

附件

新型城镇化系列典型经验之二

国家新型城镇化综合试点地区探索实践

国家发展改革委

2016年12月

一、推进农业转移人口市民化

1.围绕“进得来”，着力深化户籍制度改革，降低农业转移人口进城落户门槛。根据城市综合承载能力和功能定位，区分主城区、郊区、新区等区域，分类制定差别化落户政策和梯次设置准入条件，降低超大城市、特大城市落户门槛。优化积分结构，逐步提高社保、居住服务年限等项目分值，取消积分落户年度限额。以放宽落户申请条件为核心，加快突破大城市落户。允许租赁房屋居住的常住人口在公共户口落户。探索省域内城市群不同城市间户籍政策统一和人口自由迁移。

重庆市：2015年市区常住人口超过1500万，属超大城市。近年来，立足五大功能区域定位，差别化设置落户条件。都市功能核心区着力疏解人口，以务工经商5年和合法稳定住所为基本落户条件；都市功能拓展区按照“新增城市人口宜居区”定位，将务工经商年限放宽到3年；城市发展新区按照“集聚人口重要区域”定位，将务工经商年限放宽到2年；渝东北生态涵养发展区和渝东南生态保护发展区着力推动人口合理减载。2016年1—6月，在2010—2015年落户400多万人的基础上，全市新增进城落户7.8万人，其中在都市功能拓展区和城市发展新区落户的占比提高到77.8%。

湖北省襄阳市：2015年市区常住人口约172万，属II型大城市。2015年出台户籍新政，全面取消工作年限、投资额度、购房面积、居住时间等落户限制。对于持有居住证的流动人口，只要具备合法稳定就业、合法稳定住所（含租赁），本人及共同

居住的配偶、父母、未成年子女均可落户。2015年至2016年10月，中心城区新增户籍人口40725人，其中落户农业转移人口12155人。

广东省东莞市：2015年末城镇常住人口733万人，户籍人口195万人，属于特大城市。2015年，东莞着力优化积分落户制度，重点解决在东莞稳定就业生活的存量人口落户问题。一是将积分落户分数线从130分降低至100分，突出了社保、就业、居住、纳税、志愿服务等积分项目的权重，使在东莞合法稳定就业满5年、参加社保满5年的异地务工人员能基本达到100分的落户条件。二是取消年度落户名额限制，只要分数达标，当年即可落户。三是对于在欠发达镇（街道）申请落户的外来人口，给予引导加分。四是探索由国家高新技术企业、市镇（街道）重点发展企业自主评选和推荐优秀员工落户。2014年至2016年上半年，全市共落户44306人，其中积分制落户25583人，企业自评人才落户186人。

河北省、四川省泸州市：2015年以来，河北省以派出所为单位，在归属居委会的实体地址上设立社区公共户口，保证无法在实际居住地址落户的迁入人员在社区公共户口可以落户，截至2016年11月底，全省已有1585个派出所设立公共户口，11.93万人实现在公共户口落户。**泸州市**规定，对有合法稳定住所（含租赁）、合法稳定职业、生活有保障但无房屋产权人员（含征地区域安置过渡人员），允许其在以镇（街道）为单位设立的公共户口簿落户。截至2016年10月，全市通过公共户口落户的人数

达到 6 万余人。

湖南省、广西壮族自治区：2015 年，湖南省制定户籍改革相关政策，允许户籍在长沙、株洲、湘潭三市市区的居民实现户籍通迁。2015 年 5 月至 2016 年 11 月，共有 2509 人把户口从长沙迁往株洲、湘潭，6472 人把户口从株洲迁往长沙、湘潭，6883 人把户口从湘潭迁往长沙、株洲。2014 年，广西全面启动北部湾经济区四市（南宁、北海、防城港、钦州）跨市迁移户口网上审批、异地换领和补领身份证、居住证“一证通”、异地办理普通护照等同城化工作；全面实行住房公积金异地贷款、机动车异地年检、机动车驾驶证异地转入换证和异地驾考。2016 年 1—6 月，四市公安机关共为 7921 人次提供跨市迁移户口网上审批和异地换领、补领身份证等便利化服务。同时，北海、防城港、钦州三市已制定出台统一的户籍准入条件，实现户籍准入条件同城化累积。

2. 围绕“过得好”，着力提升农业转移人口生活质量。按照“低门槛、广覆盖”“分步推进、稳步提高”的原则，着力扩大居住证覆盖面、拓展互认区域范围、丰富公共服务内容，不断提高居住证含金量。在外来人口集中地区，鼓励通过引导社会力量办学、政府购买学位、发放“教育券”等方式，为农业转移人口随迁子女提供教育服务。推进保障性住房对城市常住人口全覆盖，探索公共租赁住房保障货币化。加快构建促进外来人口融入城市的体制机制，增强外来人口在城市的获得感。

