

# 推动成渝地区双城经济圈高质量发展研究\*<sup>1</sup>

黄庆华 彭国川 陈蛇 曾鸷 雷国雄 黄英君\*\*

**【摘要】**：推动成渝地区双城经济圈高质量发展，对新形势下依托黄金水道推动长江经济带发展、促进区域协调发展、打造内陆开放战略高地、保护长江上游和西部地区生态环境具有重大战略意义。如何推动成渝地区双城经济圈高质量发展？关于政府、产业、市场三个层面，树立“一盘棋”思想，探索打破行政壁垒，构建协同发展机制；实现产业错位发展，推进产城融合发展，稳定和优化产业链供应链；推进要素市场化改革，建立区域统一大市场。关于生态环境治理，要以流域作为生态环境管控的基本单元，以水为脉推进山水林田湖草系统治理，以水环境容量为最大约束变量确定生态环境管控目标，以流域生态系统为单位建立跨行政区域的生态环境联防联控机制。关于“五对关系”和“五大”引领作用，要处理好“增长极”与“动力源”、“行政区”与“经济区”、“极核城市”与“腹地城市”、“竞争”与“合作”、“政府”与“市场”的关系，发挥创新引领、产业引领、同城化引领、公园城市示范区建设引领、服务引领作用。关于创新发展，应加快推出符合高层级创新活动规律的专项支持制度体系，为高层级创新的超常规发展提供制度保障。关于金融发展，应推进成渝双城经济圈一体化机制建设，金融支持产业结构合理布局，加快成渝地区的城市化进程，有效减少成渝地区金融业协同、融合发展之阻力。

**【关键词】**：成渝地区双城经济圈 高质量发展 生态环境 创新中心 金融发展

## 一 在三个层面上推动成渝地区双城经济圈高质量发展

京津冀城市群、长三角城市群和粤港澳大湾区对于带动区域内部融合发展，辐射区域外部协同发展，从而带动全国经济高质量发展起到了支撑性作用，是我国经济发展的三大重要增长极。从2020年1月中央财经委员会第六次会议首次提出建设成渝地区双城经济圈，到2020年10月《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》出台，表明国家已将成渝地区双城经济圈定位为我国经济增长的“第四极”。它不仅肩负着引领新时代西部大开发的重要使命，更肩负着畅通经济内循环，带动全国经济高质量发展的时代任务。2021年，双城经济圈地区生产总值为7.39万亿元，占全国GDP的6.46%，但与其他“三极”相比还存在较大发展差距。在新的历史时期，成渝地区双城经济圈如何抓住发展机遇，成为“十四五”时期高质量发展的先行者和推动者？本文从政府、产业、市场三个层面提出政策建议。

### （一）推动成渝地区双城经济圈高质量发展政府层面上的政策建议

顶层设计是实现城市群高质量发展的指引，川渝两地政府应在考虑整体利益的基础上协同做好区域发展的顶层设计。具体来说则是川渝两地政府首先要牢固树立“一盘棋”的发展思想，其次则要着力打破两地行政壁垒，最后在此基础上构建起以双城经济圈高质量发展为目标的协同发展机制。

一是树立“一盘棋”思想。长期以来，川渝两地发展多以竞争为主，尤其是成都和重庆两座中心城市更是形成了“你有的我也要有”的恶性竞争模式。自中央财经第六次会议提出建设成渝地区双城经济圈，川渝两地迅速贯彻落实会议精神，分工协

<sup>1</sup> \* 第一部分执笔人：黄庆华；第二部分执笔人：彭国川；第三部分执笔人：陈蛇、曾鸷；第四部分执笔人：雷国雄；第五部分执笔人：黄英君。

\*\* 黄庆华，西南大学经济管理学院教授、博士生导师；彭国川，重庆市社会科学院生态与环境资源研究所所长、生态安全与绿色发展研究中心研究员；陈蛇，成都市社会科学院原院长、研究员；曾鸷，成都市社会科学院经济所副所长、副研究员；雷国雄，西南政法大学经济学院副教授；黄英君，重庆大学经济与工商管理学院教授、博士生导师。

---

作推动规划编制，先后签署了多个文件，为推动成渝地区双城经济圈高质量发展注入了强大的推动力(莫远明，2021)。随着成渝地区双城经济圈建设上升为国家战略，川渝两地政府应牢固树立“一盘棋”思想和一体化发展理念，破除“以邻为壑”的恶性竞争，加强两地合作。这不仅是在顺应经济发展的客观规律，也是在为川渝两地老百姓谋取更大福利。

二是探索打破行政壁垒。川渝两地统筹协同发展的主要障碍在于行政壁垒，行政壁垒不破除，体制机制障碍就一直会存在，川渝两地很多方面的合作受限，也就不能真正实现一体化发展。一方面，推动经济区与行政区适度分离。如通过扩大经济部门管理权限来设立“行政经济区”，通过设立特定的经济区来承担相应的经济开发任务，通过支持都市圈的发展遵循区域经济联系的形成(盛毅和杜雪锋，2021)。另一方面，行政壁垒体现在市场中则是体制机制障碍，不同的体制机制使成渝两地在许多方面的发展很难协同。区域规划不同步、协调机制力度不够、合作机制发挥作用有限，仍是阻碍各类要素在区域间自由流动和区域形成协同合力的关键原因。川渝两地政府应着力破除阻碍生产要素流动的体制机制障碍，打破资源流通的“断点”，促进人才、资本、信息、技术、数据的自由流动和配置，推动各类创新资源的高效集聚。

三是构建协同发展机制。在打破两地行政壁垒的基础上，两地政府应借鉴京津冀、长三角等城市群的合作协调机制，围绕双城经济圈整体发展质量提升要求，加快构建协同发展机制(盛毅，2019)。在跨区域的交通、环境等基础设施建设方面，两地政府要充分发挥主导作用，合作推进重点领域项目，从整体利益出发推进管理机制和合作机制创新，构建利益联结机制，形成政府间利益共同体。在要素流动和资源配置方面，发挥政府的引导和保护作用，创造公平有序的市场环境，保护市场主体的利益，构建以市场为主体的区域合作机制。在产业发展方面，要充分发挥两地政府的指导作用，构建引领性的协同发展机制，既要遵循产业发展的客观规律和实际要求，又要考虑长远利益，发挥两地政府的调控作用，共同确定区域重点产业布局。

## (二)推动成渝地区双城经济圈高质量发展产业层面上的政策建议

产业是成渝地区双城经济圈高质量发展的基础所在和关键所在。川渝两地长期以来的竞争矛盾主要集中在产业方面，尤其是部分产业同质化竞争现象较为明显，区域产业之间联系较为薄弱。在建设双城经济圈的背景之下，川渝两地应充分发挥比较优势，加强产业关联作用，发挥产业联动效应，推进区域产业高质量发展。

