

广西与粤琼两省新型城镇化对比策略研究

□ 凌琼 谢海强

[摘要] 西部陆海新通道、北部湾城市群、北部湾经济区、珠江—西江经济带等国家战略深入实施，为广西城镇化发展动力带来重大机遇。粤港澳大湾区建设的加速推进，大湾区建设将吸引更多的省内外人口集聚，城区镇区范围不断扩大。海南全岛建成自由贸易试验区后，海口、三亚等中心城市吸引力显著提升，人口数量呈跳跃式增长。广西若要发挥新型城镇化对双循环新格局的战略支撑作用，必须研判当前新型城镇化所处的发展阶段和面临问题，有效应对新时代新发展，持续推进全面对接粤港澳大湾区建设，抢抓海南自由贸易港建设带来的战略机遇，携手完善桂粤琼三省（区）合作机制，努力走出一条具有桂风壮韵的新型城镇化发展道路。

[关键词] 北部湾城市群；粤港澳大湾区；海南自由贸易港；新型城镇化；都市圈

1 广西与粤琼两省发展形势及对比

随着经济社会发展以及高铁、高速公路等交通网络快速发展，城市之间的人口流动愈发频繁，广西与粤琼两省常住人口规模持续扩大，城镇化进程加快，经济活跃区域和大城市人口集聚效应凸显。

1.1 城镇化水平方面，广东城镇化率居于三省第一

广西与粤琼两省经济社会发展较快，进一步增强了城市的吸引力，人口集聚效应显著，城镇常住人口持续增加。根据第七次全国人口普查主要数据公报显示，广西常住人口达5012.68万人，比2010年增加410.02万人，城镇化率从40.02%提高到54.20%^[1]；广东常住人口达12601.25万人，比2010年增加2170.94万人，城镇化率从66.18%提高到74.15%^[2]；海南常住人口达到1008.12万人，比2010年增加140.97万人，城镇化率从49.69%提高到60.27%^[3]。广西与粤琼两省人口增量基本呈上升态势，广东城镇化率居于三省（区）第一，高于广西19.85%，广东城镇化率大幅度提升与广东经济社会发展、流动人员的快速增长密切相关。但从经济学方面而言，城镇化率提高到70%之后，进入了城镇化率提升相对缓慢时期，意味着桂琼两省（区）有较大的发展潜力和空间。

1.2 城市承载力方面，广西高速公路里程居于粤琼两省中间

广西与粤琼两省加快建设高速铁路、高速公路、城市轨道等现代化基础设施，区域城市综合承载能力稳步提升。2020年，广西货物运输总量18.75亿吨，港口货物吞吐量4.69亿吨，港口集装箱吞吐量616.99万标准

箱，高速公路里程6803km^[4]；广东货物运输总量35.69亿吨，港口货物吞吐量完成20.22亿吨，港口集装箱吞吐量6728.95万标准箱，高速公路里程10488km^[5]；海南货物运输总量2.07亿吨，港口货物吞吐量1.92亿吨，高速公路里程1255km^[6]。不管是货物运输量、港口货物吞吐量，还是高速公路里程，广东都高于桂琼两省（区），高速公路里程甚至高于海南9233km，广东畅通国内国际物流大通道正在加快形成。

1.3 城镇生态环境方面，广西森林覆盖率居于桂粤琼三省（区）第一

广西与粤琼两省对城镇生态环境保护标准更高、力度更大。2020年，广西森林覆盖率达到62.50%，空气质量优良天数比例97.70%，城镇污水处理率96.60%^[4]。广东森林覆盖率达58.66%，空气质量优良天数比例95.50%^[5]，城镇污水处理率（2019年）96.72%。海南森林覆盖率保持62%以上，环境空气质量优良率99.50%，城镇污水集中处理率99.50%^[6]。在城镇生态环境方面，广东在这方面并不占优势，广西植被生态质量持续改善，石漠化生态治理成效显著，广西森林覆盖率分别高于粤琼两省3.84%、0.50%，森林覆盖率居全国第三，这是广西引以为豪的名片。海南在环境空气质量优良率居于三省（区）第一，分别高于桂粤1.80%、4%。

