

城市探索

EXPLORATION OF CITIES

——陈为邦城市论述
Discourse of Cities by Chen Weibang

陈为邦 著
By Chen Weibang

知识产权出版社
中国水利水电出版社

城市探索

——陈为邦城市论述

陈为邦 著

知识产权出版社
中国水利水电出版社

内容提要

本书收录了作者20多年来发表的关于城市问题的重要论述。作者从国家全局的角度思考和研究了城市发展的宏观战略问题和综合性问题。

随着我国城市发展方针在社会主义市场经济的新形势下的发展,作者对城市发展的理念也有着变化和发展,这种变化和发展反映了城市探索的实践过程。本书内容体现了中央对城市发展的方针政策,理论联系实际,为城市管理工作者和城市规划工作者提供了很有价值的理论思维和工作体验。

本书可供城市管理工作者和城市规划建设专业人员及相关科研教学工作参考。

选题策划:北京城市节奏科技发展有限公司

责任编辑:张宝林 阳 淼 E-mail:z.baolin@263.net; yangsanshui@vip.sina.com

特约编辑:张 航 刘 霞 王思立

编辑加工:张荣荣

平面设计:北京一和研发中心

北京桐润一行图文设计有限公司

图书在版编目(CIP)数据

城市探索:陈为邦城市论述/陈为邦著. —北京:知识
产权出版社:中国水利水电出版社, 2004.6
ISBN 7-80011-946-7

I. 城… II. 陈… III. 城市经济—经济发展
—研究—中国 IV. F299.21

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 053308 号

城市探索——陈为邦城市论述

陈为邦 著

知识产权出版社

中国水利水电出版社

全国各地新华书店和相关出版物销售网点经销

北京市兴怀印刷厂印刷

787mm × 1092mm 16开 34.25印张 550千字

2004年7月第1版 2004年7月第1次印刷

印数:0001~3100

定价:68.00元

ISBN 7-80011-946-7

TU · 092

版权所有 侵权必究

如有印装质量问题,可寄知识产权出版社发行部调换
(邮政编码 100088)

序

《城市探索——陈为邦城市论述》一书，作者收集了近20多年来发表的关于城市问题重要论文和有关言论。作为一个城市工作者，是应该认识城市的，不仅认识城市的现在，紧紧跟上时代的步伐，还应该认识城市的过去和未来，以认识城市发展的历史规律，特别是为迎接历史新时期的潮流。这确实需要执着地探索。

作者于1963年在清华大学建筑系毕业时，被选入中国城市规划研究院，该院是原中国城市设计院改称的，原因是为了加强城市规划的科学研究，并保留一部分规划专业人才。当时正值“三年不搞城市规划”（1960年11月第9次全国计划会议上定的）之后，有关研究工作还没有得到开展。1965年进行“三线建设”，大搞“山、散、洞”（林彪提出的“靠山、分散、进洞”的三线建设方针），当时国家计委就取消了城市建设的“户头”。紧接着“文革”动乱到来，便干脆“不建城市”了。那时有个极“左”的口号叫做：“降低城市设施的标准，以达到缩小城乡之间的差别”。“十年动乱”更是闹得国民经济濒临崩溃的边缘，城市建设中的问题则是堆积如山：城市布局杂乱，环境污染严重，城市呈现着一片脏、乱、差的面貌，由于城市起码的公用设施极缺，特别是公共交通、城市供水以及居民住房紧张，妨碍着城市的正常运转，几乎形成社会性的爆炸问题，直接间接地影响着国计民生和社会的安定团结。

