

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》的通知

湘政发〔2024〕15号

各市州、县市区人民政府，省政府各厅委、各直属机构：

现将《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》印发给你们，请认真贯彻执行。

湖南省人民政府

2024年11月30日

（此件主动公开）

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

为贯彻落实国务院关于《深入实施以人为本的新型城镇化战略五年行动计划》，稳步提高全省城镇化质量和水平，结合湖南实际，制定本实施方案。

一、行动目标

经过 5 年的努力，进城农民工及其随迁家属、城市间流动人口更好融入所在城市，以湘西南为重点的潜力地区新型工业化城镇化发展更加协调，长株潭都市圈一体化发展取得明显成效、辐射带动力进一步增强，城市安全韧性短板得到有效补齐，全省常住人口城镇化率提升至 66% 左右，努力缩小户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距，为奋力谱写中国式现代化湖南篇章提供强劲动力和坚实支撑。

二、重点任务

（一）实施新一轮农业转移人口市民化行动

1. 健全常住地提供基本公共服务制度。适时调增常住人口可享有的基本公共服务项目，按照常住人口规模优化基本公共服务设施布局。完善非户籍人口基本服务提供机制，稳步实现基本公共服务由常住地供给、覆盖全部常住人口。修订《湖南

省户口登记管理办法》。（责任单位：省公安厅、省发展改革委、省自然资源厅，各市州、县市区人民政府按职责分工负责，下同。以下各项任务均需各市州、县市区人民政府落实，不再单独列出）

2. 促进农业转移人口在城镇稳定就业。实施先进制造业促进就业行动，持续建设一批就业帮扶车间和帮扶基地。开展稳企拓岗助就业行动，引导更多民营企业吸纳农业转移人口就业。深化省内区域间劳务协作。支持制造业龙头企业、职业院校（含技工院校）面向社会提供培训服务，鼓励农民工参加职业技能等级认定。（责任单位：省委统战部、省人力资源社会保障厅、省教育厅、省工商联）

3. 保障随迁子女在流入地受教育权利。加快完善以居住证为依据的义务教育随迁子女入学政策，建立完善随迁子女身份认定程序，简化入学流程和证明要求，持续提高随迁子女在公办学校就读比例。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。依据常住人口和学龄人口规模变化，推进中小学校布局和师资配置优化调整。（责任单位：省教育厅）

4. 完善农业转移人口多元化住房保障体系。“一地一策”完善全省市县房地产支持政策，调整优化限售限购政策。激发

机关干部、教职工、医务人员、进城农民工、二孩多孩家庭、大学毕业生等重点群体到县城购房需求，带动县城居民住房条件改善。鼓励有条件的城市逐步将稳定就业生活的农业转移人口纳入城市住房保障政策范围。加大公租房、保障性租赁住房 and 配售型保障性住房等筹集和供给力度，加强保障性住房管理信息化建设。激活住房租赁市场，推动落实“租购同权”。（责任单位：省住房城乡建设厅、省财政厅）

5. 扩大农业转移人口社会保障覆盖面。健全灵活就业人员、农民工、新就业形态人员社保制度，全面取消在就业地参保户籍限制。落实持居住证参加城乡居民基本医疗保险政策，推进异地就医直接结算定点医疗机构扩面。优化农业转移人口参保流程，引导其按规定参加职工基本养老和医疗保险。将符合条件的农业转移人口按规定纳入低保、特困、临时救助等范围，推进在居住地申请办理临时救助。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省民政厅、省医保局）

（二）实施潜力地区城镇化水平提升行动

6. 培育特色优势产业集群。健全县域经济分类指导、差异化发展机制，“一县一策”引进培育产业链“链主”和龙头企业，带动上下游专精特新企业集聚。因地制宜优化升级现代石化、绿色矿山、食品加工、轻工纺织等传统产业集群，培育壮

大新一代信息技术、生物医药、新能源、新材料、高端装备等产业集群。持续推动“湘商回归”，支持潜力地区承办产业转移发展对接活动。（责任单位：省工业和信息化厅、省发展改革委、省商务厅、省农业农村厅、省卫生健康委）

