“一尊重五统筹”是城市工作主轴

——专访国务院参事、中国城市科学研究会理事长、中国城市百人论坛专家仇保兴

本报记者 王薇薇

经纬

我国城市发展已进入新时期，中央城市工作会议有针对性地提出很多新观念、新认识、新要求。该如何理解并把握城市发展方向？近日，本报记者专访了国务院参事、中国城市科学研究会理事长、中国城市百人论坛专家仇保兴，听他阐述自己的理解——

> 历史上出现过不少“城市病”，有的治对了，有的治错了，经验教训都是我们的宝贵财富

记者：城市发展有其自身规律，尊重并遵循相关规律，正在成为包括城市管理者在内的全社会共识。您觉得，如何才能正确认识和提炼城市发展规律呢？

仇保兴：我认为可以从以下3个角度提升认识。一是从理论方面推理。理想的城市发展目标必须以人为本，并兼顾生态环保、社会公平和不同的生产力发展水平。经历了30多年以传统工业化推动的城镇化，我国当前更需将人与自然和谐的绿色发展作为城市工作的主要目标。

二是从历史中提炼规律。世界上曾出现过几次城市化浪潮，都产生了相应的“城市病”。这些病有的治对了，也有的治错了，经验教训都是我们的宝贵财富。例如，英法等国在城市化过程中曾碰到脏乱和疾病流行问题，拉美和非洲出现贫民窟，这些教训都必须避免。提炼不同国家、不同民族、不同文化、不同发展阶段城市的发展规律，将其与我国各地城市规划建设的实际相结合，是避免城镇化走弯路的重要保障。

三是从问题导向归纳。上世纪形成的两个关于城建的“宪章”非常典型。一个是“雅典宪章”，针对工业污染、人口寿命缩短、霍乱症流行、城市卫生条件恶劣等病症，一些建筑师、规划师1933年开出一系列药方，比如设立明确的城市分区、规定街道宽度和绿地公园比率等。功能区的划分就是在当时提出来的。到了1977年，国际建协又在秘鲁利马提出了“马丘比丘宪章”，提出城市是流动性的空间，这种流动性空间不能被汽车和功能分区所区隔。这一点对我国非常重要，因为许多城市决策者仍迷恋已被国际规划界淘汰的清晰功能分区理论。

> 城市被称为“财富的容器”。目前我国一半以上人口居住在城市，意味着已经正式进入城市时代

记者：前不久召开的中央城市工作会议提出，“统筹空间、规模、产业三大结构，提高城市工作全局性”，为什么要从全局高度做好城市工作呢？

仇保兴：首先要将全局性放在全球化角度来理解。上世纪90年代，美国普林斯顿大学教授萨森认为：在经济全球化、社会信息化时代，所有的城市都会进入到全球城市网络体系。有些普通城市如果注意到了变革和结构调整，有所准备和行动，就有可能进入重点节点城市，在全球化网络时代获得更多战略性资源促进进一步发展。

其次，从大中小城市协同发展来看全局性。经济学界曾普遍认为城市应该规模越大效益越好，但其实这和大中小城市数量呈正态分布的实际完全不符，三级城市都有存在的优势。

再次，从全球性气候变化角度来看全局性。联合国相关机构曾给出过一个数据：全球75%以上的能源是城市消耗的，75%的人为温室气体是城市排放的，75%的污染也是城市排放的。由此可见，城市在应对气候变化方面举足轻重，人类命运决定于城市能否绿色发展。

最后，从城市经济增长功能来看全局性。我国的GDP、科技创新成果、财政收入绝大部分都是城市产生的。城市因而被称为“财富的容器”。从城乡关系来说，城市是主动者，它是人口的吸引者。目前，我国一半以上人口居住在城市，这意味着已经正式进入城市时代。中央城市工作会议明确提出：“城市是区域增长的火车头”，各级领导干部必须重视城市工作、学习城市规划、建设和管理知识。

> 宜居性是一系列现代城市要素中最基本的要求，“先生产、后生活”的城市发展模式需要改变

记者：中央城市工作会议提出了“五个统筹”，刚才您已经讲了统筹空间、规模、产业三大结构，能否结合自身工作经历对其他几大统筹谈谈您的理解？

仇保兴：好的。第二个统筹是“统筹规划、建设、管理三大环节，提高城市工作系统性”。对城市工作者来说，相关感受是非常深的。一方面是“时间上的系统性”，城市规划的论证、编制、执行、检查、修正是一系列行动的过程，我们要用城市规划为工具对各种城市病进行治理，正因为“过程性”是城市规划的主要属性，必须具有贯彻、监督、修订、反馈的具体执法过程，所以现代的城市规划讲究迭代式进行规划编制和实施，因为它必须在不同的情境下一次次地试错和修订。另一方面是“空间系统性”，存在的问题比较多。我国现代城市规划、建设、管理系统被肢解的问题严重。本次中央城市工作会议重申了三者是严密系统的三大环节、不可分离。

