

江门市新型城镇化规划

(2021-2035年)

2022年8月

目 录

前 言	1
第一章 基础环境	2
第一节 发展成就	2
第二节 主要问题	7
第三节 发展态势	9
第二章 总体要求	13
第一节 指导思想	13
第二节 基本原则	14
第三节 发展目标	15
第四节 编制依据	19
第三章 促进外来常住人口市民化	21
第一节 全面深化户籍制度改革	21
第二节 推动城镇基本公共服务常住人口全覆盖	22
第三节 提高外来常住人口技能素质	24
第四节 营造包容关怀的社会环境	25
第五节 深化市民化配套政策	27
第四章 优化新型城镇化发展格局	29
第一节 加快建设大湾区重要节点城市	29

第二节 优化产城融合的城镇空间	33
第三节 推进以县城为重要载体的城镇化建设	37
第四节 推进美丽小城镇和特色小镇建设	42
第五章 建设现代化新型城市	45
第一节 建设舒适便利的宜居城市	45
第二节 建设富有活力的创新城市	48
第三节 建设运行高效的智慧城市	50
第四节 建设低碳生态的绿色城市	52
第五节 建设侨乡特色的人文城市	54
第六节 建设健康安全的韧性城市	57
第六章 提高城市治理现代化水平	61
第一节 优化城市空间治理	61
第二节 创新完善城市社会治理体系	62
第三节 提升城市管理效能	64
第四节 创新城市发展资金保障机制	66
第七章 加快推进城乡融合发展	68
第一节 推动城乡要素自由流动合理配置	68
第二节 推进城乡基本公共服务均等配置	70
第三节 推进城乡基础设施一体化发展	73
第四节 提升城乡产业协同发展水平	75

第五节 缩小城乡居民收入差距.....	78
第八章 规划实施保障.....	80
第一节 加强组织协调.....	80
第二节 注重政策引导.....	80
第三节 开展试点示范.....	80
第四节 健全监测评估.....	81

前 言

城镇化是现代化的必由之路和重要标志。习近平总书记关于新型城镇化的系列重要论述明确了以促进人的城镇化为核心、以提高质量为导向的新型城镇化战略，为在新起点上推进我市新型城镇化指明了前进方向。推进以人为核心的新型城镇化，是构建新发展格局的关键支撑，是推动区域协调发展的有力抓手，是促进城乡融合发展的重要途径，是满足人民日益增长的美好生活需要的内在要求，是我市打造成为珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户的重要支撑。

本规划根据《广东省新型城镇化规划（2021-2035年）》《江门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》编制，主要明确到2035年及“十四五”时期我市深入推进新型城镇化的总体要求、主要目标和重点任务，是指导我市新型城镇化高质量发展的宏观性、战略性、基础性规划。

第一章 基础环境

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，是江门加快发展的窗口期、上升期、黄金期，也是推进以人为核心的新型城镇化的关键时期，必须深刻认识城镇化发展新阶段新问题，准确研判城镇化发展新趋势新特点，把握规律、因势利导，积极稳妥推进城镇化高质量发展。

第一节 发展成就

“十三五”时期，江门按照国家和省的部署安排，全面贯彻落实新型城镇化建设及城乡融合发展的各项工作要求，坚持高起点规划、高标准建设、精细化管理，着力推进以人为核心的新型城镇化，加强建设规划和政策指导，积极推进城镇化进程及城乡融合发展，促使城乡面貌呈现新变化、经济社会发展增添新动力。2020年全市常住人口城镇化率达到67.63%，仍处于城镇化中期后段发展阶段。

外来常住人口市民化进展顺利。户籍制度改革成效明显，2018年出台推动非户籍人口在江门落户方案，2020年7月实现区域、条件等全面放开的“零门槛”入户政策。“十三五”时期全市常住人口城镇化率提高了2.79个百分点，户籍人口城镇化率大幅提高了12.28个百分点，城镇化进程明显提高。农业转移人口市民化财政支持力度不断加大，制定出台《关于支持农业转移人口市民化若干财政政策》，促进农业转移人口有序实现市民化，并逐步与城

镇居民享有同等权利。城镇产业创新能力和就业承载能力不断增强。全省首创就业实名制，五年共新增就业人数超过 22.5 万人，登记失业率控制在合理范围。城镇基本公共服务均等化渐次推进，基本民生保障能力进一步提升。“十三五”时期，全市民生支出超 1300 亿元，占一般公共预算支出比重超过七成。“人地钱挂钩”政策持续完善，全市社保卡持卡人数达 446.7 万人，基本实现常住人口全覆盖，“十三五”时期，获得省级财政累计下达市、县（市、区）农业转移人口市民化奖励资金 28562 万元。

城镇化发展格局不断优化。国土空间管控水平不断提升，合理划定“三区三线”^①，构建空间规划“一张图”信息系统。区域发展协调性持续增强，制定实施中长期区域发展战略，中心城区产城融合示范区入选城乡融合发展省级试点，成为全省率先出台并实施流域生态保护补偿机制的地级市，初步形成了都市核心区、大广海湾区、生态发展区协调发展的区域发展格局。引导县域经济特色发展，台山入围全国县城新型城镇化建设示范名单，开平赤坎华侨文化旅游特色小镇、恩平泉林户外体育特色小镇等入选省级特色小镇培育库。交通基础设施建设有序开展，“十三五”时期，全市累计完成交通投资 908.5 亿元，是“十二五”时期的近三倍，

^① “三区三线”：“三区”是指城镇、农业、生态空间。其中，“城镇空间”指以城镇居民生产生活为主体功能的国土空间，包括城镇建设空间、工矿建设空间以及部分乡级政府驻地的开发建设空间；“农业空间”指以农业生产和农村居民生活为主体功能，承担农产品生产和农村生活功能的国土空间，主要包括永久基本农田、一般农田等农业生产用地以及村庄等农村生活用地；“生态空间”指具有自然属性的以提供生态服务或生态产品为主体功能的国土空间，包括森林、草原、湿地、河流、湖泊、滩涂、荒地、荒漠等。“三线”是指耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界。

初步形成向东融入粤港澳大湾区核心城市、向西连接粤西和北部湾城市群的快速通道。

城市公共服务水平持续提升。社会保险制度逐步完善，实现制度和人群全覆盖，实施机关事业单位养老保险制度改革，推进职工和城乡居民基本医疗保险分类保障，建立完善大病保险制度，基本形成多层次医保制度体系。基本医疗卫生条件加快改善，2020年全市医护比提高至1:1.33，拥有床位24953张，每千常住人口床位数5.20张，医疗卫生资源对比2015年，床位数增加5115张。教育事业发展进一步加快，大力实施义务教育“三二一”工程^②，新建学校29所，新增学位5.26万个。现代公共文化服务体系建设进一步完善，建成8个文化馆、8个公共图书馆、8个公共博物馆、4个公共美术馆、73个乡镇（街道）文化站、1321个行政村（社区）综合性文化服务中心、59家自助图书馆。城镇住房保障体系建设稳步推进，五年间共建成公租房4861套，通过分配公租房累计保障12040户家庭住房需求。

城市宜居水平显著提高。城市公共空间得到巨大提升，建成了江门河“一河两岸”、西江外滩、城市阳台等滨水精品工程。深入推进公园及广场绿地升级，完成7个龙头公园（风景区）的整合与提升，新建1个植物园、7个特色田园风光公园，新建改建城市综合性公园22个、镇街公园76个、村居公园1349个、口袋

^② 义务教育“三二一”工程：即2016年至2018年，蓬江区、江海区各新建不少于3所公办义务教育阶段中小学校；新会区、开平市、鹤山市各新建不少于2所；台山市、恩平市各新建不少于1所。

公园 53 个，城市人均公园绿地面积达 20.2 平方米，基本实现居民出门“300 米见绿，500 米见园”的目标，基本实现村居公园全覆盖。污染防治攻坚战取得显著成效，污染物排放强度显著下降，空气质量明显提高，城市黑臭水体消除率达 100%，全市地表水无劣 V 类水体。河长制湖长制工作走在全国前列，建成碧道 168 公里。人居环境品质不断改善，对桥南大道、江南路、跃进路等道路沿街老旧建筑进行整修，推动城区老旧住宅加装电梯，对农林、美景等 8 个片区实施交通“微循环”。“三旧”改造工作稳步推进，入选省老旧小区改造试点城市，“十三五”时期累计完成“三旧”改造项目 163 个，面积 10086 亩。

城乡融合发展加快推进。城乡融合发展体制机制逐步建立，城乡居民人均可支配收入比值由 2015 年的 1.96 缩小到 2021 年的 1.87，2021 年全市城镇居民人均可支配收入达到 43622 元，农村居民人均可支配收入达到 23376 元。乡村振兴战略扎实推进，连续多个年度在全省“菜篮子”市长负责制考核、全省粮食安全责任考核、全省推进乡村振兴战略实绩考核等考核中被评为“优秀”等次。现代农业加快发展，成功创建国家农产品质量安全市，省级特色农产品优势区、国家地理标志农产品数量、区域公用品牌数量均排全省第一，省级以上现代农业产业园增至 11 个，新增培育 3 家农业产业化国家重点龙头企业、实现零的突破，农业机械化水平走在全省前列。农村人居环境显著改善，全市所有自然村完成人居环境基础整治任务达到省定干净整洁村标准，村庄规划编制、无害化户厕、自然村集中供水、垃圾收运处理体系实现全覆

盖，厕所革命成效受到省委领导的批示表扬。农村医疗、教育、就业等公共服务全面改善。新增培育国家级名村示范村 6 个、省级 14 个，打造省级美丽乡村精品线路 9 条、市级 14 条，建成农村“四小园”1.3 万个。农村综合改革持续深化，高质量完成省级乡村振兴综合改革试点任务，成功创建台山市省级“农业特区”试点，全市农村土地流转率超 61%， “两预两委托”土地流转模式在全省推广，全面推进省级发展新型农村集体经济专项改革，被列入省委深改委专项改革试点任务，成功创建 3 个国家级集体产权制度试点县（区）。农村快递体系建设取得良好成绩，全市 1056 个建制村已实现直接通邮，61 个乡镇实现快递网点全覆盖。如期高质量完成脱贫攻坚目标任务，建档立卡的 5097 户 16659 人相对贫困人口全部脱贫退出，贫困户的教育、医疗和饮水安全保障实现全覆盖，脱贫攻坚工作连续五年在全省考核中被评为“好”的等次。

城市治理体系和治理能力现代化建设扎实推进。法治江门建设上新水平，江海区成为全省首个全国人大常委会法工委基层立法联系点，“一村（社区）一法律”顾问实现 100%全覆盖，市县镇村四级公共法律服务中心基本建成。社会治理成效显著，成功入选全国社会心理服务体系建设试点城市，人民调解工作“鹤城模式”作为新时代广东“枫桥经验”本地化举措在全省推广。江海区是全省唯一首批全国农村社区治理实验区，全市 1321 个村（社区）志愿服务站点挂牌成立，建成四级退役军人服务保障体系。城市精细化管理水平进一步提升，蓬江区率先在主城区推行环卫一体化、社会化改革，完善“城管 110”指挥中心，启动“三线”整治，全

面启动生活垃圾分类工作，生活垃圾焚烧处理设施和餐厨垃圾处理设施实现零的突破。

第二节 主要问题

在江门城镇化快速发展过程中，老龄化、城市吸引力不足，区域城乡发展不平衡不充分、城镇化质量不高、供需不匹配等问题仍然突出，必须高度重视并着力解决。

人口结构不合理，城市吸引力不强。根据第七次全国人口普查数据，2020年江门常住人口中城镇人口比重为67.63%，低于全省平均水平6.52个百分点，城镇化水平偏低。2020年江门60岁及以上人口占总人口比重为18.26%，高于全省平均水平5.91个百分点，较2010年提高4.73个百分点；2020年55岁-60岁人口占总人口比重为8.02%，较2010年提高0.94个百分点，属于省内老龄化程度较高的城市之一，“未富先老”现象对新型城镇化的负面影响日益加大。同时，2020年江门常住人口占全省比重为3.81%，较2010年下降了0.46个百分点，2010-2020年年均增长率为0.76%，低于全省平均水平1.15个百分点；全市15-59岁人口占总人口比重为65.72%，低于全省平均水平3.08个百分点，较2010年下降6.45个百分点；15岁及以上人口平均受教育年限为10.02年，比全省平均水平低0.36年。这表明江门市吸引人口、留住人才的现状和形势不容乐观。

土地集约化程度较低，用地效益有待提高。总体而言，目前江门土地利用水平还较为粗放，全市单位建设用地 GDP 和二三次产业增加值均落后于珠三角平均水平。城镇边界拓展和园区规模扩张方向有待进一步统筹，城镇化发展“遍地开花”“胡乱打拳”的现象缺乏有效控制，集约用地现象有待进一步引导控制。滨江新区对江门市主城区人口、产业发展的辐射带动作用明显偏弱，城市配套服务设施与其建设开发尚不匹配。城市边缘区、工业园区、乡村地区的土地不合理开发和利用仍然存在，老旧工业园区产能严重落后但用地空间“腾笼换鸟”困难，新建产业园区过于追求“短平快”效益，缺少长期规划。乡镇级工业园区分布不合理，占用、浪费公共设施用地和发展配套资源的现象仍然存在。

城市治理体系不完善，治理能力现代化水平有待提升。2020 年江门全市常住人口中居住在城镇的有 324 万人，全市常住人口中流动人口达 165 万人，重开发建设、轻管理服务的传统城市治理模式已经难以满足城市规模快速扩张、城镇人口快速增长和老龄化带来的治理需要，老城新城、生产生活、地上地下等空间开发管理缺乏统筹，城市治理智慧化、精细化水平有待提高，预防应对自然灾害、疫情险情、重大公共事件的制度体系还不完善，街道和社区资源配置不足，基层社会治理能力薄弱，管理和服务能力与新型城镇化发展需求差距较大。

产城一体化水平较低，产城互动亟需加强。江门传统工业城市的印记较为明显，工业园区旧、小、散、乱现象较为普遍，缺乏大型园区的统筹规划和集约化发展，产业发展的城镇化带动能

力较弱，园区建设的规模集聚效应尚未显现，园区生活生产配套设施相对缺乏。中心城区产城融合水平不高，城区宜居品质偏低，对周边产业园区的辐射能力有限，存在钟摆式通勤，职住分离明显。园区内零售、住宿和餐饮等传统服务比重偏大，商贸、文化、娱乐等现代服务发展滞后。虽然江海区与国家高新区融合发展持续推进，开平翠山湖园区的产城融合也初见成效，但大部分工业园区尚未实现产城共融、协同发展的局面。

城乡发展存在差距，区域协调有待跟进。全市城乡二元结构问题突出，农村居民点用地较为粗放，农村空心化趋势明显，农村基础设施建设有待提升，农村公共服务均等化发展程度不够高。乡村文化设施、医疗卫生设施、体育设施、社会福利设施等公共服务建设稳步推进，但服务资源有待整合，服务体系有待完善，使用效率有待提升。东西部发展不均衡，东部三区一市是江门的重要经济体，人口吸引力强，新型工业化动力充足，整体发展水平在江门全市处于领头羊地位。西部三市基础设施不足，造成区域发展不平衡，其中教育、医疗卫生发展不均衡是主要短板。江门市东部地区的交通、学校、医院等基础设施密度相对西部地区较高，在就业和社会保障方面，东部地区的居（村）民也相对西部地区更容易获得工作机会，且工资水平也较高。再加上西部地区劳动力外流及老龄化问题突出，经济基础相对薄弱，工业化、城镇化程度较东部地区仍有明显差距。

第三节 发展态势

江门已转向高质量发展阶段，经济社会平稳发展的基础依然坚实，城镇化仍然是经济增长和结构变化的重要引擎，多重发展战略赋予江门重大发展机遇，将有力牵引带动江门加快打造成为珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户。根据世界城镇化发展规律，预计“十四五”期末江门将进入增速放缓的城镇化成熟发展期，内外部环境和自身条件都将发生复杂而深刻的变化，城镇化呈现出新的阶段性特征。

多重发展战略叠加推动珠三角世界级城市群加快建设。当前我国中心城市和城市群成为承载发展要素的主要空间形式，经济发展优势区域将更多地集聚人口和要素资源。粤港澳大湾区、深圳中国特色社会主义先行示范区建设加速推进，横琴粤澳深度合作区、前海深港现代服务业合作区建设深入推进，珠三角国家自主创新示范区建设整体推进，“一核一带一区”区域发展格局^③加快构建，广州、深圳、珠江口西岸、汕潮揭、湛茂五大都市圈建设加快推进。江门作为珠三角世界级城市群的重要组成部分，可借力多重发展战略，吸引省内外人口持续流入，构建具有江门特色的现代化产业体系，推动新型城镇化高质量发展，加快打造珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户。

