

四川省“十四五”新型城镇化实施方案

为贯彻落实《国家新型城镇化规划（2021—2035年）》《“十四五”新型城镇化实施方案》和《四川省新型城镇化中长期规划》，深入实施以人为核心的新型城镇化战略，明确我省“十四五”时期新型城镇化的目标任务和政策举措，制定本实施方案。

一、发展基础

（一）主要进展。“十三五”以来，我省城镇化水平大幅提升，常住人口城镇化率由48.3%提高到57.8%，年均提高1.6个百分点，与全国平均水平的差距由9.1个百分点缩小到6.9个百分点。大中小城市和小城镇协调发展，形成1个超大城市、4个大城市、11个中等城市、21个小城市和2016个建制镇构成的城镇体系。农业转移人口市民化稳步推进，成都市实行条件入户与积分入户“双轨并行”落户，其他大中小城市全面放开落户限制，落户城镇的农业转移人口超1057万，保障随迁子女接受义务教育375万人次，城镇新增就业706万人。城市功能品质持续提升，人居环境显著改善，市政设施提档升级，改造棚户区109万套、老旧小区104万户，城市建成区绿化覆盖率达42.5%。城乡融合发展持续深化，城乡一体的基础设施和基本公共服务体系初步建立，农村一二三产业加快融合，城乡居民收入比值缩小至2.36。

（二）发展形势。“十四五”时期，我省城镇化发展面临新的

重大机遇，进入增速保持稳定、人口加速流动、结构体系优化、质量全面提升的新阶段。成渝地区双城经济圈建设等国家战略深入实施，成都都市圈建设走深走实，大中小城市和小城镇持续发展，城镇发展能级和综合竞争力不断提升。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构建，城镇化在我省扩大内需中的潜力和作用不断激发，城市人口经济承载力和集聚度进一步增强。新一轮科技革命蓬勃发展推动城市规划建设运营管理方式向智能化数字化转型，满足城市居民对优质公共服务和生态环境、健康安全等需求的能力日益增强，城市可持续发展的客观条件更为坚实。同时，我省城镇化总体水平还不高，部分中小城市和小城镇人口规模持续萎缩，农业转移人口尚未完全享受城镇居民同等待遇、进城落户意愿不强，产业吸附就业能力较弱，城市功能有待完善优化，城市发展韧性和抗风险能力不强，城市治理能力亟待增强，城乡融合发展体制机制仍需健全。

二、总体要求

（三）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持人民城市人民建、人民城市为人民，坚持以人为本共享发展、突出优势特色发展、改革创新转型发展、防范风险安全发展，以人的城镇化为核心，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，加快推动成渝地区双城经济圈建设，持续优化城镇化空间布局，促进农业转移人口全面融入城市，推进城市治理体系和治理能力现代化，打造宜居、韧性、创新、智慧、绿色、人文城市，为与全国同步基本实现社会主义现代化提供强劲动力和坚实支撑。

（四）主要目标。到 2025 年，全省常住人口城镇化率超过 60%，提升幅度高于全国平均水平，户籍人口城镇化率持续提高。农业转移人口市民化质量明显提升，城镇基本公共服务实现常住人口全覆盖。城镇体系结构更趋合理，成都国家中心城市地位更加突出，现代化成都都市圈基本建成，省域副中心城市加快培育，大中小城市城区常住人口稳定增长，县城和中心镇综合承载能力持续增强。城镇可持续发展能力增强，城镇开发边界全面划定，国土空间利用效率提高，城镇空间品质集约高效，城市内涝治理取得明显成效，城市燃气等管道老化更新改造深入推进，能源资源利用效率大幅提升，城市黑臭水体基本消除，地级及以上城市空气质量优良天数比率提高到 92%，绿色低碳循环的城市生产生活方式基本形成，城市治理科学化精细化智慧化水平明显提高。

三、优化城镇化空间布局和形态

（五）构建轴带支撑的城镇化战略格局。依托成渝北线、中线和南线综合运输通道，支持资阳、遂宁、内江等沿线城市承接成渝双核功能疏解和产业外溢，以成德眉资同城化带动成都平原

