

鞍山城市化 与 未来发展

闫福君 主编
辽宁人民出版社

•273•13

(辽)新登字第1号

鞍山城市化与未来发展
Anshan Chengshi hua Yu Weilai Fazhan
闫福君 主 编

辽宁人民出版社出版、发行
(沈阳市和平区北一马路108号 邮政编码 110001)
辽宁省气象局印刷厂印刷

开本:787×1092 1/32 字数:200000 印张:7^{3/4}
印数:1—1000
1995年12月第1版 1995年12月第1次印刷

责任编辑	李春城	版式设计	赵耀今
封面设计	力 朱	责任校对	明 辉

ISBN 7-205-03480-9/F·747
定价:4.80元

序 言

王怀远

城市是社会先进生产力的集聚之地，是物质文明和精神文明的重要载体。城市的规划、建设和管理，以及城市化的水平是当代经济社会发展的重要标志。在建设社会主义市场经济的今天，重视和加强城市建设和发展问题的研究，有着十分重要的意义。

1994年年末，由辽宁社会科学院、辽宁大学、辽宁省人民政府发展研究中心、鞍山市建委联合组成的调查组，对鞍山的城市规划、城市建设和城市管理情况进行了调查。12月中旬，这4家单位又在鞍山举行了“鞍山城市规划建设评估与城市发展道路研讨会”。会后，辽宁社会科学院即组织编辑论文集。于是便有了这本《鞍山城市化与未来发展》的问世。这本书以鞍山的城市发展状况为样本，从中国国情出发，从鞍山的实际出发，应用城市建筑学、城市规划学、城市经济学、城市社会学及城市历史学、城市地理学、城市生态学等多学科，从多个视角科学评估鞍山城市建设的过去和现在、经验和教训，进而对鞍山未来城市发展提出设想和建议，这对广大城市理论工作者和实际工作者均有较大的参考价值。

城市和城市化，对我们这样一个农业大国来说，是一个艰巨而复杂的问题。尤其是在迈向21世纪、加快建设社会

社会主义市场经济新体制的进程中，现代化城市的建设和发展更面临了许多新的情况和新的特点。我们要认真总结经验，加深对城市问题的理解，走出一条有中国特色的城市化道路。过去由于我们忽视城市的整体功能和个性特点，造成基础设施欠帐和城市“成熟度”偏低，“硬件不硬，软件不软”。在加快进入市场经济轨道的新形势下，要树立新的城市观和城市发展观，从世界经济大循环的格局中，从改革开放的大环境中看待城市，把城市视为一个整体，视为市场经济的中坚力量，在城市建设和发展中，破除国家包办的思想，走市场经营之路，向现代化、都市化迈进。在城市化问题上，有的学者提出的思路很有价值：一是不仅强调人口涌入城市导致城市人口比例提高，而且强调城市自身发展的规律；二是不仅强调城市规模的扩大，而且强调经济的协调发展和人口的梯次比例；三是不仅强调城市规模的膨胀，而且强调城市质量的提高；四是不仅强调人的身份的城市化，而且强调生活条件或生活方式的城市化和现代化。

鞍山改革开放 15 年来，城市建设取得了较大的成就，尤其是近四、五年來，更呈现高速发展的势头，城市的基础设施、居民住宅建设和城市绿化事业都取得显著成就，城市面貌大有改观，日益呈现出现代化大都市的风采。鞍山依托现代化建筑，依托大型商务中心、购物中心，塑造都市中心的做法是很好的探索，尤其是大量投入住宅建设，改造“低洼水泡区”；改造旧区危房，改善居民居住环境和质量，以及大力进行道路、桥梁、给水排水、供气供暖建设，实施“引汤入鞍”工程等方面，表现了人民政府爱人民的责任心和事业心。一些学者总结了鞍山城市建设的基本经验，这就是：第一，更新观念，转变政府职能，加大城市建设的领导

力度；第二，牵住“龙头”，高起点进行城市规划，并对规划进行动态管理；第三，抓住关键环节，建立多元化的投资体系，实行“人民城市人民建”；第四，面向市场，实行市场化经营，形成良性运行机制；第五，建管并重，建立规范科学的城市管理系统。上述归纳，我觉得比较中肯。这些经验值得我们城市工作者借鉴。