^③ “一核一带一区”区域发展格局：“一核”指珠三角地区，是引领全省发展的核心区和主引擎，范围包括广州、深圳、珠海、佛山、惠州、东莞、中山、江门、肇庆9市。“一带”指沿海经济带，是新时代全省发展的主战场，范围包括珠三角沿海7市和东西两翼地区7市。东翼以汕头市为中心，包括汕头、汕尾、揭阳、潮州；西翼以湛江市为中心，包括湛江、茂名、阳江。“一区”指北部生态发展区，是全省重要的生态屏障，范围包括韶关、梅州、清远、河源、云浮5市。

区域发展平衡性协调性持续提升。随着城镇化进程不断推进，江门东西部、城乡区域间资源要素流动更加顺畅。江门产业和人口加快向都市核心区转移集聚，新型城镇化发展动力不断增强，城市发展动力从要素驱动转向消费和创新驱动，将成为全市新型城镇化高质量发展的主阵地。大广海湾区充分发挥沿海经济带重要节点区位优势，吸引临港工业集聚，加快发展海洋经济。生态发展区生态资源丰富，可以把握生态文明及乡村振兴发展契机，大力发展生态经济，加快农业和农村现代化。

人口结构重大变化极大丰富了以人为本的新型城镇化内涵。目前，江门常住人口城镇化率不断提高，即将进入低增长阶段，人口老龄化程度日益加深，劳动人口比重持续下降，人口受教育程度不断提高，对今后一段时期内新型城镇化发展提出新要求。为适应人口结构发生的重大变化，迫切需要进一步丰富新型城镇化发展内涵，围绕人的全生命周期生产生活需要，构建推动新型城镇化高质量发展的动力机制、治理模式和服务体系。

城镇化发展重心从城市建设向高品质城市治理和公共服务转变。规划建设管理是提升城镇化发展质量的重要手段，传统城市建设管理模式迫切需要向现代城市治理服务模式转变。未来城市治理需要强化规划引领、创新城市治理方式，更加注重运用智慧化、法治化、精细化的治理手段模式，注重政府、市场和社会良性互动，推动公共服务按照常住人口配置且满足多元化、高品质的需要。

城市与乡村的关系更趋协调与融合。城镇化既要促进城市发展，也要支持乡村振兴。新一轮新型城镇化将贯彻新发展理念，坚持城乡统筹、融合发展的系统思维，统筹新型城镇化与乡村振兴，破除阻碍城乡人才、土地、资金、技术等要素自由流动和平等交换的体制机制壁垒，更加均等地配置城乡公共资源，建设发展数字农业，推动乡村治理、教育、文化、医疗“数字化+”模式，大幅缩小城乡发展差距和居民生活水平差距，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，实现城乡融合发展、共同繁荣。

与此同时，新一轮科技革命和产业变革深入发展将深刻改变城市产业结构和就业结构，新冠肺炎疫情影响广泛深远，全球经济衰退、逆全球化抬头使经济发展的不确定性增加，经济增速放缓及周边中心城市“虹吸效应”将延缓江门市城镇化率提升步伐。“十四五”时期江门应立足基本市情，顺应城镇化发展规律和阶段性特征，适应外部环境变化带来的深刻影响，在危机中育先机、于变局中开新局，推动新型城镇化实现高质量发展。

第二章 总体要求

立足新发展阶段，贯彻新发展理念，加快实施以促进人的城镇化为核心、提高质量为导向的新型城镇化战略，在提高新型城镇化发展水平的基础上探索更加有效的、具有江门特色的新型城镇化高质量发展之路，顺利开启全面建设社会主义现代化新征程。

第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，深入贯彻习近平总书记对广东系列重要讲话和重要指示批示精神，紧抓粤港澳大湾区和深圳中国特色社会主义先行示范区建设以及横琴粤澳深度合作区、前海深港现代服务业合作区建设的重大机遇，坚持新发展理念，以推进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，深入实施以人为核心的新型城镇化战略，促进外来常住人口全面融入城市，优化城镇空间布局和形态，提升城市可持续发展能力和治理水平，实现人口迁移有序、空间布局优化、城市宜居宜业、治理科学精细、城乡融合发展的高质量城镇化，努力探索和形成具有江门特色的新型城镇化高质量发展之路，奋力打造珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户。

第二节 基本原则

推动新型城镇化高质量发展，必须遵循以下基本原则：

遵循规律，立足市情。把握城镇化客观规律、顺应城镇化发展趋势，立足江门人口增长放缓、年龄结构老化、人地矛盾突出、主城区辐射能力不强、城乡区域差异显著等问题，坚持目标导向、问题导向，顺势而为、稳妥推进，努力使城镇化实践更加符合江门实际、具有江门特色。

以人为本，全面发展。坚持以人为核心，坚持共同富裕方向，进一步优化提升城市产业结构、就业方式、人居环境、社会保障等，提高城镇人口素质和居民生活质量，使城乡居民共享新型城镇化发展成果，不断增强人民获得感幸福感安全感，促进人的全面发展和社会公平正义。

生态优先，健康安全。把生态、健康、安全放在城镇化发展的突出位置，统筹城市布局的经济需要、生活需要、生态需要、安全需要，强化资源节约、环境保护和生态修复，关注环境对人民身体健康的影响，增强城市系统免疫能力，确保人民生命安全和身体健康。

内涵发展、品质提升。推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变，全面提升城市治理水平，统筹规划建设管理各环节，实行城市全生命周期管理。优化城市产业结构和空间结构，增强城市创新活力，传承侨乡文化，提高城市功能品质，建设人民美好生活的空间载体。

工农互促、城乡互补。立足新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化协同发展，促进城乡要素自由流动、合理配置，基本公共服务标准统一、制度并轨，基础设施一体建设管护，产业发展联动融合，推动工农、城乡之间的互促、互惠、互补、协调发展的新型工农城乡关系。

改革创新、守住底线。坚决破除制约城镇化高质量发展、高品质生活的体制机制障碍，增强改革的系统性整体性协同性，在重点领域和关键环节取得实质性突破。稳妥把握改革时序节奏，充分考虑区域差异，守住土地所有制性质不改变、耕地红线不突破、农民利益不受损底线，持续增强发展动力和活力。

第三节 发展目标

展望到 2035 年，江门将基本实现新型城镇化，全市常住人口城镇化率达到 75%左右，城镇常住人口超过 400 万人，城镇化发展方式全面转型、发展质量全面提升，城镇化空间布局和形态全面优化，城市功能品质全面完善，新型城乡关系全面建立，人的全面发展在新型城镇化进程中得到充分彰显。

外来常住人口全面融入城市。户籍制度改革基本完成，城市落户限制全面取消，以经常居住地登记户口制度全面落实。新型人口管理服务制度全面建立，实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖，外来务工人员职业技能素质显著提升，形成本外融合的社会包容氛围。

城镇化格局更加成熟。“一心两带三轴线”国土空间开发格局形成，“一主四副多极点”的城市空间发展架构内涵深化，形成“一心”和五大城镇组团协调联动、集约高效的城镇空间，城镇空间的聚合度和社会经济承载力明显提升。

现代化城市基本建成。城市功能品质更加完善，创新活力迸发，运行智慧高效，要素资源高效利用，侨乡特色彰显，生态环境质量显著改善，抵御风险冲击能力大幅增强，宜居、创新、智慧、绿色、人文成为城市普遍特征。

城市治理现代化水平显著提高。创新运用现代科技手段和治理方式推进城市治理，城市治理科学化精细化智能化程度显著提升，统一规划体系全面建立，精明增长、集约高效的空间治理方式基本形成，共建共治共享的社会治理新格局普遍形成，城市财务更加平衡可持续，行政管理服务质量和效率显著提高。

城乡融合发展体制机制更加完善。城乡要素双向自由流动的制度性通道全面打通，城乡公共服务均等化和基础设施一体化基本实现。全面建成中心城区产城融合示范区、粤港澳大湾区都市农业创新区、现代农业示范区、优质农产品加工流通枢纽、城乡融合发展综合改革试验区。生态发展区绿色发展体制机制、农业高质量发展体制机制、城乡融合发展体制机制和政策体系、城乡基本公共服务均等化的体制机制全面建立，城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小。乡村振兴发展成效突出，农业农村现代化水平明显提高。

锚定 2035 年基本实现新型城镇化目标，着眼江门新发展阶段总定位总目标，围绕以人为核心的高质量城镇化战略，综合研判未来发展趋势和条件，江门“十四五”时期新型城镇化努力实现如下目标：基本形成人口均衡发展态势，常住人口城镇化率达到 70% 左右，城镇常住人口超过 350 万人，人口与经济社会、资源环境的协调程度进一步提高，以人为核心的城镇化质量明显提高，都市核心区和中心镇人口及经济承载能力进一步提升，城市生活更方便、更美好、更安全，城市治理能力和治理水平实现新跃升，社会治理体系更加完善，城乡融合发展体制机制基本建立，城乡居民人均可支配收入比值控制在 1.9 以内。

表 1 江门市新型城镇化发展指标体系

类别	指标		单位	2020年	2023年	2025年	2035年	属性
城镇化水平	1.常住人口城镇化率		%	67.63	69	70	75	预期性
城市服务	2.城镇基础教育千人学位数	幼儿园	个	32	33	40	> 40	预期性
		小学	个	73	73	80	> 80	预期性
		初中	个	31	32	40	> 40	预期性
	3.外来务工人员随迁子女在公办学校（含政府购买学位）接受义务教育比例		%	81	85	> 85	> 85	预期性
	4.每万人口拥有公共文化设施面积		平方米	2500	2700	2803	3200	预期性
	5.每千人口拥有医疗卫生机构床位数		张	5.2	5.6	6.15	8	预期性
6.每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数		个	1.9	3	5.5	8	预期性	

类别	指标	单位	2020年	2023年	2025年	2035年	属性
	7.养老机构护理型床位占比	%	47	≥50	≥55	≥80	预期性
	8.城镇累计新增就业人数	万人	23.76	12.0	20.0	完成省下达任务	预期性
	9.外来务工人员新享有城镇保障性住房	万套	0.0082	0.11	0.51	完成省下达任务	预期性
	10.中心城区公共交通占机动化分担率	%	19.4	25	30	45	预期性
	11.5G网络用户普及率	%	18.1	60	80	100	预期性
	12.城镇居民管道天然气普及率	%	33.3	55.7	65	70	约束性
	13.每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施建筑面积	平方米	30	31	32	>32	预期性
城市环境	14.城市生活污水集中收集率	%	75	75	75	完成省下达任务	约束性
	15.城市生活垃圾无害化处理率	%	100	100	100	100	约束性
	16.城市排水管道新建长度	公里	—	150	210	完成省下达任务	约束性
	17.城市建成区绿化覆盖率	%	45	45	45	46	约束性
	18.空气质量优良天数比例	%	88	完成省下达任务			约束性
	19.县级城市建成区黑臭水体消除比例	%	—	60	100	100	约束性
城乡融合	20.城乡居民人均可支配收入比	—	1.9	1.87	1.85	<1.8	预期性

类别	指标	单位	2020年	2023年	2025年	2035年	属性
	21.城乡基本医疗保险参保率	%	> 95	> 95	> 95	> 95	约束性
	22.三级以上农村公路衔接高速公路、乡镇比例	%	100	100	100	100	预期性
	23.垃圾收运体系覆盖的自然村比例	%	100	100	100	100	预期性
	24.农村生活污水治理率	%	46.2	完成省下达任务	完成省下达任务	100	预期性

注：1.城镇累计新增就业人数及城市排水管道新建长度两项指标中：2020年数据为“十三五”时期累计数，2023年数据为2021-2023年累计数，2025年数据为“十四五时期累计数”；
2.城镇居民管道天然气普及率数据来源于《江门市燃气发展规划（2020-2035年）》；
3.第16项城市排水管道新建长度从2021年起算。

第四节 编制依据

国家有关政策文件。《中共中央 国务院关于建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系的意见》《中共中央办公厅 国务院办公厅关于推进城市安全发展的意见》《中华人民共和国城乡规划法》《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》《住房和城乡建设部 中央网信办 科技部 工业和信息化部 人力资源社会保障部 商务部 银监会关于加快推进城乡基础设施建设的指导意见》《住房和城乡建设部关于加强城市地下市政基础设施建设的指导意见》《粤港澳大湾区发展规划纲要》《中华人民共和国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》

《国家发展改革委 生态环境部 住房城乡建设部 国家卫生健康委关于加快推进城镇环境基础设施建设的指导意见》等。

广东省有关政策文件。《中共广东省委 广东省人民政府关于进一步加强城市规划建设管理工作的实施意见》《广东省人民政府关于加快推进城市基础设施建设的实施意见》《广东省沿海经济带综合发展规划（2017-2030年）》《广东省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》《广东省新型城镇化规划（2021-2035年）》《关于构建“一核一带一区”区域发展新格局促进全省区域协调发展的意见》《广东省住房和城乡建设数字化“十四五”规划》《广东省推进新型基础设施建设三年实施方案（2020-2022年）》等。

江门市有关政策文件。《中共江门市委 江门市人民政府关于促进新型城镇化发展的实施意见》《江门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》《江门市人口发展规划（2020-2035年）》《江门市培育发展“5+N”产业集群行动方案》《江门市先进制造业发展“十四五”规划》《江门市推动制造业高质量发展行动方案》《江门市生态环境保护“十四五”规划》《江门市数字政府改革建设“十四五”规划》《江门市综合交通运输体系发展“十四五”规划》《江门市应急管理“十四五”规划》《江门市商务发展“十四五”规划》《江门市推进农业农村现代化“十四五”规划》等。

第三章 促进外来常住人口市民化

以深化改革户籍制度和基本公共服务提供机制为重点，完善配套政策，推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，推动外来常住人口在城镇安居乐业、平等分享城市发展成果，切实提高市民化质量。

第一节 全面深化户籍制度改革

构建以人为本、科学高效、规范有序的新型户籍服务管理制度，推动流动人口市民化取得新进展，逐步实现城乡人口管理一体化，进一步提升人口管理服务质量和效率，让有意愿、有能力在城市落户的外来常住人口能落尽落。

深化户籍制度改革。全面取消落户限制，探索实行户籍准入年限同城化累计互认和户口通迁制度，确保外来常住人口落户标准一视同仁。逐步消除城乡区域间户籍壁垒，扩大居住证附加的公共服务范围并提高服务标准和便捷度，有序推进和实现外来人口市民化，促进人口有序流动、合理分布和社会融合。鼓励返乡就业创业人员在原籍地落户，有序引导本地农村户籍居民就地就近进城落户，推动流动人口市民化取得新进展。

全面落实居住证管理服务制度。推动居住证制度扩面提质，推动以经常居住地进行流动人口居住登记，提高居住证申领、续签便利度，推动城市群、都市圈内部居住证互认。提高居住证含

金量，健全以居住证为载体的城镇基本公共服务提供机制，扩大居住证附加的公共服务范围，提高服务标准，逐步实现居住证持有者、城中（郊）村居民在公共服务上与当地城镇居民享受同等待遇，促使外来常住人口能机会均等、相对公平地享受城市公共服务，以真正实现市民化。探索建立居住证与身份证功能衔接并轨，逐步实现身份证承载居住证功能。

创新人口管理制度。推动户籍管理政务服务“省内通办”“跨省通办”。全面实施流动人口登记制度，完善流动人口动态监测机制，实时掌握流动人口变化情况。在城乡融合发展改革的试点地区，探索建立更为宽松的城乡人口有序流动管理机制。

第二节 推动城镇基本公共服务常住人口全覆盖

适应人口集聚和流动规律，逐步完善户改配套政策和城市公共服务，推动公共资源按照常住人口规模配置，以子女教育、医疗卫生、社会保险、住房保障为重点，完善基本公共服务与常住人口挂钩机制，实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖。

推进全方位公共就业服务体系建设。持续打造覆盖全民、贯穿全程、辐射全市、便捷高效的公共就业服务体系。优化公共就业服务机构设置，完善镇（街）、村（社区）服务平台，构建政府主导、社会参与的多元化供给体系，推动公共就业服务城乡常住人口全覆盖。建立完善外来常住人口基本公共就业服务机制，通过落实补贴政策、优化跟踪服务、强化劳动权益保障、指导企

业加强人文关怀等措施，促进外来常住人口“扎根五邑”，实现稳定就业。

加强随迁子女的教育服务保障。将外来务工人员及居住证持有人的随迁子女纳入本市教育和财政保障范围，加大人口流入地区教育资源供给，增加幼儿园和义务教育学位，简化完善外来人员随迁子女入学政策，完善随迁子女在流入地参加升学考试和接受中等职业教育免学费政策，推广开平市翠山湖实验学校职住平衡的教育发展配套模式，解决随迁务工家庭、流动产业工人家庭子女入学就学的后顾之忧，保障外来人员随迁子女义务教育权益。

