



国家出版基金项目  
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

全面深化改革研究书系

# 中国城镇化 和谐与繁荣之路

URBANIZATION OF CHINA:  
A ROAD TO HARMONY AND PROSPERITY

魏后凯 等 著

新闻出版广电总局深入学习贯彻  
习近平总书记系列重要讲话精神主题  
出版重点图书



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

· 全面深化改革研究书系 ·

# 中国城镇化 和谐与繁荣之路

URBANIZATION OF CHINA:  
A ROAD TO HARMONY AND PROSPERITY

---

魏后凯 等著

## 图书在版编目(CIP)数据

中国城镇化: 和谐与繁荣之路/魏后凯等著. —北京:  
社会科学文献出版社, 2014. 6

(全面深化改革研究书系)

ISBN 978-7-5097-6042-0

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

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 106703 号

· 全面深化改革研究书系 ·

### 中国城镇化

——和谐与繁荣之路

著 者 / 魏后凯 等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 经济与管理出版中心 (010) 59367226

电子信箱 / caijingbu@ssap.cn

项目统筹 / 恽 薇 陈凤玲

经 销 / 社会科学文献出版社营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 陈凤玲

责任校对 / 岳爱华

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 三河市尚艺印装有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

版 次 / 2014 年 6 月第 1 版

印 次 / 2014 年 6 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978-7-5097-6042-0

定 价 / 49.00 元

印 张 / 16.8

字 数 / 206 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

 版权所有 翻印必究

# 总 序

党的十八大以来，习近平总书记发表了一系列重要讲话，提出了许多富有创见的新思想、新观点、新论断，为我们在新的历史起点上实现新的奋斗目标提供了基本遵循。这一系列重要讲话是对党的十八大精神的深化和拓展，是对中国特色社会主义理论体系的丰富和发展，是在我国经济社会发展的决定性阶段坚持和发展中国特色社会主义的政治纲领，是全面阐述事关中国特色社会主义前途命运重大原则问题的马克思主义文献，是指导我们推进中国特色社会主义伟大实践、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦的行动指南。全面贯彻落实习近平总书记重要讲话，是我们当前和今后一个时期的重要工作。

贯彻落实习总书记系列讲话，要求我们不仅方向明确，也要路径清晰，不仅要快速推进，更要注重成效，蹄疾而步稳。当前，在全面深化改革上，依然存在改什么、怎么改以及孰先

孰后的问题；具体到改革的各个领域、层次、板块，具体到改革的策略与方法，依然存在争议、误解甚至盲区；在贯彻落实习近平总书记重要讲话上，依然存在如何落实、具体路径等问题。为此，既需要在实践中大胆探索，也需要在理论上小心论证。而后者，为社会科学工作者乃至学术出版人提供了机遇，也是中国社会科学工作者义不容辞的使命。

中国社会科学院是党中央直接领导、国务院直属的国家哲学社会科学研究机构。长期以来，以中国社会科学院为代表的社会科学研究者，秉承学术为社会服务、为大众服务的宗旨，辛勤耕耘，努力进取，时刻关注重大现实理论问题研究，为党和国家的发展建言献策。在改革开放以来的每一个历史节点，从党的大政方针到具体制度的构建，中国社会科学院都发出了自己应有的声音，切实起到了党和国家重要思想库和智囊团的作用。在当前全面深化改革、跨越中国历史三峡的重要时刻，中国社科院尤其要发挥自身理论优势，为改革释疑解惑、谋划布局。

为全面贯彻落实十八届三中全会决定和习近平总书记系列重要讲话，由中国社科院牵头，社会科学文献出版社具体组织实施，推出“全面深化改革研究书系”。书系选取了16个专题，约请国内该领域重要学者主持撰写，形成系列丛书。我们的设想是：

1. 所有专题都必须是当前深化改革实践中的难点问题、

重点问题和关键问题。

2. 所有写作者必须是对这些问题深有研究的学者。他们不仅在理论上卓有建树，是某些重要理论观点甚至学派的创始人或者代表，还长期关注社会实践，参与党和国家某些重要政策的制定或论证。

