

索引号:	11220000013544357T/2013-00258	分类:	城乡建设、环境保护、城乡建设(含住房);通知
发文机关:	吉林省人民政府	成文日期:	2013年08月28日
标题:	吉林省人民政府关于印发深入推进吉林特色城镇化示范城镇建设工作方案的通知(吉政发〔2013〕24号)		
发文字号:	吉政发〔2013〕24号	发布日期:	2013年08月29日

吉林省人民政府关于印发 深入推进吉林特色城镇化示范城镇 建设工作方案的通知

吉政发〔2013〕24号

各市(州)人民政府,长白山管委会,各县(市)人民政府,省政府各厅委办、各直属机构:

《深入推进吉林特色城镇化示范城镇建设工作方案》已经2013年省政府第4次常务会议审议通过,现印发给你们,请认真贯彻执行。各地要高度重视,切实加强领导,抓紧制定本地区的工作落实方案,尽快组织实施。各有关部门要按照职责分工,立即制定相关配套措施和落实意见,确保省级示范城镇建设工作取得实效。

吉林省人民政府

2013年8月28日

深入推进吉林特色城镇化 示范城镇建设工作方案

为贯彻党的十八大和省第十次党代会精神,落实省委、省政府关于吉林特色城镇化实现新突破的战略部署,本着科学规划、改革创新、规范运作、积极稳妥的原则,扎实有效推进示范城镇建设,特制定本方案。

一、推进示范城镇建设的目的和意义

示范城镇建设是推进城镇发展方式转变的重要载体,是扩大投资、拉动内需的重要支撑,是拓展对外开放、吸引战略投资者的重要平台,对优化城镇体系空间布局,减轻大城市人口压力,有效破解城乡二元结构,促进区域城乡协调发展具有重要意义。推进示范城镇建设是一项系统工程,需要进一步改革创

新体制机制，先行先试；需要扩大开放，加快集聚外部资源和要素，引进战略投资者；需要形成社会共识，凝聚各方力量，做大做强镇域经济实力。要通过示范城镇建设，引领带动全省一大批城镇加快发展，提高城镇化的整体质量和水平。

二、指导思想

深入贯彻实施“三化”统筹、“三动”战略，以长吉一体化区域为核心，以中部城市群为主体，统筹规划城镇、人口和产业布局，促进大中小城市协调发展。要坚持政府主导，市场化运作，引导多元化投资建设示范城镇；要坚持以人为本，尊重农民意愿，维护农民权益，促进农民进“三区”、拥“五金”；要坚持突出特色，加大政策扶持力度，促进优势资源与战略投资者结合，打造一批特色鲜明的示范城镇；要坚持改革创新，统筹推进城镇化综合配套改革，走出一条传统农业大省实现城镇化的新路子。

三、工作目标

经过3—5年建设，实现示范城镇产业结构、就业方式、人居环境和社会保障由“乡”到“城”的转变，为全省城镇化发展探索积累经验。

（一）探索产城融合的发展路径。鼓励示范城镇发展产业园区，推进二、三产业快速发展，增加就业，促进人口向镇区集聚。支持示范城镇加强基础设施建设，提高公共服务水平，为产业发展提供有力支撑。同时，积极发展现代农业，扩大规模经营，努力增加农民收入，改善收入结构。

（二）探索多元投资的建设模式。强化政府引导，完善规划体系，提高规划水平，严格规划控制，科学安排建设内容和时序。突出市场主导，改变单一依靠政府投资建设的状况，支持示范城镇集成政策，引入战略投资者，放宽对民营资本的准入领域，形成多元投资建设的局面。

（三）探索人口城镇化的有效方法。坚持尊重农民意愿，维护农民权益的原则，放开农民到示范城镇镇区落户的条件，保障农民享受市民待遇，享受公共服务，推动农民养老、医保等制度和城市养老、医保等制度有效衔接，解除农民进城的后顾之忧。推动农业人口就地就近城镇化，防止大城市人口过度集中。

（四）探索以城带乡协调发展的互动格局。依托示范城镇区位优势，推动大城市功能向示范城镇转移，促进城镇与大城市发展分工互动共进。推动各市（州）向示范城镇建设倾斜资源和政策，促进区域间示范城镇均衡发展。推动示范城镇建设突出特点、差异化发展。

（五）探索破解城镇化难题的制度安排。坚持规范有序可控，积极稳妥地推进土地管理制度、户籍管理制度、公共服务均等化、社会保障等方面的试点和改革，注重试点和改革措施与提高城镇化质量、提升产业竞争力、保障农民权益等相结合。