江苏省、福建省晋江市：江苏省累计制发居住证 2100 多万

张，实现全省范围居住证互联互认、跨市信息变更“一站式办理”，地级市范围（含下辖市县）内公共服务一致、“一证通用”；苏州市居住证持有人可享受与本地户籍居民同等的 24 项基本公共服务，无锡市居住证持有人可享受 25 项基本公共服务。2012 年，福建省晋江市将居住证持有人可享受的市民化待遇拓展到 28 项，2014 年进一步拓展到 30 项，其中包括随迁子女就学、住房保障、参加公务员录用和事业单位招聘等。允许并鼓励居住证持有人担任市、镇（街道）两级“两代表一委员”，全市共有 341 名非户籍人员担任“两代表一委员”，占全市总量的 31.7%。

广东省东莞市：2015 年解决 75 万随迁子女学位中，公办学校约占 25%，民办学校约占 75%。主要做法是：第一，成立民办学校管理科，对民办教育进行全面规范管理和指导。第二，引导当地民办学校提升办学质量。自 2015 年起，东莞市投入 1.25 亿元设立“民办教育专项基金”，对办学质量好的学校进行“星级民校”评选并予以奖励。截至 2015 年底，全市共有民办普通中小学校 261 所，其中标准化学校占比高达 85.4%。第三，探索通过“购买学位”的方式为满足一定条件的随迁子女提供义务教育服务。2012 年以来，东莞市按照一个小学学位 5000 元、一个中学学位 6000 元的标准，向民办学校购买大量学位。

重庆市：2010 年以来，重庆率先向城市外来人口开放公租房。允许本市和外地户籍人员在同一低门槛条件下（有就业、无住房）申请公租房。同时，精心布局公租房建设，规划 21 个大型聚居社区，9 个已建成入住且全部位于轨道交通站点周边。为

帮助农民工更快融入城市，重庆市着力促进公租房小区与城市商品房小区共享便利的基础设施、公共服务以及良好的社区治理服务，实现新老市民交融互动。截至 2015 年底，重庆市共建设完成公租房 21.4 万套，约 1070 万平方米，其中，约 470 万平方米分配给本市进城农民工，约 170 万平方米分配给市外户籍人员，约 64 万平方米分配给包括外地户籍的应届毕业大学生，分别占已建公租房总面积的 44%、16%和 6%。

广东省广州市：成立外来人员服务管理局，出台《来穗人员融合行动计划（2016—2020 年）》，制定从习俗培训、技能培训、基本公共服务融合到参政议政四步走的融合计划，有效提升来穗人员对属地生活的认同感、归属感。番禺区搭建了外来人员信息采集和服务平台，实现“人来登记、人走注销、人在更新”，大大提升了服务的针对性、及时性和质量水平。在人文环境方面，番禺区设置 20 个粤语培训点。在社区融入方面，番禺区推动首个“社区微公园”建设方案的表决、实施，配合街道、居委会解决新生入学等社会问题 580 多个。

3.围绕“离得开”，着力保护农民在农村的各项合法权益。加快推进确权工作，明晰农村产权。扩大确权范围，加快包括农村土地承包经营权、宅基地使用权和集体建设用地使用权、房屋所有权等确权登记颁证。推动农村集体资产股份化改革，让进城农民带权、带资进城。

四川省成都市：从 2008 年开始，对全市农村集体土地所有权、农民合法取得的土地承包经营权、集体建设用地（含宅基地）

使用权、农村房屋所有权和林权进行确权登记，并颁发相关权属证书。对不能确权到农户的集体所有土地、房屋和其他资产进行股份量化，向农户颁发股权证。2016年，成都市进一步将确权范围扩大到“新四权”，即农村土地经营权、农村养殖水面经营权、农业生产设施所有权、小型水利工程所有权，并将原有确权成果纳入动态调整范围，在全国率先建立了能够对全市农村产权进行全覆盖的常态化、信息化、便捷化登记系统，各项农村产权均有权证，均录入数据库，均能够清晰到具体的集体、农户或个人。截至2016年10月底，全市已基本完成农村产权确权颁证，实现了“应确尽确”。

山东省武城县：2016年起实行农村集体经济组织成员备案证制度，对在城镇落户的农业转移人口，按照“个人申请—村级申报—镇级审核—县级审批”的程序，发放《农村集体经济组织成员备案证书》，保留其在原行政村的农村集体经济组织成员资格，保障他们的宅基地使用权、土地承包经营权、集体资产收益分配权以及这“三权”的合法继承权，目前已发放《农村集体经济组织成员备案证书》2100余份。

4.围绕“可持续”，着力完善农业转移人口市民化成本分担机制。开展农业转移人口市民化成本测算，明晰政府、企业、个人分担比例，建立多主体、长周期、可负担的长效成本分担机制。逐步将常住人口作为财政转移支付的重要依据。

