

深化成渝地区双城经济圈市场化改革研究

重庆社会科学院四川省社会科学院联合课题组

刘嗣方 杨颖 彭劲松 廖祖君 李万慧 王芳 邓靖 詹懿 程凯 侯宏凯

重庆社会科学院 四川省社会科学院

摘要：市场化改革是中国式现代化宏大场景下推动成渝地区双城经济圈建设的根本动力。以成渝地区双城经济圈为研究对象，分析成渝地区双城经济圈市场化改革的意义、成效以及面临的难题，在此基础上提出推进成渝地区双城经济圈市场化改革的重点任务。研究发现，目前成渝地区双城经济圈市场化改革在协作机制、政策举措、资源要素市场、市场激励等方面还存在一些问题。为此，建议聚焦打造区域协调发展“第四极”，有序推进区域城乡高质量融合体制机制改革；聚焦打造统一开放大市场，加快推进资源要素配置市场一体化改革；聚焦建设具有全国影响力的科技创新中心，着力推动区域协同创新体制改革；聚焦构建西部最佳创新高地，全面优化市场化法治化国际化营商环境改革；聚焦打造内陆省份改革开放开路先锋，稳步推进制度型开放新体系改革。

关键词：成渝地区双城经济圈；中国式现代化；市场化改革；区域协调发展

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。党的二十大报告着眼全面建设社会主义现代化国家的历史使命，作出“中国式现代化中心任务”的战略部署，明确了新举措新任务新要求[1]。推进中国式现代化，必须构建高水平社会主义市场经济体制，更好解放和发展生产力，进一步增强经济社会生机活力[2]。进入新时代，以习近平同志为核心的党中央洞察时代发展大势，把握新时代改革发展的规律性认识，擘画了一系列国家区域重大战略，其中就包括推动成渝地区双城经济圈建设，这给川渝两地发展带来了重大战略机遇，开辟了新赛道，拓展了新空间。为此，应坚定不移以深化市场化改革为战略牵引和关键抓手，加快构建体系更完备、动力更充沛的区域协调发展新机制，助力推动高质量发展、创造高品质生活、实现高效能治理，为推动成渝地区双城经济圈现代化建设注入强大动力活力[3]。

一、推动成渝地区双城经济圈市场化改革的实践价值

三年多来，双城经济圈建设从夯基垒台、立柱架梁，到全面推进、积厚成势，取得了显著成效。深入推进成渝地区双城经济圈市场化改革，对践行新发展理念、构建新发展格局、把握未来发展主导权、服务“国之大者”，有着重大的战略与现实意义。

（一）纵深推进双城经济圈建设国家战略是服务全国发展大局的必然要求

成渝地区双城经济圈建设是习近平总书记亲自谋划、亲自部署、亲自推动的国家区域重大战略，有利于形成优势互补、高质量发展区域经济布局。三年多来，川渝两地紧扣“一体化”和“高质量”两个关键词，按下“快进键”、进入“加速期”，紧密协作、相向而行，推动成渝地区双城经济圈建设从夯基垒台、重点突破迈向全面提速、整体成势，不断推动“规划蓝图”变为“现实画卷”，合作之路越走越宽。成渝地区双城经济圈建设已经进入深入发展、全面发展、提质发展新阶段。打造“改革开放新高地”是《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》赋予成渝地区的四大战略定位之一，是川渝两地必须承担的“国之大

者”。必须看到，成渝地区双城经济圈当前的发展水平和质量离党中央期许要求仍还有不小差距，双城经济圈建设已经进入深水期，一些制约后续区域高质量发展的问题不断显现，同时，一些制约生产力发展的瓶颈矛盾不可回避，川渝内部各自发展板块也存在发展不平衡不充分的问题。要勇扛改革之旗、聚改革之气、立改革之规、施改革之法，以市场化改革的方法清除走深走实中的“肠梗阻”“篱笆墙”“拦路虎”，自觉打破自家“一亩三分地”的思维定式，加快清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，打破行政区划对要素流动的不合理限制，以改革作为释放发展动力潜力的“总阀门”，以改革作为化解问题矛盾的“总开关”，不断推动双城经济圈建设蓄势聚能、走深走实，努力为全国发展大局作出更大贡献。

（二）围绕构建高水平社会主义市场经济体制谋划新一轮全面深化改革的有益探索

党的二十大擘画了全面建设社会主义现代化强国的新蓝图，也重申了坚持社会主义市场经济的改革方向。《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》提出，深入推进制度型开放，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，在西部改革开放中发挥示范带动作用。成渝地区具有大城市、大农村、大山区、大库区、大生态区、革命老区和少数民族地区等多重特征于一体的区域特征，是我国推动社会主义现代化起步阶段基本国情的缩影[4]。多年来，成渝地区承担了国家许多重大改革试点任务，是国家深化改革的先行区、示范区，探索创新了不少改革措施并向全国推广，有力有效地助推了国家区域协同高质量发展。未来，成渝地区仍要准确把握新的历史时期发展特点，围绕强国建设、民族复兴战略任务，解放思想、锐意进取，继续高举改革大旗，发挥“试验室”和“高产田”的功能，扛起深化改革探路先锋重任，在事关国家战略大局的领域承接更多先行改革示范和探索，在推动社会主义现代化建设新征程中打头阵、闯新路、作表率、开新局。

（三）统筹发展和安全、加快构建新发展格局的创新举措

构建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，是立足实现第二个百年奋斗目标、统筹发展和安全作出的战略决策，是把握未来发展主动权的战略部署，是我国经济社会发展的历史选择，是应对国际环境变化、把握未来发展主动权的必然要求[5]。2020年10月16日，习近平总书记在主持中共中央政治局会议审议《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》时强调，推动成渝地区双城经济圈建设，有利于拓展市场空间、优化和稳定产业链供应链，是构建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的一项重大举措。一方面，成渝地区位于“一带一路”和长江经济带交汇处，是西部陆海新通道的起点，具有连接西南西北，沟通东亚与东南亚、南亚的独特优势，区域生态禀赋优良、能源矿产丰富、城镇密布、风物多样[6]。另一方面，成渝地区地处我国西部内陆地区，不靠海、不沿边，在我国对外开放格局构建过程中，长期处于被动和劣势地位，开放规模、开放水平和开放质量与东部沿海地区有着较大差距。随着内陆地区交通运输基础设施条件的逐步改善，西部陆海新通道、中欧班列等的稳定开行，以及新时代西部大开发、共建“一带一路”、长江经济带发展等战略的持续实施，西部内陆地区开放机遇和开放条件发生了重大积极变化。以市场化改革为引领，有利于充分挖掘成渝地区消费、投资和金融等方面的需求潜力，最大程度释放双城经济圈内需动力，持续破除制约成渝地区区域供给侧的堵点、卡点；有利于推动科技协同创新和成果转化、拓展有效投资、扩大高新技术产业和战略性新兴产业投资，提升产业链供应链的稳定性和安全性，防范化解各种风险，为构建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，以及在极端情况下保证经济正常运转和社会大局总体稳定，提供更加强大的“成渝保障”。

（四）推进城乡融合和区域协调发展、推动西部大开发形成新格局的关键支撑

当前，中心城市和城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式[7]。党的二十大报告将“推动成渝地区双城经济圈建设”写入“促进区域协调发展”篇章，成为支持推动西部区域协调发展的国家战略[1]。成渝地区是西部大开发的重要引擎、内陆开放前沿。“十三五”以来，成渝地区生产总值年均增长8%以上、占全国比重持续提升，2022年底常住人口接近1亿人、相当于西部地区其他城市群人口总和，已经成为西部地区综合竞争力最强的区域。川渝两地党政领导在第七次联席会议上一致提出，要将双城经济圈打造成区域协调发展的“第四极”。以市场化改革为牵引，有利于进一步发挥成渝地区独特区位优势、高位开放优势、雄厚产业优势和丰富资源优势，促进人口和资源要素等向“双核”“双圈”地区集聚，构筑高质量发展的动力系统，

