

沈阳市推进以县城为重要载体的 城镇化建设方案

(征求意见稿)

为加快推进新型城镇化建设，促进城乡融合发展，构建新型工农城乡关系，按照中共中央办公厅 国务院办公厅《关于推进以县城为重要载体的城镇化建设的意见》要求，切实推进以县城为重要载体的城镇化建设，制定如下建设方案。

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，坚持以人为核心推进新型城镇化，尊重县城发展规律，发挥县城连接城市、服务乡村作用，统筹县城生产、生活、生态、安全需要，因地制宜补齐县城短板弱项，促进县城产业配套设施提质增效、市政公用设施提档升级、公共服务设施提标扩面、环境基础设施提级扩能，增强县城综合承载能力，提升县城功能品质、服务品质、文化品质和生态品质，推进县城基础设施和公共服务向乡村延伸覆盖，更好满足农民到县城就业安家需求和县城居民生产生活需要，为实施扩大内需战略、协同推进新型城镇化和乡村振兴提供有力支撑。

(二) 发展目标。到 2025 年，以县城为重要载体的城镇化建设取得重要进展，城镇化水平和质量稳步提升，县城

常住人口城镇化率达到 45%以上，地区生产总值增速高于全省平均水平，占全市比重力争达到 15%，县城短板弱项进一步补齐补强，公共资源配置与常住人口规模基本匹配，特色优势产业发展壮大，市政设施基本完备，公共服务全面提升，人居环境有效改善，综合承载能力明显增强，农民到县城就业安家规模不断扩大，县城居民生活品质明显改善，城乡融合发展水平显著提升，打造有活力、有品位、有颜值、有温度的现代化县城。再经过一个时期的努力，基本建成各具特色、富有活力、宜居宜业的现代化县城，与中心城市发展差距显著缩小，支撑城乡融合发展作用进一步彰显。

二、科学把握功能定位，分类引导县城发展方向

充分发挥县城的资源、交通优势，培育发展特色经济和支柱产业，强化产业平台支撑，主动承接市区及周边城市人口、产业、公共服务资源疏解转移，打造通勤便捷、功能互补、产业配套的卫星县城。

（一）辽中区

重点发展商用车及零部件、装备制造配套、农产品精深加工等优势产业，打造辽宁重要的商用车生产基地、沈阳先进装备制造配套产业基地和全省农产品精深加工产业基地，提升沈阳综保区（近海园区）能级，打造生产服务型国家物流枢纽产业基地和东北亚国际物流集散中心，构建新型工业拓展区、商贸物流集散区、现代农业示范区的全域格局，建设近海口岸新城、生态宜居新城，建设沈阳城市副中心和城

乡融合发展示范区。

（二）新民市

重点发展造纸包印、医药健康和农产品深加工三大集群，积极建设装配制造基地、农副产品供应基地、康养文旅基地、电商物流基地和技能型人才培养基地等五大基地，提升设施蔬菜生产专业功能，统筹推进农产品初加工、精深加工及综合利用加工协调发展，强化新民西部沙化区生态屏障和保护功能，推进城乡供水、城乡扫保、城乡公交、城乡电商、城乡 5G“五个一体化”，建设实施乡村振兴战略示范市。

（三）法库县

重点做强陶瓷建材、通用航空、农产品精深加工三大主导产业，做优一个文化旅游产业，培育壮大先进无机非金属材料、新能源等 N 个新兴产业，提升中国陶瓷谷大市场、农副产品交易中心等大型市场影响力，强化生态修复治理、绿化攻坚，完善生态廊道和生物多样性保护网络，打造辽宁重要的现代农业生产基地、沈阳新兴建材产业基地、市民慢生活的休闲之都、沈阳北部生态涵养区，建成东北地区一二三产业融合发展示范县、绿色能源发展示范县、辽宁生态宜居和绿色产业发展先行县。

（四）康平县

重点培育塑料纺织及新材料、绿色食品加工、清洁能源和汽车零部件制造等主导产业，布局碳纤维、数字创意等新兴先导产业，巩固国家农产品质量安全县成果，放大卧龙湖品牌效应，挖掘辽金历史和民族文化资源，着力构建全域旅

游新格局，持续打造“辽沈北大门、生态会客厅”名片，建设“辽金文化故里、生态养生之都、绿色食品基地、清洁能源大县”四大品牌，建设沈阳“北美”核心区、现代农业产业化先导区、城乡融合发展示范区。

三、培育发展特色优势产业，稳定扩大县城就业岗位

（五）增强县城产业支撑能力

培育壮大主导产业和特色产业，增强县城内生增长动力和“造血”能力，做大做强县域经济规模。一是**促进县域产业转型升级**。加快发展农产品深加工、汽车零部件、陶瓷建材、通用航空、造纸包印、医药健康等县域特色产业和主导产业，增强县城综合经济实力。实施一批汽车及零部件制造、高端装备制造等技术改造项目，推进数字化车间、智能工厂项目建设，提升生产智能化水平。积极承接中心城区及都市圈其他城市产业外溢和配套产业链延伸项目，推进产业一体化协同发展。二是**培育农产品加工集群**。推进法库县省级农产品加工集聚区提档升级，培育康平开发区、辽中近海经济区、新民胡台经济区建成省级加工集聚区。以“粮头食尾”“农头工尾”为抓手，壮大稻米、畜牧、渔业、蔬菜、花卉五大农业优势产业链，打造以辽中稻米为核心、新民设施蔬菜为重点的国家级重点链。三是**加快发展农业生产性服务业**。深入推进法库供销数字电商产业园建设，为农产品电子商务提供集中仓储分拣、包装分销、物流配送、一件代发等一站式服务。开展绿色健康养殖技术集成研究和示范，推进

18 个县级示范点建设。建设公共服务平台，完善园区的检验检测、生产物流、财务结算、法律服务等功能，助力生产企业的降本增效。支持农民合作社、乡村企业等开展农技推广、土地托管、代耕代种、烘干收储等农业生产性服务。**四是大力发展特色旅游。**重点推进新民兴隆温泉养生养老、康平卧龙湖旅游等项目建设，办好法库国际白鹤节、法库国际陶瓷博览会、康平卧龙湖大辽文化冬捕节等活动，打造县域休闲旅游精品工程。依托生态、文化旅游景区景点，发展民宿业态，盘活闲置宅基地和农民空闲房屋，推动建设一批精品民宿示范项目，带动乡村旅游发展。到 2025 年，每个县（市、区）建设 1 个农产品加工集聚区，年均引进 1 个以上超 5000 万元的农产品精深加工项目。

