领 导 讲 话

温家宝副总理在中国市长协会第三次代表大会上的讲话

（2001年 6月 23 日）

在刚刚进入新世纪，实施“十五”计划的第一年，正值中国市长协会成立十周年，中国市长协会召开第三次代表大会，这是很有意义的。江泽民总书记为这次大会发了贺信，表明党中央、国务院对城市工作的重视，对大家是一个很大的鼓励和支持。借此机会，我就城市规划、建设和管理的几个问题讲点意见。

一、充分认识城市的重要地位和作用

城市是现代文明的标志，是经济、政治、科技、文化、教育的中心。纵观世界历史，一个国家工业化、现代化的过程，也是逐步实现城市化的过程。新中国成立50多年来，特别是改革开放以来，随着我国经济建设和工业化的推进，城市数量不断增加，城市人口数量和比例逐步扩大。新中国成立之初，祖国大陆设市城市136个，建制镇5400多个，城镇人口5765万人，城镇化水平仅有10.6%。2000年，全国设市城市660多个，建制镇2万多个，城镇人口45594万人，城镇化水平达到36.09%。目前，城市的国内生产总值、工业产值和社会商品零售额都占到全国的70%以上。城市在国民经济和社会发展中发挥了重要作用。

展望新世纪，在经济全球化和科学技术迅猛发展的形势下，城市在人类物质文明和精神文明建设中将发挥更加重要的作用。现在，我国开始进入全面建设小康社会、加快推进社会主义现代化的新阶段。城镇化进程将继续加快。我们在着重发展小城镇的同时，要积极发展中小城市，完善区域性中心城市功能，发挥大城市的辐射作用。城市在推进工业化、信息化、现代化进程中的带动和主导作用将会愈来愈突出。我们要在本世纪中叶基本实现现代化，把我国建成富强、民主、文明的社会主义强大国家，就必须高度重视城市建设和发展，不断

需要全本请访问 www.ertongbook.com

提高城市现代化水平。

在新的形势下，城市建设面临着许多新的机遇和挑战，城市工作的内涵更加丰富,任务更加艰巨。城市领导者,特别是市长,要登高望远,认清大势,积极适应时代的要求,锐意创新,扎实工作,努力开创新世纪城市工作的新局面。

二、高度重视城市规划工作

做好城市工作，首先要搞好城市规划。城市规划是城市建设和发展的蓝图，是建设和管理城市的基本依据。城市规划搞得好不好，直接关系城市总体功能能否有效发挥,关系经济、社会、人口、资源、环境能否协调发展。无论从国外还是国内看，在设计、建设、管理方面受到普遍赞誉的城市，都有一个科学合理的总体规划。那些布局混乱、环境恶化、不能发挥整体功能的城市，除了其它原因外，往往都与没有一个好的发展规划有关。因此，在城市现代化建设中，必须下功夫搞好城市规划。

城市规划是一项全局性、综合性、战略性的工作,涉及政治、经济、文化和社会生活等各个领域。制定好城市规划，要按照现代化建设的总体要求，立足当前,面向未来,统筹兼顾,综合布局。要处理好局部与整体、近期与长远、需要与可能、经济建设与社会发展、城市建设与环境保护、进行现代化建设与保护历史遗产等一系列关系。通过加强和改进城市规划工作，促进城市健康发展，为人民群众创造良好的工作和生活环境。

制定城市规划要广泛听取各方面的意见，特别要听取专家的意见，多方比较,反复论证,经过法定程序审批,规划一经批准,就具有法规的权威性,必须严格执行，任何人不能随意更改。

三、正确处理城市现代化建设与保护历史遗产的关系

城市是一个不断发展、更新的有机整体，城市的现代化建设是建立在城市历史发展基础之上的。我国是历史悠久的文明古国，许多城市拥有大量的、极其宝贵的自然遗产和文化遗产。自然遗产和文化遗产来自天赋和历史积淀，一旦受到破坏，就不可能复得。在城市现代化建设中，必须高度重视和切实保护好自然遗产和文化遗产。城市现代化建设与城市历史文化传统的继承和保护之间，不是相互割裂、更不是相互对立的，而是有机关联、相得益彰的。继承和保护城市的自然遗产和文化遗产，本身就是城市现代化建设的重要内容，也是城市现代文明进步的重要标志。当今世界上，许多著名城市在现代化建设中，都采取严格措施保护历史文化遗产，从而使城市现代化建设与历史文化遗产浑然一体、交相辉映，既显示了现代文明的崭新风貌，又保留了历史文化的奇光异

彩，受到了世人的普遍称道。保护好自然遗产和文化遗产，使之流传后世，永续利用，是城市领导者义不容辞的历史责任。

当前，我国城市建设中存在的突出问题是，一些城市领导只看到了自然遗产和文化遗产的经济价值,而对其丰富、珍贵的历史、科学、文化、艺术价值知之甚少，片面追求经济利益，只重开发，不重保护，以致破坏自然遗产和文化遗产的事件屡屡发生。有些城市领导简单地把高层建筑理解为城市现代化，对保护自然风景和历史文化遗产不够重视，在旧城改造中大拆大建，致使许多具有历史文化价值的传统街区和建筑遭到破坏。还有些城市领导在城市建设中拆除真文物，兴建假古迹，大搞人造景观，花费很大，却搞得不伦不类。对于这些错误做法,必须坚决加以纠正。

历史文化遗产的保护，要根据不同特点采取不同方式。对于“ 文物保护单位 ”,要遵循‘ 不改变文物原状的原则 ”;保存历史的原貌和真迹。对于代表城市传统风貌的典型地段，要保存历史的真实性和完整性。对于历史文化名城，不仅要保护城市中的文物古迹和历史地段，还要保护和延续古城的格局和历史风貌。对于自然遗产,要按照严格保护、统一管理、合理开发、永续利用的原则,保护、建设和管理好。作为一个市长，要加强文化修养，要了解一个地区、一个城市发展的历史,办事情、作决策要对历史负责,对人民负责,对子孙后代负责。

