

成渝城市群空间布局与产业发展研究

肖金成 汪阳红 张燕等*

摘要：成渝城市群是我国西部地区发展水平最高、发展潜力最大的区域，是引领西部地区加快发展、提升内陆开放水平、增强国家综合实力的重要支撑，在促进区域协调发展和国际合作中具有重要的战略地位。本文通过多种方法界定了成渝城市群的范围，对成渝城市群发展的基础条件进行了分析，提出了成渝城市群发展定位、空间布局、产业发展思路 and 任务。

关键词：成渝城市群 空间布局 产业发展

作者简介：肖金成，国家发展改革委国土开发与地区经济研究所原所长、研究员；
汪阳红，国家发展改革委国土开发与地区经济研究所研究员；
张 燕，国家发展改革委国土开发与地区经济研究所副研究员。

一、成渝城市群范围界定

城市群是由众多城市在特定区域范围共同组成的具有紧密联系的城市集合体。其本质属性包括：含有一个或几个特大城市，以良好的自然环境和发达的交通通讯条件为依托，城市之间具有紧密的经济社会联系，对外具有较高的开放性，是城镇化进程中形成的一种地域空间组织的高级形态。关于城市群范围的界定，本文运用中心城市圈域半径、

* 本文是在国家发展改革委规划司委托、国家开发银行资助的《成渝城市群规划研究》课题成果基础上改写而成。课题负责人：肖金成、汪阳红；课题组成员：贾若祥、欧阳慧、张燕、袁朱、刘保奎、李爱民、腾飞、刘通等。

最短公路里程和通行时间以及经济联系强度模型三种定量分析方法分别对成渝城市群的范围进行了界定。

（一）中心城市圈域半径

根据城镇空间结构由城市→都市圈→城市群演进的路径，中心城市在构建都市圈和城市群中具有重要作用。首先借鉴高汝熹、罗明义在《城市圈域经济论》中提出的方法，以中心城市辐射的圈域半径作为界定成渝城市群的方法。

城市经济势能大小要考虑城市服务功能，采用基础设施指数和服务设施指数对中心城市的量级进行修正。根据数据的可获性，选取人均城市道路面积、万人拥有公共汽车数量、人均生活用水、人均生活用电等指标计算基础设施指数：

$$F = \sum F_{ij} / F_j \quad (1)$$

其中， F 为基础设施指数， F_{ij} 为 i 城市的第 j 类基础设施， F_j 为全国城市的第 j 类基础设施。同时，选取移动电话用户数、国际互联网用户数、万人拥有医院床位数、万人 在校大学生数、人均图书馆藏书等指标计算中心城市服务设施指数：

$$A = \sum A_{ij} / A_j \quad (2)$$

其中， A 为服务设施指数， A_{ij} 为 i 城市的第 j 类基础设施， A_j 为全国城市的第 j 类基础设施。在计算基础设施指数、服务设施指数后，利用资金利税率修正经济势能指数：

$$GDP'_j = GDP_j * (F + A) / 2 * R_j \quad (3)$$

其中， GDP'_j 表示 j 城市的经济势能指数， GDP_j 表示 j 城市的地区生产总值， R_j 表示 j 城市的资金利税率。

通过分析川渝地区中心城市经济势能指数与圈域半径，结合川渝地区各城市分布状况可以看出，受成都市辐射影响的城市包括德阳、绵阳、资阳、眉山、乐山、雅安、遂宁；受重庆主城区（渝中、大渡口、江北、沙坪坝、九龙坡、南岸、北碚、渝北、巴南、长寿、江津）辐射影响的城市包括，四川的泸州、遂宁、广安、内江、南充、自贡，重庆的大足、綦江、合川、永川、南川、璧山、铜梁、潼南、荣昌、涪陵、武隆、垫江、丰都。宜宾的影响半径与自贡的影响半径交叠，理应纳入成渝城市群的范围。

（二）最短公路里程和通行时间

中心城市经济势能辐射带动力遵循距离衰减的规律，因此最短公路里程和通行时间成为城市群范围划定需要重点考虑的因素。国外都市圈往往也以通勤距离作为主要依据，日本三大都市圈的圈域半径一般都在 100~150 公里。川渝地区各城市到成都、重庆主城区的最短公路里程和通行时间如下：

表 1 到成都和重庆主城区的最短公路里程和通行时间

	与成都 最短公路里程 (公里)	与成都 通行 时间 (小时)	与重庆主 城区最短 公路里程 (公里)	与重庆主 城区通行 时间 (小时)		与成都 最短公路 里程 (公里)	与成都 通行 时间 (小时)	与重庆主 城区最短 公路里程 (公里)	与重庆主 城区通行 时间 (小时)
四川省					重庆市				
成都市	0	0	325	3.3	主城区	325	3.3	0	0
自贡市	190	1.9	226	2.3	涪陵	438	4.4	106	1.1
攀枝花市	631	6.3	954	9.5	合川	277	2.8	68.9	0.7
泸州市	260	2.6	176	1.8	永川	291	2.9	76.1	0.8
德阳市	82.8	0.8	362	3.6	南川	231	2.3	89.6	1.8
绵阳市	134	1.3	320	3.2	綦江	379	3.8	70.5	0.7
广元市	301	3	406	4.1	大足	298	3	101	1
遂宁市	170	1.7	171	1.7	潼南	215	2.2	117	1.2
内江市	184	1.8	182	1.8	铜梁	262	2.6	72.3	0.7
乐山市	137	1.4	341	3.4	荣昌	253	2.5	111	1.1
南充市	231	2.3	177	1.8	璧山	295	3	54.6	0.5
眉山市	74.4	0.7	348	3.5	万州区	525	5.3	273	2.7
宜宾市	255	2.6	265	2.7	梁平县	448	4.5	196	2
广安市	301	3	144	1.4	城口县	671	6.7	454	4.5
达州市	464	4.6	228	2.3	丰都	497	5	157	1.6
雅安市	136	1.4	459	4.6	垫江	394	3.9	142	1.4
巴中市	345	3.5	354	3.5	忠县	460	4.6	208	2.1
资阳市	97.7	1	266	2.7	开县	568	5.7	316	3.2
阿坝	344	3.4	649	6.5	云阳县	572	5.7	320	3.2
甘孜	320	3.2	642	6.4	奉节县	641	6.4	389	3.9
凉山	435	4.4	758	7.6	巫山县	689	6.9	437	4.4
					巫溪县	698	7	446	4.5
					黔江	588	5.9	279	2.8
					武隆	479	4.8	170	1.7
					石柱	490	4.9	199	2
					秀山	727	7.3	418	4.2
					酉阳	673	6.7	365	3.7
					彭水	528	5.3	219	2.2

