成渝地区双城经济圈"谋新"

本报记者 庄灵辉 王金龙 北京报道

正式提出三周年之际,成渝 地区双城经济圈建设正进一步走 深走实。

三年来,围绕自身战略定位 与发展目标,成渝地区在现代化 产业体系构建,改革开放高地与 高品质生活官居地建设以及协同

创新能力提升等方面出台了多项 政策措施,地区内合作项目与平 台建设等也深入推进。

与此同时,"双城"谋新也在 持续进行。川渝两地经济工作会 议于近日陆续召开,在对2023年 经济工作进行部署时,两地不约 而同地将成渝地区双城经济圈建 设作为一项重点任务,提出要在

主动服务国家战略中加快自身发 展;川渝两地党政联席会议也于 日前召开,围绕推动成渝地区双 城经济圈建设作出系列部署。

多位专家接受《中国经营报》 记者采访时表示,成渝地区有着 自身区位优势与人口、产业等发 展基础,在国家新开放格局中是 面向东亚与东南亚、南亚的国际 门户枢纽,同时交通基础设施投 资等需求量大,产业转型升级形 势迫切,在服务和融入新发展格 局、推动高质量发展方面有着特 殊优势与使命。在此背景下,成 渝地区双城经济圈建设进一步 "谋新",要注重发挥自身优势,承 担国家战略重任,在差异化与协 同发展方面做好文章。

融人新发展格局

"相较京津冀、长三角、粤港澳等城市群,成渝地区有近1亿人口,依托整个西南地区,加强与南亚和东南亚国家的国际区域合作,有着 较大的市场。"

从近日川渝两地经济工作会 议中的表述来看,两地都将成渝 地区双城经济圈建设作为自身发 展与服务新发展格局的重要指引 与抓手。

四川省相关会议对做好2023 年经济工作提出了总体要求,其 中成渝地区双城经济圈建设被定 为"总牵引";重庆市则在相关会 议中提出要把握战略机遇,围绕 中央推动西部大开发形成新格 局、长江经济带发展、成渝地区双 城经济圈建设、建设西部陆海新 通道等重大战略举措,进一步释 放重庆发展活力潜力。

多位专家认为,在服务和融

入新发展格局方面,成渝地区有

角、粤港澳等城市群,成渝地区有 近1亿人口,依托整个西南地区, 加强与南亚和东南亚国家的国际 区域合作,有着较大的市场。"重 庆工商大学长江上游经济研究中 心研究员李然认为,成渝地区双 城经济圈是我国西部经济实力最 强、城市群最为成型的区域,新型 城镇化等建设潜力大,交通基础 设施投资需求量大,在融入新发 展格局、扩大内需方面有着一定

着特殊优势。"相较京津冀、长三

而要发挥好相关优势,重视 投资关键性作用以及推动以人为 核心的新型城镇化至关重要。

"成渝地区要发挥好相关优

势,要重视投资的关键性作用,特 别是交通基础设施投资因其投资 规模大、周期长、带动性强等特 点,是扩大内需的重要引擎。"

李然表示,近期国家战略层 面系统部署了多个交通基础设施 重大项目,不少都与成渝地区息 息相关,成渝地区要抓住相关机 遇,将相关投资作为扩大内需的 重要抓手。

"城镇化也是扩大内需的重 要支撑。"李然认为,成渝地区要 把扩大内需战略和新型城镇化战 略有序衔接起来,使之成为经济 发展的重要推动力,推动城乡区 域协调发展,释放内需潜能;推动 完善城市群一体化发展体制机

制,统筹推进基础设施协调布局、 产业分工协作、公共服务共享、生 态共建环境共治等。

除扩大内需外,由于地处"一 带一路"和长江经济带的联结点, 成渝地区的战略区位也较为重 要,在推进高水平对外开放方面 同样有着自身优势。

"成渝地区战略区位重要,在 国家新开放格局中是面向东亚与 东南亚、南亚的国际门户枢纽。"李 然认为,成渝地区基础设施网络健 全,市场空间广阔,创新能力不断 增强,且有着较好的产业基础,汽 车、电子信息、装备制造等世界级 产业集群雏形显现,在推进高水平 对外开放方面优势明显。



视觉中国/图

加快金融中心建设

"在西部金融中心建设中,川渝两地要结合成渝地区发展实际, 差异化发展,靠特色取胜。"

