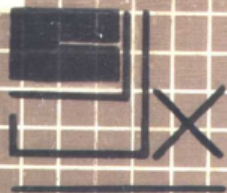


城市建设经济管理学

陈世荣
吴昌腾 主编
郑志霄



中国财政经济出版社

F 29

066

185

统一书号：4166·1020

定 价： 3.35元

城市建设经济管理学

陈世荣 吴昌腾 郑志霄 主编

中国财政经济出版社

城市建设经济学

陈世荣 吴昌腾 郑志霄 主编

•
中国财经出版社 出版发行

(北京市东城大佛寺东街8号)

湖北省新华印刷厂印刷

•
850×1168毫米 32开 15.625印张 386 000字

1987年8月第1版 1987年8月第1次印刷

印数: 1—4 500

统一书号: 4166·1020 定价: 3.35元

前 言

《城市建设经济管理学》是一部系统研究城市建设经济问题的专著。其理论特点是，突破了城市建设的狭义概念，全面研究城市地域范围内各种物质设施建设的运动规律及其经济关系。全书内容分为城市建设综合经济问题，生产性设施建设经济问题和基础性设施建设经济问题。本书除阐明各物质设施建设的基本理论和有关技术知识外，力图结合国内外建设实践，做到理论与实践相结合，技术与经济相渗透。

本书可作为高等院校和中等专科学校基本建设经济专业、城市建设专业的教材，也可供从事城市规划、国土规划、建设银行、计委、经委、城乡建设等部门工作的同志们参考。

本书是由中南财经大学基本建设经济系部分教师和长期从事城市规划、城市建设的工程技术人员共同编写的。全书由陈世荣同志总纂定稿，吴昌腾同志参加总纂。贺捷、吴荣光同志除分别编写了城市建设资金、城市建筑业建设外，还参加了部分章节初稿的修改工作。全书参加编写人员是（按章为序）：陈世荣、刘铁炼、郑志霄、谢进城、贺捷、吴应林、黄力、梁子谦、陈柏东、何光汉、吴荣光、陆菊明、蔡汝元、胡国任、李昌清、王文中、吴昌腾、陈保华、陈玉华、李耀武、杨家义。

本书在编写过程中得到了武汉市城市规划局总工程师刘政洪同志，湖北省计划委员会副处长、工程师屠振鸣同志，武汉市城市建设委员会主任工程师张明亮同志，湖北省城乡建设厅副处长占世良同志、工程师赵祥同志，湖北省城市规划设计研究院工程

师史如璋同志，武汉大学杨正兴同志的热情帮助和支持，在此表示感谢。

《城市建设经济管理学》是正在形成的一门新学科，由于作者水平有限，书中不妥之处，敬希批评指正。

作 者

1987年4月

目 录

导言	(1)
第一章 城市建设在国民经济中的作用	(11)
第一节 城市的产生和发展.....	(11)
第二节 城市建设在国民经济中的地位和作用.....	(18)
第三节 城镇体系与城镇网络.....	(26)
第四节 城市建设方针.....	(31)
第二章 城市规划	(36)
第一节 城市规划的形成和发展.....	(36)
第二节 城市规划的制定.....	(42)
第三节 城市性质与规模.....	(49)
第四节 城市规划的实施.....	(59)
第三章 城市建设管理体制	(63)
第一节 城市建设管理的任务和原则.....	(63)
第二节 城市建设管理体制.....	(73)
第三节 城市建设管理机构的任务和职责.....	(84)
第四章 城市建设资金	(88)
第一节 城市建设资金的性质与特点.....	(88)
第二节 城市建设投资的规模与方向.....	(93)
第三节 城市建设资金的来源与管理.....	(105)
第五章 城市土地的使用与管理	(113)
第一节 城市土地在城市建设中的地位与作用.....	(113)
第二节 城市土地使用与管理.....	(115)
第三节 城市土地具有附加价值.....	(124)
第四节 我国城市土地管理的对策.....	(130)

