

中国社会科学出版社工社学术出版项目

生态城市绿皮书

BOOK OF ECO-CITIES

中国生态城市建设 发展报告 (2018)

顾问：王伟光 张广程 陆大道 李景辉 张有明

主编：刘学科 孙伟平 胡文臻

副主编：曾刚 高天鹏 常国华 钱国权

THE REPORT ON THE DEVELOPMENT OF
CHINA'S ECO-CITIES (2018)



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

2018
版

创新工程学术出版项目



生态城市绿皮书

**GREEN BOOK OF
ECO-CITIES**

中国生态城市建设发展报告 (2018)

THE REPORT ON THE DEVELOPMENT
OF CHINA'S ECO-CITIES (2018)

顾问 / 王伟光 张广智 陆大道 李景源 张有明
主编 / 刘举科 孙伟平 胡文臻
副主编 / 曾 刚 高天鹏 常国华 钱国权



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

图书在版编目 (CIP) 数据

中国生态城市建设发展报告. 2018 / 刘举科, 孙伟平, 胡文臻主编. -- 北京: 社会科学文献出版社, 2018. 11

(生态城市绿皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 3798 - 0

I. ①中… II. ①刘… ②孙… ③胡… III. ①生态城市 - 城市建设 - 研究报告 - 中国 - 2018 IV. ①X321.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 256651 号

生态城市绿皮书

中国生态城市建设发展报告 (2018)

顾问 / 王伟光 张广智 陆大道 李景源 张有明

主 编 / 刘举科 孙伟平 胡文臻

副 主 编 / 曾 刚 高天鹏 常国华 钱国权

出 版 人 / 谢寿光

项目统筹 / 王 绯 赵慧英

责任编辑 / 赵慧英

出 版 / 社会科学文献出版社·社会政法分社 (010) 59367156

地址: 北京市北三环中路甲 29 号院华龙大厦 邮编: 100029

网址: www.ssap.com.cn

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市龙林印务有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 25.75 字 数: 430 千字

版 次 / 2018 年 11 月第 1 版 2018 年 11 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 3798 - 0

定 价 / 128.00 元

皮书序列号 / PSN G - 2012 - 269 - 1/1

本书如有印装质量问题, 请与读者服务中心 (010 - 59367028) 联系

 版权所有 翻印必究

生态城市绿皮书编委会

顾问	王伟光	张广智	陆大道	李景源	张有明
主编	刘举科	孙伟平	胡文臻		
副主编	曾刚	高天鹏	常国华	钱国权	
主编助理	李具恒	汪永臻	赵廷刚	台喜生	
核心成员	李景源	张有明	孙伟平	刘举科	胡文臻
	曾刚	黎云昆	喜文华	王兴隆	李具恒
	赵廷刚	温大伟	谢建民	张志斌	刘涛
	常国华	岳斌	胡鹏飞	钱国权	王翠云
	袁春霞	汪永臻	高天鹏	李开明	姚文秀
	张腾国	台喜生	李明涛	康玲芬	滕堂伟
	朱贻文	叶雷	葛世帅	陈炳	谢家艳
	刘明石	鲍锋	朱玲	崔剑波	马凌飞
	刘维荣				

中、英文字统筹 汪永臻 马凌飞

主要编撰者简介

李景源 男 全国政协委员。中国社会科学院学部委员、文哲学部副主任，中国社会科学院文化研究中心主任，哲学研究所原所长，中国历史唯物主义学会副会长，博士，研究员，博士生导师。

张有明 男 兰州城市学院党委副书记、院长。甘肃省优秀专家，甘肃省政协智库专家，长期从事超分子化学研究，主持完成国家自然科学基金6项，甘肃省自然科学基金及中青年基金项目、甘肃省科技攻关项目多项。在 *Chemical Science Chemical Communications* 等期刊发表 SCI 论文 200 余篇，获得国家发明专利授权 30 余项。教授，博士生导师。

