

发展中的中国城市



上海社会科学院
部门经济研究所
城市经济研究室编

发展中的中国城市

上海社会科学院部门经济研究所
城市经济研究室编

上海社会科学院部门经济研究所
城市经济研究室编

发展中的中国城市（内部发行）

上海社会科学院部门经济研究所城市经济研究室编

江苏启东解放印刷厂印刷

上海社会科学院部门经济研究所发行

1984年第一版

定价 3.50 元

主	编:	陈 敏 之	邵 纪 泉
编	辑:	汤 心 巽	殷 体 扬
		戴 有 恒	戴 进

前 言

有史籍记载的人类文明和城市化的发展进程，几乎是同步的。今日的世界文明就是城市为主体的文明，应该为大家所承认。我国民主革命斗争，在当时的历史条件下虽然是采取农村包围城市的形式取得的胜利，但是要建设社会主义还是要走城市领导农村的道路，这也是无可怀疑的。毛泽东同志在全国解放前夕指出：“党的工作重心由乡村移到了城市”，并号召全党用极大的努力去学习管理和建设城市，这是一个英明的决策。建国三十五年，我国重建和新建了数百个大中小城市和数以千计的城镇，带动了全国经济建设，取得了辉煌的成就。今后还要进一步发挥城市在社会主义建设中的中心地位的作用，以城市为依托带动农村，组织好城乡的生产和流通，开创社会主义“四化”建设的新局面。

我国城市建设要有一个新的发展，不能不对我国城市建设的现状与建国以来城市建设工作已取得的经验教训作深入系统的总结和研究，这是我们全体城市建设工作者和城市科学研究工作者不可推卸的责任。这一方面的工作需要我们锲而不舍地进行长期艰苦的努力。上海社会科学院部门经济研究所在全国城市工作者的支持下，汇编了《发

展中的中国城市》一书，选辑全国各个不同类型城市的建设经验和有关这方面工作的部分重要论述，并辑有全国性的城市建设统计资料，内容丰富翔实。这本书不但对全国城乡建设工作者具有十分重要的参考价值，也为我们今后进一步建设和发展城市科学，做出了可喜的开拓。我个人对全国广大城市工作者协助上海部门经济研究所完成编辑此书的努力表示感谢和欣慰，衷心希望这本书能引起全国城市工作者的更大重视，衷心希望城市工作的研究更加繁荣，取得更大成绩。

李锡铭

1984年5月于城乡建设环境保护部

目 录

前 言

李锡铭

专 论

中国城市建设问题（代序） 陈敏之（ 1 ）

正确认识和贯彻我国城市发展的基本方针 李梦白（ 29 ）

试论城市在我国经济和社会发展中的地位与作用 陈为邦（ 36 ）

我国城市的现状、特点和作用 刘洪奎（ 44 ）

各城市建设概况选编

北京市（ 55 ）

天津市（ 69 ）

河北省石家庄市（ 79 ）

河北省保定市（ 86 ）

河北省邯郸市（ 93 ）

河北省邢台市（ 101 ）

山西省太原市（ 109 ）

内蒙古自治区呼和浩特市（ 117 ）

内蒙古自治区包头市（ 122 ）

内蒙古自治区赤峰市（ 130 ）

辽宁省沈阳市（ 135 ）

辽宁省鞍山市（ 142 ）

辽宁省抚顺市（ 149 ）

辽宁省大连市（ 157 ）

辽宁省锦州市（ 166 ）

吉林省长春市（ 174 ）

黑龙江省哈尔滨市（ 182 ）

黑龙江省齐齐哈尔市（ 189 ）

上海市（ 196 ）

江苏省常州市（ 209 ）

江苏省南通市（ 217 ）

江苏省扬州市（ 225 ）

江苏省连云港市（ 233 ）

浙江省杭州市（ 239 ）

浙江省宁波市（ 249 ）

安徽省马鞍山市（ 256 ）

江西省南昌市	(263)
福建省福州市	(270)
福建省厦门市	(279)
福建省泉州市	(290)
山东省威海市	(296)
山东省淄博市	(301)
广东省广州市	(308)
广东省深圳市	(315)
广东省湛江市	(325)
广西壮族自治区桂林市	(331)
湖南省长沙市	(338)
湖北省武汉市	(350)
湖北省沙市市	(361)
湖北省襄樊市	(371)
河南省郑州市	(379)
河南省洛阳市	(386)
河南省安阳市	(391)
四川省成都市	(398)
四川省重庆市	(408)
四川省渡口市	(418)
贵州省六盘水市	(425)
云南省昆明市	(434)
云南省个旧市	(443)
西藏自治区拉萨市	(451)
陕西省西安市	(459)
甘肃省兰州市	(467)
青海省西宁市	(472)
宁夏回族自治区银川市	(478)
新疆维吾尔自治区伊宁市	(485)

