

安徽省新型城镇化规划 (2021—2035年)

城镇化是现代化的必由之路，是加快建设新阶段现代化美好安徽的必然选择。到2035年与全国同步基本实现社会主义现代化，必须积极推进新型城镇化。《安徽省新型城镇化规划（2021—2035年）》，根据《国家新型城镇化规划（2021—2035年）》、安徽省第十一次党代会报告、《安徽省国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》编制，按照坚持走中国特色新型城镇化道路、完善新型城镇化战略的要求，明确未来城镇化的发展路径、主要目标、重点任务和政策举措，是指导未来15年全省新型城镇化发展的宏观性、战略性、基础性规划。

第一章 规划背景

第一节 发展基础

“十三五”以来，在省委、省政府的坚强领导下，我省坚持以人的城镇化为核心，着力增强农业转移人口进城落户意愿和能力，着力提升城市吸引力和承载力，全省城镇化发展取得积

极成效。全省常住人口城镇化率由2015年的50.97%提高到2020年的58.33%；户籍人口城镇化率由2015年的27.6%提高到2020年的37.24%。

农业转移人口市民化深入推进。户籍制度改革取得历史性突破，5年累计700万农业转移人口落户城镇。以居住证为主要依据的农业转移人口随迁子女入学政策有效实施，随迁子女和城镇学生实现“一样就读、一样入学、一样免费”。制度名称、政策标准、经办服务、信息系统“四统一”的城乡居民养老保险制度已在全省范围内建立。通过开展农村资产确权登记、推进农村集体经济组织成员认定等工作，有效维护了进城落户农民在农村的合法权益。

城镇化布局和形态进一步优化。合肥都市圈、皖北城镇群和皖江城市带竞相发展的格局基本形成，合六、合淮、芜马、芜宣、铜池、淮（北）宿等城市组群一体化发展步伐加快。合肥、芜湖、阜阳、安庆、蚌埠、黄山等中心城市辐射带动能力进一步增强。淮北、淮南、马鞍山、铜陵等资源型城市转型发展取得显著成效，六安、宿州、亳州、宣城、池州、滁州等城市功能定位进一步明晰。县城和小城镇承载能力不断提升，基础设施不断完善。

城市可持续发展态势良好。“城中村”、老旧小区改造有序推进，累计改造各类棚户区135.81万套、老旧小区2870个。超

过 20%城市建成区面积达到海绵城市建设要求，231 个城市建成区黑臭水体全部完成治理。全省 22 个城市开工建设地下综合管廊项目，形成廊体规模 193 公里。合肥建成运营城市轨道交通 4 条、在建 11 条，总里程达 343 公里；芜湖轨道交通 1 号、2 号线建成运营。城市治理水平显著提升，智慧城市公共信息平台和应用体系、数字城管平台建设加快推进。

城乡融合发展持续推进。土地流转交易市场建设日益完善，全省共建成 90 个市县农村产权流转交易市场。城乡公共资源配置进一步优化，50%的贫困地区义务教育小规模学校智慧学校建设完成，128 个紧密型医共体成功组建。农村人居环境日益改善，累计改造农村危房 48 万户，农村生活垃圾无害化处理率超过 70%。农村“三变”改革试点持续推进，已完成村的比例达到 52.8%。农村一二三产业融合发展体系加快构建，全省家庭农场和农民合作社超过 10 万个，特色小镇、农产品加工园区等城乡产业协同发展平台建设取得较好成效。

城镇化体制机制改革有序开展。国家新型城镇化综合试点省建设任务有效完成，8 条经验被国家推广，是被推广经验最多的省份之一。农村承包地“三权分置”制度进一步完善，农村土地各项权能作用充分发挥，承包地确权成果在土地经营权抵押、征地补偿、有偿退出等方面得到广泛应用。金寨县农村宅基地改革试点稳步推进，全县自愿退出宅基地 4.4 万余户，腾退复垦

宅基地 4.85 万亩。合肥市推进农村集体经营性建设用地建设租赁住房试点深入开展，利用存量集体建设用地 263.43 亩，建设租赁住房 3937 套。

同时，我省城镇化进程仍存在一些亟待解决的问题。一是城镇化发展格局有待进一步优化。合肥都市圈、皖北城镇群、皖江城市带一体化发展有待继续深化，城际间协同发展机制尚待完善。中心城市辐射带动能力不足，中小城市、县城及小城镇发展相对缓慢。二是农业转移人口市民化有待进一步推进。对农村权益的眷恋、在城工作的不稳定以及所面临“住房难”“子女上学难”等现实问题，导致农业转移人口落户城镇意愿不强。三是城镇功能有待进一步完善。和沪苏浙城镇相比，城市产业支撑能力依然薄弱，产城融合仍然不足；城镇公共设施和公共服务水平不高，交通拥堵、停车难、城市内涝、热岛效应等“城市病”比较突出。四是城乡融合发展机制有待进一步健全。要素在城乡间流动还存在一些障碍，农村公共设施历史欠账仍然较多、短板依旧突出，现代农业产业体系尚不健全，农民增收长效机制有待完善。

第二节 发展趋势

未来十五年，我省将与全国同步基本实现社会主义现代化。我省城镇化将逐渐走向成熟期，呈现出新的趋势性特征。

城镇化进程增速换挡。我省农业与非农产业劳动生产率差距、城乡居民收入差距依然较大，城镇化动力依然较强，农民进城仍是大趋势。但受潜在经济增长率下降等因素影响，城镇化从快速发展后期逐步转向平稳发展期，城镇化速度逐步放缓，城镇人口规模逐渐达峰。

“四化同步”叠加效应逐步显现。城镇化与工业化、信息化、农业现代化同步发展，逐步形成“工业化带动城镇化、引领农业现代化，城镇化反哺工业化、牵动农业现代化，信息化为工业化、城镇化、农业现代化赋能”的互动关系，产生彼此赋能的乘数效应，释放出巨大的投资空间、市场空间、消费空间，有利于重塑区域格局、城乡格局、产业格局，带动全省发展能级整体提升。

省内人口聚集态势持续加强。随着国家长三角区域一体化、共建“一带一路”、长江经济带发展、中部地区高质量发展、扩大内需等战略的实施，以及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构建，我省左右逢源、内陆腹地广阔的区位优势将更加凸显，有利于吸引劳动力和消费群体，农业转移人口回流、向省内城市集聚的趋势将进一步显现。特别是长三角区域一体化的深入推进，将更加有利于我省城镇承接先发地区的产业和功能。

城市联动发展态势更趋明显。随着综合交通、信息技术等

条件的改善，城市间时空联系、要素流通日趋密切。尤其随着引江济淮工程、长三角一体化重点基础设施的建设，我省沿江、沿淮城市间的联系，以及省内城市与沪苏浙城市间的联系将更加紧密，城市群、都市圈、城市带日益成为我省城镇化发展的主体形态。城市间在产业链、供应链、生态链建设等方面开展大协作、大配套、大融合的需求将更加强烈，合作发展体制机制也随之逐步完善。

城市发展方式加快转型。城市开发边界趋于稳定，城市建设方式将由增量扩张转向存量挖掘，城市更新日趋常态化。5G、人工智能等技术的发展，会在城市内产生越来越丰富的应用场景。资源环境约束日益强化，碳排放达峰后稳中有降，推动城市生产生活方式加快绿色低碳转型。城市居民对优质公共服务、生态环境和健康安全等方面需求日益增长，推动城市发展从经济导向更多转向生产生活生态多元导向。

城乡融合发展步伐加快。乡村资源资产价值日趋显化，城乡生产要素双向自由流动和跨界配置更为频繁，城市人才、工商资本及金融资本入乡投资发展成为常态，城市居民入乡消费趋于普遍，城乡产业协同发展和农村一二三产业融合发展趋势更加明显，尤其在高质量发展中促进共同富裕的背景下，城乡发展差距和居民生活水平差距将不断缩小。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

坚持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历次全会精神，全面落实习近平总书记对安徽作出的系列重要讲话指示批示和关于城镇化的重要论述，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，坚持稳中求进工作总基调，以解放思想为先导，坚持新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化“四化同步”，全面对标沪苏浙，以推动城镇化高质量发展为主题，以转变城市发展方式为主线，以体制机制改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，深入实施以人为核心的新型城镇化战略，积极构建“一圈一群一带”联动发展、大中小城市和小城镇协调发展的城镇化发展格局，促进更多农业转移人口融入城市，高品质打造宜居宜业宜游城市，推进城市治理体系和治理能力现代化，充分释放城镇化拉动内需的巨大动能，在高质量发展中促进共同富裕，为建设经济强、格局新、环境优、活力足、百姓富的现代化美好安徽提供强劲动力和坚实支撑。

第二节 基本原则

坚持以人为本。将以人为核心的发展思想贯穿新型城镇化工作始终，推进农业人口向城镇转移，提高城镇人口素质和居民生活质量，始终做到人民的城市人民建、人民的城市为人民，使更多人民群众享有更高品质的城市生活。

坚持新发展理念。把新发展理念贯穿新型城镇化全过程和各领域，切实转变城镇化发展方式，推动城市集约紧凑发展和绿色低碳转型，营造文化传承和开放包容的城市发展氛围，实现城镇更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

坚持“四化同步”。按照“产城一体、城乡融合、工农互促、信息赋能”的总体要求，找准信息化与工业化、城镇化、农业现代化的互动耦合点，最大程度发挥“四化同步”乘数效应，不断提升发展的系统性、整体性、协同性。

坚持改革创新。坚定不移推进重点领域和关键环节改革，破除制约新型城镇化的体制机制障碍，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。采取“先试点后推广”模式，推动相关改革举措在试点地区先行先试。

坚持统筹兼顾。树立全周期管理意识，统筹空间布局、产业结构、人口规模，坚持“新老兼顾、上下并重”，统筹经济、

生活、生态、安全需要，强化城市规划、建设、管理各环节的系统性。

坚持法治思维。认真贯彻习近平法治思想，发挥法治的保障作用，在新型城镇化进程中实现程序的规范化和结果的合法化，坚持用法治思维和法治方式解决推进过程中出现的矛盾和问题。

第三节 主要目标

围绕 2035 年建成现代化美好安徽的总目标，全面实施以人为核心的新型城镇化战略，全面提升城镇化发展质量，力争“十四五”末实现四个方面目标。

——**分工协作、以大带小的城镇化新格局加快形成。**现代化合肥都市圈建设取得重要突破，优势互补、分工协作的一体化发展格局初步形成。中心城市在统筹资源配置中起主导作用，县城成为城镇化重要载体，大中小城市和小城镇协调发展态势更加明显。

——**农业转移人口市民化深入推进。**每年实现 100 万左右农民进城，全省城镇化水平稳步提升。农业转移人口落户城镇的便利性、归属感、获得感大幅提升，城镇基本公共服务覆盖全部未落户常住人口。

——**新型城市建设步伐加快。**城市可持续发展能力明显增

强、品质全面提升。紧凑型城市建设持续推进，绿色城市建设取得较大成效，智慧城市建设迈上新水平，城市治理水平稳步提高。

——城乡融合发展取得实质性进展。城乡要素双向自由流动的制度化通道基本打通，城乡基本公共服务均等化和基础设施一体化发展水平稳步提高，农民持续增收机制更加完善，城乡发展差距和居民生活水平差距明显缩小。

力争至 2035 年，全省常住人口城镇化率达到 73% 以上，其中，合肥都市圈常住人口城镇化率和长三角中心区 8 市平均常住人口城镇化率均达到 80% 以上，皖北地区常住人口城镇化率力争达到 70% 左右，新型城镇化基本实现。农业转移人口市民化总体完成，基本公共服务实现均等化，城乡有序流动的人口迁徙制度基本确立。以都市圈、城镇群、城市带为形态的城镇化格局成熟定型，城市规模结构科学合理，大中小城市和小城镇协调联动发展。城市综合承载能力显著增强，功能品质更加完善，宜居、创新、智慧、绿色、人文、韧性成为城市普遍特征，城市治理体系和治理能力现代化基本实现。

