

甘肃省人民政府办公厅文件

甘政办发〔2021〕94号

甘肃省人民政府办公厅关于印发《甘肃省 新型城镇化规划（2021—2035年）》的通知

各市、自治州人民政府，兰州新区管委会，省政府各部门，中央在甘各单位：

《甘肃省新型城镇化规划（2021—2035年）》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

甘肃省人民政府办公厅

2021年10月9日

（此件公开发布）

甘肃省新型城镇化规划(2021—2035 年)

为加快推进以人为核心的新型城镇化建设，根据《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》《甘肃省国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》等文件要求，编制本规划。

一、规划背景

(一) 发展基础。

目前，全省设地级市 12 个、县级市 5 个，建制镇 892 个（包括县城 64 个）。“十三五”以来，全省城镇体系进一步完善，城镇在国土空间上的分布逐步加密，城镇化进程呈现良好发展态势。

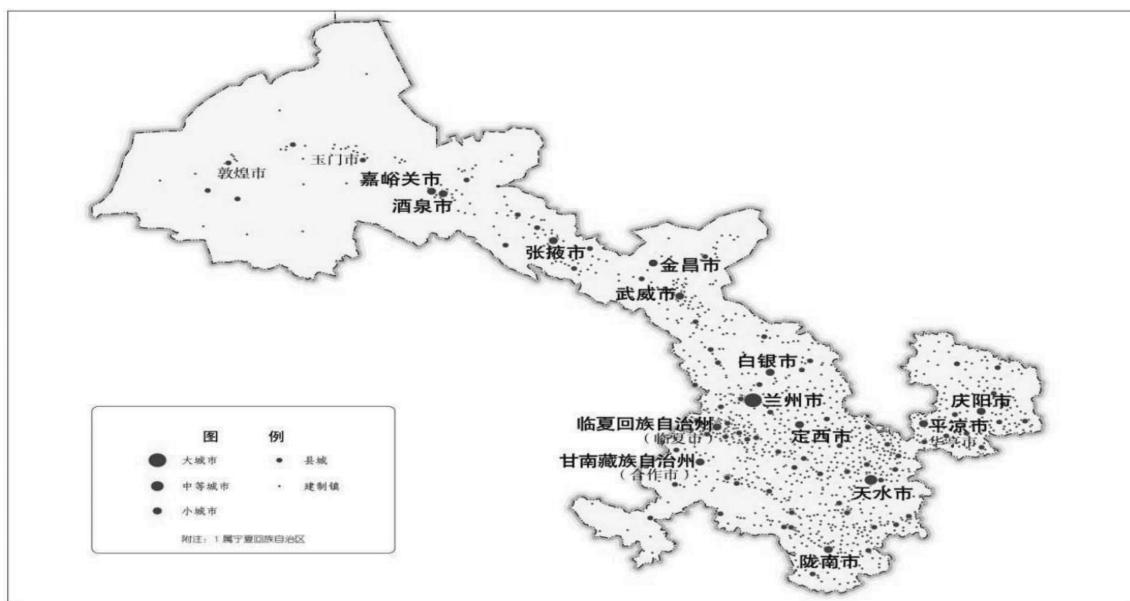


图 1 甘肃城镇空间分布

城镇化水平稳步提升。2020 年，全省城市和县城建设用地面积分别达到 910 平方千米和 500 平方千米，城镇常住人口达到 1306.73 万人，2020 年比 2010 年城镇人口比重上升 16.11 个百分点，城镇化率达到 52.23%。城镇聚集人口和产业的能力逐步增强，城镇化水平增速快于全国。

产业支撑能力逐步增强。城市传统产业改造步伐明显加快，石化通用装备、数控机床、电工电器制造、医药等传统产业对城市发展支撑作用不断提升。新能源、新材料产业蓬勃兴起，有力带动了城镇化建设。城市新兴产业加快培育，航空装备、海洋工程装备、智能制造、新能源设备等领域创新成果显著，促进了新型城镇化可持续发展。商业贸易、仓储物流、电子商务、旅游文化等服务业较快发展，为促进城乡融合发展创造了更好条件。

城市群建设积极推进。联合青海省共同推进兰州—西宁城市群建设，联合陕西省、山西省加快推动关中平原城市群建设，实施了一批基础设施互联互通项目和产业合作项目，两大城市群对人口和经济的集聚能力显著增强。

城镇基础设施和公共服务设施显著改善。2020 年全省人均城市道路面积达到 18 平方米，居民人均用电量达到 380 千瓦时，城镇供水和燃气普及率分别达到 98%和 92%，污水处理率和生活垃圾无害化处理率分别达到 96.4%和 100%。城镇家庭宽带入户率达到 91%，城市建成区绿地率达到 30.5%。学校、医院等公共服务设施支撑能力显著增强。

体制机制改革逐步深化。户籍制度改革全面提速，全面放开落户限制，农业转移人口市民化配套政策进一步完善，农业转移人口就业服务、基本养老、基本医疗、住房保障和子女义务教育纳入了各级政府公益性投入保障范围。

城镇综合治理体系日趋完善。加强空间规划管理，规范了城镇空间开发秩序。开展新型城镇化建设试点和县城补短板试点，积极创建文明城市、智慧城市、绿色城市、海绵城市。加强交通、治安、防灾、环境、卫生等综合治理，提高了城市品质和可持续发展能力。

同时，甘肃城镇化发展质量亟待提升。2020 年全省城镇化水平滞后全国 11.7 个百分点，滞后周边省区 4 个百分点左右。大中城市偏少、功能不够完善，小城市和县城集聚人口和产业的能力较弱，人口集聚慢于城市空间扩张。公共服务资源配置不均衡、设施供给不足。区域城镇化差异化明显，河西地区城镇化率远远高于陇东南地区。资源环境支撑能力较弱，发展韧性和抗风险能力不强。城市治理能力不足，基层社会治理能力薄弱等。这些问题和矛盾必须高度重视并着力解决。

（二）发展趋势。

随着新型城镇化建设深入推进，我省城镇化将表现出新的趋势性特征。

发展动力依然强劲。全省总体上处于城镇化快速发展阶段，城镇化发展空间足，发展潜力大，发展动力强，大量农业人口向

城镇集聚，城镇化将为全省经济增长提供持续动力。

空间布局逐步优化。随着黄河沿岸、河西走廊和陇东南三个城镇带建设和多个城市组团发展，城镇空间逐步拓展，城镇体系趋于完善。中心城市辐射带动功能进一步显现，一批中小城市成长为大中城市，小城市和县城综合实力提高。

