

开封市志

(城市建设卷)

开封市地方史志编纂委员会编



方志出版社

开封市志

(城市建设卷)

开封市地方史志编纂委员会编

方志出版社

开封市志(城市建设卷)编纂委员会

名誉主任 王学杰

主任 李利塔 贺全营 孙富山

副主任 李学耕 陈传智 李凤刚 程亚平 吴治安

委员 胡成海 王保国 王保才 郭 亚

总 编 纂 孙富山

副总编纂 吴治安 张秉森

主 编 吴治安 曹景宪 胡东乐 孙月娥

执行主编 胡东乐

副 主 编 王玉玲 戚培军 周佳训 卢长森

编 辑 李 欣 胡江华 李辉辉 陆雪营 徐绍春 任 盛

张 涛 程寿贞 荀继珍 任丽娟 王广华 黄志强

《城市建设》编委会

主 任 李利塔

副主任 胡成海 董明福

委 员 徐绍春 富振宇 刘 昆

《土地房屋管理》编委会

主 任 李学耕

副主任 薛 冬 宋宝刚

委 员 戚培军 程寿贞 荀继珍 赵 斌 杨 茜 张春琳

《公用事业》编委会

主 任 陈传智

副主任 王保国

委 员 彭耀祥 卢长森 任 盛 翟 伟 白 红 黄志强 李志刚
张韶华 安林绪 江 萍 侯彦山 张冠英 李春成

《电力供应》编委会

主 任 程亚平

副主任 郭 亚

委 员 王保民 张 涛 宋建军 胡昆岭 申文琰 马赛玲 靳晓辉

《环境卫生》编委会

主 任 张建业

副主任 王泽龙

委 员 黄志强

《环境保护》编委会

主 任 李凤刚

副主任 王保才 吴 平

委 员 李 伟 徐正平 卢向荣 马 静 高 阳 任丽娟 武晓梅 王广华

序



作为古城的开封有着 2700 余年的辉煌历史。战国时期的魏、五代时期的梁、晋、汉、周，以及北宋和后金都以开封为国都。北宋时期，东京开封更是成为驰名中外的国际大都会，在经济、文化和城市建筑诸方面都得到了空前的发展。然而岁月沧桑，历史多变，多次的战乱和黄河水患，使开封几度沉浮。新中国建立时，开封留给人们的，只有可供回忆的美好历史和令人心酸的破烂不堪。改革开放以来，尤其是进入 20 世纪 90 年代以后，在开封市历届政府和开封市人民的辛勤努力下，开封市的城市建设突飞猛进，市容市貌焕然一新。

在保护好历史馈赠的众多文物的基础上，开封市对旧城区进行了大力改造：大片大片的危旧房屋被拆除，狭窄的小街变成了宽阔的大道，古色古香的临街楼凸显出古城的风貌。新城区的建设更是如火如荼：一座座现代建筑拔地而起，一条条笔直宽敞的道路四通八达，绿树成荫、鲜花盛开的新城区已初具规模。如今，开封市已建成的网状交通道路和龙亭湖、铁塔湖及包公湖 3 大旅游区，构筑成开封市靓丽的风景线。

开封市的公用设施日臻完善，土地利用更加合理，房地产开发日新月异，供电、供水、供气有保障，环境保护意识渐入人心，城市卫生面貌大为改观。一个崭新的开封呈现在世人眼前。近年来，开封市先后荣获中国优秀旅游城市、国家文明示范景区、河南省卫生城市等称号，并被省委、省政府确定为沿黄旅游线路的重点支撑城市和中原城市群的重要支撑城市。作为开封人，我们有理由为此而感到骄傲自豪。如今，开封市正厉兵秣马，争创“三城”；如今，开封市正在为落实省委、省政府的重大决策——“郑汴一体化”而全力以赴。这是开封市城市建设的大事。全市人民群众都期待着自己家乡的建设更上一层楼。

这就是开封的现代史，这是全市城市建设者撰写的又一部辉煌的历史。此功不可没，此史不可忘。

《开封市志·城市建设卷》以翔实的资料、丰富的内容和科学的态度，比较完整、系统地记述了 1986 年以来开封市的城市规划、城市建设和城市管理的发展轨迹，反映了城市建设的基本特点和时代特征。它不仅有重要的历史价值，而且对当前的城市建设提供了重要的历史借鉴和决策依据。自古以来，“治天下者以志为鉴，治郡国者以志为鉴”。我们在建设开封的事业中，要以志为鉴，承上启下，继往开来，坚持解放思想与实事求是的原则，从市情出发，开拓前进，为开封复兴做出应有贡献。

城市建设，事关民生民计。生于斯长于斯的每个人都应该付出报答家乡养育之恩的努力。我们深信，只要我们努力了，开封就一定会有翻天覆地的变化！

开封市人民政府副秘书长
开封市建设委员会党委书记 李利塔
开封市建设委员会主任

凡 例

一、中华人民共和国建立后，第二次编纂的《开封市志》以马克思列宁主义、毛泽东思想和邓小平建设有中国特色的社会主义理论为指导，坚持辩证唯物主义和历史唯物主义，实事求是地、全面系统和科学地反映开封的历史和现状。

