

# 德阳市发展和改革委员会文件

德市发改发〔2023〕1号

---

## 德阳市发展和改革委员会 关于印发《德阳市“十四五”新型城镇化 实施方案》的通知

各区（市、县）人民政府，各重点产业功能区，市级有关部门（单位）：

《德阳市“十四五”新型城镇化实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

德阳市发展和改革委员会

2023年1月3日



# 德阳市“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》《四川省新型城镇化中长期规划》《四川省“十四五”新型城镇化实施方案》，加快推进以人为核心的新型城镇化，不断提高全市居民生活质量，结合德阳实际，明确“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、总体要求

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，坚持以人为核心的新型城镇化，以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局，推进以县城为重要载体的城镇化建设，加快形成分工合理、功能互补、良性互动的城镇化整体布局。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，全面贯彻落实“五大战略”，抢抓成渝地区双城经济圈建设和成德眉资同城化发展战略机遇，持续优化城镇化空间布局，持续促进农业转移人口市民化，不断提升城市治理体系和治理能力现代化水平，加快推动美丽宜居德阳建

设，为与全国全省同步基本实现社会主义现代化提供强劲动力和坚实支撑。

## 二、主要目标

到 2025 年，全市常住人口城镇化率达到全省平均水平，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。成德同城化成效显著，城市更新成势见效，中心城区+县城（功能区）+中心镇的城镇体系加快构建，城市综合承载能力明显增强。美丽宜居德阳建设成效显著，城镇可持续发展能力持续增强，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，主要污染物排放持续下降，大气、水、土壤等生态环境质量稳定向好，地级及以上城市空气质量优良天数比率提高到 86.8%，城市治理能力明显增强，治理科学化精细化智慧化水平明显提高。到 2035 年，与全国全省同步基本实现新型城镇化。

## 三、优化城镇化空间布局和形态

统筹新型城镇化与区域协调发展，主动对接都市圈空间布局，提升同城化发展水平，结合区位交通、资源禀赋和产业基础，优化全市主体功能分区、城镇布局和城镇结构。

（一）构建成德同城发展空间格局。强化核心支撑，以德阳中心城区、天府旌城公园城市样板区为主体，强化城市综合功能，完善城市基础设施和市政设施，提升公共服务水平，全面提升城

市能级和区域辐射带动能力。壮大发展主轴，沿天府大道北延线和城市轨道交通线优化经济和城市空间布局，串联天府旌城、广汉市（三星湖组团、三星堆组团、向阳镇组团）、新都区（桂湖街道、斑竹园街道、军屯镇）、凤凰山组团和火车北站组团，高标准建设天府大道科创走廊，推动城市向南发展取得更大进展，打造成德绵眉乐雅广攀城市发展带“核心带”。打造两山走廊，协同推进龙泉山、龙门山生态保护和修复，推动中江和金堂、东部新区及凯州新城和淮州新城联动发展，积极承接成都产业转移，共建龙泉山东侧先进制造产业集群，促进彭州、什邡、绵竹协同发展，共建龙门山东侧绿色产业集群，推动旅游、康养业高质量发展。建设毗邻地区，推进交界地带融合发展，重点深化广汉—青白江、中江—金堂、什邡—彭州边界合作，在规划布局、基础设施建设、产业发展与园区共建、公共服务提供、生态环境保护、社会治理等领域积极探索、深化合作，建设同城化发展示范区。〔市协同局牵头，市发改委、市经信局、市科技局、市自然资源局、市住建局、市交通局、市商务局、相关区（市、县）等按职责分工负责〕

（二）共建高质量成都都市圈。以同城融圈战略统揽区域发展，主动向成都借力借势借流，深度融入成渝地区双城经济圈和成都都市圈，在服务国省战略中提升自身发展能级。加快构建“10高18快13轨”综合交通体系，力争天府大道北延线2022年底

主线贯通，加快推进市域铁路 S11 线、德阳绕城南高速、成都外环铁路、金简仁北延线等重大项目前期工作，推进 G5 成绵高速、G42 成南高速扩容，提高公共交通服务水平，打造成都都市圈通勤最佳城市。推进产业协同共兴，加快建设世界级清洁能源装备制造基地，与成都共建高端能源装备产业集群和“5G+工业互联网”融合应用先导区，加快推进成德眉资同城化综合试验区建设，推进成德临港经济产业带建设，促进德阳国际铁路物流港与成都国际铁路港一体化运营，支持德阳凯州新城纳入成都国际铁路港大港区一体化区域总体规划，加快保税物流中心（B 型）申建进程，建设完善海关监管场所。争取在德阳国际铁路物流港布局国家骨干冷链物流基地。推进公共服务共建共享，大力开展合作办学办医，支持青广教育城建设，继续支持电子科技大学成都学院什邡校区、西南财经大学天府学院德阳校区建设，推动有条件的三级医院跨区域合作组建医疗联合体，推进成德两市二级以上医疗机构检查检验结果互认。促进各类社保关系无障碍转移，全面实现政务服务“无差别受理、同标准办理”，共同营造稳定公平可及一体化营商环境，让人民群众在同城化中享有更多获得感。

