附件

成渝城市群发展规划

2016 年 4 月

目　录

第一章　规划背景.....2

第一节　发展基础.....2

第二节　机遇和挑战.....3

第二章　总体要求.....5

第一节　指导思想.....5

第二节　基本原则.....6

第三节　主要目标.....7

第三章　定位与布局.....8

第一节　引领西部开发开放的国家级城市群.....8

第二节　构建“一轴两带、双核三区”的空间格局.....10

第三节　优化城市规模结构.....13

第四节　促进川渝毗邻地区合作发展.....15

第四章 促进产业分工与协作.....16

第一节　培育优势产业集群.....16

第二节　有序承接产业转移.....18

第三节　整合发展产业园区.....19

第四节　提高创新创业能力.....20

第五章　推动基础设施互联互通.....21

第一节　构建综合交通运输网络.....22

第二节　构建高速共享信息网络.....25

第三节　完善能源保障体系.....26

第四节　强化水资源安全保障.....27

第五节　健全防灾减灾体系.....29

第六章　推进生态共建环境共治.....30

第一节　共守生态安全格局.....30

第二节　实施环境共治.....33

第三节　建设绿色城市.....35

第四节　加强环境影响评价.....36

第七章　深化对内对外开放合作.....36

第一节　共建开放通道和平台.....36

第二节　加强国内区域合作.....38

第三节　参与“一带一路”务实合作.....39

第八章　建立健全城市群协同发展机制.....39

第一节　建立要素市场一体化管理机制.....39

第二节　建立基本公共服务一体化发展机制.....41

第三节　建立健全利益协调机制.....43

第九章　规划实施.....44

第一节　加强组织领导.....44

第二节　推动重点工作.....44

第三节　营造舆论环境.....44

成渝城市群是西部大开发的重要平台，是长江经济带的战略支撑，也是国家推进新型城镇化的重要示范区。成渝城市群发展规划，依据《全国主体功能区规划》、《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》和《国务院关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》编制，是培育发展成渝城市群的指导性、约束性文件。成渝城市群具体范围包括重庆市的渝中、万州、黔江、涪陵、大渡口、江北、沙坪坝、九龙坡、南岸、北碚、綦江、大足、渝北、巴南、长寿、江津、合川、永川、南川、潼南、铜梁、荣昌、璧山、梁平、丰都、垫江、忠县等27个区（县）以及开县、云阳的部分地区，四川省的成都、自贡、泸州、德阳、绵阳（除北川县、平武县）、遂宁、内江、乐山、南充、眉山、宜宾、广安、达州（除万源市）、雅安（除天全县、宝兴县）、资阳等15个市，总面积18.5万平方公里，2014年常住人口9094万人，地区生产总值3.76万亿元，分别占全国的1.92%、6.65%和5.49%。规划期为2016—2020年，远期展望到2030年。

第一章　规划背景

培育发展成渝城市群，发挥其沟通西南西北、连接国内国外的独特优势，推动“一带一路”和长江经济带战略契合互动，有利于加快中西部地区发展、拓展全国经济增长新空间，有利于保障国土安全、优化国土布局。

第一节　发展基础

区位优势明显。成渝城市群处于全国“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。自然禀赋优良，综合承载力较强，交通体系比较健全。

经济发展水平较高。成渝城市群是西部经济基础最好、经济实力最强的区域之一，电子信息、装备制造和金融等产业实力较为雄厚，具有较强的国际国内影响力。人力资源丰富，创新创业环境较好，统筹城乡综合配套等改革经验丰富，开放型经济体系正在形成，未来发展空间和潜力巨大。

城镇体系日趋健全。重庆、成都核心引领作用不断增强，一批中小城市特色化发展趋势明显，县城（区）和建制镇分布密集，每万平方公里拥有城镇113个，远高于西部的12个/万平方公里和全国的23个/万平方公里，各级各类城镇间联系日益密切。

经济社会人文联系密切。成渝城市群各城市间山水相连、人缘相亲、文化一脉，经贸往来密切，区域交通、农业、商贸、教育、科技、劳务等领域合作不断加强，毗邻区域合作不断深化，川渝合作进程逐步加快，一体化发展的趋势日益明显。

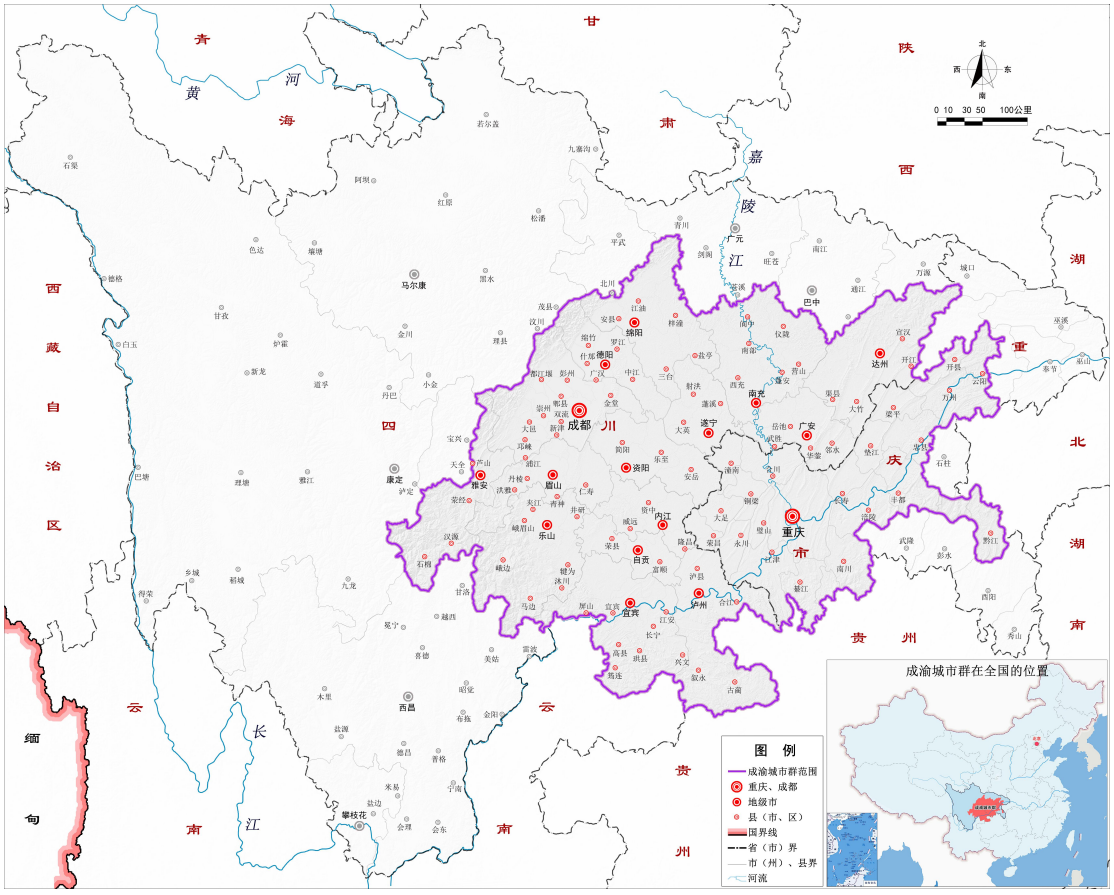

图 1 成渝城市群范围示意图

第二节　机遇和挑战

培育发展成渝城市群，既具有西部大开发战略深入实施的强力支撑，也具有“一带一路”、长江经济带战略实施带来的新机遇。

新型城镇化战略有利于拓展成渝城市群发展新空间。国家新型城镇化战略加快实施，以城市群为主体形态推进新型城镇化已成为优化城镇化布局的战略选择，加快培育发展中西部地区城市群已成为促进发展空间从东向西、由南向北拓展的重大战略举措，这将促使重大基础设施和公共资源加快向中西部城镇化地区倾斜，为成渝城市群加快形成提供有力支撑。

“一带一路”战略有利于扩大成渝城市群开放新优势。“一

带一路”战略实施使西部地区成为新时期对外开放的前沿，有利于成渝城市群充分利用国际国内两个市场、两种资源，深化内陆开放高地建设，强化与广阔欧亚市场的经贸往来，深度参与国际经济合作与竞争，提高开发开放水平，形成西部开发开放新平台。

长江经济带战略有利于培育成渝城市群发展新动力。长江经济带战略实施有利于发挥长江黄金水道支撑引领作用，提高成渝城市群对外交通网络通畅水平，密切与东部发达地区、中部潜力地区的经济联系，促进先进产业和生产要素集聚，为形成新的经济增长极提供有利条件。

同时，培育发展成渝城市群也面临着很多现实挑战和突出矛盾，主要包括：

核心城市背向发展。重庆、成都两个核心城市协调合作机制仍需健全，空间发展战略缺乏充分对接，高端发展平台的谋划和建设竞争大于合作，产业分工协作不够充分，经济尚未形成紧密的有机联系，基础设施建设不尽协调。

次级城市发育不足。地级城市发展相对缓慢，人口经济集聚能力不强，部分区位条件好、资源环境承载能力强的城市发展潜力亟待挖掘。区域内城区人口百万以上大城市数量不多，对核心城市职能分担不够，对中小城市和小城镇带动辐射不足。

基础设施互联互通程度不高。对外运输通道有待完善。重庆、成都与其他城市间的快速轨道交通仍在建设中，城际高速网络尚未形成。沿江港口建设缺乏统筹，三峡枢纽通过能力不足，以重庆、成都等为起点的中欧班列运输有待优化。信息基础设施网络和能源水资源保障水平有待提高。

资源环境约束日趋加剧。部分地区开发强度过大，城市建设用地扩展与耕地保护矛盾加剧，水土能矿资源利用效率较低。部分城市大气污染严重，部分支流水环境恶化，整体环境质量不容乐观。生态系统退化趋势尚未得到根本遏制，自然灾害易发频发。

协同发展机制不健全。地方保护和市场分割现象严重，行政壁垒未完全破除，要素流动不畅，区域内统一市场和信用体系建设滞后，城市群一体化发展成本共担和利益共享机制尚未破题。

第二章　总体要求

在成渝国家重点开发区域培育发展城市群，要遵循城市群发展规律，充分发挥地区比较优势，补齐短板、消除瓶颈，强化协同、优化格局，探索走出一条中西部地区城市群建设的新路子。

第一节　指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，着力加强供给侧结构性改革，加快培育新的发展动能，以建设具有国际竞争力的国家级城市群为目标，全面融入“一带一路”和长江经济带建设，打造新的经济增长极；以强化核心城市辐射带动作用和培育发展中小城市为着力点，加快推进新型城镇化，优化城镇体系，促进大中小城市和小城镇协调发展；以强化创新驱动、保护生态环境和夯实产业基础为重点，增强人口经济集聚能力；以统筹城乡综合配套改革试验区建设为抓手，推进城乡发展一体化，辐射带动农业

现代化和新农村建设；以一体化体制机制建设和双向开放平台建设为切入点，推动形成城市间资源优势互补、功能合理分工、基础设施互联互通、生态环境共建共享的格局，充分发挥对长江经济带的战略支撑作用，拓展发展新空间。

第二节　基本原则

统筹规划，合理布局。以培育发展城市群为导向，优化整合区域资源，统筹经济社会发展、人口空间分布、生态环境保护、基础设施建设和对内对外开放。根据资源环境承载能力、现有基础和发展潜力，科学确定城市群边界、最小生态安全距离和空间结构，形成推动全国国土空间均衡开发、引领区域经济发展的重要增长极。