环境污染、人口与资源环境矛盾突出、教育医疗资源紧张……“城市病”困扰着市民生活。图为观众在北京市规划展览馆参观城市模型。 （资料图片）

第三个统筹是“统筹改革、科技、文化三大动力，提高城市发展持续性。”城市是地球上人工与自然最大的复合体，也是绿色发展和可持续发展的难题，这要求城市发展要从灰色的动力结构转向绿色的动力结构。所以这次会议提出了城市发展三大新动力——改革、科技、文化。这就要求城市工业要率先实行结构调整，以“新型工业化”取代和改造传统工业；从集中、大规模基础设施为主转向小型、分散与循环利用为主、从刚性城市转向弹性城市；还必须从局限于城市本身发展转向城市群的协调发展和城乡互补协调发展。

第四个统筹是“统筹生产、生活、生态三大布局，提高城市发展宜居性”。宜居性是一系列现代城市要素中最基本的要求，意味着改变过去长期倡导的“先生产、后生活”的城市发展模式。城市的本质是什么？两千多年前古希腊哲学家亚里士多德曾认为：为何人们愿意住到城市中来？是因为城市的生活更美好。首先，城市是文化的容器，人类社会需要心灵的认同和空间的归属感，这就要求我们的规划、建设和管理都要尊重城市中的普通市民。二是城市需要多样性，因为人的天性就是喜欢多样性，无论是街区还是城市，只有满足多样性才有活力。三是要诚实、客观地认识和治理“城市病”。四是要注意城市已经产生了贫富差距，城市的宜居性是由低收入阶层来认可的，他们认为城市是宜居才真正是宜居的，这是因为低收入阶层在城市空间上基本没有流动性，而高收入阶层却可以自由流动。

第五个统筹是“统筹政府、社会、市民三大主体，提高各方推动城市发展积极性”。城市规划要尊重自然、尊重普通人利益、尊重本地的历史文化，在这样的背景下，把政府、企业、专家、多学科人士和市民发展城市的积极性等都汇聚到一起。所以，西方早就提出，所谓城市规划就是联络性的规划、开放的规划。通过这次城市会议的解读，我们在这些问题上都可以得到更深的认识。

大城小事

疏

杜铭

“动批”、“官批”、天意、万通、大红门……随着疏解非首都城市功能步伐加快，这些北京人熟悉的大型批发市场陆续走上拆迁之路。据报道，未来北京将逐步淘汰服装、小商品批发等业态。

大型批发市场占据了市中心繁华的商业地带，随着社会发展和时代进步，这种商业形态逐渐显露出落后的一面，如带来交通拥堵、环境脏乱差、人员无序流动等大量问题。动物园批发市场每年给北京市西城区带来的税收约6000万元，但政府为交通、环境等付出的管理费用就超过1亿元。搬迁大型批发市场，将为缓解“城市病”起到一定作用。

不过，这些批发市场也不是没有可取之处。比如，现在很多大商场的服装价格动辄上千元，让普通消费者“望而生畏”；虽然电商的兴起部分弥补了这一点，但一则网上购物体验无法和实体店相比，二则对不少中低收入人群和老年人来说，批发市场依然是他们“淘宝”的天堂。

再者，这种批发市场由于摊位费的门槛比较低，所以经营灵活、品种丰富，可以较好地满足不同层次消费群体多种多样的需求。如在北京二环内什刹海附近有一个大型菜市场，所售农副产品品种之丰富、菜品之鲜活、价格之亲民，完全是周边超市所不具备的，曾有五环外的市民都慕名而来，甚至还有不少“老外”好奇的身影。菜市场拆迁后，附近居民都感到很不方便，而很多商户并没有被疏解走，而是在周边胡同里租门面房继续经营，拥堵和脏乱如故。

客观来说，批发市场之所以形成并延续至今，是因为他们实实在在地便利了百姓，是商场、超市等业态以外的有益补充，老百姓对此也有一定的需求。我们在疏解城市功能的同时，也应该多从便民的角度想一想，充分考虑各层次人群的实际需要，保留合理比例的场所，既限制其不适应城市功能定位的一面，也让它多发挥服务民生的作用。

功能疏解、产业调整是大势所趋，如何在这一过程中趋利避害，既布局好城市功能也给老百姓方便，是城市管理者可以好好琢磨的课题。说到底，城市应以人为本，而不是一味追求“高大上”，不能为了泼脏水，把洗澡盆和孩子也一块给丢了。

塞外山城寻路径 中小城市也“智慧”

本报记者 陈 颐

数九寒冬，号称“塞外山城”的河北张家口气温接近零下20摄氏度，却涌动着探寻城市与网络经济结合路径的滚滚热流。1月18日，2016中国分布云大会·张家口峰会举行，主题为“海内外产业互联网走入中国城市创新驱动之路”。来自370余家互联网领域上市公司和其他领军企业的代表齐聚一堂，分享了江苏广和慧云科技股份公司(iService)分布云和张家口的合作成果，就如何实现共享、共建、共赢等目标，一起探索城市产业发展新路径。活动现场，就“城市创客”“城市信息消费大卖场”等10多项重要项目，与会企业与地方政府进行了签约。

