

# 陕西省住房和城乡建设厅 陕西省发展和改革委员会 文件

陕建发〔2021〕1085号

## 陕西省住房和城乡建设厅 陕西省发展和改革委员会关于印发《陕西省“十四五”住房和城乡建设事业发展规划》的通知

各设区市人民政府，省人民政府各工作部门、各直属机构：

《陕西省“十四五”住房和城乡建设事业发展规划》已经省政府同意，现予印发，请认真贯彻执行。



# 陕西省“十四五”住房和城乡建设事业发展规划

陕西省住房和城乡建设厅



# 目 录

<b>第一章 规划背景</b> .....	1
一、发展基础 .....	1
二、面临环境 .....	9
<b>第二章 总体要求</b> .....	11
一、指导思想 .....	11
二、基本原则 .....	12
<b>第三章 发展目标</b> .....	13
一、2035 年远景目标 .....	14
二、“十四五”总体目标 .....	14
<b>第四章 完善住房制度体系，推动实现住有所居</b> .....	18
一、促进房地产市场平稳健康发展 .....	18
二、进一步完善住房保障体系 .....	20
三、改革完善住房公积金制度 .....	22
四、全面提升城镇住房品质 .....	23
五、持续提高物业管理服务水平 .....	24
<b>第五章 实施城市更新行动，推动城市品质提升</b> .....	25
一、推动城市空间结构优化 .....	25
二、实施城市生态修复功能完善工程 .....	27
三、加强城镇老旧小区改造 .....	27

四、增强城市排水防涝能力 .....	28
五、强化城市历史文化保护和风貌塑造.....	29
六、推进县城建设高质量发展 .....	31
<b>第六章 加强城市基础设施建设，推动城市发展提质增效</b>	<b>32</b>
一、推进基础设施体系化建设 .....	32
二、提升城市道路交通设施水平 .....	33
三、加快城镇供水设施改造和建设 .....	34
四、加强城镇燃气和供热设施建设改造.....	34
五、加快新型城市基础设施建设 .....	35
六、强化城市生态基础设施建设 .....	36
<b>第七章 实施精细化管理，提高城市治理水平 .....</b>	<b>38</b>
一、加强城市市政设施运维管理 .....	38
二、加强城市公用设施运维管理 .....	39
三、加强城市市容和环境卫生管理 .....	40
四、提升城市管理智慧化水平 .....	41
五、健全城市管理执法体系 .....	42
<b>第八章 加快推进镇村建设，助力乡村振兴 .....</b>	<b>44</b>
一、推动小城镇高质量发展 .....	44
二、建设美丽宜居乡村 .....	45
三、加强传统村落保护 .....	46
四、提升农房建设质量 .....	46
<b>第九章 加快建筑业转型升级，推动建筑业高质量发展</b>	<b>48</b>

一、推进建筑产业数字化 .....	48
二、推进新型建筑工业化 .....	49
三、推动企业发展品牌化 .....	49
四、推动市场拓展多元化 .....	50
五、调整优化产业结构 .....	51
六、实施创新驱动发展 .....	52
七、提升勘察设计质量与水平 .....	53
<b>第十章 加强住建领域科技创新，引领行业绿色低碳发展.</b>	<b>54</b>
一、全面推进绿色建筑发展 .....	54
二、促进建筑节能提质增效 .....	56
三、加强行业先进技术研发 .....	57
四、加快科技成果转化应用 .....	58
<b>第十一章 建立健全消防审验监管机制，提升建设工程 消防管理水平.....</b>	<b>60</b>
一、加强建设工程消防安全管理体系建设.....	60
二、加快建设工程消防领域科学规范体系构建.....	61
三、完善建设工程消防的全生命周期监管体系.....	62
<b>第十二章 统筹城乡建设发展与安全，构建平安住建 ..</b>	<b>64</b>
一、提升建设工程质量安全水平 .....	64
二、保障市政公用设施运行安全 .....	65
三、提升城乡房屋建筑安全水平 .....	66
四、着力防范化解行业重大风险 .....	68

<b>第十三章 坚持全面深化改革，推动全省住建事业 高质量发展</b> .....	<b>69</b>
一、深化“放管服”改革 .....	69
二、推进建筑行业制度体系改革 .....	70
三、推动住建领域信息化建设 .....	71
<b>第十四章 深入开展“共同缔造”活动，努力改善城乡 人居环境</b> .....	<b>72</b>
一、建立健全“共同缔造”活动工作机制.....	72
二、深入开展“共同缔造”活动系列行动.....	73
三、加强“共同缔造”活动队伍建设 .....	74
四、强化“共同缔造”活动督导 .....	74
<b>第十五章 保障措施</b> .....	<b>75</b>
一、全面加强党的领导 .....	75
二、加强干部队伍人才队伍建设 .....	75
三、完善政策支撑体系 .....	76
四、建立工作目标监督考核机制 .....	76

《陕西省“十四五”住房和城乡建设事业发展规划》（以下简称《规划》），依据陕西省委十三届八次、九次全会精神 and 《中共陕西省委关于制定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的建议》以及住建部相关“十四五”规划等编制。《规划》以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯通落实“五个扎实”“五项要求”，在总结全省“十三五”住房和城乡建设事业规划实施情况的基础上，阐明了“十四五”期间推进全省住房和城乡建设工作的总体要求、发展目标和重点任务，是我省住房和城乡建设系统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，深入学习贯彻习近平总书记“七一”重要讲话精神，认真贯彻习近平总书记对住建工作的重要指示批示精神和来陕考察重要讲话精神，落实“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，推动住房城乡建设事业发展的全局性、指导性规划。

## 第一章 规划背景

### 一、发展基础

在省委、省政府的正确领导下，“十三五”期间，我省住建系统紧扣追赶超越目标，坚持稳中求进工作总基调，统筹做好稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，积极应对新冠肺炎疫情冲击，“十三五”规划确定的主要目标任务基本实现，为“十四五”社会经济发展奠定了坚实基础。



**一是城镇住房条件明显改善。**全省租购并举的住房制度初步形成，城镇居民人均住房面积由“十二五”末的 31.3 平方米增长至 38.8 平方米。全面落实因城施策、“稳地价、稳房价、稳预期”调控措施，房地产市场保持平稳健康发展。住房保障成效显著，保障性住房覆盖面不断扩大，排名全国前列，低保、低收入住房困难家庭实现应保尽保，80 多万棚户区居民“出棚入楼”。住房公积金制度改革稳步推进，缴存覆盖范围持续扩大，实缴职工人数达 418.54 万人，缴存额持续增加，累计缴存达 4380.84 亿元。

**二是城市建设管理水平不断提高。**以人为核心的新型城镇化深入推进，全省城镇化率超过 60%。城市发展方式加快转变，城市承载力、宜居性和包容度不断增强，全省城市建成区面积由“十二五”末的 1016.26 平方公里扩展到 1372.20 平方公里，城市道路总长度新增 3263.83 公里，轨道交通通车里程 232.17 公里，城市公共停车位达到 154.6 万个。全省县级以上城市共建成污水处理厂 129 座，城市污水处理率达 96.79%，汉、丹江两岸城镇污水垃圾处理设施和配套管网不断完善。城市供水普及率、燃气普及率、生活垃圾无害化处理率分别达到 97.88%、98.62%、99.93%。城市集中供热面积达 3.95 亿平方米。建成综合管廊总长度达到 500 公里、海绵城市面积约 176 平方公里。城市建成区绿地率达 37.09%，人均公园绿地面积达到 12.79 平方米，国家园林县

城达 26 个，省级（生态）园林县城达 48 个。全省拥有国家级历史文化名城、名镇、名村分别达 6、7、3 个，省级历史文化名城、名镇、名村、街区分别达 11、19、18 个、25 片。智慧化城市管理取得了初步成果，地级以上城市全部建成数字化城市管理平台。城市建设管理规范化、信息化、精细化水平不断加强，城市发展日新月异。

**三是村镇建设取得新成效。**小城镇建设持续推进，35 个重点示范镇和 31 个文化旅游名镇（街区）累计完成投资分别达到 590.45、211.38 亿元，吸纳非农就业人口 46.32 万人。128 个镇跻身全国重点镇，14 个小城镇进入全国先进小城镇行列。创建美丽宜居示范村 4238 个，超额完成省政府创建任务。93.96% 的行政村生活垃圾得到有效治理，完成整治 2041 处农村生活垃圾非正规堆放点。省级传统村落总数达 429 个，其中列入国家级传统村落 113 个。积极开展“百村示范、百团帮扶”活动试点，蓝田县董岭村等 4 个村被列为全国“美好环境与幸福生活共同缔造”活动第一批试点县（区）和试点村，共同缔造试点成效明显。

**四是建筑业转型升级成效显著。**建筑产业规模、质量和效益同步提升，累计完成总产值 3.5 万亿元，2020 年再创新高，达到 8501.13 亿元，产值年均增速 12.3%，建筑业增加值占全省 GDP 比重年均保持在 10% 以上，超额完成了 8% 的既定目标，省外完成产值 3070.44 亿元，外向度达 36.1%。建筑业就业农民工占

全省外出务工农民工总数始终保持在 20%以上。建造方式加快转型，创建国家级装配式建筑产业基地 5 个，国家级装配式建筑示范城市 1 个（西安），部品构件规模生产企业达到 23 家。建筑企业实力不断增强，特级资质企业达 32 家，建筑业产值超百亿元的企业达 13 家，累计获得鲁班奖 42 项。工程总承包模式和全过程咨询服务有序推进，传统建筑业向现代建筑服务业加快转变。工程勘察设计行业快速发展，行业总产值达到 709 亿元，境外营业收入 51.3 亿元。国家勘察设计大师达 34 人，省级勘察设计大师达 30 人，工程勘察设计行业科研支出达到 49.6 亿元，企业累计拥有专利 7665 项，专有技术 1505 项。

**五是建筑节能和绿色建筑加速推进。**建筑能效大幅提升，绿色建筑规模不断扩大，监管体系与制度逐步健全。实施既有建筑节能改造 2035.46 万平方米，建设被动式低能耗建筑 55.69 万平方米。评价认定绿色建筑设计标识项目 1314 个、13498.14 万平方米，绿色建筑占新建建筑竣工面积比例达到 53%。统筹推进重大科技研发、成果推广应用和创新能力建设，开展省级绿色施工科技示范工程 114 项、新技术示范工程 133 项，实施住建部科技计划 104 项、省级建设科技计划 241 项，获得各级各类科技奖项 50 余项。颁布 38 项工程建设地方标准、7 项建筑标准设计、18 项施工工艺标准和 10 项推广应用标准设计。组织 600 余名专家组建 10 个专业专家委员会，行业科技支撑作用显著提升。

**六是助力打赢三大攻坚战。**脱贫攻坚农村危房改造工作成绩突出，中央和省级财政投入补助资金 47.276 亿元，全省实施农村危房改造 24.08 万户，350 多万名贫困群众住进了安全房。2017-2019 年绩效考核连续三年位居全国前三，2020 年排名第一，被国务院列为“落实重大政策措施、真抓实干成效明显”省份。大力推广《陕西省农房设计图集》，在 110 个示范点建成 12033 户示范农房，被中宣部作为全国农村危房改造典范。深入推进蓝天、碧水、净土“三大”保卫战，强化施工扬尘和道路扬尘监管，严格落实建筑施工扬尘治理六个百分百，全省建筑施工扬尘治理成效显著。加大城市黑臭水体整治，建立专报制度，定期检查巡查，全省 26 处黑臭水体已全部达到长制久清标准。地级以上城市全部创建为省级节水型城市。围绕行业重大风险隐患制定了《全省住建系统防范化解重大风险工作方案》和 8 个预案，积极排查梳理，建立问题清单，加强督查问效，行业重大风险隐患得到有效管控。

**七是行业改革成效显著。**全面推进工程建设项目审批制度改革，出台《陕西省工程建设项目审批制度改革的实施意见》等 10 余项政策文件，取消审批事项 10 项，调整合并 38 项，申报材料件数由原来的 70 项精简至 47 项，营商环境不断优化。深入推进城市管理执法体制改革，新设立城市执法监督局和城市管理处，率先出台《陕西省城市管理综合执法条例》，制定《陕西省城市管理综合执法文书示范文本》等

配套政策。顺利承接建设工程消防设计审查验收职责，设立建设工程消防监管处，成立陕西省建设工程消防技术服务中心，在全国首创“消防处+消防中心”机构模式，住建部向全国介绍推广，制定《〈建设工程消防设计审查验收管理暂行规定〉实施细则》等三项配套文件，建设工程消防政策体系基本建立，在全国率先完成省、市、县三级共用的“陕西省建设工程消防设计审查验收备案服务管理平台”建设。法治建设取得长足进步，我厅获得“全省法治政府建设示范单位”“‘六五’普法先进集体”等六项荣誉称号。

#### 陕西省“十三五”住房和城乡建设事业发展目标完成情况

主要指标	规划目标		完成情况		指标属性
<b>一、保障性住房</b>					
1. 保障性住房覆盖率（%）	23		23		约束性
2. 改造完成各类棚户区和城市危房（万套）	[50]		102.24		约束性
<b>二、房地产开发</b>					
1. 新建商品房面积（万平方米）	[16047.86]		17094		预期性
2. 人均住房面积（万平方米）	35.4		38.8		预期性
<b>三、住房公积金</b>					
1. 实缴职工人数（万人）	400		418.54		预期性
2. 累计缴存额（亿元）	3000		4380.84		预期性
<b>四、城镇化率（%）</b>					
60					
60					
<b>五、城镇建设</b>					
	设市 城市	县城	设市 城市	县城	
1. 供水普及率（%）	99.99	92	97.88	95.50	预期性

主要指标	规划目标		完成情况		指标属性
2. 燃气普及率 (%)	96	80	98.62	88.45	预期性
<b>六、环境保护</b>	设市 城市	县城	设市 城市	县城	
1. 污水处理率 (%)	95	85	96.79	92.80	预期性
2. 城市再生水利用率 (%)	20		21.57		预期性
3. 全省生活垃圾得到有效治理的村庄比例 (%)	90		93.96		预期性
4. 生活垃圾无害化处理率 (%)	99.99	95	99.93	97.08	预期性
5. 村庄生活垃圾无害化处理率 (%)	20		21.67		预期性
<b>七、城镇园林绿化发展</b>	设市 城市	县城	设市 城市	县城	
1. 建成区绿地率 (%)	37	29	37.09	31.90	预期性
2. 人均公园绿地面积 (平方米)	14.1	11	12.79	10.93	预期性
3. 建成区绿化覆盖率 (%)	42	35	40.80	36.27	预期性
4. 海绵城市占建成区比例 (%)	> 20		12.83		预期性
<b>八、村镇建设</b>					
1. 培育镇区人口超过 5 万镇 (个)	10		5		预期性
2. 培育镇区人口 3-5 万镇 (个)	50		16		预期性
<b>九、绿色建筑占新建建筑比例 (%)</b>	50		53		约束性
<b>十、建成综合地下管廊 (公里)</b>	100		500		约束性
<b>十一、建筑业发展</b>					
1. 建筑业总产值 (亿元)	6026		8501.13		预期性
2. 建筑业外向度 (%)	35		36.1		预期性
3. 装配式建筑 (万平方米)	300		[2194.25]		预期性
<b>十二、勘察设计行业总产值 (亿元)</b>	680		709		预期性

