

# 以强化四个功能加快打造双城经济圈建设“一号工程”升级版

2024年政府工作报告提出,推动成渝地区双城经济圈建设。不久前召开的重庆市建设成渝地区双城经济圈工作推进大会也提出,“强化经济承载和辐射带动功能、创新资源集聚和转化功能、改革集成和开放门户功能、人口吸纳和综合服务功能的关键支撑”“加快打造双城经济圈建设‘一号工程’升级版”。今年是推进成渝地区双城经济圈建设的第五个年头,如何强化“四个功能”,加快打造双城经济圈建设“一号工程”升级版?重庆日报约请了川渝两地相关专家学者撰写理论文章,现推出策划专题,与读者共享。

——编者



## 强化经济承载和辐射带动功能

□贾舒

建设成渝地区双城经济圈,是习近平总书记亲自决策、亲自部署、亲自推动的重大战略,是提升成渝地区在畅通国内国际双循环中战略地位的重大机遇。重庆、成都两大中心城市要更紧密地携起手来,做强做大极核功能,发挥好主干支撑作用,强化经济承载和辐射带动功能,在重要领域全方位合作,朝着顶层设计的目标共同奋斗。

**注重优化布局,做强核心引擎功能。**一是优化中心城区功能,强化引领辐射功能。坚持城市空间重构、功能重塑、经济重整,构建以重庆、成都中心城区为核心的城市发展格局。立足“高端引领”,全面增强要素统筹、国际交流交往、现代产业支撑、文化传承创新、时尚消费引领等核心功能,推动中心城区提能升级,促进中心城区有机更新、产业转型升级、宜居品质提升,加快实现由中心集聚向辐射带动转变。二是优化城市新区功能,强化承载配套功能。坚持创新驱动、高端引领、产城融合,围绕做优做强创新策源转化、国际门户枢纽、新兴产业集聚等核心功能,联动构建以城市新区为依托的城市功能承载区,通过推动城市新区与中心城区功能互补,不断增强城市的综合承载力、核心竞争力、辐射影响力。三是优化城市郊区功能,强化腹地支撑功能。坚持因地制宜、生态优先、优势互补,构建以城市郊区和县城为重点的城市战略腹地,培育形成若干卫星城,打造节点支撑。

## 强化创新资源集聚和转化功能

□宋瑛

创新是高质量发展的“第一引擎”。强化创新资源集聚和转化功能,将显著提升成渝地区在全国创新版图中的战略地位,是成渝地区双城经济圈打造全国高质量发展的重要增长极和新的动力源的关键支撑。当前,重庆要加快推进“416”科技创新布局,深入实施创新驱动发展战略,建立健全区域协同创新体系,加快建设具有全国影响力的科技创新中心。

**强化区域创新功能布局,持续打造高能级创新平台。**推进四大科创高地建设,加强在区块链、生物制造、云计算、新型半导体材料、新能源与新型储能等领域的科技创新资源布局,加快形成“416”科技创新布局。做强核心载体,加快建设西部科学城,推进成渝综合性科学中心建设取得实质进展,协同建设成渝综合类国家技术创新中心,高水平建设金凤实验室、明月湖实验室、广阳湾实验室和嘉陵江实验室4个重庆实验室,争取更多国家重点实验室、国家重大科技基础设施项目落地,支持高校建设前沿技术学院,着力打造战略科技力量。提升基础研究策源能力,加强基础前沿和交叉领域重大科技布局,增加基础研究和应用基础研究投入,支持高校和优秀青年科学家开展前瞻性、高价值、高风险研究。积极融入国际科技创新网络,加快建设“一带一路”科技国际合作区,沿西部陆海新通道构建中国-东盟协同创新网络,加强与京津冀、长三角、粤港澳大湾区科创载体、平台、企业的科技合作,探索国际和区域科技合作新范式。

## 强化改革集成和开放门户功能

□唐龙

解决成渝地区区域协同发展面临的问题,根本要靠深化改革。成渝地区双城经济圈作为向西开放战略高地和参与国际竞争新基地,要在更高起点上全面深化改革开放,用改革破除制约区域协同的体制机制障碍,增强发展动力和竞争力,确保成渝地区现代化先行稳致远。

