

B.3

中国城镇化发展状况与演进趋势

盛广耀*

摘要: 本文从城镇人口的增长变动、城镇化速度的差异、人口流动的分布格局、城市基本建设等四个方面,分析了“十二五”以来中国城镇化的进展状况,并对“十三五”时期城镇化的发展趋势进行了展望。在“十二五”时期,全国人口城镇化和城市建设水平继续快速提高,但较之“十一五”时期,城镇人口增长规模、城镇化速度、市政建设固定资产投资增速等均有所下降。其中,东部地区城镇化速度趋缓,市政建设投资规模下降,而中西部地区城镇化则呈加速之势,市政建设投资大幅度提高。展望未来,“十三五”时期全国人口城镇化的速度将会继续有所放缓,而城镇化水平的地区差距将进一步缩小,同时城镇化的转型发展将更加迫切。

关键词: 城镇化 发展状况 地区差异 演进趋势

“十二五”时期,城镇化受到国家前所未有的重视。2012年,中共“十八大”报告将城镇化与新型工业化、信息化、农业现代化共同列入未来“新四化”的发展道路。2013年,历史上首次召开中央城镇化工作会议,对推进城镇化进行了具体部署。2014年,专项出台《国家新型城镇化规划(2014~2020年)》,以指导城镇化的健康发展。本文将对“十二五”以来城镇化的发展状况进行分析,并对“十三五”时期城镇化发展趋势进行展望。

* 盛广耀,中国社会科学院城市发展与环境研究所副研究员,研究方向为城市与区域发展。

一 “十二五”城镇化的发展状况

（一）城镇人口的增长变动

随着经济社会的快速发展，中国的城镇化水平逐年提高。至2014年底，全国城镇人口为74916万人，占总人口比重为54.77%。与2010年底相比，全国城镇人口增加了7938万人，平均每年新增1984.5万城镇人口，低于“十一五”时期年均新增2153.2万人的规模。

与经济发展水平和人口分布状况相一致，全国城镇人口多集中于东部地区。2014年，东、中、西部和东北地区城镇人口分别为33200万、18056万、17452万和6677万人，占全国城镇总人口的比重分别为44.04%、23.95%、23.15%和8.86%。同期，东部地区城镇化率为63.64%，比中、西部和东北地区分别高13.85个、16.27个和2.81个百分点。区域城镇化水平依然维持着东部地区较高，中、西部地区依次较低的梯度差异（图1）。

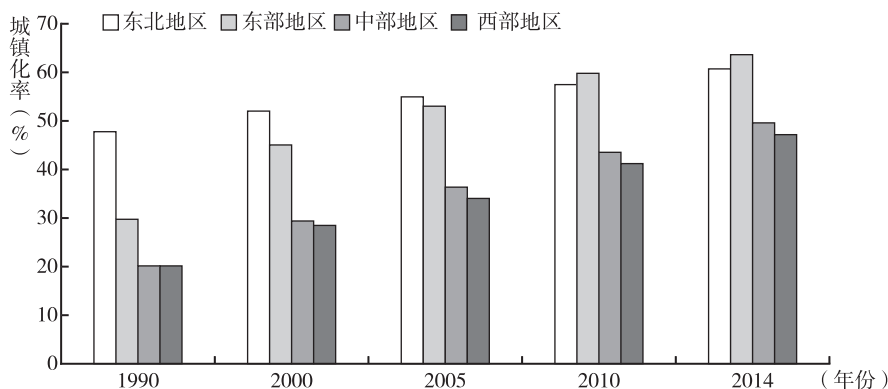


图1 城镇化发展水平的地区差异

资料来源：根据历年《中国统计年鉴》计算。

从四大地区城镇人口的增长变动情况看（见表1），与2010年相比，2014年东部和东北地区城镇人口在全国的比重有所降低，分别下降了1.12个和0.55个百分点；中、西部地区则进一步提高，分别上升了0.78个和0.89个百



分点。“十二五”前四年，东、中、西部和东北地区城镇人口分别增加了 2882 万、2498 万、2504 万和 361 万人，年均分别增加 721 万、625 万、626 万和 90 万人。与“十一五”时期相比，东部地区城镇人口的增长规模有较大幅度的降低，新增城镇人口平均每年减少了 376 万人，降幅高达 34.29%；而中、西部和东北地区则有不同程度提高，城镇人口的年均增长规模比“十一五”分别提高了 85 万、116 万和 14 万人，增幅分别达 15.86%、22.79% 和 17.79%。由此可见，东部地区尽管仍是全国城镇人口的重心所在，城镇人口及其增长的绝对规模较大，居全国各地之首，但中、西部地区人口城镇化的相对地位近年来也不断提升。考虑到地区城镇化的发展趋势，未来中西部地区将成为中国人口城镇化的主战场，全国新增城镇人口绝大部分将分布于此。