备注：[ ]内为“十三五”期间累计数据

同时，必须清醒地看到，住房城乡建设事业发展还面临着一些突出问题和薄弱环节。主要体现在：**一是住房发展不平衡。**人口净流入城市新市民、青年人等群体住房困难问题突出，租赁性住房供应不足，住房品质有待进一步提升，房地产长效机制仍需进一步深化落实，住房保障体系仍需完善。**二是城市建设仍有短板。**基础设施综合效能不高，内涝、停车难问题尚未根本解决，历史文化保护和传承仍需加强，人居环境有待提升。**三是城市管理精细化不足。**城市管理手段、管理模式、管理理念创新不够，智慧化管理水平不高，城市运行安全水平和应对突发事件的韧性保障能力仍需提升，基层城市管理体制机制还不健全，执法力量薄弱。**四是村镇建设仍需加强。**小城镇设施建设水平不高，综合承载能力不足，服务农村能力不强。农村生活垃圾长效治理机制仍需完善，农房品质不高，传统村落保护和发展不足，农村人居环境与美丽宜居乡村目标仍有差距。**五是建筑业工业化、智能化水平不高。**建筑业生产方式粗放、劳动效率低的现象仍然存在，装配式建筑产业链发展不足，建筑业与先进制造技术、新一代信息技术融合不够，工程总承包、全过程工程咨询等新模式仍需完善，勘察设计行业的引领带动作用尚未得到充分发挥。**六是行业改革仍需深化。**“放管服”改革仍需进一步推进，行业监管方式和手段仍需进一步创新，依法行政仍需进一步加强，风险应对能力仍需进一步提高。

## 二、面临环境

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，也是陕西扎实推动高质量发展、奋力谱写新时代追赶超越新篇章的关键五年，我省住房和城乡建设事业面临诸多机遇和挑战。

**习近平总书记对住建工作的重要指示批示精神和来陕考察重要讲话精神为陕西住建事业高质量发展指明了方向。**习近平总书记两次来陕考察并发表重要讲话，作出了“五个扎实”

“五项要求”的重要指示。同时，十八大以来习近平总书记对住房和城乡建设工作作出了一系列重要指示批示，要求坚持以人民为中心的发展理念，稳中求进、改革创新、担当作为，完善住房保障体系，坚持防范化解房地产风险，加强城乡建设管理等工作，为经济社会持续发展作出新贡献。习近平总书记对住建工作的重要指示批示精神和来陕考察重要讲话精神为我省做好住房城乡建设工作指明了前进方向、提供了行动指南，也是我省住房城乡建设事业未来发展实践的总遵循、总要求。

**贯彻新理念、构建新格局对陕西住建事业高质量发展提出新要求。**当前国际形势正在发生深刻复杂的变化，与此同时国内经济社会发展也步入了新阶段，以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局正在加速构建，要求住建行业必须充分认识城乡建设管理中存在的短板和弱项，贯彻落实



创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，加快完善租购并举的住房制度，加快转变城市发展方式，全面提升城市品质，深入实施乡村建设行动，建设美丽宜居示范村，加快建筑工业化，大力发展绿色建筑，围绕人民群众需求，将补短板、促转型与拉动有效投资、创造新型消费领域相结合，形成新经济增长点，助力全省高质量发展。

**国家重大战略实施为陕西住建事业高质量发展带来新机遇。**在经济全球化、区域一体化的时代背景下，国家推动共建“一带一路”高质量发展、推进新时代西部大开发形成新格局、推动黄河流域生态保护和高质量发展等国家重大战略的深入实施，战略叠加效应正加速释放，为陕西推动经济社会高质量发展提供了难得的历史机遇，必将推动我省城镇化快速发展、城乡建设提质增效、人居环境加快改善和建筑业发展转型升级，为全省住房和城乡建设领域带来巨大的发展潜力和空间。

**新时期陕西省城乡发展趋势为陕西住建事业高质量发展带来新挑战。**我省城镇化发展已进入以人为核心的新型城镇化阶段，城市发展进入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的重要时期，对城市建设的系统性、整体性和安全韧性提出了更高要求，对城市治理的科学化、精细化、智能化提出了更高标准，人民群众对城乡人居环境提出了更高期望，要求全省住建行业不断加大创新、改革力度，更加注重城

镇化发展的内涵质量和均衡发展，以“共同缔造”的理念推动城乡建设统筹发展，增强可持续发展能力。

总体判断，“十四五”时期外部发展环境不稳定不确定性明显增加，机遇与挑战并存，全省住房城乡建设事业加快追赶超越的基础支撑和有利条件依然较多，必须深刻认识和把握新形势与新环境，坚定发展信心，增强机遇意识和风险意识，发扬斗争精神，树立底线思维，准确识变、科学应变、主动求变，找准住建事业发展的着力点和突破口，加快追赶超越步伐，推动全省住房和城乡建设事业高质量发展。

## **第二章 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，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，深入学习贯彻习近平总书记“七一”重要讲话精神，深入学习贯彻习近平总书记对住建工作的重要指示批示精神和来陕考察重要讲话精神，贯通落实“五项要求”“五个扎实”，认真贯彻落实《中共陕西省委关于凝心聚力埋头苦干奋力谱写陕西新时代追赶超越新篇章的意见》，把握新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，以高质量发展为主题，以谱写陕西新时代追赶超越新篇章为总体目标，以改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为

根本目的，以“美好环境与幸福生活共同缔造”活动为基本路径，坚持问题导向、目标导向和结果导向，加快完善住房制度体系，实施城市更新行动和乡村建设行动，推动建筑业向工业化智能化转型升级，统筹住建行业发展与安全，深化住建领域改革创新，凝心聚力，主动作为，实现全省住房和城乡建设事业高质量发展。

## 二、基本原则

**坚持党的全面领导。**深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，始终把党的政治建设摆在首位，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”。以高质量党建引领高质量发展，把方向、管大局、保落实，发挥党的领导核心作用。加强行业干部队伍建设，学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想，着力打造一支忠诚干净担当的高素质干部队伍，为行业发展提供坚强保障。

**坚持以人为本共建共享。**始终坚持以人民为中心的发展思想，聚焦民生问题，保持房地产市场健康平稳，不断完善住房保障体系，推动实现住有所居。统筹城乡建设发展与安全，深入开展“共同缔造”活动，充分发挥人民群众的主体作用，实施城市更新行动，补齐城市建设短板，提高人居环境质量，提升城市管理水平，打造城市高品质生活空间，不断满足人民群众对美好生活的向往。

**坚持创新驱动绿色发展。**坚持生态优先绿色发展，创新住

房城乡建设管理理念、方式，走节约集约的发展之路。强化科技创新平台和人才队伍建设，推动住建领域技术协同创新机制建立。深入实施垃圾分类、黑臭水体治理，统筹推进绿色建筑、绿色建造、绿色建材、绿色基础设施、绿色交通出行等工作，推动形成绿色低碳的生产生活方式。

**坚持深化改革提质增效。**深化住建领域改革，以“放管服”为着力点，优化行业服务与营商环境。深化行业体制改革，注重改革举措的系统集成、协同高效，加快构建适应城市更新、乡村振兴、建筑产业转型升级等新要求的体制机制和政策体系，加快住建领域信息化建设，提高治理与服务能效，为我省建设领域各行业高质量发展提供动力，不断推进住房和城乡建设领域治理体系和治理能力现代化。

**坚持系统谋划统筹推进。**坚持系统观念，将城市和乡村作为整体，统筹住建领域各项工作，推进体系化建设，不断提高我省城乡建设的系统性、协同性和整体性。深入研究和把握全省三大区域住建行业发展阶段性特征，强化精准施策理念和分类指导方针，鼓励和引导各地因地制宜、科学高效地推进住房和城乡建设各项工作。

### 第三章 发展目标

按照 2035 年基本实现社会主义现代化，到本世纪中叶建成富强民主文明和谐美丽的社会主义现代化强国这一目标，综合考

考虑我省住房城乡建设行业发展实际和趋势，提出如下发展目标：

### 一、2035年远景目标

到2035年，全省住房制度体系基本成熟定型，实现住有所居、职住平衡，宜居城市、创新城市、智慧城市、绿色城市、人文城市和韧性城市基本建成，城市成为人民群众高品质生活的空间，乡村人居环境达到更高水平，生态宜居的美丽乡村普遍建成，行业科技创新实力大幅提升，智能建造与建筑工业化协同发展的产业体系建立健全，住建领域治理体系与治理能力现代化基本实现。

### 二、“十四五”总体目标

到2025年，全省房地产市场和住房保障体系健全完善，城市建设方式转变明显，城市治理能力和治理水平全面提升，城乡人居环境持续改善，建筑业转型发展成效显著，行业科技创新与绿色发展水平稳步提升，全省住房城乡建设事业高质量发展势头良好。

——“两多一并”住房制度基本建立。住房市场体系和住房保障体系更加完善，房地产市场健康平稳，住房租赁市场更加成熟，保障性租赁住房有效增加，新市民、青年人等群体住房困难问题有效缓解。城镇住房品质全面提升，住房公积金保障作用更加凸显，多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度基本建立。

——新型城市建设成效显著。城市建设方式转型成效显

著，城市更新行动深入实施，空间结构持续优化，基础设施体系化水平明显提高，城市功能更加完善，人居环境更加宜居，“城市病”问题得到有效缓解，城市品质全面提升。

—— **城市治理能力全面提升。**城市管理体制机制更加完善，城市管理充满智慧，市政设施运行效率不断提高，城市市容市貌持续提升，建设工程消防审验监管机制建立健全，住建领域安全体系更加完善，重大风险防范化解的体制机制日益健全，城市抗风险能力显著提高，市民对城市管理的满意度不断提升，城市治理能力在西部地区处于领先水平。

—— **乡村建设水平持续提高。**小城镇基础设施和公共服务设施水平明显提升，综合承载能力和服务农村能力显著增强，乡村振兴示范镇示范带动效应明显，美丽宜居示范村建设稳步推进，农房建设质量全面提高，传统村落得到有效保护，乡村人居环境持续改善。

—— **建筑业转型升级成效显著。**智能建造与新型建筑工业化协同发展，数字化、智能化设计建造技术广泛应用，形成一批智能建造龙头企业，行业发展质量和效益显著提升，年度建筑业总产值突破 1 万亿元，继续保持西部前列。勘察设计行业产值年均增长 6% 以上，工程总承包、全过程咨询服务全面推进，大型骨干企业“走出去”发展水平大幅提高。

—— **绿色发展与创新水平稳步提升。**城镇新建建筑全面执行绿色建筑标准，建筑能效稳步提升，发展超低能耗建筑 100

万平方米，建筑能耗和碳排放增长趋势有效控制，住房城乡建设科技创新体系建立健全，推广应用水平持续提高，绿色建造和绿色建材应用水平达到全国先进行列。

—— **住建领域改革持续深化。** 住建领域“放管服”改革成效显著，行业政策体系更加健全，监管服务能力全面提升，

“数字政府”成效显现，省市县信息平台互联互通，“一网通办”高效便捷，依法行政保持较高水平。

### “十四五”期间住房和城乡建设事业主要发展指标

指 标	“十四五” 规划		指标 属性
<b>一、住房发展</b>			
1. 全装修住房比例 (%)	≥ 50		预期性
2. 公租房和保障性租赁住房 (万套)	[3]		预期性
3. 共有产权住房 (万套)	[3]		预期性
4. 棚户区改造 (万户)	[3.5]		预期性
5. 公积金年缴存额 (亿元)	[3247.75]		预期性
<b>二、城镇建设管理</b>			
	设市 城市	县城	
6. 建成区平均路网密度 (公里/平方公里)	6.5	7.4	预期性
7. 燃气普及率 (%)	99		预期性
8. 公共供水管网漏损率 (%)	< 10		约束性
9. 污泥无害化处置率 (%)	≥ 90		约束性
10. 生活污水集中收集率 (%)	≥ 70		预期性
11. 地级及以上缺水城市污水资源化利用率 (%)	≥ 25		约束性
12. 公共停车场新建或改建集中式充换电站及分散式充电桩配比 (%)	≥ 10		预期性

指 标	“十四五” 规划		指标 属性
13. 老旧小区改造（万户）	[100]		预期性
14. 生活垃圾无害化处理率（%）	100	98	预期性
15. 建成区绿地率（%）	≥ 38	≥ 33	预期性
16. 海绵城市占建成区比例（%）	≥ 45		预期性
17. 黑臭水体治理达标率（%）	100		约束性
18. 历史文化街区/历史建筑挂牌保护率（%）	100		预期性
<b>三、村镇建设</b>			
19. 乡村振兴示范镇数量（个）	[100]		约束性
20. 美丽宜居示范村数量（个）	[1000]		约束性
21. 宜居型示范农房数量（户）	[10000]		约束性
<b>四、建筑业发展</b>			
22. 建筑业总产值（亿元）	突破 1 万亿		预期性
23. 省（境）外建筑业产值占比（%）	≥ 30		预期性
<b>五、建筑节能与绿色发展</b>			
24. 城镇绿色建筑占新建建筑比例（%）	100		约束性
25. 装配式建筑占城镇新建建筑比例（%）	30		预期性
26. 超低能耗建筑建设规模（万平方米）	[100]		预期性
<b>六、勘察设计行业发展</b>			
27. 行业产值年均增长率（%）	≥ 6		预期性
28. 超限高层建筑工程抗震设防专项审查率（%）	100		约束性
<b>七、建设工程消防安全</b>			
29. 建设工程消防设计审查、验收、执法案卷抽查率（%）	≥ 5		预期性
30. 建设工程消防设计图审抽查比例（%）	≥ 5		预期性

