

“十三五”国家重点出版物出版规划项目

经
济
建
设
卷

中国道路

中国新型城镇化道路

NEW URBANIZATION
ROAD IN CHINA

朱鹏华 著

非
外
借

中国财经出版传媒集团



经济科学出版社
Economic Science Press



“十三五”国家重点出版物出版规划项目

经
济
建
设
卷

中国新型城镇化道路

NEW URBANIZATION
ROAD IN CHINA

朱鹏华 著

图书在版编目 (CIP) 数据

中国新型城镇化道路/朱鹏华著. —北京: 经济科学出版社, 2017. 9

(中国道路·经济建设卷)

ISBN 978 - 7 - 5141 - 8457 - 0

I. ①中… II. ①朱… III. ①城市化 - 研究 - 中国 IV. ①F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 231626 号

责任编辑: 李 林
责任校对: 隗立娜
责任印制: 李 鹏

中国新型城镇化道路

朱鹏华 著

经济科学出版社出版、发行·新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http://jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 18.75 印张 50000 字

2017 年 9 月第 1 版 2017 年 9 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 5141 - 8457 - 0 定价: 56.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191510)

(版权所有 侵权必究 举报电话: 010 - 88191586)

电子邮箱: [dbts@ esp. com. cn](mailto:dbts@esp.com.cn))



《中国道路》丛书编委会

顾 问：魏礼群 马建堂 许宏才

总 主 编：顾海良

编委会成员：（按姓氏笔画为序）

马建堂	王天义	吕 政	向春玲
陈江生	季 明	季正聚	竺彩华
周法兴	赵建军	姜 辉	顾海良
高 飞	黄泰岩	魏礼群	魏海生

经济建设卷

主 编：黄泰岩 吕 政 王天义

《中国道路》丛书审读委员会

主任：吕 萍

委员：（按姓氏笔画为序）

刘明晖 李洪波 陈迈利 柳 敏

总 序

中国道路就是中国特色社会主义道路。习近平总书记指出，“中国特色社会主义这条道路来之不易，它是在改革开放三十多年的伟大实践中走出来的，是在中华人民共和国成立六十多年的持续探索中走出来的，是在对近代以来一百七十多年中华民族发展历程的深刻总结中走出来的，是在对中华民族五千多年悠久文明的传承中走出来的，具有深厚的历史渊源和广泛的现实基础”。

道路决定命运。中国道路是发展中国、富强中国之路，是一条实现中华民族伟大复兴中国梦的人间正道、康庄大道。要增强中国道路自信、理论自信、制度自信、文化自信，确保中国特色社会主义道路沿着正确方向胜利前进。《中国道路》丛书，就是以此为主旨，对中国道路的实践、成就和经验，以及历史、现实与未来，分卷分册作出全景式展示。

丛书按主题分作十卷百册。十卷的主题分别为：经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设、国防与军队建设、外交与国际战略、党的领导和建设、马克思主义中国化、世界对中国道路评价。每卷按分卷主题的具体内容分为若干册，各册对实践探索、改革历程、发展成效、经验总结、理论创新等方面问题作出阐释。在阐释中，以改革开放近40年伟大实践为主要内容，结合新中国成立60多年的持续探索，对中华民族近代以来发展历程以及悠久文明传承进行总结，既有强烈的时代感，又有深刻的历史感召力和面向未来的震撼力。

丛书整体策划，分卷作业。在写作风格上注重历史与现实、理论与实践、国内与国际结合，注重对中国道路的实践与经验、过程与理论作出求实、求真、求新的阐释，注重对中国道路作出富有特色的、令人信服的国际表达，注重对中国道路为发展中国家走向现代化和为解决人类问题所贡献的“中国智慧”和“中国方案”的阐释。

在新中国成立特别是改革开放以来我国发展取得重大成就的基础上，近代以来久经磨难的中华民族实现了从站起来、富起来到强起来的历史性飞跃，中国特色社会主义焕发出强大生机活力并进入了新的发展阶段，中国特色社会主义道路不断拓展并处在新的历史起点。在这新的发展阶段和新的历史起点上，中国财经出版传媒集团经济科学出版社精心策划、组织编写《中国道路》丛书有着更为显著的、重要的理论意义和现实意义。

