

城市建设 综合开发学概论

胡建 廖建雄 陈立群 廖建雄 廖建雄 等

黑龙江人民出版社

内 容 提 要

本书是我国城市建设综合开发研究领域推出的第一部专著。它以邓小平同志建设有中国特色社会主义理论和党的基本路线为指导,紧密联系城市建设改革、开放的实践,在吸收国内外最新研究成果的基础上,创立中国社会主义城市建设综合开发学理论体系。系统地论述了城市建设综合开发学的研究对象、任务和方法。城市建设综合开发的产生与发展、性质与功能、综合效应、体制机构、金融活动、规划设计、土地利用、效益评价、市场培育、法规建设、企业经营管理决策等重要问题。理论性、实践性与科学性为一体,具有立意新,指导性强的特点。

此书适于作为大专院校和在职干部的培训教材,对于广大从事城市建设的教学、科研和实际工作人员亦有重要参考价值。



杨明远简介

杨明远, 1940年10月生, 陕西省兴平县人, 1964年毕业于陕西师范大学地理系经济地理专业, 1964年8月至1979年3月, 先后在黑龙江省佳木斯市教育局、合江地区文教局、中共佳木斯市委宣传部等单位工作, 1979年3月至1981年8月, 在铁道部第三工程局

哈尔滨地区政治处工作。1981年8月调入哈尔滨市社会科学院，专门从事城市经济研究工作。1987年评为副研究员，1993年评为研究员。1989年被命名为哈尔滨市首届有突出贡献的中青年专家。1992年被评定为享受国务院特殊津贴的专家。现任哈尔滨市社会科学院城市经济研究所所长，兼任黑龙江省发展战略研究会常务副会长、省城市经济学会常务理事、哈尔滨市城市经济学会秘书长等职。

杨明远研究员是我国改革开放以后最早专门从事城市经济研究，并在理论上颇有建树、著述甚丰的学者之一。自1981年以来，在国家及省级报刊上发表论文100余篇，出版著作10余部（含合作），约120万字。其中有6项获省级以上社会科学优秀成果奖。主要著作有：《城市产业结构的调整与优化》（专著）、《现代城市经济管理决策学》（主篇）、《城市建设综合开发学概论》（专著、总纂）、《个体工商经营指南》（主编）、《中国城郊经济学》（专著、合作）、《史地知识辞典》（合作）、《城市建设综合开发知识辞典》（副主编）等。主要论文有《城市经济区若干问题研究》、《向市场经济转型过程中的中心城市》、《论城市经济结构》（合作）、《国民经济新成长阶段与城市经济社会发展战略》、《亚洲“四小龙”起飞的宏观管理政策》、《东北亚经济圈战略构想》、《哈尔滨建设成东北亚国际经贸城市的若干思考》等等。



武恒聚简介

武恒聚,男,1953年生,黑龙江省林口县人。1977年毕业于黑龙江大学哲学系政治经济学专业。1977年毕业分配到黑龙江省社会科学研究所以从事科研工作。1979年在黑龙江省社会科学院研究生班进修国民经济管理专业。1984年起从事城市与区域经济研究工作。1985年评定为助理研究员。1993年评为副研究员。主要著作有《黑龙江城镇经济上、中、下》(副主编)、《城市·经济区·改革与发展》(副主编)、《城市建设综合开发知识辞典》(副主编、总纂)、《沿边开放与城市发展》等。发表城市经济建设研究论文60余篇,并有3项获黑龙江省社会科学优秀科研成果奖,20多项获省级学会的奖励。现为黑龙江省社会科学院经济所城市与区域研究室主任,黑龙江省城市经济学会秘书长,并兼任黑龙江省县域经济学会、经济管理学会、公路运输经济管理协会等10多个学会和协会的理事工作,还是北安市经济发展的顾问和安达市的特邀研究员。



聂春琦简介

聂春琦,1954年生,黑龙江省哈尔滨市人。先后就读于黑龙江省建筑工程学校城市规划专业(大专);黑龙江省委党校经济管理专业(本科);哈尔滨市建筑工程学院建筑经济专业(研究生)。现负责黑龙江城市建设综合开发管理办公室工作,并担任黑龙江省房地产业协会副秘书长和黑龙江省房协综合开发专业委员会副主任。

