

# 吕梁市发展和改革委员会文件

吕发改科教发〔2021〕424号

---

## 关于印发《吕梁市2021年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务》的通知

各县（市、区）发改局，市直有关部门：

现将《吕梁市2021年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务》印发给你们，请结合实际认真组织实施。

吕梁市发展和改革委员会

2021年10月18日

（此文公开发布）



# 吕梁市 2021 年新型城镇化建设 和城乡融合发展重点任务

为深入贯彻落实省市经济工作会议和两会精神，推动落实省市“十四五”规划有关重要部署，按照山西省发展改革委关于《2021 年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》要求，制定 2021 年新型城镇化建设和城乡融合发展重点任务。

## 一、促进农业转移人口有序有效融入城市

（一）有序放开城市落户限制。全市落实全面取消落户限制政策。允许租房常住人口在公共户口落户，支持易地扶贫搬迁人口户口迁移落户至迁入地。城市要整体谋划、周密设计，统筹做好放开放宽落户、人才引进和房地产调控工作。推动全市社保缴纳年限和居住年限累计互认。（市公安局、市发改委、县级有关部门等负责）

（二）推动城镇基本公共服务覆盖未落户常住人口。按照“就近就便服从就优”原则，加快小学向乡镇以上集中、中学向县城集聚，建设改造 63 所寄宿制学校。扩大普惠性学前教育资源，建设认定 60 所普惠性幼儿园。支持有条件的县市将未落户常住人口纳入普惠性学前教育保障范围。简化社保转移接续程序。积极配合推动基本医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹。实施城乡居民补充养老保险制度。积极推行个人养老金制度，发展第三支柱养老保险。坚持三医联动，配合落实深化分级诊疗制度，实施全民参保，完善药品供应保障，深化现代医院管理改革。加强县级医疗集团建设。（市教育局、市人社

局、市卫健委、市医保局、市财政局、县级有关部门等负责)

(三) 提升农业转移人口技能素质。推进“人人持证、技能社会”建设提质增效，建立健全覆盖全社会劳动力技能状况档案，开展大规模、多层次就业技能培训，高标准完成国家职业技能提升“三年行动”目标，完成一批职业技能培训。面向农业转移就业人口特别是新生代农民工，深化实施农民工“春潮行动”“求学圆梦行动”、新生代农民工职业技能提升计划和返乡创业培训计划以及职业技能提升培训。支持企业开展新型学徒制培训并按规定给予培训补贴。结合疫情防控形势，适时加大农民工稳就业职业技能培训计划力度。结合促进农民工返乡就业创业和承接产业转移，开展针对性创业技能培训。扩大职业院校面向农业转移人口的招生规模。(市人社局、市教育局、县级有关部门等负责)

(四) 健全配套政策体系。持续争取中央农业转移人口市民化奖励资金。健全城镇建设用地增加规模与吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制。依法维护进城落户农民承包地、宅基地、集体资产等权益，支持探索农村“三权”依法自愿有偿退出机制。突出抓好高校毕业生、退役军人、农民工、城镇就业困难人员等重点群体就业，确保零家庭动态清零。根据第七次全国人口普查结果，发布县及县以上城镇常住人口数据，研究建立各城市城区常住人口数据统计发布机制，结合大数据技术推进常态化统计发布。(市财政局、市自然资源局、市农业局、市人社局、市统计局、县级各有关部门等负责)

## 二、优化城镇化空间格局

（五）支持市域中心城市特色发展。加快实施百千亿产业培育工程，加快打造铝镁和特钢新材料产业基地、清香型白酒生产基地和酒文化旅游胜地、“数谷吕梁”大数据产业基地、煤炭清洁高效利用基地、清洁能源基地、新型煤化工基地、黄河板块旅游目的地、名特优功能食品生产基地、大健康产业发展基地等“九大基地”。（市发改委、市工信局、市农业局、市文旅局、市卫健委、各县有关部门等负责）

