陕西省推进县城城镇化补短板强弱项

实施方案

为贯彻落实习近平总书记来陕考察重要讲话，扎实推动以县城为重要载体的城镇化建设，开创县域经济高质量发展新局面，依据《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》（发改规划〔2020〕831号）等“1+N+X”系列文件精神，结合我省实际，制定本实施方案。

一、指导思想和工作目标

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，按照党中央、国务院以及省委、省政府工作部署，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，坚持“缺什么补什么”，区分轻重缓急，着力推动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，进一步提高县城综合承载能力和治理能力，优化县城发展空间格局，改善县城人居环境，助推县域经济高质量发展。

到2025年，全省县城城镇化建设取得明显成效，市政基础设施和公共服务设施达到国家规划标准，县城污水处理率达到95%，生活垃圾无害化处理率达到98%，人口20万以上县城三级综合性医院全覆盖，养老设施床位达到300床/万老人，常住人口城镇化率提高5个百分点以上。

二、重点领域及方向

（一）目标区域。县城城镇化补短板强弱项目标区域是指县城（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），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），以及非县级政府驻地特大镇（镇区常住人口10万以上），不包括一般性乡镇。

（二）重点领域。在科学评估我省最突出的短板弱项基础上，将国家确定的县城城镇化补短板强弱项四大类17项任务，区分为最突出短板和一般性短板。

1．**最突出短板**（8项），主要包括：医疗卫生设施、教育设施、文旅体育设施、垃圾无害化资源化处理设施、污水集中处理设施、市政交通设施、市政管网设施、产业平台配套设施等。

2．**一般性短板**（9项），主要包括：养老托育设施、社会福利设施、社区综合服务设施、县城公共厕所、老旧小区更新改造、县城智慧化改造、配送投递设施、冷链物流设施、农贸市场等。

（三）区分轻重缓急。树立系统观念，按照轻重缓急的原则，合理安排项目建设的先后顺序，优先支持8项最突出的短板。公共服务设施领域，优先补齐医疗卫生设施、教育设施、文旅体育设施等短板；环境卫生设施领域，优先补齐垃圾无害化资源化处理设施、污水集中处理设施等短板；市政公用设施领域，优先补齐市政交通设施、市政管网设施等短板；产业培育设施领域，优先补齐产业平台配套设施等短板。

三、重点任务

（一）推进公共服务设施提标扩面

1．**健全医疗卫生设施。**编制“十四五”卫生健康服务体系规划，科学合理布局全省医疗卫生资源。加强医疗卫生机构基础设施建设，按照“平战结合”原则，推进县级综合医院（含县级中医医院）提标改造，重点加强传染病区建设，提升应急医疗物资储备能力。按照“填平补齐”原则，支持县级疾控中心现代化建设，推进县级妇幼健康服务机构标准化建设。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。全面推进紧密型县域医共体建设，促进“县镇一体、镇村一体”。（责任单位：省卫生健康委、省发展改革委）

2．**完善教育设施。**按照县城常住人口科学测算学位需求，合理配置教育资源。新建或改扩建一批公办幼儿园，加强城镇小区配套园专项治理，扶持普惠性幼儿园发展，优化公办、民办园比例结构，推进国家县域学前教育普及普惠县（区）创建工作，全省学前三年毛入园率达到90%以上，普惠性幼儿园覆盖率达到80%以上，公办园和公办园在园幼儿占比原则上达到总数的50%。推进义务教育学校标准化建设，改善教学用房、学生宿舍、运动场地等教学和生活设施，扩大教育资源供给。修订普通高中学校基本建设标准和装备配备标准，完善经费投入机制，配齐必要的教学仪器设备，推动普通高中扩大培养能力、提高教育质量，加快消除普通高中“大班额”。改善中职院校基础办学条件，规范教学管理，实现全省中职学校办学条件、教学基本要求双达标。（责任单位：省教育厅、省发展改革委）

3．**发展文旅体育设施。**推进县城步行街、特色街道改造升级，加强老建筑活化利用，打造一批兼顾旅游者和本地居民需求、文化特色鲜明的旅游休闲街区，加强夜间旅游产品开发，形成具有一定带动辐射功能的夜间消费聚集区。推进县级文化馆图书馆总分馆制，加强分馆（服务点）建设，根据需要新建、改扩建一批县级图书馆、文化馆和博物馆，鼓励社会力量参与建设城市书房、文化驿站等新型公共文化空间。筹划建立全省应急广播体系，做好下一代直播卫星户户通升级换代工作。实施省级广播电视节目无线数字化覆盖工程。推进陕西省全媒体统一平台和陕西省文化大数据体系建设。落实全面健身设施建设补短板五年行动计划，完善县级公共体育场馆，建设一批全民健身中心、多功能运动场、体育公园、健身步道、社会足球场。结合全域旅游、高A级景区创建、旅游度假区建设等，完善游客服务中心、咨询中心、标识体系、停车场、厕所等基础设施，持续做好国家级、省级全域旅游示范区认定工作。（责任单位：省文化和旅游厅、省广播电视局、省体育局、省文物局、省发展改革委）

