

株洲市“十四五”新型城镇化发展规划

(市发展和改革委员会)

第一章 发展基础和总体要求

“十三五”时期，株洲作为国家新型城镇化首批综合试点以及省级新型城镇化长株潭城市群试点地区，深入贯彻落实习近平总书记关于推进新型城镇化建设的重要指示精神和国省有关决策部署，紧抓长江经济带建设、湖南“一带一部”、长株潭一体化发展等战略机遇，紧扣“创新驱动、转型升级”总战略，坚持以人的城镇化为核心，以城乡发展一体化为方向，加快推进城乡规划、人口集聚、基础设施、产业发展、公共服务、要素市场、环境治理、体制机制等进程，全面提高城乡共建共享水平，顺利通过国家新型城镇化综合试点验收，全市新型城镇化建设蹄疾步稳地向纵深推进，为株洲经济社会高质量发展提供了重要支撑。

第一节 主要成就

城镇化进程加快推进。到2020年底，全市城镇人口达到278.11万人，常住人口城镇化率由2015年的62.1%提高到2020年的71.26%，居全省第二。城区“东拓、南进、北联、西提”步伐加快，市区建成区面积由112平方公里扩大到145平方公里。长株潭城际、洞株快速路、中环大道等重大工程建成畅通了内外循环，株洲县撤县设区完成，株醴融城加速推进，城市发展空间优化拓展。

城市可持续发展能力稳步提高。产城融合步伐稳健，“创新驱动、转型升级”战略实施成效显著，市县联动打造的“3+5+2”产业体系基本形成，轨道交通、服饰两大产业发展成为千亿产业集群。综合承载能力持续提升，市域“五张网”建设和城区“五

培育制造名城 建设幸福株洲

大行动”取得明显成效，新增城区道路 326 公里，建成农村公路 1.1 万公里，实现通村通组公路，县城以上污水处理率达到 97%，农村饮水安全实现全覆盖，农村电网升级改造全面完成，实现 4G 网络全覆盖，实施棚户区改造 8.5 万套，老旧小区改造完成 2.65 万户，新增公共停车位 2050 个。公共服务水平不断提高，义务教育在全省最早清零“大班额”，率先迈入基本均衡发展行列，每年新增城镇就业 5.5 万人以上，城乡居民人均可支配收入从 2015 年的 33977.00 元增长到 2020 年的 39173.00 元，基层医疗机构实现全覆盖，分级诊疗制度全面推开，企业退休人员养老金实现“十六连涨”。

试点示范取得新突破。“一区一县九镇”多规合一规划成果全面推广，三门镇响水村获评为全省美丽乡村建设示范村和全国美丽休闲乡村。天元区 2018 年、2019 年连续两年入选全国新型城镇化质量百强区，攸县皇图岭镇成功入选全国特色小镇，并入围国家县城新型城镇化示范名单。炎陵县鹿原镇入选省级特色文旅小镇，炎陵县黄桃小镇、经开区云田花木小镇入选省级特色农业小镇，醴陵五彩陶瓷小镇、芦淞白关服饰小镇、芦淞航空小镇入选省级特色工业小镇，其中醴陵五彩陶瓷小镇发展经验全国推介。农村土地稳妥有序流转，土地确权登记颁证顺利进行，农村集体产权制度改革整市试点推进有力，“三抓三清三变”做法全省推介，茶陵县官溪村成功探索“一公司五大股份合作社”模式。

城乡面貌持续好转。坚决打赢污染攻坚战，清水塘老工业区 261 家企业全部关停退出，绿心地区工业企业全面退出，两型社会试验区建设改革任务全面完成，单位地区生产总值能耗累计下降 28.4%，到 2020 年基本实现蓝天三百天，全域二类水，蝉联全国文明城市和国家卫生城市，成功创建国家森林城市、水生态文明城市，获评“全国绿水青山典范城市”。农村人居环境全面改善，全市 100% 的村实现长效保洁，90% 的村建立垃圾收费制度，垃圾分类减量工作试点启动，卫生厕所普及率达 90.36%，农村“四类房”专项整治行动深入推进，移风易俗和乡风文明建设有力开展。

城市管理更加优化精细。加快推进“智慧株洲”建设，推动“数字城管”向“智慧城管”升级，成为全国 44 个数字化城市管理试点城市之一。推动城乡社区治理与服务创新，社区多元化、现代化治理加快实现，“四中心（市县乡村四级综治中心）一底座（网格化服务管理）”的市域社会治理体系基本形成，株洲市“厕所革命”全国推介，入围全国市域社会治理现代化第一批试点城市，成为全省唯一一个全国综治工作优秀地市“6 连冠”、4 次捧得“长安杯”的市州。

第二节 发展环境

“十四五”时期，是全市由全面建成小康社会向基本实现社会主义现代化迈进、实现高质量发展的关键时期，全市发展仍然处于重要战略机遇期，发展速度、人口结构、空间格局、承接载体、群众需求等都将呈现出新的趋势与特征。科学谋划“十四五”时期新型城镇化发展思路，加快推进市域新型城镇化，必须立足新发展格局的战略基点，辩证看待新发展阶段的主要特征，精准把握机遇和挑战的新发展变化。

城市群增长极效应不断强化成为新趋势。当前我国已经进入了城市群发展的新时代，资源要素的集聚态势将进一步强化。京津冀、长三角、粤港澳大湾区三大地区作为世界级创新平台和增长极的地位进一步巩固。长株潭城市群作为中部增长极，将迎来一个新的发展机遇期，人口和资源竞争将愈加激烈。株洲作为长株潭城市群的重要组成部分、长株潭都市圈的核心部分以及共建长株潭国家中心城市的重要增长极，将享受到都市圈一体化带来的基础设施建设、重大改革举措等方面的政策倾斜。

城市更新创造城市发展新空间。当前城市发展已进入存量优化阶段，新型基础设施建设赋能智慧城市发展，正成为拉动经济增长的重要引擎。与此同时，株洲老火车站等一批老旧城区的改造需求和渌口区等新设城区的空间拓展，都为株洲“十四五”发展带来了机遇。株洲要抢抓国家加大“两新一重”建设力度的机遇，在5G、数据中心、充电桩、公共卫生设施等新型基础设施方面加快布局；盘活现有资源资产、推动园区提质提标、城市老旧小区改造等，深挖存量潜力，把城市有机更新同保护历史建筑、保存历史文脉相结合，走出一条内涵式发展之路。

市域城镇化发展进入新阶段。2018年我市常住人口城镇化率为67.15%，高于全国平均水平；2019年我市常住人口城镇化率为67.91%，高于全国城镇化率60.60%达7.3个百分点；2020年我市常住人口城镇化率为71.26%，已超过70%的城镇化稳定线。

“十四五”期间，株洲市将进入城市有机更新和城乡人口双向流动的时期，要牢牢把握城市化和乡村振兴的政策优势，扩大城乡基础设施、公共服务等方面发展空间。

同时，我们也要清醒看到，“十四五”期间，我市城镇化进程中的不平衡不充分问题依然存在，主要表现为以下方面：中心城市能级和辐射带动作用还需增强；农业转移人口市民化进程还有待加快，人口集聚能力还有待提升；城市人口老龄化趋势明显，养老服务体系亟待完善；区域竞争更加激烈，面临长沙对人才、消费等方面的虹吸；城市建设治理水平和韧性还需有待提高；县域发展不平衡不充分，市带县面临诸多困难；以及地方债务严控情况下新型城镇化建设和城乡融合发展缺乏稳定的资金来源等。

第三节 指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，贯彻落实习近平总书记考察湖南重要讲话精神，把握新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，大力实施“三高四新”战略，坚持以人为核心的城镇化总基调，以高效率生产高品质生活为主线，以增强人民群众的获得感、幸福感、安全感为根本目的，围绕争创全国文明典范城市，推动城镇化空间布局持续优化，推动农业转移人口市民化，推动城市健康宜居安全发展，推动城市治理体系和治理能力现代化，推动城乡更加融合共享，为全力培育制造名城、建设幸福株洲，奋力谱写现代化新株洲壮美篇章提供强劲动力和坚实支撑。

第四节 基本原则

坚持以人为本、共享发展。以促进人的城镇化为核心，合理引导城乡人口双向流动，促进城乡居民公平共享城镇化成果，不断增强人民群众获得感幸福感安全感。

坚持城乡融合、协同发展。打通城乡要素市场化配置体制机制障碍，完善工业反哺农业、城市支持农村机制，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的城乡融合发展关系。

坚持优化布局、集约发展。落实主体功能区战略，划定生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界等空间管控边界，优化城镇体系结构，促进城镇集约高效发展。

坚持生态优先、绿色发展。深入贯彻习近平总书记生态文明思想，推动形成绿色低碳的生产生活方式和城乡建设运营模式，实现更高质量和更可持续的发展。

坚持文化传承、特色发展。依托文化旅游优势资源，传承炎帝文化、弘扬红色文化、铸就工业文化，形成与株洲历史人文、生态环境相适应的城镇发展格局，塑造特色鲜明的株洲城市形象。

第五节 发展定位

围绕二〇三五年基本实现社会主义现代化宏伟目标，全面实施以人为核心、高质量为导向、面向现代化的新型城镇化战略，力争“十四五”末基本建成国家新型城镇化示范区、中部创新发展引领区和全省城乡融合发展样板区。

国家新型城镇化示范区。加快转移人口市民化、提高综合承载能力、推进产城融

合发展、推进体制机制改革创新、加快试点示范建设，加速推进株醴融城，推进攸县撤县设市。“十四五”时期，株洲将进一步加快新型城镇化建设步伐，力争打造成为国家新型城镇化示范区。

中部创新发展引领区。加快推进创新型城市建设，着力完善创新体系，构建一流的创新生态，充分发挥现有的国家企业技术中心、国家级工程技术（研究）中心、国家级重点实验室等创新主体作用，增强企业自主创新能力，激发全社会创新活力，推动大众创业、万众创新，力争打造成为中部创新发展引领区。

全省城乡融合发展样板区。立足长株潭一体化发展大格局，以实施乡村振兴战略与新型城镇化建设为重点抓手，以富民强县为根本出发点和落脚点，努力破解中心城区与县域发展不平衡问题，按照区域发展统筹、基础设施统筹、公共服务统筹和政策项目统筹的思路推进城乡融合，力争打造成为全省城乡融合样板区。

第六节 发展目标

到 2025 年，全市常住人口城镇化率提高到 75%；基本形成适应新型城镇化发展的城镇等级体系、职能体系和空间体系；城乡规划建设管理、新型城镇化体制机制改革取得显著成效，城乡融合发展格局基本形成；基本建立覆盖城乡的基础设施网络体系，城镇综合承载能力全面提升；城乡生态环境进一步好转，资源节约利用水平明显提升，人居环境显著改善，全市新型城镇化加速发展。