〔市协同局、市发改委牵头，市经信局、市教育局、市科技局、市公安局、市人社局、市自然资源局、市生态环境局、市交通局、市商务局、市卫健委、德阳海关、相关区（市、县）、重点产业功能区等按职责分工负责〕

（三）推进以县城为重要载体的城镇化建设。支持绵竹市深化国家县城新型城镇化建设示范工作，持续推进县城补短板强弱项工作和“小县优城”试点。实施县域进位攻坚行动，推进全市县域经济高质量发展，以县域进位战略筑牢底部基础。坚持分类施策、特色发展，巩固全国百强区创建成果，积极培育创建全国百强县、全省县域经济先进县。到 2025 年，公共服务水平进一步提升，普惠性幼儿园（含公办园）覆盖率达 85%，养老机构护理型床位占比提高到 55%，新建城区、新建居住区配套建设养老服务设施达标率达到 100%。环境基础设施进一步升级，到 2025 年城市生活污水集中收集率和城市生活垃圾焚烧处理能力占比均达到 60%，县城生活污水处理率达到 95%。市政公用设施进一步完善，到 2025 年城市（县城）管道燃气普及率达到 100%。产业配套设施进一步提质，德阳经开区、德阳高新区建成千亿产业功能区，各国省级开发区逐步形成综合竞争力强、梯次合理的产业功能区发展新格局，绵竹新市化工园区和绵竹新材料化工园区承载能力持续增强。〔市发改委牵头，市经信局、市财政局、市自然资源局、市住建局、市水利局、市教育局、市民政局、相关区（市、县）、重点产业功能区等按职责分工负责〕

（四）强化综合交通运输网络支撑。优化公路路网布局，建设 G0511 线德阳至都江堰段、德阳绕城南高速公路，推进 S28 遂黑高速（绵竹至茂县段）前期研究工作；推动 G350、G108 等

一批国省干线项目改造建设；加快什德中快通德中项目、成德大道德罗项目、三星堆旅游大道等快速路项目建设；深化“四好农村路”建设工作，到 2025 年，新改建县乡村道约 1652 公里。完善轨道交通网络，积极推进成都外环铁路（德阳段）项目规划建设，对接推动成巴城际铁路（成都经金堂、中江至三台段）、广岳铁路电气化改造及成兰铁路什邡西站联络线接轨前期研究工作。加强交通枢纽建设，推进德阳南站综合交通枢纽、成兰铁路客运枢纽绵竹站及配套建设。加快德阳国际铁路物流港及黄许镇站基础设施建设，重点推进黄许镇站（二期）项目建设，提高货物到发量及场站吞吐能力，力争到 2025 年具备 500 万吨、11 万标箱到发能力。加快建设德阳国际铁路物流港、蓉北临港快运物流园，推进中江县农产品冷链物流园项目前期筹备。突出南向的“蓉欧+”东盟国际班列、中缅印度洋新通道公铁联运国际班列有序化、规模化开行；拓展北向的中蒙班列常态化开行；深化西向的中欧班列（含中亚班列）稳步开行；同时积极发展海铁多式联运，力争全年开行海铁联运班列 80 列以上。〔市交通局、市发改委牵头，市自然资源局、市商务局、相关区（市、县）、重点产业功能区等按职责分工负责〕

#### **四、提高农业转移人口市民化质量**

加快推进农业转移人口市民化，坚持存量优先、带动增量，稳妥有序推进户籍制度改革和城镇基本公共服务均等化，满足群

众多层次多样化公共服务需求，使全市人民共建共享发展红利。

（五）深化户籍制度改革。取消城市落户限制，确保外地与本地农业转移人口进城落户标准一视同仁。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。因地制宜制定具体落户办法，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。推进居住证制度覆盖全部未落户城镇常住人口，将居住证持有人纳入常住人口城市管理。维护进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，支持引导其依法自愿有偿转让上述权益，不得以退出原有农村权益作为农民进城落户的条件。〔市公安局牵头，市发改委、市人社局、市自然资源局、市农业农村局等按职责分工负责〕

（六）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。合理引导农民工以灵活就业人员身份参加城镇职工基本医疗保险，到 2025 年，基本医疗保险参保率稳定在 98% 以上。加强执法监督，全面落实企业为农民工缴纳职工养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险费用的责任。探索开展居住证持有人在常住地申请最低生活保