备注：[ ]内为“十四五”期间累计数据



## 第四章 完善住房制度体系，推动实现住有所居

坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，进一步完善住房市场体系和住房保障体系，加快建立多主体供给、多渠道保障、租购并举的住房制度，促进房地产市场平稳健康发展，努力实现住有所居、职住平衡，全面提升城镇住房品质，积极推进住房公积金制度改革，实现全省城镇住房高质量、内涵式发展。

### 一、促进房地产市场平稳健康发展

**加快建立房地产市场发展长效机制。**稳妥实施“一城一策”房地产调控工作方案，分类指导，强化城市人民政府主体责任，加大政策指导力度，加强土地管理制度，完善金融税收政策，合理运用行政措施。完善政策协同机制，实现房地产行业调控管理的跨部门协作。健全联动管控机制，实施精准调控。健全监测预警、市场监管和舆论引导机制，使地价、房价、房租水平保持在合理区间，实现房地产市场健康平稳发展。

**深化细化房地产市场调控管理措施。**完善基于土地供应、金融杠杆调控、不动产登记、市场监管“四个闭环”的房地产市场调控体系，形成由市级政府负责的建设用地收、储、用的统筹调配机制。建立健全房地产市场预警指标库，加快完善“市场异常波动——监管部门预警——启动调控措施——市

场恢复稳定”预警反馈机制。

**规范发展住房租赁市场。**加快培育和发展住房租赁市场，有效盘活存量住房资源，鼓励居民结合城镇老旧小区改造盘活闲置住房进行出租，鼓励住房租赁企业做大做强，探索支持利用集体建设用地按照规划建设租赁住房，加快建立和完善住房租赁管理服务平台，加快推进西安市“中央财政支持住房租赁市场发展试点”工作，有力有序增加城市租赁住房供给。建立住房租赁市场政策支持体系，落实支持住房租赁市场发展的税费政策。完善长租房政策，逐步使租购住房在享受公共服务上具有同等权利。加强住房租赁市场监管，建立健全住房租赁法规体系，规范租赁市场秩序，保障承租人和出租人的合法权益。

**加大房地产市场秩序整治力度。**健全房地产企业信用信息体系建设，完善房地产企业项目信息、良好信用信息、不良信用信息等档案登记，积极推行从源头管控、过程监控、终端总控的闭合式监管模式。加强房地产市场事中事后监管力度，推进商品房销售信息公示制度建设。推进商品房销售合同标准化、销售信息同步化、合同备案即时化，实行市场、项目和企业“三位一体”的联动监管，对违法违规行为实施联动查处、联合惩戒，并纳入房地产行业诚信、公共信用信息等系统。

## 专栏 1: 促进房地产市场健康发展重点工程

### 1. 住房租赁市场试点建设

推进西安市“国家第二批住房租赁市场发展试点”建设，2020年至2022年，新增高品质租赁住房不低于12万套（间），其中新建、改建租赁住房不低于6万套（间），盘活存量住房不低于6万套（间），培育规模化、规范化住房租赁企业总量不低于20家，基本建成信息共享、便民高效、监管有力的住房租赁服务平台。

### 2. 整治规范房地产市场三年行动

规范房地产开发、交易、租赁、物业服务等行为，净化市场环境。会同网信部门加强对自媒体、网络媒体的监管，正面引导舆论。

## 二、进一步完善住房保障体系

**持续推进公租房规范发展。**因城施策推进公租房供需平衡，合理确定公租房建设量。结合各地市实际，适时调整租赁补贴方式，满足困难群众多样化的住房需求。积极开展公租房问题项目三年清零行动，加快工作进度，推动任务落实。扎实推进公租房信息系统建设，完善公租房信息。

**大力发展保障性租赁住房。**健全保障性租赁住房支持政策，出台我省《关于加快发展保障性租赁住房的实施意见》，推进保障性租赁住房发展。以解决新市民、青年人阶段性住房困难问题为出发点，多渠道开展房源筹集工作。积极引导保障对象申请保障性租赁住房，加大先租后买、梯度消费理念的传播，引导公众形成理性住房消费观念。实行实物保障和租赁补贴并举，加大租赁补贴保障力度，切实保障新市民、青年人等群体的居住问题。

**因地制宜发展共有产权住房。**指导房价较高的城市，

建立政府主导、市场运作的共有产权住房政策体系，明确筹集方式、供应对象、申请审核、分配方式和退出机制。科学制定共有产权住房筹集计划，引导社会资本参与共有产权住房建设。“十四五”期间，全省新建共有产权住房 3 万套。

**稳步推进棚户区改造。**坚持因地制宜，尽力而为、量力而行，进一步完善政策机制，全面实施棚改三年攻坚行动，建立棚改“四清一责任”工作机制，加快棚改项目建设进度，争取群众早日回迁。“十四五”期间，实施棚户区改造 3.5 万户。

**提升后续管理服务水平。**做好保障性住房资产管理，构建完善资产库，开展政府购买公租房运营管理服务试点工作。按照“共同缔造”理念，深化“和谐社区·幸福家园”达标创建活动，充分发动群众依靠群众，让各方力量共同参与到小区治理过程中，实现保障房小区居住对象“住得进、稳得住、有尊严”。

#### 专栏 2：城镇保障性安居工程建设重点工程

##### 1. 公租房和保障性租赁住房

加大公租房和保障性租赁住房供应，“十四五”期间，全省共筹集公租房和保障性租赁住房 3 万套。

##### 2. 棚户区改造

稳步推进棚户区改造续建项目，争取群众早日回迁。“十四五”期间，全省新开工棚户区改造 3.5 万户。

### 三、改革完善住房公积金制度

**强化住房公积金行业监管。**认真落实《住房公积金管理条例》，定期召开联席会议。全面实行重大事项备案、定期通报、年度考核、函询约谈、定期审计、信息披露等六项制度。加强政策和管理制度执行情况的监督检查，指导住房公积金管理中心开展集体决策和内控机制建设。

**推进住房公积金缴存扩面。**推进多层次覆盖单位和个人扩面工作，进一步优化服务流程，严格政策执行，切实扩大缴存覆盖面。探索新市民住房公积金政策，将非公单位职工、社会团体职工及自由职业者纳入保障范围，扩大住房公积金制度受益面。

**拓宽住房公积金使用途径。**因城施策，拓宽贷款品种，适时调整贷款额度，保障职工基本住房消费需求。探索住房公积金在发展租赁住房和城镇老旧小区改造方面的使用途径。规范开展住房公积金贷款业务，简化贷款手续，缩短贷款办理周期。探索建立全省资金调剂平台，实现住房公积金余缺互补。

**加快住房公积金信息化建设。**加快实施“互联网+住房公积金”工程，推进住房公积金跨区域、跨行业互信互认，推进全省各中心信息共享，加快与市场监管、公安、人民银行、社保、税务等部门数据共享业务协同，实现企业开办“一网通办”。持续完善各中心综合服务平台和八大渠道。推进住房公积金档案电子化、业务经办无纸化和档案应用智

能化工程。

**规范住房公积金服务标准。**制定出台《陕西省住房公积金服务管理标准》，全面规范线上信息服务和线下窗口服务。根据《住房公积金管理条例》和有关文件规定，全面开通网上业务大厅、手机 APP、12329 短信和 12329 热线等多元化的线上服务渠道。推进信息化建设，优化流程、简化要件、压缩办理时限，切实提升服务水平和办事效率。

### 专栏 3: 住房公积金事业发展重点工程

#### 1. 制度扩面工程

进一步完善扩大制度覆盖范围、自主缴存等政策。推进多层次覆盖单位和个人扩面工作，将非公单位职工、自由职业者纳入保障范围。“十四五”末，实缴职工人数达到 463.47 万人。

#### 2. “互联网+住房公积金”工程

实施“互联网+住房公积金”工程，完善综合服务平台、省级监管平台、信息共享服务平台和 12329 短信和 12329 热线平台建设。

#### 3. 标准化服务工程

制定《陕西省住房公积金服务管理标准》，全面规范线下窗口服务流程、服务制度、服务质量、服务言谈举止和仪容，全面开通网上业务大厅、手机 APP、12329 短信和 12329 热线等多元化的线上服务渠道。

## 四、全面提升城镇住房品质

**提高住房建设品质。**全面系统优化居住区规划布局，完善住房建设标准规范，加强“人性化”居住建筑设计，加强质量安全监管，提高住房建造水平，建设功能完善、绿色宜居、健康安全的高品质住房。

**推动住房发展方式转型。**大力发展绿色住宅，推动绿色建

材工程应用，建立完善装配式住宅设计及施工标准，不断提高装配式住宅项目在新出让住宅用地项目中的比例，推动建立一批绿色示范住宅小区，实现住宅项目碳达峰、碳中和各项工作的落实。

**提升住宅小区配套设施。**因地制宜分层分类推进社区教育、医疗、养老、文化等设施建设和管理，完善水暖气路等市政配套基础设施，打造“居住有空间、设施有配套、活动有场地、环境有质量、服务有保障、社区有活力、生活有品质、幸福有温度”的“八有”社区。

**推进全装修住房建设。**强化全装修住宅建设管理，建立健全全装修住宅的设计、装修、验收、销售服务等全过程技术标准体系，鼓励住宅全装修项目推行 EPC 工程总承包。规范全装修住宅销售管理，制定全装修住宅预售及销售实施细则，修订《陕西省商品房买卖合同示范文本》。推广标准化、集成化、模块化的装修模式，倡导菜单式装修和个性化服务相结合，努力满足购房者不同层次的装修需求。

## **五、持续提高物业管理服务水平**

**加快物业管理标准化体系建设。**贯彻实施《陕西省物业管理条例》，建立党建引领下的社区居民委员会、业主委员会、物业服务企业协调运行机制。推进居住、办公、商场等物业服务专业化、规范化管理，着力解决物业管理盲区等问题。

**加快物业管理模式升级。**加快制订实施物业服务指导

标准，全面落实物业服务企业主体责任，规范从业人员行为，大力培养物业管理专业人才，建立诚信体系，开展物业服务示范项目和标兵企业评选。加快发展智慧物业及相关产业，构建智能物业服务平台，实现智能楼宇、智慧社区服务。积极推动和支持物业服务企业探索“物业服务+养老服务”模式，鼓励物业服务企业建立养老服务专业人员队伍。

**规范维修资金使用和管理。**会同有关部门健全维修资金缴存、使用、管理和退还等制度，加强维修资金监管，加大维修资金归集力度，提高资金使用效率，加快维修资金管理信息系统建设，建立“按栋建账、核算到户”台账，实行专户存储、专款专用、所有权人决策、政府监督，提升维修资金管理机构专业化、规范化管理水平。

## **第五章 实施城市更新行动，推动城市品质提升**

加快转变城市发展方式，统筹城市规划建设管理，实施城市更新行动，进一步完善城市功能，积极破解“大城市病”，提升城市人居环境，建设宜居、创新、智慧、绿色、人文、韧性城市，使城市成为人民群众高品质生活的空间，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

### **一、推动城市空间结构优化**

**优化城镇发展格局。**推动构建以关中平原城市群为主体，以大中城市为引领、以骨干交通、经济走廊串联的城镇带为主



要支撑的城镇化空间格局。支持西安建设国家中心城市，支持宝鸡建设关中平原城市群副中心城市。以推进西安-咸阳一体化为重点，以促进西安中心城市与周边城市（镇）同城化发展为主攻方向，加快培育建设现代化西安都市圈。

**建立健全城市建设评估机制。**把城市作为“有机生命体”，建立完善城市体检评估机制，深入实施《陕西省城市体检工作实施方案》，开展“一年一体检、五年一评估”的体检评估工作。组织第三方对各城市从“8+1”方面开展体检，形成《城市体检报告》反馈城市政府，引导各城市依据区位禀赋、发展基础和资源环境承载能力，发挥比较优势，制定发展目标，推动全省城市高质量发展。

**分区域引导城市建设。**严格实施《陕西省秦岭生态环境保护条例》和《陕西省秦岭生态环境保护总体规划》，加快完善秦岭地区城镇生活污水处理、生活垃圾无害化处理、供排水等设施，加强城市防灾减灾体系建设，增加城市韧性。按照“治理黄河，重在保护，要在治理”的根本遵循，以生态修复为重点加快黄河流域城镇人居环境提升，完善污水、垃圾处理设施，突出城市风貌特色，彰显黄河流域文化魅力。推动关中地区城镇协同发展，强化西安国家中心城市辐射带动作用，加快城市基础设施共建共享、协调互动。加速推动陕北地区城镇转型升级发展，加快城市基础设施提质增效，提升城市综合承载能力和综合服务功能。尊重陕南自然山水格局和脉络，坚守绿

色发展底线，着力加强汉江两岸中心城市、县城和小城镇基础设施建设，将生态文明理念全面融入城镇建设。

## **二、实施城市生态修复功能完善工程**

**深入开展城市生态修复。**保护城市自然山水风貌格局，加强湿地资源、滨水绿地的修复与保护，加快对垃圾填埋场、城市采空区等生态修复。合理布局城市绿地，使城市内部水系、绿地与城市外围湖泊、森林、耕地形成完整的生态网络，完善城市生态系统。

**完善提升城市功能。**完善城市基本功能，补足市政基础设施短板，推进地下空间利用。推动城市空间融合，打造多功能融合的高品质活力街区。培育城市新业态，探索功能适度混合的产业用地开发建设模式，鼓励利用老旧厂房、商业设施、公共空间等城市节点开展城市更新，推动城市文旅产业融合发展。

## **三、加强城镇老旧小区改造**

**科学制定改造计划。**坚持以人民为中心的发展思想，以“美好环境与幸福生活共同缔造”为路径，全面推进城镇老旧小区改造，统筹确定改造任务，细化明确年度改造计划，建立统筹协调机制，有效对接养老、文化、教育、卫生等各类设施增设或改造，以及电力、通信、供水、排水、供气、供热等管线改造计划，同步推进实施。“十四五”期间，做好城镇老旧小区改造试点县（区）工作，计划改造城镇老旧小区近 1 万

个，惠及约 100 万户居民。

**完善相关配套政策。**精简城镇老旧小区改造工程审批事项和环节，探索简化工程建设许可和施工许可审批，构建快速审批流程，提高项目审批效率。完善适应改造需要的标准体系，因改造利用公共空间新建、改建各类设施涉及影响日照间距、占用绿化空间的，在广泛征求居民意见基础上一事一议予以解决。建立存量资源整合利用机制，合理拓展改造实施单元，推进相邻小区及周边地区联动改造，加强服务设施、公共空间共建共享。

