

新时代推动成渝地区双城经济圈建设探析： 历史回顾与现实研判

易 森

(重庆工商大学 长江上游经济研究中心,重庆 400067)

摘 要:进入新世纪以来,党和国家就成渝地区发展先后推出了一系列区域发展战略,使得成渝地区呈现特有的发展历程。推动成渝地区双城经济圈建设旨在探索新时代双核城市群一体化发展示范,为新时代贯彻新发展理念提供重要引领,以及助推新时代西部大开发形成新格局。当前,成渝城市群建设、西部陆海新通道建设、长江经济带建设、“一带一路”建设能够为成渝地区双城经济圈建设提供动力支撑。在此基础上,应结合“双循环”新发展格局构建进行政策设计,促进成渝地区双城经济圈积极落实“两中心两地”的战略定位,推进成渝地区双城经济圈高质量发展。

关键词:成渝地区双城经济圈建设;区域协调发展;内陆开放

中图分类号:F127

文献标志码:A

文章编号:1674-8131(2021)03-0072-10

成渝地区地处四川盆地,位于长江上游,北接陕甘,南连云贵,西通青藏,东邻湘鄂,具有承东启西、贯通南北的区位优势。成渝地区是中国经济社会长期发展中形成的经济较发达地区,是我国重要的人口、城镇、产业集聚区,在国家现代化建设大局和全方位开放格局中具有重要的战略地位。2020年1月3日,在中央财经委员会第六次会议上,习近平总书记提出推动成渝地区双城经济圈建设这一战略部署,并具体明确了成渝地区双城经济圈建设的战略定位和战略目标。在此之前,新世纪以来,党和国家就成渝地区发展还先后推出了成渝全国统筹城乡综合配套改革试验区建设、成渝经济区建设以及成渝城市群建设等一系列区域发展战略。这些区域发展战略的实施,为成渝地区经济社会发展注入持续动力。

对于成渝地区发展,国内学界一直给予足够重视和关注。在成渝全国统筹城乡综合配套改革试验区设立之前,林凌、廖元和、刘世庆等学者就已经率先对成渝经济区发展思路展开系统研究,提供了重要的理论支撑^[1]。随着成渝全国统筹城乡综合配套改革试验区的设立,学界主要围绕试验区改革路径、城

* 收稿日期:2020-09-19;修回日期:2020-11-09

基金项目:重庆市社会科学规划社会组织项目(2019SZ09);重庆工商大学科研平台开放课题(KFJJ2019007);长江上游经济研究中心科研(智库)团队项目(CJSYTD201707)

作者简介:易森(1987),男,湖北监利人;教授,博士,主要从事中国特色社会主义政治经济学研究;E-mail: yimiao@ctbu.edu.cn。

乡统筹发展、政府运作模式等领域展开了系列研究(林凌,2007;程必定,2008;陈映,2009;杨顺湘,2010)^[2-5]。2011年5月,国务院批复实施《成渝经济区区域规划》,学界的研究旨趣开始转向成渝经济区发展,并主要聚焦于发展动能分析、双城一体化、产业结构升级、空间结构优化等方面(金凤君等,2011;林凌,2012;杨晓波等,2014;郭丽娟等,2015;姚作林等,2017)^[6-10]。在此基础上,2016年4月,《成渝城市群发展规划》正式出台,提出推动成渝城市群发展。学界主要围绕成渝城市群的环境与经济协调、城市空间格局、城际经济关联、府际合作模式等问题展开了系列研究(刘登娟等,2017;张学良等,2018;李月起,2018;尹虹潘,2019)^[11-14]。当前,围绕党和国家新提出的成渝地区双城经济圈建设,学界的相关研究尚处于起步阶段,为数不多的学术研究成果主要聚焦在城市群经济结构调整、经济一体化、技术创新网络演化、高等教育一体化等方面(林毅夫等,2020;蒋永穆等,2020;黄兴国等,2020;蒋华林,2020)^[15-18]。在此背景下,本文旨在结合改革开放以来成渝地区区域发展战略的演进历程,从时代意蕴、动力支撑、基本思路与战略举措等方面对推动成渝地区双城经济圈建设展开系统探讨,以期对新时代推动成渝地区双城经济圈建设有所助益。

一、改革开放以来成渝地区区域发展战略的演进历程

改革开放以来,促进成渝地区更好发展,以之深入推进西部大开发,已经成为中国特色社会主义区域发展实践的重要内容之一。特别是进入新世纪以来,党和国家就成渝地区发展先后推出了一系列区域发展战略,使得成渝地区呈现出特有的发展路径。而且,从综合配套改革的先试先行到全域全面推进经济区建设,再到城市发展新阶段的双核城市群建设,以及当下辐射带动范围和力度更为强劲的双城经济圈建设,成渝地区区域发展战略体现出一脉相承的内在逻辑。因此,探讨当下的成渝地区双城经济圈建设,首先要紧扣成渝全国统筹城乡综合配套改革试验区建设、成渝经济区建设、成渝城市群建设等重要演进节点,准确把握改革开放以来成渝地区区域发展战略的演进历程。