障工作。健全以公租房、保障性租赁住房 and 共有产权住房为主体的住房保障体系。扩大保障性租赁住房供给，因地制宜发展共有产权住房，鼓励有条件的区（市、县）继续实施购房补贴优惠政策。〔市发改委、市公安局、市教育局、市民政局、市财政局、市自然资源局、市住建局、市文旅局、市卫健委、市体育局、市统计局、市医保局等按职责分工负责〕

（七）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纳入流入地义务教育保障范围。动态调整全市中小学教职工编制，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。按照国家、省相关政策规定，建立以流入地学籍和连续受教育年限为依据的中考报考政策，落实随迁子女高考报名政策。〔市教育局牵头，市委编办、市发改委、市财政局、市统计局等按职责分工负责〕

（八）促进农业转移人口更好融入城市。以推动农业转移人口与城镇户籍劳动者享有公平就业机会为导向，加强农业转移人口劳动技能培训，充分发挥职业教育优势，深化产教融合，扩大职业院校面向农业转移人口的招生规模，广泛开展订单式培训、定岗培训和定向培训，建好省级劳务培训基地，打造“中江月嫂”“绵竹年画画师”劳务培训品牌，提升农业转移人口就业创业能

力。加强对劳动密集型企业 and 中小微企业的劳动用工指导，同步推进根治拖欠农民工工资工作。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。引导农业转移人口参加全团组织，积极参与各类工会和社团活动。〔市人社局、市教育局、市发改委等按职责分工负责〕

（九）健全农业转移人口市民化配套政策。建立健全“人地钱”挂钩政策，财政、发改、公安等部门加强协作，积极争取中央财政农业转移人口市民化奖励资金和省级配套资金。对吸纳农业转移人口落户多的地区，市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营维护和保障性住房建设等相关资金时给予适当支持。自然资源部门编制修订国土空间规划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，同时在安排新增建设用地计划指标时，优先支持上一年度吸纳农业转移人口数量多的县城和小城镇。〔市财政局、市自然资源局、市发改委牵头，市教育局、市公安局、市住建局等按职责分工负责〕

## 五、促进产城融合发展

立足德阳基础本底和资源禀赋，以工业强市战略提升产业能级，发展机械装备、材料化工、食品饮料和数字经济“3+1”主导产业，构建现代产业体系，强化产业对新型城镇化支撑作用，建设全国一流、西部领先的制造强市。

(十) 夯实城市产业支撑。发展壮大机械装备、材料化工、食品饮料和数字经济“3+1”主导产业，培育一批链主企业、头部企业，大力发展“专精特新”中小企业，力争到“十四五”末实现工业总产值倍增、达7000亿元以上。推进数字化赋能，建成云上天府云计算中心，形成天府数谷数字经济产业集聚区，打造国家数字经济创新发展试验区（四川）先行区和“5G+工业互联网”先导区。实施企业生产线智能化改造工程，推进“互联网+制造”“人工智能+制造”工程，推进关键零部件智能制造新模式应用项目，到2025年，全市建成数字化车间和智能工厂80家。加强智能化制造、网络化协同、个性化定制、服务化延伸、数字化管理等新模式新业态探索，培育一批可复制、可推广、可应用的“5G+工业互联网”典型应用场景，形成示范引领效应。高标准建设“10+2”产业功能区（10个制造业产业功能区+天府数谷数字经济产业功能区+物流港临港制造产业功能区），推进“十万万千”工程、“亩均论英雄”改革，完善产业功能区生活设施配套。支持符合条件的产业功能区申建、创建国省级开发区，有序推进省级开发区扩区调位。到2025年，全市产业功能区规上工业企业营业收入达到5000亿元，建成面积达240平方公里，基础设施投入累计超过1000亿元。〔市发改委、市经信局、市人社局、市自然资源局、市商务局、相关区（市、县）、重点产业功能区等按职责分工负责〕

