**吉林省住房和城乡建设事业发展**

**第十四个五年规划**

**（征求意见稿）**

**吉林省住房和城乡建设厅**

**2021年5月**

**目 录**

[第一章 全面建成小康社会，奋力开创住房城乡建设事业高质量发展新局面 1](#_Toc71577547)

[第一节 发展基础 1](#_Toc71577548)

[第二节 发展形势 7](#_Toc71577549)

[第三节 指导思想 8](#_Toc71577550)

[第四节 发展目标 10](#_Toc71577551)

[第二章 健全住房市场体系，保持房地产市场平稳健康发展 13](#_Toc71577552)

[第一节 完善房地产长效机制 13](#_Toc71577553)

[第二节 强化房地产市场监管和调控 14](#_Toc71577554)

[第三节 改善居住条件提高住房品质 15](#_Toc71577555)

[第四节 加强住宅小区物业管理 15](#_Toc71577556)

[第三章 完善住房保障体系，有效增加保障性住房供给 16](#_Toc71577557)

[第一节 完善住房保障体系 16](#_Toc71577558)

[第二节 保障租赁住房供给 16](#_Toc71577559)

[第三节 推进棚户区改造 17](#_Toc71577560)

[第四节 完善住房公积金制度 17](#_Toc71577561)

[第五节 健全房屋征收补偿及监督机制 18](#_Toc71577562)

[第四章 实施城市更新行动，推动城市品质提升 19](#_Toc71577563)

[第一节 推进城镇老旧小区改造 19](#_Toc71577564)

[第二节 加强海绵城市建设 20](#_Toc71577565)

[第三节 开展城市居住社区建设补短板行动 21](#_Toc71577566)

[第四节 强化历史文化保护 22](#_Toc71577567)

[第五节 加强城市设计 23](#_Toc71577568)

[第五章 强化城市基础设施建设，提高城市韧性 24](#_Toc71577569)

[第一节 加快城市道路交通设施建设 24](#_Toc71577570)

[第二节 加强城市新型基础设施建设 25](#_Toc71577571)

[第三节 强化城市供水安全保障能力建设 26](#_Toc71577572)

[第四节 促进城市污水处理设施建设提质增效 27](#_Toc71577573)

[第五节 加强城市生活垃圾分类治理工作 28](#_Toc71577574)

[第六节 提高城市供热保障能力和服务质量 29](#_Toc71577575)

[第七节 保障城市燃气安全高效运行 30](#_Toc71577576)

[第八节 提升城市园林绿化水平 31](#_Toc71577577)

[第六章 创新城市管理体制机制，提升城市治理现代化水平 32](#_Toc71577578)

[第一节 健全城市风险防控机制 32](#_Toc71577579)

[第二节 深化城市管理执法体制改革 33](#_Toc71577580)

[第三节 加强城市精细化管理 34](#_Toc71577581)

[第四节 加快城市运行管理服务平台建设 35](#_Toc71577582)

[第五节 整治提升城市市容市貌 35](#_Toc71577583)

[第七章 开展乡村建设行动，持续改善农村人居环境 36](#_Toc71577584)

[第一节 继续推进农村危房改造，提高农房品质 36](#_Toc71577585)

[第二节 加强乡村建设风貌管控 37](#_Toc71577586)

[第三节 持续改善农村人居环境 38](#_Toc71577587)

[第四节 强化传统村落保护 39](#_Toc71577588)

[第五节 强化乡村建设管理，提升“智慧乡村”建设水平 40](#_Toc71577589)

[第六节 推进以县城为重要载体的就近就地城镇化 41](#_Toc71577590)

[第八章 推进建筑业转型升级，提高行业发展质量 41](#_Toc71577591)

[第一节 深化建筑业体制机制改革 41](#_Toc71577592)

[第二节 优化建筑业产业结构 42](#_Toc71577593)

[第三节 推进组织模式改革 43](#_Toc71577594)

[第四节 推进建造方式转型创新 43](#_Toc71577595)

[第五节 实施人才发展战略 44](#_Toc71577596)

[第六节 加大工程质量安全监管力度 45](#_Toc71577597)

[第七节 引导建筑业企业良性发展 45](#_Toc71577598)

[第八节 促进建筑业数字化转型升级 46](#_Toc71577599)

[第九章 发展建设科技，推广建筑节能和绿色建筑 47](#_Toc71577600)

[第一节 深入开展绿色建筑创建行动 47](#_Toc71577601)

[第二节 提升建筑节能和绿色建筑发展水平 48](#_Toc71577602)

[第三节 推广绿色建材 49](#_Toc71577603)

[第四节 鼓励使用预拌砂浆 50](#_Toc71577604)

[第五节 加快可再生能源建筑规模化应用 50](#_Toc71577605)

[第十章 深化机制体制改革创新，提高依法行政能力和水平 51](#_Toc71577606)

[第一节 深入推进“放管服”改革 51](#_Toc71577607)

[第二节 完善法规标准体系 52](#_Toc71577608)

[第三节 强化执法监督 52](#_Toc71577609)

[第四节 完善行政复议和应诉制度 53](#_Toc71577610)

[第五节 加强普法宣传 53](#_Toc71577611)

[第十一章 贯彻落实生态文明思想，助力建设美丽吉林 54](#_Toc71577612)

[第一节 将资源环境保护作为基本方针 54](#_Toc71577613)

[第二节 严格落实生态环境影响评价制度 54](#_Toc71577614)

[第三节 全力实施环境影响减缓措施 55](#_Toc71577615)

[第四节 建立长效环境监测与跟踪评价机制 56](#_Toc71577616)

[第十二章 强化实施保障，奋力实现“十四五”规划目标 56](#_Toc71577617)

[第一节 坚持党的领导 56](#_Toc71577618)

[第二节 完善组织保障 57](#_Toc71577619)

[第三节 完善资金投入和用地保障 57](#_Toc71577620)

[第四节 加强人才队伍建设 57](#_Toc71577621)

# 第一章 全面建成小康社会，奋力开创住房城乡建设事业高质量发展新局面

吉林省住房和城乡建设事业发展第十四个五年规划,全面落实党的十九届五中全会精神，按照《吉林省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》、《全国城乡人居环境建设“十四五”规划》，明确全省住房和城乡建设事业发展主要目标、重点任务和保障措施，是指导今后五年全省住房城乡建设事业改革与发展的重要依据。

## 发展基础

“十三五”时期，在省委、省政府的正确领导下，高举习近平新时代中国特色社会主义思想伟大旗帜，深入贯彻习近平总书记关于东北振兴和吉林工作的重要讲话重要指示精神，坚持以人民为中心，全面落实省委、省政府决策部署，认真实施吉林省住房和城乡建设事业发展第十三个五年规划，着力破解住房城乡建设事业发展的深层次矛盾，各项工作取得了显著成效，有力支撑了全省经济社会平稳健康发展。

**房地产市场运行平稳。**紧紧围绕确保全省房地产市场平稳健康发展和“房住不炒”目标要求，积极化解房地产库存，加强房地产市场监管和行业服务，强化住宅小区物业管理，提高住房维修资金使用效率，发挥住房公积金对职工住房的支持保障作用，住房供需关系保持动态平衡，房地产市场秩序进一步改善。“十三五”时期（截至2019年）,全省城镇地产开发建设投资亿元累计完成4411.4亿元，实际销售商品房屋面积8001.2万平方米，商品房屋销售额5197亿元，年均增幅分别达到6.6%、2.5%、11.3%。全省城镇居民居住水平稳定提高，人均住房建筑面积达到30.9平方米，较“十二五”期末提高8%，住宅商品房平均销售价7452元/平方米，年均增长6%左右，房屋价格、增速和全国其他省份相比处于较低水平，住房供需关系基本平衡。全省住房公积金缴存总额2839.28亿元（截至2019年），同比增长14.22%；缴存余额1217.69亿元，同比增长9.58%，公积金贷款支撑能力逐步提高。

**住房保障水平稳步提高。**保障性住房政策体系不断健全，出台和完善一系列住房保障政策，稳步推进申请、供应、分配和供后管理机制建设。以城镇棚户区改造为主线，统筹推进林业、煤矿、工矿棚户区和垦区危房改造，积极推行棚户区改造货币化安置，解决逾期未安置问题，通过实物配租和租赁补贴两种方式，有效解决了城镇低保和低收入家庭住房困难问题。“十三五”时期，全省累计改造各类棚户区40.36万户，未建设公租房和廉租房,为84万户低保低收入住房困难家庭发放补贴11.09亿元，实物配租公租房33.62万套。

**城市基础设施建设成效显著。**城市市政基础设施建设快速发展。“十三五”时期，全省新增城市道路746公里，道路长度由“十二五”末期的8854公里增加到9600公里；新建城市桥梁236座；长春地铁1、2号线开通运营，城市轨道交通线路长度由48公里增加到86.4公里；公共供水普及率稳步提升，城市市政公共供水总能力达366.37万立方米/日，城市供水普及率由“十二五”末期的90.00%提升至92.11%（截至2019年），新建管网1061.74公里，改造管网1500.42公里，公共供水漏损率降低2个百分点；城镇集中供热率由90%提升至94%，全省新建、扩建调峰锅炉房8座，区域锅炉房72座，共新增供热能力7928MW，改造供热老旧管网5087公里，供热保障能力显著增强；城镇燃气普及率由“十二五”末期的89.7%提升至89.9%，城镇燃气消耗比例中天然气占比由“十二五”末期的81.4%提升至89.7%，天然气消费比例明显提升，能源利用结构逐步优化。划定历史文化街区11片，历史建筑263处，基本建立由历史文化名城、名镇名村、街区、历史建筑构成的多层次保护体系。智慧城市、绿色建筑、装配式住宅和既有建筑节能改造取得了新成效，城市市政基础设施建设和房地产开发投资有力地支持了我省经济社会发展和民生改善。

**城市环境持续改善。**海绵城市建设取得成效，全省城市达到海绵城市建设要求面积约264.57平方公里，占城市建成区面积的比例为17.35%，城市雨洪管控能力进一步增强。基本消除城市建成区黑臭水体，全面完成了黑臭水体治理任务;全省共建成管廊廊体197.37公里。城市建成区绿化覆盖率达到40.85%，城市建成区绿地率达到36.13%，分别比“十二五”末期提高4.79和3.47个百分点；人均公园绿地面积由“十二五”末期的12.51平方米提升至13.72平方米；开展生活垃圾分类工作，城市生活垃圾无害化处理率由“十二五”末期的82.67%提升至91.87%（截至2019年），新增生活垃圾转运站98座，转运能力达到18752吨/日，垃圾收运处置体系逐步完善。截至2019年底，我省66座污水处理厂出水排放标准全部达到一级A及以上，城市污水处理厂集中处理率由“十二五”末期的90.38%提升至95.19%，城市新增污水管网1467公里，合流制管网减少576公里，城市生活污水集中收集率稳步提升，县城污水处理率由“十二五”末期的80.32%提高到94.69%，污泥无害化处置率达到96%以上，污泥资源化利用量逐年上升，八个缺水城市（长春市、四平市、辽源市、松原市、白城市、德惠市、公主岭市、扶余市）再生水利用率达到23.99%，资源循环利用体系正在逐步建立起来。

**城市治理水平持续提高。**坚持建管并重，强化城市综合治理。启动城市管理执法体制改革，各市县全部设立了城市管理执法机构，统一了服装和执法车辆标志标识，地级以上城市建立了城市管理信息平台。开展了城市管理效能提升三年行动，“智慧城管”服务范围不断延伸，城市治理综合化、精细化、智能化水平稳步提升。推进城市老旧小区改造，解决城市管理“顽疾”，全省共改造老旧小区2776个、9136栋、建筑面积3790.56万平方米，惠及49.19万户，居民生活环境和设施都得到根本改善，生活质量显著提高。

**村镇建设取得较大突破。**打好脱贫攻坚战，“十三五”期间，改造农村危房20万户，农村危房改造开工率、竣工率均达到100%，完成全部农村危房改造计划任务，农房结构安全、功能完善与式样美观水平不断提高。全省现有历史文化名镇2个，名村1个，传统村落11个，各地积极推进历史文化名镇名村和传统村落保护，传统建筑及传统民居得到更好保护，建筑文化品质有效提升，地域特色、地貌特征和时代风貌日益彰显。全面实施农村人居环境整治三年行动，人居环境得到明显改善，全省多口径、交叉、重复下达的128个重点建制镇生活污水处理设施建设完成，98%以上的行政村建立了生活垃圾收运处理体系。农村建设风貌管控成效显著，乱堆乱放、私搭乱建行为得到控制，村庄亮化美化绿化显著增加，公共活动空间逐步增多。

