

四川省住房城乡建设事业“十二五”规划纲要

依据《四川省国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要（2011-2015年）》和住房城乡建设部第十二个五年规划有关专项规划，结合四川省住房城乡建设事业发展的现状，为实现四川省委、省政府“十二五”期间的总体战略部署，统揽“十二五”期间全省住房城乡建设事业改革与发展全局，阐明“十二五”期间政府推进住房城乡建设事业改革与发展的战略意图和战略目标、明确工作重点和主要任务，特制定本规划纲要。

一、“十一五”规划目标的完成情况

“十一五”时期，在省委、省政府的坚强领导下，全省住房城乡建设战线的全体职工，紧紧围绕“十一五”规划明确的主要目标任务，在应对国际金融危机冲击、抗击“5.12”特大地震和“8.13”特大山洪泥石流地质灾害、加快推进灾后恢复重建等一系列艰巨形势任务的严峻考验面前，担当职能使命，奋力攻坚克难，紧紧抓住机遇，真抓实干、创新有为，努力推动全省住房城乡建设事业又好又快发展，取得了显著成效。

——城乡规划编制步伐加快，城乡统筹发展快步推进。启动了省域“四大城镇群”中成都平原城镇连绵区、川南城镇密集区、攀西城镇发展区规划以及川东城镇发展区规划纲要的编制工作。参与编制完成了成渝城镇群协调发展规划，全面完成了地震灾区

恢复重建城镇规划和各市、县新一轮城市总体规划编制或修编工作，城市控制性详细规划覆盖率明显提高，省域城镇体系结构得到了进一步优化，城镇化水平快速提高，2010年全省城镇化率达40.18%。加强了镇（乡）、村规划编制，分别完成2500个镇（乡）、8000多个村庄规划编制或修编；风景名胜区规划编制工作不断加强，省域风景名胜区规划体系已初步建立。推行了省派驻城市规划督察员制度，进一步健全和完善了城乡规划委员会决策审议制度。历史文化名城（名镇、名村）规划保护显著加强，“十一五”期间全省有30个镇（村）被评为国家级、省级历史文化名镇（村）。

——城乡环境综合治理全面开展，城镇基础设施水平显著提高。城乡环境综合治理扎实推进的工作机制初步形成，环境“脏乱”难题得到有效遏制，城乡居民环境卫生素质不断提高，城乡面貌、人居环境和群众生产生活条件得到了明显改善，治理工作取得了阶段性成效。2010年底，全省设市城市人均拥有道路面积近12平方米、用水普及率达92%、燃气普及率达86%、生活垃圾无害化处理率达85%、生活污水处理率达76%、建成区绿化覆盖率达38%，县城及其他建制镇市政公用设施水平也有较大幅度提高。“十一五”期间，全省有8个城市、1个县城和1个镇被命名为国家园林城市、园林县城和园林城镇。有7个项目被授予“中国人居环境范例奖”。“十一五”期间，通过重点抓好1000

个示范村的治理建设，带动了全省 1 万个村庄的人居环境治理。

——**城乡住房保障力度加大，困难群众住房条件有效改善。**保障性安居工程建设深入实施，保障性住房建设力度不断加大，棚户区改造加快推进。“十一五”期间，全省共建设（含新建、购买、改建和租赁）保障性住房 41.3 万套，初步构建起以廉租住房、经济适用住房、公共租赁住房、限价商品住房为主的保障性住房供应体系；共改造城市、国有工矿、林区、农场（农垦）、煤矿棚户区危旧房 44.5 万户，共向 23 万户低收入困难居民家庭发放了廉租住房租赁补贴，棚户区居民（职工）和低收入困难居民家庭住房条件和居住环境得到较大改善；包括城镇住房恢复重建，全省有 360 万城镇居民的住房困难得到缓解和改善，超过当前全省城镇常住居民总人口的 10%。“十一五”期间，全省农房建设进度不断加快，每年新建、改建和扩建住房的农户约 313 万户左右；开展了农村危房改造试点工程，改造农村危房 10.4 万户、彝区“三房”1 万多户；完成了 854 个牧民定居点建设，解决了近 7 万户、31 万人牧区群众的定居问题。

——**住房公积金管理加强，归集水平跃上新台阶。**全省 181 个县（市、区）全部建立了住房公积金制度，全省住房公积金缴存人数达 394 万人，较“十五”期末增加 130 万人，增长了 50%。住房公积金缴存总额和缴存余额分别达 1245 亿元和 730 亿元，较“十五”期末分别增长 345% 和 264%。住房公积金个人住房

贷款总额达 603 亿元，较“十五”期末增长 477%。住房公积金资金使用率达 77%，较“十五”期末提高 16 个百分点。住房公积金资金规模、贷款总量位居西部第一、全国前列，对完善全省住房保障体系、支持保障性住房建设、促进房地产平稳健康发展发挥了重要作用。

——认真落实宏观调控政策，房地产业平稳健康发展。“十一五”期间，全省累计完成房地产开发投资近 7500 亿元，年均增长 26.5%，占全社会固定资产投资比重平均在 18%以上；全省房屋累计竣工面积近 1.8 亿平方米，其中住宅累计竣工面积 1.5 亿多平方米，年均保持 8%的增长。2010 年，全省房地产开发、房地产中介机构、物业管理行业相关企业已超过 7700 家，从业人员达 37 万人。2010 年，全省城镇居民人均住宅建筑面积 31.44 平方米，比 2005 年增加近 4 平方米，已超过国家确定的目标。

“十一五”时期，全省认真贯彻落实党中央和国务院关于房地产市场宏观调控重大决策，大力整顿房地产市场秩序，抑制投机性购房，全省房价保持基本稳定，促进了房地产业健康发展。

