

编者按 2025年9月,国务院批复同意在四川省成都市等10个地区开展要素市场化配置综合改革试点。作为西部地区唯一入选的副省级城市,成都肩负起为全国要素市场化改革探路先行的国家使命。试点以来,成都

市抢抓“十五五”开局起步机遇,以深化要素市场化配置改革为突破口,统筹推进人力资源、土地、技术、数据、资本、资源环境六大要素领域协同发力,在制度架构搭建、关键领域破题、要素协同配置等方面,目前已有5个案

例入选国家第一批典型案例汇编。

为此,本报特别聚焦成都市一年来取得的试点成效,助力形成更多可复制、可推广的全国性改革经验,为全国统一大市场建设和高质量发展贡献“成都实践”。

以要素市场化配置改革破题 助力未来产业全生命周期生长

——四川省成都市锦江区瞄准未来产业发力,推动脑机接口产业创新与民生服务双向赋能

□ 本报记者 王 进
□ 何广丙 李凌晨

金秋成都,暖意融融。四川省成都市锦江区三圣乡社区卫生服务中心,3岁的乐乐(化名)戴上轻便脑电采集帽,30秒后设备实时捕捉脑功能数据。医务人员同步对照标准化行为量表评估。数分钟后,AI辅助诊断给出结果,全程不超20分钟,初筛结果直接同步至区妇幼保健院复筛平台。

“不用跑市区大医院、不用久排队,社区就能精准筛查,太方便了。”乐乐妈妈的话,道出科技惠民温度。

但这不只是一次设备下沉。记者在采访中发现,一顶脑电帽背后,是成都作为全国要素市场化配置综合改革试点城市,以儿童脑健康这一小切口,撬动技术、数据、资本、人力资源、土地等要素协同破局,让脑机接口前沿技术从实验室走进社区,从民生场景长成产业生态。

技术破局:从“经验判断”到“数据循证”

孤独症谱系障碍是儿童精神残疾主要疾病之一,早筛早评早干预是关键。但基层长期面临专业医师匮乏、检测工具单一、评估依赖医生经验、主观误差大、精准识别率不足,许多孩子

“一顶脑电采集帽,30秒采集,不超过20分钟完成初筛……四川省成都市以儿童脑健康为小切口,让脑机接口从实验室走进社区,探索民生产业双向赋能的改革新范式。”

错失康复黄金窗口。

成都用技术要素的市场化配置,打破经验式诊疗的旧模式。在全国率先推出“行为量表+脑机接口”双轨筛查体系,儿童日常行为评估与脑电生理客观指标双向交叉验证,筛查从“主观经验判断”转向“科学数据循证”。

截至目前,成都已累计为8700余名儿童提供免费精准脑健康筛查,相关实践入选中国残联科技助残典型案例。技术要素活了,基层医疗的“天花板”也被顶开了。

数据破局:一条数据链串起全周期服务

成都以数据要素市场化改革重构民生服务体系。锦江区13家社区卫生服



四川省成都市锦江区锦江畔风光。

新华社发

务中心全部建成标准化脑健康数字促进中心,实现基层全覆盖。建立“社区初筛—区级复筛—专业诊断—科学干预”四级分级闭环服务机制,常态化走进托幼机构、中小学上门筛查,构建覆盖儿童早期发育关键期的全周期管理体系。

更关键的是数据反哺技术:归集整理数千条脱敏儿童脑功能临床数据,真实临床应用持续滋养前沿研发,公共卫生服务从经验驱动转向数据驱动、精准驱动、智能驱动。数据价值还向产业链延伸,引入“极星数”等专业机构,提供知识产权注册、数据资产

建设服务,让临床数据从“沉睡资源”变成“创新资本”。

资本破局:10亿元基金陪跑未来产业

脑机接口是未来产业,投入大、周期长、风险高。钱从哪来?资本要素如何精准滴灌?

“我们依托锦江区打造‘中国西部脑谷’,全力构建脑机接口产业集聚区,从载体、服务、场景、政策四大维度,为产业发展提供全要素支撑。”成都市锦江区科技局副局长邱浩在采访

中告诉记者。

在载体端,建成全国首个脑机接口垂直产业链综合体,整合研发、中试、生产、展示、应用五大功能,形成“上下楼就是上下游、产业园就是产业链”的集聚生态。

在资本端,专项设立10亿元未来产业基金,联动30余家社会化投资机构搭建基金矩阵,衔接省、市各级产业基金,常态化举办脑机接口专场投融资路演。针对初创企业,锦江区创新推出区级“先投后股”政策,支持初创企业发展。

