

附件 2

第三批国家新型城镇化综合试点 工作方案要点

目 录

北京市顺义区.....	1
北京市延庆区.....	4
北京市平谷区金海湖镇	7
天津市西青区张家窝镇	10
天津市静海区大邱庄镇	13
天津市静海区团泊镇	16
河北省唐山市迁安市	19
河北省秦皇岛市卢龙县	22
河北省邯郸市涉县	25
河北省邢台市南和县	28
山西省临汾市侯马市	31
山西省吕梁市交城县	34
山西省太原市古交市马兰镇	37
山西省晋城市城区北石店镇	40
内蒙古自治区通辽市科尔沁左翼中旗	43
内蒙古自治区巴彦淖尔市乌拉特中旗	46
内蒙古自治区呼伦贝尔市鄂伦春旗大杨树镇	49
辽宁省沈阳市辽中区	52
辽宁省本溪市本溪县	55
辽宁省鞍山市台安县桑林镇	58
辽宁省锦州市北镇市沟帮子镇	61
吉林省通化市梅河口市	64
吉林省延边州敦化市	67
吉林省四平市公主岭市范家屯镇	70
吉林省延边州珲春市敬信镇	73
黑龙江省伊春市	76
黑龙江省黑河市北安市	79

黑龙江省黑河市逊克县	82
黑龙江省绥化市绥棱县	85
上海市奉贤区	88
上海市宝山区罗店镇	91
上海市青浦区重固镇	94
浙江省衢州市开化县	97
浙江省湖州市吴兴区织里镇	100
浙江省绍兴市柯桥区钱清镇	103
浙江省金华市婺城区汤溪镇	106
福建省福州市福清市	109
福建省漳州市长泰县	112
福建省龙岩市上杭县	115
福建省宁德市古田县	118
江西省萍乡市	121
江西省赣州市	124
江西省抚州市	127
江西省吉安市井冈山市	130
山东省济南市	133
山东省淄博市	136
山东省烟台市	139
山东省聊城市	142
山东省潍坊市诸城市	145
山东省临沂经济技术开发区	148
河南省鹤壁市	151
河南省郑州市新密市	154
河南省郑州市登封市	157
河南省许昌市长葛市	160
湖北省荆门市	163
湖北省随州市	166

湖北省宜昌市长阳县	169
湖北省黄石市大冶市	172
湖北省襄阳市老河口市	175
湖南省湘潭市	178
湖南省郴州市	181
湖南省永州市祁阳县	184
湖南省永州市东安县芦洪市镇	187
广东省韶关市	190
广东省潮州市	193
广东省肇庆市四会市	196
广东省梅州市丰顺县留隍镇	199
广西壮族自治区桂林市荔浦县	202
广西壮族自治区钦州市浦北县	205
广西壮族自治区百色市靖西市	208
广西壮族自治区南宁市横县六景镇	211
海南省澄迈县福山镇	214
海南省保亭县三道镇	217
海南省琼中县湾岭镇	220
重庆市永川区	223
重庆市璧山区	226
重庆市潼南区	229
四川省遂宁市	232
四川省达州市	235
四川省自贡市富顺县	238
四川省巴中市南江县	241
贵州省六盘水市盘县	244
贵州省黔西南州兴义市	247
贵州省黔东南州凯里市	249
贵州省黔南州独山县	252

贵州省三都县.....	255
云南省保山市腾冲市	1
云南省楚雄州楚雄市	4
云南省德宏州瑞丽市	7
云南省大理州剑川县沙溪镇	10
西藏自治区日喀则市拉孜县	13
西藏自治区山南市扎囊县桑耶镇	16
西藏自治区林芝市巴宜区鲁朗镇	19
陕西省延安市.....	22
陕西省榆林市神木县	25
陕西省商洛市山阳县	28
陕西省宝鸡市岐山县蔡家坡镇	31
甘肃省白银市会宁县	34
甘肃省天水市麦积区	37
甘肃省庆阳市华池县	40
青海省海北州海晏县	44
青海省海南州贵德县	46
青海省果洛州玛沁县	48
青海省海东市循化县街子镇	51
宁夏回族自治区银川市	54
宁夏回族自治区吴忠市盐池县	57
宁夏回族自治区石嘴山市惠农区红果子镇	59
新疆维吾尔自治区巴音郭楞州库尔勒市	62
新疆维吾尔自治区吐鲁番市鄯善县鲁克沁镇	65
新疆维吾尔自治区阿勒泰地区布尔津县冲乎尔镇	68
新疆生产建设兵团五家渠市	71

北京市顺义区产城融合、城乡统筹、绿色智能发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

顺义区位于北京市东北部，是北京市东北部的重要节点、北京市重点发展新城之一，总面积 1021 平方公里。截至 2015 年底，顺义区常住人口 102 万人，户籍人口 61.5 万人，常住人口城镇化率 54.3%，户籍人口城镇化率 67.5%。

二、总体思路及目标

全面贯彻落实党的十八大，十八届三中、四中、五中全会，中央城镇化工作会议、城市工作会议精神 and 《国家新型城镇化规划（2014—2020 年）》要求，立足于顺义区“建设绿色国际港，打造航空中心核心区，共筑和谐宜居新家园”的“十三五”奋斗目标，积极融入京津冀协同发展和国家“一带一路”战略，结合顺义区区位特点和资源禀赋，以产城融合、城乡统筹、城市绿色智能发展为特色，以提高质量为关键，完善顺义区河东河西均衡发展的城镇化格局；以产城融合和“智慧顺义”为着力点，提升新型城镇化品质；从引入社会资本、加大政府投入、强化金融支持方面创新投融资机制；从土地制度、规划修编“三规合一”、集体资产处置、棚户区改造等方面创新体制机制，整体上高效有序推动顺义区新型城镇化工作。

三、试点任务

（一）产城融合，提升新型城镇化品质。一是推动产业优化升级，构建“高精尖”经济结构；实施“创业摇篮”计划，提升区域创新发展能力，以业兴城。二是完善与人口、产业发展需求适应的城镇设施体系，进一步推动城乡公共服务优质均衡发展，提升基础设施和公共服务功能，以城载业。三是以承担中心城区功能和人口疏解为契机，坚持承接与疏解并重，实现京津冀协同发展；以人口承接和疏解为契机，实现人口结构调整，提升产城融合品质。四是探索城镇存量建设用地开发利用机制。推进“批而未供”“供而未用”土地处置利用。

推进存量产业用地高效利用：优先开发利用存量建设用地；强化经济功能区用地内涵挖潜；鼓励用地企业内部挖潜；探索建立低效用地企业退出机制；促进低效用地再开发；鼓励城乡存量建设用地升级改造。

（二）城乡统筹，推进城镇化建设进程。一是加快河东地区基础设施建设，推进公共服务向河东地区优化布局，构建河东地区特色产业体系，促进河东地区居民就业增收，构建河东河西均衡发展的新型城镇化格局。二是以重点镇和特色小镇建设为核心，提升小城镇建设水平。申请全国重点镇棚户区改造政策支持，力争小城镇棚户区改造工程典范。构建民俗文化遗产的魅力小镇。打造首都地区和谐宜居小镇的典范。三是杨镇修编《杨镇总体规划》，实现“三规合一”。实施镇中心区域内村庄整建制拆迁，探索拆迁村集体资产处置和有效利用机制。依托北京城市学院入驻杨镇，构建科技教育的魅力小镇。利用生态优势，构建生态旅游的魅力小镇。四是创新城乡管理模式。争取市级城市管理体制改革试点。加快推进“八型社区”建设。深化街道体制改革，巩固和扩大空港街道改革试点成果。创新以“村规民约”为基础的新型农村社区模式。

（三）构建“智慧顺义”和加强生态建设，促进城市绿色智能发展。一是打造“智慧顺义”升级版。完善信息基础设施建设，推进城市服务管理网格化体系建设，将新型智慧城市建设与创新产业经济深度融合，加快推进智慧社区建设走向新阶段，以惠民服务和在线政府为目标，使新型智慧城市建设落到实处。二是加强生态建设，构建区域绿色水系，扩大生态空间容量，促进城市绿色宜居。

（四）探索多元可持续城镇化投融资机制，推动新型城镇化建设。一是在新型城镇化基础设施和公共服务领域进一步加大政府和社会资本合作力度，通过区域整体开发、棚户区改造、医疗+区域开发等具体项目探索多种投融资方式。二是建立有利于河东河西协调发展的财政转移支付体系，加大区政府对河东地区城镇化、河西产业转型升级投入力度。三是强化金融支持，筹建“顺义区创新发展基金”，探索设立“顺义区创业投资引导基金”；争取北京市小城镇发展基金、

新型城镇化融资贷款等政策性金融资金。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由区政府主要领导任组长的试点工作领导小组，负责制定推进试点工作的政策措施、行动计划、协调重大问题、工作落实等。加强与国家、北京市政策衔接和资源对接，确保试点工作有序开展。

（二）强化监督落实。试点工作领导小组落实具体的评估考核工作。围绕试点重点任务，建立评价指标体系，对各指标进行跟踪和评价，及时发现试点推进过程中的问题并及时解决，推动试点健康有序发展。

（三）分类有序推进。根据试点工作方案，制定切实可行的实施方案，进一步量化到指标、细化为任务、落实到部门；建立健全试点推进联席会议制度和跨部门协商决策、共同管理机制，分类有序推进。

（四）积极宣传引导。利用电视、互联网等开展宣传，提高社会对试点工作的关注度，引导全民参与；及时发布试点工作信息，广泛征询意见和接受监督；及时公布进展和成果，宣传试点在新型城镇化进程中的作用。

北京市延庆区重大活动带动、特色城镇发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

延庆区地处北京市西北部，土地总面积 1993.75 平方公里，是首都西北方向重要的生态屏障和水源保护地，是京津冀协同发展的重要节点。2019 年北京世园会、2022 年冬奥会两项重大活动筹办举办，为延庆城镇化发展带来新的契机；新农村建设稳步推进，为加快城镇化奠定了坚实基础；丰富的自然生态资源，为城镇化进程提供了巨大支撑；新的功能定位和目标，为延庆城镇化发展注入新的活力。2015 年底全区常住人口 31.4 万人，常住人口城镇化率 51.3%；户籍人口 28.2 万人，户籍人口城镇化率 45.4%。

二、总体思路及目标

结合延庆区实际，在如何把握重大活动对延庆城镇化发展的推动作用、农民就地就近城镇化、探索建立促进产业可持续发展的用地机制等方面先行先试，推动延庆建成承载能力较强、布局更加完善、生态环境优美、发展动力多元、体制机制完善的城镇化新格局，为北京市和全国其他大城市周边的生态涵养发展区的城镇化进程提供可复制、可推广的经验和模式。

通过试点任务实施，以重大活动带动为发展契机，以人的城镇化为核心，以生态功能为本，加快完善城乡基础设施配套建设，全面提升延庆区城镇化发展水平和发展质量，到2020年实现常住人口城镇化率达到60%左右；农业转移人口基本公共服务实现均等化，产业稳步发展，农民生活水平持续提高；建成一批功能完备、特色突出、管理有序的新型城镇；为全国类似地区城镇化提供可复制、可推广的经验和模式。

三、试点任务

（一）通过重大活动带动农民就地就近城镇化。一是充分利用棚户区改造政策，探索将延庆区城镇化建设中的城中村改造全部纳入棚

户区改造范围，统筹推进世园会园区、冬奥会赛区涉及村庄以及城中村、老旧小区拆迁改造，通过重大活动筹办举办稳步推进农民就地就近城镇化。二是依托重大活动带动作用，以现代园艺产业集聚区（HBD）、冰雪小镇、中关村延庆园等为载体，注重吸引现代园艺和冰雪产业企业，引导转移人口主动适应城镇化形势，确保享受基本公共服务均等化，真正实现以人为本的城镇化。

（二）探索建立促进产业可持续发展的用地机制。一是优化城镇建设用地区域空间，积极盘活存量集体建设用地。探索采取城乡建设用地增减挂钩政策，对一些位置优越，符合招商单位投资条件的集体建设用地指标，在不增加整体建设用地指标的基础上，可以与一般建设用地指标进行置换，以充分利用土地资源。二是盘活利用宅基地资源。对一些生态环境优良、乡土特点突出的乡镇，通过“农户+企业”的方式，探索使用农村闲置房屋发展休闲养老、乡村旅游等产业。

（三）全力打造一批特色小镇。加快推动4个市级重点镇和2个全国重点小城镇建设，成为带动其他乡镇发展的重要载体。依托各乡镇特色资源和区域优势，建立各乡镇差异发展、协同发展的统筹机制，打造奥林匹克冰雪休闲小镇、世园风情休闲小镇等一批特色品牌。促进世园会园区、冬奥会延庆赛区、现代园艺产业集聚区（HBD）、中关村延庆园与周边乡镇协同发展，形成产城融合、园城融合、赛地融合发展模式。

（四）综合推进体制机制改革创新。一是创新城镇化多渠道融资模式。抓住世园会、冬奥会筹办契机，整合其他途径基本建设资金。积极推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，吸引社会资本参与城镇化建设。二是加强国家公园体制试点建设。坚持城镇和社区发展服从于国家公园建设、经济发展服从于文化和生态资源保护等原则，实现城镇化发展和国家公园建设良性互动。三是探索建立生态环境补偿机制。完善生态文明制度体系，构建科学完整的自然资源统计指标体系，形成自然资源资产负债表。建立着眼于长期保护和修复的多层次、全方位的生态补偿机制。四是探索促进“多规合一”实现路径。

积极推进国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用规划等多个规划的相互融合，切实加强各规划之间目标、任务和项目之间的衔接协调。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立以区长为组长，各相关部门为成员的新型城镇化综合试点工作领导小组。细化试点工作具体建设任务，推动试点工作全面有序开展。

（二）推进政策引导。用足用好现有政策，积极争取国家和北京市在新型城镇化建设方面的资金支持。创建良好的投融资环境，继续完善鼓励外来投资的优惠政策。

（三）注重交流合作。构建开放性交流与合作平台，建立与新型城镇化相关的交流与合作渠道，借助外力提高延庆新型城镇建设研究和发展水平。开展多种形式的横向联合，扩大合作领域，形成良性互动机制，全面促进城镇化建设。

（四）强化监督考核。围绕主要试点任务，建立各有侧重、各具特色的新型城镇化评价考核体系。加强对试点工作的跟踪指导、督促检查和评估考核，全力促进试点工作开展。

北京市平谷区金海湖镇绿色低碳 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

金海湖镇位于北京市最东端，京津冀交界处，镇域面积 133 平方公里，下辖 26 个行政村和 2 个社区居委会。全镇外来常住人口较少，以本地户籍人口为主。2015 年户籍人口为 32741 人，其中农业户籍人口 19512 人，户籍人口城镇化率 40.4%。

二、总体思路及目标

紧抓承办 2020 年世界休闲大会机遇，瞄准建设世界级旅游休闲镇的目标定位，坚持问题导向，努力破解宅基地统筹集约利用、投融资机制等难点问题；坚持以人为本，以产城融合发展推动本地农民融入城镇；坚持体制创新，创新小城镇综合行政管理机制，激发基层动力活力，探索重大项目综合带动为特色的新型城镇化道路。

到 2017 年户籍人口城镇化率达到 49% 左右，农转居人口融入城镇的保障机制初步构建；到 2020 年户籍人口城镇化率达到 63% 左右。

三、试点任务

（一）推进农村建设用地改革，促进城镇集约集中发展。一是建立规范的宅基地和农房登记管理制度。开展宅基地、农房普查，形成基础数据库；制定超标准宅基地处置办法，妥善解决超标、一户多宅和“转居不退宅”等问题。二是探索建立宅基地使用权腾退激励机制。探索设置城乡建设用地总量天花板，实行镇级统筹利用。在镇中心区旧村改造中，对城镇建设用地和农村集体建设用地进行统筹布局、平衡调配、置换利用、集零为整。在用地指标安排上重点向镇中心区和 3 个中心村倾斜。统筹利用归并宅基地，探索集中建设农民自住楼，推行农村社区化管理。开展宅基地自愿腾退补偿试点，建立市、区、镇共担的专项资金，对自愿放弃宅基地的农户给予货币补偿或城镇房屋置换。

（二）建立多元化投融资模式，拓宽试点建设资金渠道。一是充

分发挥北京市小城镇发展基金引导作用。试点创新小城镇基金使用方式和扩大使用范围，放大政府引导基金的作用。推动融资平台公司市场化转型，发起成立绿色发展基金。对基础设施类和公共服务类项目进行打包，探索推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，吸引社会资本参与。二是推进农村金融制度创新，发起成立村镇银行、小额贷款公司等，探索推动社区性农村资金互助组织发展，探索对产权明晰、权责明确的各类农村资源资产的抵押、融资。三是开展投资审批制度创新试点。允许基础设施类和公共服务类项目突破现行审批政策，进行整体打包申报，对整体打包项目给予整体批复和资金支持。单个项目审批权限下放区级。

（三）推动产城融合绿色发展，带动本地农民融入城镇。一是试点推行城镇整体开发模式，将新增建设用地规模与城镇化任务、改善生态环境等捆绑挂钩，市政设施与经营性用地资源捆绑，从单一项目平衡转为区域平衡。二是加快完善镇中心区城市功能。按照统一规划、分期开发、滚动实施的原则，专项用于镇域建设发展。三是加快确立旅游休闲主导产业地位。加快金海湖景区综合开发，加快景区控规审批进程，加快村庄腾退和拆迁安置，打造京津冀地区水上休闲旅游综合体。加快通航产业园区总规审批工作和园区征地拆迁工作，促进一批重大项目加快落地。四是提高产业对本地农业转移人口的吸纳能力。建立农旅融合发展机制，推行“一产员工化”。制定促进农业转移人口绿色就业实施方案。分批次实施农民素质提升工程。

（四）创新综合行政管理机制，激发城镇内在发展活力。一是探索简政强镇的有效机制。探索区级领导兼任重点产业园区主要领导，加强工作统筹。积极稳妥扩大镇级管理权限，试点向镇下放部分区级行政管理职能。二是建立权责统一的财政体制。探索建立事权和支出责任相适应的镇级财政体制，探索建立市级直接挂账、区级委托管理的模式，将定向转移支付数额与就地就近城镇化指标挂钩，试点提高镇属企业税收形成镇级留成比例。三是创新公共设施管理机制。探索创建镇级公共事业管理中心，统筹管理镇中心区和农村社区的非经营

性设施。推行村镇污水打捆政府和社会资本合作（PPP）项目的模式经验，吸引社会力量参与可经营性市政基础设施建设运营。四是完善政府决策监督机制。建立与扩大镇权相适应的民主决策和权力监管体制。建立专家咨询论证和民意吸纳机制。建立行政行为 and 绩效监督评估机制。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立综合试点工作领导小组，加强组织领导，健全议事协调机构，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）健全工作机制。制定详细的年度工作计划，将目标指标和重点任务落实到具体部门、责任人，将完成情况与年底的政绩考核评价挂钩。

（三）推进“多规合一”。以主体功能区规划为基础，统筹各类空间性规划，推进“多规合一”。

（四）加强监督考核。调整完善现行目标责任考核制度，强化考核结果运用，有效引导各部门推进试点工作。

天津市西青区张家窝镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

张家窝镇面积 44.5 平方公里，下辖 16 个村 11 个社区，常住人口 11 万人，其中，户籍人口 3.2 万人。近年来，张家窝镇制定了“转型发展、富民强镇”发展战略，坚持以示范镇建设为依托，以南站科技商务区和汽车工业园高泰产业园区发展为主导，以打造生态宜居的实力小镇为方向，以富民强镇为目标，着力加快产城一体化协调发展，大力推进“美丽张家窝”建设，全力打造“小虎经济”。2015 年全镇实现地区生产总值 114 亿元，税收实现 17 亿元，农民人均可支配收入达到 24801 元。各项主要经济指标继续走在全区乃至全市街镇的前列。

二、总体思路及目标

通过新型城镇化综合试点工作，探索一条以人为本、环境和谐、高效集约的城镇化发展道路，全力建设转型发展、富民强镇的张家窝新城镇。到 2017 年，达到与新型城镇化试点要求相符的张家窝镇户籍人口城镇化率，推动产城融合发展、公共服务均等化改革任务取得新成效。力争到 2017 年全镇实现地区生产总值 145 亿元，税收 22 亿元，农民人均可支配收入 29984 元。

三、试点任务

立足“交通枢纽新城”的区位特点和空间优势，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，从 5 个方面探索实现新型城镇化道路。

（一）加快天津南站科技商务区开发建设。紧紧围绕金融服务、总部经济、科技服务、创新研发孵化、综合商务、居住配套等六大板块，招引优质项目，提升产业创新水平，打造商业繁荣、环境优美、管理科学、秩序良好，具有较高影响力和知名度的现代新城。

（二）加快产业转型升级。做优休闲观光农业，努力建成全市都市型生态农业产业示范区、农业生态旅游特色体验区和农产品现代营

销方式试验推广区。做强新型工业，瞄准总部经济、大数据、电子信息、新能源新材料、高端装备制造等产业，引进一批高端、高质、高新的实体项目，推进产业结构向中高端迈进。做大现代服务业，重点发展科技研发、金融服务、商务办公、体验型商业、宜居地产等，推动现代服务业上规模、上水平。

（三）加快生态环境建设，加快打造舒适宜居的天津西部新城。大力改善群众生活环境，推动国家生态储备林基地建设，高标准实施“两环三沿”造林绿化重点工程，全镇林木绿化率达到40%；大力强化城镇载体功能，规划主干路网实现率达到100%，新建2个公交首末站、停车场、公共服务设施，提高交通便民服务水平；大力加强环境污染治理，实行最严格的环境保护制度，加大生态环境综合整治力度。

（四）加快城乡一体化发展。深化农村综合配套改革，稳步推进“三改一化”试点改革，全部完成16个村“三改一化”工作，促进传统农村向新型社区转型；推进建设镇第二小学、第五幼儿园、少年宫等民心工程，有效解决居民的就学、就医、购物等生活“最后一公里”问题；抓好农村医疗、养老保险全覆盖和职工养老保险扩面工作；完善社会救助体系，建立“8+1”大救助格局，进一步加大弱势群体救助力度、提升救助标准；拓宽就业渠道，全方位开发就业岗位，确保零就业家庭动态为零；抓好社会事业发展，加快教育、文化、卫生、体育等社会公益事业的发展，使更多的发展成果惠及全镇人民。

（五）加快社会精细化治理。推进城市精细化管理，健全市容环境、社区管理、社会治安综合治理、物业管理和绿化美化等管理体系。大力推进法治张家窝建设，以健全法治体系为抓手，引导广大群众通过法律途径表达诉求，依法维护自身利益。全面推进平安张家窝建设，严格落实“5+1”安全监管措施，提升应急处置能力、事故风险防控水平和公众安全素质，努力建设经济健康发展、群众安居乐业、社会安定有序的安全型城镇。继续深化全国文明城区创建，提高群众文化品位和文明素质。

四、保障措施

(一)加强组织领导。成立区新型城镇化综合试点工作领导小组。细化试点工作具体建设任务，加强对试点工作的统筹协调，推动试点工作全面有序开展。

(二)建立考核机制。细化分解目标任务，形成分级负责的工作格局。建立完善评估考核机制，纳入年度考核体系。

(三)加强宣传引导。加大宣传力度，营造推进新型城镇化试点工作良好氛围，为新型城镇化建设营造浓厚的氛围。

天津市静海区大邱庄镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

大邱庄镇位于天津市静海区中东部，团泊新城南区，处于天津空间布局“双城双港、相向拓展、一轴两带、南北生态”的西部城镇发展带上。大邱庄镇辖 26 个自然村街，总面积 123.4 平方公里，总人口 11 万人，其中户籍人口 4 万人，外来人口 7 万人。2015 年，全镇生产总值达到 170 亿元，规模以上工业产值 982 亿元，财政收入达到 16.2 亿元，外贸出口 4 亿美元，农民人均纯收入 2.5 万元，经济实力位于天津市乡镇前列，整体实力雄厚。

二、总体思路及目标

坚持“一四三五六”的奋斗目标和思路，即达到一个奋斗目标，实施四大战略，加快三大建设，坚持五个发展方式，取得六个显著变化。一个奋斗目标：到 2020 年，使大邱庄成为绿色低碳安全和谐发展模式的典型，建成智慧型都市农业，优质焊管、高端金属制品国家新型工业化产业示范基地和新材料、健康装备、零部件制造和钢结构等多元高新技术产业的先进制造业基地，经济强镇，生态、智慧、文明、富裕的特色小城镇。四大战略：工业强镇、引资助镇、文化兴镇、生态立镇战略。三大建设：加快工业区建设、农业示范区建设和城市建设。五个发展方式：坚持走新型工业化道路，坚持提高科技创新能力，坚持节能减排循环发展，坚持统筹协调持续发展，坚持构建集约型、节约型、生态型发展模式。六个显著变化：大邱庄综合实力显著增强，重振大邱庄雄风；产品档次提升，产业结构优化；生态环境显著优化，示范镇高水平建成；生活质量显著改善，人民群众安居乐业；和谐程度显著提高，社会更加文明祥和；城镇面貌显著变化，展现生态、智慧、文明、富裕的新城镇形象，全面开创大邱庄经济社会发展的新局面。

三、试点任务

(一)进一步提高产城融合发展水平,进一步壮大主导产业发展,协调发展一二三产业。一是调整优化产业结构,推进智能制造。壮大优势行业,提升竞争能力。发展新兴产业,推进产业优化。加快园区建设,提高载体功能。二是转变农业发展方式,建成智慧型都市农业。实施“一二三四”工程,即“围绕一个主线、依托两个支点、提升三个万亩、建设四个基地”,形成设施农业、休闲农业和生态农业集群。三是加速三产发展,优化产业结构,在做好工业发展的同时,抓好镇区商业服务设施的布局发展。四是加快城市建设,提升承载功能。以产业为保障,驱动城市更新和完善服务配套,实现产业发展、就业安置、社区建设等一体化推进,探索走出“以产兴城、依城促产、产城互动、产城一体”的新路子,提高城镇化水平和载体功能。

(二)积极打造绿色低碳新型城镇。突出绿色发展主题,大力发展生态型低碳经济,推动清洁生产、资源节约和土地集约利用,提高资源综合利用率,确保发展不以牺牲资源环境为代价,发展方式和成果接受历史的检验。按照“易居、逸居、康居、安居”标准,以创建“国家卫生城市”和建设宜居生态城市为目标,启动实施环境治理、环境治理工程建设和生态造林建设三大重点工程建设,提供方便、舒适、健康的生活和工作环境,提高居民的生活质量和居住环境。

(三)全力改善民生,统筹推进各项事业发展。完善公共服务体系,加强基础设施建设,着力解决人民群众关心的切身利益问题,完善社会保障体系,保障人民群众安居乐业。狠抓精神文明建设,创造和谐安定社会环境。积极组织文化体育活动,丰富群众精神文化生活。全力维护社会安全稳定,创建和谐环境。确保全镇安全形势稳定,确保生命安全、财产安全、生产安全。切实转变工作作风,着力加强政府自身建设。按照为民务实清廉的要求,加快转变政府职能,切实改进工作作风,着力提高行政效能,努力建设法治政府、高效政府、服务政府和廉洁政府。

四、保障措施

(一)加强组织领导,完善工作机制。成立试点工作领导小组,

加强对试点工作的组织领导和统筹协调。

（二）明确责任分工，坚持示范引领。各责任单位要强化责任，密切配合，强力推进，大胆实践，抓好贯彻落实，合力推进试点工作。

（三）强化资金保障，确保任务完成。整合建设资金，统筹管理建设项目。积极争取中央和市级政策、资金支持，创新融资方式，坚持“谁投资、谁收益”的原则，鼓励社会资本通过特许经营等多种方式参与建设。

（四）健全考核机制，强化考评督促。建立实施目标责任制度和绩效考评制度，把工作成效作为政府工作年度考核的重要内容。将试点任务开展情况作为一项重要工作开展专项督查，加强日常督促检查。

天津市静海区团泊镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

团泊镇坐落于“华北明珠”——团泊湖畔，是一座资源丰富、环境优美、人文荟萃、充满活力的新型城镇。镇域面积 62.5 平方公里，辖 8 个自然村，常住人口 1 万人，流动人口 2 万人，是天津市第二批示范小城镇试点项目之一。先后被评为“中国温泉之城”、天津市文明镇、天津市卫生镇和天津市美丽宜居小镇。2015 年全镇实现生产总值 19.17 亿元，财政收入 3.7 亿元，固定资产投资 46 亿元，农民人均纯收入 18688 元。

二、总体思路及目标

紧紧围绕国家新型城镇化试点工作要求，重点发挥旅游度假功能、生态宜居功能和产业培育功能，深入研究推进新型城镇化中需要解决的重点难点问题，充分发挥改革试点的先遣队作用，大胆探索，全面提升城镇化发展质量，为全国推进新型城镇化提供可复制、可推广的试点经验。

以大力推动产城融合发展为主线，以丰富投融资机制、建设友好型社会、打造智能管理体系、推进文化传承和创新为主要支撑，以改革创新精神积极探索新型城镇化发展的新模式、新路径、新机制，努力打造在全国具有示范意义的新型城镇化综合试点典范。2017 年常住人口城镇化率达到 70% 以上，2020 年常住人口城镇化率达到 80%。

三、试点任务

（一）加快推进农业转移人口市民化。建立健全培训机制，提高转移人口创业就业能力。建设新媒体创意园和“创业岛”等项目，建设创投空间和孵化器，形成创业搜索引擎、线下创业孵化器、创业投资基金等在内的创业服务生态圈，促进农业转移人口稳定就业。加强教育引导和科普宣传，提高农民工科学文化和文明素质。提升公共服务保障水平，建设包容性城镇。

（二）建立健全多元化可持续的城镇化投融资机制。积极争取国家和市、区级财政对团泊镇基础设施投融资体制改革试点的支持，发挥财政资金的杠杆作用和乘数效应。遵循“政府主导、企业主体、市场化运作”的原则，政府出政策、做规划、搞服务，创新公用设施市场化融资模式，引进全国知名企业做建设发展主体，培育小城镇自我发展能力。

（三）加大城镇规划建设管理力度。科学制定新型城镇化规划和特色小镇规划，突出特色规划管理，把团泊镇建设成为世界民居特色博览园。打造一流智慧社区，实现智能养老、智能医疗、智能教育、智能安保。加快基础设施和公共服务设施延伸覆盖和提档升级，全面改善人居环境。加大生态旅游观光区、文化创意产业区、核心商贸区、办公区、生活区等功能区的规划建设力度。推动道路交通建设，打造团泊至周边重要交通枢纽“半小时交通圈”。发展现代城镇文化，创新管理模式，深化“和谐团泊”创建。

（四）加快推进城乡一体化发展。创新农业生产经营方式，加强农业基础设施建设，加快农民专业合作社发展，提升农业自我积累发展能力，加强院地院校合作，建立科教实验基地和技术研发中心，提高农业科技成果转化率。打造政府信息平台，实现社区事务网上办公和百姓一键式服务。打造社区服务网络，形成智慧社区运行体系。进一步完善社会保障体系。

（五）强化新型城镇化产业支撑。强化新型工业化引领城镇化。加快技改步伐，推进企业转型升级，建设与团泊新城发展规划相适应的现代工业体系。强化农业现代化支撑城镇化，统筹镇村发展，大力发展都市型、观光型农业，进一步提高农业综合生产能力。强化服务业带动城镇化，建设综合型、多功能、多业态的旅游区和生态居住区，重点发挥旅游度假功能、生态宜居功能和产业培育功能，着力打造一批产业带动项目，促进生产、生活、生态融合发展。强化现代服务业促进城镇化。推动电子商务、网络信息、现代物流业和互联网金融等产业融合发展，推进文化创意产业区和核心商务区建设。

（六）综合推进体制机制改革创新。积极探索建立行政管理创新和行政成本降低的新型管理模式，逐步将现有的村委会管理模式转变成居委会管理模式，把村民变成市民。推进农村产权制度改革，健全完善扶贫开发工作机制，建立城镇绿色低碳发展机制，实行最严格的环境监管制度。

四、保障措施

（一）加强组织领导。组建由团泊镇政府有关领导组成的试点工作领导小组，加强对试点工作的统筹协调，健全议事协调机构，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）出台配套政策。政策保障方面，向市、区政府争取相关配套政策。财政支持方面，争取建立农业转移人口市民化成本分担机制，市级财政通过转移支付手段解决团泊财政单列后带来的问题。金融支持方面，加快建立完善相匹配的金融组织机构和信贷政策等。

（三）明确责任分工。制定主要任务责任分工表，抓好贯彻落实，建立实施目标责任制度和绩效考评制度，加强日常督促检查，合力推进试点工作。

河北省唐山市迁安市统筹城乡发展 新型城镇化试点工作方案要点

迁安市位于河北省东北部，地处京津唐三角区内，全市总面积 1227 平方公里，2015 年全市常住人口 76.22 万人，常住人口城镇化率 54.8%，户籍人口城镇化率 28.8%。

一、总体思路及目标

以建设京津冀地区节点城市为目标，抢抓京津冀协同发展新机遇，加快转方式、调结构步伐，积极探索与新型城镇化相适应的体制机制，统筹推进城乡一体化进程。到 2017 年，常住人口城镇化率达到 56.6%，户籍人口城镇化率达到 31.6%。到 2020 年，常住人口城镇化率达到 60.5%，户籍人口城镇化率达到 36.1%。到 2020 年，初步形成统筹发展的城乡一体化格局，基本建立起合理的农业转移人口市民化成本分担机制，政府、企业、个人成本分担比例逐步稳定在 10: 6: 1，基本形成产、城、人协调发展的产城融合新模式，在土地管理、财税金融、行政管理、生态文明建设等方面取得重大进展。累计实现 6 万乡村人口转移，新增城镇就业 3 万人、城乡劳动力职业培训 1 万人，基本养老保险参保率达到 98% 以上。

二、试点任务

（一）落实四级城镇发展体系。加快推进“中心城区—城镇组团—新型农村社区—特色保留村”四级城镇发展体系建设。做大做强中心城区，以滦河为生态核心和特色景观，以河西区为产业支撑，以河东区为服务依托，重点建设滦河生态城和右岸新城，加快推进国家海绵城市、智慧城市试点建设，进一步提升中心城区的承载力、辐射力和带动力；推动三大城镇组团建设，推进扩权强镇，发挥引领作用；稳步推进农村新型社区建设，配套完善基础设施，统筹安排教育、卫生、文体、救助等公共服务设施；分类推进美丽乡村建设，到 2018 年率先实现美丽乡村建设全覆盖。

(二)建立农业转移人口市民化分担机制。全面放开市区和建制镇落户限制,引导农村居民就近向城镇转移落户。将农业转移人口培训经费纳入财政预算,制定农民工职业技能提升计划,每年培训农民工 2000 人以上;建立与居住证相关的公共服务供给制度,完善就业失业登记制度,扩大城镇基本公共服务覆盖面。建立合理的农业转移人口市民化成本分担机制。

(三)完善农村宅基地管理。全面加快农村宅基地确权登记工作。严格落实市委市政府《关于加快新民居建设推进农民向城镇和农村新型社区集中的实施意见》,鼓励宅基地使用权人自愿退出宅基地;充分利用城乡建设用地增减挂钩政策,开展“五小企业”拆除工作,为城市发展提供用地指标保障。

(四)创新城市规划建设与管理。创新建立大城建、大城管体系。以主体功能区规划为基础,统筹各类空间性规划,推进“多规合一”。全力推进海绵城市试点建设,到 2017 年底完成试点区域建设任务;加强城市地下空间开发,推进地下综合管廊建设;加快智慧城市、人文城市、平安城市建设;充分发挥城管委工作职能,提升城市管理综合指挥中心运行能力,实现城市精细化管理。

(五)建立健全多元化可持续的城镇化投融资机制。创新融资方式,争取国家新兴产业创业投资引导基金、省战略性新兴产业股权投资基金等各类基金支持。争取上级政策性资金支持,扩大金融机构的信贷支持,大力推进债券发行、信托等工作,拓宽政府和社会资本合作(PPP)模式项目合作领域。深化城建投、城乡投和兴源水务等融资平台市场化转型,不断增强投融资能力。加强金融法制建设,培育良好的金融生态环境。

(六)探索产城融合新模式。推进产城融合发展,加速构建“3+5+6”现代产业体系(“3”即精品钢铁业、装备制造业、现代物流业;“5”即煤化工、包装建材、节能环保、食品医药、高新技术五大产业;“6”即休闲旅游、教育培训、养生养老、文化创意、科技研发、总部经济六大现代服务业);全面加快 4 个省级园区建设,推进

传统产业转型升级，培育壮大战略新兴绿色产业，积极承接京津产业转移。

（七）创新行政管理。进一步推进政府职能转变，优化政府机构设置，加快市区街道办事处设置工作。加快城中村村改居工作。推进三大城镇组团（野鸡坨、沙河驿、建昌营）扩权强镇改革。深化行政审批制度改革，抓好市政务服务中心、镇乡便民服务中心、村便民服务中心的标准化建设，全面推进三级平台、两个代办工作。稳步实施市人民医院改革，推进“三医”联动，鼓励社会力量参与教育、医疗等社会事业建设。

（八）加强生态文明建设。放大山水绿文城市特色，大力加强生态环境建设，推进“三大行动”（大气污染防治行动、绿色迁安攻坚行动、土壤环境综合治理行动），积极发展绿色建筑、可再生能源和清洁能源；稳妥推进工矿废弃地复垦和矿山生态修复工作，为美丽乡村建设提供生态环境保障。

（九）完善城镇住房体系。建立购房与租房并举、市场配置与政府保障相结合的住房制度，完善城镇住房保障体系，采取实物与租赁补贴相结合并逐步转向租赁补贴为主。加强房地产市场宏观调控。

三、保障措施

（一）健全协调机制。成立市委副书记、市长任组长的新型城镇化试点工作领导小组，加强组织领导，健全议事协调机构，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）建立考核机制。细化分解目标任务，形成分级负责的工作格局。建立完善评估考核机制，纳入年度考核体系。

（三）保障资金投入。探索建立与城乡一体化相适应的公共财政体系。整合相关资金，逐年加大对城镇基础设施和公共服务体系的建设投入。

河北省秦皇岛市卢龙县新型城镇化 综合试点工作方案要点

卢龙县地处河北省东北部，属秦皇岛市辖县，总面积 961 平方公里，下辖 3 乡 9 镇，1 个经济开发区，548 个行政村，总人口 42.2 万，其中农业人口 33.1 万。2015 年常住人口城镇化率达到 31.16%，户籍人口城镇化率为 22.69%。

一、总体思路及目标

坚持突出特色、完善功能、绿色低碳、城乡一体的思路，加快推进人文城市、低碳城市、智慧城市建设，形成古城风貌鲜明、产城教融合、配套设施齐全、生态环境优美的现代化城市。到 2017 年，常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别达到 35% 和 30%。到 2020 年，常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别达到 43% 和 35%。

——基本形成合理的农业转移人口市民化成本分担机制。有序推进农业转移人口市民化，政府、企业、个人成本分担比例稳定在 8:4:1。落实居住证制度，实现常住人口基本公共服务全覆盖。2017 年，随迁子女接受义务教育的比例达到 100%，农业转移人口免费接受职业技能培训覆盖率达到 70%，常住人口基本医疗保险和基本养老保险全覆盖。到 2020 年，实现 8 万人口转移，新增城镇就业 2.5 万人。

——基本形成完善的农村宅基地制度。到 2017 年，完成全部行政村宅基地确权登记颁证工作，对现有空心村进行全面整治。到 2020 年，空心村闲置宅基地全部实现有效利用。

——基本形成多元化可持续的城镇化投融资机制。招商引资力度持续加大，政府债务风险防范能力增强，强化政策性资金的引导作用，争取更多的新型城镇化建设资金。到 2020 年，建立较为完善的政府和社会资本合作制度。

——基本实现产城教有机融合的城市功能分工布局。坚持把推动产业发展作为城市发展动力，在巩固原有主导产业的基础上，旅游服

务业、创意产业、养老产业、新能源利用产业进一步壮大。坚持以教兴城，到 2017 年，实现高中全部进城；到 2020 年，实现初中进城。

——基本形成可持续发展的绿色生态环境支撑体系。加强水资源保护、国土绿化、城镇园林绿地系统建设。到 2020 年，县城人均公园绿地面积达到 12 平方米，绿化覆盖率达到 48%。

——基本形成城乡一体化发展局面。做大做强县城，培育特色重点镇，推进城乡统筹发展。

——基本建立创新服务型的行政管理新体制。精简机构，转变职能，建设服务型政府。到 2017 年，政府部门审批时限平均缩短 50% 以上。

二、试点任务

（一）推进农业转移人口市民化。加快户籍制度改革，构建政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。

（二）推进土地高效集约利用。严格落实一户一宅政策，对一户多宅的实行有偿使用。改革创新农村土地流转制度，推进农民通过各种方式与其他主体共同经营，共享收益。

（三）建立多元化可持续的城镇化投融资机制。积极争取上级专项资金和银行贷款支持，通过政府和社会资本合作（PPP）模式吸引社会资本参与新型城镇化建设。提升招商引资水平，发挥好投资促进中心和政府招商顾问作用。

（四）加快产城教融合发展。围绕培育古城文化旅游、观光旅游、度假休闲为主的旅游业态，稳步推进卢龙古城保护开发和青龙河生态文化产业建设。努力建设职教园区，谋划高中进城项目，实施新高中建设。

（五）推进城乡生态文明建设。实施通道绿化、重点片区造林绿化、园林造林、重点村庄绿化、封山造林工程，推进林业生态系统建设，建立符合“京津冀生态环境支撑区”要求的绿色发展生态体系。

（六）创新行政管理体制机制。积极推进撤乡设镇、撤镇设街道办事处行政区划调整和村改居工作。减少审批事项环节，提高审批效

率。推行扩权强镇改革，逐步将行政权力下放至建制镇。

（七）发挥规划引领作用。积极推进“多规合一”，促进经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、环境保护规划及各类专项规划有效衔接。积极推进智慧县建设，促进城市智能化、信息化发展。

（八）增强城乡综合承载力。优化县域路网布局，逐步形成“三横五纵十一条线”的路网格局。本着轻重缓急、量力而行的原则，逐步打通城区断头路。深入实施城乡环卫一体化，实现管理精细化。加大城乡供水、排水设施建设，实施第二水厂工程。

（九）完善公共服务配套。实现全县教育高水平高质量发展，积极创建国家级义务教育均衡发展合格县。健全县、乡、村三级医疗预防保健网，做好文化健身设施建设。推行社会保障卡“一卡通”工作，整合城乡居民基本医疗保险制度，加快实施统一的城乡医疗救助制度。多渠道筹措保障性住房建设资金，逐步拓宽保障范围，通过建设保障房解决城镇低收入家庭住房困难问题。

三、保障措施

（一）强化组织领导。县委、县政府成立新型城镇化试点工作领导小组，统筹负责新型城镇化试点工作。

（二）强化资金支持。建立多元化的投融资机制，积极争取上级专项资金和银行贷款支持，通过政府和社会资本合作（PPP）模式吸引社会资本参与新型城镇化建设。

（三）强化项目保障。做好项目储备，优先保障基础设施、招商引资、工业和民生项目用地需求，保证城镇发展建设用地。

（四）强化人才引进。加大城镇化队伍教育管理和人才引进交流力度，打造一支专业型、实干型、高效型的新型城镇化建设队伍。

（五）强化督查考核。建立健全工作考核评价机制，每年对各单位、各部门进行综合考评，作为评价工作绩效重要依据。

河北省邯郸市涉县新型城镇化 综合试点工作方案要点

涉县位于邯郸市西部，是国家园林县城、全国文明县城、国家级生态示范区、全省城乡统筹示范县。县域面积 1509 平方公里，2015 年建成区面积 33.02 平方公里，全县人口 42.48 万人，县城常住人口 20.52 万人，常住人口城镇化率 59.8%。

一、总体思路及目标

坚持以人的城镇化为核心，加快城乡基础设施建设，推进产业升级转型，创新体制机制改革，构建生态文明。到 2017 年，常住人口城镇化率达到 63.5%，户籍人口城镇化率达到 31.4%；到 2020 年，常住人口城镇化率达到 66%，户籍人口城镇化率达到 45.2%。农业转移人口市民化成本分担机制基本建立，政府、企业和个人共同分担农业转移人口市民化成本，分担比例逐步稳定在 9: 6: 1。落实居住证制度，实现常住人口基本公共服务全覆盖。农村宅基地制度基本完善。全县产业结构进一步优化，绿色建筑、现代物流、文化旅游、休闲健康养老、农产品深加工等产业占 GDP 比重逐年增加。多元化可持续的投融资机制基本形成，建立较为完善的政府和社会资本合作制度。城市综合管理体制机制基本建立，加快推进综合行政审批制度改革、政务服务体制改革、公共资源管理体制改革，切实提高行政审批效率。城乡公共服务基本实现全覆盖，城乡养老保险覆盖率达到 100%。城乡发展实现一体化，做大做强县城，培养特色重点镇，推进城乡统筹发展，城乡差距逐步缩小。生态环境进一步优化，持续推进“绿美涉县”攻坚行动，实施好百万亩山场、百里绿道绿廊等工程建设，完成建设“森林涉县”和创建国家生态园林县城的目标。

二、试点任务

(一) 完善农业人口转移保障机制。建立农业转移人口市民化成本分担机制，降低入城农民工生活工作成本，积极为农民外出务工和创业提供技术、信息、法律等服务保障和创新创业平台，推进重点群

体就业，推进大众创业、万众创新，以创业带动就业。

（二）推进土地高效集约利用。结合美丽乡村建设，实施空心村整治、移民搬迁、村庄迁并、百村进城工程，盘活城乡低效存量用地，加大土地整治和拆旧复垦力度，提高土地节约集约利用效率。

（三）加快产业转型升级和产城有机融合。加快推进冀津循环产业示范区提档升级。着力培育发展新能源、新材料、生物制药等三大战略性新兴产业，着力将涉县建设成为河北省重要的新能源材料基地和生物制药基地。积极发展文化旅游业，把涉县建成知名旅游城市和省际商贸流通中心。

（四）建立多元化投融资机制。持续加大对转方式调结构促转型特别是重点产业和薄弱环节的信贷投放。引导各类担保机构壮大规模、规范运作。大力推广政府和社会资本合作（PPP）模式，加大财税、价格、土地、金融等方面的支持力度，鼓励民间资本以并购、控股等形式，进入基础设施、公共服务等领域。

（五）深化行政管理体制改革。强化社会管理和公共服务职能，推进行政审批局、行政服务中心和涉县公共资源交易中心规范运行。建立高效透明的网上审批系统，增强综合服务效能。创新城市综合管理体制，整合城市管理职能，推进城市管理规范化、精细化、综合化和智慧化建设。

（六）推进城乡公共服务均等化。加快公共服务向农村覆盖，完善城乡公共服务网络，实现城乡共同繁荣。健全社会保障体系，实施全民参保计划，基本实现法定人员全覆盖；加大社会保险扩面和稽核工作力度；健全医疗保险稳定可持续筹资和报销比例调整机制；健全完善基本医疗保险统筹工作。

（七）完善城镇基础设施配套。加快推进海绵城市、智慧城市建设。统筹城乡基础设施建设，推动水电路气等基础设施城乡联网、共建共享，统筹农民集中居住点与路网、供水网、电网、通讯、垃圾污水处理网等一体化建设，全面提升城镇基础设施和市政公用设施水平。

（八）加强生态文明建设。以创建美丽涉县为目标，积极创建国家级生态县城。积极建设美丽乡村，改善农村人居环境。制定并完善生态补偿政策，推行环境污染第三方治理和实行最严格的环境监管制度。突出山水绿文景观建设，保持和传承涉县山城特色。

三、保障措施

（一）强化组织领导。成立由县委书记任组长、县长任常务副组长，有关部门为成员的综合试点工作领导小组，加强组织领导，健全议事协调机构，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）强化资金支持。积极争取上级财政专项资金，加快建立与城乡一体化相适应的公共财政体系，加强招商引资力度，探索建立多元化的投融资机制。

（三）强化项目保障。做好项目储备，优先保障基础设施、招商引资、工业和民生项目用地需求，保证城市发展建设用地。

（四）强化人才引进。加大城镇化队伍教育管理和人才引进交流力度，打造一支专业型、实干型、高效型的城镇化建设队伍。

（五）强化督查考核。建立健全工作考核评价机制，每年对承担试点任务的单位进行综合考评，作为评价试点单位工作绩效的重要依据。

河北省邢台市南和县新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

南和县是河北省邢台市卫星城，是国家级园林县城、全国科普示范县、省级卫生城、省级文明城。县域面积405平方公里，总人口38.3万人，现辖3镇、5乡、218个行政村。2015年，常住人口城镇化率42.2%，户籍人口城镇化率35.9%。生态环境优美，区位交通便捷，“3+2”主导产业体系逐步形成。

二、总体思路及目标

借力京津冀协同发展，依托区位优势、绿色生态、改革激情优势，推进“生态园林城、卫生城、健康城、文明城、平安城、森林城、环保城”七城同创，着力建设田园式、生态型新生城市，康体养生、休闲居住卫星城市。到2017年，常住人口城镇化率达到49.4%，户籍人口城镇化率达到39.5%。到2020年，常住人口城镇化率达到60%，户籍人口城镇化率达到45%。

——农业转移人口市民化成本分担机制基本建立。确定政府、企业、个人分担比例12: 8: 1。到2020年，累计实现6.5万外来人员市民化。

——多元化可持续的城镇化投融资机制基本建立。完善融资主体，扩宽投融资渠道。

——完善的农村宅基地制度基本建立。加快宅基地确权登记，到2017年，全部完成宅基地使用权颁证工作；到2020年，实现空心村闲置宅基地有效利用率95%。

——产城有机融合的城市功能分工布局基本建立。着力培育高新技术、装备制造、休闲养生等主导产业，完善城市功能配套，逐步实现产业与城市的有机融合。

——城市规划建设管理机制基本形成。提高城市建设文化品位，推进城市智慧管理。到2020年，建成省级智慧城市，城市品质大幅度

提升。

——城乡一体化发展局面基本形成。积极推进以工促农、以城带乡，到2020年，2个特色小镇达到省级水平，美丽乡村建成率100%。

——可持续发展的绿色生态环境支撑体系基本建立。到2017年，建成区绿化覆盖率、绿地率、人均公园绿地面积分别达到41.6%、37.3%、12平方米，全县森林覆盖率达到28.8%。

三、试点任务

（一）建立农业转移人口市民化成本分担机制。明确政府、企业、个人成本分担12: 8: 1比例，全面放开建成区落户限制，保留落户农民土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权，确保农业转移人口享受城镇基本公共服务，调动农业转移人口进城落户积极性。

（二）建立多元化可持续城镇化投融资机制。争取上级政府财政转移支付支持。完善城镇金融服务体系，丰富金融机构组织体系，强化金融机构服务支撑，开发金融服务新产品。统筹政府金融服务平台，推进直接融资规模扩张，推广政府和社会资本合作模式。

（三）完善农村宅基地管理。推进农村宅基地确权工作，全面完成村镇地籍调查和确权登记发证工作。探索农村闲置宅基地退出机制，探索建立以激励机制和补偿机制为核心的宅基地退出机制。促进低效无效用地的高效利用。

（四）加快产业发展和产城有机融合。培育新兴主导产业，做大做强装备制造产业，大力发展战略性新兴产业，加快发展现代农业及农产品加工业，培育休闲康体产业，适度发展现代物流业。以城市为基础，承载和发展产业，以产业为保障，驱动城市更新和完善服务配套，达到人口、产业、城市可持续发展。

（五）创新镇区规划建设管理。推动“多规合一”，建立经济、城镇、土地、生态规划衔接机制，实现全县“一张图”。提升城市建设品位，突出南和绿美特色和地域文化特质，加快顺水河生态区和湿地地区建设力度，营造宜居环境。创新城市管理方式，推进城市智慧管理。

（六）促进城乡一体化发展。壮大中心城区发展，加快构筑“一城两区五组团”城市发展格局，推进城市基础设施、公共服务向乡村延伸。优化“一核两带五区”全县区域布局，推进特色小镇建设，连片提升建设美丽乡村，力争1个片区入围省级美丽乡村。

（七）建设绿色生态支撑体系。推进城区、村庄、园区、街角、农林、绿廊绿道和生态水系绿化建设，构建“绿色生态网”，由“园林”向“园艺”转变，全面提升增绿工程，完成全县绿色生态提升行动计划。

（八）创新行政管理体制机制。精简机构，转变政府职能，突出促进经济社会发展所急需的职能，取消阻碍发展的职能，减少行政审批，建设廉洁高效，干部能跨条块、跨领域和上下双向交流服务型政府，拓宽公民有序参与决策渠道，消除政府与群众之间距离感。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立县委书记任组长、县长任常务副组长、有关县领导任副组长、相关部门主要负责人为成员的新型城镇化综合试点工作领导小组，统筹安排新型城镇化综合试点各项工作。

（二）明确任务责任。明确推进新型城镇化目标责任和责任主体，将新型城镇化综合试点创建的考核评估指标体系分解落实到相关部门。

（三）落实部门推进机制。领导小组协调解决重点、难点问题。建立专家咨询机制和动态管理机制，根据形势变化和工作需要，适时调整和丰富试点内容。

（四）强化管理考核。建立健全新型城镇化综合试点评估考核机制，根据评估考核指标体系和评估考核办法，将评估考核结果纳入全市年度实绩考核。

山西省临汾市侯马市城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

侯马市地处晋南盆地，地势平坦，水资源丰沛，开发潜力大，气候四季分明，自然禀赋优越。侯马拥有全国唯一的民营保税物流中心——方略保税物流中心，是山西省唯一设有海关、商检、口岸、省级经济开发区和国际陆港综合保税区的城市，是山西省对外开放的先行区。侯马商贸物流发达，是“全国五大物流重镇”之一和国家电子商务示范基地。侯马是山西省政府批准设立的全省唯一的“城乡发展一体化综合配套改革试验区”，在试点期间搭建的政府和社会资本合作（PPP）平台成功吸引了社会资金，有利推动了新型城镇化建设。

二、总体思路及目标

以人的城镇化为核心，以城乡一体化发展和区域性中心城市建设为突破口，以商贸物流和传统优势产业为支撑，以“双创”和人才吸引为保障，加快破解阻碍新型城镇化建设的体制机制障碍。实施“五大兴市战略”，全力打造支撑新型城镇化建设的产业“三地”和城市“四区”，把生态文明理念全面融入城镇化进程，推进绿色发展、循环发展、低碳发展，依托晋文化，突出特色，充分体现“文化重镇”特质。以“一山一水三地四区”为战略格局，不断提升侯马具有突出竞争力和影响力的区域中心城市地位。力争到 2017 年，常住人口城镇化率达到 66% 以上，户籍人口城镇化率达 55% 以上；到 2020 年，常住人口城镇化率达到 68% 以上。

三、试点任务

（一）促进城乡一体化建设发展。优化城乡空间结构，构建“一核两轴四区多点”城乡发展格局。推动侯曲同城新区、东城新区、晋都新区、生态工业园区“四区”联动大开发，加快侯马城市经济圈建设。推进农村综合改革，统筹城乡一体化发展。提升农村基础设施和公共服务保障水平，加快农村就地城镇化。

（二）推进侯马一曲沃同城化进程。充分发挥交通先行的引导作用，按照统筹规划、合理布局、共建共享、互利共赢原则，加快交通、能源、水利和信息基础设施现代化建设，实现基础设施互联互通，构建侯马曲沃大通关平台，增强侯马曲沃经济社会发展的相互支撑能力和辐射带动作用。

（三）提升区域中心城市地位。充分发挥侯马国际陆港作用，建设集商贸物流中心、商务金融中心、教育文化中心、科技研发中心、行政中心为一体的核心发展区，巩固侯马区域中心城市的地位，增强侯马辐射带动周边县市的能力。

（四）培育商贸物流发展新动力。继续推动方略保税物流中心品牌化、现代化、国际化进程，将方略物流保税中心建成全功能、多节点、广覆盖的第三方现代保税物流中心。构建大数据研究平台，深度挖掘大数据，搭建电子商务商贸综合平台。

（五）强化新型城镇化产业支撑。加快推进新型工业化，强化新型工业化引领城镇化。全力促进农业增效、农民增收，强化农业现代化支撑城镇化。打造多元文化旅游品牌，强化特色文化旅游业带动城镇化。加快完善大物流体系建设，着力挖掘电子商务的潜在优势。

（六）探索创新创业新途径。优化“双创”环境，激活“双创”新主体，实现创业便利化，通过建立健全“双创”扶持体系。全面落实小微企业营业税优惠政策，破解“创业贵创业难”难题。

（七）搭建返乡人员发展新平台。打造创业园区，吸引农民工等人员返乡入园创业。加快众创网络平台建设，提升农民工等人员返乡创业服务水平。强化创业培训，提高农民工等人员返乡创业能力。加大财政支持力度，惠及农民工等返乡创业人员。强化金融服务，破解农民工等人员返乡创业融资难题。

（八）加快农业转移人口市民化。深化户籍制度改革，在充分尊重农民意愿的基础上，合理引导农业转移人口在城镇扎根落户，同时致力于解决高技能人才的落户问题。健全完善培训体系，提高转移人口融入城市的能力。建立农业转移人口市民化成本分担机制。

（九）创新新型城镇化发展模式。以建设绿色宜居城市为目标，推进基础设施和公共服务设施延伸覆盖和提档升级，加快建设生态城镇、人文城镇、健康城市、智慧城市以及海绵城市，提升城市内在品质和外在特质。

（十）完善城镇综合服务功能。积极推进规划体制改革，不断完善城市规划体系，推进“多规合一”，强化规划引领。创新城镇治理模式，提升城镇综合治理水平。加快推进城市基础设施建设，实施民生服务工程，全面提升城镇公共服务水平，增强城市综合服务功能。

（十一）深化投融资体制机制改革。鼓励和支持侯马发展村镇银行、贷款公司、资金互助社等新型金融机构，构建多层次、广覆盖、重服务的新型城镇化资金支持体系，丰富金融市场层次，拓宽融资渠道。积极创新市场化投融资模式，积极发挥财政资金的引导和杠杆功能，拓宽融资渠道，提高金融支撑能力。大力推行政府和社会资本合作（PPP）建设平台模式成果。

（十二）推进城镇发展综合改革。深化城镇住房制度改革。深化土地管理制度改革，完善土地利用机制，探索城镇新增用地收益对农村失地补偿机制。健全完善扶贫开发工作机制。建立城市绿色低碳发展机制。建立资源环境承载能力监测预警机制，探索实行资源有偿使用制度和生态补偿制度。探索实行最严格的环境监管制度。

四、保障措施

新型城镇化试点工作是侯马市委市政府的责任担当和光荣使命，是侯马广大干部群众的热切期盼，也是侯马新型城镇化发展的重大历史机遇。面对艰巨的目标任务，侯马人有信心有能力通过一系列坚强有力的组织保障、人才保障、宣传保障、环境保障以及监督保障等综合保障措施，强力促进新型城镇化试点工作的开展，早日取得新型城镇化建设的再突破，积累试点经验，为条件相近的其他市县提供经验借鉴和样板示范。

山西省吕梁市交城县产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

交城县位于山西省中部，晋中盆地西缘，是吕梁的东大门、省城太原的近郊县。全县总面积 1822.11 平方公里，辖 6 镇 4 乡，总人口 23 万。2015 年末，全县常住人口城镇化率达到 64%，户籍人口城镇化率达到 53.9%，城乡面貌日新月异，城镇化水平不断提升。

一、总体思路及目标

坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，优化“一城三区”空间布局，以提升城镇综合承载能力和发展质量是关键，重点推进产城融合模式的新型城镇化建设，着力加强经济开发区循环化改造，构建新型复合现代农业产业园区，推进全域旅游深度广度发展，有序推进山区农业转移人口市民化，促进人口集聚和产业集聚，实现产城一体化融合发展，确保城镇发展质量更高、产业与城镇布局更优、城市环境更美、人民群众幸福感更强，打造生态、活力、宜居的新交城。

通过新型城镇化综合试点探索建设，构建城乡一体、生态宜居、功能完善、产城互动、活力高效、和谐发展的美丽交城。到 2017 年，常住人口城镇化率达到 67%，户籍人口城镇化率达到 58%；到 2020 年，常住人口城镇化率达到 70% 以上，户籍人口城镇化率达到 63%。

二、试点任务

（一）倾力打造“一城三区”。实施大县城战略，加快县城扩容提质，协同推进国家卫生城市、国家全域旅游示范区、省级园林城市“三城同创”，完善城市功能，强化城市管理，打造山水元素装染、古韵新风交融、宜居宜业宜游的省城“后花园”。以交城经济开发区为平台，加快开发区循环化改造，促进开发区工业“由重变轻”，建设全省一流的创新转型示范区。以现代农业园区为支撑，推动农林牧结合、种养加一体、一二三产业融合发展，走产出高效、生态有机、食品安全的特色现代农业发展道路。以创建国家全域旅游示范区为目标，完善“一圈一带”旅游发展格局，推进庞泉沟大景区建设，把旅

游业培育成为县域经济的新亮点和新兴支柱产业。

（二）大力推进产城融合。按照“一城三区”的空间布局框架，优化调整规划设计，把产城融合的新型城镇化建设发展内容纳入到各类规划体系中。以县域东部经济开发区和西部现代农业园区为载体，推进产城一体化。优化 307 国道产城发展轴和磁瓦窑水系生态景观轴，形成产城融合的发展轴和景观带。通过调整优化客运公交、公路线等现代交通网路，构筑产城一体化综合交通体系，统筹市政公共基础设施。

（三）加快农业转移人口市民化。以易地扶贫搬迁为契机，在县城以东、磁窑河东岸划定 1002 亩土地作为移民集中安置点，带动全县 5486 人脱贫，坚持扶贫搬迁与后续产业发展同步实施，确保搬得出、稳得住、有房住、有产业、有收入，融入新城镇。以就业培训、鼓励创业、包容共融为手段，提高农民工融入城镇能力。加快深化户籍制度改革进程，探索建立农业转移人口市民化成本分担机制。

（四）推进产城融合的绿色智能化。依托龙门渠供水工程，实施磁窑河、瓦窑河“两河”综合治理，形成环抱县城两翼的两河风景带。推动景城一体，高标准建设一批城郊森林公园、街景公园和生态绿廊。推进以平安交城、工业化与信息化融合等为主的“智慧交城”建设，积极培育电子商务。

（五）弘扬“千年古县”优秀传统文化。注重地方文化保护传承，以文化强县，以文化活县。建立健全公共文化服务体系，提高人民综合素质和社会文明程度。加快发展极具地域特色的堆锦、玉雕、毛皮书画等文化产业，创建“千年古县”与旅游文化相结合的文化产业园。

（六）统筹城乡一体化发展。加速平川一体化、山区生态化，促进城乡公共资源均衡配置，实现城乡基本公共服务均等化。推进城乡居民共同富裕，促进城乡交通互联互通。加快建设家园美、田园美、生态美、生活美的美丽乡村。

（七）推进体制机制改革创新。建立“多规融合”协调管理机制，探索新型城镇管理模式，深化农村综合改革，建立城市绿色低碳发展

机制，实行最严格的环境监管制度，用改革的办法和创新的精神，为新型城镇化建设注入发展活力。

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立由县委书记任组长，政府县长任第一副组长，县直相关部门和乡镇主要负责人为成员的新型城镇化综合试点工作领导小组。领导小组定期召开会议，听取工作进展情况，研究解决存在问题。

（二）明确责任分工。根据试点工作任务，明确每项任务的责任分工，制定主要任务责任分工表。各责任单位要强化责任，密切配合，提出具体试点任务的目标要求和年度计划。

（三）加大政策支持。出台新型城镇化发展政策措施，县财政每年安排专项资金用于新型城镇化综合试点工作。各级各类发展基金、资金及贷款担保基金优先向新型城镇化试点领域投放。县、乡各级政府要把城镇化建设纳入经济社会发展规划。

（四）健全考核机制。按照分级负责的原则，建立健全新型城镇化试点工作推进机制和考核评价机制，将综合试点工作纳入对县直部门、建制镇绩效考核范围。

（五）加强宣传引导。引导全县各级各方面充分认识推进新型城镇化综合试点工作的紧迫性和艰巨性，广泛宣传综合试点的重大意义、目标任务和政策措施，及时推广试点中的好做法、好经验，营造良好氛围。

山西省太原市古交市马兰镇产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

马兰镇位于太原市区以西 40 余公里，辖 14 个行政村（25 个自然村），4 个社区居委会，总面积 114.5 平方公里，总人口 3.1 万人，其中城镇建成区面积 2.2 平方公里，人口 2.3 万，常住人口城镇化率为 70%，户籍人口城镇化率为 67.8%，是省级新型综改扩权强镇试点镇、山西省园林城镇，全省“百镇建设”首批示范镇，全国重点镇。境内有西山煤电下属的 4 个大型企业，6 座地方煤矿等。镇域有垃圾场、污水处理厂、煤气化厂、220 千伏变电站等完善的市政设施，城镇综合承载能力在全省名列前茅。

二、总体思路及目标

以产业园区建设为支撑，以城镇建设为基础，以采煤沉陷治理和棚户区改造为依托，以人的城镇化为核心，以“搬得来、留得住、能致富”为目标，以扩权强镇为引领，以“5510”行动（5 项改革、5 项事项、10 个项目）为推手，先行先试，努力建设古交辅城，实现高度矿镇融合，打造绿色城镇，通过体制机制改革破解矿区所在镇在推进城镇化过程中遇到的组织协调、资金投入、可持续化、建设管护、人口城镇化和国有固定资产拆迁处置等一系列难题，实现我省大型矿井企业与驻地城镇协调同步和谐发展，创建独具山西特色的小城镇建设模式，为全国城镇化工作提供经验。

三、试点任务

以体制机制改革为核心，重大事项建设为载体，项目推进为抓手，重点开展“5510”行动计划，促进矿镇融合、协调发展。

（一）5 项体制机制改革。一是行政管理体制改革，注重发挥县（市）、重点镇的积极性和自主权，加强对条管单位、驻地大矿协调的力度、强度和高度，实现矿镇的高度融合和城镇化的实质推进。

二是深化户籍制度改革，在小城镇户口管理中打破农业户口与非农业户口的藩篱，按居民居住地进行户口登记和性质确认，但村原有的建制不变，在镇区区域扩容的同时，城镇人口也可实现扩容，镇区居民可自由在镇区内进行务工、就业、居住等自由有序地流动。

三是土地管理制度改革，积极推进建设用地“增减挂钩”。另外将全镇闲置、废弃的工矿和农村集体建设用地复垦，形成权利凭证，在农村土地交易所公开交易，交易收益 85% 归农民，15% 归农村集体经济组织，结合增减挂钩、占补平衡统筹安排产业、基础设施、城镇、民生、社会事业发展等各项用地需求。

四是财税体制改革，将西山煤电集团公司马兰矿及其他古交驻地大矿的税收统一纳入古交征收，结合扩权强镇政策，也可将税费征收管理权下放到马兰镇税务所，或者由古交市税务机关为上级机关代收代缴，改革资源税和其他税费的分配机制，提高地方特别是镇级占比，构建事权与支出责任相匹配的财政管理体制所征税留马兰镇部分不低于 10%，充分用于小城镇建设。

五是创新管理机制，成立新型城镇化建设工作领导小组，加强组织领导，健全议事协调机构，形成定期会商机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作，制定出台促进新型城镇化建设相关政策、办法和具体年度目标，制定五年远期规划、近期三年规划，再把新型城镇化工作内容逐一分解成具体项目，列入日常固有工作之中，扶持新上一个产业、实施一批城镇建设项目、规划治理一个镇区中心社区、培训选拔就业一批适龄青年农民、流转开发一片农用地。

（二）5 项发展事项。建立新型城镇化建设专项资金，推进公共服务一体化，加大生态修复力度，实施采煤沉陷区治理，争取加大转移支付力度。

（三）10 项工程。重点实施马兰集贸市场改造工程、南山公园建设、采煤沉陷区居民安置工程、棚户区改造工程、武家庄旧村改造工程、矿工菜篮子工程、古岔线市政道路化工程、屯兰河马兰段蓄水

美化工程、智慧城镇工程、每个驻地企业与地方联建一个投资达 1000—5000 万元一、三产互动项目等 10 项工程。

四、保障措施

（一）创新行政管理体制。以建设人民满意政府为目标，创新管理体制，建设精干高效、权责一致、廉政便民的基层政府。加快推进职能转变，重点强化社会管理、公共服务和市场监管职能。优化组织结构，探索机构设置综合、人员编制精干、运行机制灵活的新型基层行政管理体制，科学设置行政事业机构，合理确定人员编制。

（二）扩大镇级管理权限。按照权责一致、依法下放、能放即放的原则，着力下放发展改革、城建、国土、环保、城管等城市建设管理方面的管理权限。

（三）提升公共服务能力。加大财政支持力度，保障基本公共服务支出，合理划分古交市、马兰镇事权，按照事权与支出责任相匹配的原则，进一步完善镇财政管理体制。

（四）完善项目配套政策。扩大马兰镇政府管理权限，建立与扩大事权相适应的权力监管机制，建立健全对环境保护、城乡规划、节能减排、土地节约等重点监管事项的监督标准。强化纪检监察和效能监督，规范权力运行。

山西省晋城市城区北石店镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

北石店镇位于中心城区北郊的城乡结合部，距市区 8 公里，总面积 39.8 平方公里，有 23 个行政村。辖区内现有常住人口 93647 人，其中户籍人口 85751 人，农村人口 22444 人，劳动力 14185 人。北石店镇自然条件优越，境内具有资源优势的矿产有煤、煤层气、石灰岩等，在经济社会发展中占有重要的地位；人文优势明显，内形成了人才集聚和文化底蕴深厚的良好发展基础；区位优势明显，位于山西省会太原市和河南省会郑州市的中心节点，是山西融入中原经济圈的核心地带和晋城市城市规划“六区联动、组团发展”的重要一极；产业优势明显，以现代农业和新型工业为主的产业优势初步显现；社会事业完善，社会保障水平和农村劳动力就业率全省领先；城镇功能完备，初步形成了三横两纵的城镇道路框架，新建了可覆盖全区域的北石店热源厂、污水处理厂等。截止 2015 年底，全镇生产总值 104924 万元，财政总收入 273877 万元。

