



# 中小城市绿皮书

GREEN BOOK OF SMALL AND MEDIUM-SIZED CITIES

*No.10*

## 中国中小城市 发展报告 (2019)

### 高质量发展之路

《中国中小城市发展报告》编撰委员会

中小城市发展战略研究院 / 主编

国信中小城市指数研究院

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF  
SMALL AND MEDIUM-SIZED CITIES IN CHINA (2019)



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

2019  
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 (2019)

ANNUAL REPORT ON DEVELOPMENT OF SMALL AND  
MEDIUM-SIZED CITIES IN CHINA (2019)

高质量发展之路

《中国中小城市发展报告》编撰委员会  
中小城市发展战略研究院 主编  
国信中小城市指数研究院



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. 2019: 高质量发展之路 /  
《中国中小城市发展报告》编撰委员会, 中小城市发展战  
略研究院, 国信中小城市指数研究院主编. -- 北京: 社  
会科学文献出版社, 2019. 10

(中小城市绿皮书)

ISBN 978 - 7 - 5201 - 5542 - 7

I. ①中… II. ①中… III. ①中小城市 - 经济发展 -  
研究报告 - 中国 - 2019②中小城市 - 社会发展 - 研究报告  
- 中国 - 2019 IV. ①F299. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2019) 第 207225 号

中小城市绿皮书

## 中国中小城市发展报告 (2019)

——高质量发展之路

《中国中小城市发展报告》编撰委员会

主 编 / 中小城市发展战略研究院  
国信中小城市指数研究院

出 版 人 / 谢寿光

组稿编辑 / 陈 颖 薛铭洁

责任编辑 / 薛铭洁 陈晴钰 桂 芳

出 版 / 社会科学文献出版社·皮书出版分社 (010) 59367127

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](http://www.ssap.com.cn)

发 行 / 市场营销中心 (010) 59367081 59367083

印 装 / 三河市东方印刷有限公司

规 格 / 开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 26.5 字 数: 396 千字

版 次 / 2019 年 10 月第 1 版 2019 年 10 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5201 - 5542 - 7

定 价 / 198.00 元

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



权威·前沿·原创

皮书系列为

“十二五”“十三五”国家重点图书出版规划项目

# 《中国中小城市发展报告》

## 总 顾 问

**郑新立** 中共中央政策研究室原副主任  
中国国际经济交流中心副理事长

## 高级顾问

**李君如** 中共中央党校原副校长

**刘燕华** 国务院参事、科技部原副部长

**尹成杰** 原农业部副部长

**潘 岳** 中央社会主义学院党组书记、第一副院长，原  
环保部副部长

**仇保兴** 国务院参事、国家住房和城乡建设部原副部长

**陈俊宏** 人民日报社原副总编辑

**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》

## 编撰委员会

### 主 编

- 白津夫** 中共中央政策研究室经济局副局长  
中小城市发展战略研究院专家学术委员会主任
- 牛凤瑞** 中国社会科学院城市发展与环境研究所原所长、研究员
- 杨中川** 中小城市发展战略研究院执行院长兼秘书长  
国信中小城市指数研究院秘书长

### 首席经济学家

- 陈文玲** 国务院研究室综合司原司长  
中国国际经济交流中心总经济师  
中小城市发展战略研究院院长

### 编委会成员

- 杨朝飞** 原环境保护部总工程师
- 范恒山** 国家发改委原副秘书长
- 李兵弟** 住房和城乡建设部村镇司原司长
- 杨泽军** 国家丝路基金有限责任公司监事会主席
- 贾 康** 财政部财政科学研究所原所长
- 费洪平** 国家发改委宏观经济研究院产业经济与技术经济研

