

中国城市化质量评估体系

(第二次征求意见稿)

2014 年 4 月

此页封二（ 白纸 ）

关于《中国城市化质量评估体系》

2011年1月12日，中国国际城市化发展战略研究委员会秘书处在分析三年来发布的《中国城市化率现状调查报告》、《2007年中国城市化率调查报告》和《2008年中国城市化率调查报告》发现，长期以来在判断城市化水平中居于主要地位的人口比重指标法，存在着城市化率的高低并不能反映城市化质量的缺陷。因此提出将《中国城市化质量评估体系》作为中国城市化研究工程的新课题进行立项，并着手起草了《中国城市化质量评估体系》课题报告书，于2011年2月13日提交城市化委员会主任工作会议审议。

对于已经踏上城市化高速列车的中国而言，城市化的质量决定中国未来经济的高度。在这个重要时期，中国的城市化不但要看数量，还要看质量。协同考虑人口、土地、文化、环境等多方因素的复合型指标体系构建已成为发展的必然。中国国际城市化发展战略研究委员会副主任李兵弟表示，开展城市化质量评估的目的在于：一是引导各个城市树立科学化的城市化发展观，坚定以人为本的科学发展理念，增强资源节约和环境保护的意识；二是大力保障和改善民生，不断提高自主创新能力，加快统筹城乡发展，积极探索科学发展模式，坚持不懈地走全面、协调、可持续发展的道路；三是树立不同区域的典型城市，充分发挥典型城市的示范和辐射带动作用，从而不断缩小区域、城乡差距，推动区域经济协调快速发展。可见，中国的城市化不仅需要量的快速增加，更需要质的同步提高，在中国未来城市化发展进程中，为了避免拉美陷阱，实现中国经济社会又好又快发展，亟须一个完整、全面的，能考核中国城市化质量的评价体系。《中国城市化质量评估体系》这一研究课题的提出，填补了这一空白。

《中国城市化质量评估体系》由住房和城乡建设部科学技术委员会、国土资源部科学技术委员会担任学术指导，中国国际城市化发展战略研究委员会、综合开发研究院（中国·深圳）提供学术支持，是在改革开放三十年来中国城市化得到了极大发展这一大背景下提出的，是中国国际城市化发展战略研究委员会继《中国城市化率调查报告》研究课题之后的又一重大研究课题。计划用三年时间完成的《中国城市化质量评估体系》课题，先后于2011年4月28日发布了《中国城市化质量评估体系》编写提纲征求意见稿、2011年11月16日发布了《中国城市化质量评估体系》征求意见稿、2013年1月发布了《中国城市化质量评估体系》（试行版），按计划，今年将发布《中国城市化质量评估体系》（2014年版），但为了更好地融汇国家新出台的《国家新型城镇化规划（2014－2020年）》的文件精神，经研究，将以《中国城市化质量评估体系》第二次征求意见稿的形式发布，并将近三年发布的《中国城市化质量评估体系》相关资料进行汇编，以期社会各界对《中国城市化质量评估体系》这一课题有所了解，提出更多、更好的意见与建议，真正地把《中国城市化质量评估体系》这一研究课题做好、做实，助力中国城市化质量提高。

中国城市化质量评估体系

（第二次征求意见稿）

2014 年 4 月

一、说明

《中国城市化质量评估体系》是导向性的科学评价标准，不是强制性的行政技术标准。按照德尔菲法 (Delphi technique)（结合市民随机电话采访）进行统计分析，依据得分高低对全国省会城市（直辖市）、地级市、县级市、县城城关镇等不同等级城市进行分类排行。

《中国城市化质量评估体系》将建立“补丁机制”，依据国内外城市化发展科学研究新成果、新情况，不断调整与完善《中国城市化质量评估体系》，并适时编辑出版《中国城市化质量评估体系》修订版。