**建筑产业转型升级稳步推进。**“十三五”期间，全省建筑行业坚持改革创新，切实转变管理体制、运行机制和发展模式，取得了较大成绩。全省累计完成建筑业总产值10555亿元，与“十二五”时期持平，累计实现建筑业增加值4579亿元，较“十二五”时期增长10.4%。累计完成建筑业税收672.3亿元，较“十二五”时期增长22.4%。建筑业增加值占GDP比重超过6.9％，为促进经济社会发展做出了重要贡献。截至2020年，全省建筑业企业为4920户，较“十二五”末期增长27%。重点骨干企业积极实施“走出去”发展战略，在外省完成建筑业产值1574亿元，年均增速超过同期建筑业产值增速10个百分点。全省建成预制混凝土构件（PC）生产基地11个，钢结构构件生产加工企业15个，木结构建筑生产基地5个，装配式建筑工人培训考核基地5个，累计完成装配式建筑2513万平方米，约占同期新开工建筑面积的11.1%。

**行业先行先试成效显著。**“十三五”期间，白城市作为国家首批海绵城市建设试点通过国家验收，共获得国家13.2亿元资金支持，探索出一条适合北方高寒地区海绵城市建设道路。长春市、辽源市、四平市分别入选全国一、二、三批城市黑臭水体治理示范城市，共获得13亿元奖补资金支持。长春市入选首批国家住房租赁试点城市，中央财政三年给予24亿元奖补资金支持。长春市被住建部列为全国户外广告牌匾治理试点城市。我省被住建部列为开发性金融支持城镇老旧小区改造试点省以及全国木结构建筑产业化发展试点省。

“十三五”时期，我省住房城乡建设事业主要指标完成情况较好，为“十四五”时期实现行业高质量发展奠定了坚实基础。

**表1 我省住房和城乡建设事业“十三五”发展主要指标**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| 指标 | | “十三五”规划目标值 | “十三五”末期完成情况 |
| 城市建设 | |  |  |
|  | 城市污水集中处理率（%） | 95 | **95.19** |
|  | 县城污水集中处理率（%） | 85 | **94.69** |
|  | 地级以上缺水地区城市再生水利用率（%） | ≥25 | **25.22** |
|  | 缺水地区县级市再生水利用率（%） | ≥20 | **0** |
|  | 城市生活垃圾无害化处理率（%） | 95 | **91.87** |
|  | 城市生活垃圾回收利用率（%） | ≥35 |  |
|  | 地级以上城市道路机械化清扫率（%） | 90 |  |
|  | 县级城市道路机械化清扫率（%） | 不低于60 |  |
|  | 城市公共供水普及率（%） | 98 | **92.11** |
|  | 县城公共供水普及率（%） | 90 | **84.46** |
|  | 城市供水水质达标率（%） | 100 |  |
|  | 城镇燃气普及率（%） | 95 | **89.91** |
|  | 天然气气化率（%） | 73 | **64.39** |
|  | 城市建成区平均道路网密度（公里/平方公里） | 8 | **3.74** |
|  | 城市道路面积率（%） | 15 | **14.13** |
|  | 城市静态公共停车泊位（个/百辆车） | 25-30 |  |
|  | 城市建成区绿化覆盖率（%） | ≥40 | **40.85** |
|  | 城市建成区绿地率（%） | 38 | **36.13** |
|  | 城市人均公园绿地面积（平方米） | ≥13 | **13.72** |
|  | 地级以上城市污泥无害化处置率（%） | 90 | **95.21** |
|  | 城镇集中供热率（%） | ≥94 | **94** |
| 镇村建设 | |  |  |
|  | 重点镇污水处理率（%） | 70 |  |
|  | 农村生活垃圾治理率（%） | 90 |  |
| 城乡住房 | |  |  |
|  | 城镇棚户区住房改造（万户） | 45 | **40** |
|  | 农村危房改造（万户） | 25 | **20** |
| 建筑业和建筑节能 | |  |  |
|  | 建筑业增加值年均增长率（%） | 4 | **2** |
|  | 装配式建筑占新建建筑比例（%） | 15 | **11** |
|  | 绿色建筑推广比例（%） | 50 | **65** |

## 发展形势

“十四五”时期是我国全面建设社会主义现代化国家新征程的关键期，是从第一个百年目标向实现第二个百年目标奋进的重要转折期，谋划和实施好“十四五”规划对全面开启新时代经济社会发展具有重大意义。

从国际国内形势看，当今世界正经历百年未有之大变局，国际形势日趋复杂，新冠肺炎疫情影响广泛深远，但和平和发展仍是时代主题，我国发展仍然处于重要战略机遇期。我省正面临着东北振兴的政策机遇、新发展格局的融入机遇、国家重大战略的对接机遇、产业升级的趋势机遇，与老工业基地振兴优势、国家重要商品粮基地优势、生态资源优势、沿边近海优势、人文人才和科教优势叠加联动，利好因素持续汇聚。同时，发展任务依然艰巨繁重，发展不平衡不充分的矛盾仍然比较突出，全面补齐体制机制、发展民生和思想观念的短板任重道远。

从发展阶段看，城市发展由大规模增量建设转为存量提质改造和增量结构调整并重，从“有没有”转向“好不好”，进入城市更新的重要时期。乡村建设进入高质量发展和效率提升的关键期，城乡融合发展进入了新阶段，这些都为全面推进住房城乡建设各项工作提供了重要遵循和路径。

从发展要求看，住房城乡建设事业实现更好更快发展，必须始终坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真贯彻落实省委省政府决策部署，对标国家和省“十四五”发展主要目标，对接住建部“十四五”重点工作，切实转变发展方式，立足新发展阶段,贯彻新发展理念，融入新发展格局，围绕人民群众美好生活需求，抢抓机遇，应对挑战，在住房建设、城市更新、乡村振兴、建筑业转型升级等重点领域持续发力，着力推动全省住房城乡建设事业实现新的更大发展。

## 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，以推进高质量发展为主题，以改革创新为根本动力，以满足城乡居民群众美好生活需要为根本目的，认真落实省委省政府决策部署，深入实施“三个五”发展战略，持续推动中东西“三大板块”协调发展，着力构建“一主六双”产业布局，认识、尊重、顺应城乡发展规律，大力实施城市更新行动和乡村建设行动，努力建设宜居城市、绿色城市、韧性城市、智慧城市、人文城市和美丽乡村，加快补齐短板，提升人居质量，走出一条质量更高、效益更好、结构更优、优势充分释放的发展新路，开创全省住房城乡建设事业发展新局面，为加快推进吉林全面振兴全方位振兴做出新贡献。

“十四五”时期全省住房城乡建设事业发展要遵循以下原则：

**坚持党的全面领导**。深入贯彻习近平总书记关于住房城乡建设工作重要论述和党中央决策部署，认真落实省委省政府工作要求，坚持和完善党领导住房城乡建设事业发展的体制机制，发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，健全党委统一领导、党政齐抓共管的工作格局，为实现我省住房和城乡建设事业高质量发展提供根本保障。

**坚持以人民为中心的发展思想。**做到以人为本，发展成果由人民共享，着力解决住房城乡建设管理工作中存在的短板，提升制约经济社会发展和民生改善的弱项，抓好建设发展和民生保障各项工作，促进社会公平，增进民生福祉，使人民更有幸福感、获得感，不断实现人民对美好生活的向往。

**坚持新发展理念**。把新发展理念贯穿于住房城乡事业发展全过程和各领域，转变思想观念，坚持实事求是原则，存量提质增效和增量结构调整并重，着力解决住房城乡建设领域发展不平衡不充分问题，推动住房城乡建设质量变革、效率变革、动力变革，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更加安全发展，提升住房城乡建设整体水平。

**坚持城乡融合发展。**遵循城乡发展的客观规律，坚持系统性、整体性，统筹城市工作各个方面各个环节，将城市和乡村作为有机整体，加快形成工农互促、城乡互补、全面融合、共同繁荣的新型城乡关系，协调推进城乡人居环境建设，逐步缩小城乡发展差距，提高人民群众生活品质。

**坚持多方参与。**发挥各级政府主导作用和市场在资源配置中的决定性作用，尊重群众意愿，动员群众力量，鼓励和引导社会力量广泛参与，推动形成共建共治共享的住房城乡建设体制机制和社会环境，实现美好环境与幸福生活共同缔造。

## 发展目标

到2025年，住房保障体系更加完善，房地产市场平稳健康运行，城市活力、品质和人居环境质量得到显著提升，城市治理现代化水平显著提升，农村人居环境明显改善，建筑业转型升级深入推进，开创全省住房城乡建设事业发展新局面。到2035年，住房城乡建设事业高质量发展取得决定性进展，有力支撑吉林全面振兴全方位振兴，为全面建设社会主义现代化新吉林奠定坚实基础。

**建立完善的住房市场和保障体系。**坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，不把房地产作为短期刺激经济的手段，切实加强房地产市场调控，全面落实房地产长效机制，强化城市主体责任，促进房地产市场平稳健康发展。形成以公租房、保障性租赁住房为主体的住房保障体系，结合棚户区改造和老旧小区改造，增加保障性住房有效供给，解决好大城市住房突出问题，住房保障体系更加健全。

**补齐城市基础设施短板。**推进基础设施补短板和城市更新改造工作，提高城市韧性。推动全省城镇污水处理提质增效，统筹推进海绵城市建设和城市排水防涝设施建设，基本解决城市内涝问题。继续实施供水管网精细化管理，供水安全保障水平提高到新阶段。加强天然气储气设施建设，完成老旧小区“阀、管、灶”改造任务，推动信息智能技术改造，行业安全管控水平进一步提高。推进生活垃圾焚烧处理设施建设，垃圾分类取得重要成效。构建人与自然和谐共生的生命共同体，城市更加绿色。提高道路通达性，完善城市道路系统，交通拥堵问题得到更好解决。

**建立健全高效的城市管理体系。**继续推进城市管理效能提升工作，运用大数据、云计算、人工智能等前沿技术推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，建设城市管理数字化平台，提升城市科学化、精细化、智能化治理水平，城市安全监测预警和防灾减灾应急响应能力建设逐步完善，城市安全风险防范化解机制不断健全，安全治理水平明显提高。深化城市管理体制机制改革，持续提高城市综合管理服务水平，使城市环境风貌得到明显改善。

**乡村建设取得实质性突破。**开展乡村建设行动，继续推进农村危房改造，改善居住条件。大力推进农村生活污水治理工作。实施农村生活垃圾、生产垃圾治理工程，开展村庄绿化美化。推进城镇自来水、燃气管道向农村延伸，强化基础设施建设。继续加大传统村落保护力度，开展省级传统村落的申报和评定工作。加快补齐突出短板，使农村基本生活条件明显改善。

**建筑业全面转型升级。**以推进建筑业供给侧结构性改革为主线，以推进建筑工业化为抓手，以保障工程质量安全为核心，以优化建筑市场环境为保障，推动组织模式和建造方式创新，深化监管方式改革，大力推进建筑产业转型升级，建筑能效逐步提升，绿色建筑比例大幅提高，行业科技支撑作用显著增强，建筑业企业核心竞争力得到加强，建筑业全面发展。

