

# 白银市人民政府办公室文件

市政办发〔2022〕126号

---

## 白银市人民政府办公室 关于印发《白银市新型城镇化规划 (2021-2035年)》的通知

各县、区人民政府，白银高新区管委会，市政府各部门，市属各企事业单位，中央、省在银各单位：

《白银市新型城镇化规划（2021-2035年）》已经市政府第15次常务会议审议通过，现印发给你们，请结合实际认真抓好贯彻落实。

白银市人民政府办公室

2022年8月3日

（此件公开发布）

# 白银市新型城镇化规划(2021-2035年)

城镇化是现代化的必由之路，到2035年我国基本实现社会主义现代化，必须坚定不移、积极稳妥推进城镇化。根据《国家新型城镇化规划(2021-2035年)》《甘肃省新型城镇化规划(2021-2035年)》《白银市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》等重要文件，编制《白银市新型城镇化规划(2021-2035年)》，明确未来一个时期推进新型城镇化发展的总体要求、主要目标、重点任务和改革举措，指导全市城镇化高质量发展。

## 第一章 规划背景

### 一、发展基础

截至2020年，白银市下辖2个区、3个县，共16个乡53个镇，9个街道办事处，136个社区和702个村民委员会。总面积2.12万平方公里。“十三五”以来，全市新型城镇化建设进入了快速发展阶段。

(一) 城镇化水平稳步提升。以人为核心的新型城镇化深入实施，城镇化水平和质量得到较快提升。2020年年末全市常住人口(85.53万人)城镇化率达到56.56%，较2015年提升了10.03个百分点，高于全省4.33个百分点。城镇基础设施和产业不断完善带动城镇化水平稳步提升，白银区、平川区辐射带动作用持续增强，县城成为全市协调发展的重要增长极，中心镇加快培育建设。



果、薯、药、小杂粮、文冠果、黑毛驴和水产养殖“十大产业体系”。

现代服务业提质增效，现代物流、科技服务、文化旅游、特色康养、



图 1-2 白银市城镇化率变化趋势

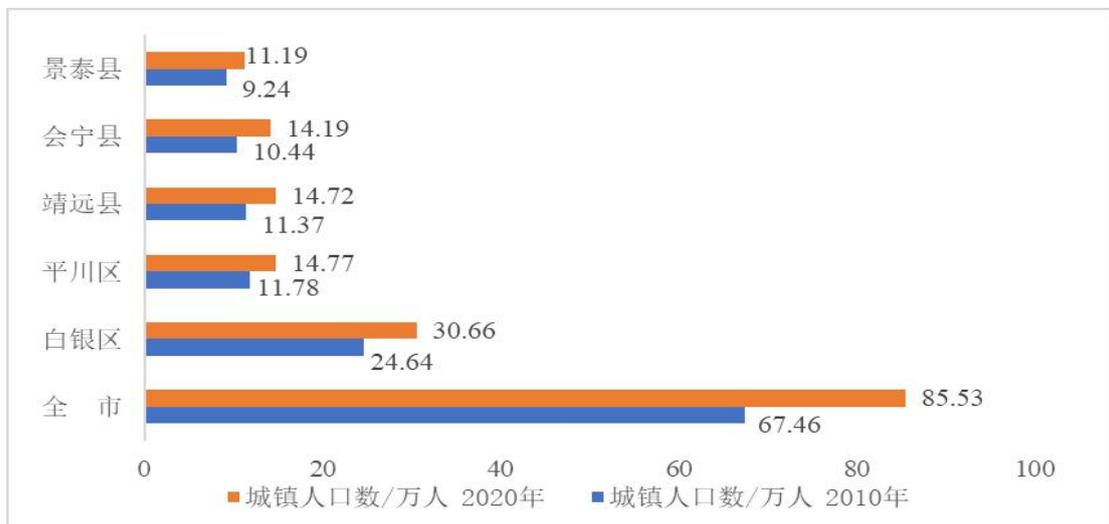


图 1-3 白银市各县区城镇人口数

新型商贸等产业快速发展。兰白国家自主创新示范区和兰白科技创新改革试验区建设助推全市创新发展，科技对经济增长的贡献率达到 53.8%。

“一区六园”产业承载能力增强，产业带动城镇化发展强劲。

（三）兰白都市圈建设稳步推进。积极融入兰西城市群发展，加快推进“兰州经济圈”建设和甘肃省强省会发展战略，强化协调发展，统筹推进规划、建设、管理，加强交通、通信等基础设施共建，教育、医疗、养老等公共服务设施共享，与兰州市、兰州新区的互联互通水平显著提升，实现空间协同发展，一小时经济圈初步形成，一体化发展加快，人口和经济的集聚能力显著增强，为白银融入“一带一路”、打造兰西城市群兰白核心区、建设向西开放交通枢纽形成了新的优势。

（四）城乡人居环境持续改善。加大人居环境建设投入，持续改善居民居住环境，全面刷新城乡“颜值”。实施全域无垃圾、拆违治乱、厕所革命、环境整治及垃圾分类等专项行动，城乡环境质量大幅提升。加快城市基础设施改造，水、电、路、气、信息网络等基础设施趋于完善，西北唯一国家首批城市管廊试点项目建成运营，地下污水管网实现整体闭环。教育事业全面发展，医疗卫生服务水平不断提升，城乡养老服务设施明显改善。城市人均住宅、公园绿地面积大幅增加，人民群众幸福感和满意度显著提升。

（五）生态环境治理成效显著。大规模实施国土绿化，有效拓展生态空间，全市森林覆盖率达到 13.62%。坚决打赢蓝天保卫战，率先在全省开展燃煤机组超低排放改造，市区空气质量优良天数连续四年超过 300 天，2020 年达到 344 天，比 2015 年提高了 8 个百分点。坚决打赢碧水

保卫战，白银高新区、银西生物医药产业园、平川陶瓷建材产业园和 8 个重点建制镇污水处理设施建成运营，黄河白银段和饮用水水源地水质连续达标。坚决打赢净土保卫战，加强农业面源污染防治。完成东大沟河道重金属污染、铜业公司硫酸净化综合利用等土壤治理项目，土壤环境质量总体保持稳定。

（六）乡村发展动力不断增强。农村贫困问题得到根本改变，37.12 万农村贫困人口全部脱贫，302 个贫困村全部退出，贫困发生率实现清零，农村居民人均可支配收入达到 10711 元。脱贫攻坚与乡村振兴齐头并进，靖远、会宁被确定为全国乡村振兴重点帮扶县，景泰被确定为省级乡村振兴重点帮扶县。美丽乡村建设助推乡村旅游发展，以白银区“六朵金花”、平川区小黄湾等为代表的 169 个美丽乡村成效显著，景泰县上榜中国最美乡村百佳县，白银区被评为全国休闲农业县，大水磅、顾家善村、龙湾村等 17 个村被评为“全国乡村治理示范村”“中国美丽休闲乡村”“国家森林乡村”“全国文明村”等称号。“三变”改革激活农村发展活力，景泰改革走在全省前列，得到省委省政府的充分肯定。

同时，全市新型城镇化发展也面临着挑战。一是城镇化质量有待进一步提升，全市常住人口城镇化率保持了较快增长，但户籍人口城镇化率增长较慢，常住人口城镇化率与户籍人口城镇化率差距较大。二是人口总体外流趋势明显，第七次人口普查与第六次人口普查相比人口减少 19.67 万人，产业人才本地化供给面临挑战。三是中心城市辐射带动能力不强，核心都市区承载能力较弱，城镇对人口吸纳能力不够，核心都市区、县城和小城镇集聚效应不足，难以吸引产业和人口流入。四是经

济及产业基础薄弱，城镇经济总量较小，不能支撑城镇化快速发展，产业结构不合理，农业产业化程度低，工业产业链延伸及产业契合度不高，战略性新兴产业体量较小，科技创新能力不强，第三产业中生活性服务业层次低，基本公共服务供给保障水平不高。

## 二、发展趋势

（一）城镇化发展优势明显。随着共建“一带一路”、新时代推进西部大开发形成新格局、黄河流域生态保护和高质量发展、兰州-西宁城市群建设、乡村振兴、兰白国家自主创新示范区和省委省政府“四强”行动、兰州经济圈建设等国家和省上发展战略的深入实施，将带动城镇化基础设施、基本公共服务进一步完善。全市城镇化空间格局、城乡融合发展方式进一步成熟，可持续发展保障不断增强。

（二）城镇化格局逐步优化。全市农业人口向中心城市进一步集聚，中心城市在新型城镇化中的引领和支撑作用明显。就近城镇化的趋势日益明显，县城成为城镇化的重要载体，“一圈一带三线多极”的市域城镇化动力格局逐渐形成。以白银核心都市区为引领，城镇功能日益完善，龙头作用不断突出。核心都市区与县城、中心城镇、特色小城镇生产生活要素不断聚集和完善，城镇综合承载能力和服务能力进一步提升。

（三）城乡融合发展步伐加快。城市在产业、人口、空间等方面综合承载力逐渐增强为城镇化创造了条件，“十三五”末，全市常住人口城镇化率达到 56.56%。城乡要素自由流动、平等交换和公共资源科学配置，有力促进城乡产业协同发展。城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小，城乡均衡、健康和可持续发展态势形成。农村一二三产业融合发展

加快构建，农业农村发展动力逐步增强，功能完善、活力兴旺、幸福和谐的美丽田园乡村风貌进一步展现。

（四）城市发展方式积极转变。生态优先、绿色低碳的发展理念深入人心，资源环境约束日益强化，“双碳”工作逐渐推进，城市生产生活方式加快向绿色低碳转变。城镇居民对优质公共服务、生活环境、健康安全等方面的需求日益增长。城市开发边界趋于稳定，城镇建设由增量扩张转向存量挖潜，城市更新日趋常态化。经济由“粗放型”向“质量效益型”转变，产业优化升级，向价值链高端转移，一批新型产业形成。土地综合利用、水土资源和环境容量得到科学利用开发。借助国家智慧城市试点契机，智能化城市建设加快步伐，经济运营效力显著提升。

## 第二章 总体要求

### 一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，认真落实习近平总书记对甘肃重要讲话和指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，完整、准确、全面贯彻新发展理念，紧紧围绕省第十四次党代会确定的目标任务，坚持稳中求进工作总基调，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，深入推进以人为核心的新型城镇化战略，持续促进农业转移人口市民化，

推动中小城市和小城镇协调发展，积极融入兰西城市群建设和全省“一核三带”区域发展，构建“一圈一带三线多极”的城镇化格局，提升城市治理体系和治理能力现代化水平，推动城乡融合发展，为实现社会主义现代化提供坚实基础。

## 二、基本原则

——坚持党的全面领导。坚持党对新型城镇化工作的集中统一领导，加强党把方向、谋大局、定政策、促改革的体制机制建设，发挥基层党组织战斗堡垒作用，将党中央、省委省政府决策部署与白银实践紧密结合，形成顶层设计与基层探索良性互动格局，为推动城镇化高质量发展提供根本保证。

——坚持以人民为中心。坚持人民至上，坚持共同富裕方向，把人民宜居安居放在首位，把最好的资源留给人民，着力提升农业转移人口市民化质量，着力推进基本公共服务均等化，着力提升城市功能品质和宜居宜业水平，不断实现人民对美好生活的向往。

——坚持新发展理念。完整、准确、全面贯彻新发展理念，切实转变城镇化发展方式，让创新成为城市发展主动力，促进区域协调发展，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，全面提高城镇化发展质量。

——坚持系统观念。遵循城镇化发展规律，根据资源环境承载能力，统筹空间布局、产业结构、人口规模，统筹城市规划、建设、管理，统筹经济、生活、生态、安全需要，优化城市布局，完善功能配套，增强经济和人口承载能力，建立高质量的城市生态系统和安全系统，全面提

升城市综合功能和发展能级。

——坚持城乡融合。把城乡作为一个有机生命体，统筹城市提升和乡村振兴，以体制改革和试点突破为抓手，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，推动高质量的城乡融合发展，使全体人民更好地共享城镇化发展成果。

### 三、主要目标

到 2025 年，城镇化布局和形态更加优化。城镇体系不断优化，融入兰西城市群发展步伐加快，兰白都市圈建设取得显著进展，“一圈一带三线多极”的城镇化空间格局基本形成，核心都市区发展能级显著提升，市域次中心区域带动力和竞争力明显增强，重点城镇集聚产业和人口的能力显著提高，小城镇和特色小（城）镇特色化发展态势更加明显，城市和小城镇优势互补、分工合理、良性互动、协调发展的城镇格局初步形成。

农业转移人口市民化质量显著提升。非户籍常住人口市民化服务体系逐渐完善，常住人口城镇化率达到 61% 以上。城镇基本公共服务覆盖全部城镇常住人口，人民生活品质明显改善，实现更加充分更高质量就业，多层次社会保障体系、卫生健康体系更加健全。

城市生态宜居水平大幅提升。城市基础设施和公共服务设施网络日趋完善，智能化、人性化、便捷化水平大幅提高，环境问题得到有效治理，白银市区空气质量优良天数比例稳步提升，城市建成区绿化覆盖率持续提高，宜居宜业宜游宜养的生态新白银迅速崛起。

城市治理效能得到新提升。城市运行“一网统管”、政务服务“一网

通办”全面施行。治理体系和治理能力现代化建设持续推进，共建共治共享的社会治理体系更加健全，基层基础更加稳固，行政效率和公信力显著提升。防范化解重大风险机制制度不断健全，突发公共事件应急能力显著增强，自然灾害防御水平明显提升，平安白银建设迈向更高水平，居民的获得感、幸福感、安全感进一步提升。

城乡融合发展取得重大突破。城乡融合发展体制机制基本建立，城乡要素双向自由流动的制度性通道基本打通，城乡公共资源配置更加均衡，城乡发展差距和居民收入差距进一步缩小，基本公共服务均等化水平明显提高，乡村振兴战略全面推进。

到 2035 年，城镇化高质量发展迈上新台阶。城乡融合发展格局基本形成，居民生活水平持续提高，基本公共服务实现均等化，常住人口城镇化率达到 70%左右。实力雄厚、特色鲜明的兰白都市圈基本建立，“一圈一带三线多极”的城镇化空间格局全面形成，城镇体系更加完善，城镇综合承载能力显著增强。产业发展与人口布局更加合理，城市治理现代化基本实现，城市运行安全高效，宜居宜业宜游宜养的希望之城全面崛起。