7. 促进产业园区提级扩能。优化“五好”园区分类评价机制，突出亩均、人均税收等效益指标，将评价结果作为扩区、调区、升级的重要依据，推动同质低效产业园区整合升级。推行“标准地+承诺制”用地模式。实施园区土地利用清理专项行动，盘活批而未供土地、闲置土地和低效用地。深化产业园区管理体制改革，有序剥离社会事务管理职能。（责任单位：省发展改革委、省自然资源厅）

8. 强化产业发展人才支撑。支持重点产业园区联合相关企业和职业院校建设市域产教联合体，鼓励职业院校与优质企业共建生产性实训基地，深化“订单式”、现代学徒制、现场工程师等技能人才培养模式改革。指导职业院校根据主导产业和市场需求动态调整专业设置，扩大中高职贯通培养规模，扩大面向农业转移人口招生规模。推行急需紧缺人才子女入学、创业投资等“一站式”服务。（责任单位：省人力资源社会保障厅、省发展改革委、省教育厅）

9. 增强城镇综合承载能力。支持岳阳、衡阳省域副中心城市分担长沙非省会核心功能，支持节点城市辐射带动市域人口集聚。加快省际边界类区域医疗中心、县域医疗卫生次中心建设。推进以县城为重要载体的城镇化建设，探索经济强镇扩权改革。引导人口持续减少县人口和公共服务资源适度集中，鼓励人口小县探索建设运营治理新机制。（责任单位：省委编办、省发展改革委、省住房城乡建设厅、省财政厅、省农业农村厅、省自然资源厅、省教育厅、省卫生健康委、省人力资源社会保障厅）

（三）实施现代化都市圈培育行动

10. 提升城际交通互联。建设“轨道上的长株潭”，积极推进长赣、长九等高铁建设，加快实施长宁、长浏市域（郊）铁路，加快启动长株城际铁路建设，加快建设长沙磁浮东延、地铁7号线一期等工程，建成长沙机场改扩建工程，打造机场、高铁、城铁、地铁换乘站等“零距离换乘”枢纽。加快实施茶亭互通至长沙绕城高速、浏阳至江背、长吉高速长沙至安化段等项目，加快启动株洲至韶山高速等前期工作，完善枢纽出城的公路网络。高标准建设G640红旗路南延、G107昭云大道东延等融城干道，持续打通融城堵点，提升长株潭枢纽灵活性。实施铜官、虞公港等铁水联运工程。布局适应低空经济发展的

航空基础设施,打造城市空中交通网和无人驾驶航空器试验区。

(责任单位:省发展改革委、省交通运输厅、省住房城乡建设厅、省自然资源厅、省长株潭一体化发展事务中心)

11. 强化产业分工协作。支持长沙探索特大城市转变发展方式的路径模式,支持株洲、湘潭及娄底等周边市县发挥比较优势加入供应链协同与产能合作。指导长株潭三市联合编制产业链图谱体系,搭建一体化产业招商服务平台,健全重大招商项目和重点签约项目协调推进机制。以长沙全球研发中心城市、湘江科学城、湘潭大学城、株洲职教城建设为牵引,建设湘江科教走廊。(责任单位:省发展改革委、省工业和信息化厅、省科技厅、省教育厅、省数据局、省长株潭一体化发展事务中心)

12. 加快市场一体化建设。积极推进长株潭要素市场化配置综合改革,推动要素市场一体化。优化新业态新领域市场准入。建立区域一体化标准体系,推进市场标准互认和采信。推进长株潭信用一体化,建立跨区域市场监管协作长效机制。依托全省公共资源交易“一张网”,实现长株潭都市圈公共资源交易平台共享项目信息、互认经营主体、互通电子服务。依法有序向长株潭同步下放部分省级经济社会管理权限。(责任单