**表2 吉林省住房和城乡建设事业“十四五”发展主要指标**

| **指标**  **类别** | **指标名称** | **单位** | **“十四五”目标值** | **指标**  **属性** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **住房宜居** | 1. 城镇常住人口住房保障覆盖率 | % | 15 | 约束性 |
| 1. 城市棚户区改造 | 万户 | 7.36 | 约束性 |
| 1. 城镇老旧小区改造建筑面积 | 万平方米 | 13000 | 预期性 |
| 1. 完整居住社区占比 | % | 50 | 预期性 |
| **城市建设管理** | 1. 城市各类管网普查建档率 | % | 80 | 约束性 |
| 1. 公共空间无障碍设施覆盖率 | % | 80 | 预期性 |
| 1. 城市建成区道路网密度 | 公里/平方公里 | 8 | 预期性 |
| 1. 绿色出行比例 | % | 70 | 预期性 |
| 1. 城市新建改造道路红线内人行道和自行车道空间比例 | % | ≥30 | 预期性 |
| 1. 城市公共供水管网漏损率 | % | ≤10 | 约束性 |
| 1. 城市生活污水集中收集率 | % | ≥70 | 约束性 |
| 1. 缺水城市再生水利用率 | % | ≥25 | 约束性 |
| 1. 城市单位建筑面积集中供热能耗 | % | 同比降低10 | 约束性 |
| 1. 城市管道燃气普及率 | % | ≥85 | 预期性 |
| 1. 城市生活垃圾回收利用率 | % | ≥35 | 约束性 |
| 1. 城市生活垃圾焚烧处理能力占比 | % | ≥60 | 预期性 |
| 1. 城市易涝点清除比例 | % | 100 | 约束性 |
| 1. 城市运行管理服务平台覆盖率 | % | 90 | 预期性 |
| 1. 地级以上城市信息模型（CIM）平台覆盖率 | % | 90 | 预期性 |
| 1. 历史文化街区保护修复完成率 | % | 60 | 预期性 |
| 1. 历史建筑保护修复完成率 | % | 60 | 预期性 |
| 1. 城市建成区人均公园绿地面积 | 平方米 | ≥14.7 | 预期性 |
| 1. 城市万人拥有绿道长度 | 公里 | ≥1 | 预期性 |
| 1. 城市公园绿地服务半径覆盖率 | % | ≥82 | 预期性 |
| 1. 市区管网管线智能化监测管理率 | % | 重点城市≥30  地级以上城市≥15 | 预期性 |
| **村镇建设** | 1. 改造农村危房 | 户 |  | 约束性 |
| 1. 新建农房中装配式钢结构比例 | % | 30 | 预期性 |
| 1. 省级传统村落评定数量 | 个 | 10 | 预期性 |
| 1. 建制镇生活污水处理率 | % | 50 | 约束性 |
| 1. 农村生活垃圾收运处置比例 | % | 90 | 约束性 |
| **建筑业和建筑节能** | 1. 建筑业总产值 | 亿元 | 10000 | 预期性 |
| 1. 建筑业增加值 | 亿元 | 5000 | 预期性 |
| 1. 城镇绿色建筑占新建建筑比重 | % | 100 | 约束性 |
| 1. 城镇可再生能源替代常规能源比重 | % | 8 | 预期性 |
| 1. 装配式建筑占新建建筑比重 | % | 30 | 预期性 |
| 1. 一星级及以上等级绿色建筑占城镇新增绿色建筑比例 | % | 30 | 预期性 |

# 第二章 健全住房市场体系，保持房地产市场平稳健康发展

## 完善房地产长效机制

落实房地产市场健康发展城市主体责任，强化省级督促和指导能力，建立一城一策、因城施策和城市主体责任制的长效机制，保持房地产市场平稳运行。加强部门协作，扎实做好对长春、吉林等重点城市“一城一策”方案编制和组织实施工作。认真落实主体责任，密切跟踪市场形势，相机启用储备政策，综合运用经济、法律和必要的行政手段，着力实现稳地价、稳房价、稳预期的调控目标。

## 强化房地产市场监管和调控

**强化市场监测。**建立部门联席会议制度，加强房地产市场要素运行情况的分析研判，对市场出现大幅波动的城市及时作出预警提示。推行房屋交易合同网签备案制度，加快建设网签数据全省“一张网”，及时掌握房屋交易数据，为政府科学决策提供依据。

**科学精准调控。**督促城市根据房地产市场变化情况，加强供需双向调节，适时采取调整土地供应节奏、结构和规模、准确把握开发建设和预售审批进度等调控措施，及时增加或减少供应规模，保持合理的库存水平。房价上涨压力较大、住房需求旺盛的城市，可在一定时期内采取限价、限售等行政手段，落实差别化住房信贷、税收等调控措施，支持合理的自住和改善需求，抑制投资和投机需求，保持房地产市场供求关系平衡。

**规范房地产市场秩序。**开展整治规范房地产市场秩序三年行动，严厉打击房地产开发企业、房地产经纪机构违法违规行为，规范房地产市场开发、交易、租赁、物业服务等行为，净化市场环境。依法对违法经营的企业、法人和行为人实行联合惩戒，切实保护消费者合法权益，营造诚实守信的房地产市场发展环境。

## 改善居住条件提高住房品质

加大棚户区、老旧小区以及既有建筑节能改造工作力度，提升人民群众居住和生活质量。提升住宅建筑质量，打造精品工程，实施“标准清单”式监管和随机检查，编制住宅工程质量安全常见问题监管防控导则。加大装配式建筑、绿色建筑等新型建造方式的推广力度，提高新建建筑中绿色建筑面积占比。推进新建高层住宅全装修，开展既有建筑加装电梯试点，提高成套住宅占比，城镇常住居民户均住房套数力争达到1套（间）。提高住宅设计精细化水平，发展适老化住宅设计。完善住房配套设施，提高住宅建筑和周边景观设计水平。

## 加强住宅小区物业管理

发挥党建引领作用，建立社区党组织、社区居民委员会、业主委员会和物业服务企业“四位一体”的议事协调机制，将物业管理工作纳入社区治理工作体系。赋予街道和社区物业管理的监督和管理职责，充分发挥街道和社区在物业管理中的基层组织作用，规范管理业主大会、业主委员会，维护社区和谐稳定。加强部门联动，推动城管执法、市场监管、公安、应急管理、人防等行政执法部门进小区。加强企业信用管理，建立信用档案和信用评价体系，规范物业服务企业行为，提升物业服务水平。加强物业专项维修基金的管理与使用工作，进一步简化使用审批流程，提高资金使用效率。

# 第三章 完善住房保障体系，有效增加保障性住房供给

## 完善住房保障体系

完善以公租房、保障性租赁住房为主体的住房保障体系，结合棚户区和老旧小区改造，有效增加保障性住房有效供给。促进住房保障对象从户籍家庭为主转向覆盖城镇常住人口。住房保障方式从政府投入为主转向政府政策支持，吸引社会力量投入为主。积极拓宽租赁补贴范围，完善租赁补贴发放政策，对新市民通过租赁补贴给予保障。强化对低收入和环卫、公交等公共服务行业住房困难家庭和重点产业困难职工的精准保障。鼓励地方和企业利用存量闲置土地和闲置房屋，发展政策性租赁住房。引入政府采购服务，提升保障性租赁住房后续管理水平。科学安排棚改任务，优先实施资金自身能够平衡的项目，严控政府债务增量。

## 保障租赁住房供给

**盘活存量住房，补充新建租赁住房。**积极盘活存量住房资源，坚持租购并举，加快完善长租房政策，逐步推动租购同权，扩大租赁住房供应。加快培育专业化、规模化住房租赁企业，充分发挥市场作用，调动企业积极性，通过租赁、购买等方式多渠道筹集房源，稳定租金水平，满足城市居民不断增长的住房租赁需求。

**建立健全住房租赁管理服务机制。**出台关于住房租赁管理的法律法规，切实维护租赁双方合法权益。制定支持住房租赁消费的优惠政策措施，引导城镇居民通过租房解决居住问题。落实提取住房公积金支付房租政策，简化办理手续。整顿租赁市场秩序，加大对“高进低出”、“长收短付”、违规建立资金池等整治力度。

## 推进棚户区改造

**科学确定城镇棚户区改造计划。**严格落实棚改工作要求，科学确定剩余棚户区数量，合理编制棚改规划和分年度计划，并分解落实到具体项目。结合地方实际科学制定棚户区改造范围和标准，重点攻坚城镇脏乱差的棚户区和重点镇棚户区，重点安排改造现有50户以上集中成片棚户区，优先安排符合棚改范围和标准的城市危房。

**精准实施棚户区改造项目。**做实项目前期可行性研究等工作，充分论证资金筹措和偿还方案，依法合规积极筹措资金，做好棚改专项债券的申报、发行和使用工作。按照因地制宜、量力而行的原则，建立棚改项目储备库，切实做到改造对象精准识别、改造方式精准确定、工程建设精准管理，统筹安排改造时序，压茬推进，精准实施，防止借棚户区改造之名搞房地产开发。

## 完善住房公积金制度

**继续推进住房公积金制度改革。**进一步完善缴存、使用和管理机制，加强与财政、审计等部门配合，加大监管检查力度，重点解决住房公积金覆盖面小的问题，强化归集手段。各地应根据社会经济发展、人民生活水平提高和房地产市场的发展变化情况，及时调整贷款限额。参照商业银行的住房贷款发放条件，适当降低个人购房的首期付款金额。适当拉大公积金贷款与商业贷款利率差距，减少中低收入家庭的购房支付负担，切实发挥政策性住房金融的作用。

**提高住房公积金的使用效能。**充分发挥住房公积金制度的社会保障作用，扩大住房公积金贷款的受惠面，保持公积金归集与个人住房贷款方式的协调一致和额度的同步增长，保证公积金的流动性、安全性和增值性。开展灵活就业人员参加住房公积金制度、住房公积金支付租赁住房发展试点，支持城镇老旧小区居民提取住房公积金用于加装电梯和自住住房改造。完善全省住房公积金监管服务平台功能，推动住房公积金服务“跨地区通办”落地见效。

## 健全房屋征收补偿及监督机制

**健全房屋征收补偿机制。**加快制定出台效力等级高、体系完整、操作性强的房屋征收配套法规政策，进一步完善房屋征收补偿方案、补偿协议等相关法律文书示范文本或指导意见。完善房屋征收评估机制，坚持评估机构经济、组织上保持独立和评估机构法律责任的独立，扩大房屋征收补偿范围。做好房屋征收信息建设工作，逐步推行补偿协议网上签约，强化房屋征收监管。严格执行房屋征收补偿安置政策和信息公开、司法保障等制度，依法依规加快棚户区房屋征收工作。明确房屋征收补偿标准，保障被征收人的合法利益。

**建立安置补偿监督机制。**建立安置补偿资金管理的监督机制，严禁挪用和滞留安置补偿金；强化安置房建设时序监督，督促征收人及时为被征收人安排安置房；加强对房屋征收违法违规案件的监督检查，着力化解征收矛盾纠纷，维护双方当事人的合法权益；完善安置房质量监督机制，保证安置房质量，防止被征收人人身和财产权利受到侵犯。

# 第四章 实施城市更新行动，推动城市品质提升

## 推进城镇老旧小区改造

**科学编制城镇老旧小区改造规划和年度改造计划。**全面调查摸底，因地制宜确定改造对象、改造目标、改造任务与改造时序，编制完成城镇老旧小区改造专项规划与年度改造计划，建立城镇老旧小区数据库和改造项目储备库。

**合理确定改造范围、内容和标准。**重点改造2000年底前建成的城镇老旧小区，具备条件的市县可按一定比例将2005年底前建成的城镇老旧小区纳入年度改造计划；各地应结合实际，合理确定基础类、完善类、提升类的改造内容，并结合地方政府财政承受能力和投资能力，制定本地改造标准。

**加强政策和资金保障。**建立改造资金政府与居民、社会力量合理共担机制，积极推动居民出资参与改造。各级政府对城镇老旧小区改造给予资金支持，积极吸引社会资本，持续提升金融服务力度和质效，鼓励符合条件的政府融资平台作为城镇老旧小区改造项目融资主体，落实税费减免政策，统筹建立健全改造工作实施机制。

|  |
| --- |
| **专栏一 开展城市老旧小区改造专项行动** |
| 2025年，力争完成全省2000年底前建成的城镇老旧小区改造任务，有条件的市县可按比例完成2005年底前建成的城镇老旧小区的改造。有序推进城镇老旧小区改造工作。全省计划完成老旧小区改造6129个、26532栋楼房、建筑面积13164万平方米、涉及居民148万户。  ①制定改造实施方案。对纳入年度改造计划的项目，在实施前应完成“一区一案”的编制和审核，实施工作要严格按照“一区一案”要求有序推进。  ②建立评比奖励制度。每年年末针对本年度改造“一区一案”的实施成果，进行评比活动，对取得良好成效的方案予以奖励和推广，加快推动城镇老旧小区改造工作。  ③建立成熟的老旧小区改造机制。到2022年，总结出成熟的城镇老旧小区改造体制机制建设方案，以指导老旧小区改造工作。  ④实现小区良性发展目标。到2025年，推广城镇老旧小区体制机制建设方案，且已完成改造的老旧小区能够自主完成维护更新工作，实现小区良性运营目标。 |