1.4 城镇公共服务均等化方面，桂粤琼三省（区）高等教育毛入学率均低于全国

广西与粤琼两省社会民生事业加快全面发展，教育、养老等服务供给越来越丰富，人民生活水平和

[作者简介] 凌琼，南宁工程咨询集团有限公司，城市规划师。
谢海强，广西壮族自治区自然资源调查监测院，城市规划师。

质量持续提升。2020年，广西高等教育毛入学率达到47.90%，基本医保参保率97%以上，城镇居民人均可支配收入35859元，城镇新增就业36.52万人，城镇登记失业率为2.77%^[4]；广东高等教育毛入学率达到52%，城镇居民人均可支配收入50257元，城镇新增就业133.70万人，城镇登记失业率2.53%^[5]；海南高等教育毛入学率高于40%，基本养老保险参保率达91%，城镇居民人均可支配收入37097元，城镇新增就业14.40万人，城镇登记失业率2.78%^[6]。毋庸置疑，广东城镇居民人均可支配收入、城镇新增就业均高于桂琼两省（区），城镇居民人均可支配收入分别高于桂琼14398元、13160元，但三省高等教育毛入学率均低于全国的54.40%。

2 广西新型城镇化发展之不足

广西城镇化水平逐年提高，但依然存在城镇化水平仍处于较低水平、中心城市辐射带动能力不足等关键问题，对标新要求新形势仍有较大提升空间，应深刻剖析不足，明确整改方向，努力予以改进。

2.1 城镇化水平仍处于较低水平

随着基础设施的完善，基本公共服务的提升，广西工业化和城镇化的速度不断加快，2018年广西城镇化率首次超过50%大关，但2020年广西城镇化率仍然低于全国（超60%），是城镇化较为滞后的地区。从省会城市看，南宁城镇化水平仍显偏低，2020年南宁、广州、海口三个省会城市城镇化率分别为68.90%、80.49%、82%，与国内同类城市相比，南宁经济和人才集聚能力较弱。

2.2 中心城市辐射带动能力不足

广西经济社会发展持续增强，但中心城市辐射带动能力不足，未能发挥中心城市的辐射效应。如2020年，广东常住人口在500万人以上的市有9个，常住人口在500万人至1000万人之间的市有佛山、湛江、茂名、惠州、揭阳、汕头等6个^[2]；广西常住人口在500万人以上的市有1个，呈现大城市发展不充分，柳州、桂林、北海、防城港、崇左等市集聚效应不强，中等城市发展较弱等问题。

2.3 城市品质提升动力不够强劲

广西顺应现代化城市发展新理念新趋势，提高智能化水平，全面提升城市内在品质，但城市品质发展不平衡不充分现象仍存在。如2020年，广西改造棚户区 and 城镇老旧小区住房25.38万套，海南各类棚户区改造累计开工33.80万套，广西提升老旧小区居民生活品质动力依然不够强劲，城市管理精细化水平不足。

2.4 城乡要素流动仍然存在障碍

广西相继出台《关于促进劳动力和人才社会性流动体制机制改革的若干措施》等政策文件，全面放开城镇落户条件鼓励流动，但城市人才集聚、土地政策、资金支持等要素吸引力不足，农业转移人口在城镇落户成效并不明显。外来人口的家庭养老、医疗待遇、子女入学等一系列问题依然突出，城镇学位供给普遍紧张。

3 广西新型城镇化建设发展规划

“十四五”时期乃至更长一段时间，在人口结构及人口素质持续优化的带动下，城镇化走向成熟发展期。广西应弘扬“敢于创新、敢于落实”的精神，谋划新发展，寻求新突破，开创新局面。

3.1 完善桂粤琼三省（区）合作联动，实现新跨越

广西应积极贯彻落实国家决策部署，全面对接粤港澳大湾区建设，以全方位开放引领经济实现高质量发展。海南洋浦港与北部湾港同为西部陆海新通道枢纽港，广西应抢抓海南自由贸易港建设带来的战略机遇，以更大的政策力度支持北钦防对接海南自由贸易港，携手完善桂粤琼三省（区）合作机制，增强城市人口经济承载能力，形成带动区域高质量发展的空间动力系统。

3.1.1 主动融入城市群框架，加速北部湾城市群崛起

大力融入北部湾城市群发展，联合打造“一湾双轴、一核两极”的城市群框架。瞄准世界一流品质，支持北海与湛江、海口等城市全方位开展交流和沟通，统筹岸线开发，建设蓝色宜居宜业海湾；推动南北钦防、湛江的城镇发展轴协同联动，强化面向东盟开放合作平台建设；加快将南宁打造成北部湾城市群的核心城市，增强海口和湛江为中心的两个增长极^[7]。