经济区一体化，做强成渝城市发展主轴。依托西成客专、宝成—成昆铁路和 G5 京昆高速公路等，积极融入国家包昆—西部陆海新通道城镇化纵轴，强化德阳、绵阳、眉山、乐山、雅安、广元、攀枝花和西昌等城市的节点支撑作用，促进安宁河流域城镇与攀枝花协同发展，壮大成德绵眉乐雅广西攀城市发展带。依托成达万高铁、达成铁路和 G42 沪蓉高速公路等，主动对接国家沿长江通道城镇化横轴，做强南充—达州城市组团，支持广安打造重庆都市圈北部副中心，带动遂宁、巴中等节点城市功能提升，在沿线城市布局建设产业创新中心、工程研究中心等功能平台，打造成遂南达城市发展带。依托长江黄金水道及沿江高速公路、铁路等，积极融入国家沿长江通道城镇化横轴，做强宜宾—泸州城市组团，提升攀枝花等城市功能，促进内江自贡同城化发展，推动沿线城市发展临港经济、通道经济，壮大食品饮料、清洁能源、装备制造、钒钛等产业集群，培育攀宜泸沿江城市发展带。

（六）建强现代化成都都市圈。贯彻落实《成都都市圈发展规划》及相关专项规划，完善推进成德眉资同城化发展组织协调机制和工作体系，打造综合能级更高、支撑带动能力更强的全省发展主干和成渝地区发展引擎。大力构建轨道上的都市圈，加快实施成都至资阳、德阳、眉山等市域（郊）铁路，提升铁路公交化运营水平，统筹推进天府大道北延线等城市联通轴线和成资临空大道等城际快速通道建设推进交通同城同网。加强水利基础设

施建设，推进引大济岷、毗河供水二期等工程项目前期工作。推动成都加快集聚总部经济、金融服务、研发中心等功能，强化德眉资服务配套和产业承接能力，共建成德临港经济、成眉高新技术、成资临空经济产业带，引导产业从中心至外围梯次分布、合理分工、链式配套。建设便利共享的优质生活圈，推进优质教育资源优化配置，支持有条件的三级医院跨区域合作组建医疗联合体，推动社保缴纳年限及居住年限累计互认、居住证电子凭证互通互认，促进养老、医疗、失业保险关系无障碍转移。积极申建天府国际机场国家级临空经济示范区和成都天府国际机场综合保税区，支持确有需要且符合条件的市申建保税物流中心（B型），协同搭建高能级开放平台。推动安全保障协同联动，强化城际应急协作，推动跨界治理协同，提升生态安全合作水平。

（七）提升国家中心城市发展能级。支持成都建设践行新发展理念的城市公园城市示范区，探索山水人城和谐相融新实践和超大城市转型发展新路径，在践行“绿水青山就是金山银山”理念、人民宜居宜业、治理现代化上走在全国前列。提高集聚运筹全球资源能力，增强创新策源、现代金融、先进制造等高端功能，打造全国重要的经济中心、科技中心、世界文化名城和国际门户枢纽，加快迈入世界级现代化城市行列。优化功能布局，推进中心城区有序疏解一般性制造业、区域性物流基地、专业市场等功能和设施，做优做强新区新城创新策源转化、国际门户枢纽、新兴产业

集聚等核心功能，培育发展郊区城镇生态价值转化、促进乡村全面振兴、公园城市乡村表达等重要功能，促进城市多中心、组团式、网络化发展。全面提升安全韧性水平和抵御冲击能力，提高城市治理科学化、精细化、智能化水平。

（八）做优大中城市功能品质。聚焦城市功能定位、发展方向，主动承接成都、重庆中心城区和沿海地区产业转移和功能疏解，推动制造业协作配套、集群成链发展，因地制宜建设先进制造业基地、商贸物流中心、区域专业服务中心，促进实体经济发展。完善区域交通枢纽或节点功能，加快对外交通通道建设。布局建设区域医疗中心、消费中心等，支持在大中城市布局三级医院、高等学校，提高文化体育设施水平，完善市政公用设施功能，实施增绿增景工程，加强消费场景建设，优化城市生活品质。引导区域人口合理布局，培育发展Ⅰ型大城市，支持绵阳发挥科技城优势加快建成川北省域经济副中心、宜宾—泸州组团建设川南省域经济副中心、南充—达州组团培育川东北省域经济副中心。

（九）增强小城市发展活力。按照主体功能定位，分类引导小城市差异化发展，支持基础条件较好、发展潜力较大的小城市培育发展特色优势产业，强化公共服务，吸引承载更多农业转移人口。推动有条件的Ⅰ型小城市集聚周边城镇、乡村人口，打造成为中等城市。支持有条件的Ⅱ型小城市提能升级，就近吸引集聚城乡人口。引导人口流失小城市严控城镇建设用地增量、盘活

