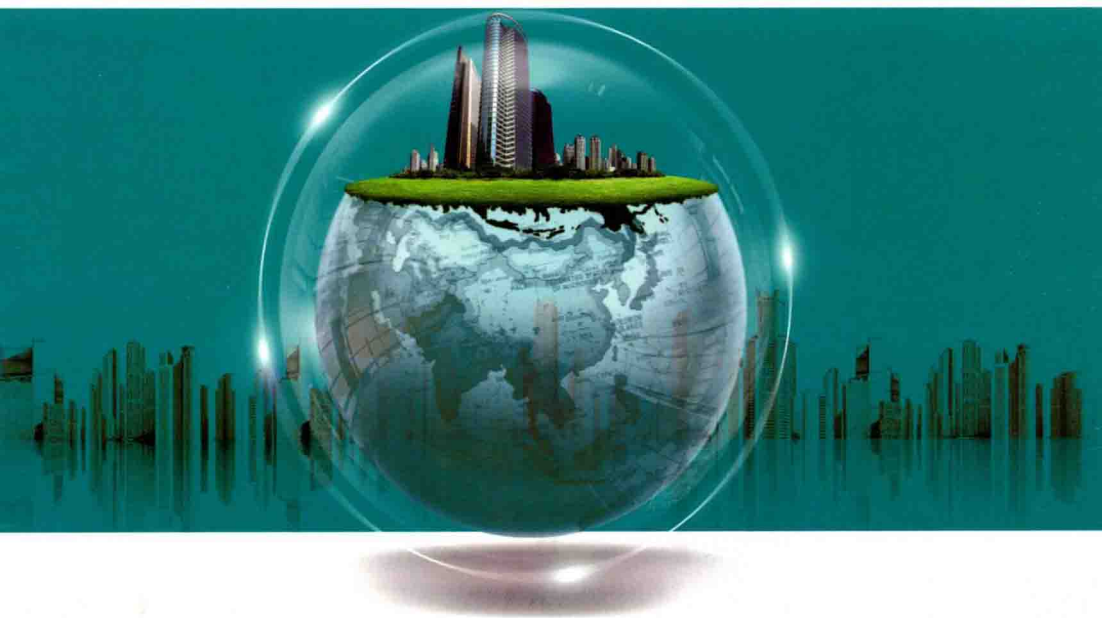


推进新型城镇化建设的实用手册和行动指南

推进新型城镇化建设 学习读本

TUIJIN XINXING CHENGZHENHUA JIANSHE
XUEXI DUBEN





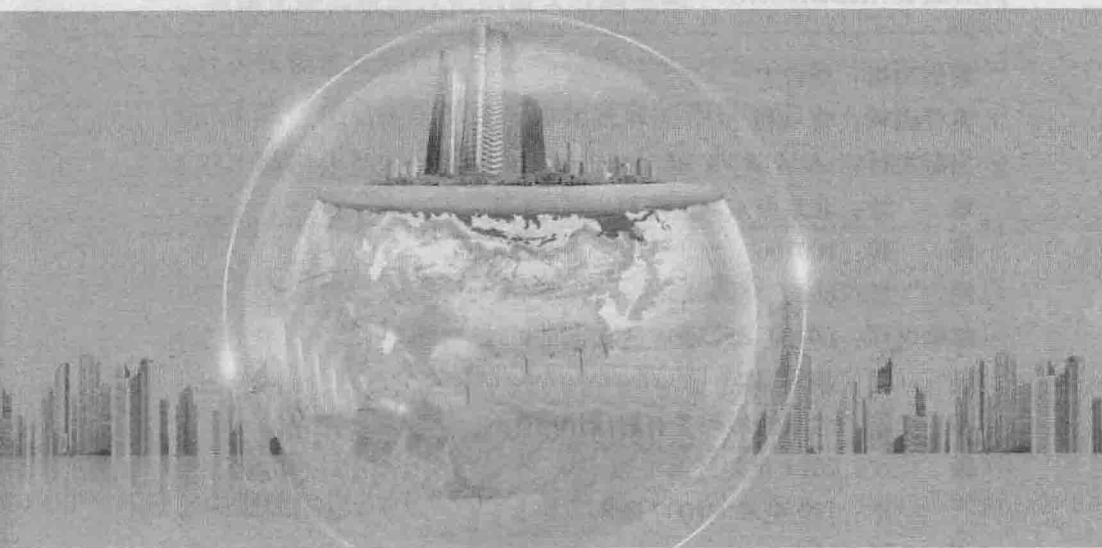
新型城镇化建设的实用手册

经济 (90) 国家经济科学出版社

推进新型城镇化建设 学习读本

TUIJIN XINXING CHENGZHENHUA JIANSHE
XUEXI DUBEN

杨会春◎主编



人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

推进新型城镇化建设学习读本 / 杨会春主编. —北京: 人民出版社, 2014. 2
ISBN 978 - 7 - 01 - 012425 - 4

I. ①推… II. ①杨… III. ①城市化 - 建设 - 可持续性发展 - 研究 - 中国
IV. ①F299. 21

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 182590 号

推进新型城镇化建设学习读本

TUIJIN XINXING CHENGZHENHUA JIANSHE XUEXI DUBEN

杨会春 主编

策划编辑: 刘智宏

责任编辑: 曹 利

出版发行: 人民出版社

地 址: 北京市东城区隆福寺街 99 号

邮 编: 100706

网 址: [http://www. peoplepress. net](http://www.peoplepress.net)

邮购电话: (010) 65250042/65289539

经 销: 新华书店

印 刷: 北京佳顺印务有限公司

版 次: 2014 年 2 月第 1 版 2014 年 2 月北京第 1 次印刷

