

中共成都市委党校 成都行政学院 成都市社会主义学院

新型城镇化视野下： 成都市人口发展 与基本公共服务均等化研究

XINXING CHENGZHENHUA SHIYEXIA:
CHENGDUSHI RENKOU FAZHAN
YU JIBENGONGGONG FUWU JUNDENGHUA YANJIU

汪灏 李友民 ◎主编
李月 王胡林 ◎副主编

图书在版编目 (CIP) 数据

新型城镇化视野下：成都市人口发展与基本公共服务均等化研究/汪灏，李友民主编. —成都：四川人民出版社，2016.7
ISBN 978-7-220-09860-4

I. ①新… II. ①汪… ②李… III. ①人口-发展-关系-社会服务-研究-成都市 IV. ①C924.257.11 ②D669.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 162192 号

XINXING CHENGZHENHUA SHIYEXIA CHENGDUSHI RENKOU FAZHAN YU JIBEN
GONGGONG FUWU JUNDENGHUA YANJIU

新型城镇化视野下：成都市人口发展与基本公共服务均等化研究

汪 灏 李友民 主编
李 月 王胡林 副主编

责任编辑
版式设计
封面设计
责任校对
责任印制

石 云
戴雨虹
张 妮
蓝 海
李 剑

出版发行
网 址
E-mail
新浪微博
微信公众号
发行部业务电话
防盗版举报电话
照 排
印 刷
成品尺寸
印 张
字 数
版 次
印 次
书 号
定 价

四川人民出版社（成都槐树街2号）
<http://www.scpph.com>
scrmcbs@sina.com
@ 四川人民出版社
四川人民出版社
(028) 86259624 86259453
(028) 86259624
四川胜翔数码印务设计有限公司
四川胜翔数码印务设计有限公司
165mm×230mm
15
220 千
2016 年 7 月第 1 版
2016 年 7 月第 1 次印刷
ISBN 978-7-220-09860-4
38.00 元

■ 版权所有·侵权必究

本书若出现印装质量问题，请与我社发行部联系调换
电话：(028) 86259453

序 言

国家行政学院前副院长、教授 周文彰

随着经济的发展和改革的深入，与民生相关的基本公共服务逐渐成为人民群众关注的焦点和政府推进民生改革的重点。党的十八届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》提出，要推动区域协调发展，塑造基本公共服务均等的区域协调发展新格局。坚持共享发展，增加公共服务供给，从解决人民最关心最直接最现实的利益问题入手，提高公共服务共建能力和共享水平。第十二届全国人大第四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》也提出，坚持以人的城镇化为核心，提高民生保障水平，增加公共服务供给，促进基本公共服务均等化。

公共服务均等化，均等的前提与人口的发展分不开。习近平总书记强调：“推进以人为本的城镇化，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。”推进基本公共服务均等化，是当前推进新型城镇化的一个重要着力点，是实现常住人口有序实现市民化的重要措施。

在过去的几年里，成都市形成了全面深化改革的良好开局，取得了民生福祉持续改善的巨大进步，站上了“新常态、万亿级，再出发”的新起点，开创了成都市科学发展新局面。“十三五”时期，作为西部区域中心城

市，成都市承担着引领和推动经济社会加快发展、转型发展的重任。但发展不充分、不平衡、不协调仍然是突出问题，改革创新、转型升级仍然是主要任务，保持经济社会持续健康发展仍然面临不少挑战。在群众期盼方面，民生需求层次不断提升，社会事业发展不同步，基本公共服务供给欠均衡都是需要直面的问题。如何透过人口发展探寻基本公共服务均等化的创新实践和内在理论，是十分值得深入研究的重大课题。

《新型城镇化视野下：成都市人口发展与基本公共服务均等化研究》一书是为党员干部了解成都市人口发展与公共服务均等化提供参考的一部著作。本书是中共成都市委党校2015年度重点学科研究项目的最终成果，从人口发展与基本公共服务均等化的关系入手，立足成都实际，分别对教育、医疗、文化、养老、住房、就业、交通等公共服务领域进行深入分析与研究。研究过程中，课题组成员经过了广泛调研，收集了大量的最新数据和实例，其最大的特点是能紧密结合成都市人口发展实际，运用案例特别是成都市的案例阐述观点、说明问题，既通俗易懂，又有较强的理论性和现实性。

