



中国城市发展网 >> 城市发展 >> 城市建设 >> 内容阅读

## 对新时期城市规划的思考

作者：文池 来源：文汇报 添加日期：09年11月17日

世界著名建筑设计大师贝聿铭有一句名言：“对一个城市来说，最重要的不是建筑，而是规划。”见证了我国城市规划发展历程的原建设部总规划师陈为邦教授，不久前在北大的一次讲话中对我新时期的城市规划提出了一些建议和观点，使我们在回顾与反思中获得启示。

### 城市规划：成就与问题

城市规划，同时具有三种属性。第一，它是一门科学，在联合国1974年公布的二十九门学科的规定中，在天、地、生、数、理化后面有一门科学，叫做“城市规划”。在各国大学里，它是一门专业学科。第二，它是政府行为，政府必须管这件事。第三，它是公众参与的一个社会活动。

我们国家改革开放以来城市发展取得了很好的成就。我举几个主要数字：1978年我国有市政府的城市是193个，到2003年发展到660个。建制镇，即有镇人民政府的这种行政实体，在1978年是2,176个，2003年发展到20,226个。从城市化发展的水平来看，1978年是17.91%，1990年是26.4%，到2003年是40.5%。这些就是国家发展的成就。在其中，我国城市发展成就巨大，城市规划做出了很大贡献。但是，在城市发展中，暴露出不少问题。

和城市规划有关的，从最近这些年来看，有以下十二个方面的表现。

(1)建设和发展仍然比较混乱，违法用地和违法建设仍然比较多。(2)在城市发展和规划中，盲目追求大规模，盲目追求大城市。一些大城市盲目追求CBD(中央商务区)，有些城市随意修改城市规划，随意扩大城市发展规模。(3)又一次“开发区热”，“大学城、高科技园区热”，土地浪费严重。圈地热，用地失控，有些开发区问题突出。(4)老城区建筑和人口密度过大，环境质量下降。(5)一些大城市交通拥挤，矛盾突出。(6)城市用地结构出现新矛盾，一些大城市经济适用房、廉租屋的建设用地不足，位置不好。城市土地市场混乱。拆迁矛盾突出。(7)有关建设的标准过高，“形象工程”和“政绩工程”仍在发展。(8)城市基础设施发展不足，跟不上发展的需要。(9)环境污染加剧，生态质量堪忧；安全建设缺口大。(10)城市建设的文化水平和文化品位不高。新城千篇一律，老城特色削弱，有些城市的历史文化遗产受到破坏。在一些城市，破坏真古董，建设假古董。广大群众对城市形象不满意，意见不少。(11)城乡发展不够协调，一些地方小城镇发展混乱。(12)区域中城市发展不协调。

以科学发展观指导规划

总体上，国家现代化建设的推进，要求城市化发展相适应。

国家发展要求建设资源节约型的社会，城市应当建设成为资源节约型的城市。

最近建设部提出来，建筑应该“四节”：节能、节水、节地和节材。再一点，城市的历史文

### 推荐专题



和谐发展城市巡



成都中国内陆投



世博会—城市最佳



和谐发展城市巡

### 城市案例

- 成都双流县乡村旅游发展策划案例
- 成都双流县乡村旅游发展策划案例
- 成都双流县乡村旅游发展策划案例
- 张家港品牌建设和传播个案研究
- 凉州旅游产品宣传包装策划方案
- 泰宁城市营销之旅游城市
- 云南石屏县城市策划案例分析
- 中国衡山城市策划案例分析

### 城市图说



苏州汽北站候车



春运列车旅客特



兰州建56根民族



江苏赣榆火烧云



严寒中的锡林郭



广州火车站客流

### 城事声音

- 医治“大城市病”不必拿私家车开刀

化遗产是不可再生的宝贵资源，也必须严格保护。

中央提出构建社会主义和谐社会。城市也应该是和谐的。其关键在于公平、公正，落实到关注弱势群体，比如认真解决外来人口、民工、老年人、残疾人的需要。现在长沙、温州为外来打工一族专门盖了一些宿舍，它的床位租金比普通租金要便宜很多，叫“温暖工程”。这是为弱势群体服务。大学毕业生哪儿有钱去买七八千元一平米的房？我就提倡多建中低档的出租房，满足各种需求。现在动不动就是买房，这有问题。房改把家家有房产作为目标，这个是一大误区。应该把“人人有房住，家家有房住”作为目标，而这种住的方式中，60%-70%是买，30%-40%是租。西方发达国家就这样。