完善医疗卫生服务和基本医疗保障制度。根据常住人口规模配置城镇基本医疗卫生服务资源，扩大外来常住人口流入地区医疗资源供给。整合完善城乡居民基本医疗保险制度，统一覆盖范围、筹资政策、医保目录和保障待遇，保障外来常住人口依法随用人单位参加职工医保并享受相应待遇，参加城乡居民医保的居住证持有人按本地居民同等标准缴费和享受待遇。完善基本医疗保险市级统筹，落实医保关系转移接续办法和异地就医结算办法，健全异地就医联网结算，确保基本医保参保人能跨制度、跨统筹地区连续参保。

加快健全覆盖常住人口的社会保障体系。推进外来常住人口与城镇职工平等参加社会保险并享受相关待遇。全面落实基本养老保险关系转移接续政策，推动符合条件的外来常住人口参加当地城乡居民养老保险或城镇职工养老保险，按规定享有养老保险待遇。落实企业职工基本养老保险、工伤保险省级统筹政策，推

进失业保险省级统筹。落实社会救助提标扩围政策，确保符合条件的外来常住人口与当地城镇居民同等享有基本生活保障权利。

健全住房保障服务体系。进一步扩大公租房、租赁补贴和住房公积金对外来常住人口覆盖范围，从廉租房、公租房、经济适用房、企业员工宿舍、安置房和人才房等方面构筑多元化的常住人口住房保障体系，让所有符合条件的常住人口“有房住”。优先保障举家迁徙外来常住人口的住房需求，优化外来常住人口住房保障申请条件和审核流程，将居住年限和社保缴纳年限作为申请保障性住房、住房租赁补贴的主要条件，允许外来常住人口在流入地缴存和提取住房公积金。结合旧城改造、城中村改造和新城新区开发，建设交通便捷、配套完善的公租房。支持有条件的企业改善集体宿舍居住条件，加快建立梯度分明、配置合理、配套齐全、生活便利的人才公寓，对不能够尽快给以安排住房的高层次人才，按照人才政策及时足量地发放租房补贴。

第三节 提高外来常住人口技能素质

统筹发挥政府、企业、学校等作用，创造更多更高质量的就业机会，加大对外来务工人员职业技能培训力度，提升就业创业能力和职业素质，促进外来常住人口更好地融入城市发展。

加强外来务工人员职业技能培训。健全就业创业培训制度，开展“侨都工匠”评选活动，深入实施“粤菜师傅”“广东技工”“南粤家政”三项工程，推进实施“农村电商”“乡村工匠”培育工程。积极

开展急需紧缺职业专项培训、职业转换培训和创业培训，实现就业创业培训规范化、标准化，提高外来务工人员就业创业能力和职业素质。整合优化全市职业教育资源，大力促进产教融合发展，以需求为导向强化校企合作，提高职业院校课程设置与市场需求的契合度，加快培育“教师+技师”等双师型师资队伍。扩大职业院校面向农业转移人口的招生规模，逐步完善农业转移人口学历教育学分认定机制。深入开展职业技能提升行动，推行电子培训券补助机制，鼓励全体劳动者参加终身技能教育，促进技能提升。

加快推进乡村人才振兴。建立“三农”工作队伍的培训考核工作机制，优先选拔在乡村人才振兴中实绩突出的乡镇党委书记进入市县领导班子，进一步提高行政村干部补贴标准。不断强化顶层设计与整体规划，破解农业科技、乡村产业、农村医疗卫生教育以及村“两委”干部等各领域人才困境。持续加大对农村致富带头人、新型职业农民的培训力度，持续优化提升培养方式方法，实现农民培训全市有劳动力农民全覆盖。进一步发挥乡村振兴人才驿站作用，加大对农业专业技术人才的引进培育，对高层次人才要提供工作环境、生活服务、工资待遇、家属安置、子女上学等全方位的服务，促进各类人才投身乡村建设。

第四节 营造包容关怀的社会环境

倡导开放包容的侨乡城市文化，创造机会均等、权利共享和公平竞争的制度环境，营造和谐温暖的社会氛围，提高外来常住人口的市民身份认同感和归属感。

保障外来常住人口合法权益。建立畅通高效的城乡一体化信息服务平台，及时发布就业供求信息、畅通就业求助渠道，推动外来务工人员与城镇户籍劳动者享有公平的就业及职业发展机会，保障劳动者同工同酬。完善保障农民工工资支付制度，加大政府部门工作考核力度，健全违法行为预警防控机制。完善举报投诉机制，切实维护外来务工人员的合法劳动权益。

加强对外来常住人口的帮扶关怀。探索建立以社区服务站为主体的外来常住人口综合服务平台。发挥工会、妇联、共青团及志愿者组织等各类社会组织作用，广泛开展各种关爱“新江门人”的宣传教育活动和交流培训活动，帮助外来常住人口及其随迁家属尽快适应城市生活。支持用工单位主动关心解决外来常住人口居住生活等方面困难，加强职工之家等职工组织建设，鼓励用现代企业文化推动外来务工人员向现代产业工人转型，增强幸福感和归属感，促进外来务工人员与企业共同发展。

提高外来常住人口社会参与水平。在组织归属、民主参与、公共服务、文化认同等方面，加快推动外来常住人口与流入地社会及居民实现融合发展。积极引导外来常住人口在流入地加入党团组织机制转移党团关系，加强新生态农民工组织建设，依托社区居委会引导外来常住人口加入社区居民代表大会及社区志愿者队伍，鼓励其参与社会治理。积极探索外来常住人口参与规划听

证会、公众咨询会、社区评议会、民情恳谈会、网络论坛等多样化的社会治理平台的新机制，引导外来常住人口理性、合法地表达自我诉求、提高自我管理和约束能力，加快营造共建共治共享的社会治理格局。

第五节 深化市民化配套政策

完善市民化财政资金安排、城镇建设用地规模与外来常住人口挂钩政策，提高人口流入地政府吸纳外来常住人口落户积极性。

落实农业转移人口市民化财政政策。用好上级及市农业转移人口市民化奖励资金，完善农业转移人口市民化奖励机制，加快农业转移人口市民化。综合考虑农业转移人口实际进城落户以及各地提供基本公共服务情况，并适当考虑地方财政困难程度，向吸纳农业转移人口较多地区和财力薄弱地区倾斜，推进县城城镇化补短板强弱项工作，缩小地区间在提供基本公共服务能力上的差距，支持提升县城公共设施和服务能力，建立城镇教育、就业创业、医疗卫生等基本公共服务与常住人口挂钩机制，推动公共资源按常住人口规模配置。争取省财政扩大对本市农业转移人口市民化奖励规模，增强基层政府提供公共服务的财政保障能力。科学管理和使用省财政转移支付资金，提高资金使用效益。

建立健全“地随人转”机制。在编制市国土空间总体规划及各县（市、区）详细规划时，合理增加外来常住人口落户配套的城镇住房、教育卫生、公共文化体育等方面的用地供给。在安排各

县（市、区）城镇新增建设用地规模时，进一步增加上年度外来常住人口落户数量的权重。开展拆旧复垦指标交易。

维护进城落户农民的农村权益。建立进城落户农民依法自愿有偿转让退出农村权益制度。探索流转承包地经营权、宅基地使用权、集体收益分配权和向农村集体经济组织退出承包地农户承包权、宅基地资格权、集体资产股权等具体办法。

第四章 优化新型城镇化发展格局

加快建设大湾区重要节点城市，主动融入全省“一群五圈”^④城镇空间格局，深化“一主四副多极点”的城市空间发展架构内涵，构建“一心两带三轴线”国土空间开发格局，加快推进以县城为重要载体的城镇化，推动各地特色化发展，高水平构建具有江门特色的新型城镇化发展新格局。

第一节 加快建设大湾区重要节点城市

充分发挥珠三角核心区和沿海经济带叠加优势，抢抓粤港澳大湾区、深圳先行示范区和横琴、前海两个合作区建设的重大历史机遇，加快建设特色鲜明、功能互补、具有竞争力的粤港澳大湾区重要节点城市，深入参与构建珠江口西岸都市圈，以“六大工程”全面建设现代化新侨都。

积极与广深“双城”互动，建设大湾区西翼核心城市。积极对接广州、深圳都市圈联动发展。推动与广州、深圳在交通基础设施、科研创新、产业发展、公共服务、营商环境、城市治理等领域的深入对接。主动对接广州、深圳都市圈城际轨道网。深化高水平区域产业分工协作，加强新一代信息技术、新材料、新能源汽车、轨道交通等产业链共建，努力构建要素协同、链条完整的

^④ “一群五圈”：“一群”即珠三角世界级城市群，“五圈”即广州都市圈、深圳都市圈、珠江口西岸都市圈、汕潮揭都市圈、湛茂都市圈。

跨区域现代化经济体系，发挥鹤山东部、蓬江北部区位优势 and 空间资源优势，依托“城市发展带”向东北发展，规划建设产城新区，对接广州、佛山城市密集区。主动承接广州都市圈创新资源辐射，推动与广州都市圈高校、科研机构、龙头企业联合开展重大共性技术攻关和基础应用研究，合作建设研发中心、重大创新平台和成果转化基地。主动承接深圳制造业转移和高端服务功能溢出，推动江门园区与深圳开展科技成果产业化合作，形成与深圳分工协作的跨区域产业链。积极对接广深港澳科技创新走廊建设，支持广深创新金融科技应用在江门推广。

加快推动江港澳深度战略合作。大力实施“港澳融合”“侨都赋能”工程。加强与港澳“软硬”联通，加快深江铁路、黄茅海跨海通道等重大交通项目建设，推动江港澳规则衔接机制对接，实现资源要素高效流动。深化与港澳产业合作，大力推动大广海湾特色平台建设，支持新会银湖湾滨海新区与港澳开展绿色经济合作，推动台山港澳产业新城建设。依托香港—澳门—台山通道，推动江门大广海湾经济区、中国（江门）“侨梦苑”华侨华人创新产业集聚区、粤澳（江门）产业合作示范区、珠西新材料集聚区和大广海湾保税物流中心（B型）等重大平台建设，推进中国侨都华侨华人总部建设。促进与港澳公共服务合作，发挥江门市港澳青年创新创业服务中心和港澳青年（江门）创新创业服务站作用，完善港澳青年创新创业孵化基地建设。强化与港澳的科技文化创新合作，与香港科技大学共建江门“双碳”实验室。深化与港澳民生领域融合，完善港澳居民江门置业、就医、康养和子女就学

保障等服务。加快建设华侨华人文化交流合作国家平台、华侨华人创新创业国家平台、华侨华人公共法律服务国家平台、全球侨务资讯政策研究和人才培养国家平台等“四大国家平台”，构建新时代华侨华人经济文化合作示范区。

深入参与构建珠江口西岸都市圈。积极推进与珠海、中山、阳江三市的开放协作，融入“一核三极、两圈四轴”^⑤都市圈总体发展格局。在珠江口东西两岸融合发展中，努力做实做厚“黄金内湾”的西翼，发挥江门交通区位和侨乡优势，加快推进江门国家级高新区、大广海湾经济区、华侨华人文化交流合作重要平台、大型产业集聚区等建设，加快发展新一代电子信息、先进材料、高端装备制造、新能源、激光与增材制造等战略性新兴产业集群，建设世界级轨道交通产业基地、珠江西岸综合交通枢纽，华侨华人文化交流合作窗口和宜居宜业宜游高品质城市，打造成为珠江口西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户。提升珠中江同城化发展水平，推动江门城区、鹤山、台山、开平等区域与珠海、中山构建紧密合作圈，促进产业生态、公共服务、文化旅游等一体化发展，共建粤港澳大湾区（珠西）高端产业集聚发展区，加快建设珠中江供水一体化工程。联动阳江协同建设粤港澳大湾区辐射带动粤西地区发展重要增长极。推动江门恩平与阳江等区域构建协同发

^⑤ “一核三极、两圈四轴”：“一核三极”指珠海核心和中山、江门、阳江发展极；“两圈五轴”指以珠海为中心的紧密合作圈和协同发展圈，以及创新集聚发展轴、沿海经济发展轴、中（山）江（门）阳（江）至深圳发展轴、阳江至云（浮）广（州）发展轴。

展圈，重点聚焦产业承接、生态屏障等功能，增强产业转移承载能力，为紧密合作圈提供上下游配套和更大规模的产业空间。

专栏 1 六大工程

深入推进“科技引领”工程，全力提升区域战略科技力量。主动参与广深港、广珠澳科技创新走廊建设，全力创建国家创新型城市，打造大湾区国际科技创新中心重要承载区。积极争取重大科技基础设施、重要科研机构 and 重大创新平台在江门布局，努力推动广东省市域社会智慧治理技术创新中心和省“双碳”实验室、应急管理重点实验室落户江门。

深入推进“工业振兴”工程，推动八大战略性新兴产业集群加速崛起。巩固发展提升智能家电、现代轻工纺织、生物医药与健康、现代农业和食品四大战略性新兴产业集群，抢抓机遇加快发展高端装备制造、智能机器人、激光与增材制造、安全应急与环保四大战略性新兴产业集群，全力推动八大产业集群规模进入全省领先地位；高度重视发展新一代电子信息、汽车等其余 12 个战略性新兴产业，加快集聚、做大做强，重振江门制造业雄风。

深入推进“园区再造”工程，打造大湾区制造业高质量发展主战场。加快建设江门大型产业集聚区，实行统一规划、统一管理、统一开发，分步实施、组团发展，推动产业合理分工，实现园区管理架构、开发模式、建设路径、产城功能优化再造，形成北、东、南组团布局。北组团主攻中欧合作，建设中欧（江门）中小企业国际合作区；东组团主攻深江合作，探索建设“总部+基地”“研发+生产”深度分工合作示范区；南组团主攻江港澳合作，共建大湾区宜居宜业宜游优质生活圈示范区。

深入推进“港澳融合”工程，推动江港澳合作再上新台阶。牢牢把握服务港澳初心，强化与港澳规则衔接、机制对接，推进跨境要素高效便捷流动，深化与港澳公共服务领域合作。学习借鉴横琴、前海先行先试经验，引入港澳市场化国际化服务理念、服务标准，实施“清单式”管理为港澳资企业排忧解难。大力支持港澳青年创新创业，吸引更多港澳青年前来江门学习、就业、创业、生活。

深入推进“侨都赋能”工程，打造国内国际双循环重要交汇点。立足江门、面向全国、放眼世界，推动“中国侨都”赋能升级，明晰“侨都”功能定位，广泛凝聚侨心、侨力、侨智，成为海内外联系交流的重要渠道和桥梁纽带。强化文化交流传播功能，把江门打造成为中外文化交流与传播的重要平台。强化创新创业集聚功能，以侨为桥引进更多海外优质项目和高层次人才。强化华侨华人服务功能，积极在服务 6000 多万海外华侨华人中体现江门担当。强化大团结大联合功能，引导支持华侨华人关心和参与祖国现代化建设。

深入推进“人才倍增”工程，为高质量发展提供强有力人才支撑。坚持党管人才原则，实施更加开放的人才政策，建设学习型城市，以更大力度全方位培养人才，以更广视野引进领军人才，以更实举措优化用人环境，以更高标准做好人才服务工作，建立江门人才发展集团，实施新一轮百名博士引进行动，力争“十四五”时期高层次人才、专业技术人才、高技能人才增量均比“十三五”时期翻一番，全力投身大湾区高水平人才高地建设。

第二节 优化产城融合的城镇空间

提升城镇建设的集约化水平，促进产业平台提质增效，城镇服务提升品质，产业平台与城镇之间的交通互联进一步增强。通过产城融合，提升城镇空间的聚合度和社会经济承载力。

构建“一主四副多极点”的城市空间发展架构。提升主城区区域影响力，集中力量建好滨江新区、枢纽新城，成为集中体现江门城市高质量发展的中央活力区；打造四个副中心，北组团中欧合作区建设为国际化特色产业示范区，南组团银湖湾滨海新区和港澳产业新城建设为城市创新发展示范区，台开同城片区建设为区域一体化发展示范区，环镇海湾建设为生态文明发展示范区；促进多极点发展，提升各县（市、区）特色产业园建设水平，拓展城市发展新架构，优化城市功能布局，增强城市整体竞争力。

构建“一心两带三轴线”的城镇空间开发格局。突出江门中心城区的极点作用，推动蓬江、江海与新会枢纽新城、鹤山中心城区协同发展，打造城市高质量发展示范区，提升区域影响力。通过“城市发展带”和“沿海经济带”向东对接广州都市圈、深圳都市圈和港澳地区，向西对接广东省沿海经济带西段阳江、茂名、湛江等城市，强化滨海城市的合作对接。构建南北向的三条发展轴，即“东部产城融合轴”“中部陆海空联通轴”“西部生态旅游发展轴”，联通北部生态发展区、中部城市发展带和南部海洋经济带，促进生态空间、城市空间、海洋空间的要素对流。发展壮大五大城镇组团，科学构建城镇体系。做大做强台开协同组团，促进台