## 加强海绵城市建设

**统筹流域生态环境治理和城市水系统建设。**实施生态修复和功能修补工程，保护和修复山体林地湿地，推进城市公园绿地建设和自然生态修复，拓展城市周边雨洪调蓄空间。实施以水资源供给、水环境治理、水安全保障为重点的城市水系统提升行动。

**实施全域海绵城市建设工程。**统筹城市水资源利用和防灾减灾，全面结合北方寒地特色，因地制宜建设城市蓄水设施，充分利用城市雨水资源，打通城市内外河湖水系连接，增强城市排水透水能力。全面实施城市排水防涝设施补短板工程，提高城市防洪排涝的整体性、系统性和信息化、智能化管理水平。合理选用“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，因地制宜，分类施策，推进海绵型建筑和相关基础设施建设，严格落实海绵城市建设要求，推进海绵型建筑和相关基础设施建设。

**推进新老城区防洪排涝设施建设。**结合城镇棚户区、老旧小区改造等重点工程，着力解决老城区内涝积水、雨水收集利用、黑臭水体治理、水生态修复等问题；新区开发严格按照国家城市内涝防治和排水管网建设标准要求，先地下后地上，高起点规划、高标准建设城市排水设施，并与自然生态系统有效衔接，协同推进海绵城市建设。

|  |
| --- |
| **专栏二 城市排涝除险系统建设任务** |
| 至2025年，加快构建城市排涝除险体系，充分利用绿地、公园和广场等公共空间建设雨水调蓄设施，结合城市排水管网布局、防洪设施建设与调度要求，合理设置排涝泵站，新增应急排水装备，弱化城市内涝风险等级。  “十四五”期间，全省设市城市共建设及改造排涝泵站（新增应急排水装备）177.98m³/s，投资约32765万元；新建雨水调蓄设施1万m³，投资约110万元。 |

## 开展城市居住社区建设补短板行动

**开展居住社区公用设施补短板行动。**通过补建、购置、置换、租赁、改造等方式，因地制宜补齐既有居住社区设施短板，优先实施排水防涝设施建设、雨污水管网混错接改造，同步推动新建住宅项目设施配建。加强居住社区无障碍设施建设和改造，推进有条件的地区结合城镇老旧小区改造加装电梯。

**提升居住社区物业管理水平。**进一步提高全省物业管理覆盖率，推动各地方物业企业、社区建立物业服务管理平台，同步推进线上线下社区生活服务。加快发展居家社区养老服务、托幼服务、医疗服务以及其他家政服务，满足居民多样化多层次社区服务需求。推进城市管理进小区，将物业管理融入社会治理体系。

**促进社区服务智慧化、精细化。**推动有条件的地区建设智慧社区数据平台与数字家庭平台，加强智能安防设施建设，实施社区公共设施数字化、网络化、智能化改造，逐步实现全省社区综合服务“一张网”。

|  |
| --- |
| **专栏三 城市居住社区建设补短板专项行动** |
| 2025年，基本补齐既有居住社区设施短板，提升新建居住社区设施配建水平，城市居住社区环境明显改善，城市完整居住社区覆盖率进一步提升。  ①完善居住社区设施。进行既有居住社区市政基础设施及公共服务设施改造和建设，推进新建居住社区同步配建基本公共服务、便民商业服务等设施和公共服务空间。  ②统筹推进补短板行动。加强居住社区补短板行动计划与城市更新行动计划、城镇老旧小区行动计划等相衔接，统筹整合涉及居住社区建设的各类资源、资金、力量，细化年度工作任务和建设项目库，纳入政府重点工作统筹推进。  ③深入开展美好环境与幸福生活共同缔造活动。搭建沟通议事平台，推动实现决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享。 |

## 强化历史文化保护

**持续开展历史文化资源调查和保护利用工作。**扩充保护对象，构建分级分类保护名录，切实加大历史文化名城、名镇、名村、传统村落、历史文化街区、历史建筑等各类历史文化遗产保护力度。加快推进历史文化街区划定和历史建筑确定专项工作，按照应划尽划、应保尽保原则，确保具有保护价值的城市片区和建筑及时认定公布，及时挂牌测绘建档，明确保护管理要求，完善保护利用政策。全面促进各类历史文化遗产活化利用，实施历史地区人居环境提升工程，推动历史文化保护传承融入城乡建设。

**建立常态化的体检、评估与监督、问责机制。**对涉及老街区、老厂区、老建筑的城市更新改造项目，各地要预先进行历史文化资源调查，组织专家开展评估论证，确保不破坏地形地貌、不拆除历史遗存、不砍老树。对已经开工的城市更新改造项目开展自查，确保具有保护价值的城市片区和建筑得到有效保护，对发现的问题及时整改，形成保护对象的全过程保护管理机制。

|  |
| --- |
| **专栏四 开展历史文化保护传承专项行动** |
| 2025年，多层级多要素的城乡历史文化保护传承体系初步构建，城乡历史文化遗产基本做到应保尽保。  ①推进历史文化街区和历史建筑挂牌工作。完成对认定公布的历史文化街区和历史建筑的测绘挂牌工作,设立保护标志牌，标示历史文化街区和历史建筑的名称、公布时间、公布单位等基本信息。  ②开展历史文化街区人居环境提升工程。提升认定公布的历史文化街区的人居环境，补齐公用设施短板。  ③加大历史建筑普查和修缮工程力度。进一步开展历史建筑认定工作，大力实施历史建筑保护性修缮工程。 |

## 加强城市设计

**全面开展总体城市设计。**将城市设计作为指导建筑设计、塑造城市特色风貌的有效手段，分层面分类型开展总体城市设计、重点地区城市设计、地段城市设计和专项城市设计。加强对城市的空间立体性、平面协调性、风貌整体性、文脉延续性等方面的管控，留住城市特有的地域环境、文化特色、建筑风格等“基因”，挖掘提炼地域文化元素符号，把我省特有的田园风光、关东风貌、民族风情融入到城市建设中。东部地区重点打造绿水青山的山水城市，中部地区重点打造创新开放的现代城市，西部地区重点打造绿色低碳的生态城市。

**加强城市设计审查和管理。**经批准的城市设计指标纳入土地出让规划条件，加强城市标志性建筑和重要景观节点的方案审查。进一步加强建筑设计管理，探索建立城市总建筑师制度，单体建筑设计方案必须在形体、色彩、体量、高度等方面符合城市设计要求。治理“贪大、媚洋、求怪”建筑乱象，严格限制新建250米以上建筑，严禁建设脱离实际的大型雕塑，强化城市历史文脉传承，将城市文化元素融入城市建设。

# 第五章 强化城市基础设施建设，提高城市韧性

## 加快城市道路交通设施建设

**优化城市道路网布局。**按照“窄马路、密路网”的城市道路布局理念，建设快速路、主次干路和支路级配合理的城市道路网络，拓宽较狭窄道路、打通断头路，加强支路街巷路微循环道路系统建设，打造完整城市路网，提高道路通达性。全省地级城市建成区平均路网密度全面达到8公里/平方公里。

**加强城市公共交通网络和慢行系统建设。**推进城市轨道建设，扩大轨道网络覆盖范围，完善轨道站点周边路网以及交通接驳设施建设，破解“最后一公里”难题。构建连续、通畅、安全的步行与自行车道网络，开展人行道净化、自行车专用道建设，提升慢行交通出行品质。

**推进城市停车设施规划建设管理体系化。**多措并举破解城市停车难，鼓励建设停车楼、地下停车场、机械式立体停车库等集约化的停车设施，并按照一定比例配建充电桩，鼓励社会资本参与停车设施建设运营。

## 加强城市新型基础设施建设

加快推进城市信息模型（CIM）平台建设，构建包括城市三维空间模型及城市运行信息的数据底板，打造智慧城市的基础操作平台，推动城市建设管理的数字化、网格化、智能化发展。实施智能化市政基础设施建设和改造，加快推进基于信息化、数字化、智能化的新型城市基础设施建设、改造和运行监管，全面提升基础设施运行效率和服务能力。推进智慧园林体系建设，加强智慧园林管理监测、养护系统、公众服务系统研发和应用示范，加强BIM技术在园林绿化行业全过程中的应用。积极稳步推进智慧社区建设，进一步提升社区服务效能，加快实现社区网格化管理的数字化，实现社区智能化管理，不断提升全省城市社区服务管理水平。

|  |
| --- |
| **专栏五 开展新型城市基础设施建设专项行动** |
| 2025年，城市基础设施数字化、网格化、智能化水平显著提升，城市基础设施建设运行效率和安全性明显增强。  ①构建互联互通的省、市（州）、县（市）三级CIM基础平台体系。全面推进CIM平台在城市建设管理领域的广泛应用。到2025年，CIM平台的地级以上城市覆盖率达到90％以上，在部分行业的“CIM+”应用取得明显成效。  ②建立并完善城市建设管理应用平台体系。在CIM平台基础上，纵向实现城市体检平台的全面互通，横向建立并完善城市安全管理、老旧小区改造、海绵城市建设等专项应用平台体系。在前端形成具备市政管理、环境管理、交通管理、应急管理和城市建设管理等功能的城市运行管理服务平台，到2025年，城市覆盖率达到90%以上。  ③推进智能化基础设施建设和改造。建设城市道路、建筑、公共设施融合感知体系。  ④开展新型城市基础设施建设试点。智慧社区建设覆盖率达到60％及以上;结合智慧社区建设，开展新型城市基础设施建设试点。 |

## 强化城市供水安全保障能力建设

**加强城市供水设施建设改造。**通过新建、扩建、改造各市县供水厂，提升水厂供水能力及出水水质，逐步取消自备水源供水设施。升级改造水厂处理工艺，解决供水水质不达标问题，逐步提高直供水比例。加快二次供水设施改造升级，提高二次供水安全性。完善供水安全保障及应急系统，推进应急水源、备用水源供水工程建设，提高城市应对突发事件水平和应急处置能力。

**持续推进节水型城市建设。**推进城市供水管网改造，开展供水管网分区计量管理试点工作，建立管网漏损管控体系，实现供水管网精准控漏，降低城镇供水管网漏损，提升供水管理水平。推进工业节水、生活用水节水、市政环境用水节水、输配水节水等环节的节水工作，进一步提高用水效率，积极建设节水型城市。建设和完善城市污水再生利用设施，推进城市生活污水再生利用，鼓励将再生水优先用于生态补水、城市绿化、道路清扫等方面，实现再生水的多元利用、梯级利用和安全利用，提升再生水的利用效率。

|  |
| --- |
| **专栏六 城市供水安全保障工程** |
| 到2025年，全省新建、扩建供水设施规模38万m3/d，改造供水设施规模为28.20万m3/d，新建管网工程152.67公里，改造供水管网工程492.97公里，二次供水改造24.52万户。  ①长春市第六净水厂一期工程项目：总投资22.59亿元，新建日供水能力25万m³净水厂一座，厂区位于朝阳区永春镇。配水管网总长度59.54km。新建15万m³/d城西加压泵站一座。  ②居民二次供水改造工程项目：我省各市县计划二次供水改造24.52万户，投资费用预计29559.3万元。 |

## 促进城市污水处理设施建设提质增效

推动城镇污水处理设施建设改造，补足城镇污水处理厂弱项，按照因地制宜、查漏补缺、有序建设、适度超前的原则，统筹考虑城市人口容量和分布，坚持集中与分散相结合，科学确定城镇污水处理厂的布局、规模。结合老旧小区和市政道路改造，推动支线管网和出户管的连接建设，补上“毛细血管”，实施混错接、漏接、老旧破损管网更新修复，提升污水收集效能。推进长春市芳草街新建、南部扩能、松原市江北扩建污水厂等工程建设。加强污水再生利用设施建设，形成健康高效的城镇水循环。加快污泥资源化利用，促进生产方式绿色转型。

|  |
| --- |
| **专栏七 污水处理提质增效工程** |
| “十四五”期间，预计完成污水管网建设及改造845公里，污水处理设施建设及改造106.5万立方米/日，新增污泥无害化处置处置设施能力240吨/日，新增再生水利用设施能力21.4万立方米/日。  “十四五”期间，设市城市新建、扩建和提标改造污水处理厂11座，新增污水处理能力83万立方米/日，预计投资32.45亿元。对长春市西部污水处理厂等进行提标改造，达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》（DB11/890-2012）B标准。对扶余市、大安市等污水处理厂进行工艺改造，使之节能降耗、出水稳定达标。吉林省县城新建及扩建污水处理厂2座，新增污水处理能力4万立方米/日，预计投资3.19亿元。对辉南县等污水处理厂进行工艺改造，改造规模为2.5万立方米/日，预计投资0.52亿元。吉林省建制镇通过污水转运、建设污水处理设施等措施，实现污水全收集、全处理。  “十四五”期间，吉林省设市城市继续压减污泥填埋量，长春市污泥填埋量控制在2%左右，其余地级市污泥原则上不再进行填埋处置，其他城市结合实际情况对污泥进行减量化和资源化处置。吉林省设市城市新增污泥无害化处置设施能力200吨/日，预计投资2.62亿元。吉林省县城结合地方实际情况建设对污泥进行减量化和资源化处置。新增污泥无害化处置设施能力40吨/日，预计投资0.4亿元。建制镇在污水处理厂建设时应建设完善的污泥处理设施，并合理确定污泥处置方案。 |

