

关于以“千万工程”牵引城乡融合发展 缩小“三大差距”推进共同富裕先行示范的实施方案

中共浙江省委 浙江省人民政府 印发《关于以“千万工程”牵引城乡融合发展缩小“三大差距”推进共同富裕先行示范的实施方案》的通知

各市、县(市、区)党委和人民政府，省直直属各单位：
 现将《关于以“千万工程”牵引城乡融合发展缩小“三大差距”推进共同富裕先行示范的实施方案》印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。

**中共浙江省委
 浙江省人民政府
 2025年1月1日**

度性成果全面形成，全省域基本实现共同富裕。

二、重点工作

(一)完善省域协调发展战略布局

提升都市圈辐射带动作用。唱好杭甬“双城记”，培育发展杭州、宁波现代都市圈，推动杭绍甬舟一体化发展。支持温州打造“全省第三极”。支持金义都市区加快发展。推动都市圈大城市周边县城加快发展，打造与邻近大城市通勤便捷、功能互补、产业配套的卫星县城。优化重大生产力布局，做强环杭州湾、温台、金衢丽三大产业带，健全义甬舟、金丽温开放大通道带动机制，大力发展海洋经济、临港产业。加快建设跨区域综合运输通道和综合立体交通枢纽。

迭代完善山区海岛县“一县一策”，做强特色主导产业，优化海岛县岛屿功能布局。推动跨越类山区海岛县产业转型升级，加快实现“一县一个百亿级产业”全覆盖。推动生态类山区海岛县发挥生态优势，加快农文旅融合发展。实施山区海岛交通补短板行动，完善“一县一项目包”政策。实施山区海岛县分类动态调整机制，科学有序做好山区海岛县调出工作，对调出县给予专项政策支持，对居民人均可支配收入低于全国平均水平的县(市、区)给予特别扶持。

打造山海协作工程升级版，整合“产业飞地”“科创飞地”“消薄飞地”，打造新型“发展飞地”，综合集成政策支持。推进“双向飞地”建设，引导产业链向山区海岛县延伸落地。迭代完善新型帮共体，以需求为导向深化省直单位、经济强县、国有企业、高等院校、科研机构、优质中学、公立医院、行业协会等对山区海岛县及中心镇的全方位结对帮扶合作，鼓励在市内域、县域内对重点村开展多种形式的结对帮扶合作。深化“同心共富”工程，凝聚助力山区海岛县高质量发展模式。

(二)提升县城和中心镇承载力

深入推进以县城为重要载体的新型城镇化，建强“县城—中心镇—重点村”发展轴，更好发挥县城连接城市、服务乡村作用，促进县城产业集聚、人口集中、服务集成。完善道路、给排水、燃气、热力、园林绿化、环境卫生、防灾减灾等市政设施，推进设施智能化、低碳化改造。按照服务人口和覆盖半径精准配置公共服务资源，推进医疗、教育、养老、托育、文化等公共服务设施提标扩面。深入实施重要生态系统保护和修复工程，重要防洪排涝和城乡供水工程。推进“无废城市”建设，全面实施城中村生活污水纳厂治理，建立城乡污水一体化治理体系。

做大做强中心镇，加快培育一批农业大镇、工业重镇、商贸强镇、文旅名镇。支持镇区常住人口10万人以上的非县级政府驻地特大镇加快发展，深化赋予特大镇同人口和经济规模相适应的经济社会管理权改革。探索强镇带弱镇(乡)、多镇(乡)联合等组团发展模式。

推进重点村培育建设。完善镇(乡)、村连片发展机制，总结推广大塔乡村振兴联合体、大余村研学旅游协同发展、大李祖共富联盟抱团发展、大塔后多产业联动发展等模式，深化党建联建，推动多村合作、资源整合、品牌共享。鼓励发展壮大新型农村集体经济，开展乡村片区组团发展试点，因地制宜推进乡村运营。推动城郊村更好承接城市消费、旅游、休闲等功能。综合运用建设开发、改造提升等方式，整合盘活“空心村”。

(三)培育特色产业和产业平台

继续大力发展县域经济，做强特色产业，推进块状经济转型升级，深化历史经典产业传承创新发展，结合实际发展低空经济、人工智能、生物医药、“以竹代塑”、综合交通装备等新兴产业，壮大营销、