将发展的基础筑得更牢、发展的空间拓得更广，发展的能力提得更高，由内陆腹地向开放前沿进行历史性转变，更好地发挥引领新时代西部大开发的核心引擎作用，打造引领全国高质量发展的重要增长极和新的动力源，为支撑构建我国更高水平区域协调发展新格局贡献更多成渝力量。

（五）大力实施扩大内需战略、扎实推进共同富裕的现实需要

成渝地区地处西部内陆，综合实力和竞争力仍与东部发达地区存在较大差距，特别是基础设施瓶颈依然明显，城乡区域发展差距比较大、生态环境保护任务艰巨，民生保障还存在不少短板。《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》明确提出要打造“高品质生活宜居地”，要求“大力推进生态文明建设，筑牢长江上游生态屏障，在西部地区生态保护中发挥示范作用，促进社会事业共建共享，大幅改善城乡人居环境”。改革是实现人民美好生活需要的最大红利。要以市场化改革为牵引，着力推动破解成渝地区城乡区域和收入差距，营造投资营商和创新创业环境，持续保障和改善民生，促进社会公平正义，促进人的全面发展，让每个人都有人生出彩的机会，不断夯实共同富裕的制度基础，推进美丽中国先行区建设，不断提升发展的平衡性协调性包容性，让改革和发展成果更多更公平惠及最广大人民群众。

二、成渝地区双城经济圈市场化改革取得的初步成效

三年多来，成渝两地以“一盘棋”思维通力开展合作，推动双城经济圈建设夯基垒台、加速提速，成为西部乃至全国经济最活跃、开放程度最高、创新能力最强、市场容量最大的区域之一，经济“压舱石”、发展增长极的作用愈加凸显，形成了一批具有川渝辨识度、全国影响力的改革成果[8]。

（一）内陆地区市场化改革逐步深入

不断完善政策规划体系。川渝两地围绕《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》赋予的定位，不断加强密切配合，主动作为、大胆突破，加快构筑改革开放新高地，凝心聚力打造全国带动发展的强劲增长极。三年多来，先后印发了《推动成渝地区双城经济圈市场一体化建设行动方案》《成渝地区双城经济圈优化营商环境方案》等20多个市场化改革取向的政策文件，在挖掘消费、投资和金融潜力，畅通市场循环、提升产业链供应链的稳定性方面系统进行任务部署，为川渝两地深化改革提供了系统性政策路径指引。

（二）内陆改革开放新高地实现新的突破

探索内陆地区开放新模式，推动内陆地区由开放的末梢变为前沿，对形成内陆地区开放新格局尤为重要。川渝两地围绕打造内陆开放新高地这一定位目标，创新发展思路、整合发展要素、提升发展效能，以深层次改革推动高水平开放、全方位创新，不断推进重大开放平台、开放通道提质提能。川渝两地中欧班列平台公司签订《成渝两地中欧班列运营平台战略合作框架协议》，构建了当地政府与国铁集团共建联席会议等新型合作机制，助推提升联合中欧班列运输效能。以数据要素市场化配置改革为契机，不断完善数字化改革引领开放发展的新机制、新模式，推动以数据为底座的技术产品、应用范式、商业模式的开放协同创新不断深化[9]。

（三）市场化、法治化、国际化一流营商环境持续优化

近年来，川渝两地以进一步优化投资营商环境为重点，持续推进“放管服”改革。92项政务服务实现异地直通互办，建立起“市场准入异地同标”机制，市场准入、招投标、政府采购等领域的隐形壁垒有效破除。强化协同招商机制建设，开展协同招商，协同招商品牌和平台共用、推进产业链招商和招商资源整合、招商信息共享，进一步整合两地优势资源。多次举办成渝地区双城经济圈全球推介会，共同发布双城投资机会清单，促进区域总体协同招商、推动毗邻地区联动招商、深化示范园区精

准招商、创新宣传共建品牌招商。发挥两地相关行业协会监管引导示范作用，构建协作协办机制，积极维护好行业发展环境和市场消费者合法权益，不断优化市场环境。

（四）具有川渝特色的城乡融合和区域协调发展新路子初步形成

打破思维定式、本位主义，积极探索川渝毗邻地区行政区与经济区适度分离改革新思路，推动川渝高竹新区万达开川渝统筹发展示范区、川南渝西融合发展试验区等“2+8”川渝毗邻地区合作功能平台建设，创新合作方式，深化毗邻地区合作水平，高竹新区成立全国首个跨省域税费征管服务中心，打破税费征管的行政边界、层级界限和空间分割。

（五）区域协同发展的机制不断完善

川渝两地逐步构建起了上下贯通、左右协同、各方参与的多位协同常态化合作机制。在决策层面，构建了推动成渝地区双城经济圈建设领导小组，对双城经济圈建设的重大事项进行统筹谋划；在协调层面，建立了推动成渝地区双城经济圈建设的党政联席会议机制和常务副省（市）长协调会议机制，推动相关重大工程、重点项目和重要事宜的推进落实，协调解决发展中的问题；在执行层面，设立了产业协作、交通互联等多个联合专项工作组，有力有序推进相关专项工落实落地。截至2023年6月底，川渝两地党政领导定期互访机制已举行七次，就落实成渝地区双城经济圈战略性、引领性改革事项进行磋商，督促检查、综合协调，一大批重点工程、重大改革事项得以顺利推进。

三、成渝地区双城经济圈市场化改革需破解的主要难题

自党中央提出推动成渝地区双城经济圈建设以来，川渝两地围绕要素市场化配置改革、建设全国统一大市场、打造国际一流营商环境、经济区与行政区适度分离改革、城乡融合发展等领域深化改革创新，取得了较为明显的进展成效，但是，与党中央对双城经济圈改革发展的期许，与长三角、粤港澳、京津冀等城市群一体化协同建设取得的成绩相比，仍存在不小差距，需要进一步以市场化改革为牵引，将这一国家区域重大战略向纵深方向推进。

（一）市场引导的区域协作激励机制还需进一步完善

目前成渝地区双城经济圈各区域领域的合作较为依赖政府力量，内生于市场需求触发的动态推动与激励调节机制发挥作用不够。根据王小鲁等专家的测算，重庆、四川的市场化总指数分别为9.16和9.06，与江苏、广东、上海等地区均超过11的水平相比，还有较大差距[10]。成渝地区在参与国际规划制定的话语权、推动内外贸高质量发展、衔接国际通行规则碎片化、应对开放风险机制等方面落后于沿海一些先进城市。川渝地区央企、国企、国防军工行业企业数量较多，但市场意识、竞争意识、服务意识相对较弱，市场化程度有待提升，吸引当地民营企业构建产业链供应链配套协作关系能量不足。同时，川渝支持企业、社会组织、公众等主体进行市场化整合与拓展的政策工具效应呈边际递减趋势，且受大环境影响，成渝地区民营企业在投资意愿和动力方面均有欠缺，民营企业股权与债权融资增速下降较为明显。

（二）统筹推进的区域协调发展机制还需进一步加强

川渝尽管已经构建四级多方的区域协作机制，成立若干重点领域的工作专班，为区域协调发展提供了重要的制度保障，但在一些具体的操作领域和工作推进方面，仍存在一些体制不顺、机制不活、规划不统一的问题。区域协作机制存在行政层级上的“梯度差”。成渝地区双城经济圈建设规划范围涉及重庆和四川两个省级行政单元，包括重庆27个区县和四川15个地级市，重庆是直辖市，缺乏地级市这个层次，在行政级别上存在一定的差别。这样在推动毗邻地区协调议事时，存在行政级别不对等、行政事权不一致的问题。双方合作时，到底是以行政级别对等为标准，还是以区县为单位开展对接，很多情况下不明确。川渝毗邻地区一体化合作道路上仍有“拦路虎”。川渝毗邻地区合作涉及两个省级行政区划，各类政策要素形成的机制各不相同，

