

E&G 蓝皮书 BLUE BOOK

2013中国城市 科学发展综合评价报告

——城市与人

2013 Comprehensive Evaluation and Grading
Report on China Urban Scientific Development
(Chinese-English Bilingual Edition)
—— City and People

联合编著

中国城市发展研究院
中国房地产研究会
中国国际经济交流中心
中国战略文化促进会

中国社会科学出版社

1949-1978 1979-2007 2008-2012

2013中国城市

科学发展综合评估报告

—— 城市卷 ——

2013 Comprehensive Development and Strategy
Report on China Urban Sustainable Development
Comprehensive Development

—— 城市卷 ——

城市卷

中国城市科学发展
综合评估报告
城市卷

中国城市科学发展报告

E&G 蓝皮书 BLUE BOOK

2013中国城市 科学发展综合评价报告

——城市与人

2013 Comprehensive Evaluation and Grading
Report on China Urban Scientific Development
(Chinese-English Bilingual Edition)
—— City and People

联合编著

中国城市发展研究院
中国房地产研究会
中国国际经济交流中心
中国战略文化促进会

中国社会科学出版社

图书在版编目(CIP)数据

2013 中国城市科学发展综合评价报告 / 中国城市发展研究院等
联合编著. —北京: 中国社会科学出版社, 2014. 1

ISBN 978 - 7 - 5161 - 3881 - 6

I. ①2… II. ①中… III. ①城市 - 发展 - 评估 - 调查报告 -
中国 - 2013 IV. ①F299.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 008753 号

出 版 人 赵剑英
责任编辑 任 明
责任校对 陈铁傲
责任印制 李 建

出 版 **中国社会科学出版社**
社 址 北京鼓楼西大街甲 158 号 (邮编 100720)
网 址 <http://www.csspw.cn>
中文域名: 中国社科网 010 - 64070619
发 行 部 010 - 84083685
门 市 部 010 - 84029450
经 销 新华书店及其他书店

印 刷 北京奥隆印刷厂
装 订 廊坊市广阳区广增装订厂
版 次 2014 年 1 月第 1 版
印 次 2014 年 1 月第 1 次印刷

开 本 710 × 1000 1/16
印 张 13.5
插 页 2
字 数 232 千字
定 价 280.00 元

凡购买中国社会科学出版社图书, 如有质量问题请与本社联系调换
电话: 010 - 64009791
版权所有 侵权必究

《中国城市科学发展综合评级 体系(E&G)设计》

著作权声明

《中国城市科学发展综合评级体系（E&G）设计》是中国城市发展研究院的重大研究成果之一，已经通过专家论证和中华人民共和国国家版权局的审核，“中华人民共和国国家版权局著作权登记证书”登记号为：2008-A-012255。

未经本院书面授权，严禁任何形式盗用、复制或仿造本《综合评级体系设计》，严禁任何形式使用本《综合评级体系设计》进行评价或其他活动。一经发现，本院将依法追究相关者的法律责任。

中国城市发展研究院

2013 年 10 月 8 日

《2013 中国城市科学发展综合评价报告》

编辑机构

编辑委员会

主 任	孙家正	郑万通		
常务副主任	郑新立	刘志峰		
副 主 任	于 炼	罗 援	苗乐如	
委 员	(按姓氏笔画排名)			
	马庆斌	马志刚	王 军	卢继平
	吕贵品	朱彼得	严奉天	杨 旭
	李兵弟	何宇鹏	林文棋	袁崇法
	柴浚丰	葛 津	雷啸林	

编 辑 部

主 编	于 炼			
副 主 编	杨 旭	李兵弟	袁崇法	王 军
	严奉天	林文棋	朱彼得	卢继平
	黄云峰			
执 行 主 编	白南风			
执 行 编 委	郑 樱	董继红	张文宁	
数据库管理	刘至贺	安 頔		

序 言

关于城市

(十一届全国政协副主席 孙家正)

伴随着经济的发展、科技的进步，城市化进程明显加快。城市的发展，促进了人类社会现代化进程。目前，城市的数量和规模日益扩大，全世界城市人口在超过农业人口后迅速攀升，全球性的“城市时代”已经来临。