四、城市建设要因地制宜，突出特色

城市现代化建设具有一般共同的发展规律，但由于历史传统、自然环境、人文景观和经济条件不同，从而使每个城市建设又具有各自鲜明的特点。特色是城市的魅力所在。世界上许多城市往往因特色鲜明、别具一格而名扬天下。因此，必须在遵循城市发展普遍规律的基础上，结合本地实际情况,因地制宜地确立城市的发展方向和发展模式，以形成独具特色的城市风格。

塑造城市特色，城市领导者首先必须深刻了解市情，充分考虑城市自身的特点和优势，同时要善于学习和借鉴古今中外城市建设的经验和建筑风格，但绝不能盲目模仿和照搬。现在，许多城市在新区开发和旧城改造中，忽视城市特点，布局、结构和建筑风格雷同，特色越来越少，甚至将有特色的建筑和景观也破坏了。这是很不应该的，教训值得认真吸取。各城市都应根据自己的地理环境、历史文化和民族风情等，明确发展方向和特色定位。城市特色是一种文化的积累和发展,需要一个较长过程,要有计划、有步骤地形成和完善。

五、统筹兼顾，协调发展

城市建设是一个系统工程,必须统筹安排,兼顾经济建设和社会发展,以及

人口、资源、环境各个方面,实现可持续发展。有几个问题要着重解决。

——要充分考虑水资源对城市发展的承受能力，高度重视水资源的保护和节约使用。我国许多城市缺水问题日趋严重。目前全国 660 多个城市中，有 400 多个城市常年供水不足,其中 110 个城市严重缺水，北方一些城市被迫限时限量供水。水资源短缺严重影响着城市建设和人民生活。解决城市缺水问题，已经成为当前城市经济社会发展的紧迫任务。对此，要有一种危机感，要增强水患意识。一方面，城市发展规模要考虑水资源的承受能力，不能盲目扩大。制定城市规划时一定要从水资源的状况出发，合理确定城市人口规模、产业结构。另一方面,必须坚持开源与节流并重,节流优先,治污为本,科学开源,综合利用。要统筹考虑城市供水、节水、防洪排涝、水污染治理等问题，切实做好水资源保护、开发和利用规划，优先保证人民生活用水，兼顾工农业和其它用水。缺水的城市要限制高耗水型工业发展，对耗水量高的企业逐步实行关停并转。要加快污水处理设施建设，提高污水处理能力，重视污水的再生利用。

——切实加强城市绿化建设。目前，我国城市绿化覆盖率过低，园林绿地太少，裸露地面太多。全国城市人均公共绿地仅为 6.25m^2 其中 134 个城市不足 3m^2,31 个城市不足 1m^2。这不仅影响了城市生态环境的改善，也妨碍了城市经济和社会的协调发展，必须下决心改变这种状况。要植树造林，努力建设分布合理、植物多样、景观优美的城市绿地系统。为此，必须加强和改进城市绿化系统规划工作，严格按照国家标准确定绿化用地指标，科学安排绿化建设用地布局。要强化监督和管理，确保城市绿地不被侵占。

——处理好城市建设与区域发展的关系。城市是区域的中心，区域是城市发展的基础。城市工作必须正确处理城市与区域的关系，促进城乡协调发展。一方面，要不断增强和完善区域性中心城市功能，充分发挥中心城市对发展区域经济的辐射带动作用。另一方面，城市的建设和发展必须立足于区域资源条件和环境条件，服从于整个地区发展的需要。要做好区域规划，建立有效的协调机制。要统筹安排基础设施，避免重复建设，实现基础设施区域共享和有效利用；严格限制不符合区域整体和长远利益的开发活动。同时，城市规划也要打破就城市论城市的狭隘观念，增强区域意识。城市不仅要从自身条件和发展要求出发，还必须充分考虑区域整体状况，安排好生态环境保护、资源开发利用和基础设施建设。

六、从实际出发,注重实效

城市现代化建设是一项长期而艰巨的任务，城市工作一定要讲求实际，注重实效，逐步推进。为此，要合理确定建设规模和发展速度，充分考虑财力、物力的可能，不能急于求成，急功近利。要恰当制定项目建设标准，切忌贪大求

洋，华而不实。要分别轻重缓急，合理安排建设项目，决不能搞这样那样的形象工程。要坚持质量第一，确保工程质量。

现在，一些城市建设不是真正为群众生活和经济发展着想，乱上项目，盲目攀比,甚至为了追求领导人的政绩,到处筹款,债台高筑,大搞高楼群、宽马路、大广场，一味追求高档豪华和所谓“第一”。有的省要求各个城市至少建设一个广场。有的县级市甚至建了十几万 m^2 的大广场。还有些城市不顾资源、环境和其它经济条件的制约,超越水、土地、能源、基础设施和生态环境的承载能力,搞一些耗水、耗能高和破坏生态环境的工业项目。这些做法违背经济建设规律，不仅劳民伤财，得不偿失，而且影响城市的长远发展。因此，一定要端正城市建设思想，处理好城市发展与资源利用和环境保护的关系，处理好生活与建设的关系,坚持从实际出发,既要积极推进,又要量力而行,坚持一要吃饭、二要建设的原则,一切从人民利益出发,办实事,求实效。

七、全面提高城市管理水平

规范而高效的城市管理，是确保城市规划全面实施、城市建设有序推进、城市各项工作顺利开展的关键。当前，我国城市工作中普遍存在的突出问题，就是‘重建设、轻管理”。城市管理思想落后、管理水平低,是城市建设和发展中许多问题的症结所在。