一是实现产业错位发展。川渝两地政府应做好区域统一战略布局和战略规划，充分发挥区位优势、比较优势、后发优势，实现互补协作发展，避免低水平产业同质化竞争(黄庆华等，2020)。一方面，两地应“强强联合”，加快培育头部企业，协同发展壮大行业龙头企业，发挥产业联动效应，以产能规模、庞大市场和创新能力为支撑，形成区域比较竞争优势。打造成渝地区产业协作配套基地，优化区域内部产业专业化分工，提升区域内部产业配套水平。另一方面，努力推进两地产业纵向整合，协同构建跨区域的城际产业链，加强区域内各行业间的交流对接，通过产业的“溢出效应”，辐射带动区域内各级城市协同发展，形成城市间的上下游配合。

二是推进产城融合发展。产城融合发展的本质是产业与城市的匹配与耦合，产业的布局选择、发展壮大以城市为空间载体，城市功能的完善以产业发展为保障，城市规划与产业发展要相互匹配。一方面，依托成都和重庆这两个特大中心城市，建设高水平现代化产业链，构筑高品质城市空间，打造高层次人才集聚地，实现更大范围、更宽领域、更高层次的经济循环。另一方面，把有限的资源用于发展具备竞争力的优势产业和战略性新兴产业，同时借助城市产业转型升级机遇，做大做强优势产业，引进优质产业园区，改造落后工业园区，不断提升产业和城市国际竞争力。

三是优化和稳定产业链供应链。抢抓疫情背景下全球产业链、供应链调整的战略窗口期，发挥长江经济带与“一带一路”连结点的枢纽功能，强化更多具有全球优势的产业链、供应链。整合成渝两地创新资源，聚焦重要原材料、基础零部件、关键材料、先进工艺和产业技术等核心领域，加快补齐产业链供应链短板。在双链薄弱环节，成渝两地要强化与国内其他区域的产业联系，加大国产替代进口的力度，重塑国内产业链供应链。要以数字经济促进新兴产业蓬勃运行，推广应用新一代信息技术，促进数据资源高效利用、开放共享，超前布局人工智能、物联网、工业互联网等新型基础设施(黄庆华和胡梦佳，2020)。

### (三) 推动成渝地区双城经济圈高质量发展市场层面上的政策建议

在成熟的市场经济中，供求关系决定着要素价格，市场机制决定着资源的配置，以及劳动力、资本、土地等要素的流动，这就是所谓的“有效”市场。但不完全竞争市场往往存在市场失灵的情况，政府的作用主要是对市场进行适当的干预，从而避免市场机制失灵，这就是所谓的“有为政府”。推动成渝地区双城经济圈高质量发展，要在“有为政府”的引导下，充分发挥“有效”市场的作用，推进要素市场化改革，增强市场主体潜能，提高有效需求水平(周密和黄庆华，2021)。

一是推进要素市场化改革，建立区域统一大市场。由于边际收益递减规律的存在，持续依靠单一要素投入带来的产出增长总会到达某一临界点，超过该点后的边际收益开始递减。要素市场化改革的本质目的，是通过市场配置生产要素投入比例，从而延长边际收益上升的时间。一方面，按照客观经济规律，完善区域政策体系，推进要素市场化改革进程，重点改革土地、人才、资本、技术、数据等要素配置。另一方面，打破地方行政保护限制，降低生产要素交易成本，完善要素流通渠道管理，增强要素市场监管效能，促进各类要素在成渝地区双城经济圈内流动集聚，同时推动各类要素在国际间的交融合作，增强国内国际经济联动效应。

二是提升科技创新能力，增强市场主体发展潜能。科技创新既是促进社会经济发展的重要手段和原动力，也是推动经济高质量发展的需要。内生增长理论认为，技术进步可以持续不断地推动经济增长。一方面，川渝两地要遵循技术发展规律，把握行业发展态势，抓住第四次工业革命契机，发挥成渝地区双城经济圈后发优势，以智能化大数据赋能市场主体，重点整合和利用创新资源，围绕着电子信息、人工智能、航空航天等关键核心领域进行攻关。另一方面，持续打造一批全球化、国家级创新基地，有利于增加企业研发投入、提升专利数量和质量。

三是调整优化消费结构，提高区域有效需求水平。在构建新发展格局的背景之下，内需将成为支持我国经济持续增长的动力源。但成渝地区双城经济圈仍然存在消费需求偏弱、内需结构不合理、社会保障体系不够完善等问题。川渝两地应充分挖掘内需潜力，促进消费升级和产业升级，利用内需的竞争优势，实现高质量发展。首先，在依循我国消费市场长期稳定增长和转型升级态势下，培育线上线下融合消费新业态、拓展智能消费等新领域，增加生活性服务业消费有效供给，深入挖掘消费新动能，释放新兴消费潜力，将成渝加快建成国际消费中心城市。其次，要对接消费需求，优化供给结构，改善供给质量，面向最具潜力的消费领域，着力提供高质量的商品和服务，把被抑制的市场需求释放出来。最后，进一步完善社会保障制度，增强中低收入群体的消费能力，努力缩小收入差距，稳定居民消费信心。

## 二 关于成渝地区双城经济圈流域生态环境治理的思考

共筑长江上游重要生态屏障、确保三峡水库“一江碧水向东流”是成渝地区双城经济圈建设的重大任务，也是上游责任和使命担当。“善治国者，必善治水。”自2016年以来，习近平总书记先后三次召开推进长江经济带发展和黄河流域生态保护和高质量发展座谈会，反复强调流域治理是生态保护和促进流域高质量发展的关键所在。“水污染问题在河里，根子在岸上”，坚持“以水为脉、以流域治理为重点”优化成渝地区流域治理合作新机制，是完善成渝双城经济圈生态环境治理体系的重要抓手，是双城经济圈生态环境治理的关键。

### (一) 加强成渝地区双城经济圈流域协同治理的必要性

#### 1. 成渝双城经济圈是长江上游流域的核心区域，其生态环境保护问题本质上是“流域生态环境治理”

成渝地区是关系长江上游生态安全的核心区，更是“筑牢长江上游生态屏障”的重要组成部分。成渝双城经济圈位于长江流域上游地区，区域内河流众多，水系纵横，水量充沛。重庆地处三峡库区核心腹地，长江在域内流经679千米，年均过境水资源量近4000亿立方米；四川作为长江上游重要生态屏障和水源涵养地，长江在域内绵延上千千米，年均过境水资源量近亿立方米。成渝地区是长江上游水资源重点保护区域，是影响长江母亲河、三峡库区水资源安全的重要生态区(吕红和卢向虎，2019)。

