



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 (2012)

中小城市新型城镇化之路

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF SMALL
AND MEDIUM-SIZED CITIES IN CHINA (2012)

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)

2012
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 (2012)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF SMALL
AND MEDIUM-SIZED CITIES IN CHINA(2012)

中小城市新型城镇化之路

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. 2012: 中小城市新型城镇化之路 / 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, 2012. 9

(中小城市绿皮书)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 3630 - 2

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城市化 - 研究报告 - 中国 IV. ①F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 208395 号

中小城市绿皮书

中国中小城市发展报告 (2012)

——中小城市新型城镇化之路

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

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

电子信箱 / pishubu@ssap.cn

项目统筹 / 邓泳红

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 任文武

责任校对 / 杜绪林

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京鹏润伟业印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/16

版 次 / 2012 年 9 月第 1 版

印 次 / 2012 年 9 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3630 - 2

定 价 / 98.00 元

印 张 / 18.75

字 数 / 323 千字

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

《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、中共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 国家信息中心原常务副主任

《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
东北亚开发研究院城市发展研究所所长

首席经济学家

- 牛文元 国务院参事、中国科学院研究员

副主编

- 李学峰 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 环境保护部原核安全总工程师
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
袁喜禄	国家发展和改革委员会发展规划司副司长
梁 彦	国家发展和改革委员会政策法规司副司长
焦庆杰	中共中央政策研究室副局长
赵湘江	中共中央组织部党建研究所副所长
刘维新	中国社会科学院研究员
孙 勇	新华社总编室副主任
孙久文	中国人民大学区域与城市经济研究所所长
付卡佳	国际关系学院国际经济系主任、教授
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
祁·毕西勒图	中共内蒙古准格尔旗委书记
张亚中	中共黑龙江省肇东市委书记
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

徐 辉	内蒙古霍林郭勒市人民政府市长
徐华江	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
黄南康	中共福建省南安市委书记
焦正家	中共辽宁省庄河市委书记
郑云峰	中共福建省厦门市海沧区委书记
陈海元	中共四川省郫县县委书记
胡国辉	中共河北省迁安市委书记
王剑辉	云南省安宁市人民政府市长
赵 海	农业部农村经济研究中心助理研究员
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研究所副研究员
艾利坡	中城会中小城市经济发展委员会研究室主任

摘要

中小城市绿皮书是中城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，绿皮书以“中小城市新型城镇化之路”为主题，结合国家发展战略和宏观经济形势，系统阐述了中小城市在我国城镇化进程中的战略地位、重要作用，总结回顾和深入剖析了中小城市近年来城镇化发展的基本现状和存在的主要问题，从城镇化发展模式、城镇化与产业发展、城乡规划建设、城镇化与可持续发展以及资源要素配置、公共服务和社会管理等多个角度和层面，对中小城市在当前和未来发展中特别是“十二五”期间探索中国特色的新型城镇化道路，加快转变发展方式、提升科学发展的质量和水平等重大问题，重点进行了理论研究和实践探讨。

本书由总报告、专项报告、城市案例和中国中小城市科学发展评价四部分组成。

总报告结合中小城市实际，总结回顾了我国城镇化的基本历程，分析了传统城镇化模式的弊端，阐述了新时期中国城镇化战略转型的方向，认为“走具有中国特色的新型城镇化道路，就是要从中国国情和各地实际情况出发，坚持以人为本的全面协调可持续发展理念，走渐进式、生态型、集约型、融合型、和谐型、多样型城镇化之路。其核心就是全面提高城镇化质量，促进城镇化健康发展”，指出“中小城市和小城镇发展滞后甚至萎缩已经成为制约中国城镇化质量提升和健康发展的关键因素之一。在新时期，中国要走具有自身特色的新型城镇化道路，就必须从中国的实际情况出发，加快中小城市和小城镇发展步伐，促进大中小城市和小城镇协调发展，推动不同规模城镇形成各具特色、合理分工、和谐共生的发展格局”。中小城市推进中国特色新型城镇化，一是要在增长方式、发展重心、产业结构、城乡关系、动力来源、空间结构上实现“六个转变”；二是加强基础设施和公共服务建设，提升中小城市 and 建制镇的公共服务质量和水平；三是发挥中小城市和小城镇的资源环境承载能力，增强对农民进城的吸纳能



力；四是尽快启动新一轮的设市工作，把具备条件的地区和县改为建制市，同时探索“镇改市”设市模式，为农民进城和产业发展提供载体；五是注重提高城镇土地利用效率，合理确定城市用地结构和比例，调控城市用地价格，不断提高工业用地效率；六是重视城镇特色培育和品质提升，切实加强城镇的现代化管理，建设智能化、人性化、生态化的特色城镇。