《中国道路》丛书2015年策划启动，首批于2017年推出，其余各册将于2018年、2019年陆续推出。丛书列入“十三五”国家重点出版物出版规划项目、国家主题出版重点出版物和“90种迎接党的十九大精品出版选题”。

《中国道路》丛书编委会

2017年9月

自序

城镇化是一个国家或地区经济社会现代化的必经之路，城镇化水平和质量是一个国家或地区综合竞争力的集中体现。中国是最早出现城镇的国家之一，自古以来有着非常发达的城市文明和独树一帜的城市文化，直到工业革命前中国的城市发展都一直领先，但是中国城镇化的真正开启是在中华人民共和国成立之后。1949年以来，在中国共产党的领导下，不断探索具有中国特色的城镇化之路，在这条曲折迂回的城镇化道路上，中国逐渐走上了一条科学的新型城镇化道路。

从城镇化水平来看，中国城镇人口占总人口比从1949年的10.64%，到改革开放之始1978年的17.92%，升至2016年的57.35%，有超过6.4亿人口从农村转移到了城镇，中国城镇化规模在世界上绝无仅有。从城镇化速度来看，在相同的发展阶段，中国快于美国和英国，慢于日本和巴西。尽管如此，考虑到中国当前人均GDP的水平（2016年人均5.38万元人民币），中国的城镇化率仍低于世界平均水平。在未来十年左右的时间里，中国仍将处于30%~70%快速城镇化的区间内，新型城镇化不仅会改变中国，还将会给世界带来巨大影响。

改革开放以来，中国的快速城镇化推动了渐进式的经济转型，充足的农业转移劳动力和政府调配的廉价土地以及良好的基

基础设施为中国经济高速增长提供了强有力的支撑。但长期粗放式的城镇化，也带来了土地利用效率低、环境污染、社会矛盾增多等问题，更为特殊的是，当前中国还有约2.8亿的农民工（2016年为28171万人），他们基本仍处于“游荡”在城乡之间的“半城镇化”状态。可以说，中国在城镇化道路上有得也有失。直面城镇化的问题，总结城镇化的经验，充分发挥制度灵活性和制度创新优势，中国主动选择了新型城镇化道路。党的十八大以来，新型城镇化已成为以习近平同志为核心的党中央治国理政的“关键词”，实现全面小康社会的“核心词”，聚焦着世界目光的社会“热词”。

本书以中国特色城镇化之路为研究对象，系统分析中国城镇化的发展阶段和主要特征，测评中国城镇化的质量，总结和提炼中国城镇化成效、经验和所面临的问题，分析新型城镇化的内涵、现实基础和主要任务，最后探讨新型城镇化的实现路径。

全书共分7章，围绕着中国城镇化的“历程—质量—挑战—选择—策略”5个维度展开。

绪论：为全书的分析研究做好相关理论的铺垫。特别是创造性的构建了城镇化动力机制模型，有重点的分析梳理了典型国家的城镇化，归纳总结了城镇化的一般规律，这为研究中国城镇化以及中国新型城镇化道路奠定了理论基础。

历程：系统分析了中国城镇化发展阶段。1949~2016年中国城镇化已经历了两个时期、三个阶段。1949~1995年中国城镇化率从10.64%增加至29.04%，用47年的时间走完了城镇化的初期；1996~2016年城镇化率从30.48%增加至57.35%，中国正处于城镇化的中期，即快速城镇化时期。总体来看，当前中国的城镇化已经走完了“S”型曲线的前2/3。从城镇化的发展道路来看，中国城镇化经历了显著的三个阶段：改革开放之前的城镇化阶段（1949~1978年），改革开放之初的城镇化阶段（1979~1995年），社会主义市场经济下的城镇化阶段（1996~

2016年)。最后，用 Logistic 模型对中国未来城镇化进行了预测，2027年中国城镇化率将达到70%左右（预测值69.8%），2030年中国城镇常住人口将突破10亿（预测值10.56亿）。

