

“摊大饼”、大拆大建、千城一面的城市发展景象将离我们而去,近日发布的《中共中央 国务院 关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》指明了新的方向——

# 给城市更清晰更和谐的未来

本报记者 亢舒



城市让生活更美好。改革开放以来,我国经历了世界上规模最大、速度最快的城镇化进程——城镇化率从1978年的17.9%提高到2015年的56.1%。然而难以回避的是,城市规划建设管理方面存在的诸多问题,制约了城市持续健康发展。

时隔37年后,中央再度召开中央城市工作会议,提出做好城市工作的指导思想、总体思路、重点任务。作为这次会议的一个配套性文件,近日发布的《中共中央 国务院 关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》(以下简称《意见》)更是进一步明确了未来城市发展的“路线图”和“时间表”。

## 把握城市发展脉搏

城市是人们生活的家园。这些年,城市中的基础设施改善了,公共服务和管理水平的提升也让生活更加便捷,可是不难发现,城市规划建设管理中还存在一些突出问题。比如,城市规划前瞻性、严肃性、强制性和公开性不够,城市建筑贪大、媚洋、求怪等乱象丛生,特色缺失,文化传承堪忧;城市建设盲目追求规模扩张,节约集约程度不高;依法治理城市力度不够,违法建设、大拆大建问题突出,公共产品和服务供给不足,环境污染、交通拥堵等“城市病”蔓延加重。

我们心目中未来城市的生活是怎样的?《意见》提出的总体目标切合了人们对未来城市生活的向往——实现城市有序建设、适度开发、高效运行,努力打造和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市,让人民生活更美好。

为了实现这样的目标,《意见》针对性地提出了强化城市规划工作、塑造城市特色风貌、提升城市建筑水平、推进节能城市建设、完善城市公共服务、营造城市宜居环境等举措。正如中国城市规划设计研究院副院长杨保军所说:“《意见》准确把握了当前阶段我国城市发展的脉搏,为走出一条中国特色城市发展道路指明了方向。”

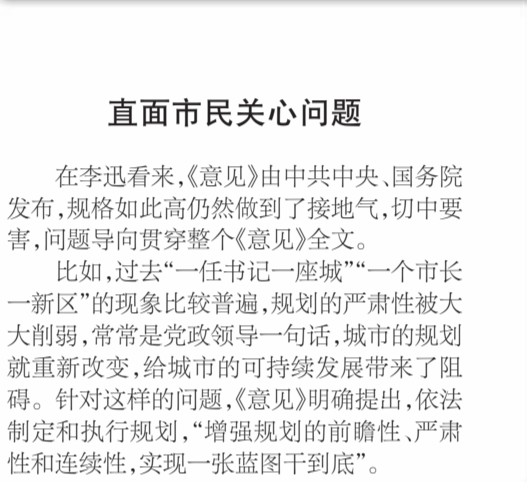
同时,细读《意见》全文可以发现,针对城市的规划、建设和管理,《意见》提出了非常具体的时间目标。

比如在优化街区路网结构方面,《意见》提出,“到2020年,城市建成区平均路网密度提高到8公里/平方公里,道路面积率达到15%。”如果路网密度能达到每平方公里8公里,意味着道路间距在250米左右。这一目标的实现,会让未来城市的路网非常密,道路利用率大幅提高,街道可以有更多的店面,市民再也不用担心找不到逛街的地方,走累了还可以找到更多歇脚的地方。杨保军说,道路面积率是道路面积占整个城市的比率,目前我国这一指标在12%左右。文件提出了更高的指标,充分考虑了机动车增长和将来出行的需要,未来道路面积更多、城市生活更丰富。

中国城市规划设计研究院副院长李迅认为,中央文件将时间目标提得如此明确,是一种务实的体现。时间目标的提出,便于进行量化衡量,也便于公众对城市工作进行监督、考核和检验,有利于将文件中提出的各项措施真正落到实处。