存量，促进人口和公共服务资源适度集中，有序引导人口向邻近的经济发展优势区域转移。推动有条件的资源枯竭小城市因地制宜发展接续替代产业，强化救助扶助，增进民生福祉。

（十）推进以县城为重要载体的城镇化建设。分类推进县城高质量发展，加快发展大城市周边县城、积极培育专业功能县城、合理发展农产品主产区县城、有序发展重点生态功能区县城、引导人口流失县城转型发展。“一县一策”科学编制和完善县城建设方案，实施县城补短板强弱项工程，增强县城综合承载力。推进产业配套设施提质增效，夯实县城产业支撑、完善商贸和消费基础设施，到 2025 年产业平台配套设施和商贸流通设施基本供需适配、农贸市场基本完成达标改造。推进市政公用设施提档升级，健全道路网络网络和市政管网，完善防洪排涝和防灾减灾设施，推进县城有机更新，到 2025 年县城基本停车需求得到有效保障、每县（市）建成等级公路客运站、基本普及公共供水。推进公共服务设施提标扩面，增加医疗卫生供给、优化教育体育文化和养老托育服务，到 2025 年新改扩建公办幼儿园 1000 所、养老机构护理型床位占比提高到 55%，新建居住区配套建设养老服务设施达标率达到 100%。推进环境基础设施提级扩能，加强低碳化改造，打造蓝绿公共空间，到 2025 年县城生活污水处理率达到 95% 以上、城市生活垃圾焚烧处理占比达到 65% 左右。推进县城基础设施向乡村延伸，促进公共服务加快覆盖乡村，实现县乡村功能

衔接互补。更好发挥财政性资金作用，引导金融机构和中央企业、省属企业以及地方重点骨干国有企业等大型企业加大投入力度。推进国家县城新型城镇化建设示范，开展四川省县城新型城镇化建设示范试点。

（十一）因地制宜发展小城镇。依托资源禀赋和区位条件，推动小城镇规模适度、功能完善、特色发展。支持大城市周边小城镇对接城市需求、服务城市发展，逐步发展成为功能明确、协作配套的卫星镇。支持具有区位优势或独特资源的小城镇培育主导产业，发展成为先进制造、商贸物流、文化旅游、现代农业等专业功能镇。支持距离城市较远的小城镇完善基础设施和公共服务，发展成为服务乡村、带动周边的综合功能镇。以片区为单元编制乡镇级国土空间规划，统筹布局道路、水利、环保、商贸、消防、警务等设施，优化公共资源配置，做大做强中心镇。支持综合实力强、常住人口多的中心镇、重点镇及特大镇建设县域副中心。推进大型易地扶贫搬迁安置区新型城镇化建设。

（十二）强化综合交通运输网络支撑。畅通“四向八廊”出川战略大通道，加快建设以成都为核心连接省域副中心城市和重要节点城市的2小时城际交通网，实现全国主要城市3小时覆盖。加快建设世界级机场群，拓展完善国际航空客货运航线网络，促进与全球主要客货运枢纽航线高效衔接。巩固成都国际性综合交通枢纽地位，增强泸州—宜宾、攀枝花、达州、广元等全国性综

合交通枢纽衔接牵引能力，培育区域性综合交通枢纽，优化城市枢纽场站布局，促进集约综合开发和运营智能化，推动新建枢纽布局立体换乘设施，实施既有枢纽换乘设施便捷化改造。加快构建“一横五纵多线”航道网和“两核四翼多点港口”体系，联合重庆共建长江上游航运中心。加快发展空铁、公铁、铁水联运，推广全程“一站式”“一单制”服务，大力发展定制客运等个性化服务。

四、加快农业转移人口市民化

（十三）深化户籍制度改革。调整优化成都落户政策，大中小城市和县城全面取消落户限制。试行以经常居住地登记户口制度，推进城乡结合部、拆迁安置区域居民在经常居住地落户，引导农业转移人口就近就地落户城镇。大中小城市和县城因地制宜制定户籍迁移配套政策，促进在城镇稳定就业和生活的农业转移人口举家进城落户，并与城镇居民享有同等权利、履行同等义务，同步提升户政便民服务水平。依法保障进城落户农民农村土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，健全农户“三权”市场化退出机制和配套政策。

（十四）健全城镇基本公共服务供给机制。建立基本公共服务同常住人口挂钩、由常住地供给的机制，稳步提高非户籍城镇常住人口在流入地享有的义务教育和住房保障等基本公共服务实际享有水平，推动城镇基本公共服务常住人口全覆盖。建立健全基本公共服务标准动态调整机制，按照常住人口规模和服务半

径统筹基本公共服务设施布局。探索实施电子居住证改革，推进基本养老服务体系建设，发布基本养老服务清单。

（十五）强化随迁子女基本公共教育保障。保障随迁子女在流入地受教育权利，以公办学校为主将随迁子女全部纳入流入地义务教育保障范围。动态调整全省中小学教职工编制，实行按照在校学生数统筹配置义务教育阶段教师编制制度，加大人口集中流入城市义务教育阶段学位供给。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。探索建立以流入地学籍和连续受教育年限为依据的中高考报考政策。

