

国家发展和改革委员会文件

发改规划〔2020〕831号

国家发展改革委关于加快开展 县城城镇化补短板强弱项工作的通知

各省、自治区、直辖市及计划单列市、新疆生产建设兵团发展改革委：

县城是我国推进工业化城镇化的重要空间、城镇体系的重要一环、城乡融合发展的关键纽带。改革开放特别是党的十八大以来，县城建设日新月异，但新冠肺炎疫情暴露出县城公共卫生、人居环境、公共服务、市政设施、产业配套等方面仍存在不少短板弱项，综合承载能力和治理能力仍然较弱，对经济发展和农业转移人口就近城镇化的支撑作用不足，与满足人民美好生活需要还有较大差距。为加快推进县城城镇化补短板强弱项工作，现通



知如下：

一、总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻党中央、国务院关于统筹推进疫情防控和经济社会发展的重大决策部署，落实政府工作报告要求，抓紧补上疫情暴露出的县城城镇化短板弱项，大力提升县城公共设施和服务能力，促进公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提挡升级、产业培育设施提质增效，适应农民日益增加的到县城就业安家需求，扩大有效投资、释放消费潜力、拓展市场纵深，为坚定实施扩大内需战略和新型城镇化战略提供重要支撑。

二、主要任务

（一）明确目标区域。各地区要统筹配置城镇化补短板强弱项工作的公共资源，重点投向县城（县政府驻地镇或街道及其实际建设连接到的居委会所辖区域）新型城镇化建设，并在布局建设各类公共设施时，注重做好与邻近地级市城区同类设施的衔接配套。兼顾县级市城区（市政府驻地实际建设连接到的居委会所辖区域及其他区域），以及镇区常住人口 10 万以上的非县级政府驻地特大镇，将其一并纳入目标区域。

（二）明晰建设领域。各地区要瞄准市场不能有效配置资源、需要政府支持引导的公共领域，聚力推进 17 项建设任务。围绕公共服务设施提标扩面，优化医疗卫生设施、教育设施、养老托育设施、文旅体育设施、社会福利设施和社区综合服务设施。



围绕环境卫生设施提级扩能，完善垃圾无害化资源化处理设施、污水集中处理设施和县城公共厕所。围绕市政公用设施提挡升级，推进市政交通设施、市政管网设施、配送投递设施、老旧小区更新改造和县城智慧化改造。围绕产业培育设施提质增效，完善产业平台配套设施、冷链物流设施和农贸市场。

实施上述建设任务要区分轻重缓急，要响应疫情防控需求，优先支持公共卫生防控救治设施、医疗废物集中处置设施建设。抓紧落实《公共卫生防控救治能力建设方案》，加强公立医疗卫生机构建设，提高平战结合能力。抓紧落实《医疗废物集中处置设施能力建设实施方案》，健全医疗废物收集转运处置体系，推动现有处置能力提质扩容，防止疾病传播。

（三）界定项目范畴。各地区要坚持“缺什么补什么”，立足本地实际和发展急需，参照县城城镇化补短板强弱项项目范畴（附件1），因地制宜研究确定本地项目范畴。加快确定一批弥补本地突出短板、契合群众迫切需要的项目，以及一批公共性平台性程度较高、惠及较多群众及市场主体的项目，特别是能够尽快见效并形成实物工作量的项目。

（四）加强项目谋划。各地区要综合考虑资金保障情况、财务平衡及收益状况，分阶段、有步骤地滚动谋划设计不同性质的固定资产投资项目，成熟一批、实施一批。着眼保障县城经济社会正常运行，加快谋划一批完善县城基本功能、无偿满足公共需要的公益性项目，以及有一定收益但难以商业化合规融资的公益



性项目。着眼释放政府投资乘数效应，科学谋划一批具备一定市场化运作条件的准公益性项目；探索通过盘活存量资产、挖掘土地潜在价值等方式，推动公益性、准公益性与其他有经济效益的建设内容合理搭配，谋划一批现金流健康的经营性项目。

（五）严把项目标准。各地区要坚持“项目跟着规划走”，综合考虑县城地域特征、人口规模和发展潜力等因素，依据经济社会发展规划及国土空间规划，合理确定项目区位布局和规模体量。坚持合规开展项目建设，严格执行有关国家标准和行业标准，以及有关部门印发的规范性文件。