城市问题是一个复杂的问题。探索城市发展的一般规律，揭示城市规划、城市建设和城市管理的基本原则和基本方针，研究市场经济条件下中国城市化道路的基本规律，是广大城市工作者的艰巨而光荣的任务。要完成这一艰巨而光荣的任务，需要我们掌握扎实的马克思主义基本理论，深刻理解有关城市工作的方针政策，需要通晓广泛的经济学、社会学、建筑学、规划学、管理学、法学、美学、历史学、地理学等方面的专业知识，需要对城市的历史和现状有科学的认识，更需要有一股努力钻研、兢兢业业、无私奉献的精神。李瑞环同志曾提出过一个口号：“城市领导者应当高度重视城市科学研究。”在加快向市场经济体制过渡的今天，城市领导者应当重视和依靠城市科学研究，关心和支持城市科学的发展，并且要亲自参与研究，了解城市发展的一般规律，同时，充分发挥城市科学工作者的智囊、参谋、咨询作用，自觉地把科学理论引入决策过程之中。这样，我们的城市科学研究就会有新的发展，我们的城市工作就会上一个新的台阶。

我衷心希望，《鞍山城市化与未来发展》的出版，能在促进我国城市现代化建设，提高城市化水平方面起到积极的作用，并期望广大理论工作者继续努力，百尺竿头，更进一步，为开创我国城市科学研究的新局面做出积极的贡献。

目 录

序 言	王怀远(1)
鞍山城市建设的基本经验与未来城市发展展望	葛 晖(1)
——鞍山市委的汇报	
发展中的鞍山城市建设及其在市场经济中 的典型意义	鞍山城市规划建设研究课题组(18)
——鞍山城市规划建设研究课题组评估报告	
鞍山城市规划建设的典型经验及其启示	鞍山城市规划建设研究课题组(38)
——鞍山城市规划建设研究课题组考察报告	
向现代化大都市迈进	鞍山城市规划建设研究课题组(63)
——对鞍山城市建设的研究报告	
鞍山城市建设的基本经验和启示	闫福君(80)
加速发展城乡建设事业,适应经济发展和 人民生活的需要	刘士贺(84)
以科学规划为先导,创建美好的新鞍山	刘培勋(101)
关于规划建设现代化都市中心区的几点体会	
.....	周成贵(106)
关于鞍山城市总体规划的几点思考	傅崇兰(113)
浅谈鞍山城市建设的特色	於英德(117)

关于鞍山城市规划、建设、管理适应城市化

发展的一些思考与启迪	张仙桥(123)
借鉴国外经验,建设现代化城市	孔庆培(130)
略论城市建设与发展	祁国颐(136)
从经济发展的角度看我省城市建设问题	王鸿图(147)
做好城市发展规划要以人为本	曹景梅(150)
鞍山城市定位分析	林木西(153)
新形势下城市发展与规划的新思路	文国玮(173)
关于鞍山城市化道路的初步研究	梁后东(182)
建设现代化城市的“十个观念”	彭定安(201)
开发“无烟工业”促进城市发展	王雪娟 李久韬 梁后东(206)
——鞍山建设旅游城市刍议	
实施外向牵动战略,建设现代化外向型城市	郝志惠 赵华明 梁后东(220)
市场经济与城市规划建设	研讨会秘书组(229)
——鞍山城市规划建设评估与城市发展道路研讨会综述	
后 记	(237)

鞍山城市建设的基本经验与 未来城市发展展望

——鞍山市建委的汇报

葛 晖

一、鞍山城市建设的基本情况

鞍山位于辽宁省中部，北距沈阳 89 公里，南距营口 88 公里，大连 308 公里。城市东部依邻千山山脉连绵山区，西部为辽河、浑河、太子河冲积平原，地貌属于低山丘陵及山前倾斜平原，总趋势东高西低，市内地面标高处于海拔 20 米至 60 米之间。鞍山市属于温带半湿润气候，年平均气温 8.7 度，年平均降雨量 715 毫米。常年主导风向为南风，年均风速 3.6 米/秒。