成都市作为副省级城市和西部地区特大中心城市，针对其人口发展与公共服务进行深入系统研究，能为广大党员干部创新提升公共服务供给能力，切实推动成都市人口发展与公共服务均等化建设提供借鉴，亦对加快全市新型城镇化进程，提高城镇化水平，统筹全市城乡发展，推进农业转移人口市民化，构建城乡发展一体化新格局有着重要的理论价值和实践意义。

在这本专著问世之时，我愿作此序把它推荐给各位读者。

目 录

序 言	001
第一章 总 论	001
第一节 成都市人口空间分布现状及基本特征	001
第二节 成都市公共服务资源配置综合评价分析	004
第三节 成都市人口空间分布对成都公共服务资源配置的影响 及对策建议	007
第二章 成都市人口发展与教育公共服务均等化	012
第一节 成都市各区（市）县经济发展、人口分布与教育投入的 总体情况	013
第二节 成都市人口与各阶段教育资源分布情况	020
第三节 国内外教育公共服务均等化的实践与成都探索	037
第三章 成都市人口发展与医疗公共服务均等化	047
第一节 医疗卫生资源配置均等化的现实意义	048
	001

第二节	人口发展与医疗公共服务均等化的关系	052
第三节	成都市人口与医疗资源分布情况	058
第四节	创新医疗公共服务均等化的理论与实践	067
第四章	成都市人口发展与文化公共服务均等化建设	079
第一节	成都市公共文化设施均等化建设的基本情况	080
第二节	成都市公共文化服务均等化发展存在的问题	083
第三节	成都市基本公共文化服务体系标准化、均等化建设的创新 实践	092
第五章	成都市人口发展与养老公共服务均等化	103
第一节	人口发展与养老公共服务供求现状	104
第二节	成都市养老公共服务均等化创新实践及代表性案例	117
第三节	成都市养老公共服务均等化面临的问题与挑战	124
第四节	养老公共服务均等化的对策建议	128
第六章	成都市人口发展与保障性住房服务均等化	138
第一节	加强保障性住房建设：走出“中等收入陷阱”的战略选择	140
第二节	香港、新加坡保障房建设比较研究	145
第三节	成都市保障性住房建设的现状与展望	160
第七章	成都市人口发展与公共就业服务均等化	180
第一节	人口发展与公共就业服务均等化的关系	181
第二节	成都市公共就业服务均等化体系建设	186
第三节	推进成都市就业服务均等化的障碍	192

第四节 成都市公共就业服务发展方向	198
第八章 成都市人口发展与交通公共服务均等化	205
第一节 交通公共服务均等化的现实意义	206
第二节 成都市人口发展与交通公共服务均等化发展状况	207
第三节 国内外交通公共服务均等化比较研究	212
第四节 成都市交通公共服务均等化的实践	218
后 记	232

第一章

总 论

近年来，随着成都市人口的聚集，人口密度与分布格局发生了较大变化。目前，成都市公共资源的配置和公共服务的供给是否能有效满足成都市人口空间分布的需求，我们进行了深入调研，发现了一些值得注意的现象。

第一节 成都市人口空间分布现状及基本特征

一、成都市户均人口减少，人口自然增长率低于全国平均水平

第六次人口普查数据显示，2010年成都市家庭户达到454.71万户，比2000年人口普查的337.95万户增加了116.76万户。在常住人口中，成都市家庭户人口为1235.45万人，平均每个家庭户的人口为2.72人，低于四川2.95人和全国3.1人的水平。^①近三次人口普查结果表明，成都市家庭户规模呈明显的下降趋势。户均人口减少，一方面或因新增大量新婚户籍家庭；另一方面则因人口自然增长率降低所致。2013年，全国人口自然增