“十四五”新型城镇化主要指标

指标名称	单位	2020 年	2025 年	指标属性
常住人口城镇化率	%	71.26	75	预期性
城镇新增就业人数	万人	[28.58]	>[25]	预期性
城镇调查失业率	%	5.6	<5.5	预期性
城乡居民人均可支配收入比		2.1:1	与 GDP 增长相适应	预期性
每万人口高价值发明专利拥有量	件	4	6	预期性
城市建成区路网密度	Km/平方公里	8	8.1	预期性

指标名称	单位	2020 年	2025 年	指标属性
累计改造城镇老旧小区	个	—	800	预期性
新增建设用地面积	平方公里	—	以国家下达为准	预期性
城市建成区绿地率	%	—	40.5	预期性
城市空气质量优良天数比例	%	86.6	完成湖南省下达任务	约束性

注：[] 为 5 年累计数。

第二章 优化发展空间布局

积极对接长江经济带、粤港澳大湾区，加强湘赣边区域合作，加快推进长株潭一体化，按照“一核一圈一廊”为主体的市域发展空间格局，构建“市域中心城市、市域副中心城市、县域中心城市、重点镇、一般镇”五级城镇体系，以及“集镇居民点、乡村居民点”两级乡村体系，形成协调发展的城镇空间格局。

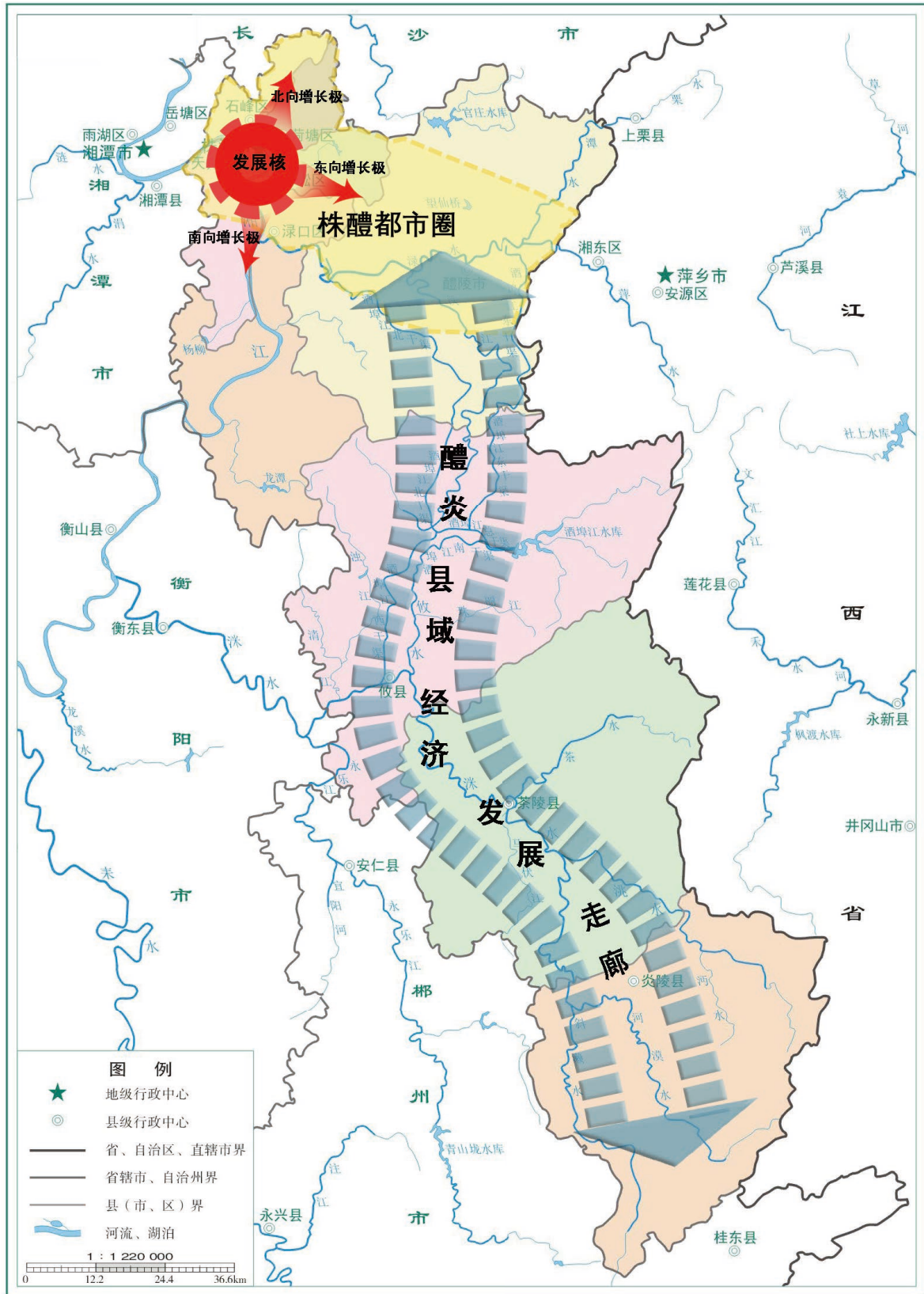
第一节 构建“一核一圈一廊”发展格局

一核：中心城区发展核。构建“一主三极”空间结构，做大做强主城区，加快发展以云龙大道为轴的北向增长极、以东城大道为轴的东向增长极、以湘江为轴的南向增长极，拓展城市发展空间，提升城市承载能力和人口集聚能力。力争到 2025 年，中心城区常住人口达到 180 万人，城市建成区面积达到 180 平方公里。

——以云龙大道为轴的北向增长极。依托云龙大道、长株高速等交通干道，发挥毗邻长沙的区位和交通优势，实施“北融发展”空间战略，全面对接中国（湖南）自贸区长沙片区、长沙临空经济示范区，共同建设长株潭东部先进制造业融合发展带，推动株洲经开区与长沙雨花区在产业发展、交通互联、绿心发展等方面深度合作，加快建设轨道交通科技城、湖南云龙大数据产业园、荷塘材料科技和现代物流城、湖南（株洲）职教城、云龙·未来社区，打造以一体化发展为重点的城市增长极。

——以东城大道为轴的东向增长极。依托东城大道、莲易高速等交通干道，实施“东进发展”空间战略，加快建设航空城、服饰城、醴陵经开区，加快株醴融城步伐，布局发展一批特色产业小镇，打造以产城融合发展为重点的城市增长极。

“一核一圈一廊”发展空间布局示意图



培育制造名城 建设幸福株洲

——以湘江为轴的南向增长极。推动长株潭西部科技创新发展带向南延伸，以湘江为轴，实施“拥江发展”空间战略，加快建设天易科技城、枫溪新城、南洲新区、渌口经开区、淦田工业新城，着力建设渌口新城，加快开发“一江两岸”，打造以承接产业转移为重点的城市增长极。

一圈：株醴都市圈。充分发挥长株潭城市群与新宜萍城市群的战略节点优势，以浙赣铁路、沪昆高速、莲易高速、醴娄高速、东城大道为交通动脉，突出渌水的独特作用，布局建设株醴新城，加快推进株醴融城。支持醴陵做大做强，将醴陵打造成为株醴都市圈的“副城”。重点建设白关服饰产业园、大京旅游度假区、渌口经开区、醴陵经开区、东富产业园等产城融合组团，着力打造融合发展样板区和省际合作示范区。

一廊：醴炎县域经济发展走廊。以醴茶铁路、106国道、武深高速为轴线，积极对接粤港澳大湾区，加强湘赣边区域合作，以攸县、茶陵、炎陵等县城为中心节点，以一批中心镇或重点镇为重要节点，突出洣水的独特作用，加快推进城乡融合，带动县域经济发展。积极探索省际交界地区协调发展新模式和革命老区高质量发展新路径，将攸县打造为市域副中心城市，茶陵打造为湘赣边界中心县，炎陵打造为湘赣边区域旅游中心。

第二节 做大做强中心城区

拓展中心城区。以“东拓、南进、北联、西提”为发展导向，做大做强中心城区。东拓：以航空城、服饰城、金山新城为支撑点，加快产城融合，推动航空产业、服饰产业、生物医药与大健康产业集聚发展。南进：以湘江为轴，推动攸县撤县改市，加快建设天易科技城，不断扩充城市发展新空间，打造新的经济增长点。北联：向北沿云龙大道、长株高速两轴加快发展，重点建设株洲经开区，加快轨道科技城建设。西提：依托“中国·动力谷”自主创新园、汽车产业园等重点产业项目，建设长株潭自主创新示范区核心区，加快新马、栗雨等片区开发，提升产城一体化水平。同时对老城区加快提质改造，完善公共交通、综合管网建设，整体提升城市品位和形象，吸引人口和要素集聚，拓展中心城区体量，着力打造株洲的行政服务中心、经济文化中心和商贸流通中心。

加强重点片区开发。以“一桥一塘四带二十二路”和数智创新城为重点推进清水塘生态科技新城建设，以打造教育生态城为重点推动武广片区价值提升，以“四横六纵”路网建设为重点推动天易科技城开发，以深化军民融合为重点推动航空城建设，以扩大轨道交通装备产业集群效应为重点推进轨道科技城建设，以装配式建筑产业为发展重点推进金山新城建设，以绿色融城发展为重点推动长株新城建设。统筹推进新马新城、

湘江新城、荷塘商贸城、田心片区、梅子湖新区、枫溪新城、南洲新区、淦田工业新城等新城新片区建设。

第三节 加快推进株醴融城

打造株醴融城先导区。以“多团向心、以轴串点、渐次推进”为发展导向，打造“一轴两带七组团”。“一轴”为东城大道产业发展轴；“两带”为湘江功能提升轴和渌江功能提升轴；“七组团”为航空服饰城、滨江康养休闲（湘江渌江沿线区域）、陶瓷（醴陵经开区）、板杉—左权（包括左权、左权湖和板杉产业组团）、渌口先进制造（渌口经开区）、淦田新能源（淦田工业新城）、生态农旅（包括白关镇、左权镇、板杉镇、石亭镇、神福港镇和南洲镇、渌口镇部分片区）等七个产业组团。力争通过努力，将株醴融城片区建设成为区域协调发展样板区、城乡融合发展示范区、乡村振兴先行模范区和践行“三高四新”的示范区。

加快基础设施互联互通。铁路方面。推动娄醴城际轨道（株洲段）建设，加快“两山”铁路醴陵站点建设，将长株潭城际铁路东向延伸至南洲新区；公路方面。加快京珠复线建设，全线贯通渌枫大道、千亿大道、东城大道、铁东路，推进醴娄高速（株洲段）、服饰大道二期等项目建设；公共交通方面。实现东城大道、渌枫大道、湘江东岸沿江大道、湘江大道等区域新能源公交全覆盖，开通株洲河西至醴陵中心区公交直达线路；航空方面，支持株洲通用机场升级为货运机场，跑道延长至1800米；涉水基础设施方面。实施渌江河道疏浚工程，争取开通渌江—湘江—长江客货运线路，推进湘江风光带（河东）、渌江堤路结合改造提升工程；其他基础设施方面。实现枫溪新城、南洲新区、淦田工业新城水、电、气、污水处理、通讯等全面升级。

