态优势正加速转化为发展胜势。

二、“五道关口”制约转型步伐

看到机遇的同时，也应研判现实短板，当前铜川高质量全面转型发展根基尚不牢固，制约发展的深层次矛盾仍未根本破解。

（一）产业转型的“结构关”。铝材料产业产值占全市规上工业产值比重达到34.1%，“一业独大”的风险不容忽视。光电子产业存在“聚而不链”问题，产业链整体处于价值链中低端。

（二）创新人才的“短缺关”。铜川存在高层次人才引育留用难度大的现实困境。目前实施的“周末

工程师”柔性引才模式虽有一定成效，但要从根本上解决人才支撑不足的问题还需久久为功。全社会研发经费投入强度偏低，与高质量发展需求仍有差距。

（三）城乡差距的“平衡关”。尽管城乡收入比持续缩小，但城乡居民收入的绝对差距仍比较大，县域经济发展不均衡问题仍然存在。农村基础设施和公共服务存在短板，乡村全面振兴任务艰巨。

（四）生态环保的“约束关”。作为老工业基地，铜川碳排放强度较高，传统能源产业的绿色转型压力较大。产业结构偏重、能源结构偏煤的格局尚未根本改变，在碳达峰碳中和目标倒逼下，转型窗口期正在收窄。

（五）高铁时代的“虹吸关”。西延高铁通车提升了铜川交通便利性，但也可能加剧人口和资源向西安等中心城市流动。如何在“高铁时代”既接得住辐射带动，又防得住虹吸效应，是铜川必须面对的现实课题。

三、抢抓机遇破解发展难题

“十五五”时期，铜川需找准着力点，在抢抓机遇中有效应对挑战。

（一）以工业强市为引擎，推动产业能级跃升。持续巩固铝材料首位产业，加快推进铝基新材料向精深加工延伸，力争产值达到500亿元。推动光电子产业从“聚而不链”向“聚链成群”转变，深度融入全省产业链分工。抢抓低空经济、氢能、新型储能等产业新赛道，培育新的增长点。力争到2030年，规上工业总产值突破1000亿元。

（二）以创新驱动为动力，破解人才瓶颈制约。用好“西安研发、铜川转化”协同模式，依托秦创原平台深化“三项改革”成果转化试验区建设。完善“周

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想



铁路建设持续稳步推进

新华社发 曹一作

借鉴深圳“未诉先办”经验提升我市城市治理效能的思考

张立宏 崔浩

数据赋能智治。整合诉求渠道，通过数据挖掘识别高频问题、高发区域与薄弱环节，靶向施策，精准治理，提升治理效能。

（三）优化行政效能，降低基层治理成本

减少重复劳动。从“一事一办”到举一反三、系统施治，避免同类问题反复投诉、反复处置，节约行政资源；提升响应速度。提前介入、主动作为，问题处置更及时、更彻底，降低治理成本与社会风险；倒逼作风转变。推动干部下沉一线、靠前服务，常态化走访、敲门问需，形成“四下基层”长效机制，密切党群干群关系。

三、构建我市“未诉先办”城市治理新模式的实践路径

（一）探索构建“未诉先办”城市治理新模式

一是强化统筹联动，整合治理力量。成立全市“未诉先办”工作领导小组，统筹推进全市城市治理领域“未诉先办”工作，细化各部门职责分工，打破部门壁垒、凝聚工作合力；整合12345热线、信访信息投诉、矛盾纠纷化解法治化信息管理系统等多平台诉求数据，成立全新12345市民服务热线平台，实现诉求“一号受理、一网通办”，打通诉求接收“最后一公里”；制定出台我市“未诉先办”工作条例，完善相关制度。

