

亳州市人民政府

亳政秘〔2017〕200号

亳州市人民政府关于 印发亳州市新型城镇化发展规划 (2016—2025年)的通知

各县、区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

现将《亳州市新型城镇化发展规划（2016—2025年）》印发给你们，请认真贯彻执行。



2017年10月20日

亳州市新型城镇化发展规划

(2016—2025 年)

未来十年，是决战决胜全面小康、建设五大发展美好亳州的重要时期，也是城镇化发展由外延扩张向内涵提升转变的关键时期。为推进我市新型城镇化健康发展，依据《亳州市国民经济和社会发展的第十三个五年规划》《安徽省新型城镇化发展规划（2016—2025 年）》等，编制《亳州市新型城镇化发展规划（2016—2025 年）》。

第一章 规划背景

第一节 现实基础

“十二五”以来，在市委、市政府的坚强领导下，我市坚持工业化、城镇化双轮驱动，大力推进新型城镇化建设，城镇化水平得到快速持续提升。

产业发展进入新阶段，经济综合实力不断增强。2015 年，全市经济总量达 942.6 亿元，年均增长 11.1%，人均生产总值跨越 3000 美元大关，年均增长 10.2%；财政收入达 130.1 亿元，是“十一五”末的 3.1 倍，年均增长 25.2%。三次产业比重优化为 20.7: 39.3: 40.0，二、三产业比重分别比 2010 年提升 1.9 和 4.1 个百分点。

城乡面貌呈现新变化，空间发展格局逐步优化。着力打造宜

居宜业宜游百万人口大城市，主城区规划面积扩大到 144 平方公里，城镇化率年均增速居全省第 1 位；大力推进城市建设和管理创新，实施“地净、路畅、水活、天蓝、林拥城”工程，建成数字城管系统、城乡一体生活垃圾处理体系。成功创建全省文明城市、成功列入国家智慧城市建设试点；现已初步形成以中心城区为核心、以县城为支撑、以重点中心镇为节点、以一般镇和农村社区为基础的城乡空间体系。

人民生活实现新改善，城乡公共服务明显改善。2015 年，城镇居民人均可支配收入达到 23120.5 元；农村居民人均可支配收入 9738.2 元，比 2010 年翻一番。城乡低保标准稳步提高，新型农村合作医疗、新型农村社会养老保险提标扩面。新建廉租房 25 万平方米，棚户区改造 189 万平方米，改建农村公路 2129 公里。城乡公共服务体系逐步健全，文化教育卫生事业加快发展。市图书馆、档案馆等建成使用，市人民医院成功创建“三级甲等医院”；城乡教育资源逐步趋于均衡，高等教育毛入学率已达 40.6%。

内生发展增添新动力，城乡基础设施建设步伐加快。珍宝岛药业、万达集团等一批知名企业落户亳州；拥有全球最大的中药材交易市场，年交易额 300 亿元，约占全国 17 个专业市场交易总额的 12.5%；现有白酒制造企业 130 余家，年产值突破 100 亿元，拥有古井集团和徽酒集团两大知名企业；现有汽车及装备制造规模企业 70 余家，年产值 60 亿元；随着北关历史街区保护与

利用项目、亳药花海休闲观光大世界等一批投资 10 亿元以上项目的实施，文化旅游产业将实现质的突破。济祁高速永利段等建成投入使用，商合杭高铁亳州段加快建设，亳州机场、引江济淮入亳、涡河高等级航道改造等一批重大项目前期工作加快推进，综合性立体交通网络正在逐渐形成。

第二节 发展态势

随着经济发展进入新常态，新型城镇化建设必须适应内外部环境 and 条件的深刻变化，加快迈向质量与速度并重、以提升质量为主的新阶段。

发展机遇。国家及省级战略的实施和亳州内部城镇化支撑条件的变化，为新型城镇化发展提供了新的发展机遇。一是宏观政策支撑有力。党的十八届三中全会作出了全面深化改革的部署，户籍制度、土地管理、财税金融、生态环境等重点领域的改革步伐全面加快，为新型城镇化提供了强大动力。“一带一路”建设全面推进，中原城市群规划已经出炉，为亳州在更大范围内配置生产要素和经济资源，更多更好地承接产业转移，提供了重要条件。安徽加快皖北发展政策和中原经济区政策均明确将亳州列入“四化同步”发展先行先试范围。这些重大政策部署为亳州新型城镇化发展奠定了政策基础。二是城镇化转型发展的空间仍然较大。2015 年，全市常住人口城镇化率为 37%，户籍人口城镇化率只有 14.8%，城镇化率依然处于全省末位，城镇化发展空间较大。三是城镇化转型发展的基础条件日趋改善。各类基础设施不断完

善，信息化快速推进，为优化城镇空间布局，推动可持续发展提供了有力支撑；道家文化、曹魏文化、中医药文化、酒文化等特色文化交相辉映，形成全国地级市罕见的复合文化特质，是推进旅游城镇化和特色城镇化的文化基础。四是发展目标清晰明确。自省委省政府支持皖北“四化”同步发展先行先试以来，亳州市委市政府围绕“世界中医药之都”、“省际交汇区域中心城市”发展目标，大力实施生态强市战略，积极开展建设用地增减挂钩试点，农村宅基地管理改革试点、人地挂钩试点等工作，突出抓好“地净、路畅、水活、天蓝、林拥城”工程，抓好大气污染防治，为新型城镇化发展奠定了良好基础。

面临挑战。总体来看，中心城市能级不高、辐射带动力不强，三县县城功能不够完善，户籍人口城镇化水平偏低，农业转移人口市民化进程缓慢；立体交通、污水和垃圾处理、安全饮水等基础设施和公共服务设施建设滞后，教育、文化、卫生等社会事业欠账较多；城镇建设方式粗放，特色不突出；公共服务和社会保障水平不高，脱贫攻坚任务艰巨；政府职能需要进一步转变，发展环境需要进一步优化。

综合判断，2016—2025年，是亳州市新型城镇化发展的加速阶段，是政策机遇多重叠加、集中释放的黄金阶段，是全面发力、跨越赶超的关键阶段，也是资源环境约束趋紧、社会治理任务加重的凸显阶段，机遇与挑战并存，机遇大于挑战，仍处于大有作为的重要战略机遇期。

第二章 总体要求

第一节 指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会以及 2013 年中央城镇化工作会议、2015 年中央城市工作会议精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，深入学习习近平总书记视察安徽重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，深入落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，以人的城镇化为核心，通过改革释放城镇化发展潜力，增强要素保障能力，强化生态环境保护，加强城市支撑体系建设，弘扬传承地域文化，促进城乡基本公共服务均等化，推进农业转移人口市民化，实现城乡统筹和产城融合发展，形成有利于新型城镇化健康发展的制度体系，走“新兴工业强市、现代农业强市、文化旅游强市、新型智慧城市、健康养生城市”，坚持具有亳州特色的广包容、高质量、可持续、可示范的现代城镇发展道路，努力打造“世界中医药之都”和“省际交汇区域中心城市”，为“深入践行五大发展理念，奋力走在皖北振兴前列”奠定坚实的基础。

第二节 发展原则

坚持四化同步、统筹城乡。推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进城镇发展与产业支撑相统一，促进城乡要素平等交换和公共资源

均衡配置，形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农、城乡关系。

坚持集约高效、绿色低碳。把生态文明理念全面融入城镇化进程，科学规划城镇规模和布局，加快县城乡镇转型升级、提质扩容，推动小城镇功能定位和分类发展，推动形成绿色低碳的生产生活方式和城镇建设运营模式，建设生态宜居城市。