推进公共服务共建共享。协同推进教育发展。支持共建学校、共享学区，探索同城化招生政策，推进教师编制统筹和跨区域调配，协同开展监测评估。协同推进社会保障。推行区域社会保障“一卡通”，逐步推进区域内住房保障标准基本一致，联合开展职业技能培训，联合举办创新创业大赛，打造区域公共创业服务品牌，支持共建共享养老设施。协同推进医疗服务。加快医疗卫生一体化建设，推进区域医联体、医共体建设，扩大定点医院互联互通，支持共建高水平医院，实现区域内同一等级医疗机构使用通用病历、医学检验检查结果互认。协同推进户籍管理。协同推进文旅发展。培育一批特色群体文化团体，推进各级各类文化设施共建共享，提高区域间文化互动水平和频次；推进区域旅游“一卡通”，打造旅游一体化智慧平台，实现旅游资源互补、线路互连、客源互流。

第四节 推进县城新型城镇化建设

积极推进以县城为重要载体的新型城镇化建设，提升县城聚集产业、吸纳人口、统筹城乡的综合承载能力。聚焦县城城镇化短板弱项，大力提升县城公共设施和服务能力，促进公共服务设施提标扩面、环境卫生设施提级扩能、市政公用设施提挡升级、产业培育设施提质增效。以醴茶铁路、106国道、岳汝高速、长株攸公路为轴线，积极对接长江经济带、粤港澳大湾区，强化湘赣边区域合作，加快推进城乡融合，带动县域经济发展，积极探索省际交界地区协调发展新模式和革命老区高质量发展新路径，立足自身基础和比较优势，坚持差异化发展，形成自己的城市个性和特色。醴陵发挥接轨株洲中心城市的区位优势 and 交通优势，主动承接长株潭城市群的辐射和转移，逐步融入长株潭都市圈建设，着力打造国际陶瓷之都、湘赣边区域性中心城市、全省县域高质量发展示范区。攸县立足全国县域经济百强县，积极承接粤港澳产业转移，重点推进“撤县设市”，打造全国新型城镇化建设示范新标杆。茶陵县发挥区域优势，全面推进湘赣边区域性交通商贸物流中心、文化旅游康养中心、鲜肉供应中心建设，打造湘赣边界中心县。炎陵县依托炎帝文化、生态文化、红色文化、民族民俗文化四大旅游品牌，大力发展文化旅游业、健康养老业和生态农业，全力打造湘赣边区域旅游中心。

第五节 推动重点镇建设

根据城镇资源禀赋，加快推动重点镇建设，以区域市场连接、产业有效聚集、历史特色传承为重点，以现代产业、民俗文化、生态旅游、商业贸易等特色产业为突破，以城镇精细化精致化智能化管理为抓手，增强重点镇的就业提供、生活服务和生态保护功能，加强基础设施和公共设施建设，发展成为辐射带动周边乡村地区的就业中心和公共服务中心。依托攸县油茶、攸县麻鸭、攸县豆腐、攸县米粉四个国家地理标志产品，做大做强全国小城镇建设重点镇皇图岭镇。提质发展现有省级特色小镇，引导培育一批示范特色小镇发展，重点推进以白关镇、左权镇、白兔潭镇、东富镇、网岭镇、腰潞镇为典型代表的工业型小城镇，以鹿原镇、酒埠江镇、枫林镇为典型代表的旅游型小城镇，以朱亭镇、严塘镇、中村瑶族乡、淦田镇为典型代表的农业型小城镇，以三门镇、仙庾镇、云田镇为典型代表的都市综合型小城镇，以沔渡镇、界首镇、高陇镇为典型代表的边界发展型小城镇的高质量发展，为加快推进新型城镇化和乡村振兴提供发展支撑。

城镇等级体系结构

一级城市	规划期末城镇人口在100万以上的大城市	株洲市市区
二级城市	规划期末城镇人口20万—50万的小城市	醴陵市市区和攸县县城
三级城市	规划期末城镇人口10万—20万的城镇	茶陵县县城、炎陵县县城
四级城镇	规划期末城镇人口5万—10万的城镇	白关、淦田、左权、东富
五级城镇	规划期末城镇人口2万—5万的城镇	朱亭、三门、白兔潭、泗汾、李畋、茶山、明月、潞、网岭、皇图岭、酒埠江、淅田、鹿原
六级城镇	规划期末城镇人口不足2万的城镇	市区4个：古岳峰、龙船、龙门、龙潭； 醴陵12个：枫林、石亭、浦口、王仙、孙家湾、船湾、嘉树、板杉、汾山、均楚、沈潭、官庄； 攸县9个：菜花坪、黄丰桥、莲塘坳、鸾山、宁家坪、石羊塘、桃水、新市、丫江桥； 茶陵11个：高陇、湖口、虎踞、火田、界首、马江、严塘、枣市、秩堂、桃坑（乡）、舩舫（乡）； 炎陵8个：沔渡、十都、水口、垄溪（乡）、策源（乡）、下村（乡）、船形（乡）、中村瑶族（乡）

第六节 推动特色产业小镇建设

提质发展现有省级特色小镇。充分发挥农业、工业、文旅省级特色小镇的示范带动作用，加大争资引项力度，提质发展醴陵五彩陶瓷、白关服饰、芦淞航空、炎陵黄桃、鹿原文旅等省级特色产业小镇，聚焦产业基础高级化、产业链现代化，打造“产业更特、创新更强、功能更优、形态更美、机制更活、辐射更广”的省级特色小镇升级版。

重点培育一批市级特色小镇。准确把握在几平方公里土地上集聚特色产业、生产生活生态空间相融合、不同于行政建制镇和产业园区的创新创业平台的内涵，重点聚焦专业制造、特色农业、文旅融合等领域，优化创建机制，挖掘培育一批特色产业小镇。积极推进轨道小镇、汽车小镇、兴安科技小镇、仙庾耕食小镇、白鹅小镇、红茶小镇、香干小镇、瓜蒌小镇、云龙·未来示范社区等特色小镇的培育和建设。不断完善政银企对接服务平台，加大资金、土地等要素保障力度，支持符合发展规律的特色小镇建设，努力走出一条产业特色鲜明、要素集聚、宜业宜居、富有活力的特色小镇高质量发展

之路。

建立典型引路长效机制。组织挖掘特色小镇建设经验，以有效方式在全国、全省范围内推介。立足不同产业门类，重点挖掘先进制造类、农业田园类及信息、科创、教育、文旅体育等现代服务业类案例。立足不同地理区位，重点挖掘“市郊镇”“市中镇”“园中镇”“镇中镇”等案例。立足不同运行模式，重点挖掘在机制政策创新、政企合作、投融资模式等方面的先进经验。

专栏 1 重点培育的特色小镇

特色农业小镇。红茶小镇（严塘）、香干小镇（皇图岭）、丝瓜小镇（白关）、白鹅小镇（鹿原）、黄牛小镇（火田）、玻璃椒小镇（明月）、瓜蒌小镇（茶山）、鲜果小镇（朱亭）、耕食小镇（仙庠）、蔬菜小镇（三门）、油茶小镇（莲塘坳）、王十万黄辣椒特色小镇（龙船）、花木小镇（云田）。

特色工业小镇。田心轨道小镇（石峰区）、兴安科技小镇（天元区）、云龙大数据产业小镇（经开区）、中国声·声学小镇（九龙工业园）、皮革小镇（虎踞）、绿色建材小镇（网岭）、醴陵玻璃小镇（东富）、环保材料小镇（南洲）、航空小镇（白关）、装配建筑小镇（金山工业园）、服饰小镇（白关）、焰瓷产业小镇（嘉树）、服饰产业小镇（船湾）、花炮产业小镇（白兔潭）、酒瓶产业小镇（孙家湾）。

特色文旅小镇。军魂小镇（水口）、森林小镇（大院农场）、商旅文化特色小镇（高陇）、运动休闲度假小镇（酒埠江）、渌水陶湾乡村旅游特色小镇（左权）、运动休闲小镇（龙门）、历史文化小镇（朱亭）、京姚慢城小镇（白关）、仙庠耕食文化旅游特色小镇（仙庠）、株洲国际汽车文化旅游小镇（马家河）。

第三章 促进城镇人口集聚

加快农业转移人口市民化进程，完善城乡基本公共服务体系，鼓励创新创业促进就业，加大人才培养引进力度，促进人口向城镇集聚。力争到 2025 年，常住人口城镇化率达到 75%。

第一节 健全人口管理制度

深化户籍制度改革，推动基本公共服务覆盖未落户常住人口，创新人口管理制度，调整完善进城落户政策。统筹推进城乡综合配套改革，依法保障进城落户居民合法权益，推动进城农村贫困人口优先享有基本公共服务，突出抓好已在城镇就业的农业转移人口的落户工作，为进城落户、居住、临时就业人员设立统一平台，一站式办理，促进农业转移人口有序市民化。落实中央鼓励生育政策，制定符合实际的配套措施。积极

推进保障性安居工程，推进棚户区改造，让进城务工人员有稳定的住所。以居住证为载体，建立健全与居住年限等条件相挂钩的基本公共服务提供机制，不断扩大向居住证持有人提供公共服务的范围。建设和完善覆盖全市人口、以公民身份号码为唯一标识、以人口基础信息为基准的人口基础信息库。

第二节 鼓励创业创新促进就业

突出就业优先战略，坚持经济发展就业导向，实行更加积极有效的就业政策，稳定就业总量，改善就业结构，提升就业质量。切实抓好高校毕业生、农民工、退役军人、退捕渔民等重点群体的就业引导、培训、援助、兜底工作，统筹城乡就业政策体系。支持企业稳定岗位，加强对企业金融支持，引导企业开拓国内市场，规范企业裁员行为。积极开发县城内就业岗位和公益岗位，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业。扶持创业带动就业，加大创业担保贷款政策实施力度，鼓励支持返乡创业，支持建设一批农民工返乡创业园、农村创新创业和返乡创业孵化实训基地，建设就业创业平台。支持和规范发展新就业形态，健全就业需求调查和失业监测预警机制。大力推进产教融合，加快实施职业教育四个工程。紧密对接株洲未来产业发展特色，建成一批服务区域经济与支柱产业的高水平职业院校和特色专业，增强职业教育服务经济和社会发展的能力。鼓励湖南工业大学与企业、科研机构联合办学，支持湖南工业大学申报博士点和“双一流”建设，提升高等教育的质量和层次，提高人才培养质量，通过高水平教育推动创业就业。