鞍山行政区划分为铁东、铁西、立山和旧堡四个行政区，辖管海城市、台安县、岫岩县 3 个（市）县。鞍山地区总面积 9215 平方公里，人口 340 万。规划控制区面积 622 平方公里，建成区面积 114 平方公里，城市人口 142 万。鞍山是一个以钢铁工业为主的，包括石油化工、轻工、纺织、机械、建材、电子等门类比较齐全的综合性工业城市和旅游城市。1993 年全年完成工业总产值为 333.6 亿元，财政收入总额达 26.4 亿元。1994 年年底完成工业总产值 400 亿

元。鞍山是全国综合实力 50 强城市之一。

从 1949 年到 1994 年鞍山城市建设大体经历五个发展阶段：

第一阶段，1949～1957 年经济恢复和发展国民经济第一个五年计划时期。这 9 年是城市建设发展较快的阶段。中共鞍山市委和市人民政府一手抓恢复鞍钢生产，一手抓城市建设，医治战争创伤，使生产和城市基础设施建设都得到了较快的恢复和发展。这一期间恢复、新建道路 60 公里，修建排水管渠 41.2 公里。虹桥、原鞍山火车站、焦耐设计院办公楼、鞍山宾馆、铁西联营等都是这一时期兴建。国家给鞍钢拨款 1.03 亿元，建成了太平村、双山、长甸等职工住宅，铺设了 12 公里有轨电车线路。二一九公园、永乐园得到了建设。1957 年，建成区面积达 62.75 平方公里，人口 61.7 万人。

第二阶段，1958～1965 年，国民经济第二个五年计划和三年调整时期。这个时期，由于“左”的思想影响和“大跃进”的失误，在国民经济计划安排上执行“先生产、后生活”的原则，很少安排城市建设投资，致使城市建设几近停滞，公用设施欠帐。“二五”期间城市建设投资比“一五”时期下降 30%，住宅建设仅是“一五”时期的 15.7%。1963～1965 年三年调整时期，注意调整了生产与生活的“骨肉”关系，城市建设和基础设施建设有了一定程度的发展。

第三阶段，1966～1976 年“文化大革命”时期，鞍山城市建设再次因“左”的错误面受挫折。在“山、散、洞”错误方针影响下，当时市革命委员会提出城市向山区发展。城市建设无人问津，城市规划管理也被取消，造成鞍山炼油

厂建在永乐公园一角，污染市区；鞍山化纤厂堵死铁西九道街南面出口。工厂选址失误，给城市发展造成困难。但是，这个时期，由于鞍山广大职工和城市建设工作者的努力，坚持生产，坚持建设，使城市建设仍有所发展。1974年鞍山进行了“三气”（焦炉气、天然气、液化气）会战，扩大了储气能力。1970~1972年进行了水源扩建。1974年建设了无轨电车线路项目。

第四阶段，1977~1985年，鞍山城市建设进入全面发展阶段。党的十一届三中全会之后，排除“左”的干扰，在发展生产的同时，把城市规划、建设和管理摆在了重要位置，加快城市建设步伐，鞍山城市建设出现了崭新的面貌。截至1985年，全市共有道路361条，总长319公里。其中市区主要道路40条，长达124.5公里，面积为310万平方米。建成了民生路地道路桥、解放路地道桥、立山桥洞等桥涵，并开通了东山隧道。自来水普及率达到90.2%，城市气化率增长到72.7%，平均每年新建住宅约70万平方米，人均居住面积达4.5平方米。城市环境卫生机构不断健全，市容市貌有很大改观。1980年市政府组织力量重新编制鞍山市城市总体规划，并于1983年12月26日获国务院批准。鞍山城市建设进入了有序、全面发展的新时期。

第五阶段，1985年至今，这是城市建设飞速发展的黄金时期。随着城市经济实力不断增强，城市面貌日新月异。城市建设投资力度从来没有现在这样大，城市发展从来没有现在这样快，城市建设规模从来没有现在这样宏伟。鞍山城市建设的发展为鞍山的经济社会发展和改革开放的大好形势增添了最为壮观的景色。