坚持彰显特色、传承文化。突出地域特色和文化特征，注重文化遗产保护和城市文化塑造。遵循乡村自身发展规律，注意保留乡村风貌，弘扬乡村传统文化。强化老庄、曹魏文化品牌，全力打造文化亳州，发展城市软实力。

坚持市场主导、政府引导。正确处理政府和市场关系，充分发挥市场配置资源的决定性作用，切实履行政府制定规划政策、提供公共服务和营造制度环境的重要职责，使城镇化成为市场主导、自然发展的过程，成为政府引导、科学发展的过程。

第三节 发展目标

城镇化水平和质量不断提高。有序推动农村人口向中心城区、县城和城镇转移。到 2020 年，新增农业转移落户人口 77.9 万人，常住人口城镇化率达到 45% 左右，户籍人口城镇化率达到 20.8% 左右，初步建立比较完善的新型城镇化体制机制。到 2025 年，常住人口城镇化率达到 52%，户籍人口城镇化率达到 22.8%，户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距逐步缩小。

城镇化布局和形态更加优化。做大做强亳州市中心城区，提升区域核心竞争力。依托信息网络及以高速公路、高速铁路为骨架的综合交通运输网络充分支撑城镇化健康发展，促进城镇产业和人口集聚度逐年提高，形成以中心城区为龙头、县城为骨干、小城镇为依托的城镇体系，中心城区辐射带动作用更加突出，县城特色化和竞争力显著增强，小城镇服务功能进一步完善。

城镇承载力逐步得到提升。城市功能混合和公交导向的集约紧凑型开发模式成为主导，土地集约利用水平得到提高。城市经济实现提质增效，产业就业支撑能力显著增强，基础设施和公共服务设施不断完善，智能化信息化水平显著提高，城市地下管网覆盖率明显提升，防灾减灾体系日益健全，城镇综合承载能力进一步增强。

城镇人居环境显著改善。基本公共服务实现城镇常住人口全覆盖。绿色低碳的生产生活方式和消费模式逐渐成为城镇经济生活的主流。公共文化服务体系更加健全，自然景观和历史文化遗产得到有效保护，城镇特色彰显，城镇发展个性化、城镇管理人性化的理念逐步得以体现。城市公共安全智能化水平不断提升。

城镇化体制机制不断完善。户籍管理、社会保障、住房保障、教育、医疗、社会服务等方面的体制改革取得明显进展。城乡土地管理制度改革取得突破，行政管理体制、财税体制、城镇建设融资机制更加完善，逐步形成城乡居民有序流动、安居乐业的制

度环境。

表 1 亳州市新型城镇化发展主要指标

指标	2015 年	2020 年	2025 年
城镇化水平			
常住人口城镇化率 (%)	37	45	52
户籍人口城镇化率 (%)	14.82	20.8	22.8
基本公共服务			
农民工随迁子女接受义务教育比例 (%)		100	100
城镇失业人员、农民工、新成长劳动力免费接受基本职业技能培训覆盖率 (%)		≥95	≥99
城镇常住人口基本养老保险覆盖率 (%)	90	≥95	≥99
城镇常住人口基本医疗保险覆盖率 (%)		98	≥99
基础设施			
城镇公共供水普及率 (%)		95	100
城市污水处理率 (%)	94.48	98	99
城市生活垃圾无害化处理率 (%)	市区	100	100
	县城	90	93
城市家庭宽带接入能力 (Mbps)		100	200
城市社区综合服务设施覆盖率 (%)	93	100	100
资源环境			
人均城市建设用地 (平方米)		≤100	≤100
非化石能源占一次能源消费比重 (%)		5.5	9
城镇绿色建筑占新建建筑比重 (%)	10.98	60	70
城市建成区绿地率 (%)		33	35
设区城市空气质量优良天数比例 (%)		国家下达	国家下达

第三章 优化城镇空间布局

第一节 建立现代城镇体系

选择城镇化水平相对较高，资源环境承载能力较强、发展潜力较大的地区，加快培育主导产业，打造辐射全市加快崛起的增长极，构建经济增长轴，形成“一核一轴三极”的城镇化发展格局。

“一核”即亳州新型城镇化发展核心区。

充分发挥亳州主城区地理区位和资源禀赋优势，进一步完善综合交通体系，强化省际交汇区域中心城市和综合交通枢纽地位，积极发展现代中医药、新能源等战略性新兴产业和商贸物流业，大力发展文化旅游、休闲度假、会展经济、总部经济和健康养老产业，打造全国中医药产业集聚地、食品工业基地，建设“世界中医药之都”。

“一轴”即涡河增长轴。

依托亳州主城区，涡阳、利辛和蒙城三县县城，以及涡阳高炉镇、蒙城乐土镇、利辛西潘楼镇等省重点开发城镇，着力推动农副产品加工等产业集群建设。加快形成沿涡河增长轴线，远期形成亳州—蚌埠城际铁路经济走廊。

“三极”即涡阳、蒙城和利辛增长极。

围绕人口的就地就近城镇化，依托产业基础，突出城市特质，提高园区承载能力，高标准建设涡阳、蒙城和利辛三县县城，着力打造各具特色、错位发展的产业发展增长极。

第二节 提升中心城区能级

按照现代化城市的战略定位，扩张城市规模，完善主体功能，提升特色品位，打造区域性物流交通网络枢纽、生态宜居城市，向外拉大城市框架，建成五大城市，重点推进亳州经济开发区、亳芜现代产业园区等建设，加大老城区改造力度。突出主体功能区块形成，优化商业网点和公共服务设施布局。加快完善城市路

网、管廊、通讯、绿化、公共停车场、公厕、污水垃圾处理等基础设施，推进城市主干道路、穿城铁路由“平交”向“立交”转变。提升市区与县城互联互通能力，加快城市轨道交通建设，逐步实现市域交通多样化、公交化，构建半小时工作生活圈。到 2025 年，亳州人口规模 100 万人，建成区面积 100 平方公里，中心城市影响力、辐射力显著增强。

第三节 突出县城发展

涡阳县。围绕“建设中等城市”发展目标，优化县域城镇体系结构，构筑以县城为核心、双轴为导向、四组团为支撑的“一核双轴四组团”的城镇体系。强化南部新区规划，建设中等规模的中心城区。突出商居与文化功能，优化提升老城区，推进具有老子文化因素的特色街巷建设。到 2025 年，城区规模达到 35 平方公里，聚集人口 35 万人。

蒙城县。强化中心城区规划体系建设，形成“一心、两轴、双廊、七区”的中心城区空间布局。继续坚持南进、西拓、东优、北育的城市空间发展战略，科学改造提升老城区，优化提升开发区东区、西北片区和涡北片区。到 2025 年，城区规模达到 50 平方公里，聚集人口 45 万人。

利辛县。以“皖北水乡，淮上江南”为特色定位，按照“两核三区四轴”“品”字型的发展空间格局，推进老城区、滨河新区和经开区联动发展，加快改造老城区，聚力发展新城区，着力打造功能完善、富裕繁华的新兴城市，宜居宜业、生态宜人的文明城市。到 2025 年，城区规模达到 30 平方公里，聚集人口 30 万人。

第四节 提升发展重点乡镇

谯城区。坚持规划引领，以基础设施建设为抓手，以文化生态建设为特色，高标准建设古井示范试点建制镇和省级十河芍花养生特色小镇；打造古井、大杨、十八里和十九里4个省级产业集群专业镇。

涡阳县。着力提升省级重点开发区区域内的城镇，重点升级改造高炉镇、义门镇；协调支持西阳、龙山、楚店等其它重点城镇发展。

蒙城县。发挥乡镇产业辐射作用，打造马集、楚村、许疃、双涧、板桥等工业乡镇。积极发展城郊现代生态农业，以休闲度假为特色，加快庄周、漆园、乐土、小辛集与城区同城化发展步伐。

