附件

建立公共服务优质均衡发展与

以人为本的新型城镇化相统一的

联动协同推进机制实施方案

（征求意见稿）

为贯彻落实市委八届八次全会精神，联动协同推进公共服务优质均衡发展与以人为本的新型城镇化，根据国务院《关于印发〈深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划〉的通知》（国发〔2024〕17号）和湖南省人民政府《关于印发〈湖南省深入推进以人为本的新型城镇化战略五年行动计划实施方案〉》（湘政发〔2024〕15号）等文件精神，制定本方案。

一、总体目标

按照“以人为本、遵循规律、分类施策、集约高效”的原则，全面实施以人为本的新型城镇化战略，通过建立公共服务优质均衡发展与以人为本的新型城镇化相统一的联动协同推进机制，努力实现空间布局优化、人口迁移有序、城镇宜居宜业、治理科学有效、城乡融合发展的富有岳阳特色的高质量城镇化发展路径。2025—2026年，城镇常住人口每年新增5万人以上，城镇化率增长1个百分点以上；到2026年，全市常住人口城镇化率达到65%。2027年起，力争市中心城区常住人口常态保持在110万人左右，各县市区城镇化率继续稳步提升。到2029年，全市常住人口城镇化率力争达到70%。

二、重点举措

（一）实施新一轮农业转移和来岳就业人口市民化导流行动。

1.推动产城融合。根据“1+3+X”现代化产业体系布局，统筹谋划人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局，明确产城融合发展的定位和主攻方向，大力发展比较优势明显、带动发展能力强、就业容量大的产业，推动形成“一县一业”发展格局，力争1个县市进入全国百强、5个县市进入中部百强、6个县市GDP均过500亿元。围绕县域“主”“特”产业定位，提升园区设施和服务标准化水平。依托资源禀赋和产业基础，培育引进具有生态主导力和核心竞争力的产业链“链主”和龙头企业。大力发展现代服务业，推动现代服务业与先进制造业深度融合，培育一批工业互联网、电子商务等领域的平台经济企业。支持各县市区立足当地资源、产业优势和城市发展，积极创建省级现代服务业创新发展区。以产业发展为依托，大力发展县域经济，培育建设特色劳务品牌，每年新增城镇就业岗位6万个左右。（牵头单位：市发改委，责任单位：市工信局、市人社局、市农业农村局、市商务局）

2.推动农业转移人口进城。推进农业产业发展与农村土地规模经营，为农业转移人口进城拓展空间。加快构建产加销贯通、农文旅融合的现代乡村产业体系，推进农业优势特色产业全链条升级，吸纳更多县域内农业转移人口。大力发展以绿色食品产业为主的农产品加工产业，建立休闲食品、粮油、蔬菜、渔制品、饲料、传统小吃六大特色加工产业集聚区。引导扶持农业产业化企业，提高全产业链组织化水平。推进农产品加工设施改造升级，支持初加工设施建设，大力发展智能化、清洁化精深加工。推进乡村旅游集聚区（村）建设，培育生态旅游、森林康养、休闲露营等新业态，推进乡村民宿规范发展、品质提升。依托农村产权流转交易市场体系，完善市县乡村四级服务和管理网络，促进土地规范有序流转。鼓励通过土地经营权流转、农业生产托管等多种方式，加快发展土地流转型、服务带动型等多种形式的适度规模经营。鼓励支持农户将承包地经营权入股或集中流转给村集体经济组织统一经营。依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，探索建立自愿有偿退出办法，消除农民进城落户的后顾之忧。实施促进就业行动，促进农村转移人口在城镇稳定就业。加大移民搬迁安置社区后续扶持力度，大力发展新社区工厂，推进农民就地就业和转移就业，2026年新增就业人口1万人以上。落实返乡创业三年行动计划，开展大规模、广覆盖、多形式的职业技能培训，引导返乡人员自主创业。2025—2026年，力争全市农村劳动力转移就业总人数净增1.8万人，返乡创业人数净增2.2万人。（牵头单位：市农业农村局，责任单位：市工信局、市文旅广电局、市发改委、市人社局）

