

公示版

成都都市圈国土空间规划

(2021-2035年)

(征求意见稿)



序 言

成都都市圈位于成都平原经济区内圈，由成都、德阳、眉山、资阳4市共同组成，总面积3.31万平方千米，是全省人口最密集、经济最发达的区域，历史悠久、人文底蕴深厚，是我国西部地区最重要的都市圈之一。

按照四川省推进成德眉资同城化发展领导小组第二次会议工作安排，为贯彻落实国家和四川省重大发展战略的要求，纵深推进成德眉资同城化发展，编制《成都都市圈国土空间规划（2021—2035年）》。规划在深化落实《四川省国土空间规划（2021—2035年）》《成都平原经济区国土空间规划（2021—2035年）》的基础上，统筹谋划成都都市圈国土空间保护、开发、利用，起到承上启下、指导市级国土空间总体规划作用，在内容上突出统筹与协调，是成都都市圈“1+1+N”规划体系的重要组成部分，是指导4市协同开展各类国土空间活动的国土空间专项规划，是编制都市圈内各市县级国土空间总体规划的重要依据。

目录

壹 规划概述

贰 思路目标

叁 规划内容

肆 实施保障

壹

规划概述

- 1 指导思想
- 2 基本原则
- 3 规划期限
- 4 规划范围

1 指导思想

坚定以习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记对四川工作系列重要指示精神为指导，深入学习贯彻党的二十大精神，全面落实省第十二次党代会、省委十二届二次全会、省委十二届三次全会精神 and 省委省政府决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，在团结奋进全面建设社会主义现代化四川新征程中，以成渝地区双城经济圈建设为总牵引，以“四化同步、城乡融合、五区共兴”为总抓手，坚持“讲政治、抓发展、惠民生、保安全”工作思路，紧紧围绕建强动能更充沛的现代化成都都市圈，立足优势特征和主要矛盾，重点协调好耕地保护和城镇化聚集发展的空间关系，全面推进国土空间布局优化、基础设施互联互通、创新协同产业协作、对外开放协同共进、公共服务便利共享、生态环境共保共治，合力打造综合能级更高、支撑带动力更强的成渝地区发展引擎，加快建设具有全国影响力的现代化成都都市圈。

