

ZHONGGUO CHENGSHIHUA DAQUSHI

# 中国城市化大趋势


童中贤◎著



全国百佳图书出版单位  
知识产权出版社

# 中国城市化大趋势

童中贤 著

 **知识产权出版社**  
全国百佳图书出版单位

## 内容提要

城市化作为经济社会发展中不以人类意志为转移的必然现象,仍在以不同的内容和形式在世界的各个地区表现出来,从而使城市化在世界各个地区体现出巨大的差异性。在践行科学发展观、推进新型工业化、构建和谐社会的作用和影响下,我国已经迈进新的城市社会,城市化发展将进入一个新的历史阶段,并展现出一些新的特征与趋势。本书对城市化的战略、城市化的形态、城市化的制度条件、城市文化的作用、城市的治理、城市住房保障等方面进行了探索,对推进我国城市化的科学发展具有一定参考价值。

责任编辑:罗斯琦

## 图书在版编目(CIP)数据

中国城市化大趋势/童中贤著. —北京:知识产权出版社,2012.5

ISBN 978-7-5130-1356-7

I. ①中… II. ①童… III. ①城市化—研究—中国 IV. ①F299.21

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第103497号

## 中国城市化大趋势

童中贤 著

---

出版发行: 知识产权出版社

社 址: 北京市海淀区马甸南村1号

网 址: <http://www.ipph.cn>

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

责编电话: 010-82000860 转 8324

印 刷: 知识产权出版社电子印制中心

开 本: 787×1092 1/16

版 次: 2013年1月第1版

字 数: 291千字

ISBN 978-7-5130-1356-7/F·538(4234)

邮 编: 100088

邮 箱: [bjb@cnipr.com](mailto:bjb@cnipr.com)

传 真: 010-82005070/82000893

责编邮箱: [luosiqi@cnipr.com](mailto:luosiqi@cnipr.com)

经 销: 新华书店及相关销售网点

印 张: 17.25

印 次: 2013年1月第1次印刷

定 价: 48.00元

---

出版权专有 侵权必究

如有印装质量问题,本社负责调换。

# 前 言

城市化现象是和生产力的发展相联系的，如果说世界范围的工业化是社会发展的必然现象，那么，世界趋势的城市化就是工业化的必然结果。城市化作为社会发展中不以人类意志为转移的必然现象，已经为世界城市发展的事实所证明。只要人类社会不停止在一个水平上，城市化即会以不同的内容和形式在世界的各个地区表现出来，从而也使城市化在世界各个地区体现出巨大的差异性。

实践表明，一个国家、一个地区经济社会发展水平的高低，往往是由其城市化水平决定的，人们也常常通过城市化程度来认识人类文明在区域间的差异。中世纪时，欧洲大陆的城市稀稀落落；北美大陆则是人迹寥寥；中国当时却已有大大小小的城市遍布大江南北、沿海内陆。这种城市发展水平的差异，说明了当时中国封建经济和封建文化在世界上的先进地位。当今世界，凡是经济发达的国家，无不都是城市化水平很高的国家。人口大量集中于城市，体现了高效率的农业生产；城市容纳大量人口的能力，则反映了第二产业和第三产业的发达。而发展中国家急需发展的农业经济和城市工业则决定了其城市化水平的低下。

然而，有关城市化水平的数据却在大约 1800 年后才出现。1800 年，世界城市人口只有 3%，发展到 1900 年，也只有 14%。而经过 1900~2000 年这一百年的时间，城市人口达到了 55%，人类历史上第一次出现了城市人口超过了农村人口的情况。1950 年，世界上 10 万人口以上的城市有 484 个，1970 年增至 844 个。100 万人口以上的大城市在 1950~1970 年间由 71 个增至 157 个，1980 年为 234 个，2000 年达到 325 个。而且发展中国家城市化增长的势头有增无减，持续而迅猛，而发达国家大都已达到高度城市化的水平。而今人类进入 21 世纪，世界城市化进程仍然保持这种态势，所以，诺贝尔经济学奖得主、美国经济学家斯蒂格利茨断言：“中国的城市化与美国的高科技发展将是深刻

