

社科智库

第3期

巴彦淖尔市哲学社会科学联合会
内蒙古社科院巴彦淖尔分院

2021年3月20日

社科导向：围绕中心 价值引导 服务大局 智力支持

推进以人为核心的新型城镇化

新型城镇化是经济社会发展的重要动力，是培育新增长点、满足人民群众对美好生活需要的空间载体。按照新发展理念和国家新型城镇规划的总体要求，我区加快推进新型城镇化建设，城镇化率和城镇化质量得到双提升，东西部城镇化差距不断缩小，城市公共服务水平和承载力提升，农牧业转移人口市民化进程加快，绿色人文智慧城市建设取得一定成效。

一、对以人为核心的新型城镇化的认识

（一）新型城镇化是走以人为核心、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的城镇化道路。

以人为核心的新型城镇化不是简单追求城镇化率的提升，而是强调质量提升，把人的需求放在第一位，把提升就业、医疗、教育、社会保障等公共服务水平作为重点，保证农牧业转移人口与市民享有同等待遇，特别是把就业放在优先位置，稳定和扩大就业，保证农牧业转移人口有就业机会、有稳定收入，不断提高生活和消费水平，增强获得感、幸福感、安全感。

（二）以人为核心的新型城镇化是城乡融合、互动发展的城镇化。

为进一步破解城乡二元结构，促进城市支持农村，建立新型城乡关系，提升城镇化质量，新型城镇化把城乡发展一体化作为重要战略任务。党的十九大报告提出“建立健全城乡融合发展体制机制和政策体系”，在城乡一体化基础上更加强调城乡联动互动，通过体制机制创新，促进城乡要素双向流动，实现城乡协同、城乡共荣发展，对城乡关系的认识上升到新的阶段。

（三）以人为核心的新型城镇化是将生态文明理念全面融入的城镇化。

建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计，《国家新型城镇化规划 2014—2020》把生态文明、绿色低碳作为基本原则之一。中央城市工作会议进一步强调，要把创造优良

人居环境作为中心目标，建立人与人、人与自然和谐的美丽家园，城镇化推进过程中，不仅要建设美丽宜居的城市，更要坚持生态文明的系统观，协同城乡生态保护治理，绝不能以牺牲农村生态环境作为城市建设发展的代价。

（四）以人为核心的新型城镇化是有利于优化国土空间配置的城镇化。

《国家新型城镇化规划 2014—2020》提出了“两横三纵”的城镇化发展空间战略格局和重点城市群。以城市群为主体形态的新型城镇化空间战略布局，不仅有利于城市、城市群发挥更大的集聚经济效益，而且有利于节约土地，为生态保护、生态产品产出、资源可持续利用留出更大的空间。2019年，国家提出培育发展现代化都市圈，为提高城镇化质量、促进城市群从培育型走向成熟型提供了新模式、新手段。

（五）以人为核心的新型城镇化是富有特色的城镇化。

新型城镇化强调特色，尤其是文化特色，注重文化传承，延续历史文脉。同时也要利用好资源特色、生态特色，将文化、资源生态特色体现在产业发展、城市风貌空间布局之中，增强城镇产业竞争力，提升城镇内在品质，塑造城镇个性，提高人口吸引力。

二、新型城镇化的发展及形势

（一）城镇化整体水平不断提升，但仍有较大发展空间。

党的十八大以来，城镇化进入新的发展阶段，开始从数量型向质量型转变，从粗放型向集约型转变。2015年，内蒙古城镇化率超过60%，这比全国平均水平提前了四年。但与

发达国家 75%、80%的水平相比，还差 12—17 个百分点，如果按照每年 0.8 个百分点推进，大约还需要 15—20 年的时间才能追上，这说明还有较大发展空间。

（二）整体上城市人口规模不断扩大，但部分城市、小城镇开始出现收缩。

目前，内蒙古拥有 9 个地级市、1 个县级市。本世纪以来，总体上看城区人口规模不断扩大。呼和浩特、包头、赤峰城区一直保持人口增长态势，成为全区人口集聚力最强的三个城市，但城市规模偏小、密度偏低，同时，小城镇数量多、规模小，400 多个小城镇中人口规模 2 万人以下的占 88% 左右。随着资源型城市转型和生态环境保护力度加强，2010 年之后，一些资源型城市城区人口减少，尤其是一些林区小城镇人口流失严重。未来，全区劳动年龄人口绝对数量呈现下降趋势，部分小城市、小城镇人口收缩不可避免。

（三）公共服务能力不断增强，但市民化程度进一步提升的任务繁重。

2014 年我国实施新型城镇化战略以来，把市民化作为重点，以加快制度创新为突破口，将户籍制度改革贯穿于城镇化过程，放开中等城市落户限制，降低大城市落户门槛。2019 年国家新型城镇化重点任务提出取消 10 亿 300 万人口的大城市落户限制。至此，农牧业人口进城的制度障碍得以消除。同时，农牧业转移人口在就业、教育、医疗、社保等方面的共享程度得到一定提升，共享发展和市民化进程加快。但常住人口城镇化率和户籍城镇化率还不高，部分农牧民落户意

愿不强，转移进城农牧民就业合同签订率、养老保险覆盖面偏低，市民化程度进一步提高任务比较繁重。

（四）城市群和中心城区集聚人口能力不断提高但辐射带动能力仍显不足。

与发达地区的城市群相比，我区城市群尚不成熟，属于松散型、培育型，集聚能力大于带动能力和扩散能力，导致城市周边的县城发展相对缓慢。城市群内部协同协作、一体化发展不尽如人意，而东部地区各城市空间距离较远，彼此之间缺乏一体化发展共识及有效的合作协作机制，竞争大于合作，产业同构，力量分散，导致集聚人口能力有限，城镇化水平要比西部地区滞后。