利辛县。按照中心集镇总体规划，加快集镇道路管网、休闲广场等基础设施建设，推进集镇农贸市场、超市、住宅小区建设，不断提升集镇承载力、影响力，进一步完善巩固江集、胡集、永兴等乡镇城镇功能。

专栏1 多种类型的小城镇

综合型小城镇：大杨、古城、双沟、高炉、江集、岳坊、双涧、楚村等。

工贸型小城镇：张村、淝河、观堂、新兴、高公、坛城、三义、乐土、立仓、王人、马店孜、望疃镇等。

旅游型小城镇：十八里、十河、五马、古井、义门、城父、新兴、阚疃、西阳、小涧。

工矿型小城镇：青疃、花沟、马店集、石弓、龙山、许疃、胡集、展沟等。

农贸型小城镇：华佗、芦庙、牛集、沙土、龙扬、立德、颜集、张店等。

第五节 建设新型农村社区

实施乡镇功能提升行动，以集镇、农民集中居住区为重点，推动基础设施和公共服务向农村延伸，进一步完善水、电、路、气及停车场等基础设施，增强发展承载能力。实施美丽乡村建设行动计划，促进城乡公共资源均衡配置，健全农村基础设施投入长效机制，把社会事业发展重点放在农村和接纳农业转移人口较多的城镇，推动公共服务向农村延伸。围绕建设“田园城市、美丽乡村”目标，发展中心村、保护特色村、整治空心村，科学引导农村居民点建设，保护和传承乡村地域文化，正确处理好美丽乡村和新型城镇化建设的关系。按照“发展特色镇（村）、培育中心村、整治自然村”要求，大力实施村镇建设、环境提升、土地整治、产业培育、创业就业、文明新风、社会服务、乡村和谐“八大工程”，重点推进农村生活垃圾、污水、厕所专项整治“三大革命”，加快推进村庄道路、危房改造、绿化亮化、文体设施建设，全面改善农村人居环境。结合农业综合开发、农田水利、土地整治、生态清洁小流域建设，推进田、水、路、渠综合配套建设，改善农业生产条件。加强乡村气象灾害防御能力建设和气象科普宣传。“十三五”期间，建设美丽乡村示范镇 40 个以上，省级美丽乡村示范村 300 个。

第四章 推动现代城市建设

第一节 加快绿色城市建设

提升城镇绿色空间。围绕生态宜居城市建设，实施城市河流

清洁行动计划，加大城区河道环境综合整治，规划建设生态廊道和公园绿地，增加公共绿地面积。节约集约利用土地、水和能源等资源，促进资源循环利用，建立科学合理的资源节约和综合利用长效机制，加快“海绵城市”建设，实施“五水共治”行动计划。加强城市环境综合整治，合理布局和建设城市污水、垃圾处理及危险废物处置设施，实施大气污染防治行动计划。大力开展垃圾治理、建筑治理、广告标牌治理、采煤塌陷区治理和绿化提升行动。加强城镇规划区范围内的林地、水系、湿地等自然资源保护，开展城镇园林绿化提升行动，创建园林城市（县城、城镇）、森林城镇，合理划定生态保护红线，扩大城镇绿色空间。

构建绿色生产生活方式和消费模式。严格控制高耗能、高排放行业。实施绿色建筑行动计划，加快既有建筑节能改造，大力发展绿色建材，强力推进建筑工业化。合理控制机动车保有量，加快新能源汽车推广应用，改善步行、自行车出行条件，倡导绿色出行。完善废旧物品回收体系和垃圾分类处理系统，加强城市固体废弃物循环利用和无害化处置。

第二节 推进智慧城市建设

筑牢智慧城市基础。推进新一代移动通信网络、下一代互联网、物联网、广电网建设。打造云计算中心，开展云服务。统筹信息化项目管理和建设，整合信息化软硬件资源，提高项目建设水平和资金使用效率。

构建智慧城市服务平台。进一步提升网上办事大厅建设水平，强化“我家亳州”APP应用，为市民提供更加便捷的信息服务。做好智慧城管运行管理工作，整合政府城市管理资源，建立长效

运行机制，实现城市管理的科学化、精细化和高效化。

实施智慧城市特色工程。依据国家新型智慧城市最新标准，确定我市新型智慧城市建设方向，制定发展目标，力争建设成中原地区领先的新型智慧城市。建设智慧化政府决策指挥平台体系。建立涵盖城市管理、经济活动、社会活动、环境资源、征信管理等方面的综合指标体系，建立基于地理信息数据，涵盖规划、建设、管理、执法、扶贫的辅助决策分析信息系统，提升城市宏观调控、应急管理的决策智能支撑能力。建立公安、消防、卫生、环保、安监、气象、林业、水利、防震减灾等部门参与的城市综合应急联动指挥系统。建设城市运行管理中心，构建城市运行体征监测平台。建立城市综合执法处理机制和反馈机制。到 2025 年，建成数字工程，实现城市重点区域监控覆盖率 100%以上。

第三节 注重人文城市建设

加强历史文化的挖掘和研究。打造谯城区城父镇、蒙城县坛城镇、涡阳县曹市镇等千年古镇文物保护利用的新亮点，科学编制尉迟寺、古井窖池等一批文物遗址保护规划。加强历史文化名城名镇、历史文化街区的整体保护，在新型城镇化和美丽乡村建设中融入传统文化元素，避免同质化建设。挖掘整理民间文化，完善非物质文化遗产保护传承机制，加强非遗名录体系建设，完成民俗非遗博物馆建设。深化老庄文化、曹魏文化研究，不断提升老庄文化论坛影响力。

加强社会主义核心价值体系建设。开展文明创建进机关、进企业、进学校、进社区、进家庭活动，争创更多文明单位、文明

社区、文明村镇。加强社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设，弘扬孝道文化，营造良好社会风尚。建立健全社会诚信体系。破除陈规陋习，反对封建迷信，抵制不文明行为和不良生活习俗。推进全国文明城市、未成年人思想道德先进市创建工作。发展繁荣哲学社会科学，推进亳州新型智库建设。

第四节 开展海绵城市建设

在确保城市排水防涝安全的前提下，最大限度地实现雨水在城市区域的积存、渗透和净化，促进雨水资源的利用和生态环境保护。最大程度地发挥城市本身的作用，统筹自然降水、地表水和地下水的系统性，协调给水、排水等水循环利用各环节。统筹发挥自然生态功能和人工干预功能。有效控制雨水径流，实现自然积存、自然渗透、自然净化的城市发展方式，有利于修复城市水生态、涵养水资源，增强城市防涝能力，扩大公共产品有效投资，提高新型城镇化质量，促进人与自然和谐发展。

专栏2 建设新型城市

绿色城市：重点实施绿色能源、绿色建筑、绿色交通、产业园区循环化改造。中心城区太阳能综合示范应用工程，光伏扶贫工程，风电工程；沿河生态景观带建设工程；排水防涝工程、污水处理设施及配套管网工程、市污水处理厂中水回用工程、古井工业走廊污水处理及基础设施建设工程、市经开区污水处理厂及基础设施建设工程。

智慧城市：重点实施宽带亳州工程，加快建设云计算数据中心和城市公共信息平台，提升完善智慧交通、智慧城管、智慧环保、智慧支付、智慧旅游、智慧教育、智慧医疗功能。

人文城市：重点实施历史文化和自然遗产保护工程。建设文化、体育和休闲设施项目，推进城镇、社区基层文化服务点建设；完善城镇生态休闲娱乐设施、休闲公园、休闲街区等项目建设。

