

聚焦《学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想》系列丛书  
做好“十四五”规划编制和发展改革工作

# 高质量推进以人为核心的新型城镇化

按照中共国家发改委党组的统一安排，为深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想，进一步提升推进新型城镇化工作质量和水平，国家发改委发展战略和规划司牵头会同城市和小城镇改革发展中心、中国宏观经济研究院国土开发与地区经济研究所共同组织撰写了《推进以人为核心的新型城镇化》一书。全书系统阐释了习近平总书记关于新型城镇化重要论述的重大意义，深入总结了学习贯彻习近平总书记关于新型城镇化重要论述的深刻体会，全面梳理了党的十八大以来新型城镇化建设取得的重大成就，深入分析了我国城镇化中长期发展面临的新形势新挑战新问题，研究提出了以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导推动新型城镇化持续健康发展的思路 and 任务举措。希望本书的出版，能够帮助广大干部群众更加全面深入地学习、领会、践行习近平总书记关于新型城镇化的重要论述，有力有序有效推进新型城镇化各项工作。

## 充分领会习近平总书记关于新型城镇化重要论述的重大理论和实践意义

2013年12月，习近平总书记主持召开改革开放以来首次中央城镇化工作会议，鲜明指出城镇化是现代化的必由之路，首次系统提出了新型城镇化理念，开启了我国城镇化转型发展的新征程。此后，习近平总书记多次对城镇化以及城乡融合发展问题作出重要讲话和批示指示。习近平总书记关于新型城镇化的一系列重要论述，全面揭示城镇化是现代化的必由之路、城镇化是自然的历史过程等客观规律，鲜明提出坚持以人民为中心的发展思想，强调新型城镇化的根本目的是满足人民群众美好生活需要，科学指明以人为本、优化布局、生态文明、文化传承以及更加注重安全健康等新型城镇化发展方向，深刻阐述新型城镇化在深化供给侧结构性改革、扩大内需、促进城乡融合发展和推动区域协调发展等方面的关键作用，为推进中国特色新型城镇化提供了科学视野和逻辑框架，极大增强了全党全国上下推进中国特色新型城镇化的自信与自觉。习近平总书记关于新型城镇化的重要论述，确立了以促进人的城镇化为核心、以提高质量为导向的新型城镇化战略，全面回答了新型城镇化是什么、新型城镇化为了谁、新型城镇化怎么干等重大命题，是经济社会发展普遍规律与中国工业化城镇化实践相结合的生动范例，对顺利推进中国特色新型城镇化，全面建

成小康社会、奋力实现社会主义现代化建设目标具有重大理论意义、重要现实意义和深远历史意义。

## 学习贯彻习近平总书记关于新型城镇化重要论述的深刻体会

习近平总书记关于新型城镇化的重要论述，提出了一系列开创性、历史性的新理念和 new 论断，赋予了新型城镇化丰富的内涵，为中国特色新型城镇化实践提供了时代坐标和科学依据。以人民为中心是新型城镇化的根本宗旨，要着力提高城镇化质量，改变“重物轻人”的传统城镇化思维，把市民作为城市建设、城市发展的主体。农业转移人口市民化是新型城镇化的首要任务，要统筹推进户籍制度改革及各领域配套改革，逐步提高非户籍常住人口基本公共服务水平。城市群是新型城镇化的主体形态，要分类引导不同地区城市群发展，推动大中小城市和小城镇协调发展，引导规范特色小镇健康有序发展。城市可持续发展是新型城镇化的重要内容，要树立正确的城市发展理念，发挥规划在城市发展中的重要引领作用，着力营造群众满意的宜居环境，像爱惜生命一样保护好城市历史文化遗产。城乡融合发展是新型城镇化的内在要求，要推动城乡要素配置合理化，推动城乡基本公共服务均等化，完善覆盖全民的社会保障体系。要深入学习贯彻习近平总书记关于新型城镇化重要论述的丰富内涵和精神实质，认真自觉地用其武装头脑、指导实践、造福人民。

## 全面认识党的十八大以来新型城镇化取得重大成就

党的十八大以来，在习近平总书记关于新型城镇化重要论述指引下，全国开启了新型城镇化实践，取得了丰硕成果。形成推动新型城镇化工作机制。《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》先后发布实施，国家发改委牵头建立城镇化工作暨城乡融合发展工作部际联席会议制度，每年制定发布新型城镇化和城乡融合发展年度重点任务并推进各地区和有关部门单位全面实施，分3批在两个省和246个城市（镇）开展国家新型城镇化综合试点，形成了纵横联动、点面结合、统筹推进的新型城镇化工作机制。

