

宜府办发〔2022〕38号

各县市区人民政府，市政府各部门、各直属机构：

《宜昌市“十四五”推进新型城镇化建设实施方案》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。

宜昌市人民政府办公室

2022年5月15日

（此件公开发布）

宜昌市“十四五”推进新型城镇化建设实施方案

根据《省人民政府关于印发湖北省新型城镇化规划（2021-2035）和湖北省“十四五”推进新型城镇化建设实施方案的通知》（鄂政发〔2021〕20号）精神，结合宜昌实际，制定本实施方案。

一、把握总体要求

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻新发展理念，服务和融入新发展格局，深入推进“一主引领、两翼驱动、全域协同”区域发展布局，加快建设世界旅游名城、清洁能源之都、长江咽喉枢纽、精细磷化中心、三峡生态屏障、文明典范城市，打造中西部非省会龙头城市和长江中上游区域性中心城市，全面提升区域科创中心、金融中心、物流中心、消费中心、活力中心功能，大力推进以人为核心的新型城镇化，稳步提升城镇化质量和水平，加快城乡一体化建设，缩小城乡居民收入差距，推动城乡融合发展。

到2025年，全市常住人口城镇化率达到65%以上、力争达到67%，城乡居民人均可支配收入比缩小至2:1以下，综合实力跻身全国城市50强，新型城镇化建设质量和水平位居全省前列，农业转移人口市民化质量显著提高，现代化城市建设取得明显成效，城乡融合发展格局基本形成。

宜昌市“十四五”新型城镇化主要发展指标

类别	指标	2020年	2025年	指标属性
总体水平	常住人口城镇化率（%）	63.77	65—67	预期性
	城乡居民人均可支配收入比	2.01:1	<2:1	预期性
市民化质量	城镇调查失业率（%）	3.47	<5	预期性
	基本养老保险参保率（%）	90	95	预期性
	进城务工人员随迁子女在公办学校接受义务教育比例（%）	—	>96	预期性
	劳动年龄人口平均受教育年限（年）	12.1	12.5	约束性
	养老机构护理型床位占比（%）	32	60	约束性
	城镇居民人均住房面积（m ² ）	—	45	预期性
空间格局	国土开发强度（%）	—	7	预期性
	人均城市建设用地面积（m ² /人）	—	110	预期性
	高铁营业里程（km）	0	161	预期性
	高速公路通车里程（km）	726	1200	预期性
	中等以上城市数量（个）	1	1	预期性
城市功能	城市建成区绿化覆盖率（%）	41.13	43	预期性
	5G基站（个）	2687	10000	预期性
	城市空气质量优良天数比例（%）	—	83.6	约束性
	县级以上城市运行管理服务平台建设覆盖率（%）	—	>50	预期性

二、推进农业转移人口全面融入城市

（一）改革完善人口管理服务制度。进一步深化户籍制度改革，全面放开全市范围内落户限制，持续推进农业转移人口落户城市，实行户口迁移一地办结机制。落实居住证服务管理办法，针对流动人口发放居住证，提高居住证申领、签注便利度。探索居住证和户籍制度并轨路径，逐步将居住证持有人纳入户籍人口管理。落实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政策。（责任单位：市公安局、市自然资源和规划局）

（二）推进城镇基本公共服务覆盖常住人口。统筹推进义务教育优质均衡发展，健全以居住证为主要依据的随迁子女入学办法，确保农民工随迁子女在流入地平等有序接受学前教育、义务教育。建立城乡一体、待遇公平的医疗保险制度体系，健全城乡基本医疗保险异地就医直接结算机制，推动异地就医备案和门诊费用跨省直接结算“跨省通办”。推动符合条件的农民工纳入公租房保障范围。（责任单位：市教育局、市住建局、市卫健委、市医疗保障局）

（三）全面提升农业转移人口职业技能。持续开展新生代农民工职业技能提升行动，围绕市场紧缺和新兴行业职业，组织定向、定岗和专项技能培训，按相关规定给予培训补贴。服务乡村振兴，鼓励职业院校大力开展农业转移人口职业技能培训，开展职业院校教育提质培优专项行动。完善公共就业创业服务多渠道供给，逐步实现外来人员享有同等就业扶持政策和公共服务。推进农民工等人员返乡创业试点工作。（责任单位：市教育局、市财政局、市人社局、市农业农村局）