专栏 1 全省新型城镇化主要指标

序号	指标		2020 年	2025 年 目标	指标 属性
1	常住人口城镇化率（%）	全省	58.33	65 左右	预期性
		合肥都市圈	67.6	73	预期性
		长三角中心区 8 市	69.9	力争 75	预期性
		皖北地区	47.5	55	预期性
2	城乡居民人均可支配收入比		2.37	2.15	预期性
3	城镇住房保障覆盖率（%）		27.52	≥28	预期性
4	城镇新增就业人数（万人）		[342.9]	[≥300]	预期性
5	基本养老保险参保人数（万人）		4773.64	4900	预期性
	其中：城镇职工基本养老保险参保人数（万人）		1283.55	1450	预期性
	城乡居民基本养老保险参保人数（万人）		3490.09	3450	预期性
6	开展补贴性职业技能培训人次（万人次）		[379]	[350]	预期性
	其中：农民工参加职业培训人次（万人次）		[101.7]	[150]	预期性
7	大城市公共交通占机动化出行比例（%）		36.65	50	预期性
8	城市生活污水集中收集率（%）		57	≥70 或提高 5 个百分点以上	约束性
9	城市生活垃圾资源化利用率（%）		40	60	约束性
	农村生活垃圾无害化处理率（%）		70	85	约束性
10	绿色社区建设比例（%）		—	≥60	预期性
11	地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）		82.9	国家下达	约束性
12	城镇绿色建筑占新建建筑比重（%）		76.99	100	约束性
13	城市建成区绿地率（%）		38.49	39	预期性

备注：[]为五年累计数

第三章 优化全省城镇体系

坚持统筹规划、优化布局、分工协作、以大带小，积极构建“一圈一群一带”联动发展、大中小城市和小城镇协调发展的城镇化发展格局，形成多中心、多层次、多节点的网络型城市体系。

第一节 高质量建设现代化合肥都市圈

提升都市圈发展定位。发挥承东启西的区位优势和创新资源富集优势，提升合肥省会城市能级，加快都市圈同城化步伐，将合肥都市圈打造成为东中部科技创新中心、全国重要的现代产业基地、内陆改革开放新高地、支撑全省发展的核心增长极和动力源。加强与南京都市圈协同发展，共同推进多向合滁宁大通道建设，推动港口联动发展，支持合肥、芜湖分别与南京共建分行业产业创新中心、企业技术中心。强化合肥都市圈与上海大都市圈对标对接，深化与杭州、苏锡常、宁波都市圈互动互助。

专栏 2 合肥都市圈一体化工程

推进基础设施一体化。构建都市圈轨道交通体系、提升都市圈公路通达能力、提升水运通江达海水平，提升合肥新桥国际机场枢纽能级。

推进科技创新一体化。支持科技创新平台合作共建，支持合肥、芜湖参与 G60 科创走廊建设。支持蚌埠创建国家级创新型城市；推动科技成果转移转化，支持合肥、芜湖等市参与长三角区域技术市场联盟。

推进产业发展一体化。大力发展新兴产业，加快建设国家战略性新兴产业集群；推动优势传统产业转型升级，大力发展现代服务业。

推进开放合作一体化。加快开放型经济建设，组织举办好世界制造业大会、科技创新成果转化交易会，举办世界显示产业大会；推进区域发展合作平台建设。

推进生态文明一体化。加快建设环巢湖生态示范区，谋划实施环巢湖十大湿地生态系统保护与修复工程；共抓长江、淮河生态大保护，纵深推进“三大一强”专项攻坚行动，健全区域生态补偿和水资源保护利用机制。

推进公共服务一体化。深化医疗卫生协作，积极引进上海等地优质医疗资源，促进都市圈医疗联合体建设；促进优质教育资源共享，鼓励都市圈城市优质中小学采取教育集团、学校联盟、结对帮扶等方式开展跨区域合作办学；推动就业与社会保障有序衔接。

推进要素市场一体化。推进各类现有产权交易市场实现联网交易、信息统一发布、交易凭证互认，建设都市圈产权交易共同市场。探索设立市场化都市圈一体化投资基金。实施跨区域耕地异地占补平衡政策，探索建立都市圈内建设用地指标交易机制。完善都市圈信用体系，依法依规建立都市圈守信联合激励和失信联合惩戒机制。

优化都市圈空间格局。推进合肥都市圈提质升级，加快合六经济走廊、合淮产业走廊建设，加快推动合淮、合六同城化发展。协同加强传统和新型基础设施建设提档升级，加快利用新技术赋能提升基础设施智能化绿色化水平，推进基础设施一

体化。通过高速铁路、城际铁路、市域（郊）铁路和城市轨道交通缩短城市时空距离，构筑1小时紧密通勤圈层，打造“轨道上的合肥都市圈”；构建高速公路、国省干线等都市圈多层次公路网，提升都市圈物流运行效率。

建立都市圈常态化协同机制。引导圈内城市调整优化功能定位，促进优势互补、分工协作，形成“原始创新—成果转化—先进制造—上下游配套”的梯度产业分工体系。加快建设统一开放的市场，推进人力资源、技术、金融服务、市场准入一体化建设。推进都市圈内各城市公共服务共建共享和基础设施互联互通，加快政务服务联通互认，健全跨行政区社会治理体系。依托长江、淮河、巢湖、江淮分水岭构建区域生态网络，加强环境污染联防联控。结合引江济淮工程建设，支持合肥滨临长江发展，密切与皖江城市带的互动，增强合肥都市圈对沿淮地区的辐射力。带动皖西大别山革命老区振兴发展，做大做强适应性产业和特色经济，实施大别山革命老区对外联通通道建设工程，加快发展新能源汽车及零部件、生物医药、氢能等特色优势产业及配套产业，打造全国重要的特色优势农产品供应基地、长三角高品质红色旅游示范基地和旅游康养基地。

促进合肥芜湖联动发展。以合芜蚌国家自主创新示范区、中国（安徽）自由贸易区建设为重要机遇，全面提升对内和对外开放水平，发挥技术、资本和人才优势，在科技创新和新能

源汽车、电子信息等产业方面，促进分工合作和优势互补。依托合福、商合杭高铁和芜合高速等交通设施，以及谋划的 G60 高速磁悬浮通道试验工程，优化合肥—芜湖沿线城镇空间布局，重点协调巢湖市、无为市等市际毗邻地区城镇和产业园区建设，实施巢湖、长江和裕溪河水体共保共治行动。

专栏 3 合肥都市圈综合交通建设工程

构建都市圈轨道交通体系。建设合新、沿江高铁，巢马、马鞍山—镇江（扬州）、合肥—池州、合肥—新桥机场—六安城际铁路，合肥新桥机场 S1 线、马鞍山—南京市域铁路。开展合肥—安康高铁，合肥—淮南—蚌埠、庐江—巢湖城际铁路，合肥—巢湖、合肥—庐江—桐城、合肥—六安、合肥—舒城（万佛湖）、合肥—长丰—淮南市域铁路及合肥轨道交通 8 号线延长线等项目前期研究，推进合肥城市轨道交通成网运行，加快芜湖城市轨道交通骨干线路建设。

提升都市圈公路通达能力。建设岳武高速东延线（无为—岳西段），德州—上饶高速（合肥—枞阳段）、合肥—六安—大顾店、芜湖—林头高速改扩建、明巢高速、合肥—周口、滁州—合肥、来安—六合、宣商高速（无为—合肥段）、北沿江高速（滁州—天长段、和县—无为段、无为—安庆段）、南京—和县、G3 京台高速蚌埠—合肥段改扩建等高速公路。

提升水运通江达海水平。建设合肥江淮联运中心和合肥派河国际综合物流园，推进裕溪一线船闸扩容改造，开展兆西河高等级航道前期研究。

提升都市圈空港枢纽等级。推进合肥新桥机场和芜湖宣州机场改扩建工程，建设金寨机场、滁州机场，肥东白龙、肥西严店、巢湖、长丰、庐江、和县、金安和桐城通用机场。

第二节 推进皖北城镇群建设

统筹推进“四化”建设。坚持新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化“四化同步”，突出以工业化带动城镇化，以促进项目互动、投资互动为抓手，加强皖北市域之间在基础设施、公共服务、产业定位等方面的统筹互动，谋划建设一批集成性、跨区域“项目包”，高水平推进皖北承接产业转移集聚区建设。坚持以新型工业化为重点，着力促进传统产业新型化，打造煤电、绿色和精细化工、食品、新材料、高端装备、医疗医药等6条千亿级主导产业链；重点建设蚌埠国家玻璃新材料创新中心等科技创新平台，加快组建阜阳市特色产业技术创新研究院等新型研发平台。坚持以工业化带动城镇化，按照产业集群化、集群园区化、园区社区化、社区城镇化的思路，加速产城融合发展；充分发挥皖北地区人口资源优势，积极引导农业转移人口就地就近市民化；实施城市更新万亿计划，推动皖北城市建成区50%以上面积达到海绵城市目标要求。坚持以城镇化促进农业现代化，按照土地规模化、组织企业化、技术现代化、经营市场化、服务社会化的思路，实施科技强农、机械强农、增加农民收入“两强一增”工程，积极争创国家级特色农产品优势区，新建200个长三角绿色农产品生产加工供应示范基地。发挥信息化赋能作用，按照适度超前原则，整体布局新型基础设

施，以应用场景导入信息产业，壮大提升大数据、云计算两大新兴产业，实施“互联网+”农产品出村进城工程，打造智慧城市皖北样板。

推进阜阳城市圈建设。促进阜阳市中心城区和近域县城、小城镇的深度协作和同城化发展，着力将阜阳城市圈打造成为皖北城镇协调发展示范区和皖北新兴增长极。推动阜阳市全域与利辛县、涡阳县、谯城区、凤台县、寿县、霍邱县，以及河南省固始县、沈丘县、新蔡县等周边毗邻县区一体化发展。强化阜阳城市圈与合肥都市圈的联动发展，按照“龙头+配套、延链+补链”的模式，推动企业开展合作；发挥阜阳、合肥南北共建园区纽带作用，将阜合现代产业园建成皖北承接产业转移集聚区试验区和全省合作共建样板园区。

推进宿淮（北）城市组群建设。推动宿州、淮北两市共同保护皇藏峪—龙脊山—五柳生态绿心，构建环绿心城镇发展带，促进两市与淮海经济区其他城市建立区域协同发展新机制，构建交通同城化建设、产业协同发展、生态环保联防联控的发展格局，着力将宿淮（北）城市组群打造成为“一带一路”新兴增长极、淮海经济区核心板块和大运河文化魅力区。

推进蚌淮（南）城市组群建设。推动蚌埠、淮南两市共同保护淮河干流和重要支流生态廊道以及蚌埠、淮南两市交界处的湖泊山体空间，优化调整两市交界处城镇的产业职能，促进

产业合理分工和城镇空间有序拓展，着力将蚌淮（南）城市组群打造成为淮河生态经济带组群式中心城市、合芜蚌自主创新示范区重要基地。

专栏 4 皖北城镇群基础设施建设计划

强化交通基础设施建设。构建以高铁、城际铁路和高速公路为骨干，国省干线为脉络，民用运输机场和通用机场合理布局，淮河航运干支衔接的现代综合交通运输网。建设蚌埠南、阜阳西、淮北西、宿州西等高铁站；建设淮北—宿州—蚌埠、阜阳—蒙城—宿州（淮北）等城际铁路，开展沿淮城际铁路等项目前期研究；推进 G36 宁洛高速（来安—明光—蚌埠段）改扩建，建设徐州—淮北—阜阳、宿州—固镇、五河—蒙城、亳州—蒙城等高速公路；扩建阜阳机场，开工建设亳州、蚌埠机场，推进濉溪、蒙城、砀山、泗县、固镇、界首、颍上、谢家集等一批通用机场建设；开展淮河干流航道（三河尖—蚌埠闸段）、临淮岗复线船闸工程建设工作。