第三节 加强人才培养引进

紧紧围绕全市各项社会事业发展需要，稳定用好各类现有人才，精准引进各类急需紧缺人才。统筹抓好创新创造科技人才、技术技能人才、青年优秀人才、企业家人才、乡村振兴等重点行业领域人才队伍建设，吸引留住一批大中专毕业生及专业技术人才。深入实施职业技能提升行动，争取年培训5万人次以上。突出抓好重大人才政策配套设施完善和重点人才发展体制机制改革，以制度优势充分激发各类人才创新创造活力，着力实施好株洲人才工作的科技创新人才集聚工程、高端创新平台拓展工程、海外英才招募工程、工匠人才铸造工程、乡村柔性引才示范工程、青年人才荟萃工程等六大工程，不断优化人才政策体系、创新人才工作模式、营造良好服务环境，使全市人才队伍整体素质和人才贡献率得到进一步提升。

专栏 2 人才培养引进六大工程

科技创新人才集聚工程。力争到 2025 年，全市新引进或入选院士 1-2 名，遴选创新创业领军人才 200 名。

高端创新平台拓展工程。力争到 2025 年，全市新增省级以上创新平台 50 家，创新平台总数预计达到 600 家。

海外英才招募工程。引进招募一批急需紧缺的海外高层次人才，引进和支持一批在我市创办科技型企业或与科技型企业合作创立科研成果产业化基地、新型产业技术研究机构的海内外科技顶尖专家（团队），建立一批市级海外高层次人才创新创业基地。建设好留学生创业园。

工匠人才铸造工程。加快建立以“株洲名匠”“株洲工匠”“株洲巧匠”为主体的高技能人才队伍。建立健全高技能人才校企合作培养体系，打造“首席专家”“株洲名家”“株洲工匠”“乡村致富之星”等人才培养系列品牌。

乡村柔性引才示范工程。大力实施返乡创新创业人才回流工程，培养一大批适应农村发展需要的科技、教育、文化、卫生等方面的人才和农村基层组织管理人才、种养能手、农民企业家。

青年人才荟萃工程。力争到 2025 年，株洲新引进 20 万青年人才来株留株创业就业。

第四节 完善城乡基本公共服务体系

推动教育均衡发展。优先发展农村教育事业。重点抓好幼儿园、乡村小学、寄宿制学校建设，建立城乡一体、均衡发展的义务教育体制机制。推进义务教育标准化学校建设，推进农村普及高中阶段教育，农村义务教育学校全部达到标准化学校要求。建好建强乡村教师队伍。全面改善义务教育薄弱学校基本办学条件，加强乡村学校建设，加大农村教师周转房建设力度，提高乡村教师人均收入，实行义务教育教师“县管校聘”，推进县域教师交流轮岗，实施乡村教师素质提升支持计划。保证农村职校教育。推动农村中等职业学校提质创优，结合乡镇特色有针对性的设置专业和课程，满足乡村产业发展和振兴需要，培育一批乡土技能人才。

提升城乡医疗卫生水平。加大政策倾斜力度。深入推进城乡医疗联合体建设，加大力度推进健康乡村建设，加强农村医疗卫生室标准化建设和人才队伍建设，推动医疗资源向农村倾斜，鼓励县医院与乡镇卫生院建立县域医疗服务共同体。加强基层医疗卫生服务。加快基层医务人员培养，重视乡村医生队伍建设，支持开展乡村医生申请执业资格。努力提高农村医保水平，提升县级医院服务能力，着力为县级医院培养骨干医生，重点加强当地疾病发病前五位的临床专科建设。

健全社会保障体系。逐步提高城乡居民基本养老保险待遇。实现城乡居民低保、特困救助、残疾人社会保障逐步纳入基本养老保险制度统一管理。进一步健全城乡居民社会保障体系，深入实施全民参保计划，有效衔接城乡居民医疗保险、大病保险和

重大疾病救助。加大政府购买服务力度。确保社会养老和最低生活保障水平。加快建立以居家为基础、社区为依托、机构和互助养老服务为补充的多层次农村养老服务体系，增加服务设施，构建医养结合的养老模式，加快老龄事业和产业发展。统筹城乡社会救助体系。大力推进保障安居性工程建设，着力改善中低收入家庭住房条件，完善城乡社会救助、社会福利、慈善事业、优抚安置等制度。

推进城乡公共文化服务体系建设。加强市一县（市）区一乡镇（街道）一行政村（社区）一村民小组（小区）五级公共文化设施建设，全面推进城乡文化基础设施提质升级，基本实现公共文化设施全覆盖，推广“门前三小”建设经验，打通公共文化服务“最后一公里”实现城乡公共文化一体化发展。切实提升公共文化服务效能，以提升公共文化服务可及性为重点，推动公共文化服务群体均等化，提升群众公共文化服务便捷度、精准性和获得感。以乡村文化振兴为抓手，补齐城乡公共文化服务体系一体建设的乡村短板。培育乡风文明、提升乡村文化服务效能，切实加强农村思想道德建设。推进乡村文物保护利用，开展“乡村记忆”工作。积极开展“乡村文化品牌”创建活动，形成“一村一品”乡村文化品牌。

第四章 增强城镇综合承载能力

城镇是人口集聚、产业发展和创新活动的主要载体，要不断增强人口经济承载和资源优化配置能力，完善城镇配套设施，提升城镇发展质量。

第一节 完善城乡基础设施

完善交通运输网。围绕国家和湖南省新型城镇化规划战略布局，加快完善综合运输大通道，构建安全、便捷、高效、绿色的交通运输体系，形成布局合理、层次清晰、衔接顺畅、低碳环保的综合立体交通网络。

铁路方面。全力推动醴娄高铁（城际）复合通道规划建设；规划新建浏醴和炎韶铁路，电气化改造醴茶铁路，连通蒙华铁路与京广铁路；南延长株潭城际铁路至涪口区；扩能提速改造衡茶吉铁路；提质韶山经醴茶铁路至井冈山特色旅游专列，建设铁路物流中心和株洲西高铁站动车所，力争“十四五”末形成市域铁路“六纵四横”网络。

高速公路方面。全力推进醴娄高速、茶常高速、京港澳东移线高速公路建设；争取吉邵高速、（长）株潭南环线、上栗至醴陵高速、长株攸高速纳入省高速公路网规划，

培育制造名城 建设幸福株洲

力争“十四五”期间建成高速公路 100 公里，通车总里程 600 公里，形成“五纵六横”高速公路网络。

普通国省干线公路方面。启动改造“一纵四横”普通国道拥堵路段扩容建设，推进干线公路乡镇通三级、有效衔接重要经济节点、旅游干线、省际通道专项工程建设。

水运方面。建设完善铜塘湾港区、渌口港区、株洲电厂搬迁配套码头等项目，启动湘江 3000 吨级、渌水 1000 吨级航道前期工作，提升“一江两水”通江达海能力。

航空方面。加快县域通用机场建设，打造集短途商务客运和货运、抢险救灾紧急运输等于一体的全省通用航空枢纽。

综合枢纽方面。加快株洲综合客运枢纽、株洲西综合客运枢纽建设。利用铜塘湾港区和株洲北站优势，打造株洲铁路综合货运枢纽。

城市公共交通方面。中心城区优先发展“智轨+公交”“人、车、路三级协同”快速廊道系统。整体构建以轨道交通为骨干、快速公交为网络、常规公交为基础、公共自行车为延伸的多模式、一体化的公共交通体系。

慢行系统方面。积极推进中心城区步行道和非机动车道系统改造，打造天元核心区、武广新城片区、株洲经开区中部片区、芦淞区枫溪生态城片区、荷塘区金山新城片区、石峰区轨道科技城片区、渌口区梅子湖片区等慢行示范片区，建立安全、舒适、连续、便捷的慢行交通。

农村公路方面。重点建设农林渔牧类等资源产业路、旅游通景公路、旅游集散公路，促进农村优质资源“走出去”，旅游流量“引进来”。加快农村公路生命安全防护和危桥改造工程建设，全面推行“路长制”，做好路域环境整治，优化道路服务能力。

专栏 3 “十四五”铁路、公路交通网络	
铁路 “六纵四横”网络	六纵： 京广高铁、京广普铁、长株潭城际铁路（延伸至渌口区）、蒙华铁路南延（咸宁至韶关高铁）、岳长衡高铁城际复合通道、长沙至福州高铁 四横： 沪昆高铁、沪昆普铁、醴陵至娄底高铁城际复合通道、衡茶吉铁路（含文竹支线）
高速公路 “五纵六横”网络	五纵： 京港澳高速、长株高速、武深高速、衡炎高速、京港澳高速东移（长株攸高速） 六横： 沪昆高速、株醴高速、醴娄高速、泉南高速（含安仁支线）、炎井高速、长株潭南环线高速
普通国道 “一纵四横”网络	一纵： G106 四横： G320、G322、G356、G357

普通省道 “一射四纵八横八支”网络	一射：S104 云龙楠山铺至醴陵塘坊公路 四纵：S204 醴陵错短坳至炎陵船形、S207 荷塘青草冲至涑口区朱亭、S211 攸县菜花坪至涑田、S205 茶陵县城至浣溪 八横：S325 市区环线至伟人山、S327 屏山至群丰、S329 东富至谭家山、S330 美田桥至古岳峰、S331 龙门至王十万、S333 茶陵火田至涑口区朱亭、S336 攸县龙下至分水坳、S337 茶陵和吕至攸县高和 八支线：S532 醴陵王仙至白关、S533 姚家坝至醴陵仙霞、S534 醴陵清水江至攸县黄丰桥、S535 攸县老漕至莲花、S558 茶陵舩舩至枣市、S559 荆竹山至草坪、S563 鹿原至垄下、S560 下村至青山
----------------------	--

夯实能源保障网。加强基础设施配套，加快推进株洲电厂“退城进郊”2×100万千瓦煤电项目建设。加强综合协调，瞄准尽快开工，强力推进炎陵、攸县抽水蓄能项目前期工作。实施“气化株洲”工程，加快衡阳-攸县-茶陵-炎陵天然气长输管线建设，加快推动城镇燃气管网建设和天然气存储设施。加强县域变电站建设和电网升级改造，推进新一轮农村电网升级改造。推动建设长株潭“立体多环”500千伏主干网、环链结合的智能可靠城乡配电网，农网户均达到2.3千瓦。加快推进电动汽车充（换）电基础设施建设，尽快建成运营管理平台，基本建成“车桩相配、开放通用、标准统一、智能高效”的充电设施体系，推动电池储能建设。加快推进风电项目，探索乡村分散式风电建设。推动城市小区集中供热试点，着力推进太阳能建筑领域应用和氢能利用，因地制宜促进生物质能利用。推动智慧配电网建设，加快构建智慧能源系统，稳步实施能源生产和利用设施智能化改造，加强对传统供用能方式的改造升级，建设源—网—荷—储协调互动的智能电网，建设多类型微能源网络。