山、开平中心城区协同发展，发展壮大恩平产城组团，培育发展鹤新产业组团、广海湾海洋经济组团、银湖湾滨海新区组团，形成“中心城区—县（县级市）域中心—新城—小城镇”四级城镇规模等级体系。引导小城镇特色化、多极点发展。

专栏 2 “一心两带三轴线”空间格局

一心。江门市中心城区，包括蓬江区、江海区全部行政辖区以及新会区会城街道。重点以滨江新区、枢纽新城、江海中心区等现状优势资源为依托，规划引导各重大发展项目、重大基础设施和高等级公共服务设施等在中心城区集聚和高标准建设。引导江门城区与鹤山城区整合协调发展，增加南北向的轨道交通、快速路和主干道，强化江鹤一体的公共服务设施布局，提升中心城区综合服务能级。

两带。城市发展带、沿海经济带。城市发展带沿中开高速和沈海高速，连接中心城区、市域副中心（台山中心城区、开平中心城区）、恩平中心城区，对接广州都市圈、深圳都市圈、粤西、大西南；沿海经济带沿海高速，串联银湖湾、广海湾、镇海湾，密切与珠海、澳门区域联系。

三轴线。东部产城融合轴线、中部海陆空联通轴线、西部生态发展轴线。东部产城融合轴线串联中心组团和银洲湖地区，中部海陆空联通轴线联通广海湾、台开中心城区，西部生态发展轴线联通镇海湾、恩平中心城区。

专栏 3 五大城镇组团发展指引

打造“台开协同组团”，促进台山、开平中心城区协同发展。“台开协同组团”在“城市发展带”和“中部陆海空联通轴线”的联结区域。包括台山中心城区、开平中心城区以及两个城区之间的水口镇、月山镇、白沙镇、水步镇、大江镇协同发展区域。按照“一主四副多极点”城市空间发展架构要求，“台开协同组团”整合台山、开平中心城区，协同发展，建设为区域一体化发展示范区。重点打造开平翠山湖科技产业园和台山工业新城，整合优化开平水口+台山公益地区、开平站+台山白沙地区、台山站周边地区的空间布局。完善台开基础设施共建共享，加强两个中心城区的交通通道建设，打造“15 分钟生活圈”，提高江门西部板块东联珠三角、西进粤西地区的能力。加强“开平碉楼与村落”世界文化遗产的保护与利用，进一步挖掘整合周边旅游资源，建设旅游服务中心，打造世界华侨华人文化交流合作重要平台、国际侨乡旅游目的地。

科学谋划“银湖湾滨海新区组团”发展。在“沿海经济带”和“东部产城融合轴线”的联结区域布局银湖湾滨海新区组团，包括位于崖门、古井、沙堆等镇的银湖湾滨海新区核心区、珠西新材料集聚区、粤澳（江门）产业合作示范区、沙堆工业区等重要产城平台，是珠西高端产业集聚发展区、江门大型产业集聚区的重要组成部分，是江门的东南门户、沿海经济带的桥头堡。强调与区域交通的对接，积极推进跨海通道、跨江大桥、高速、城际轨道等道路交通建设，融入粤港澳大湾区。按照“一主四副多极点”城市空间发展架构要求，加快建设粤澳（江门）产业合作示范区，推进珠西新材料集聚区扩容增效，努力打造滨海绿色智慧新城，建设城市创新发展示范区。

积极推动“广海湾海洋经济组团”发展。在“沿海经济带”和“中部陆海空联通轴线”的联结区域布局广海湾海洋经济组团，包括广海、赤溪、斗山镇。以广海湾作为战略空间，打造海丝节点，实施海洋战略。按照“一主四副多极点”城市空间发展架构要求，依托广海湾深水港优势，稳步推进广海湾经济开发区建设，科学规划布局新材料一体化项目，谋划打造海洋战略性新兴产业园区。推进广海湾服务中心区建设，重点发展科技研发、教育培训、社区服务等生产生活服务业，为临港产业及滨海旅游提供配套服务，成为区域综合服务中心。加强与上下川岛、银湖湾滨海新区等地以及和滨海景观公路的旅游联动发展，依托优美生态环境和丰富的农渔业资源，重点发展休闲度假、邮轮游艇、海上运动等高端旅游产品，打造成为国际知名的旅游目的地，促进江门滨海旅游做大做强，建设为海洋发展示范区。

整合培育“鹤新产业组团”。按照“一主四副多极点”城市空间发展架构要求，“鹤新产业组团”以中欧合作国际化特色产业示范区建设为主要任务，以“集合城市”理念统筹大泽镇、司前镇，以及鹤山的共和镇、址山镇、鹤城镇布局，整合鹤山工业城、新会智造产业园。加强鹤新产业组团与广州、佛山、深圳等核心城市的对接，积极融入，接受江门中心组团高端服务平台的辐射带动并协调与台开协同组团功能对接。建设专业服务、商贸服务、科研教育等配套服务业，推动第三产业发展。整合鹤山的共和镇、鹤城镇、址山镇和新会的大泽镇、司前镇等五镇设施，构建鹤新组团新中心，实现公共资源的有效整合、市政基础设施的共建共享；提升镇区公共服务，完善工业邻里服务中心；加快国道 G325、G240、迎宾大道西延线-省道 S270 快速化改造。

专栏 3 五大城镇组团发展指引

加强“恩平产城组团”特色化发展。包括恩平市中心城区和东成镇、圣堂镇、大槐镇，通过“城市发展带”和“西部生态发展轴”带动江门市西部生态区域，在生态保护中实现可持续发展。推动恩平工业园建设，突出生态特色，大力发展现代制造业、战略性新兴产业以及第三产业，将恩平中心城区建设成为生态发展区服务中心、粤西地区的商贸物流中心。

打造高质量产城融合发展平台。深入推进“工业振兴”工程。巩固提升战略性支柱产业，推动智能家电、现代轻工纺织、生物医药与健康、现代农业和食品等战略性新兴产业发展壮大，促进战略性新兴产业集群加速崛起。大力培育战略性新兴产业，全力发展高端装备制造、智能机器人、激光增材制造、硅能源、新能源电池、安全应急与环保等战略性新兴产业。推动战略性新兴产业集群做大做强，大力推进产业链建设，引进“链主”企业强链补链，加快制造业数字化转型。大力实施“园区再造”工程，以北、东、南三大组团大力推进大型产业集聚区建设。北组团主攻中欧合作，加快建设中国-欧盟（江门）中小企业国际合作区。东组团主攻深圳江门合作，办好深江大型产业园，实现企业“总部+基地”“研发+生产”跨市战略组合布局。南组团主攻与港澳、RCEP成员国合作，规划建设港澳科教产业滨海新城。促进现有产业平台扩容提质，加强园区基础配套设施建设。稳步推进镇村级工业园省级改造。推动产城融合高质量发展。促进产业园区与城市服务功能融合，在确保环境安全的基础上引导发展功能复合的产业社区，打造产城互动、职住平衡的中心城区产城融合示范区，提升产业园区发展能级和产业空间就业容纳能力。

第三节 推进以县城为重要载体的城镇化建设

统筹全市资源配置，尊重县城发展规律，立足各县（市、区）生产、生活、生态、安全需要，因地制宜补齐县城短板弱项，积极探索差异化、特色化的新型城镇化发展模式，不断增强县城综合承载能力，提升县城发展质量，更好满足农民到县城就业安家需求和县城居民生产生活需要，为坚定实施扩大内需战略、协同推进新型城镇化和乡村振兴战略提供有力支撑。

推动蓬江区打造产城融合宜居宜业现代活力新城。加快实施“1+3”产业平台建设和“八个三年行动计划”^⑥，通过高标准建设滨江新区、加快推进蓬江产业园扩园提质增效、加快发展文商旅产业平台等举措，践行产城融合发展理念，统筹区域、城乡、产业融合发展，积极推进蓬江区与中心城区产城融合示范区及其他地区的协调融合发展。持续实施城市更新改造提质行动。加快推进城市更新，不断提升城市品质能级。持续推进公园城市建设，重点建设各种体育公园、儿童乐园等主题公园和社区口袋公园，全区6个镇（街）各至少建成1个镇级公园，所有村（社区）各至少建成1个公园，实现村（社区）公园全覆盖。加快推进老旧小区改造，高标准推进长堤历史风貌街区保护活化项目建设，力争到“十四五”期末完成68个老旧小区改造。稳步推进城中旧村改造，加快完成白沙、环市片区的城中村以整体拆除重建为主的改造。推进工业企业“出城入园”，推动生产要素集聚和产业升级，促进工业化和城市化协调发展。提升城市基础设施质量。不断完善城市公共基础设施，大力推

^⑥ “八个三年行动计划”：蓬江区围绕教育发展、医疗卫生、老旧社区改造、公园升级改造、集贸市场提升、乡村振兴发展、“三旧”改造、园区升级建设等8个重点方面的项目建设计划。

进城市给排水、环卫、信息等重大基础设施建设。完善能源、水利基础设施，围绕蓬江产业园开展供电、供热基础设施建设，推进华电蓬江江沙分布式能源站二期项目建设，建设智能电网。推进智慧水利“4+1”工程、县级智慧水利管理系统建设，构筑安全可靠的防洪减灾体系，全面提升全区水涝灾害综合防治能力。

支持江海区打造全市工业立市重要引擎、高质量发展样板区和创新型经济主导的高水平高新区。大力发展安全应急产业，培优育强高端装备制造、前沿新材料、新一代电子信息产业、智能家电、生物医药与健康产业战略性新兴产业。做优做强现代服务业，加快发展特色金融产业，努力构建粤港澳大湾区西翼特色现代产业体系。实施城市品质提升行动。创新公共服务设施配置机制。探索集中连片地区公共设施配置标准和布局模式。推动建立公共服务与常住人口挂钩机制，充分保障教育、医疗、养老、体育用地需求，重点推进教育医疗、文化体育、商业商务等服务设施与建设面貌升级。适度扩大人口规模，提升人口吸纳和承载能力。完善基础设施体系布局。加强外联内通交通网络建设。更高水平推进乡村建设行动，巩固农业基础地位，改善农村设施环境，深化农村综合改革。

高标准推进新会区建设珠西枢纽新城和银湖湾滨海新区。积极融入江门都市核心区。协同蓬江、江海联动发展，以合力打造江门“强中心”为目标，畅通会城与江门中心城区联动，积极推进会港大道等交通项目建设，加快融入主城区20分钟通勤圈。深入推动银洲湖产业带发展。将现有银洲湖产业带范围扩大到上游的大泽、司前、罗坑工业组团，推动七堡健康产业岛、中小船舶基地提质，形成区域更为广泛的银洲湖产业带。高位推进珠西枢纽新城、银湖湾

滨海新区建设。加快珠西枢纽新城文华广场、钧明欢乐世界等工程建设，建成“一馆一院一中心”^⑦，争取布局市级重大公共服务设施，打造大湾区城市客厅。高标准推进银湖湾滨海新区规划实施，加快推进碧海银湖二期、御泉酒店、新澳项目建设，力争将银湖湾滨海新区上升为国家级发展平台，谋划成为城市副中心。实施城市更新行动，推进江会片区、老旧小区、背街小巷改造提升，打造一批有新会特色的文化街区。高质量推进污水处理厂、供水工程、海岸带保护与利用综合示范区项目等一系列新区城市基础配套设施建设。加快实施乡村建设行动，深化“葵乡美丽廊道”整治，扎实推进垃圾治理、污水处理、“厕所革命”、畜禽养殖废弃物处理、农房建设管控和乡村风貌提升工程。

持续推进台山市国家县城新型城镇化先行示范县建设。实施公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提档升级、产业培育设施提质增效“四大攻坚战”，打造全国新型城镇化县域发展模式创新示范城市。提升城区功能，增强台城街道辐射作用，打造产城人高度共融活力城镇。完成历史文化街区“修旧如旧”，提速西湖工业区“三旧改造”，推进商业城、步行街等“老商圈”焕发新活力，打造星光城、昌大昌、万达广场“新商圈”。加快台山高铁站场周边区域开发建设，力促北新区开发提速，深入推进公益古埠、四九艺术、三合温泉等特色城镇建设，加大公益埠沿江路“三旧”改造和公益西部片区商贸项目开发力度，优化台城至四九、三合沿线道路以及沿台城河、四九河碧道周边环境，将四九、三合打造成为台城“后花园”。因地制宜谋划推进一批具有示范性和引领性的建设

^⑦ “一馆一院一中心”：即新会区档案馆新馆、新会中医院新院、新市民服务中心。

项目，统筹协调资金、土地等要素保障，分类别、高质量推进项目建设。实施乡村建设行动，继续强化规划引领，在村庄规划全覆盖基础上，做好村庄规划优化提升试点工作。重点发展效益农业和蓝色农业，着力建设沿海蓝色农业经济带。以特色、生态、高效为导向，建立现代渔业、精致农业和休闲农业为主导的现代农业体系，建设面向粤港澳大湾区的蓝色农产品供应基地。

推动开平市彰显生态与“世界遗产”特色。立足开平资源禀赋和发展基础，构建五片联动发展格局。以三埠、长沙为引领，用好环城公路、开平大道、开平南站等重要通道和交通枢纽周边资源，完善提升城市建设品质和服务功能，引领总部经济、现代金融、商贸物流等现代服务业集聚，打造城市综合服务片区。以翠山湖高新区为核心，联同月山、水口、沙塘、苍城、龙胜等镇，打造现代产业发展片区。以赤坎镇、塘口镇为重心，整合百合、蚬冈等镇文化旅游资源，打造侨乡文化旅游片区。突出马冈镇美食、大沙镇山水生态资源，打造山水生态休闲旅游片区。依托金鸡、赤水等镇农业资源，打造特色农业片区。拓展大沙镇、塘口镇、赤坎镇和翠山湖高新区四种“两山”转化成果，引领各镇（街）探索多种转化模式，确保在 2023 年通过全国“绿水青山就是金山银山”实践创新基地复核评估。加强塘口镇旧墟镇改造和古村落片区综合保护及活化利用，打造江门（塘口）江澳青年文创基地。科学处理华侨文化保护和现代城镇建设关系，将赤坎古镇打造成为全国历史建筑保护与活化利用示范。扎实推进赤坎镇城乡融合发展中心镇试点工作，力争华侨华人粤港澳大湾区大会固定会址落户赤坎，大力引进和培育首店经济、美丽经济和时尚产业，积极打造成为中国古镇文化旅游新地标。

支持鹤山市打造国家级中欧合作样板区和建设现代宜居科创城。积极发挥鹤山市毗邻中心城区及东融桥头堡作用，促进各类要素合理流动和高效集聚，推进以环沙坪四镇（雅瑶镇、桃源镇、龙口镇、古劳镇）与沙坪一体化、鹤山工业城两大载体为主的县域新型城镇化建设，增强区域的凝聚力、吸引力。推进环沙坪四镇与沙坪一体化更新改造，实现基础设施、公共服务、产业发展同城化，加快顺鹤高快速通道、龙古路改扩建等工程建设，融合珠西国际物流中心、中欧新材料创新基地、中欧雅瑶新兴产业园等产业平台发展，加快构建区域商贸物流中心。提升鹤山工业城省级高新区综合承载力，围绕以产兴城、以产促城、产城互动，推动工业城、硅能源产业园建设，全力打造国家级中欧合作样板区。加快建设沿江绿带建设，推进实施岸线美化工程，积极打造舒适宜人的“沿江亲水”景致，串联华侨城古劳水乡、沙坪河、湿地公园、鹤山公园，构筑“古劳水乡-沙坪河”碧道水韵轴。传承鹤山咏春打擂、舞龙醒狮、龙舟竞渡等岭南特色传统文化，擦亮“鹤山梁赞·世界咏春”城市文化品牌。开发鹤城客家、陈山火龙、霄南鲜卑等主题的特色历史文化游径，打造大湾区文旅融合旅游示范城市。

推动恩平市建设宜居宜业宜游生态示范城市。优化城镇化布局形态，加快推进以县城城镇化补短板强弱项为重点的新型城镇化建设，积极补全城镇基础设施和公共服务短板，加快推进中心城区扩容提质，引导各镇探索贴合经济发展水平、区位条件、资源禀赋、文化差异等影响因子的发展路径。持续推动恩平中心城区沿锦江河、国道、高铁客运站场向东成、圣堂方向拓展扩容，做大城市核心区能级量级。提高农业转移人口市民化质量，强化恩平中心城区、

圣堂镇、东成镇等重点城镇吸纳农业转移人口能力，推进就地就近城镇化。以恩平产业转移工业园为核心，重点围绕机械装备、电子信息、新能源、新材料、小家电等先进制造业和战略性新兴产业，承接珠三角地区和国内外的产业转移，推动农业园区、工业园区、旅游集聚区、物流基地等发展。提升生态文明建设水平，打造生态康养之都，创建“广东省全域旅游示范区”，丰富旅游产品供给，建设宜居宜业宜游生态示范城市。加强台开恩融合发展，强化职能分工、互联互通、产业合作推动形成优势互补高质量发展的区域新格局。加快推进城乡产业融合发展，按照因地制宜、集中连片的原则，在东成、君堂、牛江和沙湖镇发展资源环境可承载的特色农业，重点打造若干田园综合体，作为城乡融合发展的示范工程。

