

城市发展战略研究

中国自然辩证法研究会 编

新 华 出 版 社

城市发展战略研究

中国自然辩证法研究会 编

新 华 出 版 社

城市发展战略研究

中国自然辩证法研究会 编

•
新 华 出 版 社 出 版
新华书店北京发行所发行
新华出版社印刷厂印刷
•

850×1168毫米 32开本 17.125印张 378,000字
1985年9月第一版 1985年9月北京第一次印刷
印数：1—6,500册

统一书号：4203·022 定价：3.35元

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。

——弗·伊·列宁

序

一九八二年十二月，我国第一次讨论城市在国家发展中的战略地位的学术会议——全国城市发展战略思想学术讨论会——在首都北京召开了。

这个会议是中国自然辩证法研究会在城乡建设环境保护部的大力支持和有关部门的赞助下发起召开的。与城市发展有关的知名学者、专家，从事城市工作的实际工作者和理论政策研究工作者，部分省市主管城市工作的负责同志等，共二百余人出席了会议。他们来自全国各地，共聚一堂，回顾历史，总结经验，思考问题，探索未来，对有关我国社会主义城市发展战略方面的一系列问题进行了热烈的讨论。这次会议提出了长期以来被严重忽视的重要战略问题：城市发展与国家发展。会议从其鲜明的、富有针对性的问题——城市在我国社会主义现代化建设中的地位和作用，在全国引起了广泛而热烈的反响。这次会议，受到了中央领导同志的重视和关怀，对推动我国社会主义城市科学的发展具有重大意义，对城市在我国社会、经济发展中的促进作用将发生积极影响。

城市是人类社会物质生产和科学技术进步的产物，城市的发展，又推动着人类社会的发展。

列宁说得好：“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。”

城市是国家或地区政治、经济、文化的中心。城市的发展在很大程度上决定着国家经济、文化、科学、技术的发展。在我国社会主义现代化建设的伟大征途中，城市要领导农村，城市是推进我国社会主义物质文明和精神文明的主要阵地。

新中国的建立，使我国城市发展进入了一个崭新的历史时期。三十三年来，在中国共产党的领导下，经过亿万人民的努力奋斗，我国城市发生了深刻的变化，取得了伟大的成就。同时，也应该看到，在我国城市发展的过程中，也有很多弱点和失误，致使城市在国家发展中没有起到应有的作用，未能充分体现出社会主义制度的优越性。

长期以来，影响我国城市发展的因素，除一些众所周知的原因，如“左”倾思想的干扰和“十年动乱”的破坏等外，从根本上来讲，对城市发展在国家发展中的战略地位缺乏足够的认识，是一条重要的因素。早在新中国成立的前夜，毛泽东同志曾经说过：“党的工作重心移到了城市”，“必须用极大的努力去学会管理城市和建设城市”，可惜的是，这一思想并没有得到认真的全面的贯彻。小生产管理方式的狭隘眼界，凭老经验、老框框办事的习惯势力，对现代化科学管理知识学习和运用的轻视，缺乏宏观的、长远的、战略性的指导思想等，这一切就造成了对城市作用的严重忽视，没有把城市作为一个综合的整体来规划、建设和管理。在决策思想上，只有工业的概念，没有城市的概念；在管理体制上，条块分割，只有经济要求，缺乏社会要求；在城市

规划上，长期被严重忽视，不能发挥其综合职能等等，使得我们的城市发展长期处于一种半自发的、半盲目的、远非科学化的状态。这种情况，很不适应社会化的需要，并已成为国家经济与城市发展的障碍。不能设想，建设现代化国家而没有现代化城市；更不能设想，中心建设不好，全局可以成功。

现在，全国人民正在万众一心地为把我国建设成为现代化的、高度文明、高度民主的社会主义国家而努力奋斗。实现现代化，城市要先行，要以城市发展带动农村发展；振兴经济，建设物质文明，主要经济力量在城市；建设精神文明，开发智力，文化科学教育要上去，主要基地在城市。城市发展在国家发展中具有重大的作用，离开了城市的健康的科学的发展，中国的社会主义现代化建设是实现不了的。

党的十一届三中全会以来，由于制定了一系列适合我国农村生产力发展的正确政策，我国农村正欣欣向荣，兴旺发达；城市问题也越来越引起党和国家的重视。正是在这个重要的历史时刻，城市发展战略思想学术讨论会适时地召开了。这次会议的意义，不在于它是否解决了城市发展与国家发展这个重大问题，而在于它及时地把这个问题提了出来，唤起人们的关注。这次会议倡议并产生了中国城市科学研究会筹备组，这为我国有组织地、综合地研究城市科学揭开了序幕。

受会议的委托，我们将会议论文选编成册，奉献给读者，以期引起广大读者、有关部门、特别是决策机关的关心和重视。

这本书中，有对历史的回顾，有对弊端的剖析，有对问题的探索，既有热情的改革之计，也有对我国城市发展的展望。这是一颗颗为祖国城市健康发展而跳动的赤子之心。愿他们的跳动引起您的共鸣，共同为祖国城市的发展而思考，而献计献策。