分工协作，以大带小。从提升区域整体竞争力出发，明确城市功能定位，推进协同发展，实现优势互补、错位发展。发挥重庆、成都核心城市辐射作用，培育壮大区域中心城市，带动中小城市和小城镇发展，形成结构合理、功能完备的城镇体系。坚持推进城乡发展一体化，积极发展小城镇和现代农业，走新型城镇化和农业现代化互促共进的道路。

生态文明，绿色发展。将绿色城镇化理念全面融入城市群建设，尊重自然格局，依托现有山水脉络等优化城市空间布局形态，节约集约利用土地、水、能源等资源，构建绿色化的生产生活方式和城市建设运营模式，推进生态共保环境共治，共守长江上游生态安全，推动绿色永续发展。

改革引领，创新驱动。强化制度创新，消除行政壁垒，建立有利于要素自由流动的统一市场体系，建立健全城市群一体化发

展和对内对外开放的新机制。强化创新引领发展，整合创新资源，构建区域协同创新体系，形成成渝城市群创新共同体。

市场主导，政府引导。遵循城市群演进的客观规律，充分发挥市场在城市群形成发展中的决定性作用，更好发挥政府在空间开发管制、基础设施支撑引领、一体化体制机制建设等方面的作用，因势利导、顺势而为，使城市群建设成为市场主导、自然发展的过程，成为政府引导、科学发展的过程。

第三节　主要目标

到2020年，基本建成经济充满活力、生活品质优良、生态环境优美的国家级城市群。

功能完备、布局合理的城镇体系建立健全。具有世界影响力的国际文化交往、旅游消费等功能初步培育形成，具有国家级重要意义的优势产业集聚等功能更加强化，具有区域带动作用的现代化生产性服务功能得到提升。重庆、成都核心城市的区域辐射带动力持续增强，一批区域性中心城市快速崛起，实力较强的城镇密集区初步形成，区域开放通道上的节点城市发育壮大，功能完备、布局合理、大中小城市和小城镇协调发展的城镇体系基本形成，城镇综合承载力得到有效增强。

保障有力的支撑体系和生态格局全面建立。新型工业化进程加快，产业集聚带动能力显著增强。国际化内陆开放高地全面建成，开放型区域创新体系和创新型经济形态基本形成。有效衔接大中小城市和小城镇的多层次快速交通运输网络基本形成，通信、能源、水利设施保障能力明显提升。生态安全格局和环境分区管治制度基本形成，资源利用更加高效，集约紧凑式开发模式

成为主导，整体形成生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀的可持续发展格局。

区域协同发展的体制机制更加完善。阻碍生产要素自由流动的行政壁垒和体制机制障碍基本消除，区域市场一体化步伐加快，区域交通互联互通、公共服务设施共建共享、生态环境联防联控联治、创新资源高效配置和开放共享的机制不断建立，城市群成本共担和利益共享机制不断创新，川渝合作、各类城际合作取得实质性进展，重点跨界地区一体化步伐加快，多元化主体参与、多种治理模式并存的城市群治理机制建设取得突破。

到2030年，重庆、成都等国家中心城市的辐射带动作用明显增强，城市群一体化发展全面实现，同城化水平显著提升，创新型现代产业支撑体系更加健全，人口经济集聚度进一步提升，国际竞争力进一步增强，实现由国家级城市群向世界级城市群的历史性跨越。

第三章　定位与布局

明确功能定位、优化空间格局是城市群建设的核心任务。根据资源环境承载能力，优化提升核心地区，培育发展潜力地区，促进要素聚集，形成集约高效、疏密有致的空间开发格局，建设引领西部开发开放的国家级城市群。

第一节　引领西部开发开放的国家级城市群

立足西南、辐射西北、面向欧亚，高水平建设现代产业体系，高品质建设人居环境，高层次扩大对内对外开放，培育引领西部开发开放的国家级城市群，强化对“一带一路”建设、长江经济

带发展、西部大开发等国家战略的支撑作用。

围绕上述总体定位，加快在以下发展定位上实现突破:

全国重要的现代产业基地。加快推进新型工业化进程，培育壮大新动能，加快发展新经济，实施“互联网+”行动计划，创新承接产业转移，发展壮大先进制造业和现代服务业，打造全国重要的先进制造业和战略性新兴产业基地，建设世界级文化旅游目的地、全国重要的商贸物流中心、长江上游地区金融中心等现代服务业高地，建成产业链完善、规模效应明显、核心竞争力突出、支撑作用强大的现代产业基地。

西部创新驱动先导区。充分发挥重庆、成都国家创新型城市和绵阳国家科技城等创新资源优势，聚焦重点领域和关键技术，促进创新资源综合集成，加快区域创新平台建设，推进全面创新改革试验，健全技术创新市场导向机制，激发企业、大学和科研机构创新活力，强化科研成果转化，推动军民融合发展，建设成为西部创新驱动先导区。

内陆开放型经济战略高地。充分发挥长江上游开放高地优势，依托长江黄金水道强化对内合作，依托西南西北通道强化对外开放。完善开放体系，健全开放平台，创新内陆开放模式，建成西南地区国际交往中心、国家向西开放战略支点，打造推动长江经济带与丝绸之路经济带联动发展的战略性枢纽。

统筹城乡发展示范区。深化重庆、成都全国统筹城乡综合配套改革试验区建设，重点突破农业转移人口市民化、农村产权流转交易、新型农业经营体系构建、城乡要素自由流动、城乡统筹规划、农村基层治理创新等方面的体制机制障碍，总结推广行之

有效的经验做法，全域推进城乡统筹发展，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。

美丽中国的先行区。推进生态文明建设，优化国土开发空间，构建生态安全格局，打造长江上游生态屏障。依托江河湖泊丰富多样的生态要素，发挥历史文化遗存和风景资源丰富、山水聚落独特的优势，建设显山露水、透绿见蓝的区域开敞空间，建设有历史记忆、文化脉络、地域风貌、民族特点的美丽城市，形成城在绿中、道在林中、房在园中、人在景中的山水城市群。

第二节　构建“一轴两带、双核三区”的空间格局

发挥重庆和成都双核带动功能，重点建设成渝发展主轴、沿长江和成德绵乐城市带，促进川南、南遂广、达万城镇密集区加快发展，提高空间利用效率，构建“一轴两带、双核三区”空间发展格局。

打造成渝发展主轴。依托成渝北线、中线和南线综合运输通道，积极推进重庆两江新区和四川天府新区建设，加快推动核心城市功能沿轴带疏解，辐射带动资阳、遂宁、内江、永川、大足、荣昌、潼南、铜梁、璧山等沿线城市加快发展，打造支撑成渝城市群发展的“脊梁”。加快城际轨道交通、高速公路和沿线交通枢纽建设，构筑发达的基础设施复合廊道。加强沿线城市产业分工协作，引导先进制造业和现代服务业集群发展。支持沿线中心城市拓展发展空间，提高人口经济集聚能力。

培育沿江城市带。依托长江黄金水道及沿江高速公路、铁路，充分发挥重庆的辐射带动作用，促进泸州、宜宾、江津、长寿、涪陵、丰都、忠县、万州等节点城市发展，培育形成沿江生态型

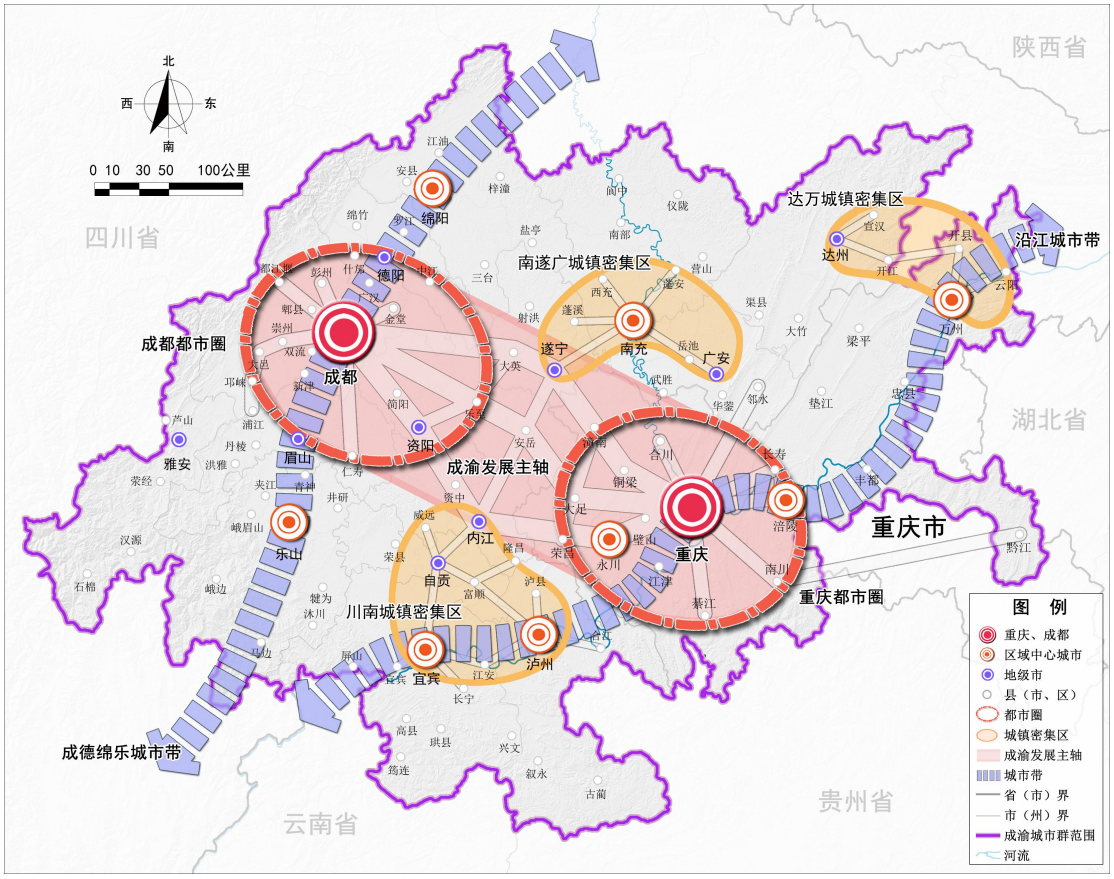

图 2 成渝城市群空间格局示意图

城市带。发挥沿江区位和港口优势，有序推进岸线开发和港口建设，增强泸州、宜宾、涪陵、长寿、万州等产业园区支撑作用，建设临港产业、特色产业和现代物流基地。规范开发秩序，严守生态红线，建设沿江绿色生态廊道，强化沿江生态保护和修复，统筹流域环境综合治理。

优化成德绵乐城市带。依托成绵乐城际客运专线、宝成—成昆铁路和成绵、成乐、成雅高速公路等构成的综合运输通道，发挥成都辐射带动作用，强化绵阳、德阳、乐山、眉山等城市的节点支撑作用，带动沿线城镇协同发展，提升人口综合承载能力，建成具有国际竞争力的城镇集聚带。依托沿线产业基础，发挥天府新区、成都自主创新示范区和绵阳国家科技城的平台优势，围

绕电子信息、装备制造、航空航天、科技服务、商贸物流等产业，打造创新驱动的特色产业集聚带。

提升重庆核心功能。围绕建成国家中心城市，强化重庆大都市区西部开发开放战略支撑和长江经济带西部中心枢纽载体功能，充分发挥长江上游地区经济中心、金融中心、商贸物流中心、科技创新中心、航运中心的作用，加快两江新区建设，全面增强集聚力、辐射力和竞争力。加强城市规划建设管理，强化城市规划约束性作用，根据山地特色合理控制建筑物高度，提升现代化国际大都市形象。以主城区为核心，以城市发展新区为腹地、联动沿江城市带和四川毗邻城市发展，构筑具有国际影响力的现代化大都市区。