张家口市抓住难得机遇，制定了利用互联网产业新变革、拓展城市治理新领域的发展战略。张家口市委书记侯亮表示，分布云平台网络是该市重要的城市产业发展新路径，将通过培养信息化产业龙头企业，大力发展城市网络经济。企业界发起成立云计算产业基金合伙企业，通过基金投资全面开展以政务云、双创支撑平台为基础，以智慧政务、电子政府、智慧旅游、智慧交通、O2O、BPO(服务外包)等为主要内容的综合信息化服务，努力将张家口市打造成为智慧城市的样板。

侯亮介绍说，该市的北方硅谷高科新城是高科技产业园的起步区，目前正在陆续投入使用。产业园引入了金融、人力资源、上市辅导、企业家沙龙等15项创新服务理念，开辟了与美国硅谷、上海张江、北京中关村、深圳4地对接项目的主渠道。截至目前，共引进高新技术产业项目46个，协议总引资近300亿元，满足城市信息化需求。

江苏广和慧云科技股份有限公司董事长、总裁孟庆雪在接受记者采访时提出，网络的本质在于链接，信息的价值在于互通。只有加强信息基础设施建设，铺就信息畅通之路，才能实现城市、技术、人、物等信息资源充分涌流。他们将与全国50多个城市分享分布云平台网络资源以及政府采购云服务市场机会，以市场规律引导互联网产业落地更多的三四线城市。

江苏宿迁市宿城区今年公车改革力度加大，让自行车成为近距离公务交通的主要工具，既能减轻城市交通压力，还有助于锻炼身体。图为该区机关工作人员在公共自行车停放点准备租车。 戚善成摄

福州连续4年在省会城市空气质量排名中位居前列，原因何在——

有福之州保蓝天

“城”长记

本报记者 陈 煜

“在家门口就能呼吸到清新海风，欣赏到一望无际的湿地风景，还能观赏到难得一见的珍稀候鸟，心情真是太舒畅了！”在“中国十大最美湿地”之一的福州闽江口国家湿地公园，一个三口之家对好景色大加赞叹。

在环保部公布的全国74个重点城市空气质量排名中，福州2012年、2013年和2014年，在省会城市中连续排名第三，仅次于海口和拉萨；2015年10月，福州市空气优良率更是达100%，首度名列第一。

良好的空气质量，来之不易。除了得天独厚的气候条件，外迁大型工厂、控制汽车尾气、治理工地扬尘、截污疏浚内河、绿化花化城区……当地一项项措施既是重要决策，也是对市民心声强有力的回应。

近年来，福州市委、市政府深入实施生态市战略，加快推进生态文明先行示范区建设，相继实施了一系列开创性的举措。从2010年开始，福州市政府引导产业“退二进三”，推动工业企业“退城入园”，完成了250多家工业企业的异地搬迁和腾笼换鸟工作，如今在福州城市规划区内基本不存在排放废气的工业企业。

“杜绝污染，要从源头上治理污染产业。”福州市环境保护局有关负责人告诉记者，近年来福州基本完成市区二环路内的污染工厂搬迁。同时，福州市还重点推动施工扬尘、道路扬尘、燃煤锅炉、餐饮油烟污染、烧烤大排档污染、焚烧垃圾、黄标车淘汰、火电脱硝、钢铁行业粉尘治理、建陶业清洁能源改造等大气污染整治专项行动。

福州市区临水望山、环境秀美，经常云蒸雾绕。 新华社记者 姜克红摄

一位长期关注福州生态建设的专家说：“在部分地方的发展过程中，经济增长的‘红色利润’与环境保护的‘绿色利润’间失去了平衡，注重了利润却忽略了环境，这种‘红肥绿瘦’不可持续。”他认为，在福州，“既要金山银山，又要绿水青山”并不是一句空洞口号，而是实实在在的行动和落实，是福州市在机制活、产业优、百姓富、生态美新征程上所展现的新作为。

福州市委、市政府认为，城市生态建设需要各级党委、政府的高度重视，需要全体市民的积极参与，需要持续的行之有效的举措，还需要制度和法律的保障。为了持续保护和提升“生态福州”，近年来福州先后组织编制了《生态福州总体规划》，启动对《福州市大气污染防治办法》的修订，审议通过了《福州市加快生态文明先行示范区建设的贯彻实施意见》。

目前，福州森林覆盖率达55.3%，居全国省会城市第二位。据福州市副市长高明介绍，福州市区绿化覆盖率达39.2%，新建84座城市公园，市民步行500米就有绿地、公园、广场，每个城镇人口拥有绿地面积达43.43平方米，富有福州山水特色的城市绿地系统正式成型。

经过持续不懈的努力，如今的福州山更绿、水更清、空气更优，还赢得了一系列荣誉——国家园林城市、国家环保模范城市、全国绿化模范城市、全国文明城市、国家卫生城市、最宜居城市、全国首批创建生态文明典范城市等称号。福州市还顺利通过了省级生态市考核验收，吹响了创建“国家生态市”的号角。