1. 成渝全国统筹城乡综合配套改革试验区建设

1999年9月,党的十五届四中全会正式提出西部大开发战略。成渝地区是西部大开发中最重要的经济增长极,成渝两地也随着西部大开发战略的启动而进行了更为密切合作。随着成渝两地经济合作的不断深化,2007年6月,国家发展改革委下发《国家发展改革委关于批准重庆市和成都市设立全国统筹城乡综合配套改革试验区的通知》(发改经体[2007]1248号),正式批准重庆市和成都市设立全国统筹城乡综合配套改革试验区,使得成渝两地得以共沐国家综合改革试验区建设春风。这是继上海浦东新区、天津滨海新区被国务院批准为国家综合改革试验区之后,国家首次批准在西部地区设立综合改革试验区。从学理上看,综合配套改革实验是一项源自中国经济发展实践的制度创新,也是发展经济学及“增长极”理论在中国区域经济发展的具体运用。建设国家综合改革试验区的目的,在于通过深化综合配套改革,积极探索现代区域模式创新发展的新路径^[19]。国家提出的明确要求是,重庆市和成都市要从两地实际出发,根据统筹城乡综合配套改革试验要求,全面推进各个领域的体制改革,并在重点领域和关键环节率先突破和大胆创新,尽快形成统筹城乡发展的体制机制,促进两市城乡经济社会协调发展,也为推动全国深化改革,实现科学发展与和谐发展,发挥示范和带动作用。

2. 成渝经济区建设

在全国统筹城乡综合配套改革试验区建设的基础上,全面推进成渝经济区建设,能够更好推动区域一体化发展,深化统筹城乡改革,提升发展保障能力,发展内陆开放型经济以及构建长江上游生态安全屏障。2011年5月,国务院批复实施《成渝经济区区域规划》,将成渝经济区建设上升到国家战略高度。

作为综合性区域经济社会发展规划,该规划涵盖了空间结构优化、统筹城乡发展、产业体系升级、基础设施建设、社会事业发展、生态环境保护、机制体制创新等多个方面内容,为成渝经济区建设提供了重要指引。结合成渝地区发展历程可知,《成渝经济区区域规划》的出台有着厚重的发展基础。早在2001年,成渝两地共同签订《重庆—成都经济合作会谈纪要》,提出携手打造“成渝经济走廊”。2004年2月,川渝两地签署“1+6”合作协议,在交通、旅游、农业、公安、文化、广播电视等6个领域取得合作共识。2007年3月,国家发布《西部大开发“十一五”规划》,明确提出推进成渝经济区等重点经济区率先发展,要求成渝经济区实现“分工合理、协作配套、优势互补”。在此基础上,2007年4月,川渝两省市联合研究签订了《关于推进川渝合作共建成渝经济区的协议》,首次确定了“成渝经济区”的地理范围,建立统一的工作和协调机制,并就基础设施建设、一体化市场体系、产业合作、共建生态屏障等一系列问题达成协议。

3. 成渝城市群建设

党的十八大报告指出,“科学规划城市群规模和布局,增强中小城市和小城镇产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能”^[20]。城市群作为新型城镇化的主体形态,是促进区域协调发展、深化国际竞争合作,进而推动我国经济向高质量发展转型的空间载体。早在2011年1月,住房和城乡建设部、重庆市政府、四川省政府就已共同编制并印发了《成渝城镇群协调发展规划》,旨在探索城乡统筹的新型城镇化道路、优化国家城镇化空间格局。但是,“城镇群”不同于“城市群”,两者在群组结构、数量构成、发育规模、竞争能力、空间分布、发展前景等方面都存在着本质区别^[21]。相较城镇群而言,城市群具有发展集聚效率高、辐射作用大、城镇体系优、功能互补强等特征,更能发挥区域增长极作用。围绕党和国家的相关精神,2015年5月,川渝两地签署《关于加强两省市合作共筑成渝城市群工作备忘录》,强调发挥两地特色资源丰富、产业基础较好等优势,合力打造在全国有重要影响力的产业链和产业集群。在此基础上,2016年4月,《成渝城市群发展规划》正式出台,将成渝城市群发展提升到国家战略高度。按照规划要求,成渝城市群应发挥重庆和成都双核带动功能,不断培育发展成为引领西部开发开放的国家级城市群,以之强化对“一带一路”建设、长江经济带发展、西部大开发等国家战略的支撑作用。