影响 21 世纪人类发展的两大主题。”

由于国家战略定位和具体的户籍、就业、教育、卫生、社保等政策因素，长期以来我国城市化水平一直滞后于非农产业发展水平，更远落后于世界平均水平。20 世纪 90 年代末，我国城市化率达到了 30%，开始进入城市化加速发展的阶段。但与国外的相关经验不同，我国的城市化进程质量较低，农民工主动涌入城市及郊区。失地农民身份的被动转换给城市带来就业、社会保障、教育、卫生等诸多方面的严峻挑战。随着我国城市化的快速发展，尤其是在实行科学发展，推进新型工业化，构建和谐社会的政策和影响下，我国即将踏入新的城市社会，城市化发展将进入一个新的历史阶段，并展现出一些新的特征与趋势，主要的体现在以下“十化”上。

——一体化。城市化发展的规律表明，当一国的城市化率超过 30% 以后，城市化发展速度将进入加速状态，并且出现城市与区域以及城市与乡村一体化的趋势。根据预测，到 2020 年，我国的城市化率将达到 60% 左右。对于我们这个以城乡二元结构为特征的国情来说，这意味着城市化率每年需提高 1.5 个百分点左右。而城市化水平每提高一个百分点，就意味着要有 1000 多万农村人口转移到城市。如何实现大量农业劳动力向城市非农产业的转化，将成为我国城市化进程中遇到的最大挑战。因此，在做大、做强城市的同时，通过城市的发展带动区域的联动，实现城市与区域、城市与乡村的一体化，进而加速城市化推进将成为全社会的共识与政府的主要努力方向。城市化与区域经济发展到比较发达或成熟的时期，区域核心城市与次一级的中心城市相互紧密合作，表现出更加突出的溢出效应、分化效应和扩散效应，并与区域、乡村形成一个有机整体。在这种情形下，各地（城市）政府在制定城市化发展战略时，都将城市与区域以及城市与农村统筹发展作为重要内容予以规定，国家还批准重庆、成都为统筹城乡综合配套改革试验区，这种城市与区域、城市与农村一体化的发展趋势，将成为今后城市与区域、城市与乡村联动发展的新的增长源。

——生态化。城市是人类的理想家园，它从产生之日起就是一种比较先进的集居形式，长期以来一直在造福人类。亚里士多德曾说：“人们为了生活而聚集到城市，为了生活得更美好而居留于城市。”但是，随着城市居留的人口增多，城市产生了许多病态问题，其中最为普遍的是环境污染、住宅紧张和交通拥挤，而且已经成为世界上各大城市的通病。因此，提高城市环境质量、实现城市可持续发展已经成为各国城市发展的共同目标。对于 21 世纪的城市来

说，生态化建设既是对以往忽视生态环境建设、破坏生存环境的一种补偿性、修复性的被动行动，又是基于对人类建设性破坏活动理性反省的一种前瞻性、预支性的主动行为。正在快速推进城市化的中国，没有任何理由再重蹈发达国家“先破坏后建设”的覆辙。当然，城市的发展、城市化的表现样式是与具体国家和地区的经济水平、自然环境、地理条件、风土民情、时尚观念、生活习惯等紧密结合的，而且这些条件又大多处在不断变化之中，要想合理客观地确定城市的经济效果，是不容易的。虽然那些追求城市合理规模的种种努力，包含着人类追求合理化的愿望，但是，人类对于客观世界的认识，只能是做一段、总结一段，然后再做、再总结，直至永远。人类不断地积累和运用自己的认识与经验，使城市建设不断地向生态化的方向靠近。