资料来源：<http://www.google.cn/maps>。
其中通行时间按照高速 100 公里/小时换算而来。

川渝地区幅员辽阔，四川全省面积 48.5 万平方公里，重庆全市面积 8.24 万平方公里，本文以 200 公里最短公路里程或 2 小时通行时间初步划定成渝城市群的范围。四川的成都、德阳、绵阳、眉山、资阳、遂宁、乐山、雅安、自贡、内江、南充、泸州、广安、(13 个)，以及重庆的主城区 (11 个)，以及大足、綦江、合川、永川、南川、璧山、铜梁、潼南、荣昌、涪陵、垫江、梁平、丰都、武隆、石柱 (15 个)，都在 200 公里范围内。除上述地区外，尽管宜宾没有在成都和重庆 2 小时经济圈内，但宜宾到自贡、泸州的最短公路里程分别为 74.5 公里、107 公里，含在自贡和泸州 2 小时经济圈内，应考虑纳入成渝城市群范围。

(三) 经济联系强度

区域经济联系强度是用来衡量区域内各城市间经济联系强度的指标，或称空间相互作用量，既能反映经济中心城市对周围地区的辐射能力，也能反映周围地区对经济中心辐射能力的接受程度。经济联系强度表达式为：

$$R_{ij} = (\sqrt{P_i \times G_i} \times \sqrt{P_j \times G_j}) / D_{ij}^2 \quad (4)$$

式中， R_{ij} 为两城市经济联系强度； P_i 、 P_j 为两城市市辖区常住人口数 (万人)； G_i 、 G_j 为两城市市辖区地区生产总值 (万元)； D_{ij} 为两城市公路营运里程 (公里)。

成渝城市群中经济首位度最高的是重庆和成都，本文以重庆与成都为参照，测算了川渝各城市与重庆、成都的经济联系。

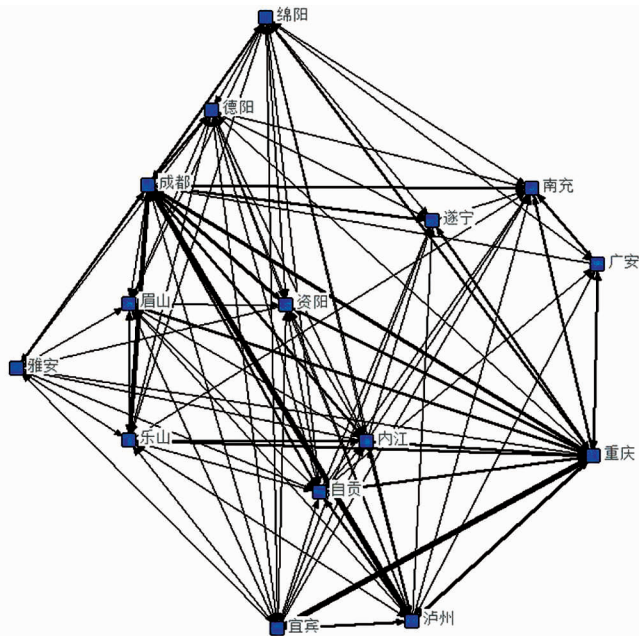


图 1 长途客车网络可视化结构

将川渝地区各城市与成都的经济联系密切度进行排序，由强到弱依次为眉山、德阳、重庆主城区、资阳、绵阳、乐山、自贡、遂宁、内江、南充、泸州、雅安、宜宾，其余各城市与成都的联系相对较弱。对川渝地区各城市与重庆的经济联系密切度进行排序，由强到弱依次为合川、璧山、永川、綦江、成都、涪陵、铜梁、南充、大足、泸州、荣昌、广安、内江、遂宁、自贡、潼南、宜宾，其他地区与重庆主城区的经济联系相对较弱。

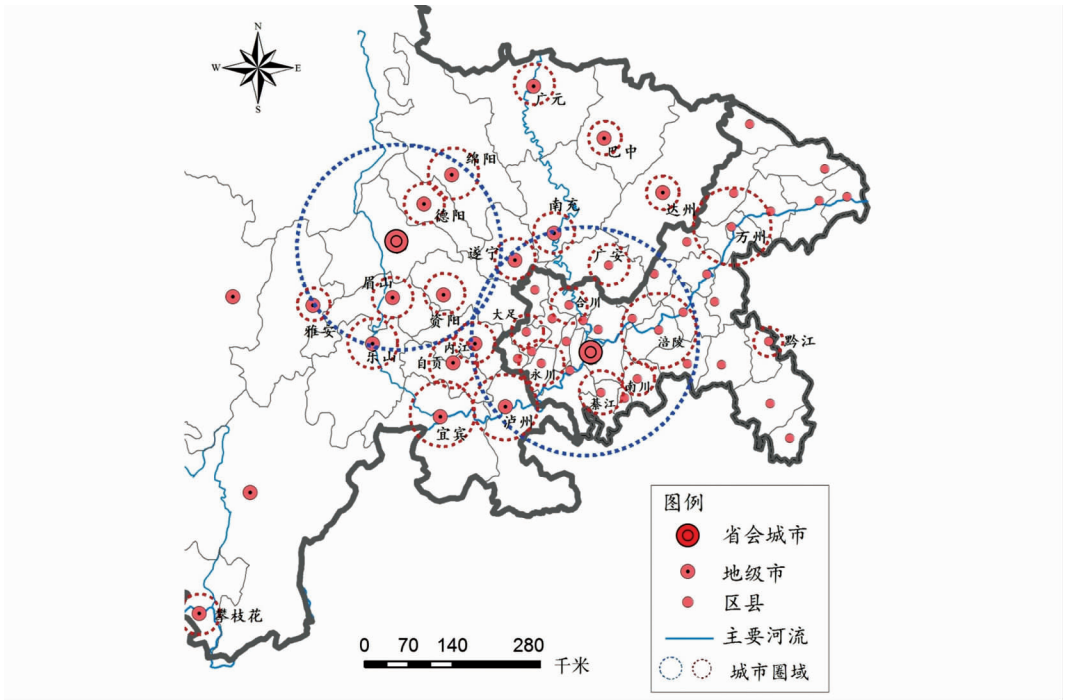


图 2 成渝城市群各城市辐射半径示意图

(四) 成渝城市群范围的确定

通过以上三种方法分析的结果，并综合考虑成渝地区地形地貌、交通状况以及经济社会发展等因素，综合判定成渝城市群范围应包含的区县共 38 个，如表 2、图 2 所示。2017 年成渝城市群区域面积 17.65 万平方公里，常住人口 8476.4 万人，地区生产总值 46852 亿元，分别占全国的 1.84%、6.2% 和 5.7%。

