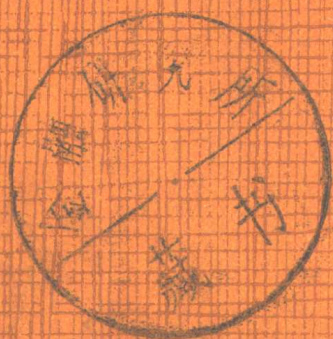


发展战略研究

城市发展战略卷



北京科学技术出版社

发展战略研究

——城市发展战略卷

钮德明 编

北京科学技术出版社

发展战略研究
城市发展战略卷

北京科学技术出版社出版
(北京西直门外南路19号)

北京市朝阳区兴华印刷厂印刷

787×1092毫米 32开本 7.75印张 172,000字

1986年4月第一版 1986年4月第一次印刷

印数 1—11,000 册

统一书号4274.007 定价1.25元

~~内部发行~~

编 印 说 明

这是一套发展战略研究的系列资料。由北京城市系统工程研究中心组织编印。原意是为北京市委组织部和首都发展战略总体研究部联合举办的北京战略决策研究班，提供学习参考用。由于一些省、市、地区和兄弟单位也有类似需要，在北京科技出版社的大力支持下，改为正式出版，内部发行。

这套发展战略系列资料先编印九卷：总体战略卷、经济发展战略卷、社会发展战略卷、科技发展战略卷、国土规划·地区发展卷、城市发展战略卷、资源·环境卷、体制·结构·布局卷、理论·观念·方法卷，共一百五十多万字。

以后如有条件，拟再增补。

选材和编辑过程中得到国务院经济、科技、社会发展研究中心、国家计委国土局、中国科协、城乡建设部市长研究班、中国社会科学院经济研究所、中国经济团体联合会等领导机关和学术团体的关怀与指导。同时也得到《世界经济导报》的协助与支持。

本套系列资料由张卫平、王喜庚同志担任文字编辑，宋征、阎保国同志担任编务工作。北京城市系统工程研究中心和北京战略与决策研究会（筹）的一些同志作了辛勤努力，使之得以顺利付印，特此一并致谢。

北京城市系统工程研究中心

北京战略与决策研究会（筹）

1985年12月

形势逼人，如何求发展？

（代序）

事物总是在发展。

国家、地区、城市以及各条战线、各行各业由于内在动力和外部影响无不都在发展。问题是如何自觉地而不是盲目地、协调地而不是紊乱地、健康地而不是畸型地发展。

发展是有时代特征的，是离不开当时的国内外背景的。二十世纪八十年代，发展的节奏不断加快，发展所牵涉的事物，愈加错综交织，发展所面临的矛盾更为尖锐复杂。新的技术革命，代表着新时代的生产力势不可挡，是挑战又是机会。国际上经济竞争日益激烈。优胜劣败，不进则退，别无其他选择。国内形势也促人猛醒，各地区、各战线、各企业，雄心勃勃，你追我赶，各有千秋。

形势逼人，如何求发展？

要发展，要取胜，首先要有正确的发展战略。所谓战略，简言之，是对全局的谋划。发展战略是关于发展的包括战略目标和实现战略目标战略途经的总的谋划。

环顾世界，不论是发达国家还是不发达国家，富裕地区还是贫穷地区，跨国公司还是中、小企业都在精心地研究制定各自的发展战略。在发展的竞赛场上，持续领先者，后来居上者往往取胜于战略的成功。停滞不前者，落后被动者则又常归因于战略上的失误。

在国外，各式各样的发展理论应运而生。不少已影响到国策的制定，更多的则已成为确定地区战略或企业发展的指导方针。

战略研究在我们中国有悠久的历史传统。从孙子兵法、

隆中对策、孙中山的《建国大纲》，到毛泽东的《论持久战》、《论十大关系》都闪烁着战略思想的光辉。

建国三十多年来，我们走了一条成功的，但又几经曲折的道路。如今，还面临着一个变穷为富，变弱为强的艰巨的新任务。历史给我们提出了研究发展战略的迫切需要，同时，也为我们的研究提供了丰富的实践源泉。