2 基本原则

严守底线、安全发展

节约集约、绿色发展

极核引领、同城融合

创新驱动、开放支撑

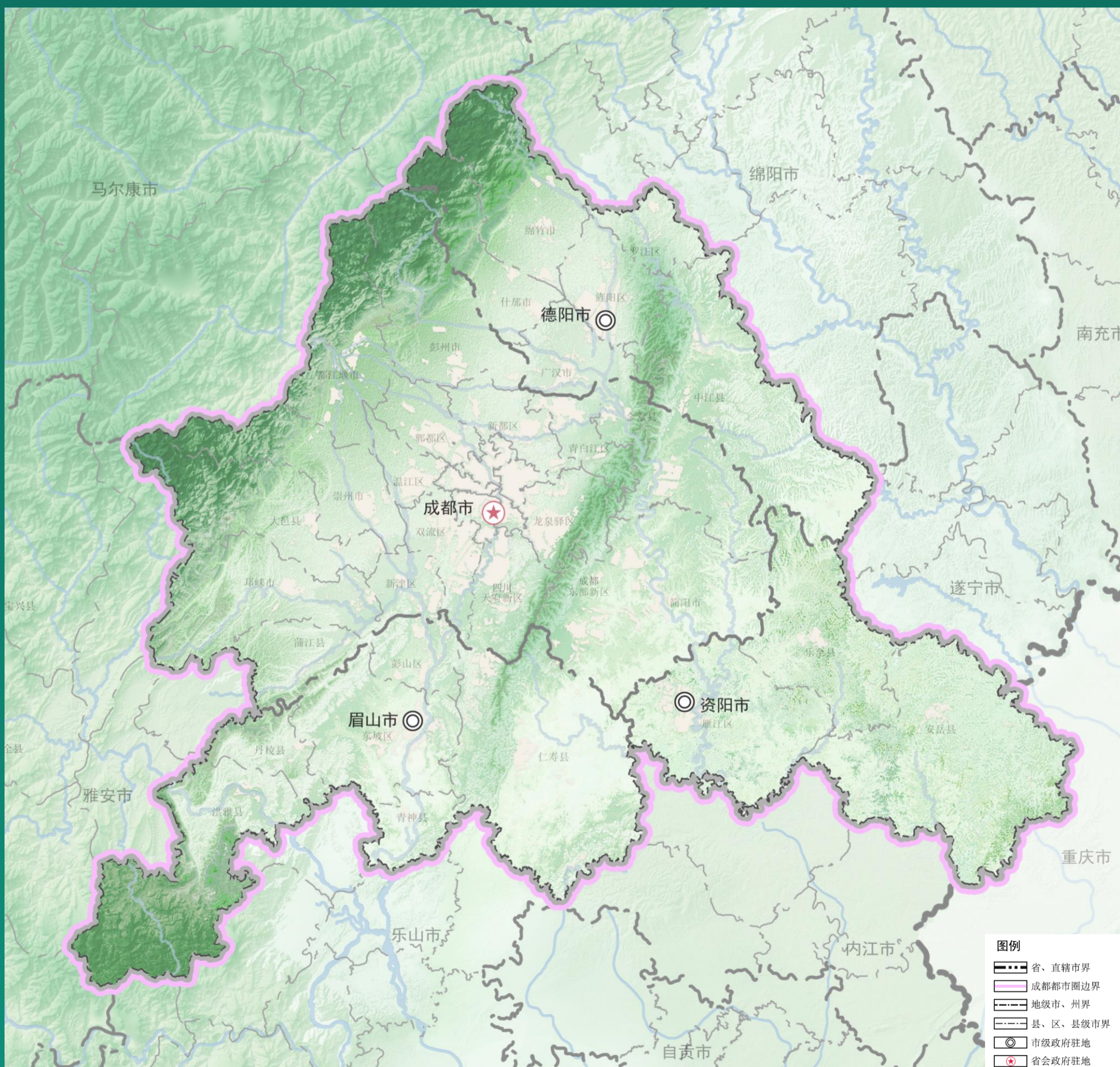
各扬所长、彰显特色

3 规划期限

规划基期为2020年，近期目标年为2025年，远期目标年为2035年。

4 规划范围

规划范围为成都都市圈全域，包括成都、德阳、眉山、资阳4市共17区、18县（市），总面积3.31万平方公里。



规划范围示意图

贰

思路目标

1 战略定位

2 发展目标

1 战略定位

1.1 总体定位

成渝地区双城经济圈核心增长极
美丽宜居公园城市都市圈

1.2 功能定位

高质量发展重要增长极

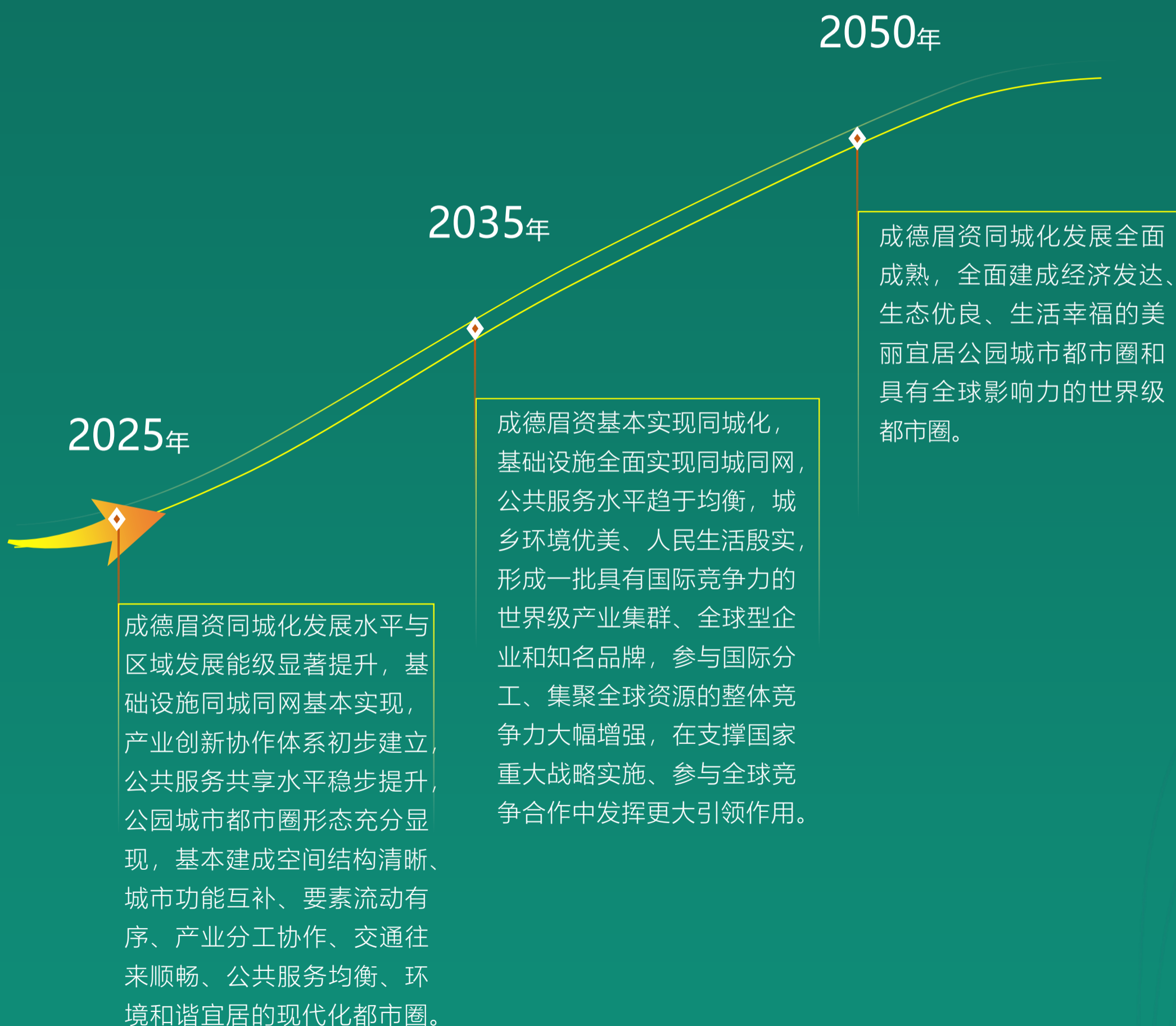
科技创新策源地

内陆改革开放示范区

公园城市实践示范区

2 发展目标

聚焦构建双城引领、双圈互动、两翼协同的成渝地区双城经济圈发展新格局，全面增强成都都市圈现代产业协作引领功能、创新资源集聚转化功能、改革系统集成和内陆开放门户功能、人口综合承载服务功能，全面提升同城化发展水平，建设成渝地区双城经济圈核心增长极。