统计资料

全国行政区划表	(493)
我国设市城市在全国的地位	(494)
我国设市城市分省统计表	(495)
我国设市城市面积、人口统计表	(496)

本书插图

- 一、建国初期全国城市分布图
- 二、1982年全国设市城市分布图
- 三、各选编城市简图

中国城市建设问题

(代序)

陈敏之

一、城市在我国社会主义四化建设中的地位和作用

毛泽东同志在全国解放前夕，一九四九年三月召开的党的七届二中全会上曾指出：“从一九二七年到现在，我们的工作重点在乡村，在乡村聚集力量，用乡村包围城市，然后取得城市。采取这样一种工作方式的时期现在已经完结。从现在起，开始了由城市到乡村并由城市领导乡村的时期”。“党和军队的工作重心必须放在城市，必须用极大的努力去学习管理城市和建设城市”。

如果说在革命和战争年代，从我国的具体历史条件出发，我们曾不得不以广大的落后的农村为依托，建立革命的根据地，然后去夺取城市，夺取革命在全国的胜利；那末，在全国革命已经取得胜利之后，在社会主义建设时期，就要以城市为依托，并且把它推到了历史舞台的前面，扮演着主要的角色。

从革命在全国胜利之日起到现在，三十五年过去了。历史表明，在社会主义建设时期，城市将扮演主要角色的推断，是符合客观实际的。三十五年来，我国城市从解放前一九四七年的69个发展到一九八三年底的289个，增加了3.1倍；不论100万人口以上的特大城市，或者大、中、小城市在数量上都有成几倍的增加。随着经济的发展，城市人口迅速增长，城市规模不断扩大，城市（由小到大的）升级运动至今还在持续；许多原来不显眼的小城镇，由于资源开发或生产力合理布局的需要，拔地而起，以新兴工矿城市的身份不断地跻身到城市的行列中来。应当说，城市数量的发展，城市人口的增长，城市规模的扩大，新兴城市的不断出现，这些都是合乎客观经济规律的正常现象。值得注意的是，城市愈大，吸聚力也愈大，因而造成向特大城市、大城市过分集聚的倾向；这种倾向已经给这些城市带来过分的不胜负担的压力，不利于这些城市的健康发展，需要采取积极的措施予以疏导。

城市的基本特征是集聚（人口集聚，经济活动集聚，等等）。这就是说，城市对它周围地区具有巨大的吸引力，因而存在着不断向城市集聚的运动，而城市也总是以周围一定地域的中心地位而存在、而发展。城市作为一定地域的中心的这种地位，其联系和影响的范围，就经济方面说，是和这个城市的生产力水平相适应的。生产力水平愈高，其经济联系和影响的范围也愈大。

城市作为一定地域的中心，也不纯粹限于经济方面，它也可以是政治中心、文化教育中心、科技中心等等，也可以兼具几个中心，例如它既是一定地区范围的经济中心，同时又是

这个地区的政治中心、文化教育中心等。

城市不可能孤立地存在，它总是以周围地区(包括其他邻近城市)的经济联系作为自己存在的前提；同样，城市的发展，也总是以自身的生产发展和与周围地区经济联系的发展为必要条件。沿海口岸城市，对外贸易、交通运输以及与腹地的经济联系，常常是它们存在和发展的重要因素。

城市在我国国民经济中处于十分重要的地位，它是我国社会主义四化建设中的主要支柱。据1980年全国220个城市的资料，这220个城市拥有的工业企业占全国工业企业总数的32.4%，工业产值占全国75.4%，全民所有制工业企业职工人数占全国67.9%，工业企业固定资产原值占全国68.7%，全民所有制工业企业上缴利润税金占全国82.6%，财政收入占全国53.3%，社会商品零售额占全国42.3%，消费品零售额占全国46.5%，在校高等学校学生占全国86.5%。