发展方式积极转变。城镇居民对优质公共服务、生活环境和健康安全方面的需求日益增长，推动城市从经济导向更多转向生产生态生活生态多元化发展。城市开发边界趋于稳定，城镇建设由增量扩张转向紧凑精致方向发展。城市更新加快推进。资源环境约束日益强化，推动城市生产生活方式加快向绿色低碳转型。

分化发展趋势明显。区域中心城市人口集聚能力将进一步增强，部分小城市和建制镇人口将继续收缩，城镇分化趋势加剧。资源型城镇需要加快接续产业培育，以农副产品加工、建材生产、商贸流通为主的城镇需要大力培育新兴产业，形成特色产业体系。

城乡融合发展步伐加快。农村一二三产业融合发展趋势更加明显，城乡生产要素双向自由流动和跨界配置逐步顺畅，城市人才、工商资本和金融资本入乡投资逐步成为常态，城乡资源优势互补协同发展，城乡发展差距和居民生活水平差距将不断缩小。

二、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

的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻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，构建新发展格局，以推动新型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动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，深入实施以人为核心的新型城镇化战略，持续促进农业转移人口市民化，推动大中小城市和小城镇协调发展，积极构建兰州—西宁城市群、关中平原城市群，完善城镇体系，推动城乡融合发展，提高城镇人口和资源环境承载能力，提升城市建设与治理现代化水平，为全面建设社会主义现代化打下坚实基础。

（二）基本原则。

——坚持以人为本，共享发展成果。把人的发展放在城镇化建设的核心地位，营造和维护公平的发展环境，促进公共服务均等化，加快农业转移人口融入城市，满足人民日益增长的美好生活需要。

——坚持“四化”同步，实现协调发展。推进信息化、工业化、城镇化和农业现代化良性互动和深度融合。培育现代产业体系，扩大劳动就业渠道，提高城镇聚集人口功能。加快生产要素在城乡之间流动，形成以工促农、城乡融合发展新局面。

——坚持集约高效，优化空间布局。强化规划引领，依据资

源环境承载能力、现实基础和发展潜力，科学规划城镇规模，合理划定开发边界，促进资源节约利用，着力增强可持续发展能力。

——坚持因地制宜，突出甘肃特色。在城镇规划、设计和建设中，促进自然景观、历史文化和现代文明相结合，创新城镇发展模式。保护文化遗产、风景名胜，体现地方特色、民族风情和文化脉络，开展创新城市、智慧城市、绿色城市、人文城市、宜居城市和韧性城市建设。

——坚持分类指导，扎实有序推进。根据不同地区、不同类型城镇发展现状，科学确定规划目标和重点任务，分类分步推进新型城镇化建设，构建城镇带和都市圈，支持组团发展，形成大中小城市协调、功能互补、结构合理的城镇体系。

（三）发展目标。

到 2025 年：

——全省城镇化建设水平显著提高，有效缩小与全国平均水平的差距。常住城镇人口城镇化率达到 58% 以上。城镇体系不断优化，兰州—西宁城市群、关中平原城市群建设顺利推进，兰州等区域中心城市综合功能进一步提高，“一核两副中心”城市建设格局基本形成，城市品质不断提升，以县城为重要载体的城镇化建设取得重要进展。黄河沿岸、河西走廊和陇东南三个城镇带发展壮大，兰白都市圈和酒泉—嘉峪关等相关城市组团发展取得显著进展。

——综合实力进一步增强，基本建立起现代产业体系。城镇创新活力、创新实力进一步提升，城镇特色产业体系有效构建，经济发展质量和效益提高，城镇居民收入大幅增长。城镇每年新增就业 30 万人左右。

——城镇基本公共服务设施进一步改善，城镇居民生活水平提高。生活服务更加便利，住房、教育、医疗、文体、社会保障供给更加有力。发展模式不断创新，城镇治理取得新的进展，人民群众获得感、幸福感、安全感进一步增强。

——资源环境条件改善，可持续发展能力提高。城镇建成区面积有序增加，城镇人口疏密适度。城市建成区绿化面积显著增加，污水、生活垃圾全面得到处理和资源化再利用。节能环保技术得到普及，空气质量继续好转，地级及以上城市空气质量优良天数比率达到 93.7%，城镇环境更加宜居。

到 2035 年：常住人口城镇化率达到 70% 左右，城镇体系更加完善，城镇综合承载能力显著增强，城镇功能更加健全，基本公共服务实现均等化，大中小城市和小城镇协调发展，城市治理能力显著提高，居民福祉水平进一步提高，新型城镇化建设目标基本实现。

三、有序推进农业转移人口市民化

（一）全面推进农业转移人口落户城市。

1. 深化户籍制度改革。全省城镇落户不设任何限制，简化户籍迁移手续，促进各类人员顺畅流动，引导农民工、大中专毕

业生、退役军人等重点人群落户城镇，实现城镇人口服务管理由户籍人口为主向常住人口转变。

2. 维护进城落户农民农村权益。积极推进农村不动产确权登记颁证工作，依法保障进城落户农民的农村土地承包权、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，积极探索建立健全农户“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。

1. 完善城镇基本公共服务提供机制。发挥政府在基本公共服务供给中的主体作用，建立健全本地区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并轨路径，稳步实现基本公共服务由常住地供给，覆盖全部常住人口。

2. 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。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。推动农业转移人口与城镇户籍劳动者享有公平的就业机会、职业发展机会，保障劳动者同工同酬。探索建立新业态从业人员劳动权益保障机制。

3. 提升教育医疗保障能力。保障农业转移人口随迁子女入学入园，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。根据城镇辖区人口增长态势，科学规划学校布局，核定教师编制，着力解决大班额问题。将农业转移人口纳入城镇社区

卫生服务体系，提供健康教育、妇幼保健、预防接种、疫病防控、计划生育等公共卫生服务。把农业转移人口中符合条件的人员纳入城镇最低生活保障和养老服务范围。

4. 提高社会保障水平。放宽灵活就业人员、新业态就业人员参保条件，实现社会保险法定人群全覆盖。积极推进实现基本养老保险全国统筹。加快实现基本医疗保险、失业保险和工伤保险省级统筹。推进社保转移接续，完善社会保险公共服务平台体系。

5. 拓宽城镇住房保障渠道。构建以公租房、保障性租赁住房、共有产权为主体的城镇住房保障体系。推动城市政府将农业转移人口纳入公租房保障范围，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政策，加大保障性住房用地供应，鼓励社会资本参与建设。探索建立新市民自愿缴存住房公积金机制，扩大制度覆盖面，增强制度普惠性，逐步实现稳定就业的农业转移人口与本地户籍居民在保障房申请条件和审核流程等方面一视同仁。