要实现城市现代化，就必须着力提高管理水平。为此，首先要适应新形势的要求，确立正确的城市管理思想，改进领导方式和领导方法。新世纪的城市建设和发展，是在我国逐步建立和完善社会主义市场经济体制的环境下展开的。城市管理一定要按照市场经济和现代化建设的规律，充分发挥市场对资源配置的基础性作用；同时，要加强和改进政府对城市建设的管理。要继续深化城市管理体制改革，破除束缚城市生产力发展和管理水平提高的种种体制障碍，推进体制创新和机制创新，特别要实行政企分开，坚决减少和改进行政性审批事项，提高办事效率。同时该严格管理的，要切实管好。要加速城市管理信息化，大力发展电子政务，加快推进城市规划管理信息网和市政公用事业服务信息网建设。有条件的城市，要争取尽快启动数字城市和数字社区信息基础设施建设，推动数字化、网络化技术在城市工作中的广泛应用。要加强法制建设，健全法律法规，严格执法，坚持依法行政、依法治市，务必把城市各项管理工作纳入法治化轨道。总之，要通过全面加强管理，使城市既充满活力和生机，又协调有序和健康地发展。

八、对市长的几点希望

城市党委和政府肩负着领导城市现代化建设的重任。市长在城市规划、建

需要全本请访问 www.ertongbook.com

设和管理中的作用十分重要。市长的政治素质、业务水平和管理能力直接影响着城市工作的好坏。为了适应城市现代化建设新形势的要求，胜任新时期的城市工作，城市领导者特别是市长必须以更高标准严格要求自己。为此，一要加强理论学习，提高思想政治素质。要努力学习马克思主义、毛泽东思想和邓小平理论,学习江泽民同志‘ 三个代表 ’的重要思想,坚持党的‘ 一个中心,两个基本点 ” 的基本路线，并自觉地贯彻到城市的各项工作中。二要努力学习科学、文化和历史，掌握城市现代化建设和管理的知识，全面提高业务素质和文化水平。要以极大的热情学习现代城市规划、建设、管理的理论和知识，熟悉现代化城市建设与发展的规律。既要从书本上学，更要从实践中学，不断提高领导城市工作的能力。三要坚持深入实际，深入群众，注重调查研究。要走群众路线，广泛听取群众和专家的意见，推进城市管理决策的民主化和科学化，决不能凭主观臆断，随意决策。四是清正廉明，勤政为民。要忠实履行全心全意为人民服务的宗旨，不断增强公仆意识，廉洁自律。一切言行要顺从民意、符合民心，决不能损害人民群众的利益，更不能凭借人民赋予的权力谋取私利。

中国市长协会成立十年来,在组织市长学习培训,加强城际联系,促进城市问题研究，开展中外城市交流与合作等方面，做了大量工作。在新的世纪里，市长协会要更好地发挥社团组织的优势，成为交流城市工作经验的纽带，开展城市合作的桥梁，研究城市问题的论坛，培训城市领导的基地。希望同志们继续努力，开拓进取，为推进我国城市现代化建设做出新的贡献。

温家宝副总理在全国城市绿化工作会议上的讲话

（2001年2月26日）

国务院召开这次会议的主要任务，是以党的十五届五中全会精神为指导，研究和部署加强城市绿化建设工作。通过这次会议，分析我国城市绿化的状况，总结和交流经验，进一步提高认识，明确今后城市绿化建设的指导思想、主要目标、任务和措施，尽快把城市绿化工作提高到新水平。下面，我讲几点意见。

一、充分认识加强城市绿化建设的重要意义

植树造林，绿化国土，是保护和改善生态环境的根本性措施。党和政府历来十分重视这项工作，我们党的三代领导集体都积极倡导，并身体力行地推动绿化建设。早在新中国成立之初，毛泽东同志就发出了“绿化祖国”的伟大号召。邓小平同志极为重视国土绿化这件事，亲自倡导开展全民义务植树活动。它在1983年的一次谈话中指出：“植树造林，绿化祖国，是建设社会主义，造福子孙后代的伟大事业，要坚持二十年，坚持一百年，坚持一千年，要一代一代永远干下去。”江泽民同志对绿化工作作过多次重要指示和批示，反复强调要加快植树造林，建设秀美山川。1991年3月，它指出：“植树造林，绿化祖国，一可以防止水土流失，二可以保护生态环境，三可以改善人们的生活和工作环境。总之，这是一件造福子孙后代的大事。希望全党动员，全民动手，锲而不舍，坚持下去，扎扎实实地搞好植树造林活动，把我们社会主义祖国建设得更加富强、美好。”二十年来，党和国家领导同志每年春天都带头参加义务植树活动，为加强绿化建设做出了表率。

城市绿化建设是国土绿化的重要组成部分，也是城市现代化建设的重要内容。搞好城市绿化，对于改善城市生态环境和景观环境，提高人民群众生活质量，促进城市经济社会的可持续发展，都具有直接的重要作用。1984年3月，中共中央、国务院发出《关于深入扎实地开展绿化祖国运动的指示》，明确要求：“城市义务植树，应当走在前头。要尽快改变目前我国城市绿化覆盖率低，园林绿地少，应裸露地面多，环境污染严重的状况。”改革开放以来，我国城市绿化工作取得了显著成绩，城市绿化水平有了较大提高。1986年到1999年，全国城市绿化覆盖率由16.86%提高到27.44%，绿地率由15%提高到23%，人均公共绿

地面积由 3.45m² 提高到 6.52m²。这对于改善城市功能和容貌，促进城市经济和社会协调发展，起到了积极作用。在实践中，涌现了一批绿化建设的先进城市，也积累了绿化美化城市的宝贵经验。

