

新常态下的城市质量

研究报告

牛文元◎主编



科学出版社

新常态下的城市质量

研究报告

牛文元◎主编

科学出版社

北京

内 容 简 介

从传统走向新常态的城市质量研究是新的历史时期强化质量主导型增长意识,建立以质量效益为导向的城市发展评价机制,寻找和揭示城市发展过程中经济、社会、环境、生活和管理等五大维度的科学辩证统一。本报告基于城市的经济发展水平、城市管理成本、宜居环境指数、生活幸福水平和社会治理能力等方面的综合度量,构成了探讨新常态时期城市质量研究的基本出发点。报告研究提出:促进产业升级,加快转变方式;完善社会保障,促进社会公平;创建绿色城市,优化人居环境;聚焦生活品质,提升幸福指数;科学战略布局,创新治理模式将是新常态时期各地区“质量强市”建设的必由之路。

本报告可为各级决策部门、行政管理部门,以及从事新型城镇化理论与实践的科研工作者、高等院校师生和有关国际组织提供参考。

图书在版编目(CIP)数据

新常态下的城市质量研究报告 / 牛文元主编. —北京: 科学出版社, 2015. 8

ISBN 978-7-03-045568-0

I. ①新… II. ①牛… III. ①城市-发展-研究报告-中国 IV. ①F299.2
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 200379 号

责任编辑: 李 敏 王 倩 / 责任校对: 张凤琴

责任印制: 张 倩 / 封面设计: 铭轩堂

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

*

2015年8月第一版 开本: 787×1092 1/16

2015年8月第一次印刷 印张: 11 1/4 插页: 2

字数: 250 000

定价: 98.00 元

(如有印装质量问题, 我社负责调换)

《新常态下的城市质量研究报告》 编纂委员会

主 编 牛文元 中国科学院可持续发展战略研究组名誉
组长，首席科学家

副主编 刘怡君

成 员 (按姓氏汉语拼音排序)

陈思佳 黄 远 姜 景 李倩倩

马 宁 沈 乾 王光辉 王红兵

张立超 郑爱丽

目 录

总论 从传统走向新常态的城市质量研究	1
一、重视质量是兴国、强国的必由之路	2
二、城市质量是国家质量建设的重要内容	4
三、新常态下城市质量研究的基本出发点	5
参考文献	6

第一篇 主题篇：新常态下的城市质量

第一章 城市质量的内涵解读	9
一、城市研究的理论演化	9
二、城市质量的理论与实践	11
三、城市质量研究的五大维度	20
参考文献	24
第二章 经济维度：促进产业升级，加快方式转变	25
一、概念内涵	25
二、现状解析	36
三、案例实践	44
四、资源型城市经济转型发展质量分析	48
参考文献	53
第三章 社会维度：完善社会保障，促进社会公平	55
一、概念内涵	55

二、现状解析	59
三、案例实践	63
四、城市融入成本	68
参考文献	74
第四章 环境维度：创建绿色城市，优化人居环境	75
一、概念内涵	75
二、现状解析	81
三、案例实践	87
四、城市宜居环境指数分析	92
参考文献	95
第五章 生活维度：聚焦生活品质，提升幸福指数	97
一、概念内涵	97
二、现状解析	102
三、案例实践	107
四、城市幸福指数分析	111
参考文献	118
第六章 管理维度：科学战略布局，创新治理模式	120
一、概念内涵	120
二、现状解析	124
三、案例实践	130
四、社会治理指数分析	133
参考文献	141

第二篇 新常态下的城市质量评价指标篇

第七章 新常态下的城市质量指标体系	145
一、新常态下的城市质量指标体系的统计原则	145
二、新常态下的城市质量指标体系	146
参考文献	147

第三篇 新常态下的城市质量计算评估统计篇

第八章 新常态下的城市质量计算评估	151
一、样本城市选择	151
二、中国老工业基地城市质量的数据统计图表	152
三、40 个老工业基地城市质量与 GDP 数量对比分析	171
四、40 个老工业基地城市质量水平分析	172