——人性化。城市是人创造的，也是为人服务的。因此，坚持人性化的城市发展理念，以人为本，回归自然，回归历史，尊重人的生理与心理欲求，将成为今后城市发展中压倒一切的首要目标。按照人性化的要求，无论大中小城市均应具有适宜居住的空间环境与尺度，处处体现人文关怀与呵护的匠心设计。城市空间作为一种提供交流活动的场所空间，只有当特定的线索对应了人的行为规范时，设计才具有意义。后现代主义的城市环境设计与建设在发达国家城市中所受到的冷遇表明，强调大尺度的城市景观远不如创造宜人的有情趣的城市环境空间更受百姓的欢迎。过去，在城市管理中，一些城市政府只是一厢情愿地规定这不准那不准，而又没有跟进相应解决措施，结果仍然没起多大作用，你不准人家乱扔垃圾，却又没有设置放垃圾的东西，人家总不能拿着垃圾到处跑吧？反思一段时期以来各地盲目地建大广场、大草坪等贪大求洋的所谓“形象工程”的行为，城市政府正在调整城市建设的指导思想并重新将人文关怀作为城市发展的原则。因此，一些城市开始将步行街、步行区等作为倾心打造的一个亮点，适合市民休闲的小公园及街坊绿地的建设也开始成为规划师与城市建设决策者关注的内容。

——集群化。随着全球化的推进、可持续发展观念的深入，提倡区域合作和协调发展成为世界城市发展的趋势之一。2002年世界人居日的主题是“城市与城市之间的合作”，鼓励更多的城市与城市的合作。随着生产力的提高，我国大江、大河入海的三角洲地区得到迅速发展。大、中、小城市和小城镇数量都有所增长，共同形成了城市化的地区结构。特别是珠江三角洲、长江三角洲、环渤海湾得到长足发展，成为人口众多、经济发达、城市密集的城市地

区,呈现出高密度、网络化、连绵化的特征。其中,长江三角洲地区是我国经济最发达、发展最活跃的核心地区之一,区内大中小城市密集,中小城镇发育充分,相距只有几公里,堪称“高密度、高城市化地区”。该区以上海为龙头,与全球的互动明显。随着上海城市实力增强与区域性基础设施建设日益凸显,区域经济格局正以“区域城市网络”浮现,共同构成了一个面向全球市场的一体化城市地区。除此以外,从城镇密集程度、人地规模和发展速度看,珠三角、环渤海两个城镇密集地区可能也都超过了世界上的一些先期发展的高城市化地区,我国沿海城市密集地区的城市化实践日益显现其世界魅力。当然,除上述3个密集地区以外,海西城市群、成渝城市群、中原城市群、武汉城市圈、长株潭城市群、关中城市群等地区也呈现出城市集群化的特征。

——同城化。所谓同城化,是指一个城市与另一个或几个相邻的城市,在经济、社会和自然环境等方面能够融为一体的发展条件,以相互融合、互动互利,促进共同发展;以存量资源,带动增量发展,增强整体竞争力;以优势互补,相互依托,完善城市功能,建设和谐城市。“同城化”的理念也是时代发展的要求,实质是城与城之间的紧密合作,实现又好又快发展。深圳与香港虽然是属不同制度的两类城市,但却较早地提出“同城化”的发展理念,并且制定具体措施付诸实施,这正是经济全球化的发展要求。内地也有不少城市提出了“同城化”的构想,如湖南“长株潭”、陕西西安与咸阳、辽宁沈阳与抚顺、吉林长春与吉林、山西太原与晋中、新疆乌市与昌吉、湖南龙山与湖北来凤等,目标都在于发挥各自优势,抓住机遇,促进共同协调发展。“同城化”不是“同一化”,也不是简单的规模扩张,而是形成辐射力、扩散力与竞争力越来越强的经济增长极。如“长株潭”的同城化将构成强有力的、高效率的新的经济增长极,它不仅会对三市的发展,而且会对中部崛起乃至全国的城市化和城市现代化产生积极影响和巨大推动作用。新的经济增长极对未来中国经济发展至关重要,是地区经济发展的支撑点,对相邻地区或更大范围将会发挥更重要的作用和联动效应。此外,实施同城化发展,还可以有效地解决行政区域与经济区域的矛盾和摩擦,消除行政壁垒,开拓共同市场,减少资源消耗,实现区域经济良性发展。