刘举科 男 甘肃省人民政府参事，中国社会科学院社会发展研究中心特约研究员，教育部全国高等教育自学考试指导委员会教育类专业委员会委员，中国现代文化学会文化建设与评价专业委员会副会长，兰州城市学院教授，享受国务院政府特殊津贴。

孙伟平 男 上海大学特聘教授，中国社会科学院哲学研究所原副所长，中国辩证唯物主义研究会副会长，中国现代文化学会副会长，文化建设与评价专业委员会会长，博士，研究员，博士生导师。

胡文臻 男 中国社会科学院社会发展研究中心常务副主任，中国社会科学院中国文化研究中心副主任，中国林产工业联合会杜仲产业分会副会长，安徽省庄子研究会副会长，特约研究员，博士。

曾 刚 男 华东师范大学城市发展研究院院长，国家自然科学基金委员

会特聘专家，中国城市规划学会理事，中国自然资源学会理事、中国地理学会经济地理委员会副主任、长江流域发展研究院学术委员会委员、联邦德国 University Duisburg-Essen 兼职教授，终身教授，博士生导师。

高天鹏 男 甘肃省人民政府参事室特约研究员，甘肃省植物学会副理事长，甘肃省矿区污染治理与生态修复工程研究中心主任，祁连山北麓矿区生态系统与环境野外科学观测研究站负责人，兰州城市学院学术带头人，博士，教授，硕士生导师。

常国华 女 兰州城市学院地理与环境工程学院副院长、副教授，中国科学院生态环境研究中心环境科学博士。

钱国权 男 甘肃省人民政府参事室特约研究员，甘肃省城市发展研究院副院长，兰州城市学院地理与环境工程学院党委书记，教授，人文地理学博士。

摘 要

党的十九大概括和提出了习近平新时代中国特色社会主义思想，这一思想内涵十分丰富，其核心要义就是坚持和发展中国特色社会主义。形成了道路、理论、制度、文化“四位一体”有机统一的科学体系，实现了政治、经济、文化、社会、生态文明五大建设的统筹推进。生态文明建设进入新时代。党的十八大以来，党和国家开展了一系列根本性、开创性、长远性工作，推动生态环境保护发生了历史性、转折性、全局性变化。“不忘初心、牢记使命”，提供更多优质生态产品以不断满足人民群众日益增长的对优美生态环境的需求。构建以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系，推动绿色发展、生态致富理念进一步深入人心，建设美丽中国，以期实现中华民族伟大复兴的中国梦。

过去一年里，国家加快推进生态文明顶层设计和制度体系建设，加快法治建设，建立并实施中央环境保护督察制度，建设了一支生态环境保护铁军，用最严格制度最严密法治保护生态环境，加快制度创新，构建五大生态文明体系，强化制度执行，大力推进绿色发展，深入实施大气、水、土壤污染防治三大行动计划，把解决突出生态环境问题作为民生优先领域，使生态环境安全真正成为经济社会持续健康发展的重要保障。《中国生态城市建设发展报告(2018)》深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想和第一次全国生态环境保护大会精神，仍然坚守与秉持以人为本、绿色发展的理念，坚持循环经济、低碳生活、健康宜居的发展观，以服务城镇化建设、提高居民幸福指数、实现人的全面发展为宗旨，以更新民众观念、提供决策咨询、指导工程实践、引领绿色发展为己任，把生态文明理念全面融入城镇化建设进程中，更加注重生态环境保护与建设，更加注重节约资源，更加注重城市优质生态产品的供给，处理好人与自然的关系，推动绿色循环低碳发展的生产、生活方式全面形成。我们依据生态文明理念和生态城市建设指标体系，坚持全面考核与动态评价相结合，运用大数据技术，建立动态评价模型，对国内284个地级及以



上城市进行了全面考核与健康指数评价；坚持普遍性要求与特色发展相结合的原则，对地方政府生态城市建设投入产出效果进行了科学评价与排名，评选出了生态城市特色发展 100 强；有针对性地进行“分类评价，分类指导，分类建设，分步实施”，指出了各个城市绿色发展的年度建设重点和难点。在案例研究基础上，继续发布了“双十事件”，对国家生态安全战略、城乡一体化建设等核心问题进行了深入探讨，提出了对策建议。