强化水利基础设施建设。依托引江济淮和南水北调东线工程，推进河湖水系沟通，加快构建多源互济、利用有序、保障有力的现代水网体系。实施淮河干流王家坝—临淮岗段、正阳关—峡山口段、峡山口—涡河口段、浮山以下段（淮河干流入洪泽湖治理）行洪区调整和建设工程，淮河重要、一般行蓄洪区建设工程，淮河行蓄洪区及淮干滩区居民迁建工程。推进淮河中游综合治理、淮北大堤除险加固等工程。

强化能源基础设施建设。稳定两淮亿吨级煤炭基地产能，有序建设清洁高效坑口电站，加强两淮电力送出通道建设；扩大两淮矿区煤层气开采规模，推进生物天然气项目建设。

第三节 推进皖江城市带建设

建设皖江智造走廊。发挥承东启西区位优势，融合长三角一体化、“一带一路”、长江经济带等发展战略，全面对接长三角城市群空间布局，健全拥江发展、两岸联动机制，打造引领全省转型发展的支撑带。积极承接新兴产业布局和转移，力争在战略性新兴产业发展、传统产业转型升级、未来产业培育上不断突破，形成若干世界级先进制造业集群，将皖江智造走廊打造成为长三角重要的产业集聚带。推动皖江各市与沪苏浙在科技成果转化方面开展战略协同、专题协作，建设具有特色的长三角科技成果转化应用基地。统筹长江水资源保护和综合利用，强化沿江污染治理与生态保护，建设沿江生态廊道。依托长江黄金水道，优化沿江城镇布局，推动城市跨江发展联动发展，促进中心城市开展城际合作。

推进芜马宣城市组群建设。推动芜湖、马鞍山、宣城三市共同保护长江干流及青弋江、水阳江等重要支流生态廊道，积极谋划江南、江北、芜宣机场等市际毗邻区域的开发格局，重点优化开发皖江江北新兴产业集中区，推动芜马同城化和芜宣一体化，深度融入南京都市圈，着力将芜马宣城市组群打造成为长江经济带新兴城镇集群、生态宜居型滨江都市区。

推进安池铜城市组群建设。推动安庆、池州、铜陵三市共同保护由菜子湖、白荡湖、大龙山、浮山组成的生态绿心，促进江北港等沿江港口和皖江江南新兴产业集中区、大渡口经济开发区等产业园区合理分工、有效协作，着力将安池铜城市组群打造成为长三角西翼新兴增长极、国家魅力休闲区和全省绿色产业基地。

推进皖南国际文化旅游示范区核心区建设。以黄山为龙头，带动池州市，以及宣城市绩溪县、旌德县、泾县，安庆市潜山市、岳西县、太湖县、桐城市，加快皖南国际文化旅游示范区核心区建设，打造生态型、国际化、世界级休闲度假旅游目的地。推进生态、文化、旅游融合发展，提升科技水平、文化内涵、绿色含量，增加创意产品、体验产品、定制产品，重点发展研学旅行、康养旅游等新兴业态。实施区域特色城镇化战略，引导各县城及小城镇彰显徽派文化、绿色产业特色，打造全国文化、生态特色魅力城镇发展示范区。加强跨市生态保护和旅游合作，协作建设杭黄世界级自然生态和文化旅游廊道。推进国家历史文化名城建设，不断健全文化生态保护机制，完善非遗保护体系。

第四节 提升中心城市能级

支持合肥争创国家中心城市。支持合肥打造“五大名城”。增强合肥创新标识度，加快聚集全球创新资源，提升城市创新资源“密度”和“浓度”。以建设合芜蚌国家自主创新示范区、合肥综合性国家科学中心、中国（安徽）自由贸易区合肥片区为引领，积极争创国家中心城市。优化城市开发空间，对标国家级新区建设合肥滨湖新区，高标准建设东部新中心、运河新城。推动合肥综合实力较大幅度前移，打造具有国际影响力的创新高地、全国重要的先进制造业高地、具有国内比较优势的数字经济高地、具有重要影响力的改革开放新高地和优质优良宜居宜业的生态高地，全面提升长三角世界级城市群副中心功能，加快建成国际化新兴特大城市。

专栏5 合肥市“五大名城”建设重点工程

打造科创名城。建设国家实验室，能源、人工智能、大健康等重大综合研究平台，稳态强磁场、全超导托卡马克等重大科技基础设施。促进中科大先研院等科研院所提质增效，推动与北京师范大学、江苏智能制造研究所合作项目尽快落地。加快综合性国家科学中心、合肥滨湖科学城建设，实施量子中心、科大硅谷、国家实验室核心区、大科学装置核心区等工程。

打造产业名城。实施新一代信息技术、汽车和智能网联汽车、家电和智能家居、高端装备制造、节能环保、光伏及新能源、生物医药和大健康、新材料、绿色食品、创意文化等产业集群培育计划，壮大集成电路、新型显示、新能源汽车、人工智能等地标产业，实施5G、大数据、

物联网等数字化产业行动计划。建设国家新一代人工智能创新发展试验区，争创国家数字经济创新发展试验区、中国软件名园、中国软件名城，做大做强“中国声谷”。

打造巢湖名城。把巢湖打造成合肥最好名片，以巢湖为核心，江淮分水岭为屏障，构建蓝绿交织、山水交融的全域生产生活生态融合发展新格局。实施巢湖碧水工程，实现全湖水质稳定Ⅳ类并力争更好。推进巢湖大堤及重要圩口强基固坝，规划建设环巢湖行蓄洪区，建设安全可靠的泄洪通道和强大灵活的闸站枢纽。结合引江济淮工程建设，推进流域入湖河道综合整治，发挥防洪、航运、生态、旅游等综合效益。

打造活力之城。推进省际合作园区和 G60 科创园区建设，深入推进长三角一体化；高质量建设中国（安徽）自由贸易区合肥片区，推进国际合作园区建设，高水平推进国家对外开放试点示范。加速产城融合，做强以高新区、经开区为引擎，以新桥科创示范区、大科学装置集中区、西部运河新城、肥西产城融合示范区、合庐产业新城等为支点的西部增长翼；做大以新站高新区、东部新中心为引擎，以下塘产业新城、肥东产业新区、合巢产业新城等为支点的东部发展翼。

打造幸福之城。深化教育领域综合改革，加快国家级新课程新教材示范区建设，打造“学在合肥”教育品牌。推广区域教育结对帮扶、集团化办学模式，积极引进国内优质教育资源。实施健康合肥行动，提升优质医疗资源供给，到 2025 年，三级医院达到 32 家，每千常住人口医疗卫生机构床位数达到 8.5 张。开展 ETC 智慧停车城市试点，制定实施更有力度的差别化停车收费政策，降低机动车使用强度和主城区交通流量。

支持芜湖建设省域副中心城市。抢抓长三角一体化历史机遇，强化皖江开发开放、承接产业转移发展的龙头地位，打造

全国重要的自主创新试验区、先进制造业基地、全国性综合交通枢纽，建成长三角具有重要影响力的现代化大城市。高标准规划建设江北新区、航空新城，拓展、优化城市承载空间。培育若干千亿级战新产业基地，形成若干具有国际、国内和行业影响力的优势产业集群。高位推进中国（安徽）自贸试验区芜湖片区、跨境电商综合试验区以及港口型国家物流枢纽、航空货运枢纽建设，积极构建现代物流枢纽城市，争创国家级临空经济示范区。

专栏6 芜湖市省域副中心城市建设重点工程

建设产业创新中心。推动新能源及智能网联汽车、航空、现代农机及智慧农业产业争创国家和省级分行业产业创新中心。支持组建皖江实验室，创建国家制造业创新中心。支持高校、科研院所芜设立分支机构、研究院或技术转移服务机构。建设新能源汽车和智能网联汽车世界级产业集群，争创高端装备制造、智能汽车、航空装备等国家战新产业集群。支持创建安徽省数字经济创新发展试验区，推动5G、工业互联网、大数据、软件与信息服务、数字创意等产业发展。

建设全国性综合交通枢纽。创建空港型国家物流枢纽。加快芜湖至合肥、杭州方向高速新通道谋划建设工作。支持将芜湖列入国家高铁货运物流规划布局城市，加快推进宁芜铁路复线工程开工建设，规划建设合芜宣城际铁路、高速磁悬浮铁路（合肥至芜湖段）等系列重大项目。

提高区域综合服务能力。支持长三角优质教育资源来芜办学，支持建设高水平复合型、应用型大学和“双一流”学科，建设区域教育中心。推进国内大院分部落地芜湖，建设国家级专项区域医疗中心和省区域医

疗中心。着力提升“欢乐芜湖”品牌影响力，支持打造文化旅游创新示范区和全域旅游示范区，建立区域消费中心。

全面推进区域开放合作。支持中国（安徽）自贸试验区芜湖片区开展相对集中行政许可权改革试点，支持芜湖三山经济开发区申报国家级经开区，建设高能级对外开放平台。

建设现代化区域性中心城市。支持阜阳建设长三角区域重点城市和中原城市群区域中心城市，重点发展现代医药、绿色食品等产业，成为长三角联通中原城市群的开放枢纽、新兴能源和煤化工产业基地、循环经济示范基地。支持蚌埠建设淮河生态经济带和皖北地区中心城市，巩固提升区域性综合交通和内河航运枢纽地位，强化国家物流枢纽承载城市功能，打造全国重要的自主创新试验区，世界级硅基生物基制造业基地和重要的光伏、生物、精细化工、装备制造基地，现代商贸物流中心。支持安庆建设联动长三角与中部地区的区域重点城市，进一步强化长三角区域重点城市和长江中下游重要综合交通枢纽的地位，打造全国重要的现代绿色安全综合性化工产业基地、国家历史文化名城。支持黄山建设生态型、国际化、世界级休闲度假旅游目的地城市，强化在皖南国际文化旅游示范区的龙头地位，打造生态产品价值高地、全国文化和旅游深度融合发展样板地。

提升其他中心城市能级。建设长三角中心区现代化城市。支持滁州打造全国重要智能家电、新材料和新能源产业基地。

支持马鞍山重点发展高端数控机床、先进轨道交通装备等产业，打造长三角有影响力的智造名城。支持宣城打造承接东部产业和资本转移的新型加工制造基地、长三角优质农产品生产加工供应基地。支持铜陵打造全国资源型城市示范城市、国际铜产业集聚发展高地。支持池州建设现代化滨江产业新城，重点发展半导体材料、高性能镁基轻合金等产业，打造长三角重要山水生态城市。建设省际毗邻区域中心城市。支持宿州建设长三角区域重要数字经济基地、现代物流基地。支持亳州打造成为全国重要现代中药产业基地、养生文化旅游基地、皖豫省际毗邻区域中心城市。支持六安建设成为合肥都市圈协同创新产业基地、全国知名红色旅游示范基地和康养基地。建设绿色转型发展示范城市。支持淮北打造国家航空材料生产基地、能源安全保障基地、农副产品深加工产业基地，长三角煤矿装备智能化研发生产基地。支持淮南打造全国重要能源基地、煤基产业生态示范基地和全省重要先进制造业基地。