近些年来，多层次、多领域的发展战略研究的热潮正在掀起。研讨发展战略已成为各界人士参与决策活动的一种有效方式。许多领导机关和决策者已开始把研究制定发展战略列为重要议程。这是一个可喜的变化。决策水平的新发展，预示着四化事业的新飞跃。

研究发展战略，难度甚大。涉及的领域十分广泛，需要有大量知识、信息，需要有理论指导，需要有实践经验，而所有这些又都是动态的、变量的，需要不断更新充实。

但是，决策者，研究者们的一个实际困难是限于时间、精力或条件，对于浩瀚资料和洋洋巨著难以一一涉猎，许多重要会议和学术活动也不能经常参与。

如何集中地、浓缩地、系统地掌握有关发展战略的大量资料，信息，已成为开展战略研究的一个普遍的需求。

有鉴于此，编者试图作一些发掘、汇集和编纂工作。在编辑的方式方法上也做了一些探索。

发展战略研究活动开展以来，许多领导，学者、专家 and 实际工作者发表了不少很有价值的观点、见解和论述。有些是启人思路的思想火花，有些是真知卓见的经验之谈，还有些旁征博引，拓人视野。可惜很分散，或发表于讨论会上，或披露于内部资料，或散见于报章杂志。因此，很有必要把它们发掘出来，汇集起来。有如把一颗颗珍珠，精选出来，串成项链，更便于人们享用。

编辑这套资料，志在把分散各处的有关发展战略的观点、见解、论述与设想加以分类归总，串接起来，形成系列，供奉于研究、编制或关心发展战略的同志们。如有所帮助，则于愿已足。

发展战略涉及领域广，动态性强，大量信息不易做到及时掌握，随时更新，再加水平低，时间紧迫，在选材组合与编辑方面一定会有不少错误和疏漏，请同志们不吝赐教，多予指正。

编 者

1985年12月30日

城市发展战略卷

目 录

第一章 科学地认识城市	(1)
第一节 城市的政治概念与经济概念	(1)
第二节 曾经严重影响我国城市发展的一些不科学的指导思想和意识观念	(2)
第三节 建立科学的现代城市观念	(3)
• 要树立发展的观念和城市化的观念 • 要树立系统和整体的观念 • 要树立社会化的观念 • 要树立综合效益的观念 • 要树立城市的开放观念、区域观念 • 城市是一个开放系统 • 城市是一个动态系统 • 城市是一个有一定自我调节能力的系统 • 城市是一个以人工自然为环境特征的生态系统	
第四节 现代化城市的特征	(18)
• 城市功能多样化 • 城市活动社会化 • 城市生产智力化 • 城市规划综合化 • 城市管理信息化	
第二章 城市的地位、作用与功能	(22)
第一节 重视城市的地位与作用	(22)
• 重新认识我国的城市在社会主义建设中的重要作用 • 城市在国民经济和社会发展中占有重要地位 • 现代城市在经济发展中的地位 • 现代城市在社会发展中的重要地位	
第二节 发挥城市的功能	(25)
• 充分发挥城市的多功能作用 • 城市建设	

指导思想的战略性转变 · 发挥中心城市的
流通中心作用

第三章 城市建设的成就与问题、现状与趋势 …… (29)

· 城市建设工作有很大的发展 · 城市建设中
存在的主要问题 · 我国城市的现状 · 当
前我国城市发展面临的一些新课题 · 我国
城市发展趋势

第四章 城市发展战略的指导思想 …… (48)

· 十一届三中全会以来我国城市发展战略的
指导思想 · 树立城市“自觉”发展的战略思想
· 城市发展战略要服从和服务于全国社会、
经济、科技的总体发展战略 · 制定城市发
展总体规划，一定要进行科技、经济、社会
的综合发展战略研究 · 城市发展战略研究应
该注意的几个问题 · 要从战略的高度研究
城市的发展 · 应把制定城市经济社会发展
战略和长远规划作为城市政府的一项重要职
能