二、总体思路及目标

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持“四个全面”战略布局，牢固树立“五大发展”新理念，大力推进生态化建设，重点抓好北石店新型工业园区、北石店城市化改造、晋高一级路连片现代农业产业带、白马寺周边生态治理四大龙头工程建设，统筹推进产业转型、生态修复、城乡统筹、民生改善。坚持突出新型城镇化抓手，坚持四化引领，实施创新驱动，注重统筹兼顾，加快转型升级，力争在全市率先走出新型城镇化综合试点的科学发展新路，为晋城转型综改提供示范。到 2020 年，工业化、信息化、城镇化、农业现代化有新发展，区域经济实力有新提升，居民生活质量显著提高，一个经济发达、社会和谐、绿色生态、环境优美的北石店新区初现雏形。

三、试点任务

重点主攻“12356”工程，实现六大突破，即在城镇化建设上取得新突破、在户籍制度改革上取得新突破、在就业促进保障机制上取得新突破、在新型工业发展上取得新突破、在现代农业发展上发展取得新突破、在城乡生态化建设上取得新突破。

（一）绘好一张蓝图。以主体功能区规划为基础，统筹各类空间性规划，推进“多规合一”，实现“区域全覆盖，城乡一张图”的构想。

（二）紧扣两条主线。紧扣发展和民生改善两条主线，一方面要坚定不移地把发展放在首位，牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享、安全和廉洁的发展理念；另一方面要高度重视并持之以恒做好民生改善工作，让广大人民群众在经济发展中分享改革发展的成果。

（三）建设三大区域。东部生产区重点围绕发展新型工业产业，完善生产服务条件，创优发展环境，以集约高效、绿色环保为主导方向；中部生活区要突出以人为本，持续改善居民生活环境和生活条件，着力提升城市综合承载能力和公共服务供给能力，增强对人口集聚和服务的支撑能力；西部生态区要依托现有山水脉络，融入现代元素，重点围绕生态保护、历史传承和美丽乡村建设，大力发展以生态农业、文化旅游、休闲健身等乡村农旅一体化产业。

（四）发展五大产业。更加注重经济发展方式转变，加快调整优化产业结构。大力发展新型工业方面，依托北石店工业园，以支持帮助海斯制药项目落地建设投产为突破口，加大招商引资和科技创新力度，加快工业产业集聚集群化快速发展，以生物医药、新型能源为重点的新型工业入驻。现代服务业方面，加大对畅安路沿线两侧的公共设施配套和街景开发，全力打造北石店核心商圈。现代农业方面，以晋高路和规划陵沁路为纽带，大力发展设施农业、观光农业和休闲农业，让农业现代化真正成为农民增收、农业增效的有效途径。生态旅游方面，以生态环境治理改善和美丽乡村建设为重点，全面推动以

现代农业托底、文化生态融合、农旅一体并进的生态旅游业连片规模发展。文化产业方面，持续提升民俗文化内涵，加快推进吕祖坛修缮工程和李先念整军旧址修缮工程，科学编制南石店红色文化旅游景区规划，培育民俗文化、红色文化产业基地，真正让文化产业成为提升我镇区域品味的新动力。

（五）实现“六新”目标。新核心，以人为核心，有序推进农业转移人口市民化；新理念，注重包容性发展，使所有人群共享发展成果；新动力，促进新型工业化、信息化、城镇化和农业现代化同步发展；新方式，将生态文明建设融入城镇化全过程，促进人与自然和谐；新格局，结合主体功能区规划，促进人口分布、经济布局与资源环境相协调；新重点，重视制度建设和创新，更多释放改革红利。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由镇党委书记、镇长任组长的新型城镇化综合试点工作领导小组，按照试点推进工作的具体内容，建立健全北石店镇推进试点目标责任制，层层分解任务，层层细化责任。

（二）加强宣传培训。充分利用互联网、微信、广播、宣传栏、电子显示屏等各种途径，开展宣传引导。

（三）加大开放力度。加强对外交流，通过“走出去、请进来”的互相学习方式，引资与引智相结合。

内蒙古自治区通辽市科尔沁左翼中旗 新型城镇化综合试点工作方案要点

一、基本情况

科尔沁左翼中旗（简称“科左中旗”）位于通辽市东南部，内蒙古、吉林、辽宁三省区的交汇处。全旗总面积 9811 平方公里，辖 20 个苏木乡镇场，2015 年全旗人口总数为 51.9 万人，其中蒙古族人口为 38.5 万人，是全国县级区域蒙古族人口最多的旗县。2015 年常住人口城镇化率 37.5%，户籍人口城镇化率 22.3%。科左中旗文化底蕴深厚，是孝庄文皇后的故里、民族英雄嘎达梅林的故乡，素有“叙事民歌之乡、潮尔之乡、四胡之乡、马头琴之乡和版画之乡”的美誉。

二、总体思路及目标

全面贯彻落实党的十八大，十八届三中、四中、五中全会和中央、自治区城市工作会议精神，把握“集约、智能、绿色、低碳”城镇化发展新趋势，紧紧围绕全面提高城镇化质量，以人的城镇化为核心，创新城镇管理模式，完善城镇投融资机制，促进产城融合发展，创建自治区园林县城、生态宜居县城、文明城镇、卫生城镇，到 2017 年形成可复制可推广的示范经验。2017 年末，基本实现产业空间布局与城市空间布局协同一致，产业和城镇全面融合发展，城市基础设施和公共服务覆盖全旗，人口管理、土地管理、体制机制创新等各项改革初显成效，城镇人口承载力显著提高，试点工作取得预期效果。全旗城镇常住人口达到 23 万以上，常住人口城镇化率达到 42% 以上，户籍人口城镇化率达到 28% 以上。

三、试点任务

（一）建立农民工融入城镇机制。建立政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制。全面落实《国务院关于进一步推进户籍制度改革的意见》，畅通农业人口转移进城落户通道，建立城乡统一的户口登记制度，允许保留宅基地使用权、土地承包经营权和集体收入分配权在内的农业人口落户。完善进城农民工基本公共

服务保障体系。

（二）加快产城融合发展。围绕建设百亿元园区目标，统筹规划保康、宝龙山和花吐古拉三大工业园区，重点发展装备制造业、绿色食品加工、新型化工、玉米科技产业、绿色高端农畜产品、生物科技产业等产业。加快推进保康镇、宝龙山镇、舍伯吐镇街路、供水、供热、供气、排水、污水等基础设施建设，提升城镇综合承载能力。加快重点镇产城融合发展，提高产业吸纳人口就业能力，形成以产兴城、以城促产。探索促进现代农牧业发展新模式，在敖包苏木、花吐古拉镇建设农村牧区综合改革试验区。落实不动产统一登记制度，加快农村房地一体的宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证，全面开展土地、草牧场承包经营权确权登记颁证工作。

（三）积极培育特色小镇。按照扩权强镇要求，依托东北最大牲畜交易市场优势，深入推进城乡一体化建设，将舍伯吐镇建设成自治区级城乡一体化发展示范镇、通辽现代商贸物流重镇和全旗区域性商贸中心、政务中心、交通中心和文化中心。赋予舍伯吐镇同人口和经济规模相适应的管理权，在基础设施、社会事业、产业政策等方面给予更多倾斜，提升人口集中和经济集聚能力。探索建立财税分成制度，旗镇两级按照一定比例分成，设立独立的一级财政和一级金库，实现事权与支出责任相匹配。

（四）传承和发展科尔沁文化。传承和发展科尔沁民族文化艺术产业，制定出台扶持政策，打造乌力格尔演艺、叙事民歌演艺、潮尔演艺等非物质文化演艺产业基地。实施好孝庄园旅游区后续工程，提高景区档次和质量，争创 5A 级景区，辐射带动周边相关服务业发展。完善哈民遗址旅游区基础设施，打造成为全市重点旅游景区。推进孝庄文纪念馆、嘎达梅林纪念馆、达尔罕博物馆建设，彰显深厚悠久的历史文明和文化积淀。在保康镇和舍伯吐镇建设蒙古族民俗一条街，重点建设餐饮服务、娱乐、购物、文化旅游长廊等内容，集中展示蒙古族生活习俗和文化发展。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立旗委旗政府主要领导任组长的新型城镇化综合试点工作领导小组，负责制定新型城镇化的政策措施，组织推进试点各项工作，研究解决工作中遇到的重大问题。健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）强化目标考核。将新型城镇化试点工作任务分解到乡镇政府和有关部门，明确职责分工和时限要求，纳入年度绩效考核范围，考核结果作为评价领导班子和领导干部实绩的重要依据之一，严格进行考核奖惩。

（三）建立考评机制。旗新型城镇化试点工作领导小组定期对新型城镇化试点工作的进展情况开展督查，并进行通报。

（四）营造良好氛围。通过电视、广播、网络、宣讲、培训等多种方式，宣传城镇化对促进经济社会发展的重要性，宣传城镇化给群众带来的眼前和长远利益，提高民众的普遍认同和参与度，形成全社会共同参与新型城镇化建设的和谐氛围。

内蒙古自治区巴彦淖尔市乌拉特中旗新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

乌拉特中旗位于内蒙古自治区西部，北与蒙古国交界，有国界线184公里，全旗总面积23096平方公里。旗人民政府驻地海流图镇，距巴彦淖尔市政府驻地临河区161公里，距包头市219公里，距内蒙古自治区首府呼和浩特市391公里，距中国甘其毛都口岸130公里。在国家“一带一路”建设体系中，是中蒙俄经济走廊的重要通道。目前，全旗总人口达到14.2万人，常住人口城镇化率为42%。

二、总体思路及目标

以人的城镇化为核心，以提高质量是关键，以体制机制改革为动力，紧紧围绕新型城镇化目标任务，完善农牧民进城人员融入城镇机制、构建多元可持续的城镇化投融资机制、建立“多规融合”协调管理机制，提升城市综合承载能力，推进产城融合发展，城镇基础设施和公共服务有效改善，行政体制机制等各类改革初见成效，城镇人口承载力显著提高，试点取得预期效果。

城镇化水平明显提升。稳步推进义务教育、医疗卫生、就业服务、基本养老、保障性住房等城镇基本公共服务覆盖全部常住人口，基础设施和公共服务设施更加完善，消费环境更加便利，生态环境明显改善。到2017年末，常住人口城镇化率达到60%，实现城镇共治共管、共建共享。

城镇承载能力明显增强。按照全旗城镇化发展总体战略，形成以海流图镇为核心、其他特色镇为支撑的新型城镇化格局。繁荣城镇经济，推进产城融合，城镇吸纳产业和支撑就业能力显著增强。

三、试点任务

(一)完善农牧民进城人员融入城镇机制。加强农牧民工的职业技能培训，提高农牧民工的劳动技能和创业素质。积极为有创业需求和创业能力的农牧民工提供小额担保贷款、土地等扶持政策。完善现

有创业园区建设，吸纳更多农牧民工返乡创业。完善公共就业服务体系，为农牧民提供更加便捷、及时、高效的公共就业服务。拓展公租房申请家庭范围，将农村进城务工人员等纳入保障范围。将进城务工人员随迁子女就学纳入教育发展整体规划，保障随迁子女入学率达到100%。对农牧民进城人员提供相同的均等化服务。

（二）促进产城融合发展。大力实施城乡一体化发展战略。海流图镇要努力打造成宜居、宜业、宜商、宜游的现代化城镇；甘其毛都口岸要着力打造独具特色的口岸新城；加工园区要完善配套相关的基础设施，以吸引更多的知名企业入驻园区。各苏木镇也要根据地域、文化和产业优势，打造各具特色的小城镇。提高产业发展对城镇的支撑能力，促进一二三产业融合发展，着力打造特色产业、优势产业，促进产业结构进一步优化。重点加快发展现代服务业，提高居民生活质量，发挥其对就业的带动作用。

（三）构建多元可持续的城镇化投融资机制。积极联系国家开发银行内蒙古分行和中国农业发展银行内蒙古分行，协调争取国家政策性贷款和各基金类项目融资。努力拓宽融资渠道，为发行企业债券、引入政府和社会资本合作（PPP）模式做好前期准备工作，争取更多的贷款配合财政拨款完成棚改开发项目。积极吸引社会资本、龙头企业和农民专业合作社参与设施农业建设，为设施农业发展提供资金支持。

（四）完成“多规融合”试点规划编制工作。以“多规融合”的规划编制为契机，以主体功能区规划为基础，统筹各类空间性规划，推进“多规合一”，形成“一级政府，一本规划，一张蓝图”。促进用地规划许可阶段的“一张表审批”延伸拓展到审批全流程，实现建设项目审批全流程的优化再造。

（五）加快城镇基础设施建设。积极争取项目和资金，实施一批道路、管网等基础设施建设项目。以旧城区综合改造为重点，推进水、电、路、气、暖等民生项目改造升级，完成地下管网排查摸底工作，配套完善供热、给排水、人行道硬化、巷道硬化等基础设施，尽快补

上基础设施“短板”，改善居民生活环境。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由旗政府主要领导担任组长，旗相关职能部门主要负责人和各苏木镇主要领导为成员的试点工作领导小组，对试点工作统一领导、统一协调、统一指导实施，负责指导试点工作的具体工作安排，督促试点工作进展，协调各相关部门完成各项试点工作安排。

（二）建立完善评估机制。按照分级负责的原则，建立健全新型城镇化试点工作考核评价机制。园区、苏木乡镇、旗直各部门要切实加强对试点工作的监督和具体指导，及时了解工作进展情况，研究解决存在的问题，确保试点工作正常开展。试点工作领导小组定期对新型城镇化试点工作的进展情况开展督查，并进行通报。试点工作情况纳入年度绩效考核范围，考核结果作为评价领导班子和领导干部实绩的重要依据之一。

（三）强化新型城镇化建设有关政策措施的先行先试。突出改革创新，强化先行先试。重点加强新型城镇化建设中工作机制建设的政策措施创新，为自治区同类旗县区政府推进新型城镇化建设提供经验。

内蒙古自治区呼伦贝尔市鄂伦春旗大杨树镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

大杨树镇位于呼伦贝尔市鄂伦春自治旗东南部，地处内蒙古、黑龙江两省区交汇处，是鄂伦春自治旗的经济中心。全镇总面积 1016 平方公里。常住人口 11.9 万人，约占全旗总人口的 42.5%，是典型的多民族集聚区，有蒙、汉、鄂伦春、鄂温克、达斡尔等 17 个民族，其中蒙古族 9056 人，占全镇人口的 7.61%。2015 年，全镇地区生产总值 22.21 亿元，占全旗经济总量的 1/3；财政收入 1.12 亿元，占全旗财政收入的 1/3 以上，是自治区为数不多的财政收入过亿元的乡镇之一。

二、总体思路及目标

坚持以人的城镇化为核心，以提升城镇化质量是关键，以创新体制机制为动力，科学规划、全力推进大杨树镇城区基础设施建设和基本公共服务，城区格局基本成型，城镇基础设施和公共服务有效改善，行政体制机制等各类改革初见成效，镇区人口承载力显著提高。

预期目标：城镇化水平明显提升，经济和人口集聚能力明显提升，城镇经济总量占全旗地区生产总值的比重提高到 40%；全镇总人口达到 18 万人，占全旗总人口的比重达到 50%；常住人口城镇化率达到 41%。城镇承载能力明显增强，初步实现城镇基础设施和公共服务资源合理配置，城镇功能进一步完善；城镇供水、供热、供电等普及率达到 90% 以上；污水处理率达到 85% 以上；垃圾无害化处理率达到 100%；建成区绿化覆盖率达到 39.5%；人均公共绿地面积 18 平方米，人均拥有道路面积 26 平方米。城镇布局和功能更加合理。

三、试点任务

（一）建立行政管理创新和行政成本降低的管理模式。明确政府职权边界，对机构职能部门进行优化重组，减少机构设置，加快形成精干高效的政府组织体系。建立扁平化管理模式，率先实行直管社区

的二级扁平化管理新模式，减少行政层级、提升管理效率、强化社区自治。创新社区行政管理体制，加快村改居进程，实现辖区内行政村向社区管理的转变，建立“两委一站”（社区党委和社区居民委员会、社区工作站）的新型社区建设模式。

（二）探索建立行政管理创新和行政成本降低的新型管理模式。积极借鉴经济发达镇行政体制改革试点的经验，探索更加精干、高效的组织架构和行政体制。建立和完善城乡公共服务平台，在有利于发展的基础上，适当对乡镇和行政村区划进行调整。通过5年左右的努力，探索出一套精简高效创新的设市模式，统筹带动大兴安岭地区加快发展，打造在全区具有示范意义的新型设市模式的典范。

（三）完善农民工融入城镇机制。深化户籍制度改革，放宽城镇落户条件，建立健全“人地钱”挂钩政策。全面落实《内蒙古自治区人民政府关于进一步推进户籍制度改革的实施意见》精神，实行城乡统一的户口登记制度，全面放开落户限制。建立统筹城乡的社会保障制度。实行城乡一体化的就业保障制度。建设农民转产就业创业培训基地，确保农村剩余劳动力充分转移就业；建立城乡统一的就业管理服务体系。

（四）建立多元化可持续的城镇化投融资机制。以创新抵押融资机制发展新型农村金融业务。支持金融机构在大杨树镇增设营业网点，拓展涉农金融业务，简化服务流程，扩大贷款总量。拓宽内蒙古银行大杨树支行服务领域，筹建大杨树镇小额贷款公司，加大金融机构引进力度。以市场化运作的模式拓宽投融资渠道。

（五）综合推进体制机制改革创新。按照“镇的建制、城的功能、旗的职能”定位，从人口规模、经济基础、发展潜力以及前期基础工作等方面考虑，理清旗、镇两级政府的事权关系，赋予大杨树镇同人口和经济规模相适应的管理权，在基础设施、社会事业、产业政策等方面给予更多倾斜，提升人口和经济集聚能力。

（六）推动产城融合发展。坚持城镇规划与自然环境、历史文化、民族风情、产业发展协同，突出历史、民族、生态的魅力，尽快编制

大杨树镇控制性详规，做到一张蓝图绘到底。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立大杨树镇新型城镇化试点工作领导小组，加强组织领导，并制定具体的工作方案，明确任务目标，落实工作责任，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）提升人才支撑。通过用政策吸引人、用感情留住人，不断引进和培养一批各领域的高技能人才，用其专业知识和特长，为推进新型城镇化建设提供服务保障。

（三）拓宽融资渠道。不断加大财政资金投入，建立促进新型城镇化建设的资金集约化投入机制，加快完善财政、金融等支持政策，确保试点建设目标顺利完成。探索建立试点改革发展专项资金。积极拓宽融资渠道，引导社会资金投入大杨树镇重点工程项目建设。

（四）强化目标管理。制定新型城镇化推进时间表，强化目标管理，密切跟踪方案实施情况。强化督促检查，严格责任，严格考核，将试点方案、建设规划及推进时间表通过各种有效形式公开，主动接受群众的监督，确保新型城镇化有序健康发展。

（五）营造良好氛围。广泛深入开展新型城镇化建设宣传工作，调动各级干部职工和广大群众参与城镇化发展的自觉性、主动性、积极性，努力营造全社会关心支持和参与大杨树镇新型城镇化建设的和谐氛围。

辽宁省沈阳市辽中区产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

辽中区位于辽宁省中部，距离沈阳市 52 公里，距离营口港 70 公里。全区土地面积 1460 平方公里，辖 15 个镇、2 个街道办事处、1 个综合保税区辽中片区和 1 个省级经济开发区，184 个行政村。2015 年全区总人口 53.3 万人，常住人口城镇化率 48.5%，户籍人口城镇化率 42%。2016 年 1 月，国务院批复辽中“撤县设区”，4 月正式挂牌。

二、总体思路及目标

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央城镇化工作会议精神、习总书记系列重要讲话精神，以《国家新型城镇化规划》为指导，以人的城镇化为核心，以促进产城融合、空间整合为重点，以保障农民权益为前提，以体制机制创新为动力，全面落实“五位一体”总体布局，着力推进城乡一体化建设，大力提升城镇化水平和发展质量。到 2020 年，常住人口城镇化率达到 58% 左右，户籍人口城镇化率达到 55% 左右。城镇空间布局科学合理，城乡差距逐步缩小，市政基础设施更加完善，基本公共服务统筹兼顾，城镇建设、经济发展水平与吸纳就业能力相适应。建设产城融合新型城镇化建设示范区、“四化联动”新型城镇化示范区、农业转移人口市民化成本分担机制合理可行的示范区。

三、试点任务

(一) 优化城镇化发展布局，构建新型城镇空间结构。依托产业发展，沿开发大道为城镇聚合轴，向北与沈阳市区连接，向南与营口呼应，以中心城区、茨榆坨镇为核心的城镇密集区为全区主中心，以杨士岗、冷子堡镇为核心的北部城镇集聚区为副中心，全区由秦沈客运专线分隔为北部发展片区和南部发展片区，构建“一主一副，一轴两片”的新型城镇空间结构。

(二) 推进产城一体化，打造宜业宜居近海经济区。立足于服务

沈阳世界级装备制造业基地发展，坚持“产城融合”的发展模式，以加快沈阳近海经济区建设步伐为抓手，重点打造高新技术、表面精饰、节能环保、汽车等四大产业园区，做强先进装备制造、新兴材料等两大产业集群，推动3D打印、大数据与云计算、物联网等新业态发展，促进传统产业转型升级；推进智能制造，对接中德高端装备制造产业园，打造沈阳西部装备制造及配套产业拓展区，形成“以产兴城、以城促产”的良好发展格局。

（三）加快基础设施建设，提升综合承载能力。健全现代化综合交通体系，统筹优化机场、高速公路、铁路、公路等交通运输方式，强化区域对外交通联系；推进沈辽轻轨建设步伐，完成中心城镇、重点园区的路网建设，完成城区巷路硬覆盖建设，积极发展城市公共交通，构建城镇道路交通体系；以打造“海绵城市”为目标，大力推进区域综合管网建设，提高供水、排洪、排污管网及供电、供气、通讯管线的运行质量和管理效率，建立适应人口和产业集聚的城镇基础设施体系，提升市政公用基础设施总体水平。

（四）构建城镇化发展的生态安全格局，提升可持续发展能力。强化辽中区整体山水格局的连续性和通视性，保护河流水系的自然形态，建立多样性的生态系统；开展“多规合一”工作实践探索，促进主体功能区格局基本形成；加快绿色能源发展，建设绿色城市；加强农村环境整治，推进宜居乡村建设。

（五）完善城乡基本公共服务体系，全面提升公共服务水平。加快发展社会事业，推进基本公共服务均等化，加快建立城乡统筹、公平普惠的社会保障体系；重点完善公共教育设施服务水平，健全城镇化劳动就业社会保障公共服务平台，改善医疗卫生条件，进一步优化社会服务机构，实现城乡文体设施全覆盖等。

（六）创新新型城镇化体制机制，推进全面深化改革。创新区域合作体制机制，探索环境治理市场化运作机制；坚持和完善农村家庭承包经营体制，探索土地流转机制；推进城乡统筹综合配套改革，增强基层社会管理和公共服务能力；坚持政府主导、社会参与、市场运

作，积极探索使用新型金融服务，建立多元化的投融资机制。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立新型城镇化试点工作领导小组，统筹协调推进新型城镇化建设；设立新型城镇化专项资金，支持重点项目建设。

（二）健全推进机制。建立领导小组例会制度、部门联动机制，加强各部门间的沟通协作，积极寻求上级主管部门给予倾斜指导。

（三）明确实施步骤。方案分三个阶段实施，第一阶段起步实施阶段，时间为2016年全年，成立新型城镇化工作领导小组，落实职能分工，建立各部门协调推进机制；第二阶段为稳步推进阶段，时间从2017年至2018年，推进“多规合一”相关落实工作。全面落实居住证制度，全面放开落户政策，加速产城融合发展，推进城乡一体化进程，在汽车产业、农产品深加工方面促进新型城镇化发展，形成可复制可推广的“产城融合”的新型城镇化成功经验；第三阶段为全面提升阶段，时间从2019年至2020年，户籍人口、社会保障公共服务、城乡一体化、多元化的投融资机制等方面经验得到全面推广。

（四）加强绩效评估。建立评价评估机制，将新型城镇化建设考核指标纳入辽中区政府绩效考核体系，确保各项任务和目标全部顺利实现。

（五）突出舆论引导。加强宣传，营造社会力量共同参与新型城镇化建设良好氛围。

辽宁省本溪市本溪县优化空间、提升品质、产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

本溪县地处辽宁东部山区，太子河上游，处于“环沈阳一小时经济圈”，全县面积 3344 平方公里。2015 年，全县总人口 30.6 万人，常住人口城镇化率 52.6%，户籍人口城镇化率 47%。本溪县资源丰富，水系发达，生态环境优良，获批国家级生态文明先行示范区，获评全国休闲农业与乡村旅游示范县、辽宁省旅游强县。境内开放旅游景点 15 处，其中国家 5A 级景区 1 处、4A 级景区 3 处、3A 级景区 1 处。

二、总体思路及目标

全面贯彻落实党的十八大，十八届三中、四中、五中全会及中央经济工作会议、中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，围绕国家和辽宁省推进新型城镇化的总体要求，紧抓国家实施新一轮东北振兴战略的重要机遇，以提升人口城镇化质量为核心，以供给侧改革创新为动力，坚持以人为本、公平共享、政府引导、市场主导、区域协调、城乡统筹、集约高效、绿色发展、传承文化、彰显特色等基本原则，认真落实“4+2”部署，深入实施“4+3”驱动，培育壮大“6+2”新经济增长点，全面提升农民工融入城镇的速度和质量，加强中心城区和新生小城镇建设，加快建设绿色智能城市，以四化同步促进产城融合，积极创建新型特色文化名县，全方位推动城乡一体化发展，努力把本溪县打造成为全域城镇化探索区、产城融合发展试验区、东北特色小镇样板区，到 2020 年成为“国家生态文明先行示范区和北方水山特色的生态旅游城市”，常住人口城镇化率达到 60%，户籍人口城镇化率达到 57%。

三、试点任务

(一) 优化城镇空间布局。围绕全面提高城镇化发展质量，以就

地就近城镇化为重点，推动县城、重点镇和特色镇、一般镇协调发展。重点加强中心城区和新生小城镇建设。构建以县城为核心，以田师付镇、草河口镇、高官镇和碱厂镇为副中心，以高官镇—小市镇—草河掌镇—草河城镇—草河口镇—连山关镇为城镇发展主轴，以小市镇—田师付镇—东营坊乡为城镇发展副轴，包含北部现代工业发展区、城镇综合发展区和南部现代工业发展区的“一主四副两轴三区”城镇化空间格局。

（二）促进产城融合，大力促进全域城镇化健康发展。以就业为导向，大力吸引人口在城镇实现非农就业转移，要着力构建现代农业、新型工业和现代服务业齐头并进的现代产业体系，优化调整产业布局，促进产城融合发展。以“景区+城区+园区”互动发展为核心目标，抓产业聚集，抓城市功能完善，抓城市人口集聚。采用“整体化布局、片区化介入、组团化发展、项目化推进、市场化运作”模式，构建有利于全域城镇化健康发展的政策环境，努力实现新型城镇化发展成果全民共享。

（三）提升城市发展品质。加快建设绿色、智慧、人文城市，全面提升城市发展品质和可持续发展能力。坚持生态立县理念，落实《辽宁省主体功能区规划》，以重点生态工程项目建设为载体，积极建设辽东生态屏障安全区和省级重要水源涵养区、人与自然和谐相处的示范区，建设国家级生态文明先行示范区和国家级生态县。推进智慧城市建设，建设特色文化名县。

（四）提升新型城镇化承载能力。围绕现代交通、给排水、电力电信、供热燃气等重点领域，加大投入，统筹协调，全力推进，努力构建与新型城镇化相适应的现代基础设施体系，拓展基础设施建设空间，提升城镇发展承载能力。树立“精明增长”“紧凑城市”理念，合理划定城市“三区四线”，推动“多规合一”，提升城市管理水平。

（五）完善城镇基本公共服务。以农业转移人口为重点，全面放开县城和建制镇落户限制，推动农业转移人口落户城镇。保障随迁子女平等享有受教育的权利，提高基本医疗保障能力，拓宽住房保障渠

道，完善公共就业创业服务体系，扩大社会保障覆盖面，推进农业转移人口享有城镇基本公共服务。

（六）创新新型城镇化体制机制。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。创新城镇管理体制，提高城镇管理水平和城镇社会运行效率，建立行政成本降低的新型城镇管理模式。完善城乡建设用地增减挂钩政策，建立城镇新增建设用地指标与吸纳农业转移人口数量挂钩机制。加快构建“政府引导、市场运作、主体多元、模式多样、政策支持”的融资模式，推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，加强与国家开发银行、农业发展银行等政策性金融机构的合作，搭建产业发展平台，建立产业发展基金。健全城乡发展一体化体制机制，推进城乡之间在要素市场、规划、基础设施和公共服务方面的一体化进程，促进城乡协调发展。

四、保障措施

（一）加强组织协调。成立由县长任组长，常务副县长任副组长，各相关部门一把手为成员的本溪县新型城镇化建设工作领导小组，推动和督促工作落实。

（二）强化政策统筹。根据本方案制定配套政策，加强部门间政策制定和实施的协调配合，推动人口、土地、投融资、住房、生态环境等方面政策和改革举措形成合力、落到实处。

（三）推动改革创新。推进重点领域和关键环节体制机制改革，创新发展机制，打破体制机制障碍。

（四）健全考核机制。制定本溪县城镇化建设工作考评实施方案，加强城镇化监测评价，强化监督检查，开展年度评估，考核结果和工作情况纳入全县综合考核。

辽宁省鞍山市台安县桑林镇迁村腾地建社区、城乡一体化 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

桑林镇位于辽宁省鞍山市西北部，距台安县城 15 公里。全镇土地面积 167 平方公里，下辖 11 个行政村，63 个自然屯。桑林镇经济发展实力逐步增强，经济结构逐步优化，2015 年全镇地区生产总值达到 29.5 亿元。近年来，桑林镇镇村体系之间已经形成紧密的联系，依托京沈高速公路、秦沈电气化铁路、鞍羊公路、桑蒋线、魏双线，形成三大经济发展板块，形成以桑林镇区为核心，魏家村、艾岗村、才家村、大友村、蒋坨村为中心村的镇村新体系。桑林镇作为台安县土地确权工作试点镇，以“迁村腾地建社区”引导城镇空间结构优化，目前已经完成镇域内部的农村土地确权工作，对全镇域的农村土地利用进行合理优化和配置，实施“迁村腾地建社区”工程，盘活沉淀资本，引入外部资本，形成新的融资机制。2015 年常住人口城镇化率 43.5%，户籍人口城镇化率 32.5%。

二、总体思路及目标

深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央城镇化工作会议精神、习总书记系列重要讲话精神，以《国家新型城镇化规划》为指导，紧紧围绕全面提高城镇化质量，加快转变城镇化发展方式。以人的城镇化为核心，以产业结构调整为基础，以改革创新为动力，以完善体制机制为保障，加快构建布局合理、特色鲜明、支撑功能强大的城镇格局。到 2020 年，形成完善的农业转移人口市民化促进机制，城镇化率达到 60%，实现户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率的统一协调，将桑林镇建成“功能齐全、设施完善、生活便利、环境优美、保障一体”的新型城镇化试点镇。

三、试点任务

（一）优化城镇化空间布局。充分发挥区位和资源优势，承接沈阳、鞍山、辽阳、锦州、营口、盘锦等大中城市 1 小时经济圈的多重

辐射，与周边城镇实现“优势互补、错位竞争、共同发展”；初步形成“一带两区、四轴六心”的镇区空间布局，以交通基础设施网络为依托的点轴区空间结构不断完善，空间层次更加丰富，城镇空间布局得到优化发展。

（二）提高产业就业创业支撑能力。突出绿色农产品种植和加工业，实现就地农业产业化并强化龙头带动；培育壮大龙头企业，加快园区建设；重点培育和发展以农产品物流和生态旅游为特色的现代服务业，大力发展新型乡村生态旅游；建设以绿色农产品种植加工和销售为主要功能的农贸小镇、以观光农业和餐饮娱乐为主的旅游小镇、以镇容镇貌提升为主的东北风情小镇。

（三）提高特色新型城镇化承载能力。完善城镇道路网体系，提升道路等级和质量，构建城镇“两横三纵”道路网格，建设村级路，形成县道、乡道和村村通的交通体系，并实现柏油或水泥路对每个村屯的全覆盖；积极推进海绵城镇建设，优化水资源配置；完善供电网络，调整优化电源结构；稳步推进智慧型城镇建设，完善信息传播网络。

（四）提升城市可持续发展能力。推进城市规划与经济社会发展、主体功能区建设、国土资源利用、生态环境保护、基础设施建设等规划的相互衔接，逐步实现“多规合一”；合理划定城市“三区四线”，合理布局市政基础设施，合理设定不同功能区土地开发利用的容积率、绿化率、地面渗透率等规范性要求，科学控制开发时序。

（五）完善城镇基本公共服务体系。加快社会事业发展，加强医疗卫生、教育、科技、文化、体育等基础性公共服务设施建设，建立综合性平台，推动社会服务资源向基层和社区转移。

（六）创新特色新型城镇化体制机制改革。结合桑林镇目前正在实施的“迁村腾地建社区”工程，建立桑林镇农村产权交易所，完善农村宅基地管理；在农业转移人口市民化成本分担机制、多元化可持续的城镇化投融资机制、行政管理创新和行政成本降低的新型管理模式、产城融合等方面做出相应改革和创新，探索政府主导下的农业转

移人口市民化在义务教育、劳动就业、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房以及市政设施等方面的公共成本分担机制。

四、保障措施

(一)加强组织领导,成立桑林镇推进新型城镇化工作领导小组,由镇党委、镇政府主要领导任组长,相关部门主要领导和村支部书记为成员,加强对城镇化工作的指导协调。

(二)完善工作机制,加强规划管理,完善政府监管、社会监理、企业负责、群众监督的建设工程质量安全管理体系,坚持政府引导和市场化运作,优化城镇管理。

(三)明确实施步骤,方案分三个阶段推进,第一阶段在 2016 年,按照试点工作方案,全面推进新型城镇建设;第二阶段从 2017 年至 2018 年,全面推进社会、经济、居民生活、文化、体育、卫生等事业的发展,并进行全面评估,优化推进新型城镇化建设;第三阶段从 2019 年至 2020 年,完善新型城镇化建设,并推广桑林镇的新型城镇化可复制经验。

(四)推动改革创新,推进城乡一体化发展等重点领域和关键环节体制机制改革,探索更加精干、高效的组织架构和行政体制。

(五)建立考核制度,建立城镇化工作考核指标体系和健全考核机制,实施动态监测,开展年度评估。

辽宁省锦州市北镇市沟帮子镇产城融合、城乡一体化 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

沟帮子镇地处辽西走廊北部，是连接辽西、辽南、辽中城市群的重要枢纽和通往京津冀地区的关键节点，全镇面积 55.57 平方公里。2014 年常住总人口 8.64 万人，镇区人口 5.88 万人，常住人口城镇化率 68.1%，户籍人口城镇化率 51.7%。沟帮子镇是全国 118 个重点镇之一，荣获“全国创建文明村镇工作先进单位”“全国小城镇综合改革试点镇”“国家级宜居示范乡镇”等称号。沟帮子镇人文底蕴深厚，产业基础较好，是中国共产党东北地区第一个党支部的诞生地，是中华老字号百年特色食品“沟帮子熏鸡”“沟帮子水馅包子”的发源地，集聚了农副产品精深加工、装备制造、石墨精深加工等优势产业。

二、总体思路及目标

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会及中央城镇化工作会议、习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以《国家新型城镇化规划》为指导，围绕全面提高城镇化质量，加快转变城镇化发展方式，以人的城镇化为核心，以产业发展为动力，以体制机制创新为保障，实现产城融合、城乡一体化新型城镇化发展。到 2020 年，常住人口城镇化率达到 78% 左右，户籍人口城镇化率达到 67% 左右，累计实现 1.4 万农业转移人口市民化，城镇格局更加优化，城镇发展模式科学合理，城镇生活和谐宜人，体制机制不断完善，城镇常住人口公共服务均等化基本实现。

三、试点任务

（一）优化城镇化发展布局。实施“全域统筹、城乡一体、组团发展、有机联动”的空间战略，以“山、河、城、田”关系为本底，以沙子河、农林用地、绿地等为生态要素，实施组团聚落均衡发展策略。以镇区为核心，以马家荒、河下头、姚屯、沙河子四个中心村为

节点，构建分工明确、功能互补、均衡发展的新型空间与功能体系，打造“一核、四心、多组团”的城镇化格局。

（二）实施产城融合发展战略。强化城镇化产业支撑，促进产业和就业协调发展，以产兴城、以城聚产、产城互动，加速人口和产业聚集，为新增城镇人口提供充足的就业岗位。重点发展农副产品精深加工、装备制造和石墨精深加工三大主导产业，大力发展商贸物流业和旅游服务业，加快发展新型综合农业。

（三）提高特色新型城镇化承载能力。统筹城乡基础设施建设，加快沟帮子镇区基础设施向农村延伸，强化城乡一体化发展的设施保障。推进镇区路网升级改造，加快农村联网道路建设，完善产业园区基础设施配套。完善供水、供气、供电等设施，优化能源保障体系，加强城镇规划管理，合理划定城镇“三区四线”，推进城镇品牌创建，提升城镇管理水平。

（四）提升城镇可持续发展能力。坚持生态文明理念，保护自然生态本底，推进绿色发展、循环发展、低碳发展，建设资源节约型和环境友好型城镇，促进城镇化发展与资源环境相协调。推动城乡一体化，改善乡村生态环境，以激发乡村地区产业活力为导向，突出“沟帮子特色”，建设人与自然相协调、传统文化与现代文化相辉映、山水与田园相融合的绿色家园。

（五）完善城镇基本公共服务。全面推进户籍制度改革，努力实现 1.4 万存量农业转移人口落户城镇。完善公共就业创业服务体系，拓宽住房保障渠道，保障随迁子女平等享有受教育的权利。统筹布局教育、卫生、文化、体育和社会福利设施，加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续发展的基本公共服务体系。

（六）创新特色新型城镇化体制机制。完善产城融合、城乡一体化发展机制，推动人口管理、土地管理、社会保障、住房保障、社会治理、财税金融、生态建设等重点领域和关键环节改革取得重大突破，为实现沟帮子镇产城融合、城乡一体化新型城镇化发展提供体制机制保障。

四、保障措施

(一) 加强组织领导，成立沟帮子镇新型城镇化工作领导小组，由镇委书记任组长、镇长及分管领导为副组长，相关部门主要负责人为成员，对新型城镇化工作进行统一领导、统一组织、统一协调、统一实施。

(二) 完善政策扶持，建立健全标准体系，加强部门间政策制定和实施的协调配合，推动户籍、土地、投融资、财政等方面政策和改革举措落到实处。

(三) 明确实施步骤，方案分三个阶段实施，第一阶段为加快推进阶段，时间从 2016 年至 2017 年，全面推进各项工作任务；第二阶段为巩固提高阶段，时间从 2018 年至 2019 年，针对薄弱环节，解决突出问题；第三阶段为总结推广阶段，时间为 2020 年，总结提炼沟帮子镇新型城镇化试点工作经验，逐步在全省乃至全国范围内推广成功经验。

(四) 强化评估考核，健全城镇化发展绩效评估与行政问责制度，形成以新型城镇化指标体系、人口市民化、产城融合、城乡一体化为重点内容的考核体系。

(五) 积极宣传引导，充分运用电视、广播、网络等多种载体，通过开展“沟帮子美食文化节”“走进东北第一党支部”“打造生态园区，生产沟帮子放心食品”等多种形式的主题宣传活动，让广大人民群众共享沟帮子新型城镇化发展成果。

吉林省通化市梅河口市新型城镇化 综合试点工作方案要点

梅河口市是东北地区重要的铁路公路交通枢纽城市，素有“长白山门户”之称，是吉林省一级物流节点城市，是国家火炬现代中医药特色产业基地。全市幅员面积 2174 平方公里。2015 年全市总人口 62.3 万人，城镇常住人口 39 万人，城镇常住人口城镇化率 63%，户籍人口城镇化率 45%。

一、总体思路及目标

以人的城镇化为核心，以提升质量是关键，以改革创新为动力，深化扩权强县、扩权强镇行政管理体制改革，加快推动中心城市建设、产城融合发展、农民工融入城镇等机制体制改革，为全国新型城镇化发展提供示范。

到 2020 年，常住人口城镇化率达到 70%，户籍人口城镇化率达到 54%，打造成为吉林省南部门户城市和通化向南开放重要的窗口城市，建成中等城市。

——农民工融入城镇。户籍制度改革各项措施全面落实，居住证制度全面推行，实现农业转移人口在城镇落户。

——中心城市建设。推进城市提质、扩容、升级；教育、医疗、文体等公共服务能力明显增强；城市建设管理水平明显提升。

——产城融合发展。公共服务设施配套完善，医药健康、绿色食品、商贸物流、休闲养老等主导产业跨越式发展，培育形成战略新兴产业基地。

——扩权强县改革。理顺“省直管县”管理体制，重点领域体制机制改革取得重大突破，民营经济快速发展，富民强县成效显著。

——扩权强镇改革。试点镇管理权限进一步扩大，综合实力显著提升，将海龙、红梅纳入改革试点。

二、试点任务

（一）推进农民工融入城镇，破解“半城镇化”难题。一是全面

放开建制镇落户限制，放开城市落户限制，促进农业人口到城镇有序落户。二是建立城乡统一的户口登记制度，全面推行居住证制度，推进人口基础信息库深度建设和应用。三是加快推进全市农村土地确权登记颁证试点工作，逐步建立农村土地经营权流转市场服务体系。四是扩大基本公共服务覆盖面，建立城乡统筹发展的教育、医疗卫生、养老保险、社会救助、住房保障制度。五是加快农民就业制度综合改革，实施农民工职业技能提升计划，建立农村劳务经纪人培养和激励机制。六是建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制，加强基本公共服务财力保障。

（二）加快中心城市建设，增强辐射带动能力。一是推进城市扩容提质，优化市区空间布局结构，加快新城建设，全面改造老城区，积极推进智慧城市建设。二是加快交通设施建设，打造“1390”快速交通圈，建成“两纵五横、六站一园”公路网和运输枢纽场站。三是打造区域医疗、教育、文体中心，建立网格化、智能化、人性化、市场化运作等管理新模式，提高城市公共服务水平。

（三）推进产城融合发展，提高人口吸纳能力。一是促进产业发展。全力打造国家级长白山医药健康基地、吉林省绿色食品产业基地。建设东北农特产品集散中心、北方药材展示交易中心，打造八大专业批发市场，充分释放商贸物流优势。突出发展生物医药、新材料、信息产业等战略性新兴产业。二是加快基础设施、居民社区、公用事业、生活服务设施建设，加快形成河东新区。三是优化行政管理，妥善解决征占地农民安置补偿、就业、就医、居住、教育等民生问题，提升宜居宜业水平。

（四）深化“扩权强县”改革，释放县域经济发展活力。一是深化“省直管县”管理体制，进一步扩大经济社会管理权限。二是加快重点领域机制创新，推动民营经济实现突破性发展。强化“全民创业”机制创新，创新小微企业成长政策；探索设立投资引导基金；创新招商引资机制，创新开发区运行机制。三是改革土地管理制度，探索对农民进城后自愿退出的宅基地和承包地回购、置换等政策。四是加快

生产要素市场化改革，破解要素瓶颈制约。创新农村土地经营权流转形式，推进土地适度规模经营。

（五）推进“扩权强镇”改革，加快培育特色小城镇。一是赋予试点镇一定的县级行政审批审核权、行政执法权、社会管理权等社会经济管理权限。二是扩大试点镇财权，加大政府引导投入，创新融资方式，增强试点镇的财政自主权和融资能力。三是创新机构编制管理方式，合理确定试点镇的机构编制，创新用人机制。四是推动政府职能转变，强化产业发展、基础设施建设、基本公共服务保障平台建设等方面职责。五是加快制度创新，建立农业转移人口市民化成本分担机制，完善试点镇社会保障体系。

三、保障措施

（一）战略统筹，加强领导。强化“一把手”的领导和组织协调作用，建立综合试点工作领导小组及专门推进工作机构。对重点改革任务，实行市长总负责、主管市领导“包保”制度。

（二）健全机制，狠抓落实。制定切实可行的实施方案、配套措施及具体步骤和工作计划，量化到指标、细化到任务、落实到人头。

（三）遵循规律，创新方法。科学引导与市场作用结合，综合运用经济、法律和行政等多种手段，统筹协调推进试点工作。依靠群众首创精神，依靠体制机制和政策制度创新打开局面。

（四）破解难题，加强总结。依托国家和省的指导、专家智力支持等手段，研究破解试点工作中的矛盾和问题。

吉林省延边州敦化市生态融入 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

敦化市位于吉林省东部长白山区，隶属延边朝鲜族自治州，面积 11957 平方公里，是吉林省面积最大的县级市。全市下辖 11 镇、5 乡、4 个街道办事处和 1 个省级经济开发区，行政区域内有 3 个大型国有森工局。全市总人口 47.4 万人，常住人口城镇化率 65.8%，户籍人口城镇化率 62.4%。先后获得全国卫生先进城市、中国优秀旅游城市、国家园林城市、全国绿化模范市、全国全国文明城市、全国民族团结进步先进市等国家级荣誉称号。

二、总体思路及目标

以《国家新型城镇化规划》为指导，贯彻落实中央和省委“绿水青山就是金山银山”的绿色发展理念，突出敦化市生态环境优势，大力推进生态文明建设融入政治、经济、文化及社会，以保障农民权益为前提，以体制机制创新为动力，紧紧围绕人的城镇化这个核心，全面落实“五位一体”总体布局，进一步解放思想，坚持改革开放、以人为本、城乡统筹、绿色崛起，走城乡联动、生态优先、文化传承的新型城镇化道路，着力提升城镇化水平和发展质量。

充分发挥敦化市生态优势，重点突出“模式特色、体制机制创新和先行先试”，创建生态融入新型城镇化建设示范城市，打造具有农业转移人口市民化成本分担机制合理可行的特色示范市，具备可示范的多元化可持续的城镇化投融资机制，产城融合全国试点示范市，努力打造引领全省、示范东北地区的新型城镇化示范区，到 2017 年，形成可复制可推广的经验，为全国提供示范性高、可推广、能复制的新型城镇化发展模式。

三、试点任务

(一) 促进农业转移人口融入城镇。依据敦化城镇化和人口流动现状，坚持因地制宜、扎实有序、分类逐步推进符合条件的农业转移

人口转变为城镇人口。在全市范围内全面实行以合法稳定职业或合法稳定住所为前置条件，完全放开本地转移农业人口和外来就业人口落户限制。建立市民化成本分担机制，统筹推进就业创业、住房、教育、医疗、社会保障等基本公共服务全覆盖，推动林区人口市民化，吸引本地及周边农业人口向城镇有序转移。

（二）强化产业就业支撑能力。根据敦化市现有产业发展基础和转型升级需要，以重大项目建设、打造园区载体、营造创新环境为抓手，以制造业高端化、服务业现代化、农业特色化为导向，发展壮大医药工业、林产工业、食品工业、能源矿产业等优势产业，加速推进以旅游为引领的服务业发展，做特做优特色种养殖业、高效设施农业、休闲观光农业和生态循环农业，以及扶持培育新能源、新材料、节能环保等战略性新兴产业。

（三）提升城市公共服务水平。坚持城市建设与产业发展两手抓，打造良好软硬件环境，推动产城融合发展，实现新增城市常住人口既能“进得来”，又能“留得住”。优化城镇道路交通建设，推进城区内道路网格化，加强综合管廊、能源、给排水、教育、文化等基础设施建设，构建现代化城市基础设施体系，改善公共服务水平，全面提升通达能力、承载能力以及综合服务能力。

（四）建立多元化可持续城镇化投融资机制。全面分析敦化市新型城镇化投融资的基础条件，编制城市基础设施投融资规划，明确年度建设投资计划和融资计划。灵活运用贷款、证券化、基金、信托、政府和社会资本合作（PPP）等多种融资渠道，采取直接、间接等融资方式，构建多元化可持续的城镇化投融资机制，吸引社会资本参与。根据城市基础设施建设项目的公共产品属性，归类设计差别化的融资模式和偿债机制。力争实现“政府债务率水平基本稳定”“资产证券化融资得以突破”“社会资本参与规模得到提高”。

（五）综合推进相关领域体制机制改革创新。实施全面深化改革，在强化生态保护制度、完善人口管理制度、理顺行政管理体制、推进国有林区（场）改革等方面进行体制机制创新。以敦化省级生态城镇

化试点为契机，实行最严格的生态环境保护制度。全面放开城镇落户条件，完善居住证制度，建立人口信息管理制度。调整与优化城镇空间布局，稳步推进撤并乡镇，加快撤村改居步伐。加快行政审批制度改革，推动行政审批提速。稳妥推进生态移民和国有林区、地方国有林场改革，推进生态保障型、森林经营型、绿化苗木型、林区特色产业型、生态旅游型等“五型场站”建设。

四、保障措施

（一）加强组织领导。强化敦化市新型城镇化试点工作领导小组的地位与作用，各镇（乡、街道）相应成立城镇化工作领导小组。设立新型城镇化专项资金。

（二）分步推进实施。2016 年建立健全组织机构和长效机制，制定试点实施方案，明确责任分工。2017—2018 年重点攻坚，扎实推进每项任务和试点工作，形成可复制可推广的经验。2019—2020 年完善提高，全面总结和评价评估试点工作，进一步完善各项改革举措。

（三）健全推进机制。建立领导小组例会制度，主要总结前期试点推进情况，安排部署下步工作。建立评价评估机制，2018 年、2020 年分别对试点成效进行一次阶段性评估。

（四）强化产业支撑。做大产业规模，加大招商引资的力度。围绕产业集群的发展，集中要素抓大项目。

（五）加强理论指导和突出舆论引导。结合敦化市实际，深入探讨研究城镇化内在规律，创新发展新型城镇化理论。利用报刊杂志、广播电视、网络等媒体，跟进宣传报道新型城镇化的进展情况及阶段性成效，营造社会力量共同参与的良好氛围。

吉林省四平市公主岭市范家屯镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

范家屯镇是具有 200 多年历史的关东古镇，是哈大经济发展轴带上的重要节点镇。东与长春市毗邻，西距公主岭市 30 公里，总面积 171.9 平方公里。2015 年，全镇常住人口 13.5 万人，常住人口城镇化率 70%，户籍人口 11.8 万人，户籍人口城镇化率 61%。近年来，范家屯镇对《公主岭市范家屯镇总体规划》等进行全面修编，构建培育建设小城市的基本框架；推进行政管理体制创新，按照精简、高效的原则，逐步建立“小政府、大服务”的新管理体制和运行机制，研究“产城融合、镇区合一”的行政管理模式，创新社会治理模式；推进全域城镇化，按照“土地向规模集中、住宅向社区集中、人口向城镇集中”的思路，通过整村搬迁、土地流转、宅基地复耕，形成“平洋模式”；推进全域农业现代化，积极构建现代农业产业体系、生产体系和经营体系，开创了新型城镇化进程中解决“三农”问题的新路径；推进农村土地金融改革创新，通过土地流转、建立“土地银行”、成立农地金融交易中心，拓宽了城镇化融资渠道和发展空间；开展“扩权强镇”试点，享有省级经济开发区的各项优惠政策和县级经济社会管理权限，进一步强化政策支持。目前范家屯镇已经成为经济发展实力强劲、设施功能比较齐全、初具小城市形态特征的特大镇，步入了小城市培育的关键转型时期。

二、总体思路及目标

以建设“长春卫星城”为目标，以人口城镇化为核心，以体制机制创新为动力，探索建立责权利相统一、行政管理创新、机构设置优化、职能分工合理、行政成本降低、公共服务改善、城市治理能力提升的精简、高效、创新模式，探索提升城市聚集人口能力的有效路径、产城融合发展格局和城乡统筹的全域城镇化发展模式，把范家屯建设成为具有区域特色和辐射效应的新生小城市，探索建立行政管理创新

和行政成本降低的新型管理模式。积极借鉴经济发达镇行政体制改革试点的经验，探索更加精干、高效的组织架构和行政体制。

经过两年的改革试点，范家屯小城市健康发展的体制机制框架基本形成，在行政管理体制、提升人口集聚能力、产城融合发展机制、城乡统筹全域城镇化体制机制等重点领域改革取得实质性进展，建立“两个低成本”模式。

三、试点任务

（一）推进行政管理创新、行政成本降低。一是实行“镇区合一”高效协调的行政管理架构，将范家屯镇政府和公主岭经济开发区管委会进行整合，构建“镇区合一”产城融合的管理体制。二是按城市管理体制合理赋予职能和权限，范家屯在规划编制、政策制定、项目申报和向中央与省级财政申请资金补助等方面等进行“扩权强镇”。三是推行“大部门制”改革，组建15个“大部门”。四是调整优化人员结构和编制。五是建立市直管社区的扁平化管理体制，探索实施“市—社区”二级扁平化管理新模式。六是创新社区行政管理体制，建立“一委一居一站一办”的新型社区建设模式。

（二）探索人口集聚能力提升的有效路径。一是推进农民工融入城镇，统筹推进教育、就业、社保、医疗、住房等改革。二是构建促进就业的产业支撑体系，加快产业转型升级，扩大城市就业容量。三是提升基础设施承载能力，全面加快道路交通和市政公用设施建设。四是培育高品质的公共服务功能，全面推进教育、医疗健康、文化培育和消费环境改善。五是增强城市发展活力，实施创新驱动发展战略，深度挖掘创新发展新空间。

（三）构筑产城融合的发展格局。一是推进“区镇合一”的管理体制，以开发区产业发展繁荣城市建设，以城市综合配套服务功能支撑产业发展，提高产城融合度。二是加强城市功能融合，引导开发区、产业园区与周边居住社区、服务空间的融合发展。三是优化中心城区的空间格局，立足“生态立城、产业兴城、对接融城”的发展定位，构建“一水、两翼、三城”的空间布局。

（四）形成城乡统筹的全域城镇化发展模式。一是创新城镇化模式，按照就地城镇化、就近城镇化两种途径推进全域城镇化，有序开展整村搬迁、土地流转、宅基地复耕工作。二是推进全域农业现代化，促进农村土地流转、集约利用，发展农业规模经营组织。三是推进农村土地金融改革示范试点，破解现有“土地银行”发展瓶颈制约，使农村土地真正“资源变资本”。

四、保障措施

（一）强化组织保障。组建由省发展改革委牵头、省直相关部门、公主岭市以及范家屯镇共同组成的联席会议制度。成立范家屯镇新型城镇化试点工作领导小组。

（二）强化政策保障。加大政策支持力度，扩大土地使用权、财政支配权、行政审批权和事务管理权等。

（三）建立考评机制。将试点工作目标任务列入市政府年度目标责任制考核范围。

（四）加强舆论宣传。发挥新闻媒体和网络宣传作用，调动广大群众参与新型城镇化试点的积极性。

吉林省延边州琿春市敬信镇边境口岸 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

敬信镇位于吉林省东南部，图们江下游，隶属于延边朝鲜族自治州琿春市，是全国特色景观旅游名镇和重点镇，我国唯一地处中朝俄三国交界的边境口岸镇。镇域面积 327.33 平方公里，辖 14 个行政村 21 个自然屯，均为中朝、中俄边境一线村屯。2015 年镇区常住人口 1 万人，常住人口城镇化率 77%，户籍人口城镇化率 43%。

二、总体思路及目标

以塑造口岸特色、打造精致小镇为目标，落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，把握边境口岸镇的核心特质，统筹推进开放发展和新型城镇化建设。以互联互通平台和通道建设，加快实现设施联通、贸易畅通、资金融通，成为开放通达、富有活力、生态宜居的边境口岸特色镇。以琿春国际合作示范区为载体，深化经贸合作和人文交流，促进对外商贸和跨境旅游业发展，带动城镇基础设施和公共服务设施建设，促进产业、生态、人文、城镇协调发展。

通过试点建设，到 2017 年，镇区常住人口 1.2 万人，常住人口城镇化率达到 80%，基础设施更加完善，边境贸易便捷繁荣，产业支撑显著提升，初步形成特色鲜明、开放包容、和谐宜居的边境口岸镇发展新格局，为沿边开发开放地区提供可复制推广的经验。

三、试点任务

（一）推动口岸建设，加强开放合作，提升城镇发展层次。一是整合域内外资源，提升区域国际合作竞争力。利用境外资源互补优势，发挥口岸功能作用，打造对外投资基地、境外资源开发、生产服务等多种对外合作形式于一体的功能区。二是建设利用好开发开放平台，发展外向型经济。推进琿春—哈桑跨境经济合作区建设，重点发展国际商贸、跨境旅游产业，增强参与图们江区域贸易、投资等经贸合作的深度和广度。三是推进互联互通基础设施建设，扩大开发开放水平。

加强口岸基础设施建设，提高圈河口岸、图们江三角洲国际旅游合作区口岸通关和综合服务能力，提升经济外联程度。四是开展东北亚区域的多领域全方位合作。在边境旅游、科技教育、文化生态、金融投资、免税免检等领域开展合作交流，夯实双边多边合作基础，加强人员往来，推动贸易发展，带动投资合作。

（二）发展优势产业，加快产城融合，推进新型城镇化进程。一是突出发展特色旅游业。加强国际国内旅游合作，优先发展跨境旅游，开发境内旅游，提升旅游开放水平。探索边境旅游新模式，推动跨境旅游合作区建设，以旅游业的繁荣发展，增强城镇包容性，带动城镇化发展。二是促进产业深度融合。以“旅游+”推进旅游业与一、二、三次产业的融合，丰富旅游内涵，与大众健康、文化、体育等相关产业相融发展，培育避暑休闲、养老养生等旅游新模式，形成旅游消费新热点，为新型城镇化提供有力产业支撑。三是加快发展新兴服务业。以发展全域旅游，培育新兴业态，带动商贸物流、交通运输、餐饮酒店等其他行业联动发展，加快城镇化建设。大力发展医疗健康服务业，推动医疗、康复、养生产业的融合发展。

（三）创新城镇治理，践行绿色理念，促进城镇持续健康发展

一是强化城镇规划管理。突出规划引领，注重各类规划间融合协调，注重与生态环境保护相衔接、与文化旅游产业发展相衔接，实现有序建设、适度开发、高效运行。

二是提升城市治理现代化水平。利用现代网络技术、科技创新手段来管理城镇，推动口岸通关管理信息化、基础设施智能化、公共服务便捷化、社会治理精细化，提高城镇管理水平和效率。

三是加快公共服务设施建设。加快公共服务设施和基础设施配套建设，完善公共服务功能，优化城镇资源配置，加快构建比较完备的基础设施、商贸服务、社会保障及社会管理网络体系，提高城镇内在承载力。

四是创新城镇投融资模式。鼓励社会资本与政府合作，引导境内外资金参与边境口岸镇通道建设、公共服务、资源环境、基础设施等

重点领域建设，推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式。

五是推动生态人文城镇建设。坚持生态文明建设与新型城镇化有机结合，保护好、利用好地域自然景观和人文资源，延续城镇历史文脉，创建山水相依、绿色低碳、自然和谐、生态宜居的特色城镇。

六是综合推进体制机制创新。统筹推进重点领域和关键环节改革创新，形成有利于新型城镇化健康发展的制度环境。建立环境治理和生态环境保护体制机制，推动军民融合、经济发展、边疆繁荣。

四、保障措施

（一）加强组织保障。成立由市委书记、市长任组长的新型城镇化试点工作领导小组，具体负责新型城镇化试点推进工作。

（二）建立工作机制。制定推进新型城镇试点具体目标和工作方案，明确实施步骤和保障措施，建立重大事项协调的工作机制，形成政府主导、部门联动、条线结合的良好局面。

（三）强化资金保障。建立多元化可持续的城镇化资金保障机制，增加财政资金的投入，引导带动社会、域外资金投入城镇化建设，放大财政资金的杠杆和乘数效应。

（四）做好宣传引导。运用多种形式，广泛宣传试点的重大意义，及时总结推广经验，充分发挥典型的示范带动作用，推动新型城镇化不断向纵深发展。

黑龙江省伊春市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

伊春市位于黑龙江省东北部，界江长 246 公里，是全国重点国有林区，全市行政区划面积 3.3 万平方公里，森林面积 400 万公顷，森林覆盖率 84.4%，辖 1 市（县级）、1 县、15 个区（其中 13 个为区局合一），17 个林业局，居住着汉、满、回、朝鲜、蒙古、鄂伦春等 22 个民族，总人口 121 万人，常住人口城镇化率 80.4%。

——自然资源丰富，城镇基础设施较好。水系发达，动植物资源种类繁多，矿产资源富集，绿色能源蕴藏量巨大。现已建成旅游景区景点 119 处。境内高等级公路四通八达，铁路直通全国各地。有国家一级口岸嘉荫江海联运口岸及伊春林都机场。

——产业结构调整显著，接续产业发展较快。2015 年地区生产总值实现 248 亿元。全市产业体系中，矿产开发及冶金建材业实现增加值 11 亿元，森林食品北药业实现增加值 42 亿元，旅游业实现增加值 29 亿元，木材精深加工业、新型装备制造业、纺织业和清洁能源业分别实现增加值 7.8 亿元、0.48 亿元、0.28 亿元和 2.5 亿元。

——城市环境改善，精神文明建设成果显著。全市共改造棚户区 31.6 万户、1786 万平方米，城市环境大为改观。伊春市先后被评为中国优秀旅游城市、国家园林城市、中国人居环境范例奖等荣誉称号。同时是黑龙江省唯一一个国家公园体制试点。

二、总体思路及目标

突出绿色化发展理念，GDP 年均增速不低于 6%，保持中高速增长，到 2020 年地区生产总值比 2010 年翻一番。力争城乡居民人均可支配收入达到全省平均水平，森林资源得到有效保护，结构调整取得明显成效，城乡居民生活水平进一步提高，社会事业全面进步。

生态主体功能作用更加突出。到 2020 年全市活立木总蓄积达到 3.52 亿立方米，森林覆盖率稳定在 85% 左右，有林地面积达到 324

万公顷。生物多样性明显增加，森林生态功能更加完善。

绿色化转型取得新突破。绿色生态产业得到快速发展，生产和生活方式绿色化水平得到提升。林区产业结构优化升级，新型产业体系进一步完善，经济转型取得重大进展。区域经济发展协调性整体性增强，新型城镇化质量不断提升。

国有林区改革取得决定性成果。国有林区体制机制理顺，政事、事企、管办分开，政企分开取得突破性进展，林区生产力充分释放。支持非公经济发展的政策和服务机制更加健全。

群众生活水平和质量明显提高。教育、文化、社保、医疗和住房等公共服务体系更加健全，就业更加充分，公民素质和社会文明程度显著提升。

三、试点任务

（一）推进中心城市建设。实施林场（所）撤并整合工程，建立生态移民成本分担机制。进行生态移民，将现有的 218 个林场（所）调整为 121 个，撤销 99 个，新建 2 个；搬迁户数 2.4 万户，搬迁人数 6.6 万人。

（二）推进林区城市建设提档升级，打造北方宜居森林城市。以开展国家新型城镇化综合试点为契机，以完善旅游功能、城市综合服务能力为核心，以提升城市品质为目标，融合旅游产业和城市建设，打造现代化国际森林生态旅游名城。坚持棚改与商业化开发相结合、与林场所撤并和生态移民相结合。

（三）提升城市建设品位。考虑城市的长远发展，预留出城市中心地块，为将来大型城市综合体开发留下空间。配套完善各类公共服务设施，强化城市环境治理。加强枢纽型和功能型基础设施建设。加快推进公路建设，改造升级市政道路，推动“三横五纵”路网整体升级。提高“三供两治”保障能力。强化防汛防洪能力建设。搞好村屯整合，建设美丽乡村。

（四）推进林区产业转型升级。优化三次产业结构，做大一产、做优二产、做强三产，重点发展森林食品、林都北药、森林生态旅游、

木业加工、绿色矿山及冶金建材“五大产业”，建设“一都一城三乡”（中国森林食品之都、国际化生态旅游名城、中国林都北药之乡、中国实木家具之乡、中国木艺之乡）。

（五）推进对俄跨境经济合作区建设，创新沿边开放体制。加快通道建设，推动境内外“两园”互动做大。通过“两岸”进出口协作，使境内外“两园”深度互动。

四、保障措施

（一）加强组织实施。建立由市政府领导挂帅的领导小组，统一领导全市统筹推进城镇化综合试点工作，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）切实转变观念。坚持科学发展观，坚持开放带动，走开放型经济发展道路，充分利用城镇化发展难得的机遇，形成全方位、多层次、宽领域开放格局。

（三）积极筹措建设资金。充分发挥市场配置资源的基础性作用，始终坚持利用市场和开放的机制，大力培育和引进多元投资主体，不断拓宽筹融资渠道，扩大投资规模。

（四）创造良好投资环境。加大投资力度，加快基础设施建设，进一步优化投资硬环境。强化政策保障，完善财政扶持政策。

黑龙江省黑河市北安市壮大中心城市 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

北安市地处黑龙江省北部区域中心，位于哈尔滨、齐齐哈尔、黑河三座城市构成的“金三角”中心地带，辐射周边 10 个市县，人口 500 万人。市域面积 7149 平方公里。距世界著名旅游胜地五大连池世界地质公园 62 公里，滨北、齐北、北黑三条铁路干线，前嫩、吉黑、绥北三条高速公路，黑大、碾北两条国省干道在此交汇，是黑龙江省通往俄罗斯远东及西伯利亚地区的中枢，是黑龙江省北部粮食、蔬菜、水果和建材的集散地与中转站。

二、总体思路及目标

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持全面建成小康社会，以历史和现实优势为基础，以中心城市建设为核心，以提升城镇化质量是关键，以建立农民工融入城镇、产城融合、城乡统筹为重点，结合创新创业、公共服务、社会治理、绿色低碳等方面发展的要求，大力推进新型城镇化工作，努力使北安总体实力全面提升，竞争力全面增强，城乡一体化全面推进，社会民生全面改善，将北安建成经济发达、环境优美、稳定和谐、人民幸福的新型城市。

三、试点任务

（一）中心城市功能不断增强。着眼于完善城市功能，打造区域中心城市。围绕北安市的区位优势和城市发展定位，重点打造“六大中心”，即现代商贸物流中心、汽车销售服务中心、现代旅游服务中心、文化教育中心、医疗卫生中心、交通运输中心，不断增强区域集聚辐射能力。

（二）产城融合发展进一步加快。加快北安市经济开发区基础设施建设，保证居住水平显著提升，产业发展、吸纳就业、聚集人口、公共服务能力大幅增强，人居环境明显改善。

（三）经济综合实力再上一个新台阶。在适应新常态，提高经济发展质量和效益的前提下，推动现代农业全面发展，促进工业转型升级，培育新兴产业业态，保持国民经济中高速增长，地区生产总值年均增长 10% 以上，县域经济综合实力保持在全省十强以内。

（四）城乡区域统筹协调发展。大力推广“一市八镇二十个社区”的城镇化布局，城镇化质量不断提升，户籍人口城镇化率达到 70% 以上；美丽乡村建设成效显著，新型农民社区布局更加合理、功能更加完善，城乡基础设施和公共服务差距大幅缩小。

（五）人民生活品质全面提高。就业、教育、文化、社保、医疗、住房、交通、卫生和环境等公共服务体系更加健全，着力保障改善民生，基本公共服务均等化水平稳步提高。居民收入结构不断优化、收入差距缩小，城乡居民人均可支配收入年均增长 9%，到 2017 年，现行标准下农村贫困人口全部脱贫，贫困村全部摘帽。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由市委书记任组长，市长及市委、市政府分管领导任副组长，市相关部门及主要负责人为成员的新型城镇化综合试点工作领导小组，对试点工作进行统一领导、统一组织、统一协调、统一实施。

（二）加大政策支持。市财政每年安排专项资金用于新型城镇化综合试点工作。各级各类发展基金、资金及贷款担保基金优先向新型城镇化试点领域投放。

（三）加强宣传引导。加大宣传力度，营造推进新型城镇化试点工作良好氛围，宣传部门和新闻媒体要加强舆论引导，充分运用电视、广播、报刊、网络等多种载体，通过开展形式多样的宣传活动，为新型城镇化建设营造浓厚的氛围。开展大规模、多层次、宽领域业务培训，提高驾驭新型城镇化建设的能力。

（四）实施专项攻坚。坚持突出重点、集中攻坚，有步骤、按时序推进新型城镇化试点工作，在规划设计、环境整治、植树绿化、城

中村改造、交通秩序、基础设施建设、公共服务设施建设、产业聚集、体制机制改革等方面，开展专项攻坚行动。

（五）加强人才培养。适时举办多层次新型城镇化培训班，引导各级领导干部加快更新思想观念和知识结构，提高领导干部推进城镇化的能力和水平。大力培养和引进规划建设管理人才，有计划地组织专业技术培训，完善人才评价和激励保障机制。

黑龙江省黑河市逊克县绿色低碳 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

逊克县位于黑龙江省北部，与俄罗斯隔江相望，是哈绥北黑经济带和沿边开发开放先导带上衔接内外的重要节点城市。全市幅员面积 17344 平方公里，辖 3 镇 6 乡，总人口约 10 万人，其中城镇人口 5.9 万人。2015 年 GDP 实现 25.6 亿元，全社会固定资产投资 13.97 亿元，城镇居民人均可支配收入 2.07 万元，农民人均纯收入 1.1 万元。常住人口城镇化率由“十二五”期间的 32% 增加到 59%。

逊克县自然条件优良，具备建设绿色低碳新型城镇的生态、资源、口岸优势。全县森林覆盖率 70.44%；水资源总量 38 亿立方米，是全国农村水电电气化县。人均绿地 14.82 平方米。人均耕地 43 亩，是全国 100 个商品粮基地县之一。拥有国家一类口岸，年吞吐能力 100 万吨。年旅游人口 27 万人次。