**建立健全长效工作机制。**建立“省级统筹、市县落实、街道办事处和社区、产权单位、小区居民等全程参与”的工作协调机制。结合“美好环境与幸福生活共同缔造”活动试点，建立和完善党建引领城市基层治理机制，发动居民积极参与，共同推进改造工作。完善改造项目事中事后监管机制，强化改造过程质量安全监督，把老旧小区改造做成“民心工程”。完善老旧小区长效管理机制，提高管理维护水平。

#### **四、增强城市排水防涝能力**

**系统提升城市排水防涝能力。**夯实城市人民政府排水防涝主体责任，形成排水系统化建设管理机制，完善排水防涝动态监测管控和应急响应机制，建立完善“源头减排、管网排放、蓄滞削峰、超标应急”的城市排水防涝管理体系。全面开展城市排水防涝能力风险评估，编制城市排水防涝专项规划，建立项目库，明确重点任务和重大工程，逐步消除城市历史易涝

点，从根本上解决城市内涝顽疾，力争 5 年内取得明显成效。

**加强排水防涝设施建设和管理。**完善城市堤防、排水管网、排涝除险、蓄水空间等设施，加大城市排水管网、泵站等设施新建、改造力度，老城区结合更新改造，补齐排水防涝短板，新城区高起点规划，高标准建设。加大对排水管网、泵站、涵闸、截污堰、溢流井等设施 and 各类排水机械、电气设备的养护管理。“十四五”期间，全省新增雨水管道长度约 2300 公里。

**系统化推进海绵城市建设。**统筹生态保护修复和城市开发建设，因地制宜以城市新区、各类园区、成片开发区的新建项目和棚户区、老旧小区城市更新改造项目为重点，区域化、整体性落实海绵城市建设要求，逐步实现小雨不积水、大雨不内涝、热岛有缓解。提升自然蓄水排水能力，保留和恢复必要的雨水蓄滞空间和行泄通道。“十四五”期间，海绵城市建设面积达到城市建成区面积的 45%以上。

## **五、强化城市历史文化保护和风貌塑造**

**建立历史文化保护与传承体系。**强化历史文化名城、名镇、名村资源保护，全面开展历史资源普查评估，建立“一河一脉”、“两核七片多点多线”的历史文化保护空间格局，形成山水环境——空间格局——历史地段——历史建筑“四个层次”的保护体系。加快完成规划期限至 2035 年的保护规划编制工作，健全监督考核机制。持续推进历史风貌整治，提升综

合环境品质，促进历史文化资源活化利用。

**推进黄河文化遗产保护传承。**深入挖掘黄河文化蕴含的时代价值，推动国家黄河文化公园（陕西段）建设等工程，加强与周边省份的区域联动，构建历史文化名城、名镇、名村保护和全域旅游发展的区域协同机制。

**加强城市特色风貌塑造。**全面开展城市设计工作，完善城市、街区、建筑等相关设计规范和管理制度，优化城市空间和建筑布局，加强对重点地段、重要类型建筑特别是新建高层建筑风貌进行管控，治理“贪大、媚洋、求怪”的建筑乱象，塑造城市时代特色风貌，传承城市文脉。

#### 专栏 4：宜居城市建设重点工程

##### 1. 城市体检评估

依据生态宜居、健康舒适、安全韧性、交通便捷、风貌特色、整洁有序、多元包容、创新活力和群众满意“8+1”的指标体系，按照城市自体检、第三方体检、体检结果反馈 3 个阶段，对全省城市开展体检评估工作。组织专家技术力量对全省城市进行业务培训，指导各级城市开展相关工作，提升城市体检质量和水平。对试点城市进行跟踪指导，总结工作经验和做法，在全省推广。

##### 2. 老旧小区改造工程

“十四五”末，基本完成 2000 年底以前建成的需改造城镇老旧小区改造任务，共计划改造城镇老旧小区近 1 万个。

##### 3. 海绵城市建设

加快全省海绵城市建设力度，加大相关生态产业扶持，打造全产业链的海绵城市产业。“十四五”期间，城市建成区 45% 以上面积达到海绵城市建设标准。

##### 4. 城市排水防涝治理

“十四五”期间，全省城镇新增雨水管道长度约 2300 公里；合流制管道改造长度约 650 公里。加强城市内涝防治，基本消除城区内涝积水点。

### 5. 保护规划体系建设

持续深入开展历史文化保护传承体系研究，加强对西安市、延安市市级试点课题研究的指导工作。完成保护规划编制和成果审查备案工作，“十四五”末，省级以上历史文化名城、名镇、名村及街区的道路和基础设施整治改造工作基本完成，消防报警灭火系统、防灾避险设施体系全面建成；持续推进历史文化街区风貌塑造工作，加强历史文化名城、名镇、名村环境综合整治。

## 六、推进县城建设高质量发展

**坚持“一县一策”，分类推进县城建设。**深入实施《县域经济发展和城镇建设三年行动计划（2020-2022）》，坚持“一县一策”，对省政府确定的县域经济发展和城镇建设试点县进行重点培育、跟踪指导，开展县城建设示范县创建行动，坚持分类推进，切实提升县城承载能力，推动新型城镇化高质量发展。

**开展县城市政设施补短板行动。**推进县城提质扩容升级，提升道路交通设施水平，完善供水、污水及公厕设施，加快燃气、供热设施建设。推动县城生活垃圾分类，实现垃圾的减量化、资源化和无害化。推进县城配建停车场、路侧停车设施升级改造、停车信息平台建设，鼓励建设立体停车场、机械式停车库等，缓解县城停车难问题。

### 专栏 5：县城建设重点工程

#### 1. 县域经济发展和城镇建设试点县建设

深入实施《县域经济发展和城镇建设三年行动计划（2020-2022）》，进一步加大对试点县县城建设工作的支持力度。建立完善县城建设工作考核评估制度机制，对试点县县城建设进展情况进行现场督导检查。

## 2. 县城建设示范县建设

开展县城建设示范县创建工作，依据《陕西省县城建设示范县（试点）评价标准（试行）》，通过在全省范围内选择有一定基础和条件的县（市）开展“县城建设示范县”创建活动，推进示范县城达到设施完善、功能齐全、绿色生态、环境整洁、管理规范、和谐宜居，实现“美丽县城”建设目标。对创建过程中工作成效明显、考核成绩优秀的县（市），提请省政府命名为“县城建设示范县”并通报表扬，示范引领全省县城建设全面发展。每年创建县城建设示范县 10-15 个。

## 第六章 加强城市基础设施建设，推动城市发展提质增效

顺应城市发展新理念新趋势，统筹系统与布局、存量与增量、建设与管理、灰色与绿色、传统与新型基础设施协调发展，推进城市基础设施体系化建设，提升城市基础设施运行效率和防风险能力，推动城市发展提质增效。

### 一、推进基础设施体系化建设

**推进基础设施协同建设。**综合考虑城市经济社会发展、公共服务、人居环境和城市安全等因素，统筹城市道路基础设施和各类地下管线，合理布局、集约建设。落实城市基础设施“全生命周期管理”理念，提升城市基础设施建设的协同性。鼓励地下空间竖向综合开发和横向空间联通开发、多用途使用。统筹各类市政管线规划、建设和管理，积极有序推进轨道交通、综合管廊建设。大城市结合地下空间开发和轨道交通项目推进综合管廊建设，其它市、县要结合管网改造推进管线入廊敷设。

**推动区域基础设施互联互通。**以西安都市圈、沿汉江、沿黄河城镇带建设发展为基础，加快基础设施跨区域共建共享、协调互动，构建区域联动协作、优势充分发挥的基础设施协调发展新格局。加强中心城市和重点城市基础设施建设，辐射带动周边地区协同发展。建立区域基础设施建设重大事项、重大项目共商机制。

## **二、提升城市道路交通设施水平**

**加强城市道路建设与改造。**加快城市道路网建设，加大老城区道路系统改造升级，打通断头路，拓宽瓶颈路。“十四五”期间，全省新增城市建成区道路长度约 2400 公里。结合区域特色推进非机动车道、人行步道、过街设施、下穿式通道、无障碍设施、绿道廊道等设施的建设和管理。新建居住小区配建停车位预留充电桩建设安装条件。结合老旧小区、老旧厂区、老旧街区等改造时，积极扩建新建停车设施。鼓励在已建停车场、停车库配建充电基础设施。科学编制和完善城市停车设施规划，做好城市停车设施普查，摸清停车资源底数，建立城市停车设施供给能力评价制度。坚持建设以城市基本建成配建停车设施为主、以路外公共停车设施为辅、以路内停车为补充的城市停车设施系统。开展城市道路照明盲点暗区整治和节能改造，提升和完善城市照明系统。

**重点推进都市圈轨道交通建设。**以轨道交通为重点，健全都市圈交通基础设施网络，适度推进城市轨道交通向中心城区



外围延伸，扩大轨道网络覆盖范围。强化轨道交通与城市功能的耦合布局，建立公共交通引导发展的城市结构，完善轨道交通站点周边路网以及交通接驳设施建设。

### **三、加快城镇供水设施改造和建设**

**扩大城市供水范围。**推进城市供水设施建设与改造，满足城市新增人口的用水需求。结合城市更新、城中村改造和新区建设，扩大公共供水管网覆盖范围，加快关停公共供水管网覆盖范围内的自备井。“十四五”期间，新建供水管网长度约2800公里。

**加强老旧供水设施改造。**加快对供水管网和二次供水设施的更新改造，推行供水管网分区计量管理，对受损失修和瓶颈管段的供水管网进行更新改造。“十四五”期间，改造管网长度约1500公里。

**推进节水型城市创建。**按照以水定城、以水定地、以水定人、以水定产原则，实施国家节水行动，持续推进节水型城市建设。制定和实施城市节水综合改造方案，鼓励开展供水分区计量管理，控制管网漏损。推进节水型居住小区建设，推广节水技术和节水器具。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，促进再生水作为缺水城市的“第二水源”。

### **四、加强城镇燃气和供热设施建设改造**

**加强城镇燃气设施建设。**持续开展燃气管网及配套设施建设，进一步扩大燃气应用领域和规模。持续推进老旧燃气管网

设施更新改造，因地制宜提高燃气设施的区域一体化和管网互联互通程度。“十四五”期间，新建和改造燃气管网长度约6900公里，城市燃气普及率达到99%。

**加强城镇集中供热建设。**进一步扩大集中供热管网敷设规模，消化分散供热区域，加快推进供热老旧管网及热力站改造，提高热网安全保供性，促进热源调配优化分配建设及多热源联网联供建设，提升城市供热系统安全水平。

## 五、加快新型城市基础设施建设

对接新基建发展新城建，以城市市政基础设施提质增效为引领，以应用创新为驱动，充分运用5G、工业互联网、大数据等技术，构建基础设施“一张网”，连接城市交通系统、水系统、环卫系统、园林绿地系统等各领域，实现数字化和智能化运营管理，提升城市建设管理水平。

### 专栏6：基础设施建设重点工程

#### 1. 道路交通建设

全省新增城市建成区道路长度约2400公里，推进西安地铁1号线三期、2号线二期、6号线二期、10号线一期、15号线一期、16号线一期、8号线、14号线等重点项目建设。

#### 2. 城市停车设施建设工程

推动建设智能网联汽车配套基础设施，推动智能充电桩、智能停车场建设。“十四五”末，新建或改建集中式充换电站及分散式充电桩配比不低于10%。

#### 3. 城市地下市政基础设施普查行动

加快推进城市地下市政基础设施建档普查工作，完善城市市政基础设施建设地图，摸清底数、找准短板。加快老旧地下市政基础设施更新改造，加快基

<p>基础设施补短板。到 2022 年底，建立统一的设施普查技术规程和数据验收标准，各地市制定设施普查总体方案。建立设施危险源及风险隐患管理台账，排查治理基础设施安全隐患。</p>
<p><b>4. 城市供水安全保障工程</b></p> <p>“十四五”期间，全省新建供水管网长度约 2800 公里，改造受损失修和瓶颈管段的供水管网长度约 1500 公里。全省城市公共供水普及率达到 97.5%，城市公共供水管网漏损率控制在 10%以内。</p>
<p><b>5. 城市清洁能源供热保障工程</b></p> <p>加快清洁供热建设和改造力度，“十四五”期间，新建集中供热管网长度约 3500 公里，推进市政一二次网和热力站改造。</p>
<p><b>6. 城市燃气系统提升工程</b></p> <p>进一步提高燃气普及率，新建和改造燃气管网长度约 6900 公里，“十四五”末，城市燃气普及率达到 99%。</p>
<p><b>7. 城市道路照明配套建设工程</b></p> <p>推广城市道路照明节能升级，开展城市照明盲点暗区整治。推动西安市、咸阳市等地市新建、改扩建道路智慧杆塔的建设，鼓励其他地市开展智慧杆塔建设试点工作。</p>

## 六、强化城市生态基础设施建设

**实施城市污水处理提质增效。**推进城市污水管网全覆盖，加快消除污水收集管网空白区，改造老旧污水管网，提升现有污水设施能效。补齐城市生活污水收集管网短板，建设和完善污水再生利用设施，提升污泥无害化处置和资源化利用水平。“十四五”末，地级及以上缺水城市污水资源化利用率达到 25%。

**加强城市生活垃圾处理。**全面实施《陕西省城市生活垃圾分类规划》，健全垃圾分类相关法律法规和标准体系。加快垃圾分类设施建设，形成与生活垃圾分类相适应的收运处理系统。实现

生活垃圾分类投放、分类收集、分类运输、分类处理。

**推进城市园林绿化建设。**持续深入开展（生态）园林城市（县城、城镇）创建工作，推进城镇增绿扩绿工程的高质量建设。开展见缝插绿、拆违建绿、破硬建绿、边角植绿、立体绿化，大力推进绿道建设。分级分类健全城市公园体系，开展城市公园品质提升行动，加强口袋公园、袖珍广场等小微绿地的建设与改造，为群众提供游憩空间。加强园林绿化养护管理，推进标准化和机械化作业，不断提高管理科学化、规范化水平。“十四五”末，城市人均公园面积达到14.5平方米。

### 专栏 7：绿色城市建设重点工程

<p><b>1. 城市污水管网建设工程</b></p> <p>全省城镇新建污水管道长度约 2200 公里，改造老旧污水管道长度约 540 公里。</p>
<p><b>2. 城市污水资源化利用工程</b></p> <p>全省新增再生水管道长度约 120 公里，“十四五”末，地级及以上缺水城市污水资源化利用率达到 25%。</p>
<p><b>3. 生活垃圾分类体系建设</b></p> <p>建立健全生活垃圾分类法规体系，细化管理要求和技术标准。持续推进各市（区）生活垃圾分类评估工作，加快推动全省垃圾分类示范区建设。加强宣传教育工作，在全社会营造有利于推进生活垃圾分类工作的舆论环境。</p>
<p><b>4. 园林城市建设</b></p> <p>修订完善陕西省园林城市系列标准，“十四五”末，国家园林县城数量达到 45%以上，省级生态园林县城数量达到 70%以上，省级园林县城数量达到 100%。</p>