3. 各专题的写作者对十八大精神和习总书记讲话的渊源以及理论与实践基础有深刻研究、深透认识。

4. 书系总体为应用对策研究，要求有观点、有论证、有调研、有数据、有方案，实证性突出。

根据上述标准，我们选取的 16 个专题是：改革开放与中国经验、经济体制改革、财政制度、企业绩效革新、人口问题、城镇化、国家治理现代化、依宪治国、文化市场、社会组织体制建设、生态文明建设、党的建设。这些专题覆盖了十八大报告所论及的经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设、党的建设、军队建设七大方面中，除党的建设和军队建设外的五个主要方面，都属于改革中的关键点。各专题的写作者多数来自中国社科院，也有部分来自中央编译局、清华大学等国内重要研究机构与高校，全部是各该领域的顶尖级学者。这些学者已有的学术积淀，以及他们长期为党和国家政策制定担当智识支持的经历，保证了书系的权威性、实用性和指导性。从各专题的成稿情况看，作者问题意识强，对当前改革的难点和重点反映多，理论探讨深入。书中提出的对策方

案，也有较强的可操作性。总体而言，书系内容扎实，讨论深入，对现实有参考意义，基本达到了我们的要求。当然，学无际涯，改革无止境，诚挚欢迎学界同道讨论批评。

书稿初成之际，得知书系入选新闻出版广电总局的“深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神主题出版重点图书”，并获得国家出版基金支持，不胜欣喜，也很受鼓舞。2014年是中国的马年，也是全面深化改革的开局之年，正当扬鞭奋蹄，开启新程。

是为序。

王伟光

2014年2月5日

## 摘 要

中国的城镇化起点低、速度快、规模大，改革开放以来城镇化率平均每年提高 1.02 个百分点，每年新增城镇人口 1596 万人，这种速度和规模在世界上都是罕见的。到 2013 年，中国城镇化率达到 53.7%，超过了世界平均水平。世界城镇化率由 30% 提高到 50% 平均用了 50 多年，而中国仅用了 15 年。但是，中国的城镇化质量不高，是一种典型的“不完全城镇化”，城镇化的快速推进是建立在资源能源高消耗、土地广占用、“三废”高排放的基础上，资源环境代价大，综合效益低，城镇化进程中不协调、不可持续、非包容性问题突出。为破解这些难题，必须立足中国国情，把中国特色的城镇化和新型城镇化有机结合起来，强调以人为本、集约智能、绿色低碳、城乡一体、“四化”同步、文化传承，积极探索具有中国特色的新型城镇化道路。多元、渐进、集约、和谐、可持续是中国特色新型城镇化的基本特征。这种中国特色的新型城镇化是实现中国社会和谐和全面繁荣的必由之路，也是将“中国

梦”变为现实的根本举措。当前，中国城镇化正处于由速度型向质量型转变的战略转型期，核心是全面提高城镇化质量。为此，必须坚持以人为核心，分类有序推进农业转移人口市民化，不断减少城镇化的资源和环境代价，以综合承载力为依据，推动形成以城市群为主体形态、大中小城市和小城镇协调发展的城镇化规模格局，构建安全、有序、均衡、高效的多中心网络型城镇化空间格局，因地制宜地探索多元化的城镇化模式，着力提升城镇建设管理水平，建立完善城乡一体化的体制机制，以实现更高质量的健康城镇化目标。

## **Abstract**

China's urbanization was at a low level 35 years ago, but now it is developing at a high speed and in a large scale. The urbanization rate has increased 1.02 percentage points and urban population has increased 15.96 million on average per year since the reform and opening up, both of which are rare in the world. By 2013, China's urbanization rate reached 53.7%, exceeding the world average. It took the world more than 50 years on average to promote urbanization rate from 30% to 50%, which took only 15 years in China. However, China's urbanization has a low quality, which is a typical "incomplete urbanization". The rapid progress of China's urbanization is built on huge consumption of resources and energy, wide occupied of land and high emissions of the three wastes (waste gas, waste water and industrial residue). The problems of high cost of resources and environment, low overall efficiency, and uncoordinated, unsustainable and non-inclusiveness in the process of urbanization are of increasing seriousness. Hence, China needs to explore a new urbanization road with Chinese characteristics actively, which must be based on China's national conditions, combining new urbanization and urbanization with Chinese characteristics organically and emphasizing human-oriented,