表 1 城镇人口的地区分布变动

地区	城镇人口(万人)				占全国比重(%)			
	东部	中部	西部	东北	东部	中部	西部	东北
2005 年	24835	12863	12399	5933	44.33	22.96	22.13	10.59
2010 年	30318	15558	14948	6316	45.16	23.17	22.26	9.41
2014 年	33200	18056	17452	6677	44.04	23.95	23.15	8.86
2010~2005 年	5483	2695	2549	383	0.83	0.22	0.14	-1.18
年均	1097	539	510	77	—	—	—	—
2014~2010 年	2882	2498	2504	361	-1.12	0.78	0.89	-0.55
年均	721	625	626	90	—	—	—	—

数据来源：国家统计数据库。

从省区城镇人口的增长变动情况看（见图 2），“十二五”前四年（2011~2014 年），广东、江苏、浙江、上海、北京、内蒙古、河北、福建和新疆等 9 个省区市，城镇人口年均增长规模低于“十一五”时期，广东、江苏、浙江、上海和北京最为明显。除内蒙古和新疆外，这些省区市均位于东部地区。其中，广东省降幅最大，高达 -178.7%，年均城镇人口增长比“十一五”时期少了 170.7 万人。而城镇人口年均增长规模高于“十一五”时期前 10 位的省区市，除山东外，均位于中西部地区。这种情况表明，东部各省区城镇吸纳人口的规模在快速下降，而中西部各省区正成为吸纳城镇人口的主要区域。特别是河南、四川、湖南、安徽等，每年新增城镇人口均在百万以上。

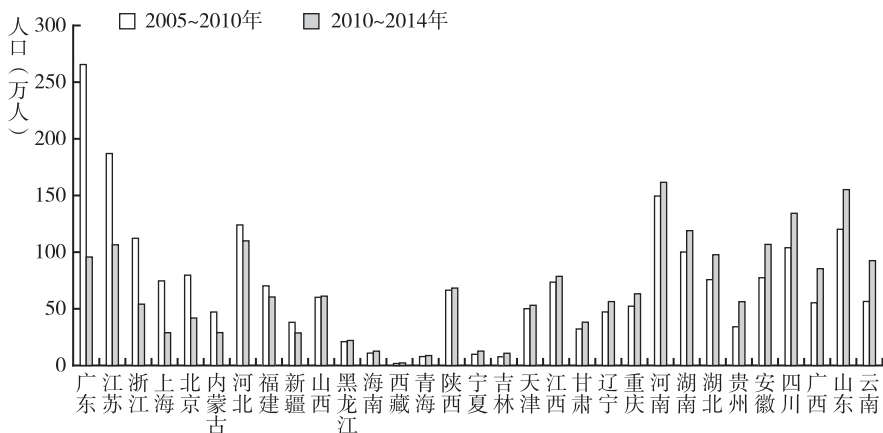


图2 各省区“十一五”、“十二五”城镇人口年均增长规模

资料来源：国家统计局数据库。

(二) 城镇化速度的差异

在经济发展的新常态下，“十二五”时期，全国城镇化速度有所放缓，但仍保持了较高的提高幅度。2014年全国城镇人口占总人口的比重，与2010年相比，提高了4.82个百分点。2011~2014年，全国城镇化率年均提高1.21个百分点，低于“十一五”期间年均提高1.39个百分点的幅度。同时，这也是“九五”以来城镇化速度最低的时期。

对比不同时期全国四大地区城镇化的速度可以发现：自“十五”以来，东部地区城镇化速度呈逐步放缓的态势，中、西部地区则不断加速。城镇化水平年均提高幅度，东部地区由“十五”期间的1.56个百分点，降低到“十一五”期间的1.34个百分点，“十二五”前四年（2011~2014年）则进一步下降到0.95个百分点，呈快速下降的趋势，并已低于全国平均水平。而中、西部地区则不断加速，同期分别由1.36个、1.16个百分点，加速到1.41个、1.38个百分点，再提高到1.55个、1.48个百分点。东北地区较此前有所提高，最近四年达到0.80个百分点（见表2）。2011~2014年，中部地区城镇化速度最快，西部地区次之，东北地区仍居末尾。