**强化改革集成和开放门户功能要把握时代新变化。**当前,以数字技术为代表的新一轮科技革命和产业变革突飞猛进,对基于经验驱动发展的连续性和稳定性造成重大冲击。经济新情况、生产新组织、发展新模式、生活方式层出不穷,急需提高改革开放对战略与市场变化的适应力与响应力。大数据、物联网、移动互联网、人工智能等新一代信息技术的发展,正加速推进全球产业分工深化和经济结构调整,重塑全球经济竞争格局,释放发展效益更加依赖产业生态协同发力。创新资源集聚与高技术创新协作,极大增强了发展的相互依赖性、联动性。提升政府治理能力和有效释放政府生产力的功能对支持高端或前沿技术研发、培育新质生产力和现代化产业体系、应对世界经济不确定性变得至关重要。因此,推动重庆改革开放向纵深领域推进和在关键领域攻坚克难,需面向未来运用前瞻思维、开阔眼界,加强顶层设计、系统部署、协同推进,一体化和高质量释放双城经济圈建设“一号工程”升级版的新动能。

## 强化人口吸纳和综合服务功能

□苗壮

人口吸纳和综合服务关乎民生,连接民心。在加快推进成渝地区双城经济圈建设的背景下,继续发挥大城市对于人口吸纳的辐射带动作用,增强综合服务功能,有效疏解空间布局和高品质生活的结构性矛盾,切实提升城市人居环境,具有重大的理论和实践意义。

**持续优化产业布局,增强就业吸纳能力。**作为城市发展的重要支撑,人口集聚能够为城市群吸纳更多的劳动力资源,从而对双城经济圈一体化进程与高质量发展起到极大的推动作用。人口集聚带动区域经济增长的重要前提是必须具备相应的产业体系、就业服务体系、城市综合服务体系等。其中,产业结构升级是关键。在人口集聚的背景下,双城经济圈应聚焦新质生产力培育,加快产业结构调整,优化产业布局,发展战略性新兴产业、未来产业与现代服务业,提升城市的多元就业“魅力”和人口吸纳能力,助力双城经济圈实现从“人口红利”到“人才红利”的升级。同时,各地政府应努力扩展就业渠道,建立健全就业服务体系,为不同背景和技能水平的人群提供多样化的就业支持,使所吸纳的人才真正融入双城经济圈建设,为城市发展与经济增长注入新活力。

**注重提质增效,做强产业支撑功能。**一是构建高效分工、错位发展、有序竞争、相互融合的双核现代产业体系。狠抓支柱产业转型升级、战略性新兴产业培育壮大,牵头制定产业链协同发展和协作承接规划,促进重庆、成都实现平台整合、招商协同、政策共享、资源互通,有力推动制造业高质量发展、数字经济创新发展,现代服务业融合发展,科技创新高水平发展。二是聚焦发展壮大优势产业,分类协同打造跨区域产业集群。电子信息、汽车制造、装备制造等优势产业,应着力打破行政区划壁垒,以市场化为主要方式促进要素跨区域流动整合,优化产业链协作和供应链配套,打造稳定共享的供应链体系。先进材料、医药健康等产业,应着力技术研发平台、产业化应用平台共建,推动大企业、大平台、大平台培育,以创新链协同引领加快聚势成链。三是聚焦培育新质生产力,协同推动“成渝制造”加速向“成渝智造”转变。坚持数字化、网络化、智能化发展方向,全面加快成渝制造业智能化改造数字化转型进程,加速发展模式转型升级,超前布局数字基础设施,协同推进数字产业化和产业化深度融合。

**注重协同创新,做强科创引领功能。**一是着力国家战略性创新平台共建,合力打造创新策源地。高水平共建西部科学城,共同争取国家支持成渝两地开展科技创新改革试点,布局重大科技基础设施、前沿交叉研究平台、国家(重点)实验室和军民协同创新平台。推动以西部(成都)科学城、西部(重庆)科学城为核心载体,串联成渝地区主要科创载体,组建协同创新联盟,支持两地高校、科研院所以首席科学家领衔组建团队等方式,争取布局国家重大战略项目和国家科技重大专项。二是着力市场导向的协同创新体系共建,共同打造科技创新转化示范高地。整合吸引高层次人才,加强协同创新功能布局互补,在新一代信息技术、智能网联汽车、生物医药等领域形成一批跨区域创新生态链,构建成渝科技创新走廊,共建成渝地区技术交易市场联盟,推动区域技术市场一体化,有效打通科学发现、技术发明、产业发展一体贯通路径。三是着力国际创新交流合作共建,打造创新开放合作试验区。以建设联合实验室(研究中心)、培育国际科技合作基地、强化科技园区深度合作等方式,携手共建国际创新合作区和科技转移中心,建立成渝国际科技合作基地联盟,吸引全球科研人员、创新团队、合作项目落地。

(作者系中共四川省委党校区域经济教研部副主任、教授)

