第三届中国城市管理高峰论坛发言摘要

编者按：由中共中央党校报刊社主办的第三届中国城市管理高峰论坛11月30日在天津举办，今年的主题是“新型城镇化：模式创新与区域实践”。来自中共中央党校、国家发展和改革委员会、民政部、国土资源部、文化部、中国社会科学院、北京大学、天津东丽区人民政府、方正集团、北大资源集团、北大方正信产集团等单位的相关领导、专家学者、媒体人士共300多人参加了论坛。他们就当前新型城镇化建设中存在的问题、新型城镇化进程中城市的可持续发展等议题展开研讨，现将部分与会专家学者的发言摘编如下。

新型城镇化的人心尺度

□中共中央党校副校长 徐伟新

去年12月召开的中央城镇化会议指出，新型城镇化是现代化的必由之路，推进城镇化，对全面建成小康社会，加快推进社会主义现代化具有重大的现实意义和深远的历史意义。今年3月颁布的《国家新型城镇化规划》指出，中国特色新型城镇化道路的丰富内涵，即以人为本、四化同步，优化布局、生态文明、文化传承。落实中央城镇化工作会议精神，实现国家新型城镇化规划，时不我待，任重道远。

被统计为2.34亿农民工以及随迁家属在短短十几年时间里进入了城镇，这不仅在中国是个奇迹，在世界上也是绝无仅有。新型城镇化涉及到人，人到哪里去？地，土地从哪里来？钱，钱从哪里找？住房，房子怎么办？以及生态环境等诸多问题，是中国崛起道路上一个很复杂、很综合的问题。我是山东人，30年前到了北京，作为一个外乡人，我特别感受到进入一个新的生存环境，融入一个新的人群集体，适应一个新的文化氛围有诸多的不容易。我记得我到北京以后十多年，都没有找到家的感觉。每天下班回家，天黑了，万家灯火，但是我没有感受到这个城市里哪一盏灯属于我，也不觉得自己属于哪一盏灯，那时候我经常会问我自己，身在何处、心向何方。由此，我想到2.34亿的农民工及其家属，他们来到一个陌生的城市，一个不熟悉的地方，要找到家的感觉谈何容易？城镇化是否成功，可以有多个维度和标准，但是有一点很重要，就是人心的尺度。如果两亿多农民工及其家属在城镇化的进程中能够找到一个温暖的家，能够让自己的心灵和梦想飞扬的家，城镇化就真的成功了。所以我们都有责任落实好城镇化规划，加快推进相关领域的改革，坚持以人为本，着力提升质量，加强优化功能，加大培育优势产业。

本次论坛是中央党校报刊社中国城市运营课题的重要组成部分，中央党校报刊社近年来致力于在政府、企业和学界搭建起一个对话的高端平台，为政府和企业决策发展提供参考和支持。让我们共同为我国新型城镇化发展提供思路，厘清认识，推进研究，形成共识。

人文生态扮演着重要角色

□文化部部长助理 刘玉珠

新型城镇化的建设既要总结自己的经验、教训，也要学习和借鉴别人的成功做法。要由过去片面追求城市规模扩大、空间扩张转变为为城镇新居民提供有品质的人文生活的新居所。这就决定了长期被忽视的人文生态问题在新型城镇化建设中将扮演着一个重要的角色。

人们常说，文化是城市智慧，城镇化过程伴随着区域文化的传承、演变、创新和发展，文化不仅是城镇化进程中的重要组成部分，也是城镇化健康平稳发展的重要推动力量。

首先，鲜明的文化特色能够彰显新型城镇化的独特魅力。特色文化是一座城镇的魅力资源，只有这种具有鲜明历史性、地方性和民族性的城镇化内涵才能体现这个城镇的根本和魅力，鲜明的城镇特色文化不仅是一个城镇生命力和竞争力的重要保证，也是促进城镇化、差异化发展的优势的依托。

其次，文化产品的保证是新型城镇化的重要标志。客观地说，中国改革开放农村、农民富足，但是他们得到的文化很少。十八届三中全会明确提出要促进基本公共文化服务的标准化、均等化，正是针对这一点，因此，新型城镇化在蓝图设计的时候，政府应充分考虑到实现包括公共文化服务在内的社会服务均等化问题，同时要依托区域特色、文化资源、大力发展特色文化产业，为新居民的生存和发展提供保证。