表2 不同地区城镇化水平的年均提高幅度

单位：个百分点

时间段	全国	东部地区	中部地区	西部地区	东北地区
1983 ~ 1990 年	0.66	0.99	0.55	0.52	0.83
1991 ~ 2000 年	0.98	1.52	0.93	0.79	0.46
2001 ~ 2005 年	1.35	1.56	1.36	1.16	0.60
2006 ~ 2010 年	1.39	1.34	1.41	1.38	0.50
2011 ~ 2014 年	1.21	0.95	1.55	1.48	0.80

资料来源：根据历年《中国统计年鉴》、《中国人口统计年鉴》计算。

从省区城镇化的速度看，“十二五”前四年（2011 ~ 2014 年）城镇化年均提高幅度，低于“十一五”时期的有 9 个省区，其中 7 个位于东部地区，分别为江苏、广东、福建、北京、浙江、天津、河北，仅有内蒙古、新疆 2 个省区位于中西部地区，江苏、内蒙古和广东城镇化速度下降幅度较大；高于“十一五”时期的有 22 省区，其中大部分属中西部和东北地区，仅山东、上海和海南 3 个省区属东部省份，云南、辽宁、山东、西藏、宁夏等城镇化速度提高幅度较大（见表 3）。

表3 城镇化发展的省区差异

地 区	城镇化率(%)			年均提高幅度(百分点)		
	2005 年	2010 年	2014 年	“十一五”	“十二五”	两者比较
北 京	83.62	85.93	86.34	0.46	0.10	-0.36
天 津	75.07	79.60	82.27	0.91	0.67	-0.24
河 北	37.69	44.50	49.32	1.36	1.21	-0.15
山 西	42.12	48.04	53.78	1.19	1.44	0.25
内蒙古	47.19	55.50	59.52	1.66	1.00	-0.66
辽 宁	58.71	62.10	67.05	0.68	1.24	0.56
吉 林	52.50	53.33	54.83	0.17	0.38	0.21
黑龙江	53.09	55.67	58.02	0.52	0.59	0.07
上 海	89.10	89.27	89.57	0.03	0.07	0.04
江 苏	50.50	60.58	65.21	2.02	1.16	-0.86
浙 江	56.02	61.61	64.87	1.12	0.81	-0.30
安 徽	35.51	43.01	49.15	1.50	1.54	0.04

续表

地 区	城镇化率(%)			年均提高幅度(百分点)		
	2005 年	2010 年	2014 年	“十一五”	“十二五”	两者比较
福 建	49.40	57.11	61.80	1.54	1.17	-0.37
江 西	37.00	44.06	50.22	1.41	1.54	0.13
山 东	45.00	49.70	55.01	0.94	1.33	0.39
河 南	30.65	38.50	45.20	1.57	1.67	0.10
湖 北	43.20	49.70	55.67	1.30	1.49	0.19
湖 南	37.01	43.30	49.28	1.26	1.49	0.23
广 东	60.68	66.18	68.00	1.10	0.45	-0.65
广 西	33.63	40.00	46.00	1.27	1.50	0.23
海 南	45.17	49.83	53.82	0.93	1.00	0.07
重 庆	45.21	53.00	59.61	1.56	1.65	0.10
四 川	33.00	40.17	46.30	1.43	1.53	0.10
贵 州	26.86	33.80	40.02	1.39	1.55	0.17
云 南	29.51	34.70	41.73	1.04	1.76	0.72
西 藏	20.71	22.67	25.79	0.39	0.78	0.39
陕 西	37.24	45.76	52.58	1.70	1.71	0.00
甘 肃	30.02	36.13	41.68	1.22	1.39	0.16
青 海	39.23	44.76	49.74	1.11	1.25	0.14
宁 夏	42.28	47.87	53.63	1.12	1.44	0.32
新 疆	37.16	43.02	46.08	1.17	0.77	-0.41

数据来源：国家统计数据库。

（三）人口流动格局的变化

农村转移劳动力是中国城镇人口增长的重要来源。据历年国家统计局发布的《全国农民工监测调查报告》，2014 年全国农民工总量为 27395 万人，比 2010 年增加了 3172 万人；其中外出农民工增加了 1486 万人，略低于本地农民工 1686 万人的增长规模。外出农民工流向城市的分布格局，有如下特点。