第四节 推进美丽小城镇和特色小镇建设

高质量推进新一轮美丽小城镇建设和特色化发展，高标准建设乡村振兴示范带，全面提升承载能力，构建舒适便捷、全域覆盖、层级叠加的特色城镇生活圈体系。

培育壮大中心镇。以蓬江区棠下镇，新会区司前镇、大泽镇和鹤山市共和镇等为试点，创新“特大镇”公共服务设施配置机制，探索城镇集中连片地区公共设施配置标准、布局模式，推动“特大镇”建立公共服务与常住人口挂钩，探索跨行政边界地区公共设施共建共享模式，创新土地供应、投资与收益分担等机制。稳步推进镇区常住人口 10 万人以上特大镇及中心镇建设，按照小城市标准对镇区进行设施建设和服务配置。实施中心镇功能提升工程，着力提升基础设施、公共服务、环境风貌和文化遗产，增强产业和人口承载

能力。突出中心镇对周边乡村地区、生态旅游景区的统筹服务作用，构建镇村一体的生活圈和服务圈。

有序建设特色城镇。探索新时代美丽小城镇建设机制，依托华侨华人文化交流合作重要平台，加大专项资金投入，鼓励依托专业镇、历史文化名镇等建制镇培育一批特色产业、科技创新、历史文化、综合文旅等各具优势的特色城镇。立足资源禀赋、区位环境、历史文化、产业集聚等特色，做精做强特色城镇主导产业，形成“一村一品、一镇一业”，突出特色服务，不断提升城镇综合功能。加强规划建设管控，优化小城镇空间布局，结合自然环境和人文特色，突出“小规模、小街区、小尺度”的建设形态和独特的小镇风貌，建设一批环境美、生活美、产业美、人文美、治理美的美丽小城镇。

规范建设特色小镇。探索特色小镇建设机制，激发特色小镇发展新活力，促进特色小镇规范健康发展。重点推进开平赤坎华侨文化旅游特色小镇等已纳入省特色小镇清单管理的小镇高质量发展，积极总结推广特色小镇建设经验。围绕产业“特而强”、功能“聚而合”、形态“小而美”、机制“新而活”的目标，聚焦打造1-5平方公里的微型产业集聚区，科学布局和有序推进新一轮特色小镇培育创建工作，力争“十四五”时期有更多特色小镇纳入省级特色小镇清单，努力把特色小镇打造成为经济增长新高地、产业升级新平台、创新创业新基地。

高标准建设乡村振兴示范带。巩固和深化农村人居环境“三清三拆三整治”成果，针对已经基本完成全覆盖的村庄保洁、农村生活垃圾治理、“厕所革命”等工作，全面推广积分制、评分制，开展评先争优活动，调动群众参与积极性，健全长效管护机制，确保80%

行政村达到美丽宜居村标准。按照“一带一规划、一带一主题、一带一重点”原则，每个县（市、区）规划建设1条、全市打造7条集乡村产业振兴、人才振兴、文化振兴、生态振兴、组织振兴等全域美丽、全面发展的乡村振兴示范带，支持赤坎古镇片区创建省级乡村振兴综合示范区，打造成为在广东乃至全国的华侨文化文旅新地标、中国侨都华侨文化新载体，让乡村建设成为城市人更向往的美丽田园。鼓励企业和公益性团体建设以企业品牌命名的乡村振兴示范带，支持以企业或者企业家名义入村志、建功德碑。持续推进存量农房微改造，编制《江门市农房设计通用图集》，引导乡村风貌塑造提升。实施美丽圩镇建设攻坚行动，全面完成圩镇人居环境整治，建立长效管护机制。全域实施“美丽家园”“美丽田园”“美丽河湖”“美丽园区”“美丽廊道”专项行动，开展江门市沈海高速、深茂高铁沿线风貌整治提升试点，“五美”专项行动见到明显成效。深入开展小菜园、小果园、小花园、小公园建设和美丽庭院、星级“四小园”示范创建。落实好水库移民后期扶持政策，因地制宜打造一批水库移民美丽家园特色村。推进乡村绿化美化，因地制宜种植江门市花簕杜鹃等乡土花草树木，建成一批绿美古树乡村和森林乡村。

第五章 建设现代化新型城市

优化城市发展理念，加快转变城市发展方式，推动城市规划建设由追求规模向注重质量转变，推进内涵式、集约式、绿色化高质量发展，努力把江门打造成宜居、创新、智慧、绿色、人文、韧性的现代化新型城市。

第一节 建设舒适便利的宜居城市

科学配置城市公共资源，提高公共服务能力和市政公用设施水平，改善居民住房条件，打造宜居生活环境。

提升公共服务便捷化水平。以城镇常住人口为基准，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及幼儿园，推进优质教育资源均衡配置，实现就近入学入园。提升城市医疗卫生、文化、体育等生活配套公共设施的服务质量。完善城市健康医疗服务体系，开展社区医院建设试点，建设一批医防能力强的基层医疗卫生机构，健全社区卫生服务机构与医院分工协作、双向转诊的城市医疗服务体系。积极发展医疗联合体，推进医疗联合体试点建设工作。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。完善全民健身公共服务体系，构建县（市、区）级、乡镇（街道）级、村（社区）三级公共体育设施网络，支持有条件的社区提升体育场地设施水平，适度增加健身休闲区域。加强无障碍环境建设，提升无障碍设施普及率。

建设便捷高效的市政公用设施。构建系统完备、高效实用、智能绿色、安全可靠的现代化城市基础设施体系。探索打造以大中运

量公交为骨干，基本公交为主体，出租汽车、网约车为补充的公共交通服务体系，鼓励发展定制公交等精准柔性的公交模式，推动城市建成区公交站点 500 米全覆盖。按照小街区、密路网、微循环的方式，构建级配合理的路网系统，强化支路系统建设，打通丁字路和封闭街区。以 500 米步行范围为基本单元组团，加强社区慢行网络建设。统筹规划和建设过街天桥、地下通道设施。发展以建筑配建停车场为主、路外公共停车为辅、道路路内停车为补充的停车设施体系，规范高层建筑地下停车场配置。完善住宅小区和公共停车场充电设施，优化公共充换电设施建设布局。有序推进水电气讯等地下管网建设，在城市新区、开发区全面施行地下综合管廊模式。改造或新建一批适应消费者需求的智能快件箱，对传统信报箱进行统一改造，推动邮政普遍服务与快递服务一体化、智能化。

高品质开展城市更新工作。优化提升城市存量空间品质，综合采用全面改造、微改造、混合改造方式实施城市更新行动。全面推进城镇老旧小区改造，因地制宜按照基础类、完善类、提升类确定改造内容，重点推进水电气讯等市政配套基础设施及小区内建筑物屋面、外墙、楼梯等公共部位维修，有条件的加装电梯，改善居民基本居住条件。更多采用市场化方式推进老旧厂区改造，通过转换建设用地用途、转变空间功能等方式，培育新产业、发展新功能，将“工业锈带”改造为“生活秀带”、双创空间、新型产业空间和文化旅游场地。推进老旧街区改造，打造街区经济，实现品质高端化和业态多元化，发展成为新型文旅商业消费集聚区。注重修缮改造既有建筑，防止大拆大建。开展城中村、城郊村改造，鼓励成片连片

改造方式，探索政府引导下的工商资本与农民集体合作模式。加强树木保护规划引领，坚持保护优先，尽可能保护古树名木和大树。

完善住房市场和住房保障体系。坚持“房住不炒”，建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。结合人口增长、住房供需情况，适度控制新增住宅用地供应规模。定期公开土地储备和已出让土地建设进展，引导社会合理预期。加快培育和发展住房租赁市场，有效盘活存量住房资源，完善长租房政策。单列租赁住房用地计划，探索支持利用集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，支持将非住宅房屋改建保障性租赁住房。加大公租房建设规模，在城市更新中因地制宜配建公租房，继续做好城镇中等偏下及以下收入住房困难家庭的保障工作。适时调整公共租赁住房准入条件，优化轮候、配租和退出机制，探索建立政府购买运营管理服务机制。改革完善住房公积金制度，扩大缴存范围，覆盖新市民群体。继续稳步推进城镇棚户区改造。

专栏 4 宜居城市建设行动

市政公用设施提升计划。人行道和自行车专用道：在中心城区主要道路，医院、学校、图书馆等公共服务设施周边，以及群众生活休闲、购物旅游、集中居住场所等重点区域，选择 3~5 个区域开展人行道净化和自行车专用道建设试点示范。停车场设施：充分利用城市公共绿地、城市广场、学校操场、公交场站等场所的地下空间和各类边角空地，规划一批立体停车设施试点、示范项目，打造省内一流的城市停车治理环境。

公共服务设施完善计划。教育设施：扩大普惠性学前教育资源供给，切实增加义务教育公办学位和普通高中学位供给。体育设施：均衡配置全市公共体育资源，到 2025 年，城乡普遍建成 15 分钟健身圈，新建居住区体育设施覆盖率达到 100%。养老设施：到 2025 年，旧城区和已建住宅小区按照每百户不低于 15 平方米的标准，通过新建、改建、购置、置换和租赁等方式完成养老服务设施配置。“十四五”时期，力争建成不少于 20 个居家社区养老服务示范站点，基本建成 15 分钟居家养老服务圈。

城镇老旧小区改造提升工程。到 2025 年，基本完成全市 2000 年底前建成的城镇老旧小区改造任务，基本补齐既有居住社区设施短板，新建居住社区同步配建各类设施，完整居住社区覆盖率显著提升。

专栏 4 宜居城市建设行动

住房供应扩大计划。“十四五”时期，全市保障性住房和人才住房保障家庭力争达到 14100 户，新增供应各类房源（含租赁补贴）达到 8100 套。

第二节 建设富有活力的创新城市

坚持创新驱动发展战略，强化城市产业核心竞争力和吸纳就业能力，以产业转型升级和创新为重点，搭建多样化创新平台，努力把江门市打造为创新环境开放包容、创新资源高效集聚、创新产业蓬勃发展的创新城市。

营造良好创新创业生态。全面优化城市营商环境，研究出台各项相关政策措施，加强对创新创业的一站式便捷化服务。强化人才对城市创新的核心支撑作用，支持蓬江区、江海区等有条件地方先行先试人才制度改革，建立更加开放的人才引进培养机制，依托江门人才岛，规划建设珠三角高品质人才培育示范基地、粤港澳大湾区创新发展示范区。强化企业在城市创新中的主体地位。健全创新激励和保障机制，加快形成充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制。设立“城市创新大讲堂”，提升城市科普能力，培养全社会创新意识和创新精神。举办城市创新创业大赛、“双创活动周”等活动，营造大众创业、万众创新的社会氛围。

打造多层次创新创业平台。加强城市创新基础能力建设，在台山等县（市、区）建设一批省级科技创新平台和粤港澳大湾区（珠西）高端产业集聚发展区。支持蓬江区、江海区、新会区等县（市、区）布局建设一批新型研发机构、企业重点实验室、大学生创业园等，奋力打造珠江西岸新增长极和沿海经济带上的江海门户。重点围绕科研机构、大型创新企业等创新主体，建设“创新功能+社区、

街区、校区”多功能融合的“创新城区”，推进功能混合布局和复合开发，发展嵌入式创新空间，形成产城融合的城市创新圈。促进城中村、旧厂房向创新功能和业态升级置换，建立众创空间和众创社区，为青年创新创业提供低成本成长空间。健全特色小镇产业配套设施，发展成为产业特而强的微型产业集聚区。建设文旅商业综合体，吸纳创意类小微企业和个体工商户入驻发展。

加快推进创新创业载体建设。加快科技企业孵化器建设，积极引导社会资源和市场资本参与，支持与高校和科研院所、企业合作建设孵化器，对新认定为国家级、省级和市级科技孵化器给予资助。加快江门“双碳”实验室、中微子实验室建设。鼓励与港澳台合作建设双向孵化创新载体，对经认定或遴选的港澳台孵化器给予资助。加强科研用地保障，优先安排用于重大科技基础设施项目，支持省实验室、省新型研发机构等重点科技创新项目建设。放宽地块容积率限制，通过“三旧”改造建设重大科技基础设施、省实验室、高新技术企业，以及新型研发机构、科技企业孵化器和众创空间，在满足基础设施承载能力前提下，依法适当放宽地块容积率限制，缩短规划审批时间。

专栏 5 创新城市建设行动

城市创新主体培育计划。集聚高层次创新人才，吸引、培养一批科技创新领军人物和高层次人才。结合产业发展需求，搭建一批引才育才平台，差异化、柔性化引进一批高层次人才。积极培育创新型企业，推进畅通基础研究、技术开发、中间试验、企业孵化、规模生产各个环节，完善“众创空间—孵化器—科创园”科技企业培育体系，创新产学研合作与技术研发攻关模式。

创新创业环境改善计划。加快建设“互联网+”众创空间，建设基于互联网的产业创新区、生活工作一体化的社区、24小时社区、联合办公空间、创客空间、创业工厂等小微型众创空间。拓展粤港澳青年创新创业空间，重点建设江门“侨梦苑”华侨华人创新产业聚集区。引导五邑大学、江门职业技术学院等高校开设创业相关课程，促进大学生创新创业。

第三节 建设运行高效的智慧城市

坚持智慧创新、数字赋能，加快部署新一代信息基础设施、统筹建设城市大脑、打造多元融合应用场景，实现城市全域感知、全网协同和全智慧场景，打造省内领先的新型智慧城市。

加快布局新一代信息基础设施。落实江门市新型智慧城市规划建设方案，构建“云、网、数、图”城市云平台。高起点推进支撑智慧城市建设的新型基础设施建设。完善智慧城市的信息传输系统，积极推进 5G 网络全覆盖，深入实施高水平全光网城市建设，提高信息网络设施建设水平，推动有线宽带、无线宽带、城市物联网三网融合。推进市政公用设施智能升级，改造交通、公安和水电等重点行业领域终端系统，建设智能停车设施、智能灯杆等感应终端。积极推进人工智能开放创新平台建设，鼓励发展安全可扩展区块链基础设施建设。到 2025 年，基本完成江门人才岛智慧城市基础设施建设。

统筹推进“城市大脑”建设。建设“一网统管”核心平台，充分依托数字政府基础支撑能力，按照省统一建设标准规范，构建架构一体、标准统一、数据互通的城市大脑。以地下管网、市政交通、公共服务设施等为重点，建立城市公共设施数字档案。加快通过广东省大数据中心江门节点汇聚全市公共设施和公共管理数据，构建城市数字资源体系。打破各领域“信息孤岛”，搭建智慧城市的公共数据存储、信息交换及运营支撑平台，推动云计算平台、信息安全服务平台及测试中心等信息共享基础设施的建设。加强城市大脑中枢系统，推动区块链、人工智能、大数据、云计算、物联网、5G 等前沿技术在中枢系统融合应用，提升城市智慧化运行管理、决策辅

助和应急处置能力。强化城市大脑中枢系统与数据节点的互联互通，推动各级各部门信息实时在线、数据实时流动，构建全网协同的智能化综合管理平台。

拓展多元融合的智慧应用场景。强化现有政务云的精细化管理能力，全面推进政务服务“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。完善“一网统管”体系和一体化平安网格管理体系，完善城市事件上报、处置、智能分拨平台，集约建设市场、应急、消防、水利、城管、交通、环保、治安城市感知“一张图”，实现城市运行管理“一屏观天下、一网管全城”，强化市域治理预警和实时态势监控一屏（大屏）两端（PC端和移动端）的联动展现与应用。大力推进智慧化生活应用，推广智慧交通，开展无人驾驶、无人物流配送试点。推广智慧医疗，深入推进“互联网+医疗健康”，提升医疗机构数字化、智能化水平。大力发展智慧教育，构建“互联网+教育”大资源服务体系，探索发展人工智能、大数据、虚拟现实（VR）/增强现实（AR）等信息技术融合的新型教学模式，建设一批互联网环境下教育改革试验区。推进社会治理智慧化建设，强化社会治理预警和实时态势监控“一张图”，全面提升社区安全、自治和便民服务能力。拓展“粤省事”“江门易办事”等应用，提升网格管理员与群众的沟通交流便利程度。

专栏 6 智慧城市建设行动

5G 网络建设工程。总体上按市区—各县（市、区）城区—城镇区域—农村重点区域的次序推进我市 5G 网络建设。到 2025 年，全面实现 5G 网络全覆盖。

重点领域应用场景示范工程。智慧交通：加快“5G+无人机”、无人车、无人船试验场地建设。建设城市智慧停车工程，加快建立城市停车泊位主题数据库。智慧教育：实施基于 5G 网络的数字化校园扩容提速工程，探索建设基于 5G 网络的教育实时监管与服务体系。智慧市政：推动重要市政公用设施物联网应用，加快建立完善市政排水管网地理信息系统，实现管网信息化、账册