intensive, intelligent, green and low carbon development, urban-rural integration, synchronization among industrialization, urbanization and agricultural modernization and cultural heritage. The new urbanization with Chinese characteristics has five principle features of diversification, gradualism, intensification, harmony and sustainability, which is an essential way for China to achieve social harmony and overall prosperity, and is also a fundamental road to realize the “Chinese Dream”. Now the strategic transformation from quantity-oriented to quality-oriented is happening to current urbanization of China, the core of which is to improve the quality of urbanization comprehensively. Therefore, in order to realize a healthy urbanization with higher quality, we must adhere to the human-oriented policy, conducting citizenization of rural-urban migrants orderly and gradually, dwindling the costs of resources and environment, promoting a more reasonable urban size-hierarchy structure with coordinated development of large, medium and small cities and small towns leading by urban agglomerations based on comprehensive carrying capacity, building a safe, orderly, balanced and efficient urbanization spatial pattern with polycentric-network, exploring different urbanization modes based on the diversity of local conditions, enhancing and promoting the quality of urban construction and governance, and establishing and improving the urban-rural integration institutional mechanisms.

# 前 言

自改革开放以来，中国经济创造了一个又一个奇迹。其中，最为重要的主要体现在三个方面：一是保持了 30 多年的经济持续快速增长，1979 ~ 2013 年中国 GDP 年均增长率达到 9.8%；二是 35 年来成功解决了 5 亿人的脱贫问题，为世界扶贫工作做出了巨大贡献；三是城镇化的速度快、规模大，在世界上绝无仅有，全国城镇化率由 1978 年的 17.92% 提高到 2013 年的 53.73%，新增城镇人口达到 5.59 亿人。持续快速增长、消除贫困和大规模快速城镇化是中国经济奇迹的三大基石，也是中国模式的三个重要支撑。

中国的经验表明，城镇化是拉动经济持续快速增长和消除农村贫困的主要动力，也是实现中华民族伟大复兴的中国梦的重要途径。从根本上讲，保障城乡居民的平等权益和人口迁徙自由，让广大农民在自愿的基础上逐步离开农村，脱离农业，进入城市从事非农就业和安家落户，享受城市现代文明，过上更加富足幸福的城市生活，实现由农村型社会向城市型社会的

转变，这是中国梦的重要组成部分，也是广大农民尤其是进城农民工不懈追求的梦想。

向城市迁移，追求美好的城市生活，也是世界各国广大农民的梦想。1950~2011年，世界城市人口由7.45亿人增加到36.32亿人，城镇化率由29.4%提高到52.1%。到2011年，较发达国家城镇化率已达77.7%，其中美国为82.4%，加拿大为80.7%，日本为91.3%，澳大利亚为89.2%，英国为79.6%，法国为85.8%，基本完成了城镇化进程；而欠发达国家为46.5%，至今仍处于快速城镇化时期。各国在追求“城市梦”的过程中，也付出了一些惨重的代价，如严重的城市贫困问题，大量贫民窟涌现，“城市病”流行，等等。

长期以来，进入城市享受更加美好的现代城市生活，一直是中国广大农民追求的梦想。在改革开放之前，受户籍制度等的限制，这种“进城梦”只能通过招工、提干、上学等少数途径实现。之后，随着改革开放的深入推进，进城务工经商的农民工迅速增长。1983年，全国外出农民工总量约200万人，1989年增加到3000万人，1995年达到7000万人，2002年达到10470万人，到2013年则达到16610万人。加上本地农民工，全国农民工总量已达26894万人。

这些农民工绝大部分在城镇就业和居住，一定程度上实现了“进城梦”，但由于现行体制的限制，他们在政治权利、劳

动就业、子女教育、医疗卫生、社会保障等方面，并不能享受与城镇居民同等的待遇，其市民化程度较低，难以真正融入城市。初步测算，2012年全国农民工市民化程度仅有40%左右，与城镇居民差距较大。因此，要实现广大进城农民工的“城市梦”，依然任重而道远。

中国人的“城市梦”，不单纯是让广大农民进入城市，实现“进城梦”。更重要的是，不仅要让农民“进得来”，而且要让他们“留得住”“过得好”，使他们真正融入城市社会，把城市建成和谐幸福的美丽家园，实现更高质量的健康城镇化。实现这一“城市梦”，主要有三个标志：一是80%左右的人口居住在城镇，整体进入高级城市型社会；二是人口自由迁徙，进城农民享有平等的政治权利和各项社会福利，不存在歧视；三是人们居住在生态宜居的美丽城市，实现充分就业，生活富足，和谐幸福，没有贫民窟。

