

“双圈”建设，如何破解下一题

□ 重庆日报记者 唐琴

改革开放是决定当代中国命运的关键一招，也是推进中国式现代化的根本动力，而成渝地区双城经济圈承担着建设改革开放新高地的战略定位。

前不久，《关于川渝高竹新区行政管理有关事项的决定》印发，全国首个跨省域共建新区依法取得行政主体资格和相应行政管理权限，也标志着成渝地区双城经济圈探索经济区与行政区适度分离改革迈出重要一步。

积跬步以至千里，汇溪流以成江海。成渝金融法院运行、国家气候投融资试点获批、成渝外债管理便利化试点……近年来，双城经济圈勇闯改革

深水区的每一步，都在为支撑区域发展、实现整体跃升累积加速度。

今年上半年，成渝地区双城经济圈实现地区生产总值达到40365.7亿元，占西部地区的30.7%，同比增长5.8%，增速比全国、西部地区均高出0.8个百分点，以全国2%的国土面积贡献了6.5%的经济体量，加速打造高质量发展重要增长极和新的动力源。

改革没有完成时。2024年，成渝地区双城经济圈建设已来到第5个年头，进入全面提速、积厚成势的发展新阶段。如何进一步释放改革创新集成效能、塑造未来竞争优势，成为唱好“双城记”必答的下一道“改革题”。



7月8日，川渝高竹新区。重庆日报记者 龙帆 摄

敢为人先，双圈建设成果丰硕

“川渝人素有‘敢闯敢干、自立自强、开放包容’的人文传统，在中国改革开放进程中创下多个全国第一。”重庆市综合经济研究院院长丁瑶说。

比如重庆地处西南内陆地区，却是我国最早对外开放的内陆城市，最早在全国推进大城市经济体制改革综合改革试点。四川也在全国率先试行“包产到组”生产责任制，进行国企改革试点。一直以来，川渝以敢为人先、敢闯敢试的勇气和魄力勇立改革潮头。

“进入新时代，巴渝大地改革迎来千载难逢的历史机遇。”丁瑶分析——

一方面，国家战略叠加为改革赋能。作为西部唯一直辖市的重庆，位于我国地理版图“几何中心”，是欧亚大陆的重要枢纽城市，也是国家东西互济、海陆统筹的重要战略要地和关键节点。而共建“一带一路”、长江经济带发展、新时代西部大开发、西部陆海新通道等国家重大战略决策同频共振，从顶层设计为双城经济圈深化改革提供了方向和路径。

另一方面，政策红利集成为改革“撑腰”。当前，川渝两省市集成交通强国试点、国际消费中心城市试点、绿色金融改革创新试验区、营商环境创新试点城市、服务业扩大开放综合试点、国家城乡融合发展试验区等国家机遇，为统筹改革开放提供了坚实的政策支持。

特别是2020年1月3日，成渝地区双城经济圈建设拉开序幕，被寄予“内陆省份改革探路先锋”的厚望。

近五年来，川渝两地勠力同心，在打造“区域协作新样板”上大胆探索，以问题为导向开展了一系列首創性、集成化、差异化的改革创新。

比如，川渝以深化供给侧结构性改革为主线，共建世界级产业链。

“川渝两地在电子信息、汽车等产业上原本就有很好的基础，但是长期以来都是单打独斗，优势产业没有形成集群效应，与长三角、珠三角地区相比，产业集聚度较低。”市发展改革委副主任米本家表示。

为了解决这个痛点，川渝两地坐在一起细致梳理家底，把自己的优势、特色摆到台面上，推动细分行业差异化发展，形成优势互补，联合出台汽车、电子信息、装备制造、特色消费品4个领域高质量协同共建实施方案。

以汽车产业为例，今年上半年，重庆新能源汽车产量达到39.1万辆，同比增长1.5倍，带动重庆汽车产量达到121.4万辆，时隔八年重回第一。当前，川渝已建成我国第三大汽车产业集群，拥有45家整车企业和1600多家配套商，全域自主配套率超过80%，汽车产量占全国11%。此外，全国21%的动力电池实现“川渝造”。

