

中共江苏省委江苏省人民政府关于印发《江苏省新型城镇化与城乡发展一体化规划（2014-2020 年）》的通知

苏发〔2014〕8 号

各市、县（市、区）委，各市、县（市、区）人民政府，省委各部委，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省新型城镇化与城乡发展一体化规划（2014-2020 年）》已经省委、省政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻执行。

中共江苏省委

江苏省人民政府

2014 年 5 月 20 日

江苏省新型城镇化与城乡发展一体化规划（2014-2020 年）

江苏省新型城镇化与城乡发展一体化规划（2014-2020 年），根据中国共产党第十八次全国代表大会报告、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、《国家新型城镇化规划（2014-2020 年）》、《江苏省国民经济和社会发展规划第十二个五年规划纲要》、《江苏省主体功能区规划》编制，主要明确江苏未来推进新型城镇化和城乡发展一体化的总体目标、重大任务、空间布局、发展形态与发展路径，提出体制机制改革的主要方向和关键举措，是引领全省新型城镇化和城乡发展一体化的基础性、战略性规划。规划期为 2014-2020 年。

第一篇 规划基础

第一章 重大意义

江苏总体上已进入工业化中后期，处于全面建成小康社会并向率先基本实现

现代化迈进的关键时期。推进新型城镇化和城乡发展一体化，对江苏加快转型发展、实现“两个率先”目标具有重大现实意义和深远历史意义。

——推进新型城镇化和城乡发展一体化，是江苏实现“两个率先”的必由之路。推进新型城镇化和城乡发展一体化是全面小康和现代化建设的基本方向和必然过程，是江苏“两个率先”新内涵的重要内容。当前，江苏已经开启基本实现现代化的新征程，迫切要求将推进新型城镇化和城乡发展一体化摆在更加突出的重要位置，为推进经济持续健康发展和城乡区域协调发展提供强大引擎，为实现全省人民共享“两个率先”成果奠定坚实基础。

——推进新型城镇化和城乡发展一体化，是提高城镇化质量和破解城乡二元结构的迫切要求。以人的城镇化为核心，加快转变城镇化发展方式，统筹谋划、整体设计新型城镇化和城乡发展一体化方略，有利于从根本上解决长期以来城镇化发展模式粗放带来的诸多矛盾和问题，有利于破解城乡二元结构，化解城市内部新的二元矛盾，避免陷入“中等收入陷阱”，实现可持续发展。

——推进新型城镇化和城乡发展一体化，是解决农业农村农民问题的重要途径。新型城镇化和城乡发展一体化二者相辅相成。提高城镇发展质量，增强城镇承载和带动功能，有序推进农业转移人口市民化，实现城乡基本公共服务均等化，有利于转变农业发展方式，加快农业现代化进程；有利于增强农村经济实力，提升新农村建设水平；有利于促进农民持续增收，提升农民生活质量和水平。

——推进新型城镇化和城乡发展一体化，是推进经济转型升级和实现社会全面进步的关键举措。城镇化水平持续提高，有利于不断扩大城镇消费群体，促进消费结构和消费方式升级，释放消费潜力；城镇要素集聚和城乡生产要素优化配置，有利于大幅提高劳动生产率和资源利用效率，增强创新能力，促进产业优化升级；统筹城乡发展，有利于促进城市文明向农村延伸，实现城乡社会共同发展、全面进步，使全体人民共享现代文明成果。

——推进新型城镇化和城乡发展一体化，是促进区域协调发展的有力支撑。城镇是区域发展的重要依托。以城市群为主体形态，形成体系健全、定位明确、分工合理的大中小城市和小城镇协调发展新格局，有利于促进苏中地区加快融入苏南经济板块，苏北地区以区域中心城市为载体培育形成新的经济增长极，苏南地区加快转型发展步伐并在打造长三角世界级城市群中发挥重要作用；有利于促

进区域产业分工协作，推动人口和经济布局更加合理、区域竞争力整体提升。

第二章 发展现状

改革开放以来，全省城镇化和城乡发展一体化先后呈现出乡镇企业勃兴带动小城镇繁荣、各类开发园区建设带动中心城市发展、交通等基础设施升级助推城市群崛起、科学发展引领城乡一体化进程等鲜明特点，城镇化和城乡发展一体化取得长足进步。

——城镇化与工业化互动并进，经济综合实力和要素集聚能力不断提高。1978-2013 年，城镇化率从 13.7%提高到 64.1%，高出全国 10.4 个百分点。经济总量达 5.9 万亿元，人均 GDP 突破 1 万美元，达到上中等收入国家和地区水平。每平方公里国土面积承载的人口和经济总量分别是全国平均水平的 5 倍和 8 倍。产业园区集聚能力大幅提升，省级以上开发区以占全省 2%的土地，吸纳了 3/4 以上的实际到账外资、创造了 1/2 的 GDP、2/5 以上的地方公共预算收入。产城融合发展创出江苏特色。

——城乡经济结构持续优化，发展优势和潜能更加彰显。1978-2013 年，非农产业增加值比重从 72.4%增加到 93.9%，非农产业从业人员占比从 30.3%增加到 79.9%，累计转移农村劳动力 1843.9 万人。城市创新能力不断增强，高新技术产业占比 38.5%，人才资源总量超过 900 万人。农业现代化步伐明显加快，农业劳均耕地面积由 1980 年的 2.38 亩上升到 2012 年的 8.95 亩，适度规模经营比重提高到 66%。

——城市群和新农村建设成效显著，城乡空间格局逐步优化。沿江城市群在长三角世界级城市群中的地位和作用日益凸显，南京都市圈、苏锡常都市圈、徐州都市圈发展态势良好。持续实施农村实事工程，农村公共基础设施明显改善，近十年，全省新建改建农村公路 8.7 万公里，完成了 9 万多个自然村环境整治，打造了 848 个“五星级康居乡村”。

——城乡居民生活持续改善，社会文明程度显著提升。1978-2013 年，城镇居民人均可支配收入和农村居民人均纯收入年均实际增长分别为 8.6%、8.1%，城乡居民收入比下降到 2.39:1，为全国差距较小的省份之一。城镇和农村居民

家庭恩格尔系数分别下降到 34.7%、36.3%。终身教育、就业服务、社会保障、基本医疗卫生、住房保障、社会养老等基本公共服务体系不断完善，“一委一居一站一办”新型社区管理模式全面推广。平安中国建设示范区和法治建设先导区建设加快推进，社会管理综合治理工作绩效连续三年全国第一。

——城乡统筹发展步伐加快，城乡一体化格局初步形成。城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、就业社保和社会管理“六个一体化”深入推进。79%的乡镇实现城乡统筹区域供水，2/3 的县（市）实现生活垃圾四级运转。全省全面合并实施城乡居民养老保险制度，28 个统筹地区实现城镇居民医保和新农合制度或经办资源整合，35%的涉农县（市、区）实现城乡低保标准一体化。城乡综合改革加快推进，建立了城乡统一管理的户籍制度和外来人口居住证制度，城乡建设用地增减挂钩试点有序开展，率先建立了被征地农民生活保障制度，经济发达镇行政管理体制和小城镇改革试点加快推进，苏州市城乡发展一体化综合配套改革先试先行，成效显著，创造了“三集中”、“三置换”、“三大合作”等做法和经验。

我省城镇化和城乡发展一体化加速推进过程中也存在许多必须高度重视并着力解决的矛盾和问题。

——城镇化发展质量和水平不够高。大量农业转移人口难以融入城市社会，本省常住人口城镇化率与户籍人口城镇化率相差 7 个百分点。城镇内部出现新的二元结构矛盾，农村留守儿童、妇女和老人问题突出。人口城镇化滞后于土地城镇化，城镇建设用地开发粗放低效，2012 年全省开发强度达到 20.57%，苏南地区相对更高。与世界上处于相同发展阶段的国家和地区相比，城镇化总体滞后于工业化，且区域差异较大，2013 年苏南、苏中、苏北三大区域的城镇化率分别为 73.5%、59.7%、56.1%。

——城乡发展形态、空间布局和城镇结构体系亟待调整优化。一些城市边界扩张速度过快，部分大城市主城区人口压力偏大，与资源环境承载能力的矛盾逐步加剧。城市发展定位趋同，城市群内部功能互补性不强，集群效应不高。中小城市和小城镇产业和人口集聚能力较弱，潜力尚未充分发掘。城乡建设个性不够鲜明，建设性破坏城乡自然环境和古街区、古村落等文化遗产的现象在一些地区不同程度存在。

——缩小城乡差距的任务仍然艰巨。农业劳动生产率仅相当于工业的 1/4 左右。城乡居民收入差距仍然较大，农民持续增收长效机制尚待加强，城乡要素平等交换和公共资源均衡配置仍存在制度性障碍。农村的投入机制有待健全，城乡交通及公共基础设施、公共服务供给差距仍然明显，农村教育、医疗和社会保障水平较低。

——社会治理体制不适应工业化城镇化快速发展及人口流动激增的新形势。社会治理体制改革相对滞后，政府职能存在缺位、越位等问题，城乡公共服务功能需要加强，公共资源配置不够合理，人口服务管理水平有待提高，居民自我服务、自我管理能力和城市社会创造活力提升的制约因素仍然较多，社会治理创新能力需要加强。

——城乡生态环境和可持续发展面临严峻挑战。粗放的生产生活方式与脆弱的生态环境承载能力之间的矛盾加剧。生态环境总体上仍处在高污染、高风险阶段，单位国土面积污染负荷较高，流域性水污染问题尚未根本解决，区域性灰霾污染呈加重趋势。能源消耗总量较大，节能减排任务繁重。耕地后备资源匮乏，落实耕地占补平衡难度加大。