高水平推进省级新区建设。以承接长三角发达地区产业转移、保障国家级和省级重大产业项目和平台落地为目标，支持资源环境承载力强、产城融合良好、区位交通优越的城市谋划设立省级新区、郊区新城，严格按照主导产业门类进行招商引资，遵循土地节约集约利用、产城协调、分期有序、预留弹性的原则开展各类开发建设活动。

第五节 强化县城的重要载体作用

提升县城产业和人口集聚水平。培育县城内生增长动力和“造血”能力，发挥县城要素成本低的优势，增强承接产业转移能力，推动传统产业改造升级和战略性新兴产业培育壮大。引导劳动密集型产业、县域特色经济及农村二三产业在县城集聚发展，引导县城为毗邻中心城市高精尖产业做好配套服务，着力打造以产业配套为特点的产业集群，培育壮大省级县域特色产业集群（基地）。适应农民日益增加的到县城就业安家需求，着力把县城打造成为承接农业转移人口就近市民化的主载体。拓展县城承载空间，统筹推进县城新区建设和旧城改造。根据人口流动趋势合理确定县城建设规模，提高县城土地利用效率，严格防范房地产风险。

加快推进县城补短板强弱项。围绕公共服务设施提标扩面，优化县城医疗卫生、教育、养老托育、文旅体育、社会福利和社区综合服务设施。围绕环境卫生设施提级扩能，完善垃圾无害化资源化处理设施、污水集中处理设施和县城公共厕所。围绕市政公用设施提档升级，推进市政交通设施、市政管网设施、配送投递设施、老旧小区更新改造和县城智慧化改造。围绕产业培育设施提质增效，完善县城产业平台配套设施、冷链物流设施和农贸市场。发挥当涂县、庐江县、蒙城县、灵璧县、天

长市国家新型城镇化示范县城带动作用，选择一批县及县级市开展省级县城新型城镇化建设示范工作。

专栏7 县城城镇化补短板强弱项工程

推进公共服务设施提标扩面。健全医疗卫生设施，支持每个县（市）按三级及以上标准重点改善1所县级医院（含中医院）基础设施，原则上按编制床位的2-5%设置ICU病床，扎实推进紧密型县域医共体建设。完善教育设施，按照县城常住学龄人口就学需求配置教育资源，在县城重点办好1-2所能够发挥骨干和示范作用的职业学校。改善养老托育设施，打造15分钟居家养老服务圈，推进社区养老服务用房按每百户15-30平方米标准配建。到2025年，实现每个市拥有1所民政系统精神卫生福利机构，80%以上的县（市、区）广泛开展精神障碍社区康复服务，60%以上的居家患者接受社区康复服务。发展文旅体育设施，重点提升基础条件较好商业步行街和地方特色街区，完善县城公共体育设施。完善社会福利设施，合理布局公益性公墓（骨灰堂），加快对年代久远、设施设备陈旧的殡仪馆进行改扩建，探索推进“智慧+”儿童福利机构建设。建设社区综合服务设施，按照每百户居民拥有综合服务设施面积不低于35平方米的标准，以新建、改造、购买、项目配套和整合共享等形式，逐步实现县城社区综合服务设施全覆盖。

推进环境卫生设施提级扩能。完善垃圾无害化资源化处理设施，建立分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾处理系统，在有条件的县城建设规范的回收网点和分拣中心，重点对废弃电器电子产品、废纸等进行回收利用。健全污水集中处理设施，持续实施城市污水处理提质增效三年行动。改善县城公共厕所，重点在旧城区、人流密集区和主次干路等区域，配建补建固定公共厕所或移动式公共厕所。

推进市政公用设施提档升级。推进县城与邻近地级市城区交通设施

互联互通，优化县城路网结构，形成快速路、主次干道和支路级配合合理的道路网系统。实行“从源头到龙头”的全流程公共供水保障，加快建设液化天然气、液化石油气局域供气网络，在有条件的县城推进路面电网和通信网架空线入地。发展配送投递设施，建设统一分拨中转的公共配送中心。推进县城智慧化改造，加快 5G 网络规模部署和商业应用，推动家庭宽带千兆、百兆接入普及，推进工业、交通、物流等重点领域物联感知设施部署。更新改造老旧小区，完善小区水电气路信等配套基础设施和养老托育、停车、便民市场等公共服务设施。

推进产业培育设施提质增效。完善产业平台配套，建设专业化的检验检测设施及质量认证平台，建设职业技能培训设施，建设符合县城主导产业生产需求的标准厂房；建设便企政务服务中心，在有条件的县城建设一批产业转型升级示范园区。健全冷链物流设施，在有条件的县城建设面向城市消费的生鲜食品低温加工处理中心，推广“生鲜电商+冷链宅配”“中央厨房+食材冷链配送”等新模式。提升农贸市场水平，支持各县城乡农贸市场、标准化菜市场建设和升级改造，开辟冰鲜、冷冻畜禽及果蔬产品专卖区。

实施现代化中小城市分类培育工程。立足县城在资源禀赋、交通区位、规模体量等方面的差异，分类推进县城城镇化建设，推动有条件的县城发展成为中小城市。将大城市周边的县级市和县城培育成与中心城市一体化发展的卫星城市；将一批县城人口总数大、吸引就地就近城镇化人口多的县级市和县城培育成常住人口超过 50 万的县级中等城市和 20-50 万的县级 I 型小城市；引导具有生态、文化特色的其他县级市和县城“小而特”

发展。顺应城市发展规律，顺势而为、因势利导，引导人口流失城市公共服务资源向城区集中，支持资源枯竭城市因地制宜发展接续替代产业。开展现代化中小城市培育试点工作。

专栏 8 中小城市分类培育工程

大城市周边的卫星城市（15 个）：支持肥西、肥东、长丰、怀远、凤阳、寿县、凤台、濉溪、来安、全椒、怀宁、当涂、和县、阜南、休宁，在产业发展、空间布局、设施建设、环境保护等方面与中心城市实现一体化发展。

县域中心城市（31 个）：支持巢湖、庐江、蒙城、涡阳、利辛、太和、颍上、临泉、萧县等 9 个县级中等城市，以及无为、霍邱、舒城、枞阳、定远、灵璧、宿松、宁国、砀山、泗县、天长、界首、广德、桐城、明光、望江、五河、东至、固镇、南陵、含山、郎溪等 22 个县级 I 型小城市，大力提高县城集聚产业和人口能力，结合本地资源禀赋和产业基础培育具有高附加值的产业，提高产业园区发展效益，完善公共服务设施和基础设施配套，发展成为产城一体、宜居宜业、功能齐全的县域中心城市。

特色小城市（13 个）：支持金寨、岳西、霍山、太湖、潜山、歙县、黟县、祁门、石台、青阳、泾县、绩溪、旌德等，发挥自然、生态、产业和文化优势，以资源节约、特色彰显、建设精细为原则，加强自然生态环境保护、历史文化遗产、特色产业集聚，发展成为文化积淀深厚、生态环境优美的居住和旅游目的地。

第六节 促进小（城）镇特色化发展

分类引导小城镇发展。充分发挥建制镇连城接村、承上启

下的作用，把建制镇作为统筹城乡发展的重要节点和县域经济社会发展的重要组成部分，增强产业发展、公共服务、吸纳就业、人口集聚功能。立足禀赋特点，以提升主导功能为方向、以镇区为主要发展区，有重点地发展小城镇。支持大城市周边的小城镇对接城市需求、融入城市发展，打造城市卫星镇。支持制造业基础扎实的镇做优产业集群，打造经济发达镇。支持具备交通枢纽、商贸流通、文化旅游等功能的镇强化资源配置，打造专业服务镇。支持面向乡村且连城带乡能力较强的镇吸引农民就近就业，打造服务“三农”镇。引导县城和中心镇重点培育产业集群专业镇、主题旅游区、科技创新园、物流产业园、文化产业园、农业示范区和绿色农产品生产加工供应基地等。

高质量建设特色小镇。注重依托全省重大新兴产业基地、省级产业集群专业镇、服务业集聚区、国家农村产业融合发展示范园等平台，错位发展先进制造类、现代服务类以及农业田园类特色小镇。建立特色小镇清单，健全动态调整机制，进一步提升标杆，打造一批精品特色小镇。强化微型产业集聚区培育，与特色小镇建设进行有机衔接。

专栏9 特色小镇提升工程

先进制造类。依托全省重大新兴产业基地和省级产业集群专业镇等平台，聚焦本地最具特色和最具竞争力的产业进行谋划建设，吸引各类先进要素在特色小镇内集聚发展，助推制造业基础高级化和产业链现代化。

现代服务类。依托服务业集聚区等平台，利用交通区位、自然风景资源、历史文化资源、人才技术等优势，建设科技创新、创意设计、数字经济、金融服务、商贸物流、文化旅游、运动休闲等现代服务类特色小镇。加大创新创意力度，引入科技和时尚元素，开发符合市场需求的新形态。

三产融合类。依托现代农业示范区、国家农村产业融合发展示范园等平台，利用现代农业基础、特色农产品和优美田园风光等优势，建设三产融合类小镇。打造特色农产品全产业链，集中发展农产品加工业和农业生产性服务业，壮大休闲农业、乡村旅游、林下经济、民宿经济、农耕体验等业态，加强智慧农业建设和农业科技孵化推广，推进一二三产融合发展。

第七节 促进以长三角一体化为重点的城镇开放发展

共同推进长三角世界级城市群建设。健全省级层面重大合作事项协调机制，深度参与长三角成果转移转化示范区建设。高质量推动各设区市与沪苏浙相关市（区）共建合作，支持有关城市深度融入南京都市圈、杭州都市圈。高水平推动各市城区与沪苏浙相关市城区对口合作。以苏皖合作示范区为依托，系统谋划“一地六县”长三角生态优先绿色发展产业集中合作区，构建“一区、六城、多园”空间格局，打造在长三角具有重要影响力的践行“两山”理念样板区、新兴产业集中发展区、一体化合作发展体制机制试验区。加快建设顶山—汊河、浦口—南谯、江宁—博望及杭州—黄山、宣城—湖州、和县—浦口、

天长—六合、杜集—铜山、慈湖高新技术产业开发区—滨江开发区等省际毗邻地区新型功能区，推动基础设施、生态环保、产业协作、公共服务、社会治理一体化发展。

专栏 10 长三角城市对口合作计划

市级合作。合肥、黄山与浙江杭州、上海杨浦，淮北与江苏徐州，宿州与江苏徐州、浙江杭州，亳州与上海奉贤，蚌埠与江苏苏州、浙江宁波，阜阳与上海徐汇、上海松江、江苏苏州，淮南与上海闵行，滁州、芜湖与江苏南京，六安与上海松江，池州与上海长宁，铜陵与江苏常州，马鞍山与江苏南京、上海长宁、上海普陀。

城区合作。合肥包河区与杭州余杭区，合肥蜀山区、庐阳区与上海市黄浦区，淮北相山区与浙江长兴县、上海莘庄工业区，淮北濉溪县与上海闵行区浦江镇，淮北杜集区与徐州铜山区，淮北烈山区与徐州经济开发区，宿州埇桥区与徐州铜山区，阜阳颍泉区、颍州区与上海松江石湖荡镇，阜阳颍东区与上海松江车墩镇，淮南田家庵区与常州天宁区，马鞍山雨山区与上海普陀长征镇，宣城宣州区与南京高淳区，亳州谯城区和温州龙湾区，黄山徽州区、黄山区与杭州萧山区、富阳区等对口合作。

