

◎ 本书编写组

红旗出版社



新型 城镇化工作 党政干部读本

◎ 本书编写组

红旗出版社

图书在版编目(CIP)数据

新型城镇化工作党政干部读本 / 《新型城镇化工作
党政干部读本》编写组编. —北京: 红旗出版社, 2014.1
ISBN 978-7-5051-2945-0

I. ①新… II. ①新… III. ①城市化—建设—中国—
干部教育—学习参考资料 IV. ① F299.21
中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第002915号

书 名	新型城镇化工作党政干部读本	
编 者	本书编写组	
出 品 人	高海浩	责任编辑 廖晓文
总 监 制	徐永新	封面设计 红汇·一品
出版发行	红旗出版社	地 址 北京市沙滩北街2号
邮政编码	100727	编 辑 部 010-51631925
E-mail	hongqi1608@126.com	
发 行 部	010-64024637	
印 刷	北京中印联印务有限公司	
开 本	787毫米×1092毫米	1/16
字 数	250千字	印 张 14.5
版 次	2014年4月北京第1版	2014年4月北京第1次印刷
ISBN 978-7-5051-2945-0	定 价	32.00元

欢迎品牌畅销书项目合作 联系电话: 010-84026619
凡购本书, 如有缺页、倒页、脱页, 本社发行部负责调换。

目 录

Contents



中央城镇化工作会议在北京举行 / 001

国家新型城镇化规划（2014—2020年） / 005

推进城镇化需要深入研究的重大问题 李克强 / 039

第一章 坚持正确方向

——新型城镇化是现代化的必由之路

坚定不移走中国特色新型城镇化道路 / 044

新型城镇化到底新在哪儿 / 049

以“五新”引领新型城镇化健康发展 / 051

推进新型城镇化的四个维度 / 053

关于新型城镇化的七点看法 / 055

新型城镇化：中国特色城镇化道路的新要求 / 057

关于新型城镇化发展战略的建议 / 058

中国特色新型城镇化道路的科学思辨 / 061

新型城镇化道路的思考 / 063

第二章 人到哪里去

——推进农业转移人口市民化

如何有序推进农业转移人口市民化 / 066

推进新型城镇化关键在于户籍制度改革 / 069

- 新型城镇化方向：农业人口身份转变 / 070
- 城镇化与农民工市民化 / 071
- 城镇化的关键是农民市民化 / 073
- 切实保障“人的城镇化”进程中的农民权利 / 075
- 新型城镇化要以人为核心 / 079
- 城镇化进程中人的全面发展 / 081
- 农民变市民亟待基本公共服务均等化 / 082

第三章 土地怎么用

——提高城镇建设用地利用效率

- 建立城乡统一的建设用地市场 / 086
- 城镇化中的土地管理问题 / 088
- 新型城镇化与土地制度改革 / 092
- 破解新型城镇化过程中的征地困局 / 094
- 新型城镇化待解土地难题 / 097
- 土地入市改革有助降低城镇化成本 / 099
- 城镇化：围绕土地承载力的一场突围 / 100
- 城镇化过程中耕地资源保护的问题与建议 / 102
- 低成本的土地城镇化不可持续 / 105

第四章 钱从哪里来

——建立多元可持续的资金保障机制

- 推进新型城镇化 人是核心钱是关键 / 108
- 城镇化的钱从哪来 / 109
- 浅谈新型城镇化的资金困境 / 111
- 用制度破解城镇化建设资金难题 / 113
- 财政金融联手破解县域融资难题 / 115
- 为新型城镇化做好金融服务 / 116
- 开发性金融支持新型城镇化的思考 / 118
- 创新城镇化金融支持 / 120

