

杭州 城市问题研究

Study on Key Urban Topics on Hangzhou

安蓉泉 著

杭州 城市问题研究

Study on Key Urban Topics on Hangzhou

安蓉泉 著

 杭州出版社

HANGZHOU PUBLISHING HOUSE

图书在版编目(CIP)数据

杭州城市问题研究/安蓉泉著. —杭州:
杭州出版社, 2009.3

ISBN 978-7-80758-167-3

I. 杭... II. 安... III. 城市建设—研究—
杭州市 IV. F299.275.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 198958 号

杭州城市问题研究

作 者 安蓉泉
责任编辑 谢海艇
封面设计 祁睿一、陈肖来
出版发行 杭州出版社(杭州市曙光路 133 号)
电话:(0571)87997719 邮编:310007
印 刷 杭州印校印务有限公司
经 销 浙江省新华书店
开 本 787×1092 1/16
字 数 615 千
印 张 35
版 次 2009 年 3 月第 1 版 2009 年 3 月第 1 次印刷
书 号 ISBN 978-7-80758-167-3
定 价 80.00 元

(版权所有 侵权必究)

如发现印装质量问题,影响阅读,请与本社发行部联系调换

序

城市是现代产业和人口集聚的地区,是人类文明和社会进步的标志。21 世纪是城市的世纪,城市化已成为推动经济发展和社会进步的主动力量。党的十七大报告第一次鲜明地提出走中国特色城镇化道路,强调“按照统筹城乡、布局合理、节约土地、功能完善、以大带小的原则,促进大中小城市和小城镇协调发展。以增强综合承载能力为重点,以特大城市为依托,形成辐射作用大的城市群,培育新的经济增长极。”推进城市化,需要深入研究城市问题,需要从“城市工作”的层面来谋划经济发展、文化繁荣和社会进步,需要从一个更综合、更现代、更能体现人们对美好生活期待的视角来分析和审视城市化推进中的各种矛盾。

迈入新世纪以来,围绕应对城市化带来的诸多挑战,杭州先后实施了 40 多项重大工程,由点到面、由线到片,大力推进城市形态、街道建筑、自然人文景观、城市道路、城市河道、城市产业、城市管理的有机更新,初步形成了推进“城市有机更新”、走科学城市化道路的“杭州经验”。目前杭州城市化率已达 62%,进入了从中等发达城市向发达城市、从块状城市向网络化大都市、从“西湖时代”向“钱塘江时代”、从量的扩张向质的提高、从建设的现代化向管理的现代化和人的现代化转变的重要转型期。杭州的城市化,是我国城市化的一个缩影。杭州在城市化过程中遇到的困难和问题,既具有普遍性,又具有特殊性。对于研究城市化和城市问题的专家学者来说,杭州是一个值得研究的案例;对于杭州来说,专家学者的参与是推进“城市有机更新”、走科学城市化道路的重要保障。

20 年前我就读过蓉泉同志的文章。他担任杭州市决策咨询委员会委员,长期从事杭州问题的研究,在繁忙的行政管理工作之余笔耕不辍。仅进入新世纪以来,就执笔完成了杭州市委、市政府及相关职能部门委托的课题近 20 项,还撰写了大量研究杭州问题的文章、报告、短论等。《杭州城市问题研究》一书,是近年来蓉泉同志研究杭州城市问题的成果集萃,涵盖了城市建设、城市发展、城市和谐、城市组织、城市党建等多个领域。从中,我们可以一窥蓉泉同志的学术思想、理论成就,感触到蓉泉同志为促进理论与杭州实践相结合所作出的努力。伟大的时代需要一大

批思想活跃、成果斐然的专家学者。从事理论工作的同志要多关注实际问题的研究,从事实际工作的领导干部多读一些书,多做一些深度思考和经验提炼。只有这样,我们的城市工作才能站在一个更理性、更开阔、更具有创新活力的高地上。

是为序。

中共浙江省委常委
中共杭州市委书记
市人大常委会主任



2008年10月25日

目 录

序	王国平
总论:杭州改革开放 30 年的探索历程和基本经验	1

城市建设篇

1. “十五”时期杭州城市建设回顾与评价	43
2. 杭州网络化大都市建设协调发展机制研究	88
3. “省管县”妨碍中心城市统筹区域经济社会发展	125
4. 关于提升杭州城市创新能力的调研报告	129
5. 民意表达机制的重大创新 ——杭州庭院改善工程“以民主促民生”实践分析	147
6. 民间资本助推城市化的有益探索 ——杭州“天都城现象”分析兼论落实房地产调控政策的几点建议	172
7. 大处着眼细处入手解决杭州“行路难”	183
8. 实现杭州城建布局、城管治理、城乡统筹“三和谐”	186
9. 用科学理念发展杭州的旅游业	192
10. 广州市城市建设值得借鉴的几点经验	194