近年来，城市面貌发生很大变化。具有浓郁现代化都市

中心气息的站前地区已基本改造完成，具有各种功能的高楼大厦拔地而起，林立于站前，集中着城市行政、经济管理、商务、金融、通讯、交通、文化艺术各种功能，形成城市窗口的标志。二十几幢体量上万平方米的千姿百态、相互吸引的高楼群，形成大城市中心的风貌特色。交通大厦、天河大厦、工商大厦、金融大厦、广播电视大楼、通讯大楼、银座大厦、国际大酒店等一批功能现代化的建筑物投产使用，极大地增强了鞍山对外的辐射力和吸引力，提高了为市场经济发展服务的能力。仅就我市商业系统统计，从1990年至今我市新建扩建万平方米以上大型商业网点项目近22处，总建筑面积60万平方米；1992年末至今先后有10余处大型商业设施投入营业，1995年还将有6处大型商业设施投入使用，这对扩大我市商品销售额起着极大的作用。

城市居民住宅建设发展很快，近两年来，住宅竣工而积平均以每年100万平方米速度增长，我市人均居住面积达7.1平方米。

城市基础设施日趋完备，水平不断提高。城市道路达388条，长363公里，道路而积达425万平方米。随着立交桥、地道桥、隧洞的兴建和道路拓宽改造，交通通过能力不断增强，鞍山通向外界的城市五大出入口已改造得宽阔通畅，便利了对外联系。1994年鞍山市煤气气化率97%，居全省之首。自来水普及率达98%，城市供暖率达86%，其中集中供热率占供暖总数的70%。

鞍山绿化水平不断提高，植被繁茂的东山风景区紧邻城区，素有“十里青山半入城”之称。城中二一九公园、烈士山公园、中心公园、永乐公园、孟泰公园等公园园林建设水平不断提高，城市街巷软硬覆盖率、城市垂直绿化水平不断

提高。我市城市绿化覆盖率达 32.7%，人均拥有绿地面积 7.3 平方米，居全省领先水平。国家级著名风景区千山，每年迎接上百万次游人，是旅游观光好去处。

1993 年我市被建设部评为全国 24 个城市环境综合整治优秀城市之一。这一荣誉的取得，标志我市在市政、公用、城市环境等项指标跨入了全国 24 强。

改革开放为鞍山城市发展注入了新的生机和活力，城市建设的发展促进了鞍山的改革开放，一座现代化的城市在改革开放的春风中日趋完善。

二、鞍山城市建设的主要做法和我们的体会

城市的崛起、兴衰是人文、地理、社会、经济演变的综合体现，是人类文明史的缩影。回顾我市建设的历程，总结近几年城市建设情况，我们有五方面体会：

（一）中共鞍山市委、市人民政府高度重视城市建设工作

第一，城建工作已纳入市委、市政府的重要议事日程，市委、市人大常委会、市政府常务会都把城市建设作为重要专题，定期研究，明确提出城市建设是各级政府的重要职责，是市长的责任。1992 年市政府专门研究市区两级政府分工问题，明确责任，进一步促进各级政府集中精力，抓好城建工作。市场经济越完善，要求城市的载体功能越完善、城市的服务水平越高。在市场经济的大环境中城市建设是各级政府的重要职责。市委、市政府的高度重视，并摆到了重要位置，这是城建发展快，城建工作进展顺利的重要保证。

第二，对城市规划、建设、管理的重要问题，市政府主要领导直接组织研究、决策。例如对城市重要地段规划的编

制，重要城市项目的审定、实施，市长都直接参加，亲自审查方案，对重大项目直接担任实施的总指挥。市领导还直接抓城市管理方面工作，对城市管理、公用房产、环境卫生、园林绿化等除督促检查外，还亲自组织协调有关问题。

第三，市委、市政府对建设、管理的重点项目、主要工作都定期检查，严格要求，保证工作到位。市人大、市政协对城建工作也定期视察，提出改进意见。确实体现了政府主要工作就是抓城市建设。