质量：对中国城镇化质量进行了综合客观评价。在科学界定城镇化质量内涵的基础上，构建了包括3个一级指标、12个二级指标和48个三级指标的中国城镇化质量评价指标体系。运用综合赋权法（熵值法和德尔菲+层次分析法）确定指标权重，建立线性加权模型，搜集整理统计数据，并对1978~2015年中国城镇化质量进行了测评。结果显示，中国城镇化质量整体快速提升。1978年城镇化质量指数仅为11.65，2015年已增至84.50，38年来中国城镇化质量指数增加了6.25倍，年均提高1.97。城镇发展质量、城乡协同发展程度和城镇化效率三个一级指标中，城镇发展质量指数起步最低、增长速度最快、水平最高；城乡协同程度指数起步最高、增长速度最慢、水平最低。研究表明，城乡协同发展程度不高是影响中国城镇化质量的最主要因素。

事实上，不仅客观评价表明中国的城镇化质量已显著提高，从变化率来看，城镇化质量已经“超过”城镇化水平。现实中，中国的城镇化已取得显著成效：城镇化水平持续提高，城镇体系不断完善。中国已基本形成以城市群为主体，大城市为中心，中小城市为骨干，小城镇为基础的多层次的大中小城市和小城镇协调发展的城镇体系；城市市政公用设施服务能力和供给能力增强。城市在水、电、路、气、信息网络等基础设施方面显著改善，教育、医疗、文化体育、公共交通、社会保障等公共服务水平明显提高，人均住宅、道路、公园绿地面积大幅增加；城乡居民生活水平全面提高。城镇化的快速推进，吸纳了大量农村劳动力转移就业，提高了城乡生产要素配置效率，推动了国民经济持续快速发展，带来了社会结构深刻变革，促进了城乡居民生活水平全面提升；中国城镇居民的整体素质和城市的文明程度也在持

续提高，优秀传统文化保护和传承也取得了突破；中国已初步建立了有利于城乡经济社会一体化发展的制度框架，新农村建设和新型城镇化统筹推进，城乡一体化发展势头良好；与此同时，科学的城镇化道路在实践中已经形成。

中国城镇化质量的提高，在实践中也积累了许多成功的经验。比如，党中央的坚强领导为城镇化的顺利推进提供了坚强的政治保障；依据中国国情，向着“市场主导+政府引导”的城镇化模式，中国走了一条由“自上而下”向“自下而上”的方向渐进式改革的城镇化道路；城镇化是个不断调整生产关系的改革过程，坚持统筹规划和顶层设计，加强因地制宜和分类指导，用不断深化改革破解城镇化所面临的困难和挑战；“人”是城镇化的核心，城镇化质量增长快的时期，一定是更加注重人民权益的时期；尊重基层首创精神，地方政府不断探索创新城镇化的模式，也总结了很多城镇化成功的具体实践经验，等等。

挑战：对中国城镇化面临的问题进行全面分析。中国城镇化的主要问题：长期粗放式城镇化，产业结构升级，以及农业现代化滞后减弱了城镇化的驱动力；大量农村转移人口难以融入城市社会，市民化进程滞后，“半城镇化”问题突出；“土地城镇化”快于人口城镇化，建设用地粗放低效，城乡建设缺乏特色；城乡二元结构的固化已经形成的城乡利益失衡格局，阻碍着城乡发展一体化发展；农民工的权益没有得到充分保障，由劳资关系、征地拆迁等引发的社会矛盾整体增多；城镇空间分布和规模结构不合理，与资源环境承载能力不匹配，城市管理服务水平不高，“城市病”问题日益突出；生态环境问题严重，自然历史文化遗产保护不力；户籍管理、土地管理、社会保障制度等法律制度，以及财税金融、行政管理等体制机制不健全，阻碍了城镇化健康发展。分析城镇化过程中存在的问题并非是对城镇化质量的否定，而是以问题为导向的中国新型城镇化道路的重要组成部分。