我国是一个长期处于半封建半殖民地状态的经济文化十分落后的国家。全国解放以前，东部沿海地区受资本主义影响较早，经济文化比较发达，内地(中部地区)和西北、西南地区则极为落后。建国以来，经过三十多年的社会主义建设，这种经济发展极不平衡的状况虽然有所改变，但是还没有得到根本上的改变，而沿海地区一些中心城市在我国当前社会主义四化建设中也具有十分重要的特殊地位和作用。

沿海15个中心城市(注) 据1979年底资料，虽然人口只占全国4.7%(非农业人口只占全国1.9%)，土地面积不到1%，但是它们拥有的工业企业却占全国总数的7.1%，工业总产值占全国24.5%，全民所有制独立核算工业企业上缴利税占全国30.2%，财政收入占全国24.8%。由此可见，沿海城市在我国国民经济中地位之重要。

尤其值得重视的是沿海城市，特别是其中的特大城市，它们的经济效益远远高出其他城市和全国的平均水平。以上海为例，根据1979年资料，上海与北京、天津、沈阳、武汉、广州五个特大城市就几个国民经济主要指标相比较，综合起来，大体可以得到如下的概念：五个城市合计所拥有的固定资产和职工人数比上海要多过1倍以上，然而它们所提供的总产值只比上海多出17%，提供的利、税只相当于上海的77%，还没有上海多。如果以每百元固定资产提供的总产值比较，上海较这五个城市要高出80%到2.5倍；以每百元固定资产提供的利润比较，上海比五个城市要高出1.2倍至5.4倍。这五个城市与上海相比较，还存在着这样的差距，全国平均水平与上海之间的差距自然更要大得多。诚然，由于燃料、原材料价格的不合理，其中有一部分属于内地的价值转移；但是，在经济效益方面存在的差距还是比较大的。

令人瞩目的是党的十一届三中全会以后的近几年来，苏南地区有一批中等城市以少见的新锐之气崛起在太湖之滨。它们不论在提供产品、税利或在开拓新的生产领域等方面都以咄咄逼人的气势出现在人们面前。象上海这样的特大城市原有的优势正在逐渐丧失。形势的这种发展，逼着上海不得不重新考虑自己经济发展的战略，调整自己的经济结构，以适应形势发展的要求。

(注)沿海15个中心城市为：大连、营口、秦皇岛、天津、威海、烟台、青岛、连云港、上海、杭州、宁波、厦门、福州、汕头、广州。其中有8个是在两次鸦片战争后被迫辟为商埠。

从上述一些数据可以看到，经济发展和社会进步的因素主要集中在城市里，建设社会主义的强大的物质技术基础和精神基础主要也集中在城市里。正确地指导城市的发展，对我国的社会主义四化建设的进程有着重大影响。

从根本上改变我国经济发展不平衡的局面，逐步开发内地资源，使生产力布局逐步趋向合理；充分发挥我国中心城市的作用，特别是沿海地区中心城市在经济、教育、文化、科技等方面的优势，迅速地普遍地把我国经济效益提高到应有的水平上来；这是摆在我们面前的当前两项带有战略意义的紧迫任务，我们必须为此作出坚持不懈的努力。

二、城市建设方针——对把消费城市改造成为

生产城市的商榷 城市的性质

长时期来，我们在城市建设方面，执行着一条方针：即所谓“把消费城市改造为生产城市”。经过长期的实践，现在可以认为，笼统地不加分析地提出这个方针至少是不全面的，在认识上是片面的，在实践上导致了有害的后果。

半封建半殖民地的旧中国，大大小小的城市，其中尤其是一些大城市，常常集中着一大批帝国主义分子、冒险家、各色买办、官僚、军阀、资本家、地主以至形形色色的流氓、恶棍、地痞；适应这种腐朽没落的统治阶级的特殊的消费需要，于是城市中到处充斥着妓院、赌窟、舞厅、酒楼等等，日日夜夜灯红酒绿、纸醉金迷，形成一种城市的假性繁荣。毫无疑问，这是一种畸形的有害的消费，是附着在城市健康肌体上的赘疣、毒瘤。一旦城市回到了人民手中，应当坚决将它切除。解放以后，为了迅速、坚决切除这种赘疣、毒瘤，为了迅速、坚决消除和改变这种有害的畸形的消费，提出“把消费城市改造成为生产城市”的方针，有其积极和正确的一面；但是，当客观事物继续向前发展，事物的性质已经有所改变，继续执行这个方针，就会成为片面和导致有害的后果。

