

“十一五”国家重点图书出版规划项目

21世纪
科技与社会发展丛书
(第六辑)

丛书主编 徐冠华

中国特色城镇化道路

尚 娟 / 著



科学出版社
www.sciencep.com

“十一五”国家重点图书出版规划项目
国家社会科学基金项目(编号:J58109060109)

陕西科学技术厅资助出版

21世纪
科技与社会发展丛书
(第六辑)

丛书主编 徐冠华

中国特色城镇化道路

尚 娟 / 著

科学出版社
北京

内 容 简 介

本书结合中国实际、深入、细致地分析了中国特色城镇化发展内涵,从理论分析和实证分析多个角度,建立了中国城镇化影响因素评价指标体系,揭示出中国城镇化发展的总体特征;在合理借鉴发达国家、发展中国家和新兴工业化国家等典型国家城市化发展成功模式的基础上,构建出中国特色城镇化道路的总体思路 and 原则;提出中国特色城镇化道路的实现机制与配套条件。本书强调理论与实践相结合,突出中国特色城镇化道路的特色和实用性。

本书不仅可以作为各级政府决策者的重要参考,同时对城镇化、城市规划、城市社会与发展、区域经济与区域发展、产业经济、城市经济、环境保护、资源开发与利用等领域的本科生、研究生和相关研究人员也具有重要的参考价值。

图书在版编目(CIP)数据

中国特色城镇化道路 / 尚娟著. —北京:科学出版社, 2012

(21 世纪科技与社会发展丛书(第六辑))

ISBN 978-7-03-036076-2

I. ①中… II. ①尚… III. ①中国特色城镇化道路 IV. ①F289.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2013)第 062932 号

丛书策划:胡升华 侯俊琳

责任编辑:牛 玲 裴 璐 刘志巧 / 责任校对:朱光兰

责任印制:赵德静 / 封面设计:黄华斌 陈 敬

编辑部电话:010-64035853

E-mail:houjunlin@mail.sciencep.com

科学出版社 出版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

中国科学院印刷厂印刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2013 年 3 月第 一 版 开本: B5 (720 × 1000)

2013 年 3 月第一次印刷 印张: 14

字数: 250 000

定价: 68.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换)

“21 世纪科技与社会发展丛书” 第六辑

编委会

主 编	徐冠华		
副主编	张景安	张 炜	
委 员	安西印	胥和平	胡 珏
	杨起全		

编辑工作组组长	安西印		
副组长	赵 刚	郭 杰	胡升华
成 员	侯俊琳	余小方	梁晓军
	马 云	李湄青	

总 序

进入 21 世纪，经济全球化的浪潮风起云涌，世界科技进步突飞猛进，国际政治、军事形势变幻莫测，文化间的冲突与交融日渐凸显，生态、环境危机更加严峻，所有这些构成了新世纪最鲜明的时代特征。在这种形势下，一个国家和地区的经济社会发展问题也随之超越了地域、时间、领域的局限，国际的、国内的、当前的、未来的、经济的、科技的、环境的等各类相关因素之间的冲突与吸纳、融合与排斥、重叠与挤压，构成了一幅错综复杂的图景。软科学为从根本上解决经济社会发展问题提供了良方。

软科学一词最早源于英国出版的《科学的科学》一书。日本则是最早使用“软科学”名称的国家。尽管目前国内外专家学者对软科学有着不同的称谓，但其基本指向都是通过综合性的知识体系、思维工具和分析方法，研究人类面临的复杂经济社会系统，为各种类型及各个层次的决策提供科学依据。它注重从政治、经济、科技、文化、环境等各个社会环节的内在联系中发现客观规律，寻求解决问题的途径和方案。世界各国，特别是西方发达国家，都高度重视软科学研究和决策咨询。软科学的广泛应用，在相当程度上改善和提升了发达国家的战略决策水平、公共管理水平，促进了其经济社会的发展。

在我国，自十一届三中全会以来，面对改革开放的新形势和新科技革命的机遇与挑战，党中央大力号召全党和全国人民解放思想、实事求是，提倡尊重知识、尊重人才，积极推进决策民主化、科学化。1986 年，国家科委在北京召开全国软科学研究工作座谈会，时任国务院副总理的万里代表党中央、国务院到会讲话，第一次把软科学研究提到为我国政治体制改革服务的高度。1988 年、1990 年，党中央、国务院进一步发出“大力发展软科学”、“加强软科学研究”的号召。此后，我国软科学研究工作体系逐步完善，理论和方法不断创新，软科学事业有了蓬勃发展。2003 ~2005 年的国家中长期科学和技术发展规划战

