



中国中小城市科学发展研究丛书

创新驱动 四化同步 城乡一体 科学发展

中国中小城市科学发展研究课题组
中国城市经济学会中小城市经济发展委员会 编
中小城市发展战略研究院

库 尔 勒 市 科 学 发 展 模 式 研 究



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

创新驱动 四化同步 城乡一体 科学发展

库 尔 勒 市 科 学 发 展 模 式 研 究



中国中小城市科学发展研究课题组
中国城市经济学会中小城市经济发展委员会 编
中小城市发展战略研究院



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



❖ 全国文明城市——新疆库尔勒



❖ 引得天鹅入城来

❖ “三河贯通”棚户区改造工程实景





夜·梨城



夜览天鹅河

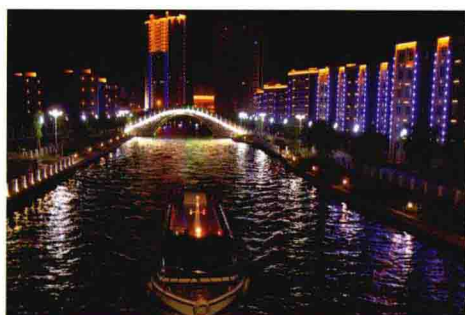


眺望库尔勒

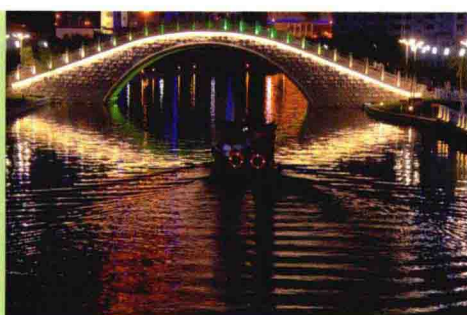




拱桥月影



南疆水城库尔勒



夜乘画舫如梦中

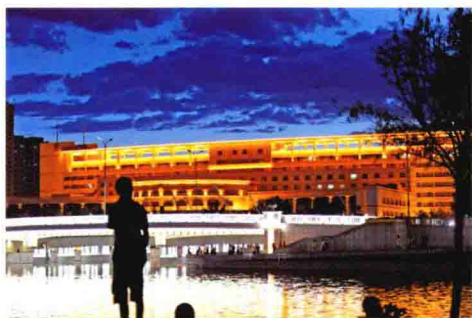


崛起的南市区商务文化中心





❖ 大气 · 大利 · 大美现代化区域中心城市



❖ 健康 · 幸福 · 宜居 · 宜业 · 特色

❖ 塞外明珠 · 山水梨城



课题组成员

- 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
- 薛 斌 新疆巴音郭楞蒙古自治州州委常委、库尔勒市委书记
- 居来提·吐尔地 库尔勒市市长
- 组 长：白津夫 中央政策研究室经济局副局长
中小城市发展战略研究院院长
北京科技大学经济管理学院教授、博士生导师
- 李学锋 中国社会科学院城市发展与环境研究所博士、副研究员
- 秘书长：杨中川 中国城市经济学会中小城市经济发展委员会秘书长
中小城市发展战略研究院副院长
东北亚开发研究院城市发展研究所所长
- 成 员：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
- 李兵弟 住房和城乡建设部村镇司原司长
- 胥和平 科技部研究室原主任
- 李国斌 工业和信息化部政策法规司司长
- 李朝胜 商务部市场运行和消费促进司副司长
- 孙耀唯 国家能源局信息中心主任
- 李 萌 中国社会科学院城市发展与环境研究所博士、副研究员
- 谢洪波 清华大学公共管理学院博士后、副研究员
- 李珊珊 中国人民大学经济学院博士
- 吴兴勇 库尔勒市人大常委会党组书记、副主任
- 冉 彬 库尔勒市副市长
- 陈胜军 中国城市经济学会中小城市经济发展委员会副秘书长