专项报告对中小城市城镇化模式、三化融合、规划建设、转型发展等城镇化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探索特色城镇化模式、完善城乡发展规划、构建产城融合和城乡一体发展格局、创新人口和土地管理制度、加强社会保障及创新社会管理的形势和任务，指出中小城市推进新型城镇化，必须以科学规划为龙头，坚持经济布局和人口布局相结合、政府主导和公众参与相结合，确保城乡建设高效有序；必须以产业升级为抓手，统筹实施新型工业化、现代服务业和农业现代化发展战略，促进城乡经济协调发展；必须以制度创新为动力，创新投融资、土地管理等机制，化解城乡建设发展难题；必须以公共服务为基础，加强基础设施和社会保障体系建设，提升社会管理能力和水平，努力走出一条符合自身实际、具有各自特点的新型城镇化和转型发展之路。

城市案例部分选登了六个中小城市科学发展调研基地城市城镇化发展的典型经验，分别介绍其建设特色城市、实施“三化”联动、统筹城乡发展、保障和改善民生等方面的实践和做法。

中国中小城市科学发展评价部分收录了《2012 年中国中小城市科学发展评价体系研究总报告》，公布了 2012 年度“中国中小城市综合实力（科学发展）百强县”、“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”和“中国最具区域带动力中小城市百强县”名单。

序言

充分发挥中小城市主体作用 推进中国特色新型城镇化健康发展

郑新立

城镇化加快发展是当前我国现代化建设的显著特征和未来发展的强大动力。党的“十七大”报告指出，要走中国特色城镇化道路，促进大中小城市和小城镇协调发展。“十二五”规划提出，“按照统筹规划、合理布局、完善功能、以大带小的原则，遵循城市发展客观规律，以大城市为依托，以中小城市为重点，逐步形成辐射作用大的城市群，促进大中小城市和小城镇协调发展”，“科学规划城市群内各城市功能定位和产业布局，缓解特大城市中心城区压力，强化中小城市产业功能，增强小城镇公共服务和居住功能，推进大中小城市基础设施一体化建设和网络化发展”。2012年政府工作报告指出，“要遵循城市发展规律，从各地实际出发，促进大中小城市和小城镇协调发展。各类城市都要夯实经济基础，创造就业机会，完善基础设施，改善人居环境，加强管理服务，提升城镇化质量和水平”。

可见，“促进大中小城市协调发展”是中央从战略层面确定的我国城镇化发展的总思路和大方向，是中国特色城镇化道路的一项基本要求，而推进中小城市城镇化也就成为我国整体城镇化发展的一项重要任务。

我国中小城市数量众多，分布面广，在经济社会发展中的地位和作用十分重要。截至2011年底，中小城市及其直接影响和辐射的区域，行政区面积达927万平方公里，占国土面积的96.57%；总人口达10.16亿，占全国总人口的75.4%。2011年，中小城市及其直接影响和辐射的区域，经济总量达26.51万亿元，占全国经济总量的56.22%；地方财政收入达22609.50亿元，占全国地方财政收入的43.12%。中小城市积极稳妥推进城镇化，对于完善我国城镇体系、促



进区域协调发展，对于破解城乡二元结构、推进城乡一体化发展，对于优化产业结构、培育新的经济增长极，对于促进充分就业、提高城乡居民收入水平，从而加快全面建设小康社会进程，都有着非常重要的现实意义和深远的历史意义。

近年来，随着我国工业化和城镇化的深度融合和快速推进，中小城市城镇化也实现了同步发展，并呈现较强的增长势头。截至 2011 年，中小城市城镇化率达到 33.9%。应当看到，一方面我国中小城市城镇化发展还比较滞后，远远低于全国 51.3% 的城镇化水平；另一方面中小城市城镇化体现出潜力大、增速快、后发优势明显的趋势。因此，在当前和未来一个时期，中小城市将是我国城镇化的主战场。

中国城镇化道路的选择，既不可能再像过去那样走高消耗、高排放、城乡分割、缺乏特色的传统城镇化老路，也不可能照搬其他国家的做法，而必须走符合中国实际、符合各地区实际的特色新型城镇化道路。这种特色新型城镇化道路，是一种从中国的国情出发，符合科学发展观要求，强调以人为本、全面发展，多元化、渐进式、集约型、和谐型、可持续的城镇化。中小城市应充分认识和发挥自身在城镇化中的主体作用，牢牢把握转变发展方式主线，积极融入大中小城市协调发展的城镇化格局，坚定不移地走中国特色的新型城镇化道路，通过推进自身城镇化的健康发展，优化区域人口分布；促进生产要素在城镇之间的合理流动，形成与所在城市群分工合作的功能定位；加快城乡统筹发展，解决好“三农”问题；实现城镇化从“扩空间”到“提功能”转变，改善城镇基础设施，促进充分就业，提升城镇的公共服务水平和综合承载能力。