城市文明的发展是历史的进步，他广泛而深刻地影响着人们的生活方式和社会心理。城市的发展为人们带来了更多的舒适、便利和机会，也带来一些新的困扰和问题。我们赖以生存的城市家园不同程度地面临着记忆消失、面貌趋同、交通拥挤、环境恶化等诸多问题。城市的发展不断地满足并刺激着人们的物质需求，而精神上、心理上的慰藉和憧憬却在不同程度地失落。人们在为城市日新月异的变化而兴奋的同时，应该保持一种忧患意识，冷静思考城市乃至整个经济社会如何科学发展。

我们究竟需要一个什么样的生存空间？我们究竟在追求怎样的生活？当人们试图以全新的、理性的眼光审视扑朔迷离的城市形态时，不约而同地选择了文化的视角。我认为，《中国城市科学发展综合评价报告》出版的意义在于，它的编辑和作者也试图从城市的个性差异，也就是从城市的文化角度去审视和评价每一个城市。

文化是什么？文化是一定历史、一定地域、一定人类群体的生存状态和愿望的反映，同时，又对人的生存和发展产生广泛而深刻的影响。城市文化问题，可以说是当代备受关注的世界性话题。

城市是市民的安居之所和精神家园，城市建设应秉持以人为本的原则。城市的规划、建设、管理和服务都必须坚持面向最广大的普通民众，同时也要回应不同人群的诉求。创造人与自然友好相处的生态环境，形成亲切无碍的人际关系，构建和谐自然的城市空间，是民众的共同愿望和要求。面对现代生活的迅捷变化和市场经济下的激烈竞争，人们的物质需求需要不断地满足，而心理上的迷茫和困扰尤需抚慰。民众的生存状态、心

理感受，需要更多的人文关怀。城市文化形态的变化和发展过程应该同时成为不断满足人们的精神需求、提高人的素质、促进人的全面发展的过程。城市建设和管理呼唤着深切的人文关怀。一个城市是否具有这种人文关怀的精神、环境和氛围，应成为考评城市建设水平高低、管理质量优劣的重要标尺。

形神兼备是文化城市的重要特征。所谓形，就是城市的建筑、街道、景观，表现为城市外在的风貌气度；所谓神，就是蕴含在城市历史和现实当中的文化内涵，闪耀着一个城市独有的内在品格和气质。物态景观和人类活动因共有的文化内涵而和谐统一。一个城市只有形神兼备，浑然一体，才能保持永不衰竭的魅力。一个对城市的科学评价体系，也应当从“形”和“神”两个角度去审视城市。我们感到欣慰的是，《中国城市科学发展综合评价报告》的编辑和作者在这方面做出了不懈的努力。

人创造了有形的城市，城市反过来又以无形的方式陶冶人、塑造人。市民的价值观念、思维方式、道德水准、社会风尚等因素是城市文化建设的综合反映，也是城市文化建设发挥作用的过程与结果。

无论是有形的城市面貌，还是无形的城市精神，都是一定的文化使然。文化如水，滋润万物，悄然无声。文化留存于城市空间的每一个角落，融汇于城市生活的全部过程和每一个细节。文化对城市的营造、演变，对市民的生活、行为都产生着潜移默化的作用，城市是文化的容器。城市中的街区、广场、建筑、雕塑、装置、绿化、小品等等构成了城市有形和外在的物态系统，作用于我们的视觉、听觉、嗅觉、触觉而直抵心灵；同时，它们又承载着在城市空间中发生着的人类活动，正是这些千姿百态、生动有趣的活动使城市富有了充沛的人气和旺盛的活力。

拒绝和防止趋同，保护和彰显个性，是当代城市建设中应该特别注意的问题。现代化、全球化无疑是一把双刃剑，其益处无需赘言，其弊端也显而易见。现代化对于传统的消解，全球化对于个性的抹杀已是不争的事实。正因为如此，近年来，保护文化多样性的声浪日趋高涨。尊重和珍惜城市的历史传统、地域风貌和民族特色，方能保持并彰显一个城市所独有的文化韵味。一个城市区别于另一个城市的，不仅在于它的规划布局、色彩基调、建筑样式，更重要的还在于其内在的气质、情感及其文化底蕴。城市的文化特色将是城市特有风貌和文化精神的完美结合。发现、界定、保护、传承和拓展城市的文化个性与特色，方可构建起轮廓清晰、结构完整、布局合理、神采独具的城市文化形象。