专栏 4 能源保障工程

传统能源：加快推进大唐华银株洲“退城进郊”2×100万千瓦煤电项目，争取“十四五”末建成发电。

新能源：推进涑口龙门核电和昭陵小堆核电前期。新建55万千瓦风电。新建60万千瓦光伏发电项目等。

能源基础设施：加快实施全市110KV电网建设工程、35KV电网建设工程、衡阳—炎陵天然气长输管线及储气设施建设、城区天然气设施提升等工程。新建2万个充电桩。新建10座加氢站。

能源储备设施：加快推进炎陵、攸县抽水蓄能发电站项目。

筑牢水安全网。实施市、县城市防洪治涝工程建设，构建“一江两水五城”的防

洪格局”。加快茶陵县大垅水库、炎陵县平乐水库、攸县阳升观水库等一批重点水源工程建设，完善水源骨干网点工程布局，推进引洮润株工程前期工作和大京水库城市应急水源建设工程。推进城乡供水一体化、区域供水规模化、工程建管专业化建设，保障农村饮水安全。推进酒埠江、官庄等2处大型灌区，以及荷田、周坊、苏州坝等21处中型灌区续建配套与节水改造工程，积极推进高效节水灌溉，引导高水耗企业向园区集中，合理布局建设抽水蓄能电站。在确保水安全前提下，进一步提高水资源利用效率。推进株洲市城区一江两岸风光带和非城区清水廊道建设，构建湘江沿岸百里画廊，持续推进水土保持清洁小流域建设和小水电绿色转型升级，加强水环境综合治理。推进全面节约用水，加强水资源承载能力管控，严格实行区域流域用水总量和强度双控，强化农业节水增效，推进工业节水减排，加强城镇节水降损，强化节水监督考核，实行全行业节约用水。

专栏5 水安全网建设重点工程

防洪安全网。湘江非城区段堤防建设与河道建设、病险水库除险加固、中小河流治理、城市防洪能力建设等工程。

农村供水保障。水资源配置、农村安全饮水巩固提升、城乡供水一体化等工程。

用水安全网。水资源节约与保护、重点水源建设、大型灌区续建配套与现代化改造、重点中小型灌区续建配套与现代化改造等工程。

河湖生态安全网。水土流失综合治理、重点河湖生态保护修复、农村水电绿色改造示范县建设、水系连通及农村水系综合整治、水环境综合治理等工程。

推进“引洮润株”工程。做好以洮水水库为龙头，分东、西两条线路采用压力水管和压力隧洞从洮水水库引水，沿途供给茶陵、攸县、醴陵、城市六区等9个县（市、区）城乡居民饮水，补充酒埠江、岩口、茶安、官庄等20个大中型灌区用水的规划前期工作，争取纳入全国、全省“十四五”水利重点项目。

优化物流配送网。完善物流配送网络。完善城市与区域物流配送网络，在主城区及周边中心镇的交通节点，加快建设一批规模合理、运作规范的现代化城市配送中心。完善优化城市共同配送网点布局，鼓励发展面向流通企业和消费者的社会化共同配送。加强公用型城市配送节点和社区配送设施建设，加强城市快递服务网点和快件处理中心、集散中心等快递服务基础设施建设，促进快递配送网络与电子商务网络和企业物流网络一体化协同发展。构建县乡村三级物流配送体系。加大对农村惠民服务中心（社）、农村快递网点等具有较强公益性的项目建设力度，发展面向乡镇（村）的农村物流服务体系。加快农产品冷链物流体系建设，强化农产品产地预冷设施建设。推动建立物

流标准化与农产品溯源体系，保障农产品质量安全。

完善市政配套设施网。加快城镇供水、供气、污水处理、垃圾处理、停车场等配套设施的建设和提质改造。到 2025 年，城镇公共供水普及率达到 100%；市区燃气普及率达到 99% 以上，县城燃气做到全覆盖，乡镇燃气普及率达到 35%；市区污水集中收集率和污泥无害化处置率分别达到 78%、95% 以上，县城污水集中收集率达到 40%，乡镇污水处理设施覆盖率达到 100%；城市生活垃圾回收利用率不低于 35%，城市生活垃圾焚烧处理能力占比不低于 60%。“十四五”期间规划建设 135 处公共停车场，完成 100 个主城区公共停车场智能化升级。整合水、电、气、通信等管网布局，加强城市地下综合管线动态管理，重点推进城市新区、各类园区、成片开发区域的地下综合管廊建设。

第二节 加快新型基础设施建设

推进新一代通信网络基础设施建设。加快 5G 独立组网和商用，持续优化 5G 基站布局，加快推进重点产业园区 5G 示范园试点建设。推进 5G 技术在工业、农业、金融、交通、教育、电力、医疗等领域的软硬件设施设备建设，积极支持在工业互联网、超高清视频、民生服务、自动驾驶等领域开展 5G 多元化应用场景及示范应用，力争到 2025 年建成 5G 基站 1 万个，全市城区实现 5G 网络全覆盖，建成全省信息基础设施建设的示范性地区。深入推动 IPV6（第 6 代互联网协议）规模化部署，加快 IPV6 升级改造，实现互联网、广电网骨干网络 IPV6 的互联互通，加大 IPV6 在宽带中国、“互联网+”、新型智慧城市、工业互联网等重大战略行动中的推广应用力度。

推进物联网平台建设。积极推进以 NB-IoT（窄带物联网）技术为主的物联网系统部署，按需增设 NB-IoT 基站，鼓励企业开展工业互联网标识解析二级节点建设，建立 NB-IoT、4G 和 5G 协同发展的移动物联网综合生态体系。大力推动智能传感器、无线射频（RFID）、微机电系统（MEMS）、高清视频等物联网技术与产品的广泛深入应用，逐步形成覆盖全市的基础设施感知网络，丰富在物流、交通、医疗、制造、农业等领域应用场景。

推进工业互联网基础设施建设。深化工业互联网平台培育行动，推动工业设备上云上平台。围绕“3+5+2”现代化产业体系，建设轨道交通、航空工业、智能网联汽车三大动力产业工业互联网平台和服饰、陶瓷两大特色工业互联网平台，鼓励行业龙头企业联合中小企业创建国家级工业互联网示范平台。积极开展工业互联网标识解析的产业化应用模式探索，面向中小微企业提供整机装备上工业互联网平台、产线智能化

培育制造名城 建设幸福株洲

改造等服务。到 2025 年，基本建成覆盖重点园区、行业的工业互联网基础设施。

推进大数据中心建设。推动湖南（云龙）大数据产业园建设成为省级数据中心和全市一体化的大数据云平台，打造成湖南数字经济创新（孵化）园区、湖南大数据产业集聚园区、长株潭产业融合发展示范园区，并争取建设成“国家级大数据产业集聚区”，争取金融、电信、电力等系统将区域数据中心落户株洲，建立长沙国家超级计算中心株洲分中心。推动大数据在工业、政务、交通、金融、医疗、教育等多领域的应用，发展聚焦行业应用场景的大数据产品及服务。

推进人工智能平台建设。以人工智能龙头企业为主体，打造开放共享的人工智能平台，建设全国一流的人工智能存算一体化设施，建成一批行业领先的人工智能实验室。加快推进智能客运大巴、智能网联汽车、无人机、智能机器人、传感器和电子元器件等重点人工智能产品和装备规模化发展，推动智能装备、智能驾驶、智能机器人、智能安防等优势产业领域产品创新，促进人工智能与教育、医疗、交通等产业深度融合，提高生产生活的智能化服务水平。

推进智慧交通基础设施建设。推动车联网技术应用落地，推进车路协同等设施建设，建成无人驾驶省级试点区域，丰富车路协同应用场景。大力建设智能轨道交通系统，推进全市主干道智轨列车路面网线、站点以及市区智能交通感知、虚拟轨道等基础设施建设，提升智轨列车线路在城市主要区域的覆盖率，推动国家级智联网联轨道交通示范点建设。建设智慧服务区，促进融智能停车、能源补给、救援维护于一体的现代综合服务设施建设。加快推进全市智能充电桩建设，形成慢充为主、应急快充为辅的智能充电网络。

第三节 改善城乡居民居住条件

加大保障性安居工程建设管理力度。科学合理实施棚户区改造和公租房保障，大力推进农村危房改造、老旧小区改造。稳步放宽住房保障准入条件，对农村低保、低收入住房困难家庭实现“应保尽保”，对城市低保、城市分散供养对象、低收入住房困难家庭基本实现“住有所居”。加强保障性住房管理，实现保障房全面、规范和动态监管，提高住房保障资源利用效率。到 2025 年，低保、低收入住房困难家庭住房保障覆盖率达到 100%。

加强人才住房管理。因地制宜发展人才住房，以发放人才购房补贴为主，加大人才购房补贴政策力度，扩大人才购房补贴范围。支持企业结合自身发展需要配套建设人才公寓，人才公寓以满足阶段性住房需求为主。

培育住房租赁市场。支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房、共享度假小院。结合市场刚需打造城市家庭归居田园、享受共享度假生活方式的第二居所。加强住房租赁市场的监管和服务，探索建立租金管制、乡村集体租赁住房建设、完善基本生活配套设施等相关制度，促进住房租赁市场的稳定有序运行。

促进房地产市场平稳健康发展。合理预测未来住房发展建设需求；坚持土地资源节约、集约、高效利用；坚持新增供应与存量挖潜相结合，促进闲置和低效土地盘活；积极探索利用集体建设用地建设租赁住房。建设项目用地应严格控制增量，盘活存量土地，促进房地产业健康有序发展。坚持“房住不炒”理念，坚持“一城一策”与“长效机制”相结合。

第四节 健全城镇安全保障体系

健全防灾减灾救灾体制，在城乡范围全面拉开“平安株洲”建设网络，为我市经济社会发展创造平安和谐的社会环境。

完善应急管理体系。全面加强应急物资保障体系建设，提高防灾、减灾、抗灾、救灾能力。推进应急管理现代化，加强重大项目、重大决策社会稳定风险评估工作，推动应急管理工作从事中应急管理转向事前预防预警管理。深入贯彻“两个坚持、三个转变”防灾减灾新理念，建立高效科学的全域自然灾害防治体系，提升防灾减灾能力。

实施城镇防洪防涝工程。开展全市城市防洪工程建设，依托流域及区域防洪体系，完成城市防洪保护圈封闭和堤防提质达标。建设海绵城市，合理布局雨水蓄渗空间，完善城市排涝设施，加强城市河湖水系清淤整治与连通，提升城市防洪治涝能力。

加强城镇人防设施布局和建设。构建以地下空间、公园绿地、公共建筑等为主的人防基地体系，强化疏散功能，城市地下空间开发利用应当充分考虑人防需要。加强交通、通信、电力、供气、给排水网线等生命线工程抗毁抗灾能力。

