

浙江省新型城镇化发展“十四五”规划

城镇化是现代化的必由之路。为科学推进新型城镇化发展，落实浙江“十四五”时期争创社会主义先行省的目标要求，根据《浙江省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等重要文件，编制浙江省新型城镇化发展“十四五”规划，明确今后一个时期我省新型城镇化发展的总体要求、主要目标和重点任务。规划期限为2021—2025年，展望至2035年。

一、迈入城镇化成熟稳定发展的新阶段

浙江在全国率先实施新型城镇化战略，城镇化进程持续加快。目前我省常住人口城镇化率已突破70%，总体上进入城镇化成熟发展期。

（一）城镇化水平走在全国前列

“十三五”以来，我省深入实施新型城镇化战略，各项工作取得明显成效，城镇化整体水平稳居全国第一方阵。一是人口加速流入，城镇化率全国领先。不断完善基础设施和公共服务，持续增强城市的竞争力、吸引力和承载力，推动浙江成为全国主要的人口流入省份之一，常住人口增量连续三年排名全国前列。城镇化率达72.2%，居全国第一方阵。二是户籍制度改革全面深化，人口市民化水平不断提升。建立城乡统一的户口登记制度，实行按居住地登记户口的迁移制度，城镇落户条件全面放开放宽。新型居住证制度实现全省覆盖，90个县（市、区）全部建立与居住证挂钩的基本公共服务提供机制。三是

“四大建设”深入推进，区域发展更加均衡协调。统筹推进大湾区大花园大通道大都市区建设，省域空间格局不断优化，以大都市区为引领的城镇化格局初步形成。区域发展较为均衡，是高水平协调发展的全国样板。四是城乡融合发展格局基本形成，城乡差距进一步缩小。坚持实施城乡统筹发展战略，持续推进美丽城镇、美丽乡村建设，深入推进“千村示范、万村整治”和农村综合改革，城乡居民收入差距缩小至1.96:1，保持全国各省区最低。五是数字浙江建设持续深化，城乡治理方式迭代升级。首创实施“最多跑一次”改革，政务服务事项在全国率先实现“一网通办”。全面推动政府数字化转型，“浙里办”网上可办率达100%，“浙政钉”实现省市县乡村小组全覆盖，“8+13”重大标志性应用落地，11个跨部门场景化多业务协同应用上线运行。六是特色载体建设成效显著，形成了一批强县和特色镇。因势利导推进县和小城镇建设，竞争力和影响力持续扩大。2020年中国百强县中，浙江占24席，数量居全国第一。深入实施小城市培育试点，60多个试点镇中，有48个进入全国综合实力千强镇，龙港成功撤镇设市。

对标社会主义现代化先行省的标准和要求，我省城镇化进程中的不平衡不充分问题依然存在，主要表现为三个方面。一是中心城市能级和辐射带动作用还需进一步提升。杭州作为省会城市的引领带动作用有待进一步加强。宁波市辖区面积较小，空间拓展受限。温州中心城区首位度不高，对所辖县（市、区）的统筹能力不强。金华综合实力相对较弱，辐射带动力和要素吸引力整体偏弱。其他设区市的综合

实力也不及发达兄弟省份的同位城市。二是城市建设治理水平和韧性还需进一步提升。城市地铁、快速路、智慧停车等现代化交通设施建设相对滞后，公共交通出行比例较低，交通拥堵、停车难等问题十分突出。一些城市防洪排涝设施不足，连续暴雨天后“城市看海”现象偶有发生。精细化治理水平不高，对韧性城市、智慧城市等现代城市的规划建设理念认识不够到位。三是公共服务资源供给能力还需进一步提升。一些城市公租房缺口较大，远不能满足当前实物住房保障的需要。优质医疗资源总量不足与布局不平衡并存，基本公共卫生服务有待提质扩面。医学高峰不高，基层服务能力不强。不少城市公办学校不足，教师编制紧缺，优质教育资源普遍供不应求。城市幼托、养老、家政等设施也明显不足，县城短板更为突出。

（二）新时期的新趋势新特征

我省城镇化进入成熟期后，发展速度、人口结构、空间格局、承接载体、群众需求等都将呈现出新的趋势与特征。一是人口向城市迁移和集聚仍是大趋势，但速度将逐渐放缓。近十年来，我省城镇化率增长速度呈现趋缓态势。今后一个时期，省内农村人口和省外人口还将进一步向城市集聚，但城镇化率不会大幅增长，预计将降至年均1个百分点以内。二是人口老龄化趋势加快，劳动人口呈减量化、高素质化特征。据相关预测，2035年我省常住老年人口占比将超过30%，进入深度老龄化社会。预计全省常住劳动年龄人口数量在“十四五”时期将达到峰值，随后逐年减少。同时，由于受教育程度不断提高，高学历、高技能人才比例将大幅攀升，由人口“数量”红利转向“质

量”红利。三是区域一体化发展态势明显，大都市区逐步成为新型城镇化的主体形态。近年来我省城市区域化、区域城市化特征十分明显，杭州、宁波、温州、金义四大都市区核心区以不到全省 40%的面积集聚了全省 69.5%的常住人口。今后城镇化重心还将进一步向大都市区转移，以中心城市为核心、带动周边中小城市和小城镇一体化发展的格局形态将更加凸显。四是县城的功能作用日益突显，成为就地就近城镇化的重要载体。以县城为载体推进城镇化建设是国家今后一个时期的重要政策导向。我省县城城镇化基础扎实，53 个县城集聚了全省约三分之一的人口。“十四五”时期随着县城补短板强弱项的深入推进，县城的公共服务能力和人口承载能力将进一步增强，成为就地就近城镇化的重要节点。五是数字化改革进程进一步提档加速，城乡社会各领域将发生广泛而深刻的变革。数字化改革是数字浙江建设的新阶段，是政府数字化转型的拓展和升级。浙江将全面推动数字化改革，加快推进党政机关整体智治、数字政府、数字经济、数字社会、数字法治等系统建设，引领撬动全方位各领域改革，“数字红利”将带动城乡居民生活质量得到根本性变革和提升。六是人民对美好生活的追求更加品质化、多元化、个性化。我省人均 GDP 已超 15000 美元，率先迈进“高收入”门槛，人民对美好生活的向往更加强烈，新生代农民工对稳定就业的需求不断扩大，大学毕业生对住房和收入的期待越来越高，老年人对医疗和养老服务的需要日益加大，小镇青年对互联网创业和服务的要求不断提高，城市贫困群体需要更多的关心和救助。

二、全面实施以人为核心、高质量为导向、面向现代化的新型城镇化战略

（一）推进新型城镇化的指导思想和基本原则

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神以及省委十四届八次全会精神，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，坚持系统观念统领和数字化改革赋能，忠实践行“八八战略”、奋力打造“重要窗口”，全面实施以人为核心、高质量为导向、面向现代化的新型城镇化战略，推动大中小城市和小城镇协调发展、农业转移人口全面融入城市、城市更加健康安全宜居、城市产业加快创新转型、城市治理体系和治理能力现代化、城乡融合发展水平不断提升，为我省基本实现高水平现代化、高质量发展建设共同富裕示范区发挥重要支撑和引领作用，努力打造全国城镇协调发展标杆地、城乡融合发展样板区，成为“重要窗口”建设的标志性成果。

推进新型城镇化过程中要遵循五个原则：

——坚持人本理念。将以人为核心的发展思想贯穿我省新型城镇化工作始终，努力提高城镇人口素质和居民生活质量，创造和扩大人的发展机会，推动城镇化由以往的“重物质、重数量”向“重人文、重质量”转变，以“城的现代化”促进“人的现代化”，加快实现人的全面协调发展。

——坚持统筹布局。把全省作为一个整体来统筹规划，从资源环境承载能力和国土空间开发适宜性出发统筹省域国土空间布局，实现

生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间绿色开敞。同时注重城市内部不同功能布局的合理性，做到疏密有致。推动城镇化由以往的“粗放式”外延扩张向“精细式”内涵提升转变。

——坚持城乡融合。强调城市与乡村的整体性，把城乡作为一个有机生命体，统筹推进新型城镇化和乡村振兴战略，以体制改革和试点突破为总策略，高水平重塑城乡关系，促进资源要素在城乡之间的优化配置和自由流动，推动城镇化由以往的城乡不平衡发展向城乡融合发展转变。

——坚持增存有序。把握我省城镇化进入成熟期、将由增量建设为主转向存量优化提升和增量有序拓展并重的阶段特征，既要注重新城区建设与发展、更要注重老城区改造与提升，既要抓好地上建设、更要抓好地下利用，推动城镇化由以往的“重新城轻老城、重地上轻地下”向“新老兼顾、上下并重”转变。

——坚持软硬并重。强调城市规划、建设、管理各环节的系统性，推动城市建设管理双提升。既要注重现代化市政设施和公共服务设施等“硬件”的规划建设，又要强调现代化城市治理能力等“软件”的提升，推动城镇化由以往的“重建设、轻管理”向“软硬并重”转变。

（二）“十四五”时期和二〇三五年主要目标

围绕二〇三五年浙江基本实现高水平现代化的总目标，全面实施以人为核心、高质量为导向、面向现代化的新型城镇化战略，力争“十四五”末实现四个方面目标。

——率先实现更高质量、更广覆盖的农业转移人口市民化。全省城镇化水平跨上新台阶，常住人口城镇化率达 75%。农业转移人口市民化质量全面提升，教育、医疗、住房等基本公共服务体系日益完善，实现城镇常住人口全覆盖。农业转移人口职业技能显著增强，就业更加充分稳定。

——率先形成更加协调、更有效率的城镇化格局。以大都市区为主体形态的城镇化空间格局全面形成，中心城市在统筹资源配置中起主导作用，杭甬“双城记”进一步唱响，大中小城市和小城镇协调发展，综合竞争力、承载力和吸引力进一步增强，四大都市区核心区经济总量占全省比重超 75%。

——率先建成更加宜居、更具韧性的现代城市。城市功能、服务和治理现代化水平显著提高，人居环境和生活品质持续优化，“大安全、大应急、大减灾”保障体系不断健全，城市韧性、魅力和活力充分展现，居民的幸福感、获得感、安全感进一步提升。