除现代化产业体系建设外, 近年来成渝地区在科技创新中 心、金融中心以及生态环境保护 等方面也动作频频。

不久前,川渝两地联合发布 《成渝共建西部金融中心规划联合 实施细则》,围绕此前已确定的重 点任务提出多条具体实施措施,明 确要加快建设立足西部、面向东亚 和东南亚、南亚,服务共建"一带一 路"国家和地区的西部金融中心。

"从全国发展格局来看,当前 成渝地区加快建设西部金融中心, 有其特殊的历史原因、现实原因和 未来的选择需要等。"西南财经大 学西财智库主任、首席经济学家汤 继强认为,相较长三角、粤港澳、京 津冀等,成渝地区当前仍缺乏区域 性的金融中心支撑,短板较为明 显,无论是从区域发展角度,还是 从承担国家现代化建设重要使命 任务等角度来看,成渝地区加快西 部金融中心建设意义重大。

李然也认为,从全国发展格 局来看,特别是与北京、上海、广 州等地相比,成渝地区金融业体 量偏小,金融要素聚集能力较弱,

法人金融机构数量不足,金融业 产业能级有待提升,因此,川渝两 地亟须加快建设西部金融中心。

汤继强分析认为,成渝两地 各有不同的历史基础,在"共建" 西部金融中心中承担着不同的任 务,在金融创新上资源禀赋也不 一样。具体而言,成都是两南的 金融中心,法人主体数量、经济规 模、存款余额等相对较大;重庆则 是在总部结算、企业服务、消费金 融等方面有一些实质性探索,两 地可以根据相关政策措施,结合 各自特点,把西部金融服务水平 提高到一个新层次,彼此扬长避 短、互相协作。

"在西部金融中心建设中,川 渝两地要结合成渝地区发展实际, 差异化发展,靠特色取胜。"李然 表示,为加快西部金融中心建设, 川渝两地今后可在打造西部普惠 金融创新基地、绿色金融、金融法 院、产业资本西部融通枢纽、跨境 金融服务、科创金融发展高地、西 部数字金融发展中心、西部金融 人才集聚高地、统一市场信用体系 建设等方面共同发力,错位发展。

加快构建现代化产业体系

对于产业体系构建,多位专家认为围绕制造业与数字经济等谋划差异化与协同发展将是成渝地区重要发力方向。

除扩大内需与推进高水平对 外开放外,为服务国家大局,推动 地区高质量发展,成渝地区在加 快构建现代化产业体系方面也在 谋新发力。

在前不久两地的经济工作会 议中,川渝都提出要加快构建现 代化产业体系。其中,四川省提 出要加快建设现代化产业体系, 并将成渝地区双城经济圈建设作 为相关工作的重要指引;重庆市 则将着力建设现代化产业体系与 推动成渝地区双城经济圈建设并 列为2023年经济工作的重点任 务,提出要谋划实施制造业提质 增效行动等。

对于产业体系构建,多位专 家认为围绕制造业与数字经济等 谋划差异化与协同发展将是成渝 地区重要发力方向。

"成渝地区应依据各自比较 优势,进一步强化产业空间高效 集聚和错位发展,加强产业发展 规划对接,协同开展'补链''延 链''强链'产业协作,加快补齐关 键短板,形成具有鲜明特色、相对

完整、安全可靠的区域产业链供 应链体系。"李然认为,成渝地区 建设现代化产业体系,应进一步 增强成都、重庆集聚高端要素的 能力,聚焦电子信息、装备制造、 航空航天、生物医药、先进材料、 新能源、食品饮料等重点产业,前 瞻布局战略性新兴产业,形成优 势互补的"产业链+供应链+创新 链+服务链"高能级生态圈。

此外,李然认为成渝地区还应 加快建立完善区域产业协作的政 策联通、成本共担、利益共享机制,

推进区域规则共建、资质互认、信 用互信、信息共享、监管共治、模式 共推等创新改革,形成互联互通的 要素流动和企业发展市场。

"成渝地区建设现代化产业 体系还应重视制造业高质量发 展,大力发展数字经济,培育发展 现代服务业并建设现代高效特色 农业带。"李然表示,成渝地区应 布局完善新一代信息基础设施, 积极拓展数字化应用,全面提升 数字安全水平,合力打造数字产 业新高地等。