旧中国城市里那种畸形的有害的社会消费，是旧中国城市处于腐朽没落的统治者统治之下必然会产生的一种社会现象。一旦这个处于统治地位的腐朽没落的统治者被推翻，这种社会现象就会随之较快地消除，这也是必然的、容易理解的。“把消费城市改造成为生产城市”，祇有在这个意义上才有其一定的积极意义。但是如果把这个方针作为所有城市都适用的普遍的指导方针，那么就会是不正确的并且是有害的了，三十多年来的实践证明了一点。

不论从理论上或从实践上，也不论是从全社会或个别城市来说，一切社会经济活动总是不能不包括从生产、流通、分配到消费这样一个全过程。正象没有生产就不会有消费一样，没有消费，生产也就失去了任何意义。生产的目的是为了**满足社会消费的需要**，正常的社会消费的不断增长才会促进社会生产的不断扩大。因此，把生产和消费对立起来的观点，把城市划分为生产城市和消费城市的做法，以至在情况已经发生了变化的条件下，继续执行“把消费城市改造成为生产城市”的方针，不能不在认识上造成错觉，在实践上导致产生各种有害的后果。这种有害的后果，突出地表现在：在以“改造为生产城市”为荣的思想指导下，不少城市不问这个城市有无资源，不问这个城市的自然、社会、历史等各种具体条件，也不问产品的质量、价格和有无市场，竞相布点，重复建设，结果造成环境污染严重，产品积

压，甚至亏赔累累。这不仅没有给社会和国家创造积累，在社会经济效益方面还产生了一种负增长的相反的效果。这些在今天都是看得见、摸得着的客观事实；而这些事实往往不是短时期所能消除的，它们在今后一个时期内还会发生作用，能不引起我们重视和深思！

既然“把消费城市改造成为生产城市”的方针存在着片面性，并且导致有害的后果，那么，正确的方针应当是什么？正确的方针应当是根据各个城市不同的性质去改造、建设和发展，也就是应当从各个城市的实际出发，去制定自己的发展方针。

事实上，城市在它自身的历史发展中，由于它们的自然、历史、社会、经济等各种条件不同，已经形成了各自不同的特性、个性。根据各个城市的不同的特性、个性，可以划分为各种不同性质城市类型。比如：政治中心（首都、省会等等）、工业城市、矿山城市、港口城市、外贸中心城市、交通枢纽、风景旅游城市，等等。城市的这种性质，是历史地客观形成的，决不是任何个人主观臆想或制造的。

实践证明，正确地认识城市的性质（特性、个性），并从这个实际出发来制订城市建设和发展的方针，十分重要。实践也反复证明，能否从实际（即这个城市的特定的性质，也就是这个城市的质的规定性）出发制订城市建设和发展的方针，实质上是能否遵循客观自然规律、经济规律办事的问题。如果违反自然规律和经济规律，勉强去做那些不该做或办不到的事，最后总要受到惩罚。

按照各个城市的不同性质去改造、建设和发展，也可以认为这是在全社会规模上按照各个城市的不同特点在城市之间实行的一种合理分工。正是这种合理分工，不仅不会削弱各个城市的发展，相反，它可以使各个城市在发展中扬长避短，因而相得益彰；不致千人一面，而能异采纷呈。

且举一些事例。比如：美国首都华盛顿、联邦德国首都波恩，这两个城市除了明确作为国家的首都（政治中心）这个性质外，不再赋予其他功能，因而这两个城市的人口能够得到控制，并且能够得到一个作为国家首都应有的比较幽静的环境和气氛，因而为世人所称道。我国的首都北京，原是一个古老的都城。现在看来，解放以后这三十多年，在首都摆了过多的工业，集中了过多的人口，因而使这个古老都城的容颜大为逊色。这倒并不是在这里发什么思古之幽情，而是想指出，作为我国古老的都城之一的北京，它原有的特色确实受到了很大的削弱。现在，国务院已经明确北京是我国的首都，是政治中心和文化中心，而没有肯定北京同时也是一个工业中心，这是正确的。但是，已经摆了这么多的工业的客观实际和它的后果，却一时改变不了。

又如，杭州、苏州、桂林等我国以山水、风景、名胜、文物、古迹等著称于世，令人向往的城市，在同一“把消费城市改造成为生产城市”方针的指引下，摆了许多根本不应该摆的工业企业。结果，风景如画、清彻见底、游鱼可数的漓江，被严重污染。而苏、杭之间的古运河却严重到已经变成其色似墨、臭不可闻的黑水河。这种状况固然大煞风景，要根治它，也非一日之功。国家和社会从这中间究竟得到了多少经济效益，是大可深究的。类似的事例很多，不再赘述。