开 本: 710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张: 16

字 数: 240 千字

书 号: ISBN 978 - 7 - 01 - 012425 - 4

定 价: 36.00 元

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书, 如有印制质量问题, 我社负责调换。

服务电话: (010) 65250042

内容简介

城镇化是我国现代化进程中的一个基本问题，是实现我国现代化的重大战略选择。2013年12月的中央城镇化工作会议指出，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。这是我们党站在新的历史起点上，为走出一条中国特色新型城镇化道路指明了方向、提出了更高要求，具有重要的理论意义和现实意义。

本书围绕人们关注的一些热点问题，如新型城镇化有何新内涵，怎样理解和把握推进城镇化的指导思想、主要目标、基本原则、重点任务，新型城镇化将给我国经济和社会发展带来怎样的影响等，进行了初步探讨，以帮助广大党员干部深入理解和把握党的十八届三中全会和中央城镇化工作会议精神，深刻领会中央关于推进新型城镇化的新思想、新观点、新部署。

CONTENTS

目 录

第一章 城镇化是现代化的必由之路	1
一、城镇化是实现现代化的重大战略选择	3
(一) 城镇化是现代化的必然趋势	3
(二) 城镇化是实现城乡一体化发展的客观要求	6
(三) 城镇化是农民过上美好生活的迫切愿望	8
二、走出一条中国特色新型城镇化道路	11
(一) 中国特色新型城镇化道路的内涵和特征	11
(二) 中国特色新型城镇化道路的目标要求	15
(三) 中国特色新型城镇化道路是人类发展史上的 伟大壮举	18
三、中国城镇化步入转型发展新阶段	21
(一) 改革开放以来我国城镇化发展简要历程	21
(二) 目前我国城镇化发展现状	28
(三) 城镇化转型发展势在必行	32
(四) 中国的城镇化进入以提高质量为主的发展新阶段	35