重庆市：在成本分担机制方面，形成政府、用工企业、个人三方分担机制。政府承担城市基础设施和基本公共服务投入，约

占 30%，对于在公共成本支出中占比较大的住房保障部分，依托国有投资集团采取市场化方式投资、建设、管理、运营，由中央和市级财政投入 30%，融资贷款占 70%，采取租售并举的方式实现运营平衡；企业承担养老、医疗等社会保险成本，约占 40%；农民承担社保个人缴费部分及其他开支，约占 30%。转户居民获得社会资本提供的“地票”收益，可作为参加城市社会保险、支付公租房租金、子女教育、创业等资金来源。据测算，在户籍制度改革的第一阶段（2010—2012 年），400 多万人转户的改革成本约 4000 亿元，在一定年限内分摊。在人钱挂钩方面，重庆市将城镇化率变动情况作为激励因素，纳入市对区（县）转移支付的重要参考。在人地挂钩方面，初步建立城镇建设用地增加规模同吸纳农业转移人口落户数量挂钩机制，以区（县）年度吸纳转移人口落户数量为依据，差异化配置城镇建设用地规划指标，满足人口集聚区用地需求。

广东省东莞市：将农业转移人口市民化成本的政府投入部分分为基础设施建设支出和经常性服务支出两大项，测算得出政府承担的人均成本为 7.46—16.63 万元，其中，基础设施建设支出为 2.3—2.82 万元，经常性服务支出为 5.16—13.71 万元。建立起以基本公共服务为基准的财政转移支付体系，将镇（街道）核定的基本公共服务刚性支出超过税收分成部分，按照不同档次由市财政分类全额进行补助，保证镇（街道）基本公共服务投入。按不同发展水平分档设定分担比例，将多项基本公共服务逐步纳入市、镇（街道）财政补助范围，逐步承接原来由村（社区）负担

的治安、环卫和行政经费，促进基本公共服务在全市各村（社区）均等化。

二、促进城乡要素高效配置

5.完善农村产权制度，提高农民财产性收入。建立农村产权交易所，搭建区域性农村产权交易平台。用好用活增减挂钩政策，积极支持扶贫开发及易地扶贫搬迁。有序推进农村承包土地的经营权和农民住房财产权抵押贷款试点，鼓励银行业金融机构在风险可控和商业可持续的前提下扩大农业农村贷款抵押物范围。探索设立农民住房财产权抵押贷款风险补偿基金，分担贷款风险和保障抵押物处置期间农民基本居住权益。

贵州省湄潭县：在普查摸底、确权登记基础上，以《贵州省湄潭县农村集体经营性建设用地入市试点实施方案》为框架，以“同权同价、流转顺畅、收益共享”为目标，探索农村集体经营性建设用地就地入市、调整入市等路径。自2015年8月以来，湄潭已完成四期集体经营性建设用地就地入市，出让地块9宗、21.32亩，成交价款总计392.5万元；在调整入市方面，首期可调出建设用地指标43.94亩，可调入使用的土地共7宗，实际使用指标36.88亩，结余部分纳入指标台账于后期入市。

浙江省德清县：2014年，德清开始建立县、镇（街道）、村、农户四级联动的农村综合产权流转交易平台，制定农村综合产权流转交易管理办法19项，推动农村土地、山林、水域等资源要素的高效顺畅流转。截至2016年底，农村产权交易品种已达11类，实现交易1114笔，金额3.22亿元；集体经营性建设用地使

用权抵押贷款 5749 万元，涉及土地 29 宗。

重庆市：建立市场化复垦激励机制，引导农民自愿将闲置、废弃的农村建设用地复垦为耕地，形成的指标在保障农村自身发展后，节余部分以地票方式在市场公开交易，同时发挥地票融资功能，激活农村土地资产。自 2008 年重庆农村土地交易所挂牌成立以来，共公开举办了 59 场地票交易会，累计交易地票 19.95 万亩、396.2 亿元。截至 2016 年 10 月，共办理农村集体建设用地复垦项目收益权质押贷款 131.48 亿元。截至 2016 年 11 月，已有 12.79 万户进城落户居民申请复垦宅基地，实现带着资产进城。

湖南省浏阳市：在严格落实“一户一宅”、面积法定的前提下，将位于四个街道辖区和两个园区规划建设范围之外的宅基地，面向全市符合宅基地申请条件的农村集体经济组织成员流转，并鼓励通过公开竞价的方式择位，在大瑶镇南山村，宅基地择位竞价已达 10.8—11.8 万。通过宅基地制度改革，农民的财产价值和授信额度大幅提高，如大瑶镇南山村的某农户对超占面积补缴相关税费后领取了不动产权证书，通过不动产抵押向农村商业银行获贷 20 万元。截至 2016 年 9 月，全市有 4 家银行开展了农房抵押贷款业务，贷款余额达 44.33 亿元，惠及农户约 3.7 万户。

6.推动易地扶贫搬迁与新型城镇化有机结合，同步建设集中安置点基础设施和配套产业，完善公共服务，实现搬迁群众就地就业，确保搬得出、稳得住、能致富。探索“易地扶贫搬迁配套设施资产变股权、搬迁对象变股民”，给集体经济组织留用部分