《中国中小城市发展报告（2012）》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城镇化发展情况进行了总结回顾，深入剖析了中小城市城镇化所面临的形势、存在的问题，在基本思路和方法上对中小城市走新型城镇化道路，推进工业化、城镇化和农业现代化“三化”融合，加快转变发展方式等重大课题进行了理念和实践探讨，提出了相应对策。

绿皮书总报告紧密结合中小城市实际，深入分析了传统城镇化特别是偏重发达城市的模式及其弊端，阐述了中国城镇化战略转型的方向，指出“在新时期，中国要走具有自身特色的新型城镇化道路，就必须从中国的实际情况出发，加快中小城市和小城镇发展步伐，促进大中小城市和小城镇协调发展，推动不同规模城镇形成各具特色、合理分工、和谐共生的发展格局”。并从六个方面推动中小



城市新型城镇化：一是加快推进中小城市发展转型，实现增长方式从粗放向集约转型，发展重心从注重经济增长向更加关注品质提升、社会发展和民生改善转型，产业结构从产业链中低端向中高端转型，城乡关系从城乡分割向城乡一体化的融合发展转型，动力来源从投入驱动向创新驱动转型，空间结构从无序开发向有序开发转型。二是加强基础设施和公共服务建设，一方面要提升中小城市公共服务质量和水平，加强城市现代化管理，逐步缩小与大城市的公共服务差距；另一方面在进一步完善建制镇尤其是镇区道路、供电、供水、通信等基础设施的基础上，加快小城镇改革开放的步伐，建立完善多元化的投融资机制，逐步形成建制镇镇区相对完善的基础设施和公共服务体系。三是增强中小城市和小城镇吸纳能力，中小城市和小城镇数量多、分布广，资源环境承载能力大，是今后吸纳农民进城的重要载体。四是尽快启动新一轮的设市工作，一方面尽快研究制定新的设市标准，把那些具备条件的地区和县改为建制市，为农民进城和产业发展提供载体；另一方面探索推行“镇改市”设市模式，推行“镇改市”的县辖市试点。五是注重提高城镇土地利用效率，合理确定城市用地结构和比例，调控城市用地价格，并设置各类城市工业用地比重的最高限度，不断提高工业用地效率。六是重视城镇特色培育和品质提升，切实加强城镇的现代化管理，建设智能化、人性化、生态化的特色城镇，走特色城镇化之路。绿皮书的专项报告分别从城镇化模式、“三化”融合、规划建设、转型发展入手，对中小城市实施城镇化战略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，有针对性地提出了相应措施，具有较强的现实指导意义。

自2010年开始，中小城市绿皮书已连续出版了三部，得到了广大中小城市及社会各界的高度评价和普遍认同。作为我国中小城市领域唯一的专题性研究报告，中小城市绿皮书旨在通过理论创新、实践探索和科学评价等方面，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。我们期待着在绿皮书编委会和广大中小城市共同努力下，在社会有关方面的关怀和支持下，进一步把中小城市绿皮书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



GI 总报告

- GI.1 中国城镇化转型与中小城市发展 魏后凯 / 001

GI II 专项报告

城镇化模式篇

- GI.2 中小城市在城镇化中的主体作用与发展趋势 陈文玲 崔 炜 / 019
- GI.3 国内外城镇化发展模式对比分析及启示 李 萌 / 035
- GI.4 农民工融入面临的挑战及其应对 李学锋 / 048
- GI.5 中国城镇化与农村土地使用制度改革研究 刘维新 / 056

三化融合篇

- GI.6 以中小城市为载体 以城镇化为核心 促进“三化”协调发展
..... 白津夫 付卡佳 / 065
- GI.7 产城融合推动城镇化可持续发展 邢玉琛 / 076
- GI.8 镇域经济发展的困境与出路 朱 洪 / 083
- GI.9 中小城市建设“新能源（可再生能源）城市”路径研究
..... 娄 伟 / 095



规划建设篇

- G.10 以城乡规划为指导,促进城镇化从“扩空间”
向“提功能”转变…………… 高聚辉 / 107
- G.11 中小城市拆迁中的利益博弈与和谐拆迁构建…………… 牛凤瑞 / 118
- G.12 特色城市规划和建设…………… 邵 晖 / 128
- G.13 小城镇建设的实践探索…………… 李兵弟 仲树昌 / 138