第五章 布局如何优化

——优化城镇化布局和形态

优化国土空间开发格局的基本思路 / 124

新型城镇化未来格局展望 / 127

如何用科学布局推动城镇化绿色发展 / 129

探索新型城镇化的多元模式 / 131

“把城市群作为主体形态” / 134

城镇化为何以城市群为主体形态 / 136

实施以人为本的城市群发展战略 / 139

新型城镇化必须将重心下沉 / 141

中小城镇是新型城镇化关键 / 144

第六章 水平如何提升

——提高城镇建设水平

中国新型城镇化低碳路径 / 148

将生态文明理念融入城镇化建设 / 152

生态城市是城镇化发展必然之路 / 155

城镇化进程中的文化建设不容忽视 / 158

新型城镇化发展中城市文化的保护与传承 / 160

新型城镇化中国建筑怎么做? / 163

城镇化建设不可忽视传统村落保护 / 166

新型城镇化要告别“摊大饼”和“伪城市化” / 169

以现代服务业助推新型城镇化 / 172

第七章 管理如何科学

——加强对城镇化的管理

新型城镇化要守“三规” / 176

城市规划：改来改去为哪般 / 178

打好城乡规划“组合拳” 提高城镇化发展质量 / 180

加强新型城镇化顶层设计 / 184

空间治理成为城镇化新课题 / 185

基层治理需重视“盲点” / 188

政府改革须适应城镇化进程 / 191

以改革精神推进城市规划公众参与 / 193

城镇化立法的国际经验 / 196

第八章 罗马不是一天建成的

——一张蓝图干到底

城镇化，是过程不是结果 / 200

城镇化是一个自然历史过程 / 201

做中国新型城镇化的积极践行者 / 204

在服务新型城镇化中发挥骨干作用 / 206

新型城镇化之路怎么走 / 209

重庆“多声部”唱响协奏曲 / 211

“美丽中心镇”展开新画卷 / 215

科学推进新型城镇化的积极探索 / 220

中央城镇化工作会议在北京举行

习近平李克强作重要讲话 张德江俞正声刘云山王岐山张高丽出席会议

中央城镇化工作会议 12 月 12 日至 13 日在北京举行。

中共中央总书记、国家主席、中央军委主席习近平，中共中央政治局常委、国务院总理李克强，中共中央政治局常委、全国人大常委会委员长张德江，中共中央政治局常委、全国政协主席俞正声，中共中央政治局常委刘云山，中共中央政治局常委、中央纪委书记王岐山，中共中央政治局常委、国务院副总理张高丽出席会议。

习近平在会上发表重要讲话，分析城镇化发展形势，明确推进城镇化的指导思想、主要目标、基本原则、重点任务。李克强在讲话中论述了当前城镇化工作的着力点，提出了推进城镇化的具体部署，并作了总结讲话。

会议指出，城镇化是现代化的必由之路。推进城镇化是解决农业、农村、农民问题的重要途径，是推动区域协调发展的有力支撑，是扩大内需和促进产业升级的重要抓手，对全面建成小康社会、加快推进社会主义现代化具有重大现实意义和深远历史意义。改革开放以来，我国城镇化进程明显加快，取得显著进展。2012 年，城镇人口达到 7.1 亿，城镇化率基本达到世界平均水平。

会议认为，在我们这样一个拥有 13 亿人口的发展中大国实现城镇化，在人类发展史上没有先例。城镇化目标正确、方向对头，走出一条新路，将有利于释放内需巨大潜力，有利于提高劳动生产率，有利于破解城乡二元结构，有利于促进社会公平和共同富裕，而且世界经济和生态环境也将从中受益。

会议要求，城镇化是一个自然历史过程，是我国发展必然要遇到的经济社会发展过程。推进城镇化必须从我国社会主义初级阶段基本国情出发，遵循规律，因势利导，使城镇化成为一个顺势而为、水到渠成的发展过程。确定城镇化目标必须实事求是、切实可行，不能靠行政命令层层加码、级级考核，不要急于求成、拔苗助长。推进城镇化既要积极、又要稳妥、更要扎实，方向要明，步子要稳，措施要实。