——率先踏上更为和谐、更趋共享的城乡融合发展道路。资源要素双向流动、城乡互促共进的新格局基本形成，城乡融合发展水平进一步巩固提升，城乡居民人均可支配收入比缩小到 1.90 : 1，全省县域内融合型、共建型模式的教共体占比不低于 80%，城乡居民共享新型城镇化发展成果，在实现共同富裕的道路上继续走在前列。

表 1 浙江省新型城镇化“十四五”指标体系

类别	序号	指 标	2020 年 基数	2025 年 目标值	指标 属性
更高质量、更 广覆盖 的人口 市民化	1	常住人口城镇化率（%）	72.2	75 左右	预期性
	2	义务教育段学生在城镇 学校就读比例（%）	88.5	91	预期性
	3	跨省异地就医定点医疗 机构开通率（%）	20	50	预期性
	4	城镇住房保障受益覆盖 率（%）	23.9	25	预期性
更加协 调、更 有效率的城镇 化格局	5	高速公路 10 万人以上 城镇通达率（%）	78	90	预期性
	6	轨道交通网络规模（公 里）	600	1300	预期性
	7	四大都市区核心区经济 总量占全省比重（%）	72.5	75	预期性
	8	单位地区生产总值建设 用地使用面积下降率 （%）	--	落实国家要求	约束性
更加宜 居、更 具韧性 的现代 城市	9	城镇人均居住面积（平 方米/人）	48.5	49	预期性
	10	城市公园绿地服务半径 覆盖率（%）	86	90	预期性
	11	生活垃圾高标准分类示 范小区（累计个数）	1599	3000	预期性
	12	城市现存易涝点消除率 （%）	20	100	预期性
	13	达到海绵城市建设目标 要求的建成区面积比例 （%）	设市城市≥ 25，其他县 城建成区≥	设市城市≥55， 其他县城建成 区≥25	预期性

			20		
更加宜居、更具韧性的现代城市	14	地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）	93.3	≥93	约束性
	15	地表水达到或好于 III 类水体比例（%）	94.6	≥95	约束性
	16	突发环境事件次数（次）	“十三五” 累计 60	“十四五” 累计 ≤57	预期性
	17	亿元 GDP 生产安全事故死亡率（人/亿元）	0.016	0.01	约束性
	18	标准化避灾安置场所（累计个数）	1500	7500	预期性
	19	依申请政务服务办件“一网通办”率	81.6	≥90	约束性
	20	“浙里办”日活跃用户数（万人）	120	400 左右	约束性
	21	“浙政钉”用户日活跃率（%）	66.96	80	约束性
更为和谐、更趋共享的城乡融合发展道路	22	城乡居民人均可支配收入比	1.96 : 1	1.90 : 1	预期性
	23	城乡义务教育共同体结对学校（所）	2000	县域内融合型、共建型模式的教共体占比不低于 80%	约束性
	24	*健康浙江发展指数	--	85	预期性
	25	*城乡居民养老保险保障水平（%）	10	11 以上	预期性

*健康浙江发展指数主要反映居民健康水平、医疗资源配置、卫生服务能力等，属全国首创。*城乡居民养老保险保障水平是指城乡

居民基本养老保险年人均待遇水平占当年当地农村常住居民人均可支配收入的比重。

围绕至二〇三五年浙江基本实现高水平现代化并成为新时代全面展示中国特色社会主义制度优越性的重要窗口的宏伟目标，把人民对美好生活的向往作为我省新型城镇化建设的根本出发点和落脚点，持续实施以人为核心、高质量为导向、面向现代化的新型城镇化战略。力争至二〇三五年，率先实现人的现代化、城市现代化、产业现代化、治理现代化、城乡一体化，全省常住人口城镇化率达到 80%左右，城乡居民收入比缩小到 1.60 :1 左右，全面建成全国新型城镇化示范省。

三、高水平构建大中小城市协调发展的城镇化新格局

以大都市区建设为引领，突出唱好杭州、宁波“双城记”，提升区域中心城市能级，强化县城的重要载体作用，推进小城镇特色发展，构建大中小城市及小城镇协调发展的新型城镇化格局，打造长三角世界级城市群金南翼。

（一）建设现代化国际化大都市区

构建以大都市区为主体形态的“四核四带四圈”空间布局。提升杭州、宁波、温州、金义四大都市区核心区的极核功能，加快周边县域经济接轨融入都市区经济，打造长三角城市群中心城市和重要增长极。构建贯通大都市区的北部环杭州湾、东部甬台温、中部杭金衢、南部金丽温四大城市群连绵带，形成省际互联、省内互通的“井”字型网络化城镇化布局。以四大都市区为中心，紧密联动周边大中小城市和小城镇，构建辐射全省、带动省际相邻区域的都市圈。

深入实施大都市区建设行动。推动人才、科技、产业等高端要素向都市区集聚，加快形成吸引全球高端要素和优质资源的强大引力场。积极参与上海大都市圈规划建设，提升杭州、宁波两大都市圈在国家级都市圈中的地位和能级，增强杭州、宁波、温州、金义四大都市区在长三角世界级城市群中的功能作用。大力建设国际机场等综合交通门户枢纽，推进国际社区建设，完善国际医院等配套公共服务。加强多层次多领域国际人文交流，塑造特色鲜明的城市国际形象和个性品牌。

专栏1 四大都市区建设行动

1. 杭州都市区。以数字经济为特色，发挥其独特韵味、别样精彩世界名城的辐射作用，建设具有全球影响力的数字经济中心、“互联网+”科创中心、国际金融科技中心、国际文化创意中心、国际重要的休闲旅游中心和长三角世界级城市群的核心增长极。
2. 宁波都市区。打造以开放创新为特色的国际港口名城，以深化宁波舟山港一体化为重点，建设全球综合枢纽、国际港航贸易中心、国家智造创新中心、亚太文化交往中心、幸福宜居美丽家园。
3. 温州都市区。打造以国际时尚智造为特色的中国民营经济之都，建设中国时尚产业智造中心、华商华侨综合发展先行区、东南沿海医疗康养中心、全国性综合交通枢纽城市、东南沿海区域中心城市。
4. 金义都市区。打造以丝路开放为特色的世界“小商品之都”、国际影视文化之都、创新智造基地、和美宜居福地。

实施大都市区同城化“五个一”工程。推动形成空间规划“一张图”，加快建设轨道交通“一张网”，逐步实现同城服务“一个圈”，统筹形成平台布局“一盘棋”，探索建立生态建设“一本账”，推动都市区中心城市与周边中小城市和小城镇同城化发展。力争“十四五”期间，实施重点项目 500 个左右，完成投资 3 万亿元。

专栏 2 轨道交通重大建设项目

一、都市区城际铁路

1. 杭州至海宁城际铁路工程
2. 杭州至德清城际铁路工程
3. 金山至平湖市域铁路
4. 嘉兴至枫南市域铁路
5. 杭州至绍兴城际铁路工程
6. 金义东市域轨道交通工程

二、城市轨道交通

1. 杭州机场轨道快线
2. 温州市域铁路 S2 线一期工程
3. 温州市域铁路 S3 线一期工程
4. 嘉兴市有轨电车 T1 线一期工程
5. 台州市域铁路 S1 线一期工程
6. 台州市域铁路 S2 线一期工程
7. 杭州市城市轨道交通工程三期
8. 宁波市城市轨道交通工程

9. 绍兴市城市轨道交通工程

加快省内一体化合作先行区建设。制定出台《推进大都市区建设 共建省内一体化合作先行区的指导意见》，引导土地、环境容量等要素资源向一体化合作先行区集中配置。加快建设杭绍、杭嘉、嘉湖、甬绍、甬舟等一体化合作先行区，率先形成环杭州湾区域一体化发展格局。探索甬台等其他跨行政区协同板块一体化。

专栏 3 省内一体化合作重大平台

1. 杭绍一体化合作先行区。积极落实杭绍“1+4”合作框架协议、萧山区与柯桥区友好城区合作协议，聚焦江南—柯桥、萧南—诸暨等板块，打造钱塘新区、萧山益农板块、滨海新区等平台，谋划杭绍临空经济一体化发展示范区，积极申报杭州空港综合保税区，实施机场快线、杭绍城际线等地铁轨道建设项目。
2. 杭嘉一体化合作先行区。拓展和完善两市政府多层次的协调联动机制，形成高层对话常态化、专门机构常设化和部门对接组织化的长效机制。加快余杭、海宁合作开发区块规划建设，延伸杭州城东产业智造走廊，主动承接临平、钱塘新区城市功能，加快打造产业合作平台。
3. 嘉湖一体化合作先行区。在两市毗邻地区乌镇西北部和练市东北部划定 60 平方公里左右区域，以数字经济为主攻方向，打造“练市—乌镇”嘉湖一体化合作先行区。重点布局“互联网+”数字经济、“旅游+”产业链中下游相关配套项目，推进嘉湖一体化合作先行区

的先行启动区建设。复制长三角生态绿色一体化发展示范区创新经验，深化两地在党建人才、科技产业、教育医疗、联合执法等领域合作，加快苏台高速、水乡旅游线等一批重大交通项目建设。

4. 甬绍一体化合作先行区。以甬绍两市毗邻区域为重点，聚焦设施互联先行，深化科创、开放、文旅、生态、公共服务等五大领域合作。立足余奉—嵊新、余慈—上虞、前湾新区—滨海新区等重点区域，加强空间策略、功能布局、产业协作、重大基础设施等规划对接和实施协同，重点打造前湾新区—滨海新区高端产业协作联动区、甬绍四明山生态文旅休闲体验区、义甬舟开放大通道甬绍合作先行区等三大联动区块。

5. 甬舟一体化合作先行区。以六横、金塘及周边海域为载体对先行区进行整体设计。近期聚焦六横小郭巨围垦等重点区块，选取适当范围先行启动，远期进一步谋划拓展合作区开发范围。充分发挥省级统筹协调作用，探索建立“领导小组+管委会+投资公司”的管理架构。

6. 甬台一体化合作先行区。加强宁海、象山与三门协作，建立健全常态化的协作机制。协同推进规划编制，谋划三门湾共同开发路径。协同推进产业合作，共同建设、运营产业合作平台，统筹布局一批甬台合作产业项目。

（二）唱好杭州、宁波“双城记”