表 2 成渝城市群范围

划分方案	重庆部分	四川部分
成渝城市群 (24+14)	渝中、大渡口、江北、沙坪坝、九龙坡、南岸、北碚、渝北、巴南、大足、綦江、江津、合川、永川、南川、璧山、铜梁、潼南、荣昌、涪陵、长寿、丰都、垫江、武隆	成都、德阳、绵阳、眉山、资阳、遂宁、乐山、雅安、自贡、泸州、内江、南充、宜宾、广安

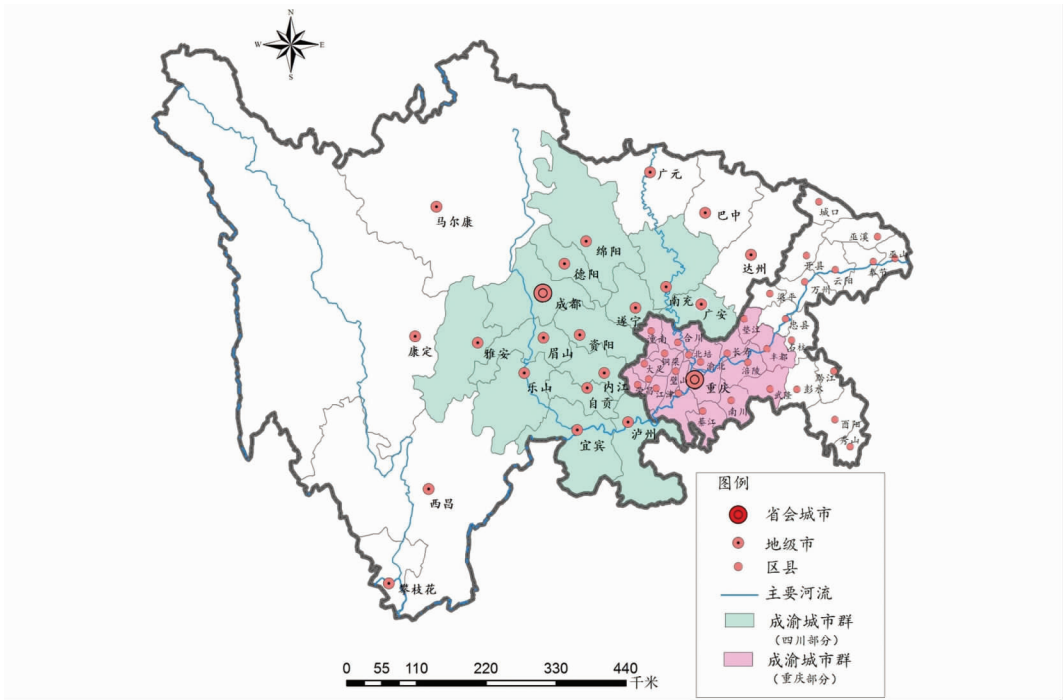


图3 成渝城市群空间范围图

二、成渝城市群基础条件分析

成渝城市群位于我国西南中西结合、南北交汇处，东邻湘鄂，西通青藏，南连云贵，北接陕甘，是承接华南华中、连接西南西北、沟通中亚、南亚、东南亚的重要交汇点和交通走廊。成渝城市群地处四川盆地腹地，地势较为平坦，气候温和，雨量充沛，土地肥沃，物产丰富，天然气、页岩气、水能、生物资源、旅游资源丰富，以重庆、成都两大都市为中心，依托综合交通运输干线，可广泛与我国其他区域乃至周边国家联系，具备城市群进一步发育、成长、壮大的基本条件，能够承载较大规模的人口聚集。

（一）经济聚集度较高，但竞争力不强

2017年，成渝城市群地区生产总值46852亿元，是2000年的10倍，占重庆四川两省市的83%，占西部地区的30%，占全国的6.2%；人均地区生产总值为55274元/人，高于重庆四川两省市5630元，高于西部地区11041元，是我国西部地区经济实力最强的区域。经济密度较高，成渝城市群地均GDP为2655元/平方公里，分别是西部地区和全国平均水平的14倍和3倍。产业结构不断优化，2017年，成渝城市群三次产业结构为8.61:46.67:44.73，与2000年相比，第一产业比重下降了11.15个百分点，第二产业比重上升了4.42个百分点，第三产业比重上升了6.74个百分点，总体呈现出“二三一”的

结构特征，处于工业化的中期阶段。

成渝城市群整体竞争力不强。一是经济发展水平不高。人均地区生产总值低于全国平均水平，如与我国其他城市群相比，则差距更大。二是产业发展层次不高。工业结构中仍以劳动密集型产业、传统产业为主，能源原材料工业占据较大比重，技术密集型产业、高技术产业比重较低，产品技术含量和附加值不高，市场竞争力不强；生产性服务业发展相对滞后。三是对外开放水平不高。2017 年，对外贸易依存度约 19.2%，远低于沿海地区和全国平均水平，只占全国进出口总额的 3.23%，人均进出口额只相当于全国平均水平的 1/2 左右。四是整体创新能力不足。研发投入水平不高，科技创新对经济发展的贡献度低，创新环境有待改善。

（二）城镇化进程明显加快，但发展质量有待提高

2017 年，成渝城市群城镇化率 58.29%，比 2010 年提高了 10.91 个百分点，比 2000 年提高了 22.25 个百分点，但略低于全国 58.52% 的平均水平。成渝城市群是西部人口最稠密的区域，2017 年，总人口 8476.4 万人，人口密度 480 人/平方公里，远远高于重庆、四川两省市（223 人）、西部（44 人）和全国（143 人）的平均值。以占重庆、四川两省市 34% 的面积承载了两省市 75% 的人口，以占西部地区约 2.6% 的面积承载了西部地区 28% 的人口。