二、新编的《开封市志》（城市建设卷）所记的地域范围，新中国成立前系指府、州、县治和国都、省会所在地开封；新中国成立后至1983年实行市辖县体制前，开封市地域范围系指市辖5区（龙亭区、鼓楼区、顺河区、南关区、郊区）；实行市辖县体制后，开封市地域范围主要是市辖5区（同上）、5县（开封县、尉氏县、通许县、杞县和兰考县）。文中所提“市区”即指市辖5区，“全市”即指市辖5区和5县。另有个别时间地域范围有变化的，在志书中予以说明。2005年10月市区进行区划调整，原郊区改称金明区，南关区改称禹王台区。市辖5区的管辖范围也有变动，详见志中记载。

三、新编《开封市志》（城市建设卷）本着详今略古、详近略远的编纂原则，全面记述开封市自1986年1月1日至2004年12月31日间的发展演变。个别内容的上限有所上延，下限因特殊原因或截止于2003年，或有所突破。志书中采用的彩色图片资料的下限截止于发稿时。

四、新编《开封市志》（城市建设卷）采用卷、章、节、目结构，横排门类，纵写发展。另外采用述、记、志、传、图、表、录诸种体裁，图表一般附于相关文字之后。

五、新编《开封市志》（城市建设卷）所用资料由市各承编单位提供，另有部分源于档案、文献、旧志、口碑等，故文中一般不注明出处。志书中数据主要取自市统计局，其次取录于部分部门志。

六、新编《开封市志》（城市建设卷）采用第三人称，人名直书其姓名，必要时，冠以职务、职称，不加褒贬词；地名采用当时名称，加括号内注今名。所有称谓采用官称、全称或易理解的准确名称。

七、新编《开封市志》（城市建设卷）行文采用规范化语体文，行文准确、简明，力戒空话。依据1951年国家技术监督局发布的《标点符号用法》（GB/T15834~1995）、《出版物上数字用法的规定》（GB/T15835~1995）使用标点符号和数字；依据国家文字改革委员会1986年公布的《简化汉字总表》使用简化汉字；依据国家的统一规定使用专业名词、符号、代号等法定计量单位；记时采用公元纪年。

八、新编《开封市志》（城市建设卷）收录了全市城建、国土、公用、供电、环卫、环保系统的县级分支机构，凡未能报送材料的单位均未收编入志。

28

目 录

序	李利塔
凡例	
第一章 城市建设	(1)
概 述	(1)
第一节 城市规划(1995~2010年总体规划)	(5)
第二节 勘察设计	(20)
第三节 城管监察	(22)
第四节 村镇建设	(25)
第五节 建筑行业管理	(27)
一、建筑市场管理	(27)
二、建筑技术	(36)
三、建筑材料	(36)
四、建筑企业选介	(37)
1. 河南贸展建筑安装工程有限公司	(37)
2. 河南中城建筑工程股份有限公司	(38)
3. 河南四建股份有限公司	(40)
4. 河南天龙建安股份有限公司	(42)
5. 开封市第三建筑工程公司	(44)
6. 开封市第五建筑工程公司	(45)
7. 开封兴隆建筑工程公司	(47)
8. 开封空分集团安装工程有限公司	(48)
9. 开封市教育建筑工程公司	(49)
10. 开封市工程建设监理公司	(49)
11. 开封中环环保工程有限公司	(51)
12. 河南宇鸿消防安装工程有限公司	(52)
13. 河南建西建筑工程有限公司	(52)
14. 河南诚信钢结构有限公司	(53)
15. 开封县袁楼建筑安装工程有限公司	(54)
16. 开封市建设工程交易中心	(54)
17. 开封市中原预应力工艺设备厂	(54)
18. 开封市水利建筑工程总公司	(55)
第六节 房地产开发	(56)
一、开发管理机构	(56)
二、房地产开发	(64)
三、开发企业选介	(67)
1. 开封市荣勋实业有限公司	(67)
2. 开封新原房地产开发有限公司	(69)
3. 开封市大宏房地产开发有限公司	(70)

第七节 市城建管理机构	(73)
一、开封市建设委员会	(73)
二、开封市规划勘测设计研究院	(76)
三、开封市建筑设计院有限公司	(79)
四、开封市城市建设档案馆	(82)
五、开封市建筑工程质量监督站	(84)
六、开封市市政工程总公司	(86)
七、开封市建设职工中等专业学校	(89)
第八节 区城建管理机构	(91)
一、河南省开封经济技术开发区规划建设局	(91)
二、开封市顺河回族区建设局	(94)
三、开封市禹王台区建设局	(95)
四、开封市龙亭区建设局	(97)
五、开封市鼓楼区建设局	(98)
六、开封市金明区建设局	(100)
第二章 土地房屋管理	(103)
第一节 土地资源	(103)
一、耕地	(103)
二、园地	(104)
三、林地	(104)
四、居民点及工矿用地	(105)
五、交通用地	(106)
六、水域	(106)
七、未利用土地	(107)
第二节 土地制度	(108)
一、国有土地资源管理体制演变	(108)
二、国有土地资源管理制度变革	(109)
第三节 土地利用规划	(112)
一、开封市土地利用总体规划	(112)
二、基本农田保护区规划	(121)
第四节 建设用地管理	(123)
一、征用土地管理	(123)
二、国有土地使用管理	(142)
第五节 土地监察	(143)
一、清查非农业用地	(143)
二、清查干部职工建私房	(144)
三、清理土地隐性市场	(144)
四、土地违法案件查处	(145)
第六节 测绘管理	(145)
一、测绘资质管理	(145)
二、地图市场管理及编制出版	(147)
第七节 土地房屋产权产籍管理	(147)

