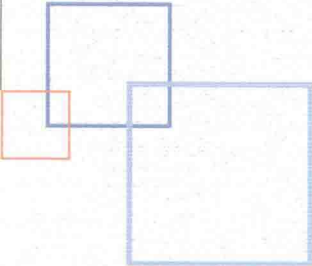




深圳改革创新丛书
(第三辑)



新型城市化的 深圳实践



深圳市社会科学学院
深圳市光明新区管委会

编



中国社会科学出版社



深圳改革创新丛书
(第三辑)

新型城市化的 深圳实践

深圳市社会科学院 编
深圳市光明新区管委会

中国社会科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

新型城市化的深圳实践 / 深圳市社会科学院, 深圳市光明新区管委会编. —北京:
中国社会科学出版社, 2016. 7

(深圳改革创新丛书)

ISBN 978-7-5161-8105-8

I. ①新… II. ①深… ②深… III. ①城市化—研究—深圳市

IV. ①F299.276.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 099802 号

出 版 人 赵剑英

责任编辑 王 茵

责任校对 王福仓

责任印制 王 超

出 版 中国社会科学出版社

社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号

邮 编 100720

网 址 <http://www.csspw.cn>

发 行 部 010-84083685

门 市 部 010-84029450

经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京君升印刷有限公司

装 订 廊坊市广阳区广增装订厂

版 次 2016 年 7 月第 1 版

印 次 2016 年 7 月第 1 次印刷

开 本 710×1000 1/16

印 张 17.75

插 页 2

字 数 264 千字

定 价 66.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书,如有质量问题请与本社营销中心联系调换

电话:010-84083683

版权所有 侵权必究

《深圳改革创新丛书》

编委会

顾 问：王京生

主 任：李小甘 吴以环

执行主任：李瑞琦 张骁儒

编委委员：（按姓氏笔画为序）

王为理	王伟雄	王延奎	尹昌龙
刘石磊	孙红明	李凤亮	杨立勋
吴定海	吴思康	张合运	陈 军
陈 寅	陈少兵	陈绍华	罗烈杰
岳川江	周子友	郭万达	黄启键
黄国强	谭 刚		

总序：突出改革创新的时代精神

在人类历史长河中，改革创新是社会发展和历史前进的一种基本方式，是一个国家和民族兴旺发达的决定性因素。古今中外，国运的兴衰、地域的起落，莫不与改革创新息息相关。无论是中国历史上的商鞅变法、王安石变法，还是西方历史上的文艺复兴、宗教改革，这些改革和创新都对当时的政治、经济、社会甚至人类文明产生了深远的影响。但在实际推进中，世界上各个国家和地区的改革创新都不是一帆风顺的，力量的博弈、利益的冲突、思想的碰撞往往伴随着改革的始终。就当事者而言，对改革创新的正误判断并不像后人在历史分析中提出的因果关系那样确定无疑。因此，透过复杂的枝蔓，洞察必然的主流，坚定必胜的信念，对一个国家和民族的改革创新来说就显得极其重要和难能可贵。

改革创新，是深圳的城市标识，是深圳的生命动力，是深圳迎接挑战、突破困局、实现飞跃的基本途径。不改革创新就无路可走、就无以召唤。30多年来，深圳的使命就是作为改革开放的“试验田”，为改革开放探索道路。改革开放以来，历届市委、市政府以挺立潮头、敢为人先的勇气，进行了一系列大胆的探索、改革和创新，使深圳不仅占得了发展先机，而且获得了强大的发展后劲，为今后的发展奠定了坚实的基础。深圳的每一步发展都源于改革的推动；改革创新不仅创造了深圳经济社会和文化发展的奇迹，而且使深圳成为引领全国社会主义现代化建设的“排头兵”。