（1）外出农民工主要是流向地级以上城市（见图 3）。2014 年，10885 万的外出农民工流入地级以上城市，占外出农民工的比重为 64.7%，其中地级市最多，占 34.2%；省会城市占 22.4%，直辖市占 8.1%。

（2）“十二五”期间流入地级以上城市的外出农民工人数和比重继续攀

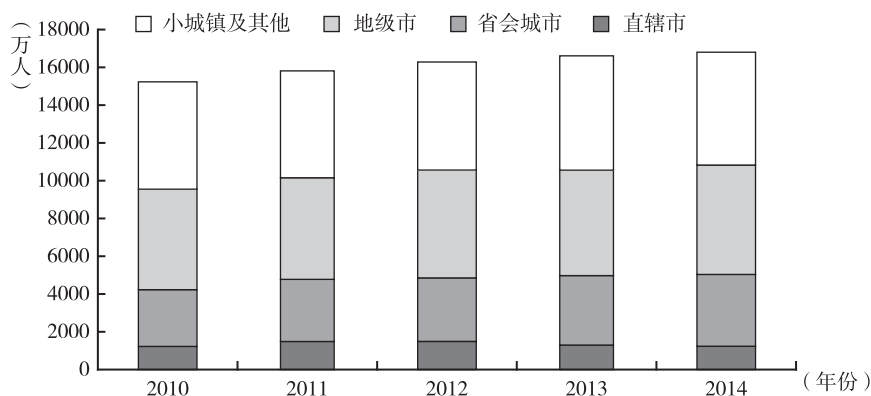


图3 外出农民工流向地区分布

资料来源：历年《全国农民工监测调查报告》。

升。2010~2014年，外出农民工人数增加了1486万人，增长了9.69%。其中，流入小城镇及其他地区的外出农民工仅增加了262万人口，流入地级以上城市的外出农民工则增加了1224万人，在外出农民工中所占比重因此也提高了1.7个百分点。其中，直辖市新增农民工数量较少，仅为10万；省会城市农民工数量增加最多，达799万人，增长了26.86%；地级市其次，新增415万人，增长了7.78%。这显示，近年来人口流动更倾向于大中城市，特别是大城市和特大城市，但北京、上海等直辖市对低端劳动力的吸引力下降。

(3) 在外出农民工中，跨省流动的和省内流动的城市倾向存在一定差异（见图4）。跨省流动的农民工77.0%流入地级以上城市，而省内流动的农民工这一比例为53.9%；与之相对，省内流动的农民工在小城镇的比例（46.1%），明显高于跨省流动的农民工（22.1%）。而且，跨省流动的农民工流入地级市、省会城市和直辖市等的比重，均要高于省内流动的农民工。这说明，跨省流动的农民工出于对流动成本与收益的考虑，更倾向于流入收入水平相对较高的大中城市。

（四）城市基本建设情况

“十二五”时期，全国在城市建设领域的投资进一步提高，城市建设规模不断扩大。在此期间，为稳步推进新型城镇化、提高城市建设水平，国务

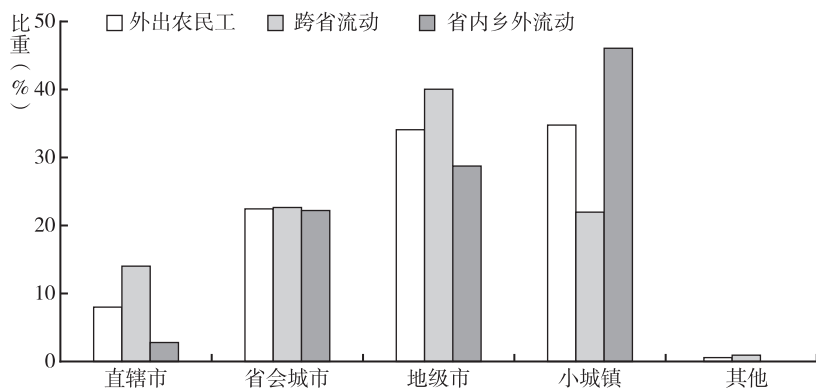


图4 外出农民工流向地区构成 (2014年)

资料来源:《2014年全国农民工监测调查报告》。

院印发《关于加强城市基础设施建设的意见》(国发〔2013〕36号),住建部还推出《城市基础设施建设评价指标》,城市基础设施、公用事业、人居环境等方面的建设不断加强,建设水平进一步提高,城市功能和综合承载力不断增强。

