

投融资
规划

INVESTMENT AND FINANCING PLAN

投融资 规划

架起城市规划与建设的桥梁

李伟/陈民 等编著

 中国统计出版社
China Statistics Press

投融资 规划

INVESTMENT AND FINANCING PLAN

投融资 规划

架起城市规划与建设的桥梁

李伟/陈民 等编著

(京)新登字 041 号

图书在版编目(CIP)数据

投融资规划/李伟、陈民等编著. —北京:中国统计出版社,
2009. 1

ISBN 978—7—5037—5626—9

I. 投… II. 李… III. ①城市建设—投资—研究—中国
②城市建设—融资—研究—中国 IV. F299. 23

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 212372 号

投融资规划——架起城市规划与建设的桥梁

作 者/李伟 陈民等编著

责任编辑/徐涛 秦冉

装帧设计/艺编广告·杨超

出版发行/中国统计出版社

通信地址/北京市西城区月坛南街 57 号 邮政编码/100826

办公地址/北京市丰台区西三环南路甲 6 号 邮政编码/100073

网 址/[www. stats. gov. cn/tjshujia](http://www.stats.gov.cn/tjshujia)

电 话/邮购(010)63376907 书店(010)68783172

印 刷/河北天普润印刷厂

经 销/新华书店

开 本/787×1092mm 1/16

字 数/177 千字

印 张/16.5

版 别/2009 年 3 月第 1 版

版 次/2009 年 3 月第 1 次印刷

书 号/ISBN 978—7—5037—5626—9/F·2809

定 价/48.00 元

中国统计版图书,版权所有,侵权必究。

中国统计版图书,如有印装错误,本社发行部负责调换。

《投融资规划》

编委会

主 编:李 伟

副 主 编:陈 民

编写人员:毕志清 蔡建升 刘玲新 徐志刚

姜卫东 马佳奇 韩姗姗 王 斌

赵 启 徐 亮 常庆海 秦 冉

梁红雨 侯 明 史小辉 杨海霞

朱亚琼

责任编辑:徐 涛 秦 冉

装帧设计:艺编广告·杨 超

关于系统工程与科学发展观落实的问题

《投融资规划》代序

李伟同志要我为他的新书《投融资规划》作序,深感难以应命。一来李伟虽是我的学生,但从事的是实践工作,与我现在的研究方向差别比较大,不一定能把握他所从事工作的精髓;二是城市开发建设本身虽然是个系统工程,但是复杂性很高,自身的专业知识和技能比较多,作为系统工程的理论工作者,很难针对本书中提出的一些具体问题形成针对性的观点。不过,看到自己的学生能够将其所学深入地应用到实践工作之中,并取得突出的成果,我还是颇感欣喜。因此,在这里围绕系统工程的发展与科学发展观落实问题谈点个人的看法,作为本书的代序。

适逢钱学森先生等在《文汇报》上发表“组织管理的技术——系统工程”一文已三十年,中国系统工程学会诞生也有28周年了,学界也在对此进行系统的总结和反思,总结系统工程的理论和实践的价值,反思推动系统工程发展过程中存在的问题,这是有利于学科发展和社会进步的。

系统工程在工程技术领域发挥了巨大的作用,这是毋庸置疑的,包括神六、神七的上天,三峡工程的建设等,都有系统工程工作者的重大贡献。在系统工程发展过程中,理论和实践界总结出一套行之有效的的方法论体系,总体设计部是其中的核心之一。

II

在现实世界中,我们经常看到这样的现象,凡遇上复杂的问题,就说这是一个复杂的系统工程问题,要系统性地解决,但是具体怎么解决就没有后文了。作为学者,我们听到这样的说法,看到这种情况,既为系统工程得到大家的普遍接受感到高兴,同时更大程度上是一种担心。

出现这些状况,至少说明系统工程在应用领域的推广还不够,特别是在社会系统和管理系统,我们这些系统工作者也有着不可推卸的责任。理论工作者缺乏实践积累,实践工作者缺乏理论上的提升,理论和实践结合型人才普遍匮乏。鉴于此,我感觉到李伟及所在的北京大岳咨询公司的工作是非常有意义的,他们把系统工程的理论和方法用于城市开发建设的实际,并在工作中进行不断的积累,提出了自己的方法论——投融资规划,这是值得重视的。我们国家一直在强调管理的创新,没有理论和实践的结合,哪来的管理创新?这种来源于实践的理论创新才是有意义的。