海绵城市：重点实施海绵城市建设项目。主要建设内容包括沟河治理、清淤截污、公园广场街头绿地以及主次干道红线外绿线绿化工程等。

第五章 加快推进农业转移人口市民化

第一节 稳步推进转移人口落户城镇

稳步推进城镇化。按照“尊重意愿、自主选择、存量优先、带动增量”的原则，统筹推进户籍制度改革，放宽落户条件，统一城乡户籍登记制度，以城区、镇区为主要载体，到 2020 年，常住人口城镇化率达到 45%左右，户籍人口城镇化率达到 20.8%左右；到 2025 年，常住人口城镇化率达到 52%左右，户籍人口城镇化率达到 22.8%左右，完善城乡基本公共服务和社会保障体系。

全面推进农业转移人口落户制度。落实亳州市户籍制度改革方案，引导更多农业转移人口有序向城镇转移。完善谯城区、市经济开发区等区域人口迁入政策，分层次逐步完善辖区内城乡户籍一元化管理改革，统一登记为居民户口。研究制定城乡统一的就业失业登记管理、义务教育、社会保险、社会救助、卫生计生等配套政策，逐步实现城乡居民社会福利一体化。全面落实居住证制度，拓宽居住证的服务保障功能。完善农民落户城镇前户籍备案管理，保留现有附着在农民户籍上的各种权益，调动农民进城积极性，增强农民进城落户能力。健全人口信息管理制度和城镇人口统计相关调查制度。

第二节 推进农业转移人口享有城镇基本公共服务

保障随迁子女平等享有受教育权利。落实“两为主”政策，确保农业转移人口随迁子女在输入地平等接受义务教育，保障农民工随迁子女以公办学校为主接受义务教育。加快将农业转移人口

随迁子女纳入当地普惠性学前教育和中等职业教育招生范围。坚持以输入地政府负责为主、以城镇公办中小学为主，将随迁子女义务教育纳入各县区政府教育发展规划和财政保障范畴。强化发展职业教育，将随迁子女纳入免费中等职业教育招生范围。到2025年，确保农民工随迁子女接受义务教育比例持续保持100%。

完善就业创业服务体系。加强农民工职业技能培训，提高就业创业能力和职业素质。加大农业转移劳动者培训财政投入，逐步提高培训补贴标准，采取政府购买服务方式，扩大培训覆盖面。强化企业开展农民工岗位技能培训责任。鼓励职业院校和培训机构开展职业教育和技能培训，推进职业技能实训基地建设。鼓励农民工取得职业资格证书和专项职业能力证书，按规定给予职业技能鉴定补贴。加大农民工创业政策扶持力度，健全农民工劳动权益保护机制。

扩大社会保障覆盖面。适时适当降低社会保险费率。鼓励农业转移人口积极参保、连续参保。依法将农业转移人口纳入城镇职工基本医疗保险，允许灵活就业人员参加当地城镇居民基本医疗保险或新农合，完善社会保险关系转移接续政策。强化企业缴费责任，扩大农业转移人口参加城镇职工工伤保险、失业保险、生育保险比例。健全商业保险与社会保险合作机制，开办各类补充性养老、医疗和健康保险。

改善基本医疗卫生条件。落实基本公共服务卫生计生服务政策，均衡合理配置服务资源，把农业转移人口纳入城镇基本公共卫生计生服务体系，推进卫生计生服务均等化。加强农民工聚居

地疾病监测、疫情处理和突发公共卫生事件应对。按照与户籍人口同等待遇原则，将农业转移人口及其随迁家属纳入城镇医疗救助范围。

拓宽住房保障渠道。通过提供公共租赁住房或发放住房租赁补贴方式，保障在城镇稳定就业且符合条件的农业转移人口基本住房需求。允许在农民工集中的开发区和产业园区配套建设一定比例的公租房，改善农民工居住条件。

第三节 建立健全转移人口市民化机制

建立成本分担机制。建立健全由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。市县（区）政府承担农业转移人口市民化过程中市政基础和公共服务设施、教育、医疗、社会保障等建设成本。严格落实农民工与城镇职工同工同酬制度，积极开展农民工技能培训并增加培训投入，依法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和住房公积金，提供多种形式的住房保障。农民工承担参加城镇养老、医疗、失业等社会保险、住房公积金以及就业培训成本中的个人支出部分。建立健全事权与支出责任相适应的财政管理体制，确保县区政府具备提供基本公共服务的能力。

健全工作推进机制。市政府负责制定本行政辖区城市农业转移人口市民化的总体目标、具体方案和实施细则，着重围绕义务教育、基本医疗卫生、社会保障、社会治安等领域的基本公共服务项目，将支出责任重心向县乡级以上转移。县区政府负责制定本行政辖区镇（街道）农业转移人口市民化的总体目标、具体方

案和实施细则，切实增强县以下基层地方政府在农民市民化过程中提供基本公共服务和社会治安的保障能力，实现责任和权利统一。

建立财政支付、用地指标与转移人口双挂钩机制。按照事权与支出责任相适应的原则，合理确定各级政府在教育、基本医疗、社会保障等公共服务方面的事权，建立健全城镇基本公共服务支出分担机制。积极争取中央和省两级专项资金转移支付向亳州市农业转移人口流入较多县区级政府支持力度，实现基本公共服务“费随人走”。

完善农业转移人口社会参与机制。推进农民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会，建设包容性城市。积极引导农业转移人口参加党组织、工会和社团组织，提高各级党代会代表、人大代表、政协委员中农民工的比例，引导农业转移人口有序参政议政和参加社会管理。加强科普宣传教育，提高农民工科学文化和文明素质，营造农业转移人口参与社区公共活动、建设和管理的氛围。加强对农业转移人口的人文关怀，丰富其精神文化生活。

第四节 转移人口分区分类策略

重点提升市区人口结构，优化人口布局，推进农村人口就地转移，支持返乡人口创业，实现就近安居乐业的本地城镇化。将人口分类和对应建立多种市民化路径，采取不同形式的市民化政策解决农村转移人口身份待遇和安家诉求。

表2 农业转移人口分区引导策略一览表

区域分布	发展目标	重点任务	发展指引
市区 (谯城区)	1. 农业转移人口市民化的核心区域 2. 人口结构和布局提升优化区域	1. 重点解决外来务工人员及其家属的住房、子女教育和医疗等社会保障问题。 2. 优化产业结构, 提升城市服务和公共设施品质, 吸引高素质人口, 优化人口结构。 3. 鼓励引导农业转移人口就近就业, 调整人口布局。	1. 制订农业转移人口及随迁家属落户政策, 完善居住证“一证通”制度; 2. 配套改革高技能人才引进相关的住房、子女教育和社会保障制度; 3. 有序引导产业发展, 促进劳动力有序流动再转移及结构的优化升级; 4. 促进公共服务向市区周边潜力地区、小城镇等延伸和布局, 均衡公共服务资源, 合理引导人口向主城区和乡镇所在地居住。
涡阳、利辛、蒙城三县县城	农业转移人口重点输出区和本地城镇化发展区	1. 以县城、重点镇为核心推进农业人口的就近转移和本地城镇化。 2. 加强对返乡人口再创业的支持, 吸纳外出劳动力回流。	1. 提高县城和重点镇公共服务发展水平, 吸引农村转移人口向县城和重点镇集聚; 2. 依托县城和重点镇提供多产业、多门类、多形式的劳动岗位, 形成灵活互补的就业体系; 3. 重点支持涉农产业, 鼓励外出劳动力回乡创业, 在小额贷款、创业培训领域提供支持; 4. 建立应对老龄化的服务业和公共服务体系。