(1) 城市建设规模不断扩大。2013年底,全国城市建成区面积达到47855平方公里,比2010年扩大了19.5%,平均每年扩张2599平方公里,大幅高于“十一五”时期每年扩张1507平方公里的速度。其中,2013年城市建设用地面积达到47108.5平方公里,比2010年扩大了18.5%,平均每年增加2450平方公里,同样高于“十一五”时期每年增加2024平方公里的速度。但从征用土地面积来看,2010~2013年平均每年征地面积在63平方公里,低于“十一五”时期的年均76平方公里的规模。城市土地的集约利用程度提高,城市人口密度由2010年的2209人/平方公里提高到2362人/平方公里(见表4)。

(2) 城市建设固定资产投资增速下降。“十二五”期间,全国城市、县城市市政公用设施建设固定资产投资规模仍不断提高,2013年分别达到16350亿元、3833.6亿元,比2010年增长了24.2%、51.9%。但2010~2013年,城市、县城市市政公用设施建设固定资产投资年均增速分别仅为7.48%、14.95%,远低于“十一五”时期年均19.16%、29.29%的增速水平(见表5)。



表 4 中国城市建设规模增长情况

指标	2013 年	2010 年	2005 年	2010 ~ 2013 年		2005 ~ 2010 年	
				增加	年均	增加	年均
建成区面积 (平方公里)	47855.3	40058.0	32520.7	7797	2599	7537	1507
城市建设用地面积 (平方公里)	47108.5	39758.4	29636.8	7350	2450	10122	2024
征用土地面积 (平方公里)	1831.6	1641.6	1263.5	190	63	378	76
城市人口密度 (人/平方公里)	2362	2209	870	153	—	1339	—

数据来源：国家统计数据库。

表 5 全国城市、县城市政公用设施建设固定资产投资

年份	城市		县城	
	投资额(亿元)	比上年增长(%)	投资额(亿元)	比上年增长(%)
2009	10492.9	—	1639.3	—
2010	13169.5	25.51	2524.0	53.97
2011	13690.4	3.96	2810.3	11.34
2012	15047.2	9.91	3914.9	39.31
2013	16350.0	8.66	3833.6	-2.08

注：按可比项目统计，2013 年以前数据已扣除防洪固定资产投资。

资料来源：《城市建设统计年鉴（2013）》。

(3) 城市基础设施建设水平进一步提高。随着城市建设投资规模的不断扩大，市政公用设施供给能力持续增加，供水、供气、供热、道路、绿化、垃圾和污水处理等市政设施水平不断提升，人均普及率不断提高，城市公共服务功能明显增强。

在城市设施方面，市政公用设施更加完善。到 2013 年，全国城市用水普及率达到 97.6%，燃气普及率达到 94.3%，人均城市道路面积达到 14.9 平方米。“十二五”以来，全国各地加大了城市生活垃圾无害化处理设施、污水处理厂以及园林绿地建设，城市人居环境有明显改善。2010 ~ 2013 年，城市生活垃圾无害化处理率、污水处理率分别提高了 11.4 个、7.0 个百分点，达到 89.3%、89.3%；人均公园绿地面积 3 年提高了 1.5 平方米，达到 12.6 平方米（见图 5）。