二、总体思路及目标

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，以绿色低碳为目标，以产城融合为带动，以制度创新为动力，着力发展五大绿色低碳产业板块，积极调整绿色低碳新型城镇布局，努力推动产城融合，加快人口向新型城镇转移，大力倡导绿色、生态、低碳生活方式，走出一条以人为本、产城融合、城乡一体、集约高效、智能发展的绿色低碳新型城镇化道路。

到 2020 年，二氧化碳排放总量和强度得到有效控制，以低碳为特征的产业体系建设初见成效，基础设施低碳化水平进一步提升，低碳发展的制度创新和能力支撑体系逐步建立，低碳试点示范区成效显著，城镇化率从 59% 提高到 70%，初步形成全域绿色低碳新型城镇化集群。

三、试点任务

(一) 着力打造五大绿色低碳产业板块。一是打造绿色有机农业

板块。推动农业生产方式转变，大力发展绿色有机农业，打造产业融合跨越发展的先行区，构建生态农业循环体系，加快生态农业示范区建设，积极探索低碳农业发展模式。二是打造清洁能源产业板块。发展高效清洁煤电、热电联产，发展生物质发电、风能发电清洁可再生能源，抓好光伏扶贫工程，拓展天然气应用。三是打造生态旅游产业板块。坚守生态底线，推进生态旅游集约化、低碳化、绿色化发展。加强低碳旅游综合服务体系建设，创新低碳旅游发展模式，形成生态旅游全产业链发展新格局。四是打造特色生态产业板块。依托丰富森林资源，优化森林碳汇管理经营，探索碳汇产业化发展路径。强化有机特色农副产品加工业集群。大力发展集约、高效的矿产资源开采、精深加工产业。五是打造“互联网+”新兴板块。推进“互联网+城镇化”，加强信息基础设施建设，发展低碳共享经济模式，打造低碳模式下“一乡一业”升级版，促进低碳城镇、智慧城镇融合发展。

（二）加强绿色低碳智能城镇建设。一是加强绿色低碳交通体系建设。优先发展公共交通，完善乡村公路网络，健全完善旅游景区公共交通系统，实施逊克口岸码头升级改造续建工程，鼓励居民健康低碳出行。二是加强绿色低碳给排水体系建设。加强城市饮用水水源地改造与保护，完善排水管网及污水治理系统，推进水资源循环利用和工业废水处理回用。三是加强绿色低碳建筑体系建设。积极推行建筑节能设计标准，推进典型绿色建筑试点示范，启动农村地区低碳建筑试点工作，提高建筑节能效果。四是加强绿色低碳节能设施建设。推进锅炉、电机、变压器等通用设备能效提升，推广绿色低碳照明设备，加快实现资源能源的高效利用，鼓励城乡居民使用高效节能设备。五是加强绿色低碳生活方式发展。倡导绿色低碳消费理念，增强居民节约能源资源和低碳意识。推进低碳新型城镇、社区试点建设。倡导公众参与造林增汇活动。打造“低碳市场”。

（三）加快绿色低碳社会人文建设。一是加快推进户籍制度改革。全面放开落户限制，取消农业户口与非农业户口的性质差别。允许进城落户农民按政策规定保留其原有的土地承包经营权、宅基地使用权

和集体收益分配权。二是完善农村公共设施。加强新型社区综合办公服务场所和学校、医院、幼儿园、社区养老等公共服务设施建设。三是注重教育公平和提高教育质量。保障农民工随迁子女平等享有受教育权利。四是统筹城乡文化体育设施建设。统筹规划城乡文体设施、文体活动与生态旅游产业，突出健康低碳和民族特色。加快图书馆、影剧院、体育场馆、综合性文化服务中心等公共文化设施建设。五是稳步推进城乡社会保障体系建设。扩大城乡社会保险覆盖面，实现城镇企业职工养老保险与城乡居民基本养老保险之间、城镇基本医疗保险与新农合之间、城乡医疗救助制度之间的衔接。六是深入推进安居工程建设。加大城镇棚户区改造力度，实施农村住房改造工程。对具有少数民族特色的城镇传统建筑进行修复、保护和开发利用。加快节能型住宅建设。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立以县政府主要领导为组长，相关部门和乡镇等为成员的绿色低碳新型城镇化建设领导小组。各乡镇和各部门相应成立规划实施领导小组。

（二）加强规划衔接。编制各乡镇绿色低碳新型城镇化建设实施方案。各乡镇土地利用规划、经济发展规划要与本试点方案相衔接。

（三）落实工作责任。明确各级各部门的工作职责，建立工作目标责任制，形成纵向层级管理、横向协调配合的目标责任体系。强化规划实施，按年度分解和落实本方案的目标任务，制定具体实施措施。

（四）出台优惠政策。设立县级财政专项资金，建立企业分担机制，大力争取信贷支持。

（五）强化舆论宣传。加强舆论宣传，营造工作氛围，及时总结推广经验，梳理培育典型，充分发挥典型的示范带动作用。

黑龙江省绥化市绥棱县城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

绥棱县位于黑龙江省中部，幅员面积 4238 平方公里，六山一水三分田，总人口 33 万人，其中农业人口 18.5 万人。县城建成区面积 13 平方公里，全县常住人口城镇化率 42.5%，户籍人口城镇化率 31%，是国家二类革命老区、黑龙江省文明城市、洁净城市、卫生城市和国家园林县城。

二、总体思路及目标

坚持以人的城镇化为核心，以创新融资机制为保障，以科学规划管理为龙头，以产城融合发展为支撑，以改革创新为动力，以改善民生为目的，以和谐稳定为根本，全面提高城镇化建设质量。到 2017 年，县城建成区人口达到 13 万人，常住人口城镇化率达 44.5%，户籍人口城镇化率达 35%，城镇化水平进一步提高；产城融合实力不断增强；供水、供热、供气、电力、通讯和排水等城乡基础设施更加健全完善，进城落户农民住房得到根本保障，医疗、教育、养老、就业等公共服务实现均等化；垃圾、污水得到有效治理，城乡环境全面优化；城镇化健康发展的制度环境基本形成。

三、试点任务

（一）统筹城乡空间规划，促进城乡协调发展。抓好“多规合一”落地实施，实现城市用地“一张图”管理；构建统筹协调的智慧管理系统；坚持依法严格管理，增强规划执行力。重点推进“一城五镇 21 个农村社区”建设。

（二）统筹城乡基础设施建设，提高综合承载能力。引导农民向县城和中心城镇集聚。一是实施安居工程，让进城农民有房可住。二是实施“三供”工程，提升群众幸福指数。三是实施路网工程，推进城乡道路改造升级，构建更加便捷的交通网络。四是实施电网工程，保障城乡居民、企业用电充足。五是实施通讯工程，建立覆盖城乡的

通讯网络。六是实施美丽乡村工程，改善农民生产生活条件，推动城乡协调发展。

（三）统筹生产力布局，打牢城乡产业基础。坚持产城融合发展，围绕供给侧结构性改革，合理安排产业布局。一是做大工业经济，全县工业经济增加值达到 19.3 亿元，占 GDP 的 23%，加快以工哺农、以城带乡步伐。二是做精现代农业，做好粮头工尾、粮头食尾文章，绿色有机种植面积发展到 130 万亩，畜牧业总产值占农业总产值的 34%。三是做活现代服务业，繁荣商贸流通，文化旅游及健康养老产业总产值达到 3000 万元，全县电商、微商发展到 5000 家。四是做强国有和集体经济，城投、粮食、农业开发、交通、水利和旅游六大国有集团全部建成，76 个村集体平均增收 12 万元以上。

（四）统筹公共服务，健全城乡社会保障体系。合理配置城乡公共服务资源，实现城乡基本公共服务均等化。一是完善农业转移人口落户机制，让更多的农业转移人口进城落户。二是促进城乡教育均衡发展，让农村孩子像城里学生一样享受到优质的教育资源。三是强化城乡医疗卫生保障。使进城农民享受城镇居民基本公共卫生同等待遇。四是繁荣城乡文化体育事业，靠文化力量带动城镇化步伐加快。五是扩大城乡创业就业空间，让进城农民实现稳定就业、放心创业，真正扎根城里。六是维护社会和谐稳定，全力营造有利于城镇化建设的优良环境。

（五）统筹多方力量，建立多元化投融资渠道。通过争取政策资金投入、加大本级财政投入、鼓励社会资本投入、创新城投融资投入等方式，不断健全完善城镇化建设投融资体系，动员全社会力量参与到城镇化建设中来。

（六）统筹生态文明，全面促进人与自然和谐发展。通过实施“蓝天”工程、“碧水”工程、“青山”工程和耕保工程，促进城乡环境质量全面改善，真正看得见山，望得见水，记得住乡愁。

（七）统筹各项改革，激发城镇化发展活力。推进农村产权制度、强镇扩权制度、金融服务体制、林权制度和行政审批制度改革，探索

适应新型城镇化发展的新体制、新机制。

四、保障措施

（一）强化组织领导。成立绥棱县城乡统筹新型城镇化综合试点领导小组，建立城镇化领导小组定期联席会议制度。

（二）强化目标考核。建立健全新型城镇化试点工作监督机制和考核评价机制，每年考核结果作为部门和干部实绩的重要依据。

（三）强化宣传引导。充分利用各种媒体，全力营造良好的舆论氛围。县政府每年初召开新型城镇化试点工作大会，总结经验，推广典型。

（四）强化协调配合。各乡镇、街道、相关部门各司其职，相互配合，合力攻坚。

上海市奉贤区城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

奉贤区是上海市唯一的统筹城乡综合改革试点区，位于上海市南部，东与浦东新区接壤，西与金山区和松江区毗邻，南临杭州湾，北与闵行区相隔黄浦江，有 13.7 公里长的江岸线和 31.6 公里的海岸线。全区土地面积 720.44 平方公里，户籍人口城镇化率为 70%。境内水陆交通便捷，公路铺展成网。经济保持平稳健康的发展态势，2015 年实现增加值 685.8 亿元，可比增长 5.1%，三次产业结构逐步优化；财政总收入为 264.88 亿元，比上年增长 10.2%，其中区级地方财政收入 84.89 亿元，比上年增长 10.9%。

二、总体思路及目标

围绕“奉贤美、奉贤强”的建设目标，立足于长三角一体化的发展格局，以改革和创新的精神探索新时期下与新型城镇化建设相适应的新机制，坚持“创新驱动，转型发展”，紧紧围绕“三倾斜一深化”总要求，全面提升城市功能。

——打造结构合理的城镇布局。通过规划先行，有计划地开展新型城镇化建设和人口疏导工作，加快基础设施建设，提高公共服务质量，提升城镇的综合承载能力，保障新型城镇化的稳步推进。

——完善新型城镇化体制机制。深化农村地区产权制度改革，推进强村富民工程。探索新型投融资机制，有效利用社会资本。推进城镇生态问责机制，切实保护自然环境。

——优化城乡产业格局。在着力提升农业现代化水平的基础上，加快淘汰农村地区的落后产能，推进建设用地减量化，实现重点区域的转型发展。

——实现生活质量更加宜人的目标。加强城镇化区域的综合环境治理水平。推进城乡基本公共服务均等化工作，合理分配教育、养老和医疗资源，保障常住人口的基本权益。

三、试点任务

（一）坚持规划先行，推进新型城镇化建设。构建“1+2+5+X”的城镇发展体系，完善保留村、保护村、撤并村规划。加快“城中村”改造。重点打造庄行农艺小镇、青村金融小镇、柘林绿色智慧小镇，实现产城融合的格局。

（二）转变农村发展方式，促进农业现代化发展。推进国家现代农业示范区建设，加强农林水联动，促进新型农业经营主体发展。开展乡村旅游布局规划，支持纯农地区发展。

（三）强化综合治理，提高农村生态环境质量。积极开展村容村貌整治及垃圾处理工作，加强农村地区河道轮疏、直排污水收集和成片水系治理。规范畜禽养殖和作物种植标准，推进美丽村庄改造。

（四）多元主体协同参与，建立新型城镇化投融资机制。突出公私合营伙伴关系的作用，让社会资本通过政府和社会资本合作（PPP）模式参与市政建设，发挥市场配置资源的高效性。支持发展新型金融机构，促成优质企业赴各板上市，积极争取更多地方政府债券支持。

（五）加强基础设施建设管理水平，提高城镇综合承载能力。加强村镇交通设施建设，推进农村路网改造升级。深化社区事务受理服务中心和农村综合服务中心标准化建设。完善配套公共设施，进一步提升城镇综合人文水平，推进人文城镇的建设。

（六）推进基本公共服务均等化，保障常住人口切实利益。启动实施城乡统一的义务教育五项标准，提升教育水平，促进区域教育优质均衡。加强养老服务体系建设，形成以居家为基础、社区为依托、机构为支撑、医养相结合的养老服务格局。

（七）完善人口体系，促进城乡一体化发展。加强人口调控和管理服务，优化人口结构，预计至2018年，将区内人口调控在130万人以内。促进农村富余劳动力就业，在全区范围内推进落实“离土农民就业促进专项计划”，使有就业意愿的离土农民就业覆盖率达到95%以上。对接国家和上海市相关政策，在市有关部门的指导和支持下，探索建立奉贤区常住人口市民化成本分担机制。

（八）深化农村改革，促进产业转型升级。推动农村产业转型升级，加快淘汰落后产能，加大对区内劣势企业的淘汰力度。加快农村集体产权制度改革，完善村级经济合作社运行机制，提升上海农村要素交易所功能建设，推进宅基地、集体建设用地使用权确权登记颁证并完善征地补偿机制。

（九）多措并举强村富民，激活村级集体经济。提升综合帮扶工作水平，在继续做好“百村集团”工作的基础上，争取逐年增加对每个经济薄弱村的分红。推进旅游标准化建设示范工作，打造村级旅游经济。加强农村金融服务水平。

四、保障措施

（一）加强组织领导。组建以区政府主要领导为组长，各主要委办局领导为成员的试点推进工作领导小组，研究部署重大试点事项，区发展改革委负责协调推进具体工作。

（二）制定专项方案。根据总体目标，分别制定专项行动方案，有针对性地制订各项改革任务的详细路线图和时间表，逐一明确相关任务的责任部门，保证具体工作的推进落实。

（三）营造良好氛围。广泛宣传试点工作的重大意义、目标任务和具体政策措施，在工作中及时总结和推广好的做法和经验，努力为国家新型城镇化综合试点工作营造良好氛围。

（四）健全长效机制。建立国家新型城镇化试点工作例会制度和镇级、区级相关部门协同推进的工作机制，各部门根据职能加强对下指导和检查，把试点任务纳入政府年度考核内容，定期进行督促和绩效评估。

上海市宝山区罗店镇城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

罗店镇位于宝山区西北部，镇域面积 44.19 平方公里。至今已有 700 多年历史，在历史上素有“金罗店”之美誉。至 2015 年底，下辖 21 个行政村，常住人口 12 万余人，户籍人口城镇化率 43.8%。先后被授予全国重点镇、中国绿色生态文化示范城镇、全国休闲农业与乡村旅游示范点、中国民间文化艺术之乡等荣誉称号，端午节“罗店划龙船”习俗被国务院列入第一批国家级非物质文化遗产项目扩展项目名录。在罗店镇开展城乡统筹新型城镇化试点，对于城镇化将起到积极指导和全面推进的作用，在建立多元化可持续城镇化投融资机制、完善农村宅基地管理等方面实现重点突破，有利于针对关键问题寻求解决方案，进而全面推开。

二、总体思路及目标

——城乡发展新格局更趋优化。完善区域总体规划，力争到 2020 年，城乡规划建设管理水平全面提升，城乡生产要素资源自由流动，为农业转移人口市民化提供良好的就业居住环境。

——新农村建设取得显著成效。建设好一批典型示范村，同时带动一般村，形成全镇各村协调发展的良好局面；推进优质公共资源向农村倾斜，让城乡居民共享改革发展成果，农村居民家庭人均年可支配收入达到上海市平均水平。

——城镇化投融资机制不断完善。建立多元化可持续的城镇化投融资机制，提高镇政府投融资统筹能力，建立全镇投融资统筹决策和要素平衡机制。引导社会资本参与城镇化建设，设立城镇化发展基金，引入金融机构和战略合作伙伴。

——城镇生活环境宜人。作为上海北部地区的重要人口集聚区，罗店镇要重点推进生态宜居环境建设，突出“北欧式”城镇风貌特征，建成产业优势明显、经济实力强大、风貌特征突出、生活环境优美的

现代化中心城镇。

三、试点任务

（一）完善城乡规划体系，推进新型城镇化可持续发展。优化城镇空间布局，形成“一轴、双核、三组团、四片区”的重点发展区域。

“一轴”即沿沪太路南北城市功能发展轴，“双核”即罗店古镇区和北欧新镇区，“三组团”即沪太路以西 5.76 平方公里的罗店大型居住社区和 2.8 平方公里的顾村拓展区组团、北欧新镇以南 2.28 平方公里的罗南富锦社区组团、罗店工业园区组团，“四片区”即镇区核心区域外围的四个片区。加快编制镇村规划。推进镇村规划编制工作，完善布局体系，构建合理的镇村空间格局。按照保护特色村、整治空心村的要求，在尊重农民意愿基础上，引导农民居住向布局合理的集中居住点集中。

（二）深化产城融合理念，拓展新型城镇化功能发展。重新构建古镇产业圈。形成宗教文化、历史文化与现代服务业、餐饮业、休闲娱乐业的有机结合，发展现代特色旅游业，恢复罗店古镇的繁荣。重点打造新镇产业圈。对罗店新镇北欧商业街进行业态调整，重点打造融合教育、医疗、商业商务、休闲旅游、文化创意、金融服务等为一体的现代服务业。全面推进大居建设。重点推进剩余 56 万市属保障房建设，确保如期竣工交付。大力推动美丽乡村建设。围绕“农村更具风貌”要求，重点调整“兵营式”危房改造区域周边产业结构，大力整治环境，完善村民公共服务设施，争创市级美丽乡村示范村。

（三）大力促进节约集约用地，推动新型城镇化合理发展。规范利用城乡建设用地。提高集建区范围内的土地利用率，各村庄闲置、低效、高污染的工业用地，要建立土地二次开发工作机制，鼓励公司、村各经济实体采取产权回购、厂房改造、产业方向调整等加以盘活，形成对经济发展的重要支撑。坚持维护农用地用途。切实保护耕地，坚决杜绝新生违法用地，做到早发现、早治理。切实保护好基本农田，严禁在基本农田内植树造林、搭建房屋。完善土地利用机制。稳定和完善农村土地承包关系，健全农村土地承包经营权，促进农村土地资

源优化配置和节约集约利用。

（四）统筹资源均衡配置，提升新型城镇化公共服务水平。不断健全公共服务体系。按照常住人口的服务需求，科学配置公共资源的服务半径和能级，不断提升社会事业发展水平。深入优化人口综合服务。努力使人口的总量、结构与区域发展的承载量相匹配。

（五）加强生态文明建设，探索新型城镇化绿色发展。通过划分重点保护区、一般保护区、污染控制区、生态建设隔离区等推动绿色发展。

（六）推进体制机制创新，营造新型城镇化发展氛围。大力推动制度创新和政府职能转变。推进“多规融合”制度建设。

四、保障措施

（一）加强组织领导。宝山区成立新型城镇化综合试点工作推进领导小组，主要负责人任组长，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）制定专项方案。根据总体目标，制定专项行动方案，明确各项改革任务的详细路线图、时间表和责任部门，强化工作落实。

（三）定期督查评估。把试点任务纳入政府年度考核内容，定期进行督促检查和绩效评估，及时总结推广好的经验和做法，重要问题及时沟通解决或对上请示报告。

（四）营造良好氛围。广泛宣传试点的重大意义、目标任务和政策措施，及时总结推广好做法、好经验，为新型城镇化试点工作营造良好氛围。

上海市青浦区重固镇政府和社会资本合作（PPP）模式推动 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

重固镇位于上海市西部，青浦区东翼，紧邻虹桥商务区和虹桥机场，是大虹桥连接长三角的重要枢纽。重固镇总面积 24 平方公里，常驻人口 5.4 万，其中户籍人口 1.6 万，外来人口 3.8 万，常住人口城镇化率 52.4%。

2015 年 12 月 31 日，重固镇与中建八局、中建方程联合体签署重固镇新型城镇化建设政府和社会资本合作（PPP）项目合作协议，项目合作期限 10 年，首期投资 120 亿元。这是上海市首单以政府和社会资本合作（PPP）模式推进新型城镇化建设的案例，项目已入选国家发展改革委 PPP 项目库。

重固镇人杰地灵、文化底蕴深厚，境内的福泉山遗址拥有 7000 多年的历史，是全国 150 处大遗址之一，也是上海市唯一一处国家级大遗址。

重固镇紧靠虹桥商务区，连续 6 年税收实现两位数增长，发展潜力巨大，农村风貌保存较好，是实践城乡一体化发展绝佳范本。重固镇社会稳定，先后成功创建了全国文明镇、国家生态镇、国家卫生镇，群众获得感普遍较高。

二、总体思路及目标

重固镇新型城镇化建设的主要目标，是在特大城市快速城市化的边界地区探索新型城镇化建设的发展路径，打破城乡二元发展格局，在保留农村风貌的基础上实现城乡一体、融合发展的新型城镇化，逐步形成可复制、可推广的新型城镇化建设经验和以政府和社会资本合作（PPP）模式实施整区域综合性开发的实践经验。成为国家新型城镇化建设示范区、江南水乡建设范本和上海城乡一体化建设示范窗口。到 2025 年，城镇化率达到 90% 以上。

三、试点任务

（一）依托区位优势，逐步建立现代化新型产业体系，实现产城融合。充分利用临近虹桥国际会展中心的区位优势，依托背靠大虹桥、面向长三角的交通优势，积极谋划发展商务服务和现代物流业，重点发展高层次现代商务服务业和物流调度平台。加快推进劣势企业淘汰搬迁，实现“腾笼换鸟”，争取将传统“乡村工业”转型为“高技术新兴产业”和“专业化商贸服务业”。大力推进现代农业发展、转变农业发展方式，逐步成为大虹桥功能承载区和青浦区的城市新中心，实现产城融合。

（二）依托文化优势，着力传承悠久的福泉山古文化，实现文化融合。依托全国 150 处大遗址之一也是上海市唯一一处国家级大遗址的福泉山古遗址的深厚底蕴，科学规划商业业态，逐步形成以福泉山遗址公园为核心，北侧中国传统古村落章埕村和南侧通坡塘明清老街为两翼，东侧重固大街文化创意产业一条街为轴的特色文旅产业圈，带动文旅产业发展和文化保护的深入，实现文化融合。

（三）依托资源优势，不断推进城乡一体化发展，实现城乡融合。依托虹桥商务区周边较为稀缺、保存完整的成片农村风貌资源，着力发展镇区北部集农业生产、观光、体验、休闲为一体的现代都市农业，在完全城市化的大虹桥周边打造一处诗酒田园的绿色氧吧。进一步优化城乡基础设施建设，打造功能完善、生态宜居的市民生活圈。优化社区和村治理结构，培育社区服务类社会组织，进一步创新社会治理。完善公共服务体系建设。健全多层次、城乡一体的医疗、教育、文化等服务体系。探索建立新型农业生产组织方式，切实保障农民权益，实现城乡融合。

（四）依托地域优势，全力实施城乡环境综合治理，实现生态融合。大力推进“五违四必”环境综合整治工作，聚焦人民群众关心的“五违”问题，牢牢坚持“四必”的工作原则，以“五违”整治、河道“三清”整治两项工作为重点，建立健全生态环境治理工作长效机制。大力推进节能减排和低碳试点，开展节能减排全民行动，加强生态环境建设，加强水网格局与城镇形态有机融合，打造生态宜居的滨

水城镇。不断优化人口结构，做好人口调控工作，促进人口结构进一步优化。

（五）依托机制优势，深化实践 PPP 模式，实现创新融合。深化探索实践以 PPP 模式推进新型城镇化建设的实践经验，在实施路径、融资机制、领导机制、管控及熔断机制等多个方面进行探索，形成可操作、可复制的实践经验，从而进一步深化 PPP 模式在新型城镇化建设领域的运用，吸引更多的社会资本参与到新型城镇化建设中来。

四、保障措施

（一）加强组织领导。青浦区成立新型城镇化建设工作领导小组，由区政府主要领导担任组长，相关副区长任副组长，区发展改革委等相关职能部门主要负责人为成员。健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）优化运行机制。邀请专业咨询机构、律师、相关职能部门共同参与制定《重固镇新型城镇化建设 PPP 项目实施方案》，细化工作内容，明确工作职责，在经费保障、土地指标等各方面保障工作顺利推进。

（三）做好总结推广。加强动态跟踪，及时掌握试点中的问题，总结试点工作推进情况，制定宣传工作方案，及时提炼总结新型城镇化建设过程中好的经验做法，并将总结的经验上报上级主管部门，逐步形成可复制可推广的工作经验，并及时做好推广工作。

浙江省衢州市开化县绿色发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、总体思路及目标

以开化县国家主体功能区建设、国家公园体制机制、“多规合一”三大试点深入实施为重要支持和动力，坚定“生态立县、绿色发展”总体战略，以人的城镇化为核心，以绿色美丽化为亮点，以美丽县城、美丽特色镇、美丽乡村、美丽庭院“四美”建设和美丽经济培育、互促共赢为抓手，积极开展和深化美丽县城建设、绿色城乡一体化共建共享、美丽经济培育发展、回乡绿色创业就业鼓励等试点，有力增强开化新型城镇化供给侧改革，有力做强美丽经济、建好美丽城乡、富足广大百姓，为山区绿色发展探索一条新路，提供新的示范。

到 2017 年，中心城区实现治理现代化，生态小城市框架有效完善，“四美”体系建设成效显著，城乡居民幸福感、获得感居全省前列，美丽经济成为开化产业转型主替代者、经济增长主生力军，返乡居民初步成为开化绿色创业就业的主体，生态文明建设质量进一步提高。

到 2020 年，力争返乡居民创业就业人数达 1 万名，创造就业岗位约 1 万名，城镇化率达 50%，中心城区人口占城镇总人口的 75% 左右；美丽县城基本建成，美丽集镇特色镇、美丽乡村、美丽庭院数均占全县集镇特色镇、乡村、庭院总数的 2/3 左右；美丽经济成为县域经济主形态，占比约达 76%。；生态文明建设走在全国县市前列。试点工作取得显著实效，成为我国山区新型城镇化“绿色发展、美丽崛起”发展的典范。

二、试点任务

（一）升级建设绿色多彩现代的美丽县城。科学划定城镇城市发展边界，构建绿色集约城镇化模式。延续并升华开化“六城联创”工作，制定美丽县城建设三年行动计划，突出“根城茶韵”特色，突出生态绿色产业增强城镇化动力。明确城区功能分区管理，以芹江为纽

带，形成“一轴三片区”组团式布局，成为精致化美丽县城。深化户籍制度改革，引导并推动农业转移人口向城区、中心镇转移。实施“三权”制度改革，建立统一登记制度，全面激活农村、农户资源、资产和资金。以经济适用房、公共租赁住房等多种方式，完善住房保障制度。以房票形式提高补贴兑换标准，推动农村宅基地使用权和房屋产权有偿退出。实施城乡用地增减挂钩，鼓励山区整村或多村实行联合搬迁，积极有序提升县城经济、人口首位度。

（二）共推共享绿色美丽的城乡一体化。深入推进美丽集镇特色小镇建设综合改造试点，突出建好根缘小镇、龙顶茶叶小镇、动漫产业小镇等特色小镇。深入实施村庄绿化美化，建设 15 个乡村公园，3 个乡村休闲旅游集散中心，5 条美丽乡村休闲精品线路。推进美丽庭院示范户评选，打造一批美丽庭院样板。利用各级各类资金、项目，向美丽集镇特色镇、美丽乡村、美丽庭院建设与改造领域倾斜。加强土地资源统筹调配，在保障中心城区建设的同时，适当向美丽集镇、美丽乡村建设适当倾斜。推动精品农业、农家乐、休闲农业、精品民宿等业态蓬勃创新发展，实现居民充分创业就业、致富奔小康。

（三）培育做强绿色开放的美丽经济。突出省际生态旅游融合发展，加快健康养生产业品牌培育，实现加快工业生态化转型升级。制定生态旅游开化对接实施方案，规划建设“五纵四横九连”综合交通运输网络，推动省际旅游便利化。结合传统中医药文化、生态农产品等优势，拓展康复疗养、健康养生等专业健康服务。把政府债务纳入全口径预算管理，建立差异化偿债机制，保障城镇化建设资金可持续运营。探索政府和社会资本合作（PPP）模式实施路径，引导社会资本参与城镇化建设、美丽经济发展。创新美丽经济发展政策体系，争取开展水权交易等生态资源市场化配置试点，支持开展水权交易。

（四）鼓励返乡居民绿色共享的创业就业。制定美丽经济创业就业鼓励政策，对返乡居民创办的企业前三年给予一定比例的租金补贴，为返乡创业人员提供创业辅导。鼓励返乡居民发挥熟悉家乡资源

和外地市场的优势，借力“互联网+”发展旅游休闲、健康服务、现代商业、农村电商。鼓励众创、众扶、众包、众筹“四众”平台创建，加大力度建设好根艺文化创意产业园、电子商务创业园、798文化创意园，吸引返乡居民入驻创业。盘活闲置厂房等存量资源，支持和引导整合建设一批重点面向初创期“种子培育”的返乡创业孵化基地。支持解决返乡创业者的住房问题，对有突出贡献或重点领域创业人员，在住房租购上实施货币补贴。

（五）升级建设绿色和谐的生态文明。深化“多规合一”和国家公园体制试点，贯彻执行“多规合一”，实行一本规划、一张蓝图绘到底，高水准实现人与自然和谐相处。筑强区域生态廊道，形成“一屏三带多点一中心”的生态安全格局。实施国家公园“312”锦绣行动、森林抚育工程、珍贵树种发展工程，推动“山水林田湖”生命共同体有效保护。健全资源节约循环高效使用制度，加大力度推进节能减排，大力发展循环经济。探索完善生态奖惩、绿色金融等制度，以及自然资源资产产权制度和用途管制制度，推进环境要素资源配置的市场化改革。

三、保障措施

（一）加强组织领导。组建以县主要领导为组长的新型城镇化试点推进工作领导小组，协调解决城镇化发展中的重大问题。

（二）强化推进实施。高水平制定实施细则和年度行动计划，把试点任务纳入政府年度考核内容，实施动态监测与跟踪分析。

（三）加强宣传引导。广泛宣传推进新型城镇化的新理念、新政策、新举措，激发群众参与热情，凝聚改革试点工作合力。

浙江省湖州市吴兴区织里镇产城人融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

织里镇位于太湖之滨，浙苏交界之地，历史上因织造兴盛而得名，是中国童装名镇、中国品牌羊绒服装名镇、国家生态镇、中国综合实力百强镇、浙江首批小城市培育试点镇、浙江首家低碳试点镇。全镇面积 135.8 平方公里。2015 年常住人口 30.6 万人，人口规模居浙江省镇级第 3 位，地区生产总值 169.8 亿元，常住人口和户籍人口城镇化率分别为 79.5% 和 73.1%，综合实力位居浙江小城市第 2 位。织里坚持产城融合发展，推动产业和城市联动转型的做法，入选浙江省小城市培育八大典型模式。

二、总体思路及目标

贯彻落实中央城镇化工作会议精神，坚持五大发展理念，以“产城人融合发展”为重点，坚持“以产兴城、以城促产、产城聚人、产城人融合”的发展路径，联动实施“三生融合空间协调、产业转型跨镇联动、城市管理综合优化、公共服务均衡共享、要素利用绩效提升”五大机制创新，大胆探索、试点先行，努力建成全国产城人融合示范镇、农民工融入城镇先行镇、新型城镇化样板镇。

到 2017 年，方案确定的五大任务、20 条具体举措取得积极进展，常住人口城镇化率达 81%，户籍人口城镇化率达 75%，农村常住居民人均可支配收入达 39000 元，城乡居民收入差距缩小到 1.5: 1。到 2020 年，形成产城互动、城乡一体、集约高效、生态宜居、功能完善、和谐发展的“产城人融合·织里模式”；常住人口和户籍人口城镇化率分别达 83% 和 78%，城乡居民收入差距缩小到 1.4: 1，阻碍城镇化健康发展的体制障碍基本消除，建成全国产城人融合示范镇、农民工融入城镇先行镇、新型城镇化样板镇。

三、试点任务

(一) 探索三生融合空间协调机制。推进多规融合体制改革，成

立多规融合工作小组，编制完善三生协调的各类规划，确保“一张蓝图绘到底”。构建“一张图+一张表”空间管理机制，构建发展目标、耕地保护与建设用地指标、城乡增长边界、国土空间功能布局等内容全统一的一张图，构建项目信息集合一张表。建立城市有机更新机制，明确童装生产经营引领示范区、优化提升区、限制发展区和整治规范区，推进老镇区改造，完善生产生活配套服务。高水平推进城乡基础设施一体化建设，加快湖苏沪铁路织里站建设，完善城乡基础设施网络，标准化推进美丽乡村建设。

（二）构筑产业转型跨镇联动机制。构筑市区镇多级产业联动机制，统筹各类开发区园区规划，重点建设织东先进制造业示范区和织西童装电商小镇。完善以梯度转移为重点的童装产业转型升级机制，深化织里与安徽等外省产业异地转移合作、与东莞虎门镇的产业联盟战略合作、与广东佛山张槎镇面辅料战略合作，加快童装企业电商化转型，提升“织里童装”区域影响力。形成接沪融杭的产业对接机制，建立与沪杭对接机制，创新实施三种招商模式。完善制造业转型升级的导向机制，深入“两化融合”示范区试点，严格项目准入，淘汰落后产能。完善生产性服务业促进机制，大力发展文化创意产业、第三方电子商务、集成物流、金融创新服务、产业公共服务。建立众创空间培育发展机制，实施大众创业、万众创新行动，打造一批融合商务服务、休闲度假、文化创意等功能平台。

（三）创新城市管理综合优化机制。深化行政管理体制改革，深化织里镇强镇扩权，探索“大部门制”改革，推进行政审批制度改革。深化综合行政执法改革，完善调整综合执法领域，全面提升执法队伍素质。纵深推进城市环境综合整治，开展“五水共治、三改一拆、两路两侧、治霾 318、厕所革命、停车泊位建设”行动，推进“一把扫帚扫到底”。着力社会管理创新，创新交巡警与城管等部门的常态联勤机制，落实安全生产责任制，深化网格化管理、层级服务，加强新居民服务管理。

（四）强化公共服务均衡共享机制。建立农民工融入城镇先行试

点机制，创新落实农民工社会化管理举措，提高农民创业能力，建立农业转移人口市民化成本分担机制。建立公共服务均衡发展机制，推进义务教育均衡发展，建立健全卫生服务体系，完善社会保障体系。建立公共服务政府购买机制，通过委托、授权等方式，支持社会组织等承接政府购买服务。

（五）形成要素利用绩效提升机制。建立低效用地再开发机制和土地要素市场化配置机制。创新有利于产城人融合建设的金融支持机制，推动融资平台公司市场化转型，推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，吸引社会资本投资、建设和运营各类项目。实施有利于释放人口发展活力的户籍制度改革，充分尊重城乡居民自主定居意愿，制定外来农业转移人口落户细则，稳步推进本地农业转移人口落户。

四、保障措施

（一）健全改革领导机制。建立综合试点工作领导小组，办公室设在织里镇。

（二）加强工作绩效评估。明确综合试点任务重点，定期组织工作推进协调会。建立工作交流、年度总结、中期评估机制。

（三）强化人员队伍建设。加强干部和专业人才队伍建设，确保新型城镇化各项任务接得牢、管得好。

（四）营造试点工作氛围。充分利用各类媒体，广泛进行宣传，带动广大干部群众自觉关心、支持、参与试点工作，凝聚改革试点工作合力。

浙江省绍兴市柯桥区钱清镇绿色小城 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

钱清镇地处杭州湾南岸，东接柯桥轻纺城，西邻杭州萧山区，距萧山国际机场仅 10 公里，镇域面积 53.6 平方公里。2015 年，常住人口 14.9 万，户籍人口 6.2 万，常住人口城镇化率达 73%，地区生产总值、固定资产投资分别达 172.3 亿元和 74.2 亿元，先后被评为全国发展改革试点城镇、全国轻纺原料市场名镇，是浙江省首批 27 个小城市培育试点镇之一。

二、总体思路及目标

以绿色发展为核心，以原料市场带动轻纺产业绿色发展为重点，以钱门新城带动城区绿色发展为手段，以城乡一体带动服务绿色发展为路径，以古今文化带动人文绿色发展为导向，实现工业经济较发达乡镇向绿色小城转型的目标。

到 2017 年，常住人口城镇化率达 75%，城乡收入比从 1.58 下降到 1.54，地区生产总值、财政总收入较 2016 年增长 10%，第三产业比重提升 2 个百分点，二三产业从业人员比重达 97%。

到 2020 年，投资、核心区人口较 2016 年增长一倍，传统产业产值、IV 类及以下水质河道较 2016 年减少一半，实现“双倍增”和“双倍减”的绿色目标，形成产城布局更加合理、经济发展更加优质、人居环境更加优美、小城个性更加彰显、体制机制更加灵活的新格局。

三、试点任务

（一）推进结构提质优化，健全轻纺名城绿色化发展机制。推进特色工业提质做强，五年完成工业有效投入 100 亿元，建设“绿色工业小城”。提升平台集聚与要素能效，做强支柱产业集群，培育创智新兴产业，聚力技改创新。推进第三产业繁荣发展，稳步提升现代市场业，联动培育金融产业，倾力发展现代物流。推进特色农业做精做优，发展都市型、生态型、设施型、科技型农业，完善农业流通服务

设施。

（二）推进空间集约利用，发挥产城一体绿色化布局机制。着力加快核心区人气集聚，坚持“现代大气、节约集约、协调舒适”的绿色化建管理念，实施核心区“四边三化”工程。多措并举推进老城区有机更新，完成牛头山至万绣路城际铁路沿线拆迁，建设商贸综合体、市民广场和活动中心，推进城中村改造和地下空间开发。塑造“廉政、重商、强村”的城市意象，依托“一钱太守”纪念馆和清水园，弘扬廉政文化传统。

（三）推进设施功能提升，完善公共服务绿色化供给机制。健全“市政服务网”，建构畅通的交通设施、安全可靠的水电气设施、智慧互融的通讯设施。提升“公共服务网”，打造优质教育品牌，完善医疗服务网络，加快养老事业发展。

（四）推进环境立体整治，深化水乡生态绿色化管控机制。推广“五水共治”行动，加强供水保障与污水处理，实施清水清淤、提标纳管、生态修复等工程。开展“蓝天洁气”行动，推进“五气共治”工程，严控废气排放，尽快调整热力规划，防治建筑扬尘。普及“平原绿化”行动，实施老城区、杭甬客运专线沿线美化改造，开展“万户庭院”景观改造、鲜花进村等工程。

（五）推进城乡全域统筹，建立城乡要素绿色化配置机制。推进标准化美丽乡村建设，推进“庭院整洁户、示范（精品）村、美丽乡村先进镇街、美丽乡村示范区”的四级联创。推进标准化公共服务延伸，打造村级教育中心、医疗中心、便民中心、文体中心等农村标准化“四大中心”。

（六）推进体制创新示范，探索简政放权绿色化服务机制。完善集体资产股份合作制改革，推进土地经营权、集体资产股权、住房财产权等规范流转。创新低效用地退出机制，对新项目实行前期准入评价和后期跟踪评价“双评价”机制，完善低端产业和低效土地市场化退出机制。推进全域市民化改革，探索户籍制度改革，逐步实现外来常住人口本地化。

四、保障举措

（一）加强组织保障。成立柯桥区区级新型城镇化综合试点领导小组，成立钱清镇镇级新型城镇化综合试点推进小组，工作办公室定期召开联席会议，下设若干专门工作组。

（二）加强财税保障。争取中央、省、区财政对新型城镇化综合试点的财政扶持，实行“划分税种、核定基数、超收分成”的财政体制，超收的区留成部分按 100% 比例返还。

（三）加强土地保障。继续给予钱清镇建设用地倾斜，继续执行盘活存量用地 100% 留镇制度，在同等条件下优先调整钱清镇土地利用总体规划。

（四）加强人才保障。每年选派优秀专业人才到钱清镇工作，加大培养选调钱清优秀干部力度，强化执法队伍力量，探索钱清自主招考事业编制人员试点。

浙江省金华市婺城区汤溪镇协调发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

汤溪镇地处金华、衢州、丽水三个地市婺城、兰溪、龙游、遂昌四县边隅，距金华市区 25 公里，是金华市首批五个省级中心镇之一、金义都市区主轴线西部桥头堡。镇域面积 106.82 平方公里，建成区面积 6.81 平方公里，辖 72 个行政村和 1 个居委会，常住人口 6.89 万，户籍人口 4.69 万，常住人口城镇化率 59.5%，户籍人口城镇化率 37.5%。城乡居民收入比 2.31: 1。汤溪镇以工业化带动城镇化、促进区域统筹协调，取得了显著的成效。汤溪镇山水人文资源丰富，是国家低丘缓坡综合开发利用试点、浙江省供给侧结构性改革试点的重要组成部分。

二、总体思路及目标

围绕协调发展主题，着重在供给侧发力，改革创新、大胆探索，不断深化区域产业协同融合发展和城镇公共服务功能共建共享，走出一条具有汤溪特色的一二三产融合、山水田城相嵌、服务优质均衡、集聚辐射市际边界地区的新型城镇化道路，努力建成中心城市远郊小城镇产城融合新样板、市际边界地区公共服务中心新典范、就近城镇化探索新窗口，为全国全省新型城镇化建设起到试点示范作用。

坚持统筹协调，加强中心城区和汤溪之间的资源优化配置和共建共享，促进中心城市和远郊小城镇协调发展，集聚辐射带动三市四县边界地区。坚持以人为本，以人的城镇化为核心，促进本地和周边农村人口就近城镇化，让更多群体分享新型城镇化建设红利。坚持补齐短板，瞄准产业转型、公共服务、就业创业等短板，加快突破，务求实效。坚持纵横联动，加强地方与中央，各个部门之间的协调配合，确保相关政策和改革举措能够落地，并形成合力。

到 2017 年，试点取得阶段性成果，常住人口城镇化率达到 65% 左右，户籍人口城镇化率达到 45% 左右，城镇化率提升速度高于全市

平均水平。地区生产总值年均增长 10%，带动新增城镇就业人口超过 2 万人，二三产业从业人员比重达到 70% 以上。创建国家教育强镇和国家卫生强镇，建立和完善公共服务中心，基本实现交通、供水、环卫、信息等公共服务设施城乡一体。重点领域改革取得实效，新型城镇化制度供给能力有效提升，形成一批符合汤溪实际，适合在全省全国推广的制度设计和改革成果。

到 2020 年，新型城镇化综合试点取得突破性进展，新型城镇化的制度体系更加完善，常住人口城镇化率达到 67% 左右，户籍人口城镇化率达到 48% 左右，基本建成一二三产融合、山水田城相嵌、服务优质均衡的宜居宜业宜游小城镇，为中心城市远郊小城镇产城融合、市际边界地区公共服务中心建设以及就近城镇化提供比较成型的样板和典范。

三、试点任务

（一）两区整合，完善产业协同发展机制。完善金西片区统筹开发机制、完善两区产业转移促进机制、创新“互联网+”协同发展机制、创新乡村旅游发展机制。

（二）优化布局，完善产城融合发展机制。完善空间发展引导机制，积极开展“多规合一”工作，完善产业转型导向机制，创新农业规模化、组织化、标准化发展机制。

（三）因地制宜，创新金西区域协调机制。创新园区协调发展机制。推进工业园区统一规划、统一品牌，建立和完善三镇重大产业项目协调机制。创新城镇协调发展机制，统一规划汤溪、罗埠、洋埠三镇城镇建设空间。创新区域行政管理机制，建立金西三镇统一的行政服务中心，条件成熟时推动三镇行政区划合并。

（四）降低成本，创新土地供给保障机制。深化国家低丘缓坡开发试点，开展“坡地村镇”试点，创新实体经济用地供给机制，完善城镇低效用地再开发机制，深化“四破”（破僵尸企业、破围墙圈地、破低效用地、破既得利益）整治行动。

（五）资源下沉，创新公共服务供给机制。建立优质均衡的 15

年公共教育服务体系，创新与市区优质资源和社会资本的对接合作机制。深化医疗卫生“双下沉、两提升”工程。创新农村居家养老服务机制。创新农村居家养老中心建设运营模式，探索建立居民养老服务清单。创新基层公共文化体育服务机制。建立健全公共服务设施城乡一体化网络。推进快速公交系统（BRT）、公共自行车服务系统一体化，实现供水“同质、同网、同价”。

（六）以人为本，创新农民就业创业机制。完善基层人力资源服务平台，创新农村劳动力培训机制，建立健全外出务工人员回乡就业创业引导机制，完善农民和高校毕业生创业促进机制，创新农村集体经济管理运行机制，探索建立生产、供销、信用“三位一体”农民合作经济组织体系。

（七）多元持续，创新城镇化投融资机制。优化政府城镇化建设投融资机制，建立金融机构支持城镇化建设机制。

（八）资源整合，创新农村新社区建设机制。创新农村社区治理机制，探索“多村一社区”建设模式，完善“一站式”农村社区综合服务中心管理运营机制，建立和完善城市社区与农村社区的结对共建机制。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立新型城镇化试点工作领导小组。

（二）落实工作责任。明确各级各部门的工作职责，建立工作目标责任制，形成纵向层级管理、横向协调配合的目标责任体系。按年度分解和落实本方案的目标任务，制定具体实施措施。

（三）强化舆论宣传。加强舆论宣传，营造工作氛围，及时总结推广经验，梳理培育典型，充分发挥典型的示范带动作用。

福建省福州市福清市产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

福清简称“融”，是福建省最具实力、最有活力的县级市之一，位于福建省东部沿海，西与莆田市毗邻，东隔海坛海峡与平潭综合试验区相望。区域总面积 2430 平方公里(其中陆域面积 1519 平方公里)，下辖 17 个镇，7 个街道，2015 年末总人口 134 万，常驻人口城镇化率 49%，户籍人口城镇化率 30%。综合实力在全国中小城市中排名第 26 位。

二、总体思路及目标

以人的城镇化为核心，以产城融合发展为主题，以江阴省级小城市培育试点为改革突破口，积极抢抓“五区叠加、一区毗邻”发展机遇，开展“生态环保、项目建设、产业发展”三大行动，实施“文明城市创建、美丽乡村建设”两大工程，充分发挥试点先行先试作用，建立产城融合推进新型城镇化的体制机制，坚持城乡融合、产城融合、区镇融合、内外融合，打造城乡一体、宜居宜业的现代化海港新城，推动建设机制活、产业优、百姓富、生态美的“大福清”。

到 2017 年，产城融合发展取得阶段性成效，海港新城框架拉开。主要产业园区与城镇功能得到增强，产业结构和空间布局得到优化，常住人口城镇化率达到 51%，全体居民人均可支配收入年均增长 10% 以上，初步实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖，体制机制改革创新取得进展，形成可复制可推广的经验。到 2020 年，产城融合发展实现新突破，现代海港新城框架初步形成，常住人口城镇化率达到 55%，户籍城镇化率达到 48%，基本实现城镇基本公共服务常住人口全覆盖，建立较为顺畅的产城融合发展体制机制。

三、试点任务

(一) 产城融合。一是推进产业与港口的协调发展，强化产业吸纳城镇就业和容纳城镇人口的作用。二是有序推进农业转移人口落

户，吸引本地农业转移人口就地城镇化。三是实施回归创业工程，实现人才回归、资金回流、创业回乡。四是吸引各类人才集聚，加快实施重大人才培育工程，培育创新团队。

（二）做强产业。一是推动半岛工业跨越、中心服务扩容、湾区品质提升、山区生态休闲，推进优势产业集群化、新兴产业规模化、服务业高端化和农业现代化。二是完善产业园区基础设施和公共服务配套，探索“区镇（街道、农场）整合、强区扩权”体制。三是建设岛区一体化发展的先行区和对台经贸合作、文化交流和民间往来的重要基地。四是加快“福清制造”向“福清创造”“福清智造”提升，营造大众创业、万众创新的浓厚氛围。

（三）壮大港口。一是完善港区规划布局和运输系统，加快基础设施建设，提高港口规模化现代化水平。二是强化港口公共服务功能，优化港口发展环境，带动城镇功能与产业发展水平的提升。三是打造现代物流枢纽港，把福清海港新城打造成为两岸直接“三通”的重要枢纽。

（四）优化城镇。一是推动中心城区沿江、向海、环湾布局发展，引导城镇产业和功能向新城扩展。二是统筹推进江阴省级小城市改革创新，探索建立行政管理创新和行政成本降低的新型管理模式。积极借鉴经济发达镇行政体制改革试点的经验，探索更加精干、高效的组织架构和行政体制。三是深入开展小城镇综合改革建设试点工作，积极培育发展龙高半岛小城市。四是着力打造一批联接城市中心与卫星城镇的功能型中心镇。

（五）完善服务。一是对接福州及周边地区，搭建融入福州、对接平潭、面向台湾、辐射内陆的大交通格局。二是加快推进城乡基本公共服务均等化，加快建成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系。三是推进社会治理能力现代化，建设城乡一体、精简高效的治理体系。四是提升生态建设水平，打造山水交融、绿意盎然的生态城市。五是全面提升对台对外文化交流层次，不断扩大玉融文化影响力。

（六）先行先试。一是建立产城融合协调管理机制，实施强镇扩权改革。二是全面启动“多规合一”，进一步拓展“多规合一”数据共享平台内容。三是深化户籍制度改革，实施无门槛的流动人口居住证制度，建立健全农业转移人口市民化成本分担机制。四是开展城乡土地统一市场等改革。五是探索采用多种方式拓宽融资渠道，完善金融支撑产城融合的综合服务体系。六是建立对接平潭的开放合作机制，主动融入建设 21 世纪海上丝绸之路的战略。

四、保障措施

（一）强化组织领导。成立福清市试点工作领导小组，组织实施试点方案，全面推进新型城镇化建设。

（二）稳步推进实施。争取上级给予政策、资金、项目支持。在关键环节，逐级落实任务，保障试点工作顺利推进。

（三）强化目标管理。提高城镇化试点的科学性，防范和减少风险。对重大发展改革举措和政策，适时组织开展事前咨询论证和事后跟踪评估，建立目标责任制度和纠错机制。建立年度报告制度，将试点工作中的问题、经验、典型及时上报。

（四）营造良好氛围。充分调动社会各方面的积极性，发挥专家咨询作用，共同推进试点工作。积极发挥新闻媒体和网络的作用，广泛宣传产城融合发展的政策措施和阶段性成果，推动形成城镇化试点的良好氛围。

福建省漳州市长泰县全域全民、共建共享 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

长泰县是福建省漳州市辖县，地处厦门、漳州、泉州（闽南金三角）中心结合部，九龙江下游，国土面积 912 平方公里。2015 年全县总人口 21.86 万人，常住人口城镇化率 55%，人均 GDP 上万美元，是福建省首批国家级生态县、福建省 5 个全国县级文明城市提名县份之一，连续三届蝉联全国文明县城，2007—2015 年成为福建省唯一连续 9 年被评为“福建省县域经济发展十佳县”的县份。

二、总体思路及目标

牢固树立和落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，紧紧围绕建成厦漳泉生态型核心区的战略定位，以提高全域城镇化为目标，以构建“全域全民、共建共享”的新型城镇化为主线，坚持城乡统筹、优化布局、“多规合一”、公共服务、社会管理一体化发展，深化重点领域和关键环节改革，建设产业结构合理、劳动就业充分、基础设施完善、公共服务高效、居住环境秀美，具有闽南特色的宜居、宜业、宜游的活力城市。

到 2017 年，农业转移人口市民化水平显著提高，全县常住人口城镇化率达到 58% 以上，户籍人口城镇化率达到 53% 左右。综合改革取得初步成效，城乡人居环境显著改善，实现全国县级文明城市创建目标。到 2020 年，常住人口和户籍人口城镇化率分别达 60.5% 和 55% 以上，居住证常住人口覆盖率达 100%。基本实现公共服务常住人口全覆盖，新型城镇化的承载能力和服务功能显著增强，率先在全市实现全域新型城镇化。

三、试点任务

（一）促进城乡协调互动发展。优化空间发展布局，确立“一带四区”的县域空间发展布局。加快编制全域新型城镇化规划，探索实行“多规合一”。做大做强中心城区，着力改善城市人居环境，完成

各级城乡规划编制，加大各集镇区基础配套设施改造力度，提升城镇公共服务水平。深化美丽乡村建设，统筹安排农村基础设施和社会事业发展。

（二）大力提升产业支撑能力。加快发展文体用品、光电照明、纸制品、新型建材四大主导产业，培育发展高端装备、新能源、生物科技等战略性新兴产业，打造“4+3”产业体系。建设标准化工业园区，加快园区基础设施及生活服务设施建设。实施服务业提升战略，打造旅游休闲度假基地，加快发展服务业。加快发展特色现代农业。积极创建特色小镇。

（三）建设一体化的基础设施体系。推进交通基础设施一体化建设，大力发展城乡公共交通，到 2020 年实现快递网点乡镇全覆盖。完善生产生活设施，努力实现城乡基础设施、公共服务设施均等化。实施“信息惠民工程”，加强农村信息基础设施建设，积极规划建设“智慧长泰”。

（四）有序推进农业转移人口市民化。大力推进城乡和群体间基本公共服务均等化。深化户籍制度改革，实施流动人口居住证制度，推进外来常住人口落户。创新本地进城落户农民宅基地、承包地自愿有偿退出机制，积极引导本地农业人口就地城镇化。实施开放的人才引进政策，吸引各类人才集聚。

（五）加强对外开放城市建设。深度融入厦漳泉大都市区，积极复制自贸区成功经验，承接贸易区的辐射带动。深化对台交流合作，借力台湾技术和市场经营等优势，提升优势产业竞争力。加强与海上丝绸之路沿线国家和地区的投资贸易合作，全面提升开放型经济水平。

（六）推进生态文明强县建设。加快推进全域景区化建设，率先建成全国生态文明先行示范区。持续推进生态建设，加强水、大气、土壤污染防治。坚持生态立县核心理念，推进产业生态化和生态产业化协同并进。继承和发展传统文化，打造闽南特色文化小城。

（七）提升全域公共服务水平。统筹城乡教育资源配置，提升城

乡教育服务水平。深化医药卫生体制改革，推进城乡卫生事业均衡发展。加强便捷适用的城乡公共健身设施建设。坚持计划生育基本国策，提高出生人口素质，促进人口均衡发展。

（八）完善就业和社会保障体系。健全覆盖城乡的公共就业创业服务体系。实施全民参保计划，基本实现法定人员全覆盖，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系。加快养老服务设施建设。实施精准扶贫、精准脱贫，提前实现所有建档立卡贫困户全部脱贫。

（九）推进机制体制改革。探索建立新型农村宅基地和房屋产权管理制度。创新投融资体制机制，构建完善的财政、金融支持新型城镇化体系。构建农业转移人口市民化成本多元化分担机制。推进强镇扩权改革，建立与经济社会发展相匹配的行政管理权限。构建城乡一体、精简高效的治理体系。

四、保障措施

（一）加强组织领导，成立由县政府主要领导任组长的领导小组，指导推进试点工作。

（二）稳步推进实施，明确责任分工，逐级落实任务，强化目标管理，建立权责一致、奖惩分明的考核机制。

（三）落实支持政策，加大争取政策资金支持力度，将各项任务项目化、工程化。

（四）加大宣传力度，营造推进新型城镇化试点工作良好氛围。

福建省龙岩市上杭县产城融合、城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

上杭县位于福建省西南部，地处汀江中游。全县总面积 2860 平方公里。现辖 17 镇 5 乡 344 个村（居）委会，总人口约 52.3 万人。县情特点可概括为：建党建军纲领确立地、群众路线重要发源地、著名苏区、客家祖地、建筑之乡、黄金宝地、旅游胜地、冠军摇篮。上杭县拥有 1 个超百亿产业集群，1 家上市公司，82 家规模以上企业。2015 年，地区生产总值 268 亿元，财政总收入 31 亿元。常住人口城镇化率 43.9%，户籍人口城镇化率 32.6%。

二、总体思路及目标

通过规划引领、有序发展，市场调节、政府引导，因地制宜、分类指导，四化同步、以人为本，集约高效、绿色低碳，改革创新、先行先试，到 2017 年，常住人口城镇化率达 50% 以上，户籍人口城镇化率达 36% 以上，为全国产城融合城乡统筹新型城镇化提供可复制可推广的改革经验和县域发展模式。到 2020 年，建设成为经济社会全面发展、产业和城镇深度融合、城乡环境优美、居民生活更加殷实安康的产城融合城乡统筹新型城镇化试点县；地区生产总值突破 500 亿元，财政总收入突破 50 亿元；常住人口城镇化率达 55% 以上，户籍人口城镇化率达 40% 以上；主要流域国家、省、市控断面Ⅲ类以上水质达 100%，城乡集中式生活饮用水水源地水质达标率 100%；实现现有标准下的贫困人口全部脱贫，城乡居民人均可支配收入突破 3 万元。城镇新增就业人数 1 万人以上。

三、试点任务

（一）建立产城融合发展机制。突出“矿业+”和军民融合，全力实施“产业兴县”战略，力争紫金矿业集团销售收入超千亿，力争金铜产业产值突破千亿。发展“绿色建筑”产业，力争建筑产业产值突破千亿。培育新兴经济，力争金融服务业融资规模达千亿元，力争国

有资产总量突破千亿。

（二）建立城乡统筹发展机制。争创国家级园林县城。打造一批工业强镇、商贸重镇、旅游名镇、少数民族特色镇和省际边界特色镇等各类特色小镇。重点培育一批有历史记忆、地域特色、民族特点的美丽乡村。加大公共文体设施建设，实施全民阅读和全民健身工程。争创全国生态文明示范县。

（三）建立农业转移人口市民化成本分担机制。政府承担农业转移人口市民化在义务教育、劳动就业、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房以及市政设施等方面的公共成本。把农业转移人口纳入城镇社会保障体系，推行农业转移人口与城镇居民均等化待遇。

（四）建立多元可持续的城镇化投融资机制。探索使用政府和社会资本合作（PPP）等模式和发行上杭中小企业集合债券。鼓励农业产业化龙头企业通过公开上市、发行短期融资券和中期票据等方式，拓宽融资渠道和融资范围。积极创建上杭国家级金融生态示范区。加快推进农业保险工作，建立上杭农业信贷风险基金。

（五）完善农村宅基地管理。落实一户一宅政策。完成宅基地及房屋确权登记。解决宅基地所有权主体虚置问题。出台房屋确权登记、宅基地评估等办法。完善宅基地退出机制。

（六）建立行政管理创新和行政成本降低体制机制。深化行政审批体制改革，构建支持创业创新的行政审批“绿色通道”。推进行政区划改革。打造“一主一副两组团”的上杭新型城镇化布局和形态。推进强镇扩权改革试点。建立低成本行政管理体系。

（七）推进城镇基本公共服务改革创新。统筹推进城乡重大基础设施向农村延伸，完善城乡基础设施。健全城乡教育机制，完善城乡学校布局。健全卫生服务体系，深化医药卫生体制改革。强化公共就业服务能力，构建覆盖城乡的公共就业服务网络。加大社会保障力度。

（八）构建创新创业型城市。进一步完善人才引进、培养、激励、使用、保障机制，提高高层次人才和紧缺人才的引进能力。创新扶持创业机制，强化企业创新主体，推动产业新型化发展。强化对外交流

聚合力，构建以开放促合作、以合作促发展的开放格局。

（九）建立健全城市社会治理机制。深化户籍管理及配套制度改革。培育发展社会组织。建设社会信用体系，建立健全政务信用档案体系。强化城市社会治理，实现管理智能化，服务保障均等化，便民服务流程化。推行社区（村居）社会自治。

（十）建立健全生态文明建设示范体制机制。深入推进多规融合，搭建生产、生活、生态合理的空间关系，构建城乡生态安全格局。提升国家重点生态功能区水平，全面启动生态红线划定工作，出台生态红线管控制度，探索建立生态补偿基金和资源环境承载力监测预警机制，构建人文生态城镇。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由上杭县委主要领导担任组长、县政府主要领导担任常务副组长的上杭县产城融合城乡统筹新型城镇化试点工作领导小组及办公室，统筹负责研究解决试点实施问题、协调落实各项工作。

（二）稳步推进实施。加强与国家、省直有关部门的沟通联系，用活用足各项政策措施。制定工作计划，分阶段、分目标有序推进。明确责任分工和时限要求，层层分解目标，逐级落实任务，保障试点工作顺利推进。

（三）建立考核机制。建立新型城镇化总结评估和考核评价制度。对新型城镇化工作实行目标管理，纳入有关部门工作目标考核体系和干部考核评价体系，确保各项任务落实到位。

（四）营造良好氛围。充分发挥人民群众的主体作用，注重发挥新闻媒体和网络的作用，进一步发挥各级人大、政协及各民主党派、工商联等人民团体的积极作用，积极营造率先推进新型城镇化的良好氛围。

福建省宁德市古田县产城融合、城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

古田县位于福建省东北部，现辖 2 个街道、8 个镇和 4 个乡，总面积 2385.2 平方公里。2015 年全县常住人口 33.7 万人，户籍人口 43.3 万人，常住人口城镇化率 42%，户籍人口城镇化率 35.6%。

一、总体思路及目标

坚持以县城为主体、小城镇协调发展的城镇化路径，推进“产城一体、湖城一体、城乡一体”规划建设，促进产城融合发展，统筹城乡发展，引导农业人口就地就近向县城和建制镇集聚，推动农业转移人口市民化进程，走出一条山区农产品主产区农村人口就近向城镇集聚、就地创业安居的新型城镇化道路。

到 2017 年，常住人口城镇化率达到 45%，户籍人口城镇化率达到 37% 以上；2020 年常住人口城镇化率达到 50%，户籍人口城镇化率达到 41%。

——产城融合发展进一步加快。中心城区“湖城一体”规划建设取得实质性进展，产业发展、吸纳就业、聚集人口、公共服务能力大幅增强；重点小城镇工业集中区产城一体化开发全面推进，成为就近就地集聚农业转移人口的重要平台。到 2020 年，基本形成“湖城一体、产城融合”协调发展的新格局。

——城乡统筹发展水平明显提高。城乡基础设施、产业发展、公共服务、生态建设、管理体制等一体化建设取得新进展，美丽乡村建设由点到面展开。到 2020 年，实现全县 133 个偏远自然村全搬迁，城乡一体化融合发展进程进一步加快。

——农业转移人口市民化促进机制初步建立。户籍制度先行先试改革方案全面落实，居住证制度全面推行。到 2020 年，全覆盖的基本公共服务体系基本建成。

二、试点任务

（一）强化新型城镇化产业支撑。以新型工业化引领城镇化，重

点围绕发展壮大古田县凤都食品加工产业园区、大甲工业园区、城西工业园区和黄田工业园区四大产业平台，促进产城一体开发和农业转移人口充分就业。以特色现代农业支撑城镇化，发展壮大食用菌主导产业，做大做强果蔬富民产业，大力发展水产、红曲、粮食、林竹、茶叶、花卉等特色优势产业，推进农村产业融合发展，夯实城镇化根基。以现代服务业促进城镇化，大力发展现代物流、文化创意、电子商务、特色旅游、健康养生等现代服务业，创新发展互联网经济，形成新的经济增长引擎，促进宜居宜业城镇建设。

（二）构建就地就近城镇化的载体空间。推动中心城区提升扩容，完善城区市政基础设施、公共服务设施建设，全面提升中心城区的空间承载力和辐射带动效应，增强新区产业和人口集聚功能，推动新区产城融合发展。加大“湖城一体”规划建设力度，有序推进高头岭、内湖片区开发，把“湖城一体”核心区建成生态保护与开发、产城互促的典范。实施宜居宜业小城镇建设行动，完善小城镇基础设施，提升小城镇公共服务水平，突出小城镇发展特色，将县域小城镇分别培育成为先进制造、资源加工、商贸物流、文化旅游等特色的新型城镇化示范镇。

（三）城乡统筹引导农村人口就地城镇化。统筹城乡基础设施建设，构建县域半小时交通网络体系，加强市政基础设施向农村延伸。加快公共服务向农村覆盖，全面建成覆盖城乡居民的社会保障体系，合理布局城乡教育、医疗、卫生、文化、体育、养老等公共服务资源，促进城乡基本公共服务均等化。深化美丽乡村和造福工程建设，实施新一轮“千村整治、百村示范”建设工程，全面完成 69 个贫困建制村整村脱贫、133 个边远偏僻自然村整村搬迁安置。推进农村产权制度改革，完善农村土地经营权流转机制。

（四）积极推进农业转移人口市民化。全面放开县城和小城镇落户限制，全面落实居住证制度，实现居住证对常住人口全覆盖。对户籍管理制度改革实行先行先试，适当放宽户口迁移政策。提升城镇公共服务保障水平，建立购租并举的城镇住房制度，完善城镇住房保障

体系。建立农业转移人口市民化成本分担机制，明确政府、企业、个人分别承担的支出事项和支出责任。

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立由县长任组长的新型城镇化试点工作领导小组，统一领导、组织、协调、实施新型城镇化试点工作。建立以县长为召集人的推进新型城镇化试点工作联席会议制度，统筹协调解决新型城镇化试点工作推进中的重大问题。

（二）加大政策支持。积极争取上级政府在资金、土地、体制机制等方面的政策支持，协助推动古田县解决试点工作中的问题，突破体制机制障碍，形成推动试点工作的合力。

（三）精心组织实施。明确试点工作的时间表、路线图，集中力量、调整资源，形成新型城镇化试点示范带动效应。加强对试点工作的监督检查和具体指导，将试点工作纳入部门、乡镇绩效考核范围。

（四）积极宣传引导。运用多种形式，广泛宣传试点的重大意义、目标任务和政策措施，及时宣传推广试点中的新做法、好经验，多宣传敢闯敢试、勇为人先的试点精神，形成全县群众关注新型城镇化的氛围。

江西省萍乡市统筹城乡发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

萍乡市位于江西省西部，毗邻湖南省，全市总面积 3823.99 平方公里，辖安源、湘东两区和芦溪、上栗、莲花三县。截止 2015 年，全市总人口 190.1 万人，其中城镇常住人口 125.24 万人，常住人口城镇化率 65.88%；全市城镇户籍人口 83.57 万人，户籍人口城镇化率 43.96%。2015 年，全市实现生产总值 912.39 亿元，全年财政总收入 130.48 亿元，城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入分别为 28335 元、14046 元。萍乡享有国家园林城市、全国科技进步先进市、国家海绵城市建设试点市等荣誉称号。

二、总体思路及目标

以《国家新型城镇化规划》为指导，以人的城镇化为核心，以萍乡市中心城区、上栗城区、莲花县城和重点镇统筹协调发展为重点，以保障农民权益为前提，以体制机制创新为动力，全面落实“五位一体”总体布局，进一步解放思想，坚持改革开放、以人为本、城乡统筹、绿色崛起，走城乡联动、生态优先、文化传承的新型城镇化道路，着力推进城乡一体化建设，大力提升城镇化水平和发展质量。

重点发挥萍乡市城乡统筹深入推进的优势，着力实施城乡发展一体化示范工程，全面开展农业转移人口市民化、公共服务均等化、土地资源节约集约利用、城乡金融制度改革等方面的试点，努力打造成为全国城乡发展一体化的示范区、产城融合全国试点示范市，打造具有农业转移人口市民化成本分担机制合理可行的特色示范市，为中西部资源枯竭型城市的新型城镇化建设提供可复制可推广的经验。

三、试点任务

（一）推进城乡一体化发展。按照城乡全面协调可持续发展的要求，构建全面覆盖城乡的一体化规划体系。建立市、区（县）两级政府主导的财政投入机制，发挥资金保障在城乡一体化发展中的引领作

用。建立健全产业发展、基础设施、公共服务、社会管理一体化的城乡统筹机制。完善农村金融服务，推动土地、资本、劳动力等生产要素在城乡间优化配置。

（二）推进农业转移人口市民化。以农业转移人口为重点，兼顾高校和职业技术学院毕业生、城镇间异地就业人员和城区城郊农业人口，按照“尊重意愿、自主选择，因地制宜、稳步推进，存量优先、带动增量”的原则，统筹推进户籍制度改革，促进符合条件农业转移人口落户城镇，保障农业转移人口平等享有城镇基本公共服务。

（三）促进产业转型升级迈向中高端。适应新常态要求，以提高生产率为主线，坚定不移走新型工业化道路，坚持三次产业融合发展，推动产业结构迈向中高端。培育壮大节能环保、粉末冶金、先进装备制造、新能源汽车等战略性新兴产业。改造提升钢铁、水泥、电瓷、工业陶瓷、烟花爆竹等传统优势产业，促进资源型产业延伸发展。精心培育旅游、金融、物流、电子商务、文化、健康、商贸流通等现代服务业。

（四）建设和谐秀美乡村。落实全面建成小康社会的总体要求，推进农村基础设施建设和城乡基本公共服务均等化，强化产业强村支撑，推动镇村联动发展，高标准建设和谐秀美乡村。

（五）加强城市基础设施建设。遵循城市发展规律，结合萍乡市自然状况和经济社会发展水平，系统推进道路、公共服务、市政等城市基础设施建设，提高城市综合承载力、运行效率和城市发展质量。

（六）创新城镇化建设的投融资机制。科学测算新型城镇化建设资金需求，建立多元化的投融资机制。用足开发性金融、政策性金融和商业金融的支持力度。通过盘活建设用地存量指标、加大财政投入等方式，强化内生资金保障。鼓励社会资本多种形式参与城镇化建设，推广政府和社会资本合作模式。

（七）推进行政区划和管理创新。优化行政层级和行政区划设置。将上栗福田镇、彭高镇、赤山镇纳入安源区管理。将开发区与新城区分合并，与安源区共同建设为萍乡市主城区。保持湘东区现有行政建制，