流域水环境治理是成渝双城经济圈生态环境保护的重中之重。从流域看，成渝地区是我国重要的流域区之一，重庆境内流域面积在 50 平方千米以上的河流 510 条，四川域内流域面积超过 50 平方千米的各级河流约 2816 条，流域面积在 50 平方千米以上的跨界河流有 52 条(由川入渝 30 条、由渝入川 22 条)，流域覆盖成渝地区全域，流域水环境保护是成渝地区生态环境保护的重要内容。从水质看，目前受沿江企业排污、农业面源污染、生活污水不达标排放等问题困扰，长江支流二、三级河流部分河段富营养化和“水华”现象时有发生，成渝地区水污染隐患仍未彻底根除，水生态安全形势严峻，流域水环境治理是成渝地区生态环境保护的重中之重。从发展趋势看，2021 年，成渝地区双城经济圈总人口约 3 亿人、地区生产总值约 7.39 万亿元。随着双城经济圈制造业和服务业加速发展、城镇化提速和人口进一步聚集增长，成渝地区流域水污染保护和治理任务加重。

因此，成渝双城经济圈生态环境保护问题的根本是“以水为核心的流域生态系统治理”。成渝两地共建长江上游生态屏障、确保三峡水库水生态安全，关键是狠抓流域治理，保证长江干支流水质常年达标。

## 2. 流域治理是成渝地区完善生态环境治理体系、提升生态环境治理能力的重要抓手

行政区域分割是成渝双城经济圈生态环境治理的最大障碍。成渝两地长期分属不同的行政单元，在区域一体化发展进程中，两地在局部地区、部分领域初步建立了生态保护和环境治理合作机制，如对毗邻地区水污染、大气污染的联防联控等，但与流域治理的系统性、整体性、协同性要求有较大差距，与“统一谋划、一体部署、相互协作、共同实施”的区域合作要求有较大差距。具体表现在：在生态空间管控方面仍以行政区域为边界划定生态环境保护空间，尚未建立以流域为对象的三生空间规划和生态管控格局；在区域生态环境治理方面主要采取条块分割式治理模式、尚未建立以流域为整体的山水林田湖草系统性建设与修复规划；在协调生态环境与经济社会发展关系中仍以行政区域为单元规划产业发展和城镇建设、尚未建立以流域水环境容量为刚性约束的生态环境管控目标；在跨境河流治理中仍采取各管一段、尚未完善以流域为单位的跨行政区域生态环境联防联控机制。

## 3. 跨行政区域流域治理是环境保护和促进流域高质量发展的关键

习近平总书记指出，要“从生态系统整体性和长江流域系统性着眼，统筹山水林田湖草等生态要素，实施好生态修复和环境保护工程”；要“统一谋划、一体部署、相互协作、共同实施”；要“上下游、干支流、左右岸统筹谋划，共同抓好大保护，协同推进大治理，着力加强生态保护治理”（习近平，2019）。成渝地区主要河流范围分布着 46 个重要节点城市，流域治理牵一发而动全身。成渝地区双城经济圈建设要加强生态环境保护，遵循以水为脉的流域治理理念，牢固树立“一盘棋”思想，推进山水林田湖草生命共同体，上下游、左右岸、干支流，生态、生产和生活空间的综合治理、系统治理、源头治理；从全流域统筹管理污染物排放和治理，推动治理方式从传统行政控制单元向流域整体管理转变；处理好流域保护和发展的关系，构建流域生态环境保护合作机制，完善成渝两地环境治理体系、提升自身环境治理能力，为成渝地区双城经济圈高质量发展提供绿色动力、为建设高品质生活宜居地增添绿色底色。

### (二) 成渝地区双城经济圈流域生态环境治理的着力点

成渝双城经济圈生态环境保护问题的本质是“以水为核心的流域生态系统治理”，要以流域作为生态环境管控的基本单元、以水为脉推进山水林田湖草系统治理、以水环境容量为最大约束变量确定生态环境管控目标、以流域生态系统为单位建立跨行政区域的生态环境联防联控机制。

#### 1. 以流域为单元构建生态环境治理空间格局

一是合理划定流域生态管控格局。遵循流域整体性、系统性规律，保持流域左右岸、上下游、干流支流等空间相对完整性，合理划定“三区”（城镇空间、农业空间、生态空间）和“三线”（生态保护红线、永久基本农田红线、城镇开发边界），明确流域

---

生态空间布局、生态功能定位和生态保护目标。将流域国土空间划分为禁止开发区、控制开发区和适宜开发区，形成“优先保护区—重点管控区—一般维护区”的成渝双城经济圈流域生态治理与环境保护分区管控体系(彭国川，2020)。

二是加强流域重点区域生态环境保护。在长江一、二级支流沿岸1千米范围内坚决禁止新建有污染风险的生产生活设施，严禁污染物超标排放；在长江一、二级支流沿岸5千米范围、三级支流和通江湖库周边3千米范围内严禁新布局工业园区，依法淘汰取缔有污染风险的生产生活设施；在流域其余区域严格控制污染物超标排放。

## 2. 以水为脉推进流域生态系统保护与修复

流域问题表象在河流，根子在流域。推进山水林田湖草生命共同体，上下游、左右岸、干支流，生态、生产和生活空间的综合治理、系统治理、源头治理。

一是对成渝地区双城经济圈主要河流流域进行系统修复和保护。从流域生态系统的整体性和系统性出发，分析研判长江、乌江、琼江、涪江等主要河流在流域保护和治理中存在的突出问题，有针对性地实施水源涵养与矿山修复、污染源治理与河流清水修复、田地整治与节水减排等工程措施，全面修复流域生态功能，提升流域生态环境承载力，保障全流域水体洁净和生态安全(彭国川，2020)。重点推进跨境河流流域生态格局优化与空间管控，实施“山水林田湖草”综合治理工程，对跨界河流及流域进行系统治理和保护，实现跨境水污染防治和生态保护修复。

二是建设长江、嘉陵江、乌江、岷江、涪江、沱江等生态廊道。针对成渝两地重要生态系统，实施长江上游干旱河谷生态治理工程、长江干支流防护林和四川盆地人工林森林质量精准提升工程；加强流域水生态保护修复，依法整治违规占用岸线项目，严格控制取水总量，保障河流水体连通性；加强川渝森林城市群建设，推进实施“两岸青山·千里林带”工程，协同推行林长制，逐步退出长江两岸自然保护区矿产资源开发项目(辛世杰，2020)。

## 3. 以水环境容量为最大刚性约束确定流域生态环境管控目标

一是以水环境容量和水环境压力为基础对流域水环境进行分区。统筹考虑流域水网密度、水环境敏感度、城镇分布和人口密度以及经济活动强度，将流域划分为高压低容、低压低容、高压高容和低压高容4种流域评价单元，为建立资源环境可承载的成渝地区双城经济圈人口发展布局、经济发展格局提供决策支撑。