最后，为区域文化的传承和创新留有空间。新型城镇化带来的是区域经济社会生产、人民生活方式的巨大转变，需要公民在价值理念、文明素养等方面与之相适应，通过文化创新和发展，推动城镇人文精神的培育和居民人文素质的提升，保留当地人文生态的环境，让古村落融入城镇化、现代文明当中，体现文化韵味和人文风情，让村落景观与人文内涵共生，让传统文化与时代竞争共鸣，正如习近平总书记所要求的那样“让人们看得见山、望得见水，记得住乡愁”。

打造好城镇化建设的产学研转化平台

□北京大学常务副校长 刘 伟

新型城镇化是我国实现转型发展的重大战略。习近平总书记指出：“在我们这样一个拥有13亿人口的发展中大国实现城镇化，在人类发展史上没有先例。粗放扩张、人地失衡、举债度日、破坏环境的老路不能再走了，也走不通了。在这样一个关键的路口，必须走出一条新型城镇化的道路。”本届“中国城市管理高峰论坛”以“模式创新与区域实践”为主题，求真务实、理论联系实际，具有十分重要的现实意义。

在国家新型城镇化这一宏伟战略中，北京大学作为中国先进文化的引领者和传播者，有责任、有义务更好地服务于伟大祖国的城镇化进程。自五四运动以来，积极传播先进文化，推动社会进步，传承优质资源以增进大众福祉，就成为北京大学薪火相传的光荣传统。

在长期的办学历程中，通过产学研相结合，北京大学创办了多家具有重要影响力的优秀企业。方正集团及其旗下以北大资源集团、北大方正信产集团为代表的产业集团就是其中的佼佼者。他们通过不断创新，将北京大学的研发资源、知识资源转换为现实的生产力，是北京大学产学研转化的重要载体和平台，也已成为北京大学参与中国城镇化进程的重要渠道和路径。

近年来，北大资源集团、北大方正信产集团积极探索具有北大特色的商业与服务模式，将产学研用相结合，通过创新的方式不断将北大的文化、教育、医疗及其他产业资源进行输出，将北大“爱国、进步、民主、科学”的光荣传统对外传递。在推进新型城镇化的关键时期，方正集团和旗下的产业集团能持续创新，为中国新型城镇化的发展实践提供有益的参考，继续将北大精神与文化的边界扩展到更加广阔的天地，让更多的民众从中受益。

新型城镇化进程中的公共文化服务体系建设

□文化部公共文化司司长 张永新

新型城镇化进程中，公共文化服务体系建设需要着力做好以下几项工作。

一是加强公共文化服务标准化建设，提升城乡公共文化服务的均等化、规范化水平。通过加强标准化建设，以财政投入的均等化推动资源配置的均等化，最终实现服务的均等化，这将有效保证城乡居民享受同等的公共文化服务。

二是加强统筹协调，合理配置城乡公共文化资源，促进城乡文化一体化发展。第一个层次是加强对政府各部门的统筹，第二个层次是加强对政府、市场和社会力量的统筹，第三个层次是加强城乡统筹。

三是培育和促进文化消费，增强城乡公共文化发展动力。适应人民群众文化需求膨胀和多样化的趋势，统筹考虑群众的基本文化需求和多样化的文化需求，培育和促进文化消费，推动公共文化服务实现标准化和个性化服务的统一。同时，积极发展与公共文化服务相关的教育培训、体育健身、演义会展、旅游休闲产业，引导和支持各类文化企业开发公共产品文化和服务，满足城镇化进程中人民群众多样化的文化需求。

四是加强对传统文化资源的保护和开发，发展地方特色文化。我国不同地区有着独特的地域传统文化，在城镇化过程中应加强对传统特色文化资源的保护和开发，维护文化的多样化。加强对各地传统遗产的保护和开发，推动地方文化特色发展。

五是加强农民工流动群体公共文化服务，保障流动人口基本文化权益。重点落实把农民工等流动人口纳入城市公共文化服务体系的要求，建立政府主导、企业共建、社会参与的农民工文化服务机制，将农民工文化工作日常经费纳入长驻地公共文化服务经费统筹考虑。同时，强化政府在社区文化建设中的主导责任，将社区文化工作纳入文化建设全局，予以统筹规划。

新型城镇化须实现“人地和谐”

