

城市经营 财富论

许建斌 著



中国大地出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

城市经营财富论/许建斌著. —北京: 中国大地出版社,
2008. 7

ISBN 978 - 7 - 80246 - 130 - 7

I. 城… II. 许… III. 城市经济 - 研究 IV. F290

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 116831 号

责任编辑: 卢晓熙

出版发行: 中国大地出版社

社址邮编: 北京市海淀区学院路 31 号 100083

电 话: 010—82329127 (发行部) 010—82329008 (编辑部)

传 真: 010—82329024

印 刷: 北京纪元彩艺印刷有限公司

开 本: 787mm × 1092mm 1/16

印 张: 19

字 数: 260 千字

版 次: 2008 年 7 月第 1 版

印 次: 2008 年 7 月第 1 次印刷

印 数: 1 - 1500 册

书 号: ISBN 978 - 7 - 80246 - 130 - 7/F · 298

定 价: 38.00 元

版权所有 · 侵权必究

谨以此书献给我深爱着的上饶人民

——许建斌

目 录

城市规划财富论..... (1)

规划是最高层次的城市经营，规划就是财富，规划可以让“黄土”变成“黄金”。大规划就是大财富，小规划就是小财富。规划是政府的最高利益和战略利益，其他所有利益都要自动为规划“让道”。城市规划是“百年大计”，要确保50年到100年不落后！一流的规划会创造一流的财富，一个三流的规划或者不入流的规划，则无论多少的财富都会被流失掉。

城市规划的新挑战 (12)

进入21世纪之后，城市化成为我国社会经济发展的主旋律。城市规划部门逐步从“幕后”走到“前台”，成为各种利益追逐的热点，成为社会各界高度关注的焦点。面对越来越激烈的城市竞争，现有的规划存在着四大“不适应”……。任何忽视和轻视发展的规划，都注定是失败的规划，都注定是被人瞧不起的规划，都注定是死路一条的规划。

新阶段城市建设：

应该打什么旗、走什么路..... (21)

贯彻科学发展观的指导思想，要真正“落在实处、干出成绩、掷地有声”。要把建设新城区与改



造老城区结合起来，实现良性互动；要把做大城市与做美城市结合起来，全面做强城市；要讲究并运用城市建设辩证法，既做“形象”又做“民心”，充分体现生活和谐和亲民、惠民的时代要求；要努力建设“资源节约型”城市和“环境友好型”城市，把资源节约、环境保护和可持续发展的理念贯穿城市建设的全过程。

城市建设的辩证法 (31)

随着城市经营实践的深入发展，城市建设时时处处都充满着辩证法的思想，闪烁着辩证法的光芒。城市建设辩证法，重点解决的是建设以人为本、和谐社会的本质问题，大到新型城市化道路，小到市民“身边小事”和民生疾苦。从完善城市功能，到提高城市品位，辩证法都在指导我们培育城市魅力和城市竞争力。

让历史告诉未来：

城市经营新思维 (40)

在我国城市建设快速发展的今天，谁也没有料到科学发展观会产生如此广阔而深刻的影响，使多年以来一直在“是是非非”中行进的城市经营进入了一个崭新的时代。中央严格的宏观调控政策，使处于风口浪尖上的城市经营开始艰难的调整。哪个城市能够与时俱进，实现理论和理念上的创新，哪个城市建设进程就会领先一步，率先发展。

经营城市的战略问题 (49)

无论过去、现在还是将来，经营城市都要在城市发展中立大功，做大贡献。经营城市需要战略眼光和战略思维，要善于发现城市财富，善于让城市

资源变成城市资本，要善于运用辩证法，让城市在丰富内涵和提高品位的过程中树立形象、增长魅力。上饶具有优越的城市资源禀赋，是经营城市的“上乘之地”。没有竞争力的城市，在区域分工中只能成为到处吃亏受气的“殖民地”！

城市土地经营的战术问题 (57)

作为一种新型资本，土地经营有其内在规律和运行周期，同样追求效益的最大化。作为一门新兴的科学，土地经营确实存在很多特点和技巧，并不是故弄玄虚，更不是“装神弄鬼”。本书介绍的“一招一式”，都是实践经验的总结，都可以给政府提高土地收益、创造社会财富。