总论 从传统走向新常态的城市质量研究

党的十八大报告明确提出，“加快形成新的经济发展方式，把推动发展的立足点转到提高质量和效益上来”；2012年的中央经济工作会议释放出的最有价值的关键词是“有质量的增长”，强调要“更加注重经济增长质量和效益”，“以提高经济增长质量和效益为中心”，今后的重点工作任务之一是“积极稳妥推进城镇化，着力提高城镇化质量”；2013年的政府工作报告明确指出，要将发展的重心放到提高增长质量上。2014年的中央经济工作会议进一步提出中国经济的增速在逐渐减缓的同时，将追求更有质量的发展。因此，“质量”将是未来新形势下中国各城市在其社会经济运行过程中所需要关注和研究的重点内容。

现代质量管理专家约瑟夫·朱兰（1994）曾预言：“20世纪是生产率世纪，21世纪将是质量的世纪”，这已成为全球性的共识。随着时代的发展，质量概念无论是在内涵还是在外延上都在不断发生着演化，质量已不局限于传统意义上面向企业的微观产品领域，已经逐步拓展到社会其他组织以及更为宏观的经济、社会、环境、生活等各个领域。从国家提出的“增长”到“发展”再到“可持续发展”，这记录了人类认知水平的阶梯式提升，本质上就是一条推进“质量建设”的优化路径，是落实科学发展观的重大进步。21世纪同样也是城市的世纪，经济的全球化使得世界各国的城市化进程驶入了高速发展的快车道。作为世界上人口最多的发展中国家，2011年中国的城市化率首次突破50%，第一产业占GDP的比重下降到10%以下，社区总数

超过了乡镇总数，基本普及九年义务教育，地级以上 287 座城市的城市总人口平均超过 100 万，其中 120 个较大城市所创造的 GDP 总和占全国 GDP 总量的 75%，所有这些都标志着中国开始由农业社会步入城市社会，同时也意味着中国的城市化进入到关键发展阶段，这必将引起未来一段时期内中国社会的深刻变革（牛文元，2012a）。

一、重视质量是兴国、强国的必由之路

纵观世界上的经济发展强国，无一不是质量建设的强国。20 世纪 50 年代，德国实施了“以质量推动品牌建设、以品牌推动产品出口”的国策，在世界上确立了“德国制造，质量卓越”的国家形象；60 年代，日本也曾制订和实施质量救国的战略，推行全面质量管理，凭借其质量优势进军全球市场；80 年代，美国出台《质量振兴法案》等一系列夯实质量基础的措施，最终使美国在主导产业上重夺全球霸主地位；90 年代，韩国积极推行“100PPM 质量革新运动”，实施质量强国战略。进入到 21 世纪，世界对于发展质量的认知已经呈现出明显的五大趋势（牛文元，2014）：①从传统的产品质量认知上升到体系质量认知；②从传统的环节质量认知上升到整体质量认知；③从传统的部门质量认知上升到综合质量认知；④从传统的实体质量认知上升到功能质量认知；⑤从传统的微观质量认知上升到宏观质量认知。这些认知的转变充分诠释了“21 世纪是质量的世纪”的论断。

改革开放以来的 35 年间，中国经济增长在经历了“速度时代”的辉煌之后，正面临着一系列新的挑战。自 2010 年以来，中国 GDP 增长率已连续 4 年下滑。按平均汇率计算，2013 年中国的人均 GDP 约合 6767 美元，已进入中等偏高收入国家的行列，经济增长中枢下移、资源环境约束明显、地区发展不平衡等问题开始凸显。因此，如何跳出中等收入陷阱，走出“增长停滞”的魔咒，寻求新的增长动力，已经成为当前和未来时期中国经济发展亟须思考的重要命题。从增长到发展，从发展到可持续发展，从可持续发展再到“以人为本，全面协调可持续”的科学发展，其实质就是从注重“数量增长”向更加注重“质量发展”转型；从注重以经济增长为中心的“小质

