城镇化会议读懂十不准

【编者按】中央城镇化工作会议12月12日至13日在北京举行。中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平在会上发表重要讲话，分析城镇化发展形势，明确推进城镇化的指导思想、主要目标、基本原则、重点任务。中共中央政治局常委、国务院总理李克强在讲话中论述了当前城镇化工作的着力点，提出了推进城镇化的具体部署，并作了总结讲话。就会议传递出的许多新信息，本报今日请专家进行解读。

1 不准破坏青山绿水

【原文】

会议提出，根据区域自然条件，科学设置开发强度，尽快把每个城市特别是特大城市开发边界划定，把城市放在大自然中，把绿水青山保留给城市居民。

【解读】

国务院发展研究中心宏观经济部研究员**张立群：**城镇化事关现代化，事关子孙后代，是中华民族的千年大计。必须要有长远眼光，必须突出天人合一，突出人与自然的和谐可持续发展。此次会议指出，未来中国的城镇化道路应根据区域自然条件，科学设置开发强度，尽快把每个城市特别是特大城市开发边界划定，把城市放在大自然中，把绿水青山保留给城市居民。针对当前经济发展与自然资源和生态环境之间的问题，会议强调尊重自然，适应自然，体现了新型城镇化的一个重要特点。

2 不准乱跟风大跃进

【原文】

会议要求，确定城镇化目标必须实事求是、切实可行，不能靠行政命令层层加码、级级考核，不要急于求成、拔苗助长。推进城镇化既要积极、又要稳妥、更要扎实，方向要明，步子要稳，措施要实。

【解读】

国际金融论坛城镇化研究中心主任**易鹏：**城镇化有一个很大的特点是不可逆转。城镇化有自然的规律，既不能拔苗助长，也不能无所作为。不能拔苗助长，即在产业支撑不足、就业岗位不够、城市承受能力不够的情况下，不能一味城镇化。不能无所作为，则是指现在一些大城市有一定数量的农民工，应该积极推进农业转移人口市民化。没有产业支撑城镇化很难进行，产业支撑是城镇化工作的重点。未来要把“四化”同步作为一个重点，互为支撑，保证城镇化可持续发展。

3 不准盲目大拆大建

【原文】

会议要求，城镇化是一个自然历史过程，是我国发展必然要遇到的经济社会发展过程。推进城镇化必须从我国社会主义初级阶段基本国情出发，遵循规律，因势利导，使城镇化成为一个顺势而为、水到渠成的发展过程。

【解读】

民生证券研究院副院长、首席宏观研究员**管清友：**过去提起城镇化，大家想起的就是建房子、建桥，而这次强调城镇化是自然历史过程，实际否定了人为造城、大拆大建的思路。城镇化会议和中央经济工作会议套开，经过一年讨论，最终提出“城镇化是自然历史过程”非常不容易。

新型城镇化明确提出要讲究顺势而为，水到渠成，意味着不能刻意追求城镇化率，地方政府的考核也不应刻意以城镇化率为标准。

4 不准一味求洋求异

【原文】

会议提出，城镇建设，要实事求是确定城市定位，科学规划和务实行动，避免走弯路。

【解读】

北大光华管理学院名誉院长、著名经济学家**厉以宁：**中国不能效仿西方的城镇化道路，因为西方已经反映出了城市病——城市变成污染源，有钱人从城市迁出，出现了逆城市化。如果要达到90%的城镇化率，意味着还将有5亿人进入城市，城市的资源难以满足需求，生活质量也会下降。

中国的城镇化应该通过改造老城区并建设新城区以及新社区的方式来进行。老城区应该迁出污染企业，发展商业和服务业。新城区的建设则通过在城市周边的工业园区内引入民营企业、个体工商业实现。而新社区则通过改造社会主义新农村，通过发展绿色经济，增加公共服务实现。

朱慧卿作（新华社发）

5 不准造新城变鬼城

【原文】

会议提出，城镇建设用地特别是优化开发的三大城市群地区，要以盘活存量为主，不能再无节制扩大建设用地，不是每个城镇都要长成巨人。

【解读】

国家行政学院教授**张孝德：**当前，不少地区都存在人口城镇化率远远低于土地城镇化率的情况，严重的甚至出现了空城、鬼城，浪费巨大。会议提出，未来要减少工业用地，适当增加生活用地特别是居住用地，形成生产、生活、生态空间的合理结构。所以我们的城镇化还是要以人为本。