二是制定差别化的生态与产业政策。要从生态系统的整体性和流域的系统性出发，合理安排生态修复、环境治理重大工程，统筹推进城镇污水、化工污染、农业面源污染、船舶污染以及沿江尾矿库治理。以流域管控分区为单元优化城镇和产业布局，促进流域城市按照产业链实现产业分工，鼓励上下游城市共建产业园区，促进生产要素、环境资源优化配置，形成流域绿色低碳发展格局。

三是重点关注水系附近区域的产业调整和水污染控制。优化供给侧结构性改革，引进高新技术，提高绿色环保效能，鼓励绿色产业发展，创建绿色产业链，规划绿色产业园区，促进产业结构优化升级。

## 4. 以流域为单位建立跨行政区域的生态环境联防联控机制

一是建立跨域综合治理机构。紧紧围绕流域系统治理目标，建立跨省市的联合河长制、湖长制等流域治理组织机构。以流域水生态环境保护修复为目标，统筹规划和协同推进流域生态环境保护和社会经济发展。

二是推进生态环境标准一体化。开展成渝地区环境标准一体化建设规划，尽快完善标准一体化目录清单；制定《成渝地区

双城经济圈水污染物综合排放标准》《成渝地区双城经济圈大气污染物综合排放标准》等文件，实现两地生态环境标准统一。

三是完善流域治理联防联控机制。按照共商、共建、共管、共治、共担的原则，进行跨区域环境执法、突发环境事件应急演练；加强成渝双城经济圈生态环境保护动态监测数据平台建设，实现对跨界河流、重点生态环境功能区河流及主要支流水质实时监测；协同推进毗邻地区河流、湖库保护修复、水源地保护，共同推进农业面源污染治理、人居环境整治(彭国川，2020)。

### 5. 加强成渝地区流域生态系统治理统筹规划

一是以《全国生态功能区划》为核心，以成渝两地生态环境分区管控规划为基础，制订《成渝双城经济圈流域生态环境保护分区管控专项规划》，优化和管控长江、乌江、琼江、涪江等主要河流流域空间格局，形成一张规划管两地的全流域生态保护治理规划体系。切实发挥重庆、成都协同带动作用，深化成渝地区生态环境保护协作，创新城市生态环境治理体系，推动成渝地区生态环境一体化保护。

二是注重流域生态环境保护规划与经济社会发展规划的衔接融合。按照流域分区管控要求，将流域生态环境保护规划作为社会经济发展规划的前提条件和主要内容；加强流域生态环境规划与国土空间规划的对接，合理引导产业、人口、城镇发展布局，持续推进流域生态、生活、生产空间格局协调优化。

## 三 锁定“一极一源”定位强统筹聚优势担使命加快推进成渝地区双城经济圈建设

建设成渝地区双城经济圈，是以习近平总书记为核心的党中央着眼全局和长远发展谋划的优化区域经济布局的战略决策，为成都全面增强极核功能和探索新时代城市发展路径赋予了重大发展机遇。加快推进成渝地区双城经济圈建设，是成都服务国家战略全局和区域发展大局的使命担当，是全面做强极核功能、提升城市位势能级的战略支撑，也是回应人民美好生活需要、塑造可持续发展新优势的必然选择。

### (一) 处理好“五对关系”

成渝地区双城经济圈建设是一项系统工程，既是机遇，更是挑战，只有处理好各种关系，方能真正做到发挥好成都自身比较优势，唱好“双城记”，夺取“双胜利”。

#### 1. 处理好“增长极”与“动力源”的关系

成渝地区双城经济圈建设的目标是要在西部形成全国第四个重要的增长极和动力源。增长极是动力源的初级形态，动力源是增长极的高级发展阶段。“增长极”以集聚效应为主，“动力源”以扩散效应为主。先集聚后扩散符合一般的中心城市发展规律，当中心城市经济发展达到一定阶段之后，其效应由集聚为主变成扩散为主，其功能由增长极转变为动力源。因此，要在提升成渝“双核”中心城市集聚水平的同时促进扩散效应的充分发挥。通过提升开放水平、建设经济中心等促进投资和要素向中心城市集聚来培育增长极；通过建设科技创新中心、建立良好的竞争机制等提升中心城市的科技创新能力和产品覆盖能力，促进“增长极”向“动力源”演化。

#### 2. 处理好“行政区”与“经济区”的关系

“行政区”和“经济区”是两种不同的区域划分方式。在市场经济条件下，生产要素为了实现效率最大化催生了跨行政区配置的需求，但现实中地区之间政策标准各有差异，影响到生产要素自由流动。探索“行政区”与“经济区”适度分离，是经济区内政府间为了适应市场一体化发展大势，在不打破行政隶属关系前提下，让渡一部分经济社会管理权限，形成维护共同利益的一种重要制度安排。因此，在成渝地区双城经济圈建设中要加快破除体制性障碍、机制性梗阻和政策性问题，促进各类

要素资源高效流动、高效配置。

### 3. 处理好“极核城市”与“腹地城市”的关系

极核是区域经济格局和城市空间体系发展演化的结果，极核与腹地构成对立统一体。成渝地区双城经济圈建设，对成渝“双核”而言，是扩展经济腹地、重塑经济地理的重大机遇；对腹地城市而言，能够充分利用极核城市人才、技术、资金等溢出效应，共享极核城市发展环境、政策、资源和平台。因此，极核城市及腹地城市应明确各自功能和定位，通过功能分工与互补，提升区域的整体竞争力；通过一体化建设、同城化建设提升极核城市和腹地城市之间的联系水平；通过发挥极核的辐射作用、聚合作用、平台作用和枢纽作用，带动区域经济发展水平整体提升。

### 4. 处理好“竞争”与“合作”的关系

竞争与合作是社会经济发展过程中两大主体之间的关系常态。“竞争”是存量条件下不同主体之间的必然关系，“合作”则是增量条件下不同主体之间的最佳选择。当前阶段成渝地区“竞争大于合作”。从经济发展规律来看，通过“适度竞争”与“有效合作”实现“正和博弈”成为区域经济竞争和发展的主流趋势。因此，成渝地区双城经济圈建设要破除地方保护主义，优化产业空间布局，提升城市间的产业协作水平，通过市场一体化建设为区域内的企业提供公平的竞争环境，通过规模效应和关联效应增进各方主体利益。