在协同对外开放上，川渝也进行了不少探索，其中最引人关注的就是统一运营中欧班列(成渝)品牌。

“此前，全国各地开行的中欧班列为了争夺有限的客户资源，存在恶意压价的竞争行为。”米本家分析，此外，各地开行的班列计划、客户资源等信息也不透明，造成不少资源的浪费。

为此，成渝两地建立起口岸物流主管部门、平台公司常态化会商和信息共享机制，形成阶梯式发展目标，统筹整合中欧班列境外资源。

如今，“中欧班列(成渝)”成为全国首个中欧班列合作品牌，实现运营标识、基础运价、车辆调度“三统一”，中欧班列(成渝)年度开行量超5000列，占全国中欧班列开行总量的1/3。今年上半年，中欧班列(成渝)运输货物标箱同比增长19.6%。

改革进程愈进愈难，却又非进不可

改革从来都不是“扶摇直上九万里”的坦途，成渝地区双城经济圈改革进程仍面临挑战，还有不少“硬骨头”要啃。

►6月21日，重庆国际物流枢纽园区，集装箱正面吊起正在陆海新通道重庆无水港作业。重庆日报记者 张锦辉 摄

丁瑶提出，首先，川渝两地受行政管理权限、财税体制不一致等因素影响，跨行政区联动改革推进缓慢，改革探索合力不足。

比如，川渝两地税收政策标准不统一，四川省按照中央60%、省14%、市区26%的比例分配企业所得税，而重庆市除中央留存60%外，其余40%全部留存于区县。税收分享政策差异造成地方财力差异，加大了区域统筹改革的协调难度。

其次，对京津冀冀、长三角、粤港澳大湾区，成渝地区双城经济圈制度型开放还不够深入。

比如，当前重庆在打造内陆开放枢纽中仍存在政策落地、标准规则、管理体制等瓶颈问题，多式联运单证标准规则和法律制度还不完善，“一单制”尚未规范，铁路与海运货物类别、安全标准、货品代码、数据标准等还未实现协同互认。

此外，川渝两省市牵引性重大综合改革推进力度不强，一定程度地存在争取国家改革试点“戴帽”后创新性探索不够、部分改革方案前期论证评估深度不足、部分地方和环节推动改革落实不力、部分领域改革的群众满意度不高等问题。

“当前，双城经济圈建设改革已经来到‘深水区’，面临的风险挑战、困难问题比以往更加严峻复杂，必须抱有愈进愈难、愈进愈险而又不进则退、非进不可的决心。”丁瑶表示。

从短期发展看，要以深层次改革为高质量发展清道排障。

眼下，成渝地区区域发展不平衡、毗邻平台合作尚待深入、两地产业协同不足、产业体系大而不强、市场体系不健全等问题依然存在，这些深层次矛盾躲不开、绕不过。特别是在加快建设现代化新重庆的关键当口，容不得任何停留、迟疑、观望，必须一鼓作气进一步全面深化改革，以深层次改革寻求破解之道。

从长期发展来看，要以深层次改革激发内生发展动力，更好服务国家重大战略。

当前，世界百年未有之大变局加速演进，局部冲突和动荡频发，全球性问题加剧，成渝地区双城经济圈承载着打造中国经济增长“第四极”、国家战略腹地核心承载区和向西向南开放前沿的历史使命，只有加快全面深化改革步伐，不断激发内生动力，才能弥补内陆区位短板，锻造特色优势长板，更好支撑西部大开发战略形成新格局。

