

# 陕西省人民政府办公厅关于 印发贯彻《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

陕政办发〔2024〕27号

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

《陕西省贯彻〈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》已经省政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

陕西省人民政府办公厅

2024年12月13日

## 陕西省贯彻《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），健全我省推进新型城镇化体制机制，制定本实施方案（以下简称方案）。

## 一、持续提升农业转移人口市民化质量

**（一）进一步深化户籍制度改革。**全面实行“实际工作+实际居住”落户的户口迁移政策，取消全省（除西安市外）落户限制，实现省内（除西安市外）户口通迁。充分发挥居住证实际持有时间省内互认政策效用。制定合法稳定租赁住房落户政策实施细则，在街道社区设立公共户口为租房落户提供便利。持续开展“减证便民”行动，全面实现户口迁移业务和开具户籍类证明事项“跨省通办”。完善“互联网+公安政务服务”平台，持续优化“陕西电子居住证”办理流程。〔省公安厅、各市（区）政府按职责分工负责。以下均需各市（区）政府负责，不再列出〕

**（二）健全常住地提供基本公共服务制度。**按照常住人口规模和服务半径统筹基本公共服务设施布局，动态调整基本公共服务配套标准。健全以居住证为载体的城镇常住人口基本公共服务，扩大流动人口与户籍人口在居住地享受同等待遇范围，逐步将流动人口居住生活、社会保障、医疗卫生、子女就学、法律援助、城市公共服务等方面内容纳入居住证管理范畴，逐步实现“一证通”。到2030年，我省常住人口城镇化率接近70%。（省住房城乡建设厅、省人力资源社会保障厅、省卫生健康委、省教育厅、省司法厅、省民政厅、省公安厅等按职责分工负责）

（三）促进农业转移人口在城镇稳定就业。开展县域农民工市民化质量提升行动，实施新一轮农民工职业技能提升计划和制造业技能根基工程，支持开展订单式用工培训。实施职业技能提升、劳务品牌培育、就业服务提质“三项工程”，扎实开展“春风行动”“雨露计划”等就业帮扶专项活动，动态优化职业院校面向农业转移人口招生规模，实施职业教育产教融合赋能提升行动。完善职业技能等级认定机制，健全与技能等级挂钩的薪酬制度。持续完善农民工综合服务体系，建立农民工法律援助绿色通道，扩大“秦云就业”掌上服务业务覆盖面，深化苏陕劳务协作精准对接机制。到2030年，新增公共实训基地10个以上，每年开展政府补贴性职业技能培训30万人次。（省人力资源社会保障厅、省农业农村厅、省教育厅、省司法厅、省发展改革委等按职责分工负责）

（四）保障随迁子女平等享有受教育权利。扩大公办学位供给，落实“两为主、两纳入、以居住证为主要依据”的随迁子女义务教育入学政策，统一城乡义务教育“两免一补”政策。提高义务教育学校办学水平，按照编制标准配置义务教育阶段教师编制。义务教育阶段进城务工人员随迁子女就读公办学校（含政府购买民办学校学位）应保尽保。（省教育厅、省财政厅、省委编

办、省发展改革委等按职责分工负责)

**(五) 完善农业转移人口多元化住房保障体系。**逐步将符合条件的农业转移人口纳入城市住房保障政策范围。持续健全保障性住房“1+N”政策体系，采取实物配租和货币补贴等方式，提高农业转移人口的住房保障水平。坚持以需定购，做好收购已建成存量商品房用作保障性住房工作，积极培育发展住房租赁市场，加大中小户型保障性租赁住房供给。(省住房城乡建设厅等按职责分工负责)

**(六) 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，完善社保关系转移接续政策。引导农业转移人口按规定参加职工基本养老和医疗保险。落实持居住证参加城乡居民基本医疗保险政策，扩大异地就医直接结算定点医疗机构数量。按照国家统一部署，做好灵活就业人员参加住房公积金制度试点和新就业形态人员职业伤害保障试点工作。(省人力资源社会保障厅、省医保局、省民政厅、省住房城乡建设厅等按职责分工负责)

**(七) 健全进城落户农民权益保障机制。**完善农村承包地“三权分置”制度，稳步推进第二轮土地承包到期后再延长30年试点。持续推动农村宅基地制度改革和农村乱占耕地建住宅类房屋

整治相关工作。有序推进全省深化农村集体经营性建设用地入市和全国农村产权流转交易规范化整县（区）试点工作。实施集体经济“削薄培强”行动，发展壮大新型农村集体经济，维护进城农民集体收益分配权。（省农业农村厅、省自然资源厅等按职责分工负责）