（六）提升产业平台功能

立足推进县域开发区、园区建设，提升县城产业平台承载产业发展和就业创业能力，推进县城产业配套设施提质增效，引导县域产业集中集聚发展。**一是加快县域产业集聚区建设。**规划布局“4 区 18 园”的产业核心承载区，加快辽中生产服务型物流枢纽园、新民造纸及文化创意产业园，法库陶瓷产业园、通航产业园，康平朝阳工业园等 5 个市级重点园区建设，形成“集聚区+特色产业园”的发展模式。推进四个县域开发区与城区“核心板块”开发区“手拉手”“结对子”协同发展，形成承接中心城区产业辐射的有力支点，实现城区开发区与县域开发区共建共享发展。**二是积极培育产业转型升级示范园区。**实施产业转型升级示范园区培育计

划，选择发展基础良好、特色突出，在省内处于先进水平的园区，加大产业转型升级重大项目谋划和推进力度，争创国家级县城产业转型升级示范园区。聚焦县城重点产业园区，实施龙头企业培育计划，建立龙头企业、特色企业、产业链关键企业培育库和重点项目库，引进全国前 20 强的企业，带动上下游关联配套企业集聚。**三是健全园区产业配套设施。**完善生产性服务平台，推进县域产业集聚区研发中心、技术中心、先进制造中心、服务中心、交易中心、循环再制造中心以及法律服务中心等七大中心建设。加快公共配套设施建设，健全标准厂房、通用基础制造装备、共性技术研发仪器设备、质量基础设施、仓储集散回收设施。完善生活性配套设施，鼓励开发区、工业园区和劳动密集型企业建设集体宿舍类公共租赁住房，解决农民工基本住房问题。到 2025 年，县域产业集聚区地区生产总值达到 180 亿元，力争实现产业集聚区对县域经济贡献率达到 70%以上。

（七）健全商贸流通网络

加快构建布局合理、功能完善、运行高效的县域商贸流通服务网络，补齐农产品冷链物流设施短板，推动县域商贸流通转型升级。**一是加快农产品交易市场建设。**实施农产品批发市场建设工程，建设新民市秋实农产品交易中心、前当堡鲜鱼批发市场、兴隆堡镇大米集散中心，辽中区顺发黄牛交易市场、辽西杂粮交易市场，康平县郝官屯牲畜交易市场、北三家子花生杂粮交易市场，法库县叶茂台牲畜交易市场等区域中心市场及产地交易市场，打造农产品分拨中心。**二是**

完善县城物流配送网络。布局建设“市—县—镇（乡）”三级农产品现代物流体系，将农产品物流体系融入市域物流体系格局。推进20个区域性农副产品、农业生产资料和农村日用品仓储物流配送中心建设。建设县乡村物流三级网络节点，完善以邮政为首的寄递物流体系，建成一批智慧物流配送中心。**三是健全物流基础设施。**对接县域内企业、物流园区铁路专用线建设需求，推进沈阳石化产品交易中心等铁路专用线建设。完善大型农贸市场设施，改善农贸市场交易棚厅等经营条件。引导行业龙头企业在县域人员密集的商业区、居民区合理布局建设智能快递柜，提高快递柜投递占比。鼓励区域性农产品批发市场建设冷藏冷冻、流通加工冷链设施，健全冷链物流标准化设施设备和监控设施体系。力争到2025年，商贸流通设施基本供需适配，农贸市场基本完成达标改造，建成20个区域性农副产品、农业生产资料和农村日用品仓储物流配送中心。

（八）完善消费基础设施

围绕产业转型升级和居民消费升级需求，促进消费基础设施建设，改善县城消费环境，实现农民增收与消费提质良性循环。**一是改造提升商业设施。**合理规划发展特色商业街区，重点推进法库县鱼梁裡夜市、新民市中街综合商业街等特色商业街改造升级。适度发展购物中心、时尚百货、时尚品牌专卖店等专业类、综合类大型商业设施和新型商业集聚区。发展一批能够提供购物、餐饮、休闲娱乐、农产品收购、农产品加工、商品配送、废旧物资回收等多种服务的乡镇商

贸中心。二是**打造智能化消费环境**。推动5G网络、物联网等优先覆盖核心商圈、产业园区、交通枢纽，完善消费服务中心、公共交通站点、智能引导系统、安全保障设施建设。加快农村商贸流通数字化升级，推广“合合通”沈阳市数字农业综合服务平台，完善土地托管、涉农大数据、金融服务、智慧物流等功能。三是**完善旅游配套服务设施**。加大对乡村旅游景区基础设施建设的投资与扶持力度，建立运行管护长效机制。推进新民市沈阳湿地景观园、康平县卧龙湖生态区等旅游服务提质升级工程建设，完善游客服务中心、旅游道路等设施功能。建设旅游应急救援服务体系，完善消防、安全防护、安全警示、紧急救援电话等设施。完善旅游智慧化服务体系，打造主客共享的文化旅游新空间。到2025年，完成重点特色商业街改造，县域消费环境明显改善，旅游景区实现提质升级。

（九）强化职业技能培训

坚持城乡统筹、就业导向、技能为本、终身培训的原则，健全职业技能培训制度，完善配套政策体系，提高农民工技能素质，实现就近就业创业，全力打造舒心就业。一是**开展多元职业技能培训**。统筹发挥企业、职业学校、技工学校作用，组织开展有针对性的定向、定岗培训和专项技能培训，提升转岗和失业农民工技能。结合县域经营发展和公益岗位需求，重点围绕县域内生产制造业、建筑业、休闲旅游业、餐饮业等开展技能培训，提高返乡农民工职业转换和再就业能力。建立终身职业技能培训制度，开展多层次多工种职业