转型发展篇

- G.14 户籍制度改革与中小城市发展…………… 周天勇 刘培荣 / 154
- G.15 城镇化与产业转型…………… 谢洪波 / 168
- G.16 老龄化背景下城乡居民异地养老发展战略研究…………… 黄 璜 / 177
- G.17 中小城市统筹城乡发展的思路与对策…………… 宋洪远 赵 海 / 189

G III 典型案例

- G.18 三化并举 协调发展…………… 海城市 / 199
- G.19 把握四个着力点 推进新型城镇化…………… 迁安市 / 208
- G.20 科学发展 三化并举…………… 庄河市 / 217
- G.21 全面推进城乡统筹 建设生态田园城市…………… 郫 县 / 226
- G.22 做强产业支撑 打造滇中新城…………… 安宁市 / 236
- G.23 凝聚发展优势 建设现代海沧…………… 厦门市海沧区 / 245

G IV 中国中小城市科学发展评价

- G.24 2012 年度中国中小城市科学发展评价指标体系研究报告
…………… 中国中小城市科学发展评价体系研究课题组 / 255

CONTENTS



Gr I General Report

- Gr.1 China's Urbanization Transition and the Development of Small and Medium-sized Cities *Wei Houkai / 001*

Gr II Special Reports

Urbanization Pattern

- Gr.2 The Principal Role of Small and Medium-sized Cities in Urbanization and Development Trend *Chen Wenling, Cui Wei / 019*
- Gr.3 The Comparison and Inspiration of Urbanization Development Pattern at Home and Abroad *Li Meng / 035*
- Gr.4 The Challenge and the Approach of Migrant Workers Integrating *Li Xuefeng / 048*
- Gr.5 The Research on China's Urbanization and the Reform of Land Use Policy in Rural *Liu Weixin / 056*

Integration of Industrialization, Urbanization and Agricultural Modernization

- Gr.6 Specialized in Small and Medium-sized Cities and Urbanization to Promote Coordinative Development of Industrialization, Urbanization and Agricultural Modernization *Bai Jinfu, Fu Kajia / 065*



- G.7 Integrate Industrialization and Urbanization to Promote
Urbanization Sustainable Development *Xing Yuchen / 076*
- G.8 The Difficulties and the Solution of Town Economic Development
Zhu Hong / 083
- G.9 The Research on the Path of New Energy/Renewable Energy City
Construction in Small and Medium-sized Cities *Lou Wei / 095*

Planning and Construction

- G.10 Guided by Planning for Urban and Rura, Promote the Transition of
Urbanization from Expand Space to Improve Functions *Gao Jubui / 107*
- G.11 The Benefit Gambling of Demolition in Small and Medium-sized
Cities and the Approach to Harmonious Demolition *Niu Fengrui / 118*
- G.12 Planning and Construction of Characteristic Cities *Shao Hui / 128*
- G.13 The Practice of Small-sized Cities Construction *Li Bingdi, Zhong Shuchang / 138*

Transition Development

- G.14 Reform of Census Register System and Small and Medium-sized
Cities Development *Zhou Tianyong, Liu Peirong / 154*
- G.15 Urbanization and Industrial Transformation *Xie Hongbo / 168*
- G.16 Research on Development Strategy of Off-site Pension in the
Aging Society *Huang Huang / 177*
- G.17 The Thoughts and Countermeasures for Balanced Urban-rural
Development in Small and Medium-sized Cities *Song Hongyuan, Zhao Hai / 189*

G III Typical Cases

- G.18 Industrialization, Urbanization and Agricultural Modernization
Simultaneously, Coordinative Development *Haicheng City / 199*
- G.19 Keep a Grip on Four Working Parts, Promote New Urbanization
Qian'an City / 208
- G.20 Scientific Development, Industrialization, Urbanization and
Agricultural Modernization Simultaneously *Zhuanghe City / 217*



- G.21 Comprehensively Push forward Balanced Urban and Rural
Development, Construct Ecological Garden City *Pi County / 226*
- G.22 Strength Industry Support, Build New City in Central
Yunnan Province *Anning City / 236*
- G.23 Integrate Development Superiority, Construct Modern Haichang
Haicang District, Xiamen City / 245

GI V Evaluation of Scientific Development of Small and Medium-sized Cities in China

- G.24 The Annual Report of Research on Evaluation System of Scientific
Development of Small and Medium-sized Cities in China, 2012
The Group / 255