

# 中小城市绿皮书

GREEN BOOK OF SMALL AND MEDIUM-SIZED CITIES

· 权威机构 · 品牌图书 · 每年新版

## 中国中小城市 发展报告

(2011)

中小城市统筹城乡发展之路

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF SMALL  
AND MEDIUM-SIZED CITIES IN CHINA (2011)

中国城市经济学会中小城市经济发展委员会  
《中国中小城市发展报告》编纂委员会 / 编



社会科学文献出版社  
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

2011  
版



中小城市绿皮书

**GREEN BOOK**

OF SMALL AND MEDIUM-SIZED CITIES

# 中国中小城市发展报告 (2011)

中小城市统筹城乡发展之路

中国城市经济学会中小城市经济发展委员会 / 编  
《中国中小城市发展报告》编纂委员会



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

## 图书在版编目(CIP)数据

中国中小城市发展报告.2011: 中小城市统筹城乡发展之路/中国城市经济学会中小城市经济发展委员会,《中国中小城市发展报告》编纂委员会编. —北京: 社会科学文献出版社, 2011.9

(中小城市绿皮书)

ISBN 978-7-5097-2664-8

I. ①中… II. ①中… ②中… III. ①中小城市-经济发展-研究报告-中国 ②中小城市-城乡建设-研究报告-中国 IV. ①F299.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第167901号

中小城市绿皮书

## 中国中小城市发展报告(2011)

——中小城市统筹城乡发展之路

编者 / 中国城市经济学会中小城市经济发展委员会  
《中国中小城市发展报告》编纂委员会

出版人 / 谢寿光

总编辑 / 邹东涛

出版者 / 社会科学文献出版社

地址 / 北京市西城区北三环中路甲29号院3号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 皮书出版中心(010) 59367127

责任编辑 / 周映希

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

责任校对 / 吴名

项目统筹 / 邓泳红

责任印制 / 岳阳

总经销 / 社会科学文献出版社发行部(010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心(010) 59367028

印装 / 三河市文通印刷包装有限公司

开本 / 787mm × 1092mm 1/16 印张 / 23

版次 / 2011年9月第1版 字数 / 392千字

印次 / 2011年9月第1次印刷



书号 / ISBN 978-7-5097-2664-8

定价 / 98.00元

本书如有破损、缺页、装订错误,请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

## 法律声明

“皮书系列”（含蓝皮书、绿皮书、黄皮书）为社会  
科学文献出版社按年份出版的品牌图书。社会科学文献出版社拥有  
该系列图书的专有出版权和网络传播权，其 LOGO（) 与  
“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称已在中华人民共  
和国工商行政管理总局商标局登记注册，社会科学文献出版  
社合法拥有其商标专用权，任何复制、模仿或以其他方式侵  
害（) 和“经济蓝皮书”、“社会蓝皮书”等皮书名称商标  
专用权及其外观设计的行为均属于侵权行为，社会科学文献出  
版社将采取法律手段追究其法律责任，维护合法权益。

欢迎社会各界人士对侵犯社会科学文献出版社上述权利的  
违法行为进行举报。电话：010-59367121。

社会科学文献出版社

法律顾问：北京市大成律师事务所

# 《中国中小城市发展报告》

## 高级顾问

- 郑新立** 全国政协经济委员会副主任、中央政策研究室原副主任、中国国际经济交流中心常务副理事长、东北亚开发研究院理事长
- 李君如** 全国政协常委、中共中央党校原副校长
- 尹成杰** 全国人大常委、全国人大农业与农村委员会副主任委员
- 刘燕华** 国务院参事、科技部原副部长
- 潘 岳** 环境保护部副部长
- 仇保兴** 住房和城乡建设部副部长
- 陈俊宏** 人民日报社副总编辑
- 王长胜** 国家信息中心常务副主任