从另一个角度来看，改革创新又是深圳矢志不渝、坚定不移的命运抉择。为什么一个最初基本以加工别人产品为生计的特区，变

成了一个以高新技术产业安身立命的先锋城市？为什么一个最初大学稀缺、研究院所几乎是零的地方，因自主创新而名扬天下？原因很多，但极为重要的是深圳拥有以移民文化为基础，以制度文化为保障的优良文化生态，拥有崇尚改革创新的城市优良基因。来到这里的很多人，都有对过去的不满和对未来的梦想，他们骨子里流着创新的血液。许多个体汇聚起来，就会形成巨大的创新力量。可以说，深圳是一座以创新为灵魂的城市，正是移民文化造就了这座城市的创新基因。因此，在特区 30 多年发展历史上，创新无所不在，打破陈规司空见惯。例如，特区初建时缺乏建设资金，就通过改革开放引来了大量外资；发展中遇到瓶颈压力，就向改革创新要空间、要资源、要动力。再比如，深圳作为改革开放的探索者、先行者，在向前迈出的每一步都面临着处于十字路口的选择，不创新不突破就会迷失方向。从特区酝酿时的“建”与“不建”，到特区快速发展中的姓“社”姓“资”，从特区跨越中的“存”与“废”，到新世纪初的“特”与“不特”，每一次挑战都考验着深圳改革开放的成败进退，每一次挑战都把深圳改革开放的招牌擦得更亮。因此，多元包容的现代移民文化和敢闯敢试的城市创新氛围，成就了深圳改革开放以来最为独特的发展优势。

30 多年来，深圳正是凭着坚持改革开放的赤胆忠心，在汹涌澎湃的历史潮头上劈波斩浪、勇往直前，经受住了各种风浪的袭扰和摔打，闯过了一个又一个关口，成为锲而不舍地走向社会主义市场经济和中国特色社会主义的“闯将”。从这个意义上说，深圳的价值和生命就是改革创新，改革创新是深圳的根、深圳的魂，铸造了经济特区的品格秉性、价值内涵和运动程式，成为深圳成长和发展的常态。深圳特色的“创新型文化”，让创新成为城市生命力和活力的源泉。

2013 年召开的党的十八届三中全会，是我们党在新的历史起点上全面深化改革做出的新的战略决策和重要部署，必将对推动中国特色社会主义事业发展、实现中华民族伟大复兴的中国梦产生重大而深远的影响。深圳面临着改革创新的新使命和新征程，市委市政府打出全面深化改革组合拳，肩负起全面深化改革的历史重任。

如果说深圳前30年的创新，主要立足于“破”，可以视为打破旧规矩、挣脱旧藩篱，以破为先、破多于立，“摸着石头过河”，勇于冲破计划经济体制等束缚；那么今后深圳的改革创新，更应当着眼于“立”，“立”字为先、立法立规、守法守规，弘扬法治理念，发挥制度优势，通过立规矩、建制度，不断完善社会主义市场经济制度，推动全面深化改革，创造新的竞争优势。特别是在党的十八届三中全会后，深圳明确了以实施“三化一平台”（市场化、法治化、国际化和前海合作区战略平台）重点攻坚来牵引和带动全局改革，推动新时期的全面深化改革，实现重点领域和关键环节的率先突破；强调坚持“质量引领、创新驱动”，聚焦湾区经济，加快转型升级，打造好“深圳质量”，推动深圳在新一轮改革开放中继续干在实处、走在前列，加快建设现代化国际化先进城市。

如今，新时期的全面深化改革既展示了我们的理论自信、制度自信、道路自信，又要求我们承担起巨大的改革勇气、智慧和决心。在新的形势下，深圳如何通过改革创新实现更好更快的发展，继续当好全面深化改革的排头兵，为全国提供更多更有意义的示范和借鉴，为中国特色社会主义事业和实现民族伟大复兴的中国梦做出更大贡献，这是深圳当前和今后一段时期面临的重大理论和现实问题，需要各行业、各领域着眼于深圳全面深化改革的探索和实践，加大理论研究，强化改革思考，总结实践经验，作出科学回答，以进一步加强创新文化建设，唤起全社会推进改革的勇气、弘扬创新的精神和实现梦想的激情，形成深圳率先改革、主动改革的强大理论共识。比如，近些年深圳各行业、各领域应有什么重要的战略调整？各区、各单位在改革创新上取得什么样的成就？这些成就如何在理论上加以总结？形成怎样的制度成果？如何为未来提供一个更为明晰的思路和路径指引？等等，这些颇具现实意义的问题都需要在实践基础上进一步梳理和概括。

为了总结和推广深圳当前的重要改革创新探索成果，深圳社科理论界组织出版了《深圳改革创新丛书》，通过汇集深圳市直部门和各区（新区）、社会各行业和领域推动改革创新探索的最新总结成果，希图助力推动深圳全面深化改革事业的新发展。其编撰要求主

