

# 江苏省人民政府关于印发江苏省深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划实施方案的通知

苏政发〔2024〕102号

各市、县(市、区)人民政府,省各委办厅局,省各直属单位:

现将《江苏省深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划实施方案》印发给你们,请认真贯彻落实。

江苏省人民政府

2024年12月5日

## 江苏省深入实施以人为本的新型城镇化战略 五年行动计划实施方案

为贯彻落实《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)要求,现结合江苏实际,制定本实施方案。

### 一、实施农业转移人口市民化质量提升行动

1. 全面放开放宽落户限制。支持各地因地制宜出台更具吸引力的举家进城落户政策。推动南京、苏州进一步优化落户措施,稳步实现以经常居住地登记户口制度。

2. 健全常住地提供基本公共服务制度。按照常住人口规模优化基本公共服务设施布局。逐步增加常住人口可享有的基本公共服务项目,稳步实现由常住地供给、覆盖全部常住人口。推进电子居住证改革,全面实施居住证申领

“全程网办”。

3. 优化就业服务体系。推行常住地公共就业服务制度,建设一批公共实训基地,强化“家门口”就业服务站、零工市场服务功能。推动技工院校、职业院校和民办培训机构合理设置培训项目,鼓励与制造业龙头企业联合开展“订单式”培养。技工院校每年招生农业转移人口不少于4万人,建成100家省级规范化零工市场。

4. 保障随迁子女受教育权利。全面落实“两为主、两纳入、以居住证为主要依据”的随迁子女入学政策,公办学校就读比例保持在90%以上,其余可采用政府购买民办学位等方式解决。省级统筹、以县为主修编中小学布局规划,依据学龄人口动态调整学位。加快将随迁子女纳入流入地中等职业教育、普惠性学前教育保障范围。鼓励以挖潜、调剂、周转等方式统筹中小学教职工用编。

5. 完善住房保障体系。推动稳定就业的农业转移人口纳入城市住房保障范围。鼓励人口净流入城市通过收购、转化用途、盘活闲置存量等方式扩大保障性住房供给。深化灵活就业人员参加住房公积金制度试点。

6. 扩大社会保障覆盖面。深入实施“数据找人”社保扩面专项行动。全面落实持居住证在居住地参加城乡居民基本医疗保险。扩大跨省直接结算门诊慢特病病种范围,异地就医直接结算率达85%以上。完善灵活就业人员社保补贴政策,扩大新就业形态就业人员职业伤害保障试点。鼓励持居住证在居住地申请低保,推行急难发生地直接实施临时救助。

## 二、实施潜力县域城镇化水平提升行动

7. “一县一策”集聚发展主导产业。引导苏中、苏北等城镇化潜力县(市、区)集中发展1个优势主导产业集群和1个潜力突破产业集群。实施先进制造业集群发展专项行动和“筑峰强链”企业培育计划,梯度培育一批优质中小企业,推动形成新能源、新材料、高端装备、新一代信息技术等新兴产业集群。支持符合条件的县域重大项目按程序纳入省重大项目清单。

8. 推进产业园区提能增效。推动城镇开发边界外产业园逐步向城镇开发边界内集聚、资源要素向省级以上开发园区集聚,鼓励省级以上开发区整合区位邻近产业园,促进存量土地盘活利用。支持南北共建园区发展,引导龙头企业、平台企业、“链主”企业落地入园。分类制定亩均投资强度、最低容积率等参考标准,建立配套奖惩机制。

9. 强化产业发展人才支撑。大力支持人才队伍建设,合理布局应用型本科高校和高职院校,建设一批技工教育联盟(集团)、优质技工院校、卓越工程师实践基地、协同创新中心。实施中高职“3+3”贯通培养项目,鼓励职业院校增设产业发展急需专业。支持高校和科研机构联合开展产业技术研究,鼓励龙头企业组建人才攻关联合体。支持建立“人才飞地”。