叁

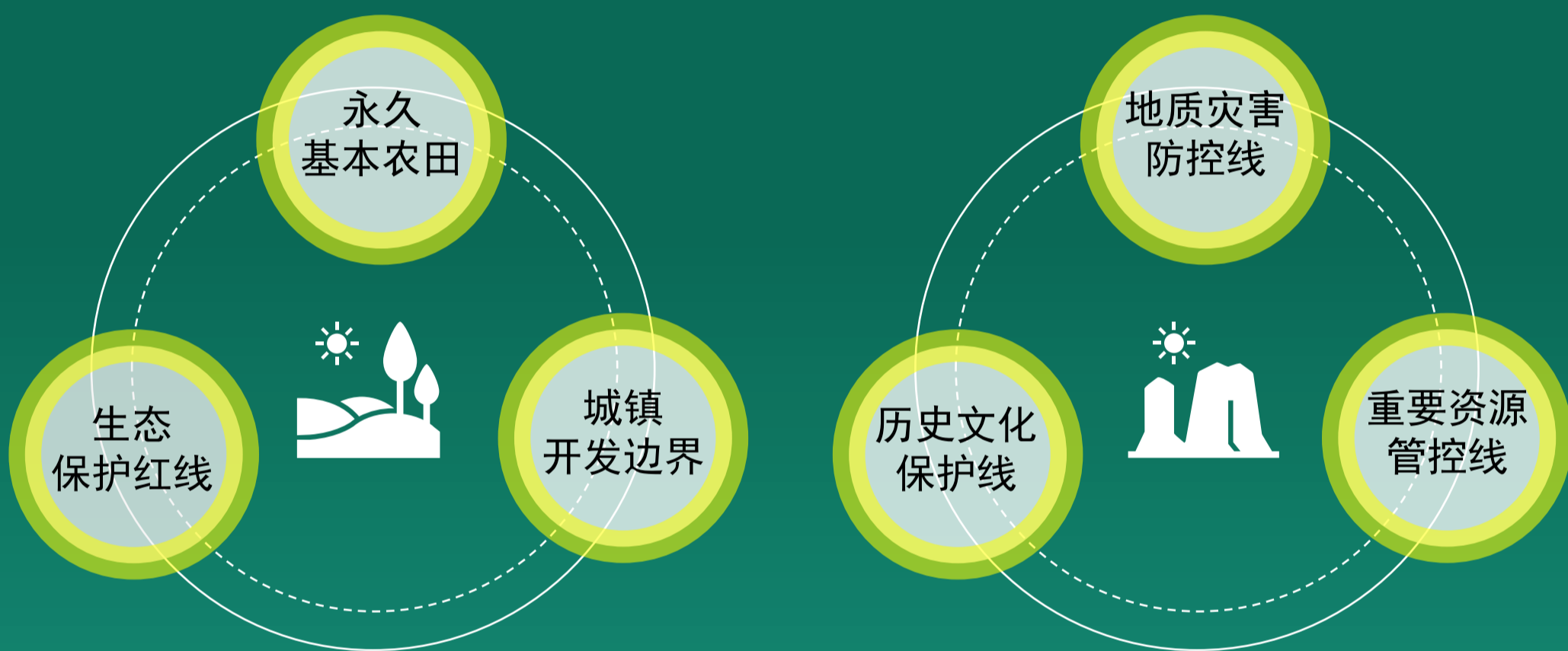
规划内容

- 1 构建都市圈国土空间保护开发新格局
- 2 打造新时代更高水平“天府粮仓”
- 3 筑牢绿色生态本底
- 4 构建多中心网络化的城镇空间
- 5 守护战略资源和人居环境安全
- 6 建设彰显公园城市特色的高品质宜居地
- 7 建设轨道上的都市圈
- 8 强化安全韧性的市政基础设施支撑
- 9 推进多层次区域协同

1 构建都市圈国土空间保护开发新格局

1.1 落实高质量发展的空间底线

严格落实四川省国土空间规划确定的耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、地质灾害防控线、历史文化保护线、重要资源管控线，进一步强化底线管控约束，为推动成都都市圈安全发展、高质量发展奠定基础。



