



广西新型城镇化助力扩内需的 困境及对策研究

文_杨丛丛（广西壮族自治区宏观经济研究院经济师）

新型城镇化是挖掘内需潜力和发展动能的重要支点。2020年是《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》收官之年，也是政府工作报告首次提出“两新一重”概念的开局之年，更是对冲疫情全面扩大提振内需的关键之年，做好新型城镇化工作意义重大。在7月22日召开的国务院常务会议上，李克强总理强调指出，要加强新型城镇化建设，核心聚焦在补齐县城短板领域，扩大内需提升群众生活品质。这对广西扩内需工作提出了新思路、新要求，广西必须抓住机遇，奋力推动新型城镇化建设，全力扩大内需，为建设壮美广西助力。

1.新型城镇化助力扩内需面临较大发展潜力空间

1.1 新型城镇化建设激发居民消费潜力空间巨大

城镇化率的提高能够有效扩大居民消费群体，一方面是城镇居民的消费升级需求，另一方面是农村居民增加必要消费的需求。新型城镇化推动更多的农村居民走进城市、实现市民化，直接带动食品、服装等生活用品消费的提高，收入水平的提高带动消费水平和消费能力向更高层次提升，高端化、个性化的升级需求庞大。当前，县城居民人均消费支出仅相当于地级及以上城市城区居民的2/3左右，若能缩小二者差距，新增消费的空间巨大。

1.2 新型城镇化建设带动相关领域投资空间巨大

新型城镇化是党中央“两新一重”重大战略部署的重要内容，也是扩大内需潜力的关键环节，对稳住经济基本盘、加快经济恢复具有显著作用。根据国家战略部署及要求，推进以人为核心的新型城镇化是“两新一重”的重要内容，要求重点立足于城市短板领域的建设，从公共服务设施建设、环境卫生设施建设、市政公用建设、产业培育建设等涵盖医疗、教育、养老、托育、交通、管网、配送和投递等多个领域加大建设力度，需要大量的资金投入支持，将激发庞大的投资需求。当前县城人均市政公共设施固定资产投资仅相当于地级及以上城市城区的1/2左右，投资的空间还很广阔。

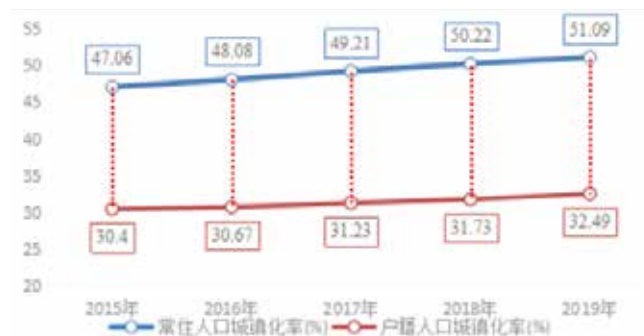


2. 新型城镇化助力广西扩内需仍存短板和弱项

自治区党委、政府高度重视新型城镇化推进工作，先后制定出台《广西壮族自治区新型城镇化规划（2014—2020年）》《2019年自治区推进新型城镇化重点工作方案》等系列文件，推动14个设区市全部出台推进户籍制度改革的实施意见和细则，基本实现城镇落户“零门槛”，鼓励在进城务工人员集中的地方，探索积分入学法，确保随迁子女有序入学等一系列工作措施，推动广西城镇化率实现较大幅度提升，逐步成为扩大内需的主要动力。常住人口城镇化率从2010年的40%提高至2019年的51.09%，户籍人口城镇化率从2010年的16.25%提高至2019年的32.49%。然而，广西城镇化率仍低于全国平均水平，城镇建设的“硬件”和“软件”多个领域综合承载能力仍存在较多短板和弱项。

2.1 广西城镇化率“成色不足”问题凸显

户籍人口城镇化率远低于常住人口城镇化率。2015—2019年，广西户籍人口城镇化率分别比常住人口城镇化率低16.7、17.4、18、18.5、18.6个百分点，近5年差值平均值比全国平均差值高出1.6个百分点。2019年广西常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别为51.09%和32.49%，相差18.6个百分点，比全国高出2.4个百分点，涉及1059万人口，这部分人口大部分是以进城务工者工为代表的流动人口，虽然生活在城市，但远远未达到城镇的生活标准。户籍人口城镇化率与常住人口城镇化率之间的差距呈扩大趋势。从2015—2019年，常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率之间的差值从16.7%上升到18.6%，5年之间扩大了近2个百分点。反观全国，常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率之间的差值基本保持平稳，且有逐步缩小趋势。



