

# 乐享城市生活,我国城镇化率达到 66.16%

“

习近平总书记指出,要更好推进以人为核心的城镇化,使城市更健康、更安全、更宜居,成为人民群众高品质生活的空间。



近日,福建省厦门市集美区掀起新年建设的热潮,“开门红”项目的集中开工,为集美区 2024 年的发展揭开新篇章。图为 1 月 18 日,厦门集美新城风光。

■中国城市报记者 邢 灿

1 月 17 日,国家统计局发布 2023 年中国经济运行数据。数据显示,2023 年我国国内生产总值(GDP)超过 126 万亿元,比上年增长 5.2%。2023 年末,我国城镇常住人口达 93267 万人,比 2022 年增加 1196 万人,常住人口城镇化率为 66.16%,比 2022 年提高 0.94 个百分点。

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央高度重视新型城镇化工作,明确提出以人为核心、以提高质量为导向的新型城镇化战略,为新型城镇化工作指明了方向,提供了基本遵循。

国家统计局局长康义表示,城镇化数量和质量提升还会有很大的空间,中国的城镇化仍然处在持续发展过程中。

## 城镇化蕴藏巨大内需潜力

如何评价当前新型城镇化成效?中国城市规划设计研究院原副院长李迅在接受中国城市报记者采访时表示,在如此庞大的基数基础上,去年城镇化率增长 0.94 个百分点,增加 1196 万人,城镇化速度之快、规模之大,在世界范围内看是少见的。

未来我国城镇化潜力如何?“根据国际经验,当城市化水平达到 30%以后,城市化将步入高速发展的阶段,直至达到 70%以后才逐渐减速至平稳发展。这意味着我国城镇化保持较快增长的趋势仍在,城镇化快速增长的基础条件仍在,这也有力支撑了中国经济增长长期向好的态势。”李迅说。

中国区域经济学会副会长兼秘书长陈耀在接受中国城市报记者采访时表示:“我国城镇

化已经进入高质量发展阶段,不像过去那样快速发展,而是逐渐转向稳定发展,但未来还有很大的发展空间。城市将继续作为承载我国经济和人口的主要载体,发挥重要作用。”

中国(海南)改革发展研究院副院长、研究员张飞向中国城市报记者表达了相似的观点:“从国际经验来看,城镇化率在 30%—70%,一般认为是城镇化快速发展的区间。2023 年,我国常住人口城镇化率为 66.16%,发达国家基本在 80%左右,我国低于发达国家约 10 多个百分点,可以说仍处在城镇化加快发展的阶段。未来 10 年,每年会有上千万的农业转移人口到城镇落户,将成为我国扩大内需的重要支撑。”

当下,推进新型城镇化战略有何意义?在张飞看来,从长远来看,城镇化是我国实现现代化的必由之路,是解决“三农”问题的重要途径,也是我国经济增长最大的内需潜力所在。在当前的形势下,城镇化蕴藏着巨大内需潜力。

“例如,大量农业转移人口市民化将在教育、医疗、养老等方面带来巨大的需求空间。研究显示,1 个农民带 1 个配偶和 1 个子女在城市定居,大约能够拉动消费支出 4.4 万元。如果未来 10 年有近亿农业转移人口到城镇定居生活,那么带来的增量消费需求将达 4.4 万亿元。”张飞举例说。

国务院发展研究中心市场经济研究所副研究员王瑞民在接受中国城市报记者采访时认为,我国的城镇化呈现先快后缓的趋势,这也是各国城镇化过程中规律性的表现。2011 年,我国城镇化率首次超过 50%,开始进入“一多半人在城市”的城市

社会,城镇化速度开始趋缓,2020 年起每年增量回落 1% 以内,2021 年则是房地产市场的一个重要拐点。按照 75% 的城镇化率水平保守估计,我国仍至少有 9 个百分点的空间,城镇人口总体将增加 1.3 亿人,这必然会带来新的增量住房需求。

康义指出,2023 年城镇化率是 66.16%,和发达经济体 80%左右的水平相比,还有十几个点的提升空间,中国的城镇化仍然处在持续发展过程中。

2023 年 12 月 29 日召开的国务院常务会议指出,深入推进以人为核心的新型城镇化,既有利于拉动消费和投资、持续释放内需潜力、推动构建新发展格局,也有利于改善民生、促进社会公平正义,是推进中国式现代化的必由之路。

## 城镇化动力何处寻

中国城市和小城镇改革发展中心副主任沈迟告诉中国城市报记者,总体来看,我国城镇化既符合城市化一般规律,又具有中国特色,其推进速度与经济发展水平相匹配,避免了其他部分国家在城镇化进程中出现的“贫民窟”现象、贫富两极分化问题。

“从就业情况看,新型城镇化为进城务工人员提供了更多的就业机会,务工收入成为主要家庭收入来源;从城市发展质量看,新型城镇化有力地推动了城市基础设施建设,提升了公共服务水平,改善了人居环境;从城市安全看,新型城镇化让城市树立了韧性城市建设新理念,防灾减灾能力得到进一步提升。”沈迟说。