大城市瘦身健体进行时

本报记者 庄灵辉 卢志坤 北京报道

高质量发展背景下,城市 发展模式也在悄然"转舵"。

一改此前扩张式发展路径, 推进超大特大城市瘦身健体、严 控撤县建市设区、严控省会城市 规模扩张等提法在近期多份顶 层政策中被频繁提及;各地在推 进新型城镇化等工作中,也愈发 关注城市公共服务品质与营商 环境改善等内生动力方面,城市 发展路径正由外延式扩张向内 涵提升模式转变。

不久前,中共中央、国务院 印发《扩大内需战略规划纲要 (2022-2035年)》(以下简称 "《纲要》"),即提出要推进超大 特大城市瘦身健体,严控中心城 市规模无序扩张;同时要健全城 镇体系,依法依规加强城市生态 修复和功能完善,合理确定城市 规模、人口密度、空间结构。

多位专家接受《中国经营 报》记者采访时表示,城市盲目进 行无效率扩张不仅增加地方政府 的财政压力,还会造成环境污染、 交通拥堵、房价过高等问题,影 响城市宜居性与可持续发展能 力等。而推进超大特大城市瘦 身健体,并非一味要求城市收 缩,是要注重扩张成本与综合效 益的平衡,同时注重提升城市辐 射带动作用,基于不同定位与分 工,与周边中小城市协调发展, 实现产城融合和职住平衡等。

遗失声明

本报记者倪兆中不慎将新闻 记者证(编号:B11015166000197) 遗失,现声明作废。

推进瘦身健体

作为新型城镇化战略的重要 组成部分,完善城镇化空间布局, 分类引导大中小城市发展方向和 建设重点已在多份顶层政策中被 反复强调。

其中,对于超大特大城市,除 上述《纲要》外,瘦身健体以及向 内涵提升发展方式转变等提法也 频繁出现于近期多份顶层政策与 城市群发展规划中,且多与破解 "大城市病"相关联。

如国家"十四五"规划提出要 优化提升超大特大城市中心城区 功能,统筹兼顾经济、生活、生态、 安全等多元需要,转变超大特大 城市开发建设方式,加强超大特 大城市治理中的风险防控,促进 高质量、可持续发展。

《"十四五"新型城镇化实施 方案》也强调要推动超大特大城 市转变发展方式,积极破解"大城 市病",推动超大特大城市瘦身健 体;《成渝地区双城经济圈建设规 划纲要》则提出要推动超大特大 城市中心城区瘦身健体,推动城 市发展由外延扩张式向内涵提升 式转变,防止城市"摊大饼",积极 破解"大城市病",合理控制开发 强度和人口密度。

与相关提法相一致,多位专

家认为,破解"大城市病"是推进 超大特大城市转变发展方式的直

接原因。 "之所以推进超大特大城市 瘦身健体,主要是由于'大城市 病'具体表现在城市发展超越了 自身资源环境承载能力,出现人 口密度过高、交通拥堵、房价过高 等问题。"重庆工商大学长江上游 经济研究中心研究员李然认为, 超大特大城市瘦身健体,主要是 针对超大特大城市中心城主城区 范围,该范围内居住人口密度过 高,且长期未有效疏解,既影响城 市的宜居性,也抑制了城市发展 综合能力的释放。

"超大特大城市人口高度集 中,由此对水等资源的需求和消 耗量也相对较大,同时形成的生 态环境压力也相对较大。"辽宁大 学环境资源与能源法研究中心主 任刘佳奇也认为,超大特大城市 优质公共服务资源高度集中,但 总体而言尤其是在突发事件应急 讨程中仍相对不足。

因此,推进大城市瘦身有利 于实现经济社会的可持续发展和 资源环境的可持续利用,也有助 于化解医疗、教育等领域出现的 "大城市病"。

中心首席研究员李宇嘉则认为, 城市无序扩张的发展模式既加重 了地方政府财政压力、造成了环 境污染,还增加居民通勤等生活 成本……相应的发展路径是不经 济且难以持续的。

广东省城规院住房政策研究

"推进超大特大城市瘦身健 体,也是转变政府职能的必然要 求。"李宇嘉指出,此前建设型、发 展型的政府,都比较倾向于通过 上项目等方式推动城市扩张式发 展,而要转向服务型政府,首先就 意味着要约束无谓的支出,推进 城市瘦身健体。