经过党的十一届三中全会拨乱反正，全党工作的着重点和全国人民的注意力集中到社会主义现代化建设上来，国民经济才得到蓬勃发展，城市和城市建设也出现了新的转机。

改革开放以来，我国城市得到了很大的发展。

新中国成立 50 多年来，我国城市发展和城市建设走过的道路是很曲折的，同时也饱含着丰富而深刻的经验和教训，这是值得认真研究和总结的。作者在 1973 年就发表了《经济发展和环境保护》的文章，这是国内关于经济发展和环境保护方面最早的论文之一。在 1979 年发表的《加强城市建设的几个问题》、《正确处理“骨头”和“肉”的关系》以及随后写的《城市公用事业不是“非生产性建设”》等论文，也是率先向陈旧制度和体制的挑战。在《谈谈城市规划和国家计划的关系》一文中，他提出了城市规划和国家计划互为依据的见解，指出了计划工作不重视空间布局的重大缺陷，抨击了计划经济体制下的“条条专政”。以后，作者更是一面工作，一面总结，发表了不少文章，比如《城市在国家经济社会发展中的地位和作用》、《对城市的反思与再认识》、《工业布局要与城市规划相协调》等。在他担任建设部总规划师之后，着重发表了一些城市规划方面的论文。比如《认清形势，团结奋进，把城市规划工作提高到一个新水平》、《世纪之交对我国城市规划的几点思考》、《对城市规划本质的一点认识》、《城市规划是一个崇高的领域》等。他的文章是很有针对性的。比如在土地管理和城市规划的关系方面，他从国家全局的高度，多次写文，一再呼吁，20 年来，坚持不懈，用他的话来说，这些文章不是“写”出来的，而是“打官司”打出来的，是为了国家大局而非写不可的。又比如关于开发区的建设发展应当纳入城市的统一规划管理的问题、关于制止盲目重复建设的问题、关于开展区域规划的问题、关于开展城市设计和塑造城市形象的问题、关于不要盲目发展中央商务区(CBD)的问题，关于城市建设中不要追求“形象工程”和“政绩工程”等，他都是有很明确的态度。

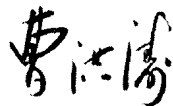
作者注意思考和研究城市发展的宏观战略和综合性问题，从 20 世纪 80 年代初期，他就参与了中国城市科学研究的准备和建设工作的，直到如今，为我国城市科学研究的发展做出了

不懈的努力。随着时间的流逝，他也已经年过花甲了，在城市探索中也有了新的发展。最近，他的文章《城市思想与城市化》和《中国城市科学 20 年》都是带有一定总结性思考的成果。

从一系列的论述中可以看到，作者在学习、应用马克思主义政治经济学和马克思主义唯物辩证法方面，是下了功夫的。他注意学习领会中央的方针政策，又注意从实际出发；注意学习前人的经验，又能够突破陈旧思想和条条框框的束缚。作者之所以较早就注意研究探索发展中的宏观问题而没有局限于工作的具体事务，这与他早期在国家建委时就接触国家基本建设宏观方针政策有关。当时，国家建委领导是非常重视宏观经济政策研究的。作者当时很年轻，有机会参与，也用心学习。几十年来，他的认识也是在发展中变化和提高了。比如随着国家城市化的发展，他能够根据新的形势对我国城市发展方针有新的理解和认识，他的认识的这种变化和发展，也反映了探索的实际过程。

总之，他的文章不是为文而文，而是他的事业，凝聚着他的心血！

统观全书，篇篇都能理论联系实际，读后自觉受益良多，是之为序。



2003 年 6 月 北京

自序

今天，在世纪之交的历史时刻，当推进城市化、工业化和现代化同时成为我国人民为之努力奋斗的历史任务时，城市，在中国从来没有像今天这样受到重视，对城市的认识和探索也就成为全社会共同关注的热点。当然，首先是在学术界、经济界和政界。

在过去的50年，我们的祖国从衰微破败的半封建半殖民地国家一跃而成为欣欣向荣的初步繁荣富强的社会主义国家。中国所发生的翻天覆地的变化，离不开城市的历史性贡献，而最集中的表现也是在城市。