左图 内蒙古包头市东河区北梁棚户区安置新区内,刘秀琴老人在新房里贴窗花。这座城市的数万住房困难群众,在这里迎来了幸福生活。新华社记者 贾立君摄



下图 一名乘客在杭州闸弄口快速公交站,体验用手机充电器给手机充电。该产品是杭州智慧城市的一个应用项目,目前已经在杭州20多个公交站点安装投用。新华社记者 徐昱摄

## 直面市民关心问题

在李迅看来,《意见》由中共中央、国务院发布,规格如此高仍然做到了接地气,切中要害,问题导向贯穿整个《意见》全文。

比如,过去“一任书记一座城”“一个市长一新区”的现象比较普遍,规划的严肃性被大大削弱,常常是党政领导一句话,城市的规划就重新改变,给城市的可持续发展带来了阻碍。针对这样的问题,《意见》明确提出,依法制定和执行规划,“增强规划的前瞻性、严肃性和连续性,实现一张蓝图干到底”。

又比如,城市中的个别建筑“奇奇怪怪”,一些城市甚至成了国外建筑师奇思妙想的试验场。针对这样的现象,《意见》明确提出,按照“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针,防止片面追求建筑外观形象,同时,培养既有国际视野又有民族自信的建筑师队伍。

还比如,我们的城市越建越大,越建越漂亮,可百姓的生活诸如子女上学、养老却是越来越不方便了。为此,《意见》明确提出,要健全公共服务设施,配套建设中小学、幼儿园、超市、菜市场,以及社区养老、医疗卫生、文化服务等设施,大力推进无障碍设施建设,打造方便快捷生活圈。

再比如,针对全国众多城市没有一张完整的地下管网图纸,导致安全事故频发,很多城市平时缺水,每逢大雨却“城中看海”的这些现象,《意见》要求,逐步推开城市地下综合管廊建设,统筹各类管线敷设,综合利用地下空间资源,提高城市综合承载能力。同时,《意见》强调要“推进海绵城市建设。大幅度减少城市硬覆盖地面,不断提高城市雨水就地蓄积、渗透比例”。

此外,停车难,交通拥堵,大气污染严重,这些让百姓不堪其扰的状况也都可以在这份《意见》中找到回应。《意见》提出,“合理配置停车设施,鼓励社会参与,放宽市场准入,逐步缓解停车难问题”,“优化街区路网结构”,“优先发展公共交通”,“全面推进大气污染防治工作。加大城市工业源、面源、移动源污染综合治理力度,着力减少多污染物排放”。

李迅说,《意见》为我们勾勒出未来城市发展的“路线图”,关键是要将这些措施落到实处,才能真正让明天的城市生活更加美好。



### 5到10年后 城市变啥样

“六个坚持”：坚持依法治理与文明共建相结合,坚持规划先行与建管并重相结合,坚持改革创新与传承保护相结合,坚持统筹布局与分类指导相结合,坚持完善功能与宜居宜业相结合,坚持集约高效与安全便利相结合

- 城市规划**  
用5年左右时间,全面清查并处理建成区违法建设,坚决遏制新增违法建设
- 城市风貌**  
用5年左右时间,完成所有城市历史文化街区划定和历史建筑确定工作
- 城市建筑**  
力争用10年左右时间,使装配式建筑占新建建筑的比例达到30%
- 宜居环境**  
到2020年,地级以上城市建成区力争实现污水全收集、全处理,缺水城市再生水利用率达到20%以上  
力争用5年左右时间,基本建立餐厨废弃物和建筑垃圾回收和再生利用体系
- 城市治理**  
到2020年,建成一批特色鲜明的智慧城市。推进城市治理阳光运行,开展世界城市日、世界住房日等主题宣传活动

## 案例

北京之东,潞河之滨,一场世人关注的建设正拉开帷幕。在这片承载着千万人梦想的土地上,坚持规划先行、“一张蓝图绘到底”的北京行政副中心,将担负起北京市行政集中办公区的职能,更是值得憧憬的国际一流和谐宜居之都示范区、新型城镇化示范区、京津冀区域协同发展示范区。