### 5. 处理好“政府”与“市场”的关系

国内外城市群发展经验表明，区域间交通和基础设施互联互通、公共服务共建共享需要更多的政府支持，市场通过供求机制、价格机制以及竞争机制激发微观主体的积极性，优化产业布局和提升竞争力水平。因此，成渝地区双城经济圈建设必须使“有为政府”和“有效市场”协调配合。政府应重点做好顶层设计，维护好营商环境，完善要素市场化配置机制，打造产业生态圈，营造产业发展所需的软、硬件环境，促进要素自主有序流动，引导产业遵循市场规律集中与集聚发展。同时政府还要提前谋划，通过优化现有空间、开拓新的空间提升城市的人口和经济承载力。

## (二) 发挥好“五大”引领作用

### 1. 创新引领：共建西部科学城，做强成都极核创新策源功能

一是以成都科学城、重庆科学城和绵阳科技城为核心，打造创新金三角，建设一批高水平科研实验室，以服从国家重大战略需求为原则，着力在材料、牵引动力、生物医学等领域向国家寻求支持，建设一批国家级重点实验室。二是依托成都科学城、高新区等核心载体，突出极核原始创新、应用创新能力提升，引领推动原始创新—应用创新—成果转化科学布局，构建具有比较优势的创新生态链，吸引创新要素人才集聚，加快推动科技成果转化运用。三是坚持“一核四区”，面向世界科技前沿、国家重大战略和省市发展需求，围绕创新链前端“科技创新策源功能”，推动成渝双城联合用力，共建跨区域创新生态链和产业发展载体，共营产业联动发展生态，共建具有全国影响力的科技创新中心。

### 2. 产业引领：建圈强链，推动成渝地区双城经济圈产业协同共兴

一是聚焦成都重点发展的产业领域，与经济圈内其他城市开展“补链式”“延链式”“强链式”产业协作，根据自身禀赋条件和比较优势，协同打造一批“根植”性强的世界级产业集群。二是突出错位协同，强化与其他城市的分工合作，加快推进产业发展模式由以引进为主的跟随型向以培育为主的引领型转变，推动非核心产业或产业环节向周边转移，助力经济圈协同分工水平提升。三是共建平台载体，健全产业协同发展生态，主动与经济圈内其他城市创新推动合作园区建设，共同打造人力资本、

金融资本协同服务平台，共建产业服务平台及信息共享平台，健全经济圈产业协同发展生态。

### 3. 同城化引领：以都市圈建设做强成都极核

一是推动以通勤化为目标的交通互联互通。加快推动成德眉资高铁公交化改造，织密市域铁路通勤网；持续加密高速公路、快速通道密度，清理和打通断头路；强化德阳、眉山、资阳与天府国际机场的交通连接，扩大成都铁路口岸服务范围，推进口岸都市圈区域协作共享。二是加快建设“三区三带”先行示范区。依托成都东部新区、天府新区和金青新“一带一路”大港区建设，协同打造成资临空经济产业带、成眉高新技术产业带和成德临港产业协作带，共同做大产业规模。三是推进公共服务同城化。按照“统一办理、逐步对标”原则，逐步实现成德眉资行政审批跨市“无差别”办理；以社保和交通卡互通互认为突破口，推动多领域延伸同城服务，持续提升公共服务同城化水平。

### 4. 公园城市示范区建设引领：持续提升极核城市高品质宜居功能

一是在经济圈内参照《成都建设践行新发展理念的公园城市示范区总体方案》推广实施。加强公园城市共同体建设，研究制定公园城市评价体系，完善公园城市的乡村表达，推进经济圈公园体系建设。二是稳步推进经济圈“双碳”建设。做好宏观层次的“碳汇”空间规划和微观尺度的“碳代谢”单元规划。制定“碳达峰”“碳中和”路线图，明确主要能源碳排放行业达峰规划和行动方案，推进建立碳排放总量控制技术体系，分地区、分领域、分阶段测准碳排放量，精准配套政策引导，实施空间、产业、交通、能源四大结构优化调整。探索建立经济圈统一的“碳汇”交易市场。三是探索公园城市生态价值转化路径。建立生态系统生产总值(GEP)统计报表制度，实施GDP和GEP双核算双运行机制，形成以GDP增长为目标、以GEP增长为底线的政绩观。

### 5. 服务引领：打造公共服务发展共同体

一是以智慧城市建设促进公共服务一体化发展。建设并完善智能感知等新型基础设施，加速推动城市数字化协同，整合共享各行业、各系统、各部门和各城市的信息，为社会和市民提供一体化、全方位的公共管理服务。二是制定经济圈公共服务实施标准。推进经济圈基本公共服务领域、项目、内容、数量等衔接一致。三是统筹经济圈公共服务行业领域布局。构建教育、医疗等重要公共服务领域共同体，形成集团化、集群化发展态势，通过合作共建提升各领域公共服务发展能级，推进公共服务跨地域、跨人群均衡布局。

## 四 以打造高层级创新中心为引领推进成渝地区双城经济圈建设

建设成渝地区双城经济圈，就是要推动重庆、四川这两个当前的省域级经济圈实现融合发展与升级，形成辐射大西南地区、带动全国经济发展、关联全球并具有一定国际影响力的高层级经济圈域。

建设高层级经济圈域，当然需要升级能源、水资源、环境等基础设施，提高圈域经济的承载力；加强交通、物流、通信基础设施的建设与对接，减少人员、产品、信息流动的摩擦力；深化人才体制与金融体制改革，夯实要素保障等。但这些必不可少且相当重要的举措对推动经济圈域层级提升而言却并不是最紧要、最关键的。

德国经济地理学家克里斯塔勒最早揭示了经济空间的金字塔式圈层结构特征。他提出，圈域的等级由圈域中心地所提供产品和服务的级别决定。弗农在其有关产品生命周期的经典论文中则提出，产品具有生命周期，新创产品在其创新地生产，并供给全球；产品与技术成熟后，创新者再通过对外直接投资与技术转让，在全球技术水平相对较高的数个国家布局生产基地。这些生产基地通过延伸性与补充完善性创新推出新的创新含量稍少的产品，并成长为一个辐射局域性市场的中心地。综合克里斯塔勒与弗农的观点可知，圈域中心地创新的等级决定着圈域的等级。如果一个城市专注于基础性创新，不断推出颠覆性的新产品，它就是一个为全球提供产品与服务的全球性中心地，如硅谷。如果一个城市从全球性创新中心地获取关键设备、核心技

---

术与知识产权，专注于增量性的开发，城市的等级就较低，其产品与服务就只能覆盖国家、省域乃至更小范围的市场。据此，推动两个地理或交通距离相对较近圈域融合升级的关键，在于打造其高层级的创新能力，也就是构建在更广阔的空间范围内吸纳与配置创新资源特别是高层次人才的内聚力，以及为更广阔的市场提供不断更新着的嵌入了高层级创新的产品与服务的辐射力。