（十六）促进农业转移人口参加城镇社会保险。实施全民参保计划，持续推进灵活就业人员、农民工等重点群体参保，基本医疗保险参保率稳定在 95%以上，推进社保转移接续。支持有条件的地区有序推进居住证持有人在常住地申办最低生活保障。

（十七）提高农业转移人口劳动技能素质。持续开展用工矛盾突出的行业和网络直播等新业态新生代农民工职业技能培训教育。深化产教融合，开展企业岗前培训、岗位技能提升培训、企业新型学徒制培训。推动公共实训基地共建共享，支持职业技能培训线上平台建设。完善政府职业技能培训补贴机制，保障培训补贴直达企业和培训者。探索通过社保卡为符合条件的农民工发放电子培训券。扩大职业院校面向农业转移人口的招生规模，

探索通过技能水平测试等对农民工进行学历教育学分认定。

(十八) 健全农业转移人口市民化配套政策。统筹用好中央财政农业转移人口市民化奖励资金和省级配套资金，不断健全农业转移人口市民化奖励机制，建立财政、发展改革、公安等部门工作协同机制。合理提高省级财政均衡性转移支付分配中流入人口折算比例，加大对吸纳农业转移人口多的城市支持力度。落实中央预算内投资安排向吸纳农业转移人口落户多的城市倾斜的政策，研究制定我省相应配套政策。省级财政在安排城市公共服务设施、环境基础设施、市政公用设施的建设运行维护和保障性住房建设等相关资金时，对吸纳农业转移人口落户多的地区给予适当支持。各级国土空间规划编制修订充分考虑人口规模因素特别是进城落户人口数量，合理确定城镇新增建设用地规模，在人口集中流入地区优先保障义务教育校舍建设和保障性住房建设用地需求。

五、促进产城融合发展

(十九) 提高城市产业支撑作用。做大做强城市主导产业，支持成都集聚总部经济、壮大数字经济、拓展众创空间，发展战略性新兴产业和未来产业，依托省域副中心城市和重要节点城市聚力发展优势特色产业，推动老工业城市建设具有竞争力的先进制造业和新兴产业基地，支持小城镇积极配套大中小城市产业。发展城市新产业新业态，支持大中城市发展区域性总部经济，培

育工业设计、人力资源、软件技术、管理咨询、信息服务等生产性服务业新业态。提升城市产业园区能级，推动城市产业集聚集约集群发展，加强园区生活设施配套，实施开发区“提扩培引”工程，支持跨区域共建“飞地园区”，在城市周边发展特色小镇等微型产业集聚区。

（二十）发展壮大城市新区。高起点规划、高标准建设、高水平管理城市新区，强化产业支撑，承载更多人口，搭建城市高能级发展新平台，探索“产城人境”融合发展新路径，打造现代化城市建设新标杆。高质量建设四川天府新区，强化高端产业引领能力，健全优质高效公共服务体系，探索智慧城市管理新模式，开展公园城市标准化综合试点，建设公园城市先行区。推动成都东部新区、绵阳科技城新区、南充临江新区、宜宾三江新区加快建设，有序承接中心城区部分功能，完善基础设施和公共服务设施，加快集聚人口。

（二十一）释放城市消费活力。支持成都打造国际消费中心城市，开展扩大消费试点示范、加快建设区域消费中心城市。打造艺术街区、剧场群和娱乐场所群，支持有条件的县城建设商业综合体。搭建一批线上线下融合的信息消费体验中心。积极培育本土品牌，推动四川老字号创新发展。引进国际知名商业运营企业，培育高端商品消费链和商业集群。培育发展医疗健康、养老托育、文体旅游等服务消费产业。鼓励社会资本发展普惠养

老，支持规模化、连锁化、品牌化发展。

六、加快新型城市建设

（二十二）促进公共服务普惠便捷。合理布局义务教育学校，提高公办义务教育规模占比，推动义务教育学校集中集约，推进普通高中多样化特色化建设。大力发展公办幼儿园和小区配套幼儿园，积极扶持民办幼儿园提供普惠性服务。完善城市综合医院、社区卫生服务中心、社区卫生服务站三级医疗卫生网络，组建紧密型城市医疗集团。实施三孩生育政策及配套支持措施，积极发展普惠托育服务体系，新建居住区按照每千人不少于10个托位、老城区和已建成居住区按照每千人口不少于8个托位的标准规划建设托育服务设施，增加普惠性托位供给。优化公办养老机构布局，新建和提升改造一批公办养老机构，加大社区养老服务综合体建设力度，加强城市公共设施和居住小区适老化适幼化改造，创建一批老年认知障碍友好社区和其他特色老年友好型社区。加快发展生活性服务业，打造更多“15分钟”优质生活圈。