——努力促进做大做强，建筑业实现加快发展。“十一五”期间，全省累计完成建筑业总产值 1.4 万亿元、年均递增 23.42%，累计实现建筑业增加值 4497.4 亿元、年均增长 15.6%，建筑业增加值占全省 GDP 的比重均在 7%以上；成建制输出建筑劳务 445 万人，实现建筑劳务收入 493 亿元，较“十五”分别增长约 70%

和 82%。产业结构日趋合理，到 2010 年底，全省建筑业企业达 9111 家，其中施工总承包企业 3128 家、专业承包企业 3944 家、劳务分包企业 2039 家；全省现有勘察设计单位 1203 家，其中甲级企业 199 家。动态监管和清出力度有效加强，市场秩序得到进一步规范。工程质量和安全生产水平稳中有升，全省有 17 项工程获“鲁班奖”，25 项工程获“国家优质工程奖”，建筑安全事故呈下降趋势。建立了有效地防止拖欠工程款的长效机制。

——强力推进建筑节能，顺利实现预定目标。建立完善从项目立项、建筑节能设计专项审查及备案登记、建筑节能施工监督与验收、建筑节能新材料、新技术推广应用备案、建筑工程分部工程验收备案和建筑节能与专项基金返退结合的闭合监管体系。墙体材料革新工作不断加强，全面完成了国家规定的一、二、三批共 27 个禁粘禁实城市目标。公共建筑和机关办公楼节能改造工作力度加大，可再生能源应用示范项目得到积极推广，震后建筑废弃物综合利用和活动板房回收利用的技术指导工作有效推进，实现了国家下达的新建建筑执行建筑节能强制性标准 95% 的目标。散装水泥推广使用量累计达 1.4 亿吨，较“十五”增加 2.9 倍左右；全省水泥散装率达 40%，较“十五”增加 14.9 个百分点。

——奋力投入抗震救灾，恢复重建取得决定性胜利。积极全力参与了抗震抢险救援，组织调动 2 千多台套建筑工程机械设

备、500多台套市政公用设备抢救安置受灾群众；组织实施建设62万套活动板房，使受灾群众得到了妥善过渡安置；全部完成360多万户震损住房修复加固和近150万户农房重建，基本完成近26万户城镇居民住房重建，受灾居民居住安全得到保障，居住品质全面提升。灾区城镇体系得到恢复提高，布局更加合理，城镇和风景名胜区及历史文化名城（镇、村）市政基础设施建设标准、服务功能和配套完善程度实现跨越式提升，城乡面貌和人居环境发生了翻天覆地的变化。建成了以38个恢复重建重点城镇为代表的一大批现代化新城镇，涌现了一批设施完善、特色鲜明的示范区（村），灾区群众告别传统落后，享受和融入现代文明。

“十一五”期间，我省住房城乡建设取得令人瞩目的成绩，为“十二五”发展积累了宝贵经验，奠定了坚实基础，但也还面临诸多矛盾和问题，主要表现在：合理完善的城镇体系结构仍未建立、城镇化水平有待进一步提高；城乡市政公用基础设施支撑承载能力仍然不足、城乡环境条件有待进一步改善；住房供应结构性矛盾仍然突出、住房保障供应体系有待进一步健全；建筑业企业竞争力仍然偏弱、建筑市场秩序有待进一步规范。

二、“十二五”规划指导思想和原则

（一）指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落

实科学发展观，紧紧围绕科学发展主题和结构调整主线，按照省委和省政府的工作部署，结合四川住房城乡建设工作实际，抓住深入实施西部大开发战略机遇，依靠科技进步和技术创新，以推进新型城镇化发展、深化城乡环境综合治理、扎实推进新村综合体建设、加快健全城镇住房保障体系、加快建筑业和房地产业发展为工作重点，跳起摸高，爬坡上行，把握机遇，真抓实干，奋力推动我省住房城乡建设事业发展再上新台阶，努力为全省经济和社会发展做出新的更大贡献。

（二）原则

——加快发展。全面贯彻落实科学发展观，树立跳起摸高、加快发展理念，科学确定住房城乡建设各项事业发展的更高目标，追求更好更快地发展。

——协调发展。加强城乡的科学规划，以城乡规划为指引，有序推进城镇建设，坚持统筹城乡和区域协调发展、共同发展，促进住房城乡建设事业全面协调发展。

——持续发展。坚持“两型”发展，走生态环保、节能降耗的发展道路，处理好建设、保护和开发的关系，注重人与自然和谐，提高人居环境质量；坚持空间集聚、资源节约的新型城镇化发展道路，强化建设领域节能，增强可持续发展能力。

——改革创新。全面深化住房城乡建设事业各项改革，创新发展理念和发展思路，加快住房城乡建设行政管理体制机制创

新，提高行政管理效率，增强住房城乡建设事业的发展活力。

——**因地制宜**。一切从实际出发，充分发挥各方面的积极性、主动性和创造性，促进住房城乡建设与经济发展和社会进步的衔接协调、良性互动；充分考虑地区和行业的差异性，增强管理措施方式的针对性和有效性，实施区别对待、分类指导。

三、“十二五”规划战略目标

（一）城镇化及规划发展目标

“十二五”期间，全省城镇化水平进一步提升，到2015年，全省城镇化水平力争达到48%、年均提高1.5个百分点左右，城镇总人口达到4000万以上，城镇建成区面积达到3800平方公里左右；省域城镇体系持续优化，形成以四大城镇群为主体形态，以成都特大中心城市为核心，20个区域中心城市为依托，300个左右中小城市和重点镇为骨干，1500个左右小城镇为基础，布局合理、层级清晰、功能完善的城镇体系。