# 《中国中小城市发展报告》

## 编纂委员会

### 主 编

- 牛凤瑞 中国社会科学院城市发展与环境研究所原所长  
白津夫 中央政策研究室经济局副局长  
杨中川 中城会中小城市经济发展委员会常务副主任兼秘书长

### 首席科学家

- 牛文元 国务院参事、中国科学院研究员

### 副主编

- 李学锋 中国社会科学院城市发展与环境研究所副研究员

### 编委会成员

- 杨朝飞 环境保护部核安全总工程师  
陈文玲 中国国际经济交流中心总经济师、国务院研究室综合司司长  
杨泽军 中央财经领导小组办公室财经司司长  
李兵弟 住房和城乡建设部村镇司原司长  
王韩民 水利部办公厅常务副主任  
费洪平 国家发展和改革委员会  
李京峰 中共中央组织部政策研究室副主任  
吴太平 国土资源部调控与监测司副司长  
宋洪远 农业部农村经济研究中心主任  
胥和平 科技部调研室主任

董 忠 国务院研究室农村司司长  
周天勇 中共中央党校国际战略研究所副所长  
谢寿光 社会科学文献出版社社长  
袁喜祿 国家发展和改革委员会发展规划司副司长  
梁 彦 工业和信息化部政策法规司副司长  
焦庆杰 中共中央政策研究室副局长  
刘维新 中国社会科学院研究员  
孙 勇 新华社总编室副主任  
管爱国 中共江苏省昆山市委书记  
杨懿文 中共湖南省长沙县委书记  
高志坚 中共四川省双流县委书记  
王传民 中共山东省邹平县委书记  
周 斌 中共江苏省常州市武进区委书记  
孙正东 中共安徽省宁国市委书记  
王 潜 中共辽宁省海城市委书记  
潘志峰 中共内蒙古准格尔旗委书记  
孟广军 中共河北省武安市委书记  
张亚中 黑龙江省肇东市人民政府市长  
凌 苏 中共江苏省扬中市委书记  
于洪波 中共辽宁省开原市委书记  
王忠林 中共山东省滕州市委书记  
张 辉 内蒙古霍林郭勒市人民政府市长  
洪嘉祥 中共浙江省慈溪市委书记  
赵连钧 中共黑龙江省绥芬河市委书记  
陈荣法 中共福建省南安市委书记  
毛良祥 中国国土资源经济研究院研究员  
徐雪高 农业部农村经济研究中心博士、助理研究员  
崔 炜 民政部社会福利中心博士  
吕伟华 中城会中小城市经济发展委员会副秘书长  
管玉贤 吉林省社会科学院城市发展研究所副研究员  
艾利坡 中城会中小城市经济发展委员会城市战略处主任

## 摘 要

《中国中小城市发展报告》是中国城市经济学会中小城市经济发展委员会主编的中国中小城市发展年度报告。本年度（2011年），报告以统筹城乡发展为主题，由总报告、专项报告、典型案例和中国中小城市科学发展评价四部分组成。

总报告从同步推进工业化、城镇化和农业现代化入手，深刻阐述了中小城市统筹城乡发展的内涵和地位、宏观背景与历史机遇，深入分析了中小城市统筹城乡发展过程中的矛盾和挑战，并重点介绍了国外的成功发展经验及启示，指出中小城市统筹城乡发展，要在实践路径上加快推进“七个一体化”，即统筹制定城乡规划，以合理布局和集约发展为依据，加快推进城乡规划一体化；以转型升级和自主创新为抓手，加快推进城乡产业一体化；以创新融资和盘活土地为支撑，推进城乡资源配置一体化；以承载能力和城市经营为重点，推进城乡基础设施一体化；以公共财政和社会管理为保障，推进城乡公共服务一体化；以生态建设和人文建设为目标，推进城乡生态文明一体化；以为民服务和廉洁从政为目标，推进城乡公共管理一体化。

专项报告紧密结合中小城市发展实际，对中小城市产业发展、户籍改革、土地流转、城乡建设和公共服务等统筹城乡发展的重点领域和关键环节进行侧重研究，具体分析和阐述了中小城市发展现代产业、创新人口和土地政策，推进城乡规划建设、公共服务和社会保障一体化的形势和任务，指出中小城市统筹城乡发展，必须坚持实施“以工促农，以城带乡”的总体战略，把解决好农业、农村、农民问题作为核心任务，把“用工业化理念发展农业，用城镇化理念发展农村，用市场化理念致富农民”作为基本途径，把体制机制创新作为根本抓手和基本保障，不断解放思想，勇于探索和实践，努力走出一条符合自身实际、具有各自特点的统筹发展、科学发展之路。

