



习近平总书记在党的二十大报告中强调要“推动成渝地区双城经济圈建设”，首次将建设成渝地区双城经济圈写入党纲的纲领性文献，为两省市乃至中国西部经济高质量发展提供了新机遇。在推动成渝地区双城经济圈建设过程中，必须突出问题导向和目标导向，兼顾“强长板”和“补短板”，在抓落实中实现“一张蓝图绘到底”。要从优化空间格局、打造制造业战略大后方和内陆开放高地、加快重点领域和关键环节改革等方面持续发力，久久为功，加快把成渝地区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。

成渝地区双城经济圈是国之战略要地，有力推动《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》纵深实施，是为我国从容应对世界百年未有之大变局、如期实现社会主义强国目标赢得战略主动。应积极推动将成渝地区双城经济圈建设明确为国家区域重大战略，在此统领下，进一步加大对双城经济圈建设的支持力度，加快打造中国经济增长“第四极”。

在聚力推进中深度融合

——川渝两地如何下好“一盘棋”（下）

杨松 胡鞍钢 鲜逸峰

优化空间格局：让优势互补、全域共兴

规划要求：“突出双城引领，强化双圈互动，促进两翼协同，统筹大中小城市和小城镇发展，促进形成疏密有致、集约高效的空间格局。”

增强“双城”动力源。进一步优化成都和重庆主城区功能布局，持续增强国际门户枢纽城市辐射功能和全球资源汇集配置能力，加快培育发展高质量现代产业集群，全面提升“双核”发展能级和综合竞争力。顺应产业升级、人口流动和空间演进趋势，加快发展壮大成都、重庆两大现代化都市圈，推动两大都市圈良性互动、协调联动、相向发展，适度疏解成都、重庆城市主城区非核心功能，辐射带动周边城市和区县高质量发展。

提升“两翼”战略地位。支持宜宾、泸州抢抓西部陆海新通道建设机遇，加快推进长江上游区域中心城市、全国性综合交通枢纽建设，共建双城经济圈南向开放门户，加快建设川南渝西融合发展试验区，建立健全重大政策协同、重点领域协作、市场主体联动机制，鼓励合作共建产业园区、协同承接产业转移，带动双城经济圈南翼跨越发展。支持万州建设重庆市域副中心城市，加大南充、达

建体系育集群：让产业链供应链有韧性更安全

规划要求：“要优化重大生产力布局，整合提升优势产业，加快补齐关键短板，增强全产业链优势。”

建设国家战略产业备份基地。聚焦电子信息、航空航天、轨道交通、汽车、装备制造、先进材料、特色消费品、大健康等领域，在成渝地区前瞻部署一批政府主导类重大平台和重大工程，积极引导中央企业和国内头部企业重大生产力在成渝地区布局。推动两江新区、天府新区及川渝两地国家级高新区、国家级经济技术开发区等重要产业发展平台的协同合作，支持川渝省市级高新区、经开区升级为国家级高新区、经开区，推动川渝两地协同打造先进制造业集群。

打造内陆承接产业转移新高地。依托川渝两地国家级开发区、重庆沿江承接产业转移示范区、广安承接产业转移示范区等平台，聚焦成渝地区产业链短板和空白领域环节，精准化、集群化、链条式承接国内外先进制造业，尤其是东部沿海地区产业转移。充分利用好东西部产业承接合作机制，创新全链转移、部分转移和“两头在外”的加工贸易转移等模式，积极承接广东、浙江、江苏和山东等东部发达地区产业转移。营造一流的营商环境，吸引战略性龙头企业向成渝地区布局。积极争取重大金融基础设施、重要金融机构在成渝地区布局，推动证券、期货类新型全国性创新型交易所布局川渝，推进全国性证券交易所在成渝地区设立分中心、备份中心，争取我国第四个证券交易所落户成渝地区。大力争取北京非首都功能项目向成渝地区转移布局，推动保险业总部落户川渝。

工作建议：川渝两地要以“双城驱动、两翼突破、极点支撑”的思路优化空间结构，推动形成优势互补、全域共兴的发展格局，不断提升区域功能和发展能级。

州组团建设四川经济副中心支持力度，促进万州与达州、开州等周边县区协同发展，探索建立符合高质量发展要求的利益共享机制，推动渝东北、川东北地区一体化发展，带动双城经济圈北翼振兴。

强化“极点”支撑。以南充、遂宁、潼南、资阳、内江为重点，着力破解发展动力不足、“双核”辐射带动作用不彰的困局，加快补齐中部地区“短板”，强化成渝地区双城经济圈次级支撑。大力推动遂宁潼南、资阳大足等一体化发展，加强机场、轨道等交通基础设施布局，搭建川渝毗邻地区产业合作发展平台，主动承接成渝地区和东部沿海发达地区产业转移，强化为成渝“双核”配套服务功能，建设成渝中部产业集聚区。支持具备一定合作基础的邻近市（县、区）抱团发展，大力发展县域经济，促进县城（县级市城区）完善基础设施，增强要素承载能力，壮大市场规模，集聚更多人口，推进形成多极点共同支撑双城经济圈的新格局。