专栏 6 智慧城市建设行动

化管理。到 2025 年，全市初步建立市政基础设施综合性管理数据资源库。智慧楼宇：构建覆盖城市的楼宇物联网设施体系，建立由统一的信息化集成平台和“N”个子系统组成的智慧楼宇综合管理平台，包括安防监控、智能消防系统、智能机器人、会议室智能标签等，实现楼宇高效化、智能化管理。智慧社区：加快推进智慧社区建设，完善“互联网+政务服务+公共服务”体系。推动家庭安防监控设备、健康监测设备等与社区联网，构建社区停车资源共享平台和智能调度引导系统，发展无人物流配送。

第四节 建设低碳生态的绿色城市

坚持生态优先、绿色发展，加快提升城市生态空间品质，着力改善城市生态环境质量，推动形成绿色低碳循环的生产生活方式，打造人与自然和谐共生的绿色城市。

优化提升城市生态空间。严格实施生态环境空间分区管控，强化“三线一单”^⑧刚性约束，保育城市生态功能。完善城市绿地系统，依托山水林田湖草沙等自然基底建设城市生态绿色廊道。提升城市公园品质。加强城市微空间更新改造，充分利用城市边角地、插花地、街头绿地等小型开放空间，建设“口袋公园”、社区体育公园、街头广场，打造微空间、微绿地体系。加强沿江沿河及山水风景区周边资源的保护和整合，打造包括蓬江区天沙河碧道、江海区域央绿廊碧道等江门市各县（市、区）共 42 段、364 公里碧道。注重对城市原有生态系统的保护和修复，最大限度地保护原有的河流、湖泊、湿地、坑塘、沟渠等水生态敏感区，留有足够涵养水源、以及应对较大强度降雨的林地、草地、湖泊、湿地，维持城市开发前的自然水文特征。利用城市周边闲置土地、荒山坡地和污染土地，大

^⑧ “三线一单”：生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单，是推进生态环境保护精细化管理、强化国土空间环境管控、推进绿色发展高质量发展的一项重要工作。

规模开展国土绿化。建设城市间生态缓冲带，保留城市间生态安全距离。加强海岸带生态修复，建设蓝色海洋生态保护带。

强化城市生态环境综合治理。坚定不移推进主城区高污染高排放行业企业淘汰搬迁、全市“散乱污”工业企业综合整治工作。优化流域产业结构，坚持流域“控源—截污—治河”系统治理，全面治理工业污染源，强化城镇、乡村污水收集处理，有效治理农业面源污染，打造良好河流生态环境，确保河流水质达标。落实好河长制湖长制，切实抓好西江、潭江水系环境综合治理，以及黑臭水体整治、集中饮用水源保护地保护等，全面深化工业、农业、生活污水等源头治理。到2025年，县级以上城市建成区黑臭水体实现全面消除。推进坡耕地退耕还林还草。因地制宜推进林相改造，提高乡土树种种植比例。提升小鸟天堂、孔雀湖等湿地公园建设水平，加强河口和湿地生态系统的修复和保护。推广新会泰盛石场五马同槽矿区生态修复经验，大力整治裸露石场和废旧矿山，推进绿色矿山建设，修复废弃矿山生态。强化危险废物全过程监管，建立健全源头严防、过程严管、后果严惩的危险废物监管长效机制。

加快推动生产生活方式绿色转型。加快建设江门“双碳”实验室，建设国家“低碳”示范市。推动城镇、园区、社区、建筑、交通和企业等领域探索绿色低碳发展模式，持续推进多层次多领域低碳发展试点示范。以碳达峰为牵引，分县（市、区）分行业制定实施碳排放达峰行动方案。加强资源节约集约利用，全面实施消耗总量和强度双控行动，大幅降低能源、水、土地消耗强度。实施清洁能源利用示范工程，进一步发展核电、太阳能、风电等清洁能源，积极开展整县（市、区）屋顶分布式光伏开发试点，推动能源结构低

碳化。全面落实最严格水资源管理制度，严格执行广东省用水定额，根据实际需求合理制定并及时调整用水定额，推进节水型城市建设。大力发展绿色建筑和绿色建材，推进既有建筑绿色化改造，大力推广钢结构和装配式建筑，在蓬江区、江海区试点超低能耗建筑技术和近零、净零能耗建筑。大力推广应用新能源汽车，推进各地公交电动化。开展城镇污水处理提质增效行动，加快生活垃圾处理厂建设和升级改造，大力开展城市生活垃圾分类和再生资源回收利用，持续推进“无废城市”建设，提升固体废物减量化、资源化和安全处置水平，推动形成绿色发展方式和生活方式。充分运用大数据、物联网、云计算等技术，推动城镇环境基础设施智能升级，鼓励开展城镇废弃物收集、贮存、交接、运输、处置全过程智能化处理体系建设。培育绿色生活价值观念，倡导绿色低碳出行，积极引导群众购买和使用节能环保低碳产品。

专栏 7 绿色城市建设行动

绿色能源计划。推进光伏发电项目建设，大力鼓励分布式光伏建设；推动台山核电站核电安全高效发展，推进第四代核电技术的研究，加快海上小堆和铅基快堆关键技术研发，推动海水淡化、制氢、余热再利用等综合利用。

绿色建筑提升计划。在蓬江区率先试点示范岭南特色超低能耗建筑技术和近零、净零能耗建筑。加快出台绿色住宅使用者监督有关政策、标准和指南。

绿色交通计划。推动重点公路工程项目实现绿色公路新理念、新技术及新制度全覆盖。推动各地建设以“城市公共交通+自行车/步行”为主体、出租汽车为补充的绿色出行系统。

第五节 建设侨乡特色的人文城市

坚持保护和弘扬优秀传统文化，充分保护和利用城市文化资源，鼓励文化创新发展，塑造侨乡特色城市风貌，加快建设华侨华

人文化交流合作重要平台，打造具有历史记忆感和鲜明时代特色的人文城市。

彰显侨乡历史文化内涵。实施五邑传统文化推广工程，深度挖掘陈白沙等历史文化名人故事，擦亮启超故里文化名片。加强历史文化遗产保护与活化利用，在城市建设更新中注重保护历史文化遗产和传统风貌，统筹划定城市历史文化保护线。积极开展历史文化街区的更新改造，加快推进长堤历史风貌街区、台城历史文化街区、海口埠等活化利用提升，筹建甘化厂工业博物馆，保护古村落、古民居、古建筑、古树名木等资源，让历史文化遗产更好融入现代生活。抓好重点文旅项目建设。建设具有江门地方特色的历史文化步径，串联城市内散布的历史建筑、街区，“以线串点、以点带面”促进历史文化保护利用。打造“一圈、两核、三区、四带”的文化旅游产业发展空间格局。积极参与粤港澳大湾区文化遗产游径建设，支持线性文化遗产沿线城市协同推进文物和文化资源保护传承。推动赤坎古镇打造珠三角文旅项目典范，建设古劳水乡二期、台山川岛浪漫海岸等重点项目，积极推进小鸟天堂、梁启超故居等创建国家4A级旅游景区。加强地下文物的预防性主动性保护，加大文物建筑腾退力度，推动文物建筑合理适度利用。创建国家级侨乡文化（江门）生态保护实验区，推进城市非物质文化遗产传承发展，注重将具有地域和民族特色的传统工艺、老字号、工业遗产等元素融入城市规划建设。鼓励城市建筑设计传承创新，彰显侨乡传统建筑文化特色。

凸显城市现代文化特质。以社会主义核心价值观引领江门的侨乡文化历史传承、区域文化、时代要求，打造新时代城市精神，树

立新时代文化自信。深入挖掘开放包容、探索创新的现代侨乡文化特质，打造有影响力、有代表性、各具特色的城市文化标识。注重在新城新区建设中演绎现代广东侨乡文化风貌特色，将重要节点地区打造成兼具区域文化特色和时代精神的文化新空间。推进公共文化服务数字化建设，支持公共文化云平台和网上图书馆、博物馆等数字文化场馆建设，引导和培育数字出版、游戏、动漫、电竞、智慧旅游、网络直播、融媒体等新业态新模式，推动城市文化出新出彩。倡导全民阅读、全民健身、大众创业、万众创新等积极向上的现代城市文化内涵，鼓励开展中国（江门）侨乡旅游文化节、侨乡华人嘉年华等对侨乡文化的宣传推广活动。提升市民现代文化素养，依托市民公约和数字媒体、户外标牌、建筑围栏等媒介，加强现代社会公德、职业道德、家庭美德、个人品德建设。依托建立的国际友好城市关系及政企社等资源途径，进行多层次的国际合作，不断加强与其他国家地区的文化交流和友好往来。

高质量推进文化设施建设。加快构建市、县（市、区）、街道、社区四级文化设施体系，打造“十分钟文化圈”^⑨。完善市级和县（市、区）级文化设施建设，标准化建设图书馆、文化馆、博物馆等。加快社区级文化设施的建设，配置社区文化活动中心，综合设立图书室、老年人活动室、青少年活动室等，丰富基层文化服务供给。加快推进江门市档案中心、图书馆、博物馆升级改造项目，加快江门五邑华侨华人博物馆、蓬江区城市文化中心、江门人才岛艺

^⑨ “十分钟文化圈”：又有“十分钟公共文化服务圈”之称，一般是指居民从家中出发步行 10 分钟内，就能在辖区找到合适的文化活动场所；从市、县（市、区）任意一点出发乘坐公共交通工具 10 分钟内就能到达区域性综合文化设施；从市、县（市、区）任意一点出发驾驶交通工具 10 分钟内就能到达市、区大型文化设施，参与文化活动，享受文化服务。

术中心等重大标志性文化设施建设。完善公共文化场馆免费开放制度，深入推进总分馆制建设。创新实施文化惠民工程，推进公共文化服务体系示范区、示范项目建设。加快发展文化街区、艺术街区、特色书店、剧场群、文化娱乐场所，统筹发展城市工业旅游、科技旅游和景区旅游，打造新型文旅消费集聚区，积极争取成为国家文化旅游消费试点城市。

专栏 8 人文城市建设行动

非物质文化遗产保护传承工程。进一步落实非遗传承人补助制度。推动非遗专题展示馆建设，鼓励和支持有条件的非遗项目保护单位和传承基地建设各类非遗专题展示馆和传习所，争取 2023 年底前我市非遗专题展示馆和传习所数量有较大的提升。

重要文化设施建设工程。推动各县（市、区）围绕“侨乡文化”建设一批改革开放历史、华侨华人等特色博物馆，对江门五邑华侨华人博物馆改扩建工程开展进一步的规划。建设和运行县（市、区）图书馆文化馆总分馆制。建设江门华侨华人多元文化展示交流中心等对外文化交流平台。

文化惠民工程。不断推动文化惠民活动创新，以“十分钟文化圈”建设为总抓手，依托行政村（社区）综合性文化服务中心文化广场、舞台等文化载体，精心策划开展“快乐文艺小分队”广场文化惠民演出等系列公共文化服务创新活动，推动公共文化服务深入基层、融入群众。开展“江门市高雅艺术进景区文化惠民巡回音乐会”，将其打造成为我市文化与旅游深度融合的新亮点。

第六节 建设健康安全的韧性城市

注重平战结合、平疫结合，健全城市防灾减灾和应急救援体系，增强城市公共卫生防控救治能力，建成具备重大突发事件预警、应急和恢复能力的韧性城市，有效保障城市安全发展和人民生命健康。

增强城市防灾减灾能力。加强城市抗震、防风、防洪、排涝、消防等设施建设，提高既有建筑灾害设防标准、完善防御设施。开展“智慧水利”工程建设，实施完善建设潭江流域水、雨、工情监测

站点、开发流域洪水暴潮预报模型和调度模型，建设防洪防潮监控预警中心、建设潭江流域综合预报调度信息系统平台等一批示范项目，实施防汛抗旱监测预警智慧化工程。健全市政公用设施常态化管护机制，确保设施运行的稳定安全。建设自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市，系统化全域推进海绵城市建设，推广海绵型道路与广场、海绵型公园与绿地、海绵型建筑与小区建设，推动滨江新区、枢纽新城、银湖湾滨海新区等城市新区有规划、有计划推广海绵城市建设。重点加强沿海防风林和生态海堤建设。充分利用公园、广场、学校、体育场馆等公共空间，因地制宜建设、改造应急避难场所，建立安全、可靠的应急避难场所体系。深入推动全国综合减灾示范县创建工作。加强防灾减灾宣传教育，健全防灾减灾演习机制。

提高城市公共卫生防控救治能力。按照平疫结合原则，抓好疾病预防控制能力建设，创建江门市新三甲医院（市公共卫生临床中心），建立以传染病定点救治医院为骨干，发热门诊、发热诊室为哨点的重大疫情医疗救治体系。实施重大疫情救治体系能力提升工程，加强传染病定点救治医院感染病科和重症救治专科能力建设。提升传染病医疗救援网络快速响应、跨区域转运和救治体系。制定体育、文化等大型公共设施平疫转换预案，预留应急空间，确保改建、新建大型公共设施具备短期内改造为方舱医院的条件，增加重要医疗物资储备，提升应对突发公共事件的能力。完善传染病疫情和突发公共卫生事件监测预警系统，增强早期监测预警能力。健全江门市分级分层分流的重大疫情救治机制，形成专常兼备、反应灵敏、上下联动的疫情应急响应体系。整治城市环境卫生死角，补齐

公共卫生源头短板。

建立健全城市应急管理体系。加强城市应急物资保障管理，建设符合《救灾物资储备库建设标准》、适当超前且在公路路口等交通便利地点标准化的“1+1+7+N”救灾物资储备仓库，在江门市粮食直属库金岭粮库扩建粮库规划地块上建成1个市级应急物资储备库、1个江门市西部（开平）森林消防大队应急综合物资储备仓库、7个县级应急物资储备库。依托广东应急管理学院的落户，打造“应急产业园区、应急管理学院、应急科普体验中心、大湾区应急物资储备中心、国家级重点实验室”五维一体的应急产业发展布局和广泛应用场景。布局应急处置救援装备等安全应急关键技术装备产业，提高安全应急产品供给能力，建设安全应急装备制造的技术研发和总部基地。优化江门“智慧应急”平台建设，深化应急大数据综合治理分析和应急管理综合应用系统建设，建设宽带和窄带数字集群网络、卫星通信、无线通信等应急通信网络和动中通移动指挥车系统、静中通通信保障车系统等移动通信保障系统，优化汛旱风灾害救援、地震地质灾害救援、森林火灾防治、安全生产监督管理、危化监督管理、灾害监测预警、应急救援指挥、决策辅助支持、政务管理服务等九大智慧应用专题。构建“横向到边、纵向到底”的市县镇村四级应急指挥联动体系，编织一张全域覆盖的感知和通信网络，汇聚一幅可预测预警预报的综合风险防控地图，建成江门市“智慧应急”体系，实现“一屏观全域，一网管全市”。完善城市应急救援体系，加强各专业应急救援队伍建设，鼓励和支持有条件的社会救援力量参与应急救援。深入开展应急知识宣传教育，提高市民预防自救互救能力。

专栏 9 韧性城市建设行动

城市综合减灾创建示范工程。以全国综合减灾示范县创建标准为抓手，推动江海区创建全国综合减灾示范县相关工作的落实，定期开展风险评估，制定灾害应急预案，开展减灾宣传教育和培训活动，提高基层综合防灾减灾救灾能力。

城市排水防涝设施补短板工程。出台系统性优化提升城市排水防涝能力实施方案，全面实施全域海绵城市建设工程。到 2025 年，各地建立完善的城市排水防涝动态监测机制，城市建成区严重影响生产生活秩序的易涝积水点达到 100%消除，城市建成区 50%以上面积达到海绵城市建设要求。

第六章 提高城市治理现代化水平

树立全周期管理意识，优化城市空间治理，提升城市社会治理水平，推动城市治理体系和治理能力现代化。

第一节 优化城市空间治理

树立“精明紧凑”的城市发展理念，强化发展规划引领和国土空间规划约束功能，坚持集约发展，合理安排城市功能布局，推动城市发展由外延扩张式向内涵提升式转变。

提高国土空间规划科学性。统筹布局生态、农业、城镇等功能空间，科学划定并落实耕地和永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界等管控边界，合理确定城市功能布局和用途结构。引导各地国土空间详细规划在落实总体规划基础上，合理确定地块用途和开发建设强度等指标。做好城镇战略留白用地的预留和管控，增强城市发展弹性。结合资源环境承载能力和国土安全要求，明确重要资源利用上限，优先确定生态保护空间，构建重要生态屏障、廊道和网络，形成连续、完整、系统的生态保护格局和开敞空间网络体系。