4. 成渝地区双城经济圈建设

毋庸置疑,成渝城市群在近年来的建设中取得了长足发展。但是与此同时,成渝城市群仍然面临着中心城市带动作用不强、经济圈功能定位不协调、城市分工与产业分工不合理、区域间要素流动不畅通、内部利益共享机制不健全等发展不平衡不充分问题。破解这些问题,需要准确把握城市群发展的肯綮所在,科学认识中心城市、经济圈、城市群三者之间的层次关联。2019年国务院政府工作报告明确要求“坚持以中心城市引领城市群发展”,这强调的是中心城市在城市群发展中的核心引领作用。同时,发挥好中心城市对城市群发展的应有作用,还需要充分考虑作为“中介层”的经济圈发展。对于成渝城市群而言,要以重庆和成都两大中心城市为核心带动经济圈建设,进而促进整个城市群发展,从而遵循“以核带圈,以圈促群”的城市群发展逻辑。正因为此,2020年1月3日,中央财经委员会第六次会议提出推动成渝地区双城经济圈建设这一战略部署,并明确了成渝地区双城经济圈建设的战略定位和战略目标,开启了成渝地区发展新征程^[22]。而且,近年来,一方面市场和资源两头在外的国际大循环动能明显减弱,另一方面依托内需潜力释放的国内大循环活力日益强劲,客观上形成此消彼长的态势。针对这些新变化,党中央提出,要推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局^[23]。在此背景下,2020年10月16日,中共中央政治局召开会议,审议《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》,并着重强调推动成渝地区双城经济圈建设是构建新发展格局的一项重大举措^[24]。

二、成渝地区双城经济圈建设的时代意蕴与动力支撑

结合改革开放以来成渝地区区域发展战略的演进历程可知,不同时期的区域发展战略赋予成渝地区的战略定位、发展目标、空间布局等都各有差异,并呈现出不断向更高层次演进的动态轨迹。新时代推动成渝地区双城经济圈建设,是党中央尊重区域经济发展客观规律、顺应新时代高质量发展要求而作出的重大战略部署,是国家战略体系的又一重要组成部分,有着丰富的时代意蕴和强劲的动力支撑。

1. 成渝地区双城经济圈建设的时代意蕴

成渝地区双城经济圈建设是新形势下推动区域经济布局优化的战略部署,被赋予丰富的时代意蕴。具体而言,基于利益分析可以发现,成渝地区双城经济圈建设能够探索新时代双核城市群一体化发展示范,为新时代贯彻新发展理念提供重要引领,以及助推新时代西部大开发形成新格局。

(1) 探索新时代双核城市群一体化发展示范

双核城市群是拥有两个核心城市的城市群。在这种特定空间形态的城市群中,两个空间距离邻近、规模等级较高、辐射功能较强的大城市处于核心地位,彼此在经济、政治、文化等方面有着良好互动,并形成密切的分工协作关系。从利益层面来看,城市群各城市作为独立的利益主体,在相互交往中生成交错的利益关系,汇集形成城市群内部的利益关系格局。由于存在着既有分工协作又有相互竞争的两个核心城市,双核城市群相较于发展程度类似的单核城市群而言有着更为复杂的利益关系格局,也面临着特有的一体化发展问题域。可以说,推动双核城市群一体化发展,重点在于促进城市群内部个别利益与共同利益的统一,难点则在于有效整合各个城市特别是两大核心城市的个别利益。

从跨省域双核城市群发展现状来看,我国从北向南依次分布着以哈尔滨和长春为双核的哈长城市群,以北京和天津为双核的京津冀城市群,以兰州和西宁为双核的兰西城市群,以重庆和成都为双核的成渝城市群。其中,成渝城市群拥有重庆和成都两个国家中心城市,是中国西部最大的双核城市群,也是中国极具代表性的双核城市群。当前,如何立足我国基本国情和区域发展实际,借鉴北美五大湖城市群、日本太平洋沿岸城市群、德国莱茵—鲁尔城市群等国外多中心城市群建设经验,在新时代实践中探索中国特色社会主义双核城市群一体化发展之路,已经成为中国区域经济学面临的一个重要命题。成渝地区双城经济圈建设正是为双核城市群一体化发展探索一种可行思路,以之形成中国特色社会主义双核城市群一体化发展示范。这是因为,结合双核城市群一体化发展的重点和难点可知,只有先基于重庆和成都两大核心城市,整合经济圈内部个别利益,强化经济圈共同利益,才能有效强化整个城市群的共同利益,才能促进整个城市群内部个别利益与共同利益的统一。这种以点带面、以局部带动全局的推进思路,体现了成渝地区双城经济圈建设对双核城市群一体化发展的示范作用。

(2) 为新时代贯彻新发展理念提供重要引领

在中国经济发展新常态和重要战略机遇期新阶段的历史关口,党的十八届五中全会提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”新发展理念。新发展理念顺应时代要求,集中反映了我们党对我国发展规律的新认识,对破解发展难题、增强发展动力、厚植发展优势具有重大指导意义^[25]。党的十九大报告围绕“贯彻新发展理念,建设现代化经济体系”进行了系统阐述,并把“实施区域协调发展战略”作为贯彻新发展理念的六大战略任务之一而提出^[26]。同时,基于对区域经济发展新形势的准确研判,习近平总书记深刻指出,“我国经济发展的空间结构正在发生深刻变化,中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式”^[27]。综上所述,在区域经济层面贯彻新发展理念,离不开中心城市和城市群建设这一重要阵地。

