

# 丽水市人民政府办公室文件

丽政办发〔2022〕72号

---

## 丽水市人民政府办公室 印发关于高质量推进小城市培育试点工作的 指导意见的通知

各县（市、区）人民政府，市政府直属各单位：

《关于高质量推进小城市培育试点工作的指导意见》已经市政府第17次常务会议审议通过，现印发给你们，请遵照执行。

丽水市人民政府办公室

2022年12月27日

（此件公开发布）

# 关于高质量推进小城市培育试点工作的 指导意见

小城市培育试点（以下简称“小城市”）是落实国家和省新型城镇化战略，推动城市和小城镇协调发展的重要一环，是实现大镇向小城市转型发展的有力举措。为高质量推进丽水市小城市建设工作，切实发挥小城市对城乡融合发展的战略支撑作用，努力打造共同富裕山区城镇样板，提出以下指导意见。

## 一、总体要求

### （一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的二十大“以城市群、都市圈为依托构建大中小城市协调发展格局”精神，坚持新发展理念，忠实践行“八八战略”、奋力推进“两个先行”、坚毅笃行“丽水之干”，围绕以人为核心、高质量为导向、面向现代化的新型城镇化战略要求，加快培育一批经济繁荣、社会进步、功能完备、宜居宜业的小城市，为丽水新型城镇化建设与城乡协调发展贡献力量。

### （二）总体目标。

围绕共同富裕总牵引和总要求，以高质量发展为主线，以缩小地区差距、城乡差距、收入差距为主攻方向，对照小城市建设

标准和达标要求，鼓励探索多元化、差异性的小城市培育路径。力争到“十四五”末，壶镇镇、温溪镇、碧湖镇达到小城市培育标准，GDP超350亿元，财政总收入达40亿元，文化软实力和基本公共服务全面提升，居民生活品质和社会福利水平显著改善，城乡协调、高效协同的治理格局基本形成，小城市成为山区新型城镇化建设的示范样板。

——创富城市。经济发展质量效益持续提高，以小城市示范带动形成“大镇带小乡”区域组团发展模式。城乡居民生活水平差距持续缩小，城乡居民收入平均倍差继续保持好于全市水平。到2025年，小城市地区生产总值、固定资产投资、一般公共预算收入等主要经济指标增速高于所在县（市、区）平均水平，二三产业从业人员比重达到95%以上，城乡居民收入比降到1.6以内。

——共享城市。城市文化软实力全面提升，基本公共服务实现均等化，学前教育、3岁以下婴幼儿照护服务、公共卫生、文体娱乐等基本建成，形成“15分钟公共服务圈、品质文化生活圈”。到2025年，每个小城市基本配置1家二级及以上综合医院、1座阅览座位不少于130座的公共图书馆、1个建筑面积大于2000平方米的全民健身活动中心、1条1公里以上的城市绿道。

——宜居城市。居民生活品质和社会福利水平显著提升。城乡基础设施一体化规划、建设、管护机制不断健全，新基建加快推广覆盖。到2025年，小城市常住人口城镇化率达到75%以上。

每个小城市基本配置 1 个城市客厅，绿化覆盖率达到 35% 以上。美丽城镇建成率达到 100%。

——智治城市。党建统领的整体智治体系逐步完善，“县乡一体、条抓块统”高效协同治理格局基本形成，“大综合一体化”行政执法新格局成熟定型。到 2025 年，小城市依申请政务办件“一网通办”率达到 95% 以上，基本实现“一支队伍管执法”。每个小城市基本配置包含交通、城管、警务等功能的数字化应用场景，在治理体系和治理能力现代化建设方面走在全市乡镇前列。

## 二、主要内容

### （一）突出规划引领作用。

对照小城市建设前瞻性、科学性、权威性、可操作性工作要求，加快小城市建设规划与经济社会发展规划、国土空间规划等衔接平衡，切实提高规划的适用性和保障水平。优先将符合小城市建设需求的基础设施、社会事业、产业提升重点建设项目纳入省、市、县专项规划，并在相关政策上给予支持。积极探索规划管理体制创新，建立规划联席会议制度，鼓励小城市建设规划与市域、县域经济发展规划一体谋划、一体布局、一体实施。