^① 《成都市2010年第六次全国人口普查主要数据公报》（第1号）。

长率为 4.92‰^①，成都市全市平均人口自然增长率目标定为 4‰，但实际仅达 2.71‰^②，其中五城区和高新区高于平均值。

二、人口规模持续扩大，迁移流动人口占近八成

尽管自然增长率下降，但成都市人口总量依然持续增加。截至 2013 年底，成都市常住总人口达 1430 万^③，比 2010 年增长 26 万人^④，年均增长 9 万人左右。值得关注的是，其中自然增长仅占净增长人口的 22%，机械增长占 78%，说明全市人口增长以迁移人口（流动人口）增长为主，且增速较快。目前全市流动人口约为 400 万左右，以流入为主，其中五城区和高新区流动人口增速最快。

三、人口与经济均呈梯度分布，二圈层经济优势对均衡人口发展贡献不足

根据 2013 年户籍人口数据，成都市人口空间分布密度如图 1-1 所示。一、二、三圈层^⑤人口密度分别为 7585 人/平方公里、1129 人/平方公里和 560 人/平方公里，密度比为 14 : 2 : 1，呈现“靶心式”分布。但从人均 GDP 分布来看，一、二、三圈层人均 GDP 分别为 9.82 万/人、8.13 万/人和 3.39 万/人，比例约为 10 : 8 : 3。^⑥ 尽管人均 GDP 依然呈梯度分布，但梯度间差距远小于人口密度差距，一二圈层间表现尤其明显。其中龙泉驿区人均 GDP 13.61 万/人，超过了除锦江区外的其余四个主城区，但龙泉驿

① 国家统计局：中华人民共和国 2013 年国民经济与社会发展统计公报（2014-02-24）。

② 成都市统计局：2013 年成都市国民经济与社会发展统计公报（2014-04-26）。

③ 同上。

④ 根据第六次全国人口普查数据显示，2010 年末，成都市常住人口为 1404 万人。

⑤ 一圈层包括锦江区、青羊区、金牛区、武侯区、成华区，二圈层包括龙泉驿区、青白江区、新都区、温江区、双流县、郫县，三圈层包括金堂县、大邑县、蒲江县、新津县、都江堰市、彭州市、邛崃市、崇州市。

⑥ 进行了数据修正，均以 2013 年末作为数据截面计算。

区人口密度为 1106 人/平方公里，仅为主城区人口密度的 1/7 左右。第二圈层的经济优势尚未转化为人口吸引力，通过经济发展驱动人口均衡发展方面的潜力尚未得到充分开发。

