

# Research on the Road and Mode of New Urbanization in Qingdao City

Bo Bi Mei Guo Hongwei Zhou

Qingdao Research Institute of Urban Planning and Design, Qingdao, Shandong, 266071, China

## Abstract

The Central Urbanization Work Conference has clarified the new people-centered urbanization road and improved the quality of urbanization, etc., and all localities have explored the urbanization road and mode with local characteristics under the strategy of the central government. This paper interprets the characteristics of the urbanization status in Qingdao, explores the urbanization development mode with Qingdao characteristics under the joint migration of foreign cities and local population and the new urban-rural relationship, and conducts in-depth research on the path and development strategy of urbanization development.

## Keywords

new urbanization; Qingdao; mode

## 青岛市新型城镇化道路与模式研究

毕波 郭梅 周宏伟

青岛市城市规划设计研究院, 中国·山东 青岛 266071

## 摘要

中央城镇化工作会议明确了以人为核心的新型城镇化道路,提升城镇化质量等,各地均在中央方略下探索具有本地特色的城镇化道路与模式。论文对青岛市城镇化现状特征进行解读,探索青岛市在外地与本地人口共同迁入转移、新型城乡关系下具有青岛特色的城镇化发展模式,对城镇化发展的路径与发展策略进行深入研究。

## 关键词

新型城镇化; 青岛; 模式

## 1 引言

中央城镇化工作会议等明确了“以人为核心”的城镇化,注重城镇化发展质量,实现四化同步发展,走集约、智能、绿色、低碳新型城镇化道路,以人为本、可持续发展内涵的新型城镇化成为新时期发展主题。青岛市城镇化进程有着本地独特性,在新发展背景下,探索具有青岛特色的城镇化道路,确定策略与路径,可以指导城镇化健康有序发展。

## 2 新型城镇化基础特征

### 2.1 以典型的外来人口输入型为特色,外来人口分布以中心城区集聚为主

近年来新增城镇人口以外地转移为主,年均转移外来人口规模约10万人,属于典型的外来人口输入型城镇化特色。青岛共有外地农业转移人口290万人,包含外地转移人口

约120万人。从农业转移人口的分布来看,由于中心城区较多的就业机会、完善的设施配套与服务等,具有较强的人口吸纳能力与集聚能力,农业转移人口主要集中在中心城区<sup>[1]</sup>。

### 2.2 玻璃门现象显著,半城镇化问题突出

城镇化率较高,但与全国整体发展水平相似,真实城镇化率仍偏低,反映青岛市真实城镇化水平的户籍人口城镇化率仅约60%,根据人口规模测算,现状仍约100万人未市民化。获得的社会保障与福利与城市户籍人口仍存在较大的差距,在居住、培训就业、社会保障等方面仍显不足。由于户籍制度隔离、社会保障缺乏区域统筹等原因,多数农业转移人口无法享受城市社会保障。农业转移人口在市民意识、价值观念、思维方式等方面与城镇原有居民存在的差异导致两者之间的隔阂与排斥,较难融入城镇社会。

### 2.3 中心城区集聚型模式主导城镇化进程,中小城市城镇化潜力仍未释放

现状城镇化的发展重心仍在中心城区,中心集聚型模式仍是现状的主导模式。中心城区人口规模占到全市人口总规模的43%,全市人口首位度达到7.7,经济首位度达到9。由

【作者简介】毕波(1979-),男,中国山东青岛人,硕士,高级工程师,从事国土空间规划、城乡规划、自然资源学等研究。

于资源过度向大城市集中,导致了中小城镇发展明显不足。青岛市次中心城市集聚能力与辐射带动能力较弱。大多数小城镇的镇区人口规模小、经济发展水平低、人口与产业集聚能力较弱。青岛市的次中心城市(县级市)与小城镇发展较为缓慢,影响了对农业转移人口的吸纳与承载能力,对青岛市城镇化发展的贡献能力远未释放<sup>[2]</sup>。

#### 2.4 城镇化发展模式粗放,服务与配套差距较大

土地城镇化速度远远大于人口城镇化速度,能源利用粗放,生态环境恶化,城镇化发展模式仍显粗放。区域发展不均衡,服务设施与基础设施配套差距较大。以青岛市典型老年型社会为例,65周岁以上老年人口比例达到14.2%,养老产业与养老设施配套不足。

### 3 新型城镇化趋势展望

#### 3.1 城镇化增长速度将日趋稳定,城镇化质量提升是未来城镇化的主旋律

青岛市城镇化发展已经由快速发展期向稳定发展期的过渡阶段,已经属于中级城市型社会阶段。青岛市的城镇化增长速度将放缓,偏重于追求增长速度的城镇化模式将有所变更,转而更为关注城镇化质量提升,从人的角度的思考更为突出,从城乡更为协调发展等方面将是未来城镇化重点。