（六）加快推进大县城建设。依托开发区、产业园积极发展特色优势产业和劳动密集型产业，通过产业集聚、教育集中和生态移民等措施，引导县域人口向县城集聚，加快就地城镇化。加快补齐县城公共服务设施、环境基础设施、市政公用设施、产业配套设施短板弱项。加强项目谋划设计，分类设计公益性、准公益性和经营性项目，加快项目前期工作。在债务风险可控前提下，加大地方政府专项债券等财政性资金统筹支持力度，加大专项企业债券融资支持力度。健全政银企对接长效机制，协调引导有实力的大型企业承担相关建设任务，吸引开发性政策性和商业性金融机构中长期信贷资金积极投入，利用现有国外优惠贷款渠道予以投入。结合新型城镇化建设，健全易地扶贫搬迁大型安置区公共设施。（市发改委、市教育局、市工信局、市商务局、市财政局、市农业局、市城管局、市住建局、市乡村振兴局、县级有关部门等负责）

（七）促进特色小镇规范健康发展。全面落实《国务院办公厅转发国家发展改革委关于促进特色小镇规范健康发展意见的通知》，建立特色小镇清单，开展动态调整、优胜劣汰。坚

持以业兴镇，打造一批文旅小镇、双创小镇等特色小镇。指导督促各县科学编制特色小镇规划。统筹经典引路和负责警示，推广新一轮特色小镇建设典型经验，加强监督管理、整改违规行为。（市发改委、市财政局、市文旅局、市自然资源局、市生态环境局、市住建局、市市场局、县级有关部门等负责）

### 三、加快建设现代化城市

（八）促进房地产市场平稳健康发展。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因地制宜、多策并举，稳定地价、房价和预期，促进房地产市场平稳健康发展。规范发展住房租赁市场，健全完善长租房政策，有效盘活存量住房资源，筹集一批租赁住房，开工改造棚户区4005套。以人口流入多、房价高的城市为重点，扩大保障性租赁住房供给，着力解决困难群体和农业转移人口、新就业大学生等新市民住房问题。单列租赁住房用地计划，探索利用农村集体建设用地和企事业单位自有闲置土地建设租赁住房，支持将非住宅房屋改建为保障性租赁住房。逐步扩大城镇住房保障家庭租赁补贴发放范围，推进物业管理服务改革。（市住建局、市自然资源局、市发改委、市财政局、县级有关部门等负责）

（九）建设低碳绿色城市。全面推进城市生活垃圾分类，加快建设生活垃圾焚烧处理设施，完善医疗废弃物和危险废弃物处置设施。提升污水管网收集能力，推行污水资源化利用，推进污泥无害化处置。强化细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）和臭氧（O<sub>3</sub>）协同控制。以卫生城市创建为抓手，开展爱国卫生运动，推广文明健康生活习惯，加强背街小巷等环境卫生死角整治。控制城市

温室气体排放，推动能源清洁低碳安全高效利用，深入推进工业、建筑、交通等领域绿色低碳转型。（市发改委、市城市管理局、市生态环境局、市卫健委、县级有关部门等负责）

（十）增强城市发展韧性。推进县级疾病预防控制中心能力提升和县级医院提标扩能建设。提高平疫结合能力，确保新建的大型公共设施具备短期内改造为方舱医院的条件。健全重要应急物资收储调配机制、基本生活用品保障机制。（市发改委、市卫健委、市住建局、市应急局、县级有关部门等负责）

（十一）实施城市更新行动。聚焦提升城市品质、品格、品味，重点实施“九大工程”。启动实施环境整治工程，深化“两下两进两拆”专项整治，推进“三延伸两提升”。加强城市生活垃圾分类管理。完成一批雨污分流改造任务。启动实施风格塑造工程，以区域中心城市为重点，加强城市设计，塑造富有地域特色的城市景观。启动实施路网畅通工程，合理规划路网架构，统筹推动立体交通和静态交通建设，加大老旧街巷整治力度，努力构建“窄马路、密路网”交通体系。启动实施老旧小区改造工程，重点做好市政配套基础设施及建筑节能改造、加装电梯、周边绿化、停车设施配建等工作。推进45个老旧小区改造。启动实施“城市客厅”打造工程。以公共建筑集中区、大型商贸区为重点，精心雕琢特色片区。启动实施城市文脉保护工程，推进历史文化名城和历史文化街区保护、加强历史建筑活化利用。被动实施海绵城市建设工程，改造河道、水库等防洪设施，加快城市易涝点治理，改善城市道路排水，提高雨水就地消纳利用水平。启动实施智慧城市建设工程，推