经营城市土地的几个具体问题 (65)

土地是城市政府最大的国有资产。地方企业改制、项目规划调整和城市建设项目运作，无一不涉及土地经营问题，无一不涉及政府财富和效益的分配问题。这些虽然都是阶段性的任务和局部性的项目，但都与政府的“钱袋子”休戚相关。

城市土地一级开发的实践与探索 (74)

土地收储制度的成功实践，使土地出让收入成为政府名符其实的“第二财政”。当前，土地经营中效益流失严重，主要原因是，经常被挂在嘴上的垄断土地一级市场实际上远远没有做到。关键在于政府没有组织好城市土地的一级开发，致使土地一级开发的经济效益自然流失到土地的二级开发领域。实践让人们发现，城市土地一级开发是政府经营土地的最高境界。



如何解决当前经济建设中的用地“瓶颈”问题…………… (85)

自从 2003 年中央实行宏观调控政策以来，建设用地指标就成为制约各地经济发展的“瓶颈”问题。提倡解放思想，并不是鼓励蛮干乱来，而是要认真钻研政策，吃透政策，科学地运用政策：眼睛向内，革新挖潜，全面盘活存量土地；走出误区，跳出“指标”看问题，闲散土地资源就会成为经济建设的主战场；跳出“园区”看工业、跳出“园区”发展工业，照样可以开创工业发展新局面。

关于建设用地土地置换的工作思路…………… (94)

2003 年全国土地市场秩序治理整顿以来，国务院对各省、区实行了更加严格的建设用地计划控制政策。农村建设用地减少与城镇建设用地增加相挂钩，作为一种新思路，无论对于瞄准率先基本实现现代化目标的沿海发达地区和奋起直追大开发中的西部地区，还是对于急于经济崛起的中部地区和全力振兴老工业基地的东北地区，都不亚于当年哥伦布发现“新大陆”。

政策就是权威…………… (108)

从 2002 年开始，“科技城”项目是上饶市与上海交通大学合作的一个重大项目。呕心沥血，全力运作，但终因遇到国家政策上的“寒流”而被搁浅。虽几经努力，但始终不见“柳暗花明”。最后，双方都怀着极大的政治热忱和政治觉悟，握手告别“夭折的项目”，表示珍惜友谊，共同面向未来。

他山之石可攻玉 (117)

——赴杭州、无锡考察城市建设工作有感

伴随着现代文明休闲生活的来临，绿色成为城市的“生命色”，绿色经营成为城市经营的新亮点。绿化建设可要培育城市竞争的“软实力”，提升城市的品位和价值，使城市产生聚集资金、人才、信息和技术的“洼地效应”。2005年杭州市一块99亩的土地，拍出了22.45亿元的“天价”，就是绿色经营的重要成果。同时，井井有条的城市管理，也在不断彰显着城市的魅力。

加强我市城市管理工作

的若干问题 (128)

当前上饶的城市建设进入到一个继续夯实城市基础与全面提高城市质量品位并重的新时期，面临着二次创业、二次跨越的新形势和新任务。城建工作的重心要由过去的“重建轻管”转向“建管并重”，建立健全符合市场经济发展要求的城市管理体制和运行机制，全面做好中心城区的城市管理工作，进一步增强城市竞争的“软实力”。

当前社会主义新农村建设

的几个问题 (135)

社会主义新农村建设是党中央面向未来做出的一项重大战略决策。新农村建设是个老任务，又是个新概念。为什么它的提出，会给全民族带来如此之大的希望？会被大家一致公认为是新时期破解“三农”问题的“活水源头”？新农村建设如何在最短的时间内打出旗帜、树立形象、发挥作用、释放能量，让农村富起来、让农业强起来、让农民站起来？



城市经营专题之一：

土地收购储备与城市土地金融 (146)