数据来源：根据广西统计年鉴计算整理

图1 2015—2019年全区人口新型城镇化率



数据来源：根据广西统计年鉴计算整理

图2 2015—2019年全国人口新型城镇化率

2019年，广西常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率分别为

51.09% 32.49%



相差18.6个百分点，比全国高出

2.4个百分点

从2015—2019年，常住人口城镇化率和户籍人口城镇化率之间的差值从16.7%上升到

18.6%

2.2 城镇基础设施和公共服务能力短板较为突出

新型城镇化发展需要依靠人，最终服务对象是为了人，以人为核心的城镇化才是新型城镇化推进的本质。近年来，广西加大新型城镇化财政投入力度，深化户籍制度改革，实施基础设施补短板“五网建设大会战”，推动广西城镇基础设施建设加快补短板、强弱项，部分领域在全国排在前列，但在物联网、科技、医疗、文化和教育领域的基础设施和公共服务资源与发达地区仍有一定的差距。如公路里程数相当于广东的57.6%，移动电话用户数相当于浙江的46.3%、广东的22.4%，科技机构数相当于广东的3.2%，医药、文化、教育等公共服务资源也与广东、浙江等发达地区存在一定差距。

表1 广西与主要发达省份基础设施情况

领域	指标	广西	广东	浙江
物联	公路里程（公里）	125449	217699	120662
	移动电话用户（万户）	3774.15	16823.258	8136
	互联网宽带接入用户数（万户）	1230.57	3667.65	2648
科技	科技机构数（个）	828	25484.00	—
	研究与发展经费内部支出（亿元）	144.8	2343.63	1445.69
医疗	每千人中医院、卫生院病床数	4.8	4.56	—
	每千人中有卫生技术人员数（人）	6.5	6.68	9.72
	医疗卫生机构数（个）	12477	51527	32755
	医院、卫生院	1888	2745	2456
文化	公共图书馆机构数（个）	116	143	103
	博物馆机构数（个）	131	199	119
教育	高等院校数量（所）	76	153	109
	高等学校专任教师（万人）	4.5	10.8	6.3

数据来源：广西、广东、浙江统计年鉴

广西在物联网、科技、医疗、文化和教育领域的基础设施和公共服务资源与发达地区仍有一定的差距。

公路里程数相当于广东的

57.6%



移动电话用户数相当于浙江的

46.3%



科技机构数相当于广东的

3.2%



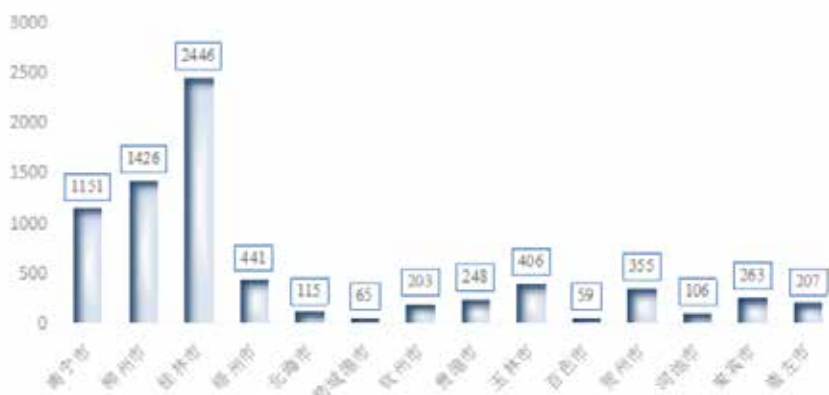
2020年广西城镇老旧小区改造任务为

1363个小区
7726栋楼
16.7万套



2.3 城镇发展质量与居民美好生活需求存在差距

广西老旧小区老龄化程度较高，小区建筑年代久远，上下水、电网、煤气、光纤等管网破旧，缺失或者老化。物业、电梯等公共服务缺失，道路破损、秩序混乱、私搭乱建等情况严重，公共环境较差，物业管理杂乱，周边文化娱乐、健身等配套设施需求较难满足，环保设施、社区公共服务、智能化改造、公共停车场等薄弱环节较多，城市发展质量与居民日益增长的美好生活需求存在差距。2020年广西城镇老旧小区改造任务为1363个小区、7726栋楼、16.7万套，总体改造任务繁重，且各市改造任务差距明显，南宁、柳州、桂林改造任务远远高于其他地市，特别是改造任务最重的桂林市老旧小区改造数量为改造任务最轻的百色市的41.5倍。



