

70年来城市建设的历史进程、 主要特征和基本经验

■刘吕红 余红军

新中国成立70年以来,中国共产党团结带领人民进行了波澜壮阔的城市建设,开创了中国特色社会主义城市建设之路,创造了人类城市建设史上的伟大奇迹。回顾其建设历程,主要经历了三个历史阶段:城市建设开创奠基期、改革发展期和深化转型期。归纳其建设特点,主要呈现了三大主要特征:宏观上,城市建设的发展战略从均衡、优先到协调;中观上,城市建设的功能定位从消费、生产到服务;微观上,城市建设的优先次序从生产、生活到生态。总结其建设实践,主要积累了六条基本经验:在领导力量上,必须始终坚持党对城市建设的领导;在指导思想,必须始终坚持马克思主义的指导;在发展方向上,必须始终坚持社会主义的发展方向;在根本立场上,必须始终坚持“人民城市为人民”,在依靠力量上:必须始终坚持“人民城市人民建”;在基本方针上,必须始终坚持“围绕中心服务大局”。

[关键词]中国共产党;城市建设;历史进程;主要特征;基本经验

[中图分类号]D616 [文献标识码]A [文章编号]1004-518X(2019)09-0018-09

刘吕红,四川大学马克思主义学院教授、博士生导师;

余红军,四川大学马克思主义学院博士生。(四川成都 610207)

新中国成立70年以来,中国共产党团结带领人民进行波澜壮阔的城市建设史,既是不懈探索中国特色社会主义城市建设道路的奋斗史,又是不断推动马克思主义城市建设理论中国化的发展史,更是持续积累中国城市建设经验,取得伟大发展成就的辉煌史。回顾、归纳和总结其发展历程、主要特征和基本经验,是推动新时代中国城市建设和发展,满足人民群众美好生活需要的客观要求,对探索和揭示中国特色城市建设和发展规律具有重要意义。

一、城市建设的历史进程

70年以来,中国共产党高度重视城市建设,团结带领人民进行了艰苦卓绝、波澜壮阔的城市建设,根本目的就是解放和发展生产力,不断解决社会主要矛盾,推动中国特色社会主义伟大事

业向前发展。

(一) 1949—1978: 城市建设的开创奠基期

这一时期分为三个小的阶段,即是新中国城市建设的起步阶段、曲折发展阶段和停滞徘徊阶段。

1949—1957年是新中国城市建设的起步发展阶段。新中国成立以后,我国进入从新民主主义社会向社会主义社会过渡的时期。为了解决“中国内部的主要矛盾即是工人阶级与民族资产阶级的矛盾”^{[1](P231)}，“基本完成国家工业化和对农业、手工业、资本主义工商业的社会主义改造”^{[2](P820)}，党和国家的工作重心从乡村转移到城市，恢复和发展城市生产成为中心工作。这一时期，城市建设按照“一五”计划，依托156个重点工程，根据城市建设的方针和重点建设、稳步推进的原则，新建了一批工业城市、扩建了一批重点城市和改建了一些中小城市，一定程度上扭转了内地与沿海城市分布不均、发展不平衡的现状，有力推动了城市建设的发展。1957年与1949年相比，城市数量从136座，增加到176座，新增城市40座；城市人口从5765万人，增加到9949万人；城市化水平从10.69%增加到12.46%，增长了1.77%。^{[3](P493)}

1958—1965年是新中国城市建设的曲折发展阶段。1956年，社会主义改造完成后，我国进入社会主义建设时期。党和国家的主要任务，就是集中力量解决人民群众对先进工业国和经济文化迅速发展要求同落后农业国和经济文化发展较慢的现实之间的矛盾，“把我国尽快地从落后的农业国变为先进的工业国”^{[4](P341)}。1958—1960年，在鼓足干劲、力争上游、多快好省地建设社会主义这一思想的指导下，城市建设出现了“大跃进”，实现了超常规发展。与1958年相比，1960年城市数量新增23座；城市人口新增2758万人；城市化水平增长了3.89%。^{[3](P493)}1961—1965年，在“调整、巩固、充实、提高”八字方针的指导下，国家停建和缓建一大批工业项目，提高新城镇建制标准，城市建设遭受了严重挫折。与1961年相比，1965年新增城市37座；新增城市人口338万人；城市化水平减少了1.29%，其中1961年、1962年及1965年出现了负增长，同比上一年分别减少0.46%、1.96和0.35%。^{[3](P493)}

1966—1978年是新中国城市建设的缓慢发展阶段。随着“文化大革命”的爆发，党和国家的工作重心，从以生产建设为重心转移到“以阶级斗争为纲”。在“无产阶级专政下继续革命”的错误思想指导下，“一些地方把建设城市看作是搞修正主义，有的甚至片面强调城市要向农村看齐；只注意生产，不注意生活和消费，使城市里‘骨头’和‘肉’的比例严重失调；把讲究建筑艺术、讲究城市优美，看作是资产阶级情调而加以否定”^[5]。在产业结构失衡、社会秩序失灵、经济发展失速情况下，为了解决生产不足导致的城市失业问题，数以千万的城市人口在“上山下乡”运动中，深入农村、扎根边疆从事劳动生产。1966—1978年，城镇人口由1.33亿增加到1.72亿，新增城镇人口3932万人，城市化水平一直低于18%，多年保持负增长。与此同时，在冷战威胁的情况下，为了应对可能爆发的战争，确保国家安全，我国进行了“三线”建设，调整了工业布局，按照“不建设集中的城市”的思想，规划城市建设，严重影响了城市的建设和健康发展。1978年，全国共有城市193座，比1966年新增21座，比1961年减少15座。