（三）提升农业转移人口融入城市能力。

1. 提高农业转移人口劳动技能。结合农业转移人口多元化需求，灵活开展不同形式的职业技能培训，增强就业竞争力。实施农业转移就业劳动者职业技能提升计划。强化企业主体作用，持续大规模开展面向新生代农民工的职业技能培训。开展建筑、家政、护理等传统优势技能培训和新业态技能培训，拓展农业转

移人口就业面。

2. 健全社会参与机制。加强社区服务体系建设，优化农业转移人口公共服务，支持参与社区治理。充分发挥社区社会融合功能，促进农业转移人口与城市居民互动，开展各类社区活动，吸引和鼓励农业转移人口参与，引导农业转移人口与城市居民融合。

3. 营造开放包容的城市文化。加强对农业转移人口权益保护和人文关怀，加强科普宣传教育，提高农业转移人口科学文化和文明素质。开展关爱农业转移人口行动，积极引导农业转移人口参加各类社团。

（四）健全转移人口市民化政策机制。加大对农业转移人口市民化奖励资金的支持力度，将城镇建设用地增加规模与吸纳农村转移人口落户数量相挂钩，依据年度进城落户人口数量，合理安排各类城镇新增建设用地年度计划，激励城镇吸纳人口。探索省内建设用地指标跨地区调剂制度，着力推动省内跨地区转移人口带土地进城机制。建立健全农业转移人口市民化成本分担机制，由政府、企业、个人共同承担相关成本。鼓励人员编制、建设资金等资源向落户人口集中地区倾斜。

四、优化城镇发展布局

顺应经济发展和人口流动规律，优化国土空间布局，打造以西陇海—兰新线为主轴，以兰州为中心、省内其他市州城区为支撑、多个市县城区为节点的新型城镇化发展格局。积极构建以西陇海—兰新线为横轴，以黄河沿岸城镇带、陇东南城镇带为纵

轴，兰白、酒嘉、张掖、金武、天成和平庆等多个城市组团为重点的“一横两纵多组团”发展格局。以纵轴和横轴交汇的兰白都市圈和天水都市圈为枢纽，依托高效快捷的交通干线将河西走廊、黄河沿岸和陇东南三个城镇带连结起来，增强城镇地区人口和产业承载能力。以城市群作为推进新型城镇化的主体形态，加快形成以兰州—白银都市圈为核心、天水 and 酒泉—嘉峪关为副中心的“一核两副中心”为引领的城市建设格局，促进城市群、城镇带和都市圈有机联动，推动大中小城市和小城镇协调发展。



图 2 “一横两纵多组团”城市化发展格局示意图

(一) 重点建设黄河沿岸城镇带。

1. 增强兰州综合实力。发挥核心增长极作用，持续增强兰州市的集聚、辐射和带动综合功能，不断拓展城市发展空间。以

兰州主城区为中心，以兰州新区、榆中生态创新城为重要支撑，加快形成多中心、组团式的城市发展格局。大力推进城区立体交通网络建设，提高城市运行效率。进一步吸引人口和产业聚集，激发科技创新活力。推动产业基础高级化、产业链现代化，促进信息化与工业化深度融合，提升制造业水平。大力发展出口加工、商贸物流、金融保险，积极承接东部产业转移。建设兰州陆港型国家物流枢纽，发挥向西开放的重要门户和战略平台功能。增强中高端服务能力，更好地参与国内国际经济循环。通过提升中心城市综合能力和竞争力，引领全省城市群、城市带和都市圈发展。

2. 培育兰州—白银都市圈。以兰州市城区和白银市城区为中心，定西市、临夏州为腹地，打造1小时通勤经济圈，促进都市圈一体化发展。推动符合条件的地方撤县设市（区），不断优化行政区划设置。改造和新建快速城际交通干线，促进人员、物资高效流通。发挥兰州白银国家自主创新示范区先导作用，集中创新研发，建设国家先进制造业基地，发展战略性新兴产业。利用白银有色金属冶炼和精细化工、定西马铃薯和中药材生产、临夏特色食品和民族特需用品及商贸物流比较优势，形成金属和化工原材料生产、通用装备制造、生物医药、建材、农副产品加工和物流产业链。通过产业聚集提高吸纳人口能力，实现工业化和城镇化良性互动。争取到2025年兰州—白银都市圈常住城镇人口达到700万人左右，2035年达到900万人左右，占到全省城镇人口比重的一半以上，成为全省高质量发展示范区。