（二）城乡环境综合治理和城镇市政基础设施建设发展目标

到“十二五”期末，城乡主要环境指标保持西部领先水平，城乡居民文明卫生素质显著提升，人居环境显著改善，建立起适应工作需要的管理体制和机制，形成较为完善的法规政策体系；城镇市政基础设施整体水平明显提高，综合承载能力、集聚和辐射能力显著增强，城市综合功能得到大力提升，基本满足全省城镇发展对市政基础设施的需求。到2015年底，全省设市城市人

均道路面积达到 14 平方米以上、自来水用普及率达到 98%以上、生活污水处理率达到 85%以上、生活垃圾无害化处理率达到 90%以上、燃气普及率达到 90%以上、建成区绿化覆盖率达 39%以上、人均公园绿地面积保持 10 平方米以上，高寒地区主要城镇集中供热率达到 30%以上，县城及其他建制镇市政公用设施水平快速提高。

（三）新农村建设发展目标

“十二五”期间，初步完成新村综合体体系规划。2011 年 6 月底前，全面完成全省县域新农村建设总体规划，2011 年年底前，完成 50 个省级新农村建设示范片的县和 10 个整县推进县（市、区）的新村建设规划；2012 年年底前，完成全省县（市、区）新村建设规划，2013 年年底前，完成藏区 10 万户、50 万牧民的定居点建设；2015 年年底前，完成全省 50%的新村建设任务；2011-2012 年完成 40.2 万户农村危房改造，剩余 60 万户农村危房改造任务，将按照国家下达计划和省委、省政府要求在其后 3 年有序推进。

（四）城镇保障性住房体系建设和公积金管理目标

“十二五”期间，全省保障性安居工程建设投资力度显著加大，公共租赁住房建设得到大力推进，廉租住房和经济适用住房建设稳步推进，限价商品住房建设进一步加快，保障性住房供应实现多渠道，基本解决现有低收入、部分中等偏下收入家庭和其他困难群体的住房问题，全面建立起比较完善的、覆盖城镇特定

群体的城镇住房保障体系。五年间，建设各类保障性住房 120 万套左右、改造棚户区（包括零星分散危旧房及城中村）30 万户左右。进一步加强住房公积金监管工作力度，保证资金安全完整。2015 年末，全省住房公积金归集额达到 3000 亿元，使用率达到 80%以上，为加强住房保障和促进房地产市场健康发展发挥更大作用。

（五）房地产业发展目标

“十二五”期间，房地产业保持持续稳定健康发展，实现投资平稳增长、供求总量基本平衡、结构基本合理、价格基本稳定，房地产业对全省经济社会发展的贡献保持稳定。五年间，努力完成房地产开发累计投资 10000 亿元、年均增长 10%，其中，完成住宅投资 8000 亿元、年均增长 10%；新建商品住房 250 万套，商品住房供应中中小户型比重进一步提高。到 2015 年底，城镇人均住宅建筑面积达到 35 平方米。

（六）建筑业发展目标

“十二五”期间，建筑业进一步发展壮大，建筑市场机制更加完善，建筑业产业结构更加优化合理，对全省经济的贡献显著提高。到 2015 年，全省建筑业总产值力争达到 8000 亿元，建筑业增加值达到 2600 亿元，全社会建筑业从业人数达到 500 万人；五年间，跨省成建制累计输出建筑劳务 400 万人，累计实现建筑劳务收入 450 亿元。企业核心竞争力不断增强，培育 100 家年产

值超 10 亿元建筑企业。工程质量安全水平进一步提升，每年争创省优以上工程 100 项。

（七）建设科技和建筑节能发展目标

加强“四新”技术推广应用力度，推动技术创新、管理创新和产品创新，进一步提高工程建设的科技含量。城乡新建工程抗震设防监管进一步加强，综合抗震防灾水平不断提高、建筑更加安全。以节能、节地、节材、节水和环保为重点的建筑节能工作取得突破性进展，节能省地型、绿色低碳居住建筑和公共建筑加快发展，建筑领域资源利用水平有效提高。到 2015 年，全省城镇新建民用建筑执行节能强制性标准达 95%以上；既有建筑节能改造，成都市达到 10%以上、中小城市和县城达到 5%以上；建筑建造和使用过程中用水节约率在现有基础上提高 10%以上；新型墙材的生产能力在 2010 年的基础上增长 10%；全省散装水泥推广使用量 7000 万吨，水泥散装率达 46%。

四、“十二五”规划战略任务

（一）加快完善城镇体系，推进新型城镇化发展

以深入实施西部大开战略为契机，以新型城镇化、新型工业化和农业现代化联动为突破口，按照经济繁荣、城乡统筹、区域协调、社会和谐、环境友好、资源节约的要求，坚持科学规划，走大中小城市和小城镇协调发展的新型城镇化发展道路，大力推进新型城镇化。

1、优化城镇体系结构。积极落实我省区域城镇发展战略，构建“一极、一廊、五轴、四群”的城镇空间结构。规划建设“天府新区”，强化成都都市圈增长极，使之成为引领全省经济社会发展的龙头；按照“一极、一轴、一区块”发展布局，提升我省成渝经济区内城镇发展走廊；培育成绵广、成乐西攀、成资内（渝）、成南达城镇发展轴和沿长江（乐山、宜宾、泸州）城镇发展轴；形成成都平原城市群、川南城市群、攀西城市群和川东北城市群等“四大城市群”为主体形态的区域城镇化良性互动发展格局，使成都平原和川南城镇群综合竞争力居西部前列、攀西和川东北城镇群发展明显加快，成为辐射带动区域城镇化发展的主要动力。