## 加强城市生活垃圾分类治理工作

**提高城市生活垃圾分类与处理能力。**因地制宜建立生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理系统。提高生活垃圾收集覆盖范围和运输设备水平，建立与生活垃圾分类、回收利用和无害化处理等相衔接的收转运体系。鼓励跨区域建设焚烧处理设施，加快补齐厨余垃圾和有害垃圾处理设施短板，合理布局生活垃圾焚烧飞灰处置设施。鼓励垃圾焚烧厂与垃圾卫生填埋场配合使用，卫生填埋场进一步从原生垃圾填埋向残渣填埋或应急处理转变，逐步建立覆盖全省城乡的垃圾处理体系。

**推动再生资源回收利用行业转型升级。**针对不同类别垃圾，完善回收网点布局，推进可回收物的回收和再生利用。加强建筑垃圾全过程管理，规范建筑垃圾产生、收集、贮存、运输、利用、处置行为，推进综合利用。鼓励进行技术创新，积极推广采用新的垃圾处理方式并取得成功的项目。充分利用数字化城市管理信息系统、市政公用设施监管系统和环境监管系统，强化垃圾处理项目事中事后监管，确保各项污染防治措施落实到位。

|  |
| --- |
| **专栏八 城市环境卫生提升行动** |
| ①生活垃圾焚烧设施工程。加快推进长春市、蛟河市、辽源市、图们市等不能满足处理需求的扩建项目和无焚烧处理设施城市的新建项目的建设，新增处理能力7300吨/日。完成在建的长春市、农安县、磐石市、白山市、长岭县、白城市、梅河口市生活垃圾焚烧处理设施项目8个（其中长春市为2个项目），处理能力9200吨/日。  ②厨余垃圾处理设施工程。加快推进长春市、公主岭市（扩）、榆树市、吉林市、桦甸市、四平市、辽源市、通化市、梅河口市、松原市、白城市、珲春市和长白山厨余垃圾处理设施项目的建设。完成在建的白山市厨余垃圾处理厂项目。 |

## 提高城市供热保障能力和服务质量

**提升供热安全保障能力。**继续以热电联产、区域锅炉房集中供热为主，进一步加强对城镇集中供热系统的技术改造和运行管理，提高热能利用效率。拓展完善城市集中热网，推进供热老旧管网改造，对存在漏损和安全隐患、节能效果不佳的供热一、二级管网和热力站等设施实施改造。

**推广清洁供热。**大力发展热电联产，开展清洁热源建设和改造。鼓励大型燃煤锅炉房进行超低排放改造；因地制宜推进清洁能源供热，结合国家政策推动风电供热和工业余热供热发展；支持在集中供热区域将天然气供热用作调峰和应急热源；开展中深层地热供热示范试点。

**推进供热智能化规范化建设。**将供热系统与互联网、大数据、人工智能紧密结合，落实《吉林省城镇供热调控设计规范》，建设“源-网-站-荷”智能调节系统，完善城镇供热监管平台，强化资源共享与信息公开。组织开展供热企业规范化建设，制定考核标准，完善考评办法，推进考评结果与企业准入退出、诚信体系挂钩机制建设。

|  |
| --- |
| **专栏九 城市清洁供热系统建设与改造工程** |
| 结合城市建设、城市更新和老旧小区改造，新建集中供热管网1000公里，改造集中供热老旧管网5000公里,推进市政一次网、二次网和热力站改造。  ①长春市热力集团有限公司西部调峰热源（警备路锅炉房）建设项目：建设5台168MW热水锅炉。  ②长春莲花山生态旅游度假区集中供热工程项目：建设2台91MW、2台168MW和2台84MW循环流化床热水锅炉及其附属设施。  ③延吉市西部热源厂建设项目：建设2台92MW和1台53MW热水锅炉。 |

## 保障城市燃气安全高效运行

**加大城镇燃气管网设施建设与改造力度。**推进既有燃气用户“阀、管、灶”改造工作进度，消除燃气用户端安全隐患。提高城镇燃气普及率，推动燃气设施向乡镇、农村延伸，鼓励城乡共建、共享、共用。建设城镇燃气应急调峰储气设施，补齐应急调峰储气能力不足短板，提升城镇燃气安全保障能力。加快燃气管网的建设速度，延伸管网覆盖范围，补齐燃气管网覆盖范围小、普及率低短板；加大安全隐患管网改造力度，降低燃气安全事故率，补齐安全隐患短板；对燃气管网设施进行信息化升级。

**加快燃气设施信息化建设。**管道燃气企业应建成智慧燃气系统平台，提高科技预警和控制能力。建立行业信息化监管平台，并纳入城市市政基础设施信息化监管平台。加强城镇燃气设施安全监管，健全城镇燃气事故预防和应急保障体系。规范液化气市场的正常经营秩序，实现液化石油气生产和销售全供应链数据跟踪。推进瓶装燃气配送体系建设，推行瓶装燃气“一瓶一码”，做到钢瓶二维码、信息化标识全覆盖。

**健全完善安全保护机制。**开展燃气设施普查，建立完善地下燃气管网电子档案，建立平台信息动态更新机制；强化日常巡检和定期维护保养，建立隐患排查台账及隐患治理销号制度；建立地下燃气管线安全保护的长效机制，加强建设项目的审批和现场监护，建立燃气管道范围内建设项目会签制度。

|  |
| --- |
| **专栏十 城市燃气输配设施建设与改造工程** |
| “十四五”期间，新建蛟河、敦化、安图、延吉、龙井、和龙、汪清、珲春、榆树、舒兰、桦甸、磐石、辉南、通化县、临江、江源、靖宇、镇赉、洮南、通榆、扶余、伊通等22座门站；新建城镇燃气管道约1000公里。建设长春、辽源、通化、梅河口、珲春液化天然气应急调峰储配站。  ①长春市城市LNG应急调峰储配站项目：总投资8.99亿元，建设10万立方米的储存系统，储气能力为6000万立方米。  ②珲春150万吨LNG省级应急储备项目：总投资47亿元，建设铁路能源专用线、能源中转站和储备基地。  ③推进燃气设施智能化建设，实施长春智慧燃气、通化市智慧燃气等信息系统项目，提升智能化、精细化管理水平。 |

## 提升城市园林绿化水平

**持续推动园林城市、生态园林城市建设。**科学规划预留绿化空间，着重补齐城市园林绿化短板，优化城市绿地结构，构建级配合理、特色鲜明、分布均衡的城市园林绿地体系，加强城市综合公园、专类公园、社区公园、街头游园、郊野公园建设，结合城市更新行动在城区与老旧小区增加点状绿地，提升城市绿地布局的科学性、合理性。开展城市园林绿地品质提升行动。完善配套服务设施建设，提高城市园林绿地综合品质与服务效能，满足居民日益增长的休闲游憩需求。

**分级分类健全城乡绿道网络。**建设区域、城市、社区等不同级别，城市型、郊野型等不同类型的城乡绿道，构建城市内外衔接的绿道系统，实现城市内外绿地连接贯通，将生态要素引入市区。结合城市更新、生态修复和功能修补，提高城区绿道密度和长度，提升绿道连通度和可达性。结合绿道实际使用需求，完善标识、休憩、厕所等必要设施建设，合理配备服务驿站。

**建设富有活力的绿色街道和绿色社区。**统筹城市交通、雨洪管理、景观绿化和商业设施，建设绿色街道。对单位、社区、老旧小区绿地改造提升，完善社区“十五分钟生活圈”绿色开放空间，推广生态屋顶、立体绿化，开展“园艺进社区、园艺进家庭”活动，倡导绿色生活。

|  |
| --- |
| **专栏十一 生态园林城市建设行动** |
| ①开展园林城市共建共治工程与公园体系品质提升工程。分级分类健全公园体系，完善公园服务设施，提升公园绿地品质。  ②开展城乡绿道网络贯通工程。分级分类建设区域、城市、社区等不同级别，城市型、郊野型等不同类型的城乡绿道。“十四五”期间全省新增和改造城市绿道长度约1500公里。  ③创建一批智慧园林示范工程。选取重点公园、绿道或园区，配建园林绿化管理监测、智能养护、公众服务等智慧化系统。  ④建设绿色街道和绿色社区。完善绿色街道相关标准体系，实施街道绿化美化行动。到2025年，地级以上城市绿色街道建设量不少于20公里，林荫路不少于50公里。绿色社区创建行动取得显著成效，基本实现社区人居环境整洁、舒适、安全、美丽的目标。 |

# 第六章 创新城市管理体制机制，提升城市治理现代化水平

## 健全城市风险防控机制

**加强城市安全的物防体系建设。**建设全天候、系统性、现代化的运行安全保障系统，着重提升供水、交通、通讯、能源等城市公用事业系统对自然灾害、突发事件等的预防、应急保障和快速恢复能力，着力促进系统整合。加强城市安全技术防护能力建设。鼓励城市智慧感知技术研发，积极推进新一代信息通讯、人工智能技术在城市安全领域的应用，提升城市安全实时数据信息多源获取和综合分析能力。

**健全风险防控工作体系。**全面梳理城市治理风险清单，制定风险防控实施方案。健全信息互通、资源共享、协调联动的风险防控工作体系，实现对风险的源头管理、过程监测、预报预警、应急处置和系统治理。

**稳步提升抗震防灾水平。**推动抗震防灾韧性城市建设。推进地震易发区房屋设施加固工程，因地制宜规划建设应急避难场所，逐步提升避灾防灾和疏散安置能力；加强区域协同合作，着力探索推动韧性城市建设。加强城市抗震防灾薄弱环节。扎实开展全省房屋建筑和市政设施调查，建立城市建设领域抗震防灾基础数据库。推动地震易发区城镇住宅抗震加固工程实施。

|  |
| --- |
| **专栏十二 开展城市建设安全整治专项行动** |
| 2025年，城市建设安全治理水平明显提高，城市安全风险防范化解机制不断健全，城市综合防灾能力和安全防控水平显著提升，大幅提高城市灾后应急能力。  ①实施城市应急和防灾减灾能力提升工程。推动安全设施配套与主体工程同步规划建设运行。开展安全监测预警与风险评估。提升水源地安全保障能力，督促单一水源供水城市建设应急水源或备用水源。至2025年，80％以上地级及以上城市建成城市基础信息和动态信息融合的安全监测网络体系，实现应急处置决策支持。  ②建设应急救援体系。完善应急预案和应急保障设施布局，增强基础设施系统韧性，提升对自然灾害和突发事件的预防抵御、应急反应和快速修复能力。  ③完善应急广播体系建设。2025年，全省市县应急广播平台全部建成，确保应急广播服务人口覆盖率100％。  ④加强建筑和房屋市政工程质量及施工安全管理。实施城镇房屋抗震设防补短板工程。建立健全房屋市政工程质量和施工安全保障体系，严肃查处违法违规行为，组织开展深基坑、高支模、建筑起重机械等危险性较大的工程和城市轨道交通工程专项治理。 |

## 深化城市管理执法体制改革

建立健全党委政府统筹协调、部门协同合作，权责统一、权威高效的城市管理体系，理顺各部门职责，解决管理中的职能交叉和执法边界问题，强化城市管理综合行政执法体系建设。因地制宜制定地方法规，明确城市管理执法范围、程序等内容，加强执法监督，规范城市管理执法行为，优化城市管理执法流程，推进住房城乡建设领域综合执法，探索跨部门、跨领域综合行政执法。提高城市管理规范化、法制化水平。坚持依法治理，加快推进城市管理法制化建设，注重运用法治思维和法治方式解决城市治理存在的突出问题。组织开展执法能力提升行动，提升依法行政水平，推进城市管理执法队伍建设标准化、规范化、专业化。加强执法人员教育培训，全面提升队伍政治素质、法治素养和业务水平。推进城市管理综合行政执法重心下沉。执法重心向基层街道延伸，推动城市管理综合行政执法与社区治理有机融合。动员公众参与城市治理，依法规范公众参与的范围、权利和途径，畅通公众有序参与城市治理渠道。