（二十三）完善市政公用设施。健全级配合理的城市路网体系，完善自行车道、步行道等慢行系统。加快建设以配建停车设施为主、路外公共停车设施为辅、路内停车为补充的城市停车系统，鼓励机关、企事业单位和居住社区错时开放。加快实现大中小城市和县城公共停车场、居住小区充电桩全覆盖。支持在新城新区和开发区优先开展地下综合管廊建设，在城市老旧管网更新

改造等市政设施建设中因地制宜协同推进管廊建设。升级改造城镇电网，推进公共充换电设施建设。

（二十四）健全城市住房体系。稳妥实施“一城一策”“一楼一策”，加强房地产金融审慎管理。盘活存量住房资源，完善长租房政策，保障承租人和出租人合法权益，逐步实现在享受公共服务上“租购同权”。以人口净流入的大城市和省政府确定的城市为重点，扩大保障性租赁住房供给，到 2025 年力争筹集保障性租赁住房 34 万套（间）。单列租赁住房用地计划，主要利用集体经营性建设用地、企事业单位自有闲置土地、产业园区配套用地和存量闲置房屋建设，适当利用新供应国有建设用地建设，因地制宜发展共有产权住房，满足多样化住房需求。完善住房公积金缴存、使用、管理和运行机制。

（二十五）有序推进城市更新改造。重点在老城区推进老旧小区、老旧厂区、老旧街区、城中村等“三区一村”更新改造。推进老旧小区水电路气信等配套设施建设，有条件的加装电梯、打通消防通道，到 2025 年实施老旧小区改造约 250 万户、基本完成 2000 年底前建成的需改造老旧小区改造任务。更新改造一批大型老旧街区，基本完成大城市老旧厂区改造，因地制宜对城中村进行整体重建或修复修缮。活化利用既有建筑，鼓励实施既有建筑节能改造，推动具备改造价值和条件的居住建筑应改尽改，推进公共建筑能效提升重点城市建设。杜绝大拆大建，严禁随意

拆除老建筑、砍伐老树。

（二十六）增强城市防灾减灾救灾能力。系统排查灾害风险隐患，健全灾害监测体系，提高预警预报水平。实施提升灾害风险调查和重点隐患排查工程、重点生态功能区修复工程、地震易发区房屋设施加固工程、防汛抗旱水利提升工程、地质灾害综合防治和避险移民搬迁工程、应急救援中心建设工程、自然灾害监测预警信息化工程、自然灾害防治技术装备现代化工程等自然灾害防治能力八项重点工程。健全市政公用设施常态化管护机制，加快燃气管道设施更新改造。同步规划布局高层建筑、大型商业综合体等人员密集场所火灾防控设施，加快建设森林、草原与城镇接驳区域防火阻隔带和配套设施。合理布局应急避难场所，加强城市生命线安全工程建设。开展自建房安全专项整治和安全体检，严厉打击危及建筑安全的违法违规行为。完善和落实安全生产责任制，加强公共安全隐患排查和安全预防。

（二十七）提高公共卫生防控救治能力。推进公立医院传染病救治设施和疾控中心建设，优化布局发热门诊等网点。推进华西生物学研究与转化中心生物安全实验室等高等级生物安全实验室建设。每个市（州）本级至少配置 10 个达到生物安全二级（P2）水平的实验室，每个县（市、区）至少配置 4 个达到生物安全二级（P2）水平的实验室。地级及以上城市建成传染病医院或相对独立的综合性医院传染病区，县级医院重点加强感染性疾

病科和相对独立的传染病病区建设。加强平疫结合能力建设，预留应急空间。

（二十八）加大内涝治理力度。实施城市内涝治理攻坚行动，以内涝严重城市和重点防洪城市为重点，实施河湖水系和生态空间治理修复、管网和泵站建设与改造、排涝通道建设、雨水源头减排工程、防洪能力提升工程。到 2025 年基本形成源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急的城市排水防涝工程体系，全面消除老城区历史上严重影响生产生活秩序的易涝积水点，使新城区不再出现“城市看海”现象。加强洪水监测预报和调度预演，加强堤防护岸工程建设，加强山洪灾害防治，降低外洪入城风险。

