独家专访

成渝地区如何联手打造区域协作的高水平样板

温铁军

著名“三农”问题专家，中国人民大学二级教授。中国人民大学乡村建设中心主任、可持续发展高等研究院执行院长；西南大学中国乡村建设学院执行院长；福建农林大学海峡乡村建设学院执行院长；北京大学习近平新时代中国特色社会主义思想研究院乡村振兴中心主任。

本报记者 侯金亮 朱涛

编者按 2020年1月3日，习近平总书记在中央财经委员会第六次会议上作出“推动成渝地区双城经济圈建设，在西部形成高质量发展的重要增长极”的重要战略部署。在成渝地区双城经济圈建设战略部署一周年之际，川渝两地该如何高质量唱好“双城记”，进一步掀起合作发展新高潮？重庆日报全媒体记者专访了著名“三农”问题专家温铁军教授。

▲重庆长江索道。 唐安冰 摄/视觉重庆

▼四川省成都市太古里。记者 谢智强 摄/视觉重庆

> 推动成渝地区双城经济圈建设是国家战略调整的产物。成渝两地的工业化原本是外面“飞来”的。

> 成渝两地具有南下“纵向整合”中南半岛、进一步战略前出到南亚次大陆东缘、撑住海上丝绸之路软肋的独特的区位经济优势。

> 成渝两地要推进纵向整合而不是横向整合，发挥各自的工业优势，做到错位布局和差异化发展。

> 成渝两地要以城乡融合作为重要战略方向，借鉴浙江各地包括安吉活化乡村资源产权交易的经验，运用到成渝地区双城经济圈的改革创新中，实现农村生态资源价值化。

> 成渝地区尤其要对现代农业产业在内的“绿色产业”做结构调整，以“绿色生产方式”作为农业供给侧产业结构调整目标，实现城乡生态化融合体系的营建。

> 要建立地市政府与中央部门直接对接的制度通道，降低地方政府对国家战略的代理成本。

打造带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源

重庆日报：为什么说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？

温铁军：从国内看，推动成渝地区双城经济圈建设，是优化区域经济布局的战略决策，是打造带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源，有助于加快构建以国内大循环为主体的新发展格局。

推动成渝地区双城经济圈建设是国家战略调整的产物。成渝两地的工业化原本是外面“飞来”的。新中国成立以来，一是由于“三线建设”战略的需要，大量的国防、科技和装备工业源源不断地从东部沿海地区向西部地区转移，尤其是向成渝这两个重要的西部城市转移了相对完整的工业体系，为当前成渝地区双城经济圈建设打下了坚实的产业基础。二是成渝地区是推进西部大开发的重要战略支点。中央深入实施西部大开发战略，加大国债投资对成渝地区的支持力度，对于促进区域经济社会协调发展具有十分重要的意义。改革开放前20年区域发展不平衡，改革开放后20年以国家集中力量办大事的新举国体制逐渐实现了区域发展再平衡。当前推动成渝地区双城经济圈发展，有助于稳定区域协调发展的成就。

从国际看，成渝地区双城经济圈是国家“一带一路”南向战略的桥头堡，是拓展对外开放空间的重大部署，也是应对全球化重构的重要“亚区域整合”战略。南方地区虽然富裕城市众多，但大部分沿海外向型经济缺少重工业和装备制造业，没有形成产业高地的条件；西部地区属于产业高地的大城市则金融发育不充分；只有成渝两地因长期得到国家政策支持，是西南地区产业和金融双高地，具有南下“纵向整合”中南半岛、进一步战略前出到南亚次大陆东缘、撑住海上丝绸之路软肋的独特的区位经济优势。因此，加快推动成渝地区双城经济圈建设有助于川渝南下纵向整合，有助于联袂开发南亚、东南亚的市场和资源，加快西部陆海新通道建设，联动建设大西南协同开放示范区，进而推动国内国际双循环相互促进。