但是，我们必须看到，目前我国城市绿化的总体水平还相当低，城市绿化工作还存在不少问题。主要表现在：一是绿化面积总量不足。 1999 年,全国 669 个城市人均公共绿地仅为 6.52m² 其中有 134 个城市不足 3m²,31 个城市不足 1m² ，没有达到国家规定的城市人均公共绿地面积为 7m² 以上的标准。与发达国家的城市相比有很大差距。二是地区发展很不平衡。东部城市、沿海城市、风景游览城市绿化水平相对较高，其它城市绿化水平普遍较低；中等城市绿化水平高一点，特大城市和小城市比较低；特别是城市中心区的绿化面积明显不足，城市周边地区没有形成绿化隔离带。三是建设和管理薄弱。一些城市政府的领导对城市绿化工作的重要性缺乏足够的认识；城市绿化建设和养护管理历史欠帐多、资金投入不足；违反城市总体规划和绿地系统规划，随意侵占和改变规划绿地的现象相当严重；城市绿化法制建设滞后，对破坏绿地和砍伐树木的违法犯罪缺乏有效的防范和打击。所有这些问题，不仅影响了城市生态环境的改善，也妨碍了城市经济和社会的协调发展，必须下大决心，采取有力措施加以解决。

在新的形势下，党和国家把加强城市绿化建设作为一项重要战略任务，放到更加突出的位置加以强调。不久前，党的十五届五中全会通过的《关于制定国民经济和社会发展第十个五年计划的建议》指出，要“ 重视生态建设和环境保护 ”，明确提出了“ 广泛开展城市绿化建设 ”的任务。这是党中央全面分析我国城市绿化形势，从我国现代化全局和长远发展出发作出的重大决策。我们必须深刻理解搞好城市绿化工作的重大意义。

从新世纪开始，我国将进入全面建设小康社会，加快推进社会主义现代化的新的发展阶段。随着我国工业化和现代化进程加快，城镇化水平将不断提高，城市在国民经济和社会发展中的主导作用日益突出，越来越多的人口将转向城镇生活和工作，对城市生态环境的压力也将越来越大。这就对城市绿化建设提出了更高和更加迫切的要求。只有在进行城市经济建设的同时，切实搞好城市绿化建设，努力创造一个良好的生态环境，才能为城市经济社会的健康发展提供有力的支撑和保障，使之更好地发挥对全国现代化建设的带动作用。总之，无论是从现实看还是从长远看，无论是从城市自身的发展看还是从整个现代化建设的全局看，加强城市绿化建设都具有重要性和紧迫性。

第一，这是提高城市居民生活质量的客观需要。现在我国人民生活总体上达到了小康水平，人民群众对生活质量提出了更高的要求。向更加宽裕的小康生活迈进，不仅要继续提高人民的物质生活水平，而且要不断改善居民的生活

和工作环境，这是广大群众的共同利益和迫切愿望。城市绿地系统是城市中唯一有生命的基础设施，在保持城市生态系统平衡、改善城市面貌方面，具有其它设施不可替代的功效，是提高人民生活质量的一个必不可少的依托条件。只有搞好城市绿化建设,创造优美、清新、健康、舒适的人居环境,才能更好地满足人民生活水平不断提高的需要。这是人民政府义不容辞的责任，也是我国在新世纪中全面建设小康社会的一项重要内容。

第二，这是实现城市可持续发展的必然要求。城市绿化建设对于改善城市和全国的生态环境，具有多方面的特殊重要作用。例如：可以有效地防止风沙侵袭,吸附空气尘埃,涵养水源,隔离噪音污染,净化大气质量,调节城区气候，减少因建筑物密集而导致城市气温上升的“热岛”效应等。现在我国的许多城市，即是生态环境恶化的受害者，又是破坏生态环境的污染源。搞好城市绿化建设，有利于增强城市抵御外部生态灾害侵袭的能力，削减城市自身排放的污染，减少甚至避免对周边生态环境造成危害。许多事实证明，绿化状况与城市的命运兴衰休戚与共、息息相关。在古今中外历史上，不少曾经商贾云集、市井繁华的城市，由于生态环境恶化而逐渐衰落，有的甚至湮灭大漠。近些年我国北方地区频繁发生的大范围沙尘暴，对一些城市造成了危害，已经向我们敲响了警钟。因此，必须加强城市绿化建设，建立保护城市生态安全的绿色屏障，促进城市的可持续发展。

第三，这是提高城市现代化水平的重要途径。城市人口密集、人才聚居，既是社会经济、科技、教育和文化活动的中心，也是发展现代先进生产力和先进文化的主要依托。搞好城市绿化，改善生态环境，是建设充满活力、富有竞争力的城市的重要基础,有利于提升城市品位,聚集人口、凝聚人气、吸引人才,促进科技、教育、文化等事业的发展；有利于树立城市对外开放的良好形象，改善投资环境，发展新兴产业，加快城市的经济建设。同时，绿化水平也是城市现代文明的一个重要标志。许多城市的经验表明，城市绿化既是物质文明建设，也是精神文明建设。动员广大群众积极参与城市绿化建设，不仅有益于居民培养社会公德、陶冶高尚情操、增加审美情趣，追求健康向上的生活方式，而且可以激发人们爱集体、爱城市、爱祖国的热情，更加珍惜良好的社会环境，为创造更加美好的未来而奋发努力。