甚至存在很大的差别，很多合作开发建设工作的推进并没有明确的政策导则指引，只能“一事一议”“遇事靠争取”，要想很快地熨平这些政策上的“坑坑洼洼”并不容易。例如，川渝毗邻地区在用地审批、土地收储和出让等方面的政策均存在诸多差异。跨行政区经济统计分算、税收分享等方面，只是开展了一些试点和探索，但缺乏制度性的操作导致相关工作推进慢、力度小，可视化的成效不足。区域空间布局规划导向上呈现“两副棋”。《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》明确要求以突出双城引领、强化双圈互动、促进两翼协同来构建新发展格局，但在实际操作中，四川方面主要突出的是“一千多支、五区协同”，将成德眉资同城化作为推动双城经济圈的重要空间抓手载体；重庆方面则在培育提升重庆主城区都市区的综合发展能级，以及“一区”如何带动“两群”方面考虑得要更多些，而对川渝如何围绕国家发展大局，推进毗邻地区战略空间耦合、互为对方的战略腹地拓展、共同推进全省市域融入双城经济圈谋划的场景不多、思考的力度不够。

（三）互利共赢的区域利益平衡机制还需进一步优化

川渝两地作为两个独立的省级行政主体，长期以来，发展政策与布局各有比较完整独立的体系，双方在招商引资、产业引导、市场培育方面政策支持方向和力度又各不相同，这给双方合作构建统一开放的市场形成较大的竞争与互斥。对区域发展有重大影响的项目布局争取及建设仍缺乏利益平衡及补偿机制。重大项目建设对区域发展的影响巨大，也是区域协作中最难平衡的。以数字交易所平台建设为例，《中共中央国务院关于构建数据基础制度更好发挥数据要素作用的意见》第九条提出“统筹构建规范高效的数据交易场所。加强数据交易场所体系设计，统筹优化数据交易场所的规划布局，严控交易场所数量”。从成渝地区来看，2021年底重庆获批建设西部数据交易中心，该中心的定位是致力于建设成为集聚西部大数据产业链各节点、各行业数智化协同的枢纽。与此同时，四川省也在启动建设大数据交易中心。这也使得两地在未来数据要素交易中形成事实上的各自建立数据交易场所、相互竞争的问题，成渝两地数据要素市场协同性不足，不利于数据资源要素在区域间的高效配置。对外招商及市场拓展政策举措步调不齐、力度各异。成渝两地虽然打造了中欧班列（成渝）统一品牌，但到目前为止在成渝地区仅只是形式和名称上进行了统一，没有形成共同开拓市场、促进互利共赢的合作机制，在具体运价、集装箱调配以及物流作业等方面仍旧各自为政，货物集散存在较为激烈的同质竞争。西部陆海新通道共建方面，重庆和广西已经联合出台通道培育期扶持政策，形成政策的贯通，而成都方面则是单独出台了政策，两地协同建设西部陆海新通道铁路、配套物流园等设施建设较慢；制度协同建设仍处于探索阶段。

（四）统一开放的区域要素配置机制还需进一步健全

统一开放的川渝区域市场是高标准全国统一大市场建设的重要组成部分，是推动区域深度协作的重要基础。川渝两地在土地、人才、科技、资本等要素配置机制方面，仍存在相互抵触、互不相融的问题，要素的市场化改革进程比较缓慢。土地要素方面，川渝统一市场的农村集体经营性建设用地入市还未形成可复制、可推广的经验和模式。基于不同行政管理单元，在土地指标的获取使用、征地补偿标准等方面仍存在差异，给川渝一体的城乡土地流转形成了阻碍。数据要素方面，由于数据的混合性、不确定性、非排他性等特点，数据使用权和收益权不明晰，加之大量的数据要素分散于川渝两个省级行政部门和各企业，跨区域、跨行业、跨领域的一体化数据要素市场建设面临管理体制、技术标准、监管手段等诸多方面的难题，相关的数据未能形成共享互通，制约了统一开放的数字要素市场形成，更阻碍了数字向产业领域渗透，制约了产业数字化转型。科技人才要素方面，川渝人才和科技要素主要集中于重庆中心城区和成都，其他区市县人才资源匮乏，人才在区域城乡和行业领域自由双向流动进入退出的机制还未有效建立，市场准入门槛、隐蔽性政策壁垒仍存在，川渝高水平人才的互认机制未实现，人才不能流动、不敢流动的情况依然比较突出。资本要素方面，川渝两地全国大型资本要素市场匮乏，功能性金融发育不完备，没有区域性证券、期货等交易市场布局；川渝两地创投机构、PE机构投资活跃度不足，相互之间开展区域性股权资本互投的案例不多；资本市场的国际化水平较低，跨境人民币结算、外汇结算单证审核的便利化程度不高。

四、持续深化成渝地区双城经济圈市场化改革的重点任务

充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更好发挥政府作用，统筹兼顾、点面结合，聚焦重点领域关键环节深化市场化

改革，构建高水平社会主义市场经济体制，着力破短板、锻长项、扬优势，注重系统集成、协同高效，厚植发展新动能、壮大发展新优势，全面激活成渝市场活力和发展的内生动力，扎实推动成渝地区双城经济圈建设行稳致远[8]。

（一）聚焦打造区域协调发展“第四极”，有序推进区域城乡高质量发展体制机制改革

1. 推进以区域市场一体化为主要内容的区域协同改革

一是推进区域协同立法。以一体化思路和举措深化成渝地区消费品市场、生产要素市场、资本市场及人才市场建设，在市场准入门槛、市场交易规则、要素跨区域流动等方面加强合作、打破樊篱、促进公平竞争，进一步降低制度性交易成本，逐步消除市场区域分割和市场碎片化带来的诸多弊端。注重制度规则（软件）和设施平台（硬件）相结合的市场底层基础设施建设，逐步加强要素资源市场和商品服务市场相统一的市场内部客体建设，并力争在全国树立高水平无形市场建设标杆。进一步破除区域分割和地方壁垒，清理对企业跨区域经营、迁移设置的不合理条件。探索企业生产经营高频办理的许可证件、资质资格等跨区域互认通用。全面清理涉及地方保护的各类优惠政策，着力打破招标投标、政府采购等领域对外地企业设置的隐性门槛和壁垒。

二是持续转变政府职能。深化“放管服”改革，加快服务型政府建设，推行政务服务“最多跑一次”改革，发布“零跑腿”事项清单，加快实现区域内“一网通办”。在不直接涉及公共安全和人民群众生命健康的领域，推进“一照多址”“一证多址”等改革，开展营业执照异地“办、发、领”一体化服务体系建设。开通上线成渝地区市场主体基础数据平台，开通成渝地区手机版电子营业执照，实现成渝地区电子营业执照“一次验证、全网通用”。创建“满意消费新成渝”，联合制定《成渝地区双城经济圈美丽乡村放心消费创建活动实施意见》《成渝地区消费纠纷多元化协作行动实施意见》等，共同推进成渝地区消费投诉云平台建设。推动成渝地区政务服务事项“同事同标”，推动以社会保障卡为载体建立居民服务“一卡通”。加快异地就医报销、就业创业、社会保障、交通出行、旅游观光、文体体验等一体化服务，进一步拓展“一卡通”适用范围。

三是激发市场主体活力。优化国有经济布局结构，聚焦主责主业推进国企战略重组和专业化整合，明确战略重组的重点领域，推动国有资本向重要行业和关键领域集中。创新央地合作模式，促进央地融合发展，鼓励有条件的中央企业作为产业发展责任主体，加大国有资本投入，深入推进专业化整合，确保目标明确、主体明确、任务明确，加快打造形成一批具有核心竞争优势的现代产业链领军企业。健全以管资本为主的国资监管体制，推动国企提升公司治理现代化水平、构建新型经营责任制、健全收入分配机制、完善市场化运营机制。积极稳妥推进成渝两地国有企业协同协作，通过交叉持股、兼并重组、混合所有制改革等方式，加强两地国资运营平台跨区域合作，提升两地国企整体运营效率。优化民营经济发展环境，鼓励民营企业跨越两地行政区域并购重组和参与重大基础设施建设，促进民营经济高质量发展。大力发展民营经济，建立规范化、常态化政商沟通机制，畅通民营企业反映问题和诉求的渠道，积极缓解民营企业和中小微企业发展难题。搭建川商渝商综合服务平台，引导川渝两省市商（协）会和重点民营企业共同开展项目推介、银企对接，鼓励川商渝商回乡创业。支持举办川渝民营经济发展合作峰会。