提升成都核心功能。以建设国家中心城市为目标，增强成都西部地区重要的经济中心、科技中心、文创中心、对外交往中心和综合交通枢纽功能，加快天府新区和国家自主创新示范区建设，完善对外开放平台，提升参与国际合作竞争层次。强化城市规划建设管理，发挥自然因素在城市风貌特色塑造中的基础作用，提升城市形象。充分发挥成都的核心带动功能，加快与德阳、资阳、眉山等周边城市的同城化进程，共同打造带动四川、辐射西南、具有国际影响力的现代化都市圈。

培育川南城镇密集区。包括自贡、内江、泸州、宜宾的市区和部分县（市），促进自贡—内江联合发展、泸州—宜宾沿江协调发展，建设成为成渝城市群南向开放、辐射滇黔的重要门户。

培育南遂广城镇密集区。包括南充、遂宁、广安的市区和部分县（市），加强与重庆协作配套发展，建设成为成渝城市群跨

区域协同发展示范区。

培育达万城镇密集区。包括达州市部分地区、万州、开县和云阳部分地区，加快达万综合通道建设，促进万开云一体化融合发展，建设成为成渝城市群向东开放的走廊。

第三节　优化城市规模结构

以强化重庆、成都辐射带动作用为基础，以培育区域中心城市为重点，以建设中小城市和重点小城镇为支撑，优化城市规模结构。

做强区域中心城市。结合自身特点和发展条件，提升区域服务能力，分担核心城市功能，强化区域辐射带动作用，加快产业和人口集聚，优化行政区划设置，适当扩大城市规模，与邻近区县一体化发展。把万州打造为渝东北区域中心、长江经济带重要节点城市；把黔江打造为渝东南区域中心、武陵山区重要经济中心；把绵阳、乐山打造为成都平原区域中心城市、宝成—成昆发展轴带向北和向南辐射的空间节点；把南充打造为川东北区域中心城市，带动川东北城乡均衡发展；把泸州、宜宾打造为川南的区域中心城市，带动川南丘陵地区和长江经济带沿线城镇发展。

专栏 1　区域中心城市功能定位和规模
万州。沿江城市带的区域中心城市。2020 年中心城区城市人口 150 万人，城市建设用地 130 平方公里 **黔江。**渝东南区域中心城市。2020 年中心城区城市人口 45 万人，城市建设用地 49.5 平方公里 **绵阳。**成德绵乐城市带上的区域中心城市。2020 年中心城区城市人口 150 万人，城市建设用地 150 平方公里 **南充。**南遂广城镇密集区的区域中心城市。2020 年中心城区城市人口 150 万人，城市建设用地 150 平方公里 **乐山。**成德绵乐城市带上的区域中心城市。2020 年中心城区城市人口 100 万人，城市建设

用地 100 平方公里
泸州。沿江城市带的区域中心城市。2020 年中心城区城市人口 200 万人，城市建设用地 200 平方公里
宜宾。沿江城市带的区域中心城市。2020 年中心城区城市人口 140 万人，城市建设用地 140 平方公里

建设重要节点城市。把建设重要节点城市作为优化城镇体系的抓手，提升专业化服务功能，培育壮大特色优势产业。强化江津、德阳等在重庆、成都都市圈中的协作配套功能，发挥遂宁、大足等区位优势明显城市对成渝主轴的支撑作用，完善自贡、达州等城市在城镇密集区发展中的支点作用。

专栏 2　重要节点城市功能定位

涪陵。重庆重要的先进制造业基地，区域综合交通枢纽，宜居宜业的山水园林之城
长寿。重庆重要的制造业基地、区域物流中心、寿文化旅游目的地
江津。重庆重要先进制造业基地，四化同步发展示范区，川渝、渝黔合作共赢先行区
合川。重庆重要的制造业基地，知名旅游目的地
永川。重庆重要的制造业基地，西部职业教育城，区域商贸物流中心
南川。全国资源型城市转型先行区，休闲度假旅游目的地
綦江。重庆南部重要的能源材料基地，渝黔合作开放门户，生态休闲旅游示范区
大足。重庆城市发展新区的工业重镇、旅游重镇和重要交通枢纽
璧山。重庆重要高新技术和现代制造业基地，全面融入主城区的城市新区
铜梁。重庆重要现代制造业基地，生态宜居城市，重要的产业转移承接示范区
潼南。成渝合作重点示范区，生态文化旅游目的地，成渝北线增长极
荣昌。重庆西部门户，川渝合作共赢先行区
梁平。重庆东北部重要农产品基地和食品加工基地
丰都。特色休闲旅游目的地
垫江。重庆东部重要陆上交通枢纽和商贸中心
忠县。重庆重要的农产品加工基地，长江三峡国际黄金旅游带重要节点
开县。重庆市劳务经济和承接产业转移示范基地
云阳。生态经济示范县
达州。西部天然气能源化工基地，川渝鄂陕结合部交通枢纽，生态宜居城市
内江。重要综合交通枢纽和现代产业基地，滨水宜居城市
自贡。国家级历史文化名城，特色文化旅游城市，现代工业城市
德阳。全国重要的重大装备制造基地，以及新材料、精细化工基地
眉山。以东坡文化为特色的历史文化名城，现代生态田园城市
遂宁。重要综合交通枢纽和现代产业基地，现代生态花园城市
资阳。重要先进制造业基地，丘区生态宜居江城
广安。川东北地区交通枢纽，川渝合作示范的山水园林城市
雅安。进藏物资集散地，川西特色产业基地、交通枢纽，国际生态旅游城市

培育发展一批小城市。以县城和发展潜力较大的特大镇为重点，加快基础设施建设，提升城市服务功能，推动具备行政区划调整条件的县有序改市，探索赋予镇区人口 10 万以上的特大镇部分县级管理权限。鼓励引导产业项目向资源环境承载力强、发展潜力大的县城布局，夯实县城产业基础。加强市政基础设施和公共服务设施建设，推动公共资源配置适当向县城倾斜。鼓励适度增加集约用地程度高、吸纳人口多的县城建设用地供给，有效满足农民就近城镇化的住房需求。

有重点地发展小城镇。位于重庆、成都都市圈范围内的重点镇，要加强与周边城市的统筹规划、功能配套，有效分担城市功能。具有特色资源、区位优势的小城镇，要通过规划引导、市场运作，培育成为文化旅游、商贸物流、资源加工、交通枢纽等专业特色镇。其他一般小城镇，要完善基础设施和公共服务，发展成为服务农村、带动周边的综合性小城镇。

第四节　促进川渝毗邻地区合作发展

在川渝毗邻地区率先打破行政壁垒，创新体制机制，打通“断头路”构建跨界快速交通通道，合作共建产业园区，加快推进医疗、教育、社保等公共服务对接，促进基础条件好、发展潜力大、经济联系比较紧密的省际交界地区融合发展。深入推进广安川渝合作示范区建设，支持潼南、铜梁、合江等建设川渝合作示范区。

专栏 3　推进川渝毗邻区域合作发展

推进广安、合川、北碚合作

立足区位优势和合作基础，发挥两江新区的辐射带动作用，重点推进省界市场建设、路网联通、跨界流域治理和扶贫开发，支持川渝合作示范区全面推进基础设施、产业布局、商贸市场、文化旅游和生态环保一体化发展

推进江津、永川、泸州合作

发挥紧临重庆主城区的区位优势，共同承接重庆主城区产业转移，共建基础设施和产业

园区，加强电子政务、电子商务合作，推进信息资源共享，推进公共服务和社会管理合作

推进铜梁、潼南、资阳合作

以打通“断头路”为重点，加快规划衔接和基础设施一体化建设。发挥产业合作基础，共同打造承接产业转移集中区。消除行政壁垒，建立共同市场。积极探索跨省跨区合作新模式，拓展发展空间，促进城乡统筹和跨区域融合发展

推进荣昌、内江、泸州合作

共建川渝合作高新技术产业园，积极承接产业转移，重点布局装备制造、生物医药、新材料、电子信息等产业。共同构建绿色生态产业体系和立体交通网络，加强水域生态修复，解决突出民生问题

第四章 促进产业分工与协作

发挥市场决定性作用，立足各地比较优势，促进产业分工协作，引导产业集群发展，积极发展新经济，建设共享平台，壮大现代产业体系，夯实城市群产业基础。

第一节 培育优势产业集群

壮大装备制造产业集群。整合装备制造业优势资源，推进联合研发和配套协作，提高装备设计、制造和集成能力，共同建设具有世界影响力和体现国家水平的装备制造产业集群。充分发挥长江黄金水道的大重件运输通道优势，推动汽车、重型机械、船舶配套设备等向沿江地区集中。利用重庆主城、成绵乐沿线装备制造产业基础，优化提升航空航天、能源设备、节能环保设备、内燃机及通机、仪器仪表、轨道交通等产业。发挥成渝综合通道优势，在成内渝、成南渝沿线重点发展数控机床、汽摩整车、机器人、成套电气、机床工具、现代农业机械等产业。

培育战略性新兴产业集群。依托重庆、成都的科研资源优势和高新技术产业基础，充分发挥两江新区、天府新区高端要素集聚平台作用，瞄准全球和国家科技创新趋势，联合打造一批创新型园区和战略性新兴产业基地，重点突破创新链的关键技术、产

业链的关键环节，加快形成电子核心部件、新材料、物联网、机器人及智能装备、高端交通装备、新能源汽车及智能汽车、生物医药等战略性新兴产业集群。

提升能矿资源加工产业集群。按照一体化、集约化、基地化、多联产要求，加强地区协作配套，联合推进资源类产品的科技攻关和产业化生产，深度转化特色优势资源，促进资源加工产业就地集群化发展。促进油气资源精细化利用，支持页岩气规模化开发利用，提升天然气化工产业技术水平和产品层次，大力发展化工新材料产业。积极发展循环经济，共同推进资源综合利用示范基地建设。

发展现代服务业集群。重点推进现代物流、现代金融、商贸服务、高技术服务业和科技服务业发展，建设现代服务业基地。强化重庆、成都国家级物流枢纽功能，打造万州、涪陵、江津、永川、遂宁、泸州、自贡、内江、南充等商贸物流基地，建设电子、化工、汽车、冷链、粮食等专业物流园区。提升重庆、成都金融服务功能，支持成渝共建西部金融中心。以成都、重庆高技术服务产业基地为中心，打造具备特色的高技术服务产业集群。积极发展科技服务业，推动科技成果转化，促进创新型产业发展。

扶持农林产品加工产业集群。以优质安全、生态绿色、营养健康为方向，以标准化、规模化、品牌化为重点，建设优质农产品生产基地，推进原料保障、农林产品加工、产品营销一体化发展，联合打造白酒、果蔬、茶叶等特色农林产品加工产业集群。

发展文化产业集群。深入挖掘巴蜀文化、三峡文化、抗战文化等特色资源，改造提升传统文化产业，推进文化与旅游、科技、

生态等深度融合，培育新型文化业态，延伸文化产业链条，发展壮大文化旅游、出版发行、音乐影视、演艺娱乐、动漫游戏、创意设计等产业。

共同打造国际旅游目的地。以成都、重庆国际旅游都市为引领，彰显巴蜀文化特色，整合大足石刻、长江三峡、都江堰—青城山、乐山大佛—峨眉山、大熊猫栖息地等自然与文化遗产资源，共同打造精品旅游线路，构建国际精品旅游区，建设充满文化魅力的国际休闲消费中心。

