



香港文匯報・人民政協專刊（記者何凡）中共十八屆三中全會會期臨近，外界對改革藍圖的預期日漸升溫，推進新型城鎮化有望成為此輪改革的重要發力點。而21日在京發佈的《2013中國中小城市綠皮書》披露，中小城市及其直接影響和輻射區域的城市化率遠低於全國平均水平，僅為35.1%。十一屆全國政協委員、內地權威經濟學家、中國國際經濟交流中心常務副理事長鄭新立指出，以縣城為中心、形成就地城市化的模式，應是中國新型城鎮化的重要特點。國務院將在三中全會後發文，佈局城市發展規劃。

# 城市發展總體規劃 或於三中全會後出台

## 《中國中小城市綠皮書》發佈 突出就地城市化特色



■中國國際經濟交流中心常務副理事長鄭新立



■中國社科院副院長李揚

### 鄭新立：三種模式同步推進

鄭新立指出，城鎮化是未來二十年中國經濟發展的主要動力源泉，預計從三個層面展開：以京、滬、穗為中心的三大都市群，以省會城市為中心的次級區域性城市群，以縣級為中心的就地城市化。三種模式同步推進、相互協調，將構成中國城鎮化的主要特色。

鄭新立表示，未來二十年，中國的城市化率保持每年提高一個百分點是有可能的。而在縣城範圍內，內地中小城市的城市化率達到50%左右，將對全國城市化率的合理提升給予有力支持。「中國能否讓城鄉居民公平共享改革發展成果，其中一個關鍵點就是看縣域經濟、中小城市能否更好更快發展。國務院正研究制定城市發展的總體規劃，會議將在三中全會之後召開，佈局城市發展規劃。」

在他看來，城鎮化自改革開放以來明顯加快，但與工業化進程相比仍顯滯後。「最突出

的表現就是我們形成了兩億多農民工。他們在城市從事二三產業，但沒有城市戶籍、沒有健全的社會保障，農村的土地、承包地現在大部分靠親友耕種。」中國社科院副院長李揚亦表示，城市化包括城裡人與城外人的城市化，規劃不能「只見物、不見人」。

### 李君如：綠色低碳以人為本

「現在討論城鎮化，講經濟的多，講社會的也很多，但是講人的不多。」十一屆全國政協常委、中共中央黨校原副校長李君如說。他指出，中小城市要走出一條「集約、智能、低碳、綠色」的新型城鎮化道路，需要綠色的理論與知識的支撐。不僅要有綠色的城市建設理念，且要有綠色的生產方式和生活方式，關鍵是要體現人的綠色生活。

李君如表示，涉及城鎮化的各種理論模型與改革方案提出後，產業結構調整、投資、農民工等一系列問題顯現出來。在梳理問題過程

中，各方越來越發現核心問題是如何破解城鄉二元結構、實現農民市民化及戶籍制度改革。而下一步農民市民化身份的變化，將是社會結構性的革命，可以預見將產生非常大的正能量。

李君如認為，「集約、智能、低碳、綠色」中的集約與智能，需通過技術升級、轉型發展去實現；而低碳綠色的難度更大，其關鍵在於從根本上提升人的綠色素質。

他說，綠色是全社會每一個人的公共事業和共同責任。在建設發展中小城市過程中，走新型城鎮化道路，需要全社會每一個人共同參與實踐，要提高公眾的綠色責任心。他還指出，提升人的綠色素質，要學習綠色的知識，樹立綠色的意識，形成綠色的習俗，增強建設綠色的自信與意志。

《中國中小城市綠皮書》由東北亞開發研究院、中國社科院社會科學文獻出版社、中小城市經濟發展委員會等單位聯合發佈。

## 中小城市百強縣市公佈 昆山蟬聯榜首



■昆山市連續九年榮膺全國百強縣市之首。圖為昆山城市廣場。 本報北京傳真

《綠皮書》公佈的2013年度中國中小城市綜合實力百強縣市顯示，江蘇、山東和浙江三省在中小城市和縣域經濟發展方面走在全國前列，上榜城市總量佔據百強的近半壁江山。值得一提的是，江蘇昆山市連續九年榮膺全國百強縣市榜首。

### 東部表現佳 中部增速快

《綠皮書》指出，2013年中國中小城市科學發展指數為68.9，比去年提高0.8。受宏觀環境影響，經濟增長、財政收入等經濟指標表現出現波動，但民生事業和生態環境指標繼續趨好，推動科學發展指數提升。

從區域情況看，東部地區仍然表現最好。東部地區的中小城市科學發展指數達75.3，領先於東北地區、中部地區和西部地區（分別為65.0、68.1、64.0）。中部地區指數提高速度最快（提高1.2個百分點），東部則較慢（僅提高0.5個百分點）。

### 蘇魯浙構成「第一方陣」

在科學發展測評前100強城市中，東部地區佔據59席，中部、西部和東北分別佔16、14和11席。而從省級單位看，江蘇省在百強中佔據18席，山東省佔據16席，浙江省佔據14席。同時，前100個城市分佈較廣泛，23個省市自治區均有縣市入選，內蒙古準格爾鎮、新疆庫爾勒市等榜上有名。

昆山市常務副市長夏小良表示，推進城鎮化進程中，昆山在六個重要領域實施一體化戰略，以不平衡的發展破解發

展的不平衡。昆山的「六個一體化」，即城鎮規劃、產業佈局、城鎮資源配置、基礎設施、公共服務、社會保障的一體化。昆山統一佈局，形成城鄉發展「無縫對接」，注重保護和開發相結合，從全市統籌配置資源。目前，當地工業企業向園區集中度達90%，農業向規模集中度達94%，農民向社區、城鎮居民轉化率超過70%。農村社會形態亦發生根本改變，城鄉居民收入比從2005年的1.97:1縮小到1.71:1，遠低於全國平均水平。

