

中国新型城镇化问题研究

王鹏杰

(致公党河南省筹委会,河南郑州 450003)

摘要:推进新型城镇化建设,统筹城乡发展一体化是中国发展进程中的一个重大命题。新型城镇化建设,要走中国特色新型城镇化道路,以人的城镇化为核心,以城市群为具体形态,以综合承载能力为支撑,以体制机制创新为保障,全面提高城镇化发展的质量。积极稳妥地推进城镇化对于扩大内需、促进经济可持续发展、推进农村经济社会发展具有十分重要的战略意义。

关键词:新型城镇化; 科学发展

中图分类号:F299.21 **文献标识码:**A **文章编号:**1671-2404(2016)72-0061-04

城镇化水平是衡量一个国家和一个地区经济社会发展水平的重要标志,通常以城镇常住人口占该地区常住总人口的比重来衡量。城镇人口的实质内涵是居住在城市或集镇地域范围之内、享受城镇服务设施、以从事二三产业为主的特定人群,它既包括城镇中的非农业人口,又包括在城镇从事非农产业或城郊农业的农业人口,其中一部分是长期居住在城镇,但人户分离的流动人口。据有关资料表明,城镇人口每提高一个百分点,GDP增长1.5个百分点;城镇化率每递增1%,经济就增长1.2%,可替代出口10万亿元。推进城镇化建设,有利于转变经济增长方式,实现内需拉动的经济转型,促进经济持续增长。

1 国内城镇化发展现状及存在问题

改革开放以来,中国城镇化进程快速推进,成为经济增长的新动力和扩大内需的最大潜力。数据显示,截止2014年末,中国人口城镇化率提高到54.77%,达到世界平均水平。从城镇人口、空间形态标准来看,中国整体上已进入到低级城市型社会。从世界范围内看,中国的城镇化水平仍然较为滞后。城镇化率与世界平均水平(52%)大体相当,和高收入国家(80%)的城镇化水平相差甚远。《国家新型城镇化规划(2014-2020年)》提出,2020年中国的城镇化率将达到60%。根据研究预计,到2030年中

国城镇化水平将达到70%。

当前,中国的城镇化面临的问题主要有:1)大城市建设用地过度扩张,人口集聚相对不足,大城市土地城镇化快于人口城镇化;2)基于资源垄断和行政配置特点,各种资源向大城市和行政中心高度集聚,导致特大、超大和超特大城市过度膨胀,而小城市和小城镇发育不足。3)城市化推进方式的不科学和不合理,造成了农民工难以融入城市,城市品质和城镇化质量较低;4)城市经济的高速增长主要是依靠外延扩张来支撑,这种外延式的、粗放式的发展模式,伴随着经济的高速增长,城市社会发展失衡加剧,多种矛盾显现。

今后一定时期,中国的城镇化将维持平稳、快速、推进的态势,但是城镇化率每年提高的速度会有所减慢,预计今后城镇化平均每年提高的速度将保持在0.8-1个百分点左右,很难出现“九五”、“十五”时期1.35-1.45的增幅。围绕提高城镇化质量、推进人的城镇化,研究新型城镇化中长期发展规划,将是当前及今后一定时期国家对于城镇化建设的重要部署。加快推进城镇化建设,为经济社会协调发展、有质量的发展创造内需动力,协调处理好工业化与城镇化的关系,中国就将会通过投资、消费以及产业结构升级释放出巨大的内需增长潜力。

2 推进新型城镇化建设的对策及措施

2.1 多元化发展,实现城镇创新

相比农村地区而言,城镇具有明显不同的政治功能、经济功能、文化功能和社会功能。这些功能是否完善、高效,取决于其背后的制度、文化及基础设

收稿日期:2015-08-18

作者简介:王鹏杰,致公党河南省筹委会主委,河南省侨联常务副主席,主要从事区域经济发展,参政党理论等方面的研究。

施等支撑体系的好坏。在传统城镇化过程中,由于普遍存在着重经济轻文化、重生产轻生活、重建设轻管理的倾向,导致城镇支撑体系建设乏力,进而造成城镇功能单一或不足,功能专业化程度不高、辐射力不强等弊端。新型城镇化要求根据城镇的不同规模和区域角色定位,选准功能多样化与专业化间的平衡点。超大城市和区域中心城市主要朝综合性、多样化方向发展;中小城市和小城镇在基本功能完整的同时,主要向个性化、专业化方向发展。为此,要求创新城镇管理体制和手段,运用现代信息技术,促进城镇管理的精细化、科学化和智能化,提高城镇的日常管理和应急管理;要求完善城镇道路、通信、供水等市政基础设施与防灾减灾设施,增强城镇基础设施综合配套能力;要求重视历史文化名城(镇)保护,延续历史文脉,创造现代文明,彰显城镇个性,增强城镇文化魅力。