一、土地房屋权属登记发证	(147)
二、城镇地籍调查	(147)
三、房地产平面图测制	(148)
四、土地分等定级	(149)
五、土地房屋产籍档案管理	(153)
第八节 直管公房管理	(153)
一、直管住宅房管理	(153)
二、直管非住宅房产管理	(155)
第九节 住房制度改革	(157)
一、公有住房租金调整	(158)
二、公有住房出售	(158)
三、职工集资建房	(160)
四、住房公积金制度	(160)
五、城镇居民住房解困	(160)
六、经济适用住房(安居工程)建设	(160)
第十节 房屋拆迁管理	(162)
第十一节 房地产交易管理	(163)
第十二节 房屋设计	(164)
第十三节 旧城改造与开发	(165)
第十四节 城区土地房屋管理机构	(165)
一、开封市国土资源局(房产管理局)	(165)
二、开封市土地整理储备中心	(168)
三、开封市住房委员会办公室	(171)
四、开封市房产管理经营总公司	(172)
五、开封市房地产产权产籍监理处	(177)
六、开封市工商行政事业用房管理处	(180)
七、开封市房地产交易管理处	(183)
八、开封市房屋拆迁管理处	(186)
九、开封市房屋拆迁安置处	(187)
十、开封市房地产开发总公司	(190)
十一、开封市住宅建设公司	(193)
十二、开封市国土资源局经济技术开发区分局	(195)
十三、开封市城区国土资源分局	(198)
十四、开封市土地管理事务所	(201)
十五、开封市土地房屋监察大队	(203)
十六、开封市房屋安全鉴定站	(205)
十七、开封市房屋建筑设计有限公司	(207)
第十五节 5县土地房屋管理机构	(209)
一、开封县国土资源局	(209)
二、兰考县国土资源局	(213)
三、通许县国土资源局	(217)
四、杞县国土资源局	(221)
五、尉氏县国土资源局	(224)

第三章 公用事业	(229)
第一节 公用设施	(229)
一、城市供水	(229)
二、城市供气	(230)
三、城市路灯	(230)
四、城市公共交通	(232)
第二节 市政工程	(235)
一、道路工程	(235)
二、排水工程	(237)
三、泵站建设	(239)
四、河湖治理	(239)
五、桥梁工程	(241)
六、供水工程	(243)
七、污水处理工程	(244)
第三节 环境建设	(246)
一、公园建设	(246)
二、绿化建设	(247)
三、菊花	(247)
第四节 市政管理机构	(248)
一、开封市城市管理局	(248)
二、开封市供水总公司	(252)
三、开封市公共交通总公司	(254)
四、开封新奥燃气有限公司	(256)
五、瑞和泰(开封)污水净化有限公司	(260)
六、开封市城建监察支队	(262)
七、开封市政管理处	(263)
八、开封市园林处	(266)
九、开封市路灯管理所	(269)
十、开封市市政工程质量监督站	(270)
十一、开封市市政设计研究有限公司	(271)
十二、开封市工程机械厂	(272)
第四章 电力供应	(274)
第一节 电网建设	(274)
一、输配电线路建设	(274)
二、变电站建设	(276)
三、电网科技信息化建设	(277)
第二节 电力供应	(278)
一、电力供应	(278)
二、自动化建设	(279)
第三节 市区电业管理机构	(281)
一、河南省电力公司开封供电公司	(281)

二、东区供电分局	(285)
三、西区供电分局	(285)
四、金明区供电分局	(285)
五、开封光利实业有限责任公司	(286)
第五章 环境卫生	(291)
第一节 环卫建设	(291)
第二节 环卫管理	(291)
第三节 环卫管理机构	(293)
一、开封市市容环境卫生管理局	(293)
二、开封市鼓楼区市容环境卫生管理局	(293)
三、开封市龙亭区市容环境卫生管理局	(294)
四、开封市禹王台区市容环境卫生管理局	(295)
五、开封市金明区市容环境卫生管理局	(295)
六、开封市顺河回族区市容环境卫生管理局	(296)
七、开封经济技术开发区环卫处	(297)
第六章 环境保护	(298)
第一节 环境状况	(298)
一、水环境质量	(298)
二、环境空气质量	(300)
三、声环境质量	(302)
第二节 环境监测	(304)
一、监测机构	(304)
二、监测职能	(304)
三、标准化建设	(306)
四、计量认证	(307)
五、监测制度	(309)
六、环境监测	(310)
七、环境科研	(312)
八、文明建设	(313)
第三节 污染防治	(313)
一、环境保护基础建设	(313)
二、饮用水源保护	(314)
三、水污染防治	(315)
四、大气污染防治	(322)
五、噪声污染防治	(323)
六、固体废弃物管理	(323)
七、核与辐射安全监管	(323)
八、河流、湖泊污染防治	(324)
九、城市环境基础设施建设	(324)
第四节 市环境保护管理机构	(325)
一、开封市环境保护局	(325)