序

库尔勒设市于 1979 年。建市以来，库尔勒市牢牢把握住南疆铁路通车、塔里木石油大会战、西部大开发战略等历史发展机遇，大力实施优势资源转换战略，城市发展取得了显著成就：1979 年至 2013 年的 35 年间，地区生产总值由 12.41 亿元增长至 653 亿元，增长 52 倍；地方财政收入由 0.7 亿元增长至 50.68 亿元，增长了 71 倍；农牧民人均纯收入由 75 元增加至 15057 元，增长了 200 倍；城镇居民可支配收入由 180 元增长至 20369 元，增长了 112 倍。

近年来，作为南疆的区域性中心城市和新疆维吾尔自治区“北乌南库”战略的龙头城市，库尔勒努力克服宏观经济波动的不利影响，坚持走新型工业化和新型城镇化道路，在保持经济以较快速度稳定发展的同时，着力优化经济结构，创新城市建设思路，改善生态环境，统筹城乡发展，开创了西部地区和民族地区科学发展的新模式，谱写了科学发展的新篇章。

库尔勒发展模式的总特征是“创新驱动、四化同步、城乡一体、科学发展”。库尔勒实现科学发展的关键，则在于正确处理了五对关系。

一是资源型产业与非资源型产业的关系。正确处理科学发展要求与经济基础薄弱、经济结构单一的矛盾，逐步推进经济结构战略性调整和经济发展方式转变。在稳定资源型产业的同时，通过基础设施完善和园区建设，拓展传统产业的产业链；通过优惠政策鼓励非资源型产业发展，推动战略性新兴产业发展，支持服务业新型业态和新型产业发展。

二是经济发展与社会发展的关系。在加快经济发展的同时，库尔勒市委、市政府始终将社会稳定、民族和谐放在首位，明确建设“幸福梨城”的施政理念，着力增强群众的安全感、舒适感、自豪感、认同感；坚持以现代文化为引领，把“全国文明城市”这一梨城人民引以为豪的“精神财富”融入其中，形成团结拼搏、争先进位的强大合力。

三是城乡关系。库尔勒实施“双轮驱动”，着力破除阻碍以工促农、工农

互促、城乡协调发展的各种束缚。一方面把促进有能力在城镇稳定就业和生活的常住人口有序实现市民化作为重要任务，坚持自愿、分类、有序，充分尊重农民意愿，进一步完善落户政策，有序放开落户限制，促进农业转移人口身份改变和生产生活方式转变，让农业转移人口更好地融入城镇。一方面深化农村综合改革，抓好农村集体产权制度改革，充分保障农民集体经济收益分配权；全面开展农村土地确权登记颁证工作，稳步推进农村土地有序流转。

四是经济社会发展与生态环境的关系。库尔勒市委、市政府认为，生态环境也是生产力。在经济发展过程中，不断加大对生态环境的投入，龙山公园的建设和维护，“三河贯通”工程的大手笔，极大地改善了区域生态环境，改善了群众的生活环境。

五是单体城市发展与城市集群发展的关系。在城市发展过程中，以打造区域中心城市为目标，通过库尉一体化，培育大库尔勒城镇组群，基于城市间基础设施、市场要素、信息平台、生态保护、公共服务等方面的无形连接和有形连接，与巴州各级城镇群构成有机的关联体，形成大中小城市相间、城市与乡村相间的现代城镇群落。

库尔勒城市发展历程是中国改革开放的缩影，是西部地区、民族地区城市科学发展、转型发展的缩影。库尔勒作为新疆大建设、大开放、大发展的一支奇兵，为实现全疆社会稳定和长治久安目标探路，为实现新疆等西部后发地区跨越式发展探路。库尔勒科学发展的成就和经验，得到了国家相关部委和社会的广泛认可。

库尔勒先后被评为国家卫生城市、国家园林城市、首批中国优秀旅游城市等，并荣获中国人居环境范例奖、全国双拥模范城等30多项国家级荣誉称号，是西北地区唯一蝉联的“全国文明城市”。2013年，库尔勒成为全国可持续发展示范区、全国发展改革试点城市、国家智慧城市试点市、中欧绿色智慧城市合作项目试点城市，在中国中小城市综合实力百强县位列第58名，同时荣膺2013年度中国十佳“两型”中小城市。