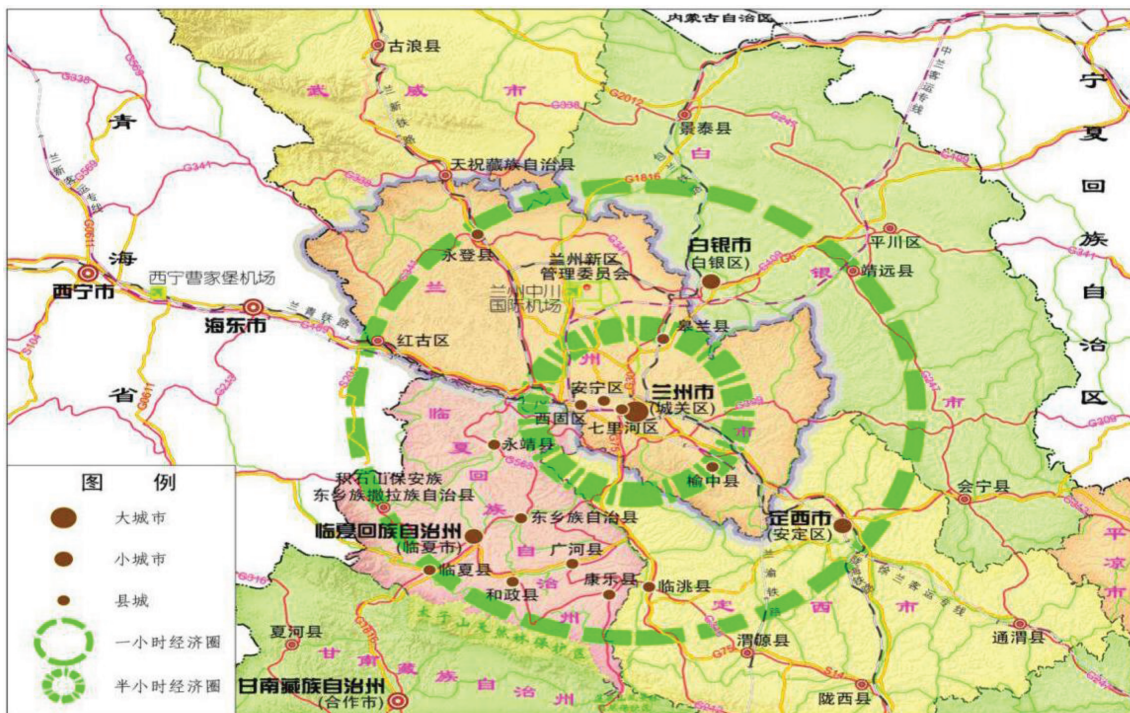


图 3 兰州—白银都市圈发展示意图

3. 建设兰州—西宁城市群。深入实施《兰州—西宁城市群发展规划》，以点带线、由线扩面，拓展黄河上游城镇带发展空间。谋划实施兰州至西宁城际轨道等交通项目，促进生产要素快速流动和优化配置。推进兰州、白银等市在能源矿产资源开发、深度加工等方面错位分工和融合互动，提高区域生产效率和均衡发展水平。促进交通信息网络互联互通，推进铁路、公路、航空不同运输方式间客票一体联程和不同城市间公共交通一卡互通。构建公共服务共建共享机制，开展社会保障、医疗保险、住房公积金互通互认。

4. 加强兰州新区建设。强化兰州新区产业集聚功能，建成西部特色高端产业集聚区。增强兰州新区对外开放门户枢纽功

能，统筹兰州国际空港、兰州新区综合保税区、中川北站铁路口岸，打造辐射西部、中部地区的进口商品分拨中心平台。建设国家级重大基础科研平台和产学研合作平台，争创国家产教融合型城市。加快全域新型城镇化步伐，完善城市公共服务体系，加速人口集聚，成为全省各类移民搬迁安置的主要承载地、吸纳各类人口就业创业的主要集聚地。完善城市综合功能，提升城市治理现代化水平，建设品质生活之城、宜居宜业之城、魅力幸福之城。

5. 加快榆中生态创新城市建设。围绕西部创新新平台、甘肃新兴增长极、兰州城市副中心定位，统筹兰州大学“双一流”创建、兰州城市副中心建设和全省新的经济增长极培育“三篇文章”，高起点高水平加快推进榆中生态创新城市建设。加强基础设施建设，完善城市基本功能。加大创新载体建设，大力推动科研成果转化，积极培育高新技术产业。构建黄土高原特色生态体系。努力把榆中生态创新城打造成为西部科创研发引领区、西北生态城市典范、甘肃高质量发展示范区、兰州城市功能疏解样板区。

6. 加强黄河沿岸城镇带生态治理。持续实施植树造林、草场封育、湿地保护、河道治理，涵养黄河水源。综合运用工程、生物和农业措施进行小流域治理，实施退耕还林、修建梯田，减少河流泥沙含量。加强城镇污水处理，实现废水达标排放，控制面源污染，维护河流生态健康。

（二）积极建设河西走廊城镇带。

1. 增强节点城市实力。着眼河西走廊整体发展，壮大节点城市经济社会发展综合实力，推动以线串点，整体联动。壮大冶金新材料、新能源装备制造及清洁能源生产、高效节水农业和绿色农产品加工、特色文化旅游等产业。着力提升武威国际陆港、嘉峪关国际空港、敦煌国际空港吞吐能力，培育向西开放产业集群。加强与兰西城市群、天山北坡城市群产业合作，协同推动河西走廊城镇带建设。

2. 促进城镇组团发展。加强城镇资源共享、优势互补，提升城镇组团发展竞争力。金武组团以金昌、武威为核心，以永昌、天祝、古浪和民勤4个县城为支点，连结90多个建制镇，形成河西走廊东端的子城镇体系。重点发展有色金属新材料、装备制造、新能源、农产品深加工、现代绿洲农业、文化旅游产业、乳业、酿造和食品加工业、物流、外贸等产业链，扩大非农产业部门人口就业。张掖组团以甘州城区为中心，以高台、临泽、民乐、山丹4个县城为主要支点，以40多个建制镇为节点，构建河西走廊中部的子城镇体系。主要发展现代农业、农畜产品加工业、玉米制种业、清洁能源、新材料、文化旅游等产业，着力建设西北地区现代寒旱农业发展示范区、清洁能源示范城市、丝绸之路主要旅游节点，努力将张掖打造成为宜居宜游的绿洲生态之城。推进酒泉嘉峪关双城经济圈建设，加强规划有机结合，统一整合资源，提升城市综合实力。以金塔、玉门为支点，以

30 多个建制镇为节点，构建河西走廊西端子城镇体系。重点发展钢铁冶金、有色金属、风电和光电新能源及其装备制造、农产品加工和出口、文化旅游等产业。建设向西开放陆路口岸，培育丝绸之路重要节点城市。积极培育敦煌城市组团，以敦煌为中心，以瓜州、阿克塞、肃北 3 个县城为支点、20 个左右建制镇为节点，大力推进大敦煌文化旅游经济圈建设，发展文化旅游、绿洲农业、清洁能源等特色产业，加快敦煌国际文化旅游名城建设。

3. 促进合作交流。积极融入西部陆海新通道建设，加强与新通道地区和国家广泛合作，拓展连接“一带一路”枢纽功能。强化敦煌、酒泉、嘉峪关向西开发开放力度，加强资源互补、产品出口加工和文化交流等方面合作。探索与蒙古国开放合作新模式，拓展中蒙俄国际贸易新通道，积极参与俄罗斯、蒙古国资源勘探开发。

4. 加大祁连山保护治理。加强对自然保护区管护，抚育林草资源，涵养水源，保持绿洲生态系统稳定。加快网格固沙障、锁边防风固沙体系和防风防沙生态林带建设，强化重点风沙口治理。按照内陆河流域承载力，合理配置水土资源。实行严格节水措施，大力推广节水技术，通过节水降低农业灌溉定额，将节省的水量用于城镇生活、生态和工业用水。

（三）加快培育陇东南城镇带。

1. 增强产业支撑能力。依托铁路和公路交通干线，畅通城市间的联系，促进城镇带内部生产要素顺畅流通、产业配套和技

术合作，共同承接产业转移。促进油气煤炭资源、矿产资源、特色农产品深度开发，大力发展先进装备制造、电子电器、新材料、食品医药等新兴产业，培育形成区域特色鲜明的产业集群。

2. 培育天水都市圈。推进秦州区、麦积区相向发展，强化甘谷县、秦安县与天水中心城区的联系，优化行政区划设置，逐步形成半小时通勤的天水都市圈。到 2025 年，争取城镇常住人口超过 100 万人，增强天水都市圈在陇东南地区的集聚、辐射、带动作用。以清水、张家川、武山和西和、礼县、成县、徽县、两当等 18 个县城为支点，以 170 多个建制镇为节点，构建子城镇体系。主要发展机械制造、电子信息、电工电器、新材料、智能制造、食品医药、特色农产品加工、文化旅游、商贸物流等产业。