我国大多数地方虽然建立了土地收购储备机构和制度，但工作仍处于初级阶段和被动状态。有的满足于已经取得的成绩，在那里吃老本、混日子；有的抱有简单应付的态度，政府推一推才动一动；有的只是为了装潢门面，仅仅满足于“别人有、我也有”的形势要求。经营土地要树立战略思维和世界眼光，善于“谋全局”，而非“谋一域”。列宁说过，轰轰烈烈的实践，远远胜过“十打理论纲领”。银行贷款的短期性与土地储备的长期性形成的矛盾，呼唤着更多科学高效的都市金融形式。

城市经营专题之二：

城市土地经营的若干问题 (185)

面向世界、面向未来、面向现代化，土地经营需要研究两个重大课题：一是战略问题；二是战术问题。战略要解决的问题是，从不起眼的地方看出优势来、看出潜在的价值来、看出富有希望的经济增长点来，并通过规划和策划，让“黄土”变成“黄金”。战术要解决的问题是，把土地当作资本来运作，讲规律、讲技巧、讲周期、讲时机、讲策略、讲质量、讲数量等等，在同样一块土地上追求最大的利润空间。

城市经营专题之三：

城市经营、土地运作与建设融资 (221)

作为城市建设工作者，每年都在城市经营、土地运作和建设融资方面面临着巨大的压力。在艰巨而光荣的任务面前，我们要做头脑清醒的干部，要

眼界开阔，思路清晰，清醒做事、做明白事，而不是做糊涂事，更不是做傻事。没有新思想的领导绝对不能算是一位清醒的领导。没有新理念的领导，即便天赋再好，在遇到困难和挑战时都打不开“心结”。没有新知识的领导，在具体的操作中，可能总是有一种“看得见却摸不着”的感觉，找不到实现跨越的“船和桥”。

城市经营专题之四： 新时期城市经营中的土地问题 (247)

土地是财富之母。经营土地需要从理念上不断更新，从认识上不断提高。做土地文章分为三个阶段：第一阶段政府卖的是“生地”；第二阶段政府卖的是“夹生地”；第三阶段政府卖的是“熟地”。经营土地每前进一步，土地效益就增值一级。实践证明，政府垄断土地一级市场，必须组织土地一级开发。开展城市土地一级开发，可以考虑采取三种办法：一是土地收储集合信托方式；二是政府和银行框架合作方式；三是政府和企业体制合作方式。经营土地的过程就是发现财富、保护财富、创造财富和聚集财富的过程。

从政上饶有感 (265)

上饶是一个只有 35 万人的中小城市。2003 年 10 月，我作为中组部、团中央“博士服务团”成员来到这里挂职服务，一年之后，我怀着对上饶事业的热爱和对干部群众的深厚感情，留任工作。过去，我从来没有想到自己将来有一天会与这个城市挂起钩来，而且我人生的最宝贵时间会在这里度过。也许这一切都是命中注定，我与上饶生命中有缘。

城市规划财富论

观点提示

规划是最高层次上的经营城市，规划就是财富，规划在特定的背景下可以让“黄土”变成“黄金”。进入 21 世纪以来，规划的地位、功能和作用，在城市化的过程中一路飙升，让人眼界大开。站在经营城市的角度，优秀的规划确实可以给社会创造财富、给政府带来效益、给百姓送去实惠，让人感觉眼睛一亮、心头一热、精神为之一振。规划让明天变得更加美好。

规划利益是政府和人民的最高利益，其他任何利益都要自动为规划“让道”。规划的成功是最大的成功、规划的失败是最大的失败，规划的节约是最大的节约，规划的浪费是最大的浪费。

城市规划是“百年大计”，要保证 50 年到 100 年不落后！这是信念，更是理念。要在全社会形成共识，有一流的规划指导思想，就有一流的规划理念；有一流的规划理念，就有一流的规划成果；有一流的规划成果，就有一流的工作业绩；有一流的工作业绩，就会创造一流的社会财富。



城市规划就像一张网，城市资源就是鱼和虾，网织得越密，鱼虾就捞的越多。为了更好地经营城市，创造和聚集社会财富，政府要组织各职能部门认真织好越来越大的“网”、越来越密的“网”。