总体来看，改革开放以来的经济持续快速增长，工业化城镇化互动发展的实践与探索为江苏推进新型城镇化和城乡发展一体化奠定了坚实基础，积累了丰富经验。根据世界城镇化发展普遍规律，江苏城镇化进程仍处于 30%-70% 的快速发展区间，随着国家新型城镇化、长三角发展一体化、长江中国经济新支撑带、丝绸之路经济带和海上丝绸之路等重大战略的实施，江苏推进新型城镇化和城乡发展一体化面临着良好的发展机遇和广阔空间。要深刻认识到，传统粗放的城镇化模式势必带来经济转型缓慢、资源环境恶化、社会矛盾增多等风险，随着内外部发展环境和条件的深刻变化，城镇化必须进入以提高质量为主的转型发展新阶段。江苏推进新型城镇化和城乡发展一体化，必须把握新趋势，探索新路径。

第二篇 总体要求

第三章 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以邓小平理论、“三个代表”重要思想、

科学发展观为指导，深入贯彻落实党的十八大、十八届三中全会和习近平总书记系列重要讲话精神，以人的城镇化为核心，提高城镇发展质量是关键，城乡发展一体化为导向，城市群为主体形态，改革创新为动力，改善民生为根本，有序推进农业转移人口市民化，有效增强城镇综合承载能力、可持续发展能力和辐射带动能力，促进经济转型升级和社会和谐进步，实现城乡区域协调发展，不断缩小城乡区域发展差距，努力形成以工促农、以城带乡、工农互惠、城乡一体的新型工农城乡关系，走出一条具有时代特征、中国特色、江苏特点的新型城镇化和城乡发展一体化道路，为实现“两个率先”、谱写中国梦江苏篇章奠定坚实基础。

推进新型城镇化和城乡发展一体化，要牢牢把握《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》提出的“以人为本、公平共享，四化同步、统筹城乡，优化布局、集约高效，生态文明、绿色低碳，文化传承、彰显特色，市场主导、政府引导，统筹规划、分类指导”的基本原则，结合江苏实际，突出以下重点：

——把有序推进农业转移人口市民化作为推进新型城镇化和城乡发展一体化的首要任务。充分尊重农民自主选择权利，以促进城乡产业发展、增加城乡就业、改善人居环境、提供良好的公共服务为重点，着力完善农业转移人口市民化的制度体系，加快建立农村公共产品供给长效机制，努力实现城镇基本公共服务覆盖常住人口和城乡基本公共服务均等化，使全体人民共享城镇化和现代化建设成果。

——把优化城乡空间布局形态作为推进新型城镇化和城乡发展一体化的重要方向。着力完善沿江、沿海、沿东陇海线和沿运河城镇化布局，明确大中小城市和各类城镇的功能定位和协调发展机制，根据资源环境承载能力，强化城市群和都市圈在推进新型城镇化进程中的引领和带动作用，注重发挥中小城市吸纳农业转移人口的重要作用，促进城镇化和新农村建设协调推进，形成体系更加完善、定位更加明确、分工更加有序的城乡布局形态。

——把实现城乡可持续发展作为推进新型城镇化和城乡发展一体化的基本要求。加快转变城乡发展方式，着力提高城乡发展质量，坚持城乡发展与人口、资源、环境相协调，严格控制城乡建设用地规模，严格划定和永久保护基本农田，严守生态红线，合理控制城镇开发边界，强化资源节约、环境保护和生态修复，推行绿色低碳的生产生活方式和城乡建设运营模式，走集约化、生态化、低碳型、

宜居型的城乡生态文明和可持续发展道路。

——把提升城乡社会发展水平作为推进新型城镇化和城乡发展一体化的重点内容。准确把握社会发展转型的新特点新趋势，积极顺应城乡居民对过上美好生活的新期待，进一步强化政府提供公共服务产品、保障社会公共安全、维护社会公共秩序等方面的职责，充分尊重权益诉求，全面提升人口素质，实现人的全面发展。

——把深化体制机制改革作为推进新型城镇化和城乡发展一体化的强大动力。大力弘扬改革创新精神，全面推进深化改革各项举措，加强统筹谋划、系统集成，推动人口服务管理、土地管理、社会治理、财税金融、生态建设等重点领域和关键环节改革取得重大突破，为加快新型城镇化和城乡发展一体化进程提供体制机制保障。

第四章 发展目标

——城镇化和城乡发展一体化质量显著提升。全面实现城乡户籍统一登记管理和外来人口居住证制度，实现城乡基本公共服务均等化全覆盖的常住人口城镇化率达到 72%，户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率差距缩小到 5 个百分点。城乡居民收入水平不断提高，以县域为单位实现城乡统筹规划优化全覆盖。

——城乡空间布局形态更加优化。“两横两纵”的城镇化战略格局基本形成，以城市群为主体形态的城镇体系更加完善，中心城市辐射带动作用 and 中小城市、小城镇服务功能显著增强，新的区域和次区域增长极加快形成。省主体功能区规划全面实施，建设开发、农业生产和生态保护三大空间结构更加清晰，生态红线区域占国土面积比例达到 20%。全面落实集约化紧凑型开发要求，全省人均城市建设用地控制在 100 平方米以内。

——城乡基本公共服务水平进一步提高。农民工随迁子女接受义务教育和城镇失业人员、进城务工人员、新成长劳动力免费接受基本职业技能培训实现全覆盖，城乡基本养老保险、基本医疗保险和城镇保障性住房覆盖率稳步提高，基础设施和公共服务设施更加完善，“一委一居一站一办”城乡社区服务管理体制全面建立，城乡社区综合服务设施覆盖率达到 99%。

——城乡可持续发展能力稳步提升。生态环境明显改善,空气质量逐步好转,饮用水安全得到保障。推进城乡发展个性化,城乡管理人性化、智能化,自然景观和文化特色得到有效保护,绿色生产、绿色消费成为经济社会生活的主流,节能降耗产品不断普及,绿色建筑比例大幅提高。

——体制机制不断完善。人口服务管理、土地管理、住房保障、资金保障、城市治理、生态环境保护等制度改革取得重大进展,阻碍城镇化和城乡发展一体化健康发展的体制机制障碍基本消除。

注: 1、带*指标现状为 2013 年数据。

2、部分指标解释。

(1) 城乡统筹规划优化覆盖率。按照新型城镇化和城乡发展一体化要求,以城乡统筹、区域协调、多规融合为基本原则的城乡规划优化工作完成情况。

(2) 城乡居民社会养老保险基础养老金水平比较指数。全省涉农县(区)城乡居民社会养老保险参保人群中农村居民与城镇居民基础养老金月人均水平的比较。

(3) 城乡居民医疗保险政策范围内报销水平比较指数。全省涉农县(区)参加新型农村合作医疗人员与城镇居民医疗保险参保人群政策范围内的报销水平的比较。

(4) 城乡最低生活保障标准并轨覆盖率。以县(市、区)为单位,实现城乡低保标准统一的县(市、区)比例。

(5) 人均城市建设用地。全省人均城市建设用地控制在 100 平方米以内,各地人均城市建设用地严格执行《城市用地分类与规划建设用地标准》。

第三篇 重点任务

第五章 有序推进农业转移人口市民化

按照尊重意愿、自主选择,因地制宜、分步推进,存量优先、带动增量的原则,建立健全农业转移人口市民化推进机制,明确主要对象和工作责任主体,逐步淡化户籍因素,统一本地城乡户籍登记,健全外来人口居住证制度,加快城镇

人口服务管理由户籍人口为主向常住人口转变，着力推进按常住人口实现基本公共服务均等化。

第一节 推进符合条件农业转移人口落户城镇

根据城镇综合承载能力和发展潜力，以合法稳定住所、合法稳定职业或可靠收入来源为基准条件，因地制宜制定具体的农业转移人口落户标准，引导农业转移人口在城镇落户的预期和选择。在城区人口 500 万以上特大城市和城区人口 300 万以上大城市中心城区建立以居住证为基础，以就业年限、居住年限和城镇社会保险参加年限为基准的积分制落户政策，此外全面放开城镇落户限制。大城市的中心城区可设置参与城镇社会保险的要求，但最高年限不得超过 5 年。全面实行省辖市范围内本地居民户口通迁制度。

第二节 推进农业转移人口基本公共服务均等化全覆盖

增强农业转移人口就业能力。健全城乡统一的就业制度，促进农业转移人口就业。加快县城和重点中心镇产业发展，积极开发适合农业转移人口的就业岗位，拓展农民就近就地就业空间。整合职业教育和培训资源，全面提供政府补贴职业技能培训服务。完善促进农业转移人口就业的基本公共服务，保障与城镇户籍就业人员同等享有就业与创业政策扶持、信息咨询、培训指导、劳动人事争议调解和仲裁等服务，实现城乡劳动者同工同酬、同城同待遇。

推进农业转移人口随迁子女平等接受教育。将随迁子女接受义务教育纳入各地义务教育优质均衡发展县（市、区）评估、教育现代化建设和财政保障范围，逐步纳入输入地普惠性学前教育和免费中等职业教育招生范围，推动就近在公办学校就读。采取政府购买服务等方式，保障未能在公办学校就学的随迁子女在普惠性民办学校接受义务教育的权利。完善随迁子女异地中高考制度和招生制度，建立健全随迁子女接受义务教育后在流入地参加升学考试的实施办法。到 2020 年随迁子女与户籍学生在流入地接受义务教育、参加升学考试等方面享受同等待遇的比例达到 100%。