专栏 4　特色优势产业布局重点

装备制造业产业集群

以重庆主城区、成都及德阳、绵阳、南充、眉山、资阳、自贡、泸州、宜宾、广安、合川、永川、江津、涪陵、云阳等为重点发展成套装备，以内江、遂宁、乐山、达州、雅安、万州、铜梁、垫江、潼南、荣昌、忠县等为支点推进配套协作，壮大能源装备、航空航天、数控机床、轨道交通设备、船舶设备、工程机械、环保成套设备、汽摩整车、仪器仪表、机器人等产业集群

战略性新兴产业集群

以两江新区和天府新区为引领，以重庆主城区、成都、绵阳、乐山、自贡、泸州、德阳、广安、遂宁、宜宾、内江、璧山、涪陵、大足、沙坪坝、北碚、渝北、江北、九龙坡、南岸、巴南、永川、江津、万盛、合川、南川、綦江、长寿、万州等为重要支撑，加快培育节能环保、新一代信息技术、生物产业、新能源、新能源汽车、高端装备制造和新材料产业

特色资源加工业基地

南充石油天然气精细化工基地、遂宁精细化工基地、自贡盐化工基地、内江钒钛新材料基地、乐山盐磷化工和冶金建材基地、达州清洁能源基地；綦江—万盛—南川轻质合金及玻璃新材料加工基地、万州特色盐化工基地、长寿精品钢铁加工基地

农林产品加工业基地

成德绵乐雅中药产业集群、广安特色农产品加工基地、泸州—宜宾—遵义白酒金三角加工基地、南充丝绸纺织集群、遂宁纺织产业集群、达州苎麻产业基地、成都鞋业集群、乐山皮革纺织产业集群、成都眉山家具产业集群、成都遂宁食品产业集群，川南竹浆造纸产业集群；江津粮油加工基地、涪陵—万州榨菜加工基地、忠县—长寿沿江柑橘加工基地、合川城郊农副食品加工基地、潼南农副产品加工基地、荣昌食品加工基地、丰都优质牛深加工基地、渝北—巴南乳制品基地、万州—开县—云阳县食品加工基地

旅游商务休闲产业集群

以成都、重庆为核心引领，以绵阳、乐山、宜宾、泸州、万州、永川、大足、南川、丰都等城市为发展支撑，构建商业消费、商务办公、健身休闲、康体养生相结合的旅游商务休闲产业体系，培育发展生产性服务外包产业、金融商务等现代服务业

第二节　有序承接产业转移

构建承接产业转移平台。依托长江黄金水道和渝新欧、蓉欧

国际大通道，支持交通区位条件好的工业园区承接产业转移，建设沿海加工贸易转移的重点承接地。创新工业园区管理模式，建立以“一站式服务”为核心的政府公共服务平台，缩减审批流程。加快工业园区基础设施建设，完善产业配套服务体系，优化投资环境。深入推进重庆沿江承接产业转移示范区和四川广安承接产业转移示范区建设。

创新承接产业转移方式。按照集群化、链条化、循环化的模式，依托现有特色优势产业，引进协作配套产业，打造新的产业集群。建立产业转移跨区域合作机制，鼓励以连锁经营、委托管理、投资合作等多种形式与东部沿海地区合作共建产业园区，实现优势互补、互利共赢。

强化承接产业转移管理。着眼于共同建设长江上游生态屏障，根据各地区主体功能定位，按照耕地总量控制、能耗强度控制、主要污染物排放总量控制、禁止开发空间控制的原则，加强对产业发展的规划管理，强化产业转移项目环境影响评价和节能评估审查，严格禁止承接高耗能、高污染项目。

第三节　整合发展产业园区

整合优化园区资源。按照集中布局、集约发展、产城融合的原则，统筹不同区域、不同类型、不同层次园区建设，打破行政区划限制，推动园区联动、资源共享、优势互补、协调发展。根据园区类别，因地制宜制定单位面积产值标准。

推进园区合作共建。支持川渝间和各城市间合作共建产业园区，优化资源配置，壮大园区经济。鼓励与东部沿海地区、海外战略投资者共建产业园区。鼓励通过联合出资、项目合作、资源

互补、技术支持等多种方式参与合作产业园区。探索建立相匹配的利益共享和持续发展的长效机制。

支持重点园区发展。控制园区数量、提升园区质量，做大做强国家级和省级经济开发区、高新技术产业开发区、综合保税区、出口加工区等重点园区，建设一批产值千亿百亿级园区。

专栏 5　千亿百亿级园区

千亿级园区

成都高新技术产业开发区，成都经开区，四川双流经开区，德阳经开区，绵阳高新技术产业开发区，四川内江高新技术产业园，四川简阳经开区，四川新津工业园区，四川彭州工业园区，自贡高新技术产业开发区，绵阳经开区，遂宁经开区，南充经开区，广安经开区，四川达州经开区，四川资阳经开区，四川广汉经开区。重庆西永综合保税区，重庆两路寸滩保税港区，重庆经开区，重庆高新区，重庆北部新区，重庆万州经开区、重庆长寿经开区，重庆涪陵经开区，重庆江津经开区，重庆九龙园区、重庆空港园区、重庆港城园区、重庆巴南工业园区、重庆永川高新区、重庆璧山高新区、重庆合川工业园区、重庆铜梁工业园区

百亿级园区

成都台商投资工业园区，成都新都工业园区，泸州高新技术产业开发区，四川绵竹经开区，四川什邡经开区，内江经开区，乐山高新技术产业开发区，宜宾临港经济技术开发区，四川彭山经开区，四川简阳经开区，成都• 阿坝工业园区，四川江油、安县、蓬安工业园区等。重庆万盛经开区、双桥经开区，重庆黔江正阳、西彭、建桥、沙坪坝、巴南、同兴、荣昌、大足、潼南、梁平、丰都、垫江、开县、云阳工业园区

建设军民融合公共服务平台。以促进信息互通、资源共享、成果转化为重点，加快构建军民融合服务平台体系。建设军民融合决策咨询平台、科技金融服务平台、信息服务与对接平台、信息资源共享交换平台、技术转移转化平台。推动建设一批军民融合创新孵化中心、众创空间。

第四节　提高创新创业能力

打造创新创业发展平台。依托国家创新型城市、创新型省份建设，大力推进大众创业万众创新，以天府新区、两江新区和一批国家级高新技术开发区为载体，打造成渝创新驱动核心区。建设四川国家全面创新改革试验区，加快成都国家自主创新示范区和绵阳国家科技城建设，推动重庆经济技术开发区、成都经济技

术开发区等国家级园区提升自主创新能力。鼓励高校、科研院所和地方共建科技创新平台、高新技术产业基地和现代农业科技示范园。鼓励发展创新工场等新型创业孵化器，建设低成本、便利化、全要素、开放式众创空间。

完善创新创业服务体系。围绕产业升级和产业发展共性需求，整合公共服务资源，依托“互联网+”行动计划，构建资源共享、服务协同、功能完善的创新创业服务体系，大力发展创业辅导、信息咨询、技术支持、融资担保、成果交易、检验检测认证等公共服务。创新公共服务模式，探索建立政府引导、中介服务、社会参与三位一体整体联动的服务模式，联合打造一批创新创业服务品牌。

共享创新创业资源。打破地区行政分割，共建以企业为主体、以市场需求为导向的产学研创新联盟。支持川渝汽车、电子、轨道交通、新材料等产业协同创新，突破产业技术瓶颈。联合建设共性关键技术创新平台，探索科技基础设施、大型科研仪器和专利信息共享机制。加强军地科技资源开放共享和军民两用技术相互转化，支持军地企业联合开展军民两用技术研发及产业化。

引导农民工返乡创业。降低返乡创业门槛，强化金融、财税等政策支持，加强基层就业服务平台和实训基地建设，调动农民工返乡创业积极性。因地制宜建设一批返乡创业园，深入开展农民工返乡创业试点，建设中西部农民工返乡创业示范区。

第五章　推动基础设施互联互通

统筹推进交通、能源、水利、信息等基础设施建设，构建布

局合理、设施配套、功能完善、安全高效的现代基础设施体系，提升基础设施互联互通和现代化服务水平。

第一节　构建综合交通运输网络

依托综合运输大通道，以长江上游航运中心和重庆、成都两大综合交通枢纽建设为核心，以高速铁路、城际铁路和高速公路为骨干，构建安全、便捷、高效、绿色、经济的综合交通运输网络，支撑引领“一轴两带双核三圈”城市群空间格局的形成。

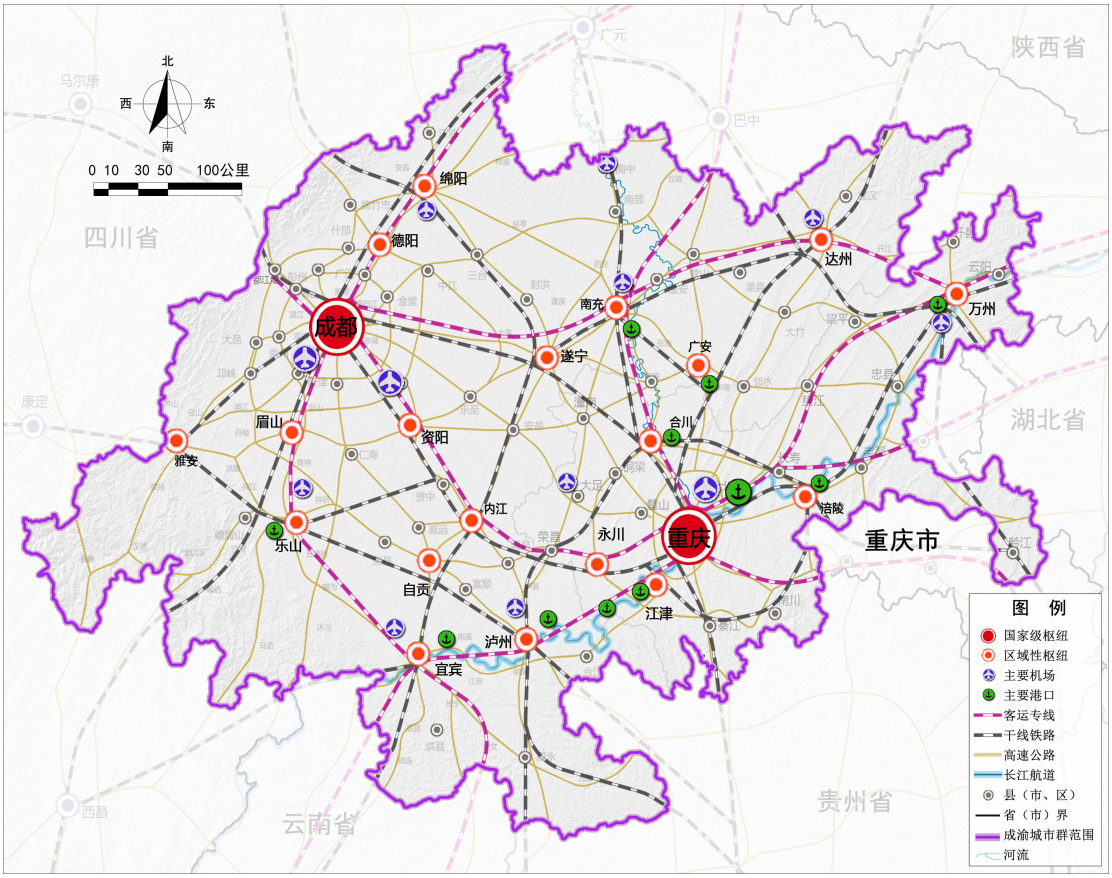

图 3 成渝城市群综合交通网框架示意图

优先建设城际交通网络。建设以高速铁路、城际铁路、高速公路为骨干的城际交通网络，打造核心城市间、核心城市与周边城市间、相邻城市间力争 1 小时通达的交通圈。共同加快建设兰渝铁路、成渝高速铁路。鼓励利用干线铁路富余能力开行城际列