1 构建都市圈国土空间保护开发新格局

1.2 共构“三区两山，三轴三带”的国土空间总体格局

三区

岷沱灌区农业主产区
岷大平原农业主产区
东部浅丘农业主产区

两山

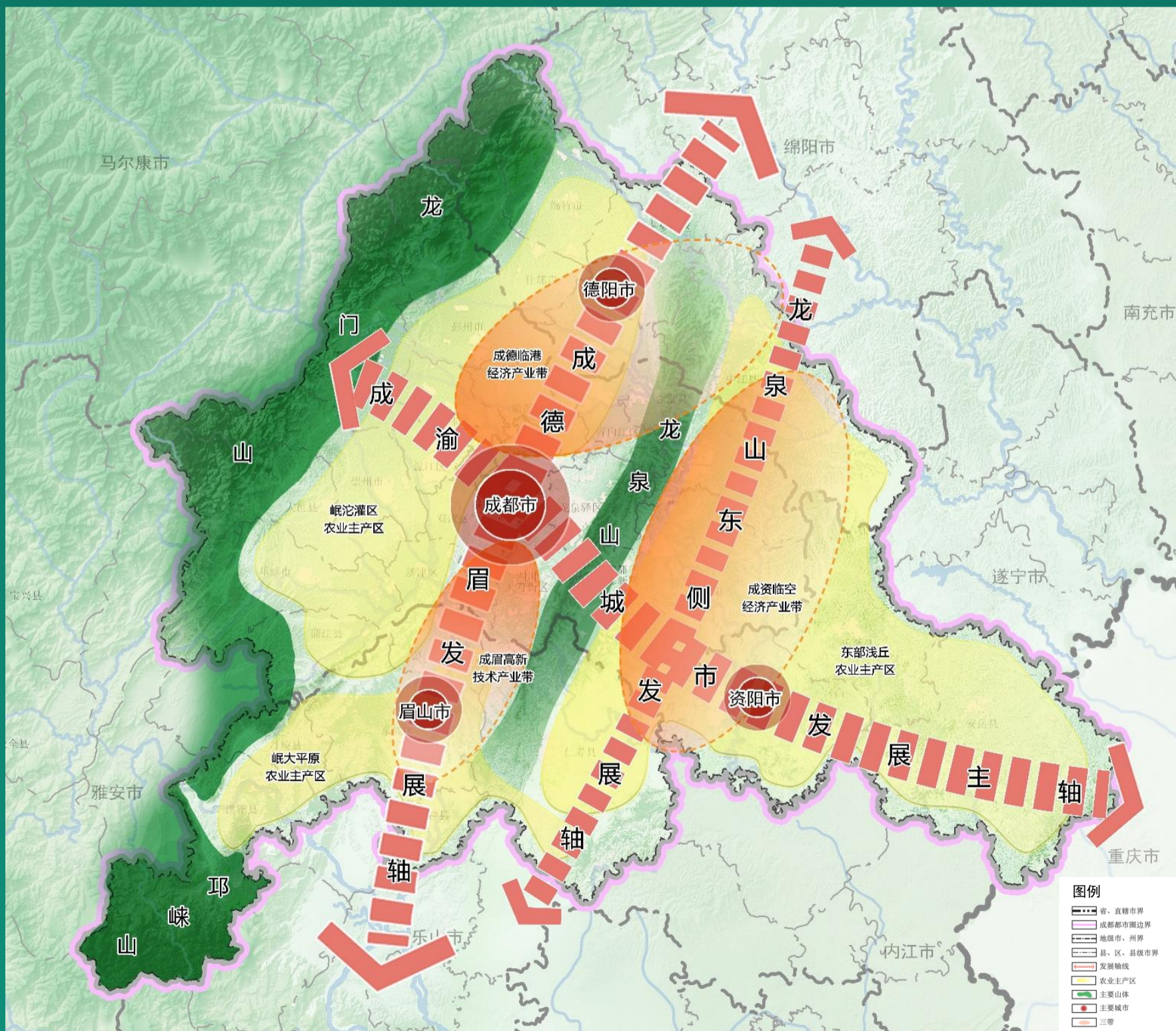
龙门山—邛崃山
龙泉山

三轴

成渝城市发展主轴
成德眉发展轴
龙泉山东侧发展轴

三带

成德临港经济产业带
成眉高新技术产业带
成资临空经济产业带



国土空间总体格局规划示意图

2 打造新时代更高水平“天府粮仓”

2.1 加强耕地数量、质量、生态“三位一体”保护

落实习近平总书记“要严守耕地红线，保护好这片产粮宝地，把粮食生产抓紧抓牢，在新时代打造更高水平的‘天府粮仓’”的指示精神，实施耕地数量、质量、生态“三位一体”保护，完善耕地保护机制，坚决遏制耕地“非农化”，严格管控耕地“非粮化”，守牢耕地保护红线。

严保耕地数量

稳定优质耕地
数量和布局

强化永久基本
农田特殊保护

科学划定永久
基本农田
储备区

稳妥有序开展
耕地恢复

提升耕地质量

健全耕地质量
调查评价
与监测

保护优质耕地、
严控优质耕地
流出

加快推进高标
准农田建设

着力优化耕地
内部结构

改善农田生态

加强耕地安全利用
与分类管控

开展水土流失
综合防治

强化农田系统
生态功能

在 新 时 代 打 造 更 高 水 平 的 “ 天 府 粮 仓 ”

2 打造新时代更高水平“天府粮仓”

2.2 全面推进乡村振兴

按照经济区与行政区适度分离的方式，结合区位条件、产业基础、资源禀赋等划分为128个城乡融合发展片区（镇级片区），统筹新型城镇化发展和乡村全面振兴，建强县域经济发展支点。

以城乡融合发展片区为单元，编制镇级片区国土空间总体规划，重塑乡村经济地理格局，引导资源要素有序流动科学配置，构建与人口产业分布更加适应的公共服务和基层治理体系。

共建五条乡村振兴示范走廊，串联特色农业产业资源，引导创新、文化、旅游、商贸等城市功能和产业功能向乡村延伸，推动三次产业融合发展和乡村振兴。

五条乡村振兴示范走廊

蜀山
乡韵

山水
乡旅

大美
田园

天府
农耕

秀湖
云田

2 打造新时代更高水平“天府粮仓”

2.3 开展全域土地综合整治

构建全域土地综合整治新体系，因地制宜确定全域土地综合整治分区，推动国土空间整体保护、全要素系统整治。

龙门山—邛崃山山区主要整治任务

严格落实生态保护红线、自然保护地管控要求，重点开展生态保护与建设用地整治，共筑长江上游“生态屏障”。

龙泉山山区主要整治任务

以共建龙泉山城市森林公园为契机，因地制宜实施土地综合整治，打造成都都市圈“中央绿心”。

龙泉山西侧平原区主要整治任务

重点围绕耕地“三位一体”保护、建设用地利用效率提升、人居环境风貌改善等方面，开展土地综合整治。

龙泉山东侧丘陵区主要整治任务

统筹协调人口、土地、产业的关系，引导农村环境风貌整治和改善农村人居环境提升。

3 筑牢绿色生态本底

3.1 构建自然保护地体系

1个国家公园



大熊猫国家公园

3个自然保护区



四川龙泉湖省级自然保护区
四川鸭子河自然保护区
四川周公河珍稀鱼类省级自然保护区（洪雅段）

23个自然公园



四川白鹤滩国家湿地自然公园
四川云湖国家森林公园
四川瓦屋山森林公园
四川安岳恐龙化石群省级地质公园
.....

