

推进成渝经济区建设有关重大问题研究

□ 四川省经济信息中心

成渝经济区的总体功能定位应为“一极三区”，即国家新的重要增长极，引领西部大开发大开放的核心区、国家统筹城乡改革发展的试验区、长江上游生态文明建设的示范区。统筹城乡改革发展、开辟西南地区乃至我国对外开放的新途径和建设全国最大的清洁能源基地，是成渝经济区建设的三大突出亮点。

成渝经济区总体功能定位的主要依据

科学和客观的功能定位，是明确发展方向、争取中央支持、顺利推进经济区建设的重要前提。在反复深入研究的基础上，我们认为成渝经济区的功能定位应为“一极三区”，即国家新的重要增长极，引领西部大开发大开放的核心区、国家统筹城乡改革发展的试验区、长江上游生态文明建设的示范区。关于定位的依据分述如下。

第一，“引领西部大开发大开放的核心区”的定位，主要有以下四点依据。

一是具备作为核心经济区的必要条件。成渝地区地理相连，拥有共同的巴蜀文化理念。成渝经济区占据了西部地区五分之一以上的出口总额和四分之一以上的经济总量，53个工业产品在全国具有竞争优势。拥有成都、绵阳和重庆三个国家级高新技术开发区，金融、物流、信息等现代服务业也较为发达。

二是拥有西部大开发的突出亮点。成渝经济区的水电、天然气和太阳能、生物质能等新能源开发在全国占有显著地位，以发电、输电设备为代表，能源新装备研制优势突出。以形成全国最大的清洁能源基地为标志，成渝经济区拥有西部大开发的突出亮点。

三是拥有西部大开放的突出亮点。成渝经济区与东南亚和南亚地理接近，经济互补性强。以融入中国—东盟自由贸易区和形成便捷的出海通道为标志，突出南向

开放，开辟西南地区乃至我国对外开放的新途径，成渝经济区拥有西部大开放的突出亮点。

四是符合中央总体战略。明确成渝经济区是引领西部大开发大开放的核心区，符合中央将成渝经济区作为西部大开发重要引擎的战略意图，也符合中央在积极扩大内需的同时继续扩大对外开放的总体战略。

第二，“国家统筹城乡改革发展的试验区”的定位，主要有以下三点依据。

一是释放潜在需求。成渝经济区的城镇化进程落后于工业化进程8个百分点以上，这一突出矛盾压抑了巨大的潜在需求。在农民收入偏低和消费能力不足的情况下，“农民进城”比“家电下乡”更能从根本上扩大内需。审时度势，哪个区域能在加快城镇化进程方面率先取得突破，就将在中国新一轮经济高速增长中发挥典型示范作用。

二是全面改善民生。成渝经济区农业人口多耕地少。只有大量转移农村富余劳动力，才能从根本上提高农业的比较利益；只有大量减少农村人口和借助城镇的规模经济，才能相应增加农村公共服务的人均投入；只有借助人口聚集，才能形成服务业规模经济的有效需求。加快城镇化正是增加就业机会、增加农民收入和实现城乡基本公共服务均等化的根本途径，对全面改善民生具有重大作用。

三是抓住改革机遇。加快城镇化进程的关键，是破除农村人口向城市迁徙的体制障碍。成渝经济区作为全国统筹城乡综合改革试验区，可以用改革的办法破除发展难题，率先释放被长期压抑的增长潜力，成为带动西部大开发的又一突出亮点。

第三，“长江上游生态文明建设的示范区”的定位，主要有以下三点依据。

一是维护长江流域生态安全的要求。由于主要城市和工业均沿长江干流或支流布局，只有将成渝经济区建成生态文明示



范区，才能与川西北水源涵养地和三峡库区水环境保护地相配合，共同构成长江上游生态屏障。

二是成渝经济区可持续发展的要求。成渝经济区地处长江上游和四川盆地，不能走“先污染，后治理”的老路。大力转变经济发展方式，是克服资源环境约束，实现成渝经济区可持续发展的必然选择。

三是生态文明带动社会文明的要求。按照人与自然和谐相处的生态文明理念，建设资源节约型和环境友好型社会，是生态文明和社会文明良性互动，实现生态效益和社会效益统一的内在要求。

确立成渝经济区优势特色产业的主要依据

把清洁能源产业、先进装备制造业、农产品加工业、高新技术产业和现代服务业确立为成渝经济区的优势特色产业，主要有以下三点依据。

一是培养新的经济增长点。全球能源危机和气候变化,已成为决定全球经济能否可持续发展的最大威胁。能源技术革命将成为引领新一轮经济增长周期的主要引擎。大力发展包括新能源在内的清洁能源