### （二）推进产业提质增效。

实施做大产业扩大税源行动计划，聚力增强小城市经济发展内生活力。提档升级传统产业和历史经典产业，以数字化赋能、

绿色化转型、集群化强链为引领，支持莲都装备制造、青田不锈钢及深加工、缙云机械装备等特色优势产业集群发展，力争打造小城市百亿级规模特色优势产业集群。开展“双招双引”战略先导工程，培育引进战略性新兴产业，促进中小企业专精特新全面发展。探索布局未来产业，立足自身产业基础和比较优势，不断提升现代产业核心竞争力。

### （三）推动新型城市建设。

以韧性城市理念推动小城市建设，加强顶层设计和规划引领，优化功能布局 and 空间安排。提升小城市基础设施水平，合理布局行政办公、文化娱乐、教育科研、医疗卫生、社会福利等公共管理与公共服务场所。强化基础设施的建设、运营和维护，提升市政智能化管理水平，推动灾害防御工程和防洪排涝设施建设。增强城市路网建设，扩大交通网规模，推动城乡交通一体化。实施小城市微改造工程，持续推进老旧小区改造和城市有机更新。支持在小城市范围内谋划建设未来社区、未来乡村等智慧美好生活样板。

### （四）完善基本公共服务。

按照常住人口规模配置市政设施和公共服务，促进小城市教育、医疗、养老、就业、育幼、住房等公共服务优质共享。加快构建“一老一小”友好型社会，重点推进普惠婴幼儿照护服务、普惠性幼儿园扩容提升和农村互助养老模式创新，实现小城市居

家养老服务中心全覆盖，幼儿园内3岁以下婴幼儿托育、3岁以上儿童学前教育资源优化整合，建设婴幼儿照护服务活动驿站和全民健身活动中心。加快新时代城乡义务教育共同体建设，推动城乡教育均衡发展，义务教育标准化学校建设取得突破。深化“三医联动”“六医统筹”改革，提升城乡医疗服务水平。落细落实保障性租赁住房在小城市土地、财税、金融、项目审批等方面的优惠政策。

#### （五）加快人口规模集聚。

支持有条件的小城市稳妥有序开展行政区划调整，实施并村强镇行动，推动外来及农村人口向小城市集中。全面深化户籍制度改革和新型居住证制度，推动小城市基本公共服务向常住人口全覆盖，保障小城市落户农民与城镇居民享有同等的劳动就业、社会保障、教育培训、卫生医疗、文化体育等公共服务权益，重点加强搬迁安置群体在小城市中的生活就业保障，高质量推动农业转移人口全面融入小城市。

#### （六）推动文化守正创新。

强化小城市历史文化资源保护和传承利用，加大对历史文物建筑、传统村落的保护利用以及民俗、传统技艺等优秀传统文化的创新传承。支持碧湖镇千年古城建设，加快建成规划引领有序、古迹保存完好、文化标识鲜明、产业发展兴旺、公共服务优良、改革活力凸显的古城样板。建设公共文化服务现代化体系，推动

综合文化站、农村文化礼堂等文化设施升级。提升小城市公民道德素质，厚植爱岗敬业、勤劳致富、共同富裕的文化氛围。

#### （七）强化生态文明建设。

以全国生态产品价值实现机制示范区建设为契机，深入践行“绿水青山就是金山银山”理念，坚持高质量绿色发展，统筹推进山水林田湖草沙一体化保护与修复。大力发展生态精品农业、生态工业、生态旅游等绿色产业，推动小城市范围内产业绿色低碳转型。支持有意愿、有条件的小城市建设零碳乡镇（街道）、零碳村落（社区）等低碳试点，探索开发碳达峰碳中和数智体系和综合应用场景。加强公园、广场等各类绿地规划布局，推进城乡绿道网建设。积极推进美丽城镇、花园乡村建设，全面改善小城市的环境卫生、城镇秩序和风貌品质。

#### （八）深化社会整体智治。

以党建为统领，以推进基层治理体系和治理能力现代化为目标，以数字化驱动制度重塑，聚焦基层治理重大需求，深化“县乡一体、条抓块统”改革，探索形成市县乡村四级联动的社会治理新格局。加快形成与数字变革时代相适应的小城市生产、生活、治理方式。迭代完善“基层治理四平台”，依托基层智治综合应用，承接六大系统重大应用功能贯通到基层综合集成落地，加快“141”基层治理体系向小城市延伸拓展。以“城市大脑+现代城市+未来社区+活力城镇+未来乡村”为核心场景，推进小城市数