城市发展篇

11. 杭州“和谐创业”发展模式研究	196
12. “和谐创业”理念与杭州的全面发展	212
13. 以创业创新的精神提升品质生活	214
14. 市政公用行业改制国企与地方政府关系研究	218
15. 改制国企在公司治理结构上的操作缺陷及方法论问题	234
16. 发掘南宋文化遗产的若干思想方法问题分析	243

城市和谐篇

17. 生活品质主导与杭州城市人文特色、创业文化的关系研究	247
18. 提升杭州生活品质的体制文化障碍研究	271
19. 按照建设生活品质理念提升工作思路	284
20. “十一五”时期杭州决策民主化科学化机制研究	288
21. 杭州完善民主参与机制的背景、经验和需要研究的几个理念问题	311
22. 提高杭州依法行政和行政效能的统一性问题研究	326
23. 政务决策民主化的持续创新 ——杭州市政府常务会议开放式决策分析报告	341
24. SARS 疫情对杭州经济社会的影响和若干政策建议	369
25. “潇洒桐庐”城市品牌定位研究报告	387

城市组织篇

26. 政府在新型创业主体中发挥主导作用需要研究的若干问题 ——以杭州的实践经验为例	400
27. 杭州市行业协会(商会)发展规划	420
28. 杭州行业协会发展面临的主要问题和政策建议	432
29. 推进杭州社团组织由“半官半民型”向“民间型”转化	449
30. 地方政府与非营利组织互动机制研究	453
31. 杭州政协委员的作用发挥和管理方式研究	485

城市党建篇

32. 非公企业党员发挥先进作用的难点、若干认识和政策建议 ——杭州五区(市)非公企业党建工作调研分析	494
33. 浙江暨杭州新社会组织党建工作研究	503
34. 杭州民办非企业单位党建工作研究报告	515
35. 浙江暨杭州民办非企业单位党建工作“心态”专题调研分析	531
36. 杭州市保持党员先进性教育活动试点工作调研	537
37. 杭州部分领导干部出国考察质量和效用有待提高	550

总论:杭州改革开放 30 年的探索 历程和基本经验^①

杭州历史悠久,钱塘自古繁华。

近三十年中国许多城市的发展都有自己的亮点,如果搞“单打一”的比较,可以找到不少比杭州单项指标领先的城市。但杭州这些年来在中国的影响力逐年提升,仅 2007 年一年,杭州就连续被世界银行评为中国城市总体投资环境最佳城市第一名,被美国《福布斯》杂志评为中国大陆最佳商业城市排行榜第一名,被新华社《瞭望东方周刊》评为中国最具幸福感城市第一名,同年杭州还荣获中国最佳旅游城市称号,被授予中华环境奖等。如果是从城市协调发展和综合竞争在几个大时段的影响力来考察今天中国,也许可以作这样的描述:中国近三千年看西安,近千年看北京,近百年看上海,近三十年就要看杭州了!

一、杭州改革开放 30 年在中国最具特色 和影响的“六大现象”

说到杭州,人们会谈到许多中国之“最”:浙江大学是中国最早创办的 4 所大学之一,钱塘江大桥是中国人自己建造的第一座火车、汽车两用的大桥,胡庆余堂制药厂是中国最古老的制药厂之一,西泠印社是中国研究金石篆刻艺术历史最长的学术团体……但这些为人津津乐道的杭州的中国之“最”,几乎都是先人所创或历史遗存的。杭州改革开放 30 年的变化,可以从许多视角和层面来分析。但 30 年给杭州带来的显著而深刻的新特征,对杭州乃至中国今天和明天影响较大的新特色,是以下六个新的“中国之最”。

① 本报告为杭州哲学社会科学联合会 2008 年委托重点课题《杭州改革开放 30 年的探索历程和基本经验》丛书“总论卷”的核心内容。“总论卷”由作者主编和总执笔。