建立健全地质灾害调查评价、监测预警、综合防治体系。加强气象、水文、地质等预测预警能力建设，全面提升服务保障科技水平。强化应急基础信息资源汇聚、现场信息获取、灾情研判等能力，着力提升辅助指挥决策能力。建立智慧应急信息平台，加强应急物资储备，推动应急救援队伍建设，着力提升救援实战能力。实施一批城市发展基础性、全局性、关键性应急管理项目。

第五章 着力提升城市品质

围绕全力培育制造名城、建设幸福株洲，构建新型城市形态，培育城市特色优势，不断提升城市品质。

第一节 文化铸魂，打造人文城市

铸造城市精神。结合株洲工业的特色，大力弘扬充满激情、勇于超越、敢为人先、大胆探索的“火车头精神”；作为炎帝神农氏的陵寝故地，积极传承始祖炎帝“制耒耜，教民耕，尝百草，医民疾”的首创精神，打造中华炎帝文化名城；结合株洲区位特点，大力倡导包容开放精神，以更加开放的心态，更加长远的眼光，更加宽广的胸怀，创造出更好的环境，吸引人、留住人，为株洲赢得更智慧、更生态、更迅速的发展。

延续文化传承。抓好城市文脉传承，精心保护城市既有历史文物，历史遗存，古建筑及近现代优秀建筑。立足乡村优秀传统文化、构建地方特色文化产业体系，鼓励传承传统文化。加快推进清水塘工业遗址公园、醴陵窑考古遗址公园、中国汽车制造公司总厂遗址等一批遗址保护项目建设，加强非遗区域性保护，保护历史文化街区和历史建筑，着力塑造城市特色风貌，突出地方特色，注重文明传承、文化延续，让城市留下记忆。

提升城市品位。推进株洲党史陈列馆、杨得志公园、炎陵水口军魂小镇等一批红色项目建设，充实完善老一辈革命家生平事迹展陈。发展工业文化旅游，加快建设湖南工业遗址公园，打造中国·动力谷、醴陵瓷谷、芦淞航空休闲体验基地等一批工业旅游景点景区。把地方文化融入公园、雕塑和建筑等载体，彰显城市特色，体现城市品位。持续推进数字档案馆建设，积极推动档案归集和志书编修，充分发挥档案史志作用，增强城市历史厚重感，夯实“株洲记忆”。

第二节 数字赋能，打造智慧城市

推动城市数字化转型发展。依托城市运行综合管理中心，着力构建“数智中心（城市大脑）”平台，以政务云为基础，融合政务网络、城市数据资源、时空信息、视频融合、人工智能、融合通信、物联感知、统一认证、城市支付、区块链等各类城市数字基础能力，逐步对接国、省系统，为全市部门数字化业务协同和应用创新提供一体化、高效化、智能化的数字底座，消除政府数据开放共享鸿沟，支撑城市数字化转型。持

持续提升城市运行综合管理中心的综合决策指挥调度能力，以全市空间可视化“一张图”，完善一体统领、一网统管、一网通办、一端通达、一键赋能“五个一”数智化创新体系，打造新型智慧城市建设新引擎。

打造协同智治和便捷温暖的数字政府。以业务流程再造与信息化融合为抓手，推进政务应用系统清理整合，逐步对接国省系统，根据对接进度逐步推进审批、监管、指挥、执法等业务协同，促进证照信息共享复用、跨行业跨部门数据共享和深层次应用协同。持续优化“智慧株洲”互联网+政务服务平台，优化完善“智慧株洲·诸事达”APP等城市便民服务平台，全面推进政务服务“一网通办”“最多跑一次”。加快网上政府服务流程的优化和再造，打造全流程的网上政府服务，实现“零跑腿”“零见面”。巩固和提升基层公共服务（一门式）全覆盖工作，推进部门业务系统与乡镇（街道）、村（社区）实现数据互联互通，促进乡镇（街道）和村（社区）管理服务现代化、精细化。

构建“一网统管”的智慧城市治理体系。依托株洲数智中心（城市大脑），围绕“全域一张网、治理一平台”目标，着力赋能数字治理，加快推进大数据、物联网、AI等在城市管理、市场监管、治安管理等领域的应用，构建“一网统管”的智慧城市治理体系。加快推进“一网统管”多渠道上报平台、事件分拨平台、协同处置平台、考核评价平台、基础构建平台。拓展“智慧株洲·诸事达”APP功能，增加公众上报、投诉或咨询功能，提升“一网统管”公众服务能力。依托株洲一网统管基础平台，打造与国、省互联互通的综合执法平台。推动城市管理运行精细化，建设城市综合管理服务平台，打造跨层级、跨部门的城市驾驶舱。推进交通出行智慧化，加速融合智能网联与智慧交通，实现公交优先、数字治堵、智能停车，构建公众出行一体化体系。深化社会信用体系建设，推进市场监管联动化，增加精准协同监管与服务能力。推动民用“三表”（水表、电能表、燃气表）数字化建设，建立可靠的检测体系，实现“水、电、气”全面线上结算。推进生态保护智慧化，完善天地一体、信息共享的生态环境监测网络，实现对污染源全面监测与智慧管理。

构建线上线下一体的智慧城市服务体系。依托新型基础设施体系，推进公共服务一体联动，公共服务综合管理平台对居民生活服务的全面统筹。以“智慧株洲诸事达”APP升级、智慧医疗、智慧教育、智慧社区综合服务平台等为载体，加快整合民生领域服务资源，鼓励家政、养老、教育、医疗、文旅、物流、物业管理等生活服务模式创新和集成应用，使智慧城市更有温度、更可触达，满足人民日益增长的美好生活需要。

专栏 6 智慧服务提升行动

智慧社区。引入人工智能、人脸识别、物联网技术，建设互联互通、安全友好的智慧社区。提升社区公共服务能力，构建 15 分钟政务服务圈。整合社区周边商业载体资源，打造周边一公里商圈。提供智慧物业、智慧家政服务，提升智慧社区生活服务水平。

智慧养老。结合智慧社区建设，整合养老领域信息资源，形成全人群覆盖、全方位服务、全过程管理、全天候响应的智慧养老体系。

智慧教育。建设全国智慧教育示范区，全面推进智慧校园建设，培育未来学校示范标杆。完善智慧教育公共服务平台，鼓励学校、社会共同参与数字教育资源建设与应用。拓展 5G 技术在学校的应用，发挥大数据在智慧教育中的作用，构建多样化教育教学决策分析模型，推进学习个性化、教学精准化、管理智慧化。

智慧医疗。开展智慧医院、互联网医院建设试点示范，构建医疗、服务、管理“三位一体”的智慧医疗服务系统。建立跨医院的医疗数据共享交换系统，打造医疗健康管理和服务大数据应用体系。加快电子健康档案及电子病历标准化，建立多途径健康管理服务渠道，为居民提供全方位线上线下综合服务。

智慧文旅。建设智慧文旅综合管理和服务体系，整合交通、公安、景区、餐饮、住宿等行业文旅数据，提升旅游风险预警、产品服务精准推送能力，加快发展在线服务、网上预订、网上支付等智慧旅游应用，为市民、游客提供线上线下的全程精细化服务。

智慧物流。推广智能化仓储管理、自动分拣、“无接触配送”等技术应用，完善物流基础设施网，构建完善的物流配送体系，以先进信息技术推动市场流通体质升级。

智慧能源。着力推动电网智能化转型，打造一批智慧配电网和智慧用能示范项目，统筹“源网荷储”管理，提升用能感知，持续提升高品质用能体验，全面推进电力数据赋能。

智慧交通。突出“车路云”一体化建设，加快建设株洲市智慧交通大数据中心、路段流量监测管控系统、路段电子警察系统、移动电子巡逻系统、静态交通管控系统、电力电源保障系统、视频事件检测系统、互联网+智慧交通综合服务平台，提供全天候智慧化出行服务。

第三节 内外联动，打造开放城市

主动融入双循环大格局。推进更高水平开放，形成全领域多层次开放发展格局。实施“走出去”开放行动。鼓励企业开展对外投资、跨国经营和跨国并购，不断融入全球产业链、价值链、物流链；引导企业积极融入“一带一路”和主动参与国际产能合作；支持企业“借船出海”“抱团出海”，推动由单一企业“走出去”向产业链“走出去”转变；推进二手车出口试点业务。实施“引进来”开放行动。围绕产业培育、产业链建设，推进引资与引技、引才、引管理相结合；主动对接中国（湖南）自贸区政策，搭建自贸区辐射快速通道；定期举办国际动力技术高峰论坛，积极承办中非经贸博览会，提升株洲城市国际影响力。加强招商引资力度，重点瞄准“三类 500 强”企业，精准对接行业龙头企业上下游配套和供应链前后端，集中力量强链补链延链，形成产业集群，构建产业生态。

全面对接区域发展大战略。积极对接国家区域协调和对外开放战略，务实推动交通、产业、科技、生态、民生等领域合作。积极参与“一带一路”建设，深度融入中部地区崛起战略，奋力打造长江经济带战略节点城市，主动对接粤港澳大湾区建设，立足株洲区位和产业优势，积极探索与周边城市实现互利共融发展，加强深度对接和常态化交流合作。加快推进长株潭一体化，围绕做大做强长株潭都市圈，主动靠拢长沙、对接湘潭，大力落实“十同”行动，共同建设长株潭国家中心城市，打造全国重要增长极。主动融入一体化发展新型空间结构，推进交通、产业、科技创新、改革开放、公共服务、环境生态一体化发展。加快建设湘赣边区域合作示范区，探索省际交界地区协调发展新模式和革命老区高质量发展新路径。

积极培育开放大平台。全面拓展对外开放空间，畅通国际物流大通道，搭建高水平内陆开放平台。依托现有亚欧、泛亚铁路运输通道，改扩建株洲北编组站，加快建成株洲铁路综合枢纽，推进清水塘口岸经济区建设。充分释放B保中心、铁路口岸和铜塘湾港的资源效能，争取建设中欧班列长沙区域集结中心株洲分中心，努力将株洲打造成为中欧班列南方重要节点。发挥湘粤非铁海联运新通道优势，加快完善园区、港口、口岸与铁路干线的连接设施，加强沿江沿海港口合作，不断提升株深铁海联运效能，大力发展对非贸易，打造跨境电商集散地，培育外贸新的增长极，推动更大范围、更宽领域、更深层次的对外开放。

努力营造开放发展大环境。打造国际化营商环境。推动贸易便利化改革，落实关检“三个一”深度合作，全面实现国际贸易“单一窗口、一站服务”，推进全国通关一体化合作。认真落实外商投资准入前国民待遇、“负面清单”制度和优惠政策等，推动投资便利化、贸易自由化和政务服务便捷化。加强国际交流合作。引进与建设一批国际知名的教育、医疗、文化等机构，加快建设国际商务社区，积极参与国内国外多边、双边合作，建立对外定期交流合作协商机制。