本报记者

杨学聪

副中心规划建设是疏解中心城区非首都功能的标志性工作。按照北京市委、市政府《关于贯彻落实〈京津冀协同发展规划纲要〉的意见》要求,通州副中心将重点建设行政办公及与之配套的城市功能,并推动区域一体发展、带动城乡统筹发展,将副中心建设成为城市建设的“典范”和国际一流宜居之都的示范区。

既然是“典范”“示范区”,“高品质、高标准”成为副中心建设的关键词。北京市规划委副主任王飞表示,副中心建设,将“不低于或超过‘中心城’水准”。

如今,位于通州区潞城镇、面积约15平方公里的北京行政副中心办公区一期已经进场施工。行政办公区总面积约15平方公里。其中,行政办公起步区位于一期范围内,总用地面积为235公顷。目前住宅、非宅拆迁及地上物清理工作全部完成,土建工程已经实现进场施工。

几天前,由北京市政府和中国农业银行按照2:8设立的北京行政副中心建设发展基金启动,涉及基础设施、生态环境、公共服务三方面的首批82个项目亮相。此次梳理的82个项目中,62项基础设施项目,包括60条道路基础设施以及现代有轨电车等;9项环境项目包括碧水再生水厂升级改造、乡镇污水处理厂特许经营建设、北运河湿地公园等;公共服务项目11项,包括人大附中、附小,八里桥棚户区改造,杨庄小学,新华医院等。

随着这些项目的建设,将消除人们对副中心交通、环保、教育医疗等问题的担忧,帮人们勾勒出未来副中心生活的远景。

王飞说,副中心的规划突出三大理念:一是绿色发展,建设自然积存、自然渗透、自然净化的“海绵城市”,推进综合管廊建设,综合管廊覆盖率80%;主干路100%敷设市政综合管廊。

二是宜居示范,提升公共服务水平,构建步行可达、实用舒适、智能高效的“一刻钟社区生活服务圈”,打造多层次、高覆盖的公共空间系统,创造无阻隔的、融合城市生活功能的街道。实现公园500米半径全覆盖,形成总面积6090公顷的环区生态林。

三是方便快捷,引导绿色出行,建设适合步行和骑自行车的城市,提高公共交通的便利性和舒适性,鼓励公交优先,完善轨道交通网络建设,轨道交通与各类交通方式的换乘距离控制在100米以内。

目前,北京市65%的就业集中在中心城区,居住与潮汐式交通问题显著。而通州的建设目标则是“让就业、居住和生活都在通州”。根据规划,“十三五”期间,297个重大项目建设将落户通州。远期将带动约40万人疏散至通州。

北京行政副中心的规划,不只照顾到区内,更考虑到了与周边地区的联通。在京津冀协同发展的背景下,北京积极推动与河北廊坊北三县共同编制跨区域规划,实现“规划一张图”,做好协同发展和共同管制。