1. 全国民营企业 500 强拥有数量最多。杭州已经实现了从国有经济大市向民营经济大市的跨越。目前杭州的民营经济发展已经走出了一条独具特色的并有别于“苏南模式”和“温州模式”的“杭州模式”之路。“杭州模式”突出体现在杭州民营经济的“三个第一”上:(1)民营经济的规模和贡献位居全市第一。至 2006 年底,杭州民营企业数量占全部企业 91.8%,民营企业职工占全部企业职工 89.7%,民营企业年营业收入占全部企业 87.5%,对全市 GDP 的贡献率达 56.6%。(2)民营经济实力位居全省第一。2007 年统计,杭州民营企业法人单位数、民营企业总资产、民营企业年营业收入三大主要指标,均排名全省第一,而且在全省已是“四分天下有其一”。特别是作为衡量民营经济实力重要指标的年营业收入,杭州占全省的 28.9%,接近 1/3。民企大鳄如万向、娃哈哈、华立、传化、西子联合等,正以杰出的业绩成为杭州这座“民营经济强市”的代言人。(3)500 强民营企业数量位居全国第一。在由全国工商联公布的全国上规模 500 强民营企业排名中,杭州连续 5 年位居全国城市第一和全省第一。2006 年度杭州市有 65 家民营企业榜上有名,总数占全国的 13%。在 2007 年由中国民(私)营经济研究会、中国城市经济学会等组织的中国城市民营经济活力调研成果发布会上,杭州还被授予十大“中国民营经济最具活力城市”称号。

2. 文化创意产业发展最快:杭州已经集聚了许多发展现代服务业人才和产业条件。杭州在加快传统服务业发展的同时,把重点放在了现代服务业发展上,集中推动了大旅游产业、大文化产业、金融服务业、商贸与物流业、信息服务与软件业、中介服务体系、房地产业和社区服务业的发展。到 2007 年末,杭州市服务业发展在连续三年保持增速领先于第二产业发展的基础上,首次实现增加值总量及占 GDP 比重全面超越工业,在长三角地区也位居前列。杭州市地方财政可用资金绝大部分来自服务业的税收。2007 年杭州服务业增加值总量及占 GDP 比重继续保持在全省首位。在此基础上,杭州实现了创意产业的突破。

杭州很早就开始将文化创意产业作为重要的发展战略之一,提出要打造“全国文化创意产业中心”,制订了推动创意产业发展的十大举措,并坚持有所为有所不为,重点发展信息服务业、动漫游戏业、设计服务业、现代传媒业、艺术品业、教育培训业、文化休闲旅游业、文化会展业等八大门类文化创意产业。杭州市委市政府提出了打造“动漫之都”目标,成立了动漫游戏产业发展领导小组,大力推进数字电视发展,积极推动模转数整体平移,2004 年完成市内 10 万户平移任务,创立了全国领先的“杭州模式”。2004 年底,国家广电总局首批命名了 9 个动画产业基地和 4 个动画教研基地,杭州市就有两个:高新技术开发区(滨江)国家动画产业基地(这是全国唯一一个以开发区命名的基地)和中国美术学院国家动画教研基地。2006

年国家文化部将杭州西湖区数字娱乐产业园确立为“国家数字娱乐产业示范基地”。这三大基地落户杭城,形成了杭州动漫游戏产业快速发展的“三驾马车”,各为主导,相互促进。2005年,影视动画企业生产制作的原创动画片达到了14部8100分钟,走在了全国的前列(实际生产的动画片时长8300分钟,在全国位列广东省之后,排行第二)。动画片《天眼》、《童话动物园》、《金丝猴神游属相王国》、《西湖民间传说故事——济公》、《环保剑》5部作品,被国家广电总局分别推荐为优先播出的优秀国产动画片,其中动画片《天眼》还走出了国门,在新加坡主流媒体——新传媒集团第8频道上播出。网络游戏《大唐风云》被国家新闻出版总署评为“2005中国民族网络游戏出版工程”,《数码精灵》被文化部评为“首批适合未成年人优秀网游”。国家广电总局发展研究中心在《杭州动漫产业发展的经验和启示》的调研报告中写道:“杭州动漫产业,已基本形成了一条动漫研发、创意和制作、产品加工、商业运营和衍生产品开发的上中下游产业链,开始步入产业化、集约化、规模化发展之路。杭州依靠其资源优势,在短短的几年时间里构筑了动漫产业发展的平台,并吸引中国内地的10多家大型企业、集团前来投资合作。杭州的做法对于促进文化产业发展具有一定的借鉴意义。”在国家工业和信息化部、国家统计局联合发布的“2008年中国软件企业业务收入前百家企业”名单中,浙江省榜上有名的10家企业均为杭州的软件企业。在国家广电总局推荐的2008年度首批优秀原创国产动画片中,杭州中南卡通公司的《劲爆战士》和太子龙文化传播公司的《龙脉传奇——中国古代科学家》榜上有名。全国共有11部作品入选,浙江省仅此2部,杭州与上海在获推荐作品的数量上并列全国第一。