10. 提高城镇综合承载能力。鼓励各地制定吸引外来人口和引导人口向城镇集中集聚的政策措施,建立人口动态监测和城市市域、市区、城区常住人口常态化统计发布机制。支持重点中心镇和经济发达镇特色发展,建设现代新型小城市。建设一批省级区域医疗中心,实施县级医院综合能力提升行动,支持符合条件的县级综合医院转设为三级。打造一批功能复合的创新社区街区和生活性服务业数字新场景。

### 三、实施现代化都市圈同城化水平提升行动

11. 强化南京都市圈辐射带动功能。探索“研发在南京+制造在周边”的区域合作机制,支持圈内城市在南京建立“科创飞地”,推动紫金山实验室、中科院工业人工智能研究院、全国高校区域技术转移转化中心等高能级平台共用共享。编制都市圈多层次轨道交通体系规划,加快南京北站枢纽、宁淮铁路、上元门过江通道等项目建设。健全宁镇扬一体化合作机制,加快重点合作事项落地,支持宁淮智能制造产业园建设。

12. 增强苏锡常都市圈综合竞争力。高水平建设苏州实验室、太湖实验室,共建太湖湾科技创新圈,联合布局行业领先的工业互联网平台,打造高水平科创功能区。完善1小时通勤圈,加快盐泰锡常宜铁路、苏锡常城际太仓先导段、

水乡旅游线江苏段、苏锡轨道快线等建设,推动与上海市域铁路对接。推进职业教育一体化改革,打造职业教育高质量发展样板。探索与上海公积金异地贷款政策。支持泰州跨江共建都市圈和建设长江口产业创新绿色发展协同区,鼓励苏中苏北积极承接都市圈产业升级转移。

13. 提升徐州淮海经济区中心城市能级。加快徐州区域中心城市建设,推动现代物流、金融、科技、商贸、文化旅游等现代服务业升级,集中发展京沪、陇海、京九沿线现代产业集群,共建工程机械、绿色低碳能源、新材料、数字经济、医药健康等产业创新平台,加快建设云龙湖实验室,布局一批综合性中试基地。支持徐州国际陆港、连云港海港、淮安空港、宿迁运河港四港联动发展,推进连云港、徐州、淮安国家综合货运枢纽补链强链城市建设。推动交通出行、文化体验、旅游观光等领域同城待遇。

14. 健全同城化体制机制。推动规划统一编制、项目统筹布局、政策法规协同制定,鼓励制定同城化无差别受理事项清单。探索建立合作园区转移成本分担、发展成果分享和经济统计分成机制。推动都市圈内城市户籍准入年限同城化累计互认。探索开行城际早高峰通勤列车和城市轨道交通跨站运行列车。

#### 四、实施城市功能品质提升行动

15. 深入实施城市更新。稳步推进城中村改造,全面完成2000年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务。大力推进老城区老镇区、产业园区、历史文化和滨水地段、市政基础设施更新和嵌入式服务设施建设。探索多元主体参与、市场化运作的城市更新改造路径,支持REITs等金融工具市场化融资,落实相关税费减免政策。一体化推进城市体检和城市更新,完善配套政策和技术支撑,深化省级城市更新项目试点,形成可复制经验做法清单。

16. 增强城市安全韧性。实施城市生命线安全工程,2025年底前完成存量城市燃气老旧管道更新改造和“带病运行”专项治理。有序推进城镇供排水老旧管网更新改造,提高城市地下综合管廊管线入廊率。全域推进海绵城市建

设,完善城市防洪排涝体系,积极稳妥推进雨污分流改造。加快“平急两用”公共基础设施建设,升级改造一批城郊大仓基地和医疗应急服务点。加强应急处置和专业救援能力建设,统筹布局各级应急避难场所。