表3 农业转移人口分类引导策略一览表

主要对象	市民化路径	发展指引
有较高收入，从事稳定工作的农业转移人口	1. 市区就业+定居 2. 市区就业+周边小城镇定居	1. 完善居住证“一证通”制度，以居住证为载体，建立与居住年限挂钩享受基本公共服务机制； 2. 按照相关人口规模，统筹配置学校、医院、文化和体育等公共服务设施，随迁子女全部纳入输入地教育发展规划和财政保障范围； 3. 纳入住房保障范围，鼓励其在城镇租赁和购买商品住房，给予与城镇居民同等的信贷、金融、税收等政策优惠待遇； 4. 加强社区建设，加快其城市融入步伐，提高其城市身份认同度； 5. 探索土地承包权、宅基地腾退与农业转移人口市民化过程中的身份转换和享有城市福利挂钩的创新机制。
无固定工作、或收入不稳定的农业转移人口	市区或其他城镇就业+回乡定居	1. 重点针对该类人群（特别是新生代农民工）发展面向产业集群和本地需求的职业教育和技能培训； 2. 强化同工同酬权利； 3. 多渠道增加保障性住房、农民工公寓等的供给，放宽申请公共租赁住房、廉租房的户籍条件限制，将其纳入住房保障范围；优先解决和保障其子女教育、公共卫生等基本民生权利； 4. 完善社会养老、医疗保险异地转移接续办法（补随人走）。
农忙在农村、农闲在城市的两栖人	1. 市区就业+回乡定居 2. 县域就业+定居	1. 根据季节性特征，组织相关企业开展相应的定向就业服务活动，提供临时就业服务； 2. 完善社会养老、医疗保险异地转移接续办法（补随人走），保障其自由迁徙的基本权利； 3. 重点支持涉农产业，完善惠农支农政策，鼓励其从事农业生产经营或回乡创业，在小额贷款、税收减免、创业培训等领域提供政策支持； 4. 加快农村社会福利体系的建设，提高农村生活水平。

第六章 提升城市基本公共服务水平

第一节 做好水资源保障

“抓节水”工程。建设海绵城市，落实最严格的水资源管理制度，积极开展节水型企业、节水型单位、节水型小区建设。加强灌区续建配套及节水改造，加快中水回用建设，促进节水型社会建设取得明显进展。

“保供水”工程。加快推进引江济淮入亳工程建设，合理调配水资源，增加供水能力 4.38 亿 m^3 ；实施引江济淮配水工程、地表水厂建设工程、老水厂改扩建工程及应急水源工程，加大自来水管网改造管护力度，提升供水保障能力。推进农村饮水安全工程提质增效，提高农村饮水水质合格率和供水保障率，实现农村自来水全覆盖。

“治污水”工程。完善城乡污水处理基础设施建设，提升污水处理能力；积极推进“活水工程”等城乡水环境综合整治，加大黑臭水体治理力度，实现城乡河道水质明显提升。加强饮用水源地保护。积极推进水生态示范县建设，大幅改善城乡水生态环境。

“防洪水”工程。实施市主城区、三县县城及重要小城镇防洪工程、骨干河道堤防及病险水闸除险加固工程，提高防洪能力，市中心城区、县城分别达到 50 年一遇、20 年一遇防洪标准，干支流河道基本达到 20 年一遇防洪标准。

“排涝水”工程。推进城区水系综合治理。继续加强中小河流治理、大中型泵站更新改造等工程建设，进一步完善农田水利

基础设施，全面提高城乡排涝能力。

专栏3 重大水利项目

开工项目：引江济淮入亳工程（总投资 50 亿元，下同）、市县区城市防洪工程（50 亿元）、市中心城区水系治理（20 亿元）、涡阳和蒙城 500 吨级涡河复线船闸移址重建工程（15 亿元）、中小河流治理工程（15 亿元）、北淝河综合治理工程（10 亿元）、小型拦蓄水工程（10 亿元）。

前期项目：煤塌陷区和洼地等 9 座小型水库工程（5 亿元）。

第二节 加快城市综合交通网络建设

实现民用航空零突破。着力推进亳州机场前期工作，积极谋划航空产业园，力争尽早开工建设，填补民用航空运输空白，提升区域综合交通枢纽地位。

促进铁路网络大跨越。全力推进商合杭客运专线建设任务，高标准建成高铁亳州南站、芦庙站、古城站；力争开工建设禹州至亳州铁路、淮北至阜阳城际铁路、亳州至蚌埠城际铁路、蒙城至两淮（淮北、淮南）城际铁路，全面提升铁路综合运输能力和通达水平。

实施公路路网大改造。加快推进亳蒙高速公路项目前期工作。实施一级公路“网化工程”、二级公路“提升工程”、干线公路“品质工程”。重点实施 G105、G311、G344、G237、G329、S238、S250 等重点国省道升级改造和路面改善工程。以“四好”农村路为目标，全力实施近 6000 公里农村道路畅通工程，加强农村公路县道、乡道、村道三级网络建设，强化农村公路与干线公路的衔接，提高农村公路的网络化和安全服务水平。

推进航道港口大提升。新建亳州综合性港口，重点建设涡阳

船闸和蒙城船闸，加快建设水陆联运物流中心。按四级标准全面推进涡河航道规划建设。结合引江济淮入亳工程，积极开展西淝河航道升级前期工作，加快提升全市水运运输能力。

第三节 加强市政公用设施建设

供电设施。按照“分层分区”原则，强化 220 千伏电网主网结构，优化 110 千伏及以下电网结构，稳步开展绿色电网、智能电网工作。规划 220 千伏伯阳开关站升压至 500 千伏变电站，新增 500 千伏变电容量 1000 兆伏安；续建及规划新建 220 千伏变电站 6 座，扩建 2 座，新增 220 千伏变电容量 2160 兆伏安；规划续建和新建 110 千伏变电站 27 座，扩建 2 座，新增 110 千伏变电容量 2000 兆伏安。

环卫设施。加快城市生活垃圾无害化处理设施建设，推广应用垃圾资源化利用先进技术，提高城市生活垃圾资源化利用和无害化处理水平，建构城乡生活垃圾统筹处理模式。到 2020 年，城乡生活垃圾无害化处理率达 90%以上；到 2025 年，城乡生活垃圾无害化处理率达 100%。

燃气设施。进一步扩大天然气利用规模，依托“西气东输”管网，建成利亳支线复线、太和—亳州天然气管道，提升天然气调峰和安全保障能力。力争到 2020 年，天然气在一次能源消费中的比重提高到 6%以上；到 2025 年，天然气在一次能源消费中的比重提高到 8%以上。

电信设施。完善信息基础设施网络，加快推进“三网融合”

工程，推进基础设施信息化、智能化，提高网络技术水平、覆盖能力和设备利用率。进一步完善各类中小企业公共服务网络平台、“双创”服务平台、互联网企业、基础电信企业建设，提升农村信息化水平，实现村级信息化服务平台全覆盖。

邮政设施。优化调整邮政局所分布，提升邮政普遍服务能力；完善快递服务网络，大力推进快递服务网点、快件处理中心和快递园区建设。推动邮政、快递服务网点与地方特色产业融合，延伸服务功能，叠加服务内容，提供更综合、更高效的便民利民服务。

第四节 完善公共设施配套服务

教育设施。推动亳州职业技术学院与安徽中医药大学、合肥工业大学联合办学，支持亳州职业技术学院创建地方技能型高水平大学。推进教育信息化进程，教师师机比达到 1:1，学生生机比达到 8:1。大力发展民族教育和特殊教育。到 2020 年，全面普及 15 年基础教育，学前三年毛入园率达到 95%以上；到 2025 年，学前三年毛入园率达到 100%。完成千所“村小”提升工程任务。全市职业院校全部建成数字化校园，实现亳州幼儿师范学校升格专科学校目标。努力打造亳州中医药大学。