车。启动渝昆铁路前期工作，规划重庆至达州、达州至开县至万州等城际铁路。加快成安渝高速、重庆至广安至巴中高速公路建设，实施国省干线公路升级改造，联合打通“断头路”、“瓶颈路”，减少安全隐患路段。

畅通长江上游航道。强化重庆港主城港区功能，有序推进泸州、宜宾、涪陵、万州和乐山、南充、江津、合川重点港（港区）建设。加快长江干线及岷江、嘉陵江、乌江高等级航道建设，形成“一主三辅”的水路运输格局。改善长江宜宾至重庆段航道条件，实施岷江、嘉陵江航电枢纽项目，整治乌江航道。

完善机场布局和功能。强化成都和重庆航空枢纽功能，新建成都新机场和乐山机场，扩建重庆江北国际机场和万州机场，迁建泸州、宜宾、达州机场，建设一批通用航空机场。优化航线网络，适度提高航班密度，培育和拓展国际运输航线。

加强综合交通枢纽建设。按照“零距离换乘、无缝化衔接”要求，强化水运、铁路、公路、航空、管道等运输方式有机衔接，重点发展重庆、成都全国性综合交通枢纽，积极建设泸州、南充、万州、涪陵等区域性综合交通枢纽，提高综合交通运输体系运行效率。提高综合客运枢纽一体化水平，完善货运枢纽集疏运功能，推进城市物流园区、物流中心和配送中心建设。

构建便捷畅通的对外交通通道。加快推进“一江两翼”国际通道建设，依托长江黄金水道和沿江铁路，完善向东出海的川渝汉沪通道；依托兰渝、宝成、西康至襄渝、兰新等铁路，打造内陆地区连接丝绸之路经济带的通道；依托成昆铁路和渝昆铁路，构建向南开放的川渝滇至东南亚陆上通道。加快成贵、成西、郑

万、兰渝、成昆扩能等铁路建设，研究建设重庆至西安铁路，完善连接毗邻黔中、滇中、长江中游、关中至天水、兰州至西宁等区域的五大国内通道。

提升交通运输服务水平。优化运输组织，创新服务方式，推进城际客运服务公交化运营，鼓励同城化服务。推动不同运输方式间的客票一体联乘和不同城市间的一卡互通。鼓励发展货运班线、城际速递、共同配送等多样化、专业化服务方式。培育多式联运经营主体，大力推动多式联运发展，着力提高集装箱和大宗货物铁水联运比重。

专栏 6　交通基础设施重点工程

铁路

建设成都至西宁、成渝、西成、渝万、成贵、渝昆、郑万高速铁路和成兰、成蒲、黔张常、成雅、兰渝、渝昆、渝黔铁路，重庆铁路枢纽东环线、隆黄铁路叙永至毕节段等铁路，实施成渝、成昆、达万等铁路扩能改造工程

规划建设成都至新机场至自贡、重庆至黔江、遂宁至达州、绵遂内宜、自贡至泸州、达州至重庆、达州至万州、重庆至合川、重庆至江津、重庆至璧山至铜梁、合川至铜梁至大足至永川等城际铁路、市域（郊）铁路

开展成都至格尔木铁路等前期研究工作

公路

建设 G4217 汶川至马尔康、G5515 黔江至石柱、G69 开县至城口、G8513 绵阳至九寨沟、G4216 仁寿至攀枝花、G0511 德阳至都江堰、G4218 雅安至康定、G8515 荣昌至泸州等国家高速公路

实施 G5 泸沽至黄联关、G0512 成都至乐山、G42 成都至南充等国家高速公路扩容改造工程

水路

宜宾至重庆段航道重点浅滩、九龙坡至朝天门航道、三峡库区及库尾航道建设工程，乌江、嘉陵江、岷江、渠江、金沙江、涪江等支流航道建设，建设岷江犍为航电枢纽，研究论证岷江、龙溪口、东风岩、嘉陵江利泽等航电枢纽建设

铁路枢纽

重点建设重庆北站、重庆站、重庆西站、重庆东站、沙坪坝铁路综合交通枢纽、成都东站、成都站、成都南站、成都西站

港口枢纽

改扩建重庆主城港区及泸州、宜宾、万州、涪陵、江津、丰都、忠县、永川、合川等港区，以及乐山、南充、广安、达州等港区

机场枢纽

建设成都新机场，改扩建重庆江北机场、万州机场、黔江武陵山机场，新建乐山、阆中、巴中、甘孜机场，迁建泸州、宜宾、达州机场

第二节　构建高速共享信息网络

统筹规划建设信息基础设施，充分利用基础设施廊道资源，积极落实“宽带中国”战略，提高网络覆盖程度、共享水平和运营效率，建成高速连通、服务便捷的城市群信息网络。

加强干线通信网络建设。发挥成都和重庆2个国家级互联网骨干直联点作用，提高网间流量疏导能力和互通效率，适时扩容国际通信直达数据通道。增加省市干线光缆路由，强化重庆和成都城际骨干网建设，优化升级骨干传输网，增加互联网省际出口带宽。以成都和重庆为核心集约统筹布局数据中心，建设推广公共云计算服务平台，推进老旧小数据中心的关停和绿色化改造，积极探索城市群内数据中心的规模化集聚和共享。创建“宽带中国”示范城市，推动成都、重庆、绵阳等城市三网融合试点取得实质性突破，加快无线局域网络在城市公共区域和交通线路的热点覆盖。鼓励基础电信企业共建共享骨干网络，开展城市群无线频谱资源共享试点。

搭建城市群信息服务平台。推动电子政务平台跨部门跨城市的横向对接和数据共享，建设城市群政务信息协同平台。加强政府与基础电信企业及互联网企业合作力度，充分整合政府和社会数据，提升城市间协同运用大数据水平。积极推进城市群内地理信息数据全域覆盖，建设统一的地理信息公共服务平台，实现数据交换共享。协同推进成都、重庆、绵阳等智慧城市建设，统一建设标准，开放数据接口，建设一体化公共应用平台，构建智慧城市群。

提升信息安全保障水平。加强智慧城市网络安全管理，完善

通信网络和重要信息系统的安全风险评估评测机制。健全城际协同应急通信预案体系和预警机制，提升信息基础设施的可靠性和抗毁性。完善成都和重庆国家重要数据灾备中心功能，建设联合异地灾备数据基地。

专栏7　信息基础设施重点工程
“宽带中国”工程 实施成都和重庆国家级互联网骨干直联点管理能力提升工程。完善通信基础设施信息管理系统。
数据枢纽工程 加强成都天府新区和重庆两江新区网络接入能力建设，扩容省际互联网出口带宽，全面建设重庆两江国际云计算中心和成都云计算中心，打造世界级数据枢纽。

第三节　完善能源保障体系

优化能源供应格局，加强能源基础设施建设，提高能源利用效率，建设清洁低碳、安全高效的现代能源体系。

增强能源供给能力。统筹川渝两地电源规划建设，建立川渝“水火互济”电力平衡机制，优先考虑就近消纳四川水电，促进资源优化配置。因地制宜开发风电和光伏发电，充分利用生物质资源，大力发展生物液体燃料和生物质能发电，适度建设分布式可再生能源发电项目。做好核电厂相关的前期研究和厂址保护工作。加快天然气、页岩气资源勘探开发，引导加大对天然气、页岩气资源的高效利用。提高贵州、陕西、甘肃、内蒙古煤炭调入规模，积极争取疆煤疆电入川渝。

推进能源基础设施一体化建设。完善天然气主干管网布局，促进城际天然气管网互联互通。完善油气储运体系，健全油气储备应急机制，提高油气应急处置能力。研究论证建设三峡枢纽货运分流的油气管道。加快建设川渝电力骨干网架，推进川渝、鄂

渝输电通道建设，提高川渝电网和华中、西北电网电力电量交换能力。加快主要城市和负荷中心电网建设，率先在成都、重庆大都市区开展智能电网建设，解决城市群内网架薄弱地区供电可靠性差等问题。

提高能源利用效率。强化工业领域节能，力争主要工业领域单位产品能耗达到并超过世界先进水平。实施燃煤电厂节能改造工程。推动绿色建筑行动，推动建筑能效提升，提高建筑节能设计标准，推进既有建筑节能改造，推广被动式超低能耗建筑。积极推广可再生能源建筑应用。大力推动建筑产业现代化、发展现代木结构、钢结构等新型建筑结构体系，推广应用绿色建材。推进交通运输节能，加快提升车用燃油品质，积极发展纯电动汽车和插电式混合动力汽车，发展多种形式的公共交通特色服务。

专栏 8　能源保障重点工程

能源基础设施

天然气管网。建设高石梯—磨溪地区、自贡—隆昌—荣昌—永川—江津、三邑—天府新区天然气管道工程，加快江津—纳溪、万州—云阳输气管道和涪陵—王场页岩气输气管道建设，开展宣汉—巫溪、富顺—永川、长宁—威远等大型页岩气田配套管网前期工作

输油管道和加油设施。规划建设昆明—重庆—成都原油管道；加快建设隆昌—简阳、江津—荣昌等成品油管道；适时启动兰成渝成品油管道复线、荆门—巴东成品油管道前期论证工作

输变电工程。完善四川水电外送通道。建设四川第四条特高压直流电网工程；加快川渝电力骨干网架建设

电网 500 千伏主网架。新建和改扩建渝北明月山、涪陵五马、铜梁、陈家桥二期、金山、重庆主城区、巴南扩建、忠县 500 千伏输变电工程

能源基地

天然气、页岩气。推进川东北（包括普光、罗家寨、元坝等高含硫大型、特大型气田）、川中（安岳气田龙王庙组气藏勘探开发项目）、川西（川西海相勘探开发项目）天然气基地建设；加快涪陵和川南页岩气基地建设

水电。加快川江河段综合开发论证，推进重庆蟠龙等抽蓄电站建设进度

核电。做好涪陵、南充、广安等核电项目的厂址保护和论证

第四节　强化水资源安全保障

构建水资源保障体系，提高城乡供水保障能力，全面实施最

严格的水资源管理制度，落实用水总量、用水效率和水功能区限制纳污红线。

提升水资源保障能力。以解决工程性缺水和饮水安全问题为重点，共同推进跨区域重大蓄水、提水、调水工程建设，构建分区互联互通水资源配置格局。加快建设观景口水库、綦江藻渡水库、御临河、李家岩水库等供水工程，建设向家坝灌区工程。研究开展渝西水资源配置工程、引大济岷、长征渠跨省市引水、龙溪河综合治理与水资源配置工程前期工作。加大应急备用水源工程建设，实施管网互连互通工程，建立江河水和水库水互济的供水保障体系。

落实最严格水资源管理制度。严格规划和重大项目水资源论证，确保与水环境承载能力相适应，严格取用水总量控制，加强建设项目取水管理，强化流域水资源统一调度，统筹配置生产、生活和生态用水；加强用水效率管理，强化工业、农业等领域节水改造和技术推广，全面推进节水型社会建设；加强水功能区限制纳污红线管理，严格控制入河湖排污总量，加强水生态环境保护。

构建水利协作平台。完善上下游协调机制，形成共同保护和开发利用水资源的管理机制。推动区域重大水利项目统一规划实施。加快区域水资源信息统一平台建设，实现区域内水资源监控能力项目联网，促进水利基础信息共享，推进水资源调度配置、水量水质监管、水土保持监管一体化、水文测报自动化和决策管理一体化。