3. 城市环境舒适度最高。杭州城市管理连续荣获九项国家级荣誉称号。杭州“人间天堂”的美名不仅是因为有历史遗留下的美丽山水,也不仅是因为30年建设了宽阔的马路、美丽的街景、繁华的市容……杭州能够留住内外游人、吸引创业人、满足本地人的一个突出业绩,是杭州城市管理工作的细致、高效、科学和人性化。杭州依靠树立经营理念、营造城市品牌、强化监督机制、狠抓队伍建设、集中行政处罚、数字化城市管理、注重城管立法等辛勤努力,先后荣获全国卫生城市、全国环保模范城市、全国文明城市创建工作先进城市等九项国家级荣誉称号告诉人们,杭州的城市管理走在了全国前列。在2007年召开的部分城市相对集中行政处罚权工作研讨会上,国务院法制办法制协调司司长青锋说,杭州城管行政执法局的成绩和经验走在全国前列,在全国推进相对集中行政处罚权工作中树立了榜样,值得推广。

4. 投资和商业环境最佳。杭州因为浓厚的文化氛围、高效的政府服务和对创业者的宽容接纳能力而成为中国的创业高地。杭州不仅有中外游人钟情的山水景

观和名胜古迹,杭州还凭借其良好的资本投资效率、可观的市场规模以及不断优化的投资成本结构,连续4年被世界银行组织评为“中国城市总体投资环境最佳城市”第一名;连续4年被美国《福布斯》杂志评为“中国大陆最佳商业城市排行榜”第一名(2007年上榜的前10位城市:杭州、上海、南京、无锡、苏州、北京、广州、宁波、大连、佛山)。在世界银行发布的《改善中国的投资环境》研究报告中,杭州投资环境无论是基于生产率的投资环境排序、基于潜在动能的投资环境排序还是总排序,都处于23个样本城市的第一位。作为福布斯榜单的最核心指标“资本活力指数”,杭州排在参与研究的656个城市中的第二位。《福布斯》杂志上海分社社长范鲁贤认为:杭州“是个适宜发展第三产业的都市”。《福布斯》杂志中文版执行主编刘瑞明在2007中国大陆最佳商业城市发布会上则认为,“杭州的商业环境在全世界也是第一流的”。

目前杭州已与世界上200多个国家和地区建立了直接贸易关系,2007年杭州外贸进出口总额达434亿美元,其中进口134亿美元,出口299亿美元。累计批准外商直接投资项目8999个,实际到位外资137亿美元。到2008年6月,杭州已设立批准了8999家外商投资企业,世界500强中已有58家来杭投资。摩托罗拉、GE、西门子、博世、东芝、松下等58家世界500强企业共在杭州投资了95个项目。杭州的投资和商业环境的优势及影响力充分体现在以下几个方面:——创业环境好。根据杭州华坤市场研究有限公司对各类型企业单位总经理、董事长、副总经理等高层管理人员的报告分析,74%的被访者认为杭州的创业环境良好,其原因主要是政府举措有力,有完整的城市规划,城市品牌定位较好,文化氛围浓厚,环境优美,信息量大,相对比较开放,吸引大量的外来人才,高层次人才比较集中。——人才聚集度高。根据杭州华坤市场研究有限公司的报告分析,77.3%的被访者认为杭州具备了各行各业所需要的中高层次人才,特别是中等层次的管理人才与技术人才。而且相对于上海来说,杭州人力资源成本相对较低,性价比高。84%的被访者认为杭州的文化底蕴深厚,创业气氛好,相对于其他发达省会城市,人才市场活跃,人事政策宽松,来杭落户难度小,外地人才来杭就业比较方便。——城市开放度和信息集中度高。根据杭州华坤市场研究有限公司的报告分析,75.6%的被访者认为杭州除了其知名省会城市及旅游城市地位外,一方面距离上海近,容易受到上海的影响,另一方面西博会增强了杭州的信息集散度及城市美誉度,而且将来也会受到上海国际博览会的影响。31%的被访者认为杭州的IT业比较发达,也是促成杭州信息化城市的重要因素。23%被访的温州、宁波企业在杭州设有分公司或办事机构,主要原因是杭州地区市场比较重要,也是两地企业和产品走向外地市场的门户。——海外创业者认可度高。日本贸易振兴机构上海代表处所长丸屋丰二