推动杭州、宁波高水平协同发展。编制出台《唱好杭州、宁波“双城记”五年行动计划》，建立健全省级统筹、双城联动、市级推进的机制。推动杭州空港和宁波舟山港功能对接，联动建设浙江自贸试验

区、跨境电商综合试验区、临空经济示范区等重大开放平台，深化杭甬两地海关一体化合作，打造“一带一路”重要枢纽城市。加强节能与新能源汽车、集成电路、智能装备、生物医药等产业链共建，合力打造杭绍甬产业创新一带。谋划推进环杭州湾南岸铁路通道和智慧高速公路建设，提升环杭州湾综合运输通道功能。共同办好杭州亚运会、浙洽会、中国—中东欧博览会等国际性大活动，共建大运河诗路和浙东唐诗之路，突出杭州、宁波“双核”作用，提升对全省高质量发展的带动能力。

支持杭州建设社会主义现代化国际大都市。建设“数智杭州·宜居天堂”，加快构建“一核九星、双网融合、三江绿楔”新型特大城市空间格局，致力打造国家中心城市。谋划以杭州三江汇、钱江新城2.0、杭州云城、钱塘湾未来总部基地等为代表的“未来城市”实践区建设，进一步提升城市能级。大力推进郊区新城建设，引导主城区过度密集区块人口向郊区新城疏解、城市新流入人口向郊区新城集聚。以城市大脑建设撬动各领域改革，打造“全国数字治理第一城”。以亚运会为契机全面提升城市国际化水平。

支持宁波建设高水平国际港口名城。全面建设高水平国际港口名城、高品质东方文明之都，加快打造现代化滨海大都市，聚力建设世界一流强港，支持宁波舟山共建海洋中心城市。纵深推进义甬舟开放大通道建设，双向融入“一带一路”，提升建设17+1中国—中东欧合作示范区。构建市域统筹发展新格局，提升泛三江口、东部新城、鄞州南部、镇海新城等核心板块发展活力和城市功能，建设鄞州中部、

空铁新城、姚江新城、创智钱湖等重点板块，推动慈溪城区、余姚城区和前湾新区相向融合发展，进一步提升宁波中心城市的综合实力，增强对舟山、台州、绍兴等周边城市的辐射带动作用。

（三）提升区域中心城市能级

增强中心城市的首位度和竞争力。发挥温州作为“全省第三极”的战略作用，建设东南沿海区域中心城市。全力推进长三角生态绿色一体化发展示范区和虹桥国际开放枢纽南向拓展带建设，加快推动嘉湖一体化，建设国家城乡融合发展试验区，打造长三角一体化桥头堡和浙北增长极。支持绍兴融杭联甬，打造江南水乡文化名城。推动金华义乌聚合同城镇化发展，打造组团化都市新区。支持衢州建设四省边际中心城市，创建全国市域社会治理示范市。深化舟山群岛新区 2.0 版建设，打造现代化海上花园城市。支持台州建设先进制造标杆城市，打造温台民营经济协同发展高地。加快丽水“跨山统筹”一体化发展，提高丽水市区首位度，支持革命老区、民族地区等特殊类型地区新型城镇化建设，推动丽水融入长三角区域一体化。推进衢丽花园城市群建设，打造诗画浙江大花园最美核心区。

提升中心城市统筹资源配置能力。发挥中心城市在市域乃至都市区层面协同布局中的统筹作用，推动建设用地、用海资源和产业、科技、人才等高端要素向中心城市集中集聚。优化行政区划设置，提升中心城市统筹基础设施布局能力，加快部署城市轨道交通、特高压、新能源汽车充电桩等“新基建”，推动基建重心向市政基础设施转移。

探索大都市区共商共建共享机制，强化中心城市在区域一体化发展中的主导作用。

高水平推进新区建设。按照生产、生活、生态“三生融合”和产、城、人、文“四位一体”的理念，统筹推进产业、城市、生态功能布局，高水平加快建设杭州钱塘新区、宁波前湾新区、绍兴滨海新区、湖州南太湖新区、台州台州湾新区、金华金义新区等，有序创建一批高能级战略平台，推动以产兴城、以城促产、以城聚人。

积极培育城市中央活力区。聚焦打造城市经济新平台、提升城市生活新品质、增强城市创新新动力，积极培育城市中央活力区。重点培育金融商务、科技研发、创意设计、商旅休闲、高端专业服务等产业功能，加快集聚企业界顶尖领军型人才、行业内一流专家型人才、海内外高层次创业人才。规划建设尺度人性化、功能混合化、建设紧凑化、形象国际化的城市空间，选择高铁站、地铁口、公交枢纽等重要节点打造15分钟“职住平衡”示范圈。积极培育智慧商圈，优化商业网点规划布局。

（四）强化县城的重要载体作用

积极实施“百县提质”行动。推进以县城为重要载体的城镇化建设，进一步挖掘县城城市万亿级投资发展潜力。持续加大县城建设投入，落实城市有机更新、城镇污水设施建设及市政设施智能化改造等，推进住房体系完善、基础设施增效、建筑品质提高和城市管理提升，创造宜居、宜业、宜游的良好环境，“十四五”期间，年均完成投资超1万亿元。

加快推进新型城镇化示范县创建。统筹考虑县域公共服务总体不均衡不充分和局部过剩问题共存的现状，推进县城补短板强弱项，推动县城公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效，引导中心城市优质公共服务资源下沉延伸。推进桐庐、宁海、海盐、武义、长兴、岱山、缙云、诸暨、乐清、温岭等 10 个国家示范县创建，用好乐清全国县城建设直接联系点的优势，形成一批可复制可推广的典型经验，打造全国县城新型城镇化标杆。

专栏 4 县城新型城镇化补短板强弱项行动

1. 推进公共服务设施提标扩面。一是健全医疗卫生设施，重点是县级综合医院（含中医院）提标改造、县级疾控中心标准化建设、完善县级妇幼卫生健康服务机构建设和基层医疗卫生机构基础设施建设等。二是完善教育设施，重点是建设公办幼儿园、落实城镇小区配套幼儿园“五同步”建设，改善义务教育学校、普通高中学校基础设施等，力争到 2025 年新建幼儿园 200 所。三是改善养老托育设施，重点是扩充护理型床位、建设县级特困人员供养服务设施（敬老院）、建设综合性托育服务机构和社区托育服务设施等，养老机构护理型床位占比不少于 58%。四是发展文旅体育设施，重点是打造新型文旅商业消费聚集区、完善县级公共图书馆文化馆博物馆、改善游客服务中心等旅游配套设施、建设体育公园和城市公园等。五是完善社会福利设施，重点是建设儿童福利设施和未成年人救助保护设施、残疾人康复和托养设施、公共殡仪馆和公益性骨灰安放设施等，新建、改扩建

10 个县级儿童福利机构。六是建设社区综合服务设施，重点是建设集基本和非基本公共服务等功能于一体的美好生活服务站。

2. 推进环境卫生设施提级扩能。一是完善垃圾无害化资源化处理设施，重点是建设生活垃圾焚烧终端处理设施、危险废物处理设施等。二是健全污水集中处理设施，重点是提高管网收集能力、提标改造污水处理厂、建设污泥无害化资源化处理设施等。三是改善县城公共厕所，重点是配建补建固定公共厕所或移动式公共厕所、改造老旧公共厕所、增加无障碍厕位和第三卫生间等。

3. 推进市政公用设施提档升级。一是优化市政交通设施，重点是建设公共停车场、改造客运站、完善市政道路“三行系统”等。二是完善市政管网设施，重点是更新改造水厂和老旧破损供水管网、完善燃气储气设施和燃气管网、集中改造燃煤锅炉、推进路面电网和通信网架空线入地等。三是发展配送投递设施，重点是建设公共配送中心、布设智能快件箱等。四是推进县城智慧化改造，重点是建设新型基础设施、搭建县城智慧化管理平台等。五是更新改造老旧小区，重点是完善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，开工棚户区改造住房（含货币安置）2 万套以上，县城达到海绵城市建设目标要求的建成区面积比例超过 25%。

4. 推进产业培育设施提质增效。一是完善产业平台配套设施，重点是在开发区（园区）和特色小镇等县城产业集聚发展平台内，健全检验检测认证设施、技术研发转化设施、职业技能培训设施、智能标准生产设施、物流仓储配送设施、便企政务服务设施等。二是健全冷链

物流设施，重点是建设冷库、生鲜食品低温加工处理中心、冷链物流前置仓等。三是提升农贸市场水平，重点是改善交易棚厅、在批发型农贸市场配置检测检疫设备、在零售型农贸市场和社区菜市场完善环保设施、改造畜禽定点屠宰加工厂等。

分类推进县城差异化特色化发展。实施“县城强身”计划，推动有条件的县有序撤县设市。推动中心城市周边县向郊区新城转型，推动经济强县向区域节点城市转型，推动小县大城向名县美城转型，推进综合实力强、发展潜力大的县（市）高标准建设现代城市。统筹县城发展与下山移民、生态移民工作，引导人口和产业向县城集聚。

推动长三角生态绿色一体化发展示范区嘉善片区建设。按照“未来城市”建设理念，对标对表国内先进城市，加快建设嘉善未来新城，聚力打造祥符荡科创绿谷，提升发展东部临沪高能级智慧产业新区、西部长三角农业科技园区和南部长三角生态休闲旅游度假区。聚焦厚植江南水乡生态基底、打造长三角协同创新高地、共建一体化现代交通示范区等重点领域，实施“十大工程、百个项目、千亿投资”行动，打造全面接轨上海、深度融入长三角的桥头堡。

深化龙港新型城镇化综合改革。坚持以改革促发展，谋深做实龙港撤镇设市改革“后半篇”文章，深化完善“大部制+扁平化”改革，开展相对集中行政许可权改革，建立简约高效的行政管理体制，全面释放龙港发展活力。探索构建低效工业用地再开发政策体系，加快推进龙港产业学院等重点项目建设。以数字化改革带动政府、经济和社会各领域转型，积极探索“市管社区、高能治理”的模式，加快建设

成为全域整体智治示范城市。稳妥有序开展全域土地综合整治、宅基地制度改革试点，积极探索农村宅基地跨社区安置制度。开展龙港市、苍南县、平阳县鳌江流域区域一体化规划和建设，探索推进一体化体制机制改革。努力把龙港市建成全国新型城镇化改革策源地、基层治理样板区、高质量发展新高地。