保护文化遗产是城市建设中的重大课题。文化遗产在城市建

设中焕发着穿越时空的悠久魅力。一座城市就是一部历史，我们不能割断历史，割断历史便也撕裂了现在。人类需要前瞻又耽于回忆，我们不能失去记忆，失去记忆也便失去了憧憬。城市中的物质与非物质的文化遗产见证着城市的生命历程，保持和延续着城市文化，并促进着城市肌体的健康发展，同时也赋予了人们真切的归宿感与认同感。我们必须坚守、传承、培育城市的优秀文化传统，尽可能避免盲目开发对文化遗产、文化环境的破坏。精心呵护历史文化遗产，维系历史文脉，留住城市记忆，是人们生存发展的心理需求，也是当代人对祖先和子孙的责任。

城市不是钢筋、混凝土的堆砌物，而是一个有机的生命体。城市的演化和发展是一个生命体的成长发育和有机完善的过程。我们要尊重城市内在的遗传基因，顺应城市生成肌理和发展规律，在改造与完善中，有机更新，有序发展，使其生态环境不断优化、服务功能日趋完备、文化韵味更加浓郁。

城市建设不但要继承传统，同时也要适应时代的发展和生活的需要不断地创造和更新。成功的城市必定是在保持自己文化传统基础上进行再创新的城市。坚守历史传统、适应时代需要的文化创新是城市发展的灵魂和活力。包括城市建设内在的文化创新，需要有坚定的自信和包容的胸怀。对外开放是中国的基本国策，和而不同是中国的哲学思维，追求和谐是中国人的价值取向。

城市从来就不是孤立的存在。追根溯源，是农村、农业和农民孕育并哺乳了城市。这一点，在中国城市化进程中尤为明显。反哺农村，善待农民，促进城乡协调发展是城市发展的应有之义。这不仅是道义上的必须，也是城市自身持续发展的必备条件。

对中国城市按着科学发展观进行综合评级，不但有利于促进中国城市社会经济的健康发展，而且也是对城市文化的总结和肯定。我衷心希望《中国城市科学发展综合评价报告》取得成功，为中国城市发展做出独特的贡献。

目 录

序言 关于城市	(1)
第一部分 2013 中国城市发展报告	(1)
一、引言	(1)
二、以人为本,评价城市发展状况	(2)
三、城市科学发展评估的主要结果	(5)
四、城市化与城市科学发展之间的关系	(13)
五、中国城市发展中存在的若干问题剖析	(15)
六、结语	(18)
第二部分 评价体系编制及调整说明	(19)
《2013 中国城市科学发展综合评价报告》体例编制及调整 说明	(19)
一、调整原则	(19)
二、指导思想	(20)
三、调整说明	(20)
四、名词释义	(26)
五、补充说明	(27)
第三部分 报告专题	(29)
第一节 城市群专题	(29)
专题一:中国城市群产业结构与竞争力研究	(29)
专题二:城市群基本概念界定及发展经验梳理	(47)
第二节 大理州生态文明建设与特色城镇化融合发展研究	(62)
前言	(62)
一、现状与潜力	(63)
二、机遇与挑战	(66)
三、定位与战略	(67)
四、经验与探索	(68)