3.2 共建生物多样性保护网络



- 保护关键生物多样性地区
- 保护珍稀野生动物生态廊道和候鸟迁飞通道

3.3 建设绿色低碳都市圈



- 严格落实能耗双控及碳排放控制要求
- 推进生产生活绿色化
- 探索建立生态产品价值实现机制

3 筑牢绿色生态本底

3.4 统筹生态资源保护利用



4 构建多中心网络化的城镇空间

4.1 构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇体系

形成“都市圈中心城市—都市圈副中心城市—功能节点城市—中心镇—其他镇”五级城镇体系。

都市圈中心城市

成都中心城区
及东部城区

都市圈副中心城市

德阳中心城区
眉山中心城区
资阳中心城区

功能节点城市

成都 (7个) : 都江堰城区、邛崃城区、彭州城区、崇州城区、金堂县城、大邑县城、蒲江县城;
德阳 (4个) : 广汉城区、绵竹城区、什邡城区、中江县城;
眉山 (5个) : 仁寿县城、视高区域、青神县城、丹棱县城、洪雅县城;
资阳 (2个) : 安岳县城、乐至县城。

中心镇

成都 (29个) : 竹蒿镇、成佳镇、西来镇、白头镇、怀远镇、羊马街道、安仁镇、出江镇、沙渠街道、贾家街道、聚源镇、青城山镇、禾丰镇、雷家镇、三星镇、敖平镇、丹景山镇、丽春镇、通济镇、安德街道、团结街道、平乐镇、籍田街道、新兴街道、永兴街道、万春镇、石板滩街道、新繁街道、兴义镇;
德阳 (26个) : 汉旺镇、菱华镇、麓棠镇、富新镇、洛水镇、师古镇、新市镇、孝德镇、孝泉镇、略坪镇、金山镇、黄许镇、新盛镇、新中镇、小汉镇、三星堆镇、向阳镇、连山镇、永太镇、集凤镇、兴隆镇、龙台镇、广福镇、冯店镇、仓山镇、凯江镇;
眉山 (21个) : 万胜镇、思蒙镇、复兴镇、多悦镇、江口街道、黑龙滩镇、公义镇、贵平镇、富加镇、文宫镇、龙正镇、汪洋镇、钟祥镇、禾加镇、柳江镇、七里坪镇、瓦屋山镇、仁美镇、汉阳镇、西龙镇和青龙街道;
资阳 (17个) : 中和镇、丹山镇、丰裕镇、老君镇、临江镇、伍隍镇、通贤镇、龙台镇、石羊镇、周礼镇、李家镇、兴隆镇、驯龙镇、劳动镇、高寺镇、东山镇、良安镇。

其他镇

成都 (95个) : 鹤山街道、朝阳街道、大塘镇、大兴镇、甘溪镇、道明镇、观胜镇、江源街道、街子镇等;
德阳 (44个) : 清平镇、九龙镇、广济镇、玉泉镇、什地镇、湔氏镇、马祖镇、禾丰镇、南泉镇、马井镇等;
眉山 (42个) : 修文镇、松江镇、永寿镇、秦家镇、三苏镇、谢家街道、锦江镇、黄丰镇、大化镇、宝马镇等;
资阳 (61个) : 小院镇、宝台镇、迎接镇、祥符镇、保和镇、南津镇、石岭镇、堪嘉镇、东峰镇、岳阳镇等。

4 构建多中心网络化的城镇空间

4.2 共建高能级产业生态圈

共建电子信息、数字经济、航空航天、现代交通、绿色低碳、大健康、新消费等跨区域产业生态圈。

共建世界级电子信息、装备制造2个万亿级，生物医药、航空航天等若干个千亿级产业集群；联合打造9条标志性产业链。

共建文化旅游、现代商贸、现代金融、现代物流、会展经济等现代服务业产业集群，共同营造高品质消费空间。

九条重点产业链

新型显示

轨道交通

航空装备

新能源汽车

绿色食品(调味品)

医美服务

清洁能源装备

锂电

医疗器械(口腔医疗)

4.3 共建成德眉资创新共同体

以成渝（兴隆湖）综合性科学中心和西部（成都）科学城为引领，以都市圈高校、高新技术产业平台等创新节点为支撑，依托科创走廊协同联动，共建“多基地”协同创新共同体。



5 守护战略资源和人居环境安全

5.1 强化水安全保障

- 建设节水型都市圈
- 完善水资源保障体系
- 加强水安全空间保障
- 统筹跨界流域协同治理

5.2 提高能源矿产资源安全保障水平

- 优化能源矿产勘查开发空间布局
- 推动可再生能源和清洁能源发展
- 提高能矿安全保障能力
- 推动能矿产业绿色发展

5.3 构建安全韧性综合防灾体系

- 提高地震灾害防御能力
- 加强地质灾害和洪涝灾害防治
- 提高应对重大突发公共卫生事件能力
- 共建灾害应急救援体系

5.4 推动大气污染联防联控

- 协同深化污染源治理
- 加强通风廊道协同管控
- 完善大气污染联防联控机制



6 建设彰显公园城市特色的高品质宜居地

6.1 打造公共服务均衡共享优质生活圈

坚持以均衡普惠、整体提升为导向，实施“五大共同体工程”，一体化促进公共服务便利共享。

教育发展共同体工程

- 深化中小学教育同城合作，促进教育资源和学校治理共建共享
- 共享中小学实践基地，联合制定实施研学实践计划，共同开发研学实践课程
- 推进职业教育融合发展，探索共建区域型、行业型及复合型职业教育集团
- 共建教育国际交流平台