要包括：

首先，立足于创新实践。丛书的内容主要着眼于新近的改革思维与创新实践，既突出时代色彩，侧重于眼前的实践、当下的总结，同时也兼顾基于实践的推广性以及对未来的展望与构想。那些已经产生重要影响并广为人知的经验，不再作为深入研究的对象。这并不是说那些历史经验不值得再提，而是说那些经验已经沉淀，已经得到文化形态和实践成果的转化。比如说，某些观念已经转化成某种习惯和城市文化常识，成为深圳城市气质的内容，这些内容就可不必重复阐述。因此，这套丛书更注重的是目前行业一线的创新探索，或者过去未被发现、未充分发掘但有价值的创新实践。

其次，专注于前沿探讨。丛书的选题应当来自改革实践最前沿，不是纯粹的学理探讨。作者并不限于从事社科理论研究的专家学者，还包括各行业、各领域的实际工作者。撰文要求以事实为基础，以改革创新成果为主要内容，以平实说理为叙述风格。丛书的视野甚至还包括那些为改革创新做出了重要贡献的一些个人，集中展示和汇集他们对于前沿探索的思想创新和理念创新成果。

最后，着眼于解决问题。这套丛书虽然以实践为基础，但应当注重经验的总结和理论的提炼。入选的书稿要有基本的学术要求和深入的理论思考，而非一般性的工作总结、经验汇编和材料汇集。学术研究须强调问题意识。这套丛书的选择要求针对当前面临的较为急迫的现实问题，着眼于那些来自于经济社会发展第一线的群众关心关注或深入贯彻落实科学发展观的瓶颈问题的有效解决。

事实上，古今中外有不少来源于实践的著作，为后世提供着持久的思想能量。撰著《旧时代与大革命》的法国思想家托克维尔，正是基于其深入考察美国的民主制度的实践之后，写成名著《论美国的民主》，这可视为从实践到学术的一个范例。托克维尔不是美国民主制度设计的参与者，而是旁观者，但就是这样一位旁观者，为西方政治思想留下了一份经典文献。马克思的《法兰西内战》，也是一部来源于革命实践的作品，它基于巴黎公社革命的经验，既是那个时代的见证，也是马克思主义的重要文献。这些经典著作都是我们总结和提升实践经验的可资参照的榜样。

那些关注实践的大时代的大著作，至少可以给我们这样的启示：哪怕面对的是具体的问题，也不妨拥有大视野，从具体而微的实践探索中展现宏阔远大的社会背景，并形成进一步推进实践发展的真知灼见。《深圳改革创新丛书》虽然主要还是探讨本市的政治、经济、社会、文化、生态文明建设和党的建设各个方面的实际问题，但其所体现的创新性、先进性与理论性，也能够充分反映深圳的主流价值观和城市文化精神，从而促进形成一种创新的时代气质。

王东生

（现任国务院参事）

目 录

导论 新型城市化：使命与内涵	(1)
第一章 深圳城市化的历程与成就	(21)
第一节 深圳城市化的发展历程	(21)
第二节 深圳城市化的成就	(38)
第二章 构建现代城市产业体系	(54)
第一节 现代城市产业体系的界定	(54)
第二节 深圳现代产业的演进	(61)
第三节 未来深圳产业发展的走向	(75)
第三章 有序推进人口城市化	(81)
第一节 人口城市化的理论基础	(82)
第二节 人口城市化的深圳实践	(96)
第三节 深圳市人口结构的变化	(108)
第四节 观念的城市化	(111)
第四章 实现城市的包容性一体化发展	(116)
第一节 实现公共服务功能的城市化	(117)
第二节 深圳市基本公共服务均等化的政策措施	(123)
第三节 基本公共服务一体化	(146)

第五章 推进城市空间形态的城市化	(150)
第一节 空间城市化的界定	(151)
第二节 通过规划不断推进空间形态的城市化	(154)
第三节 继续推进空间形态城市化的优化组合	(169)
第六章 积极推进城市治理体系的现代化	(176)
第一节 推进城市治理结构体系现代化的主要做法	(177)
第二节 推进城市治理职能体系现代化的主要做法	(190)
第三节 推进城市治理运行体系现代化的主要做法	(197)
第七章 以绿色发展促生态城市建设	(206)
第一节 用“生态城市”的发展战略统领城市发展	(206)
第二节 构建较为完善的城市生态安全保障体系	(209)
第三节 构建生态经济体系	(211)
第四节 积极发展生态农业	(213)
第五节 大力发展循环经济	(215)
第六节 积极治理城市垃圾，降低城市污染负荷	(220)
第七节 构建优质的生态人居环境体系	(223)
第八节 选择低冲击开发策略	(226)
第九节 倡导可持续的消费模式	(230)
第八章 深圳新型城镇化：经验、问题与展望	(234)
第一节 深圳新型城镇化建设基本经验	(234)
第二节 深圳城市化过程中存在的问题	(246)
第三节 深圳新型城镇化未来发展展望	(255)
参考文献	(266)
后 记	(271)

