

让新型城镇化成为稳增长的重大引擎

——浙江城镇化战略调研

辜胜阻 武汉大学教授、全国人大财经委员会副主任委员、民建中央副主席 吴永斌
李睿

新型城镇化要围绕人、业、钱、地、房五要素配置资源。市民化的重要前提是要有稳定就业，政府要提供公共服务，保障转移人口安居和更好地融入城市。新型城镇化一定要靠产业支撑实现人口集聚，保障城市繁荣。新型城镇化最重要的原则是坚持市场主导、政府引导，让市场在城镇化资源配置中起决定性作用。政府要做好城镇化的规划制定、制度设计、公共服务、环境保护、市场监管、社会管理工作。

新型城镇化在经济增长和社会发展过程中发挥着重要作用。新型城镇化的“新”主要体现在：一是新方向，从偏重土地城镇化向重视人的城镇化转变，基本公共服务由户籍人口独享向常住人口全覆盖转变；二是新方式，从粗放式、高物耗方式向集约、低碳、绿色发展，改善人居环境；三是新路径，要“两条腿”走路：发展城市群与发展中小城市并重，人口就地城镇化和异地转移并举；四是新趋势，农民工回流与定居并存，创业和置业出现新趋势，新生代农民工年轻化，出现与老一代不同的新期待，要高度重视对新生代农民工的培训，不仅让他们“洗脚上楼”，更要“洗脑进城”。新型城镇化要围绕人、业、钱、地、房五要素配置资源。市民化的重要前提是要有稳定就业，政府要提供公共服务，保障转移人口安居和更好地融入城市。新型城镇化一定要靠产业支撑实现人口集聚，保障城市繁荣。新型城镇化最重要的原则是坚持市场主导、政府引导，让市场在城镇化资源配置中起决定性作用。政府要做好城镇化的规划制定、制度设计、公共服务、环境保护、市场监管、社会管理工作。

新型城镇化战略已经成为浙江稳增长的重要引擎

当前，浙江培育小城市和打造特色小镇的新型城镇化战略已经成为浙江稳增长的重要引擎。统计显示，今年上半年，浙江GDP同比增长8.3%，高于全国平均水平1.3个百分点。在当前整体经济面临巨大下行压力的大背景下，浙江能取得如此成绩，具有浙江特色的城镇化战略功不可没。2010年，浙江省选择27个中心镇启动了小城市培育试点，进行强镇扩权。2014年，浙江省又公布了新一轮16个小城市培育试点名单。小城市的培育成为浙江新型城镇化进程中的一大特色，并取得良好效果。据统计，2014年，36个试点镇取得了23.8%的投资增速、13.6%的财政增收、11%的GDP增长成绩，远高于全省平均水平，而7个重点生态功能区县城GDP增速也达到8.2%，高于7.6%的全省平均水平。同时，浙江注重小城市和中心镇发展，对推进城乡统筹和城乡融合的城镇化道路具有十分重要的战略意义。小城市是城市之尾、农村之首，起着“承上启下”的重要作用，是城镇空间布局优化的重要节点，是走向就地城镇化的战略支点，是实现区域城乡统筹的重要抓手，是以工促农、以城带乡的主要枢纽，是产业和人口转移与人居环境优化的重要载体。发展小城市也有利于建立合理的城镇规模体系，实现大城市与小城市间的有序分工和功能耦合。

城镇化的“浙江版”有六大特征：一是城市群正面外溢效应。浙江城镇化是在中国最具活力的全球第六大城市群——长三角城市群中进行的，深受城市群核心城市和大城市辐射影响。二是自下而上的城镇化。产业集中、专业化强的块状经济是浙江经济发展的显著特点，农村工业化推动产业集群的产生与人口集聚，成为农村城镇化的主要动力。三是劳动力就地城镇化。浙江城镇

化以人口的就地城镇化和浙商流出为特征，常住人口中外来人口比重高。城镇化进程中着重推进了农民就业非农化和城乡基本公共服务均等化，有效推动了就地城镇化。四是浙江城镇化有坚实的产业支撑。进城人口有稳定就业，不唱“空城计”，浙江城镇化坚实的产业基础得益于浙江人的创业精神和浙商企业家精神，民间资本发展产业集群和专业市场，让普通农民都有机会就业、创业。五是注重推动城乡一体化。实现城乡融合，建设美丽乡村。2014年，全国城乡居民收入比为2.75，而浙江为2.09，远低于全国平均水平。六是人口城镇化与经济市场化互动。浙江城镇化是浙江经济发展的最大引擎，2013年浙江省GDP是1978年的184倍，经济总量由全国第12位上升至第4位，城镇化率是1978年的4.4倍，由14.5%上升至64%，城镇总数从170个增加到671个。