表 2-1 白银市新型城镇化主要发展目标

序号	指标名称	2020 年	2025 年	属性
一、总体水平				
1	常住人口城镇化率（%）	56.56	>61	预期性
二、市民化质量				
2	农民工随迁子女平等接受义务教育比例（%）	100	100	约束性
3	城乡基本养老保险参保率（%）	97	98	预期性
4	常住人口基本医疗保险覆盖率（%）	-	>95	预期性
三、发展质量				

5	城市建成区绿化覆盖率（%）	36.34	38 以上	预期性
6	市区空气质量优良天数比例（%）	94	95	约束性
7	地表水国考断面水质达到或优于Ⅲ类比例（%）	-	完成省定目标	约束性
8	海绵城市建设比例（%）	6.78	50	预期性
四、治理能力				
9	城市建筑和基础设施信息“一张图”覆盖率（%）	-	60	预期性
10	人口动态监测机制	-	建立	预期性
五、城乡融合				
11	粮食综合生产能力（万吨）	98.91	>99	约束性
12	城乡居民人均可支配收入增长（%）	4.5	7	预期性

### 第三章 有序推进农业转移人口市民化

坚持以人为核心，持续推进户籍制度改革，完善城镇基本公共服务提供机制，引导农业转移人口向城镇聚集，健全转移人口市民化政策机制，加快推动农业转移人口全面融入城市。

#### 一、积极推进农业转移人口落户城市

（一）全面深化户籍制度改革。提升城市、城镇“零门槛”落户质效，鼓励农业转移人口和其他常住人口落户城镇，促进劳动力和人才社会性流动。简化户籍迁移手续，加强落户政策宣传，全面推行线上申请审核，引导农民工、大中专毕业生、退役军人等重点人群落户城镇。着力提升居住证权益，实现城镇人口服务管理向常住人口转变。完善户籍管理便民服务，不断升级“互联网+”户政业务，逐步实现户籍业务“一网通办”，增强户籍办理便利度。

（二）维护进城落户农民的农村权益。加快推进农村集体产权制度

改革，全面完成农村土地承包权、宅基地使用权等确权登记颁证工作。依法保障进城落户农民土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，不得以退出上述权益作为农民进城落户条件。支持引导进城落户农民依法自愿有偿转让上述权益，探索建立健全农户“三权”市场化退出机制和配套政策。

## 二、加快推进城镇基本公共服务均等化

（一）完善城镇基本公共服务机制。发挥政府在基本公共服务供给保障中的主体作用，建立健全基本公共服务标准和定期评估调整机制。探索建立居住证与身份证功能衔接，完善以公民身份证号码为标识、与居住年限相挂钩的非户籍人口基本公共服务机制，稳步实现基本公共服务由常住地供给、覆盖全部常住人口。

（二）健全就业公共服务体系。健全覆盖城乡的就业公共服务体系，加强基层公共就业创业服务平台建设，到 2025 年，全市累计实现城镇新增就业 14 万人左右。充分利用东西部协作机制，加强劳动力跨区域精准对接，提高劳务输转质量。保障农业转移人口就业权益，与城镇户籍劳动者享有公平的就业机会、职业发展机会。加强劳动者权益保障，健全劳动合同制度和劳动关系协调机制，完善欠薪治理长效机制和劳动争议调解仲裁制度，探索建立新业态从业人员劳动权益保障机制。建立健全就业失业统计监测预警体系，加强规模性失业预警，城镇调查失业率控制在 6% 以内。

（三）保障随迁子女受教育权利。按照“以流入地政府管理为主、以公办学校接收为主”的原则，将农业转移人口随迁子女纳入流入地义

务教育保障范围。统筹流入流出地编制资源，按照城镇常住学龄人口规模配置义务教育阶段教师编制，有效解决“大班额”问题。完善随迁子女异地升学考试政策，探索建立以考生在白银学籍、连续受教育年限且实际就读，家长在白银稳定就业、稳定住所和社保缴纳年限等为依据的中高考报考制度。将流动人口随迁子女纳入流入区县中等职业教育、高中教育、普惠性学前教育保障范围。

（四）提高社会保险统筹水平。深入推进全民参保计划，探索建立适合灵活就业人员特点的社会保险制度，实现社会保险法定人员全覆盖，基本养老保险参保率稳定在98%以上。对接企业职工基本养老保险全国统筹，积极推进失业保险、工伤保险基金省级统筹，探索实施新业态就业人员职业伤害保险。放开居民在常住地参加社会保险的户籍限制。加强监督执法，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。探索居民在常住地申领最低生活保障等社会救助。

（五）扩大城镇住房保障覆盖面。加快构建以公租房、保障性租赁住房、共有产权住房为主体的住房保障体系，多元化满足新市民、青年人等群体租房购房需求。公租房主要面向城镇住房紧张和低收入困难家庭供应，实行实物保障和货币补贴并举。完善商品房配建保障性住房制度，积极培育发展住房租赁市场，加大保障性住房用地供应，鼓励社会资本参与建设，有效增加保障性租赁住房供给。因地制宜探索发展共有产权住房。完善公平合理、公开透明的保障性住房配租政策和监管程序，严格准入和退出制度，建立失信惩戒机制。

### 三、提升农业转移人口融入城市能力

(一) 提高农业转移人口劳动技能。持续推进农民工职业技能提升计划，统筹企业、职业院校、技工学校及公共实训基地资源，加强农业转移人口职业技能培训和职业教育，提高其在城市稳定就业能力。聚焦用工矛盾突出行业，强化企业主体作用，开展新生代农民工职业技能提升计划。推动市属职业技术学院资源整合，实现中高职一体化办学。建立健全职业技能等级与薪资待遇挂钩机制。完善政府职业技能培训补贴机制，畅通培训补贴直达企业和培训者渠道。鼓励职业院校扩大农业转移人口招生规模。完善职业标准，推行“学历证书+职业技能等级证书”制度，提高职业院校课程设置与市场需求的契合度。深化职和普融通发展，实现职业教育与普通教育双向互认、纵向流动。

(二) 营造开放包容的城市文化。提高农民工科学文化和文明素质，帮助农业转移人口及其随迁家属尽快适应城市生活。注重在各级人大代表、政协委员及青联委员中吸收农民工代表，积极引导农民工在流入地参加党组织、群团组织、社会团体。深入开展工会、共青团、妇联及志愿服务组织等关爱农业转移人口行动。在公租房社区等农业转移人口集中居住地建设公共文化体育空间，提供心理咨询等服务，满足其精神文化需求。在人口流入规模较大的城区探索建立外来人口服务管理机构。

### 四、健全农业转移人口市民化配套政策

(一) 加大农业转移人口市民化财政支持力度。积极争取中央农业转移人口市民化奖励资金，提高市民化实际财政保障能力。建立农业转移人口市民化奖励机制，加大对农业转移人口市民化奖励资金的支持力

度，市财政根据城区常住人口增量、地方提供基本公共服务情况及市民化成本差异，对转移支付规模、结构进行动态调整，重点支持吸纳农业转移人口落户多的县区，提高政府吸纳农业转移人口落户积极性。

（二）保障城镇建设用地供给。将城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量相挂钩，对吸纳外来人口较多的县区，给予新增建设用地规模指标奖励。科学测算和合理安排各类城镇新增建设用地规模，依据国土空间规划和上一年度进城落户人口数量，合理安排各类城镇年度新增建设用地规模，专项安排进城落户人口相应的新增建设用地计划指标。加快土地二级市场建设，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，完善入市增值收益分配制度。

#### 第四章 优化城镇空间格局

全面落实国家黄河流域生态保护和高质量发展战略，加快融入兰西城市群建设，深入对接全省“一核三带”区域发展格局，打造“一圈一带三线多极”的城镇化战略格局，建立以兰白都市圈白银城区为支撑，以黄河沿岸城镇带为重要组成，以国省道交通干线为连接，以县城、中心镇、特色小镇和园区为增长极的空间城镇建设格局，推动城区、县城、小城镇和园区协调发展。

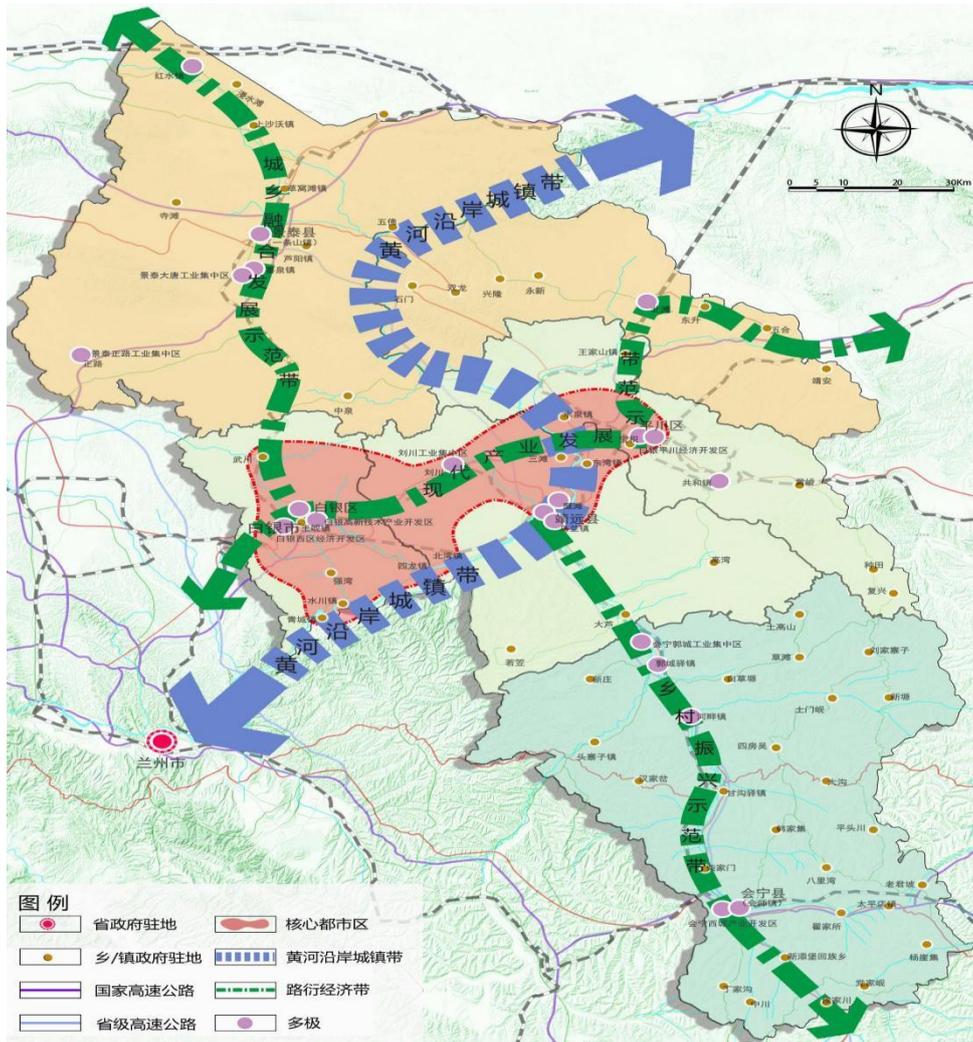


图 4-1 白银市城镇空间布局图

## 一、加快兰白都市圈建设

(一) 推动兰白都市圈协调发展。深度融入全省“一核三带”区域发展格局，加快兰白都市圈建设，围绕白银资源型城市转型发展突出与兰州新区错位发展，以优势产业为主导，积极承接东中部产业转移，聚力做强现代农业、优势工业、特色旅游、现代物流、城市建设“五大领域”，打造兰白率先发展、三次产业融合发展、西部创新发展高地。推进白银城区、四龙镇、水川镇、北湾镇、平川区、靖远县城、东湾镇、三滩镇、水泉镇、刘川镇协同发展，构建白银核心都市区，打造兰白都市

圈经济增长极，以核心都市区带动全市城镇化和城乡融合、乡村振兴高质量发展。

(二) 强化兰白都市圈互联互通。以白银区、靖远县、平川区协同发展为重点，依托包兰铁路、兰白高速等现有交通轴线，积极推进中兰客运专线、白银至兰州城际铁路、S103 兰州至黄河石林旅游公路、白银至中川一级公路建设，完善白银城区与周边县城、域内重点镇之间高效便捷的交通网络，实现兰州市、兰州新区以及周边县城到白银城区 1 小时内通达，提高城际互联水平。加强与城区周边重点镇互补发展，加快水川、四龙、刘川等中心镇建设，积极同城化、一体化进程，形成联系紧密、分工有序的都市圈空间发展格局。

(三) 加快兰白都市圈创新发展。推动兰州白银国家自主创新示范区和兰白科技创新改革试验区提质扩容，强化与兰州、兰州新区创新合作，合作开展关键技术研发和成果应用，促进自创区内特色优势产业和科技对接，推动重大产业创新工程、重大创新平台和技术转移中心建设，加快培育新的产业爆发点和增长点，努力实现科技体制改革试验区、产业品质跃升支撑区、人才资源集聚区、东西合作发展先行区建设。以两区建设为抓手，将兰白都市圈打造成西部地区经济转型跨越发展新的增长极和推进向西开放的重要战略支撑。

#### 专栏 1 推进白银核心都市区协同发展

优化白银核心都市区发展空间，增强主体功能，提升带动能力；加快推进老城区升级改造；科学控制城区的居住人口和土地开发强度，合理疏解老城区人口；加快产业升级，有序推进城市中心产业出城入园和循环化改造工程，推动现代服

务业和战略性新兴产业等集聚；优化核心区城市景观，提升城市环境；加强政府服务效能和管理体制创新。以核心都市区城镇化带动全市产业转型、城乡融合和可持续发展。

## 二、建设黄河沿岸城镇带

（一）推进黄河沿岸城镇化协调发展。统筹推进城镇建设、生态建设、产业发展、乡村振兴协调发展，实现生产、生活、生态空间的“三生融合”，产、城、人、文“四位一体”的新兴城镇化格局。完善交通、物流、电力、通信、水利等基础设施网络，促进科学布局主导产业，引导人口向沿黄聚集。建设以黄河干支流为主轴，立足优势、彰显特色、多元融合、生态优良的高质量发展黄河沿岸城镇带。

（二）提升黄河沿岸城镇带生态治理。加强黄河沿岸地区和祖厉河沿岸城镇生态保护，推进科学开发，杜绝引进高污染企业，防止企业“三废”排放对沿黄区域生态环境的影响。鼓励通过生态化治理，在各类保护区、生态红线以外建设黄河沿岸城镇景观和休闲场所。

