



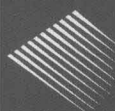
河南社会科学文库
2 0 1 1 年 辑

CHENGSHI FAZHAN ZHANLÜE

城市发展战略

戚建庄 著

河南人民出版社



河南社会科学文库

2 0 1 1 年 辑

CHENGSHI FAZHAN ZHANLUE

城市发展战略

戚建庄 著

河南人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

城市发展战略/戚建庄著. —郑州:河南人民出版社,
2011. 3

ISBN 978 - 7 - 215 - 07453 - 8

I. ①城… II. ①戚… III. ①城市—发展战略—研究—世界 IV. ①F299.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2010)第 261963 号

河南人民出版社出版发行

(地址:郑州市经五路 66 号 邮政编码:450002 电话:65788052)

新华书店经销 郑州金秋彩色印务有限公司印刷

开本 710 毫米×1000 毫米 1/16 印张 20.75

字数 310 千字

2011 年 3 月第 1 版 2011 年 3 月第 1 次印刷

定价:59.00 元

总 序

适值“十二五”规划开局和中原经济区建设起步之年,《河南社会科学文库》与广大读者见面了。

改革开放以来,在中共河南省委和河南省政府的正确领导下,河南省社科界坚持以马列主义、毛泽东思想、邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,深入贯彻落实科学发展观,哲学社会科学事业不断进步和发展,在推动中原崛起、河南振兴进程中发挥了积极作用。当前,“十二五”规划的实施和中原经济区建设的推进,为河南经济社会持续健康发展提供了难得的历史机遇和实践平台。可以说,未来一个时期,将是河南经济社会大发展、大繁荣的一个重要时期。“十二五”规划和中原经济区建设是一项全新的伟大事业,有许多重大的理论问题和现实问题需要研究探索,有许多新的实践经验需要总结梳理,有许多热点难点问题需要科学解答。这一重任,责无旁贷地落到了全省哲学社会科学工作者的肩上。胡锦涛同志曾经指出,努力为建设中国特色社会主义事业、为党和政府的决策提供智力支持和理论服务,应该成为全国广大哲学社会科学工作者的一个最基本的任务。这是胡锦涛同志对广大哲学社会科学工作者的殷切希望,也是哲学社会科学工作者的使命所在。2010年12月28日,中共河南省委书记卢展工同志在2010年度省领导与社科界专家学者座谈会上强调,要把社科联建成党委、政府与社科工作者沟通交流的重要平台,社科工作者之间沟通交流的重要平台,切实推动研究成果向现实生产力转化,进一步繁荣发展河南哲学社会科学事业。有鉴于此,我们积极策划推出了《河南社会科学文库》。该文库每年一辑,每辑10本。

出版《河南社会科学文库》，旨在集中推出新的历史时期代表河南哲学社会科学研究水平的学术精品，努力构筑河南哲学社会科学领域的理论高地和人才高地，充分展示河南哲学社会科学的学术创造力，更好地发挥优秀成果和优秀人才的示范带动作用，鼓励广大哲学社会科学工作者以优良学风创造出更多的精品力作，不断推动河南哲学社会科学事业繁荣发展。

《河南社会科学文库》是一个开放的工程。今后，我们将随着形势和任务的需要，在省委和省政府的正确领导下，坚持以中国特色社会主义理论体系为指导，自觉服务于中国特色社会主义建设大局以及河南改革开放和社会主义现代化建设实际，实事求是，开拓进取，科学遴选有较高理论价值和实践意义的选题，不断推出新的力作，并使之尽快转化为社会生产力，更好地为河南经济社会发展服务，为加快中原经济区建设，实现中原崛起、河南振兴提供智力支持和理论服务。

河南省社会科学界联合会

2011 年 3 月

前 言

筑城以防御敌人,设市以繁荣生活,这是对城市概念的通俗解释。我们进一步思考就会发现:无论大城市,还是小城市,都是一定地域的政治、经济和文化的中心。古今中外,历朝历代,政权的更迭,都以夺取城市为标志。因此,城市对于民族和国家而言,具有象征意义。