——社区化。社区是社会的细胞。城市社区是新型城市化的基础,注重以居住社区为单元的市民社会的物质与精神建设,建设具有亲和力的居住社区,建立新颖健康的社区生活等将成为城市政府今后日益重要的工作。通过树立社

区意识，升华居民和驻区单位的认同感和归属感，增强社区居民的参与意识和社区居民的自治意识，推进社区居委会的直接选举，完善居务公开、民主评议和社区居民代表会议等多项制度。通过完善社区组织，协调自治组织、中介组织和民间组织的关系，建立各尽其责、相互配合的良性互动机制，保障社区建设的良性运转。通过培育社区队伍，提高专职工作者和志愿者素质，社区中介服务、志愿服务向制度化、经常化健康方向发展。通过开展社区活动，增强社区建设的活力，加快网络化、产业化和社会化步伐，形成社区福利服务、互助服务和市场有偿服务相结合的多类型、多层次、广覆盖的社区服务网络，开展丰富多彩的社区服务和文体娱乐活动，方便居民生活，提高居民生活质量。总之，建设管理有序、服务完善、环境优美、治安良好、生活便利、人际关系和谐的现代化新型社区，既是城市化发展应有的题中之义，也是城市化又快又好发展的重要前提。

——公平化。随着人口向城市移民，许多社会不公也随之产生和强化。在世界各地我们都可看到如下鲜明的对比：贫民窟与高楼大厦赫然同现在现代化的大都市；大肆挥霍与艰苦度日同步而行；住房成本与供应之间的差异越来越大；住房成本同劳动力市场提供的工资之间的差别越来越大等等。公平化是可持续发展概念的核心内容之一。公平地占有城市资源特别是土地资源，不仅体现为时间和空间上的公平，而且也体现为代际公平和代内不同人群之间的公平。安南在任联合国秘书长时曾指出：“世界已进入城市千年，现在人类几乎近一半的人口是居住在城市，预计城市人口的数量将继续保持快速上升的势头，特别是在发展中国家。这个历史性的变化正受到全球化强有力的推动。显然，国际社会正面临一个主要的挑战：如何使城市化与全球化为所有的人服务，而不是使数亿人口处在边缘。”在城市化的快速发展过程中，如何处理好公平与效率的关系，并在未来的城市规划与建设中真正体现出社会公平与公正的规划建设理念，将成为保障城市社会稳定发展的大事。作为城市演化发展的一种趋势，社会空间的分异将不可避免，城市核心区与周围边缘区、城市开发与城市保护、富裕阶层与社会普通阶层以及社会弱势群体之间等为分配城市土地、环境以及其他资源的矛盾将日益凸现，城市政府应通过提高资源分配的透明度，采取公众展示、参与以及市场调节与政府管治相结合等一切公开化的手段来杜绝一切暗箱操作及由此而产生的腐败行为，不遗余力地保持城市的和谐发展。



——集约化。集约化经营是城市资源稀缺性日趋突出的客观要求，也是城市经营的基本前提与重要内容。对于中国这样一个人多地少的国家，在追求多元城市发展目标的过程中，城市政府将在土地开发与其他空间资源的经营中从粗放型开发向集约型开发转化；从关心量的扩大到关心质的提高；从注重政府政绩到注重城市经营的实效，城市基础设施的建设以及其他公共设施的建设都将在认真考虑投入与产出效益的前提下予以实施，为此注重提高城市开发建设的集约化水平与质量将是今后城市发展的主要特征。长期以来，城市的粗放型发展以城市范围无限制的外延扩展以及空间的无序蔓延为主要特征。20世纪80年代中期至90年代中期的10年间，我国城镇用地规模平均扩展了50.2%，一些城市已经超过200%。相比于国际上比较合理的城市用地增长率与人口增长率1.12:1的比例，我国已经高达2.29:1，造成单位用地的平均产出远低于国际的平均水平。因此，如何在城市经营过程中以最少的土地利用容纳最多的城市人口、提高城市资源的开发效益将是城市政府面临的一项艰巨的任务。因此，一方面今后工作的重点应检讨城市各类开发用地的政策，杜绝城市土地资源的浪费现象；另一方面城市的地下空间开发作为城市充足的后备空间资源应得到高度的重视。可以预料，今后我国的城市尤其是大城市和特大城市包括土地在内的城市资源利用模式将发生重大的改变。