图 4 天水都市圈发展示意图

3. 促进庆阳—平凉组团发展。以崆峒区、西峰区为双核心，以华亭市和宁县等 12 个县城为支点，以南梁等 130 多个建制镇为节点，构建陇东城镇子系统。强化同延安、太原等城市联系，拓宽东向通道。依托能源资源优势，建设大型煤炭、油气、电力生产基地，提升能源外输能力。推动油气煤的精深加工，拓展石油化工、煤化工产业链，提高产品附加值。

4. 培育陇南—甘南组团。以武都区和合作市为核心，以康县、文县、舟曲、夏河、临潭等县城为支点，培育增长极功能，推进生态宜居和韧性城市建设。陇南市发展以油橄榄、花椒为主的特色农产品产销、仓储、物流配送、电子商务。提升甘南州生态、畜牧业、文化旅游功能。以文化旅游合作为纽带，积极打造陇南—甘南协作发展新模式，协同打造山水观光、康养休闲、多元文化等一体发展的旅游产业，建设白龙江合作治理示范区和黄河、长江上游生态文明先行示范区。加快培育经济发展新动能，进一步提升陕甘川青接壤区中心城市功能。

5. 积极参与城市群建设。加强关中平原城市群建设，推进庆阳、平凉、天水等重要节点城市发展，深化产业协作和技术交流。加强交通基础设施、战略性新兴产业、文化旅游、金融资本、生态环保等重点领域务实合作，推进公共交通和公共服务一体化。建立健全关中平原城市群市长联席会议制度，推动关中平原城市群协同发展。加快陇东南地区与成渝地区双城经济圈合作发展，探索共建甘川渝毗邻区域开放合作试验区，开拓“北煤南

运”“甘煤入川入渝”新通道。扩大同西南地区生产要素交换，加强产业合作。

6. 加强生态修复治理。有序推进自然保护区、森林覆盖区和水源涵养区人口移民安置，逐步减轻生态敏感区、深山区人口压力，保护子午岭、小陇山、白龙江林区森林植被和物种多样性。加强黄土丘陵地带水土流失治理。加大渭河、泾河、西汉水等河流河道防洪疏浚、污染治理。大力推广节水技术，合理配置“引洮工程”水资源，推动白龙江调水工程开工建设。

（四）促进大中小城市协调发展。

1. 大力培育大城市。通过都市圈、城镇带和城市群发展，增强中心城市综合承载能力，努力培育更多大城市，积极参与国内国际双循环。

2. 着力提升中小城市功能。加快改变省域内中等城市偏少、城镇结构不完整的状况，积极培育一批中等城市。加强小城市基础设施建设，根据人口和产业聚集趋势，适度拓展用地空间，稳步推进老旧城区改造和新城区建设。完善公共服务，突出地方特色，扩大非农产业规模，吸引人口聚集。

3. 积极推进以县城为重要载体的城镇化建设。坚持因地制宜、分类施策，以县城和特大镇为重点，增强产业和人口集聚能力，促进农业转移人口就近城镇化。加强县城基础设施建设和产业发展，激发县城增长活力。促进县城公共服务设施提标扩面、环境基础设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业配套设施

提质增效。推动有条件的县城和特大镇发展成为中小城市。

4. 加快完善建制镇功能。加强镇区规划建设，着力解决基础设施薄弱、公共服务不足问题。有序推进乡改镇、乡镇改街道和乡镇撤并。择优培育一批基础条件好、特色明显、发展潜力大的小城镇。推动大中型搬迁安置点与周边小城镇统一规划建设。

五、提高基础设施支撑能力

（一）提升综合交通运输能力。

1. 加快完善铁路网络。建成运营中兰铁路、兰州至张掖三四线、兰合、西成铁路。加快建设兰州—定西—平凉—庆阳铁路，积极推进兰州经汉中至十堰高铁、兰州至重庆高铁等项目建设，努力扩大铁路网覆盖范围，促进城际之间紧密联系，提高与华北、华中和西南地区通达能力。推进兰州、天水等城市轨道交通项目建设。

2. 构建高效连通城市、广泛覆盖城乡、不同等级道路平顺联接的畅通普惠公路网，加密线路、提升等级。完善国道、省道干线路网布局。按照能通尽通原则，推进国家高速待贯通路段和交通繁忙路段、共线路段扩容改造。加强国省道、主要城镇过境路段提质改造，加快省际出口路段建设，实现内通外联。改造县乡公路，进一步打通断头路，建好联接工业园区和农产品生产加工基地道路。有序推动实施乡镇通三级公路、较大人口规模自然村通硬化路。

3. 完善航空服务网络布局。统筹推进枢纽机场、支线机场

和通用机场建设，提高航空运输能力。加快实施兰州中川国际机场三期扩建工程和天水军民合用机场迁建、嘉峪关机场改扩建工程，新建平凉军民合用机场、临夏民用机场、定西民用机场、武威军民合用机场，有序推进张掖、陇南、庆阳、夏河、金昌机场改扩建，推进民勤、玛曲等通用机场建设。因地制宜发展临空经济，积极参与“空中丝绸之路”建设，加密联接东部城市航线，以“一带一路”国家和地区为重点，开辟更多国际航线。

4. 优化都市圈及城市组团交通体系。着力提升兰州、天水、武威等交通枢纽综合功能，建设快速环城通道，实现不同交通方式无缝接驳。有序发展轨道交通、立体交通，疏解交通压力。推动兰州—白银都市圈交通一体化，强化中心城区与周边城镇联系，提升互联互通水平。加强天水、平凉、庆阳、陇南、甘南等节点城市之间交通网络联通。促进城市组团交通多元化连接，形成快速城际通达能力。

（二）推进信息化建设。

1. 建设丝绸之路信息港。抢抓甘肃建设全国一体化算力网络国家枢纽节点机遇，大力推动数字经济发展。推进丝绸之路信息港、中国西北部（兰州）大数据中心等项目建设，整合汇聚数据资源，开展数据计算处理、挖掘分析和运营开发，开发和释放数据资源潜在价值，为融入“一带一路”建立新途径、开辟新空间。

2. 推进信息网络省域覆盖。加快推进5G网络工程、丝绸之

路网络安全港和兰州至成都第二路由国家一级干线等项目建设。扩充 5G 基站，推进工业互联网、物联网、区域智能计算中心建设，促进工业生产自动化、数字化，创建智能制造产业基地。加快城乡宽带网络扩容改造、全域覆盖和服务质量提升。更新加密通讯设施，逐步提高数据采集、储存、分类处理和分析应用能力。