四、工作内容和步骤

（一）工作内容。

1. 进一步完善规划体系。编制或完善示范城镇建设总体规划、详细规划及相关专项规划，完善示范城镇建设规划体系，围绕镇区、产业园区建设和现代农业发展，合理优化空间布局。注重总体规划与土地利用、产业发展、生态环保等规划间的相互协调。大城市周边城镇要与大城市总体规划搞好有效衔接，特色资源城镇要注重与所在区域相关规划搞好对接。修改或编制相关规划要聘请高水平、有实力的规划团队，充分依托自然地理、生态环境，挖掘历史文化底蕴，突出一镇一特色、一镇一风貌。强化规划实施的管理和监督，维护规划的严肃性和连续性，提高规划的整体实施效率。

2. 切实利用好土地增减挂钩等政策。优先支持示范城镇开展城乡建设用地增减挂钩试点，确保示范城镇用地指标需求。采取政府组织或市场运作的方式进行示范城镇的开发建设，以土地收益推动示范城镇建设。加大对农村宅基地和其他建设用地的复垦整理力度，增加城镇建设用地规模，增加耕地面积，提高耕地质量，确保用于城镇建设项目的耕地占补平衡。充分尊重农民意愿，科学制定宅基地换房办法，采取整村推进、转移安置等方式，有序推动农民集中居住社区建设，配套建设公共服务设施，改善农民居住条件。

3. 强化产业支撑和带动作用。依据区位、资源、交通、产业基础等条件，吸引人才、资本、技术等生产要素向示范城镇集聚，加快二、三产业发展，培育特色产业，形成产业优势。拓展产业园区发展空间，完善服务平台，扩大招商引资，不断壮大园区发展规模。推动产业集群发展，促进同行业集聚，上下游聚合，汇聚、延长产业链，提升产业竞争力。大力发展特色街区、商贸物流、文化旅游等服务业，鼓励大型流通企业在具备条件的城镇建设商贸中心和物流配送中心。大力发展民营经济，鼓励进城农民创业，加强农村劳动力技能培训，提高农村劳动力就业水平，使示范城镇建设真正建立在产业发展、结构优化、实力增强、就业充分的基础之上，实现产城融合、互动发展。

4. 着力推进土地承包权流转和规模经营。推动城镇化和农业现代化互动协调发展，转变农业生产方式。加快农民合作组织建设，在确保农民利益的基础上，推动土地流转，扩大土地规模经营，提高规模化、机械化水平；支持龙头企业建设种养殖基地，带动农户专业化、标准化、集约化生产经营；支持大型企业集团创建农业产业化示范基地和农业产业园区，积极发展设施农业、生态农业、休闲观光农业。

5. 努力提升城镇化质量。推进示范城镇旧区改造，加快住房建设和改造步伐，推动城镇道路、给排水、供热、供电、宽带等市政基础设施建设，加强园林绿化、污水处理、垃圾处理等环境设施建设。加强城镇综合管理，保障城镇安全高效运行。提升教育、医疗、卫生、文化等基本公共服务水平，在区域发展中统筹规划基础设施并优先安排大城市的交通、供电、通信等基础设施向示范城镇延伸和覆盖。加快信息化建设，推进“三网融合”、数字城镇建设，发展智慧城镇。

6. 推进体制机制创新。加快制度创新，加大综合配套改革力度。赋予示范城镇镇区省级开发区经济管理权限，探索高效的推进产城融合的管理体制。推进集体建设用地流转，建立集体建设用地流转收益合理分配机制。建立农村集体经营性建设用地有偿使用制度，鼓励利用集体存量建设用地拓展城镇发展空间，促进土地节约集约利用。支持整合市、县金融资源，培育发展农村金融组织，加快金融产品和服务创新步伐。

7. 有序推进农业转移人口市民化。充分尊重农民意愿，结合本地实际，稳妥推进村集体经济组织、户籍制度、村委会改革工作。推进城乡基本公共服务均等化，探索建立统筹城乡的公共教育、就业服务、保障性住房、医疗卫生和社会保障体系，确保农民进入城镇后享受与市民同等待遇。

（二）工作步骤。

1. 确定示范城镇。突出长吉图区域，同时兼顾全局性和地区平衡性，确保在每个市（州）至少有1个示范城镇。具体示范城镇的选定，要综合考虑规划布局、基础条件等因素。

2. 启动示范城镇建设。完善示范城镇规划体系，落实建设用地指标，建设农民集中居住社区。适应农民进城需要，适时推动集体经济组织改股份制经济，农村户籍改非农户籍和村委会改居委会三项改革。统筹推进教育、社保、医疗卫生等综合配套改革。