选择：对新型城镇化内涵、基础和主要任务进行分析。新型

城镇化是以进一步解放和发展社会生产力为基础，以人民的权益为核心，通过综合创新、协调、绿色和融合的发展模式，不断破解中国城镇化所面临的难题和提高城镇化质量的改革过程。中国新型城镇化道路并非是一开始就被谋划和设计好的，而是在中国城镇化实践中不断探索和选择的结果。在中国共产党的领导下，在中国城镇化的历程中，沿着中国道路的方向，总结中国城镇化的实践经验，直面中国城镇化的现实挑战，借鉴世界各国城镇化经验和教训，顺应发展规律，因势利导，趋利避害，中国主动选择了新型城镇化道路。新型城镇化的最终任务是提高城镇化质量，同时还可以分解为5个一级任务和25个二级任务，每个任务都是针对若干个问题。新型城镇化道路不同于中国以往城镇化道路，以及世界其他国家一般的城镇化道路，科学把握这条道路至关重要，最后又分析了可能对新型城镇化产生的误解。

策略：分析了中国新型城镇化的路径。新型城镇化的路径就是实现新型城镇化目标所应采取的策略或方法集。基于新型城镇化的目标任务确定策略或方法，将策略或方法集系统化、层次化、具体化就是中国新型城镇化的实现路径。中国新型城镇化的路径分成三个层次，为了便于表述和理解，分别命名为新型城镇化的“路基”、新型城镇化的“路标”和新型城镇化的“路型”。新型城镇化要保障好法律、制度和政策供给，农业现代化，非农产业聚集的“路基”；遵循创新、协调、绿色和融合的“路标”；各地再根据地理区位和资源禀赋，城市规模和经济实力，产业结构及优势，自身发展面临的问题等因素选择不同的“路型”。中国地域辽阔，各地区的自然地理条件、历史文化传统以及经济社会发展水平均存在较大差别，走“多元新型城镇化”之路是中国的必然选择。“路基”、“路标”和“路型”本质上新型城镇化的实践基础、前进方向和具体方案。

结语：坚持走中国新型城镇化道路。新型城镇化道路在实践中逐渐形成，在实践中不断完善，也必将在实践中完成其历

史使命。

中国新型城镇化道路是中国道路的重要组成部分，是中国通往现代化的必经之路。新型城镇化是中国实现“两个一百年”奋斗目标的核心策略之一，它描绘和展现的是未来经济健康可持续发展、政治民主、文化繁荣、社会和谐稳定、生态环境优美、城乡一体化的美好愿景。中国新型城镇化道路的开辟和拓展既面临重要机遇，也充满风险与挑战。只有与时俱进、勇于创新，才能始终保持正确的方向。习近平总书记（2016）指出，“党的十八大以来，党中央就深入推进新型城镇化建设作出了一系列重大决策部署。下一步，关键是要凝心聚力抓落实，蹄疾步稳往前走。”^①中国新型城镇化道路最大的优势是能直面当前城镇化所面临的各种挑战，政府从自身改革入手，通过主动深化改革破解难题。坚持走中国新型城镇化道路，必将把“世界上规模最大的城镇化”变成“人类最伟大的实践”。新型城镇化道路的实践不仅能让中国走向繁荣富强，让中国人民安居乐业、生活美好，同时对世界城镇化也具有十分重要的意义。

朱鸣华

2017年4月29日于中央党校

^① 《坚持以创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念为引领 促进中国特色新型城镇化持续健康发展》，人民日报，2016年2月24日，第1版。

目 录

第一章 绪论：城镇化的基本理论	1
一、城镇化概述 /	1
二、典型国家的城镇化 /	14
三、城镇化的一般规律 /	35
第二章 历程：中国城镇化的发展阶段	44
一、改革开放之前的中国城镇化（1949~1978年） /	46
二、改革开放之初的中国城镇化（1979~1995年） /	52
三、社会主义市场经济下的中国城镇化（1996年 至今） /	58
四、中国未来城镇化水平预测 /	69
第三章 质量：中国城镇化的评价	74
一、文献综述 /	75
二、中国城镇化质量的评价指标体系 /	79
三、中国城镇化质量的评价模型 /	94
四、中国城镇化质量的测评与分析 /	104
五、中国城镇化的成效 /	113