产业用地和商业设施，增加农民和村集体经济收入。

西藏自治区曲水县：曲水县在实施易地扶贫搬迁时，通过推动土地流转、发展产业促进就业，提升农业转移人口融入城镇的能力。农民搬迁后，原有承包地以每亩每年 800—1000 元的价格流转给全县涉农企业和种植大户统一经营。2011 年 11 月至 2016 年上半年，共流转 3.69 万亩土地，提高了土地规模经营程度，给农户带来了户均 3200—5000 元的收入。政府在建设安置区的同时，投资 1886.89 万元建设藏鸡、奶牛养殖基地，并成立三个专业合作社，将搬迁贫困户纳入其中，将净收益的 70%按投资、投劳比重分配给贫困户。此外，政府还通过就业培训，提供与搬迁群众能力相匹配的工作岗位，确保每户有 1 至 2 名劳动力就业，且月工资不低于两千元。

湖南省资兴市：资兴市回龙山瑶族乡湘源村有 74 户、195 位村民因地处采煤沉陷区，需择址异地安置。市里在中心城区的唐洞街道划出 200 亩土地作为新型城镇化生态移民示范区，并把该村作为新型城镇化生态移民、生态资源权利置换、户籍制度改革的试点，在农民自愿的基础上，允许农民将原农村宅基地通过适当补缴地域差价置换为城镇周边的集体建设用地、将土地承包经营权和林权置换为城镇社会保障、将农村集体资产所有权置换为股份合作社股权。2015 年 10 月，该村 34 户 65 名村民集体转户为唐洞街道田心社区居民。

7.盘活城乡闲置资源，提高城乡土地利用效率。健全城镇低效用地再开发激励机制。建立进城落户农民农村土地承包权、宅

基地使用权、集体收益分配权自愿有偿退出机制。积极探索盘活农村资产资源的新方式，鼓励农村集体经济组织与工商资本合作，整合集体土地等资源性资产和闲置农房等，发展民宿等新型商业模式。

广东省深圳市：自 2009 年开始，通过综合整治、功能改变和拆除重建三种模式开展城镇低效用地再开发。政府对拆除重建类项目设定了严格的准入条件，避免盲目无序的大拆大建。以城中村和旧工业区为目标开展了综合整治，同时规定每个拆除重建类城市更新单元必须提供大于 3000 平方米，且不小于拆除范围用地面积 15%的土地用于建设城市基础设施和公共服务设施。截至目前，全市已列入城市更新计划项目用地面积 44.66 平方公里；规划批准拆迁用地面积 26.25 平方公里，开发建设用地面积 17.83 平方公里；累计供应用地面积 10.17 平方公里。几年来，不少旧区经过规划和修缮，成为艺术村落、创意园、珠宝街、民宿客栈集中的特色街区，城市建设的个性化和人性化得以体现。

重庆市巴南区：2015 年，巴南区将天星寺镇芙蓉村学堂堡社作为农户“四权”有偿退出试点。主要做法：一是通过“四权”退出决议，召开社员大会，提出农户自愿放弃土地承包权、林权、宅基地使用权、集体经济收益分配权的“四权”退出概念，通过有关决议。二是进行集体资产清产核资和确权量化，将社集体资产 1189 万元量化确权给全体社员。三是协议有偿退出，由社集体与自愿申请、有稳定非农收入来源及其他合法住所的 7 户农户签订“四权”有偿退出协议，农户永久退出承包地、林地、宅基地及

附属设施，注销集体经济组织成员资格，社集体参照重庆市“地票”市场价和相关征地补偿标准分别对“四权”计价，户均支付补偿资金 53.57 万元。四是公开交易、依法流转，社集体以整体发包方式，将农户退回的土地及相关权益交予返乡创业的村民用于农业综合开发，并支付相关费用。

三、推进城乡一体化发展

8.推进城乡教育、医疗、养老等公共服务资源城乡共享和均衡配置。探索集团化办学、办医，组建城乡教育和医疗共同体。构建“有档次之差、无身份之别、可自由转换”的城乡社会保障体系。实现省内社会保险自由转移接续。

山西省孝义市：教育方面，由城区优质学校牵头，吸收若干所农村学校，组建 8 个覆盖全市中小学校的学校发展共同体。教育集团实行一个法人下的人、财、物、事等统一管理。在农村实行学区制管理和九年一贯制办学，实行办学理念、管理机制、资源配置、队伍建设、特色育人、绩效考核“六统一”管理。城乡医疗方面，由市级医院与基层医疗卫生机构建立双向转诊制度和长期结对帮扶机制，促进人员、技术、管理等优质医疗资源合理流动，推进乡镇卫生院和村卫生所标准化、规范化建设。推动各乡镇卫生院、社区卫生服务中心根据自身技术优势，开展特色专科建设，形成“一院一品一特色”的医疗特色发展模式。

四川省成都市：构建“有档次之差、无身份之别、可自由转换”的城乡社会保障体系。一是建立城乡“体系一致、档次多元”的基本养老保险制度。将新型农村养老保险和城镇居民养老保险