根据每一个城市不同的自然（包括资源）、历史、社会、经济条件，加以综合分析，然后确定各个城市的不同性质，作为各个城市制定建设和发展方针的依据，现在应当是放到议事日程上来的时候了。

三、城 市 规 划

人类在长期的生产、生活实践中积累经验，开始懂得，建设一个城市，不能没有规划；在实际动手建设这个城市之前，不能没有一个预期的设想、布局、甚至具体的蓝图；否则，这个城市就会建设得乱七八糟，不能适应满足城市人民生活的需要，或者带来许多难以克服的困难和麻烦。古代希腊、罗马，我国古代秦、汉以前和汉、唐以后的历代王朝，以至遍布世界各地的古代城市至今保存下来的大量遗存（包括当代不断发掘出来的湮没在地下的大量古代城市的遗址），提供了丰富、确凿的证明，他们建设城市是有规划的。当我们面对这些古代城市的遗迹所表现的规划布局的严整有序，常常不能不为之惊叹折服。

资本主义经济的发展是无政府状态的，但是它的城市建设仍然是有规划的。这并不奇怪。因为资产阶级不仅从我们的祖先那里获得了经验；同时，这也是维护资本主义经济发展共同利益的需要。在这一点上，香港大学郭彦弘教授指出，资本主义社会的城市规划是“一种政府干预”，是合乎客观实际的。为了维护资本主义经济发展的共同利益，政府干预是必需的。

我们是社会主义国家，社会主义是一种建立在生产资料公有制基础上的计划经济，它的城市建设也必须是按计划（规划）的，这是一种合乎逻辑的必然，容易理解。

对于城市规划的重要性，现在不懂得的人大概不会很多；但是对于什么是城市规划？城市规划的性质、任务、目的究竟是什么？对它的认识 and 解释就不尽一致了。

传统的解释，城市规划是“城镇各项建设发展的综合性规划。内容包括：拟定城镇发展的性质、人口规模和用地范围，研究工业、居住、道路、广场、交通运输、公用设施和文教、环境卫生、商业、服务设施以及园林绿化等的建设规模、标准和布局，进行规划设计，使城镇建设发展经济、合理，创造有利生产、方便生活、环境美好、卫生的条件。”（《辞海》）这里，城市规划的内容（任务）规定得很具体、详细；制定城市规划的目的也是明确的；但是我们对这样的解释仍然感到不能满足，因为它对城市规划的性质并没有作出确定的解释，对城市规划这一概念的解释也不完整。

实践证明，城市规划应当是在一个城市范围内，对各项建设进行科学的决策程序（或过程）中的一个十分重要的环节；而不应当是在建设项目既定之后的一种技术性、事务性的工作，仅仅限于解决它的用地需要，配套工程、空间布局等等。如果这样，那就把城市规划降低到技术性、事务性工作的水平上去了。

把城市规划解释为“城镇各项建设发展的综合性规划”，从字义上说，是无可非议的；但是从逻辑上说，它不过是同义反复：“城市规划是……综合性规划”。它既没有揭示城市规划的性质，它在城市改造、建设和发展中的作用和地位；也没有指明制定城市规划的客观的科学根据；而这两者恰恰是制定城市规划决不能有所忽视的重大问题。

我们在前面已经说过，一个城市的性质是由这个城市的自然的（包括资源）、历史的、社会的、经济的诸多客观条件所决定，并且受着诸多复杂因素的影响，决不是任何个人或集团的主观臆造或主观决定。正是这种城市的质的规定性（城市性质），规定了这个城市的发展方向、规模（容量）、布局（形式）等等。正确的确定城市性质，必然客观地反映着自然

规律和经济规律；它应当是制订城市规划的前提和客观的科学根据。不用说，城市的人口及用地规模、各项建设的规模（这些都是数量表现），这些建设项目的空间布局（形式）等等，都必须以城市的性质作为自己的前提和依据。

城市对于任何要求在本市范围内建设的项目，不论中央的还是地方的，不能是无条件的，而必须是有条件的。因为这不仅关系到这个城市的发展前景，关系到这个城市人民的公共利益，同时也是关系到这个企业存亡的大问题。唯有采取这样的态度，才恰恰是一种负责的科学的态度的态度。比如，在一个地表水和地下水资源都十分匮乏，排水条件又不好的城市里，如果建设起一个用水和排水量都十分庞大的企业，一旦水资源枯竭，环境严重污染，生态遭到破坏，人民的生活和生存将受到严重威胁，这个企业继续维持正常生产也会十分困难，甚至不可能。类似这样的事例很多，不再列举。