(二) 规划是城市建设的“龙头”，抓住规划就是抓住了城建工作的根本

规划的编制和规划的实施基本贯穿了城市建设的全过程，搞好城市规划，是搞好城市建设的最首要环节。同时规划也具有广阔的内涵，反映着社会经济发展各方面的要求。规划好、实施好，要抓住以下三点：

第一，要保证规划的严肃性和连续住。规划就是法，规划一经确定，就要认真贯彻执行。鞍山城市总体规划自国务院 1983 年 12 月 26 日批复以来，鞍山城市建设基本做到按规划进行控制，例如站前区域建设比改成功，就是按规划建设的结果。实施规划必须严格，杜绝违建乱建现象。规划的严肃性和连续住的另一方面，也要求规划本身具有较高的水平，有较强的预见性。我们在编制重要小区规划、专业规划，甚至重要建筑物的方案都邀请国内外知名学府、大的规划设施院帮助我们进行。例如我市交通规划曾请澳大利亚专家帮助编制，站前小区规划由南京大学中标入选。要用规划的高水平来保证城市建设的高水平。

第二，规划的编制和实施是滚动进行的。规划也要不断进行调整。因为人们对客观事物没有终极的认识，这就决定

了调整规划的必要性。鞍山总体规划 1983 年被批准，随着城市发展，我们在 1988 年到 1990 年进行了一次调整、补充。1994 年我们根据市场经济的发展和第三产业大发展的需要，根据城市建设飞速发展的形势要求，又着手对总体规划进行调整，以使规划更具有指导性。当然详细规划和修建性规划也需要调整，使其更具有合理性。

第三，规划要超前，以保证规划明确的指导地位。规划滞后影响城市建设，不能指导城市建设。鞍山已完成了 15 个分区规划的编制和报批工作，大部分专业性规划都已编制完毕并部分报批。我们正努力编制控制性详细规划。规划的超前性主要表现在控制性详细规划编制的完善程度。控制性详细规划滞后，给我们也带来了深刻教训，只有规划的超前，才能保证规划作用的发挥。

（三）加大投入，注重城市基础设施和功能性设施的建设

城市是一个载体，而城市基础设施又是载体的载体。多年来，鞍山市主要领导重视城市基础设施的建设，增加基础设施的投入，以满足人民生活和经济发展的需要。

鞍山是个水资源贫乏的城市，80% 的居民定时供水。为解决广大群众吃水难的问题，市政府投资 2.6 亿元，于 1990 年 6 月 23 日正式开工兴建引汤入鞍供水工程，从辽阳市汤河水库取水，经 35 公里把水引进鞍山。历时 3 年，于 1993 年 6 月 23 月胜利完成一期工程建设任务，日引水 10 万吨，7 月 4 日正式向全市供水。一期工程的完成标志着我市定时供水基本结束，市民告别了多年使用的大水缸。1994 年年底引汤入鞍的二期工程将基本结束，形成 20 万吨供水能力。为了解决汤河水源供鞍山 20 万吨水的水资源问题，

鞍山市政府又投资 6000 余万元，于 1995 年开始了“引滦入汤”工程，以保证引汤入鞍 20 万吨水的取水量。

为解决城市煤气问题，提高城市气化率，市政府投入大量资金，建设煤气储罐，以解决居民用气高峰的调解能力问题。自 1985 年以来，平均每年建成一座储气罐，使罐容量从 1984 年的 12.2 万立方米增加到 1993 年 30.4 万立方米，罐容达到技术要求的上限，实现日调节。

为解决城市排水问题，自 1991 年以来，市政府投资近亿元，建设四大排水系统，根本解决了一些地区排水不畅问题。例如 1991 年修建了铁西区二台子排水大干渠；1992 年建设了铁西经济开发区排水工程；1994 年建设了灵山地区排水系统。这些工程的建设极大地提高了城市防洪、排水能力，既方便了人民生活，又为全面改善这些区域环境打下了基础。

道路是城市的骨架，交通是城市的命脉。市委、市政府主要领导非常重视道路建设，近几年来，鞍山城市道路交通改善十分明显。1992 年建设了西环路，修建了解放路立交桥和旧堡区地道桥；1993 年建设了西北环路，建设了东山隧洞复线工程，修建了北胜利路延伸工程和建设了北胜利路地道桥；1994 年建成了汪峪路东段工程，建设了西南环路、四方台立交桥和灵山地道桥。这几年每年用于道路桥梁基础设施的投资都超亿元。