典型案例部分选登了五个中小城市科学发展调研基地城市及三个统筹城乡发展先进城市的典型经验，分别介绍了这些城市构建城乡一体化发展的体制机制、



“三化”联动与城乡互动发展、打造镇区产业与发展现代农业、保障和改善民生等方面的实践做法。

中国中小城市科学发展评价部分收录了《2011年度中国中小城市科学发展评价指标体系研究报告》和《2011年中国中小城市科学发展评价排名》，公布了2011年度“中国中小城市科学发展百强县市”、“中国十佳‘两型’中小城市”、“中国最具投资潜力中小城市百强县市”和“中国最具区域带动力中小城市百强县市”名单。

# 序言

## 加快建立统筹城乡发展 一体化新制度

郑新立

统筹城乡发展是我国全面建设小康社会的重大战略任务。党的十七大指出，统筹城乡发展，推进社会主义新农村建设，解决好农业、农村、农民问题，事关全面建设小康社会大局，必须始终作为全党工作的重中之重。十七届三中全会通过的《中共中央关于推进农村改革发展若干问题的决定》，要求把着力构建新型工农、城乡关系作为加快推进现代化的重大战略，统筹工业化、城镇化、农业现代化建设，加快建立健全以工促农、以城带乡长效机制。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十二个五年规划的建议》进一步指出，要加快消除制约城乡协调发展的体制性障碍，促进公共资源在城乡之间均衡配置、生产要素在城乡之间自由流动；统筹城乡发展规划，促进城乡基础设施、公共服务、社会管理一体化。

中小城市是我国国民经济体系中的基本单元，是破解城乡“二元”结构的根本节点，是统筹城乡一体化发展、推进农业农村现代化的主战场、主阵地。近年来，在中小城市科学发展观指引下，围绕转变经济发展方式，我国在统筹推进城乡规划建设、统筹城乡产业发展、统筹城乡公共服务和社会管理等方面进行了积极探索和实践，特别是在完善农村基础设施、推进农业产业化、新农村建设和转移农村富余劳动力、提高农民收入等方面，不断取得新进展和新成效。但是，由于我国是传统农业大国和处于社会主义初级阶段的发展特点及城乡“二元”体制的制约，城乡发展总体不平稳、不协调，农业、农村发展滞后，城乡居民收入差距大、农民生活水平低等问题还十分突出，解决“三农”问题仍然是当前和未来发展中的重中之重，特别是“十二五”期间党和国家工作的重中之重，更是广大中



小城市推动科学发展、加快全面建设小康社会的迫切任务。

创新是一个民族进步的灵魂，是一个国家兴旺发达的不竭动力。统筹城乡发展，必须坚持以改革为动力，着力从体制机制入手，破除城乡“二元”结构，建立统筹城乡发展的制度体系，为加快形成城乡经济社会一体化发展新格局创造条件。中小城市要从国家发展战略高度和农业农村发展实际出发，深刻领会和认真贯彻党的十七大、十七届三中全会、十七届五中全会精神，坚持把统筹城乡发展作为城市经济发展的核心战略，着力形成工业化、城镇化、农业现代化一体的发展格局，推进城乡经济社会全面协调发展。当前，城镇化滞后于工业化、农业现代化滞后于城镇化和工业化的问题十分突出。要抓住社会资金富余、到处存在“招工难”、对优质绿色农产品需求旺盛的历史机遇，加快城镇化和农业现代化进程，为2020年实现全面小康，2025年进入高收入国家行列，走出“中等收入陷阱”作出贡献。为此，要解放思想，尤其要把体制机制创新作为统筹城乡发展的重要抓手和实现途径，构建起包括城乡发展规划、产业布局、基础设施、公共服务、市场要素以及社会管理在内的城乡一体化发展的各项制度，以制度为依托和保障，加快实现十七届五中全会和“十二五”规划提出的同步推进工业化、城镇化、农业现代化的目标。

《中国中小城市发展报告（2011）》——站在国家宏观政策的高度，总揽经济社会发展全局，高屋建瓴、全面系统地对中小城市统筹城乡发展情况进行了总结回顾，深入剖析了中小城市统筹城乡发展所面临的形势、存在的问题，在基本思路和方法上对中小城市加快转变发展方式，推进城乡一体化发展进行了理念和实践探讨，提出了相应对策。