第四，这是带动城乡经济共同发展的一项有效措施。城市绿化建设不只是一个能够产生社会效益的公益事业，而且是一项能够创造经济效益的基础产业。加强城市绿化建设，增加公共绿地，不仅可以直接提高周边物业和商业的综合效益，而且可以为苗木、花卉、草皮等植物开拓广阔的市场，带起一个很大的绿色产业。加强城市绿化建设，需要大量优质树苗，这为发展种苗产业，促进农村种植结构调整，增加农民收入创造了一个新的机遇和途径。这几年，一些

地方的农民根据城市绿化市场需求，积极培育树苗和花草，既满足了城市绿化和美化建设的需要，也增加了自己的收入，一举两得。我们应当把城市绿化建设作为带动城乡经济共同发展的纽带，切实加强这项工作。

现在，加强城市绿化建设条件具备，时机有利。我国现代化建设的第二步战略目标已经实现，综合国力大为增强，为加强城市绿化建设、美化城市景观提供了较为雄厚的物质基础。更为重要的是，广大人民群众对改善城市生态环境有着强烈愿望和积极性。这些都是当前大力推进城市绿化建设的有利条件。我们一定要以对人民、对历史高度负责的精神，抓住机遇，把城市绿化工作作为关系城市经济和社会发展全局的一项重要任务，切实抓紧抓好，推动城市绿化建设迈上一个新台阶。

二、加强城市绿化建设的目标、任务和要求

做好城市绿化建设工作，必须坚持正确的指导思想和工作原则，确立积极而又切合实际的奋斗目标。在这次会议讨论的《国务院关于加强城市绿化建设的通知(讨论稿)》中，明确了城市绿化工作的指导思想。这就是“：以加强城市生态环境建设，创造良好的人居环境，促进城市可持续发展为中心；坚持政府组织、群众参与、统一规划、因地制宜、讲求实效的原则，努力建成总量适宜、分布合理、植物多样、景观优美的城市绿地系统。”这个文件还提出了今后五到十年全国城市绿化建设的主要目标和任务。为了做好这项工作，要牢牢把握推进经济社会发展、提高人民生活水平这一根本目标，把加强城市绿化建设与改善城乡生态环境、提高人民生活质量结合起来；把扩大城市绿化面积与调整城乡经济布局和用地结构、增加农民收入结合起来；把组织引导广大群众参与绿化建设与推动社会主义精神文明建设、提高城市文明水平结合起来。统筹规划、突出重点、积极推进、坚持不懈，力争用五到十年或更长一些时间，使全国城市的绿化水平得到显著提高。

为此，需要着力做好以下几个方面的工作：

（一）加强和改进城市绿地系统规划工作

城市绿化建设是一项关系城市建设全局的系统工程，涉及建筑用地布局、道路交通建设、园林景观设计、防震减灾等多个方面。为了充分发挥城市绿化对于保护自然生态、改善人居环境、美化城市景观、提供居民休闲和避险场所等各方面的功能，必须综合运用多种植物品种，通过科学配置和合理布局，形成乔、灌、花、草相结合，点、线、面、环相衔接的绿地系统。因此，要高度重视城市绿地系统规划工作，切实做到规划先行。

《城市绿地系统规划》是实施城市绿化建设的基本依据。各地区、各城市要

结合编制国民经济和社会发展的“十五”计划，按照加强城市绿化建设的总体要求,认真制定或修订《城市绿地系统规划》。

在制定《城市绿地系统规划》工作中，要从当地实际出发，注意把握好以下几点：一是严格按照国家标准确定的绿化用地指标，划定绿化用地面积，并明确划定城市建设的各类绿地范围和保护控制线。二是科学安排绿化建设的用地布局。城区范围内的公共绿地应当相对均匀分布，城市建成区和郊区的各类绿地,如近郊生态林区、环城绿化带、楔形绿地、沿路和沿河绿色走廊,以及公园、街心花园、居住区绿地等，应当合理布局。三是加强城市绿化隔离带建设。要按照建设全国绿色通道的总体部署和建设城市绿色屏障的要求，大力推进城郊绿化。在城市周围和城市功能分区的交界处，要建设绿化隔离带，充分发挥其防风固沙、减轻污染和净化环境的作用。在城市建设总体规划中没有设置绿化隔离带的城市，修订规划时要给予安排。四是实行严格的城市绿化管理制度。在规划中要明确划定各类绿地范围控制线，并严格按照规划进行绿化管理。规划确定的绿化用地，必须逐步建设成为城市绿地，不得改作它用，更不能进行经营性开发建设。城市范围内的河岸、湖岸、海岸、山丘、坡地等地段,是营造城市景观最重要的区位，也是居民最适宜的休息活动场所，应当作为城市绿化管理的重点地段，加大环境整治力度，加快绿化建设步伐。特别要严格保护城市古典园林、古树名木、风景名胜区和重点公园,在城市开发建设中绝不能破坏。

（二）大力提高城市中心地区绿化水平

我国许多城市的中心地区，特别是大城市中心地区的建筑密度和人口密度过高，高楼大厦林立，绿地严重不足。在城市中心地区增加绿化面积和植物数量，是改善城市生态环境、有效遏制城市“热岛效应”的重要手段。现在有些城市郊区绿化搞得不错，但是对城市中心区的整治力度不够，绿化建设薄弱。各地城市尤其是大中城市，一定要把加强城市中心区绿化作为工作重点，努力提高城市中心区的绿化水平。争取通过五年的努力，使城市中心区的绿化建设取得明显进展。为此，需要采取以下措施：一要努力扩展城市中心地区的绿化用地。对于人口和建筑密度过高的城市中心区，要结合危旧房改造和产业结构调整，严格控制建筑密度。在城市旧区改造中，要充分考虑绿化用地的需要。工商企业和旧房拆迁后，要置换出一定的开敞空间进行绿化建设。二要从严控制城市中心地区的项目建设。城市中心区建设项目的选址不得侵占绿化用地。同时,住宅、办公、商业等各类建设项目,都必须按照《城市绿地系统规划》的要求，进行配套的绿化建设。三要坚决杜绝各种挤占绿地的行为。对城市建成区特别是中心地区的违章建筑，要进行集中清理，限期拆除。违章建筑拆除后腾退出来的土地，要优先实施绿化建设。此外，还要充分利用建筑墙体和房顶的绿化条件，大力发展立体绿化。立体绿化不仅占地少、投资小、见效快，而且美