与开发区共享国家级经济技术开发区平台。集中市区行政管理，建成生态旅游高地。以上栗城区为中心，建设萍乡北部城镇群。

（八）推动城市园区融合。湘东城区与赣湘开放合作试验区、江西省陶瓷产业基地互动，建设“中国工业陶瓷之都”。主城区老城区组团和安源组团分别与青山赣湘物流港、安源转型产业基地、丹江生态工业园互动。上栗南部组团与上栗动漫产业基地、万新新能源新材料国家级产业基地互动。芦溪城区与宣风银河现代农业核心示范区、电瓷产业基地互动。莲花组团与莲花工业园区互动。

四、保障措施

（一）加强组织领导。强化新型城镇化试点工作领导小组的地位与作用，设立新型城镇化专项资金，成立萍乡市新型城镇化专家委员会。

（二）分步推进实施。2016年制定试点实施方案，明确责任分工。2017—2018年重点攻坚，扎实推进各项试点任务。2019—2020年完善提高，全面评估评价试点工作，深化改革创新。

（三）健全推进机制。建立领导小组季度例会制度。建立沟通报告机制，加强与上级主管部门的联系沟通，争取倾斜指导。建立评估评估机制，2018年、2020年开展阶段性评估，加强对市直部门、各区县的考核督导。

（四）突出舆论引导。各级政府要主动利用报刊杂志、广播电视、网络等媒体，大力宣传新型城镇化试点工作。

江西省赣州市农民工融入城镇、城乡统筹、产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

赣州市是江西省省域副中心城市、区域性综合交通枢纽、原中央苏区振兴发展示范区、赣粤闽湘四省通衢的区域性现代化中心城市，是中国东南沿海地区向中部内地延伸的过渡地带，是珠江三角洲、闽南三角区的腹地，也是连接长江经济区与华南经济区的纽带；发展基础良好、战略地位突出，在引领推动赣粤闽湘四省全面深化改革、带动区域经济发展方面发挥着重要的独特作用。2015年，全市总人口960.63万人，常住人口城镇化率45.51%，户籍人口城镇化率32.8%。

二、总体思路及目标

以推进农民工融入城镇、统筹城乡发展、推进产城融合发展、完善城镇化投融资机制、推进城乡要素平等交换等为重点，大胆探索、先试先行，走出一条发展结构新、产权制度新、公共服务新、要素支撑新和标准体系新的赣州特色新型城镇化道路。

——城镇化水平和质量稳步提升，到2020年，常住人口城镇化率达到53%，户籍人口城镇化率达到40%左右。

——城镇化布局更加优化，培育形成一批具有地域特色的小城镇，市镇联动、城乡一体的赣南城市群。

——城镇综合承载力提升完善，城乡风貌特色突出，绿色生产、绿色消费成为城市经济生活的主流，城镇管理更加智能化、精细化。

——城镇公共服务均等化基本实现，城乡居民生活质量显著提高，城乡发展差距明显缩小。

——产城融合日臻紧密，产业支撑城镇发展能力增强，城镇承载产业空间持续优化，城镇发展和产业集聚、就业转移、人口集聚更加协调统一。

——城乡一体化融合发展水平明显提高，城乡要素实现平等交换和公共资源均衡配置。

——城镇化体制机制不断完善，体制改革取得实质性进展。

三、试点任务

（一）以人的城镇化为核心，推进农民工等人员融入城镇。一是健全完善城乡统一的户口登记制度、居住证制度和人口信息管理制度，全面放开市区和建制镇落户限制。二是健全完善市、县（区）、乡（镇）三级培训网络，提升转移人口创业就业能力。大力推进“大众创业、万众创新”，促进农业转移人口稳定就业。三是积极完善政策支持体系，降低农民工等人员返乡创业门槛；加强基础设施和创业服务体系建设。四是在住房、教育、健康、养老等公共服务保障方面为农民工提高可靠保障。

（二）以推进中心城市建设和新生中小城市培育为重点，统筹城乡发展。一是按照城市规划总体布局，把握“区域城市化、城市区域化”的新趋势，构建大中小城市和小城镇协调发展的“一区两群多轴”城镇化发展格局。加快赣州都市区发展，提升赣州都市区承载能力，建设省域副中心城市。发挥赣州东部、南部城镇群的优势，培育市域次增长极，形成支撑赣闽合作、赣粤合作的门户区域。二是实施发展特色县域经济强县工程。全面推进村镇建设，打造一批文化旅游、商贸物流、资源加工、交通枢纽等特色示范镇和中心镇。同时积极完善交通、路网、商业网点等城镇基础设施。

（三）以产业培育壮大为支撑，推进产城融合发展。一是加快推进工业化与信息化、制造技术与新一代信息技术、制造业与生产性服务业深度融合，促进工业经济高端化、智能化、聚集化、品牌化，构建特色鲜明、集约高效、环境友好、市场竞争力强的新型工业体系。二是积极推动生产性服务业与制造业融合发展、生活性服务业与扩大居民消费相互促进。把赣州建成赣粤闽湘四省边际区域性金融、物流、文化旅游、健康养老中心。三是转变农业发展方式，加快构建现代农业产业、生产、经营体系，促进一二三产融合发展，提高农业综合生产能力、资源利用率、劳动生产率和产业竞争力，加快农业大市向农业强市转变。四是实施“产城发力、七巧拼图”策略，建立以产兴城

和以城促产机制，促进赣州市产城融合互动发展。

（四）以完善城镇化投融资机制为保障，加快推进城镇化项目建设。完善城镇化金融基础设施，建立城镇化金融服务体系；完善市场化运作机制，积极创新项目融资模式；推动融资平台公司市场化转型，建立规范透明的政府融资机制；推进金融产品和服务方式创新，拓宽城镇化融资渠道。

（五）以共建共享为宗旨，畅通城乡要素平等交换渠道。建立维护农民生产要素权益的调节机制，努力实现农民工与城镇就业人员同工同酬，构建公平的土地征收制度等。完善农业支持保护体系。积极鼓励社会资本投向农村各类事业。推进城乡基本公共服务均等化。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立工作领导小组，由市委市政府主要领导任组长，市委、市人大、市政府、市政协有关领导任副组长，市发改等市级部门及各县（市、区）主要负责人为成员，对试点工作进行总体设计和统一领导。

（二）完善工作机制。建立健全市、县两级联动推进协调机制，共同研究解决试点工作中的重大问题。

（三）推进重大项目建设。坚持重大项目带动战略，建立部门协作、上下联动，合理推进重大项目互动机制，切实解决重大项目在审批、建设、生产经营过程中遇到的重点难点问题。

（四）加强宣传引导。采取会议、新闻等多种形式宣传新型城镇化试点工作，总结推广经验，推动全市新型城镇化不断向纵深发展。

（五）加强评估推广。建立健全工作考核评估机制，对试点效果显著的县（市、区），总结形成可复制、可推广的经验，并及时推广。

江西省抚州市中心城市建设 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

抚州市作为赣东门户，地处南昌远郊、海西近邻。抚州中心城市包括临川区、高新区、东乡县，位于抚州市北部，区域面积 3393 平方公里，总人口 156 万。中心城市以全市 18%的土地面积集聚了 39%的常住人口，创造了 43%的生产总值，2015 年实现地区生产总值 475 亿元，财政总收入 43 亿元，固定资产投资 365 亿元。城镇化水平加快提升，临川区、高新区、东乡县一体化发展格局确立，中心城市规划区面积扩展至 1245.2 平方公里，2015 年常住人口城镇化率达到 50.2%，比全市平均水平高出 5.3 个百分点。抚州中心城市已形成综合交通枢纽区位突出、五大国家战略叠加、昌抚一体化发展加快、国家历史文化名城启动创建、生态文明先行示范市建设全面推进的特色发展优势，确立了融入环鄱阳湖区域、长江中游城市群和对接海西经济区的发展基调，明确了建设南昌大都市区副中心城市的发展方向。

二、总体思路及目标

牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，围绕推进新型城镇化的总体要求，以人的城市化为核心，以城市化质量提升为关键，深入实施“融入南昌，对接海西，建设向蒲经济带”发展战略，全力建设南昌大都市区副中心城市、品质城市样板区、产城融合先导区、城乡统筹试验区（“一市三区”），走出一条具有抚州特色的新型城市化道路，为全国新型城镇化发展路径探索提供可复制、可推广的经验与模式。

试点期内，以“中心城市一体化”为主题，努力实现城市综合实力、城镇化水平、产城融合水平、城市建设管理水平四个显著提升，基本建成南昌大都市区副中心城市、全省生态文明先行示范市，申报国家历史文化名城。到 2020 年，生产总值达到 800 亿元左右，占全市生产总值比重 44.5%，第三产业占 GDP 比重达到 38%；常住人口

城镇化率达到 59.8%，户籍人口城镇化率达到 48%。

三、试点任务

围绕“一市三区”定位，推进中心城市一体化发展，着力提升城市品质、培育都市型绿色产业、深化城乡统筹，助推中心城市新型城市化建设提速增效。

（一）健全中心城市一体化发展机制。创新临川区、高新区、东乡县统筹联动机制，以设施对接为支撑、产业协作为纽带、功能共构为突破，培育创新、金融、信息等区域性服务功能。促进“两区一县”统筹发展，有序推进乡镇撤扩并和镇改街道，提高资源要素优化配置水平，形成主要领导定期协商、常设机构日常沟通、职能部门紧密协同的系统化工作机制。完善跨区域设施共建机制，加快抚州绕城高速、南昌至抚州城际铁路、吉抚武铁路、抚州机场、昌抚大道、抚州电厂二期、抚北水厂扩建、城市天然气管网等区域性工程建设。聚焦门户带动、创新驱动、金融推动、信息拉动等高端区域辐射功能，着力打造内陆门户港、科技港、金融港、信息港，深度参与区域战略合作，加快构建南昌大都市区副中心城市。

（二）培育城市特色功能。围绕绿色城市、人文城市和智慧城市建设，加快打造全省生态文明先行示范市、全国历史文化名城、国家智慧城市试点，提升中心城市建设品质。积极探索生态环境优良、经济欠发达地区建设生态文明实现绿色崛起的新模式，重点推进抚河流域生态保护及综合治理、绿色宜居城市建设、生态文明体制机制改革等工作。以国家历史文化名城建设为依托，加强文昌里、万寿宫等历史文化遗产保护开发，推进汤显祖戏剧艺术、采茶戏等非物质文化遗产传承推广，培育壮大影视动漫、传媒出版、数字内容等文化产业。实施“互联网+”战略，构建智慧信息基础设施网络，建立智慧城市运行管理体系，拓展智慧交通、智慧民生、智慧政务等应用服务。

（三）发展都市型绿色产业。推进中心城市产城融合发展，优化“两区一县”产业分工和平台布局，加快“县域经济”向“都市区经济”发展转型。大力优化产业发展体系，着力做强生物医药、新能源

汽车及零配件、新一代信息技术、新材料等先进制造业，加快工业强市建设。全面提升旅游、物流、金融、商务、商贸、房地产等服务业，推动城市服务经济向专业化、精细化、品质化提升。突出现代农业发展集聚区建设，提升发展高效生态农业、休闲农业和特色精品农业。统筹优化临川区、高新区、东乡县产业分工布局，强化抚州国家级高新技术产业开发区、东乡经开区和一批特色小镇等产业平台的集聚带动作用。

（四）深化城乡统筹发展。优化城镇体系格局，高质量推进城乡基础设施、公共服务设施统筹建设，形成以城带乡、工农互促、资源均衡的中心城市城乡统筹发展新格局。构建“以临川区为极核、东乡县城为副心、重点乡镇特色发展”的城镇体系，均衡配置教育、文化、医疗卫生等优质公共服务设施，加快提高城乡基础设施共建共享水平。全面加强城乡统筹配套体制改革，重点推进城镇化建设投融资机制、城乡户籍制度、农村“三权”改革、农民工市民化机制等改革创新，激发新型城镇化体制活力。

四、保障措施

（一）成立抚州市新型城镇化试点工作领导小组，统筹解决试点推进中的重大问题、重大事项、重大政策。明确任务目标，落实责任分工，加强考核评价，重视试点经验总结和推广。

（二）完善财税、金融、投资、用地等扶持政策，强化土地、资金、人才要素保障，加强重大项目实施，积极探索政府和社会资本合作（PPP）、订单人才培养等新模式。

江西省吉安市井冈山市城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

井冈山市位于江西省西南部，总面积约为 1297.5 平方公里，总人口 16.9 万人。2015 年，常住人口城镇化率 50.3%，户籍人口城镇化率 27.94%。

二、总体思路及目标

到 2017 年，常住人口城镇化率达到 57%，户籍人口城镇化率达到 36%；到 2020 年，常住人口城镇化率达到 62%，户籍人口城镇化率达到 45%。

农业转移人口市民化促进机制初步建立。到 2017 年，基本建立农业转移人口城镇落户、就业能力提升、基本公共服务均等化及住房供应保障体系等体制机制；到 2020 年，全覆盖、保基本、多层次、可持续的基本公共服务体系基本建成。

多元化可持续的城镇化投融资机制逐步建立。到 2017 年，投融资机制改革进一步深化，融资渠道进一步拓宽；到 2020 年，社会资本参与城市建设投融资取得实质性进展，城镇化资金保障能力显著提高。

体制机制不断改革创新。到 2017 年，行政层级和行政区划设置进一步优化，社区管理新体制初步建立，行政成本进一步降低，行政效能不断提高。

城乡一体化融合发展水平明显提高。到 2017 年，全省城乡一体化试点市工作加快推进；到 2020 年，城镇规划建设管理水平显著提升，美丽乡村建设取得明显成效。

产城融合发展进一步加快。到 2017 年，“产城一体”全面推进，产业支撑能力进一步增强；到 2020 年，城镇基础设施水平显著提升，产业发展、吸纳就业、聚集人口、公共服务能力大幅增强，人居环境明显改善。

“景城一体”规划建设取得实质性进展。实现景区建设与城市基础设施和公共服务设施建设一体化，景区旅游环境打造与城市环境风貌建设一体化。

三、试点任务

(一) 加快推进农业转移人口市民化。深化户籍制度改革，完善城乡统一的户口登记制度，健全完善居住证制度和人口信息管理制度，全面放开市区和建制镇落户限制，提高转移人口融入城市的能力，将农业转移人口培训经费纳入财政预算，逐步提高就业专项资金用于农村劳动力转移就业培训补助比例，提升城镇公共服务保障水平。建立农业转移人口市民化成本分担机制，政府承担农业转移人口市民化在义务教育、劳动就业、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房以及市政设施等方面的公共成本。

(二) 建立健全多元化可持续的城镇化投融资机制。建立财政投入稳定增长机制，积极落实工业、农业和旅游业发展专项资金，建立开发性和政策性融资机制。推动融资平台公司市场化转型，创新城市公用设施市场化融资模式，制定企业通过政府和社会资本合作(PPP)等模式进入特许经营领域的办法，鼓励和引导社会资本以BOT、BOOT、BOO等多种模式投资城镇市政基础设施项目，加强政府性债务管理。

(三) 加大城镇规划建设管理力度。强化规划引领，积极推进规划体制改革，开展“多规合一”试点，科学制定新型城镇化规划，修改完善城乡规划，改善城镇风貌。加大“景城一体”规划建设力度，把城市当作景区建。增强城市综合功能，加快城市建设，全面提升城镇基础设施和市政公用设施水平，提高小城镇建设水平，着力实施小城镇基础设施提升完善工程，使所有小城镇具备污水处理能力。创新城镇管理模式，健全完善社会管理体制，建设服务型政府，鼓励社会力量创办公益事业，建立政府购买公共服务机制。

(四) 加快推进城乡一体化发展。巩固城乡一体化发展试点市和统筹城乡综合配套改革试验区建设成果，推进农村综合改革，创新农

业生产经营方式，坚持家庭经营在农业中的基础性地位。加快培育新型职业农民，鼓励发展专业种养大户、家庭农场等规模经营，支持兴办多元化、多类型的农村合作经济组织。加快农村就地城镇化，合理安排城镇建设、农田保护、产业集聚、村落分布、生态涵养等空间布局。

（五）强化新型城镇化产业支撑。强化新型工业化引领城镇化，围绕构建新型工业体系，大力实施强攻工业战略，强化农业现代化支撑城镇化。围绕打造山地特色农业，加快转变农业发展方式。强化特色文化旅游业带动城镇化，围绕做大做强旅游业，深入挖掘红绿资源优势。强化现代服务业促进城镇化，围绕提高城乡劳动力就业，加快发展新兴服务业。

（六）综合推进体制机制改革创新。探索建立新型城镇管理模式。推进农村产权制度改革，健全完善扶贫开发工作机制。建立城市绿色低碳发展机制，建立生态文明考核评价机制，建立国土空间开发保护制度，实行资源有偿使用制度和生态补偿制度，实行最严格的环境监管制度。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立新型城镇化综合试点工作领导小组，对试点工作进行统一领导、统一组织、统一协调、统一实施。

（二）加大政策支持。市以下各级财政要安排专项资金支持试点工作，各级各类发展基金、资金及贷款担保基金优先向新型城镇化试点领域投放。

（三）强化制度保障。建立健全新型城镇化试点工作推进机制和考核评价机制，考核结果作为评价有关部门、镇区党委政府绩效和领导班子、领导干部实绩的重要依据。

（四）加强宣传引导。运用多种形式，广泛宣传试点的重大意义、目标任务和政策措施，及时推广试点中的好做法、好经验，营造良好氛围。

山东省济南市新型城镇化 综合试点工作方案要点

济南市是全国 15 个副省级城市之一，面积 7998 平方公里，2015 年末常住人口 713.2 万人，常住人口城镇化率 68%，户籍人口城镇化率 62%。

一、总体思路及目标

深入贯彻落实国家和省新型城镇化规划的部署要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的中国新型城镇化道路，以人的城镇化为核心，以提高质量是关键，推动济南市城镇化质量和水平全面提升。

到 2017 年，城镇化质量和水平得到较快提高，城市格局更为优化，产业集聚和人口集聚能力得到提升，产城融合、产人融合效果初现，绿色生产、绿色消费等可持续模式逐步建立。济南市常住人口城镇化率达到 70%，户籍人口城镇化率达到 64%。

到 2020 年，基本建成经济社会全面发展、空间布局结构合理、基础设施配套完善、创新驱动特色明显、产业和城市深度融合、居民生活殷实安康的新型城区。济南市常住人口城镇化率达到 73% 以上，户籍人口城镇化率达到 67% 以上。

二、试点任务

（一）有序推进人口市民化。加快体制机制改革，推动政策措施完善，分步骤有序推进人口市民化。一是积极推进农业转移人口落户城镇，加快人口管理制度改革，不断优化农业转移人口落户制度和政策环境。二是落实城镇基本公共服务。加快落实以居住证为依据的基本公共服务，保障转移人口子女平等受教育权利，完善公共就业创业服务及养老、医疗、住房保障服务。三是建立健全市民化推进机制。合理确定各级政府职责，科学分担市民化成本，分步推进市民化。四是促进城中村和棚户区人口充分市民化。积极推进城中村、城边村及

棚户区改造，推动人口市民化。

（二）加快推进产城融合发展。推动产业结构升级与城市功能结构优化紧密结合，实现以产促城、以城兴产，促进园区、产业与城区融合发展。一是优化城镇发展布局。优化城市功能配置和空间布局，形成中心、次中心、卫星城以及重点镇、一般镇梯次分布、互相衔接、功能完善的一体化发展布局。二是增强产业支撑能力。深入实施创新驱动发展战略，集中发展省会优势突出、市场空间广阔的新技术、新产业、新模式、新业态。三是健全基础设施体系。坚持基础性、先导性、战略性方向，加快构建功能完善、立体衔接、便捷高效、安全可靠的基础设施体系。四是开展产城融合试点。以济南新材料产业园作为推进产城融合发展的试点试验区，加快推进园区从单一的生产型园区经济向综合型城市经济转型，为济南市产城融合发展提供示范。

（三）推进新型城镇建设。以智慧城市、绿色城市、人文城市等新型城市发展理念为指引，打造“山、泉、湖、河、城”相映生辉的魅力泉城。一是不断创新规划建设管理理念，加快完善规划实施程序，强化建筑质量管理，创新城镇管理模式，切实提高济南市新型城镇规划建设管理水平。二是推动绿色城镇建设，加快推进绿色生态城区建设，着力开展海绵城市建设，促进城镇绿色产业升级，开展低碳社区建设，促进城镇化向低碳、生态、绿色转型。三是推动人文城市建设，立足泉城文化特色，彰显济南文化魅力，突出城镇风貌特色，繁荣文化事业与文化产业，提升文化品牌。四是推动智慧城市建设，加强智慧城市信息平台建设，开展智慧政务应用，扩展智慧城市管理服务功能，打造新型智慧城市。

（四）改革完善城镇化发展体制机制。统筹重点领域和关键环节体制机制改革，破除体制机制障碍，释放改革红利，形成有利于济南市新型城镇化健康发展的制度环境。一是深化土地管理制度改革，完善土地产权、用途管制、市场配置、收益分配等配套制度建设。二是创新城镇化资金保障机制，逐步建立政府引导、市场运作的多元化、可持续的城镇化投融资新机制。三是改革完善城镇住房制度，推动形

成总量基本平衡、结构基本合理、房价与消费能力基本适应的住房供应格局。四是创新行政管理体制，积极稳妥推进行政区划调整，推进示范镇扩权试点，建立新市镇管理机制。

三、保障措施

（一）加强组织协调。发挥济南市新型城镇化试点工作领导小组作用，统筹协调指导试点工作，建立市、县（市）区主要负责同志亲自抓落实的推进机制。

（二）做实政策统筹。根据本方案的规划目标和重点任务，加强部门间政策制定和实施的协调配合，形成完备的政策保障体系，确保形成推进新型城镇化的政策合力。

（三）开展试点示范。围绕人口市民化、产城融合发展等开展试点，推动县（市）全域城镇化发展和示范镇建设，探索新型城镇化发展经验。

（四）健全监测评价。逐步建立健全新型城镇化考核评价体系，强化督促考核。开展新型城镇化试点中期评估与专项监测，推动试点工作方案顺利实施。

山东省淄博市城乡一体组群特色 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

淄博市是国务院批准的山东半岛经济开放区城市，也是一座典型的老工业城市和组群式城市。淄博地处鲁中，东接潍坊，西邻济南，总面积 5965 平方公里，常住人口 464.2 万人。现辖张店、淄川、博山、临淄、周村 5 个区和桓台、高青、沂源 3 个县，以及 1 个国家级高新区、1 个省级淄博经济开发区和 1 个省级文昌湖旅游度假区。除市域南北的沂源、高青外，其他城区以张店主城区为中心，呈梅花状分布，各组团相距均在 10—20 公里左右，其间以十字型交通轴和高标准绿化带相连，城乡交错、布局舒展，组群城市特色鲜明。2015 年，常住和户籍人口城镇化率分别达到 67.3% 和 55%。

二、总体思路及目标

立足组群式城市特色优势，以人的城镇化为核心，以城乡一体化发展为主线，以提升产业支撑力和城镇承载力为重点，以体制机制创新为动力，探索城乡一体、区域协调、产城融合、绿色发展的特色新型城镇化模式，为其他地区转变城镇发展方式，提升城镇化质量积累实践经验、提供示范借鉴。

到 2017 年，全市常住和户籍人口城镇化率分别达到 70% 和 60%，累计实现 20 万农业转移人口市民化；组群式城市布局明显优化，基本构建起层次分明、布局合理、功能协调、城乡一体的新型城镇体系；城市规划建设管理水平明显提升，规划、产业、交通、城建、服务、文化、生态、管理、更新、安全等“十大体系”进一步完善；城镇化体制机制改革创新取得阶段性成果，在城乡一体化发展、小城镇投融资体制改革、支持农民工返乡创业等方面形成可复制推广的经验。在此基础上，重点突破，推动试点工作向纵深推进，到 2020 年，全市常住和户籍人口城镇化率分别达到 73% 和 63% 以上；主城区集聚辐射作用明显增强，城区组团间形成协调互动的良好格局；城镇生态环

境明显改善，环境空气质量优良天数占比达到 80%，建成区绿化覆盖率达到 48%；居民人均可支配收入年均增长 8.5% 以上，城乡居民收入差距逐年缩小，城乡基本养老保险和医疗保险覆盖率分别达到 92% 和 98%。

三、试点任务

（一）城乡一体，加快推进人的城镇化。发挥老工业城市和组群式城市以工促农、以城带乡优势，加快推进城乡规划建设、产业布局、基础设施、公共服务、社会管理、生态环保、劳动就业等“七个一体化”，破除农业转移人口市民化和农民就近就地城镇化障碍，建设城乡一体化发展典型示范区。降低农民进城门槛，开展支持农民工返乡创业试点，有序推进农业转移人口市民化；加快推进城中村改造，完善小城镇公共服务，强化产业就业支撑，提升小城镇对人口的吸纳能力，加快推进农民就近就地市民化。

（二）区域协调，优化城镇空间布局。深化“中心凸显、十字展开、组团特色、融合发展”思路，优化城镇布局和形态，构建城乡区域协调联动发展格局，建设区域协调发展先进样板区。到 2020 年，实现主城区全域城市化，各次城区发展成为 20—50 万人口规模的小城市，培育 1—2 个省级示范镇成为 10 万人以上的小城市，创建 1—2 个国家级、8 个省级特色小镇。

（三）产城融合，强化产业就业支撑。依托淄博依产而立、依产而兴的城市发展特点，统筹推进产业转型升级与城镇功能优化，建设产城融合发展模范先行区。高水平建设淄博高新区、淄博经济开发区、文昌湖区、淄博新城、高铁新城，打造产城融合样板。加快老城区“退二进三”步伐，抓好齐鲁化工区“一区四园”规划建设和主城区南部区域优化升级。

（四）绿色发展，建设生态宜居城镇。以国家生态文明先行示范区建设为统领，着力优化城乡生态环境质量，建设城镇绿色发展模式引领区。大力实施绿动力提升、空气异味综合整治、全域生态水系建设工程，到 2020 年，SO₂、NO₂、PM₁₀、PM_{2.5} 四项主要污染物浓

度均累计下降 30% 以上。大力推广绿色建筑、绿色交通，打造绿色生态城区和低碳社区。

（五）先行先试，强化体制机制创新。深化投融资、土地管理、公共服务、社会保障等体制机制改革，建设城镇化体制创新的改革试验区。建立政府引导、市场运作的资金筹措机制，突出抓好小城镇建设投融资体制改革。深化土地管理制度改革，建立城乡统一建设用地市场。推进行政管理体制改革，推进强镇扩权，开展小城市培育试点。探索城镇化健康发展评估机制，完善新型城镇化建设评价制度。

四、保障措施

（一）强化组织领导。成立由市委、市政府主要领导任组长的新型城镇化试点建设工作领导小组，明确责任分工，落实任务目标，为新型城镇化试点建设提供组织保障。

（二）强化资金扶持。加大对新型城镇化建设的财政支持力度，优化财政支出结构，建立健全事权与支出责任相匹配的公共财政体制。

（三）强化人才保障。加大教育培训力度，培养专家型城镇管理人才队伍。建立人才引进激励机制，吸引国内外高级人才参与淄博市新型城镇化建设。

（四）强化宣传引导。大力宣传淄博市城乡一体组群特色新型城镇化试点典型经验和做法，形成全社会共同关心支持城镇化发展的良好氛围。

山东省烟台市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

烟台市地处山东半岛东部，是全国首批14个沿海开放城市之一。全市总面积1.38万平方公里，户籍人口653.3万人，常住人口701.4万人。2015年，全市实现地区生产总值6446亿元，经济总量居全国大中城市第20位，三次产业比例为6.8: 51.6: 41.6，基本进入工业化中后期阶段。城市交通设施完善，机场、铁路、港口、高速公路等高效便捷。先后荣获“全国文明城市”四连冠和“联合国人居奖”“国家环境保护模范城市”“国家历史文化名城”“国家智慧城市”等荣誉称号。2015年，全市常住人口城镇化率达到60.4%，户籍人口城镇化率达到52.5%。

二、总体思路及目标

全面落实党的十八大、十八届三中全会和中央城镇化战略部署要求，立足烟台实际，突出烟台特色，以开展国家试点为契机，坚持先行先试，以人的城镇化为核心，以促进城乡一体化为目标，以提升城镇综合承载力为关键，以体制机制创新为动力，积极构建具有胶东特色的功能区带动型新型城镇化新格局，全面提高城镇化发展质量和水平。以农业转移人口市民化、产城融合发展、城镇绿色智能发展、城乡统筹发展和地方文化传承保护五个方面为重点，积极探索促进新型城镇化发展的新体制、新机制，推动城镇化各类要素资源配置更加合理，政策体系更加完善，为全国同类城市提供可复制推广的经验和模式。到2017年，全市常住人口城镇化率达到63%，户籍人口城镇化率达到54%。到2020年，全市常住人口城镇化率达到65%，户籍人口城镇化率达到60%。

三、试点任务

(一)以同城同待遇为导向，健全农业转移人口市民化推进机制。一是全面放开县域城镇落户限制，有序放开中心城区落户限制。建立

健全居住证制度，保障居住证持有人享有与当地户籍人口同等的基本权益和公共服务。二是保障农业转移人口基本公共服务全覆盖。建立完善教育培训体制机制，到2020年农民工随迁子女接受义务教育比例达到99%以上。完善农民工就业创业服务体系，扩大农民工社会保障覆盖面，改善农民工基本医疗卫生条件，积极拓宽农民工住房保障渠道，鼓励农民工参与社会管理。三是完善农业转移人口市民化成本分担机制，明确政府、企业、个人的成本承担主体和支出责任。

（二）以产城融合为导向，持续增强城镇综合承载能力。一是做大做强中心城市经济，优化提升中心城市产业功能布局，重点建设高端商务区、金融集聚区、特色商业区和滨海高端旅游区。完善财税、项目准入和城市管理体制机制，加快六区融合发展，提高中心城市同城融合水平。二是培育县域城市产业、人口集聚能力，培育机械制造、绿色食品、海洋生物、新能源、旅游度假等特色优势产业集群，提升县域城市综合服务功能。三是推动各类园区向综合功能区转变，按照产业集聚、配套集中、用地集约的要求，推动各类园区转型升级。四是建设特色小城镇，创新管理体制机制，坚持以业兴镇、以市建镇，培育新生小城市。

（三）以绿色发展为导向，加快建设生态低碳城市。一是优化城镇生态安全格局。科学规划生态空间，构建“两屏两区八廊道”为主体的生态安全格局。加强生态敏感区管制。二是建立绿色生产体系。实施“工业绿动力”计划，逐步建立能耗强度持续降低、能源管理持续改善、能源绩效持续提高的长效机制。调整优化能源结构，构建清洁低碳安全高效的现代能源体系。三是构建绿色生活空间。建立大气污染联防联控机制，落实水污染防治行动计划。大力倡导绿色消费。推广绿色低碳出行。加快推进建筑节能。四是完善生态保护补偿制度，严格执行环境影响评价制度，健全完善污染物排放监管制度，建立资源环境产权交易机制。

（四）以城乡一体化为导向，全面提升城乡统筹发展水平。一是构建城乡全覆盖的规划体系。创新规划理念，把以人为本、尊重自然、

绿色低碳、文化传承等理念融入城乡规划全过程，搞好相关规划之间衔接。二是加快城乡基础设施一体化。完善城乡客运网络，引导城市公共交通向乡村地区延伸。完善乡村电力、供水、通信、垃圾等生活设施网络。三是推进城乡公共服务一体化。合理配置城乡基础教育公共资源，完善农村养老和社会救助体系。四是推进城乡要素市场一体化。加快推进农村土地管理制度改革，全面完成农村土地确权登记颁证工作。建立全市统一的城乡建设用地增减挂钩指标交易管理平台。

（五）以地方文化保护传承为导向，建设国家历史文化名城。一是建立健全历史文化保护机制，严格制定和实施保护规划，健全保护管理机构，设立保护专项资金，制定相关政策及办法，建立健全文物保护单位管理机制。二是建立健全非物质文化遗产保护机制，深入开展非物质文化遗产挖掘调查，设立非遗保护专项基金。

四、保障措施

（一）加强组织领导。依托现有的市新型城镇化领导小组，建立由市政府领导任组长的试点工作领导机构，对试点工作统一领导、统一组织、统一协调、统一实施。建立试点工作联席会议制度和工作协调机制，明确部门责任分工，落实任务目标和政策措施，保障试点工作有序推进。

（二）强化资金保障。加快财税体制和投融资机制改革，创新金融服务，充分发挥政府资金引导作用，建立多元化可持续的城镇化资金保障机制。

（三）健全评估机制。实施试点内容项目化管理，建立政策制定协调会商机制。对试点有关重大发展改革政策举措，适时开展事前咨询论证和事中跟踪评估。建立信息报告制度。

（四）加大督导考核。将试点推进工作纳入全市科学发展考核，建立完善激励机制，对照试点工作阶段性目标，实行常态化督办检查，定期通报工作进展情况，确保试点工作按时顺利完成。

山东省聊城市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

聊城市位于山东省西部、冀鲁豫三省交界处，面积 8715 平方公里，总人口 604 万人，辖 8 个县（市区）、1 个国家级经济技术开发区、1 个高新技术产业开发区和 1 个旅游度假区，135 个乡镇（街道），5624 个行政村。聊城是卓越秀美的“江北水城·运河古都”，拥有国家历史文化名城、国家优秀旅游城市、国家卫生城市、国家环保模范城市、国家园林城市和全国双拥模范城市等六张国家级名片。2015 年常住人口 597 万人，常住人口城镇化率 46.15%，户籍人口 622 万人，户籍人口城镇化率 36.39%。

二、总体思路及目标

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神和中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神，按照《国家新型城镇化规划（2014—2020 年）》和《山东省新型城镇化规划（2014—2020 年）》总体部署，认真践行创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，因地制宜，因势利导，实施积极城镇化战略，以人的城镇化为核心，有序推进人口市民化；以聊茌东都市区为重要载体，优化城镇化布局和形态；以“江北水城·运河古都”为抓手，提升城乡建设品味；以“西部跨越”为契机，增强城市综合承载能力；创新体制机制，走以人为本、五化同步、布局合理、生态文明、文化传承，有聊城特点的新型城镇化道路。主要目标是积极推进人口市民化，推进城乡统筹，引导发展模式转型，创新体制机制，促进三生融合、文化传承，建设“品质活力、融合跨越、包容大度、和谐幸福、秀美宜居、文明诚信”新聊城，争创全省五化同步示范区、鲁西跨越发展先行区。

三、试点任务

（一）推进人口市民化。与资源环境承载力和生产力布局相适应，引导城乡区域人口有序流动。以促进外来务工人员市民化、城中村和

城边村原有居民市民化、其他农村地区就地转移就业人口市民化为重点，统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化，建立健全农业转移人口市民化推进机制，逐步提高人口市民化质量。2016—2020年，实现55万农业转移人口市民化和33.5万城中村、城边村原有居民市民化的目标，至2020年，实现全市常住人口与户籍人口基本平衡，达650万人左右。

（二）中心城区建设。改变传统蔓延式发展模式，按照“西展、东控、北优、南拓”总体策略，拉大城市框架，培育组团式、紧凑集约、功能复合的城市空间结构和形态。总体上形成“一城（聊城市中心城区）六区（北部工贸物流区、西部新兴产业区、中心生活服务区、开发区产城新区、高新区产城新区、南部旅游商贸区）”布局结构。推动中心城区扩容提质。完善城市基础设施，加快建设海绵城市，统筹开展地下综合管廊建设，改善城市人居环境，推进节能城市建设，加强历史文化名城建设。

（三）推进聊茌东都市区一体化建设。加大统筹协调力度，完善一体化协作机制，推进聊茌东都市区规划共绘、设施共建、产业共树、资源共享，促进产业空间布局优化调整和生产要素自由流动，推进都市区空间一体化、推进都市区交通一体化、推进都市区设施一体会，打造全市“东融济南”的前沿阵地及“跨越赶超”的强力载体。至2020年，都市区城镇人口200万左右，城镇化水平71%左右。

（四）建设智慧聊城。紧抓聊城市列为全国智慧城市时空信息云平台建设试点和聊城大学成立“中国智慧城市研究院”机遇，发挥云计算、物联网及网络等基础设施和人才优势，以全局性、基础性的政务工程建设为抓手，以智慧政务、智慧产业、智慧生活为重点，坚持统筹推进、统建共享、以人为本、民生优先、政府引导、创新驱动，优化提升智慧聊城基础能力，积极推动智慧聊城应用平台建设，促进“数字聊城”向“智慧聊城”转变，以信息化、智能化助推城镇化。

（五）统筹城乡协调发展。加大统筹城乡发展力度，推进城乡统一要素市场建设，提升城乡产业就业支撑能力，完善城乡公共服务网

络和基础设施，促进小城镇健康发展，有序推进农村新型社区和新农村发展，提高城乡产业支撑能力，统筹城乡基础设施建设，加强特色村庄保护，逐步缩小城乡差距，构建城乡经济、社会一体化发展新格局。

四、保障措施

（一）加强组织保障。成立聊城市试点工作领导小组统筹推进试点工作，市有关部门各负其责，通力配合，保障试点工作顺利推进。

（二）加强资金和政策保障。设立市级城镇化建设专项资金，重点支持新型城镇化规划编制、人才培养、节能减排、公共设施、重大课题研究、省级示范镇和农村新型社区规划建设等。

（三）加强目标管理。建立目标责任制，明确推进新型城镇化的责任主体，实行项目化精细化管理，提高城镇化试点的科学性，防范和减少风险。对重大发展改革举措和政策，适时组织开展事前咨询论证和事后跟踪评估。强化督促检查，严格责任，严格考核，确保新型城镇化有序健康发展。

山东省潍坊市诸城市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

诸城市位于山东半岛东南部，隶属于潍坊市，南邻日照、东靠青岛、西接临沂，是山东半岛蓝色经济区的重要节点城市、潍坊市域次中心城市。2015年市域常住人口120万人，其中户籍人口110万人，外来人口约10万人，常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别达到58.1%和53.6%。

诸城市城镇化发展基础良好。一是拥有较为雄厚的产业基础，为推进各项城镇化试点改革提供了较强的就业、资金支撑。二是农业产业化发展较好，形成了“龙头+合作社+农户（基地）”的发展模式。三是创新动能强劲，企业主体作用发挥充分，科研机构 and 产业创新发展平台发展良好。四是诸城是山东省重要的改革引领地区和创新示范的沃土，积累了丰富的改革经验，有利于推动城镇化各领域不断创新。

二、总体思路及目标

坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，重点围绕农业转移人口融入城镇、投融资、土地管理制度、产城融合、行政管理等领域进行改革探索创新，努力推动农业转移人口市民化、优化城镇化空间布局。以人的城镇化为核心，以社区化发展为基础，积极探索适合诸城的城镇化发展模式，争取在城乡一体化发展、多元可持续投融资体制、产城融合以及制度创新等方面形成可推广复制的模式和经验。到2020年，诸城市常住人口城镇化率达到65%以上，户籍人口城镇化率达到61%以上，城镇化发展动力更加强劲，城镇化发展模式科学合理，城镇化体制机制不断完善，城乡一体化发展格局基本形成。

三、试点任务

（一）推进农业转移人口市民化，探索农民进城“新方式”。尽快完善农业转移人口相应的户籍、公共服务等制度，探索农民进城新方式。一是强化户籍制度改革，全面放开落户限制，实施“零门槛”

居住证制度，建立城乡统一的新的人口管理制度。二是推进农业转移人口市民化，大力推动农业转移人口随迁子女义务教育平等化，改善农业转移人口居住条件，建立农业转移人口就业创业服务体系。三是建立多元化的市民化成本分担机制，明确成本承担主体和支出责任，建立以政府分担为主，企业和个人分担为辅的“三位一体”农业转移人口市民化的成本分担机制。

（二）创新土地利用新模式，拓展城镇发展“新空间”。创新土地利用模式，促进土地集约节约利用。一是推动城镇土地集约利用，创新土地资源整合机制和城镇土地利用方式，推动集体建设用地参与城市发展，积极探索建立“人地挂钩”机制。二是依法推进“三换三集中”（即农民宅基地换住房、承包地经营权换股权、农村集体经济组织成员权益换保障，逐步实现农村人口向社区集中、土地向规模经营集中、产业向园区集中），探索农村要素自由流转，创新耕地保护机制，鼓励引导土地经营权流转，建立健全农村宅基地取得、保有机制，建立农民权益保障机制。三是合理优化城镇空间体系，进一步完善“1313”（以中心城区建设为引领，3个城市副中心为支撑，10个重点镇为节点，30个生态小镇为突破）新型城镇化空间体系，提升中心城区功能，加快城镇改造建设，特色化发展重点镇，深化农村新型社区建设。四是提升城市规划建设管理水平，加强规划引导，建立完善城乡全覆盖的规划体系，健全城乡一体的规划实施管理机制。

（三）加强产业就业支撑，探索产城融合“新路径”。坚持以产兴城、产城融合，优化产业布局，推动产业创新和转型升级，增强就业支撑能力，强化新型城镇化产业基础。一是优化城镇空间布局和产业布局，探索城市产业转型升级与城市功能提升融合发展新模式，科学构建城镇空间格局。二是加快产业转型升级，构建现代产业体系。三是推进园区由企业集中向产业集群转变、粗放拓展向集约增长转变、产城分离向产城融合转变。四是构建产城融合的发展机制，推动以产兴城、以城促产。

（四）深化投融资体制机制改革，探索城镇化资金“新来源”。

深化投融资领域改革，建立健全多元化、可持续的投融资体制机制，为城镇化提供强大的资金保障。一是广泛争取金融机构支持，推动各金融机构加大重大基础设施和公共服务设施建设的支持力度。二是健全地方债券管理制度，科学编制政府投融资规划，建立规范的政府举债融资机制。三是推行政府和社会资本合作，探索社会资本参与城镇建设的有效途径。四是大力开展金融创新，激发金融市场活力，完善金融组织体系，建立诸城市产业发展基金，大力发展科技金融，注重防范化解金融风险。

（五）加大创新力度，探索驱动发展“新机制”。大力推动大众创业万众创新，为发展注入持久动力。一是打造创新平台，充分发挥企业创新主体作用，加强科技平台建设，强化人才支撑。二是鼓励全民创业，全面放宽市场准入，建立健全创业机制，优化创业指导服务，繁荣发展民营经济。三是推动行政体制改革，推动政府管理理念和方式创新，激发镇域发展活力。四是推进农村社区化发展，提升社区化治理水平，促进就地城镇化。五是推动“智慧诸城”建设，推广应用信息化技术和手段，提升城乡精细化管理水平。

四、保障措施

（一）进一步加强组织领导，发挥新型城镇化工作领导小组统筹协调作用，强化部门责任分工和资金、土地、人才等要素保障，明确推进步骤。

（二）扎实推进新型城镇化综合试点方案实施工作，加快完善人口、资金、土地、住房、生态、城乡发展等领域的配套改革措施。

（三）创新建立集开放监控、风险防控、项目预警、运营评估、工作考核、激励推广于一体的全程动态管理机制，确保新型城镇化试点工作取得实效。

（四）加大宣传力度，及时总结推广试点经验，广泛动员社会力量参与新型城镇化建设。

山东省临沂经济技术开发区产城融合、绿色发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

临沂经济技术开发区位于临沂市城区东南部，处于东陇海国家重点开发区域、山东省西部经济隆起带、鲁南城镇发展带和临日城镇密集叠加区，地理位置优越。规划控制面积 223 平方公里，2015 年常住人口 26 万人，常住人口城镇化率达 74.72%，户籍人口城镇化率达 70%，实现业务总收入 1705 亿元，地区生产总值 410 亿元，公共预算收入 20 亿元。临沂经济技术开发区位列全国 516 家国家级产业园区第 94 位、219 家国家级经济技术开发区前 60 强、全省 15 家国家级经济技术开发区第 3 位。

二、总体思路及目标

以人的城镇化为核心，以产城融合、绿色发展为特色，加快推进农业转移人口市民化进程，将开发区建设成为经济社会全面发展、产业和城市深度融合、生态环境优美、人民生活殷实的新城区，为全省乃至全国产业园区新型城镇化发展探索有益经验。到 2017 年，实现以下主要目标：产城融合进一步发展。构建现代产业体系，增强城镇化产业支撑。加快全域旅游示范市、低碳、智慧、海绵城市建设步伐，城镇基础设施水平显著提升。经济实力进一步提升。完成业务收入 2500 亿元，生产总值超过 500 亿元，公共财政预算收入 30 亿元，完成进出口总额 10 亿美元。生态环境更加优化。全面推进海绵城市建设，生态环境治理工程全部完成，绿化覆盖率达到 50%，万元 GDP 能耗明显降低。城市功能更加完善。常住人口达到 35 万人，常住人口城镇化率达到 80%，形成布局合理的生产、生活、生态等功能分区。社会发展更加和谐。人民群众收入水平大幅提升，社会保障体系进一步健全，公共服务设施质量和均等化水平不断提高。城镇化体制机制进一步完善。统筹推进重点领域和关键环节体制改革，形成有利于城镇化健康发展的制度环境。

三、试点任务

（一）强化规划体系建设，促进城乡协调发展，推进产城融合互动。强化规划引领，构建科学规划体系，突出规划的统筹性，形成全覆盖的城乡规划体系，实现“多规合一”。编制城镇规划，统筹城乡协调发展，稳步推进城镇化建设。编制产城融合规划，优化空间布局。加强规划管理，提高规划执行力。

（二）构建现代产业体系，强化城镇产业支撑，建设产业型新城镇。坚持“产业立区、产业兴区”发展理念，充分发挥国家产城融合示范区、国家新型工业化示范基地、国家生态工业示范园区、国家低碳工业园区、国家循环化改造示范园区优势，依托区内八大产业园区，吸引世界 500 强和国内行业龙头企业重点项目落户，把项目建设作为加快构建现代产业体系的关键点，以产兴城、以城聚产、产城互动。集聚创新资源，打造创新发展高地，加快对外开放步伐，提升对外开放水平。

（三）加大基础设施建设，提高综合承载能力，建设功能型新城镇。大力实施路网桥梁工程，加快管网配套工程建设，稳步推进区内地下综合管廊、供水管网、中水管网、污水管网、供热供气及热电项目建设，每年新增地下管网 30 公里以上。大力实施城市“绿网”工程，推进重点生态项目及海绵城市建设，每年新增城市绿化面积 200 万平方米以上。

（四）健全社会保障体系，提升公共服务水平，建设和谐型新城镇。建立健全城乡一体的社会保障体系，加快形成政府主导、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系，提高城乡基本公共服务均等化水平。以城乡发展“五个一体化”实现安居住房、医疗卫生、劳动就业、脱贫解困、养老保险五个全覆盖。大力发展教育事业，推动义务教育均衡发展，促进教育公平，建设特色名校，引进高规格的职业院校。

（五）注重生态环境保护，打造生态宜居环境，建设生态型新城镇。充分依托国家生态工业示范园区，提高产业及项目准入门槛，明确开发区产业发展指导目录及开发区项目准入指标。积极开发利用绿

色能源，研发应用低碳节能技术，提高绿色能源的使用比例。提高能源综合利用效率，实行能源梯级利用，大力推进低碳绿色生产。加强环境风险防范，强化环境风险识别及管理，完善环境安全应急体制，建立管委会、环保、企业三方联动的应急响应机制。

（六）塑造特色品牌，推进体制机制创新，建设创新型城镇。创建城市特色文化，发展壮大文化产业。推进户籍制度改革，降低户籍门槛准入条件，健全人口信息管理制度，保障农业转移人口及其他常住人口的合法权益。加大土地利用管控力度，推进土地集约利用。深入推进省级体制机制创新试点工作，建立精简、高效的行政管理体制。

四、保障措施

（一）强化组织保障。成立由开发区主要领导任组长，开发区管委会分管领导及相关部门负责人为成员的新型城镇化试点工作领导小组，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）加大政策支持。一是资金支持，拓宽融资渠道，对试点项目贷款予以优先保障。二是土地保障，优先保障开发区新型城镇化试点项目土地需求。

（三）开展考核评估。建立健全新型城镇化试点工作推进机制和考核评价机制。试点工作领导小组年初制定年度工作计划，年底进行总结和评估，适时开展试点工作的监督检查和评估，及时提出完善和动态调整的方案。

（四）夯实项目支撑。推进新型城镇化重大示范项目建设，为招商引资、项目落地、项目投产提供必要条件。

（五）加强宣传引导。定期召开新型城镇化试点工作推进会议，及时总结推广经验，充分发挥典型的示范带动作用。

河南省鹤壁市城乡统筹发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

鹤壁市位于河南省北部、太行山东麓，辖两县（浚县、淇县）、三区（淇滨区、山城区、鹤山区）和一个国家级经济技术开发区，共 19 个乡镇、27 个街道办事处，面积 2140 平方公里。截止 2015 年底，鹤壁市总人口达到 163.01 万人，其中城镇常住人口 89.39 万人，常住人口城镇化率 55.7%，户籍人口城镇化率 36.7%。

二、总体思路及目标

坚持以人的城镇化为核心，以城乡统筹发展为着力点，提高政府引导的有效性，激发个人意愿的能动性，增强科学发展的持续性，提升机制保障的全面性，以探索城市空间新格局优化城乡统筹发展空间，以探索城市持续发展新模式提升城乡统筹发展环境，以探索转移人口发展新思路增强城乡统筹发展动力，以探索体制机制建设新方式完善城乡统筹发展保障，立足鹤壁发展实际，着力构建城乡统筹发展的科学机制和增强新型城镇化建设的内在动力，走出一条具有鹤壁特色和示范带动作用的新型城镇化之路。

——到 2017 年，实现农业转移人口 8 万人，常住人口城镇化率达到 58.7%，户籍人口城镇化率达到 40%。城乡统筹发展空间逐步优化，发展环境有效改善，发展能力显著提升，发展保障基本落实。“一核双星多支点”单元组合型城市更加协调，建设更高水平的生态活力幸福之城取得更大进展。

——到 2020 年，实现农业转移人口 16 万人以上，常住人口城镇化率达到 62%，户籍人口城镇化率达到 50%。城乡统筹发展取得长足进展，更高水平的生态活力幸福之城建设成效彰显，产城互动、融合发展格局全面形成，基本公共服务均等化总体实现，形成科学推进新型城镇化发展的“鹤壁模式”。

三、试点任务

（一）探索城市空间新格局，优化城乡统筹发展空间。统筹中心城区、城市组团及重点镇的功能定位、产业发展及交通、生态等基础设施建设，进一步增强城市活力和辐射带动能力，努力提高城镇综合承载能力，逐步实现由相对分散的多节点、弱中心城市结构向有机联系、协同发展的单元组合型城市转变。优化城镇发展空间布局，巩固“五带一区”产业格局，优化“一核双星多支点”城镇格局，提升“三廊三带三区”生态格局。提高核心区首位度，提速城市组团建设，提质重点镇发展，建设美丽宜居乡村，改善农村人居环境，强化传统村落保护。强化基础设施和公共服务设施建设，不断增强城市综合承载能力。

（二）探索城市持续发展新模式，提升城乡统筹发展环境。加强城市规划建设管理，提升规划科学水平。增强城市建设能力，健全现代综合交通体系，推进综合管廊建设。提高城市管理水平，强化依法治理、精细治理、智慧治理、文明治理。提高基本公共服务供给水平，全面落实居住证制度，强化“一基本两牵动三保障”，建立覆盖全部常住人口的基本公共服务体系。推动生态宜居城市建设，推动绿色发展成品牌、低碳发展上水平、循环发展提层次。全面推动智慧城市建设，大力推进“互联网+城市”等建设，积极推广智慧应用。加快海绵城市建设步伐，将海绵城市建设理念融入到城市建设全过程，积极推广应用低影响开发模式。

（三）探索农业转移人口发展新思路，增强城乡统筹发展动力。强化城乡现代产业体系支撑，创新发展现代工业，提速发展现代服务业，加快农业生产方式转变。壮大做实产业发展载体，推动产业集聚区提质转型创新发展，加快服务业“两区”发展，推进各类载体多元发展。突出科技创新引领，强化企业主体地位，推进创新平台建设，打造良好创新环境。推动农业转移人口技能培训和就业创业，加强农业转移人口权益保护和服务支撑，切实维护进城落户农民在农村的合法权益，加快农业转移人口的融合能力。全面保障农业转移人口的发展权利。

（四）探索体制机制建设新方式，完善城乡统筹发展保障。推进人口管理制度持续改革，健全城乡一体化发展体制，推进农村综合配套改革，促进城乡协调发展，推动城乡管理现代化。建立生态环境保护体制机制，深化生态文明体制改革，强化环境监控监测，增强生态文明意识。建立农业转移人口成本分担机制。建立多元化可持续的城镇化投融资体制，加强政府债务管理，健全城镇化市场交易平台，全面推广和应用政府和社会资本合作（PPP）模式，完善金融合作机制，积极运用创新性金融工具，优化投融资环境。

四、保障措施

（一）加强组织领导。进一步健全市新型城镇化工作领导小组，解决推进过程中的重大问题。强化各部门分工协作、配合联动。各县区制定具体的实施方案，抓好工作落实。

（二）完善配套政策体系。把握重点领域和关键环节，适时制定出台并实施好配套政策和措施，加强各项政策的衔接协调，保障政策实施效果。

（三）强化体制机制保障。将试点方案确定的相关任务纳入各部门年度计划，确保试点各项工作任务落到实处。

（四）建立监测评估机制。加强对试点方案执行情况跟踪监测，对各项政策执行情况进行评估，并将评估报告及时向省、国家有关部门报告。

（五）加强舆论宣传引导。积极广泛地组织好宣传，发挥新闻媒体和群众社团的监督和桥梁作用，健全政府与企业、市民的信息沟通和反馈机制，促进试点工作顺利开展。

河南省郑州市新密市统筹城乡一体化发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

新密市位于河南省中部，省会郑州西南30公里处，辖13个乡镇、4个街道办事处、1个风景区管委会、303个行政村、47个居委会，市域面积1001平方公里。截止2015年底，新密市总人口80.37万人，常住人口城镇化率为53%，户籍人口城镇化率为49%。

二、总体思路及目标

以统筹城乡一体化发展为主线，以建设城乡一体化示范区为目标，以采煤沉陷区综合治理为突破口，以推动资源型城市转型发展为重点，以提高城乡规划建设水平为抓手，以完善城镇化发展机制为保障，着力城镇化发展基础提升，着力城镇空间结构优化，着力城镇化发展机制完善，全面提高新型城镇化质量，形成兼具新密特点和示范推广意义的新型城镇化“新密模式”。到2017年，实现农业转移人口4万人，常住人口城镇化率达到57%，户籍人口城镇化率达到54%；到2020年，实现农业转移人口8万人，常住人口城镇化率达到63%，户籍人口城镇化率达到60.5%。

——采煤沉陷区综合治理初见成效，形成城市可持续发展良好格局。到2020年，全市进入可持续发展轨道，推动资源型成熟型市（县）向现代化市（县）的跨越发展。

——城乡规划建设水平大幅提高，城乡一体化示范区建设成效显著。到2020年，“一城一区四市镇多点”的全域城镇化新型城镇体系更加完善，全面建成城乡一体化示范区。

——城镇化投融资机制基本建立，对城镇化支撑作用明显。到2020年，城镇化建设核心资金保障能力明显增强，城镇化成本有效降低，形成透明、规范、多元化、可持续的城镇化投融资机制。

三、试点任务

（一）探索资源型城市转型新方式，增强城乡一体发展基础。以

科技创新推动产业转型发展，加快培育一批资源深加工龙头企业和产业集群。推动新型耐材、绿色造纸等传统优势产业向中高端迈进，打造品牌服装、节能环保、生态文化旅游、仓储物流等新型主导产业体系，加快培育发展生物医药、高端装备制造与现代家居等战略性新兴产业。加快农业产业结构调整。以城市综合功能完善推动城市转型发展，提高城镇综合承载能力。优化城乡空间布局，强化中心城区辐射带动作用 and 城镇衔接纽带作用。以保护环境和修复生态推动生态转型，开展新密生态城市规划建设，打造“全域生态”名片，实施“蓝天碧水”工程，积极发展循环经济。统筹采煤沉陷区域整体开发，创新治理模式和治理方式，落实乡镇实施主体责任，完善地质环境保护治理政策，加大财政资金整合力度。

（二）探索城乡融合发展新局面，优化城乡一体发展格局。加快建设“一城一区四市镇多点”的空间布局，推进中心城区组团式发展、新密新区（产业集聚区）成片区开发，协调推进新市镇和新型社区建设，统筹推进物质文明和精神文明建设，努力推动城乡要素配置合理化、产业发展融合化、公共服务均等化，全面建设城乡一体化示范区。建立科学的城镇化空间格局，优化完善城乡规划，明确主体功能，合理布局城市空间，提升城市功能。不断加快新市镇建设，差别化推进新型农村社区与特色村建设。加快城乡综合交通网络格局。推进城乡生态文明建设格局，加强生态系统与人居环境建设，提升水资源支撑与水生态文明，推进绿色发展与循环经济建设，加快特色化生态文明制度建设。持续强化城乡管理格局，推进城乡精细化管理，强化城市安全管理，实施差别化考核管理。促进新型城市建设格局，加快海绵城市建设，全面布局智慧城市。

（三）探索城乡要素支撑新途径，完善城乡一体发展机制。有序推动农业转移人口市民化，建立健全农业转移人口土地权益保障机制，建立健全基本公共服务提供机制，深化农业人口转移的农村配套改革。建立多元化可持续城镇化投融资体制，推动融资平台公司市场化转型，健全城镇化公共资源交易平台，加快推进政府和社会资本合

作（PPP）模式，深化政策性金融支持机制建设，编制公开透明的政府资产负债表。推动农业现代化与新型城镇化联动发展。加快城乡公共服务体系建设，加快推进教育现代化，完善覆盖城乡的公共医疗卫生服务体系，全面建成城乡社会保障体系，积极推进扶贫救助工程，努力增加城乡居民收入。

四、保障措施

（一）理顺组织管理体系。成立由市委书记任试点工作领导小组组长、市长任常务副组长、常务副市长任副组长的试点工作领导小组，统筹推进新型城镇化试点工作任务。

（二）完善配套政策体系。制定试点方案相关实施细则和配套政策体系，为新型城镇化试点的推进创造良好的法律和制度环境。

（三）保障试点工作经费。建立推动新型城镇化试点实施的专项工作经费，明确各部门及街道、乡镇在推进试点实施中的事权和支出责任，建立推动试点实施的工作经费保障机制。

（四）建立监测评估机制。建立经常性监测机制和推进新型城镇化试点的绩效考核管理办法，实行目标责任制，按照任务分解对各级各部门分年度进行考核。

（五）加强舆论宣传引导。充分利用各种宣传手段，形成全社会共同参与的良好氛围。对于与群众关系密切的公租房、户籍改革、社会保障、农村宅基地管理等进行专题培训和专项宣传。

河南省郑州市登封市“景城乡”一体化发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

登封市是河南省郑州市重要的旅游增长极，市域总面积 1220 平方公里，2015 年末，市域常住人口 69.4 万人，常住人口城镇化率达到 54%，户籍人口城镇化率为 35%。登封是传统的工业强市、旅游大城市，先后荣获国家园林城市、国家卫生城市、中国优秀旅游城市、中国特色魅力城市、河南省历史文化名城、河南省旅游标准化示范县和国家级体育产业基地等荣誉称号。

二、总体思路及目标

围绕建设华夏历史文明传承创新示范区、世界历史文化旅游名城和资源型城市转型发展示范区的战略定位，以全域城镇化为目标，以“景城乡”一体化为路径，以人口城镇化为关键，着力实施大旅游战略，以旅游驱动经济发展，促进产业转型升级，逐步构建以文化旅游产业为主导的现代产业体系，以“旅游+”促进城乡发展，带动产城融合，实现就近就地就业；坚持“一张图”引领，优化城镇空间布局；探索城乡公共服务一体化、均等化发展模式；建立多元化投融资支撑体系，保障城镇化可持续发展；通过实施“生态保育、景观绿化、产业转型、服务均等、宜居家园、风貌提升、交通整合、设施完善”八大行动，全面提升登封新型城镇化发展质量和水平，为全国类似地区新型城镇化发展提供先行先试发展经验。

到 2017 年，登封市常住人口城镇化率达到 57%，户籍人口城镇化率达到 37%，转移人口 1.2 万人。生态环境持续改善，实现“少林国际旅游目的地”和“国家体育产业示范县”的目标。到 2018 年，基本建成国家级历史文化旅游名城。

到 2020 年，常住人口城镇化率达到 63%，户籍人口城镇化率达到 42%，转移人口 5 万人。中心城区塑造成具有国际吸引力的旅游目的地，特色小镇成为就地城镇化的主要载体，初步实现中心城区国际

化，乡镇城市化、农村社区化、城乡一体化。试点工作取得阶段性成果，获得若干有影响力可复制推广的经验和做法。

三、试点任务

（一）探索“景城乡”一体化旅游驱动型新型城镇化发展路径。发展“旅游+”，推动三产互动发展。做大做强文化旅游产业，以“旅游+文化”“旅游+农业”“旅游+体育”“旅游+制造业”带动关联产业发展。推进文化遗产保护与开发，全面提升现有旅游产品的文化内涵，创新“文化+旅游+城镇化”新型城镇化发展模式。发展都市休闲农业，维护乡土风貌，塑造聚落景观。发展体育健身休闲产业、健康养生和运动医疗产业、武术创意产业，逐步形成“体育+旅游”的新生业态圈，吸引创意和策划人才入驻登封。开发具有登封特色的旅游产品、优化旅游产品产业体系，鼓励以特色旅游商品开发为导向的全民创新、万众创业活动。

优化功能布局，促进城区产城融合。着力完善旅游服务功能，对旅游服务要素产业进行全面整合提升。依托“一城两翼”的空间布局，全面提升中心城区旅游服务功能，打造旅游服务集散地。推进东城区产城融合协调发展，建设登封新城。加快培育西城区文化生态旅游新业态，增靓“功夫之都”。

建设特色小镇，形成新型城镇化引领新典范。以大冶镇、告成镇、唐庄镇3个特色小镇为试点，辐射示范带动其他城镇及乡村特色化发展。合村并点并镇，促进农村社区化，乡镇城市化。改造四类重点社区向有产业基础、公共服务设施较好的地区搬迁集聚。示范建设新型社区，探索适应新社区的服务管理模式和机制，全面启动美丽乡村建设。

完善基础设施体系，提升支撑保障能力。统筹多种交通方式，构筑多层次交通网络体系；推进水源工程建设和水系生态修复；打造中心城区海绵城市体系；促进环卫基础设施建设，优化环境。

（二）构建多元化可持续的城镇化投融资机制。完善投融资体系，积极探索推动融资平台公司市场化转型，积极推进政府和社会资本合

作模式，优化整合政府“四资”，支持企业直接融资。创新农村金融，建立农村土地流转交易制度，通过采陷区移民工程、景区移民安置工程引导农业人口向城镇聚集，探索农民闲置资源资本化机制。规范政府投资行为，完善政府投资决策机制和政府投资项目责任追究制度，深化行政审批制度改革，规范审批流程，提高服务效率。

（三）探索农业人口全域城镇化的协同推进机制。推进基本公共服务均等化，统筹城乡教育、医疗服务、文体服务、社会保障等公共服务体系均等化、普惠化、可持续、一体化建设。探索建立市民化成本分担机制，科学核算市民化人均成本，确定政府、企业与个人的成本分担，明确政府间的成本分摊。探索农村宅基地退出机制，完善农村宅基地有偿退出激励机制，健全退出农村宅基地处置和利用机制，完善“人地挂钩”运作机制，提高城镇化土地集约利用水平。强化就业创业支撑，夯实就地就业创业的产业基础，加强就业创业政策扶持，创新就业创业培训机制。

四、保障措施

（一）成立新型城镇化试点领导小组，统筹推进新型城镇化试点工作任务。

（二）组织专门力量，加强对国家新型城镇化综合试点重点领域和关键环节政策、制度深入研究。

（三）健全决策咨询机制，邀请国家、省市有关部门以及科研院所的专家对需要重点突破的重大改革问题进行研究和论证。

（四）建立推进机制，强化责任分工，细化分解任务，实施监督考核。

（五）积极争取上级财政专项资金，探索建立多元化的投融资机制，大力推进市政公用事业特许经营，加强招商引资力度，鼓励和支持各类社会资金参与基础设施和公共服务设施建设，扩大资金来源。

河南省许昌市长葛市产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

长葛市隶属于河南省许昌市，是郑州与许昌两大都市区之间的重要空间支点，是中原城市群中部地区的重要节点城市。2015年，长葛实现地区生产总值494.2亿元，同比增长11.7%；人均GDP达到7.26万元，是许昌市的1.45倍、河南省的1.86倍、全国的1.48倍；在2014年度中国工业百强县中，长葛市位列第88位。常住人口68.1万人，其中，城镇常住人口34.2万人，常住人口城镇化率达到50.15%；户籍总人口73.4万人，其中，城镇户籍人口24.08万人，户籍人口城镇化率为32.8%。近年来，长葛市在城市发展方式转变、推动产城融合、建设和谐宜居和特色鲜明的现代化城市等方面已经开展了一系列工作，具有较为丰富的城镇化发展经验。

二、总体思路及目标

坚持以改革创新为动力，以人的城镇化为核心，强化产业支撑，促进产城融合发展，走出一条富有地方特色的发展可持续、财力可支撑、居民可接受、模式可推广、对历史可交代的产城融合新路径。要按照“就业为本、内生为基，降低成本、激发活力，综合推进、重点突破，勇于担当、敢于创新”的原则，积极探索适合长葛的城镇化发展模式，努力推动长葛市新型城镇化不断发展。到2017年，争取在产城融合、农业转移人口市民化、多元化投融资机制等方面形成长葛式的发展模式和经验。到2020年，常住人口城镇化率超过60%，中心城区人口超过50万人，城镇发展动力更加强劲，城镇发展模式科学合理，城镇化体制机制不断完善，努力将长葛市打造成中小城市产城融合样板区、中部县域四化同步示范区和工业强县转型升级活力区。

三、试点任务

(一) 探索产业支持新路径，强化产城融合基础。进一步强化就

业的支撑作用，发挥好产业发展在城镇化中的基础性作用。一是要推动产业协同发展，打造先进制造业基地，提速发展现代服务业，稳步发展现代农业。二是构建产城融合的发展机制，建立以产兴城、以城促产服务机制。三是拓展企业融资渠道，完善企业融资服务，建立市产业发展基金，加强对产业发展的资金支持。四是做好产业转型的技术和人才支撑，完善企业家和技术人才培养引入的“长葛模式”。五是加快城市创业创新环境建设，加快推进集聚区公共创新服务平台、智慧园区平台建设，大力推进工业与服务业、信息化、互联网等多业态融合。

（二）探索农民进城新方式，增强产城融合活力。完善农业转移人口户籍、公共服务等制度，吸引更多人口转移进城。一是要实施最宽松的城镇落户政策，让农民进城更方便。二是加快推进农业转移人口市民化，在就业创业能力提升、随迁子女义务教育、居住条件、社会保障、医疗公共卫生等方面让农业转移人口与城镇居民享有同等待遇。三是推进“两权两改”，健全农业转移人口权益保障制度，建立交易平台让进城农民土地承包权、集体收益分配权以及集体经济组织股份等自由、有偿流转。四是建立以政府分担为主，企业和个人分担为辅的“三位一体”农业转移人口市民化成本分担机制。

（三）探索土地利用新模式，优化产城融合格局。通过土地利用模式的创新，让城镇发展更加集约高效，让产城融合更有效率。一是创新产业用地出让、利用方式，推动闲置低效用地再开发，积极推广标准厂房建设模式，鼓励工业用地多样化利用，释放工业用地抵押融资权能。二是探索建立“人地挂钩”机制，实现人口流动与土地指标在城镇间合理分配。三是推进农村各类产权依法规范流转，探索农村宅基地退出，推进农民住房财产权抵押、担保、转让。四是通过土地指标分配、土地利用方式转变等手段营造产城融合空间载体。五是着力优化城镇体系，继续做大做强中心城区，提升中心城区首位度，加快重点镇和特色小镇建设，建设美丽乡村。

（四）加强新型城市建设，提升城镇综合承载能力。通过城市规

划、建设、管理等方面改革让城市发展更现代、更宜居。一是提高城市规划建设水平，加强规划引导，推进“多规合一”，实现从外延式扩张向内涵式提升转变。二是建立和完善多元可持续的投融资体制机制，拓宽城镇建设融资渠道，提高直接融资比重，设立城镇化专项基金，鼓励政府和社会资本合作（PPP）模式参与基础设施建设运营。三是通过智慧城市、绿色低碳城市等建设，让城镇承载能力得到进一步提升，城市管理能力精细化、科学化，实现城市的可持续发展。

四、保障措施

（一）加强组织领导，组建长葛市新型城镇化试点工作领导小组和办公室，统筹安排新型城镇化试点工作。

（二）创新工作机制，对新型城镇化任务进行分解，落实到各个部门，明确到人和具体项目。建立新型城镇化试点推进监测评估机制。

（三）分步推进，2016年全面启动试点工作；2017—2018年扎实推进每项任务和试点工作，及时总结经验；2019—2020年对试点工作进行全面总结和评估，基本达到试点方案所确定目标。

（四）保障要素供给，加大财政、土地等要素支持力度，做好人才保障。

（五）做好宣传引导，充分利用各种渠道、多形式宣传推广长葛的好经验、好做法，创造良好的环境和舆论氛围。

（六）经验总结推广，在试点中的一些好的做法和经验，做好总结推广工作，及时将经验上报上级主管部门，并向全国推广。

湖北省荆门市城乡一体化 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

荆门市地处湖北中部、江汉平原腹地，国土面积1.24万平方公里，人口300万，是长江中游城市群重要城市之一，是“中国农谷”和“柴湖振兴发展”两个省级战略的实施主体，是湖北省首个整市推进国家现代农业示范区。近年来，坚持大力推进城乡发展一体化，在农村土地管理制度改革、农业转移人口市民化等方面进行了积极创新，探索出了按户连片耕种的“沙洋模式”、一二三产业融合发展的“彭墩模式”、发展壮大村级集体经济的“湖山模式”、美丽乡村建设的“客店模式”、新农村建设的“马岭模式”等发展模式。全市城镇化率由2010年的45.5%提高到2015年的54.21%，年均提高1.74个百分点。