（三）培育黄河沿岸城乡产业新业态。加快推动沿黄农业“接二连三”，发展农产品“产加销、贸工农”一体化发展，建设沿黄农业观光、文化旅游、美食体验、生态休闲等元素于一体的绿色经济产业链。打造以青城-水川-四龙-北湾-乌兰-东湾-平川城区为东西轴线、以靖远-龙湾-五佛-景泰为南北轴线的黄河生态农业带和生态文化观光走廊，形成城乡融合、一二三产业融合、农旅文旅融合的沿黄地区经济带。

## 三、打造两纵一横干线连接带

（一）乡村振兴示范带。以国道 247 线为纵轴，依托自然条件和农

业产业基础，坚持农牧结合、产业配套、粮饲兼顾种养循环、三产联动，以设施高效农业为主，加快设施养殖、优质瓜菜、现代制种等产业发展，加强现代农业基地建设，搞好新品种新技术试验示范，发挥丝路寒旱农业产优势，建设全市现代高效农业示范推广区、兰白经济圈的绿色农产品供给基地，打造乡村振兴示范带。

（二）城乡融合发展示范带。以省道 217 线为纵轴，以工促农，以城带乡，把沿线小城镇建设成为区域服务中心，辐射周边农村。补齐市政设施短板，加强重点镇给排水、供热、燃气、环卫、电力、电信等市政工程建设，提高小城镇承载能力，促进人口及产业集聚发展。加快城乡公共服务均等化，加大教育、医疗、卫生、文化、社会保障等公共服务向农村覆盖，促进城乡公共服务一体化，打造城乡融合发展示范带。

（三）现代产业发展示范带。以国道 109 线为横轴，发挥白银高新技术开发区、银东工业园、银西工业园、刘川工业集中区、平川经济开发区产业优势，强化园区功能定位，推进产业错位协调发展，利用铁路、公路交通带动作用，大力发展有色冶金、精细化工、装备制造、新型建材、新材料、新能源、生物制药等产业，建成兰西城市群有色冶金、精细化工、新材料、能源及新能源基地，打造现代绿色产业发展示范带。

#### **四、构建多极发展新格局**

构建“白银城区先导发展极、县城特色发展极、中心城镇聚集发展极、产业园区错位发展极”的多极发展新格局，提高县域经济整体实力，增强对新型城镇化建设的支撑作用。

先导发展极。白银区加快推动城市现代化、城镇生态化、农村城镇

化，加大城乡基础设施建设力度，改善人居环境，推进城镇化建设由数量扩张向质量提升转变，加快推进城乡一体协调发展的城镇化建设。

特色发展极。平川区按照“主城区-小城镇-特色村”体系结构，加快构建中心城区辐射、新型小城镇以及特色村合理布局、功能互补、协同发展的新型城镇化发展格局。会宁县以会师镇为依托，全面提升县城品质，加快镇区建设和改造，提升经济人口聚集能力，推动小城镇特色化发展。靖远县加快县城东北扩容，老城更新改造，构建以县城为核心、城镇群为重点、区域中心镇为支撑、中心村为节点，培育主导产业、壮大县域经济。景泰县突出县城和中心镇带动作用，择优培育和扶持一批美丽乡村、特色小镇，发挥城镇交通、区位、文化和产业优势，因地制宜推进城镇差异化、特色化发展。

## 专栏 2 有序推进县（区）域次中心发展

**郭城-河畔：**加快“郭（城）河（畔）一体化”建设，优化功能分区，合理规划空间布局，发挥区位、产业、商贸比较优势，大力发展商贸、农产品加工，打造会宁县域次中心。

**四龙-水川：**发挥区位、黄河水资源优势，推动四龙镇和水川镇深度融合、高效联动，承接本地转移人口，做大生态示范、旅游度假和文化会展产业，打造特色化发展的白银区域次中心。

**北滩镇：**构建以镇区为中心，G109 线为南北向发展轴，高铁北滩站为中心区，以特色农业及观光、农产品加工、商贸服务为主导的中心城镇，打造靖远县域次中心。

**红水镇：**依托现有特色农业，大力发展农畜牧产品加工、物流服务，增强承载能力和辐射带动能力，打造景泰县域次中心。

**共和镇：**依托甘肃中部生态移民扶贫开发供水南干线工程，加快西格拉滩现代丝路寒旱农业产业园、大坝口加工物流创业园、打拉池宜游宜居区融合发展，打造平川区域次中心。

聚集发展极。选择郭城-河畔、四龙-水川、北滩镇、红水镇、共和镇等作为县（区）域次中心进行建设，打造聚集人口、产业和服务三农的重要载体。在资金、技术、人才、政策、基础设施和基本公共服务设施建设等方面予以倾斜；推进体制机制创新，创造良好的创业、就业、发展环境，积极承接中心城区的辐射，推动实现超常规、跨越式发展，逐步培育成产业发展、人口集聚、设施完善、服务优良、环境宜人、各具特色、富有活力的新兴城镇，作为就地城镇化的重要载体。积极引导

有条件的城镇向功能更加综合完善的次中心城市发展。

错位发展极。落实全省“强县域”战略，围绕“产业兴市、工业强市”要求，加强“一区六园”统筹规划，进一步发挥优势、弥补短板，优化全市开发区形态和布局，因地制宜、分类施策，推动“一区六园”发挥优势错位发展，全力提升开发区承载能力和发展水平。突出白银高新技术产业开发区的品牌和政策优势，引领构建全市现代产业体系；将银西工业园、刘川工业集中区打造成白银工业发展的主战场，提升平川经济开发区、景泰工业集中区、会宁工业集中区产业承载能力，打造布局合理、良性互动、错位发展新格局，推动全市开发区做大做强，实现高质量发展。

## 五、分区指引城镇化发展

### (一) 南部城乡统筹示范区

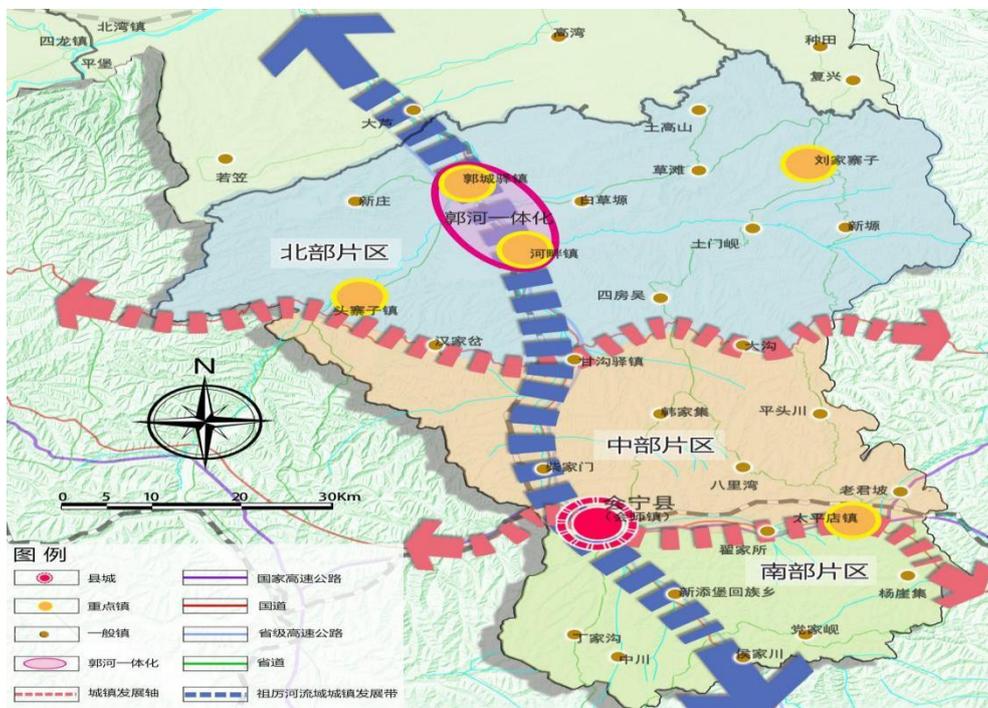


图 4-2 南部城乡统筹示范区

以会宁全域为依托，依据“三生”空间划定、交通走廊、河流廊道、城镇发展现状和潜力，构建“一核一带两轴三区”的城镇空间体系。即：南部发展核心区（以会师镇为中心）、祖厉河流域城镇带（以郭城驿镇、河畔镇、甘沟驿镇、柴家门镇、会师镇、新添堡回族乡、侯家川镇重点）、309和312国道城镇发展轴(309国道发展轴以大沟镇和汉家岔镇为支撑；312国道发展轴以太平店镇、翟家所镇为支撑)、北中南三大片区（北部片区以头寨子镇、新庄镇、四房吴镇、新塬镇、土门岷镇、白草塬镇、草滩镇、刘家寨子镇、土高山乡为依托；中部片区以平头川镇、老君坡镇、韩家集镇和八里湾乡为依托；南部片区以中川镇、丁家沟镇、党家岷乡和杨崖集镇依托）。

## （二）中部综合引领带动区

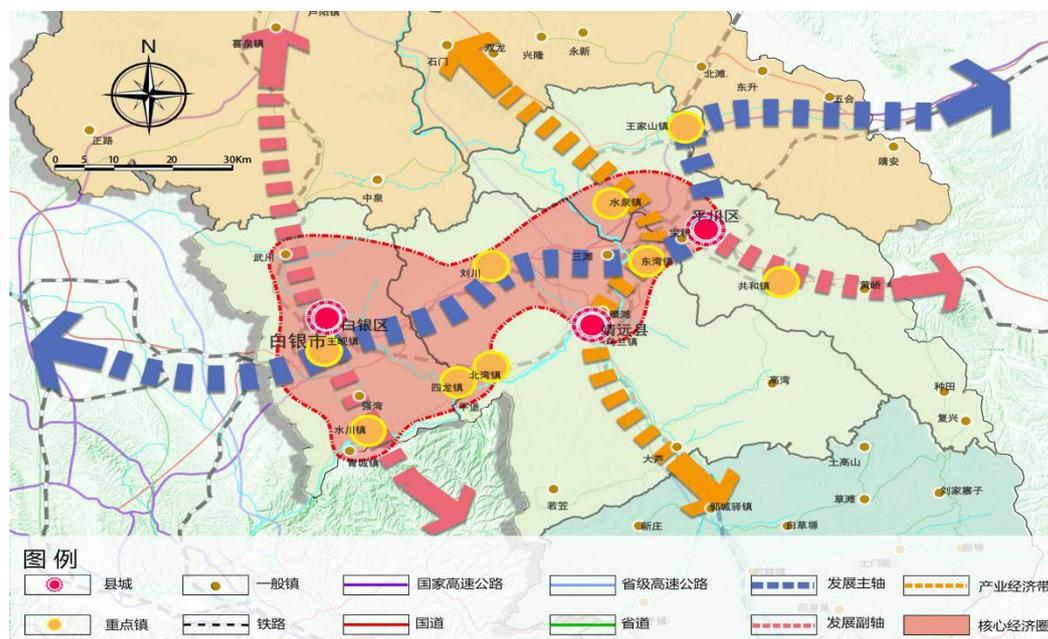


图 4-3 中部综合引领带动区

以白银区、平川区与靖远县城为主导，以白银高新区、银西、银东、刘川、平川工业园区为支撑，提升全市政治、经济和文化中心带动力，

引领带全市经济社会发展，发挥优越的基础设施与公共服务设施条件，打造城镇化的主要平台及农村人口转移的重要载体。

### （三）北部转型发展提升区

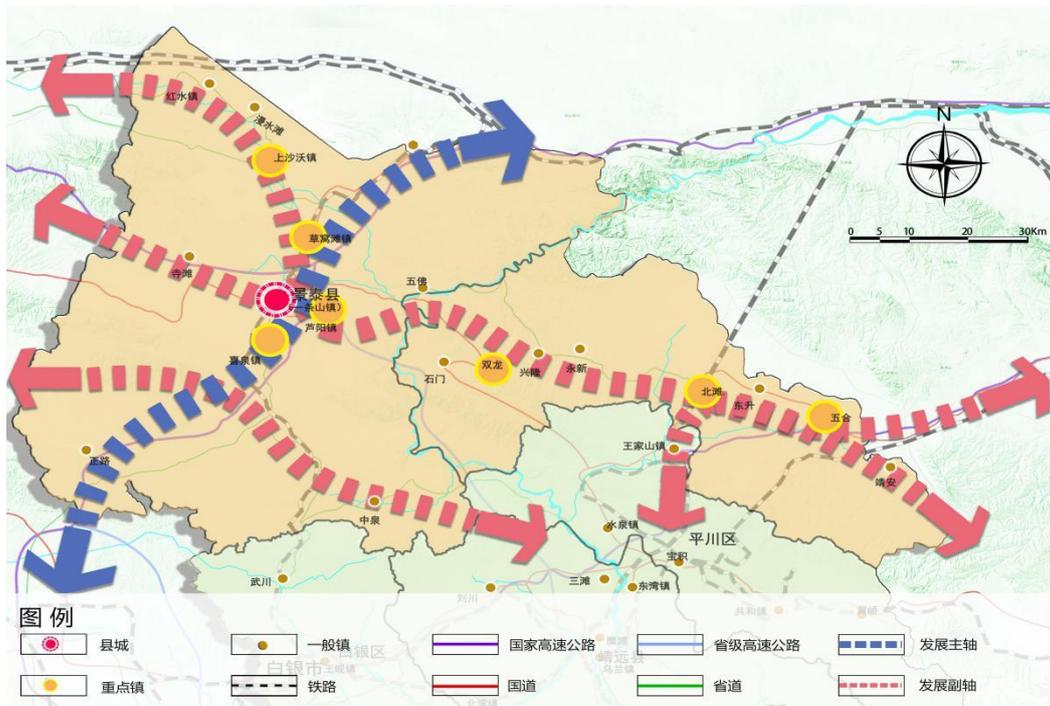


图 4-4 北部转型发展提升区

以景泰县和靖远县“北八乡”为依托，通过农业产业化、工业集约化以及旅游信息化，优化区域空间结构，在农产品推广、园区招商、旅游服务方面发挥比较优势，实现三次产业相互协调、各有侧重的发展。