国家已明确成渝地区建设高层级创新中心的规划，切中了成渝地区双城经济圈建设的关键。“十四五”规划提出，支持北京、上海、粤港澳大湾区形成国际科技创新中心，推进成渝地区双城经济圈打造具有全国影响力的科技创新中心，支持有条件的地方建设区域科技创新中心。2021年10月中共中央、国务院印发的《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》（以下简称《纲要》）延用了该定位，并将其列为成渝地区双城经济圈建设的四大战略定位之一。在这一规划序列中，成渝地区处在第二位序的准国家级创新中心层级上，并且是当前国家规划中唯一的准国家级创新中心，这兼而考虑了成渝地区的地理区位等级与当前的创新能力等级。成渝地区是“一带一路”、长江经济带、西部陆海新通道的三轴交汇点，其地理区位等级并不亚于北京、上海、粤港澳大湾区，适配规划定位建设国际科技创新中心。但成渝地区当前的创新层级还比较低，与北京、上海、粤港澳大湾区的差距还比较大。根据中国科学院大学中国创新创业管理研究中心《中国区域创新能力评价报告(2021)》，四川省和重庆市的区域创新能力较为接近，分列全国第九位、第十二位(2020年分列第十一位、第十位)，均处在全国第二梯队的中间位序上，均属于省域级的创新中心。虽然成渝地区拥有两个省域级创新中心，但其并立加和仍为省域级创新中心。由此来看，成渝地区建设有全国影响力的科技创新中心，需实现由省域级创新中心向区域科技创新中心，再向准国家级创新中心的两级跃迁，任务相当艰巨。

而且，浏览我国省级“十四五”规划文本可以发现，不少省份均贴近国家“十四五”规划提出了与“建设具有全国影响力的科技创新中心”相近的创新定位，如建成全国重要的科技创新中心(湖北)、建设国家(西部)科技创新中心(陕西)、努力形成国家区域科技创新中心(河南)等。可见，在国家规划层面被纳入更高序列的科技创新中心并不意味着成渝地区可回避在建设高层级创新中心方面的省域间激烈竞争。成渝地区建设具有全国影响力的科技创新中心，更需着力在加强高层级创新活动、科学聚焦创新突破点、强化创新协作、优化制度设计等方面下功夫。

打造高层级创新中心，关键在于加强高端创新平台的建设，展开战略性、前沿性、前瞻性创新活动，推动基础研究、应用基础研究和关键技术研究发展，产出高层级的创新成果并推动其产业化。《纲要》特别要求成渝地区“紧抓新一轮科技革命机遇”，强调的即是抓住实施高层级创新活动这一“牛鼻子”。当前，成渝地区正以西部科学城建设为抓手，推动创新层级的提升，并在布局大科学装置、集聚国家级研发机构、引进协同创新平台、落地大项目等方面取得了较显著的成果。四川省2021年在此方面取得的成就尤为突出。但成渝地区双城经济圈目前的高层级创新活动强度还较低，相关指标如大科学装置数、重大科技基础设施数、国家级科创平台与交叉研究平台数、顶尖研究型大学与科研机构数、前沿创新型企业数、国家级科技奖励数、重大科技成果数等及其在全国的占比甚至低于仅被纳入建设区域科技创新中心规划序列的省市，补短板的任务还相当艰巨。成渝地区仍需以被国家“十四五”规划纳入为唯一的第二位序创新中心为契机，聚焦在基础科学、应用科学创新领域，争取与吸引更多高层级创新实体入驻，充分发挥现有高层级创新实体孕育新创新实体的作用，强力支持现有省市级创新实体通过融合、整合、联合等实现升格，孕育出成渝地区高层级创新硬核。

作为全国少有的双核型创新圈域，创新协作既是成渝地区建设有全国影响力的科技创新中心需重点应对的问题，也是成渝地区特有的推进抓手，是其他寻求推升科技创新中心层级的省域中心城市所不具备的。成渝地区应按照《纲要》的要求，将地理临近性与交通便捷性转化为推进创新发展的优势，以协同创新推进创新中心层级的提升，打造协同创新示范区。成渝两地已在科技合作方面取得诸多重大进展，如签署《共同助推西部科学城建设合作协议》《加强双核创新联动推进共建具有全国影响力科技创新中心合作协议》，创立科技创新产业联盟(重庆两江新区、四川天府新区)、双城经济圈科技创新联盟，推动两地大型科研仪器设备共享与科技专家的互通，共同发起设立双城经济圈科创母基金，共同发布“川渝联合实施”重点研发申报项目等，在畅通圈域内创新资源的流动与成果共享从而实现创新资源的优化配置方面发挥了重要的作用。但推动双核科创中心融合升级的创新协作还需特别加强如下四个方面，提升协作的外向性：一是通过协作携手争取国家层面的高层级创新发展资源，如国家级基础研究项目、大科学装置、重大科技基础设施等；二是通过协作携手吸纳圈域外的高层级社会创新资源如高层次人才、国

家级研发机构、前沿创新型企业等；三是通过协作携手拓展圈域高层级创新产品与服务的外部市场；四是以协作促成高层级创新活动在两个创新核心适度错位发展，形成良性的竞争与合作关系。

作为一个基础相对薄弱的地区，成渝地区宜采取如下五种策略，充分利用各种有利条件并通过适度聚焦凝聚力量加速创新突破，攀上基础科学、应用科学研究的高平台，建立起有全国影响力的高层级创新研究投入—产出一再投入的良性循环。一是采取高度聚焦策略，在高层级创新不应缺位的前沿科技领域选择一个或数个细分领域实施聚焦突破，建立起后续创新扩展的基点。当前，成渝地区已选择人工智能、大健康、生态环保、现代农业等聚焦点联合开展技术攻关。但考虑圈域当前的创新能力水平，以及尽早实现突破建立起先发优势的需要，还宜作进一步的细化聚焦。二是在成渝地区具有创新优势的现有领域中，选择与国家战略需求相契合的研究方向，借力现有创新积累与国家需求，推动核心科技研发突破。考虑到现有优势产业(如汽车产业、电子信息产业等)存在在全国的优势不突出、未领先等问题，成渝地区需通过发展企业之间、企业与高校及科研机构之间的创新联合体形成合力，推动优势产业的创新上新台阶。成渝地区还应充分挖掘在国防创新领域的创新优势，推动国防科技的发展与国防科技工业的壮大，并通过军民融合为圈域创新与层级提升提供高基点。三是选择成渝地区社会经济发展中亟待解决并具有一定普遍性的问题，如流域治理、生态环境保护等，以地域性需求拉动高层级创新突破，并进而抢占全国乃至全球市场。四是借力特异性自然条件、资源与环境优势争取布局高层级创新平台。成渝地区已在过去一年中采取这一策略争取到数项国家级创新平台，但仍存在进一步挖掘的潜力。同时，成渝地区也应加强此类创新平台的建设，推动平台尽早摆脱依托于外在非创新能力因素发展的阴影，为后续采取类似策略树立典范。五是在争取与吸纳圈域外高层级创新平台与创新实体中，打西部大开发牌、成渝合作牌、“一带一路”牌，用足国家对成渝双城经济圈建设的倾斜性政策。