理论和实践的结合有两个方向,一种是自上而下的,另一种是自下而上的。李伟是系统工程的科班出身,由于长年从事实践工作,具体工作把握得比较到位,理论提升工作做得还不够。最近两年来,李伟经常参加系统工程理论研讨会,主动把系统工程的理论应用于城市开发建设的实际,提出了投融资规划的方法,填补了城市规划和城市建设中间的方法论空白,是城市开发管理工作的创新,系统工程学会多次组织专家对其进行了论证,得到专家们的高度好评。这种自下而上提出的理论成果具有坚实的基础,在实践中更具指导意义。从书中的案例可以看出,此方法提出几年来,得到社会各界的广泛关注,在多个城市中得到应用。

中央提出的科学发展观已经成为全社会的共识。科学发展观的根本方法是统筹兼顾,站在中央的层面,把统筹兼顾作为一般性的方法论提出是非常有价值的。我们也看到,很多地方政府在具体工作中,也谈科学发展观,也谈统筹兼顾,但如何统筹兼顾,则缺乏系统化的方法。李伟领导自己的团队,运用系统工程的方法,把统筹兼顾这个理念在城市科学发展实践中进行了一些有益的探索,提出运用总体设计部这一系统工程的核心思想和投融资规划的方法,来解决城市科学发展中的全面统筹问题,这应该说是一种创举。

胡锦涛总书记和温家宝总理多次提出落实科学发展观是系统工程,希望系统工程界为科学发展观的落地做出自己的贡献。我们正在全面总结运用系统工程的方法进行科学发展观实践的案例,李伟总结的案例是其中比较优秀的。他的论文《通过投融资规划优化城镇开发流程》以及《城市开发演进管理的决策支持方法》连续两次被我会授予优秀论文。

城市发展和管理需要方法论的创新,作为系统工程学会的理事长,我们衷心希望社会各界能够自觉运用系统工程的理论与方法,结合自身工作的实践,创造性地解决城市建设和发展中的各种问题。

中国系统工程学会理事长 陈光亚

2008年12月6日

为落实科学发展观做点实事

《投融资规划》代序

我的同事李伟和陈民找我，希望将近七八年发表的有关新城和开发区建设以及土地一级开发方面的文章编辑整理出版一本书，书名叫《投融资规划》。我关心两个问题，一是出书是否会泄漏公司机密，二是时机是否成熟。我感觉他们出版这本书是有意义的，是实实在在地为实践科学发展观做了点实事。

投融资规划概念是从实践中产生的。李伟总监和陈民总监带领大岳咨询公司研究小组在多个城市做过很多成功的项目，也协助过几个城市政府解决了不成功项目的争议，他们还对国内很多案例进行过调查和研究。为什么有的项目成功，而有的项目失败呢？他们研究后发现，有些城市新城和开发区建设的流程存在瑕疵，存在规划与建设脱节、规划建设与市场脱节的问题，往往是搞规划的人和搞建设的人都未深入研究市场问题和资金问题。大岳研究小组在研究解决方案后提出在规划和建设两个环节之间增加一个环节，叫做投融资规划。通过投融资规划研究投入产出的资金平衡、区域内各种设施的融资模式并评估规划和建设的财务可行性。

投融资规划可以提高新城和开发区建设的效率。大岳研究小组对国内二十几个城市的新城和开发区建设项目进行了调查，发现由于一些低级问题造成的损失或浪费在 100 亿以上。我们国家有六百

II

多个城市,都在高速发展过程之中,减少损失和浪费、少走弯路是一个重大课题。做好投融资规划,用投融资规划成果指导新城和开发区建设可以大大减少工作的盲目性,推动新城和开发区建设的科学快速发展。用好投融资规划不仅可以提高城市的竞争力,甚至可以提高整个国家的竞争实力。

投融资规划有助于推动科学发展观的落实。一直以来,科学发展观对很多人来讲只是一句口号。当我审阅同事的一些文章时,才体会到了他们是在用行动实践着科学发展观,科学发展观从此也就不再是口号了。科学发展观是国家战略,每一个公司和个人能做的事都是有限的,大岳研究小组提出投融资规划是希望为国家战略的实施尽绵薄之力。近几年来,一些和大岳一起推动投融资规划工作的政府领导得到了提拔,有的已经成为了省级领导,这些已经转变观念的领导走上领导岗位让我们看到了用投融资规划促进科学发展大有希望。