欢迎全国各省、自治区、直辖市，各城市、各有关单位、社会各界为《中国城市化质量评估体系》的修订与完善提出意见和建议。

二、学术指导

住房和城乡建设部科学技术委员会
国土资源部科学技术委员会

三、学术支持

中国国际城市化发展战略研究委员会
综合开发研究院（中国·深圳）

四、前言

1、概念

（1）城市化：城市化（urbanization/urbanisation）也有学者称之为城镇化、都市化，是由农业为主的传统乡村社会向以工业和服务业为主的现代城市社会逐渐转变的历史过程，具体包括人口职业的转变、产业结构的转变、土地及地域空间的变化。

（2）城市化质量：是指城市化进程中农民转化成市民在就业、住房、教育、医疗和公民权等所享有的权益的优劣程度。

2、《中国城市化质量评估体系》编写原则

（1）科学性：《中国城市化质量评估体系》的各项指标应是对各地城市化实践的直接评价，从农业转移人口市民化、城乡统筹、生态文明和经济发展等四个维度来构建相关指标，充分考虑我国各地城市化发展基础和模式的特殊性，摒弃宽泛、笼统及不直接相关的评估指标。

（2）操作性：制定评估体系的最终用途是为各地城市化实践的评价和指导提供参考，需综合考虑与各地开展的城市化工作是否密切结合，资料数据收集是否可行。可以保留重要但各地还没有开展相关工作的指标，以发挥评估体系的引导作用。

（3）简明性：提炼核心指标（一级指标），对城市化的重点、关键环节进行评价和指导；提炼综合指标（二级指标），对核心指标（一级指标）进行补充和全面评价，适当提出建议指标，充分体现评估体系重点突出、全面兼顾的特点。

五、指标构成

1 农业转移人口市民化（权重 30）

- 1.1 户籍城市化率（分值：2，适中）
- 1.2 常住人口城市化率（分值：2，适中）
- 1.3 非户籍常住人口落户（获得城市户籍）的比率（分值：3，正向）
- 1.4 非户籍常住人口与户籍市民保障性住房覆盖率的差异（分值：3，逆向）
- 1.5 非户籍常住人口与户籍市民养老保险覆盖率差异（分值：3，逆向）
- 1.6 非户籍常住人口与户籍市民医疗保险覆盖率差异（分值：3，逆向）
- 1.7 非户籍常住人口与户籍市民子女义务教育覆盖率差异（分值：3，逆向）

建议指标：

- 1.8 非户籍常住人口家庭团圆率（分值：3，正向）
- 1.9 非户籍新市民可否异地高考（分值：3，正向）
- 1.10 万人非户籍常住人口中志愿者数量（分值：2，正向）
- 1.11 万人非户籍常住人口提升创业能力培训人数（分值：2，正向）
- 2 城乡统筹（权重 25）
- 2.1 城乡恩格尔系数差异（分值：3，逆向）

六、编写小组（按姓氏笔画）

李兵弟 李迪华 李津逵 张幼云 邵念强 顾 晴 袁崇法 蔡义鸿

- 2.2 失地农民城镇户籍、就业、社保落实比例（分值：2，正向）
- 2.3 城乡人均受教育年限差异（分值：3，逆向）
- 2.4 城乡人口平均预期寿命（分值：3，正向）
- 2.5 农村公共汽车通达率（分值：2，正向）
- 2.6 城乡居民养老保险覆盖率差异（分值：3，逆向）
- 2.7 城乡居民医疗保险覆盖率差异（分值：3，逆向）
- 2.8 城乡饮用水达标率差异（分值：3，逆向）
- 2.9 城乡垃圾处理覆盖率差异（分值：3，逆向）