为了推动区域创新层级提升，不少省份已着手改革过去简单激励创新数量粗放式增长的支持制度，建立瞄准推动基础与应用基础研究、前沿技术和颠覆性技术创新发展的集约型创新支持制度体系。为加速推动建设有全国影响力的创新中心，成渝双城经济圈应加快推出符合高层级创新活动规律的专项支持制度体系，为高层级创新的超常规发展提供制度保障。具体包括但不限于如下制度建设项：建立高层级创新平台财政经费的持续高投入保障制度、长周期考核制度；赋予高层级创新平台便捷、高效的国际交流审批权；向高层级创新平台首席专家下放人事聘用权、职称评审权等；提高高层级创新平台研发人员经费占比，推行弹性绩效考核制度；实施更为灵活的高端人才引进、管理与服务制度等。

## 五 成渝双城经济圈金融业协同发展困境与对策建议

推进成渝双城经济圈建设是推进新时代西部大开发、形成区域发展新格局的重大举措。2020年10月16日，习近平总书记主持召开中共中央政治局会议，在会议上审议了《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》，该文件指出建设成渝地区双城经济圈是打造比成渝“经济区”和成渝“城市群”更高阶段的要求与目标，是国家对成渝地区发展战略的新定位，致力于优化区域经济发展格局，使成渝双城经济圈成为与京津冀、长三角、粤港澳大湾区齐头并进的新的质量增长极。该文件强调了成、渝两市作为成渝双城经济圈两大核心城市对整个西部地区发展的带动作用，也蕴含了推进成渝地区一体化的要求。以成、渝两个中心城市为引领的成渝地区双城经济圈，为新一轮西部大开发塑造了支点优势，这不仅是西部城市“补短板”的抱团发展，更是担负起了“打造带动全国高质量发展的重要增长极和新的动力源”的历史使命。

金融力量作为影响经济增长的重要引擎，是现代经济不可或缺的重要组成部分。区域金融的协同与融合发展可以有效提升城市群、经济圈整体的能级，增大经济圈的溢出效应，实现区域经济协调发展。成渝地区现阶段金融协同发展与一体化进程很大程度上制约了建成西部金融中心以及辐射引领周边地区的力度与形式，从而影响了建成成渝双城经济圈的步伐。成渝双城经济圈金融业协同、融合发展面临哪些困境?如何加快成渝双城经济圈金融业融合发展?笔者将针对以上两个问题分别展开论述，以成渝双城经济圈的金融业融合发展视角为切入点，阐述成渝地区金融协同、融合发展困局，以及阐释如何通过进一步释放成渝地区的金融发展潜力，破解成渝双城经济圈的产业结构优化困境，发挥成渝双城经济圈作为新的增长极的后发优势，为成渝地区双城经济圈发展建言献策。

### (一)成渝双城经济圈金融融合发展困境

---

成渝两市的金融交往日渐紧密，基本形成了西南地区金融融合发展的雏形。但目前成渝两市的金融协调发展仅限于初级阶段，不足以支撑整个成渝双城经济圈经济一体化进程。成渝双城经济圈金融融合发展困境主要来自：顶层设计与机制建设缺位、金融业发展不充分且不平衡、城市化进程与产业升级缓慢三个方面。

### 1. 成渝双城经济圈金融协调发展顶层设计与机制建设缺位

成渝双城经济圈金融业融合发展的顶层设计与系统性机制建设缺位，致使缺乏相对应的理论支撑与实践推进。成渝地区开展的金融合作主要以官方发起为主，多数以召开会议与发布文件的形式，参与人员以行政干部、专家学者为主，内容多偏宏观、较零散，缺乏关于成渝各地金融机构网点互设、金融产品创新、金融市场统一、金融风险管控等微观层面的操作规范，难以形成关于成渝双城经济圈金融业协调发展的理论与实践体系，从而导致成渝地区金融合作的实践推进在广度与深度方面受到较大限制。

正是由于成渝双城经济圈协调发展长期缺乏相关的制度遵循与配套的法律法规规制，成渝两市竞争大于合作的态势自重庆成为直辖市之后愈演愈烈，二者在包括金融在内的诸多领域(如汽车制造、电子信息、生物工程等)存在激烈竞争，不利于有效引导金融资源在成渝地区的优化配置，对整个成渝双城经济圈的发展将会产生离心力。

### 2. 成渝双城经济圈金融业发展不充分且不平衡

作为成渝经济圈的双核，成都、重庆两市金融业的发展落后于其他城市群的核心城市如北京、上海、广州、深圳，成渝双城经济圈的整体金融规模和质量与国内现存三大城市群相比仍存在较大差距。以本外币存贷款余额为例，2019年成渝双城经济圈(包括四川15市与重庆市)的本外币存贷款余额尚且不足长三角、珠三角地区的一半，仅占京津冀地区的62.45%。此外，成渝地区发展为金融中心的硬件条件与配套软件条件相对薄弱。具体而言，硬件方面缺乏具有国际影响力的交易中心，金融基础设施建设缓慢，缺少国内外知名的金融科技创新机构总部的入驻；软件方面缺乏成熟的金融管理制度、便利的政策环境以及大量中、高端金融人才等。

同时，成渝双城经济圈各个地市的经济金融发展极不平衡，成渝双城的金融业遥遥领先于周边城市。2019年成渝双城的本外币存贷款余额分别为77171.52亿元、76588.4亿元；而其余14个城市的本外币存贷款余额均停留在千亿元级别，其中最高的是绵阳市，约6954.48亿元，但不及成、渝两市各自的10%。

成渝双城经济圈各地市的保险业发展也参差不齐。据统计，重庆市、成都市的保险密度遥遥领先。虽然重庆市在2019年的保费收入(约916.50亿元)略逊于成都的保费收入(约1035.53亿元)，但剔除人口因素之后，成都的保险密度远胜重庆。除成都的保险密度(6245.29元)远超全国平均水平以外，其余15市的保险密度均在3000元以下，低于全国平均水平。从成渝双城经济圈各地市的保险深度来看，成都依旧领先于其余各地市，超过全国平均保险深度的城市占比37.5%，绝大多数城市(包括重庆在内)的保险深度低于全国平均水平。成都保险业发展的成效相对显著，基本形成了成都一枝独秀的保险业发展格局。