第五节　健全防灾减灾体系

加强防灾减灾能力建设，完善应急管理体系，提高应对各种灾害和突发事件的能力。

提升综合减灾能力。开展区域灾害风险调查和减灾能力评价，加强区域灾害风险评估。加强防灾减灾宣传教育和技能普及，增强全民防灾减灾意识。加强城乡社区基础综合减灾能力建设，加大创建全国综合减灾示范社区力度。

健全防洪减灾体系。统筹沿江城市防洪设施建设，加强防洪水库建设，推进岷江、沱江、嘉陵江、乌江、渠江等流域综合治理，加强震损水利工程的修复，提高成渝地区综合防洪能力。依托和配合流域和区域治理，完善区域排水系统和城市外排系统，提高城市防洪排涝能力。推进长江上游干支流水库群联合调度，完善雨情、汛情、旱情监测预报和发布共享机制，提高防洪减灾监测预警和应急能力。开展山洪灾害防治，在山洪灾害重点区域建立非工程措施和工程措施相结合的山洪灾害综合防御体系。

健全抗震防灾体系。全面落实成渝地区城镇抗震设防标准，加强建设工程抗震设防管理，加强地震监测预警能力建设。完善城市抗震避难场所，加强救援救助能力建设。完善震灾应急预案和应急保障体系，确保城镇生命线工程安全。

健全气象防灾减灾体系。加强成渝地区灾害性天气和极端气候事件预报预警和实时监测分析。强化气象灾害风险管理、完善气象灾害预警信息发布体系。积极应对气候变化，提高气候安全保障能力。

健全地质灾害防治体系。以三峡库区周边和盆周山区、盆地

丘陵区的城镇为重点，采取工程治理、搬迁避让、监测预警等措施，有效防治滑坡、崩塌及危岩、泥石流、地面塌陷、地裂缝等地质灾害。做好人口集中地区和重要交通干线、桥梁、码头等危害严重、影响面广的重大地质灾害防治工作，建立地质灾害防治与地质环境保护体系。

健全突发环境事件防控体系。开展突发环境事件风险评估，排查治理环境安全隐患，完善灾害信息共享和预警平台建设，建立突发环境事件应急预案体系，健全环境应急管理体制机制，加强环境应急能力建设，积极防范并妥善应对突发环境事件。

第六章　推进生态共建环境共治

培育发展成渝城市群，必须严格保护水土资源，严格控制城市边界无序扩张，严格控制污染物排放，贯彻落实主体功能区制度，切实加强生态保护和环境治理，确保区域生态安全。

第一节　共守生态安全格局

共筑成渝城市群生态屏障。坚持区域生态建设一体化，推动群内群外生态建设联动，加快推进与城市群生态安全关系密切的周边重点生态功能区建设，筑牢城市群生态安全屏障。强化省级统筹，推动毗邻地区与川西、川北、渝东南等共建川滇森林及生物多样性生态功能区、大小凉山水土保持和生物多样性生态功能区、武陵山区生物多样性与水土保持生态功能区、秦巴生物多样性生态功能区、三峡库区水源涵养与水土保持生态功能区。

共建生态廊道。构建以长江、岷江、大渡河、沱江、涪江、嘉陵江、渠江、乌江、赤水河为主体的城市群生态廊道，维护流

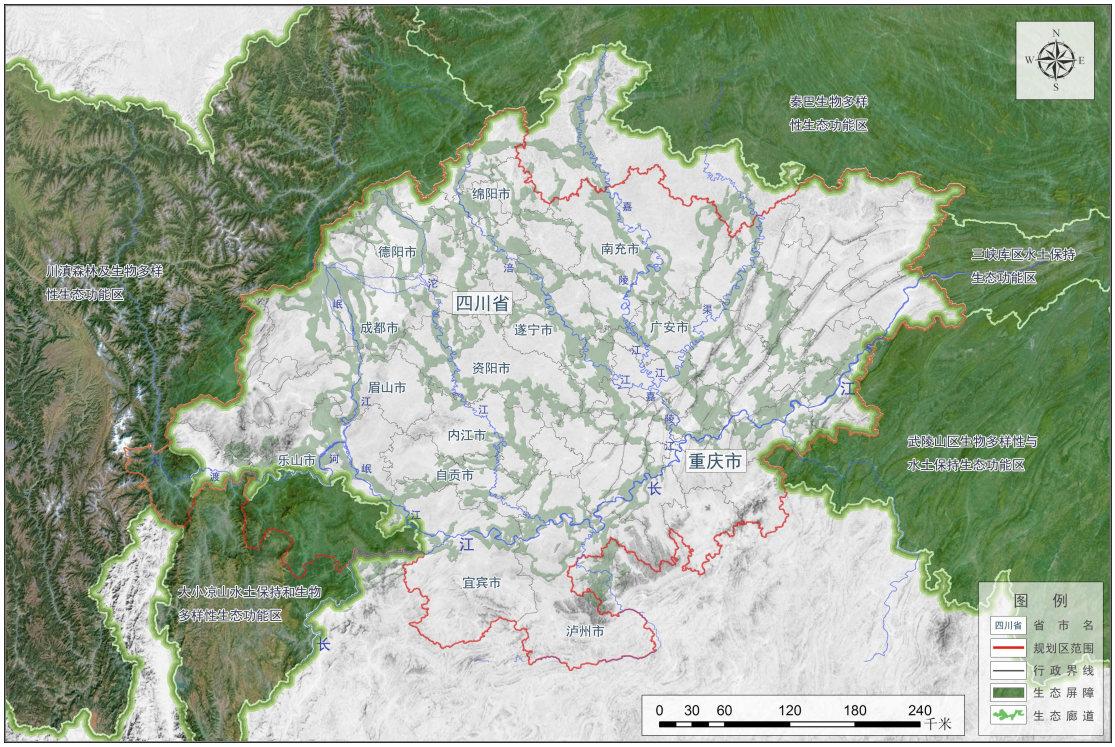

图 4 成渝城市群生态屏障示意图

域水生态空间。加强流域水生态系统保护与修复，开展湖滨带、重点湖库及小流域水土流失综合治理，因地制宜实施坡改梯并配套坡面水系工程，发展特色林果业，推进库区及上游生态清洁小流域建设。严格河湖滨岸保护和管理，保护滨岸生态空间。恢复河流上下游纵向和河道—滨岸横向的自然水文节律动态，拓展河湖横向滩地宽度。提升农田、农村集水区河段滨岸植被面源污染截留功能，提高城市河段植被的固岸护坡和景观等功能。统筹考虑自然保护区、风景名胜区、湿地、鱼类产卵场等敏感区域的生态需水要求，加强水利水电工程的联合调度。满足自然保护区、风景名胜区、湿地、水产种质资源保护区和水生生物“三场一通道”等敏感区域的蓄水需求。保障河流、湖泊生态环境需水，优先保障长江干流生态基流。依托龙门山、龙泉山、华蓥山及盆地南北部边缘和川中等自然丘陵、山体，构建城市群生态隔离带。

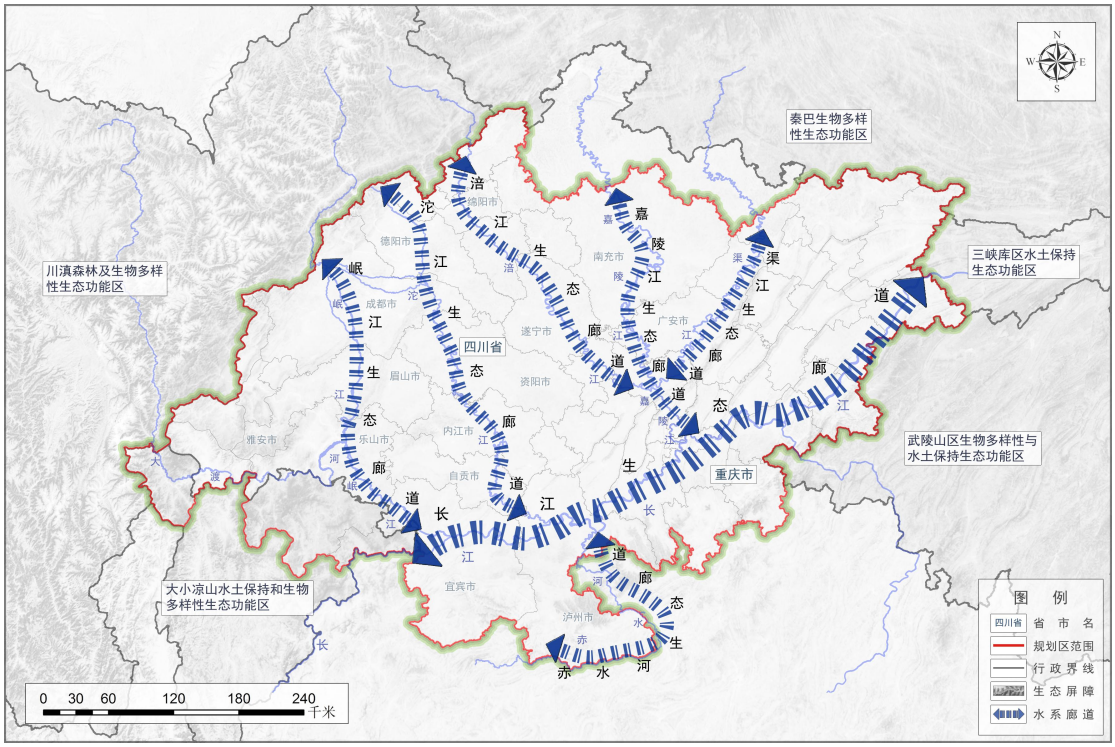

图 5 成渝城市群水系生态廊道示意图

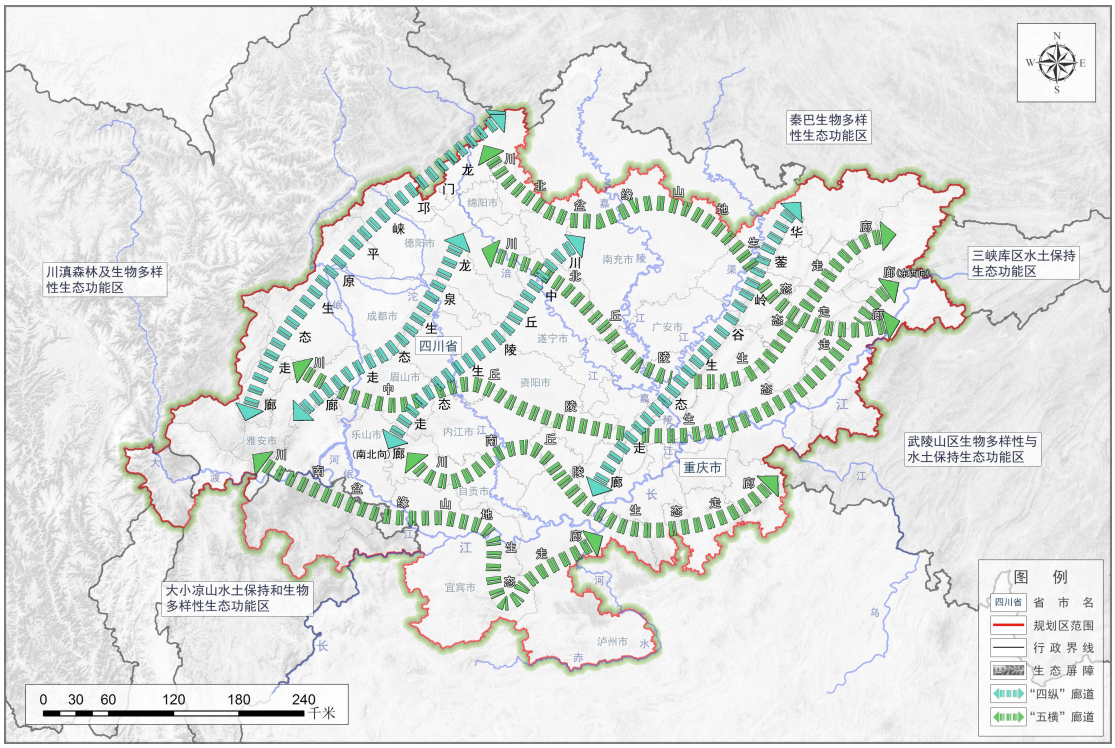

图 6 成渝城市群陆域生态廊道示意图

共保城市间生态空间。加强生态空间管制，严守生态保护红线、城市开发界线。在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱

区等区域划定生态保护红线，科学划定森林、林地、草地、湿地、河流、湖库等领域生态红线，实行空间开发“准入清单”管理，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。加快划定城市周边永久基本农田，强化城郊农业生态功能，优化城市空间格局，严控城市无序扩张。保护和建设城市之间生态隔离带，确保足够的绿色开敞空间。渝东北生态涵养发展区要坚持点上开发、面上保护，突出生态涵养和生态屏障功能，集中开发建设万（州）—开（县）—云（阳）一体化发展区。渝东南生态保护发展区要突出生态保护和生态修复功能，增强黔江的区域辐射带动作用，推动石柱等地实现集约式开发、绿色化发展。

第二节　实施环境共治

深化跨区域水污染联防联治。加快落实《水污染防治行动计划》，实施流域分区管治战略，在江河源头、饮用水水源保护区及其上游，严禁发展高风险、高污染产业，严格控制高能耗、高排放行业低水平扩张和重复建设，加大化工等行业关停整治力度。建立跨境断面区域联防联控和流域生态保护补偿机制。强化环境执法，坚决打击违法排污行为，重点解决局部河段污染严重问题。加强三峡库区水生态水环境综合治理，实施消落区综合整治工程。结合新农村建设，统筹实施次级河流沿线农村环境综合治理工程，加强农业面源污染治理，发展生态循环农业。推进长江干流、岷江、沱江、渠江、乌江、嘉陵江等水污染防治，加快实施内河航道能源清洁化工程，大力推进实施“气化长江”工程，加强沿线城市污水管网建设，做好生活污水收集处理，推进污水处理设施提标改造。加强造纸、有色金属、农副产品加工等重点

行业清洁化改造。加强水土流失动态监测和生产建设活动人为水土流失监管。

联手打好大气污染防治攻坚战。强化城市群大气污染联防联控，加大工业源、移动源、生活源、农业源综合治理力度，加强二氧化硫、氮氧化物、颗粒物、挥发性有机物等多污染物协同控制，确保到2030年城市空气质量全面达标。控制煤炭消费增长幅度，全面推进煤炭清洁高效利用。严格执行统一的大气污染物特别排放限值，加快推进煤电机组超低排放改造，具备条件的煤电机组2020年底前完成超低排放改造。加快钢铁、水泥、平板玻璃等重点行业及燃煤锅炉脱硫、脱硝、除尘改造，确保达标排放，推进石化、涂装、包装印刷、涂料生产等重点行业挥发性有机物污染治理。推行绿色交通，加大黄标车和老旧车辆淘汰力度，推进港口船舶、非道路移动机械大气污染防治。推进钢铁、水泥等重点行业清洁生产技术改造，强化农业源控制。

加强固废危废污染联防联治。严格防范搬迁关停工业企业改造过程中二次污染和次生突发环境事件，搬迁关停工业企业应当开展场地环境调查和风险评估，未进行场地调查及风险评估的，未明确治理修复责任主体的，禁止土地流转。加快建设一批固废资源回收基地和危废处置节点，构建区域性资源回收、加工和利用网络。强化城市间固体废弃物联合处理处置，优化生活垃圾填埋场、焚烧厂等环境基础设施布局。落实污水处理厂污泥和垃圾渗滤液配套处理设施建设。在成都、重庆等重点城市优先建立完善的医疗废物和危险废物产生源数据库和独立的收集运输体系，鼓励跨区域合作共建危废处理设施，确保区域内医疗废物和危险

废物安全处置率达到100%。

专栏9　生态保护与环境治理工程

生态保护与修复

水系廊道保护与建设工程、陆域廊道建设工程，湿地保护与修复、三峡水库消落带湿地生态修复工程，水生生物资源养护和水域生态环境保护工程

水环境保护与治理

以嘉陵江、岷江、沱江、渠江、乌江和金沙江等流域为重点，实施城镇和乡镇生活污水处理及配套设施建设，实施区域水环境综合治理、农村环境连片整治以及重点湖库生态环境保护工程

大气环境保护与治理

加强工业烟粉尘治理，对钢铁、电力、水泥等重点行业实施脱硫脱硝改造；推广高效锅炉，淘汰落后燃煤锅炉，实施燃煤锅炉节能环保提升改造；加速淘汰落后产能和“黄标车”；加强农作物秸秆及其他农林废弃物资源综合利用

固废危废处理工程

固废资源回收处理工程，成都、重庆等重点城市医疗废物和危险废物产生源数据库建设工程，危废收集运输体系建设工程

第三节　建设绿色城市

推进城市建设绿色化。严格城市“三区四线”规划管理，合理安排生态用地，合理控制建筑物高度，适度扩大城市生态空间，让人们看得到风景、记得住乡愁。统筹规划地下地上空间开发，推进城市地下综合管廊建设。推广低冲击开发模式，加快建设海绵城市、森林城市和绿色生态城区。发展绿色能源，推广绿色建筑，构建绿色交通体系。

推进产业园区循环化和生态化。支持形成循环链接的产业体系。以国家级和省级产业园区为重点，推进循环化改造和生态化升级，实现土地集约利用、废弃物交换利用、能量梯级利用、废水循环利用和污染物集中处理。深入推进广安、达州、长寿等园区循环化改造试点和生态工业示范园区建设。

倡导生活方式低碳化。培育生态文化，引导绿色消费，鼓励低碳出行，倡导简约适度、绿色低碳、文明节约的生活方式。推

行“个人低碳计划”，开展“低碳家庭”行动，推进低碳社区建设。

第四节　加强环境影响评价

密切跟踪规划实施对区域生态系统和环境、人民健康产生的影响，重点对资源占用、生态影响、污染排放等方面可能产生的不良影响进行监测评估。对纳入规划的重大基础设施建设项目依法履行环评审批程序，严格土地、环保准入，合理开展项目选址或线路走向设计。建立统一、高效的环境监测体系和跨行政区环境污染与生态破坏联合防治协调机制，实行最严格的环境保护制度。发展先进适用的节能减排技术，实行更加严格的排放标准，严格控制规划实施区域内重点污染物排放总量。把环境影响问题作为规划中期评估的重要内容，视中期评估结果对规划相关内容作相应完善。

第七章　深化对内对外开放合作

扩大成渝城市群向东向西、对内对外开放，不断拓展内陆开放高地的高度、广度、深度，在开放中增强发展新动能、增添改革新动力，形成全方位开放新格局和国际合作竞争新优势。

第一节　共建开放通道和平台

构建便捷畅通的国际开放通道。依托长江黄金水道，加快建成长江上游航运中心，加快完善沿江铁路和高速公路，构建向东出海大通道。扩大以成都、重庆等为起点的中欧班列品牌影响力，提高运行效率和运营效率，将其培育发展成为内陆地区连接丝绸之路经济带的西向国际贸易大通道。以渝昆铁路、成昆铁路复线、

川藏铁路、渝黔铁路建设为基础，形成经云南至中南半岛、经西藏至南亚次大陆、经广东出海的南向国际贸易大通道。

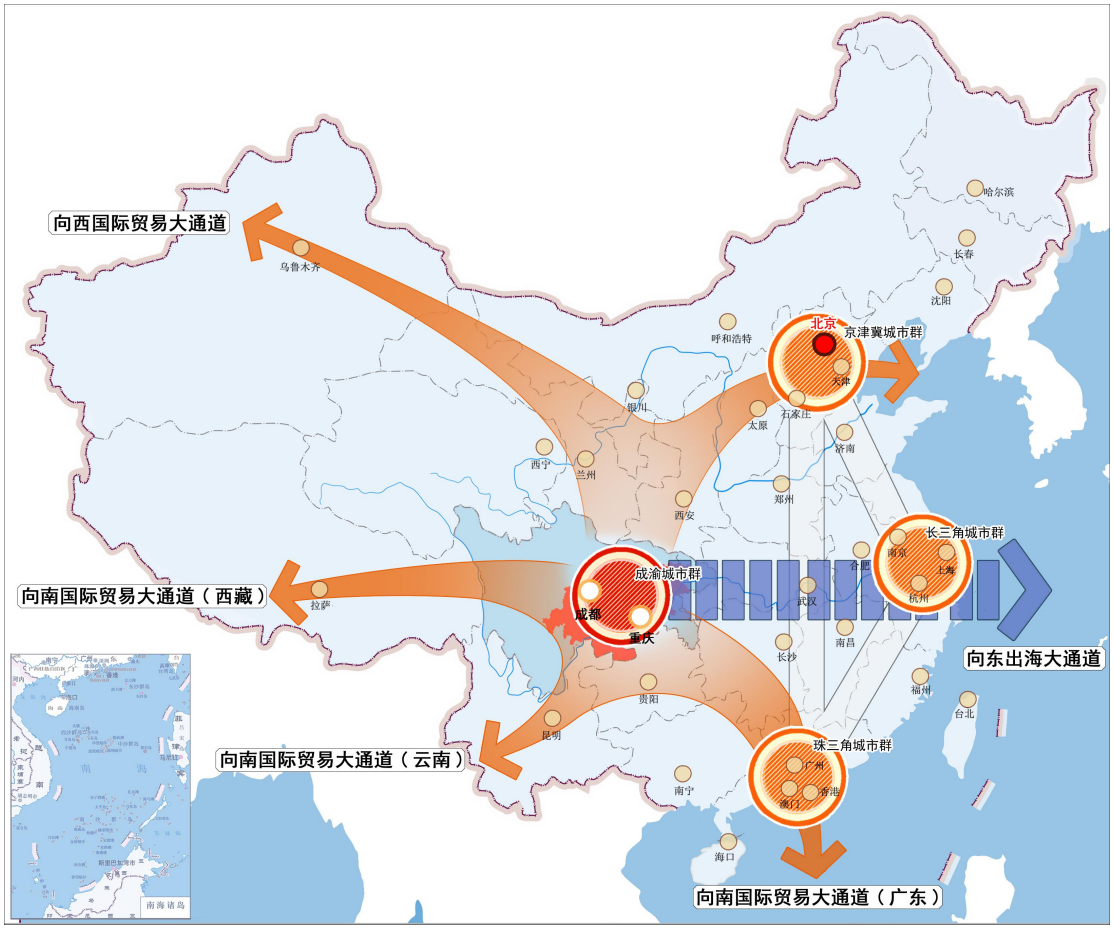

图 7 成渝城市群开放通道示意图

优化对外开放平台。以两江新区、天府新区为对外开放大平台，整合新区政策资源，高起点打造内陆对外开放门户。积极营造国际化、市场化、法制化营商环境，按照国家有关部署，加快复制推广自由贸易试验区的改革试点经验。以主要港口、民航机场、铁路枢纽为基础，以水运、铁路、航空国家一类开放口岸为支撑，以保税港区、综合保税区、出口加工区等为载体，联动各级各类开发区（园区），构建对外开放平台体系。构建内陆口岸经济体系，完善海关、检验检疫等口岸机构布局。优先在符合条件的沿江港口、对外开放通道上的交通枢纽，设立海关特殊监管

