

# 遂潼川渝毗邻地区一体化发展先行区总体方案

为贯彻落实习近平总书记关于推动成渝地区双城经济圈建设的重要讲话精神和《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》要求，深入实施重庆市委“一区两群”和四川省委“一干多支”发展战略，根据《川渝毗邻地区合作共建区域发展功能平台推进方案》，制定本方案。

## 一、重要意义

(一) 有利于加快推动成渝地区中部崛起，为成渝地区双城经济圈建设提供动力支撑。推动遂宁潼南一体化发展，促进两地全面实现深度融合、组团发展，承接中心城市外溢功能，将有效提升城市发展能级，优化区域发展格局，做强成渝地区中部极点支撑，夯实成渝地区双城经济圈建设基础。

(二) 有利于探索经济区与行政区适度分离新机制，为川渝毗邻地区一体化发展提供引领示范。推动遂宁潼南一体化发展，在行政区划不变的情况下，通过构建合理的成本分担和利益共享机制，有利于实现跨行政区资源共享、优势互补，促进产业、人口及各类生产要素高效集聚和合理流动，推动制度创新和改革措施系统集成，为省际毗邻地区合作共建区域发展重大功能平台形成可复制可推广的经验。

(三) 有利于整体提升城市品质和人居环境，为建设高品质生活宜居地作出示范。

推动遂宁潼南一体化发展，依托两地绿色生态资源优势，加强涪江流域岸线资源保护，加快涪江生态廊道建设，增强优质公共服务供给力度，构建简约高效基层治理体系，有利于营造生态宜居空间格局，增强人民群众幸福感获得感，为成渝地区建设高品质生活宜居地提供样板。

## 二、基础条件

遂潼川渝毗邻地区一体化发展先行区规划范围为遂宁市和潼南区全域，总面积 6905 平方公里。2019 年常住人口 391 万、实现地区生产总值 1795 亿元。

（一）区位优势独特。遂宁潼南两地处于全国“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，是成渝地区双城经济圈的地理中心。两地主城区直线距离仅 35 公里，已构建至成渝及周边城市 90 分钟交通圈，内联外畅的公路、铁路、航空、水路立体交通格局初步形成。

（二）生态资源突出。遂宁潼南两地同属丘陵地区，森林覆盖率达到 40%—50%，常年空气优良天数在 330 天以上，空气质量均居全国前列。拥有观音湖、涪江国家湿地公园、大佛寺湿地公园、马鞍山森林公园等湿地绿地资源，荣获“国家园林城市”“国家卫生城市”“国家休闲农业和乡村旅游示范区”“中国文化艺术之乡”“全国十佳生态休闲旅游城市”等称号。

（三）产业发展协同。遂宁潼南两地电子信息、智能制造、节能环保等优势产业

加快聚集，具备整合提升、集群成链的发展基础。两地是成渝地区重要的“菜篮子”“果篮子”，“潼南绿”“遂宁鲜”农产品区域公用品牌具有融合发展潜力。两地正在加快建设巴蜀特色康养和休闲度假旅游目的地，具有联手打造巴蜀文化旅游品牌的资源优势。

(四) 合作机制健全。遂宁潼南两地成立一体化发展领导小组和 8 个专项工作组，已签订“1+N”合作协议，建立重点事项清单化管理机制、遂宁潼南党政定期互访机制以及部门协同机制等。已制定基础设施共建、产业协作共兴、生态环境共保、公共服务共享等中长期规划、三年行动计划和年度重点任务，率先开通川渝首条跨省城际公交，实现住房公积金异地互贷。

### **三、总体要求**

(一) 指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及中央财经委员会第六次会议精神，认真落实党中央、国务院关于成渝地区双城经济圈建设决策部署和《成渝地区双城经济圈建设规划纲要》精神，贯彻落实中共重庆市委五届八次、九次全会和中共四川省委十一届七次、八次全会精神，按照“统一谋划、一体部署、相互协作、共同实施”的总体要求，立足成渝、联动双城、先行先试、形成典范，推进基础设施、产业发展、生态环保、机制创新、公共服务等一体化，助力打造区域协作的高水平样板，建设联动成渝的重要门户枢纽，带动成渝地区中部崛起形成重要支撑。

（二）发展定位。围绕成渝地区双城经济圈目标定位，结合遂宁潼南两地的区位特征和发展特色，全力打造“三地一枢纽”，共同建设遂潼川渝毗邻地区一体化发展先行区。

——联动成渝的重要门户枢纽。积极融入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，加快对接西部陆海新通道等开放大通道，统筹综合交通与物流节点布局，全面构建公铁水空多式联运体系，促进各种交通方式有效衔接，构建资源共享的交通物流平台，创建协同联动的交通物流新模式，优化布局临港产业园区等重大开放平台载体，促进区域合作与产业分工，合力打造川渝综合交通物流枢纽。

——川渝毗邻地区一体化制度创新试验地。重点探索经济区与行政区适度分离，打破行政壁垒，强化政策协同，共同搭建川渝毗邻地区合作重要平台载体，着力制度创新和改革措施系统集成，深化市场化改革、高水平开放和引领性创新，促进资源要素自由流动和高效配置，形成可复制可推广的制度创新成果。