城市规划制度的改革要向公共政策发展。在市场经济条件下，政府的真正职能是规范市场和解决市场的缺位和失灵的问题。市场能够解决的让它自己去解决。在资源紧缺和社会问题突出的情况下这个政府的任务更为艰巨。城市规划是什么？是政府职能，为了社会的公正公平，为了建设和谐社会，城市规划肩负重任。在城市发展中，在空间和土地资源利用方面，许多情况下，市场是缺位的、是失效的，特别是为公众服务的建设方面，必须依靠政府的强有力的调控，需要国家的公共政策和法律。因此，今天城市规划又应当发展成为在这方面的非常重要的公共政策和法律手段，目的是要真正维护广大公众的利益，要真正地对市场进行调控。调控的前提和目标是为了公众，为了城市的可持续和协调发展。

城市规划要做些什么？

那么，城市规划怎么调控？城市规划要做些什么？主要有四方面工作，即城镇体系规划，总体规划，详细规划，城市设计。

(1)城镇体系规划。这关系到一个大地区如何布局城镇和基础设施。全国要编纲要，现在多数省已经编制，很多城市都在行动。

(2)城市总体规划。我们国家大体上编了三次，五十年代编了一次，八十年代编了一次，九十年代又修编了一次。现在有的地方在做第四次的修编。近期建设规划以五年为周期，“是城市总体规划中，对短期内建设目标、发展布局和主要建设项目的实施所的具体安排。”它是调控发展的重要环节。

(3)详细规划——控制性详细规划的开创。主要是进行指标的控制，它是城市规划调控的核心。控制性详细规划同时对客体和主体进行约束与控制。加强这个规划环节，这是城市规划改革的核心。大力提高“控规”的质量，在条件成熟时赋予法律权力。比如说一个地块做什么用？如文教、交通、商业、公园等等，性质是什么？使用强度是多重？容积率多高？房子最高的高度是多少？建筑密度多大？公共设施的要求是多少？这由“控规”来定。可见这是一种调控指标。这个东西定下来，开发商就对号入座。这是改革开放以后我们自己的创造。在美国叫“Zoning”，是很厚的法规。在香港，叫“法定图则”。

修建性详细规划就是根据控制性详细规划做出的安排建设的规划。大家看见开发广告上的“小区鸟瞰图”，那就是修建性详细规划的一种表现图。

(4)城市设计。这些年来我们城市形象不太理想，诸多原因中的一个原因就是没有很好地开展城市设计。这是“对城市体型和空间环境所作的整体构思和安排，贯穿于城市规划的全过程。”从整体到详细，主体是一个景观的设计。形象的安排很重要，现在许多地方都在开展这个工作。这是对城市形象创造的一种调控。

这么多工作，有两大重点。重点之一是五年的近期建设规划。它对调控开发总量和大布局有重大意义。第二个重点是“控规”，它对具体地块开发调控具有关键意义。

当前需要关注的一些问题

(1)在总体规划编修中，认真学习和贯彻中央的精神，科学地、实事求是地确定城市发展规模。在城市发展的规模方面，要从实际出发，合理确定，处理好远期和近期、需要和可能的关系，要服从国家宏观调控的大局。切实保护耕地，认真节约用地。同时，要留有余地。

我经常到地方上去，有这样一个感觉，在这个问题上中央政府、省政府、市政府在整体理解

- 为上海切实解决市民住房问题喝彩
- “哈利路亚山”改名闹剧的背后
- 徐州城市的“拆迁救助”
- 北京为啥不建中国城市？
- 谁能为农民解决问题？
- 资阳应该如何经营和营销城市？
- 一个城市的温暖