医疗设施。加强县级医疗机构、社区卫生服务机构、乡镇卫生院和村卫生室能力建设，强化基层卫生人才队伍建设，提高基层医疗卫生服务水平。市人民医院新院二期、华佗中医院新院、蒙城县中医院新院投入使用，启动亳州市第二人民医院、涡阳县

中医院二期等项目建设。实施“名院名医名科”工程，加大对中医院和民办医院的扶持力度，设置蒙城县中医院、华佗中医院为三级中医院并启动“三甲”创建工作。新建2个国医大师工作室，创建2个国家级、10个省级、12个市级重点中医专科，所有乡镇卫生院和社区卫生服务中心设置中医科，85%的村卫生室和社区卫生服务站能够提供中医药服务。整合全市医疗卫生业务信息系统，力争通过国家区域卫生信息互联互通标准化成熟度四级测评。

文化设施。重点推动市县区文化馆、图书馆、博物馆、大剧院（剧场）建设，完善乡镇综合文化站（服务中心）、农民文化乐园、城市社区综合文化服务中心。推进公共文化服务数字化，完善公共场所网络接入和WIFI服务。以广播电视服务网络、农民阅读服务、数字文化服务、乡土人才培养、留守妇女儿童文化帮扶等为重点，集中实施一批文化扶贫项目。鼓励公共文化服务机构面向老年人尤其是新生代老人、未成年人、残疾人、农民工等重点人群开展文艺辅导、演展和科普培训。将农民工文化建设纳入常住地公共文化服务体系，满足农民工群体尤其是新生代农民工的基本文化需求。力争到2020年，市县区公共图书馆、文化馆达到一级馆评估标准，基本建成覆盖城乡、便捷高效、保基本、促公平、具有亳州特色的现代公共文化服务体系。

体育设施。统筹规划体育设施建设，合理布点布局，重点建设一批便民利民的中小型体育场馆、公众健身活动中心、户外多

功能球场、健身步道等场地设施，新建社区实现体育设施配套。盘活存量资源，改造旧厂房、仓库、老旧商业设施等用于体育健身，鼓励社会力量建设小型化、多样化的活动场馆和健身设施，政府以购买服务等方式予以支持。实施农民体育健身工程，全面提高公共体育健身设施覆盖水平。大力推广五禽戏，加强学校体育工作，推进青少年校园足球工作，全面深化学校“阳光体育”运动。

福利设施。提升整体福利水平，提高养老、残疾、儿童等各类社会公共福利设施的覆盖率。加快推进公办养老机构建设，支持民营资本投资养老机构建设。抓好农村敬老院转型升级为区域养老服务中心。推进医养结合，发展居家养老。加强儿童福利院建设，提高孤儿养育水平。制定残疾人养护机构服务标准和服务质量评估体系，建立健全残疾人集中就业扶持等相关政策，扎实推进残疾人社会救助及康复等工作顺利开展。到 2020 年，城乡居民养老保险参保率达到 95%以上、续保率达到 80%以上；到 2025 年，城乡居民养老保险参保率达到 99%以上、续保率达到 90%以上。

第七章 强化城市产业就业支撑

第一节 优化城乡产业结构

增强新型工业化支撑能力。坚持工业强市战略，实施战略性新兴产业集聚发展工程、质量品牌提升工程、传统产业改造提升工程，积极开展工程质量标准化建设，着力发展新兴产业。改造

提升传统产业，淘汰落后产能，壮大现代中医药、先进制造业、节能环保、新能源等战略性新兴产业，初步建成成长性较好、自主创新能力较强、竞争优势明显的现代产业体系。重点推进省级现代中药集聚发展基地建设，加快形成药材种植、饮片加工、中药提取、保健医疗等完整的现代中药产业体系。

夯实现代农业发展基础。实施养殖业绿色低碳循环、中药材绿色增效、蔬果绿色增长模式攻关行动等绿色增效转型工程，构建现代农业产业体系。加强高标准农田建设，提升农机装备水平，构建现代农业生产体系。培育壮大新型农业经营主体，推进多种形式的农业适度规模经营，发展农业社会化服务组织，推进农业品牌化建设，建设农产品现代物流体系。积极开发农业多种功能，推进农业一二三产融合发展，构建现代农业经营体系。

发挥第三产业引领作用。适应制造业转型升级要求，积极发展现代物流、电子商务、现代金融、科技信息等生产性服务业，大力发展健康养老、文化旅游、商贸流通等生活性服务业。力争到 2020 年，服务业增加值突破 650 亿元；到 2025 年，服务业增加值突破 1000 亿元。

第二节 增强城乡创新能力

加强创新能力建设。发挥城市创新载体作用，激发全社会创新活力，推动技术创新、商业模式创新和管理创新。建立产学研协同创新机制，强化企业在技术创新中的主体地位，激发中小企

业创新活力。建设创新基地，集聚创新人才，培育创新集群，完善创新服务体系，发展创新公共平台和风险投资机构，推进创新成果资本化、产业化。推动高等学校提高创新人才培养能力，加快现代职业教育体系建设。

加快产业集聚区基础设施和服务平台建设。以提升战略性新兴产业基地和食品产业园集聚区公共服务水平和生态环保功能为重点，完善产业集聚区规划，优化功能布局，促进产城互动、绿色发展。壮大现代中医药、食品加工制造、汽车零部件等主导产业集群，加快重大项目建设，培育壮大龙头企业，加大招商引资力度，强化产业支撑，突出区域特色。集聚创新资源，提高创新能力，提升产业集聚区创新驱动发展水平。坚持改革创新、整合资源，完善管理体制和运行机制，优化政府服务。着力破解资金、人才、土地等要素瓶颈制约，提升要素保障水平，提升产业集群发展保障能力。

第三节 营造良好创业就业环境

发挥城市创业平台作用，实施“工学一体”用工培训机制，完善公共创业服务体系，优化创业环境，促进城乡劳动者平等就业，降低创业成本，激发创业活力。完善扶持创业的优惠政策，形成政府激励创业、社会支持创业、劳动者勇于创业新机制。运用财政支持、税费减免、创业投资引导、政策性金融服务、小额贷款担保等手段，为中小企业特别是创业型企业发展提供良好的经营环境，以创业带动就业。

第八章 加强和创新城镇社会治理

第一节 完善城市治理结构

进一步理顺城市管理体制，推行数字化城市管理新模式，加快推进城市精细化管理。强化城市供水、排水、电力、燃气等生命线工程质量安全监督，保障市县区市政公用产品和服务安全供给。推进城市管理重心下移，把社区作为城镇管理重点，全面提高城镇管理水平。

第二节 强化社区自治和服务功能

健全社区党组织领导的基层群众自治制度，倡导设立社区发展理事会，依法推进社区居民自我管理、自我教育、自我服务。强化社区自治和服务功能，构建社区综合服务管理平台（服务中心）。加快社区信息化建设，打造智慧化社区管理和服务体系。加快完善发展社区居民自治的具体制度，稳步提高社区居委会直接选举比例。深入开展民主法治示范社区创建工作。

建立城乡统一的社区管理体制，把社区打造成为基层政府提供公共服务的重要平台。推进政社分开，建立政府向社会组织购买服务机制，大力培育社会组织，引进和培养社会工作专业人才，提高社会工作专业服务水平。达到人力、财力、物力向社区下沉，立足社区提供各类服务。

第三节 创新社会治安综合治理

完善立体化数字化社会治安防控体系，大力实施“天网工程”，

加快视频数据平台建设，提高社会治安管控科技化水平，创新立体化社会治安防控体系，改进治理方式，鼓励社会力量积极参与社会治安综合治理。推进城市管理综合执法体制改革，提高执法和服务水平，加强城市社会治理法律法规、体制机制、人才队伍和信息化建设。加大依法管理网络力度，加快完善互联网管理领导体制，确保网络和信息安全。坚持发挥公安机关在社会治安防控中的主导作用，注重发挥基层社区在社会治安防控中的基础作用，形成人人参与社会治安防控的局面，筑牢社会治安防控体系的根基。