2、大力培育区域中心城市。围绕西部综合交通枢纽建设，加大培育区域中心城市力度，着力将人口基数大、资源或产业发展优势明显、在区域交通体系中占有重要地位的城市，发展成为区域中心城市。强化成都国家交通主枢纽的地位，增强国际竞争力，培育为国家区域中心城市；将绵阳、南充、攀枝花等 20 个交通次枢纽和节点城市，发展成为省域中心城市，其中绵阳、南充、自贡、泸州、攀枝花、宜宾、达州、内江、德阳、乐山、遂宁等城市率先发展成为特大城市或大城市。

3、加快发展中小城市和重点小城镇建设。按照中央有关加快中小城市发展的要求，全面提升城镇综合功能，改善人居环境

条件，强化集聚辐射能力，努力成为承接中心城市产业和农村人口转移的目的地，构建县域经济的核心与增长极。发挥县城在城镇化发展进程中的重要作用，重视小城镇连接城市与农村纽带作用，加大发展扶持力度，鼓励资源富集、交通便利、工业基础较好、综合承载力较强的县城和小城镇不断壮大经济基础和完善城镇功能，逐步发展成为中小城市。要按照大中小城市和小城镇协调发展的要求，坚持走新型工业化和城镇化道路，把小城镇建设作为落实统筹城乡发展基本方略的着力点，坚持集约发展小城镇，加强小城镇基础设施建设，使之整体布局更加合理、经济更加繁荣、功能更加完善、特色更加鲜明、环境更加优美、乡风更加文明、社会更加和谐，努力推进我省小城镇发展由传统模式向现代模式转变、由外延扩张向内涵提升转变、由加快发展向又好又快发展转变，提高小城镇建设发展质量。

4、加强城乡规划编制和实施管理。加强城镇空间布局的科学性与合理性，将各类开发区、产业园区、工业集中发展区统一纳入城镇总体规划，协调好城乡建设、土地利用、产业发展和区域性基础设施布局等重大事项，建立层次分明、定位清晰、功能互补的规划体系，强化城乡规划对城乡建设的综合调控以及新型城镇化发展空间布局的引领作用。抓好省域城镇体系规划修编、“四大城市群”规划编制和“四川成都天府新区”规划编制、城市群协调发展规划和区域性中心城市总体规划修编以及新一轮

城镇近期建设规划和城市抗震防灾专项规划的编制工作，按照城市标准编制县城和重点小城镇规划，提高城镇控制性详规覆盖率；加快县域村镇体系规划编制、科学布局新村体系，高标准完成新村建设规划，探索开展覆盖城乡全域的总体规划编制。完善城乡规划管理体制机制，建立健全城乡规划“政府组织、部门合作、专家领衔、公众参与、科学决策”的工作机制，严格落实“五线”管制制度，严格执行城乡规划“一书三证”许可管理制度。强化规划督察，提高规划管理水平，确保规划的严格实施。

（二）加强市政基础设施建设，着力提升城镇功能水平

坚持“科学规划、协调发展，以人为本、节约高效，区域统筹、城乡共享，因地制宜、量力而行”的原则，着力加强城镇市政基础设施建设，强化维护管理，提高质量和水平，完善和提升城镇整体功能。

1、全面深化城乡环境综合治理。继续加大城乡环境综合治理工作力度，持续治理“五乱”；按照“四注重、四提升”和“三打破、三提高”的要求，继续抓好城乡环境风貌特色塑造；加强城镇及乡村园林绿化工作；坚持“清洁化、秩序化、优美化、制度化”标准，扎实推进“五十百千”示范工程建设，创造优美舒适的人居环境；努力形成城乡容貌改观、环境管理有序、城镇品位提升、发展环境优化、居民素质提高的良好局面。

2、加强城镇道路桥梁建设和管理。继续加快城市快速路、

主次干道网的建设，建设完善与城市交通量相适应的城市道路网络，配套建设交通设施和停车场，加强城镇小街小巷道路整治工作，加快推进步行交通体系建设。按照公交优先原则，优化公共交通道路网，建立完善公共交通道路网络体系。大力优化成都、绵阳、南充、达州、泸州、宜宾、攀枝花、自贡等城市的道路网络布局 and 结构，建成城市快速道路交通系统。重视地下空间利用，有条件的大城市要逐步实施完成包括轨道交通在内的城市综合交通体系规划。

3、加强城镇供排水设施建设和管理。严格执行国家有关生活饮用水水质标准，继续加快城乡供水工程建设步伐，加大对水源、水厂和管网等设施建设和改造力度。加快推进大城市的第二水源建设，切实抓好缺水县城的供水、净水及供水管网的改造，逐步解决“三州”地区和盆周山区城镇居民供水问题，重点加强城镇供水水源污染严重地区的净水设施建设和改造。打破行政区域界限，实现供水设施资源共建共享，逐步实现城乡统筹区域供水。建立城镇供水水质督察体系，加强县城以上城镇供水安全保障及应急系统建设，提高城镇供水水源、水质安全保障及应对突发事件处置能力。进一步建立完善城镇供水服务制度规程，提高城镇供水服务水平。坚持城镇排水设施与城镇发展同步配套建设的原则，加快改造城镇标准低和设施老化的旧排水管网，提高防洪排涝和保障城镇水环境质量的能力。加快城镇生活污水处理厂

