

# 新常态下钦州市城镇化的机遇与发展

广西钦州市市长 唐琮沅

党的十八大后，新型城镇化再度被提升为国家战略，各地纷纷把新型城镇化建设作为探索新一轮改革发展、推动经济转型的重要抓手，以新型城镇化来换档提速和经济版本升级。钦州市如何在经济发展新常态下，贯彻落实好中央关于新型城镇化发展的精神，克服制约城镇化发展的不利因素，紧抓机遇，创新模式，走出一条符合自己实际的新型城镇化发展路径？结合自己调研实际，我谈几点看法。

## 一、钦州市城镇化发展现状

这几年，钦州市抓住广西北部湾开放开发的新机遇，坚持工业化和城镇化互动、城镇建设与管理并重，不断加快区域中心城市和县（区）扩容提质步伐。几年来，全市城镇化率每年都按照2-

3个百分点的速度增长，城镇化呈现跨越式发展趋势，全市城镇化水平稳步提高、发展步伐不断加快，城市框架不断拉大，城市建成区面积不断扩大，城市功能逐步完善，形成滨海新城、主城区、钦州港区、三娘湾旅游管理区、中马钦州产业园区“一城四区”功能完善、特色鲜明、布局合理的五大组团，城市形象和城市品位得到了新提升。目前，钦州市城镇化率约为

46%，全市建成区面积扩展到115平方公里，其中中心城区为88平方公里，全市城镇化人口约145万。但是，在看到成绩的同时，我们也看到了存在的问题与困难。

**（一）城镇化水平仍处在较低层次。**钦州城镇化速度虽然较快，但与全国全区水平还是有相当大的差距，处在较低层次快速发展时期。据资料显示，2014年，全国的城镇化率达到54.8%，广西城镇化率46.1%，分别高于钦州8.8个百分点和0.1个百分点。广西排前4位的柳州、南宁、北海、防城港城镇化水平均超过50%，城镇化率远远高于钦州。

**（二）城镇辐射带动能力不足。**一是中心城区辐射能力不够。目前钦州的产业发展相对较为单一，产值较大的石化、能源、冶金、物流等大多集中在钦州港区，与县区没能很好形成产业链，产业关联度不高。同时，中心城区与灵山、浦北的交通联系通达性不够，县城特别是乡镇规模较小，对广大农村地区的经济辐射能力更是不足。二是城镇面貌单一，缺乏城镇特色。多数城镇的职能存在较大的同质性，城镇发展方向与分工不明确，缺乏优势产业和特色经济，资源的合理开发和综合利用不够，区域经济效益不高。三是城镇人口集聚不足。未能充分发挥对广大农村地区人口和产业的吸纳作用。大部分城镇所在地人口少，公共服务水平低，部分集镇建成区面积小。经济发展总量不足，产业化程度不高，城镇化基础薄弱。四是缺乏

支撑产业带动。大部分乡镇没能够形成强有力的支柱产业，多数缺乏产业支撑，农村的就业不充分和园区企业用工有缺口两种情况同时存在。

**（三）城镇建设资金短缺、城镇建设用地指标有限、征地拆迁难度加大仍是制约因素。**近年来，政府刚性支出上升与地方可用财力增长缓慢形成了一个难以解决的矛盾。虽然通过各种渠道筹集了相当多的城镇建设资金，但是城镇建设资金短缺，资金投入明显滞后于城镇发展要求，基础设施薄弱，市政基础设施不完善、管理水平偏低，发展仍然相对滞后。同时，城镇化发展过程中，农用地转为建设用地的指标不足已经是一个不争的实事。而且当前征地拆迁难度加大，实际供地存在相当长时间的滞后，直接影响了城镇建设项目的开工建设，使城镇化建设进程受到较大的制约。此外，土地资源利用不尽合理。大部分乡镇小块土地出让给私人建房仍比较普遍，“占而不建”的问题也都不同程度地存在，浪费了不少土地资源，城市土地集约利用不高。