（十一）发展壮大城市新区。高起点规划、高标准建设、高水平管理城市新片区，“十四五”期间，天府旌城城市形态基本显现，公园城市样板区建设取得明显成效，蓝绿空间占比达到40%，新增公园绿地面积（石亭江以北）300万平方米，德阳沱江上游（石亭江段）水环境治理项目、天府旌城长白山路（西外街-银山路）改造工程、天府旌城三元花园棚户区改造项目等一批省市重点项目完成建设，总部经济、文化创意、医疗、教育、科技、金融、商贸等服务业集聚化发展，市民中心等一批重大公共服务设施项目投入使用。天府数谷城市空间格局基本形成，新增公园绿地面积100万平方米，实现“步步见绿、100米见景、500米见园、1000米见水”，数字产业形成规模集聚效应，数字经济产业投资规模占比达50%以上，加快建设云上天府大数据产业园，建成万石控股德阳数字科创城，城市功能加快健全，覆盖市政服务管理、民众办事服务和产业培植管理的智慧城市管理体系初步建成。以绣花功夫加强城市管理，加快推进智慧城市建设，提高城市管理精细化、智能化、人性化水平。〔市发改委牵头，市经信局、市自然资源局、市生态环境局、市住建局、市政务和大数据局、市卫健委、市市场监管局、相关区（市、县）、重点产业功能区等按职责分工负责〕

（十二）释放城市消费活力。坚持以消费升级促进现代服务业提质发展，打造成都国际消费中心城市重要功能区。推动中心

城区分片区和各县域商业中心打造特色商圈、城市活力区，提升文庙片区、黄河新区、旌南片区主体区域商业综合体、专业楼宇品质，鼓励传统百货店、老旧工业厂区等改造为商业综合体、消费体验中心、健身休闲娱乐中心等新型消费载体。依托三星堆、年画等德阳本地文化资源，着力打造多条商旅文融合发展特色商业街区。打造一批集购物、餐饮、休闲等“一站式”社区商业综合体、特色街区，同步补齐便利店、综合菜市场、生鲜超市、洗染店、快递点等高频业态，提质社区消费场景。探索发展智慧超市、智慧餐厅、智慧药房等无接触式消费模式，促进线上线下消费深度融合，支持传统零售业向场景化、体验式、互动性消费场所转型，形成一批“智慧街区”“智慧商圈”。壮大德阳干锅、连山回锅肉等餐饮老字号品牌，孵化“调元宴”新派川菜等德阳原创品牌，做大做强“剑南春”等川酒品牌，打造德阳文化 IP。以打造“夜食、夜赏、夜娱、夜游、夜逸、夜秀、夜品、夜宿、夜读、夜健”十大夜间经济场景为重点，构建独具特色的夜经济业态，进一步释放城市消费活力。培育发展医疗健康、养老托育、文体旅游等服务消费产业，进一步提升城市生活服务品质。完善城乡融合消费网络，促进工业品下乡和农产品进城双向流通。力争到 2025 年，全市服务业增加值突破 1500 亿元，实现社会消费品零售总额 1100 亿元以上。〔市商务局牵头，市发改委、市经信局、市民政局、市自然资源局、市文旅局、市卫健委、市市场监

管局、相关区（市、县）等按职责分工负责〕

## 六、推进新型城市建设

落实习近平生态文明思想，坚持总体国家安全观，践行人民城市人民建、人民城市为人民，以优化城市空间、完善城市功能、提升城市品质、丰富城市内涵为重点，加快转变城市发展方式，建设宜居、韧性、创新、智慧、绿色、人文城市。

（十三）促进公共服务普惠便捷。顺应城镇化和人口流动及增长趋势，科学布局义务教育学校和普惠性幼儿园，推进普通高中多元特色发展。推进德阳市人民医院城北第五代医院、成都中医药大学附属医院德阳医院等重点项目建设，支持有条件的县级医院创建三级医院。促进各类养老和托育服务机构健康发展，“十四五”期间，每个街道和未设立街道的区（市、县）政府驻地乡镇至少建有1个社区养老服务综合体，社区日间照料机构覆盖率达90%，养老机构护理型床位占比提高至55%，每千人口3岁以下婴幼儿托位数提升至4.5个。推进公共设施适老化适幼化改造，完善无障碍环境建设，推进便民服务中心建设，打造城市15分钟便民生活圈。〔市教育局、市卫健委、市民政局、市发改委、市财政局、市自然资源局、市住建局、市商务局等按职责分工负责〕

（十四）有序推进城市更新。推动中心城区“九纵八横”城市路网加快形成，完成“德阳之窗”和15个城市公园建设，打

造文庙、玄珠湖、五洲广场、文德湖、天龙寺 5 大商圈。优化设置公交站点和大型停车场、充电桩，统筹规划路内停车泊位总量，满足出行停车需求。推进水电气热信等管网建设，加强城市景观照明节约用电管理和用能清洁化。践行新发展理念，坚持生态优先、绿色发展，统筹小区与片区、统筹传承与发展、统筹建设与治理，全面推进城市有机更新行动，精准补齐城市短板，打造山水人城和谐相融的公园城市。坚持“房住不炒”，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。积极优化住房公积金使用政策，进一步支持缴存职工提取住房公积金用于加装电梯、租房、支付物业费等。推进以老旧小区、厂区、街区、城中村等为重点的城市更新改造，有序开展红雨村片区、金鑫片区（含工农村）、东山北巷片区、二重厂西片区、德钢片区、东电高铁片区等城市更新项目建设。〔市住建局牵头，市发改委、市财政局、市自然资源局、市城管执法局、市交通局、市民政局、市商务局、市文旅局、相关区（市、县）、重点产业功能区等按职责分工负责〕