合并为城乡居民养老保险，畅通城乡之间养老保险转移接续通道。二是全面实现城乡居民和城镇职工养老保险无障碍自由转移，2016年上半年累计转移2721人次。三是建立城乡一体的基本医疗保险制度，将新型农村合作医疗、城镇居民和大学生基本医疗保险并轨整合，全面实施城镇职工基本医疗保险和城乡居民基本医疗保险，做到筹资标准城乡一致、参保补助城乡统一、待遇水平城乡均等。四是积极推进省内异地就医联网结算，完成医保药品、诊疗项目、医用材料三大目录库规范对码、信息系统完善及经办流程优化。

9.坚持规划引领，推动各类基础设施向农村延伸，促进城乡基础设施互联共享。实行“以企带村”模式，推动家庭作坊、散户向企业、园区集中。建立健全农村基础设施及生态环境的长效管护机制。

浙江省嘉兴市：按照现代化网络型田园城市布局，推进城乡基础设施互联共享，路网、公交网、电网、信息网等全部从城市延伸到农村，95%以上居民喝上了安全卫生的自来水，率先建成全国第一个新农村电气化市，所有自然村实现了广播电视、宽带网络全覆盖。2013年以来，按照“源头治水、科学治水、联动治水”的原则，建立“河长制”管理制度，全面开展水环境综合治理工作。截至2016年底，已落实市、县（市、区）、镇（街道）、村四级河长近六千人，对所属管理河道负第一责任，建立“一河一档”，制定“一河一策”，并通过“河长公示牌”的形式向社会公开，接受社会监督。同时，建立民间河长等工作机制，营造全民参与、

齐心协力治水的良好氛围，目前已在全国推广。

江苏省：全面推进城乡基础设施全覆盖。一是推出“镇村公交”公共交通组织模式，实现城乡客运服务一体化。截至 2015 年底，全省有 660 个乡镇开通镇村公交，开通线路约 1900 条，镇村公交开通率达到 60.9%。二是统筹城乡一体化供水，推进城市与农村同水源、同管网、同水质。2010 年，苏南地区基本实现乡镇区域联网供水，同步开展进村入户建设和改造。

山东省威海市：率先实现镇区污水和垃圾处理全覆盖，实现城乡环卫一体化全覆盖，新建农村新型社区全部配套分散式污水处理设施，镇区污水集中处理率达到 90%以上。推动集中供热、管道燃气向镇村延伸，66.7%的镇实现集中供暖，87.5%的镇铺设天然气管道。推进农村改水、改厕和生活污水治理工作，开展农村温暖试点工程，探索普惠式供暖机制。

10.加大对农民工返乡就业创业支持力度，促进农业转移人口就近就地城镇化。畅通农业转移人口自愿返乡落户通道。探索农村新型社区和产业园区同建，带动农村产业发展和农民增收。整合培训机构和培训资金，加强农业转移人口就业创业培训。

云南省红河哈尼族彝族自治州：2015 年 7 月，红河州除全面取消城镇落户限制条件外，进一步规定：农业转移人口在城镇落户后，因不适应城镇生活返回原籍地务农，或者在城镇积累一定的资金、资源、技能后返乡创业的，只要在农村地区实际居住并具备一定的生产生活资料（土地承包经营权、宅基地使用权、集体收益分配权），允许其返回原籍农村地区落户。截至 2016 年

11月，共办理城镇户口转回农村5000余人，为同期农村户口迁往城市总数的10%左右。

湖北省仙桃市：大力推进农民工返乡创业。一是加大土地供给力度。毛嘴镇为加快吸引返乡农民工创业，拿出一部分土地建设服装产业园，将厂房出租给企业，或者直接将土地出让给企业开发。截至2016年7月，服装产业园占地面积750亩，厂房面积50万平方米，已经入驻返乡创业企业113家。二是对返乡创业企业减免相关税费、加大资金扶助，为返乡创业人员在行政审批、信贷等方面提供优质快捷服务。三是大力推行“订单式”“定向式”培训，围绕产业发展和企业生产需要，依托定点培训机构为回归创业企业“量身定做”并输送技能型人才。截至2016年7月，仙桃市共吸引返乡创业者414人，带动就业2万多人。

山东省德州市：推进农村新型社区、产业园区“两区同建”，一手抓农村产业园区建设，加快农民生产方式转变；一手抓农村新型社区建设，加快农民生活方式转变。通过精心编制规划，确保建设有序；通过完善设施配套，促进服务均等；通过整合政策资源，撬动社会资本；通过加快园区发展，强化产业支撑。截至2016年12月，全市已累计建成农村新型社区315个，40万农户住进了设施配套、生活便利、环境优美的新社区，建成规模以上农村产业园区876个，45万农民实现了在家门口就近就地就业。

11.积极建设美丽乡村。延续乡村历史文脉，保留乡村特色风貌，通过农旅文融合、发展精品生态农业等多种方式，促进城市专业人才、金融资本、现代规划设计理念进入乡村，把乡村美

