

DOI: 10.13718/j.cnki.xdzk.2022.01.001

新发展阶段背景下成渝地区双城经济圈的发展优势与方向

金凤君^{1,2}, 陈卓¹

1. 中国科学院 地理科学与资源研究所/中国科学院 区域可持续发展分析与模拟重点实验室, 北京 100101;
2. 中国科学院大学 资源与环境学院, 北京 100049

摘要: 我国已经进入全面建设社会主义现代化国家向第二个百年奋斗目标进军的新阶段, 成渝地区面临新的发展机遇。2020 年党中央提出了推动成渝地区双城经济圈建设的战略, 开启了成渝地区双城经济圈建设时代。该文在总结我国区域发展战略演进及成渝地区发展定位的基础上, 分析了成渝地区双城经济圈发展的有利条件和潜力, 评价了其比较优势和状态, 提出了深度融入国家“双循环”新发展格局、积极探索集约高效发展新模式、推进低碳宜居新型城镇化以及推进形成和谐发展新格局等建议。

关键词: 成渝地区双城经济圈; 新发展阶段; 竞争力; 发展优势; 发展方向

中图分类号: F061.5

文献标志码: A

开放科学(资源服务)标识码(OSID):



文章编号: 1673-9868(2022)01-0002-10

Chengdu-Chongqing Economic Circle in the New Stage of Development: Advantages and Directions

JIN Fengjun^{1,2}, CHEN Zhuo¹

1. Institute of Geographic Sciences and Natural Resources Research/Key Laboratory of Regional Sustainable Development Modeling, CAS, Beijing 100101, China;
2. College of Resources and Environment, University of Chinese Academy of Sciences, Beijing 100049, China

Abstract: Chengdu-Chongqing Economic Circle is facing new development opportunities, as China has entered a new stage of building a socialist modern country in an all-round way and marching towards the second centennial goal. In 2020, the CPC Central Committee put forward the strategy of promoting the construction of Chengdu-Chongqing Economic Circle, which provides new opportunities for the development of this area. Based on summarizing the evolution of China's regional development strategy and the develop-

收稿日期: 2021-08-06

基金项目: 国家自然科学基金项目(41771134, 42001129, 71950001)。

作者简介: 金凤君, 博士, 研究员, 主要从事区域经济及经济地理学研究。

ment orientation of Chengdu-Chongqing Economic Circle, this paper analyzed the favorable conditions and potentials for the development of this area. Then, the comparative advantages and status were evaluated by comparing with other urban agglomerations in China. At last, some suggestions, such as deeply integrating into the new development pattern of national ‘double cycle’, actively exploring the new mode of intensive and efficient development, promoting low-carbon and livable new urbanization, and promoting the formation of a new pattern of harmonious development, were put forward in order to promote the development of the Chengdu-Chongqing Economic Circle.

Key words: Chengdu-Chongqing Economic Circle; new development stage; competitiveness; development advantage; development direction

成渝地区双城经济圈包括四川的成都、绵阳、德阳、眉山、乐山、雅安、资阳、内江、自贡、宜宾、泸州、遂宁、南充、广安、达州共 15 个市,重庆市的中心城区及万州区、涪陵区、江津区、合川区、永川区、潼南区、铜梁区、大足区、荣昌区、璧山区、丰都县、垫江县、忠县等 27 个区(县)以及开州区、云阳县的部分地区,具有承东启西、连接南北的区位优势,自然禀赋优良,综合承载力较强,是我国区域发展格局中的重要一极。2020 年 1 月 3 日,中央财经委员会第六次会议提出推动成渝地区双城经济圈建设,开启了成渝地区双城经济圈建设时代。

1 我国区域协调发展战略演化与成渝地区发展定位

1.1 我国区域战略的演进

新中国成立到 20 世纪末,我国在不同发展时期实施了不同的区域发展战略,如新中国成立初期实施的“沿海与内地”战略、20 世纪 60—70 年代的“三线建设”战略、20 世纪 80 年代的“三大地带”战略、20 世纪 90 年代的“七大区”战略等等,主要是根据发展环境和国家发展要求对不同区域赋予不同的定位和功能,实施不同的战略引导,目标是使这些区域因地制宜、因时制宜地发挥各自的优势,促进经济社会的快速发展^[1-2]。

进入 21 世纪以来,实施区域协调发展战略成为我国经济社会发展的重大战略之一,逐步形成了比较完善的区域战略体系^[3]。其中,21 世纪初国家提出的西部大开发、东北振兴、中部崛起和东部率先发展的区域发展总体战略,即“四大板块”战略,指导了我国的区域发展,并在发展中不断赋予新的内涵。十八大报告中明确提出“继续实施区域发展总体战略,充分发挥各地区比较优势,优先推进西部大开发,全面振兴东北地区等老工业基地,大力促进中部地区崛起,积极支持东部地区率先发展”;十九大报告中明确提出“强化举措推进西部大开发形成新格局,深化改革加快东北等老工业基地振兴,发挥优势推动中部地区崛起,创新引领率先实现东部地区优化发展,建立更加有效的区域协调发展新机制”。依据此战略,国家“十一五”规划、“十二五”规划、“十三五”规划都明确了各个板块的任务,制定了一系列区域发展规划和政策,促进了区域协调发展。目前实施的“十四五”规划,进一步明确了“推动西部大开发形成新格局,推动东北振兴取得新突破,促进中部地区加快崛起,鼓励东部地区加快推进现代化”的战略导向。