第五章 我国一些城市的发展方针和战略设想 …… (60)

· 中央书记处关于首都建设方针的四项指示
· 北京的城市性质 · 首都发展战略研究的
总的指导思想 · 北京的发展目标 · 国务
院关于上海经济发展战略汇报提纲的批示
· 中央领导同志关于上海发展战略的指示
· 从最大经济中心出发改造振兴上海 · 充
分发挥最大经济中心的作用 · 开放和改革
带来新的振兴机会 · 改造、振兴上海就要
把上海搞活 · 今后五年上发展的战略方针

- 上海经济发展的指导思想
- 上海经济发展战略战役研讨会综述
- 上海今后向何处去
- 关于天津城市性质和战略目标的战略构思
- 天津市总体规划的指导思想
- 天津市经济发展战略的六个主要方面
- 武汉市城乡结合发展经济的战略思想
- 武汉发展战略的几种观点
- 广州市经济社会发展的战略指导思想和发展目标
- 广州市发展方向的几种不同看法
- 西安市的战略方针
- 西安市以“智”取胜的发展战略
- 重庆市经济社会发展的战略地位、战略方向与战略任务
- 太原市的城市性质以及经济社会发展的战略目标与任务
- 对大连市经济社会发展战略的基本看法
- 呼和浩特市“两改三开”战略
- 苏州市发展战略的基本设想
- 常州市经济社会发展的战略构思
- 宁波市确定大办外贸、以贸兴市的战略方针
- 连云港市提出开辟“陇海大陆桥”的设想

第六章 国外一些城市的发展规划与战略设想…… (104)

- 莫斯科市长谈莫斯科市的总体规划
- 莫斯科的发展规划在战略上做了调整
- 莫斯科周围的城市
- 苏联建立“星座城市群”对城市及其周围地区进行综合规划
- 苏联控制大城市过份膨胀，刺激中心城市发展
- 华盛顿首都区的2000年远景规划
- 美国新型的城市模式
- 2000年法国的城市规划
- 法国各界讨论巴黎规划改建的一些意见
- 改造东京都的关键——发展东京圈，建立多中心结构
- 日本计划把东京改造成多核

心多区域型城市 • 被誉为日本二十世纪纪念碑的“阳光城” • 日本的技术城市建设
• 日本三大城市圈的建设有一定成效 • 日本大阪规划若干新观点 • 巴西新首都城市建设的指导方针

第七章 城镇化趋势和对策 (136)

• 现代化必然伴随着城镇化 • 我国多样性的城市化道路 • 世界上几种城市化的发展战略对策 • 城市或群地各有侧重地发挥不同的中心作用

第八章 我国城市建设和城市发展的方针、政策..... (143)

• 万里同志谈我国城市建设的基本方针 • 城市建设应该采取什么样的方针 • 我国城市发展的一些政策

第九章 小城镇的建设与发展 (149)

第一节 发展小城镇的战略思想 (149)

• 胡耀邦同志谈小城镇问题 • 有计划有准备地迎接小城镇迅速发达的浪潮 • 积极发展小城镇是一个战略问题 • 把小城镇建成农村的服务中心、文化中心、教育中心 • 立足于自身努力,发展小城镇经济,解决建设资金

第二节 县城的发展战略 (156)

• 以县带动农村 • 是“县自为战”还是建立“县级群体”战略

第三节 有关村镇建设的方针政策..... (158)

第十章 城市的中心作用和城镇体系 (161)

第一节 发挥城市的中心作用 (161)

- 以经济比较发达的城市为中心形成经济区
- 发挥城市的中心作用 • 城市的“吸引力场”和“辐射力场”

第二节 要树立城市——区域的观点 (163)

第三节 发展城市群体经济的新探索 (165)