导 论

新型城市化：使命与内涵

“城市”，这一现代人主要的聚居空间，在其最初的时候其意蕴更多的是由“城”与“市”机械组成——“城”即用城墙围起以自卫的地域，“市”即进行交易的集市场所。可以看出，最初的“城市”形态是较为原始、简单粗糙的。拥有悠久文明历史的中国也如世界上的其他文明一样，在千年前便有了“城市”的萌芽。真正现代意义上的城市是工业革命之后的工业文明的产物，随着人类社会工商业经济的不断发展、社会生产力的不断进步，城市化进程得以快速推进，由此“城市”这一空间形态具有了越来越丰富的内涵，成为负有地方社会、经济、政治、文化、生态文明等综合功能的居民聚居区域，将人类的现代化进程以及人类文明形态推向了新的阶段与发展高度。

从人类社会历史脉络来看，现代发达国家的发展无一不经历“城市化”的洗礼，无一不经历从农业社会转向工业社会乃至后工业社会、从传统社会转向现代社会以及后现代社会的过程。其中，城市化显然是工业革命以来人类文明的大趋势，它作为现代化的题中应有之义和基本特征的历史进程，也一直被看作衡量一个国家发展水平的重要标志，以及一个国家的社会经济结构发生根本性变革与发展的空间表现。对于中国来说，也不例外。自 30 多年前的改革开放以来，真正的城市化浪潮便已掀起，并成为社会中诸多领域重大变革的重要推动力量和科学发展的强大引擎，由此一直被看作我国现代化进程、经济持续增长、社会不断进步的核心命题。而作为一个拥有 13 亿多人口的大国——中国的城市化进程对于处于全球化

时代的世界亦具有重大影响。也正因为这些，海内外学者、党和政府一直在给予持续的高度关注、引导或反思，使得我们对我国的城市化无论在其使命抑或内涵方面都不断有新的理解。

而深圳——这座因改革开放而生，为改革开放而长的新城，长期以来被看作中国改革开放的标志性符号，它在各领域的实践与经验于全国来说一直都具有极强的先行意义以及示范带头作用。在一个又一个历史发展阶段，深圳的改革开放进程，深圳在社会经济、政治、文化等方面的发展成就显然都是与深圳的城市化进程伴随而生的。从1979年设市到1992年实施原特区内第一次农村城市化，再到2004年成为国内第一个城市化率达到100%的城市；从探索具有深圳特点的城市化之路到在中国社科院编写的《2012中国新型城市化报告》中被评为新型城市化水平居全国前三的城市；从一个小渔村到率先在2020年及以前进入GDP万亿元俱乐部之一的现代化大都市，深圳这一波澜壮阔又极富有成就的城市化进程已成为深圳模式与深圳经验的重要部分。回顾总结深圳城市化历程的实践与经验，进一步深化新型城市化发展内涵，提升城市发展质量，全面贯彻落实党的十八大、十八届三中全会、中央城镇化工作会议精神，深入开展新型城镇化试点，探索形成可复制、可推广、可示范的经验和模式，争当中国城镇化改革的“风向标”和“排头兵”，是当前深圳的又一时代使命。结合深圳城市化发展的实践与经验，深度解析新型城市化的使命与内涵，以更好地发挥新型城市化的引领和支撑作用，是编写本书的宗旨。

一 为什么提新型城市化？

（一）解决传统城市化存在的弊端与困境的需要

城市化也称城镇化，长久以来纷繁复杂的城市化理论以及城市化本身是一个非常复杂的、受各种因素影响的过程等原因，迄今为止国内外学术界尚未有一个对城市化的明确统一定义。一般认为，较早提出城市化概念的是埃尔德里奇（H. T. Eidridge），他认为：“人口集中的过程就是城市化的全部含义。人口不断向城市集中，城市化就不断发展。人口停止向城市集中，城市化亦随即停止。”2014

年初，国务院发布的《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》指出：“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。”^①