加强土地指标和土地利用的规划统筹。在国土空间总体规划编制过程中，充分发挥规划对城镇土地利用的控制和引导作用，促进土地集约节约利用。针对城市边缘区、工业园区、乡村地区的土地不合理开发和利用问题，以及新会区、台山市、开平市、鹤山市和恩平市人口—土地城镇化严重失调现象，通过规划调控土地利用方向、布局，引导人口、产业等生产要素合理流动，带动产业升级和

城镇集聚。着力提升土地利用与产业发展的匹配程度，科学合理推动园区用地的集约集聚开发建设。加强力量打造专业化园区，使土地利用结构优化与产业结构优化，互进互促，推动可持续发展的土地平台建设和产业园区集群发展。

提升城市设计水平。建立城市设计与国土空间规划相衔接的管理机制，将城市设计要求贯穿到城市规划建设全过程。加强城市设计对城市开敞空间系统、重要廊道和节点、天际轮廓线等空间秩序的控制引导，增强城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性和文脉延续性。强化城市设计对建筑风貌的指导约束作用，从整体平面和立体空间上统筹城市建筑布局，统筹建筑体量，协调城市景观风貌，体现江门城市地域特征和时代风貌。加强建筑设计管理，按照“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，突出建筑使用功能以及节能、节水、节地、节材和环保，防止片面追求建筑外观形象。

第二节 创新完善城市社会治理体系

坚持社区服务党建引领，打造具有江门特色的共建共治共享基层社区治理共同体。推进市、镇（街）、村（社区）三级综治中心建设，创新公共安全治理机制，打造立体化、数据化治安防控体系。

坚持社区服务党建引领。以“市委书记工程”高标准推进党建引领基层治理。充分发挥党建引领作用，加快建设“一网融合、一网受理、一网通办”基层治理智能平台，切实加强智慧网格员队伍建设，升级迭代智能化装备，不断提升基层治理效能，聚力打造全国市域社会治理现代化标杆城市。加强和改善社区治理改革建设的基层党组织的领导，织密基层网格党组织，把村（社区）内的党建和

政法综治、民政、城管、信访、市场监管、卫生健康、应急管理等各类网格整合成“一张网”，因地制宜建立一批网格党群服务站。探索建立“互联网+网格管理”服务管理模式，强化县镇村三级信息资源互联互通。强化城市社区物业党建联建。建立完善以党建为引领、城乡社区为载体、社会组织为纽带、社区工作者及社会工作专业人才为骨干、基本民生保障和基本社会服务为主要内容的“一核四社”基层社会治理机制，打造具有江门特色的共建共治共享基层社区治理共同体。

创新公共安全治理机制。推进市、镇（街）、村（社区）三级综治中心建设，加快一站式群众诉求服务体系建设，用好“信访超市+外送服务”工作模式，充分发挥县（市、区）级“信访超市”、镇（街）服务站、村（社区）服务点和“信访超市”驿站作用，提供多元化矛盾纠纷化解服务，推动基层矛盾抓早抓小。坚持发展新时代“枫桥经验”，完善基层调委会、“两代表一委员”等参与的多元矛盾纠纷化解机制，做到“小事不出村，大事不出镇”。打造立体化、数据化治安防控体系，城市管理力量向社区倾斜，运用法治化、市场化手段整治群众反映的突出问题，不断创新社区公共安全治理机制，切实增强群众安全感和满意度。以“粤平安”社会治理云平台全省试点为契机，建立跨区域、跨部门一体化信息系统和综合指挥平台。推进国家政法智能化技术创新中心江门市域社会治理孵化中心、江门市市域社会智慧治理技术创新中心、江门市市域社会智慧治理应用示范基地建设，尽快实现社会治理平台一网融合智慧党建、智慧政法、智慧民政、智慧应急、智慧城管、智慧消防等应用场景，通过共建一张网实现共治共享。

推动社区治理改革。充分分析社区居民的构成和需求，实现精准便捷服务。进一步推动“厕所革命”、老旧小区改造等领域取得阶段性进展，有效改善社区居民群众的生活水平和生活环境。紧紧抓住小区物业这个牛鼻子，进一步推广准物业管理等创新办法，完善好“保姆式”“点菜式”服务体系，让百姓享受社会治理的美好成果。

专栏 10 城市社会治理水平提升行动

市域社会治理现代化试点建设工程。开展试点工作项目化创新，加强分片分类联系指导，制定全市试点工作初审验收标准，加强督促检查和考核问效。

城市社区治理水平提升工程。结合乡村振兴、老旧小区改造等重点工作，实施城市社区综合服务设施提升工程。到 2025 年，每百户居民拥有的城乡社区综合服务设施面积达到 32 平方米，完善社区群众信访服务点和“信访超市”驿站建设，组建平安员队伍，做好群众诉求和矛盾纠纷排查上报及现场调解。加大社会工作人才培养力度，建设一支初具规模、结构合理的乡镇（街道）社会工作专业队伍，建立健全社区工作者职业体系，围绕选育管用等环节，完善薪酬体系和激励措施，吸引优秀人才进入社区工作者队伍，确保每万名城镇常住人口配备全日制社区工作者不少于 18 人，打通为民服务“最后一米”。培育规范发展社区社会组织，支持各地因地制宜，深化细化社区社会组织管理细则。支持枢纽型社区社会组织搭建社区融合式发展平台。鼓励社区社会组织依法有序参与文化特色社区、平安社区等建设。

立体化信息化社会治安防控体系建设工程。做好与“粤平安”社会治理平台的衔接工作，积极运用“粤平安”群众信访诉求矛盾纠纷化解综合服务应用系统，提升矛盾化解信息化、智能化水平。推进智慧法院、智慧检务、智慧公安、智慧司法等建设，全面提升市政法系统智能化水平，统筹建设“智感安防区”，深化“雪亮工程”建设。积极开展平安行业、平安社区等创建活动。

第三节 提升城市管理效能

进一步推动城市行政资源优化配置，提升数字政府建设水平，提高行政管理效能和空间治理效率。

优化城市行政资源配置。按照城市管理服务职能需求，统筹利用行政管理资源，优化机构设置，科学配备、动态调整人员编制，提高编制资源使用效益。全面深化“放管服”改革，优化政府职责体

系，赋予县（市、区）级政府相应自主权。持续深化镇街体制改革，进一步健全镇街党（工）委统一领导机制，探索建立简约精干的组织架构、务实高效的人事管理和适应发展实际的财政管理模式。依法将点多面广、基层管理迫切需要且能有效承接的县（市、区）级经济社会管理权限下放至镇一级或委托镇一级行使。

加快建设数字政府。将数字技术广泛应用于城市政府管理服务。深化“一网通办”政务服务体系建设。推动各级各单位充分对接使用省、市统建的广东政务服务网、“粤省事”“粤商通”“侨都之窗”等服务渠道。推动更多高频民生事项和涉企服务事项进驻“粤省事”“粤商通”等粤系列移动应用，做好“粤系列”产品本地化工作。推进“均等普惠”行业便民服务，推动数字医疗、数字教育、数字医养、数字医保、数字人社、数字社区建设，推动公共文化服务数字化建设。

专栏 11 行业便民服务应用重点项目

数字医疗工程。完善区域卫生信息平台 and 区域医疗电子认证（CA），建设全市医学影像云中心。构建公共卫生应急管理体系，实现疫情防控的“先知、先决、先行”。

数字教育工程。开展 5G 网络以及高速有线网络校园建设，推进智慧型教室建设，拓展“互联网+教育”应用，建设完善全市智慧教育应用和资源平台，引导优质教学资源、优秀师资、高质量教材教案在教育网共享，推动教学质量提升。

数字医养工程。建设康养产业互联网平台、老年人智慧医养数据中心、老年人智慧体检平台、医养护一体化平台，为老年人提供测、防、医、护、康于一体的健康解决方案。建设完善全市智慧助残应用和资源平台，推动残疾人精准康复、托养服务质量提升。

数字医保工程。推进我市使用国家医疗保障信息平台的各项配套建设，提升待遇保障、医药服务管理、医药价格和招标采购、基金监管等方面数字化水平。推进“互联网+医保”创新，推动医保电子凭证和移动支付应用，建设医疗医保“一卡通”健康服务，开展医保大数据主题应用，打造医保多元化支付平台，探索 DRGs、DIP 等支付方式改革。探索开展“区块链+处方便捷购药”服务，建立健全医保药品、耗材采购监管机制，实现医保业务的全方位、精细化管理体系。

数字人社工程。开展“智慧人社”创新应用行动，深化第三代社保卡应用，贯通实体社保卡和电子社保卡的应用范围，探索粤港澳大湾区在各类政府公共服务领域“一卡通用”服务。开展“智慧服务”升级行动，建设就业创业智能服务应用和“一站式”人才服务，建设“区块链+电子劳动合同”信息平台，逐步推动电子劳动合同广泛应用和管理服务优化，实现劳动关系治理体系和治理能力现代化。开展“数字人社”行动，开展人社大数据应用，实现通过数据推动人社业务智能化决策分析，通过大数据精准感知用户需求并向用户提供精准人社服务。

数字社区工程。搭建社区政务服务应用和社区生活服务应用，深入推行一窗受理、全程代办、服务承诺等制度，使群众在家门口就能办事，为小区居民提供便利生活。深化基层社会治理应用，全面提升社区安全、自治和便民服务能力。

数字文旅工程。推进智慧博物馆、中国传统村落数字博物馆、历史建筑信息数据库、智能图书馆、数字美术馆、数字文化馆建设，使我市公共文化服务更加信息化、数字化、智能化。

第四节 创新城市发展资金保障机制

加快财税和投融资体制改革，建立与江门建设运营周期相匹配、稳健可持续的城市财务平衡体制机制，防范化解地方政府债务风险，增强城市可持续发展能力。

深化财税体制改革。优化江门市与下辖各县（市、区）的财政事权和支出责任划分，建立权责清晰、财力协调、区域均衡的财政关系。充分发挥各县（市、区）积极性，增强公共服务保障能力。增强市辖区财政保障能力，推动提升城市品质和城区人口集聚。设立区域平衡发展基金，加大对西部地区支持力度，推动东西部协调发展。按照国家统一部署，落实各阶段减税降费政策，保障产业链供应链稳定安全，健全地方税体系，积极培育壮大地方税税源。健全税费征管体系，加强对重点税源、重点行业、重点企业的管理。

构建多元可持续的城市建设投融资机制。统筹利用财政、金融、土地等政策工具，科学组合公益性、准公益性和经营性项目，合理设计投融资方案，探索项目综合收益平衡机制。建立政银企对接长

效机制，支持保险资金、产业基金等补充新型城镇化建设项目资本金，鼓励开发性、政策性和商业性金融机构在风险可控前提下增加中长期贷款投放规模，支持符合条件的企业通过发行债券、上市等多渠道筹资用于新型城镇化建设项目。积极引导社会资本参与城市开发建设运营，规范发展政府和社会资本合作（PPP）模式，探索发行基础设施领域不动产投资信托基金（REITs）、新型城镇化建设专项企业债券等。全面推进地方国有企业市场化转型，打造竞争力强的地方基础设施和公共服务投资运营主体，通过开展市场化融资投入城市建设运营，以及通过项目资产证券化等多种形式规范有序盘活基础设施项目存量资产。鼓励组建市场化基础设施投资基金。

强化政府财政预算和债务管理。深入推进预算管理制度改革，全面实施政府预算绩效管理，完善全覆盖的预算绩效管理体系，强化绩效目标管理和事前评审，围绕市委市政府重点工作及规划，聚焦社会经济发展短板领域和重点项目，科学谋划动态储备项目，积极争取上级专项资金、专项债券支持，发挥专项债券重大项目引领和财政资金撬动作用，优化支出结构，提升资金效能。规范完善政府举债融资机制，加强政府债务预算约束，严格实施政府债务限额管理，加强财政承受能力论证，举债规模要和财力相匹配，确保债务风险安全可控。建立健全防范化解债务风险常态化监控机制，坚决遏制新增隐性债务。加强审计监督和督查问责，推动债务信息披露，健全地方政府性债务风险评估和预警机制。

第七章 加快推进城乡融合发展

坚持新型城镇化战略与乡村振兴战略双轮驱动，健全城乡融合发展体制机制，促进城乡要素自由流动、平等交换和公共资源合理配置，加快形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

第一节 推动城乡要素自由流动合理配置

顺应城乡融合发展趋势，破除妨碍城乡要素自由流动的体制机制壁垒，重塑城乡关系，推动人才、土地、资本等要素双向流动，形成良性循环，提高要素利用效率和经济社会运行效率。

完善城乡人才流动保障体系。推进农业转移人口市民化，坚持推进以人为核心的城镇化，重点增强小城镇服务能力和吸纳农村人口转移就业定居能力，把小城镇打造成为农业转移人口市民化的主平台。全面落实支持农业转移人口市民化的财政政策、城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩政策等。强化乡村高素质农民、乡村专业技术和技能人才队伍培养，鼓励引导农业高层次、紧缺专业、文化艺术、社会工作、外出乡贤等各类人才“上山下乡”。

推进农村土地制度改革。健全城乡统一的建设用地市场，积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，建立公平合理的增值收益分配机制。将农村承包地流转作为农村土地制度改革的基础工作来抓，探索土地股份合作制改革，试点开展土地经营权入股发展农业产业化经营，推广“两预两委托”连片规模流转模式，推进开平

市省级土地流转试点建设。市县两级加快出台推动承包地流转鼓励政策，发展多种形式农业适度规模经营，有序开展农村土地三轮延包试点。建立健全农村承包地经营权流转工作机制，探索创新农村承包土地流转政策激励机制，促进特色优势农业产业发展，鼓励支持承包地向家庭农场、农民专业合作社、农业龙头企业等新型农业经营主体流转，建成一批产业特色、规模适度、管理规范、运作高效的农村承包土地经营权流转示范片，并依托开平市省级农村土地流转试点，形成“江门经验”，全市农村承包土地经营权流转率进一步提升。

健全财政金融保障机制。全面落实中央调整完善土地出让收入使用管理规定，分年度提高对农业农村的投入比例，确保土地出让收益投入农业农村的比例不低于50%。统筹财政资金、涉农统筹资金、社会资本、金融资本、帮扶资金、产业基金、担保基金、金融信贷支持等多项资金用于农业农村领域。鼓励符合条件的农业农村项目申报专项债券，支持乡村建设。加快完善权责匹配、相互协调、上下联动、步调一致的涉农资金统筹整合长效机制，进一步发挥市县两级各部门的积极性，促进项目安排从条块分割向系统集成、从单项安排向整体谋划转变，资金使用从分散到集中、由低效到高效转变，有力保障乡村振兴各项工作任务落实。

促进工商资本入乡。制定和发布江门市农业农村招商引资、创新创业、“千企帮千镇”“万企兴万村”的发展需求、支持政策和服务措施，引导工商资本和各类主体参与农业农村现代化建设。灵活运用国家、省和市级农村金融工具如农业信贷担保体系、乡村振兴基金、产业振兴基金、乡村建设基金、农业融资风险补偿资金等，健

全具有江门市农业特色、覆盖全市的农业信贷担保体系、乡村振兴一揽子基金体系。发挥江门市金融支农联盟作用，利用“政银保担”合作机制、基金杠杆机制、融资风险补偿机制等，完善普惠金融模式，撬动工商资本和社会资本投资农业。

第二节 推进城乡基本公共服务均等配置

推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖，健全全民覆盖、普惠共享、城乡一体的基本公共服务体系，推进城乡基本公共服务标准统一、制度并轨。

优化公共就业服务质量。建立分级分类、协同联动的实名制就业服务体系。加大公共就业创业服务资源向农村、重点群体倾斜力度。根据高校毕业生、就业困难人员、失业人员等求职群体不同需求，提供分级分类的职业介绍和职业指导服务。支持多渠道灵活就业，将新业态平台和新就业形态人员纳入公共就业服务范围，向求职人员提供有针对性的职业介绍、职业指导等服务。加强就业实名制服务管理，加强标准化建设，统一核心业务流程和规范，加快实现城乡公共就业服务一体化。营造公平就业环境，推动城乡劳动者在就业地平等享受就业服务。服务乡村振兴战略，深入开展“乡村工匠”“农村电商”“三支一扶”等重点工作，推动乡村人才振兴，助力农村劳动力就业创业。

推动城乡教育优质均衡发展。健全义务教育城乡一体化发展机制，进一步科学配置教育资源，着重向农村学校和城镇薄弱学校倾斜，加快缩小城乡和校际之间教育差距，因地制宜解决城镇学校“大班额”问题。结合常住人口密度、未来生源变化、交通等条件，做