二、总体思路及目标

以推进城乡发展一体化为突破口，以推动农业转移人口市民化、城乡基本公共服务均等化、一二三产业融合发展、绿色发展、城乡土地资源一体化利用、创新融资模式为重点，全面推进，着力推进城乡发展一体化示范区建设，在粮食主产区探索出可在全国推广的城乡发展一体化新模式。

到2020年，城镇化水平显著提升，常住人口城镇化率、户籍人口城镇化率分别达到62%、40%，城乡居民可支配收入比缩小到1.3: 1。产业发展支撑有力，一二三产业融合发展总体水平明显提升，农业功能不断拓展。生态环境明显改善，环境质量持续向好，空气质量明显好转，水环境污染得到有效治理。城乡要素双向流动，农业资产收益权交易中心基本建立，土地流转加速，农村宅基地退出机制建立健全。公共服务均等化水平明显提升，就业、社会保障、教育、医疗、住房保障等覆盖城乡的基本公共服务体系更加完善。

三、试点任务

(一) 推动农业转移人口市民化。一是探索就近城镇化路径，引

导农民集中居住。二是探索新型城镇化与易地扶贫搬迁相结合的试点路径。三是加快户籍制度改革，建立城乡统一的户口登记制度，完善与居住证挂钩的公共服务体系，让农业转移人口切实享受与户籍人口同等的市民待遇。四是加强农业转移人口制度保障，明确政府、企业、社会事权划分，构建科学合理、充满活力的农业转移人口市民化分担机制。

（二）推动城乡公共服务均等化。一是坚持制度设计一体化。打破城乡分隔的二元结构壁垒，逐步废除城乡差别的制度体系，努力从源头上缩小城乡差距。二是坚持资源配置一体化。以加快构建城乡统一的公共服务基础设施、就业创业和信息共享平台为基础，推进城市公共服务向农村延伸，建立城乡均等的教育、卫生、文体、住房等公共服务体系，实现社会保险、养老服务和社会救助城乡居民全覆盖。

（三）推动一二三产业融合发展。一是着力打造荆钟、荆京、荆沙三产融合示范带，重点建设漳河爱飞客小镇、彭墩长寿小镇、屈家岭中国农谷风情小镇、柴湖花卉小镇等6个特色小镇，推进产城融合发展。二是探索推广一批三产融合发展模式，拓展农业旅游、农产品物流及电子商务等农村新型业态。三是着力推进现代种业、全程农业机械化等八大示范工程，加快推进农谷“三区三中心建设”，基本实现农业现代化。

（四）推进城乡绿色发展。一是大力实施生态立市战略，落实主体功能区规划，推进城乡绿色发展，构建“一带、两屏、四网、六廊”生态安全空间。二是推动产业绿色转型，大力发展循环经济，推进传统产业转型升级，加快培育和发展通用航空、新能源汽车、节能环保等战略性新兴产业。三是构筑绿色人居环境，发展绿色交通，推广绿色建筑，完善绿地系统，推进美丽乡村建设。四是加大生态环境保护力度，实施大气污染治理、水环境综合治理等十大生态治理工程，改善城乡环境质量。

（五）推动城乡土地资源一体化利用。一是探索宅基地使用权退出机制。二是推进城乡土地资源统筹利用，解决农村闲置资产收益问

题。三是加快土地规模化经营，推进土地经营权有序流转。加快推进农村土地确权登记颁证工作，推广土地按户连片耕种的“沙洋模式”。四是探索建立农业资产收益权交易中心，加速城乡要素流动，推进地票、农业股份制企业资产收益权率先进入农业资产收益权交易中心进行交易，增加农民收益。

（六）创新城乡发展一体化投融资机制。一是推动市县镇三级融资平台公司市场化转型，加大政府投资力度。建立财政支持城乡一体化投入稳定增长机制，对城乡基础设施建设实行统筹规划、统一实施。二是扩大直接融资，加大与社会资本合作力度。大力推进基础设施领域的市场化、产业化运作，通过推广政府和社会资本合作（PPP）模式、设立城镇化基金、公益性项目和经营性项目打捆等形式，吸引社会资本参与城乡基础设施投资和运营。三是大力发展普惠金融，加大金融支持力度。创新农村金融服务，推广柴湖“新农金”试点，抓好普惠金融网格化服务试点，探索推进试点地区农村承包土地的经营权抵押、融资，构建多层次、广覆盖、低成本的新型农村金融服务机制。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立荆门市城乡一体化新型城镇化试点建设工作领导小组，建立分工协作机制，明确职责分工，全面推进落实。

（二）加强规划引导。根据规划方案，分年度制定示范区建设详细实施计划和项目库，实行重点项目路线图和清单管理。

（三）加强示范带动。选取一批特色小城镇列为重要示范项目，加快推进，示范推广。

（四）严格督导考核。把试点建设工作纳入对市（县）乡（镇）各级政府及部门的年度目标考核，成立督查小组，严格督导考核，确保取得实效。

（五）加强舆论宣传。加大宣传力度，营造良好氛围。

湖北省随州市文化旅游特色 新型城镇化试点工作方案要点

随州是炎帝神农故里，编钟古乐之乡，作为国家历史文化名城，将充分利用丰富的旅游资源和厚重的文化禀赋，通过统筹城乡协调发展、构建综合立体交通网络、实施文化旅游支柱化工程、完善城镇化发展体制机制等举措，以文化旅游产业推动新型城镇化发展，形成具有随州特色并可复制可推广的新型城镇化发展之路。

一、基本情况

随州位于湖北省北部，地处长江流域和淮河流域的交汇地带，是湖北省对外开放的“北大门”，全市面积 9636 平方公里。2015 年总人口 251 万，常住人口城镇化率 47.9%，户籍人口城镇化率 19.14%。荣获“国家园林城市”“国家森林城市”“全国绿化模范城市”“全国无障碍示范城市”等称号，被誉为“世界华人谒祖圣地”“中国编钟古乐之乡”。随州文化资源丰富，已发现新石器时代以来各个历史时期的文化遗址 168 处，国家级、省级重点文物保护单位 25 处。生态环境良好，拥有国家级风景名胜区 1 处、全国重点镇 7 个、国家生态镇 2 个、国家传统村落 3 个。拥有良好的区域协同发展能力，城市协同发展能力指数在长江经济带 110 个城市中居第 43 位。

二、总体思路及目标

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会及中央城镇化工作会议、习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以《国家新型城镇化规划》为指导，围绕全面提高城镇化质量，加快转变城镇化发展方式，以创建全域旅游城市为目标，以文化旅游产业为支撑，推进实施文化旅游产业支柱化培育工程，推动文化旅游产业与新型城镇化融合发展，引导农民就近城镇化，形成以人为本、“五化”协同、城乡协调、生态文明、文化传承的新型城镇化。到 2020 年，常住人口城镇化率达到 60%左右，户籍人口城镇

化率达到 45%左右，城镇格局更加优化，城镇发展模式科学合理，城镇生活和谐宜人，体制机制不断完善，城镇常住人口公共服务均等化基本实现。

三、试点任务

（一）优化城镇化发展布局。依托中心城市和主要交通干线，加快建设“双百”中心城市，提升市域副中心城市功能，加强特色小镇建设，统筹城乡发展一体化，打造以随州中心城区为核心，以随县县城和广水城区为两翼，以重点镇、专业特色镇、旅游名镇为支撑的“一主两翼、多点支撑”城镇化格局。

（二）实施文化旅游支柱化培育计划。深度整合开发旅游资源，优化文化旅游发展布局，拉长文化旅游产业链条，建设文化旅游特色城镇，完善文化旅游城镇功能，打造具有地域特色的旅游业业态，使文化旅游产业发展成为支柱产业。

（三）提高特色新型城镇化承载能力。夯实交通基础，推动形成以公路、铁路、航空为骨架的立体文化旅游交通网络；夯实基础设施，加快推进主城区路网建设，统筹推进城市综合管廊建设，完善供水、供气、供电等设施，优化能源保障体系；加强城市规划管理，合理划定城市“三区四线”，推进城市品牌创建，提升城市管理水平。

（四）提升城市可持续发展能力。坚持生态立市理念，推进“多规合一”，促进主体功能区格局基本形成；实施“绿满随州”行动，加强农村环境整治，构建淮河生态经济带和汉江生态经济带重要的生态安全屏障，努力建成国家生态文明先行示范区。

（五）完善城镇基本公共服务。全面推进户籍制度改革，加快农业转移人口落户城镇步伐。完善公共就业创业服务体系，拓宽住房保障渠道，保障随迁子女平等享有受教育权利，扩大社会保障覆盖面，改善基本医疗卫生服务，努力提高城镇基本公共服务水平。

（六）创新特色新型城镇化体制机制。完善文化旅游发展机制，探索和建立政府主导、企业主体、社会参与的多元化投入机制，创新财政扶持文化旅游发展机制；以“政府引导、市场主导、社会参与”

原则分解成本分担比例，建立科学合理的农业转移人口市民化成本分担机制；完善土地使用制度，建立城镇用地规模结构调控机制，深化国有土地制度改革，创新农村土地市场化运作机制；建立稳定增长的财政投入机制，完善多层次金融支撑体系，积极推进政府和社会资本合作政府和社会资本合作，引入市场机制，推动融资平台公司市场化转型，打造市场化的投融资主体。

四、保障措施

（一）加强组织领导，成立以市主要领导任组长的随州市文化旅游特色新型城镇化试点建设工作领导小组，推动和督促工作落实。

（二）完善工作机制，强化统筹协调，探索建立跨区域联动合作机制，积极融入国家、省重大区域战略，加强区域协作。

（三）明确实施步骤，方案分两阶段实施，第一阶段为加快推进阶段，时间从2016年至2017年，全面推进各项工作任务；第二阶段为巩固提高阶段，时间从2018年至2020年，针对薄弱环节，解决突出问题。

（四）推动改革创新，推进重点领域和关键环节体制机制改革，创新发展机制，打破体制机制障碍。

（五）建立考核制度，将工作落实情况纳入各地各部门工作目标进行考核。开展规划评估，聘请第三方机构对方案实施效果进行全面评估，根据情况适时调整方案。

湖北省宜昌市长阳县地方文化保护和传承 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

长阳土家族自治县（以下简称长阳县）地处鄂西南武陵山区清江中下游，是长江流域古文明的发源地，是 19.5 万年前“长阳人”的故乡、巴人故里和 800 万土家族的发源地。全县国土面积 3430 平方公里，总人口 41 万，其中土家族约占 65%。2015 年底常住人口城镇化率为 40.25%。

二、总体思路及目标

坚持以人的城镇化为核心，以产城融合为动力，以“巴土”民族文化为特色，以城镇组团式发展为载体，以生态保护为底线，实现人口、产业与城市协调发展，园区、城区和景区建设协同推进，力争在新生中小城市培育、产城融合发展、地方文化保护传承等方面取得突破，积极探索武陵山民族地区新型城镇化发展新模式，走出一条富有地方特色的绿色可持续、特色有支撑、财力可承受、模式可推广的新型城镇化新路径，加快建成宜昌都市后花园、鄂西南四化同步示范县、少数民族贫困地区创新发展示范县，为中西部地区就地就近城镇化和城乡发展一体化提供经验借鉴。

到 2017 年，争取在产城融合、新生中小城市培育、宜居城市、文化保护和传承等方面形成长阳县的发展模式。到 2020 年，城镇化率达到 50%，全面建成小康社会。

三、试点任务

（一）深化制度改革，建立农业转移人口市民化成本分担机制。加大户籍、公共服务、成本分担等改革力度，吸引更多农业人口转移进城。一是深化户籍制度改革，实施最宽松的城镇落户政策，零门槛居住证制度，促进人口有序转移；二是建立由政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担机制；三是促进农业人口就地就近转移、就地就近市民化。

（二）增强集聚能力，加快培育新生中小城市。进一步提升城镇资源集聚能力和中心城区承载力，积极培育特色小镇，全面提升城镇综合功能和环境品质，增强城镇集聚辐射能力，加快培育中小城市。一是建设宜昌—长阳新经济走廊，加快融入宜荆荆城市群，着力打造宜昌卫星城；二是加快构建“三大组团”布局，提升中心城区承载力；三是加强生态景观保护，促进山、水、江、城融合共生；四是推进城乡设施共建共享，统筹城乡协调发展。

（三）突出产业支撑，深入推进产城融合发展。以三产融合做大做强特色产业，以产业支撑同步完善城镇服务配套，加快人口向县城、向集镇、向产业园区、向生态旅游区集聚。一是构建现代特色产业体系，形成产业融合发展的新格局；二是加快产业集聚区建设，搭建产城融合平台；三是大力推进特色小镇建设，以文化、旅游等特色产业带动，打造全国少数民族特色小镇典范；四是提升公共服务水平，强化产城融合支撑力。

（四）加强文旅融合，推动地方文化传承与创新。突出本地文化特色，坚持传承与创新并重，探索文化旅游融合发展新模式。一是突出“巴人故里”和“土家族发祥地”文化特色，以建设国家级文化生态保护区为抓手，提高遗产保护水平；二是加快文化遗产科学合理利用，促进文化和旅游融合发展，打造“土家源”特色文化品牌；三是深入实施文化惠民、乐民、富民工程，创建省级公共文化服务示范区；四是加强文化人才队伍建设。

（五）推进创新驱动，加快建设绿色智慧城市。大力实施创新驱动战略，用绿色科技和智慧科技支撑长阳的绿色崛起，实现城市创新发展。一是围绕旅游业提档升级，加快智慧景区建设，打造清江画廊全国智慧旅游景区；二是积极发展“互联网+”，深入推进信息化与融合，提升产业信息化水平；三是完善城乡信息基础设施建设，提升城市数字化管理、服务水平，加快打造“智慧长阳”，建立资源节约型、环境友好型社会。

（六）创新融资模式，建立多元化可持续投融资机制。一是创新

城镇经营发展模式，建立多元主体共治的社会管理机制，实行“以城养城”“以设施养设施”经营模式；二是着力拓宽城镇建设融资渠道，鼓励市场投资主体通过政府和社会资本合作（PPP）模式参与基础设施建设运营。

（七）集约节约用地，提升城镇发展质量和水平。一是加快推进老城区的更新改造，优化利用工业用地，积极推进城镇低效用地再开发；二是优先保障战略新兴产业用地，保障公共设施和基础设施用地，完善用地供应政策和实施差别化用地政策；三是积极推进城乡建设用地增减挂钩和低丘缓坡地开发。

四、保障措施

（一）加强组织协调。成立长阳土家族自治县新型城镇化试点领导小组，加强组织领导，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作，负责制定推进创建新型城镇化试点工作的政策措施、协调重大问题、监督检查工作落实。

（二）创新工作机制。实施项目化管理机制，按照分级负责原则，制定长阳县创建新型城镇化试点工作《考核评价方案》、《考核评价体系》及《评分细则》，试点工作情况纳入季度和年度绩效考核范围。

（三）注重人才培养。加快培养一批专家型的城市管理干部，提高城镇化管理水平。建立学习交流合作机制，定期组织干部和相关企业家到高校和发达地区开展短期调研培训，提高新型城镇化建设服务本领。

（四）保障要素供给。推动银行、证券、信托、担保、基金等机构形成“金融要素包”，与政府的“项目包”对接，引导资金主要投向新型城镇化建设中的重点项目和重点区域。确保用地供给指标，优先保障新型城镇化试点方案确定的项目内容。

（五）推进项目建设。加快谋划一批能够支撑新型城镇化发展的城镇基础设施项目、产业项目、生态环境项目、社会民生项目等，做到责任到人、责任到岗，倒排工作时间，加快项目建设推进步伐。

湖北省黄石市大冶市产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

大冶市位于湖北省东南部，是全国首批资源枯竭型城市转型试点、全国县域经济基本竞争力百强县（市）、世界青铜文化发祥地，面积 1566 平方公里。2015 年常住人口城镇化率 54.41%，户籍人口城镇化率 44.99%。具有经济基础扎实、城镇化水平总体较高、生态转型发展效果明显、产城融合特色鲜明等特点。

二、总体思路及目标

大冶市新型城镇化建设将紧紧围绕新型城镇化发展主线，坚持以人的城镇化为核心，优化城市空间格局，建立市镇村三级发展体系，实现特色城镇和美丽乡村统筹发展。以产业升级为抓手，优化经济结构，促进生产发展。以深化资源型城市转型为支点，全面推进环境整治，实现生态发展。以体制机制创新为保障，进一步完善基础设施和公共服务，提高市民生活保障。以生产、生活、生态“三生”共融为目标，统筹推进以产兴城、以城促产、产城融合为特色的新型城镇化道路。

三、试点任务

（一）统筹城乡发展格局，建立新型城镇体系。坚持“生态优先、城乡一体、节约用地、适度规模”原则，统筹“三生”空间用地，按照“以点带面、串点成带”发展思路，打造“一心三带四区”的城乡空间发展格局，促进城镇结构统筹发展，打造中心城区功能完善、特色乡镇全面发展、美丽乡村品质升级的新型城镇化体系。统筹“三生”空间发展，牢牢抓住“产、城、人”三个要素，努力实现人、产业和城市的良性互动与协调发展。

（二）促进产业聚集发展，构建现代产业体系。促进产业转型升级，提高城镇发展水平。以科技创新为动力，以“智能化、绿色化、高端化”为引领，择商选资，转变经济发展方式，加快改造提升传统

产业，大力发展接续替代产业，着力培育战略性新兴产业和高新技术产业，构建新型产业体系。促进产业集约集聚，增强城镇综合实力。以创建国家级黄石大冶湖高新区为契机，打造产业发展新平台，不断优化产业发展布局，加快推进产业集聚，遵循产业集聚发展和城市功能关联集中的基本原则，促进产业与城市共融发展，提升集聚和吸纳能力，不断提高城镇综合竞争力。

（三）加强基础设施建设，提升公共服务水平。进一步完善城镇基础设施规划建设，促进各类基础设施互联互通，着力提高基础设施承载能力，逐步建成系统完善、安全高效、城乡一体、区域统筹的现代化基础设施体系，促进城乡共建共享，实施网络强市战略，建设智慧城市，为产业转型和新型城镇化发展提供基础支撑。

（四）推进生态转型，建设绿色大冶。提高产业门槛，深化绿色发展。针对各产业园区的生态环境特点以及产业发展现状，结合相关标准，分级别制定大冶市产业发展准入门槛。推动环境整治，建设绿色矿山。深入贯彻资源型城市转型发展，构建绿色生产方式、生活方式和消费模式，建设宜居城乡环境。深入实施蓝天、碧水、净土和绿色矿山工程，创建“国家环境保护模范城市”。严控生态红线，走可持续发展道路。严格控制生态环境敏感区域非农建设的开发强度，划定生态保护红线，强化红线区管控。深化生态文明体制改革，争创生态文明城市。

（五）深化农民工融入城镇体制改革。完善农业人口市民化成本分担机制，推进户籍制度改革，降低农民落户门槛。

（六）完善农村综合产权交易服务平台，探索差异化农地退出补偿方式和补偿标准。推进城乡建设用地增减挂钩和工矿废弃地复垦利用，建立城乡建设用地统一流转和收益分配机制，为农民工落户城镇提供保障。

（七）创新投融资体制机制改革。推动融资平台公司市场化转型，拓宽投融资渠道。统筹一二三产融资，支持实体经济发展。推进政府和社会资本合作，撬动民间资本。对接重大项目，争取各级政策支持。

严格监管机制，防范融资风险。完善金融人才引进机制。

四、保障措施

（一）加强组织领导，严格落实工作任务。成立大冶市新型城镇化试点改革工作领导小组，明确各项工作负责人，确保各项任务和要求落到实处。

（二）健全配套政策，争取上级政策支持。加强财政、土地利用、金融等方面的政策支持，争取国家、省、市多级政府在发展资金、项目建设等方面给予大力扶持，积极推动大冶市新型城镇化健康发展。

（三）保障建设资金。设立新型城镇化试点建设专项资金和专项工作经费，优先纳入市财政预算，保障试点顺利推进。同时，通过改革创新投融资模式和争取政策支持等方式，积极开拓资金渠道。

（四）加强政策宣传，鼓励公众参与监督。定期举办经验交流会及时总结推广经验，推动全市新型城镇化不断向纵深发展。同时，通过电视台、报社、政府网站多管齐下，引导广大民众自觉投入新型城镇化建设。

湖北省襄阳市老河口市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

老河口市隶属湖北省襄阳市，位于汉水中游、南水北调中线工程丹江大坝下游，面积 1043.8 平方公里。2015 年，常住人口城镇化率为 52.1%，实现地区生产总值 291.3 亿元，地方公共财政预算收入 28.6 亿元。

二、总体思路及目标

牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以人的城镇化为核心，创新建设管理模式，统筹城乡发展，推动产城融合，促进农民工融入城镇，完善配套政策，形成紧凑城区、开敞乡村的新型城市发展格局。到 2020 年，常住人口城镇化率达到 60%，服务业增加值占 GDP 比重提高到 38%，污水处理率和城市生活垃圾无害化处理率均提高到 100%。

三、试点任务

（一）建立以产城融合为引导的农业转移人口市民化机制。以产城融合发展为重点，构建产业带动有力、区域经济协调、生态环境优美、服务体系完备的城乡一体化新格局，合理有序引导农业转移人口市民化。

（二）打造绿色智能的宜居城市。大力推进“智慧城市”建设，以北斗时空信息云平台建设为契机，以资源整合共享为重点，以时空信息云平台为载体实施“智慧老河口”工程。融合“多规合一”信息平台，构建“多规合一”信息平台，与老河口市数据中心相衔接。构建绿色宜居城市，实施“碧水绿地”生态发展战略，构建绿色生产、生活方式和消费模式，促进资源循环利用。

（三）建立多元化投融资机制，鼓励社会资本参与城市建设。推广政府和社会资本合作（PPP）模式，放宽城镇市政公用事业市场准入，加大财税、价格、土地、金融等方面的支持力度，吸引社会资本

参与建设运营。在公共服务、基础设施领域类项目推行 BOT、BOOT、BOO 等模式。拓宽融资渠道，创新多元化融资模式，通过产权转让、经营权转让、委托运营、股权合作、PPP 合作等方式，多渠道、多方位利用和吸引民间资金参与城市建设和城市运营。

（四）完善市场机制与金融环境。建立公开透明、公平诚信的市场规则，降低民营资本准入门槛，全面放开竞争性行业和领域，实行统一的市场准入制度。推动融资平台公司市场化转型，积极探索融资平台市场化法人治理结构改革、融资平台运营模式创新和融资平台公司合作模式创新。加强金融、财政与保险机制的协调和配合，建立地方政府性债务动态监控体系和风险偿债基金，扩大保险保障覆盖范围。

（五）综合推进体制机制改革创新。以主体功能区规划为基础，统筹各类空间性规划，推进“多规合一”，确保“一张蓝图管到底”。构建“多规合一”规划协调管理机制。深化“区镇合一”管理体制，推进“区镇合一”改革，按照权责一致、能放即放的原则，扩大园区管委会管理权限，释放园区发展潜能。完善“三个一”机制，组建行政审批局、综合执法委员会及其办公室、市场监管委员会及其办公室，完善“一枚印章管审批、一个部门管市场、一支队伍管执法”的管理模式。探索农户对土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权自愿有偿退出机制。开展城乡建设用地增减挂钩工作，探索农村产权资产化。完善“丹河谷”组群区域协作机制，与谷城、丹江口建立联动协作机制，探索建立三地产业错位发展、文化交流互动、交通共建互通、医疗联动共享、治安联防联控、生态协作共建等机制。

四、保障措施

（一）统一领导、统一实施。成立老河市国家新型城镇化综合试点工作领导小组，市主要领导任组长，统一领导、统一组织、统一协调和统一实施。

（二）完善政策，制度创新。加强政策保障，各部门各司其职、密切配合，推进制度建设和创新，建立健全政策保障体系。

(三) 强化宣传引导。加大对外宣传力度，加大经验推广宣传。

湖南省湘潭市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

湘潭市辖湘潭县、湘乡市、韶山市三个县（市）和雨湖、岳塘两个城区。总面积 5006 平方公里，是湖南省面积最小的地级市。2015 年，地区生产总值 1703.1 亿元，人均 60430 元，居全省第二位；常住人口 282.37 万人，常住人口城镇化率 58.3%。湘潭作为长株潭两型综合配套改革试验区的组成部分，近年来成功创建成为全国科技进步先进市、中国优秀旅游城市、国家园林城市、全国文明城市提名城市，成功获批长株潭国家自主创新示范区、全国红色旅游融合发展示范区、国家现代农业示范区。

二、总体思路及目标

牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，以人的城镇化为核心，以产城融合为引领，以城乡统筹为支撑，以生态文明和文化遗产为主线，形成农村一二三产同步融合发展、城区和乡镇同步融合发展、产业和城市同步融合发展的新格局。深化产城融合发展、城乡统筹发展、农民工融入城镇等领域改革，积极探索构建绿色金融体系、地方文化保护传承等发展路径，把精美湘潭打造成为具有较强代表性的新型城镇化示范市。

到 2020 年，常住人口城镇化率达到 65%，以产促城、以城兴产、产城融合发展格局基本形成，城镇体系空间结构明显优化，红色文化和湖湘文化特色全面彰显，新型城镇化体制机制创新在关键领域取得突破。

三、试点任务

（一）强化产业支撑力度，深化产城融合发展。以构建就业导向的城镇产业结构为核心，完善产业布局，促进产业融合发展，实现质量效益、合理增长、均衡协调、绿色发展和改善民生的有机统一。到 2020 年，全市现代产业体系、创新创业体系基本形成，三次产业结

构调整为 5: 55: 40，高新技术产业增加值占 GDP 比重达 36% 以上。重点抓好 9 项工作：推进工业绿色低碳智慧发展、提升服务业发展质量、扎实推进创新驱动发展战略、加快推进大众创业、加快智慧城市建设和优化空间发展布局、创新产城融合发展体制机制、调整优化区划设置、完善城镇社会治理体系。

（二）完善城乡一体化体制机制，率先实现城乡统筹。健全城乡统筹发展体制机制，促进城乡人口有序集中、产业高效集聚、要素自由流动，加快形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系。到 2020 年，实现市域范围内规划全覆盖，城乡经济发展协调性增强，城乡基础设施衔接性提高，城乡公共服务制度性接轨，城乡生态环境显著性改善，城乡社会管理协同性增强，城乡居民可支配收入比下降到 1.8: 1，城乡养老保险覆盖率、城乡医疗保险率覆盖率达 100%，建成 10 个美丽乡村示范片、150 个美丽乡村示范村。重点抓好三项工作：健全城乡一体化体制机制、推进城乡要素市场化配置改革、构建美丽乡村建设长效机制。

（三）健全促进人口市民化机制，推进农民工融入城镇。统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化，推进农业转移人口市民化，加快提高户籍人口城镇化率。到 2020 年，户籍人口城镇化率达 45%，与常住人口城镇化率差距明显缩小，中心城区城市人口达 110 万人。实现农民工随迁子女城镇义务教育全覆盖，城镇常住人口保障性住房覆盖率达 25% 以上。重点抓好 3 项工作：进一步深化户籍制度改革、推动常住人口同城同待遇、建立市民化成本分担机制。

（四）加快投融资机制改革，探索构建绿色金融体系。遵循“保障有力、风险可控”的原则，加快金融产品和服务创新，推动资源资产化、资产资本化、资本市场化，积极探索构建绿色金融体系，进一步拓宽城市建设融资渠道，创新投融资方式。充分发挥财政资金的杠杆撬动作用，广泛吸引和集聚湘潭市内外金融资本和社会资本，逐步探索出资金来源多样化、融资机制市场化、融资主体多元化的新型城镇化发展投融资新路径，为湘潭市新型城镇化建设提供强有力的投融

资保障。优化政府的债务结构、项目的投融资资本结构，明显降低政府债务风险，有效拓宽，显著改善融资渠道金融服务，形成完善的多元化可持续的新型城镇化投融资机制。重点抓好5项工作：增强财政资金统筹能力、探索构建绿色金融体系、完善债券管理机制、推动融资平台公司市场化转型、鼓励社会资本参与城镇化建设。

（五）坚定文化自信，保护传承城市历史文化。依托湘潭深厚独特历史文化底蕴，以文化体制改革和制度创新为重点，挖掘历史文化资源，强化文化传承创新，促进文化资源转化，提升城市文化品位，为精美湘潭、人文湘潭建设提供有力支撑。进一步健全保护传承历史文化的体制机制，进一步彰显文化特色，城乡居民精神文化需求得到更大满足，申报国家历史文化名城、国家全域旅游示范市。重点抓好3项工作：完善历史文化保护制度、提升城市文化品位、开发利用历史文化资源。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立湘潭市新型城镇化综合试点推进工作领导小组。加强年度城镇化试点工作考评。建立优先试点领域的风险评估、风险监测预警和跟踪制度、风险管理防控联动机制。

（二）强化分工落实。按照工作方案的部署，明确责任，落实职责，形成合力。同时，按照“明确任务、无缝对接、统筹协调”的要求，加强职责分工，创新沟通协调机制，明确改革路线图、时间表、责任人。

（三）健全试点评估。加强新型城镇化综合试点工作的评价研究，制订试点工作的考核评价体系，加强城镇化综合试点年度考核。

（四）注重舆论宣传。充分利用电视、广播、报刊、杂志等传统媒体和网络新媒体，对新型城镇化综合试点工作进行宣传动员，营造良好氛围。

湖南省郴州市新型城镇化 综合试点工作方案要点

郴州市位于湖南省东南部，素称湖南的“南大门”，现辖两区、一市、八县，总面积 1.94 万平方公里，总人口 506 万人，2015 年末常住人口城镇化率 50.3%，户籍人口城镇化率 29%。

一、总体思路及目标

以中国特色社会主义理论为指导，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略部署，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，实施“产业主导、全面发展”总战略，坚持以人为本、四化同步、城乡统筹，推进开放崛起、创新驱动、绿色发展，注重把郴资桂和郴永宜大十字城镇群建成全省有影响力、有竞争力的城镇群，走出一条开放、生态、中等城市城镇群为特色，实力强、活力足、环境优、生活好的新型城镇化道路，努力将郴州打造成湖南新的经济增长极。到 2017 年，完成 21 万农业转移人口市民化，常住人口城镇化率达到 54%，户籍人口城镇化率达到 34%；到 2020 年，完成 49 万农业转移人口市民化，常住人口城镇化率达到 60%，户籍人口城镇化率达到 40%。

二、试点任务

（一）优化城镇空间布局，构建以郴州“大十字”城镇群为龙头的城镇新体系。一是增强中心城区综合功能。推进市中心城区实现“四个转变”，即从拓展城市空间布局向完善城市功能配套转变，从单纯的旧城提质改造向疏解旧城承载能力转变，从只注重街区外在形象向更注重街区产业、文化、品质内涵转变，从以住宅地产为主向商业地产、工业地产、旅游地产并重转变。二是构建以郴州“大十字”城镇群为龙头的新型城镇化空间格局。优化城乡空间结构和组织体系，形成以“一核两轴”为重点的空间格局，实现人口、资源、信息、技术等要素的互通互融，提升新型城镇化试点示范效应。三是促进县城加速融入“大十字”城镇群体系。增强县城综合承载能力，引导交通市

政等基础设施和教育医疗等公共服务资源向县市布局，将县市建成农业转移人口就业、居住和生活的重要载体。培育一批宜居宜业的特色小镇。开展建制镇综合试点。积极培育产镇融合特色小镇，积极推进飞天山“翠江小镇”、柏林“银艺小镇”、塘村“锻造小镇”、热水“温泉小镇”等特色小镇、省级产镇融合示范镇，规划建设“通航小镇”。

（二）夯实城镇产业支撑，以扩大开放为抓手构建有竞争优势的现代产业体系。一是扩大开放承接产业转移。推动湘南承接产业转移示范区建设迈上新台阶。加强对外开放平台建设。以招商引资为“第一菜单”，实现招商引资总量和质量的突破。二是构建有竞争优势的现代产业体系。拓展提升文化旅游、健康等生活性服务业，大力发展现代物流、精品会展、现代金融等生产性服务业。突出做强做大有色金属产业，努力把郴州打造成全国有色金属产业精深加工基地、服务和交易中心。优化农业产业布局，加快发展丘岗山地特色农业。三是重点推进产城融合。增强产业园区的城镇化功能，推动园区“三规合一”“三区合一”，完善园区功能配套，提升园区承载能力。促进农村一二三产业融合发展。

（三）推进城镇生态文明建设，打造生态绿色宜居宜业的人居环境。一是全面提升城乡绿色生态环境。推进绿色发展、循环发展、低碳发展，巩固国家森林城市、国家生态园林城市、全国绿化模范城市创建成果，积极开展国家环保模范城市、全国生态文明示范工程试点市、国家节水型城市创建和全国水生态文明城市建设试点工作。二是开展农村人居环境整治。开展洁净乡村行动，到 2020 年基本完成建制村的人居环境整治。结合易地扶贫搬迁、农村危房改造、移民安置、避险安置、沉陷区安置等项目，加快改善农民居住条件。三是推进美丽乡村建设。科学编制村庄规划。推进基础设施提质升级，加强西河等重点流域治理和提质改造。四是推进智慧城市建设。搭建集中共享的公共服务信息平台和数据开放平台。全面推进郴州数字惠民工程。

（四）深化城镇体制机制创新，加快培育中等城市新型城镇化的加速动能。一是创新新型城镇化投融资机制。积极探索政府和社会资

本合作（PPP）模式，积极创建“全国信用体系建设示范城市”，积极扩大直接融资，推动融资平台公司市场化转型，加强地方金融体系建设。二是深化农村土地制度改革。探索农村土地集体所有制的有效实现形式，实行所有权、承包权、经营权“三权分置”。三是加快农业转移人口市民化。深化户籍制度改革，放宽城镇落户条件，建立健全“人地钱”挂钩政策。大力实施居住证制度。四是建立健全新型城镇化的成本分担机制。强化政府职责，建立健全财政转移支付、建设用地、城镇基本公共服务与农民工市民化挂钩的相关机制与办法。落实企业职责。明确个人职责。五是推进简政放权放管结合。加大简政放权力度，推动简政放权向纵深发展。

（五）强化城镇公共服务，增强以人为本的公共服务保障能力。加快城乡基础设施一体化，促进城乡教育资源共享，推动全市教育发展的主要指标跻身全省前列，加快城乡公共卫生一体化，保障城乡社保就业均等，健全城乡住房保障机制。

三、保障措施

（一）加强组织保障。成立新型城镇化综合试点创建工作领导小组，加强工作调度，明确责任分工。

（二）加强资金保障。设立 100 亿元左右的城市发展基金，50 亿元旅游发展基金（三产业融合），20—50 亿元产业发展基金，将市中小企业担保公司资本金扩充到 10 亿元。积极引导民间投资和建立多元化的投融资机制。

（三）加强政策保障。制定“一揽子”政策体系，建立土地、人口、财税、产业、投融资等促进新型城镇化的政策体系。

（四）加强创建保障。深入开展创建全国文明城市、国家环境保护模范城市、全国生态文明示范工程试点市、全国信用体系建设示范市等“四创”活动，以新型城镇化综合试点有效融合各项示范试点活动。

湖南省永州市祁阳县新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

祁阳地处湘南，区位优势，交通便捷，是革命老区，国家中部崛起、国家级承接产业转移示范区，也是湘南大开发的重要战略区域。国土面积2538平方公里，下辖22个镇（办）7个乡、552个村，总人口108万，是全省12个人口过百万的县区之一，其中常住城镇人口53.8万，常住人口城镇化率49.8%；户籍城镇人口32.6万，户籍人口城镇化率30.2%。全县综合经济实力大幅提升，2012年进入全省二十强，2015年完成生产总值240亿元、财政收入12.9亿元，是全省支持“撤县设市”的6个重点县之一。县城建成区面积28平方公里，常住人口26万，是全省8个优先发展的县城之一，先后被列为全省首批新型城镇化建设示范县、国家智慧城市试点县、国家电子商务进农村综合示范县。

二、总体思路及目标

贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以中央城镇化会议精神为指引，以人的城镇化为核心，以“两型社会”建设为指引，以体制机制创新为动力，全面推进综合试点任务，不断提升城市环境质量、人民生活水平和城市竞争力，建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市。通过加快人口转移，加大城乡统筹，加速产城融合，加强文化传承，加力体制创新，大胆探索新型城镇化建设的新路径、新模式、新做法。坚持制度创新、试点先行，探索发展新模式，做“精”城镇；坚持立足基础、突出特色，打造发展新平台，做“大”城镇；坚持以人为本、城乡统筹，增添发展新活力，做“强”城镇；坚持文化引领、生态优先，树立发展新理念，做“美”城镇；坚持政府主导、市场参与，培育发展新动能，做“旺”城镇。

三、试点任务

（一）做大做强县城，探索“产城融合”新模式。以水、电、路、

讯、两房两棚、两供两治为重点，完善城镇基础设施。以加大学校、医院、体育、宾馆、餐饮等公共设施建设为抓手，全面提升城镇综合承载能力。以城镇为载体，以产业为核心，努力建设成为产业布局合理、基础设施配套、生态环境友好的现代化新型县城。充分利用并强化湘江生态轴，以交通干线、绿化及生态廊道等分隔城市片区，形成“一带三轴五区”，打造组团式城市空间布局结构。到2020年，县城集聚人口达到33万，远期目标建成“50平方公里、50万人口”的现代化中等城市。

（二）优化产业结构，促进小城镇特色发展。优化城镇产业布局，按照“均衡发展、组合联动、休闲宜居、田园风情”的发展策略，推进重点镇特色化发展。依托地域、人文、资源、产业的差异化，打造各具特色的边贸城镇、旅游小镇、交通枢纽镇，建成一批特色鲜明、生态美好、产业发展、文明和谐的美丽乡村。

（三）依托智慧城市建设，打造绿色智能新城镇。牢固树立“绿色、智能、集约、低碳”发展理念，以实施智慧城市和海绵城市发展机遇为契机，坚持园城共建、产城互动、融合发展，加速推进祁阳县园区公共基础设施、产业服务设施和生活服务设施建设，注重与公共资源的共建共享，全面推进园区绿色智能创新发展，实现园区、社区、城区“三区”联动智能发展，产业发展、城市建设和人口集聚相互促进、融合发展，辅以“智慧祁阳”多个智慧化应用，实现绿色智能发展。

（四）加快农业转移人口市民化，推动城乡建设一体化。重点破除农业转移人口自由流动的户籍障碍，全面放开县城和建制镇的落户限制，在祁阳县辖区执行宽松的落户政策。强化对农业转移人口就业培训，运用财政支持、小额担保贷款等扶持政策，提高农业转移人口的创业水平。进一步完善城乡基础设施建设、公共服务设施建设，增强城镇对农业转移人口的吸引力，加快城乡一体化进程。

（五）深挖文化名片价值，构筑文化保护与传承新体系。突出“四张文化名片”，进一步保护好浯溪碑林文化、祁阳石，推进具有历

史传承的祁剧、陶铸红色旅游文化，传承文化遗产，发展文化产业，保护传统村落，努力把祁阳建设成文化繁荣、文明开放、文脉彰显的文化名城。

（六）创新管理体制机制，加快城镇化建设步伐。改革产城融合发展机制体制，努力消除“城乡二元”结构的体制机制障碍，实现全域新型城镇化。创新新型城镇化投融资机制，实现政府投资计划、融资计划、债务计划三者无缝对接。深化“多规合一”体制机制改革，整合规划体系，打破部门条块分割局面，构建“多规合一”工作机制和规划统一管理体制。深化产权制度改革，激发农村土地活力，优化土地资源配罝，增加农民财产性收入，推动城乡一体化发展。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立新型城镇化试点工作领导小组。明确各级各部门的工作职责，建立工作目标责任制，形成纵向层级管理、横向协调配合的目标责任体系。强化规划实施，按年度分解和落实本方案的目标任务，制定具体实施措施。

（二）加强绩效评估。建立工作交流、年度总结、中期评估机制，引入第三方评估机构，对试点工作实行阶段性评估，及时梳理和总结经验。

（三）强化舆论宣传。加强舆论宣传，营造工作氛围，及时总结推广经验，梳理培育典型，充分发挥典型的示范带动作用。

湖南省永州市东安县芦洪市镇产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

芦洪市镇地处永州市东安县中北部，是始建于汉的历史古镇。总面积 136.45 平方公里，户籍人口约 6.47 万人，常住人口城镇化率约 40%，户籍人口城镇化率约 30%。2015 年全镇完成国内生产总值 9.72 亿元，同比增长 11.3%。芦洪市镇区位优势明显，是东安县域副中心和永州中心城区的卫星镇；交通优势突出，洛湛铁路、省道 217 线、二广高速穿境而过；工业后劲强劲，湖南省最大的投资项目之一、总投资额达 240 亿的神华国华永州电厂落户该镇；历史人文十分悠久，迄今建镇已 1800 多年；旅游文化十分丰富。

二、总体思路及目标

紧紧围绕国家新型城镇化试点工作要求，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以人的城镇化为核心，以提高质量是关键，以体制机制改革为动力，紧紧围绕产城融合这一核心，从产、城两端着力，打造“宜产、宜居、宜游、宜业”的芦洪市镇。以改革作为推动新型城镇化的最大动力，稳步有序推进农业转移人口市民化，迈向创新活力旺镇；以湘南电网重要电源（神华国华永州电厂项目）落户芦洪市为契机，积极构建以绿色火电为核心的循环产业体系，打造生态工业强镇；深入挖掘千年古镇物华天宝的深刻文化内涵，积极推动共享共建的全域旅游，再现历史文化古镇；积极推进公共服务一体化，加快形成以工促农、以城带乡、城乡互动发展的新格局，建设田园宜居新镇，为湖南省乃至全国推进新型城镇化提供可复制、可推广的经验和模式。

三、试点任务

（一）推进农村人口转移，迈向创新活力旺镇。全面贯彻中央城镇化工作会议精神，坚持走推进以人为核心的城镇化道路。围绕农民工和农业转移人口创新城镇化体制机制，营造有利于城镇化健康发展

的制度环境，以改革红利释放发展潜力。创新以政府、企业和个人共同分担的农业转移人口市民化成本分担机制；创新以保障农民土地收益权为核心的土地管理体制机制；创新以开放型合作关系为重点的多元化可持续投融资体制机制；创新以网格化管理、社会化服务为方向的行政管理模式和社会治理方式。

（二）构建循环产业体系，打造生态工业强镇。坚持工业主导和构建循环产业体系的总体思路，遵循“减量化、再利用、再循环”3R原则，以工业园区“一区三片”为载体，重点发展绿色能源产业、建材产业、物流业、生态农业、食品加工业等产业。以神华国华永州电厂项目为主体，构建循环经济支撑产业；以红狮水泥项目为代表，构建循环经济延伸产业；以洛湛铁路电气化改造项目为依托，构建循环经济支撑产业；以生态农业五大基地项目为依托，构建循环经济扩展产业。

（三）共享共建全域旅游，再现历史文化古镇。坚持“保护优先、合理利用、科学开发、共建共享”的原则，以规划引领和公共服务全覆盖为基石，探索“文化兴旅，旅游兴镇”的城镇发展新模式，将特色旅游与特色产业紧密结合，营造“城市即旅游，居民即游客”的人文环境，以统筹推动、融合发展新路径做大做强全域旅游。整合工业园区结构和园区生态建设，以绿色工业推动生态工业旅游基地建设；加强古镇规划引领，以保护开发再现魅力应阳古镇；优化乡村布局，以微旅游推动美丽乡村建设；加快智慧旅游系统构建，以智慧旅游推动古镇文化资源共享。

（四）优化公共服务供给，建设田园宜居新镇。按照“生态优先、以人为本”的原则，科学划定城乡生态保护红线，扩大城乡生态空间，加大公共中心体系、文化设施、教育设施、体育设施、医疗卫生设施、镇域集贸市场等六大基础公共服务设施投入，坚持“两大统筹”，即统筹城乡环境保护治理、统筹城乡公共服务均等化，充分利用并保留镇区自然山水格局，推进城镇乡村绿色发展，形成以“两带、三山、多轴、多点”的景观风貌结构为基础的田园宜居新镇。

四、保障措施

（一）加强组织领导，成立新型城镇化试点工作协调推进领导小组，制定推进新型城镇化试点工作的政策措施、协调重大问题、监督检查工作落实。建立健全新型城镇化试点工作考核评价机制，将试点工作纳入对建制镇政府绩效考核范围。

（二）完善顶层设计，构建“多规融合”的制度体系，严格规划管理实施制度，坚持“规划一张图、审批一支笔、建设一盘棋、管理一张网”，加大违法建设查处力度。

（三）加大资金投入，设立新型城镇化专项资金，对列入试点镇试点方案的符合资金支持方向的项目予以重点倾斜。强化产业投资的支撑作用，积极构建彰显经济特色、结构优化、清洁安全、附加值高、吸纳就业能力强的循环产业体系。

（四）统筹用地保障，推进土地确权工作，力争 2016 年底基本完成登记颁证。实行城乡土地增减挂钩，实现以城带乡、以工补农、城乡统筹发展的目标。

（五）强化宣传引导，打造全域旅游联动格局，探索优势互补、区域联动，实现资源、客源、信息、市场共享，加快旅游一体化进程，构建无障碍旅游区。加大对外宣传力度，加大经验推广宣传。突出芦洪市镇“创新活力旺镇”“生态工业强镇”“历史文化古镇”“田园宜居新镇”等整体形象宣传，提高芦洪市镇的品牌知名度。

广东省韶关市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

韶关市辖浈江、武江、曲江 3 个区，仁化、始兴、翁源、新丰和乳源瑶族自治县 5 个县，代管乐昌、南雄两个县级市。地处粤北，位于南岭山脉南端，被称为广东的北大门。总面积 1.84 万平方公里，约占广东省陆地总面积的 10.2%，居广东省第二位。

2015 年，地区生产总值达 1150 亿元，户籍人口 330.21 万人，常住人口 293.15 万人。常住人口城镇化率 54.29%，比全国平均水平低 1.8 个百分点，比广东省平均水平低 14.4 个百分点。户籍人口城镇化率 45.13%，比全国平均水平高 5.23 个百分点。

二、总体思路及目标

立足韶关实际，因地制宜、循序渐进，在明确红线、底线的前提下，以推进农民工融入城镇为立足点，以推进中心城市建设为关键点，以着力推进产城融合发展为支撑点，以着力推进城乡统筹发展为着重点，通过综合试点，基本实现各项试点任务的具体化、程序化、制度化，新型城镇化的制度环境大幅改善，城镇化建设资金保障能力显著增强，户籍城镇化率明显提高，基本公共服务覆盖面和覆盖深度大幅提升，城镇现代化治理水平显著提升，基本形成经济繁荣、社会和谐、环境优美、市民安康的新型城镇化格局，努力跟上全省“两个率先”步伐。

2016—2017 年，编制完成城市政府资产负债表、城市基础设施建设规划和投融资规划，出台非公企业进入特许经营领域目录，完善城镇化建设项目债发行准备工作；编制实施农民工融入城镇方案。2018—2020 年，构建多元化、可持续的投融资支撑体系；形成多方参与、动态调整农民工融入城镇机制；形成支撑力强、衔接有效的综合配套体制机制。

三、试点任务

（一）加快推进农民工融入城镇。建立差别化、动态调整的成本分担体系。明确农业转移人口市民化成本分担项目，合理测算成本。政府、企业、个人成本分担比例原则上为 6: 2: 2，根据市民化成本分类、城镇化进程等进行差异化、动态调整。创新政府间成本分担模式。明确农业转移人口市民化成本在市域内不同层级政府的分担责任和比例。利用莞韶对口帮扶机制，探索农业转移人口市民化成本跨区域分担机制。健全促进企业主动分担成本的激励约束机制。建立政府监督企业履责的问责机制，加大违规企业惩罚力度。提升农业转移人口融入城市的能力。建立农民工参加城镇社会保险、职业培训与享受子女就学、保障房分配等公共服务的挂钩机制。实施灵活的社会保险选择机制。

（二）着力推进中心城市建设。加快推进芙蓉新区建设，通过科学规划引领新区建设，加快推进公共服务设施建设，加快推进中央商务区建设，将芙蓉新区建设成为环境优美、功能完善、宜居宜业的“北江明珠”。加快老城区和曲江城区建设，通过改造提升老城区，促进曲江城区与老城区融合发展，大力推进老城区扩容提质，优化城市空间结构，拓展城市服务功能，全面提升韶关城市品位，提高城市集聚力。大力实施城镇整体提升行动，通过优化县域功能布局，加快以县城为中心的城镇体系建设，推进特色小镇建设，促进各县城老城区和中心镇改造提升，县城新区的起步区基本建成，城镇面貌和功能整体提升。拓宽城市建设融资渠道，鼓励社会资本参与城市投资运营，完善财税体制，推动融资平台公司市场化转型，构建与开发性金融机构的合作机制，完善市政公用产品和服务价格形成机制，鼓励社会资本投资市政公用事业和基础设施领域并参与运营。

（三）着力推进产城融合发展。优化新型城镇化空间格局，拓展和完善城市功能，通过综合交通体系建设，市政公用基础设施建设，提升城市区域影响力与综合服务能力，大幅度提升人口和产业承载力、综合竞争力、区域辐射带动力。坚持“产业兴城”，增强经济活力，通过加快发展特色工业、加快发展商贸物流业、加快发展特色农

业，主动对接珠三角，积极承接产业转移，实现产业发展与城市发展的协调互动。激发创业热情，降低创业门槛，通过完善创业就业政策支持和服务保障体系、税费减免和准入制度，完善“绿色通道”，减少审批环节，实行税收优惠政策、收费减免政策。

（四）着力推进城乡统筹发展。统筹规划、金融服务，推进城乡基础设施和公共服务一体化，统筹经济社会发展规划、土地利用规划和城乡规划，统筹基础设施建设，统筹完善城乡基本公共服务。构建覆盖城乡的现代化城市治理体系，坚持“多方参与、共同治理”的原则，提升城市规划建设管理水平，创新社会综合治理，完善社区管理服务。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由市委书记任组长的新型城镇化综合试点工作领导小组，对试点工作进行统一组织、统一协调、统一实施，推动各部门各司其职，抓好落实。

（二）强化分工落实。各县（市、区）、各部门按照职责分工，加强协调配合。健全完善城乡规划督察员制度。完善考核机制，实施尽职免责制度。

（三）加强舆论宣传。综合采用各类媒体，广泛开展新型城镇化工作举措和成果的深入宣传，营造有利于综合试点的宽松和谐舆论环境。

广东省潮州市产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

潮州市是广东的东部门户，地处珠三角和海西两大城市群交界地区，陆域面积 3146 平方公里。2015 年全市常住人口 264 万人，户籍人口 272 万人，常住人口城镇化率 63.8%，户籍人口城镇化率 35%。潮州文化底蕴深厚，生态环境优良，产业特色鲜明，民资侨力充沛，获评为中国十大宜居中小城市之一，是广东省新型城镇化“2511”两个试点地级市之一。

二、总体思路及目标

发挥潮州资源禀赋和发展优势，以产城融合为重点，按照“一中心三片区”的总体布局，先行先试，优化城镇化发展格局，创新城镇化发展模式，打造“潮人家园、海丝重镇、绿色凤凰、创业都市”，为全国新型城镇化探索提供可复制、可推广的经验。到 2017 年，综合交通网等“八网”建设取得明显成效，城市东拓、跨江发展框架初步形成。到 2020 年，产城融合成效显著，“一中心三片区”协调发展。人均 GDP 达到 10000 美元，城镇常住居民人均可支配收入达到 35000 元。农业转移人口市民化通道全面拓宽，居住证制度与户籍制度实现有效衔接。力争不少于 20 万本市农业转移人口和异地务工人员落户城镇，全市常住人口城镇化率达到 68%，户籍人口城镇化率达到 45%。

三、试点任务

（一）构建新型城镇化空间格局

一是打造韩东新城—凤泉湖高新区产城融合示范区。依托韩山师范学院、市高级技工学校，发展文化教育、科技研发等产业，将韩东新城打造为面向凤泉湖高新区的产学研一体产业孵化基地。凤泉湖高新区重点推动现有优势产业入园，培育发展电子信息、机械装备等先进制造业，不断增强吸纳就业能力。同时，推进园区中山大道和公租房建设，发展生活性服务业，完善生活功能配套，实现园区与城镇的

功能契合、空间融合、交通衔接，形成城市综合功能区。

二是加快高铁新城规划建设，打造粤东高品质城镇群。立足厦深高铁枢纽站的优势，以汕潮揭临港空铁经济合作区规划编制为契机，发挥高铁港、空港、海港联动优势，引领生产要素向高铁新城聚集，重点加快东山湖现代产业园、高铁潮汕站前商贸物流中心和梅林湖旅游商住片区的规划建设，培育发展总部经济、先进制造、商贸物流、高端商务等功能。同时，推动潮安城区扩容提质，促进公共服务功能向高铁新城延伸覆盖，支持潮安区庵埠、彩塘、浮洋等 5 个专业镇创建特色小镇。

三是推进闽粤经济合作区开发建设，打造特色城镇体系。发挥先行先试、政策共享体制优势，拓展与海上丝绸之路沿线国家合作，主动接受台湾产业辐射；重点加快潮州港经济开发区、樟溪低碳工业园以及国道 324 跨省交界启动区开发建设。启动闽粤沿海大通道规划建设，加快港口基础设施和临港产业集聚区建设，将潮州港建设成为服务赣闽粤原中央苏区振兴发展的出海大通道；推进饶平县城有序向南拓展，加快推进滨海新城规划建设，重点承载港区城市综合服务功能。支持饶平县黄冈、三饶、新丰等 8 个专业镇创建特色小镇。

（二）增强城镇发展综合承载能力。一是加快“八网”基础设施建设。围绕构建燃油燃气网、供电网、互联网、水网、综合交通网、绿道网、商贸物流网、旅游网等“八网”，积极谋划布局重点项目，着力实施 2016—2018 三年建设专项行动计划。二是完善城镇公共服务配套。统筹布局建设教育、医疗卫生等公共服务设施，加快公共服务向农村覆盖，推动城乡基本公共服务均等化。

（三）积极推进农业转移人口市民化。一是积极拓宽农业转移人口市民化的实现通道。加快推进户籍管理制度改革，根据各地区综合承载能力和发展潜力，因地制宜制定具体的农业转移人口落户标准，并向全社会公布。二是促进基本公共服务全覆盖。将农民工及随迁家属纳入城镇基本公共服务体系，统筹全市义务教育资源，推进农民工子女义务教育全覆盖。自 2017 年 1 月 1 日起，调整统一城乡居民基

本医疗保险统筹基金支付限额为 30 万元，并将支付比例提高为：本市一类医院 90%、本市二类医院 85%、本市三类医院 70%、市外医院 60%。

（四）彰显潮文化特色与生态风貌。一是展现历史文化特色。打造潮州古城文化旅游区，推进具有潮文化特色的历史文化街区 and 镇村复兴工程。注重潮乐潮曲等文化传承，打造潮人精神家园。二是塑造城市人文形象。规划建设中国工艺美术城，打造国内重要的对外文化以及潮文化交流中心。三是优化自然景观风貌。沿韩江、黄冈河地区，建设特色活力区。加强对饶平县自然岸线和海岸景观的保护，塑造体现潮州特色的滨海空间。四是推进北部绿色生态示范区建设。立足北部山区 17 个镇（场）生态环境优势，用好原中央苏区县和革命老区政策，积极创建绿色生态示范区和扶贫示范区。

四、保障措施

（一）加强组织领导，完善工作机制。成立以市委书记、市长为组长，常务副市长为副组长，30 多个单位组成的领导小组，建立高效完备的工作体系，统筹开展试点工作。

（二）明确责任分工，密切协调合作。明确领导小组及其成员单位责任分工，加强研究，大胆实践，抓好政策实施，合力推进试点工作。

（三）加大资金支持，保障工作开展。统筹安排资金优先支持试点工作，探索建立多元化的投融资机制，鼓励和支持各类社会资金参与建设。

（四）健全考核机制，强化考评督促。建立实施目标责任制度和绩效考评制度，加强督促检查，完善试点内容，及时总结经验，确保试点工作有序推进。

广东省肇庆市四会市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

四会市属珠三角经济区，是肇庆市的东大门和经济中心区之一，绥江走廊的龙头城市，也是珠三角通往粤西和广西的交通要冲。全市总面积 1166 平方公里，2015 年常住人口 48.82 万人，户籍人口 42.5 万人，常住人口城镇化率 62.12%，户籍人口城镇化率 44.8%，是“中国玉器之乡”。四会市综合实力较强、结构较优，城镇化水平高、潜力较大，以改革促发展的动力较足，外连内通的区位优势较强。近年来，四会围绕新型城镇化建设进行了大量探索，并取得了农业转移人口市民化有序推进、产城融合发展框架逐步形成、城镇化投融资渠道有效拓宽、统筹城乡发展取得积极进展等丰硕成果，为深入开展新型城镇化综合试点打下了良好基础。

二、总体思路及目标

按照“五位一体”总体布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持集约型、循环型、可持续的经济发展模式，以科学规划为引领，以玉器经典产业为依托，带动农业转移人口市民化、城镇基础设施和公共服务设施配套完善，探索建立多元化投融资机制，逐步形成城镇布局合理、产城深度融合、城市管理精细、社会事业发达、城乡关系和谐、人居环境友好的城乡一体化发展新格局，城镇化水平和质量显著提升，把四会建设成为广东产城互动融合发展示范区、国家新型城镇化综合试点示范区。到 2017 年，常住人口城镇化率达到 69%；到 2020 年，常住人口城镇化率达到 76%。

三、试点任务

（一）推进农业转移人口市民化。创新人口管理，加快落实户籍制度改革政策，到 2017 年前建立完善的农业转移人口市民化机制，完成 15 万玉器产业转移人口落户工作。推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，把进城落户农民纳入社会保障体系。建立政府、企业、

个人共同参与的农业转移人口市民化成本分摊机制，进一步健全惠及农业转移人口的新型住房保障体系、与城镇化进程相匹配的基本医疗服务供给体系、与经常性教育支出挂钩的义务教育成本分担机制。

（二）建立多元可持续投融资模式。在合理控制政府债务规模前提下，积极拓宽城镇建设融资渠道。通过政府和社会资本合作（PPP）等模式，引导和鼓励社会资本参与基础设施与公共服务设施的建设和运营。加强和规范政府债务管理，建立风险预警机制。健全完善市场开放、信用健全、监管有力的投融资环境。

（三）打造形成产城融合示范区。围绕以产兴城、以城促产、宜居宜业、融合发展的要求，优化产城融合发展空间布局，加快推进“多规合一”试点，以主体功能区规划为基础，统筹各类空间性规划，推进“多规合一”。促进城镇发展与产业支撑、就业转移和人口集聚相统一。构建特色鲜明的现代产业体系，促进玉器加工等传统产业转型升级，培育发展新经济新动能，大力发展现代服务业和现代农业，推进大众创业万众创新。创新产城融合发展体制机制，加强城乡和重点产业园区基础设施建设，合理布局教育、医疗、文化、旅游、体育等公共服务设施，促进产业园区由单一的产业集聚空间向综合增长空间和城市转型。

（四）积极培育特色小镇。坚持践行五大发展理念，把握国家、广东省和肇庆市有关特色小镇建设的政策机遇，按照政府引导、企业主体、市场化运作的方式，多渠道挖掘具有四会特有的历史文化、生态旅游和产业特色，围绕玉器产业供给侧结构性改革，以“一带一路”建设为契机，积极促进国际产能交流合作。以整合传统资源、注入新业态和新动能为重点，激发玉器产业的新供给、形成新的增长点。以促进创新元素、产业元素、旅游要素、生活元素为突破口，建成产学研相对接，游购娱相衔接，文化、旅游、生活相融合的特色城市风貌，力争打造产城相融、美丽宜居、功能完善、创业创新的“玉器文化小镇”。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由市委书记任组长，市长任常务副组长，各分管副市长任副组长，市直有关部门主要负责同志为成员的新型城镇化试点工作领导小组，加强组织领导，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作，形成全方位、专业化的工作责任体系。

（二）完善政策配套。研究制定推进试点工作规范性的配套政策文件，推动人口、土地、投融资、住房、生态环境等方面改革政策形成合力，落到实处。做好用地指标保障、体制机制改革、机构编制配套，全力支持新型城镇化建设。

（三）落实资金保障。加大招商引资力度，拓宽投融资渠道，鼓励社会力量参与新型城镇化建设。把试点工作所需政府投资资金列入财政预算，优先安排；鼓励社会资本通过特许经营等方式，采取政府和社会资本合作（PPP）等模式参与新型城镇化建设。

（四）开展监督评估。建立综合改革工作目标责任制，将改革任务细化，制定时间表和路线图，分解落实到相关部门和责任人，实行年度考核，严格奖惩制度，确保改革工作得到落实。

（五）强化宣传报道。在广播、电视、报纸、网络等媒体开辟专题或专栏，切实发挥舆论引导作用，营造人人关心试点改革、全民参与试点改革的良好氛围，促进国家新型城镇化综合试点工作健康有序推进。

广东省梅州市丰顺县留隍镇产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

留隍镇是广东省中心镇、青榄专业镇技术创新试点单位、生态示范镇，是革命老区、中央苏区，是梅州与潮州、揭阳三市交界的客潮文化交融地区，是梅江韩江（丰顺）绿色健康文化旅游产业带的核心示范区。全镇总面积 428.23 平方公里，总人口 10.5 万，下辖 36 个行政村和 1 个社区。2015 年，常住人口城镇化率 35.2%，户籍人口城镇化率 21.6%。

一、总体思路及目标

通过试点探索，全面提升城镇化发展质量和居民生活幸福指数。成功创建国家级旅游度假区，成为富庶美丽、宜居文明的“宋代古镇、世界旅游名镇”，基本形成生态经济发达、景观环境优美、文化特色鲜明、享誉南粤大地的原生态旅游度假区、健康休闲养生区和宜居优质生活区。

——行政管理体制改革实现新突破。创新城镇行政管理体制和运行机制，形成可推广的经验。实现各类行政审批事项 100% 纳入统一管理，100% 进入行政服务中心办理，100% 可以网上办理，涉及村居群众生活密切相关的事项 95% 以上可以在村（居）受理。

——产城人融合发展实现新突破。到 2017 年，农业转移人口市民化成本分担机制初步建立，农业转移人口及其随迁家属基本纳入城镇就业、教育、医疗、文化、社会保障服务体系，实现公共服务均等化；到 2020 年，建设成为智慧小镇。

——金融投融资模式探索实现新突破。坚持以市场为主导开辟多元化投融资渠道，优化财政资金支出结构和使用效率，建立健全城镇化投融资机制。

——镇级经济综合实力实现新突破。坚持以经济建设为中心，着重抓好招商引资、精致高效农业、旅游先锋产业等经济工作，实现镇级经济与居民收入双增长。

——基层社会治理体系实现新突破。深化农村综合体制改革，有效整合基层各类组织资源，构建基层治理新体系，推进基层治理创新。

二、试点任务

（一）大力推进农业转移人口城镇化。深化户籍制度改革，增强转移人口融入能力，提高公共服务保障水平，建立农业转移人口市民化成本分担机制。

（二）建立可持续的城镇化投融资机制。建立财政投入增长机制，探索开发性和政策性融资机制，创新城镇公用设施市场化融资模式，强化政府性债务管理。

（三）强化城镇规划建设管理。突出规划引领，充分发挥规划引领作用。改善城镇风貌，打造品牌城镇。提升城镇功能，建设智慧小镇。提高城建水平，创建旅游休闲特色小镇。创新城镇管理模式，全面推进精细化、人性化、常态化、法制化管理。

（四）加快推进城乡一体化进程。提升城乡一体化，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，推进农村综合改革，加快农村就地城镇化。

（五）强化新型城镇化产业支撑。突出新型工业化引领。深入实施“工业强县”战略，促进工业经济转型升级。大力发展农副产品深加工产业。大力发展新能源产业。突出农业现代化支撑，大力发展品牌农业、精品农业、生态休闲观光农业。突出特色文化旅游业带动，坚持把发展旅游先锋业作为促进资源型城镇可持续发展的突破口和重要接续产业，努力建设成为“黄金水道、产业大道、生态廊道”，加快打造“潮客风情、温泉古镇”特色旅游目的地和康养旅游示范基地。突出发展现代服务业。

（六）大力改革创新体制机制。积极探索新型城镇管理模式，探索建立行政管理体制改革创新和行政成本降低的新型管理模式。深入推进农村产权制度改革。健全完善精准扶贫工作机制，形成专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”的精准扶贫格局。建立健全基层社会治理体系，建立更具开放性和包容性的基层社会治理体系。建立绿

色低碳发展机制，建立生态文明考核机制。建立土地开发保护制度。实行严格环境监管制度。

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立新型城镇化综合试点工作领导小组，对试点工作进行统一领导、统一组织、统一协调、统一实施，定期研究解决城镇化进程中的重大问题。健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）落实工作责任。各部门要围绕试点建设分解细化各项目标任务。完善工作落实监督机制，加强对试点建设全过程的监督检查，确保试点工作不走样。

（三）增强发展后劲。进一步深化行政管理体制改革，不断完善、优化管理体制，深入推进投融资体制、户籍制度、社会保障等方面改革；支持发展容易解决就业的产业项目，多渠道增加城镇就业岗位，加大农民技能培训，提高农民保障水平，为农村人口向城镇转移提供动力。

（四）创新投入机制。采取政府投入引导，金融信贷机构、民间资本共同投入的模式，多渠道筹集新型城镇化建设资金；充分发挥财政资金的引导作用，盘活有限资源用于新型城镇化建设。

（五）强化机制保障。按照分级负责的原则，建立健全新型城镇化试点工作推进机制和考核评价机制。建立部门联动机制、监测评估机制、目标考评机制。

（六）加强宣传引导。广泛宣传开展新型城镇化试点工作的重要意义、目标任务和政策措施，及时推广好经验、好做法，营造新型城镇化试点工作人人参与的良好氛围。

广西壮族自治区桂林市荔浦县农民工融入城镇 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

荔浦县隶属于广西壮族自治区桂林市，地处自治区东北部，桂林市南部，县城所在地距广西壮族自治区首府南宁市 400 公里，距桂林市中心 104 公里，是桂林市的副中心城市。全县总面积 1759 平方公里，辖 10 镇 3 乡，截止 2015 年底，全县总人口 38.57 万人，常住人口城镇化率 43.22%，户籍人口城镇化率 33.70%。县城建成区面积 12 平方公里、城镇居民 14.9 万人；13 个乡镇集镇建成区面积共 27.9 平方公里，居民 12 万人。民营企业达 600 多家，非公经济活跃，在推进农民工融入城镇方面具有较好的基础条件。

二、总体思路及目标

以党的十八大和习近平总书记重要讲话精神为指导，以提高城乡居民生活质量为目标，以人的城镇化为核心，以提升质量是关键，以综合承载力为支撑，紧紧围绕农民工融入城镇和农民工创业就业的重点难点问题，有序推进农民工融入城镇和农民工创业就业，实现农业转移人口市民化，提升城镇可持续发展水平，大胆探索，寻找规律，切实推进农民工融入城镇和农民工创业的新型城镇化建设，为全国提供可借鉴可复制可推广的经验和模式。坚持以人为本，有序推进农业人口转移市民化；坚持“四化”同步发展，增强新型城镇化的发展动力；坚持“城乡统筹，促进城乡关系协调发展；坚持集约节约，优化空间结构；坚持适度超前，提高城乡承载能力。从完善公共服务功能、农民工融入城镇和农民工创业入手，加快推进“山水名城”“工业名城”“创业名城”建设，真正成为桂林市南部副中心城市。到 2020 年，县城常住人口达 18 万人，全城镇化人口达 25 万人，常住人口城镇化率达 60% 以上，吸纳农民工创业及就业 5 万人以上，城镇污水处理率、生活垃圾无害化处理率均达到 90% 以上，城镇绿化覆盖率达到 15% 以上。

三、试点任务

（一）完善各项基础设施建设，助力农民工融入城镇。围绕农民工融入城镇的建设、新型城镇化发展的总体要求和城镇、产业、生态空间布局，着力推进基础设施建设，为农民工融入城镇提供强有力的支撑。

（二）革新户籍、土地制度，解决农民工融入城镇的后顾之忧。深化户籍制度改革，放宽进城落户的准入条件；推动人口管理创新，加快实现跨部门、跨地区信息整合和共享，为制定人口发展战略和政策提供信息支持，为人口服务和管理提供支撑；完善农民工融入城镇相关土地制度。

（三）健全社会保障制度，保障农民工融入城镇生活质量。扩大基本公共服务覆盖面，把进城落户农民完全纳入城镇各项基本保障体系；加强基本公共服务财力保障，完善促进基本公共服务均等化的公共财政体系，理顺事权关系。

（四）加强农民工职业技能培训，着力提高农民工素质。加强荔浦县中等职业技术学校建设，新建荔浦汽车实训基地和农民工技能培训中心，创新校企合作、城乡合作、中高职合作等多元合作办学体制机制，逐步将荔浦县中等职业技术学校建成集高中阶段教育、教师进修培训、民族文化遗产、就业和扶贫培训为一体的教育综合服务平台，提高农民工市民化能力。

（五）加快农民工创业产业园等园区建设，促进农民工就业创业。以商建园、以园招商、以商招商、以商兴园，推动园区的经济突破性进展。创建长水岭工业园区、金牛工业园区、金鸡坪工业园、农民工创业园和小微企业创业园，促进农民工就业创业。

（六）发展现代服务业，创造农民工就业创业机会。围绕服务荔浦桂林南部中等城市和副中心城市建设、推动产业结构转型升级、促进居民消费升级三条主线，加强商贸市场体系建设，不断发展荔浦县现代服务业，促进县域内经济社会的发展，增加农民工就业创业机会。

四、保障措施

（一）加强组织领导。建立健全领导小组、县党政主要领导、县直部门和相关乡镇领导联席会议及其办公室等多层面组织协调机制，统筹新型城镇化综合试点特别是重大事项的决策事项，保障各项目标任务顺利完成。