3. 搭建数字技术应用平台。加快软件平台建设，培育数字经济新生态。搭建甘肃工业互联网平台，推动工业化与信息化深度融合。促进云计算、物联网、电子商务等关联产业发展。加快供应链金融信息服务、社会管理服务等多种数字平台建设。

（三）加快完善市政基础设施。

1. 完善市政公用设施。逐步优化城镇道路、供电和供排水、供热、供气、网络设施布局，形成规范有序的市政公用设施体系。构建完备公共交通系统，逐步解决交通拥堵问题。因地制宜发展停车设施体系，完善充电设施，基本解决城市“停车难”问题。

2. 改进城镇供排水系统。加快老旧小区供水排水设施改造，更新管网设备。应用智慧水务系统，加强城市取水、输水、制水、供水、排水、水质变化管理，搞好水质监测，确保供水安全。

3. 提高城镇污水和生活垃圾无害化处理能力。完善城镇排污管网建设，工业废水和城镇生活污水应收尽收。推进雨污分流

改造和污泥无害化处置，实现中水达标排放和再利用。加强污水处理设施运营监管，加快建设城市生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输和分类处理设施。

4. 开发利用清洁能源。在大中城市推广天然气替代煤炭供热。支持敦煌、玉门等有条件的地方利用新能源集中供暖。在小城镇推广通过户用太阳能热水器、太阳能暖房和大中型沼气解决日常用能问题。

六、增强城镇产业支撑能力

（一）培育壮大特色产业。

1. 提高优势产业核心竞争力。发展装备制造、石油化工、新材料、电工电器、电子信息、生物医药等优势产业，提升主导产业竞争力。支持石化通用装备、数控机床、特高压输变电设备、核能产业、超高功率石墨电极、军工装备、航空航天和重离子诊疗等装备制造业快速发展，提高市场竞争力。

2. 推动新兴产业发展。重点发展半导体材料、新能源和航空航天配套产业。推动以氮化镓为代表的第三代新型半导体材料与器件关键技术研发和成果转化。推进氢气提纯、液化储存、运输装置及配套设备的研发制造。开发锂离子动力电池、储能电池和薄膜太阳能电池。发展太阳能光热发电产业、装备制造业和分布式新型能源技术综合应用体，实现新一代光伏、光热、大功率高效风电、新型储能装置产业化。发展航空航天配套产业及飞机维修、拆解、改装等产业。积极对接量子通讯、高端芯片、数字

技术应用等尖端产业，抢占产业发展制高点。

3. 增强传统产业可持续发展能力。加强国际贸易，进口更多稀缺资源，提升配置资源能力。促进技术创新，加快突破选矿、尾矿综合利用和复合矿产冶炼加工等技术难题。加强接续产业培育和产业转型，促进玉门、白银等资源枯竭型城市转型发展，支持发展化工、建材、清洁能源等产业。

（二）促进产城融合发展。

1. 优化产业园区布局。对发展潜力大的园区，依法依规扩大用地或另辟新园，为产业发展提供空间。对一园多区、分布分散的园区适当整合，形成产业聚集和循环经济产业园。在园区内配套建设生活服务设施，提供基本公共服务，避免出现有产无城、人口空心化和有城无产、产业空心化问题。

2. 积极承接产业转移。引进技术先进、产品有市场、能够吸纳劳动力就业、符合环保要求的企业入园。充实园区产业实体，扩大产业规模。发挥能源矿产、农副产品、中药材等资源优势，承接相关配套产业，提高资源精深加工水平，大力发展精细化工、复合新材料、生物医药、装备制造等产业，提高产品附加值。

3. 大力支持技术创新。鼓励企业增加研发投入，开展技术创新。支持和奖励企业引进人才、组建产学研联盟、加强科技成果转化和孵化新企业。巩固提升石化通用装备、数控机床、电工电器制造比较优势。实施先进制造产业发展专项行动计划，逐步

改变以原料和初级产品生产为主的产业格局。

4. 推进产城人协调发展。推动产业和人口同步聚集，实现以产促城、依城兴产。按照生产空间集约高效、生活空间宜居适度要求，优化各类用地比例，形成产城融合、职住平衡、功能复合的发展格局。

七、加强新型城市建设

（一）建设舒适便利的宜居宜业城市。

1. 增强城市宜业功能。充分利用甘肃城市综合成本相对较低优势，主动承接产业转移，夯实实体经济发展基础。立足特色资源和产业基础，因地制宜建设先进制造业基地、商贸物流基地、区域专业服务中心，推动制造业规模化、集群化发展。

2. 提升城市生活品质。结合城市人口空间分布和增长趋势，推进公共服务设施优化布局和质量提升。加大教育、医疗资源均衡力度，增加文化体育资源供给，不断提升城市生活品质。

3. 强化历史文化保护。加强历史文化名城名镇名村保护，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。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。

4. 更新改造老旧工业区。加快推进兰州、白银、天水等工业城市工业企业出城入园、结构升级和产业转型，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。

5. 有序推进城市更新。全面摸清城镇（包括县城）老旧小区底数，合理确定改造内容，科学编制改造规划，有序组织实施，力争到“十四五”末基本完成2000年底前建成需改造老旧小区改造任务。主要更新水、电、气、暖、网络管线和道路等基础设施，按需配置服务设施。

（二）建设富有活力的创新城市。

1. 建设创新创业载体。强化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创新功能。积极发展重点实验室、工程研究中心、企业技术中心。建设更多众创空间。在兰州、天水等城市发展创新创业特征突出的产业集聚区。

2. 推进创新城市建设。培育创新文化，优化创新环境，提高创新能力，将创新作为推进城市化的主要抓手，探索适应甘肃省实际的创新路径。建立多元化的科技投入体系，培育和吸引科技人才，建设高水平研发平台。加强产学研结合，加快科技成果转化。加快体制机制创新，为改善创业生态、提高城市治理效率、优化资源配置和筹集建设资金创造良好环境。

（三）建设运行高效的智慧城市。

1. 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。推行城市楼宇、公共空间、地下管网等“一张图”数字化管理和城市运行一网统管，提升城市智慧化水平。

2. 丰富智慧城市应用场景。依托大数据平台和云计算、人

工智能等手段，完善城市数字化管理平台和感知系统，打通社区末端，织密数据网格。开展交通、政务、金融、物流、医疗、旅游、家政等智能服务，提高工作效率。着力发展城乡线上经济、线上政务。推广示范敦煌市智慧城市建设经验，提高城市运行效率和人性化管理。发展远程办公、远程教育、远程医疗、智慧楼宇、智慧文旅、智慧社区和无人驾驶等。