动城市管理智能化，促进城市运行“一网统管”，建设市级城市综合管理服务平台，实现县级数据城管平台全覆盖。启动实施文明城市创建工程，以文明城市创建为牵引，规范城市管理执法，强化法治约束，推动形成良好社会风尚。构建以人民为中心的社区生活圈。按照以人为核心的城镇化要求，围绕全年龄段人口的居住、就业、游憩、出行、学习、康养等全面发展的生活需要，在吕梁全域范围内，构建以日常出行为尺度的功能复合的城乡生活共同体。对应不同时空尺度，将吕梁城乡生活圈分为城镇生活圈、社区生活圈，进一步提出不同尺度生活圈下建设管理的目标、要求。（市城市管理局、市住建局、市发改委、市自然资源局、市水利局、吕梁市经开区管委会、市委宣传部、市文明办、县级有关部门等负责）

#### 四、提升城市治理水平

（十二）优化城市空间治理。编制完成市县两级国土空间规划，统筹划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线。促进城镇建设用地集约高效利用，全面推行增量投放与存量盘活利用相挂钩。适当扩大住宅用地供应比例，提高工业用地利用效率，有序增加蓝绿生态空间。探索推行混合产业用地供给、分层开发、立体开发和以公共交通为导向的开发（TOD）等模式。落实适用、经济、绿色、美观的新时期建筑方针，严格限制建设500米以上超高层建筑，严禁建设“丑陋建筑”。因地制宜塑造城乡特色风貌，构建沿黄魅力国土空间。根据吕梁市不同地区自然地理格局特征及各城镇、乡村资源禀赋的差异，提出吕梁“山水林田”和谐统一的风貌总体特征及

重点地区山水资源的保护要求，分类提出城乡特色风貌的管控策略。划定市保、县保文物保护范围和建设控制地带，加强文物保护利用。（市自然资源局、市住建局、市文旅局、县级有关部门等负责）

（十三）加强基层社会治理。根据常住人口规模优化街道社区设置和管辖范围。建设现代社区，以社区综合服务设施为依托，对接社区居民需求、提供便捷优质服务。引导社区社会组织、社会工作服务机构、社区志愿者、驻地企业单位等共同参与社区治理。支持老旧小区引入市场化物业服务或推行社区托管、社会组织代管等方式，提高物业服务质量和标准化水平。（市民政局、市住建局、县级有关部门等负责）

（十四）积极稳妥推进行政区划优化调整。着眼市域中心城市空间布局，加强行政区划研究，规范行政区划管理，调整优化区域中心城市市辖区规模结构，逐步提高中心城市综合承载能力和资源优化配置能力。持续深化乡级行政区划调整改革，加速新型城镇化和城乡一体化进程。（市民政局、县级有关部门等负责）

## **五、加快推动城乡融合发展**

（十五）分类指导统筹推进乡村振兴。加强分类指导，统筹政策支持、资金项目和成效考核，支持乡村振兴先行示范县加快城乡融合发展，提升城乡融合内涵和品质，通过先行示范、积累经验、率先突破，创建一批城乡融合发展典范，打造一批乡村振兴样板。支持乡村振兴整体推进县在巩固拓展脱贫攻坚成果基础上，以农业现代化促进农村现代化，提升农村生活设

施便利化、城乡基本公共服务均等化水平。支持6个乡村振兴重点帮扶县持续和拓展脱贫攻坚成果，向乡村振兴平稳过渡、有效衔接。（市委农办、市农业局、市乡村振兴局、县级有关部门负责）