规划就是法律，规划就是制度，破坏规划就是犯罪。今后要坚持用制度管事、用制度管人，把我们的干部从错综复杂的矛盾中解脱出来、从磨不开的面子中解脱出来、从扯不清的让人苦恼的人情事故中解脱出来，让大家静心做事、依法办事，做出水平、做出风格。

在过去人们长期的印象中，“城市规划纸上画画、墙上挂挂”、“规划规划，不如领导一句话”。这种“顺口溜”反映了人们和社会对城市规划的普遍认识，规划在城市建设中可有可无，规划在城市建设中几乎不占什么位置。进入 21 世纪以来，我国城市化快速推进，成为社会经济生活的主旋律，规划的作用日益显现，规划的地位变得举足轻重，规划的意识开始深入人心。这说明，社会在进步、在发展，变得越来越文明。

从 20 世纪的 90 年代开始，以大连为代表的发达地区城市提出了城市经营的口号，并以不同的模式开始了有声有色的城市经营实践。在经营城市的过程中，城市规划被摆上了前所未有的位置。经营城市重在经营规划。从此，经营规划作为一种先进的城市经营理念，向大大小小的城市政府开启了一扇充满光明和希望的“财富之门”。

规划就是财富

我们知道，20 多年前的深圳只是一个破破烂烂的边疆小渔村，现在已经成为闻名全国、最具经济活力的现代化新城；10 几年前的上海浦东同样是一幅杂草丛生的典型的农村景象，今天也已经成为大上海一个非常重要的经济板块、一个充满生机活力的新城区。人们不禁要问，是什么具有如此神奇的功力，可以创造出如此翻天覆地的巨变？我们说，是规划。是科学的规划和决

策，使这些不毛之地在特定的时期、在特定的背景下成为聚集人才、资金、技术和信息的“洼地”。在日常生活中，大家不难发现，规划好一条路，沿路经济就发展起来了；治理好一条河，沿河两岸的价值就上去了；选好一所名校、一家好幼儿园，布局好一片绿地，都能起到画龙点睛的效果。规划就是这么厉害，规划就是建设的蓝图，规划可以让“黄土”变成“黄金”。

原江西省委孟建柱书记在上任伊始，就给全省人民带来了一个崭新的观点，“观念就是财富”。这句话就是告诉我们，要解放思想，重新认识自己。今天，我们也要讲“规划也是财富”，规划就是政府的财富投资计划。所谓大规划大财富、小规划小财富、没有规划等于找不到财富，有了规划不去执行或者破坏规划，就是损害财富。一流的城市规划会创造出一流的财富，一个三流或者不入流的城市规划，则无论多少的财富都会被流失掉。这是一种城市经营理念。

有了“规划就是财富”理念之后，我们编制城市规划就要用经营城市的理念来编制，就要放在城市竞争和特色塑造上来编制，就要编而有用、编而致用，而不是编而无用、编而不用。过去我们编制了不少规划、也花了不少钱，为什么总是感觉发挥不出应有的作用，我们分析的原因有很多，但是有一点可以肯定，就是规划的实用性太差。怎样做才能使规划更加具有魅力、怎样做才能让人觉得眼睛一亮、心头一热、精神为之一振？我们除了遵循规划编制的一般特点、一般要点和一般套路之外，还要在经营城市和创造财富上有哪些体现？如果我们的规划能够给社会创造财富、能够给政府带来效益、能够给百姓送去实惠，如果我们的规划能够在最短的时间之内最大地聚合人气、提高商气、涵养地气、创造出无限的投资与发展机遇，如果我们的规划能够不断地唤起群众精神、不断地调动群众热情、不断地融入群众智慧，我想我们规划的前途和命运肯定将是另外一种局面。所以我们在这里倡导一种观点：城市规划除了要坚持科学性、合理性之外，还要充分体现其经济性和效益性，要能够聚人气、提商气、养地气，最后“落脚点”就是要切实促进经济成大气。