打造服务国家战略腹地建设的创新策源地。加强重大基础设施和国家科研平台布局，积极争取能源、交通、水利、通信、生态环保等重大基础设施向川渝两省市布局，争取实施西藏、西北特高压直流电入川渝工程，尽早启动三峡新通道建设，提升北煤入川渝铁路通道运能。大力争取电力物联网、工业互联网、大数据中心等国家新型基础设施重点项目在成渝地区优先布局。争取中国科学院和央企下属科研机构在成渝地区设立独立法人资格的分支研究机构。川渝两省市合力建设重大科技基础设施，力争布局一批国家大科学基础装置、国家级重点试验基地、国家实验室。优化综合性国家科学中心等国家级战略功能平台布局，支持川渝联手建设具有全国影响力的科技创新中心，推动一批国家重大科技基础设施、国家科教基础设施、国家产业创新中心、国家工程研究中心、国家企业技术中心等重大创新平台在成渝地区集中布局。大力发展科技金融等创新服务，塑造创新生态体系。

打造国家战略资源综合利用产业基地。聚焦成渝地区钒、钛、稀土、锂、钾、锰等战略资源优势，充分发挥西部陆海新通道、中欧班列、长江黄金水道作用，立足全球配置资源，在成渝地区双城经济圈布局国家级战略资源开发生产基地、储备中心，共建国家物流枢纽，合力建设清洁能源资源开发利用试验区，保障国家重要初级产品供给和能源安全。

规划要求：“以共建‘一带一路’为引领，打造陆海互济、四向拓展、综合立体的国际大通道，加快建设内陆开放枢纽。”

加快完善对外开放大通道建设。加快推进成渝中线高铁、成达万高铁、川藏铁路成都枢纽引入线等铁路项目建设，协同推进川藏铁路建设、隆黄铁路改造、黄桶至百色铁路建设，推动成渝铁路扩能改造，构建“四向八廊”出川铁路大通道，合力建设西部陆海新通道。进一步完善亚欧通道，优化畅通东向开放通道。强化西向、南向通道，加快建设和完善提升若干通往达海抵边的对外客货运输战略大通道。大力推进成渝地区“空中走廊”建设，加强现代航空设施（机场）建设，增强客货吞吐能力，增加国际国内航空线路，共建引领内陆开放的世界级机场群，推动成渝地区更好融入全球经济体系。提升长江黄金水道通行能力，持续推进嘉陵

创机遇开新局：以改革激发活力韧性

规划要求：“聚焦要素市场化配置等关键领域，深化综合配套改革试验，全面提升市场活力。”

持续推进行政区划与经济区适度分离的改革。深入推进跨省域税费征管、用地保障等重点领域改革事项，向国家争取下放部分省级行政审批权限，加快建立跨省项目统一授权审批、创新统计跨省分算方式、跨省域环境共建共管等机制。高竹新区是川渝两省市共同批准设立的第一个新区，两省市要联合出台相关政策，赋予更大的发展改革自主权，消除新区举债、用地、用能、税费等政策差异，将川渝高竹新区发展纳入考核，督促支持高竹新区改革创新发展的政策措施全面落地见效。赋予广安等毗邻地区亟需的部分省市级经济管理权限，在交通通道建设、生产要素保障上匹配与都市圈相适应的支持措施。以成德眉资同城化和重庆主城区与渝西地区同城化为重点，强化空间一体、制度同一、系统融合，统筹规划基础设施建设、产业发展、生态环境保护，创新经济管

完善执行机制：善于在政策工具箱里找机遇

规划要求：“中央有关部门要按照职责分工，加强对规划纲要实施的指导，在规划编制、体制创新、政策制定、项目安排等方面给予支持。”

强化财税、投资等政策支持。建议在政策许可的范围内，学习长三角、粤港澳大湾区等地的先进经验，争取财税、投资等各领域的试点，以成熟一批、推广一批的形式，在高新技术产业发展、高新技术改进生产力、工业用地、高水平专业技术人才流动等方面先行先试，最大程度激发发展活力与潜能。

持续完善和健全成渝地区协调与工作推进机制。可参照长三角地区组建“成渝地区双城经济圈合作办公室”，作为协调深化成渝地区各行业各领域合作的常设办公机构，全面协调跨省际、跨部门重大事项，争取

工作建议：川渝两地要充分发挥长江经济带与“一带一路”联接点优势，大力推进开放经济体制创新，积极打造内陆开放高地。

江利泽航电枢纽、乌江白马航电枢纽建设，开展长江上游干支航道整治和梯级渠化，全面畅通岷江、嘉陵江、乌江、渠江等航道，加快启动三峡枢纽瓶颈制约方案前期研究论证工作。

打造高水平开放平台。做大做强自由贸易试验区、天府新区、两江新区、综合保税区等重大开放平台，加快建设“一带一路”进出口商品集散中心、金融服务中心、对外交往中心等高能级开放平台，联合打造内陆国际物流枢纽和口岸高地。探索设立内陆自由贸易港，推动建设成渝自贸试验区协同开放示范区，加强制度对接、产业协同、平台共建，探索内陆自贸试验区深化改革、扩大开放的新模式、新途径。