雄关漫道真如铁，而今迈步从头越。库尔勒将继续在科学发展的道路上，打造向西开放、沿边开放的战略前沿阵地，构建“一带一路”（“丝绸之路经济带”和“海上丝绸之路”）战略支点，努力实现“三个走在前列”（新型工业化要走在南疆前列，新型城镇化要走在南疆乃至全疆前列，城乡居民人均收入水平要走在全疆前列）和“三步走”目标（第一步，全面提升巴州中心城市功能，尽快建成南疆首位度更高的中心城市，成为巴州跨越式发展的增长

极；第二步，凸显全疆重要的中心城市地位，打造全疆跨越式发展和长治久安的重要支点，建成新疆重要的现代化区域中心城市；第三步，提高在全国县域经济中的综合竞争力，扩大在全国的知名度和影响力，打造成中国西部名副其实的“塞外明珠，山水梨城”），将库尔勒建设成为新疆重要的现代化区域中心城市。

本书全面总结了库尔勒科学发展的主要成就和基本经验，并提出了进一步推动库尔勒科学发展的对策建议。本书汇聚了中央部委和中国社会科学院等单位领导和专家的集体智慧，各章执笔人如下：第一章：陈文玲、周京；第二章：李学锋；第三章：李国斌；第四章：李兵弟、李湑；第五章：胥和平；第六章：孙耀唯；第七章：李朝胜；第八章：李珊珊、李萌；第九章：谢洪波；第十章：白津夫、郝多仁。

在将近一年的时间里，参加“库尔勒科学发展模式”课题研究的各位领导和专家付出了许多智慧和心血，中城会中小城市经济发展委员会做了大量组织工作，在此，一并对你们表示感谢，并对成果的出版表示祝贺。

郑新立

2014年9月5日

目 录

第一章 创新驱动、四化同步、城乡一体、科学发展	
——库尔勒科学发展模式研究总报告	1
一 库尔勒科学发展模式的内涵	2
二 库尔勒科学发展模式的成功经验	17
三 库尔勒科学发展面临的形势与应对思路	21
四 进一步推动库尔勒科学发展的建议	29
第二章 提高农牧业产业化水平促进农牧业集约发展	33
一 以工业和城市发展为后盾，推动农业农村快速发展	34
二 着力培育龙头企业，做大做强支柱产业	37
三 以农牧民为本，将农牧民增收作为农牧业发展的 根本落脚点	44
四 引入科技、生态、文化等现代理念，指引农牧业走可持续 发展道路	46
五 创新体制机制，为农牧业发展提供制度保障	48
六 因势利导，谱写库尔勒农牧业发展新篇章	52
第三章 着力培育产业集群，提升工业化水平	59
一 库尔勒工业发展的成就与经验	59

二 库尔勒工业发展面临的形势	64
三 提升库尔勒工业化水平的思路	66
四 推进库尔勒工业集群化发展的实现路径	70
 第四章 城乡一体的新型城镇化道路	75
一 城乡一体的新型城镇化是库尔勒的战略选择	75
二 加快工业化进程是新型城镇化的重要支撑	80
三 做大做强中心城市是新型城镇化的引擎	83
四 以人为本是推进新型城镇化出发点和落脚点	90
五 良好的生态环境是新型城镇化的重要载体	93
六 统筹城乡发展是新型城镇化的基本要求	95
 第五章 坚持创新驱动，提高发展的质量效益	99
一 加强政策导向，完善创新平台	99
二 以重点科技创新项目为抓手，加快建设创新型城市	103
三 创新发展思路，推动城市跨越式发展	106
四 依靠科技创新，加快转型发展	112
 第六章 促进能源资源节约利用，实现绿色发展	118
一 能源资源开发现状与前景	118
二 节能减排的主要经验	123
三 环境治理制度创新	128
四 再造绿色发展新机制	130
 第七章 打造大市场，发展大物流	134
一 发挥优势，促进商贸和物流协调发展	134