（二十九）提升城市创新创业水平。增强成渝（兴隆湖）综合性科学中心、西部（成都）科学城、中国（绵阳）科技城、攀西战略资源创新开发试验区以及成都国家自主创新示范区等创新功能，完善区域协同创新网络。加快建设国家实验室，创建一批产业创新中心、技术创新中心、制造业创新中心等创新平台。推进国省级双创示范基地建设，发展科技企业孵化器众创空间。强化对企业研发的政策支持和奖励，加强知识产权保护 and 运用，开展优势特色产业知名品牌培育行动。实施更加积极开放有效的人才政策，依托天府峨眉计划、天府青城计划等重大人才计划，积极培育引进各类优秀人才，不断壮大创新型、应用型、技能型人才队伍。加强公共就业创业服务，为劳动者和企业提供政策咨

询、职业介绍、用工指导等便捷化服务。

（三十）推进城市智慧化改造。推进第五代移动通信（5G）网络规模化部署和基站建设，确保城市、县城及重点乡镇连续覆盖。推行城市数据一网通用，完善交通运行、环境监测、基础设施维护等数据信息采集手段，建设统一的城市公共数据开放平台。推行城市运行一网统管，探索建设“数字孪生城市”，推广市政公用设施、环境基础设施物联网应用，实施交通运输、水电气等终端系统智能化改造。推行政务服务一网通办，推行社保、民政、工商、税务、证照证明等服务智慧化应用。推行公共服务一网通享，促进学校、医院、养老院、图书馆等公共服务机构资源数字化，发展智慧养老、开展智慧健康养老应用示范。推动智能手段在人流监测、城市安防、打击犯罪、综合治理等领域的深度应用，发展远程办公、远程教育、远程医疗，推进智慧安防、智慧交通、智慧楼宇、智慧街区等建设。

（三十一）推动城市绿色发展。推进森林城市建设，拓展城镇之间、城镇与生态功能区之间绿色生态空间，构建高质量川渝森林城市群生态体系。加强河道、湖泊等城市湿地和公园水体的水环境修复，推进长江干支流受损滩涂生态修复，加快建设城市生态绿色廊道，强化滨江绿道、观景广场、城市湿地公园生态休闲功能，到2025年城市建成区绿化覆盖率达43%。加强细颗粒物和臭氧协同控制、多污染物协同减排，深化燃煤、工业、机动

车、建筑工地扬尘污染治理。推进生活污水治理厂网配套、泥水并重，完善医疗废物和危险废物处置设施，健全城市废弃物资源循环利用体系，推进工业集中发展区污水集中处理设施及管网建设。巩固提升城市黑臭水体治理成效，消除劣 V 类国考省考断面。地级及以上城市因地制宜基本建立分类投放、收集、运输、处理的生活垃圾分类和处理系统，到 2025 年城镇生活垃圾焚烧处理能力达到 4.5 万吨/日左右。加强城镇供水水源地保护，推进建设用地土壤污染风险管控和修复，强化塑料污染全链条防治。完善阶梯电价机制。推进产业园区绿色化、循环化改造，推动公共服务车辆电动化替代，到 2025 年城区常住人口 100 万以上城市新能源公交车占比达到 75%。因地制宜推进太阳能、地热能、生物质能等可再生能源建筑应用，引导建筑供暖、生活热水等向电气化发展。倡导绿色出行和绿色家庭、绿色社区建设，建立健全居民绿色消费奖励机制。

（三十二）提升城市人文内涵。加强历史文化遗产，强化历史文化名城名镇名村和历史文化街区保护，保留历史建筑、历史地段、历史肌理，留下城市记忆、历史文脉，严禁违规占用风景名胜区内土地。推动长征、黄河、长江等国家文化公园四川段建设，打造非物质文化遗产保护传承基地和文化生态保护区。鼓励开发文化创意、网络视听、数字娱乐等新型文化业态，打造一批文化遗产体验新载体。建设智慧广电平台和融媒体中心，统筹规

划建设文化馆、图书馆、博物馆、美术馆及基层综合性文化服务中心，合理布局建设全民健身中心、体育馆、健身步道等全民健身场地设施建设，有序建设体育公园，促进文化体育旅游融合发展。建设天府旅游名县，培育一批天府旅游名牌，开展全域旅游示范创建。

七、提升城市治理水平

（三十三）优化城市空间格局。坚持底线思维，划定落实耕地和永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界，全面完成城市国土空间规划编制。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，根据水资源承载能力优化城市空间布局、产业结构和人口规模，统筹规划中心城区、新城新区和郊区城镇。合理控制老城区开发强度，统筹布局建设市政公用设施和公共服务设施，因地制宜增加城市居住用地比例。严格控制新增建设用地规模，推广节地型紧凑式高效开发模式，探索土地兼容复合利用，开展工业用地“标准地”改革。探索建设用地地表、地下、地上分设使用权，推广以公共交通为导向的开发（TOD）模式，推行城市地下空间分层开发和立体开发模式。加强城市设计和建筑设计，强化城市风貌塑造和管控，促进新老建筑体量、风格、色彩相协调，严格限制新建超高层建筑。