推进城镇化转型升级

在新一轮经济发展中，浙江城镇化要有升级版，需要从六方面推进城镇化转型：

一要承接城市群核心城市和大城市的辐射效应与人口逆城镇化影响，使浙江更好地融入长三角城市群。目前，大城市尤其是特大城市面临巨大的人口、环境、交通、资源压力，部分产业和人口逐渐向中小城市转移。浙江小城市具有良好的产业基础和公共基础设施条件，要主动参与、大力推动，承接大城市产业和人口转移。

二要通过创新驱动和人才战略的实施，加快传统优势产业转型升级，使企业更好融入全球中高端产业链。支撑浙江经济高速发展的“块状经济”大多是劳动密集型、低附加值的传统产业，在整体经济下行的大背景下，其产业层次低下、创新能力弱、竞争力不强等问题逐渐暴露。为此，要弘扬创新精神，完善创新激励政策，加大创新研发投入，推动科研机构、高等院校与当地企业的合作，实施创新驱动战略。要积极实施人才战略，通过大力发展现代职业教育培育高端技术技能型人才，促进产业转型升级。

三要坚持以人为本，善待外来人口，通过推进城镇公共服务逐步均等化，圆进城农民的“市民梦、创业梦、安居梦”三大梦想，提升城镇居民获得感和幸福感。浙江民营经济发达，中小企业多，吸纳了大量外来人口。目前，省外流入人口约占全省常住人口的五分之一。作为劳动力流入大省，提升外来人口的归属感，推进转移人口市民化至关重要。要通过逐步推进就业、教育、医疗、住房、养老等公共服务的均等化，实现转移人口由农民变市民的“身份转变”。要加强对外来人口的职业教育与培训，提高职业素质，保障转移人口有稳定就业。同时，要使转移人口不仅“洗脚上楼”，而且“洗脑进城”，变革生产方式、生活方式和思维方式，更好地融入城市。

四要以绿色发展观指导新型城镇化，处理好“绿水青山”与“金山银山”的关系。以纺织、印染、造纸为主的传统工业在浙江“块状经济”中占有很大比重，这些产业既是资源消耗大户，也是污染大户，对区域生态环境构成严重威胁。2005年8月，时任浙江省委书记的习近平同志就提出了“绿水青山就是金山银山”。要正确处理好经济发展与生态环境之间的关系，既要“金山银山”也要“绿水青山”。要“绿水青山”不是要放弃工业，而是要淘汰改造升级技术落后、污染严重的产业，引进环境友好型、集约型生态工业。要加快建立生态补偿机制和资源有偿使用制度，确保“绿水青山”产出“金山银山”。同时，浙江省生态旅游资源丰富，要大力发展生态旅游和农业休闲观光产业，让“绿水青山”变成“金山银山”。

五要建设一大批创业创新平台，培植城市新的增长极，对冲当前前所未有的经济下行压力。敢为人先的创业创新精神是浙江从资源小省发展成为经济大省的重要动力。目前，中小企业普遍面临融资成本高、创新难、留人难等问题，初创企业“成三败七”、“九死一生”。优化实体经济发展环境，进一步推进创业创新，是适应并引领经济新常态的重要方式。一方面，政府要打造创业创新平台，加大对创业创新型企业公共服务的供给，特别是为初创企业提供融资担保服务，缓解企业融资难题。另一方面，要提升浙江对优秀人才的吸引力，加快引导浙商回归，为创业创新提供人才支持。同时，要进一步落实定向减税、普遍降费等创业创新政策，营造有利于创业创新的政策环境和创业文化氛围。

六要推进智慧城市发展，推动互联网创业创新，实现城镇化和信息化的深度融合，提升城镇化的功能。随着移动互联网、物联网、云计算、大数据等现代信息技术的迅速发展，智慧城市、无线城市、电子政务等概念被引入城镇化建设，既使传统城市管理模式发生变革，提升城市管理效率，也使得城市之间、城乡之间在一定程度上打破了时间和空间的限制，联系更加紧密。推进城镇化与信息化的深度融合，需要不断完善信息基础设施建设，特别是实现农村基础网络的全覆盖，让各地人口可以无差别获取网络资源，并鼓励其利用互联网创业创新。

小城市培育是浙江城镇化的重头戏，加快推进小城市培育要念好“放”、“改”、“扶”、“逼”四字经。“放”就是要进一步下放扩大小城市的管理权限；“改”就是要推进土地制度改革、公共服务体制改革、城市投融资体制改革、户籍制度和人口管理制度改革、房地产管理改革、财税体制改革、城市管理体制改革等一系列配套改革，在全国率先推进镇改市；“扶”就是要进一步从财政、金融、产业政策上扶持小城市；“逼”就是要用倒逼机制推进小城市的产业转型升级。