3.1.2 加大桂粤琼都市圈联动，构建全方位开放新格局

积极融入粤港澳大湾区、海南自由贸易港等国家战略，强化南宁核心辐射带动，加强南宁都市圈与湛茂都市圈、“海澄文定”综合经济圈协同联动。加强南宁都市圈分步骤分层级与广州都市圈、珠江口西岸都市圈、深圳都市圈、汕潮揭都市圈、“大三亚”旅游经济圈联动，为广西乃至国家构建全方位开放新格局提供重要支撑。

3.1.3 探索桂粤琼三省（区）合作机制，全面打破行政壁垒

探索建立跨区域产业转移、园区合作的成本分担机制。推动建立北部湾城市群（广西）与粤港澳大湾区联动发展机制，共建产业孵化器、医疗协作、科技金融、

人才培养、职业教育等服务平台。探索北部湾城市群（广西）与海南自由贸易港建立跨行政区水资源开发利用、环境保护和生态补偿机制。

3.1.4 推进交通设施融通大湾区，构建高效率绿色交通网络

科学有序推动码头航道建设，整合梧州、柳州、贵港、来宾等岸线港口码头资源；大力推进南宁—玉林（深圳）高铁、柳州—广州铁路（梧州—广州）段等，提升与大湾区互联互通水平；建设南宁经玉林—珠海、贵港—湛江、南宁经湛江—海口等高速公路，实现通达粤港澳大湾区和北部湾城市群其他城市。推进南宁吴圩国际机场基础设施改造提升，实现覆盖东盟、直达欧美的航空大通道。

3.1.5 加快产业承接步伐，“牵手”搭建合作共赢平台

积极融入大湾区先进制造业体系，承接电子信息、机械制造、轻工家电等产业，构建“粤港澳大湾区—北部湾经济区—东盟”跨区域跨境产业链供应链^[8]。推动梧州与肇庆、玉林与肇庆等城市点对点产业承接，主动深化与广州、深圳、东莞、佛山等大湾区城市点对点产业合作。加大中国（广西）自由贸易试验区“牵手”海南国际自由贸易港搭建电子信息、先进装备制造、文化旅游等领域合作平台。

3.2 提升广西城市集聚辐射力，实现新发展

按照“一群三带”城镇格局^[8]，加快发展南北通道城镇带、西江城镇带、边海联动城镇带，深入实施强首府战略，加快建设南宁特大城市和区域性国际城市为目标，提升全区承载能力和服务功能。

3.2.1 优化城镇布局功能结构，构建“一群三带”的城镇格局

做好区域协调和城乡统筹，构建“一群三带”的城镇格局，保障新型城镇化和经济发展对开发空间的合理需求。优化城市群空间结构，增强南宁、北海、钦州、防城港、玉林、崇左等北部湾城市群（广西）发展；加快北海、钦州、南宁、柳州、桂林等贯穿南北的交通设施建设，打造南北通道城镇带；加快挖掘梧州、贵港、南宁、百色等产业合作潜力，打造西江城镇带；加快百色、崇左、防城港、钦州、北海等产城融合联动发展，打造边海联动城镇带。

3.2.2 突出重点拉高标杆，加快提升城市集聚辐射力

大力实施强首府战略，持续增强首府城市集聚力、

承载力和辐射力，着力提升南宁在中国—东盟开放合作中的战略地位。以世界一流国际旅游胜地为目标，将“桂林山水甲天下”品牌享誉全球。以万亿工业强市为目标，高质量建设现代制造城。以实现北钦防主城区间1h通达为目标，加快建设北钦防一体化综合交通网络。

3.2.3 推进以人为核心的新型城镇化，促进大中小城市协同发展

高标准高质量建设南宁都市圈，将南宁建成城区常住人口超500万、具有浓郁壮乡特色和亚热带风情的生态宜居特大城市。增强柳州、桂林产业集聚、人口集聚、科技创新能力，将柳州建成城区常住人口超300万的大城市，将桂林建成城区常住人口超150万的大城市，打造成广西副中心城市。积极培育区域中心城市，提高综合承载能力，将梧州、北海、玉林市建设城区常住人口超100万的大城市，钦州、贵港市建成中等城市，防城港、百色、贺州、河池、来宾、崇左市向中等城市迈进^[8]。