追溯历史,城市的出现已有 5000 多年的历史,它是人类文明进步的显著标志。早期的城市,是适应生产力的发展和剩余产品的出现、交换的产生和市场的形成、体力劳动和脑力劳动的分工、社会文化的相互交流以及氏族集团的利益保护和延续发展的需要而产生的。在自然经济条件下,虽然农民能够自给自足,过着封闭保守的生活,但是,商品的买卖和交换,手工业的扩张和经营,文化的发展和交流,政权的维系和巩固,都需要城市的振兴和繁荣。中国的八大古都(西安、北京、洛阳、郑州、安阳、开封、南京、杭州)以及希腊的雅典、埃及的亚历山大城、俄罗斯的莫斯科、德国的柏林、英国的伦敦、日本的东京、印度的新德里、美国的纽约等等,在漫长的历史长河中,所产生的强大的创造力、辐射力和影响力,推动了人类社会政治文明、经济文明、社会文明、精神文明的不断进步和发展,无可辩驳地说明了城市是经济社会发展的重要动力源,或者说是发动机。

尤其是 200 多年前产业革命的爆发,催生了现代城市,建立了机器大工业生产的规模经济和广阔的资本市场。随着工业化进程步伐的加快,经济发展动力逐步由农业向工业和服务业转移,城市化水平不断提高。据联合国人口司和美国人口咨询局的有关数据,1950 年世界城市人口所占比重为 30%,1977 年为 38%,1990 年为 43%,2000 年为 46%,2005 年

为 48%，其中发达地区为 77%，不发达地区为 41%。2008 年后，世界上已有一半的人口居住在城镇。目前美国、日本、韩国等国的城市化率已经达到了 80%。2030 年世界城市化率将达到 60%。

我国自改革开放以来，特别是 20 世纪 90 年代普遍实施市场化经济以来，经济飞速发展，同时伴随着户籍制度的改革，也经历了人口迁移的快速增长过程，城市化进程明显加快，城镇人口比重从 1980 年的 19% 提高到 2005 年的 43%，提高了 24 个百分点，增速是同时期世界平均水平的 3 倍。截至 2008 年年末，中国城镇化率达到 45.7%，拥有 6.07 亿城镇人口，形成建制城市 655 座，其中百万人以上特大城市 118 座，超大城市 39 座。到 2009 年，我国的城镇人口按统计口径算，已经达到了 6.22 亿人，城镇化率提高到 46.6%，比 2008 年提高了近 1 个百分点。中国科学院一位院士曾为我国的城镇化发展速度做了一个比较：在城镇化率从 20% 提高到 40% 这个过程中，英国经历了 120 年，法国经历了 100 年，德国经历了 80 年，美国经历了 40 年，前苏联和日本分别经历了 30 年，而中国仅用了 22 年。

为什么人们把现代城市化的发展看得如此重要？这是因为城市是经济社会发展的重要动力源：城市的政治中心、经济中心、文化中心的厚重地位，能够对整个社会管理起到决策作用，对全局经济发展起到推动作用；城市教育发达，文化先进，信息灵通，视野开阔，思想开放，能够培养造就多层次人才，最大限度地发挥出劳动者的积极性和创造性；城市行业齐全，包容万象，机遇无限，且医疗卫生条件优越，有利于各种各样的人就业生活；城市科技发达，资源聚集，市场繁荣，能够在有限的空间合理配置各种资源创造大量的财富；城市功能强大，交通便利，设施完善，可以降低交易成本，在较短时间内获得更多更大的利润；城市先进的生产力和文明的生活方式，能够带动周边农村的进步与发展。城市所具有的这些政治功能、经济功能、社会功能、文化功能、服务功能，使它焕发出了无限的凝聚力、创造力、辐射力、影响力和带动力。正因为如此，当今世界各国都把现代城市化的发展摆在重要的战略地位上，并朝着城乡一体化的目标迈进。