城镇化的质量不高。城乡二元结构矛盾突出。重庆市具有典型的超大城市带动超大农村的特征，超大城市的生活水平较高，城乡在教育、医疗、卫生、交通等公共服务配套设施上存在较大差距。公共服务滞后与不均衡并存。一方面，核心城市的公共服务跟不上人口快速集聚的需要；另一方面，中小城市与大城市在基础设施建设、公共服务供给等方面存在较大差距。农业转移人口与城市居民在基本公共服务水平方面仍存在较大差距。城镇管理水平有待提高。城市管理不适应人口快速增长的需要，存在重建设轻管理、重经济轻环境保护、重形象轻功能的现象，管理水平和效率有待提高。部分农村地区简单用城市元素和风格取代传统民居和田园风光，导致乡土特色和民俗文化丧失。

（三）双核结构特征突出，城镇体系尚须优化

2017 年，成渝城市群拥有 38 个地级行政单元（包括市、区、县），其中市辖区常住人口 500 万人以上的特大城市 2 个（重庆主城区和成都主城区）、100 万~500 万人的大城市 14 个、50 万~100 万人的中等城市 9 个。一是城镇分布密集，建制镇数量众多。二是双核结构特征突出。重庆主城区和成都市辖区作为 2 个特大城市，聚集了 3665 万人的的人口，占市辖区人口总数的 50% 以上，远远超过其他城市的规模。三是其他规模城市发展潜

力较大。区域 100 万~500 万人口规模的大城市数量较多，发展潜力较大，众多中小城市与大城市优势互补，城市群效应明显。

通过计算城市流强度，可以看出重庆和成都明显属于高城市流强度类别，其他城市的城市流强度明显较低。重庆和成都两个极核城市流强度大大高于其他城市，空间联系更多地表现为重庆、成都与其他城市的联系。经济联系紧密，集聚与辐射功能很强；绵阳、泸州、南充等一些城市具有成为次中心城市的条件；成都与德阳、绵阳、乐山、资阳、遂宁、眉山和雅安的联系更为紧密，重庆与南充、广安、内江、宜宾、泸州、自贡的联系比较紧密；而遂宁、自贡、内江与成都和重庆的联系比较均衡。

城镇体系尚不完善。整体而言，成渝城市群处于集聚发展阶段，是典型的核心—边缘结构，重庆、成都吸纳了大量的人流、物流、资金流、信息流等，成为要素聚集高地，其他城市间、多维度的联系尚未形成。除特大城市重庆、成都外，区域缺乏 300 万~500 万人的大城市；中小城市发展相对滞后，人口集聚规模小；小城镇数量众多，但对人口的吸纳能力弱小，不同规模城镇之间尚未形成紧密的有机联系。

（四）城市功能不断增强，但分工合作尚不明显

核心城市服务功能有所提升。重庆和成都的中心城区的服务业发展迅速，重庆生产性服务业加快发展，金融业增加值占比提高到 9.3%，旅游、会展、商贸等生活性服务业持续增长，跨境结算、服务外包等新兴服务业蓬勃发展，服务贸易额年均增长 20% 以上。成都现代服务业功能不断提升，中部经济、物流枢纽、西部金融创新中心、国际购物天堂、旅游、文化创意等中心功能不断增强。部分外围城市制造业功能有所增强。外围城市凭借相对低廉的要素成本优势，制造业分工地位有所提升。除内江和眉山外，其他城市的制造业分工均有发展。

城市间产业分工和协作还不明显，缺乏错位发展与差异化竞争等。很多城市将产值、利税高的钢铁、汽车、煤电、化工等列为产业发展的重点，产业甚至产品结构雷同现象十分严重，导致低水平重复建设和产能过剩。川渝两地中央所属大企业、国有企业和国防科技企业数量众多，企业之间难以形成紧密的协作关系。城市发展较少重视发挥各自比较优势，建立互补、差异化的城际产业协作网络，除汽车摩托车制造业和部分装备制造外，其他产业呈现各个城市独立发展状态，没有形成产业规模和集群效应，制约了城市群产业整体竞争力的提高。

（五）交通运输体系完备，但支撑能力尚须提高

交通网络建设不断加强。成渝城市群通往周边省区和连接沿海地区、辐射欧亚大陆

的陆路大通道基本建成，初步形成贯穿南北、连接东西、通江达海的立体综合交通体系。长江上游—成渝—宝成水陆结合的综合通道是西部乃至全国水陆空联系的重要纽带，重庆九龙坡—泸州—宜宾航道建成通航，长江干线与嘉陵江、渠江、乌江和岷江航道已形成串联，水运优势凸显。重庆和成都市是西南最大的铁路枢纽，宝成一成昆、成渝、渝黔、襄渝等线构筑了全方位的铁路通道，达成、遂渝线使该区域铁路成环。成渝、成绵乐、成贵（乐山至贵州）、西成（江油至陕西）客专以及绵遂内宜城际等正在加快建设。成都双流、重庆江北国际机场吞吐量不断提高，绵阳、南充、宜宾、泸州等支线机场投入使用。区域内部高速公路环线基本形成（成都、雅安、乐山、宜宾、泸州、重庆、遂宁、绵阳、成都），南充至垫江、南渝、南成等高速公路已建成通车。

但交通通信网络化建设及公共设施的支撑能力仍需加强。仍存在重点路段拥堵、快速路网“断头”问题，干线公路、干线铁路等与城市轨道交通、地面公共交通等的衔接欠佳，综合客运枢纽的一体化服务水平有待加强等问题。同时，随着长江黄金水道地位的提升和“一带一路”建设步伐的加快，连接欧洲、中东及东南亚的国际铁路运输通道能力仍需进一步提升。

三、成渝城市群的战略定位

按照国家的战略部署，立足自身实际和发展需要，成渝城市群要努力建设成为我国西部地区重要的经济中心、全国重要的现代产业基地、全国内陆开放高地、我国统筹城乡发展的示范区和长江上游地区创新驱动先导区。

（一）我国西部地区重要的经济中心

积极主动参与国际国内竞争合作，承接东部沿海和国际产业转移，培育壮大产业集群，增强综合承载能力，提升要素集聚功能，构建以重庆、成都为极核、具有较大区域带动作用的城市群，建成我国西部地区重要的增长极，充分发挥对我国内陆地区的辐射带动作用。