——成渝中部地区现代产业聚集地。整合两地产业园区等平台，发展飞地园区等载体，集聚人才、资本、技术、数据等要素资源，主动承接成渝和东部地区产业转移，发展壮大锂电及新能源汽车、电子信息、油气化工、绿色食品等特色产业，打造成渝现代产业配套基地、科技成果转化特色基地，共同建设具有较强竞争力的产业链和产业集群。

——成渝地区双城经济圈高品质生活宜居地。依托两地生态环境优势，统筹布局生产、生活、生态空间，强化教育、医疗、养老等优质公共服务供给，推进城市功能完善和品质提升，打造一批特色小镇，促进城乡融合发展，提高经济和人口综合承载能力，构建高品质公共服务体系、高水平生态环境保护体系、高效能社会治理体系，塑造产城相融、江城相拥、文景相依、人城相和的城市个性特质，打造留驻川渝、吸引西部的高品质生活宜居地。

（三）空间布局。立足地形地貌特点、国土空间规划布局、产业发展基础、交通基础条件、土地利用现状，按照全域一体、毗邻突破、平台共建、产业协同的发展路径，构建“双中心、三走廊、一园区”空间结构，逐步形成集约高效、疏密有度、生态宜居的空间格局。

“双中心”。即遂宁中心城区、潼南中心城区。依托两地经济技术开发区和高新经济技术开发区，集聚高端要素资源，合力打造智能制造、电子信息和先进装备制造、环保表面处理、绿色建筑建材等产业集群，不断完善城市功能配套，增强人口集聚能力。推动两地中心城区相向发展，强化提升遂宁和潼南中心城区对周边区域的辐射带动能力，做大做强成渝地区双城经济圈的重要桥头堡和节点城市。

“三走廊”。即现代产业创新走廊、涪江生态绿色走廊、琼江乡村振兴走廊。沿渝遂高速、遂潼大道、遂潼快捷通道构建“现代产业创新走廊”，发展科技创新、先进制造和文化创意产业。沿涪江流域打造“涪江生态绿色走廊”，发展现代物

流、医疗康养、文体旅游和新兴服务业，大力培育服务业新业态、新模式、新载体。沿琼江流域培育“琼江乡村振兴走廊”，发展现代农业和休闲农业。

“一园区”。即遂潼涪江创新产业园区。规划范围包括遂宁市老池镇、荷叶乡、西眉镇、磨溪镇、三家镇和潼南区米心镇、玉溪镇、双江镇、花岩镇、崇龛镇等部分区域。坚持创新发展，在遂宁潼南同轴对向毗邻区域，依托特色优势和资源环境承载能力，按照“宜工则工、宜农则农、宜商则商、宜游则游”原则，规划建设智慧型的遂潼涪江创新产业园区，集聚产业、人口及各类生产要素，统筹布局智能制造、新材料等发展潜力巨大的新兴产业，培育壮大现代农业、现代物流、文化旅游康养等优势产业，积极探索以特色产业为主导的“一园多区”发展模式，实现跨区域协调联动发展，聚力打造高能级创新产业发展平台，形成高质量发展新动力源，引领带动川渝毗邻地区一体化发展。

（四）发展目标。到 2025 年，功能平台基本建成，基础设施联通畅达，特色产业集群成链，公共服务便利共享水平显著提升，生活宜居环境显著改善，一体化发展体制机制基本建立，服务成渝“双核”的配套功能明显增强，力争常住人口达到 430 万人，地区生产总值突破 2700 亿元。到 2030 年，遂宁潼南城市组团发展能级大幅提升，创新生态持续优化，主导产业集群优势突出，基础设施通勤能力显著增强，公共服务优质均衡基本实现，生活宜居品质更加显现，一体化发展体制机制更加完善，一体化发展格局基本形成，为遂宁潼南同城化发展打下坚实基础，力争常住人口达到 460 万人，地区生产总值突破 3800 亿元。到 2035 年，遂宁潼南一体化发展格局更加成熟完善，参与区域内外分工、集聚高端要素

资源的整体竞争力大幅增强，基本实现遂宁潼南同城化发展，力争常住人口达到500万人，地区生产总值突破5000亿元。

#### **四、主要任务**

（一）围绕基础设施一体化，推动交通互联互通先行。构建至成渝“双核”1小时交通圈，对内构建半小时通勤圈，促进各类交通方式无缝衔接。对接西部陆海新通道和中欧班列（重庆）、中欧班列（成都），共同推进铁路、公路、水运、航空、水利、能源等基础设施建设，共建遂宁安居民用运输机场、潼南通用机场、遂潼大道、遂潼快捷通道，共推遂渝高速扩容、双江航电枢纽、涪江复航工程，研究论证渝遂绵城际铁路，共谋轨道交通、成渝地区双城经济圈物流配送中心、能源基础设施等项目，切实推动遂宁潼南互联互通。