（四）维护保障进城落户农民农村权益。完成房地一体的宅基地使用权确权集中登记颁证，依法维护进城落户农民农村土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权等合法权益。积极探索农村宅基地“三权分置”有效实现形式，开展宅基地使用权流转和自愿有偿退出试点。（责任单位：市自然资源和规划局、市农业农村局）

三、加快区域性中心城市建设

（一）着力提升宜昌综合实力。加快建设世界旅游名城、清洁能源之都、长江咽喉枢纽、精细磷化中心、三峡生态屏障、文明典范城市，全面提升区域科创中心、金融中心、物流中心、消费中心、活力中心功能，大力发展县域经济，做大做强城市经济，力争 2025 年经济总量突破 7000 亿元，打造中西部非省会龙头城市和长江中上游区域性中心城市。（责任单位：市发改委、市委宣传部、市科技局、市经信局、市生态环境局、市住建局、市交通运输局、市商务局、市文化和旅游局、市地方金融工作局、市物流业发展中心，市直其他相关部门）

（二）加快建设交通枢纽城市。完善三峡综合交通运输体系，增强资源要素、商品、服务的流通中转能力。加快建设宜昌自贸片区、猇亭临空经济区。改造提升焦柳铁路宜昌段功能，推进呼南高铁、沿江高铁、十宜高铁建设，建成郑万高铁兴山段、宜昌至郑万高铁联络线。建成三峡机场二期改扩建工程，加快三期改扩建工程建设。完善高速路网，优化港口功能布局。开展“江铁海”中西部联运新通道规划研究，积极争取纳入国家战略规划。（责任单位：市发改委、市交通运输局）

（三）加快绿色联动发展。优化“宜荆荆恩”城市群区域合作机制，加强城市发展规划衔接和产业对接，推进基础设施互联互通、产业发展协同合作、生态环境共保联治、公共服务共建共享、开放合作携手共赢。组建“宜荆荆恩”旅游联盟，做强长江三峡、浪漫楚风、民族文化等文化旅游品牌，推进区域生态文化旅游协作联动，建设世界旅游名城。积极发展宜都—枝江—松滋和荆州—江陵—公安跨江合作组团，推动当阳—远安—沙市—荆州区—漳河新区区域一体化发展，支持巴东—兴山—秭

归一夷陵等跨区域联动发展，加快“当枝松宜”全国县市百强聚集区建设，打造城镇群合作典范。（责任单位：市发改委，市直其他相关部门）

四、提升城市功能品质

（一）拓展城市空间。加快城市“东进、北拓、中优”，坚持全域规划、梯次推进，统筹布局生产生态生活空间。加快夷陵区全面深度融入主城区，高标准规划建设高铁生态城和东部未来城，推动主城形态由“半月形”向“满月形”蝶变，支持小溪塔与龙泉、鸦鹊岭组团融合发展，支持宜都、枝江、长阳与中心城区一体化发展，构筑 260 平方公里城市骨架。（责任单位：市自然资源和规划局、市住建局、市直其他相关部门）

（二）完善城市功能。持续推进基本公共服务标准化。推动义务教育优质均衡发展和学前教育公益普惠发展，巩固控辍保学和消除大班额成果，扩大普惠性学前教育资源。完善以“一老一小”为重点的人口服务体系，加强养老服务设施建设，积极构建普惠托育服务体系。到 2025 年，所有街道和有条件的乡镇至少建设 1 处综合性社区养老服务设施，社区日间照料设施实现全覆盖，养老机构护理型床位占比达到 60%以上，每千人口拥有 3 岁以下婴幼儿托位数达到 4.5 个。推进基层医疗卫生机构基础设施标准化建设，打造城市 15 分钟基本医疗卫生服务圈。（责任单位：市发改委、市教育局、市民政局、市卫健委）

（三）实施城市更新行动。深入实施“城市风貌提升”“串园连山”“增花添彩”“畅通城市”等行动，着力改善人居环境，塑造城市特色风貌。大力发展公共交通，提升公交服务水平。加快推进城镇老旧小区改造，到 2025 年，全市完成城镇老旧小区改造 1491 个，推动有条件的现有住宅加装电梯。扎实开展城区“清除违法建设行动”，建成“无违建城区”。加强城市易涝点整治，到 2025 年城市全面消除严重易涝积水区段。推进建筑业改革发展综合试点，大力发展绿色节能建筑。全面推进生活垃圾分类，建立垃圾分类回收系统，到 2025 年主城区基本建成生活垃圾分类处理系统，县市建成区生活垃圾分类覆盖率不低于 50%。（责任单位：市自然资源和规划局、市住建局、市交通运输局、市城管委、市林业和园林局）