针对企业全发展周期,打出政策组合拳:落地阶段,未来产业孵化器提供“最长5年激励、最快5天入驻”支持;产品应用阶段,依托春熙路—太古里核心商圈,支持创新产品首发、首展、首试、首用;数字化转型阶段,联合成都市产投集团成立OPC产业社区,推出算力券、Token券,降低研发算力成本。

人才破局:让基层也有“最强大脑”

基层筛查难,难在人才。成都的破局路径,一是用智能化设备降低对高端专科人才的依赖,二是用平台聚才、临床用才、服务育才。

技术层面,成都依托头部科研院所搭建多层次科创平台,落地电子科技大学产学研医协同创新中心、华西西工

融合创新中心、植入式脑机接口工程中心等平台,筑牢技术创新策源地。临床应用层面,联动四川大学华西医院锦江区院区、锦欣脑科医院等多家顶尖公立、民营三甲医疗机构,搭建高水平临床验证平台。配套服务层面,引进“金飞鹰”等医疗器械注册服务机构,为企业产品上市提供全流程服务。

要素协同:小切口撬动民生产业共生

“成都此次改革,核心是依托要素市场化配置改革试点契机,聚焦儿童神经发育障碍早期筛查民生难点,以场景创新牵引技术、数据、资本、土地多要素协同发力,打通‘基础研究—临床验证—场景落地—产业集聚’全创新链条。”成都市发展和改革委员会相关负责人表示。

8700余名儿童获得精准筛查,数千条临床数据反哺科研研发、10亿元专项基金护航产业、全国首个垂直产业链载体落地、全生命周期政策精准赋能……成都以小切口民生场景改革,探索出“场景牵引、要素协同、民生产业共生、双向赋能增效”的基层改革新范式。

业内专家评价称,通过破除各类创新要素流动壁垒、优化社会资源配置模式,让前沿科创技术扎根民生服务场景,让未来产业成长赋能公共服务升级。

深耕要素市场化配置改革 激活县域发展新质生产力

——四川省成都市蒲江县探索县域高质量发展新路径

“立足乡村生态本底,四川省成都市蒲江县走出了一条生态与产业互促、改革与发展共赢的县域振兴路子。”

□ 本报记者 王 进
□ 何广丙 李凌晨

“我在物业公司务工,家里五口人,上有老下有小,此前赴县务工难以兼顾家庭。2024年园区建成投用,我实现家门口就业,每月新增收入5000元左右。”谈及四川省成都市要素市场化配置综合改革试点带来的变化,蒲江县成佳镇同心社区村民王成深有感触。群众的切身获得感,正是成都(蒲江)国际田园生态商务区以改革破解要素制约、推动县域高质量发展的生动实践。

作为高品质田园科创中心,四川成都(蒲江)国际田园生态商务区46栋商务庭院已全部建成交付,累计注册税源企业1419家,实现税收8.21亿元,成为蒲江产业提质增效的重要增长极。立足乡村生态本底,成都市蒲江县聚焦土地、资本、人力资源、数据、资源环境等核心生产要素,深化要素市场化配置改革,因地制宜发展新质生产力,走出了一条生态与产业互促、改革与发展共赢的县域振兴路子。

盘活存量土地 产业空间实现“点状生长”

土地是产业发展的基础载体,乡村发展长期面临土地指标紧张与闲置资源浪费并存的矛盾。蒲江创新土地要素配置机制,以节约集约、点状布局推动乡村产业空间精细化、生态化。

记者在成佳镇同心社区走访看到,一批过去闲置废弃的农家院落经过改造,转型为配套完备的共享办公空间,创客可拎包入住开展创业办公。蒲江县同心社区党委书记罗琼介绍,全镇累计盘活土地107.5亩,土地利用效率提升30%,新增优质产业空间

3万平方米。土地盘活同步释放民生效益,就地带动就业60余人,村集体年收入从10万元增长至280余万元;村民摆脱单一种植收入来源,人均年增收近千元。

“开发过程严守生态底线,坚持不占良田、不毁林木。”蒲江县田园生态商务区专班办公室主任付云天介绍,蒲江县创新推行“点状报批、点状供应”用地模式,构建“农户+村集体+企业”联动机制,由村集体统筹盘活闲置宅基地、零散土地。

资本人才同向发力 激活发展“一池春水”

产业振兴离不开资本支撑与人才保障。依托商务区营商土壤,本土科创企业加速成长。成都超德创科技有限公司完成亿元级融资之后,攻坚高端装备制造核心零部件国产化替代,2025年伺服制动力器、机器人制动力器产销量位居全国第一。