## 六、提升交通网络支撑能力

（一）优化公路网络布局。构建高效连通城市、广泛覆盖城乡、不同等级道路平顺连结的畅通公路网，加密线路、提升等级。加强干线公路通道建设，形成省际北连内蒙古、南接陕西、西连青海、东接宁夏，市际畅通兰州、兰州新区和武威、定西、庆阳，县际贯通“三县两区”公路网络布局。着力构建“两纵三横两联”的高速公路主骨架、“三纵五

横”的普通国道网、“一环两横五纵五联”的普通省道网，形成“内畅外联、覆盖广泛、运行高效、服务满意”的干线交通网络。加快建设“快进慢游”旅游交通网络，实现县（区）与景区（点）的“无缝隙”连接和景区与景区之间的“一站式”换乘。

（二）完善铁路枢纽功能。积极谋划对外联系通道，有效连接国家铁路运输主通道，推进与兰州、兰州新区、武威、定西、平凉、庆阳及中卫等周边城市铁路互联互通，构建“三纵三横”高品质的铁路快速交通网。

（三）建设航空服务网络。加快推进白银、会宁、景泰、靖远等通用机场前期工作，争取尽早开工建设，配套建设通用航空产业园，形成通用航空布局体系，提高航空运输能力。

（四）打通黄河水运航道。实施黄河航运提升工程，开展黄河流域白银段航道整治，整合黄河干流码头资源，完善码头配套设施，提升黄河干流航道能力。适时研究开发乌金峡—大峡、四龙—龙湾水上旅游观光航线、黄河石林—索桥古渡—五佛沿寺水上航线。

（五）加快区域枢纽建设。重点推进白银高铁南站、靖远北站、平川高铁站等铁路客运场站建设。完善市、县、乡镇三级客运场站体系，优化农村公路客运站点布局，实现乡镇、中心村客运站点全覆盖。强化铁路、民航、公路与城市交通的有效衔接，力争实现客运“零距离换乘”“5分钟内换乘”。

（六）构建物流基础网络。推进白银综合物流园区等建设，构建通用集散型物流枢纽。积极建设城乡物流设施和基地，改造提升现有批发

市场和仓库设施，建设现代物流节点。鼓励现有运输、仓储、货代、快递企业强强联合，组建现代物流联盟。支持品牌快递企业、有实力的第三方公司建设城乡末端综合公共服务平台，提升综合服务能力。依托“邮快合作”“快递进村”工程，推进农村物流服务站“多站合一、一站多能”，实现物流配送区域全覆盖。到 2025 年，基本实现县县有连锁商超和物流配送中心、乡镇有商贸中心、村村通快递。

### 专栏 3 综合交通运输网络重点项目

**高速公路：**加快推进 S35 景泰至礼县高速公路白银段、G341 线鞬鞬坝至白银段等高等级公路前期工作，争取尽早开工建设，适时推进 G6 京藏高速白银段、G22 青兰高速会宁段等高速公路扩容改造、G309 线祁家南山至金崖段等一级公路建设、兰州高速三环白银段、景泰至天祝等高速公路。

**干线公路：**积极推进 G247 线景泰至水泉、G309 线祁家南山至汉岔、G338 线营盘水至陈庄等普通国道公路、S217 线白银至榆中、S224 线双铺至青江驿、S225 线窄巷子至会宁、S315 线景泰至山丹、S308 线杜寨柯至永昌等普通省道公路、S103 兰州至黄河石林沿黄快速通道、G109 京拉线白银段、G312 沪霍线及 S101 景兰线等普通国省干线提质改造。

**旅游道路：**推进黄河石林大景区高速（一级）公路联通、4A 级景区二级公路联通、3A 级景区三级公路联通、其他 4A 级景区和乡村旅游景点旅游道路联通“四个层次路网”建设。

**铁路建设：**加快推进中卫-兰州客运专线工程建设，争取开工建设定西-平凉铁路（白银段），积极开展白银至兰州城际铁路、环县至海原至中川铁路、白银至会宁铁路和白银综合物流园铁路、煤电清洁高效气化综合利用、白银铁路物流

中心铁路、白银热电联产项目铁路专用线等项目前期工作，争取尽早开工建设。

**水运建设：**统筹黄河白银段重大水利工程建设，有序推进乌金峡库区及龙湾至南长滩段航运二期工程，逐步实现黄河白银段 258 公里全线航道，有序推进黄河客、货运码头建设和农村渡口提级改造、黄河渡口码头与高等级公路连接等工程。

## 第五章 推进新型城市建设

坚持人民城市人民建、人民城市为人民，加快转变城市发展方式，统筹推进新型城市建设和城市更新，建设宜居、韧性、创新、智慧、绿色、人文城市，全面提升城市经济、人文、生态和生活品质。

### 一、建设舒适便利的宜居城市

（一）提升公共服务能力。依据城市人口空间分布和增长趋势，推进公共服务设施统筹布局和质量提升。科学布局义务教育学校和普惠性幼儿园，鼓励建设九年一贯制学校，及时调整学位配置标准，推进优质教育资源均衡配置，实现就近入学入园。完善城市医疗卫生网络，形成分工协作、双向转诊的城市医疗服务体系。健全县、乡、村衔接的三级养老服务网络，发展乡村普惠型养老服务和互助性养老，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，支持家庭承担养老，加强公办和公建民营养老机构建设，推动培训疗养资源转型发展养老服务，健全婴幼儿照护服务和早期发展的机制，支持社会力量发展综合托育服务和社区托育服务。推动城市公共设施和居住小区适老化适幼化改造，完善未成年人保护工作网络。加强社区生活服务设施建设，推进一刻钟

便民生活圈全覆盖。加强无障碍环境建设。

(二) 更新改造老旧工业区。坚持新城区开发和老城区改建统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设的原则。围绕解决可持续发展、产业结构调整、土地资源的集约利用等问题。重点实施工业企业出城入园、传统产业改造升级和转型、老旧基础设施改造提升、环境再生、生态恢复，促进工业用地集中布局。保护具有历史记忆、文化价值的工业遗址，土地再利用要和周边城区景观保持一致，推动城市可持续发展。

(三) 完善市政公用设施。加快城镇公共交通发展，推进城镇公交停车场、公共停车场建设，提升城镇交通、公交运行服务水平。加快建设城镇慢行网络，补强慢行接驳交通设施。加大供水、供热、供气、污水管网改造建设力度，提升城镇电网负荷接入能力，加快能源领域民生设施建设。因地制宜推进城市地下综合管廊建设，全面开展生活垃圾分类和建筑垃圾、餐厨垃圾资源化利用，提高废物资源利用效率。到 2025 年，城市供水普及率达到 100%，城市污水集中处理率达到 95%，城市生活垃圾无害化处理率达到 100%。

#### 专栏 4 城镇基础设施建设重点项目

**城市道路网：**建设白银区水川路和靖远路南延段、西外环路、银城巷、铅锌路、银花路等；改造平川区向阳路、电力路、乐雅路、长征东路等，改造提升会宁县柳湖南路、文化东路、祖河路、会师南北路、长征北路、学院路、西雁路等；建设靖远县柳州路、人民路、踞湾片区市政道路、中兰客专专线靖远北滩站站前广场基础设施配套等；建设景泰县昌林路提升改造、黄河路延伸大桥、新城路

网等。

**垃圾处理基础设施：**实施建筑垃圾资源化利用及厨余垃圾进小区项目；实施白银区城市生活垃圾分类项目、建筑垃圾处理场、生活垃圾收运工程和生活垃圾处理场封场项目等；建设平川区城乡垃圾处理等；实施靖远县建筑垃圾资源化回收利用等；建设景泰县建筑垃圾填埋场；推进会宁县生活垃圾焚烧发电、建筑垃圾填埋场、城乡生活垃圾分拣中心建设等。

**污水处理基础设施：**改造白银城区雨污分流管网；建设平川区城市排水防涝设施项目、中水利用项目、污水处理项目等、会宁县城区雨污分流改造工程、排水防涝设施建设项目等；建设靖远县碾湾片区污水处理厂、城区污水处理厂中水回用等；实施景泰县老城区雨污分流管网、第二污水处理厂等。

**市政基础设施：**实施白银主城区排水管网改造、白银市区供热第二热源、白银市区供热第二热源配套一级主管网等；实施平川区城市供水安全改造及备用水源建设、城市老化管网更新改造、集中供热热源提升改造、供热管网改扩建；改造会宁县城区集中供热二级供热管网、城区集中供热一级供热管网、城区老旧供热管网等；实施靖远县城区老旧供热管网更换工程、高铁片区及碾湾片区供热工程；建设景泰县条山农庄燃气管道辐射、景泰县 LNG/CNG 加气站建设等。

（四）完善城市住房体系。坚持“房住不炒”定位，加快完善住房及住房保障体系，完善商品住房开发项目配建保障性住房制度，积极培育发展住房租赁市场，大力发展租赁住房，特别是保障性租赁住房，加快构建“多主体供给、多渠道保障、租购并举”的住房制度，促进房地产市场平稳健康发展，推动实现“住有所居”。促进产城人融合、人地房联动，促进职住平衡。优化以合理住房需求为导向的住宅用地供应机制，

科学安排土地供应规模、结构与时序。完善房地产长效调控机制，严格落实差别化住房信贷和税收政策，支持居民家庭合理自住需求，遏制投资投机性需求。严格实施银行业金融机构房地产贷款集中度管理制度。多途径增加保障性住房供给，完善住房保障基础性制度和支持政策。增加市场化租赁住房有效供应，强化住房租赁市场服务与监管，逐步完善租购同权的政策体系。到 2025 年，基本形成符合市情、租购并举的住房供应体系。推进住房公积金制度改革，进一步健全住房公积金缴存、使用、管理和运行机制，推动新市民等灵活就业群体自愿参加住房公积金制度，拓展住房公积金制度受益群体。

**（五）有序推进城市更新。**实施城镇空间治理工程，完善基础设施和公共服务配套，加快推进 15 分钟生活圈配套设施建设，完善社区便民服务体系。加快推进老旧小区改造，完善水、电、路、气、热、信等配套设施，加强无障碍设施建设改造。统筹推动老旧厂区、老旧街区、城中村改造。到 2025 年，完成城镇老旧小区改造 6.64 万户。大力开展社区建设补短板行动，通过补建、购置、置换、租赁、改造等方式，因地制宜补齐既有居住社区建设短板，科学布局社区综合服务设施，推进养老、托育等基本公共服务便捷供给。实施白银城区核心功能和空间品质提升工程，精心做好城市设计，打造“城市客厅”“白银之眼”等城市标志性景观建筑，塑造城市特色风貌。

## **二、建设富有活力的创新城市**

**（一）优化创新创业生态。**开展创新型城市创建活动，提升县域科技创新能力，支持县区制定创新人才引进政策，支持和鼓励各类人才到

县区创业就业，实施一批创业带动就业示范项目，提升县区科技支撑和就业带动。围绕县区主导产业用工需求，加大订单式培训力度，提升县区人才自给率。深化科技体制改革，完善科技创新治理体系，推动项目、平台、人才、资金一体化高效配置。改进科技项目组织管理方式，实行科技攻关“揭榜挂帅”制度，完善科技评价机制，扩大科研院所科研自主权。健全以政府投入为主、社会多渠道投入机制，加大基础前沿研究支持。营造保护创新主体的法治环境和公平竞争、诚信经营的市场环境，完善支持人才创新创业的容错免责机制，加强创业失败者生活保障和再创业政策支持，营造鼓励创业、宽容失败的社会文化和氛围。

（二）建设创新创业载体。加快推进兰白国家自主创新示范区与上海张江自创区深度融合发展，在科技产业、科技人才、科技金融等方面创新合作取得新突破。加强白银高新区与中关村科技园区、兰州高新区、西安高新区等国家高新区交流合作，通过共建创新中心、创业基地和合作园区等方式跨区域配置创新要素，与国家创新产业高地联动发展，深度融入国家创新链、产业链、价值链。发挥白银全国知识产权试点市、全省产学研合作示范市、省级创新型试点市等政策平台优势，把政策转化为科技创新能力。建立政府、高等院校、科研机构和企业之间高效运行的科技资源共享机制，积极争取布局一批创新资源共享服务平台。持续深化与中科院、北京协同创新研究院等科研机构的交流合作，建设一批高水平中试基地，共建一批重点科技园区。积极引进东北大学、北京化工大学等高水平院所建立各类产业研发平台，构建“应用研究-技术开发-产业化应用”一体化的科技创新链条，建设循环化工、新材料、生物

医药等省级协同创新中心、研发机构和产业研究院，形成 20 个研发平台，打造全省产学研合作示范区。

（三）打造兰白地区协同创新共同体。加强白银高新技术产业开发区与兰州高新技术产业开发区、上海张江高新技术产业开发区的沟通与合作。加快推动兰白国家自主创新示范区和兰白科技创新改革试验区建设提质扩容，积极推进省级科技成果转移转化示范区建设。深化与国内外创新主体科技合作，支持创新主体多方式合作，引进高水平大学建设产业发展研究院，引导创新资源向自创区聚集。统筹推进“一区六园”产业协作配套，实施自主研发、合作研发、成果转化等科技支撑专项，建设产业创新、研究开发、企业孵化、协同创新等“园中园”要素集聚平台，形成“一核引领、多点突破、融合互动”的联动发展新格局。

### 三、建设运行高效的智慧城市

（一）建设新型基础设施。加快推进信息、融合、创新基础设施建设，进一步增强网络基础资源支撑能力，构建高层次高水平的新型基础设施体系。系统布局信息基础设施，推进第五代移动通信、工业互联网、大数据中心建设。完善高速网络布局，推动区域互联网骨干节点建设，建成国家级互联网数据专用通道市级高速网络链。到 2025 年，建成 5G 基站 4000 个，基本实现 5G 网络城乡覆盖。加快推进大数据、物联网等新一代信息技术与传统产业深度融合，推动智能生产单元、智能生产线、数字化车间、智能工厂建设，以数字技术创新赋能产业转型升级。全面推动各行业各领域数字化应用，大力发展智慧政务、智慧农业、智慧交通、智慧物流、智慧教育、智慧医院、智慧园区等，形成覆盖产业链上

下游及跨行业融合的数字化生态体系。强化基础设施数字化改造，实施数字乡村建设工程，缩小城乡数字鸿沟。完善充电基础设施体系，推进加氢基础设施建设。搭建白银市大数据追溯及密码应用系统、区块链+政务服务系统，以白银公铁综合物流园为基础和载体，搭建物流信息管理服务云平台，推进智慧高速、智慧航道、新型智慧服务区、智慧公交、智慧邮政、智慧环保等建设项目。

