

# 以区域一流营商环境法治化助力双城经济圈建设

□徐忆斌

习近平总书记重庆考察时强调，重庆、四川两地要紧密合作，不断提升发展能级，共同唱好新时代西部“双城记”。唱好“双城记”，离不开法治护航。作为双城经济圈建设在法治化轨道上走深走实的关键节点，协同立法不仅是护航双城经济圈建设的重要保障，更是营造双城经济圈区域一流营商环境的关键抓手。通过协同立法，以营商环境法治化助力双城经济圈建设，应在明确协同立法目标、完善协同立法机制、创新协同立法内容和发挥协同立法效能等方面下功夫。

**明确协同立法目标。**助力双城经济圈打造区域一流营商环境，协同立法应有明确的目标定位。虽然成渝地区具备高水平对外开放的优势，但双城经济圈已有的协同立法实践成果仍以对内开放为主。在新发展格局下，双城经济圈建设叠加了对内对外开放的双向要求，不仅要积极融入全国统一大市场建设，成为带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源，也要主动融入和服务国家重大战略，在推动共建“一带一路”、长江经济带、西部陆海新通道联动发展中发挥更大作用。因此，双城经济圈协同立法目标应着眼于提升外向性。一方面，要持续保障带动作用，主动服务对接区域重大战略，积极融入全国统一大市场建设，以稳步扩大制度型开放打造区域一流营商环境，高质量服务“国内大循环”；另一方面，要努力提升双城经济圈建设对西部陆海新通道建设的引领作用，深度融入共建“一带一路”，主动对接国际高标准经贸规则营造区域一流营商环境，为融入“国内国际双循环”提供法治护航。

**完善协同立法机制。**助力双城经济圈打造区域一流营商环境，协同立法应加快完善立法机制。一是建立专门的协同立法机构，前期进行立法调研，全程参与立法进度协调，后续负责立法衔接。二是搭建跨区域的协同立法交流平台，实现立法信息、技术和经验的实时共享，充分整合立法资源，形成立法合力，提高立法的质量与效率。三是强化协同立法的新兴技术支持，将人工智能、大数据等数字技术引入立法和实施阶段，通过数据监管进行立法分析评估，确保协同立法与产业政策在目标、方向和措施上保持一致，顺应产业发展趋势，形成协同效应。同时，为形成区域竞争优势，也要着力推动政策的协同和立法化，将成熟的政策和及时上升为法律法规，增强权威性和执行力。四是引入改革创新试错容错机制，在既有自贸试验区条例容错条款的基础上结合协同立法实际，设计更加健全完善的容错处理机制，最大限度地保障区域制度创新的积极性，服务双城经济圈高质量发展。

**创新协同立法内容。**助力双城经济圈打造区域一流营商环境，协同立法应切实加强内容创新。一方面，要强化对新兴领域和前沿问题的立法研究。推动两地立法机关与高等院校、科研机构等开展联合立法调研和立法课题合作，汇聚多方智力资源，提升立法前瞻性和适应性，避免发生立法滞后现象。另一方面，要鼓励两地立法机关开展创新性立法实践，探索适应双城经济圈建设的协同立法新模式。探索采用自上而下的立法模式，在更大区域范围内设立基层立法联系点，通过加强信息采集点联合共建和信息采集员队伍共组，更好地发挥基层立法联系点在连接成渝协同立法中的桥梁与纽带作用。此外，要进一步畅通协同立法建议渠道，使基层立法联系点和相关社会团体能及时反映发现的问题与不足，为双城经济圈建设提供基层智慧支持。

**发挥协同立法效能。**助力双城经济圈打造区域一流营商环境，协同立法应充分发挥引领效能。对此，可充分利用承载改革创新功能的自贸试验区来实现。一方面，可考虑率先将《中国（重庆）自由贸易试验区条例》《中国（四川）自由贸易试验区条例》作为两地协同立法的合作项目，并在此基础上进一步探索将两地自贸试验区协同打造成为“协同立法先行先试区”，从而激发协同立法创新性，避免立法的同质化问题，也为其他区域的协同立法提供可复制可推广的经验。另一方面，可考虑以2025年全面建成内陆开放高地为目标，以“川渝自贸试验区协同开放示范区”建设为契机，在川渝自贸试验区进一步深化协同立法，探索以“川渝自贸试验区”内陆开放高地为平台，探索以“川渝自贸试验区”内陆自由贸易港”为路径的区域一流营商环境法治化道路，以大大开放促进大开发，稳步扩大制度型开放，推动双城经济圈高质量发展。