## 二、新型城镇化发展面临的机遇

从国际国内形势看，城镇化是当今全球经济发展的一种大趋势，是未来中国经济增长的动力和扩大内需的最大潜力。从联合国2014版的《世界城市化展望》报告称，在全球范围内，越来越多的人生活在城市。预测在未来的几十年里，所有地区

的城市化都将取得一定的进展。而且相比于其他地区，非亚两州的城市化速度将会更快。2014年3月16日，《国家新型城镇化规划（2014-2020年）》正式发布。规划提出，未来我国将推进以人为核心的城镇化，并提出到2020年，常住人口城镇化率达到60%左右、城镇化格局更加优化、城市发展模式科学合理等具体目标。习近平总书记在今年2月召开的中央财经领导小组第九次会议曾强调，城镇化是一个自然历史过程，涉及面很广，要积极稳妥推进，越是复杂的工作越要抓到点子上，突破一点，带动全局。李克强总理在今年的政府工作报告中明确提出，城镇化是解决城乡差距的根本途径，也是最大的内需所在，要坚持以人为核心，以解决三个1亿人问题为着力点，推进新型城镇化取得新突破。可以说，今后10年，城镇化被政府高层和部分经济学家推向了前所未有的高度，被寄予厚望。这给我们加快新型城镇化发展，指明了方向，带来了机遇。

从广西和钦州的发展看，加快推进城镇化跨越发展迫在眉睫、势在必行，是转变经济发展方式、优化经济结构，是创造消费需求、扩大内需的重要抓手。近年来，广西制定系列政策、措施加快城镇化跨越发展，城镇化率每年以接近2个百分点的速度发展。2013年出台了《广西新型城镇化发展规划思路》，把推进新型城镇化作为实现“两个建成”目标的战略举措，

对今后一个时期推进广西新型城镇化作出了全面部署。尤其是当前，广西正按中央的部署，积极构建面向东盟的国际大通道、打造西南中南地区开放发展新的战略支点、形成“21世纪海上丝绸之路”与“丝绸之路经济带”有机衔接的重要门户，并实施北部湾城市群规划建设，积极推动南宁、北海、钦州、防城港同城化发展，以实现区域城市功能的优化组合和整体优势发挥，为新型城镇化发展提供新机遇。从钦州本身来看，钦州正朝着建成为北部湾沿海新兴港口工业城市的目标，要建设成为区域性国际航运物流中心，要达到全国全区城镇化平均水平，要实现“建大港、兴产业”，本身尤其需要快速发展的城镇化相适应，需要快于全国全区的城镇化发展速度。按照规划，今后几年，每年要以2-3个百分点的速度推进城镇化。此外，农村剩余劳动力转移，也必然要求城镇化加快发展。

### 三、促进新型城镇化发展的几点措施

党的十八届三中全会明确指出，坚持走中国特色新型城镇化道路，推进以人为核心的城镇化，推动大中小城市和小城镇协调发展、产业和城镇融合发展，促进城镇化和新农村建设协调推进。作为后发展欠发达的钦州，在经常发展新常态下，要实现新型城镇化的跨越发展，我认为，就应立足自身平台众多、区位优势、后发展等优势，走港城互动、产城融合、集约发

展、非均衡发展的道路，做大做强中心城市，加快产业发展，逐步完善城镇功能，提升城市品位，形成重点突出、定位明确、功能完善、联系紧密的城镇体系，实现城乡统筹，提高城镇化水平。

**（一）坚持立足优势，放眼长远。**钦州背靠西南，面向东盟，是中国面向东盟合作的桥头堡，是我国离东盟最近的出海通道，拥有中马钦州产业园区、保税港区、整车进口口岸、国家级经济技术开发区等五个国家级平台。同时，正在申报建设北部湾自由贸易试验区。目前，钦州共有13个国家级平台和优惠政策，这在全国同类地级市里独一无二。撤地建市仅有21年，可以借鉴发达城市的发展经验，避开别的城市走过的弯路，避开一些“大城市病”，实现错位发展形成梯度优势，更能充分发挥区位、平台、后发等综合优势，大力推进新型城镇化建设。去年，钦州市委、市政府研究出台了《关于加快推进新型城镇化跨越发展的意见》，明确了新型城镇化发展的近期目标，即到2015年，全市城镇化率达到50%左右，中心城区建成区100平方公里，人口70万人，全市新型城镇化质量进一步提升，中心城市辐射带动作用明显增强。“东进南拓、向海发展”空间发展战略加快推进，打造“一城四区”四大组团和城市特色功能区，滨海新城、主城区、钦州港区、三娘湾旅游管理区、中马钦州产业园区一体化互动发展的新格局基本形成。远期目