会议要求，要紧紧围绕提高城镇化发展质量，稳步提高户籍人口城镇化水平；

大力提高城镇土地利用效率、城镇建成区人口密度；切实提高能源利用效率，降低能源消耗和二氧化碳排放强度；高度重视生态安全，扩大森林、湖泊、湿地等绿色生态空间比重，增强水源涵养能力和环境容量；不断改善环境质量，减少主要污染物排放总量，控制开发强度，增强抵御和减缓自然灾害能力，提高历史文物保护水平。

会议要求，要以人为本，推进以人为核心的城镇化，提高城镇人口素质和居民生活质量，把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为首要任务。要优化布局，根据资源环境承载能力构建科学合理的城镇化宏观布局，把城市群作为主体形态，促进大中小城市和小城镇合理分工、功能互补、协同发展。要坚持生态文明，着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，尽可能减少对自然的干扰和损害，节约集约利用土地、水、能源等资源。要传承文化，发展有历史记忆、地域特色、民族特点的美丽城镇。

会议强调，推进城镇化，要注意处理好市场和政府的关系，既坚持使市场在资源配置中起决定性作用，又更好发挥政府在创造制度环境、编制发展规划、建设基础设施、提供公共服务、加强社会治理等方面的职能；注意处理好中央和地方关系，中央制定大政方针、确定城镇化总体规划和战略布局，地方则从实际出发，贯彻落实总体规划，制定相应规划，创造性开展建设和管理工作。

会议提出了推进城镇化的主要任务。

第一，推进农业转移人口市民化。解决好人的问题是推进新型城镇化的关键。从目前我国城镇化发展要求来看，主要任务是解决已经转移到城镇就业的农业转移人口落户问题，努力提高农民工融入城镇的素质和能力。要根据城市资源禀赋，发展各具特色的城市产业体系，强化城市间专业化分工协作，增强中小城市产业承接能力，特别是要着力提高服务业比重，增强城市创新能力。全面放开建制镇和小城市落户限制，有序放开中等城市落户限制，合理确定大城市落户条件，严格控制特大城市人口规模。推进农业转移人口市民化要坚持自愿、分类、有序，充分尊重农民意愿，因地制宜制定具体办法，优先解决存量，有序引导增量。

第二，提高城镇建设用地利用效率。要按照严守底线、调整结构、深化改革的思路，严控增量，盘活存量，优化结构，提升效率，切实提高城镇建设用地集约化程度。耕地红线一定要守住，红线包括数量，也包括质量。城镇建设用地特别是优化开发的三大城市群地区，要以盘活存量为主，不能再无节制扩大建设用地，不是每个城镇都要长成巨人。按照促进生产空间集约高效、生活空间宜居适

度、生态空间山清水秀的总体要求，形成生产、生活、生态空间的合理结构。减少工业用地，适当增加生活用地特别是居住用地，切实保护耕地、园地、菜地等农业空间，划定生态红线。按照守住底线、试点先行的原则稳步推进土地制度改革。

第三，建立多元可持续的资金保障机制。要完善地方税体系，逐步建立地方主体税种，建立财政转移支付同农业转移人口市民化挂钩机制。在完善法律法规和健全地方政府性债务管理制度基础上，建立健全地方债券发行管理制度。推进政策性金融机构改革，当前要发挥好现有政策性金融机构在城镇化中的重要作用，同时研究建立城市基础设施、住宅政策性金融机构。放宽市场准入，制定非公有制企业进入特许经营领域的办法，鼓励社会资本参与城市公用设施投资运营。处理好城市基础设施服务价格问题，既保护消费者利益，又让投资者有长期稳定收益。

第四，优化城镇化布局和形态。推进城镇化，既要优化宏观布局，也要搞好城市微观空间治理。全国主体功能区规划对城镇化总体布局做了安排，提出了“两横三纵”的城市化战略格局，要一张蓝图干到底。我国已经形成京津冀、长三角、珠三角三大城市群，同时要在中西部和东北有条件的地区，依靠市场力量和国家规划引导，逐步发展形成若干城市群，成为带动中西部和东北地区发展的重要增长极，推动国土空间均衡开发。根据区域自然条件，科学设置开发强度，尽快把每个城市特别是特大城市开发边界划定，把城市放在大自然中，把绿水青山保留给城市居民。