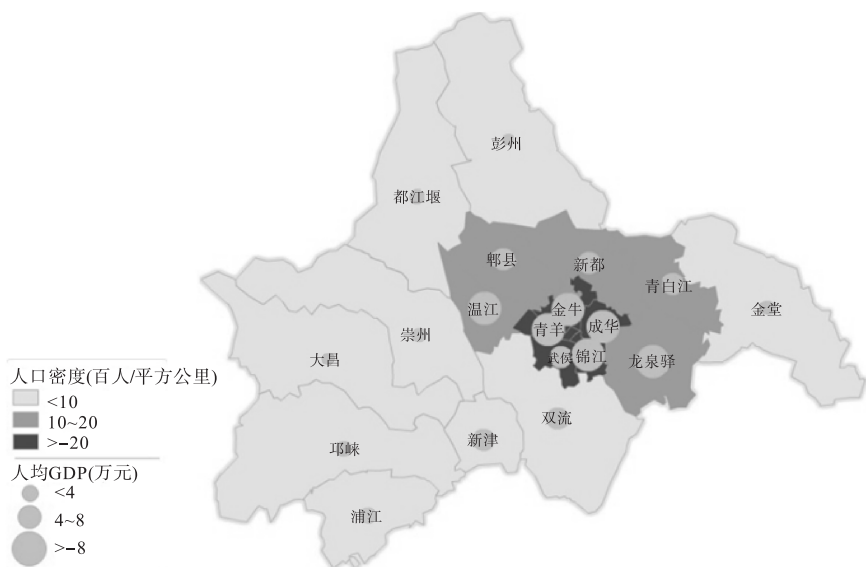


图 1-1 2013 年成都市人口密度与人均 GDP 对比图

四、老龄化率居全国前列，赡养系数高，家庭养老压力大

2013 年，成都全市 60 岁及以上老年人口 236 万人，占总人口的 19.83%，不但意味着全市每 5 人中就有 1 位老人，也意味着成都市已全面进入老龄化社会（国际惯例为：60 岁以上人口超过 10% 即进入老龄化社会），并在全国仅次于北京、上海、天津等城市，处于前列。在成都市老年人口中，60-64 岁的老年人口占 32.8%，65-69 岁的老年人口占 22.56%，70-74 岁老年人口占 17.27%，75-79 岁老年人口占 12.41%，80 岁以上老年人口占 14.96%。按 15-64 岁劳动年龄人口抚养 65 岁及以上人口计算赡养系数为 17.19%，随着老年人口的继续增大和更多独生子女的父母步入老年，这一系数还将继续增长，家庭赡养压力较以往更重。

第二节 成都市公共服务资源配置综合评价分析

一个地区的公共资源配置情况是由多方面因素决定的，为了更严谨地分析成都地区人口分布与公共服务资源配置情况，我们选择了 11 个覆盖面广、代表性强的区域公共服务指标，并进行了因子主成分分析，最终得到 4 个分别代表教育服务、医疗服务、人口与经济、养老服务四大要素的主成分因子。这四大要素能够大致反映出成都市各区（市）县公共服务资源配置情况和全市宏观分布结构。其中各因子代表的指标分别是：

a. 教育因子（即因子 1），主要包括生均经费（因子负荷为 0.990）、万人普通中小学数（因子负荷为 0.889）、万人普通中小学专任教师数（因子负荷为 0.877），反映了教育公共服务情况；

b. 医疗因子（即因子 2），主要包括万人卫生技术人员数（因子负荷为 0.992）、万人医疗机构床位数（因子负荷为 0.983）、万人医生数（因子负荷为 0.979），反映医疗公共服务情况；

c. 人口与经济因子（即因子 3），主要包括人均 GDP（因子负荷为 0.906）和人口密度（因子负荷为 0.906），反映人口与经济情况；

d. 养老因子（即因子 4），主要包括养老保险参险率（因子负荷为 0.886）、万人养老机构数（因子负荷为 0.772）、万人养老床位数（因子负荷为 0.729），反映养老公共服务情况。

各区（市）县在教育服务、医疗服务、人口与经济、养老服务四个方面的排名如表 1-1 所示，成都市三个圈层排名情况如表 1-2 所示。基于以上因子分析，可以得出以下结论：

1. 教育传统优势区教育资源最紧张，基础教育全域均等化任重道远

在反映教育资源的因子 1 排名中，三圈层位于第一，而主城区在三个圈层中排名最后。其中尤其值得重视的是成都市最传统的教育优势区：青

羊区和武侯区在 19 个区（市）县排名中分别位于第 6 和第 12。虽然青羊区和武侯区人口密度略高，但在主城区之间差距并没有教育排名这般悬殊，可见自然人口密度不是导致该区教育资源紧张的主要原因。龙泉驿区在全市的教育资源排名为第 1，除了生均经费高外，还源于较低的人口密度。这种和我们印象中教育资源排名不一致的深层原因是二三圈层教育资源配置吸引力小，教育质量有待提升。成都市教育资源各区县分布还是均衡的，比较生均经费、万人普通中小学数、万人普通专任教师数差异并不算很大。从数据分析来看，导致中心城区排名靠后的直接原因是当前中心城区新增户籍人口多以入学迁入为主，中心城区和郊县学龄人口的一增一减自然会导致中心城区教育资源人均占有率偏低。特别是青羊区与武侯区以外其他区域的教育资源配置吸引力较小，直接导致对青羊区与武侯区教育资源的过度竞争。对于有均等化需求的基础公共服务资源来说，局部过于集中的优势往往将导致整体生态的亚健康。