长期以来,成渝地区中心城市和城市群发展态势良好,并不断促进区域经济一体化发展。在此基础

上,成渝地区双城经济圈建设有条件、有实力、有责任为新时代贯彻新发展理念提供重要引领,在推动质量变革、效率变革、动力变革中发挥带动作用。在创新发展方面,成渝地区双城经济圈建设能够更好发挥重庆、成都国家创新型城市创新资源优势,进一步强化经济圈创新资源综合集成,健全区域协同创新体系,从而在落实创新驱动战略中发挥先导作用。在协调发展方面,成渝地区双城经济圈建设能够更好促进核心城市之间协调合作机制完善,提升两大经济圈功能定位匹配度,构建成渝地区大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局。在绿色发展方面,成渝地区双城经济圈建设能够更好落实绿色城镇化理念,依托长江上游“山水林田湖草”的整体自然格局优化城市空间布局形态,探索协同推进生态环境安全和城市永续发展新路径。在开放发展方面,成渝地区双城经济圈建设能够更好探索建立对内对外开放新机制,拓展全方位开放的深度与广度,培育壮大开放通道节点城市,引领开放升级。在共享发展方面,成渝地区双城经济圈建设能够更好探索建立基础设施、公共服务和生态环境等领域成本共担和利益共享机制,增强核心城市凝聚力和经济圈向心力,探索共建新时代城市利益共同体。

(3) 助推新时代西部大开发形成新格局

受到西部大开发战略的有力助推,西部地区发展取得了令人瞩目的成就。2019年3月,中央全面深化改革委员会第七次会议审议通过了《关于新时代推进西部大开发形成新格局的指导意见》。这是党中央顺应中国特色社会主义进入新时代、区域协调发展进入新阶段的新要求,从全局出发作出的重大决策部署,为西部地区新一轮开发开放导航定向。新时代推进西部大开发形成新格局,要求西部地区“更加注重抓好大保护”“更加注重抓好大开放”“更加注重推动高质量发展”。可以说,全面落实三个“更加注重”是新时代西部大开发新格局的关键所在,对西部地区决胜全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程具有重大而深远的意义^[28]。

推动成渝地区双城经济圈建设,能够更好保护长江上游和西部地区生态环境,更好筑实内陆开放战略高地,更好在西部地区形成带动全国高质量发展的重要增长极,从而有利于三个“更加注重”的全面落实,助推新时代西部大开发新格局形成。具体而言:在抓好大保护方面,成渝地区双城经济圈建设能够更好维护区域生态利益,强化生态空间管制和生态环境共治,加快生产方式绿色化和生活方式绿色化,以之更好打造长江上游生态屏障,助力西部地区生态利益均衡格局构建。在抓好大开放方面,成渝地区双城经济圈处于“一带一路”和长江经济带的联结点上,能够通过创新内陆开放模式,聚力推进内陆开放高地建设向纵深拓展,以之助推西部地区形成国际合作竞争新优势和全方位开放新格局,进一步巩固和优化开放利益。在推动高质量发展方面,成渝地区双城经济圈建设能够强化重庆和成都两个核心城市的辐射带动作用,更好促进先进产业和生产要素集聚,以之深化西部地区供给侧结构性改革,在西部地区加快形成带动全国高质量发展的重要增长极,进一步提升利益创造的质量。

2. 成渝地区双城经济圈建设的动力支撑

当前,西部陆海新通道建设、长江经济带建设、“一带一路”建设等国家战略不断推进并取得积极进展。这些国家战略的有效实施,能够对成渝地区双城经济圈的联动基础、区位优势、发展潜能以及开放层次产生积极的促进作用,从而为成渝地区双城经济圈建设提供强劲的动力支撑。

(1) 依托成渝城市群建设夯实成渝地区双城经济圈的联动基础

自《成渝城市群发展规划》实施以来,成渝城市群呈现加速发展的良好态势。成渝城市群2018年地区生产总值约5.7万亿元,是2014年的1.52倍,年均增速为10.96%;2018年地区生产总值占全国的比重为6.4%,比2014年的5.49%高出0.91个百分点^[29]。随着成渝城市群建设继续有序推进,成渝地区双城经济圈的联动基础也势必将得到进一步夯实。具体而言,成渝城市群建设在构建“一轴两带、双核三区”空间发展格局的同时,能够更好提升整个成渝地区空间利用效率,为成渝地区双城经济圈建设提

供了联动基础。而且,按照发展要求,成渝城市群建设以强化核心城市辐射带动作用 and 培育发展中小城市为着力点,提升重庆和成都两个国家中心城市的核心功能,构建多层次快速交通运输网络,以之打造结构合理、功能完备、互联互通的城镇体系。显然,这必将从两个方面支撑和强化成渝地区双城经济圈的联动格局:一方面,为重庆都市圈和成都都市圈各自内部联动提供动力保障,并强化核心城市的联动枢纽作用;另一方面,为重庆都市圈和成都都市圈之间健全多层次联动网络,并有效提升圈际联动效能。