2. 推进毗邻地区经济区与行政区适度分离改革

一是重塑行政管理体制。组建川渝毗邻地区协同发展领导小组，统管经济发展权限，分设交通互联共建、产业协同发展、要素配套协调的议事仲裁、联席会议、工作推进联合小组机构，川渝两省市统一下放经济权限，并确保下放权限的范围、标准、事项的同步化。毗邻市区县让渡经济管理权限给领导小组，保留税收分成权和社会管理职权，专注于公共服务一体化建设。

二是创新开发建设体制。加强川渝合作示范区所涉国民经济和社会发展规划、国土空间规划及各专业规划有效衔接，推动示范合作区行政审批、项目准入、产业布局、要素供给的一体化机制建设。完善公共资源交易与服务体系，推动公共服务信息互联、标准互认、资源共享，成为川渝商品和服务交易的重要纽带。完善经济区与行政区分离的一体化市场建设评价体系，构

建一体化的市场管理、监督、考核机制。推动示范区财政预算独立，设立单独的财政机构和一级金库等改革事项落实。

三是优化利益分配机制。落实《关于成渝地区双城经济圈建设跨区域合作项目财税利益分享框架协议》，扩大试点范围，适时总结川渝高竹新区经验，在其他地区推广复制。进一步探索经济区与行政区适度分离的地方政府合作模式，协商确定合理的财税分享比例、统计分算办法和考核机制。推动毗邻市区县公共服务一体化，组建毗邻地区公共服务建设联盟，承接成渝地区优质公共服务资源外溢，制订毗邻地区公共服务的统一标准，为毗邻地区民众提供同水平的高质量公共服务。成立毗邻地区跨省域产业功能平台与投融资基金，跨省组建毗邻地区行业协会和行业标准联盟，在毗邻地区开展跨省市“一照多址”试点。

3. 优化区域国土空间开发保护格局改革

一是构建“一体两核多点”新格局。充分发挥重庆、成都“双核”的核心引领作用，以天府新区、两江新区、西部科学城等为主要功能载体，集聚高端要素、壮大核心功能，提升发展能级和辐射带动能力。以重庆都市圈和成都都市圈为支撑，推动重庆、成都“双核”非核心功能向都市圈外围地区疏解，以推进产业链协作为重要纽带，推动构建“双核”“双圈”与长江城市发展带、成德绵眉乐雅城市发展带、成遂南达（达南内自宜）城市发展带、渝南绵城市发展带、达万黔城市发展带的协作关系，发展区域中心城市和城市组群，推动南翼跨越、北翼振兴，打造世界级城市群。

二是完善生态环境区域协同治理机制体系。完善成渝地区双城经济圈生态环境治理统筹管理体制机制。建立健全责任分解落实机制，完善区域生态环保联动督察机制，全面落实区域排污许可统一管理，共建企业环境治理信用机制。完善生态环境法治标准体系。深化区域立法司法协作，完善两地联合监管执法制度，统一区域生态环境标准。优化区域环境治理市场化手段。健全环境权益交易机制，加强价格税费政策的运用，进一步完善生态保护补偿制度建设。全面提升生态环境治理能力。共建区域生态环境监测网络，提升生态环境监管信息化水平和联合执法能力，联合开展重大环境问题科技攻关。

4. 推进区域产业协同与重大产业集群共建改革

一是以推动重点产业链供应链协同建设现代产业体系。以电子信息、汽车制造等先进制造业集群为基础，明确产业链环节及上下游核心关联企业（重点技术）的分布信息，并在积极推进“链长制”改革的基础上，推动跨区域的“链长合作”和“链主合作”，共同制定前沿技术产业化的市场支持政策，共同建设新技术、新模式、新业态应用场景，切实增强区域产业链的整体效能。优化区域产业布局，形成“研发在中心、制造在周边、链式配套、梯度布局”的区域产业空间格局。从协会互动、链主合作、链属培育三个维度，合理形成区域产业协同发展格局，实现优势互补、资源共享、场景共建。重视企业跨区域经营产生的内生效应，鼓励区域内企业并购重组，将地区间的低水平产业竞争转变为相互之间的合作，促进成渝地区区域产业链、供应链、价值链的深度融合与系统重构。

二是以推动乡村振兴和新型城镇化促进城乡融合。共建城乡产业协同发展平台，创建一批城乡融合发展典型项目，推动城乡产业有机融合。充分发挥小城镇联结城乡的功能，培育高品质特色小镇，着力发展优势主导特色产业，优化提升美丽乡村和各类农业园区，探索创新美丽乡村特色化差异化发展模式，打造集聚特色产业的创新创业生态圈。搭建城乡生产与消费多层次对接平台。迎合多元化消费需求，健全乡村旅游、休闲农业、民宿经济、农耕文化体验、健康养老等新业态培育机制，探索农产品个性化定制服务、会展农业和农业众筹等模式。搭建城乡产业数字化发展平台，打破城乡之间的数据壁垒和“数字鸿沟”，促进城乡产业信息共享、提升交易效率。

三是创新城乡产业协同发展的体制机制。充分发挥成都、重庆中心城区的辐射带动作用，在成都、重庆城乡融合示范区和川渝毗邻地区率先打造城乡产业协同发展先行区，推动中心城区与先行区产业梯次转移、联动协同发展。拓展村镇建设空间，支持产业向中心镇、重点镇和中心村集聚，提升村镇教育、医疗、养老等公共服务水平，增强中心镇、重点镇对乡村的带动辐射能力。以重庆都市圈、川渝毗邻地区等跨区域平台建设为契机，打造一批空间高度集聚、上下游紧密协同、供应链集约高效、

规模大且辨识度高的区域特色产业集群，形成资源共享、政策共通的若干跨区域产业集群示范，有效放大成渝地区产业集群市场一体化效应。

（二）聚焦打造区域统一开放大市场，加快推进资源要素配置市场一体化改革

1. 探索健全资源环境要素市场化配置体系

一是推进统一开放的土地市场改革。探索建立城乡统一的建设用地市场，深化农村宅基地、土地征收、集体经营性建设用地改革，加快开展城乡建设用地规划及评估工作，完善集体建设用地入市交易制度，探索建立统一的集体土地入市标准。构建城乡建设用地信息共享机制，及时公开城乡建设用地的基本情况、政策信息、价格信息和交易信息。探索建立成渝地区统一的集体经营性建设用地入市增值收益分配机制。探索开展成渝地区建设用地指标跨省调剂交易试点，推进成渝地区土地出让金跨省统筹，研究建立存量税收留存各地、增量税收按照比例分成的税收分成制度。探索建立成渝地区统筹用地指标、盘活空间资源的土地管理机制，建立川渝统一的建设用地指标管理机制，统筹平衡年度土地收储和出让计划。探索建立成渝两地统一的工业用地出让方式、出让年限、价格标准。探索建立长江流域生态补偿机制，争取国家支持开展成渝地区双城经济圈与长三角城市群土地指标跨省调剂交易试点，探索生态地票在成渝地区双城经济圈全面推广。

二是构建统一开放的人才及劳动力市场。深化户籍制度改革，对乡转城和成渝范围迁居人口，降低落户门槛，简化落户程序，试行以经常居住地落户制度。加快推动两地互认人才职称和执业资格互认，实现“跨区域、同待遇”的人才流动政策。建立成渝地区流动人员人事档案管理服务协同机制，以高层次人才为重点探索建立户口不迁、关系不转、身份不变、双向选择、能进能出的人才柔性流动机制。建立就业失业信息共享协作机制，完善两地公共就业信息系统，增加数据系统对接接口，推动信息系统互联，实现各类用工信息、求职信息、就业监测数据、重点就业群体信息、失业登记信息等共享。建立就业创业服务共享协作机制，推动劳动力调查协作，同步收集、发布企业用工信息和求职者信息，共享企业用工监测信息，联合举办各类线上线下专项行动和招聘活动。建立高层次人才联合引进和共用机制，建立成渝地区高层次人才引进和使用平台，推动两地在人才需求征集发表、信息库开发建设、智力资源共享有、推进人才交流等方面加强协作。