3.推动教育进城。根据人口出生率变化和城镇化进程，按照先试点、后铺开的原则，分区域、分学段统筹推进，优化学校布局，特别是市中心城区学校布局。逐步扩大城镇办学规模，吸引人口流入城镇，为提高城镇化率提供教育支撑。义务教育阶段，农村寄宿制小学向乡镇政府所在地集中，力争乡镇以下寄宿制学校三年完成撤并计划；每年转移农村非寄宿制小学生到城镇就学约1万人，引导随迁家长灵活就业约1.55万人。在完成国家乡镇标准化寄宿制学校建设计划的基础上，农村寄宿制初中逐步向县城集中。市城区和县城住宅小区集中区域适度增加小学、初中教育资源供给，提升城市综合承载力。高中教育阶段，积极推动“县中振兴”工程，5年内将现有县域农村高中分批次、有计划地迁入县城办学，为义务教育阶段学生向城镇转移提供支持。探索逐步扩大市中心城区普通高中办学规模，将云溪区、君山区纳入市中心城区高中统一招生范围，增强市中心城区高中学位供给能力。积极推进高等院校发展，紧密对接“1+3+X”现代化产业体系建设，调整优化现有高校学科专业设置。到2026年，推动在建和现有高等院校新增在校生约2.82万人。（牵头单位：市教体局，责任单位：市住建局、市资规局、市财政局）

4.推动在岳高校毕业生留岳和外来人员来岳创业就业。在岳高校对应届毕业生开展全面摸底，加强与部门和企业对接，搭建双向沟通桥梁。鼓励在岳高校为在学校所在地求职或参加技能培训的应届毕业生提供免费住宿2个月，各县市区为创业就业的高校毕业生提供短期免费住宿。出台一揽子优惠政策，留住来岳创业就业人员。按规定落实社会保险补贴、创业担保贷款及贴息、税费减免等扶持政策，对招用应届或离校2年内未就业的高校毕业生，与之签订1年以上劳动合同并为其缴纳社会保险费的小微企业，按规定给予最长1年的社会保险补贴（不包括高校毕业生个人应缴纳的部分）。按照市委《关于印发〈岳阳市加快省域副中心城市人才高地建设的若干措施〉的通知》（岳发〔2021〕17号），兑现留岳来岳创业就业人员工作生活补贴。结合留岳人员来源分析，有针对性地加强宣传推介，吸引更多人来岳创业就业。（牵头单位：市人社局，责任单位：市委组织部、市住建局、市医保局、市财政局、团市委）

（二）实施新型城镇化房地产市场机制创优行动

5.收购存量商品住房激活市场。建立农业转移人口多元化住房保障体系，加强保障性住房建设，统筹用好专项债券、保障性安居工程补助资金、保障性住房再贷款等政策，筹集资金约25亿元，按照“以需定购”原则，首期收购5000套120平方米以下存量商品住房，用作保障性住房或市场化运营。加快完成剩余8981套配租型保障性住房建设并投入使用。扩大保障性住房配售和配租申请对象范围，制定配售型保障性住房管理规定，建立保障性住房轮候库。（牵头单位：市国资委，责任单位：市住建局、市财政局、市城投集团、市城运集团）

6.改善住房品质满足消费需求。统筹规划自然景观丰富、地段优势明显、地块较多的片区资源，分类有序出让土地，分批次建设高品质楼盘和复合功能片区，增加高品质住房供给。坚持片区规划先行，建设完善水、电、气等基础设施，联通主干道并增加支路，配套公交系统和慢行系统，推动城市300米见绿、500米见园，满足新市民对宜居宜业环境的需求。（牵头单位：市住建局，责任单位：市发改委、市资规局、市财政局、市国资委、市城管局）