（作者单位：中国—东盟法律研究中心、西南政法大学国际法学院，本文为重庆市教委人文社科研究项目：21SKGH025成果）

习近平总书记在重庆考察时强调，重庆、四川两地要紧密合作，不断提升发展能级，共同唱好新时代西部“双城记”。推动成渝地区双城经济圈建设重庆四川党政联席会议第九次会议座谈会也提出，要坚持对标对表，深化思想认识，凝聚战略共识，以双城经济圈建设更好支撑服务中国式现代化建设大局。当前，成渝地区双城经济圈建设已进入全面提速、积厚成势的新阶段。如何健全川渝全方位合作机制，扎实推动成渝地区双城经济圈建设取得积极进展？重庆日报推出策划专版，以飨读者。

——编者按

## 加快推进双城经济圈养老服务一体化

□陈银华 王显科

习近平总书记在重庆主持召开新时代推动西部大开发座谈会时强调，要大力推进成渝地区双城经济圈建设，积极培育城市群，发展壮大一批省域副中心城市，促进城市间基础设施联通、公共服务共享。养老服务是公共服务的重要组成部分，关系民生福祉，关乎长治久安。川渝两地山水相连、人缘相亲、文化相近，均面临老年人口总量大、老龄化程度深等问题。成渝地区双城经济圈建设实施以来，川渝两地持续加强养老服务领域协同合作，携手应对人口老龄化问题，共同提升了养老服务便利化、可及化水平。

**推进成渝地区双城经济圈养老服务一体化意义重大**

党的二十大报告提出，实施积极应对人口老龄化国家战略，发展养老事业和养老产业，优化孤寡老人服务，推动实现全体老年人享有基本养老服务。《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》明确，推进养老服务体系共建共享，开展普惠养老城企联动专项行动，发展居家养老、社区养老、机构养老，构建综合连续、覆盖城乡的老年健康服务体系。当前，川渝两地面临老年人口总量大、老龄化程度深、高龄化程度深等突出问题，老龄化率均居全国前7位。其中，四川省60岁及以上人口1816.4万人，老年人口规模居全国第3，占人口总数的21.7%；重庆市60岁及以上人口712.11万人，占人口总数的22.16%。推进成渝地区双城经济圈养老服务一体化，有利于优化资源配置，丰富养老服务供给，为川渝两地老年人提供更高品质、更优结构、更加公平普惠、更加均衡可及的养老服务，加快打造高品质生活宜居地，为全国应对人口老龄化重大挑战提供经验借鉴。

**形成一批具有成渝地区双城经济圈辨识度的养老服务成果**

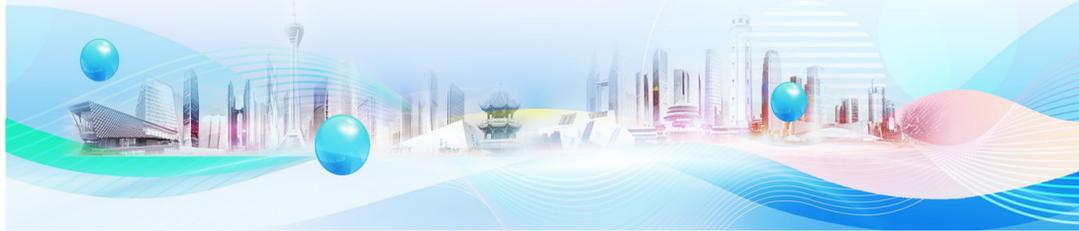
建立协同发展机制，养老服务顶层设计持续完善。一是建立合作框架。定期召开成渝地区双城经济圈养老服务工作推进会议，两地民政部门签订《川渝养老工作协同发展合作协议》，两地人力社保部门签订《川渝养老保险政策协同协议》，两地“养老保险政策协同相融”入选川渝人社合作2023年“十大专项行动”标志性成果。二是促进州市（区县）合作。如重庆市万州

