

## 系列知识解读-----国务院关于“十四五”新型城镇化实施方案的批复

天方研究院整理 06-08

**李克强：**加强新型城镇化建设，大力提升县城公共设施和服务能力，以适应农民日益增加的到县城就业安家需求。深入推进新型城镇化。发挥中心城市和城市群综合带动作用，培育产业、增加就业。坚持房子是用来住的、不是用来炒的定位，因城施策，促进房地产市场平稳健康发展。完善便民设施，让城市更宜业宜居。新型城镇化：是以城乡统筹、城乡一体、产业互动、节约集约、生态宜居、和谐发展为基本特征的城镇化，是大中小城市、小城镇、新型农村社区协调发展、互促共进的城镇化。新型城镇化的要求是不断提升城镇化建设的质量内涵。与传统提法比较，新型城镇化更强调内在质量的全面提升，也就是要推动城镇化由偏重数量规模增加向注重质量内涵提升转变。长期以来，我们习惯于粗放式用地、用能，提出新型城镇化后必须从思想上明确走资源节约、环境友好之路的重要性；过去我们主要依靠中心城市带动，提出新型城镇化后更应该强调城市群、大中小城市和小城镇协调配合发展的必然性。

The screenshot shows the official website of the State Council of the People's Republic of China (www.gov.cn). The page displays the title of the document: "国务院关于“十四五”新型城镇化实施方案的批复" (State Council's Reply on the Implementation Plan of the 14th Five-Year Plan for New Urbanization). The document number is "国函〔2022〕52号". The page also includes a navigation menu with categories like "国务院" (State Council), "总理" (Premier), "新闻" (News), "政策" (Policy), "互动" (Interaction), "服务" (Service), "数据" (Data), and "国情" (National Conditions). The document details are as follows:

索引号:	000014349/2022-00066	主题分类:	国民经济管理、国有资产监管\宏观经济
发文机关:	国务院	成文日期:	2022年05月31日
标题:	国务院关于“十四五”新型城镇化实施方案的批复	发布日期:	2022年06月07日
发文字号:	国函〔2022〕52号		
关键词:			

国务院正式批复国家发展改革委《关于报送〈“十四五”新型城镇化实施方案〉（送审稿）的请示》（发改规划〔2021〕1940号），表示原则同意《“十四五”新型城镇化实施方案》（以下简称《方案》），请认真组织实施。

### 国务院关于“十四五”新型城镇化实施方案的批复

国函〔2022〕52号

**国家发展改革委：**

你委《关于报送〈“十四五”新型城镇化实施方案〉（送审稿）的请示》（发改规划〔2021〕1940号）收悉。现批复如下：

一、原则同意《“十四五”新型城镇化实施方案》（以下简称《方案》），请认真组织实施。

二、《方案》实施要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，以推动城镇化高质量发展为主题，以转变城市发展方式为主线，以体制机制改革创新为根本动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为根本目的，统筹发展和安全，深入推进以人为核心的新型城镇化战略，持续促进农业转移人口市民化，完善以城市群为主体形态、大中小城市和小城镇协调发展的城镇化格局，推动城市健康宜居安全发展，推进城市治理体系和治理能力现代化，促进城乡融合发展，为全面建设社会主义现代化国家提供强劲动力和坚实支撑。

三、各省、自治区、直辖市人民政府要加强组织领导，明确责任分工，完善工作机制，细化任务举措，将《方案》明确的重要任务和改革举措与本地区“十四五”时期经济社会发展紧密衔接，确保将各项目标任务和政策措施落到实处。《方案》实施中涉及的重要政策、重大工程、重点项目要按规定程序报批。

四、各有关部门要根据职责分工，加强协调配合，加大指导支持力度，形成推动新型城镇化的政策合力。充分发挥城镇化工作暨城乡融合发展工作部际联席会议制度作用，统筹推进重大事项，推动解决《方案》实施中的重大问题。国家发展改革委要加强综合协调，及时跟踪《方案》实施进展情况，适时总结推广典型经验。重大事项及时向党中央、国务院报告。

新型城镇化与传统城镇化的**最大不同**，在于新型城镇化是以人为核心的城镇化，注重保护农民利益，与农业现代化相辅相成。新型城镇化不是简单的城市人口比例增加和规模扩张，而是强调在产业支撑、人居环境、社会保障、生活方式等方面实现由"乡"到"城"的转变，实现城乡统筹和可持续发展，最终实现"人的无差别发展"。

著名城市生态专家、中国科学院生态环境研究中心研究员王如松院士:李克强总理曾经指出，城镇化不是简单的城市人口比例增加和面积扩张，而是要在产业支撑、人居环境、社会保障、生活方式等方面实现由"乡"到"城"的转变。新型城镇化的"新"，是指观念更新、体制革新、技术创新和文化复新，是新型工业化、区域城镇化、社会信息化和农业现代化的生态发育过程。

**"型"指转型**，包括产业经济、城市交通、建设用地等方面的转型，环境保护也要从末端治理向"污染防治-清洁生产-生态产业-生态基础设施-生态政区"五同步的生态文明建设转型。

集约、智能、绿色、低碳，应该贯彻到城镇化的生态文明过程与行动上，首先要改变的是人的观念、体制和行为。强化城市和区域生态规划，处理好城市建设中眼前和长远、局部和整体、效率与公平、分割与整合的生态关系，强化和完善生态物业管理、生态占用补偿、生态绩效问责、战略环境影响评价、生态控制性详规等法规政策。