改革事项“千头万绪”，要集成攻坚

“改革，既要有‘追着问题跑’的清醒，也要有‘说一分，做十分’的务实。”丁瑶指出，当前，成渝地区双城经济圈建设面临的改革事项可谓千头万绪、纷繁复杂，但

仍要聚焦重点、集成攻坚，聚力取得一批具有全国影响力的标志性改革成果。

比如，深化市场化改革事关双城经济圈现代化建设成效，川渝仍需加大市场化改革力度，构筑高质量发展的动力系统。

丁瑶建议，川渝两地要持续深化城乡建设用地增减挂钩改革，探索建立用地指标跨区域统筹、空间资源跨区域盘活的新型土地管理体制，完善区域内人口流动与土地指标转移互相挂钩的管理机制；要加快成渝两地各类要素交易市场联网交易，推动公共资源交易平台互联互通，共同建设成渝地区产权交易市场，探索水权、排污权、碳排放权等两地互相交易，推进川渝电力市场一体化发展；要着力发挥数字化变革对市场化改革牵引作用，健全数据治理制度和标准体系，促进市场高效畅通和规模拓展，实现全要素全流程数字化转型。

“深化经济区与行政区适度分离改革，是成渝地区双城经济圈改革攻坚的要害之一，将在全国跨省毗邻合作中形成较强的创新示范价值。”丁瑶认为，川渝要以高竹新区为“样本”，持续完善市场主导的产业协作机制，探索建立一体化的税收征管、税收分享、财政投入协同等机制；以毗邻地区为重点，探索以“一区多园”“飞地经济”等方式共建产业园区，联合设立工作机构、共同组建平台公司开发建设运营；持续完善互利共赢的利益联结机制，创新经济统计核算方式，探索重大项目财政支出跨行政区结算机制，共建园区、重大基础设施等成本分担机制。

同时，加速推进以陆上贸易规则创新为引领的开放型经济体制改革，有力推动成渝地区双城经济圈打造内陆开放战略高地和参与国际竞争新基地。

丁瑶建议，未来，川渝要高标准对接RCEP、CPTPP、DEPA国际经贸规则，推动在国有企业、服务贸易、投资、知识产权保护、劳工等核心领域率先与国际接轨；要深化技术法规、质量认证、合格评定等规则衔接，加快破除技术性贸易壁垒，争取国家支持创设国际特定管理区和特殊综合保税区，探索推行以“境内关外”“非禁即入”“零关税、低税率、简税制”“既准入又准营”为基本特征的自由化便利化制度；要推动国际铁路联运规则体系创新，促进铁路与海运设施设备、货物类别、安全标准、货品代码、数据标准等协同互认，实现铁海联运“一单到底”。



荣昌区，重庆电子电路产业园，工作人员正在生产线上忙碌。(摄于2023年1月30日)

重庆日报记者 齐岚森 摄



大足区成渝现代高效特色农业带大安合作示范园，万头黑山羊立体繁育场内，饲养员正在给黑山羊喂食。(摄于2023年8月23日)

重庆日报记者 齐岚森 摄

数读“双圈”改革>>>

经济区与行政区适度分离改革

作为全国首个跨省共建的省级新区，川渝高竹新区已入驻企业201户，签约川渝共建重大项目58个，协议投资206.68亿元，80%的企业配套重庆，60%的生产原料购于重庆，90%的产品销往重庆。

区域金融改革

共建西部金融中心，深化区域性股权市场制度和业务创新试点，两江新区国家气候投融资试点项目入库497个，意向融资超过4500亿元。

科技创新体制改革

川渝共享大型仪器设备1.3万余台(套)，布局建设国家重大科技基础设施11个，开展219项原创性颠覆性技术攻关项目，川渝技术合同登记成交额突破2800亿元，共享共用专家资源4万名。

开放型经济体制改革

深化拓展“关银一KEY通”跨区、跨窗口、跨领域“一站式”服务，实现全国首个电子口岸业务跨区通办，成渝两地已设置受理点410个，异地办理电子口岸相关业务时间压缩2/3以上。

生态文明制度改革

全国首创跨省河长制联合推进办公室，建立跨界河流联合巡查等9项合作机制；全国率先建立危险废物跨省转移“白名单”制度，“白名单”增加至59种；碳市场累计交易碳配额4753万吨、10.6亿元。

跨行政区经济社会管理改革

联合发布3批311项“川渝通办”事项，推动居民身份证等34类电子证照互认共享，川渝70%以上的二级及以上公立医疗机构实现电子健康卡互通互认，开通跨省异地结算定点医疗机构2.85万家。