略研究是新世纪我国规模最大的一次软科学研究，也是最为成功的软科学研究之一，集中体现了党中央、国务院坚持决策科学化、民主化的执政理念。规划领导小组组长温家宝总理反复强调，必须坚持科学化、民主化的原则，最广泛地听取和吸收科学家的意见和建议。在国务院领导下，科技部会同有关部门实现跨部门、跨行业、跨学科联合研究，广泛吸纳各方意见和建议，提出我国中长期科技发展总体思路、目标、任务和重点领域，为规划未来 15 年科技发展蓝图做出了突出贡献。

在党的正确方针政策指引下，我国地方软科学管理和研究机构如雨后春笋般大量涌现。大多数省、自治区、直辖市政府，已将机关职能部门的政策研究室等机构扩展成独立的软科学研究机构，使地方政府所属的软科学研究机构达到一定程度的专业化和规模化，并从组织上确立了软科学研究在地方政府管理、决策程序和体制中的地位。与此同时，大批咨询机构相继成立，由自然科学和社会科学工作者及管理工作者等组成的省市科技顾问团，成为地方政府的最高咨询机构。以科技专业学会为基础组成的咨询机构也非常活跃，它们不仅承担国家、部门和地区重大决策问题研究，还面向企业提供工程咨询、技术咨询、管理咨询、市场预测及各种培训等。这些研究机构的迅速壮大，为我国地方软科学事业的发展铺设了道路。

软科学研究成果是具有潜在经济社会效益的宝贵财富。希望“21 世纪科技与社会发展丛书”的出版发行，能够带动软科学的深入研究，为新世纪我国经济社会的发展做出积极贡献。

徐冠华

2009 年 2 月 21 日

第六辑 序

近年来，软科学作为一门立足实践、面向决策的新兴学科，在科学技术飞速发展和经济全球化的今天，越来越受到社会各界的广泛关注，已经成为中国公共管理学科乃至整个社会科学研究领域一个极为重要且富有活力的部分。当前，面对国际政治经济形势的急剧变化和复杂局面，我国各级政府将面临诸多改革与发展的种种问题，需要分析研究、需要正确决策，这就需要软科学研究的有力支撑。

陕西科教实力位居全国前列，拥有丰富的知识和科技资源。利用好这一知识资源优势发展陕西经济，构建和谐社会，并将一个经济欠发达的省份建设成西部强省，一直是历届陕西省委、省政府关注的重要工作。在全省上下深入学习科学发展观之际，面对当前国际金融危机，如何更好地集成科技资源，提升创新能力，通过建立产、学、研、用合作互动机制，促进结构调整和产业升级，推动经济社会发展，是全省科技工作者需要为之努力奋斗的目标。软科学研究者更是要发挥科学决策的参谋助手作用，为实现科技强省献计献策。

陕西省的软科学研究工作始于 1990 年，在国内第一批建立了软科学研究计划管理体系，成立了陕西省软科学研究机构。多年来，通过理论与实践的结合，政府决策和专家学者咨询的融合，陕西省软科学研究以加快陕西改革与发展为导向，从全省经济社会发展的重大问题出发，组织、引导专家学者综合运用自然科学、社会科学和工程技术等多门类、多学科知识，开展战略研究、规划研究、政策研究、科学决策研究、重大项目可行性论证等，取得了一批高水平的研究成果，为各级政府和管理部門提供了决策支撑和参考。

为了更好地展示这些研究成果，近年来，陕西省科技厅先后编辑出版了《陕西软科学研究 2006》、《陕西软科学研究 2008》，受到了省内广大软科学研究工作者的广泛关注和一致好评。为了进一步扩大我省软科学研究成果的交流，

促进应用，自 2009 年起，陕西省科技厅资助出版“21 世纪科技与社会发展丛书”。该丛书第六辑汇集了我省近一年来的优秀软科学成果专著 10 部。对于该丛书的出版，我感到非常高兴，相信丛书的出版发行，对于扩大软科学研究成果的影响，凝聚软科学研究人才，多出有价值、高质量的软科学研究成果，有效发挥软科学研究在区域科技、经济、社会发展中的咨询和参谋作用，不断提升我省软科学研究水平具有重要意义。