## 第七章 实施精细化管理，提高城市治理水平

坚持党建引领、重心下移、科技赋能，不断提升城市治理科学化、精细化、智能化水平。改革完善城市管理体制，运用互联网、大数据、人工智能等信息技术手段，推进城市管理手段、管理模式、管理理念创新，精准高效满足群众需求，全面加强城市运行安全保障能力，城市治理能力在西部地区处于领先水平。

### 一、加强城市市政设施运维管理

**加强城市道路桥梁管理。**落实养护监管责任主体，健全城市道路桥梁督查机制和“预养护”机制。健全道路桥梁检测评估机制，城市道路桥梁常规检测应每年一次。加大城市道路、桥梁养护资金投入，确保道路完好率达 95%以上。规范占道挖掘施工，改进市政工程、轨道交通建设工程等施工期间的道路交通组织和安全管理。

**强化污水处理设施监管。**建立污水管网排查和周期性检测制度，开展周期性检测评估，建立和完善基于 GIS 系统的动态更新机制，逐步建立以 5—10 年为一个排查周期的长效机制和费用保障机制。建立健全生活污水应接尽接制度，健全排水管理长效机制。

**规范地下管线综合管理。**全面查清地下管线现状，准确掌握地下管线基础信息，推进地下管线综合管理信息平台建设。在管线建设计划安排、运行维护、隐患排查、应急抢险等方面

全面应用地下管线信息集成数据，构建较为完善的城市地下管线维护监管体系。开展窨井盖治理专项行动，健全管理档案，落实窨井盖权属单位日常维护机制。

**保障慢行系统通行效能。**完善步行道、无障碍通道、自行车道，恢复和打通城市慢行系统。杜绝拓宽机动车道挤占慢行道现象，保障无障碍设施连续、畅通。规范路面设施，持续净化人行道，保障慢行交通安全。科学设置共享单车停放点，支持互联网自行车规范运营。

**提升停车资源管理效率。**科学规划停车泊位，严控路内停车数量，规范车辆停车秩序。鼓励引导个人、单位、企业等停车设施资源错时共享使用。加大 5G、人工智能、车域网、车路协同等新技术应用，实现停车信息查询、停车泊位诱导、停车便携收费等功能，合理调控临时停车需求。

**提高道路照明节能水平。**推行使用智慧灯杆，采取城市照明集中管理、集中控制和分时控制模式，科学合理安排照明开关时间，严格控制道路装饰性景观照明能耗。划定“暗夜保护区”，严格控制保护区内和周边区域的灯光使用，减少城市光污染源产生，杜绝“过度亮化”。

## 二、加强城市公用设施运维管理

**加强公共供水服务能力建设。**构建管网漏损管控体系，提高管网精细化、信息化管理水平，降低管网漏损率，提升供水安全保障能力。推进供水企业水质检测能力建设，强化生活饮

用水水质保障，加强超标风险大的非常规指标监测项目。加强二次供水设施建设与管理，保障城市供水“最后一公里”水质安全。健全城市供水应急响应机制，完善应急预案。

**提高城镇供热管理水平。**加快出台我省城镇供热法规条例，加强供热行业管理。指导各市（区）加快供热监测平台建设，推行“直管到户”运营模式。建立部门供热联席会议制度，加强组织协调，建立完善供热市场准入与退出机制。

**完善城镇燃气行业管理。**修订完善《陕西省燃气管理条例》，明确部门监管职责和燃气经营企业主体责任。编制或修订燃气发展规划，严格实施液化石油气经营站点规划布局，深入开展液化石油气专项整治行动，加强燃气规范化管理和标准化服务建设。

### **三、加强城市市容和环境卫生管理**

**健全城市容貌标准体系和管理机制。**聚焦城市容貌管理瓶颈短板，完善市容市貌管理相关标准，强化部门联动及标准规范的贯彻实施。落实门前责任制，临街单位、门店、住户按规定做好责任区环境卫生、绿化、秩序维护工作。提高环卫职工待遇，加强劳动保护、职业技能等培训工作。

**提升城市环卫治理水平。**健全道路扬尘污染防治机制，加强环卫作业设施设备配备，提高建成区道路机械化清扫率。加强对环境卫生薄弱环节的治理，加大城乡结合部、城中村、背街小巷等重点部位环卫设施建设、制度建设、作业队伍配置力度。

**加强城市建筑垃圾治理。**规范建筑垃圾各环节监管，推行建筑垃圾源头减量和分类处置，构建覆盖县级以上的城市建筑垃圾处理体系，形成以综合利用（含资源化利用）为主，普通填埋为辅的建筑垃圾处理格局。“十四五”末，新增建筑垃圾综合利用率不低于60%。

#### **四、提升城市管理智慧化水平**

**实施“互联网+”城市管理。**促进大数据、物联网、云计算、CIM技术等现代信息技术与城市精细化管理的有机融合，发展智慧停车，构建智慧水务体系，提高供热、供气智慧化管理水平，推进园林绿化和市容环卫管理智慧化。

**推进城市运行管理服务平台建设。**充分利用物联网、大数据、云计算、区块链等新一代信息技术，利用现有的城市管理信息化基础设施，搭建物理分散、逻辑集中、资源共享的省、市、县三级城市综合管理服务平台，构建适应高质量发展要求的城市综合管理服务工作体系，增强城市管理统筹协调能力，提高城市精细化管理服务水平，推动实现城市治理体系和治理能力现代化。

#### **专栏 8：精细化管理重点工程**

##### **1. 建设省级城市综合管理服务平台**

省级平台建设的主要任务包括应用体系建设、数据体系建设、管理体系建设、基础环境建设及省级行政执法监督系统内容。省级平台通过与各地市城市管理数字化信息系统联网，获取地方平台“数字化城市管理、市容环卫管理、市政公用设施运行管理、园林绿化管理、城市管理执法”等有关数据，掌握城市管理运行情况，研判热点难点问题，并通过建立城市综合管理服务评价指标，评价城市综合管理服务水平，指导地方有针对性地改进工作。



## 2. 建设市级城市综合管理服务平台

各城市在现有城市管理信息化平台基础上，整合或共享城市管理相关部门数据资源，拓展统筹协调、指挥调度、监督考核、综合评价和公众服务等功能，搭建形成市级平台。市级平台按照数据共享与交换接口标准，将规定的数据传输至省级平台。按照“能联则联、尽量多联”的要求，根据我省各地市城市管理数字化平台应用状况，分三个批次接入全省 12 个市（区）城市管理数据。“十四五”中期，完成全省 12 个市（区）城市综合管理服务平台建设，同时实现与省级平台、国家平台互联互通。

## 3. 建设县级城市综合管理服务平台

在国家平台、省级平台、市级平台互联互通、数据同步、业务协同的基础上，按照“试点先行，全面铺开”的思路，分批次开展县级城市综合管理服务平台建设。“十四五”末，第一批县级试点建成验收，并实现与省级平台、所属市级平台互联互通。

# 五、健全城市管理执法体系

**健全执法制度体系。**加快形成以《陕西省城市管理综合执法条例》为中心的城市管理综合执法制度体系，建立健全落实行政执法共性制度。进一步理清执法边界，整合城市管理执法相关职能。推进城市管理执法部门内部优化、外部协同。建立与相关行政执法部门、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送工作的协调协作机制。

**提高城市管理执法能力。**制定落实《陕西省城市管理标准化执法手册》，统编培训教材，开展常态化实操实训，实现全员轮训。巩固深化“强基础、转作风、树形象”专项行动，提高城市执法管理人员执法办案能力、应急处置能力、创新能力。制定城市管理执法监督规定、考核办法和评价指标，推进市、县两级城市管理执法部门完善监督职能、人员配置，确

保有机构有人员负责工作推进、案件监督。

**推进执法平台建设。**加快建设省级城市综合管理服务平台和城市管理执法网上办案系统，实现与国家平台、市级平台互联互通、数据同步、业务协同。充分发挥省级城市综合管理服务平台和城市管理执法网上办案系统的执法和监督功能，逐步推进全省城市管理执法信息化。

### 专栏 9：城市管理执法重点工程

#### 1. 建立健全基础执法制度

制定《陕西省城市管理执法领域全面推行“三项制度”工作指标体系》，召开全省城市管理执法“三项制度”工作推进会，总结部署“三项制度”工作，推进“三项制度”各项要求贯彻落实。组织开展城市管理执法领域全面落实行政执法责任制工作。组织制定全省城市管理执法领域执法裁量基准，推进裁量基准适用进案卷、进决定。

#### 2. 巩固深化“强基础、转作风、树形象”专项行动成果

巩固深化“强基础、转作风、树形象”专项行动成果，印发《陕西省关于巩固深化全省城市管理执法队伍“强基础、转作风、树形象”专项行动的通知》，组织编写《陕西省城市管理标准化执法手册》和《陕西省城市管理执法教程》，作为全省城市管理执法人员学习培训统编教材，实现全员轮训，持续提升城市管理执法人员能力素质。

#### 3. 加快推进城市管理执法平台建设

加快推进陕西省城市管理执法网上办案系统建设，努力实现城市管理执法领域行政检查、行政处罚、行政强制等执法案件线上办理。加快推进陕西省省级城市综合管理服务平台行政执法监督系统建设，对接陕西省城市管理执法在线办案系统等数据，分类设置业务指导系统、监督检查系统、综合评价系统、数据对接系统、应用维护系统，实现城市管理执法实时网上指导监督。

## 第八章 加快推进镇村建设，助力乡村振兴

实施乡村建设行动，把乡村建设摆在社会主义现代化建设的重要位置，因地制宜推进村镇建设，提升小城镇基础设施水平，提升农房品质，改善农村人居环境，保护传统村落，全面推进“百村示范、百团帮扶”共同缔造活动，推动建立共建共治共享的乡村治理机制，不断提高乡村治理能力。

### 一、推动小城镇高质量发展

**培育乡村振兴示范镇。**围绕产业配套、公共服务、人居环境、综合面貌、优秀文化、基层治理、共同缔造，聚焦基础设施建设补齐短板、公共服务设施提档升级、镇村风貌综合提升、农房建设质量全面改善，赋予新内涵，体现新要求，完善建设标准，提升建设水平，发挥引领示范作用，把 100 个乡村振兴示范镇建设成为高水平服务农民的区域中心。

**全面提升小城镇品质。**以推动城乡融合发展为契机，加快推进小城镇道路、供水、供电、停车场等基础设施建设，加强生活污水、生活垃圾无害化集中处理设施建设。开展小城镇环境整治，建设普遍干净有序的人居环境。充分挖掘小城镇文化元素，建立小城镇风貌引导机制，明确重要节点、重要街巷和重要地块的景观风貌管控要求，切实提高小城镇风貌特色。

**统筹推进沿黄、沿汉丹江以及秦岭地区小城镇生态化发展。**推动沿黄小城镇建设与产业发展、生态文明、文化旅游开

发等有机结合，形成“串珠式”发展格局。拓展汉丹江两岸城市辐射空间，加强小城镇间协同发展，培育一批生态小城镇。尊重秦岭地区自然格局，实施“大分散、小集中”布局，提升综合功能，优化人居环境，建设低碳宜居小城镇。

## 二、建设美丽宜居乡村

**开展美丽宜居示范村示范工程。**加强党建引领，开展“美好环境与幸福生活共同缔造”活动，深入推进美丽宜居示范村示范工程建设。完善村庄建设规划，全面硬化提升村庄道路，加强生活污水垃圾收集、处理设施建设，提升自来水普及率，健全卫生室、党建活动室、文体活动场所等服务设施，整治提升村容村貌，消除私搭乱建、乱堆乱放。“十四五”期间，全省创建1000个可复制、可推广的美丽宜居示范村。

**推进农村生活垃圾治理。**建立健全农村生活垃圾收集、转运和处置的长效运行机制，因地制宜合理采取处置模式，推广“户集、村收、镇运、县处理”的垃圾集中收集处理模式。全面建立村庄保洁制度，确保村村有队伍，健全村庄垃圾收集房（点、站），实现自然村组全覆盖。开展农村生活垃圾源头分类减量，推进农村生活垃圾就地分类和资源化利用。

**开展乡村建设评价。**制定乡村建设行动方案，建设县域乡村建设大数据平台，建立部省联动的评估工作机制，完善以农房建设为重点的乡村建设评价指标体系和评估办法，引导各地将乡村建设工作纳入政府目标责任制考核范围，作为干部政绩

考核的重要内容。

**提升乡村建设风貌。**建立“县域乡村风貌总体设计——村庄设计——建筑设计”三级乡村设计体系，保护利用村庄古树名木、祠堂、名人故居、井台渡口等特色文化景观，因地制宜布置环境景观小品。严格控制新建房屋体量和风貌，加强传统建筑保护修缮，改造提升既有房屋风貌，彰显地域特色、田园风貌。

### 三、加强传统村落保护

**加大保护力度。**加快编制市级传统村落保护发展规划，完善认定程序和评价指标体系，构建国家、省、市三级档案名录及保护制度，“一村一档”建立传统村落档案。拓展融资渠道，加大财政投入，引导广大村民主动参与，不断激发内生动力。

**提升公共服务水平。**加强道路、供水、污水、垃圾等基础设施建设，完善公共服务设施和消防、防灾避险等安全设施，整治村容村貌，严禁大拆大建，破坏村落格局风貌、空间形态和自然环境，保持传统村落整体景观风貌。

**加大技术指导与监督。**开展传统村落建筑测绘工作，加强技术指导，深入研究修缮技术，培育传统建筑工匠队伍。强化传统村落监督管理，实行跟踪检测和动态管理。

### 四、提升农房建设质量

**推进宜居型示范农房建设。**组织开展宜居型示范农房示

范工程建设，推广装配式混凝土结构、钢结构等新型建造技术，鼓励采用绿色建材和新型墙体材料，推动绿色建材下乡，持续开展农房节能改造。“十四五”期间，每年实施2000户，共计建设10000户宜居型示范农房。

