

改革纵横谈丛书



制造城市

程汉忠 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

第 1 章 绪论

1.1 绪论

1.2 绪论



第 2 章 绪论



第 3 章 绪论

改革纵横谈丛书

制造城市

程汉忠 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

正文设计: 孙长福

责任印制: 孙长福 王国珍

图书在版编目(CIP)数据

制造城市/程汉忠著. —北京:中国水利水电出版社, 2003

(改革纵横谈丛书)

ISBN 7-5084-1755-0

I. 制… II. 程… III. 城市经济—经济发展—研究—中国 IV. F299.2

中国版本图书馆CIP数据核字(2003)第094142号

书 名	制造城市
作 者	程汉忠 著
出版 发行	中国水利水电出版社(北京市三里河路6号 100044) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (营销中心)
经 售	全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	北京安锐思技贸有限公司
印 刷	北京地矿印刷厂
规 格	850mm×1168mm 32开本 10.25印张 268千字
版 次	2003年11月第1版 2003年11月北京第1次印刷
印 数	0001—5000册
定 价	23.00元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

内容提要

农村剩余劳动力大规模向城市转移，4 亿人的就业问题如何解决？由于他们所受教育有限，不能从事经济增长所创造的高新技术工作。因此，只有创造大量的技术含量低的传统性工作岗位，才能解决这一致命问题。无疑，制造新城市是一种最佳的解决办法。因为一座新城市的传统产业、服务行业和其他的劳动密集型产业将会产生几十万个就业岗位，全国若建设几百个新城市，就会制造几亿个就业机会，再大的问题也就迎刃而解了。

制造城市不同于现存的城市建设经营模式，它是共同投入、共同建设、共同维护的结果，它的盈亏、好坏将涉及到每一个市民的利益，它将永远按照市场经济规律来运作。

制造城市，就是制造一种全新的生活方式；制造城市，就是建立一种全新的发展模式；制造城市，就是闯出一条经营城市的新路子来；制造城市，就是让更多的农民进入城市安居乐业；制造城市，就是让沉睡几千年的东方巨人以最快的速度傲然站起！

改革纵横谈丛书

编辑委员会

名誉主任：

高尚全 原国家体制改革委员会主任
中国经济体制改革研究会会长

艾 丰 经济日报社原总编辑

主 任：

温铁军 中国经济体制改革研究会副秘书长
中国改革杂志社总编辑

委 员 （按姓氏笔画为序）

万典武 中国商业经济学会副会长

厉以宁 北京大学光华管理学院院长、教授

刘 伟 北京大学经济学院院长、教授

刘海英 中国改革杂志社副总编辑

江 平 中国政法大学教授

吴敬琏 国务院发展研究中心研究员

张维迎 北京大学校长助理、光华管理学院副院长

张曙光 北京天则经济研究所理事长

李洪波 经济日报社副总编辑

- 杜钢建** 国家行政学院教授
- 谷克鉴** 中国人民大学商学院贸易系主任、教授
- 陈立** 国家发展和改革委员会经济体制与管理研究所常务副所长
- 杨宜勇** 国家发展和改革委员会经济社会发展研究所副所长
- 胡伟希** 清华大学人文学院教授
- 贺卫方** 北京大学教授
- 赵国章** 中共中央党校教授
- 钟朋荣** 经济学家
- 徐显明** 中国政法大学校长
- 党国英** 中国社会科学院宏观经济研究室主任
- 贾康** 财政部科研所所长、研究员
- 盛洪** 北京天则经济研究所所长
- 萧灼基** 北京大学教授
- 魏杰** 清华大学经济管理学院教授

丛书序言

——为改革纵横谈丛书出版而作

原国家体制改革委员会主任

中国经济体制改革研究会会长

高尚全

当前，中国又处于改革与发展的关键时期。之所以说是关键，是基于两个方面的判断。

一方面，退回到传统计划经济体制的道路已经堵死，市场化改革已成为历史趋势不可逆转。经过 25 年的改革开放，我国经济体制转轨取得了历史性成就。传统的计划经济体制逐渐退出国民经济的主要领域，社会主义市场经济体制的初步建立，从而为经济的持续增长和社会的长期稳定创造了重要条件；市场体系有了相当程度的发育，市场机制在资源配置中日益明显地发挥着基础性作用；以建立现代企业制度为重点的国有企业改革取得了突破性进展，混合所有制经济快速发展，初步形成了多元化的市场主体；民营经济的发展充满活力，成为国民经济持续发展的重要力量；基础领域由国有经济垄断的局面开始被打破；收入分配制度改革和社会保障体系建设取得初步成就；全方位的对外开放格局基本形成；市场经济的法规体系逐渐完善；国家宏观调控体系进一步完善，政府对经济生活的调控有实质性改进。