□国土资源部规划司司长 董祚继

土地是城镇化的物质基础和空间载体。做好土地管理工作，对保障新型城镇化发展极为重要。下面，就新型城镇化的土地管理制度创新提出几点看法。

第一个方面，人地失调是城镇化发展存在的突出问题。改革开放以来，我国城镇化快速发展，支撑着国民经济持续较快发展，极大地提高了城乡居民收入和生活水平。但也存在许多不可忽视的问题：一是建设用地外延扩张，粗放利用，土地城镇化快于人口城镇化。二是城镇土地开发强度偏高，布局结构不合理，与资源环境承载能力不匹配。三是城镇建设大规模低成本征地方式难以为继，过度依赖土地财政存在经济金融风险。四是城乡分割二元土地模式阻碍了城乡发展一体化。这几个问题归结到一起，就是人地关系失调。

第二个方面，新型城镇化是人地和谐的城镇化。国家新新型城镇化规划将人的城镇化作为主线贯穿始终。我理解，还始终贯穿着一条暗线，这个暗线就是要正确处理“人地关系”，努力实现“人地和谐”。具体说来：一是为了实现人口与用地在规模上的合理配置，就要解决人往哪里去的问题，规模上要解决人往哪里去。二是为了实现人口与用地在空间上的合理配置，就要解决城在哪里建的问题，空间上建在哪里。三是为了实现城镇化发展可持续的土地供应保障，就要解决地从哪里来的问题。四是为了实现城镇化发展可持续的建设资金保障，就要解决钱从哪里筹的问题。五是为了实现城乡土地均衡配置和财产权利的平等保护，就要解决好村有哪些权的问题。

第三个方面，积极探索城乡土地使用制度创新。除了大家关心的农村土地制度改革以外，还有几项重要的城乡土地使用制度改革创新值得大家关注：一是规范推进城乡建设用地增减挂钩。二是有序开展城镇低效用地再开发。三是因地制宜开展工矿废弃地复垦利用。四是加快城市土地三线划定工作。五是就是有条件地区多规合一，开展试点。

追求“人”与“物”相匹配的城镇化

□社科院人口与劳动经济研究所所长 张车伟

我们追求的新型城镇化，就应该是人的城镇化与物的城镇化相匹配的城镇化。人的城镇化就是要让进城的所有人能够共享发展的成果。而物的城镇化有两个方面的含义：一个是城镇化要以产业的不断聚集、产业结构的升级为推动力；第二个是城镇功能要对不断扩张的产业和人口进行有效的覆盖。

人的城镇化首先必须要以物的城镇化为基础。如果像我们看到发展中国家脱离了物质基础，盲目地把这些农村的剩余人口引导到城市进行聚集，不仅不会给他们增加福利，可能还是一种损失。同时，如果仅仅建设城市，而没有人，这样的城镇化也是不对的。只有进入人的城镇化才是一个有活力的城市，这样的城市才会不断地成为这个国家和这个地区的发展的动力。

从这个意义上再审视一下，我们的土地扩张和人口的扩张在过去三十年当中到底是什么样的。在我的多年研究中发现，虽然整体上来讲人口增长速度慢于土地的扩张速度，提出利用强度在下降，不同区域、不同城市是不一样的。分规模来看，越特大型城市，越存在土地供给相对不足的问题。也就是说会出现人口的聚集和经济聚集不相匹配的问题，在特大型城市人口聚集很大，没有相应的土地供给，最后结果是这些聚集来的人口没有办法享受基本的服务，这显然不是我们新型城镇化所要求的。

此外，在我们城镇化进程当中，人口扩张和土地扩张保持什么样的比例关系更为合理，这些问题都是新型城镇化过程当中必须要面对和回答的。

天津市东丽区的新型城镇化实践

□中共天津市东丽区区委常委、常务副区长 王连成

东丽区位于天津市中心城区和滨海新区核心区之间，根据天津市空间发展战略规划，东丽区将成为中心城区和滨海新区“双城双港、相向拓展”的中心区域，未来则是天津新的中心城区，是面向京津冀及全国的科技创新高地、大院大所集聚区、智慧生态发展的标志区。

滨海新区开发开放为我区发展创造了历史性机遇。2005年，以华明示范镇建设为标志，全面启动新型城镇化建设。2010年，华明示范镇的建成和成功入选上海世博会最佳实践区，标志着我区的城市化建设进入了全新的历史发展阶段。

华明镇建设新型小城镇，统筹城乡发展归纳起来，总共走了四步：第一步，以宅基地换房办法建设示范小城镇，实现农民安居，拓宽发展空间；第二步，“三区”联动发展，实现农民乐业，推进产城融合；第三步，实施“三改一化”改革，创新体制机制，保障农民权益；第四步，农村金融改革创新，实现农村经济向城市经济转变。这四步，层层递进、环环相扣、相辅相成，形成了大城市周边农村城乡一体化的新思路、新途径。