提高农业转移人口医疗卫生计生服务水平。调整农业转移人口医疗卫生计生服务管理体制，并根据常住人口规模和社区分布状况，均衡合理配置城镇公共医疗卫生计生服务资源，将进城务工人员及其随迁家属纳入社区基本医疗卫生计生服务体系，享有与城镇居民相同的基本医疗卫生计生服务。鼓励有条件的地方将符合条件的进城务工人员及其随迁家属纳入当地医疗救助范围。

健全并不断完善农业转移人口社会保障体系。建立健全各类居民的社会保险电子档案管理信息系统，率先在省内实现联网运行和各类社会保险关系跨地区、无障碍转移接续。落实省征地补偿和被征地农民社会保障办法，将被征地农民纳入城乡社会保障体系。推进进城务工人员与城镇职工平等参加养老、医疗、失业、工伤、生育保险并享受相应待遇，在农村参加的养老保险和医疗保险规范接入城镇社保体系。建立健全养老服务补贴制度，为低收入农业转移家庭中的失能、高龄老人提供基本养老服务，不断增强老年人护理照料的支付能力。加大帮扶救助和“爱心助保”力度，帮助参保困难的进城务工人员早参保、长缴费。

拓宽农业转移人口住房保障渠道。推进进城落户农民完全纳入城镇住房保障体系；通过合理布局建设公共租赁住房，鼓励产业园区和具备条件的大中型企业配套建设公寓楼、集体宿舍，多途径解决外来务工人员住房需求；健全制度，制定政策，把符合条件的外来务工人员家庭纳入住房保障范围。扩大通过收租市场闲置房源筹集公共租赁住房试点，探索公租房投资、项目建设和租赁经营管理新模式。加快推进住房保障体系和住房供应体系建设，支持进城务工人员自主购买住房。

第三节 建立健全农业转移人口市民化推进机制

明确农业转移人口市民化工作主体责任。省政府为政策制定和跨地区工作协调责任主体，省辖市、县（市）政府为市民化工作直接责任主体，主要承担人口信息管理、居住证颁发、辖区内农业转移人口在本地落户、常住人口基本公共服务均等化等职责。省辖市以市区及其所属街道（乡镇）、城乡社区内常住人口为工作责任范围；县（市）以城区（街道）和乡镇、农村社区常住人口为工作责任范围。

分步推进农业转移人口市民化。按照先存量、后增量，先本地、后外地，先省内、后省外，先失地农业人口、后其他农业人口，先进城务工人员及子女、后投靠亲友的顺序，分门别类推进不同群体转为城镇居民。在全面推进常住人口基本公共服务均等化的同时，优先解决本地失地农民市民化待遇问题；积极稳妥推进异地务工人员本地长成子女市民化；对不愿意放弃农村各项权益的本地进城农村居民和异地转入常住人口，按常住人口管理并让其平等享有城镇居民基本公共服务。充分尊重有意愿在城镇落户的进城务工人员及家庭的选择权，建立健全公开透明的市民化工作运行机制。

建立健全农业转移人口市民化成本分担机制。根据农业转移人口市民化成本分类，明确政府、企业、个人共同参与的农业转移人口市民化成本分担责任。各级政府根据基本公共服务的事权划分，主要承担义务教育、就业服务、基本养老、基本医疗卫生、保障性住房以及市政设施等方面的公共成本，进一步增强吸纳农业转移人口较多地区政府的公共服务保障能力；企业主要落实进城务工人员与城镇职工同工同酬制度，加大职工技能培训投入，依法为进城务工人员缴纳职工养老、医疗、失业、工伤、生育等社会保险费用；进城务工人员积极参加城镇社会保险、职业教育和技能培训等，并按照规定承担相关费用，强化自身融入城市社会的能力。

第六章 优化城乡空间布局和形态

根据全国新型城镇化空间布局、全省生产力布局的总体框架和未来发展趋势，在全面实施省主体功能区规划的基础上，按照新形势下推进新型城镇化和城乡发展一体化的新要求，进一步优化城镇化战略布局，形成以沿江、沿东陇海线为横轴，以沿海、沿大运河为纵轴，以轴线上区域性中心城市为支撑，以周边中小城市和重点中心镇为组成部分，大中小城市和小城镇协调发展的“两横两纵”空间布局和城镇体系。

第一节 科学规划城镇布局

沿江城市群。按照“整体有序、联动开发”的原则，推进苏中融入苏南，挖掘潜力，协同并进，重点加强宁镇扬、锡常泰、（沪）苏通三大板块跨江融合发展，形成南北呼应、发展共振的格局和态势。推动区域高端创新要素集聚，加快转型升级，建设具有国际水平的战略性新兴产业策源地和先进制造业中心，打造江海一体的高端生产服务业集聚区和我国服务贸易对外开放的先导区。深化以上海为龙头的长三角一体化区域合作，加快苏南现代化建设示范区建设，重点推进宁镇扬大都市区同城化和苏锡常都市圈一体化，做强长江三角洲世界级城市群北翼核心区。

沿海城镇轴。深入实施沿海开发国家战略，不断完善沿海南北通道等基础设施，重点推进沿海深水大港、临港产业园区和城镇“三位一体”协同发展，发展壮大海洋经济，大规模承接国内外先进制造业和高端产业转移，加快建设以区域中心城市为支撑、以沿海综合交通通道为纽带、以近海临港城镇为节点的新兴城镇化地区，形成我国东部地区重要经济增长极。

沿东陇海城镇轴。以丝绸之路经济带建设为契机，加快徐州都市圈建设，提升其在淮海经济区的区域性中心城市地位，加强与中原经济区等内陆区域合作；发挥“一带一路”交汇点的重要作用，推进连云港国家东中西区域合作示范区建设，不断强化现代化港口的要素集聚功能，深化与陆桥沿线国家和地区的合作协同，着力增强市区、港区和沿线县城镇及重点中心镇的产业人口集聚能力，成为国家陆桥通道的东部重要支撑。

沿运河城镇轴。坚持新型工业化和新型城镇化同步推进、协调发展，彰显运河文化底蕴和环境景观特色，充分挖掘经济功能，突出集约发展、绿色发展，形成贯通南北、辐射带动苏中苏北腹地的特色产业带。做强做优沿线节点城镇，注重培育宜居宜业、特色鲜明的中小城市，加快建设沿运河城镇、交通、生态走廊，深化淮河流域地区经济合作，走出一条生态、环保、低碳发展的特色之路。继续推进淮安苏北重要中心城市建设。

加快培育区域新增长极。在沿海地区布局新的区域性中心城市，增强其对沿海开发的支撑保障能力。在沿东陇海沿线地区和沿运河地区，选择基础条件良好的县城，培育其成为区域次中心城市，带动苏中苏北腹地发展振兴。在沿宁杭交通通道和苏南丘陵县（市、区），积极培育区域次中心城市。

第二节 促进各类城镇协调发展

完善城市群发展协调机制。以长三角城市群和省内其他城市群为平台，健全完善城市发展协调机制，协同推进经济转型升级、空间结构优化、资源永续利用和区域环境联防联控联治。统筹制定实施省域城市群规划，建立城市联合体，明确城市功能定位和分工，加快城市群一体化进程。建立统一开放的市场体系，推动城市间要素自由流动、资源优化配置、信息互通共享。加强城市间产业对接，以市场为导向，打造分工合理、协作融合的产业集群。完善城市间交通基础设施网络，建立高效畅通的物流体系。加快人才信息、金融服务、科技服务、贸易网络等跨区域平台建设，形成区域协同、规则统一的制度基础。

提升中心城市综合功能。强化省会城市南京的区域性科技文化、经济金融中心地位和省辖市所在区域中心城市的科技、产业、人才、投资、信息等发展要素集聚功能，并不断提升其现代化和国际化水平。实施城镇空间结构调整优化，适当疏散中心城区经济功能和其他功能，合理控制人口规模，推进劳动密集型加工业向外转移，加强与周边城镇基础设施连接和公共服务共享，培育形成通勤高效、一体发展的都市区。以完善服务功能、改善人居环境为重点，进一步增强中心城市的凝聚力和影响力，发挥其带动区域发展的主导作用。推动建设南京江北新区。

加快发展中小城市。优化产业和公共服务资源布局，在资源环境承载力强、发展潜力大的中小城市和县城实施经济社会发展重点项目。依托优势资源发展特色产业，积极承接中心城市产业转移，创造更多的就业岗位和创业机会，促进农业转移人口就地就近市民化。加强市政基础设施和公共服务设施建设，推动公共资源配置向中小城市和县城倾斜，引导高等学校和职业院校在中小城市布局、优质教育和医疗机构在中小城市设立分支机构。推进具备条件的县有序改市。

分类建设发展小城镇。突出小城镇连接城市和农村的纽带作用，强化其在城镇体系中的重要节点地位。鼓励具备条件和基础的大中城市周边的小城镇发展成为新市镇或卫星城，有效疏解大城市中心城区功能，分担人口和公共服务压力。推动建制镇加强基础设施配套和公共服务设施布局，进一步完善服务“三农”功

能，建设成为农村经济文化中心。合理规划布局重点中心镇，增强产业发展能力和交通节点功能，更多吸引农业转移人口，鼓励有条件的重点镇发展成为小城市。依托传统历史条件、区位优势和发展基础，推动其他镇发展特色经济，改善人居环境，成为服务农村、带动周边的综合性特色化小城镇。

第三节 优化城市空间结构和管理格局

提升中心城区功能。围绕提升城市运行效率，优化中心城区空间结构，盘活低效存量土地资源，强化城市空间集约高效利用。推动特大城市中心城区部分功能向卫星城（镇）疏散，增强大中城市中心城区高端商务、现代商贸、信息服务、创意创新功能。统筹规划地上地下空间开发，完善防空减灾工程体系，推动商业、办公、居住、生态空间与交通体系合理布局。坚持改造更新与保护修复并重，健全旧城改造机制，优化提升老城区的功能和品位。加快城区老工业区搬迁改造，大力推进棚户区改造，稳步实施城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房改造，全面改善人居环境。