投融资规划理论需要进一步完善。李伟和陈民等人已经发表的文章主要是对大岳咨询公司项目经验的总结和思考。新城和开发区建设遇到的问题是复杂多样的,投融资规划理论的完善需要吸收更多的营养。中国系统工程学会陈光亚理事长参加过几次大岳项目的论证工作,高度评价了大岳提出投融资规划方法的社会价值。我们相信,有中国最高学术权威与我们共同努力,投融资规划理论水平一定会得到提高,理论与实践有机且密切的结合将会在中国经济和社会发展史上树起一块新的丰碑。

投融资规划工作需要前期投入。李伟和陈民等人提出的投融资规划所涉及的主要内容在以前的项目中是存在的,只是在工作中处

理问题的方法不系统、不深入,也不受重视。做好投融资规划工作并不是一件容易的事,需要政府冲破“拍脑袋”的传统做法,为这项工作付出一定的成本和代价。投融资规划也是一项专业性很强的工作,一个好的投融资规划至少要较多地吸收国内其它城市的成功经验、避免其它城市的失败做法,在政府内部资源有限的情况下,借助外脑应当是一种不错的选择。

大岳咨询公司总经理 金永祥

2009年1月1日

前 言

投融资规划是解决城市开发统筹问题的方法论,是我和我的团队在城市开发咨询工作过程中提出来的,我们还为其开发了系列的模型和工具,并在很多领域得到了很好的应用和推广。

提出投融资规划的方法,目的是解决城市规划的落地问题。早在1999年,大岳咨询有限责任公司(下称“大岳”)受北京市开发办的委托,进行北京市西红门经济适用房项目的招商引资工作,取得了极大的成功,这为我们在城市开发投融资方面积累了宝贵的经验。2001年,我们开始协助北京市丰台区政府运作北京国际汽车博览中心项目,这一项目的前期策划工作取得了良好的效果,为我们进行多类型项目综合开发咨询积累了经验。2003年,我们接手了问题丛生的北京高教园区项目,在科学分析的基础上,通过理顺建设管理模式、划清政府和市场的界限等措施,在短时间内重新启动了停滞三年的项目,为政府解决了棘手的难题,同时带来了巨大的社会效益和经济效益。正反两方面的经验迫使我们去思考:西红门项目成功的关键因素是什么?高教园区项目前期何以停滞不前?为了解答这些问题,我们开始了艰难的求索之旅。

经过分析,我们发现西红门项目的成功,关键在于项目伊始就有清晰的盈利模式,开发商的权责是清晰的,政府享有的权利和承担的义务也是明确的。北京市高教园区前期的失败在于政府和开发商的

权责是一笔糊涂帐,园区如何开发缺少统筹。我们又研究了很多开发区和新城开发的案例,发现了一个重要的现象,那就是在城市规划和城市建设之间往往缺少一个统筹的环节,这成为了制约城市发展的一个十分重要的因素。这个问题的提出,得到理论界和社会的普遍认同。我们在整合学术界理论成果和大岳在基础设施投融资方面经验的基础上,创造性地提出了投融资规划方法,用以破解城市规划落实难的问题,并完成了方法论的初步设计。

北京市房山区是投融资规划的第一个试点单位。受北京市房山区吴会杰区长的委托,我们为长阳镇中心区编制了第一个投融资规划方案。方案完成后,受到北京市规划局的重视,作为试点,把投融资规划方案与长阳镇的控制性详细规划一起上报市规划局,作为规划的实施方案一起审批。投融资规划方案编制完成后,在房山区反响强烈,建设领域的几大相关部门非常支持这一工作,认为这是政府管理的重大创新。经过一段时间的实践,房山区政府决定推广这种方法,把投融资规划作为实施城市规划的必要文件。

如果说房山区是投融资规划思想和方法论形成的宝地,那么淮南市或者说安徽省则为投融资规划走向深入提供了舞台。中铁四局集团与淮南市政府合作进行淮南山南新区土地一级开发的项目为投融资规划全面应用提供了土壤。我们在淮南这个项目中投入的精力很多,已经开展了五个阶段的合作,包括合作合同的起草,开发实施战略的制定,投融资规划的编制,围绕投融资规划和合同进行内部管理机构能力的提升以及土地营销策划等。通过这五个阶段的合作,投融资规划思想在实践过程中不断被验证、被修订。这里要感谢中铁四局投资公司的陈月东董事长和苏中友总经理的支持和帮助,还