建设，改进完善处理设备和技术，实现达标排放。

4、加强城镇燃气设施建设和管理。继续推广使用以天然气为主、液化石油气、压缩天然气等新型能源为辅的清洁能源，加强城镇燃气管网建设和维护，重点改造老城区燃气管网，完善城镇管网、储配站和CNG加气站等设施，保证城镇居民生活用气。加快城市燃气供应体制改革，实行市场化经营、社会化服务，进一步提高技术管理和服务水平。加强城镇燃气安全管理，特别要规范镇乡的供气行为和供气安全管理，提高城镇燃气供应的应急保障水平、应对突发事件及重大事故处置的能力。

5、推进城镇供热建设。积极推进甘孜州、阿坝州高寒地区部分县城集中供热工程，因地制宜探索供热方式，规划建设一批热力厂、换热站和管网等供热设施，初步满足高寒地区城镇居民的采暖需求。

6、加强城镇生活垃圾处理设施建设和管理。采取综合措施，有效遏制城镇生活垃圾产生量和包装物品消费量持续增长的态势。加强城镇生活垃圾无害化处理设施建设，提高处理能力和水平。加强对城镇生活垃圾的管理和控制，重点抓好城镇生活垃圾分类收集、回收和资源化利用，减缓垃圾快速增长的势头，提高垃圾的综合利用率。改革城镇环境卫生管理体制，推行城镇环境卫生作业和生活垃圾处理市场化，基本实现处理设施运营特许经营或委托经营。建立和完善城镇日常保洁系统，提高城镇道路保

洁机械化水平，建立健全城镇环境卫生监管体系，实现城镇保洁管理科学化、规范化。

7、加强城镇园林绿化和风景名胜区建设管理。坚持“政府组织、群众参与、统一规划、因地制宜、讲求实效”的原则，推进城镇的大环境绿化及城郊绿化，加快城镇园林绿化建设，建立完善城镇绿地系统。强化维护管理，继续开展创建国家、四川省园林城市（县城、镇）和园林式单位活动，提高城镇生态环境质量。加强对风景名胜资源调查、评估和审核与监管，科学编制风景名胜区规划，完善省域风景名胜区体系，形成以六大风景名胜区为核心的资源保护示范区。坚持按照“谁开发、谁保护，谁受益、谁补偿”的原则，广泛鼓励和引导社会力量参与风景名胜资源的保护和生态开发利用，努力加快风景名胜区基础设施、旅游服务设施和保护管理设施的配套建设。用好国家建立生态补偿机制的有利政策，探索风景名胜区保护、管理和科学利用模式，积极推进风景名胜区管理体制改革的，进一步提升风景名胜区管理水平。强化保护规划和开发建设项目的审查，建立对风景名胜区及世界遗产地的定期监测及评估防范体系，促进风景名胜资源保护管理工作科学、规范。进一步加强世界遗产地、风景名胜区的申报工作，加强历史文化名城（名镇、名村）保护，科学合理利用不可再生的物质遗产。

（三）扎实推进新村综合体建设，改善农村生产生活环境

根据城镇化发展趋势，按照全程、全域、全面小康的总体要求，坚持“循序渐进、节约土地、集约发展、合理布局”的原则，以新村示范建设为抓手，规划新农村示范片建设，通过示范引导、以点带片、以片带面，扎实推进新农村综合体建设。

1、加强和改进新村规划编制和管理。以县域为单位，编制好新村布局规划，逐步建立起新村综合体规划体系，发挥规划对新村建设项目和资金的引导作用，为新型农业成片发展提供支撑。引导乡村居民点按照新村规划建设要求，优化布局、集中建房、集约节约、降低设施配套成本。按照“三打破、三提高”的要求，高标准完成新村建设规划，杜绝农村建房夹道建设、呆板单一的布局行为，着力塑造具有浓郁民族特色和地域文化特色、与自然环境和谐相融的新村落、新民居，展现新农村综合体的特色。

2、加快新村基础设施建设。发挥政府投资杠杆作用，整合新农村建设各项资金，加大筹资投入力度，结合农村“三清、四改、五通”，加快新农村道路、供水、排水、污水和垃圾处理等基础设施建设步伐；以治理“脏、乱、差”为重点，加强村庄人居环境综合治理，提高新农村综合体支撑能力。

3、加强新村规划建设技术指导服务。按照城乡统筹的原则，明确县级政府责任，建立片区农房建设技术服务机构，创新技术服务机制。积极探索采取垂直监管、分片监管、委托监管、协助

监管相结合的方式，建立健全覆盖镇（乡）、村两级的农房质量、安全、技术监管体系。建立完善农村规划建设技术标准，推广印发农村住宅标准图集，实现新建房屋按标准图施工，提高建房质量。努力建立农村工匠认证制度，提高农村建筑技术水平。继续深入开展“三下乡、五服务”活动，鼓励各级住房城乡建设系统和社会单位为贫困地区提供技术指导和支撑服务，不断增强新村综合体建设技术保障能力。

4、建立健全村镇建设管理体制机制。切实加强村镇队伍建设，研究协调制订加强我省村镇规划建设管理机构和人员配备的意见，指导各地在镇乡机构改革中，建立和完善村镇规划建设管理机构，解决镇（乡）建设和管理“无机构、无人员、无经费”的问题，建立健全村镇建设管理工作的长效机制。

（四）加快保障性安居工程建设，健全保障性住房体系

全面实施保障性安居工程，加大保障性住房建设力度，逐步建立符合省情的保障性住房体系。加快推进棚户区改造，基本完成现有棚户区（危旧房）及城中村改造任务。

1、深化住房制度改革，完善城镇住房供应结构。进一步深化城镇住房制度改革，探索建立基本住房保障制度。加快建设廉租住房、经济适用住房、公共租赁住房 and 限价商品住房等保障性住房，稳步提高保障性住房在全社会住房供应中的比例；积极发展满足当地居民自住需求的普通商品房，使保障性住房与商品房