规范新城新区建设。严格新城新区设立条件，严禁突破土地利用总体规划设立新城新区和各类开发园区，防止城市边界无序蔓延。与行政区划相协调，以人口密度、产出强度和资源环境承载能力为基准，科学严谨编制新城新区规划，严格控制建设用地规模，控制建设标准过度超前。统筹生产区、办公区、生活区、商业区等功能区规划建设，推进功能混合和产城融合，在集聚产业的同时集聚人口，防止新城新区空心化。加强现有开发区城市功能改造，推动单一功能向综合功能转型，为促进人口集聚、发展服务经济拓展空间。

改善城乡接合部环境。提升城乡接合部规划建设和服务管理水平，促进社区化发展，增强服务城市、带动农村、承接转移人口功能。规范建设行为，加快城区基础设施和公共服务设施向城乡接合部地区延伸覆盖，加强社会综合治理，改善生活居住条件。推进环境整治，强化生态用地和农用地保护，形成有利于改善城市生态环境质量的生态缓冲地带。

第四节 建设社会主义新农村

推进农业现代化。加快农业社会化、市场化步伐，提高专业化、高效化水平，创新农业经营方式，提升综合生产效率，巩固强化江苏农业在全国的竞争优势和比较优势。落实国家粮食安全战略，继续加大财政对粮食主产区投入，严守耕地保护红线，稳定粮食播种面积，提高农业机械化水平，确保耕地保有量保持在475万公顷，粮食总产稳定在680亿斤左右。加快农业标准化和品牌化建设，建立健全农副产品质量全程可追溯制度。积极发展现代农业产业链，建设现代农业产业园区、农产品加工集中区和农产品市场体系。加快苏北黄河故道沿线农业综合开发。坚持家庭经营在农业中的基础地位，积极培育新型农业经营主体，发展多种形式规模经营，扶持建设一批示范性家庭农场。鼓励农村发展社区股份合作、土地股份合作、专业合作、劳务合作、投资合作，引导发展农民专业合作社联合社，鼓励和引导工商资本到农村发展适合企业化经营的现代种养业。推行合作式、订单式、托管式等服务模式，培育壮大专业化服务组织。推进城乡共建农业产学研合作平台，组织重大农业科技攻关，加大技术集成推广，到2020年农业科技贡献率达到70%。

优化村镇布局。完善村镇布局规划，分类引导村庄建设，发展规划布点村，保护特色村，稳妥推进村庄撤并。根据村镇人口结构现状和变化趋势，加强规划引导，合理确定村庄布点和建设规模，因地制宜布局建设基础设施和公共服务网络，形成适度集聚、生产便捷、生活舒适的村庄分布格局。充分尊重农民意愿，明确村庄撤并、迁移标准，加强空心村整治和闲置土地利用，有效减少布局散乱、占地过多、浪费严重的宅基地，有序引导农民向新型农村社区集中居住，促进土地资源集约利用。突出乡村传统聚落特色，合理利用地形地貌、丘陵植被、河湖水系等自然条件，延续和保护生态环境、自然景观、传统民居、历史建筑、古树名木等人文景观。

突出村庄特色。加大村庄自然与文化资源保护，维护农村居住、生产、生态、文化等多功能，因地制宜推进村庄特色化发展，激发农村发展活力，建设农民幸福生活的美好家园。自然生态型村庄严格保护地形地貌的自然生态格局，构建绿色生态网络，促进农业生产与特色旅游互动发展；历史文化型村庄严格保护古村落、古建筑，深入挖掘历史文化和地域文化特色，突出乡村独特的民间演艺、节

庆活动等，振兴传统手工艺，打造特色文化品牌；特色产业型村庄进一步做大做强现有优势特色产业，突出产业链发展，加快培育成为中心村或小城镇。依托区位条件、自然文化资源，培育一批以特色农业、休闲旅游、商贸流通为主的新型村庄，完善基础设施建设，改造村庄生活环境，促进农业、旅游业、文化产业融合发展。

推进强村富民。不断完善强农惠农富农政策体系，加快农业、就业、创业、物业“四业富民”，促进农民收入持续较快增长。继续推进“一村一品”工程建设，培育壮大优势特色产业，强化农产品产销衔接，允许农民以承包经营权入股发展农业产业化经营，增加农业经营收益。鼓励农民自主创业、联合创业，支持外出务工农民带技术、带资金回乡创业，引导农民按需培训、适岗提升。保障农民集体经济组织成员权利，积极发展农民股份合作，赋予农民对集体资产股份占有、收益、有偿退出及抵押、担保、继承权，固化农民在村里的原有各项收益权，将集体资产折股量化到人（户）。在试点基础上慎重稳妥推进农民住房财产权抵押、担保、转让，拓宽农民财产性收入渠道。大力发展多种形式的村级集体经济，逐步建立完善以物业经营和资源开发为主的多种经营方式，加强农村集体资金、资产、资源管理，提高集体经济组织资产运营管理水平。

第五节 强化综合交通运输网络支撑

加快城市群之间综合运输大通道建设。围绕国家区域发展战略布局，加快完善综合运输大通道，构建以高速快速铁路、高速公路、高等级航道为骨干的国家级综合运输大通道。沿江城市群，加快实施长江南京以下 12.5 米深水航道建设和主要港口扩能改造，积极推进沿江城际、沪泰宁、宁启扩能改造（含二期）等铁路规划建设，突出铁路、公路、航空、水运综合配套，推进锡通、五峰山、常泰、锡澄靖、南京龙潭等过江通道规划建设，支撑和引导苏中与苏南地区融合发展，进一步强化沿江城市群与上海的联系，形成东接上海、西连长江中上游城市群的交通大动脉。沿海城镇轴，加强与丝绸之路经济带、海上丝绸之路建设的衔接互动，重点推动沪通铁路、连盐铁路、宁盐高速、临海高等级公路、崇海通道等项目规划建设，促进沿海地区加快融入长三角核心区，形成南连沪浙闽、北接

环渤海的沿海大通道。沿东陇海城镇轴，以丝绸之路经济带建设为依托，重点推进徐连客运专线铁路规划建设，提升出海通道功能，打造联系中原、关中乃至中亚地区的陆桥运输大通道，更好服务中西部地区出海运输需求。沿运河城镇带，重点建设连淮扬镇、徐宿淮盐等铁路通道，实施京杭运河和京沪高速公路扩能工程，积极推进淮河入海水道航道、盐河出海通道规划建设，加强与上海、南京、徐州、连云港等城市和重要枢纽的交通联系。以支线机场、通用机场为依托，探索发展通勤航空，使之成为城际快速交通的重要补充。

构建城市群内部快速交通网络。以满足同城化、一体化发展为目标，建设以轨道交通和高速公路为骨干、以普通公路为基础、高效衔接城市群内的大中小城市和城镇的多层次快速交通网络。积极推进盐泰、泰常、靖宜、宁淮、宁扬、镇江至高淳等城际铁路规划建设，逐步形成覆盖城市群内各城市的城际铁路网络，进一步扩大高速公路和国省干线通行能力，推进江宜高速、苏锡常南部通道建设，实现城市群内主要城市间一小时通达。在宁镇扬、锡常泰、（沪）苏通等城镇连绵发展地区，建设城际轨道交通网络，注重城市群内部轨道交通互联互通，加强城市快速路网对接，开通城际通勤班线。发展都市区快速交通体系，加强南京、苏州、徐州、无锡、常州等城市群核心区与周边城市、重要城镇和交通枢纽之间的联系，积极推进昆山、太仓、启东、海门等环沪地区与上海之间的快速化、通勤化、公交化联系，实现区域交通设施共建共享。

建设综合交通枢纽。以提升城市群整体竞争力为目标，建设以铁路、机场、港口等为主的综合交通枢纽，强化南京、徐州、连云港三大国家级综合交通枢纽功能，加快建设一批区域性综合交通枢纽。重点打造南京禄口国际机场、无锡硕放机场、南京铁路南站、徐州铁路东站、连云港港、苏州港、南京港、南通港等一批较强竞争力的综合交通枢纽，强化各种交通方式衔接，完善集疏运体系与配送系统，实现货运无缝衔接，城市内客运零距离换乘。

优先发展城市公共交通。将公共交通放在城市交通发展的首要位置，加快构建以公共交通为主体的城市机动化出行系统。积极发展快速公共汽车、现代有轨电车等大容量地面公共交通系统，在有条件的地区大力推进城市轨道交通建设，市区人口 300 万以上城市加快构建轨道交通网络化运营系统，市区人口 100 万以上城市适时启动轨道交通规划建设。优化公共交通站点和线路设置，推动形成公

公共交通优先通行网络，提高覆盖率、准点率和运行速度，基本实现 100 万人口以上城市中心城区公共交通站点 500 米全覆盖。因地制宜建设城市交通综合体，加强交通设施用地综合开发，推进城市轨道、地面公交等城市交通设施与铁路、公路、机场等交通枢纽紧密衔接。强化交通综合管理，有效调控、合理引导个体机动化交通需求，合理布局建设城市停车场和立体车库，有效缓解堵车和停车矛盾。到 2020 年市区人口 100 万以上城市公交机动化出行分担率达到 60%以上。