第六章 旧城改造	(140)
第一节 旧城改造的原则和任务.....	(140)
第二节 旧城工业区改造.....	(145)
第三节 旧城居住区改造.....	(150)
第四节 继承传统特色, 保护文物古迹.....	(156)
第七章 城市综合开发	(158)
第一节 城市综合开发的概念与作用.....	(158)
第二节 城市综合开发的步骤与内容.....	(163)
第三节 城市综合开发管理.....	(175)
第四节 城市综合开发效益评价.....	(182)
第八章 城市建设与环境保护	(190)
第一节 概论.....	(190)
第二节 城市环境的污染与危害.....	(192)
第三节 城市环境保护的方针和原则.....	(202)
第四节 城市环境保护的途径和措施.....	(205)
第九章 城市工业建设	(211)
第一节 城市工业的作用.....	(211)
第二节 城市工业发展方向.....	(216)
第三节 城市工业结构与城市职能.....	(220)
第四节 工业区建设.....	(227)
第十章 城市农业建设	(235)
第一节 城市农业在城市经济发展中的地位与作用.....	(235)
第二节 城市郊区农业建设的主要内容.....	(240)
第三节 城市农业建设的组织与管理.....	(249)
第十一章 城市建筑业建设	(255)
第一节 建筑业在城市建设中的地位与作用.....	(255)
第二节 建筑业的部门结构.....	(259)
第三节 建筑工业化.....	(263)

第四节	建筑生产的社会组织形式·····	(268)
第五节	建筑业管理·····	(273)
第十二章	市政工程与对外交通建设·····	(283)
第一节	城市道路建设·····	(283)
第二节	城市桥梁、隧道建设·····	(287)
第三节	城市排水建设·····	(290)
第四节	城市防洪建设·····	(298)
第五节	城市对外交通建设·····	(303)
第十三章	城市公用事业建设·····	(318)
第一节	城市公共交通建设·····	(318)
第二节	城市供水建设·····	(327)
第三节	城市煤气和集中供热建设·····	(334)
第四节	城市供电建设·····	(341)
第五节	城市邮电通讯建设·····	(346)
第十四章	城市住宅建设·····	(349)
第一节	城市住宅建设在国民经济中的作用·····	(349)
第二节	城市住宅投资与固定资产总投资的比例关系·····	(354)
第三节	城市住宅建设中的技术经济问题·····	(359)
第四节	城市住宅制度改革·····	(368)
第十五章	城市文化、教育、卫生、体育设施建设·····	(373)
第一节	城市文化、教育、卫生、体育设施建设的性质和作用·····	(373)
第二节	城市文化设施建设·····	(375)
第三节	城市教育设施建设·····	(378)
第四节	城市卫生设施建设·····	(384)
第五节	城市体育设施建设·····	(390)
第十六章	城市商业设施建设·····	(395)
第一节	城市商业设施建设在城市建设中的地位 and 作用·····	

用.....	(395)
第二节 城市零售商业服务设施建设.....	(401)
第三节 城市批发商业设施建设.....	(421)
第四节 城市商业仓库建设.....	(425)
第十七章 城市园林绿地建设.....	(433)
第一节 城市园林绿地的作用.....	(433)
第二节 城市园林绿地的分类及特征.....	(438)
第三节 城市园林绿地建设的技术经济问题.....	(446)
第十八章 城市建设效益.....	(457)
第一节 城市建设效益的概念.....	(457)
第二节 评价城市建设效益的原则.....	(468)
第三节 城市建设效益的评价指标和方法.....	(471)

导 言

我国城市从解放前1947年的69个发展到1985年的324个，增长了3.7倍。今后随着经济的发展，城市数量还将增多。城市建设经济管理学正是为了适应社会主义城市建设的这一客观需要而建立的一门新型学科。这门学科是理论与实践相结合、技术与经济相渗透而又以经济为主的应用经济学科。它从组成城市各物质设施的建设角度协调城市各种社会经济现象。城市是一个时代经济、社会、科学、文化的渊藪和焦点，代表着一个社会的文化发展高峰，它不仅集中了人类的智慧和成就，而且也集中了整个社会生活特别是经济生活的各种矛盾。各种矛盾的汇集、交错，使城市问题特别是城市经济问题具有十分错综复杂的性质。但是，反映城市一切社会经济现象的各种原因又都与构成城市各物质设施有直接联系。城市建设经济管理学是研究城市各种社会经济因素与城市物质要素设施建设之间的相互联系，以及城市经济效益、社会效益、环境效益的协调发展规律的一门学科。