## 加强城市精细化管理

加快推动城市治理体系和治理能力现代化。树立全周期管理意识，推动城市管理手段、管理模式、管理理念创新，构建权责明晰、服务为先、管理优化、执法规范、安全有序的城市管理体制。提高城市管理科学化、精细化、智能化水平。依托智慧城市建设，完善部门间协作、资源共享联动机制，逐步建立网格化城市管理信息平台，形成全方位、高效率运行的城市管理模式，做到城市管理问题的快速发现、快速反应、快速处置、快速解决。建立健全城市精细化管理标准。提升城市精细化管理水平和公共服务水平，加强市容环卫和污水垃圾管控，严控集中供热、园林绿化、市政设施建设等项目工程质量，提升城市基础设施承载能力。大力宣传相关法规规定，为城市精细化管理创造良好的社会环境。

## 加快城市运行管理服务平台建设

加强物联网、云计算、大数据、人工智能等技术在城市运行管理中的应用，推进省市区（县）城市运行管理服务平台建设，进一步提升城市管理智能化水平。整合城市建设领域相关数据，丰富城市运行管理平台；开展城市管理领域数据汇集梳理工作，制定政府数据开放共享管理办法，逐步形成城市管理领域大数据共建共享机制。完善数据信息采集手段，强化交通运行、环境监测、基础设施维护等城市运行数据资源的滚动采集、实时录入、动态分析。整理汇集网格化城市管理平台数据、城市市民服务热线数据，运用大数据技术进行数据提取和管理密度的关联性分析，找出市民关注的热点难点问题，为城市管理提供数据支持。创新大数据利用模式，引导社会力量积极参与大数据建设和应用，不断充实城市运行管理服务平台。

## 整治提升城市市容市貌

加强市容市貌管理，提升城市形象。对城区占道经营、乱停乱放、乱贴乱挂等影响市容市貌秩序的违规行为进行全面规范整治，加强宣传引导，规范露天经营行为。加大重点区域环境管理力度，实现城市环境风貌全面优化。提高环卫保洁标准和机械化、专业化水平，加强背街小巷、老旧小区、城中村、城乡结合部等区域环境治理。排查整治城市卫生死角，强化城市公共设施保洁。加强城市主要街道两侧立面管理，维持城市街貌整洁统一。提升城市公共设施和公共区域管理。全面清理城市公共区域小广告，彻底解决城市“牛皮癬”。规范设置广告牌匾和工地围挡等临时搭建物，规范户外缆线架设，推进“多杆合一”、“多箱合一”，集约设置各类杆体、箱体、地下管线。加强城市道路、照明、公园、广场及居住区公共空间设施隐患排查，规范“城市家具”设置及设施维护，保障群众出行安全。探索长效常治管控机制，持续开展市容市貌整治行动,全面提升市容环境秩序。

|  |
| --- |
| **专栏十三 开展市容市貌环境整治专项行动** |
| 2025年，各地市容环境“脏乱差”问题基本解决，城市环境明显改善。  ①建立完善法规和政策制度体系。地方有立法权的城市出台或修改完善市容市貌管理法规规章。以地方性法规、政府规章作为法治保障，以行政审批、监督检查、考核奖惩等配套政策作为制度保障，以标准规范作为技术支撑，全面解决市容市貌环境问题。  ②着力推进环境卫生、街面秩序、市政设施等方面整治提升。实施城市主次干道、城乡结合部、背街小巷、房前屋后等重点区域市容市貌整治，加大对乱设置、乱占道、乱张贴、乱丢弃等行为的治理力度，规范“城市家具”设置。 |

# 第七章 开展乡村建设行动，持续改善农村人居环境

## 继续推进农村危房改造，提高农房品质

加快农村房屋安全隐患排查，开展农房抗震加固，推进农村危房改造工作。开展农村房屋安全隐患排查和整治，及时消除住房安全隐患。实施农村房屋抗震改造工程，确保各类农村房屋达到基本的抗震设防要求。建立农村低收入人口住房基本安全保障制度，切实保障贫困户住房安全。健全法律法规，建立常态化农村房屋建设管理制度。推进新时期农房建设，建设功能现代、风貌乡土、成本经济、结构安全、绿色环保的宜居型农房。实施农村房屋节能改造，鼓励绿色建造技术在农房建设中应用。开展新型农房建设试点，推广装配式等农房建设方式，完善农房功能，提升农房现代化水平。进一步完善农房建设技术体系和技术要求，加快培育一批专业的设计、施工、运行维护企业和农村建筑工匠技术人员。建立以农房建设为重要评价指标的乡村建设评价指标体系和评估办法，开展乡村建设评价工作，并作为干部政绩考核的重要内容。

|  |
| --- |
| **专栏十四 农房建设专项行动** |
| 2025年，实现建设一批新型现代宜居农房、健全农村低收入人口住房安全保障机制、建立农村房屋建设管理长效机制。  ①农村低收入群体住房保障机制。通过建设农村集体公租房、贴息贷款、租赁补贴等多种方式，建立覆盖农村低收入群体的住房安全保障机制。  ②农房抗震和节能改造工程。到2025年摸清各市(区、县)农房质量安全基本情况，在高烈度抗震设防区和地震易发区普遍开展农房抗震改造。  ③装配式农房建设工程。到2025年稳步推进装配式农房建设，在农村危房改造、美丽乡村建设、农村住房建设试点等工程率先推广。  ④健全农房建设管理制度。到2025年建立农房设计审查、施工监管、竣工验收和建筑企业(工匠)管理等全流程农房建设管理制度。  ⑤乡村建设评价。到2025年建立乡村建设评价机制，建设县域乡村建设大数据平台，完成全省乡村建设评价工作。 |

## 加强乡村建设风貌管控

推行村庄设计，把村庄本体、周边山水、农田景观作为一个整体，合理布局道路、住宅、公共活动空间、重要景观节点等。提升乡村建筑风貌设计、建设与管理水平，建立健全村庄建筑风貌管控体系，打造具有吉林地域特色的乡村风貌。深入挖掘我省乡村文化特色，传承与创新乡村建设风貌特色，解决村庄风貌杂乱，建筑形式各异、庭院功能混乱等村庄建设问题，进一步提高吉林省乡村建筑风貌设计、建设与管理水平。探索县域乡村风貌技术总师负责制，强化设计对乡村风貌的指导和约束，明确各类乡村建设项目设计在形体、色彩、体量、高度和空间环境等方面符合风貌管控要求。

|  |
| --- |
| **专栏十五 乡村建设风貌保护专项行动** |
| 2025年，乡村风貌管控和引导机制基本建立，建设一批山水林田路房整体改善、田园风光优美的乡村风貌提升示范村。逐步建立并完善“县域乡村风貌总体设计-村庄设计-建筑设计”的三级乡村设计体系，强化设计对村庄风貌的指导和约束，确保各类乡村建设项目设计在形体、色彩、体量、高度和空间环境等方面符合乡村风貌管控要求。 |

## 持续改善农村人居环境

持续梯次稳步推进重点流域建制镇生活污水治理，鼓励各地因地制宜，采用工程与生态两个措施相结合、集中与分散处理相结合的工艺模式，并通过就近联建、规模单建等多种方式进行建设。健全农村生活垃圾收运处置体系。因地制宜选择适合本地实际的农村生活垃圾处理方式，统筹选用县市处理、片区处理、镇村处理等处理模式。优化收运处置设施布局，完善县、乡、村三级设施建设和服务，实现每个县（市、区）具备无害化处理设施或能力。合理建设或配置村庄垃圾收集点（站），基本实现自然村组全覆盖。乡镇结合实际建设完善垃圾转运设施，实现垃圾有效转运。建立健全农村生活垃圾收集、运输和处置体系稳定运行的长效机制，加强日常监督，不断提高运行管理水平。新建农房应配套室内水冲式无害化卫生厕所及粪污处理设施设备。有条件地区农村生活污水基本实现全面治理并稳定达到运行，有效管控农村生活污水乱排乱放。

|  |
| --- |
| **专栏十六 建制镇生活污水处理设施及农村生活垃圾收运处置体系建设专项行动** |
| 到2025年，持续梯次稳步推进重点流域建制镇生活污水处理设施建设，提升已建成处理设施的运行管理水平。农村生活垃圾收运处置设施设备覆盖范围得到进一步提高。  ①农村生活垃圾治理专项行动。全面建立村庄保洁制度，普遍开展农村生活垃圾分类和资源化利用，健全农村生活垃圾收运和处置体系，到2025年全省90％以上的自然村生活垃圾实现收集处理。  ②农村生活污水治理示范。以县级为单位，开展农村生活污水治理示范，形成可推广的农村污水治理经验。  ③乡村生态保护与修复工程。保护和恢复乡村河湖、湿地生态系统。加强畜禽养殖业污染防治监管，加强农业面源污染综合防治。严格工业和城镇污染处理、达标排放，严禁直接排入乡村水体。 |

## 强化传统村落保护

**深入推进我省传统村落调查和保护工作。**推动申报评定省级传统村落，建立省级保护名录，将有重要保护价值的村落全部纳入保护名录中，制定严格的保护与利用要求，加大我省传统村落的保护力度。进一步开展传统村落测绘与建档工作，安排保护专项资金，对具有较高保护价值的历史建筑及时修复，定期对历史、乡土建筑保护管理工作进行监督检查，全面建立传统村落挂牌保护制度，制定传统村落保护利用管理制度，明确保护利用的方向和底线，禁止开展破坏传统格局和历史风貌的建设活动。

**开展农业文化遗产普查与保护。**加强重要农业文化遗产发掘、保护、传承，推动优秀农业文化遗产合理适度利用，传承乡土文化。深挖民俗文化等资源，以地方特色文化主题活动配套开展乡野民宿、田园采摘等活动。实施“一村一景”，加快改善传统村落交通设施，统筹垃圾分类、污水处理等工作，支持传统村落在保护基础上依托历史建筑等打造旅游景点，发挥优秀乡土文化在乡村振兴中的重要作用，激活乡村振兴的文化基因。

|  |
| --- |
| **专栏十七 传统村落保护专项行动** |
| 2025年，实现传统村落和民居得到有效保护，乡村风貌管控和引导机制基本建立，农民群众文化素质和文明程度进一步提升。  ①传统村落和传统民居保护工程。开展濒危传统村落保护专项工程。建设一批传统村落保护、传承、利用示范项目。全面建立挂牌保护制度，到2025年完成有重要保护价值的传统民居的挂牌保护。  ②农耕文化传承弘扬工程。加强中国重要农业文化遗产保护传承，建立中国重要农业文化遗产数据资源库。启动第六批中国重要农业文化遗产发掘认定工作。 |

## 强化乡村建设管理，提升“智慧乡村”建设水平

在新基建战略下，进行乡村网络设施改造升级，实现全省行政村宽带全接入、4G网络全覆盖；在城郊区建设5G基站，并开展典型应用；在人口较多的村庄居民点建设社会治安视频监控网络。建设农村产业、农村经济、农村管理、农民生活大数据，进一步提升乡村建设管理智慧化水平，规范农房建房审批，加强建房行为监管,实现农村管理、疫情防控、应急调度指挥的数字化。加快推进农房大数据建设工作，落实农房建筑信息，整合农房资源共享，建设闲置农房使用权流转平台，畅通城乡信息渠道，高效对接社会资本和闲置资源，将闲置农房资源不断激活。

## 推进以县城为重要载体的就近就地城镇化

补足县城设施短板，提高县城综合承载力和服务能力，做好同乡村振兴的有效衔接，通过实施乡村建设行动，推进以县城为重要载体、乡村为有益补充的就近就地城镇化建设，促进城乡融合发展。统筹县镇村三级布局，以构建县镇村生产生活圈为重点，推进城乡一体的市政设施和城乡均等的公共服务设施建设，建立政府、社会、村民三方共建共治共享机制。强化城乡安全风险预警和评估，构建系统性、现代化的城乡防灾减灾和公共安全体系。以乡村为重点，实施县域就地城镇化补短板专项工程，合理布局和建设城乡道路、供水、燃气、供电、信息、垃圾污水处理等设施，推动公共教育、医疗、卫生、社会保障等资源向农村倾斜。