需要全本请访问 www.ertongbook.com

化和生态效果好，特别适宜城市中心区绿化。要把立体绿化作为提高城市中心地区绿化水平的重要措施。

（三）切实保护城市绿化用地

保证必要的绿化用地，是提高城市绿化水平的前提条件。我国人口众多，土地资源相对紧缺，在城市建设和发展中，必须十分珍惜和合理利用每寸土地。要在继续从严控制城市建设用地的同时，通过调整和优化城市用地结构、提高城市土地利用率、扩大绿地比例等多种方式，努力增加绿地面积。

目前我国城市绿化用地标准过低，不能适应加强城市绿化建设的要求。城市绿化行政主管部门要会同有关部门，组织专门力量对城市绿化用地需求情况进行深入细致的调查研究，尽快制定和完善符合我国国情、体现绿化用地特性、适应城市生态环境建设需要的用地标准。

为了保证城市绿化建设用地的需要，应当采取以下政策措施：一是在城市国有土地上建设公共绿地，土地由当地城市政府采取划拨方式提供。二是城市各类工程建设项目的配套绿化用地，要一次提供，统一征用，同步规划，同步建设。三是征用农用地建设城市公共绿地，按《中华人民共和国土地管理法》规定的标准给予补偿。要与调整城郊农业生产结构结合起来，鼓励和支持农民发展城郊绿化。这样既可以促进农村经济结构调整，增加农民收入，又可以扩大经济林、生态林、苗圃等绿地建设，改善城市生态环境。

（四）因地制宜，突出特色，注重实效

我国地域辽阔，各地自然条件和经济发展水平不同。各城市之间进行绿化建设的有利条件和制约因素也不一样。在推进城市绿化建设时，必须尊重客观规律，从当地实际情况出发，因地制宜地搞好城市绿化，形成各具特色的绿化风格。要全面分析当地的气候、地形、地貌、植被、水源和物种等条件和特点，科学地确定绿化建设方案，逐步形成功能完善、结构合理、分布均匀的城市绿地系统。要因地制宜确定植物种植结构，宜树则树、宜草则草，充分利用原有的自然和人文条件，优先培育和种植区域适应性强、体现本地特色的树、花、草种类。同时，也要进行植物新品种的研究和培育，积极引进能够适应本地区生长发育的园林植物，优化物种结构。要在优先考虑生态效益的前提下，兼顾城市景观效益，充分发挥绿地对美化城市的作用。城市公园和其它休闲场所，要以植物造景为主，尽量充实绿色。北方水资源紧缺的城市，更要充分考虑水资源条件，把发展节水型绿化放在首位，多培育和种植耐旱、节水、涵养水源能力强的植物，不能片面发展草坪。城市绿化要坚持节约用水原则，鼓励采用滴灌技术和废水利用，尽可能减少绿地养护的水消耗。

（五)依靠科学技术推进城市绿化建设

城市绿化涉及园艺、林业、建筑、规划以及文化艺术等多项学科内容。提高城市绿化水平，必须重视和依靠科学技术。无论是规划设计、工程施工，还是选种育苗、栽培管护,都要加强科学研究,提高城市绿化的科技含量。

要加强城市绿化科学的基础和应用研究。重视城市绿地系统生物多样性的研究，特别要注重区域性物种保护与开发，强化园林植物育种及引进培育实验。同时，要加强植物病虫害防治研究，提高城市绿地的存活率。要大力推广城市绿化科技成果，加强城市绿化科技服务推广体系建设，搞好技术培训和技术指导工作，促进科技成果的推广与应用。

要努力提高城市绿化设计水平。在绿化工程和园林设计中，不仅要注重乔、灌、花、草的合理搭配,也要重视植物造景、亭台楼阁、房屋道路的和谐配置，还要考虑到物种、色彩、季节的变换更迭,力求实现布局合理、功能齐全、造型丰富、四季常青。要努力设计和创造一批城市绿化精品工程。近几年，北京、上海、南京、大连、青岛、深圳、厦门等一些城市,结合本地特点,积极探索绿化工程设计的先进技术和适用方法，使绿化工程设计达到较高水平，建设了一批集生态效益和景观效益于一体的绿化工程。各地可以学习、借鉴。

（六）多渠道筹集城市绿化建设资金

城市绿化既是重要的公益事业，也是重要的基础设施建设。搞好城市绿化建设，必须加大资金投入力度。要按照发展社会主义市场经济的要求，建立稳定的、多元化的城市绿化建设筹资机制，积极拓宽资金来源，加快城市绿化建设。

城市绿化建设资金是城市公共财政支出的重要部分，要坚持以政府投资为主的方针。城市各级政府要把绿化作为生态环境建设的重要项目，列入城市基本建设计划，安排必要的资金，保证城市绿化建设的需要。城市各类建设都应将绿化费用纳入投资预算，保证资金及时到位，并按规定建设绿地。同时，要拓宽资金渠道，引导社会资金用于城市绿化建设。要积极引入竞争机制，鼓励和支持外商、企业和城乡居民个人，投资建设城市绿化项目，参与城市绿地的管理和养护。