总体来说，我们都承认城市化过程会表现为人口职业的转变、产业结构的转变、土地及地域空间的变化等，但不同的学科从不同的角度对城市化会有不同的解释。就目前来说，地理学通常将城市化定义为地域演化的空间过程，包括乡村地域向城镇地域的转化、城镇地域向外扩张以及城镇内部地域不断演替的过程；人口学通常将城市化定义为人口城市化，指的是城市人口比重不断提高的过程，表现为大批农业人口转化为非农业人口，城镇人口在总人口中的比重逐步提高，且一般用城市化率来衡量；社会学通常将城市化定义为生活方式的城市化，即农村的生活方式转化为城市生活方式的过程，看重的不只是人口向城市的集中，更是农村人口真正融入城市之中，成为真正的城市人，在生活质量、人口素质、技能等方面都得到提升，最终使人与人、人与自然的关系都得到和谐发展；经济学一般将城市化定义为产业结构调整与转变的过程，表现为随着城市化进程的推进，第二、第三产业不断在城镇集聚，越来越多的劳动力由第一产业转向第二、第三产业。

从人口学定义角度来说，我国的城市化率从新中国成立之初的10.6%提高到改革开放前夕的17.92%，还都处于极低的水平。经过改革开放之后30多年的经济持续高速发展、工业化水平的提升、科学技术的进步以及制度和政策的大力支持，我国的城市人口年平均增长约有一个百分点，城市化率已经上升到2014年底的54.77%，已达到世界平均水平。从城镇人口、空间形态标准来看，我国整体上也已步入初级城市型社会。在这个城市化进程中我们已获得诸多益处，如打破了城乡壁垒，促进了社会流动，促进了我国农村剩余劳动力向第二、第三产业转移，增加了农民收入，更好地带动了我国的经济发展（表现为GDP的持续高速增长）。同时，城市建成区

^① 中共中央、国务院：《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》，新华社，2014年。

面积不断扩大，公共基础设施不断完善，提高了人们的生活质量，社会福利与社会保障水平也都在持续提升，等等。

但是，在一个拥有 13 亿多人口的大国中，仅用了短短 30 多年的时间开展如此大规模的城市化进程是很难不出现各种各样的复杂问题的，因此以上并未能足够反映出我国城市化的全部真实面貌。我们仅从城市化率数字来衡量城市化水平也是较为狭隘机械的，因为城市化进程是一个复杂的经济、社会、环境、文化等方方面面的系统协调工程，单纯的城市相对人口增长、城镇地域扩张、市容更新、基础设施建设等过程并未能触及城市化的本义。由于我国城市化的发展长期以来受“先生产、后生活”思路影响，城市化多被看作增长经济的工具而过分强调物质生产和消费，城市的生活居住、文化、社会等功能被忽略，由此导致功利主义、消费主义盛行，人与自然环境、人与人之间的矛盾日益凸显。这样，当我们从生活方式、社会文化和城乡协调、社会公平正义与和谐社会、可持续性内涵标准来看，目前中国离城市型社会的要求可能还是有较大差距的，我国的城市化之路还有一段关键且较艰难的路程要走。

针对我国的城市化还存在一系列问题与难题，结合以往的学者的研究或政府的报告等，总结概括起来主要表现在以下几个方面：①目前中国的城市化道路是城市化滞后于工业化的非均衡道路。与世界发展水平相应的国家平均城市化水平相比，中国城市化水平依然是严重滞后于经济发展水平和工业化水平的，即中国当前的工业化水平实际上是可以孕育出更高的城市化水平的，这种滞后必然会严重限制中国的工业化和现代化进程。②当前的城市化道路也因城市的快速发展而带来了城市建设不科学以及与社会其他诸多方面的发展不协调的问题。20 世纪 90 年代中后期以来，城市发展存在一味求快、求高、求大等问题，且其他部分未能跟上这种高速的步伐而导致不协调，于是城市中诸多社会问题逐渐凸显出来——交通拥挤、资源紧缺、城市居民生活质量下降等问题在困扰着城市的进步，并存在如何进入现代管理制度、消除城市病的非成熟的困境；还面临新城区与老城区之间如何协调的问题；诸多新的城市社区形态开始出现，但城市基层组织管理与服务很多时候可能并不能跟上