究所副所长

- 周久才** 文化和旅游部政策法规司巡视员
- 梁晓安** 交通运输部政策法规司原司长
- 黄延信** 农业农村部经济体制与经营管理司原副司长
- 秦虹** 住房和城乡建设部政策研究中心原主任
- 孙若风** 文化和旅游部科技教育司司长
- 周天勇** 中共中央党校（国家行政学院）国际战略研究院  
原副院长
- 王韩民** 中华全国供销合作总社监事会副主任
- 柳拯** 民政部区划地名司司长
- 吴太平** 自然资源部综合司副司长
- 宋洪远** 农业农村部农村经济研究中心主任
- 董忠** 中共中央政策研究室党建局副局长
- 袁喜禄** 国家市场监督管理总局综合规划司司长
- 李京峰** 中共中央组织部政策研究室原副主任
- 陈炎兵** 中国城镇化促进会党委书记、副主席
- 胥和平** 科技部研究室原主任、全国科技振兴城市经济研究会理事长
- 李国斌** 工业和信息化部政策法规司原司长
- 焦庆杰** 中共中央政策研究室原副局长
- 杨梅** 东北亚开发研究院院长
- 谢寿光** 社会科学文献出版社社长
- 孙勇** 新华社亚太总分社社长
- 孙久文** 中国人民大学区域与城市经济研究所所长
- 薛斌** 中共新疆塔城地委书记
- 杨懿文** 湖南省娄底市人民政府市长

杜小刚	江苏省昆山经济技术开发区党工委书记、中共昆山市委书记
沈 觅	中共江苏省太仓市委书记
王进足	中共福建省福州市委常委、福清市委书记
沈裕谋	湖南省长沙经开区党工委书记、中共长沙县县委书记
闻 然	中共辽宁省海城市委书记
王 普	中共安徽省宁国市委书记
张淑云	中共河北省迁安市委书记
杨东升	中共四川省成都市郫都区委书记
郭文海	中共广东省佛山市委常委、顺德区委书记
王爱明	中共吉林省通化市委委员、梅河口市委书记
沈志江	中共浙江省绍兴市柯桥区委书记
唐晓东	中共江苏省苏州市吴中区委书记
胡晓海	中共江西省南昌县委书记
谢红心	中共安徽省当涂县委书记
王现坤	中共河北省辛集市委书记
潘 群	中共江苏省句容市委书记
黄志愿	中共广西平果县委书记
刘建武	中共河南省新郑市委书记
戴士福	江苏省常州市武进区人民政府区长
苏建设	河南省郑州市二七区人民政府区长
朱 刚	贵州省贵阳市南明区人民政府区长
彭启民	中国科学院软件研究所研究员
唐任伍	北京师范大学政府管理学院教授，博士生导师
张孝锋	江西财经大学教授、博士生导师
梁 龙	贵州财经大学公共管理学院副教授



**谢洪波** 清华大学公共管理学院博士后、党建读物出版社办公室副主任

**江 洁** 北京青年政治学院副教授

**张佰瑞** 北京市社会科学院城市问题研究所副研究员

**高聚辉** 国家信息中心信息化和产业发展部高级经济师

**李楚翘** 北京师范大学政府管理学院博士研究生

## 摘 要

推动高质量发展，是保持经济持续健康发展的必然要求，是适应我国社会主要矛盾变化和全面建成小康社会、全面建设社会主义现代化国家的必然要求，是遵循经济规律发展的必然要求。推动高质量发展是当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策、实施宏观调控的根本要求。

中小城市是高质量发展的载体和主战场。当前，我国经济正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期。高质量发展是创新成为第一动力、协调成为内生特点、绿色成为普遍形态、开放成为必由之路、共享成为根本目的的发展。科学认识高质量发展的丰富内涵和要求，有助于当前和今后一个时期确定发展思路、制定经济政策。为此，《中国中小城市发展报告（2019）》主题确定为“高质量发展之路”。本书从创新发展、产业升级、城乡融合、风险防范四个维度全面、系统地阐述高质量发展。本书由总报告、创新发展篇、产业升级篇、城乡融合篇、风险防范篇、典型案例六个部分组成。