十八大时期,在区域总体战略的基础上,党中央先后提出了京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”倡议等,还推出了主体功能区、新型城镇化、精准扶贫等区域政策。党的十九大以来,在不断深化推动和落实上述战略和政策的基础上,国家先后推出了粤港澳大湾区建设、长三角一体化发展和黄河流域生态保护与高质量发展等国家战略,构成了“区域总体战略+区域重大战略”的新区域发展战略体系。“区域总体战略”即“西部开发、东北振兴、中部崛起、东部率先”总体战略;“区域重大战略”包括京津冀协同发展、长江经济带发展、黄河流域生态保护与高质量发展、粤港澳大湾区建设和长三角一体化发展。此外,国家在支持资源型地区经济转型发展、加快边疆发展、加快建设海洋强国等方面也形成了相应的政策体系。2018 年,《中共中央国务院关于建立更加有效的区域协调发展新机制的意见》印发,确立了区域协调机制的

完善方向和途径。

上述区域发展战略体系的演进与完善,体现了“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念,也体现了与时俱进,用新思路、新措施解决我国发展阶段中关键问题的科学发展思想,以及因地制宜、因地施策、因事施策,解决突出矛盾的实事求是精神。面对新时代两个一百年的奋斗目标,我国多层次、多领域、全方位、与时俱进的区域战略和政策体系不断完善,区域协调发展将迎来新的发展格局和新的面貌,对促进各地区发挥优势科学发展,缩小区域发展差距,实现基本公共服务均等化,保障人民基本生活水平具有重大而深远的意义。

1.2 成渝地区在全国区域战略中的定位

成渝地区始终是我国区域发展战略中的一个重要板块。在 20 世纪 60—70 年代的“三线建设”战略中,成渝地区就是我国工业和国防建设的重点区域;20 世纪 90 年代的长江经济带建设,成渝地区是重要的核心区域^[4]。进入 21 世纪后,随着西部大开发战略和长江经济带发展战略的提出,成渝地区成为国家发展战略的重要核心区域,是多个战略交汇的关键区域,战略地位突出(表 1)。成渝地区处于全国“两横三纵”城市化战略格局沿长江通道横轴和包昆通道纵轴的交汇地带,是全国重要的城镇化区域,具有承东启西、连接南北的区位优势。

表 1 区域总体战略与典型重大战略和倡议的空间互动关系

典型重大战略 和倡议	区域总体战略			
	东北振兴	中部崛起	东部率先发展	西部大开发
京津冀协同发展			京、津、冀	
长江经济带发展		鄂、湘、赣、皖	苏、浙、沪	川、渝、滇、黔
黄河流域保护与发展		晋、豫	鲁	陕、甘、宁、青、新
丝绸之路	黑、辽、吉	豫	苏	陕、甘、青、宁、新、渝、 川、滇、桂、藏、内蒙古
一带一路倡议			浙、闽、粤、沪、 琼、辽、津、鲁	桂
海上丝路				

为明确成渝地区在全国区域发展战略中的定位和发展方向,国家在“十二五”时期分别颁布了成渝经济区和成渝城市群规划。2011 年颁布的《成渝经济区区域规划》,确立了成渝地区“西部地区重要经济中心、全国重要现代产业基地、深化内陆开放试验区、统筹城乡发展示范区、长江上游生态安全保障区”的发展定位,规划了重庆与成都双核、沿长江发展带、成绵乐发展带、成内渝发展带、成南(遂)渝发展带、渝广达发展带的“双核五带”区域布局框架,并对产业、城镇、生态、基础设施等提出了明确目标。2016 年颁布的《成渝城市群发展规划》,确立了“全国重要的现代产业基地、西部创新驱动先导区、内陆开放经济战略高地、统筹城乡发展示范区、美丽中国先行区”的发展定位,明确了城镇化发展的方向和任务。上述规划赋予了成渝地区引领西部地区加快发展、提升内陆开放水平、增强国家综合实力等重要支撑功能,指导了该区域“十二五”和“十三五”时期的发展。

1.3 双城经济圈的提出与定位

2020 年 1 月 3 日,中央财经委员会第六次会议提出推动成渝地区双城经济圈建设,开启了成渝地区双城经济圈建设时代。明确了成渝地区双城经济圈“具有全国影响力的重要经济中心、科技创新中心、改革开放新高地、高品质生活宜居地”的战略定位,提出了“加强顶层设计和统筹协调、突出中心城市带动作用、强化要素市场化配置、牢固树立一体化发展理念”的发展原则,确立了“加强交通基础设施建设、加快现代化产业体系建设、增强协同创新发展能力、优化国土空间布局、加强生态环境保护、推进体制创新、强化公共服务共建共享”等任务。从成渝经济区、成渝城市群、成渝地区双城经济圈,成渝地区的战略概念经历了 3 次完善和提升。相较于成渝经济区和成渝城市群,成渝地区双城经济圈的战略概