推进产业生态的转型。城镇化的核心是将农民变成产业工人，这需要以城市带农村、工业融农业、公司带农户、生产促生态。要在弄清资源和市场、机会和风险的前提下策划、规划、孵化新兴园区、新兴产业、新型社区和新型城镇，将传统的招商引资模式改变为招贤引智模式。

注重生态基础设施和宜居生态工程建设。比如汽车交通将转向生态交通，以最小的化石能源消耗和物流，实现城市流通功能的便利通达;将耗能建筑变为产能建筑;通过地表软化、屋顶绿化、下沉式绿地等生态工程措施，实现对生态占用的补偿，使建设用地兼有生态用地的功能。

集约、智能、绿色、低碳的生态方法和技术包括如下方面:生态集约,包括生态资源、生产关系和经营方式的集约。特别是土地、水、生物资源的集约规划、集约建设和集约管理。要发展紧凑型城市,推进适度规模的城镇化。城市人口密度要控制在每公顷 100 人左右。生态大智,在城市发展中,特别需要将传统技术方法和聪明才智融入规划、建设与管理中。低碳循环,化石能源的清洁、高效、生态利用,可再生能源合理开发、有机替代,以及资源循环再生等等。绿韵红脉融合,推进生产高效循环、生活幸福低碳、生态绿色和谐的可持续发展。中共中央宣传部根据习近平总书记讲话,总结出新型城镇化的四大新的本质特征:(1)指导思想新--把城镇化看作是一个自然生长过程、是我国发展必经的综合演化过程;(2)发展内涵新--坚持提高城镇化的质量,而非简单地看重城市化率;(3)基本原则新--在城镇化过程中坚持把握以人为本、优化布局、生态文明、文化传承四大原则;(4)规划落实新--必须按照国家规划要求,扎实地落实好 6 项任务:推进农业转移人口市民化、提高城镇建设用地利用效率、建立多元可持续的资金保障机制、优化城镇化布局和形态、提高城镇建设水平、加强对城镇化的管理。

中央经济工作会议和中央农村工作会议提出,打造高质量的新型城镇化,推进产城融合,将城镇化作为拓展农民就业的重要空间。中央强调,城镇化核心是人的城镇化,关键是提高城镇化质量,目的是造福百姓。

社科院调查显示,中国城镇化率约为 51%,工业化为 47%,而国际上发达国家城镇化率约是工业化率的 2 至 3 倍,城镇化滞后于工业化严重,就近就业率低;我国“漂”在城镇的农民工,70%以上希望在家乡周边就业。

中国(海南)改革发展研究院院长迟福林说:“以往产业都是城镇化的‘配角’,产业发展与城镇化建设割裂,新型城镇化旨在实现人们在家门口就业、‘高也成低也就’的愿望。”

中国国际经济交流中心常务副理事长郑新立说:"在推进城镇化时应注重城镇产业经济的培育,重视二、三产业的转型升级。逐步形成大中小城市和小城镇、城市和农村合理分工、特色突出、功能互补的产业发展格局。实现新型城镇化与工业化、信息化、农业现代化的互动。"

全国人大农业与农村委员会副主任委员尹成杰认为,2013年中央一号文件首次提出的发展家庭农场是发展新型城镇化一种相对易行的方式,可通过深化农村经营体制改革,大力提高我国农业经营体系的水平,走农户联合和合作,多元化、多层次的经营体系这条路。

十八大之前,对于城镇化建设,十六大提出了"走中国特色的城镇化道路",十七大的进一步补充是,"按照统筹城乡、布局合理、节约土地、功能完善、以大带小的原则,促进大中小城市和小城镇协调发展"。业内人士普遍的说法是,十八大提出"新型城镇化",是在未来城镇化发展方向上释放出了"转型"的"新信号"。

2014年1月20日,《国家新型城镇化规划》修改完毕并上报,规划明确了新型城镇化建设目标、战略重点和配套制度安排。

2013年12月召开的中央城镇化工作会议讨论了《国家新型城镇化规划》,有关部门根据会议讨论情况作出修改。

权威人士表示,新型城镇化建设将坚持以人口城镇化为核心,以城市群为主体形态,以综合承载能力为支撑,全面提升城镇化质量和水平。在农民工市民化方面,将着力推进解决已转移到城镇就业的农业转移人口落户问题和有能力在城镇就业、居住的常住人口市民化问题。

2014年3月,国务院印发了《国家新型城镇化规划(2014-2020年)》,并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻执行。

国家新型城镇化规划(2014-2020年),根据中国共产党第十八次全国代表大会报告、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、中央城镇化工作会议精神、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》和《全国主体功能区规划》编制,按照走中国特色新型城镇化道路、全面提高城镇化质量的新要求,明确未来城镇化的发展路径、主要目标和战略任务,统筹相关领域制度和政策创新,是指导全国城镇化健康发展的宏观性、战略性、基础性规划。

2014年9月16日,中共中央政治局常委、国务院总理李克强主持召开推进新型城镇化建设试点工作座谈会并作重要讲话。李克强对各地的积极探索给予肯定。

对于城镇化的推进,李克强指出,我国各地情况差别较大、发展不平衡,推进新型城镇化要因  
地制宜、分类实施、试点先行。国家在新型城镇化综合试点方案中,确定省、市、县、镇不同层级、  
东中西不同区域共62个地方开展试点,并以中小城市和小城镇为重点。来源:中国政府网