加强与周边城市群的合作发展。加强与中原城市群和长江中游城市群合作，促进交通一体化、产业分工协作、基础设施联网、公共服务对接。推动皖北地区城市全面融入中原城市群，以现代产业园区和美丽乡村建设为载体，增强内生发展动力和活力。推进徐州—宿州—淮北市际毗邻地区协调发展。推进六安市、安庆市加强与湖北、河南大别山革命老区合作，共同打造大别山绿色发展合作区。推动安庆市、池州市与九江市合作，

黄山市与衢州市、上饶市合作，合力打造世界一流旅游目的地。

强化区域综合交通网络支撑。加快构建“安徽 123 出行交通圈”，推动合肥到省内其他设区市、设区市到所辖县 1 小时通达，长三角城市群、合肥到邻省省会 2 小时通达，全国主要城市 3 小时覆盖。实施“四上安徽”建设工程，“十四五”末实现铁路网覆盖 90% 以上的县、80% 以上的县通达高铁。加强铁路货运和国际航空货运能力建设，支持合肥区域航空枢纽和国际航空货运集散中心、合肥陆港型国家物流枢纽建设，创建国家级临空经济示范区；支持芜湖专业航空货运枢纽港建设；支持阜阳机场改扩建以及亳州、蚌埠、宿州民航机场建设，有序开展碭山、界首等通用机场建设；谋划布局京港高铁（安徽）经济带建设。全面提升高速公路和港口航道通达能力，实施高速公路县城通工程，着力健全内河航道网络，打造芜湖马鞍山、安庆江海联运枢纽，建设合肥江淮联运中心和蚌埠、淮南淮河航运枢纽。加快提升建设合肥、芜湖、蚌埠全国性交通枢纽，推进合肥、芜湖、安庆、蚌埠、阜阳 5 个国家物流枢纽承载城市建设，争创一批国家物流枢纽，形成“通道+枢纽+网络”的现代物流运行体系，着力降低物流成本、提高物流效率。

第四章 深入推进农业转移人口市民化

坚持把推进农业转移人口市民化作为新型城镇化的首要任务，统筹推进户籍制度改革和城镇基本公共服务常住人口全覆盖，提升农业转移人口落户城镇的便利性、归属感、获得感，高质量推动农业转移人口全面融入城市，为实施扩大内需战略提供强劲支撑。

第一节 加快农业转移人口市民化进程

促进农业转移人口在城镇落户。坚持存量优先、循序渐进，推动稳定就业居住的农业转移人口率先在城镇落户。增强农业转移人口在城落户意愿，全面实行设区市范围内本地居民户口通迁制度。以城中村、城郊、开发区、大型工矿企业等区域为重点，推动有条件的地区农业人口成建制转为城镇户口。完善居住证制度，健全以居住证为载体、与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制，鼓励地方政府提供更多基本公共服务和办事便利，提高居住证持有人城镇义务教育、住房保障等服务的实际享有水平。

提升城镇常住人口规模。立足主体功能定位，引导人口向城镇化发展重点区域有序迁移，重点引导农业转移人口向发展

快、潜力大的中小城市集聚。充分发挥皖北地区农业人口基数大的优势，结合皖北承接产业转移集聚区建设，提高皖北城镇人口吸附力。深入开展“接您回家”工作，探索设立农民工创业孵化园，引导在外务工人员回皖就业创业。推动大城市新城新区常住人口规模增倍扩容。建立人口从皖北向皖江跨区域迁移机制，促进资源与人口均衡分布，优化人口结构和空间布局。完善人口跨区域迁移中社保接续、住房保障等配套政策，健全以流入地管理为主、流入地与流出地高效配合的管理制度和服务体系。

第二节 推动城镇基本公共服务全覆盖

加强农业转移人口公共服务保障。加大农业转移人口随迁子女教育保障力度，落实以居住证为主要依据的义务教育就学政策。继续加强义务教育经费保障，落实义务教育生均公用经费基准定额。逐步将农业转移人口纳入流入地中等职业教育、普通高中教育、普惠性学前教育保障范围。完善医疗卫生属地化管理制度，将农业转移人口及其随迁家属纳入社区卫生服务体系。做实基本医疗保险市级统筹，逐步实现省级统筹。全面实施企业职工基本养老保险省级统筹，有序衔接基本养老保险全国统筹，完善城乡居民养老保险基础养老金正常调整机制。运用信息化手段建设便捷高效的公共服务平台，逐步提高社保

跨制度、跨地区转移接续效率。落实低保等社会救助政策，支持有条件的地区推动持有居住证人员在居住地申办低保，将符合条件的农业转移人口按规定纳入低保等保障范围。提高农业转移人口住房保障水平，将更多符合条件的新就业无房职工、外来务工人员等纳入保障范围。

持续加强就业服务。健全覆盖城乡的就业公共服务体系，推动农业转移人口与城镇户籍劳动者享有公平的就业机会、职业发展机会，保障劳动者同工同酬。完善农业转移人口职业教育及技能培训机制，结合促进农民工返乡就业创业和承接产业转移，聚焦用工矛盾突出行业，开展针对性职业技能培训，推动农业转移人口向现代产业工人转变，提高其在城市稳定就业能力。健全终身职业技能培训制度，建设一批省市县级共建共享型公共实训基地、产教融合实训基地、农村劳动力就业创业实训基地。实施“技能安徽”暨职业技能提升行动，开展企业职工技能提升培训、转岗转业培训，组织重点群体参加技能培训、创业培训，组织城乡未继续升学初高中毕业生、20岁以下未就业人员参加劳动预备制培训。

营造开放包容的城市文化。加强对农业转移人口的权益保护和人文关怀，构建社群帮扶机制，支持社区服务中心、工会、共青团、妇联及志愿服务组织开展关爱农业转移人口行动，帮助农业转移人口及其随迁家属快速融入城市生产生活。提高各

级党代会代表、人大代表、政协委员及青联委员中农民工的比例，积极引导农民工参加党组织、工会和社团组织，引导农业转移人口有序参政议政和参加社会管理。

第三节 健全农业转移人口市民化配套机制

完善进城落户农民农村资产权益。充分保障进城务工和落户农民的农村土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权，保护农业转移人口的返乡退路，发挥农村的劳动力“蓄水池”和社会“稳定器”作用。充分尊重农民意愿，支持进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益。加快完成全省各类农村资产确权登记颁证，探索建立农村集体经济组织成员转移备案证制度。鼓励依托增减挂钩、土地整治等项目建立宅基地退出补偿激励机制。

健全农业转移人口市民化奖励机制。深化“人地挂钩”政策，完善城镇新增建设用地规模与农业转移人口市民化挂钩政策，推动常住人口增长规模与城镇建设用地规模及公共服务设施用地保障相匹配。统筹用好农业转移人口市民化奖励资金，完善省级农业转移人口市民化奖补机制。建立财政性建设资金对吸纳农业转移人口较多城市基础设施投资的补助机制。

第五章 全面提升城市品质

落实习近平生态文明思想，坚持总体国家安全观，加快转变城市发展方式，加快推进新型城市建设，打造人民高品质生活空间，更好满足市民的经济需要、生活需要、生态需要和安全需要。

第一节 建设舒适便利的宜居城市

提升公共服务能力。鼓励运用各类大数据分析人口集聚和结构特征，科学确定公共服务设施配置标准并优化空间布局。推进优质教育资源均衡配置，实现就近入学入园。完善城市综合医院、街道卫生服务中心、社区卫生服务站三级医疗卫生设施网络，形成分工协作、双向转诊的城市医疗服务体系。优化社区生活服务网络，大幅扩充养老服务机构护理型床位数，发展综合性托育服务和社区托育服务，布局集卫生、就业、社保、文体等服务项目于一体的社区综合服务设施，完善便民市场和社区配送投递、超市、菜站、家政等便民服务，着力打造“15分钟生活圈”。

完善市政公用设施。适度超前开展城市基础设施建设，加快城市管道老化更新改造。优先发展公共交通，构建以公交、

有轨电车、地铁为主的公共交通系统。按照窄马路、密路网、微循环方式，构建级配合理的路网系统，到 2025 年，城市建成区平均道路面积率达到 18%。发展以新建配建停车泊位为主体，盘活存量停车泊位为辅助，路内临时停车泊位为补充的停车设施体系，通过利用新增建设用地、公共建筑配建、新建立体停车场等方式，增加公共停车泊位，“十四五”期间，全省设区市新增城市公共停车泊位 20 万个。全面推进水电气热讯等地下管网建设，在新区建设、旧城改造中因地制宜推进地下综合管廊建设，统筹推进共同管沟建设，建立各类管网强制入廊机制。采取集中式或分布式等多种供暖方式，加快城市供暖设施建设。完善城市配送投递设施，合理布设不同类型的智能快件箱。

积极稳妥推进城市更新。针对老城区功能偏离需求、利用效率低下、环境品质不高的存量片区，推进以老旧小区、老旧厂区、老旧街区、城中村改造为主要内容的城市更新行动。坚持“留改拆”并举、以保留利用提升为主，突出以城市片区为单元系统化推进实施城市更新行动，统筹城市生态、功能、安全、数字、消纳等肌理建设。全面推进城镇老旧小区改造工作，因地制宜确定改造范围、内容、标准，全面改善城镇老旧小区居住环境和功能品质。加强城市旧厂房改造利用，通过转换建设用地用途、转变空间功能等方式，将老旧厂区等“工业锈带”改造为“生活秀带”、双创空间、新型产业空间或文化旅游场所。

推动有条件的老旧街区打造街区经济，实现品质高端化和业态多元化。按照城市标准对城中村进行整体重建或修复修缮，探索政府引导下的工商资本与农民集体合作模式。

完善城市住房体系。坚持“房住不炒”，坚持稳地价、稳房价、稳预期，采取差异化精准调控措施，推动房地产业转型升级，确保房地产市场稳定健康发展。促进商品房市场更好满足购房者的合理住房需求，支持合肥等人口增加较快城市增加住宅用地供应量。定期公开各地土地储备和已出让土地建设进展情况，建立住宅用地市场监测指标体系。加快建立以公租房、保障性租赁住房和共有产权住房为主体的住房保障体系，在人口净流入的大城市和省级人民政府确定的城市重点发展保障性租赁住房。完善长租房政策，发展专业化住房租赁市场，支持房地产企业调整资产配置，将持有住房用于租赁经营。鼓励物业服务企业扩展服务范围，参与基层社区服务，合理引导房企共建产业园区。

专栏 11 城市更新建设工程

老旧小区改造工程。坚持“先地下、后地上”，优先改造供水、雨水、污水、燃气、电力、通信等地下管线，推进无障碍、“适老化”改造，支持符合条件的既有住宅加装电梯，完善道路、消防、安防、停车、充电、照明、养老、智能信包（快件）箱等公共基础设施及社区服务设施。到2025年，计划改造城镇老旧小区5602个左右，基本完成2000年前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。

老旧厂区改造工程。加快厂区内落后产能的就地改造和易地搬迁，通过活化利用工业遗产和发展工业旅游等方式，因地制宜培育新产业、发展新功能，加强生态环境修复治理和基础设施完善提升。

老旧街区改造工程。在各市开展试点工作，改造一批老旧街区，推动规划调整、功能变换和产权转移，注入文化传承、购物消费、休闲旅游等功能。引导商业步行街、文化街、古城古街打造市民消费升级载体，因地制宜发展新型文旅商业消费聚集区。

城中村改造工程。因地制宜改造一批城中村，优化空间结构、改善居住环境，完善设施服务，建立政府、村集体、村民三方共享的利益分配机制，适时推进城中村转换集体建设用地性质。

城市“双修”工程。进一步扩大城市双修试点范围，实施城市生态修复，重点修复被破坏的山体、水体、湿地、绿地、植被等。实施城市功能修补，采用“绣花”“织补”等微改造方式，推动功能设施、公共空间、城市风貌、老旧城区等方面的修补。