丽资源优势转化为美丽经济。

浙江省桐庐县：探索“两只手”发展美丽经济。一只是政府有形之手，加强规划引导，把民宿产业发展纳入全域旅游景区规划，与土地利用规划、村落景区规划、美丽乡村建设规划等多规融合。落实生态保护等组合拳。加强税收及专项资金政策激励，利用新兴网络媒体加强市场营销。另一只是市场无形之手，按照“合法、自愿、有偿”的原则，建立农房流转机制，促进闲置农房收购和租赁。构建旅行社合作经营机制，推动民宿产业与村落景区、农业特色产业、农村电商等交融发展，形成“住在一处、玩遍区块”的综合业态。组建县级民宿行业协会，健全行业管理规范、建设标准和服务质量星级评价体系，有效促进行业规范管理。2013年以来，社会资本通过民宿和二次创业投入资金达 7.8 亿元，吸引外地创业人员 6000 多人，其中艺术人士 135 人、专业投资团队 45 个。

贵州省湄潭县：湄潭县湄江镇金华村大清沟组共有 73 户，不到 300 个村民，祖祖辈辈以茶为生。通过村内统一组织，以合作社为平台，成立生态旅游公司，将村内茶园、土地、房屋等打包入股，全体“村民”变“股民”。将村庄改建为“七彩部落”，引入旅游服务产业，挖掘农业新价值，丰富当地文化，在吸引大量外来游客的同时，还吸引了一些外来村民到此居住，促进了当地农民增收致富。2015 年全村人均纯收入达 1.64 万元，超过同年全省平均水平（0.74 万元）两倍以上。

四、推进新型城市建设

12.推进智慧城市建设。加快促进大数据、“互联网+”融入城市建设，促进城市各类数据整合、开放、共享，增加市场化便民、惠民新应用的供给，实现提升城镇管理精细化水平与培育新经济新动能有机结合。

山东省威海市：通过建设市民网、12349 居家服务呼叫中心、智慧社保、智慧公交等设施，提供无处不在的惠民服务；通过一窗通、一号通、一频通等智慧政务软件，实现透明高效的政府服务；通过智慧交通、智慧城管、智慧城建档案、智慧供电等智慧管理软件，实现精准的城市治理。2015 年威海市信息产业销售收入达 1087 亿元，占威海三大战略性新兴产业比重的 56.5%。威海市信息消费规模、电子信息产业销售收入、电子商务交易额、网络零售额四项指标的人均值，分别高出全国人均 1.07 倍、2.34 倍、1.68 倍和 1.24 倍，信息经济成为威海经济发展的重要助推器。

江西省鹰潭市：推进“互联网+”城市服务，与腾讯公司合作，建设“微信鹰潭”“腾讯新闻客户端”城市服务平台。整合 10 个政府职能部门、24 项惠民服务数据，对接城市服务平台，实现跨部门、跨系统、跨平台的数据交换、信息共享和业务协同。推进“互联网+”政务服务，建成市、县、乡、村四级互联互通的政务网络，建成政府并联审批系统。全市 261 个服务事项入驻市民服务中心，实行“网上预约、一窗受理、连审联批、一单缴费、限时办结”，即来即办项目占总业务量的 80%。公务处理不再受时间和地点限制，极大提高了办事效率。

13.加快绿色城市建设。加强生态保护和修复，改善环境质量。以集约紧凑、节能降耗为导向，开展城镇规划、设计和建设，推广绿色交通、绿色消费，形成低碳生产方式和城市建设运营模式。发展绿色经济，提升城市生活品质。

四川省遂宁市：科学预测城市人口、用地、资源情况，充分考虑城市发展对环境可能带来的影响，确定城市发展边界，划定生态保护红线。充分发挥本地丰富的山、河、湖、岛资源优势，突破行政区划限制，发展城市功能组团，放大生态优势，实现了城市“拥湖”发展。依托原有自然景观顺势建成9处湿地公园，17个郊野公园，100多公里城市绿道，既修复了水体生态系统，又为市民和游客提供了亲水休憩平台。在城市滨河两岸，构建低、中、高多层次河道生态植被空间，对原有防洪堤岸线进行柔化、绿化、美化处理，大幅提升了城市景观的层次感。

广东省深圳市光明新区：探索“低影响开发雨水综合利用示范区”，已累计建成26个低影响开发项目，涉及建筑面积370.57万平方米，道路总长16.32公里。制定绿色建筑示范区建设专项规划，在政府投资的大型办公建筑、政策性住房先行先试，新区首批5个绿色保障性住房，平均增量成本仅34.3元/平米，充分体现了绿色建筑的可推广性。对三星级绿色建筑项目给予最高50元/平米的补贴，充分调动了市场积极性。目前，全区已有377万平方米建筑通过国家或地方绿色建筑认证。

福建省永安市：开展重点生态区商品林购买试点。按照“政府主导、社会参与、市场管控、统筹协调”的思路，组建赎买基

金，形成政府自筹为基础、社会捐赠为主体、市场化运营及项目补助为补充的多元化筹资机制，建立林农补贴机制。计划 10 年时间减少砍伐和保护森林 21 万亩。2014、2015 年共赎买重点生态区商品林 1346 公顷，实现了保护森林与维护林农利益的统一。