量观”向更加注重科学发展为中心的“大质量观”转型，谋求质量发展已成为破解中国经济增长难题的必然选择。

目前，中国质量管理态势呈现“重微观，轻中观，缺宏观”的基本格局，还没有形成“宏观-中观-微观”有机统一的国家“大质量观”。所谓“重微观”是指注重产品质量、工程质量和服务质量等“小质量”，在这三个方面政府都有着明确目标、指标和行动纲要等；“轻中观”是指经济质量、社会质量、环境质量、生活质量和质量管理质量等，虽然不同领域和部门都一直强调提高这些质量的重要性，但是没有形成一个统一部门去监督、考核和管理，中观质量管理得不到有效落实；“缺宏观”是指缺乏对国家“大质量”，即对国家“总质量”状况和态势进行监督、考核和管理，迫切需要构建国家宏观质量管理的治理机制，制定国家“大质量”评价的标准体系，促进国家整体质量快速提升，实现“质量强国”的战略。

专栏 0-1

质量发展是兴国之道、强国之策

质量反映一个国家的综合实力，是企业 and 产业核心竞争力的体现，也是国家文明程度的体现；既是科技创新、资源配置、劳动者素质等因素的集成，又是法治环境、文化教育、诚信建设等方面的综合反映。质量问题是经济社会发展的战略问题，关系可持续发展，关系人民群众切身利益，关系国家形象。

新中国成立尤其是改革开放以来，国家制定实施了一系列政策措施，初步形成了中国特色的质量发展之路。特别是国务院颁布实施《质量振兴纲要（1996年-2010年）》以来，全民质量意识不断提高，质量发展的社会环境逐步改善，中国主要产业整体素质和企业质量管理水平有较大提高，产品质量、工程质量、服务质量明显提升，原材料、基础元器件、重大装备、消费类及高新技术类产品的质量接近发达国家平均水平，一批国家重大工程质量达到国际先进水平，商贸、旅游、金融、物流等现

代服务业服务质量明显改善，覆盖第一二三产业及社会事业领域的标准体系初步形成。但是，中国质量发展的基础还很薄弱，质量水平的提高仍然滞后于经济发展，片面追求发展速度和数量，忽视发展质量和效益的现象依然存在。产品、工程等质量问题造成的经济损失、环境污染和资源浪费仍然比较严重，质量安全特别是食品安全事故时有发生。一些生产经营者质量诚信缺失，肆意制售假冒伪劣产品，破坏市场秩序和社会公正，危害人民群众生命健康安全，损害国家信誉和形象。

新世纪的第二个十年，是中国全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的关键时期，是深化改革开放、加快转变经济发展方式的攻坚时期。在这一重要历史时期，经济全球化深入发展，科技进步日新月异，全球产业分工和市场需求结构出现明显变化，以质量为核心要素的标准、人才、技术、市场、资源等竞争日趋激烈。同时，中国工业化、信息化、城镇化、市场化、国际化进程加快，实现又好又快发展需要坚实的质量基础，满足人民群众日益增长的质量需求也对质量工作提出更高要求。面对新形势、新挑战，坚持以质取胜，建设质量强国，是保障和改善民生的迫切需要，是调整经济结构和转变发展方式的内在要求，是实现科学发展和全面建设小康社会的战略选择，是增强综合国力和实现中华民族伟大复兴的必由之路。

资料来源：《国务院关于印发质量发展纲要（2011-2020年）的通知》（国发〔2012〕9号）。

二、城市质量是国家质量建设的重要内容

国外城市发展经验表明，当城市化率达到50%~60%的时候，经济发展容易失调，社会矛盾往往集中多发，并可能会出现不同程度的就业困难、贫富差距拉大、住房紧张、交通拥堵、能源短缺、环境污染等问题，也即所谓的“城市病”（牛文元，2012b）。无论是发展中国家还是发达国家，在其快速工业化和城市化的过程中都不同程度地出现了“城市病”。“城市病”是困扰现代城市发展的重要难题，当前中国城市化进程已进入到快速发展的关

键时期，同样也面临着规模与结构、速度与质量双重挑战，一些三四线城市已成为“鬼城”的重灾区，这将给中国宏观经济及中长期经济运行带来不利影响，迫切需要城市发展由规模扩张过渡到质量提升的阶段。