（五）宜居城市建设取得明显成效，但生态文明理念全面融入尚需付出更大努力。

党的十八大以来，在绿色发展理念指导下，城市污染治理力度加大，绿化建设加快，生活垃圾处理率、污水处理率、人均公园绿地面积超过全国平均水平，绿化覆盖率、绿地率提高到接近全国平均水平，城市环境优良天数增加。截至目前，内蒙古已有7个城市获得国家园林城市称号、5个城市获得国家森林城市称号、4个城市获得国家节水型社会建设示范地区称号，城市宜居水平显著提升。但城市生态文明理念尚未完全融入城市建设，居民绿色生活方式意识还不够强，城市绿化建设违背生态自然规律的现象时有发生。有的城市没有充分考虑水资源承载力，缺水城市打造城市水景观、盲目追求高绿地率、高绿化覆盖率，没有真正做到尊重

自然、顺应自然,最终将导致发展的不可持续。

三、推进以人为核心的新型城镇化

(一) 推进以人为核心的新型城镇化。

要把增强城市接纳新市民的能力、增强城市可持续发展能力构建多中心带动多层次联动多节点互动的城镇化格局、提升规划管理和治理能力等方面作为着力点,不断满足人民群众对美好生活的需要,不断增强居民幸福感、获得感、安全感,走城镇化高质量发展之路。

(二) 推进城镇化和加快市民化并举。

一方面,要按照城镇化发展规律,稳妥有序推进城镇化率偏低地区的农村人口向城市或小城镇转移,加快城镇化进程,缩小与其他地区的差距。另一方面,注重面向已经转移进城的农牧民做好公共服务,把就业摆在优先位置,提高就业稳定性和就业质量,继续扩大社保覆盖面、持续提高保障水平,实现公共服务的共享,加快进城农牧民向市民的转化。

(三) 增强城市持续发展能力。

要节约利用土地,严格划定城市发展边界,发展紧凑型城市提高城市土地利用效率。特别是在缺水地区,城市生产生活和生态用水都要坚持节水优先原则,以水定城、以水定产,控制用水总量。优化人口、产业与水资源空间配置,发展节水型产业,限制高耗水产业和行业的发展,提高水资源利用率和中水回用率。要建立人与自然和谐的生态城市,让城市和小城镇融入大自然,按照原有的山水地貌建设城市绿芯绿带绿网,但不宜设定过高的绿地率和绿化覆盖率,而是要按照各地的经济实力和资源条件适度确定指标。

（四）构建多节点互动的城镇化格局。

要在资源环境承载力范围内，优化城市空间格局，进一步促进人口向其他交通便利、水资源相对丰富的城市集中集聚。在交通一体化基础上，创新体制机制，加强产业分工协作，形成产业链条，促进市场体化，加大对周围县城的辐射，激发周边城区和县城的活力，更好发挥城市的带动作用，提高城镇化整体质量和水平。

（五）提升城市规划管理和治理能力。

城市规划要尊重科学尊重城市发展规律、尊重专家的意见、完善公众参与机制，要一张蓝图画到底，按照自然资源、未来发展前景规划人口，科学测算人口规模，而不是服从于土地财政。要加强规划法律约束，增强规划的科学性严肃性连续性，提高规划的引领作用。通过科学规划编制、审批、实施监督、提高城市治理水平，严守红线，不突破环境底线和资源上限，切实加强生产空间集约高效、生态空间山清水秀、生活空间宜居适度。（内蒙古社科院城市发展研究所所长、研究员 天堂）

●社科动态

党史学习教育自治区宣讲团宣讲报告会暨市委理论学习中心组学习（扩大）会议召开 党史学习教育自治区宣讲团宣讲报告会暨市委理论学习中心组学习（扩大）会议召开，会议邀请自治区宣讲团成员、内蒙古社科院中国特色社会主义理论体系研究中心研究员魏文芳作党史学习教育专题辅导。会上，魏文芳作“学习百年史诗 汲取智慧力量”专题报告。她从深入学习领会习近平总书记关于党的历史的重要

论述，充分认识开展党史学习教育的重大意义；认真研读党史基本著作，全面了解中国共产党百年奋斗的光辉历程和历史性成就；深刻把握开展党史学习教育的重点；开展党史学习教育要学懂弄通做实习近平新时代中国特色社会主义思想等四个方面进行了全面、系统、深刻的讲解。报告内容丰富，讲解深入浅出，对我们开展党史学习教育有重要推动作用。（张翠莹）

●社科要闻

市社科联开展 2021 年第一季度科普周活动 结合第一季度社科普及活动周主题“擎画新蓝图，生活更美好——学习贯彻党的十九届五中全会精神”，于3月5日在文博广场开展学雷锋集中示范活动，通过调动各类社会力量，对接群众需求，积极开展送理论、送政策、送知识送温暖等聚民心、暖人心、筑同心的活动，引导大家养成科学、文明、健康的生活方式，进一步培育和践行社会主义核心价值观，传承和弘扬雷锋精神。（霍禹卉）

报:市委书记、副书记、各常委,市人大常委会主任、副主任,市政府各副市长,市政协主席、副主席,人大、政府、政协秘书长

送:自治区党委宣传部、自治区社科联、内蒙古社科院、自治区发展研究中心、市直有关单位

主 编:张建斌 责任编辑:郝逸飞 校 对:霍禹卉 程晨

投稿邮箱 :hetaosheke@163.com

联系电话 :8655989