（十五）增强城市防灾减灾救灾能力。提高城市防灾减灾救灾和安全保供能力，加强地震、火灾、洪涝等灾害事故风险隐患排查评估，合理布局应急避难场所，改进体育场馆等公共建筑和设施应急避难功能，对灾害易发区房屋建筑进行重点排查加固。加强对城市老化燃气管网、电路的排查更新改造，确保运行安全

稳定。确保大型商业综合体、高层建筑等人员密集场所疏散通道畅通，火灾防控设施布局合理。加强对化工企业、建筑企业等重点企业的安全生产管理，对危险化学品的道路运输等重点行业开展安全整治。开展城镇既有自建房安全治理，完善城镇既有自建房安全管理机制，严厉打击危及房屋建筑安全的违法违规行为。建立应急物资储备库和信息库，重点加强突发公共卫生事件应对处置有关应急物资储备。〔市应急局、市住建局、市发改委、市自然资源局、市水利局等按职责分工负责〕

（十六）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。健全疾病预防控制体系，支持市、县级疾病预防控制机构基础设施达标建设，全面实现区域内各级医疗机构互联互通。提升疾病防控救治能力，加强市、县级综合医院传染病区（科）建设，推进社区和农村基层重大疫情监测哨点建设。推动疾病预防控制中心能力评级工作，市级疾病预防控制中心达到三级甲等标准，县级疾病预防控制中心 50%达到三级乙等标准。〔市卫健委牵头，市发改委、市住建局等按职责分工负责〕

（十七）提升城市排水防涝能力。持续加快城镇排水防涝设施的建设与改造，合理确定沿河排涝闸泵站强排能力，加快大型排涝工程建设和城市河道整治，加快完善城市排水管渠系统。实施石亭江、绵远河、旌西河等重点流域防洪治理工程，改造城市

河道防洪设施和排水管网，全面消除历史上严重影响生产生活秩序的易涝积水点，确保新城区不再出现“城市看海”现象。到2025年，中心城区规划改建、新建雨水管渠160公里，现状内涝点消除比例达到100%，新增内涝点“一点一策”消除比例达到100%。〔市住建局、市自然资源局、市城管执法局、市水利局、市发改委等按职责分工负责〕

（十八）提升城市创新创业水平。全面融入中国西部（成都）科学城、中国（绵阳）科技城新区规划建设，推进职务科技成果所有权混合所有制改革，促进科技成果转化和产业化。面向主导产业，围绕共性关键技术突破、重大创新产品研发和重大创新成果转化示范，聚焦重点领域“卡脖子”问题，实施科技项目“揭榜挂帅”，推动关键核心技术、现代工程技术和颠覆性技术取得突破。支持创新型中小微企业成长。积极争取人民银行银行科技创新再贷款等货币政策工具，进一步推动知识产权融资德阳模式拓面增量，设立德阳“科创贷”，强化政银企联动配合，用好四川省知识产权运营基金、四川省“双创”基金，构建多层次基金服务体系。推进院士专家工作站等创新资源共享平台建设，探索构建规范的央地间干部、人才交叉挂职、任职等制度。推动全市统筹税务、社保、教育、卫生、户籍、出入境等人才服务资源，打造“集成式”“一站式”公共服务平台，为高层次人才提供便捷化政务服务。定期召开科技创新大会，开展好“5·30全国科技

工作者日”系列活动，搞好“最美科技工作者”评选及宣传活动，办好全国“双创”活动周德阳分会场活动，加快推进德阳市科技馆建设，加大“德阳创客”品牌推广。持续开展“全国科普日”“科普大篷车进校园”、流动科技馆巡展、科技周等形式多样的科普活动。力争到 2025 年，全市科技型中小企业达到 1000 家，高新技术企业达到 400 家，建成国省重点实验室 5 个、国省工程技术研究中心 16 个，引进培育科技领军人才（团队）、“英才计划”等高端创新人才超过 500 人。〔市科技局牵头，市科协、市委组织部、市发改委、市经信局、市财政局、市人社局、市市场监管局等按职责分工负责〕