- 关于研究城市群体经济的意义和群体类型划分问题
- 关于成熟的城市群体经济所具备的条件问题
- 关于发展城市群体内外部的横向经济联系问题
- 关于城市群体经济的组织体系问题

第四节 建立全国的城市发展体系 (168)

- 多级城镇体系协调发展
- 我国城镇总体格局
- 城——镇——乡网络
- 我国城镇的规模结构——五级城镇体系

第十一章 城市布局与旧城改造 (177)

第一节 一些城市关于空间布局的战略设想 ... (177)

- 上海城市布局面临的战略抉择
- 上海城市布局的战略设想
- 利用上海的海滩建设“分上海”的设想
- 天津城市布局的战略构思
- 重庆城市空间布局结构及发展方向
- 杭州引钱塘江水入西湖形成城市新格局

第二节 关于旧城改造的战略方针 (186)

- 因地制宜进行旧城改建
- 我国旧城市改造规划的几个战略性问题

第十二章 城市的规划建设与管理 (195)

- 城市政府的任务
- 市长市政府的主要职责是什么
- 城市规划和管理必须高度集中

• 城市管理要纳入现代科学的轨道 • 城市管理的四大支柱 • 人民城市人民建 • 当前要着重治乱、治散、治软 • 加强城市法制建设

第十三章 城市土地与房地产业 (207)

第一节 合理利用城市土地 (207)

• 城市土地的利用 • 加强城市规划工作，合理利用城市的每一寸土地 • 我国城市质量的提高不能寄希望于扩大用地上

第二节 寻求对策，努力开拓我国的房地产业 (211)

• 明确有房地产业这个行业 • 努力开拓我国的房地产业 • 抚顺市改革土地管理办法征收土地使用费 • 房地产业已成为特区和沿海城市建设中的一个重要的先行产业 • 房屋商品化 • 国际上四种不同类型的住宅政策

第十四章 城市基础设施 (223)

• 正确认识市政基础设施的作用 • 从五个方面加强城镇基础设施的建设 • 由于城市基础设施的缺乏所造成的经济损失 • 把城市基础设施纳入有计划的商品经济轨道 • 城市基础设施的特点

第一章 科学地认识城市

如何科学地认识城市？如何理解城市的政治概念与经济概念？在研究发挥城市的主导和中心作用时，我们应该树立哪些科学的现代城市观念？现代化城市有哪些特征？本章将扼要介绍这些方面的一些观点。

第一节 城市的政治概念与经济概念

讲讲城市的概念。关于城市的起源，恐怕是从奴隶社会起形成城市。恩格斯有一本著作——《家庭、私有制和国家起源》，讲了这个问题。奴隶主、封建主为了便于统治，便于军事保卫，搞起了堡垒，把堡垒搞成高围墙，形成了城堡，这就是最初的城市。城市的概念，第一个应该是政治概念。城市的形成，开始都是统治机关的中心，代表一个统治阶级的水平。外国人称中国，有的不叫“中华人民共和国”，而是简称“北京”、“北京政府”，有的称“中南海”。称美国为“华盛顿”，把苏联叫“莫斯科”，有的称“克里姆林宫”。城市是一个政治中心，所以首先是政治概念。随着经济的发展，城市又成为经济中心，所以又是个经济概念。只要是经济中心，就必然有商业、服务业、交通事业，为这个阶级服务。也必然有知识份子。因而又成为文化的、教育的中心。当然城市的概念还有别的。以后，经济、文化发

达了，人类历史长了，各个城市在其发展过程中，由于不同的原因，这个城市成了游览城市，那个城市成了别的什么城市，那是以后附加的概念。列宁说过：“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。”这句话说得比较概括，比较好，对中国的情况来讲也很合适。今天我们讲城市，是根据它在政治和经济中所起的作用，有的把政治概念放在第一位，有的把经济概念放在第一位。如天津市就是把经济概念放在第一位，北京就是把政治概念放在第一位。同时，不管哪个阶级都是以城市领导乡村。因此，城市搞好搞不好，代表一个国家的政治、经济、文化和科学水平。所以，当市长的，要把城市的地位搞清楚。