念更加强调中心城市成都与重庆在区域高质量发展中的增长极和引领带动作用,突出了成渝地区经济社会空间组织的双核结构,以及区域经济社会活动总体上仍处于向两大中心城市集聚的发展阶段。基于上述空间结构与发展阶段特征,成渝地区的快速发展能够为我国中西部其他城市群发展提供经验借鉴,具有重要的示范意义。进入新时代以来,我国经济社会全面开启高质量发展方式,新机遇和新挑战将交织并行,错综复杂的国际环境下不确定性因素将长期存在,成渝地区双城经济圈建设将促进成渝地区的快速发展,支撑该地区在新时代全国区域协调发展格局中发挥越来越重要的作用,为中西部地区其他城市群的发展提供先进经验和可复制的模式。

2 新时代成渝地区双城经济圈发展的基础条件与优势

2.1 利用国内国际两个市场、两种资源的条件已经具备

“十四五”及未来更长远时期,我国在已经取得的改革开放成就的基础上,将实行高水平对外开放,开拓合作共赢新局面,这为成渝地区双城经济圈利用国内国际两个市场、两种资源创造了条件,将成为经济圈发展的巨大动能。① 进入 21 世纪以来,成渝地区双城经济圈利用国家对外开放的一系列有利政策,积极发展外向型经济,吸引全球产业向经济圈转移集聚,探索了一系列发展经济的经验模式,为新时代进一步发展打下了坚实基础。如中欧班列、电子信息产业的发展就是很好的例证^[5]。2020 年,川渝两省市中欧班列开行数量近 5 000 列,历年累计开行量达 14 000 列,占全国开行总量的 40%以上;微型计算机设备产量 1.67 亿台,占全国总产量的 44.07%。② “双循环”战略和“一带一路”倡议的深化实施与推进,是成渝地区双城经济圈发展的新机遇。在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中,双城经济圈有条件发挥比较优势,利用国内国际两个市场、两种资源,尤其是吸引全球资源要素形成新的发展高地,成为国家区域发展的重要一极。2020 年,川渝两省市货物进出口总额达 2 109.78 亿美元,占全国总量的 4.54%;实际利用外资 203.3 亿美元,占全国总量的 14.08%。③ 经过改革开放以来的发展,包括双城经济圈在内,我国已经基本形成了一系列促进内外贸发展的法律法规、监管体制、经营资质、质量标准、检验检疫和认证认可体系等,为经济发展提供了保障^[6]。总体来看,新时代双城经济圈的发展,利用国内国际两个市场、两种资源的条件和基础,将进一步为其发展提供较大的空间,有利于优化其国内国际市场布局、商品结构及贸易方式,提升出口质量。

2.2 产业转移与劳动力、基础设施、城镇化的有机结合

改革开放以来,我国很好地把握了全球产业转移的大趋势,促进了我国沿海地区高速发展和产业规模迅速壮大。近 10 年来,由于沿海地区资源环境的约束和生产成本不断上升,产业开始逐步向我国中西部和东南亚地区转移^[7]。成渝地区双城经济圈作为我国西部地区的改革开放新高地,已经形成多要素组合优势比较突出的区域,在吸引产业转移方面具有巨大潜力。① 成渝地区双城经济圈具有产业转移所需的大规模高素质劳动力大军。经济圈所在的川渝两省市是我国劳动力非常丰富的区域。根据我国第七次人口普查数据,两省市 15~59 岁之间的劳动力人口超过 7 000 万人,大学(大专及以上)文化程度人口超过 1 500 万人,是未来经济发展的重要保障。② 进入 21 世纪以来,基础设施尤其是交通基础设施的建设,极大地改善了经济圈的交通条件,初步形成了铁路、公路、内河、民航、管道多种运输方式相互衔接、安全可靠、高效便捷的综合交通运输体系,主要功能已经从过去的发展保障转化为对未来发展的引领。这种局面将大大降低经济圈经济发展的运输成本,提高吸引产业的竞争力。2019 年,川渝两省市共建成高速公路 1.07 万公里,铁路约 7 600 公里,民航机场 19 个,分别占全国的 7.15%,5.43%和 7.98%。③ 城市化发展迅速,为产业发展提供了集聚载体。根据我国第七次人口普查数据,川渝两省市城镇化率达 60.25%,较 2010 年提高 16.69 个百分点。目前,该区域城市密度达到每万平方公里 1.76 个,是西部地区城镇分布最密集的区域,已经形成了以重庆、成都为核心的城市群。总体来看,该区域已经形成较为完善的城镇体系,基础设施比较完善,发展的综合条件比较好。