区、开州区与四川省达州市三地民政部门共同签署《万达开川渝统筹发展示范区养老服务协同发展合作框架协议》；重庆市渝北区与四川省广安市联合推进护理培训认证互认、护理优惠政策对等；重庆市綦江区与四川省攀枝花市加强康养小镇建设、智慧康养等康养产业合作。持续加强交流合作，两地养老服务供给不断丰富。一是搭建交流合作平台。两地互相支持参加老龄产业博览会，联合举办川渝养老服务发展工作对接会，川渝养老产业协同发展交流会，共同发布《川渝养老服务协同发展蓝皮书》。二是促进机构合作。支持两地养老机构互办普惠型养老机构和完善社区居家养老服务设施，重庆龙湖、汇橙、凯尔，四川圣桦、成都寿而康等养老企业实现川渝交叉运营。三是加强技能人才培训。组建两地职业技能培训专家咨询委员会，举办成渝地区双城经济圈养老服务工作培训班，合作编制川渝养老服务人才培养大纲和教材，推进养老服务专业职业技能评价互认、职业技能竞赛合作、人才培养平台共享，共同提升养老服务水平。

推广电子化模式，养老保险关系实现便捷快转。一是养老保险关系转移实现“网上办”。两地人力社保部门签署《成渝地区双城经济圈养老保险关系转移流程合作协议》，试点取消川渝间养老保险关系转移纸质表单邮寄传递，两地城镇企业职工养老保险关系转移均可网上办理。二是同险种关系转移资金全面实行定期结算。两地在全国率先实行城乡居民基本养老保险关系转移资金定期结算，推动转移业务经办“纵向贯通、横向联动、多跨协同”，获人社部全国推广。

**协同描绘成渝地区双城经济圈养老服务一体化新蓝图**

一是加强政策协同，健全养老服务政策体系。联合制定成渝地区双城经济圈养老服务协同发展专项工作方案，出台养老服务补贴异地结算实施办法，建立“费随人走”“费随人给”统一标准的异地养老机制。推广长期护理保险制度，形成符合川渝实际的长期护理保险政策框架、长期护理管理服务规范和运行机制。加强养老信息化服务平台互联互通



## 以“三融合”促进双城经济圈职业教育协同发展

□王春艳

习近平总书记在重庆考察时强调，重庆、四川两地要紧密合作，不断提升发展能级，共同唱好新时代西部“双城记”。职业教育作为与区域经济社会联系密切的类型教育，是优化区域产业结构、推动区域优势互补，解决区域人才供需矛盾的重要抓手。当前，成渝地区双城经济圈职业教育协同发展还存在融合机制不够完善、资源共享不够充分、合作协同不够深入等问题，要加强政策融合、产教融合、资源融合，构建适应双城经济圈高质量发展的职业教育协同发展机制。

**以政策融合推进双城经济圈职业教育与区域经济社会协同发展。**成渝地区双城经济圈职业教育的政策融合，要求在政策制定与实施过程中，形成两地政府、教育部门、产业界以及其他相关利益方共同参与、协同工作的机制。一要注重顶层设计，促进成渝地区职业教育政策融合。重庆市教委和四川省教育厅共同制定印发了《成渝地区双城经济圈教育协同发展行动计划》，为推进成渝地区职业教育协同发展奠定了基础。在制定职业教育相关政策时，成渝两地政府部门需共同参与，确保政策内容能够反映两地经济发展的实际需求。二要注重协同联动，抓好成渝地区职业教育政策落地。在实施职业教育相关政策时，成渝两地教育主管部门需建立有效的沟通协调机制，保障政策执行