城市规划，对于城市的建设、改造和发展是整个决策过程中的一个十分重要的环节，因此，它具有决策性质。在对整个城市或个别建设项目，根据这个城市的诸多具体客观条件和各种有影响的因素进行综合分析、论证，在还没有作出决策以前，它是一种方法、手段；在它作出决策以后，它又是一个目标，是一个争取促使其实现的目标，但不是目的。社会主义城市规划的目的只能是一个，这就是为生活在这个城市中的全体劳动人民创造一个具有现代高度物质文明、高度精神文明的良好、舒适的劳动（工作）、学习和生活的条件和环境。实现在规定期限内的规划目标的最终目的也只能是这个，决不能有任何含糊，决不能把有限的目标和最终目的混同起来或者以此去替代。

资本主义把城市规划看作或规定为“以维持城市中之经济、社会和空间系统的平衡为己任，并同时保持各系统的发展过程在进展中的均衡关系”（香港中文大学郭彦弘教授）；“为某城市健全的发展和有序的建设，而进行的有关土地利用、城市设施的建设及市区建设工程的规划”，“城市规划的目的，就是指导这些建设活动，以使各项设施能够形成均衡的合理的城市形态”（日本《世界大百科事典》1974年版）；“全面综合规划要求把有关自然、社会和经济发展的套相互关联的计划协调起来”（英国《不列颠百科全书》1977年版）；等等。毫无疑问，资本主义为了求得它自身经济、社会的发展，它要求通过城市规划的手段和方法，使城市的发展能够“均衡”、“合理”、“协调”；然而这一切，归根结蒂，是为资本主义的发展服务的；普通人民在物质和精神生活方面的不断增长的要求在它们的城市规划的目的中消失，是一点也用不着奇怪的。

城市规划具有决策的性质；规划的目标一旦成为现实的物质实体，将在长时期内发生作用，影响久远；如果发生失误，难以更改或挽回。这样的事例，在实际生活中并不鲜见。因此在决策以前，必须十分慎重。

城市规划的实现，不论新建城市或是一个城市改造规划的实现；或是一个城市的一个局部，某一个小区住宅建设规划的实现；常常需要相当长时间的历史过程。正是因为这样，在规划实现的过程中，必须注意规划的继承性和整体性，排除一切可能的干扰，而规划管理的严肃性是关键。这样，才能保持城市整体在改造和建设中的统一、和谐和协调。

“规划规划，纸上画画，墙上挂挂，不如领导同志一句话”。这个流传颇广的顺口溜，在相当程度上反映了我国长期以来由于在城市规划方面缺乏严正的法制建设，城市规划可以跟着领导同志的更换而更改，可以依领导同志的主观意志而转移的极不正常的状况。在这种

状况下，城市规划的科学性、严肃性、继承性、整体性等等，当然一概都是难以保证其实现的。从根本上改变这种状况的唯一办法，一是提高城市规划的科学性（即经济、合理性），使其真正符合客观的自然规律和经济规律；二是加强法制建设，使城市规划通过立法程序具有法律效力，任何个人或集团的主观意志，非经法定程序，都无权更改。当然，这里执行城市规划管理人员的高度的责任心也是极为重要的因素，不可忽视。

城市规划，按其工作的程序、方法、不同的深度和要求，可以分为两个不同的层次：总体规划和详细规划。城市的总体规划要求在规划整体上的统一和互相协调，在城市的性质、发展方向、规模、空间布局等所有重要问题上都有原则性的一定的质和量的规定，对城市中各项建设具有一定的指导作用和适应性（弹性）。城市总体规划是详细规划的纲领性文件和制订的依据。城市的详细规划应当成为城市中各项建设的蓝图，一旦通过立法程序，即具有指令性质，具有一定的法律上的约束力。城市中的所有各个部门、各个部门的领导者，尤其是城市的最高领导者以及中央各个部门均须无一例外地自觉地遵守和服从城市规划管理，以维护城市规划的权威性。