2.3 核心城市发展动力较强

重庆和成都作为经济圈的核心城市,已经具备了相当的实力,2020 年 GDP 总量分别排全国主要城市的第 5 位和第 7 位,是我国综合实力强、名列前茅的中心城市。未来发展的动力强劲,竞争力突出,将带动经济圈发展迈上新台阶。① 两城市的产业基础雄厚,竞争力强,辐射能力不断提升,有实力和潜力带动该区域快速发展。2020 年,两市合计实现第二产业增加值 1.54 万亿元,第三产业增加值 2.49 万亿元,占川渝两省市的比例分别达 55.91%和 64.25%。② 两城市的创新能力不断增强,创新发展的动力强劲,未来将成为新产业、新业态发展的集聚区域。2020 年,两市专利授权 12.09 万件,占川渝两省市的比例达 73.79%。③ 交通枢纽和经济枢纽的地位不断提升,窗口作用不断强化。根据《国家综合立体交通网规划纲要》,成都和重庆均被定位为国际性综合交通枢纽城市。围绕两大枢纽,未来将形成成渝地区双城经济圈枢纽集群。④ 两市在国家新型城镇化发展中,具有明显的政策红利,如国家级新区的设置、各类开发区的设置等,为两市提供了吸引各类要素的平台。综合来看,成都和重庆两市将发展成为具有国际影响力的城市,集聚国内外资源和要素的能力将进一步增强。

2.4 资源环境承载力比较强

成渝地区双城经济圈自然禀赋优良,综合承载力较强。该区域地处亚热带季风气候区,自然地理环境较适合人类居住和从事各种经济活动。土地资源丰富,组合优良,有利于农业、城镇和产业的发展。能源、矿产、生物、旅游资源丰富,地域组合优良,开发前景广阔。在能源与矿产资源方面,成渝地区双城经济圈拥有丰富的贵金属、铜、铅、锌、镍、稀土、锂、石墨、磷、钾盐等优势矿产资源以及页岩气、地热等清洁能源资源。在生物资源方面,成渝地区双城经济圈所在的中国西南山区是全球 34 个生物多样性热点地区之一,拥有极其丰富的物种资源和生态系统类型,在全球生物多样性保护中占有重要的战略地位。在旅游资源方面,成渝地区双城经济圈拥有 5A 级景区 24 个,占全国 5A 级景区总数的 7.84%。综合比较,成渝地区双城经济圈是我国资源环境承载能力比较强的区域。

3 成渝地区双城经济圈的发展能力比较

为进一步分析成渝地区双城经济圈的优势和潜力,本节选取国内具有代表性的城市群,与成渝地区双城经济圈进行对比评价,从时空两个纬度定量分析其优劣势。

3.1 研究对象选取

城市群经济竞争力的评价首先要建立在城市群界定的基础上。考虑到城市群是围绕中心城市所形成的社会经济联系紧密的高度一体化区域,交通基础设施网络的规划与建设对城市群发育具有基础性的支撑与保障作用^[8],因此本研究基于 2015 年国家发展改革委员会、交通运输部发布的《城镇化地区综合交通网规划》,剔除中心城市 GDP 排名在全国 50 名以外或者城镇人口规模少于 1 000 万的城市群,确定了作为评价对象的成渝地区双城经济圈、京津冀、长三角、珠三角、辽中南、山东半岛、海峡西岸、北部湾、长江中游、中原、关中和哈长共 12 个城市群及其空间范围。2019 年,12 个城市群集聚了全国超过 60%的人口,创造了全国约 75%的 GDP,是我国国土开发与经济社会发展的核心载体。

3.2 指标体系构建

根据经济增长理论,劳动力、资本和技术是核心的生产要素,投资、消费和出口是拉动经济增长的“三驾马车”^[9],考虑到信息化对产业组织与经济增长模式发挥着越来越重要的作用,选取经济产出与结构、人口与劳动力素质、科技创新能力、资本与市场规模、经济外向程度和信息化水平作为城市群经济竞争力评价的一级指标。在此基础上,遵循简明、科学、典型、可比的原则,根据每个一级指标的内涵,并避免指标之间的共线性,选取 18 个二级指标,形成评价指标体系(表 2)。

指标数据主要来源于官方统计,包括《中国城市统计年鉴》《中国区域经济统计年鉴》和各省市的统计年鉴。为反映成渝城市群在中国区域发展格局中的地位变迁,分别以 2019 年、2015 年、2010 年和 2005 年这

4 个时间截面为评价年份。选取 2019 年而非 2020 年的原因，主要在于不同城市群经济发展受新冠疫情的影响具有较大差异，2020 年的统计数据并不能反映部分城市群发展的真实水平。

表 2 评价指标体系与权重

目标层	准则层	指标层	指标权重
城市群经济竞争力	经济产出与结构	人均 GDP	0.044
		经济密度	0.057
		非农产业比例	0.018
		工业总产值	0.053
	人口与劳动力素质	人口总量	0.051
		城镇化率	0.028
		二、三产业从业人数	0.056
		高校在校学生数量	0.049
	科技创新能力	专利授权数量	0.080
		R&D(Research and Development)投入	0.065
		双一流高校数量	0.069
		国家重点实验室数量	0.057
	资本与市场规模	固定资产投资	0.048
		金融机构存款	0.071
		社会消费品零售总额	0.050
	经济外向程度	进出口总额	0.102
利用外商投资		0.062	
信息化水平	每万人互联网宽带接入用户数	0.039	