当然，这册选编中会有许多不足之处，甚至难免谬误，因为这毕竟是第一次关于我国城市发展战略研究的集中反映。

愿这本小册子在中国城市发展中起到一点微薄的推进作用。

编 者

目 录

序.....	(1)
--------	-----

(一) 回顾和思考

从必然王国走向自由王国.....	曹言行 (3)
城市在我国经济与社会发展中的地位 and 作用.....	陈为邦 (10)
城乡建设若干问题的思考.....	吴良镛 (26)
城市问题是个战略问题.....	李铁映 (53)

(二) 战略研究

谈小城镇建设.....	费孝通 (63)
关于研究城市发展战略的一些认识.....	周于峙 邹德慈 (78)
正确认识和贯彻我国城市发展的基本方针.....	李梦白 (95)
我国城镇化问题浅议	胡序威 (109)
关于我国城镇化的几个问题	周一星 (124)
我国城市的特点及其发展途径的探讨	崔功豪 (146)
试论中心城市的作用与区域发展的关系	姚士谋 (164)
研究城市地域差异, 因地制宜拟定发展方针	董黎明 (180)
论中国式的城市化道路	赵玉馨 (190)

(三) 精神文明

- 城市发展必须重视社会主义精神文明的建设刘开渠 (211)
- 论北京旧城的改造侯仁之 (219)
- 历史文化名(古)城的规划结构与特色 ...沈玉麟 李雄飞 (238)
- 文化设施在城市建设中的地位和
作用焦勇夫 王永敬 许柏林 (254)
- 把社会主义精神文明的建设放在突出地位钮德明 (261)

(四) 方方面面

- 城市基础设施是制约城市发展的重要因素刘 岐 (275)
- 应当重视城市交通运输建设唐 杰 (281)
- 城市商业网点发展的规划、建设和管理李清法 (297)
- 邮电通信在城市发展中的作用尚翠云 张传治 (307)
- 治安管理与城市发展张之轩 (313)
- 体育与文明城市张彩珍 (321)
- 城市发展与战争防卫问题刘朝明 (329)

(五) 城市发展与改革

- 不合理的城市社会结构需要改革宗必泽 (339)
- 总结三十年得失建设现代化城市窦宽荣 (356)
- 目前城市建设中几个亟待解决的问题黄宏煦 (366)
- 城市规划工作与改革董鉴泓 (371)
- 行政体制与城镇发展关系的探讨秦廷栋 (377)

(六) 专题研究

- 我国二十年经济发展战略与沿海城市...黎干 邹凤 刘东涛 (399)
- 城市发展与水运发展关系施存龙 (410)
- 广东省城市发展设想魏清泉 刘 琦 陈浩光 (426)
- 辽宁省中部城市群发展战略初探齐鲁平 孙晋山 (442)

(七) 理论探讨

论城市的本质	陈敏之 (459)
论城市特色	宋启林 (476)
关于城市效率的探讨	王德汉 (494)
论城市质量	马武定 (502)
西方城市科学的发展概况和我国城市学的开 创工作	宋俊岭 (515)

(一)

回顾和思考

建国以来，我国城市发展取得很大的成绩，但是也走过一条曲折的道路。党的十一届三中全会以来，城市问题重新引起党和国家的重视，但是我们的经验还不多，在城市发展上，有一个很大的必然王国，需要我们去探索、认识、回顾、思考。

从必然王国走向自由王国

曹言行

(全国政协城市建设组副组长)

胡耀邦同志在党的十二大上关于《全面开创社会主义现代化建设的新局面》的报告中提出：“不断满足人民日益增长的物质文化需要是社会主义生产和建设的根本目的。”我们应当响应这个鼓舞人心的号召，推动我国的城市建设从必然王国不断走向自由王国，从而打开城市建设的新局面。

我们知道，城市是各个地区的经济、政治、文化的中心，是社会主义现代化建设的基地。在历史上，城市是随着经济、政治、文化的发展而发展的。在社会主义社会，城市必须同社会主义现代化建设一起，相应地进行建设。城市建设健康发展，社会主义现代化建设就能顺利进行；城市建设严重落后，社会主义现代化建设就会遇到障碍。因此，对于城市建设必须加以重视，才能适应社会主义现代化建设的需要。我们要在生产发展的基础上，量力行事，用少花钱多办事的办法，尽最大的努力，以满足城市职工必不可少的物质文化设施的需要；按照城市规划，对住宅、市政、公共福利设施进行成套建设；把城市建成优美、整洁、安静、方便的社会主义现代化建设的后方，既有利职工的生产，也

方便职工的生活。如果我们真正认识到城市建设必须适应社会主义现代化建设的需要，并且见之于行动，我国的城市建设便可从必然王国不断走向自由王国，打开城市建设的新局面，保证社会主义现代化建设更加顺利地前进。