二、开封市环境保护监测站	(327)
第五节 区县环保管理机构	(330)
一、开封市环境保护局顺河分局	(330)
二、开封市环境保护局禹王台分局	(333)
三、开封市环境保护局龙亭分局	(336)
四、开封市环境保护局鼓楼分局	(339)
五、开封市环境保护局金明分局	(341)
六、开封县环境保护局	(343)
七、尉氏县环境保护局	(347)
八、兰考县环境保护局	(349)
九、杞县环境保护局	(350)
十、通许县环境保护局	(352)

第一章 城市建设

概 述

开封市地处河南省东部,总面积 6444 平方公里,总人口 463 万人,其中市区面积 359 平方公里,建成区面积 80 平方公里,人口 78.7 万人。开封是国务院首批公布的 24 座历史文化名城之一,七朝古都,有着 2700 多年的悠久历史,具有“文物古迹丰富、城市格局悠久、古城风貌浓郁、北方水城独特”的 4 大城市特色和丰厚的历史文化积淀。如何处理好“保护”和“发展”的关系,这给城市建设提出了十分严峻的课题。改革开放以来,特别是“九五”以来,开封城市建设坚持以人为本和经营城市的建设理念,树立科学的发展观,以把开封建设成中原城市群的重要支撑城市和 150 万人口的豫东地区的中心城市为目标,以创建“三城”(省级文明城市、省级园林城市 and 国家级卫生城市)为载体,以城市基础设施建设项目为重点,老城改造与新区建设并举,统筹城乡发展,进一步深化企业体制改革,创新机制,重点突破,整体推进,努力建设小康社会,全面推进城镇化进程。开封市大力实施“城市化和旅游带动”战略,坚持“保护古城、建设新城、突出宋代、古今结合”的 16 字方针,按照国务院批准的 1995~2010 年《开封市城市总体规划》确定的“河南省东部地区重要的中心城市、国家历史文化名城、旅游胜地”的定性要求及省委、省政府“中原崛起”和“中原城市群建设”的战略要求,坚持“积极开发西区、改造美化老城区、完善东区”的指导思想,树立名城意识、品牌意识、责任意识,做到保护与开发相结合、全局与重点相结合、建设与管理相结合。开封市力争使城市建设达到高品位,城市定位个性化、高起点,城市规划特色化、高标准,城市建设精品化、高效能,城市管理规范化,强力进行旧城区改造、新区建设和城市基础设施建设,收到了明显的效果。开封的经济建设和各项社会事业得到了快速发展,综合实力明显增强,城市功能进一步完善,城市形象明显改观。开封市先后获得“中国优秀旅游城市”、“国家文明示范景区”、“河南省卫生城市”等称号,被省委、省政府确定为沿黄“三点一线”黄金旅游线路的重点城市和中原城市群的重要支撑城市。

一、高起点、高标准、高水平编制城市规划

1995 年初,开封市开始跨世纪城市总体规划的修编工作。开封市建设委员会(以下称市建委)依靠自身力量,在充分征求省内外专家意见的基础上,对开封的区位条件进行认真论证和分析,科学、合理地确定开封的城市性质、规模、发展方向、城市布局结构等。1996 年,规划编制完成并通过专家评审,1999 年 3 月 22 日被国务院批准。1998 年,按照省委、省政府关于开封宋都景区的建设要求,市建委高水平、高标准编制完成了开封市“11223345”旅游发展建设规划和开封市水系风景旅游区总体规划,即:一条景观轴线、一条水上走廊、两片郊外景区、两个民俗街区、三条传统街区、三道环状绿带、四套展示体系、五个风貌分区。2000 年,根据建设部、公安部及省建设厅的要求,开封市在全省率先编制完成了城市消防专项规划。2002 年,依据国务院 1999 年批准的《开封市城市总体规划(1995~2010)》,开封市加快各专项规划和详细规划的编制工作,编制完成了《老城区保护与“田字块”改造规划研究》。该《规划研究》解决了开封旧城改造中困扰多年的容量、交通、特色保护、空间保护、建筑风格与色彩、历史文化的继承与发掘等问题,理顺了老城区作为开封市的“旧城、中心、名城”三者的关系。该《规划研究》还明确提出保护“一街、一线、两块、四区”历史文化保护区和“紫色、蓝色、绿色”文化链,强化“田字块”体现古城特色和集民俗风情、旅游观光为一体的“中原文化商城”的功能定位,改造严重影响景区展示及危旧房(棚户)区域,改善人居环境,为把老城区建成融旅游、购物、休闲、度假为一体,特色鲜明的“宋都景区”建设奠定了坚实基础。2003 年,开封市编制完成了《开封市 2003~2005 年近期建设规划》。该规划是专家们在论证了 21 世纪经济全球化和信息化、西部大开发战略、城市化战略、国家高速公路网建设、国家加快旅游发展战略和中原城市群建设等发展机遇