五、政策与保障	(76)
第三节 我国农村集体产权制度改革的探索	
——基于上海农村集体产权制度改革调研	(77)
第四节 社会组织管理服务转变研究	(92)
一、引言	(92)
二、我国社会组织的发展	(93)
三、社会组织登记管理的改革探索及管理服务创新	(95)
四、结语	(104)
第五节 中国城市社区发展中的公民意识培育研究	(106)
一、培育社区居民公民意识的必要性	(106)
二、公民意识与公共利益	(107)
三、国外社区建设中的公民意识体现	(108)
四、我国社区居民公民意识现状	(109)
五、培育公民意识的途径	(110)
第四部分 城市排行榜及部分城市数据	(113)
第一节 中国城市科学发展典范城市	(113)
第二节 中国城市科学发展典型城市	(114)
一、综合实力典型城市	(114)
二、系统发展典型城市	(115)
第三节 中国城市特色发展优势城市	(118)
一、经济增长效率优势城市	(118)
二、居民收入统筹优势城市	(118)
三、要素利用效率优势城市	(119)
四、人居生活环境优势城市	(119)
五、外部效应调控优势城市	(119)
六、发展速度提升优势城市	(120)
第四节 2013 年中国城市科学发展综合数据分析表	
(部分)	(121)
一、城市经济发展水平母系统	(121)
二、城市公共服务水平母系统	(132)
三、城市居民实际享有水平母系统	(144)
四、E&G 综合体系	(155)
第五节 全部城市排名分布区域	(158)
一、西南地区城市排名分布表	(158)

二、西北地区城市排名分布表	(159)
三、华南地区城市排名分布表	(160)
四、华北地区城市排名分布表	(161)
五、华中地区城市排名分布表	(162)
六、华东地区城市排名分布表	(163)
七、东北地区城市排名分布表	(164)
第五部分 全国及七大区域图	(165)

第一部分 2013 中国城市发展 报告(中文版)

一、引言

著名经济学家 Lucas (1988, 2002)^{①②} 在其经典文献中指出,城市是增长的引擎。发生在城市环境下的“知识积累”将带来更高的劳动生产率。在中国,地级及以上城市共有 288 个,这些城市(市辖区)仅占全国土地面积的 6.7%、人口的 30%,但创造了全国生产总值的 62% (2011 年数据)。可以说,正是城市的繁荣发展为华夏民族的腾飞梦想插上了翅膀,从而铸就了中国经济社会三十五年的光辉历程。

然而,和西方国家城市的概念不同,中国大部分城市的行政区域不仅包括城市辖区,还包括周边的农村地区(主要是农业用地,也包括零星的乡镇)。^③ 以河北省省会石家庄市为例,2010 年,石家庄行政管辖面积为 2 万平方公里,常住人口为 1028 万,但其中只有 28% 的居民生活在市区。市区和城市边缘的农村地区在经济发展水平、公共服务供给、居民收入等方面往往存在极大差异。就城乡居民收入差距这一指标来看,2011 年我国城乡居民收入比超过 3:1,远高于世界平均水平。与此同时,一些特大城市和大城市的市辖区存在大量农业转移人口,他们被计入当地“常住人口”,但并没有真正融入城市。最普遍的问题是由于没有所在城市的户籍而无法享受与户籍挂钩的社会保障和公共服务。仅从社会保障这一点来说,有数据显示,截至 2012 年 9 月,全国农民工参加城镇职工基本养老保险、基本医疗、失业、工伤保险者占农民工总人数的比重,分别仅为

① Lucas, R., 1988, “On the Mechanics of Economic Development”, *Journal of Monetary Economics*, 22, pp. 3—42.

② Lucas, R., 2002, “Life Earnings and Rural to Urban Migration Working Paper”, <http://home.uchicago.edu/~sogrodow/homepage/life-earnings.pdf>.

③ 范蓓蕾、齐家国:《中国主要城市的持续性评估》,万光华、蔡昉等:《中国的城市化道路与发展战略:理论探讨和实证分析》,经济科学出版社 2012 年版。

17.8%、19.7%、10.4%和28.0%^①。

上述现象并非否定城市化进程，而是反映出我国城市化进程中存在着一些需要引起关注的重大问题，城市化方式亟需转型。近年来，城市化成为社会和学界讨论的热点，特别是关于新型城镇化的内涵，诸多学者进行了阐释。在全国人大一次会议的闭幕会上，李克强总理强调，“城镇化是现代化的必然趋势，我们强调的新型城镇化是以人为核心的城镇化”。只有持续带来国民福利整体水平显著提升、基本公共服务等福利性安排惠及更多国民、收入分配结构趋于合理、城市环境不断改善，才能够实现城市走向以人为本的可持续发展之路。