三、要素保障

（六）加大财政资金支持。各地区要坚持“资金跟着项目走”，落实政府投资重点支持“两新一重”建设的要求，针对县城公益性固定资产投资项目，设计多元化的财政性资金投入保障机制。县城公益性项目主要通过地方政府财政资金予以投入，符合条件的县城公益性项目可通过中央预算内投资予以适当支持。对其中有一定收益但难以商业化合规融资、确需举债的县城公益性项目，除上述资金支持渠道外，还可通过安排地方政府专项债券、抗疫特别国债予以支持。

（七）吸引社会资本投入。各地区要针对县城准公益性及经营性固定资产投资项目，设计市场化的金融资本与工商资本联动投入机制。符合条件的大中型准公益性及经营性项目，可通过健全政银企对接机制，利用开发性政策性商业性金融或国家城乡



融合发展基金予以融资支持。对符合条件的县城智慧化改造、产业平台配套设施建设等领域项目，可通过新型城镇化建设专项企业债券予以融资支持。规范有序推广 PPP 模式，带动民间投资参与投入的积极性。

(八) 加强建设用地支撑。各地区要坚持“要素跟着项目走”，优化新增建设用地计划指标和城乡建设用地增减挂钩指标分配，保障县城城镇化补短板强弱项项目的合理用地需求。注重盘活存量建设用地和低效土地，优先用于县城城镇化补短板强弱项项目。积极组织农村集体经营性建设用地直接入市，分类推进就地入市或异地调整入市。

四、组织实施

(九) 分区分类推进。依据《全国主体功能区规划》及省级主体功能区规划，立足各地区发展基础和要素条件，建立分区分类的支持引导机制。优先支持东部地区基础较好县城建设，率先实现城镇化高质量发展。有序支持中西部和东北城镇化地区县城（含边境地区重点县城）建设，加快增强人口经济承载能力。合理引导中西部和东北农产品主产区、重点生态功能区县城建设，提高对农业农村发展和生态环境保护的保障能力。

(十) 强化示范带动。以发展基础扎实、财政实力较强、政府债务率较低为基本要求，在湖北、长江三角洲区域、粤港澳大湾区和其他东中部都市圈地区，兼顾西部和东北地区，选择 120 个县及县级市开展县城新型城镇化建设示范工作（附件 2）。切实



加大中央财政性资金等政策支持力度，支持其围绕县城城镇化补短板强弱项项目范畴，启动建设示范性项目，创新资金投入方式与运营模式。总结提炼典型经验，以现场会、典型案例推介等方式加以推广。

(十一) 压实地方责任。省级发展改革委要周密组织、加强指导，科学制定本省份落实方案，指导县城新型城镇化建设示范地区制定示范方案，明确建设任务、要素保障和组织实施等事项，并加强项目检查督导。各市县要加快开展项目谋划与储备，注重加强关联项目之间的协同配套，做好项目审批核准备案和规划、用地、环评等前期工作，并将符合条件项目动态录入国家重大建设项目库，扎实推进项目建设实施，确保项目合规落地见效。

(十二) 严格防范风险。各市县要尽力而为、量力而行，严防地方政府债务风险，审慎论证项目可行性，优选项目、精准补短板、不留后遗症。严防“大水漫灌”，确保精准投资、提高投资效益。严防“半拉子工程”，确保项目资金来源可靠、规模充足。严防“大拆大建”，优先采取改扩建方式，必要时采取新建迁建方式。严防“贪大求洋”，落实适用、经济、绿色、美观的新时期建筑方针。

附件：1. 县城城镇化补短板强弱项项目范畴

2. 县城新型城镇化建设示范名单



(此页无正文)