三是创建统一开放的区域性资本市场。联合设立西部大宗商品期货交易所，依托川渝两地丰富的天然气、页岩气资源，成渝地区特色农产品和酒类，以及重庆的铝加工等特色产品和资源，探索设立天然气、再生铝等期货产品，并研究设立面向东盟市场的农产品和酒类等商品期货。积极开展现货交易、期货交易，以及仓单业务、衍生品业务等服务，促进期货市场与商品现货市场联动发展。共建多元化投融资平台，由重庆牵头在成渝地区联合打造综合性国际保险服务平台、国际供应链金融服务平台以及国际金融结算平台，为国际通道物流提供多元化金融服务。探索打造成渝地区市场化债转股平台，并与两地银行、证券、保险、基金、AMC 资产管理及地方股转中心等金融机构形成联动[11]。建设成渝区域产权交易共同市场，构建完善成渝两地跨区域、跨平台的信息共享、市场联动、交易协同机制，推动完善远程异地评标、评审等机制，共享完善区域专家资源库。推动成渝两地要素市场在业务信息共享、业务办理流程 and 交易模式协同互认、碳排放权等交易产品创新合作等方面集聚探索。着力构建优化与资本要素交易配套的融资租赁、基金管理、资本管理和运营创新要素等资本创新服务体系，支撑成渝两地融资担保、资产评估、金融咨询、保险中介、第三方支付、信用增级等金融服务机构跨区域经营和拓展市场。

四是建立统一开放的数据要素市场。建立健全成渝地区公共数据跨区域开放制度，基于数据资源目录体系制订各地区、各部门数据开放目录，通过数据开放平台，逐步向成渝地区开放原始性、可机器读取、可供社会化再利用、安全可控的数据集。探索建立成渝地区双城经济圈数据要素登记确权体系，对部门、企业和个人产生的原始数据、脱敏数据、模型化数据的归属权限进行清晰界定，形成数据产生、运用、采集、存储、监测、收益、统计等各环节、全方位的管理。围绕大数据应用和资产确权，发展大数据资产身份认证、产品保护和服务，推进数据资源资产化。制订统一的数据定价标准和规范，从成渝地区双城经济圈协同发展角度出发，推动数据共享平台、数据中心、大数据企业等拥有一定数据资源的主体探索建立数据要素定价体系。健全数据要素市场体系，加大对成渝地区数据要素市场一体化主体的培育力度，借助中新互联互通示范项目和自贸试验区等开

放平台，强化重庆国家级互联网骨干直联点功能，用好中新（重庆）国际互联网数据专用通道，推进西部陆海新通道等国内外金融、物流等各类数据集成交易，建立面向全国乃至全球市场的大数据交易所。建立同主体同类数据高频出境的便捷化处理制度，对于已达到数据出境安全评估门槛，且属于同主体同类数据高频出境的情形，可尝试申请国家授权建立“同主体同类数据高频出境白名单制度”。共建数据出境安全评估机制，根据全市重点企业发展需求，探索建立在机构重要数据和规模以上个人数据方面的成渝联合审核清单。

2. 建立健全统一的要素市场制度规则

一是建立健全一体化要素交易规则 and 标准。加强成渝地区双城经济圈标准领域合作，协同建立成渝地区区域标准化联合组织，负责区域统一标准的立项、发布、实施、评价和监督。推进标准互认，加快实现成渝地区“市场准入异地同标”。推进两地标准互认和采信，推动检验检测结果互认，实现区域内重点标准目录、具体标准制订、标准实施监管三协同，建立层次分明、结构合理的区域协同标准体系。统一技术市场服务规则，由成渝两地共建技术市场交易联盟，由联盟统一制定市场交易结算制度、服务机构资格或资质认定、服务类别和收费标准、自律监管等市场规则。

二是完善统一的产权保护制度。健全统一规范的涉产权纠纷案件执法司法体系，深入推进成渝金融法院等跨省域管辖法院建设，加强两地执法司法部门协同，进一步规范执法领域涉产权强制措施规则和程序，进一步明确和统一行政执法、司法裁判标准，健全行政执法与刑事司法双向衔接机制，依法保护企业产权及企业家人身财产安全。推动知识产权诉讼制度创新，继续深化《成渝双城经济圈建设司法行政协作框架协议》内容，探索组建成渝知识产权法院，建立健全成渝地区知识产权法院跨区域管辖制度，畅通两地知识产权诉讼与仲裁、调解的对接机制。

三是构建统一的市场准入制度。依法开展市场主体登记注册工作，加快构建川渝两省市营业执照异地“办、发、领”一体化服务体系。推动两地全面落实市场准入负面清单制度，切实维护市场准入的统一性、权威性，推动“非禁即入”普遍落实。共同建立完善市场准入负面清单事项与现有行政审批流程有效衔接机制，持续优化管理方式，提高审批效率。全面清理规范双圈范围内与市场一体化不符的相关政策，畅通市场主体对隐性壁垒的意见反馈渠道并完善处理回应机制。

四是建立健全统一的公平竞争制度。健全成渝地区公平竞争制度框架和政策实施机制，建立两地公平竞争政策与产业政策协调保障机制，优化完善两地产业政策实施方式。深入谋划川渝两地实施公平竞争政策破除地区保护和区域壁垒的重要举措，探索研究制定《推动成渝地区市场一体化建设、防止和纠正妨碍公平竞争行为若干措施》。共同探索建立公平竞争审查工作专家咨询制度，开展川渝维护公平竞争工作专家库建设。

五是建立健全统一的社会信用制度。推动成渝地区信用一体化建设，加强成渝地区信用信息共享平台对接，建设数据共享和业务协同平台，强化信用信息共享共用，完善市场监管信息资源、知识产权保护信息共享机制。加强成渝地区信用建设合作，依法依规开展失信约束，建立健全失信名单披露、市场禁入和退出制度。探索两地协同监管机制，加大信用信息采集、共享力度，推行守信激励和失信惩戒，建立成渝地区信用联合奖惩机制。

3. 建立健全要素一体化配置合作机制

一是建立健全重点领域合作机制。加强成渝两地地方立法、政务服务等领域的合作，形成有效的合作体制机制，全面提升合作水平。建立两地地方立法和执法工作协同常态化机制，推动重点区域、重点领域跨区域立法研究，共同制定行为准则，为成渝地区双城经济圈一体化发展提供法规支撑和保障。建立健全成渝地区知识产权执法协作机制，开展知识产权联合执法，共同打击知识产权侵权行为。共同推进数字政府建设，强化公共数据交换共享，构建跨区域政务服务网，加快实现民生保障和企业登记等事项“一地受理、一次办理”。

二是建立各类市场主体协同联动机制。充分发挥市场机制的作用，进一步释放市场主体活力和创造力。建立健全两地国资国企协同发展机制。支持川渝毗邻地区进一步开展跨区域发展政策协同试验，为各类市场主体参与成渝地区双城经济圈一体化发展探索路径。鼓励行业组织、商会、产学研联盟等开展多领域跨区域合作，形成协同推进一体化发展合力。

三是建立区域间成本共担利益共享机制。充分发挥区域协调机制的引导作用，降低两地合作的制度性交易成本，提升成渝地区一体化发展水平。探索建立成渝两地区县之间产业转移、重大基础设施建设、园区合作的成本分担和利益共享机制，完善重大经济指标协调划分的政府内部考核制度，调动政府和市场主体积极性。探索建立成渝两地互利共赢的税收利益分享机制和征管协调机制，促进公平竞争。探索建立成渝两地投资、税收等利益争端处理机制，形成有利于生产要素自由流动和高效配置的良好环境。

（三）聚焦建设具有全国影响力的科技创新中心，着力推进区域协同创新体制改革

1. 探索以新型举国体制构建国家战略科技力量的新机制

一是共同创建国家级创新平台。坚持搭建平台、体制机制创新同步架构，调整优化科技创新资源，充分发挥两地高等院校、科研院所、市场主体作用，共同争取布局建设国家（重点）实验室、技术创新中心、临床医学中心、产业创新中心、制造业创新中心和军民协同创新平台，争取更多国家重大科技基础设施、前沿交叉研究平台等落地成渝地区，打造国家科技资源“战略大后方”。赋予创新平台更大的独立权，实施重大科技项目“揭榜制”，探索基础研究和应用基础研究常态化、多元化资金支持模式。根据创新平台目标，不断完善平台考核评估体系，在考量技术先进性基础上，将知识产权、技术标准、技能培训等指标纳入考核体系。鼓励平台按需设岗、按岗聘用，突出绩效导向，实行合同管理、动态调整，激发创新活力。