（二）强化资金保障。整合政府投资、放大财政资金杠杆效应，引入社会资本等方式多渠道筹集城镇化建设资金；将国家新型城镇化综合试点工作必需的资金列入预算，落实财政补助资金；制定优惠政策，积极开辟资金来源渠道，确保试点任务落实。

（三）联动机制保障。各部门、各乡镇按发展目标要求，结合工作职能，制定部门、乡镇分工计划，分阶段、分目标有序推进。在户籍制度改革、产业升级转型、土地制度改革、城市规划体系建设、基础设施建设和经济社会管理体制机制创新等关键环节，明确责任分工、时限要求，层层分解目标，逐级落实任务，对试点工作的监督检查和具体指导，及时了解工作进展情况，研究解决存在问题，保障各项目标任务顺利推进。

（四）营造良好氛围。充分尊重人民群众的意愿，调动社会各方面的积极性，发挥专家咨询作用，发挥新闻媒体和网络的作用，广泛宣传农业转移人口市民化的政策措施，努力营造全社会支持、推动城镇化试点工作顺利开展的良好氛围。

广西壮族自治区钦州市浦北县农民工融入城镇 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

浦北县地处广西南部，属广西北部湾经济区重要县域，全县面积 2521 平方公里，辖 17 个镇（街道）、273 个村委（社区），总人口 93 万人，其中农村人口 83 万人，农村劳动力约 53 万多人，年均劳务输出 32 万多人，超过 60% 的农村劳动力外出务工。

2015 年，全县新增农民创业约 3 万人；农民人均纯收入突破 9000 元，达到 9796 元，同比增长 9%；城镇居民人均可支配收入达到 25973 元，同比增长 6%；常住人口城镇化率达到 29%；县城建成区面积由 2010 年的 6.5 平方公里增加到 2015 年 10.21 平方公里，县城常住人口由 2010 年 6 万人增加到 2015 年的 10 万人，被评为“广西文明县城”。

二、总体思路及目标

坚持走科学发展观指导下的新型城镇化道路，围绕农民工融入城镇，以发展产业为带动，闯出一条农民工进城新路子；以自治区农民工创业园为重点，建设一只大容量的农民工进城吸纳器；以农民工为本，创建一个有力的农民工进城服务保障体系；以金浦新区为核心，再造一个浦北县城。到 2020 年，实现生产总值 331 亿元，年均增长 11%；常住人口城镇化率达到 40%，城镇常住人口达到 79.5 万人；城镇居民人均可支配收入达到 44344 元，年均增长 11%；农村居民人均纯收入达到 17230 元，年均增长 12%。

三、试点任务

（一）加快发展产业，让农民工融入城镇有门。大力发展制药、工艺编织、玩具、服装鞋帽、新能源、木材加工、食品加工、电子零配件、物流、商贸、电商、生产和生活服务业等产业，特别是加大吸纳农民工较多的产业发展力度，重点建设自治区层面统筹推进项目八角产业开发项目、生物质直燃发电工程，以及自治区农民创业园、万

昌农业批发市场、容桂商贸城、越州苑商业街、桂粤物流中心等项目。

（二）培养现代新型农民，让农民工有能力融入城镇。充分发挥作为我县全区劳务品牌培训基地、全区农民工培训实训基地的作用，整合培训资源，开辟进校、进企、进镇、进村、进企等多条培训渠道，围绕产业发展和创业需求，以培训实用技能为主，举行免费培训，开展 SIYB（创办和改善你的企业）培训。

（三）完善服务保障，让农民工长久安稳融入城镇。进一步发挥好县重大项目帮办中心的作用。尽快建成农民工创业服务中心。对符合条件的农民工在县城规划区内购房，由政府给予一定额度的补助。对符合条件的农民工，提供公共租赁住房。抓好 23410 套（已建成 1980 套）县城工贸小区公租房的建设和出租。农民工子女县城入学与县城居民等同安排。加快建设在县城的县第四中学。积极推进户籍制度改革。

（四）打造金浦新区，让农民工融入城镇有空间。坚持产城互动，学城互动，再造一个浦北。重点建设县城东绕城路、荣和路南段、蕉香路南段、金浦大街延长线、龙珠街、兴浦路、北河路、越兴路延长线、县城区饮水工程、整村搬迁安置项目、榕侨阳光城二期工程、晨华城市广场、希望小区、商业街、越州尚城、金浦商汇、金浦御品等项目。科学规划贵港至北海城际浦北境内线路走向及车站选址。

（五）农民变成市民，让农民工融入城镇群体。建立健全支持农业转移人口市民化的财政政策体系，努力实现基本公共服务“随人走”，让进城农民与市民一样，享受同等的义务教育、医疗卫生、社会保障等基本公共服务。

四、保障措施

（一）成立强力工作机构，确保试点工作有组织保障。成立由县委书记、县长挂帅的浦北县开展国家新型城镇化综合试点工作领导小组，成立由县发改局局长担任主任的领导小组办公室。

（二）实行责任制，确保试点工作有机制保障。将试点工作任务落实到县四家班子领导、责任单位、责任人、时间节点。强化试点工

作跟踪督查。将试点工作列入绩效考评内容。

（三）优先安排建设用地，确保试点工作有落地保障。对列入试点建设项目，优先安排建设用地指标，在政策范围内把用地成本降到最低。

（四）确保试点工作资金。设立农民工创业担保基金、“政银保”专项资金、小额贷款风险补偿资金。加大“惠企贷”“助保贷”“小额贷”力度。创建信用村镇。

（五）安排专项资金，确保试点工作有经费保障。每年县财政安排不少于 200 万元的试点工作经费，并对列入试点工作的建设项目支持一定的前期工作经费。

（六）实行“五包制”，确保试点工作项目有推进保障。实行县四家班子“五包”制度（包征地、包融资、包招工、包投产、包销售），列入我县年度推进的重大项目，申报列入市、自治区层面统筹推进的项目，全力推进试点工作项目建设。

广西壮族自治区百色市靖西市边境新生中小城市培育 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

靖西市地处广西西南边陲，南与越南接壤，边境线长 152.5 公里，全市总面积 3322 平方公里，辖 19 个乡镇，总人口 66.43 万人，其中壮族人口占总人口的 99.4%。百靖、靖那、崇靖高速公路和德靖铁路相继建成通车，靖西成为滇黔桂通边达海的重要交通枢纽。2015 年全市各项主要经济指标稳步增长，其中财政收入完成 16.02 亿元，排名广西县域第 7 位，工业化率跃居广西县域第 3 位、百色第 1 位，综合实力跃居百色市前 3 位，进入广西重点培育 25 个经济强县行列，为走新型城镇化道路打下了经济基础。2015 年城区面积达 20.3 平方公里，城区人口达 18.9 万人，常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别为 35%和 28.4%，处于城镇化加速发展时期。

二、总体思路及目标

围绕打造新生中小城市，以产业发展、城乡建设、人口集聚、公共服务协同推进为核心，推进新型城镇化、工业化、信息化、农业现代化同步发展。到 2020 年，城市基础设施和公共服务全面覆盖新城区，城区人口总量达到 30 万人，城镇人口达到 32 万人，常住人口城镇化率达到 45%。

三、试点任务

(一)强化规划衔接管控。按照现代城市理念进行规划建设管理，加强城市规划与经济社会发展、土地利用、基础设施、产业发展、生态环保等规划的衔接，编制城镇规划、专项规划和项目建设规划，抓好城区片区组块规划、市政基础工程规划、重点街区景观规划以及中心村镇总体规划。合理确定城镇规模、开发边界、开发强度和保护性空间，划定城市开发边界、永久基本农田和生态保护红线，加强“三区四线”管控。严格执行控制性详细规划，落实“一书三证”管理制度。按照“控旧铲新”原则，严格规划执法。加快构建“一心、两轴、

两圈”的城镇发展空间布局，强化靖西在桂西边境的中心地位和集聚辐射功能。

（二）提升城区综合功能。加快城市转型，建设成为带动区域、和谐宜居的边境中心城市。加强市政重点工程建设，打造“一轴两带四片区”发展空间格局，拉开城市框架；加强城镇公共服务设施建设，不断提高城镇公共服务水平；不断深化环境建设，着力培育卫生、文明、和谐、互助的城市形象，力争成功创建“国家园林城市”。坚持以产兴城、产城融合，以工业化为引领，以农业现代化为基础，以城镇化为依托，推进产业发展、升级与集聚，加强城市商贸物流设施建设，着力把靖西打造成为边境新兴工业城市、边境商贸物流城市、边境旅游城市。

（三）有序推进农业转移人口市民化。结合扶贫移民搬迁工程，以农业转移人口为重点，统筹推进户籍制度改革和基本公共服务均等化，推进符合条件的农业转移人口落户市城区，加快农业转移人口享有城镇基本公共服务，建立健全农业转移人口市民化推进机制，逐步解决符合条件的农业转移人口落户市城区和建制镇。

（四）有重点地发展特色城镇。重点加强工业集中型、边境口岸型、旅游景区型、区域商贸交通中心型的集镇建设。重点建设龙邦、岳圩镇等边境重镇以及湖润、渠洋镇等工业强镇，加快建设湖润、渠洋、安德镇等旅游城镇，稳步建设化峒、禄峒、龙临等边境商贸大镇。

（五）统筹城乡一体化发展。推动体制机制创新，深化城乡一体化配套改革，积极探索突破城乡二元结构的新路子，加快建立城乡平等、互动互促、充满生机和活力的发展体制机制。发挥湖润城乡统筹发展综合试验区试点示范作用，扩大试点覆盖面，创新试点方式，拓宽试点内容。

（六）创新管理体制机制。探索建立沿边开发开放新体制新机制新平台，成立龙邦沿边跨境合作区管委会。加快推进湖润城乡统筹发展综合试验区的工作。调整市镇关系，改革镇级行政管理机制，破解镇域发展困局。逐步调整行政区划，适应经济社会发展需要。做好撤

乡建镇工作，加快新甲乡、南坡乡的撤乡建镇申报工作。调整市城区城市行政体制，新设金山、宾山、新荣3个街道办事处。

四、保障措施

(一)加强组织领导。成立由市委书记、市人民政府市长为组长，市委、市人民政府各分管领导为副组长，各市直有关部门为成员单位的新型城镇化试点工作领导小组，负责制定推进新型城镇化试点工作的工作机制和政策措施，协调解决城镇化试点推进过程中的重大问题和重大事项。

(二)加大资金支持。多渠道筹集城镇化建设资金，落实财政补助资金；推进市政公用事业特许经营，加强招商引资力度，鼓励和支持各类社会资金参与城乡基础设施和公共服务设施建设。支持市内金融机构加大城镇建设融资规模，提供融资服务。

(三)强化目标管理。对重点改革事项实行项目管理，提高改革的科学性。对重大发展改革举措和政策，适时组织开展事前咨询论证和事后跟踪评估。建立目标责任制度，确保新型城镇化工作积极稳妥推进。建立新型城镇化工作年度评估和考核制度。

(四)完善政策统筹支撑。加快研究《国家新型城镇化规划(2014—2020年)》《珠江—西江经济带发展规划》《左右江革命老区振兴规划》《滇桂黔石漠化片区(广西)区域发展与扶贫攻坚规划(2011—2020年)》等国家出台的重大规划战略，加快编制规划实施方案，用好用足政策。

广西壮族自治区南宁市横县六景镇产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

六景镇是横县“双城并举，两轴联动，全域推进，跨越发展”新型城镇化发展思路“双城”中的一城，是南宁市重点打造的工业卫星城，也是广西经济社会发展最具活力的工业重镇之一。总面积 375 平方公里，总人口 11.3 万，其中城镇人口 5.4 万，城镇建成区面积 8.87 平方公里。2015 年，完成规模以上工业总产值 137.05 亿元，固定资产投资完成 44.66 亿元，财政收入 9.55 亿元，城镇居民人均可支配收入 23680 元，农民人均纯收入 8750 元。

二、总体思路及目标

围绕新型城镇化试点的核心任务，以实施“双城并举”发展战略为主要抓手，以城乡一体化为发展导向，实现“六大转变”，作为推进六景镇新型城镇化试点工作的基本路径。有序推进农业转移人口市民化，推动产城融合发展，促进城乡统筹协调，激发城镇活力，实现先进要素向城镇集聚，基础设施向农村延伸，工业化生活方式互通共享，建成高度复合、宜居宜业的城镇形态。

坚持人口城镇化与土地城镇化相互协调，城镇规模扩张与城镇功能提升相互协调，城镇化与工业化、信息化、农业现代化相互协调，政府推动与市场主导相互协调。通过融入珠江—西江经济带、承接西南中南产业转移，对接首府南宁、承接省会城市“东进”扩容，促进产城融合、引领产城生活方式互通共享，加快园镇共建、提升新型城镇形态承载功能，探索新机制、激发新型城镇化发展活力，走出一条具有时代特征、富有广西特色的新型城镇化道路，为我国工业小城镇实现工业化、农业现代化和城镇化协同推进提供有益的探索。

到 2020 年，城市基础设施和公共服务全面覆盖新城区。镇区人口承载力显著提高，累计实现 1.8 万外来人口和 1.3 万本地农业人口市民化，城区常住总人口达到 8.5 万人，城镇化率达到 58% 以上，三

次产业增加值比重调整为 11.6：65.3：23.1，新型城镇化试点工作取得预期效果。

三、试点任务

（一）强化规划衔接管控，推动与首府南宁资源共享互补。以《南宁空间发展战略规划》为指导，加强与首府南宁规划衔接，推进与首府南宁在产业布局、基础设施、公共服务等方面实现资源共享与互补。

（二）优化城镇空间布局，推动区域协调绿色发展。重点整合中心镇区、中心村的城镇空间，快速融入大南宁空间发展战略规划步伐，促进城镇空间优化布局，辐射带动整个镇区区域协调发展、绿色发展和可持续发展。

（三）加快完善产业链条，推动产业集聚发展。加快三大主导产业建设，加快产业转型升级，抓好新兴产业培育，推进传统工业改造升级，打造现代服务业示范区，打造现代特色农业（核心）示范区。

（四）探索产城融合模式，不断提升城镇化水平和质量。探索产城融合、园区带动发展模式，探索产镇互动的镇群发展模式，探索农产品主产区镇群发展模式，探索跨界合作开发的镇群发展模式。

（五）加快健全公共服务支撑体系，推进城镇化有序健康发展。健全保障体系，加快基础设施配套，构建交通新体系，加快建设资源节约型、环境友好型社会建设，推进“三网融合”，提升城镇信息管理现代化水平。

（六）创新管理方式，努力降低行政管理成本。建设服务型政府，健全企业准入退出机制，实施“负面清单”管理，拓宽城乡建设投融资渠道。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由县委书记、县长为组长，各分管领导为副组长，县直各有关部门为成员单位的新型城镇化试点工作协调推进领导小组，负责制定推进新型城镇化试点工作的工作机制和政策措施，协调解决城镇化试点推进过程中的重大问题和重大事项。

（二）加强人才保障。加快人才引进，建立人才双向交流机制。

（三）强化目标管理。建立目标责任制度、工作年度评估和考核制度。

（四）完善政策统筹支撑。研究《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》《珠江—西江经济带发展规划》《南宁空间发展战略规划》等重大规划战略，编制规划实施方案，策划一批具有全局带动意义的重大项目，千方百计用好用足政策。

（五）营造良好氛围。完善社会参与机制，调动社会各方面的积极性，发挥专家咨询作用。让广大群众、专家学者参与到规划编制、项目前期论证、重大政策评估、绩效考核等多方面工作中来，形成多种社会力量共同推进试点工作的良好态势，减少工作阻力。积极发挥媒体作用，广泛宣传试点工作的政策措施和阶段性成果，努力营造全社会支持新型城镇化建设良好氛围。

海南省澄迈县福山镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

福山镇位于海南省澄迈县北部，地理区位优势明显，交通便利，自然和旅游资源丰富，生态环境较为优良。土地总面积 79.3 平方公里，下辖 8 个村（居）民委员会，户籍人口 1.9 万人，外来常住人口超过 1 万人。镇规划区面积 7.69 平方公里，镇区人均建设用地面积 238.43 平方米。福山镇距海口市 49 公里，距美兰机场 80 公里，海榆西线（225 国道）、环岛西线高速、粤海铁路和西环铁路均穿越境内，交通十分便利。

二、总体思路及目标

实现城镇化质量水平显著提升。到 2020 年，镇域人口规模达到 8.9 万，城镇化率达到 70%，镇区基础设施逐步完善，基本公共服务和社会保障实现全覆盖，综合承载能力有较大提升；农村基础设施明显改善，基本公共服务能力和社会保障水平显著提高；美丽乡村建设取得显著成效，传统村落得到有效保护，优秀文化得到传承与发展；生态环境得到切实改善，农村社会、经济和环境可持续发展能力进一步增强；新型农村社区建设取得突破，综合服务功能日趋完善，镇域整体协调发展的格局基本形成。

建立起多元化可持续的城镇化投融资机制。到 2020 年，基本实现政府职能转变，有序引导民间资本公平进入基础设施、公用事业和公共服务领域；充分让银行、信托、证券等金融中介通过产品创新匹配市场需求。

三、试点任务

（一）科学统筹城乡规划，促进协调可持续发展。充分发挥规划的龙头引领和基础性作用，提高规划的系统性、前瞻性、科学性和约束性。优化镇区、村庄功能布局，强化区域主导功能，提高城镇空间利用效率，改善人居环境。

（二）加快基础设施建设，提高综合承载能力。统筹城乡基础设施布局，大力推动城镇公共交通、电力、供水、通讯、消防等基础设施向农村延伸，加快城乡基础设施一体化发展。

（三）规范地方政府债务，建立举债融资机制。把政府债务分门别类纳入全口径预算管理，编制公开透明的政府资产负债表，建立规范的地方政府举债融资机制。

（四）大力发展特色经济，增强村镇产业支撑。推进福山咖啡文化风情镇和台湾民俗风情镇建设；大力实施特色产业富民工程，壮大现代农业产业规模；以旅游低碳休闲化、文化特色产业化为方向，推动第三产业跨越式发展。

（五）深化管理体制改革，提升公共服务水平。进一步转变政府职能，加强政府职能定位与职责体系建设，形成有利于促进新型城镇化的体制和政策环境。通过创新体制，调整政策，强化措施，提升服务，创造新型城镇化健康有序发展的良好环境和科学机制。

（六）加强生态环境保护，推进美丽乡村建设。科学划定生态保护红线，扩大生态空间，建立低碳、生态、绿色产业体系，推进村镇绿色发展，促进城乡环境质量全面改善。开展美丽乡村建设，实施村容村貌整治。

（七）厘清政府市场关系，促进投融资主体多元化。正确处理政府与市场之间关系，提高市场主体的积极性，引导和吸引社会资金进入新型城镇化建设，形成政府与市场的最优组合，实现城镇化投融资工作可持续发展。

（八）加强政府正确引导，促进投融资方式市场化。地方政府对城镇化投融资予以鼓励和正确引导，允许各种市场主体进行城镇化建设，对于不能产生经济效益的项目以政府投资为主，其余项目应鼓励市场主体利用各种方式进行投融资。

（九）促进投融资渠道多元化。针对城镇化带来的金融服务多样化需求，充分让银行、信托、证券、保险、租赁、基金等金融中介通过产品创新匹配市场需求。

（十）推进制度机制创新，促进投融资制度创新化。推进财政、金融、信用等制度机制创新，增加政府资金来源，为城镇化发展提供充足的资金。

（十一）优化财政收入结构，创新土地财政代偿机制。改革土地供应制度，进一步提升土地市场化水平，促进供地方式多元化和供地主体多元化。

四、保障措施

（一）实施组织机构。成立澄迈县福山镇推进国家新型城镇化试点工作领导小组，加强组织领导，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作，确保福山镇推进国家新型城镇化建设工作的有序开展。

（二）制度机制保障。进一步完善、优化管理体制，深入推进行政管理、户籍制度、社会保障等方面改革，为新型城镇化试点工作提供制度机制保障。

（三）技术支撑和资金保障。强化规划管控力度，确保福山镇总体规划和控制性详细规划的权威性、严肃性和连续性，达到规划引导城镇化进程的目的。加大对环境保护的投入力度，促进人与自然和谐发展。

（四）加大宣传发动力度。通过电视广播、网络、会议、宣传车、标语、横幅、公告栏、广告牌等多种方式，加强对镇内群众的宣传教育，充分调动公众积极参与到推进国家新型城镇化综合试点工作中。

海南省保亭县三道镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

三道镇位于海南省保亭县南部，是保亭的“南大门”，距保亭县城 31 公里。土地总面积 100.36 平方公里。辖区内有 4 个村委会、49 个自然村小组，总人口 11755 人，2015 年常住人口城镇化率约为 25.6%。

二、总体思路及目标

通过不断探索实践，在户籍制度、多元化投融资、土地制度等方面深化改革，加快智慧城市建设和发展，至 2020 年，总人口达到 3.02 万人，其中常住人口 2.81 万人。城镇化率达到 45%，实现城乡基本公共服务均等化、城乡公共基础设施一体化。

三、试点任务

（一）统筹城乡空间规划，促进城乡协调发展。高标准编制三道镇总体规划、村庄建设规划。积极开展“多规合一”工作。加快相关专项规划和控制性详细规划的编制进度。发掘文化资源，强化传承创新。建立监督机制，健全管理体系。

（二）推动中心城镇基础设施建设，提高城乡综合承载能力。加快推进乡镇路网建设。大力发展城乡公共交通，扩大农村客运覆盖范围。抓好城镇供水设施提质改造和农村饮水安全工程。做好三道镇城乡电网发展规划。加强供水、供气工程建设，提高覆盖率和供应保障效率。加快城乡信息基础设施建设。加快公共安全设施建设。加大保障性安居工程建设力度，拓宽住房保障渠道。积极推进农村住房建设和危房改造。加大社区卫生服务机构建设力度。加强社区警务室建设。

（三）统筹生产力布局，构建产城结合的产业体系。优化城乡资源配置，合理安排城乡产业布局，加快改造提升传统产业，壮大特色产业。大力发展生产性服务业，提升生活性服务业，构建城乡一体的新型流通网络。大力发展现代农业、特色农业、观光农业，加快推进

经济林果、种苗花卉、生态旅游、林下经济等林业产业。大力发展特色农产品加工业。加快发展特色新型工业。大力发展健康服务业。

（四）统筹社会公共服务，健全城乡社会保障体系。加快推进户籍制度改革，全面放开三道镇落户限制。加强社区综合办公服务场所和学校、医院、幼儿园、社区养老、残疾人等公共服务设施建设。保障农民工随迁子女平等享有受教育权利，注重教育公平和提高教育质量。统筹城乡文化建设，不断提升居民文明素质。健全城镇居民基本医疗和新型农村合作医疗等医疗保障制度，加快推进基本医疗保障城乡统筹管理和医疗保险城乡统一管理。稳步推进城乡养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保障体系建设。积极发展多层次的养老服务，开展居家养老、社区养老和机构养老等多种形式，促进养老服务与医疗卫生的融合发展，建立并完善留守老人、妇女、儿童的关爱服务体系。建立统一开放的城乡劳动力市场，促进城乡就业的合理流动和公平竞争，逐步建立城乡务工人员同工同酬机制。

（五）统筹利用国土资源，提高城乡土地利用效率。加快农村耕地、宅基地、集体建设用地及房屋勘界、确权工作。按照节约、集约土地的原则，制定出台土地转换配套政策。认真落实城乡建设用地增减挂钩政策，依法依规开展城乡建设用地增减挂钩试点工作。完善土地使用权管理制度，推进农村集体产权制度改革，加强农村土地资源管理，规范集体土地收益分配机制和征地安置行为。开展农村居民宅基地置换商品房或货币补偿等试点。

（六）统筹城乡环境保护，建设生态宜居城镇乡村。加强村镇绿化和森林生态系统建设。全面实施城乡环境综合整治工程。加强乡镇污水、垃圾处理设施建设和运营管理。大力发展循环农业。创新城镇管理体制机制，提高管理水平。

四、保障措施

（一）加强组织领导。保亭县推进新型城镇化工作领导小组负责推进三道镇新型城镇化试点工作。

（二）创新投入机制。合理配置资源，提高融资能力。

（三）完善政策保障。进一步完善、优化行政管理体制，推进户籍制度、投融资体制、社会保障等各项改革。

（四）强化宣传引导。积极对试点镇村民进行宣传引导。

（五）建立考评机制。建立新型城镇化目标指标体系及考核评价体系。

海南省琼中县湾岭镇产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

湾岭镇位于海南省琼中县东北部，镇域面积 326.9 平方公里，全镇辖区内有 18 个村委会、2 个社区，全镇总人口 4 万多人；2015 年常住人口城镇化率 42.5%，户籍人口城镇化率 41.1%。

二、总体思路及目标

加快调整优化产业结构，大力发展现代园区农业，提高农业产业化水平，推进产业结构优化升级，发展绿色生态旅游度假产业，不断提高第三产业比重。加快改善生态环境，加强公益林地、生态植被保护，继续实施绿化宝岛工程，建立健全污水、垃圾处理体系，使生态环境得到有效保护。加快完善公共服务体系，健全区域基本公共服务体系的体制机制。

到 2020 年全镇实现 GDP8.2 亿元，年均递增 20%；地方财政收入实现翻一番，达到 8000 万元，年均增长 15%；城镇化水平达到 50% 以上，农民人均纯收入突破 2 万元大关，年均增长 16%；农村社会养老保险覆盖率 97%，新型农村合作医疗覆盖率 100%；人口自然增长率控制在 5‰ 以内。

三、试点任务

（一）加快城镇化规划及建设工作。启动镇规划编制工作，推进湾岭墟风情小镇、海榆中线沿街立面改造工作等项目建设，配套完善教育、文化、卫生等公共服务设施。

（二）加快推进农业转移人口市民化。依法加快户籍管理制度改革。根据湾岭镇综合承载能力和发展潜力，推动当地农业转移人口落户城镇，促进城乡人口自由流动。推进农业转移人口享有城镇基本公共服务。扩大农民工参加社会保险覆盖面，改善农业转移人口的居住条件，保障农业转移人口享有与城镇居民同等的福利待遇及城镇基本公共服务。

（三）生态立镇。抓好生态保护与开发建设，实现山丘绿化率达到 90% 以上。大力发展低碳经济，加大对工厂企业的监督管理力度，推动经济社会发展向高能效、低排放转型。加快生态工程建设，加快污水处理厂网建设，全镇水体水质得到明显改善，力争污水集中处理率达到 100% 以上。加强生态环境治理，加强人工湿地污水处理设施建设，力争实现村镇集中环境清整覆盖面达到 100%，村镇垃圾设施配套率达到 100%。实施绿化美化行动，加大绿化造林力度，继续推进“绿化宝岛”工作，力争保持镇域森林覆盖率在 85% 以上。

（四）产业兴镇。优化一产，在稳定发展橡胶、槟榔、经济林的基础上，大力发展绿橙、种桑养蚕、养蜂等新兴特色农业。做强二产，依托湾岭农副产品加工园的建设 and 自身农产品资源优势，发展具有自己特色的农副产品加工业，同时加快园区基础设施建设步伐。提升三产，一是依托田园和山水风光打造红岭水库休闲度假区；二是结合地理、资源和政策优势，打造大边河旅游景区；三是适当引入热带植物景观，采用季相变化明显的配置方式，打造金手指—白鹭湖度假区；四是以繁荣黎苗文化为核心，探索推出乡村旅游路线。

（五）依法治镇。建设法治政府，全面推进依法行政，大力推进提高政府效能，减少政府工作执行的中间环节，竭力打造“小而强”政府。建设法治社会，严格落实中央“八项规定”和党风廉政建设责任制，提高三资委托代理和监督的规范化水平，加强农村基层党风廉政建设工作。创新社会管理，加强土地经营权的流转管理和服务，培育专业大户、农民专业合作社等规模经营主体，推进村级便民服务站建设。健全管理体系，建立健全城镇管理体制机制，合理确定城镇管理公益性岗位，全面落实乡村建设规划许可证制度。

（六）建立健全公共服务体系。着力抓好教育事业，改善学校的办学条件和教学环境，力争全镇义务教育阶段巩固率达到 100%，适龄外来人口子女学校吸收率达到 85% 以上。完善社会保障体系，落实城乡低保等弱势群体救助政策，争取养老保险、失业保险、医疗保险、工伤保险、生育保险覆盖率达 100%。促进农村富余劳动力非农化，

加强农民素质教育和职业技能培训，加快建设创业指导服务平台。加快保障性住房建设，加快推进城镇危旧房、农村危房改造和住房建设，抓好经济适用房项目及县经济适用房试点工程建设。着力发展医疗卫生事业，继续推进医药卫生体制改革，力争新农合参合率达到100%，着力提升湾岭、乌石卫生院的医疗服务水平。着力发展文化事业，实现文化下村活动经常化，争取实现农家书屋、农村文化大院覆盖率100%，体育场地建设覆盖率达到80%。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由镇党委书记任组长的新型城镇化试点工作协调推进领导小组，负责制定推进新型城镇化试点工作的政策措施、协调重大问题、监督检查工作落实等。

（二）创新投入机制。探索多种投融资方式，多渠道筹措城镇建设资金，并充分利用土地资源，加强土地开发管理。

（三）推进新型工业化。依托海南中部（琼中）绿色产业园区发展推进农业产业化，形成工业化与城镇化良性互动、相互支撑的发展格局。

（四）建立考评机制。加强对试点工作的监督指导，每年对各村和镇政府各部门进行考核。

（五）强化宣传引导。要加大宣传力度，使新型城镇化建设成为全社会高度重视的共同行动，为新型城镇化试点工作营造良好氛围。

重庆市永川区新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

永川区位于重庆市西部，东距成都 276 公里，西离重庆主城 55 公里，幅员面积 1576 平方公里。2015 年全区地区生产总值 570.3 亿元，常住人口 109.6 万人，其中城镇常住人口 71.2 万人，常住人口城镇化率 64.9%，户籍人口城镇化率 45.7%，是成渝城市群和重庆大都市区的重要组团，是重庆市确定的全市重要的制造业基地、区域综合交通枢纽、区域性教育中心、区域性医疗中心和区域性应急中心，具有区位优势、产业基础优势、城镇建设优势、人才聚集优势。

二、总体思路及目标

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议、中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，紧紧围绕重庆五大功能区域发展战略和深入推进新型城镇化工作目标，以人的城镇化为核心，以产业提档升级和城镇品质功能完善为抓手，突出产城融合发展，突出创业创新发展，突出智能绿色发展，突出城乡统筹发展，努力加快新型城镇化进程。

到 2017 年，全区常住人口城镇化率达到 68% 左右，户籍城镇化率达到 48% 以上；到 2020 年，全区常住人口城镇化率达到 72% 以上，户籍城镇化率达到 52% 以上，实现人口集聚分布更加合理、产城融合效果更加明显、管理体制机制更加完备。

三、试点任务

（一）推进产城融合发展。推动园区城区一体化发展，发展壮大机器人及智能装备、电子信息、汽车及零部件、城市矿产、特色轻工等百亿级产业集群，培育新能源汽车、高端交通装备、页岩气开采及装备制造等战略性新兴产业，建设重庆重要的现代制造业基地。打造

全市重要的服务业集聚区，推动软件与信息技术服务、运输物流、金融等生产性服务业与生产制造深度融合，促进商贸、旅游、健康服务等生活性服务业向便利化、精细化和高品质转变。完善城区基础设施配套，实施城市地下综合管廊工程，建设海绵城市，完善城区交通、污水和垃圾处理设施建设，提升城市防洪排涝能力。加快建设区域综合交通枢纽，全面提升对外交通畅通能力，优化区域内部交通网络。

（二）促进大众创业万众创新。培育创新创业主体，分类激励科技人才、企业、大学生等群体创新创业。强化创新创业政策支持，在工商注册登记方面给予便利支持，在众创空间试行商务秘书企业登记，整合资金补助，探索试行科技创新券，建立知识产权征信系统。加强创新创业服务体系建设，鼓励各类科技平台提供社会化服务，按照政府购买服务的方式，对提供资源共享、创新创业服务成效显著的单位和机构给予支持。强化创新投融资保障，发展创业投资，建立能满足科技型企业从种子期到成长期不同阶段融资需求的创业投资体系，包括种子基金、天使基金、风险投资基金等。

（三）促进城市智能化绿色化发展。加快智慧城市建设，积极推进智慧政务、智慧交通、智慧医疗、智慧教育、智慧旅游、智慧城管等重点系统建设。推进资源节约集约利用，深化节能减排，严格控制“两高一资”产业新增产能，实行最严格的水资源管理制度，落实最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约用地制度。健全生态文明建设体制机制，制定生态文明建设有关规范性文件政策和完善有关制度。

（四）统筹城乡发展。统筹推进镇域经济发展，积极打造镇域特色经济板块，支持特色小镇及中心镇建设，开展农村产业融合发展试点示范工作。着力改善农村人居环境，充分整合涉农项目和资金，重点做好编制完善规划、推进农民安居工程、基础设施建设、环境综合整治和建设美丽乡村等工作。深入抓好农村改革，加快新型农业经营主体培育，深化农村集体经济组织产权制度改革，实施农业项目财政补贴资金股权化改革试点，探索发展农村土地股份合作社，开展农村

信用体系建设，试点推行农业贷款风险补偿基金。推进基本公共服务均等化，扩大社会保障覆盖面，推动基础教育一体化改革，深化医药卫生体制改革，提高就业服务水平。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由区委书记任组长、区长为副组长，各相关部门负责人为成员的试点工作领导小组，负责研究制定新型城镇化战略、政策、规划，协调解决城镇化发展的重大问题。

（二）积极衔接协调。根据试点方案，建立完善工作机制、配套政策、制度法规，落实经费保障，精心组织实施。同时加强与上级主管部门对接，争取指导支持；加强部门协调，形成合力。

（三）强化考核督查。制定考核细则，将试点工作纳入区委区政府督查范围，开展年度评估考核，并纳入年度绩效考核体系，强化考核结果运用，确保各项试点工作按计划稳步推进并达到预期效果。

重庆市璧山区新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

璧山区地处重庆西大门，总面积 915 平方公里，辖 6 个街道 9 个镇，户籍人口 64 万人，城区常住人口 40 万人，常住人口城镇化率 50.5%。璧山交通区位优势明显，人口快速集聚，生态环境优美，产业基础坚实，城市功能日益完善，主要经济指标位居全市前列，为开展产城融合新型城镇化综合试点奠定了良好基础。

二、总体思路及目标

全面深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入落实“四个全面”战略布局，紧扣全市深化拓展五大功能区域发展战略，以人的城镇化为核心，以提升质量是关键，以体制机制创新为抓手，深入推进产城融合新型城镇化，努力发挥示范作用。

坚持产城融合，城市发展与新型工业化相结合，努力实现“以城聚产、以产兴城”的良性循环。坚持因地制宜，找准主要问题和矛盾，探索具有示范意义的产城融合新型城镇化发展道路。坚持城乡统筹，进一步加快户籍制度改革，有序推进农业转移人口市民化。坚持稳妥推进，找准综合试点的最佳结合点和着力点，确保综合试点工作落到实处。

着力增强城市产业聚集能力、人口吸纳能力和综合承载能力，加快推进户籍制度改革、投融资体制、新型城市建设、产业发展等重点领域体制机制创新，实现人口、产业与城市协调发展。到 2020 年，常住人口城镇化率达 65%，户籍人口城镇化率达 54%。

三、试点任务

(一) 有序推进农业转移人口市民化。一是畅通农业转移人口进城落户通道，优先推动有能力在城镇稳定就业、适应产业发展的农业转移人口落户城镇。二是推进基本公共服务均等化，促进基本公共服务设施布局、供给规模与人口分布相适应。三是建立分担人口转移成

本机制，政府、用人单位、个人三方合理承担人口转移成本。四是深化农村产权制度改革，落实不动产统一登记制度，加快农村房地一体的宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证，推进农村集体资产量化确权改革。

（二）推进新型城市建设。一是建设生态宜居城市，多维度推进“绿城”“水城”建设，打造生物多样性生态城市。二是推进文化古城建设，坚持把保护历史文化与发展特色旅游、文化创意等有机结合起来。三是建设绿色节能城市，转变经济增长方式。四是建设智慧城市，推动信息技术与城市建设深度融合。五是建设海绵城市，构建健康完善的城市水生态系统。

（三）提升城市承载能力。一是制定城市规划，探索开展“多规合一”。二是完善路网结构，打造现代综合交通运输体系。三是健全完善公共服务设施，高标准推进“人生链条”10个节点重点项目。四是加快建设城市重点片区，打造城市产业综合服务区。

（四）建设新型工业化示范区。一是发挥好国家高新区“主战场”作用，深入实施创新驱动发展战略。二是巩固提升传统支柱产业，深化“3+3+N”招商引资模式，促进三大主导产业集聚发展。三是发展战略性新兴产业，打造示范产业园，培育新的经济增长点。四是提升服务配套能力，确保企业“落得下、留得住”。

（五）大力现代服务业。一是打造全域景区旅游城市，打造“重庆郊区旅游优秀目的地”，积极策划旅游项目，发挥产业引导资金作用。二是发展现代金融，打造郊区金融街，引进百余家金融机构，不断丰富金融业态。三是发展现代物流，完善货运枢纽体系，大力发展电子商务。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立由区长任组长，相关分管区领导为副组长，区发展改革委、区城乡建委、区规划局等部门为成员单位的试点工作领导小组，对试点工作进行统一领导、统一组织。领导小组办公室设在区发展改革委，负责对试点工作统一协调、统一实施。

(二)明确工作任务。领导小组各成员单位根据批复的试点方案，建立工作机制，按照职能分工抓紧制定配套政策，精心组织实施，确保“见目标、见任务、见企业、见时效、见路径、见责任人”。加强与市级部门对接协调，争取指导支持。

(三)加强考核督查。试点工作领导小组制定推进落实考核细则，由试点工作领导小组办公室牵头、区委督查室配合，对试点工作开展跟踪监督、年度评估考核，将考核结果纳入年度考核体系，确保各项试点工作按计划稳步推进并达到预期效果。

重庆市潼南区新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

潼南区位于重庆市西北部，东邻合川、南接大足、西连安岳、北靠遂宁，是首批国家现代农业示范区、川渝合作示范区、重庆城市发展新区、西部绿色菜都、全国产粮大区、成渝经济区中心地带、成渝城市群核心板块、重庆向西开放的重要通道。潼南区幅员面积 1583 平方公里，辖 2 个街道、20 个镇。2015 年全区实现地区生产总值 265.2 亿元，常住人口 68.23 万人，其中常住城镇人口 31.85 万人，常住人口城镇化率 46.68%。具有产业提速发展、整体迈上新台阶，城市空间拓展、城镇扩容提质，配套功能日趋完善、民生事业取得突破，生态文明建设取得实效、城市环境更加优越的优势。

二、总体思路及目标

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，深入贯彻落实“四个全面”战略布局，抢抓成渝城市群、重庆五大功能区域发展战略等机遇，围绕全面提高城镇化质量，加快转变城镇化发展方式，以人的城镇化为核心，以体制机制创新为关键，着力提升基础设施和公共服务水平，推进户籍制度、农村产权制度等体制机制的创新，推动城乡规划建设、公共服务一体化协同发展，加快形成城乡互动发展的新格局，力争为全国新型城镇化建设提供可复制、可推广的经验模式。

在推进户籍制度等系列改革的基础上，通过畅通农业转移人口进城落户通道、推动常住人口基本公共服务全覆盖，突出农业转移人口和其他常住人口集聚，促进结构优化，为全国新型城镇化建设提供示范经验。到 2020 年常住人口城镇化率达到 60%，户籍人口城镇化率达到 45%。

三、试点任务

(一) 科学制定中长期人口发展战略。合理确定潼南区中长期人

口出生、流入、流出规模，制定引进高端人才、优秀人才的具体办法，以人口规模为依据，科学确定人口分布。落实中长期人口规划布局，遵循自然规律，遵照市场原则，做好人口发展规划与城乡规划、产业规划的衔接协调。

（二）深入推进户籍制度改革。认真落实《潼南区深入推进户籍制度改革的实施方案》，全面放开城区、小城镇落户限制，严格执行居住证制度，确保居住证持有人享受与本地户籍人员同等的权益。

（三）建立农业转移人口市民化成本分担机制。根据农业转移人口市民化过程中的公共服务支出、社会保险费用、技能培训投入等成本类型，科学建立成本分担机制，对于辖区内的农业转移人口，探索建立对镇街内农业转移人口的稳定、长效的转移支付制度。

（四）健全公共服务体系。优化教育资源布局。强化基层医疗卫生机构标准化建设，将转移人口纳入辖区卫生和计划生育服务管理体系，提供基本医疗卫生和计划生育服务。完善城乡社保政策，打通农村居民社保向城镇职工社保转移通道，落实社会保险接续办法。落实转移人口就业创业政策，依据产业用工需求，加强转移人口就业技能培训。

（五）提高城市综合承载能力。加强人口集聚区市政公用设施和公共服务设施建设，增强对人口集聚和服务的支撑能力。以中心城区为龙头，重点镇、特色镇为依托，注重城市功能与产业发展有机衔接。强化城乡基础设施建设，加快形成内畅外联互联互通的大交通格局，不断完善城市功能。创新城市治理方式，提升城镇精细化管理和服务水平，建设智慧城市。

（六）鼓励和推动产业人口集聚。不断壮大“4+1”产业集群，进一步完善商业设施配套，提升旅游接待能力和水平，包装策划旅游重点工程项目。开展转移人口技能培训和创业培训，进一步加大促进农业转移人口转化为城市产业工人和创办企业提供服务的力度。免费为农业转移人口提供就业服务和政策咨询，促进农业转移人口就业。加大劳动监察执法力度，切实维护劳动者合法权益。

（七）推进体制机制改革试点。一是推进农村承包土地的经营权抵押贷款试点，建立确权颁证、抵押登记、价值评估、风险补偿、抵押物流转处置等完善的配套体制机制。二是积极推进供给侧改革工作，鼓励潼南本区农村地区人口进城购买住房创业或者外地户籍人员到潼南区购买住房创业。三是研究探索农村转移人口在享受农村优惠政策与融入城市之间的鼓励政策。

四、保障措施

（一）加强组织领导。区新型城镇化工作联席会议统筹推进国家新型城镇化综合试点工作，负责研究制定重大政策，解决重大问题。各相关部门相应成立领导机构，负责具体组织实施，贯彻落实相关政策。

（二）明确工作任务。区政府有关部门要主动对接国家、市级有关部门，积极争取各类支持，加强对开展国家新型城镇化综合试点工作的指导，保障各项政策落实。

（三）强化跟踪督查。区新型城镇化工作联席会议办公室要跟踪试点工作总体方案落实情况，及时动态报送有关情况。各成员单位要加强督查督办，抓好试点工作任务落实，定期（每季度末）将工作开展情况报送区新型城镇化工作联席会议办公室。

四川省遂宁市绿色智能 新型城镇化试点工作方案要点

遂宁市地处四川盆地中部、成渝经济区腹地，属典型丘陵地区，幅员面积 5322 平方公里，市城区建成面积 80 平方公里。2015 年末全市户籍总人口 378.75 万人，其中城镇人口 107.36 万人，常住人口城镇化率为 45.9%。

一、总体思路与目标

全面贯彻落实中央城镇化工作会议精神，围绕全面提高城镇化质量，坚定不移践行“五大发展理念”，走绿色引领、创新驱动、以人为本、城乡统筹的绿色智能新型城镇化道路，力争在建立全域城镇规划建设管控体系，绿色、智能两大现代城镇指标体系，探索绿色产业与绿色城镇高度融合新模式和建立城镇规划与美丽新村规划“双规合一”的新型城镇体制机制等方面取得新的突破，积累新经验，全面建成全国绿色智能城镇化试点示范市，为全国提供示范性高、可推广、能复制的新型城镇化发展模式。

（一）建立规划建设管控体系和绿色智能城镇化指标体系。构建以全域规划编制、全程建设监管、全面考核考评三大体系为核心的城乡规划管控机制和以“可持续的经济增长、舒适的生活空间、优质的生态环境、独特的智能体验”为核心的绿色智能新型城镇化指标体系。

（二）构建丘陵地区绿色产城融合的典型示范区。加快构建以生态农业、循环工业、现代服务业为特征的现代绿色产业体系，大力建设绿色智能城镇，形成可示范推广的绿色产业和绿色城镇高度相融的组团发展模式。

（三）建立城镇规划与居民新村规划“双规合一”的规划机制。统筹城乡发展，积极探索用“双规合一”替代原有的多个规划，引领全市新型城镇化发展。

（四）探索生态资源富集地绿色资源资本化实现途径。探索生态资源内生实现路径，建立绿色开发与产城互动发展的资金运动机

制，打通绿色资源与社会资本投资之间的通道。

（五）建成全国绿色智能城镇化试点示范市。以“绿色智能”为核心特色，把遂宁建成全国绿色智能新型城镇化试点示范市，为西部乃至全国丘陵地区推进新型城镇化提供示范。

二、试点任务

（一）探索建立全域城镇规划建设管控体系。全域统筹编制城镇规划，探索建立全程城镇建设管控体系，制定城镇规划建设考核考评体系。构建以全域规划编制、全程建设监管、全面考核考评三大体系为核心的城乡规划建设管治制度。

（二）探索建立绿色智能城镇指标体系。构建以“可持续的经济增长、舒适的生活空间、优质的生态环境、独特的智能体验”为目标的绿色智能城镇指标体系。初步确定建立 20 个方面 79 项指标。

（三）探索绿色产城融合新模式。制定绿色产业与绿色城镇融合发展规划，探索绿色产城融合组团式发展新模，着力推进遂宁开发区、河东新区城市综合体、中国西部现代物流港三个产城融合示范区，加快推动产城融合公共服务体系建设。

（四）探索绿色低碳城镇发展新路径。做优中心城市发展极核，将市城区打造成观音文化城、生态山水城、现代花园城。加快城市副中心建设。大力推进小城镇建设，加快 11 个全国重点镇、12 个省级试点镇和 20 个绿色小城镇建设，协同推进一般建制镇发展。构建绿色低碳产业体系，改造提升传统优势产业，全面推行绿色制造，大力发展现代物流业，壮大提升商贸会展业，加快发展特色旅游业，培育新兴先导型服务业。打造绿色智能交通体系，建设城乡统筹的 ITS 智能交通系统和道路运输公共信息交易平台。积极推广新能源汽车和新能源公交车。发展网络交通、立体交通和绿色交通。大力发展绿色建筑，加大绿色建筑建设力度，推进墙体材料革新，推动可再生能源在建筑中的应用。着力建好海绵城市，打破城乡界限，建设城乡一体化市域大环境绿化体系。加强城市湿地保护和利用，实施造湖增绿工程。打造绿色基础设施。

（五）探索智慧城市建设新模式。构建新一代信息基础设施，形成适度超前的宽带网络发展格局。建设城市综合应急指挥平台和地下管网综合信息、环境保护和安全监测智能等系统。建设电子政务云，完善电子政务外网，推进协同办公，提高政府治理能力和服务水平。推进智慧社区试点和综合治理网格化信息化，建设市民融合服务平台。创新建设运营新体制，组建智慧城市建设、智城云数据平台等公司，推行政府购买服务模式。

（六）探索西部地区农民工就地城镇化可行途径。促进农民工回乡创业就业，加快农民市民化进程。促进遂商回遂兴业，增加就业岗位。深化户籍及配套制度改革，完善教育医疗、就业培训、养老保险、住房保障等机制。加快产城、镇园、产村建设，推动农民工本地就业。

（七）探索建立实现城镇化的多元投融资模式。全域推广政府绿色投资带动社会投资的城镇建设模式。深化投资管理改革，不断激发社会投资动力活力。加强政府性债务管理，形成地方政府举债融资新机制。

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立由市委书记、市长任组长，市直相关部门和县区主要负责人为成员的新型城镇化试点工作领导小组，领导、组织、协调并实施试点工作。

（二）抓好试点示范。在城镇规划建设管控、绿色智能指标设置和考评、绿色产城融合、探索绿色低碳城镇发展路径等方面开展试点。

（三）强化制度保障。建立新型城镇化试点工作推进机制和考核评价机制，全力保障试点顺利推进。

（四）加强人才建设。着重培养一批专家型城市管理干部，提高城镇化管理和建设水平。

（五）加强宣传引导。运用多种形式，广泛宣传和及时推广试点中的好做法、好经验，营造良好氛围。

四川省达州市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

达州市位于四川省的东北部，处于西安、武汉、重庆、成都四个大型城市的地理交汇处，是成渝城市群和川东北城市群的重要组成部分，是连接我国西南西北、沟通西部中部的枢纽，是“一带一路”和长江经济带联动发展的桥梁；素有“巴人故里，红色达州”的美称，境内巴文化、红色文化资源丰富；地处秦巴山和大巴山腹地，绿色生态资源丰富，是长江上游重要的生态屏障。幅员面积 16591 平方公里。2015 年末全市户籍人口 682.80 万人，其中城镇人口 227.55 万人，常住人口城镇化率 40.87%。

二、总体思路及目标

在构建内陆新型城镇化体系、构建绿色城镇化体系、传统文化保护传承和城镇化协调推进的体制机制、农业转移人口市民化体制机制和多元化投融资模式等方面积极探索、改革创新，成为全国新型城镇化综合试点示范区。城镇化水平和质量稳步提升，常住人口城镇化率达到 48% 以上，户籍人口城镇化率达到 38% 以上；城镇化格局更加完善，中心城区人口规模达到 120 万人；产业支撑作用显著提升；城市生活和谐宜人；体制机制更加完善。

三、试点任务

（一）优化城镇布局，探索构建内陆开放型城镇化体系。充分利用区位独特条件，着力优化自身城镇布局，加强区域一体化发展协作，探索构建内陆开放型城镇体系。一是加快推进区域中心城市建设，到 2018 年，把达州中心城区建成“建成区面积超一百平方公里、人口规模一百万以上”的“双百”区域中心城市。二是加快推进县城建设，到 2020 年，大竹、渠县、宣汉 3 个县城建成 I 型小城市，开江、万源两个县（市）城建成 II 型小城市。三是融入区域城市群发展，加强交通基础设施的互联互通，建立产业分工协作体系，融入成渝城市群

和川东北城市群发展，推动市域新型城镇化。四是完善城镇行政管理体制机制，理顺行政区划管理体制，加快城镇化进程。

（二）坚持绿色发展，探索构建绿色城镇化体系。大力发展绿色生态经济，促进产城融合、产村融合，探索绿色生态经济与城镇化协调发展，推进绿色城镇化。一是构建绿色发展体制机制，建立“多规合一”的规划管理体制机制，构建绿色发展专项规划体系，建立生态文明发展体制机制和城市绿色低碳发展机制。二是构建产城融合发展机制，坚持以新型工业化引领城镇化，以农业现代化支撑城镇化，以现代服务业促进城镇化，以生态旅游产业带动城镇化。三是构建产村融合发展机制，坚持产村相融，把新村建设和产业发展作为核心任务，促进新村与产业互动相融。坚持机制创新，创新农业生产经营体制机制，激发新农村建设活力。

（三）突出地方文化特色，探索传统文化保护传承和城镇化协调推进的体制机制。打造传统文化等特色小镇、巴人新村，促进农村人口就地实现城镇化。一是打造特色小城镇，加强基础设施和公共服务设施建设，构筑小城市发展框架，推进向新型小城市发展，因地制宜规划建设一批商贸重镇、工业强镇和旅游名镇。二是打造美丽新村，着眼地域文化特色，促进巴文化、农耕文化、乡村文化、建筑文化融合，规划建成一批民族村寨和传统村落，彰显川东民居特色和巴文化风情，建设业兴、家富、人和、村美的幸福美丽新村。三是打造传统文化产业，强化巴文化与红色文化的开发和传承，促进巴人文化、红色文化和旅游业融合发展。

（四）推进统筹城乡综合配套改革，探索农业转移人口市民化体制机制。推进统筹城乡综合配套改革，探索建立完善农业转移人口市民化体制机制，保障农业转移人口享有同等的城镇基本公共服务，全面推进农业转移人口融入城镇。一是全面深化户籍制度改革。二是建立农业转移人口市民化的财政分级分担机制，保障农业转移人口随迁子女平等享有受教育权利，扩大农业转移人口社会保障覆盖面，完善农业转移人口公共就业创业服务体系，完善农业转移人口住房保障制

度，推进农村产权制度改革。

（五）探索多元化投融资模式，为城镇化提供资金保障。以创建川陕革命老区综合改革试验区为契机，大胆探索创新多元化的投融资模式，为城镇化提供资金保障。一是深化财税体制改革，合理划分市与县（市、区）事权范围，促进各级政府各司其职、各负其责、各尽其能；改革财政体制，坚持财力下沉，促进资本要素合理流动，夯实县（市、区）财力基础。二是深化投融资体制机制改革，充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，加快形成投资主体自主决策、政府调控有力有效、融资方式丰富多元、市场环境公平开放的投融资体制机制，增强投融资的内生动力和长远后劲。

四、保障措施

成立以市委市政府主要领导任组长，市委市政府相关领导为副组长，市级有关部门和县（市、区）主要负责人为成员的新型城镇化综合试点工作领导小组，领导、统筹、协调推进全市新型城镇化综合试点工作。加强部门之间政策制定和实施的协调配合，建立以农业转移人口市民化为核心、自上而下的基本公共服务均等化联席会议制度。建立健全转移支付、财政投入、税收留成、增值分配等体制机制。严格执行《达州市加快推进新型城镇化工作考核试行办法》及其细则，把推进新型城镇化纳入考核领导班子实绩的重要内容。

四川省自贡市富顺县新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

富顺县位于四川盆地南部、沱江下游、成渝经济区辐射范围、川南城市群地理几何中心、川滇黔渝结合部，是联结川南城市群、辐射成渝经济区的重要节点城市，是四川省百万人口大县、丘陵农业大县、首批扩权强县和统筹城乡综合配套改革试点县、经济重点开发县、生态宜居城市试点县、国家返乡创业试点县。全县幅员面积 1342 平方公里，辖 26 个镇乡，县城建成区面积 21.1 平方公里。2015 年总人口 108.32 万人，常住人口城镇化率 37.2%，户籍人口城镇化率 24.5%。

二、总体思路及目标

在建立加快推进农业转移人口市民化机制、建立新型城镇化投融资机制、建立统筹推进城乡发展机制、促进城市绿色人文发展等四个方面开展综合试点工作，探索总结出在西部丘陵人口大县推进新型城镇化发展的典型模式和普适经验，努力把富顺打造为经济繁荣、特色彰显、生态宜居的中等城市，加快建成在川南经济区有重要影响、在全国有较强示范作用的新型城镇化先行县。

城镇化水平稳步提升。到 2020 年，常住人口城镇化率达到 50%，户籍人口城镇化率达到 40%，户籍人口城镇化率和常住人口城镇化率之间的差距由 2015 年的 12.7 个百分点缩小为 10 个百分点，新增 19.1 万农业转移人口和返乡创业常住人口在城镇落户。

城镇发展质量大幅提高。城市规划更加科学，发展空间更加优化，城市功能更加完善，城市管理水平更高。到 2020 年，县城建成区聚集人口 35 万人。

城市发展绿色人文。自然生态保护得到加强，城市历史人文魅力更加彰显，生产方式、生活方式绿色低碳，生态文明建设取得新成效。到 2020 年，森林覆盖率达 36.2%，城市绿化覆盖率达 44%。

城镇化体制机制不断完善。在户籍管理、社会保障、投融资、行

政管理、生态环境等领域取得实质性突破，基本消除阻碍城镇化健康发展的体制机制障碍。

三、试点任务

（一）建立健全加快推进农业转移人口市民化机制。全面放开在城镇落户的条件，建立城乡统一的户口登记制度，全面推行流动人口居住证制度，以居住证为载体，提高基本公共服务覆盖面。完善返乡人员就业创业机制，建立返乡创业孵化园，加快建设幸福美丽新村，引导返乡人员就近就地城镇化。强化城镇基础设施和配套功能建设，增强城镇的综合承载能力。扩大社会保障覆盖面，实现养老保险和医疗保险在城乡之间、跨地区之间的顺畅转移接续；足额保障义务教育经费，逐步实现农民工随迁子女在学前教育、义务教育的市民待遇；把符合条件的农民工住房纳入城镇住房保障体系统筹解决，扩大农业转移人口公共服务覆盖面。建立多层次的农业转移人口市民化成本分担机制，政府主要承担公共成本，社会和企业主要承担职业技能培训和依法缴纳社会保险费用，个人主要承担社会保险、职业教育等费用。

（二）建立健全新型城镇化投融资机制。加大财政投入，设立农业转移人口市民化专项基金，县政府每年安排2亿元以上专项基金，并逐年增长；建立稳定的财政分担机制，实现县乡政府事权与财权相对应；统筹整合各类政府性资金，发挥资金的最大效益；积极争取上级资金支持，提高直接融资能力；合理控制债务规模，设立偿债资金，有效防控政府债务风险。大力支持地方金融机构发展，健全金融体系，建立支持城镇化发展的良好金融生态环境。建立多渠道、多样化的社会融资机制。大力推广政府和社会资本合作（PPP）模式，筛选一批项目进行PPP融资，吸引社会资本参与，鼓励企业上市融资。

（三）建立健全统筹推进城乡发展机制。加快构建布局科学、结构合理、功能互补的城乡一体全域新型城镇化规划体系。创新行政管理体制，加快推进乡镇改设街道办事处、撤乡并镇、行政村改社区和行政区划调整，深化扩权强镇改革，构建创新的行政管理制度。统筹推进城乡协调发展，壮大镇域经济。推进产城融合发展，坚持新型工

业化和新型城镇化互动发展，围绕产业发展需求优化城镇功能，依托产业发展促进城镇成长，大力推进产业转型升级，以产城融合发展促进职住均衡。强化城镇建设用地保障，开展农村宅基地和农民房屋产权确权登记，健全农村宅基地有偿退出机制，完善“增减挂钩”试点项目管理办法，积极开展工矿废弃地复垦利用试点。

（四）促进城市绿色人文发展。加强历史人文保护传承，把绿色人文理念融入城市更新与新区建设，加快发展文化旅游业。打造绿色生态城市，完善县域生态保护制度，强化生态环境治理和城市生态园林绿化，促进人与自然和谐共生。发展绿色交通，优先发展城市公共交通，提倡绿色低碳出行，加快构建以公共交通为主体的城市机动车出行系统。建立新型城市综合管理体制，统筹城市发展的物质资源、信息资源和智力资源利用，提升城市综合管理水平，实现城市与经济社会发展深度融合。

四、保障措施

成立由县委政府主要领导任组长的加快推进新型城镇化综合试点工作领导小组，加强部门之间政策制定和实施的协同配合，加强对试点工作的监测评估，提高改革的科学性，强化督查考核，营造试点工作的良好环境和舆论氛围。

四川省巴中市南江县新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

南江县位于成渝西几何中心，是联接长江经济带和丝绸之路经济带、成渝和关天经济区的重要通道，四川东向北向开放的重要门户，有“蜀门秦关”之称。幅员面积 3388 平方公里，辖 48 个乡镇 517 个村 107 个社区，县城建成区面积 15 平方公里。2015 年底，总人口 66.4 万人，常住人口城镇化率 34.4%。

二、总体思路及目标

牢固树立和践行五大发展理念，以推动农业转移人口融入城镇、绿色低碳城市培育、统筹三大空间结构为重点，以旅游带动城镇化为路径，以农业转移人口、城镇化投融资体制机制等方面的改革创新为动力，全面实施“一融双新”工程，推进山水生态宜居园林城市和康养休闲旅游示范区建设。坚持“因地制宜、注重培育发展新动力，改革先行、注重构建发展新体制，强化考核、注重转化发展生产力”三个基本原则，探索走出一条绿色智能、产城融合、紧凑集约的城市化发展道路。到 2020 年，统筹“三大空间”发展取得阶段成效，农业转移人口市民化的数量与质量不断提升，县城城市功能显著提高，新生中小城市培育取得重要进展，加快推动绿色城市发展，产城融合取得示范性成果，常住人口城镇化率达到 43%。

三、试点任务

（一）优化空间结构推进城镇紧凑发展。落实生态红线管控下的开发强度，统筹生态、生产、生活三大空间布局，确保各类空间占全县国土空间的比重分别为 55.2%、3.37%、41.43%。形成紧凑一体的空间格局，构建“一屏两肺三廊”为主的生态安全格局，“一城两副五镇”为主的新型城镇化空间格局，“一园两区三带”为主的农业发展空间格局。到 2020 年将城镇总体开发强度控制在 3.37% 以内。

（二）推进农业转移人口融入城镇。分类实施农业转移人口市民

化，引导农业转移人口、贫困人口和外出返乡人口在县城、乡镇和中心村落户定居。完善农业转移人口住房保障、医疗卫生、子女教育、社会保险等社会保障体系，建立健全多元化的市民化成本分担机制，实现基本公共服务均等化。

（三）以县城为重点加快新生中小城市培育。做大中心城区，把南江县城建成巴中副中心城市。按照“旅游名城”和“海绵城市”要求，完善公共基础设施。深度挖掘地方（传统）、红军、红叶文化内涵，提升城市文化品位。围绕“百镇建设试点行动”和“业兴家富人和村美”目标，加快长赤镇、关坝镇、正直、桥亭、寨坡等重点镇建设，统筹推进一般乡镇和中心村、聚居点建设。积极推进城市管理体制变革，强力推进扩权强镇、乡改镇、撤乡并镇、撤村设社区居委会工作。

（四）依托资源优势提升绿色经济竞争力。打造绿色低碳全域旅游，完善全域旅游发展总体规划，突出发展生态旅游业，打造旅游精品景点，优化旅游精品线路，加大旅游商品开发。积极发展绿色工业，突出发展富硒有机食品加工业和秦巴道地中医药生物制药业，实施工业集中发展区循环化建设工程。推进富硒有机农业发展，壮大生态农业基地，加快生态农业品牌创建。积极发展现代服务业，构建农产品流通体系，培育健康养老产业。

（五）促进城乡统筹协调发展。强力推进社会保障城乡统筹，完善城乡居民基本养老保险、医疗保险制度，实现城乡居民社会保险制度公平。推进公立医院改革，推动义务教育城乡均衡发展。统筹城乡基础设施建设，深入推进城乡环境综合治理。

（六）建立多元可持续的投融资机制。推行政府和社会资本合作（PPP）模式，实施 PPP 项目 20 个。以实施《川陕革命老区振兴发展规划》为契机，创新脱贫投融资机制，建立精准扶贫专项基金 6500 万元，加大小额信贷的发放力度。积极推进绿色金融，不断探索碳交易市场化机制。积极争取国家政策性银行对发展新型城镇化的支持。按照“非禁即入”“非禁即准”和风险可控原则，完善市场机制与金

融环境。

（七）稳步实施宅基地管理和其他土地制度改革。建立健全农村宅基地制度，落实不动产统一登记制度，加快农村房地一体的宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证。完善宅基地管理，通过建设用地增减挂钩项目推行农村宅基地有偿退出，“十三五”期间规划节约土地 2000 公顷。

四、保障措施

（一）加强组织领导，建立县委书记、县长担任工作领导小组组长的双组长领导机制和联席会议制度。

（二）细化责任分工，组建专班和各项任务小组，加强部门之间政策制定和实施的协调配合。

（三）实行目标管理，抓好各项政策措施和配套资金落实，切实加强新型城镇化推进工作的队伍培训。

（四）强化监测评估，建立推进新型城镇化试点的评估和绩效考核管理办法，及时总结经验、改进工作，确保改革试点工作扎实推进、取得实效。

贵州省六盘水市盘县绿色低碳、城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

盘县地处滇黔桂三省区结合部，隶属贵州六盘水市。全域面积4056平方公里，其中山地面积占82.4%。2015年末，全县户籍人口120.53万人、流动人口2.02万人、常住总人口108万人，常住人口城镇化率45%，高于全省平均水平3个百分点，户籍人口城镇化率18.09%，低于全国全省同期水平。

盘县在推进新型城镇化方面有较好的基础和改革经验。一是以资源变股权、资金变股金、农民变股民的“三变”改革为抓手，推动“三变+三合”融合发展，城乡统筹发展取得显著成效，为承担试点工作积累了丰富的经验。二是“中国凉都”“煤电之都”“盘县大洞”“山地资源”“滇黔锁钥”等是盘县推进试点的特色条件。三是“全国百强”的经济基础，为盘县推进试点工作提供了较好的就业、资金支撑。

二、总体思路及目标

认真践行“创新、协调、绿色、开放、共享”发展理念，立足盘县实际，以深化“三变”改革、投融资体制机制改革和创新发展为动力，重点围绕“城乡统筹、中心城市建设、绿色智能发展”等领域进行改革探索，努力形成我国“山地旅游特色地区城乡统筹发展样板、资源型城市转型发展样板、绿水青山与金山银山有机统一样板”。

——城镇化格局进一步优化。逐步形成“一主两副”的城乡一体化发展新格局。到2020年，中心城市人口超过40万人，两个副中心人口超过10万人。

——城乡统筹发展质量稳步提升。进一步深化户籍制度改革，城乡统一的基本公共服务体系初步建立。到2020年，全县常住人口城镇化率超过53%，户籍人口城镇化率超过45%。

——城镇化发展动力更加强劲。以“煤电+”为重点的新型产业体系逐步成熟，多元可持续的投融资体制逐步建立。

——城镇发展模式和机制更加合理。社会资本参与市场化建城机制、公共服务提供机制、各类园区运营机制，以及智慧化的城市管理机制逐步建立。

——城镇化体制机制不断完善。逐步形成教育、社保、就业、医疗、住房等方面一系列保障新型城镇化健康发展的政策和制度体系。

三、试点任务

（一）深化“三变”改革，加快城乡统筹发展。以“三变”改革为突破口，推动城乡统筹发展，打造山地旅游特色地区城乡统筹发展样板。一是深化农村产权制度改革，以“农地”抵押、入股为重点，盘活农村沉睡资产，创新城乡土地利用方式，保障发展用地供给。二是推动产业与社会资本融合、互促，探索扶贫脱贫新机制，重点发挥县级平台公司和村级合作社龙头作用，加强农村扶贫资金的持续供给，变输血为造血。三是做好城乡基本公共服务均衡化，建立城乡统一的教育、医疗、住房和就业保障体系。四是加快推进基础设施向镇、村延伸，破解贫困地区发展瓶颈问题。五是完善“联村党委”制度，以“基层联建、产业联动、治理联合”模式，推进区域协作发展。

（二）创新发展机制，促进中心城市建设。推动融资平台公司市场化转型，构建“借、用、管、还”资金链条闭合、完善的投融资体系。一是探索构建多元资本参与的建城机制，引导各类社会资本、创新金融产品、整合各类财政资金参与城市投资运营。二是探索政府向社会购买公共服务机制，制定《政府向社会力量购买公共服务指导目录》，建立社会公共服务项目库。支持民办教育加快发展，加快推进社会办医。三是构建市场化的园区运营机制，探索“市场化运作、企业化管理”园区经营模式。四是推动智慧城市试点建设，探索2.0时代现代城市管理新机制。

（三）用好绿水青山，推动绿色智能发展。转变发展理念，探索资源型城市绿色智能发展路径和模式。一是建立健全绿色发展机制，大力发展绿色经济，促进“旅游+”产业发展，实施“互联网+”行动计划，促进三次产业深度融合。二是推进绿色家园建设，创建全省生

态文明示范区的引领区。三是健全绿色发展制度，积极开展国家“多规合一”试点探索，构建绿色发展指标体系。四是探索生态旅游文化资源资产化、价值化的实现方式，创新资源开发利用模式。五是推进环境建设制度改革，探索建立和完善生态补偿机制、林业碳汇交易制度。

（四）其他方面综合改革。配套推进各项改革，保障试点顺利推进。一是建立和完善农民工融入城镇机制，创新人口管理制度，强化农民工融入城镇能力，建立农业转移人口市民化成本分担机制，探索建立“要素随人”资源配置机制。二是探索地方文化传承工作机制、保护机制，创新地方文化传承模式。三是探索“产城景养”融合发展模式，建立“依产兴城，以城促产”产、城、景、养融合发展机制、行动方案和激励机制，推动“产城景养”融合、互促发展。四是加快推进县改市工作，有序推进村改居、乡改镇工作。

四、保障措施

（一）健全领导机构。组建由县主要领导任正副组长、部门领导任成员的新型城镇化试点工作领导小组，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作。

（二）严格考核问责。建立目标责任制，明确推进新型城镇化试点工作的责任主体，建立健全新型城镇化试点工作考核评价和监督机制。各级政府要切实加强对试点单位工作的监督检查和具体指导，并将试点工作纳入对县直各部门、各乡镇绩效考核范围。

（三）统筹要素支持。每年安排5亿元专项经费用于试点工作，优先保障试点项目用地需求，优先保障试点工作用人需求，同时要利用好外脑。

（四）强化项目支撑。落实好《中共贵州省委贵州省人民政府关于深入实施城镇化带动战略加快推进山地特色新型城镇化的意见》，在项目安排、审批程序、土地指标等方面优先支持试点项目。

贵州省黔西南州兴义市新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

兴义市位于贵州省西南部，是黔西南布依族苗族自治州州府所在地，是黔西南布依族苗族自治州的政治、经济、文化、信息中心，是黔、滇、桂三省（区）结合部区域性中心城市。南盘江横贯市境，历史上就是三省毗邻地区的商业集散地和通衢要塞。国土面积 2911 平方公里，常住人口 79 万人，常住人口城镇化率 51%，户籍总人口 85 万人，户籍人口城镇化率 47%。

二、总体思路及目标

打造国际山地旅游城市，打造三省区结合部百万人口城市，打造绿色生态城市，实现产城互动城乡共荣发展，实现城乡统筹发展。

以现代服务业集聚、推进农村人口就地城镇化为主题，以体制机制创新为保障，科学规划，精细建设，走山地旅游、产城景融合、优化布局、生态文明、智慧发展的新型城镇化道路，实现产业升级带动城市升级，新型工业化、特色城镇化、农业产业化、生态旅游和城市协同发展的目标。有效提高新型城镇化水平，完善城镇化基础设施，构建现代生态文明体系，实现公共服务均等化，构建现代服务业发展体系，城乡统筹规划发展。