区域和开放口岸。务实推进并适时扩大国别合作产业园区建设。依托成都国家自主创新示范区，推进中韩创新创业园建设，共建众创空间，开展联合研发，推动产业联动，建设亚太一流的创新创业中心和创新创业成果产业化基地；加快中德创新产业合作平台建设，以先进制造业和现代服务业为重点，聚焦多领域创新产业合作，打造“中德创新合作升级版”。高标准实施中新（重庆）战略性互联互通示范项目，大力推进金融服务、航空、交通物流、信息通信技术等重点领域合作，构建以重庆为营运中心、有机连通成都和西安等城市、辐射内陆、连通欧亚的国际贸易辐射圈。

第二节　加强国内区域合作

加强与长江中游和长三角城市群的合作。依托长江黄金水道为主的综合立体交通走廊，加强与中下游港口协作，优化沿江经济产业布局，扩大沿江物流、人流、信息流和资金流流动，有效承接产业转移和人口回流。

加强与丝绸之路经济带和关中—天水地区的合作。发挥西南西北科教、旅游资源优势，结合能源资源互补性强的特点，加强在科技创新、旅游组织、资源能源互通等方面的合作。构建成渝与西安、兰州之间的多向通道，增强辐射带动能力，更好衔接欧亚大陆桥，对接丝绸之路经济带。

加强与黔中、滇中和北部湾城市群的合作。构建与昆明、贵阳、南宁之间的多向通道，打通南向能源资源进口通道，对接21世纪海上丝绸之路经济带，建设面向南亚、东南亚的重要对外开放基地。主动创造合作条件，积极参与泛珠三角合作。

加强对周边欠发达地区的辐射带动。加强与秦巴山区、武陵

山区、乌蒙山区、四川藏区等集中连片特困地区在产业、基础设施、生态环境保护等方面的合作，积极吸纳贫困地区劳动力转移就业，积极带动贫困地区特色产业发展，促进贫困地区同步实现小康。

第三节　参与“一带一路”务实合作

积极主动融入“一带一路”战略，构建丝绸之路经济带重要战略支点、21 世纪海上丝绸之路产业腹地。加强与欧盟国家在高新技术、高端装备、研发设计、新能源、新材料等领域的合作。推动建立与中东欧国家在物流运输、文化旅游、食品农产品进出口等方面的合作新机制，积极探索开展跨境贸易本币结算等金融合作。深化与俄罗斯伏尔加河沿岸联邦区经贸合作机制，鼓励优势企业转移部分产能，支持企业在俄建立海外仓。扩大与东盟区域和大湄公河次区域合作交流。鼓励企业参与孟中印缅经济走廊、中巴经济走廊、南宁—新加坡经济走廊建设。鼓励发展面向沿线国家的电子商务，探索在“一带一路”沿线交通枢纽和节点共建一批经贸合作园区。

第八章　建立健全城市群协同发展机制

围绕生产要素自由流动、基础设施互联互通、公共服务设施共建共享、生态环境联防联控联治等关键环节，探索建立城市群管理协同模式，实现城市群一体化发展。

第一节　建立要素市场一体化管理机制

推进资本市场一体化。依托重庆两江新区和保税港区，建设离岸金融结算中心。完善金融要素交易市场体系，吸引资产、商

品、权益等要素交易。加快推进金融基础设施一体化建设，建立一体化信息网络和服务平台。完善区域金融服务网络，实现存取款等金融服务同城化。适当扩大成渝地方政府一般债券和专项债券发行规模。

促进劳动力自由流动。加快户籍制度改革，促进城市群内劳动力自由流动。推行居住证制度，成都、重庆实行积分制有序推进外来人口落户，其它城市全面放开落户限制。加快探索成渝特点的新型城镇化道路，鼓励一批农民带着集体资产股份成为新型市民。建立统一规范灵活的人力资源市场，联合推进集政策咨询、职业指导、职业介绍、创业服务等功能于一体的就业服务平台建设。加强城市群内人才制度衔接，健全人才柔性流动机制，联合共建人力资源开发基地。制定成渝城市群联合开展劳动保障监察、调解仲裁等劳动者权益保护的具体办法。

推动技术市场一体化。支持有关园区复制转化中关村国家自主创新示范区相关先行先试政策。建设成渝科技资源共享与服务平台，实现科技资源整合、信息开发共享互动、技术成果交易及科技金融服务无缝对接。鼓励成渝科研院所、高等学校联合大型企业集团，共建科研成果研发和转化基地。发展跨地区的知识产权交易中介服务，鼓励金融机构开展知识产权质押融资业务，鼓励联合培育技术联盟、孵化器等创新组织。清理和消除城市间因技术标准不统一形成的各种内部障碍。

探索推进土地制度一体化改革。支持成都市和重庆市以统筹城乡国家综合配套改革试验区为引领，加快成渝城市群一体化土地市场建设。坚持最严格的耕地保护制度和最严格的节约用地制

度，强化土地利用总体规划实施管理，严格控制新增建设用地占用耕地。有序推进城市群内不动产统一登记。完善城乡建设用地增减挂钩制度。支持将农村土地三项制度改革试点经验率先在成渝城市群复制推广。研究完善城市群内低效和闲置土地退出机制。

共构市场秩序和信用体系。实行统一的市场准入制度和标准，推进建立公平开放透明的市场规则，支持成都、重庆先行试点负面清单管理制度，并逐步扩大至城市群内全部城市。清理和废除妨碍城市群市场统一和公平竞争的各种规定和做法，规范非税收入管理，严格财政支出型优惠政策。支持成渝城市群开展市场监管体制改革试点。加强质监、工商、安监、公安等联合执法。加快信用成渝建设，创建一批社会信用体系建设示范城市。依法建立健全企业和个人信用数据库以及信用信息征集、查询和应用制度。完善守信激励和失信惩戒机制，共建成渝城市群市场主体违法经营提示清单。

第二节　建立基本公共服务一体化发展机制

加快公共服务体系建设。按照率先全面建成小康社会要求，全面提升城市群整体基本公共服务体系建设和服务水平。拓展基本公共教育服务，全面普及学前教育和高中阶段教育，加大对高等职业院校和应用技术本科教育扶持力度，鼓励优质学校跨区建立分校或兼并托管薄弱学校。加快成都统筹城乡教育综合改革试验区、重庆现代职业教育体系国家制度建设试验区建设。共建公共就业服务体系，鼓励跨区购买就业培训。统筹区域养老服务机构布局，鼓励联建或跨市共建养老服务设施。统筹规划建设区域

性医疗中心，鼓励发展一批品牌医联体或跨区办医。

构建现代公共文化服务体系。深入实施基本公共文化服务标准化、均等化工程，建设全面覆盖、互联互通的公共文化设施网络体系。鼓励社会力量参与公共文化服务。继续推进公共文化设施免费开放。加强巴蜀优秀传统文化传承与保护，实施“蜀道”、“茶马古道”沿线重要文物保护和川渝石窟保护工程，加快藏羌彝文化产业走廊、长江三峡文化生态试验区等建设。加强历史文化名城、名镇、名村和历史文化街区保护，联合建设非物质文化遗产保护体系。

推动基本公共服务均等化。统筹公共资源布局，打破城市间界线，分层次、有重点推进基本公共服务均等化。在重庆都市圈、成都都市圈内，率先在义务教育、公共就业服务、社会保障、基本医疗、住房保障、公共文化服务等方面实现同城化。在川南、遂南广、达万三大城镇密集区，加快实现义务教育、公共就业、社会保障、基本医疗、公共文化服务等一体化。健全成渝城市群基本公共服务协调机制，率先在养老保险关系转移接续、基本医疗保险异地就医联网结算、进城务工人员随迁子女就学、文化体育等公共设施共享等方面实现突破，以点带面，加快推进基本公共服务一体化进程。

推动公共事务协同治理。推动社会治理由单个城市向城市群协同治理转变，构建城市群公共事务协同治理机制。加强城市群应急管理合作，共建食品安全、灾害防治和安全生产等保障体系。建立重大传染病疫情和突发公共卫生事件联防联控机制及灾害事件紧急医学救援合作联动机制。建立社会治安综合治理联动机

制，有效打击跨省市犯罪活动。以大气污染联防联治、流域上下游协同治理、水资源保护及共建城市群生态空间为重点，统一成渝城市群生态环境保护规划、标准、监测和执法体系。

第三节　建立健全利益协调机制

探索建立城市群一体化发展基金。借鉴欧盟结构基金和凝聚基金运作经验，鼓励各城市根据实际需求研究设立“成渝城市群一体化发展基金”，促进川渝两省市联席会议议定的城市群建设事项落实。鼓励川渝两省市联合设立成渝城市群政府和社会资本合作（PPP）项目中心。

建立城市群生态保护补偿机制。研究建立成渝城市群与周边生态屏障地区的横向生态补偿机制，选择嘉陵江等上下游环境目标清晰、利益关系清楚、合作意愿强烈的流域、跨区县生态保护地区等开展区域性横向生态补偿试点。在城市群内鼓励采取共享公共资源等方式，建立生态受益地区对生态保护地区的横向补偿。

建立成本共担和利益共享机制。探索建立跨市基础设施、公共服务和生态环境建设项目成本分担机制。推动城市群内交通、水利等基础设施共建共享，实行公共交通智能“一卡通”、高速公路收费“一卡通”。取消城市群内移动电话漫游费，有关部门要会同电信企业抓紧研究落实。建设统一的科技资源开放共享平台，建立科技创新协同机制，推动科技创新政策一体化。探索建设项目税收分配办法，研究在企业注册地和投资地之间合理分配地方税。

第九章　规划实施

川渝两省市人民政府和国务院有关部门，要高度重视、开拓创新，深化细化配套政策措施，建立健全协同工作机制，扎实有序推动规划各项目标任务落到实处。

第一节　加强组织领导

川渝两省市人民政府要切实加强规划实施的组织领导，在川渝两省市联席会议制度的基础上，进一步健全协作机制，明确责任分工，制定实施方案，落实各项工作，形成工作合力。国务院有关部门要切实履行职能，研究制定支持成渝城市群发展的具体措施，在有关规划编制、体制创新、政策措施、项目安排等方面给予积极支持。国家发展改革委、住房城乡建设部要加强对规划实施情况的跟踪分析和督促检查，适时组织开展规划实施情况的评估。

第二节　推动重点工作

依据本规划的总体部署，川渝两省市共同研究制定三年行动计划和年度工作计划，协同推进重点任务落实。抓紧编制出台交通基础设施、生态环境保护等专项规划。建立交通、资源环境、信息、市场、公共服务、产业等专项合作机制，分领域策划和推进具体合作事项及项目。完善激励约束机制，督促各地区采取共同行动策略，保障合作的持续稳定开展。推进成渝城市群与英国北方城市群等的国际交流合作。

第三节　营造舆论环境

国家发展改革委、住房城乡建设部要会同有关部门和川渝两

省市营造有利于成渝城市群发展的舆论环境，突出宣传推进成渝城市群一体化发展的重要意义和重大举措，准确解读规划和相关配套政策，总结推广成渝城市群合作发展过程中的好经验和好做法，增强公众对城市群一体化发展的认同感，引导各类市场主体积极参与城市群一体化建设，形成全社会关心、支持和主动参与成渝城市群发展的良好氛围。