技能培训。**二是加强公共就业创业服务平台建设。**深化产教融合，加强县级职业教育中心建设，创新工厂化办学、学徒制等模式，开展菜单式、订单式、项目化培训，打造“互联网+”就业培训平台。推进公共实训基地建设，构建以公共实训基地、职业院校、职业技能培训机构和行业企业为主的多元培训载体，确保每一个有培训意愿的脱贫人口都能得到有针对性的培训，掌握1-2项实用致富技能。**三是落实培训补贴政策。**统筹各类职业技能培训资金，健全分层分类的培训补贴标准体系，畅通培训补贴直达企业和培训者渠道，切实发挥资金效能。到2025年，覆盖城乡全体劳动者、贯穿终身的培训体系进一步完善，农村人力资源质量逐步提高，实现农村劳动力产业技能人才转变和就近就业创业。

四、完善市政设施体系，夯实县城运行基础支撑

（十）完善市政交通设施

加强交通基础设施建设，科学布局道路网络，畅通县城内部交通“微循环”。**一是优化城区路网布局。**以“两分离、两优先、两贯通、一增加”为导向，完善机动车道、非机动车道、人行道，健全配套交通管理设施和交通安全设施。建设新民环线、辽中西部环线等县域公路，剥离过境交通。改造老城路网，打通“断头路”“瓶颈路”，畅通路网微循环，构建新老城贯通的交通体系。**二是完善县城停车系统。**加大停车场建设力度，构建以配建停车场为主、路外停车场为辅、路内停车为补充的停车系统。支持县城建设立

体停车场、机械式停车库，增加停车位供给。开展主要公共建筑、综合客运枢纽停车场配建，推进路侧停车位设施升级改造，建设政府主导停车信息平台。三是**有序推进充电设施网络建设**。根据地区新能源汽车保有量，建设适度超前、快充为主、慢充为辅的公共、专用充电设施网络，推广智能有序慢充为主、应急快充为辅的居民区充电网络，形成多目标、多层次、多场景充换电网络设施布局。四是**完善公路客运站服务功能**。鼓励公路客运站与临近主要铁路、航空客运枢纽间的便捷换乘衔接设施建设，重点建设康平客运运输综合体。支持利用地上地下空间发展公路客运站，推进土地复合利用，提升节约集约用地水平。五是**推进公共交通设施建设**。积极发展县城公共交通，实施县城客运公交一体化改造。加强公共交通场站建设，优化公交站点布设，提高公交线网密度、通达深度、运行速度，扩展公交线路的衔接范围。到2025年，县城道路网络功能和级配结构全面优化升级，具备条件的加油站点充电基础设施覆盖率达到100%。

（十一）畅通对外连接通道

全面优化县域交通网络，提高康平、法库、辽中、新民与主城及周边城区的互联互通水平，打通对外交通“大动脉”，构建现代化交通运输体系。一是**增强县域地区与周边城市联系**。建设外围城镇对外通道，新建新彰线（新民-彰武）、沈彰2号线、灯黑线、沈柳线、康亮线（康平-亮中桥）、

十铁线（十间房镇-铁岭）、北金线（北四家子-金家镇），提质升级G505、调法彰东西产业大道，改变沈阳南密北疏的公路布局。二是完善县域公路。强化县域不同等级公路间的高效衔接，推进干线公路过境段、进出城瓶颈路段升级改造，提升路网联通程度。建设新民环线、康平环线等外围区县环线快速路，外迁穿越城区的G230、G203、G102国道线位，避免过境交通穿越城区。建设辽中西部环线，疏解十灯线过境功能，建设法库西北环线，提质升级灯十线、沈环线等公路。三是完善城际公交。新开、改线、延伸现有客运班线，提升公共交通覆盖广度和深度。研究开行准点公交、弹性公交线路。健全轨道交通站点公交接驳机制，提升公共交通与轨道交通的接驳效率。探索开通连接交通枢纽、景区以及景区内部交通路线，提升旅游公交服务水平。四是强化轨道交通对县域地区的辐射。充分利用既有铁路通道富余能力开行市域（郊）班列，启动沈辽、沈新市域快线、沈康市郊铁路规划研究，支撑县域发展，带动沿线城镇。到2025年，高速公路网络密度和路网衔接转换效率显著提升，市域内城际公交开通率达到100%，基本建成市域1小时通勤圈。

（十二）健全防洪排涝设施

加强内涝系统化治理，建立“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的排水防涝体系。一是开展排水防涝综合治理。重点推进新民城区排水管网建设、法库龙山路排水防涝设施改造等工程，衔接新老城区间的排水管网，补齐排水设施短板。加快内涝地区道路立交道口、低洼地等区域泵

站建设改造，积极推进城区雨污分流改造。实施排涝通道建设工程，全面建设、疏通和修复水系沿岸雨水排放口，加强县城城区外部河湖与内河、排洪沟、桥涵、闸门、排水管网等在水位标高、排水能力等方面的衔接，确保与管网排水能力相匹配。

二是推进海绵城市建设。贯彻海绵城市建设理念，重点推动新民海绵城市试点建设，实现城市水资源高效利用。在新城区综合运用人工湿地、下凹式绿地、下沉式广场、植草沟、可渗透路面、透水性广场和停车场等措施，统筹海绵型建筑和小区、道路和广场、公园和绿地等海绵体建设，全面提高雨水源头减排能力。结合县城老旧小区改造，重点加强地下管网、地面透水性材料、雨水收集、废水利用能力建设。

三是提高河流防洪治理能力。统筹推进辽河干流提升工程，做好堤防加培、砂堤砂基治理、穿堤建筑物治理、防汛路贯通、堤坡硬性防护、防浪林补植、险工险段治理等工作，保证辽河石佛寺水库上游段防洪标准达到50年一遇，石佛寺水库下游段达到100年一遇。持续推进养息牧河、秀水河等防洪治理工程及蒲河河道综合治理项目，使县域内重点河流达到规划防洪标准。到2025年，基本消除城区内重要易涝点，县域内水系相互贯通，城区河道行洪排涝能力明显提高。