顺应历史的发展潮流，我们来潜心研究城市发展战略，就具有十分重要的现实意义和深远的历史意义。运用历史唯物主义和辩证唯物主义联

系、发展、矛盾、实践的观点和方法来认识问题、分析问题,会发现城市的发展绝不是城市本身的单一发展,它的综合性、系统性和错综复杂性,与整个社会乃至整个世界的发展密切相关。不仅如此,现代城市的发展轨迹明确地标示着时代的发展方向,深深地镌刻着人类历史的烙印。这样,我在考虑城市发展战略的时候,不得不顾及城市发展的历史和现状、功能和系统、联系和影响以及政治、经济、文化和社会等诸多方面。于是,和谐稳定、改革开放、产业集聚、科教优先、文化旅游、新能源发展、环保循环低碳、安全生产、房地产发展、资本运作等战略思想和措施便进入我的视野,成为本书研究的对象。为使所阐述的战略思想和措施具有较强的理性成分和长远的运用价值,我尽可能地调动毕生所学并吸纳借鉴当今世界最前沿最先进的知识和思想,几乎包括自然科学和社会科学的一切领域,使之具有比较翔实的实证素养和丰厚的知识基础。费了九牛二虎之力之后,能否达到美好的初衷,还要经过专家学者和广大读者的验证和评判。

我始终以为,世界的博大,知识的丰厚,就像海洋那么深邃,就像太空那么浩瀚,人类几千年的文明史,发现和掌握的只不过是物质世界的冰山一角。而自己能够看到和掌握的只不过是一片雪花飘落在冰山上,微乎其微,微不足道。正因为这样,我渴望向历史学习、向现实学习、向古人学习、向今人学习、向一切有知识有学问的人学习……是谓“学海无涯”、“学无止境”!因此,我希望自己的这片雪花能够融化,为泥土增添一点芬芳,更期待各位专家学者和广大读者给予指导和斧正。

“千江有水千江月,万里无云万里天”,“日出江花红胜火,春来江水绿如蓝”,古人这些美好的诗句,预示着城市的明天、经济社会的明天、人类历史的明天会更加美好、更加灿烂!

戚建庄

2010年11月于郑州

目 录

第一章 社会稳定战略	1
一、符合国情的政治制度是社会稳定的保障	1
二、健全完善的社会保障体系是社会稳定的基础	9
三、努力实现公平正义,构建社会主义和谐社会	28
四、建立健全惩治和预防腐败体系	35
第二章 改革开放战略	47
一、改革开放是发展中国特色社会主义、实现中华民族 伟大复兴的必由之路	47
二、解放思想是改革开放的先导	54
三、搞好体制创新,增强市场活力	60
四、优化投资创业环境,增强城市集群效应	69
第三章 产业集聚战略	77
一、产业集聚是推动工业化和城镇化的有效载体	77
二、明确功能定位,科学规划产业集聚区	85
三、承接产业转移,服务结构调整	93
四、发挥特色优势,培育主导产业	99

第四章 科教优先发展战略	106
一、世界发达国家教育发展的历程和经验	106
二、世界发达国家科技发展的历程和经验	115
三、我国教育发展的成就及其改革策略	120
四、我国科技发展的成就及其改革策略	133
第五章 文化旅游战略	147
一、发展文化旅游产业的划时代意义	147
二、实施文化旅游战略必须重视和解决的问题	155
三、提升城市品位,为发展文化旅游产业增添活力	161
四、促进历史文化名城的保护与发展,增强文化旅游的 吸引力	165
第六章 新能源发展战略	174
一、人类利用能源的发展历程	174
二、城市化加剧了能源危机	177
三、新能源利用的广阔前景及其产业的兴起	179
四、新能源发展战略的保障措施	190
第七章 循环低碳环保战略	198
一、现代城市发展中的污染阴影	198
二、国际社会开始为保护环境而战	203
三、世界经济高调向循环低碳转型	207
四、实施循环低碳环保战略的措施保障	215
第八章 安全生产战略	223
一、预警系统是安全生产的风向标	223
二、法律制度是安全生产的可靠保障	229
三、先进科学技术是安全生产的物质技术支撑	234

四、产品质量是安全生产的根本标志	241
第九章 房地产发展战略	247
一、房地产业对经济社会发展的贡献	247
二、房地产泡沫带来的可怕后果	252
三、我国房地产业的违规行为导致的不良社会影响	259
四、房地产业健康发展的对策	265
第十章 资本运作战略	279
一、统筹财政资本,引领经济社会发展方向	280
二、建立银行信用体系,保障经济良性运行	289
三、利用资本市场促进经济社会的发展	302
四、利用外资和对外投资协调发展	310