（五）推进小城镇特色发展

深入实施“千镇美丽”行动。健全全域美丽建设新机制，深化“一镇一策”优质政策供给，开展设施、服务、产业、品质和治理五大提升行动，打造千个环境美、生活美、产业美、人文美、治理美的“五美”城镇。加快推进城乡基础设施互联互通和基本公共服务普惠共享，构建舒适便捷、全域覆盖、层级叠加的镇村生活圈体系，推动美丽城镇组团式、集群化发展。

创新推进小城市培育试点。实施小城市培育三年行动计划，提升小城市治理能力和水平，支持试点镇（村）探索开展强镇扩权改革、大部制改革以及兼并扩容、社区化建设。配齐配强小城市基础设施，加强与周边大中城市公共服务共建共享，实现更高质量转型提升。探索开展面向特大村的小城市培育试点，以花园村为突破口探索“由村到城”的新型城镇化道路。

全面实施千年古城复兴。加快实施千年古城复兴计划，开展全省千年古城复兴试点创建，分批开展30个左右试点。强化规划引领，加强历史遗存和古城风貌保护，实施古城复兴重点项目，深入挖掘和

弘扬古城文化，形成各具特色的千年古城，打造浙江新型城镇化“新名片”。

专栏 5 小城镇重大建设项目

1. 全省美丽城镇建设工程。健全全域美丽建设新机制，深化“一镇一策”，开展设施、服务、产业、品质和治理五大提升行动，至 2022 年打造 300 个环境美、生活美、产业美、人文美、治理美的美丽城镇省级样板，总投资 7000 亿元。
2. 全省小城市培育试点建设工程。围绕打造现代化城市标准配置，加强小城市整体设计，加快建设高铁门户、城市大脑、城市客厅、城市阳台、迎宾大道、步行商业街、公共服务中心、综合性医院、文化街区、全民健身中心、城市绿道等重点项目，力争 63 个省级小城市培育试点平均投资增速高于全省 1 个百分点。
3. 全省千年古城建设工程。聚焦历史文化、经济发展和社会民生三大领域，高标准布局建设一批规划引领有序、古迹保存完好、文化标识鲜明、产业发展兴旺、公共服务优良、改革活力凸显的千年古城，加快实施一批重大标志性项目，着力形成一批特色标杆性成果，全力打造新时代文明高地。“十四五”期间，完成 30 个左右试点任务，形成可复制可推广的经验。

四、高质量推动农业转移人口全面融入城市

坚持把以人为本作为核心取向，贯穿城镇化发展各方面，以更优的公共服务、更好的资源供给、更智慧的城市管理推动人的全面发展，

全面深化户籍制度改革和新型居住证制度，推动常住人口全面享有城市基本公共服务，高质量推动农业转移人口全面融入城市。

（一）持续深化户籍制度改革

因城施策完善户籍制度。推动杭州探索实施分区域的差异化落户政策，杭州市区调整完善以实际居住和社保缴纳年限为主要标准的积分落户政策。其他城市与地区全面落实租赁住房落户政策。推动杭州市区以外城市和地区实施户籍准入年限同城化累计互认，探索实施长三角城市群跨区域积分累计互认。推动杭州市区以外城市和地区试行以经常居住地登记户口制度，推动全省城镇范围逐步实行“户口通迁”。

优先打通重点群体落户通道。统筹推进特大城市普通劳动者和人才落户，坚持存量优先原则，推动进城就业生活5年以上和举家迁徙的农业转移人口、在城镇稳定就业生活的新生代农民工、农村学生升学和参军进城的人口等重点人群便捷落户。打通建档立卡低收入农户落户通道，推动有能力在城镇稳定就业生活的低收入农户落户城镇，进一步鼓励引导农业转移人口落户城镇。

持续加强就业服务和保障。完善农业转移人口职业教育及技能培训机制，重点针对新生代农民工等农业转移人口实施“金蓝领”职业技能提升行动。加强公共就业服务平台建设，对就业困难群体实施分类精准帮扶。构建社群帮扶机制，提高城市包容度，帮助农业转移人口及其随迁家属快速适应城市生产生活。创新实施城市“解困”工程，深化实施“春风行动”2.0版，关注城市生活困难人群。

（二）深化新型居住证制度

强化基本公共服务与居住证挂钩。推进城镇基本公共服务向常住人口全覆盖，完善以居住证为主要依据的义务教育、就医结算、职业技能培训、保障性住房等制度，逐步拓展居住证持有人可享有基本公共服务范围、提高服务标准。探索与居住年限和社保缴纳情况相挂钩的紧缺优质公共服务梯度供给制度，推动杭州市等义务教育资源紧张地区优化积分入学政策。

建立健全新型居住证办理与转换制度。积极探索打通各类涉及身份信息的政府数据系统，加快推进电子居住证，探索建立全省居住证互认转换机制，简化加速省域内城市间居住证转换办理手续，推动省域内人口流动便利化。

（三）完善“人地钱挂钩”激励性配套政策

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，提高“人地”挂钩精准度。深化“人地挂钩”政策实施评估机制。完善农业转移人口市民化统计口径，建立常住人口常态化统计机制，科学确定城市吸纳农业转移人口规模，推动资源要素在省域内合理配置和有序流动。

完善“人钱挂钩”政策。提高城市吸纳农业转移人口落户积极性，加大农业转移人口市民化奖励资金支持力度。统筹用好中央财政农业转移人口市民化奖励资金和省财政预算安排资金，完善省农业转移人口市民化奖补机制。继续加强义务教育经费保障，保障随迁子女受教育权利。完善“人钱挂钩”政策实施评估机制。

五、高品质建设面向未来的现代城市

以“未来城市”的理念和标准，推动城市功能品质现代化国际化，促进城市更加宜居智慧健康安全，提高人口与资源环境承载能力，实现城市可持续发展。

（一）打造绿色和谐的宜居城市

实施城市有机更新。加快未来社区试点建设落地见效，全面实行创建制，适当提高容积率，推动未来社区理念在老旧小区改造和新建社区中全面推广，加快打造以人为核心的现代化基本单元。继续推进城镇老旧小区和棚户区改造，改造 3000 个老旧小区，开工建设棚户区改造安置住房（含货币安置）13 万套。加快推进老旧街区改造，因地制宜发展新型文旅商业消费聚集区。改造一批城中村，探索在政府引导下工商资本和农民集体合作开发的共赢模式。完善非机动车道和行人交互系统、过街设施，加快完善布局合理的城市停车场和立体车库建设。

专栏 6 城市有机更新重大建设项目

1. 全省未来社区建设。按照“三化九场景”系统配置要求，把握现代化属性、家园属性、民生属性、普惠属性，实施人本化引领行动、数字化赋能行动、生态化提升行动、九场景融合行动，“十四五”期间，总结试点成果，形成模式、标准和品牌，全面复制推广未来社区理念，总投资 2000 亿元以上。
2. 全省老旧小区和棚户区改造更新。“十四五”期间改造 3000 个老旧小区，开工建设棚户区改造安置住房（含货币安置）13 万套，棚改

总投资 1200 亿元。

3. 全省城市快速路市政道路及配套设施建设项目。健全城市路网系统，推进杭州、宁波、温州、绍兴、台州等城市快速路、市政道路及配套设施建设。至 2022 年总投资 2800 亿元。

4. 全省城镇供水和内涝治理提升工程。推进城市内涝治理和地下管线焕新行动，建设城市雨水管网 2000 公里，每年清淤排水管网 16500 公里。“十四五”期间总投资 75 亿元。

5. 全省儿童老年福利服务设施提升工程。实现市、县（市、区）儿童福利服务机构全覆盖，村（社）儿童之家应建尽建，所有敬老院均达到国家二级以上养老机构标准，单个敬老院总建筑面积不少于 2400 平方米，床位原则上不少于 75 张，护理型床位占比不少于 58%。

推动城市绿色低碳发展。深入推进全域“无废城市”建设。加快发展绿色建筑，推广装配式建筑，充分利用可再生能源，推进绿色建造和居住建筑节能改造。加强绿道网互联互通建设和运营管理，完善公园和绿道体系。持续提升车辆清洁能源化比例，大力发展新能源，积极落实国家碳达峰、碳中和目标任务。大力推进全省清新空气示范区建设，深化实施“五水共治”碧水行动，推进城镇污水处理厂提质增效。统筹推进土壤、地下水和农业农村污染防治，进一步完善垃圾无害化资源化处理设施。扎实开展“守青山、护绿水”专项行动，打造自然生态的“绿水青山”。

完善城市公共交通体系。健全城市路网系统，形成疏密有度的城市道路布局 and “窄马路、密路网”的街区布局，加快构建综合智能安

全的立体化现代化城市交通体系，新建改造城市道路 5000 公里。加快建设杭州、宁波、绍兴、嘉兴等地城市轨道交通，有序推进温州、嘉兴、台州、金义等地市域铁路建设。优化城市公共汽电车线网，推进专用道成网成片建设，深入推进杭州、宁波、湖州、金华等公交示范城市创建。努力提升公交服务品质，继续推动公交与都市区短途班线的融合发展。灵活制定公共交通线路及班次，优化提升运行效率。

推动公共服务提质扩面。推进基本公共服务均等化、普惠化、便捷化。高质量推进教育现代化，系统推广学前教育“安吉游戏”模式，着力集聚具备国际竞争力的教育资源。持续提升优质医疗资源供给水平，推进健康浙江建设。优化社区生活服务网络，扩大普惠性养老、幼儿园和托育服务供给，扩充养老服务机构护理型床位数，发展婴幼儿综合性托育服务。积极利用电力大数据和手机信令数据，科学分析人口集聚趋势，推动公共设施精准投放。创新公共服务供给方式，引入市场机制，扩大政府购买服务规模，实现供给主体和方式多元化。

完善住房市场和住房保障体系。坚持“房住不炒”，压实城市对房地产市场平稳健康发展的主体责任，全面实施房地产长效机制，建立以住房需求为导向的住宅用地供应机制。加快完善发展保障性租赁住房基础性制度和支持政策，支持城市通过单列租赁住房用地计划、利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地、利用存量工业用房和商业办公用房等方式建设保障性租赁住房，鼓励有条件的城市探索发展共有产权住房，有效扩大保障性住房供给，加快解决新市民、新青年特别是从事基本公共服务人员住房困难。规范住房租赁市场，加快