（四）推动智慧城市建设。积极培育新一代信息技术产业，加快 5G、物联网、工业互联网等基础设施建设，推动数字产业发展壮大。积极发展 5G 应用相关信息服务，推进 5G 网络全覆盖。加快建设城市大脑，推动信息集成，以数字赋能产业发展和城市治理，建设高效运转、安全韧性的现代化城市。（责任单位：市发改委、市经信局、市住建局、市政务服务和大数据管理局）

（五）实施生态修复工程。持续推进国土空间治理和生态修复，加快公园城市建设，打造长江经济带绿色宜居城市。开展国土空间绿化行动，力争到 2025 年城市建成区绿化覆盖率达到 43%。深化“河湖长制”，落实河湖生态流量保障机制。完善城市地下管网和污水处理设施建设，到 2025 年基本消除城市建成区生活污水直排口。加强磷石膏渣场、尾矿库等生态修复治理，打造磷石膏综合利用

示范基地。积极探索建立生态产品价值实现机制，争创国家“两山”实践创新基地。（责任单位：市发改委、市经信局、市住建局、市生态环境局、市水利和湖泊局、市林业和园林局）

五、提高城市治理现代化水平

（一）优化城市空间治理。统筹推进各级各类国土空间规划编制，建立全市统一、覆盖城乡、科学高效的国土空间规划体系，编制完成市县两级国土空间总体规划和“宜荆荆恩”城市群国土空间规划。全面推行建设用地增量投放与存量盘活利用相挂钩机制，到2025年人均城市建设用地面积控制在110 m²以下。（责任单位：市自然资源和规划局、市住建局，市直其他相关部门）

（二）推进基层社会治理现代化。合理设置街道、社区，对规模过大、过小或者交叉较多不便管理服务的社区适当进行调整。建设“网格化+大数据”管理信息系统。完善城市社区工作者管理制度，落实社区工作者“岗在网格、重在服务、责在连心”机制和网格楼栋包保责任。完善机关企事业单位党员干部常态化下沉社区制度，深入落实“街道吹哨、部门报到，社区吹哨、党员报到”制度。引导社区社会组织、社会工作服务机构、社区志愿者、驻地企业单位等共同参与社区治理。（责任单位：市委组织部、市委政法委、市委编办、市民政局，市直其他相关部门）

六、推进以县城为重要载体的城镇化

（一）加快县城补短板强弱项。围绕公共服务提标扩面、环境卫生提级扩能、市政公用提挡升级、产业培育提质增效的目标，实施县城品质提升行动，全面提升县城公共设施和服务能力。围绕各个县城存在的短板弱项，因地制宜谋划一批补短板强弱项项目，建立县城城镇化重点项目库，加强要素保障和政策扶持力度，推进项目落地落实。大力支持宜都市创建“国家县城新型城镇化建设示范市”，支持兴山县开展“古昭南”大县城一体化建设，支持各个县城加快产业平台配套设施建设。推进县城中小学扩容提质，加强养老、文化、体育、社会福利等设施建设。支持百强县（市）创建“三甲”医院，打造县（市）“30分钟急救圈”。（责任单位：市发改委、市教育局、市民政局、市住建局、市卫健委、市文化和旅游局）

（二）大力发展县域经济。实施“三百工程”，支持宜都市、枝江市百强再进位，支持当阳市进入全国百强，联动打造百强县域产业集群。按照“西部生态、中部生活、东部生产”的产业总体布局，开展“一县一品”“一业一品”创建行动，支持各县市做大做强块状经济。实施县域优质企业培育工程，鼓励各县市区引进一批龙头企业和国内有影响力的大中型企业集团，做大县域规模以上企业体量。做好扩权赋能强县改革，提升县级统筹资源能力。（责任单位：市发改委，市直其他相关部门）

（三）推进特色小镇和小城镇健康发展。按照《国务院办公厅转发国家发展改革委关于促进特色小镇规范健康发展意见的通知》和《国家发展改革委关于印发全国特色小镇规范健康发展导则的通知》的要求，落实特色小镇建设的清单化管理。组织已纳入省级特色小镇创建名单的乡镇按照全国特色小镇规范健康发展导则认真进行整改，引导具备条件的地方积极申报创建省级特色小镇，在全市打造一