**强化农房质量安全监管。**开展农村房屋安全隐患排查和整治，对存在安全隐患的农房，及时进行安全鉴定评估，在规定时间内完成整治。建立并完善农房建设管理制度，支持规模建筑企业参与农房建设，建立农房建筑工匠和建筑企业质量安全终身责任制，支持农村房屋因地制宜开展抗震改造。

**保障农村低收入群体等重点对象住房安全。**建立低收入群体等重点对象住房安全动态监测机制，通过新建住宅、改造现有住房、建设集体公租房等形式，建立农村低收入群体等重点对象住房安全保障机制。

### 专栏 10：乡村建设行动“百千万”重点工程

#### 1. 乡村振兴示范镇建设

重点沿黄河、渭河、汉江和丹江沿线，培育100个示范带动效应明显的乡村振兴示范镇，将其打造成“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”高水平服务农民的区域中心。

#### 2. 美丽宜居示范村建设

按照“环境整洁、设施完善、绿色生态、特色鲜明、乡风文明”的要求，在全省再创建1000个可复制、可推广的美丽宜居示范村，切实发挥示范引领作用。

#### 3. 宜居农房建设

进一步完善传统村落保护发展规划，建设改造10000户宜居型示范农房，全面推进“百村示范、百团帮扶”共同缔造活动。

## 第九章 加快建筑业转型升级，推动建筑业高质量发展

坚持新发展理念，围绕建筑业高质量发展总体目标，以新型建筑工业化为载体，以数字化、信息化、智能化升级为动力，改进建造组织方式，推动智能建造与新型建筑工业化协同发展，实现全省建筑业转型升级、高质量发展，继续保持西部前列。

### 一、推进建筑产业数字化

**积极推进智能建造。**探索建立涵盖科研、设计、生产加工、装配施工、运营维护等全产业链整合一体的智能建造产业体系，加快部品构件生产数字化、智能化升级，推广应用数字化技术、系统集成技术和智能化装备，实现少人甚至无人工厂。加快人机智能交互、智能物流管理、增材制造（3D 打印）等技术和智能装备应用。大力推进先进制造设备、智能设备及智慧工地相关装备的研发、制造和推广应用，提升各类施工机具的智能化水平。

**提升数字化应用水平。**推进数字化设计体系建设，统筹建筑结构、机电设备、部品构件、装配施工、装饰装修，推行一体化集成设计。加大物联网、大数据、云计算、人工智能、区块链、5G 等新技术在建造全过程的集成与创新应用。引导企业建设建筑产业互联网平台，开发面向建筑领域的应用程序，推进工业互联网平台在建筑领域的融合应用。积极推进建筑信息模型（BIM）应用，培育一批 BIM 软件开发骨干企业和专业人才，推动研发自主知识产权的 BIM 软件和平台。

## 二、推进新型建筑工业化

**合理布局部品构件生产。**综合考虑构件、部品部件运输和服务半径，引导产能合理布局，形成与新型建筑工业化发展相适应的部品构件生产能力。提高建筑设计模数化应用水平，实现设计深度符合工厂化生产、装配式施工的要求。推行土建、装修设计施工一体化和厨卫安装一体化，推广装配式装修技术和产品，实现内装部品工业化集成建设。

**积极推广装配式建筑。**加大政策支持力度，鼓励企业组织开展工厂化制造、装配式施工。大力推广适应新型建筑工业化生产的装配式混凝土建筑、装配式钢结构建筑，有序推广钢结构住宅和轻钢结构农房建设，推动工业建筑和市政交通基础设施广泛应用钢结构，加快推进装配式混凝土建筑和钢结构建筑的融合发展。

## 三、推动企业发展品牌化

**积极推进工程总承包。**全面贯彻落实《住房和城乡建设部关于进一步推进工程总承包发展的若干意见》，加大支持力度，培育形成一批综合实力较强、合同履行情况良好、质量安全管理水平较高，具有独立总承包能力的工程总承包骨干企业。加大工程总承包管理经验的交流和推广力度，培育一批经营特色明显、市场前景广阔，具有设计、施工、研发一体化综合能力的专业企业。

**推进工程咨询服务转型。**支持勘察、设计、监理、招标代



理、造价咨询等单位积极向全过程工程咨询单位转型，鼓励有条件的工程咨询企业采取联合经营、并购重组等方式，为建设工程提供项目策划、前期咨询、勘察设计、项目管理和运营服务全生命周期、一体化服务。引导全过程工程咨询服务单位建立完善相适应的规章制度，创新管理和技术手段，提升服务水平，增强服务效益。

**加快企业股份制改造。**鼓励和支持民营建筑企业以联合、兼并、重组等形式，积极开展混合所有制改革。建立管理、技术、资本等要素参与收益分配的现代企业制度，合理调整建筑企业股权结构。抓好项目股份制改革，改变以包代管等落后承包模式。支持有条件的地方开展国企与当地龙头建筑企业共同持股设立混合所有制企业试点。鼓励民营家族制企业优化股权结构，建立经营层持股良性进出机制。

#### **四、推动市场拓展多元化**

**发挥区位优势。**充分发挥“一带一路”、新时代西部大开发、关中平原城市群发展等国家战略在陕叠加的区位优势，主动与西北各省及安徽、山东等省份对接沟通，签订战略合作协议，为我省企业参与国家及地方政府重点项目建设创造有利条件。吸引央企和省外优势企业在陕落户或成立子公司，引导本省企业与大型央企开展战略合作，提升企业在大型项目、基础设施的参与度，增强企业核心竞争力。

**巩固扩大省外市场。**利用好构建以国内大循环为主的市场

新格局，紧抓国内区域化进程的新机遇，支持我省企业积极参与珠三角、京津冀、中部崛起和东北振兴等国家战略实施，着重巩固拓展固定投资规模较大、经济发展基础条件较好的省市建筑市场。鼓励各地政府利用省外推荐会、表彰会等多种形式，支持本地建筑业企业“走出去”发展。

**提高国际市场竞争力。**发挥建筑业在国内国际双循环发展中的独特优势，紧跟国家援建项目，联合海外秦商团体力量，积极开拓国外重点区域市场，以及高技术含量、高附加值、高利润的行业市场，促进国际工程施工业务可持续发展。加强政府信息平台建设，建立健全统一协调机制，加大财政、金融等方面对企业“走出去”发展的政策支持力度，提高企业属地化经营水平。

## **五、调整优化产业结构**

**积极构建现代化产业体系。**适应建筑工业化发展需求，推进大型建筑业企业和中小型建筑企业、上下游企业加强产业协同，形成产业链、供应链、价值链良性协作机制，构建现代化产业体系。

**引导企业向专业化转型。**支持房屋建筑、市政公用基础设施、交通、水利等领域的骨干企业向建筑工业化转型，提升工程总承包能力。鼓励具有产业优势的钢结构、装饰、智能、幕墙等专业承包企业向专业化转型，走“专精特新”道路。

**鼓励企业规模集群发展。**引导企业通过业务拓展、专业转

型以及并购、重组等方式，转向基础设施、绿色环保等国家重点投资领域联合经营。支持建筑产业发达地区开展建筑业高质量发展综合实验区建设，推动建筑业集群发展。

## **六、实施创新驱动发展**

**健全行业创新体系。**鼓励骨干企业、高等院校、科研院所等联合建立创新联盟，利用 BIM、“互联网+”建立企业大数据，培育一批技术创新中心、重点实验室等科技创新基地，加快构建产学研一体化创新体系。强化企业创新主体作用，加强科研投入和技术研发，推动设备更新和新技术应用，提升企业经营效益，推广有效的创新制度和标准规范，引领带动行业创新发展。

**推进组织实施方式创新。**推进项目管理服务 PM 模式、PMC 模式等工程组织管理方式的广泛应用，最大限度地发挥企业在资本运营、建筑设计、物资采购、新技术应用和施工管理等各环节资源优化配置作用，引导企业对建设项目实行全过程一体化管理。

**转变建筑劳务用工方式。**建立多元化用工方式，大力发展建筑劳务专业作业企业，提高建筑工人组织化水平。严格落实建筑劳务用工实名制管理，强化劳动合同、工资支付、教育培训等全方位管理，坚决遏制拖欠农民工工资的现象，维护农民工合法权益，为有一定技能和管理能力的农民工返乡创业营造良好的氛围。

## 七、提升勘察设计质量与水平

**提升勘察设计监管水平。**积极推进施工图审查制度改革，推进工程勘察设计全过程信息化监管。试点推进 BIM 审图模式。健全勘察设计质量责任追究机制，建立并完善勘察设计企业、施工图审查机构和专业技术人员全方位信用管理制度体系。

**健全工程建设标准体系。**发挥工程建设标准的基础性、引领性作用，加快推进重点领域工程建设、建筑智能化设计、海绵城市、韧性城市等涉及城市安全和生态建设的地方标准的制定。促进中外工程领域标准联通，落实标准联通共建“一带一路”行动计划。积极培育团体标准，强化专项标准技术整合，及时开展工程建设地方标准复审，建立健全工程建设标准后评估机制。

**提高建筑设计品质。**提升建筑设计原创能力和建筑设计品质，稳步推进文化传承理念融入勘察设计工作。支持西安市和其他有条件的地区开展片区项目推进建筑师负责制或建筑师全过程咨询。支持企业积极开展节能减排、绿色建筑、智慧建筑等“四新”“四节”技术的研发使用。推动设计下乡、设计师进社区，提升乡村建设水平和建造质量，助力城市微更新。

**加强人才梯队建设。**鼓励制定人才战略发展规划，传承和培育工匠精神，加快培养行业领军和跨界人才，加强注册建筑师队伍建设，深入推进优秀勘察设计项目、工程勘察设计大

师、优秀青年工程勘察设计师评选工作，培养一批以勘察设计大师、青年才俊为代表的行业带头人，以企业家和建筑师为代表的管理创新能力强的领军人才。

#### 专栏 11: 建筑产业转型升级和工程勘察设计行业重点工程

##### 1. 数字化施工图审图监管系统建设

在全省范围内，复制推广西安市数字化施工图审图监管系统建设经验，搭建全省数字化施工图审查监管平台，试点推进 BIM 审图模式。

##### 2. 试点推行建筑师负责制

在西安和其他有条件的地区试点推行建筑师负责制。

##### 3. 装配式建筑发展工程

推广装配式混凝土结构建筑技术，分区域、分工程项目类别，提升工业化、数字化、智能化水平。推进钢结构装配式住宅试点，加大钢结构在高层住宅、农房建设、危旧房改造等领域的推广应用。“十四五”末，装配式建筑占城镇新建建筑比例达到 30%。

## 第十章 加强住建领域科技创新，引领行业绿色低碳发展

深入实施创新驱动发展战略，强化科技创新平台和人才队伍建设，着力推进科技成果转化应用。全面贯彻落实“适用、经济、绿色、美观”方针，开展绿色建筑创建行动，推广绿色建材、装配式建筑，提升建筑能效水平，降低建筑能源资源消耗，推动形成绿色生产生活方式，绿色建造和绿色建材应用水平达到全国先进行列，为实现碳达峰与碳中和的目标愿景做出积极贡献。

### 一、全面推进绿色建筑发展

**分步强制推行绿建标准。**贯彻落实《陕西省民用建筑节能

条例》，做好地方工程建设规范与《绿色建筑评价标准》（GB/T50378-2019）的衔接，加强设计、施工和运行管理，分步推进绿色建筑标准实施。2021年起设区城市新建建筑全面推行绿色建筑标准，县镇具备条件的建筑工程应按照绿色建筑进行设计、建设，2023年起城镇新建建筑全面推行绿色建筑标准，到2025年全省城镇新建建筑全部建成绿色建筑。

**推动星级绿色建筑建设。**培育高品质绿色建筑市场发展机制，提高政府投资公益性建筑和大型公共建筑绿色等级要求，鼓励社会投资建筑按照星级标准设计、建造，提升大中城市、绿色生态城区、城市新区星级绿色建筑比重。建立绿色建筑标识管理制度，建设管理平台，加强认定监督，建立标识撤销机制，实现管理一张网。

**完善绿建运行管理制度。**建立绿色建筑用户评价和反馈机制，定期开展绿色建筑运营评估和用户满意度调查。推行绿色物业管理模式，将绿色建筑日常运行要求纳入物业管理内容。逐步将大中城市所有重点用能建筑和政府办公建筑、大型公共建筑纳入能耗监测，开展公共建筑能耗统计、能源审计及能效公示工作。

**加强绿色建材推广应用。**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。开展绿色建材应用示范工程，在绿色建筑、超低能耗建筑、既有建筑节能绿色化改造中全面推广

绿色建材，提升健康建筑性能。

## 二、促进建筑节能提质增效

**提升城镇新建建筑能效。**加强设计、施工、验收闭环管理，城镇新建建筑严格执行建筑节能强制性标准，开展工程试点示范，加快推广建筑节能新技术、新材料、新产品。因地制宜推动超低能耗建筑建设，推动产业链发展，建设一批超低能耗建筑、近零能耗建筑、零能耗建筑试点示范工程。

**开展既有建筑节能改造。**建立完善既有居住建筑能效提升、绿色改造等技术体系、工作机制。在城市更新、老旧小区改造中将建筑节能改造提升作为基础类改造内容，形成与小区公共环境整治、适老设施改造、基础设施和建筑使用功能提升改造统筹推进的节能、宜居综合改造模式。

**推广可再生能源建筑应用。**推进城市可再生能源建筑规模化应用，因地制宜采用太阳能、中深层地热能等可再生能源解决建筑采暖用能需求，加快发展中深层地热能建筑供热利用技术示范，以关中、陕南等地区地热资源相对富集区为重点，推进地热资源供热保护性开发利用。

**推进农村建筑节能工作。**推广绿色农房建筑适用技术，引导鼓励农村自建住宅参照绿色建筑标准建设。以县为单位开展农村可再生能源建筑应用示范，推广被动式太阳房、可再生能源采暖等适宜节能技术建设试点。开展农房节能改造示范工作，推动农房节能绿色改造，改善人居环境。

**加强公共建筑运行管理。**引导各地市分类制定公共建筑用能（用电）限额指标，试行建立建筑用能权初始分配制度，建立能耗限额标准的动态管理机制。探索实施基于限额指标的公共建筑用能管理制度。组织开展公共建筑能耗统计、能源审计及能效公示工作。

### **三、加强行业先进技术研发**

**全面发展绿色建筑与能效提升技术。**全面开展绿色建筑全生命周期技术体系研究，开展建筑低碳减碳、能效提升与节能改造等技术研究，开展被动式建筑及地热能、太阳能等可再生能源利用技术研究。开展装配式建筑、智能建造关键技术和技术体系研究，开展建筑设计、施工等方面的安全提升技术研究。开展基于绿色施工的资源高效利用、节能减排技术的研究。