要感谢淮南市的曹勇市长、王诚副市长的信任。山南新区管委会的诸位领导的支持也使得投融资规划思想在实践中得以深化。黄山城投的刘金星董事长与我比较投缘,我们在电话中多次交流,虽未谋面,但已成为志同道合的朋友,相信我们与黄山城投共同探索的老城区的投融资规划方法必将掀开新的篇章。在安徽省安庆市,我们新近接触了安庆城投的张吉林总经理,他曾多次邀请我前往安庆为其出谋划策,我们一见面就谈得十分深入,相信安庆项目会让投融资规划方法的应用跃升到一个新的平台。

投融资规划提出的时间虽然不长,却得到了社会的普遍认同,投融资规划方法分别在北京、廊坊、韶关、黄山、株洲、长沙、石家庄、淮南、淮北等地得到应用。《中国投资》杂志连续对投融资规划方法进行了跟踪报道,《中国建设报》也特邀我们开设专栏,介绍投融资规划方法的应用,并希望我们就城市开发、规划落实、土地一级开发、基础设施投融资等多方面的问题发表自己的看法。河北省副省长在读到我们的文章后,致电《中国建设报》,安排与我们会面、交流。中国系统工程学会两次组织包括院士在内的专家进行论证,听取各方面专家对投融资规划成果的意见;与会专家认为,投融资规划成果是政府管理方法的创新,值得普遍推广。我的两篇论文也得到了系统工程界的认同,分别在2006和2008年中国系统工程学会年会上获得优秀论文奖。应该说,把城市规划的落实问题转化成投融资规划问题,站在系统工程的角度对其进行系统的研究,并应用于实际工作,是有其重要意义的。本书汇集了我与我的同事在《中国建设报》专栏上发表的文章、《中国投资》杂志记者采写的报道以及在《中国系统工程理论与实践》杂志上发表的论文。

投融资规划方法是集体智慧的结晶。提出投融资规划方法,解决规划落实难的问题,并非我一人之功,而是团队积累和集体努力的结果。对我的思想形成影响最深的有两个人,一个是时任房山区常务副区长(现任北京市市政管委主任)的陈永,另一个是大岳总经理金永祥先生。陈永是个比较低调的人,很多记者朋友要采访他,多次被他婉拒。在房山区高教园区项目中,陈永与我一起分析项目运行过程中存在的问题,解读房地产政策,寻找破解高教园区困境的方法,他的专业让我受益匪浅,他的敬业让我非常地感动。更加重要的是,陈区长将多年在市政管委、市建委以及就任区政府常务副区长期间积累的经验和教训都毫不保留地与我分享,虽然我并不能深刻理解这些经验教训的含义,在实践中也不可能完全正确地使用,但却使我打开了视野,为我的事业发展插上了翅膀。金总是基础设施投融资方面的专家,对合同管理、财务管理以及投融资实务操作具有丰富的经验。金总每年领导自己的团队完成融资额上百亿,由他提出的规范运作的理念得到很多政府的认同,金总在基础设施投融资工作中将财务分析与合同管理有机结合的思想是我产生开发投融资规划方法这一思想的智慧源泉。

投融资规划的创新,来源于优秀的团队。大岳有一批非常优秀的同事,他们分别来自于北京大学、清华大学、中国人民大学、南开大学、复旦大学、上海交大、天津大学等一流院校。他们具有不同的专业背景,包括公共管理、经济学、管理学、数学、力学、化工、热力、电子工程、新闻、中文、英语、法律、计算机、土地管理、城市规划、环境保护、房地产开发、汽车工程、财务管理等各种专业。不同专业的背景不仅没有给我们制造麻烦,反而成为创新的动力。我们在理论和实

践中徜徉,围绕各种观点展开激烈的交锋,不断进行着头脑风暴。我们可以为一个观点争得面红耳赤,也可以为了一个笑话忍俊不禁。应该说,良好的公司氛围是创新的基础。这些优秀的同事,为投融资规划方法的形成和发展起到了积极的推动作用。

事业的发展离不开朋友的支持。我的另外一些朋友是我不得不提的,他们总在我需要的时候给我启发,为我注入实践的养份。例如,北京市房山区的曹磊。曹书记年轻有为,多年跨部门的基层工作经验使其深刻理解政府管理体制中的优缺点。我在咨询工作中遇到困惑的时候,只要找到他,无论多么忙,他都会抽出时间帮我分析,给我很多好的建议。在我思想形成过程中,还有很多房山区的朋友为我提供了帮助,比如房山高教园区的高培军主任、发改委的崔山主任等等。房山区的这些朋友对我是有求必应的,他们是我思想的源泉,是我取之不尽的思想宝库。