14.推动创新城市建设。充分发挥企业和企业家的创新主体作用。把产业转型升级的重点落到品质提升、掌握自主知识产权和技术上来，补齐设计、品质、技术短板。顺应消费需求变化规律，释放新的产业发展空间。壮大人才队伍，推进创新体制机制改革，降低企业创新成本，尽快实现经济发展动能转换。

广东省深圳市：2008 年国际金融危机以来，坚定不移推进改革创新和结构升级，实现发展质量和效益同步提升。第一，以激发各类主体创新创造活力为核心，全力推进改革重点突破。注重以法治保障创新，强调创新与立法“同频共振”。超前制定全国首部创新型城市规划、“自主创新 33 条”、“促进科技创新 62 条”等“科技新政”。下大力气抓“简政放权、放管结合、优化服务”，强调放要放到位、管要管的合理、服务要高效，着力建立市场化、法治化、国际化的营商环境。第二，实施积极开放的人才政策，营造聚才、爱才、用才的环境，打造“人才高地、智力宝地”。放宽户口准入，近五年来年轻人年均增长率高达 22.5%。每年投入 10—20 亿元实施海外高层次人才“孔雀计划”，截至 2015 年底，累计引进“孔雀计划”创新团队 63 个，“海归”人才近 6 万人。着力引入优质教育资源，目前深圳全市共有高校 11 所，其中全日制高校 10 所，全日制在校生 9.05 万人。建立以知识价值为导向

的分配激励机制，大力发展科教、产教融合，拓展人才培养渠道。第三，推进产业结构调整 and 供给侧结构性改革。通过信息化、智能化、服务化、标准化、时尚化，对传统工业进行系统设计、整体改造。着力培育新型研发机构、研发型企业、众创空间等创新载体，健全市场化、全链条投融资体系，促进创新力量转化为现实生产力。针对产品供给侧的“痛点”，将企业家精神和工匠精神融入产品创意设计和生产制造，全面推进标准、质量、品牌、信誉建设。

浙江省：一是以特色小镇为载体集聚高端要素，打造产业转型升级版和民间资本对接区。在产业形态上，注重依托原有产业做升级，主攻高质量、新需求。在空间布局上，注重体现集聚规模效应，走“专而精”的发展路线。在建筑形态上，注重打造满足创业者品味的时尚空间，吸引年轻高素质创业人才。二是利用新的设计理念整合传统行业生产能力，通过互联网对接，制造符合市场多样化、个性化需求的产品。如宁波市江北区E商小镇的一位创业者，通过独特的工业设计、精准定位健康运动需求、融入中国传统文化元素等方式，成功打造出一款受国外消费者欢迎的新型自行车。三是鼓励企业坚持创新引领，逐步掌握自主知识产权和品牌。如浙江三花集团实现从“国外设计、中国制造”向“中国设计、国外制造”的升级，该企业产品（微通道换热器）在杭州完成设计开发和试制，在奥地利、波兰等国实现规模化生产，然后面向全球客户供货。四是注重整合国际国内资源，积极筹备发展重大新兴产业。如万丰奥特控股集团与加拿大、捷克、意大

利等国际高端飞机制造商开展战略合作，积极发展通用航空产业。

五、拓宽投融资渠道

15.完善政府与社会资本合作机制。鼓励引导社会资本重点参与提供医疗、教育等供给有瓶颈、需求较强烈的基本公共服务。通过风险救助及再商议条款等方式，加大对社会投资人合法权益的保护。

重庆市：坚持“有所为、有所不为”的基本原则，在商业模式清晰、现金流稳定、资源能平衡的公共基础设施和公共服务领域，采取以土地作价入股、特许经营、购买服务等方式吸引社会资本，探索政府和社会资本合作，目前累计签约项目 73 个，总投资约 3900 亿元。已确定社会投资人及正在进行投资人招标的项目总投资估算近 1000 亿元。通过推行政府和社会资本合作，降低了政府债务，促进了投资的平稳较快增长，推动了混合所有制发展。同时，通过深化分工，引入具有丰富实践经验、可持续运营能力、较强创新意识的运营主体，有效提高了城市运营管理效率。2016 年，探索由政府以小地块作价入股，吸引民营企业作为项目投资方，与重庆空港新城开发建设公司联合组建项目公司，前者出资建设占股 90%，后者以土地作价入股的形式占股 10%共同建设和管理城市公共停车场。

河南省洛阳市：改革城投公司以土地收储和财政拨付为主获取资金来源的传统做法，在壮大基础设施建设职能的同时，注重探索新兴业务投资，如与中科院计算机所合作实施高新技术企业风险投资项目。由市财政与省豫资公司合作成立河洛新业投资公