# 第八章 推进建筑业转型升级，提高行业发展质量

## 深化建筑业体制机制改革

**推进工程项目建设审批制度改革。**深化“放管服”改革，全面梳理可下放事项，推动“数字住建”建设，精简事项要件，压缩政府和社会投资项目审批时间，提高服务效能。进一步深化工程招投标制度改革，推动工程总承包实施和完善。加快推进全过程电子化招投标，研究探索电子化监督，实行招标人首要责任制，试行招投标“评定分离”改革，加大择优力度，落实招标人权责对等。

**加强行业信息化管理。**推进BIM工程建设项目智慧审批平台、投资项目在线审批监管平台、“智慧建造、智能监管”综合信息管理平台的整合优化升级，实现数据共享、互联互通。完善工程计价依据发布机制，优化概算定额、估算指标编制发布和动态管理。加强对建筑行业组织的指导，鼓励行业协会承担相应的行业管理职能，提高行业协会的组织能力和管理能力，发挥协会引领行业发展的作用。

## 优化建筑业产业结构

**优化企业资质结构。**贯彻扶优扶强政策，引导大企业完善资质结构，树立品牌意识和企业形象，力求全咨全能，带动中小企业发展，努力形成大型企业为龙头，中小企业为基础的全面发展格局，鼓励支持骨干企业和成长性企业发展，在企业资质晋级、增项等方面予以重点扶持。鼓励企业联合，强化设计施工融合能力，积极参与新基建基础设施工程、城市更新、智能建造、装配式建筑、绿色建筑项目，支持建筑企业向上下游产业或相关产业延伸发展。

**促进企业所有制结构调整和技术升级。**以市场为导向，鼓励大型企业与优势特色企业通过改组、联合、兼并、股份合作等形式做大做强，探索混合所有制经济的有效途径，激发企业发展活力。通过建筑业转型升级和项目投资拉动等方式培育建筑业发展新动能，大力发展装配式、钢结构、工程总承包等新建造方式，推动建筑业工业化发展，调整优化建筑业区域结构，促进建筑业东中西区域协调发展。

## 推进组织模式改革

加强工程总承包与智能建造、新型工业化、信息化协调发展，激发创新潜力，在工程总承包项目中推进全过程BIM技术应用，促进技术与管理、设计与施工深度融合。全面整合建设工程中各阶段服务业务，鼓励工程勘察、工程设计、投资决策、造价咨询、工程监理、招标代理、项目管理融合发展，加快打破行业条块分割，培育一批具有全国先进水平的全过程咨询企业。探索构建运行管理新机制，建立投资方的巡查评价机制，建立健全工程和全过程咨询实施管理机制，修改完善相关政策法规，积极培育工程质量保险评估、代理、工程技术咨询等现代中介服务机构。重视人才培养和发挥专家指导作用，加快培养工程总承包和全过程咨询项目管理人才，构建吉林省建筑工程总承包和全过程咨询专家库，积极探索智库在人才培养和工程管理的指导作用。

## 推进建造方式转型创新

加快推进新型建筑工业化，融合现代信息技术，通过精益化、智能化生产施工，全面提升工程质量性能和品质，推动我省建筑业高效益、高质量、低消耗、低排放发展。开展BIM、互联网、物联网、大数据、云计算、移动通信、人工智能、区块链等新一代信息技术与工程建造技术深度融合研究，推广智能建造技术示范应用。推动工程建设项目全生命周期的绿色建造和运营管理，通过绿色设计、绿色生产、绿色建材选用、绿色施工和安装、绿色一体化装修、绿色运营，推广绿色建造方式。推动绿色建筑量质齐升，在公共建筑项目全面执行绿色建筑标准的基础上，鼓励更多建筑按照二星级及以上绿色建筑标准进行设计和建设。编制装配式建筑技术应用指引，制定适合我省的装配式建筑评价标准，构建与国家技术体系相衔接、适合本地特点的装配式建筑标准体系。支持我省大型建筑施工企业通过合作、兼并等调整升级组织形式，健全管理体系，增强竞争优势，向具有工程管理、设计、施工、生产、采购能力的工程总承包企业转型。

## 实施人才发展战略

**加强专业技术队伍建设。**大力培育工程总承包、建筑产业化、建筑信息化、绿色建筑等领域人才，实施“建设工匠工程”，提升行业人员职业素质和职业能力，积极引导企业制定人才发展计划，建立健全人才培养、引进、使用激励机制。加强施工现场管理队伍建设。重点培养一批懂管理、善经营，能够带动龙头企业开拓省外市场的高端经营管理人才。

**创新人才引进和培养机制。**深化劳务用工制度改革，建立“互联网+建筑务工”信息化平台，完善建筑劳务用工管理制度。组织实施建筑业创新创业人才工程，引导政府、企业与高校共同搭建创新创业平台，推动优秀人才向行业集聚。打造高端人才专家库，组建专业技术专家组，形成重大决策问询制度，促进政产学研各类智库互联互通、研究成果和信息共创共享，建设国内领先的建筑业高端专业智库。

## 加大工程质量安全监管力度

**完善工程质量安全保障体系。**严格落实工程参建各方主体质量责任，进一步明确质量责任边界，着力构建以建设单位为首要责任的各方主体质量责任体系。全面落实工程质量安全手册制度，推进吉林省质量安全手册管理平台全面应用，建立建设工程全生命周期质量安全保险制度，加强工程质量安全基础建设。创新工程质量管控机制，全面推行“双随机、一公开”检查方式和“互联网+监管”模式，落实质量监督机构责任，加强工程质量监督队伍建设，着力提升监管效能。

**强化设计和施工现场标准化管理。**强化工程设计安全监管，提高设计结构整体安全、消防安全等水平，建立质量终身责任信息档案，强化质量主体责任追溯，强化工程质量检测管理，修订出台建设工程质量检测管理办法。提升施工现场作业人员的安全素质和操作技能，提高施工现场安全管理标准化、规范化水平，完善施工现场安全标准体系，淘汰落后防护产品与施工工艺。

**提高安全生产管理水平。**建立健全安全生产隐患排查和预防控制体系，健全完善安全生产监管效能提升制度，加大对违法违规行为的处罚力度，加强工程质量监督检查。提高建筑抗震减灾水平，继续加强震情跟踪和震后应急救灾能力建设，夯实城乡抗震防灾基础。

## 引导建筑业企业良性发展

**引导建筑企业拓展业务范围。**建立重点扶持企业名录，全力支持企业做大做强，打造一批产值规模大、市场竞争力强的龙头骨干企业。结合新基建项目建设的市场需求，及时为我省建筑企业提供本地建筑项目市场信息。引导本土企业加快适应本地重特大项目建设标准，支持本土企业大力推进装配式建筑、绿色建筑、智慧建筑融合发展，向市政、路桥、水利等领域拓展，提高技术管理水平和资质等级，适应重大项目招投标方式的变化，努力扩大本地市场份额。

**支持建筑企业开拓外部市场。**加快建筑“走出去”步伐，力争开拓境外建筑市场形成突破，为企业拓展海外市场提供市场和法律信息，为企业“走出去”搭建平台，组织推介对接活动，为我省企业赴省外、境外承接工程业务提供优质服务，支持企业走出去发展。鼓励企业积极开展银企合作，协调金融机构加大对建筑企业的资金支持力度，提升企业资本运行和投融资能力。

## 促进建筑业数字化转型升级

**强化建筑行业数字化标准顶层设计。**完善基础数据和通用标准，持续推进BIM技术应用标准的编制，结合大数据、云计算、物联网等新技术，研究制定行业相关标准，加快推动全省建筑业数字化转型。推动行业监管与服务数字化建设，完善吉林省建筑市场监管公共服务平台建设，实现省市县一体化联动监管；推进“数字吉林建筑”建设，实现大数据、物联网、区块链和人工智能等信息技术与吉林省建筑业的深度融合，提升建筑业数字化管理水平。

**推动建筑企业数字化转型。**推进信息技术与企业管理深度融合，加强企业数字化基础设施建设，实现企业内部管理、业务管理的数字化，提高信息技术的贡献率。加强建筑业数字化技术的研发和推广，推动BIM技术应用，研究探索大数据、云计算等新技术在建筑领域的应用，加强建筑业与区块链技术的深度融合，探索智能化技术在建筑业中的集成应用。全面普及质量安全手册管理系统应用，完善施工现场安全标准体建设，落实建设单位首要责任，实现施工现场验收资料电子化。数字化转型引领建筑业高质量发展，围绕信息技术与建筑业深度融合，推动组织方式和建造方式变革，促进行业高质量发展。

# 第九章 发展建设科技，推广建筑节能和绿色建筑

## 深入开展绿色建筑创建行动

**实施绿色建筑创建行动。**到2025年，城镇新建建筑中绿色建筑面积占比达到100%，星级绿色建筑持续增加，既有建筑能效水平不断提高，装配化建造方式占比稳步提升。全省城镇范围内的新建民用建筑项目全面执行绿色建筑设计标准，新建政府投资或以政府投资为主的公共建筑、社会投资建筑面积2万平方米及以上的大型公共建筑，应按照一星级及以上绿色建筑标准设计建造。完善绿色建筑政策标准体系，将绿色建筑基本要求纳入工程建设强制规范，提高建筑建设底线控制水平。推动绿色建筑标准实施，加强设计、施工和运行管理，提高绿色建筑标准在设计、施工和运行阶段执行比率。

**加快绿色建筑管理机制和技术创新。**强化既有绿色建筑评价项目管理，提升建筑能效水平，推进公共建筑能耗统计和审计，推动开展住宅健康性能试点项目，推广装配式建造方式，推动绿色建材应用，加快绿色建筑共性和关键技术研发，重点开发既有建筑节能改造、可再生能源建筑应用、绿色建材等关键技术。

|  |
| --- |
| **专栏十八 开展绿色建筑创建行动** |
| 到2025年，城镇新建建筑全面建成绿色建筑，星级绿色建筑持续增加，既有建筑能效水平不断提高。建成一批高质量绿色建筑项目，人民群众对绿色建筑的体验感、获得感明显增强。  ①绿色建筑创建行动。推进绿色建筑标准实施，加强设计、施工和运行管理。推动城镇新建建筑全面建成绿色建筑。  ②提高星级建筑占比。推动有条件地区适当提高政府投资公益性建筑、大型公共建筑以及绿色生态城区、重点功能区内新建建筑中星级绿色建筑建设比例。  ③绿色住宅使用者监督机制。建立绿色住宅使用者监督机制，明确监督内容，提出交付验房监督和样板房比对等监督方法，完善保障措施。 |

## 提升建筑节能和绿色建筑发展水平

**加强机制体制建设。**开展建筑节能、绿色建筑与装配式建筑实施情况评估，建立健全建筑节能与绿色建筑地方标准，结合本地特点，制定民用建筑节能和绿色建筑发展相应的实施细则，并做好贯彻实施工作。制定出台推进建筑节能和绿色建筑发展的激励政策。进一步完善建筑节能和绿色建筑监管体系。加强与相关部门的沟通协调，在建设用地规划条件、在项目立项中明确建筑节能和绿色建筑要求，并在项目规划审查阶段就建筑节能和绿色建筑标准执行情况进行审查。

**促进绿色建筑标准具体实施。**结合城市更新行动与城镇老旧小区改造要求，开展城镇既有建筑节能改造。推动有条件地区城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准，加大绿色建材推广应用，提高建筑工业化水平和建筑品质。积极利用太阳能、浅层地热能、空气热能等解决建筑取暖需求，推行可再生能源清洁取暖。推进建设技术创新，大力推广装配式建筑等新型建造方式，加大绿色建材推广应用，完善技术体系、标准规范和管理体系。开展钢结构住宅建设试点，推动形成一批具有钢结构建筑全产业链整合能力的工程总承包企业。