在县城设施方面，市政公用设施建设水平明显提高。到 2013 年，全国县城用水普及率达到 88.1%，燃气普及率达到 70.9%，人均城市道路面积达到

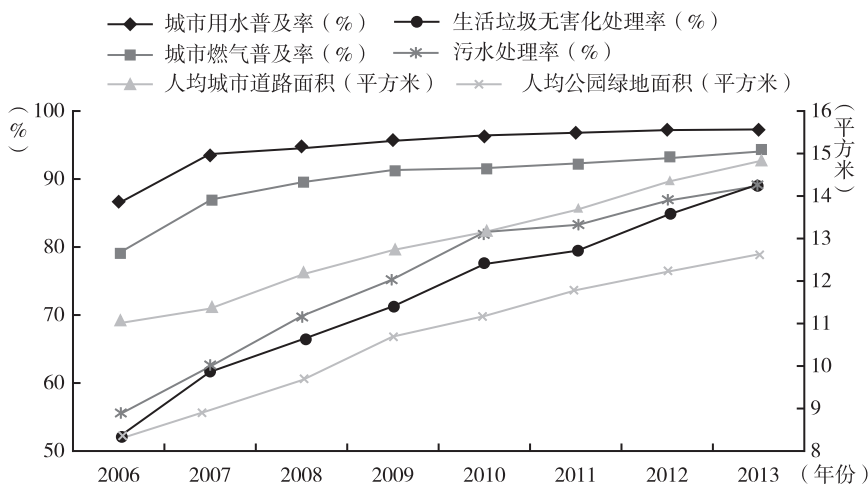


图5 “十一五”以来城市市政公用设施水平变化

资料来源：《城市建设统计年鉴（2013）》。

14.9平方米，人均公园绿地面积达到9.47平方米。环境基础设施建设明显加快，生活垃圾无害化处理场（厂）由2010年的448座大幅增加至992座，无害化处理能力由6.93万吨/日提高到15.16万吨/日，提高了1.19倍；污水处理率也提高了18.35个百分点，达到78.47%（图6）。

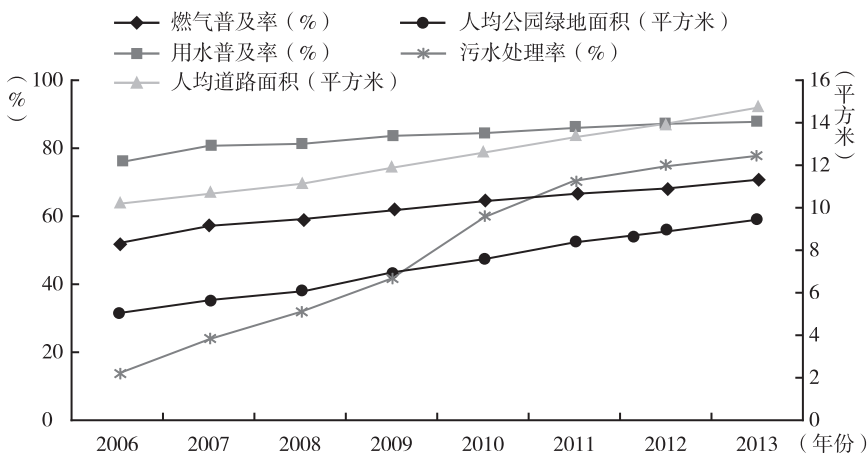


图6 “十一五”以来县城市市政公用设施水平变化

资料来源：《城市建设统计年鉴（2013）》。



(4) 城市建设的地区差异趋于缩小。“十二五”以来,东部、东北地区城市市政公用设施建设固定资产投资增速下降,个别年份甚至出现较大幅度的负增长;与此相比较,中、西部地区则保持了相对较高的投资增速。2013 年与 2010 年相比,东部、东北地区城市市政公用设施建设固定资产投资减少了 8.09%、5.85%,中、西部地区则增长了 55.68%、57.92% (表 6)。

表 6 “十二五”以来分地区城市市政公用设施建设固定资产投资

地区	2010 年投资 额(亿元)	2011 年		2012 年		2013 年		2010 ~ 2013 年增长(%)
		投资额 (亿元)	比上年 增长(%)	投资额 (亿元)	比上年 增长(%)	投资额 (亿元)	比上年 增长(%)	
全国	14112	13690	-2.98	15047	9.91	16350	8.66	15.86
东部地区	7757	6267	-19.21	6778	8.15	7129	5.19	-8.09
中部地区	2445	2977	21.73	3476	16.76	3807	9.53	55.68
西部地区	2717	3079	13.32	3345	8.64	4291	28.29	57.92
东北地区	1192	1368	14.75	1449	5.91	1122	-22.53	-5.85

注:按可比项目统计,2013 年以前数据已减去防洪固定资产投资。

资料来源:历年《城市建设统计年鉴》。

在城市建设投资不断增长的推动下,中、西部地区市政公用设施的水平有了较大幅度提高,与东部地区的差距在各项指标上均有明显缩小(见表 7)。其中,中、西部地区与东部地区的差距,用水普及率由相差 4.10 个、5.27 个百分点缩小到 2.86 个、4.01 个百分点,燃气普及率由相差 12.52 个、13.39 个百分点缩小到 7.38 个、11.33 个百分点,污水处理率由相差 3.24 个、7.45 个百分点缩小到 0.34 个、4.58 个百分点,人均道路面积的差距也明显缩小。仅中部地区在人均公园绿地面积、西部地区在生活垃圾无害化处理率两项指标上,与东部地区的差距有微幅扩大。