在未来的50年，中国要建设成为社会主义现代化的强国，城市是我们发展的中心和主要基地，是前进的主要动力。城市化水平的质的飞跃，则是国家现代化的客观要求和必然结果。

中国的问题，本质上是一个农民问题。在民主革命时期如此，在社会主义建设时期也是如此。直到今天，“三农”问题仍然是国家重中之重的头等大事。

中国是一个农业大国，是几千年的农业国，小农意识有如汪洋大海，对城市有一种天然的负面的甚至某种逆反的心理。新中国建立后，情况发生了很大变化，但是，由于经济不够发达等多种原因，现代城市意识的建立，虽历经曲折，大有前进，但至今仍远未完成。

过去的50年，我们在城市化方面是不够自觉的。在前30年的计划经济时期，基本上实行的是一条“非城市化的工业化”道路。改革开放之后的20多年，实行社会主义市场经济体制，我们的城市化道路仍然走得很艰难。直到前几年，中央正式提出了城镇化战略，才出现了历史性的转机。

今天，我们方可以开始认为：中国实现现代化的问题，本质上既是“三农”问题，同时又是城市化问题，因为解决“三农”问题，一刻也离不开城市化的推进。这样的认识在决策层得到共识，在全社会得到共识，是推进中国现代化的思想基础。

因此，我提出要研究城市思想和城市思想需要发展的观点。因为城市思想决定着城市发展的方针和政策。这必然要回顾以往，并且展望未来。

有幸的是，在过去的20多年，我有机会接触和参与国家在城市规划建设和管理以及有关立法方面的工作，又热心于我国城市科学的研究。一面工作，一面研究，不断地学习和探索，有了一些认识和体会，写了一些东西，现在汇集起来，成了这本《城市探索——陈为邦城市论述》。而此书的第一篇文章《城市思想与城市化》，正是我认识的最新反映。

《城市探索——陈为邦城市论述》里面，主要是文章，同时也有访谈和讲课提纲。

从内容上分为：城市思想、城市科学、城市规划、城市建设、城市形象以及环境与防灾等方面。有些内容是很难划分的，必然有些交叉，比如，在“城市科学”里面有“城市思想”的内容；而“城市形象”中的许多内容又属于“城市规划”的范畴。由于自己工作的局限，重点多在规划和建设方面。于哲学、经济学和社会学，我是知之不多的，因为太重要，尽力在工作中努力去学习和应用。

一面编辑，一面回顾这20多年的历程，从这些文章中，我看到自己的认识随着客观实际的变化在发生变化。比如，对我国城市发展方针的认识，从过去的认为“控制大城市规模”方针的正确，发展到确认今天的“大中小城市和小城镇协调发展”的方针正确，而不再强调对大城市规模的控制。当时是认真的，现在也是认真的，只是形势发展了，认识也发展了。但是，有些东西又是不变的，这就是客观事实本身。在一些文章和谈话中，我反复引用了一些典型的事例。这些事例是不变的，因为他

们具有典型性，所以我多次引用了。为了介绍背景、说明情况和阐述新的看法，对有些文章，我加了旁白按语和图。

正如我的老领导、老前辈曹洪涛同志为本书做的序言中所指出的，这些文章不是为文而文的，而是出于工作的需要，有些还是被形势所“逼迫”，不得不写的，是“打官司”“打”出来的，比如土地问题等。这些文章凝聚着我多年的心血。在这里，我将其奉献给我的祖国和人民，奉献上我的一颗赤子之心！

在20世纪80年代初期，我与中国自然辩证法研究会的周林同志谈起，当时在中国，我们开展城市科学研究，实际上是在发起一场“城市启蒙”。20年过去了，今天全国上下，大家都在关心城市和城市的发展，“城市启蒙”似乎应当完成了，然而，城市探索还远远尚未完成。许多问题，甚至是一些很基本的问题依然存在，比如：