（十九）推进城市智慧化改造。加强网络基础设施建设，推动基础电信运营商加快 5G 新型基础设施建设，加速推动 5G 独立组网（SA）核心网建设与商用，实现中心城区、园区、大型公共场所等热点区域全覆盖，逐步向乡镇、行政村等覆盖延伸，到 2025 年，全市 5G 基站建设数量达到 7000 个，5G 基站能效提升 20% 以上。推动高速光纤宽带网络建设，家庭光纤入户覆盖率提高到 99%。支持大数据、物联网、人工智能、区块链等产业创新平台建设，推动新技术与金融、物流、医疗、能源等行业深度融合。推进算力基础设施发展，建成国内重要的西南数据存储灾备基地，成为“东数西算”重要节点，力争全市数据中心机柜数达到 5 万架。推动交通、能源、物流、水利、市政等领域传统

基础设施全面实现智能化升级改造，“十四五”期间，市内交通信号灯联网联控率达到 100%，交通信号灯和电子警察实现主要道路全覆盖，建成 200 个智慧停车场，充电桩设施达到 10 万个以上。推进智慧城市和大数据管理运营中心建设，打造全市一体的城市数据大脑，加速北斗导航、物联网、智能摄像头等数据向城市大脑汇聚，构建数字孪生城市。加快发展远程办公、远程教育、远程医疗，推进民生服务“一码互联”，打造统一的城市服务入口，覆盖生活缴费、智慧停车、公共交通出行、预约挂号、交通违法处理等各类信息服务，构建“多码合一、一人一码、一码互联”的城市码服务体系。深入推进人工智能在社会治理中的应用，实现公共设施的智能化运行管护，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。〔市委网信办、市政务和大数据局、市发改委、市经信局、市教育局、市公安局、市民政局、市住建局、市商务局、市卫健委等按职责分工负责〕

（二十）推动城市绿色发展。加快形成“三廊三楔连网，一山四园塑城”的公园城市格局，加强龙泉山、九顶山、荃华山生态建设，加快旌湖两岸、东湖山和沱江上游生态保护修复，打造成都都市圈北部生态屏障，到 2025 年，城市建成区绿化覆盖率达 38%。建设一批健身绿道、林荫步道、骑行游道和林荫小区、构建景城相融、人城和谐的公园城市生活环境。加快实施石亭江、

天元城市生活污水处理厂扩容项目建设，积极推进各区（市、县）污水处理设施及配套管网项目建设。支持德阳高新区水系综合整治工程，石亭江天府旌城段水环境治理及生态建设项目，建设河湖生态缓冲带、城市湿地公园，畅通水循环，增强自我净化、自我修复功能。加强对重点监管单位、重点工业园区周边用地的土壤监督性监测和修复。〔市发改委、市经信局、市自然资源局、市生态环境局、市城管执法局、市住建局、市交通局、市水利局等按职责分工负责〕

（二十一）提升城市人文内涵。以文旅争先战略增强城市魅力，不断擦亮“世界三星堆、天府后花园”城市名片，以“三星堆+”带动全域旅游发展，努力建设文化强市、旅游强市。深度融入环成都文旅经济带和巴蜀文旅走廊建设，大力推进文庙历史文化商圈、醉美年画村、特色餐饮集聚地等十大文旅项目建设，精心策划举办潮玩季、文创季、冰雪季等九大文旅活动，策划推广蜀道三国觅踪游、户外运动野奢游、红色之旅研学游等八大旅游线路。全面推进三星堆文物保护利用，高标准建设国家考古遗址公园，加快三星堆遗址与金沙遗址联合申报世界文化遗产进程，力争“十四五”期间基本达到世界文化遗产申报条件。挖掘非物质文化遗产资源，全面推行“非遗在社区”工作，建设非物质文化遗产特色村镇、街区。以绵竹年画村、剑南春酒厂等地为基础，积极申报国家级、省级文化生态保护试验区，提高区域性

整体保护水平。深度挖掘古蜀文化、三国文化、三线文化、红色文化等历史人文地理资源价值，依托三星堆、白马关、孝泉古镇、年画村等特色文化，培育孵化一批文创产业基地，依托高槐村打造一批具有前瞻性的文创新村，依托T39等创意点打造一批小而精的文创空间。加强文旅体育事业融合发展，力争“十四五”期间创建1个国家级旅游度假区，1个国家5A级旅游景区，2个天府旅游名县命名县。〔市文旅局牵头，市发改委、市自然资源局、市住建局、市体育局等按职责分工负责〕

## 七、提升城市治理水平

加快推进城市治理体系和治理能力现代化，坚持规划引领，合理布局城市空间结构，全面提升行政资源配置水平，健全城市投融资机制并注重城市建设过程中债务风险的防范化解。

（二十二）完善城市空间治理。全面完成各级国土空间规划编制，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。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。合理控制老城区开发强度，推动天府旌城等城市新区高质量高标准建设，持续优化居住、工业、商业、交通、生态等功能空间布局，适当提高居住用地比例。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。严格控制新增建设用地规模，盘活闲置低效用地，大力推进“亩均论英雄”评价，探索产业功能