总报告 2019 年中国中小城市高质量发展指数研究部分。中国中小城市发展指数研究课题组以新发展理念为指导，从综合实力、绿色发展、投资潜力、科技创新、新型城镇化质量五个维度系统、全面、科学表征我国中小城市高质量发展现状和水平。当前，我国正处于“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期。我们既要全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标，又要乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程，向第二个百年奋斗目标进军。在这一背景下，构建和完善中国中小城市高质量发展评价体系，对引导中小城市树立科学政绩观发展观、总结中小城市发展新鲜经验具有重要意义。

中国中小城市发展指数研究发布 2019 年中国中小城市高质量发展指数



研究成果报告，公布了2019年度“全国综合实力百强县市”、“全国综合实力百强区”、“全国综合实力千强镇”、“全国投资潜力百强县市”、“全国投资潜力百强区”、“全国科技创新百强县市”、“全国科技创新百强区”、“全国绿色发展百强县市”、“全国绿色发展百强区”、“全国新型城镇化质量百强县市”、“全国新型城镇化质量百强区”名单。中国中小城市高质量发展指数研究是中国中小城市发展指数研究课题组、中小城市发展战略研究院、国信中小城市指数研究院开展的一项长期研究课题，始于2005年，迄今已坚持15年。课题组始终坚持公开、公平、公正、公益原则，指标体系经过十余年不断的调整、丰富和完善，在引领中小城市高质量发展、落实新发展理念，推动中小城市高质量发展的指标体系、政策体系、标准体系、统计体系、绩效评价、政绩考核，创建和完善制度环境等方面发挥了重要作用，推动中小城市在实现高质量发展上不断取得新进展。

总报告高质量发展部分以中小城市高质量发展的时代要求与路径选择为主题，首先从现代经济角度和中小城市的现状分析中小城市高质量发展的时代要求和背景，提出，当前中国经济正处于由粗放型增长向效益型增长转变的历史阶段，中小城市的发展方式也需要创新和转型。必须深入研究中小城市发展的一般规律，充分认识中小城市高质量发展的重大战略价值。要求中小城市高质量发展必须转变粗放的、速度型的城市扩张方式，要按照新发展理念要求，通过主动扩大开放、积极对接国家重大区域战略、合理谋划现代产业体系、加强基础设施建设、提升城市管理水平，形成绿色生态、集约高效、均衡协调、以人为本、产业集聚的中小城市发展新模式。其次通过对处理好规模与质量、新旧动能转换、政府与市场、城市与乡村、协调发展与重点发展、增量与减量、当前与长远、供给和需求八个重要关系的分析，改变过去重经济规模、人口规模、城市面积的“量”的发展阶段，逐步迈向重视城市活力、产业竞争力、生活品质的“质”的发展阶段。最后从城市规划、生态环保、城乡统筹、基础设施、产业选择、投融资机制、城市管理、制度供给等关键领域和重要环节着手，推动中小城市从发展理念、建设规划到经济建设、社会管理的全方位发展方式创新，从而为中小城市高质量发展

提供全面的路径选择。

创新发展篇、产业升级篇、城乡融合篇、风险防范篇从产业创新、人才引进、体制机制创新、产业转移承接能力、公共服务能力提升、乡村振兴、城乡融合、政府债务风险、环境治理、社会治理等方面，全面分析了我国中小城市高质量发展现状、存在的问题与风险，以及解决路径和对策，为中小城市实施高质量发展提供理论支撑。典型案例从浙江、福建、江苏、山东、河北、广东、江西等省份选择部分县市区详尽展示各自在高质量发展道路上存在的问题和成功的经验，全面深度探索全国中小城市在推动高质量发展方面的难点、痛点和对策，为全国其他县市区高质量发展提供发展样板和实践参考。

《中小城市绿皮书：中国中小城市发展报告》由中小城市发展战略研究院、国信中小城市指数研究院和“中小城市绿皮书”编委会联合各部门专家、高校学者以及地方政府研究人员撰写，目前已完成 10 部，该书已成为国内中小城市领域唯一综合性权威系列研究报告。

# Abstract

Promoting high-quality development is an inevitable requirement for maintaining sustained and sound economic development, for adapting to the principal contradictions of China's socialism, for completing the building of a moderately prosperous society in all respects, for building a modern socialist country in all respects, and for developing in accordance with economic laws. Promoting high-quality development is the fundamental requirement for formulating development ideas, economic policies and macroeconomic regulation at present and in the future.