2017 年，中国城镇化率达到 58.52%，生态城市建设正在稳步健康推进。然而，囿于多方面的原因，生态违法事件仍然频发，空气、水、土壤污染防治仍需爬坡过坎。应压实各方责任，实施党政同责，一岗双责，坚决担负起生态文明建设的政治责任，严格考核，严格问责，终身追责，将生态环境考核结果作为干部奖惩和提拔使用的重要依据。市民素质有待进一步提高，应营造生态环境建设“人人有责、人人有为、人人共享”的良好氛围，共同建设绿色、智慧、低碳、健康、宜居的新时代中国特色社会主义生态城市。

关键词：生态城市 绿色发展 生态致富 健康宜居

Abstract

In the 19th National Congress of the Communist Party of China, President Xi Jinping gave shape to the Thought on Socialism with Chinese Characteristics for a New Era, which focuses on adhering to and developing socialism with Chinese characteristics. The four-sphere scientific system, which is to integrate the path, theory, system and culture into a unity, and the five constructions, including the coordinated political, economical, cultural, social, and ecological civilization advancement, have been formed and realized in the 19th CPC National Congress as well. This symbolizes that the ecological civilization construction has stepped into a new era. Since the 18th CPC National Congress, our party and government has creatively carried out a series of fundamental work to promote the ecological conservation in a long run, with historical, transitional and overall changes. According to the theme of the 19th CPC National Congress: Remain true to our original aspiration and keep our mission firmly in mind, we should provide more ecological products with high qualities to meet people's ever-growing needs for a better ecological environment, construct an eco-economical system giving priority to the ecologicalization of industry and the industrialization of ecology, make the ideas of green development and acquiring wealth with ecological consciousness be deeply rooted into people's mind, and continue the Beautiful China initiative, to realize the Chinese Dream of national rejuvenation.

During the past year, China has accelerated efforts to construct the top-level design and the system of ecological civilization through many ways: develop the rule of law by establishing and implementing the oversight system of environment conservation under the control of the central government, and setting up an iron army to implement the strictest possible systems for environment protection; speed up the institutional innovation by the construction of the five ecological civilization systems; intensify the enforcement of the system by strongly advancing the green development, deeply carrying out the three action plans including the prevention and



control of atmosphere, water and soil pollution, and giving priority to solving the prominent problem of ecological environment for the sake of people's livelihood. Through this way, the security of ecological environment will truly become the important guarantee for the continuous and healthy development of Chinese economy and society.

The Report on the Development of China's Eco-cities (2018) thoroughly implements President Xi Jinping's Thought on Socialism with Chinese Characteristics for a New Era and the theme of the 1st National Ecological Environment Protection Conference, and continues to uphold the conceptions of people oriented, green development, circular economy, low-carbon life and city's habitability for people. In the meantime, the report still aims to serve the development of urbanization, improve people's happiness index and help human beings to achieve a comprehensive development. It tries to upgrade the general public's ecological awareness, provide decision-making consultation and guidance of engineering practices for the eco-city's construction, as well as to advocate and lead the green development. By integrating the concept of eco-cities into the progression of urbanization, the report pays more attention to the ecological environment protection and construction, the resource conservation and the supply of the ecological products with high qualities to the cities; focus on the harmonious relationship between man and nature; and intends to help cultivate a green, circular, and low-carbon way for people's production and life. According to the notion of ecological civilization and eco-city index system, the report has built a dynamic evaluation model by using Big Data technologies, to comprehensively examine 284 cities with healthy index. Then, taking general demands and featured purposes into consideration, the report ranks these cities in accordance with the scientific evaluation of local government's input in eco-city construction and its output effects. By means of the evaluation model, top 100 eco-cities of "featured development" are selected. The report follows the principle of "categorized evaluation, categorized guidance, categorized construction and phased implementation", and points out the key targets and the challenges for the annual construction work in the green development of each city. Based on these case studies, the report continues its release of the "double-ten" typical cases of eco-cities construction (the top ten successful and top ten failed cases of ecological construction in China). In the report, essential issues concerning the strategy of national ecological

security, the urban-rural integration construction have been explored in depth as well, and accordingly, measures and suggestions have been proposed.