和条件对开封的影响后编制的,提出了开封3年来“保护改建老城区、积极发展西区、充实完善东区、启动开发杏花营组团”的城市建设方针及建设重点和发展方向。为保护开封的城市格局和北方水城特色,开封市还编制了开封城墙保护规划和开封水系整治改造规划,为园林城市建设奠定坚实基础,真正体现“一城宋韵半城水”的北方名城、水城特点。为了实施“旅游带动战略”,目前,市建委结合开封所特有的“古、人、文、水、食、花”的特点,正在编制开封市旅游规划。该旅游规划如能实施,将大大促进开封以旅游为支柱的第三产业的快速发展。为了适应全市经济发展及城市化进程要求,市建委适时编制完成了“十五”近期建设规划,及时补充、完善了城市总体规划,对开封市健康有序、持续发展起到了重要作用。

“三分规划,七分管理”。市委、市政府多年以来一直把城市规划摆到了重要位置,使规划的管理达到了高度的统一,保证了规划的权威性和严肃性,实现了“规划一张图、审批一支笔、实施一个法”。在规划的具体实施中,市建委针对开封独特的城市风貌,按照继承传统和发展创新的统一、保持古城风貌与构筑现代化城市框架的统一、建筑功能和周边景观协调的统一、共性与个性及大气与灵气的统一之要求,做到“认真审批每一个项目,审核每一个方案,建成一个精品工程,美化一段景观,形成一个景点”,精心管理,护旧貌,展新颜,使开封市城市景观更加丰富,更加美观,城市品位明显提升,城市形象明显改善。

二、加强城市基础设施建设,完善城市功能,改善城市发展环境

开封市委、市政府把城市基础设施建设作为为民承诺、办实事的大战略来考虑,作为城市发展、古城振兴的先导性问题来抓,通过争取资金、社会筹资、银行贷款、财政投入、开发引资等多渠道筹措资金,进行城市基础设施建设。近年来开封市投资30多亿元完成了东京大道、东京大道~火车站道路、建设路东段、西门大街、东西大街、曹门大街、中山路、公园路、滨河路、夷山大街、黄河大街、晋安路、大梁路、工农路、重工路、汴京路、新宋路、明伦街、金明大道、西环路、龙亭环湖西路和环湖东路、汉兴路、宋城路等50余条总长70余公里的高标准道路及供水、排水、电力、电讯、燃气设施的改造和建设;同时,对市区84条背街进行硬化绿化,完善了城市道路网络,保障了城市脉络的畅通,提高了城市的承载力。在“十五”开局之年,开封市委、市政府在财力十分紧张的情况下,举全市之力,按照高起点规划、高水平设计、高质量建设的要求,新建了西起金明大道东到河大东路、全长11公里、投资达8900多万元的东京大道,解决了城市北部的交通瓶颈;对汴京路西段、龙亭环湖东路、宋门关街、铁塔西街、建设路东段等全长6公里的城市主要道路及景区道路进行了高标准的路拓宽改造,改善了旧城区及风景旅游区的交通环境。全长5.5公里的东京大道至火车站的道路拓宽改造工程是城市众多基础设施建设中的重点工程。该道路是开封市旧城区唯一一条纵贯南北的城市主干道,原有宽度不足15米,按规划拓宽改造为35米,建筑控制线不低于42米,各种管线全部地下敷设,路灯、绿化、停车港湾、盲道及无障碍设计等设施全部配套齐全,自2001年7月15日开始至11月8日仅用100天全线竣工通车。该项目是开封市解放以来投资最多、改造路段最长、速度最快的旧城区道路拓宽改造工程,对旧城区道路系统的完善和宋都景区外部交通条件的改善起到了重大作用。

围绕城市景区及重点地段的改造上亮点工程,围绕市民关心的热点、难点问题上民心工程,2003年市委、人大、政府、政协有关领导亲自上一线担任指挥长,市直有关部门、相关区委、区政府主要人员参与成立了午朝门广场及宋都御街整治、包公湖景区整治、铁路道口建设、大梁门周边绿化建设、20条背街改造、20座水冲公厕及垃圾中转站建设、魏都路道路拓宽改造、金耀路建设、西环路北段建设等9个指挥部,有力地推进了城市基础设施建设,改善了城市发展环境。目前9项工程已基本完工。

三、加快新区建设,促进旧城改造,全面提升名城品位

“资格老、名气大、欠帐多、包袱重、面貌旧”是过去人们对开封的评价。如何突出自己的特点,变劣势为优势,是开封全市人民不断思索的问题。1992年,市委、市政府行政机关西迁,腾出占旧城区的黄金地段,用于旅游业及第三产业的开发。结合开封实际,经济技术开发区也设置在西区,便于依托旧城滚动发展。西区作为城市的发展重点与发展方向,按照城市总体规划确定的“全市行政中心、以发展高新技术产业为主、体现时代特色的新市区”的定性定位要求,按照“一园、一湖、三区”即“高新技术园区、金明池、工业园区、金明池周边旅游度假区、高标准居住小区”的总体布局,自始至终都是高起点规划、高标准设计、高质量建设。西区建设做到总体规划、分布实施、宁缺勿滥,坚持凡是有污染的项目不建、凡是低水平重复建设