**优化区域创新空间布局,拓展区域创新承载力。**按照“一轴两带双核三区”构建面向未来、遵循规律、均衡发展的全域创新空间格局,加强以西部(重庆)科学城为引领的科创核心承载区建设,拓展“双核”以外的区域创新空间。以渝西科创高地为抓手协同推进成渝中轴科创走廊建设,汇聚一批高新技术企业、高校科研院所、海内外新型科研机构,以及重大科技基础设施集群,在节点城市布局创新资源共享平台、中试研发平台,实现创新资源在科创走廊沿线园区集聚并促进产业化落地,形成创新要素高度聚合、多门类先进产业链完整并存、研发孵化与产业体系复合共生的创新新模式。推进成渝联动发展,以科技基础设施共建、创新资源共享、科技政策创新政策一体、科技人才共享的思路打造区域协同创新共同体。进一步聚焦“33618”现代产业集群体系,以提升产业链技术创新能力与加快形成新质生产力为目标,培育产业链链主企业与转化标志性成果,促进创新资源向产业链上下游集聚。

**加强创新主体培育,促进各类创新要素向企业集聚。**夯实科技创新企业主体地位,多措并举培育更多创新主体,释放企业创新活力。深入实施高新技术企业和科技型中小企业“双倍增”行动计划,紧密围绕企业主体配置创新资源。培育具有国际竞争力的创新型领军企业,鼓励科技领军企业与上下游企业、高校科研院所组建创新联盟,承担国家科技任务和关键核心技术攻关。加强中小微创新企业培育,进一步细化科技创新型企业分类,根据产业类型、产业链地位、科技创新阶段等不同类型,分类构建中小企业梯度培育体系。加快传统企业向创新主体转变,以数字经济赋能传统产业高端化、智能化、绿色化转型,引导企业加大研发投入,促进更多传统企业、中小企业转变为新一代技术创新主体。重点培育一批竞争力和控制力强的链主企业和生态主导型企业,打造链主企业引领、骨干企业深度参与、中小企业集聚、高校科研院所与金融服务机构协同的产业集群。要引导高校跨区域、跨学科、跨校企合作与入驻产业园区,共建高水平创新平台和研发团队,鼓励高校院所将科学仪器、实验设施面向企业开放服务,深化科教融汇、产教融合,培养一支包括青年科技人才、卓越工程师、大国工匠、高技能人才等在内的创新人才队伍。

(作者系重庆工商大学经济学院院长、教授,教育部人文社会科学重点研究基地成渝地区双城经济圈建设研究院研究员,本文为重庆市教育科学“十四五”规划重点课题:K23YD2080085成果)

**强化改革集成持续释放双城经济圈建设制度新红利。**要以“一体化”为主题深化改革集成,聚焦解决行政区与经济区协调发展的深层矛盾,集成创新体制机制,共同探索经济区与行政区适度分离改革,重点在川渝毗邻地区一体化发展体制机制与政策创新上取得新突破;着眼“川渝一盘棋”加强国家战略腹地建设的重大部署,推动创新、产业、政策、资源川渝合作的改革集成,为全国提供跨区域协作的高水平样板;聚焦推动组织领导与执行合作、协调有为政府与有效市场双向发力平衡市场稳定预期和快速响应市场变化等关键环节,一体化探索经济与政治改革集成新经验。要重点发力推动高质量改革集成,聚焦探索县域集成改革新经验夯实双城经济圈建设底座基础,助推以新型城镇化引领山区库区实现现代化跨越式发展;以长江经济带为依托探索绿色转型与创新发展的改革集成新经验,推动美丽重庆建设取得新成效;聚焦“科技—产业—金融”良性循环和融合发展,强化产业高质量发展的改革集成,推动川渝产业体系向现代化转型和孕育产业新增长极与动力源;以城乡融合发展、乡村全面振兴、高质量公共服务为核心推动人口吸纳、承载和综合服务的改革集成,提升重庆在全国人口吸纳、就业创造、高质量发展与高品质生活正向循环的显示度。