县城城镇化补短板强弱项项目范畴

建设任务	项目范畴
一、推进公共服务设施提标扩面	
1. 健全医疗卫生设施	推进县城与邻近地级市城区、省会城市医疗卫生设施统筹布局和衔接配合。推进县级综合医院（含中医院）提标改造，以门急诊、住院、医技科室为重点增加业务用房并配备必要设备，增强传染病科室诊疗能力、重症监护室（ICU）救治能力，增加重要医疗物资储备，预留应急空间、强化平战结合。推进县级疾控中心标准化建设，配齐疾病监测预警、实验室检测、标本采集、现场处置等设施设备。完善县级妇幼保健服务机构，补齐业务用房面积缺口。改造或新建大型公共设施时，应使之具备短期内改建为“方舱医院”或应急避难场所的条件，满足救灾应急需要。发展紧密型县域医疗卫生共同体。
2. 完善教育设施	按照县城常住人口规模配置教育资源。新建或改扩建公办幼儿园，引导社会力量建设普惠性幼儿园。按照义务教育学校基本办学标准，改善教学设施和生活设施，实现校舍和场所标准化。推动普通高中加强校园校舍设施建设，扩大培养能力、提高教育质量。扩大职业教育资源供给。
3. 改善养老托育设施	大幅提高养老服务质量，扩充护理型床位，配置消防设施和辅助设施。加快建设县级特困人员供养服务设施（敬老院）。引导社会力量发展普惠养老。在家庭照护为主、托育补充前提下，大力推动婴幼儿照护服务发展，引导社会力量建设一批综合性托育服务机构和社区托育服务设施。
4. 发展文体体育设施	改造商业步行街、地方特色街区及配套设施，加强老建筑活化利用，因地制宜发展新型文旅商业消费聚集区。根据需要改扩建或新建县级公共图书馆、文化馆、博物馆，完善公共文化场所功能，建设智慧广电平台。在重要旅游景区所在县和有条件发展全域旅游的县，完善游客服务中心、旅游道路和旅游厕所等配套设施，建设城市公园。建设全民健身中心、公共体育场、体育公园、全民健身步道和社会足球场地。
5. 完善社会福利设施	加强困境儿童保障，健全儿童收养体系，提升儿童福利设施和未成年人救助保护设施水平。建设残疾人康复和托养设施，因地制宜配建残疾人综合服务设施。完善公益性殡葬服务，支持建设公共殡仪馆和公益性骨灰安放设施。
6. 建设社区综合服务设施	因地制宜布局社区综合服务设施，逐步实现城镇居民全覆盖。统筹卫生、就业、社保、文体、退役军人服务、儿童关爱保护等基



施	本和非基本公共服务项目以及维稳、信访等管理职能，推进家政等便民服务进社区，打造综合性多功能的美好生活服务站。
---	--

二、推进环境卫生设施提级扩能

7. 完善垃圾无害化资源化处理设施	全面推进生活垃圾分类，逐步建立分类投放、分类收集、分类运输、分类无害化资源化处理的生活垃圾处理系统。完善生活垃圾收运体系，配备分类清运、密封性好、压缩式收运车辆，改造垃圾房和转运站。加快建设生活垃圾焚烧终端处理设施，逐步减少原生垃圾直接填埋。建立餐厨垃圾和建筑垃圾等回收及再生利用体系。加快建设医疗废物集中处置设施，完善医疗废物收转运设施。因地制宜建设危险废物处理设施。在有条件县城建设规范的回收网点和分拣中心，重点对废弃电器电子产品、报废汽车、废纸等进行回收利用。
8. 健全污水集中处理设施	按照“厂网配套、泥水并重”要求，建设污水集中处理设施。提高管网收集能力，积极推进管网“雨污分流”，实施混错接、漏接、老化和破损管网更新修复。因地制宜确定污水处理厂出水水质标准，结合实际对现有污水处理厂进行扩容提标改造。在缺水地区和水环境敏感地区推进污水资源化利用。加快建设污泥无害化资源化处理设施，减少污泥进入垃圾填埋场填埋量。
9. 改善县城公共厕所	重点在旧城区、人流密集区和主次干路等区域，配建补建固定公共厕所或移动式公共厕所，利用节能环保技术配置除臭设施。改造老旧公共厕所，分批进行拆除重建或改建。新区建设和商业开发要严格按标准配建公共厕所。合理增加无障碍厕位和第三卫生间，方便残疾人和儿童等使用。

三、推进市政公用设施提档升级

10. 优化市政交通设施	推进县城与邻近地级市城区交通设施互联互通，鼓励对公路等设施进行升级改造，增强对外交通保障能力。布局建设公共停车场和配建停车场，鼓励建设立体停车库，缓解医院、学校、大中型商场和办公区等人流密集区“停车难”问题。推进客运站改扩建或迁建新建，拓展客运站“运游”“运邮”功能。按照“窄马路、密路网”方式，完善机动车道、非机动车道和人行道“三行系统”，优化公交站点布设，改善群众出行条件。
11. 完善市政管网设施	实行“从源头到龙头”的全流程公共供水保障，扩大供水管网覆盖范围，更新改造供水水质不能稳定达标的水厂和老旧破损的供水管网。完善燃气储气设施和燃气管网，加快建设液化天然气、液化石油气局域供气网络。发展热电联产集中供热及清洁能源集中供热，推进燃煤锅炉集中改造。构建源头减排、雨水蓄排、排涝除险的排水防涝系统。在有条件县城推进路面电网和通信网架空线入地。
12. 发展配	建设统一分拨中转的公共配送中心，鼓励发展共同配送等新模