二是升级技术支撑，提升预警能力。运用技术手段系统梳理各领域高频、共性诉求，精准锁定城市治理与基层治理中的突出问题、薄弱环节，为源头治理提供数据支撑。结合我市“雪亮”工程建设，在重点路段、老旧小区等诉求高发区域，布设AI摄像头，优化视频监控监测体系，实现对群众诉求相关隐患的自动识别、智能预警；针对我市城市道路管理、交通拥堵、老旧小区改造、供暖保障等高频诉求领域，建立专项预警模型，精准研判问题根源，高发时段和重点区域，靶向施策、精准发力，不断提升城市治理精细化、智能化水平；优化“随手拍”小程序，简化群众反馈流程，鼓励群众主动参与城市治理、基层治理全过程，打造多元共治格局，推动“未诉先办”从被动响应向主动治理转变。

三是健全考核机制，倒逼责任落实。将“未诉先办”工作落实情况，问题主动发现率、办理质效、群众满意度等核心指标，纳入相关部门和单位年度考核

为政之要，惟在得人。2018

年7月，习近平总书记在全国组织工作会议上深刻指出：“考核干部要经常化、制度化、全覆盖，既把功夫下在平时，全方位、多渠道了解干部，又注重了解干部在完成急难险重任务、处理复杂问题、应对重大考验中的表现，既在小事上察德辨才，更在大事上看德识才。”这一重要论述，深刻揭示了新时代干部考核的科学方法，有力匡正选人用人导向，为建设忠诚干净担当的干部队伍、引导广大党员干部树立和践行正确政绩观提供了根本遵循。

小事是检视党员干部品行素养的基本面，最能彰显底色、映照初心。小事察德，聚焦一言一行、一举一动，全方位检视党员干部是否始终忠诚于党和人民、坚定理想信念，严守政治底线与权责边界；是否在日常工作中勤勉务实、沉稳踏实；是否站稳群众立场、用心用情回应群众诉求；是否坚持廉洁修身、廉洁齐家，做到慎独慎微，严于律己。小事辨才，重在辨别党员干部常态履职的能力功底。立足日常理论学习、业务深耕、依规履职、民生服务等具体实践，考察党员干部是否具备适应新时代履职要求的能力素养，能否在平凡岗位上真正做到“平常时候看得出来”。平凡之处最见功力，细微之中最显本心。党员干部在小事上的坚守，正是关键时刻挺身而出、担当作为的底气根基。

大事集中体现为重大战略落地、系统性风险防范、深层次矛盾化解等关键节点，是体现党员干部能力本领的试金石，最能锻造筋骨、甄别良才。大事看德，看重的是党员干部立身从政的大德与大局；是否筑牢信仰之基，在大是大非面前旗帜鲜明，在风险考验面前敢于斗争，在各类诱惑面前立场坚定；是否胸怀大局，善于算大账、谋长远；是否在危难时刻主动担当、迎难而上，关键时刻站得出来、豁得出去。大事识才，聚焦党员干部驾驭复杂局面、应对重大挑战的能力，比如统筹防范政治、经济等领域重大风险的研判力、处置力；投身全面深化改革，敢闯敢试，攻坚克难的执行力；洞悉时代大势，把握发展规律、统筹全局工作的战略把控力；破解民生堵点、推动事业提质增效的实干攻坚能力。重大考验中的过硬表现，是对党员干部工作能力最有力、最可信的印证。

日常品行是底色，大事担当是成色。“既在小事上察德辨才，更在大事上看德识才”，蕴含着深刻的辩证思维。干部考核不能片面偏颇、走向极端。要统筹“小事”与“大事”。只重“小事”或“大事”，考核便浮于表面、流于形式，难以真正甄别党员干部斗争精神、担当本领，也会挫伤其解难题、闯难关的积极性。唯有把日常工作与关键时刻结合起来，才能立体全面、客观公正评价干部。要兼顾“德”与“才”。习近平总书记强调：“好干部的标准，大的方面说，就是德才兼备。”坚持德才兼备，方能守住选人用人的核心标尺。实践也反复证明：有才无德会坏事，有德无才会误事，有德才有才能干成事。要兼顾“察”与“辨”、“看”与“识”。“察”重在深挖细照，“辨”贵在去伪存真，“看”立足宏观把控，“识”要求综合研判，只有把四者贯通起来，方能使考核有据可依、有迹可循、有度可守。