（十三）增强防灾减灾能力

坚持以防为主、防抗救相结合，建立安全发展体系，强化应急救援和抢险救援能力建设。

一是完善综合防灾预警机制。加强灾害监测预警体系和应急服务体系建设，重点推进

新民市等应急指挥平台建设，提高城镇应对地震、洪灾、火灾等自然灾害以及处置各类突发事件的能力。二是**提高建筑抗灾能力**。建立既有建筑抗震安全排查和加固制度，开展重要建筑及设施抗震性能普查、鉴定，对不满足抗震设防标准的进行加固，消减抗震安全风险隐患。三是**推动消防救援能力提升**。加强城乡消防站、消防水源建设，补齐县城市政消火栓、乡镇消防队建设短板。推进公共建筑消防设施达标建设，规划布局消防栓、蓄水池、微型消防站等配套设施，提高火灾救援能力。四是**强化应急避难场所建设**。按照满足应急避难需求、免遭次生灾害侵袭、方便转移、就近安置的原则，优化应急避难场所布局，完善现有体育场馆、学校等条件较好基础设施的应急避难功能，合理设置应急医疗救护区、应急物资分发区等功能区。五是**提高应急救援能力**。推进应急物资综合储备库、地震服务部（地震台）监测预报室加固改造工程建设。推进辽中区应急战略综合体、法库县应急物资储备及多灾种安全运行智能指挥中心、区域性（康平）综合性应急培训、安全教育体验、救援实训基地建设。到2025年，综合防灾预警机制完善健全，“5-15分钟消防圈”基本建成，应急救援和抢险救援能力全面提升。

（十四）加强老化管网改造

着力消除市政基础设施安全隐患，统筹推进老化管网升级改造，有效提升县城管网运行水平。一是**优化燃气管网系统**。新建法库孤家子门站，接收中俄管道东线天然气，新建

沈水、永乐门站，接收大唐煤制天然气，提高气源供应能力。推进东北外环高压燃气管线建设，实现多气源互联互通。改造不符合标准规范、存在安全隐患的燃气管道、燃气场站、居民户内设施及监测设施，重点推进县城居民燃气报警器及户内设施更新项目。**二是推进供水管网改造。**改造水质不能稳定达标水厂、老旧破损的市街供水管网及小区内网，重点推进法库县城区综合管网改造项目、新民市重建超期服役供水工程、辽中区地表水供水项目及康平县小区内网改造项目，降低管网漏损率，提高用水可靠性。**三是推进供热管网改造。**重点对管龄 15 年以上的供热管网及附属设施进行更新改造，推进康平东关街道供热管网改造及设备提升改造工程、法库经济开发区辽河产业园供暖管网项目，降低供热能耗水平，加强能源节约。**四是完善电力基础设施。**加大县城配电网建设和升级改造力度，优化提升电力配套及供电服务水平。推动康平、法库、新民、辽中地区新能源发电项目配套电力送出工程建设，保障新能源电力消纳。到 2025 年，基本完成超过设计使用年限、材质落后的老旧市政管网更新改造。

（十五）推动老旧小区改造

突出“一拆、五改、三增加”，持续更新完善基本公共服务设施，改善居民基本居住条件。**一是实施老旧小区改造工程。**重点开展防水、保温、门窗更换等楼房本体改造工程，

排水、路面硬化、绿化等园区配套工程以及周边巷道路面铺设、排水更换、亮化等工程，提升居民生活环境。二是**加强老旧小区配套设施建设**。完善小区水电气路信等配套基础设施，重点对材质落后、使用年限较长、运行环境存在安全隐患、不符合相关标准规范规定的供水、排水、供暖、燃气管网进行改造。三是**完善综合服务供给**。鼓励利用小区及周边存量土地建设配套公共服务设施，加快补齐养老托育、停车、便民市场等公共服务设施建设短板。引导社会力量参与社区综合服务设施建设运营，倡导以“互联网+”方式发展养老、医疗、托育、家政、商业等服务，提升社区服务设施功能。四是**推进老城区综合改造**。统筹推动老旧厂区、老旧街区、城中村改造，探索采用微改造的更新模式，循序渐进地修复、活化、培育老城空间。开展背街小巷改造工程，重点推进县城街路微更新项目。到2025年，基本完成2000年底前建成的需改造城镇老旧小区改造任务，旧城区面貌得到明显改善。

（十六）推进数字化改造

实施“数字县城”工程，加快新型基础设施建设，推行县城运行一网统管、政务服务一网通办、公共服务一网通享，建成集智慧公安、智慧交通、智慧医疗、智慧农村等方面于一体的智慧县城。一是**加大新型基础设施建设力度**。聚焦主城区、重要功能区、公共服务场所等重点区域，积极推动5G基站等新型基础设施区域布局，鼓励通信、城建、交通、电力等行业间共享杆塔资源，推动高速泛在信息网络通道建

设。持续完善信息通信基础网络建设，加速光纤网络扩容，优化骨干网络结构，建设超带宽网络。二是推行县城运行一网统管。突出县城民生需求，设计开发就学、就医、就业、养老、停车、旅游、营商、基层治理、应急指挥、环境监管、城市精细化管理等“一网统管”应用场景。整合污水处理、智慧停车、城市供水、地下管线、新基建等专业领域的数据资源，提升数字化管理水平。加强智慧能源基础设施建设，推广“多表合一”应用，强化各类能源网络信息系统互联互通和数据共享。三是优化政务服务一网通办。以“只提交一次材料”为切入点，强化数字赋能，全面推动权力流程、数据流动、用户需求关系重塑，实现“一网通办”能力跃升。全面提高一体化政务服务平台效能，深入融合市民码、电子证照、统一支付等功能。四是推行公共服务一网通享。推动公共设施数字化转型，打造智慧医院、智慧校园、智慧图书馆等一批数字化示范应用场景。支持法库县建设数字档案馆，以市民作为核心服务对象，建立起“市民参与、以人为本、社会协同”的数字档案信息查阅中心。到2025年，“数字新民”试点示范作用明显，辽中“大城管”机制运行顺畅，县域重点城镇实现5G网络全覆盖，高速泛在信息网络通道基本建设完成。