工作建议：川渝两地要以解决问题为出发点和落脚点谋划改革，聚焦重要领域和关键环节实施改革，探索更多可复制的创新性改革措施。

理方式，建立互利共赢的税收分享机制，提升成都都市圈、重庆都市圈整体竞争力。

大力推进生产要素和生态保护领域改革。在先进生产要素的市场准入上逐步消除人才、技术、管理等生产要素在成渝地区双向流动的政策障碍。在推进知识产权质押贷款、数据价值第三方评估、技术成果转让市场培育等关键制度改革方面，成渝地区要争取先行先试。推进长江、嘉陵江、涪江等川渝境内重要江河流域共同保护与治理，完善流域的生态补偿机制，建立上下游一体化的水环境监管、监测、突发环境应急联动机制。争取国家尽早出台长江流域生态补偿办法，搭建横向生态补偿大数据平台，推动形成各界共同参与的生态补偿投融资机制，根据生态保护收益、生态修复成本、支付意愿等科学合理确定生态补偿标准。

形成更高层级的联席会议制度，以加强对成渝地区双城经济圈规划编制、体制创新、政策制度、项目安排等方面的指导和支持。同时，可以探索川渝两地人大、政协联合大会定期召开机制，推动人大议案、政协提案的协同立案和联合办理。

（作者：杨松，清华大学国情研究院研究员，清华大学智库中心主任助理；胡鞍钢，清华大学国情研究院院长，清华大学公共管理学院教授、博士生导师，清华大学文科资深教授，国家高端智库清华大学国家治理与全球治理研究院首席专家；鲜逸峰，清华大学公共管理学院博士研究生）

从八次川渝党政联席会议看成渝地区双城经济圈联动

1

时间：2020年3月17日
主题：“唱好‘双城记’建设‘经济圈’”

会议表明，推动成渝地区双城经济圈建设是习近平总书记亲自研究、亲自部署、亲自推动的重大决策，使之上升为国家战略，为川渝两地发展指明了方向和目标。会议强化“一盘棋”思想、牢固树立“巴蜀一家亲”理念，坚持问题导向、目标导向、结果导向，尽快把战略要求转化为战略行动、工作机制、发展规划、支持政策、合作项目和具体事项。

2

时间：2020年12月14日
主题：落实《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》

会议明确了落实《规划纲要》的主要任务和工作安排，要求川渝两地以建成高质量发展高品质生活新范例为统领，全面推动国家重大战略落地见效，共建支撑国内循环的区域大市场、物通国内国际双循环的开放大平台。

3

时间：2021年5月27日
主题：全面加强战略协作政策协同工作协调

会议提出，2021年是“十四五”规划实施开局之年，也是落实《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》起步之年。川渝双方要按照“大产业、细分工”的产业协作模式，协同补齐产业链、建强创新链、提升价值链，共建高能级产业体系，共同打造一批世界级产业集群。

4

时间：2021年12月14日
主题：突出高质量发展导向和高水平协作联动

会议回顾总结两年来的实践，指出2022年是成渝地区双城经济圈建设从夯基垒台迈向整体成势的关键一年，要聚焦“一极一源、两中心两地”的发展定位，突出高质量发展导向和高水平协作联动，合力唱好“双城记”、共建经济圈，推动这一国家战略实施取得更大进展。

5

时间：2022年6月29日
主题：携手打造新时代区域合作新样板

会议提出，聚焦“两中心两地”战略定位，着力推进交通基础设施、现代产业体系、科技创新资源、城市服务功能和社会公共政策等五个方面的互联互通，持续深化各领域协同、全方位合作，加快打造高水平区域协作样板。

6

时间：2022年12月30日
主题：在新时代新征程推动双城经济圈建设乘势而进

会议指出，三年来，成渝地区双城经济圈建设走过了从开局起步到全面提速的不平凡历程，两省市要进一步推动川渝市场一体化进程，大力实施市场准入异地同标行动，携手打造具有巴蜀特色的国际消费目的地，加快巴蜀文化旅游走廊建设，更好激活西部超大规模内需市场。

7

时间：2023年6月26日
主题：壮大成渝主轴挺起中部脊梁

会议提出，要牢牢把握双城经济圈建设是西部地区推进中国式现代化的重大战略，努力打造区域协调发展“第四极”。要把成渝中部崛起作为推动双城经济圈建设走深走实的重要突破口，加快推动重庆西扩、成都东进，为两省市高质量发展注入新动能、拓展新空间。

8

时间：2023年12月28日
主题：“川渝一盘棋”推进协同发展

会议提出，要坚持“川渝一盘棋”推进协同发展，不断提高双城经济圈经济辐射力和发展带动力。加强川渝全方位合作、全领域协同，紧扣一体化和高质量两个关键词，推动“把坚持高质量发展作为新时代的硬道理”形成生动实践，构建具有川渝特色和优势的现代化产业体系，打造成渝综合性科学中心。

资料来源：四川日报 制图 姜蓉