**强化开放门户功能助力拓展西部陆海新通道建设新空间。**打造参与国际竞争新基地,构筑向西开放战略高地是强化开放门户功能的重要突破口,核心抓手是升级并利用好西部陆海新通道。一体化、高质量建设西部陆海新通道,强化开放门户的战略支点与平台支撑。立足重庆向西开放塑造的新空间,更精准定位通道支点功能,更高效借助西部陆海新通道向南依托中联通互通项目联通东南亚、向北依托共建“一带一路”联通亚欧大陆、向东联通长江经济带各省释放重庆开放增长效能。一体化打造大通道、大枢纽、大口岸、大物流、大平台,夯实重庆依托西部陆海新通道强化开放门户的支撑平台。依托西部陆海新通道强化开放门户功能,要以打造重庆参与国际竞争新基地为目标,一体化、高质量协调“对外开放”“对内开放”,促进“走出去”“引进来”双向发力,全方位、全市场、各领域拓展亚欧大陆生产与贸易空间。加强西部陆海新通道沿线资源、要素、产业和市场跨国际、跨区域优化配置,促进“通道+经贸+产业”融合发展,着力提升重庆向西开放的带动力与辐射力。

(作者系重庆科技大学教授)

**重点优化人口布局,促进区域协同发展。**要充分考虑双城经济圈人口分布和区域发展潜力,合理规划城市功能和区域发展定位。一方面,持续发挥中心城市辐射带动作用,有序促进成渝地区副中心承载中心城市功能外溢,合理引导人口向城市新城和外围空间集聚,增强中心城市周边地区的人口承载力,有效疏解空间布局和高品质生活的结构性矛盾,切实提升双城经济圈城市周边地区生活品质。另一方面,加强双城经济圈内各城市间的协调发展,通过建立健全区域合作机制,打破行政壁垒,促进资源要素的自由流动和优化配置,推进以“统一大市场”建设为龙头的区域一体化进程,形成优势互补、互利共赢的区域发展格局。

**增强资源服务供给,稳抓提质功能升级。**双城经济圈人口密度大,人口城镇化程度高,要合理规划城市生产、生活、生态空间,努力扩大公共空间,结合核心功能建设和空间、产业、交通、能源“四大结构”优化调整要求,精准配置各类服务资源。要紧紧围绕高端要素运筹、国际交流交往、现代服务要素、文化传承创新、时尚消费引领等核心功能,加速城市有机更新和产业重构,疏解非核心功能。同时,开放的人才政策未来会吸引更多高素质人口与“新质劳动者”,要健全以流入地为主的流动人口综合服务功能供给制度,加快建立“资源随人走”的基本公共服务资源投入机制,推动综合服务资源由按行政等级配置向按常住人口规模配置转变。积极应对人口老龄化,率先落实各项“一老一小”民生政策,加快重点工程首建建设,划定综合服务承担责任主体,提供养老、医疗、康复等全方位、多样化的服务,满足老年人的需求。

**加大服务业间互补,深化综合服务改革。**引导社会资本参与双城经济圈综合服务功能建设,健全完善政府购买服务工作机制,坚持对所属服务开展事前绩效评估和实施情况定期绩效评价,完善政府购买服务指导性目录,鼓励通过政府购买服务,将适合市场化方式提供的服务事项交给社会力量承担。同时,深化综合服务改革,着重把握双城经济圈各产业和领域的关联性特点,推动重点领域综合服务设施建设和深度融合。推进文旅产业融合创新,推动资源下沉,丰富双城经济圈的公共文化、公共体育服务供给,为公众提供高品质的文旅综合公共服务,加快文旅资源叠加布局和产业融合,推动突出川渝文化特色的文旅综合服务设施建设。此外,要加快医养产业深度融合,推动“医养结合”政策和体制创新,深化医养结合服务多元模式,积极探索多种形式的社会力量开展医养结合服务,形成可复制、可推广的医养结合成功经验。通过“文体旅医养”等产业的深度融合与服务增效,进一步突出与强化川渝地区宜人宜居宜养宜乐的区位优势。

(作者系西南财经大学经济学院教授、博导)

## 决策建议

□肖忠意

2024年重庆市政府工作报告指出,做强生产性服务业,加快建设西部金融中心,深入实施“智融惠畅”工程,推进绿色金融改革创新试验区建设。金融是国民经济的血脉,不仅反映了一个国家和地区的经济实力,而且也是当之无愧的“国之重器”,是提升一个地方在经济舞台上影响力的重要指标。支持重庆打造西部金融中心,是党中央战略西部腹地、推动形成优势互补区域金融布局的重大决策。重庆要实现2027年建成西部金融中心的规划目标,打造具有辨识度的西部金融中心,关键是既要遵循现代金融发展的基本规律,更要坚定不移走中国特色金融发展之路,努力把西部金融中心建设成为金融与科技融合创新的排头兵,以新时代新征程新重庆建设与金融高质量发展,助力推进强国建设、民族复兴伟业。