（二）搭建智慧城市管理平台。部署建设“城市数据大脑”，构建城市数字资源体系。探索建设“数字孪生城市”，建立城市公共设施数字档案。推行县城运行一网统管，促进市政公用设施及建筑等物联网应用、智能化改造，部署智能电表和智能水表等感知终端。推行政务服务一网通办，推进社保、民政、工商、税务、证照证明等服务的智慧化应用。推行公共服务一网通享，促进学校、医院、图书馆等资源数字化。推行城市楼宇、公共空间、地下管网等“一张图”数字化管理，实现公共设施智慧化运行管护。加快数字文化产业建设工程，建设黄河文化资源数据库，完善白银智慧文旅大数据平台，启动建设白银智慧文旅（二期）平台和县区智慧文旅平台，继续完善白银市历史文化资源数据库。

（三）丰富智慧城市应用场景。加快数字技术在公共服务领域的应用，构筑美好数字生活新图景，大力发展智慧校园、智慧医疗、智慧养老、智慧就业。推动公共服务线上线下融合发展，推广远程医疗、远程教育、智慧图书馆等新模式、新业态，使更多优质公共服务惠及广大市民。适应数字技术全面融入社会交往和日常生活新趋势，推动居家生活、旅游休闲、购物消费、交通出行等各类场景数字化，发展远程办公、智

慧安防、智慧出行、智慧楼宇、智慧社区、智慧街区、智慧商圈。充分发挥5G等基础设施的倍增赋能效应和带动作用，深入实施白银“数字经济”发展战略，推进白银大数据中心建设，构建物流大数据及智慧供应链体系，打造面向“一带一路”现代物流及供应链节点，建设货物集散公铁联运绿色智慧示范园区，建设覆盖省内，辐射西北，链接“一带一路”的物流信息化大数据平台。积极促进教育、医疗、交通、旅游、养老、就业和社会保障信息化建设，推进数字乡村化建设以及信息服务业培育。

#### 四、建设清洁低碳的绿色城市

（一）筑牢生态安全绿色屏障。加快实施水源涵养治理工程，全面保护区域内森林、草原、湿地等生态系统，涵水于地、涵水于林草。建立重点流域生态保护体系，实施黄河湿地保护工程，恢复黄河湿地功能区；推进景泰白墩子盐沼国家湿地公园建设，修复退化湿地。强化水利基础设施保障，提高灌溉保障能力和水资源利用率，建设现代化灌区，振兴灌区发展。深入实施白银治黄方略，打造黄河生态带、黄河风情带和黄河经济带，建设安全、生态、文化、数字、幸福黄河。实施黄河之滨（白银）百公里生态廊道提升、黄河上游（白银）高扬程灌区节水示范区建设等重大工程，全面提升沿黄生态保护成效。大力推进采煤采矿沉陷区、地质灾害避让搬迁区、地下水严重超采区和生态脆弱区综合治理，提升生态自我修复能力。着力推进陇中黄土高原水土流失治理区综合治理工程，构建水土保持综合防治体系。加快推进黄河干流及祖厉河流域沿岸水土流失综合治理、高标准梯田建设、重要水源地保护等工程。

依托生态绿色廊道，利用周边荒山坡地和污染土地开展国土绿化，建设街心绿地、绿色游憩空间、郊野公园。大力实施退耕还林还草、三北防护林、退牧还草等国家重点生态工程，提高林草植被覆盖度。深入推进天然林保护与修复、大环境绿化，打造绿色交通廊道、黄河干流廊道、林田防护廊道为一体的绿色长廊。加快推进城市园林化、农田林网化、乡村林果化、廊道林荫化、庭院花园化，构建“两屏两廊两带”绿色生态体系。

（二）加强城市生态环境保护。因地制宜建立生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理系统，推动生活垃圾资源化利用，提高生活垃圾焚烧处理率，到2025年，城市生活垃圾无害化处理率达到100%，白银、平川城区基本建成生活垃圾分类处理体系，实现生活垃圾分类全覆盖。统筹推进固体及危险废物处置利用设施建设，提升固体及危险废物环境监管、利用处置和环境风险防范能力。加强危险废物、医疗废物集中无害化处理，健全收集转运处置体系，提高应急保障能力。全面推进城镇生活污水治理，着力推动城镇、园区和农村等重点区域污水资源化利用、再生水循环利用。到2025年底，城市建成区实现污水管网全覆盖，污水全收集、全处理，城市再生水利用率达到15%，城市生活污水集中收集率达到70%以上，城市污泥无害化处理率达到90%以上。加强饮用水源地管理，依法划定饮用水源保护区，加强饮用水源、供水厂出水、末梢水水质全过程监管，保障饮用水水质安全。加强城市大气质量达标管理，实施大气污染综合管控，加大颗粒物和臭氧等重点因子协同控制，推进挥发性有机物和氮氧化物协同减排。完善土壤污染防治监管体系，

持续推进土壤、农业农村生态环境监测，加大土壤污染重点单位监管力度。加强塑料污染治理，有序禁止、限制部分塑料制品的生产、销售和使用，积极推广替代产品，规范塑料废弃物回收利用和处置。

（三）推进生产生活低碳化。发展太阳能和风能等分布式能源，完善清洁低碳、安全高效的能源体系，持续推动电力、燃气等复合能源通道的建设。全面推进工业、建筑、交通运输、商贸流通、公共机构等领域节能，引导新增用能需求由高耗能、高排放、资源型产业向国计民生和绿色生态产业优化配置。支持节能低碳产业和新能源、可再生能源加快发展。加快发展绿色节能、绿色建筑、装配式建筑，支持开发城市第四代住宅，到2025年，装配式建筑占新建建筑比重达到30%以上。推动企业循环式生产、产业循环式组合、园区循环化改造，形成绿色低碳循环发展的生产体系。加快推进集中供热管网建设，提高集中供热覆盖率及清洁供暖比例，推广清洁供暖方式。大力实施亮化、绿化、美化、净化“四化”工程，持续推进“全域无垃圾”专项治理。倡导绿色生活方式，加强生态环境保护宣传教育，组织开展碳普惠和碳中和行动，创建节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区，推进企业节水技术改造，大力发展低耗水产业，创建一批节水型示范企业，全面推进节水型社会建设。推动形成政府主导、企业和社会各界参与、市场化运作、可持续的生态产品价值实现路径，推进排污权、用能权、用水权、碳排放权市场化交易机制，让资源环境权益使用者支付费用。

## 五、建设特色鲜明的人文城市

（一）传承优秀传统文化。践行优秀传统文化保护传承，在中小学

开展“中华经典诵读”“戏曲进校园”“文化胜地之旅”“红色之旅”等活动，深入开展“爱我中华”主题教育活动。推进“书香白银”全民阅读工程。深入挖掘全市传统文化资源、民间手工艺生产加工等非物质文化遗产资源，加强古籍保护、研究、利用和优秀传统手工艺保护、传承，加强非遗保护人才队伍建设，健全传承人生活补贴和传艺带徒制度，运用数字化技术对非遗文化进行全面的记录，通过多种途径进行展示，提高非遗保护传承的影响力和生存活力。

（二）强化历史文化保护。加强历史文化名城名镇名村和历史地名保护，修缮具有历史文化价值的街区、建筑及遗存，推进历史文化遗产活化利用。统筹推进“乡村记忆”博物馆和各类民俗博物馆协同发展，推动文物安全、保护研究、弘扬利用和交流合作。持续推进地方志书、综合年鉴编研工作。加强建筑设计管理，优化城市空间和建筑布局，体现城镇历史文化韵味，体现地域特色。注重城市历史文化遗产，保护传承物质空间衍生的传统文化，实现历史文化资源活化利用。编制实施《会宁历史文化名城保护规划》等规划，积极推动会宁申报国家历史文化名城。

（三）融入现代文化元素。建设长征、长城、黄河国家文化公园，推进华夏文明传承创新区建设，提升华夏文明传承创新区整体水平。加快建设现代文化产业体系，鼓励开发文化创意、网络视听、数字娱乐等新型文化业态。大力弘扬时代新风，将城市精神内涵和城市品格融入社会生活各方面，全面提升市民文明素质。深度挖掘城市现代文化特质，深入推进“五大创建”“六项文明行动”，传承弘扬积极向上、团结奋斗、坚韧顽强、开放包容、豪爽耿直的优秀人文精神。加强现代社会公德、

职业道德、家庭美德、个人品德建设，提升市民公共文明素质。

**（四）完善文化体育设施。**坚持统筹规划、均衡配置、功能优先、经济适用、节能环保原则，科学规划建设图书馆、科技馆、博物馆、基层综合性文化服务中心，改造提升县区公共文化设施，加快数字图书馆、方志馆、乡镇文化驿站、村文化服务点和农家书屋建设。发展智慧广电平台和融媒体中心，完善应急广播体系。加强档案管理，挖掘档案文化内涵，服务文化强市建设。发挥国家体育消费试点城市带动作用，推进县乡村三级公共体育设施网络建设，提升乡村体育设施覆盖率，加快推进学校场馆开放共享。建设白银高水平体育训练基地，提高现有体育设施利用率，进一步做好体育场馆免费或低收费开放，广泛开展全民健身活动。

## **六、建设安全智慧的韧性城市**

**（一）增强防灾减灾能力。**加强城市灾害事故风险隐患排查评估，提高自然灾害和重大事故预测预警能力，建立健全城市安全风险分级管控机制，强化城市安全隐患排查治理。统筹推进自然灾害防治“九大工程”建设，提高防灾减灾抗灾能力。健全防灾减灾救灾体制机制，完善自然灾害预警机制，提升自然灾害多灾种和灾害链综合监测、风险早期识别和预报预警水平。健全灾害救助资金预拨机制和救灾物资保障机制，完善自然灾害救助体系。制定重大风险应对预案，强化应急响应机制，在撤离避险标准上留足富余，切实保护群众生命安全。加强公民安全防灾教育，提高全民识灾避险能力。完善防灾减灾救灾基础设施。强化化学物质环境风险管控，开展涉危化地区环境安全整治。建设突发环境事件风险防控体系。加强安全生产源头治理、综合治理、精准治理，完善

和落实安全生产责任和管理制度，构建安全生产长效机制。建设专业化的安全生产隐患排查和风险防控体系、科学化的企业本质安全体系、标准化的事故灾害防护设施体系，着力解决基础性、源头性、瓶颈性问题。强化对矿山、危化品、金属冶炼、道路交通、校园、医院、建筑施工、消防、旅游景区等重点领域的安全生产管理，有效防范重特大生产安全事故，提升安全生产监管能力。合理布局应急避难场所，完善指挥、供水、供电、通讯、医疗、公共卫生、物资储备等配套设施。大力建设与城市功能融合的人民防空工程，建设一批平战结合人防工程，不断优化人防工程防护体系结构，提高城市整体防护能力。完善生命线应急保障系统，建设应急供水供电系统、应急交通系统、信息通信等生命线备用设施。健全应急力量体系，提高事故灾害救援处置能力。多元化加强宣传教育，提升社会公众安全素质。

#### 专栏 5 防灾减灾救灾能力提升工程

**灾害风险调查和重点隐患排查工程：**开展灾害综合风险普查，摸清全市风险隐患底数。开展灾害风险调查评估和重点区域灾害隐患排查、重点区域的民居、桥梁隧道、河堤大坝、供电供水、通信、输油气管线、交通设施及生产经营单位等建（构）筑物结构调查和抗灾性能评价，建立市县乡村四级贯通、行业领域信息共享的灾害风险基础数据库，研究确定灾害风险区划，绘制灾害综合风险图和防治区划图。

**应急救援指挥中心工程：**建设市级应急救援指挥中心、应急指挥综合应用平台、白银市应急救援培训演练基地、应急救援物资、装备储备库、综合应急避难场所，组建白银市综合救援队、白银市应急专家库、新建指挥信息网；提升改造

应急避难场所，配备城乡社区避难场所配置应急物资、居民家庭防灾减灾器材和救生工具。设置应急逃生指示标识和应急广播设施。

**人防工程：**建设白银市人防基本指挥所、白银市军地联合地下指挥所、白银市人防地下工程、靖远县东大街广场地下人防工程、景泰县市民中心暨人防疏散地域联建工程、平川地下人防工程等。

**自然灾害监测预警信息化工程：**实施“1个综合6个单项”监测预警专项工程，其中“1个综合”指自然灾害综合监测预警专项工程，“6个单项”指地震灾害、水旱灾害、地质灾害、森林草原火灾、气象灾害和农业自然灾害等单项监测预警专项工程。

**全民防灾减灾能力素质提升工程：**建设白银市安全防灾教育基地，开展各类主题教育宣传活动，举办各类安全防灾素质提升培训，开展市级综合应急演练。创建国家和省级综合减灾示范社区，编制完善社区应急预案和灾害风险图，开展社区救灾演练，建立社区志愿者队伍等。

（二）提高公共卫生防控救治能力。加强疾病预防控制机构能力建设，强化技术、能力、人才储备，推进疾控信息化建设，织牢公共卫生防护网。全面加强重大慢性病防治，推进慢性病综合防控示范区建设。完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，健全医疗救治、科技支撑、物资保障体系，提高应对突发公共卫生事件能力。建立重大疫情防控应急工作机制，积极推进全市公共卫生医学中心建设，健全完善应急指挥中心，完善平急结合、跨部门跨区域、上下联动的联防联控协调机制。加快重大疫情救治基地建设，加强应急医疗物资储备。预留应急空间，确保新建改建的大型公共设施具备短期内改造为方舱医院的条件。健全

传染病疫情和突发公共卫生事件监测系统，完善分级分层分流的重大疫情救治机制，建立专常兼备、反应灵敏、上下联动的应急响应体系。有序推进白银市中西医结合医院、会宁县人民医院等传染病区改造提升、白银市中心医院异地迁建项目。

#### 专栏 6 公共卫生服务体系建设项目

**公共卫生医学中心项目。**建设市级公共卫生医学中心，承接白银市公共卫生应急指挥中心、白银市公共卫生应急物资储备库、白银市健康教育科普基地职责，完善实验室建设，强化健康教育、传染病防控、慢性病防控、职业病防控、公共场所卫生监测、精神卫生等 6 项防控能力建设。在平川、靖远、会宁等县区探索建设集临床、科研、教学于一体的区域公共卫生医学中心。