（二）全国重要的现代产业基地

深入推进新型工业化、信息化和农业现代化，加快产业结构优化升级，增强产业核心竞争力，打造全国重要的先进制造业和战略性新兴产业基地，建设长江上游地区金融中心 and 全国重要的商贸物流中心，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。

（三）全国内陆开放高地

充分发挥处于长江经济带与丝绸之路经济带结合部的区位优势，加强长江黄金水道和对外交通网络体系建设，全面构建对外开放体系，提高对外贸易和利用内外资水平和质量，积极探索内陆地区对外开放的新途径和新模式，建成推进长江经济支撑带与丝绸之路经济带联动发展的战略枢纽，国家西向开放的战略支点。

（四）我国统筹城乡发展的示范区

深入推进重庆、成都全国统筹城乡综合配套改革试验区建设，构建以城带乡、以工促农的长效机制和城乡统筹发展的制度体系，形成城乡一体化发展的新格局，以人的城镇化为核心，加快推进农业转移人口市民化，切实转变城镇化发展方式，为全国推进统筹城乡发展、加快新型城镇化建设发挥示范作用。

（五）长江上游地区创新驱动先导区

大力实施创新驱动战略，健全技术创新市场导向机制，增强市场主体创新能力，促进创新资源综合集成，加快区域创新平台建设，加强科技成果转化，深化科技体制改革，营造大众创新、万众创业良好氛围，建设成为长江经济带上游地区创新驱动先导区。

四、成渝城市群空间布局与城镇体系

依据城市群资源环境承接能力、综合交通枢纽格局、城镇发展基础和未来发展潜力，促进人口和产业向核心轴带和都市圈有序集聚，促进大中小城镇协调发展，推进形成网络化、集约高效的城市群。

（一）形成“一轴三带”空间格局

1. 成渝发展轴

成渝发展轴以成渝高铁、成渝铁路和成渝高速公路为纽带，连接重庆主城区和成都两个核心城市。成渝发展轴主要包括成都主城区、资阳市、内江市、重庆主城区、荣昌、潼南、铜梁、璧山等相关城市和城镇。这两个核心城市之间的资阳市、简阳市等城市的规模都较小。成渝发展轴是支撑成渝城市群的主要部分，未来应依托成渝交通快速通道，发挥重庆和成都主城区的辐射带动作用，提高资阳市和内江市的承载能力，推进荣昌、潼南、铜梁、璧山等加快发展，促进成渝发展轴沿线城市间的分工协作。优化发展重庆市主城区和成都市的中心城区，适度疏解中心城区的非核心功能，推进产业向外疏解。积极培育中心城区毗邻地区的城市发展，根据自身条件有序承接中心城区的产业转

移，辐射带动周边区域联动发展。深化中心城区与卫星城的分工与协作，优化提升中心城区综合服务功能，增强要素集聚和扩散能力。积极推进产业转型升级，提高自主创新能力，加快发展现代服务业，打造先进制造业集聚带，培育世界级产业集群，提升现代农业发展水平，引导产业有序转移和分工协作。依托各类产业园区，通过“研发+产业化基地”等模式，促进中小城市协同发展。

2. 成绵乐城市发展带

成绵乐城市发展带以成都为中心，成绵乐城际客运专线、宝成一成昆铁路和成绵、成乐、成雅高速公路及大件运输通道为纽带，是成渝城市群中南北走向的主要城市发展带。在成绵乐城市发展带中，通过成绵乐城际高速铁路客运专线，将成绵乐城市发展带内的主要城市间的交通时间缩短到 1 小时交通圈之内，大大增强成绵乐城市发展带之间成员城市的联系密切程度，促进沿线城市发展带的一体化发展。未来成绵乐城市发展带应依托成绵乐城际高速铁路客运专线，加快推进成都、德阳、绵阳、眉山、乐山的一体化发展水平，构建 1 小时城市交通圈。加强城市产业分工，促进装备制造、电子信息、生物医药、科技服务、商贸物流和特色农业等产业集群发展。积极发挥绵阳国家科技城独特的科技优势，促进军民融合发展。依托成绵乐城市发展带中的各类产业园区，结合不同园区产业基础和未来发展潜力，充分发挥市场机制的作用，加强不同园区之间的产业分工和关联协作。不断完善德阳、绵阳、眉山、乐山等城市的市政基础设施建设，提高其承接人口转移的能力。依托成绵乐城市发展带内的自然山体、水系、沟谷和其他农业用地，构建条带状、网格化的生态绿地系统，采用组团式的城市空间布局形态，注重城市与城市之间生态隔离带建设。

3. 长江城市发展带

长江城市发展带是长江经济带的重要组成部分，主要包括泸州、宜宾、江津、重庆主城区、涪陵等相关城市。长江城市发展带是成渝城市群中依托长江黄金水道发展起来的，这些城市滨水靠陆，兼具水运和陆运的优势，不仅在成渝城市群内部具有便捷的联系，而且也是成渝城市群与毗邻城市群乃至与国外联系的主要依托，在整个成渝城市群中发挥不可替代的作用。长江城市发展带未来应依托长江黄金水道，促进沿江的宜宾、泸州、永川、重庆主城区、涪陵等相关城市加强合作。加快推进综合立体交通走廊建设，形成快速大能力铁路通道，建设高等级广覆盖公路网，推进航空网络建设，完善油气管道布局，建设综合交通枢纽，加快发展多式联运。集聚冶金化工、装备制造、新材料、清洁能源、轻纺食品、商贸物流等产业，加强产业和物流对接，共同开拓货源市场，提高服务区域大重件产品转运能力，共同构建临港产业基地。在促进人口和产业向沿江城

市布局的同时，加强生态保护和环境治理，切实保护和利用好长江水资源，严格控制和治理长江水污染，妥善处理江河湖泊关系，加强流域环境综合治理，强化沿江生态保护和修复，促进长江岸线有序开发，建设沿江绿色生态廊道。加强长江城市发展带周边地区的产业合作，积极推进与“一带一路”沿线国家和地区的产业、技术与经贸合作，合力构建川渝联动发展先行区，进一步加强与周边地区市场监管合作，构建长江大通关体制。