综合以上分析，城市规划可以概括为：在一个城市范围内对城市建设、改造和发展，根据客观的需要和实际可能条件（包括自然的、历史的、社会的、经济的等），综合各种因素，在空间布局上进行科学决策的一种方法和手段。城市规划一旦确定以后，也是一个争取实现的目标。城市规划分为两个层次：城市的总体规划是城市建设的纲领性文件，具有指导性质和一定的适应性；城市的详细规划是城市中各项建设的具体依据，具有指令性质。两者经过一定的立法程序之后，均具有法律效力，任何个人或集团非经规定的立法程序，不得更改。城市规划的管理具有严肃性，以保证城市规划的统一、完整、和谐、协调地实现。社会主义城市规划的最终目的是为城市中全体劳动人民创造一个具有现代化高度物质文明、高度精神文明的良好、舒适的劳动（工作）、学习、生活的条件和环境。

给社会主义城市规划下一个科学的定义是需要大家来共同努力的事。这里，姑且记述下来供大家作进一步深入研究作参考。

四、城市的本质

我们虽然生活在城市里，生长在城市里，学习和工作在城市里，但是对于象城市的本质究竟是什么这样的基本理论问题，却往往被忽视或只满足于字义上的解释，不去深究。而我们如果不深入事物的内部去认识和掌握事物的本质，我们在工作上就很难避免盲目性，就不可能有主动和自由。

有人认为，城市是一个复杂的有机体。这没有错。但是这个复杂的有机体是由那些要素组成，没有具体说明，因而仍然是一个模糊的概念。

城市的本质，从根本上说，是在一定地域内集中的，而且还在继续聚集着的经济实体、社会实体、物质实体这三者的有机统一体。随着时间的推移，社会生产力的发展和生产方式的变化，社会阶级构成的更迭和变换，城市在其结构、形态上不可避免地会带上时代的标记；但是城市的本质却不会改变。比如，城市原来具有防卫的功能，但是在已经具有现代战争手段的条件下，不可攻克的城堡已经成为一种可笑的神话。因此，除了作为古迹保留下来

的城垣以外，现代城市一般不再用高大、坚固的墙垣把自己包围、封闭起来。又如，生产力的迅速发展和教育文化水平的极大提高，为现代城市提供了高度物质文明和精神文明的各种成果供城市人民去享受；因此，对现代的城市人民来说，那种曲折幽深的街巷，没有集中的供水、供暖设施，用蜡烛来照明的那种生活，已经变得那么不熟悉和遥远。这就是说，城市的形态（有没有城墙把自己包围起来）和结构（城市有没有基础设施和它的完善程度）在历史过程中尽管已经有了极大的变化，但是城市的本质——作为经济实体、社会实体、物质实体这三者的有机统一体却并没有改变。

城市是社会分工的产物。“某一民族内部的分工，首先引起工商业劳动和农业劳动的分离，从而也引起城乡的分离和城乡利益的对立”（马克思、恩格斯：《德意志意识形态》）。城市从它产生的第一天起，首先就是作为一个经济实体而存在的。任何城市，如果没有经济活动，它也就没有生命，失去任何意义了。这里所说的经济活动，当然是指包括生产、交换、分配、消费完整的意义上说的。我们知道，最初的城市是以交换（商业）这种经济活动为主；随后手工业逐渐向城市集中；大工业在城市里的出现和大量集中，是近代的事，还不过二、三百年历史。生产这种经济活动固然是现代城市的主要标志，但不是唯一的标志。把生产城市和消费城市对立起来的提法，尤其是那种认为只有生产城市似乎才是先进的，因而不顾实际条件，盲目的去建设、发展各类工业企业，这样的做法，不仅在认识上是片面的，在实践上也是有害的。这已为历史的实践所证明。

城市，以它自己活跃的各种经济活动，在城乡之间、城市和城市之间不断发展着的各种经济联系，发挥着不可缺少的经济纽带的作用；城市，以较之分散的农村远为先进的物质条件、知识和技术条件等等，对周围地区发生着巨大的吸聚作用；城市，还以自己特有的集中性，提供着为分散的农村所不可能具有的聚集的经济效益，即因便利的协作所产生的时间和运输距离等的节约。城市本身就是一种生产力。人口、知识、技术、资金、财富等等不断向城市集中，以及现代科学技术的广泛应用，必将把城市的生产力推进到一个比一个更高的高度。

城市，它之所以能成为一定地域的经济中心，不是自封的，而是经济活动发展的必然结果。它在经济上联系和影响的范围，一般总是和这个城市经济发展水平和能够发挥的能量相适应的。