In 2017, the rate of China's urbanization reached 58.52%. The construction of eco-cities has been promoted steadily. However, confined to a variety of reasons, illegal activities destroying the ecological environment are still taking place frequently, and the prevention and control of atmosphere, water and soil pollution still needs great efforts. As for the government, we should define clear responsibilities for every aspects, and implement principles of "both the government and the party take the same responsibilities" and "two duties for one post", shouldering the political responsibilities of ecological civilization construction. The government should also make strict evaluation for the relevant person in charge, establish accountability system, call officials to account all their life, and take the evaluation result of ecological environment work as the basis for the reward, punishment and promotion of the leaders. It is important to further improve the quality of the citizen, and help them to form the atmosphere of ecological environment construction that when everyone bears his share of the responsibility and makes some contributions, they will share the benefits of the ecological environment protection. Let's work together to build the green, smart, low-carbon, healthy and habitable eco-cities of socialism with Chinese characteristics for a new era.

Keywords: Eco-cities; Green Development; Acquiring Wealth with Ecological Consciousness; Healthy and Habitable

序言 拥抱新时代，打造美丽生态城市

李景源

党的十八大提出了生态文明发展战略，党的十九大进一步强调要牢固树立社会主义生态文明观，践行绿水青山就是金山银山的发展理念，在2018年5月的全国生态环境保护大会上，习近平总书记再次强调，生态文明建设是关系中华民族永续发展的根本大计。这充分说明国家生态文明建设发展战略政策具有前瞻性、延续性和稳定性。建设生态城市，是推进绿色发展和建设生态文明的具体实践，也是建设富强民主文明和谐美丽社会主义现代化强国的必然要求。推进生态城市建设，要以生态文明和绿色发展为引领，充分借鉴国内外生态城市建设成功经验，并结合所在地区的实际，探索一条符合自身发展的特色生态城市建设道路。

一 中国生态城市建设取得的新进展

十八大以来，党和国家开展了一系列根本性、开创性、长远性工作，推动生态环境保护发生了历史性、转折性、全局性变化。中国坚持生态文明建设方向，将绿色发展理念融入城市规划建设管理各个环节，生态城市建设发生了深刻的变化。

主动承担大国责任。在近期召开的全国生态环境保护大会上，习近平总书记发表重要讲话，对推进新时代生态文明建设提出必须遵循的六项重要原则。即坚持人与自然和谐共生，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针；绿水青山就是金山银山，贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念；良好生态环境是最普惠的民生福祉，坚持生态惠民、生态利民、生态为民，重点解决损害群众健康的突出环境问题；山水林田湖草是生命共同体，要统筹兼顾、整体施策、多措并举；用最严格制度最严密法治保护生态环境，加快制度



创新，强化制度执行；共谋全球生态文明建设，深度参与全球环境治理。六大原则既是中国主动承担的大国责任，也是对推动构建人类命运共同体做出的重要贡献。中国正以负责任的态度和坚定行动，成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者以及引领者。

实施城市科学规划。首先，加快海绵城市建设步伐。海口市在这方面走在全国前列，成功实施了针对雨洪管理的海绵化改造项目，正确处理城市开发与自然资源的有效利用关系，实现了城市经济发展与环境保护的双赢目标。其次，推进全域增绿护蓝工程。全国各个城市逐渐启动区域增绿项目，该项目以城市道路、河流水系等绿廊、廊道为骨架，形成了多层次、多功能的城市生态绿地系统。

强化环境综合治理。第一，构建多元化的环保机制。基于城市更新、城市双修理念，近几年来，有关部门对城市有侧重有针对性地进行污染治理，同时，根据污染者付费、开发者保护、制造者回收的原则，加强水源保护，对污水厂运作和公益资金管理进行监督。第二，提升环境污染的治理效果。通过优化治理结构、规范排污行为、提高治理效益等，提升区域间的协同治污能力。第三，建立第三方治理机制。加大社会公众参与度，广泛吸引社会资本投入环保领域，不仅提高了环境污染治理效率，也助推了多元主体治污格局的形成。