第四节 生态优先，打造绿色城市

全面提升环境质量。深入实施“蓝天”计划，聚焦蓝天300天，统筹推进“五控”行动，突出抓好工业排放和扬尘污染，大力整治“散乱污”企业。全力实施“碧水”计划，聚焦全域Ⅱ类水，扎实推进河长制湖长制。强化“一江两水”污染防治，全面开展湘江重点流域水污染整治和修复。强化城镇生活污水治理，全面推进乡镇污水处理设施及配套管网建设，加快消除城市黑臭水体，协同推进流域水安全保障。全面开展“净土”计划，聚焦土净地肥美，强化土壤污染管控和生态修复，加快耕地重金属治理、矿区

培育制造名城 建设幸福株洲

生态环境修复治理，严控新增二次污染。全力做好清水塘搬迁改造“后半篇文章”，将清水塘生态科技产业新城打造成实践“三高四新”战略的样板区、全国老工业基地转型升级示范区。聚焦山清景更浓，加快城区绿化提质力度，建设国家生态园林城市。深入实施重要生态系统保护和修复工程，统筹推进山水林田湖草系统治理，优化生态安全屏障体系。实施废弃矿山植被恢复和生态治理工程，开展国土绿化、森林质量提升、野生动植物保护、生物多样性保护等行动，推行林长制，因地制宜开展河道等生态治理和修复，推动生态系统功能整体性提升，严格执行全面禁食陆生野生动物制度。大力推进生态廊道建设，逐步实现生态建设向整体化、系统化与多样化整合发展。

完善环境治理体系。持续开展城乡环境综合整治，全面改善农村生产生活条件，实施村庄道路、水利、通信、物流等基础设施改善工程，重点对农村生活垃圾、生活污水、厕所革命等突出问题进行整治，实现农村生活垃圾处置体系全覆盖，基本完成农村户用厕所无害化改造，厕所粪污基本得到处理或资源化利用，实现污水处理的全覆盖。继续实施美丽乡村建设示范行动，积极创建一批示范线路、美丽乡村、秀美屋场、五美庭院。加快城镇生态园林建设。以公园建设为重点，着力提升城市绿化惠民指数。持续推进“十园十湖”和“一江八港”建设，加快建设海绵城市、公园城市，构筑韧性城市基底。到2025年，海绵城市建成区面积达到50%；稳步推进林荫道路建设，到“十四五”期末，城市建成区人均公园绿地面积力争达到13平方米；全面推进“国家生态文明建设示范市县”和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地的创建。力争到2025年，炎陵县等基础较好的县区率先建成生态文明示范县，一批乡镇、村建成“两山”基地。健全生态环境保护制度，切实保护好各类风景名胜区、森林公园、湿地公园、地质公园、重要水源地等。针对城镇化推进过程中出现的环境问题，加大大气污染、固体废弃物污染、水污染防治，不断改善人居环境。探索建立城市循环经济体系，加快绿色技术推广应用。

推进绿色低碳发展。以“碳达峰、碳中和”为引领，推进产业结构、能源结构、交通运输结构、用地结构调整，积极培育壮大绿色产业，大力倡导绿色生活、绿色消费、绿色出行，深入推进垃圾分类，构建绿色生产生活方式。健全资源节约集约循环利用政策体系，全面建立资源高效利用制度，健全节能、节水、节地、节材标准化体系。推进能源革命，构建清洁低碳安全高效的能源体系。大力发展绿色建筑，实施绿色建筑行动，科学制定符合我市实际的绿色建筑发展政策措施，持续推进可再生能源建筑应用和绿色建材工作。广泛开展绿色生活行动，引导绿色饮食、推广绿色服装、倡导绿色居住，鼓励引导“1135”低碳绿色出行理念，鼓励消费绿色低碳产品；落实国家资源节约集约循环利用政策，实行生活垃圾分类和资源再利用，按照《株洲市城市生活

垃圾分类工作实施方案》，持续推进生活垃圾分类覆盖全市，加强生活垃圾等分类配套体系建设。

专栏 7 “蓝天三百天、全域Ⅱ类水”行动

大气污染防治。完成重点行业环保治理设施升级改造及氮氧化物减排和炉窑深度治理，强化重点行业挥发性有机物污染治理，大力开展“散乱污”企业整治和建筑扬尘、道路扬尘等面源污染治理行动；积极应对气候变化，落实碳排放达峰规划。确保“十四五”期间市区空气质量持续改善，PM2.5和臭氧浓度持续降低，优良率持续升高，保持“蓝天300天”稳中有升。加快清洁能源替代利用，加快“气化株洲工程”建设，推进热电联产、集中供热和工业余热利用；全面淘汰建成区35蒸吨及以下和县级城镇10蒸吨及以下燃煤锅炉，试点实施燃气锅炉低氮改造。

水污染防治。加强工业水污染防治，持续推进重点产污企业入园和园区污水处理厂及管网建设；完善城镇污水管网建设，建成以“沿‘一江八港’城市污水主管网”为主的污水主管网，加快城区雨污分流改造；完成全市范围内乡镇及以下集中式饮用水水源地环境问题综合整治工程；完善乡镇污水处理厂及配套管网建设，补齐农村生活污水治理防治短板。深入推进“河长制”工作，保障河湖生态基流，加快推进“一江两水”生态保护与修复工程，通过渌江省际样板河、湘江重点流域水污染整治和修复和清水塘地区水生态环境风险控制等重点任务，力争持续保持全市重点流域国省断面稳定达到Ⅱ类水目标。

第六章 推进城市高水平治理

坚持城市治理全民参与、共建共享，创新治理模式，完善治理结构，努力形成符合时代发展要求、符合人民群众期盼的高水平治理体系。

第一节 完善城市治理体系

加强城市治理体系建设。完善党委领导、政府主导、社会协同、公众参与、法治保障的社会治理体制，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。畅通公众参与城市治理的渠道和运作机制，建设人人有责、人人尽责、人人享有的社会治理共同体。全面推动全国市域社会治理现代化试点合格市建设，健全党组织领导的自治法治德治相结合的城乡基层治理体系，推动社会各界广泛参与城市治理，实现“以人民为中心”的城市管理与发展。尊重城市客观实际与社会发展规律，加强城市社会发展预判，加强城市管理系统设计。

构建共建共享社会治理格局。狠抓综治工作，强化综治和维稳责任制，推进网格化建设，加强治安防控体系建设。充分发挥社会组织作用，培育发展基层生活服务类、

慈善互助类、专业调处类社会组织，健全社会组织参与机制。发挥群团组织桥梁纽带作用，积极引导工会、共青团、妇联等群团组织参与社区共治。畅通和规范市场主体、新社会阶层、社会工作者和志愿者等参与社会治理的途径，实现政府治理和社会调节、居民自治良性互动。有效防范化解社会矛盾风险，完善社会矛盾纠纷多元预防调处化解综合机制，健全公共安全隐患常态化排查整治机制，提高风险预测预警预防能力和水平。健全公共卫生服务体系，提升公共卫生应急处置能力。完善社会信用体系建设。

第二节 提升国土空间治理水平

建立健全国土空间规划体系。统筹划定生态、农业、城镇功能空间以及生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线，实施国土空间分区管控，加强对生态空间的有效管控与系统修复，加强对农业空间的有效保护和基本建设，加强对城镇空间的有效管控与品质提升。到2025年，力争实现各级和各类规划“全覆盖”，形成以国土空间规划为基础，以统一用途管制为手段的国土空间开发保护制度。强化对规划的动态监督和评估。加快建成市县国土空间规划“一张图”实施监督系统，全面实施国土空间监测预警和绩效考核机制。按照“一年一体检、五年一评估”方式，对城市发展阶段特征及国土空间总体规划实施效果定期进行分析和评价，促进城市高质量发展、提高国土空间规划实施有效性，让群众切实感受到国土空间治理水平的提升、享受“看得见、摸得着”的城市空间品质，实实在在提高获得感。

第三节 加强城乡社区治理

推进社区网格化治理。坚持党建引领，发挥基层党组织的战斗堡垒作用，建立以社区居委会主导，群众主体、物业企业、群团组织、社会组织、驻地企业单位参与的基层社区治理共同体。完善“社区联单位，帮扶服务进社区；组织联党员，党建服务进小区；党员联群众，志愿服务进家门”的“三联三进”治理工作模式，按照“网中有格，格中有人”原则，将治理力量延伸到末梢，打通基层治理“最后一公里”。支持发展一批社会工作服务机构和志愿服务组织。

推进社区治理改革。实行社区工作事项准入制度，深入实施“三个清单”“社区万能章专项治理”行动，为社区减负增效。深化街道（乡镇）管理体制改革，合理推动人财物和权责利下沉，明确社区依法履职和依法协助工作事项，坚持“权随责走、费随事转”。开展社区服务质量认证和能力评价试点，促进社区服务现代化标准化规范化发展。深化“一件事一次办”改革，提高社区信息化智能化水平，不断提升群众

办事便利度，实现“一门式”公共服务覆盖全部社区。深化基层协商民主，拓宽公众参与渠道，健全小微权力监督制约机制。

推进社区文明建设。加强公民道德建设、塑造健康向上的社会形态，建立健全社区心理服务体系建设，深化拓展社区群众性精神文明创建活动，使社会主义核心价值观融入社会生活各方面。推动社区公约、居民公约全覆盖。

第七章 推进城乡融合发展

以城乡融合发展体制机制和政策体系为制度保障，统筹谋划推进新型城镇化建设和乡村振兴。坚决破除妨碍城乡要素双向自由流动和平等交换的体制机制壁垒，促进各类要素更多向乡村流动，加快推动基本公共服务向乡村延伸、社会事业向乡村覆盖，加快实现城乡基础设施统一规划、统一建设、统一管护，促进城乡公共资源合理配置。

第一节 统筹城乡一体发展

统筹编制城乡规划。突出规划引领城乡一体发展，科学编制国土空间规划，形成城乡一体、层次分明、配套衔接的城乡规划体系。“多规合一”编制市县空间规划，强化底线约束，确保“三区三线”在市县层面精准落地。城乡一体编制市县发展规划，促进田园乡村与现代城镇协调发展。突出国土空间规划和专项规划的有效衔接，形成融合发展的规划合力。统筹县域城镇和村庄规划建设，推进有条件、有需求的村庄“应编尽编”，保护传统村落和乡村风貌，有序引导农民向乡镇集中居住点居住。出台农村村民建房管理办法，提升农房建设质量，落实农民建房管理机制。规划发展乡镇集市，提升设施配套、产业集聚、公共服务功能，将其打造成服务农民的区域中心。

加快完善城乡基础设施。突出基础设施带动城乡一体发展，对道路、水、电、通讯、污水处理等城乡基础设施实行一体化建设和市场化统一管护。推动乡村基础设施升级，推进“四好农村路”发展，创建城乡客运一体化。统筹开展高效节水灌溉和高标准农田建设，实施农村饮水安全巩固提升工程，提高农村自来水普及率。实施新一轮农村电网改造升级工程，加快城乡电力服务均等化进程。实施数字乡村发展战略，加快农村宽带通信网、移动互联网、数字电视网和下一代互联网等发展。抢抓国家“十四五”新基建建设机遇，布局建设一批5G网络、数据中心、人工智能等新基建项目，构建适应智能经济、智能社会发展需求的基础设施体系。