第一章 社会稳定战略

在和平发展时期,稳定高于一切。没有稳定,就没有人民的安宁、民族的团结和国家的昌盛。体制改革也好,经济发展也好,前提和基础都是社会的稳定。因此,世界上任何一个国家的统治阶级,都不希望社会在风雨飘摇中动荡,而是尽其所能极力消除动乱因素,化消极因素为积极因素,维护社会的稳定,促进经济的发展与繁荣。而城市的稳定又是整个国家和社会局面稳定的晴雨表,城市稳则国家稳,城市乱则国家乱。在社会稳定的诸多因素中,政治制度、社会保障、公平正义、反腐倡廉无疑是最具建设意义的。

一、符合国情的政治制度是 社会稳定的保障

我国的政治制度,包括人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作制度和政治协商制度、民族区域自治制度、村民自治制度,这是中国历史的必然选择,实践已经证明并将继续证明这个抉择的正确性。如果没有这个政治制度的保障,中国的强大和昌盛是绝没有可能的。

(一)人民代表大会制度保证了人民当家做主

在中国,一切权力属于人民。人民行使国家权力的机关是全国人民代表大会和地方各级人民代表大会。人民代表大会制度的基本特点是:

具有广泛的代表性,是人民管理国家的基本形式;实行民主集中制的原则,既保证人民享受广泛的民主和权利,又保证行使国家权力的集中和统一;在人民代表大会统一行使国家权力的前提下,明确划分国家的行政权、审判权、检察权和武装力量的领导权,使国家权力机关和行政、审判、检察等其他国家机关能够协调一致地工作。各级人民代表大会的代表通过选举产生,对人民负责,受人民监督。代表中有各界、各地区、各民族、各阶级和阶层的代表人物,具有广泛的代表性。他们来自人民,平时同原选举单位与选民保持着密切的联系,了解人民的意见和要求。在人民代表大会举行会议的时候,代表们能够充分发表意见,也可以向本级政府及其所属工作部门提出质询案,受质询的机关必须负责答复。这样,既集中了人民的意志,又能使人民通过人民代表大会管理国家事务。

根据我国宪法,全国人民代表大会行使下列职权:修改宪法;监督宪法的实施;制定和修改刑事、民事、国家机构的和其他的基本法律;选举、决定任命国家机关领导人员,并有权罢免;审查和批准国民经济和社会发展规划和计划执行情况的报告;审查和批准国家的预算和预算执行情况的报告;改变或者撤销全国人大常委会不适当的决定;批准省、自治区和直辖市的建置;决定特别行政区的设立及其制度;决定战争和和平的问题以及应当由最高国家权力机关行使的其他职权。全国人大在国家政治生活中发挥着极其重要的作用。

人民代表大会制度是适合我国国情的根本政治制度,它直接体现我国人民民主专政的国家性质,是建立我国其他国家管理制度的基础。它的突出优势在于:

第一,它有利于保证国家权力体现人民的意志。人民不仅有权选择自己的代表,随时向代表反映自己的要求和意见,而且对代表有权监督,有权依法撤换或罢免那些不称职的代表。

第二,有利于保证中央和地方的国家权力的统一。在国家事务中,凡属全国性的、需要在全国范围内做出统一决定的重大问题,都由中央决定;属于地方性问题,则由地方根据中央的方针因地制宜地处理。这既保证了中央集中统一的领导,又发挥了地方的积极性和创造性,使中央和地方形成坚强的统一整体。

第三,有利于保证我国各民族的平等和团结。依照宪法和法律规定,在各级人民代表大会中,都有适当名额的少数民族代表;在少数民族聚集地区实行民族区域自治,设立自治机关,使少数民族能管理本地区、本民族的内部事务。