几年来，我们通过宅基地换房等“四步走”做法，加快推进农村城镇化进程，走活了城乡统筹这盘棋。我们体会，城镇化是一个系统工程，需要用心把握、精心组织，注重顶层设计，坚持科学规划，尊重农民意愿，确保达到高质量好效果。

规划靠科学 创新靠市场

□北京大学校长助理、校产办主任 黄桂田

现有的城市在大规模的改造和扩建过程当中如何缓解已经患上的程度不等的城市病，如何避免未来形成的众多的新的城市不患或者少患城市病，对于推动城镇化建设至关重要。

我觉得我们现在的规划存在的主要问题至少有以下三个。

一是规划的主体太单一。从一定意义上来说，尽管每个城市都有规划局，也有规划设计院、形式上也征求过方方面面的意见，但实际上咱们的城市规划归根到底是少数领导拍板、拍脑袋拍出来的规划。

二是城市规划的内容太狭窄。现有的城市规划基本上是由我们的规划部门搞出来的一个城市空间规划。大家知道城市是一个综合体，它在规划方面至少要包含经济、文化、教育、医疗、卫生、交通、基础设施甚至土地和空气等方方面面。所以我们现有的大大小小的城市设计院、规划部门简单来说就是一个空间布局的规划，显得太苍白，太单一。

三是规划的时效性太差，长远性、战略性严重不足。我们的规划存在诸如没有长远性、没有刚性、没有约束力等问题。一届政府可以大修、大改甚至可以推倒重来，如果是这样一种城镇化，随着中国的城镇化进程的加速，中国的城市建设带来的问题就越来越多，今后的城市病就可能不是今天这样一个规模的城市病。

所以在城镇建设方面，政府一定是作为规划的主体，但是规划本身的内容，规划应该包含哪些范围，规划是否具有法律效应，具有严格的约束力，这是中国在城镇化过程、城市发展过程当中应很好解决的问题。此外，还要根据市场进行创新创建方式，从而集中全人类的智慧搞好中国的城镇化。

智慧城市——新型城镇化的真实贡献

□北大方正信产集团CEO 刘欲晓

今天我想讲的是智慧城市和新型城镇化之间的关系，也只有这个组合才能让老百姓真正地奔向小康社会。

大家都知道，可能自2013年开始，全国各个地方大概已经有230多个城市提出了建设智慧城市的概念。我们觉得智慧城市的建设其实不应该是为了建设而建设，甚至不应该是贴标签或者是撑门面。究竟什么是智慧城市建设的真正动力？它应该是极度需求下的产物。而这个需求来源于什么？来源于我们在新型城镇化建设过程当中的巨大挑战。所以我们觉得这里面的逻辑关系是，正因为我们在今天新型城镇化建设过程当中面临的巨大挑战，产生了对智慧城市建设的极度的需求，而这会转变为我们智慧城市建设的一个动力。

大家知道，智慧城市有三个阶段，以地理信息驱动和专业机构作为支撑，到今天所说的大数据、物联网前端感知与数据采集、数据挖掘、分析与智能化整合运营为标志。

方正IT怎样跟天津来结合。首先我们想看一看任何的数据，不管是物联网还是讲大数据都离不开通信基础设施的建设。天津在2014年提出了宽带天津这样的规划，方正的宽带服务从2014正式涉足天津。截至2014年10月份，我们已经在天津覆盖了55万户的家庭，希望三到五年天津整个城镇高速网络实现全覆盖，可以让天津居民享受到千兆宽带的接入服务。这是在天津智慧城市建设当中，在基础设施当中，我们希望自己贡献一些小小的力量。

我们还可以从方正IT服务于天津旅游的实例中分析得出，围绕这里面任何一个维度都可以做更多的深度剖析，这也是我们说的大数据的力量，只有基于大数据决策的分析才是一个真正的智能化的分析。

我们要建设智慧城市也离不开安全可靠，这里面我想提到的方正IT，我们的中间件的技术、数据库的技术以及大数据分析引擎都可以使得我们整个城市的公共信息平台完成整个城市大数据运营和维持整个城市的运转。这里面我们强调自主知识产权以及建设安全可靠的智慧城市。

新型城镇化离不开科学的规划，这里面规划不是单一的建筑规划，包含了产业，包含了我们以人为本，包含了今天的城市规划，离不开科学规划、科学建设和科学运营。要想做出科学的规划，离不开大数据支撑下的智慧城市运营。我相信这也是方正IT的使命所在。