3.3 指标权重确定

指标权重确定方法主要包括主观赋权法、客观赋权法和集成赋权法。主观赋权法主要基于专家经验，根据指标的相对重要性进行打分，进而确定权重，如连环比率法、二项系数法、层次分析法等；客观赋权法主要根据指标之间的关系与数值特征，通过一定的数学方法来确定权重，如熵权法、因子分析法、主成分分析法、逼近理想解排序法等；集成赋权法通过集成多种主客观赋权法来确定权重，如加法集成法、乘法集成法、目标规划法等。然而，已有方法多适用于截面数据，对时序变量的考虑不足。鉴于此，本文采用郭亚军^[10]提出的纵横向拉开档次法确定指标权重，该方法不仅具有直观意义明显、评价过程“透明”等特点，并且能够克服传统赋权方法在跨期比较中的不足。

设 $S = \{s_1, s_2, \dots, s_n\}$ 为被评价对象集， $W = (w_1, w_2, \dots, w_m)^T$ 为权重系数向量。为保证所有权重为正，令 $W > 0$ 。取综合评价函数为：

$$y_i(t_k) = \sum_j w_j x_{ij}(t_k) \tag{1}$$

式(1)中， $y_i(t_k)$ 为评价对象 s_i 在时刻 t_k 的得分； $x_{ij}(t_k)$ 为评价对象 s_i 的指标 j 在时刻 t_k 的数值。确定权重系数向量 W 的原则是在面板数据中最大可能地体现出各被评价对象之间的差异，这种整体差异可用 $y_i(t_k)$ 的总离差平方和来刻画。

$$\sigma^2 = \sum_k \sum_i (y_i(t_k) - \overline{y})^2 \tag{2}$$

式(2)中， $\overline{y}$ 为 $y_i(t_k)$ 的均值，对原始数据进行标准化处理后，有

$$\sigma^2 = \sum_k \sum_i y_i(t_k)^2 = \sum_k [W^T H_k W] = W^T \sum_k H_k W$$

(3)

式(3)中, $H_k = X_k^T X_k$, X_k 为时刻 t_k 评价对象集 S 的指标矩阵. 如果限定 $W^T W = 1$, 当 W 取矩阵 H 最大特征值所对应的特征向量时, σ^2 最大. 因此, 可以通过求解下式, 得出各指标的权重.

$$\max(W^T H W); \text{ s. t. } \|W\| = 1, W > 0$$

(4)

3.4 成渝地区双城经济圈经济竞争力评价

进入 21 世纪以来, 成渝地区双城经济圈的经济竞争力持续提高, 在我国区域发展格局中发挥着日益重要的作用. 2005 年, 成渝地区经济竞争力落后于长三角、珠三角、京津冀、山东半岛、长江中游和辽中南城市群, 在 12 个城市群中排名第 7(表 3); 至 2019 年, 成渝地区双城经济圈的经济竞争力超过辽中南城市群和山东半岛城市群, 与长三角城市群、珠三角城市群和京津冀城市群的差距也逐渐缩小, 已经成为中国西部地区人口和产业集聚的主要载体和西部大开发的重要平台. 2019 年, 成渝地区双城经济圈人均 GDP 为 6.48 万元, 是 2005 年的 6.35 倍; GDP 总量突破 6.5 万亿元, 是 2005 年的 6.67 倍, 占全国的比例提高了 1.22 个百分点, 达到 6.57%; 产业结构持续优化, 非农产业占比从 82.24% 提高至 91.56%. 总人口由 9 562 万人稳步增加至 1.01 亿人, 成为我国 4 个总人口超过 1 亿的城市群之一; 城镇化水平快速提高, 2019 年城镇化率达到 59.00%, 较 2005 年提高了 21.6 个百分点; 信息化建设成就巨大, 每万人互联网宽带接入用户数由 2005 年的 378 户提高至 2019 年的 4 019 户, 在各大城市群中排名第 3.

表 3 中国典型城市群的经济竞争力得分与排名

城市群	2005 年	2010 年	2015 年	2019 年
长三角	0.888(1)	0.904(1)	0.907(1)	0.932(1)
珠三角	0.524(3)	0.475(3)	0.482(3)	0.494(2)
京津冀	0.541(2)	0.512(2)	0.510(2)	0.486(3)
长江中游	0.285(5)	0.298(4)	0.339(4)	0.383(4)
成渝	0.172(7)	0.192(7)	0.245(6)	0.280(5)
山东半岛	0.292(4)	0.273(5)	0.266(5)	0.245(6)
海峡西岸	0.151(8)	0.151(8)	0.166(8)	0.193(7)
中原	0.086(10)	0.099(10)	0.108(10)	0.148(8)
辽中南	0.180(6)	0.199(6)	0.142(8)	0.106(9)
关中	0.062(11)	0.064(11)	0.077(11)	0.100(10)
哈长	0.148(9)	0.122(9)	0.110(9)	0.082(11)
北部湾	0.011(12)	0.009(12)	0.016(12)	0.035(12)

注: 括号中数字为排名.