（二）围绕产业发展一体化，推动合作载体共建先行。优化和稳定产业链供应链，积极承接成渝地区和东部地区产业转移，做大做强天然气综合利用、环保新材料、电子信息、绿色食品、文化旅游等特色产业，形成龙头引领、集群成链、优势突出的现代产业集聚区。依托成渝和遂宁潼南主导产业，建立产业链全景图、产业发展路线图、重点企业名录等，实行补链延链强链联合招商，促进两地主导产业建链成群。整合共享区域科技创新资源，共同培育技术创新主体，打造跨区域科技创新生态链，推动数字农业、数字旅游等数字经济发展。深化与两江新区、天府新区等国家级发展平台协同联动，探索形成研发在重庆中心城区、成都，生产制造在遂宁、潼南，链式配套、梯度布局的产业分工布局。

(三) 围绕生态环保一体化, 推动跨区域绿色发展先行。共同开展生态修复治理, 联动实施跨区域重大生态工程, 建设涪江流域生态走廊, 筑牢长江上游生态屏障。建立健全涪江、琼江流域联合“河长制”, 开展跨区域生态环境保护联合执法, 联合将琼江申报并打造为全国示范河湖。加强大气污染联防联控, 开展联动检查执法。健全突发环境事件协作处置机制, 加强应急预案对接、应急资源共享、应急处置协作。

(四) 围绕机制创新一体化, 推动政策协同集成先行。统筹推进改革、开放和创新, 共同建设区域性要素市场, 协同推动开放通道、开放平台、开放环境等建设, 加快建成川渝开放合作新高地。强化两地在产业发展、人才引进、公共服务、生态环保、信用建设等政策及各类标准体系方面的衔接协同。探索国家城乡融合发展试验区、电能替代项目电价政策等政策延伸互享机制, 推进两地有关试点政策相互推广, 最大化共享各类试点的政策红利。建立重大政策沟通协调机制, 注重各项政策之间的配套组合, 强化政策内容同国家重大战略、重大规划、重大政策的有机衔接, 最大限度发挥政策的联动效应、叠加效应、集成效应。

(五) 围绕公共服务一体化, 推动标准水平统一衔接先行。加强公共资源统筹和公共服务设施建设, 协同推进“三甲”医院创建工作, 提升优质公共服务供给能力。加快数据资源共享交换平台互联互通, 推进政务数据资源共享开放。加快公共服务制度接轨, 推进公共服务信息互联、标准互认、资源共享, 加快实现入学、就医、就业同城化。建立养老、医疗、工伤等社会保险协同互认机制。共同完善

疾病防控体制机制，建立健全应急管理体系。完善户籍迁移便利化政策措施，健全住房公积金转移接续和异地贷款机制。加密毗邻地区公交线路或公交化运营的客运班线，实现公交“一卡通”。

## **五、保障措施**

（一）健全推进机制。遂宁潼南一体化发展领导小组负责研究推动遂宁潼南一体化发展的重大战略、政策措施、规划布局、合作协议、重大项目等重要事项，建立共建共享和衔接配套协调机制。每半年召开一次领导小组会议，研究分析遂宁潼南一体化发展形势，统筹解决一体化发展的重点难点问题。成立推动遂宁潼南一体化发展联合办公室，明确专人负责办公室工作，适时召开工作调度会，统筹协调落实领导小组议定事项，研究遂宁潼南一体化发展重大项目（事项）具体推进情况。建立完善基础设施、产业发展、生态环保、机制创新、公共服务五大领域专项合作机制。

（二）强化要素保障。健全统一规范的劳动用工制度和就业信息跨区域共享的人力资源市场体系，完善人才评价体系和就业管理服务网络，建立人才招引机制，促进高端人才向遂宁潼南聚集。优化土地资源配置，共同制定跨区域重点项目用地支持政策，完善城乡建设用地增减挂钩政策，为遂宁潼南一体化发展提供土地要素保障。深化能源体制机制改革，共同推动电力、油气基础设施互联互通、互济互保、互惠互利。引导和撬动金融机构、投资机构和社会资本等参与，构建多种形式的投资基金。

(三) 创新合作模式。探索成本共担、利益共享的合作共建模式，对入驻遂潼涪江创新产业园区的企业实行税收地方收入部分跨地区分享，分享比例按照招商引资协议商定。共同组建遂潼涪江创新产业园区实体组织结构和投资发展公司，按照市场化运作模式筹集建设资金，统筹用于区域内重大项目和重大平台建设。遂潼涪江创新产业园区在规划、土地、投资、招商、要素保障、公共服务等方面实行统一管理。

(四) 加强督促落实。统筹遂宁潼南“十四五”规划和年度计划编制工作，将建设遂潼川渝毗邻地区一体化发展先行区相关内容纳入两地“十四五”规划、年度发展计划，并与正在编制的各级国土空间规划做好衔接，共同制定加快推进一体化发展三年行动计划和年度任务清单，进一步分解目标、落实责任，实行工作项目化、项目清单化、清单责任化，适时组织开展评估。将各有关部门任务落实情况纳入年度综合考核。