的同步性、资源调配的协调性以及成效评估的一致性，避免出现执行力度不一、步调不一致等问题。三要注重迭代更新，形成政策调整联动机制。成渝两地教育部门要建立定期评估和反馈机制，定期商讨沟通，根据政策实施的效果和区域经济发展的新需求，及时对职业教育相关政策进行调整，确保职业教育政策紧跟成渝地区经济发展需求。

**以产教融合推进双城经济圈职业教育与产业需求协同发展。**职业教育与产业发展的融合不仅是推动区域经济发展的关键，也是成渝地区职业教育发展的核心动力。首先，专业设置与产业需求对接是实现产教融合的基础。近年来，成渝地区双城经济圈的产业结构进一步优化，正逐步向更高质量、更高效益的先进制造业和服务业领域方向发展。成渝地区职业院校可根据产业结构的变化及时调整优化专业设置，确保培养出的专业人才培养能够满足市场实际需求。其次，技能培养与产业技术发展同步是产教融合的重点。随着新技术、新工艺、新材料应用日益广泛，职业教育必须跟上步伐，不断强化校企合作，引入先进生产线和设备，让学生在就能接触行业前沿的技术和工艺。再次，人才培养与产业转型升级相适应是产教融合的保障。《成渝地区双城经济圈人才需求目录》数据显示，现代服务业、现代农业、生物医药和大健康三大产业集群人才需求最为旺盛。成渝地区职业

院校人才培养可适度向这些专业倾斜，增开跨学科课程，培养学生的综合能力和创新能力，为成渝地区双城经济圈产业的可持续发展提供人才支持。

**以资源融合推进双城经济圈职业教育资源融合。**成渝地区双城经济圈职业教育的资源融合，主要包括主体资源、教育资源和特色职教品牌的融合。一是加快构建成渝“双圈”职业教育共同体。坚持成渝“一盘棋”，逐步引导两地职业教育进一步增进理念认同、发展共识和目标同向，营造开放包容的教育氛围，鼓励创新和协作。二是搭建成渝“双圈”职业教育资源共享平台。鼓励成渝两地职业院校合作开发新课程，适应产业发展的新需求。建立教学设备共享平台，优化两地职业教育的硬件资源配置。通过租赁、捐赠等方式，实现教学设备共享互通，提高资源使用效率。三是打造成渝“双圈”职业教育标志性成果。在高职教育人才培养上，共建国家级职业技能培训基地、技能大师工作室，共同开展“巴蜀工匠”评选；在高职格学科及实训基地建设上，发挥资源整合优势，创建一批全国知名特色学科、特色实训基地；在高水平技能竞赛上，通力合作，取长补短，支持学生参加全国职业技能大赛、世界技能大赛。

（作者单位：重庆电子科技职业学院，本文为重庆市教委人文社科研究项目成果）

□向鹏成 杨斯迈

习近平总书记在重庆主持召开新时代推动西部大开发座谈会时强调，要大力推进成渝地区双城经济圈建设，积极培育城市群，发展壮大一批省域副中心城市，促进城市间基础设施联通、公共服务共享。这为成渝地区双城经济圈交通基础设施互联互通发展提供了根本遵循。区域发展，交通先行。目前，成渝地区双城经济圈交通基础设施条件大为改观，但仍存在互联互通水平还不够高且空间布局有待优化、尚未形成具有强大竞争力的交通枢纽集群、协同联动机制不够健全等问题。因此，补齐以交通为代表的交通基础设施短板，推动区域交通基础设施互联互通，是大力推进成渝地区双城经济圈建设的重要内容。