“为破解企业融资瓶颈,搭建资本对接平台,蒲江设立20亿元县级产业发展基金,拓宽实体经济融资渠道。”蒲江县有关负责人说,通过政策宣讲、资源匹配、融资方案一对一辅导,提升项目对接实效。

围绕破解乡村引才留才难题,蒲江落地“蒲江十条”产业人才政策,从创业扶持、安居保障、通勤服务等方面完善全链条人才服务。返乡创业人才最高可获50万元创业补贴,累计发放人才激励资金超300万元;青年驿站免费入住延长至30天,对符合条件创新创业人才落实“三免三减半”居住补贴。创新推出“高铁人才10元通”,压缩往返成都主城区通勤成本,单次通勤费用降低约30元,累计服务人才1700余人次。

政策与配套叠加吸引项目加速落地,科大讯飞等高能级企业相继入驻,资本人才集聚效应持续显现。

数据赋能现代农业 田间对接广阔市场

传统农业“靠经验种养”模式存在效率不高、损耗偏大、标准化不足等短板。作为农业重点县,蒲江把激活数据要素作为抓手,搭建农业数字平台,推动传统农业向智慧农业转型升级。

走进蒲江县农产品大数据中心,虫情、气象、土壤墒情等监测数据实时

动态更新,为农业生产提供科学参考。依托5G、物联网、大数据技术,成都比昂科技搭建智慧农业管理平台,在田间布设物联网终端,实现种养过程智能管控。

“过去种茶、种柑橘凭老经验,现在靠数据指导生产。”成都比昂科技相关负责人表示,蒲江打造农业“数字大脑”,大数据中心汇聚农业监测数据10万余条,带动无人机植保作业20万亩,农业智能化水平显著提升。依靠智能监测、水肥一体化、绿色防控,当地农作物病虫害损失下降10%—15%,管理成本降低两至三成,人力投入缩减一半。

与此同时,完善农村电商服务体系,搭建一站式电商平台。全县农产品网络零售额突破44亿元,获评全国首批农村电商“领跑县”,数据要素价值持续释放,助力乡土产品对接全国乃至全球市场。

推动生态价值转化 绿水青山变现增值

良好生态是蒲江的核心竞争优势。当地以国际田园生态商务区零碳建设为抓手,打通生态保护、价值挖掘、产业增值完整链条,推动生态资源转化为可量化的发展资产。

商务区全面践行绿色低碳理念,千余盏太阳能路灯投入使用,新建建筑全部达到绿色二星级以上标准,充电桩、新能源摆渡车、共享单车等配套全覆盖。“企业选择蒲江,看重的就是生态发展理念高度契合。”科大讯飞相关负责人表示。

蒲江全域推进有机肥替代化肥、病虫害绿色防控“两个替代”工程,做强柑橘、猕猴桃特色产业,打造爱媛橙、耙耙柑、猕猴桃标签产品集群,农产品实现40%以上生态溢价,三大地标品牌跻身全国35强。通过严守生态红线、开展GEP核算、培育碳标签产业,构建起“生态保护—价值转化—产业增值”良性循环。

蒲江县发展改革局有关负责人说,下一步,当地将持续深化要素市场化配置综合改革实践,放大生态禀赋优势,探索“生态筑基、要素聚合、价值共生”的高质量发展路径,为城乡融合发展、县域经济转型升级提供可借鉴的改革样本。

破除生产要素流通壁垒 书写中医药产业高质量发展新答卷

——四川省成都市彭州市以要素市场化配置改革牵引中医药产业提质升级

□ 本报记者 王 进
□ 何广丙 李凌晨

金秋时节,四川省成都市彭州市天府中药城产城相融、活力涌动。作为成都市核心中医药健康产业园区,这里依托城市轨道交通串联城区、园区与创新平台,实现各类生产要素高效流转、集聚赋能。

长期以来,县域中医药产业普遍存在土地利用低效、人才供需错配、资本供给不足、技术转化不畅、数据割裂断层等问题。为突破发展瓶颈,彭州市以要素市场化配置综合改革为总牵引,靶向破除要素流通壁垒,统筹推进土地盘活、人才集聚、资本赋能、科创突破、数智转型,构建“种研制贸医养”全链条体系。2025年,彭州中医药全产业链产值突破400亿元,产业综合实力跻身全国区县30强,走出了一条可复制、可推广的中医药产业现代化发展路径。