感谢各位专家学者对丛书的贡献，感谢科学出版社的大力支持。衷心希望陕西涌现出更多的在全国有影响的软科学研究专家和研究成果。祝愿丛书得到更为广泛的关注，越办越好。

朱静芝

2012 年 9 月

前 言

本书研究的是中国经济热点问题之一，是一部关于中国城镇化问题研究的理论专著。世界各国的实践表明，工业化和城镇化是国家现代化发展的两大基本任务，工业化和城镇化相互促进，既共同构成国家现代化的主要内容，也共同构成国家现代化的主要驱动力量。中国正处于工业化、城镇化发展的关键时期。2011年，尽管中国城镇化率首次超过50%，但是城镇化的道路还相当漫长。未来几十年是中国城镇化快速发展的时期，是经济结构和社会结构大变动的时期，也是各种社会矛盾集中爆发的时期。积极稳妥地推进城镇化，是各级政府部门和城镇化研究者共同关注的问题。

改革开放至今，中国城镇化取得了显著成就。但是继续推进城镇化，还面临诸多问题，如独特的国情背景和资源、环境的挑战，城镇化滞后于工业化，城镇化水平存在虚高成分；城乡关系不协调，城乡二元结构矛盾突出；非农产业就业人口大幅增加，大量农村人口转移进城市；城市发展模式粗放，日益不适应贯彻落实科学发展观的要求。大中小城市与小城镇不协调已成为严重制约我国经济发展的巨大瓶颈。因此，探索出一条符合中国国情的城镇化道路，构建出符合中国国情的城镇化实现机制与配套条件，无疑具有重大的理论意义和现实意义。

作者先后到重庆、成都、苏南、宁夏、陕西渭南、陕西杨凌等发展水平、资源环境特点以及政策实践不同的地区和城市开展实地调研，总结实践经验，提出了中国特色城镇化发展内涵，并全面分析了其经济、技术与制度意义，从而深化了对中国城镇化发展一般规律的认识，进一步丰富和完善了城镇化发展理论研究体系，为城镇化发展提供了理论支持。通过实地调查和比较分析，得出目前中国城镇化发展的特点是滞后型、城镇体系结构非均衡、城镇地区布局非均衡等，并从实证角度分析与比较东中西部地区城镇化不同发展阶段的影响

因素，从而揭示出中国城镇化的总体发展特征、存在的主要问题及面临的挑战；强调运用统计数据、第一手资料及计量模型使研究结论的精确性和准确性得以提高，从而充分保证结论和决策建议的可行性和可操作性；比较研究了四个典型国家城市化发展的模式，总结了美国、韩国、巴西等国城市（镇）化的发展经验；通过理论分析和案例分析，为中国城镇化实现机制的构建进行制度性合理安排，针对城镇化发展中的现实问题，提出了解决方案；最后提出中国特色城镇化道路的总体思路和原则，并构建出中国特色城镇化道路的实现机制和条件。

本书是国家社会科学基金项目“中国特色城镇化道路与实现机制研究”的最终研究成果。希望通过正式出版课题研究成果，可以促进相关问题研究的进一步深化。由于研究视角的不同，时间和认识水平的局限性，研究可能存在着许多不足，敬请同行专家和读者指正。

本书在写作过程中参阅了大量的国内外学术资料，所有参阅的文献已在书末逐一列出，如有遗漏，敬请谅解，在此对所有作者表示诚挚的谢意。

尚 娟

2012年6月

目 录

总序 / i

第六辑序 / iii

前言 / v

第一章 中国特色城镇化发展内涵、作用与意义 / 1

第一节 城镇化的一般含义 / 1

第二节 影响中国特色城镇化发展的背景条件 / 2

第三节 中国特色城镇化发展内涵 / 5

第四节 中国特色城镇化发展的意义和作用 / 12

第二章 目前中国城镇化发展现状、问题和挑战 / 15

第一节 中国城镇化发展的现状 / 15

第二节 中国城镇化发展中存在的主要问题 / 47

第三节 中国城镇化发展中面临的挑战 / 53

第三章 典型国家城市化发展模式对中国城镇化的启示 / 64

第一节 城镇化和城市化 / 64

第二节 美国城市化发展模式和主要经验 / 65

第三节 英国城市化发展模式和主要经验 / 69

第四节 德国城市化发展模式和主要经验 / 72

第五节 日本城市化发展模式和主要经验 / 75

- 第六节 韩国城市化发展模式和主要经验 / 78
- 第七节 拉美国家城市化发展模式和主要经验 / 81
- 第八节 巴西城市化发展模式和主要经验 / 83
- 第九节 典型国家城市化的经验教训对中国的启示 / 87