**重大疫情救治体系建设项目。**建设白银市公共卫生临床救治中心（市传染病医院），承担市区传染病定点救治工作。达标建设县级传染病医院(病区)。

**市、县级疾控体系建设项目。**实施甘肃中医药大学附属疾病预防控制中心建设、市疾控中心公共卫生检测能力提升项目、会宁县疾控中心及留观点建设靖远县疾控中心搬迁新建、景泰县疾病预防控制中心检验检测中心实验室能力提升、平川区疾控中心业务用房建设等重点项目。

**市、县血液保障建设项目。**实施白银市红十字中心血站体检实验楼、县区中心血库建设项目。

**乡镇（社区）疾病防控能力建设项目。**推进乡镇（社区）医疗卫生机构预检分诊、发热门诊、筛查哨点、预防接种、隔离观察病房、周转房、心理健康咨询干预等方面的标准化建设。

（三）提高城市防洪排涝能力。统筹区域流域生态环境治理和城市

建设，统筹城市水资源利用和防灾减灾，城市防洪和内涝治理，健全城市排水防涝工程体系，推进海绵城市建设，到2025年，城市建成区50%以上面积达到海绵城市建设要求，城市内涝治理取得明显成效。启动黄河干流白银段防洪治理二期工程、祖厉河河道综合治理工程，加快建设白银区强湾沟、金沟，平川区红土梁、黑水砂河，景泰县红鼻梁，靖远县冰道沟等中小河流治理，开展以河流水系为单元的全河防洪治理。完善提升山洪灾害监测预警系统，优化自动监测站网布局，升级改造监测站点，扩大预警信息覆盖面，提升山洪灾害监测预警能力，开展全市重点山洪沟道治理。补齐防洪抗旱减灾工程短板，黄河干流、主要支流重点河段达到设防标准，1-5级江河堤防达标率达到88%，重点中小河流、山洪沟道治理加快推进，抗洪能力进一步提升，防洪减灾体系进一步完善。

## 第六章 增强城镇产业支撑能力

坚持产业兴市、工业强市、质量强市，围绕强龙头、补链条、聚集群，着力打造千亿级产业链、百亿级园区，提高产业质量效益和竞争力。

### 一、集群发展优势产业

（一）提升传统产业链现代化水平。有色金属产业。依托白银有色、宏达铝型材、长通电线电缆、锦江集团等重点企业，通过招商产业链、承接产业转移、企业搬迁等方式，重点建设一批有色金属产业园、新型铝型材产业园等园中园，延伸铜基、铝基、锌基、铁基、贵金属等产业链。鼓励煤-电-铝联产，进一步延展铝型材深加工产业链条，实现铝型材从建筑铝型材到工业铝型材、从挤压加工向产品深加工的战略转型。

拓展境外有色金属资源投资布局，强化贵金属投资项目及运用平台，确保有色金属供应链安全。

循环化工产业。依托银光集团、靖煤集团、东方钛业、中天化工等重点企业，以新型煤化工、氟化工、无机盐化工等产业为重点，抓产业链招商，通过上游延伸原料配套项目，中游发展关键中间体类项目补链强链，下游延伸拓展终端产品，不断做大产业规模，建设光化产业园、精细化工园、氟化工产业园、民爆产业园，到2025年，建成布局合理、生态环保、绿色循环、产业集聚、创新高效的循环化工产业基地。

陶瓷建材产业。依托甘肃泰隆森矿业、金龙建材和泰山石膏等企业，积极做好产业转移对接，做大做强绿色建材产业，大力发展高端玻璃、新型墙体材料、生物质建材、轻质高强墙材、防水防腐密封、纸面石膏板和特种水泥等产品，打造新型建材产业链，引导建材行业循环、绿色、低碳发展。依托新乐雅陶瓷、甘肃恒大陶瓷、凯斯瓷业等骨干企业，重点突破陶瓷粉体及前驱体制备、烧结成型和精密加工等关键技术，发展以餐具、卫浴、工艺品等日用陶瓷。大力推动陶瓷产业与文化产业融合发展，打造集陶瓷研发生产、旅游观光、休闲娱乐为一体的陶瓷小镇，建设西部陶都。

能源电力产业。着力打造千万千瓦级复合型能源基地。加强煤炭产供储配销体系建设，加强大型现代化煤矿建设，淘汰落后产能，改造提升中小煤矿产能；依托甘肃煤炭交易中心白银分中心，延伸产业链条，实现“运加转销”全链条发展，建设西部地区煤炭储运交易转化基地。积极推进陇电东送输电工程配套风、光电项目建设，加快推进大唐、中

节能、山东发展投资等一批新能源重大项目建设。配套实施一批高载能产业，大力提升新能源消纳和储存能力，进一步提高资源利用效率，将资源能源优势转化为经济优势。到 2025 年，全市一次能源消费总量控制在 2000 万吨标准煤左右，煤炭消费总量控制在 1200 万吨以内。

（二）壮大战略性新兴产业。特色新材料产业。依托白银有色、甘肃稀土、郝氏碳纤维、中天化工、甘肃西部凹凸棒石应用研究院等骨干企业，以市场需求为导向，坚持自主创新和引进吸收相结合，推动新材料产业由低端向高端发展、由小规模分散型向大规模集约型发展，发展壮大有色金属、稀土、碳纤维、锂电池、光刻胶配套材料、高纯度铁基粉、铝合金、凹凸棒石、特色建筑等新材料产业链，推动建设铝合金新材料产业园、稀土新材料产业园、碳纤维循环应用产业示范园，打造国内外知名的特色新材料产业基地。

生物医药产业。以华实生物、皓天医药、鑫富润药业等为举旗引领企业，依托银西生物医药产业园、白银科技企业孵化器和兰州大学白银产业技术研究院，开展创新药物研发和关键技术攻关，推动发展化学原料药、化学仿制药、医药中间体、化学新药和中药材深加工等产业，辐射带动生物技术药和医疗器械等产业。围绕枸杞、甘草、黄芪、党参、柴胡和肉苁蓉等道地药材资源，实施药材精深加工，促进中医药生产加工集约化、规范化发展，带动从中医药养生保健，向功能性食品、化妆品及保健品等领域延伸。围绕 3.1 类药的上下游产业链，引进一批科技含量高、发展前景好、示范带动力强的知名企业和高技术项目，形成产业集群，打造西北领先的生物医药产业基地。

新能源产业。因地制宜推进风电产业规模化、有序化发展，新增风电装机 150 万千瓦。积极推进工矿废弃地及采煤沉陷区光伏示范基地、生态农业+光伏示范基地、分布式光伏发电和太阳能光热发电示范项目，新增光伏装机 100 万千瓦。有序开展“光伏+治沙”“光伏+农牧业”项目建设，谋划光伏+储能、抽水储能等新能源+储能项目，有序推动分散式发电、平价风光电等一批新能源重大项目。持续推进发展城乡生活垃圾焚烧发电，争取建设以农作物秸秆或畜禽养殖废弃物、餐厨垃圾等填埋气为燃料的生物质发电厂。

装备制造产业。依托白银有色长通电线电缆公司、甘肃容和矿用设备公司等大型骨干企业，精准承接中东部地区装备制造业转移，突破技术链、价值链和产业链的关键环节，推动现有制造业向数字化、智能化、循环化转型，发展服务型制造业。研发系列风电叶片、风电机组、空气源热泵、太阳能光伏支架、柔性太阳能薄膜电池、高低温超导和微细电磁线、通用飞机和直升机数字化设计与制造、石化行业专用设备等高端装备制造产品。

节能环保产业。以节能装备制造、资源循环利用、危废治理等行业为重点，大力发展节能环保产业，有效推进资源型城市转型、提高资源综合利用效率和降低污染物排放。建立多层次、多渠道、多元化覆盖城乡的再生资源回收体系，实现废旧金属、废旧铅酸电池、废旧汽车、废旧轮胎等再生资源回收利用，打造废弃物循环经济产业链。推动企业清洁化生产，建设绿色循环生产线，实现废弃物不落地、企业生产残留物内部消化、生产过程环保无污染，全面提升企业清洁生产水平。

## 二、加快发展第三产业

(一) 现代物流产业。依托既有铁路、公路和物流园区基础设施，整合优化物流资源配置，加强信息共享、货源组织、货物集散，建成高效的运物流运行体系，不断活跃本地市场、联通国内市场、开拓国际市场，实现枢纽节点基地相互贯通、通道园区市场有机衔接，打造甘肃中部商贸物流中心、西北地区物流交通枢纽。加快物流园区建设进度，推进白银综合物流园、白银化工物流园等项目建设，形成集多式联运、区域分拨及配送、综合信息服务等功能于一体的大型物流基地。在会宁、靖远、景泰和平川建设区域性物流枢纽，构建便捷高效、服务共享、协同运作的物流枢纽格局。推进新型农产品批发市场建设，改造现有农产品批发市场的硬件设施，提升农产品批发市场加工、配送、仓储、冷链物流、信息发布等服务功能。支持冷链物流、产地批发市场、集散地市场、市区菜市场、县乡农贸市场建设和改造。到 2025 年，各县区建设改造 1 个公益性农产品批发市场，经营农产品公益性市场县区覆盖率达到 60%。

(二) 科技服务产业。以服务兰白国家自主创新示范区建设和产业链为导向，提高工业设计、智能物流、检验检测、咨询服务和信息技术服务等科技型服务业发展水平。大力发展科技服务机构，完善科技创新服务平台。引导技术研发、创业孵化、知识产权、科技咨询等科技服务业发展壮大。建立以政府管理为引导，以知识产权托管机构为支撑的知识产权服务体系，探索建立知识产权监管及执法协作机制，鼓励企业实施知识产权和技术标准战略。推动科技金融与创新驱动协同发展，围绕主导产业和未来产业，加快构建包括银行信贷、风险投资、股权投资、

产业基金、科技保险等多层次金融服务体系。

（三）文化旅游产业。深入挖掘黄河文化、丝路文化、红色文化、工矿文化、农耕文化、民俗文化等多元文化，大力发展乡村旅游和红色旅游，全力创建品牌景区。打造精品丝路、黄河风情、红色教育、工矿文明、生态休闲等精品旅游线路。促进“文旅+”“+文旅”产业融合，积极创建全域旅游示范区，加快推动形成沿黄旅游联动发展格局，打造黄河上游复合型旅游目的地。拓展和升级精品旅游项目，发展和布局一批旅游新业态项目。到2025年，创建1个国家级全域旅游示范区，3个省级全域旅游示范区，5个国家级乡村旅游重点村，10个省级乡村旅游示范村，70个市级乡村旅游示范村，全市旅游人数和旅游综合收入增长20%以上。

（四）特色康养产业。适应人口老龄化趋势，鼓励社会资本兴办老年公寓、养老院、护理院等养老服务机构，发展养老健康服务产业，构建生态康养产业体系。依托水川、四龙、东湾、五佛等沿黄乡镇水资源和生态环境优势，以“医养结合”“生态康养”“亲水疗养”“观光旅养”“特色农养”等模式为方向，打造一批生态康养旅游度假目的地，建设一批以医疗、康复、养生、休闲健身为主体功能的高端健康养老项目，建成一批集现代化专业养老、医疗养护、康复医学、人员培训为一体的医护、养老相结合的新型医养中心。

（五）新型商贸产业。大力发展商圈经济，推动会宁汇福购物广场、靖远阳光天地综合体、景泰三和广场、白银区观澜商业街、平川忠恒购物广场等商业综合体优化升级，打造一批精品特色商业街区。改造提升一批综合商品交易市场、大中型特色农畜产品交易市场和蔬菜果品交易

市场，培育发展各类专业市场，形成以大型综合市场为骨干、区域市场为集散地、专业市场为补充、产地初级市场为基础的交易市场网络体系。积极推进专业市场转型升级，提高市场专业化、现代化、信息化水平。推动各县区以街道、乡镇、社区为基础建立15分钟社区便民生活圈，加快连锁便利店建设，重点推动甘肃邦农生鲜便民配送等多种形式连锁便利店发展。完善“电子商务平台+社区智能便利店+集成网络终端”社区商业模式，支持发展无人售货等便民新业态，推动线上线下联动业务，形成全渠道发展模式，提升零售终端最后一公里的物流配送服务能力。顺应消费升级趋势，改善县区消费环境，建设一批商业和文旅特色街区、特色小镇、田园综合体，大力发展夜间经济、体验经济、网红经济，促进线上线下消费融合发展。

### 三、促进产城融合发展

（一）完善园区配套设施。全面提升“一区六园”基础设施和服务能力，进一步加强园区道路、供排水、电、气、通讯等基础设施网络建设，提升重大产业项目承接能力。用足用好兰白经济区承接产业转移示范区政策平台，积极利用政府专项债券，鼓励政策性、开发性、商业性金融机构创新金融产品和服务，支持开发区基础设施建设。

（二）推动园区协同发展。坚持“一县一区、一区多园”，扎实推进产业园区整合升级，统筹确定产业定位，引导园区错位发展，构建“核心区+延伸区+联动区”协同发展的“一区六园”新格局。按照优势互补、产业联动、市场导向、利益共享的原则，推进创新集群与产业集群的深度融合，促进各园区协同联动发展。支持发展加工型工业园区，鼓励园

区围绕新材料、精细化工、装备制造业龙头企业，建立配套生产加工基地，形成集制造、粗加工、精加工、自主产品为一体的完整产业链。以发展高科技、实现产业化为方向，推动产业园区化、园区产业化，突出产业培育和科技型企业孵化培育功能，重点打造白银高新技术产业开发区、白银西区经济开发区、刘川工业集中区三个百亿级园区。

（三）提升园区能级和水平。加快产业园区标准化、智能化建设，打造智慧园区，构建智慧工厂。推行“管委会+公司”管理运营模式，深入推进管理权限、人事管理和绩效激励等体制机制改革。争取白银高新区承接部分省级经济管理权限，建立与省直部门联系沟通制度，探索赋予省级开发区县级经济管理权限。争取景泰工业集中区升级为省级开发区。加强与专业化园区运营商合作，推动市场化开发运营，提高园区产业水平、投资强度、亩均效益，着力推动产业园区转型升级。推进“标准地”改革，鼓励采用长期租赁、先租后让、弹性年限供应等方式，提升工业用地容积率和单位面积产出率。建立园区统一考核和奖励制度，积极引导园区高质量发展。坚决遏制“两高”项目盲目发展，深入推进产业园区循环化改造。推广应用节能减排新技术，开展工业企业节能降碳改造，大幅提升园区能源、水、土地等资源利用效率。