倡导绿色生活方式。其一，坚持绿色环保理念。在部分城市积极开展了“智慧垃圾分类模式”试点，完善市政配套设施建设，并建立垃圾焚烧发电厂。其二，倡导低碳环保出行。在城市范围内大量普及共享车，以引领绿色出行方式，同时，优化部分城市公交线路，提升了市民公交出行的意愿与舒适度，减少了汽车尾气污染。其三，普及智能生活设施。在城市基础建设中，广泛推广城市智能化技术，大大增加了城市宜居度与市民对政府的满意度，使生态城市的运行更加畅通。

二 中国生态城市建设面临的新挑战

尽管生态城市建设取得了显著成绩，但是，我们也必须清醒地看到，中国生态城市建设仍然处于初级阶段。



生态意识缺失。在基础设施配套方面，由于盲目追求片面的政绩观和GDP，衍生出了许多只注重城市“面子工程”的各种乱象，如用大面积草坪铺设城市空间、规模宏大的城市“生态大道”等。在购物方面，诸如各类外卖App、快递公司如雨后春笋般迅速发展，人们消费观念的转变带来了塑料垃圾白色污染问题，等等。

公众参与度不高。生态城市建设缺少公众实质性参与。部分生态城市建设规划缺少实地调查，与当地居民的现实需求相差甚远，设计方案单单追求图纸的华丽和装订的精美等表象，流于“纸上画画、墙上挂挂、嘴上说说”而已，规划因缺失一定的公众基础在具体实施中阻碍重重。同时，在政策起草与实施过程中，未建立畅通的公众意愿表达与诉求渠道；在监督环节，公众缺乏环保意识，未营造出人人关注环保的良好社会舆论环境。

科学技术支撑不足。限于科技水平，新能源、生态建筑、绿色管理、生态适应、垃圾回收利用等技术领域落后，导致了生态城市建设缺乏技术支撑；疏于城市数据库建设，不善于采用计算机、大数据等先进手段对城市地形、地貌进行图形化处理，生态城市建设平台和管理系统未真正建立，严重阻碍了生态城市的可持续发展。

建设目标体系不合理。生态城市建设目标或者过大，或者过空，或者过于随意化。针对一系列生态问题，有关部门往往提出一些大而空的宏观目标，而缺少可操作性的具体目标，以致建设行为难以付诸实施，与经济发展水平不相吻合；部分地区尽管编制了生态城市规划，但是或者泛泛而谈，或者编制之后搁置起来，没有根据实际情况做出详细的规划，很难具体指导建设项目的有效实施。尤其一些具有市场趋向的生态城市，其建设活动不结合实际，忽视环境承载力，根据个人主观判断盲目建设，导致诸如各种生态园、绿色出行、绿色能源开发等项目同时上马、遍地开花，生态城市建设同质性复制，在贪大求全、追逐时髦中迷失了方向。

相关配套政策供给滞后。政府出台的相关规划方案与城市发展和居民实际相脱节。如在生态城市建设中，一些城市大量开发住宅区，导致房地产业开发过度，特别值得一提的是，将大量住宅区建在生态脆弱地带的现象，严重突破了生态城市项目应建在未开发地带的底线，造成了生态安全问题。同时，有关法律引导和约束欠缺，导致城市排污总量较大、河道水系治理力不从心；农村



土地监管不力以及生态用地保护建设缺乏，导致随意变更土地用途、恣意侵占农田以及城市生态涵养带面积大大减少；等等。

三 新时代打造最美生态城市的新思考

新时代打造最美生态城市，要本着创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，借鉴国内外生态城市建设取得的成功经验，积极探索适合不同区域发展的特色生态城市建设道路。