第四章 中国特色城镇化道路的总体思路与原则 / 95

- 第一节 中国特色城镇化道路的总体思路 / 95
- 第二节 中国特色城镇化道路的总体原则 / 112

第五章 中国特色城镇化道路的实现机制与条件 / 119

- 第一节 中国特色城镇化道路的实现机制 / 119
- 第二节 中国特色城镇化道路的实现条件 / 129

附录 中国典型地区城镇化专题调查报告 / 143

- 附录 1 重庆城镇化发展专题调查报告 / 143
- 附录 2 成都城镇化发展专题调查报告 / 153
- 附录 3 苏南地区城镇化发展专题调查报告 / 163
- 附录 4 宁夏城镇化发展专题调查报告 / 172
- 附录 5 陕西渭南城镇化发展专题调查报告 / 181
- 附录 6 陕西杨凌城镇化发展专题调查报告 / 192

参考文献 / 201

第一章 中国特色城镇化发展内涵、作用与意义

城镇化是人类社会现代化进程中的必由之路。各个国家都依据各自基础条件自发或自觉地探索适合自身国情特点的城镇化发展道路。中国特定的人口规模、资源禀赋、区域差异，以及社会经济发展的阶段性、技术条件，决定了中国必须从基本国情出发，按照中国特色社会主义的基本要求，不断探索，走一条具有中国特色的城镇化道路。

第一节 城镇化的一般含义

城镇化是人类生产方式和社会活动在区域空间上的聚集，城镇化过程是人类现代化过程的重要表现形式。生产活动向城市的聚集是分工深化和降低交易成本的内在要求。由于要素聚集带来的规模经济和范围经济，以及对创新的促进作用，城镇化极大地提高了生产率，使得城市成为经济增长的引擎和技术创新的源泉。城镇化带来了生产方式的转变，同时又是生产方式变化的结果。城市为居住在其中的居民提供了公用基础设施、文化教育设施，创造了新的社区环境和社会交往的氛围，使人类生活条件得到了极大的改善，带来了生活方式的根本转变。

国务院发展研究中心课题组（2010）所著《中国城镇化：前景、战略与政策》中提出，城镇化的过程就是劳动力、资本等生产要素从生产率较低的传统农业向生产率较高的现代非农产业转移的过程，就是居民从农村分散居住向城市集中居住、获得更好的生活条件的过程，就是生产方式转变、人口素质提高和人类生活条件改善的过程，是现代化过程的主要表现形式和内容。

城镇化带来的是劳动力、资本及多种经济要素在空间地域上高度集中与合理流动所产生的聚集效益和规模效益。正是由于城镇化对经济社会发展的这种作用，各国政府都把加快城镇化进程作为自己努力追求的政策目标。中国是一个人口大国，人均资源匮乏，要想加快发展，实现现代化，必须走城镇化道路，使得生产方式转变、人口素质提高和人民生活条件改善。正如中国“十二五”规划第二十章所述——积极稳妥推进城镇化，优化城镇化布局和形态，加强城镇化管理，不断提升城镇化的质量和水平。

第二节 影响中国特色城镇化发展的背景条件

城镇化的道路不可能是千篇一律的，各个国家都必须依据各自的基础条件自发或自觉地探索适合自身国情特点的发展道路。中国必须从基本国情出发，按照中国特色社会主义的根本要求，走一条具有中国特色的城镇化道路。城市规划专家、中国工程院院士邹德慈曾经说过：我们的城镇化不能脱离国情，中国是农业大国。中国特色的城镇化，就要立足这个国情。同时，随着大城市用地的快速拓展，来不及改造的城中村现象也成为中国城镇化的特色之一（邹德慈，2010）。中国特定的人口规模、资源禀赋、区域差异、社会经济阶段的阶段性，以及现阶段的技术条件，决定了中国必须从基本国情出发，按照中国特色社会主义的根本要求，不断探索，走一条具有中国特色的城镇化道路。