案例链接

新型城镇化：打造中国经济升级版的“助推器”	39
-----------------------------	----

第二章 推进以人为核心的城镇化

一、新型城镇化“新”在哪里

（一）“新”在统筹城乡发展上	45
----------------------	----

（二）“新”在城乡一体化发展上	47
-----------------------	----

（三）“新”在产城融合互动发展上	49
------------------------	----

（四）“新”在节约集约发展上	50
----------------------	----

（五）“新”在生态宜居发展上	51
----------------------	----

（六）“新”在和谐发展上	52
--------------------	----

二、核心是实现人的城镇化、人的现代化

（一）新型城镇化坚持以人为核心	54
-----------------------	----

（二）新型城镇化坚持实现安居乐业	55
------------------------	----

（三）新型城镇化坚持实现人的现代化	56
-------------------------	----

三、新型城镇化着力提高城镇人口素质和居民生活质量

（一）“以人为核心”重点在于全面深化改革	58
----------------------------	----

（二）“以人为核心”关键在于提升人的能力素质	60
------------------------------	----

（三）“以人为核心”更加重视和改善民生	61
---------------------------	----

案例链接

新型城镇化要“新”在哪里	63
--------------------	----

第三章 城镇化是扩大内需和促进产业升级的重要抓手·····

一、城镇化蕴含着巨大的内需潜力	69
-----------------------	----

(一) 城镇化蕴含着巨大的投资需求	69
(二) 城镇化蕴含着巨大的消费需求	71
(三) 城镇化蕴含着巨大的服务业需求	72
二、城镇化释放扩大内需潜力的着力点	74
(一) 着力探索新型城镇化发展模式	74
(二) 着力探索新型城镇化拉动内需的正确路径	76
(三) 着力解决城镇化和“三农”发展的关系	79
三、城镇化释放内需潜力的主要举措	80
(一) 人口城镇化会产生巨大的消费	81
(二) 新型城镇化提供巨大的投资和消费市场	81
(三) 靠改革释放新型城镇化的内需空间	83

案例链接

农民变市民，成本有多高——三个常住济南农民工的 市民化账本	84
--	----

第四章 新型城镇化发展战略

一、工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展战略 ...	89
(一) “四化”同步发展战略的主要内容	89
(二) “四化”同步发展战略从根本上破解城乡二元结构 ...	90
(三) “四化”同步发展战略的现实指导性	91
二、新型城镇化协调发展战略	92
(一) 坚持大中小城市和小城镇协调发展战略	92
(二) 以新型城镇化带动区域协调发展战略	95
(三) 人口、经济、资源和环境协调发展战略	97

三、产城融合互动发展战略	99
(一) 产业发展和城镇建设互动发展	99
(二) 产城融合互动提高城镇化质量	100
(三) 产城融合互动促进城乡产业合理布局	101
四、新型城镇化和谐发展战略	102
(一) 新型城镇化过程中和谐发展压力加大	103
(二) 科学估算城镇化的资源环境承载能力	105
(三) 新型城镇化和谐发展之道	107
案例链接	
“十二五”期间,上海康桥工业区率先试点“产城融合”	109

第五章 推进新型城镇化的基本思路 111

一、新型城镇化的总体思路	113
(一) 以人口城镇化为核心	113
(二) 以城市群为主体形态	115
(三) 以综合承载能力为支撑	116
(四) 以完善体制机制为保障	118
二、新型城镇化的发展方向	120
(一) 实现由“乡”到“城”的重要转变	120
(二) 新型城镇化发展重点	122
(三) 构建科学合理的城镇化宏观布局	124
三、新型城镇化的主要任务	127
(一) 当前和今后一个时期推进城镇化的主要任务	127
(二) 积极稳妥推动城镇化健康发展	130