送投递设施	式，满足小微企业和群众日常物流分拨配送需要。支持社会力量面向家庭用户和单位职工等受众群体，布设不同类型的智能快件箱，提供便捷安全的“最后一百米”服务。
13. 推进县城智慧化改造	加快建设新型基础设施，推进5G网络向县城延伸覆盖，提升县城光纤宽带接入速率，建设深度覆盖的物联网。搭建城市信息模型（CIM）基础平台，部署智能交通、智能电网、智能水务等感知终端，推进市政公用设施智能化。整合市场监管、环境监管、应急管理、治安防控等事项，推行“政务服务一网通办”“云上政务”，推进社会治理精细化。整合教育、医疗、养老、就业、社保等信息数据系统，建设统一的基本公共服务平台，推进公共服务供给便捷化。
14. 更新改造老旧小区	改善小区居住条件，完善小区水电路气信等配套基础设施和养老托育、停车、便民市场等公共服务设施，有条件的可加装电梯。加强对小区及周边闲置土地、房屋、地下室等存量资源的统筹利用。鼓励探索以社区乃至街区为单元进行改造的商业模式，吸引社会资本参与有一定盈利的改造项目。

四、推进产业培育设施提质增效

15. 完善产业平台配套设施	培育县城内生增长动力和“造血”能力，引导县域特色经济和农村二三产业在县城集聚发展，促进农业转移人口就近城镇化。完善产业园区和特色小镇等产业集聚区配套设施，健全检验检测认证中心，提高产品质量标准；优化技术研发转化中心，提供共性技术公用研发设备；建设智能标准厂房，提供共用生产空间，降低企业成本、提高生产效率；建设便企政务服务中心，提供“最多跑一次”的一站式服务；结合公共资源交易平台建设农村产权交易中心，盘活农村闲置资源资产。加大产业转型升级示范区建设力度，在有条件县城建设一批产业转型升级示范园区。
16. 健全冷链物流设施	结合实际在县城及周边建设冷库，配建理货和分拣等冷链配送设施，保障农副产品全程冷鲜冷冻保存和运输。在有条件县城建设面向城市消费的生鲜食品低温加工处理中心，推广“生鲜电商+冷链宅配”“中央厨房+食材冷链配送”等新模式。引导社会力量在大中型商场超市建设冷链物流前置仓，解决冷链物流“最后一公里”问题。
17. 提升农贸市场水平	因地制宜推进农贸市场改造或迁建新建，合理扩大规模和服务半径，改善交易棚厅等经营条件。在批发型农贸市场配置检测检疫设备，确保进场农副产品质量安全。完善零售型农贸市场和社区菜市场环保设施，解决卫生“脏乱差”问题。支持社会力量改造建设畜禽定点屠宰加工厂。



县城新型城镇化建设示范名单

区域	省份(24 个)	县及县级市(120 个)
东部 (58 个)	浙江	桐庐县、宁海县、海盐县、武义县、长兴县、岱山县、缙云县、诸暨市、乐清市、温岭市
	江苏	盱眙县、宝应县、沛县、东海县、沐阳县、建湖县、泗阳县、海门市、泰兴市、溧阳市
	广东	惠东县、博罗县、新兴县、佛冈县、东源县、海丰县、龙门县、饶平县、阳春市、台山市
	福建	霞浦县、闽侯县、永泰县、永春县、德化县、上杭县、长汀县、福清市、福安市、晋江市
	山东	鄆城县、齐河县、桓台县、宁阳县、广饶县、海阳市、诸城市、龙口市、滕州市、新泰市
	河北	固安县、正定县、景县、魏县、迁安市
	海南	澄迈县、琼海市、万宁市
中部 (31 个)	湖北	阳新县、红安县、大悟县、南漳县、监利县、仙桃市、潜江市、天门市、赤壁市、宜都市
	安徽	当涂县、庐江县、蒙城县、灵璧县、天长市
	河南	兰考县、鄆陵县、新安县、南乐县、新郑市
	湖南	湘潭县、攸县、澧县、浏阳市、宁乡市
	江西	南昌县、奉新县、吉安县
	山西	清徐县、阳城县、孝义市
西部 (21 个)	四川	金堂县、乐至县、大英县、江安县、绵竹市
	重庆	垫江县、忠县、彭水县
	陕西	富平县、三原县、岐山县
	贵州	金沙县、清镇市
	云南	大理市、腾冲市
	广西	横县、东兴市
	内蒙古	宁城县、满洲里市
东北 (10 个)	甘肃	榆中县、敦煌市
	吉林	前郭县、珲春市、公主岭市、梅河口市
	辽宁	桓仁县、黑山县、盘山县
黑龙江	五常市、肇东市、穆棱市	