在分项指标上, 成渝地区双城经济圈人口与劳动力素质在 12 个城市群 4 个评价年份中一直排名第 4; 2019 年, 经济产出与结构和信息化水平在 12 个城市群中分别排名第 8 和第 3, 较 2005 年分别提高了 2 个和 9 个位次; 科技创新能力、资本与市场规模、经济外向程度 3 项一级指标在 2019 年的排名均为第 5, 较 2005 年分别提高了 1 个、1 个和 3 个位次(图 1). 相较于其他城市群, 成渝地区双城经济圈在各方面均形成了核心竞争力. ① 得益于承接东部沿海地区的制造业转移, 工业产值快速增长, 已经成为我国核心制造业集聚平台之一. 2019 年, 经济圈工业产值约 2.5 万亿元, 是 2005 年的 6.17 倍, 占全国的比例由 4.68% 提高至 6.46%, 在 12 个城市群中排名从第 6 位提高至第 4 位, 仅次于长三角、珠三角和长江中游城市群. ② 庞大数量的二、三产业从业人数与高校在校学生, 为其经济发展提供了充足的人力资源保障. 2005 年至 2019 年, 成渝地区双城经济圈城镇单位二、三产业从业人数从 633.85 万人增加至 1 464.73 万人, 与京津冀、珠三角和长江中游城市群的总量接近; 高校在校学生数量从 103.66 万人增加至 245.59 万人, 与京

京津冀城市群的总量接近. ③ 数量众多的高校与国家重点实验室,赋予了成渝地区双城经济圈较强的科技创新能力,有利于以科技创新作为支撑,驱动区域产业转型升级. 该区域拥有 3 所 985 高校和 4 所 211 高校,总数量在 12 个城市群中排名第 5. ④ 资本与市场规模庞大,且扩张迅速. 2005 年,成渝地区双城经济圈的社会消费品零售总额仅约 3 700 亿元,金融机构存款余额 1.35 万亿元,在 12 个城市群中均排名第 6; 2019 年,成渝地区双城经济圈已经成为全国 4 个社会消费品零售总额超过 3 万亿元的城市群之一及 5 个金融机构存款余额超过 10 万亿元的城市群之一. ⑤ 外向型经济发展迅速,已经成为内陆地区对外开放与合作的桥头堡. 2005 年,该区域利用外资规模和对外贸易总额分别为 22.52 亿美元和 1 219.48 亿元,在 12 个城市群中分别排名第 8 位和第 9 位. 2019 年,利用外资 257.66 亿美元,接近京津冀城市群,在 12 个城市群中排名第 4; 对外贸易总额 1.82 万亿元,接近海峡西岸城市群,位居内陆各城市群第 1.