## 网友热议

**@Hbxhjs:**  
相关政策出台得太及时了!应该严格地下管网(包括给排水及排污、通信及有线电视管线、电力管线等)建设,强调公共设施(包括公园、绿地、体育锻炼场地、停车场等)在城市建设中应有的地位。

**@道实人非:**  
“不再建封闭小区”的想法很好。现在出行经常是“华山一条路”,无法分流交通的重要原因就是没有分支小路。因为一些小区被围墙围起来了,不让内部道路作为公用的路来使用,加剧了堵车。

**@lilying1234\_h7z:**  
目前违章停车现象突出,与地下停车场建设跟不上有关。尤其在不少商圈、学校和政府办事机构附近,没有什么规划。意思是:你来我这里欢迎,但怎么来、怎么走就是你的事了,与我无关。

**@沧的海:**  
文件中提出,“力争用10年左右时间,使装配式建筑占新建建筑的比例达到30%”。这意味着,“搭积木”造房子、流水线上“生产”房子情况将增多,能减少建筑垃圾和扬尘污染的装配式建筑未来将得到推广。

**@鑫之助:**  
“到2020年,地级以上城市建成区力争实现污水全收集、全处理,缺水城市再生水利用率达到20%以上”。文件里提到的再生水和饮用水是分分管道的,可以用来冲厕所等,未来将广泛实施。

**@七十一列传:**  
文件能否得到落实,关键看有无约束力、追责机制。

**@共享明天:**  
我家小区门框拆掉,你家也拆掉,大家都拆掉了,方便的是所有的人,利国利民。

本版编辑 王薇薇 杨开新  
联系邮箱 jrbcs@163.com

# 读懂“城市现代化”内涵

本报评论员

什么样的城市才是“现代化”的城市?有的人认为,高耸的建筑、宏伟的广场;有的人觉得,要像纽约市曼哈顿“第五大道”那样;还有的人坚持,科技感十足才是唯一标志……近日印发的《中共中央 国务院 关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》,明确了打造现代化城市总目标,提出了解决制约城市科学发展深层次问题的具体措施办法,厘清了人们对“现代化”的认识误区,对于更好地促进以人为核心的新型城镇化发展,建设美丽中国,具有重要现实意义和深远历史意义。

《意见》提出,“务必清醒地看到,城市规划建设管理中还存在一些突出问题:城市规划前瞻性、严肃性、强制性和公开性不够……”。一连串“问题清单”清晰地表明,“现代化”不是城市建筑贪大、媚洋、求怪,“第一高楼”不属于现代化城市的“标配”;“现代化”不

等于“水泥森林”全覆盖,特色缺失、千城一面只属于低质量的重复建设;“现代化”也不是一切向“西方”看,曼哈顿再现代化也只是曼哈顿的现代化,没有文化传承的城市是没有“灵魂”的城市,“现代化”更不等于“城市病”蔓延,一个长期交通拥堵、雾霾严重的城市,生命力只会越来越弱,何谈现代?

打造现代化城市,就要读懂“现代化”的内涵。“现代化”首先体现在发展理念上。《意见》明确,要“牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念”,“‘适用、经济、绿色、美观’的建筑方针”,这符合我国经济社会发展实际,符合城市发展规律,反映了全球发展理念的最新成果,反映了人民生活更美好的愿望。打造现代化城市,必须以科学的新理念为指导,真正将之贯彻到城市管理建设中的各个领域、各个环节中去。

“现代化”还体现在规划、建设、管理上。城市规划在城市发展中起着战略引领和刚性控制的重要作用。建设好城市,规划好是头等大事。要依法规划、科学规划,提高城市规划水平,防止“建了拆、拆了建”等大拆大建现象涌现。建设环节也同等重要。要落实工程质量责任,加强建筑安全监管,发展新型建造方式,推广建筑节能技术。管理现代化水平高不高,也是城市现代化与否的标志。要适应城市规划建设管理的新形势新要求,推进依法治理城市,改革城市管理体制,完善城市治理机制,利用先进科学技术,推进城市智慧管理。

“现代化”更体现在城市公共服务的完善高效上。一户住三四代人、几百人共用一处早厕……这样的服务水平显然不行。要大力推进棚改安居,加快配套基础设施建设,提高配套服务水平。要有效利用地下空间资源,提高城市综合承载能力。要优化公共交通,缓解城市交通压力。要健全公共服务设施,提高教育、医疗等服务的承载力,打造方便快捷现代的生活圈。

一部部署,九分落实。读懂“城市现代化”的“现代化”内涵,只是第一步,接下来还要走好落实、再落实这个第二步、第三步…一步一个脚印扎扎实实走下去,和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市才能梦想成真。



什么样的城市才是“现代化”的城市?有的人认为,高耸的建筑、宏伟的广场;有的人觉得,要像纽约市曼哈顿“第五大道”那样;还有的人坚持,科技感十足才是唯一标志……近日印发的《中共中央 国务院 关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》,明确了打造现代化城市总目标,提出了解决制约城市科学发展深层次问题的具体措施办法,厘清了人们对“现代化”的认识误区,对于更好地促进以人为核心的新型城镇化发展,建设美丽中国,具有重要现实意义和深远历史意义。