位：省发展改革委、省市场监管局、省数据局、省长株潭一体化发展事务中心、省公共资源交易中心）

13. 推进公共服务共建共享。支持长株潭绿心探索绿色转型发展新模式，建设长株潭绿心中央公园。推动长沙市优质教育资源向周边城市和大湘西地区延伸覆盖，持续推进长株潭城市群国家产教融合试点。加快国家医学中心、国家区域医疗中心、国家紧急医学救援基地、中医疫病防治基地等建设，推进三医联动、六医协同集成改革，推动二级及以上公立医院检查检验结果互通共享，全面推进紧密型县域医共体建设。推动政务数据“应融尽融”、系统“应联尽联”，实现高频政务服务事项“跨市通办、一网通办”，推动住房公积金异地业务协同。推动县、乡综治中心“一站式”规范化建设。探索建立长株潭都市圈安全风险清单管理制度，加强应急救援协同保障。（责任单位：省委政法委、省发展改革委、省自然资源厅、省林业局、省卫生健康委、省教育厅、省住房城乡建设厅、省应急管理厅、省数据局、省长株潭一体化发展事务中心）

（四）实施城市更新和安全韧性提升行动

14. 稳步推进城市更新。深入开展城市体检，实施城市更新行动。统筹推进城中村、老旧小区（街区、厂区）改造和绿色完整社区建设，鼓励有条件的地区结合城市更新和存量住房

改造提升实施既有建筑绿色改造。开展危旧房屋质量安全隐患排查和危房改造。完善普惠养老托育、助餐、家政便民、健康服务、文化体育等社区嵌入式服务设施，推动无障碍环境建设和适老化改造。以“平急两用”公共基础设施建设城市为重点，打造一批具有隔离功能的旅游居住设施，升级一批医疗应急服务点，新建或改扩建一批城郊大仓基地，提前规划用地用管用电。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省卫生健康委、省民政厅、省财政厅、省自然资源厅、省文化和旅游厅、省通信管理局）

15. 实施城市生命线安全工程。加强城市生命线安全工程系统化建设，建立覆盖城市生命线的市政基础设施数据库。有序推进地下综合管廊建设和老旧管线改造升级，加强物联感知设施部署和联网监测，加强城市生命线安全监测信息化建设。建立城市道路与附着在道路下各类管线的统一规划、统一策划、统一设计、统一施工、统一验收、统一管理机制，实现地下管线一次性建设改造到位。编制《湖南省城镇燃气发展规划》，加快城镇燃气管网覆盖区域“瓶改管”。加强城市应急备用水源建设和管网互通。推进社会治安整体防控体系和能力现代化。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省应急管理厅、省自然资源厅、省交通运输厅、省财政厅、省公安厅、省气象局、省通信管理局）

16. 加强城市洪涝治理。支持各级城市编制系统化地下管网建设方案，实施城市内涝治理和雨水源头减排工程，全域推进海绵城市建设。健全重大气象灾害应急联动机制，完善城市排水防涝应急预案，高质量完成资兴、华容团洲垸等地灾后恢复重建工作。（责任单位：省住房城乡建设厅、省发展改革委、省水利厅、省应急管理厅、省自然资源厅、省气象局）

17. 建设绿色智慧城市。加快建立地级及以上城市生活垃圾分类处理系统。加快充换电设施、智慧停车、共享车位等建设。实施“千兆城市”建设和升级提质工程，加快实现城区室外 5G 网络连续覆盖和重点场所深度覆盖。推进 IPv6 规模部署和应用，开展“万物智联”行动。依托城市运行管理服务平台，开展北斗技术在城市管理领域的创新应用，支持长沙、株洲、岳阳等国家北斗规模应用试点城市建设。（责任单位：省发展改革委、省住房城乡建设厅、省工业和信息化厅、省财政厅、省数据局、省通信管理局、省能源局）

三、政策措施

（一）健全农业转移人口市民化激励政策

建立省对市县农业转移人口市民化奖励机制。省级财政性建设资金向吸纳农业转移人口落户数量较多的城市倾斜。完善县级基本财力保障机制奖补办法，将持有居住证的农业转移人

口纳入相关民生支出测算范围。鼓励支持市州、县市区积极筹集建设保障性住房，发挥城镇保障性安居工程等领域中央和省级财政补助资金对吸纳农业转移人口较多城市的支持作用。建立新增城镇建设用地指标同常住人口增加协调机制，合理安排人口净流入城市义务教育校舍、保障性住房等用地指标。建立适应新型城镇化发展和学龄人口变化趋势的城乡中小学学位供给调整机制，支持人口流入地区学校扩容增位。完善学前教育投入体系，支持公办幼儿园开展托育服务。（责任单位：省财政厅、省住房城乡建设厅、省自然资源厅、省教育厅）