4．**改善养老托育设施。**加强县城养老服务设施建设，新建或改扩建一批面向失能、半失能老年人的养老服务机构和特困人员供养服务设施（敬老院），继续实施农村特困人员供养服务机构提升改造工程和民办养老机构消防达标工程。加强居家社区养老服务设施建设，推进城市新建城区、新建居住（小）区按标准配套建设社区养老服务设施。发展嵌入式、连锁化、标准化居家社区养老服务，支持在街道建设社区小型养老院、在社区建设老年人日间照料中心、在居民小区建设养老服务站，力争所有街道至少建有一个具备综合功能的社区养老服务机构，社区日间照料机构覆盖率达到90%。实施居家和社区适老化改造工程，支持老年人、残疾人比例较高的老旧小区开展适老化改造。建立健全3岁以下婴幼儿照护服务体制机制，通过新建、改扩建，支持一批嵌入式、分布式、连锁化、专业化的社区托育服务设施建设，提供全日托、半日托、计时托、临时托等多样化的普惠托育服务，确保每个县至少有1所规范达标的婴幼儿照护服务机构。（责任单位：省民政厅、省卫生健康委、省发展改革委）

5．**完善社会福利设施。**健全基层儿童保护机制，落实困境儿童保障制度，完善县级儿童福利设施，单独或依托现有社会服务设施资源建设一批县级未成年保护中心，加快推进儿童救助保护热线。支持一批县级残疾人康复和托养设施建设，加强无障碍设施建设和改造。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，到“十四五”末实现城市公益性公墓、殡仪馆全覆盖。（责任单位：省民政厅、省残联、省发展改革委）

6．**建设社区综合服务设施。**完善城镇社区服务体系，改善社区服务条件，提升社区服务智能化、便捷化水平，支持建设200个标准化示范社区和200个“智慧社区”。统筹卫生、就业、社保、民政、文体、退役军人服务、人民调解等公共服务项目，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。（责任单位：省民政厅）

（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。加强危险废物、医疗废物收集体系建设，合理规划建设一批处置利用设施。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省生态环境厅、省自然资源厅、省卫生健康委）

8．**健全污水集中处理设施。**深入推进城镇污水处理提质增效，完善污水收集系统，提高污水收集处理设施效能。加强污水垃圾处理设施管理信息系统的应用，确保城镇污水垃圾处理稳定运行。加强再生水利用设施建设，逐步普及建筑中水回用技术和雨水集蓄利用设施，推进再生水、雨水、污水资源化利用。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委）

9．**改善县城公共厕所。**以公厕补建、提档升级为重点，完善县城旧城区、人流密集区和主次干路等区域固定公共厕所及移动式公共厕所供给，利用节能环保技术配置除臭设施。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群体使用。（责任单位：省住房城乡建设厅）

（三）推进市政公用设施提挡升级

10．**优化市政交通设施。**支持国省县道升级改造，推进县城与邻近地市城区交通设施互联互通。推进县城医院、学校、景区、大中型商场和办公区等人流密集地区配套建设相应规模的公共停车场，鼓励建设立体停车场。鼓励有需求、有条件的县城公路客运站围绕高铁站、景区旅客集散中心有序实施改扩建或迁建。鼓励市县建设社会效益好、对地方经济发展有支撑作用的旅游路。开展公交更新改造，完善公交场站布局，优化公交线路，规范公交站点站牌设置，提高公交出行便利度。（责任单位：省交通运输厅、省住房城乡建设厅）

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。推进县城排水防涝设施建设，加快治理城市内涝，消除历史易涝积水点，建立完善排水防涝体系。在加快完善天然气主干管网互联互通的基础上，完善燃气设施和燃气管网，加快建设液化天然气、液化石油气局域供气网格。在有条件的县城推进电力架空线路和通信架空线路入地。（责任单位：省住房城乡建设厅、省水利厅、省发展改革委）

12．**更新改造老旧小区。**兼顾展现城市特色，注重历史传承，改善小区居住条件，完善水电气路信等基础设施和养老、托幼、停车等公共服务配套设施，提高居住环境品质。对具备市场化运作条件的社区养老、托幼、医疗、助餐、超市、保洁、快递等公共服务设施，采取小区业主利益捆绑开发、商业捆绑开发等方式，运用市场化手段吸引社会力量参与老旧小区改造。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省财政厅、省民政厅、省教育厅、省商务厅、省卫生健康委、省通信管理局）

13．**推进县城智慧化改造。**加强新型基础设施建设规划布局，加强对老旧小区、工业园区光网络升级改造，推进县城千兆光网络部署，推动广电网络骨干网、城域网扩容升级，推动县级融媒体中心健康运营。运用互联网、大数据、人工智能等信息技术手段，整合应急管理、公安、交通运输、自然资源、生态环境等部门信息资源，建设全省综合智慧监控系统，提升社会治理精细化、智能化水平。推动物联传感、智能预测在给排水、燃气、城市建设领域的应用，全面提升城市运行安全保障能力。（责任单位：省通信管理局、省工业和信息化厅、省广播电视局、省住房城乡建设厅）