#### 3.2 外来人口流入型模式与本地农业人口转移仍将共同主导城镇化进程,土地制度、户籍问题等仍将是影响城镇化进程的核心问题

根据全国人口空间流向分析预测,山东省将作为人口流入活跃地区,流入人口的方向仍以济南与青岛两城市为核心,未来青岛仍将承载全国、尤其是省内人口的迁入流入。外来转移人口是否能获得青岛市户籍、能否享受相应的社会保障、农民的土地流转程度等,将影响着本地与外来转移人口的市民化意愿。

#### 3.3 农业转移人口呈现一定的区域回流与本地回流态势,就地城镇化模式将日益突出

农业转移人口多以省内为主,回流态势不会太突出,外来人口净迁入仍是主流;从本地农业转移人口发展来看,由于缺少工作岗位、回乡养老等原因,这些人口的进城、市民化意愿和可能性较低,大部分本地农民愿意就近生产和生活,就地城镇化模式将日益突出,县级市与小城镇将成为就地城镇化的重要载体<sup>[3]</sup>。

### 4 新型城镇化道路与模式

#### 4.1 实施不同阶段差异化城镇化发展模式,突出中心集聚模式与就地城镇化融合互补

城镇人口来源仍将以外地迁移人口为主,本地农业转移人口为辅,中心城区与外围重点功能组团将是本阶段城市建设的重点区域,也是人口吸纳的重点区域,应实施以外地人口迁入模式为主导的城镇化模式、继续实行集聚型模式,依托中心城区完善的服务设施、基础设施配套、就业岗位以及近期建设的可行性等,重点吸引外来转移人口向这些地区转

移,实现资源利用的最大化。

#### 4.2 统筹优化整体格局体系

遵循农业转移人口的迁移落户意愿,以都市区为主体,完善空间格局体系,进一步强化中心城区的辐射力与带动能力,增强人口吸纳潜力,做大做强次中心城市,积极打造小城镇和乡村,突出地区发展的差异性与特色。

引导国土空间适度有序开发,将环胶州湾的中心体系加以明确,在三大城区和周边城区形成多中心网络体系,共同支撑中心湾区的聚湾强心,将城市发展轴带拓展为区域协同发展带,构建网络化的市域空间结构。

突出分类、分区和差异引导模式,实行“中心城区优化提升、次中心城市引领集聚、小城镇合理增量、乡村减量提质”,将全市各级城镇节点划分为重点集聚区、一般引导区和控制优化区。采取“分类推进、布局统筹、载体强化、时序控制”策略,统筹推进城镇外来务工人员等在各级城镇落户定居,推进基本公共服务均等化,最终实现完全市民化。

#### 4.3 加强重要载体支撑

推进次中心城市建设,有序开发建设,形成环湾中心城区紧密层城镇。加快小城市试点镇建设,落实相关政策予以扶持,在资金、技术、人才、政策、基础设施和基本公共服务设施建设等方面进行倾斜。推进体制机制创新,创造良好的创业、就业、发展环境,积极承接中心城区、次中心城市和功能组团的辐射。

#### 4.4 强化户籍制度改革、土地制度改革等对新型城镇化的重要导向与支撑

积极稳妥推进户籍制度改革,吸引外来转移人口逐步落户。先解决进城时间长、贡献较大、就业能力强、可以适应城镇产业转型升级和市场竞争环境的人,优先解决本地农业转移人口。加快青岛市农村土地流转步伐,加快农民土地流转,加快农业合作社、专业农场经营,提升农业现代化与规模化水平,释放劳动力进入城镇;加快土地的确权、颁证,使得农民可以放心地进入城镇务工与生活,消除后顾之忧,也可以通过股权分红、土地租金等形式,使得农民生活得到保障。

### 5 结语

论文是基于对青岛城镇化特点及趋势的理解,基于现有政策对青岛特色新型城镇化道路与模式的探索。在新的发展背景下,新型城镇化将赋予更多的内涵,城镇化与人口市民化也将有新的演变,需要结合工作实践,进一步加强理论与实践探索。

#### 参考文献

- [1] 吴蕾,吕云涛.青岛市新型城镇化特色道路分析及其优化策略[J].农业与技术,2015(1):189-191.
- [2] 魏巍.开发性金融支持青岛市创新新型城镇化融资模式和机制研究[J].开发性金融研究,2015(4):92-96.
- [3] 王健,周润山.发展重点中心镇降低农民进城门槛——青岛推进新型城镇化的路径探索[J].地方财政研究,2012(4):33-36.