3 生态文明（权重 30）

- 3.1 人均日生活用水量（分值：3，适中）
- 3.2 人均城市建设用地面积（分值：3，适中）
- 3.3 城市 PM2.5 指数（分值：3，逆向）
- 3.4 万元 GDP 综合能耗（分值：3，逆向）
- 3.5 城市工业污水处理率（分值：3，正向）
- 3.6 工业用水重复利用率（分值：3，正向）
- 3.7 城市生活垃圾无害化处理率（分值：3，正向）
- 3.8 噪声达标区覆盖率（分值：2，正向）
- 3.9 工业固体废物综合利用率（分值：3，正向）
- 3.10 万人拥有图书馆/科技馆/文化馆数量（分值：2，正向）

建议指标：

- 3.11 一年中因环境污染导致的群体性事件数（分值：2，逆向）

4 经济发展（权重 15）

- 4.1 城乡人均 GDP（分值：3，正向）
- 4.2 全市人均可支配收入占 GDP 比重（分值：3，正向）
- 4.3 全市创业增长率（分值：3，正向）
- 4.4 全市中小企业占总企业数的比重（分值：3，正向）

建议指标：

- 4.5 非正规就业占比（分值：3，正向）

中国城市化质量评估体系

(试行版)

2013 年 1 月

一、说明

《中国城市化质量评估体系》是导向性的科学评价标准，不是强制性的行政技术标准。按照德尔菲法(Delphi technique)（结合市民随机电话采访）进行统计分析，依据得分高低对全国省会城市（直辖市）、地级市、县级市、县城城关镇等不同等级城市进行分类排行。

《中国城市化质量评估体系》将建立“补丁机制”，依据国内外城市化发展科学研究新成果、新情况，不断调整与完善《中国城市化质量评估体系》，并适时编辑出版《中国城市化质量评估体系》修订版。

欢迎全国各省、自治区、直辖市，各城市、各有关单位、社会各界为《中国城市化质量评估体系》的修订与完善提出意见和建议。

二、指标构成

1. 城市化率
- 1.1 城市常住人口在全市总人口中所占的比率(%)
- 1.2 城市户籍人口在全市总人口中所占的比率(%)
- 1.3 城市外来常住人口在全市总人口中所占的比率(%)
- 1.4 享受城市居民福利的非城市户籍人口占城市外来常住人口的比率(%)
2. 城乡安全
- 2.1 生命线工程完好率(%)

- “生命线工程”是指对社会生活、生产有重大影响
- 交通、通信、供水、排水、供电、供气、输油等工程系统；
- 2.2 政府预防、应对自然灾害的设施、机制和预案
- 2.2.1 有整套暴风、暴雨、大雪、大雾、冰凌、雷电、洪水、地震、山体滑坡、泥石流、火山、海啸、干旱等应对设施和预案的，为“较好”；
- 2.2.2 应对设施、预案不完整的，为“一般”；
- 2.2.3 没有应对设施、预案的，为“较差”；
- 2.3 政府预防、应对人为灾难的机制和预案
- 2.3.1 有整套恐怖袭击、火灾、群体性恐慌、群体骚乱、大规模污染、能源短缺、食品短缺、大爆炸、地下资源超采等预防措施和应对预案的，为“较好”；
- 2.3.2 预防措施和应对预案不完整的，为“一般”；
- 2.3.3 没有预防措施和应对预案的，为“较差”；
- 2.4 政府对公共安全事件的成功处理率(%)
- 2.5 刑事案件发案率(%)
- 2.6 刑事案件破案率(%)
- 2.7 城乡公众突发 / 群体事件
- 2.8 城乡重大食品安全事件
- 2.9 城乡食品抽检合格率
- 2.10 城乡自杀率
- 2.11、社会矛盾突出，刑事案件发案率明显高于全国平均水平的。

3. 和谐城市化

- 3.1 非户籍新市民与户籍市民的差别
- 3.1.1 新市民落户（获得城市户籍）的比率(%)