郎说,通过对全国75个城市开发区1330家企业问卷调查显示,杭州经济技术开发区投资环境评价最高。目前已经有722名日本人暂居杭州,日商投资在杭投资的盈利率达68%,高于全国64%的平均率。杭州市内的日资企业盈利率达到了72%。杭州经济技术开发区的日商盈利率更是高达85%,成为日商在华东地区盈利率最高的地区。萧山国际机场开通到东京、大阪、韩国、香港、曼谷等地的航班,以及便利的公路交通网,使日商对来杭投资的前景充满信心。台湾电机电子工业同业公会副总干事罗怀家对杭州的评价是:可生活、可工作、可发展,同时又是一个高科技城市。他说,杭州已经达到了进出口4小时通关的果际标准。台商投资一般要看四大指标,竞争力、环境力、风险度、推荐度。杭州萧山连续5年被台商评为内地最佳投资地区,这与杭州拥有优秀的人才资源和研发能力有着直接关系。《福布斯》全球版上海分社社长范鲁贤先生说,他最长不会超过两个月就肯定要来一次杭纵,因为这里有吸引他的成功民营企业。《福布斯》在中国确定的四大评价指标是:私营创业活力、市场规模及潜力、经营成本、基础设施。杭州四项综合指标名列全国前茅,其中私营创业活力排名第一。国家统计局企业调查总队总队长宋跃征介绍说,在世界银行对中国投资环境评估中,国家统计局共调查了全国23个城市的3900家企业,投资环境综合得分为A+的4个最好城市依次为杭州、上海、广州和深圳。

5. 休闲生活环境最好。杭州的休闲环境改变着在杭创业者的生活方式。近些年来,国内诸如成都、海口、三亚、梅州等城市都在争取“休闲之都”的桂冠,在2006年世界休闲博览会暨第八届中国杭州西湖博览会闭幕仪式上,世界休闲组织授予了杭州“东方休闲之都”的称号。根据杭州市与世界休闲组织签订的备忘录,第二届世界休闲博览会将于2011年在杭州举办。世界休闲组织原秘书长杰·凯恩说:“杭州是一座非常有吸引力的城市,它正走在世界休闲之都的路上。”杭州凭什么赢得“东方休闲之都”的称号呢?简而言之,杭州素有“人间天堂”之称,是知名度较高的风景旅游城市;“三面环山一面城”的完美结合,构成了“东方休闲之都”的坚实基底;而文人雅士的吟诵,历史文化的灿烂,现代生活方式的演进,中外游者的赞叹,更使杭州魅力倍增。(1)得天独厚的自然资源。杭州以西湖山水闻名世界。经过数百年的不断经营,杭州已形成“一湖、二峰、三泉、四寺、六园、七洞、八墓、九溪、十景”的格局。而新近完成的西湖南线、西湖西进和新湖滨景区建设三大工程,更是展现了一个精致而大气的西湖新形象,构建了一幅山水相依、山抱水环的自然美景。(2)底蕴深厚的人文资源。杭州历史悠久,自秦时设县以来,已有2200多年历史。除了一些知名的历史遗迹和传统节庆活动,近年来,杭州也涌现了一些带有时代气息的人文类休闲资源,大大丰富了人们的休闲生活。(3)颇具亮

点的时尚休闲。近些年来,一大批国际连锁休闲企业纷纷进军杭州,星巴克、哈根达斯、天使冰王等知名品牌使杭城的休闲品位获得了较大的提升。这些支持型的休闲资源与城市的特色、文化底蕴有效结合时,便能相得益彰,体现出独有的竞争优势。(4)特色鲜明的乡村休闲。杭州周边农村的山山水水、乡野田园、人文古迹以及农村特有的民风习俗,为“离土不离乡”的近郊农民提供了一条新的致富道路。梅家坞品茶、“九溪烟树”、“云栖竹径”、“山里人家”、富阳的“农家乐”、“果园乐”、临安的“青山湖”、“白云人家”、桐庐的“大奇山”、“红灯笼外婆家”、“桐君山七里扬帆”等均已名声在外,甚至在上海、宁波、温州及江苏地区产生了较强的影响力。(5)资源优势充沛。拥有2处国家级风景名胜区,5座国家级森林公园,2处国家级自然保护区,1处国家级旅游度假区,1处省级旅游度假区。中国七大古都之一的杭州,市内遍布65个国家级、省级、市级文物保护单位。从人文历史上看,自吴越、南宋开始,杭州就是休闲安逸的城市,富庶、优美、娴静,远离战争,吸引了无数文人骚客、社会名流来此观光。