（三）新型城镇化要找准着力点	132
----------------------	-----

案例链接

小城镇建设发展构建北京城乡一体化新格局	136
---------------------------	-----

第六章 以农业现代化支撑新型城镇化

一、新型城镇化和农业现代化相辅相成	141
-------------------------	-----

（一）新型城镇化对农业现代化的作用	141
-------------------------	-----

（二）农业现代化对城镇化的作用	143
-----------------------	-----

（三）推动新型城镇化与农业现代化协调发展	144
----------------------------	-----

二、发展现代农业会对新型城镇化形成有力支撑	145
-----------------------------	-----

（一）发展现代农业是一项重大战略任务	145
--------------------------	-----

（二）现阶段发展现代农业的主要任务	147
-------------------------	-----

（三）积极探索现代农业发展的新路子	148
-------------------------	-----

三、发展多种形式的适度规模经营	149
-----------------------	-----

（一）适度规模经营是发展现代农业的有效载体	149
-----------------------------	-----

（二）目前我国适度规模经营的发展现状	151
--------------------------	-----

（三）发展土地规模经营的基本思路和政策措施	152
-----------------------------	-----

四、城镇化要有产业作支撑	153
--------------------	-----

（一）城镇化建设要实现产城结合	154
-----------------------	-----

（二）企业为提升农民生活水平提供产业支撑	156
----------------------------	-----

（三）粮食安全是工业化城镇化的根本保障	157
---------------------------	-----

案例链接

土地也能产黄金——从李克强总理考察家庭农场看现代	
--------------------------	--

农业发展新趋向	159
---------------	-----

第七章 坚持生态文明 163

一、将生态文明理念贯穿城镇化全过程 165

（一）体现尊重自然、顺应自然、天人合一的理念 165

（二）实现人口、资源环境、经济增长相协调 167

（三）把调整优化结构、强化创新驱动和保护生态环境
结合起来 168

二、生态环境关系人民福祉 169

（一）坚持保护环境的基本国策是实现人的全面发展的
必然要求 169

（二）解决环境污染问题是民众的迫切愿望 170

（三）提高防灾减灾能力 171

三、走集约、智能、绿色、低碳的新型城镇化道路 173

（一）走集约新型城镇化道路 173

（二）走智能新型城镇化道路 174

（三）走绿色低碳新型城镇化道路 176

案例链接

天津生态城：探路可持续发展 179

第八章 推进新型城镇化制度创新 183

一、推进户籍制度创新 185

（一）当前户籍制度存在的主要问题 185

（二）推进户籍制度创新的主要任务 186

(三) 推进户籍制度创新的路径选择	187
二、推进土地制度创新	190
(一) 当前土地制度存在的主要问题	190
(二) 土地制度改革的重点任务	191
(三) 推进土地制度创新的路径选择	193
三、推进财税金融制度创新	196
(一) 深化财税体制改革的必要性和紧迫性	197
(二) 深化财税体制改革的路径选择	198
(三) 建立多元可持续的资金保障机制	200
四、推进城镇住房制度创新	202
(一) 加强住房保障体系和供应体系顶层设计	203
(二) 满足多层次需求的住房供应体系	204
(三) 要千方百计保证住宅用地的供应	204
五、推进城镇生态环境制度创新	205
(一) 切实提高能源利用效率和不断改善环境质量	206
(二) 注重从源头入手治理污染	207
(三) 推进城镇化生态文明制度创新的路径选择	208
六、推进基本公共服务均等化制度创新	210
(一) 准确理解和把握我国基本公共服务均等化的含义	210
(二) 公民有权享受政府提供的基本公共服务	211
(三) 推进基本公共服务均等化制度创新的路径选择	213
案例链接	
成都土地制度改革实践调查与经验总结	217



第九章 国外城市化的经验教训与启示	221
一、国外城市化的发展历程和主要经验	223
(一) 国外城市化的发展历程	223
(二) 国外城市化的主要发展模式	224
(三) 国外城市化的主要经验	226
二、国外城市化的主要教训	230
(一) 缺乏必要的规划和管理的城市化对经济社会发展 产生消极影响	230
(二) 城市无序蔓延严重地损害了资源环境	231
(三) “过度城市化”导致了严重的社会问题	232
三、国外城市化的主要启示	234
(一) 推进城市化的同时不能忽视农业和农村经济的发展 ..	235
(二) 城市化要把产业发展作为首要任务	236
(三) 注重城市布局和产业布局合理化	237
(四) 不断提升城市基本公共服务的能力	238
(五) 充分发挥政府的调控作用	239
(六) 城市发展规模和速度要适当	240
案例链接	
印度孟买：三分之二居民生活在贫民窟	241
后 记	244

第一章 城镇化是现代化的必由之路

城镇化是现代化应有之义和基本之策，是中国现代化的必由之路。党的十八大明确指出，坚持走中国特色新型工业化、信息化、城镇化、农业现代化道路，推动信息化和工业化深度融合、工业化和城镇化良性互动、城镇化和农业现代化相互协调，促进工业化、信息化、城镇化、农业现代化同步发展。党的十八届三中全会提出，坚持走中国特色新型城镇化道路，推进以人为核心的城镇化，推动大、中、小城市和小城镇协调发展、产业和城镇融合发展，促进城镇化和新农村建设协调推进。优化城市空间结构和管理格局，增强城市综合承载能力。中央城镇化工作会议指出，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。这是我们党站在新的历史起点上，为走出一条中国特色新型城镇化道路指明了方向、提出了更高要求。

一、城镇化是实现现代化的重大战略选择

城镇化是实现现代化的重大战略选择，是实现城乡协调发展的客观要求，也是农民过上美好生活的迫切愿望。2013年3月17日，李克强同志在会见采访十二届全国人大一次会议的中外记者时明确指出，城镇化是现代化的必然趋势，也是广大农民的普遍愿望，它不仅带动巨大的消费和投资需求，创造更多的就业机会，其直接作用还是富裕农民、造福人民。所以，城镇化是中国现代化的必由之路。