2. 医疗公共服务资源配置高度集中于主城区

因子 2 代表了成都市在医疗公共服务指标，该因子中心城区得分最高。中心城区在医疗公共服务资源上远远高于二圈层和三圈层，形成“靶心式”分布，越靠近城市中心的核心功能区，其经济、医疗与社会保障方面综合得分越高，反之越缺乏。其中值得注意的是，五大主城区中成华区得分相对较低，在全市仅排第 8，说明五城区综合类公共资源分配中成华区最为薄弱；其次二三圈层中的温江、都江堰、龙泉驿、郫县等，得分明显高于其他区域，其医疗公共资源比较丰富。

3. 公共服务资源配置和人口分布基本一致

成都市人口空间分布与公共服务配置是基本一致的。一方面，一二三圈层人口密度递减，同时公共服务资源排名也是如此；另一方面，主城区五个区的人口密度全市最高，同时从公共服务资源的综合排名来看，与其在成都市人口密度排名情况基本一致。比较特殊的是成华区和龙泉驿区，成华区在全市人口密度中排名第 5，但在公共服务资源排名中为第 6，龙泉

驿区在全市人口密度排名中为第 9，但在公共服务资源排名中为第 5。这既反映了成华区在中心城区中公共服务资源比较薄弱，也反映了龙泉驿区近年来经济和社会发展迅速，在公共服务资源上已经形成了与中心城区水平相近，但在人口的聚集上却没有体现出优势，还有很大的潜力可以挖掘。

表 1-1 2013 年成都市各区（市）县公共服务资源配置排位表

区（市） 县	教育 因子	排名	医疗 因子	排名	人口与 经济因子	排名	养老 因子	排名	综合 得分	排名
锦江区	1.1419	9	1.0469	4	1.6274	2	0.7202	6	1.0458	3
青羊区	1.0610	6	1.6688	2	1.7058	1	1.3151	2	1.2631	1
金牛区	0.9523	11	1.1423	3	1.3178	3	1.2354	4	0.9812	4
武侯区	0.9498	12	1.8360	1	1.2921	4	0.6883	9	1.1412	2
成华区	0.9752	10	0.6140	8	1.1882	5	0.6971	8	0.7673	5
龙泉驿区	1.3277	1	0.5774	9	0.8732	6	1.6434	1	0.8303	5
青白江区	0.9491	12	0.4591	17	0.5220	10	0.3383	16	0.5283	13
新都区	0.9872	7	0.5602	10	0.5514	8	0.2596	17	0.5700	11
温江区	0.8761	16	0.8906	5	0.6302	7	1.3092	3	0.7237	7
双流县	1.0756	5	0.5275	12	0.5221	9	0.3658	15	0.5828	10
郫县	1.1209	4	0.6224	7	0.5109	11	0.9480	5	0.6565	8
金堂县	0.8282	19	0.3838	18	0.2253	15	0.1556	19	0.3907	19
大邑县	0.8709	17	0.5053	13	0.2041	18	0.7021	7	0.4667	14
蒲江县	0.9834	9	0.4637	15	0.2342	14	0.1993	18	0.4589	16
新津县	1.2936	2	0.5408	11	0.4401	12	0.6333	10	0.6398	9
都江堰市	0.9346	14	0.6916	6	0.2621	13	0.4951	14	0.5384	12
彭州市	0.86337	18	0.4632	16	0.2238	16	0.4986	13	0.4445	18
邛崃市	0.985	8	0.3777	19	0.1917	19	0.5539	12	0.4466	17
崇州市	0.8880	15	0.4811	14	0.2195	17	0.6169	11	0.4624	15

表 1-2 2013 年成都市各圈层公共服务资源配置排位表

圈层	教育因子	医疗因子	人口与经济因子	养老因子	综合得分
一圈层	0.2722	0.6449	0.8144	0.3539	0.4284
二圈层	0.3577	0.1672	0.1781	0.4209	0.2000
三圈层	0.3915	0.1427	0.0427	0.1599	0.1462