14．**发展配送投递设施。**完善县级转运体系，支持邮政设施、交通运输场站设施向快递企业开放，鼓励企业合作建设县级快递处理中心，优先支持快递企业进驻街道（乡镇）综合运输服务站，推进街道（乡镇）快递服务网点标准化建设。充分利用存量设施，布局建设一批集运输、仓储、加工、包装、分拨等功能为一体的公共配送中心。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。（责任单位：省邮政管理局、省交通运输厅、省自然资源厅）

（四）推进产业培育设施提质增效

15．**完善产业平台配套。**深化“一县一策”、“一县一业”和“一业一兴”，积极引导县域特色经济和农村二三产业向县城集聚，促进农业转移人口就近城镇化。选择一批县开展创新型县、知识产权强县、现代农业科技示范县等试点示范。高标准建设一批县域产业园区和特色小镇，重点支持水电气路信和标准化厂房等基础设施建设，鼓励建设产品检验检测、技术研发、科技成果转化等公共服务平台。建设便企政务服务中心，提供“最多跑一次”的一站式服务。进一步完善县级农村产权交易平台，加快盘活农村闲置资源资产。（责任单位：省发展改革委、省工业和信息化厅）

16．**健全冷链物流设施。**支持改造、新建一批适应现代流通和消费要求的冷链物流仓储设施，保障农副产品全程冷鲜冷冻保存和运输。鼓励大中型农产品批发市场建设冷藏冷冻、流通加工冷链设施，支持建设效率高、规模大、技术新的跨区域冷链物流配送中心。合理布局建设县城低温加工处理中心、流通型冷库及分拣、配送等冷链配套设施，推广“生鲜电商+冷链宅配”“中央厨房+食材冷链配送”等新模式。（责任单位：省商务厅、省发展改革委、省农业农村厅）

17．**提升农贸市场水平。**推进农贸市场改造或迁建新建，改善经营条件。规范入场经营的商品区域和市场摊位，加强市场周边乱摆乱卖治理，营造整洁卫生、规范有序的市场环境。加大农贸市场内食品、食用农产品的抽检力度，鼓励市场开办者建立检验检测室，配备快检人员或者委托有资质的第三方食品检验机构，开展食用农产品抽样检验和快速检验。（责任单位：省市场监管局）

四、保障措施

（一）加强组织领导。省市发展改革部门要发挥统筹协调作用，推动各部门加大指导支持力度，共同推进县城城镇化补短板强弱项工作。各县（市）政府要切实加强对本地区县城城镇化补短板强弱项工作的组织实施，明确责任分工，完善工作机制，加快谋划储备一批弥补本地突出短板、契合群众迫切需要的项目，做好项目审批核准备案和规划、用地、环评等前期工作，扎实推进项目建设实施，确保项目合规落地见效。（责任单位：省发展改革委）

（二）多渠道筹措资金。坚持“资金跟着项目走”，省级有关部门要积极争取中央有关专项资金补助，统筹用好省级财政现有相关专项资金支持县城城镇化补短板强弱项项目建设。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争取中央预算内投资予以适当支持，对纳入《陕西省推进县城城镇化补短板强弱项项目清单》的项目优先予以考虑。对于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予以支持。对于符合条件大中型准公益性及经营性项目，加强与国家开发银行、农业发展银行等政策性金融机构的对接，积极争取国家贴息贷款、政策性贷款、专项金融债券等政策支持，鼓励通过新型城镇化建设专项企业债券和商业性金融进行融资，有效带动社会资本投入。（责任单位：省发展改革委、省财政厅、省地方金融监管局，人民银行西安分行）

（三）强化用地支撑。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，优先保障县城城镇化补短板强弱项项目合理用地需求。全力消化处置批而未供土地，支持发展用地需求。在符合国土空间规划和用途管制前提下，通过盘活商业用房、工业厂房、企业库房、物流设施等资源为企业提供低成本的办公场所。对新产业、新业态以及物流、仓储、养老、垃圾处理、幼儿园等建设项目用地，运用差别化供地政策予以支持。加快推进工业用地先租后让、租让结合的土地工业方式。对符合优先发展目录且集约利用的工业项目，在确定土地出让底价时，按照规定落实不低于所在土地等别相对应《工业用地出让最低价标准》70%政策。（责任单位：省自然资源厅）

（四）加大项目监管。坚持“项目跟着规划走”，各地要综合考虑县城地貌特征、人口规模和发展潜力，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，严格执行有关国家标准和行业标准推进项目建设。市、县发展改革部门要严把项目关，优选项目、精补短板，加强对项目实施的跟踪督促。（责任单位：省发展改革委）

（五）严格防范风险。坚持尽力而为、量力而行，严防地方政府债务风险，审慎论证项目可行性。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。

（六）强化示范引领。以我省3个全国县城新型城镇化建设示范县为重点，切实加大政策支持力度，支持其启动建设示范性项目，鼓励创新资金投入方式和运营模式，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。