区低效、存量工业用地退出机制。〔市自然资源局牵头，市发改委、市住建局等按职责分工负责〕

（二十三）加强城市社会治理。健全乡镇（街道）党（工）委、社区党组织、居民小组（网格、小区、院落）党组织三级架构，推动符合条件的居民小组（网格、小区、院落）及时建立党组织；构建以社区党组织为引领、居民委员会为主体、居民小组（网格、小区、院落）为底部支撑的纵向联动治理体系，构建“一核多元”的治理架构。健全全市社会工作人才发展体制机制，建立高层次社会工作专业人才选拔和管理机制，持续实施社会工作专业人才培养工程，到 2025 年每万城镇常住人口基本实现拥有社区工作者 18 人。完善社区矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，建立社区矛盾纠纷多元化解平台，巩固充实乡镇（街道）、社区人民调解委员会，充分发挥调解、仲裁、行政裁决、行政复议、诉讼等在防范化解社会矛盾中的作用。建设覆盖城乡的现代公共法律服务体系，健全完善律师、公证员、司法鉴定人、仲裁员等法律服务工作者职业道德和行风建设政策，提高公共法律服务水平。〔市委组织部、市委政法委、市委编办、市民政局、市公安局、市司法局、市住建局、市中级人民法院等按职责分工负责〕

（二十四）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。做好中长期贷款项目申报，支持符合投向的城市建设公益性项目积极申报地方政府专项债。鼓励按市场化方式设立城镇化发展基金，支持整合政府融资平台设立城镇化投资平台。规范推广政府和社会资本合作模式，稳妥推进基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）工作，创新投融资机制，有效盘活存量资产，形成存量资产和新增投资良性循环。持续深化投资审批制度改革，加强与用地、环评、报建等制度的协同衔接，全面改善投资环境。完善市政公用设施定价机制，鼓励实行阶梯式差异化定价模式，合理确定收费水平。防范化解城市债务风险，强化政府预算约束和绩效管理，合理处置和分类化解存量债务，严控增量债务。〔市发改委、市财政局、人行德阳中心支行、德阳银保监分局等按职责分工负责〕

## 八、推动城乡融合发展

以乡村振兴战略促进城乡融合，扎实推进产业、人才、文化、生态、组织振兴，推动城市基础设施向乡村延伸、公共服务向乡村覆盖、现代文明向乡村传播，加快形成城乡共同繁荣新局面。

（二十五）推动农村土地制度改革。深入推进第二轮土地承包到期后再延长 30 年试点。稳妥推进集体林权制度改革。稳慎推进农村宅基地“三权分置”改革试点，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，依法有序盘活利用农村闲置宅基地和

闲置住宅按中、省部署依法有序推进农村集体经营性建设用地入市，推进罗江区金山镇、中江县仓山镇全域土地综合整治试点。县乡级国土空间规划应安排不少于 10% 的建设用地指标，土地利用年度计划应安排至少 10% 的新增建设用地指标，保障乡村产业发展和村民住宅建设用地。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。〔市自然资源局、市农业农村局等按职责分工负责〕

（二十六）完善乡村振兴投融资机制。逐步提高地方土地出让收益用于农业农村比例。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。支持地方法人金融机构发行“三农”专项金融债券，逐步提高一般债券支出中用于支持乡村振兴的比重。加大“三农”领域信贷支持力度，采取贷款贴息等财政金融互动政策措施，撬动金融资本投入乡村振兴发展。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。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、集体资产股权等抵质押融资，鼓励有条件的地区设立市场化运作的担保机构。支持发展政策性农业融资担保，合理降低担保费率。积极借鉴成都农交所、“农贷通”平台模式。实施“万企兴万村”行动，引导社会资本投入乡村建设。〔市财政局、市发改委牵头，

市自然资源局、市生态环境局、市农业农村局、人行德阳中心支行、德阳银保监分局等按职责分工负责〕

（二十七）促进人才入乡就业创业。全面落实德阳市乡村人才振兴十条措施，实施乡村 CEO 孵化计划、乡村振兴合伙人计划、“金领”人才选拔计划，培育产业带头人，吸引发展合伙人，遴选优秀新农人。探索建立科研人员在涉农企业技术入股、兼职兼薪机制，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。深入实施专家智力服务基层示范行动、“一村一名大学生”培育计划、优秀规划设计团队下乡计划，加强乡村建设与治理人才队伍建设。支持有技能有管理经验的农民工等人员返乡入乡创业，依托涉农院校、新型经营主体等开展“订单式”农业农村实用人才培养，积极培育高素质农民。通过搭建沟通交流合作平台、举办就业创业分享会等，优化乡村就业创业环境，吸引更多青年人才回乡发展。〔市人社局牵头，市委组织部、市发改委、市教育局、市科技局、市公安局、市自然资源局、市住建局、市农业农村局等按职责分工负责〕