6. 居民幸福感最强:杭州人民在生活满意度基础上具备了一种健康积极的心理体验。2004年4月,新华社主办的新闻杂志《瞭望东方周刊》与芝加哥大学教授、中欧国际工商学院行为科学研究中心主任奚恺元教授合作,对包括北京、上海、杭州、武汉、西安、成都在内的6座大城市进行了一次幸福指数测试。测试结果显示:杭州人幸福指数最高,受调查的杭州居民认为自己当前比较幸福;将来会比现在更幸福;下一代会比自己更幸福。2005年,十大中心城市再排名,杭州再次荣获幸福感指数第一名。2006年12月到2007年1月,31个主要城市总体幸福度调查,杭州又一次荣登榜首。调查结果反映,杭州人在赚钱机会、生活便利、建筑美观、自然环境、文明、娱乐、治安、近年来发展等8个具体方面的幸福度,在涉及的31个大中城市中排名都进入了前10位。2007年,由《瞭望东方周刊》联合中国市长协会《中国城市发展报告》工作委员会、中国社会经济调查所、幸福工程组织工作委员会等联合主办的中国最具幸福感城市推选活动中,按照国际上公认的评判标准和城市评价体系,杭州又从全国200多个中心城市中脱颖而出。由网易组织“您认为中国最具幸福感的城市是哪一座”的调查,候选城市的产生是依照国际公认的评判标准,采用手机短信、网上投票、调查问卷等方式进行,在对全国200多个中心城市进行筛选后,再严格按照城市评价体系,排出9项指标的前10名,一共产生了35个城市,最后经过投票,杭州在候选城市中位列第一。

二、杭州30年发展战略的基本特征和核心理念

1. 杭州30年经济社会发展战略的基本脉络

改革开放 30 年,杭州经济社会发展的战略离不开中国发展的大背景,但也带有鲜明的杭州特色。尽管 30 年杭州市委市政府制定的方针、政策、举措极为丰富,但从其影响大、作用久、持续长的一些重大战略中,不难看出杭州经济社会发展战略的基本脉络。刚刚粉碎“四人帮”时,杭州和全国一样,花大气力学习讨论实践是检验真理的唯一标准问题,学习十一届三中全会公报,努力将全市人民的注意力转移到“四化”建设上来。此后,杭州的改革开放从农村起步、从农村走向城市并不断地推向深化,显示出越来越鲜明的杭州特色。

在 20 世纪 80 年代初期,杭州就提出要从实际出发“建设社会主义的新杭州”的口号,强调要坚持自己的特色,核心是让企业有自主权、处理好发展工业与发展旅游业关系、加快旧城改造和交通建设等一系列重大任务;90 年代杭州提出了影响深远的“四个在”(住在杭州、游在杭州、学在杭州、创业在杭州)的口号和“建经济强市,创文化名城”的战略目标;进入新世纪后,杭州的主要战略集中体现在把杭州城市性质定性为“四句话”(国际风景旅游城市、国家历史文化名城、长江三角洲重要中心城市、浙江省的政治、经济、文化中心)、打造“四张金名片”(经济强市、文化名城、天堂硅谷、旅游胜地)、提出“五大战略”(“城市化”、“工业兴市”、“旅游西进”、“开放带动”、“环境立市”)、提炼杭州城市“新人文精神”(“精致和谐,大气开放”)、制订破解“七大问题”战略(就业难、看病难、上学难、住房难、行路难停车难、办事难、清洁杭州)、集中提炼出“建设生活品质之城”的城市品牌(经济、文化、社会、政治、环境五大生活品质)等重大战略。

2. 杭州 30 年经济社会发展战略的基本特征

——始终把发展作为第一要务。杭州 30 年的发展战略尽管因阶段不断调整、因重点表述不一,但把发展作为所有工作第一要务的思路始终不渝。不管国内遇到什么样的政治风波、经济困难或社会危机,不管各界对杭州的发展战略有什么样的评价,杭州的领导层清醒地认识到,发展是硬道理,只有发展才能最终得到人民群众的理解和支持。改革开放 30 年,是杭州集中精力发展农业经济、乡镇经济、民营经济、股份制经济、中外合资企业的 30 年,是杭州通过扶持个私企业、改革国有企业、推动中外合资企业等途径培育市场经济微观主体的 30 年,是杭州经济总量迅速增长、在中国大中城市中的地位和影响力不断提高的 30 年。除国家实行财政紧缩、压缩通胀政策的特殊年份外,杭州 GDP 的年增长均在 10% 以上,并已连续 17 年保持了两位数增长的势头。作为宏观调控手段有效保障之一的财政总收入,从 1978 年的 9.41 亿元增至 2007 年的 788.42 亿元,增长了 83.8 倍。1978 年全市生产总值中一、二、三产业所占份额的次序为“二、一、三”格局,第二产业增加值占地区生产总值的比重为 59.6%,第一产业占 22.3%,第三产业占 22.3%;经过 30

年的发展,三次产业的比重已经调整为 2007 年的“二、三、一”格局,三次产业结构调整为 4.1:50.2:45.7。2007 年全年完成外贸进出口总额 434.26 亿美元,比上年增长 11.7%。经济发展带来城镇居民生活的显著改善,杭州(市区)城镇居民人均可支配收入由 1978 年的 338 元,上升到 2007 年的 21689 元,30 年增长了 64.2 倍。