二是共同引育顶级创新人才。深入推进学科专业调整、导师队伍建设、人才培养体系改革等制度建设，加快培养国家急需的高层次科技人才。除学校渠道人才培养外，还要强调在实践中、在实际工作中加强科技人才培养工作，健全依托重大科技基础设施、国家重点实验室、院士专家工作站等重大技术创新平台的科技人才培养相关制度体系，重点培育一批能够把握世界科技大势、研判科技发展方向的战略科技人才，造就一批国际一流的科技领军人才和创新团队，培养具有国际竞争力的青年科技人才后备军。建立健全各要素互联互通的人才引进管理、博士后流动站工作管理等政策制度，梳理和完善优惠政策，形成引进人才与本土人才一视同仁的制度环境，激励和引导各重点企事业单位高度重视人才引进工作。健全人才引进的便利化服务机制，畅通从国（境）外引进高水平人才及人才团队的渠道和机制。

三是共同承担重大科技攻关。两地联合制订“卡脖子”产品和关键核心技术清单，面向产业应用共同开展基础研究和核心技术攻关，共同承担国家重大科技任务和项目，试点科研资金跨省使用。围绕国家战略需求，以重大科技问题为牵引，同步改变科技资源平均配置、惯性配置的倾向，推动科技资源向承担国家重大科技任务的团队和机构集聚。健全科技创新的市场导向制度，坚决破除制约科技创新的制度藩篱，在核心关键技术攻关上赋予创新主体充分的自主权。联合建立符合重大科技攻关特点和规律的评价机制，实行差别化分类评价和长周期评价，大力推行代表作评价制度，重点评价解决关键科学问题的效能。

2. 构建一流创新创业创造新生态

一是完善科技创新政策。对标国家和周边地区科技政策，完善以创新研发体系引育为核心的科技创新政策，确保政策系统完备、精准高效、落实到位。聚焦产业科技协同创新、高端人才集聚、营商环境、协同创新基金等领域，签署相应的合作框架协议，促使区域内创新要素自由流动。建立协同创新的新型组织模式，政产学研用合作，设立服务成渝地区双城经济圈科技协同创新的常设性、功能性组织机构或研究机构，专门承载区域协同创新促进者的功能。健全政绩考核机制，出台跨区域协同发展的政绩考核办法，核减输出地政府经济考核目标要求，对技术输出和产业转移方面的贡献给予奖励。

二是优化科技人才制度体系。统筹川渝两地人才政策，构建“科学家+企业家+经纪人+投资人”的新型科创人才结构，建立成渝地区双城经济圈科技创新人才共享和政策同享机制，实现确保在待遇大致不变的情况下，科技人才在区域内的自主流动、择业创业和深化合作。建立“单位出榜、中介揭榜、政府奖补”的市场化协同引才机制，通过成果转化、联合研发、技术引进、项目孵化等方式，靶向引育一批引领科技发展趋势、具有行业号召力的科学家、技术专家和科创人才。探索“区内注册、海外孵化、全球运营”“柔性引才”机制，鼓励海外创新人才将科研成果留在成渝地区双城经济圈。建立成渝地区双城经济圈重大科技创新协同合作项目库，探索“一站式”科创人才公共服务供给与成果挂钩机制，保障参与重大科技创新协同合作项目的科技人才在工作地就近享有便捷优质的公共服务。

三是加大“科—产—金”的市场化融合。支持川渝两地有条件的地方开展科创金融改革试验，高水平建设绿色金融改革创新试验区，设立区域性金融科技研究机构、金融市场学院，建设科技金融创新服务中心，布局金融安全基础设施，鼓励有关机构依规申请设立国家科技成果转化引导基金创业投资基金，推动中外资金金融机构、国内外金融科技企业集聚发展。支持成渝地区发展“数据驱动”的科技金融模式，探索建立跨省市联合授信机制，放开基金工商注册落地限制。加快引进国内外知名创投机构，壮大创投基金规模，扩大知识价值信用贷款和商业价值信用贷款规模，推动高新技术企业和科技型企业上市融资。发起并做大川渝产业及科创投资引导基金，鼓励川渝私募股权投资基金对成渝地区开展战略性投资，联合开展重点产业共性关键技术研发攻关，解决产业链“卡脖子”技术问题，加强政产学研用协同科技创新体系建设，共同打造富有活力的川渝产业创新生态圈。

3. 完善区域知识产权保护与科技成果转化协同促进机制

一是构建知识产权运营服务体系协同机制。共建西部知识产权运营中心，将其打造成为一个同时具备信息展示功能、运营增值服务功能、科技成果转移转化功能以及金融创新、知识产权确权维权等服务于一体的综合性知识产权运营平台。积极推动变更股权、产权交易和鉴证、确权登记等相关技术产权交易业务同城化办理，逐步通过信息交流和数据发布口径统一、流程与程序统一、收费标准统一、收益分配水准统一、管理规制统一，打通川渝两地知识产权创造、运用、保护、管理的跨区域全链条服务。推动各行业建立跨行政区域的知识产权保护联盟，构建川渝汽车、电子信息、装备制造产业专利池，聚焦川渝两地战略性新兴产业，整合运营平台信息，由两地科技局与经信委协同定期发布专利密集型产业目录和发展报告，为成渝地区双城经济圈打造世界级产业集群提供产业高价值专利布局的信息支撑。深入推进职务科技成果所有权或长期使用权改革试点，探索高校和科研院所职务科技成果国有资产管理新模式，推动科技创新券跨省市通用通兑。

二是探索跨区域科技成果转移转化协同机制。以川渝两地国家级科技成果转移转化示范区建设为抓手和载体，打造科技成果转化转移特别合作示范区，在示范区内探索建立“科学合理”“权责相应”的区域利益分配体系并出台利益分享指导意见。对科技成果转化收益、项目创造产值税收、重点项目共招共推等方面通过专利归属、税收分成、股权配置等不同方式，构建一套科学合理的跨行政区域利益协调和分配机制并予以试点。定期召开川渝科技成果交易博览会，为创新主体提供交流共享机会。建立“川渝科技成果转化项目库”，完善信息评价和发布标准，推动科技成果在川渝地区转化。利用西部金融中心建设契机，借鉴长三角经验，争取在科技部牵头下，会同两省市人民政府共同出资，成立“成渝创新走廊科技成果转化基金”。

（四）聚焦构建西部最佳创投新高地，全面推进市场化法治化国际化营商环境改革

1. 推动协同政务服务

一是深化行政审批制度改革协同发展。持续转变政府职能，规范行政审批行为，理顺行政审批流程，全面实行行政许可清单管理制度，推进成渝地区行政许可事项同源、统一规范。编制并向社会公开政务服务事项标准化工作流程和办事指南，加快实现成渝高频政务服务事项无差别受理、同标准办理，健全成渝政务服务事项动态管理机制。实行中介服务清单管理。推行告知承诺制和容缺受理服务模式，依法依规编制可容缺受理的政务服务事项清单，并向社会公布。建立行政许可成渝两地跨区域

互认运行体制机制。

二是大力推进政务服务合作。持续推动成渝地区政务服务事项“同事同标”，推动高频电子证照在成渝地区互认应用。在国家“跨省通办”事项基础上，探索推动更多成渝特色“通办”事项。试点开展营业执照异地“办、发、领”一体化服务体系建设。针对成渝地区高频涉税政务服务事项，持续梳理和公布两地通用的“办税指南”，对清单内事项做到无差别办理。