（二十八）推进城乡规划设计一体化。在什邡市、绵竹市开展镇村规划省级试点，探索经济区和行政区适度分离，以片区（经济区）为单元编制镇村国土空间规划的新路径。各区（市、县）、

乡镇综合考虑自然条件、经济地理、功能定位、历史人文、产业类型、跨区域合作等因素，打破行政区划限制，科学划分功能片区，优化经济地理版图，分片区分层级编制镇（乡）国土空间总体规划和村规划，探索“多镇合一”“镇村合一”“多村合一”的规划编制模式，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。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。〔市自然资源局牵头，市生态环境局、市住建局、市农业农村局等按职责分工负责〕

（二十九）推进城镇公共服务向乡村覆盖。结合乡村振兴战略实施，制定和完善促进基本公共服务均等化的配套政策。加强城乡基本公共服务制度衔接与整合，推进城乡基本公共服务制度统一、标准水平衔接平衡。继续加大对薄弱学校支持力度，加强乡镇寄宿制学校建设。提升社区卫生服务中心（站）、乡镇卫生院和村卫生室基础设施标准化建设水平。推进养老服务供给侧改革，提升养老服务质量，扩大社会力量参与度，完善养老产业发展要素，形成与德阳人口老龄化相适应的“大养老”格局。加快完善乡镇、村综合性文化设施条件。加强县级公共体育场、全民

健身中心、健身步道、体育公园、社区多功能运动场、社会足球场等公共体育设施建设。〔市发改委牵头，市教育局、市民政局、市卫健委、市文旅局、市妇联等按职责分工负责〕

（三十）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。推进“四好农村路”示范创建提质扩面。积极抓好撤并乡镇公路和村社道路建设，有序推进较大人口规模自然村组通硬化路建设，实施乡村运输“金通工程”和平安渡运工程。加强农村集中式饮用水水源保护管理，实施农村供水保障工程，有条件的地方推进城乡供水一体化，到2025年农村自来水普及率达到88%。统筹推进凯江、郫江等河流综合整治工程建设，加强农村水系综合整治。推动农村光纤宽带和4G网络深度覆盖、5G网络向农村延伸。实施“一镇（村）一屏”智慧广电助农工程，打造“政务+商务+服务”综合化平台。〔市农业农村牵头，市住建局、市发改委、市自然资源局、市交通局、市水利局、市商务局、市政务和大数据局、市乡村振兴局等按职责分工负责〕

（三十一）大力发展多元化乡村经济。加快建设高标准农田，强化现代农业种业、科技和装备支撑，抓好“天府粮仓”建设。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。继续实施乡村休闲旅游精品线路工程，构建串联全域乡村旅游发展的生态旅游大环线，提升龙门山康养休闲度假、龙泉山山

地户外运动休闲两大文旅产业带，开发一批休闲农业和乡村旅游精品线路。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，引导农民以产权、资金、劳动、技术等与经营主体开展多种形式的合作，增加农民经营性收入。发展壮大农村新型集体经济，盘活农村闲置宅基地、房屋等资源资产，增加农民财产性收入。〔市农业农村局牵头，市发改委、市财政局、市人社局、市商务局、市文旅局、市乡村振兴局等按职责分工负责〕

## 九、保障措施

（三十二）坚持和加强党的领导。各级党委加强对推进新型城镇化工作的领导，把党的领导贯穿新型城镇化全过程、各领域、各环节。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。

（三十三）加强组织协调。充分发挥市新型城镇化工作暨城乡融合发展工作领导小组统筹协调作用，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》《四川省新型城镇化中长期规划》《四川省“十四五”新型城镇化实施方案》，研究部署新型城镇化年度重点任务，协调解决重点难点问题。市级有关部门按照职责分工，加大财政、土地、金融、

编制等配套政策保障力度，推进体制机制创新、布局安排重大工程、重大项目、重大平台。各县（市、区）要全面落实主体责任，结合实际抓好方案贯彻落实。方案实施中涉及的重大事项要按规定程序报批。

（三十四）实施监测评估。加强方案实施的指导和督促，开展方案实施情况动态监测和总结评估。加强城镇化统计工作，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。

**信息公开选项：主动公开**

---

德阳市发展和改革委员会办公室

2023年1月3日印发

---