总报告从中小城市推进工业化、城镇化和农业现代化入手，阐述了中小城市统筹城乡发展的内涵和特殊地位，分析了中小城市统筹城乡发展的宏观背景与历史机遇，以及经济发展过程中存在的矛盾和挑战，介绍了国外成功发展经验对我国中小城市统筹城乡发展的启示，认为中小城市统筹城乡发展，应坚持“七个一体化”的思路和措施，即统筹制定城乡规划，以合理布局和集约发展为依据，加快推进城乡规划一体化；以转型升级和自主创新为抓手，加快推进城乡产业一体化；以创新融资和盘活土地为支撑，推进城乡资源配置一体化；以承载能力和城市经营为重点，推进城乡基础设施一体化；以公共财政和社会管理为保障，推进城乡公共服务一体化；以生态建设和人文建设为目标，推进城乡生态文明一体



化；以为民服务和廉洁从政为目标，推进城乡公共管理一体化。《中国中小城市发展报告》专项报告分别从产业发展、户籍改革、土地流转、城乡建设和公共服务入手，对中小城市统筹城乡发展的关键领域和重要环节的突出问题进行了专题研究和论述，有针对性地提出了应对措施，具有较强的现实指导意义。

《中国中小城市发展报告》作为我国中小城市领域唯一的专题性研究报告，旨在通过理论创新、实践探索和科学评价等方法，对我国中小城市发展进行系列研究，为中小城市完善发展思路和举措，为国家了解中小城市发展现状、出台相关政策提供参考，为学术机构研究城市发展提供平台。中小城市绿皮书自2010年出版以来，得到了广大中小城市及社会各界的高度评价和普遍认同。

我们期待着在本书编委会和广大中小城市的共同努力下，在社会有关方面的关怀和支持下，努力把《中国中小城市发展报告》打造成具有中小城市发展理论和实践特色的精品工程，以更好地发挥理论研究服务发展、奉献社会的作用。



# 目 录

## Gr I 总报告

- Gr.1 统筹城乡发展 构建中小城市科学发展新格局…… 陈文玲 崔 炜 / 001  
Gr.2 2010 年中小城市调研基地发展述评 …………… 白津夫 杨中川 / 026

## Gr II 专项报告

### 产业发展篇

- Gr.3 加快推进现代农业建设 走中国特色农业现代化道路  
…………… 宋洪远 徐雪高 / 060  
Gr.4 充分发挥工业在统筹城乡发展战略中的作用 …………… 梁 彦 / 074  
Gr.5 以创新推动现代农业发展 …………… 胥和平 / 086

### 户籍改革篇

- Gr.6 中小城市户籍改革中遇到的问题及其应对 …………… 娄 伟 / 102  
Gr.7 农村人口转移与城市化道路 …………… 周天勇 / 118

### 土地流转篇

- Gr.8 农村土地流转现状及引导方向 …………… 柴浩放 / 129  
Gr.9 中小城市建设用地与统筹城乡发展 …………… 牛凤瑞 / 136  
Gr.10 关于农村土地管理制度改革的思考 …………… 毛良祥 / 147



## 城乡建设篇

- G. 11 中小城市基础设施融资方式选择 ..... 储诚山 刘伯霞 / 161
- G. 12 加强基础设施建设与生态环境保护 ..... 杨朝飞 / 169
- G. 13 发展中小城市和小城镇 加强社会主义新农村建设  
..... 李兵弟 仲树昌 / 185
- G. 14 以城市群为载体 以中小城市为重点 完善城镇化  
布局和形态 ..... 白津夫 / 206

## 公共服务篇

- G. 15 中小城市社会保障体系建设的成就与问题 ..... 李 萌 / 220
- G. 16 加快农村养老保障体系建设的思路 ..... 张 燕 / 233
- G. 17 深化农村综合改革 发展壮大县域经济 ..... 王韩民 / 241

## G III 典型案例

- G. 18 改革创新 统筹城乡 率先发展 ..... 双流县 / 253
- G. 19 以镇域经济为支撑 提升城乡统筹发展水平 ..... 扬中市 / 261
- G. 20 加快农业农村发展 推进城乡一体化进程 ..... 滕州市 / 269
- G. 21 “三化”联动 统筹城乡 协调发展 ..... 开原市 / 279
- G. 22 在转型中发展 在发展中惠民 ..... 霍林郭勒市 / 289
- G. 23 走工业集聚化道路 提升城乡产业发展水平 ..... 慈溪市 / 299
- G. 24 提升城镇化水平 建设现代化沿边城市 ..... 绥芬河市 / 306
- G. 25 实施以城带乡战略 构建城乡一体发展新格局 ..... 南安市 / 316