4. 嘉陵江城市发展带

嘉陵江城市发展带是成渝城市群东北部重要的经济带，主要包括遂宁、南充、广安、重庆主城区、合川区等相关城市，是成渝城市群发展中基础相对较弱的发展轴线。嘉陵江城市发展带以重庆主城区为龙头，以南充为重要的次中心城市，以遂宁、广安等重要支撑，依托沪蓉高速、兰海高速、遂渝铁路等重要交通纽带，形成成渝城市群东北部集聚人口和产业的重要城市发展带。嘉陵江城市发展带未来应依托嘉陵江，促进遂宁、南充、广安、合川、重庆主城区等城市加快发展。加快完善基础设施，强化快速通道体系建设，将南充、广安等周边城市纳入到重庆2小时交通圈范围之内，提高城市间交通便捷程度，提升人口和产业集聚能力。打造南充次中心城市，按照“以江为轴、跨江东进、拥江发展、北拓南延、三城同构”的空间发展思路，拓展城市边界，扩大城市规模，整合各类要素，增强南充的整体实力和综合竞争力，成为支撑和带动成渝城市群东北部区域发展的核心。促进现代服务、商贸物流、精细化工、装备制造等特色优势产业发展，提高对城市发展带的支撑能力。

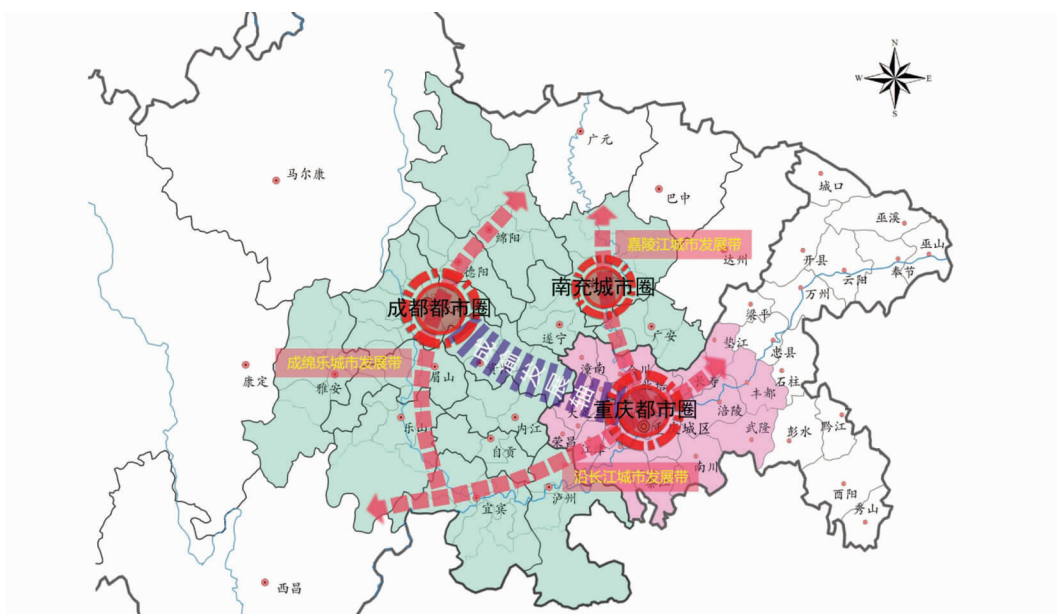


图4 成渝城市群空间布局示意图

（二）培育发展三大都（城）市圈

1. 重庆都市圈

重庆都市圈包括：重庆市的 24 个区县和四川省的 4 个地级市，即重庆主城 9 区（渝中、大渡口、江北、沙坪坝、九龙坡、南岸、北碚、渝北、巴南），潼南、铜梁、大足、璧山、荣昌、永川、江津、綦江、南川、涪陵、长寿、武隆、丰都、垫江及四川省的泸州市、自贡市、内江市、广安市。重庆都市圈具有较好的区位优势、资源环境条件和发展基础，经济腹地广、辐射能力强、宜居空间大，是成渝城市群最具经济活力、最适宜开发的区域之一，也是成渝城市群最主要的人口和经济集聚地。重庆都市圈应以重庆主城区为核心，以泸州、自贡、内江、永川、涪陵等为支点，形成众星捧月的空间开发格局，将其建设成为长江上游地区的经济中心和城镇化的重要载体，成渝城市群的核心区之一。发挥重庆主城区对周边地区的辐射带动作用，打造长江上游地区的金融中心、商贸物流中心、科教文化中心和综合交通枢纽，并把重庆及周边地区建成经济繁荣、社会和谐、环境优美、生态宜居的都市圈。

2. 成都都市圈

成都都市圈地处成都平原，包括成都、德阳、资阳、眉山、雅安等地，主要城市沿岷江、沱江等带状分布，城市和城镇相对密集。要发挥成都主城区的辐射带动作用，以主要交通走廊为纽带，形成以成都主城区为核心，以德阳、资阳、眉山、雅安、乐山等城市为节点，以成绵乐城际客运专线、宝成一成昆铁路和成绵、成乐高速公路、成渝城际客专、环成都高速环线等为支撑的都市圈。着力推动成德绵乐同城化发展，加强德阳、资阳、眉山、雅安、乐山与成都主城区规划的衔接，积极承接产业转移，构建圈内无缝衔接的综合交通网络。促进现代服务业、装备制造、电子信息、新材料及特色农业发展，建设城乡一体化、全面现代化、国际化程度较高的都市圈。

3. 南充城市圈

南充处于城市群边缘，其腹地广阔，崛起的可能性较大。随着城市规模的扩大，对周边地区的影响力将不断增强，以南充为核心的城市圈将会形成。南充城市圈以南充为核心，包括遂宁、广安、合川。南充市应进一步完善城市综合服务功能，促进南充做大做强，将南充建成城市群北部重要交通枢纽和港口城市，成为连接成都和川东北的桥头堡，增强其对遂宁、广安、合川的辐射带动作用。依托陆路交通干线和重要航道，推动南充、遂宁、广安等一体化建设。加快阆中、仪陇、南部、蓬安、华蓥、岳池、武胜、苍溪等一批中小城市建设步伐。促进石油天然气精细化工、汽车及零部件、新材料、轻纺服装、有机农产品加工、能源、商贸物流等优势产业发展。

（三）优化城镇体系

坚持走新型城镇化道路，充分发挥大中小城市和小城镇比较优势，发挥核心城市辐射带动力，增强区域性中心城市综合承载力，激发中小城市和小城镇发展活力，强化分工协作，提升区域整体竞争力，形成等级合理、功能明确、互补联动的城镇体系。