重庆日报：成渝两地打造区域协作的高水平样板，需要突破的主要瓶颈有哪些？

温铁军：成渝地区要主动对接国家重大发展战略，牢固树立一盘棋思想和一体化发展理念，着力健全合作机制。一要构建“地方政府执行国家战略”的政策模式。从中央来看，国家战略只有交给地方政府代理，才能够有效地将地方资源低成本地调配到国家战略中，成倍放大国家投资和政策红利的效应，实现国家战略和地方发展的双赢。从地方来看，这也将给包括重庆、成都、昆明、贵阳等在内的西南地区带来重大发展机遇。成渝两地作为西部唯一的“亚区域一体化”战略整合区，要坚持从全局谋划一域，以一域服务全局，把成渝地区双城经济圈的发展搭在国家发展的脉搏上，要充分考虑国家对成渝地区双城经济圈发展的战略需要，和国家同呼吸共命运，共同应对这场前所未有的全球化挑战，为国家推进发展的大战略做出成渝地区双城经济圈应有的贡献。二要加强有效推动和实现长期可持续发展的基础性建设。要加快成渝地区双城经济圈城市间基础设施互联互通，构建现代化国际综合交通运输体系。要通过推动成渝地区双城经济圈基础性建设，扩大成渝地区双城经济圈的朋友圈，联合贵州的遵义、贵阳，再往南联合昆明、南宁等，形成西南产业带和产业群，不断开拓东南亚市场，推动“一带一路”建设。

一体化发展 共同推动川渝两地城乡融合

重庆日报：成渝两地在产业结构上如何实现整合？

温铁军：要抓住战略机遇的时间窗口期，把三大供给侧结构性改革落到实处，两地宏观部门和农业农村委要分门别类地认真加以研究，推出切实可行的整改措施，实现产业结构上的整合，真正形成中长期可持续发展的基本条件。

一要把工业供给侧结构性改革落到实处。成渝两地在经济上加强顶层设计合作，把工业供给侧结构性改革作为两地构建产业互补的重要的机遇。成渝两地要推进纵向整合而不是横向整合，发挥各自的工业优势，做到错位布局和差异化发展，才能扬长避短，在发展中合作，在合作中共赢。

二要把农业供给侧结构性与金融供给侧改革相结合。农业与金融都客观上存在“体制错配”导致的结构性过剩，以往的农业增长方式是粗放数量型增长，要调整为质量效益型，就要把农业与金融供给侧结构性改革结合起来，通过集体经济“三变”来落到实处，着力探索“六产融合”的新业态，探索城乡融合新模式，实现农业农村现代化。

三要把金融供给侧结构性改革与县域“数字经济”创新落到实处。成渝两地有大量的空间生态资源和政府投入乡村的设施性资产，但是这些资产没有接入大数据被激活，甚至是县以下基层沉重的债务负担。成渝两地要加强数字化生态乡村的顶层设计创新，统筹空间生态资源价值化实现的改革安排，以此增加有效金融供给，将成渝地区打造成具有全国影响力的重要经济中心。要结合农村产权“三变”改革推进集体经济公司化改制，最大限度发挥包括农村产权交易的金融市场的杠杆作用，健全本地资源权属交易和投融资制度体系，引进和打造板外为主的县级资本市场，促进成渝两地在地生态资源价值显化和活化。

重庆日报：“乡村振兴战略是应对全球化危机的压舱石”，在乡村振兴方面，成渝两地该如何着力？

温铁军：城乡融合是国家提出的新战略，是乡村振兴的新动能，也是成渝地区双城经济圈的一个新增长点。当前市民下乡方兴未艾，其关键是形成城乡统一的、按照经济规律定价的要素市场。成渝两地要以城乡融合作为重要战略方向，借鉴浙江各地包括安吉活化乡村资源产权交易的经验，运用到成渝地区双城经济圈的改革创新中，实现农村生态资源价值化，共同推动川渝两地城乡融合，实现一体化发展。目前，成渝地区人才、土地、资本等要素都呈现“城市强、农村弱”，优质资源均从农村流向城市。因此，要创造条件吸引市民携带技术、文化、教育、投资等要素下乡，培养懂农业爱农村爱农民的“社会企业”，通过乡土百业发展体现城乡融合战略。同时，构建生态文明的经济基础，是乡村振兴的核心，其内容包含基于农业生态化转型的小农经济立体循环模式构建、基于创新创业的多业态手工体验经济提升、基于全域旅游养生资源开发的服务经济打造、基于地方经济自主性重塑的公平市场体系构建等等。要通过资源变资产、资金变股金、村民变股东“三变”改革重构新型集体经济，保障农民分享生态资本深化带来的增值收益，实现脱贫攻坚与乡村振兴的有效衔接，进而推动成渝地区双城经济圈高质量发展。