第二节 建设安全灵敏的韧性城市

健全城市风险治理机制。完善城市常态化风险管控和治理机制。完善公共卫生服务和重大疫情预警、救治、应急处置机制，健全重要应急物资收储调配机制、基本生活用品供应保障机制，加强防灾减灾宣讲教育，健全防灾减灾演习机制。全面推开城市体检，找准“城市病”根源，系统、科学、精准进行风险治理。

增强防灾减灾能力。严格确定新城新区防灾标准，结合老

城改造提高既有建筑灾害设防标准，完善防灾减灾基础工程设施。健全市政公用设施常态化管控机制。加强工业园区等重点区域安全生产管理，推进危险化学品和道路运输等重点行业安全整治。合理规划布局应急避难场所，强化体育场馆等公共建筑和设施的应急避难功能。完善交通物流、供电供水、信息通讯等生命线备用设施。增强生命线工程和防灾空间冗余度，预留作为救援安置、物资集散的战略储备用地。

提高公共卫生防控救治能力。健全城市公共卫生应急管理体系，完善不明原因疾病和异常健康事件监测预警机制，构建“1+5+N”重大疫情分级分层分流医疗救治体系。推进国家区域医疗中心建设试点工作，建成安徽省公共卫生临床中心和区域性传染病救治中心，完善疾控中心和公立医院传染病救治设施，增强传染病科室和重症监护室诊疗救治能力，优化发热门诊等疾控网点布设。预留应急防疫空间，确保改建新建的大型公共设施具备短期内改造为方舱医院的条件。创建一批国家卫生城市和健康城市、健康村镇。大力整治城市环境卫生死角，补齐公共卫生源头短板。

增强城市防洪排涝能力。统筹推进城市防洪排涝设施建设和海绵城市建设，基本解决城市内涝问题。改造提升城市河道、堤防水库等防洪设施，提高城市防洪标准。全面提升城市排水管网建设标准，改造老旧破损排水管网，健全定时清淤疏通长

效管护机制，科学布局排水泵站、排水车等应急设施，形成源头减排、管网排放、蓄滞削峰、超标应急的城市排水防涝体系。建设自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市，推广海绵型道路与广场、海绵型公园与绿地、海绵型建筑与小区，加快建设“渗、滞、蓄、净、用、排”相结合的雨水利用系统。

专栏 12 韧性城市建设计划

公共卫生防治救治。改善省疾控中心设施设备，建成一个达到生物安全三级（P3）水平的实验室，各地级市至少建成一个达到生物安全二级（P2）水平的实验室，并建设传染病专科医院或相对独立的综合性医院传染病区。

城市内涝治理。强化省内重点防洪城市和长江、淮河沿岸城市排水设施建设，改造提升城市蓄滞洪区、堤防、护岸、河道、排洪工程、排水管网、泵站、雨水收集设施和应急抢险设施。到 2025 年，城市全部消除严重易涝积水区段，建成排水防涝体系。

城市生命线安全工程。在全省推广城市生命线安全工程“合肥模式”，打造城市生命线安全工程“1+16”运行体系，形成全省城市生命线安全工程监测网。到 2025 年，实现城市生命线安全工程全覆盖，力争 16 个市全部建成国家安全发展示范城市，形成城市安全发展的“安徽样板”。

应急物资储备。建设 2—3 个综合性国家储备基地。依托合肥等国家物流枢纽承载城市，建设一批医疗应急物资中转站。充实储备品种规模，突出药品和医疗防护物资储备。优化应急物资末端配送网络。

第三节 建设富有活力的创新城市

加快培育国家战略科技力量。保障合肥综合性国家科学中

心重大工程的顺利建设，保证国家战略科技力量平台的落地实施。处理好科技研发空间与城市其他功能空间的关系，实现科学与人文、技术与生活、未来与现代的完美契合。借助国家重大科技创新平台落地机遇，将合肥建设成为具有国际影响力的创新之都，将芜湖等市建设成为国家级产业创新中心。

营造良好的创新创业生态。弘扬创新文化，厚植创业沃土，营造敢为人先、宽容失败的城市创新创业氛围。优化城市营商环境，放宽政府管制，精简审批事项，降低交易成本，加强对创新创业的一站式便捷化政务服务。强化对企业研发环节的政策支持，加大财政奖励补贴力度。建立更高素质人才引进、培养和留住机制，建立皖籍人才数据库和人才服务保障体系，高标准建设一批高端人才集中生活服务区。大力开展城市发展急需紧缺人才职业技能培训，激发高校毕业生、新生代农民工和退役军人等群体创新创业积极性。

加快建设创新创业载体。依托行业领军企业、高等院校和科研院所建设实验室、工程研究中心和企业技术中心等科技创新基地，建设一批成本低、要素全、便利化、开放式的众创空间，构建科技创业孵化链条，健全特色小镇产业配套设施，提升创新创业平台功能，发展成为特而强的特色产业集聚区。鼓励建设文化旅游商业综合体，吸纳创造创意类小微企业和个体工商户入驻发展。推进安徽青年创业园等创业孵化基地建设。

大力培育创新型产业。推动重大科技研发成果、新一代信息技术与传统产业转型深度融合；推动传统产业智能化高端化服务化、战略性新兴产业集聚发展。支持合肥、芜湖、蚌埠等城市打造新兴产业创新发展策源地。加快发展数字经济，培育大数据、云计算、人工智能和区块链等产业。促进生产性服务业专业化，鼓励发展工业设计、研发设计、检验检测、金融、人力资源和服务外包。促进生活性服务业品质化精细化。培育共享出行、配送投递、新零售等新模式。发展城市夜经济，增强城市活力。

专栏 13 创新城市建设重大平台

合肥。建设科大硅谷、量子中心、国家实验室核心区、大科学装置集中区、科技成果转移转化示范区、国际科技交流合作区、合肥骆岗生态公园、创新人才家园等工程。

芜湖。支持新能源及智能汽车、智能农业装备、第三代半导体工程研究中心、多品类食品大数据平台等争创分行业国家级、省级产业创新中心。

蚌埠。支持蚌埠市创建 5G、原料药省级制造业创新中心和玻璃新材料国家制造业创新中心，加快推进硅基材料安徽省实验室、生物基可降解材料安徽省技术创新中心建设。

其他城市。支持淮北、阜阳、淮南、六安、马鞍山等市建设陶铝新材料产业创新中心、再生铅冶炼工艺创新工程实验室、智能矿山技术与装备工程实验室、铸造技术工程研究中心、轨道交通轮轴工程研究中心。

第四节 建设运行高效的智慧城市

建设新型基础设施。实施“新基建+”行动，加快第五代移动通信（5G）、工业互联网、大数据中心、超算中心、充电基础设施等建设，支持对城市公用设施、建筑等进行物联网应用和智能化改造，打造智能双千兆宽带示范城市，推进互联网国际专用通道建设，力争第五代移动通信网络覆盖能力进入全国前列。推进市政公用设施智能化升级，改造交通、公安、物流和水电气热等重点行业领域终端系统，建设智能停车设施、智能电杆等感知终端，健全城市泛在智能感知网络。

搭建智慧城市运行管理平台。加快建设江淮大数据中心，依托江淮大数据中心市级子平台归集汇聚政务、经济、社会数据，统筹城市地理空间信息及建（构）筑物数据库等资源，以设区市为主体统筹部署建设“城市大脑”，推进县区依托市级平台开发特色应用，提升城市整体运行管理、决策辅助和应急处置能力。探索建设“数字孪生城市”，以城市地下空间、地下综合管廊、地下管网、市政交通、公共服务设施等为重点，实施网格化、精细化、智能化管理，建立城市公共设施数字档案。打破城市各领域“信息孤岛”，建立统一的数据标准、系统结构和管理规范。

丰富智慧城市应用场景。拓展丰富“安康码”功能和应用，实现“一码共享、赋码生活”。全面推行城市运行“一网通管”，推

进交通、消防、防灾减灾、排水、燃气等公共设施的智慧化运行管护。协同发展智慧城市基础设施与智能网联汽车，加快车联网部署应用，积极开展城市试点，推动多场景应用。大力推动智慧化生活应用，发展远程办公、远程教育、远程医疗、智慧出行、智慧文旅、智慧楼宇、智慧社区和无人驾驶。鼓励互联网企业发挥平台作用，为居民提供更多线上生活服务及办事便利。

专栏 14 智慧城市建设重点

智慧市政。搭建城市信息模型（CIM）技术平台，推动重要市政公用设施物联网应用，改造建设信息系统，部署智慧电网、智慧水务、智慧燃气、智慧供暖等感知终端。

智慧楼宇。统筹推动移动物联网和楼宇物联网感知设施、物联网平台等部署，构建覆盖全域的楼宇物联网设施体系，推进智能机电设备、智能消防、智能电梯建设。

智慧社区。建设联通政务服务平台、社区感知设施和家庭终端的社区云平台，推动家庭安防监控设备、健康监测设备等与社区联网，构建社区停车资源共享平台和智能调度引导系统，发展无人物流配送。“十四五”期间，每年选取 10-20 个社区进行智慧社区试点。

智慧出行。建设智慧交通综合信息系统，形成智慧交通数据中心，实现智慧交通跨区域、跨行业的信息资源的传输、交换、整合与共享。推广城市交通信号联动、公交优先通行网络及控制系统，发展智慧公交、电子站牌及应用终端产品。探索“互联网+”交通与共享交通模式，推动单位、个人停车位错时共享使用，开发智能停车信息服务产品。

智慧广电。充分发挥广播电视互联互通及用户资源等优势，以深化

融合创新为重点，实现智慧广电对智慧城市的服务引领，拓展综合信息服务和智能化应用等新业态，逐步构建广电家庭智慧服务生态圈。

第五节 建设环境优美的绿色城市

修护城市生态空间。探索“公园城市”理念与城市建设实际相结合的路径，打造美丽中国、美好安徽未来城市新形态。沿主要交通干线和河流，以大型结构性绿地、环城绿带、水域保护、慢行系统和绿道系统建设为重点，建设连接城市和内部组团的生态廊道。继续推进合肥都市圈和皖南区域绿道网建设，建成连接城际之间、城乡之间、社区之间的绿道网络。持续开展城镇园林绿化提升行动，形成功能完善、布局均衡的公园绿地系统。鼓励发展屋顶绿化、立体绿化，进一步提高城市人均公园绿地面积和城市建成区绿地率。加强古树名木、湿地保护，强化生物多样性保护和乡土植物应用。

加强城镇环境保护。坚持水环境、水资源、水生态统筹，强化水污染治理，进一步加强长江、巢湖、淮河等重点流域、主要支流、湖泊水生态环境保护与治理。加快污水处理设施和配套管网建设，加大城市黑臭水体整治力度。加强大气污染治理，严格实行环境空气质量和总量控制“双考核”责任制度。加强土壤污染防治，以受污染耕地、建设用地为重点，开展不同污染类型的土壤污染风险管控与治理修复试点示范。开展城乡

结合部环境综合整治，提倡城镇生活垃圾分类和建筑垃圾资源化利用，建成分类投放、收集、运输、处理的生活垃圾处理体系。继续推进马鞍山、铜陵、淮南、淮北等资源型城市采矿废弃地、采煤沉陷区修复和再利用。