17.建设绿色智慧人文城市。实施居民小区垃圾分类提质增效行动,推动公共领域车辆全面电动化,鼓励各地建设零碳园区、零碳社区。推动物联感知系统省市县全覆盖,建成5个万兆先锋城市、50个万兆园区。合理规划建设和改造文化设施、公共体育场、体育公园、健身步道。

## 五、实施城乡融合发展水平提升行动

18.推动城乡要素自由流动。支持校地合作建设农业联合技术转移平台。探索建立科研人员入乡兼职兼薪和离岗创业制度,推广科技小院模式。探索赋予突出贡献人才“新村民”资格和权能,支持返乡青年竞聘乡村振兴职业经理人。引导金融机构创新涉农金融产品和融资方式,鼓励工商资本投资规模化集约化经营的农业领域。有序实施城乡建设用地增减挂钩政策,深入推进全域土地综合整治。深化宁锡常接合片区城乡融合改革探索。

19.推动城市公共资源向乡村延伸。以市县域为整体统筹规划建设路、水、电、气、通信、物流、污水垃圾处理等设施。推动重要市政公用设施向城郊规模较大中心镇及乡村延伸,毗邻县(市、区)公交通达率达到90%以上。推进城乡学校共同体建设和集团化办学,加强紧密型县域医共体建设,推行县域内校长教师交流轮岗、基层卫生人才“县管乡用”。

20.促进城乡产业协同发展。鼓励城乡结对、村企挂钩发展生态农业、文化旅游、休闲康养、民宿经济。实施“互联网+”农产品出村进城工程。探索“园区联动镇村发展”模式,支持村集体经济组织以土地资本入股园区。加强农民技能素质培训,探索“涉农院校+互联网+职业培训”新模式。深化生态产品价值实现机制试点,建设黄河故道生态富民廊道。

## 六、健全推进新型城镇化体制机制

21.深化土地制度改革。建立以亩均效益为导向的土地差异化供应机制,

加大对优势地区和人口净流入城市的土地指标倾斜,学校、医院、保障性住房等分级配置用地计划、应保尽保。制定城镇不同土地用途转换规则和正负面清单,鼓励功能用途互利、环境要求相似或相互间无不利影响的用地功能混合和空间分层设置。探索实行利用存量房产和土地资源发展战略性新兴产业、生产性服务业五年内不改变用地主体和规划条件的过渡期政策,具备条件的产业链关联企业涉及多宗土地允许跨片区整体供应。保障进城落户农民合法土地权益,以“数据确权”“证件确权”等方式探索农村户籍与“三权”分离,建立自愿有偿退出办法。鼓励进城落户农民依法将承包地的土地经营权和合法拥有的住房通过出租、入股、合作等方式盘活利用。有序推进集体经营性建设用地入市,健全土地增值收益分配机制。

22. 强化城镇化投融资支持。支持各地积极申报中央预算内投资、超长期特别国债、地方政府专项债券及其他中央财政性资金。加大对农业转移人口落户规模大、新增落户多、基本公共服务成本高地区的省级转移支付规模。统筹省级专项资金,支持符合条件的城镇、潜力县域、产粮大县等市政公共设施、园区设施以及教育、医疗、养老、托育等项目建设。引导政策性金融支持城镇化建设。

23. 优化城镇运行管理。稳妥推进市直管街道、市辖区直管社区,探索有条件的新区、开发区与行政区融合的行政区划设置。建立乡镇(街道)履行职责事项清单,健全放权赋能滚动支持和动态调整机制,科学配备和动态调整人员编制。推广完整社区建设试点经验,打造更多便利舒适安全的完整居住社区。依法有序推进资源配置向基层下沉。

24. 健全新型城镇化推进工作机制。在省区域协调发展领导小组统一领导下,按照省负总责、市县抓落实的总体要求,统筹推进任务举措落实、协调解决难点问题。各部门要完善支持新型城镇化的配套政策措施,适时开展实施效果评估。各市县要因地制宜细化落实任务举措,确保目标任务落地见效。