与其他转轨国家相比较，我国用 25 年的时间，成功地探索出一条从计划经济体制向社会主义市场经济体

制转轨的渐进改革之路。实事求是地说，这些成就来之不易，必须珍惜，必须加以肯定。

但另一方面，沿着市场化的方向继续前进，我们又面临着一系列复杂的深层次问题和矛盾。我国市场体系还仅仅处于“初步建立”的阶段。我国各产业部门、各地区的市场化程度严重不平衡；产权制度改革滞后引发一系列矛盾和问题，尤其与宏观体制越来越不适应；与市场经济相适应的公共财政体系依然没有建立；多重审批与行政性垄断依然存在；城乡二元经济结构的格局没有得到解决，农民在税负、教育机会、就业等方面还存在普遍的歧视；法制环境不完善，私人产权还得不到有效保护；民营企业在市场准入、资本市场融资方面还受到很多限制；社会保障与救济体系还只是开始建立，很不完善；国有银行不良资产巨大，运作效率低下，但民间金融的发展还没有放开，等等。正如温家宝总理在2003年两会结束时所指出的，新一届政府面临五大难题：农业发展滞后与农民收入低的问题；国企改革的问题；社会就业与社会保障的问题；城乡二元结构的问题；财政负担重与金融不良资产比例过大的问题。这五大问题也是改革攻坚阶段的难点。这些问题都是我国改革“难啃的骨头”，而且彼此相互交织在一起，每个问题都不可能单独解决。

概括起来讲，这20多年的渐进式改革，还存在四个明显的滞后：一是改革滞后于开放。国内外体制方面的差异以及经济技术实力、管理水平方面的巨大差距，构成了对国内改革的压力和挑战。二是宏观改革滞后于微观改革。特别是作为宏观调控的重要杠杆，财税与金

融体制依然不能适应经济运行的客观要求。三是政府改革滞后于企业改革。这不仅直接制约了国有企业改革的推进，而且难以理顺市场经济体制下政府与市场的关系。四是政治体制改革滞后于经济体制改革。如果不改变政治改革滞后的状况，进一步的经济体制改革和经济发展都会受到制约。

解决改革深层次的矛盾和问题，只能紧紧依靠制度创新。只有加快改革，才能促进发展，保持稳定。改革是一个动力，这个动力不能少。所以，在新的历史阶段，我国的经济体制改革不仅远远没有结束，而且还必须向纵深发展。改革需要在更加广阔的领域展开，经济的、行政的、科教的、文化的以及政治诸方面的改革将交织在一起，其性质之深刻、范围之广阔、任务之艰巨，将大大超过以往任何时期。

当前，政治体制改革明显滞后的现状，成为导致经济体制改革不能深化，甚至导致经济向政治行贿，腐败现象蔓延，社会运行成本加大，是不平等竞争的根本原因之一。我认为，人类历史上每一次社会变迁，一般都包含三个层面：政治制度、财产所有权、意识形态。而中国 25 年的改革，只是微观经济领域的变化，政治体制的改革尚局限于最浅层面的行政改革。改革开放发展到今天这个地步，体制改革已经触及到政治经济的深层次矛盾，拒绝变革的代价，要远远高于接受改革的成本。

当前改革要实现新的突破，重点应从以下四个方面着手：

一是产权多元化。党的十五大、十六大已经为此打

下了理论基础，确立了以公有制为主体，多种所有制经济共同发展的基本经济制度。在社会主义市场经济条件下，应当让老百姓成为花钱的主体、创造财富的主体，要相信人民群众，要相信市场的力量，形成“民有、民营、民享”的经济。这是广大人民利益的根本所在，也是落实“三个代表”重要思想的具体体现。