第五，提高城镇建设水平。城市建设水平，是城市生命力所在。城镇建设，要实事求是确定城市定位，科学规划和务实行动，避免走弯路；要体现尊重自然、顺应自然、天人合一的理念，依托现有山水脉络等独特风光，让城市融入大自然，让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁；要融入现代元素，更要保护和弘扬传统优秀文化，延续城市历史文脉；要融入让群众生活更舒适的理念，体现在每一个细节中。建筑质量事关人民生命财产安全，事关城市未来和传承，要加强建筑质量管理体系建设，对导致建筑质量事故的不法行为，必须坚决依法打击和追究。在促进城乡一体化发展中，要注意保留村庄原始风貌，慎砍树、不填湖、少拆房，尽可能在原有村庄形态上改善居民生活条件。

第六，加强对城镇化的管理。要加强城镇化宏观管理，制定实施好国家新型城镇化规划，有关部门要加强重大政策统筹协调，各地区也要研究提出符合实际的推进城镇化发展意见。培养一批专家型的城市管理干部，用科学态度、先进理念、

专业知识建设和管理城市。建立空间规划体系，推进规划体制改革，加快规划立法工作。城市规划要由扩张性规划逐步转向限定城市边界、优化空间结构的规划。城市规划要保持连续性，不能政府一换届、规划就换届。编制空间规划和城市规划要多听取群众意见、尊重专家意见，形成后要通过立法形式确定下来，使之具有法律权威性。

会议指出，城镇化与工业化一道，是现代化的两大引擎。走中国特色、科学发展的新型城镇化道路，核心是以人为本，关键是提升质量，与工业化、信息化、农业现代化同步推进。城镇化是长期的历史进程，要科学有序、积极稳妥地向前推进。新型城镇化要找准着力点，有序推进农村转移人口市民化，深入实施城镇棚户区改造，注重中西部地区城镇化。要实行差别化的落户政策，加强中西部地区重大基础设施建设和引导产业转移。要加强农民工职业培训和保障随迁子女义务教育，努力改善城市生态环境质量。在具体工作中，要科学规划实施，加强相关法规、标准和制度建设。坚持因地制宜，探索各具特色的城镇化发展模式。

会议强调，各级党委和政府要按照中央要求，从实际出发，锐意进取，扎实工作，齐心协力把推进城镇化工作切实抓好抓实。

会议号召，我们要紧密团结在以习近平同志为总书记的党中央周围，推进城镇化健康发展，为城乡居民带来更多福祉，为全面建成小康社会和实现中华民族伟大复兴的中国梦作出更大贡献。

会议还讨论了《国家新型城镇化规划》，有关部门将根据会议讨论情况作出修改。

中共中央政治局委员、中央书记处书记、国务委员、最高人民法院院长、最高人民检察院检察长等出席会议。

各省、自治区、直辖市和计划单列市、新疆生产建设兵团的党政主要负责人和城镇化工作的负责人，党中央有关部门、国务院有关部委和有关单位的主要负责人，中央管理的部分企业和金融机构负责人，军队及武警部队有关负责人参加会议。

（《人民日报》2013年12月15日第1版）

国家新型城镇化规划

(2014—2020 年)