表 7 2010、2013 年分地区城市市政公用设施水平

项目	时间	全国	东部地区	中部地区	西部地区	东北地区
用水普及率 (%)	2010 年	96.68	99.32	95.22	94.05	92.90
	2013 年	97.56	99.26	96.40	95.25	96.69
燃气普及率 (%)	2010 年	92.04	98.35	85.83	84.96	89.33
	2013 年	94.25	98.86	91.48	87.53	92.05

续表

项目	时间	全国	东部地区	中部地区	西部地区	东北地区
人均道路面积 (平方米)	2010 年	13.21	14.37	12.77	12.10	11.12
	2013 年	14.87	15.85	14.58	14.04	12.74
人均公园绿地面积 (平方米)	2010 年	11.18	12.27	9.78	10.41	10.54
	2013 年	12.64	13.61	10.86	12.77	11.53
污水处理率 (%)	2010 年	82.31	85.89	82.65	78.44	69.65
	2013 年	89.34	90.82	90.48	86.24	84.90
生活垃圾无害化 处理率(%)	2010 年	77.94	85.48	73.55	80.51	53.40
	2013 年	89.30	93.32	91.38	88.00	71.41

资料来源：《城市建设统计年鉴》（2010、2013）。

二 “十三五”城镇化发展趋势展望

（一）全国人口城镇化的速度将有所放缓

自 20 世纪 90 年代中期中国城镇化率超过 30%，进入城镇化中期发展阶段后，人口城镇化水平一直处于快速提高的过程中。“九五”、“十五”、“十一五”时期，全国城镇化水平年均分别提高了 1.44 个、1.35 个和 1.39 个百分点。在“十二五”期间，全国城镇化水平超过 50%，城镇化速度明显放缓，年均提高降至 1.21 个百分点。2011～2014 年，城镇化水平的提高幅度逐年降低，依次为 1.32 个、1.30 个、1.16 个和 1.04 个百分点。

分析城镇化发展的阶段规律，在城镇化发展的历史进程中，城镇化速度的变化呈两侧带有长尾的倒 U 形曲线。即城镇化初期（城镇化率 < 30%）和后期（城镇化率 > 70%）速度缓慢，位于曲线两侧平缓的尾部；城镇化中期速度较快，位于曲线中部的 U 形部分；曲线的顶点在城镇化率为 50% 的时期；在城镇化中前期（30%～50%），城镇化呈加速的态势；在城镇化中后期（50%～70%），城镇化呈减速的态势。目前，中国城镇化整体上已进入中后期发展阶段，城镇化速度的降低符合以上所分析的城镇化阶段规律的表现特征。在“十三五”期间，全国整体上仍处于 30%～70% 城镇化中期的快速发展



展区间，尽管城镇化的速度不再可能会到达城镇化中前期（即“九五”、“十五”、“十一五”时期）的年均增幅，但仍会维持在较高的水平。预计“十三五”时期全国人口城镇化的速度将略低于1个百分点，到2020年城镇化率将在60%左右。

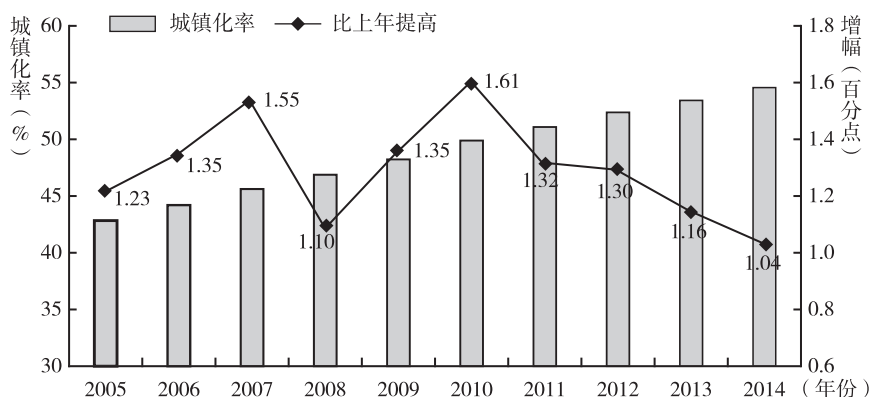


图7 “十一五”以来全国城镇化水平及其增幅变化

（二）地区城镇化水平的差距将趋于缩小

长期以来，中国的城镇化具有明显的地区差异，呈现东部地区相对较高、中部和西部地区相对较低的空间格局。从城镇化与经济发展的相关性规律分析，城镇化的水平和发展进程与经济发展的状况密切相关，中国城镇化的区域格局与各地区经济发展的差异基本一致。如同经济发展水平的差异很难在短时间内消除一样，未来中国城镇化水平的地区差距也将会长期存在。但在城镇化阶段发展规律的作用下，东、中、西部地区城镇化水平的差距将会逐渐收敛。