**（八）完善农业转移人口市民化激励政策。**进一步加强农业转移人口市民化奖励资金管理，重点支持吸纳跨省域、市域农业转移人口落户规模较大、吸纳搬迁人口落户较多的市（区）。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制。合理安排人口集中流入城市义务教育校舍、保障性住房等用地指标，推进土地集约利用。（省财政厅、省自然资源厅等按职责分工负责）

## **二、推动县域城镇化水平稳步提升**

**（九）培育县域特色优势产业集群。**持续推动“一县一策”事项清单落地见效，完善主导产业项目库，统筹推进产业培育和“四个一批”项目建设，引导重大产业项目在城镇化重点县（市、区）的优势集群布局，有序承接先进产业和头部企业梯度转移。（省发展改革委等按职责分工负责）

**（十）促进产业园区提级扩能。**支持县域集中资源建设省级以上开发区，构建高水平专业化产业服务支撑平台。持续推进工

业用地“标准地”供应改革，推广弹性出让、先租后让等灵活供地方式。分类制定产业园区亩均税收、亩均投资强度、最低容积率等参考标准，建立与之配套的奖惩机制，持续推动“亩均论英雄”综合改革。提升园区设施和服务标准化水平，建立投资全周期一站式服务机制，鼓励引入专业化运营主体，支持工业标准厂房产权分割转让。（省工业和信息化厅、省商务厅、省自然资源厅、省发展改革委等按职责分工负责）

**（十一）强化产业发展人才支撑。**实施“双示范”“双高计划”建设，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。实施职业院校教师素质提高计划，建好用好8个国家级职业教育“双师型”教师培训基地。深入推进产教融合，实行校企联合招生，开展陕西特色学徒制培养。深化营商环境突破年活动，全面实施市场准入负面清单制度。设立返乡创业“一站式”综合服务平台。到2030年，培育建成50所高水平示范性中职学校、13所高水平高职院校、30所产教融合型学校。（省教育厅、省发展改革委、省人力资源社会保障厅、省农业农村厅等按职责分工负责）

**（十二）推进基础设施补短板强弱项。**以城镇化率低且人口规模较大的县（市、区）为重点，开展城镇化水平提升试点，持

续推进以县城为重要载体的城镇化建设。开展宜居县城建设和体检试点工作，创建“省级县城建设示范县”，持续推动重点镇和特色小镇建设，培育壮大100个县域副中心镇。实施产粮大县公共服务能力提升工程。持续推动“四好农村路”“千县工程”以及城乡学校共同体建设，优化城区学校和乡镇寄宿学校布局，健全农村养老服务设施网络。到2030年，全省紧密型县域医共体基本实现全覆盖，全省普通高中标准化建设（不含新建未满3年的普通高中）达标率100%，乡镇通三级以上公路比例达90%以上。（省发展改革委、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省卫生健康委、省教育厅、省民政厅等按职责分工负责）

### **三、加快培育现代化西安都市圈**

**（十三）推动交通基础设施互联互通。**启动实施西安地铁四期规划。推动都市圈城市轨道交通互联互通和“四网融合”发展，逐步实现“零距离换乘”和一体化服务。加快西安城市环线、都市圈环线等重大交通项目建设，优化完善高快路网和城市道路体系。（省交通运输厅、省发展改革委等按职责分工负责）

**（十四）强化协同创新和产业分工协作。**健全关中平原城市群建设协调推进机制，深入实施西安都市圈建设三年行动，推动西安-咸阳一体化发展，培育发展省域副中心城市。聚焦西安“两

个中心”建设，创建未来产业先导区、国家开放创新试验区和国家文旅产业融合示范区。加快西安转变城市发展方式，建立非核心功能疏解和一般性产业迁移“两张清单”，完善产业协作模式，加快西安高新区-西咸新区-咸阳高新区-兴平-武功-杨凌科创走廊建设。发展飞地经济，健全区际利益补偿机制。协同推进关中产业结构调整与大气污染治理。推动秦创原创新驱动平台提质升级，深化科技成果转化“三项改革”，探索建立重大科技基础设施“沿途下蛋”机制。依托三秦英才引进计划、三秦英才特殊支持计划、“校招共用”等人才引育新模式，共建一批高水平创新联合体、科技成果转化平台和中试孵化基地。加大政府资金支持符合条件的都市圈建设项目，将都市圈产业协作配套项目整体纳入省级重大项目建设清单。（省发展改革委、省工业和信息化厅、省生态环境厅、省科技厅、省教育厅、省人力资源社会保障厅等按职责分工负责）