完善长租房政策，落实有关降低租赁住房税费负担政策，促进住房消费健康发展。

（二）打造运行高效的智慧城市

全面推进数字社会建设。完善提升各设区市城市大脑支撑能力，推进交通、城管、教育、卫生健康、文旅等数字社会各领域场景应用建设，创新一批符合当地百姓需求的特色场景。开展未来社区数字化协同发展试点，构建未来邻里、教育、健康、创业、安全治理等数字化创新应用场景，实现 100%社区接入智慧服务平台。推动存量社区先试先用 CIM 平台、智慧服务平台，全面推广未来社区服务模式，形成数字社会城市基本功能单元系统。全面推进社会事业数字化，持续推动公共场所服务大提升。深入实施数字生活新服务行动，打造数字生活新服务强省。

前瞻布局新型数字基础设施。加快构建数字基础设施体系，“十四五”期间全省建成 5G 基站 20 万个，实现行政村以上地区和省内高速、高铁等交通干线 5G 全覆盖，累计建成大型、超大型云数据中心 60 个左右。加快智能化基础设施建设，推进生态环境设施、交通物流设施、清洁能源设施、幸福民生设施智能化建设行动。

优化提升公共数据平台。提升省市两级公共数据平台能级，完善全省公共数据目录，加强省市县数据整合，提高数据质量。制定政府数据开放共享标准体系，构建数据全生命周期安全监管体系。健全城市要害信息系统，保障关键信息资源安全。实现数据共享赋能，推进医疗卫生信息互联互认、防灾减灾预报预警信息实时共享。

（三）打造安全灵敏的韧性城市

健全城市风险治理机制。加强应对风险的韧性能力建设，健全完善常态化风险治理机制。积极推行城市“体检”，探索建立城市“体检”工作制度。完善公共卫生服务和重大疫情预警、救治、应急处置机制，建立可溯源冷链产品供应体系，提升疫情防控精密智控能力。完善自然灾害综合风险“五色图”和安全生产风险“四色图”，大力推广“浙江安全码”。建设城市生态系统和安全系统，全面推进国家级和省级安全发展示范城市创建工作。全面强化城市网络安全、信息安全，完善个人隐私数据保护体系，提升城市“数字韧性”。

完善应急防控救援体系。完善应急避难场所和应急救援装备设施建设，加强城市防灾设施建设，提高城市建筑灾害设防标准。强化应急物资保障管理，建立省级统一的应急救灾物资保障响应平台，建设省市县乡四级全覆盖的应急物资全环节综合管理数字化平台，建立健全应急救灾物资调度使用体系。完善现代应急管理制度，建设综合性省级应急指挥中心，完善应急救援联动和指挥机制，建立健全城市群、都市区城市应急防控救援协同机制。

加快城市地下空间开发利用。加快城市地下交通网络、地下商业设施等建设，加强城市地下停车设施建设，鼓励各地公建项目地下停车设施改造新建，推动人防工程建设与地下空间开发融合发展。实施城市地下市政基础设施提标改造专项行动，以设区市为单位全面开展地下市政基础设施信息普查和隐患排查，探索开展地下综合管廊多型化建设，加快实施城市地下管线焕新行动、城市各类线管入廊工程。

推进“立体枢纽”建设和土地综合开发，打造一批“隐形城市”示范工程。加快海绵城市建设，完善城市防洪排涝体系，打造安全可持续的城市水循环系统。强化城市地下空间信息化支撑，加快建设和应用CIM、BIM系统。

专栏7 推进韧性城市建设工程

1. 加强水利基础设施网络建设。在全省域以主要河流为基本脉络，以海塘和堤防工程为安全屏障，以跨流域水资源配置工程和洪水分泄通道为手段，以重要湖库闸站为调节枢纽，形成水网的工程基础。同时，按照数字赋能的原则，建设集涉水信息采集、集成、分析、预警、控制、调度于一体的智能网络，形成工程和智能管理交相呼应的现代化“浙江水网”。实施海塘安澜千亿、水库增能保安、平原高速水路、主要江河堤防、水资源优化配置、数字水利等工程，打造防洪保安网、资源保障网、幸福河湖网和智慧水利网，补齐城镇防洪排涝短板。
2. 创建安全发展示范城市。落实国务院安委办印发的《国家安全发展示范城市评价细则（2019版）》，对标城市安全源头治理、风险防控、监督管理、保障能力、应急救援和安全状况等六个方面的指标，支持有条件的城市创建安全发展示范城市。
3. 开展“隐形城市”示范工程建设。在全省范围内推广杭州“隐形城市”规划建设理念，高水平推进地下空间开发利用，优先在地铁城市开展试点，实施地下空间分层式、综合性开发，完善地下交通网络、步行体系、公共停车场、综合管廊、商业文体设施等，打造一批隐形城市样板。

4. 加强应对极端气候基础设施配套。一是应对超强台风、强降雨天气，完善“海塘江堤防汛防潮，区域除涝、城镇排水”布局，提高城市抗洪抢险保障能力。加强“海绵城市”建设，推进节水型城市建设，改造提升城镇雨水排水体系，保护自然水体，实现“增渗减排”。二是应对持续高温天气，优化布局建设城市通风廊道、生态间隔带、楔形绿地、滨水廊道、立体绿化，引入自然风，缓解城市热岛效应。严格控制建筑物大面积使用玻璃幕墙，减少对城市的光污染和热辐射。三是应对极寒、强降雪天气，探索开展区域性集中供暖试点，研究建筑采暖的节能技术，加大城市冰雪防护及处理设施投入力度，提高应对处置降雪能力。

（四）打造包容共享的人文城市

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，积极推进老旧小区加装电梯，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。完善社区居家养老服务功能，推动建设功能集成的社区养老服务中心。实施适老化示范房建设改造工程，探索制定全省居家养老激励政策。

深入推进文明城市创建。实施文明好习惯养成工程，加快建设新时代文明实践中心，搭建“文明大脑”，推行“道德绿卡”和“文明帮帮码”。完善公共信用评价体系，加强城市管理信用建设。“十四五”期末，40%以上的县（市）创成全国县级文明城市，实现新时代文明实践中心省内全覆盖。

塑造独特城市风貌。加快推进文化浙江建设，谋划实施重大文化印记塑造工程。强化历史文化名城名镇名村街区保护，建设高品质特色空间、风貌街区、特色建筑和“浙派民居”，打造新时代全域美丽“富春山居图”。实施文物建筑活化利用培育计划，推进“拯救老屋”行动。构筑彰显城市历史和文化特色的标识体系，充分展现“诗画浙江”的特色文化风貌。

专栏 8 推进人文城市建设行动

1. 加快“全龄友好”示范城市建设。选择 2-3 个试点城市，加快住宅适老性改造和养老社区建设，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，完善城市无障碍设施。
2. 实施文化印记塑造工程。谋划实施大运河国家文化遗产公园、浙东运河博物馆（绍兴）、京杭运河博物院（杭州）、河海博物馆、天一阁博物馆新馆、浙江音乐厅新馆、兰江诗路水上游（金华）等一批重大文化印记塑造工程，继续推进博物馆景区化建设，加强历史文化传承保护、都市现代文化建设、城市独特风貌打造。

六、高层次打造以现代产业为支撑的创新型城市

以创新型城市建设为引领，全力推进产业创新转型，打造世界一流的创新策源地、新产业新业态集聚地、升级版“双创”新高地，深入推进产城融合发展。

（一）打造世界一流创新策源地

加快构筑城市高能级创新平台。集中力量建设杭州城西科创大走廊，打造综合性国家科学中心和区域性创新高地。深化国家自主创新

示范区建设，加快建设宁波甬江、嘉兴 G60、温州环大罗山、浙中、绍兴等科创走廊。谋划建设湖州、衢州、舟山、台州、丽水等科创平台。

专栏 9 重大科创平台

1. 杭州城西科创大走廊。围绕数字科技、生命健康、高端装备以及新材料、量子科技等领域，打造面向世界、引领未来、服务全国、带动全省的创新策源地。
2. 宁波甬江科创大走廊。加快全球新材料、全国工业互联网、全球关键核心基础件科创高地及长三角创新创业生态最优区建设，打造长三角重要科创策源地。
3. 温州环大罗山科创走廊。打造有全球竞争力的生命健康、智能装备科创高地。
4. 嘉兴 G60 科创大走廊。打造全球数字科创引领区、区域一体化创新示范区、长三角产业科创中心和科技体制改革先行区。
5. 浙中科创大走廊。以信创产业和智联健康产业为重点，打造具有全国影响力的科创高地和产业创新发展枢纽。
6. 绍兴科创大走廊。打造长三角重大科技成果转化承载区、全省科技经济联动示范区、杭州湾智能制造创新发展先行区。

加快培育国家战略科技力量。把创新条件好的城市作为国家新一轮科技基础设施布局的主阵地，鼓励浙江大学、西湖大学等新型研究型高校加快培育新型创新主体，全力争取之江实验室纳入国家实验室体系，加快西湖、甬江、瓯江等省实验室建设。支持省重点实验室开

展多学科协同研究，探索组建联合实验室和实验室联盟，加快建设一批新型研发机构。完善产业创新中心、技术创新中心、工程研究中心、制造业创新中心等重大创新载体布局。

大力发展高等级大科学装置。发挥城市在推进原始创新和产学研融合中的先导作用，大力发展一批高等级大科学装置，加快全球创新资源集聚。重点完成超重力离心模拟与实验装置建设，加快推进新一代工业互联网系统信息安全大型实验装置、多维超级感知重大科技基础设施、超高灵敏极弱磁场和惯性测量装置建设，打造大科学装置集群，建设具有国际竞争力的大型科研基地。

建设全球高素质人才蓄水池。强化城市对高端创新人才的集聚能力，实施“鲲鹏行动”等引才工程，大力引进国际一流的战略科技人才、科技领军人才和高水平创新团队。积极引进优秀青年人才，实施青年英才、万名博士集聚行动，建立青年人才阶梯式支持机制，补齐博士后工作短板。强化创新型企业队伍建设，实施“浙商青蓝接力工程”和新生代企业家“双传承”计划，引进和培育一批企业科学家。大力培育技能人才，实施新时代工匠培育工程和“金蓝领”职业技能提升行动，打造高技能人才集聚地。