——在注重经济发展的同时,注意其与文化、社会事业的协调发展。杭州历史上就是中国各业发展比较协调、人民生产与生活和谐交融的城市。早在上个世纪 80 年代初期,杭州第五次党代会就提出:建设社会主义的新杭州,必须从实际出发,坚持自己的特色。在发展途径上,杭州作为全国重点风景旅游城市,发展工业与发展旅游业并不矛盾,特别在发展旅游业方面,要解放思想,引入外资和利用其他资金,建设旅游设施和宾馆,加快旧城改造和交通建设。邓小平在上世纪 90 年代初期“南方谈话”后,杭州提出了“努力把杭州建设成为经济繁荣、科教发达、社会安定、环境优美的现代化文明城市,成为长江三角洲南翼重要的经济、旅游、科技、文化中心”的奋斗目标。在此后召开的杭州市第七次党代会上,杭州市委进一步提出了宏伟目标:“到 2010 年,使杭州基本实现现代化,成为长江三角洲南翼重要的经济、政治、科教、文化中心和现代化国际风景旅游城市。”通过 2 年多的调研,制订出了《杭州文化发展战略和总体布局》。此后,1997 年杭州市启动了投资达 70 多亿元的“蓝天、碧水、绿色、清静”四大工程。进入新世纪后,杭州在进一步解放思想过程中,制订和开始大力实施建设经济强市、文化名城和加快城市化发展 3 个中长期发展规划,并于 2000 年提出“四学”(高新技术学深圳、对外开放学苏州、个私经济学温州、城建城管学大连),2001 年把城市性质定性为“四句话”(国际风景旅游城市、国家历史文化名城、长江三角洲重要中心城市、浙江省的政治、经济、文化中心),2002 年第九次党代会提出“五大战略”(“城市化”、“工业兴市”、“旅游西进”、“开放带动”、“环境立市”),同年又制订了《关于健全解决事关群众切身利益“七大问题”长效机制的实施意见》,2007 年第十次党代会提出“建设五大生活品质”(经济、文化、社会、政治、环境生活品质)……总之,在全国相当一段时期是一片“一切为了经济”、“一切服从服务于经济建设”的舆论氛围背景下,杭州始终注意到了从以往相对发达、相对协调的经济和人文特征出发,注意到了兼顾好经济、文化、社会、政治和环境等主要发展任务的关系,这是杭州在进入新世纪后,能够在经济社会综合协调发展方面成为全国标杆,赢得国内外一系列重要荣誉称号和国内外友人赞誉的重要原因。

——注意把城市化作为经济社会发展的突出战略加大推进力度。在杭州 30 年的发展轨迹中,尽管经济社会政策不断调整完善,不同时期有不同的战略重点,但有一个鲜明特征蕴涵其中,就是当经济社会发展到一定阶段后,杭州抓住“城市

化”战略的牛鼻子，一以贯之，持续推动，引领全局，为杭州解决城乡协调、市区与五县(市)协调、经济与社会协调发展打下了坚实基础。杭州 1998 年发文《关于在市区开展撤村建居改革试点工作的意见》，对基层组织建设、集体土地处理、集体资产处理、房产处理和村民自建住宅、村民农转非等明确了相关政策；1999 年，杭州制订了《关于加快杭州城市化发展的若干意见》，提出了加快城市化发展的阶段性目标；2001 年，杭州发出《关于萧山、余杭撤市设区后管理权限等问题的通知》以及《关于扩大撤村建居改革试点，推行农转居多层公寓建设的意见》，推动了新区的发展和建设；2002 年，杭州制订了《关于进一步加强城市管理工作的若干意见》，探索理顺城管体制机制基础上加大城市管理力度的举措；同年，杭州出台《关于构筑大都市，推进城市化的实施意见》，对发展大都市框架、交通、产业、基础设施、生态环境、文化设施等提出了一系列要求和保障性措施；2003 年，杭州出台《关于市区征用土地农转非人员就业和社会保障的若干意见》，提出了实行“低标准收费、低标准享受”的过渡性办法；同年，杭州进一步出台了《关于高起点推进城市化的若干意见》，从 18 个方面为杭州率先实现现代化打好城市化的高起点基础提出了要求；此后，杭州又相继出台了《杭州市城市管理考核办法》、《关于继续深入开展撤村建居与城中村改造工作的实施意见》、《关于完善撤村建居和城中村改造有关政策的意见》、《关于进一步构筑市域网络化大都市的实施意见》等一系列重大部署，稳健、扎实、快速地推进了杭州的城市化建设，使杭州的城市综合经济实力不断增强，城市体系逐步完善，城市承载能力明显提高，城市人口明显增加，城乡差距逐步缩小。杭州 2007 年全市实现地区生产总值(GDP)4103.89 亿元，连续 17 年保持两位数增长，全市人均 GDP 按常住人口和按户籍人口计算分别达到 6922 美元和 8063 美元，经济总量持续稳居全国副省级城市第三、省会城市第二的位置；在“交通西进”战略和“东网加密”工程的带动下，以杭州市区为中心、辐射周边县(市)的市域一小时半交通圈已经形成；人居与生态环境持续优化，市区人均占有公共绿地面积达到 10.19 平方米，建成区绿化覆盖率达到 36.22%；技术设施快速发展，现代通讯日益普及，2007 年末全市移动电话用户达到 809.59 万户，固定电话用户达到 427.83 万户，国际互联网注册用户达到 147.57 万户，市区每百户城镇居民家庭拥有电脑 82.1 台，成为国内率先实现全城宽带普遍接入的国家级信息化城市；城市化水平不断增长，1982 年杭州总人口 570.98 万人，非农业人口 108.88 万人，仅占总人口数的 19%；2007 年杭州总人口 672.35 万，非农业人口 323.75 万，已经提高到总人口的 48%。