城市是一个经济实体。作为一个经济实体的城市经济结构，是由工业、农业等生产性结构和交通运输、商业、金融、电讯、文化教育、医疗卫生、科学技术、住宅、供水排水、供气、市容美化等基础性结构所组成，是一个复杂的有机体。它不仅要求生产性结构内部保持协调，而且要求生产性结构和基础性结构之间保持协调和平衡，才能使城市的经济活动得到健全的发展。但是，随着经济的发展，这种平衡、协调经常处在变化运动之中，因此需要经常予以调节。调节的重要手段是投资活动，通过构成

生产性结构和基础性结构的各种物质设施平衡、协调建设，促使城市经济不断良性循环。这是城市建设经济管理学所需要研究的一个重大问题。

城市是以集聚效益为目的的集约人口、集约经济、集约科学文化的空间地域系统，是国家进行投资和建设活动的主要场所。据统计，我国建国以来至1982年，国家基本建设投资的90%左右是用于城市地域系统。在苏联，国民经济四分之三以上的固定资产投资是集中在城市。要提高固定资产投资的经济效果，首先要提高城市建设的经济效果。提高城市建设的经济效果，除了研究构成城市内部的各物质要素设施成比例建设外，更重要的是要研究城市建设的适度规模。但城市的规模要受一定条件的制约。这些条件是：城市的吸引范围的大小；吸引范围内的地表、地下资源丰度；城市的地理位置；城市在一定城市网络内的中心作用；城市建设时期内的生产发展水平和技术水平。城市建设的适度规模，是要对这些条件进行综合论证，使投入与产出相适应，以取得最大的城市建设效益、经济效益和社会环境效益。

一、城市建设概念

城市建设是城市地域范围内所有物质设施的建设。长期以来，由于管理体制上的原因，将城市建设局限在市政公用设施建设方面，忽视了城市建设整体性，不利于城市各物质要素成比例建设；形成了不少弊端。城市是一定地域范围内的经济实体、社会实体和物质实体三者的有机统一体。城市的人们要进行经济活动、社会活动，都需要有一定的物质条件、物质手段作为一种凭借、依托，这些物质条件、物质手段构成城市物质实体。没有这种物质实体，人们的经济活动、社会活动就无法进行。韦氏辞典对城市的解释是：“城市是指人口稠密、大于村镇、相对长久，但组织得很好的中心，食物不能自给，主要靠工商业满足需要。”列宁也对城市作这样说明：“城市是经济、政治和人民的

精神生活的中心，是前进的主要动力。”^①从这些解释看来，城市是聚集着一定数量的人口，主要不是从事农业生产，而是从事工商业活动和科研、文教、政治活动的地域系统。为了满足城市地域系统人们各种活动的需要，必须为之提供各种相应的物质设施，对这类物质设施的建设，应视为城市建设。综观各国城市规划的含义，都是将“城市”作为一个经济实体、社会实体和物质实体三者有机统一体来进行规划和建设的。美国国家资源委员会认为：“都市计划是一种科学，一种艺术，一种政策运动，它设计和指导地面和谐的发展，以适应社会和经济的需要。”美国的《城市规划与发展》一书中认为：“都市计划是对城市所有的人与物作适当的安排，使全社区的发展能在正当的秩序下进行，以增进全社区的福利。”日本在1968年颁布的《城市规划法》中指出：“城市规划是探求城市健全的发展和有秩序的建设而进行的有关土地、城市设施的建设及市区建设工程的规划。”日本、美国都是资本主义国家，他们对城市建设是通过城市规划的形式，将构成城市的各物质设施进行统一安排，有计划的建设。我国1982年城乡建设环境保护部提出的《城市规划法》（修改稿）中也认为：“城市规划是城市在一定时期发展的计划，是对城市的工业、交通、邮电、通讯、商业、文化、教育、卫生、科研、住宅、市政、园林、公安、人防等各项建设的综合布署，是建设城市和管理城市的依据。”因此，城市建设的概念，是包括市政设施在内的所有物质设施的建设。这样认识具有重要的理论意义。