第三节 成都市人口空间分布对成都公共服务资源配置的影响及对策建议

一、成都市人口空间分布对成都公共服务资源配置的影响

成都市人口空间结构呈现“靶心式”分布，城市中心区，即五城区，居住密度远远高于其他功能区。而公共服务资源配置却不都是“靶心式”分布，城市中心区在人均 GDP、医疗卫生资源和养老资源具有优质资源，但是二三圈层在教育资源方面虽然在优质教育资源上不占优势，但在人均占有率上优势明显。具体分析如下：

从居住密度看，2013 年成都市户籍人口约 1188 万人^①，城市二圈层功能拓展区、城市三圈层发展新区共占约 70%，城市功能核心区占约 30%。但是，其中 427 平方千米的一圈层功能核心区在全市的土地面积比重仅为 3.46%，一圈层的人口密度是二三圈层的 10 倍。可见，人口在一圈层，即城市功能核心区的聚集程度相当高，城市功能拓展区和城市发展新区没有有效缓解城市功能核心区的人口密集态势。

从除教育资源以外的公共服务资源密度看，具有“优质资源”优势的一圈层城市功能核心区集中了全市最好的经济发展资源、医疗资源和社会

^① 成都市统计局：《2013 年成都市国民经济与社会发展统计公报》（2014-04-26）。

保障资源等，吸纳了大量稳定居住的人口。特别是在医疗资源方面，每千人床位数（7.19张），不仅高于全省平均数（5.28张），也远远高于全国均数（4.55张）和全球均数（3张）。同时，每千人医师数（3.21人）^①也远远领先于全省均数（2.51人）、全国均数（2.06人）^②和全球均数（1.42人）。而这些资源大部分集中在一圈层的城市功能核心区。表面上看，成都市除教育资源以外的公共服务资源配置基本按照城市人口空间的“靶心式”分布进行配置，实际上，郊区与中心城区的事权、公共服务责任存在较大差异，财税政策使各区（市）县可用财力“苦乐不均”，不同区域的财力对公共服务的保障能力相差悬殊。然而，以3.46%的城市土地承载如此高密度的人口压力和公共服务需求，致使人口空间与公共服务资源的配置和实施压力巨大。

从教育资源密度看，并非呈现“靶心式”分布，与成都市人口空间分布严重失衡，而造成这种不均的匹配主要体现在普通中小学数及专任教师数和生均经费方面。作为人口密度大的一圈层区域在教育资源的配置上并不合理。教育资源的特殊性体现在中心城区的教育资源配置是严格按照本区域户籍人口和学龄人口配置，未充分考虑二三圈层户籍学龄人口向一圈层的聚集作用。其他资源配置则不同，不需要具有户籍等限制条件。而且近年来房地产的快速发展很大程度上得益于中心城区的教育资源现状，中心城区近年来城市建成区面积快速增加，产生了很多购房和求学入户人口，但教育资源的配置速度慢于房地产的发展速度。由于全市范围内的人口为了使自己小孩得到高质量的教育，出现向中心城区扎堆的现象，造成了中心城区教育资源紧张，而二三圈层教育资源得不到充分发挥。

二、优化城市公共服务资源配置引导成都市人口空间均衡分布

城市公共服务对于人口的吸引与分布具有很大作用，为便于成都市人

① 成都市2013年末执业（助理）医师数为4.6万人。

② 《全国医疗卫生服务体系规划纲要（2015-2020年）》数据。

口的空间均衡分布和健康发展，有必要优化城市公共服务资源的配置，实现城市发展的战略意图：

1. 从城市战略上注重以良好的创业环境和优质的公共服务资源吸引核心劳动人口的流入

我国已经面临劳动人口短缺的时代。从统计数据来看，我国劳动年龄人口已连续3年下降。2012年15-59岁劳动年龄人口93727万人，比上年减少345万人；2013年16-59岁的劳动年龄人口为91954万人，比上年减少244万人^①；2014年，劳动年龄人口数量比上年又减少371万人^②。今后我国各个地区、各个城市对劳动人口的争夺，将日益激烈。