长期以来,一直从事城市建设综合开发管理和研究工作。曾多次参与省的中国城市建设综合开发理论研究。先后发表《房地产市场概念》、《商品住宅价格的控制与降低》、《城市建设综合开发的经济效益评价》、《市场经济与房地产开发》等20余篇论文,其中10余篇获得省级优秀论文奖。参与合著、合编的有《中国房地产百科全书》、《房地产开发市场研究》、《城市综合开发知识词典》等。



张静茹简介

张静茹,女,高级工程师,1934年出生于哈尔滨。1950年参加工作,历任工长、工地主任、设计组长、质量检查员、房管处主任、工程处副处长、房地产开发公司经理等职。现任黑龙江太阳房地产开发公司总经理,哈尔滨市女企业家协会名誉会长、黑龙江省科学家企业家协会理事、黑龙江省妇女儿童基金会理事、省房协综合开发专业委员会常务副主任、中国女企业家协会理事。四十多年来,在房屋建筑、房地产开发中艰苦奋斗,勇于开拓,取得了令人瞩目的业绩,成为黑龙江省开发业中的知名人物。曾获1985年哈尔滨市“改革女能人”,1989年哈尔滨市优秀企业家、1990年黑龙江省优秀建筑企业家和全国“三八”红旗手等荣誉称号。



宋立伟简介

宋立伟,男,1955年11月生,黑龙江省佳木斯市人,1987年毕业于哈尔滨师范大学历史系,1988年开始从事房地产综合开发管理工作。曾在《城镇经济》等刊物上发表《论城市建设综合开发》、《关于佳木斯市所辖县镇建设综合开发的思考》、《发挥综合开发优势促进城市现代化》等多篇论文。现任佳木斯市政府城市建设综合开发办公室主任,黑龙江省城市经济学会理事,黑龙江省房协理事。

目 录

第一章 导 论	(1)
第一节 城市建设综合开发学研究的对象与任务	(1)
第二节 城市建设综合开发学的性质及其学科地位	(9)
第三节 城市建设综合开发学研究的内容及其逻辑结构	(13)
第四节 城市建设综合开发学研究的方法及意义	(15)
第二章 城市建设综合开发的产生与发展	(22)
第一节 国外城市建设综合开发简史	(22)
第二节 城市建设综合开发产生的历史背景	(31)
第三节 城市建设综合开发的发展过程与前景展望	(44)
第三章 城市建设综合开发的性质与功能	(54)
第一节 城市建设综合开发的性质与特征	(54)
第二节 城市建设综合开发的功能	(63)
第三节 城市建设综合开发的优势和作用	(71)
第四节 城市建设综合开发基本原则与基础理论	(74)
第四章 城市建设综合开发对城市(经济)发展的效应	(78)
第一节 城市建设综合开发与城市的建设和发展	(78)
第二节 城市建设综合开发与城市空间优化	(84)
第三节 城市建设综合开发与城市经济协调发展	(93)

第五章 城市建设综合开发体制	(98)
第一节 我国传统城市建设体制的沿革.....	(98)
第二节 城市建设综合开发体制的确立.....	(102)
第三节 城市建设综合开发体制的理论依据.....	(109)
第四节 城市建设综合开发体制完善的主要内容和目标.....	(112)
第六章 城市建设综合开发的组织机构	(116)
第一节 城市建设综合开发管理机构的组织原则和必要性.....	(116)
第二节 城市建设综合开发管理机构的设置.....	(120)
第三节 城市建设综合开发企业种类与组织机构...	(124)
第七章 城市建设综合开发金融	(135)
第一节 城市建设综合开发金融概述.....	(135)
第二节 城市建设综合开发金融形式与资金筹集...	(145)
第三节 城市建设综合开发资金的管理和运用.....	(154)
第八章 城市建设综合开发的规划与设计	(163)
第一节 城市规划与综合开发.....	(163)
第二节 城市规划的管理.....	(173)
第三节 居住区规划.....	(180)
第四节 综合开发项目规划与设计.....	(187)
第九章 城市建设综合开发的土地利用	(198)
第一节 我国城市土地使用制度的沿革.....	(198)
第二节 现存城市土地利用方式.....	(203)
第三节 城市土地使用制度的改革方向.....	(219)
第十章 城市建设综合开发与公用设施开发	(225)
第一节 城市公用设施在综合开发中的地位与作用.....	(225)
第二节 城市公用设施开发建设资金的来源与筹	