上是一致的，但是在具体问题上又是不一致的。一些城市往往总是想把规模搞得大一点，省里面要权衡一下，而国家往往是要控制的。为什么？因为角度不同，利益不同。这就是毛主席在《论十大关系》中讲的一条，即处理“中央和地方的关系”。今天的情况虽然和那个时代大不一样了，市场经济来了，地方这种强烈的需求是有合理的一面，但是如果需求过头了就不好了。国家的经济承受不了就要调控。大家知道，国家宏观调控，现在有两个阀门，一个是贷款，一个是土地。土地就牵扯到城市规划的问题。

(2)加强城市基础设施规划和建设。解决大城市交通问题，要坚持“公交为主”和“公交优先”的政策。这是国际经验。还有个能源问题，不能不考虑。此外，对于城市的排水、污水处理和垃圾处理等要注意加强，城市安全要注意防灾减灾。城市建设的规模、速度和标准也应当量力而行。

(3)在房地产开发方面，要为解决广大工薪阶层的住房需求服务。要大力发展经济适用房和廉租房。商品房可以完全靠市场去调节，但是政府要解决低收入者的住房问题。我有一句话，“资本喜欢有钱人，资本不喜欢穷人。”所以政府是解决公众住房的主体，想靠资本是靠不住的，要拿政策去限制资本占用过多的土地，防止贫富居住区的分化。据悉，在法国，在一个地区必须有15%—20%左右的中低档住房，不能全部是高档。

(4)加强社会发展的建设。过去城市发展是重经济、轻社会，社会发展这个方面的缺口很大。除了住房外，要安排好文、教、体、卫、科，以及社会保障方面的用地。

(5)关注城市建设方式的改变。国家制定《物权法》后，在城市土地供应紧张的大形势下，这对于城市的新区开发和旧城改造方式可能发生重大影响，尤其对于农民土地的保护、被拆迁户的保护会发生很大的影响。

(6)坚持正确的建筑方针：“适用，经济，美观”。

这六个字很准确，缺一不可。我们发展建筑和城市都要坚持这个方针，坚持建筑和城市形象建设的科学性。要反对形式主义和盲目崇洋，反对盲目崇拜西方建筑和西方城市形象。要探索我们“中而新”的建筑和城市风格。我不反对学习人家外国，事实上北京上海的许多大型公共建筑，这些年来都是外国人在设计了。但国人必须反思，我们对任何建筑的评价，只能用“适用，经济，美观”的方针去衡量，对就对，错就错，不管你是什么国际名牌大师。要发展我们自己的东西，没有自己的东西不行。这里顺便讲一下城市雕塑问题，总体上我觉得这些年我国城市雕塑好的太少，垃圾太多，必须严加管理，提高水平。城雕是艺术创作，要一个一个来，千万来不得批发的。规划可以有，留下位置，让后人慢慢创造，急不得的呀！

(7)注重城市生态建设和城市安全。

(8)城市快速发展的过程中，加强对历史文化的保护。要保护好历史文化名城和街区。

(9)关注乡村建设和区域协调发展，认真做好和实施城镇体系规划。

摘自《在北大听讲座》第15辑 文池主编 新世界出版社2006年3月版 29.00元

录入：胡雁霞 责编：钟欣

免责声明： 本文系转载相关媒体，仅代表作者个人观点，与中国城市发展网无关。其原创性以及文中陈述文字和内容未经本站证实，文章仅供参考。本站对其真实性、完整性、及时性不作任何保证或承诺。

#### 相关内容

- 南京聘请4位城市规划“智囊”
- 北京借鉴海外大城市发展经验研究
- 武夷山市：加强城市规划与建设管理
- 我国城市可持续发展对策研究
- 江苏城市化发展需要转型

联系电话：010-64462852 传真：010-64462856 邮箱：ccyb1102@163.com

版权所有·中国城市发展研究会 京ICP备05086808号

Copyright?2006-2009 All Rights Reserved