**以打造区域协作的高水平样板为宗，全力推进成渝地区双城经济圈交通基础设施互联互通“硬件”建设。**成渝地区双城经济圈各地区要统筹谋划，以服务支持打造区域协作的高水平样板为宗。一要开展高质量规划。以建设现代化综合交通体系为目标，系统化、高标准推进综合交通运输一体化，包括公路、铁路、机场、港口等联通、规划运营、布局安排的一体化。以发展新质生产力为导向，积极谋划一批标志性、带动性、引领性的重大交通基础设施项目，前瞻性研究重大交通项目谋划工作，加强项目储备。二要加快成渝地区内部的建设步伐。推动成都天府国际机场与重庆第二机场协同建设，加快建设重庆江北国际机场T3B航站楼及第四跑道，推进正兴国际机场、石柱等通用机场前期工作，研究万盛、涪陵等支线机场的建设布局，推动建设世界级机场群；加快成渝中线高铁、成达万高铁、渝万高铁、绵遂成铁路、渝遂铁路等铁路建设，提升成渝地区双城经济圈铁路廊道效应；加快成渝、渝遂高速公路扩容、渝湘复线高速公路等公路项目的建设速度；加快嘉陵江利泽航运枢纽建设，协同推进成渝两地口岸合作，提升川渝水运通道能力。全面建成“轨道上的成渝”，加快建立覆盖整个区域、由高速铁路、城际轨道交通、市郊铁路构成的轨道交通网，确立轨道交通网在成渝地区双城经济圈中主要运输方式的地位。三要畅通对外运输大通道。南向畅通西部陆海新通道，加快渝昆高铁、渝贵高铁建设，完善川黔、川滇高速公路，与孟中印缅经济走廊等衔接；北向提质扩容“西三角”通道，加快西渝高铁建设，衔接中蒙俄经济走廊；西向拓展进疆入藏大通道，探索西藏方向通道建设，提升西北地区通道能力，衔接新亚欧大陆桥经济走廊；东向打造长江黄金水道，强化长江经济带综合交通走廊建设，推进沿江高铁、高速公路建设，完善川渝沪通道，大力推进航道网络建设，开辟出海新通道。

**以深化多主体协同为抓手，大力推进成渝地区双城经济圈交通基础设施互联互通“软件”建设。**深化主体协同要解决成渝地区双城经济圈交通基础设施互联互通中凸显的主体协同意识冲突、协同能力冲突、行政壁垒和利益冲突等矛盾。需要以组织机构为基础，辅之以制度性约束，强调利益共享。一要构建区域交通互联互通组织机构。依托推动成渝地区双城经济圈建设联合办公室，设置区域交通互联互通小组。成渝地区各级政府通过适当让渡权利的方式构建“横向到边，纵向到底”的组织，打破行政壁垒，解决主体合作难度大等问题。依托组织统筹成渝地区双城经济圈交通基础设施规划编制、方案对接、金融支撑、资源整合、风险管控、安全保障、跨区域执法等关键性工作，统一成渝地区双城经济圈交通基础设施的标准、执行与监管。二要建立综合交通协作机制。完善横向协商制度、项目绩效考核制度、跨区域交通基础设施项目协同推进制度、项目问责制度，推动协作小组顺利运转。三要建立利益共享机制。建立完善利益表达机制、利益整合机制、利益分配机制，解决各主体仅以自身利益为主而拒绝协同的困境。

**以强化新基建赋能传统交通基础设施为支撑，促进成渝地区双城经济圈交通基础设施互联互通“软硬件”提质增效。**新基建有助于推动新质生产力发展，要以创新驱动引领优化要素资源配置，推动新基建赋能传统基建，实现高质量协同发展。一要以新基建赋能推动“三化”改造升级。在现有成渝地区交通基础设施网络的基础上，“打通”建管养运“全链条”，以提升传统交通基础设施的整体质量、综合效能与服务水平为目标，加快发展“智慧交通”，推动传统交通基础设施数字化、智能化、绿色化改造升级。二要重点打造成渝地区双城经济圈交通大数据信息共享中心。构建完整的成渝地区交通大数据信息目录，协调推进大数据信息共享中心的软硬件建设，加强交通大数据与政务大数据等各类数据互联互通，为协作小组提供数据决策支持。三要合理谋划新基建与传统基建的统筹发展。利用好“东数西算”等优化数据中心建设布局的重大工程，与传统交通基础设施共享资源、共用空间，统筹新基建与传统交通基础设施的空间规划布局及要素连接渠道，形成创新融合发展的新格局，助推成渝地区交通基础设施高质量发展。

（作者单位：重庆大学管理科学与房地产学院，本文为重庆市社会科学规划重点项目：2022ZTZD06成果）

# 大力促进双城经济圈交通基础设施互联互通