（十六）促进乡村产业振兴。深入实施农业“特”“优”战略，开展第一产业高质量发展行动，深化三大省级战略和五大平台建设，精准支持、积极培育和引进农业龙头企业，持续壮大农产品精深加工十大产业集群。加快黄花、药茶产业提质升级，打造食用菌全产业链。建设杂粮、中药材、干鲜果、设施蔬菜、马铃薯等特优种养基地。开展良种攻关，有序推进生物育种产业化应用。培育一批新型农业经营主体。新建17万亩高标准农田。加快发展乡村旅游，助推农村一二三产整合发展。（市农村局、市文旅局、县级有关部门等负责）

（十七）实施乡村建设行动。加快编制“多规合一”的实用性村庄规划，做到应编尽编。高标准建设100个美丽宜居乡村。坚持“三治融合”，深化村民自治，建设平安乡村，推进移风易俗，创建文明村镇，推进乡村治理体系和治理能力现代化。加强农村水电路气网等基础设施建设。开展农村人居环境提升行动，集中开展乱搭乱建、乱堆乱放、乱扔乱倒垃圾等“六乱”治理，扩大农村生活垃圾收运体系覆盖面，年内覆盖95%以上行政村。建设一批生活污水处理设施，整村分类推进改厕，卫生厕所普及率达到70%，教育引导农民群众养成良好卫生习惯和文明生活方式。加大传统村落保护力度。实施农村集体经济组织带头人培育工程。加强农村自建房建设管理，提升宜居水

平。管好用好产业、生态、光伏等扶贫项目资产，深化易地扶贫搬迁后续扶持。（市自然资源局、市农业局、市乡村振兴局、县级有关部门等负责）

（十八）促进人才入乡就业创业。鼓励制定人才加入乡村制度细则，允许入乡就业创业人员在原籍地或就业创业地落户并享有相关权益，探索以投资入股、合作等多种方式吸收人才入乡。建立科研人员入乡兼职和离岗创业制度，探索其在涉农企业技术入股、兼职兼薪机制。深入推行科技特派员制度。完善农民工返乡创业就业服务体系。引导工商资本入乡发展，培训城乡整合典型项目。（市发改委、市农村局、市科技局、市人社局、县级有关部门等负责）

（十九）全面深化农村改革。深入推进农村集体产权制度改革，开展集体资产股份权能改革探索。扎实开展农村“三块地”改革试点。抓好第二轮土地承包到期后再延长30年政策衔接试点。推进政策性农业保险提标、扩面、增品。深化农技农经农机“三支队伍”和供销社改革。鼓励农村集体经济组织及其成员采取自营、出租、入股、合作等方式，盘活农村闲置宅基地和地上房屋。（市农村局、市自然资源局、市财政局、市供销社、县级有关部门等负责）

（二十）推动公共设施向乡村延伸。统筹规划水电路气热房讯等市政公用设施，推动向城市郊区乡村和规模较大中心镇延伸。推进城乡道路客运一体化发展，推进公路客运站改建迁建和功能提升。支持城郊承接城市专业市场和物流基地疏解，推进电子商务进农村综合示范项目建设，完善农村商贸设施和

物流配送体系，畅通工业品下乡、农产品进城双向流通渠道，培育1个农村电商强县和10个农村电商强镇。推进义务教育优质均衡发展和城乡一体化，促进义务教育教师“县管校聘”管理改革。实施医师区域注册，推进医师多机构执业，积极发展医疗联合体。（市发改委、市城市管理局、市住建局、市农村局、市交通局、市商务局、市教育局、市卫健委、县级有关部门等负责）

## 六、组织实施

（一）强化协同。市发改委依托城镇化工作暨城乡融合发展工作联席会议制度，会同有关部门加强统筹协调和指导督促。有关部门要对照分工逐项细化制定具体措施，并组织调动本系统力度加快推进。

（二）压实责任。县级发展和改革局要牵头会同县级有关部门，做好组织调度和任务分解，加大资金和用地等要素保障和支持力度。县级政府要切实推动任务落实、政策落地、项目见效，确保取得实质性进展和成效。

（三）狠抓落实。重点任务纳入“13710”督办平台，市政府将全程跟踪问效，定期对账督办。有关部门向市发改委月度报送工作进展情况，6月底、12月底分别报送半年、全年工作落实情况。