就北京来说，世界各国的人到北京，首先接触的不是赵总理，而是北京机场，是服务员。人家首先通过这些看我们国家的面貌。全国几亿人民想北京，看北京，来了北京看星星。为什么呢？城市设施跟不上，住宿住不上。可见做好北京市的工作的重要。北京市的工作要面向全国，统筹全局，严格要求。因为北京代表我们国家的文明程度、现代化程度，以至各方面工作和各项事业发展的水平。总之它是一个信息中心。是政治信息、经济信息、文化信息等各种信息的中心枢纽。北京人有信息权威，大家知道你是北京来的，就问有什么消息。我们的市委书记、市长，不但要了解信息，还应该有把自己的城市搞成信息中心的责任感。

摘自万里在接见第一期市长研究班全体学员时的讲话1983年12月5日

第二节 曾经严重影响我国城市发展的一些 不科学的指导思想和意识观念

（一）在我国现阶段的较低生产力条件下，急于缩小甚

至消除城乡差别，不是以积极地科学地发展城市，带动乡村，共同在发展中逐步缩小差别，而是想抑制城市发展，甚至人为地拉平城乡的差距。

（二）否定商品经济，严重削弱了城市的功能。

（三）城市不被看作组织经济的科学形态，而仅仅被当成工业建设的附属物体。

（四）重视经济发展，忽视社会和环境协调发展，重生产，轻生活。

（五）没有把城市作为一个整体来规划、建设和管理。

摘自陈为邦《认识城市的中心地位，发挥城市主导作用》

第三节 建立科学的现代城市观念

要树立发展的观念和城市化的观念

城市作为一种经济社会实体，作为一种物质的存在，总是处于不断的运动和发展过程之中。经济与社会的发展促进城市的发展，城市的发展又推动着经济与社会的发展。

城市处于中心地位，发挥主导作用，如果不能充分发展，城市就难以领导农村，难以带动相关地区。

在城市之间，也要承认发展的不平衡性。要承认大中城市同小城市发展的差别，沿海城市同内地城市发展的差别。赵紫阳总理最近指出，要通过经济特区，通过开放城市，通过沿海开放地带，把对外引进和对内联合，把沿海的发展和内地的开发结合起来。这个战略思想非常重要，它体现了马克思主义对事物发展不平衡性的科学认识。

讲城市要发展，同控制大城市规模是否有矛盾？我们讲控制大城市规模，主要是指控制大城市市区的人口和用地规

模，而不是要控制大城市的经济和社会发展。讲发展，也应当是一种全面的概念，既有经济的增长，也要有经济结构社会结构的合理化。

要树立城市化的科学观念。城市化伴随工业化的发展而发展，不以人们的意志为转移。我国社会主义城市化也是一种必然。经济发展加快，城市化的速度就加快。当前，我国城镇人口约占全国总人口20%，这个比例在世界上是很低的，到2000年，可能增长到40%左右。我国社会主义城市化将以其显著特点区别于资本主义城市化：一是我国城市的发展不是以农村的破产为代价，而是以农村经济的繁荣为基础，农村经济发展了，促进城市化的发展；二是我国城市化不是盲目的，而是有国家指导的。

要树立系统和整体的观念

现代化城市是一个多维、多变量、多层次、多因素的动态的大系统，是个有机的整体。这是现代化城市的基本特点之一。

现代城市是由多种因素构成的大系统。

城市大系统可以分成经济、基础设施、居住、环境、教科文、社会等若干个分子系统，如经济子系统下又分为工业、商业、财政。在分子系统下面还可以有更多的系统，如工业下面又可以分为冶金、机械、轻纺、化工等行业。

城市这个大系统是动态的。

城市永远处于动态与发展之中。每时每刻，城市都处于变动之中，树立这个观念非常重要。它要求我们有发展的观点，对于将来，要有预见。

城市是一个有机整体。

讲城市是一个整体，就是强调城市的发展要讲求整体的