第四节 健全防灾减灾救灾体制

落实统一指挥、综合协调、分类管理、分级负责、属地管理为主的自然灾害应急管理体制，加强防灾减灾能力建设，强化行政问责制和责任追究制。加强气象灾害预警系统和地质灾害防治工程建设，着眼抵御旱涝、大风、冰雹、低温、霜冻等自然灾害。加快部门联动的灾情监测预警信息共享平台和区域预警系统建设。加强城市消防、防洪、排水防涝、抗震等设施 and 救援救助能力建设。提高城市建筑灾害设防标准，合理规划布局和建设应急避难场所，强化公共建筑物和设施应急避难功能。加强灾害分析和信息公开，开展防灾抗灾知识宣传教育，加强市民风险防范和自救互救教育，提高市民防灾救灾意识。坚持灾前预防与应急处置并重，推进常态减灾与非常态救灾结合。

第九章 加强城镇生态环境建设

第一节 推进城镇环境综合整治

加强城镇环境整治。实施环境综合整治行动计划，到 2020 年，城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类水的比例总体高于 93%；到 2025 年，城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类水的比例总体高于 96%。

加强大气环境治理。制定大气污染控制规划，严格实行环境空气质量和大气污染防治工作“双考核”制度，开展工业源、面源、移动源“三源”综合治理。治理锅炉污染，加快城市集中供热工程建设，严格落实亳州市城市区域大气环境功能区划；落实秸秆禁烧责任制，积极推进秸秆焚烧发电厂和垃圾焚烧发电项目。完成 PM_{2.5} 和优良天数比率达到省政府下达我市控制目标任务。

加强水环境保护与治理。大力推行“河长制”，强化涡河、西淝河、茨淮新河流域综合治理。实施老城区雨污分流、生活污水收集处置、城区黑臭河及垃圾河等治理工程。加大地下水污染防治力度，建立健全地下水环境监管体系，科学开展地下水修复。加快城乡排水设施建设，建设人工湿地水质净化工程，着力解决污水直排问题。严格执行国家和地方水污染物排放标准，积极构建企业和区域再生水循环利用体系。到 2020 年，地表水水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例达到省政府目标责任书要求。完成市建成区黑臭水体整治任务；县政府所在地建成区黑臭水体均控制在 10% 以内。市县区及乡镇集中式饮用水水源水质维持现状并有

所提高，地下水质量考核点位水质保持稳定。加快城镇污水处理设施建设与改造。到 2020 年底前，城市和县区建成区生活污水集中处理率达到 90%以上，乡镇生活污水集中处理率达到 30%以上；到 2025 年底前，城市和县区建成区生活污水集中处理率达到 99%以上，乡镇生活污水集中处理率达到 50%以上。重点加强引江济淮亳州段输水线路、西淝河、茨淮新河、涡河沿岸的乡镇建成区污水处理设施建设。控制工业用水量，节约用水，增加水资源的循环使用，引进和新建企业的生产用水重复利用率应不低于 90%。2020 年底前，市县建成区基本实现污水全收集、全处理。

加强噪声治理。实施防噪降噪工程，加大对工业、生活、交通、社会、施工等噪声污染治理力度，确保城市区域声环境质量达到声环境功能区划要求。

加强固体废弃物污染防治与资源化利用。加大对工业固体废弃物的综合利用，建立和完善多渠道的可利用物资回收系统，提高资源利用效率。到 2020 年，城市生活垃圾无害化处理率达到 95%，工业固体废物处置利用率达到 95%以上；到 2025 年，城市生活垃圾无害化处理率达到 100%，工业固体废物处置利用率达到 100%。

第二节 加强采煤塌陷区生态修复

组织开展塌陷区村庄搬迁安置，积极引导农业生产方式加快转变，妥善解决塌陷区失地群众就业问题。因地制宜开展塌陷区综合治理和塌陷区工矿废弃地复垦利用，挖掘塌陷区土地资源潜

力，拓展城镇建设用地空间，积极探索积水较深塌陷区治理的新模式。积极开展采煤塌陷区土地复垦和综合治理，重建塌陷区新的生态系统。

加强煤矸石和粉煤灰的综合利用。坚持减量化的原则，从源头上减少煤矸石和粉煤灰的产生。加强科学研究，提高煤矸石和粉煤灰综合利用水平。对于用粉煤灰和煤矸石充填塌陷区的，要做好环境评估，避免对地下水资源的污染。

第三节 推进资源集约节约利用

强化约束性指标管理，实行能源和水资源消耗、建设用地等总量和强度双控行动。推广节能减排新技术，发展光伏发电等可再生能源和清洁能源，推进国家新能源示范城市建设。建立循环型产业体系，推进开发区、大型企业循环化改造。发展生态循环农业。推动健康养生和文化旅游等绿色环保服务业加速发展。坚持最严格的节约用地制度，加快矿产资源的综合开发利用，提高产业“三废”综合利用率，推进再生资源的回收利用。推进生活垃圾分类收集和回收，形成覆盖全社会的资源循环利用体系。

表 4 生态环境建设重点项目

利辛县光伏产业工程、中兴能源光伏发电项目、亳州市垃圾焚烧发电项目、涡阳垃圾焚烧发电项目、涡阳道源国家级湿地公园、城区水环境综合治理项目、北淝河湿地保护工程、涡北新城基础设施建设及水系景观治理项目、柴家沟综合治理及棚户区改造工程、涡河生态带建设项目、涡阳采煤塌陷区治理工程、利辛县第二污水处理厂及西淝河流域乡镇污水处理建设项目、西淝河利辛段综合治理工程、蒙城城市森林公园、蒙太岛、两闸岛生态建设项目。

第十章 完善城乡发展一体化体制机制

第一节 推进城乡统一要素市场建设

探索建设城乡统一的建设用地市场。积极争取国家人地挂钩试点政策。建立城乡统一的建设用地市场，探索在符合规划和用途管制前提下，改革完善农村土地征收和农村宅基地制度，建立县级农村产权交易市场。深化土地统一登记和宅基地管理制度改革，加快农村土地确权登记发证。

建设城乡统一的人力资源市场。实行城乡统一的就业政策，清理和废除针对农村劳动者进城就业的歧视性规定和不合理限制，健全就业工作基层平台，完善市区人力资源市场一站式服务大厅建设和重点乡镇人力资源服务场所建设，加强县（区）-乡镇（街道）-村（社区）三级公共就业服务信息网络建设和专业化队伍建设。

建设城乡统筹的资本要素市场。鼓励和引导工商资本到农村投资建设，向农业输入现代生产要素和经营模式；积极推进发展普惠金融，落实县域法人金融机构将新增存款一定比例用于当地贷款考核，研究改善科技型中小企业融资条件的政策措施。努力扩大农业保险覆盖面，确保损失赔付兑现率。鼓励社会资本投向农村建设，允许企业和社会组织在农村兴办各类事业。

第二节 推进城乡公共服务一体化

促进城乡劳动者平等就业创业。建立覆盖城乡的就业促进体

系。深入推进城乡统筹就业，实施“工学一体”用工培训机制，着力解决高校毕业生就业、农村劳动力转移就业和困难群体及新增劳动力就业。完善公共创业服务体系，促进城乡劳动者平等就业，降低创业成本，激发创业活力。整合职业教育和培训资源，全面提供政府补贴职业技能培训和创业培训服务，提供创业孵化支持，壮大创业指导师资队伍。