着眼城市群发展

除分类引导大中小城市发展 方向和建设重点外,发展壮大城市 群和都市圈也是完善城镇化空间 布局的重要任务,且推进大城市瘦 身健体对推进城市群与都市圈发 展也发挥着重要作用。

对于城市群和都市圈发展,国 家"十四五"规划提出,要建立健全城 市群一体化协调发展机制和成本共 担、利益共享机制,统筹推进基础设 施协调布局、产业分工协作、公共服 务共享、生态共建环境共治;依托辐

射带动能力较强的中心城市,提高1 小时通勤圈协同发展水平,培育发展 一批同城化程度高的现代化都市圈。

多位专家认为,要正确理解超 大特大城市瘦身健体,并非意味着 一味要求城市收缩,而是要着眼于 更大尺度的都市圈、城市群发展, 强化城市辐射带动作用,与周边城 市形成互补式发展。

"推进超大特大城市瘦身健 体,要着眼于更大尺度的都市圈、 城市群发展进行布局,促进大中小 城市合理分工。"李然也认为,推进 超大特大城市瘦身健体,关键要强 化自身辐射带动作用,有序疏解中 心城区相关产业与资源,带动中小 城市以及城市群良性发展。

"推进大城市瘦身健体,不是 一味要求城市收缩,而是要遵循城 市扩张的成本收益逻辑。"李宇嘉认 为,当城市扩张成本超过了扩张综 合效益时,相应的扩张就是无效率 扩张,因此必要时城市可进行扩张, 但不是出于短期内的经济增长、土 地财政等因素,要考虑长期的财政 可持续、生态环境以及民生福祉等。

"要发挥中心城市辐射带动作 用,前提是相关城市要集聚发展到 一定程度,且要注意明确与周边城 市的分工与功能定位。"李宇嘉认 为,中心城市集聚发展到一定程 度,内部可腾挪的空间资源较为束 缚时,对外辐射才会达到效果,且 要基于不同的功能定位向外疏散 部分功能与产业,如此才能与周边 城市形成互补式发展。

此外,也有专家认为,除着眼 于城市群发展外,转变城市发展方 式也是基于城市自身发展规律、全 面提升城市品质的应有之义。

"城市高质量发展要避免盲目 搞合并等外延式壮大,而应重视内 生动力提升。"中国区域经济学会 副会长兼秘书长陈耀则认为,城市 高质量发展要着眼于内生动力提 升,通过创新驱动带动经济发展, 以公共服务能力提升、营商环境改 善等来吸引人口与投资等。

提高城镇化质量

超大特大城市瘦身健体虽已 渐成趋势,但在推进过程中仍面 临颇多困难。

"中小城市存在天然的发展 瓶颈,大城市瘦身健体还面临地 理位置、交通条件、营商环境、要 素成本等难题。"李然指出,大城 市的产业、科研院校、大型企业等 迁移到规模较小的中小城市仍面 临一定阻碍,人口向中小城市回

流的情况也并不多见。

"推进大城市瘦身健体,关键 还是要顺应规律,就业、产业和服 务等要跟着人口走,不只着眼于 本区域经济最大化,如此才能真 正做到瘦身健体。"李宇嘉认为, 外围城市都希望依靠中心城市来 得到一些外溢效益,中心城市则 希望外围城市提供低成本的发展 空间等,城市群与都市圈本质上 也是要互联互通,但当前大城市 瘦身健体以及城市群发展都面临 要素自由流动程度不足等阻碍。

"人口集聚流动推动城市群 和都市圈地区社会经济的快速发 展与城镇化水平的不断提高。"李 然认为,人口集聚流动是城镇化 的重要动力,而城市化发展到一 定阶段,城市群或都市圈中的相 邻城市要实现资源和要素的合理

配置,使要素的流动不受城市距 离和体制的约束。

除完善城镇化空间布局、推 进城市更新、提升城市品质外,推 进以人为核心的新型城镇化还要 求推进农业转移人口市民化。

"当前,我国城镇化进入提高 质量的关键时期,在此背景下,推 进农业转移人口市民化,放宽落户 限制,将不断缩小户籍人口城镇化

率和常住人口城镇化率的差距,提 高城镇化质量,从最大程度上释放 我国的内需潜力。"李然认为。

李然指出,我国拥有大量农 业转移人口,农业转移人口市民 化是新型城镇化的首要任务,也 是以人为核心的新型城镇化的内 在要求,加快农业转移人口市民 化将促进新型城镇化朝纵深方向 发展。