鞍山的邮电通讯事业自 1983 年以来也得到高速发展。十年通讯总投资达 5 亿元以上，鞍山地区电话交换机从 1.74 万门增到 18.8 万门，十年增长 10 倍以上。鞍山还从 1989 年开始引进程控电话，到 1994 年 1 月鞍山市内所有电话全部实现了程序程控化，实现了国内外的直拨。

近几年来，大型商业设施、二十几层的写字楼、宾馆、大厦拔地而起，具有代表性的国际大酒店已于1994年9月15日开始营业。这座具有五星级功能的大酒店，座落在林海、碧水之间，为鞍山增添了新的一景。这些设施的建设，极大地促进了城市功能的高效化、现代化。

城市基础设施雄厚，功能设施完备是城市现代化的主要标志。市委、市政府对城市基础设施建设的高度重视，使其快速发展，不但直接为人民生活和经济发层服务，更主要提高了改革开放的硬环境，为城市进一步发展留有后劲。

（四）市政府每年都接出为群众办几十件实事，解决群众生活中的热点、难点问题

城市建设的最终目的就是满足人民群众日益增长的物质文化生活的需要。市委、市政府历来十分关心人民群众生活中的热点、难点问题，并作为城建工作重点，全力解决好。

例如，为了解决基层老百姓住房条件的改善问题，市政府从1985年开始着手对鞍山市低洼水泡居民区进行改造。在水泡区居住的群众，生活条件十分恶劣，是低洼下窑的棚户区，在那里居住的全是基层百姓。几届市政府都把水泡区改造当成大事来抓，主要领导都亲自接帅，全市各有关部门大力支持，经过5年奋战，共动迁了18427户居民，人口88101人，改造了18片水泡区，建设了100万平方米住宅。水泡区的改造成功不但改善了老百姓生活条件，也极大提高了城市小区的环境水平。群众搬入新层时，都燃放鞭炮，喜笑颜开，感谢党和政府的关怀。

从1992年开始，市政府又提出对我市“三口一角”地区进行改造。“三口一角”是我市小房集中区，居民生活条件和居住环境都差。经过二年多的努力，现已建起楼房50

余万平方米，城市南、北、西三个出口面貌得到很大改善，预计再有1~2年时间基本改造完毕。

随着18片水泡区和“三口一角”的改造，我市大部分“棚户区”住房都已得到改造，但是还有约35万平方米五、六十年代建设的简易红砖小房急待改造，我们称之为危房集中区。1993年初，市政府宣布，要在本届政府任期内，基本改造完危房集中区。市政府下达了改造危房集中区的决定，制定了相应政策。经过近二年努力，已开工改造20万平方米，另外15万平方米均已列入分批改造计划。

(五) 加强城市管理、绿化、美化、净化鞍山

城市管理工作十分重要，是城市规划建设的继续。有人讲“三分建设，七分管理”。我们在城市管理方面采取的措施是：一是不断提高对城管工作重要性的认识。市、区、街各级政府都十分重视城市管理工作，各级领导亲自布置，检查城管工作，把城市管理纳入重要议事日程。二是各有关部门明确任务，明确职责，建立责任制，分工负责，共同搞好城管工作。三是贯彻入民城市人民建、入民城市人民管的方针；采取“门前四包”、义务劳动等方式，全社会都关心、爱护这座城市，管理好这座城市；同时不断提高全市广大人民的城市意识和环境意识。四是充分发挥专业队伍的作用，高标准做好城管工作，例如环卫队伍、园林绿化队伍、城管队伍、监察队伍等等，不断提高队伍素质和工作水平。五是加大对城市管理方面硬件的投入，提高城管方面设施水平，保证城管工作质量，让全市人民满意。

城市建设是涉及面广、十分浩繁的系统工程，除上述列举方面外，有关如何加强建设系统改革、开放力度，如何健全完善建设市场，如何进一步拓宽城市建设资金渠道等都是