各类建设项目的绿化配套资金，必须专款专用，不能挪用。各级政府和有关部门要切实加强对绿化资金使用的管理和监督。

三、加强对城市绿化工作的领导

加强城市绿化建设，是新形势下对城市建设提出的新要求。城市绿化涉及

城市建设和管理工作的许多方面,必须加强组织领导,狠抓落实。

第一，把城市绿化工作放在重要位置。城市党委和政府要把绿化工作列入重要议事日程，建立城市绿化目标责任，市长要对城市绿化工作负主要责任，保证城市绿化工作任务的落实。各级政府特别是城市政府的领导干部要加强学习，掌握现代城市建设的知识和本领。特别是要虚心向专家学习、请教，广泛听取各方面的意见，还要研究和借鉴国内外城市绿化的经验和做法，结合本地实际加以运用，努力走出城市绿化建设的新路子。

第二，切实做好组织协调工作。绿化建设不仅涉及城市许多方面的工作，关系到一些部门、单位和居民的利益，必须加强组织协调。各级政府有关部门要按照职责分工,密切配合,互相支持,积极主动地做好工作。各级城建、园林、林业等部门，要加强行业指导，在规划设计、种苗供应、技术咨询等方面搞好服务。各级城市政府要建立健全城市绿化管理机构，稳定技术人员和专业队伍，保证城市绿化工作的正常开展。

第三，加强城市绿化建设的监督和管理。现在一些城市的绿化规划难以落实，甚至形同虚设，城市绿地屡遭破坏，在开发建设中大量砍伐树木，主要原因就是缺乏有效的管理，执法不严、监督不力。各地要严格执行国家有关城市绿化的法律法规，认真贯彻落实国家制定的城市绿化技术标准和规范。同时，要适应加快城市绿化建设的需求，进一步完善城市绿化建设的法规，使城市绿化工作有法可依，有章可循。要健全城市绿化监督检查制度，加大城市绿化工作的执法力度，加强执法监督和管理，坚决依法查处侵占绿地、破坏城市绿地设施的行为，切实保护绿化成果和林草资源。

第四，深入开展城市全民义务植树活动。开展城市全民义务植树活动，是城市绿化建设的好形式,应当坚持下去，并讲求实效。绿化祖国，改善生态环境，是每个公民的义务，要认真落实义务植树的任务和责任。要大力进行城市绿化建设的宣传和教育，使全体市民增强生态环境保护意识和参加城市绿化建设的自觉性，形成全民动手、绿化美化城市的良好社会风尚。继续做好开展创建园林城市的活动，丰富创建园林城市活动的内容，积极组织创建园林小区、园林单位等活动，努力建设更多的园林城市。

同志们，加快城市绿化建设是建设现代化城市的重大而紧迫的任务，也是一项造福当代、惠及子孙的伟大事业。我们要在以江泽民同志为核心的党中央领导下，以贯彻党的十五届五中全会精神动力，积极进取，真抓实干，努力开创城市绿化建设的新局面，我国的城市满目葱茏、生机勃勃、青春常在，使我们的伟大祖国山河锦绣、水碧天蓝，永远欣欣向荣。

温家宝副总理在全国城市供水节水与水污染防治工作会议上的讲话

（2000 年 9 月 25 日）

国务院召开这次会议，主要任务是针对当前我国部分城市严重缺水的状况，研究和部署城市供水、节水和水污染防治工作，进一步提高认识，统一思想，明确任务，狠抓落实，促进城市经济社会的可持续发展。

下面，我讲几点意见。

一、必须高度重视解决城市缺水问题

水是人民生活和社会生产必需的基本资源之一。水的问题是关系经济社会发展和人民生活的重大战略问题。我们党和政府历来十分重视水的问题。党的十五届三中全会通过的《决定》指出："水资源短缺越来越成为我国农业和经济社会发展的制约因素，必须引起全党的高度重视"。近些年来，江泽民总书记对解决水的问题多次作出重要指示。1998 年 5 月它在关于我国水资源问题的重要批示中指出："当今水资源为世界各国所关注，我国水的资源大为短缺。我们过去的认识很不够，必须引起全党十分重视。"1999 年 12 月它在全国政协新年茶话会上进一步指出："水是人类生存的生命线，也是农业和整个经济建设的生命线。我们必须高度重视水的问题，人无远虑，必有近忧。"这些重要论述从战略和全局的高度，阐明了解决我国水资源问题的极端重要性和紧迫性。

对我国水资源状况特别是城市水资源的问题，我们必须有一个全面、深刻的认识。从总体上看，我国是一个水资源贫乏的国家，人均水资源仅为世界平均水平的 1/4。同时，水资源在时间和地区分布上很不平衡，南方多北方少，北方大部分地区人均水资源更低。在北方干旱、半干旱地区全年的降水量主要集中在 7、8、9 三个月，这使可利用的水尤其显得不足。

我国解决水的问题，要综合考虑农业用水、工业用水、城市用水和生态用水，由于城市在经济发展和社会生活中的地位越来越重要，解决好城市用水问题就更为突出。目前，全国城市人口虽然只占总人口的 30%，但城市的国内生产总值已占到全国的 72%，工业产值占 70%，利税占 80%。城市是一个地区的政治、经济、科学、文化中心，而水是一个城市的生命线。城市人口密集，经济活动高度集中，用水需求量很大，对供水保证率、供水水质、水环境质量和安全的要求很高 同时，城市地域范围小，集雨面积小，自产水资源量少，点源污染高度