的项目不建、凡是有碍城市形象和有碍城市品位提升的不建、凡是达不到一定规模或一定技术含量的项目不建的总体要求,强化环境建设和基础设施建设,加大招商引资力度。其北部的教育园区、中部的行政办公及居住区、南部的工业园区建设各具特色,座座现代建筑拔地而起,发展势头强劲。一个体现时代特色的新市区已初具规模,显示了西区作为城市新区吸引并疏散旧城区人口的强大凝聚力和辐射力,已成为投资开发的热点地区。

开封旧城区面积大,达 18 平方公里(其中城墙内有 13 平方公里),是开封历史文化名城保护的精髓所在,又是历史上所形成的城市中心。不足全市建成区面积 23% 的旧城区,容纳了全市 43% 的人口,人口密度平均每平方公里近 2 万人,中心区达每平方公里 3 万多人,建筑密度密集区达 80% 以上,这在全国同类城市中也属于少有。文物古迹集中、文化内涵深厚、旅游资源丰富,是旧城区的特色。在旧城区改建中,开封市围绕名城保护与旅游建设做文章,本着“加强维护、合理利用、统一规划、调整布局、量力而行、逐步实施”的原则,坚持“有利于生活环境和生活质量改善、有利于城市综合功能的提高、有利于第三产业的发展 and 旅游资源的开发、有利于历史文化名城保护”的指导思想,注重存量土地的合理利用与开发建设,结合不同区域的特点及实际情况,结合城市道路拓宽改造和城市交通的改善,围绕中山路历史文化链、四河联通五湖的蓝色文化链、环城墙古城景观绿色文化链的形成,重点对包公湖景区、龙亭景区、“田字块”商贸文化区进行整治与改造。结合不同区域的特点及实际情况,结合城市道路和拓宽改造和城市交通的改善,开封市探索出了 6 种各具特色的改造模式,即以近代建筑为主,体现中西合璧,“穿靴戴帽”式的书店街改造模式;以突出宋代建筑特点进行拆迁建设的宋都御街改造模式;以古今相融,突出现代建筑为主,以房带路的中山路、鼓楼街、寺后街改造模式;以古今合璧,突出古香古色一次形成街景的西门大街改造模式;以丰富城市景观,建筑各具特色,以路带房的东、西大街,曹门大街和东京大道至火车站的改造模式。同时,开封市紧紧抓住旧城区水面多、开阔的优势,对龙亭湖、包公湖的湖、岸、绿、游园进行综合建设,围绕龙亭湖形成宋文化特色旅游观光带,建成了清明上河园、天波杨府、翰园碑林、西门城楼;围绕包公湖形成环湖旅游观光带。进入新世纪以来,开封市按照宋都景区水系风景旅游区规划,投资 4000 多万元完成了 2500 米长、宽 18 米的水系一期工程,即金水河的疏浚改造,一条连通铁塔湖、龙亭湖、包公湖,充分体现开封“水文化”特色,绿化、水面、北宋民俗民居自然融合的水上旅游观光走廊在“十五”期间将全线贯通,使开封“城在水中、水在城中”的“北方水城”特色更加突出。2003 年,新建的午朝门广场、大梁门周边绿化、宋都御街整治、包公湖景区基础设施建设及周边景观整治、开工建设的山货店商贸城等,强化了旧城的旅游、休闲、文化、商贸功能,丰富了城市景观,改善了城市环境。

结合文明景区、文明城市的创建,开封市加快了景区、景点的建设,先后投资 2.4 亿元再现北宋皇家园林金明池,投资 6000 万元建东京文化艺术中心,投资 6000 万元建设开封府。与此同时,开封市狠抓城市的公共绿地、道路绿化和庭院绿化建设,新建了占地 16 公顷、河南省最大的金明广场,以及晋安广场、宋城广场和包公湖畔的朱雀苑广场;并结合道路拓宽改造新建各种街头绿地 18 处,美化了城市,丰富了景观,改善了城市生态环境质量,使全市绿化覆盖率达 32.06%,人均公共绿地达 5.18 平方米,道路绿化达到了一路一树,一街一景。城市绿化“乔、灌、藤、花、草”综合布置,形成了“春花、夏荫、秋色、冬青”的园林意境。

为加快老城区危旧房改造步伐,提高居民居住水平和居住质量,1998 年以来,开封市结合经济适用房建设,对全市 19 片危旧房地区进行大规模综合开发建设,拆除旧城区危旧房达 100 万平方米,新建住房及公共建筑 200 余万平方米;同时,积极扶持环境优美、功能齐全、舒适方便的居住小区开发建设。1999 年底,全市人均居住面积已超过 8 平方米,城市居民居住条件得以明显改善。总之,旧城区以中山路为中轴线,北有龙亭湖旅游带和铁塔湖旅游区,南有包公湖旅游带,中有不同建筑特色的西门大街、书店街、鼓楼街、寺后街及文物古迹等,达到了人文景观与自然景观的和谐统一,形成了开封市区一道亮丽的旅游风景线。