推动1亿人在城镇定居落户进展顺利。户籍制度改革取得历史性突破，城区常住人口300万以下城市基本取消落户限制，9000

多万农业转移人口成为城镇户籍居民，城镇基本公共服务覆盖全部常住人口。“人地钱挂钩”、农村“三权”维护和退出等农业转移人口市民化配套政策体系基本建立。

“19+2”城市群格局基本建立。都市圈建设有序推进，中心城市集聚辐射能力进一步增强，中小城市发展提速，特色小镇规范发展机制逐步建立，城市群成为新型城镇化的主体形态和现代化建设的重要载体。目前，19个城市群承载了我国78%左右的人口、贡献了近90%的国内生产总值。

城市发展理念和发展方式明显转变。城市经济转型升级步伐稳健，城市综合承载力持续提升，城市生态环境和文化面貌不断改善，城市治理水平不断提高。截至2019年底，城市用水普及率、燃气普及率、污水处理率分别达98.24%、96.82%、95.56%，全国85.1%的地级及以上缺水城市达到国家节水型城市要求。

城乡体制机制改革探索取得积极成效。城乡要素配置日益合理，城乡基本公共服务更加普惠，城乡基础设施建设更趋一体化。截至2018年底，城乡居民基本医保覆盖了13.4亿人、基本养老保险覆盖了9.4亿人，99.6%的乡镇、99.5%的建制村通了硬化路，95%的建制村连接了4G网络。

在各地区各部门共同努力下，我国城镇化水平和质量稳步提升，多项重大制度改革取得积极突破，城镇化发展方式总体出现深层次变革，涉及十几亿人的城镇化驶上了科学、健康、正确的轨道。这充分证明，习近平总书记关于新型城镇化重要论述是正确的，符合我国实际，具有无比生命力，应当长期坚持用于指导实践。

## 深入推进新型城镇化面临新形势新挑战新问题

当前，我国处于全面建成小康社会、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的历史交汇期，我国常住人口城镇化率已经超过60%，城镇已成为承载人口和经济的主要平台，但新型城镇化也面临一些新形势新问题。世界经济深度衰退，新冠肺炎疫情全球流行，经济全球化遭遇逆流，地缘政治风险上升，我国经济运行面临复杂的内外环境和较大压力。我国城镇化进入快速发展中后期，增速较快但相对前一个十年有所放缓，人口流动和农业转移人口就业结构更加复杂，市民诉求更趋多元，城市群都市圈为主体的城镇化空间格局更加成熟，人口老龄化、新一代信息技术革命也将对城镇化产生深刻影响，这些新特征将促进城镇化发展方式加快转变。与此同时，

城镇化相关领域一些深层次矛盾和制度障碍尚未得到根本破解，农业转移人口市民化质量不高、城市群一体化机制不健全、城市规划建设水平不高、城市治理能力不足等问题短板还在显现。这要求我们坚持用全面辩证长远眼光分析研判大势，科学谋划、努力推动新时期新型城镇化健康发展、行稳致远。

## 以习近平新时代中国特色社会主义思想指导做好新型城镇化工作

面向“十四五”时期新形势新要求，要深入贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持以人民为中心的发展思想，坚持新发展理念，坚持推动高质量发展，以供给侧结构性改革为主线，以振兴实体经济和扩大内需、培育形成强大国内市场为重要抓手，紧紧围绕人的城镇化这个核心、提高质量这个关键，遵循客观规律、加强顶层设计，促进中国特色新型城镇化持续健康发展、城乡融合水平不断提升、人民群众获得感和幸福感持续增强，为形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局，决胜全面建成小康社会、乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程提供坚实有力保障。

未来一段时期内，应重点推进以下几方面工作。一是提高农业转移人口市民化质量，持续深化户籍制度改革，推动常住人口充分享有城镇基本公共服务，提升农业转移人口就业技能，进一步完善“三挂钩一维护”等配套政策。二是构建多中心多层次多节点城市群体系，分类推动城市群发展，培育发展现代化都市圈。三是分类促进大中小城市和小城镇协调发展，引导超大特大城市瘦身健体，提升大中城市功能品质，推进县城城镇化补短板强弱项，积极支持小城镇发展。四是促进城市更加健康安全，打造和谐舒适的宜居城市、安全灵敏的韧性城市、运行高效的智慧城市。五是着力完善城市治理体系，发挥规划导向和约束作用，健全社会治理体制机制，完善相关配套机制改革。六是加快推进城乡融合发展，推动城乡要素合理配置，城乡基本公共服务普惠共享，城乡基础设施一体化发展，缩小城乡农民收入差距。

习近平新时代中国特色社会主义思想和习近平总书记关于新型城镇化的重要论述立意高远、博大精深，我们学思践悟还需不断深化，受水平所限，书中阐述难免有疏漏之处，敬请广大读者提出宝贵意见。（国家发改委发展战略和规划司供稿）