（二）建设新产业新业态集聚地

超前布局未来产业。发挥城市在新产业培育中的主平台作用，组织实施未来产业孵化与加速计划，超前布局发展人工智能、区块链、北斗、第三代半导体、柔性电子、量子信息等未来产业，加快建设一批未来产业先导区。加强前沿技术多路径探索、交叉融合和颠覆性技

术供给，实施产业跨界融合示范工程，打造未来技术应用场景。促进平台经济、共享经济健康发展。

大力发展新兴业态。突出城市在业态创新中的功能作用，深入实施数字经济“一号工程 2.0 版”，加快推进数字产业化，建设数字科创中心，加强关键数字技术科技攻关，推动数字技术产品研发和广泛应用，选择一批有条件城市打造国家数字经济试验区。大力发展总部经济，持续引进国内外头部企业落户浙江，打造跨国公司、大型国企央企和优秀民营企业总部的集聚地。积极推进“都市农业+”“文旅+”“互联网+”等融合型业态。

促进现代服务业和先进制造业深度融合。以现代服务业制造化、先进制造业服务化“两业”深度融合为方向，优先选择若干重点领域，开展“两业”融合试点区域和企业建设，加强土地、金融、数据、人才等方面政策创新和扶持，加快培育两业融合多元主体和融合发展新业态新模式。

升级打造特色小镇 2.0 版。积极引导特色小镇发挥促进新产业新业态发展的先行先导作用，进一步推动规范发展，建立特色小镇清单管理机制，高质量推进考核、申报、命名、“亩均效益”评价，着力实施小镇提升八大工程，推动实现“产业更特、创新更强、功能更优、形态更美、机制更活、辐射更广”的升级目标。“十四五”期间，打造 120 个左右 2.0 版特色小镇。

专栏 10 推进特色小镇 2.0 建设八大工程

1. 实施特色产业提质工程，全力打造高端产业链。聚焦“八大万

亿产业”，集聚一批功能互补的优势企业，落地一批优质高端产业项目，推动特色小镇成为“省市县长项目工程”的落地首选，在特色小镇培育一批“专特精新”企业，鼓励特色小镇运用工业互联网、大数据等技术推动产业数字化转型。

2. 实施创新创业沃土工程，全力打造创新生态圈。支持特色小镇建设制造业创新中心、产业创新服务综合体等，推动省级特色小镇100%建有创新平台，推动高新技术小镇100%建有省级以上创新平台，支持特色小镇建立健全“企业出题、高校解题、政府助题”产学研合作长效机制，支持特色小镇开展以增加知识价值为导向的分配改革探索。

3. 实施基本配置补齐工程，全力打造融合样板区。持续推动特色小镇“八个一”基本配置建设，建设一个带有小镇 logo 的标志性门户，建设一个综合服务和展示功能的小镇客厅，构建一条集创新、人才、资金、政策为一体的特色产业链，举办一系列特色产品展、文化展，打造一个15分钟舒适便捷生活圈，构建一组蓝绿交织的生态景观，建设一个展示小镇风貌、产业发展的数字化综合大屏，配置一个供休憩、沟通的文化休闲吧。

4. 实施文化标识塑造工程，全力打造美丽新高地。提升特色小镇整体新风貌，打造彰显地域特征的特色建筑，塑造导入文化 IP，提升小镇景区品质，数字经济类特色小镇要构筑全场景展现、触手可及的数字文化体验空间，高端装备制造类小镇要展现制造文化、工匠精神，时尚类特色小镇要彰显引领新时代国际化潮流时尚文化，

历史经典类特色小镇要注重文化传承。

5. 实施营商环境优化工程，全力打造综改试验田。持续推进优化营商环境“10+N”行动，健全以“亩均效益”为导向的资源要素优化配置机制，研究特色小镇营商环境评价体系，创新公众参与小镇社会治理的渠道和方式，提高特色小镇治理社会化、智能化、专业化水平。

6. 实施应用场景示范工程，全力打造活力策源地。率先布局新一代信息和数字化基础设施，推动5G、工业互联网、人工智能、区块链、云计算、大数据等新技术、新业态、新模式先行先试，鼓励特色小镇建设数字化车间、智能化工厂，率先发展数字生活新服务，打造一批数字化示范特色小镇，数字经济类、高端装备制造类特色小镇要实现5G应用场景基本覆盖。

7. 实施运营管理提升工程，全力打造运营新模式。鼓励平台型企业、龙头领军企业牵头发展特色小镇，实行全生命周期的投资建设运营管理，培育一批特色小镇运营优质企业，组建特色小镇发展联盟。鼓励特色小镇模式输出和品牌输出，建设科创飞地、人才驿站，打造区域外重要技术策源地。鼓励有条件的特色小镇召开区域性、全国性乃至全球性的行业大会。

8. 实施小镇“核”能释放工程，全力打造区域共同体。推广特色小镇作为种子仓和孵化器、周边园区承接小镇产业孵化溢出的发展模式，支持特色小镇与万亩千亿新产业平台、双创示范基地、产业创新综合体等平台形成政策叠加优势，推动云计算、物联网等一批

数字经济特色小镇技术输出，推动金融特色小镇与实体经济小镇深度对接，积极推动时尚小镇与传统产业改造提升深度融合，常态化开展特色小镇产业对接活动。

（三）构筑升级版“双创”新高地

高水平建设国家自主创新示范区。聚焦网络信息和人工智能领域原始创新，推动杭州国家自主创新示范区建设国家级重大科研基础设施集群和有全球影响力的数字经济、生命健康创新中心。聚焦新材料、眼视光等优势领域基础研究和应用研究，推动宁波温州国家自主创新示范区打造具有全国影响力的新材料、生命健康和智能制造创新中心。

持续推进省级双创示范基地建设。重点依托各设区市产业集聚区、高新区、开发区、工业园区等，打造一批区域型双创示范基地，激发区域双创活力、促进当地经济发展。重点依托高校和科研院所的人才优势、创业教育及科研实力，打造一批高校和科研院所型双创示范基地。重点依托省内创新能力突出、资源整合能力强、内部双创氛围浓厚的领军企业，打造一批企业型双创示范基地。

积极构筑多元创业创新空间。推动国际合作产业园、海外创新中心等建设，积极建设国际创业孵化器。大力发展科技企业孵化器和众创空间，强化产业创新服务综合体建设。推动城市共享办公、创客空间建设，满足青年创新创业多元化需求。顺应创新回归都市和创新人群年轻化趋势，打造创新集聚街区。打造创业创新人才友好型社区，推行面向创业创新人群的小户型、强混合、小配套居住单元。开辟建

筑内街道、中庭、咖啡厅、书吧等服务各类创新群体的新型非正式社交空间。

七、高标准推动城乡融合发展

坚持惠及全民、城乡共享，统筹推进新型城镇化和乡村振兴战略，建立健全城乡融合发展体制机制，以国家城乡融合发展试验区建设为突破口，有序开展省级城乡融合改革试点，以点带面、整体推进，全面打造全国城乡融合样板。

（一）推动城乡基本公共服务均等化

推动城市优质教育医疗资源向乡村延伸。全面组建城乡教育共同体，推进“互联网+义务教育”示范区建设。推动建立城乡优秀教师调剂交流机制，全面推行中小学教师“县管校聘”管理改革。积极完善“双下沉、两提升”长效机制，高水平深化推进医联体和县域医共体建设，推动城市优质医疗资源向县域下沉。深化基层医务人员更新补充机制，完善医共体模式下基层人才引育留用机制，推进全专融合型家庭医生团队在乡村全覆盖。

专栏 11 推动城乡教育医疗优质均衡发展行动

1. 探索新时代城乡教育共同体。统筹师资配置，制订名师派遣、教师招聘和教师培养计划，建立并完善名师资源培养和输出的长效机制，优化激励机制，鼓励骨干教师共同体内部采取长短期相结合、专兼职相结合的方式跨校承担教学任务。争取到 2022 年，全省中小学实现城乡教育共同体全覆盖。
2. “互联网+义务教育”示范区建设。以“互联网+义务教育”城乡学

校结对帮扶为基础，到 2021 年，全省所有乡村学校“互联网+”结对帮扶实现全覆盖；推进区域和学校首席信息官（CIO）机制，落实教师信息技术应用能力提升工程 2.0，加快优质数字资源共享与智慧校园建设，推进技术与教育教学的融合创新；发挥 15 个省级“互联网+义务教育”实验区的引领作用，探索和形成技术赋能城乡教育优质均衡发展的浙江模式。到 2025 年，建成 10 个左右省级“互联网+义务教育”示范区。

3. 中小学教师管理综合改革。深化中小学教师“县管校聘”管理改革，逐步形成制度稳定、管理有效、程序公开、教师认同的中小学教师治理体系。推进中小学校职称自主评聘改革。在科学核定岗位方案基础上，逐步扩大中小学校职称自主评聘改革范围和用人自主权。推进中小学校长职级制改革，完善中小学教师收入分配办法。以专业化发展为目标，建立中小学校标准职级制体系，探索校长任期和任期目标责任制，完善校长收入分配办法。指导各地和学校进一步完善中小学教师收入分配办法，特别是增量部分要与学校考核和教师考核挂钩，建立多劳多得、优绩优酬分配机制。

4. 义务教育优质均衡发展县（市、区）创建。全面巩固义务教育基本均衡发展成果，进一步缩小义务教育城乡、校际差距，整体提高义务教育标准化建设水平和教育质量，全省域推进义务教育优质均衡发展县（市、区）创建工作。

5. 建设强大的公共卫生安全体系。重点建设省公共卫生临床中心、省突发公共事件创伤危重症救治中心、省重大疫情救治基地等项目。

6. 建设高质量的整合型医疗卫生服务体系。推进国家医学中心和国家

区域医疗中心建设，建设四大省级区域医疗中心。建设县级强院，实施基层医疗卫生机构标准化建设。

7. 打造优势鲜明的中医药服务体系。筑牢中医药发展的基层基础，建设中医特色重点医院和中西医结合“旗舰”医院，促进中医药传承创新。

8. 完善“一老一小”健康服务体系。加快构建贯通健康教育、预防保健、疾病诊治、康复护理、长期照护和安宁疗护的全链条老年健康服务体系。健全妇幼保健网络体系，扩大婴幼儿照护普惠性服务供给。