(2) 依托西部陆海新通道建设强化成渝地区双城经济圈的区位优势

从空间布局来看,成渝地区是西部陆海新通道的战略重心,重庆和成都共同构成了西部陆海新通道的三条主通道的起点。而且,西部陆海新通道建设紧扣重庆和成都两个重要枢纽,一方面将着力打造国际性综合交通枢纽,将重庆位于“一带一路”和长江经济带连结点的区位优势充分发挥出来;另一方面将发挥成都国家重要商贸物流中心作用,增强对通道发展的引领带动作用。同时,西部陆海新通道正在不断建设成为推进西部大开发形成新格局的战略通道,以及连接“一带”和“一路”的陆海联动通道。截止到2019年末,西部12省区市和海南、广东湛江“13+1”合作共建机制已经形成,重庆铁海联运班列全年开行923班,增长51%。随着西部地区逐渐形成通道有效支撑、战略有机衔接、南北相互促进的发展新格局,成渝地区双城经济圈的运输通道建设和物流设施建设将得以推进,东南西北四个方向开放的叠加效应得以更充分发挥。在此基础上,成渝地区双城经济圈也将获得发展的直接推助力,并不断强化区位优势。

(3) 依托长江经济带建设发挥成渝地区双城经济圈的发展潜能

长江经济带横跨东中西部11省市,是当前中国经济实力最强且具有重大战略地位的经济带。2016年3月,中共中央政治局召开会议审议通过《长江经济带发展规划纲要》,成为推动长江经济带发展的纲领性文件。2016年1月和2018年4月,习近平总书记分别在长江上游的重庆和长江中游的武汉,先后主持召开两次长江经济带发展座谈会。在武汉座谈会上,习近平总书记要求将长江经济带建设成为“引领我国经济高质量发展的生力军”^[30]。基于“生态优先、流域互动、集约发展”的思路,长江经济带确立了“一轴、两翼、三极、多点”的发展新格局。其中,重庆是长江经济带“一轴”的三大轴点之一,成渝城市群是长江经济带“三极”的三大增长极之一。在此基础上,随着长江经济带不断建设成为生态文明建设的先行示范带、引领全国转型发展的创新驱动带、具有全球影响力的内河经济带、东中西互动合作的协调发展带,成渝地区双城经济圈也将更好实现经济发展与生态环境相协调,激发出强劲的转型动力和发展潜能。

(4) 依托“一带一路”建设提升成渝地区双城经济圈的开放层次

中国经济和世界经济密切关联,推进“一带一路”建设既是中国构建全方位开放新格局的需要,也是加强与世界各国特别是亚欧非国家互利合作的需要。推进“一带一路”建设,有力促进了成渝地区实行更加积极主动的开放战略,更好提升开放型经济水平。随着“一带一路”建设的继续深入,成渝地区双城经济圈的开放层次也将得以进一步提升,这主要体现在:一是“一带一路”建设明确要求打造西南地区开放发展新的战略支点,形成“一带”和“一路”有机衔接的重要门户,这将有力提升成渝地区双城经济圈连接“一带”和“一路”的开放功能。二是“一带一路”建设明确要求将重庆打造为西部开发开放重要支撑,将成都打造为内陆开放型经济高地,这将充分激发成渝地区双城经济圈的开放潜能。三是“一带一路”建设明确要求建立中欧通道铁路运输、口岸通关协调机制,全力打造“中欧班列”品牌,这将更好畅通成渝地区双城经济圈的开放通道。

三、成渝地区双城经济圈建设的基本思路与战略举措

按照马克思主义系统论的观点,成渝地区双城经济圈建设是一项长期而复杂的系统工程,亟待因地

制宜、分层次、有重点地予以推动。围绕成渝地区双城经济圈建设,中央财经委员会第六次会议明确了“两中心两地”的战略定位,为成渝地区双城经济圈建设的基本思路确立指明了方向。而且,成渝地区双城经济圈建设已经成为构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的一项重大举措。因此,还应紧扣“双循环”新发展格局构建,确立成渝地区双城经济圈建设的战略举措。

1. 成渝地区双城经济圈建设的基本思路

成渝地区双城经济圈建设被明确赋予了“两中心两地”的战略定位。具体而言:(1)“重要经济中心”的战略定位,要求推进重庆和成都国家中心城市建设,强化自身对全国经济的辐射力,逐步形成全国重要经济中心地位。(2)“科技创新中心”的战略定位,要求加快形成区域协同创新体系,实现创新链与产业链深度融合,激发原始创新、技术创新和产业创新,成为全国重要的科技创新中心。(3)“改革开放新高地”的战略定位,要求积极开展地方探索,大力推进体制机制改革,并充分发挥区域优势,加快内陆开放高地建设,成为引领新时代改革开放事业的新高地。(4)“高品质生活宜居地”的战略定位,要求协同推进公共服务体系建设,实现优质服务资源共享,推动新型城市建设,成为舒适便捷、智慧互联、绿色生态、开放共享的高品质生活宜居之地。