3. 及时协调督导。省直相关部门要强化跟踪和指导，随时监测示范城镇建设进展情况，及时研究工作中出现的各类问题，调整和完善有关政策措施，确保示范城镇建设工作稳步推进。

4. 定期总结交流。尊重基层首创精神，及时总结示范城镇建设经验和发展模式，组织其他城镇学习示范城镇经验做法，适时在全省推广示范城镇建设经验。

五、加大政策支持力度

为鼓励和引导社会投资，充分调动农民进城积极性，提高城镇化质量和水平，省政府制定出台综合优惠政策，在扩大示范城镇管理权限、实施特殊的土地政策、鼓励农民进城、支持产业发展、加强基础设施建设以及财税扶持等六个方面加大扶持力度。相关政策细则由省政府有关部门制定发布。

各市（州）、县（市、区）政府要制定本级扶持政策，鼓励设立示范城镇专项资金，确保示范城镇早启动、早建设、早见效。同时，鼓励市（州）政府选择1—2个城镇开展本级示范城镇建设，省政府对启动快、效果好的城镇，适时纳入省级示范城镇范围。

六、加强组织领导

（一）建立推进机制。为确保示范城镇建设规范、扎实推进，建立“省统筹、市主导、县镇实施”的责任分明、上下联动推进机制。省政府成立工作推进组，统筹领导全省示范城镇建设。市（州）政府是示范城镇建设的责任主体，要成立相应的组织推进机构，负责示范城镇建设的指挥、协调、督办等工作，分解任务，落实责任。县（市、区）、镇政府是示范城镇建设的实施主体，主要领导负责组织推动示范城镇各项具体建设工作。

（二）强化推进措施。加大宣传力度，在省内主要新闻媒体开设专栏，并利用网络平台，即时宣传示范城镇建设相关支持政策及工作特色、经验和成效。强化招商推介，采取网上招商、推介会招商、以商招商、主题招商、定向招商等多种手段和方式，广泛开展招商引资。强化人员培训，采取不同形式加强相关政策及示范城镇建设操作流程培训，提高相关工作人员的能力和水平。加强信息交流，组织示范城镇及其他城镇加强交流学习，及时推广好做法好经验。强化评价考核，建立示范城镇发展指标统计核算体系，加强对示范城镇建设成效的考核评价，引导督促示范城镇科学健康发展。加强协调指导，督促检查，实行动态管理，对重视不够、推进不力、未能按时完成目标任务的取消省级示范城镇资格。

（三）加强管理。坚持依法行政，在规划管理、土地运作、工程建设、宅基地换房以及农民变市民政策转移接续等方面规范操作程序，保证示范城镇建设健康发展。要强化风险管理，县（市、区）政府要组织开展好示范城镇建设风险评估，切实采取严密的应对措施，防范规避示范城镇建设各个环节中可能出现的风险损失。

附件： 1. 有关词语解释

2. 省级示范城镇名单

附件 1

有关词语解释

三区：指工业园区、现代农业园区、农民集中居住社区。

五金：指薪金、股金、租金、保障金、土地流转金。薪金是指农民通过到企业、园区、农村合作社等生产组织就业获得的收入；股金是指村集体经济组织经过股份制改革，把集体资产确权量化到农民，农民作为股东从资产经营增值中获得的收益；租金是指进城农民对房产等进行出租获得的收益；保障金是指农民参加社会养老保险，达到规定年龄后所领取的保障基本生活需要的收入；土地流转金是指农民土地承包经营权通过流转获得的收益。

宅基地换房：指农民自愿以其宅基地，按照规定的置换办法，换取城镇内新建农民集中居住社区的住宅。

附件 2

省级示范城镇名单

长春市：兰家镇、合心镇、奢岭镇、卡伦镇、合隆镇、劝农山镇（莲花山旅游度假区）

吉林市：孤店子镇、金珠镇、岔路河镇（中新食品区）、北大湖镇（北大壶体育旅游经济开发区）

四平市：叶赫镇、公主岭市范家屯镇

辽源市：金州乡

通化市：金厂镇、梅河口市山城镇

白山市：松江河镇

松原市：长山镇

白城市：林海镇（白城市生态新区）

延边州：朝阳川镇、江南镇、英安镇（琿春市生态新城）

长白山保护开发区：二道白河镇