

发改委：新型城镇化初定“62+2”试点方案

11月7日，2014年城市中国计划年会在北京市中关村皇冠假日酒店举行。本次会议的主题是《中国城镇化：远见、战略与行动》。参会的国家发改委发展规划司司长徐林在演讲时透露，国家发改委已经把国家新型城镇化规划（2014～2020年）中的重点工作分工落实到各个部门，明确了今明两年的工作重点，要求各个部门不遗余力地向前推进。目前，国家发改委正在推进两件事，即推进新型城镇化试点和编制3个一亿人的方案。

1. 推进新型城镇化试点

国家发改委和其他11个部委初步确定了“62+2”的试点方案，即在62个市、县和两个省（安徽、江苏）开展新型城镇化试点。试点主要包括四个方面的内容：一是农民工市民化的成本分担机制；二是建立多元、可持续的城镇化投融资机制；三是农村土地产权制度的改革；四是探索更加高效的、行政成本更低的“镇改市”模式。

徐林解释，通过新型城镇化试点，将探索城市基础建设多元化的、可持续的、成本合理的融资模式，同时探索建立一套合理的债务风险控制制度。目前财政部正在热推的PPP模式，即怎么更好的引入私人资本和社会资本参与基础设施建设，也是新型城镇化试点的重要内容。

在徐林看来，推进农村土地制度改革是最难的。改革的复杂在于要实现多重的目标，一方面在农民进城的过程中要有效保护农民产权，另一方面要保护18亿亩耕地红线，同时还要使农民的耕地通过流转实现更有规模效益的经营。徐林透露，新型城镇化试点将进一步探索农民宅基地使用权、耕地承包经营权保护问题，以及在银行抵押后的产权保护问题。

据了解，我国在1997年以后基本停止了设市，但是我国目前人口超过50万的建制镇很多，比如东莞的虎门镇已经有60、70万的人口了。按照过去的划分标准，超过50万人口就属于大城市了，如今这些地区仍按乡镇设置，显然不利于管理。

但是，徐林表示，业界有一种担心，就是“镇改市”以后会不会把政府的框架

拉的很大，城镇化成本变高？因此在新型城镇化的试点过程当中，同时将探索改变政府的架构。不一定上面有什么机构，下面就配什么机构。

“我觉得在基层政府是最适合做大部制改革的，不需要设那么多的政府部门，行政成本自然会降低。也不是一定要设四套班子（党、政、人大、政协）。”徐林说。

据悉，国家发改委希望通过新型城镇化试点，就上述问题面临的不同思考和想法，找到一套切实可以普及、复制的做法。

2. 编制“3个1亿人”的实施方案

按照国务院总理李克强在今年政府工作报告里的要求，推进城镇化要把“3个1亿人”作为重点，即到2020年，要使1亿目前正在城镇工作居住的农民工能够落户，要让目前在各类城镇居住的1亿人通过棚户区、城中村改造实现居住条件的改善，要使1亿中西部农民就近转移、就近城镇化。

徐林强调，关于国家新型城镇化规划，目前还有很多人不知道什么叫“新”，理解上还不是很到位。其认为，首先，新型城镇化是一个自然的历史过程。是跟整个国家经济发展过程联系在一起的。如果没有经济的发展、没有结构的提升，人为的把农民往城里赶，这就不是自然的过程，而是人为的“拔”的过程。因此，一定要顺应自然发展规律，顺势而为地推动城镇化；其次，新型城镇化强调以人为本，既能让有条件、有意愿的农民工在城镇落户，也要让不愿意落户的农民工享受到均等化的公共服务。

“我国之所以编制国家新型城镇化规划，是因为我国有一些制度障碍阻碍城镇化自然发展。因为中国城乡制度分割，特别是建立在城乡户籍制度基础上的社会待遇、福利的差异化，阻碍了发展要素的自由流动。”徐林说，我国推进新型城镇化就是要推进制度的改革，消除阻碍城镇化发展的城乡分割制度。

中国新型城镇化研究课题组点评：国家新型城镇化规划以及出台半年之久，各地的新型城镇化规划也陆续的出台，眼下需要做的事情就是要城镇化规划的落地实施，尤其是对于试点的选取，以及试点区域的具体新型城镇化政策的落实、执行。从国家发改委发展规划司司长徐林的演讲中可以得知，目前国家发改委已经把国家新型城镇化规划（2014~2020年）中的重点工作分工落实到各个部门，明确了今明两年的工作重点。

从试点工作的主要内容来看，农民进城后的成本分担机制以及当前农民土地的流转问题是制约我国新型城镇化进程的主要障碍之一。因为农民进城后的成本分担机制以及农民的土地流转问题和当前的户籍制度改革也是紧密联系在一起的，需要户籍制度改革相应的推进。当然这方面的改革还涉及到进城后农民的医保、社保以及子女上学等一系列的问题。如果能够摸索出一条切实可行的办法，并且在全国范围的推广的话，新型城镇化的步伐将会进一步加快。

我们还看到，新型城镇化所强调的“新”体现在城镇化的推进是一个自然过程，是与经济发展联系在一起。与以前城镇化推进中简单的城市人口增加和市区面积的扩大是有本质的区别的。同时，我们还看到，此次新型城镇化推进旨在扫除政策壁垒，城镇化的推进则是按照自然发展规律顺势而为的过程。