改善中小城市和小城镇交通条件。加强中小城市与交通干线、交通枢纽城市的连接，加快建设中小城市、小城镇与中心城市的快速交通，到 2020 年铁路覆盖 80%的县级以上经济节点，高速公路全面覆盖省内所有县级以上经济节点。继续完善国省干线网络，打通跨省际交通节点。实施农村公路提档升级、撤渡建桥和危桥改造工程，注重打通行政区域交界地段、边远村落的镇村公路连接，提高农村公路的通达深度、覆盖广度和安全技术水平，形成以县城为中心、覆盖镇村的公路网络。大力发展镇村公交，完善配套的公交客运场站，构建城区、市-镇、镇-村三级城乡客运网络，到 2020 年镇村公交覆盖率达到 100%。

第七章 提升城乡社会发展水平

积极适应新型城镇化发展需要，围绕服务人的需求、促进人的全面发展，增加城乡公共服务供给，创新社会治理方式，全面提升人口素质，为城乡社会和谐进步奠定更加坚实的基础。

第一节 增强城乡基本公共服务能力

均衡配置城乡公共资源。以完善农村公共服务投入机制为重点，加强基层公共服务机构设施和能力建设，建立健全基本公共服务体系。大力促进教育公平，实行义务教育公办学校标准化建设，建立健全县域内城乡校长教师交流轮岗机制，推动优质教育资源共享；科学规划学校布局，合理确定农村中小学教学点、寄宿制学校建设，保障就近上学需要。优化配置医疗卫生资源，推进城乡医疗机构纵向合作，鼓励城市优质卫生服务机构帮扶基层医疗机构，积极引导城市卫生

人才向基层流动；合理设置城市社区卫生服务中心，加快健全以县级医院为骨干、乡镇卫生院和村卫生室为基础的农村三级医疗卫生服务网络，完善城乡“15 分钟健康服务圈”；加强计划生育公共服务体系建设，调整完善计划生育奖励扶助制度。推动城乡基本养老服务均衡发展，鼓励发展老年服务产业，加快实现城乡社区居家养老服务中心（站）全覆盖，每千名老年人拥有服务床位 40 张。完善城乡公共文化服务网络，打造城市“15 分钟文化圈”、农村“十里文化圈”，全面推进江苏公共数字文化工程暨数字图书馆建设工程，提高公共文化服务数字化、网络化水平，到 2020 年公共文化服务设施网络覆盖率达到 90%以上。合理规划布点城乡社区健身休闲场地。

统筹城乡就业。建立城乡统一的人力资源市场，制定实施城乡统筹就业规划。完善覆盖城乡、直达到村的公共就业服务网络，促进就业服务标准化和信息化，全面提升“15 分钟公共就业服务网”建设水平，积极发展人力资源服务业。加快推进城镇就业创业扶持政策体系向农村延伸，着力消除城乡、行业、身份、性别等一切影响平等就业的制度障碍和就业歧视。增强失业保险制度预防失业、促进就业功能，完善就业失业监测统计制度。进一步规范企业用工行为，健全进城务工人员工资支付保障机制，着力提高进城务工人员劳动合同签订率和履行质量。

完善城乡社会保障体系。推进开发区、工业园区企业和非公经济组织从业人员、灵活就业人员、进城务工人员等重点人员参保，将符合条件的人员全部纳入制度范围，巩固提高各项社会保险覆盖率。建立统一的城乡居民基本养老保险制度，完善与职工养老保险的衔接办法，加快推进城乡居民养老保险省级统筹，鼓励和稳妥推进苏南等有条件的地区将劳动年龄段的被征地农民和农村劳动者纳入企业职工基本养老保险制度。研究完善职工医保、新农合和城镇居民基本医疗保险制度之间的衔接办法，整合城乡居民基本医疗保险制度。全面建立城乡居民大病保险制度，提高重特大疾病保障水平。进一步完善城乡统一的最低生活保障制度，积极推进以县（市、区）为单位实现城乡低保标准统一。加快推进优抚对象抚恤补助标准城乡统一进程。建立健全合理兼顾各类人员的社会保障待遇确定和正常调整机制，适时适当降低社会保险费率。健全商业保险与社会保险合作机制，开办各类补充性养老、医疗、健康保险。研究建立社会保险基金风险预警机

制。全面实行社会保障“一卡通”。

第二节 创新城乡社会治理

强化政府社会治理职能。坚持系统治理、依法治理、综合治理，创建平安中国示范区。进一步加大党委统筹推进力度，强化政府主导作用，引导社会各方面有序参与，实现政府治理和社会自主调节、居民自治良性互动。加快政府职能转变，强化公共服务、市场监管、社会管理、环境保护等职责，完善社会治理地方性法规和规章，进一步理顺各级政府职责关系。健全重大决策的社会稳定风险评估机制，建立畅通有序的诉求表达、心理干预、矛盾调处、权益保障机制，完善人民调解、行政调解、司法调解联动工作体系，建立涉法涉诉信访依法终结制度，有效预防和化解社会矛盾。加强社会公共安全保障，构建立体化、现代化社会治安防控体系，完善突发公共事件应急预案，增强危机管理能力。健全防灾减灾救灾体制，强化灾害分析、监测和预警，提高灾害设防标准和救灾能力，强化行政问责制和责任追究制。加快社会信用体系建设，推进政务诚信、商务诚信、社会诚信和司法公信。规范社会行为，协调社会关系，培养公民社会公德意识，提高全社会文明程度。

推动社会治理创新。坚持服务为先，突出人文关怀，寓管理于服务之中，以改善服务引领管理创新。整合城乡各类社会服务管理资源，建立覆盖常住人口的一站式社会服务管理综合平台。鼓励基层提高各级党代会代表、人大代表、政协委员中农民工的比例，积极引导进城务工人员参加党组织、工会和社团组织，引导农业转移人口有序参政议政和参加社会治理，实现个人融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会，建设包容性城市。依托中小学、村委会和农村社区普遍推行关爱服务，切实保障留守儿童、留守妇女、留守老人权益。加强特殊人群的引导、服务和管理，健全社会弱势群体关怀帮扶体系。

强化基层和社区建设。加强基层基础工作，推动社会治理重心下移，完善县（市、区）、乡镇（街道）、社区（村）三级社会服务管理平台。进一步完善“一委一居一站一办”社区服务管理体制，强化社区、社会组织和社会工作专业人才“三社联动”效应，完善网格化管理、社会化服务。进一步厘清行政事务和社区

自治事务、政府委托事务和社区自治事务边界，深入推动政府行政管理与基层群众自治有效衔接，构建“政社互动”新模式。结合新农村建设，拓展新型农村社区就业社保、医疗卫生、民政事务、综治警务、环境养护等功能，打造一站式综合服务。充分发挥村（居）委会的群众自治性组织作用，引导社区群众依法参与社区事务、财务和集体资产等管理。广泛开展社区志愿服务。

推进社会组织健康有序发展。坚持政社分开，推进社会组织明确职责、依法自治、发挥作用，注重社会组织的发育和完善，增强全社会创造活力和自我管理能力。推动政府部分行业管理、社会事务管理、技术服务等职能有序转移，建立健全以项目为导向的政府购买社会组织服务常态机制。限期实现行业协会商会与行政机关真正脱钩，重点培育和优先发展行业协会商会类、科技类、公益慈善类、城乡社区服务类社会组织，成立时直接依法申请登记，扶持发展一批示范性社区社会组织和农村专业经济协会。支持行业协会一业多会，实现适度竞争、优胜劣汰。推动社会组织完善法人治理结构，健全监督管理与自律管理制度，提高承接政府转移职能、开展公益服务和中介服务的能力。推进社会组织人才队伍建设。到 2020 年每万人拥有社会组织超过 12 个。

第三节 提高城乡居民素质

把全面提高城乡居民素质作为一项基础性、战略性工程，持之以恒提升城乡居民的思想道德、科学文化、身心健康素质。增强人力资源观念，形成产业结构与人口结构互动提升的有效机制，营造有利于人才成长、集聚和人口潜能发挥的良好环境。建立健全多层次、多元化的终身教育体系，积极发展继续教育、远程教育、社区教育，鼓励社会力量兴办教育，推进市民积极参与学习培训。深化产教融合、校企合作，系统构建从中职、高职、本科层次职业教育到专业学位研究生教育的技术技能人才培养通道，推进中高职衔接和职普沟通贯通，试行普通高校、高职院校、成人高校之间的学分转换，建设职业教育创新发展实验区。加强进城务工人员的职业教育与技能培训，引导用人单位开展职业培训，提高农业转移人口就业创业能力。加强科普宣传教育，提高进城务工人员科学文化和文明素质。建立健全新型职业化农民教育、培训体系，大力培养一批科技素质高、职业

技能好、经营能力强的新型职业农民和农村实用人才。

第四节 推进城乡法治建设

围绕构建法治中国建设先导区，大力推进农村基层民主法治建设。开展形式多样的基层民主协商，推进基层协商制度化，建立健全居民、村民监督机制，规范基层选举，促进群众在城乡社区治理、基层公共事务和公益事业中依法自我管理、自我服务、自我教育、自我监督。创新普法教育机制，增强群众法治意识，推动形成办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好环境。深化行政执法体制改革，规范行政执法行为，完善行政执法与刑事司法衔接机制，加强食品药品、安全生产、环境保护、劳动保障等与民生密切相关领域的基层执法力量，提高执法和服务水平。加快构建覆盖城乡的公共法律服务体系，进一步优化法律服务资源配置，健全司法救助制度，完善法律援助制度，满足人民群众日益增长的法律服务需求。扎实开展法治创建活动，推动基层法治建设整体水平提高。推进基层法治文化阵地建设，开展群众喜闻乐见、丰富多彩的法治文化活动。大力兴办法治便民利民惠民实事，解决涉及人民群众切身利益的执法司法问题。