三、试点任务

（一）加快推进国际山地旅游城市建设。推进国际山地旅游城市带动新型城镇化发展，建立产城景融合发展新模式推动新型城镇化发展，加快现代服务业聚集区建设推动新型城镇化发展。

（二）建立多元化可持续的城镇化投融资机制。建立以财政资金为基础、市场化融资为主体的多元化可持续城镇化投资融资机制，为加快新型城镇化建设提供资金保障。拓宽政府融资渠道，提升政府融资能力，强化金融机构支持，完善金融服务体系。

（三）综合推进体制机制改革创新。推进户籍制度改革，推进住

房制度改革，推进多规融合，完善农村土地制度，完善义务教育成本分担机制，完善养老保险、医疗保险、失业保险、工伤保险、生育保险等制度。

（四）推进城镇化可持续发展。一是全面实施大扶贫战略行动，二是全力推进新型工业化，三是加快山地特色城镇建设，四是大力发展山地高效农业产业化，五是狠抓大旅游大数据带动三产繁荣发展，六是增强城镇化基础设施支撑能力，七是加强生态文明先行提高生态环境质量。

四、保障措施

（一）组织保障。成立以市政府主要领导为组长的综合试点工作领导小组，建立领导小组和各试点单位的工作联系机制。

（二）强化考核管理。市人民政府与各乡镇人民政府、市直有关部门签订新型城镇化建设责任书，将新型城镇化试点工作作为“三个文明”考核的重要内容。

（三）资源保障。安排专项资金支持试点推进工作，优先支持城镇化试点单位的项目。优先满足试点相关项目用地需求。在项目立项、审批等方面另辟绿色通道。

（四）项目资金保障。将上级补助资金向新型城镇化倾斜，市财政局要加强各项资金的统筹，整合各种专项资金，提高资金用于新型城镇化的使用效率。

（五）加强舆论宣传。积极发挥新闻媒体和网络的作用，调动社会各方面积极性，努力营造全社会支持改革、推动改革的良好氛围。

贵州省黔东南州凯里市山地民族特色 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

凯里市位于贵州省东部，是黔东南苗族侗族自治州首府，贵州省东部区域性中心城市，黔中经济区五大主要城市中心，是全州政治、经济、文化中心，总面积 1569 平方公里，辖 11 镇 7 个街道，2 个省级经济开发区。总人口 53.81 万人，其中少数民族人口 38.26 万人，占 71.1%，是贵州省经济强县和中国西部百强县，具有区位优势显著、自然资源富集、文化旅游繁荣、生态环境良好、产业基础扎实、国家政策支持等优势条件。

至 2015 年底，城镇建成区面积 70 平方公里、常住人口城镇化率 65%、户籍人口城镇化率 43.85%；地区人均生产总值 39211 元，产业结构为 6.2: 32.3: 61.5；城镇居民人均可支配收入 24686 元、农村居民人均可支配收入 8817 元。

二、总体思路及目标

通过新型城镇化试点建设，积极将凯里打造成为山地旅游与健康养生产业融合发展示范区、民族地区文化传承与创新展示范区、中国西南山地新型城镇化统筹发展示范区、少数民族地区大众创业示范区，为同类地区城镇化建设提供示范。

力争到 2020 年，城镇常住人口达 47 万人，常住人口城镇化率达 72.5%，地区人均生产总值达 6.6 万元。

三、试点任务

（一）创新新型城镇化健康发展体制机制。探索建立“人地钱”挂钩政策，推进户籍制度改革，完善农村宅基地管理，探索多元化可持续的城镇化投融资机制。

（二）推进产城景融合发展体系建设。做大做强凯里中心城市。积极培育新生中小城市，把凯里打造成为具有全国影响力的旅游中心、黔东南装备制造业基地、农特轻工产品加工基地，带动贵州东南

部地区加快发展。全面推进产城景融合发展。坚持以产兴城、以城促产、产城共荣、景城联动，依靠产业集聚引导人口集聚，促进人口与产业协同集聚、城镇建设与旅游发展有机融合，形成产城景深度融合发展的新型城镇化格局。探索旅游业与城镇化相融合。着力将凯里打造成为山地旅游与健康养生产业融合发展示范区。建设少数民族地区大众创业发展示范区。积极推进全民技能振兴工程，大力开展就业技能培训、岗位技能提升培训和创业培训，提升劳动者素质。

（三）加快构建彰显凯里文化特色的旅游产品体系。推进旅游文化产业融合发展，突出民族文化、木商文化、红色文化、农耕文化，打造点线面结合的精品旅游线路。积极发展独具特色的乡村山地旅游，按照群落化、社区化、差异化原则，以民族村寨和传统村落为依托，着力打造乡村旅游精品景区，推进景区农业人口就地城镇化。着力加快全域旅游发展，充分发挥凯里作为中国优秀旅游城市和贵州省东线旅游中心城市的作用，利用好良好自然生态和原生态苗侗民族文化资源优势，打造具有国际竞争力的旅游目的地。

（四）建设民族地区文化传承与创新示范区。加快国家级民族文化生态保护实验区建设，以全州建设国家级民族文化生态保护实验区为载体，推动民族文化保护、传承和创新。大力发展民族特色文化产业，以文化产业带动新型城镇化建设，推进文化创意和设计服务与相关产业融合发展。以民族文化创新发展推动智慧城市建设，抓住国家大力推动城镇化与信息化的良好机遇，将民族文化高度融入城镇化建设中，真正构建大中小配套的高质量新型城镇化体系，为人民群众营造和谐幸福、低碳高效、彰显文化的美丽城镇。

（五）建设中国西南山地新型城镇化统筹发展示范区。探索推进空间性规划“多规合一”，以主体功能区规划为基础统筹各类空间性规划，推进“多规合一”。积极打造国家生态园林城市。倡导绿色生产、生活方式和消费模式，以绿色生态城区、低碳社区建设为抓手，深入实施绿色建筑行动，促进城镇化向低碳、生态、绿色转型，提高智能化水平，增强历史人文魅力，全面提升城镇内在品质，建设山地

特色城镇。探索以新型城镇化推动全面脱贫，以解决人的城镇化为突破口，着力构建中心城市、中心镇、中心村三级联动、立体推进的新型城镇化建设模式，走出一条以新型城镇化带动和推动农村脱贫致富的新路子。扎实推进共享发展，完善社会保障体系，扩大保障性住房覆盖面，推进各类教育全面协调发展，深入推进医药卫生体制改革，完善公共文化体育服务体系，全力做好乡镇和村级农民健身工程建设。

四、保障措施

通过加强组织保障、强化要素保障、强化考核管理、加强舆论宣传、加大资金投入等措施，确保试点工作取得实效。

贵州省黔南州独山县绿色城镇发展 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

独山县位于贵州省南部，全县总面积 2442.2 平方公里，是贵州南部重要出海口，同时也是连贯西南和广西北部湾地区的重要贸易通道和节点城市。全县总人口 35 万人，少数民族占总人口的 77.97%。

“十二五”期间，地区生产总值年均增长 16%、人均生产总值均年均增长 15.6%、工业增加值年均增长 18%、财政总收入年均增长 27.9%、全社会固定资产投资年均增长 47.6%。2015 年县城建成区面积达 18.84 平方公里，常住人口突破 10 万人，城镇化率由 2010 年的 36% 提高到 46.09%，城区绿地率达到 17.6%。

二、总体思路及目标

以科学规划为先导，以绿色城镇化为主线，以生态产业发展为支撑，以促进人口集聚、城镇扩容提速为重点，打造空间布局合理、产业绿色低碳、资源高效利用、经济发展繁荣、社会和谐稳定的生态宜居文化旅游名城。

到 2020 年，常住人口城镇化率达到 60% 以上，户籍人口城镇化率达到 50% 以上。以县城“一体四翼”和县域“一城六区八镇”为主体的城镇化格局基本形成。人均城镇建设用地严格控制在 100 平方米以内。绿色生产、绿色消费成为城镇经济生活的主流，节能节水产品、再生利用产品和绿色建筑比例大幅提高。城镇地下管网覆盖率明显提高。生态环境明显改善，空气质量保持优良，饮用水安全得到保障。自然景观和文化特色得到有效保护，城镇发展个性化，城镇管理人性化、智能化。

三、试点任务

（一）优化国土空间布局。加强对县域国土资源的统筹调控，推进“多规合一”，合理划分城镇、农业、生态三类空间，实现全域统筹规划，逐步形成人口、经济和资源环境相协调的空间开发格局。

（二）调整城镇空间布局。一是将影山镇、基长镇纳入县城区拓展范围，扩大县城区域规划面积。二是加快建设麻尾至下司同城快速干道，打造县城副中心。加快旧城改造、城镇风貌改造项目进度。优化村落布局，建设居民点和生态移民安置点。三是将上司、玉水两镇打造成明星小城镇。四是 2020 年前完成 29 个“531”新村建设点建设；改造农村危房 7443 户，建成“美丽乡村”达标村 50 个以上。

（三）大力推进生态产业与绿色城镇融合发展。构建以县城中心区为核心，独山经济示范园区、高新技术产业园区、城乡统筹改革实验区、现代农业产业园区为四翼的“一体四翼”融合发展的城市格局。做大做强冶金、新能源、饮料食品、建材四大优势产业。加快发展轴承、水晶、家居三大主导产业。培育装备制造、电子信息新材料、纺织服装、医药等新兴产业。着力发展现代服务业。发展壮大山地高效农业产业。

（四）着力推动城景一体化发展。深入推进城市“五化工程”，到“十三五”期末，城镇建成区绿地达到率 30%以上，建成 4A 景区 2 个以上，3A 景区 2 个以上，旅游乡村景点 8 个以上。将老城区建成“城景融合”的特色知名 5A 级旅游景区。建设“一镇一特”小城镇。加强重点景区建设。

（五）综合整治城镇生态环境。强化对环境污染的综合防治和生态环境的保护与修复。加强水土资源保护，改造雨污合流管网，严格监督和控制排污总量，建立城镇排污动态考核机制。构建多元化的投融资机制，在加大财政资金投入力度的同时探索多种运营模式、引导社会资本投入，加快推进环保设施建设与运营市场化进程。

（六）继续深化“六个一体化”。实施农村与城区“共发展同成长”，继续推进教育、交通、供水、卫生、公共服务、区域服务等“六个城乡一体化”建设。深入实施扩权强镇，调整优化村级结构，做强镇域经济，促进新型城镇化建设。

（七）推进形成绿色城镇化长效机制。加强城镇环境管理，优化现有城镇功能分区，建设雨污分流、雨水利用系统，保留特色民居，

建设智慧城市，鼓励绿色低碳出行。建成政府、企业和公众参与的治理结构，实现城市环境治理能力现代化。继续深化体制机制改革，实施城乡统一户口登记制度，统筹推进住房供应体制改革，继续深化行政区划体制改革，理顺区镇管理体制机制，激发发展活力。

四、保障措施

（一）组织保障。成立独山县新型城镇化推进工作领导小组，加强组织领导，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作，制定具体实施方案。实行层级目标责任管理。县委、县政府定期召开年度新型城镇化建设会，签订目标责任书，确保工作有序推进。

（二）土地保障。保障新型城镇化用地需求。一是抓紧完成各级土地利用总体规划调整，二是合理安排土地利用计划，三是完善住房用地供应政策。

（三）资金保障。一是设立新型城镇化建设专项资金。二是鼓励各园区（镇）积极引导各类金融机构加大对新型城镇化的支持力度。三是进一步加大招商引资力度，鼓励社会资金和民间资本投资市政公用基础设施，广泛吸纳社会资金支持小城镇建设。

（四）政策保障。制定新型城镇化产业扶持政策。研究制定有利于新型城镇化产业发展的财政、土地、金融、投资、技术等扶持政策，对重点产业、重大科技攻关及示范项目给予直接投资或资金补助、贷款贴息等支持。

贵州省三都县地方文化保护传承 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

三都水族自治县位于贵州省黔南布依族苗族自治州东南部，是全国唯一的水族自治县。2015年末，全县总人口37万人，常住人口32.57万人，少数民族人口占总人口的96.7%，其中水族人口占总人口的67%，全国57%以上的水族人口聚居三都。全县国土面积2400平方公里，辖6镇1街道，常住人口城镇化率43.48%。

二、总体思路及目标

以“水文化”为引领，县城新区改造、历史文化名镇名村、历史文化街区 and 传统村落建设为重点，致力建设水族风情之都、山水风光之都、特色风物之都，建成贵州南部旅游窗口、旅游休闲度假、民族文化保护和生态文明示范区。通过新型城镇化建设，实现水族文化的有效传承和开发，实现以水族为主的8.12万贫困人口的精准脱贫。

（一）生态优先，“三生”空间统筹。坚持可持续发展和经济、社会、环境“三效益”并重的原则，优化城乡、产业和人口布局，按照“一城两带四片区”的城镇空间、“三片七园”的农业空间和“两屏一园一区多源”的生态空间格局，有效整合城镇、农业、生态三类空间框架下各类空间规划，综合集成各类空间要素，统筹布局城镇发展、土地利用、基础设施建设、产业发展和生态环境保护，达到统筹各类空间性规划的目标。

（二）人口集聚，“三类”群体转移。抓住易地扶贫搬迁工程、“雁归兴贵”行动契机，加快推进户籍制度改革，有序推进“易地搬迁”“务工返乡”和“就地进城”等三类农业转移人口市民化，走内生型农村城镇化模式。通过体制机制创新，构建互动协作发展的新型城乡关系，重点以土地、产业和资金三要素推动城镇化，加大以交通为主的基础设施建设，系统解决重点民生关注问题，实现农村就地转移劳动力。

（三）旅游驱动，产城融合发展。推动小城镇发展与特色产业发展相结合。根据三都“世界水族文化之都”“国家生态文化旅游发展创新区”的定位，深入挖掘、整理、再现三都水族文化，以景区建设形成依托民族文化的旅游型农村城镇化模式，以民族民间工艺品开发带动一批特色文化小城镇建设，加快特色水族民俗文化旅游城镇建设，促进就地就近城镇化发展。

（四）政策捆绑，创新发展机制。以新型城镇化作为加速推进县域社会经济发展的“主推剂”和“粘合剂”，形成政策叠加效应。捆绑生态补偿、退耕还林、区划调整、易地扶贫搬迁、农村“三权”改革、城乡土地市场建设、“多规合一”等政策，创新投融资管理机制，推进三都县新型城镇化建设。

力争到 2020 年，全县打造 100 个传统村落，常住人口城镇化率达到 52% 以上，户籍人口城镇化率达到 45%。全面完成六镇一街道特色民居改造，城乡统筹发展格局基本形成。城镇具有较强的民族文化保护功能，初步形成可复制可推广的新型城镇化经验。

三、试点任务

（一）构建水族文化山地特色城镇化空间格局。围绕生态文明和民族文化两条主线，按照“贵州山区民族特色城镇化先行区”部署，坚持以民族文化保护与传承为主要目的，通过新型城镇化建设，有效推动民族文化的保护、开发与传承，形成以县城为核心、6 个民族风貌镇为基础、众多古村落和传统民族村寨为支撑彰显水文化的特色城镇化空间格局。

以“水文化”为引领，将县城建设成为水族文化集中展示区。建设民族风情小镇，都江镇打造民族文化旅游和生态观光区；大河镇打造“开端小镇”，成为以高新技术产业为引领的经济开发区；普安镇坚持农旅融合打造三都旅游形象窗口；中和镇打造“世界唯一水族部落”；周覃镇打造布依小镇；九阡镇打造成为民族文化旅游区。以水文化保护和传承为目标，“古村落”和特色民族村寨为重点，做秀做美乡村。

（二）着力产业培育，打造特色产业聚集区。发挥民族文化和生态环境两大优势，以建设贵州南部旅游窗口为目标，按照“中国水族文化旅游名城”的定位，推进民族文化生态旅游与城镇融合发展。优化农业产业结构，大力发展特色优势农业，优化农业生产与生态空间。以“记忆、传承、保护、开发”为宗旨，把保护传承水族文化遗产事业与打造特色文化产业有机结合，将三都建设为水族文化产业综合性基地。

（三）积极推进城镇化建设体制机制创新。探索建立行政管理创新和行政成本降低的新型管理模式。推进扩权强镇，加快行政体制创新。优化机构设置，创新机构编制管理。加大政府向社会购买服务的力度，分离能够由社会组织承担的政府职能。继续完善“多规合一”的规划机制，着力推进城乡“三权”联动改革，构建农业转移人口市民化成本分担机制，建立多元化新型城镇化建设投融资机制。

四、保障措施

（一）组织保障。成立由县委副书记、县长任组长的新型城镇化综合试点工作领导小组，制定具体配套方案，落实责任到人。

（二）资金保障。县财政安排专项资金支持试点推进工作，优先支持试点单位的项目，优先满足试点相关项目用地需求。

（三）政策保障。制定产业扶持政策，优先发展与水族文化和生态相关的旅游业、特色商品。制定有利于新型城镇化产业发展的财税、土地、金融、投资、技术、人才等扶持政策。

（四）宣传引导。县委宣传部负责试点建设工作的宣传推广工作，定时召开工作经验交流会，及时总结、推广经验，发挥示范带动作用。

云南省保山市腾冲市产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

腾冲市位于云南省西南部，国土面积 5845 平方公里，辖 11 镇 7 乡，国境线长 148 公里。2015 年，常住人口 66.34 万人，户籍人口 67.4 万人，常住人口城镇化率 41%，户籍人口城镇化率 22.74%。

一、总体思路及目标

以建设“园林、生态、宜居、文明”的国家生态园林城市和国际商贸旅游城市为目标，大力发展全域旅游，实现以产促城、产城融合、以城兴业、宜居宜业，打造国家全域旅游示范区和城乡一体化发展引领区。到 2017 年，完成生产总值 176.5 亿元，常住人口城镇化率达到 44.3%，户籍人口城镇化率达到 30%，城乡常住居民人均可支配收入分别达到 29801 元和 11198 元；到 2020 年，完成生产总值 235 亿元，常住人口城镇化率达到 50% 以上，户籍人口城镇化率达到 45%，城乡常住居民人均可支配收入分别达到 39665 元和 14951 元。

二、试点任务

（一）加快产业转型升级，推进产城融合发展。一是加快建设国家全域旅游示范区，推进旅游国际化。围绕“世界知名、国内一流的康养休闲度假目的地”的目标定位，融入慢生活理念，高水平推动“景点旅游”向“全域旅游”转变，促进腾冲旅游由观光型向休闲度假、运动健康、养生养老等复合型转变。二是加快建设“四基地一园区”，推进工业新型化。按照“做实基地、做优园区、做大实体、做强品牌”的思路，全力建设云南重要的生物制造基地、新材料加工基地、一流的翡翠琥珀加工贸易集散基地、转口贸易加工基地，将腾冲边合区建成孟中印缅经济走廊上的重要节点。三是加快发展现代农业，构建农业发展新体系。打好“生态牌”“健康牌”“错峰牌”，培植腾茶、腾药、腾果、腾菜、腾油等系列知名品牌，发展生态、特色、高效、安全的现代化农业。

（二）加强文化传承保护，提升城镇发展软实力。一是提升文化

底蕴，凸显文化特色。依托生态文化、地质文化、丝路文化、翡翠文化、抗战文化、侨乡文化，引导开发具有地方特色和市场竞争力文化旅游产品，丰富文化产品内涵，打造腾冲特色文化品牌，促进文化与旅游深度结合。二是构建“线路+片区+点”的历史文化遗产保护体系。三是加强历史文化遗产保护。对全市现有的159个文物保护单位及保护名录、42个国家级传统村落和48项非物质文化遗产名录制定科学的保护规划，进行有效保护。四是加强历史文化遗产挖掘，深入开展腾冲特色文化遗产理论研究工作。

（三）加大基础设施建设力度，夯实城镇发展基础。一是重点推进“五网”基础设施建设，增强发展动力。积极构建互联互通的交通网，编织广覆盖的航空网，建设安全可靠的水网，建设优质安全的能源保障网，建设高速共享的互联网。二是加快实施老城更新工程、三山融城工程、万亩田园风光工程、一江两湖景观工程“城市四项工程”，建设区域性国际化旅游城市。三是不断完善农村基础，建设美丽乡村。加快实施以“五化”“六通”“八有”为重点的乡村设施现代化工程，建设“五美”乡村，继续坚持“古村落、新风貌”的建设思路，注重乡土味道，将美丽宜居乡村建设和生态保护、乡村旅游发展有机结合，形成功能互补、各具魅力、彰显特色的美丽宜居乡村新格局。

（四）加强生态环境保护，增强城镇持续发展能力。一是加强生态建设。牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念，加快生态文明建设，加快“森林腾冲”建设，深入实施生态立市战略。二是加大环境整治。围绕“一年重点整治、两年初见成效、三年巩固提高、四年规范管理、五年大见成效”的目标，全面实施“四治一改一拆一增”“七改三清一拆”城乡人居环境综合整治行动，持续推进国家卫生城市创建工作。

（五）建立健全投融资机制，激发城镇发展活力。一是鼓励民间资本参与城市化基础设施建设。采用政府和社会资本合作（PPP）、BOT、TOT、ROT等模式进行融资创新，鼓励民间资本通过多种形式参与城镇公共服务、城镇基础设施等领域的建设。二是建立开发性和

政策性融资机制。完善多元化投融资体制，优化金融资源配置。组建腾冲市信用担保公司，满足中小企业融资担保需求。三是打造腾冲市AA评级公司，筑牢利用债券、基金、信托等非银行融资基础，拓宽有效融资渠道。四是加强政府性债务管理。规范政府举债主体和方式，严格举债审批程序，建立和完善地方政府债务归口管理制度。控制和化解政府性存量债务，保持债务规模不超限额。

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立新型城镇化综合试点工作领导小组，下设办公室在市发展改革局，负责日常工作。

（二）加大政策支持。市财政每年安排专项资金用于新型城镇化试点工作，各级各类发展基金、资金及贷款担保基金优先向新型城镇化试点领域投放，各金融机构对新型城镇化试点项目贷款予以优先保障，把城镇化建设纳入经济社会发展规划，建立城镇化建设资金投入联席会议制度。

（三）强化制度保障。建立健全新型城镇化试点工作推进机制和考核评价机制，细化分解工作任务，确保试点工作正常开展。

（四）加强宣传引导。引导各级各方面充分认识推进新型城镇化试点工作的紧迫性和艰巨性。运用多种形式广泛宣传试点的重大意义、目标任务和政策措施，营造良好氛围，总结推广经验，充分发挥典型示范带动作用，推动全市新型城镇化工作不断向纵深发展。

云南省楚雄州楚雄市产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

楚雄市地处滇中腹地，是云南省楚雄彝族自治州政治、经济、文化中心，全市国土面积 4433 平方公里，2015 年末常住人口城镇化率 60.96%，户籍人口城镇化率 48.14%。

一、总体思路及目标

打造以人的城镇化为核心、城镇基本公共服务常住人口全覆盖、城市空间布局合理、产业支撑和综合承载能力强的彝族文化名城、特色宜居城市，围绕建成滇中城市群区域次中心与实现产业聚集发展的目标，积极推动区域生物医药、绿色食品、商贸物流、文化旅游等产业高效发展，将楚雄市建设成为支撑滇中城市经济圈跨越发展的西部增长极，全力推进新型城镇化试点工作。

（一）产城融合发展格局基本形成。到 2020 年，产业空间布局与城市空间布局高度一致，产业发展全面提升，工业做大做强，生物医药、绿色食品、商贸物流和文化旅游产业成为重要支柱产业，主要产业园区的城市功能基本完备，产城融合的城市新格局基本成型，城市基础设施和公共服务全面覆盖新城区，中心城区人口承载力显著提高。

（二）城镇化建设步伐明显加快。到 2017 年，全市常住人口城镇化率达到 65%，户籍人口城镇化率达到 50%左右。到 2020 年，农业转移人口市民化水平显著提高，全市常住人口城镇化率达到 70%，户籍人口城镇化率达到 52%左右。以常住人口为基础的“全市一体”的社会保障体系全面确立，基本实现公共服务常住人口全覆盖，农业转移人口市民化制度体系基本形成。

（三）综合经济实力显著增强。到 2020 年，GDP 达到 530 亿元，年均增长 12%，园区工业总产值突破 1000 亿元，税收突破 200 亿元。三次产业增加值比重调整为 7.6: 56.3: 36.1。

（四）新型城镇化试点辐射带动作用逐步显现。人口管理制度、

土地管理制度、行政体制机制等各类改革试点工作取得预期效果，中心城市、重点城镇的经济活力进一步增强，对周边的辐射带动能力显著提升，成为全州经济社会发展的核心引擎。

二、试点任务

（一）以产兴城，打造工业新型工业化示范区。按照创新型、开放型和绿色化、信息化、高端化的要求，通过发挥交通、区位、资源等优势，楚雄市将在巩固提升烟草及配套产业、冶金化工、建筑建材业3大传统支柱产业的基础上，着力推进高原特色农业、绿色食品业、生物医药业、装备制造业、商贸物流业、旅游业、信息产业7大重点产业发展，加快形成新的产业集群，以做大做强优势产业加快推进新型城镇化建设，打造全市经济增长新引擎。

（二）以城带产，打造新型城镇化示范区。优化城镇空间布局，加强城镇基础设施建设，开展“多规合一”规划管理试点，构建“两翼三城”融合发展的城市格局。发挥“山、水、绿”优势，建设精品山水园林城市。加快中心城市建设，立足底蕴深厚、历史悠久的彝族文化，创新城市建筑风格，实现城市建设与彝族文化融合发展，塑造具有浓郁彝族文化特色的城市形象。加快推进城乡统筹，引导农民逐步向中心集镇和城市集中，在城镇就业创业、买房建房，促进农业转移人口市民化。到2020年，城市总人口达80万人，城镇化水平达70%。

（三）城乡一体，提升公共服务水平。切实改善办学条件，促进教育均衡发展 and 质量提升。推进公平就业、充分就业和高质量就业，切实保障劳动者合法权益。健全完善社会保障体系，切实保障人民群众基本生活。提高全民医疗健康水平，增强保健意识，提高人口素质。加强公共文化服务体系建设，丰富群众精神文化生活。

（四）改革开放，创新发展体制机制。深化户籍制度改革，引导和鼓励外来人口自主落户。健全农业转移人口市民化机制，加快推进城乡社保、就业、教育、住房等保障体系的规范性对接。探索农村宅基地有偿退出机制。创新投融资机制，带动民间资本和社会资金投向

产业发展和城乡建设领域。

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立新型城镇化发展领导小组，制定关于推进城镇化建设的目标考核办法，高位推进产城融合新型城镇化试点工作，统一组织领导新型城镇化试点的规划开发建设。

（二）强化政策扶持。围绕新型城镇化建设，加强政策研究，争取各级各类扶持，及时研究制定关于土地、财政、投融资、产业等方面的各项配套政策。

（三）强化产业引导。设立新型城镇化试点产业投资基金，扶持重点产业发展，引导产业进入园区集聚发展。借力周边县的资源优势，探索“飞地园区”建设模式，引导全州产业高效集聚发展。

（四）强化招商选资。探索实行以商建园、以园招商、以商兴业的市场化开发建设模式，全面提升招商质量和成效，加快推进新型城镇化试点建设。

（五）加强人才建设。进一步深化劳动人事的管理体制改革，建立健全人才激励机制，进一步加强各类人才的培养和引进。

云南省德宏州瑞丽市沿边开放型产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

瑞丽市是国家实施“一带一路”内陆开放战略和“孟中印缅经济走廊”“中国—中南半岛经济走廊”的重要节点。辖区总面积 1020 平方公里，下辖 2 个国家一类口岸、2 个国家级边境合作区、国家第一个“境内关外”特殊监管区和 3 乡 3 镇。2015 年全市常住人口 20.19 万人，生产总值达到 77.1 亿元，人均生产总值达到 38187 元，建成区面积 25.8 平方公里，常住人口城镇化率 62.42%，户籍人口城镇化率 50%。

二、总体思路及目标

利用区位优势大力发展外向型产业，依托产业支撑城镇发展，借助城镇发展承载更多产业，坚持“沿边开放型产城融合”带动，充分利用沿边区位优势，促进产业与城镇化良性互动和协同融合推进。率先探索边疆民族地区产城融合发展、社会和谐稳定、城镇民族特色鲜明的新型城镇化发展路子，发挥先行先试和示范带动作用，为西部边疆民族地区新型城镇化建设提供示范引领。

到 2020 年，常住人口城镇化率提高到 70%，户籍人口城镇化率提高到 57%；进一步扩大产业规模，优化产业结构，产业对城市发展的支撑作用明显提升；全面提升工业园区服务能力，完善城市公共服务功能；打造优质的就业、创业、宜居、安居环境；产城融合发展的格局基本形成；城市综合职能不断完善，面向南亚东南亚的示范效应和辐射效应显著增强；“边产城”融合发展的多元长效机制初步形成。

三、试点任务

充分利用瑞丽市的边境区位优势、沿边开放优势和国家重点开发开放试验区政策优势，紧紧围绕外向型现代农业、新型工业、现代服务业成长机制，边境地区新型城镇化的外向型现代产业支撑机制，外向开放型现代产业与新型城镇化的产城融合发展机制，以面向南亚东

南亚的产城融合辐射示范机制创新为重点，为边境地区沿边开放型新型城镇化探索出一条具有可操作性的改革实践路径。

（一）依托沿边区位优势和国家重点开发开放试验区政策优势，积极发展外向型现代产业，夯实对外开放型新型城镇化的产业基础。面向国际国内两大市场，积极发展现代农特产品及其加工业。“走出去”和“引进来”相结合，重点推进现代制造业和新型加工业突破性发展。充分挖掘沿边开放优势和国家政策支持优势，创新发展边境商贸物流、沿边创意旅游及沿边金融服务等现代服务业。

（二）以外向型现代产业促进园区发展，以园区发展支撑多中心一聚合式新型城镇化发展。以进出口加工制造基地促进瑞丽主城片区的沿边开放型产城融合新型城镇化发展，以弄岛产业园区的发展促进弄岛片区新型城镇化发展，以畹町产业园区的发展促进畹町片区沿边开放型产城融合新型城镇化发展，以瑞丽进出口加工制造基地、弄岛产业园区、畹町产业园区为主体空间依托，支撑市域多中心一聚合式新型城镇化发展。

（三）以产城融合发展为经济基础和容纳空间，吸纳人口向城镇集中。积极推进现代产业与新型城镇化融合发展，瑞丽主城片区附近的进出口加工制造基地规划吸纳居住人口约为 5.5 万人，弄岛片区规划吸纳居住人口约为 4.0 万人，畹町片区规划吸纳人口 3.5 万人。

（四）以沿边开放型包容性城镇化为特色，完善城镇功能与提升承载能力，形成面向南亚东南亚的辐射效应和示范效应。地处边境的中国特色新型城镇化形成对南亚东南亚的辐射效应，外向型包容性城镇化形成面向南亚东南亚的示范效应，多民族和谐团结的新型城镇化形成对周边国家的吸引效应，通过面向市内市外、国内国外的沿边开放型包容性新型城镇化，从微观视角诠释“命运共同体”的深刻内涵。

（五）以体制机制创新为制度保障，形成沿边开放型产城融合发展的长效机制。探索建立多元化农业转移人口市民化成本分担机制，推进基本公共服务常住人口全覆盖。建立多元化的城镇投融资机制，拓宽新型城镇化建设资金渠道。充分发挥社会资本的活力和创造力，

增加公共产品的投入。创新边境管理体制，深化边境管理体制改革。创新跨境合作机制，促进贸易与投资便利化。

四、保障措施

（一）加强规划指导，引领瑞丽新型城镇化建设快速健康发展。按照试点方案中发展目标思路、建设任务的要求，进一步制定完善覆盖全市城乡的新型城镇化试点详细规划。遵循“多规合一”的原则，整合规划体系，充分体现三次产业融合发展，彰显新型城镇化建设的引领作用，确保规划的科学性、前瞻性。

（二）充分发挥瑞丽市作为国家重点开发开放试验区的政策优势，特别要充分发挥财税、投融资、产业、土地、公共服务、行政和人才等方面的政策优势，努力推进瑞丽新型城镇化试点工作的顺利实施。

（三）健全工作推进机制，加强组织保障，做好宣传发动工作，加强财政保障，强化任务落实，建立健全考核机制，确保新型城镇化建设实效。

云南省大理州剑川县沙溪镇绿色低碳 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

沙溪镇位于云南省剑川县东南部，距县城 32 公里，地处大理风景名胜与丽江古城之间，是“茶马古道上唯一幸存的古集市”，世界濒危建筑文化遗产沙溪寺登街所在地，又是大理—香格里拉旅游线的重要接点。沙溪镇传统村落众多，风貌完好，历史文化深厚。辖区国土总面积 288 平方公里，坝区面积 26 平方公里，耕地面积 43856 亩，是一个以白族为主，汉、彝、傈僳族共居的少数民族聚集地。2015 年末，全镇户籍人口 23739 人，其中白族人口 19864 人，占户籍总人口的 83.68%。全镇城镇人口 5765 人，常住人口城镇化率为 24.94%，户籍人口城镇化率为 11.26%。

二、总体思路及目标

以人的城镇化为核心，以体制机制改革为支撑，发挥规划引领作用，围绕低碳沙溪、人文沙溪和智慧沙溪的发展理念，通过低碳社区、综合信息平台、中瑞国际合作三大途径，加强文化自信和能力建设，创新投融资体制，推动多元产业发展和融合，将沙溪镇发展成为规划科学、功能完善、绿色低碳、经济发展、宜居宜业的建制镇，具备较强的人口和产业集聚能力。

通过试点工作，努力把沙溪建设成为具有深厚历史文化内涵的养生休闲旅游宜居小镇，规划体系相对完善，传统村落和文化遗产得到有效保护，绿色低碳的人居环境初具规模，乡村特色的公共服务供给体制基本形成，以高原生态农业为基础，以养生休闲旅游为主导，以特色产业发展为重点的多元产业结构进一步融合，形成因地制宜的就地城镇化道路。

三、试点任务

（一）加强规划编制管理。探索“多规合一”，努力形成城乡一体化发展体制机制。优化空间布局，镇区与镇域整体规划，合理划定

村镇“三区四线”（禁建区、限建区、适建区、绿线、蓝线、紫线、黄线），运用信息化等手段强化村镇规划管制，同时因地制宜编制重点生态功能区产业准入负面清单，突出沙溪绿色低碳养生休闲旅游小镇特色。

（二）完善城镇基础设施。统筹沙溪镇基础设施一体化，进一步改善各村落的基础设施条件，加强传统村落的保护与利用，为推广绿色低碳的生产、生活方式准备条件。

（三）努力打造智慧村镇。建设综合信息平台，集成规划管理、文化信息服务、公共服务、就业服务、电子商务、旅游服务、社会治理等多种功能，实现政务智能化，提升基层业务办事效率，提供一体化社区公共服务，促进产业发展，改善社会治理模式。

（四）逐步建设低碳社区。建设低碳社区，弘扬传统村落的生存智慧，充分结合现代理念，推广低碳生活和低碳发展方式，减少对环境资源的消耗和依赖，实现人文、自然生态和产业的协同发展。

（五）加大生态修复力度。巩固国家级生态乡镇成果，进一步推进全镇范围内的“两污”综合治理。实施水源地环境保护项目，加大对重要生态廊道和天然湿地连片保护力度。实施森林抚育，对沙溪坝区周边的自然灾害区进行治理，将沙溪的生态优势转化为切实的发展优势。

（六）大力发展低碳产业。优化产业发展环境，以产业融合为目标，建立以高原生态农业为基础，以乡村文化养生休闲旅游为主导，以茶马古道文化为特色，以低碳绿色产业发展为重点的一、二、三产业协同发展的多元产业结构。结合各村自身资源，积极创新，形成各具特色的产业定位，突出各自文化内涵，建设生态充满魅力、文化独具韵味、产业特色明显、生活绿色低碳的宜居宜业的乡村图景。

（七）探索多元投资机制。深化投融资机制改革，采取拓宽市场化合作、创新金融服务、发展农村集体经济、吸引公益投入等多种形式，打通获取资金的路径，建立广泛的融资机制，引导更多人才、技术、资金等要素投向农业农村。

（八）完善社会参与机制。建立有序引导农业转移人口参与社区公共活动、建设和管理的措施，形成以中瑞合作平台为代表的长效合作机制，健全基层党组织领导下的自然村村民自治制度，同时建立创新服务及保护机制和就业创业激励机制，形成广泛而多样的社会参与机制。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立剑川县沙溪镇国家新型城镇化试点协调推进领导小组和沙溪镇国家新型城镇化试点领导小组，把沙溪镇国家新型城镇化试点作为全县县域经济跨越发展最重要的工作任务来落实。

（二）健全协作机制。强化政策统筹，建立健全密切协作、多方联动、全民参与的工作机制，形成推进沙溪镇国家新型城镇化试点工作的强大合力，确保各项工作有序推进。

（三）强化资金保障。县财政和县级各部门安排专项资金，积极吸引社会资本，拓宽多元化投融资渠道，为试点工作提供强有力的资金保障。

（四）分步有序实施。围绕试点工作目标任务，细化、量化新型城镇化试点年度工作、年度任务，分步有序实施好试点各项工作，形成一套可操作、可复制、可推广的新型城镇化模式。

（五）加强监测评估。健全统计监测指标体系和统计综合评价指标体系，实时掌控新型城镇化建设情况。同时，积极借鉴其他地区有效做法，及时总结经验，推动试点任务顺利完成。

西藏自治区日喀则市拉孜县新生小城市培育 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

拉孜县位于西藏自治区日喀则市域西部，县域面积 4405 平方公里，318 国道、349 国道穿过县境，是连接藏中南经济区和西部经济区、通往南亚的战略要地。2015 年拉孜县人口 58752 人，城镇人口 13100 人，其中户籍城镇人口 4167 人，常住人口城镇化率 22.29%，户籍城镇化率 7.09%。

二、总体思路及目标

根据推进新型城镇化总体要求，立足拉孜县发展实际，围绕培育新生城市，统筹日喀则西部中心、小康社会、灾后重建、脱贫攻坚、撤县设市及构建日喀则市“一核两翼”城镇体系等目标任务，紧密衔接西藏自治区、日喀则市、拉孜县相关重要规划，积极探索、创新实践，努力培育查务一曲下一锡钦区域发展成长为新生城市，为我国西部地区特别是西藏自治区新生城市的培育和成长开拓道路、提供经验。重点在灾区贫困人口转移与城镇化、合力发展园区、“智慧拉孜”信息化建设、中心区协同发展等方面积极探索，将查务一曲下一锡钦区域建成日喀则西部综合服务中心、产业创新中心，宜居兴业、幸福智慧的新生城市。到 2017 年底，查务一曲下一锡钦区域基础设施取得新成就，公共服务水平和辐射能力进一步提高，支柱行业实力不断增强。常住人口达到 1.5 万人左右，全县常住人口城镇化率达到 25% 左右。到 2020 年，查务一曲下一锡钦区域协同发展，城镇人口达到 2 万人以上，全县城镇化率达到 35% 左右。

三、试点任务

（一）统筹推进人口转移，促进人口集聚。紧密结合脱贫攻坚、灾后重建和城镇化推进，统筹兼顾，整体部署，通过贫困人口易地搬迁、地震灾区整村推进、贫困灾区扶贫及重建等措施，以较大规模将人口迁入发展条件较好、承载能力较强的县城及其周边区域，并实现

稳定居住和就业。“十三五”期间全县将累计搬迁地震灾区贫困人口1000户、4500人。

（二）推进园区特色发展，提升产业集聚水平。统筹脱贫攻坚、对口援藏和西部中心建设，推进拉孜县园区建设和发展，成为集聚产业的平台。重点加强工业园区基础设施建设和招商引资工作，夯实工业园区发展基础。加快建设敕玛勒旅游观光园区、锡钦温泉度假区和查务田园度假村，提升全县服务业发展水平。深入推进西部农业科技示范园发展，新建西部中心蔬菜瓜果生产基地，带动现代农业发展。

（三）深化“智慧拉孜”建设，提升信息化服务水平。依托上海市援建的“智慧拉孜”管理平台，加强信息资源的整合和充实，进一步增强“智慧拉孜”的服务功能、管理功能和应急处理功能。同时，扩展公共服务信息化领域，提升教育、卫生等领域信息化水平。通过上海援藏投资建设包括政务大厅公共服务系统、政务大厅工位标准化系统、电子政务中心智能语音系统等9个系统在内的“西部综合政务大厅”系统，实现全程网络传递，形成统一的政务督查工作模式。

（四）加快统筹规划建设，推进区域一体化。认真实施曲下镇、锡钦乡、查务乡城乡规划，推进基础设施一体化和产业特色分工，进一步完善基础设施和公共服务设施，提高区域性综合服务功能。重点发展商贸物流、旅游业、农畜产品加工业、民族手工业及特色轻工业、新能源产业和特色农林牧业等优势产业，促进园区发展。锡钦乡重点发展休闲旅游、康体养生业，建设好锡钦温泉旅游区，加强与民族手工业等行业的融合发展。曲下镇重点实施芒嘎河城区段综合治理、滨河景观新区打造、县城综合街景风貌改造、西部医疗中心改扩建、西部体育中心建设项目。查务乡重点发展休闲度假、观光旅游、餐饮娱乐、建材等行业，提高查务田园度假村的经营水平。推进形成“一心、两轴、三片”的县域空间结构，增强市政设施支撑力、公共服务辐射力、城镇经济带动力，为撤县设市做更加充分的准备。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立拉孜县新型城镇化试点工作领导小组，

建立健全工作领导小组机制。领导小组要加强组织协调和督促指导，政府各相关部门要根据试点的任务和目标分工协作，确保各项工作落实到位。

（二）加强资金支持。根据试点方案，积极争取国家投资、援藏资金和社会民间资金投入试点项目，县财政要安排专项资金支持试点工作，鼓励社会资本参与试点工作，引导金融机构为试点项目提供融资便利。

（三）加强宣传交流。加强对试点目标任务、政策措施、重点项目的宣传，及时总结宣传试点中的经验，推广成功案例。加强与其他试点城市（镇）的交流，提高新型城镇化试点工作的成效和水平。

（四）加强考核评估。建立健全试点工作考核评价机制，将试点实绩作为相关乡镇和部门年度考核的重要内容。县新型城镇化工作领导小组办公室要切实加强对试点工作的监督检查和具体指导，研究解决存在的问题，确保试点工作顺利进行。

西藏自治区山南市扎囊县桑耶镇 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

桑耶镇位于雅江中游城镇带上，地处藏中经济圈核心圈层，是拉萨山南一体化发展的战略高地；具备非常丰富的自然景观资源与历史文化资源，是雅砻河风景名胜区的重要组成部分。近年来，桑耶镇利用极度丰富的历史文化资源、错落有致的民居古舍、淳朴祥和的民俗民风、波澜壮阔的雅江风光和婀娜多姿的高原山谷景观，积极开展寺庙旅游、藏文化旅游和休闲旅游，积极打造藏源窗口旅游品牌，建设区域性旅游目的地。镇域面积 823.71 平方公里，现状人口 4601 人，辖区 7 个行政村、2 个居委会。有 5 个文物保护单位，其中国家级 3 个，包括享誉盛名的西藏第一寺——桑耶寺、修行圣地青朴沟等。

二、总体思路

紧密围绕打造“产城融合型”新型城镇化试点镇，按照“文旅城三位一体”的综合发展模式，围绕五大差异化发展路径，通过三年建设，形成可复制、可推广的“桑耶模式”，为西藏自治区文化保护型、旅游景点型城镇建设提供借鉴。通过旅游与城镇融合实现产城融合，将旅游商业功能和原有镇区生活服务功能相融合实现产城一体化发展。通过文化与旅游融合实现文旅互动，整合藏源文化、宗教文化和禅养文化等特色地域文化，在保护的基础上进行旅游开发。通过城镇与文化融合实现品牌共建，重视地方传统文化的保留和延续，共建“藏源桑耶”的文化品牌与城镇名片。到 2020 年，全镇城镇人口达到 6500 人，常住人口城镇化率达到 43% 左右；农业转移人口市民化进程明显加快，实现新增 400 左右农业转移人口和 1300 外来人口在城镇落户

三、试点任务

（一）城镇化水平和质量持续提升。新型城镇化进程明显加快，完成城镇棚户区 and 城中村改造，引导农村人口就近就地城镇化；城镇公共服务能力明显提升，义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗

卫生、公共文化、保障性住房等基本公共服务覆盖全部常住人口。

（二）城镇化格局更加优化。依托江北高速、拉林铁路、江北快线，融入拉萨一小时经济圈，加强与上下游城镇串联发展，成为藏中经济区未来新的发展极。基本形成“一主三副五节点、一横三纵”的镇村空间结构，城镇综合承载功能和人口吸纳集聚能力明显提升，因地制宜引导农民居民点多样化发展。优化镇区空间结构，规划形成“三带、四点、五片区”的规划结构。

（三）城镇化可持续发展能力不断增强。“旅游全局化、镇区景区化”为特征的产城融合格局基本形成。产业支撑力显著增强，吸纳就业能力不断提升；城镇基础设施日益完善，公共服务设施基本配套，人居环境不断改善；自然景观得到有效保护，文化特色充分彰显，成为具有深厚历史内涵、鲜明时代特征、浓郁地域特色的文化旅游名镇。

（四）城镇化产业支撑逐步完善。形成“两大核心主导产业、四大特色延伸产业、两大关联产业”的三产联动体系，将桑耶镇打造为以旅游产业为主导，涉旅服务业聚集的产业协调发展格局。推动农牧业规模化、集约化发展，建设现代高效生态农牧业集中区。逐步形成旅游商品制造、农牧产品加工、民族手工业等低碳富民产业发展。大力发展现代服务业，重点发展文化观光、创意体验、生态休闲三大类文化旅游，围绕一二产业需求，优先发展农牧配套服务等生产性服务业。围绕旅游需求发展公共服务业，高标准构建覆盖城乡的生活性服务业网络体系，健全餐饮、住宿、娱乐、购物等旅游产业要素服务体系。

四、保障措施

（一）组织保障。为确保桑耶镇新型城镇化试点工作顺利推进，成立由扎囊县县政府一把手任组长、副县长任副组长的新型城镇化试点工作领导小组，全面指挥协调各项工作推进。

（二）制度保障。分解年度工作任务落实到县、镇各部门和单位，明确责任人；建立奖惩分明的、与试点镇职能相适应的考核评价机制、实施保障监督，及时解决新型城镇化试点项目落实中的各种问题。

（三）政策保障。利用新型城镇化试点契机，加大自治区和山南市对桑耶镇新型城镇化的支持力度，通过项目直报和计划指标直达，优先考虑将桑耶镇新型城镇化建设项目列入重点工程建设项目，确保各类项目的落实。

（四）资金保障。积极争取国家和自治区资金，对试点建设相关项目进行全面摸底调查，为争取上级扶持资金做好严格把关。制定政策，吸引社会各方面的资金投入，利用灵活的市场经济，积极吸纳商业资金用于新型城镇化试点建设。

西藏自治区林芝市巴宜区鲁朗镇绿色智能发展、 地方文化保护传承新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

鲁朗镇位于林芝市巴宜区东部，藏语意为“龙王谷”，又称“神仙居住的地方”。全镇总面积 2516.9 平方公里，平均海拔 3385 米，共辖 8 个行政村、17 个自然村，森林覆盖面积达 80% 以上，林木资源丰富，畜牧业生产较为发达。川藏公路横穿全境，向西经八一可达拉萨，向东经波密可达四川。据 2015 年全区人口普查统计，鲁朗共有 299 户，1365 人。近年来，小镇建设取得了很大的成果，在 2011 年 2 月被评为国家 AAAA 级旅游景区，为建成国际旅游小镇打下了坚实基础。

二、总体思路及目标

按照“国内外知名的旅游小镇、藏东南旅游集散中心和西藏重要的旅游地标”的战略构想，到 2020 年逐步把鲁朗镇打造成高原森林生态宜居旅游城市，在未来的三到五年内，将鲁朗镇打造成为极具特色的鲁朗藏式国际旅游小镇、智慧旅游小镇和国内外知名的 5A 景区。扎实推进城镇化进程，居民生活水平提升，生态环境和人居环境不断改善。核心地位更加凸显；建立政府引导、市场运作、社会参与的城镇化发展模式，国家投资、援藏投资、社会投资协同发力，完成城镇化投资 40 亿元以上。基本形成以生态旅游、特色农牧业、文化产业为主导的特色支柱产业体系，在保护民族文化遗产基础上，实现绿色智能发展，支撑城镇发展的经济基础更加坚实。健全教育、文化、医疗、社会保障等基本公共服务体系，功能不断完善，内容不断扩展，覆盖面不断提高。到 2017 年形成可复制可推广的经验。

三、试点任务

(一) 加大规划统筹力度，推动城镇化发展。一是加大国家投资统筹整合力度。科学统一规划，实现“多规合一”，充分发展当地特色文化，结合鲁朗特色人文环境，规划宜居旅游城镇。二是强化援藏

资金落实力度。强化援藏项目和援藏资金的落实力度，充分发挥援藏资金在鲁朗镇建设中的重要作用。三是加大农牧民特色产业资金投放力度。因地制宜创新服务方式，加大对农牧民生产生活、新型农牧经营主体，农牧区基础设施及社会事业等的资金支持力度，扩大农牧民市民化程度。大力支持农村公路、农田水利、农网改造等基础设施建设，促进农牧民生产生活改善，增强农牧区经济自我发展能力。

（二）实施“产业+文化+旅游”，实现绿色发展。一是实现产业聚集，促进城镇化。不断提升酒店旅馆的品质和服务质量，加大开发旅游产品，包括会议会展、养生养老、生态旅游，特色文化等，推动产业聚集，促进城镇化发展。二是大力发展“家庭旅馆”。制定和推广鲁朗镇家庭旅馆服务质量规范管理措施，扶持小镇周边村庄家庭旅馆发展，吸纳剩余农村劳动力，鼓励更多农牧民群众参与，增加增收渠道，提高当地村民收入。三是加大技能培训，提升服务。联合林芝市人社局举办农牧民家庭旅馆知识技能培训班，组织农牧民进行微信营销、手机拍照等各项技能培训。四是加大生态和地方文化保护。把现有的自然景观资源、人文资源“活化”，开发为旅游产品。在已有旅游景点建设的基础上，把景点、特色村落串成线，打造旅游文化特色线路。抓好少数民族文化的保护和传承，把沿线的旅游资源、古村落、美丽乡村、自然风光等优势发挥出来，高起点规划，市场化运作。

（三）有效联动发展巴宜区及周边主要的旅游资源。一是充分发挥鲁朗优越地理位置特点。“中国人的景观大道”318国道横穿鲁朗，鲁朗作为318国道上“最美小镇”，是藏东南旅游的必经之路。充分发挥鲁朗优越地理位置特点，全面提高鲁朗新型特色旅游城镇竞争力。二是联动发展巴宜区及周边主要的旅游资源。联动周边易贡国家地质公园、鲁朗林海、南迦巴瓦峰、德木寺遗址、第穆摩崖石刻等数十个优美的自然人文景观。有效带动鲁朗、林芝市旅游业的发展，全面推进旅游发展热潮。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立林芝市巴宜区鲁朗镇新型城镇化试点

工作领导小组，鲁朗景区管理委员会书记、各科室主任、鲁朗镇人民政府主要负责人为成员，试点工作领导小组办公室设在鲁朗景区管委会。领导小组负责对试点工作进行统一领导、统一组织、统一协调、统一实施，领导小组办公室负责日常工作。

（二）争取配套支持。试点工作领导小组主动加强沟通协调，积极汇报衔接，积极争取自治区、市层面制定相应的配套支持政策，推动试点工作顺利实施。

（三）提高服务质量。转变工作作风，简化审批程序，提高行政效率，建立投融资政策信息发布制度。加大宣传力度，优化政务服务。

（四）建立考核机制。把推进试点工作成效作为检验各相关部门工作水平的重要内容，作为领导班子政绩考核的重要依据。建立试点工作日常督查机制，加强试点工作调查研究、督促检查和阶段性评估工作，及时了解工作中存在的问题，提出解决的办法和建议。

陕西省延安市城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

延安市位于陕北黄土高原丘陵沟壑区，是中国革命圣地、中华民族圣地和著名革命老区，辖2区11县112个乡镇街办3355个村民委员会，总面积3.7万平方公里，常住人口221.4万人，常住人口和户籍人口城镇化率分别达到57.3%、38.4%。

一、总体思路及目标

紧紧围绕推进新型城镇化总体要求，抓住中央支持革命老区开发建设重大机遇，坚持以城乡统筹为路径，以新型城镇化为载体，以城乡一体化为目标，用特色化提升城镇建设，用新常态思路推进产城融合，用系统化思维健全公共服务，用产业化思想建设生态文明，用制度化机制实现精准脱贫，用创新性意识改革体制机制，推进统筹城乡新型城镇化综合试点不断深化。

到2020年建党100周年前夕，试点工作取得重要成效，特色城镇体系、现代产业体系、公共服务体系基本健全，全面解决区域性整体贫困，生态文明水平持续提升，城镇化水平达到65%以上，统筹城乡体制机制和城乡一体化发展格局基本形成，新型城镇化建设走在西部同类地区和全国革命老区前列。

二、试点任务

（一）推进城镇体系特色化。一是强化延安城区的圣地特色。重点通过创新延安新区建设模式，彰显黄土高原生态新城特色，进一步疏解老城区功能，将其建设成为西部山城典范。加快推进旧城改造，保护革命旧址，恢复古城风貌，展示圣地形象，建设全国人民心目中的圣地延安。调整行政区划，加快延安—安塞区一体化进程，培育“一城三区”的陕甘宁革命老区中心城市。二是打造品质县城。完善规划体系，突出县域特色，分类推进11个县城建设，提升小城市功能，承载50%以上的县域人口，将县城打造成为文化特色明显、产业集聚度高、人口承载力强、功能设施完善、辐射集镇乡村的城乡发展一体化

的新引擎和主阵地。三是大力建设特色重点镇、新型农村社区和美丽乡村。按照突出特色、合理布局、统筹城乡、全域规划理念和特色化、差异化思路，进行农村地区城镇化改造和建设，提升全市城乡一体化发展水平。在撤乡并镇、村庄整合基础上，规划建设35个重点镇、100个新型农村社区和若干个美丽乡村。

（二）推进产业体系高端化。围绕城镇体系布局建设产业园区，填充城镇产业空心区，将产业发展与新型城镇化建设有机结合，加强城镇产业基础设施配套建设力度，引导农村二三产业向城镇及产业园区集中，用新业态应对新常态。实施“互联网+现代农业”行动，探索农产品个性化定制服务、农业众筹等新型业态。推进有条件的县城、重点镇和新型农村社区三产融合。发展农业生产性服务业，探索代耕代收、大田托管、统防统治、烘干储藏等市场化和专业化服务机制。

（三）推进公共服务体系化。通过体系化建设，实现基本公共服务达到全国平均水平和城镇常住人口全覆盖。完成乡镇、县城中小学校标准化改造，推行学区化管理和校际联盟，取消中小学校重点班，促进教育均衡发展。完善县城“三馆一场”和重点镇、新型农村社区文体活动中心，打通公共文化服务“最后一公里”。深化城市公立医院改革，发挥医疗集团作用推进医疗资源下沉，培养全科家庭医生、社区医生，推进分级诊疗。完善城乡居民基本医保、养老一体化管理和大病保险制度，健全社会救助制度，推行城乡低保和贫困线“两线并轨”，探索居家养老、社区服务模式，解决城乡困难群体住房问题，筑牢困难群众基本生活保障网。

（四）推进脱贫解困机制化。着眼于长期解决贫困，建立针对性更强的精准脱贫模式，并形成长效机制，在确保打赢脱贫攻坚战的同时，建立巩固脱贫攻坚成果、长期发挥脱贫解困作用的相关工作机制。重点是完善贫困人口动态管理机制，在确保建档立卡贫困户脱贫基础上，每年将新出现的贫困城乡人口纳入脱贫解困工作机制，作为基层政府长期的重要工作职责，夯实帮扶责任，通过易地搬迁、产业支撑、

生态保护、教育资助、社会保障兜底等长效机制，确保动态消除贫困现象。

（五）推进生态文明产业化。把生态文明作为新型城镇化主要内容，以建设全国生态文明先行示范市为目标，以“2+1”三城联创为统领，以绿色发展为主线，以为人民群众提供更多优质生态产品为着力点，走生态文明的新型城镇化道路。实施主体功能区规划，建立自然资源资产负债表制度和自然资源离任审计制度，争取开展建立国家公园体制试点。以政府和社会资本合作（PPP）模式打包建设全市城乡污水、垃圾处理设施，全面建立农村保洁制度。

（六）推进体制机制改革纵深化。深化行政管理体制改革，健全农业转移人口市民化机制，实行无附加条件的自由落户制度和适应新型城镇化要求的土地管理制度。探索政府和社会资本合作模式。加强农村产权确权登记颁证工作，推进农村产权物权资本化改革，推进城乡建设用地增减挂钩指标市域流转，增减挂钩土地净收益主要用于重点镇和新型农村社区基础设施建设。

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立试点工作推进领导小组，加强组织领导，健全议事协调机制，统筹推进联系、协调和指导试点工作。根据试点方案，制定年度行动计划，细化分解试点任务，确保试点取得应有成效。

（二）强化政府引导。把政府引导与市场主导紧密结合，用好用活政府在规划、政策、调控等方面的资源、手段，动员政府资源、引导社会力量、撬动民间资本，发挥群众主体作用，形成推进新型城镇化的合力。

（三）建立工作机制。建立新型城镇化试点工作考核评价机制，切实加强督促检查和具体指导，纳入市对县区年度目标责任考核，推进试点任务落实。

陕西省榆林市神木县新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

神木县位于陕西省北端，地处黄河中游，长城沿线。全县总面积7635平方公里，是陕西省面积最大的县，共辖15镇325个行政村，总人口45万人。县域资源富集，富藏煤、油、气等数十种矿产资源。

“十二五”时期，积极实施城乡一体化战略，加快推进城乡规划、产业布局、基础设施、劳动就业、生态环境建设和保护、公共服务、社会管理等七个一体化建设。城镇内涵稳步提升，被省委、省政府确定为省直管县改革试点，撤县设市进程加快推进。全县常住人口城镇化率达到70.1%。

二、总体思路及目标

认真贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央城镇化工作会议精神，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念和习近平总书记系列重要讲话和考察陕西重要讲话精神，以“一尊重、五统筹”为统领，实现新型城镇化“规划一张图、建设一盘棋、管理一体化”。坚持以人为本、有序推进，坚持产城融合、转型发展，坚持传承文化、彰显特色，坚持生态优先、合理承载，坚持改革创新、多元推进，加快推进全县新型城镇化发展。

以打造国家新型城镇化发展的示范区、统筹城乡发展的引领区和镇园一体融合发展样板区为总目标，全力推进新型城镇化试点工作，走出一条具有神木特色的功能完备、幸福宜居、产城融合、富有活力的资源型地区新型城镇化发展道路，建成更高水平的小康社会。到2020年，常住人口城镇化率达到75%以上。

三、试点任务

(一) 构建新型行政管理体制。结合省直管县和撤县设市，整合市政公用、市容环卫、园林绿化、城镇管理执法等城镇管理相关职能，逐步实现县、镇两级政府城镇管理领域的机构综合设置。

（二）加快镇园一体、产城融合改革。按照“一主三副多点”“一轴两带多区”的城镇园区发展格局，构建中南部文化旅游区、北部经济开发区与中心城区之间的职能分工与互动发展机制。

（三）深化财税及投融资体制改革。建立规范、透明的预算制度。激活区域金融业发展活力。全面推进政府和社会资本合作（PPP）模式，扩大社会资本投资领域。

（四）优化国有资产运营管理体制。深入推进政企分开、政资分开、所有权和经营权分离，建立国有资本经营预算制度。加快国有企业整合重组。进一步完善国有资产运营公司体制机制。

（五）建立农业转移人口就地市民化成本分担机制。探索创新“尊重群众意愿、适合县情实际”，有利于农业转移人口市民化的多元推进模式，形成农业转移人口市民化的制度体系，有序稳妥促进有条件有意愿的农村居民落户城镇并平等享受基本公共服务，实现农民市民化。

（六）建立“多规合一”的规划及协同管理体系。完善“多规合一”体制机制，明确规划融合路径。加快审批系统互联互通技术支撑系统建设，实现规划从部门审批向业务审批转变，推动“多规合一”审批流程规范化、透明化，提高行政效率，化解管理矛盾。

（七）创新农村土地管理制度。完善城乡土地交易平台建设，规范城乡土地交易平台设置，完善土地流转机构体系。建立统一的城乡土地交易市场，逐步推广网上挂牌交易并加快构建土地出让在线监管平台。

（八）严格依法实施城镇规划。依托“多规合一”，统筹各级各类规划，加强城镇总体规划、土地利用总体规划以及产业发展规划等有机衔接，进一步修订完善区域规划、专项规划、控制性详细规划等各类规划。

（九）推进区域中心城镇建设。加快城镇棚户区改造步伐，加快推进城镇集中成片棚户区改造，有序推进老旧小区综合整治和危房改造。引入市场机制，推进市政基础设施、市政公用事业、公共交

通、便民服务设施市场化运营。逐步加大政府购买公共服务力度。

（十）塑造现代城镇特色风貌。着力加强主城区城市设计，科学规划评审城市地标性建筑，推动绿色城市、智慧城市、节能城市建设。在城区鼓励发展屋顶绿化、立体绿化、拆墙透绿、退硬还绿，提高城镇人均公园绿地面积和城镇建成区绿地率。

（十一）加强城市综合管廊及海绵城市建设。统筹城镇地上地下设施规划建设，合理布局电力、通信、广电、给排水、燃气等地下管网，加快实施既有路面城镇电网、通信网络架空线入地工程。

（十二）加强镇村环境综合整治。以省级、国家级卫生村镇、文明村镇等各种创建活动为引领，解决“脏、乱、差”问题，提升规划设计能力、实施配套水平、建设管理效能。

（十三）健全城镇公共服务设施。依据城镇常住人口规模和城镇化发展进程，合理确定公共服务设施建设规模，形成以街区级设施为基础，各级设施衔接配套、布局均衡的城镇公共服务设施网络体系。

四、保障措施

（一）加强组织协调。把推进新型城镇化工作摆上重要议事日程，建立党委统一领导、党政齐抓共管的推进新型城镇化工作格局，全方位抓好试点工作。

（二）拓宽融资渠道。创新投融资体制，放大财政投资效应，采用政府和社会资本合作（PPP）等新模式，吸引更多的投资者参与城市建设，形成以政府为主体、各类资本广泛参与的城市建设资金投入新格局。

（三）加强考核奖惩。加大考核奖惩力度，建立完善目标管理考核体系，对新型城镇化目标进行量化、细化，实行严格考核。县委、县政府每年要与各镇办签订责任书，明确责任，细化任务，确保各项工作能落到实处。

陕西省商洛市山阳县精准扶贫 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

山阳县位于陕西省东南部，秦岭南麓，隶属商洛市。县域面积3535平方公里。县域地形山大沟深，平原相对较少，是一个“八山一水一分田”的土石山区农业县、国家扶贫开发重点县、革命老区县。

目前，山阳县的城乡经济发展比较落后，产业发展以夯实一产、稳固二产、大力提升三产为主要方向。山阳县在脱贫攻坚方面已经积累了较为丰富的经验，但贫困人口基数大，贫困程度深。在旅游开发方面，山阳旅游资源丰富，但开发滞后，精品化不足，景区间联动效应差。

二、总体思路及目标

以脱贫攻坚统揽山阳县经济社会发展全局，创新工作方法，统筹协调资源，精细设计，精准落实，在新型城镇化发展的三个关键领域取得突破：产业扶贫和金融帮扶相结合，落实精准扶贫；以培育特色小城镇为抓手，增强扶贫造血功能；改革完善县域农业人口市民化机制，切实提升城镇化质量。

以山区农民脱贫攻坚为核心，以农业转移人口市民化为突破口，通过培育一二三产融合的特色小城镇为途径，初步建立贫困老区瞄准对象、产业带动、金融帮扶、政府兜底的精准扶贫新机制，完善社会保障体系，探索示范性高、可推广、能复制的中西部落后山区城镇化发展模式。探索落后老区脱贫新路径，积极推进精准扶贫。探索重点镇产业转型升级，加快特色小城镇脱贫进程。探索贫困山区农业转移人口市民化新模式。

三、试点任务

（一）从切实解决人民生活困境出发，落实精准扶贫。一是产业扶贫和金融帮扶相结合，夯实经济基础。通过发展特色产业，拓宽贫困人口就业渠道积极吸纳贫困人口。进行多种方式的资金支持，加大

财政扶贫资金投入力度、开展金融扶持。二是结对帮扶，责任到人，打开扶贫新局面。发动机关企业干部职工，实施精准帮扶。建立县委主抓、干部主帮、基层主推、社会主扶和县领导包村、镇（办）领导包户、党员干部包人的责任制。三是定制培训，定点就业，提升造血动能。紧密结合岗位需求，精准培训劳动技能。支持各类职业院校和培训机构开展订单、定向、定岗技能培训。四是推进易地搬迁脱贫和生态保护脱贫。推进贫困户应搬尽搬，完善搬迁后续保障。加强生态转移支付，推动生态保护脱贫。五是政府兜底，保障贫困人口基本生活。从落实特困低保、强化医疗保障、加强临时救助、完善教育扶助四方面做到扶贫工作政府兜底，保证贫困人口的基本生活水平。

（二）培育特色小城镇，增强造血功能，激活扶贫开发新引擎。一是转型升级，整合资源，旅游带动区域发展。以旅游促进经济发展的理念带动多行业发展；打造特色小镇，强调政府、第三方主体公司、村民参与其中；为村民提供多样旅游发展策略和多种就业途径，推动地区经济发展，促使群众脱贫致富。二是绿色为本，构建“三生融合”发展机制。立足生态扶贫，发展生态经济；发展生态休闲农业，扩大有机农产品精深加工规模；完善公共基础设施，保护并修缮古镇传统建筑，编制生态保护专项规划，实现生态、生产、生活融合发展。三是文化点睛，彰显小镇内生魅力。严格保护漫川关镇传统建筑，大力挖掘非物质文化遗产内涵，提升居民文化自信，开展文化脱贫。四是广辟渠道，建立多元可持续的小城镇发展投融资机制。建立多元可持续投融资机制，探索新型融资方式，拓展多渠道资金来源，保障建设与产业发展。

（三）改革贫困县农业人口市民化机制，切实提升城镇化质量。一是深化户籍制度改革，确保贫困人口与市民同权。全面放开建制镇落户限制，确保贫困转移人口与市民同权。拓宽居住证适用范围。二是建立农业转移人口市民化成本分担机制，形成扶贫合力。测算市民化成本，明确政府、企业、个人三方成本的分担机制。三是保障贫困农民权益，推进土地制度改革。严格保护陕南移民和贫困农民的农村

权益，设立最低补偿标准。在自愿前提下，对无力自主经营贫困户的土地进行流转，以土地资源租赁或入股形式参与生产分红。

四、保障措施

（一）明确责权利效，创新工作机制。建立由县委书记、县长总负责的新型城镇化试点领导小组。牵头部门明确工作重点，分解目标任务。形成县领导、部门单位、乡镇（街道）上下一体的工作格局。

（二）加大宣教力度，树立脱贫决心。树立脱贫效果明显的榜样农户、榜样村，增加脱贫动力。宣传脱贫政策，营造脱贫氛围。夯实部门干部责任，帮扶措施落实到村到户。

（三）坚持规划引领，推进“多规融合”。由县领导挂帅，组织各局领导为成员，成立县“多规合一”规划委员会，组织编制规划；建立“多规合一”信息技术平台，进行技术管理与信息反馈；其他专项规划，要与“多规合一”的各项要求进行衔接，实现全县“一张图”，一张蓝图管到底的目标。

（四）分期分步推进，有效监督考核。对于 2017 年预期可完成并推广经验的任务，细化分工，落实各委办局具体任务高效切实推进。对于其他尚需探索的领域，在 2017 年内，构建完成新型城镇化全套政策体系，并在 3 年内，分阶段分任务稳步推进完成。

陕西省宝鸡市岐山县蔡家坡镇产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

蔡家坡镇东距西安 120 公里，西接宝鸡市区，总面积 208.5 平方公里，总人口 21.78 万，常住人口城镇化率达到 57%，户籍人口城镇化率达到 39%，是国家级建制镇示范试点、全国经济发达镇行政管理体制改革试点、陕西省小城市培育试点，是国家新型工业化（专用车及零部件）产业示范基地、第五批国家火炬计划宝鸡重型汽车及零部件特色产业基地的主要承载地。其开发建设规模、经济总量、影响力均位居陕西省镇级前列。

二、总体思路及目标

坚持“创新、协调、绿色、开放、共享”的发展理念，依托关中天水经济区三级城市区位优势，借力国家“一带一路”战略，以实施国家级建制镇示范试点、全国经济发达镇行政管理体制改革试点、陕西省小城市培育试点等试点改革为总揽，以“三四七十”计划为抓手，以建设“汽车产业聚集区，幸福美丽小城市”为目标，形成“生态大美景、交通大循环、三产大融合、产业大聚集、实力大提升、民生大保障、社会大和谐”的七大格局，打造产业特色鲜明、城市基础设施完善、生态环境优美、城市形象靓丽、宜业宜商宜居的现代装备制造业聚集区、创新创业先导区、和谐发展样板区、生态文明示范区，努力将蔡家坡建设成为产城融合发展的新型城镇。到 2017 年，力争实现地区生产总值 141 亿元，达到宝鸡市经济总量的 6% 以上；初步形成与宝鸡市域副中心城市相匹配的城镇空间体系结构，镇域医疗卫生、文化教育等社会事业稳步发展，生态环境建设迈上新的台阶。

三、试点任务

（一）促进产城融合发展。一是搭建产城融合发展框架。构建适应中等工业城市及满足未来需求的发展架构，统筹安排公共中心、产业布局、交通基础设施选址、绿地生态系统等结构性问题，在城镇体