对于一个城市或者城市群来说，规划就是城市的建设蓝图、就是城市的未来形象。从一定意义上来讲，规划代表着城市的价值、决定着城市的命运、影响着城市的核心竞争力。大而言之，规划可以从宏观层面引导整个城区资源的整合、统筹不同的功能分区，并通过市场机制和市场手段，有效地调整社会生产力的重大布局，最终从根本上影响城市的整体价值和综合竞争力。小而言之，规划可以让城市相邻的、条件完全相同的两个地块价值有天壤之别。规划可以从微观层面通过对具体地块进行“座标”定位、定性，调控土地性质和使用方向，可以作商贸市场、可以做房地产开发、可以做城市公共绿地，而这样分门别类的结果就会让不同的地块呈现出不同的经济价值。比如，某地块如果规划为绿地，它在市场上肯定没有多少价值；如果规划为商业用地，则每亩的土地价值就相当可观。从规划性质上看，工业用地、商业用地、居住用地的价值各不相同，中央商务区、住宅区的土地价值差异明显，公园、广场附近的土地价值比较高。站在市场经济的角度看城市，它本身就是一张等待填写的巨额支票。而经营城市的较高境界，则是通过规划用地结构的合理化和科学化，发挥规划的统筹、整合功能，追求城市未来的整体价值和形象品味。

近年来我国城市化实践确实有声有色，并不断刷新着人们的思想观念。一是向社会摆明了一个问题：城市建设需要巨大的资金支撑；二是不断地告诉人们一个道理：城市规划本身就是一笔可以持续开发的财富宝藏；三是给城市建设者提出一个要求：探索一条自我创造、自我积累、自我发展和具有良性循环的城市建设道路。形势和任务要求我们必须解放思想，走出新路。我们必须转变以往“有多少钱，办多少事”的旧观念，确定“依靠社会、面向市场，办多少事、筹多少钱”的新观念。当然，我们不是说要搞脱离实际的“理想主义”和浪漫主义，而是鼓励人们与时俱进，敢于发现，努力开创工作新局面。

规划利益是最高利益

规划利益是政府的最高利益，是全社会的最高利益，也是广

大人民群众的最高利益，其他任何利益都要自动为其“让道”。高标准、高水平、高效益的规划，是对人民和历史的最大负责，是各级党委、政府和城市规划部门实践“三个代表”重要思想的具体表现。

为什么说城市规划是政府的最高利益？

我们说，规划的成功是最大的成功，规划的失败是最大的失败，规划的节约是最大的节约，规划的浪费是最大的浪费。在实践中，我们对这几句话的认识和体会是越来越深刻。规划的成功的确是关乎长远、惠及子孙后代的大事情，规划的失败有时候会成为无法弥补、不可饶恕、不可原谅的大错误；规划的节约有时候虽然让人感觉不出来，但却是经得起时间考验、并能不断的释放社会能量和经济效益；规划的浪费是令人伤心的浪费，是令人痛心的劳民伤财，有时候还可能是需要付出巨大代价和惨痛教训的社会犯罪。想一想这些年，我们国家的一些城市有的楼房是建了拆、拆了再建，有的马路是修了挖、挖了再修，折腾来、折腾去。这说明什么？至少说明一条，我们的城市规划不到位，也说明规划的节约与浪费之间到底有多么大的区别。据媒体报道，2003年四川的成都市用爆破的形式拆除了两栋建筑，而且是两个非常漂亮的项目，其中一个叫做红枫半岛花园会所，另一个叫做锦城豪庭，直接损失就是好几千万元，原因就是规划的审批失误。爆破拆除的场面十分惨烈，不仅炸出了人们的规划意识，也对我们的规划管理工作敲响了警钟。

在新的形势下，城市竞争重在规划竞争。过去，人们谈起竞争，往往局限的讲企业竞争、产品竞争。今天人们讲竞争，已经完全不同，区域竞争已经成为当前经济竞争的主要形态，而区域竞争的主体又落在了城市政府头上。政府之间、特别是经济发展水平相近、自然地理情况类似的城市，在迎接挑战中竞争比什么？我们认为，主要就是比城市规划，比谁的规划水平高。规划就是城市的品牌和名片，规划就是增强城市魅力、提高城市品位和扩大招商引资的重要手段。现在，城市招商引资的手段也发生了很大变化，开始走规划招商的道路，规划具有“竞争力”，在