目 录

第一篇 规划背景

第一章 重大意义

第二章 发展现状

第三章 发展态势

第二篇 指导思想和发展目标

第四章 指导思想

第五章 发展目标

第三篇 有序推进农业转移人口市民化

第六章 推进符合条件农业转移人口落户城镇

第一节 健全农业转移人口落户制度

第二节 实施差别化落户政策

第七章 推进农业转移人口享有城镇基本公共服务

第一节 保障随迁子女平等享有受教育权利

第二节 完善公共就业创业服务体系

第三节 扩大社会保障覆盖面

第四节 改善基本医疗卫生条件

第五节 拓宽住房保障渠道

第八章 建立健全农业转移人口市民化推进机制

第一节 建立成本分担机制

第二节 合理确定各级政府职责

第三节 完善农业转移人口社会参与机制

第四篇 优化城镇化布局和形态

第九章 优化提升东部地区城市群

第十章 培育发展中西部地区城市群

第十一章 建立城市群发展协调机制

第十二章 促进各类城市协调发展

第一节 增强中心城市辐射带动功能

第二节 加快发展中小城市

第三节 有重点地发展小城镇

第十三章 强化综合交通运输网络支撑

第一节 完善城市群之间综合交通运输网络

第二节 构建城市群内部综合交通运输网络

第三节 建设城市综合交通枢纽

第四节 改善中小城市和小城镇交通条件

第五篇 提高城市可持续发展能力

第十四章 强化城市产业就业支撑

第一节 优化城市产业结构

第二节 增强城市创新能力

第三节 营造良好就业创业环境

第十五章 优化城市空间结构和管理格局

第一节 改造提升中心城区功能

第二节 严格规范新城新区建设

第三节 改善城乡接合部环境

第十六章 提升城市基本公共服务水平

第一节 优先发展城市公共交通

第二节 加强市政公用设施建设

第三节 完善基本公共服务体系

第十七章 提高城市规划建设水平

第一节 创新规划理念

第二节 完善规划程序

第三节 强化规划管控

第四节 严格建筑质量管理

第十八章 推动新型城市建设

第一节 加快绿色城市建设

第二节 推进智慧城市建设

第三节 注重人文城市建设

第十九章 加强和创新城市社会治理

第一节 完善城市治理结构

第二节 强化社区自治和服务功能

第三节 创新社会治安综合治理

第四节 健全防灾减灾救灾体制

第六篇 推动城乡发展一体化

第二十章 完善城乡发展一体化体制机制

第一节 推进城乡统一要素市场建设

第二节 推进城乡规划、基础设施和公共服务一体化

第二十一章 加快农业现代化进程

第一节 保障国家粮食安全和重要农产品有效供给

第二节 提升现代农业发展水平

第三节 完善农产品流通体系

第二十二章 建设社会主义新农村

第一节 提升乡镇村庄规划管理水平

第二节 加强农村基础设施和服务网络建设

第三节 加快农村社会事业发展

第七篇 改革完善城镇化发展体制机制

第二十三章 推进人口管理制度改革

第二十四章 深化土地管理制度改革

第二十五章 创新城镇化资金保障机制

第二十六章 健全城镇住房制度

第二十七章 强化生态环境保护制度

第八篇 规划实施

第二十八章 加强组织协调

第二十九章 强化政策统筹

第三十章 开展试点示范

第三十一章 健全监测评估

国家新型城镇化规划（2014—2020年），根据中国共产党第十八次全国代表大会报告、《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》、中央城镇化工作会议精神、《中华人民共和国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要》和《全国主体功能区规划》编制，按照走中国特色新型城镇化道路、全面提高城镇化质量的新要求，明确未来城镇化的发展路径、主要目标和战略任务，统筹相关领域制度和政策创新，是指导全国城镇化健康发展的宏观性、战略性、基础性规划。

第一篇 规划背景

我国已进入全面建成小康社会的决定性阶段，正处于经济转型升级、加快推进社会主义现代化的重要时期，也处于城镇化深入发展的关键时期，必须深刻认识城镇化对经济社会发展的重大意义，牢牢把握城镇化蕴含的巨大机遇，准确研判城镇化发展的新趋势新特点，妥善应对城镇化面临的风险挑战。

第一章 重大意义

城镇化是伴随工业化发展,非农产业在城镇集聚、农村人口向城镇集中的自然历史过程,是人类社会发展的客观趋势,是国家现代化的重要标志。按照建设中国特色社会主义五位一体总体布局,顺应发展规律,因势利导,趋利避害,积极稳妥扎实有序推进城镇化,对全面建成小康社会、加快社会主义现代化建设进程、实现中华民族伟大复兴的中国梦,具有重大现实意义和深远历史意义。