坚持走多元化的城镇化道路。新型城镇化的多元化,包括城镇规模、区域差异、动力机制、城镇特色等方面的多元化。一是大中小城市与小城镇协调共进,共同肩负起承载城镇化人口转移的重任,形成合理有序的城镇体系规模序列结构。稳步提高首位城市、特(超)大城市、大城市的规模级别,加快提升中小城市的规模级别,发现和培育一批经济实力强劲、城市基础设施好的中小城市向特大城市转变,加快小城市、县城的城区建设步伐和城镇化进程。二是允许不同区域的城镇化模式存在差异,充分发挥各地优势,有条件的地区可以推行本土城镇化。注重小城镇的建设,强化集聚功能,提高承载转接上位城市的辐射能力和带动新型农村社区的能力。三是突出不同城镇的产业发展、空间布局、文化内涵、建筑风格等方面的优势,形成各具特色、合理分工的城镇化格局。发挥新型农村社区的战略性基点作用,注重规划的执行力和建设的管理,形成五级现代城镇体系协同发展。四是各地在推进新型城镇化时,一定要因地制宜,渐进发展,积极引导农村剩余劳动力向城镇地区合理有序流动或就地转化。科学把握城镇化的速度和节奏,要与区域经济社会发展水平相适应,与城镇吸纳人口的能力、本土转化人口的能力相适应,防止出现超越承载能力的“过速、过度城镇化”。

2.2 特色发展,实现城镇合理布局

保持城镇化健康发展,既要加快进程,又要科学

规划建设,提高城镇化质量,把城市群和城市组团作为优化城市形态的主要抓手,构建科学合理的城市空间格局。积极推动城镇化布局与综合交通体系有机衔接,以交通联接促进产业链接、服务共享、生态共建,增强城市群发展整体效应。

具有中国特色的新型城镇化道路,在城镇体系布局上,应加快构建现代城镇体系。坚持从中国实际出发,建设“向心布局、集群发展、两规(城镇体系规划和村镇规划)衔接、五个层次”具有中国特色的现代城镇体系;加快中小城市和县城发展,要把中小城市和县城发展作为推进城镇化的重点,因地制宜发展中心镇。要积极推动中心城市组团式发展,加快中心城市与组团间快速通道建设,强化组团的基础设施和公共服务体系建设,引导产业在中心城区与组团间合理布局,进一步提升组团服务功能和吸纳就业能力。

2.3 集约发展,实现城市群与产业群融合优势

城镇化通过人口的集聚带动其它要素的集聚,产生一种结构性优化和功能性提高的综合效应。新型城镇化不但要集聚人口、资源等发展要素,还要集聚人才、科技等创新要素;不但要集聚各类要素,还要节约、高效使用各种资源;不但要加快城镇自身的发展方式转型,还要为全社会转变发展方式积极创造条件。

一是实现土地的集约节约利用。要大力加强土地节约集约制度建设,重点抓好城市土地节约集约利用。严格控制城市建设规模,严格建设用地标准,提高土地容积率、土地利用率和产出率;严格控制人均用地面积。积极促进农村土地节约集约利用。大力实施农村土地综合整治,通过新型农村社区和小城镇建设,实现工业项目向园区集中、人口向城镇集中、住宅向社区集中;尽快完善集体建设用地流转政策法规,充分发挥市场配置作用,推动集体建设用地流转改革。强化对土地节约集约利用的管理。强化用地预审管理,防止用地单位粗放用地;强化土地市场管理,提高土地资源的市场化配置程度;强化用地批后管理,督促各类项目节约集约用地。

二是实现空间集聚下的产业集聚。空间集聚是现代产业发展的内在规律,是产业竞争优势的重要来源。产业集聚区是构建现代产业、现代城镇与自主创新“三大体系”的载体。推进城镇化进程,必须注重产业集聚区建设,因为产业集聚区具有多重载

体功能,产业集聚区是提高工业化、城镇化水平的空间载体。通过大力发展产业集聚区,促进城镇化与工业化协调发展,提升对城市产业、人口、环境的承载功能,推动企业向园区集中、园区向城镇集中、劳动力向城镇转移,促进经济发展与资源环境良性循环,实现产业与城市发展相互推动,逐步形成集聚促进就业、就业创造消费、消费拉动经济增长的良性发展机制。要突出龙头带动、链式发展、完善配套、强化保障,大力实施产业集群培育工程。要统筹产业集聚区主导产业布局,中心城市侧重布局高技术含量、高加工度产业和研发销售总装龙头产业,周边县侧重布局配套产业产品项目。加快创新孵化平台、检验检测中心、污水处理厂等公共服务和基础设施建设。加快商务中心区和特色商业区建设,加强配套基础设施建设,着力培育现代服务业集群。