结合“两中心两地”的战略定位可知,成渝地区双城经济圈建设需要在推进过程中紧扣如下几个方面工作:首先,要尊重客观规律,发挥比较优势,紧扣“以核带圈,以圈促群”的内在发展逻辑,处理好成渝“双核”带动与区域协调联动的关系,牢固树立一体化发展理念,加强顶层设计和统筹协调;其次,要推进重庆和成都国家中心城市建设,强化两个核心城市协同带动作用,探索构建新时代“双核并进”的中心城市协调发展新模式;再次,要将市场驱动与政府引导相结合,充分发挥市场在经济圈建设和发展中的驱动作用,更好发挥政府在体制机制创新、空间开发管制、基础设施支撑等方面的引导作用。在此基础上,成渝地区双城经济圈建设的基本思路能够得以确立,即通过市场充分驱动与政府积极引导相结合,加强顶层设计和统筹协调,依托现代化经济体系建设有效促进产业、人口及各类生产要素合理流动和高效集聚,构建新时代“双核并进”的中心城市协调发展新模式,加速推进成渝地区区域协调联动和一体化发展。

2. 成渝地区双城经济圈建设的战略举措

在马克思主义政治经济学视域下,区域发展战略应被置入生产力与生产关系、经济基础与上层建筑所组成的整体体系中加以考察。从深层次看,国家对特定区域发展的战略部署,恰恰体现了上层建筑对于该区域经济发展的能动性,以更好促进该区域社会生产力发展。同时,面对中华民族伟大复兴战略全局和世界百年未有之大变局,习近平总书记深刻指出,要“推动形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局”^[23]。而且,中共中央政治局在审议《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》时专门强调,推动成渝地区双城经济圈建设是构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局的一项重大举措^[24]。因此,推动成渝地区双城经济圈建设,要坚持用全面、辩证、长远的眼光展望“十四五”乃至更长时期的发展趋势,并结合“双循环”新发展格局构建来确立战略举措,以之充分发挥上层建筑的积极作用。

(1) 紧扣以国内大循环为主体的战略举措

构建“双循环”新发展格局,要求以国内大循环为主体。习近平总书记指出,“我们要坚持供给侧结构性改革这个战略方向,扭住扩大内需这个战略基点,使生产、分配、流通、消费更多依托国内市场,提升供给体系对国内需求的适配性,形成需求牵引供给、供给创造需求的更高水平动态平衡”^[23]。因此,推动成渝地区双城经济圈建设,使之更好融入国内大循环,需要在扩大内需和优化供给两个方面发力。

在扩大内需方面,要通过消费需求和投资需求双轮驱动,助推成渝地区双城经济圈建设。一方面,要不断提升双城经济圈基本公共服务体系建设水平,以之提振消费底气,扩大居民消费。这就需要扩大经济圈优质教育供给,健全经济圈公共就业服务平台,统筹经济圈养老服务产业布局,扩展经济圈优质医疗资源覆盖范围,等等。同时,还应紧扣城乡基本公共服务均等化,进一步统筹推进经济圈城乡公共服务一体化发展,提升经济圈农村基本公共服务的享有水平,积极释放农村消费潜能。另一方面,要重视投资对成渝地区双城经济圈高质量发展的关键性作用,统筹好双城经济圈内部传统基础设施投资和新型基础设施投资,进一步加强支撑互联互通和一体化发展的基础设施建设投入。以交通基础设施建设为例,成渝地区双城经济圈应依托重庆和成都两大综合交通枢纽,进一步完善升级经济圈城际轨道交通网络,特别是核心城市与周边城市之间、次级城市之间轨道交通网络。同时,还应强力助推交通基础设施智能化变革,推动各类交通基础设施的智能化发展,促进经济圈交通智能化。

在优化供给方面,成渝地区双城经济圈应以产业转型升级为肯綮,进一步提升供给体系对内需的适配性。这就要求双城经济圈进一步实现实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展,促进经济圈产业集群化、融合化、智能化,积极发展壮大新经济,加快推进创新型现代产业体系建设:一是促进经济圈产业合理布局。双城经济圈应坚持市场机制主导和产业政策引导相结合,协同制定产业政策,消除内部产业布局雷同与无序竞争,促进经济圈产业有序分工和合理布局形成。二是加快经济圈产业集群发展。双城经济圈应充分发挥核心城市产业集聚能力,积极融入长江经济带建设等国家战略,有序实现产业跨区域转移和各类生产要素自由流动,共同促进战略性新兴产业集群、装备制造产业集群、现代服务业集群等产业集群发展。三是加快经济圈先进制造业发展。双城经济圈应制定实施制造业协同发展规划,积极促进新技术与制造业深度融合,发掘和推广制造业协同发展示范,推动经济圈制造业高质量发展。