字社会综合应用建设，实现社会空间数字化、社会服务共享化、社会政策精准化。

### 三、保障措施

#### （一）完善推进机制。

建立健全市、县两级小城市和中心镇培育工作领导小组联席会议机制，定期研究解决小城市培育过程中存在的难点问题，逐步形成市、县、镇三级联动工作机制。小城市所在县（市、区）政府要加大政策扶持，加大地方财政、用地、能耗等方面的保障。加强市、县职能部门和小城市之间的密切联系，通力协作做好工作衔接。鼓励小城市建立健全相应组织领导机构，配强工作力量，制定小城市培育总体方案，滚动实施年度工作计划，扎实推动工作有序开展。对照省定考核指标体系，分类分块开展指标达标提质，按季度开展重点数据对比分析，营造你追我赶的良好氛围。

#### （二）加强用地保障。

优先考虑小城市建设发展需要，小城市所在县（市、区）每年新增建设用地计划指标优先保障小城市建设。支持小城市加快批而未供土地消化利用，加大闲置土地处置力度，将盘活指标优先用于小城市建设。鼓励开展全域土地综合整治与生态修复工程，通过用好增量、激活流量、优化存量等方式，全力保障小城市重大产业、基础设施及民生工程项目用地需求。小城市非农建设项目占用耕地不能实现占补平衡的，允许在县域范围内实现占补平

衡。优先支持小城市相关重点产业项目列入省重大产业项目、省重点建设项目名单。

### （三）加大财税支持。

小城市所在县（市、区）财政给予小城市最大支持，明确小城市收入范围，合理划分小城市财政事权，规范对小城市的转移支付。指导支持小城市积极争取中央资金、省级、市级专项补助资金。在符合地方政府债务风险管理要求的基础上，对小城市范围内符合地方政府债券发行条件的项目予以优先支持。支持小城市设立与财政管理体制、税费征管体制相配套的镇级金库。

### （四）拓宽融资渠道。

完善政府和社会资本合作模式，撬动社会资本参与产业平台、基础设施和公共服务设施的建设和运营。做大做强小城市融资平台，鼓励优质国有资本入股小城市创新发展。强化银企对接，由市金融办牵头，支持工农中建四大行每年对小城市范围内的融资平台进行定向授信，最大限度满足小城市发展资金需求。盘活小城市范围内的国有资产，在办理国有土地出让及房产等相关权证后，由国有资产管理部门统一向银行申请贷款，用于筹措建设资金。支持组建“两山”合作社、强村公司等新型农村经济组织，支持小额贷款公司、担保公司等地方金融组织为小城市发展提供金融服务。支持符合条件的企业发行专项企业债券。

### （五）创新体制机制。

小城市所在县（市、区）政府进一步明确强镇扩权事项，在权限内精准下放事权、财权、人事权、要素权等，建立分类扩权目录，打破小城市发展制约瓶颈，确保小城市的县级经济社会管理权限和综合执法权限落实到位。完善派驻机构设置，县直部门派驻机构应放尽放，加强小城市行政服务中心建设，保障人员配置。统筹安排一定比例县级部门人员编制优先下沉小城市，部门派驻小城市机构人员编制可实行“县属镇用”。赋予小城市对县级部门的考核评价权、执法队伍的指挥调度权、重大突发事件的应急处置权、多部门协同解决综合性事项的统筹协调权，强化小城市涉辖区重大决策、重大规划、重大项目的参与权和建议权。

#### （六）建设人才队伍。

小城市所在县（市、区）在编制总量内统筹调配资源，根据常住人口数量等因素给予小城市在内设机构、编制数和中层职数等方面倾斜，适当放宽特殊岗位招考条件；注重在小城市建设中发现培养优秀干部，统筹把握不同年龄、不同类型干部配备比例，不断优化小城市领导班子整体结构。建立健全小城市岗位管理机制，统一编制岗位目录，科学合理设置工作岗位，实行“一人多岗”或“一岗多人”，确保事有人干、责有人负。巩固专业人才上挂下派机制和引进机制，重点强化在行政管理、城市建设管理、服务、创业、技工等领域的人才保障。鼓励小城市所在县（市、区）加大高层次人才引进力度，通过聘任制解决高层次专业人才紧缺问题，对人才家属在就业、教育等方面提供优惠政策。

---

抄送：市委各部门，市人大常委会、市政协办公室，丽水军分区，市  
监委，市法院，市检察院。

---

丽水市人民政府办公室

2022年12月27日印发

---