（原载《人民日报》2026年9月8日9版）

提升农业防灾减灾救灾能力

游志斌

习近平总书记在山东德州考察时强调“保障粮食等重要农产品稳定供给是农业生产的重中之重”，明确要求“提升农业防灾减灾救灾能力”。农业防灾减灾救灾事关农产品安全稳定供应，事关国家粮食安全和社会稳定。提升农业防灾减灾救灾能力是筑牢国家粮食安全防线的重点工程，必须以确定性的灾害防御措施应对灾害带来的可能性损失。我国粮食年产量自2015年以来稳定在1.3万亿斤以上，粮食等重要农产品供给得到有效保障，中国人的饭碗牢牢端在自己手上。也要看到，我国农业领域仍存在应急指挥调度系统建设亟待加强、农业灾害风险监测预警精准度不高，农业综合防灾基础设施整体设防较低，巨灾条件下应急物资装备保障能力较弱等问题，需要进一步提升防灾减灾救灾意识和能力，有效保障粮食安全。

大力发展韧性农业。我国农业灾害种类多、发生频率高、影响范围广。随着全球气候变化，我国近年来极端天气易发多发频发，农业领域灾害的关联性、衍生性、复合性增强，同时，应对农作物病虫害等生物灾害面临新问题新挑战。今年，国务院印发《加快农业农村现代化“十五五”规划》，提出“发展韧性农业”重要理念。从防灾减灾救灾角度看，韧性农业必须能够有效应对灾害的破坏和影响。这就需要转变理念，坚持底线思维，极限思维，尊重自然

规律，立足于防大汛、抗大旱、抢大险、救大灾，未雨绸缪筑牢农业基础防线。综合运用政策物资备灾、工程设施防灾、品种技术避灾、多方协作减灾、队伍装备救灾等方式，加快补齐短板弱项；稳步推进高标准农田建设，大力开展农田沟渠修复整治；完善防灾减灾救灾物资装备储备和紧急调拨制度；坚持社会共治，健全社会力量和市场参与机制，健全农业保险体系，促进助农益农机制建设。

全方位加强“监测预警—高效响应”联动机制。习近平总书记强调：“降低灾害风险，减轻灾害损失，重在事前预防。”精准监测预警是农业防灾减灾救灾的基础防线。一方面，聚焦影响农业的各灾种和灾害链，健全精准有效的监测预警体系。系统梳理、精准识别各类农业灾害风险，完善农业自然灾害风险监测预警指标标准体系和模型；研究健全“天空地一体化”农业观测网络，促进农业与气象、水文、地质、海洋等灾害监测预警信息共享，强化跨部门互联互通；加强灾害趋势和灾情会商研判，推动农业灾害预警信息及时、准确接收和传播。另一方面，强化监测预警与响应环节的科学链接，结合灾害风险持续完善应急预案和技术方案体系，做到见事早、响应快、措施准。加强气象灾害监测预警响应联动，及时组派精干力量赴一线开展应急指导服务；加强重大病虫害监测预警和防控联动，分区域、分病虫、分作物强化统防统治、联防联控；拓展智慧农业应用场景，建设全灾种、多模态农业防灾减灾救灾数据标准和规范，促进高效精准响应。

健全农业应急指挥调度机制。指挥规范化建设情况是衡量防灾减灾救灾体系建设质量与效果的重要标尺。应对农业灾害需要在短时间内汇集农业、气象、水利、应急管理、环境、交通、电力、保险等众多部门的力量，要把农业应急指挥作为农业防灾减灾救灾的基础性工作。农业部门应牵头建立大安全大应急框架下的农业防灾减灾救灾指挥机制，完善与气象、应急管理、水利等部门的信息共享机制，强化病虫害统防统治和重大动物疫病联防联控指挥机制，及时发布信息，科学高效启动应急响应；注意研究农业典型灾害场景和情景，分类明确指挥程序和关键措施，尽一切可能保障人民群众的生命财产安全。

（作者为中央党校（国家行政学院）应急管理研究院副院长）

（原载《人民日报》2026年9月15日9版）

（作者张立宏为市政协机关正县级干部；崔浩为市委党校副教授）