推进生产生活低碳化改造。落实国家碳达峰、碳中和目标任务，完善能源消耗总量和强度“双控”制度。控制全省化石能源开采和使用总量，大力发展新能源，构建清洁低碳安全高效的能源体系和生产体系，积极推进整县（市、区）屋顶分布式光伏开发试点，加强新能源汽车充换电、加氢等配套基础设施建设。完善绿色建筑标准和认证体系，推广绿色建材和装配式建筑，推进绿色改造和居住建筑节能改造。加快形成绿色低碳出行方式，改善公共交通、步行、自行车等绿色交通出行条件。严格以水定城、以水定产，严守用水总量、用水效率、水功能区限制纳污“三条红线”，深化开展节水型城市建设。推广绿色消费，鼓励购买高效节能节水产品。大力发展节能环保、清洁生产和环境服务等绿色产业，鼓励废弃资源回收利用，发展循环经济。积极推进生物天然气发展，支持阜阳市打造生物天然气工业化商业化开发模式样板。

专栏 15 绿色城市建设行动

城镇园林绿化提升。重点实施城镇园林绿化、道路绿化、水系绿化、

单位小区绿化等建设工程，构建分布均衡、结构合理、环境优美的城镇园林绿地系统。

城镇环境治理工程。实施城镇污水处理及管网建设、城镇污水污泥处理处置设施建设与提标、污水资源化利用、三磷整治、排污口清理排查整治、县级及乡镇黑臭水体综合排查和整治、重点区域和重点行业地下水污染防治、重点湖库富营养化防控等工程。实施建设用地土壤污染风险管控和修复、受污染农用地安全利用、土壤污染综合防治示范、大宗工业固体废物综合利用、生活垃圾分类收集与处理能力建设、工业固体废物协同处置、医疗废物危险废物处置能力提升、“白色污染”综合治理等工程。

绿色制造。深入开展节能环保“五个一百”专项行动，壮大 100 户节能环保生产企业、推介 100 项节能环保先进技术、推广 100 种节能环保装备产品、实施 100 个节能环保重点项目、培育 100 家节能环保服务公司。建设绿色工厂、绿色设计产品、绿色园区、绿色供应链“四位一体”绿色制造体系。促进冶金、化工、建材、食品等行业节能技术改造。

绿色建筑。贯彻落实《安徽省绿色建筑发展条例》，持续开展绿色建筑创建行动，提升绿色建筑实施水平。到 2025 年，新建城镇绿色建筑占新建建筑比例达到 100%，装配式建筑占新建建筑比例超过 30%。

绿色出行。统筹规划城市步行和自行车交通系统建设，合理划分路权，改善城市步行和自行车出行环境。加强合肥、芜湖、六安等市建设国家新能源汽车推广应用城市。到 2035 年，城市和县城完成步行和自行车道体系建设改造。

城市节水行动。强化节水和循环利用技术改造，对非工业用水户实行计划用水和定额管理，推进城区中水回用等再生水利用设施建设。到 2025 年，淮南等 13 个国家节水型城市创建成果进一步巩固，城市节水水平持续提升，安庆、芜湖、马鞍山创建成为国家节水型城市。

第六节 建设魅力彰显的人文城市

传承优秀传统文化。深化实施皖南区域性历史文化资源保护规划，加快皖南国家文化公园、国家级徽州文化生态保护区建设。支持淮北、宿州等大运河沿线城市协同推进文物和文化资源保护传承利用。加强各级文物保护单位、历史文化名城名镇名村街区 and 传统村落的保护，提升亳州、安庆、歙县、绩溪、寿县、黟县、桐城等国家历史文化名城在历史文化保护中的示范带动作用，创建国家文物保护利用示范区，严格“紫线”管理。注重历史文化资源的发掘和综合利用，进行科学、适度的活化开发，强化对徽派古建筑的保护利用。

塑造城镇新风貌。围绕徽文化（新安江文化）、长江文化、淮河文化、大运河文化、红色文化等，加强城市文化战略研究，强化城市文化功能，打造城市文化品牌。在旧城改造中促进城市功能提升与文化文物保护相结合。在建设新城新区中融入传统文化和民俗文化元素，与原有城镇自然人文特征相协调。强化城市设计，加强对城市形态、城市轮廓、建筑景观与色彩、标志系统等要素的建设引导，提升城市空间品质，彰显徽风皖韵的城镇特色。

培育多元包容的城市文化。挖掘城市文化内涵，铸造城市独特的品格和精神，培育多元文化交融的安徽城市新文化。推

动文化博览工程和历史文化展示工程建设，积极彰显和弘扬城市文明成果，培育市民对城市的认同感。广泛开展文明城市、文明村镇、文明单位、文明家庭、文明校园等各类群众性精神文明创建活动。大力推进移风易俗，宣传倡导现代文明简约的婚俗礼仪，培育文明向上的婚俗文化和孝道文化。顺应现代社会对娱乐的多样化需求，精心培育现代时尚的都市文化，大力促进文化创意产业发展。促进传统文化与现代文化、本土文化与外来文化交融，形成多元开放的现代城市文化。

加快全龄友好城市建设。关注“一老一少”等特殊群体，营造包容多元文化、富有亲和力与归属感的城市生活氛围。全面落实无障碍环境建设，推进社区公园无障碍设计改造提升，构建全龄友好、便捷舒适的公共空间。实施适老化示范房建设改造工程，完善社区居家养老服务功能。加强儿童宜居环境建设，以营造儿童特别是婴幼儿良好成长环境为导向，推动形成一批具有示范意义的活力发展城市和社区。

专栏 16 人文城市建设行动

保护一批历史底蕴厚重的名城古镇。加强世界文化遗产和一批国家级、省级历史文化名城（镇、村）、历史街区、传统村落的保护，进一步挖掘、保护、传承、弘扬优秀历史文化，强化历史文化资源和自然景观的整体性保护，规范落实历史街区原真性保护要求，重点建设一批名城和古镇、古村。

塑造特色城市风貌与文化。以区域中心城市为重点，加强城市总体

设计，展现特色城市形象，注重加入地方历史传统文化元素，与自然山水格局相得益彰。合理配置城市功能设施，加快完善公共文化服务体系，科学布局城市教育、医疗、商业、娱乐文化、体育和休闲等配套设施，实现每个社区居民都能便利地享受到生活休闲配套服务，公共设施实现免费开放。

改造建设一批地方特色浓郁的旧城新区。尊重当地居民意愿，融合本地特色、现代时尚以及外来文化等文化元素，倡导在原有街区风貌基础上进行保护性开发建设。坚持旧城改造与特色街区相结合，新城建设与传统文化元素相结合的思路，推动建设形成一批具有浓厚地方特色的旧城新区，鼓励利用老工厂、老街区、老码头等打造高品位的文化创意基地。

加快“全龄友好”城市示范建设。选择若干试点城市，加快住宅适老化改造和养老社区建设，推进老旧小区养老服务用房配置，打造“15分钟”养老服务圈。开辟面向年轻人的低成本就业创业场所和居住空间，重点发展普惠性公办托育机构，各市每年建成2—3个示范性托育服务机构，各县（市、区）每年至少建成1个普惠性托育服务机构。支持各地实施托幼一体化建设，到2025年，实现托幼一体园在公办、民办幼儿园总量中占比不低于40%。完善母婴设施配套，在具备条件的公共场所普遍设置专席及绿色通道。

第六章 高效能推进城市治理体系和治理能力现代化

坚持人民城市人民建、人民管，树立全周期管理理念，等高对接沪苏浙城市，创新城市治理方式，不断提高城市治理科学化精细化智能化水平，推进城市治理体系和治理能力现代化。

第一节 强化空间治理

提升城市规划水平。根据资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，综合考虑人口变动和产业发展趋势，编制市、县国土空间总体规划和详细规划，合理确定城市功能定位、规模体量、空间格局和开发强度。统筹规划城市空间功能布局，促进城市用地功能适度混合，合理设定不同功能区土地开发利用的规范性要求，建立健全城市地下空间开发利用协调机制。建立国土空间规划定期体检评估制度。全面提升城市设计水平，塑造差异化的城市特色风貌，避免“千城一面”。

优化城市空间结构。加强城市空间开发保护的底线管控，统筹划定并严格落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界，防止“摊大饼”式扩张。统筹老城新城、生产生活生态、地上地下等空间开发利用。强化存量空间更新指引，合理控制老城开发强度，增加口袋公园、街心绿地、慢行系统等公共空

间。推动新城新区工业、商务、文教、生活、行政及交通等功能科学衔接与混合嵌套，实现职住平衡。建立地下空间开发体制机制，推行分层开发和立体开发模式。合理提高路网密度，鼓励以公共交通为导向的开发（TOD）模式，推动轨道交通站点与周边土地综合开发。

促进城镇建设用地集约高效利用。健全城镇建设用地增量投放与存量盘活利用挂钩机制，改革创新新城镇建设用地管理制度。严格控制新增城镇建设用地规模，健全城镇低效用地再开发激励约束机制，推动存量建设用地高效利用。建立工业用地产出效率激励机制，提升工业用地容积率，健全长期租赁、先租后让、弹性年期供应、作价出资（入股）等工业用地市场供应体系，加快推动建设用地二级市场建设。因地制宜增加城市居住用地比例，保障与城市人口规模需求相适应的民生类设施用地供应。推动土地复合开发利用、用途合理转换，探索增加混合用地供给。

第二节 夯实社会治理基础

提高城市精细化管理水平。加强公共卫生环境基础设施建设，提升城市环境卫生精细化管理标准，强化城区主要道路、重要路段区域的清扫保洁力度，推进卫生城镇创建。深化城市管理体制改革，加强城管执法队伍规范化、标准化建设。加强

长三角一体化城市管理综合行政执法协作机制建设，推动长三角区域内城管执法的规章制度“趋同化”，实现执法机制“协同化”，推进队伍建设“同一化”。

完善基层社会治理体系。推进党建引领城乡基层治理，畅通民主渠道，健全基层选举、议事、公开、述职、问责等机制，促进群众在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中依法自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。稳步推进乡镇（街道）社会工作服务站建设。发挥群团组织和社会组织在社会治理中的作用，畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径。实施社会组织培育工程，重点培育发展行业协会商会类、科技类、城乡社区服务类和公益慈善类社会组织。

创新基层社会治理方式。推广新时代“枫桥经验”，加强信息沟通、危机管理和舆论引导，推进智慧调解，防范化解基层社会矛盾。推进乡镇街道管理体制改革和服务管理创新，推动城乡治理重心和配套资源向乡镇（街道）、村（社区）下移，向基层放权赋能。加强基层社会治理队伍建设，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的基层管理服务平台，打造“网络+网格”基层社会治理升级版。深化市域社会治理现代化试点。深化公共法律服务平台建设，健全社会心理服务体系。

第三节 提升行政管理效能

优化行政资源配置。推动按照城市常住人口规模配置公共资源。优化政府机构设置，因地制宜引导城市政府按照大部门制要求加大机构整合力度，强化部门间协调配合。科学配备、动态调整人员编制，优先满足贴近群众生产生活的社会管理、公共服务等领域用编需求，提高编制资源使用效益。健全城市管理综合执法机制，强化城市管理、自然资源、生态环境、交通管理、市场监管等部门协同，明确执法权责和行为规范，提升执法人员文明执法、规范执法水平。深化街道管理体制改革，依法赋予街道综合管理权、统筹协调权和应急处置权，因地制宜依法赋予街道行政执法权。

加快建设数字政府。将数字技术广泛应用于城市政府管理服务，推动政府治理流程再造和模式优化。加快建设政务云平台，完善电子政务网络，健全政务信息化项目清单，推进政务信息系统云迁移。全面推进政务服务“一网通办”，围绕“政府一个平台推服务，群众一个平台找政府”的目标，全面升级打造“皖事通办”平台，集成一批公共应用支撑，提升跨部门协同治理能力，提供无差别、全覆盖、高质量、高效便利的政务服务和社会服务。