供应结构趋于合理，满足城镇居民的不同住房需求。

2、健全完善城镇保障性住房供应和管理体系。逐步明确我省城镇住房保障的覆盖范围、覆盖目标和分阶段、分步骤的实施目标，建立健全以廉租房、经济适用房和公共租赁住房为主要途径的基本住房供应保障体制，积极探索和推行廉租住房、棚户区改造安置住房共有产权的制度改革和创新。进一步完善保障住房准入、退出的动态管理体制和机制。完善保障性住房申请、审核、公示、轮候、复核、退出制度，健全社区、街道和住房保障部门三级审核公示制度。构建住房保障对象、资金、建设、分配、管理等数据库和住房保障信息化综合应用平台。切实加强对城镇保障性住房建设和供应的监管力度，完善政府住房保障政绩考核评价机制，着力推动各项城镇保障性住房建设和供应政策措施的落实到位。

3、加快推进棚户区改造。结合城乡环境综合治理，加快推进城市棚户区（包括零星分散危旧房及城中村）和其他棚户区的改造，通过市场开发、集资建房、建设保障性住房等方式全面解决棚户区居民（职工）住房困难问题；逐步对我省城市及建制镇建造年代较久远、基础设施不完善的旧住宅区进行综合整治。

4、完善城镇保障性安居工程投融资体制。进一步明确地方政府的责任，积极争取并进一步完善保障性住房建设和棚户区改造的土地、财税、金融等支持政策，探索建立政府财政收入增长

与保障性住房建设投入增加挂钩的机制，确保政府财政性投入的相应增长。加快推进投融资体制改革，积极探索建立政府以直接投入、财政补贴、贷款贴息、信用担保、税费优惠等多种支持政策，引导社会资金参与保障性住房建设、供应和管理。开展并推广住房公积金贷款支持保障性安居工程建设试点工作。探索组建全省性的城镇保障性住房建设和供应的投融资平台，吸引银行信贷、住房公积金贷款、企业债券、投资基金、社保基金、私募基金和社会闲置资金参与城镇保障性住房建设、供应和管理，促进城镇保障性住房建设和供应良性发展。

5、稳步推进“城中村”改造。采取先易后难、由点到面、重点推进的方式，重点推进当前问题比较突出、财政承受能力较强、房地产市场比较发达、市场化运作方式比较成熟的成都市及其他大城市的“城中村”改造和综合整治，再由点到面、逐步推进中小城市的“城中村”改造和建设。

6、切实加强农村住房保障建设。积极探索农村住房建设管理体制，研究建立基层农房建设管理制度，建立城乡统筹管理的工作制度，延伸管理范围，完善适应农房建设量大、面广、点多、线长的村社管理服务体系。强化完善农房建设质量安全管理体系，推行质量管理责任制。采取现场培训等多种形式，切实加强管理业务培训和农村建筑工匠培训，提高管理和农村建筑工匠技术水平。大力推进农村建筑工匠队伍建设和社会化服务，改变农

村“亲帮亲、邻帮邻”的传统落后建设方式。积极研究和探索农村房屋产权产籍管理的办法，推动农民住宅产权登记试点，保护农民房屋产权的合法利益。

7、加强住房公积金归集和管理。重点推进低收入群体住房公积金制度的建立，有针对性地推动非公有制企业住房公积金缴存，完善地方财政应匹配缴存措施，扩大住房公积金制度覆盖面。进一步强化管理措施，建立健全督察和责任追究制度，加强住房公积金监管信息系统的管理使用，完善备案及重大事项报告制度，指导和督促住房公积金管理机构加强内控管理，建立监管长效机制，促进管理制度化、规范化，保障住房公积金运行安全。调整公积金的使用政策，做好利用住房公积金支持保障性住房建设工作，促进住房供应结构调整和完善住房保障体系。

（五）切实加强行业监督管理，促进房地产业健康发展

紧紧围绕“调整结构、平稳增长、保障民生、健康发展”的工作思路，坚持政府保障和市场调控相结合，着力调整住房供应结构，引导合理消费，保持房地产业平稳增长。

1、贯彻落实房地产市场调控政策。认真贯彻房地产市场宏观调控政策，健全各级各部门房地产市场健康发展联席会议机制，加强协调配合，形成调控合力，进一步发挥规划、土地、信贷、税收等政策的综合调节作用，建立起符合四川省情的商品房和保障性住房供应体系，促进房地产市场稳定发展。

2、切实加强房地产市场监管。严格房地产市场准入和退出，进一步规范房地产市场各方主体行为，建立推行行之有效的监管制度，完善市场监管方式。加强对房屋拆迁、房地产开发、商品房销售监管。重点查处商品房销售中囤积房源、捂盘惜售、哄抬房价、发布虚假广告、提供不实价格及销售进度信息、违反资质资格管理规定从事开发经营活动等违法违规行为，并将查处情况记入信用档案。加强对房屋拆迁，房地产评估、房地产经纪、房屋租赁、物业管理等服务机构的管理，规范执业行为，强化职业道德，引导企业依法依规提供服务。

3、进一步完善房地产市场服务体系。进一步推进房地产交易与权属管理体制改革，实现一体化与“一站式”服务，健全房屋权属登记规则。加强房地产市场信息化建设，进一步完善商品房网上签约备案制度，建立二手房网上签约备案制度。加强房屋登记信息系统、房地产市场监管系统、个人住房信息系统建设。加快推进房地产市场信用体系建设，研究制定诚信标准、诚信法规和奖惩机制，逐步建立可向社会开放的、全省统一的房地产市场诚信信息平台。加强房地产市场形势监测分析，及时发布有关信息，为科学决策提供依据，为房地产业平稳发展提供服务保障。