（三十四）加强城市社会治理。完善城市街巷、道路交通、河道管理、市容环卫、城管执法等领域标准规范，提高专业执法

与综合执法水平。完善街道经费保障机制，推进资源向街道倾斜。稳慎优化行政区划设置，严格控制撤县建市设区。创新“五社联动”机制，健全党组织领导、社区居委会主导、人民群众为主体，各类组织积极参与，自治、法治、德治相结合的城市基层社会治理体系。依托社区统一划分综合网格，推进社区服务标准化，加强社会工作服务体系和社会工作专业队伍建设，到 2025 年每万城镇常住人口基本实现拥有社区工作者 18 人。完善社区应急组织体系和工作预案，加强防灾减灾知识宣传和应急演练。实施现代社区建设工程，推进便民服务进社区、人文关怀进家庭、服务功能进手机，开展物业服务标准化试点，到 2025 年全省建成 100 个社区服务综合体。完善矛盾风险防控协同和纠纷多元化解机制，建设一站式矛盾纠纷调处平台，推进公共法律服务体系和基层调解组织建设，加强综治中心规范化建设。

（三十五）强化城市发展资金保障。发挥政府投资引导作用和放大效应，推动政府投资聚焦市场不能有效配置资源、需要政府支持引导的公共领域，主要投向公益性项目。优化财政资金支出结构，支持符合条件的公益性城镇基础设施建设项目发行地方政府专项债券。鼓励银行业金融机构按市场化原则增加中长期贷款投放，引导保险资金、社保基金等长期资金增加配置。鼓励按市场化方式设立城镇化发展基金，支持转型中及转型后的融资平台公司依法合规承接城镇化公益性项目建设。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，推广政府和社会资本合作（PPP）、资产支持证券（ABS）等模式，稳妥推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）试点。督促各地处理好债务风险防控和发展的关系，严格控制政府债务规模，做好政府债务风险防范化解工作，坚决遏制新增隐性债务。

八、推动城乡融合发展

（三十六）稳步推进农村土地制度改革。落实第二轮土地承包到期后再延长30年政策，完善农村承包地所有权、承包权、经营权分置制度，进一步放活经营权，稳妥推进集体林权制度改革。深化农村宅基地制度改革试点，推进房地一体的宅基地使用权确权登记颁证，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。在充分保障农民宅基地合法权益的前提下，探索农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等方式，依法依规盘活闲置宅基地和闲置住宅。推进集体经营性建设用地与国有建设用地同等入市、同权同价。健全农村产权交易市场，推动农村土地产权流转交易公开规范运行。建立土地征收公共利益认定机制，缩小土地征收范围。鼓励城乡建设用地增减挂钩节余指标、补充耕地指标跨区域交易。坚决守住土地公有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损三条底线，实现好、维护好、发展好农民权益。

（三十七）完善乡村振兴投融资机制。逐步提高地方土地出

让收入用于农业农村比例。鼓励各级财政和开发性政策性金融机构加大对城乡融合发展重大项目及重要平台载体建设支持力度。推动农村信用社和农村商业银行业务回归本源、扩大信贷投放，推动村镇银行高质量发展，引导中小银行业金融机构增加涉农首贷和信用贷。运用支农支小再贷款、再贴现等政策工具，支持机构法人在县域、业务在县域的金融机构。鼓励有意向的基金管理机构通过市场化方式设立城乡融合发展基金。扩大农业保险覆盖范围，依法合规开展农村集体经营性建设用地使用权、承包地经营权、集体林权、集体资产收益权等抵质押融资，鼓励有条件的地区设立市场化运作的融资担保机构。支持工商资本投资适合产业化规模化集约化经营的现代农业领域。

（三十八）促进人才入乡就业创业。允许入乡就业创业人员在原籍地或就业创业地落户并依法享有相关权益。推进和支持科研人员在涉农企业技术入股、兼职兼薪等，深入推行科技特派员制度，推动规划设计师、建筑师、工程师“三师入乡”。鼓励引导高校毕业生到村任职，衔接做好选调生工作和大学生村官工作，向重点乡村持续选派驻村第一书记和工作队，健全常态化驻村工作机制，积极培育高素质农民。

（三十九）推进城乡规划设计一体化。以县域为基本单元推动城乡融合发展，统筹城镇和村庄规划建设，系统考虑土地利用、农业生产、园区建设、生态保护、环境治理、居民点建设、文化