集	(234)
第十一章 城市建设综合开发效益评价体系(上)	(245)
第一节 综合开发经济效益的综合分析	(245)
第二节 综合开发经济效益指标体系	(260)
第十二章 城市建设综合开发效益评价(下)	(271)
第一节 开发企业经济效益综合分析与方法	(271)
第二节 综合开发社会效益的综合分析	(287)
第三节 综合开发环境效益的综合分析	(290)
第四节 综合开发的综合效益	(293)
第十三章 城市建设综合开发市场的完善	(296)
第一节 综合开发市场概述	(296)
第二节 综合开发市场经营组合	(302)
第三节 综合开发市场的完善	(320)
第十四章 城市建设综合开发法规	(326)
第一节 城市建设综合开发法规概述	(326)
第二节 城市建设综合开发的基本法律规定	(330)
第三节 完善城市建设综合开发法规体系	(338)
第十五章 城市建设综合开发经营与决策	(342)
第一节 经营内容与特点	(342)
第二节 经营思想与方针	(348)
第三节 经营方式与方法	(356)
第四节 经营决策	(362)
第十六章 城市建设综合开发企业管理	(378)
第一节 综合开发企业管理的内容与特点	(378)
第二节 综合开发企业管理的基础工作	(383)
第三节 综合开发企业的组织与运作	(411)
附录	(434)
后记	(437)

第一章 导 论

第一节 城市建设综合开发学 研究的对象与任务

一、城市建设综合开发的概念

科学地把握城市建设综合开发概念的内涵及相关的概念含义，对于我们讨论城市建设综合开发学的一系列理论问题十分重要。它是界定城市建设综合开发学研究对象与任务的前提。

开发。开发一词是翻译过来的。英语Development，原意是指以荒地、矿山、森林、水力等自然资源为劳动对象，通过人力加以改造，以达到为人类利用目的的一种生产活动。后来引伸到其他领域，将一些带有开拓性质的事业也称作“开发”，如城市开发、人才开发、技术开发、新产品开发等。引伸到城市建设上的开发，又分为城市建设综合开发、房地产综合开发、土地开发、基础设施开发、新区开发、旧城区再开发（改造），等等。

城市开发。城市开发有以开发为主的，也有以再开发（改造）为主的，前者多为新建城市，后者多为已建成的城市。城市开发一般指：（1）拥有自然资源基础的新城市的建设；（2）在新兴产业的基础上，兴建的工业城市；（3）基于旅游资源的旅游城市的建设；（4）城市周围农村地区的城市化等。从地区上看，城市可分为开发地区（新开发区）和再开发区（旧城改造区）。城市开发的对象，不只以城市的物理地区，或结构和设施

为对象，在这里居住的“人”也是对象（不单单作为一个个的人，而是从集团的角度来看待）。这说明，城市开发有三个对象：一是物理的条件；二是社会的条件；三是人的条件（与“人的开发”有联系，包括人的素质与体质的进步等）。城市开发的类型一般可分为：（1）集中型。多半采取使城市功能更加集中，或者集聚的办法，提高经济效果；（2）展开型。使城市功能在一定限度的地区内——以在一日之中，能完结生活功能的时间为限，进行分散展开（当然这种展开的范围的大小与交通工具和道路设施水平有关）。（3）分散型。主要是将中枢管理功能与城市分离开，而且分离的对象不只限于中枢管理职能，把工厂、学校等的设施也实行分离，即创造“新城市”。国内外大城市周围发展的“卫星城”就属于此类城市开发。从经济角度考察城市开发可分为：城市经济综合开发、城市区域经济发展、城市郊区经济开发，以及城市工业、第三产业开发和城市郊区农业开发等。