——个性化。城市的魅力，在于特色，在于特色美。而城市特色又是与民俗风情、文化的沉淀分不开的。建筑是凝固的音乐，没有文化积淀的建筑只是一种噪音，由这样的建筑构筑的城市，是不可能魅力的。北京是中国的首都，天安门是中华民族的象征，也是东方文化的体现，没有天安门这座古老的建筑文化，就没有了北京的形象和个性。因此，保护与发掘城市的文脉与景观特色，弘扬地方文化，极力打造城市特色品牌成为城市政府在城市经营与城市竞争过程中最重要的手段，也是对过去城市特色模糊、城市发展模式雷同的理性反思。我国几千年的文化底蕴与各类城市地域文化相结合成为发展特色城市的重要文化资源，一批具有鲜明地方文化特色与个性特色的城市将脱颖而出，水乡特色城市、滨海城市、高原城市、山海城市、沙漠城市等以地理风貌为特色的城市；服装之都、水晶之都、丝绸之都、玩具之都等以产业与资源为特色的城市；以及昆剧之乡、评剧之乡、山歌之乡、花灯之乡等以地方文化为特色的城市迅速为世界所了解，并为城市的发展带来可观的社会与经济效益，对于有着悠久历史的大多数中国城市来说，个性化的特征就是保留城市的历史痕

迹，并将其上升为城市的灵魂。

——国际化。龙永图在杭州曾指出：“中国已加入世贸组织，今天的长江三角洲已不仅仅是中国的长江三角洲，也是世界的长江三角洲。在这样的背景下，政府应该用全球化的思维，发展全球化的战略。只有这样，才会有最好的发展战略。”在世界经济一体化网络中，城市国际化已经成为中国城市走向世界，主动纳入世界城市体系的前提。因此，发掘自身的优势与潜力，认识自身的不足，找准自己的城市功能定位，积极参与世界城市分工，向国际化、专业化与专门化方向发展是今后我国城市发展的主流。目前，上海、北京、广州等向国际化大都市、区域性大城市发展的势头已经加快。上海重新明确自己的功能定位并积极推进向国际金融中心职能的转变，通过搬迁和撤并 1500 家工业企业的中心城区的重建，为打造国际化大都市进行大规模的空间演替。广州将城市发展的方向扩展到珠江以南，并以建设高起点的中央商务区作为城市新的形象定位。南京、大连、重庆、杭州、武汉等特大城市在各自的发展战略规划中都提出了明确的参与国际化城市分工的发展策略。与此同时，各地城市政府都在修编的新的城市总体规划中重新明确各自的功能定位，描绘起国际化大都市、区域性大城市或地区性中心城市的新的理想宏图。建设具有国际意义的高新技术产业基地、现代制造业基地、重化工业基地；国际性的旅游观光城市、消费休闲城市以及时尚中心、文化中心、教育中心等成为各级城市参与国际化与专业化分工的新的目标定位。毫无疑问，专业分工更为细致、专门化程度更高、比较优势更为明显的城市将在世界新的经济体系与城市体系的重组网络中最先掘到第一桶金。

此外，中国的城市化还将体现出大城化（或巨型化）、新城化、智能化、低碳化、立体化等发展趋势。

# 目 录

## 第一部分 城市化的战略

- 城镇化健康发展的新思路 /3
- 用科学发展观经营城市 /7
- 中部地区城市化发展战略 /13
- 小城镇发展模式的战略转变 /30
- 推进城镇化需要战略创新 /43

## 第二部分 城市化的形态

- 长株潭城市群发展战略新构想 /49
- 构建“3+5”城市群的几点思考 /63
- 中部城市群整合发展的战略定位 /67
- 新兴城市群跨越发展整合策略 /86