(2) 紧扣国内国际双循环相互促进的战略举措

“双循环”新发展格局指向的绝不是单一的封闭的国内循环,而是开放的国内国际双循环。近年来,国际大循环已经发生深刻变化,这正如习近平总书记分析的,“随着外部环境和我国发展所具有的要素禀赋的变化,市场和资源两头在外的国际大循环动能明显减弱”^[23]。与此同时,习近平总书记指出,“我国在世界经济中的地位将持续上升,同世界经济的联系会更加紧密,为其他国家提供的市场机会将更加广阔,成为吸引国际商品和要素资源的巨大引力场”^[23]。在此背景下,推动成渝地区双城经济圈建设,就要进一步打造对外开放的新增长点,增强成渝地区双城经济圈对外开放引力场,以之助推国内国际双循环相互促进。

第一,进一步推进国际通道建设,联手打造内陆开放高地。成渝地区双城经济圈应以共建“一带一路”为引领,建设好西部陆海新通道,进一步提升区位优势和开放层次,积极融入新型经济全球化。同时,成渝地区双城经济圈还应积极落实川渝两地已经达成的《共建内陆改革开放高地战略合作协议》,进一步合力推进现代化国际通道建设,不断构建陆海联动、四向互济的内陆开放格局。特别是在畅通东南西北四个方向国际大通道过程中,应在南向大通道建设上实现新突破,积极依托成昆铁路和渝昆铁路,连接畅通成渝地区经云南至南亚、东南亚的铁路干线,创造条件打造“渝昆新”、“成昆新”南向陆上大通道。

第二,进一步对标全球创新链高端,增强协同创新发展能力。成渝地区双城经济圈应打破地区行政分割限制,促进经济圈科技人才流动和科研资源共享,形成分工协作、协同攻关、开放共享的技术创新体系,持续增强经济圈协同创新发展能力,向全球创新链高端迈进。这就要求成渝地区双城经济圈积极打造创新发展共同体,共同培育新技术新业态新模式,联合攻关突破技术创新瓶颈,协同推动原始创新、技术创新和产业创新。而且,成渝地区双城经济圈还应进一步夯实协同创新政策支持,加强知识产权联合

保护,协同强化负面清单管理,长远规划经济圈科技创新投入政策。

第三,进一步推进体制机制创新,营造国际一流营商环境。成渝地区双城经济圈应进一步推进体制机制改革与创新,不断完善现代化经济体系的制度保障,以市场化、法治化促进国际营商环境优化。这就要求成渝地区双城经济圈健全各类市场主体协同联动机制,推动经济圈要素市场一体化管理机制创新,以之进一步完善现代化经济体系的制度保障,为国际一流营商环境提供有力支撑。而且,成渝地区双城经济圈还应大力推动区域协调发展和区域合作的法治化进程,以法制建设降低经济圈内部制度性交易成本,以法治政府维持市场的有效性和有序性,以之推进国际一流营商环境建设。

四、结语

成渝地区双城经济圈建设是继成渝全国统筹城乡综合配套改革试验区建设、成渝经济区建设、成渝城市群建设之后,党中央为成渝地区发展制定的新的区域发展战略,是党中央顺应新时代高质量发展要求而作出的战略部署,并被赋予了丰富的时代意蕴。同时,成渝地区双城经济圈建设能够获得多方面的动力支撑。具体而言,成渝城市群建设能够夯实成渝地区双城经济圈的联动基础,西部陆海新通道建设能够强化成渝地区双城经济圈的区位优势,长江经济带建设能够发挥成渝地区双城经济圈的发展潜能,“一带一路”建设能够提升成渝地区双城经济圈的开放层次。在此基础上,紧扣“两中心两地”的战略定位,成渝地区双城经济圈建设的基本思路得以确立,即通过市场充分驱动与政府积极引导相结合,加强顶层设计和统筹协调,依托现代化经济体系建设有效促进产业、人口及各类生产要素合理流动和高效集聚,构建新时代“双核并进”的中心城市协调发展新模式,加速推进成渝地区区域协调联动和一体化发展。而且,要坚持用全面、辩证、长远的眼光展望“十四五”乃至更长时期的发展趋势,并结合“双循环”新发展格局构建来确立战略举措,以之充分发挥上层建筑的积极作用,不断推进成渝地区双城经济圈高质量发展。

参考文献:

- [1] 林凌,廖元和,刘世庆. 共建繁荣:成渝经济区发展思路研究报告[M]. 北京:经济科学出版社,2005.
- [2] 林凌.“国家统筹城乡配套改革试验区”若干问题思考[J]. 中国城市经济,2007(8):16-18.
- [3] 程必定. 统筹城乡协调发展的新型城市化道路——兼论成渝试验区的发展思路[J]. 西南民族大学学报(人文社科版),2008(1):98-102.
- [4] 陈映,沙治慧. 成渝试验区统筹城乡综合配套改革新进展[J]. 城市发展研究,2009(1):37-44.
- [5] 杨顺湘. 欠发达地区统筹城乡发展的政府运作路径选择——成渝试验区综合配套改革之比较[J]. 理论探讨,2010(4):131-135.
- [6] 金凤君,刘鹤,王岱,许旭. 成渝经济区发展的基础、潜力与方向[J]. 经济地理,2011(12):1988-1994.
- [7] 林凌. 全域全面推进成渝经济区建设[J]. 经济体制改革,2012(1):12-14.
- [8] 杨晓波,孙继琼. 成渝经济区次级中心双城一体化构建——基于共生理论的视角[J]. 财经科学,2014(4):91-99.
- [9] 郭丽娟,邹洋. 产业升级与空间均衡视角下成渝经济区承接产业转移模式创新[J]. 经济问题探索,2015(5):123-130.
- [10] 姚作林,涂建军,牛慧敏,哈琳,李剑波. 成渝经济区城市群空间结构要素特征分析[J]. 经济地理,2017(1):82-89.
- [11] 刘登娟,吕一清. 长江经济带成渝城市群环境与经济协调发展评价[J]. 经济体制改革,2017(2):36-42.
- [12] 张学良,张明斗,肖航. 成渝城市群城市收缩的空间格局与形成机制研究[J]. 重庆大学学报(社会科学版),2018(6):1-14.
- [13] 李月起. 新发展理念下成渝城市群府际合作治理模式探索[J]. 中国行政管理,2018(5):153-155.
- [14] 尹虹潘. 成渝城市群空间经济格局与城际经济关联[J]. 西南大学学报(社会科学版),2019(3):44-53.
- [15] 林毅夫. 如何“因势利导”和“倒弹琵琶”[N]. 成都日报,2020-06-17(006).
- [16] 蒋永穆,李想. 川渝黔经济一体化助推成渝地区双城经济圈建设研究[J]. 西部论坛,2020(5):43-56.

- [17] 黄兴国,彭伟辉,何寻.成渝地区双城经济圈技术创新网络演化与影响机制研究[J].经济体制改革,2020(4):50-57.
- [18] 蒋华林.推动成渝地区双城经济圈高等教育一体化发展的思考[J].重庆高教研究,2020(4):58-70.
- [19] 郝寿义.国家综合配套改革试验区研究[M].北京:科学出版社,2008:8-9.
- [20] 胡锦涛.坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗[N].人民日报,2012-11-18(001).
- [21] 方创琳,王振波,马海涛.中国城市群形成发育规律的理论认知与地理学贡献[J].地理学报,2018(4):651-665.
- [22] 习近平.习近平主持召开中央财经委员会第六次会议强调 抓好黄河流域生态保护和高质量发展 大力推动成渝地区双城经济圈建设[N].人民日报,2020-01-04(001).
- [23] 习近平主持召开经济社会领域专家座谈会强调 着眼长远把握大势开门问策集思广益 研究新情况作出新规划[N].人民日报,2020-08-25(001).
- [24] 中共中央政治局召开会议 审议《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》[N].人民日报,2020-10-17(001).
- [25] 中共中央宣传部.习近平总书记系列重要讲话读本(2016年版)[M].北京:学习出版社、人民出版社,2016:127.
- [26] 习近平.决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[N].人民日报,2017-10-28(001).
- [27] 习近平.推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局[J].求是,2019(24):4-9.
- [28] 习近平主持召开中央全面深化改革委员会第七次会议强调 把稳方向突出实效全力攻坚 坚定不移推动落实重大改革举措[N].人民日报,2019-03-20(001).
- [29] 数据说·成渝城市群[N].光明日报,2020-01-13(007).
- [30] 习近平.在深入推动长江经济带发展座谈会上的讲话[N].人民日报,2018-06-14(002).

An Analysis of Promoting the Construction of Chengdu-Chongqing Twin-City Economic Circle in the New Era: Historical Review and Reality Research

YI Miao

(Yangtze Upriver Economic Research Center, Chongqing Technology and Business University, Chongqing 400067, China)

Abstract: Since the beginning of the 21st century, the central government has successively launched a series of regional development strategies for the development of Chengdu-Chongqing region, making Chengdu-Chongqing region present a unique development process. The construction of Chengdu-Chongqing Twin-City Economic Circle aims to explore the coordinated development of dual-core city cluster in the new era, provide important guidance for the implementation of the new development concept in the new era, and promote the formation of a new pattern of the development of the west regions in the new era. At present, the construction of Chengdu-Chongqing city cluster, the construction of new land-sea corridors in the west, the construction of the Yangtze River Economic Belt, and the construction of the "Belt and Road" can provide dynamic support for the construction of Chengdu-Chongqing Twin-City Economic Circle. On this basis, policies should be designed around the construction of the new development pattern of "double circulations" to promote the high-quality development of the Chengdu-Chongqing Twin-City Economic Circle by actively implementing "two central sites" strategic positioning of Chengdu and Chongqing.

Key words: construction of Chengdu-Chongqing Twin-City Economic Circle; regional coordinated development; inland opening-up

CLC number: F127 **Document code:** A **Article ID:** 1674-8131(2021)03-0072-10

(编辑:段文娟)