突破思维局限,有利于方法的深化。我本科学的是数学,研究生学的是经济学,在工程管理和项目管理领域缺乏理论指导和实践经验,我的大学同学刘柏岩一直在这些方面默默地支持我,也为我的同事提供了非常多的帮助,帮我培养了很多人才。刘柏岩和我有相同的专业背景,后来分别走上了不同的专业道路,所以我们交流起来很方便,也使我看到了很多自己看不到的问题,这些问题是理科专业的局限性带来的。为了说服我,他会给我讲他由理科思维向工科思维转化中的困难,也提醒我工科与理科思维的差别在哪里,双方应该如何取长补短,帮我更好地突破思维局限。这些思维的转变,有利于我拓宽对城市科学的认识,寻找工程化的方法,解决城市规划落地这一系统工程问题。

整合能力的培养有利于投融资规划方法的提升。在读研究生的时候,我的导师王毓云先生教导我说:“微观经济学好不易,宏观经济学好也难,但更难的是如何把微观和宏观整合起来”。我在工作中一直在参悟这句话,每每都有新的体会,但体会最深的是与邓小刚区长(现任西藏自治区政府副主席)几个月的合作。邓区长是经济学博士、管理学硕士、微生物专业的学士。这些专业的优势使他在整合各种宏观及微观问题时如鱼得水,也让我受益颇深。

城乡统筹和“两型”社会建设的探索为投融资规划思想的应用提供了更广阔的舞台。时任廊坊市副市长的王大虎市长(现任石家庄市副市长)了解到投融资规划方法后,非常希望我们为廊坊的规划落实和生态城市建设提供咨询服务,多次邀请我们参与了万庄生态城的论证,我们也为生态城的科学发展制定了实施性战略。湖南省长株潭试验区改革建设领导协调委员会办公室的徐湘平主任多次与我们交流湖南长株潭城市群“两型”社会建设的相关问题,为投融资规划方法在“两型”社会建设中的运用起到了完善与提高的重要作用。此外,在与重庆师范大学杨新民校长、重庆大学管理学院于辉教授的交流过程中,有关重庆市城乡统筹发展问题的探讨同样使我深受裨益。

学术界的支持有利于丰富和完善投融资规划方法。我的导师陈光亚教授多次听取我的工作汇报,并亲自指导我把实际工作的成果整理成学术论文,通过这个过程,提升了我的思维层次,开拓了我的视野。中国城市规划设计院的夏宗旰女士对我们的工作提出了很多中肯的建议;北京大学经济学院的王一鸣教授、光华管理学院的唐国正教授、中国人民大学公共管理学院的叶剑平主任和曲卫东教授、中国人民大学信息学院的陈禹院长以及中国科技大学管理学院的梁櫟

院长等都对我的工作提出过很多宝贵的意见。这些高层次的、跨学科的专业支持使我们形成了更为客观的认识。

这本书是一本论文汇编,论文的发表融入了很多人的智慧,《中国投资》的肖静秋社长、袁宏明总编的大力支持使投融资规划的报道工作有条不紊,朱娅琼、杨海霞等记者都作了大量的采写工作。《中国建设报》的张正贵主编为大岳公司开辟了专栏,并不时地提醒我,要努力,要出高水平的稿子,切忌在原地打转。这些鞭策和激励使我能够牺牲掉许多休息时间不停地笔耕,才会有今天这些成果的问世。在文稿写作过程中,我的同事秦冉付出了大量的劳动,她的文笔比较好,思维缜密,这使我能够把基本思路理清之后就放手让她写,为我节省了很多时间。陈民是我的同事,也是清华大学的高材生,在大岳工作七年了,主持过很多大型的基础设施投融资项目,为城市开发业务模块的形成付出了大量的心血,有许多咨询工作都是我们一起完成的,每篇文章中都可能会有他智慧的闪光。

对城市发展的认识,要经历三个不同的阶段:一是“看山是山”阶段,二是“看山不是山”阶段,三是“看山又是山”阶段。这段话韶关城投李宏董事长经常同我说起,后来有些老领导也一再与我谈起。尽管到现在,我仍然不能完全参透这段话的深刻内涵,但通过投融资规划方法在理论和实践两个层面的反复应用,我经历了认识—实践—再认识—再实践之后,对城市发展问题、城市规划的落实问题、土地开发问题都形成了一些自己的看法。我已开始从自己的角度诠释和理解着这三句话的含义。

最后,我要感谢我的亲密战友徐涛,她是这本书的责任编辑。徐涛本来就是个工作认真的人,遇上我这个挑剔的人,就更认真了。从