医疗协作共同体工程

- 完善常态化重大疫情联动机制，协同构建重大传染病医疗救治网络
- 深化城市医联体和县域医共体建设
- 持续推进二级以上公立医院检验检查结果互认
- 完善急救医疗网络联动协作机制

文体事业共同体工程

- 优化公共文化服务设施布局
- 探索省级和4市文化馆、图书馆、美术馆、博物馆、规划馆、科技馆联盟式运行
- 推动公共文化设施向成都都市圈居民同等开放
- 联合举办文化体育活动

社会保障服务共同体工程

- 深化就业创业合作，共建统一的成都都市圈人力资源服务平台
- 深化社保医保服务同城化
- 统筹建设养老服务体系，健全婴幼儿托育服务规范管理体系
- 推动住房公积金政策同城、业务统一、信息共享

安全韧性工程

- 发挥都市圈社会治理联盟作用，健全党建引领基层治理联席会议制度
- 健全社会治安联防联控网络
- 构建应急协同联动体系，完善重大灾害事件应急处理和紧急救援机制
- 健全成德眉资救灾物资合作保障机制

6 建设彰显公园城市特色的高品质宜居地

6.2 塑造城绿交融的大美城乡形态

共同塑造“青山绿道蓝网”相呼应，“大城小镇美村”嵌田园，优美和谐、集约紧凑的都市圈公园城市空间形态。



塑造整体和谐、多样有序的城镇空间形态



建设体现川西田园、川中丘陵特色的美丽宜居乡村



共建公园城市特色都市圈



6 建设彰显公园城市特色的高品质宜居地

6.3 共建织锦全域的绿道蓝网系统

蓝网与绿道相互融合，实现“以蓝补绿、以蓝缝绿、以蓝优绿”，形成蓝绿交织、层次丰富、场景赋能的绿道蓝网体系。

建设功能复合的绿道体系

以绿道为轴，共同形成“两轴两山三环多带”区域级绿道体系

- **两轴**：锦江-岷江绿道、沱江绿道；
- **两山**：围绕龙泉山城市森林公园和龙门山—邛崃山生态屏障规划的森林绿道；
- **三环**：成都三环路、成都绕城高速公路以及成都第二绕城高速路；
- **多带**：沿其他主要河流水系和主要道路规划建设绿道。

建设多元融合的蓝网体系

以蓝网为脉，共同构建“三江多带”蓝网体系

- **三江**：生态岷江、人文锦江和未来沱江；
- **多带**：湔江、毗河、江安河、东风渠-鹿溪河、赤水河—三岔湖—绛溪河、西河、南河-白沫江、邛江-斜江河、蒲江河、青衣江、石亭江和凯江等多条引领片区发展的主要水系。



6 建设彰显公园城市特色的高品质宜居地

6.4 推动文化保护与创新发展的

严格保护自然和文化遗存

坚持自然资源与历史文化协同保护的观念，构建“三级多要素”的自然和文化遗存保护体系。

三级

考虑资源价值重要程度、规划管理便捷等因素划分三大管控层级

- **法定保护**：包括历史文化名城名镇名村、传统村落、历史文化街区、文物保护单位等11类。
- **登录保护**：包括历史文化风貌片区、特色风貌街巷、工业遗产等6类。
- **规划控制**：主要为与历史文化资源密切相关的周边空间及其依存的自然环境。

多要素

根据资源空间特性与文化特征划分为不同的保护资源类别

- 以青城山—都江堰、大熊猫栖息地等世界自然文化遗产和三星堆遗址等重大文化遗址为代表，以“历史文化名城—名镇—名村及传统村落”为重点的各类历史文化资源。

共建独具魅力的文化旅游走廊

融入巴蜀文化旅游走廊，联合挖掘整合都市圈自然资源和历史文化资源，共同建设龙门山生态旅游休闲走廊、两汉三国—秦蜀古驿道文化旅游走廊、龙泉山生态休闲旅游走廊和成渝古驿道文化旅游走廊四条文旅走廊，促进文旅产业融合发展，共建世界级旅游目的地。