二是资本社会化。资本社会化是社会化的大生产的要求。随着资本的扩大和生产规模的扩张，通过个人资本的启动和联合，国有资产的资本化和社会化，各种混合经济、投资基金经济、社会保障基金经济、股份制经济的比重越来越大。资本的社会化是一种明显的必然趋势，能有效地推动社会生产力的发展。

三是分配公正化。过去搞计划经济，分配不公，吃“大锅饭”。后来搞市场经济明确了效率优先，兼顾公平。现在的关键是要在这两者之间找出平衡点，既发挥各种投资主体、生产要素的积极性，创造更多的财富；同时也要通过政府的分配功能，调节社会差距，以实现社会的公平和稳定，防止两极分化。

四是政府管理法制化。现在很多地方政府在观念上和行为方式上还难以适应经济市场化，仍然习惯于用行政替代市场，认为经济权利资源只有掌握在政府手中才是最有效的。政府转换职能，就是要将目前的“行政控制型”管理彻底地转变为服务型管理，逐渐以创造良好的社会环境和公共服务为主要职能。今后。政府管理的创新应着眼于实现两个转变：一是要由强调管制转向维护市场公平竞争和保护产权；二是政府治理观念上要创新，从过去“允许性的规定”转向“禁止性规定”，凡政

府不禁止的，都可以干。这样做，可以提高效率，激发创新，使市场主体有更广的创新空间，同时还会消除制度性腐败。当然，如果创新影响了社会利益时，也要通过法律来解决。

以上四个方面，产权多样化是核心。实现产权多样化，重点就是实现以民为本位，立足于民，民有公用，民有共享的民本经济。解决温家宝总理所说的五大难题的根本出路，就是大力发展民本经济，真正地承认人民是财富的主体、经营的主体、产权的主体。当前，非国有经济不仅成为促进我国经济发展的主体力量，而且成为吸收社会就业的主体力量，民间投资逐渐成为社会投资的主体力量，社区事业也开始以民办为主。这是历史性的变化，是可喜可贺的变化。

实现到 2010 年建立比较完善的社会主义市场经济体制的目标，必须大胆地按照“三个代表”重要思想的要求，实现改革思路上的新突破。我曾经提出，所谓中国特色的社会主义，是在党的领导下根据中国的国情实行的社会主义，它既不同于传统的社会主义，又不同于资本主义，它应具有五个基本特征：（1）以民为本；（2）市场经济；（3）共同富裕；（4）中华文化；（5）民主政治。以民为本，这是中国特色社会主义的出发点和落脚点；市场经济，这是中国特色社会主义的经济运行基础；共同富裕，这是中国特色社会主义的根本目的；中华文化，这是中国特色社会主义的内在要求；民主政治，这是中国特色社会主义的重要保障。

看到这套丛书，我更加坚信我的上述观点。各位作者回顾改革开放 25 年历史，分析当今世界发展趋势，

特别是在认真学习党的十六大文件的基础之上，提出了当前以及若干时期内我国正面临或可能面临的一些重要问题，并试图在深入研究的基础上提出自己独到的观点和意见。看到我国改革的前沿问题，一个个被提出来，一个个被逐步攻克，新人辈出，新论迭出。而且，在全社会范围内，正在形成推动改革的强劲声音。作为一位长期从事体改研究的理论工作者，我打心眼里感到高兴，各位作者的可贵探索，也使我深受鼓舞。

编辑出版这套改革纵横谈丛书，很及时，也有很强的现实意义。这是与时俱进的产物。我感到，这套丛书既有独特的风格和理论上的前瞻性，又有浅显易懂、文情融汇、与改革实际相结合的特点。有资料，有案例，非常难得。相信这套丛书的出版，将能为我国体制改革的深入开展提供强有力的理论支持，为各级决策者提供有益的借鉴，也将能为普通读者提供不绝如缕的思考和乐趣和阅读的快乐。