盘活存量土地资源 夯实产业集聚发展空间底座

土地是产业发展的前提保障,空间瓶颈是制约中医药产业规模化、集群化发展的突出短板。此前,部分区域存在土地利用方式单一等问题,导致优质项目落地难、产业扩容受限。为破解这一难题,彭州市坚持“存量提质、集约增效”,以土地要素改革激活低效资源、拓展发展空间。

“彭州市聚焦土地要素高效利用,探索推行混合产业用地试点模式,分类盘活闲置用地,全面落实‘拿地即开工’审批改革,压缩项目建设、投产、见效周期,有效提升土地利用效能。”彭州市发展和改革委员会有关负责人表示。

通过系统性改革,彭州市累计盘活低效用地450余亩,土地利用由粗放零散向集约高效全面转变。整合产学研医服用资源,携手成都中医药大学共建总投资50亿元的天府中医药创新港,推行“园中校、校中企”的“高校+科创+配套”功能布局。

强化人才资本双轮驱动 激活产业内生增长动能

中医药产业研发周期长、技术迭代快、前期投入大,长期面临高端人才储备不足、应用型人才缺口较大、科创

“四川省彭州市以要素市场化配置综合改革为总牵引,统筹推进土地盘活、人才集聚、资本赋能、科创突破、数智转型,构建‘种研制贸医养’全链条体系。”

企业融资难融资贵等痛点。彭州市精准聚焦人力资源、资本两大核心要素,推动资源供给从“被动匹配”转向“精准滴灌”、从“分散布局”转向“协同共育”,以双轮驱动激活产业内生动力。

天府中医药搭建创新型、应用型、技能型“三位一体”培育体系,深化与成都中医药大学战略合作,常态化入驻师生500余人,年均培育高层次人才700人以上,通过落实“金彭人才绿卡”、人才通勤专线等暖心政策,全方位优化人才服务保障。

彭州市设立10亿元生物医药科技投资引导基金,推出纯信用特色金融产品,累计为园区近500家企业解决融资需求63亿元。通过2800万元股权投资,精准助力艾立本科技等企业完成技术迭代、产能升级;并常态化搭建政企对接平台,提供全周期一站式服务。

人才赋能创新、资本赋能成长。彭州通过人才与资本深度协同、双向赋能,有效打通智力转化、产业升级、企业成长的关键堵点,获批成都市属及在蓉高校中唯一一个以中医药产业为核心、深度服务产业园区的“立园满园”工作站,持续释放产业发展内生动能。

推进数智科创全链贯通 跑出成果转化升级加速度

针对以往中医药科研单点突破多、链条贯通少、成果转化慢、数智融合浅等短板,彭州市坚持以平台赋能、机制创新、数字变革打通全产业链创新闭环,推动技术要素、数据要素高效流通。

“彭州市坚持科技兴医、创新强产,高标准建成现代中药概念验证中心、检验检测中心、SPF实验动物中

心、现代中药中试中心四大公共技术平台,全面贯通中医药产业创新闭环。”彭州经开区(天府中药城)有关负责人介绍。

依托四大公共平台,彭州完整打通“检测—药效评价—中试放大—产业落地”创新链条。其中,概念验证中心获评市级优秀平台,挖掘优质科研成果20项,申报专利17件,联合攻克12项产业核心技术难题。

持续的创新投入,催生出丰硕的科技果实。彭州川芎标准获批四川首个中医药ISO国际标准,实现本地中医药标准国际化突破;2个中药创新药获批临床批件,多款大健康新品成功落地,本土企业单品年销售额突破10亿元。本地企业自主研发中医药专项AI大模型,实现实验室7×24小时无人值守智能研发,AI匹配准确率超90%,为中医药精准研发、高效创新提供全新路径。

构建产城融合产业生态 打造县域中医药发展新高地

要素通则动能足;生态优则产业兴。从盘活土地空间、集聚人才资本,到赋能科创数智、贯通创新链条,彭州市通过系统性、整体性、协同性的要素市场化改革,全面破除体制机制障碍,实现各要素精准对接、联动赋能,形成“创新链—产业链—资金链—人才链”深度融合的产业生态。

当前,园区获评国家级绿色工业园区,入选四川省中小企业特色产业集群,跻身成都市先进制造特色产业园重点培育名单,正全力冲刺国家级中小企业特色产业集群。

彭州市发展和改革委员会有关负责人表示,下一步,彭州市将布局“1+4+N”医药健康产业发展体系,推进要素集成、全域赋能,不断促进中医药产业规模化、标准化、国际化、数智化升级,努力打造全国一流的现代中医药研发制造基地和中医药传承创新发展试验区。