标是到2020年，全市城镇化率达到60%以上，中心城区建成区面积达到120平方公里，人口100万人以上，全市新型城镇化质量显著提高，形成钦州市主城区和钦州至南宁城镇发展轴、灵山县城镇发展轴、浦北县城镇发展轴“一区三轴”的城镇空间格局，建成具有岭南风格、滨海风光、东南亚风情的宜商宜居海湾新城。

**（二）坚持高起点，科学规划。**加快推进新型城镇化，事关当前、关系长远，必须突出前瞻思维，立足当前、面向未来，科学规划，找准定位。一是在空间布局方面，既要突出了中心城区的辐射带动作用，使每个层次优势互补、资源共享、竞相发展，又避免“摊大饼”式的城市病。要按照“中心集聚、轴线拓展”的原则和“一区三轴”的空间布局，突出建设钦州至南宁城镇发展轴，合理引导小城镇和产业区空间布局；建设灵山和浦北城镇发展轴，培育形成城镇群，构建中心城市—县城—中心镇区（重点镇和一般镇）—新型农村社区四个层次布局合理、城乡协调、互促共进的新型城镇体系。二是在规划方面，眼光要远、眼界要宽，敢于聘请高资质、高水平的专家来帮助设计、科学论证，要加快各层次规划编制，加快城市给排水、污水垃圾、燃气、防洪内涝、绿地与水系、交通等城镇基础设施及旧城区保护利用和改造更新等专项规划编制，完善城镇教育设施布点规划、城镇医疗卫生布局和文化、体育、旅游

产业发展等公共服务设施的规划编制，并把基础设施和公共服务设施纳入城镇规划，与城镇建设同步实施，加快推进村镇规划集中行动，形成科学引领新型城镇化发展的规划体系。

**（三）坚持产业支撑，产城互动。**针对钦州当前城镇化水平不高、辐射带动能力不足等实际，务必要坚持把产业发展与城镇化建设紧密结合，实现产城融合，才能相互促进、更好发展。一要围绕重点产业发展做文章。要着力培育有基础、有实力、有前景的优势产业，以关系发展全局、带动作用强的重大产业项目为抓手，加快形成能够支撑城市经济发展的支柱产业。高标准规划建设中马钦州产业园区、钦州保税港区、高新技术产业园区、台湾农民创业园等一批重点产业园区，实现园城互动发展格局，聚合新型城镇化动力。二要围绕园城互动发展做文章。重点发展产业园区经济，培育城市经济新高地。立足中马钦州产业园区、保税港区、钦州港经济技术开发区、高新技术产业园区等投资平台，带动石化、装备制造、现代服务业三个千亿元产业发展，培育产业集群。建立工业园区与城市新区、城市新区与周边区域基础设施建设协调发展机制，实现园城互动发展格局。三是围绕产城融合做文章。充分发挥钦州平台、区位、后发等优势，积极引进和培育重大工业项目，重点抓好筹建30万吨级油码头、中船大型海工修造及保障基地等一批重点项目；大力发展第三产业，加快发展文化、旅游、物