## 第七章 健全城市治理体系

树立全周期管理理念，发挥政府、市场、社会等各方力量，提升城市治理科学化、精细化、智慧化水平，提高城市安全保障能力，基本实现城市治理体系和治理能力现代化。

## 一、强化国土空间治理

(一) 加强空间规划引领。强化规划对城市建设的引导和管控，把以人为本、产城融合、绿色低碳、安全健康、人文传承等理念融入城市规划全过程。根据资源环境承载能力和国土空间开发适宜性评价，综合预测人口变动和产业发展趋势，科学确定城市功能定位、规模体量、空间格局、开发强度。加强规划实施全过程监管，确保依规进行开发建设，维护规划的权威性和严肃性。合理增加规划弹性，以“一盘棋”理念优化重大基础设施、公共服务、产业平台布局，做好城市发展空间预留。建立覆盖城市全域、涵盖各类空间资源的基础信息平台，形成国土空间开发保护数字化“一张图”。按照适用、经济、绿色、美观原则，加强城市设计和建筑设计，促进新老建筑体量、风格、色彩协调，加强公共空间、景观小品、标识系统设计，增强城市空间立体感、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性。

(二) 优化城市空间结构。按照永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界的顺序，统筹落实三条控制线，不断完善县区国土空间格局。统筹安排城镇化和工业化发展建设空间，引导人口、产业、资本和建设用地等要素资源向中心城区集聚。统筹老城新城、生产生活生态、地上地下等空间开发利用，建立健全城市地下空间开发利用协调机制。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，促进职住平衡。加强城乡结合部和城中村综合治理。合理提高路网密度，鼓励实行以公共交通为导向的开发模式。

加快白银市区北绿南扩、会宁县城向南扩容、靖远县城东扩北拓、景泰县城东扩南进、平川城区向河布局,构建城市区域新型空间和功能体系。

(三) 促进城镇建设用地集约高效利用。建立健全城镇建设用地增量安排与消化存量挂钩机制,改革创新城镇建设用地管理制度。加强土地利用规划管控、市场调节、标准控制和考核监督,严格土地用途管制。严格控制新增城镇建设用地规模,推广节地型、紧凑型、高效开发模式,推动存量低效建设用地高效利用。扩大国有土地有偿使用范围。研究制定符合各县区产业结构和主体功能定位的产业准入负面清单,实行建设项目用地全生命周期管理制度。落实建设用地“增存挂钩”机制,合理安排新增建设用地计划指标,保障县城建设正常用地需求。推广节地型、紧凑型高效开发模式,规范建设用地二级市场。因地制宜增加城市居住用地,保障与城市人口规模相适应的住房、教育、医疗卫生、养老服务、文化体育及市场、停车场等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。继续实施低丘缓坡荒滩等未利用地的综合开发,推进城市立体开发和限制用地综合整治,拓展土地资源利用新空间。

## 二、提升城市社会治理能力

(一) 健全城市基层治理机制。建立健全党组织统一领导、政府依法履责、各类组织积极协同、群众广泛参与,构筑以法治、德治相结合的城市基层社会治理体系。加强党组织对各类组织和各项工作的领导,构建党(工)委领导、党政统筹、简约高效的乡镇(街道)管理体制。健全劳动关系三方协调机制,完善纠纷调解机制。加快推进社会治理现

代化，加强县区综治中心标准化、实体化建设，健全社会矛盾纠纷调处化解体制机制，打造智能化、实战化的基层社会治理基础平台。推动社会治理和服务重心向基层下移，强化乡镇（街道）在基层治理中的重要作用，落实领导干部联系群众工作制度。加强宗教场所和宗教活动规范管理，依法打击非法宗教活动。打造基层公共服务平台和综合信息平台，健全农村、社区管理和服务机制，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。加强基层群众自治组织规范化建设、基层群众自治机制建设，畅通居民参与社会治理渠道。完善社会力量参与基层社会治理激励政策，创新社区与社会组织、社会工作者、社区志愿者、社会慈善资源的联动机制，推动物业企业、群团组织、社会组织、驻地企业等单位积极参与社区治理。

（二）提升社区服务能力。提高社区精准化、精细化服务管理水平，打造现代社区。优化社区综合服务设施建设，推动就业、养老育幼、医疗卫生、家政、助残等便民服务有机集成，完善和创新流动人口和特殊人群管理服务，建设社区综合服务信息平台。建立健全社区服务标准体系，加强社区服务质量监管。发挥工青妇等群团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渠道，形成社区共治体系。培育壮大社区专业人才和工作者队伍，支持发展社会工作服务机构和志愿服务组织。完善网格化服务管理和运行机制，加强社区网格员专业化、职业化建设。提高社区服务质量和水平，推动服务管理落实到楼栋、家庭。

（三）健全社会矛盾综合治理机制。坚持和发展新时代“枫桥经验”，

构建源头防控、排查梳理、纠纷化解、应急处置的社会矛盾综合治理机制，努力将矛盾化解在基层。深入开展重大决策社会稳定风险评估，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系。加强基层调解组织建设，推动“一庭两所”矛盾纠纷联调机制落地见效。落实信访工作责任制，坚持领导干部包案和接访下访制度。加强专业性调解组织建设和专业化调解员队伍建设，拓宽第三方参与矛盾化解渠道，健全完善以人民调解为基础，行政调解、司法调解联动的工作格局。推动社会心理服务和教育进学校、进社区、进单位，加强重点人群帮扶救助、心理疏导、法律援助，培育自尊自信、理性平和、积极向上的社会心态。

（四）推进社会信用体系建设。统筹政务、商务、社会诚信和司法公信建设，推进诚信建设制度化、法治化。完善信用联合奖惩联动机制，健全行业领域信用评价和分类监管制度。依法依规实施奖惩措施，扩展信用信息和信用报告应用范围。提升信用信息共享平台服务能力，强化各级各类信用信息互联共享。规范实施“红黑名单”发布和联合奖惩制度，提高违法失信成本。加强市场主体和社会成员信用记录、信息安全和权益保护，完善信用修复机制，推广“信易贷”“税易贷”等守信激励产品，提升守法诚信价值。发挥信用在创新监管机制、提高监管能力和水平方面的基础性作用，综合评判社会主体信用状况，揭示防范信用风险，营造良好信用环境。

### 三、提升行政管理效能

（一）优化行政资源配置。按照城市常住人口规模配置公共资源，

综合考虑人口发展需求、城市人口密度等因素，优化调整公共服务等资源人均配置标准。以创建全国文明城市为抓手，推进城市精确定位、精心规划、精致建设、精细管理和精准运行。科学配备人员编制，优先满足贴近群众生产生活的社会管理、公共服务等需求，提高编制资源使用效益。深化城市执法管理体制改革的，加大城市管理领域立法力度，强化市政、交通、市场监管等部门协同，提升文明执法、规范执法水平。建立健全覆盖环境卫生、市容市貌、垃圾处理等重点领域的管理体系，创新网格化、街长制等管理模式，提升城市管理法治化、标准化、规范化水平。深化街道管理体制改革的，因地制宜依法赋予街道行政执法权。加强住宅小区物业管理，提升物业服务水平。加强城市维修管护和交通综合整治，不断提升城市综合竞争力。

（二）加快建设数字白银。聚焦县区传统产业拓展应用场景，推动县区交通、教育、健康服务、社会治理、市政环保等政务管理智慧化改造升级，发展智慧县城。将数字技术广泛应用于城市政府管理服务，推进跨部门、跨层级、跨地区公共数据开放共享，逐步将公共数据服务纳入公共服务体系。促进公共数据依法向社会开放，加强数据资源的统筹管理和利用，提高协同服务能力。推动政务服务数字化升级，整合政府各部门信息化资源，优化政务服务平台，推进跨区域、跨层级、跨行业的数据平台建设，实现政务服务“一网通办”，构建网络化、数据化、智能化的全天候在线政府。推动数字社会和智慧城市建设，实施公共云、政务云和企业云等重点示范工程，推动政务、经济、社会等多方位数字化转型，全力打造数字白银。建设政务一体化应用平台，加强网络安全

建设。全面推进政府运行和服务模式数字化智能化，深入开展“互联网+政务服务”，完善在线一体化政务服务平台，加强风险管控。统筹数字技术应用，提高大数据精准动态监测、预测、预警水平。

（三）优化行政区划设置。坚持“调整与稳定相结合、区划与经济相协调、开发与保护相统一、规划与落实相配合”的原则，不断优化行政区划。逐步完善镇和街道设置标准，有序推进撤乡改镇和街道并减，按照“成熟一个，发展一个”的原则，对全市经济实力较强、小城镇建设较为成熟的乡实施撤乡设镇，促进小城镇数量和质量的稳步提升。积极发展重点镇，有计划拓展中心镇发展空间，增强中心镇规模和实力，打造具有区域、文化、生态、民族风貌的特色强镇，促进农村人口就地城镇化。促进具备条件的开发区向城市综合功能区转型。发挥行政区划在区域经济发展中的积极作用，提升全市城镇化质量和水平。

#### **四、创新城市发展资金保障机制**

（一）完善与成本匹配的投融资机制。深化投资审批制度改革，按照经营性、准公益性、公益性等标准，建立期限匹配、渠道多元、财政可持续的融资机制。扩大财政股权投资运作，优化政府专项发行结构，重点扶持符合政府专项债券使用、成长性好、带动力强的新型城镇化与城乡融合项目。加强财政资源统筹，增强对科技创新、产业发展、基础设施、乡村振兴、生态环保、民生改善等重点领域的财力保障。支持将符合条件的有一定收益的城市建设公益性项目纳入地方政府专项债券支持范围。提升金融科技水平，推动金融更多进入实体经济领域。深化以零基预算为主的预算管理体制改革的，加强政府性基金、国有资本经营、

社会保险基金等预算与一般公共预算衔接。建立健全风险缓释机制，探索建立投融资创新产品的纠偏和暂停机制。完善市政公用设施价格收费机制、城市公用事业定价机制，实行阶梯式定价模式。提升国有资本经营能力，培育市政公用设施投资运营公司和城市综合开发运营商。

（二）引导社会资本依法参与城市建设。支持发展股权融资，规范有序推进政府和社会资本合作（PPP），积极引导社会资本参与城市开发建设运营，建立国有存量资产和新增投资的良性循环机制。支持地方金融机构深化改革，优化信贷结构，增强服务实体经济发展能力。健全地方金融体系，发展供应链金融，用好多层次资本市场，推动发展新型融资方式，满足不同类型融资主体资金需求。支持开发性、政策性金融机构按照市场化原则和职能定位，加大中长期贷款投放规模和力度，支持新型城镇化建设。支持有条件的县区围绕新型城镇化领域发行永续债券，支持保险资金、社保基金等长期投资者加大配置力度。推进融资平台公司市场化转型，培育竞争力强的地方基础设施和公共服务投资运营主体，培育一批具有较强竞争力的新型城镇化建设运营商。

（三）防范化解城市债务风险。强化政府预算约束和绩效管理，优化支出结构，推进财政支出标准化。建立健全规范的政府举债融资机制，将政府举债融资全面纳入预算管理。依法依规在债务限额内举借政府债务。建立健全城市政府信用评级和投融资风险定价机制，完善地方政府债务风险识别、评估预警和有效防控机制，加强对融资平台公司全口径债务管理和动态监控，健全债券市场违约处置机制，稳妥化解地方政府隐性债务。把防范化解金融风险与服务实体经济结合起来，遏增量、化

存量，加强对小额贷款公司、担保公司、典当行等类金融机构的全面监测和有效监管，坚决守住不发生系统性区域性金融风险的底线。防控民间借贷风险，坚持疏堵结合，探索建立科学监管体制机制，加强审计监督和督查考核问责，推动债务信息披露，坚决查处各类违规违法举债行为。规范民间融资主体市场准入、组织建设、业务范围和经营行为，坚决遏制民间借贷向非法集资转变，推进民间借贷阳光化、规范化运作，促进民间借贷健康发展。严厉打击非法金融活动，加大对票据诈骗、非法集资等违法犯罪活动查处力度，坚持打防结合、以防为主，切实维护金融秩序稳定。理顺市、县（区）间的财政分配关系，增强基层公共服务保障能力。对重点生态功能区、农产品主产区等提供有效转移支付。全面实施预算绩效管理，以绩效为导向优化支出结构，建立量力而行、量入为出的城市财政资金支出制度，削减长期沉淀和低效无效资金。

## 第八章 推动城乡融合发展

坚持以工补农、以城带乡，统筹推进新型城镇化战略和乡村振兴战略，促进城乡要素自由流动和公共资源合理配置，缩小城乡发展差距，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

### 一、促进城乡要素双向自由流动

（一）深化农村土地制度改革。实施第二轮土地承包到期后再延长三十年政策，深化农地“三权分置”改革，落实集体所有权、稳定农户承包权、放活土地经营权；深化农地“三项制度”改革，健全城乡统一的建设用地市场，探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，依法合

规就地入市或异地调整入市。探索农村集体在农民自愿的前提下，依法把有偿收回的闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市。建立土地征收公共利益用地认定机制，缩小土地征收范围。健全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机制。健全农村闲置土地和撂荒地管理利用机制。稳妥推进农村宅基地制度改革试点，探索宅基地“三权分置”实现形式，探索赋予农民住房财产权流转、抵押等权能。

（二）完善乡村发展投融资机制。发挥财政性涉农资金、开发性政策性金融撬动作用，引导工商资本参与城乡融合发展。健全农村金融服务体系，完善农村金融网点布局，优化村镇银行培育发展模式，切实防范风险、提高效率。引导金融机构有针对性地创新金融产品供给，扩大农村资产抵押担保融资范围，依法合规开展农村集体经营性建设用地使用权、农民房屋财产权、集体林权抵押融资，以及承包地经营权、集体资产股权等担保融资。发挥再贷款再贴现精准正向激励作用，积极开展普惠金融到村。探索运用基金、债券、保险等方式拓展投融资渠道。发挥农业信贷担保机构作用，发展农业保险，有序推进政策性农业保险改革试点。有序引导城市工商资本下乡，鼓励和引导工商资本到农村从事良种繁育、粮食加工流通和粮食生产专业化社会化服务等。健全农村金融服务体系，发展农业保险，扩大农业保险试点范围、增加险种，加大财政保费补贴力度，提升三农服务能力。