——注意把国内外经验和杭州的具体市情紧密结合。在对外开放的过程中，杭州的发展战略十分注意把国外先进经验、理念与杭州的实际相结合，努力使重大

战略、宏伟设想落实在杭州的条件、优势、经验、难题、努力方向等操作化的层面上。如大都市解决“行路难”最终要靠立体交通,是国外现代化国家的基本经验,杭州在努力争取开发地下空间、促成地铁上马的同时,没有照搬国内外一些城市上“高架路”的经验,而是从杭州要打造“国际风景旅游城市、国家历史文化名城”的城市性质出发,坚决停止了上“高架路”破坏沿线景观的做法,创造必要条件,加大财政补贴,努力建设由地面公交、出租车、水上巴士、免费自行车系统、地铁等五类交通工具构成的立体交通,赢得了来杭客人的肯定和赞赏。再如,杭州在推进城市化的过程中,注意到现代化国家的一个共同规律:城市国际化水平不提高,单凭做广告、搞招商等,难以真正提高城市影响力和境外游客。杭州开始将“城市化战略”提升为“城市国际化战略”,即对原来的“城市化”、“旅游西进”、“开放带动”战略进行整合提升,将城市化与国际化叠加融合。但与此同时,杭州实施“城市国际化”战略,强调的是“一化”带“四化”、“一化”提升“四化”,“一化”带“四化”就是要以城市化带动工业化、信息化、市场化、国际化;“一化”提升“四化”就是要把国际化摆在更加突出的位置,以国际化提升城市化、工业化、信息化、市场化。杭州从推进城市化过程中的经验和难题出发,特别强调要做好“城”的文章。杭州把“城”分为4个层面进行规划研究:一是跨行政区划的“城”(“城市群”、“都市经济圈”);二是以行政区划为单位的“城”(“城市”);三是城市主城、副城、组团中的城市功能区(“20个新城”);四是具有特殊服务功能的建筑群(“100个城市综合体”)。这样,就把“城市国际化”大战略的思路和杭州的具体情况、存在不足、下步工作紧密结合、“操作化”了。

——注意把关系民生的城乡居民“生活品质”作为一切发展的终极目标。综观杭州30年的发展战略,从20世纪80年代“建设社会主义的新杭州”时强调的坚持杭州特色、落实企业自主权、处理好工业与旅游业的关系、加快旧城改造和交通建设等,到90年代杭州提出了影响深远的“四个在”和“建经济强市,创文化名城”的战略目标,再到新世纪杭州城市性质定位为“四句话”、打造“四张金名片”、提炼杭州新人文精神、实施“五大战略”、破解“七大问题”、建设覆盖城乡全民共享的“生活品质之城”……贯穿所有战略的一个清晰主线是:满足民生的多层面需求。不搞“单打一”而强调经济社会协调发展,是为了满足民众的基本物质生活和不断增加的精神文化生活、生态环境生活的需要;注意学习国内外先进城市的经验,是希望在杭州执政者的高起点工作思路、高强度工作节奏、高效率工作作风带动下,杭州城乡居民能够在中国诸多城市中较早地享用到先进的物质、文化和社会产品成果;强调杭州特色和优势,是为了让所有发展的投入和成果,能够被杭州的百姓喜闻乐见和接纳享受,并给今后的发展带来可持续性的积极影响。正因此,尽管杭州城市发展中还有许多不尽如人意的地方,但杭州的民众和来杭发展的创业者们,对这个