完善城乡统一的社会保障体系。全面拓宽农村居家养老服务中心覆盖面，有序推进养老机构“公建民营”，加强养老护理人员队伍建设，积极打造一批“15分钟”城乡养老服务示范圈。按照制度统一、基金统收统支、管理服务一体的标准，全面做实基本医疗保险市级统筹。加快统一全省医疗保障政策框架，稳步推进省级统筹。推进城乡居民社会养老保险全省统筹进度，完善城乡居民基本养老保险待遇确定和基础养老金正常调整机制，加快提升城乡居民养老保险保障水平。

统筹推进城乡公共文化体育普惠共享。完善城乡公共文化体育设施体系，实施基层公共文化服务“三送一走”工程和“四提升四覆盖”全民健身工程。推进新时代文明实践中心、实践所、实践站三级体系建设，持续推进乡镇（街道）综合文化站和农村文化礼堂等基层综合文化服务中心建设。加大县级文化馆、图书馆总分馆制建设力度，推动城市优质公共文化资源向乡村延伸。深化推广文化员“县聘乡用、乡聘村用”模式。因地制宜创新打造一批优质的多样化品质化公共文化空间，鼓励社会力量参与公共文化服务体系建设。

（二）推进新时代美丽乡村建设

推动乡村基础设施提档升级。创新城乡基础设施一体化投入和管护机制，加快建立管护主体、人员和经费保障机制，探索专业化市场化管护模式，推动城市现代基础设施和重要市政公用设施向农村延伸。高水平推进“四好农村路”，推动城市供水管网向乡村延伸，探索推动城市天然气管网向乡镇和中心村延伸，加快建设现代化农村配电网，加快实现行政村以上地区 5G 网络覆盖。开展舟山无人机物流应用和岛际配送试点。

持续优化乡村人居环境。推动城市生活向乡村延伸，深化实施“千万工程”，深化农村垃圾、厕所和污水“三大革命”，统筹推进“山水林田湖草”综合整治、“五水共治”“五气共治”“五废共治”。深化农村土地综合整治，优化村庄居民点布局。有序实施村庄规划建设提升行动，完善农房建设管理制度，打造浙派美丽乡村特色风貌。深入开展美丽乡村标杆县、示范乡镇、风景线、特色精品村和美丽庭院“五美联创”。支持中国历史文化名村创建，滚动推进历史文化村落保护利用重点村建设。

积极推进数字乡村建设。推动乡村生产生活基础设施数字化改造，推进乡村智慧水利、智慧交通等建设。深入实施信息进村入户工程，推进乡村互联网、电信网、广电网“三网融合”。完善“浙里办”数字三农专区，积极推进数字“三农”协同应用平台建设。建立乡村重要资源天空地一体化全域地理信息“一张图”，全面推进乡村“山水

林田湖草”等资源、农村住房、人居环境等领域数字化管理。支持德清、平湖、慈溪、临安等地开展国家数字乡村试点。

专栏 12 推进数字乡村建设工程

1. 全面提升乡村信息基础设施水平。实施乡村信息基础设施提升工程，加快乡村 5G 基站建设，推动乡村水利、公路、电力等生产生活基础设施数字化改造等。
2. 搭建数字“三农”协同应用平台。搭建涵盖 1 个大数据中心、1 张全域地理信息图、1 个数字化工具箱、5 大领域核心业务的应用平台，构建农业农村数据资源体系，建立乡村重要资源天空地一体化全域地理信息“一张图”等。
3. 推进生产管理数字化应用。加快推进农业“两区”、特色农业强镇、种养生产基地等数字化转型，建设一批省级数字农业园区和数字农业强镇，开展数字农业工厂创建，培育数字乡村新产业新业态等。
4. 推进产品流通营销数字化应用。实施电子商务进农村综合示范工程和“互联网+”农产品出村进城工程，搭建“网上农博”等专业化平台等。
5. 推进行业监管数字化应用。搭建农村饮用水源、垃圾分类、养殖污水等监测网络，全面推进乡村山水林田湖草等资源、农村住房、人居环境等领域数字化管理等。
6. 推进公共服务数字化应用。深入实施信息进村入户工程，完善“浙里办”数字三农专区，推进乡镇公共财政服务平台“一卡通”建设等。
7. 推进乡村治理数字化应用。搭建乡村治理数字化平台，推进平安乡村建设，优化“基层治理四平台”系统，加强乡村优秀文化资源数字化

保护等。

（三）健全“两进两回”长效机制

推动资金、科技进乡村。积极争取国家城乡融合发展基金，鼓励各级财政设立城乡融合发展专项资金，推进省产业基金有效运作，支持城乡融合发展项目。建立健全农村信用体系，强化金融支农政策手段。推广农村承包地经营权抵押贷款，稳妥探索农房抵押贷款、集体资产股权质押贷款等农村抵质押产品创新业务。鼓励工商资本参与乡村产业发展和基础设施建设。健全科技特派员制度和服务体系，深入实施农村工作指导员制度。实施百品万亩计划。

推动青年、乡贤回农村。实施“归雁计划”“扬帆工程”，实施“青春助力乡村振兴”专项行动，举办大学生乡村振兴创意大赛，鼓励青年人才返乡入乡就业创业，完善乡贤回乡激励机制。探索开展岗编分离等人才利用方式，促进城市科教文卫体等人员定期服务乡村。探索建立职业农民培育长效机制，开展新型职业农民培训示范基地建设行动，深化实施乡村合作创业带头人培训行动。

专栏 13 “两进两回”行动

1. 实施科技进乡村行动。建立产学研用协同创新机制，实施“三农六方”科技协作项目、产业团队技术项目和农业重大技术协同推广计划，开展万名高级农技专家联村强科技行动，实施农业科技领军人才“乡聚工程”，优化基层农技人员定向培养机制，实施农业科技中青年骨干人才“青蓝工程”。加强科技支撑作用，围绕智慧农业等重大产业技术需

求，开展核心关键技术攻关，加快建设农业科技园区、星创天地、重点农业企业研究院。

2. 实施资金进乡村行动。支持市、县（市、区）政府申请一般债券用于乡村振兴领域的纯公益性项目建设，依法运用再贷款、再贴现工具，加大乡村振兴领域信贷投放力度，探索政策性保险和商业险保险联动的农业混合保险机制，搭建政企合作、企民合作、产权交易、信息发布、投融资等平台。

3. 实施青年回农村行动。实施“青春助力乡村振兴”专项行动，举办大学生乡村振兴创业大赛，推广中国美术学院“千村千生”做法，推动青年文明号进农村，支持返乡青年竞聘乡村振兴职业经理人，推广“青创联盟”做法，完善“青创农场”培育体系，实施“百万英才”农村青年电商培育工程。

4. 实施乡贤回农村行动。实施乡贤回归工程，成立县乡两级乡贤工作站，支持各地制定乡贤回归激励措施，有条件地方可建设乡贤公寓，规范乡贤组织，建立乡贤回归投资重大项目库等。

（四）探索农村权益价值实现机制

创新进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益制度。积极落实“三权到人（户）、权随人（户）走”，鼓励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备案制度。完善农村承包地“三权分置”制度，开展第二轮土地承包到期再延长三十年试点。以新一轮农村宅基地制度改革试点地区为引领，探索宅基地所有权、资格权、使

用权三权分置的有效实现形式，完善农村宅基地自愿有偿退出机制，加大闲置宅基地盘活利用力度，实现村民和集体双增收。

探索农村集体经营性建设用地入市制度。加快推动国家城乡融合发展试验区嘉湖片区改革创新，率先探索农村集体经营性建设用地入市制度体系。制定出台农村集体经营性建设用地入市政策意见，明确入市来源、入市主体和管理办法，建立入市规则和收益分配等配套制度。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。固化义乌、德清等地经验，全域推广农业“标准地”。加快推进杭州市农村集体经营性建设用地建设租赁住房试点。

持续深化农村集体资产股权改革。探索推进集体所有自然资源统一确权登记，积极完善省、市、县、镇四级农村产权交易平台。深化农村集体资产股份合作制改革，探索农村集体经营性资产股权向非集体经济组织人员开放。积极推进村级组织“政经分离”试点建设，建设全省农村集体“三资”管理系统，建立动态监管及风险预警机制。滚动实施村级集体经济巩固提升行动，建立集体经济长效机制。

专栏 14 国家城乡融合发展试验区嘉湖片区建设行动

1. 聚焦城市落户“进得来”、农村权益“带得走”，健全进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益制度。健全农业转移人口市民化推进机制。建立农村集体经济组织成员转移备案证制度，完成各类资产确权登记颁证工作。深化农村权益有偿退出机制，完善农村权益退出保障机制及退出监管机制。

2. 围绕“谁来入”“哪些地入”“怎么入”“收益怎么分”，探索建立农村集体经营性建设用地入市制度。明确集体经营性建设用地入市主体及形式，明确集体经营性建设用地入市来源，健全集体经营性建设用地入市规则，加强集体经营性建设用地入市管制，探索建立兼顾国家、集体、个人的土地收益分配制度。

3. 充分发挥重点平台和典型项目的带动作用，建好城乡产业协同发展平台。以“两进两回”为重点，建设湖州南太湖高新技术产业园。以城乡低效用地再利用为主要抓手，建设嘉兴秀水新区。以农旅融合为总体导向，建设南湖农业经济开发区。以一体化合作为重要支撑，建设南浔智能机电高新技术产业园。以打造“农业硅谷”为主要目标，建设平湖市农业经济开发区。以打造“长三角绿色产业承接地”为主要目标，建设安吉绿色家居产业园。

4. 以调节服务和做优生态农产品、生态旅游为重点，推动生态产品价值实现。健全自然资源资产产权制度，建立生态产品价值实现机制，拓展生态农产品价值链，壮大生态旅游产业链，建立促进生态产品价值实现的保障机制。