——城镇化是现代化的必由之路。工业革命以来的经济社会发展史表明,一国要成功实现现代化,在工业化发展的同时,必须注重城镇化发展。当今中国,城镇化与工业化、信息化和农业现代化同步发展,是现代化建设的核心内容,彼此相辅相成。工业化处于主导地位,是发展的动力;农业现代化是重要基础,是发展的根基;信息化具有后发优势,为发展注入新的活力;城镇化是载体和平台,承载工业化和信息化发展空间,带动农业现代化加快发展,发挥着不可替代的融合作用。

——城镇化是保持经济持续健康发展的强大引擎。内需是我国经济发展的根本动力,扩大内需的最大潜力在于城镇化。目前我国常住人口城镇化率为53.7%,户籍人口城镇化率只有36%左右,不仅远低于发达国家80%的平均水平,也低于人均收入与我国相近的发展中国家60%的平均水平,还有较大的发展空间。城镇化水平持续提高,会使更多农民通过转移就业提高收入,通过转为市民享受更好的公共服务,从而使城镇消费群体不断扩大、消费结构不断升级、消费潜力不断释放,也会带来城市基础设施、公共服务设施和住宅建设等巨大投资需求,这将为经济发展提供持续的动力。

——城镇化是加快产业结构转型升级的重要抓手。产业结构转型升级是转变经济发展方式的战略任务,加快发展服务业是产业结构优化升级的主攻方向。目前我国服务业增加值占国内生产总值比重仅为46.1%,与发达国家74%的平均水平相距甚远,与中等收入国家53%的平均水平也有较大差距。城镇化与服务业发展密切相关,服务业是就业的最大容纳器。城镇化过程中的人口集聚、生活方式的变革、生活水平的提高,都会扩大生活性服务需求;生产要素的优化配置、三次产业的联动、社会分工的细化,也会扩大生产性服务需求。城镇化带来的创新要素集聚和知识传播扩散,有利于增强创新活力,驱动传统产业升级和新兴产业发展。

——城镇化是解决农业农村农民问题的重要途径。我国农村人口过多、农业水土资源紧缺,在城乡二元体制下,土地规模经营难以推行,传统生产方式难以

改变,这是“三农”问题的根源。我国人均耕地仅0.1公顷,农户户均土地经营规模约0.6公顷,远远达不到农业规模化经营的门槛。城镇化总体上有利于集约节约利用土地,为发展现代农业腾出宝贵空间。随着农村人口逐步向城镇转移,农民人均资源占有量相应增加,可以促进农业生产规模化和机械化,提高农业现代化水平和农民生活水平。城镇经济实力提升,会进一步增强以工促农、以城带乡能力,加快农村经济社会发展。

——城镇化是推动区域协调发展的有力支撑。改革开放以来,我国东部沿海地区率先开放发展,形成了京津冀、长江三角洲、珠江三角洲等一批城市群,有力推动了东部地区快速发展,成为国民经济重要的增长极。但与此同时,中西部地区发展相对滞后,一个重要原因就是城镇化发展很不平衡,中西部城市发育明显不足。目前东部地区常住人口城镇化率达到62.2%,而中部、西部地区分别只有48.5%、44.8%。随着西部大开发和中部崛起战略的深入推进,东部沿海地区产业转移加快,在中西部资源环境承载能力较强地区,加快城镇化进程,培育形成新的增长极,有利于促进经济增长和市场空间由东向西、由南向北梯次拓展,推动人口经济布局更加合理、区域发展更加协调。

——城镇化是促进社会全面进步的必然要求。城镇化作为人类文明进步的产物,既能提高生产活动效率,又能富裕农民、造福人民,全面提升生活质量。随着城镇经济的繁荣,城镇功能的完善,公共服务水平和生态环境质量的提升,人们的物质生活会更加殷实充裕,精神生活会更加丰富多彩;随着城乡二元体制逐步破除,城市内部二元结构矛盾逐步化解,全体人民将共享现代文明成果。这既有利于维护社会公平正义、消除社会风险隐患,也有利于促进人的全面发展和社会和谐进步。