近年来东北地区经济衰弱，仅就公开数据来说，2014年辽吉黑三省的GDP增速分别是5.8%、6.5%和5.6%，不仅都低于全国的7.4%，也跌破了多次被总理提及的底线（7%）。财政收入就更加不容乐观，2014年吉林财政收入增长4.9%，黑龙江增长1.8%，辽宁则下跌了4.6%！冰冻三尺非一日之寒！从东北地区人口情况分析，东北地区经济衰弱的状态早已经显现。在过去10多年间，东北三省成为人口净流出地区，大量的东北人南下寻找发展机会。以黑龙江为例，2003年到2013年，全省常住人口从3815万人增加到3835万人，仅仅增长了20万人；吉林省则从2703万人增加到2751万人，仅增长了48万人（如果考虑新出生人口，人口实际上在外流）。两个省10年的人口增长，大概相当于北京或者深圳一年实际人口增长量。辽宁的情况略好，过去10年增加常住人口180万，平均下来每年也不到20万，也不到上海一年新增人口的一半。^③

从这两个情况分析，成都市一定要注意对劳动人口的吸引，特别是对核心劳动人口的吸引，让他们来成都创业工作。李克强总理在2015年政

① 国际上一般把15-64岁列为劳动年龄人口，按我国法定退休年龄规定，男16-59岁、女16-54岁为劳动年龄人口，为便于统计，本文将劳动年龄人口统一为16~59岁。

② 《怎样看待当前经济形势》《学习时报》，2015-04-20（1）。

③ 《怎样看待当前经济形势》《学习时报》，2015-04-20（1）。

府工作报告中提出要打造两个新引擎，其中一个“大众创业、万众创新”。没有人，怎么大众创业、万众创新？根据 OECD 的标准，核心劳动人口是 25-49 岁的劳动人口，这是人口中最有活力，最有创新精神的。他们为什么来成都？而不去北上广深，不去南京、武汉、杭州？成都市只有营造良好的创业环境让他们创业成功，提供优质的公共服务让他们能够安居乐业！

2. 科学规划劳动人口的流入数量

国家新型城镇化规划（2014-2020 年）提出要“严格控制城区人口 500 万以上的特大城市人口规模”，对此成都市应该辩证地分析看待。作为中西部最重要的对标城市（两个城市发展水平、总量相近、相互作为对标城市），武汉市同样是人口 1022 万的特大城市，其人口密度为 1207 人/平方公里，比成都市（1158 人/平方公里）还高。但在国家发改委发布的《新型城镇化试点方案》中，武汉市提出：“到 2020 年，常住人口控制在 1200-1300 万人左右”^①，即还要在 6 年时间内增加人口 200 万左右，继续提高人口密度，吸引人口的集聚。成都市人口密度比武汉市要低，从城市发展的活力和潜力来看，要保持和武汉一样的人口增长比例，需要在 6 年时间内增加 300 万左右的人口。从目前成都市的人口增长情况来看，人口自然增长率减缓，更多的是需要流动人口的增长，其中最重要的是吸引优质劳动人口的流入。

3. 通过公共服务资源的充分供给和科学规划布局来引导核心劳动人口流入及在成都市空间范围内的均衡分布

成都市虽然常住总人口达 1435 万，主要问题并不是人口总量多，而是人口过于集中在 427 平方千米的一圈层，一圈层功能核心区在全市的土地面积比重仅为 3.46%，一圈层的人口密度是二三圈层的 10 倍。前面的分析，也清晰地描绘出一圈层公共服务资源配置非常紧张。为避免由人口规模大、惯性增长强所致的城市人口分布不均衡，需进一步发挥公共服务对

① 武汉市于 2014 年底获批成为国家新型城镇化综合试点城市的 7 个省会城市之一。