7 建设轨道上的都市圈

构建一小时轨道通勤圈

推动多层次轨道交通网融合发展

加快铁路干线建设，持续推进大铁公
交化运营

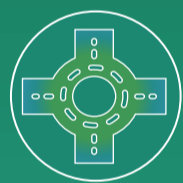
推进城际铁路及市域（郊）铁路建设，
构建“两环三射”轨道交通骨架

协同有序推进低运量轨道交通建设

共建高效畅联道路交通网



构建 成德“九高十八快”
成眉“七高十六快”
成资“四高九快”
同城化高快速路网体系



全面推进打通邻接地区“断头路”“瓶颈路”，改善跨界通行条件，增强
人民获得感和对同城化发展的认同感。

8 强化安全韧性的市政基础设施支撑

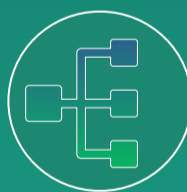
统筹市政设施规划建设



共建面向未来的新型基础设施体系



共建新一代通信网络设施



构建“1+N”数据中心布局

9 推进多层次区域协同

9.1 以“双圈互动”推进省际协作



以成都东进为引领，促进双圈相向发展



加强产业合作示范，共建优势产业集群



协同文旅资源保护传承，共建巴蜀文化旅游走廊



以成渝双核为引领，共建成渝中线科创走廊



加强交通一体化建设，全面推进互联互通



推进水资源统筹协调，加强区域能源保障

9.2 以“一圈带动”推进省内协同



全面引领成都平原经济区一体化发展



以开放合作为重点强化与川南经济区协同



以特色产业为重点强化与川东北经济区协同



以生态保育和转化为重点强化与川西北经济区协同



以矿产和文旅为重点强化与攀西经济区协同

9 推进多层次区域协同

9.3 推进成德、成眉、成资同城化发展

成德同城化

以统筹整体空间格局、筑牢发展本底、同筑产业竞争优势、促进优质资源共享为重点，共建临港开放、协同创新的同城化先行区。

成眉同城化

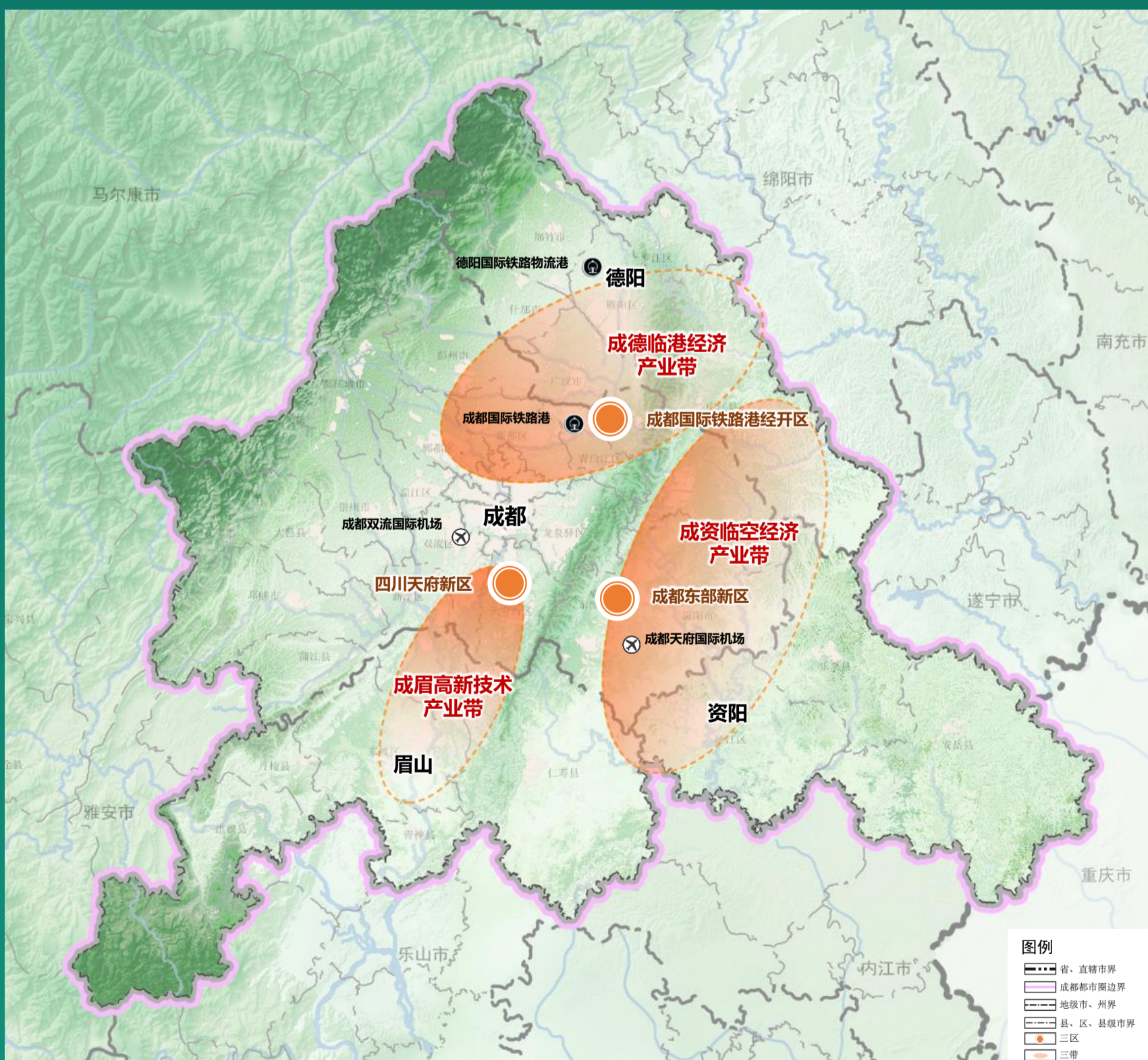
发挥天府大道南延线科创走廊带动作用，推动两市在空间、生态、创新、对外开放等方面的全域全面协同发展新格局，共同建设以公园城市为特色，高质量发展的同城化示范区。

成资同城化

共同建设以门户枢纽为核心，以临空经济、公园城市为特色，引领成渝地区中部崛起的同城化率先突破区。

9.4 共建“三区三带”重点功能载体

发挥成都国际铁路港经开区、四川天府新区、成都东部新区三大高能级空间载体的引领作用，先行打造成德临港经济产业带、成眉高新技术产业带和成资临空经济产业带。



“三区三带”规划示意图

9 推进多层次区域协同

9.5 推进邻接地区融合发展

发挥交界地带经济联系紧密、人文交往频繁的优势，共建十组交界地带，促进交界地带融合发展。

十组交界地带

成都市
彭州—
德阳市
什邡

成都市
青白
江—德
阳市
广汉

成都市
金堂—
德阳市
广汉

成都市
金堂—
德阳市
中江

成都市
简阳—
资阳市
乐至

成都市
简阳—
资阳市
雁江

成都东
部新
区—眉
山天府
新区

四川天
府新区
成眉片
区

成都市
新津—
眉山天
府新区

成都市
蒲江—
眉山市
丹棱

9.6 共建成德眉资同城化综合试验区

高起点规划、高水平建设成德眉资同城化综合试验区，着力推动基础设施互联互通、现代产业协作共兴、对外开放协同共进、生态环境共保共治、公共服务共建共享，创新突破行政区划限制，集中落实、高效集成重大改革举措，加快打造都市圈同城化发展试验田、经济区与行政区适度分离改革制度创新平台、新型城镇化高质量发展示范地。