三是加大简政放权力度。在食品相关产品、检验检测、部分低风险食品等领域实行告知承诺审批方式。委托成渝地区市场监管行使用品批发许可、《互联网药品信息服务资格证书》发放、化妆品生产许可、国产普通用途化妆品备案以及特种设备许可等审批权。对成渝地区符合国家药品监管局优先审评审批、特别审批等程序要求的药品、医疗器械产品，支持申请纳入国家药品监管局相关程序。在成渝地区全面推进实施医疗器械注册人制度。

2. 构建公平竞争秩序

一是建立健全统一的市场准入和退出机制。统一成渝地区企业登记标准、办理流程和办理模式，鼓励开展“集中登记”，允许成渝地区的企业在同一登记管辖区域内实行“一照多址”“一证多址”改革。建立成渝地区统一的覆盖企业全生命周期的便利化服务监管制度。清理成渝地区对企业跨区域经营、迁移设置的不合理条件，全面取消没有法律依据地要求企业在特定区域注册的规定。探索企业生产经营高频办理的许可证件、资质资格等跨区域互认通用。统一信息共享，建立成渝地区电子营业执照共享共用机制，推进外商投资企业登记信息共享机制。完善市场主体退出机制，优化简易注销和普通注销办理程序，建立市场主体强制退出制度，探索代位注销、强制除名、强制注销等改革试点。推行破产预重整制度，建立破产重整税费优惠和信贷支持机制。健全司法重整的府院联动机制，提高市场重组、出清的质量和效率。

二是全面落实公平竞争审查制度。全面清理妨碍成渝地区统一市场和公平竞争的规定和做法，着力破除产业发展、招商引资、招标投标、政府采购、经营行为规范、资质标准等涉及市场经营主体经济活动中排除、限制市场竞争的行为。健全完善成渝地区立法机关、行政机关共同参与的公平竞争审查工作部门间联席会议，推动扩大公平竞争审查范围。优化公平竞争审查机制，提高自我审查工作质量，完善重大政策措施会审、抽查、举报回应等工作制度。结合法治重庆、法治四川等专项考评工作，强化公平竞争审查的刚性约束。

三是支持成渝地区开展竞争执法先行试点。争取国家市场监管总局对成渝地区反垄断执法部分授权试点，逐步完善成渝地区反垄断执法工作体制。支持开展竞争监管工作试点，加大委托市场监管部门开展有关反垄断调查工作力度。支持在成渝地区建立独立的公平竞争审查机构，试点实施独立审查制度。支持在全国统一的市场准入负面清单基础上，实行成渝地区放宽市场准入特别措施清单试点和商事登记确认制试点，形成可复制可推广的经验做法。

3. 提升市场监管水平

一是建立健全一体化监管执法机制。建立健全统一市场监管规则，编制实施成渝地区统一的市场监管部门权责清单，联合发布统一监管政策法规及标准规范。设置成渝地区统一的行政执法程序，落实市场监管行政执法自由裁量权基准制度，促进公平公正执法。强化市场监管执法监督机制和能力建设，建立成渝地区统一的执法考核评议和执法案卷评查机制。推进执法信息互通互认，及时通报行政执法领域具有普遍性、行业性或新颖性的问题，完善合法证据互认和处罚决定互认机制。加强执法协助，对跨省市管辖的违法线索，畅通移送渠道，明确协助要求。强化执法联动，组织开展专项联合执法行动。

二是全面提高市场综合监管效能。将成渝地区纳入全国市场监管数字化试验区建设，推动监管业务数据全量汇聚、高效共享、业务协同，实现市场监管业务全链条多级联动和智慧决策。全面推行智慧监管，探索在食品安全、交通运输、生态环境、文化旅游等领域运用现代信息技术实施非现场监管。探索异地网监部门协作机制，在网络违法案件查处、数据协查等方面开展

异地协作。对新业态新模式坚持监管规范与促进发展并重，完善深化轻微违法免罚和初次违法慎罚制度，探索研究包容审慎监管政策，及时填补法规和标准空缺。

三是推进成渝地区信用监管联动。推动统一信用制度建设，围绕生态环境、文化旅游、食品药品、产品质量等重点领域，制订行业信用评价标准，推动信用评价结果跨地区互认。统一涉企信用信息数据归集标准，推进监管对象统一归集，构建“监管对象数据池”。逐步建立严重违法失信企业、人员相关信息目录，推进企业信用风险分类监管，完善信用联合奖惩机制。不断完善成渝地区药品、医疗器械、化妆品安全监管协同合作机制，确保跨区域安全风险处置协同高效。提升信用服务行业市场化发展水平，培育一批具有较强市场公信力和影响力的信用服务机构，制订实施成渝地区统一的第三方信用服务机构信用报告标准。

4. 构建法治化环境

一是建立健全立法合作机制。加强地方立法的合作，推进成渝地区地方立法工作协同，建立区域适法不统一反馈机制，推动建立与区域发展相适应的统一法律适用标准，建立健全区域司法机关联合发布案例工作机制。建立地方立法和执法工作协同常态化机制，推动重点区域、重点领域跨区域立法研究，共同制订行为准则。进一步推动区域警务一体化，加强区域智慧公安建设，强化两地公安联动指挥、情报共享、一体化查控等机制，共保区域重大活动。

二是完善跨域司法执行联动协作机制。积极推动区域司法服务一体化，促进跨域立案服务、执行信息共享、失信联合惩戒、涉诉信访会商。推动成渝地区执行案件信息共享，强化信息化查控及协助执行网络无缝衔接，实现执行措施全覆盖。加强跨区域指挥、管理、协调的执行指挥体系建设，构建统一完善的执行协调和指挥平台。在执行委托、执行协调、执行协助等方面加强配合，有效遏制跨区域转移财产、规避执行行为。完善跨区域信用联合监督、警示、惩戒机制，建立守信激励、失信惩戒信用管理机制，加快推动成渝地区信用体系建设。

三是推动区域司法服务一体化创新发展。针对成渝两地跨区域、跨领域、跨省的功能调整、创新融合、互联互通、共保联治、一体协作等特点，充分发挥最高人民法院巡回法庭职能作用，定期召开成渝两地法院联席会议，积极探索区域司法服务一体化运行制度模式。加强联席会议机制建设，重点研究和协调解决成渝地区发展中的重大司法事项、司法需求、司法政策和重大疑难法律适用问题，促进司法裁判尺度统一。

四是推动一体化专业化审判机构建设。针对成渝地区经济社会发展情况和案件特点，充分发挥成渝地区司法资源优势，加强专业化审判机构建设，在成渝地区设立金融法院、破产法庭、知识产权法庭、自由贸易试验区法庭、环境资源专门法庭、互联网法院等，全面提升审判专业化水平。结合成渝两地法院自身审判特点，对知识产权、金融、互联网、环境资源等专业性较强的案件实行集中管辖或专门管辖审判机制。进一步推进成渝地区设立跨行政区划法院集中审理跨区划重大民事案件、行政案件试点工作。充分运用指定管辖、异地管辖、提级管辖制度，积极破解司法难题。

（五）聚焦打造内陆省份改革开放开路先锋，稳步推进制度型开放新领域改革

1. 提升通道制度型开放协同效应

一是深化跨国物资保供体系改革。建立西部陆海新通道与中欧班列货物通关一体化机制，建立统一的铁海联运作业标准，检验检疫、通关等机制，在此基础上完善多式联运单证标准规则和法律制度，依法依规探索开展基于多式联运“一单制”的单证、金融、保险服务。围绕陆上贸易相关环节进行全方位探索，推动铁路运输单证、联运单证物权化试点与多式联运规则、贸易金融创新等有效对接。构建国家重大战略性资源的储备与调配机制，强化对石油、粮食、天然气以及铁、煤等矿产资源和重点战略物资的运输保障能力。

二是探索完善物流运行规则制度。以数字化、智能化为导向，引入云计算、5G 等信息技术，采用股权化方式，建设成渝两地运输信息平台，推动成渝地区共建智慧化、标准化的流通体系。积极创新以铁海联运为重点的规则体系，推动安全标准、货物分类、货品代码等协同互认。以云计算、区块链、人工智能等新信息技术为支撑，探索建立包括政府、企业等主体在内的国际供应链公共服务平台，建立国内外市场信息共享机制，为在更大范围、更加精准地集散货源提供帮助。探索建立通道运行标准化联盟，推动物流作业、通关运行、设施设备等领域统一标准认证。