一个城市的“产业均衡”、“物质水平”、“结构功能”、“空间布局”及其对于理性供需曲线（包括物质的和精神的供需）的接近程度，构成了衡量城市发展水平的“质量”表征。在国家“大质量”观建设的背景下，城市质量远远超越出了传统的产品质量、工程质量和服务质量等“小质量”，应集中体现城市发展过程中的经济属性、社会属性、环境属性、人文属性和管理属性。可持续发展理念下的城市发展追求的是速度与质量的全面协调，是城市经济效益、社会效益、生态效益、生活水平和行政效益的有机统一。积极提升城市质量，推动城市质量建设，已成为公众谋求“富裕”、“和谐”、“健康”、“幸福”、“法治”的基础和源泉所在。从上述意义上来说，衡量城市质量就在于衡量城市化发展过程中经济运行是否高效、社会发展是否公平、生态环境是否绿色、城市生活是否宜居、管理模式是否合理。“城市的成功就是国家的成功”，因此，城市的质量从根本上也反映了国家的质量。质量是国家综合实力的集中反映，是打造中国经济升级版的关键所在，同时也是未来进一步提升城市发展动力，获取新一轮发展红利，破解两大世界难题，保持竞争优势的重要环节。

三、新常态下城市质量研究的基本出发点

近年来中国经济增速水平显著下移，增长阶段换挡特征明显，2014年中国GDP同比增长7.4%，创24年来最低增速，中央决策层将当前中国经济的发展形势赋予“新常态”的内涵，并逐渐成为中国经济发展过程中较长时期稳定存在的特征：一是经济总量由高速增长转为中高速增长；二是经济结构不断优化升级，第三产业消费需求逐步成为主体，城乡区域差距逐步缩小，居民收入占比上升；三是从要素驱动、投资驱动转向创新驱动。新常态（New Normal）一词最早是由美国太平洋基金会会长在2008年世界经济危机之后提出，旨在形容世界经济在全球性金融危机之后缓慢而痛苦的恢复过

程。新常态之“新”代表不同以往，“常”代表相对稳定，从可持续发展的角度来看，虽然整体的发展速度有所下降，但从发展动力、增长方式、经济结构来看表现为更加的可持续。“新常态”就是要在新的时代背景、新的竞争环境、新的发展阶段下，集中探讨中国经济社会发展所面临的新问题、新挑战、新机遇，同时“新常态”阶段也对经济增长的持续性、社会发展的稳定性提出了新的要求，突出体现为动力更加多元、增长更有质量、发展更为公平。在此背景下，要适应经济发展新常态，必须实施质量发展战略。而实施质量发展战略，必须致力于建设质量强国。推进质量强国建设，必须从质量强市做起。

从传统走向新常态的城市质量研究就是在新的历史时期强化质量主导型增长意识，建立以质量效益为导向的城市发展评价机制，寻找和揭示城市发展过程中经济、社会、环境、生活、管理等五大维度的科学辩证统一。由此，对于城市的经济发展水平、社会融入成本、宜居环境指数、生活幸福态势和社会治理能力的综合度量，就构成了探讨新常态时期城市质量研究的基本出发点。展望未来，促进产业升级，加快转变方式；完善社会保障，促进社会公平；创建绿色城市，优化人居环境；聚焦生活品质，提升幸福指数；科学战略布局，创新治理模式将是新常态时期各地区“质量强市”建设的必由之路。

参 考 文 献

- 牛文元. 2012a. 新型城市化建设：中国城市社会发展的战略选择. 中国科学院院刊, 27 (6): 670-677.
- 牛文元. 2012b. 中国新型城市化报告 2012. 北京：科学出版社.
- 牛文元. 2014. 中国发展质量研究报告 2014. 北京：科学出版社.
- 约瑟夫·朱兰. 1994. 在美国质量协会第 48 届年会上的主题演讲.