第二章 发展现状

改革开放以来,伴随着工业化进程加速,我国城镇化经历了一个起点低、速度快的发展过程。1978—2013年,城镇常住人口从1.7亿人增加到7.3亿人,城镇化率从17.9%提升到53.7%,年均提高1.02个百分点;城市数量从193个增加到658个,建制镇数量从2173个增加到20113个。京津冀、长江三角洲、珠江三角洲三大城市群,以2.8%的国土面积集聚了18%的人口,创造了36%的国内生产总值,成为带动我国经济快速增长和参与国际经济合作与竞争的主要平台。城市水、电、路、气、信息网络等基础设施显著改善,教育、医疗、文化体育、社会保障等公共服务水平明显提高,人均住宅、公园绿地面积大幅增加。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

图1 城镇化水平变化

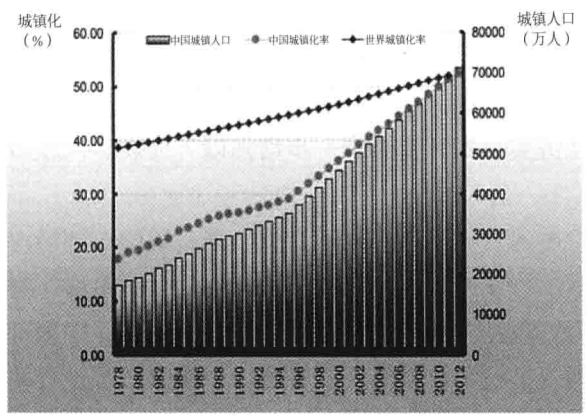


表1 城市（镇）数量和规模变化情况（单位：个）

	1978 年	2010 年
城市	193	658
1000 万以上人口城市	0	6
500 万—1000 万人口城市	2	10
300 万—500 万人口城市	2	21
100 万—300 万人口城市	25	103
50 万—100 万人口城市	35	138
50 万以下人口城市	129	380
建制镇	2173	19410

注：2010 年数据根据第六次全国人口普查数据整理。

表2 城市基础设施和服务设施变化情况

指 标	2000 年	2012 年
用水普及率（%）	63.9	97.2
燃气普及率（%）	44.6	93.2
人均道路面积（平方米）	6.1	14.4
指 标	2000 年	2012 年
人均住宅建筑面积（平方米）	20.3	32.9
污水处理率（%）	34.3	87.3
人均公园绿地面积（平方米）	3.7	12.3
普通中学（所）	14473	17333
病床数（万张）	142.6	273.3

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，取得的成就举世瞩目。（见图1、表1、表2）

在城镇化快速发展过程中，也存在一些必须高度重视并着力解决的突出矛盾和问题。

——大量农业转移人口难以融入城市社会，市民化进程滞后。目前农民工已成为我国产业工人的主体，受城乡分割的户籍制度影响，被统计为城镇人口的2.34亿农民工及其随迁家属，未能在教育、就业、医疗、养老、保障性住房等方面享受城镇居民的基本公共服务，产城融合不紧密，产业集聚与人口集聚不同步，城镇化滞后于工业化。城镇内部出现新的二元矛盾，农村留守儿童、妇女和老人问题日益凸显，给经济社会发展带来诸多风险隐患。（见图2）

——“土地城镇化”快于人口城镇化，建设用地粗放低效。一些城市“摊大饼”式扩张，过分追求宽马路、大广场，新城新区、开发区和工业园区占地过大，建成区人口密度偏低。1996—2012年，全国建设用地年均增加724万亩，其中城镇建设用地年均增加357万亩；2010—2012年，全国建设用地年均增加953万亩，其中城镇建设用地年均增加515万亩。2000—2011年，城镇建成区面积增长76.4%，远高于城镇人口50.5%的增长速度；农村人口减少1.33亿人，农村居民点用地却增加了3045万亩。一些地方过度依赖土地出让收入和土地抵押融资推进城镇建设，加剧了土地粗放利用，浪费了大量耕地资源，威胁到国家粮食安全