司，依托省级投融资平台，整合重组债务压力较大的县级平台公司，增强县级平台融资能力。大力推进政府和社会资本合作，截至2016年7月底，全市入选省级项目库共85个项目，其中16个项目确定社会资本方，总投资429.9亿元，实际到位资金近200亿元。

浙江省台州市：发挥民间资本充裕的优势，借助试点平台，大力推广政府和社会资本合作模式，2014年以来，台州连续两年推介项目共计143个，总投资2949.2亿元，其中民间投资占全社会总投资比重高达74%。目前，政府和社会资本合作模式在台州覆盖了交通运输、水利、环境保护、农业、市政基础设施、教育、文化等多个领域。

16.探索成立股权结构清晰、资金来源可靠的地方性政府投资基金，吸引社会出资、引导资金投向，强化产业支撑，服务中小微企业发展。

湖南省浏阳市：创新金融服务，助力花炮产业。一是由财政出资设立花炮产业集群发展专项资金，2016年达到2500万元，主要用于奖励（创新研发、兼并重组等）、扶持（品牌建设、人才引进等）和提供公共服务（产业标准化、公共平台搭建）。二是组建国有控股的浏阳市信用投资有限公司，先后为中小企业发放贷款858笔，累计金额28.5亿元。三是实施花炮行业联保制度。2008—2016年，全市参与联保的企业664户，联保资金21.29亿元，占贷款总额41.98%。四是花炮产业设计承兑汇票、出口退税账户托管、贸易融资等新型金融产品。五是发展担保公司，

为中小企业融资提供增信服务。

浙江省台州市：通过多项措施为小微企业提供金融服务。在市区，以 3 家城商行为代表，以 235 家小微企业金融服务专营机构为触角，以 200 多项量身定制、个性化小微金融产品为抓手，建立起小微金融服务机构平台；在农村，鼓励各农合机构发挥网点优势，助推农村经济和小微企业发展。在机制创新方面，设立持续良性运作的信用信息共享平台，着力破解信息不对称问题。设立首个小微企业信用保证基金，初创规模 5 亿元，可为小微企业提供累计 50 亿元担保增信，突破信用增进难的问题。研究发布“小微金融指数”，破解小微企业发展趋势判断问题等。

17.建立多元化融资平台。整合自然资源、基础设施及其他政府资产，在确权基础上开展城市信用评级和资产证券化。建立新型城镇化建设基金。用好用足各类债券融资工具。

河北省威县：在对全县开展河道确权、基础设施资产调查摸底基础上，与证券公司合作开展基础设施资产证券化融资。通过国企整体上市或借壳上市，推动资产证券化，采取非公开发行、并购重组等方式向上市公司注入资产。计划到 2020 年资产证券化率达到 50%—60%，融资额 30 亿—50 亿元。

贵州省都匀市：积极推进市级融资平台转型，使其成为基金业务投资平台、多渠道资金筹集平台、城市资产运营平台。发行多种债券推进新型城镇化建设，包括 2015 都匀棚户区改造项目债、2016 都匀小微企业增信集合债券、2016 棚户区城投债等。利用“商票通”融资 10 亿元以上，缓解地方政府投融资平台资金

短缺困难。设立规模为 20 亿元的新型城镇化发展投资基金，加强政银合作。成功引入上海股权交易中心，挂牌都匀市孵化基地，为中小企业提供与资本市场对接平台，开拓企业直接融资通道。

河南省新郑市：按照“资源资产化、资产资本化、资本债券化、债券市场化”的思路，对全市 10 家政府投融资平台公司进行整改重组，着力打造新区、政通两家资产超百亿的投融资公司，被联合资信评级为 2A 级，近年来累计融资 200 多亿元，投资领域涉及全市基础设施建设、土地整理、市政建设、新型社区建设、棚户区改造等。同时，综合运用城投债、银行贷款、信托、融资租赁等多种融资方式，为城镇化建设提供资金保障，2016 年已到位资金合计 42 亿元。

18.充分利用政策性金融产品期限长、成本低，与城镇基础设施建设投资回报周期相匹配的优势，支持城镇开发建设。引导保险等资金投入城镇基础设施建设。

山东省德州市：2015 年以来，德州市积极争取政策性金融机构支持，成为国家开发银行全国 4 个融资试点城市之一、农发行全国首个新农村建设试点城市，与进出口银行和多个商业金融机构签订了框架合作协议，累计融资到位或确定融资时间表的资金已超过 1000 亿元，其中国开行融资额度提高到 360 亿元。编制完成《德州市国家新型城镇化试点融资规划纲要（2015—2020）》，共涉及基础设施、产业转移、住房保障、现代农业、科技创新、生态环保、教育培训等 7 个重点领域，包括 14 种融资模式。

江苏省：引导保险资金参与交通、城建、水务、保障房等基础设施建设。截至 2015 年末，保险资金在江苏投资余额为 1898.3 亿元，其中投资江苏省内主体发行债券余额 605.8 亿元，投资江苏基础设施余额 560 亿元，投资不动产余额 447 亿元，未上市企业股权投资余额 129.1 亿元，投资其他金融资产 156.4 亿元。