三是优化投资贸易通关规制。共同推动“非禁即入”普遍落实，依法依规探索放开或减少经营模式、牌照、业务范围、经营条件、业务许可等负面清单之外的准入限制措施。推进西部陆海新通道、中欧班列、长江黄金水道等开放通道沿线直属海关跨关区业务协同，推广涉税品类化验、集团保税、稽核查等便利监管模式。

四是推动供应链国企国企改革。采用参股、合并、重组等市场化方式进一步深化成渝两地国企改革，共同打造具有全球影响力的供应链龙头企业，并围绕港口作业、集装箱公路运输、车辆维修等环节加大对供应链服务上下游业态的招商力度，积极对接国际最新的供应链服务标准，在提升市场活力方面形成合力。

五是共建国际供应链风险应对机制。建立风险共防共处机制，围绕政治风险、汇率风险、法律风险等不确定情况建立程序化的风险预警、处置机制，建立全流程风险控制体系。

2. 建立开放门户联动发展机制

一是强化产业发展政策的联动机制。由两地政府牵头，成立统一的招商团队，根据新能源汽车、电子信息、机械制造等各地产业链上下游比较优势，形成产业链协同招商格局。推动建立产业规划协同机制，在税收分成、产业融合等方面形成合作发展态势。发挥成渝两地智能网联新能源汽车产业链整合优势，建立协同的研发、生产、销售机制，打造具有全球影响力的新能源汽车产业集群。围绕新药研发、数字医疗器械、前沿生命科学技术等重点未来产业建立发展联盟，在技术研发、市场开拓以及政策优惠等方面探索建立协同机制。建立金融领域跨行政区域合作机制，推动成渝两地在信贷指标、征信评级、抵押认证等方面互认，探索营造一体化的金融环境。

二是强化优惠政策共享机制。推动建立川渝两地自贸试验区、各类综合保税区以及开发区等开放平台政策协作机制，制订统一的智慧化清单，共同拓展国际贸易服务范围，丰富陆上国际贸易“单一窗口”试点应用场景。建立成渝海关信息共享平台，扩大“关银一 key 通”应用领域，推动两地海关检验检疫结果互认。抢抓金融业扩大开放政策机遇，重点围绕跨境人民币结算、境外融资、跨境保险等领域加强合作。探索建立税费数据交换机制，实现交税信息、市场主体等方面的数字共享，推动建立统一标准的税费执行标准。

三是强化物流枢纽共运机制。共建中欧班列（成渝）标准化运营机制，在运价、转运、装箱、接驳等环节建立统一程序，共建一体化运营中心，推动形成向西开放的协同格局。探索建设西部陆海新通道协同运营机制，在集装箱标准、铁海联运规则、公路物流等方面探索建立与国际运输条约接轨的规则体系，共同打造向南开放的市场网络。积极向海关总署和国家税务总局争取，在成渝地区探索构建统一的口岸运营机制，推动在通关、检验、税费减免等方面实行统一政策。探索建立国际性航空中转共享互通运行模式，推动两地机场在货物集散、行李直挂、通航资源等方面实现一体化运营。

四是强化要素流通一体机制。积极向国家发展改革委、国家电网等争取，在建立川渝统一电力市场机制基础上，加大对大规模电力设施的投资建设力度，降低工业用电价格。以建筑、规划等领域为试点，探索成渝两地互认人才职业资格办法，为人才有效流动提供便利。积极向国家争取，在成渝两地试行共享 168 小时过境免签政策，提升外籍人士出入境效率。

五是强化公共服务互认机制。以成渝各类开放平台为载体，在教育、就业、医疗、养老等领域探索推行无差别政策互认，

尝试实现两地开放平台就业人员自由流动，为探索打造高效协同的都市圈提供参考。推动境外签证、出入境程序等方面联检互认，为境外人士在成渝地区自由流动提供便利。

3. 协同推进服务业扩大开放综合试点

一是完善统筹领导机制。建立川渝两地政府牵头的服务业扩大开放综合试点协调机制，依托成渝地区双城经济圈建设办公室，完善多级部门责任机制，建立由专项工作组办公室、市级部门、行业专家共同参与的三方辅导机制，分类推进全领域、全方位开放，提升平台、区县、市外以及部门统筹联动力度。

二是深化简政放权机制改革。用好经济区与行政区适度分离改革机遇，开展服务业企业投资项目“区域评估+标准地+承诺制+政府配套服务”改革，探索成渝全面实行不动产登记、交易和缴税线上线下一窗受理、并行办理。共同抽调人员，组成专项小组，积极争取国家部委支持成渝开展数字人民币跨境结算、网络游戏内容审核、独立法人开展合作办学、铁路口岸综合保税区等试点。

三是探索创新规则制度体系。建立成渝两地制度型开放协作机制，以成渝两地商务委为依托，积极组织力量研究《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）、《数字经济伙伴关系协定》（DEPA）等高标准国际经贸规则，为高质量实施 RCEP，加强对企业社会责任、贸易便利化、环境问题、竞争政策、政府采购、技术合作等领域和相关规则的研究和有序应用，推动形成与高标准国际经贸规则相衔接的服务业扩大开放制度集成创新体系。共同探索建立健全外商投资企业投诉工作机制，保护外商投资合法权益。推进成渝地区服务开放监管标准规范制度建设，加快形成服务业扩大开放综合试点行政监管、行业自律、社会监督、公众参与的综合监管体系。

四是共建服务业开放促进体系。建立成渝两地服务业扩大开放共同培育机制，对在两地从事电子信息、智能汽车、高端装备制造、关键材料、生物医药等领域生产研发类规模以上企业认定高新技术企业时，满足从业一年以上且在中国境内发生的研究开发费用总额占全部研究开发费用总额的比例不低于 50% 条件的，实行“报备即批准”。对认定为符合服务业扩大开放试点条件的企业，明确税费优惠政策。在加强事中事后监管基础上，探索给予金融科技、金融服务等采信支持。

五是建立试点推广复制机制。将成渝两地服务业扩大开放综合试点政策纳入探索经济区与行政区适度分析改革经典案例，共同建立第三方评估机制，组织开展服务业扩大开放综合试点成效评估工作，指导落实试点任务。对总结提炼的成熟试点任务共同向国家部委争取支持并在全中国范围组织推广。统筹综合试点、自贸试验区、服贸试点相同领域、相近领域，探索建立两地开放政策共推共建机制，联动推进合作，实现重点任务共同谋划、重点项目共推共建，提高试点整体效能。

参考文献

[1] 习近平. 高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告（2022 年 10 月 16 日）[M]. 北京：人民出版社，2022.

[2] 邱海平. 中国式现代化理论及其重大意义[J]. 理论导报，2022(12):10-13.

[3] 黄庆华，彭国川，陈蛇，等. 推动成渝地区双城经济圈高质量发展研究[J]. 长江流域经济研究，2022(1):3-31.

[4] 蔡进，禹洋春，邱继勤. 国家精准扶贫政策对贫困农户脱贫增收的效果评价——基于双重差分模型的检验[J]. 人文地理，2019(2):90-96.

-
- [5] 刘鹤. 加快构建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[N]. 资源再生, 2021(9):51-54.
- [6] 杜尚儒. 成渝双城经济圈强势崛起[J]. 新西部, 2021(12):15-19.
- [7] 习近平. 推动形成优势互补高质量发展的区域经济布局[J]. 共产党员, 2020(2):4-5.
- [8] 刘嗣方. 持续深化成渝地区双城经济圈市场化改革[N]. 重庆日报, 2023-10-09(24).
- [9] 刘嗣方. 推动数字经济赋能成渝地区双城经济圈建设[N]. 重庆日报, 2022-09-29(15).
- [10] 樊纲, 王小鲁, 马光荣. 中国市场化进程对经济增长的贡献[J]. 经济研究, 2011(9):4-16.
- [11] 杨希. 加快成渝地区双城经济圈内金融要素自由流动[N]. 21 世纪经济报道, 2023-03-09(5).