本报告通过构建一个涵盖经济发展、公共服务、居民享有三个主要方面的城市科学发展评估体系，旨在评估中国各地级及以上城市在经济持续增长、公共服务供给、居民享有领域的发展差异，探究在城市化进程中，从社会财富的创造、财富的分配再到国民实际受益三个循序渐进的环节之间的协同关系，这有助于厘清中国城市化进程中存在的若干问题，政府缺位和错位的各种原因，进而对症下药，逐步实现中国城市基本公共服务均等化，全民共享经济发展成果。

二、以人为本，评价城市发展状况

“城市为人而发展”、“城市让生活美好”等口号，在越来越多场合的出现，引起了人们普遍的共鸣，逐渐地、必然地成为社会的共识，转为人民们的追求。这样的追求无论属于回归还是理想，都要求对城市的发展，更新和完善指导理念及相应的评价体系，将当前对城市物态形象疯狂的、近乎变态的追求和欣赏，更多地转向对人的生活和自身发展的真切关注，将以人为本的科学发展观，真正落实为城市的发展观，形成新的、系统的发展评价指标，并构建相应的发展体制和路径。

中国城市发展研究院从2008年开始，运用年度统计指标数据，研究、提出了一套新的系统的城市评价体系，对全国地级及以上城市进行综合分类评价，从科学发展观的角度评价城市发展得失，进行全新的尝试。连续3年的坚持与完善，使评价报告在社会上产生了一定的影响，在获得好评的同时，许多人也提出了非常中肯的、完善性的批评和建议。在各界的热情支持、鼓励下，从2011年开始，我们在沿袭原有分类的基础上，进一步优化了分类体系，主要是从指标的逻辑关系上更加厘清了人与城市的关系。

^① 陆铭：《新型城市化应该是人的城市化》，《学习月刊》2013年第3期。

系，以便在分类更加科学的基础上，完善判断和分析的方法，从年度指标的评价排序上更为清晰、更为直接地发现城市与人关系的趋势、特征和主要矛盾等。

现有的城市统计指标涵盖经济、社会、文化等各个领域，我们将这些指标分为三类：第一类是经济发展水平，主要反映经济发展的规模、要素效率、科技进步和外部性，总体是属于生产性指标；第二类是公共服务水平，主要反映政府投入社会公共服务事业的规模和范围，总体属于社会共享类的财富分配指标；第三类是居民实际享有水平，主要反映居民在城市发展中分享到的各种实惠和机会，总体属于城市发展成果最终由居民收获的个人受益类指标。

本报告的评估对象是全国 285 个（由于数据不全排除拉萨、贵州的毕节、铜仁）地级及以上城市，其中包括 4 个直辖市、26 个省会城市、5 个计划单列市，以及其他 250 个地级市。限于篇幅，本报告仅给出 35 个主要城市的评估结果，其他地级市的评估结果在本书后面章节给出。同时为了便于研究比较，采用国务院提出的八区域划分，将 35 个城市划入八个区域，具体见表 1-1。

表 1-1 中国主要城市的区域划分

区域代码	区域	城市
1	东北地区	沈阳、大连、长春、哈尔滨
2	北部沿海	北京、天津、石家庄、济南、青岛
3	东部沿海	上海、南京、杭州、宁波
4	南部沿海	福州、厦门、广州、深圳、海口
5	黄河中游地区	西安、太原、郑州、呼和浩特
6	长江中游地区	合肥、南昌、武汉、长沙
7	西南地区	重庆、成都、贵阳、昆明、南宁
8	西北地区	兰州、西宁、银川、乌鲁木齐

这 35 个城市的主要统计资料由表 1-2 给出。可以看出，人口数超过 1000 万的特大型城市有北京、天津、石家庄、上海、武汉、广州、深圳、重庆、成都 9 个，人口在 500—1000 万之间的大型城市有沈阳、大连、长春、哈尔滨、南京、杭州、宁波、合肥、福州、南昌、济南、青岛、郑州、长沙、南宁、昆明、西安 17 个，人口为 150—500 万的中型城市有太原、呼和浩特、厦门、海口、贵阳、兰州、西宁、银川、乌