批产业特而强、功能聚而合、形态小而美、机制新而活的精品特色小镇。实施“擦亮小城镇”建设美丽城镇行动，分类推进小城镇特色化发展，建设一批配套完善、宜居宜业、特色鲜明的美丽城镇。（责任单位：市发改委、市住建局）

七、推进城乡融合发展

（一）推进农村土地制度改革。巩固农村土地承包经营权、宅基地和集体经营性建设用地使用权确权登记颁证工作成果，推进成果应用。完善农村集体建设用地使用权入市的具体办法，加快建立城乡统一的建设用地市场。积极推进零星分散存量建设用地整治与拆旧复垦，并开展就地入市、调整入市和整治入市实践。探索宅基地“三权分置”改革，开展闲置宅基地和农房盘活利用试点。（责任单位：市自然资源和规划局、市住建局、市农业农村局）

（二）畅通城乡人才流动渠道。鼓励各类人才入乡就业创业，落实一次性创业补贴和创业担保贷款政策。搭建农村人才创业平台，培育农村实用人才带头人、农村创新创业带头人。建立县域专业人才统筹使用制度和农村人才定向委托培养制度，依托农业科研、推广项目和人才培训工程，打造精通生产、善于经营、结构合理、素质优良的乡村专业技术人才队伍。推行科技特派员制度，倡导科研人员积极入乡兼职和离岗创业，完善涉农企业技术入股、兼职兼薪激励机制。（责任单位：市科技局、市财政局、市人社局、市农业农村局、市乡村振兴局）

（三）推动公共服务向乡村延伸。深化“县管校聘”教师管理体制，建立事权人权财权相统一的中小学教师管理体制。持续实施中小学校“银龄讲学计划”，鼓励优秀退休教师到脱贫地区学校支教。深化紧密型县域医共体建设，探索建立与县域医共体发展相适应的管理体制与运行机制，促进“县乡一体、乡村一体”，引导优质医疗资源有序有效下沉。进一步加强乡村医生和全科医生培养，实施“一村一名大学生村医”计划。持续推进基层公共文化设施提档升级，开展文体活动下乡惠民行动。实施“气化乡镇”工程，推动天然气管网覆盖乡镇并向周边村庄延伸。加强乡村垃圾收储转运设施建设，统筹城乡垃圾收集处理。完善乡村公共交通体系，推进客运站改建迁建和功能提升。合理规划建设农村配送网点，畅通农产品进城和工业品入乡通道。（责任单位：市发改委、市教育局、市交通运输局、市农业农村局、市文旅局、市卫健委、市乡村振兴局、市城管委、市邮政管理局）

（四）大力发展乡村产业。培育壮大粮油、柑橘、茶叶、蔬菜、水产、中药材等优势产业，推进“一村一品”示范建设。加快农产品加工业发展，推进农产品加工园区建设，大力培育农产品地方特色品牌。推进农旅融合发展，聚焦休闲农业和乡村旅游产业的优势集中区域，打造休闲农业精品线路。推进环百里荒乡村振兴试验区建设。加快全市农村电子商务信息产销平台建设，畅通产销对接渠道。（责任单位：市农业农村局、市乡村振兴局、市经信局、市文旅局、市商务局）

八、落实保障措施

（一）加强组织协调。健全宜昌市推进新型城镇化和城乡融合发展联席会议制度，落实联席会议职责分工和工作要求。加强会商沟通和信息共享，协调解决新型城镇化建设工作中的重大问题，提出政策建议和年度重点工作安排，协同推进重点任务落实，确保实现发展目标。（责任单位：市发改委，市直其他相关部门）

（二）加强政策统筹。据国家新型城镇化建设相关政策规定，抓好配套政策的研究、制定和落实，推动人口、土地、投融资、住房、生态环境等方面政策措施有机衔接。对促进城镇化发展的重大项目、重大平台，优先纳入重点项目清单和空间规划实施，在审批、用地等方面给予优先支持。（责任单位：市发改委、市财政局、市自然资源和规划局、市住建局、市生态环境局、市农业农村局、市地方金融工作局）

（三）加强监测评估。加强新型城镇化发展指标的动态监测与跟踪分析，完善城镇化发展监测评估体系，开展方案实施情况的中期评估和总结评估，推动方案顺利实施。（责任单位：市发改委、市统计局）

宜昌市人民政府办公室 2022 年 5 月 16 日印发