推进基本公共卫生服务均等化。加强卫生资源三级网络建设，实施县域医疗服务能力提升工程三年行动方案。完善以利益为导向的医联体运行机制。以县级医院为牵头单位，联合乡镇卫生院、村卫生室建立县域医共体，实现医共体内的资源共享。规范医共体内部管理，县域内医疗资源实现有效共享，基层首诊、双向转诊、急慢分治、上下联动。到 2025 年，县域内所有二级公立医院和政府办基层医疗卫生机构全部参与医共体。普及应用居民健康卡，积极推进居民健康卡与社会保障卡等公共服务卡的应用集成。优化人口计生服务，完善基础设施建设，提升技术服务水平。引导人口合理流动，实现流动人口均等化服务。充分挖掘我市中医药文化资源，实施“名院名医名科”工程，大力发展中医事业，做强“华佗”品牌。力争到 2020 年，基本公共卫生服务达到全省平均水平；到 2025 年，基本公共卫生服务力争超过全省平均水平。

促进教育公平。坚持教育优先发展战略，优化城乡学校布局，

普及发展学前教育，均衡发展义务教育，优质发展高中教育，突出发展职业教育，加快发展高等教育。健全各类教育助学体系，扩大资助范围，提高资助标准。完善城乡一体的义务教育发展机制，完成全市义务教育发展基本均衡县（区）创建任务，促进义务教育优质均衡发展。普及高中阶段教育，开展省级示范高中和优秀省级示范高中创建工作，推进普通高中招生制度改革，让更多学生享受优质、公平的高中教育。

完善社会保障体系。实施统一的城乡居民基本养老保险制度，完善社会保险关系转移接续政策，提高城乡居民各项社会保险待遇水平。依法将农业转移人口纳入城镇职工基本医疗保险，允许灵活就业人员参加当地城镇居民基本医疗保险或新农合。建立最低工资标准、城乡居民最低生活保障标准与城乡经济社会发展水平相协调的机制。积极开展商业保险承办城乡居民大病保险事务试点，并适时全面推开。研究制定城乡统一的就业失业登记管理、义务教育、社会保险、社会救助、卫生计生等配套政策，逐步实现城乡居民社会福利一体化。

第十一章 完善城镇化发展体制机制

第一节 推进人口管理制度改革

全面推行居住证制度，以居住证为载体，建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制，并作为申请登记居住地常住户口的重要依据。取消农业户口和非农业户口性质区分，统一登记为亳州市居民户口。对教育、卫生计生、养老、住房等

领域现有各种与户口性质挂钩的政策进行一次全面清理，除国家明确规定的标准外，取消按户口性质设制的差别化标准。建立统一标识的人口登记制度，建设以公民身份证号为唯一标识的人口登记制度，分类完善人口信息系统。

第二节 深化土地管理制度改革

加强建设用地宏观调控。加快土地利用规划调整，保证城镇建设合理的用地需求，允许农村集体建设用地使用权进入土地二级市场流转，优化配置土地资源。积极推进集约用地，着力提高现有城市建设用地潜力，努力向地上和地下纵向拓展城市发展所需要的土地资源，以切实保护耕地，维护国家粮食安全。

进一步加大农村土地整理力度。推进农村居民点整理，加快村庄闲置空闲地、废弃地整理和复垦，通过整体搬迁、拆旧建新、归村并点、“城中村”改造等整理模式，实现农村居民点用地规模的逐步缩减，加快出台相关优惠政策，引导乡镇企业向经济开发区集聚。

完善农村土地承包经营权管理机制。加快农村土地承包经营权确权登记颁证工作，完善农村集体经营性建设用地流转制度，允许农村集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价；完善土地租赁、转让、抵押二级市场，使城乡土地流转走上法制化、规范化轨道。

第三节 创新城镇化资金保障机制

深化财政体制改革。完善财政转移支付制度，按照事权与支

出责任相适应的原则，合理确定市县区政府在教育、基本医疗、社会保障等公共服务方面的事权，建立健全城镇基本公共服务支出分担机制。市县区财政要加大对新型城镇化建设的投入，充分发挥各级财政资金的导向杠杆作用，加大对重点中心镇建设的投入，打造重点中心镇建设的多元化融资格局。

创新城镇建设投融资机制。积极争取国家政策性银行、商业银行等金融机构贷款，采取股权、信托、租赁和发行地方债券等多种市场化方式筹集建设资金。通过 PPP、特许经营、政府购买服务等方式，支持城镇基础设施和公共服务设施建设。深化公用事业单位改革，政府通过购买公共服务进行市政管护、园林绿化养护、道路清扫保洁、垃圾收集转运。探索开展城镇供水、管道燃气、污水垃圾处理、轨道交通、综合管廊等公用设施及部分保障房建设 PPP 模式试点。

完善统筹城乡的金融服务体系。积极引进股份制银行、外资银行，完善金融服务组织体系，引导和支持金融机构向县域和乡镇延伸。深入推进农村金融生态环境建设，探索民间借贷规范发展方法，加强对民间借贷的监控和风险预警处置。

第四节 健全城镇住房管理制度

完善保障性住房制度。加快推进廉租住房、公共租赁住房并轨运行，将保障性住房建设用地纳入住房用地供应计划。进一步完善公共租赁住房的租金定价机制，完善保障性住房申请标准和审核程序，健全保障性住房退出机制，加强棚户区改造。

健全房地产市场调控长效机制。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，建立健全住房建设用地稳定供应机制，优先安排保障性住房用地和政策性商品住房用地，合理增加普通商品住房用地，严格控制大户型高档商品住房用地。加大市场监管力度，抑制投资投机性购房需求。加快住房信息系统建设，建立以土地为基础的不动产统一登记制度，积极配合国家、省住房信息联网，推进部门信息共享。

第五节 健全生态文明制度

严守资源环境生态红线，坚持源头严防、过程严管、后果严惩，完善生态文明制度建设。实施国土空间开发保护制度，健全产业、土地、环境等配套政策。健全生态保护补偿机制，全面实施生态环境损害赔偿和责任追究制度。健全环境信息公开制度，加强实时在线环境监控系统建设，严格环保执法。严格环境影响评价市场准入，强化源头管控。实行生态文明建设“一岗双责”制，完善生态文明绩效评价考核制度。严格生态文明责任追究，落实领导干部任期生态文明建设责任制，实行生态环境损害责任终身追究制度。

第十二章 保障措施

第一节 加强组织协调

成立市新型城镇化工作领导小组，由市政府领导担任组长，

市有关部门负责同志为成员，统一领导全市新型城镇化试点工作，统筹研究解决工作中的重大问题。领导小组办公室设在市发展改革委，具体负责新型城镇化试点建设的日常组织、协调和推进工作。各县区建立相应机构，推进本地区新型城镇化试点工作。

建立目标责任制，将主要任务和重大建设项目分解落到部门和有关县区，建立健全工作机制，确保规划目标和任务落到实处。加强考核，奖惩兑现。

第二节 强化项目支撑

市县区要围绕规划，尽快谋划推进一批新型城镇化重点项目，以重点项目建设促进规划实施。要加强重点项目筹划、论证、筛选等前期工作，建立推进城镇化建设项目储备库。加强项目跟踪管理，确保在建项目尽快完工、营运，力争引进项目尽快开工建设。加大推介和招商引资力度，优先支持带动力强的项目建设，并在投融资、用地、用水、用电等安排上给予倾斜。

第三节 健全监督评估

建立监督和评估机制，协调推进并保障本规划的贯彻落实。建立压力传导机制，建立健全亳州市新型城镇化工作考核评价体系，把推进新型城镇化工作纳入政府目标管理绩效考核，作为对各级各部门年度考核的重要内容。

抄送：市委各部门，市人大常委会办公室，市政协办公室，市中院，市检察院，亳州军分区。