一言以蔽之,我国人民代表大会制度,能够确保国家权力掌握在人民手中,符合人民当家做主的宗旨,适合我国的国情。

(二) 中国共产党领导的多党合作和政治协商制度调动了全体人民建设中国特色社会主义的积极性

中国是一个多民族、多党派的国家。在国家采取重大措施或决定国计民生的重大问题时,作为执政党的中国共产党都事先同各民族、各界、各党派和无党派民主人士进行协商,反复征求意见,然后再形成决策。这就是通常所说的中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,也是我国的一项基本政治制度,是具有中国特色的社会主义政党制度。确立和实行中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,是中国社会历史发展的必然选择,是中国共产党和中国人民政治智慧的结晶。坚持和完善中国共产党领导的多党合作和政治协商制度是建设社会主义政治文明的重要内容。

多党合作和政治协商所采取的主要形式有两种:一是中国人民政治协商会议;二是中共中央和各级地方党委召开的民主党派和无党派民主人士协商会、座谈会。中国人民政治协商会议既不属于国家机关,也不同于一般社会团体,而是最广泛的中国人民爱国统一战线组织。中国人民政治协商会议分为全国委员会和省(自治区、直辖市)级、县(市)级等地方委员会,由中国共产党、各民主党派、无党派民主人士、人民团体、各少数民族和各界的代表,台湾同胞、港澳同胞和归国华侨的代表,以及特别邀请的人士组成。各级委员会每年举行一次全体会议,平时组织委员进行一些专门活动或去各地视察,就国家的大政方针、群众生活和统一战线中的重大问题进行协商,并通过提出意见、建议和批评,对国家机关的工作和国家宪法、法律的执行情况进行民主监督。逢全国人民代表大会开会讨论问题的时候,邀请政协委员列席参加,广泛听取政协委员们的意

见。由中共中央领导人邀请各民主党派领导人和无党派民主人士代表参加的协商会,一般每年举行一次,座谈会大体每两个月举行一次。协商会主要对国家的大政方针进行民主协商,而座谈会主要是通报或交流情况,听取政策性建议或讨论某些专题。

在多党合作制度下,中国共产党是执政党,掌握国家发展的政治方向,制定国家的大政方针,掌握国家的核心权力。在国家政治生活中合法存在的中国国民党革命委员会、中国民主同盟、中国民主建国会、中国民主促进会、中国农工民主党、中国致公党、九三学社、台湾民主自治同盟八个民主党派是与中国共产党团结合作的亲密友党和参政党。各民主党派参加国家政权,参与国家大政方针和国家领导人选的协商,参与国家事务的管理,参与国家方针政策、法律法规的制定和执行。其参政党的地位和参政权利受到宪法和法律的 protection。民主党派在参政党的位置上帮助共产党执政掌权,共产党与他们长期共存,互相监督。中国共产党与各民主党派是执政党与参政党的亲密的友党关系,不是执政党与反对党或在野党的关系。

中国多党合作制度规定了中国各党派在国家政治生活中的地位、作用和相互关系,执掌政权和参与政权的方式和程序,其具体的制度安排与机制设计,都体现了执政党与参政党相互依存、良性互动、共同发展的涵义。它既不同于西方资本主义国家的多党制或两党制,也有别于前苏联等一些社会主义国家的一党制。这种制度规定,有利于避免多党竞争、相互倾轧造成的政治动荡,有利于避免一党专制、缺少监督导致的种种弊端。与世界上其他政党制度相比,中国多党合作制度显示出了自己的特色和优势:

第一,有利于实现政治稳定和各项建设事业的协调发展。在我国建设社会主义,必须有一个坚强统一的领导核心。没有中国共产党的领导,就不可能动员全国人民为建设社会主义的目标而共同奋斗。在共产党的领导下,通过与民主党派、无党派人士合作,广泛集中人民群众的意志、智慧,形成强大的社会整合力,保证国家政治发展进程的有序展开和各项改革措施的有效实施,有利于实现社会主义政治稳定,促进社会生产力发展,推进社会主义改革开放和现代化建设事业的顺利发展,推进社会全面

进步。

第二,有利于实现祖国统一和民族振兴大业。建设有中国特色社会主义,全面建设小康社会,是实现民族振兴的希望之所在,必须团结一切可以团结的力量,调动一切积极因素。通过多党合作,把民主党派、无党派人士所联系的那部分群众的积极性、创造性充分调动起来,使他们的聪明才智充分发挥出来,对于早日完成祖国统一大业和实现有中国特色社会主义的宏伟目标,具有重大的意义。