4、积极推进住宅产业化，提高住宅建设质量。全面推动住宅产业化，加快房地产业结构调整和优化升级，提高房地产业现代化水平。以科技为依托，大力推进节能、省地、绿色、环保的

住宅产业化建设。全面推进住宅产业化和产业现代化，不断加大住宅性能认定工作力度。进一步提高住宅的规划设计水平和施工、监理水平，逐步形成系列化开发、规模化生产、商品化供应、社会化服务的生产和供应体系，实现住宅建设的标准化、工业化、部品化和集约化。发展节能省地型建筑，实行房地产开发用地的城乡统筹；充分合理利用地上和地下空间。全面推广住宅全装修，不断完善住宅全装修的推进机制和激励机制，提高住宅全装修比例。不断提高住宅建设的科技含量，研究开发节能、节水、节材的技术，使新技术、新工艺、新设备、新材料尽快得以应用。

（六）积极实施建筑业强省战略，推动建筑业加快发展

以保障工程质量和安全生产为核心，以加快建筑业发展方式和调整产业结构为主线，以建筑节能为重点，以继续深化建筑业改革为动力，以完善法规制度和标准规范为着力点，以技术进步和创新为支持，加大政府监管力度，加强行业发展指导，促进建筑业可持续发展。

1、支持骨干企业提高核心竞争力。积极引导骨干企业向国家重点投资方向拓展业务，向工程总承包方向靠拢，向高新技术产业、第三产业等高盈利行业延伸。大力引导和扶持龙头骨干企业利用其技术、管理、资金、品牌优势，积极实践 BT、BOT 等承包方式，提升企业技术水平、管理能力和品牌形象，努力拓展产业链和扩大市场占有率，实现经济效益和社会效益双提升。按照

扶专、扶优、扶强的原则，鼓励中小企业做精做专，尽快向“专、精、特、新”的方向发展，积极向智能化、环保、消防、照明、钢结构等高附加值领域拓展，扶持发展一批经营特色明显、科技含量较高、市场前景广阔的专业企业。着力引导企业提高对项目管理的标准化、精细化、信息化程度，全面提高工程项目质量和安全水平，以质量安全保证企业的健康有序发展。引导企业建立健全项目目标管理机制，加强企业对项目的控制力，扭转利润下移、企业空心化导致企业缺乏发展后劲的局面，使企业真正成为利润中心和责任主体，增强企业发展后劲。

2、大力推进建筑业科技进步与创新。加快推进鼓励企业技术创新的相关政策和激励机制，建立以企业为主体、市场为导向、产学研相结合的技术创新体系。加大创建科技示范工程推动力度，支持建筑企业以示范工程为载体，大力推广先进适用技术。鼓励企业把工程建设中成功的做法与创新，及时总结提炼成工法或专利，建立以专利、专有技术和工法等为主要内容的企业科技进步指标和评价体系。研究和推进结构件、部件、门窗的标准化，以标准化推动建筑工业化。提高建筑构配件的工业化制造水平，促进结构构件集成化、模块化生产。鼓励大中型建筑企业要以提升施工现场装配和机械化施工能力为目标，通过提高机械化装备水平，提升施工效率和劳动力生产率。积极倡导建筑企业将企业管理与核心业务信息化建设和专项信息技术应用有机结合，实现

对项目的信息管理和实时监控，全面掌握项目实施情况，加强现场的质量安全控制，提高企业对项目的控制能力和管理水平。

3、积极推进建筑节能减排。认真履行建设行政主管部门建筑执行节能标准的监管责任，强化设计、施工阶段执行节能标准的监管，加强建筑节能标准执行情况的执法检查。自觉履行企业节能减排的社会责任，严格执行各项节能减排标准，努力实现绿色施工和绿色发展。积极采用先进的节能减排技术和材料，大力推进绿色施工技术的开发和研究，不断增强自主创新能力。加强成熟、适用新技术的成果转化和推广应用，积极采用节能技术、工艺、设备和高强度、高质量材料。加强施工现场建筑材料的管理，研究建筑垃圾处理和再利用，控制施工现场噪声、水污染，降低建造过程对环境的影响和破坏。开展绿色施工示范工程等节能减排技术试点，全面建立房屋建筑的绿色标识制度。

4、强化建筑工程质量安全监督。进一步落实工程建设各方责任主体及建筑工程质量检测、施工图审查等有关方面的质量责任，落实各类注册执业人员的质量责任，确保工程质量有关法律法规和技术标准的有效执行。健全和完善住房城乡建设行政主管部门的工程质量监管机制，认真落实工程质量监管责任，规范并强化对工程质量主管机构和人员的问责制。建立健全责任追究制度，强化工程质量终身责任制，严肃查处不履行工程质量责任的行为。全面贯彻落实《房屋建筑和市政基础设施工程质量监督管

理规定》，积极推行质量安全巡查和差别化监管。逐步建立以质量安全巡查为主要手段，以行政执法为主要方式的工程质量安全监管模式。加大对质量安全管理薄弱项目的监管，加大对重大基础设施和保障性住房的监管，加大对质量安全行为不规范和社会信用较差的责任主体的监管。建立市场与现场联动的监管机制，实行市场监管和质量安全监管部门的联合执法机制。加快建立工程质量信用档案，加大对违法违规企业和个人的资质资格处罚力度。