# 促进形成国内大循环新格局

□ 张宇贤

近年来，经济全球化遭遇逆流，一些国家保护主义和单边主义盛行，国际环境发生重大而深刻变化，叠加突如其来的新冠肺炎疫情给我国经济发展带来前所未有的挑战。习近平总书记审时度势明确提出，坚定实施扩大内需战略，着力打通生产、分配、流通、消费各个环节，逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局。习近平总书记关于坚定实施扩大内需战略的重要论述，是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分，是中国特色社会主义政治经济学的最新成果，体现了我们党全心全意为人民服务的根本宗旨，指明了新时代推动我国经济高质量发展的重要途径，为解决我国社会主要矛盾提供了基本遵循。

《坚定实施扩大内需战略》一书系统阐述了习近平总书记关于坚定实施扩大内需战略重要论述的重大意义和丰富内涵，重点分析了扩大内需中要处理好国内和国际、质量和数量、供给和需求、生产和消费、政府和市场五大关系，回顾总结了党的十八大以来我国扩大内需取得的积极进展，深入分析了我国实施扩大内需战略面临的内外部形势，并全面探讨了“十四五”期间扩大内需工作的总体思路和政策方略。

从总体思路和政策方略来看，本书提出实施扩大内需战略要以满足国内需求为出发点和落脚点，推动消费升级、投资结构优化、释放城镇化内需潜力、推动中等收入群体扩围增收。坚持把逐步形成以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局作为主攻方向，通过推动要素结构、产业结构、动力结构等经济结构优化升级保障国内大循环，通过坚定推动全方位高水平对外开放、进一步加强国际合作推进国际经济循环等促进国内国际双循环。

总的来看，本书紧扣我国社会主要矛盾新变化，准确把握高质量发展新要求，聚焦我国经济发展面临的新形势，对未来一段时期扩大内需工作诸多关键问题都给予了回答和论述，对“十四五”时期扩大内需工作具有十分重要的参考价值。（作者系国家信息中心经济预测部主任）

# 坚定实施扩大内需战略

□ 王 巍

当前我国发展内外部环境已经并将持续发生深刻变化，新冠肺炎疫情冲击加剧世界大变局演变，世界经济陷入深度衰退，一些国家保护主义和单边主义盛行。要在一个更加不稳定不确定的世界中谋发展，开启全面建设社会主义现代化国家新征程，实现中华民族伟大复兴，扩大内需是进一步激发经济活力、积蓄发展动能、对冲世界经济下行风险的必然要求，是势在必行的长期战略选择。

《坚定实施扩大内需战略》一书坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持理论认识与工作实践紧密结合，立足于扩大国内需求这个出发点和落脚点，深入学习、全面领会、牢牢把握党中央关于坚定实施扩大内需战略的大政方针和决策部署，充分认识习近平总书记关于坚定实施扩大内需战略重要论述的重大意义，从处理好国内和国际关系、质量和数量关系、需求和供给关系、生产和消费关系、政府和市场关系等方面准确把握习近平总书记关于坚定实施扩大内需战略重要论述的丰富内涵，明确了“十四五”时期扩大内需的基本原则。

本书在全面评述党的十八大以来我国扩大内需取得积极进展的基础上，深入分析“十四五”时期实施扩大内需战略面临的内外部形势，正视国际环境日趋复杂、不稳定性不确定性明显增强的趋势对我国经济社会稳定发展带来的新挑战，深刻认识社会主要矛盾发展变化带来的新特征新要求，梳理未来一段时期扩大内需的总体思路、政策方略和具体路径，从促进消费升级、优化投资结构、释放城乡协调发展内需潜力、形成统一国内市场、完善收入分配、夯实内需新动能、提升绿色生产生活水平、坚持高水平开放和全方位完善扩大内需政策保障等十个方面提出了比较系统完整的扩大内需的重点任务和重大举措，对指导“十四五”时期扩大内需工作具有十分重要的意义。

总体来看，本书内容全面、论述充分、观点新颖、数据翔实、材料鲜活，不论是政府工作人员、经济领域专家学者、在校大学生或是关心我国经济发展的普通读者，都可以在阅读本书的过程中，及时、准确、全面、深入学习和理解习近平总书记关于坚定实施扩大内需战略重要论述，为落实扩大内需战略提供指导和帮助。