系建设中打造“三轴”“四区”“网络+节点”的空间结构，在中心城区构建“一带、三轴、四心、多节点”的空间结构。二是打造汽车产业聚集区。做大做强汽车及零部件支柱产业，构建以整车发展带动零部件产业发展，以重型汽车为龙头，专用车和各种配套零部件共同发展的产业格局，形成完整的产业体系。大力发展新能源汽车、特种车、汽车总成、关键零部件及配套件，加快新产品的创新、孵化，壮大产业链条。到2017年，力争工业总产值达到400亿元以上，完成80万平方米标准化厂房及其配套设施建设，初步形成汽车产业聚集区。三是促进产业结构优化升级。推进服务业资源的优化配置，加大公共服务供给。推进现代物流发展，建成宝鸡市物流枢纽中心。健全旅游产业体系，打造旅游特色小镇。推进电子商务发展，建成农村商务信息服务示范镇。到2017年，现代物流体系初具规模，实施重大旅游服务产业项目5个以上，发展电子商务平台5个以上，产城融合体系得到进一步完善。

（二）建设宝鸡市域副中心城市。逐步完善城区道路、水、电、气、暖的网状布局，加快老城区道路提升改造、新城区创新建设，探索实施地下综合管廊工程。进一步完善交通体系，对内健全城乡公交体系，对外打造宝鸡市交通枢纽。全面铺开美丽乡村建设，全力整治垃圾、污水、违章搭建等。加快完善污水、垃圾处理设施等环境保护基础设施，加快生态文明建设，着力推进蔡家坡绿色发展、循环发展、低碳发展，打造宝鸡市域副中心城市。到2017年，实现城市垃圾无公害处理率100%。主要污染物排放显著减少，城镇绿化覆盖率进一步提升，环境保护执法、监察、监测能力迈上新台阶。

（三）推进城乡统筹发展。以公共服务均等化、优质化为抓手，不断提高服务供给能力，加强社会保障公共服务，实施精准化扶贫，缩小城乡收入差距，实现发展成果共享，形成和谐发展样板区。按照“1+4+N”的教育布局定位，促进教育资源优化配置。按照“1+3+5+N”的布局思路，加大医疗投入力度，推进医疗服务均等化建设。进一步突破文化建设瓶颈，推进公共文化、体育设施建设。建立布局合理、

功能齐全、信息联网的社会保障基础服务设施，着力解决“三农”问题，形成覆盖镇域的社会保障公共服务网络。进一步健全劳动就业政策、落实就业保障措施，推动“大众创业、万众创新”。

四、保障措施

（一）组织保障。成立由市委、市政府主要领导任组长，市、县两级相关部门组成的领导工作小组，全面负责试点工作的建设规划、统筹协调和监督实施。

（二）政策保障。综合运用财政金融、土地、户籍、扩权、人才等政策机制，确保新型城镇化试点工作顺利开展。

（三）制度保障。建立健全蔡家坡镇新型城镇化培育试点工作目标评价考核体系，建立考核工作办法，建立督查专员制度，强化督查督办机构职责职能。

（四）机制保障。健全综合决策机制，把试点工作的主要任务与目标纳入国民经济和社会发展规划及年度计划，切实做到试点工作贯穿于社会经济发展的全过程。

甘肃省白银市会宁县新型城镇化 综合试点工作方案要点

会宁县地处甘肃中部，是陕甘宁革命老区、六盘山集中连片特困地区，也是典型的黄土高原丘陵沟壑水土保持区。县域总面积为5656.64平方公里，2015年末全县总人口57.59万人，常住人口城镇化率37%。

一、总体思路及目标

——城镇化水平明显提升。城镇化进程健康有序发展，努力实现农业转移人口和其他常住人口在城镇落户。

——城镇化格局更加优化。以县城为中心、郭城驿—河畔为次中心，其他集镇为重点，中心村和农村集中居住点为补充的城镇化格局基本形成。

——城镇发展模式集约高效。将会宁县建设成为低能耗、高效率、环境优美的绿色低碳之区。

——城镇生活更加和谐宜人。教育、就业、养老、医疗、住房等公共服务覆盖城乡，基础设施和公共服务设施更加完善，生活消费更加便利，自然景观和文化特色得到有效保护。

——城镇化体制机制不断创新。户籍管理、土地管理、社会保障、住房保障、财政金融、行政体制、生态环境等制度改革取得重大进展。

二、试点任务

(一) 推进农业人口转移市民化。一是促进城乡人口合理转移聚集。形成以县城为中心、集镇为重点、中心村和集中居住点为补充的城镇化布局体系。二是落实户籍制度改革政策措施。建立与户籍管理制度相适应，统筹城乡的社会保障制度。三是积极推进转移人口融入城镇，以农业转移人口异地市民化来缓解发展压力，最终实现农业转移人口的本地城镇化。四是建立转移人口成本分担机制，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。五是提高转移人口自我发展能力，形成政府激励创业、社会支持创业、

劳动者勇于创业的体制机制。

（二）促进产业转型升级。一是持续巩固第一产业，加快调整农业经济结构，全力促进草畜、马铃薯、林果、小杂粮等优势特色产业转型升级。二是着力培育第二产业，围绕“三区四园”建设，重点发展农产品加工业、农业配套工业、轻纺服装工业、电器制造业、能源新能源工业、矿产资源勘察开发六个主导产业。三是繁荣壮大第三产业，着力发展生产性服务业，推进大众创业、万众创新，实现现代服务业的繁荣发展。

（三）促进城乡一体发展。一是统筹城乡规划编制工作，做好城乡规划编制工作，实现“多规合一”。二是加强城乡基础设施建设，完善县城基础设施建设，夯实农村基础设施。三是全面推进精准扶贫脱贫，到 2020 年贫困发生率控制在 5% 以下。

（四）提升公共服务水平。一是均衡教育事业发展，逐步缩小教育资源的区域、城乡、校际差距，促进教育均衡公平发展。二是优化医疗卫生服务，推动形成基层首诊、分级诊疗、双向转诊的就医秩序。三是提升社会保障公共服务，到 2020 年，社会保障体系覆盖全体城乡居民。四是支持发展科技事业，加快发展专业化科技服务机构，提高科技业务水平。五是加大文化体育建设力度，建成覆盖城乡的三级公共文化服务体系，有效保障人民群众基本文化权益。

（五）塑造地域人文特色。一是传承城镇历史文脉，重视文化遗产保护，完善文化基础设施。二是提升城镇环境品质，注重生态建设，增强可持续发展能力。三是塑造城镇形象特色，深挖城镇建筑、界面、色彩等特色元素，着力打造特色城镇。四是增强城镇发展活力，围绕对外开放、民营经济、城市转型和人才支撑，全面提升城市经济发展活跃度。

（六）加强生态文明建设。一是优化城乡生态安全格局，实施生态功能区划，优化生态安全格局。二是强化生态建设和保护，严格控制生态脆弱地区的自然资源开发，加大生态工程建设。三是强化资源能源节约利用，集约利用土地资源构建高效安全的水资源利用体系，

提高能源资源利用效率。四是加强环境治理和恢复，加大土壤环境治理力度，大气污染物排放总量控制，综合利用固废资源，实施水环境综合整治，加快推进污水垃圾处理。五是深化农村环境综合整治，加强农村居民爱卫知识教育，加强农业面源污染治理，加大资金建立配套环境基础设施。

（七）推进综合配套改革。一是推进行政区划管理改革，实现撤县建市目标。二是推进土地管理制度改革，加强农村土地规划管控，推进农村土地节约集约利用，推进土地经营权有序流转。三是推进农村产权制度改革，加快产权确权颁证，明晰农村集体资产产权归属，建立健全农村产权流转交易市场，创新发展农村各类经济合作组织。四是强化资金保障机制改革，创新资金多元筹措机制，建立政府投融资引导机制，创新和规范债券融资机制。五是健全城镇住房制度，完善城市住房供应体系，完善住房保障管理机制，完善保障房建设机制。

三、保障措施

（一）加强组织协调。成立会宁县新型城镇化综合试点工作领导小组，有效建立政策协调机制，严格分解落实工作职责，形成分工明确、协调有力、运转高效的工作格局，确保新型城镇化试点工作顺利推进。

（二）创新投入机制。广泛采取政府投入、金融机构信贷等多种方式，积极争取国家、省市各类项目资金。

（三）整合项目资金。按照“渠道不变、用途不乱、捆绑使用、各记其功、形成合力”的原则，加大项目资金整合力度，不断优化公共财政资源配置。

（四）建立考评机制。建立健全新型城镇化工作统计指标监测体系，制定新型城镇化综合评价体系，建立健全监督检查制度，定期对规划落实和工作进展情况进行检查评估。

甘肃省天水市麦积区新型城镇化 综合试点工作方案要点

麦积区位于甘肃省东南部，秦岭西端北麓，是甘肃省和天水市的“东大门”。全区总面积3480平方公里，总人口63.59万人，其中常住人口56.4万人，常住人口城镇化率49.3%，户籍人口城镇化率38%。

一、总体思路及目标

以人的城镇化为核心，以提高城镇质量为目标，坚持科学规划为龙头、产业发展为支撑、基础设施和公共服务设施建设为重点、体制机制创新为保障，将麦积区建设成为以历史文化旅游、高新特色农业、生态居住为主要功能，人与自然和谐相处、城乡融合发展的山水田园城市和文化旅游新区。

——城镇化水平进一步提高。到2020年底，全区城镇常住人口达到34万人以上，常住人口城镇化率达到55%以上，努力实现农业转移人口市民化4万多人。

——城镇体系进一步优化。全区城镇规模结构不断优化，逐步形成“中心城区—重点镇—中心村”的发展体系。

——城市发展模式更加科学合理。加快建设绿色城市、智慧城市、人文城市等新型城市，全面提升城市内在品质。土地集约利用水平不断提高，人均城市建设用地控制在100平方米以内。

——城市生活更加和谐宜人。稳步推行教育、养老、医疗卫生、保障性住房等城镇基本公共服务覆盖全部常住人口，基础设施和公共服务设施更加完善，生态环境明显改善，自然景观、历史文化和民族文化遗产得到有效保护。

——城镇化体制机制更加完善。建立健全农业转移人口市民化推进机制，探索行政区划管理改革，基本建立“多规合一”机制，基本消除城镇化健康发展的体制机制障碍，加快新型城镇化综合配套改革。

二、试点任务

（一）加快体制机制改革，为新型城镇化建设增添活力。积极探索农业转移人口市民化成本分担机制，创新多元化可持续的投融资机制，推进行政区划管理改革，探索行政管理体制改革，推进经济体制改革，探索生态文明体制改革。

（二）统筹城乡规划，促进协调发展。实施“多规合一”规划管理。按照“东扩、西进、南建、北改”的城市拓建思路，科学规划，合理定位，以“四区五城六线”为重点，着力推进旧城改造、新城开发、景区提升，不断提升城镇化水平。

（三）加快基础设施建设，提高城镇综合承载能力。一是加快推进城乡路网建设，二是加强城乡供电、供热、供水、信息等设施建设，三是加快城乡防洪、消防、抗震、地质灾害防治、应急避难场所等公共安全设施建设，四是推进城乡环境综合治理，五是加大城市综合管网规划建设，六是加快特色小镇和美丽乡村建设进程。

（四）加快基本公共服务均等化，健全社会保障体系。一是加大保障性安居工程，拓宽住房保障渠道；二是统筹城乡文化体育设施建设；三是推动居住证持有人与本地居民享受同等公共服务；四是注重教育公平和提高教育质量；五是探索覆盖城乡的基本医疗卫生管理制度；六是建立统一开放的城乡劳动力市场；七是完善提升人才保障体系。

（五）统筹生产力布局，强化产业支撑。大力发展工业经济，积极培育发展现代服务业，着力发展生态文化旅游业，继续发展现代农业，发展繁荣商贸流通业，大力发展循环经济。

（六）统筹利用国土资源，提高土地利用效率。一是加快农村耕地、宅基地、集体建设用地及房屋勘界、确权工作；二是加大土地整理及复垦力度，切实提高城镇土地利用效率；三是探索城乡建设用地增减挂钩政策；四是完善土地使用权管理制度。

（七）推动新型城市建设。开展智慧城市建设，实施绿色城市建设，推进海绵城市建设，加强人文城市建设。

(八) 统筹各种政策，扩大对外开放。构建向西开放战略平台，切实加大招商引资力度，积极引导各类企业走向国际市场，大力发展对外贸易。

三、保障措施

(一) 加强组织领导。成立新型城镇化综合试点工作协调推进领导小组，负责制定推进新型城镇化综合试点工作的政策措施、协调重大问题、监督检查工作落实等。

(二) 完善政策保障。以新型城镇化综合试点建设为基础，进一步完善、优化行政管理体制，推进户籍制度、投融资体制、社会保障等各项改革，为新型城镇化综合试点工作提供坚强的体制保障。

(三) 加强人才培养。强化新型城镇化队伍建设，规范工作程序，坚持人才培训制度，加大城镇化队伍教育管理和人才引进交流力度，着力打造一支专业型、实干型、高效型的城镇化建设队伍。

(四) 强化宣传引导。大力宣传推进新型城镇化建设中的好经验、好典型和新思路、新举措，使新型城镇化建设成为全社会高度重视、广泛参与的共同行动，为新型城镇化综合试点工作营造良好氛围。

(五) 建立考评机制。建立新型城镇化目标指标体系及考核评价体系，对成员单位进行考核、评价，并将考核作为领导干部绩效评估的重要内容。

甘肃省庆阳市华池县新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

华池县位于甘肃省东部，庆阳市北部，全县总面积 3791 平方公里。2015 年总人口 13.57 万人，其中常住人口 12.39 万人，常住人口城镇化率 32.93%，城镇居民人均可支配收入 23576.4 元，农村居民人均可支配收入 6700.4 元。

二、总体思路及目标

以建设陇上“文化、文明、生态、精品”县城为总目标，以根植南梁精神、弘扬红色文化为风向标，多渠道筹集整合建设资金，努力培育壮大特色优势产业，形成以信息化为支撑，农业现代化、工业化和城镇化良性互促、快速发展的新型城镇化新局面。

城镇化程度进一步提高，到 2020 年，城镇化率达到 46%，常住人口达到 13 万人以上，实现 6 万左右农业转移人口在城镇落户。城镇集聚效应更加明显，“一心一轴三带”为主体的城镇化格局基本形成，产业、人口聚集能力和区域竞争能力不断提升。生活环境更加和谐宜人，城镇基本公共服务实现常住人口全覆盖，基础设施更加完善，生态环境明显改善，城市管理向人性化、智能化、精细化递进，城市网格化管理制度格局基本形成。体制机制更加健全完善，户籍管理、土地管理、社会保障、财政金融、城镇住房、行政管理、生态环境等制度改革取得重大进展，“多规合一”机制基本建立，城乡之间实现统筹发展。

三、试点任务

（一）促进农业转移人口市民化。一是加快落实户籍制度改革，全面落实居住证制度，放开户籍限制，取消农业户口与非农业户口差别，有效拓宽落户通道。二是推进农业转移人口享有城镇基本公共服务，加快完善农业转移人口市民化过程中劳动就业、社会保障、公共住房和教育制度等保障体系。三是增强吸纳农业转移人口产业支撑，

通过转型发展，加快产业“退二进三”，走产城融合、协调推进、产业集聚发展的路子，提升工业园区和中心城镇对农业转移人口的吸纳能力，实现农村富余劳力就地就近转移与市民化。四是建立农业转移人口市民化成本分担机制，建立成本合理分担机制。

（二）探索建立多元城镇化投融资机制。一是创建城建投资机制，率先在供水、供热等市政基础设施建设方面推行投融资体制改革试点工作，逐步推进华池县6个镇基础设施领域开展政府和社会资本合作（PPP）模式试点。二是建立财政投入稳定增长机制，积极争取各级财政资金，持续加大对城乡公益性基础设施建设的投入力度。三是着力培育县域金融主体。建立县域金融服务新模式，组建县域金融服务中心，努力促使金融服务超市化。

（三）提升新型城镇化产业支撑。一是推进产城一体互动发展。加快水、电、路、通讯等基础设施建设，以产业吸纳人口，鼓励“出城入园”，让人口向产业园区和重点开发区集中。二是优化产业结构布局，以“保一退二进三”为目标，提升和改造传统产业，大力培育新兴产业，带动一、二、三产业融合发展。

（四）全面提升城乡综合服务功能。一是推进城乡基础设施一体化，重点抓好城乡路网、水利、电力、供热、通信、城市管廊等各项基础设施建设。二是统筹推进公共服务均等化。大力发展教育事业，稳步提升医疗卫生水平，着力加快文体事业发展，持续扩大就业创业规模，社会保障公共服务力度不断加大。

（五）推进新型城镇建设。一是加快新型县城建设，以建设海绵城市、智慧城市、平安城市为目标，坚持新城开发、旧城改造同步实施，加大县城管理力度，全面推进华池县建成宜居宜业宜游的新型县城。二是加强小城镇建设，发挥南梁、悦乐等重点小城镇示范引领作用，辐射带动其他乡镇全力扩大规模、完善功能、繁荣经济，实现县城向下辐射，小城镇向上对接。三是推动美丽乡村建设，坚持新型城镇建设和“美丽乡村”建设相结合，在全县开展美丽乡村示范村集中改善行动，建成展示美丽乡村建设和统筹城乡发展成果的样板示范

县。四是重点发展特色小镇，以镇作为统筹城乡的关键节点，打造一批小而精、小而美、小而特、小而富的“四小”特色城镇，构建一镇一特色一风貌的格局。

（六）提高城市可持续发展能力。一是加快生态治理修复，扎实推进退耕还林、荒山造林、封山育林、三北防护林和“天保”工程建设，实施生态修复保护工程，重点加强油区生态防治工作，遏制生态环境恶化。二是加大环境保护力度，实行联防联控和流域共治，推进大气、水、噪音、土壤等多种污染物综合防治工作。三是大力发展循环经济，以基地、园区、产业链等为载体，大力发展以资源综合利用为核心的循环型工业、以高效节水为核心的循环型农业、以绿色环保低碳节约为核心的循环型服务业，努力构建覆盖全社会的资源综合利用体系。

（七）加快体制机制改革。一是加快推进“多规合一”，积极推进规划体制改革，探索开展“多规合一”。加强规划管理，加大规划执法力度，提高规划执行力。二是推进城镇管理体制改革，合理调整乡镇行政区划，支持具备条件的乡“撤乡建镇”。三是推进农村综合改革，坚持家庭经营在农业中的基础性地位，加大农民专业合作社及联合社创办力度，加快培育新型职业农民。四是推进住房体制改革，大力发展二手房市场和住房租赁市场，引导居民合理改善住房条件，有效保障城镇常住人口的合理住房需求。五是推进生态文明体制改革。建立生态文明考核评价机制，把资源消耗、环境损害、生态效益纳入城镇化发展评价体系，完善体现生态文明要求的目标体系、考核办法、奖惩机制。

四、保障措施

（一）加强领导，强化组织保障。成立华池县新型城镇化综合试点工作领导小组，制定具体的工作计划和推进方案，保障试点工作顺利推进。

（二）全面统筹，加大资金支持。设立全县新型城镇化综合试点工作专项基金，统筹有关资金和项目，重点支持新型城镇化建设与发

展。

（三）强化制度，完善考核机制。按照分级负责的原则，建立健全新型城镇化试点工作推进机制和考核考评机制。

（四）加大宣传，促进社会参与。通过报纸、互联网、电视等多种形式，广泛宣传新型城镇化综合试点工作。

青海省海北州海晏县新型城镇化 综合试点工作方案要点

青海省海北藏族自治州海晏县位于青海湖北岸，是典型的以藏族、蒙古族为主的多民族聚居、农牧业结合、文化旅游融合的县。现辖4乡2镇29个行政村，总人口3.6万人，是州府所在地。近年来，随着国家藏区政策的深入实施，海晏县经济社会有了较快发展，城乡面貌发生较大变化，群众的收入不断提高，城乡建设走在全省牧区前列。全县常住人口城镇化率达到54.28%，分别高出全州和全省5.77和0.55个百分点。

一、总体思路及目标

到2020年，农村宅基地管理趋于完善，农牧业转移人口市民化成本分担机制逐步建立，多元化可持续的城镇化投融资机制基本形成，综合推进体制机制改革创新，“智慧海晏”建设取得标志性成果，为藏区城镇以及农牧业结合发展地区积极稳妥推进新型城镇化积累可复制推广经验。

二、试点任务

（一）完善农村宅基地管理。全面推进农村地籍调查，开展农村宅基地使用权登记确权工作。严格控制农村居民点用地总量，按照“一户一宅”原则，根据标准严格审批新建宅基地面积。制订宅基地退出细则，严格宅基地审批和管理。开展城乡建设用地增减挂钩工作，引导农牧民有计划的逐步向城镇聚集，集约节约用地。

（二）探索行政层级简化模式，减少街道办事处层级，实现政府事务直接与社区对接，提高社区管理服务的办事效率。建立行政成本预算公开制度和行政成本绩效考核制度。设计可量化的考核目标体系和监测评估标准。加快社区信息化建设，构建社区综合服务管理平台，提高绩效能力，降低行政成本。

（三）建立农牧业转移人口市民化成本分担机制。完善人口统计和信息管理制度，建立以居住管理为核心的人口管理模式，引导海晏

县新增农牧业转移人口就近就业。分类测算与户口登记制度和居住证制度相适应的市民化成本，确定政府、企业和个人承担比例和额度，建立农牧业转移人口市民化成本三方分担机制。政府提高义务教育、医疗卫生、转移就业等支出比例，增强基本公共服务能力。企业给予农民工与城镇职工同等待遇，为农民工依法参保并缴纳社会保险费用，提升就业技能培训与就业能力。个人依法承担养老、医疗等社会保障费用，参加各项技能培训，提高融入城镇的能力。尝试建立用地指标与吸纳农牧业转移人口落户数量挂钩管理办法，储备建设用地指标，保障工业、基础设施、商业等各类建设项目的用地需求。

（四）新型城镇化投融资机制。建立投融资管理联席会议制度，完善融资管理制度和运行机制。充分发挥直接融资作用，推动融资平台公司市场化转型，扩大政府、银行、企业合作，多渠道增加资金供给能力，进一步拓展城市基础设施建设融资范围与渠道，鼓励和支持金融机构开展组织模式、产品、服务、技术等创新。促进城镇化建设资金多元化。

（五）科学编制“多规合一”。以海晏县作为青海省“三规合一”工作试点为契机，设立海晏县规划工作指导小组，叠加各规划成果以形成空间管制的统一依据，开展海晏县国民经济和社会发展规划“十三五”规划、县域土地利用规划和城镇总体规划的修编工作。构建多部门参与的重大项目联合预审机制，成立项目服务中心督办项目落实。

（六）加快启动智慧海晏建设。依托现有的信息化建设基础和技术手段，打造“智慧海晏”，建设智慧政府、智慧民生、智慧产业三大模块，实施综合e通、电子政务、翼校通、智能交通等项目，提高公共服务供给能力和效率，提升城镇管理服务水平。

三、保障措施

试点工作在县委县政府统一领导下，由海晏县新型城镇化试点工作领导小组组织实施。县政府安排专项资金，加大资金支持。及时推广新型城镇化试点工作经验，强化舆论引导。加强对试点工作的监督检查和指导，建立考评机制。

青海省海南州贵德县新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

贵德县位于青海省东部，海南藏族自治州东南部。全县总面积 3504 平方公里。现辖 4 镇 3 乡 122 个村（牧）委会 446 个合作社。截止 2015 年常住人口 10.88 万人，城镇人口 6 万人，城镇化率已达到 53%。

二、总体思路及目标

深刻认识推进新型城镇化与城乡发展一体化的重大战略意义，以人的城镇化为核心，以城乡发展一体化为导向，以提高城镇化质量是关键，以改革创新为动力，加强工作谋划和措施落实，积极稳妥扎实推进新型城镇化与城乡发展一体化，努力促进全县新一轮改革发展和民生改善，有序推进牧区转移人口城镇化，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，积极探索具有时代特征、高原特色、藏区特点的新型城镇化和城乡统筹协调发展之路。

三、试点任务

（一）把推进农（牧）业转移人口有序实现市民化作为首要任务。推进符合条件农业转移人口落户城镇，在充分尊重农业转移人口意愿的基础上，凡在贵德县内有合法住所（含租赁）、稳定工作的农业转移人口均可落户，并在全县范围内实现户口自由迁移。将城镇周边失地农民、生态移民以及自发进城农牧民和长期在城镇务工人员作为转户重点对象，进一步加大引导力度，加快转户步伐。建立健全农牧业转移人口市民化推进机制，分步推进农业转移人口市民化，分门别类推进不同群体转为城镇居民。完善有利于促进人口转移的就业创业、就学就医、养老住房等政策，实现进城农牧民基本公共服务常住人口全覆盖。

（二）科学测算农业转移人口市民化成本，分析预测未来农业转移人口在全县各乡镇的分布趋势，综合考虑基础教育、就业培训、社

会保障、医疗卫生、住房保障、市政基础设施、行政管理服务等因素，科学合理测算县城区与各个乡镇农业转移人口市民化成本。合理划分农业转移人口市民化成本分担责任，政府主要承担农业转移人口市民化义务教育、劳动就业、社会保障、保障性住房等基本公共服务提供以及市政设施和基础设施建设等方面的公共成本。

（三）着力将贵德打造成全省新型城市之一，稳妥推进贵德县规划、建设、管理进一步向城市体制转变，推进撤县建市进程。按照“东西进、南北限、中优化”的发展方向，完善城镇功能，实施一批市政道路、停车场、供水排水、污水垃圾处理等工程，积极推进地下管廊建设，有效提升城市综合承载力。

（四）加快城镇道路、供排水、污水处理、垃圾处理、燃气、集中供热、园林绿化、旅游、公共避险、民生保障、扶贫攻坚、法制文化、教育等设施建设，推进建筑节能改造和可再生能源建筑应用。完善公共交通网络，强化产业功能，增强公共服务和居住功能，实现配套设施的完善。建设乡村垃圾收集处置设施、乡镇垃圾中转站，采取政府补助一部分、群众缴纳一部分的生活垃圾处置管理模式，实现垃圾处理减量化、资源化和无害化，创造城乡干净、整洁的生活环境。

（五）加快发展旅游业，推进旅游基础设施进一步完善，发展以绿色产品生产为主的农业和以高原山地旅游为支撑的观光旅游业，打造精品旅游型城镇。

四、保障措施

（一）加强组织领导，成立新型城镇化工作领导小组，明确各项试点工作责任主体、实施细则，强化系统协调和密切配合。

（二）健全推进机制，建立目标责任制考核管理机制，制定时间表和路线图，健全奖惩激励机制，实行年度考核，确保全面完成计划年度任务。

（三）加大宣传力度，充分利用媒体进行全方位、多层次、多角度宣传报道新型城镇化试点工作，营造新型城镇化建设氛围。

青海省果洛州玛沁县新生中小城市培育、绿色智能发展、 地方文化保护传承、城乡统筹发展 新型城镇化试点工作方案要点

玛沁县地处青海省东南部，果洛州东北部。2015 年全县实现地区生产总值 154501 万元，同比增长 2.8%。城镇化率为 41%。

一、总体思路及目标

紧紧围绕三江源地区在推进新型城镇化建设过程中需要深入研究解决的难点问题，以人的城镇化为核心，以提升城镇化质量是关键，立足玛沁实际，选择新兴小城市培育、城市（镇）绿色智能发展、地方文化保护传承、城乡统筹发展 4 个主题开展试点，探索具有三江源区域特色的新型城镇化之路。

二、试点任务

（一）新生中小城市培育

一是着力加强基础设施建设，增强交通、水利、能源等保障能力。

二是创新产城融合发展机制，提高城市人口吸纳能力。调整优化县域产业布局 and 结构，努力促进县域经济转型升级。大力发展旅游业，把旅游业培育成为国民经济支柱产业之一。加快发展现代服务业，重点支持物流、金融保险、电子商务等生产性服务业态，鼓励企业发展电子商务，扶持新兴电商企业。吸纳生态移民就业，鼓励企事业公益性岗位积极吸纳生态移民劳动力就业。

三是全面放开落户限制，促进牧业转移人口融入城镇。全面放开落户限制，大力推进“员工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会”的四融合工程。

四是创新多元化投融资机制，增强城市发展活力。加大政府投入，统筹整合税收收入、上级转移支付收入和土地增值收益，引导更多主体参与市民化成本分担与公共服务的提供，保障在城镇就业居住的农业转移人口享有城镇基本公共服务。引导社会资本投入，完善相关政策，吸引社会资本投入新型城镇化建设。大力争取信贷支持，创新开

发适合城镇化项目建设需求的金融产品和服务。

五是创新公共服务供给机制，提高民生保障水平。保障随迁子女平等享有受教育权利，将牧业转移人口、常驻人口及流动人口随迁子女义务教育纳入全县教育发展规划和财政保障范畴。完善公共就业创业服务体系，提供政府补贴职业技能培训服务，加大牧业转移人口、常驻人口及流动人口创业政策扶持力度。扩大社会保障覆盖面，实现基础养老金全县统筹，将牧业转移人口、常驻人口及流动人口纳入基本医疗保险，完善社会保险关系转移接续政策。改善基本卫生医疗条件。拓宽住房保障渠道，完善配建保障性住房政策，鼓励社会资本参与建设。

六是推进城市管理体制改革，增强城市治理能力。全面加强基层组织、基础工作、基本能力建设，落实机关单位岗位责任制、限时办结制、服务承诺制、首问负责制、绩效考核制等制度。创新社会治理体制机制。深入推进依法治县进程。全面做好民族团结工作。

七是创新规划管理体制，提高城市规划管理水平。开展“多规合一”工作，形成一本规划、一张蓝图，解决各类规划内容冲突、缺乏衔接等问题。

（二）城市（镇）绿色智能发展。一是建设智慧城市，提高城镇通信、信息技术层次和覆盖面，大力推动信息技术在多领域的应用。实施“三网”融合工程。加强信息网络和信息系统安全防护。二是建设绿色城市，加强城市生态建设，倡导绿色消费，推动转变生活方式和消费模式，鼓励应用绿色能源，建立城镇废弃物分类回收利用系统，推进海绵城市建设。

（三）地方文化保护传承。一是加强文化遗产保护，进一步强化以格萨尔文化为代表的传统文化遗产保护和传承，组织开展文物抢救保护和国家级、省级文物保护单位的申报，引导社会团体或个人参与保护文化资源。二是弘扬优秀传统文化，深度挖掘格萨尔文化、民族宗教文化、阿尼玛卿神话传说以及藏民族传统饮食、服饰、手工艺、婚丧嫁娶等民俗文化资源，充分释放本地特色文化元素。

（四）城乡统筹发展。一是加快牧区现代化进程，提升现代牧业发展水平，加快完善现代牧业产业体系，发展生态牧业，建设特色牧业产品生产基地，提高牧业科技创新能力。建立农畜产品生产补偿机制。建设全县“菜篮子”供应保障基地、农牧产品精加工和物流集散基地。二是推进高原美丽乡村建设，加强基础设施建设，加快牧区饮水安全、电网改造升级、牧区公路网络、牧区危房改造、游牧民定居、邮政、电信、宽带、环境综合整治等工程建设。加快社会事业发展，合理配置教育资源，提高义务教育发展水平。完善区三级医疗卫生服务体系。加强公共文体设施建设。三是完善城乡一体化机制，推进城乡全覆盖的规划体系，加强城镇规划与周边乡村规划在产业布局、基础设施和公共服务设施建设、生态空间布局等方面的衔接协调。推进基础设施和公共服务一体化，强化城乡基础设施连接，推动基础设施城乡联网共享，加快城镇优质公共服务向牧区延伸。促进城乡要素自由流动，加快建立城乡平等就业、同工同酬的人力资源市场，建立城乡统一的建设用地市场，创新“三农”金融服务，发挥政策性和合作性金融的作用。

三、保障措施

（一）加强组织领导。成立新型城镇化综合试点工作领导小组，强化制度顶层设计，统筹重大政策研究和制定。

（二）强化政策支持。出台有利于推动试点工作开展的相关制度和政策。设立试点工作引导资金，专项支持试点工作。鼓励和支持各类社会资金投入新型城镇化试点领域。

（三）健全评估考核。加快制定试点工作监测评估体系，开展年度评估考核，建立试点工作绩效评价考核制度，把试点目标和任务列入政府和部门年度绩效考核体系。

（四）拓展开放合作。利用好对口支援政策，加快推进玛沁县的试点工作。鼓励企业、社会团体和民众多方参与，创新合作方式，丰富合作内容，共同推进试点工作。

青海省海东市循化县街子镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

街子镇位于循化县西部，距县城积石镇仅 5 公里，东接积石镇，北与黄河毗邻，西引查汗都斯乡，南接文都藏族乡，全镇总面积 80.72 平方公里，下辖 19 个行政村，1 个社区居委会，光照充足，气候温和，素有“高原小江南”美称。共 24701 人，其中城镇常住居民 7657 人，城镇化率为 31%。

二、总体思路及目标

按照县委、县政府的战略构想，结合街子镇实际，充分结合国民经济发展“十三五”规划和扶持人口较少民族发展规划，黄河谷地百万亩土地整理等项目，做大做强线红辣椒厂、熟食加工、农畜产品加工、矿产建材、再生资源回收利用等主导产业，大力发展高效农业、生态农业，进一步整合撒拉族民俗馆和骆驼泉景区等旅游资源，促进旅游业开发升温，加快城镇建设步伐，进一步促进城镇扩容提质，争取在“十三五”期间把街子镇打造成“工业大镇、旅游活镇、秀美城镇、经济强镇”。

一是进一步增强经济实力，加大招商引资工作力度；加快蔬菜温棚开发、村外畜牧小区建设、专业合作社建设；加大产业结构调整、发展高效农业；加强阳光工程，有效转移剩余劳动力，增加农民收入。

二是进一步完善基础设施建设，完成所有行政村的环村路建设和有线电视村村通改造工程；全面解决全镇人畜安全饮用水提标改造问题，使新型试点镇建设迈上新台阶。

三是进一步健全社会事业，加强医疗卫生建设，提高预防和控制疾病的能力；巩固九年义务教育成果，抓好教育资源整合，推进教育资源的合理配置；加快文化、体育、旅游等社会事业发展，完善社会保障体系，努力构建新型街子镇试点。

三、试点任务

（一）推进土地经营权有序流转，通过经营权的流转，土地的新规划，有效解决土地资源不足以及土地资源浪费等问题。

（二）在城镇有稳定工作的农民，通过宅基地的置换在城镇换取相应的社会保障，为进城务工的农民提供稳定的经济保障，同时解决城镇用地紧张问题。

（三）对农民的承包权、宅基地使用权、农民房屋的产权进行确权。尊重并保障农民土地财产权，从法律、制度层面确权、还权及维权。

（四）加速农业的规模化生产，通过各种改革措施让更多的农村剩余劳动力得到释放。

（五）增强农村金融支持，大力发展村镇银行、农村信用社、资金互助社、小额贷款公司等农村金融服务机构，为农民自主创业、扩大生产规模提供必要的资金支持。

（六）实现二、三产业拉动农业现代化、规模化发展，推动农业生产效率的大幅提高。

（七）大力发展小微企业，引导和鼓励发展小微企业，为进城务工人员提供就业机会。

（八）加大旅游业的宣传，街子镇是中国历史文化名镇，其境内有丰富的旅游资源，如街子清真大寺是具有历史研究和民族特色的国家级文物保护单位、骆驼泉是撒拉族发源地标志，对研究民族历史具有深远意义；古兰经珍藏馆内“手抄本古兰经”绝世稀有。把街子镇打造成撒拉族民俗文化浓郁、民族特色鲜明的旅游型新型试点集镇。

（九）加强城镇的基础设施和公共服务设施建设，大力发展公用事业和城镇服务业，美化亮化城市环境，从整体上提升城镇的吸引力和承载力。

（十）加速解决社会保障问题，推进教育、医疗资源的城乡均衡配置，不断缩小城乡公共服务差距。提高统筹层次，让参加新型试点城镇的农民都能享受到更多的社会保障，从而减少返贫现象发生，进一步缩小城乡差距。

四、保障措施

（一）加强组织领导，成立县委、政府带头的试点工作领导小组，明确责任，落实创新体制机制，加大对试点镇的管理力度。

（二）整合规划，加大投资力度，夯实产业，加强基础设施建设多样性，完善功能，深化改革，破解体制机制束缚。

（三）大众参与，面向社会实现多元筹资，加大城镇建设投入，加大人力资源的投入，提高城镇竞争力，加大资金支持力度，实行目标管理，建立激励机制。

宁夏回族自治区银川市产城融合、城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

银川市是全国历史文化名城，是辐射宁蒙陕甘毗邻地区 500 公里的西北地区重要的中心城市，也是丝绸之路经济带重要节点城市。市辖三区二县一市，市域面积 9025.38 平方公里，城市建成区面积 169.1 平方公里。2015 年常住人口 216.41 万人，常住人口城镇化率 75.8%。

二、总体思路及目标

留住银川特色，突出银川特色，展示银川城市发展的记忆。按照“强调生态、突出重点、特色鲜明、整体推进”的思路，以统筹城乡发展为主线，以产城融合发展为核心，大力推进城镇化、工业化和农业农村现代化，逐步实现城乡经济、社会、文化、生态的全面、协调、可持续发展，全面提高整个区域经济社会发展的协作程度，推进新型城镇化工作。充分发挥市场机制在新型城镇化进程中的作用，以提高农民收入、提升农村教育、医疗为目标，既要提高新型城镇化水平，充分发挥城市（镇）集聚、辐射作用，又要着力推进“农业产业化、农村工业化、农村城镇化、农村环境生态化和农民知识化”，加快农业、农村现代化建设，实现城市（镇）与乡村之间的双向联动发展。

到 2018 年，常住人口城镇化率达到 85%，户籍人口城镇化率达到 60%，新型城镇化工作步入轨道，基本建立起新型城镇化的推进机制和体系。到 2020 年，城镇化率达到 95% 以上，户籍城镇化率达到 70%，城乡大部分指标实现接轨，基本形成新型城镇化发展格局。

三、试点任务

强调生态保护，突出地方特色，以城乡统筹、产城互动、高效集约、生态宜居、和谐发展特征，构建中心城区、小城镇、新型农村社区协调互动、互促共进的发展模式，建立健全经济联动、空间联动、行政联动、规划联动的四个联动机制，以凸显新型城镇化“绿色、低碳”主题、提升银川城市地位、完善社会保障体系、规划全域银川与

构建产城一体、延续乡镇发展记忆并体现“一村一品”五个策略为突破口，从抢抓机遇、强化产业、创新投融资机制、建立农业转移人口市民化成本分担机制、确保生态安全、区域交通先行这六个途径入手，在城乡空间布局一体化、城乡基础设施建设一体化、城乡产业发展一体化、城乡社区一体化、城乡劳动就业与社会保障公共服务一体化、城乡社会发展统筹一体化、城乡生态环境建设与保护一体化这七个一体化方面全面铺开。

（一）加强对各类规划的统一管理，强化各类规划的系统性、规范性、有用性和权威性，逐步建立相互配套、衔接、管理有序的规划体系。

（二）把交通一体化作为推进城乡一体化的突破口，加快建设步伐，尽快形成内外衔接、城乡互通、方便快捷的交通网络，成为宁夏回族自治区率先基本实现交通现代化和公交一体化的地区。

（三）统筹城乡发展，统筹区域发展，推动城乡产业发展一体化，充分发挥区域经济的“集聚效应”与“扩散效应”，构筑城镇与产业结构布局合理、市场体系完善、政策制度一体、信息资源共享、交通体系完备的区域经济共同体。

（四）强化农村新社区规划建设，按照城乡一个建设标准，体现当地特色，因地制宜，搞好农村新社区规划。城市和有条件的中心镇要结合城镇化和工业化的推进，打破行政界限，按照城市（镇）社区标准建设高标准的农民住宅小区。

（五）建立健全劳动就业一体化网络体系，全面实现城乡劳动就业一体化。

（六）统筹城乡“两个文明”建设，大力发展教育、卫生、文化体育、科技、广电、信息等社会事业，加快现代文明向农村辐射、扩散和城乡融合步伐，不断提高农村居民生活质量。

（七）加强宏观研究，保护城镇自然山水格局，充分保护和利用自然湖泊湿地，全面开展生态城市和国家环境保护模范城市创建工作，逐步实现区域经济社会和人的协调发展。

四、保障措施

为加强推进银川市新型城镇化综合试点工作，由市委书记和市长挂帅，市委、市政府主要领导组成领导小组，从组织保障、政策保障、宣传保障三方面确保各单位高质量、高效率完成各项工作，建设小城镇与新农村协调发展、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调的新银川。

（一）建立战略发展领导小组和决策机构，构建“三位一体”的战略发展机制，即“一个市级领导小组、一个管委会、一个平台公司”的运作模式，成立政府+市场化城市投融资平台+项目开发商的开发机制。

（二）重点加强银川市户籍制度改革，放开户籍政策，创新人口管理，建立城乡统一的户口登记制度，全面建立居住证制度，健全人口信息管理制度；深入强化资金保障，进一步提升财政产业资金的引导和放大效应，扩大城镇化引入社会资本渠道，为新型城镇化建设奠定经济基础。

（三）进一步提高各级领导和城乡居民对新型城镇化工作重要性、艰巨性和紧迫性的认识，形成全社会关心、支持和参与新型城镇化工作的氛围。

宁夏回族自治区吴忠市盐池县产城融合、农业转移人口市民化 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

盐池县地处宁夏南部山区，下辖四镇四乡，地域特点鲜明且物产丰富，生态绿色且拥有精彩的人文历史沿革，是西北重要的特色产业聚集区和生态经济示范区。地区各项发展指标增速位居区、市前列，在区内各市、县（区）里有较强的代表性，是宁夏推动新型城镇化的先行、重点区域。截止“十二五”末，全县常住人口城镇化率为 53.23%，户籍人口城镇化率为 41.1%。

二、总体思路及目标

以人的城镇化为核心，以提升城镇居民生活质量为关键，以合理规划、科学布局为动力的指导思想，按照坚持功能区域发展战略、坚持以人为本、坚持深化改革、坚持“五化”同步的原则，紧紧围绕“丰富城市内涵、提升城市品位、增加城市亮点、完善城市功能”的发展思路，以建成小康社会各项指标为基础，全力推动新型城镇化工作，让人民群众可以真正享受到新型城镇化发展的成果，让地区经济、社会、民生等事业可以在新型城镇化发展中得到突破与成长。到 2020 年，实现重点完成（产城融合成型、农业转移人口市民化任务基本完成）、多点形成（城乡统筹、集约高效、绿色低碳、和谐宜居）的综合型新型城镇化发展格局，成为宁夏回族自治区内地方区域核心城市与新型城镇化发展示范性县城。

三、试点任务

以做强大县城、做好小城镇为出发点，把产城融合、农业转移人口市民化作为重点，有的放矢，细化具体任务、明确改革方向、划分要点难点。

（一）突出城镇功能特色，找准县城、城镇功能定位，量身打造它们在城镇化进程中扮演的不同角色，推进新型城镇化能够多点开花。

(二) 结合地区实际, 依照盐池县地区产业结构特点, 着力抓住重点, 采用一方面抓工业转型促进加快新型工业化, 一方面抓现代农业做精做强, 同时抓现代服务业全面发展的方式, 推进三次产业改革, 实现产城融合。在做好产业发展的同时, 也要注重失地农民的市民化工作, 做到为农民自身权益考虑、为农民转移成本考虑、为农民进城生活考虑。做好建立农业人口转移成本分担机制、健全转移人口就业创业机制等具体农转人口市民化工作。

(三) 细化城市重点项目工程, 保证城镇化步伐脚踏实地, 通过立足高起点、高标准的项目建设, 做好保障性住房、城镇棚户区改造、商品房等形式为一体的住房供应体系, 以及对城市的市容管理、基础设施建设。大幅提高城市承载力, 提高城市吸引力。

(四) 准确把握新型城镇化工作中亟需解决的“四要点、三难点”, 即探索实施加快建立“多规融合”衔接机制、深化农村土地经营管理制度改革、建设智慧城市建设、做好生态保持持续改善和新型城镇化的投融资问题、农村宅基地确权问题、保护乡土文化问题。

四、保障措施

(一) 成立由县政府主要领导为组长, 分管领导为副组长, 相关部门、单位、乡镇为成员的盐池县新型城镇化综合试点工作领导小组, 进一步研究制定盐池县新型城镇化发展规划、推进措施、实施路径和保障政策, 建立新型城镇化综合试点工作重大问题协调解决机制。

(二) 制订新型城镇化综合试点任务分解表, 明确阶段任务、落实责任单位、分工责任领导

(三) 制定支持政策, 明晰管控领域, 开放绿色通道, 促进经济持续健康发展。

(四) 将盐池县新型城镇化试点工作纳入督查范围, 督促各职能部门有序推动盐池县新型城镇建设。

宁夏回族自治区石嘴山市惠农区红果子镇城乡统筹、产城融合 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

红果子镇地处宁夏最北端，面积 80 平方公里，农业用地 5.1 万亩，城镇绿化率达到 40%。常住总人口 3.6 万人，其中城镇居住人口 2.9 万人，常住人口城镇化率 81%，位居宁夏小城镇前列。户籍人口城镇化率 55%。辖区内红果子工业园区是西北最大的碳化硅、金属镁、铁合金生产基地之一，农副产品加工园区是宁夏最大的脱水菜加工和出口基地。镇区公共设施和服务比较完善，是目前宁夏区集中供热、供排水、供气体系最完善的小城镇和具备完善的教育、医疗、养老服务体系的小城镇。

二、总体思路及目标

按照以统筹城乡发展为主线，以产城融合发展为核心，以培育特色小镇为关键，以体制机制创新为动力，以建设“魅力红果、宜居宝地”为发展目标，到 2020 年基本建成城镇联动发展、生态和谐宜居、功能多元复合、基础设施完善、公共服务充分、城市管理有序、文化特色鲜明的新型城镇，总人口达到 4.5 万左右，实现地区生产总值 12.2 亿元，城镇常住居民人均可支配收入 3 万元，农村常住居民人均可支配收入 1.5 万元。到 2017 年初步形成：城镇化格局更加优化，城镇综合承载能力明显增强，城乡规划建设管理水平全面提升。城镇发展模式科学合理，绿色生产、绿色消费成为城市经济生活的主流。城镇生活和谐宜人，基本公共服务覆盖全部常住人口，基础设施和公共服务设施更加完善。城镇化体制机制不断完善，阻碍城镇化健康发展的体制机制障碍基本消除。产城融合发展更加紧密，实现城市与产业发展之间的相互促进作用，吸纳农村转移的劳动力。

三、试点任务

（一）坚持规划引领，修编红果子镇城镇发展总体规划，提高规划的科学性、系统性和前瞻性，并切实加快推进落实。

（二）以镇区营建为重点，着力提升城镇宜居品质。镇区引水筑山，缔造山水城空间大格局，沿道路形成绿廊，沿河流形成绿带，集中住宅区与社区公共中心形成居住组团，建设以快速公共交通与环状网络交通互通模式，集中布局中央公园与中心公共服务设施。提升基础设施建设水平，提高城镇建设管理水平，打造一流的教育、卫生、文化阵地，促进创业，带动就业，增强镇区人口吸附力。

（三）以发展现代农业为支撑，着力推进城乡统筹发展。加强农业基础设施建设，提高农业科技创新能力，广泛应用先进农业机械设备，大力推进土地流转，鼓励和引导工商资本到农村发展。加快转变农业发展方式，促进农民持续增收和就地城镇化。以特色产业为纽带，引导发展农民专业合作社联合社，推动合作联社发展。支持合作社与家庭农场、专业大户和农业企业等形成产销关系，实现集群发展建立职业化新型农民队伍。统筹推进美丽乡村建设，缩小城乡差距。加快发展服务业和农业休闲旅游，拓宽农民经营性收入渠道，提高农民生活水平。

（四）以促进产业发展为核心，着力推动产城融合发展。打造四大产业功能片区。同步推进建设现代工业区、宜商城镇综合区、生态文化旅游区和新农村农业产业区，促进产业升级转型。充分发挥红果子镇脱水菜行业的优势，建设西部地区脱水蔬菜交易中心，打造集村庄美化—高效节水—农民就业“三位一体”的现代农业科技园区。激活农副产品加工园区，积极引进高新科技并加速科技成果的转化速度，实现农副产品加工的快速转型。大力推动清洁能源产业发展，统筹发展电子商务、休闲旅游等服务业。推行“医养结合”新型养老服务模式，将特色医疗资源与养老资源相结合，推行生活照料和康复关怀融为一体的新型养老服务模式。

（五）以进一步完善投融资体制为手段，着力加强资金保障。积极探索多元化投融资方式，启动、粘合、吸引金融资本投入城镇公共服务设施领域。建立多部门共同分担机制。进一步抓好用好金融支撑，鼓励金融机构扩大农村有效担保物范围。

（六）以改善社会民生为要务，着力夯实全面小康基础。深入实施红果子镇扶贫开发三年计划，构建专项扶贫、行业扶贫、社会扶贫“三位一体”扶贫开发格局，确保 2017 年全面完成帮扶解困任务。加大对弱势群体和低收入群体的帮扶救助力度，实现群众生活、就业、住房、医疗等实际困难应保尽保。切实维护社会和谐稳定，切实提高人民群众的安全感和满意度。

四、保障措施

（一）加强组织领导，为保障试点任务顺利完成，成立由区政府分管领导任组长，红果子镇党委书记为副组长，区直各相关部门主要负责人为成员的红果子镇新型城镇化综合试点工作领导小组，对试点工作进行统一领导、统一组织、统一协调、统一实施。

（二）明确各部门职责，建立健全新型城镇化试点工作推进机制和考核评价机制。加强督促检查，坚持做到月督查，年考评，定期通报试点工作进展情况。

（三）进一步加大政策支持，在红果子镇政府机构管理体制、财政管理体制、土地利用等方面给予自主权。设立红果子镇新型城镇化专项发展基金，区财政每年安排 1000 万元专项资金用于新型城镇化综合试点工作。

新疆维吾尔自治区巴音郭楞州库尔勒市城乡统筹 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

库尔勒市是新疆维吾尔自治区巴音郭楞蒙古自治州的首府，地处新疆腹心地带。全市行政区域面积 7268 平方公里，建成区面积 113 平方公里。“十二五”末，全市主要经济指标稳居全疆县市前列，2015 年，实现生产总值 677.3 亿元，年均增长 7.1%；三次产业结构调整到 6.6: 74.9: 18.5；地方财政收入完成 56.42 亿元（含开发区），年均增长 19.2%；实现社会消费品零售总额 95.4 亿元，年均增长 15.5%；城镇居民人均可支配收入达 25752 元，年均增长 13.3%；农牧民人均纯收入为 17328.3 元，年均增长 11.9%。在 2015 年度“中国中小城市综合实力百强县市”中位居第 50 位。全市常住人口城镇化率 73.5%，户籍人口城镇化 68.5%。

二、总体思路及目标

以邓小平理论、“三个代表”重要思想和科学发展观为指导，深入贯彻落实习近平总书记重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局要求，秉持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，紧紧围绕社会稳定和长治久安总目标，以推进新型城镇化试点工作为契机，主动探索，先行先试，加快统筹城乡建设，促进产城联动，推动区域融合，聚力创新发展，努力提升经济发展水平，着力改善民生，增进人民福祉，为构建现代化区域中心城市，率先全面建成小康社会提供持久动力和坚强保障。

三、试点任务

（一）统筹城乡发展规划，促进城乡协调发展。坚持以规划为龙头，探索建立国民经济和社会发展规划、城市总体规划、土地利用总体规划“三规合一”，逐步实现城乡基础设施、公共服务设施、三次产业发展等专业规划的“多规融合”。

（二）统筹基础设施建设，提高城乡综合承载能力。从严控制老

城区建设强度，高品质推进“幸福城”“上水城”和“生态城”建设。高标准推进“五好”新农村建设工程，实行整乡整村推进，改善农村基础设施，不断缩小城乡差距。全面提升城乡综合承载能力和公共服务水平，改善城乡人居环境和生活质量。

（三）统筹生产力布局，强化城乡产业支撑。加快发展新型工业化，全力提升库尔勒经济技术开发区（国家级）、上库综合产业园（自治区级）、石油石化产业园（自治州级）和塔什店循环经济产业园（自治州级）基础设施建设，着力打造石油化工、装备制造、纺织服装、特色农产品、新能源和新兴产业“六大基地”，扩大城镇居民就业面和加快农村富余劳动力转移就业。加快发展农牧业现代化，优化农业生产结构和区域布局，在近郊乡、中环乡、远郊乡梯次发展设施农业、特色种植业、优质棉花产业带，加快建设优质香梨示范基地、现代设施农业产业基地和普惠地区农业综合开发示范基地。

（四）统筹社会公共服务，健全城乡社会保障体系。加快推进乡改办、撤乡建镇步伐，进一步调整户口迁移政策，有序放开城市落户条件；构建覆盖城乡的三级公共就业创业服务网络，促进城乡劳动者平等就业；加大棚户区改造力度；保障进城务工人员随迁子女就学权利，实行“一样就读、一样升学、一样免费”；全面深化医药卫生体制改革综合改革，建立全覆盖、保基本、多层次、可持续的基本医疗卫生制度；实施全民参保工作，全面建成公平、统一、规范的城乡居民养老保险制度，城乡居民基本养老保险参保率稳定在95%以上。

（五）统筹利用国土资源，提高城乡土地利用效率。实行最严格的耕地保护制度，划定永久基本农田。落实不动产统一登记制度，加快农村房地一体的宅基地和集体建设用地使用权确权登记发证，研究制定土地转换配套政策。认真落实城乡建设用地增减挂钩政策，规范集体土地收益分配机制和征地安置行为，建立农村产权交易市场（所）。

（六）建立统筹城乡发展的可持续发展的体制机制。探索实行财政转移支付与农业转移人口市民化挂钩、财政建设资金对城市基础设

施补贴数额与农业转移人口数量挂钩、建设用地增加规模与农业转移人口落户数量挂钩政策。构建以地方政府债券为主体的政府举债融资机制。鼓励并引导社会资本积极参与基础设施、公共服务领域建设。推动融资平台公司市场化转型，引导融资平台以市场化方式参与城镇化项目建设。全面开展市政公用领域事业单位转企改制。

（七）统筹城乡生态文明建设。深入推进自治区低碳试点城市建设，积极争创国家气候适应型试点城市。全面落实大气、水和土壤三大污染防治行动计划，着力推动在库尔勒市、焉耆县、博湖县、和静县和尉犁县形成大气联防联控区域。

四、保障措施

（一）强化组织保障。进一步强化党委统一领导、党政齐抓共管、综合部门组织协调、有关部门各负其责的工作领导体制和工作机制，把推进试点工作作为领导干部业绩考核的重要内容，做好督促检查工作。

（二）强化机制保障。建立试点实施方案与各项配套方案、年度工作计划有机衔接的工作体系，明确工作方案、时间进度和阶段性目标，分解工作任务，强化责任落实，建立权、责、利相统一的落实机制，集中各方资源逐步推进试点工作。

（三）强化政策保障。加大产业扶持政策、公共投资政策和财政金融政策的支持力度，在重大产业项目布局、城乡用地、棚户区改造、产业准入、教育、就业、卫生、社保、文化等方面予以政策倾斜支持。

新疆维吾尔自治区吐鲁番市鄯善县鲁克沁镇地方文化保护传承 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

鲁克沁镇位于鄯善县城以西 45 公里，是中国历史文化名镇、吐鲁番木卡姆艺术的发源地、吐鲁番郡王府遗址所在地。全镇镇域总面积 137 平方公里，下辖 10 个行政村、2 个社区、62 个村民小组。2015 年年末全镇总户数 10670 户、人口 36666 人，主要有维吾尔族、汉族、回族三个民族，其中：维吾尔族占 90.5%、汉族占 8.1%、其他民族占 1.4%。2015 年农牧民人均收入达到 11126 元。

二、总体思路及目标

贯彻新型城镇化战略部署，坚持近期发展与长远发展相结合、渐进式发展与跳跃式发展相结合、积累式发展与创新式发展相结合，发挥文化对经济发展的促进作用，转变经济发展方式，调整产业结构，保障改善民生，优化发展环境，让文化在新型城镇化发展中成为特有的竞争力，促进城镇建设与文化保护的双赢。

三、试点任务

（一）壮大区域中心，优化城镇发展格局。以提高城市承载能力和增加就业为重点，不断提升鲁克沁镇发展水平，促进小城镇协调发展，打造布局合理、特色鲜明、优势互补、支撑功能强的城镇化节点。在严格保护历史文化名城和文物古迹的前提下，完成新城历史文化街区综合治理工程，使历史文化片区改造提升。健全城镇服务功能，改善居住环境，建设成为服务功能完善、环境优美、社会和谐稳定、具有鲜明文化特色的新型小城镇。

（二）加大文化保护与传承，提升城镇发展品味。一是加强历史文化名镇保护工作。开展镇域历史文化街区、历史建筑等普查工作，建立档案，挂牌明示，进行保护。制定历史建筑、优秀近现代建筑、文物古迹保护规划。严格按照保护规划要求加强历史文化保护工作，历史建筑的维护和修缮工作。配合建立全疆文化遗产资源数据库。推

进非物质文化遗产保护生产性示范基地建设，鼓励非物质文化遗产传承人从事专业工作。二是按照现代化和民族特色、地方特色相统一的要求，体现自然环境特色和地域文化特色，延续历史文脉，塑造部分景观优美、风貌特色鲜明的区域。

（三）增强产业支撑，改善镇域发展条件。结合镇域文化资源、自然资源等特点，大力发展旅游业、特色产业，推进人口聚集。一是依托文化资源，在鲁克沁镇区规划建设文物遗址参观、文化传承中心，打造民俗街，逐步建成旅游业发展的重点区域，完善旅游服务设施建设，提升旅游接待能力。二是以特色瓜果为主，发展农产品储藏、加工、贸易，延长产业链，增加农副产品附加值，推进鲁克沁及周边乡镇农业、加工、仓储等产业融合发展。三是以少数民族民俗文化为特色，鼓励发展特色铁艺、木器手工艺品、民族服饰设计制造、民族日常用品生产、纪念品的设计制造等，大力发展手工制品、纺织服装等产业。

（四）完善基础设施建设，提高综合承载能力。统筹城乡基础设施布局，大力推进公共交通、电力、供水、排水、供气、供热、通讯、消防等基础设施建设，切实加大农村基础设施投入力度，加快城乡基础设施一体化发展，实现城乡共建、城乡联网、城乡共用。一是改善用水结构，加强镇村供水设施建设和改造力度，确保城镇用水安全，集中式饮用水水质达标率 100%。二是加强城镇污水处理设施和排水建设。2017 年建成污水处理厂。三是完成垃圾填埋处理场及垃圾转运站建设任务，建立县城“村收集、村转运、镇处理”的镇村一体化垃圾处理体系，清运率达到 100%，生活垃圾无害化处理率达到 50% 左右。四是加强城市照明建设和管理，基本消灭无灯区，新建、改建道路装灯率达 100%，主干道、次干道、支路亮灯率达 100%。五是实施城市畅通工程。加强智能交通管理系统建设，完善城市交通标识、标牌、指示灯等设施。六是全面提升城镇综合防灾能力，重点实施抗震加固、农村危房改造、农田水利基础设施、农村饮水等工程。

四、保障措施

（一）加强组织领导，强化目标管理。成立鲁克沁镇新型城镇化试点工作领导小组，全面组织协调城镇化建设，解决加快推进新型城镇化工作中出现的问题困难，确保试点工作顺利有序推进。

（二）出台配套政策，稳步推进实施。一是积极争取中央、自治区政策资金支持，引导金融机构加大信贷支持力度，吸纳企业和社会资本参与试点建设。二是制定试点工作相关政策，在城市规划设计、更新改造、土地管理制度改革、行政管理体制改革和社区管理等关键环节，明确责任分工、时限要求，分解目标，落实任务，保障试点工作顺利推进。

（三）加大招商引资力度，不断拓宽融资渠道。强化经营城市理念，把城镇作为最大的资产来经营，充分利用市场手段盘活城镇土地、公用设施等存量资产，采取招商引资、政府和社会资本合作（PPP）、资金担保、委托招标等多种行之有效的方式，全方位、多渠道加快建设步伐，增强城镇自我发展能力。

（四）加大宣传力度，营造良好氛围。通过各种方式加强宣传力度，大力开展舆论宣传、典型宣传、文艺宣传和对外宣传，宣传城镇化建设的重要性和重要意义，努力营造人人参与、人人支持的良好氛围。

新疆维吾尔自治区阿勒泰地区布尔津县冲乎尔镇新型城镇化 综合试点工作方案要点

一、基本情况

冲乎尔镇位于布尔津县城西北部 70 公里处，距喀纳斯旅游景区 100 公里，是距喀纳斯景区最近的行政镇。全镇总面积 2168 平方公里，耕地面积 6.9 万亩，总人口 1.33 万人，辖 11 个行政村，镇区常住人口 7100 人，占镇域总人口的 53.38%。2015 年全镇社会生产总值达 2.14 亿元，农牧民年人均纯收入 10428 元。该镇主导产业为农牧产业和旅游服务业，目前拥有从事主导产业的企业 3 家，专业合作社 17 家，主导产业实现年收入 29680 万元，占总产值的 84.3%。

二、总体思路及目标

全面贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议、中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，围绕“农业立镇、旅游兴镇、商贸富镇”的中心思想，持续推动农牧业增效和农牧民增收，围绕旅游业调整优化农牧业产业结构，全力打造和谐、富裕、生态、宜居、幸福的旅游名镇。紧紧围绕社会稳定和长治久安总目标，全面推进依法治镇，持续推动农牧业增效和农牧民增收，围绕旅游业调整优化农牧业产业结构，全面加强基层组织建设，加快建设美丽和谐幸福冲乎尔进程。到 2020 年末，实现社会生产总值 3.6 亿元，年均增长率 12%；农牧民人均收入达到 15428 元，年均增长 1200 元。

三、试点任务

（一）以产业结构调整为着力点，打造活力冲乎尔。继续加快土地流转经营，合理调配种植结构，做好牲畜品种改良，完善畜牧业基础设施建设，加快劳动力转移。全力做好农牧业的加减法，逐步实现农业向生态农业、设施农业、精品农业，适当兼顾观光休闲农业转型。

（二）以维护社会稳定为着力点，打造和谐冲乎尔。坚持社会稳

定和长治久安与经济社会同步发展。进一步加大防控体系建设，抓好矛盾纠纷化解，强化情报信息收集研判，抓好宗教事务管理，建立长效机制，在全镇范围内形成维稳工作长抓不懈的意识和氛围。

（三）以保护生态环境为着力点，打造生态冲乎尔。以“保护生态、立足资源、培育特色、助农增收”为发展方向，全力推进“生态、富裕、文明”养生小镇建设。建立完善网络巡查机制及汇报机制，采取定期、不定期巡查，加大整治力度；积极争取美丽乡村建设资金，抓好镇村建设；整治镇区环境，按照“一规劝、二教育、三查处”的原则，并结合开工建设的垃圾填埋场项目，切实解决全镇垃圾随意倾倒现象，建设卫生乡镇。

（四）以新型城镇化建设为着力点，打造宜居冲乎尔。按照“一轴一带十片区”的城镇规划布局，加大政策和资金整合力度，继续抓好镇域内基础设施建设项目、公共服务类建设项目、产业服务建设项目、农牧业生产设施建设项目、生态建设项目及其他类建设项目。以围绕服务民生为目的，改善农牧民生产、生活水平，不断提升居民生活质量。

（五）以社会发展为着力点，打造和谐冲乎尔。不断提升教育服务水平，合理调配镇区师资力量。发现和培养一批有文艺、体育专长的民间能人。提升医疗服务水平，增强社会服务保障，加强城乡居民养老保险、新农合政策学习和宣传。全面落实精准扶贫，以缩小收入差距为主要目的，坚持居民收入增长和经济增长同步、劳动报酬提高和劳动生产率提高同步。

四、保障措施

（一）建立多元化投入机制，加快城镇基础设施建设。采取多方参与的方法，积极争取各种建设项目，制定各类优惠政策，拓宽城镇建设融资渠道。

（二）重视建设，不断提升城镇软硬环境。一方面要加强新型城镇化的配套基础设施建设，力求向小城市的方向发展。另一方面要继续强调“以人为本”，重视新型城镇化的生态环境建设和教育、卫生、

文化、体育以及广播电视、社会福利等事业建设。

（三）加强管理，建立健全新型管理模式。全方位放开城镇公用事业市场，建立新型城镇化的执法管理机构，充实管理队伍，建立起正常的管理秩序。同时政府要采取宏观调控手段，建立起一支与新型城镇化规模及经济发展水平相适应的综合管理机构，并完善场镇管理配套制度。

（四）宣传引导，营造共同参与的建设氛围。充分发挥政府主导作用，提高政府组织协调新型城镇化建设各项工作，逐步形成“政府主导，企业投入，群众参与”的新型建设模式。

（五）坚定信心，转变思想，推动建设步伐。冲乎尔镇将以自治区建制镇示范试点建设为契机，加快新型城镇化建设步伐，力求把冲乎尔镇全面建设成为“村村优美、家家创业、处处和谐、人人幸福”的现代化新农村。

新疆生产建设兵团五家渠市农业转移人口市民化 新型城镇化试点工作方案要点

一、基本情况

五家渠市位于天山北坡经济带腹心，是国家天山北坡城市群重要城市，也是兵团第六师师部所在地，南距乌鲁木齐市 32 公里，西南距昌吉市 28 公里。2004 年 1 月挂牌建市，是自治区直辖、兵团管理的县级市，下辖 3 个团场，市域面积 710 平方公里，有可耕地 5.3 万公顷、1 个国家级经济技术开发区。2015 年，建成区面积 17 平方公里，人口 12.6 万，全社会从业人员 6.8 万，实现生产总值 123 亿元。

2015年初作为兵团级新型城镇化试点，启动探索建立农业转移人口市民化成本机制，开展了不少前期工作，取得了一定成效。据初步统计，2014—2016年，市每年新增外来人口约1万人，依据国家相关规划确定的指标体系，结合城市实际划分政府、企业、个人成本分担范围，政府负担主要集中于基本教育、劳动就业、社会保障、医疗卫生、人口和计划生育、住房保障、公共文化体育等八方面，上级政府投入成本约占比15%，市政府本级投入约占比25%。

二、总体思路及目标

全面落实党中央、国务院有关部署，践行新发展理念，加快转变城镇化发展方式，以人的城镇化为核心，强化市作为人口流入地主体责任，建立健全支持农业转移人口市民化财政政策体系，将持有居住证人口纳入基本公共服务保障范围，创造条件加快实现基本公共服务常住人口全覆盖，有序推进农业转移人口市民化。

坚持以人为本、城乡统筹，立足自身、释放潜力，互动协调、共享资源，改革创新、有序推进的原则，通过超前探索推进，基本建立起符合市实际、在兵团具有推广价值的政府、企业、个人及社会合理分担的可持续的农业转移人口市民化成本机制。

三、试点任务

(一)保障农业转移人口子女平等享有受教育权利。将农业转移

人口及其他常住人口随迁子女义务教育纳入公共财政保障范围，完善并落实中等职业教育免学杂费和普惠性学前教育政策。按照每1万人口规划建设一所幼儿园标准，逐步实现义务教育均衡发展。

（二）加大农业转移人口就业创业支持力度。清理针对农业转移人口就业的户籍限制等歧视性规定，保障农业转移人口劳动者平等就业权利。安排财政就业专项资金时，充分考虑农业转移人口就业问题，将城镇常住人口和城镇新增就业人数作为分配因素，并赋予适当权重。支持进城落户农业转移人口中的失业人员进行失业登记，享受职业指导、职业介绍、政策咨询、职业培训等公共就业服务。将农业转移人口纳入创业政策扶持范围，运用就业专项资金，对有意愿创业者给予小额担保贷款和贴息，促进农业转移人口创业就业。

（三）完善社会保障体系。逐步实现城镇企业职工养老保险与城乡居民基本养老保险间、城镇职工基本医疗保险与居民基本医疗保险间、医疗救助制度间衔接，保证各类人群社会保险关系转移接续顺畅进行，扩大社会保险覆盖面，稳步推进城乡养老、医疗、失业、工伤、生育“应保尽保”。

（四）健全就业服务体系。建立统一开放的农业转移就业劳动力市场，促进转移就业合理流动和公平竞争。通过产业发展扩大就业，建立经济发展与扩大就业联动机制，发展面向农业转移就业人员的职业教育与技能培训，促进有技能的农业劳动力转移就业与二、三产业，与园区企业发展有效衔接，引导剩余劳动力有序转移就业。逐步建立城乡务工人员同工同酬机制。

（五）积极发展多层次的养老服务。发展居家养老、社区养老和机构养老等多种形式，促进养老服务与医疗卫生融合发展。逐步建立并完善留守老人、妇女、儿童关爱服务体系。

（六）完善户籍制度。放宽落户条件，让有意愿有能力的农业转移人口在城镇落户定居成为市民。推进公共服务均等化，农业转移人口可自由在城镇落户并融入城镇，同等享受市民教育、就业、社会保障、住房等政策。

四、保障措施

（一）加强组织领导。成立以师长（市长）为组长的新型城镇化试点工作协调推进领导小组，负责制定政策措施、协调重大问题、监督检查工作落实等。

（二）分解落实责任。依据试点工作方案特别是任务目标，分解细化发展改革、教育、人社、卫生计生、民政、建设、公安、财务（政）等部门责任，各部门密切协作，推动试点任务落实。

（三）强化政策支持。积极争取上级政策支持，制定实施本级配套政策，以就业创业支持、社保工作、职业技能培训、教育保障、医疗卫生和计生服务、户籍制度改革等为重点，强化政策支撑保障。

（四）加大资金投入力度。落实国发〔2016〕44号精神，积极争取国家财政和兵团资金支持，本级财政每年安排专项资金用于试点工作，加大投入力度，为农业转移人口平等享受基本公共服务提供资金保障。