五、强化公共服务供给，增进县城民生福祉

（十七）完善医疗卫生体系

深入实施健康沈阳行动，把保障人民健康放在优先位置，推动县（市）卫生健康事业高质量发展，满足人民群众多层次、差异化、个性化的健康需求。一是**加快县级医院（含中医院）提标改造**。推进新民市、康平县人民医院等三级医院综合能力持续提升，推动法库县中心医院达到三级医院设施条件和服务能力，各县级中医医院达到标准化建设要求。改善县级医院发热门诊、急诊部、住院部、医技室等业务用房条件，提升医院诊疗环境。二是**提高县级医院救治能力**。积极争取省级临床重点专科建设专项资金，加强临床专科建设。提高传染病检测诊治能力和重症监护救治能力，重点加强传染病区建设，规范建设隔离诊室，完善检验检测仪器设备配置，提高快速检测和诊治水平。推进县城独立或依托区域内综合水平较高的医疗机构建设县级急救中心，提高县级医疗机构急诊急救能力。三是**推进县级疾控中心建设**。健全县（市）疾控中心管理体制和运行机制，加强法库县、康平县等地疾控中心基础设施建设，完善仪器设备配置，提升疾病监测预警、疫情发现、检验检测和现场处置能力。四是**提升县级妇幼健康保障能力**。重点推进辽中区、康平县妇幼保健院基础设施改造，完善县级妇幼保健机构设施设备。加强危重孕妇和新生儿救治保障能力建设，实现县级救治中心全覆盖。五是**建立健全医疗对口帮扶机制**。建立健全市属医院对薄弱县级医院帮扶机制，市属三级医院按照“分级分类、逐级帮扶、业务对口、定岗置换”原则对县级医院进行支援，引导优质医疗资源下沉，持续推动县级医院综合能力提升。

到 2025 年,每个县域至少保证 1 家 1000 张床位的健康驿站,每千人口县级医疗机构床位数达到 1.8 张。

(十八) 扩大教育资源供给

坚持以“双减”试点为引领,幸福教育建设为主线,加快实现我市县域教育现代化,办好人民满意的教育。一是**加快学前教育优质普惠发展**。大力发展各县(市)公办幼儿园,引导扶持民办幼儿园提供普惠性学前教育服务,建成覆盖城乡、布局合理的学前教育公共服务体系。二是**推动义务教育优质均衡发展**。深化义务教育学校集团化、学区化办学,扩大优质教育资源辐射带动作用,实现义务教育优质资源全覆盖。推进义务教育学校扩容增位,按照义务教育学校基本办学标准改善教学和生活设施。三是**鼓励高中教育多样化发展**。加强校园校舍基础设施建设投入,全面改善县域普通高中办学条件。深化特色普通高中建设,探索建立以专项技能培养方向为主的特色综合高中,推动县城高中扩大培养能力、提高教育质量,创造良好育人环境。四是**鼓励职业教育优质融合发展**。以国家产教融合试点城市建设为引领,深入推进职普融通、产教融合、校企合作。加快县(市)职教中心转型发展,推进职业教育中心产教融合实训基地建设。五是**保障农民工随迁子女入学权利**。落实农民工随迁子女入学和转学政策,制定随迁子女入学实施细则,简化随迁子女入学手续,保障学龄前儿童和义务教育阶段学生入学。到 2025 年,幼儿园公办率达到 60%,普惠性幼儿园在园儿童占比达

到 80%以上，义务教育优质教育资源覆盖率达 100%，至少创建 1 所优质特色高中。

（十九）发展养老托育服务

建立健全“一老一小”工作推进机制，完善养老托育服务体系，促进养老托育健康发展，持续提高人民群众的获得感、幸福感、安全感。

一是提升公办养老机构服务能力。深化公办养老机构改革，制定县城公建民营养老机构管理办法，增加品质养老服务供给，鼓励实施公建民营，提高城乡公办养老机构床位利用率。改造升级公办养老机构护理型床位，开辟失能老年人照护单元，支持有条件的特困人员供养服务设施（敬老院）转型为区域养老服务中心。

二是扩大普惠养老服务覆盖面。完善家庭养老支持措施，实施居家适老化改造，开展政府购买居家养老服务和家庭养老床位试点。鼓励社会力量建设完善社区居家养老服务网络，提供失能护理、日间照料及助餐、助浴、助洁、助医、助行等服务，构建县城社区 15 分钟养老服务圈。鼓励养老机构发展护理型床位，扶持护理型民办养老机构发展。

三是推进公共设施适老化改造。加大县城道路、交通设施、公共交通工具等适老化改造力度，完善坡道、电梯、扶手、座椅等设施的建设改造，发展适老型智能交通体系，提供便捷舒适的老年人出行环境。增加老年人体育设施供给，为社区（村屯）养老服务机构安装适宜老年人使用的专用健身设施。

四是发展普惠性托育服务。支持社会力量发展综合托育服务机构和社区托育服务设施，鼓励有条件的幼儿园及新建和改扩建幼儿园开设

2-3岁托班，提供早期教育服务。鼓励各县（市）政府通过提供场地、减免租金等政府补贴措施，支持社区、企事业单位、园区、商务楼宇等多元主体开设普惠的托育点。到2025年，养老护理型床位占比达到55%，城乡公办养老机构床位利用率达到60%，每个县（市）至少建有1所失能、部分失能特困人员专业照护为主的县级特困人员供养服务机构。

（二十）优化文化体育设施

坚持政府主导、社会参与、重心下移、共建共享，完善公共图书馆、文化馆、博物院等场馆功能，加强全民健身设施建设，提升公共文化体育服务水平。一是完善公共文化服务体系。以县级文化馆、图书馆总分馆制为抓手，布局基层公共文化服务网络，推动公共图书馆、文化馆、博物馆建立联动机制。引入社会力量打造“城市书房”“城市书屋”，推动新民文化艺术中心、辽中区综合文博馆等项目建设。二是健全广播电视公共服务网络。发展智慧广电平台和融媒体中心，扩容改造有限传输覆盖网，配备高清智能化终端。完善应急广播体系，加快应急广播平台、网络和终端建设，健全应急信息采集发布机制。三是补齐县域体育设施短板。推进全民健身中心、公共体育场等全民健身场地提档升级，加快智慧体育公园、智慧健身步道、笼式足球场、群众性冰雪场地设施建设，拓展智慧化信息化功能。以建设全国公共体育场馆开放使用综合试点地区为契机，推动县域公共体育场馆免费或低收费开放。到2025年，实现“15分钟阅读圈”，每个县（市）至少完成1—2个城市书房，县域人均体育场