图/新华社

产业,将成为成渝经济区最强有力的经济增长点。

二是顺应时代潮流。面对全球气候变化,以具有低碳特征的清洁能源产业、先进装备制造业、农产品加工业、高新技术产业和现代服务业作为成渝经济区的产业发展方向,顺应了发展低碳经济的时代潮流,既是建设长江生态文明示范区的主要内涵,也有利于显著提高成渝经济区产业的竞争能力。

三是具备必要条件。成渝经济区及周边水能资源和天然气储量十分丰富,以非晶硅太阳能电池和生物柴油为标志,新能源开发即将取得重大突破。此外,凭借资源条件、技术实力和产业基础,成渝经济区在先进装备制造业、农产品加工业、高新技术产业和现代服务业方面,也具有较强的竞争能力。

成渝经济区必须突出大开放的主要依据

以大开放促发展,是加快成渝经济区建设的强大动力。对此,主要有以下三点依据。

第一,顺应全球化的时代潮流。成渝经济区仍然属于中等偏下收入地区,关键是地处内陆,对外开放滞后。单位工业总产值的物流成本高出全国平均水平50%以上,出口依存度不到全国平均水平的五分之一。全球化固然是美国次贷危机转化为全球金融危机、进而导致经济衰退的重要外因之一,但全球化在促进资源合理配置和世界经济增长方面的积极作用,仍然不容否定。成渝经济区要加快发展,必须主动融入全球化的时代潮流。

第二,抓住良好的政策机遇。随着东盟各国和印度经济的迅速崛起,成渝经济区与这些国家的贸易呈现快速增长的势头。抓住人民币贸易结算试点和2010年全面实施零关税的良好政策机遇,成渝经济区的对外贸易,有条件迈上一个大台阶。

第三,开辟便捷的出海通道。从地理区位看,借助泛亚大铁路西线方案的实施,打通中缅铁路,经缅甸直下印度洋,既可以成功破解马六甲困局,增进国家经济安全,又可减少运输时间和大幅降低运输成本,从根本上改变西南地区乃至我国的对外开放格局。

关于成渝经济区建设重点的主要依据

我们关于成渝经济区建设的构想,突出了统筹城乡改革发展、基础设施建设、政策环境和机制保障等三方面的重点,主要有以下三点依据。

第一,针对突出矛盾。一是针对主要差距。成渝经济区的物流成本明显偏高,水源丰富和农业灌溉、城市供水条件相对较差并存,酸雨污染十分突出。将交通、水利、能源等基础设施建设列为重点,就是为迅速缩小发展差距创造必要条件。二是针对体制障碍。跨省级行政区的基础设施建设和产业分工协作,涉及较多的地方利益冲突。为增强聚集优势资源的能力,在努力扩大开放的同时,必须以加快市场发育为重点,深化经济体制改革。

第二,抓住关键环节。一是完善基础设施。为构建紧密经济圈,应加强区内快速通

道建设;为扩大对外开放和降低物流成本,要加强综合交通枢纽建设和对外通道建设;为强化经济区的自然纽带,应促进水资源的合理利用和水环境保护;为减少环境污染,有必要加快区内核电建设。二是优化空间布局。产业的空间布局必须以城市为依托,人口的居住也必须向城市集中。以破除体制障碍和合理布局为重点加快城市发展,将为优化产业的空间布局和改善人居环境提供可靠支撑。三是提供制度保障。努力争取中央的政策扶持,是加快成渝经济区建设的外部条件。抓好制度设计,建立健全运行机制,是加快成渝经济区建设的内部条件。两者相互配合,共同构成经济区的制度保障。

第三,加强政府引导。基础设施和城市发展、政策措施与运行机制都是市场失效的领域。应加强政府引导,有利于更好地促进成渝经济区建设。

强调政策扶持和机制保障的主要依据

在成渝经济区建设中,强调政策扶持和机制保障,主要有以下两点依据。

第一,政策扶持比资金扶持更重要。一是政策的含金量更高。首先,政策的长远作用更明显。如延长西部大开发税收优惠的政策期限等,随着经济规模扩大,地方获得的实惠更多。其次,政策具有不可替代的重要作用。如在成渝经济区建设期货市场和资源权益交易,可以突破制度约束。二是政策的争取更现实。政策调节空间大,易为各方所接受。争取政策往往比争取资金更现实。如,建议将成渝经济区内的所有县级行政区,都纳入统筹城乡综合配套改革的试点范围,容易得到中央的理解和支持。

第二,经济区需要提供机制保障。一是降低行政管理成本。作为跨省的经济区,建立相应的协调机构,努力统一办事规则,可以显著降低行政管理成本。二是降低市场交易成本。在建立协调机构和统一办事规则的基础上,进一步建设统一的征信体系、物流体系和信息平台,可以大大降低企业的贷款成本、物流成本和信息搜寻成本,显著提高企业的竞争能力。(课题组:漆先望 赵西 温静 程亨丽 李洁 杨西川 丁延武)