2003年9月15日于北京

序 言

经济日报社副总编辑 李洪波

中国是一个有 13 亿人口的泱泱大国，农民却有 9 亿之多，这一以农民为主体的国情特点，左右了我们的国策。中国要搞社会主义现代化，关键就是如何实现农村现代化。我国仅有 20 亿亩耕地，已经无法容纳九亿农民，目前农村至少有 5~6 亿的剩余劳动力，这是我国现代化建设所面临的严重问题。如果解决不好，就会造成出乎想像的严重后果。本书提出“把农村制造成城市”的理论，是逐步消化 5~6 亿正在流动起来的农村剩余劳动力的惟一有效途径。

本书作者在城市化研究的长期过程中，通过对国内的城市化进程和国外发达国家的城市化进程进行有效的比较，并在分析大量的数据、事例和参照各种比例系数的基础上，追寻其成败的具体原因，发现在现代化建设轨道上飞速发展的中国，要真正做到甩开包袱，撒开大步向前跑，不仅要学会经营一个个城市，更重要的是要学会如何去制造一个个新城市。只有一座座新城市的崛起，才能更好地分担社会产生的种种压力，从而更好地引导中国整个城市化进程朝着健康、有序、合理的方向发展。

“让社会来造城”，这是本书提出的又一鲜明观点。

以前所倡导的以国家投资建城的方式，在当今国际大环境下，要继续运行下去，不仅在财力上存在众多的缺陷，在时间上也是不允许的。要在高速发展的社会轨道中搞好城市建设，分担城市压力，只有依靠全社会的力量来建设一座座新城，这样才能标本兼治。是的，国家就象一位负累很重的母亲，已经无法满足孩子们的伸手，只有解放思想，跳出传统思维的框框，才能寻求解决我国城市建设的新方法。

制造城市，最大的问题就是资金严重不足，如何解决这个资金缺口呢？本书首创了一个制造新城市既不用政府拨款，又不用银行贷款的可行的操作性强的新模式：概念造城。这种新型的制造城市模式完全不同于传统的城市建设模式，它是共同投入、共同建设、共同维护的结果，它把政府、企业、市民通过利益均衡机制紧紧连在一起，这样制造出来的新城市就是一个具有公共利益、公共权益的股份制城市，就是一个走市场化的城市。

制造新型城市，不但可以解决困扰我国经济发展的四大问题：一是扩大内需；二是加快中国城市化进程；三是促使10万亿“笼中虎”出笼；四是解决失业难题，而且可以加快我国经济快速稳定地向前发展，提高我国的国际竞争力，提前实现我国社会的总体发展目标。

本书从如何制造和经营新城市的战略角度阐述了现代城市的制造模式和经营理念。通过制造一座座新城市，将会产生经济发展的规模效应，从而形成强大的内需，并在日趋激烈的国际化市场中化弱势为优势，变被动为主动而立于不败之地，这将为今后城市发展提供科

学的发展方向 and 指针。

本书对“制造城市”有较深入的研究，资料丰富、论述明晰、说服力强。关于城市的概念、制造模式、发展战略、形象战略和经营城市、营销城市、城市文化和城市的竞争等重要问题，都作了深入而细致的阐述。这不仅给城市的建设和管理者以很好的启示，而且对于经营管理城市具有现实的指导意义。

总之，本书满怀着对民族强烈的责任感，从国家和人民的根本利益出发，在中国经济发展面临一系列问题上进行思考和总结，研究出解决困扰我国经济发展问题的方法和对策，为中华民族的崛起而策划了一个崭新的战略发展模式。这份思考，望能引起广大读者的共鸣。

2003年9月15日于北京

目 录

丛书序言

序言

第一章 为什么要制造城市	1
第一节 建设中国特色的社会主义市场	1
第二节 加速城市化	4
第三节 唤醒“休眠”的民间资本	6
第四节 解决就业难题	9
第二章 城市的诞生	13
第一节 城市的诞生	13
第二节 城市的规划设计	14
第三节 城市基础设施建设	16
第四节 城市社会服务系统	19
第五节 城市的休闲娱乐	21
第六节 打造城市特色	22
第三章 制造新型城市	26
第一节 龙港的启示	26
第二节 城市谁来制造	28
第三节 制造城市新模式	30
第四节 制造城市新思路：概念造城	32
第五节 制造城市的误区	34
第四章 城市发展战略	37
第一节 21 世纪是城市发展的世纪	37
第二节 新城市如何发展	38
第三节 新城市自我剖析	48