## 第三部分 城市化的制度条件

- 我国城乡一体化的制度分析 /93
- 中国城市化滞后与制度创新 /101
- 我国小城镇发展的制度创新 /115
- 城市建设征地拆迁与权益保障 /128

#### 第四部分 城市文化的作用

- 现代城市要由文化来领跑 /139
- 城市化进程中的城市文化建设 /144
- 城市发展与人文因素的影响 /154
- 也谈历史文化名城的发展观 /169
- 城市品牌为城市打造美丽名片 /176

#### 第五部分 城市的治理

- 城市人居环境发展的支撑技术 /183
- 我国中等城市生态环境建设 /197
- 实现城市可持续发展的路径选择 /206
- 城市建设过程中的拆违现象 /212
- 从规律层面把握和解决城镇化问题 /216

#### 第六部分 城市住房保障

- 城市住房保障体系建设个案分析 /223
- 城市低收入群体住房保障调查 /231
- 城市享受住房保障待遇对象的情况 /242

#### 第七部分 附录

- 论邓小平的城市战略思想 /253
- 中国要重视解决城市化问题 /259

致 谢 /263

## 第一部分 城市化的战略

- 城镇化健康发展的新思路
- 用科学发展观经营城市
- 中部地区城市化发展战略
- 小城镇发展模式战略转变
- 推进城镇化需要战略创新



# 城镇化健康发展的新思路

城市化是经济和社会发展走向现代化进程中，一个不以人的意志为转移的客观规律，也是结构优化与升级在地域空间上的一种必然反映。全力推进我国省域城市化发展，是区域经济发展上台阶、上水平和保持长期集约增长的战略选择，也是“十一五”规划和经济社会发展长远规划的一项重要内容。推进城镇化健康发展要有新思路，突出提升城镇化能力，实现城乡经济、社会、文化协调发展。

## 一、完善城镇体系以提高城镇化能力

随着经济的全球化，城镇化已成为一个国家和地区现代化的基本特征，我国城市由原来功能分散向功能整合，并最终朝向以大型城市为中心的大城市群发展是大势所趋。（1）构筑城市群。构筑城市群是解决目前一些省域大城市不大的一个重要战略。如湖南通过实施城市群战略，以长沙、株洲、湘潭城区为基础构建长株潭都市区，从而形成具有省际或全国影响力的中心城市，再以此为基础构建包括益阳、娄底、岳阳、常德、衡阳在内，能够一小时通勤的长株潭大城市群，就能获得更大的发展空间和经济整合效应，缓解湖南城市空间不足的问题，促进城市集约化经营和城市功能及产业布局的进一步完善，城市化的规模效应得以最大程度地释放。（2）培育城市圈。需要指出的是，这里的城市圈是相对于省域大城市群而言的，实际上它们就是一个地区的城镇群。培育城市圈，关键在于搞好城市与城市之间的协作与联动发展，从而使城市圈内各城市之间能够优势互补，资源共享，尽快做强。城市圈在谋求自身发展的过程中，应以大城市群为依托，立足城市圈，融入城市群，并与群域内其他城市圈或城市形成合力，实现自己的城市化目标。（3）打造城市带。相对于城市群、城市圈来说，城市带是城市化的又一种形态，也是连接城市群、城市圈

的纽带，以地区中心城市和主要交通干线为基础构建城镇、经济发展聚合带（轴），就能带动整个区域城镇化发展，为构建合理、有机的省域城镇体系结构，实现城乡一体化协调发展打下良好基础。