传承、防灾减灾，实现县乡村功能衔接互补。全面完成县级国土空间规划和以片区为单元编制的乡镇级国土空间规划，鼓励有条件的地区按需编制村级片区规划。坚决遏制耕地“非农化”、防止永久基本农田“非粮化”，规范开展全域土地综合整治试点，统筹农用地整理、建设用地整理、生态修复、环境整治等。在充分尊重农民意愿前提下逐步引导人口向县城和中心镇集中，有序推动居民点集中规划布局，加大传统村落、民族村寨和乡村风貌保护力度。

（四十）推进城镇公共服务向乡村覆盖。推进义务教育薄弱环节改善与能力提升，推行学区制治理和集团化办学，深化义务教育教师“县管校聘”管理改革，促进县域内校长教师交流轮岗。鼓励县医院与乡镇卫生院建立紧密型县域医疗共同体，推行巡回医疗、远程医疗等模式，改善县级医院、乡镇卫生院和村卫生室条件。推进农村养老服务三级网络建设，完善县级失能特困人员照护机构，布局区域性养老服务中心，推广互助性养老。加强对孤儿、事实无人抚养儿童、农村留守儿童、妇女、老年人及困境儿童和残疾人的关爱服务。完善城乡统一的居民基本医疗保险、大病保险、基本养老保险制度。推进城乡公益性殡葬设施建设。深入开展文艺下乡活动，优化提升农村放映演出、全民阅读、文体活动等服务质量。

（四十一）推进城镇基础设施向乡村延伸。创新城乡基础设

施统一规划、建设、管护机制，推动重要市政公用设施向城郊及中心镇延伸。高水平推进“四好农村路”建设，全面实施乡村运输“金通工程”。健全城乡商贸物流配送体系，打造重点乡镇商贸流通节点，拓展县乡客运站物流服务功能，加快县城物流配送中心和建制村物流服务点建设，推进平安渡运建设、实现渡口渡船“五统一”。实施燃气入乡行动，建设安全可靠的乡村储气罐站和微管网供气系统。在平原丘陵地区实施规模化供水工程、推进城乡供水一体化，到 2025 年农村自来水普及率达到 88%。实施数字乡村建设发展工程，完善应急广播体系，建设以城带乡的垃圾收集处理系统，加强乡村消防基础设施建设。健全分级分类城乡建设投入机制，在明确产权归属基础上由产权所有者建立管护制度、落实管护责任。

（四十二）大力发展多元化乡村经济。加快建设高标准农田，新建高标准农田 1230 万亩、改造提升 598 万亩，打造更高水平的“天府粮仓”，将安宁河流域打造成“天府第二粮仓”，到 2025 年全省农作物耕种收综合机械化率提高到 75%。高水平建设四川南繁科研育种基地、四川省农业种质资源库中心库。加强绿色食品、有机农产品、地理标志农产品和道地药材认证管理。推进现代农业产业园区建设，实施农业新型流通促进行动。壮大农产品加工业和农业生产性服务业，培育休闲农业、乡村旅游、农村电商等新业态，实施“互联网+”农产品出村进城工程，加快发展乡

村共享经济、创意农业、订单农业。支持龙头企业与小农户、家庭农场、农民合作社组建产业化联合体，发展多种形式适度规模经营。巩固提升农村集体产权制度改革成果，壮大农村新型集体经济。构建县乡村三级劳务服务体系，促进农村劳动力转移就业和就近就地就业创业，打造具有地域特色的劳务品牌。深化粮食收储制度改革，完善对农民直接补贴政策。

九、保障措施

（四十三）坚持和加强党的领导。加强对推进新型城镇化工作的组织领导，确保中央和省委、省政府决策部署落实到位。加强各级党政领导干部专业培训，提高领导干部推进新型城镇化工作的能力和水平。充分发挥基层党组织战斗堡垒作用，为推动新型城镇化提供坚强组织保障。

（四十四）加强组织协调。发挥省新型城镇化工作暨城乡融合发展工作领导小组作用，依据《国家新型城镇化规划（2021—2035年）》《“十四五”新型城镇化实施方案》，按照省新型城镇化中长期规划和本方案，制定年度重点任务，协调解决重点难点问题。省级有关部门按照职责分工，加大财政、土地、金融等配套政策保障力度，推进体制机制创新，布局建设重大工程、重大项目、重大平台。各市（州）、县（市、区）要全面落实主体责任，结合实际抓好方案贯彻落实。方案实施中的重大事项要按程序报批。

（四十五）实施监测评估。强化方案实施的指导和督促，开展动态监测和总结评估。加强城镇化统计工作，开展城市城区常住人口等年度统计工作，建立健全统计监测制度。加强城镇化智库建设。针对方案中的重点难点问题按规定开展试点试验，及时总结推广典型经验和制度成果。