集中。因此,城市供水、节水和水污染防治的任务很重,难度很大。

经过几十年的努力，我国城市水的工作取得了很大的成绩。全国城市日供水总量由解放初期的 240 万 m^3 增加到 1999 年的 2.15 亿 m^3 ,为城市经济社会发展提供了有力的保障，但是由于多方面的原因，当前相当部分城市水资源短缺，城市缺水范围不断扩大，缺水程度日趋严重。据统计，全国 669 个城市中，400 个城市常年供水不足，其中有 110 个城市严重缺水,日缺水量达 1600 万 m^3 .年缺水量 60 亿 m^3，由于缺水每年影响工业产值 2000 多亿元。天津、长春、大连、青岛、唐山和烟台等大中城市已受到水资源短缺的严重威胁。今年入春以来，我国北方地区持续干旱少雨，造成许多城市生活和工业用水十分紧张。北方 13 个省(区、市)有 318 个县级以上的城市缺水，日缺水量 815 万 m^3 ,城市缺水人口达 1690 万人，许多城市被迫限时限量供水。由于用水日益紧张，严重制约着一些城市经济社会的发展。城市缺水问题已经到了非解决不可的地步。

目前在我国用水总量中,农业用水占 70% 以上，工业和城市用水不足 30%.从未来发展看，随着我国工业化、现代化水平的提高，城市数量还要继续增加，城市规模还要不断扩大，城市用水的比重将逐步上升，城市缺水矛盾将会越来越突出。城市人口增多需要增加用水，经济和社会进一步发展需要增加用水，城市环境保护和建设也需要增加用水。同时，随着人们生活水平的提高，对用水质量也将提出更高的要求。根据专家论证，今后二三十年内，我国农业通过合理调配水资源和大力节水，用水总量可以基本不增加，而城市用水量将大幅度增加。据有关部门测算，在充分考虑节水的前提下，到 2030 年城市工业用水将从现在的 370 多亿 m^3 增加到 660 亿 m^3 ,城市生活用水从现在的 260 多亿 m^3 增加到 660 亿 m^3 ;这样,届时,全国城市用水总量将达到 1320 亿 m^3 ,比现在增加近 700 亿 m^3。应当看到，我国北方地区水资源短缺是自然条件所决定的，不可能有大的改观，增加供水的难度很大。随着城市数量增加，规模扩大，人口增长，水资源保护和水污染治理的难度也随之增加。因此，城市的供水、节水和水污染防治工作将面临十分严峻的形势。

总之，解决城市缺水的问题直接关系到人民的生活，关系到社会的稳定，关系到城市的可持续发展。这既是我国当前经济社会发展的一项紧迫任务，也是关系现代化建设长远发展的重大问题。对此，我们一定要有十分清醒的认识，要有一种危机感，要增强水患意识，各级政府和有关部门都要高度重视城市水资源问题，并采取切实有力的措施，认真做好城市供水、节水和水污染防治工作。

二、解决城市水问题需要着力抓好的几项工作

实现水资源的可持续利用，是我国经济和社会发展的重大战略问题，也是

解决城市水问题的根本要求。做好这项工作，必须坚持开源与节流并重、节流优先、治污为本、科学开源、综合利用的原则，为城市建设和经济发展提供安全可靠的供水保障和良好的水环境，以水资源的可持续利用支持和保障城市社会经济的可持续发展。

在工作部署上，需要着力抓好以下三个方面：

（一）坚持把节约用水放在首位，努力建设节水型城市。我国现在不少城市水的供需矛盾尖锐，固然有水资源短缺的原因，但水资源利用效率低下也是一个很重要的原因。水资源严重浪费的现象普遍存在。目前我国的用水总量与美国大体相当，但是国内生产总值仅相当于美国的 1/8 我国每万元工业产值用水量是发达国家的 5～10 倍。我国城市人均综合日用水量 1998 年为 0.556m^3，远远高于欧洲 15 国 1991 年人均综合日用水量 0.256m^3 的水平。城市供水和使用过程中跑冒滴漏的现象相当严重，多数城市输配水管网和用水器具的漏水损失率高达 20％以上，仅城市便器水箱漏水一项每年就损失上亿立方米。由此可见，我国城市节约用水潜力很大。节约用水不仅可以减少无效需求，减轻供水压力，而且可以减少污水排放，减轻环境压力。防止浪费水，提高水资源利用率，可以取得巨大的经济效益、社会效益和环境效益。从国际上看，节水已成为世界各发达国家解决城市和工业用水问题的共同方向。一些水资源丰富的国家由于不堪承受污水处理的负担，近年来也在大力推行节约用水。总之，节水不是权宜之计，而是长期的任务。不仅农业要节水，工业和城市也要节水；不仅贫水地区要节水，富水地区也要节水；不仅枯水年要节水，丰水年也要节水。今后城市特别是大城市新增的用水需求，相当数量要靠节水来解决。

在当前和今后一个时期，城市节水工作要切实采取以下措施：

一是大力调整产业结构。压缩高耗水产业，发展节水型工业、服务业，这是城市节水的重要途径。例如，北京市从 1980 年以来通过不断调整和优化产业结构,已实现工业用水 20 年零增长。各城市都要根据本地水资源的状况，合理确定城市发展规模，调整优化产业结构。一方面，大力压缩耗水量大、用水效率低、水污染严重的产业，严格限制耗水量大的工业项目。另一方面，积极发展节水型的产业和企业，并通过技术改造等手段，加大企业节水工作力度，促进各类企业向节水型企业转变。今后，城市特别是水资源短缺的城市不得再新建耗水量大的项目。

二是积极推广节水技术。强化国家有关节水技术政策和技术标准的执行力度，强制推行节水型用水器具。城市科技节水的前景十分广阔，要通过采用新技术、新工艺、新设备、新器具降低用水量。要加强城市节水技术、工艺和设备的研制，并加大推广力度。今后，新建的企业必须采用先进的节水技术和工艺。在新建、改建、扩建的公共和民用建筑中，都不得继续使用国家明令淘汰的

需要全本请访问 www.ertongbook.com