Small and medium-sized cities are the carrier and main battlefield of high-quality development. At present, China's economy is at a crucial stage of transformation in its development pattern, optimization of its economic structure and transformation of the driving force for growth. High-quality development means that innovation has become the primary driving force, coordination has become an endogenous feature, green has become the common pattern, openness has become the only way, and sharing has become the fundamental goal of development. Scientific understanding of the rich connotation and requirements of high-quality development is conducive to determining the development ideas and formulating economic policies in the current and future period. Therefore the theme of *Annual Report on Development of Small and Medium-Sized Cities in China (2019)* has been identified as "Road of High-Quality Development". This book systematically elaborated high-quality development from four dimensions, such as innovation and development, industrial upgrading, urban and rural integration, risk prevention, and consists of General Report, Innovation and Development, Industrial Upgrading, Urban and Rural Integration, Risk Prevention, Typical Cases.

In General Report, Group of Index Research on Development of Small and

Medium-sized Cities in China guided by the new development concept, systematically and comprehensively represents the status quo and level of high-quality development of China's small and medium-sized cities from five dimensions of comprehensive strength, green development, investment potential, scientific and technological innovation and quality of new-type urbanization. At present, China is at the historical juncture of the two centenary goals. We need to not only finish building a moderately prosperous society in all respects and achieve the first centenary goal, but also on his momentum embark on a new journey towards the second centenary goal of building a modern socialist country in an all-round way. On the background, it is of great significance to construct and perfect the evaluation system of high-quality development of small and medium-sized cities in China, guide them to set up scientific achievement view and development view, and summarize the fresh experience of the development of small and medium-sized cities.

Index research on high-quality development of small and medium-sized cities in China publishes the achievements of small and medium-sized cities in China high-quality development index research in 2019 in full, releases the list of "National Comprehensive Strength TOP 100 Counties and Cities" "National Comprehensive Strength TOP Areas" "National Comprehensive Strength TOP1000 Towns" "National Investment Potential TOP100 Counties and Cities" "National Investment Potential TOP100 Areas" "National Science and Technology Innovation TOP100 Counties and Cities" "National Scientific and Technological Innovation TOP100 Areas" "National Green Development TOP100 Counties and Cities" "National Green Development TOP100 Areas" "National New Urbanization Quality TOP100 Counties and Cities" "National New Urbanization Quality TOP100 Areas" in 2019. Research on high-quality development of Small and medium-sized cities in China is a long-term research subject conducted by Group of Index Research on Development of Small and Medium-sized Cities in China, Research Institution of Small and Medium-sized City Development Strategy and GuoXin Small and Medium-sized City Index Research Institution. It began in 2005, has been insisted on 15 years and Group always adhere to the principle of fair, open, impartiality and public welfare. After more than ten years'



continuous adjustment, enrichment and perfection, the index system has played an important role in leading high-quality development of small and medium-sized cities and carrying out the new development concept, improving the index system, policy system, standard system, statistics system, the achievements inspection system of the high-quality development of small and medium-sized cities, creating and improving an institutional environment, and pushed small and medium-sized cities to make continuous progress in achieving high-quality development.