- 3.1.2 非户籍新市民与户籍市民的人均可支配收入的差异(%)
- 3.1.3 非户籍新市民与户籍市民的人均居住面积的差异(%)
- 3.1.4 非户籍新市民与户籍市民保障性住房覆盖率的差异(%)
- 3.1.5 非户籍新市民与户籍市民养老保险覆盖率差异(%)
- 3.1.6 非户籍新市民与户籍市民医疗保险覆盖率差异(%)
- 3.1.7 非户籍新市民与户籍市民失业保险覆盖率差异(%)
- 3.1.8 非户籍新市民与户籍市民工伤保险覆盖率差异(%)
- 3.1.9 非户籍新市民与户籍市民生育保险覆盖率差异(%)
- 3.1.10 非户籍新市民与户籍市民子女享受财政补贴的义务教育覆盖率差异(%)
- 3.1.11 非户籍新市民与户籍市民子女小学入学率差异(%)
- 3.1.12 非户籍新市民与户籍市民子女初中升学率差异(%)
- 3.1.13 非户籍新市民与户籍市民婴幼儿计划免疫率差异(%)
- 3.1.14 非户籍新市民与户籍市民孕产妇享受保健服务比率差异(%)
- 3.1.15 非户籍新市民与户籍市民参与社区管理的差异(%)
- 3.2 城乡统筹
- 3.2.1 政府行为
- 3.2.1.1 三农投入占整个财政支出比重
- 3.2.1.2 城乡人均可支配收入差异(%)
- 3.2.1.3 基尼系数
- 3.2.1.4 城乡人均受教育年限差异
- 3.2.1.5 城乡公共医疗保障覆盖率差异
- 3.2.1.6 城乡公共医疗保障水平差异
- 3.2.1.7 城乡就业率差异
- 3.2.1.9 保障性住房投入年度增长率
- 3.2.1.10 失地农民城镇户籍、就业、社保落实比例
- 3.2.2 人口素质
- 3.2.2.1 城乡人口平均预期寿命
- 3.2.2.2 城乡居民参与志愿者的比率
- 3.2.3 公共服务
- 3.2.3.1 城乡每万人拥有的病床差异

- 3.2.3.2 城乡每万人拥有的养老床位差异
- 3.2.3.3 城乡每万人拥有的公共汽车数差异
- 3.2.3.4 城乡居民养老保险覆盖率差异
- 3.2.3.5 城乡居民医疗保险覆盖率差异
- 3.2.3.6 城乡居民最低生活保障覆盖率差异
- 3.2.3.7 城乡居民健康档案普及率差异
- 3.2.3.8 城乡义务教育水平差异
- 3.2.3.9 城乡自来水普及率差异
- 3.2.3.10 城乡燃气普及率差异
- 3.2.3.11 城乡污水处理率差异
- 3.2.3.12 城乡垃圾集中处理率差异
- 3.2.3.13 城乡互联网光纤覆盖率差异
- 3.2.3.14 城乡公交通达率差异
- 3.2.4 公民权益
- 3.2.4.1 妇女在政府机关任职比例
- 3.2.4.2 政府财政公示
- 建立政府财政公示、征集公众意见制度并贯彻落实的，为“较好”；
- 未建立政府财政公示、征集公众意见制度，或虽然建立政府财政公示、征集公众意见制度但没有贯彻落实的，为“较差”；
- 3.2.4.3 价格听证
- 建立价格听证制度并贯彻落实的，为“较好”；
- 未建立价格听证制度，或虽然建立价格听证制度但没有贯彻落实的，为“较差”；
- 3.2.4.4 非户籍新市民参加选举的比例
- 3.2.4.5 非户籍新市民可否异地高考
- 3.2.4.6 非户籍新市民购房、购车政策是否限制
4. 绿色城市化
- 4.1 自然环境
- 4.1.1 人均公共绿地面积
- 4.1.2 城市绿化覆盖率(%)
- 4.1.3 人均可用淡水资源总量
- 4.1.4 人均城市用地面积
- 4.1.5 空气质量好于或等于二级标准的天数 / 年
- 4.2 政府作为
- 4.2.1 万元 GDP 综合能耗
- 4.2.2 战略性新兴产业增加值占 GDP 比率(%)