（二）健全进城落户农民农村权益维护政策

规范开展农村不动产确权登记颁证工作，推动完成农村宅基地“房地一体”确权登记。规范做好集体林权“三权分置”确权登记。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，不得以退出上述权益作为农民进城落户的条件，探索建立自愿有偿退出的办法。（责任单位：省自然资源厅、省农业农村厅、省林业局）

（三）健全产业跨区域新布局激励政策

省级财政专项资金对符合条件的潜力地区产业园区建设承接产业转移的基础设施和公共平台给予倾斜支持。适时研究制定升级支持湘南湘西承接产业转移示范区建设的若干政策

措施。深化园区合作共建改革试点，允许合作园区内企业自由选择注册地，探索土地、招商等成本共担和产值指标等利益共享机制。将企业迁移登记纳入“高效办成一件事”系统，推动实现“跨省通办、省内易办”。支持省属国有企业向潜力地区倾斜布局。（责任单位：省财政厅、省商务厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省国资委、省自然资源厅、省市场监管局、省数据局）

（四）健全土地节约集约利用激励政策

优先保障主导产业、重大项目合理用地，增强土地要素对优势地区高质量发展保障能力。用好专项债券回收符合条件的闲置存量土地。建立以亩均效益为导向的土地差异化供应机制。支持潜力地区通过全域土地综合整治，发挥增减挂钩最大效益，将小块存量用地整治归并为大块宗地。探索对产业链关联项目涉及的多宗土地实行整体供应。支持潜力地区依法依规探索新型产业用地模式。（责任单位：省自然资源厅、省财政厅、省发展改革委）

（五）健全长株潭都市圈同城化发展机制

依托长株潭一体化发展领导小组，完善省级统筹、中心城市牵头、周边城市协同的一体化发展机制。推进长株潭都市圈各级各类规划成果统筹衔接、管理信息互通。落实长株潭一体

化重点任务清单，实施“一厅一道一园一廊四张网”工程。建立健全长株潭一体化发展监测评价机制。（责任单位：省发展改革委、省自然资源厅、省财政厅、省长株潭一体化发展事务中心）

（六）健全城市更新和安全韧性提升支持政策

深化城市建设、运营、治理体制改革。支持长沙探索特大城市智慧高效治理体系。探索建立可持续的城市更新模式，落实相关税费优惠减免政策。完善配售型保障性住房建设、分配、运营和回购等全流程管理。研究完善城市更新的土地和规划政策，允许土地用途兼容、建筑功能混合。（责任单位：省住房城乡建设厅、省自然资源厅、省税务局）

（七）健全资金多元投入保障机制

积极争取中央财政性资金、超长期特别国债资金及政策性金融资金，综合运用地方政府专项债券和城镇保障性安居工程补助资金。采取特许经营模式，规范实施政府和社会资本合作新机制。有效发挥城中村改造专项借款作用。引导支持金融机构加大对潜力地区制造业中长期贷款投放力度。支持符合条件的城市更新项目发行基础设施领域不动产投资信托基金。鼓励引导融资租赁公司积极支持城镇设备更新和技术改造。省级财政统筹相关资金支持潜力地区提升城镇化水平。（责任单位：

省委金融办、省财政厅、省发展改革委、人民银行湖南省分行、湖南金融监管局、国家开发银行湖南省分行、农业发展银行湖南省分行)

四、组织实施

坚持加强党的全面领导，把党的领导贯彻到推进新型城镇化建设各领域全过程。充分发挥城镇化工作暨城乡融合发展工作厅际联席会议制度作用，统筹实施以人为本的新型城镇化战略五年行动。各有关部门要依据本实施方案，建立健全和积极落实支持新型城镇化的财政、金融、土地等政策，定期开展政策实施效果分析评估。研究建立基于大数据的人口流动情况监测方法，探索开展城市城区常住人口年度统计。各市州、县市区要因地制宜细化政策举措和项目清单，切实推动目标任务落地见效。重大事项及时向省委、省政府请示报告。