（四）建设清洁低碳的绿色城市。

1. 实行严格的生态环境保护制度。加强生态环境保护，形成资源循环利用和节约利用的生产方式、生活方式，把资源消耗、环境成本、生态效益纳入城镇化发展评价体系。切实加大生态补偿投入力度，扩大生态补偿范围，提高生态补偿标准。

2. 适度扩大城市绿化面积。因地制宜，科学规划布局城市绿环绿廊绿楔绿道，推进生态修复和功能完善。采用绿色廊道、道路景观、林荫停车场、绿色篱墙、屋顶种植花草等方式，增大绿化面积。到 2025 年全省城市建成区绿化覆盖率达到 32%、到 2035 年达到 35%。

3. 加强水域保护和治理。严格划定饮用水源地保护区，控制农业面源污染，保证饮水安全。落实河（湖）长制，加大对河流、湖泊、水库污染治理。发展清洁生产，创新废物再利用工艺技术，减少工业污水排放。确保黄河干支流水质清洁，重点治理黄河、湟水河、渭河、马莲河等河流。

4. 持续改善大气质量。加强对城区工业企业大气污染综合

治理，减少温室气体和污染物排放量。替代煤炭消费，拓宽清洁能源消纳渠道。严格管控车辆超标排放、施工场地扬尘，有效应对沙尘、雾霾天气，改善大气环境质量。

5. 推行低碳化生产生活方式。积极发展光伏、光热和风能利用等分布式能源，推行多能互补、安全清洁的城市供热供冷体系。推广绿色建材、装配式建筑和钢结构住宅，支持建设超低能耗和近零能耗建筑，建设低碳城市。改善出行条件，倡导绿色出行，优先发展城市公共交通，建设自行车道、步行道等慢行网络。推进绿色消费，鼓励购买节能节水产品。

6. 推进垃圾资源化利用。实行垃圾分类和资源回收再利用，从源头管控减量。到2025年，全省城市生活垃圾资源化利用率达到50%以上。统筹规划建设可回收物集散场地和分拣处理中心，实现精细化分拣和全品类回收。利用厨余垃圾生产生物柴油、沼气、土壤改良剂、生物蛋白等产品，提高资源循环利用水平。

7. 加大对森林、湿地和自然保护区管护。规范河道采砂、水产养殖等活动。发挥湿地在维护生物多样性、净化空气等方面的生态功能。加强城镇周边的森林、自然保护区保护。

（五）建设特色鲜明的人文城市。

1. 传承优秀传统文化。充分发挥甘肃省城市历史文化厚重、人文遗产丰富的优势，传承历史文脉，加强世界文化遗产、文物保护单位、考古遗址公园、历史文化名城保护，杜绝城市大拆大

建。积极推动城市非物质文化遗产融入城市规划建设。

2. 融入现代文化元素。从城市历史和现实中汲取建设人文城市的营养，弘扬社会主义核心价值观。培育现代文化业态，积极开发具有地方特色的文化创意、网络视听、数字娱乐等新型文化产品。推行城市设计和风貌管控，落实适用、经济、绿色、美观的新时期建筑方针，加强新建高层建筑管控。

3. 完善文化体育设施。合理规划建设图书馆、科技馆、博物馆和基层综合性文化服务中心。发展公共体育设施，因地制宜建设全民健身中心、公共体育场、体育公园、全民健身步道和社会足球场地。

（六）建设安全灵敏的韧性城市。

1. 增强防灾减灾能力。提高自然灾害和重大事故预测预警能力，制定重大风险应对预案。健全市政公用设施常态化管理机制，确保设施运行稳定安全。强化对危化品、矿山、道路交通、消防等重点行业领域的安全风险经常性排查。完善交通物流、供电供水、信息通讯等生命线备用设施。

2. 建设安全城市。建设源头减排、蓄排结合、排涝除险、超标应急的城市防洪排涝体系，提高城市防洪排涝能力，消除城市严重易涝积水区段，基本解决城市内涝问题。改造城市河道、堤防、水库等防洪设施，提高防洪标准。完善城镇排水通道和下渗设施，疏浚河道，修建堤坝，防止洪涝灾害和滑坡泥石流灾害的发生。完善公共设施和建筑应急避难功能。对受河流、山地和

沟壑等地形限制的城镇，采用组团方式扩大城镇规模，建设卫星城、独立小镇。

3. 推进海绵城市建设。加强对河湖、湿地、坑塘、沟渠等自然“海绵体”的保护，重视对绿地、花园、可渗透路面等人工“海绵体”建设，应用渗水蓄水材料，配套管网、泵站、蓄水池、水窖等设施，在确保城市排水防涝安全的前提下，实现雨水蓄存、渗透、净化和再利用。

4. 提高公共卫生防控救治能力。加强公立医院传染病救治设施和疾控中心建设。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。

八、健全城市治理体系

（一）提高城市治理水平。

1. 改进人口管理和服务。建立城乡统一的户口登记制度和居住证制度，提高常住人口综合信息统计，推进就业、教育、医疗、社保、计生等公共事务。建立人口综合信息库和信息交换平台，实现跨部门、跨地区人口信息整合和共享，为人口服务和管理提供支撑。

2. 加强社区管理。推进社区管理工作由粗放型向精细型、由突击型向常态型转变。规范执法行为，积极推行柔性执法和审慎包容监管，不断提升管理水平。提高社区服务供给能力，优化

社区综合服务设施建设。推动资源、管理、服务向街道社区下沉，加快建设现代社区。

3. 加强数字化管理。以数字化助推城市治理模式创新，全面提高城市运行效率和宜居度。完善城市信息模型平台和运行管理服务平台，构建城市数据资源体系，推进城市数据大脑建设，提高城市治理科学化、智能化、精细化水平。强化信息技术在公共卫生、自然灾害、事故灾难、社会安全等方面的运用，全面提升预警和应急处置能力。

（二）优化要素配置。

1. 强化土地保障。依法依规保障都市圈和城镇带上节点城市建设用地需求。鼓励盘活低效存量建设用地，控制人均城市建设用地面积，适度提高城区人口密度。抓好土地资源整合，改善开发条件，促进土地升值。加快完善国有土地储备制度，形成透明、公开和规范的土地一级市场。严格落实用途管制制度和永久基本农田保护制度，把节约土地、紧凑发展同城镇功能完善、居民生活条件改善相结合。

2. 加强水资源优化配置。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，把水资源作为最大刚性约束，统筹处理城镇化建设与水资源承载力的关系，合理配置水资源，集约使用地表水、地下水、非常规水等水资源，坚决抑制不合理用水需求，努力满足城镇生活、生产和生态用水需求，限制高耗水、高污染产业发展。对吸纳人口较多、发展活力较强的城镇，在新增用水量