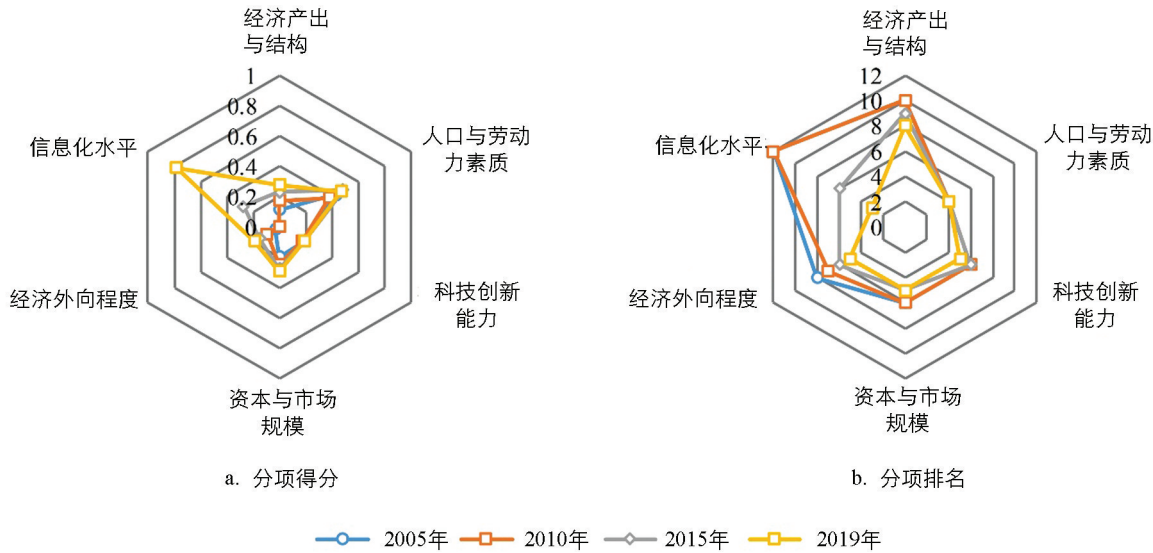


图 1 成渝地区双城经济圈经济竞争力的分项得分与排名

3.5 发展差距

尽管过去 10 多年成渝地区双城经济圈经历了快速发展过程,经济竞争力实现了稳步升高,但在众多方面仍与东部沿海各城市群,尤其是京津冀、长三角和珠三角东部沿海 3 大城市群存在一定的差距. ① 人均与地均经济指标仍远低于东部沿海各城市群. 2019 年,人均 GDP 为 6.48 万元,接近全国人均 GDP 水平,仅约为珠三角城市群和长三角城市群的一半;经济密度不足珠三角城市群的 1/5、长三角城市群的 1/3. ② 仍存在一定的城镇化空间. 截至 2019 年底,城镇化率不足 60%,远低于珠三角城市群(86.28%)、长三角城市群(73.02%),与京津冀城市群(66.70%)也存在较大的差距. ③ 3 次产业结构仍存在较大的调整空间. 尽管过去 15 年非农产业占比提高了约 10 个百分点,达到 91.56%,但在 12 个城市群中仍然仅高于北部湾城市群和哈长城市群,与东部沿海各城市群仍然存在一定的差距. ④ 科技创新能力仍有待进一步提高. 虽然从评价结果来看,2019 年成渝地区双城经济圈的科技创新能力在 12 个城市群中排名第 5,但实际上与京津冀、长三角和珠三角城市群仍存在较大的差距,专利授权数量和 R&D 经费投入分别仅是京津冀城市群的 50.92%和 77.22%,长三角城市群的 16.09%和 15.57%,以及珠三角城市群的 23.88%和 31.26%.

4 新时代成渝地区双城经济圈发展方向

4.1 深度融入国家“双循环”新发展格局

从发展基础与机遇来看,成渝地区双城经济圈有潜力成为我国“双循环”新发展格局的核心支点,未来应以西部陆海新通道与沿江综合运输通道为支撑,同沿海 3 大城市群和周边省区加大协同力度,利用

好国内大市场的广袤纵深空间,深度对接“一带一路”沿线国家和地区,打造中国内陆地区对外开放高地和经济增长新动力源。① 持续发挥本地市场规模和劳动力成本优势,积极承接东部沿海地区的产业转移,与沿海地区建立紧密的产业链和供应链联系,降低沿海地区相关产业国际转移引致的供应链风险,提高成渝地区双城经济圈在国内大循环中的战略地位。② 积极融入国家全面开放新格局,通过供给侧结构性改革和需求侧管理,深度融入全球产业生态体系;以“一带一路”沿线国家和地区为重点,坚持创新引领、引进来和走出去并重的原则,大力支持跨境电商、市场采购贸易及外贸综合服务企业加快成长,培育贸易新业态新模式。③ 加快推进西部陆海新通道建设,促进国内国际双循环发展,强化国内外要素资源保障,以全方位改善提升相关物流、人流、资金流、技术流、信息流的跨境流动便利化水平为抓手,系统提升和完善“通道—平台—环境—要素—协同机制”开放发展体系,加快西向和南向开放,提高对国际优质要素资源集聚、配置、整合及重构能力。

4.2 积极探索集约高效发展新模式

从全国区域发展功能定位来看,成渝地区双城经济圈未来仍将是我国的重点开发区域,提升发展能力、发展效率和发展质量将是一项长期任务,未来的发展应将集约高效作为国土开发、产业布局、城镇化发展、项目准入的基本原则。① 强化资源节约集约利用。重点挖掘存量工业和城镇用地潜力,促进产业用地的节约与集约,走紧凑型城市发展之路;因地制宜,结合地区绿色发展的基础和条件,创建一批低碳、循环、资源节约和环境友好的产业集聚区示范工程。② 促进园区高效和生态化发展。以成渝地区双城经济圈已有园区为载体,积极探索资源集约利用、企业集中布局、产业集群发展、功能集合构建的发展模式,形成绿色崛起新动力。重点在推动园区不断发展中实现 4 个转变:即由“项目、制造、招商”的工业经济发展思维向“生态化、平台化、智能化”的新经济发展思维转变;由单纯强调产业规模高速增长的工业园区发展导向向强调产业、科技、新城融合高质量发展的园区发展导向转变;由“土地出让、政策优惠、招商引资”等要素驱动发展模式向“创业、孵化、生态”等创新驱动发展模式转变;由自主探索、滚动成长的自我发展模式向开放创新、跨越引领的共同发展模式转变^[11]。③ 优化工业结构。优先发展高端劳动密集型产业,壮大优势装备制造业,巩固全国重要的电子信息产业基地、先进装备制造业基地、汽车产业基地。积极引导民营经济高质量可持续发展,发挥民营经济机动灵活、内生增长动能强劲等比较优势,促进民营经济在市场化、竞争性、创新性和民生等领域发挥重要作用,增强区域内生发展活力。④ 培育提升产业创新能力。统筹推进产业链、创新链、资金链、政策链 4 链融合,打造科技与产业融合发展体系。深度协同人才发展与创新链培育,着力构建以创新创业环境优势、生活成本竞争优势、城市宜业宜居优势为核心竞争力的人才高地,为区域发展提质增效赋能。