地面积实现 2.3 平方米，每个区县（市）力争保有 1 个智慧体育公园。

（二十一）完善社会福利设施

建立健全功能完备、布局合理、服务便捷、保障有力的社会福利服务体系，满足日益增长的多样化、多层次福利服务需求。一是完善残疾人服务体系。做好残疾人照料护理、康复、技能培训、就业指导等服务，完善残疾人托养、康复、综合服务设施。加强残疾人集中场所和残疾人服务机构应急服务能力建设，保障重大疫情等突发公共事件中困难残疾人急难救助。二是提升儿童福利保障水平。加强儿童福利机构及残疾儿童康复救助定点机构建设，鼓励各县（市）依托妇幼保健院、专业医疗、康复、教育机构等增设残疾儿童康复救助定点机构，提升机构服务水平与儿童生活质量。实施县城未成年人保护机构能力提升工程，强化未成年人救助保护机构和保护工作站建设。三是健全流浪乞讨人员救助管理设施体系。加强救助机构基础设施建设，推进各县城新建或改扩建流浪乞讨人员救助管理设施，配齐相关设施功能，拓展救助服务功能，提升救助服务能力，实现救助服务网络覆盖全部县（市）。四是优化殡葬基础设施。推进老旧殡仪馆改造项目，对各县（市）设施陈旧的殡仪馆进行新建、改建、扩建，增配、改造火化设备，完善殡仪馆焚烧设施的烟气净化处理装置。到 2025 年，县级未成年人救助保护机构覆盖

率达到100%，县域未成年人保护工作站覆盖率达到55%，完成新民、法库、康平等地的殡仪馆项目建设。

六、加强历史文化和生态保护，提升县城人居环境质量

（二十二）加强历史文化保护传承

遵循系统保护、充分利用、活态传承，实施“以文化城”，构建城乡历史文化保护传承体系。一是**加强重要历史文化载体保护**。编制历史文化名镇、名村保护规划，做好法库县秀水河子镇、康平县郝官屯镇小塔子村、法库县孟家镇孟家村等名镇名村保护工作。严格禁止拆真建假、以假乱真，严禁随意拆除老建筑以及大规模迁移砍伐老树，严禁侵占风景名胜区内土地。二是**推进文物、遗址等修缮和利用**。实施法库吉祥寺、康平天主堂、新民清真寺、新民辽滨塔等文物保护单位修缮及活化利用工程，适时开展法库县叶茂台北山遗址、康平县祺州古城遗址等主动性考古发掘项，创新历史建筑的活化利用机制。三是**推动非物质文化遗产融入县城建设**。深入挖掘满蒙文化、辽金文化、红色文化等历史和民族文化资源，推进非遗项目名录体系建设。探索将旅游景点、公共服务设施等建设与当地特色和传统元素相融合，推进姚堡乡红岭村“打响民间抗战第一枪”红色教育基地、历史文化主题公园等特色历史文化体验空间建设。到2025年，历史文化遗产基本做到应保尽保，历史文化保护传承体系初步构建，非物质文化遗产融入县城建设的格局基本形成，形成一批可复制可推广的活化利用经验。

（二十三）打造蓝绿生态空间

坚持生态优先，实施“以水润城”“以绿荫城”“以园美城”，扎实推进生态保护修复和环境治理，优化县城生态环境。一是**构建生态安全格局**。依托高速公路、国道、铁路绿化带构建绿色生态廊道，以辽河国家公园建设为契机，加强辽河、蒲河生态廊道建设，增加城市内部绿色空间。强化对五龙山、巴尔虎山等生态修复治理，利用周边荒山坡地开展国土绿化。加大沙化治理力度，建设西北部防风阻沙屏障。二是**完善县城城区绿地系统**。加强县城街心绿地、口袋公园、社区公园、郊野公园建设，推进法库县金沙河体育主题公园等项目建设，提升城区生态品质。三是**加强湿地生态和水环境修复**。实施流域综合整治工程，围绕辽河、蒲河等重点流域及湖泊湿地，加强水体及两岸保护范围内水质保护，维护湿地生态系统的原生性、稳定性和平衡性。实施康平县河湖水系连通工程，推进关屯河流域、公主陵河流域等小流域综合治理，提升改善水域整体环境。四是**加强黑臭水体治理和水环境净化**。持续开展水环境整治，严格落实河长制和水功能区限制纳污制度，加强水源地风险防控，强化重点行业、重点区域排污治理和黑臭水体治理。积极推进卧龙湖、珍珠湖等重点湖泊、河道水环境整治，加强蒲河、柳河等河湖岸线生态化改造，提高水体自净能力。到2025年，县域多层次、网络化的绿地系统布局基本构建，城乡绿化覆盖率显著提高，建成区绿化覆盖率达到40%；消灭黑臭水体，水生态环境质量持续好转。

（二十四）推进生产生活低碳化

以绿色低碳为导向，以碳达峰、碳中和为目标，大力推广绿色低碳的生产生活方式，促进城市全面绿色转型。一是**提高清洁能源使用规模和比例**。充分发掘县域可再生能源资源，加大生物质能、太阳能、光伏发电等新型能源开发力度，实施辽能康平 300MW 风电项目、华润风电（康平）有限公司 300MW 风电项目、法库巴尔虎山 200MW 风电项目等大型风电项目，推进法库等有条件地区屋顶分布式光伏开发。扎实开展县城清洁取暖工程，农村地区基本实现散煤全替代。二是**推进绿色生产和园区循环化改造**。大力发展废弃资源综合利用、节能技术和装备、高效节能产品、节能服务产业、先进环保技术和装备、环保产品、环保服务等产业，推广应用先进适用回收利用技术和装备，提升可再生资源循环利用率。深入实施产业园区循环化改造，推进沈阳近海经济区生态循环产业园、康平塑料循环经济产业园等项目建设。三是**大力发展绿色建筑**。提高新建建筑节能标准，鼓励采用绿色建材，推行“装配式+超低能耗+健康住宅”绿色建筑体系。推广节能门窗、绿色建材、绿色照明等，推进既有建筑节能改造，全面推行绿色施工。四是**倡导低碳生活方式**。引导公共交通工具和物流配送、市政环卫等车辆电动化，鼓励使用新能源汽车。推广节能低碳节水用品和环保再生产品，减少一次性消费品和包装用材消耗，鼓励有条件的区县，在县城、城乡结合部、乡镇和农村地区集市等场所停止使用不可降解塑料袋。到 2025 年，县城清洁取暖率达到 100%，省级以上产业