招商引资中也成了“竞争力”。这是一种理念的创新。我们相信，有了这样的理念，我们就可以站在一个更高的起点上，迎接挑战、面对竞争，不断地夺取新的胜利。

城市规划是一个有机联系的整体系统

城市规划是个大概念，也是一个大系统。从 2003 年开始，上饶市先后投入 7000 万元资金，组织编制了 46 项城市规划。从城市总体规划到片区发展规划，从城市重要景观规划到街区概念规划，从城市控制性规划到城市详细性规划，再到具体的项目规划，应该说基本上形成一个比较齐全、系统完整的城市规划体系。省委领导同志到上饶视察工作，评价上饶城市建设水平高，我想关键在于上饶的城市规划水平高，没有高水平的城市规划就没有高水平的城市建设。

城市规划要不要形成一种科学、完整、有机联系的整体？一个杂乱无章、残缺不全、甚至互相矛盾的城市规划体系能不能适应未来城市经济发展的需要？我们认为，经营城市重在经营规划，规划体系越健全、越科学、越严密，城市财富的聚集效应就越强。否则，就会形成无数大大小小的财富“漏斗”，无论多少的效益都会流失掉。我们可以打个形象的比喻，城市规划像网，城市资源就是鱼和虾，网织得越密，鱼虾就捞的越多。为了更好的经营城市，创造和聚集更多的社会财富，政府就要千方百计编织越来越大的“网”、越来越密的“网”。

从很多城市的实践来看，也对规划工作高度重视，花了不少的钱，编制了一本又一本非常精致的专项规划。但在工作中发现，各专项规划之间在执行过程中却不是那么协调，经常出现“打架”现象。在规划发生冲突的情况下，到底以哪个规划为准？同样是经过专家论证、同样是政府会议形式决定，此时此刻，怎能分出一个高低左右、是非曲直？这是一个非常尴尬的问题。因此，在实践中要注意这些规划之间的有机联系，自觉搞好国民经济和社会发展中长期规划、产业发展规划、环境保护规划和重大基础设施布局规划的配套衔接，特别是在制订各专项规划的时

候,更要做到归口管理、统筹兼顾。规划部门是政府专门组织和管理城市规划的机构,今后要切实作为所有专业规划编制的“牵头单位”,树立全市规划“一盘棋”的思想,避免出现“各自为战、自我封闭、相互矛盾”问题的发生。已经出现的问题,规划部门要牵头梳理,通过适当的形式作出调整,以达到统一思想、统一认识、统一行动的目的。

站在经营城市的角度,政府要组织专门力量对城市各类有形资产和无形资源进行盘点和梳理,并分门别类做好规划。比如,《土地收储专项规划》、《政府经营权资源专项规划》、《城市无形资产经营专项规划》、《城区广告资源经营专项规划》、《城区加油站经营专项规划》等等。当前和今后的一段时期,是城市化高速发展的时期,是城市建设急剧扩张的时期,也是不断产生城市资源、不断运作城市资源、不断创造社会财富的重要时期。如果各项规划残缺不全、相互错位,许多财富就会自然流失。因此,规划是值得投入且有重大回报的事情,我们全体城建工作者都要努力从解放思想、开阔眼界中提高认识。

重视规划应从思想上真正重视。纵观我国走在发展前列的城市,没有一位政府领导不重视城市规划的。可是,有的地方口头上也讲重视规划,实际只是热衷于装潢门面,满足于“人有我有”,满足于外面来人时拿出来“观赏、播放”,满足于客人给一两句“表扬话”。还有的地方虽然对大规划舍得花钱,对小规划却不舍得花钱。这同样是一种“叶公好龙”。如果大规划与小规划不能很好配套、衔接和过渡,由于缺乏合理的“支点”和“抓手”,城市经营的实际效益和实际价值并不大。因此,重视规划一定要从大处着眼、从小处入手,才能真正规划蓝图、创造财富、获得实惠。

城市规划要具有先进性和有序性

有什么样的指导思想,就有什么样的规划水平。近年来,一些规划在执行过程中反复调整,除不合理的人为因素外,还存在规划不切实际、跟不上形势发展要求的问题。欧洲一些国家的城