（一）城镇化是现代化的必然趋势

发达国家现代化发展历程表明，现代化与工业化、城镇化是相互作用、相辅相成的关系。现代化是城镇化的关键支撑，城镇化是现代化的重要载体。

第一，城镇化是现代化的必然要求。考察工业化、城镇化、现代化发展史可以看出，工业、农业和城镇的发展有着十分紧密的联系。现代化是一个由传统社会向现代社会演进的过程，而这一过程也是城镇化的过程。城镇化是由农业人口占很大比重的传统农业社会向非农业人口占多数的现代文明社会转变的历史过程，是伴随工业化进程的一种经济社会现象，也是衡量一个国家或地区现代化程度的重要标志。



工业化是城镇化的根本动力。在工业革命浪潮推动下，大量农业剩余劳动力由农业转向建筑业、工业和第三产业等。一方面，提高农民人均资源占有量，推动农村土地的相对集中和规模经营，为农业的专业化和规模化经营奠定基础，从而不断降低农业生产成本，提高农业生产率；另一方面，随着工业化发展，非农产业不断向城镇集聚从而人口向城镇集中，城镇数量和规模不断扩大、城镇生活方式和城镇文明不断向农村传播扩散，由此推动人类社会工业化、城镇化和现代化的演进过程。在工业化、城镇化和现代化的相互影响、相互作用过程中，现代化是城镇化的重要支撑，城镇化是现代化的必然要求。现代化是由工业化引发和推动起来的，同时现代化又以城镇化为载体，给城镇化的发展以重要支撑，从而显示出城镇化是现代化的必然趋势。

第二，城镇化是农业现代化的有力依托。现代化过程中同步推进城镇化是经济社会发展的自然历史进程。城镇化并不简单等同于城市建设，城镇化发展需要农业人口转移为城市人口，而这样的转移前提是将劳动力从农业中释放出来。在这一过程中，城镇化成为农业现代化的重要载体和依托。随着城镇化的推进，农村人口下降，富裕劳动力的分配也随之改变，农业现代化将改变生产模式，从而解放这部分劳动力。此外，农村富裕劳动力的转移与土地流转速度加快将为推动农业规模经营、农业专业化、标准化和集约化生产创造有利条件。现代农业要求发展与农业生产有较高关联度的农产品加工业和第三产业，为农业生产提供规范化服务，推进农业产业化，加速实现农业现代化。对于这些服务，城镇作为乡村的中心，通过相对便捷的交通条件、信息手段，可以把分散、封闭的农村市场纳入以城市为中心的、统一、开放的市场体系中，促进中心城市市场网络的扩大，推动城乡市场发育和商品流通。在农业产业化过程中，城镇作为农村地区资金、技术、信息的聚集地，特别是小城镇作为沟通城市与乡村的桥梁，可以使农

民方便地获得农业生产技术和市场需求信息，从而引导农民以市场需求为导向组织生产，调整农村经济结构，克服农业生产的盲目性；可以成为保障农业科研、良种供应和现代农艺技术实验的基地，提供用来装备农业的物质技术条件；可以促进农业技术的进步，促进农业科学技术在农村的应用，加快传统农业的改造速度；可以促进各种城市中介组织和农村社会化服务组织的发展，为龙头企业创造良好的经营环境，孕育和培植大批龙头企业和农副产品交易市场。

第三，城镇化与工业化一道，是现代化的两大引擎。中央城镇化工作会议指出，走中国特色、科学发展的新型城镇化道路，与工业化、信息化、农业现代化同步推进。探索各具特色的城镇化发展模式，使城镇化目标正确、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，有利于现代化的顺利推进。城镇化和农业现代化二者可以相互协调，实现同步发展。一方面，农业现代化为城镇化提供支撑和保障；另一方面，城镇化为农业现代化创造规模化经营的条件，提供农业产业化经营的环境和为农业现代化的物质技术提供支持。因此，我们可以用城镇化带动农业现代化，用农业现代化支撑城镇化。城镇化可以吸纳大量农村富余劳动力从事二三产业，并在推进城镇化进程中引导工业向工业园区集中、农民居住向中心村和镇区集中、农田向规模经营集中，并通过工业集中区集约用地模式、旧村改造模式和土地复垦模式，使人地关系得以改善。农村人口份额降低和人地关系改善后，在依法、自愿、有偿和加强服务的基础上，引导土地承包经营权向生产和经营能手集中，有利于扩大农业生产经营规模，提高农业生产效率，促进农业现代化生产水平。农业产业化促进了农业专业化和规模经营的发展，加快了农业先进技术和设备的推广应用，推进了农业现代化的进程。