城市建设综合开发。它是运用社会化大生产方式进行的城市建设活动，是根据城市总体规划和国民经济社会发展计划，对一定区域内土地、房屋建筑、配套工程和基础设施，同步进行统一规划、统一建设、分期施工和分期投产使用的过程。综合开发是“统一规划、合理布局、因地制宜、综合开发、配套建设”的城市建设方针和实施手段。它既要土地及地下设施，如给水、排水、供电、供热、煤气等进行配套建设，又要对地上的各类用房及其公用设施进行配套建设。即纵向的地上地下配套，横向的各项设施配套，从而保证城市建设的各个环节、部位功能齐全、协调运转。城市建设综合开发的必备条件：一是有可供开发的地域，即在一定地理位置上、一定区域内的土地，这是综合开发的基础，不论是新区开发，还是旧城区开发都离不开土地；二是要有必要的开发资金。这是综合开发的重要条件，没有必需的资金

投入，综合开发是无法进行的；三是要有科学的规划。城市建设综合开发必须以科学的规划（包括城市总体规划、详细规划、分区规划、项目规划）为依据，体现规划的要求；四是要有政府的决策和开发企业、各方面的有效配合。城市建设综合开发不仅反映在开发工程的综合性，同时也体现在所涉及相关部门的综合性，这就严格地要求相关企业、部门之间同心协力，互相配合，协调运作。

城市建设综合开发与房地产综合开发是两个既有联系又有区别的两个不同内涵的概念。其联系反映在房地产综合开发是城市建设综合开发的重要内容。从我国城市建设综合开发产生和发展演变的历史来看，房地产综合开发又是城市建设综合的起点，即城市建设综合开发起始于房地产开发。城市建设综合开发是包括土地开发、房屋开发、城市各项基础设施开发在内的高层次的综合开发，主要体现的城市建设中的规模开发、功能开发、整体开发，即城市整体上的综合配套、统一协调、高效运转。因此，应从城市整体上、总系统上去把握综合开发的内涵与特征，将城市建设综合开发混同于房地产综合开发的观点是不可取的。尽管，我们承认房地产开发是城市建设综合开发的重要内容，但不是综合开发的全部。这是因为，它没有包括作为城市建设综合开发重要内容、房地产开发基础的设施开发。固然房地产综合开发也有其相应的配套建设（称为小配套或直接配套），但是，这种配套是以城市基础设施的大配套为前提的，离开了大配套则小配套是难以运行的。可见，作为城市建设综合开发是以土地开发为基础，以房屋开发为重点，以城市公用基础设施开发为条件的三位一体的综合开发过程。它涵盖了房地产综合开发的内容。从城市整体开发的角度去认识房地产开发，不论是对于城市建设，还是房地产建设都具有重要的理论意义和实践意义。这是因为在对外开放和发展社会主义市场经济的条件下，只有实行城市基础设施与房

地产的综合开发，才能符合城市现代化、国际化，以及城市居民日益增长的物质文化生活水平的需要。否则，单纯地强调房地产综合开发，而不讲城市建设综合开发，不仅在理论上容易形成混乱，而且在实践上对于加快城市重点基础设施建设会产生误导，即偏重于城市房地产开发，而忽视其与之间接配套又很重要的基础设施的开发建设。因此，目前国内出版的有关大型工具书中关于：“房地产综合开发，又称城市（建设）综合开发”的观点，我们是不敢苟同的。^①理由有三：一是两者是被包容和包容的关系，不是等同的关系；二是再重要的局部也不能与包含局部的全局相提并论；三是把两者混为一谈的观点，不利于城市建设综合开发学理论问题的深入研究。

二、建立城市建设综合开发学的必要性

任何一门新兴学科的产生都是客观的需要，而决不是人们主观构想。城市建设综合开发学的出现也不例外，有其历史的必然性。党的十一届三中全会以来，随着党的工作重心向经济建设上的转移，在改革开放方针的指引下，我国的国民经济和城市经济出现了前所未有的繁荣景象，我国的综合国力、生产建设、人民生活都上了一个新台阶，城市综合开发应运而生，发展的很快，在改善城市居民住宅条件，筹集城市建设资金，加快城市公用设施建设，保证城市规划的实施，强化城市的中心作用等方面取得了显著成效。同时，还推出了一批优秀的研究成果。