## 二、壮大城镇经济以提高城镇化实力

（1）形成产业集群。集群式发展是当今产业发展的大趋势。我们应根据不同产业的发展现状和特征，出台并完善推进产业集群发展的政策法规，选择不同的发展模式，并着力培育具有广阔发展前景的高新技术产业集群。（2）夯实基础设施。城市基础设施建设要以城市总体规划为依据，按照方便生活、完善功能、优化环境、提升品位、创新机制、规范管理的要求，突出以人为本，转变政府职能，大力推进城市基础设施产业化运作，放宽市场准入，多渠道筹措资金，全面提高城市基础设施水平，为“三化”进程提供坚实的物质基础。（3）构建数字城市。以信息化推动城市化，归根到底就是大力推进城市信息化。在推进湖南城镇化的过程中，要按照统筹规划、统一标准、联合建设、互相连通、资源共享的原则，促进大中城市数字化建设，构建以长沙为中心的“数字湖南”。重点抓好信息网络和应用工程建设，尽快建立起联结国际国内、覆盖全省的宽带化、智能化、综合化、现代化的公用信息网络平台，逐步形成遍布千家万户的区域性信息高速公路。大力发展电子政务工程、电子商务工程、远程教育工程，公共安全信息系统工程和信息产业基地。积极应用信息新科技和新手段，重塑城市产业结构和空间结构，提高城市综合竞争力，加速湖南现代化进程。

## 三、统筹城乡发展以提高城镇化活力

统筹城乡发展，可以在更大范围内实现土地、劳动力、资金、科技等生产要素的优化配置，促进农村剩余劳动力有序转移，最终实现城乡共同发展、共同繁荣。（1）缩小城乡差距。城乡差距扩大已成为制约我国社会发展的重要因素，农村消费水平低，内需不足；工业无力反哺农业，吸收农村剩余劳动力能力弱；城市无力支援农村，难以容纳更多的农民进城；农村劳动生产率提高缓慢，农民收入难以提高。解决这些问题，关键在于统筹城乡发展，推进



城镇化健康进行，从根本上改变重城市、轻农村的现象，实现城乡在更大范围、更高层次上的融合与发展。(2) 破除城乡壁垒。按照市场经济规律要求，取消对农民进城的一切限制，以实际居住地和职业确定户口属性。进入城镇的农民，应与当地居民在子女入托、上学、就业、参军、社会保障、计划生育等方面享受同等待遇。以减免税费入手，鼓励农民进城购房建房，经济适用房销售对进城农民实行同等对待，健全城镇住房二级市场，以利居民迁居和流动，吸引农民进城，促进人口城镇化发展。(3) 调整土地政策。在稳定和完善土地承包关系的基础上，按照自愿有偿的原则，依法进行土地使用的合理流转。积极鼓励离乡进城农民将原承包的土地使用权有偿转让，允许农民以土地折股，经营股份制农业企业和参与城镇开发建设。完善城镇土地有偿使用制度，对失地农民给予公正合理补偿，使其能够顺利转化为市民。

#### 四、优化城镇环境以提高城镇化潜力

坚持人口、资源、环境与社会经济的协调发展，全面改善城镇生态环境质量，大力挖掘城镇化发展潜力。(1) 突出生态环境。按照可持续发展的要求，根据城镇不同地区的功能以及生态环境容量，对城镇建设规模、发展形态和开发方式进行宏观调控。因地制宜，合理规划和布局城区范围内绿化空间，切实保护天然水面、自然山体，不断完善城镇绿地系统，增加城镇绿色空间，积极创建生态园林城市。(2) 建设节约城镇。坚持资源开发与节约并重，把节约放在突出位置的方针，发挥市场机制作用，积极推进技术创新、制度创新和管理创新，全面推广节地、节能、节水、节材新技术、新工艺、新材料。在城镇建设活动中，还要注意从实际出发，量力而行，合理确定建设规模和建设速度，不能乱铺摊子，寅吃卯粮，把一任的建设变成几任的包袱，把政府的政绩变成百姓的负担。(3) 发展循环经济。循环经济作为一种新的技术范式，一种新的生产力发展方式，为新型城镇化建设开辟了新的道路。因此，在推进省域城镇化的过程中，要不断提高资源利用效率，减少生产、建设过程的资源和能源消耗；延长和拓宽生产技术链，将污染尽可能在生产企业内、城市范围内进行处理；对城镇生产和生活用过的废旧产品进行全面回收，可以重复利用的废弃物通过技术处理进行无限次的循环利用等，从而走出一条资源节约、环境友好、经济高效、社会和谐的新型城镇化发展路子。