城市是什么？目前我国行政区划的城市概念与真正的实体城市之间还有很大区别。基本概念的不清，使研究和讨论缺乏统一的前提。

我国人多地少的矛盾如何解决？城市发展新增用地的必然性和保护耕地的迫切性如何协调？合理的城市化为何是解决我国土地问题的唯一出路？

城市规划与土地管理相分割、城市房产与城市地产相分割，这种非理性体制上升为法制的失误，何时能了？！

我国城市规划的综合调控职能怎样落实？在城市中有关部门的各项专业性规划，比如城市土地利用规划，应当怎样统一纳入城市规划之中？

在城市密集地区，城市之间的发展该如何协调才能防止城市产业结构雷同、基础设施重复建设、吸引外资恶性竞争等弊端？

我国城市历史文化特色如何保护和发扬？如何防止外国强势文化对我国城市文化的侵袭？

研究城市发展的各类学科如何相互联系，相互结合，形成合力，共同谋划国家城市发展大计？

如此等等。

新的问题已经出现，还会不断出现，比如：

对城市化的理解，还不那么一致。对城镇化与城市化已有不同的认识。国家大计若无统一认识，实施自然难以理想。

城市发展中如何使经济发展与社会发展相协调？如何使城乡发展相协调？城市如何真正实现协调发展、全面发展和可持续发展，实现人的全面发展？

全面建设小康社会的现代化城市标准的原则和主要指标应当如何建立？

城市化的推进和非农就业岗位的创造在当前是一种什么关系？解决就业问题的艰巨性和城市化的迫切性又应如何结合？

城市如何做好对外来流动人口的服务和管理？如何强化对弱势群体的关怀？这一问题由于“非典”和拖欠农民工工资问题的尖锐而迫切要求我们倍加关注。

在“城市经营”被迅速演变成为“卖地生财”的短期行为，而且大有一发而不可收拾之势的情况下，我们到底应当如何评价“城市经营”的正确性？城市土地经营的黑洞是如何生成的？又应当如何去解决？

建立“最严格的土地管理制度”是否仅仅意味着继续强化某个部门的权力（实践证明其后果堪忧），而不是按照推进政治文明的原则，去构建人大对政府的监督、去构建政府部门（比如城市规划、土地、国有资产管理等部门）之间合理的制衡机制和法制？去构建农民直接拥有土地并得到法律保护的机制？

在实施西部大开发和振兴东北老工业基地的战略任务中，如何发挥城市的中心作用？

城市规划和建设的长期性和连续性，与城市领导任期的短期性之间的矛盾如何协调？

城市的形象和特色如何塑造？如何防止“形象工程”和“政

绩工程”？

小轿车的发展和大城市到底是什么关系？为何世界各国大城市都实行“公交为主”和“公交优先”的城市交通政策？国家应当如何调控？在城市用地严重不足和能源日紧的条件下，我国城市小轿车使用到底应当实行怎样的政策？

“CBD”（中央商务区）的规划建设应当具备怎样的经济前提？国家又应当如何调控？

我国城市，特别是大城市应如何建立起危机和突发事件（比如“SARS”事件等）的应对机制和体制？

如此等等。

当此书快要编辑完成时，城市中拆迁问题又猛然上升，成为国家和全社会关注的焦点之一。我以为这个问题的真正解决，关系到城市发展中一系列深层次的问题，关系到法律上一些重大问题。

最后，应当强调，非常重要的一条是，我们应当认真探索中国的农村、探索“三农”问题解决的途径。因为在中国，不懂得农村，也就不可能真正懂得城市。

“路漫漫其修远兮，吾将上下而求索”。

我将继续探索下去，直到我不能探索的那一天。

我希望有更多的人都来关注中国城市和中国城市的发展，都来探索城市。

但愿这本书在共同的探索中能够发挥一点点应有的作用。

当中国的城市思想和方针政策真正步入科学发展的轨道之时，当中国全社会城市思想和意识基本达到现代化水平之时，中国的现代化就为时不远了。

我们应当为此而奋斗！

陈为邦

2004年1月于北京

目 录

序

自序

第一部分 城市思想

- 2 城市思想与城市化
- 17 关于城市化的几个问题
- 26 关于我国城市发展几个问题的思考
- 36 为建设社会主义现代化城市而奋进
- 48 小城镇 大战略
- 52 发挥小城镇在城市化中的重要作用
- 58 “城市经营”冷思考
- 61 关于 CBD：中央商务区
- 63 CBD 与超高层建筑
- 66 西部大开发应辟“政策隆起地段”
- 68 新型工业化促进城市化
- 71 城乡用地要统筹兼顾
- 74 耕地哪儿去了？！
- 76 浅议城市化与耕地保护
- 83 对城市的反思与再认识
- 91 认识城市的中心地位 发挥城市的主导作用
- 127 城市在国家经济社会发展中的地位和作用
- 137 加强城市建设的几个问题