3.2.4 紧扣新时期新要求，全面提升城市品质

顺应智慧城市发展趋势，推进市政公用设施智能化升级，建设“城市数据大脑”等数字化智慧化管理平台，推动数据整合共享，提升城市运行管理。全面推行城市运行“一网通管”，拓展丰富智慧城市应用场景^[9]。坚持“房子是用来住的、不是用来炒的”定位，扩大保障性租赁住房供给，缓解住房租赁市场结构性供给不足。推进以老旧小区、老旧厂区、老旧街区、城中村等“三区一村”改造为主要内容的城市更新行动^[9]，继续改造2000年前建成的城镇老旧小区，因地制宜确定改造内容清单、标准。

3.2.5 全面提升劳动技能素质，提高农业转移人口市民化质量

深入推进户籍制度改革，完善户籍迁移网上办理，推进信息数据共享，确保有意愿、有能力、有条件的农业转移人口在城市应落尽落、便捷落户。加大农村劳动力职业技能培训力度，大力培养一批引领创新、适应产业发展的技能人才队伍，提升农业转移人口融入城市能力。加快配套落实家庭养老、医疗待遇、子女入学等公共服务政策，逐步实现基本公共服务常住人口全覆盖。

[参考文献]

[1]广西壮族自治区统计局.人口发展变化显著 优势短板并存——广西第七次全国人口普查主要数据公报解读[EB/OL].(2021-05-26)[2021-10-01].http://tj.nanning.gov.cn/tjsj/tjgsbjjd/

t4755409.html.

[2]广东统计信息网.广东省第七次全国人口普查主要数据解读稿[EB/OL].(2021-05-15)[2021-10-05].http://stats.gd.gov.cn/tjgb/content/post_3283438.html.

[3]海南省统计局.海南省第七次全国人口普查主要数据情况[EB/OL].(2021-05-13)[2021-10-10].http://stats.hainan.gov.cn/tjj/ywtd/xwfb/202105/t20210513_2978130.html.

[4]广西壮族自治区统计局,国家统计局广西调查总队.2020年广西壮族自治区国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].(2021-03-23)[2021-09-23].https://baijiahao.baidu.com/s?id=1694993754877231796&wfr=spider&for=pc.

[5]广东统计信息网.2020年广东省国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].(2021-03-01)[2021-10-01].http://stats.gd.gov.cn/tjgb/content/post_3232254.html.

[6]海南省人民政府.2020年海南省国民经济和社会发展统计公报[EB/OL].(2021-02-10)[2021-10-10].https://www.hainan.gov.

cn/hainan/tingju/202102/b8b6c0a3294b4502b08c08b3ba5e6822.shtml.

[7]中华人民共和国国家发展和改革委员会.关于印发北部湾城市群发展规划的通知[EB/OL].(2017-02-16)[2021-10-16].https://www.ndrc.gov.cn/xwtd/ztzl/xxczhjs/ghzc/201702/t20170216_972051.html.

[8]广西壮族自治区人民政府.广西壮族自治区人民政府关于印发广西壮族自治区国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要的通知[EB/OL].(2021-04-26)[2021-09-26].http://www.gxzf.gov.cn/html/zwgk/fzgh/ztgh/t9137059.shtml.

[9]中华人民共和国国家发展和改革委员会.国家发展改革委关于印发《2021年新型城镇化和城乡融合发展重点任务》的通知[EB/OL].(2021-04-12)[2021-09-13].https://www.ndrc.gov.cn/xwtd/ztzl/xxczhjs/ghzc/202104/t20210412_1272133.html?code=&state=123.

(上接第4页)

3 结语

“生生不息，唯变长存。”中华民族的五千年文明在追求不息、不断变革的进程中源远流长，灿烂辉煌。处于新时代、新发展、新格局的中国乡村，只有守正创新，在把握住自己根脉的基础上，紧跟时代步伐，立足新发展格局重点任务，将乡村文化资源化零为整，做好整合创新设计，满足新时代人民群众的需求，服务国家新阶段的发展，乡村优秀传统文化力量才能生生不息，乡村振兴的美好未来可期。

[参考文献]

[1]王效杰.产品整合设计模式及其应用[J].设计艺术(山东工艺美术学院学报),2009(2):19-20.

[2]中华人民共和国中央人民政府.中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要[EB/OL].(2021-03-13)[2021-09-10].http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm.

[3]任冠文.文化旅游相关概念辨析[J].旅游论坛,2009,2(2):159-162.

[4]刘明广.中国旅游文化[M].北京:经济管理出版社,2014:103.

[5]中共中央宣传部.习近平新时代中国特色社会主义思想学习纲要[M].北京:学习出版社,2019:148.