第一篇

主题篇：新常态下的城市质量

第一章 城市质量的内涵解读

一、城市研究的理论演化

城市伴随人类文明与进步发展起来，是人类文明的重要组成部分。城市的诞生，是人类走向成熟和文明的标志，也是人类进行群居生活的高级形式。人类对城市的认识有着一个由朦胧到深入的过程，城市理论家刘易斯·芒福德（Lewis Mumford，1961）曾指出：“人类用了5000多年的时间，才对城市的本质和演变过程有了一个局部的认识，也许要用更长的时间才能完全弄清它那些尚未被认识的潜在特性。”从农业时代到工业时代数千年的城市发展进程中，涌现出了一大批诸如柏拉图（Plato）的《理想国》、托马斯·莫尔（Thomas Moore）的《乌托邦》、温琴佐·斯卡莫齐（Vincenzo Scamozzi）的“理想城市”、埃比尼泽·霍华德（Ebenezer Howard）的田园城市、勒·柯布西耶（Le Corbusier）的明日都市、戈涅（Garnier）的工业城、赖特（Wright）的广亩城市等城市发展的理念和主张，其本质是探索在空间层面、秩序层面、精神生活层面、物质吐纳层面建立城市发展的平衡与和谐之道，上述的这些理念和主张已成为城市研究演化发展过程中的重要组成部分。

研究国内外城市的发展历程可以发现：作为一种全球性的现象，城市的发展演化历经了农业经济时代、工业经济时代、信息经济时代和智慧经济时

代 (Government of Ireland, 2011), 如图 1-1 所示。农业经济时代的以农业生产为主的部落与城邦是最早的城市雏形; 随后大工业时代的到来带来了大规模的城市化运动, 对城市化进程产生巨大的推力, 迎来了城市建设与发展的高潮, 城市工业主导了当时社会的产业结构; 随着物联网、云计算等新一代信息技术的快速发展以及社会服务业的兴起, 人类社会进入到网络信息经济的时代, 随之带来城市的管理方式也以数字信息为主导, 数字城市由此出现, 它是从工业时代向信息时代过渡的重要标志; 在数字城市的发展过程中, 逐步建立起了智慧城市所必须的一些基础硬件设施、网络技术环境, 作为城市信息化发展的高级阶段, 智慧城市是在数字城市的基础上融入了社会发展要素, 更加注重城市建设的软实力 (许庆瑞等, 2012), 广泛涉及交通、医疗、文化、安居等领域, 强调人文、科技、自然的和谐健康发展。从总的趋势来看, 城市演变发展的历史其实质就是城市质量效率不断提升的历史。

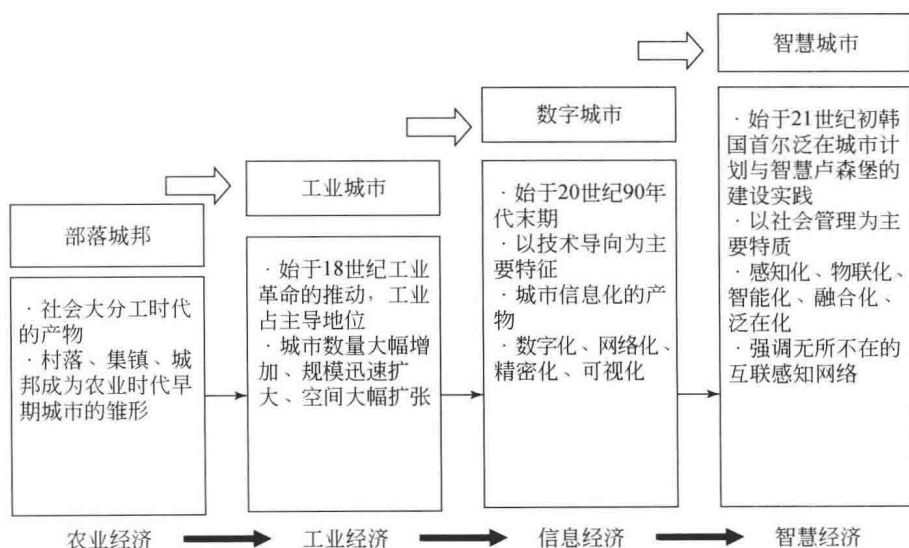


图 1-1 城市的演变发展历史

在城市理论研究方面, 学术界对城市比较成系统的研究始于 19 世纪末期的芝加哥学派, 20 世纪 40 年代以来, 随着城市化进程的加快和各类城市问题的出现, 地理学、经济学、社会学、管理学、人口学、环境学、生态学、系统科学等纷纷加入到城市研究的行列, 并将城市理论推向了科学化的高度, 城市科学进入跨学科分工发展的历史阶段, 并由此衍生出了结构功能学派、城市化学派、亚社会学派、生存学派、生态结合体学派、经济学派、