物流、电商、培训等生产性服务业，因地制宜发展劳动密集型富民产业。营造绿色低碳产业健康发展生态，培育绿色建筑等新增长点。推进经济开发区、高新区等各类产业平台整合提升，探索国家级园区托管联办县城产业园区路径，提升“万亩千亿”、特色小镇等产业平台，支持在“区中园”“镇中园”和星级小微园基础上培育一批专精特新产业园。完善新型产业用地供应，深化低效用地再开发试点。

严格落实耕地占补平衡新政，强化“以补定占”管控，加强高标准农田建设。做好粮食和重要农产品稳产保供，健全粮食生产支持政策体系，构建多元化食物供给体系，提高农业综合效益和竞争力。拓展农业多种功能、挖掘乡村多元价值，推进“土特产富”全链发展。迭代完善地方特色产业图谱。打造优质优价乡村“土特产”精品，做强“浙农优品·百县千品”“品字标浙江农产”品牌。培育一批国家级优势特色产业集群、农业产业强镇、现代农业产业园区，建设国家地理标志产品保护示范区。深化“百链千亿”行动，育强链主型农业龙头企业，“一链一策”培育超十亿元、超百亿元乡村“土特产”全产业链，探索“土特产+商贸”“土特产+文化”等新模式新业态。建立健全好山区海岛县调出工作，对调出县给予专项政策支持，对居民人均可支配收入低于全国平均水平的县(市、区)给予特别扶持。

巩固提升农村人居环境、污水、厕所“三大革命”整治成果，完善农村人居环境问题发现、基础设施长效管护、跨区域协管等机制，健全农村中小微水体维护机制。深入实施农房改造、管线序化、村道提升“三大行动”，全域建设幸福河湖，提升城乡风貌品质。建设一批生态化、智慧化、现代化、江南味的未来乡村。实施美丽田园行动，深化“肥药两制”改革，完善农作物秸秆全链条管控机制。加大对景宁畲族自治县支持力度，深入实施民族乡村振兴“百村结对”行动，推进红色乡村振兴计划。

开展人文乡村建设，建好用好乡村公共文化空间，开展“村晚”“村歌”“村越”“村运”“村BA”“村跑”等“村字号”群众文体活动。推进移风易俗，深化农村家宴惠民改革，持续整治人情攀比、大操大办、厚葬薄养等问题，完善约束性规范和倡导性标准。加强历史文化(传统)村落保护利用，加快农业文化遗产挖掘保护和活化利用。

坚持和发展新时代“枫桥经验”，健全“141”基层治理体系，完善以党建为统领的自治、法治、德治、智治“四治融合”乡村治理机制，打造“浙里善治”新模式。推广运用民主恳谈会、圆桌议事会、邻里议事厅等农村民主协商模式，推进“共富警务”建设。传承践行新时代“后陈经验”，深化民主法治村建设，巩固提升“三清一促”成果，推进清廉村居建设。

(五)推进城乡规划和基础设施一体化

健全国土空间规划体系，完善和落实主体功能区战略制度，持续优化城镇和乡村空间规模、布局 and 结构。强化县域统筹城乡发展格局，完善落实“县级国土空间总体规划+乡镇级规划、村庄规划、乡村设计、农房设计+乡村规划一张图+相关专项规划”“141X”乡村规划体系。深入实施下山搬迁、“小岛屿、大岛建”工程。深化乡村空间治理，推进“多田套合”农用地布局优化，打造“土地综合整治+”新模式。加快建设“四好农村路”2.0版，完善和优化路网结构，推广“固定班次+预约响应”服务模式，提高城乡公交一体化率。推进城镇供水

管网向农村延伸，深化单村水站改造提升，完善农村供水县级统管机制。推进农村电网扩容布点，加快建设“村网共建”电力便民服务站，合理布局新能源充电设施。加快燃气管网向农村延伸，建设一批“微管网”供气项目。推动农村消费品以旧换新，完善废旧家电等回收网络。加快农产品冷链物流建设，健全县乡村三级物流体系，全域推进农村客货邮融合发展，推动快递物流服务“县到村一日达”。一体推进智慧城市与数字乡村建设。