展望新型城镇化前景,沈迟认为,城镇化与经济社会发展



1 月 16 日,陕西省西安市天空下起鹅毛大雪,市民在城区内游玩拍照、冒雪出行。

程相互促进,并随着社会经济发展水平提高而提高。现阶段,我国经济发展由高速增长阶段转向高质量发展阶段。与之相对应,城镇化将以量的增长为主转向以量的积累和质的提高并重。

“同时,受地区间经济社会发展水平、资源环境禀赋的影响,各地城镇化发展水平会呈现差异,有的地方城镇化步子迈得越来越快,有的地方脚步放慢了。但总体而言,城镇化是持续向前推进的。在此过程中应关注、帮助弱势群体。”沈迟说。

未来推进新型城镇化动力在哪?在沈迟看来,未来城镇化发展的根本动力仍是经济发展,技术进步和城市治理能力现代化将扮演越来越重要的作用。例如,通过技术的进步,城市可以用更少的资源消耗服务更多的人口,增强城市综合承载能力。

张飞进一步指出,过去我国城镇化进程的主要动力来自工业化,以工业化推动城镇化。当前,我国正处在产业结构转型升级的重要阶段,未来 5 年—10 年,我国将形成以服务业为主导

的基本格局。从这个意义上讲,我国新型城镇化的主要动力将来自于现代服务业的快速发展。华南城市研究会会长、暨南大学教授胡刚向中国城市报记者表达了相似的观点:“服务业有望成为推动新型城镇化的主要动力。随着数字化智能化转型,制造业用人需求在减少,规模日益壮大的服务业有望成为吸纳城市外来务工人员就业的重要渠道。”

## 加快农业转移人口市民化

促进有能力在城镇稳定就业生活的农业转移人口实现市民化,是推进新型城镇化的首要任务。

2023 年 12 月 29 日召开的国务院常务会议要求,牢牢把握以人为本重要原则,把农业转移人口市民化摆在突出位置,进一步深化户籍制度改革,加强教育、医疗、养老、住房等领域投入,推动未落户常住人口均等享有基本公共服务。

当下,农业转移人口市民化

蕴含着怎样的深刻变化?浙江大学中国新型城镇化研究院院长、教授张蔚文认为,现在更强调以人为本,此前更侧重强调农民身份标签的转化。推进以人为本的新型城镇化,意味着要让农业转移人口能够全面融入城市,成为真正意义上的市民。实现这些目标,意味着要充分考虑人的需求。

在张蔚文看来,当下推进以人为核心的新型城镇化还面临多方面挑战。例如地区间发展的不平衡,一些地区的外来人口过多,导致当地财政压力增大,难以提供充足的公共服务,如教育、医疗等社会保障。这使得一些城市外来人口最终难以真正融入城市生活。

张飞认为,当前农业转移人口市民化过程中出现了一个重要变化,那就是从过去以个体进城谋生为主逐步演变为以举家进城为主,从进城务工转变为融入城市工作和生活,并由此带来需求的多元化。

“他们需要与市民享受同等的教育、医疗、养老等基本公共服务,这就需要加快完善以居住证为载体的城镇常住人口基本公共服务供给机制,加大公共服务投入,加快实现城乡基本公共服务均等化。”张飞举例说。

王瑞民表示,随着农民工群体代际更替,1980 年及之后出生的新生代农民工逐渐成为农民工群体的主力军,目前已经超过农民工总量的一半。相比上一代农民工,新生代农民工的城市色彩更浓,更高的人力资本和更多元化的职业选择,决定了其落脚并落户城市的意愿更强,市民化解决方案的重心在城市。部分新生代农民工甚至已经步入不惑之年,其市民化问题日趋紧迫。

在王瑞民看来,可支付住房费及子女在城市同等享受义务教育是新生代农民工彻底举家迁移与市民化的两个关键互补性条件,市民化的公共政策不妨从这两方面入手,通过激励相容的政策设计,以

“教育券”和“租房券”为政策工具,引入“券随人走”的市场化机制,助推新生代农民工市民化。

影响农业转移人口市民化进程的因素有哪些?张蔚文认为,落户的门是不是越开越大,即户籍制度改革能否取得进一步突破,决定了农业转移人口市民化进程。目前,一些超大特大城市仍存在落户限制。此外,就业机会和收入水平是影响农业转移人口市民化的关键因素。

## 形成城乡融合发展新格局

2023 年中央经济工作会议强调,要把推进新型城镇化和乡村全面振兴有机结合起来,促进各类要素双向流动,推动以县城为重要载体的新型城镇化建设,形成城乡融合发展新格局。

新型城镇化和乡村全面振兴二者关系如何?在陈耀看来,随着新型城镇化的推进,城乡关系将进一步改善,城乡差距也将缩小。这不仅对城市本身有益,而且城市将反哺农村,为乡村发展提供动力。城市经济的发展吸纳了就业,促使乡村富余劳动力转移,从而提高农业效率。乡村规模化经营与新型城镇化密不可分,对城乡关系改善和城乡差距缩小起到推动作用。