（一）有利于使城市建设的外部条件、内部条件很好结合起来。城市是一定地域范围内政治、经济中心，其辐射和吸引范围与其外部条件、内部条件有直接关系。外部条件主要是指自然条件，如水源、能源、原材料资源等。外部条件决定着城市的生产

^① 《关于德国各政党的最新材料》，《列宁全集》第19卷，人民出版社1959年版，第264页。

性设施的性质和规模。城市的内部条件主要指再生产的各个环节。城市发展近代，其发展主要是立足于生产的发展。生产，不论社会形态如何，总是一个连续不断进行的再生产过程，它包括生产（直接生产过程）、分配、交换、消费四个环节。城市是一个相对完整的生产力地域系统，因此，城市也是一个包括生产、分配、交换、消费在内的综合体，四个环节成比例的关键是这四个环节进行活动的物质基础设施成比例。也就是说，有一定规模的工业生产性设施，必须要有一定的为之交换、流通、消费的商业网点、仓库、道路、金融机关、住宅、文化卫生等物质设施，才能使生产连续不断地进行下去。城市的外部条件是客观存在的；城市发展的内部条件，可以通过对各物质设施有计划的平衡协调建设，从而与外部条件相适应。

（二）有利于在城市建设上既注重价值平衡、实物平衡，也注重空间平衡。解决城市合理建设和协调发展问题，仅有实物平衡、价值平衡还不够，还要有空间平衡。盖一个工厂，建一栋宿舍，修一条路，仅仅有了钱，有了物还不行，还有一个盖在哪里、建在何处、修在什么地方问题。这种空间毗邻关系和配合关系处理得不好，不仅会影响生产、影响经济效益、影响生活、影响市容，而且还会造成难以改变的其他后果。比如，建设一个生产企业，就要考虑相关企业之间的空间位置和距离的设计，也要包括生产部门和交通储运部门的配置和设计。目的是要在适合本城市性质特点的企业基本配套的前提下，实现最短距离和最大流量，最大限度节约流通时间和空间，实现最好的生产协作和联合。

城市建筑物的布局要特别注意便于居民生活，减少环境污染，努力保持生态平衡。商业服务要深入居住区，气、水、尘、声污染严重的企业应远离居民区。应高度重视城市绿化区和绿化带的设计和安排。城市要从空间平衡的角度考虑，按功能分区建设。因此，在城市建设中空间平衡与价值平衡、实物平衡具有同

等重要的意义。

二、城市建设经济学的研究对象和任务

城市建设经济管理学的研究是关于组成城市这个有机统一体内各物质设施形成过程中经济规律的学科。这门学科的基本任务是：研究城市建设中各种经济规律的作用、条件和表现形式；研究按照经济规律的要求，合理组织城市建设生产力的原则和方法；研究如何从我国实际情况出发，走中国城市建设的道路。这门学科将为党和国家制定有关城市发展方针、政策提供理论依据，并为贯彻党的路线、方针、政策服务。

在城市各物质设施的生产和再生产过程中，社会主义基本经济规律起着决定性的作用。它要求城市各物质设施的生产和再生产要体现生产建设和达到目的手段能有机地统一。一般来说，城市工业、农业等生产性设施建设是为满足人民物质文化生活需要提供物质技术基础，也为住宅、文化、教育、卫生、商业、市政公用等基础性设施提供技术装备和建筑材料，是进行基础性建设必不可少的手段；基础性设施建设则是直接满足人民物质文化生活需要的物质设施，体现社会主义建设的目的。生产性设施建设与基础性设施是相辅相成的关系，必须处理好。没有适当的生产性设施建设，社会主义城市建设和国民经济建设就缺乏物质技术基础；没有适当比例的基础性设施建设，不但不能体现我们社会主义建设的目的，也给生产性设施的建设造成困难，而且也会在一定程度上影响劳动者的热情。在党的十一届三中全会前很长的一段时间内，在城市建设中片面强调工业等生产性设施建设，忽视了基础性设施建设，两者不成比例，影响了城市经济的发展，也影响了城市人民生活水平的提高。