二	发展商贸物流,提升城市功能	138
三	完善市场体系,为商贸物流发展创造良好环境	141
四	把握机遇,推动商贸物流再上新台阶	146
 第八章 提升信息化水平,打造智慧城市		156
一	库尔勒建设智慧城市的背景与基础	156
二	库尔勒智慧城市建设的发展现状分析	167
三	库尔勒智慧城市管理模式选择	181
四	库尔勒智慧城市建设与运行的保障机制	188
五	智慧城市建设的基本经验	194
 第九章 创新社会治理,促进民族团结和社会和谐		196
一	社会治理总体情况	196
二	兵地、油地共同维稳的组织体系构建特色与经验	206
三	制度建设的成果与经验	208
四	促进民族和谐的成效和经验	211
五	社区治理的主要内容、成效与经验	214
六	正确引导社会组织参与治理的主要策略	221
七	借助网络创新社会治理的成效与经验	222
 第十章 建设区域性中心城市,打造丝绸之路经济带 战略支点		228
一	发挥城市在丝绸之路经济带建设中的战略支撑作用	228
二	新疆城市总体布局及功能	230
三	库尔勒中心城市的优势与功能优化	233
四	加强库尔勒中心城市建设的对策	237

附 录	242
附录 1 实施中心城市发展战略 加快幸福梨城科学跨越 ——在中共库尔勒市七届四次全委（扩大） 会议上的讲话	242
附录 2 强力推进现代化区域中心城市建设向着全面建成 小康社会宏伟目标奋勇前进 ——在中共库尔勒市七届五次全委（扩大） 会议上的讲话	259
附录 3 以改革创新精神推动“三个走在前列” 加快建成新疆重要的现代化区域中心城市 ——在库尔勒市党委七届七次全委（扩大） 会议上的讲话	275
附录 4 2013 年政府工作报告 ——2013 年 12 月 29 日在库尔勒市第九届 人民代表大会第四次会议上	290

第一章

创新驱动、四化同步、城乡一体、科学发展

——库尔勒科学发展模式研究总报告

导言：“创新驱动、四化同步、城乡一体、科学发展”是库尔勒发展模式的总特征。库尔勒实现科学发展的关键在于正确处理了五对关系：资源型产业与非资源型产业的关系；经济发展与社会发展的关系；城乡关系；经济社会发展与生态环境的关系；单体城市发展与城市群发展的关系。进一步推动库尔勒科学发展，打造向西开放、沿边开放的战略前沿阵地，构建“一带一路”战略支点，努力实现“三个走在前列”和“三步走”目标，将库尔勒建设成为新疆重要的现代化区域中心城市。

党中央历来高度重视新疆工作，做出了一系列重大决策部署，推动新疆改革发展、民族团结、社会进步、民生改善、边防巩固取得了历史性成就。2010年中央新疆工作座谈会召开以来，新疆经济发展及各项社会事业取得一系列新进展。2014年，第二次中央新疆工作座谈会提出新疆“社会稳定和长治久安”的总目标，明确提出要建设“团结和谐、繁荣富裕、文明进步、安居乐业的社会主义新疆”。党的十八届三中全会明确提出，要完善城镇化健康发展机制，推动大中小城市和小城镇协调发展。城市是社会经济发展的重要载体，是实现稳疆兴疆总体目标的重要抓手，更是实现新疆跨越式发展的重要阵地。库尔勒市地处南疆，是新疆巴州的中心城市。作为全疆城镇化的先导城市，库尔勒紧紧围绕“始终把推动科学发展作为解决一切问题的基础”，在城市科学发展方面取得了令人瞩目的成绩，探索出“创新驱动、四化同步、城乡一体、

科学发展”的城市发展模式。

乘风破浪正有时，国家新一轮改革开放全面启动，深化西部大开发、新型城镇化、向西开放、沿边开放等战略部署，“一带一路”开放战略的全面、深入铺开，为库尔勒等西部内陆地区的发展提供了前所未有的新机遇、增添了新内容。新疆新一轮发展的大幕已经拉开，库尔了也将全面进入发展快车道。城市发展需谋定而后动，维吾尔语中“库尔勒”意为“眺望”，此释义用于理解库尔勒城市“志高方能致远”的科学发展模式，颇为恰当。新时期，库尔勒城市发展应沿袭其名之义，坚持在传承中突破创新，加快实现城市发展方式转变，以前瞻性、现代化的城市发展理念，走出一条符合自然规律、经济规律、社会规律和城市发展规律的独特的城市发展道路，实现城市的全面发展、协调发展、可持续发展。