1. 提升核心城市辐射带动功能

增强重庆和成都高端要素集聚能力，发挥科技创新、文化引领和综合服务功能，优化功能分区和产业布局，构建轨道上的都市圈。优先发展高端服务业，大力提高自主创新能力。增强文化软实力，提升城市综合竞争力，提高辐射带动能力。增强两江新区和天府新区高端要素服务功能，突出金融、科技创新等重点领域，推进全方位、多层次、宽领域的对内对外开放，努力改善营商环境，打造以现代制造业为主、高端服务业集聚、宜业宜商宜居的国际化现代新城区。

2. 壮大轴带上的节点城市

进一步增强轴带上节点城市综合承载能力，合理确定发展规模，完善城市功能，加快产业和人口集聚，提高要素集聚、科技创新、文化引领和综合服务功能，推动产业转型升级，支撑区域整体发展。支持南充中心城区强化交通枢纽功能、商贸物流功能和金融中心功能，壮大城市规模，增强辐射带动能力。提高宜宾、泸州、绵阳、涪陵、合川等城市的发展质量，加快发展特色优势产业和战略性新兴产业，大力发展现代服务业，完善服务功能，增强就业吸纳能力，建设150万人口以上大城市。加快发展德阳、乐山、内江、自贡、遂宁、广安、眉山、资阳、永川、南川等城市，加大基础设施和配套服务设施建设力度，依托各类园区加快产业发展，建设100万人口大城市。

3. 加快县级市和县城发展

发挥县级市和县城的集聚和辐射带动能力，尽快培育发展一批经济基础较好、人口规模较大、资源环境承载力较强的县城，充分发挥其对城市群发展的重要支撑作用。加快发展大城市周边卫星城，发挥区位优势，支持重庆、成都两个大都市周边县城发展，加强统筹规划与功能配套，注重分工协作，适度增加建设用地供给，推动中心城区部分功能向卫星城疏散，改善人居环境，鼓励引导农村居民进入县城居住和创业，建设产城融合、城乡融合、富有地方特色的宜居城市。

4. 有重点地发展小城镇

重视发展小城镇，要发挥小城镇功能和连接大中城市的区位优势，支持经济实力雄厚、竞争力较强、发展空间较大的重点镇加快发展，因地制宜地发展各类综合性或专业性商品批发市场，建设农副产品的生产、加工和销售基地，充分利用风景名胜及人文景

观，发展观光旅游业，努力打造一批特色鲜明的工业镇、商贸镇、旅游镇，完善重点镇基础设施，增强重点镇公共服务能力，鼓励农村新办企业向镇区集中，鼓励大中城市的工商企业到小城镇发展。

（四）促进省市毗邻地区次区域合作

打破城市群内部行政区划界限，优化拓展发展空间，创新体制机制，推进跨省市跨县交界地区融合发展。以打通“断头路”为重点加强交通通道连接，推进水利、电网等基础设施对接，推进基本公共服务一体化。打造一批各具特色的产业合作园区，积极承接产业转移。

推进广安和合川、两江新区次区域合作。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，鼓励和支持川渝合作示范区（广安片区）建设，全面深化基础设施、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、合江次区域合作。发挥紧临重庆主城区的区位优势，积极承接重庆产业转移，推进基础设施和产业园区共建，大力开展电子政务、电子商务建设，加强区域内相关部门间的信息资源共享，开展公共服务和社会管理创新试点。

推进铜梁、潼南、安岳次区域合作。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、隆昌、泸县次区域合作。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。

五、成渝城市群的产业发展与协作

增强规划的引导作用，切实发挥市场配置资源的决定性作用，立足各地基础条件和比较优势，瞄准产业发展的重点方向，优化整合要素资源，积极搭建产业发展共享平台，促进产业分工与协作，引导产业向重点区域集聚，形成若干产业链完善、规模效应明显、核心竞争力突出、支撑作用强大的重点产业集群，提高城市群整体竞争力，夯实城市群发展的产业基础。

（一）培育提升优势产业集群

1. 切实提升装备制造业集群化水平

积极整合装备制造业优势资源，推进联合研发和配套协作，鼓励企业兼并重组和成立战略联盟，重点围绕装备制造业技术自主化、制造柔性化、设备成套化、服务网络化开展合作，着力提高装备设计、制造和集成能力，加强重大装备的研发和制造，提升关键零部件配套、加工和集成水平，大力发展绿色制造，大幅度提高产品档次、技术含量和附加值，培育自主品牌，优化装备制造业产品结构，促进地区差异化、上中下游一体化和相关产业协同衔接发展，共同打造具有世界影响力和代表国家水平的装备制造产业基地。积极发挥长江黄金水道的大件运输通道作用，在长江沿线集中布局重型机械、船舶配套设备等产业。发挥重庆主城区和成绵乐沿线装备制造业产业基础优势，进一步优先发展重型机械、内燃机及通用机械、仪器仪表、轨道交通、航空航天、船舶配套设备、能源设备、环保成套设备等产业。依托高速公路和铁路等综合通道优势，在成内渝、成南（遂）渝沿线重点发展数控机床、汽摩整车、机器人、成套电气、机床工具等产业。

2. 加快形成战略性新兴产业集群优势

依托重庆、成都的科技研发和高新技术产业发展基础，充分发挥两江新区、天府新区创新资源和战略性新兴产业的辐射带动作用，瞄准全球和国家科技创新趋势，坚持引进和培育相结合，合作搭建战略性新兴产业发展平台，重点突破创新链的关键技术、产业链的关键环节，联合打造一批创新型园区和战略性新兴产业基地，加快培育形成电子核心部件、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、节能环保等战略性新兴产业集群，积极代表国家在战略性新兴产业领域参与全球市场竞争。

3. 推动发展现代服务业集群

促进生产性服务业与制造业互动发展，提升生活性服务业发展水平，重点推进现代物流、现代金融、旅游会展、商贸服务、科技服务和文化产业发展，建设国家现代服务业基地。强化重庆、成都国家级物流枢纽功能，打造涪陵、永川、遂宁、泸州、自贡、内江、南充等商贸物流基地，建设一批电子、化工、汽车、冷链、粮食等专业物流园区。进一步提高重庆、成都金融服务能力和水平，增强金融资源集聚辐射度，建成与国际经济关联紧密的金融中心。大力发展服务贸易，建设成都国家电子商务示范基地，建成长江上游商贸物流中心。推动成都、重庆围绕科技创新、高技术产业发展加快培育形成高技术服务业产业集群。