思考之一，构建生态文明体系。生态文明体系构建情况关涉到生态文明建设战略任务是否能够真正实现。习近平总书记在全国生态环境保护大会上强调，要加快构建生态文明体系，加快建立健全以生态价值观念为准则的生态文化体系，以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系，以改善生态环境质量为核心的目标责任体系，以治理体系和治理能力现代化为保障的生态文明制度体系，以生态系统良性循环和环境风险有效防控为重点的生态安全体系。生态文化体系是基础，生态经济体系是关键，目标责任体系是抓手，生态文明制度体系是保障，生态安全体系是底线。五大体系相辅相成，共同构成新时代生态环境保护和生态文明建设的全局性、根本性对策体系。只有弄清楚五大体系的关系，才能确保生态城市建设有序推进。

思考之二，做好城市规划。城市规划是城市建设发展的具体安排和综合部署，是城市建设和管理的基本依据，关涉到城市的合理生态布局 and 未来发展。我国城乡规划法（2015）规定，在城乡规划设计方案制定和实施过程中，要坚持合理布局、节约土地、集约发展以及先规划后建设的原则，改善生态环境，促进资源能源节约和综合利用，保护自然资源和历史文化遗产，保持地方特色、民族特色和传统风貌。

思考之三，坚持问题导向。坚持问题导向，要求既要善于发现问题，还要善于解决重点和难点问题。城市管理者要密切联系群众，深入开展调查研究，虚心倾听公众就城市发展提出的合理化意见和建议，并对采集到的信息进行深入梳理和分析，为政府最后决策提供确凿的数据和信息；城市管理者应该坚持以人为本的城市发展理念，始终以人民利益为重，加强协作攻关，以实现综合治理；城市管理者还要解放思想、开拓创新，这就需要其以科学的态度、先进



的理念以及专业知识去规划、建设和管理好城市。

思考之四，引导公众参与。生态城市建设，需要群策群力，需要全社会的携手共进。习总书记强调，要提高市民文明素质，尊重市民对城市发展决策的知情权、参与权、监督权，鼓励企业和市民通过各种方式参与城市建设、管理，真正实现城市共治共管、共建共享。如此，城市管理者应当更新观念，调整工作思路，在顶层设计、宣传教育等方面为公众参与城市治理建立一定的平台和渠道。

思考之五，坚持因地制宜。建设各具特色的现代化城市，是建设生态城市的客观要求。建设特色生态城镇，必须从城市自身特点、自然条件以及文化传承方面切入，对城市进行准确定位，选择合适的建设模式，挖掘地方特色。正如习近平总书记所强调的：要尊重自然、顺应自然、保护自然，不断提升城市环境质量、人民生活质量、城市竞争力，建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市。

总之，要“不忘初心、牢记使命”，提供更多优质生态产品以不断满足人民群众日益增长的对优美生态环境的需求。构建以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系，推动绿色发展、生态致富理念进一步深入人心，以确保在 2035 年基本实现美丽中国目标，最终真正实现中华民族伟大复兴的中国梦。

最后，我们衷心希望《中国生态城市发展报告》绿皮书能够为关注和关心中国生态城市建设发展的社会各界人士提供一个献计献策、智慧交流的平台，也诚挚邀请社会各界不吝赐教，为打造新时代最美生态城市而努力！

目 录



序言 拥抱新时代，打造美丽生态城市	李景源 / 001
-------------------------	-----------

I 总报告

G.1 中国生态城市建设发展报告

..... 刘举科 孙伟平 胡文臻 李具恒 /	001
一 中国生态城市建设的理念升华	/ 002
二 中国生态城市建设的健康评价	/ 010
三 中国生态城市建设的路径优化	/ 031

II 整体评价报告

G.2 中国生态城市健康指数评价报告

..... 赵廷刚 温大伟 谢建民 张志斌 刘 涛 /	041
-----------------------------	-----

III 分类评价报告

G.3 环境友好型城市建设评价报告..... 常国华 岳 斌 胡鹏飞 / 200

G.4 绿色生产型城市建设评价报告

..... 王翠云 钱国权 袁春霞 汪永臻 /	234
-------------------------	-----