一、人口规模

中国是世界上人口最多的国家，人口众多是中国的基本国情。2011年4月28日，国家统计局公布的第六次全国人口普查数据显示，全国总人口为1 370 536 875人。据国家人口发展战略研究课题组2007年2月公布的研究成果，21世纪中叶中国人口总量峰值将达到15亿。届时中国的城镇化水平预计将达到70%以上，总量超过10亿的城镇人口将成为全球最大的城镇人口群体，这表明未来将有3亿~3.5亿的人口从农村转移到城市或城镇。2011年中国与其他国家的人口比较见表1-1。

表 1-1 2011 年中国与其他国家的人口比较

国家	人口/亿人
中国	13.705
美国	3.088 (4.438)
英国	0.614 (22.321)
日本	1.260 (10.877)

注：括号内的数字表示中国人口数是该国人口数的多少倍

资料来源：各国概况，新华网，http://news.xinhuanet.com/ziliao/2003-01/29/content_712506.htm。

[2011-08-03]

从表1-1可以看出中国人口分别是美国、英国和日本的4.438倍、22.321倍和10.877倍，这意味着当中国城镇化率提高1%时，所转移的人口数量可以使美国城镇化率提高4.438%，日本城镇化率提高10.877%，英国城镇化率甚至提高22.321%。人口基数大的国情使中国在城镇化的进程中农村人口转移的压力非常巨大。通过数据对比可以看出中国与美国、英国、日本等国家相比，城

城镇化进程中有更大的人口转移压力。中国每提高 1% 的城镇化率，转移人口 1370.5 万，即需要安排城镇就业岗位 1370.5 万个。人口规模大是中国具有的特殊背景特征，在中国特色城镇化进程研究中，必须充分考虑这个情况。

二、资源禀赋

中国虽拥有 960 万平方公里的广袤国土，但土地资源中山地占 33.33%，高原占 26.04%，丘陵占 9.90%，盆地占 18.75%，平原仅占 11.98%，其中山地和高原达到 59.37%；从海拔角度来看，全国地势在 1000 米以上的地区占到 57.89%（表 1-2），适宜城镇发展的土地资源非常匮乏。从中国各地区降水量来看，如表 1-3 所示，西北内陆地区降水量仅为 100~200 毫米，约为华南地区的 1/10，西北地区水资源十分匮乏。

表 1-2 中国地理结构组成

项目	面积/万平方公里	占总面积比例/%
总面积	960	100
按地形分		
山地	320	33.33
高原	250	26.04
盆地	180	18.75
平原	115	11.98
丘陵	95	9.90
按海拔分		
500 米以下	241.7	25.18
500~1000 米	162.5	16.93
1000~2000 米	239.9	24.99
2000~3000 米	67.6	7.04
3000 米以上	248.3	25.86

资料来源：根据 2011 年《中国统计年鉴》整理而成

表 1-3 中国各地区降水量（单位：毫米）

地区	台湾中部山区	华南沿海	长江流域	华北、东北	西北内陆	塔里木盆地、吐鲁番盆地和柴达木盆地
降水量	≥4000	1600~2000	1000~1500	400~800	100~200	≤25

资料来源：根据 2011 年《中国统计年鉴》整理而成

因此，适宜城镇发展的土地资源非常匮乏。通过对年降水量、不小于 10℃ 的积温、土地利用、土壤侵蚀、地形坡度、地貌等各地理因素对人类居住地适宜性的影响分析发现，一类宜居土地仅占全国国土面积的 19%，而且主要分布在东中部地区，又与优质农田高度重合。在这些地区既要发展农业，解决吃饭问题，又要建设城镇，享受现代文明，致使人地矛盾相当突出。另外，受自然

与人为多种因素的影响，中国的生态环境十分脆弱，国土的一大部分属于干旱和半干旱区域。西北干旱区和青藏高原区的生态环境十分严峻，而东部季风区因降水集中，容易引起旱、涝、山体滑坡等自然灾害。这些地区对人类经济活动特别敏感，环境承载能力低下，极易出现生态环境退化现象。从水资源的分布看，中国水资源分布“南多北少”、“东丰西缺”，80%左右集中于长江流域及以南地区，但开发利用难度较大。目前中国城市缺水问题十分严重，尤以环渤海湾和西北地区最为突出。今后城市缺水形势会更加严峻，缺水性质将从以工程型缺水为主向以资源型与水质型缺水为主转变（肖金成，2009）。