## 推广绿色建材

推动绿色建材产品和关键技术研发，提高绿色建材应用率，鼓励发展性能优良的预制构件和部品部件。在政府投资工程中率先采用绿色建材，显著提高城镇新建建筑中绿色建材应用比例。积极培育扶持适合本地区发展特点的建材产业，督促本地建材企业按绿色建材要求转型升级，逐步淘汰能耗高、污染大的建筑材料。积极组织本地区装配式建筑部品部件、砌体材料、高性能门窗和预拌砂浆等优秀建材企业率先创建绿色建材评价标识。加强建材生产与建筑设计、工程建造等上下游企业互动，支持企业创新研发绿色建材和应用技术，组建吉林省绿色建材产业发展联盟。强化绿色建材信息化管理，建立绿色建材采信应用数据库，探索运用大数据、区块链技术构建有效监督和诚信管理机制，提升绿色建材宏观决策和行业管理水平。打造绿色建材应用示范工程，努力构建区域优势突出的绿色建材产业发展布局，加强示范引领，逐步建立绿色建材发展长效机制，提升建筑品质和人民群众获得感。

## 鼓励使用预拌砂浆

各地因地制宜成立预拌砂浆推广工作领导小组等相应机构，积极推动预拌砂浆在建筑施工现场的应用，并制定本行政区域内使用预拌砂浆的工作措施。制定出台从设计、招标、造价、监理到施工现场监管、散装水泥推广等相关环节的政策措施、标准规范、技术要求，各地相关部门根据各自职责，协同推进预拌砂浆推广使用工作。严格落实预拌砂浆应用相关标准规定，将使用预拌砂浆成本纳入工程预算。加强对从业人员的培训教育，提升我省预拌砂浆行业从业人员专业技术水平。加强对预拌砂浆使用情况和质量的监督检查，采取“双随机、一公开”方式进行督查，对违反相关法律、法规、标准的行为，依法依规进行处理。各级住房城乡建设主管部门要将建设工程使用预拌砂浆情况作为施工现场标准化示范工地、绿色建筑、优质工程等评优选优的控制项，进行重点审查。加大政策解读和宣传力度，借助报刊、广播电视、手机终端等平台，进行全方位、多角度地宣传，提高施工企业和广大消费者的认知度。及时总结推广先进地区经验做法和典型工程、样板工程，使应用预拌砂浆成为推动行业、企业发展的自觉行动，全面提高全省建设行业绿色、高质量发展水平。

## 加快可再生能源建筑规模化应用

建立可再生能源建筑应用的长效机制，坚持因地制宜、统筹规划、分类施策，经济高效的原则，深入挖掘可再生能源应用潜力。评估本地可再生能源资源条件和建筑利用条件调查，编制可再生能源建筑应用方案并组织实施，确保质量和应用效果。鼓励有条件的地区开展适合本地区资源条件及建筑利用条件的可再生能源技术应用，优先支持保障性住房、公益性行业及公共机构等领域可再生能源建筑应用，大力发展太阳能光伏在城乡建筑中分布式、一体化应用，实现就地生产，就地消纳。推动太阳能光热系统在中低层住宅、酒店、学校建筑中应用。因地制宜采用太阳能、地热能、空气热能、生物质能等可再生能源解决建筑采暖用能需求。系统开展各类可再生能源建筑应用项目后评估工作，根据评估结果调整优化可再生能源应用项目运行策略及有关政策、标准、产业准入等。鼓励科研单位、企业联合成立可再生能源建筑应用工程、技术中心，加大科技攻关力度，加快产学研一体化。

# 第十章 深化机制体制改革创新，提高依法行政能力和水平

## 深入推进“放管服”改革

深入推进工程建设项目审批制度改革，加快审批进程，全流程审批时间大幅度压缩，方便企业与群众办事。充分听取企业和群众意见建议，针对矛盾问题，及时调整完善政策措施。研究推进建设工程企业资质告知承诺制，积极推行资质资格证书电子化，逐步向智能化审批迈进，不断调整优化政务服务事项要素信息，全面提升政务服务效率和质量，增强群众、企业的获得感和幸福感。

## 完善法规标准体系

加强物业管理、生活垃圾分类处理、城市管理等民生领域立法，开展房地产市场管理、市政基础设施建设、城市供水供气供热管理、建筑市场管理、工程质量安全监督、建筑节能、农村住房安全管理等领域政策法规的修订，形成覆盖全省住房城乡建设领域较完备的法规体系，同时探索开展立法后评估工作。深入落实合法性审核制度，保证出台的政策法规主体不越权、内容不抵触、程序不违规。

## 强化执法监督

坚持严格规范公正文明执法，认真落实行政执法责任制，依法规范行政执法权力。推行行政执法案卷评查制度，定期组织对全省住房城乡建设系统行政执法案卷进行抽查。逐步开展对行政许可、行政检查等行政执法类型的案卷评查。落实行政执法“三项制度”，主动公开执法主体、执法人员、执法对象、执法结果，高标准制作执法文书，加强执法可回溯管理，重大执法决定必须经过法制审核合格才能做出。制定落实行政处罚裁量基准，在法律法规规定的处罚幅度范围内，合理确定处罚基准，减少行政执法人员自由裁量空间。落实“双随机、一公开”抽查制度，动态更新检查对象名录库、检查人员名录库，根据信用情况合理设定检查比例，严格检查程序，实行行政检查信息公示制度，提高行政检查规范化水平。

## 完善行政复议和应诉制度

坚持“以人为本、复议为民、化解争议、定纷止争”的原则，落实行政复议申请和受理、案件审查、行政复议决定及监督等程序和制度，不断创新行政复议工作机制，畅通行政复议申请渠道，严格依法办案，注重运用和解、调解等方式化解行政争议，稳妥、有效地处理行政案件。充分发挥行政复议的监督作用，纠正主管部门的违法违规行为。统筹谋划业务工作和行政复议行政应诉工作，全面落实府院联动工作机制，落实行政机关负责人出庭应诉制度，有计划地组织公职人员参加法庭庭审。加强行政复议行政应诉队伍建设，充实办案力量，保障工作经费，落实公职律师、法律顾问制度，不断提升行政复议行政应诉工作质量和水平。

## 加强普法宣传

深入落实国家工作人员学法用法制度，领导干部带头做遵法学法守法用法的模范，通过网络教学、专家授课、案卷评查、案例分析、参加庭审等多种途径，抓好公职人员法律知识培训，不断强化法治意识和法治思维。落实“谁执法谁普法”普法责任制，把传播法律思想、培育法治精神、建设法治文化作为普法工作的重要内容，综合运用网络学院、集中培训授课、制作法律知识汇编、设立标语宣传牌等多种方式，在公园、广场、道路两侧等多种场合，利用网站、公众号、电视等多种媒体平台，全方位、多角度开展法治宣传教育，使广大群众对住房城乡建设领域法律法规耳濡目染，不断提高普法工作实效。

# 第十一章 贯彻落实生态文明思想，助力建设美丽吉林

## 将资源环境保护作为基本方针

规划实施过程中存在较大不确定性，规划的实施能够促进我省社会经济发展，促进城镇化建设，改善城乡人居环境。但规划在自然生态系统和环境质量方面存在一定负面影响，道路铺设、住房改造建设、市政基础设施建设及营运等会对生态环境造成一定影响。部分项目的建设与营运对区域大气环境、水环境、土壤环境、声环境等产生一定不利影响。因此，将资源环境保护作为规划的一条基本方针，使规划与环境保护、生态环境治理、经济社会发展有机结合起来，坚持走可持续发展之路。

## 严格落实生态环境影响评价制度

住房城乡建设会对周围环境产生直接或间接的影响，主要分为两大类，一类是自然环境的破坏，如占用耕地，水土流失、地表植被破坏等；另一类是环境污染，如噪声、废气和尘埃等注入环境。这些影响可分为两个阶段：一是施工期间对自然环境造成的非污染性破坏，因施工机械的使用及大量的开挖取土破坏了土体原有的自然结构和水的循环路径，相应地改变了生物的生存环境。二是运营后，可能会有废气、噪声、有害物质的产生，会对周边生态环境造成一定的影响。

本规划要求严格落实建设项目环境影响评价制度，加强各类设施建设及营运期间的环境监管，提升环境基础能力建设，强化能源基础设施营运期间环境影响检测，依法落实跟踪评价有关要求，加强与环保等有关部门的协调和沟通，依法实施规划。各工程建设项目应采纳环评中提出的相应风险防范、风险应急及监管措施和工程措施，确保规划实施期间建设项目对环境的影响处于可接受范围内。

## 全力实施环境影响减缓措施

坚持最严格的生态环境保护、耕地保护和节约用地制度，项目实施建设实行严格的节能减排标准，尽量不占、少占耕地和永久基本农田，充分利用闲置土地和既有项目改造，强化大型市政类项目的环评机制，严格落实环境影响评价制度。结合城市更新与乡村建设行动，推动市政老旧管网改造，加强城乡污水处理等环保设施配套，支撑城乡生态环境保护。推动建设生活垃圾无害化、资源化处理场建设，加快生活垃圾分类收运体系建设，推进可回收垃圾的回收和再生利用。加大环境监测及应急能力建设，完善环境监测监控体系。完善公园服务设施，提升公园绿地品质，稳步改善城市人居环境。开展乡村建设风貌整治，改善村庄人居环境。开展住建系统大气污染攻坚行动，督促各地落实建筑工地环保措施，对施工扬尘日常监管情况进行督查检查，减少建筑工地扬尘污染。推动建筑节能和绿色建筑发展，将绿色建筑等级、装配式建筑建造和住宅全装修等控制性要求纳入土地出让合同。大力推广清洁能源的应用，提高清洁能源供热与可再生能源建筑应用比例。

## 建立长效环境监测与跟踪评价机制

定期进行环境监测和污染源监视性监测，对规划实施所产生的环境影响进行监测、分析、评价，确保规划确定的减缓措施得到有效实施。监控系统和在线监测系统与环保部门联网进行监控，确保监测数据的准确性与真实性，为环境管理提供依据。建立跟踪评价机制，通过规划协调性分析，对与其他领域的规划相矛盾的尚未实施的建设项目进行调整，及时对规划中不符合环境要求和资源承载力的项目以及规划实施后对环境产生较大影响的项目进行调整。本规划的实施将推动我省社会经济快速发展，通过落实规划的环境保护与环境影响减缓措施，生态环境影响和环境污染能够得到有效控制。

# 第十二章 强化实施保障，奋力实现“十四五”规划目标

## 坚持党的领导

实现“十四五”规划目标任务必须坚持党的全面领导，充分发挥各级党组织在围绕中心、服务大局，推动“十四五”规划实施中的统领作用。全省住建系统各级党委要加强对住房城乡建设事业发展工作的领导，推动“十四五”规划实施，健全责任明确、分工协作、高效协调的规划实施机制。严格落实全面从严治党的要求，切实加强和改进干部队伍思想和作风建设，进一步调动广大干部职工干事创业的积极性、主动性和创造性。坚决做到依法行政，严格按照国家有关法律法规和行业规章标准办事。

## 完善组织保障

建立完善与相关部门的协作机制，及时沟通信息，加强政策制定和实施协调配合，推动各方面的政策措施形成合力、落实到位。加强组织领导，全省各市、县作为本规划的实施主体，要研究制定符合本地实际的城乡建设事业规划和实施计划，落实政策措施和建设项目，合理安排建设时序，切实抓好组织实施。定期研究推进，集中力量，持续攻坚，确保实效，力促各项工作顺利推进。统筹协调、加强对接，自觉把新发展理念融入工作全过程，通过多部门合作共同推动各项重点工程建设，造福于民。

## 完善资金投入和用地保障

充分发挥开发性、政策性金融作用，鼓励相关金融机构积极加大对城市基础设施建设项目的信贷支持力度。区别相关建设项目的经营性与非经营性属性，建立政府与社会资本风险分担、收益共享的合作机制，采取明晰经营性收益权、政府购买服务、财政补贴等多种形式，鼓励社会资本参与基础设施建设、运营维护和服务。创新资金投入方式和运行机制，推进基础设施各类资金整合和统筹使用。优先保障基础设施建设重点任务及重大工程项目用地需求。

## 加强人才队伍建设

强化人才培训立足本身,发掘系统内的人才资源,对专业技术人才加强专业理论、新技术、新知识方面的培训,提升工作能力。通过培训和实践锻炼,不断提高住建系统人才队伍的数量和质量。积极营造良好人才工作环境,优化人员配置和队伍结构,激发干部职工的积极性和创造性,坚持“人尽其才、人尽其用”的人才工作理念,促进住建系统人才工作的有序开展。加强人才储备,保持人才资源充足的数量,是人才队伍建设的一项基础性工作,加大年轻人才引进力度,为未来的发展储备人才，积极营造人才辈出的良好局面,加强人才的培养、使用和管理,多举措加强住建人才队伍建设。