社会主义生产资料公有制，为国民经济有计划按比例发展创造了根本条件，也为城市经济和城市建设有计划按比例发展创造了优越条件。根据国内外许多统计资料证明，一个国家的城市化

程度与它的工业化程度总是有着一定的比例关系的。工业化程度越高，人均国民生产总值越高，则城市化程度越高。据国外调查，凡人均国民生产总值在100美元以下者，城市化水平平均不到10%；而1000美元以上的国家，则城市化水平平均达到70%，城市化成为生产发展的必然趋势。城市化就是聚集化。聚集化便于分工协作，有较高的效率和经济效果。对城市化只能因势利导，使城市化水平与生产水平相适应。从城市内部来说，城市建设越来越复杂，其中互相制约的因素越来越多，内部矛盾越来越深化，城市建设有计划发展成为迫切的客观要求。我国几十年来城市建设的实践告诉我们，城市建设的无政府主义、分散主义给城市发展和整个国民经济发展带来了损害；同样，在城市建设上的脱离实际的计划和干预也给城市本身的发展和整个国民经济的发展带来了损害。现在需要真正按照有计划按比例发展规律的要求，对城市内部进行有计划地建设和管理。

社会主义是有计划的商品经济，在社会主义商品生产和流通过程中，组成城市各物质设施的建筑物和构筑物都是商品。与价值规律作用相联系的各种经济范畴和经济杠杆，如价格、利润、利息、信贷、税收等等，都对社会主义城市建设有着重大作用。

节约劳动时间规律，是指导经济活动的重要规律。它在城市建设中的作用是要求不断提高劳动生产率，提高建设资金的经济效果。组成城市物质设施的各种建筑物、构筑物都是商品。但是这种商品生产周期长、投入多，在未形成最终产品前，不能提供任何效益。因此，在生产过程中不断节约物化劳动和活劳动的消耗，以最少的劳动耗费和劳动占用，取得最大的经济效果就具有重大意义。

生产关系一定要适合生产力的规律，是人类社会的共同规律。在社会主义城市建设中，生产关系基本上适合生产力发展的要求。但也有不完善的方面，因而与生产力发展相矛盾。这种又

相适应又相矛盾的情况，决定我们要适时地调整 and 改革城市建设中那些与生产力不相适应的生产关系和上层建筑，以便推动城市生产力持续地高速度发展。

在社会主义公有制基础上产生的社会主义物质利益规律，要求把国家（中央、地方）、集体和劳动者个人的关系建立在对物质利益关心上面。这个规律在城市建设中的具体要求是：正确处理国家与企业之间的物质利益关系，正确处理企业与职工之间的物质利益关系，以及正确处理中央与地方之间的物质利益关系。在建筑业中推行的招标投标制度，就是正确处理建设单位与施工单位之间物质利益关系，实行项目投资大包干制度，是正确处理国家与企业之间的物质利益关系。随着城市生产力发展，尊重物质利益规律，充分调动各方面的积极性，成为推动城市建设的重要动力。

在社会主义城市建设中，社会分工规律表现的形式是劳动地域分工。城市一般都是一定地域内的经济中心和工业中心，城市所处的位置不同，发展历程不同，所拥有的自然资源、社会经济资源不同，都直接影响城市的性质和规模，最终影响城市的产业结构。城市要根据自己的具体条件，确定与之相适应的产业结构，以便在全国或一定地域范围的城镇网络内进行合理分工，减少盲目建设、重复建设，提高城市建设效益和经济效益。

按基本建设程序办事，是城市建设的一条重要规律。城市的建筑物、构筑物都表现为一定形态的基本建设产品，正确处理基本建设工作中从制定建设规划、确定建设项目、勘察、定点、设计、建筑、安装、试车、直到竣工验收等各阶段、各环节之间的关系，是按基本建设产品本身的技术经济特点办事，是反映其内部必然联系的要求。

上述诸经济规律是城市建设中的主要经济规律，它们在城市建设中的表现不是彼此孤立的，而是相互联系相互制约地起着作