2.4 协调发展,实现农民就业

城镇化的实质是农村人口向城镇转移、打破城乡二元结构关系的过程,必须处理好“人的城镇化”和“地的城镇化”的关系,加快转移人口的市民化进程,推动农民工实现“职业上从农业到非农业、地域上从农村到城镇、身份上从农民到市民”的三维转换。通俗地讲,就是大批农民进城,成为市民,从事二、三产业。只有将大批农村剩余劳动力转移出去,才能实现农业生产的规模化、机械化、产业化、集约化,才能提高农民收入,使农民尽快富起来。引导河南农村剩余劳动力合理有序流动,加快农村剩余劳动力向非农产业和城镇转移,是工业化和现代化的必然趋势。新型城镇化的重心应该从土地城镇化转移到人口城镇化,而人口城镇化的关键是要改革现行的户籍管理制度,要从身份上消除农民与市民的差别,让农民在教育、医疗、养老、住房等方面切实享受到和市民一样的待遇。有关数据表明,目前有近2亿多生活在城镇里的人没有城镇户口,大量的农民工实现了地域转移和职业转换,却没有实现身份和地位的转变,无法享有城镇居民待遇,这样的城镇化只能算“半城镇化”。由于制度不完善,农村转移人口在社会保障、医疗、教育、住房等基本公共服务方面无法享受与城里人同等的待遇,成为阻挡他们融入城市的“玻璃门”。

为此,必须坚持以引领为核心,以统筹为根本,以协调为关键,以新型城镇化引领特别是新型农村社区建设为切入点,深化产业互动、产城互动、城乡

互动,坚持稳粮强农、统筹协调、节约集约、以人为本,坚持改革开放,大胆探索,勇于创新,强化新型城镇化引领、新型工业化主导、新型农业现代化基础作用,推进“五个协同”,即农业增产与农民增收协同、工业化与城镇化协同、工业发展、城镇建设与保护耕地协同、“三化”同步与资源环境保护协同、城市繁荣与农村进步协同。

3 结束语

总之,新型城镇化建设要坚持产城融合,构建新的城乡一体化发展格局,促进新型城镇化为引领的“三化”协调发展。要以“四集一转”(即项目集中布局,产业集群发展,资源集约利用,功能集合构建,带动农民向产业集聚区融合转移),在产业集聚区平台上促进人口集聚,实现城镇与产业、农村的协调布局。通过不断增强城镇支撑能力,推动以产兴城,解决进城农民工就业等问题。要认真落实国家房地产调控政策,抑制投资投机需求,增加普通商品房住房供应,把具备条件的进城农民纳入城镇住房保障体系。要根据城镇化发展新要求,优化学校布局,加强中小城市、城乡结合部、产业集聚周边的学校建设,着力解决好进城务工人员随迁子女入学问题。要健全城市建设筹资机制,加快城镇公共交通、生态环保、水电气热供应等基础设施和卫生、文化等公共服务设施建设,持续提升城镇综合服务能力和人居环境。

参考文献

- [1] 王明瑞. 关于河南省新型城镇化建设的思考[J]. 河南农业, 2011(11).
- [2] 吴德慧. 关于河南特色新型城镇化道路的战略思考[J]. 河南商业高等专科学校学报, 2011(10).
- [3] 张占仓. 河南省新型城镇化战略研究[J]. 经济地理, 2010(9).
- [4] 中共绍兴县委党校课题. 新型城镇化: 发展动力、制约因素及其思路对策[J]. 资料通讯, 2007(6).
- [5] 李冬晓. 推进中原经济区新型城镇化的对策与建议[J]. 中国经贸导刊, 2012(6).
- [6] 周亮华. 新型城镇化建设的理论与现实依据研究[J]. 今日中国论坛, 2013(17).

Research on the New Urbanization in China

WANG Pengjie

(Organizing Committee of Henan Zhi Gong Party China, Zhengzhou Henan Province 450003, China)

Abstract: To promote the construction of new urbanization and integrate the urban and rural development is a major proposition in the process of China's development. The construction of new urbanization should follow a new path of urbanization with Chinese characteristics, that is to take urbanization of people as the core, urban agglomeration as specific forms, the overall carrying capacity as the support, system and mechanism innovation as the guarantee, comprehensively improve the quality of urbanization development. Promote urbanization actively and steadily has a very important strategic significance for expanding domestic demand, promoting sustainable economic development, and promoting rural economic and social development.

Key words: new urbanization; scientific development