鲁木齐 9 个^①。其中,人均 GDP 最高的是深圳,达到 110421 元/人,最低的是贵阳,仅为 31712 元/人,两城相差达 3.5 倍;城市化率最高的是厦门、深圳、海口,达到 100%,最低的是石家庄,仅为 28%;建成区面积最大的是北京,达到 1231 平方公里,市区人口密度最高的是上海,达到 2.67 万人/平方公里,建成区面积最小的是西宁,仅为 75 平方公里,市区人口密度最低的是乌鲁木齐,为 7100 人/平方公里。可见,中国的城市之间,无论是规模、人口密度,还是城市化率、经济发展水平,都存在较大差异。

表 1-2 2011 年中国主要城市统计资料

城市	总人口 (常住人口, 万人)	城市化率 (市区人口/ 总人口,%)	人均 GDP (元/人)	建成区面积 (市辖区, 平方公里)	市区人口密度 (万人/ 平方公里)
北京市	2019	80	81658	1231	1.31
天津市	1355	86	85213	711	1.64
石家庄市	1028	28	39919	210	1.37
太原市	424	80	49292	300	1.13
呼和浩特市	291	69	75266	174	1.15
沈阳市	723	72	72648	430	1.21
大连市	589	63	91295	390	0.95
长春市	768	48	52649	418	0.88
哈尔滨市	993	55	42736	367	1.49
上海市	2347	97	82560	886	2.57
南京市	811	89	76263	637	1.13
杭州市	874	72	101370	433	1.45
宁波市	763	46	105334	285	1.23
合肥市	752	40	48540	360	0.84
福州市	720	41	52152	232	1.27
厦门市	361	100	70832	246	1.47
南昌市	509	47	53023	208	1.15
济南市	689	64	64310	355	1.24
青岛市	880	43	75546	292	1.3
郑州市	886	49	56855	355	1.22

① 关于城市规模的划分参考了《迎接中国十亿城市大军》,麦肯锡全球研究院,2009 年 3 月。

续表

城市	总人口 (常住人口, 万人)	城市化率 (市区人口/ 总人口, %)	人均 GDP (元/人)	建成区面积 (市辖区, 平方公里)	市区人口密度 (万人/ 平方公里)
武汉市	1002	67	68315	506	1.33
长沙市	709	44	79530	306	1.02
广州市	1275	87	97588	990	1.12
深圳市	1047	100	110421	841	1.24
南宁市	673	52	33017	293	1.19
海口市	210	100	35669	98	2.14
重庆市	2919	54	34500	1035	1.52
成都市	1407	55	49438	483	1.6
贵阳市	439	70	31712	162	1.9
昆明市	649	55	38831	298	1.2
西安市	851	77	39176	343	1.91
兰州市	362	73	45475	197	1.34
西宁市	223	48	37570	75	1.43
银川市	203	65	34743	126	1.05
乌鲁木齐市	321	85	48964	384	0.71

注：因为数据限制，未包含拉萨。城市化率按 2010 年人口普查数据计算，大连由于数据缺失，用非农人口除以户籍人口代替城市化率。

为获得量化的、时间和空间上可比的科学城市指数，需要对各原始指标进行标准化，具体方法由下面的公式给出：

$$\hat{X}_{it} = (X_{it} - \mu_{it}) / \sigma_{it}$$

$$X_{it}^* = (\hat{X}_{it} - \min(\hat{X}_{it})) / (\max(\hat{X}_{it}) - \min(\hat{X}_{it}))$$

其中， X_{it} 是指标原值， μ_{it} 是该指标所有样本的均值， σ_{it} 是该指标所有样本的标准差。对于变动方向与科学城市指数相反的指标，进一步用 $1 - X_{it}^*$ 进行调整。

指标的赋权方法很多，不同的方法可能产生不同的结果，应该采用相同权重还是不同权重，仍然是值得探讨的问题。本报告在借鉴相关文献的基础上采用均权方法，利用简单算术平均公式来计算每个子系统的指数以及最终的科学城市指数。

三、科学城市指数评估的主要结果

本报告用科学城市指数来刻画城市的总体发展水平，由于进行了标准