推进城乡公共服务共享。突出公共服务促进城乡一体发展，加快城乡基本公共服务标准统一、制度并轨、普惠共享。推动教育医疗资源共享，加快推进农村网络联校群建设和株洲智慧教育云资源中心建设，构建优质高效整合型医疗卫生服务体系，组建株洲市医疗健康集团，建设城区区域医疗健康集团，在渌口区、醴陵市、攸县、茶陵县和炎陵县全面建设县域医共体。健全城乡公共文化服务体系，通过云平台丰富线上文化活动，宣传展示株洲文旅特色。统筹城乡社会保障体系，加快医疗保障信息平台建设，实现基本医保、大病保险、医疗救助在省内就医“一站式”结算，推进特困人员供养服务机构提质升级。

第二节 促进城乡要素双向流动

畅通城乡人才流动渠道。实施乡村柔性引才工程。以醴陵市省级柔性引才育才试点建设为契机，推动攸县、茶陵、炎陵等县域对柔性人才的引用。引导各类人才“上山下乡”，积极推进“校联体”“医联体”建设，支持运用双向兼职、技术入股等形式搭建柔性引才育才渠道。引导和鼓励高校毕业生到农村基层工作，加大农技、水利、卫生、教育等领域农村定向大学生公费培养力度，统筹深化“三支一扶”计划等基层服务项目。实施返乡创新创业人才回流工程。培养一大批适应农村发展需要的科技、教育、文化、卫生等方面的人才和农村基层组织管理人才、种养能手、农民企业家。实施科技创新人才支撑工程。推进科技人才队伍建设，加大科技特派员等科技人才选派支持力度，推动专家服务城乡全覆盖。推进城乡教师流动，健全芙蓉学者和芙蓉名师遴选渠道。推动城乡医疗人才流动，提升基层卫生人员服务能力。健全城乡专业技术人才招聘流动机制，加大对基层优秀人才的支持力度。

深化农村土地制度改革。深入推进宅基地、承包地“三权分置”改革，落实第二轮土地承包到期后再延长30年政策，加快完成农村承包地确权登记颁证。抓实农村承包地纠纷仲裁体系建设。按照有关法律规定和上级要求，做好“一庭三室”建设，落实好场地、人员，完善制度，配置好设施设备。积极探索实施农村集体经营性建设用地入市制度，依法合规允许就地入市或异地调整入市，并允许闲置宅基地、废弃的集体公益性建设用地转变为集体经营性建设用地入市。稳步推进农村宅基地制度改革，加快完成房地一体的宅基地使用权确权登记颁证，建立土地征收公共利益用地认定机制，探索宅基地“三权分置”管理办法，鼓励农村集体经济组织及其成员盘活利用闲置宅基地、房屋。完善土地经营权、房屋使用权等价格评估制度，探索建立农村产权依法自愿有偿退出机制。建立进城落户农民依法自愿有偿转让或向集体经济组织退出

农村土地“三权”和集体收益分配权制度。

强化城乡融合财政金融保障。围绕财政支持政策做好项目谋划布局与储备，实现项目、政策、资金的精准对接，争取更多的财政预算投入城乡建设。完善城乡金融服务，支持通过市场化方式设立城乡融合发展基金，鼓励提供对新型农业经营主体、小农户和返乡创业群体的专属金融服务和产品，探索拓展农村抵质押品范围。建立惠及农业农民的村镇银行、农业保险、小额贷款公司、贷款担保机构等新型农村金融主体，引导政策性农业银行加大对农业现代化过程中重大技术突破与结构转型的支持力度。促进工商资本入乡，营造法治化便利化的基层营商环境，落实城乡融合配套设施建设补助等政策，鼓励工商资本投资适合产业化规模化集约化经营的农业领域，完善利益联结机制，让农民和村集体合理分享收益。

推动科技成果入乡转化。深入推行科技特派员制度，巩固拓展院士科技服务成果，推动更多的科技成果应用到田间地头，加强市、县、乡农业科技服务体系建设，培育一批专业化、社会化、便捷化的星创天地，带动万名科技人员服务乡村。攻关农业关键共性技术难题，围绕我市农业优势特色千亿产业和“一县一特”品牌建设，集中突破生物种业、食品加工等领域“卡脖子”技术问题。加强农业科技园区建设，促进农业科技成果转化与产业化。

第三节 促进城乡产业协同发展

推进城乡生产与消费多层次对接。畅通城乡消费联通渠道，依托“互联网+”和“双创”推动农业生产经营模式转变，推动“135”工程升级版和农村一二三产业融合发展试点示范建设、促进休闲农业经营主体提档升级。推动消费新业态新模式向农村市场拓展，探索开展农村客货邮融合发展试点，健全和完善县乡村三级物流配送体系，加快工业品下乡和农产品进城，打造农产品展示展销平台，持续做好农产品批发市场、集贸市场提质升级。健全乡村旅游、休闲农业、民宿经济、农耕文化体验、健康养老等新业态培育机制，探索农产品个性化定制服务、会展农业和农业众筹等新模式，开展各类展会节庆活动，扩大电子商务进农村覆盖面，改善县域消费环境，推动农村消费梯次升级。

引导城乡产业协同发展。推动城乡要素跨界配置和产业有机融合，把特色小镇作为城乡要素融合重要载体，完善小城镇联结城乡的功能，探索美丽乡村特色化差异化发展模式，盘活用好乡村资源资产，创建一批省、市美丽乡村示范村、精品村，打造集聚特色产业的创新创业生态圈。推进农业经营主体融合发展，打造标杆龙头企业。

加快发展农产品加工业，深入实施农业“百千万”工程和“六大强农行动”升级版，做大做强优势特色农产品加工龙头企业，建立一批精深加工能力强、规模集约化水平高的农产品加工企业集群和加工园区，引导农民专业合作社规范发展，带动小农户专业化生产，分享加工、销售环节收益。

第四节 缩小城乡居民收入差距

拓宽农民增收渠道。落实强农惠农政策，加强减轻农民负担监督检查，坚决防止侵害农民利益行为。稳定农民就业，加强农民工职业技能培训，切实提高在岗农民工的工资标准，争取提供更多的就业机会和岗位，提高农村劳动力本地务工比例，解决低文化、低素能农村劳动力群体的稳定就业问题。加快农村土地流转，提供农村等生产性非金融资产的租赁渠道和机会，拓宽财产性收入来源。落实减税降费、援企稳岗、就业优先等政策举措，帮助农民工返岗复业；加强农民工职业技能培训，每年完成农村转移就业劳动者培训 0.5 万人次，农村劳动力转移就业 1 万人，鼓励地方增设乡村保洁员、水管员、护路员、生态护林员等公益性岗位 2000 个以上，让更多农民就业。到 2025 年，城乡发展差距和居民生活水平差距显著缩小，城乡居民收入差距控制在 2:1 以内。

发展壮大集体经济。支持集体经济组织统筹利用集体资源，集中开发或引进社会资本合作开发，发展乡村特色产业。支持集体经济组织以自主开发、租赁、合作等方式，盘活利用闲置的各类房产设施和集体建设用地，增加集体收入。鼓励支持集体经济组织创办农村服务实体，发展农村服务业。组建不同层级的农村新型集体经济组织，培养一批懂经营、善管理的村级集体经济带头人。到 2025 年，集体经济薄弱村全面“清零”，收入 20 万元以上 100 万元以下的村 150 个，过 100 万元的集体经济强村 20 个。

巩固提升脱贫攻坚成果。严格落实“四个不摘”要求，保持主要帮扶政策总体稳定、投入力度不减。健全防止返贫动态监测和帮扶机制，对脱贫不稳定户、边缘易致贫户，以及因病因灾因意外等刚性支出较大或收入大幅缩减导致基本生活出现严重困难户，开展常态化监测预警，建立健全线上线下相结合的快速发现和响应机制，及时纳入帮扶政策范围。巩固“两不愁三保障”成果，健全控辍保学工作机制，有效防范因病返贫致贫风险，建立农村脱贫人口住房安全动态监测机制，巩固维护农村供水工程成果。做好易地扶贫搬迁后续扶持工作，完善集中安置区公共服务和配套基础设施，强化产业支持、就业帮扶。加强扶贫资产、扶贫小额信贷、村级光伏扶贫电站、扶贫公益岗位、扶贫车间管理和信息化建设，防范化解风险，确保持续健康发展。加强扶志扶智，

激励和引导脱贫群众靠自己努力过上更好生活。充分利用脱贫攻坚经验，结合乡村振兴的实际，建立健全巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的体制机制。建立农村低收入人口监测发现、定期核查和动态调整机制，以现有社会保障体系为基础，完善农村社会保障和救助制度，健全农村低收入人口分层分类帮扶机制。

第八章 规划实施保障

加强党的领导，加强组织协调，强化政策协同，健全保障机制，形成全社会推动规划实施合力，确保规划确定的目标任务如期完成。

第一节 坚持党的全面领导

深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力。充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，切实加强党对推进新型城镇化的领导，确保党中央、国务院，省委、省人民政府和市委、市人民政府重大决策部署贯彻落实到位。充分发挥党的各级组织的领导作用和战斗堡垒作用，激励干部担当作为，全面调动各级干部的积极性、主动性、创造性，为规划实施提供坚强组织保障。

第二节 加强组织协调

建立由住房和城乡建设部门牵头，发展和改革、自然资源和规划、财政、人力资源和社会保障等相关部门为成员单位的新型城镇化推进工作机制，统筹推进本地区新型城镇化工作，编制新型城镇化实施方案和重点任务，细化实化规划明确的目标任务和政策改革举措。各有关部门要按照职责分工，加强对规划实施的指导，在重大政策制定、重大体制创新、重大项目安排等方面予以积极支持。各县市区政府要把推进新型城镇化战略纳入发展规划，结合实际制定本地区推进新型城镇化规划或实施方案，狠抓贯彻落实。

第三节 强化政策统筹

根据本规划制定配套政策举措，强化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、产业、资金、住房、生态环境等方面的政策和改革举措形成合力，形成相互衔接、务实管用的新型城镇化政策工具箱。加强重大项目储备，完善市县两级“十四五”新型城镇化重大项目库，加快托底性公共服务和配套服务设施项目建设。

第四节 加强监测评估

建立健全统计监测与评估指标体系，适时开展规划中期评估和专项监测，继续完善推进新型城镇化工作的目标责任制。各地要基于当地发展特征，进一步优化综合评价指标体系，实施差异化考核，健全工作监测评估体系和考核办法，确保政策举措落实到位。