(六)推进基本公共服务一体化

统筹推进学前教育与托育服务有效衔接、协同发展，促进学前教育与托育服务一体规划、一体保障、一体实施，推动托育综合服务中心设区市全覆盖，推进普惠托育服务纳入基本公共服务。积极稳妥推进农村小规模学校优化提升，调整优化城乡中小学布局结构，推动“共享教师”县域流转。纵深推进“浙江无欠薪”行动，加强灵活就业和新就业形态劳动者权益保障。实施医疗卫生卫生强基工程，深化县医共体改革，全域覆盖“常态化巡回诊疗+互联网医疗”服务，健全院前医疗急救服务体系。加快推进基本医疗保险省级统筹，提高城乡居民医保财政补助标准，实行医疗保障“一地签约、全省共享”，建立多层次长期护理保障体系。稳步提高城乡居民基本养老保险基础养老金标准，推进公办养老机构公建民营、国企化，发展社区支持的居家养老，推动养老服务“爱心卡”提质扩面，大力推进村社老年助餐服务。加强小户型保障性住房供给，将搬迁聚集农渔民纳入住房保障范围。加强低收入人口综合帮扶，突出对有劳动能力的农村低收入人口的开发式帮扶，加强留守儿童、流动儿童和困境儿童关爱服务，推进孤独症儿童康复救助，完善残疾人社会保障制度。加强退役军人全生命周期管理服务，加大英雄烈士褒扬纪念力度。完善优质文化资源直达基层机制，推动公共文化设施免费开放。利用城乡“金角银边”场地建设便民体育场地，打造嵌入式体育场地设施，加快形成“10分钟体育健身圈”。健全公共法律服务体系，完善食品药品追溯制度，打造多模式、多品类户外劳动者服务站点，优化气象安全、防灾减灾、突发事件、应急管理等服务。

(七)推进农业转移人口市民化和青年入乡发展

健全新型居住证制度，推进居住证全省互认互通。推行由常住地登记户口提供基本公共服务制度，推动符合条件的农业转移人口社会保险、住房保障、随迁子女义务教育等享有同迁入地户籍人口同等权利。为持有居住证的农民工随迁子女提供义务教育公办学位。健全以人为核心的基本公共服务领域转移支付制度。依法维护进城落户农民的土地承包权、宅基地使用权、集体收益分配权，规范开展农村不动产确权登记颁证工作。

强化青年入乡“引育用留”全链条政策供给，建设乡村人才振兴人才库、产业链、创新链、资金链融合发展集聚区，完善现代化农创园、“浙农英才”工作站、农创客共富基地、“浙农智富”品牌基地等青年入乡实践站点和青创平台。支持建设青年人才社区，为青年人乡提供良好工作生活环境。实施现代“新农人”培育行动，加快形成千名“浙农英才”、万名乡村产业“头雁”、十万农创客、百万“新农人”乡村人才矩阵。完善农村工作指导员(驻村第一书记)、科技特派员、文化特派员制度，深入推进文化、科技、卫生“三下乡”。

(八)健全城乡就业创业体系

支持发展吸纳就业能力强的产业和企业，大力促进个体经济发展，稳定和扩大就业容量。创新共富联营机制，加强“共富工坊”标准化专业化市场化品牌化建设，推进乡村富民食品作坊建设，支持探索共富市集、共富大棚、共富庭院等模式，推进零工市场建设发展，拓展家门口就业渠道。实施重点领域、重点行业、城乡基层、中小微企业和个体工商户就业支持计划，完善重点群体和就业困难人员的就业精准识别和支持帮扶体系，合理规划公益性岗位，按规定落实社保补

贴、岗位补贴等政策，扩大以工代赈项目实施规模。

探索建立以创业带动就业为主要支持方向的创业引导基金。实施大学生创业支持计划，创新“青年夜校”服务，鼓励各类孵化器面向大学生创新创业团队开放一定比例的免费孵化空间。推进农民工等群体返乡入乡创业，打造“妈妈的味道”等就业创业品牌。鼓励引导有创业意愿和创业能力的科研人才、技能人才等人员创业。