好全市中小学和幼儿园的布点和建设工作。加快实施学前教育扩容提质工程，到 2025 年，学前教育毛入园率达 100%以上，公办幼儿园在园幼儿数占比达到 50%以上，公办幼儿园和普惠性民办幼儿园占比达 85%以上。加快补齐乡村小规模学校和乡镇寄宿制学校两类学校短板，优化校舍配置。加快实施跨区域集团化办学模式，建立东西部全方位结对帮扶机制，东、西部每年分别派出不少于 120 名优秀教师开展双向交流，全面提升西部师资水平。推动教学资源上云，通过同步课堂、远程专递课堂、教师网络研修、名师网络课堂等方式，实现城乡结对学校管理共进、教学共研、资源共享、信息互通、师生互动、差异互补。

加强城乡医疗卫生服务体系建设。推进医疗资源合理分配，实行资源梯度配置，按照“一街道一中心、一镇一院、一村一站”的原则完善基层医疗卫生机构合理布局，对人口较多、服务半径较大的地区可适当增设。围绕区域协同、城乡融合、上下联合、急慢衔接，以家庭医生签约服务为基础、医疗联合体为平台，建立不同级别、类别、举办主体医疗卫生机构间分工协作机制，加快构建整合型医疗卫生服务体系，推动城乡优质医疗资源均衡共享发展。提高县（市、区）医疗服务能力和镇（街）基层首诊能力，加快完善分级诊疗体系。推进基层医疗卫生机构规范化建设，有效建立基层医疗卫生机构医防融合机制，开展“优质服务基层行”，做实基本公共卫生服务，推动家庭医生服务提质增效，提升社区医院业务水平。深化基层医疗人员更新补充机制，完善医共体模式下基层人才引进留用机制，增加基层医务人员岗位吸引力，促进优质医疗卫生资源和医疗卫生人才下沉到基层。完善基本公共卫生服务项目资金使用与

管理机制，衔接公共卫生服务和医疗服务，形成医防同向激励机制。

统筹推进城乡公共文化服务供给。充实乡镇公共文化设施，优化城乡文化资源配置，推进城乡公共文化服务体系一体化建设，推动各级公共文化服务设施全覆盖，到 2025 年全市每万人拥有公共文化设施面积达 2803 平方米，提升公共图书馆、乡镇综合文化站、农家书屋等公共文化设施功能，按要求足时免费开放。完善公共文化配送体系，定期举办公益性讲座、电影放映、图片展览、图书销售等公益性流动文化活动，扩充午托、下午三点半课后服务等公共服务功能。推进农村文化礼堂建设，为农村乡镇送戏曲等文艺演出、播放数字电影、广播节目，为中小学生放映爱国主义教育影片。建设乡镇体育馆，规划乡镇绿地，有条件的公办体育设施（含学校体育设施）向公众开放。积极引入社会力量参与公共文化服务，探索建立城乡居民评价与反馈机制，鼓励社会力量参与乡村文化建设。推进“互联网+公共文化”服务，建立基于互联网技术的城乡公共文化服务平台，实现优质公共文化服务城乡共享。

完善城乡统一的社会保障体系。深入实施全民参保计划，健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。拓宽社会保险覆盖面，加快推动社会保障卡跨地区、跨部门应用。完善基本医疗保险制度，健全重特大疾病医疗救助制度。完善多元化社会救助、社会福利、社会互助、优抚安置体系。完善妇女儿童权益保障机制。健全退役军人保障制度和体系。落实推进城乡居民基本养老保险制度，加快提升城乡居民养老保险保障水平。加快建设居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系，基本建成社区 15 分钟居家养老服务圈。健全农村留守儿童和妇女、

老年人关爱服务体系，实施农村留守儿童因人施策的“精准关爱”。完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度。完善城乡居民最低生活保障制度，建立城乡统筹的特困人员供养制度，加大困难群众临时救助力度。

第三节 推进城乡基础设施一体化发展

重点推进乡村公共基础设施建设，坚持先建机制、后建工程，加快推动乡村基础设施提档升级，实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护。

完善城乡基础设施一体化规划建设。积极推进以县（市、区）域为整体，统筹规划布局道路、供水、供电、信息、广播电视、防洪和垃圾污水处理等城乡基础设施。推动城乡路网一体化规划设计，畅通城乡交通运输连接，推动农村公路改造提升和村内道路建设，全域摸排自然村村内道路建设现状、区域短板，因地制宜指导推进村内道路建设，巩固拓展自然村硬化路建设成果，加强通景区农村公路建设，积极创建交通运输部“四好农村路”示范县和广东省“四好农村路”示范市、宜居宜业宜游“美丽农村路”创建和城乡交通一体化示范创建，全面实行路长制，加大农村资源路、产业路、旅游路建设力度，到 2025 年，乡镇通三级及以上公路比例达 100%、基本实现全市建制村通双车道公路。谋划推动农村供水规模化和城乡供水一体化，通过优化水资源配置、完善工程布局、创新投融资机制、健全管护制度，实现农村供水“三同五化”^⑩。加快推进农村

^⑩ “三同五化”：即同标准、同质量、同服务，规模化发展、标准化建设、一体化管理、专业化运作、智慧化服务。

电网改造，加快推进自然村现代通信网络覆盖。健全污水收集处理及资源化利用设施。推进城镇污水管网全覆盖，推动生活污水收集处理设施“厂网一体化”。实现生活污水集中处理能力全覆盖。因地制宜稳步推进雨污分流改造。到 2025 年，县城污水处理率达到 98% 以上，城市生活污水无害化处置率达到 95% 以上。逐步提升生活垃圾分类和处理能力。建设分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾处理系统。合理布局生活垃圾分类收集站点，完善分类运输系统，加快补齐分类收集转运设施能力短板。加强可回收物回收、分拣、处置设施建设。到 2025 年，生活垃圾分类收运能力达到 5500 吨/日左右，城镇生活垃圾焚烧处理能力达到 5900 吨/日左右，实现原生生活垃圾“零填埋”，城市生活垃圾资源化利用率达到 60% 左右。持续推进固体废物处置设施建设，推进处置设施共建共享。强化提升危险废物、医疗废物处置能力，推进处置能力结构优化，科学布局建设与产废情况总体匹配的集中处置设施。健全危险废物、医疗废物收集转运体系。严格控制固体废物处置能力过剩和工艺落后项目。到 2025 年，危险废物处置能力达到 100 万吨/年左右，县级以上城市建成区医疗废物全部实现无害化处置。

健全城乡基础设施一体化建设机制。明确乡村基础设施的公共产品定位，构建事权清晰、权责一致、县（市、区）负责的城乡基础设施一体化建设机制。健全分级分类投入机制，对乡村道路、水利、公交、邮政等公益性强、经济性差的设施，建设投入以政府为主。对乡村供水、垃圾污水处理和农贸市场等有一定经济收益的设施，政府加大投入力度，积极引入社会资本，并引导农民投入。对乡村供电、电信和物流等经营性为主的设施，建设投入以企业为主。

支持有条件的地方政府将城乡基础设施项目整体打包，实行一体化开发建设。分类高质量推进农村改厕工作，坚持改厕与保障供水和污水处理同步推进，加强厕所粪污无害化处理和资源化利用技术水平改进，推进生物池净化等模式和方法，提高无害化处理和资源化利用率。每个县（市、区）每年至少选择1个以上的镇（街）开展厕所升级改造。鼓励建设污水、垃圾、固体废物、危险废物、医疗废物处理处置及资源化利用“多位一体”的综合处置基地，推广静脉产业园建设模式，推进再生资源加工利用基地（园区）建设，加强基地（园区）产业循环链接，促进各类处理设施工艺设备共用、资源能源共享。持续推进县域生活垃圾和污水统筹治理，支持有条件的地方垃圾污水处理设施和服务向农村延伸。

推进城乡基础设施一体化管护。建立健全农村基础设施长效管护机制，明确管护主体、落实管护责任、保障管护经费。按照分级负责、分类施策的原则，公益性农村基础设施的管护主体由各级政府组织，管护经费由各级财政予以保障。收益部分不足以弥补运行的准公益性农村基础设施，管护主体由各级政府明确，管护经费通过财政补助、使用者付费、社会筹资等多渠道落实。经营性为主的农村基础设施，采用市场化方式开展建后管护。加快探索建立乡村基础设施市场化、产业化运行机制。对自来水设施及管网、电网、电信、信息网络等市场化运营设施管护，由产权所有者建立管护制度，落实管护责任。

第四节 提升城乡产业协同发展水平

围绕发展现代农业，积极培育新产业新业态，推动农村一二三

产业融合发展，完善农企利益紧密联结机制，实现农村经济多元化和农业全产业链发展。

积极开展区域平衡发展综合试验。建立健全东西部合作机制，统筹推进蓬江、江海与恩平，新会与台山，鹤山与开平开展全方位结对协同发展，提升西部公共服务水平。发挥西部资源优势，打造西部产业集群。高质量建设大湾区现代农业产业园，加快“农业特区”建设，做强特色优势农业产业。推动主要渔港升级改造，高质量建设“海洋牧场”，打造现代渔港经济区。加快发展海工装备、海洋新材料、海洋生物、海洋渔业等产业，打造广东海洋经济发展新引擎。推进抽水蓄能、海上风电、光伏发电等清洁能源项目，加快打造区域绿色低碳现代能源保障基地。深入推进江门市中心城区产城融合示范区、新会区双水镇、开平市赤坎镇等城乡融合发展省级试点建设。

构建城乡产业融合发展体系。立足新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化协同发展，促进城乡要素自由流动、合理配置，基本公共服务标准统一、制度并轨，基础设施一体建设管护，产业发展联动融合，推动工农、城乡之间的互促、互惠、互补、协调发展的新型工农城乡关系。加快建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系，健全多元投入保障机制，增加对农业农村基础设施建设投入，加快城乡基础设施互联互通，推动人才、土地、资本、技术等要素在城乡间双向流动。建立健全城乡基本公共服务均等化的体制机制，推动公共服务向农村延伸、社会事业向农村覆盖。推进工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型工农城乡关系初步形成。

搭建城乡产业协同发展平台。推动城乡要素跨界配置和产业有

机融合，统筹优化各类城乡协同发展平台，创建一批城乡融合典型项目，形成示范带动效应。以体制创新、平台构建、功能完善、政策落实为抓手，推进要素集中、政策集成、产业集聚，引导城市超负荷产能和优质产业项目在资源环境承载力强、发展潜力大的县（市、区）镇村超前布局，发展壮大县（市、区）域经济。健全城市人才入乡激励、工商资本入乡促进等机制，提升建设县（市、区）域农业科技产业化中心、农村金融服务中心、农村职业人才培训中心、便企政务服务中心和现代农业产业园、农业产业强镇等融合发展平台，发挥其一头连着农村、一头连着城市的作用，引导资金、产业、技术、人才等加快流向农村，带动特色农业、生态旅游、产品加工、商贸流通和劳务服务等产业发展，推动乡村绿水青山生态环境和绿色优质农产品对接融入城镇城市，构建城乡资源双向流动的交汇点，建立完善城乡分工协作、关联配套的产业融合发展体系。

建立乡村文化保护利用机制。立足乡村文明，吸取城市文明及外来文化优秀成果，推动乡村优秀传统文化创造性转化、创新性发展。深入挖掘文化要素，加强对侨乡文化、岭南文化、历史名人文化、海丝文化的传承保护和开发利用。继续加强对世界文化遗产“开平碉楼与村落”的保护与利用。维护发展乡村文化生态，深入挖掘乡村特色文化符号，盘活各县（市、区）特色文化资源，鼓励各县（市、区）乡村文化走特色化、差异化发展之路。以美丽乡村为载体，活化利用非物质文化遗产，促进农文旅融合，发展乡村美丽经济。推动休闲农业与乡村旅游深度融合“一核、一带、一区、一湾”全域旅游大局。开展国家休闲农业与乡村旅游重点县及全省休闲农业与乡村旅游示范镇、文化旅游特色村、旅游风情小镇等创建。健

全文物保护单位和传统村落整体保护利用机制，加强对历史文化名村、传统村落和历史建筑、南粤古驿道的修复保护工作，展现五邑侨乡地域文化风貌。加强规划引导、典型示范，挖掘培养乡土文化本土人才，构建侨乡文化品牌体系。

第五节 缩小城乡居民收入差距

坚持以人民为中心的发展思想，统筹提高农民的工资性、经营性、财产性、转移性收入，持续缩小城乡居民生活水平差距，提高人民幸福指数。

拓宽渠道促进农民增收。推动农村劳动力高质量就业增收，大力培育职业农业经理人、职业农民等，提升农村带富创富能力。加强新型农民培训和高素质农民培训，加强技术教育，拓宽就业创新空间。完善产业融合机制促进经营增收，培育创建和领办新型农业经营主体，通过土地流转、入股等方式，盘活农村闲置农用地，开展农业生产、加工、商旅服务业等三产融合，促进村集体经济和农民增收。创新集体经济收益分配促进财产增收，对村集体所有的土地、森林、荒地、水域等自然资源，以及农户闲置资产进行回购，同时科学拟定产业发展规划，通过招商引入社会资本，开发特色产业发展项目，村集体以土地、集体资源资产入股新型农业经营主体的方式，通过订单收购、保底分红、二次返利、股份合作、村企对接等多种形式带动村民共同发展。

提升村级集体经济经营性收入。引导农村集体经济组织挖掘集体土地、房屋、设施等资源和资产潜力，依法通过股份、合作、租赁等形式，积极参与产业融合发展，发展壮大薄弱村集体经济。建

立农村集体经营性建设用地入市制度。创新农村资产资源要素盘活的体制机制。全面铺开农村集体产权制度改革工作，优化升级江门市农村产权流转管理服务平台，积极探索农村集体土地资源利用等资本化运营模式，促进农民财产性收入增长。鼓励村集体经济组织预流转、预整合连片土地，引入农业龙头企业、文旅企业进行综合开发，促进农民财产性收入增长。

巩固拓展脱贫攻坚成果。实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，建立从“攻坚战”走向“常态化”的长效扶贫开发机制，健全防止返贫动态监测机制、帮扶机制和兜底机制，深入推进驻镇帮镇扶村夯实镇村发展基础，确保共同富裕取得更为明显的实质性进展。严格落实“四个不摘”要求，完善返贫监测帮扶机制，巩固“两不愁三保障”成果，健全扶贫资产管理机制，推动过渡期内脱贫攻坚政策平稳转型、无缝对接、有效衔接。运用低收入对象帮扶改革试点成果，做好城乡低收入人口精准识别，加强数据比对和信息共享，完善基层主动发现机制。建立健全城乡低收入人口定期核查和动态调整机制，对低收入人口家庭信息化复核和生活状况等进行随机抽查。深化“两线合一”扶贫改革成果应用，建立扶贫开发同乡村振兴有效衔接机制，从重点扶持贫困户、薄弱村向全域镇村同建同治同美，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡，以乡村振兴巩固拓展脱贫成果。

第八章 规划实施保障

坚持党的领导，创新完善规划实施机制，强化规划衔接协调和政策引导，加强试点示范，完善监测评估，确保规划有效实施。

第一节 加强组织协调

建立健全江门市城镇化工作暨城乡融合发展工作体制机制，研究制定我市城镇化和城乡融合发展政策和年度重点工作安排，推进重点任务落实，协调解决工作中出现的问题。市发展改革局牵头推进规划实施和相关政策落实，监督检查工作进展情况。市有关部门按照职能分工，研究制定具体实施方案和配套政策。各县（市、区）建立健全工作机制，研究制定符合本县（市、区）实际的新型城镇化规划或实施方案。

第二节 注重政策引导

加强部门间政策制定和实施的协调配合，推动人口、土地、就业社保、资金保障、住房、生态环境等方面的政策和改革举措形成合力、落到实处。在城镇化重要领域推出一批重大改革措施，形成一批重大制度创新成果，提高改革综合效能，有效保障新型城镇化规划实施。市级相关专项规划、区域规划、国土空间规划要加强与本规划的衔接协调，县级规划要落实本规划要求。

第三节 开展试点示范

积极争取国家、省的工作指导、协调和支持，大力推进中心城区产城融合示范区、新会区双水镇、开平市赤坎镇等省级城乡融合发展试点和台山市国家县城新型城镇化建设示范县建设，力争形成一批典型经验和改革创新成果。支持相关县（市、区）申报国家新型城镇化各类试点示范和省级试点示范。推进基层层面创新实践，进一步调动各县（市、区）干部群众改革创新的积极性、主动性，为全市更富有成效地推进新型城镇化和城乡融合发展积累生动具体、切实可行的实践经验。

第四节 健全监测评估

市发展改革局会同市有关部门负责规划实施情况的监测评估，加强城镇化统计工作，建立健全以城镇化质量为导向的统计监测指标体系和综合评价体系。实施年度动态监测与跟踪分析，适时开展规划实施中期评估、城市体检和专项监测，重点分析实施存在的问题，提出相应的对策建议。规划内容确有需要调整的，应按程序修订调整规划，以推动规划顺利实施。