社区变迁的节奏，由此出现诸多社会矛盾与问题；城市建设、城市改造所引发的众多拆迁问题，也威胁着社会和谐稳定等。③当前的城市化道路是土地城市化快于人口城市化的非规整道路，即城市建成区的扩大快于城市人口的集聚，土地资源未能有效、集约地利用，导致城市化主要表现为土地的城市化而不是人的城市化。④当前的城市化还存在人文精神失落、文化建设功利化、社会价值观混乱等问题。传统文化失落且未得到实质性的重视、法治社会还未能得到彻底的贯彻，使得人的行为得不到较好的规范，引发城市中诸多道德信仰危机等。⑤当前的城市化道路是以抑制农村、农业、农民的经济利益来支持城市发展，导致不能兼顾效率和公平的非协调道路。具体表现为：农民不能分享土地增值的收益，扩大了收入差距；农业转移人口不能享有与城市原居民同样的社会福利以及他们的城市适应问题等；失地农民的安置与保障问题；大量流入城市的“流动人口”或“城市农民工”的非正规就业、社会管理、不能公平享受户籍人口的社会福利保障、社会融合等问题。⑥当前的城市化道路是片面追求城市发展的数量和规模，而以生态环境损失为代价的非持续道路。我们的城市化所走的依然是发达国家走过的“先污染、后治理”的道路，且由于人口多、生产生活方式在短时间内的迅速变化以及生产方式落后、科学先进的发展理念没有转化为强大的实质社会力量等原因，土地资源浪费和环境污染问题触目惊心，迫切需要我们改变这种粗放型的城市化发展模式。⑦当前的城市化道路是以传统生产要素的高投入，而不是以投入少、产值高，依靠品牌、知识产权、科技创新等无形智力资源和资本运营等新兴手段来拉动经济增长的非集约道路。我国的城市化发展在相当长的一段时期内依然多依赖于劳动力、土地、矿物化石资源等有形资源，这会导致我们付出巨大的环境资源代价却只能获得微薄的利润、严重缺乏国际竞争力以及发展后劲不足等问题，而这些对于我们进一步深化与提升城市化发展水平会造成致命的威胁。

就深圳来说，在过去的传统城市化发展过程中，亦出现了各种问题，正面临着发展困境。比如，违法建筑和小产权房的问题；不同区域尤其是原特区内外发展不均衡的问题；人口的二元结构和社

会融合问题；过度城市化与不充分城市化并存的问题；产业、人口和公共服务的结构性矛盾问题；资源和发展空间不足的问题；等等。

可见，中国传统的城市化存在着诸多弊端，未来的城市化必须走出一条具有自身特色的新型城市化道路。同时，我们还应该看到，中国作为世界上人口最多的国家，在资源、环境、就业等方面遇到的问题尤为突出，甚至更为严重。中国作为世界上最大的发展中国家，虽然拥有后发优势、劳动力充足价廉的比较优势，但同时存在资本短缺、技术和管理落后、人均资源占有量低、劳动力素质不高、国际竞争力不强的劣势。我们必须站在历史和时代的高度，审时度势地充分利用国内外各种有利条件推进我国城市化进程，在城市化发展面临转折的关键时刻，解决目前的困境，深化经济体制改革，转变经济增长方式，继续推进新型城市化建设，以及实施科学的城市发展战略，由此迈向中国城市化发展的新里程。^①

（二）应对新时期国际环境变化需要

除了以上所述的中国传统城市化存在的诸多弊端，已威胁到我们社会主义现代化建设健康、可持续发展而迫切需要一种科学的新型城市化道路之外，新型城市化的提出还有其深刻的国际背景。

2008年全球金融危机爆发以来，世界经济持续低迷，贸易保护主义明显抬头，发达经济体推行的量化宽松货币政策，使新兴经济体又一次面临被“剪羊毛”的风险，对我国社会经济发展带来巨大冲击。与此同时，我国经济已进入由高速增长到中高速增长的提升期，在外需不振的情况下，扩大内需就成为重要的战略基点。积极稳妥推进城镇化无疑是我国扩大内需、调整结构、转变方式的战略重点和重要依托，是我国保持经济平稳发展的强大内在动力和引擎，由此城镇化在我国经济社会发展中的作用和地位进一步凸显出来。^②

从融入国际合作与竞争来看，众所周知，当今的世界是一个经济全球化深入发展的世界，是一个通过对外贸易、资本流动、技术转移、提供服务、相互依存、相互联系而形成的全球范围的有机经

^① 参见牛文元《2012中国新型城市化报告》，科学出版社2012年版。

^② 参见何树平、戚义明《中国特色新型城镇化道路的发展演变及内涵要求》，《党的文献》2014年第3期。