改革开放后，全国各地区的城镇化均保持了较高的增长速度。如前文表1所示，2005年以前，尽管中西部地区的城镇化也处于不断加速阶段，但城镇化速度要大幅低于东部地区，与东部地区在城镇化水平上的差距呈不断扩大之势。1982年“四普”时，东部地区城镇化水平比中、西部地区分别高6.24个、5.64个百分点，到2005年时已扩大到16.61个、18.63个百分点。但2006年后，东部地区城镇化速度逐步放缓，而中、西部地区仍处于加速过程

中，并超越东部地区的增速，由此城镇化水平的差距不断缩小。到 2014 年，东部地区与中、西部地区城镇化水平的差距缩小至 13.85 个、16.27 个百分点。这种城镇化地区差距的趋势性扭转，究其原因在于东、中、西部地区城镇化发展阶段的差异性变化，东部地区已进入城镇化速度逐渐放缓的中后期阶段，中、西部地区还处于城镇化不断加速的中前期阶段。未来，按照国家有关新型城镇化的规划和工作安排，到 2020 年要“促进约 1 亿人在中、西部就近城镇化”，相关国家政策的推动也将会增强地区城镇化的这种趋势。从以上分析的地区城镇化的演进趋势判断，“十三五”时期，中、西部地区城镇化水平仍将保持较高的增长速度，年均提高幅度将在 1 个百分点以上，东部地区城镇化速度将降低至 1 个百分点以下，城镇化东、中、西部的地区差距将会进一步缩小。

（三）城镇化的转型发展将更加迫切

推动城镇化的转型发展、提升城镇化质量，是“十三五”时期中国城镇化必须面对的首要问题。正如《国家新型城镇化规划（2014～2020 年）》所提出的，“随着内外部环境和条件的深刻变化，城镇化必须进入以提升质量为主的转型发展新阶段”。这既是解决中国城镇化问题的必然选择，也是城镇化发展的趋势使然。

首先，随着城镇化发展阶段的变化，城镇化质量提升的问题已越来越重要。梳理世界各国城镇化发展的一般经验，在城镇化中前期，通常城镇化更多地表现为数量规模扩张的外延式发展，此时也积累了大量的社会、经济和资源环境问题；成功实现现代化的国家在城镇化的中后期，都经历了城镇化由规模扩张到质量提升的转折，城市发展更注重完善城市功能、提高居民生活品质、保护生态环境和推动产业升级；一些国家则因未能实现转型发展而陷入“中等收入陷阱”，虽城镇化率很高，但社会矛盾重重、产业升级停滞、人民收入增长缓慢。中国城镇化整体上已进入城镇化中后期，推动城镇化转型发展已势在必行，城镇化的重心亟待转向质量内涵式的发展模式。

其次，随着各种城镇化问题的不断累积，加快城镇化的转型发展已十分紧迫。在社会融合方面，2 亿多农村转移人口难以融入城市，城市社会的二元矛盾已经显露。在城市建设方面，尽管中国城市没有形成大面积的贫民窟，但有



1 亿多人还生活在棚户区。在资源环境方面，土地资源短缺、交通拥堵、环境污染严重等问题日益突出。在财政金融方面，过度依赖土地出让和土地抵押的城市建设融资模式已经不能持续，所隐藏的地方债务风险已成为中国金融体系中最大的隐忧。中国城镇化快速发展的中前期所积累的大量问题和矛盾，在城镇化的中后期正集中爆发。转型发展、质量提升是“十三五”时期中国城镇化面临的最大挑战，也是推进城镇化健康发展的重中之重。

参考文献

《国家新型城镇化规划》，《人民日报》2014 年 3 月 17 日，第 009 版。

《李克强：棚户区不解决何谈社会公平》，《京华时报》2015 年 6 月 18 日，第 006 版。