第八章 增强城乡可持续发展能力

围绕提高城镇发展质量和城乡发展一体化水平，加快转变城镇化发展方式，强化经济基础和产业支撑，创新城乡规划理念，完善城市功能品质，不断改善人文环境，建设资源集约高效、生活舒适便利、环境优美怡人的美好城乡。

第一节 强化产业就业支撑

坚持城市功能、产业升级与吸纳就业联动推进，科学确定城镇产业定位，推进产城互动融合发展，进一步增强经济活力，为城镇化提供强有力的产业就业支撑。充分发挥服务业对吸纳就业的重要作用，推进中心城市“退二进三”，重点发展高端服务业和高新技术产业，加快服务业改革开放，破除服务经济发展的体

制和政策障碍，提升城市服务功能和综合承载能力，形成以服务经济为主的产业结构。中小城市主动承接中心城市辐射，加快发展生产服务业和先进制造业，引导产业集聚集群发展，提升产业链发展水平，完善城市综合服务功能，加快建设成为吸纳农业转移人口就业的重要载体。小城镇主动融入周边城市产业链布局，着力培育特色化、规模化产业集群，走专业配套、差别发展道路，重点发展面向农业的产前、产中、产后的服务行业，健全公共服务设施，提高生活服务业便利化程度，增强对当地农业转移人口的吸引力。

第二节 创新城乡规划理念

确立以人为本、尊重自然、传承历史、绿色低碳的城乡规划理念，建立通过规划引导功能提升、促进转型升级的机制。科学确立城市功能定位和形态，加强城市空间开发利用管制，合理确定城市规模、开发边界、开发强度和保护性空间。健全完善城市规划编制程序，推行城市规划政务公开，设立城市总规划师制度。推动规划体制改革，加强城市规划与经济社会发展、主体功能区建设、国土资源利用、生态环境保护、基础设施建设等规划的相互衔接，支持有条件的地区实施经济社会发展总体规划、城市规划、土地利用规划等“多规合一”。维护规划的严肃性，加强地方人大对城市规划实施的监督检查，将城市规划实施情况纳入地方党政领导干部的考核和离任审计，严格执行规划实施责任追究制度。科学编制县域村镇体系规划和镇、乡、村庄规划，提升村庄规划管理水平。

第三节 建设新型城市

建设绿色城市。将生态文明理念贯穿城市规划和建设全过程，构建绿色生产方式、生活方式和消费模式。实施严格的环境准入标准、污染排放标准和落后产能淘汰计划，积极推行绿色制造和清洁生产。完善城市废旧商品回收和垃圾分类处理系统，加强固体废弃物综合利用和无害化处置，推动“城市矿产”、再制造业的规模化与产业化发展，打造静脉产业园区，建立覆盖全社会的资源循环利用体系。进一步优化能源消费结构，建设安全可靠、技术先进、管理规范的新型

配电网体系，加快新型通信技术与可再生能源融合发展，促进分布式太阳能、风能、生物质能、地热能多元化和规模化生产应用，推行合同能源管理，推进国家新能源示范城市建设。全面实施绿色建筑标准、完善认证体系、扩大强制执行范围，加快既有建筑节能改造，大力发展绿色建材，强力推进建筑工业化、现代化，推动绿色生态城区建设示范。严格建筑质量管理，实行建筑质量责任终身追究制度。合理控制机动车保有量，积极推进新能源和清洁能源车辆在公共服务领域的示范应用，大力发展和完善步行、自行车系统等绿色交通基础设施，改善出行环境，倡导绿色出行。合理拓展城市生态廊道，增加绿化轴线，建设开放式天然公园，提升城市绿地功能。到 2020 年城镇绿色建筑占新建建筑比重达到 90%。

建设智慧城市。推动物联网、云计算、大数据等新一代信息技术与城市发展深度融合，构筑地理信息、智能交通、社会治安、市容环境管理、灾害应急处置等智能化数字系统，打造智慧城市群。加强下一代信息基础设施建设，大力实施“宽带江苏”工程，推动云计算数据中心和云服务平台建设，增强城市要害信息系统和关键信息资源的安全保障能力。加快城市宽带普及提速，实现城乡家庭百兆宽带接入网、无线宽带服务全覆盖，无线局域网服务覆盖主要公共场所。推动跨部门、跨地区共建共享大数据公共服务平台，科学布局公共服务设施，创新服务模式，提高服务效率。统筹推进市政基础设施数字化、精细化管理，建立和完善智慧城市时空信息系统，推行城市综合管廊，完善城市排水与暴雨外洪内涝防治体系，提高城镇消防基础设施建设和抗震防灾标准，构建优质安全的市政公用设施网络。完善城市社会治安防控体系，推行社会化、信息化、网格化管理模式，加强对城市治安复杂部位的治安整治和管理。

建设人文城市。发掘城市历史文化资源，进一步丰富和提升城市内涵，促进现代文化与传统文化交相辉映、本土文化与外来文化和谐共生。培育和践行社会主义核心价值观，弘扬“创业创新创优、争先领先率先”新时期江苏精神，充分激发文化创造创新活力。依托地区自然历史文化禀赋，注重文化传承，培育特色文化品牌。传承地域建筑文化，注重新城新区建设中融入传统文化元素，打造与原有城市文化相协调的特色空间体系。鼓励城市文化多样化发展，扩大对外文化交流和贸易，塑造多元、开放、包容的现代城市文化品格。

建设创新型城市。深入实施创新驱动战略，营造有利于创新的制度环境、政

策环境、金融环境和文化氛围，把大中城市培育成为区域创新中心。鼓励企业大力开展产学研合作，积极吸引配置全球创新资源，推动企业技术创新、商业模式创新和管理创新，成为技术创新决策、研发投入、科研组织和成果转化的主体，培育形成一批创新型领军企业 and 创新企业集群。建设创新型园区，积极探索赋予高新区管委会相应的经济社会管理权限和行政管理权限，依托园区建设一批产学研联合创新平台、产学研协同创新基地、科研成果转化基地，提升园区综合竞争力。推进科技金融紧密结合，培育一批市场化运作、专业化服务的科技金融服务机构，支持符合条件的城市开展科技金融创新试点。建设省级科技金融合作示范区，加大知识产权保护力度，推进知识产权质押融资试点，创建一批国家知识产权示范城市。加快推进苏南自主创新示范区创建工作，支持南京开展国家科技体制综合改革试点，建设长三角区域科技创新中心。

提升中心城市国际化水平。学习借鉴国内外先进经验，加快完善与国际化城市相匹配的产业、服务、创新、集散等功能，增强城市对国际要素资源的吸引力，为推进新一轮开放搭建更高平台。大力培养和引进国际高端人才，建立健全与国际接轨的人才培养开发、流动配置和管理服务机制，加快建设国际化人才高地。依托重大国际展会、高规格国际经济活动，广泛开展城市对外交流合作，增强城市国际影响力。完善城市国际化标识，加强国际社区、国际学校、国际医院等配套设施建设，营造符合国际惯例的商业商务氛围。完善国际友城合作机制，统筹推进各领域务实合作。积极争取在有条件的地区发展自由贸易园（港）区，增创国际合作竞争新优势。

第四节 加强城乡文化遗产和保护

充分尊重城镇和乡村在产业结构、功能形态、空间景观、社会文化等方面的差异，因地制宜，优化城乡建筑设计，深度挖掘自然山水、地域文化、建筑传统等元素，融合文化保护和历史传承，保持各具特色的城乡风貌，使平原地区更具田园特色，丘陵地区更具山村风貌，水网地区更具水乡风韵。加强山水自然地貌保护和修复，深度挖掘历史遗产资源，注重延续城乡文脉，保存文化记忆。加强历史文化名城名镇、历史文化街区、民族风情小镇、特色乡村文化资源挖掘和文

化生态的整体保护，支持有条件的地区申报国家历史文化名城、中国历史文化名镇和名村。推动旧城保护与适应性再开发，实现功能提升与文化保护相结合。注重保护乡村独特的民俗风情、民间演艺、传统体育和节庆文化，逐步修缮具有传统建筑风貌和历史文化价值的住宅。创新城乡文化传承和保护体制机制，健全历史文化遗产档案及管理，完善历史文化遗产破坏责任追究机制。

第五节 改善城乡生态环境

实施蓝天工程。严格执行国家环境空气质量新标准，实施可吸入颗粒物和微细颗粒物综合控制。全面实施火电、钢铁、水泥等行业脱硝工程和除尘设施提标改造工程，深入开展工业废气治理。严格落实城市扬尘控制措施，加大机动车尾气管控力度，加快推进油品升级，控制煤炭消费总量，到 2020 年城市空气质量达到二级标准天数比例不低于 72%。

实施清水工程。加强太湖等重点湖泊治理，坚持应急防控与长效治理并举、控源截污与生态修复并重。集中整治入江入海入湖河道，保护好长江母亲河，建设好南水北调东线江苏段、通榆河、望虞河等“清水走廊”。推进淮河入江水道整治，加强扬州“七河八岛”等沿线区域生态建设，提高引洪排涝能力和区域环境质量。加强城乡河道综合整治，提高生活污水收集率与处理率。协同推进市、县、乡镇集中式饮用水源地保护区划定和整治，基本实现城乡居民生活饮水同网、同质、同城标准。加快推进城乡水利基础设施体系建设，协调城乡防洪排涝、引调水工程建设，提高城乡水利综合保障能力。加强重点工业行业水污染控制，推进重污染行业废水的深度处理与回用。重点实施城市污水管网完善工程和污水处理厂建设工程，加强农村生活污水基础设施建设和资源化综合利用。到 2020 年地表水好于 III 类水质的比例达到 66%，县级以上集中式饮用水源地水质达标率达到 100%。