稳妥推进行政区划调整。根据区域发展规律和城市互动联系趋势，科学谋划并稳妥推进县改区、县改市等行政区划调整

工作。鼓励有条件的设区市优化市辖区空间，推进新区、开发区等功能区纳入或有序转为城市行政区。支持县城人口规模较大、经济基础较好或承担特殊功能的县改市或区。依法开展人口较大县城设置街道改革试点。简化行政区划层级，探索推进省直管县（市）体制改革。有序推进撤乡设镇、撤镇（乡）设街道。探索推动镇区常住人口 20 万以上的非县级政府驻地特大镇设市。深入推进经济发达镇行政管理体制改革。

第四节 创新城市发展资金保障机制

建立投资收入期限匹配的投融资机制。统筹考虑项目属性和投资周期，科学组合公益性、准公益性、经营性项目，利用财政、金融、土地等政策工具，探索项目综合收益平衡机制。优化资金期限结构，鼓励开发性政策性金融机构增加中长期贷款投放，支持有条件的地方发行超长期城市政府债券、永续债券，引导保险资金、社保基金等长期资金增加配置。做精做细农商行、村镇银行等县域小法人银行，壮大服务城镇化的金融组织体系。引导各金融机构积极开发有针对性的金融创新产品，满足城镇化进程中多样化、个性化金融需求。推进县域征信体系建设，帮助城镇中小企业建立规范的财务制度。积极通过建设—运营—移交、建设—拥有—运营、建设—拥有—运营—移交等形式，引导社会资本加大对城市基础设施建设的投资，推

广政府和社会资本合作（PPP）、基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）等模式。创新建设运营模式，提升国有资本经营能力，培育市政公用设施专业化投资运营企业和城市综合开发运营商。

完善财政预算管理制度。深化预算管理制度改革，强化对政府预算编制的宏观指导。强化政府预算约束和绩效管理，优化财政支出结构，提高财政资金使用效益，推进财政支出标准化。完善权责发生制政府综合财务报告制度，完善跨年度预算平衡机制，加强中期财政规划管理。健全土地出让金等政府性基金预算管理。健全以地方政府债券为主体的政府举债融资机制，坚决防止因新型城镇化建设而新增隐性债务。建立健全城市政府信用评级和投融资风险定价机制。

第七章 积极推动城乡融合发展

坚持以工补农、以城带乡，坚持农业农村优先发展，以协调推进乡村振兴战略和新型城镇化战略为抓手，促进城乡要素双向自由流动和公共资源合理配置，缩小城乡发展差距和居民生活水平差距，形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

第一节 促进城乡要素双向自由流动

推动资本、科技服务乡村。引导工商资本入乡发展，支持乡村企业发展，鼓励社会资本投资适合产业化规模化集约化经营的农业领域，培育一批城乡融合典型项目。健全农村金融服务体系，确保涉农贷款总量持续增加，不断扩大农业信贷担保业务覆盖面，鼓励利用好农产品期货市场。推广农村承包地经营权抵押贷款，稳妥探索农房抵押贷款、集体资产股权抵押贷款等农村抵质押产品创新业务。健全科技特派员制度和服务体系，强化现代农业科技和物资装备支撑，建设一批国家级、省级农业产业科技创新中心和创新平台基地，开展农作物生产、设施农业、规模养殖全程机械化示范县建设。发展智慧农业，打造“数字皖农”。

推动人才下乡、民工返乡。鼓励各地制定人才加入乡村制度细则，允许入乡就业创业人员在原籍地或就业创业地落户并享有相关权益，探索以投资入股、合作等多种方式吸收人才入乡。建立城市人才入乡激励机制，鼓励高校、科研院所等事业单位专业技术人员到乡村挂职兼职、离岗创新创业，推动职称评定、工资福利、社会保障等向乡村教师、医生、基层农技人员倾斜，支持高校毕业生到乡村就业创业，创建一批大学生返乡创业示范基地。完善农民工返乡就业创业服务体系，建设一批返乡入乡创业试点示范县、省级农民工返乡创业示范园，评定一批省级返乡入乡创业示范项目、省级返乡入乡创业优秀企业家。

探索农村权益价值实现机制。完成全省农村各类产权确权颁证。落实第二轮土地承包到期后再延长 30 年政策，完善农村承包地“三权分置”制度，探索推进土地承包权有偿退出、土地经营权入股农业产业化经营。稳慎改革农村宅基地制度，探索建立宅基地节约集约利用激励机制，建立健全宅基地退出补偿机制。深入推进农村“三变”改革，分类推进农村集体资产股份合作制改革。出台稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市的指导意见，因地制宜推进就地入市或异地调整入市。健全城乡统一的建设用地市场，探索建立农村集体经营性建设用地使用权转让、出租、抵押二级市场。以市县为重点，建立统一规

范的农村产权流转交易平台。

第二节 推动城乡公共资源均衡配置

提高城乡基本公共服务均等化水平。建立健全基本公共服务标准体系，推动实施国家基本公共服务标准化试点项目，推进城乡区域基本公共服务制度统一。根据人口流动和集聚趋势，因地制宜、统筹谋划，科学布局建设基本公共服务设施。推进义务教育优质均衡发展和城乡一体化，促进义务教育教师“县管校聘”管理改革，探索建立城乡教育联合体，建立城乡中小学结对帮扶制度。加快推进紧密型县域医共体建设，开展紧密型医联体试点，促进优质医疗资源向农村流动。健全城乡公共文化服务体系，因地制宜、分类推进基层综合性文化服务中心建设，推进“百馆千村文化结对”“阳光工程”“圆梦工程”等项目实施。全面建立统一的城乡居民基本医疗保险和基本养老保险制度，到2025年，全省基本养老保险参保人数达到4900万人，基本医疗保险实现依法参保、覆盖全民。

推动公共基础设施向乡村延伸。把公共基础设施建设重点放在乡村，坚持先建机制、后建工程，实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护。以市县域为整体统筹设计城乡路网、水、电、讯、广播电视和污水垃圾处理等设施，推动重要市政公用设施布局向城市郊区乡村和规模较大中心镇延伸。推

进城乡道路客运一体化发展，推进公路客运站改建迁建和功能提升。支持城郊承接城市专业市场和物流基地疏解，在县乡村合理布局冷链物流设施、配送投递设施和农贸市场网络，畅通农产品进城和工业品入乡通道。实施数字乡村行动，推动 5G 网络等新型基础设施在农村布局，到 2025 年全省行政村 5G 通达率达到 85%。

第三节 促进城乡产业协同发展

增强农业综合生产能力。完善农业支持保护制度，实施“皖粮”高标准农田改造提升工程。实施新型农业经营主体培育工程，到 2025 年全省家庭农场达到 20 万家、农民合作社达到 11 万家。加快构建现代养殖体系，推进规模化养殖和集中屠宰，逐步提高畜禽产品冷链运输率和冰鲜上市比重。实施现代种业强省行动，推进国家种质资源库项目建设，加强种质资源保护与利用，做大做强做优一批种业领军企业。加强农产品仓储保鲜冷链设施建设，创建全国性和区域性农产品骨干冷链物流基地。完善绿色农业标准体系，支持皖北建设长三角绿色农产品生产加工供应基地。

深入推进城乡产业融合。适应城乡居民消费需求，立足当地特色资源，拓展乡村多种功能，促进农村一二三产融合补链强链，实现乡村经济多元化和农业全产业链发展。深入实施休

闲农业和乡村旅游精品工程，提升安徽休闲农业和乡村旅游品牌内涵和价值。推动农超、农社、农企、农校等产销对接，鼓励发展工厂化、立体化等高科技农业，发展农田艺术景观、阳台农艺等创意农业，鼓励发展农业生产租赁业务，积极探索农产品个性化定制服务。依托农业科技园、农产品加工园、农村产业融合发展示范园等平台载体，积极发展农业内部融合、产业链延伸、功能拓展、产城融合、多业态复合等农村产业融合发展新模式，谋划设立新型产业功能区。

第四节 缩小城乡居民收入差距

在推进农业转移人口市民化、提高农业劳动生产率的同时，统筹拓展农民工资性收入、经营性收入、财产性收入、转移性收入渠道，促进农民收入持续稳定增长。推动形成公平竞争、规范有序、城乡统一的人力资源市场，统筹推进农村劳动力转移就业和就地创业就业。提高农产品品质和附加值，建立农产品优质优价正向激励机制。引导龙头企业与农民共建农业产业化联合体，采取“保底收益+按股分红”等形式，让农民分享加工、销售环节收益。完善农民对集体资产收益份额占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权，探索集体资产保值增值多种实现形式。对财政资金投入农业农村形成的经营性资产，鼓励各地探索将其折股量化到集体经济组织成员。落实对农民直接补

贴政策，完善生产者补贴制度。

第五节 深入推进城乡融合发展试验区建设

推动省城乡融合发展试验区有序开展 12 项重点改革任务，支持制度改革和政策安排率先落地。按照鼓励探索、包容审慎原则，统筹协调试验区重大事项，充分发挥试验区示范带动作用。及时总结推广试验区的成功做法和典型经验，适时上升为全省制度性安排和政策设计。支持试验意愿较强地区加快自发性改革探索。支持条件较好的地区积极争创国家城乡融合发展试验区。

第八章 加强规划实施保障

加大组织协调力度，强化政策协同，加强环境影响评价，形成全社会推动规划实施合力，确保规划目标任务如期完成。

第一节 健全领导机制

切实加强对新型城镇化工作的领导，充分发挥省新型城镇化暨城乡融合发展工作领导小组的作用，统筹协调新型城镇化和城乡融合发展工作，研究审议重大规划、重大政策，协调重大问题和重大事项。省有关单位要按职责分工，切实做好政策保障和业务指导工作。市、县（市、区）政府要担负起主体责任，确保在落实推进新型城镇化工作中拥有坚实的组织保障，找准推进新型城镇化进程的切入点，制定有效措施。

第二节 强化推进机制

健全新型城镇化推进工作机制，确保各级政府工作部署到位、实际措施到位。制定新型城镇化和城乡融合发展年度工作要点，细化分解年度工作任务、具体措施、节点安排和责任分工。加强规划实施管理和日常事务协调，解决城镇化发展中的重大问题，加强部门间政策协调，共同推进规划实施。完善全

省新型城镇化标准体系，及时制定地方标准。

第三节 鼓励试点先行

选择不同区域、不同规模、功能定位各异、具有一定代表性的各类城镇，重点在城乡融合发展、城乡土地管理制度改革、城市管理体制改革、城镇建设投融资体制改革、产城融合发展、现代化中小城市建设、县城城镇化建设补短板强弱项、特色小镇、县改市（区）等方面，开展试点示范，积极总结提炼先进典型经验，适时上升为制度性安排。

第四节 完善监测评估机制

完善统计工作，建立常住人口常态化统计机制。强化日常监测和督导，跟踪和监督检查新型城镇化建设进展情况。建立“统分结合”的工作专报制度，及时反映工作进展及问题。建立健全新型城镇化评价指标体系，推动督查调度常态化、制度化，重点督促检查工作落实、责任落实情况。健全中期评估、总结评估的规划评估机制，强化评估结果运用。加强新型城镇化智库建设。

第五节 加强环境影响评价

严格落实规划和城镇化建设项目环境影响评价制度，强化

生态环境保护措施，健全生态环境损害赔偿、污染排放严惩重罚等制度，确保规划实施产生的不利环境影响总体可控。加强规划实施后可能影响的重要生态环境敏感区和重要目标的监测与保护，及时掌握环境变化，采取相应的对策措施。对直接影响重要生态环境敏感区域和重要目标的工程，优化调整规划项目布局，严格依法落实保护要求。

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，省高院，省检察院，省军区。
各民主党派省委，省工商联，各人民团体，中央驻皖各单位。

安徽省发展和改革委员会办公室

2022年3月3日印发