第二部分 城市科学

- 150 中国城市科学 20 年
- 166 吴良镛先生与中国城市科学
- 170 20 世纪 90 年代城市科学的新任务
- 177 用唯物辩证法指导城市建设
- 182 城市发展的辩证思考
- 190 城乡划分与行政区划
- 197 行政区划改革要适应城市化发展的客观要求
- 202 精神文明建设和城市发展

第三部分 城市规划

- 210 城市规划的基本概念
- 226 对城市规划本质的一点认识
- 231 访建设部新任总规划师陈为邦
- 243 认清形势 团结奋进
把城市规划工作提高到一个新水平
- 256 加强城市规划是我国跨世纪现代化建设的
一项重要战略任务
- 266 世纪之交对我国城市规划的几点思考
- 274 积极实践“三个代表” 发挥规划调控作用
- 279 城市思想主导城市规划
- 283 城市规划改革的核心是实现综合调控
- 288 公众参与是规划现代化的需要
- 292 精心铸造“双刃剑”
- 294 城市规划要强化集中管理
- 296 城市规划是一个崇高的领域
- 302 谈谈城市规划和国家计划的关系
- 308 工业布局要与城市规划相协调
- 314 重点建设与城市要协调发展
- 320 禁止盲目重复建设要从区域规划抓起
- 324 正确处理城市规划和土地利用总体规划的关系
- 326 土地管理法应与城乡规划法规相协调
- 329 规矩不在 方圆难成
- 332 城市化质量与城市规划
- 338 规划建设：“两要一不要”
- 340 保护好历史文化名城刻不容缓
- 344 认真保护真古董 坚决不造假古董
- 347 规划旅游饭店最需要注意选址问题
- 349 旅游建设要保护旅游资源
- 354 严防旅游建设破坏旅游资源
- 356 城市规划与社会主义精神文明建设
- 359 我国城镇建设科学化的根本保证
- 362 城市规划的权威性与科学性