中给予倾斜支持。积极配合推进国家南水北调西线工程建设，努力缓解黄河流域和河西内陆河流域缺水状况。

3. 加强能源保障。加强水电、风电、光电、氢能和核电开发利用，不断拓宽外输通道，努力把能源资源优势转化为经济优势。积极扩大清洁电力在省内消纳比例，争取西气东输管道在沿线重点县城开口，满足居民生产生活需求。增加电动汽车、冬季取暖、先进产能产业用电，减少温室气体和污染物排放，改善城市大气质量。

4. 创新资金保障机制。积极争取中央预算内投资和国家城乡融合发展基金，发挥财政资金对城镇建设的引导作用。引导工商资本和金融资本入乡发展，投资适合产业化、规模化、集约化经营的农业领域。通过政府购买服务等方式，支持社会力量投资发展乡村生活性服务业。支持民营企业平等参与城镇公用设施领域开发、建设和运营。

5. 加强人才保障。加快培养一批懂城市规划、通城市建设、会城市管理的干部队伍，建立人才保障机制，满足推进城镇化建设需要。每年选派一批城镇规划和建设专业人才去基层城镇服务或挂职，开展基层专业人员和管理干部专业培训。

九、推动城乡融合发展

（一）促进城乡公共资源均衡配置。

1. 加强规划、建设和管理。以市域、县域为整体，完善城乡规划编制，实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管

护，推动城乡公共设施联动发展。遵循城乡统筹、节约土地、集约发展和先规划后建设的原则，配套建设道路、供水、供电、供气、信息网络、污水垃圾处理等基础设施，合理布局生产、生活和生态用地空间。强化规划在城市治理中的引领和约束作用，推动城市发展方式由规模扩张向内涵提升转变。

2. 推动城镇基础设施向农村延伸。以城镇为节点，将公共服务设施向城郊村庄和规模较大中心镇延伸，增加市政公用设施覆盖面。建设城乡联运公交线路、城乡共用农贸市场、城乡共用停车场、城乡共用环保设施等。积极推进乡村振兴，实现人居环境清新、村容村貌整洁、生活舒适方便目标。

3. 提升农村公共服务水平。推进城乡教育、医疗卫生、文化等公共资源均衡配置。加快发展城乡教育联合体和县域医共体。重点建设乡镇、中心村基层服务机构，促进农村儿童健康改善，提高早期教育、学前教育质量。配备全科医生，组织开展常规体检、健康教育和疾病预防宣传。

（二）加强城乡产业协同发展。

1. 建设乡村特色产业。巩固提高粮油肉等大宗农产品生产能力，保持粮食年产在 1200 万吨以上。发挥农业资源比较优势，壮大现代丝路寒旱农业，发展“牛、羊、菜、果、薯、药”和现代种业等优势特色产业，打造“甘味”品牌，形成有市场竞争力的农业产业结构。大力培育优良品种，保护生产原产地品牌，规范和创新种植养殖技术，构建产加销一体化经营格局，走出有甘

肃特色的农业发展路子。

2. 促进农村一二三产业融合发展。将农产品加工转化作为城乡产业协同发展的重要抓手，利用甘肃原料丰富、品质优良的优势，搭建高质量发展平台，布局农产品加工示范区，推动加工企业从分散布局向集群发展、从单链发展向产业融合转变。加大对农民创新创业扶持力度，完善土地、资金、人才等要素支撑的政策措施。加快发展农村第三产业，开发电子商务、休闲农业、乡村旅游和民宿经济等新业态。

3. 加强农业园区建设。高标准打造一批现代农业产业园，实现全省“一县一园”全覆盖。突出规模种养、加工转化、科技支撑、品牌营销等全产业链开发，培育一批百亿产值以上的产业园区。建成现代农业发展先行区，示范带动全省农业全面转型升级。

4. 推进美丽乡村建设。建成一批中心村、农村社区，引导村民有序集中居住。鼓励具备条件的地区集中连片建设生态宜居美丽乡村。建立健全整治长效机制，加强乡村建设规划许可管理。

（三）缩小城乡居民收入差距。

1. 巩固提升脱贫攻坚成果。集中力量发展壮大特色产业，持续带动就业增收。深化东西部协作和定点帮扶机制，推动扶贫车间转型升级和可持续发展。发展龙头企业、农民专业合作社，有效带动城乡居民就业和增收。做好易地扶贫搬迁后续帮扶，加

强大型搬迁安置区新型城镇化建设。扩大以工代赈项目建设，增加劳务报酬比例。

2. 增强城镇化带动居民增收作用。加强农村人口向城镇集聚，尽快形成平等竞争、规范有序、城乡统一的劳动力市场，统筹推进农村劳动力转移就业和就地创业就业。

3. 提升农村资源价值。加强技术合作，提高农产品品质和附加值，探索推进农产品优质优价正向激励。丰富乡村经济业态，发展各具特色的现代乡村富民产业。探索集体资产保值增值多种实现形式，完善利益联结机制，积极推进资源变资产、资金变股金、农民变股东，让农民更多分享产业增值收益。

十、加强规划实施

（一）加强组织协调。充分发挥省推进新型城镇化工作部门联席会议制度作用，统筹协调推进全省新型城镇化建设。联席会议办公室要及时分解落实规划各项目标任务，跟踪督导规划实施。联席会议成员单位和有关部门要按照职能分工，主动作为，加强政策协同，合理推进规划落实。各市州要落实主体责任，结合实际编制具体的实施方案，明确任务重点，细化工作措施，确保各项目标任务如期实现。

（二）强化规划管控。加强同当地国民经济和社会发展规划、国土空间规划的衔接，保持城镇化建设管控边界的一致性。加强规划实施全过程监管，确保依规划开发建设。谋划实施一批支撑新型城镇化建设的重大项目，努力将规划任务落到实处。

（三）开展试点引导。聚焦城乡土地制度、投融资机制、行政管理创新、跨省区城市群公共服务一体化和均等化、城市要素下乡和城镇住房保障等方面，积极进行试点，加强示范带动。加快推动现代化城市建设试点，积极为西部地区现代化城市建设探索可行路径。

（四）健全监测评估。加强动态监测与跟踪分析，及时掌握城镇化过程中出现的各种问题，特别是人口变动趋向、失业率、环境质量等敏感问题，提出对策建议。在指标监测的基础上开展规划中期评估和规划实施总结评估。

（五）凝聚工作合力。激发全社会参与规划实施的积极性，注重工会、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和建议，营造全社会共同推动新型城镇化建设的良好氛围。

抄送：省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅。

甘肃省人民政府办公厅

2021 年 10 月 13 日印发