市建委紧紧抓住工程质量和安全生产等关键环节,深入宣传贯彻《建筑法》、《招标投标法》、《国务院建设工程质量管理条例》、《河南省建筑市场管理条例》、《河南省建设工程质量管理条例》,大力实施阳光工程,全面实施招标投标管理制度,完善有形建筑市场,严把施工质量关,强化工程质量安全监管。近年来开封市工程报建率达到 100%,应招标工程招标率和应公开招标工程公开招标率均达 100%,竣工工程质量优

质率达到42%以上,连续16年在全省工程质量检查中位居三甲。

四、树立经营城市新理念,多渠道筹措建设资金,确保各项建设任务的顺利完成

由于开封市城市建设欠帐多、底子薄,仅靠政府投入远远不能适应城市发展的要求。在社会主义市场经济快速发展的情况下,开封市委、市政府适时引进经营城市的新理念,盘活城市资产,优化城市资源配置,从而提高了城市的自身价值和综合实力,摆脱了城市建设的困境和难题,使城市建设和城市经济步入良性循环,促进了城市的可持续发展。其具体做法,一是充分发挥开封知名度高的优势,抓住国家投资重点向中西部转移、外资流向正逐步向内地延伸的契机,调动各方面积极性,争取国家、省的投资,如开封污水处理厂、310连接线、开封城电网和农电网改造、城市道路改造、建设中的管线建设、文物古迹维修、旅游景点建设等,突出了一个“争”字;二是加强对各项税收及城市建设各项费用的收管工作,开源节流,充实财力,资金使用适度向城市建设倾斜,增大了开封市硬环境的投入,突出了一个“收”字;三是继续贯彻人民城市人民建的方针,通过教育、引导,调动社会各方面力量和人民群众的积极性,采用集资等办法,积极筹措建设资金,如西门城楼建设、龙亭大殿修复、翰园碑林、天波杨府等景点的建设,突出一个“集”字;四是对于重点工程,招商引资,筹措资金,如清明上河园建设、西区建设等,突出一个“引”字;五是深化体制改革,充分利用土地级差原理,有偿使用,以路带房、以房带路,如中山路改造、西门大街改造等,突出一个“带”字;六是进一步盘活城市的存量土地和增量土地,如破产企业玻璃厂、丝织厂的整体出让,政府垄断土地市场,改善新增土地的基础设施环境,提升土地价值,如九鼎雅园、电视塔小区等土地的拍卖,突出一个“盘”字;七是敢于举债建设,通过银行贷款进行基础设施建设,如东区排水工程和龙亭湖环湖整治建设,突出一个“贷”字。这些融资措施,保护了城市建设的资金,促进了开封的城市面貌大幅度的变化。

2003年以来,开封市委、市政府进一步加大经营城市的工作力度,大力推行城市建设投资主体多元化、项目运营企业化、设施享用商品化。凡是能够进行市场运作的项目,全部推向市场;凡是市场不成熟的,政府积极培育市场。其主要做法,一是进一步深化土地制度改革,规范了土地市场秩序,出台了一系列关于土地收购储备、招标投标挂牌出让制度,2002年7月以来,开封市共推出15宗土地挂牌出让,其中6宗已成功出让,出让面积14.92公顷,成交额达1.62亿元,有力促进了开封市的城市建设和旧城区改造;二是组建了城市发展投资有限公司,通过城市授信和城市建设项目打捆申报等方式,争取国债资金和银行授信资金;三是积极推进城市公用事业的市场化进程,2003年8月份,开封市燃气公司已成功拍卖,自来水公司、污水处理厂等也正在进行资产核定,为推向市场做好扎实的基础工作;四是加快城市基础设施的冠名权、经营权转让与拍卖,为城市管理集聚资金;五是积极探索旅游资源所有权与经营权分离的路子,按照“理顺体制、创新机制、组建集团、尽早上市”的思路,逐步组建开封市旅游集团。

五、强化城市管理和环境综合整治,改善城市形象

为了保障城市建设整体利益,开封市坚持“建管并重”的原则,树立城市形象就是生产力的观念,把加强城市管理、提升城市品位、树立开封良好形象、增强城市的吸引力和凝聚力列为“一把手”工程。城市管理工作解放思想,更新观念,由突击性管理转变为日常性管理,由分散型管理转变为规范化管另,由行政干预型管理转变为制度约束型管理,层层落实城市管理责任制,做到了领导重视、全民发动,形成了集中统一、全市联动、齐抓共管、高效运作的局面,城市面貌在较短的时间内发生了质的飞跃,一举甩掉“脏、乱、差”的帽子。开封市1999年被省政府评为“河南省卫生城市”,2000年荣获“中国优秀旅游城市”称号,2001年在“创建文明景区、文明城市”工作中因成绩突出,受到了省双创验收检查组的高度评价,切实做到了上水平、上台阶。