**（十五）加快市场一体化建设。**落实全国统一的市场准入负面清单制度，积极推动西安都市圈建设高标准市场体系，实现都市圈内涉企审批流程标准化和信息互联共享，加快推进企业迁移“一件事”改革。建立都市圈执法协作及信息共享机制。加快实现公共资源交易平台共享项目信息、互认市场主体、互通电子服

务。（省发展改革委、省市场监管局、省知识产权局、省交通运输厅等按职责分工负责）

**（十六）推进公共服务共建共享。**推动优质教育资源开展多模式合作办学。以建立国家和省级临床医学研究中心为重点，在都市圈布局建设临床医学研究中心或分中心。开展基本公共服务保障区域协作，推动政务数据互联互通，制定同城无差别受理事项清单，加快实现高频政务事项“一网通办”。（省教育厅、省卫生健康委、省应急管理厅、省发展改革委、省数据和政务服务局等按职责分工负责）

#### **四、实施城市更新和安全韧性提升行动**

**（十七）扎实有序推进城市更新工作。**完善城市更新的规划和土地政策指引，健全城市体检和城市更新一体化推进工作机制，创建国家安全发展示范城市，扎实推进城镇老旧小区改造任务。以“一老一小”人群为重点，因地制宜实施小区环境及配套设施改造，推进社区嵌入式服务设施建设。（省自然资源厅、省住房城乡建设厅、省发展改革委、省民政厅等按职责分工负责）

**（十八）加快推进保障性住房建设、“平急两用”公共基础设施建设、城中村改造。**推动建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度。加大省级财政性建设资金、地方政府专项债

券对保障性租赁住房、城镇老旧小区改造、城市排水防涝，以及西安、宝鸡“平急两用”公共基础设施建设等项目的支持力度。采取特许经营模式，规范实施政府和社会资本合作新机制。发挥城中村改造专项借款作用。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。健全重大灾害和公共事件联防联控机制，合理规划布局具有隔离功能的旅游居住设施和城郊大仓基地，升级医疗应急队伍。（省住房城乡建设厅、省财政厅、省发展改革委、省应急管理厅、省文化和旅游厅、省卫生健康委等按职责分工负责）

**（十九）系统推进城市洪涝治理。**完善城市排水防涝工程体系，加快排水管网改造和设备更新，健全定时清淤疏通长效管护机制，实现城市排水防涝设施动态监管。稳妥推进雨污分流改造和海绵城市建设，发挥好铜川、渭南、延安等系统化全域推进海绵城市示范作用，消除城区严重易涝积水点。改造提升沿黄河和汉丹江等主要河流干支流城市的河道、堤防、水库等防洪设施，提高防洪标准，保证防洪安全。（省住房城乡建设厅、省水利厅等按职责分工负责）

**（二十）实施城市生命线安全工程。**加强城市地下综合管廊建设和老旧管线改造升级，开展燃气管道“带病运行”专项整治

行动，加强物联感知设施部署和联网监测。强化城市应急备用水源建设和管网互通。将消防安全融入城市建设总体规划，加强基层消防力量建设和设施布局，扎实开展重大火灾风险源专项整治工作。（省住房城乡建设厅、省应急管理厅、省消防救援总队等按职责分工负责）

**（二十一）推进绿色智慧城市建设。**扎实开展商洛国家生态产品价值实现机制、西咸新区国家碳达峰、气候投融资试点及省级低碳近零碳试点建设。建立城市生活垃圾分类处理系统，加强建筑节能改造和绿色建材应用，推广清洁取暖和分布式光伏。加快居住区充电设施建设，推动公共停车场、具备条件的加油（气）站配建快充、换电和加氢设施，开展公共领域车辆全面电动化试点。到2030年，建成10个“千兆城市”。（省发展改革委、省生态环境厅、省住房城乡建设厅、省工业和信息化厅、省通信管理局、省数据和政务服务局、省交通运输厅等按职责分工负责）

推进以人为本的新型城镇化战略是党中央、国务院重大决策部署。各级各部门要高度重视，切实加强组织领导，确保党中央、国务院关于推进以人为本的新型城镇化各项重大决策落到实处。省发展改革委要加强工作协调，明确目标任务和政策举措，及时开展方案实施情况动态监测和评估。省统计局要完善城镇人口统

计基础，定期科学开展城乡划分代码调整，探索建立基于大数据的人口流动情况监测方法。各有关部门要按照职责分工，围绕本方案提出的主要目标任务，明确工作重点和保障措施。各市、县、区要整合力量、扭住关键，因地制宜细化政策举措和项目清单，以钉钉子精神推动目标任务落地见效。