5、规范建筑市场秩序。督促建设各方责任主体严格执行勘察设计、施工图审查、工程招投标、施工合同备案、工程监理、工程质量安全监督、施工许可、竣工验收备案等法定工程建设程序，确保项目依法依规建设。严格查处不接受工程质量和安全生产监管、未取得施工许可证擅自开工、工程未竣工验收就投入使用的行为。进一步完善工程招投标管理办法，解决建筑企业恶意低价中标、围标等问题。加强招投标各方主体市场行为的监管，依法纠正招标文件编制、发售过程中招标人利用各种违法违规手段限制、排斥潜在投标人的行为。开展挂靠、借用资质投标，收取管理费出借资质等问题专项治理工作，严厉查处招标投标中围标、串标行为。加快推行电子招标步伐，完善招投标电子档案管理系统，促进招投标管理工作迈上新台阶。继续建立完善市场动态监管制度，加快建立建筑企业、专业技术人员和工程项目管理

三大数据库，全面掌握企业和人员现状及其市场行为，实行分类监管。全面推行建筑企业动态核查制度，对不满足资质标准、存在违法违规行为、发生重大质量安全事故的企业和个人，依法及时实施处罚，直至清出建筑市场。研究制定守信激励和失信惩戒办法，逐步形成统一的诚信平台、诚信标准、诚信法规和奖惩机制。将诚信建设与招标投标、资质审查、市场稽查、评优评奖、履约担保等相结合，形成有效的信用监督和失信惩戒机制。开展对各类建设类企业和中介机构信用等级评价，加强对企业信用评级管理。

（七）加强建设科技推广，提高建设科技水平

充分发挥建设科技工作在建设资源节约型、环境友好型社会中的作用，大力推广“新技术、新材料、新设备、新工艺”在工程建设中的应用，提高工程建设的科技含量。严格执行国家建筑抗震设计规范和建筑节能强制性标准，提高综合抗震防灾和建筑节能水平。大力加快节能、节地、节材、节水建筑技术研究和推广应用，加快可再生能源在建筑中规模化应用。强化新型墙体材料推广与禁止使用实心粘土砖，积极推广应用保温隔热性能好、轻质、利废、环保的新型墙体材料，重点加强外墙自保温材料、节能型门窗等节能材料和太阳能、地源-热泵资源利用技术的推广应用。积极开展对固体建筑废弃物减量化和再生利用技术的研究。加强对新建建筑执行节能和抗震强制性标准的监督检

查。继续抓好规划、设计、审图、施工、监理、竣工验收、备案等各个环节的监督管理，强化以建筑节能和抗震设防强制性技术标准贯彻执行为主要内容的工程全过程监管。

五、实施“十二五”规划的保障措施

（一）切实加强领导，提供组织保障。充分认识加快住房城乡建设对我省实施可持续发展战略、加快发展、全面建设小康社会的重要性和紧迫性，增强系统内广大干部群众的责任意识，激发工作积极性。切实加强“十二五”规划实施工作的领导，主要领导亲自抓，分管领导靠上抓，建立起层层落实责任的机制。加强对地方住房城乡建设工作的检查指导，及时了解掌握全省各地有关情况，总结推广工作经验。坚持绩效考核机制，激励住房城乡建设工作扎实、深入推进。动员全社会的力量来关心和支持住房城乡建设工作，共同推进住房城乡建设事业持续、健康、跨越式发展。

（二）抓好规划实施，提供政策保障。按照省委省政府的统一部署，认真按照住房城乡建设事业“十二五”发展规划，编制好住房城乡建设相关规划和项目计划，规划选好实施项目，明确细化实施目标，落实具体实施措施；进一步研究拟订住房城乡建设有关政策细则，加大政策引导，研究改进行政审批、部门服务和加强行业管理的工作措施，保证政策措施的落实。建立健全规划实施、考核和监督检查机制，强化规划评估，及时有针对性地

提出可行的实施措施。

(三) 加大政策引导，提供资金保障。积极调查分析，及时研究解决住房城乡建设中存在的资金问题。积极协调有关部门，努力争取财政资金投入、项目资金支持和信贷支持及财税政策支持；充分运用市场机制，盘活存量资产，形成资金使用、回收的良性循环；加强有关收费政策的调研，强化收费的征收管理，实现应收尽收；努力坚持财政投入和社会资金一起上，各方资金一起筹。通过建立多渠道、多层次、全方位的筹融资机制，努力提高住房城乡建设资金保障能力。

(四) 加强队伍建设，提供人才保障。大规模开展城市规划、建设和管理培训，确保城镇发展的科学性和高水平。进一步加大住房城乡建设行业各类人才教育培训力度，不断提高行业人才队伍的总体水平。按照省委《四川省中长期人才发展规划纲要（2010-2020年）》要求，积极开发培养房地产开发管理、建筑勘察设计、施工等专业技术人才。继续加大住房城乡建设行业技能人才培养开发力度，努力建设技术技能型、复合技能型和知识技能型的技能人才队伍，不断提高行业一线的生产效率。

(五) 推进依法行政，提供法纪保障。加大对住房城乡建设法律法规的宣传力度，紧紧围绕建设法治政府的总体目标，健全完善地方性住房城乡建设法规体系，全面落实行政执法责任制，进一步提高依法行政能力，大力提高机关行政效能。进一步加强

预防和惩治腐败体系建设，建立预防和惩治腐败管理机制；狠抓党风廉政建设责任制的落实，深化和推进工程建设领域突出问题专项治理；加强政风行风建设，切实纠正行业不正之风；强化廉政教育和日常监管，加大惩处力度，有效防止各种违法违纪违规行为发生。

主题词：城乡建设 “十二五”规划 △ 纲要 通知

抄送：住房城乡建设部，省委、省人大，省政府、省政协，省级有关部门，厅各处室，省级建设社团

四川省住房和城乡建设厅办公室

2011年5月23日印

校对：李

打印：吴