很多城市公共设施建设占用了很多土地，城市化还是要让城市成为居民居住的城市。然而现在很多城市开发的新城都是大面积广场、盖几栋大楼，居民的民用空间很小。这种背景下，中国的城市化一定要遏制土地无限扩张，土地的居民用地、公共用地、产业用地之间应该有一个合理的比例。

6 不准让市民成流民

【原文】

会议要求，要以人为本，推进以人为核心的城镇化，提高城镇人口素质和居民生活质量，把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务。

【解读】

国家发改委城市和小城镇改革发展中心战略策划部副主任**郑明媚：**“以人为本”是本轮新型城镇化建设的基本出发点，应通过户籍政策改善农民社会福利、实现基本公共服务均等化。同时，改善城市低收入群众生活质量，避免城市内部二元化，也是新型城镇化的核心要务之一。

今后，中小城市将成为新型城镇化发展的重点和主导方向。中国的中小城市发展并不充分，但是中小城市人口城镇化的成本相对于大城市低很多，所以政策的导向是重点发展中小城市，引导大城市优质的资源向中小城市流动。现在北上广等特大城市无法再集聚和承载再多的人口，“城市病”也越来越突出，因此，在放开中小城市落户限制的同时，严格控制特大城市人口规模也是非常有必要的。

张 华作

7 不准一届政府一张图

【原文】

会议提出，城市规划要保持连续性，不能政府一换届、规划就换届。

【解读】

国家行政学院经济学部主任**张占斌：**现有的京津冀、长三角、珠三角三大城市群已起到了经济引领作用，但中国区域幅员辽阔，人口、资源等长时间、远距离的流动和配置，既不经济又不安全，在中西部区域、东北部建设一定量级的城市群十分必要。如果完全依靠市场力量，政府不加扶持，可能有的地区就很难形成城市群。所以既要发挥市场作用，也要发挥政府的引导作用。政府有责任思考如何把规划做得更科学，并且积极推动重大产业政策、生产布局在国家整体规划框架下和区域发展相协调，因势利导。

8 不准再搞千城一面

【原文】

会议提出，在促进城乡一体化发展中，要注意保留村庄原始风貌，慎砍树、不填湖、少拆房，尽可能在原有村庄形态上改善居民生活条件。

【解读】

国务院参事室特约研究员**姚景源：**城镇化绝不是简单的盖大楼、修马路，不是城市的扩张。现在的城镇化让很多地方失去了家乡的味道，全国的城市都是水泥高楼，玻璃幕墙，千城一面。反观欧洲的小城镇，都能看出它的文化，看出它的历史，看出它的和谐，这点对于我国未来城镇化发展非常重要。

9 不准“住上楼万事愁”

【原文】

会议提出，城镇建设，要融入让群众生活更舒适的理念，体现在每一个细节中。

【解读】

中国社科院农村所农村宏观经济室副主任**李国祥：**我国城镇化亟须解决农民如何“市民化”和融入城市的问题。农民进城，其对土地的放弃与否要尊重自身意愿。农民进城后最难的首先是就业问题，其次是住房问题，还有子女教育问题，而不是仅仅解决一个户口。新型城镇化道路应由过去的制约外来人口融入到城镇向积极稳妥地将转移人口市民化转变，城镇建设和发展由过去的粗放方式向集约化转变，城镇由过去的过分注重经营城市向服务市民转变，城镇政府公共服务由过去的只面向户籍人口向覆盖到全部常住人口转变，最终使城镇化质量明显提高，并形成大中小城市、小城镇和城市群的科学合理体系。

（新华社发）

（本版稿件由本报记者 **罗兰 周小苑 赵鹏飞 宦佳**采访整理）

10 不准乱举债摊大饼

【原文】

会议提出，建立多元可持续的资金保障机制。

【解读】

中国国际经济交流中心信息部部长**徐洪才：**中央城镇化工作会议提出，要严控增量，盘活存量，优化结构，提升效率，切实提高城镇建设用地集约化程度。同时强调，耕地红线一定要守住，红线包括数量，也包括质量。对此我认为，中央的态度十分明确，耕地的红线是不能触碰的，城市建设需要腾挪的空间要通过土地集约化来实现，在总量控制的前提下，着力提高城镇建设用地利用效率。换句话说，未来城镇化的过程，一定是土地集约化的过程。政府财力是有限的。如果光靠财政资金来支撑城镇化进程的话，等于逼着政府盲目举债、寅吃卯粮，不仅不可持续，还蕴含巨大风险，因此还是要建立多元可持续的资金保障机制。