**加快完善高品质城市建设管理技术。**开展绿色生态城区、绿色生态居住小区建设管理技术研究，开展城市更新、数字家庭与数字社区、新型基础设施建设、市政设施智能化建设与升级改造等理论与技术方法研究，开展城乡历史文化遗产保护、修缮、传承和监管关键技术研究，进一步推进城市防灾减灾技术研究。

**积极发展村镇建设先进适宜新技术。**研发绿色农房建设技术，推进传统民居改造提升、新型农房建造、农房建筑安全性鉴定及维护修复、新能源利用等新技术研究。加强农村人居环境综合整治关键技术研究，重点加强农村垃圾、污水、面源污



染、卫生设施建设等技术研究。

**开展碳排放管理技术研究。** 聚焦碳达峰碳中和阶段性目标，开展住建领域区域级碳排放核算方法、全生命周期碳排放核算标准、碳排放数据库模型、碳排放定额、减碳路径、碳排放实时监测技术与管理方法研究，为摸清碳排放底数、明确行业达峰目标、制定行业碳排放标准以及增量管控等行业碳排放管理工作提供技术支撑。

#### 四、加快科技成果转化应用

**加强科技创新试点示范。** 加强各级各类示范基地、示范项目建设。围绕绿色建筑与建筑节能、装配式建筑和可再生能源利用等重点领域，结合“十四五”住建工作重点和项目建设，打造特色鲜明、布局合理、具有行业竞争力的示范工程及示范区域。

**加强科技成果推广应用。** 进一步完善建设技术公告和技术目录等成果推广制度，定期制定发布技术与产品推广目录和新技术新产品应用指南。推动新技术规模化应用，促进传统产业升级。

#### 专栏 12: 科技创新发展重点工程

##### 1. 绿色建筑技术

建立绿色建筑技术体系，以安全耐久、健康舒适、生活便利、资源节约、环境宜居为方向，研究绿色建筑设计、施工、检测监测、诊断（后）评估、运营管理、改造提升的新技术与新方法。研究推广绿色建筑技术在既有建筑绿色改造、城镇老旧小区改造中的新技术应用，开展绿色建筑技术与装配式建筑技术和低能耗建筑技术的集成应用研究，推进技术融合；**绿色建筑健康舒适性能**

**提升技术研究**，研究建筑健康性能设计理论与方法，以及建筑平疫结合设计技术。加强绿色建筑室内空气污染防治、用水健康、光环境、声环境、热湿环境等健康干预技术研究；**绿色建材技术**，以轻型化、终端化、制品化为转型方向，结合本省不同区域气候特点和资源禀赋，强调建筑材料的节能保温与环保功能提升，开发新型绿色建材，重点研发新型胶凝材料技术、低碳混凝土技术、吸碳技术，以及低碳水泥等低碳建材新产品。以工业固废和城市建筑垃圾资源化利用为主，加强利废型建材和再生建材产品技术研发。

## **2. 建筑节能与可再生能源利用技术**

**新建建筑节能技术**，基于我省地域特征，针对省内夏热冬冷和寒冷 2 个气候区，围绕建筑规划、设计、施工、运行、测评和维护等建筑全生命周期的各个环节，开展建筑节能关键技术与集成技术体系研究，加强被动式超低能耗建筑、近零能耗建筑、零能耗建筑、低碳建筑的集成设计技术研究，开发适配的高性能保温隔热材料、建筑功能性材料及产品技术；**既有建筑节能改造技术**，充分利用地理气候特点，重点围绕采暖建筑和公共建筑的围护结构、暖通空调系统等，开展既有建筑低能耗节能改造的适用新技术研究。研究建筑节能改造与建筑功能提升、老旧小区改造同步实施的综合改造技术集成；**可再生能源利用技术**，加强地热能供暖制冷等可再生能源建筑利用技术的研究，开展可再生能源项目后期评估和高效运行维护技术研究。

## **3. 装配式建筑技术**

**装配式建筑技术体系研究**，研究完善覆盖标准化设计、部品部件生产、运输、安装施工、竣工验收、检测评价、使用维护全过程的装配式建筑技术体系及配套工艺工法，促进形成装配式建筑全产业链协同发展的智能建造产业体系。重点围绕钢结构装配式住宅，开展建筑主体结构技术体系和满足节能标准的围护体系，以及节点连接、隔声、防渗、防腐、防火、减隔震等核心适用技术的研究，着力解决钢结构主体和外墙板、内墙板、楼板等部件以及集成厨房等相关部品的连接问题。研究装配化施工成套技术、安全防护和质量检测技术，以及智能化装配技术；**相关技术融合研究**，加强装配式建筑与信息化技术、智能化技术、3D 打印技术、绿色建筑技术、建筑节能技术等融合研究。研究建筑产业互联网平台搭建技术，开发面向建筑领域的应用程序。以工厂生产和施工现场关键环节为重点，探索开展建筑机器人应用技术研究。研究基于 BIM 模型、物联网和大数据的装配式建筑的生产、运输、智能模拟、现场组装与施工现场管理的综合平台技术等。

#### 4. 绿色农房建设技术

开展传统农村住房建筑安全性鉴定、维护改造、抗震加固等技术，以及低多层轻钢结构装配式农房关键技术研究。根据地域特征，开展传统民居绿色化改造和新型绿色农房建造适宜技术集成、农村被动式低能耗建筑技术、既有农房节能改造和可再生能源供给及利用技术研究。

#### 5. 碳达峰管理技术

**碳排放数据库模型建设技术**，在宏观层面上，以住房与城乡建设领域为研究对象，开展区域级碳排放核算方法研究；在微观层面上，着眼于全生命周期，开展碳排放核算标准研究，推动形成住建领域碳排放基础数据库；**碳排放定额研究**，开展碳排放数据库模型建设技术研究，并结合碳排放基础数据库，初步测算陕西省住房和城乡建设领域碳达峰目标及各地区碳达峰时间，研究制定各地区各类建筑的碳排放定额；**减碳路径研究**，从城市新建建筑、既有建筑运行和改造、建筑拆除和农村建设等 4 个领域，开展减碳技术体系和实施路径研究；**碳排放实时监测技术**，开展经济适用的碳排放实时监测技术与方法研究，推动建筑能耗动态监测平台建设管理。

## 第十一章 建立健全消防审验监管机制，提升建设工程消防管理水平

强化消防安全红线意识，加强城市安全源头治理，加大建设工程消防安全治理体系和治理能力建设，增强全省防范化解建设工程消防隐患风险能力，充分运用科技和信息化手段，全面提升我省建设工程消防安全保障水平。

### 一、加强建设工程消防安全管理体系建设

**完善消防审查验收机制。**实行政府权责清单制度。持续做好消防设计文件与房屋建筑和市政公用工程施工图联合审查工作，建立建设工程消防设计和消防审查验收终身负责制。加快建设工程消防审验制度创新步伐，建立公路、铁路、电力、煤炭、化工

石化医药、机械军工等行业建设工程消防技术审查机制。

**加强消防机构人才建设。**推动市县住建部门完善建设工程消防设计审验管理机构设置，建立“消防处（科）+建设工程消防技术服务中心”的机构模式，完善权力清单、任务清单和责任清单。加强消防设计审查验收从业人员法律法规和技术标准的培训考核，建设行政监管、审查验收、技术服务三支高水平人才队伍。

**严格落实五方主体责任制度。**构建严格的消防设计审查验收制度，明确省、市、县三级审批事权划分及管理审批责任，深入贯彻《建筑工程五方责任主体项目负责人质量终身责任追究暂行办法》，强化建设工程参建各方的首要责任和主体责任，构建严密的消防安全管理机制。

**加强消防安全科技创新。**优化消防设计审查验收备案服务管理平台，整合数据资源，强化省市县住建部门“纵向贯通”，促进与应急管理、消防救援部门“横向交换”。积极利用 5G 网络、物联网、云计算和人工智能等新兴技术，促进建设工程消防安全保障与科技创新的深度融合。积极研究与新技术、新设备相配套的消防设计审查、验收流程规范，认真落实消防设计审查、消防验收和备案抽查制度。

## 二、加快建设工程消防领域科学规范体系构建

**构建务实科学的政策法规体系。**全面贯彻《建设工程消防设计审查验收管理暂行规定》，研究制定一批符合省情的建设

工程消防审查、验收及备案抽查政策法规，规范、有序、高效开展建设工程消防验收及备案和抽查管理工作。建立科学合理、层级分明的建设工程消防安全技术规范体系，形成规范编制与科技研究联动、规范管理与科技管理互动的协同机制。

**完善地方性法规标准技术体系。**全面落实陕西省《〈建设工程消防设计审查验收管理暂行规定〉实施细则》。修订完善三项配套文件，研究出台《城市建设工程远程监控系统技术规范》等三个地方性标准。提出工程建设领域消防技术标准名录的发布计划，加强标准与法律法规、政策措施的衔接配套，优化标准审批流程，落实标准复审要求，缩短标准制定周期，加快标准更新速度。

**分类分区制定地方标准。**关中区域重点针对高容积率、高密度项目及地铁、综合管廊等新型项目，制定相应的消防审验技术标准。陕北区域加快建立规范的特殊行业技术审查标准。陕南区域加强对隧道桥梁、水电项目以及移民搬迁配套建设项目的消防审验指导。

### **三、完善建设工程消防的全生命周期监管体系**

**实施全生命周期的安全监管。**进一步加强建设工程从建设立项、消防设计、施工过程、竣工验收、审批抽查、归档立卷、风险预告等全环节、全链条的安全监管。严格落实建设工程消防验收要求，加强施工审验过程资料管理，积极构建建设工程消防产品准入机制，会同市场监管、消防救援部门建立消

防产品追溯、警示推送机制，进一步加强消防产品进场联合验收力度。

**加大消防审验执法监管力度。**依法依规开展建设工程消防设计审查验收，积极开展建设工程消防质量的评估、评定，持续做好消防设计审查与施工许可的并联审批，加快建设工程领域参建单位的信用评价体系建设，实行信用管理，严格执行建设工程参建各方的责任追究及违法处罚制度，重点查处四类违法行为，加大消防违法项目处罚力度。

**建立多部门的协作联动机制。**加强与同级消防救援部门工作协调，增强各部门在消防主体责任落实、消防风险治理、“生命通道”打通等方面的工作合力。完善建设工程重大火灾事故的调查协作机制和相关工作预案，形成与消防救援部门联合执法、联合惩戒、消防审批备案信息同步共享的工作机制。

**提高消防安全档案管理水平。**健全建设工程消防审查验收档案的建档存档管理制度，积极完善档案管理场所、设备等配套设施建设，加快建立电子档案库，实现纸质档案数字化、信息化，与“陕西省消防设计审查验收备案服务管理平台”关联，实现建设工程消防一体化管理。

**规范消防技术服务机构管理。**加快出台建设工程消防技术服务领域第三方服务机构的管理细则，健全并规范建设工程消防技术咨询、审查、验收以及检测等服务环节的技术质量要求。规范建设工程消防现场验收评定机构，规范图审机构和检

测服务机构管理，将建设工程消防检测服务机构及执业人员纳入建筑市场信用管理。

**规范消防审验行业专家管理。**积极整合、吸纳当地高校及设计研究院等专业人才资源，完善省、市两级专家库建设。实施行业专家库综合评价，对行业专家逐年进行考核，形成“严进、考核、评价、退出”管理机制。

## **第十二章 统筹城乡建设发展与安全，构建平安住建**

坚持总体国家安全观，把安全发展贯穿住房城乡建设各领域、全过程，提升全省建筑质量和安全生产水平，保障城市设施运行安全，增强城乡建设抗震防灾管理和应急处置能力，着力防范住建领域重大安全风险，为我省实现住房和城乡建设事业追赶超越目标保驾护航。

### **一、提升建设工程质量安全水平**

**健全质量安全责任制。**落实属地管理责任，构建和完善建筑工程质量安全层级监管责任制。落实行业监管责任，按照“三管三必须”原则，加强对施工现场高大模板、深基坑、脚手架等危大工程及其他设施设备的安全管理。夯实企业主体责任，着力构建完善以建设单位为首要责任、施工单位为主体责任的五方主体责任体系，五方责任主体对工程质量安全齐抓共管。

**提升质量安全管理水平。**健全安全生产标准体系，完善工

程质量管控体系，推进质量行为管理标准化和工程实体质量控制标准化。全面落实住建部《工程质量安全手册（试行）》《陕西省工程质量安全手册实施细则（试行）》，规范质量安全行为。加强市、县两级建筑施工质量安全监督机构建设，实施“网格化”“智慧化”监管。积极开展省级文明工地评选、创建省级优质工程“长安杯”、争创国家优质工程奖、“鲁班奖”等创先争优活动，树立一批工程质量安全示范企业及重点示范工程。

**落实质量安全监管行动。**落实全国安全生产专项整治三年行动计划工作部署，形成长效机制。持续推进“大排查、大检查、大整治”等专项工作。加强监督执法检查，建立健全以日常监管、重点监管和信用监管相结合的新型监管机制。严格对事故责任企业及人员的处罚，推行安全生产承诺制，强化安全生产许可证管理，全面开展安全生产标准化考评。加强施工扬尘综合管控。

**推动完善安全责任保险制度。**进一步完善建筑施工安全生产责任险机制，充分发挥保险机构事故预防服务功能，强化事故预防和风险防控能力。探索研究工程质量保险，充分利用市场化手段，防范和化解工程质量风险。

## 二、保障市政公用设施运行安全

**完善维护管理体系。**坚持底线思维，筑牢安全防线，夯实城镇燃气、供水、排水、污水处理、供热、道路、桥梁、照



明、环卫、园林绿化等市政公用设施运营安全监督管理职责。完善维护体制机制，落实维护主体责任，加大维护资金投入，健全与设施规模、管理标准等相适应的维护投入机制。

**强化风险排查整治。**健全完善岗位安全生产责任清单，落实日常巡查、定期检查、专项排查制度，常态化开展安全隐患大排查、大检查、大整治，重点做好城市燃气热力、地下管网、排水防涝设施以及封闭或半封闭空间的监管和风险隐患排查整治工作，建立隐患治理销号闭环制度。

**加强城市应急管理。**落实应急管理责任制，制定市政公用各行业应急管理预案，建立健全抢险队伍和应急工作机制，强化应急设施设备和各类应急物资储备管理，做好重点时段和敏感时期市政公用行业预警防范工作，严格执行领导干部在岗带班、重要岗位 24 小时值班和信息报告制度。