- 4.2.3 城市工业污水处理率（%）
- 4.2.4 工业用水重复利用率（%）
- 4.2.5 集中式饮用水水源地水质达标率（%）
- 4.2.6 城镇生活垃圾无害化处理率（%）
- 4.2.7 噪声达标区覆盖率（%）
- 4.2.8 工业固体废物处置利用率（%）
- 4.2.9 城市 PM2.5 指数
- 4.3 市民行为
- 4.3.1 公共交通分担率（%）
- 4.3.2 通勤时间
- 4.3.3 一次性用品（购物塑料袋和筷子等）购买率（%）

5. 活力城市化
- 5.2 经济发展
- 5.2.1 人均 GDP 增长率
- 5.2.2 城市就业增长率
- 5.2.3 地方财政收入增长率
- 5.2.4 第三产业增加值占 GDP 的比重
- 5.2.5 实际利用外资比例
- 5.2.6 社会消费品零售总额
- 5.2.7 中小企业占总企业数的比重
- 5.3 基础建设
- 5.3.1 人均公共卫生服务费增加比率
- 5.3.2 人均公路里程
- 5.3.3 社会停车泊位率（%）
- 5.3.4 互联网光缆到户率（%）
- 5.3.5 人均商业设施面积（平方米）
- 5.4 科技文化
- 5.4.1 高新技术产值占比
- 5.4.2 发明专利总数
- 5.4.3 万人拥有图书馆 / 科技馆 / 文化馆数量
- 5.4.4 文化遗产与保护

中国城市化质量评估体系

指标征求意见

2011 年 11 月

（一）客观指标体系

1、和谐城市化

- 1-1、城乡统筹
- 政府对农村发展的财政投入
- 城乡人均可支配收入差距
- 城乡恩格尔系数差距
- 城乡人均受教育年限差距
- 1-2、新市民（在城市连续居住、生活超过 6 个月以上的外来人口）
- 新市民落户总量
- 新市民的人均可支配收入
- 新市民的人均居住面积
- 新市民保障性住房覆盖率
- 新市民居住条件（自来水、天然气、单独厨房、单独卫生间、互联网覆盖、有线电视网络覆盖等基础设施条件）
- 新市民的养老保险覆盖率
- 新市民医疗保险覆盖率
- 新市民失业保险覆盖率
- 新市民工伤保险覆盖率
- 新市民生育保险覆盖率
- 新市民子女享受财政补贴的义务教育覆盖率

- 新市民子女小学入学率
- 新市民子女初中升学率
- 新市民婴幼儿计划免疫率
- 新市民孕产妇享受保健服务比率
- 社区管理人员中新市民的比重
- 1-3、人口素质
- 城乡人口平均预期寿命
- 城乡大专以上（高中）学历占比
- 城乡居民对书籍报刊消费比率
- 民众参与城市志愿活动的比率
- 1-4、公共服务
- 城乡每万人拥有的病床数
- 城乡每万人拥有的养老床位
- 城乡每万人拥有的公共汽车数
- 城乡居民养老保险覆盖率
- 城乡居民医疗保险覆盖率
- 城乡居民最低生活保障覆盖率
- 城乡居民健康档案普及率
- 城乡居民初中升学率
- 城乡自来水普及率
- 城乡燃气普及率
- 城乡污水处理率
- 城乡垃圾集中处理率
- 城乡互联网光纤覆盖率

中国国际城市化发展战略研究委员会秘书处

通讯地址：北京市海淀区三里河路 9 号住房和城乡建设部《城市化》（100835）

联系电话：010 - 58934627、58934621、58934624

传 真：010 - 58934651

电子邮箱：chengshihua@mail.cin.gov.cn

网 站：www.ciudsrc.com 或 www.城市化网.com

ISSN 1673-5080



02

9 771673 508001