加快建成具有全国影响力的改革开放新高地

重庆日报：处在长江上游地区的成渝两地该如何践行“两山论”，走好“两化路”？

温铁军：成渝地区双城经济圈位于长江上游生态屏障区，在筑牢长江上游重要生态屏障中有着举足轻重的地位。成渝两地要深入贯彻中央提出的深化生态文明体制改革的要求，围绕生态屏障区的需求来落实“生态产业化”和“产业生态化”，加强统一谋划、一体部署、相互协作，结合川渝的区位、资源、气候地理条件，推进成渝地区生态共建和环境共保，努力将成渝地区双城经济圈建成为生态优先绿色发展的生态文明样板区。要牢固树立山水田林湖草沙“生命共同体”的认识，秉持“绿水青山就是金山银山”理念，坚持走“生态产业化、产业生态化”发展之路，适时推进“生态资本深化”的改革，把城乡融合纳入成渝地区双城经济圈的发展规划中，创造发展条件激活沉淀资产，实现综合的、可持续的、包容性的、健康的发展。同时，成渝地区尤其要对现代农业产业在内的“绿色产业”做结构调整，以“绿色生产方式”作为农业供给侧产业结构调整目标，实现城乡生态化融合体系的营建。一要按照中央一号文件要求制定优惠政策推进农业的一二三产融合；二要立足于生态化农业内涵构建互联网+“六次产业”创新，促进市民下乡创业带动城乡融合；三要实现社会化生态农业需要的全域资源的综合性规划和生产方式调整。

重庆日报：打造区域协作的高水平样板是一项系统工程。在深入推进体制创新方面，您认为该如何着力？有何建议？

温铁军：打造区域协作的高水平样板，要充分发挥好成渝地区双城经济圈在国家区域发展和对外开放格局中的重要作用，推动“一带一路”建设，加快建成具有全国影响力的改革开放新高地。一要通过构建“巧实力”提升区域重要性。成渝两地要使“川渝南下纵向推进亚区域整合”成为国家“一带一路”建设和综合安全框架的重要组成部分。明确成渝地区双城经济圈应秉承南下纵向整合的应对策略。二要鼓励现代服务业先行探索。成渝地区要鼓励商贸、物流、教育文化、生态旅游等资本沉淀性较低的现代服务业试探性进入，融入当地生活，了解当地习俗、语言、文化等基础知识和风物物产等基本信息，培养本地化人才梯队，构建社会网络，扩大网点布局和基础知识积累，为资本沉淀性高的产业资本低成本进入铺垫道路。三要积极申请资本市场及期货市场的相关政策。推进金融和产业进行跨境的亚区域整合，需要包括自贸区在内的一系列国家特殊政策支持。目前应该利用国内资本过剩而南亚资本不足的空间，积极申请资本市场及期货市场的相关政策，使成都、重庆成为西部金融中心、资本运作中心和区域性重要产业培育中心；通过各种金融创新支持跨区域基本建设，推动符合国家战略方向的实体产业发展壮大和对外整合。四要建立地市政府与中央部门直接对接的制度通道。现行层级架构下，地市政府处于中间层级，而部门和省级政策很少考虑特定地区的特定政策需求。为此，成渝两地需要开通地市政府和中央主管部门直接沟通协调的“绿色通道”和“政策直通车”，降低地方政府对国家战略的执行成本。