三、区域差异

辽阔的地域使中国各地区在自然地理、经济和区域文化方面存在显著差异。改革开放后，东部沿海地区海外贸易便利，中国优先发展东部沿海地区，资源都往沿海地区流动，使得现在沿海地区较为发达，经济发展水平较高，城镇化率较高，城市发达，拥有许多大中型城市，而西部地区土地面积为 545 万平方公里，占全国土地面积的 56.77%，但其中有一半以上的土地为不适宜人类居住的高原、丘陵、沙漠、戈壁等地带，这样使得东西地区发展差异加大。东中西部地区海拔在 500 米以下地区面积占本区域总面积的比例分别为 76.6%、48.1% 和 5.9%，而海拔在 1000 米以上地区面积占本区域总面积的比例则相反，为 5.9%、29.4% 和 82.6%。西部地区耕地面积只占全国耕地面积的 23.7%，宜农耕地面积占本区域面积的比例只有 7.3%，远低于东部地区的 41.78%，西南地区多是丘陵地带，耕作条件差，现代化机械的使用有限，农业生产还主要依赖于传统的人力劳动。而且西部地区是生态环境脆弱区，经济粗放型的增长使生态环境不断恶化，全国水土流失面积超过 360 万平方公里，西部地区约占 80%，全国荒漠化面积超过 260 万平方公里，每年新增荒漠面积超过 2400 平方公里，大部分分布在西部地区（张沛，2009）。这些差异使得中国必须按照当地的区域状况来选择适合的城镇化道路。

四、社会经济发展的阶段性

城镇化就是人类生产和生活活动在区域空间的聚集，由要素聚集带来的规模经济和范围经济，以及对创新的促进作用，极大地提高了生产率，使得城市成为经济增长的引擎和技术创新的源泉。中国经历了 30 多年的改革开放，现阶段正处于经济快速增长和产业结构转型、效率提高阶段，要求生产要素按照市场经济的内在规律与机制在国内以更大范围、更快速度地实现更有效率的集中，

这给中国的城镇化提出了更高的要求。要利用城镇化来帮助中国实现产业结构的转型，实现经济持续快速增长，就要求我们必须尽快完善社会主义市场经济制度，实现生产要素的有效流动；建立社会保障制度，保障农村人口转移进入城镇后的就业与生活；创新城镇管理方式，避免“城市病”，促进城市和谐发展。

五、技术条件

信息通信技术、现代交通技术、新能源和生物技术的快速发展和应用，会对中国大中小城市的空间分布、城市规模、城市规划布局和城市运行方式产生重要的影响。新技术的利用，使得我们在城镇化的进程中，能够避免百年前西方国家城镇化进程中遇到的问题。例如，利用高铁、城际列车发展城市群、城市带，促进城市协调发展；利用地铁、立交桥帮助解决城市交通问题；利用信息通信技术帮助城市的管理运行。对于一个人多、地少、资源短缺的国家而言，这些新技术为我们建立新型的节能、节地、高效、便捷的城市形态提供了机会。我们可以充分利用这些新技术条件，走出不同于西方传统的城镇化道路，即走中国特色城镇化道路。

第三节 中国特色城镇化发展内涵

一、中国特色城镇化的含义

中国特色城镇化是指坚持以人为本，以统筹协调为原则，以新型工业化为动力，通过市场推动和政府导向相结合，走科学发展、社会和谐，城乡一体、协调发展，集约高效、环境友好，健康快速、平稳推进的中国特色城镇化之路，推动中国城市现代化、城市集群化、城市生态化，全面提升中国特色城镇化质量和水平。

二、中国特色城镇化的要求

（一）以人为本，走科学发展、社会和谐的城镇化之路

科学发展观明确提出以人为本，而城镇的发展也必须以人为本，人是社会发展的主体，是社会发展的规划者和决策者，同时又是发展的参与者和实践者。因此，社会的发展必须以人为本，发展的最终目的就是使人本身获得全面的