试验区范围

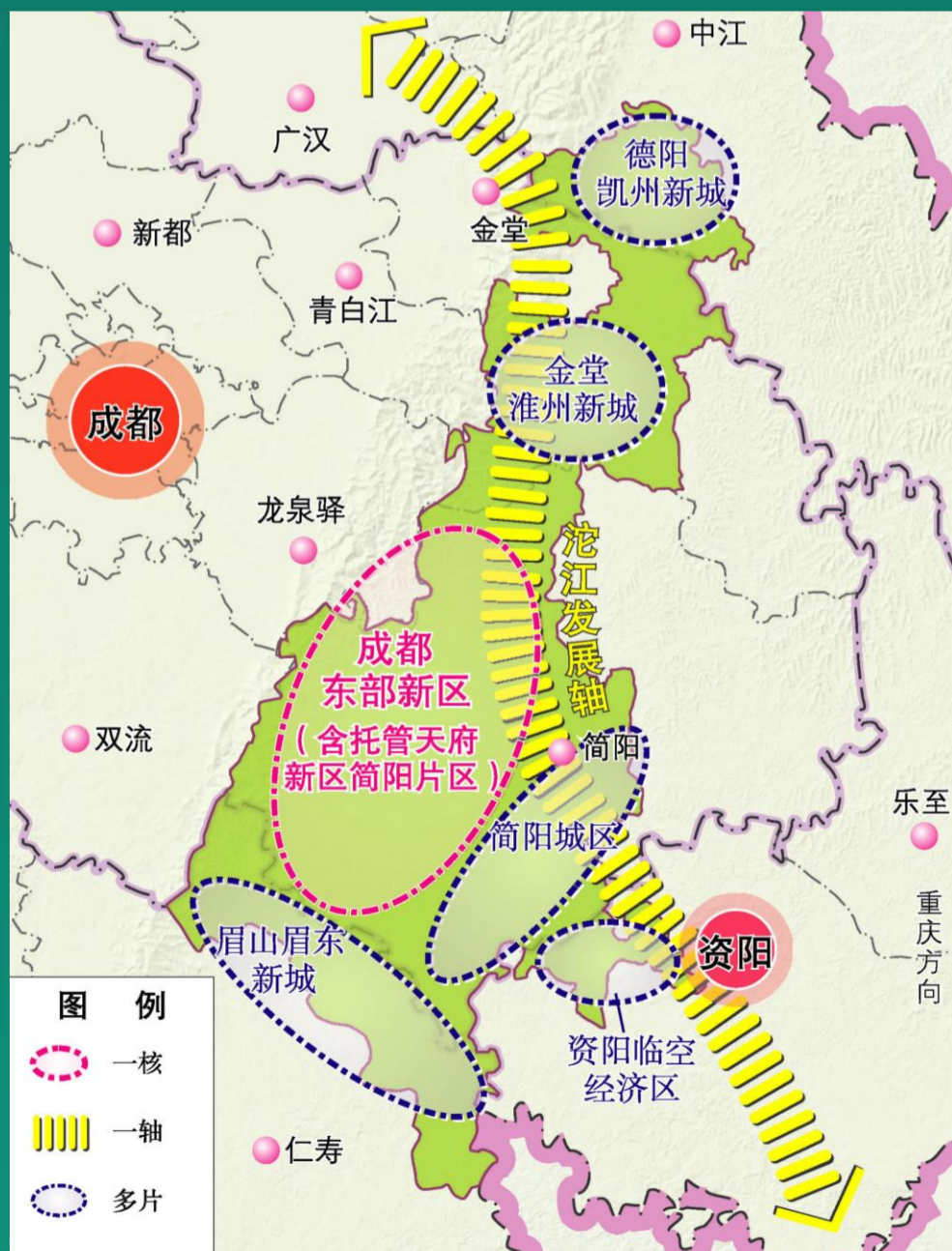
包括成都东部新区（含托管天府新区简阳片区）和德阳凯州新城、金堂淮州新城、简阳城区、资阳临空经济区、眉山眉东新城，面积2997平方公里。

试验区先行先试重点

推动同城化重点领域率先突破

推动同城化综合改革先行先试

推动同城化支持政策集成创新



成德眉资同城化综合试验区示意图

肆

实施保障

- 1 规划传导
- 2 规划实施保障
- 3 近期建设行动计划

1 规划传导

◎ 对市级国土空间总体规划的传导 ◎

4市应根据本规划，将战略引领、用途管制、指标约束、底线管控、功能指引、区域协调等要求落实到市级国土空间总体规划中。

◎ 对国土空间专项规划的传导 ◎

涉及国土空间保护、开发、利用、建设的相关专项规划应符合本规划，特别是规划明确的管控约束要求。

2 规划实施保障

强化组织
协调

完善规划编
制和审批协
同机制

创新区域协
同治理政策

3 近期建设行动计划

根据成都都市圈国土空间格局优化和经济社会发展实际需要，聚焦跨区域重大项目，以项目和行动计划为抓手推进成都都市圈建设走深走实。

优化发展
布局

健全基础
设施同城
同网体系

促进公共
服务便利
共享

生态环境
保护治理

打造创新
共同体

共建产业
集聚区

构建立体
开放合作
合作格局