5. 深化医共体、城乡教育一体化等标志性改革，健全城乡基本公共服务均等化发展体制机制。构筑城乡均衡的医疗卫生服务体系，全面推行城市医联体建设，高水平建好县域医共体，提高基层医务人员专业能力，建立基层医务人员补充长效机制。建立城乡一体的教育资源配置机制，继续推进中小学教师“县管校聘”管理改革，深化“互联网+义务教育”，补齐农村学前教育短板，提高乡村教师专业化水平。完善城乡统一的社

会保险制度。

八、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，注重科学化、精细化、智慧化建设管理，完善城市治理结构，提高城市运营和资源配置效率，全面提升城市治理水平。

（一）提高国土空间规划水平

贯彻以人为本的规划理念。全面倡导以人为本、尊重自然、传承历史、绿色低碳规划理念。充分评估资源环境承载能力和国土空间开发适宜性，科学确立城镇功能定位，优化空间结构和形态，合理设置开发强度。统筹规划城镇空间功能布局，促进城镇用地功能适度混合，合理设定不同功能区土地开发利用的规范性要求，建立健全城镇地下空间开发利用协调机制。统筹规划市区、城郊和周边乡村发展。健全公众参与规划管理机制。

健全“多规合一”的规划协同机制。在全省国土空间规划中落实“四大建设”战略，打破地域分割和行政壁垒，以“全省一盘棋”理念优化重大基础设施、公共服务、产业平台布局。积极试行“共编共研共推共议”的跨区域国土空间规划和专项规划编制方法，推动各地协作开展四大都市区、重点区域一体化合作先行区等统一规划编制。深化“多规合一”，全面落实上位规划，强化各类规划的衔接协调，高效指导下一层级规划编制，实现一张蓝图绘到底。

健全国土空间治理数字化平台。实施国土空间数字化治理工程，建立完善统一的国土空间基础信息和规划监测评估预警管理系统等

数字化平台，利用信息技术推进国土空间全域全要素管理。到 2025 年，全面建成覆盖全域的省域空间治理数字化平台，全面提升国土空间资源要素配置、平台项目落地效能，全面增强发展动力和保护成效的整体合力，全面提高省域空间治理的科学化、精细化和智能化水平，并形成成熟高效的平台管理方式。

完善城乡区域协调发展的空间治理体系。构建大都市区引领“四大建设”体制机制，推动建设用地资源向四大都市区、中心城市和国家战略承载地倾斜。完善地下空间开发利用管理制度，建设现代人民防空体系，推动低空空域管理改革。深化乡村全域土地综合整治与生态修复，优化山海协作平台和机制，创新“飞地经济”合作模式。加强规划实施督察，严格实行责任追究制度。加强对城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的规划和管控，建立国土空间规划“留白”机制。

（二）推动治理领域数字化改革

推进党政机关整体智治系统建设。积极构建党政机关整体智治综合应用，建设、丰富和完善系统功能模块，探索构建个性化综合应用场景，促进各部门业务协同、流程再造、系统重塑，支撑纵向到底、横向到边的整体智治系统运行。同步建设内网移动办公系统，安全对接内外网两个综合应用，实现内外网一体化运行。拓展深化重大任务的综合集成应用，推动任务协同单位及相关领域的核心业务数字化迭代升级。加快建立“重大任务”贯彻落实的任务清单动态管理机制、

协同执行机制、闭环管理机制、迭代完善机制和数据资源开发利用机制。

高水平建设数字政府系统。持续完善“浙里办”一体化政务服务平台、“浙政钉”政务协同办公平台，健全全省统一、线上线下融合的政务服务体系，推进政务服务标准化、规范化、数字化。深化政务服务“一网通办”，探索推广智能化审批，加快推进“全域通办”“就近可办”“跨省通办”，不断提升群众、企业办事便利度、获得感和满意度。以数字化手段助推“一件事”集成改革，加快实现个人和企业全生命周期“一件事”全流程“最多跑一次”。到2025年，全面建成“掌上办事之省”“掌上办公之省”“掌上治理之省”。

专栏 15 数字政府“1+12”应用体系

1. 建设数字政府1个综合应用。以“浙政钉”“浙里办”为基础平台，集成整合政府各部门、各层级APP，迭代形成数字政府综合应用。其中，“浙政钉”的主要任务是持续完善经济调节、市场监管、社会治理、公共服务、生态环保、政府运行等职能。“浙里办”的主要任务是推动各类审批和便民服务事项的全接入，实现政务服务“一网通办”。
2. 推进12个重大任务集成应用。打造常态化疫情防控、科技创新、产业发展、双循环、营商环境市场活力、新型城镇化、乡村振兴、区域协调发展、生态环境保护、民生保障、安全生产、政府效能管理等12个重点应用。

全面推动数字法治系统建设。加强政法行业云、法治行业数据、司法存证能力等的建设，强化任务协同、算法协同、数据协同和资源

协同，全面优化和提升数字法治系统建设的基础支撑能力。加快“云上公安、智慧警务”大数据应用等数字化转型项目提升和优化，同步推进跨系统协同应用。积极打造政法一体化办案、综合行政执法、社会矛盾纠纷调处化解三大集成应用，推动法治建设质量变革、效率变革、动力变革。

（三）提升基层社会治理能力

推进社会治理领域“最多跑一地”。健全社会治理工作机制，加快推进社会治理现代化，全面提升市级社会治理统筹协调能力。构建县域社会治理新模式，推进县级矛盾纠纷调处化解中心全覆盖，实现矛盾纠纷化解“最多跑一地”。完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。加强信访依法治理，完善领导干部下访接访制度和相关单位包案处理制度，推行信访代办制，健全主动为民维权机制。

加强和创新城乡“网络化”综合治理。建立健全网络综合治理体系，健全属地管理模式。加强“基层治理四平台”运行管理和全科网格建设，健全城乡社区“网格化”管理体系，促进基层自治组织高效全覆盖。加强网络领域法规制度建设，完善互联网法院运行机制，健全网上诉讼规则体系和涉网案件审理机制，完善网络纠纷网上人民调解机制，强化网民合法权益保护。创新完善世界互联网大会举办机制，探索数字经济发展和网络空间治理规则制度。

强化信用在社会治理中的基础作用。整合政府和社会机构的信用信息，建设全省一体化公共信用信息平台。推动各行业各领域制定红

黑名单认定标准，重点加强食品药品、道路交通安全、物业管理等行业的信用体系建设，完善守信联合激励和失信联合惩戒机制。加强个人信用档案建设，将有违公序良俗和违法行为纳入个人信用档案。完善信用运用机制，将公共信用作为企业行业准入、个人职业准入、金融服务、政府采购、市场监管等的重要参考。

优化自治法治德治融合的基层治理方式。健全基层党组织领导的基层群众自治制度，推进基层直接民主制度化规范化程序化。优化城市治理公众参与平台，深化“平安随手拍”等政务网功能建设。推动多元主体共同参与城市治理，深化社区、社会组织、社会工作者“三社联动”的城市治理模式。完善社区社会组织培育，推动社会工作事业化发展，探索构建新型社区治理共同体。深入实施公民道德建设工程，深化群众性精神文明创建活动，完善培育社会文明风尚的实践载体。积极推动城市外来人口参政议政。

（四）加大配套改革力度

深化建设用地管理方式改革。积极创建国家级自然资源节约集约示范县（市），健全完善城镇低效用地再开发政策，规范和完善土地二级市场建设，深化“亩均论英雄”改革，充分挖掘存量用地潜力。健全城镇增量建设用地合理增长机制和区域间合理分配机制，实行与城市集约用地程度、吸纳人口规模相挂钩的新增建设用地指标分配制度。加快推进农村集体经营性建设用地直接入市。

开展投融资体制改革。加快财税体制和投融资机制改革，创新金融服务，放开市场准入，逐步建立多元化、可持续的城镇化资金保障

机制。统筹安排财政资金投入、政府投资、地方政府债券发行，综合运用多种政策工具，加大对新型城镇化相关项目的支持力度。筛选具备投资回报预期的优质项目并建立吸引民间投资项目库，集中向民间资本推介。全面推进地方融资平台公司市场化转型，打造竞争力强的地方基础设施和公共服务投资运营主体。

构建全域美丽的绿色发展制度体系。全面建立和推行美丽乡村、美丽城镇、美丽城市建设标准。全面实施河长制、湖长制、湾（滩）长制、林长制，推行环境污染责任保险和生态环境损害赔偿制度，统筹山水林田湖草整体保护和系统修复。推进生态产品价值实现机制改革，深化丽水市生态产品价值实现机制国家试点，完善绿色发展财政奖补机制等生态补偿机制，健全排污权、用能权等交易制度，拓宽绿水青山向金山银山转化通道。

九、建立体系化推进、闭环式管理的规划实施机制

（一）强化组织领导

建立由省领导挂帅、省级有关部门协同、上下联动的新型城镇化工作领导机制，加强顶层设计和部署推动，定期召开工作会议，研究审议重大规划、重大政策，协调重大问题和重大事项，为各级各部门落实推进新型城镇化工作提供坚实的组织保障。

（二）强化政策保障

研究制定人才、户籍、用地、用海、财政、金融、价格、环境容量等专项政策，加大对新型城镇化重大平台、重大工程、重大项目的

倾斜保障，建立健全改革容错机制，激励各地更好落实推进相关工作。各地要积极谋划制定地方配套政策，全面参与和推动新型城镇化建设。

（三）强化工作推进

围绕规划制定新型城镇化年度实施方案，细化分解年度工作任务、具体举措、节点安排和责任分工，实行重点工作清单化管理、体系化推进，用好用足各级各部门的资源力量，加强工作协同配合，以钉钉子精神切实抓好各项目标任务落地见效。

（四）强化监测评估

抢抓数字化改革先机，集成建设新型城镇化应用系统，强化任务触发、服务指导、日常监测、总结评估等环节的闭环管理，持续推动新型城镇化数字平台迭代升级，构建科学决策、高效执行、精准服务、综合评价、整体智治的执行链，实施年度监测分析、中期评估和总结评估，保障新型城镇化更高质量、更高水平的发展。

（五）强化评价考核

突出考核“指挥棒”作用，建立健全我省新型城镇化工作考核评价体系，精准开展年度绩效考核和督查激励。强化考核结果应用，建立考核结果与奖惩挂钩机制，对力度大、成效明显的地方和部门予以激励，工作滞后的给予通报等处理。