4.3 推进宜居低碳为主导的新型城镇化

虽然成渝地区双城经济圈的资源环境禀赋优良,承载力强,但人地关系矛盾也比较突出^[12],未来必须走可持续发展的新型城镇化道路。应积极探索绿色低碳的生产生活方式和城市建设运营模式,构建符合生态文明要求的城镇格局和模式。① 应根据成渝地区双城经济圈城镇化进程和居民生活品质提升的趋势和要求,加强生产空间、生活空间和生态空间的管控,推动“三生空间”协调发展。依托成渝经济圈自然和经济社会基础,在城镇化建设中推动节地、节能、节水、节材和资源综合利用,将资源节约和高效利用纳入城市空间规划和长远发展要求。② 完善城市功能布局。科学地确定城市发展边界,合理规划城市群和城市内部功能分区,加强基础设施建设,提高空间开发效率和承载能力。③ 合理调控城镇化进程。根据资源环境承载能力和城市基础设施服务能力,适度控制区域性核心城市人口规模。严格控制土地城镇化的速度和规模,特别是应严格控制粮食核心主产区城市建设用地总量。规范新城新区开发建设,划定用地红线,控制区域大中小城市边界扩张。合理调控农村人口向城市转移进程,根据区域资源环境承载能力,引导各地量力制定城镇化战略目标。

4.4 推动形成开发与保护相协调的一体化发展新格局

坚持以“四维四促”为重点,推进经济圈新发展格局的形成,即以维护区域生态安全格局为基础,促进生产力的合理布局;以维护资源可持续利用为基础,促进成渝地区双城经济圈人口、经济 and 资源环境协调发展;以维护重要区域单元生态—社会复合系统的健康稳定为基础,促进经济圈各类空间功能和效力的有效发挥;以维护、改善和提升发展质量为目标,促进生产方式转变和资源利用效率的提升,推动形成经济社会与资源环境协调发展的绿色崛起新格局. 加强战略协同和规划衔接,以基础设施互联互通为支撑,优化提升川渝合作平台与网络,促进产业协作共兴和市场一体化发展,统筹推进公共服务一体化发展和生态环境联防联控,打造多维度、深层次、广覆盖的区域一体化发展新格局. 在空间布局上,立足成渝地区双城经济圈的空间结构与发展阶段特征,未来应持续优化提升重庆、成都核心城市辐射作用,带动中小城市和小城镇发展,加快形成结构合理、规模适度、功能完备的城镇体系;重点支持川渝毗邻地区率先打破行政壁垒,创新体制机制,合作共建产业园区;建立省市级协调共建共进机制,促进渝西、川东的经济社会协作,推动以重庆和成都为中心的城镇体系融合发展.

参考文献:

[1] 肖金成. 区域发展战略的演变与区域协调发展战略的确立——新中国区域发展 70 年回顾 [J]. 企业经济, 2019, 38(2): 43-50.

[2] 付晓东,王静田,崔晓雨. 新中国成立以来的区域经济政策实践与理论研究 [J]. 区域经济评论, 2019(4): 8-24.

[3] 樊杰,赵艳楠. 面向现代化的中国区域发展格局: 科学内涵与战略重点 [J]. 经济地理, 2021, 41(1): 1-9.

[4] 金凤君,刘鹤,王岱,等. 成渝经济区发展的基础、潜力与方向 [J]. 经济地理, 2011, 31(12): 1988-1994.

[5] 王姣娥,焦敬娟,景悦,等. “中欧班列”陆路运输腹地范围测算与枢纽识别 [J]. 地理科学进展, 2017, 36(11): 1332-1339.

[6] 黄汉民,孔令乾,鲁彦秋. 新中国成立 70 年来的外贸体制变迁: 回顾与展望 [J]. 中南财经政法大学学报, 2019(5): 19-30, 42, 158.

[7] 姚作林,金凤君,陈卓. 全球产业转移与 GVC 区域竞争——基于中国与中南半岛四国的分析 [J]. 地理研究, 2021, 40(2): 326-342.

[8] 金凤君. 基础设施与经济社会空间组织 [M]. 北京: 科学出版社, 2012.

[9] 王小鲁,樊纲,刘鹏. 中国经济增长方式转换和增长可持续性 [J]. 经济研究, 2009, 44(1): 4-16.

[10] 郭亚军. 一种新的动态综合评价方法 [J]. 管理科学学报, 2002, 5(2): 49-54.

[11] 高春东,魏颖,金凤君. 国家高新区发展定位和思路探讨 [J]. 中国行政管理, 2019(3): 158-159.

[12] 杨宇,李小云,董雯,等. 中国人地关系综合评价的理论模型与实证 [J]. 地理学报, 2019, 74(6): 1063-1078.

责任编辑 夏娟