总体上，成渝双城尤其是成都的金融、保险业的发展远超周边其他城市，周边城市的金融、保险发展参差不齐，但差距相对较小。当前成渝双城经济圈的经济金融一体化进程缓慢，在建设成渝双城经济圈的过程中必然需要防范金融发展的两极分化态势，解决好“腹地塌陷”问题。

### 3. 成渝双城经济圈城市化进程与产业升级缓慢

城市是金融发展的重要载体，拥有较高城市化率的城市群在区域金融协同发展方面具有更坚实的基础。相比长三角、珠三角、京津冀城市群，成渝双城经济圈偏低的城镇化率、待优化的产业结构、落后的人均可支配收入、缓慢的创新驱动发展等致

---

使成渝地区内需不足，限制了金融服务于实体经济的广度与深度。成渝城市群的城镇化率均低于长三角、珠三角、京津冀城市群，甚至低于全国城镇化的平均水平(2019年为60.6%)；成渝地区的第一产业相对偏高，第三产业相对偏低，加之成渝双城在一些同质的产业方面存在激烈竞争，增加了优化产业布局的难度。

## (二)关于成渝双城经济圈金融业协同发展的对策建议

关于今后成渝双城经济圈金融业协同、融合发展，我们认为可以从机制建设、产业体系建设、城市化建设三个方面入手，成就两地金融业态更好的融合发展。

### 1. 推进成渝双城经济圈一体化的机制建设

事实上，成渝双城经济圈金融业协同、融合发展的进程被包括在成渝一体化进程之内，二者相辅相成，金融一体化可以加速成渝一体化进程，成渝一体化的全面推进可以为成渝地区金融融合发展提供制度保障与便利条件。成渝双城经济圈内部协调发展的首要问题就是通过加强顶层设计，出台相关规章制度，由制度入手破解成渝双城经济圈一体化进程中的成本共担与利益共享机制难题，走出“个体利益与集体利益冲突”的“囚徒困境”。总而言之，为实现成都、重庆两个核心城市与腹地中小城市的金融发展形成良性循环，成都、重庆应共同秉承“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，在整体一体化机制的基础上，加速推进区域金融一体化进程。譬如，根据成渝双城经济圈城市体系统一规划金融机构层级，合理布局金融网点与业务，推进金融新型基础设施建设及其互联互通，建立更多的金融创新科技产业园，共推金融创新产品等。

### 2. 推进成渝双城经济圈金融支持产业体系建设

鉴于成渝地区发展不平衡的特点以及打造区域金融中心的要求，构建成熟的、多元的金融体系是必然选择。成渝双城经济圈金融业协同、融合发展的首要目标就是通过支持产业结构优化升级，引导资源合理配置，打造较完整的产业体系。解决好成渝双城经济圈的产业联合、分工问题是实现核心城市与腹地城市互促发展的基础与关键。借助成、渝双城的金融优势和较发达的产业基础，厘清各产业部门之间的承接关联，以产业的梯度转移为纽带，协助经济圈内的其他城市扶持各自具有比较优势的主导性产业以及相关配套辅助产业，促成经济圈内各地市产业优势互补格局，打造强大的产业集群。与建设成渝双城经济圈的多层级的产业结构相对应，形成多层次的金融市场，为多样化的产业和群体的投、融资需求提供多层次的资金、产品与服务支持等。同时，开发成渝双城经济圈金融业发展的产学研一体化模式，加大开展金融监管机构、高校、金融机构三者之间的协同合作，建立相关试点园区，在高端前沿金融领域如大数据、区块链、互联网金融等更多方面进行合作建设。

### 3. 加大推进成渝双城经济圈的城市化进程

推进城市化进程是发挥核心城市辐射引领作用的必然要求。成渝双城经济圈的金融一体化进程的推进，也需要成渝地区的城市化水平的提升。当前成渝双城经济圈的极核城市——成都、重庆主城区的城市化程度较高，但是周边中小城市的发展相对滞后，其区位条件、资源环境承载力等在承接成渝双城产业转移、优化产业布局、金融创新发展等方面依然受到较大制约。通过提高成渝双城经济圈区域内中小城市城市化水平，有助于重大基础设施、金融资源、人才等要素向经济圈内部集聚，逐渐消除“中部塌陷”问题，开拓成渝双城经济圈发展新空间；同时通过构建覆盖不同层级的城市网络体系，使不同层级的城市之间的资源要素得到有效过渡，提高经济圈建设效率。引导部分资源流向中小城市，使中小城市逐渐形成对核心城市及经济圈的强大支撑，避免再次陷入两极化的窘境。

## (三)结语

成渝双城经济圈的建设肩负着打造世界级城市经济圈、中国内陆金融中心，实现成渝地区协调、高质量发展的重任。借助

---

成渝双城的金融发展优势，致力于促进成渝地区金融融合、协调发展，推动成渝地区产业结构优化升级，从而增强成渝双城经济圈的辐射强度与半径。通过推进成渝双城经济圈一体化机制建设，金融支持产业结构合理布局，以及加快成渝地区的城市化进程，有效减少成渝地区金融业协同、融合发展之阻力，缓解金融发展极端化现状，实现产业结构优化升级，对成渝双城经济圈整体经济实力的提升与辐射带动周边地区发展具有非常重要的意义。

### 参考文献

莫远明：《“十四五”开局与成渝地区双城经济圈高质量发展》，《重庆理工大学学报》（社会科学版）2021年第4期。

盛毅、杜雪锋：《基于经济区与行政区适度分离视角的成渝地区双城经济圈建设路径》，《西华大学学报》（哲学社会科学版）2021年第2期。

盛毅：《以都市圈建设带动成渝城市群发展》，《中国西部》2019年第4期。

黄庆华等：《竞争还是合作？竞合策略对成渝地区双城经济圈产业生产效率的影响》，《重庆理工大学学报》（社会科学版）2020年11期。

黄庆华、胡梦佳：《以数字经济建设进一步赋能中国发展》，《中国经济时报》2020年12月14日。

周密、黄庆华：《推动有效市场和有为政府有机结合，构建高水平社会主义市场经济体制》，《当代党员》2021年第3期。

吕红、卢向虎：《要从五个维度深刻把握筑牢长江上游重要生态屏障的重大意义》，《重庆日报》2019年8月13日。

习近平：《在深入推动长江经济带发展座谈会上的讲话》，《求是》2019年第17期。

彭国川：《共筑长江上游重要生态屏障》，《四川日报》2020年7月23日。

辛世杰：《深化共建、共治、共商、共管推动成渝地区双城经济圈生态环境高水平保护》，《重庆行政（公共论坛）》2020年12月18日。