实施绿地工程。持续推进植树造林，突出抓好江河湖海生态防护林和绿色通道建设，提高林木覆盖率。加强城镇绿地、绿廊建设，积极开展村庄绿化，形成点线面相结合的村庄绿化格局。全面调查摸清土壤污染状况，重点推进工业污染场地和受污染农田的修复，减轻土壤污染负荷，全面改善土壤环境。加强湿地保

护和生态修复，提高湿地保护率。到 2020 年林木覆盖率达到 24%。

实施美好城乡建设行动。实施城市环境综合整治，集中整治环境薄弱区域脏乱差和设施不配套等问题，规范管理影响城市形象和群众生活的市容市貌问题，提升城市环境治理水平。实施村庄环境综合整治，加强面源污染综合治理，继续推进农村改厕，深化畜禽粪便无害化处理和资源化利用，进一步提高秸秆综合利用率。加快城乡生活垃圾收运及无害化处理体系建设，逐步推广“组保洁、村收集、镇转运、县（市、区）处理”的垃圾集中收集处置运作模式，推进生活垃圾无害化处理设施服务向乡镇、村延伸，提升城乡垃圾收运、处理和管理水平。禁止城市和工业污染向农村扩散。

第四篇 体制机制

第九章 健全城乡发展一体化体制机制

围绕加快消除城乡二元结构的体制机制障碍，规范城乡开发建设行为，统一城乡要素市场建设，促进土地、技术、资本、劳动力资源等要素在城乡间平等交换、自由流动配置，不断完善城乡发展一体化体制机制。

突出主体功能区导向。建立空间规划体系，坚定不移实施主体功能区规划，严格按照主体功能定位，引导不同类型城镇差别化发展。优化开发区域注重率先转变经济发展方式、优化空间结构，大力发展战略性新兴产业、现代服务业和先进制造业，引导城市集约紧凑、绿色低碳发展，显著提升城乡发展一体化水平；重点开发区域注重加快新型工业化和城镇化步伐，做大做强中心城市，加快发展中小城市和重点中心镇，突出集中集聚集约开发，增强吸纳要素和资源的能力，提升对广大农村地区的辐射带动作用；限制开发区域注重加快发展现代农业，提高在全省农业生产中的地位和作用，推进工业向有限区域集中布局；禁止开发区域根据国家法律法规规定和相关规划，实施强制性保护，严禁不符合主体功能定位的开发活动，加强生态修复和环境保护，提高生态环境质量。严守耕地保护红线、开发强度红线和生态保护红线，建立资源环境承载能力监测预警机制，对不同主体功能区实行差别化财政、投资、产业、土地、人口、环境、考核等政策。

促进城乡要素自由合理流动。充分发挥市场配置资源的决定性作用，健全城

乡统一的商品流通、市场监管、标准制定、社会保障等制度机制。建立城乡统一的建设用地市场，保障农民公平分享土地增值收益。创新面向“三农”的金融服务，保障金融机构农村存款主要用于农业农村。建立健全有利于农业科技人员下乡、农业科技成果转化、先进农业技术推广的激励和利益分享机制。鼓励各类社会资本投入农村建设，允许支持企业和社会组织在农村兴办各类事业，引导科技人员、大中专毕业生以及其他城市投资者到农村创业。

推进城乡“六个一体化”。按照城乡发展一体化要求，改革城乡分割的经济社会发展和管理体制，持续推进城乡规划、产业发展、基础设施、公共服务、就业社保和社会管理“六个一体化”，促进城乡协调发展和共同繁荣。合理安排市域城镇建设、农田保护、产业集聚、村落分布、生态涵养等各类空间，实现产业规划、城乡规划、土地利用规划、环保规划和基础设施规划有机衔接。加快农业产业结构和布局结构调整，推进农业生产向加工、销售、服务一体化方向延伸，增强城乡产业联系，构筑城乡互动产业链。加快城市基础设施向农村延伸，推动水电路气等各类设施城乡联网、共建共享。以市、县为单位制定并落实基本公共服务均等化规划体系，强化政府公共服务供给责任，充分发挥市场作用，鼓励和支持社会力量参与提供医疗卫生、健康养老、教育培训等公共服务，建立健全多元化供给机制，促进基本公共服务在城乡之间、区域之间、群体之间均衡配置。把农民就业纳入整个社会就业体系，推动城乡各类基本保险制度全面并轨。健全城乡社会管理体系，借鉴城市社区管理模式，建设新型农村社区，增强农村社区自我管理和自我服务能力。

第十章 推进人口服务管理制度改革

创新完善人口服务管理制度，逐步消除城乡区域间户籍壁垒，还原户籍的人口登记管理功能，促进人口有序流动、合理分布和社会融合。

全面实施外来人口居住证制度。在全省范围内对所有外来人口以居住地登记为准统一实行居住证管理制度。进一步完善以稳定就业或可靠收入来源、合法固定住所为基本条件的居住证发放制度。推行居住证与基本公共服务待遇挂钩，实现户籍人口以户口登记证明为准、外来人口以居住证为准，享受各类公共服务。

建立健全人口信息登记管理体系。加强和完善人口统计调查制度，进一步改进人口普查方法，健全人口变动调查制度。按照联网对接、共享使用、提高效率的原则，分类完善各类人口信息系统，推进人口信息概况、人口信息查询或交换、人口信息分析、人口信息采集管理等共享应用。加快构建集居住登记、房屋租赁、劳动就业、社会保障、计划生育、缴税收费等服务管理功能为一体的人口综合信息系统。到 2020 年实行以居民身份证号码为唯一标识、依法记录、查询和评估人口相关信息制度，为人口服务管理提供支撑。

建立健全城镇常住人口服务管理机制。适应新型城镇化对转变人口工作职能的要求，强化人口信息、人口政策规划与人口服务管理综合协调等工作职能，建立完善以常住人口为基础的统计、考核、绩效评价等经济社会管理工作机制。把本地人口和外来人口统一纳入服务管理范畴，逐步实现常住人口公共服务均等化。总结省内外完善人口服务管理制度的先进做法和经验，推动人口服务管理工作重心下移，向社会化、社区化、法制化转变，形成以房（业）办证、以证服管、责任明确、分工协作的人口服务管理体系。

第十一章 深化土地管理制度改革

按照“管住总量、严控增量、盘活存量、提高质量”的要求，实行最严格的耕地保护制度和最严格的节约集约用地制度，创新土地管理制度，优化土地利用结构，进一步提高土地利用效率。

建立城镇用地规模结构调整和布局优化机制。严格执行城市用地分类与规划建设用地标准，实行增量供给与存量挖潜相结合的供地、用地政策，提高城镇建设使用存量用地比例。大力实施农村土地综合整治，改进城乡建设用地增减挂钩指标使用方式，探索实行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、与盘活存量建设用地规模挂钩的激励约束机制。适度增加发展潜力大、吸纳人口多的小城镇用地。合理安排生态用地并适当提高比例，统筹安排基础设施和公共服务设施用地。建立有效调节工业用地和居住用地合理比价机制，提高工业用地价格。

完善节约集约用地制度。建立健全节约集约用地政策制度体系，全面提升节

地水平和产出效益。强化主体功能区规划定位和开发强度标准设置的双约束，严格控制新增建设用地规模。适当提高工业项目容积率、土地产出率门槛，探索实行长期租赁、先租后让、租让结合的工业用地供应制度，加强工程建设项目用地标准控制。建立健全规划统筹、政府引导、市场运作、公众参与、利益共享的城镇低效用地再开发激励约束机制和存量建设用地退出激励机制，发挥政府土地储备对盘活城镇低效用地的作用。加强散乱、废弃、闲置、低效利用农村建设用地整治力度。禁止未经评估和无害化治理的污染场地进行土地流转和开发利用。完善土地租赁、转让、抵押二级市场。

健全国有建设用地有偿使用制度。扩大国有土地有偿使用范围，逐步对经营性基础设施和社会事业用地实行有偿使用，减少非公益性用地划拨。规范和优化土地收益支出结构，土地收益按照国家有关规定优先使用于基本公共服务投入。

推进农村土地管理制度改革。全面完成农村土地确权登记颁证工作，依法维护农民土地承包经营权。在符合规划和用途管制前提下，允许集体经营性建设用地出让、租赁、入股，实行与国有土地同等入市、同权同价。鼓励引导有条件地方的农户将集体资产所有权、土地承包经营权、宅基地及住房置换股份合作社股权、社会保障和城镇住房。保障农户宅基地用益物权，严格执行宅基地使用标准，严格禁止一户多宅。保护农民合法土地权益，稳定农村土地承包关系并保持长久不变，在坚持和完善最严格的耕地保护制度前提下，赋予农民对承包地占有、使用、收益、流转及承包经营权抵押、担保权能。建立农村产权流转交易市场，推动流转交易公开、公正、规范运行。鼓励承包经营权在公开市场上向专业大户、家庭农场、农民合作社、农业企业流转，发展多种形式规模经营。

深化征地制度改革。缩小征地范围，规范征地程序，完善对被征地农民合理、规范、多元保障机制，依法保护拆迁居民的合法权益。落实征地补偿标准动态调整机制，建立兼顾国家、集体、个人的土地增值收益分配机制，合理提高个人收益。建立健全土地承包经营权流转市场服务平台和纠纷调解仲裁体系。探索建立统筹规范可持续的区域征地补偿制度。

强化耕地保护制度。严格土地用途管制，统筹耕地数量管控和质量、生态管护，完善耕地占补平衡制度，建立健全耕地保护激励约束机制。落实国家对地方政府耕地保护责任目标考核的要求，建立健全耕地保护共同责任机制；加强基本