贯彻“八个坚持”,走好中国特色金融发展之路。要深入学习领会中央金融工作会议精神,深入贯彻坚持党中央对金融工作的集中统

## 打造具有重庆辨识度的西部金融中心

一领导,坚持以人民为中心的价值取向,坚持把金融服务实体经济作为根本宗旨,坚持把防控风险作为金融工作的永恒主题,坚持在市场化法治化轨道上推进金融创新发展,坚持深化金融供给侧结构性改革,坚持统筹金融开放和安全,坚持稳中求进工作总基调“八个坚持”,把握新时代金融发展规律,持续推进重庆金融事业实践创新和理论创新,扎实做好西部金融中心建设,支撑成渝地区双城经济圈和西部陆海新通道建设等国家发展战略大局。西部金融中心建设是中国特色金融工作的重要组成部分,必须坚定拥护“两个确立”,坚决做到“两个维护”,将加强党的全面领导贯穿西部金融中心建设的全过程各方面,把党的领导制度优势转化为金融治理效能,不断满足人民群众多元化金融服务需求。

**立足新时代经济形态,构建功能完善的金融生态系统。**当前,重庆经济发展仍处于“新兴+转轨”的重要时期,金融业也保持快速发展,金融服务和产品日益丰富,金融服务能力和效

率大幅提升,新一轮科技革命和产业革命推动了以人工智能、新能源、大数据、生物医药等高科技为基础的新兴产业与金融业的深度融合,正在催生新的经济形态。打造西部金融中心应持续构建以“金融+科技”双支柱为支撑,以金融创新为动力,与新发展格局相适应的生态系统,发挥金融服务功能。西部金融中心金融生态系统建设要发挥五大功能:一是发挥金融聚集功能,带动一大批全国和地方性金融专业机构向江北嘴金融核心区等集聚,促使金融要素进一步向重庆集聚,使金融资源配置向科技创新产业倾斜,促进新质生产力发展,推动银行、股票、债券、同业拆借、票据等市场发展;二是优化金融资源时空配置功能,营造开放包容的重庆特色金融文化,辐射带动双城经济圈和产业群发展,引导金融真正做到为实体经济、为社会赋能、为人民服务、为国家担当;三是发挥金融定价和交易功能,提升价格发现效率,促进金融流动性,有效降低金融交易的成本;四是发挥金融开放创新功能,推进金融高水平开放,服务共建

“一带一路”和西部陆海新通道建设,夯实金融算力基础,针对区域企业特点丰富权益型和债务型金融工具,优化融资期限结构,强化“金融+科技”全要素、全链条、全生命周期的金融创新服务,打造金融创新的“重庆品牌”;五是发挥金融安全监督功能,加快建立现代金融监管与预警框架,强化金融审计防范体系建设,及时防范和化解金融风险。

**坚持从全局谋划一域,夯实金融服务现代化建设的四梁八柱。**抓住重庆高质量发展机会,坚持从全局谋划一域、以一域服务全局,把建立多层次金融市场体系作为突破口,推动“智融惠畅”工程,加快西部金融中心建设成型成势,支撑成渝地区双城经济圈建设等重大战略。一是推动形成门类齐全、功能完善、量质双优的组织体系,提升法人金融机构能级,大力引进境内外金融机构,鼓励各类金融机构在渝设立证券公司、公募基金管理机构、金融租赁公司、商业银行理财子公司、消费金融公司、财务公司等持牌金融机构,以及结算清算、资产管理的区域性金融总部,持续优化多层次资本市场服务。二是借助市场力量,打造富有竞争力的市场环境、高效运转的运行框架,升级金融基础设施功能,优化金融发展运营环境,突破传统路径依赖或低端锁定,以市场供需动态调整优化金融资源配置,做好做大做强科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融、数字金融五篇文章,打造跨区域一体化的区域金融市场。三是积极对接上交所、深交所、北交所、全国股转系统等全国性资本市场,加快建设具有重庆辨识度的西部金融乃至全国影响力的市场,多维度赋能投融资业务平台,提高重庆在上市、发债等金融要素资源配置的参与度。四是服务国家战略,探索完整的跨境金融服务窗口,落地本外币合一银行账户体系试点、QDLP、QFLP等跨境金融试点,支持地方法人金融机构开展跨境债券发行和投资并购等跨境金融服务,推进设立人民币国际投资基金先行先试,深化多式联运金融服务和国际物流结算中心,形成开放畅通的金融要素跨区域流动通道,打造人民币向西向南“走出去”的战略支点,提升重庆作为内陆开放高地的金融影响力和辐射力。

(作者系西南政法大学商学院教授、博导,民建会员)