第四章 挑战：中国城镇化面临的问题 118

- 一、城镇化驱动力的阻碍因素 / 119
- 二、“半城镇化”问题 / 124
- 三、土地利用效率低问题 / 128
- 四、城乡发展失衡问题 / 130
- 五、社会矛盾问题 / 136
- 六、城镇空间分布、规模结构和“城市病”问题 / 140
- 七、生态环境问题 / 143

第五章 选择：新型城镇化道路 147

- 一、新型城镇化的内涵 / 148
- 二、新型城镇化的战略选择 / 155
- 三、新型城镇化的现实基础 / 163
- 四、新型城镇化的主要任务 / 182
- 五、对新型城镇化的理解误区 / 199

第六章 策略：中国新型城镇化的路径 206

- 一、中国新型城镇化路径的构成 / 206
- 二、中国新型城镇化的“路基” / 213
- 三、中国新型城镇化的“路标” / 230
- 四、中国新型城镇化的“路型” / 247

第七章 结语：坚定走中国新型城镇化道路 255

- 一、在实践中选择了新型城镇化道路 / 255
- 二、在实践中不断完善新型城镇化道路 / 258
- 三、坚定走中国新型城镇化道路 / 262

参考文献 / 264

第一章

绪论：城镇化的基本理论

一、城镇化概述

（一）城市

城市的出现，是人类走向成熟和文明的标志，也是人类群居生活的高级形式。城市可以看作是“城”与“市”的组合词，在古代“城”是用城墙等围起来的地域，主要是为了防卫；“市”是商贸和人员聚集的场所，主要是为了进行交易。不论是防卫还是商品交换，城市均是由人类聚落逐步发展演变而来，它代表了人类社会聚落的新等级。^①事实上，从经济学的角度看，城市是生产力的发展与社会劳动分工扩大的产物。社会分工的发展促使了城市的形成和发展，随着社会生产力的发展，从事手工业、商业等非农产业的劳动者从农业中分离出来，为了生产和交换的方便，从事非农产业的劳动者在某个地方不断集中起来，就形成和促进了城市的发展。马克思指出，“城市本身表明了人口、

^① Lewis Mumford, *City in History: Its Origins, Its Transformations, and Its Prospects*. Mariner Book, 1968.

生产工具、资本、享乐和需求的集中”，^① 这有利于生产的分工协作，极大地促进了生产的发展；“城市工业本身一旦和农业分离，它的产品一开始就是商品，因而它的产品的出售就需要有商业作为媒介，这是理所当然的。因此，商业依赖于城市的发展，而城市的发展也要以商业为条件，这是不言而喻的。”^② 因此，城市的形成也有利于商品的价值实现。生产方式的改变必然导致人类生活方式的变革，生活方式的改变引起了聚落形式的演进，城市也自然随之产生和发展。学术界一般把城市的产生和发展的历史分成三个阶段。

1. 缓慢发展期：工业革命之前。原始社会初期，生产力低下，人类居无定所。随着生产力的发展，剩余产品的不断增多，为城市的形成提供了物质基础。社会分工的发展，使得非农业生产活动日益频繁，为城市的出现提供了直接动力。与此同时，阶级和国家的产生也需将城市作为巩固统治的工具。自然而然，在一些农业发达、人口集中、交通方便、贸易频繁的地区最先出现了城市，比如，古埃及的开罗、古巴比伦的巴格达、中国古代的洛阳等，这些城市基本都是当时政治、军事、宗教、手工业和商业的活动中心。但由于生产力水平低且发展缓慢，故当时的城市一般规模小，发展比较缓慢。直到 1800 年，世界城市人口比重仅为 5.1% 左右。^③

2. 加速发展前期：18 世纪末到 20 世纪初。这一时期经历了两次工业革命，随着技术的进步，生产力突飞猛进的发展，资本主义创造了巨大财富。正如马克思和恩格斯在《共产党宣言》中指出的，“资产阶级在它的不到一百年的阶级统治中所创造的

① 《马克思恩格斯全集》第 3 卷，人民出版社 1956 年版，第 57 页。

② 《马克思恩格斯全集》第 25 卷，人民出版社 1974 年版，第 371 页。

③ 叶裕民：《世界城市化进程及其特征》，载于《红旗文稿》2004 年第 8 期，第 36～38 页。