农田管理，完善基本农田永久保护长效机制，强化耕地占补平衡和土地整理复垦监管。

第十二章 健全城镇住房制度

建立符合省情的住房保障体系，优化保障性住房筹集和使用方式，完善保障性住房准入退出机制。稳步推进各类保障性房源统筹建设、分类管理，健全以公共租赁住房为主要保障方式的新型住房保障制度。完善商品房配建保障性住房政策，鼓励社会资本参与建设。因地制宜增加共有产权住房供应，有序推进城市棚户区（危旧房）改造。建立公开规范的住房公积金制度，改进住房公积金提取、使用、监管机制，探索将稳定就业的进城务工人员纳入住房公积金制度覆盖范围。编制城市住房发展规划，确定住房建设总量、结构和布局。完善住房用地供应机制，保障性住房用地应保尽保，优先安排政策性商品住房用地，合理增加普通商品住房用地，严格控制大户型高档商品住房用地。建立以土地为基础的不动产统一登记制度，实现信息联网。

第十三章 创新资金保障机制

加快投融资体制改革，创新金融服务，放宽市场准入，逐步建立低成本、多元化、可持续的城乡建设资金保障机制。

完善财政转移支付制度。按照事权与支出责任相适应的原则，合理确定各级政府在教育、基本医疗、社会保障等公共服务方面的事权，建立健全城镇基本公共服务支出分担机制。建立财政转移支付和农业转移人口市民化挂钩机制，省级财政安排转移支付充分考虑常住人口因素。

拓展城乡建设投融资渠道。在完善法律法规和健全地方政府债务管理制度基础上，探索地方政府通过市政债券等多种形式，拓宽城市建设融资渠道。创新金融服务和产品，多渠道推动股权融资，提高直接融资比重。理顺市政公用产品和服务价格形成机制，放宽准入完善监管。广泛应用特许经营、价格补贴、政府购买服务等方式，鼓励社会资本和公共基金参与城镇基础设施建设、旧城改造、市

政设施运营、村庄综合整治开发和兴办社会事业等。鼓励公共基金、保险资金等参与项目自身具有稳定收益的城市基础设施项目建设和运营。支持发展地方法人金融机构，增强地方投融资能力和体系建设。鼓励金融机构开展农村土地承包经营权、农民住房财产权、集体经营性建设用地使用权、林权等抵押贷款业务试点。

完善统筹城乡的金融服务体系。引导和支持金融机构向县域和乡镇延伸，鼓励金融机构在有条件的乡镇、村布设金融自助服务终端和便民服务点，积极发展村镇银行、农村小额贷款公司、农业担保公司等新型农村金融组织，扩大金融服务对乡镇和行政村的覆盖面。创新发展贴近“三农”特点的金融产品和服务方式，不断加大对“三农”的金融支持力度。积极发展农业保险，坚持政府引导、市场运作、自主自愿、协同推进的原则，进一步完善政策性农业保险模式，提高高效农业保险比重，研究制定保险费率动态调整机制，充分发挥农业保险的支农惠农作用。深入推进农村金融生态环境建设，维护农村金融秩序。探索有利于引导民间借贷规范发展的方式方法，加强对民间借贷的监控和风险预警处置。

第十四章 改革城市管理体制

从城市发展的内在规律和城市社会的系统特性出发，积极探索创新城市管理体制，提高城市管理水平和城市社会运行效率，激发城市活力。

改革城市管理机构设置模式。针对政府部门在城市管理职能上的越位、缺位和交叉问题，进一步理顺城市管理机构设置、职能界定、权限划分和相互关系。鼓励设区市积极探索大部门制行政管理机构设置模式，对新城新市镇管委会机构编制实行总量控制和动态管理。支持城市在管理机构、管理层级等方面探索创新，提高效率。

推进城市管理权限下移。推动政府行政职能归位、服务职能下移，创新社区管理和社会组织管理体制，赋予区、街道更大的管理责任和权限。推进县级市和区政府驻地镇改设街道办事处，提高社会治理和公共服务水平。理顺开发区管理体制，促进开发区和行政区融合发展。扩大经济发达镇行政管理体制改革试点，完善机构设置和职能设置，对吸纳人口多、经济实力强的镇赋予相适应的社会管理权。加大行政审批制度改革推进力度，行政审批权限做到应放尽放，提高

基层政府行政效能。优化乡镇行政区划，稳步进行必要的乡镇行政区划调整。

积极争取赋予具备条件的省辖市以地方立法权。

第十五章 强化生态环境保护制度

实行最严格的生态环境保护制度，坚持源头严防、过程严控、后果严惩，完善推动城镇化绿色循环低碳发展的体制机制，以体制创新和先行实践推进全国生态文明示范区建设。

实行生态环境源头保护制度。把资源消耗、环境损害、生态效益纳入城镇发展评价体系，完善体现生态文明要求的目标体系、考核办法、惩戒机制。对河湖、森林、山岭、滩涂、湿地等自然生态空间进行统一确权登记，形成归属清晰、权责明确、监管有效的自然资源资产产权制度。探索编制自然资源资产负债表，对领导干部实行自然资源资产离任审计，建立领导干部任期环境质量考核制度和生态环境损害责任终身追究制。

实行资源有偿使用制度和生态补偿制度。加快自然资源及其产品价格改革，全面反映市场供求、资源稀缺程度、生态环境损害成本和修复效益。建立健全居民生活用电、用水、用气等阶梯价格制度。落实耕地保护责任，建立耕地保护补偿激励制度。完善重点生态功能区生态补偿机制，扩大生态补偿范围，推动地区间建立横向生态补偿制度。发展环保市场，推行节能节水、碳排放权、排污权、水权交易制度，完善排放指标有偿使用初始价格形成机制，建立吸引社会资本投入生态环境保护市场化机制，推行环境污染第三方治理。

实行最严格的环境监管制度。建立和完善严格监管所有污染物排放的环境保护管理制度，独立进行环境监管和行政执法。推进区域生态文明共建共享，建立陆海统筹、江海联动、河湖并重的生态系统保护修复和污染防治区域联动机制。健全区域危险废物、化学品环境监管机制，加强环境风险预警和管控。完善集体林权制度改革，切实保护林业生态。完善污染物排放许可制，实行区域和企事业单位污染物排放总量控制制度。健全环境执法联动工作机制，强化对环境执法的法律监督，对造成生态环境损害的责任者严格实行赔偿制度，依法追究刑事责任。

第五篇 规划实施

第十六章 加强组织协调

建立省加快推进新型城镇化和城乡发展一体化工作领导小组机制，统筹研究和制定相关政策，协调解决城镇化发展中的重大问题。省各有关部门要按照职能分工，研究制定具体实施方案。各市、县（市、区）要建立健全相应的领导机构，研究制定符合本地实际的规划（意见）和具体政策措施。建立规划实施的协调机制，明确各地各部门的任务分工和时间要求，加大工作目标考核和督查力度。

第十七章 注重政策引导

加强部门间政策制定和实施的协调配合，推动人口、土地、就业社保、资金保障、住房、生态环境等方面的政策和改革举措形成合力、落到实处。城乡规划、土地利用规划、交通规划等要落实本规划要求，其他相关专项规划要加强与本规划的衔接协调。建立以城镇化质量为导向的指标体系，特大城市和大城市重点主要设置城市国际化、创新能力、服务经济发展、基本公共服务常住人口覆盖水平等指标；中小城市、县城镇、重点中心镇重点主要设置吸纳农业转移人口规模、公共服务水平、劳动生产率和资源环境利用效率等指标；一般镇重点主要设置特色经济发展、农业生产水平、商贸和公共服务覆盖周边乡村水平等指标。

第十八章 分类试点示范

争取国家层面示范试点。支持苏州开展国家级城乡发展一体化综合改革试点，重点在城乡基本公共服务均等化、推进生态文明、和谐社会建设等方面探索创新，为全国推进城乡发展一体化作出新贡献。支持相关市、县（市、区）积极争取国家新型城镇化建设试点，在建立农业转移人口市民化成本分担机制、建立多元化可持续的城镇化投融资机制、建立体现降低行政成本要求的设市区模式、改革完善农村宅基地制度等方面进行探索，为全国新型城镇化先行先试积累经验、提供示范。支持符合条件的地区申报国家创新城市、智慧城市、低碳城镇等

试点。

开展省级层面示范试点。选择不同区域、不同规模、功能定位各异、具有一定代表性的各类城镇，重点在城乡土地管理制度改革、城乡社会保障制度改革、城市管理体制改革、城乡建设投融资体制改革、推进产城融合、建设生态科技新城等方面，积极开展试点示范，大胆探索、勇于实践，力求取得重大突破，探索形成因地制宜、多样化的新型城镇化和城乡发展一体化具体路径。

支持基层层面创新实践。按照推进改革不抢跑、不拖宕的原则要求，充分尊重基层首创精神，进一步调动基层干部群众改革创新积极性、主动性，为全省更富成效地推进新型城镇化和城乡发展一体化积累生动具体、切实可行的实践经验。充分发挥全省各类综合配套改革试点的示范带动作用，鼓励各地从实际出发，立足特色优势，注重制度创新，积极先行先试。及时总结推广各地在完善人口服务管理机制、促进基本公共服务均等化全覆盖、提高空间利用效率、加快“四化同步”、推进农村综合改革、创新社会治理等方面的成熟经验。

第十九章 实施监测评估

省发展改革主管部门会同各有关方面负责规划实施情况的监测评估，检查规划落实情况，评价规划实施效果，建立健全统计监测指标体系和综合评价办法。适时开展规划实施中期评估和专项监测，重点分析规划实施中存在的问题，提出相应的对策建议，推动规划顺利实施。