张飞认为,统筹新型城镇化和乡村全面振兴有助于发挥我国人口规模优势,从而激发内需潜力,释放经济增长潜力,同时还有助于促进城乡融合发展,实现共同富裕。

“新型城镇化与乡村全面振兴二者相互促进、相互融合。新型城镇化需要城乡协调发展、融合发展,而乡村全面振兴需要发挥城镇的辐射带动作用,形成城乡一体化发展的新格局。”张飞说。

张飞建议,从目前的情况看,未来几年,要形成城乡融合发展的新格局,需要特别重视中小城镇发展,加大对中小城镇公共资源的投资,实现大中小城镇公共资源配置合理化,让农业转移人口真正愿意

到中小城镇工作和生活。

张蔚文认为,推动新型城镇化和乡村全面振兴是国家的重要战略,可以实现双赢。城镇可以帮助解决乡村的就业和人口集聚问题,进而产生溢出效应,带动乡村发展。

“新型城镇化和乡村振兴实现有机结合面临的障碍主要是城乡二元制度,如土地制度和户籍制度,这使得人才流动受到限制。因此,要实现乡村振兴,必须打破城乡二元制度的旧格局。”张蔚文说。

## 深入实施城市更新行动

2023 年中央经济工作会议要求,实施城市更新行动,打造宜居、韧性、智慧城市。

2023 年 12 月 29 日召开的国务院常务会议强调,要聚焦群众急难愁盼问题,着力补齐城市基础设施和管理服务等短板,提高经济和人口承载能力,使城市更健康、更安全、更宜居。

李迅认为,当前,人民对美好生活的向往从“有没有”转向“好不好”。实施城市更新行动,是推动解决城市发展中的突出问题和短板、不断满足人民群众日益增长的美好生活需要的重要举措。

“城市更新是城市发展的一个永恒主题,”在李迅看来,城市是人类社会持续不断发展演变的生命体,不是某一个阶段就能完成的,城市更新将永远处在进行时。这是一个针对生命体而言的全生命周期过程。生命体都会有生老病死,发育、成长、成熟到衰亡,所以城市更新行动将会永远不断持续进行。

在王瑞民看来,城市更新是城镇化进入中后期阶段后的现实选择,城市发展从摊大饼式的增量扩张转向了存量提质增效,主要包括城市产业空间的更新,珠三角村级工业园改造是这方面典型代表,以及城市生活空间的更新,如城中村和老旧小区改造。

“由于自上而下的政策供给与自下而上的更新需求之间始终存在较大的张力,以

及利益再平衡过程中多元主体的复杂博弈,城市更新的推进节奏往往是偏慢的。”王瑞民说。

王瑞民建议,要敏锐认识到房地产市场下行期推进城市更新的性价比显著提升。当房屋持有人的预期随着市场下行而降低,存量“老破小”价格下跌、出手困难,城中村和老旧小区改造的成本也会随之降低;而城市更新带来的品质提升则有望促进改善性住房需求的释放,并带动房地产市场实现链式企稳。抓住时机,以恰当的方式辅之以有效的制度供给与政策调整,积极推进城市更新,有望成为探索房地产业发展新模式、拉动内需增长、助推经济企稳的发力点。

李迅认为,目前我国人均 GDP 达到 1.2 万美元,很快将进入高收入社会,人们对于“城市,让生活更美好”的发展需求将会越来越高、越来越多。城市更新的工作需要精准对接群众需要,通过城市体检来发现问题和需求,从而确定城市更新的重点和方向。城市体检的指标体系也应不断完善,以更好地反映群众需求和城市状况。

“城市更新不仅要改善城市环境和基础设施,还要带动新产业的发展。通过更新改造培育新的经济增长点,推动城市产业升级和创新发展。在这个过程中,各地要因地制宜制定策略和发展方向,让城市更新成为推动城市发展的新动力。”李迅说。

## 数说城镇化

### 常住人口城镇化率

探索发展阶段(1949—1978 年)

1978 年末,城镇常住人口 17245 万人,常住人口城镇化率 17.92%。

快速发展阶段(1979—2011 年)

2011 年末,常住人口城镇化率 51.27%。

提质发展阶段(2012 年至今)

2017 年末,城镇常住人口 81347 万人,常住人口城镇化率 58.52%。

2023 年末,城镇常住人口 93267 万人,常住人口城镇化率 66.16%。

### 城市数量

1978 年末,全国城市共有 193 个。其中,地级以上城市 101 个,县级市 92 个。

2017 年末,全国城市共有 661 个。其中,地级以上城市 298 个,县级市 363 个。

2022 年末,全国城市共有 691 个。其中,地级以上城市 297 个,县级市 394 个。

### 城市规模

500 万人口以上城市(个)

1978 年末 1  
2017 年末 16  
2022 年末 19

(资料来源:国家统计局、《2022 年城市建设统计年鉴》等)