368 严格执行城市规划 建设美丽山城

第四部分 城市建设

374 正确处理“骨头”和“肉”的关系

380 城市公用事业不是非生产性建设

383 建立我国城市建设社会商品经济运行机制

389 加强城市基础设施建设 提高城市基础设施效益

400 为了人类住区的明天

405 规划：住宅合理开发的保证

408 沉思时代 规划未来

410 按发展规律改造旧城

412 对编纂城市建设志的几点认识

第五部分 城市形象

424 开展城市设计 提高城市环境质量

430 城市设计：一个适时的话题

434 城市设计要关怀人

437 积极开展城市设计 精心塑造城市形象

442 经济·文化·城市建筑环境艺术

450 做好城市设计 塑造城市形象

462 “大合唱”是城市设计的灵魂

466 城市建筑不要盲目崇洋

468 真实生活乃城镇特色之本

472 中国城市景观建设的思考和展望

476 唱响青岛山水之歌

第六部分 环境与防灾

480 经济发展和环境保护

486 对城市生态与环境规划建设认识

497 城市是国家防灾减灾的中心和重点

505 在城市化进程中强化城市的防灾减灾能力

511 “非典”启示

后记

CONTENTS

Preface

Author's Preface

Part 1 Urban Thinking

- 2 Urban Thinking and Urbanization
- 17 Several Issues Regarding Urbanization
- 26 Thinking on the Several Issues about the Urban Development in China
- 36 Striving for the Realization of Socialist Modern Cities
- 48 Small Towns, Great Strategy
- 52 Bringing the Small Townships into Full Play in the Urbanization
- 58 Cold Thinking about "Urban Marketing"
- 61 On CBD: Central Business District
- 63 CBD and High Rise Building
- 66 "Regions with Preferential Policies" Should be Set Up for the
Development of West China
- 68 New Type of Industrialization Promoting Urbanization
- 71 Overall Planning and Comprehensive Considerations for the
Urban and Rural Land-Use
- 74 Where Has the Cultivated Land Gone?!
- 76 On the Urbanization and Preservation of Cultivated Land
- 83 Rethink and Re-understanding of the City
- 91 Recognizing the Central Position and Let the City Play the
Leading Role
- 127 The Position and Role of the City in the National Economic and
Social Development
- 137 Several Issues Regarding the Strengthening of the Urban
Construction

Part 2 Urban Science

- 150 20 Years of China's Urban Science Development
- 166 Mr. Wu Liangyong and China's Urban Science

- 170 New Tasks for China's Urban Science in the 1990s
- 177 Guiding the Urban Construction with Materialistic Dialectic
- 182 Dialectic Thinking on the Urban Development
- 190 Urban and Rural Definitions and Administrative Divisions
- 197 Administrative Division Reform Should Meet the Subjective Requirements of Urbanization Development
- 202 Construction of Spiritual Civilization and Urban Development

Part 3 Urban Planning

- 210 Basic Concept of Urban Planning
- 226 Some Understanding of the Nature of Urban Planning
- 231 Interview with Chen Weibang, Newly Appointed Chief Planner of Ministry of Construction
- 243 Recognizing the Trend and Striving with Concerted Efforts Getting the Urban Planning Work to a New Level
- 256 Strengthening the Urban Planning is an Important Strategic Task for the Cross-Century Modernization Drive of Our Country
- 266 Several Considerations on the Urban Planning of Our Country at the Turn of the Century
- 274 Actively Implementing "Three Represents" Bringing Urban Planning into Play
- 279 Urban Thinking Dominating Urban Planning
- 283 Comprehensive Adjustment-Core of the Urban Planning Reform
- 288 Public Participation Being the Requirement of Planning Modernization
- 292 Carefully Making the "Double-edged Sword"
- 294 Urban Planning Requiring Consolidation of Centralized Management
- 296 Urban Planning—A Lofty Work
- 302 On the Relationship between Urban Planning and State Plan
- 308 Harmony Required between Industrial Structure and Urban Planning

- 314 Balanced Development between Key Construction Projects and
the City
- 320 Restriction on Blind Redundant Construction Starting from
Regional Planning
- 324 Proper Treatment of Relationship between Urban Planning and
Overall Planning of Land Use
- 326 Balance between Land Management Law and Laws and
Regulations Regarding Urban and Rural Planning
- 329 No Norms and Standards, No Success
- 332 Quality of Urbanization and Urban Planning
- 338 Urban Planning & Construction: Two Dos and One Don't
- 340 No Time to Wait for the Preservation of Historical Cities
- 344 Protecting Genuine Antiques and Refusing the Fakes
- 347 Site Selection Essential to Tourist Hotel Planning
- 349 Tourism Development Requires Reservation of Tourism
Resources
- 354 Damages of Tourism Resources Strictly Prohibited from
Tourism Development
- 356 Urban Planning and Socialist Spiritual Civilization Construction
- 359 Essential Guarantee for the Scientific Urban Planning in Our Country
- 362 Authority and Science of Urban Planning
- 368 Strictly Following the Urban Plan, and Building a Beautiful
Mountainous City

Part 4 Urban Construction

- 374 Proper Dealing of the Relationship between "Bones" and "Flesh"
- 380 Construction of Urban Public Utilities not That of Construction
of Productive Projects
- 383 Building the Operating Mechanism of Socialist Commodity
- 389 Economy for the Urban Construction in Our Country
- 400 For the Future of Human Living Area