城市，作为一个经济实体，除了城市的主体——人以外，还必须有所凭借和依托，必须拥有进行这些经济活动的物质手段、物质条件，也就是必须拥有生产资料（包括生产和流通领域）。只有当人——劳动者和生产资料（生产手段和生产对象）有机地结合起来，才能形成一定的社会生产力，才能为社会生产出一定数量和质量的产品。

这还不够。和中世纪的手工业相比，一个现代城市的工业生产远为复杂得多。它本身就是一个复杂的系统。在这个复杂的系统内部，各个部门（或可称之为各个子系统）相互之间是一种互相不可分割的依赖关系。常常甲的产品对乙来说是原材料，而乙的产品却又成丙的产品不可或缺的零部件。这种相互以对方的存在为自己存在和发展的条件，构成了城市复杂的工业结构。

动力、供水和排水、交通运输、电信（信息）、仓储、资金等等，这些都是在现代生产和现代经济活动中不可缺少的条件。缺少了它们，或者工业生产根本不可能进行，设备因为

不能运转而只能成为一堆废铁；或者因为缺少必要的条件而不能获得预期的经济效益。

作为一个经济实体的城市的经济结构，它的构成的特点、性质、规模等等受着诸多客观条件的制约。这些条件有属于自然的（气候、地理环境、资源等），历史的（历史传统），社会的（人口、教育、文化等），经济的（能源、交通运输、市场等）各个方面，它们从各个不同的方面，程度不同的对城市的经济结构发生着影响和制约作用。

一个城市的经济结构的合理程度，取决于经济结构内部，首先是工业结构内部的比例关系是否平衡、协调；其次是工业结构和基础结构相互之间的比例关系是否平衡、协调。这种平衡、协调经常处于变化运动之中，因此需要经常自觉地予以调节。

城市，从它成为经济实体的那一天起，同时也就是一个社会实体。一定数量的人们聚集在同一个地点，过着共同的生活，不论人数多寡，也不论它的地理位置在什么地方，就构成了一个社会实体。

作为客观实体存在的城市社会，情况也很复杂。在社会主义制度下，对立的阶级关系虽然已不复存在，但是国家、集体和个人相互之间的关系，它们各自内部相互之间的关系（这种关系当然已经不存在根本的利害冲突，但仍然存在着矛盾）以及一般的社会关系仍然存在，在社会生活的各个领域里（包括政治的、经济的、社会各个方面的）都普遍存在。

我们不想、也不可能在这里研究复杂的社会现象，这是属于许多专门学科研究的对象和任务。我们只想指出，从城市建设角度所应当关心的是：现代丰富的社会生活（经济生活也是社会生活的重要内容，关于经济生活，上面已经讨论过，在这里不再重复）对城市建设提出一些什么要求？作为一个整体，社会实体与经济实体是一种什么样的关系？

正象经济活动需要有一定的物质条件作为其凭借和依托一样，社会生活的各个方面也同样需要为之提供必要的物质条件。城市建设的任务就是要密切注意和研究这种需要并根据经济上允许的程度去满足这种需要。

现代经济的发展，愈来愈依赖于社会文化水平的提高和知识结构的改善。我国社会主义建设多年来的实践也证明，社会进步和经济发展是一种相互依存、相辅相成的关系。胡耀邦同志在党的十二大政治报告中指出：“物质文明的建设是社会主义精神文明的建设不可缺少的基础。社会主义精神文明对物质文明的建设不但起巨大的推动作用，而且保证它的正确的发展方向。两种文明的建设，互为条件，又互为目的”。只有依靠经济发展才能为社会进步提供必要的经济条件和物质保证；同样的，只有社会进步才能在思想政治上为经济发展保证正确的发展方向，同时在文化、科学、道德、社会风尚等方面为经济发展提供必不可少的条件。

城市的物质实体，指的是作为一个城市的经济活动、社会活动的物质载体的一种客观存在。我们在上面已经论述过，不论经济活动或是社会活动，都需要有一定的物质条件、物质手段作为一种凭借、依托，或者说一种物质载体。正是这种物质载体，构成了一个城市的物质实体。

这里我们可以看得更清楚了：在一个有限的地域——城市里，一定数量的人们聚集着在这里进行经济活动（这种经济活动因为有着更高的聚集的经济效益，因此使人类的生产力获得前所未见的发展速度）和社会活动，构成一个经济实体和社会实体，而城市则为人们（这个城市的主体）的这种活动提供必要的物质条件。它们之间的关系是一种不可分割的互相依