在城鎮化探索中積累了不少經驗的湖南長沙、四川雙流，此次均居於全國百強縣市前十行列。長沙縣委書記楊懿文表示，要堅持產業先行，切忌盲目跟風，當地着力培育主導產業，全力打造「中國工程機械之都」，該產業現已佔據全省3/5、全國1/7的市場份額。雙流縣推進農業現代化與城鎮化協調發展，去年農業綜合機械化水平達63%，農業產業化帶動面達93.6%。

### 2013年度中國中小城市 綜合實力百強縣市前十

| 排序 | 城市     | 排序 | 城市    |
|----|--------|----|-------|
| 1  | 江蘇昆山市  | 6  | 江蘇宜興市 |
| 2  | 江蘇江陰市  | 7  | 福建晉江市 |
| 3  | 江蘇張家港市 | 8  | 湖南長沙縣 |
| 4  | 江蘇太倉市  | 9  | 四川雙流縣 |
| 5  | 浙江慈溪市  | 10 | 遼寧海城市 |

■記者何凡 整理

## 專家：城鎮化兼顧五指標

圍繞如何推進中小城市新型城鎮化等熱點問題，多位專家學者展開深入研討。國務院參事、科技部原副部長劉燕華表示，今後一段時間，城鎮化的發展是中國經濟發展的主要載體。而城鎮化建設需充分考慮生態容量，否則在發展中透支生態環境可能付出巨大代價。從生態文明建設角度考慮城鎮化發展，須兼顧五項衡量指標。

### 國務院參事顧慮生態容量

劉燕華指出，一是人，即人員的組成、流動、就業等方面。二是財，即產業的結構、經濟價值鏈。三是物，即基礎設施。改革開放30多年來，中國經濟拉動力約四成是基礎設施投資。下一步基礎設施投資需要宏觀統籌，科學設計使用、利用的周期。四是管理運行，即政府、企業與社會的聯動有效性。五是質量，要從數量型向質量型轉換。

曾多年從事農業工作的農業部原副部長尹成傑表示，要把中小城市的新型城鎮化作為國家現代農業的重要引擎。「如今我們到農業現代化比較發達的地區可看到，中小城鎮和農業的融合度、依存度很高，且一些中小城市將城市要素流向農業，流向農村，進一步帶動了農村的現代化。」

### 學者倡以制度促農業現代化協同

尹成傑表示，要通過中小城市發展，吸收農村勞動力就業轉移。「農村的農民工持續進入大城市，成為城市產業的生力軍，但農民工要真正到大城市落戶的成本很高。而農民工到中小城市的轉移成本相對較低，且有利於城市務工和農村務農。這樣既可帶動就業，又可促進農村的適度規模經營，且有利於



■國務院參事、科技部原副部長劉燕華

■農業部原副部長尹成傑

推動農業的標準化、專業化、規模化、集約化生產，從而推動農業實現現代化。」

尹成傑認為，要建立中小城鎮的城鎮化和現代農業統籌規劃的機制，優化城市圈、大城市、中小城市、小城鎮的佈局，形成更合理的佈局和規劃。他指出，要深化農村土地制度改革，逐步建立統籌節約集約利用資源的機制，以保證現代農業建設用地，支持新型城鎮化發展用地。同時，要建立健全土地流轉機制和宅基地的管理使用制度，提高農業的規模化和集約化水平，提升農村宅基地的利用和使用效率。

尹成傑還建議，建立健全新型的農業機制，發展股份合作經濟，促進農村產業發展，形成產業集群。

## 城市發展存鴻溝 慎防惡性競爭

《綠皮書》指出，當前內地中小城市與特大城市、大城市之間存在巨大的發展鴻溝，其間亟待建立良好的合作機制。同時，須慎防中小城市之間的競爭演變為惡性競爭。城市政府在很大程度上將土地折讓、稅收優惠作為投資爭奪的主要手段，投資爭奪實際上演變為地價與稅收優惠的比拼。有的城市為吸引更多投資，甚至不惜犧牲生態環境。

### 發展不均衡 產業待補強

《綠皮書》稱，「當中國最好的醫院和醫生、最好的基礎教育都集中於京滬等特大城市時，人口的疏散和中小城市

的普遍發展，乃至走新型城鎮化道路，就會成為一句空話。」目前，中小城市與大城市之間發展水平的差距較大。以華北地區為例，北京周邊與其行政接壤的中小城市有河北香河縣等18個縣市區，這些城市經濟實力較弱，大多處於工業化初中期階段，在京津冀都市圈內發展滯後。近年來，一些周邊中小城市加強與北京的市場對接後，通過雙方要素流動，改造、提升傳統產業，取得了一些成效。

《綠皮書》舉例指出，河北灤平、承德與北京合作建立種豬基地；香河憑借其獨特的區位優勢和北京巨大的消費市

場，利用其原有的傢俱生產傳統，把傢俱產業作為該縣的重點發展產業，成為全國第二、北方最大的傢俱生產銷售集散地。不過總體上說，由於經濟發展水平差距過大，周邊中小城市對北京現代產業的配套能力和轉移產業的承接能力都有限，產業協調發展受到體制障礙和行政壁壘的影響，甚至在一定程度上存在惡性競爭。

此外，《綠皮書》稱，中小城市新型城鎮化當前面臨的主要挑戰，還包括體制機制障礙、經濟結構不合理、資源利用方式粗放、生產要素聚集困難、各方利益衝突增加等。