流、信息等现代服务业，为城镇职工再就业和农村进城人口提供更多的就业机会，推动工业化和城镇化互动发展。并制定优惠政策，扶持发展好民营经济。

**（四）坚持以城带乡，完善功能。**要坚持“东进南拓、向海发展”的中心城区空间发展方向，着力完善城市功能，提升城镇综合承载能力。一是强力推进滨海新城建设，做大做强中心城区。要紧抓滨海新城建设龙头，重点抓住白石湖片区、辣椒槌片区、沙井岛片区等重点开发区域，施展组合拳，敢于突破、敢于挑战，打响攻坚战，加快滨海新城各大片区高端化、规模化建设，推动城建工作提速提质，凸显成效。二是加快中心城市建设，增强城市辐射带动力。加快中心城市和县城发展，积极发展重点镇，逐步形成以中心城区为核心，辐射带动县城及重点镇，重点镇辐射带动中心村的梯次结构体系，构建区域性中心城市、县城、小城镇与农村社区协调发展格局，建成滨海新城、主城区、钦州港区、三娘湾旅游管理区、中马钦州产业园区“一城四区”功能完善、特色鲜明、布局合理的四大组团，彰显城市特色功能区，全面提升城市整体形象和综合实力。三是优化发展县城和重点镇。推进灵山县、浦北县等县城和重点镇扩容提质，加快县城和重点镇建设，开展新型农村社区建设，促进城乡一体化发展，不断完善基础设施，壮大县域经济，发展特色产业，增强吸纳人口和就业能力，促进农业与

工业、农村与城市、农民与市民之间的良性转换和互动,增强城镇集聚功能和辐射带动效应。因地制宜、稳妥推进“镇改办、村改居”工作。稳步推进合村并城、合村并镇、合村并点,加快推进旧城改造和城中村改造,逐步探索建立多元化的开发建设模式。

**(五) 坚持建管并举,提升功能。**一是加强城市公共服务设施建设。增强城市公共服务和应急保障能力,加大力度建设和完善给排水、供电、供气、通信、防内涝等公共设施,逐步完善以中心城区为中心,不断向各县、镇辐射的城镇公用基础设施网。二是构造良好的综合交通网络体系。强化对内对外交通通达性,加快打造市内县域1小时交通圈,加速市内交通网络体系建设,优先发展城市公共交通。三是积极推进“四城联创”提升城镇管理水平。以创建全国文明城市、国家卫生城市、国家园林城市和广西食品安全城市为契机,结合城市环境综合整治、清洁乡村等行动,把加强老城区市政设施建设与环境整治结合起来,把老街区改造与文化古迹保护结合起来,将城中村改造和城乡接合部整治,纳入城市统一规划、建设和管理,建管并重,提升城镇管理水平和环境保护能力,提升城市建设的质量和品位构建绿色、整洁、有序、和谐的人居环境,建设成为具有岭南风格、滨海风光、东南亚风情、宜商宜居的海湾新城和北部湾沿海中心城市。

**（六）坚持“营销钦州”，筑巢引凤。**一是要创新和完善配套政策，加速新型城镇化发展。加快完善土地利用制度，提高新型城镇化发展用地保障能力，采取积极有效的土地管理措施释放农村建设用地空间；稳步推进户籍制度改革，降低农村居民进城入户门槛。加大对自住型和改善型住房消费的信贷支持力度，扩大廉租住房保障范围，加大廉租住房建设资金投入，落实保障性住房建设的优惠政策。建立健全城乡统一的就业制度，在县城优先建立一批农民工返乡创业园，建立健全覆盖城镇的就业服务体系。创新人才引进和培养机制，培养和引进适应新型城镇化跨越发展的技能型人才。二要创新城镇建设投融资体制。深化行政审批制度改革，进一步减少和规范城镇建设行政审批事项。采取多种途径，拓展城镇基础设施的投融资渠道。三是主动出击，营销钦州。制定钦州城市CIS系统和城市营销规划，借助国家和自治区主流媒体和城市路牌广告等多方位立体式宣传钦州，开展全国定点城市巡回推介活动，策划组织蚝情节、中国最美内海·自行车环海骑行赛等重大文化体育活动，提升钦州知名度、美誉度和综合竞争力。四是积极推动北部湾同城化发展，以优势互补、协调发展、互惠互利和共同发展为原则，主动对接首府南宁，推动建立健全同城化机制，发挥南宁钦州同城效应，全面融入北部湾城市群。