园区全部完成循环化改造，新建建筑中绿色建筑面积占比达到 100%；餐饮外卖领域不可降解一次性塑料餐具消耗强度下降 30%。

（二十五）完善垃圾收集处理体系

科学规划、统筹部署，完善生活垃圾分类处置体系，建立垃圾分类收运处理完整闭合链条和长效管理机制。一是**因地制宜建设生活垃圾分类处理系统**。在县城优先开展生活垃圾分类和资源化回收利用试点，完善分类投放、分类收集、分类运输、分类处理的生活垃圾处理系统。二是**优化危险废物收集利用处置能力**。加快推进小微企业危险废物集中收集试点建设，解决危险废物收集处置“最后一公里”难题。适时引进辽中区沈阳中化化成环保科技有限公司二期危险废物资源化项目，进一步提升县城危险废物利用能力及水平。三是**健全县域医疗废弃物收集转运处置体系**。以建立完善投递收运和中转收运体系为重点，探索构建覆盖城区、近郊、远郊的全方位收运体系，加强医疗废物闭环管理。四是**推进大宗固体废弃物综合利用**。加快燕龙基国家城市矿产示范基地等工业固废综合利用项目建设，推进固体废物减量化、资源化、无害化，进一步推进固体废物资源化利用技术推广。到 2025 年，新增县域生活垃圾焚烧处理能力 1000 吨/日，县城生活垃圾实现零填埋；县级以上城市建成区医疗废物无害化处置率达到 100%。

（二十六）增强污水收集处理能力

以改善水生态环境质量为目标，进一步完善污水收集处理及资源化体系，补齐污水收集处理短板。一是**推进重点区域污水收集管网改造**。实施老旧污水管网改造工程，重点推进城镇混错接、漏接、老旧破损管网更新修复，提高管网污水收集能力，积极推进雨污分流。二是**提升污水设施处理能力**。按照“厂网配套、泥水并重”要求，实施新门市第二污水处理厂建设工程及中水回用工程等县城生活污水集中处理设施建设项目，推动康平孔家等现有污水处理厂提标改造，加强运行维护监管和出水检测，确保出水水质达到一级 A 及以上标准。三是**推进污水资源化利用**。在康平县、法库县等缺水地区加快城镇生活污水、工业废水和农业农村污水资源化利用。实施差别化分区提标改造和精准治污，具备条件的地区对生活污水进行达标处理后就近回用，集中处理工业废水循环再利用。四是**推进污泥无害化资源化处置**。依托城市污泥集中无害化处置设施或采用委托处置等多种方式替代现有污泥填埋处置模式，逐步压减污泥填埋规模。到 2025 年，县域污水收集处理能力显著提升，县域水环境质量稳定达到省、市考核标准，基本实现污泥处置零填埋。

七、提高县城辐射带动乡村能力，促进县乡村功能衔接互补

（二十七）推进县城基础设施向乡村延伸

促进县乡村基础设施统筹衔接，以工补农、以城带乡，补足农村地区水电路气网等基础设施短板，加快实现县域内

城乡融合发展。一是**推动市政基础设施向乡村延伸**。优化农村供水格局，采取直接投资、投资补助等方式支持农村饮水安全工程建设，充分利用现有城乡供水管网，兴建集中供水厂，全面推进建立长效运行管护机制，保障农村供水。推进燃气管网下乡，实施重点乡镇燃气入户工程，推动县城燃气管网向周边农村延伸。加快农村电网智能化工程建设，提高农网智能电表覆盖率。二是**推进城乡道路交通一体化**。推进县域公交化，优化客运路网布局，支持有条件的乡镇开通与沈阳主城区的公交线路，鼓励发展村镇公交。高质量推进“四好农村路”建设，实施乡村道路硬化，加强乡村路网与交通主骨架衔接，推进农村公路建设项目更多向进村入户倾斜，实施自然村（组）内到户道路硬化。三是**加快城乡数字一体化建设**。实施数字乡村建设，重点建设辽中国家数字乡村试点区。加快推进农村5G网络部署，推动农村地区基础设施的数字化、智能化转型。推进农村物联网建设，提升农业生产的智能化水平。四是**建设以城带乡的垃圾污水收集处理系统**。统筹乡镇和农村新型社区污水处理设施、县域垃圾处理场、垃圾中转站等基础设施，推动新民（与辽中共用）、康平（与法库共用）生活垃圾焚烧处理项目建设，支持辽中区域城乡环卫一体化项目。同步推进污水收集管网、垃圾收运设施和污水处理厂、垃圾处理厂（场）的设计建设并投入运营。五是**推进城乡电商一体化**。建设联结城乡的冷链物流、电商平台、农贸市场网络，继续开展“产品网上行”活动。推进县域电商运营中心建设，推动供销体系经营服务网点向村镇

延伸。六是建立城乡统一的基础设施管护运行机制。在明确产权归属基础上由产权所有者建立管护制度、落实管护责任，保障设施长期发挥效益。对公益性的设施，鼓励政府用购买服务的方式来引入专业化的企业，提高管护的市场化程度。到 2025 年，农村公路维修改造 4000 公里；农村互联网普及率超过 80%；100%的村庄生活垃圾得到治理；县域 35%以上的行政村实现生活污水有效收集处理。

（二十八）推进县城公共服务向乡村覆盖

聚焦民生领域，以提升农村医疗、教育、养老水平为抓手，稳步提高城乡基本公共服务均等化水平。一是**推动优质医疗资源下沉**。加快城乡优质医疗资源扩容和均衡布局，推进县级医院与乡镇卫生院建立紧密型县域医疗卫生共同体，推行派驻、巡诊、轮岗等方式。深入推进“互联网+医疗健康”建设，鼓励发展远程医疗。二是**均衡配置城乡教育资源**。鼓励城乡学校开展“学校联盟”或“集团化办学”，支持中心镇义务教育学校纳入优质均衡（示范）学校建设。深化推进“互联网+教育”向农村延伸，积极发展名师空中课堂等线上教育，解决农村小规模学校学科专职教师缺乏、优质教学资源不足等问题。推进义务教育教师“县管校聘”，实施县域内校长教师交流轮岗。三是**健全县乡村衔接的三级养老服务网络**。推进新民市、辽中区医疗养老项目建设，构建居家社区机构相协调、医养康养相结合的养老服务体系。改造提升乡镇中心敬老院条件，支持养老机构内设医疗卫生机构。发展乡村普惠型养老服务和互助性养老，鼓励有条件的

农村利用村集体建设用地开展养老服务设施建设。到 2025 年，每个乡镇至少办好 1 所普惠性公办中心幼儿园；50%以上的乡镇建有 1 所养老机构，每个县建设 1 所失能照护服务机构。