第三,有利于社会主义民主政治建设。建立和开展各种有效的民主形式,使民主党派、无党派人士广泛参加国家和社会事务的管理,促进决策的民主化和科学化,促进国家监督机制的强化,更好地发展和实现人民民主,增强党和国家的活力,保持和发展社会主义制度的特点和优势。

第四,有利于正确处理人民内部矛盾。在社会主义市场经济体制的建立过程中,各民主党派充分发挥其利益表达和协助政府做工作的社会功能,有利于协调各种利益关系,为改革开放创造良好的社会环境,实现和维护最广大人民群众的根本利益。

第五,有利于巩固和发展社会主义制度,挫败西方敌对势力利用人权、民主等进行的挑战。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,从酝酿、形成到发展的半个多世纪,特别是新中国成立以来的六十多年历史证明:中国革命和建设胜利发展时,也正是这种政党制度得到坚持和发展之时;而这种政党制度受到削弱和损害时,也正是中国革命和建设遭到挫折和损害之时。中国共产党领导的多党合作和政治协商制度,是中国社会主义革命和建设的一个法宝,对推进建设中国特色社会主义事业,具有重要的战略意义。

(三) 民族区域自治制度加强了民族团结

民族区域自治,是中国共产党把马列主义民族理论与实际相结合解决中国国内民族问题的基本政策,是我国的一项重要政治制度,也是解决中国民族问题的基本形式。我国的民族区域自治是在国家统一领导下,各少数民族聚居的地方实行区域自治,设立自治机关,行使自治权。

1954年,中华人民共和国第一部正式宪法颁布施行。这部宪法规定

了我国民族区域自治的性质和在国家中的地位。这是我国历史上首次将民族区域自治作为解决国内民族问题的基本政策和基本政治制度写入国家的正式宪法之中,标志着民族区域自治制度向完备的标准迈出了关键性的一步。1982年《中华人民共和国宪法》(以下简称《宪法》)和1984年《中华人民共和国民族区域自治法》(以下简称《民族区域自治法》)的颁布实施,是我国民族区域自治制度建设走向一个新的阶段的重要标志。各民族自治地方都根据《宪法》和《民族区域自治法》的精神,积极开展本自治地方的自治条例制定工作,有关省、自治区分别制定了实施民族区域自治法的规定。各个民族自治地方还根据本地区政权建设和社会主义事业的实际需要,制定了若干单行条例。

1997年中国共产党第十五次代表大会把民族区域自治制度和人民代表大会制度、中国共产党领导的多党合作和政治协商制度一同表述为我国社会主义民主制度的三大形式,进一步突出了民族区域自治制度在我国国体中的地位。

2001年2月28日,第九届全国人大常委会第二十次会议通过了《关于修改〈中华人民共和国民族区域自治法〉的决定》,同日,国家主席江泽民签署了第46号主席令予以公布施行。自治法的修订是我国坚持和完善民族区域自治制度的重大举措,是新世纪初我国政治生活中的重大事件。新修订的民族区域自治法,标志着我国民族区域自治制度的法制建设进入了一个新阶段。

2005年5月19日,国务院总理温家宝颁布国务院第435号令,公布了《国务院实施〈中华人民共和国民族区域自治法〉若干规定》,该规定于2005年5月31日正式实施。这是《中华人民共和国民族区域自治法》颁布实施21年以来,国务院制定的实施该法的第一部行政法规。规定的颁布实施,是在新世纪新阶段坚持和完善民族区域自治制度、贯彻落实民族区域自治法的又一重大举措,是我国社会主义民主和法制建设的一项重要成果。规定突出地体现了各民族“共同团结奋斗,共同发展繁荣”这个新世纪新阶段的民族工作的主题。对于进一步坚持和完善民族区域自治制度,落实科学发展观,加快少数民族地区经济和社会发展事业,巩固我国各民族的大团结,构建社会主义和谐社会,都具有重大的现实意义和深