（作者系中国宏观经济研究院经济研究所消费研究室主任）

# 推动我国城镇化深度转型

□ 尹 稚

改革开放以来，我国经历了人类历史上最为宏大的城镇化历程，城镇化改变了延续几千年以农业为主的生活方式，城镇人口从1.7亿增加到8.4亿，城乡居民收入增长近百倍，取得了举世瞩目的成就。特别是党的十八大以来，推进新型城镇化成为重要的国家战略，城镇化注重以人为本，强调顺应和满足人民群众的发展需求，不再是过去重建建设、重扩张的城镇化；党的十九大以来，更进一步明确了我国新型城镇化的时代要求、价值导向和发展格局，建立起城镇化进程与我国现代化进程、治理改革过程的互动关系，为推动新型城镇化高质量发展指明了方向。

当前，农村人口进城仍是大趋势，相关研究表明，未来5至10年城镇化率仍将保持较快增长。与此同时，当今世界正在经历百年未有之大变局，新冠肺炎疫情冲击下的世界正在深刻变化，我国发展面临风险挑战前所未有。在这个关键节点上，对我国城镇化道路怎么走、采取什么政策导向，社会各界十分关注，学术界也开展了大量研究讨论，在一些问题上认识并不一致。在这样的背景下，《推进以人为核心的新型城镇化》一书出版，对于帮助关注我国新型城镇化的各界人士更加全面深入了解新型城镇化战略，共同推动我国城镇化深度转型具有重要作

用。该书主要有以下四个特点：

多维度阐述习近平总书记关于新型城镇化重要论述。该书全面细致梳理了习近平总书记在中央城镇化工作会议、中央城市工作会议、其他相关重要会议以及视察地方期间对城镇化作出的重要讲话和重要批示指示，展现了以习近平同志为核心的党中央对新型城镇化的理论思考和系统部署。全面阐释了习近平总书记关于新型城镇化重要论述的重大理论和实践意义，深入浅出地展现了习近平总书记关于新型城镇化重要论述的创新亮点和理论精华，使读者更为系统深入理解新型城镇化发展理念。比如，习近平总书记始终坚持以人民为中心的发展思想，开创性提出“推进以人为核心的新型城镇化”“人民城市为人民”等理念，全书在“农业转移人口市民化是新型城镇化的首要任务”“以人民为中心是新型城镇化的根本宗旨”等不同章节，从不同角度深刻论述了满足人民美好生活需要、实现以人为本的全面现代化这一新型城镇化的根本目的。

全方位展示我国新型城镇化发展成就。该书基于翔实的数据和统计数据，全面梳理了近年来新型城镇化制度建设和政策出台实施情况，系统总结了农业转移人口市民化、城市群和都市圈培育、新型城市建设、城乡融合发展等领域取得的工作成效，充分展现了新型城镇化在解决新时代我国社会主要矛盾、

满足人民日益增长的美好生活需要、推动经济高质量发展等方面发挥的重要作用。集中展示了各地在新型城镇化不同领域积极探索实践的经验案例，这些案例选自我国东中西部不同区域，涵盖了大中小不同类型城市，描绘出一幅城镇化质量不断提高、城乡居民共享发展成果的美丽画卷，充分表明新型城镇化理念已经在全国各地落地生效，新型城镇化已经成为全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化强国的重要支撑。

多视角研判我国城镇化发展总体趋势和主要问题。当前，城镇化还有一些深层次矛盾和制度障碍尚未得到根本解决，新的问题短板还在显现。未来一段时期，我国将处于城镇化快速发展的中后期，城市发展方式加快转变，人口流动更加多元复杂。同时，我国城市化进程的共性规律，对当前国际国内经济形势进行了深度观察，分析论述兼具广度和深度，让广大读者能够以更加开阔的视野、更加辩证地把握城镇化发展趋势。在

此基础上，提出了当前我国城镇化进程中必须高度重视并着力解决的困难与问题，这些问题剖析全面客观、实事求是，为科学谋划未来一段时期推进新型城镇化的目标、思路 and 任务奠定了扎实的基础。

全面指引我国新型城镇化下阶段各项工作。2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，各地区各部门都在谋划推动“十四五”发展思路 and 重点任务。面对新形势新任务新要求，该书深入贯彻落实习近平总书记关于新型城镇化的重要论述，立足破解制约我国新型城镇化持续健康发展的各类新挑战新问题，坚持继承和创新相统一，既一以贯之强调以人为本等新型城镇化长期坚持的核心要旨，又充分考虑了新冠肺炎疫情冲击、城市内涝频发等对城镇化工作提出的全新要求，从农业转移人口市民化、城镇空间格局、城镇分类指引、城市功能提升、城市治理体系、城乡融合发展等六个方面入手，对下一阶段我国如何继续推进新型城镇化工作提出了任务考量。这些工作思路全面具体，切实回应了城镇化亟须解决的复杂问题，目标务实、措施明晰、对策有力，对于各部门各地方把握重点、开展工作具有很强的指导意义。

（作者系清华大学建筑学院教授、博士生导师，清华大学中国新型城镇化研究院执行副院长）