在城市管理中,开封市首先建立健全了城市管理建章立制工作,先后出台了《开封市城市市容和环境卫生管理办法》、《关于进一步加强“门前三包”责任制的通知》、《开封市禁止占道经营、乱倒垃圾、乱停车辆的通告》等一系列城市管理的规范性文件,把城市管理的基础性工作纳入法制化、规范化轨道。

对于以“八乱”为代表的城市痼疾,开封市组成了由城建、公安、工商、市容等部门组成的综合执法队伍,实施城市管理综合执法,采取突击治理与日常管理相结合、检查督导与严格执法相结合等灵活多变的工作方法,严格执法,文明管理,有效遏制了“八乱”的反弹。城管部门以“深、细、高、严”的工作作风,确保

了创优成果。

多年以来,开封市坚持对景区和主要大街干线实施全天候保洁,并进一步加大环境卫生设施建设投入。全市新建垃圾中转站 30 座,水冲式公厕 50 座;扩建生活垃圾处理场,建成垃圾无害化处理生产线,生活垃圾无害化处理率达 80% 以上,利用废弃地建设王口舌约 5.33 公顷的建筑垃圾堆放物,解决了生活、建筑垃圾的收集和消纳,生活垃圾达到日产日清;强化环境卫生管理,以清运垃圾为突破口,适时开展全市大规模义务劳动,进一步加大了市容大环境卫生整治的力度。同时在深化落实“三制”的基础上,开封市把城市管理的重点进一步扩展到城乡结合部、生活小区及景点周边、背街小巷、河湖坑塘,使城市管理工作向深层次推进。

为了使城市面貌更加美丽,近年来,开封市对城市景区和主要街道实施了美化和整治,一方面先后组织了 20 余次大型违法建筑拆除联合行动,拆除违法建筑 40 余万平方米;另一方面针对影响景区和城市景观的建筑,结合不同区域、不同特点及各景区不同的色彩、风格要求,精心设计建筑立面,共完成了包公湖、龙亭湖景区和市区 11 条主要道路两侧 30 余万平方米建筑立面的粉刷整饰美化任务,使城市面貌焕然一新,受到了广大市民和游客的广泛赞誉。

围绕把开封建设成为不夜城的目标,开封市加大力度实施了亮化工程,制定了《开封市亮化管理办法》。在全面提高全市亮化水平的同时,开封市重点对“一区、两湖、六街”进行了亮化,投资 2000 余万元,安装了灯光隧道、强力探照灯、空中玫瑰、组合灯饰、礼花灯、彩幻灯、满天星、射灯、泛光灯、轮廓灯、草地灯等各种灯饰,并建成了河南省最大的音乐喷泉。城市的全方位亮化,使开发区成为广大游客和市民的夜间休闲观光区,使龙亭湖、包公湖成为广大游客和市民的观光览胜区,使御街、中山路、西门大街、东西大街、马道街、书店街成为广大游客和市民的夜间购物区。多层次、多功能的亮化景观,把古城的夜景装扮得流光溢彩,成为“火树银花不夜城”,进一步拓展了开封旅游兴市的新思路,有力促进了开封市旅游业的发展。

六、树立科学的发展观,大力推进城镇化进程

改革开放以来,特别是党的十六大召开后,开封市认真贯彻国务院和河南省《关于加快城镇化进程的决定》,积极实施城镇化战略,把加强小城镇建设作为提高城市化进程的重点和方向,牢牢把握适度超前和量力而行相结合的原则,坚持“突出强化中心城、积极培育县城、择优加强小城镇”的发展思路,构筑开放、流动、有序、互补的市域城镇体系。开封市紧紧围绕提高规划水平开展工作,积极组织编制规划,强化管理,通过狠抓试点建设,带动全市小城镇建设水平的提高,有利地促进了农村的城镇化进程。其特点有三:一是小城镇规划编制快、水平高。目前开封市小城镇规划完成率达到 95% 以上,居全省前列。二是小城镇发展速度明显加快。全市建制镇由 20 世纪 90 年代的 11 个发展到 2004 年的 34 个,占乡镇总数的 36%;县城以下小城镇建成区面积达 83 平方公里,固定资产、小城镇基础设施建设水平明显提高。目前小城镇自来水普及率达到 45.3%,人均公共绿地面积 1.05 平方米。三是小城镇的聚集效应日益增强,投资环境明显改善,经济增长加快,初步形成了以县城为中心、重点镇为骨干、一般集镇为纽带、功能完善、市场繁荣的城市化发展新格局。

第一节 城市规划(1995~2010 年总体规划)

开封市 1995~2010 年总体规划是 1985 年经河南省人民政府批准的《开封市城市规划(1981~2000 年)》的修订规划,1999 年 3 月又经国务院批准。开封市城市总体规划在市域城镇体系规划的宏观控制下进行编制。市域城镇体系规划是在开封市社会经济发展战略的基础上,对市域内的城镇发展与布局进行规划,为实现市域内城镇发展的宏观调控提供手段,为实现 1995~2010 年城市经济和社会发展目标,促进城市合理发展,提高城市综合功能,实现经济、社会、环境效益的统一打下坚实的基础。

一、城市性质

国家历史文化名城、旅游胜地和工、商、贸、文综合发展的地区性中心城市。