4. 支持发展农特产品加工集群

积极开发成渝地区丰富的农特产品资源，以优质安全、生态绿色、营养健康为方向，按照标准化、规模化、品牌化、绿色化要求，联合建设优质农产品生产基地，鼓励开发地方特色农副食品，推动原料保障、农特产品加工、产品营销一体化发展，联合打造区域性的特色农特产品加工产业集群。共建农产品交易信息平台，完善市场信息咨询、代购代销和储运配送等服务功能。

（二）积极有序承接产业转移

1. 构建承接产业转移平台

依托长江黄金水道和渝新欧、蓉新欧国际大通道，支持交通区域条件好的产业集聚区承接产业转移，积极建设承接产业转移示范区，建设沿海加工贸易转移的重点承接地，将园区发展与产业转移相衔接，优化空间布局。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。加大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。继续推进重庆沿江承接产业转移示范区建设，推动广安等地建设承接产业转移示范区。

2. 创新承接产业转移方式

建立健全产业转移跨区域合作机制，积极探索承接产业转移新模式，实现优势互补、互利共赢。积极发展“飞地经济”，鼓励以委托管理、连锁经营、投资合作等多种形式与东部沿海地区合作共建产业园区。鼓励按照集群化、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。积极实施“回归工程”，鼓励海内外川渝商人返乡投资兴业和外出农村劳动力回乡就业。鼓励有条件的企业通过股份制改造吸纳返乡人员参股等方式，引进各类高层次人才。支持符合条件的开发区、产业园区建立相应的创业园。

3. 突出承接产业转移重点

立足成渝城市群产业发展基础，发挥各市资源禀赋优势，明确各市产业承接重点，提升承接产业转移的针对性和有效性，促进城市群承接产业布局调整和协同发展。支持周边地区企业到重庆、成都设立行政总部、研发中心、营销中心、物流中心。综合运用产业、环境、土地等政策调控手段，根据各地区主体功能定位，加强对产业转移的引导和调控，推动产业结构转型升级，强化产业转移项目环境影响评价和节能评估审查，防止高耗能、高污染和落后产能转入。

（三）提高创新创业能力

1. 打造创新创业发展新载体

加快推进成都、重庆建设国家创新型城市，实施创新驱动发展战略，大力推进大众创业万众创新，进一步提升区域创新能力。以两江新区、天府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。积极推动重庆两江新区—成都高新区等联合创建国家自主创新示范区。加快绵阳科技城建设，推动建设以军民融合为特色的自主创新示范区。鼓励高校、科研院所和地方共建地校（院）科技创新产业园、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，以创新创业链支持产业链、以产业链带动就业链，激发成渝城市群的创新活力和创业热情，进一步增强产业竞争新优势。

2. 共建共享创新创业技术资源

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。联合推动建设一批国家和省级重点实验室、工程实验室，积极培育国家和省级工程（技术）研究中心、企业技术中心等一批产业共性关键技术创新平台。完善科技基础设施、大型科研仪器和专利信息资源向全社会开放共享的长效机制。加强军地科技资源开放共享和军民两用技术相互转移，支持军地企业联合开展军民两用技术研发及产业化。

3. 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，发展“互联网+”创新创业网络体系，促进创业与创新、线上与线下融合发展，构建资源共享、服务协同、功能完善的创新创业服务体系。引导和鼓励成渝城市群各市出台各具特色的支持政策，大力发展创新工场、车库咖啡等新型孵化器，做大做强众创空间，积极盘活闲置的商业用房、工业厂房、企业库房、物流设施和家庭住所、租赁房等资源，为创业者提供低成本办公场所和居住条件。完善投融资模式，引导和鼓励各类创新创业孵化器与天使投资、创业投资相结合。引导和推动创业孵化与高校、科研院所等技术成果转移相结合，完善技术支撑服务。健全科技型中小企业孵化服务体系，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。加强创新创业信息资源整合，建立创业政策集中发布平台。鼓励开展各类创业培训、创业论坛、创业创新大赛等活动，丰富创业平台形式和内容。

参考文献：

1. 陈建军、王国正：《都市圈内涵与界定维度研究》，《江西社会科学》2009年第6期。
2. 陈群元、宋玉祥、喻定权：《城市群发展阶段的划分与评判——以长株潭和泛长株潭城市群为

例》，《长江流域资源与环境》2009年第4期。

3. 高汝熹、罗明义著：《城市圈域经济论》，云南大学出版社1998年版。

4. 黄征学：《城市群：理论与实践》，经济科学出版社2014年版。

5. 刘晓丽编著：《城市群地区资源环境承载力理论与实践》，中国经济出版社2013年版。

6. 鲁金萍、孙久文、刘玉：《京津冀城市群经济联系动态变化研究》，《经济问题探索》2014年第12期。

7. 刘世庆、贾玫：《成渝经济区对外开放战略的新思维》，《重庆工商大学学报（西部论坛）》2008年第6期。

8. 覃绍一、李学通：《四川省水资源可利用量与承载力初探》，《人民长江》2011年第18期。

9. 汪阳红：《区域治理理论与实践研究》，中国市场出版社2014年版。

10. 王永炜：《基于安全设计的公共建筑重要性分级评价初探》，重庆大学硕士学位论文，2007年。

11. 肖红艳：《成渝经济区重庆地区重点产业发展战略生态影响评价研究》，重庆大学博士学位论文，2011年。

12. 肖金成、袁朱：《中国十大城市群》，经济科学出版社2009年版。

13. 袁朱：《川渝城市群发展趋势研究》，《经济研究参考》2014年第26期。

14. 张学良编著：《2014中国区域经济发展报告：中国城市群资源环境承载力》，人民出版社2014年版。

15. 张燕：《我国城市群发展的总体态势及差异化发展战略》，《中国名城》2014年第2期。

16. 张燕：《我国高新技术产业国际化的推进战略》，《中国发展观察》2014年第12期。

17. 周天勇、旷建伟著：《中国城市创新报告（2014）》，社会科学文献出版社2014年版。

18. 朱万泽、王玉宽、范建容：《长江上游优先保护生态系统类型及分布》，《山地学报》2011年第5期。

责任编辑：沈家文