以邓小平同志南巡讲话和党的十四大为标志，我国的城市综合开发建设进入了一个新的发展时期。我国的城市建设如何由传统的计划经济体制加快向社会主义市场经济转换则成为当务之

^①《中国改革全书》，（1978—1991）、《房地产业改革卷》，第9页，大连出版社，1992年。）

急。它迫切地需要我们运用邓小平建设有中国特色的社会主义理论为指导，认真总结城市建设综合开发的丰富经验，并上升到理论高度加以概括；迫切地需要我们从理论与实践的结合上对城市建设在社会主义市场经济条件下，遇到的复杂的新矛盾、新问题，进行深入的研究，提出正确的解决对策和办法；城市建设适应面向未来、面向世界、面向现代化要求而进行的规模开发、功能开发、市场开发的系统工程，迫切地要求有比较系统的理论，而不是零碎的理论去指导。总之，城市建设综合开发这个现代的社会化的建设方式发展到现阶段，理论滞后的问题，已到了非解决不可的时候了，仅仅凭借过去的一点经验是不行的，需要揭示和认识城市建设综合开发的客观规律，掌握和运用这些规律去办事。否则，在理论研究上没有新的突破、新的发展，并形成比较系统的理论体系，而仍然停留在就事论事或“经济型决策”的低水平上，要得到城市建设综合开发高水平、高质量、高效益的发展，是难以奏效的。伟大的实践，呼唤着伟大的理论产生。这就是我们对于建立城市建设综合开发学历史必然性的本质的把握。

三、城市建设综合开发学研究的对象

“科学研究的区分，就是根据科学对象所具有的特殊的矛盾性。因此，对于某一现象的领域所特有的某一矛盾的研究，就构成某一门科学的对象。”^①城市建设综合开发学作为一门独立的科学，它同任何一门学科一样，应有其特定的研究对象。据此，关于城市建设综合开发学研究对象作如下表述：它是以城市建设综合开发系统为研究对象，重点是研究城市建设的土地开发、房

^①毛泽东：《矛盾论》、《毛泽东选集》，（一卷本），第284页，人民出版社，1969年。

屋开发、公用设施开发之间综合开发、配套建设规律的科学。综合开发作为现代城市建设的一种方式，是建立在社会化大生产基础上，适于城市现代化要求，反映社会主义市场经济特点和城市建设规律的新型建设方式。深刻地反映了现代城市建设创新性、综合性、配套性、系统性的客观要求。那么，如何有效地进行综合开发？它究竟有哪些客观规律呢？是否可以形成一个理论体系，开辟一门新兴学科呢？这还是一个有待人们开发的“处女地”。尽管十多年来我国的城市建设综合开发已积累了许多有益的经验，也推出了一批较好的研究成果，但还没有完全上升到理论的高度加以概括。从整体上看还处于感性认识阶段，还属于实践经验的总结。马克思主义认识论观点告诉我们，“感觉只解决现象问题，理论才解决本质问题”，只有“一切科学的（正确的、郑重的、非瞎说的）抽象”，才能“更深刻、更正确、更完全的反映自然”，^①反映事物的内在联系及客观发展规律。这正是我们探索中国城市建设综合开发学理论体系的初衷所在。当然，我们也深知这要付出巨大的辛劳和代价，物欲横流的商海更需要一种奉献精神和高度的社会责任心。目前，随着城市建设综合开发实践的深入，深层次的矛盾日益显露出来，回答和解决这些问题只凭感性的经验决策远远不够，急需在科学理论指导下进行科学化的决策。例如：在城市建设的生产关系和生产力领域如何充分地体现出“综合”、“配套”，这不只涉及到各个管理部门之间的协调问题，而且涉及到由生产到交换、流通、消费再生产过程各部门之间的协调问题，以及生产关系与生产力之间的协调问题。再就在综合开发中如何充分体现开拓创新精神也是一个十分重要的问题。它要求在城市建设综合开发中的各种资源在流动、配置中都要处于一种动态的创新之中，与不断发展的社会经

^①《毛泽东选集》，（一卷本），263页。