推进省域技能型社会建设，深化人力资源大市场建设，探索打造技能型小镇、技能型社区、技能型乡村，加快布局建设覆盖城乡的“30分钟职业技能培训圈”。深化千万农民素质提升工程，推广“培训+产业+品牌”发展模式。

三、重大改革支撑

(九)实施城乡融合体制机制改革。完善促进城乡要素平等交换、双向流动的体制机制，健全城乡一体的产权制度、要素市场化配置和公共资源均衡化配置机制。健全推进新型城镇化体制机制，构建产业升级、人口集聚、城镇发展良性互动机制。完善推动农业转移人口市民化和青年入乡发展的体制机制。有序推进第二轮土地承包到期后再延长30年试点，深化农业标准地改革。实施全域闲置农房盘活行动。健全土地增值收益分配机制。深化农村产权流转交易规范化整省试点。深化集体林权制度改革、农村集体水库山塘用水权改革。

(十)实施“扩中提低”和收入分配制度改革。健全最低工资标准与经济增长和社会平均工资增长联动机制。拓宽城乡居民财产性收入渠道，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入人口要素收入。落实中央税收等改革措施，规范收入分配秩序，合理调节收入分配，推动中低收入群体增收减负。推进“善行浙江”建设，构建新型慈善体系。

(十一)深化基本公共服务一体化改革。完善“1+11+N”基本公共服务标准体系，加快推进县域同标，逐步推进市域同标，推动有条件的服务项目实现省域同标。完善“人地钱”挂钩机制，逐步建立同人口变化相协调、政府财力可承受的公共服务配置机制。在教育、医疗、养老、育幼等重点领域建立人口跨峰前后的服务资源要素统筹共享机制。完善生育支持政策体系和激励机制。推动县域基本公共服务一体化试点覆盖山区海岛县，探索打造山区海岛公共服务综合体。

四、政策保障和工作机制

(十二)加强财政金融保障。完善“政银险担基”集成支持方案，加强产业基金对缩小“三大差距”项目的支持。加大省级财政和政府专项债对山区海岛县、农业农村支持力度，加强新增专项债券对符合条件的“千万工程”项目保障。对成效明显的“飞地”进一步加大支持力度。引导金融机构聚焦缩小“三大差距”提升金融服务质效，加强农业转移人口、农创客、小农户等群体金融服务，力争山区海岛县各项贷款增速高于全省平均水平。争取国家“两重”“两新”等专项政策对缩小“三大差距”中符合条件的项目予以支持。

(十三)加强资源要素保障。谋划实施一批有利于缩小“三大差距”的“千项万亿”重大项目，加强用地、用林、用能、用水、排放指标等要素保障。落实农业重大产业项目用地保障机制，年度新增建设用地计划指标有效保障农村重点产业发展。建立新增城镇建设用地指标配置同常住人口增加协调机制，推动土地混合开发、复合利用，探索用途管理转换。支持山区海岛县主导产业项目申报省扩大有效投资“千项万亿”工程重大项目。推进数据要素市场化，建立健全数据产权、流通和交易、治理等制度，合理分配数据收益。

(十四)建立组织领导机制。加强党对农村工作的领导，深化“红色根脉强基工程”，突出抓好乡镇党委和村党组织建设，不断优化村党组织带头人队伍，扎实推进“百县千办、千乡晋位、万村过硬”。省委、省政府定期研究部署以“千万工程”牵引城乡融合发展缩小“三大差距”重点工作，每年召开现场推进会。省委深改委每季度听取相关重大改革进展情况汇报。建立重大项目调度、重点指标分析、重点工作监测、重点问题督办机制，建立上下联动、高效协同、一抓到底的任务落实机制，项目化、清单化、时限化抓好落实。

(十五)建立试点探索机制。选取若干个市县开展全域综合试点和专项试点，进行压力测试，开展先行探索。及时总结梳理好经验好做法、新模式新机制，推行“一地创新、全省共享”。

(十六)建立考核评价机制。坚持干字当头，强化正向激励，按照“考准、考实、考出干劲”和“无感、无痕、无形”的要求，加强对以“千万工程”牵引城乡融合发展缩小“三大差距”的考核评价。加强山区海岛县发展、低收入人口统计监测。注重考核评价结果运用，建立争先创优激励机制。