一 库尔勒科学发展模式的内涵

库尔勒设市于1979年，城市发展始终紧跟着国家改革开放脉搏一起跳动，是呈现了西部地区、民族地区30多年改革开放的一个缩影。自设市以来，库尔勒市牢牢把握住南疆铁路通车、塔里木石油大会战、西部大开发战略等历史发展机遇，大力实施优势资源转换战略，城市发展取得了显著成绩（见表1-1）。先后荣获国家卫生城市、国家园林城市、中国人居环境范例奖、首批中国优秀旅游城市、全国双拥模范城五连冠等50多项国家级荣誉称号，是西北地区唯一蝉联的“全国文明城市”。2013年，成为全国可持续发展实验区、全国发展改革试点城市、国家智慧城市试点市、中欧绿色智慧城市合作项目试点城市、在中国中小城市综合实力百强县位列第58名，荣膺2013年度中国十佳“两型”中小城市。2013年底，库尔勒城镇化率达73%，主城区实际居住人口已近70万人，城市进入全新、全兴发展阶段。在新疆大建设、大开放、大发展的大背景下，库尔勒人坚持继承、发展、创新的原则，正朝着“建设新疆重要的现代化区域中心城市”的目标大步迈进。

表 1-1 1979~2013 年库尔勒经济社会发展成就

类 别	1979 年	2013 年	增长幅度（倍）
生产总值（亿元）	12.41	653	53
地方财政收入（亿元）	0.07	50.68	724
农牧民人均纯收入（元）	75	15057	201
城镇居民人均可支配收入（元）	180	20369	113

回顾库尔勒城市繁兴历程，科学发展的外延和内涵在此得到不断拓展，“创新驱动、四化同步、城乡一体、科学发展”成为库尔勒发展的真实写照。

（一）创新驱动——城市转型发展的动力机制

“创新驱动是大势所趋”。对城市发展来说，广义的“创新驱动”包括理念创新、制度创新、管理创新、文化创新和技术创新等内容。自成立以来，库尔勒城市发展的脉络，始终贯穿着对城市发展理念的深刻理解和传承，以城市发展理念创新为引领，以城市空间形态、综合功能和管理模式创新为支撑，以区域创新体系建设为核心动力，重构城市发展的动力机制，不断探索体现自身优势、特点突出的城市转型发展道路。

1. 以城市发展理念创新，引领西部、民族地区城市现代化发展模式

以绿色城市理念推动城市发展的生态化、绿色化、低碳化，实现社会、经济与自然的协调发展。库尔勒在城市发展中融入生态文明的先进理念，坚持“环保优先、生态立市”，立足国家可持续发展实验区新定位，始终关注生态环境保护、资源节约和质量效率与城市发展方式的融合，在城市功能定位、空间形态构建、产业布局、城市管理等各个方面始终体现“生态建设、绿色发展”核心理念。同时，不断推动生态保护与城市建设的完美融合，积极打造现代生态花园城市新格局，实现了“园在城中”向“城在园中”转变，将生态建设成果由城市外围向居民生活空间拓展，由水、林、山等单领域生态空间建设向大生态体系拓展，由生态环境改善向宜居、发展环境拓展。不断创新资源能源利用方式，通过“三河贯通”棚户区改造工程等生态工程改善城市人居环境。实施“绿化、净化、亮化、美化”城乡环境综合整治工作，推进重点领域节能减排，建立城乡清洁高效的能源供应和使用体系，以新型资源观和资源管理观推动资源开发可持续发展。

以智慧城市理念引领城市发展的智能化、信息化，实现智力资源、信息技术、科技技术与城市经济社会发展深度融合，更加注重创新驱动和知识经济，建立以科教人才为支撑、智慧产业为主导的经济结构。库尔勒被列为“中欧绿色智慧城市合作”中方试点城市^①和国家首批智慧城市试点城市，被自治区科技兴新领导小组确定为自治区创新型试点城市，被科技部批准为国家可持续

^① 中欧绿色智慧城市合作中方试点的 15 个城市中，西部地区仅有成都和库尔勒两市，西北五省仅库尔勒一个城市。