## G IV 中国中小城市科学发展评价

- G. 26 2011 年度中国中小城市科学发展评价指标体系研究报告 ..... / 327



# CONTENTS

## G I General Report

- G.1** Balancing Urban and Rural Development, structure the new pattern of Fulfilling Scientific Concept of Development of Small & Medium-Sized Cities *Chen Wenling, Cui Wei / 001*
- G.2** Commentate On the Development of the investigation base in Small & Medium-Sized Cities (2010) *Bai Jinfu, Yang Zhongchuan / 026*

## G II Special Report

### Industrial Development

- G.3** Facilitating the Construction of Modern Agriculture and Taking the Road of the Agricultural Modernization with Chinese Characteristics *Song Hongyuan, Xu Xuegao / 060*
- G.4** Giving Full Play to the Role of Industry in the Development Strategy of Balancing Urban and Rural Development *Liang Yan / 074*
- G.5** Boosting the Development of Modern Agriculture by Innovation *Xu Heping / 086*
- G.6** Problems and its Countermeasures of Household Registration Reform in Small & Medium-Sized Cities *Lou Wei / 102*
- G.7** Transfer of Rural Population and Urbanization Process *Zhou Tianyong / 118*



## **Rural Land-use Right Transfer**

- G.8 Current Condition and Guiding Orientation of Rural Land-use Right Transfer *Chai Haofang / 129*
- G.9 Land for Construction Small and Medium-Sized Cities and Balancing Urban and Rural Development *Niu Fengrui / 136*
- G.10 Strategic Thought on the Reform of Rural Land Management Institution *Mao Liangxiang / 147*

## **Urban Construction and Development**

- G.11 The Selection of Financing Mode of Infrastructure Construction in Small & Medium-Sized Cities *Chu Chengshan, Liu Boxia / 161*
- G.12 Strengthening Infrastructure Construction and Ecological Environment Protection *Yang Chaofei / 169*
- G.13 Developing Small & Medium-Sized Cities and Towns and Strengthening New Socialist Countryside Construction *Li Bingdi, Zhong Shuchang / 185*
- G.14 Relying on Urban Agglomeration and Improving the Structure and Appearance of Urbanization focusing on Small & Medium-Sized Cities *Bai Jinfu / 206*

## **Public Service**

- G.15 Achievements and Problems of Social Security System Establishment in Small & Medium-Sized Cities *Li Meng / 220*
- G.16 Strategy of Quickening Rural Endowment Insurance System Construction *Zhang Yan / 233*
- G.17 Deepening Rural Comprehensive Reform and Boosting County Economy *Wang Hanmin / 241*

## **G III Typical Cases**

- G.18 Reform and Innovation, Balancing Urban and Rural Development and Priority Development Strategy *Shuangliu County / 253*





- G.19 Relying on Township Economy and Promoting Balancing Urban and Rural Development *Yangzhong City / 261*
- G.20 Accelerating the Development of Countryside and Agriculture and Advancing the Process of Urban-rural Integration *Tengzhou City / 269*
- G.21 Coupling Industrialization, Urbanization and Agricultural Modernization to Achieve Balancing and Coordinated Development between Urban and Rural Area *Kaiyuan City / 279*
- G.22 Fulfilling Development in Transition and Benefiting Citizens in Development *Huolin-guole City / 289*
- G.23 Taking the road of Agglomeration and Enhance the Development of Industry in Urban and Rural Area *Cixi City / 299*
- G.24 Enhancing Urbanization Level to Build Modernized the Border City *Suifenhe City / 306*
- G.25 Implementing the Strategy of Urban Area Elevates Rural Area and Building New Pattern of Urban-rural Integration *Nan-an City / 316*

#### GIV Evaluation of Fulfilling Scientific Concept of Development of Small & Medium-Sized Cities in China

- G.26 Report on Evaluation of Fulfilling Scientific Concept of Development of Small & Medium-Sized Cities in China (2011) / 327