### 三、提升城乡房屋建筑安全水平

**加强城市房屋安全管理工作。**强化房屋建筑材料检验和施工质量过程控制，严格按照设计文件和有关标准规范实施建设。加强危旧房屋安全隐患排查，摸清老旧房屋的管理维护状况、保障性住房以及公共建筑质量安全状况，建立健全房屋安全动态管理制度。

**健全抗震防灾技术标准体系。**加大工程建设抗震设防标准前期研究力度，及时将工程抗灾技术创新成果纳入标准规范，加快城乡建设抗震防灾重要标准制定修订，加快制定减隔震工

程管理、装置检测认证等相关标准，研究制订新技术、新工艺以及震后建筑应急评估办法的相关地方标准，提高陕西建筑与市政工程抗震标准水平。

**严格新建工程抗震设防监管。**加强推进建筑和市政工程抗震标准实施及抗震设防质量监管。完善并严格执行超限高层建筑工程抗震设防专项审查、市政工程抗震设防专项论证制度。建立建设工程抗震责任企业及从业人员信用档案，并纳入全国信用信息共享平台。加快推进建筑和市政工程抗震设防全过程监管信息系统建设，积极推进“互联网+”监管。

**持续开展既有建筑普查加固。**深入落实《陕西省地震易发区房屋设施加固工程实施方案》，做好地震易发区房屋设施抗震鉴定、评估和加固。推动开展文化遗产建筑及历史建筑抗震保护性鉴定加固工作。完善抗震排查鉴定与加固制度，探索建立既有建筑评估制度，逐步建立既有建筑抗震防灾管理制度。

**整体提升农房抗震设防水平。**加强乡村规划建设监督管理机构的抗震工作指导。积极推广农村民居建筑抗震技术导则、抗震设计图集，开展农村民居建筑工匠培训。开展农房抗震加固改造，推动农村民居抗震设防水平的进一步提升。

**提高震后应急处置能力。**落实《国家地震应急预案》《陕西省地震应急预案》职责任务，建立健全应急响应机制。强化基层应急抢险抢修和震后建筑安全评估队伍建设，加强震害调查信息资源共享和数据利用。实施《城市绿地防灾避险设计导

则》，因地制宜配合做好应急避难场所建设改造。统筹做好恢复重建技术指导、政策支持等工作。

### 专栏 13: 城乡建设发展与安全重点工程

<p><b>1. 安全生产专项整治三年行动</b></p> <p>贯彻落实全国安全生产专项整治三年行动工作部署，坚持问题导向、目标导向和结果导向，着眼“从根本上消除事故隐患”目标，扎实推进重点工作落实，确保安全生产形势持续稳定好转。</p>
<p><b>2. 地震易发区城镇住宅加固示范工程</b></p> <p>2021 年 10 月底前，完成城镇住宅排查，2023 年底前，列入国家重点实施区域的宝鸡市 9 县(区)基本完成城镇住宅抗震加固工作。</p>
<p><b>3. 市政基础设施抗震普查与隐患风险点消除工程</b></p> <p>在西安市开展示范工作，到 2023 年底前，基本完成设施普查，摸清底数，掌握存在的隐患风险点并限期消除，地级及以上城市建立和完善综合管理信息平台。“十四五”末，基本实现综合管理信息平台全覆盖，城市安全韧性显著提升。</p>
<p><b>4. 地震易发区农村民居加固重点工程</b></p> <p>重点支持抗震烈度 7 度及以上地区不满足当地抗震设防要求的农户改造农房。到 2025 年摸清各市县(区)农房质量安全基本情况，完成中央下达抗震改造任务，在地震易发区(抗震设防烈度 7 度及以上地区)普遍开展农房抗震改造。</p>

## 四、着力防范化解行业重大风险

**加强安全风险评估。**把防范和化解重大风险作为当前一项政治任务抓紧抓好，深入开展安全隐患排查，认真开展安全风险评估，建立重点安全隐患台账，落实责任主体，多措并举加快治理，形成多方参与的有效管控体系，积极防范和化解各种风险挑战。

**防范化解棚改债务风险。**严格按照政府财政承受能力安排棚

改计划，严控棚改债务增量。建立棚改贷款融资台账，研究建立棚改还款机制，明确地市债务偿还责任，加快贷款使用、腾空地块出让，确保出让资金优先偿还项目前期贷款，坚决防范区域性债务风险现象的发生。

**防范化解房地产市场风险。**准确把握全省房地产市场运行中出现的新情况、新问题，及时跟踪市场走势，积极应对，主动作为，保持调控政策的连续性和稳定性，加强对房地产企业和中介机构的管理，构建以信用为核心的市场监管机制。

## **第十三章 坚持全面深化改革，推动全省住建事业高质量发展**

坚持全面深化改革，深入推进住建领域“放管服”改革，全面推动建筑行业制度体系改革，着力推动住建领域信息化融合建设，提升行业服务效能，全面实现全省住建领域高质量发展。

### **一、深化“放管服”改革**

**全面深化“放管服”改革。**贯彻落实全国及陕西省深化“放管服”改革重点任务分工方案，加快推进“证照分离”改革，深化“互联网+政务服务”，实现行政审批服务事项线上“一网通办”、线下“只进一扇门”和“最多跑一次”，省级服务事项网上可办率达到 90%。建立事中事后监管机制，构建“两体系一平台”。推进施工现场关键岗位实名制、建筑工人

职业化和建设行业诚信体系建设，强化失信惩戒。

**推进工程建设项目审批制度改革。**实现工程建设项目审批“四统一”。统一审批流程，制定全省统一的工程建设项目审批流程图示范文本。统一信息数据平台，整合各级各部门工程建设项目审批管理系统。统一审批管理体系，设立工程建设项目审批综合服务窗口。统一监管方式，建立“双随机、一公开”监管机制。

## 二、推进建筑行业制度体系改革

**探索监理制度改革。**合理确定强制监理范围，加快监理行业结构调整，鼓励企业跨行业、跨地域兼并优化重组，在部分地区开展监理制度改革试点。健全完善注册监理工程师签章制度，推动建立监理工程师个人执业责任保险制度。试行建筑师团队对施工质量进行指导和监督的新型管理模式，试点由建筑师委托工程监理实施驻场质量技术监督。

**推进招投标制度改革。**完善招投标程序及评标办法，创新非国有投资项目监管方式，建立差异化评标体系，简化招投标程序，推进电子化评标，加强以标后评估为主的标后监管，强化对工程招投标活动的全过程监管，将招投标管理延伸到工程建设的全过程，严肃查处领导干部违法违规插手干预工程建设的问题。

**深入工程造价体系改革。**改进工程计量和计价规则，优化概算定额、估算指标编制发布和动态管理。搭建市场价格信息

发布平台，统一信息发布标准和规则，加强工程造价数据积累。加快推进工程总承包和全过程工程咨询、工程施工合同履约和施工过程价款结算、支付监管。强化建设单位造价管控责任，充分发挥市场竞争机制提高投资效益。加强涉及住房城乡建设领域改革发展全局的政策研究和储备。加强部门协作机制，推动各方面政策措施和改革举措落到实处。

### **三、推动住建领域信息化建设**

**建立健全“互联网+政务”一体化平台。**建立一体化、移动化业务办公平台，将大数据和云计算技术运用于政务办公，实现跨部门业务数据关联共享，建立向上与住建部平台互通，纵向覆盖省、市、县（区）住建部门和社会公众，横向与其他政府部门互联互通，促进跨行业、跨区域、跨部门业务协同。创新管理机制，转变服务模式，推进政务工作规范化、标准化、集约化，形成全省住建系统政府服务与管理“一张网”。

**加快城市信息模型（CIM）平台建设。**以“智慧陕西”“数字陕西”为目标，建立完善“智慧城市信息系统”，推进信息化与城市建设的深度融合，推广延安新区智慧城市建设经验，大力推进城市信息模型、房地产市场监管、智慧社区、智能建造、建筑业综合监管、城市市政基础设施智能化、城市综合管理、城市体检等重点工作的信息系统建设。

**“统筹集成”建设行业智慧应用大平台。**以发展新型建筑

工业化为载体，积极融合工业互联网应用，打造建筑产业互联网基础平台，推进制造工厂与施工现场的工程物联网建设，建立融合技术框架、数据框架、业务模型的建筑产业互联网基础平台。在建造全过程加大大数据、人工智能、区块链等新技术的集成应用，推进先进制造设备、智能设备及智慧工地相关装备的研发、制造，推进建筑工业化全产业链融合应用。

## **第十四章 深入开展“共同缔造”活动，努力改善城乡人居环境**

坚持以人民为中心的发展思想，顺应人民群众对美好环境与幸福生活的新期待，创新社会治理方式，广泛深入开展“美好环境与幸福生活共同缔造”活动，打造共建共治共享的社会治理格局，建设“整洁、舒适、安全、美丽”的城乡人居环境，使人民的获得感、幸福感、安全感更加具体、更加充实、更可持续。

### **一、建立健全“共同缔造”活动工作机制**

**健全“共同缔造”活动工作机制。**全面落实《住房和城乡建设部 陕西省人民政府关于在城乡人居环境建设中开展美好环境与幸福生活共同缔造活动合作框架协议》，成立省级“共同缔造”活动领导小组，出台实施意见，建立党委统一领导、党政齐抓共管、住建部门协调、有关部门各负其责、全社会积极参与的领导体制和工作机制，深入推进“共同缔造”活动。

**构建“共同缔造”活动基层工作体系。**指导各地在城乡社区中建立完善基层党组织，以构建“纵向到底、横向到边、协商共治”的城乡治理体系为路径，发动群众决策共谋、发展共建、建设共管、效果共评、成果共享，建设“整洁、舒适、安全、美丽”的城乡人居环境。

**加强“共同缔造”活动政策保障。**开展涉农项目招投标改革，依法规范乡村建设项目招投标范围。加大涉农财政资金统筹使用力度，通过以奖代补等提高财政资金使用效能，充分发挥财政资金的撬动作用，吸引社会资本参与。简化农村建设项目审批程序和审批环节，优化审批流程。

## **二、深入开展“共同缔造”活动系列行动**

**因地制宜确定活动实施载体。**以城市社区和农村自然村为基本空间单元，以群众身边、房前屋后的人居环境建设和整治为切入点，创新工作方式方法和机制体制，充分发挥社区居民的主体作用，针对突出问题，因地制宜确定人居环境建设和整治的重点。

**开展“共同缔造”活动试点示范。**抓好 2 个试点县（区）、4 个试点村、2 个培训基地建设，结合城镇老旧小区改造提升、城市居住社区建设补短板、生活垃圾分类、物业管理、绿色社区创建、县城和小城镇建设、美丽宜居乡村建设等工作开展“共同缔造”活动系列行动，及时总结经验，全面加以推广，建立多元参与、成果共享的城乡建设管理新模式。



### 三、加强“共同缔造”活动队伍建设

**加强“共同缔造”活动干部队伍建设。**建设陕西省“共同缔造”活动培训基地，对住房和城乡建设系统及城乡社区党员干部开展培训，将“共同缔造”活动相关课程纳入干部培训计划，着力在城乡社区党员、乡贤、致富能手、老工人、老教师、老模范、老干部等群体中培养一批“共同缔造”工作骨干，打造一支素质高、能力强、多元化的工作队伍。

**组建“共同缔造”活动专家队伍。**建立完善省市县多级联动的共同缔造活动专家库，从高校和科研设计院所组织一批政治素质高、综合能力强、致力于服务城乡的专家教授及基层社区领导队伍作为“共同缔造”活动的师资力量，提供技术服务，指导各地开展“共同缔造”活动及相关培训。

### 四、强化“共同缔造”活动督导

**做好宣传引导。**各级住建部门会同有关部门采取群众喜闻乐见的形式，加大对“共同缔造”活动的宣传力度，及时发现、总结和宣传“共同缔造”活动中涌现出来的鲜活经验以及行政村（社区）党组织、党员干部和带头人的典型，让“共同缔造”的理念思路深入人心，形成全民关心、支持和参与活动的氛围。

**强化督促指导。**加强对“共同缔造”活动开展情况的跟踪指导和督促检查，以活动覆盖面、各方参与度、群众满意度等为重点，对各地“共同缔造”活动开展情况进行评估评价，确保各项工作落到实处。

## 第十五章 保障措施

坚持党的全面领导，健全规划实施保障机制，加强组织、协调和督导，建立健全规划实施监测评估、政策保障、考核监督机制，确保各项目标任务如期完成。

### 一、全面加强党的领导

充分发挥党总揽全局、协调各方的领导核心作用，调动一切积极因素，团结一切社会力量，形成推动规划落实的强大合力。持续深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，坚决做到“两个维护”，确保党中央重大决策部署和省委省政府的工作安排在住房城乡建设领域落地生根。不忘初心、牢记使命，坚定站稳人民立场，把实现好、维护好、发展好最广大人民的根本利益作为住房城乡建设各项工作的出发点和落脚点。

### 二、加强干部队伍人才队伍建设

持续加强住房城乡建设系统干部队伍建设，落实好新时代好干部标准，提高干部抓改革、促发展、保稳定工作水平和专业能力。进一步加大干部队伍教育培训力度，用科学态度、先进理念、专业知识做好住房城乡建设管理工作。加强专业队伍建设，依托大学和科研院所资源，加大行业紧缺人才培养和引进力度。加快培养创新型科技领军人物和企业家，打造专业技术、经营管理和技能产业工人队伍。加强干部队伍作风建设。

### **三、完善政策支撑体系**

发挥政策引导作用，完善住房保障、房地产市场调控、老旧小区改造、生活垃圾处理、污水处理、排水防涝、建筑节能、城乡人居环境综合整治等政策措施，保障重大项目的实施。积极利用财政、金融、税收、价格等政策，鼓励和引导社会资金参与投资住房城乡建设。建立健全市场准入和退出、特许经营权招投标、公众监督及备案等一系列制度。

### **四、建立工作目标监督考核机制**

建立严格的目标责任考核体系，细化分解目标任务，统筹安排年度计划，明确工作责任清单和落实措施，形成一级抓一级、层层抓落实的工作机制。建立绩效考核评价体系，每年组织对市县进行考核，对成绩突出的地区和部门，给予通报表彰。建立健全年度评估、中期评估、终期评估机制，完善统计指标体系，强化跟踪监测和分析评估，纳入档案管理。鼓励公众积极参与规划的实施和监督。

---

抄送：住房和城乡建设部。

---

陕西省住房和城乡建设厅办公室

2021年9月3日印发

---