（三）建立人才入乡激励机制。畅通城市人才加入乡村通道，完善乡村引进人才体制机制。鼓励白银籍普通高校和职业院校毕业生、外出

农民工及经商人员回乡创业。保护入乡创业人员依法享有相关权益，探索以投资入股、合作等多种方式吸收人才入乡。分级建立外出本土人才信息库，完善农民工返乡就业创业服务体系，鼓励青年人才扎根基层。推进大学生村官与选调生工作衔接，健全选派第一书记工作长效机制，鼓励引导高校毕业生到村任职、扎根基层、发挥作用。建立城乡人才合作交流机制，探索通过岗编适度分离等多种方式，推进城市教科文卫体等工作人员定期服务乡村。深入推行科技特派员制度。推动职称评定、工资待遇等向乡村教师、医生倾斜，优化乡村教师、医生中高级岗位结构比例。着力提升广大农民和各类经营主体的科技意识和应用转化能力，提高农民科技文化素质，助力乡村人才振兴。

（四）建立科技成果入乡转化机制。建立健全农业科研成果产权制度，鼓励科研人员入乡兼职和离岗创业，探索其在涉农企业技术入股、兼职兼薪。推进农业科技成果权益改革，推进职务科技成果所有权或长期使用权等改革试点。探索公益性和经营性农技推广融合发展机制，构建农技推广人员、科技特派员和高素质农民“三结合”的农业技术推广体系。加强农业知识产权保护和运用。

## 二、促进城乡公共资源均衡配置

（一）推进城乡一体规划。建立城乡一体的规划体系，统筹县区城镇和村庄规划建设，促进要素配置、产业发展、基础设施、公共服务、生态保护等一体化发展，实现市区、县城、乡镇、农村功能衔接互补。深化“5155”乡村建设示范行动，完善乡村规划师制度，确保有需求的发展类村庄规划应编尽编，不断优化生产、生活、生态空间布局，建立

健全建设用地规模预留和规划“留白”机制。持续推进完成景泰县省级示范县创建工作，如期完成水川镇、水泉镇、刘川镇省级示范乡镇以及熙春村、顾家善村、南川村等 31 个省级示范村创建任务。统筹乡村建设与农业产业发展、生态环境保护、新型城镇化和乡村功能完善、公共服务提升、乡村旅游发展。力争在“十四五”期间每年建设 60 个以上达标行政村，建成一批“望得见山水、留得住乡愁、看得见未来”的乡村振兴示范点。按照集聚提升、融入城镇、特色保护、搬迁撤并原则，立足产业基础和文化资源，打造一批示范小城镇、特色小镇、产业中心村、美丽乡村、休闲旅游村和环境整洁村。规范开展全域土地综合整治，保护传统村落和乡村风貌，严禁随意撤并村庄搞大社区、违背农民意愿大拆大建。

（二）推动城乡基础设施均等化发展。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。健全统一规划机制，以县区为整体统筹设计城乡路网、水、电、通信、物流配送和污水垃圾处理等设施，推动市政供水、供气、供热管网向城郊乡村及规模较大镇延伸，推进城乡客运服务一体化。加强“四好农村路”建设，升级改造既有农村公路，有序实施乡镇通三级及以上公路、建制村通双车道公路改造工程，推进农村地区产业路、旅游路、资源路建设。提高农村交通通达深度，因地制宜推进较大人口规模自然村（组）通硬化路建设。推动公共交通向农村地区延伸，加快农村出行公交化步伐。加大农田水利设施建设和维护力度，加快配套农村生活垃圾和污水收集处理设施。实施农村饮水巩固提升工程，提高农村

安全饮水普及率。实施新一轮农村电网改造升级工程，全面提升供电能力。加快推进农村燃气设施建设步伐。扎实推进“空心村”治理，深化农村危房改造，提升农房建设质量。加快农村宽带网络建设和提速降费。健全分级分类建设投入机制，以政府投入为主建设公益性强、经济性差的设施，以企业投入为主建设有一定经济收益的设施。支持和引导社会资本参与农村公益性基础设施建设、管护和运营。健全城乡基础设施统一管护机制，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，保障设施长期发挥效益。

（三）推动城乡基本公共服务普惠共享。推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。建立以城带乡、整体推进、城乡一体、均衡发展的义务教育发展机制，推进义务教育教师队伍“县管校聘”管理改革，统筹教师编制配置和跨区调整，促进区域内优质师资合理流动，推进县域内义务教育学校校长教师交流轮岗，有计划实施城乡教育联合体模式，改善乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校条件。鼓励县级医院与乡镇卫生院建立紧密型县域医疗卫生共同体，推行派驻、巡诊、轮岗等方式，鼓励发展远程医疗，提升非县级政府驻地重点镇卫生院医疗服务能力。健全乡村医疗卫生服务体系，实施医师区域注册和多机构执业，推动职称评定和工资待遇向基层专业技术人员倾斜，改善乡镇卫生院和村卫生室条件，促进优质医疗资源在城乡共享。统筹城乡公共文化设施布局、服务供给、队伍建设，推动文化资源重点向乡村倾斜。完善城镇职工基本医疗保险、城乡居民基本医疗保险和基本养老保险制度，推动低保制度城乡统筹发展。统筹城乡社会救助体系建设，构建以基本生活救助、专项

社会救助、急难社会救助为主体，社会力量参与为补充的救助制度体系。

### 三、加强城乡产业协同发展

（一）建设乡村特色产业。实施农业优势特色产业倍增行动，创建白银现代丝路寒旱农业综合示范区，壮大“牛、羊、菜、果、薯、药、黑毛驴、小杂粮、水产养殖、文冠果、生猪”特色产业，加快智慧农业、高效节水农业建设，提升粮食和重要农产品供给保障能力。着力打造生猪养殖加工、肉羊养殖加工、特色草食畜牧业、蔬菜种植加工、瓜果种植加工、马铃薯种植加工、地方地理标志产品、戈壁生态农业、生态循环农业、通道物流等10个百亿级现代农业产业链，形成千亿级现代农业产业集群。打造县域特色产业体系，构建会宁县以南牛北羊+高原夏菜+旱作农业为支撑的全产业链体系，靖远县以北畜南菜+杞瓜枣梨+高效农业为支撑的全产业链体系，景泰县以鱼米粮仓+现代园区+戈壁农业为支撑的全产业链体系，白银区以东棚西加+物流仓储+休闲农业为支撑的全产业链体系，平川区以茄果芋药+陶瓷小镇+黑驴养殖为支撑的全产业链体系。以会宁土高、靖远若笠塬、石门、景泰峡儿水、平川西格拉滩为重点区域建设5个万亩生态牧场，建设沿黄乡村绿色发展、百万亩旱作农业、百万亩水肥一体化高标准农田、高效戈壁生态农业、百万亩粮食生产功能区5个示范带（示范片），着力打造国家级、省级农业现代化示范区，把白银建设成沿黄高效农业示范市、西北绿色农特产品基地、西北主要的农畜产品生产供应基地。

（二）推动农村产业融合发展。深入推进农业产业化、规模化、园区化发展，全力打造“一带三区”现代农业发展新格局，坚持农业全产

业链发展，推动一二三产业融合，加快“一乡一品”“一县一业”“一县多元”“连乡成片”“跨县成带”“集群成链”建设，丰富乡村经济业态，拓展农民增收空间。突出品种、品质和品牌引领，大力发展农特产品加工、绿色生态食品加工、特色农旅商品加工，用好现有产业园区平台。促进龙头企业、农民合作社、家庭农场等新型经营主体加快发展，以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，培育农产品加工业集群，提高农产品产地加工比例，发展农资供应、技术集成、仓储物流、农产品营销等农业生产性服务业。到2025年，每个县区建成1个特色农产品加工园区。把现代农业产业园作为农村产业融合发展的重要平台，梯次推进国家、省、市、县区级农业产业园创建，布局建设1个国家级、5个省级、50个市县级现代农业产业园。以靖远县国家农村产业融合发展试点为引领，在每个县区选建2-3个有基础、有特色、有潜力的农村产业融合发展示范村镇。加快推进农业内部产业融合，积极发展复合型绿色循环农业，打造一批集种养殖生产、农产品加工、冷链仓储、休闲观光、废物处理、创业示范为一体的循环农业产业园、科技园、创业园，推进农业与工业、旅游、文化、教育、康养等融合发展。

#### 专栏7 现代农业产业重点项目

**现代农业产业园：**推进景泰县国家现代循环农业产业园、靖远县国家现代农业产业园，会宁县牛羊省级现代农业产业园、靖远县肉羊省级现代农业产业园，白银区蔬菜产业园、平川区现代畜牧产业园、靖远县蔬菜产业园、靖远县现代畜牧产业园、会宁县薯菜产业园、会宁县现代草畜产业园、景泰县生猪现代农业产业园、景泰县生态农业现代产业园等项目建设。

**现代规模养殖产业：**积极推进景泰 100 万头生猪养殖、靖远县 100 万头生猪养殖产业化扶贫、甘肃恒玉万头黑毛驴生态养殖及现代农业产业园、雄特牧业会宁安格斯肉牛繁育养殖基地、会宁县羊肉精深加工中心、靖远县肉羊现代农业产业园等项目建设。

**“农业+”：**加快白银市智慧农业试点、白银市数字农业综合服务中心、特色小镇及田园综合体、白银区“互联网+”农产品出村进城工程试点、城乡农产品产地批发市场及冷链仓储物流、靖远县金三角天陇互联网+智慧综合农贸市场一期、平川区富硒林果产业园等项目建设。

**“数商兴农”行动：**引导电子商务企业发展农村电商新基建，提升农产品物流配送、分拣加工等电子商务基础设施数字化、网络化、智能化水平，健全县乡村三级物流配送体系，发展统仓共配模式，打通农产品上行“最初一公里”和工业品下行“最后一公里”。

**特色农产品交易中心建设：**在有条件的县区，建设农产品交易展示展销中心及周围配套商业、农副产品交易大棚、配套果蔬肉类冷冻。

#### 四、缩小城乡居民收入差距

（一）巩固提升脱贫攻坚成果。建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果长效机制，严格落实“四个不摘”要求，健全完善防止返贫监测和精准帮扶机制，持续巩固“两不愁三保障”成果。强化易地搬迁后续扶持，多渠道促进就业，加强配套基础设施和公共服务。健全农村低收入人口常态化帮扶机制。巩固提升“两园”建设质量，积极扶持壮大特色产业，落实到乡到村带户支持政策。稳固龙头企业带动作用，积极开展产业合作，着力推动消费扶贫，完善利益联结机制。推进巩固拓展脱贫攻坚成

果同乡村振兴有效衔接，推动会宁县、靖远县增强巩固脱贫攻坚成果及内生发展能力，推进大中型集中安置区新型城镇化建设，加强就业和产业扶持，完善产业配套设施、基础设施、公共服务设施，提升社区治理能力。着力提升脱贫地区整体发展水平，对纳入国家乡村振兴重点帮扶的会宁县、靖远县和纳入省级乡村振兴重点帮扶的景泰县，从财政、金融、土地等方面给予倾斜支持，增强区域发展能力，建立跟踪监测机制，对乡村振兴重点帮扶县进行定期监测评估。深化与天津市和中央定点帮扶单位的长效合作。健全社会保障和救助制度，规范管理公益岗位，促进弱劳力、半劳力等家庭就近就地就业。

（二）多渠道增加农民收入。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。完善新型经营主体与农民利益联结机制，引导农户自愿以土地经营权等入股，通过利润返还、保底分红、股份合作等形式增加农民收入。统筹推进农村劳动力转移就业和就地创业就业，加强农民工就业培训，健全农民工劳动权益保护机制。深化农村集体产权制度改革，积极引导农村土地经营权流转，盘活农村闲置宅基地和农房资源，提升农民土地租金收入和宅基地房屋资产性收入。完善对农民直接补贴政策，健全生产者补贴制度。

## 第九章 加强规划实施保障

### 一、加强组织协调

健全城镇化工作沟通协调机制，市政府统筹重大政策研究和制定，协调解决城镇化发展中的重大问题，确保工作部署到位、规划落实到位、

推进措施到位。市直有关部门要切实履行职责，根据本规划提出的各项任务目标和政策措施，制定具体实施方案。各县区政府要全面贯彻落实本规划，建立相应领导协调机构，建立健全工作机制，结合实际编制具体工作方案，切实抓好试点各项工作。

## **二、强化政策保障**

进一步增强规划实施的系统性、整体性、协同性，围绕规划提出的目标任务，梳理整合人口、产业、土地、投融资、住房、生态环境等方面的政策，加强政策目标与政策工具、短期政策与长期政策，以及相关政策规划之间的衔接配合，形成推进城镇化的政策合力。加强市直部门与县区政府对接，针对不同县区发展情况，因地制宜制定配套政策。

## **三、强化实施管控**

国土空间规划、产业发展规划等规划要加强与本规划的衔接，确保在总体要求上指向一致，在空间配置上相互协调。加强本规划在新型城镇化工作推进中的指导作用，围绕规划目标和重点任务，抢抓中央、省政策机遇，谋划实施一批重要改革试点、建设一批重大发展平台、培育一批创新载体，建立新型城镇化建设项目库，对项目进行清单式管理，争取更多项目纳入国家省上重点项目库。各县区、各部门要以项目推进为抓手，超前谋划储备一批新型城镇化发展的重大项目，按照“要素跟着项目走”的原则，加强土地、资金等各类要素保障，明确项目建设工作任务、时间节点和进度要求，挂图作战、倒排工期，定期调度、加强协调，确保新型城镇化建设项目落地见效。

## **四、健全监测评估**

健全规划实施监测评估和调整修订机制，开展规划实施情况动态监测、中期评估、专项评估和总结评估，及时发现和解决规划执行中的突出问题，适时调整规划目标任务和相关配套政策。健全城镇化发展绩效评价与考核激励机制，对城镇化发展成绩突出的县区，根据有关规定给予奖励。加强城镇化统计调查，完善新型城镇化监测评价制度，开展年度城镇化发展质量评价。加强规划宣传，推进规划实施信息公开，加强社会监督，保障规划有效实施。

## **五、凝聚工作合力**

激发全社会参与规划实施的积极性，注重发挥工会、共青团、妇联等作用，充分发挥民主党派、工商联和无党派人士作用，广泛听取社会各界意见建议。加强城镇化智库建设，鼓励高等院校和科研院所等开展新型城镇化研究。加强宣传引导，广泛宣传推进新型城镇化和城乡融合发展的政策措施，广泛宣传工作中涌现出的先进典型，强化示范效应，凝聚社会共识，营造全社会共同推动新型城镇化和城乡融合发展的良好氛围。

---

抄送：市委办公室，市人大常委会办公室，市政府办公室。

---

白银市人民政府办公室

2022年8月3日印发

---