（二十九）推进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接

健全防止返贫动态监测和帮扶机制，以保就业、促生产为主要目标，守住不发生规模性返贫底线，实现巩固脱贫攻坚成果与乡村振兴的有效衔接。一是保持主要帮扶政策总体稳定。严格落实“四个不摘”要求，稳定低保兜底、专项救助、临时救助等政策，对有实际困难的脱贫人口适度倾斜教育、医疗、住房、饮水等政策。优化强化产业帮扶、就业务工等，落实定点帮扶、驻村帮扶、消费帮扶，优化调整结对帮扶关系，建立市内对口帮扶机制。二是健全防止返贫动态监测和帮扶机制。以县级为单位，组织实施脱贫人口和边缘人口防止返贫动态监测和帮扶工作，对符合政策条件的重点人群进行动态监测。建立农户主动申请、部门信息比对、基层干部定期跟踪回访相结合的动态发现与核查机制。三是做好脱贫人口“三保障”。继续落实脱贫家庭义务教育阶段适龄儿童控辍保学政策，保障义务教育。实施健康帮扶动态监测预警，防范因病返贫致贫风险，保障基本医疗。加强农村危房改造动态监测，保障住房安全。到 2025 年，乡村振兴战略全面推进，实现巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效

衔接，推动形成工农互促、城乡互补、协调发展、共同繁荣的新型工农城乡关系。

八、深化体制机制创新，为县城建设提供政策保障

（三十）健全农业转移人口市民化机制

坚持尊重意愿、存量优先、循序渐进的原则，深化户籍制度改革，促进农业转移人口全面融入城市。一是**全面落实取消县城落户限制政策**。深入实施《沈阳市人民政府关于进一步推进户籍制度改革的意见》《沈阳市人民政府办公室转发市公安局关于全面取消人才落户限制进一步放开落户政策补充意见的通知》，逐步取消落户限制条件，保障农民工等非户籍常住人口均等享有教育、医疗、住房保障等基本公共服务。二是**推动新生代农民工为重点的社会保险参保扩面**。深入实施全民参保计划，健全社会保险参保机制，合理引导灵活就业农民工参加职工基本医疗保险和城镇职工基本养老保险，推动企业为农民工缴纳职工养老、医疗、工伤、失业、生育等社会保险费。三是**依法保障进城落户农民的农村权益**。完善农村土地流转配套制度，积极推进土地承包经营权有序流转，提升农民土地权益价值。稳慎推进农村宅基地制度改革，探索农户宅基地有序流转、有偿使用和自愿有偿退出机制。四是**健全农业转移人口市民化配套政策**。建立健全农业转移人口市民化奖励机制，出台奖励办法，重点支持吸纳跨县域农业转移人口落户多的县城。健全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机制，依据国

土空间规划和上一年度进城落户人口数量，专项安排进城落户人口相应的新增建设用地计划指标。

（三十一）建立多元可持续的投融资机制

围绕推进县城市政设施及公共服务建设，不断完善投融资机制，加快实现从财政单一投入的传统融资模式向多元化融资模式转变。一是**研究制定支持县城发展项目投融资方案**。积极争取中央预算内投资和地方专项债券，重点支持公益性项目建设。鼓励银行业金融机构特别是开发性政策性金融机构增加中长期贷款投放，支持符合条件的市场化运营县级城投公司发行县城新型城镇化建设专项企业债券，支持准公益性项目和经营性项目。二是**引导社会资金参与县城建设**。鼓励引入政府和社会资本合作模式，推进沈阳综合保税物流产业园区、法库县尚屯水库存量资产等 PPP 项目建设。积极引入大型中央企业等参与县城建设。探索开展县域内以项目融资为核心的基础设施领域不动产投资信托基金试点工作。组织申报国家引导社会资本参与盘活国有存量资产中央预算内投资示范专项资金，拓展县城城镇化建设资金来源。三是**发挥市场决定价格作用**。全面落实国家和省公用事业定价机制，按照《辽宁省定价目录》，合理确定重要公用事业价格水平。加强成本监审，倒逼企业加强成本控制，鼓励企业结合管网改造降低漏损率和运行成本。

（三十二）建立集约高效的建设用地利用机制

加强土地集约利用，深入挖潜和配置国土资源，保障县城建设正常用地需求。一是**深化土地要素保障**。合理安排新

增用地计划指标。完善城镇建设用地增量投放与存量盘活利用挂钩机制。推动城镇建设用地规模及公共服务设施用地保障与常住人口增长规模相匹配，构建精准的土地政策和保障机制。**二是提高用地效率。**以县城省级开发区为核心载体，推行“两剥离、两加强”体制机制改革，盘活低效闲置用地。创新工业用地供应模式，鼓励采用长期租赁、先租后让、弹性年期供应等方式保障项目建设。**三是稳妥有序推进农村集体经营性建设用地入市。**适时出台集体经营性建设用地入市相关政策，促进农村存量建设用地盘活利用。

九、组织实施

（三十三）加强组织领导。坚持和加强党的全面领导，发挥各级党组织作用，建立市级部署、区县（市）抓落实的工作机制，为推进以县城为重要载体的城镇化建设提供根本保证。建立市级城镇化工作暨城乡融合发展工作部门联席会议制度，市发展改革委同各成员单位，强化统筹协调和政策保障，全面落实国家、省任务举措，制定市级层面建设方案，各区县（市）强化主体责任，切实推动目标任务落地见效。

（三十四）强化规划引领。坚持“一县一策”，以县城为主，兼顾非县级政府驻地特大镇，科学编制和完善具体建设方案，按照“缺什么补什么”原则，明确建设重点、保障措施、组织实施方式，精准补齐短板弱项，防止盲目重复建设。

（三十五）加强项目谋划。坚持项目跟着规划走，科学谋划储备建设项目，切实做好项目前期工作。各地区要综合考虑资金保障情况、财务平衡及收益状况，分阶段、有步骤地滚动谋划设计公益性项目、准公益性项目、经营性项目，成熟一批、实施一批。

（三十六）开展试点建设。积极开展县城新型城镇化建设示范建设，设立市级县城补短板强弱项专项资金，保障县城城镇化补短板强弱项项目的合理用地需求，创新政策支持机制和项目投资运营模式，增强县城综合承载能力，确保以县城为重要载体的城镇化建设取得实质性进展。