The second part of General Report takes requirements of the times and path selection of high-quality the development of small and medium-sized cities as the theme. First of all, from the perspective of modern economy and small and medium-sized cities present situation analysis, puts forward the requirements of the times of development of small and medium-sized cities and background, puts forward that current China's economy is in stage of history transition from extensive growth to efficiency growth, the development of small and medium-sized cities way also needs innovation and transformation. We must thoroughly study general law of the development of small and medium-sized cities, fully recognize the major strategic value of high-quality development of small and medium-sized city. The high-quality development of small and medium-sized urban must transform the urban expansion mode of extensive and speed, according to the requirements of five development concept, form the new model of development of small and medium-sized cities which is green and ecological, intensive and efficient, balanced and coordinated, people-oriented, industry agglomerated, through active opening wider to the outside, active docking national major regional strategy, reasonable design of modern industry system, strengthening infrastructure construction, improve the management level of the city. Secondly, from the analysis of deal with the eight relationship between scale and quality, the old and new kinetic energy conversion, government and market, urban and rural harmonious development and focused development, the increment and decrement, the current and long-term, supply and demand, change the past development stage of "quantity" which emphasis the scale of economic, population, urban area, gradually moving towards stages development of "quality" which pay attention to dynamic of city, industrial competitiveness and the quality of life. Finally from urban planning, ecological and

environmental protection, urban and rural co-ordination, infrastructure, investment and financing mechanism, urban management, system supply and other key areas and important link, promote small and medium-sized cities the all-round development of mode innovation, from the development idea and the construction plan to economic construction, social management, thus provide comprehensive path selection for small and medium-sized cities 's high-quality development.

Chapter of Innovative Development, Industrial Upgrading , Urban and Rural Integration, Risk Prevention, present a comprehensive analysis of current situation, the existing problems and risks, solving path and countermeasures of high-quality development of small and medium-sized cities in our country, from industrial innovation, talent introduction, system and mechanism innovation, ability of undertake industrial transfer, public service ability to ascend, symbol of rural, urban and rural integration, government debt risk, environment management, social management etc, and provide theoretical support for small and medium-sized cities to implement high-quality development. Typical Cases selects counties from Zhejiang, Fujian, Jiangsu, Shandong, Hebei, Guangdong, shows their existing problem and successful experience in detail, and explore difficulties, pain points and countermeasures in the road of promoting high-quality development for national small and medium-sized cities fully and deeply, providing model and practical reference for other counties.

*Green Book of Small and Medium-Sized Cities: Annual Report on Development of Small and Medium-Sized Cities in China* is written by Research Institution of Small and Medium-Sized City Development Strategy, Guoxin Small and Medium-Sized City Index Research Institution and China's *Green Book of Small and Medium-Sized Cities* Editorial Board joint experts from kinds of departments, university scholars and researchers of local governments, has now completed 10 times. the book has become a comprehensive, authoritative series research report in the field of small and medium-sized city in China.



## 序 言

党的十九大提出，我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻坚期。建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。为什么说中国经济转向了高质量发展阶段？与高速增长阶段相比，新阶段会呈现哪些新变化、新趋势？我们在转向高质量发展阶段过程中如何抓住机遇、攻关夺隘、决胜全面建成小康社会，向“两个一百年”目标挺进？

“转向高质量发展”这一论断的本质含义，就是我国经济已经从主要依靠增加物质资源消耗实现的粗放型高速增长，转变为主要依靠技术进步、改善管理和提高劳动者素质实现的集约型增长。强调质量而非速度，强调经济、政治、文化、社会、生态的全面发展而非经济增长。中国的经济发展，不再纠结经济增速快一点还是慢一点，而是以提高全要素生产率为抓手，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革。

“转向高质量发展”表现在产业结构上，是由资源密集型、劳动密集型产业为主向技术密集型和知识密集型产业为主转变；在产品结构上，由低技术含量、低附加值产品为主向高技术含量、高附加值产品为主转变；在经济效益上，由高成本、低效益向低成本、高效益的方向转变；在生态环境上，由高排放、高污染向循环经济和环境友好型经济转变。最终将体现为国家经济实力不断增强，居民收入得到较快增加。纵观“百强县”的发展要诀，无一不是从原有资源、投资拉动的粗放型发展方式，向创新驱动的集约型发展方式转变，创造出全新的发展契机。

历史地看，经济发展在重复“繁荣—衰退—复苏—增长”波浪式前进的同时，以科技、人力资源等要素进步为新动能，解决制约经济发展的深层