7.鼓励社会团购和开展促销活动。住建部门引导房地产开发企业依法依规开展住房团购优惠等活动。定期组织开展房交会暨商品房促销让利活动。鼓励房地产企业将优质商品房纳入“房票”安置房源库。市公积金中心支持在岳购买商品住宅的异地缴存住房公积金职工申请个人住房公积金贷款。（牵头单位：市住建局，责任单位：市公积金中心）

（三）实施公共资源均衡布局提升行动

8.注重城乡规划设计一体化。强化规划统筹和引领作用，实施好市、县两级国土空间总体规划，严格落实“三区三线”管控要求。推进构建国土空间规划体系，加快编制全市45片控制性规划单元。推动区域格局调整，重点优化公共服务和市政基础设施规划布局，优先安排教育、医疗卫生、文化体育等设施用地，不断完善15分钟便民生活圈，提升生活便利度。依法依规优化调整城镇开发边界，优先保障园区重点产业项目用地需求。统筹乡村基础设施和公共服务布局，实现城乡均衡发展。统筹规划实施城镇洪涝治理。2025年编制完成全市99个乡镇国土空间规划。（牵头单位：市资规局，责任单位：市发改委、市住建局、市交通局、市林业局、市水利局、市农业农村局）

9.切实提升城镇公共服务能力。加强城市更新和安全韧性建设，推进城中村3000栋危旧房屋改造、维修或拆除。推进老旧小区改造，以“一老一小”需求为重点，加强无障碍环境建设和适老化改造。加快绿色智慧城市建设，统筹建设电动自行车、新能源汽车充电桩，有序实施电梯以旧换新。积极推进紧密型县域医共体建设，积极发展康养产业，拓展服务领域，推动发展“银发经济”。持续提升基层医疗卫生服务水平，依托省级医学检查检验结果互认共享云平台，力争2025年底实现全市范围内二级及以上公立医疗机构医学检查检验结果跨机构调阅互认。积极推进基础教育集团化办学和教育共同体建设，有效解决教育资源不均衡的问题。对照主导产业发展需要，推动优质高等职业教育资源下沉县域中职学校，合作开展一体化办学。（牵头单位：市发改委，责任单位：市住建局、市教体局、市卫健委）

10.承接用好上级政策。深入研究并承接中央宏观政策，抢抓长江经济带发展、中部地区崛起、新时代洞庭湖生态经济区建设等重大战略和国省启动新型城镇化战略五年行动计划试点引领工作机遇，充分发挥好全国城镇生活污水处理能力提升城市、新型城镇化重点潜力县市区两项国家试点作用。用好地方政府专项债券资金收回收购存量闲置土地等利好政策，推进房地产市场去库存，做到“严控增量、优化存量、提高质量”。全面用好放开城镇落户限制等政策红利，推进市域县域城镇户口落户，简化办理流程和证明要求，对有意愿迁入城镇的愿落尽落。扩大农业转移人口社会保障覆盖面。承接并落实好农业转移人口市民化激励政策、进城落户农民农村权益维护政策、土地节约集约利用激励政策和资金多元投入保障机制等，为新型城镇化发展提供有力支持。（牵头单位：市发改委，责任单位：市资规局、市住建局、市公安局、市人社局、市农业农村局）

三、保障措施

建立公共服务优质均衡发展与以人为本的新型城镇化相统一的联动协同推进机制，由市政府分管副市长任召集人，市发改委、市教体局、市财政局、市人社局、市资规局、市住建局、市农业农村局及其他相关职能部门为成员，机制办公室设在市发改委，负责日常工作的统筹安排、调度落实。机制定期研究问题、通报情况，具体指导推进新型城镇化工作的实施。各有关部门按照职责分工，细化工作举措、推进体制机制改革、布局安排重大项目，加强政策协同和工作协调，定期报告情况，形成推进合力，确保均衡发展。