建国以来，我国的城市建设有两个飞跃。一个是第一个五年计划时期的城市建设，一个是从三中全会以来的城市建设。

在第一个五年计划时期，党和国家决定建设156项重点工程。由于工矿交通企业的建设和城市建设是鱼水关系，所以凡是重点工程所在的城市必须进行新建、改建或扩建。当时从中央到地方，既重视重点工程的建设，也重视相应的城市建设。与解放前不同，旧中国的城市建设是为反动统治阶级服务的，新中国的城市建设是为劳动人民服务的。解放后，尤其是在第一个五年计划期间，城市建设发生了新的变化，所以说是一个飞跃。当时的主要经验是：（一）城市建设必须与工业建设结合进行，工业建设如同骨头，城市建设如同肉，二者缺一不可。（二）城市规划是城市建设的唯一依据。配合156项重点工程的建设，当时的城市建设部曾帮助和指导西安包头等20多个城市编制了规划。现在看来，这些城市规划对这些城市的建设都起了良好的作用。（三）城市建设必须有统一的指挥。在第一个五年计划期间，每个新工业城市都同时在兴建几个工厂。各个工厂的厂内工程和厂外工程，以及厂外工程和城市的市政工程都交织在一起。在市委和城市建设部门统一指挥下，才保证了城市建设和厂外工程建设的顺利进行。（四）统一安排投资。重点工程建设和城市建设的投资，由国家计委有计划按比例同时安排。城市建设投资有了保证，因而也保证了重点工程顺利建设。所以，在第一个五年计划时期，我国的城市建设工作是蒸蒸日上的，堪称飞跃。

但是，好事多磨。一九五八年灾难性的大跃进降临了。一开始就撤销了国家建委和城市建设部。城市建设的技术干部大部分改了行。一九五九年提出“先生产后生活”的口号，职工住宅和公共福利设施的建设基本停止了。一九六〇年全国计划会议宣布三年之内不准搞城市规划。因此，城市建设遭到严重打击。紧接着是十年浩劫，城市建设被林彪、“四人帮”踩在脚下不得翻身，仅有的城市建设机构瘫痪了，已有的城市规划被废除了，应编制的城市规划被禁止了。新的职工住宅不准建设，已有的住宅很多被侵占了。市政建设基本停止，新的公共福利设施不能建，旧的被破坏。城市建设和管理处于极端混乱的无政府状态，濒临绝境。

“山重水复疑无路，柳暗花明又一村”。党的十一届三中全会以来，党和政府对城市建设非常关心，恢复了城市建设的领导机构，有二十多个城市的规划得到批准，城市建设又翻了身，同过去十多年相比，又来了个飞跃。但是由于过去欠帐太多，一时不易还清，必然王国的局面并未摆脱。要使这个飞跃继续下去，向自由王国阔步前进，当前还须解决好以下几个问题。

一、城市规划在城市建设中的地位问题

过去曾有人说，城市建设越规划越浪费，有规划不如无规划，这就是一九六〇年宣布不准搞城市规划的原因。由于没有确定城市规划的地位，多少年来违章建设的事不断发生，盖了拆，拆了盖，挖了填，填了挖，楼房、平房乱插花，煤气、煤球、暖气共存在。这些盲目建设的事造成了严重浪费，市容不整，卫生很差，生产生活都不方便。

实践证明，城市规划不是可有可无，而是非有不可。第一个

五年计划时期，国务院批准一批城市的规划直到现在还起作用。现在批准的二十多个城市的规划也定将发挥指导现代化城市建设的良好作用。每个城市都必须有规划，都必须按照规划进行建设，任何人不得破坏。这应当是天经地义的事，应该得到法律保证。

二、骨头和肉的关系问题

骨肉互相依存，尽人皆知，在社会主义建设中，却有不懂这个道理的。须知生产和生活必须兼顾，不能偏废。工矿、交通企业这些骨头的建设，必须与职工住宅公共福利设施这些肉的建设有计划按比例地结合进行。职工住宅和公共福利设施必须同时进行配套建设，使之有利于生产，方便生活。在第一个五年计划期间，基本上按骨肉结合的关系进行建设，但从大跃进以来，尤其在十年浩劫期间，职工住宅和公共福利设施基本停止建设。现在城市职工平均每人居住面积，比解放初期还低。骨头和肉严重脱节，这样就给职工生活造成很多困难，严重影响了生产和工作。职工由于生活上的不便，因而降低了生产和工作效率。这个浪费比起少建住宅和福利设施所省的资金不知要大多少倍。这个账却无人去算。这种违反有计划按比例建设的事，已经受到了应有的惩罚。“亡羊补牢，尚未为晚”。现在急起直追，注意解决，还来得及。要解决骨肉关系还必须考虑到我国城市双职工多的特点，在城市规划、建设和管理上，必须充分予以注意，尽可能解决双职工在衣食住行用、生儿育女等方面的需要，尽可能减少他们的后顾之忧，调动他们的积极性，使他们在社会主义现代化建设中充分发挥作用。

如果认识了骨肉关系的重要性，下决心解决这个问题，就要提