人口城镇化是实现“城市梦”的重要途径。未来中国的快速城镇化还将持续20年左右。预计到2020年，中国城镇化率将达到60%左右，城镇人口约为8.4亿人，由此中国将进入中级城市型社会；到2030年，中国城镇化率将达到68%左右，城镇人口将超过9.5亿人；预计在2033年前后，中国将越过城镇化率70%的拐点，由此结束城镇化快速发展的中期阶段，进入城镇化稳定发展的后期阶段；到2040年，中国城镇化率将达到75%左右，城镇人口约为10.3亿人，由此中国

将进入高级城市型社会；到 2050 年，中国城镇化率将超过 80%，逼近城镇化率 85% 的峰值或饱和度，城镇化水平处于相对稳定状态。这表明，再经过 30~40 年的积极努力，我们完全有能力实现中国人的“城市梦”，让 80% 左右的人口居住和生活在生态宜居、充分就业、生活富足、和谐幸福的美丽城镇家园中。

中国人口多，城乡区域差异大，能源、矿产、水和可建设用地等资源有限，这就决定了中国的城镇化不可能照搬任何国家和地区的模式，而应该从中国的国情出发，走具有中国特色的新型城镇化道路。中国特色新型城镇化道路是中国特色社会主义道路的重要组成部分，也是推进中国社会和谐和全面繁荣、实现中华民族伟大复兴的中国梦的根本路径。国际经验表明，如果中国不能和谐地实现更高质量的健康城镇化，数亿农民仍然滞留在农村从事农业耕作，进城的农业转移人口不能和谐地融入城市社会，那么要实现中国持续的全面繁荣和中华民族的伟大复兴，将是难以想象的。可以说，中国特色的新型城镇化是实现中国社会和谐和全面繁荣的必由之路，也是将“中国梦”变为现实的根本举措。

围绕这一主线和基本思路，全书的结构安排如下：第一章着重探讨中国城镇化的历程、基本特征以及面临的问题和挑战，并在此基础上对过去中国城镇化战略进行反思；第二章着重从本质上探讨中国特色新型城镇化的科学基础、科学内涵和

基本特征，力求将中国特色城镇化与新型城镇化有机结合起来；第三章在分析中国城镇化战略转型的基础上，着重考察中国城镇化的趋势，以及近中期推进城镇化的目标和重点任务；第四章至第九章着重从不同层面，重点考察推进中国特色新型城镇化的主要路径，包括推进农业转移人口市民化、构建科学合理的城镇化规模格局、优化城镇化的空间布局、探索多元化的城镇化模式、加强城市建设和管理、完善城镇化体制机制。

本书是在 2009 年我主持的国家社科基金重大课题“走中国特色的新型城镇化道路研究”总报告基础上进一步深化完善形成的。根据近年来我在各种场合陆续发表或提交的文章、报告、建议以及倡导的观点，在苏红键和关兴良博士的协助下，完成了全部书稿。其中，关兴良参与了第一章、第二章、第六章等部分初稿的写作和资料整理，苏红键参与了第四章、第七章、第八章等部分初稿的写作和资料整理。在此表示感谢！

魏后凯

2014 年 5 月 11 日

于中海 - 安德鲁斯

# 目 录

## CONTENTS

|                          |    |
|--------------------------|----|
| 前 言 .....                | 1  |
| <br>                     |    |
| 第一章 中国城镇化的历程与评价 .....    | 1  |
| 第一节 城镇化的基本内涵和作用 .....    | 2  |
| 第二节 中国城镇化的演变历程 .....     | 12 |
| 第三节 中国城镇化的基本特征 .....     | 19 |
| 第四节 中国城镇化的问题及挑战 .....    | 25 |
| 第五节 对中国城镇化战略的反思 .....    | 42 |
| <br>                     |    |
| 第二章 中国特色新型城镇化的本质 .....   | 46 |
| 第一节 中国特色新型城镇化的科学基础 ..... | 46 |
| 第二节 中国特色新型城镇化的科学内涵 ..... | 52 |
| 第三节 中国特色新型城镇化的基本特征 ..... | 59 |
| <br>                     |    |
| 第三章 中国城镇化推进的战略思路 .....   | 70 |
| 第一节 中国城镇化已进入战略转型期 .....  | 70 |