数据来源：根据广西政府网整理

图3 全区各市城镇老旧小区需要改造的楼栋数



3.补短板、强弱项，为新型城镇化扩内需拓增空间

针对新型城镇化扩内需发展中存在的问题补短板、强弱项，围绕农业转移人口就业安家需求提升公共设施和服务水平，推进城乡融合发展，并增强产业经济、县域设施、公共服务和资源环境对人口的承载能力，为新型城镇化扩内需开拓出新的空间。

3.1 以产业经济为重点推动城镇提质增效

产业是经济的动力之源，更是新型城镇化发展的物质基础，新型城镇化发展的重要方针便是“产城互动”，无产业，新型城镇化便会出现“空心化”。一方面新型城镇化要与工业同步推进，推动产城融合，依托产业的发展支撑新型城镇化的推进。重点推进有特色、有优势、有发展前景的产业，引导创新平台建设、人才、土地等要素集中向产业倾斜。推进工业园区建设，形成产业集聚，提高产业链细分领域集中度和跨链融合度，着力形成“纵向成链、横向成群”的良好生态。另一方面强化城市产业培育，延长产业链，增强城市产业支撑能力。按照“强龙头、补链条、聚集群”的思路，聚焦发展电子信息、铝精深加工、绿色化工、生物医药等主导产业或特色产业，着力围绕突破产业技术瓶颈、传统产业升级共性技术、关键技术及配套技术等开发应用先进制造技术，提升技术创新能力。加快乡村振兴与新型城镇化深度融合，引导科技、教育、商贸服务、金融保险、餐饮娱乐、房地产、创意研发、现代物流等服务业向城镇集聚，推动产城融合发展。

3.2 以县域设施为抓手提升城镇承载能力

未来5年时间，全国各地的县城将会迎来新一轮的新型城镇化建设热潮，要紧抓县城快速发展的窗口期和机遇期，深挖县城潜力，加快补齐县城基础设施和公共服务体系。一方面抓住大量农民到县城居住发展的需求，加快城镇老旧小区改造，完善水、电、气、路等市政基础设施，提供公共活动场地，配建停车场、电梯、活动室、物业用房等设施。完善养老、教育、抚幼、医疗、家政、快递、便利店等基本公共服务和基本公共环境，提高居民生活居住的便捷性。另一方面抓住居民日益增长的美好生活需求，加快提升县城发展质量，高标准完善县城交通、教育、医疗卫生、垃圾污水处理、城市管理 etc 公用服务设施，加大县城社区公共服务、智能化改造、公共停车场等薄弱环节建设，提升县城保障性住房供应能力，提升县城对人口集聚的承载力和对产业发展的配套服务能力。



3.3 以公共服务为保障筑牢城镇扎根意愿

新型城镇化的关键是人的城镇化，要增强农民转移人口对城镇的归属感和自豪感。建立居民就业保障机制。建立居民就业培训计划，针对易地搬迁的居民、农村居民、被征地农民开展有针对性的就业培训，鼓励农民就业，并支持自主创业。做好心理疏导，推动农业转移人口要摆脱“等、靠、要”的就业思想，降低对现代工业的心理恐慌，尽早掌握适应非农岗位的劳动技能。科学布局教育资源体系。引导中小学布局调整与城镇的经济社会发展相结合、与城市总体规划相结合、与人口变化趋势和生源状况相结合，实现“街区设小学、区域设初中、城市设高中”。在市区通过新建、改扩建学校，增加交通线路，满足就近入学的需求。建立合理的养老保险体系。探索新型农村养老保险、被征地农民养老保险和城镇居民社会养老保险制度整合衔接，实行城乡养老保险自主选择、分档缴费，逐步实现城乡居民养老保险保障标准统一、待遇统一、管理服务统一。扩大社会保险覆盖范围，探索城乡社会保险有序衔接的办法和途径，完善社会养老、医疗、失业、工伤和生育等保险制度。



3.4 以生态环境为导向塑造城镇“颜值气质”

充分利用广西“山清水秀生态美”的金字招牌和加强滨海湿地保护、“三线一单”的生态环境分区管控的战略机遇，高起点谋划重大生态保护修复等项目和工程。进一步推动市级“三线一单”成果完善和细化发布，为项目布局、项目环评以及生态环境保护管理提供支撑。对标建设“水清、岸绿、河畅、景美”的美丽河湖目标，建立健全河湖管理长效机制。完善资源循环利用制度，推进产业循环式组合，促进生产系统和生活系统的循环链接，构建覆盖全社会的资源循环利用体系。综合大气、水、土壤、海洋等生态环境要素管控分区及重点资源利用管控分区，以县市为行政边界，建立功能明确、边界清晰的环境管控单元，统一编码，实施分类管理。全力推进以绿色生产方式、绿色生活方式和绿色消费模式塑造城市发展的“颜值气质”，不断提升城市软实力。🏠