(二) 1979—2012: 城市建设的改革发展期

这一时期分为三个小阶段，即是新中国城市建设的制度化规划阶段、市场化推动阶段和科学化发展阶段。

1978—1992年是新中国城市建设的制度化规划阶段。1978年，十一届三中全会的召开，确立了改革开放的基本国策，我国进入建设中国特色社会主义的新时期，城市建设进入制度化规划阶

段。1978年,国务院召开城市工作会议,批判了城市建设的错误思想,纠正了城市建设的混乱状态,强调了城市和城市建设的重要性,明确了城市建设的基本方针、重点城市和工作要求。1980年,国家建委召开的全国城市规划工作会议指出:“为了彻底改变多年来形成的‘只有人治,没有法制’的局面,国家有必要制定专门法律,来保证城市规划稳定、连续地、有效地实施。”^{[6](P130)}1984年《城市规划条例》的颁布和1990年《中华人民共和国城市规划法》正式施行,“确立了城市规划的法律地位,为城市建设和发展提供了法律保障,使城市规划和建设走上了有法可依的轨道”^{[6](P131)},有力地促进了城市建设快速发展。城市化水平,从1978年的17.92%增加到27.46%,增长了9.54%;建制市从193座增加到514座,建制镇从2173座增加到14539座,分别增加了321座和12366座。

1993—2002年是新中国城市建设的市场化推动阶段。1992年,邓小平发表重要的南方谈话,党的十四大正式确立社会主义市场经济改革的目标。市场化改革成为推动新中国城市建设的强大动力,城市建设进入市场化阶段,进一步明确了城市建设的目标:“以市场为导向,进一步提高城市开放度,扩大城市综合功能,加速实现现代化,使之在一定的区域范围内,发挥金融、商贸、信息、旅游等中心城市作用,更好地利用国际、国内两种资源和两个市场,在更广大的区域实现生产要素的合理流动和优化组合,形成强大的经济辐射力。”^[7]转变城市建设目标管理的理念,通过“依靠城市建设市场化、社会化、契约化的运行机制,推动城市建设的进程”^[7];探索城市建设新路径,“即在投资体制上,实行政府投资与市场筹资相结合,实现投资主体多元化;在运作方式上,从政府操作为主转向实体经营为主,实现建设项目业主化;在建设管理上,从‘人治’转向法治,实现建设行为规范化”^[8]。城市建设取得巨大成就,城市化水平从1978年的27.46%增加到39.09%,增长了11.63%;城镇数量大幅增加,建制市从514座增加到653座,建制镇从14539座增加到19881座,分别增加了139座和5342座。

2003—2012年是新中国城市建设的科学化发展阶段。2003年,随着科学发展观成为党和国家的指导思想,新中国城市建设进入科学化发展阶段。城市建设科学化,就是以科学发展观为指导,实现城市与乡村、社会、人口、资源和环境全面协调可持续发展。这就要求转变原有的城市建设理念,从“以物为本”转变为“以人为本”,从“优先”发展转变为“统筹”发展,从追求“量”的增长转变为追求“质”的提升;转换城市建设方式,从粗放型向集约型转化,从注重外延建设向注重内涵建设转化,破除城市建设弊端,从城乡分割走向城乡统筹,从“各自为政”走向“协调推进”,走出一条中国特色的城镇化道路。这一时期,城市建设在“量”上有新变化,在“质”上有新提高。城市化率从2002年的39.09%增加到52.57%,增长13.48%;城镇数量有所减少,建制市从656座减少到653座,建制镇从20601座减少到19881座,分别减少3座和720座。

(三)2012至今:城市建设的深化转型期

2012年至今,随着党的十八大胜利召开,我国“社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”^{[9](P4)}。城市建设进入新的历史方位,即通过城市建设的深化改革推动城市建设的根本转型,推进社会从不平衡不充分发展走向既平衡又充分发展,人民从富裕生活走向美好生活。

党的十八大以来,中央先后召开城镇化工作会议、城市工作会议,研究指导城市的建设和发展,先后印发《国家新型城镇化规划(2014—2020)》等文件,明确了新时代城市建设的发展目标:“建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市,提高新型城镇化水平,走出一条中国特色城市发展道路。”^[10]提出了新时代城市建设的发展要求:“优化城镇规模结构,增强中心城市辐射带动功能,加快发展中小城市,有重点地发展小城镇,促进大中小城市和小城镇协调发展”^[11];按照绿

色循环低碳的理念,规划和建设城市的公共服务和基础设施;“坚持集约发展,树立‘精明增长’、‘紧凑城市’的理念,科学划定城市开发边界,推动城市发展由外延扩张式向内涵提升转变^{[12](P90)}”。

总的来说,党的十八大以来,在习近平新时代中国特色社会主义思想的指导下,城市建设认真落实中央城镇工作会议和中央城市工作会议的精神,不断深化城市建设改革,推动城市建设转型,有力地促进城市的发展。2012年至今,城市化率从2012年的52.57%增加到59.58%,增长了7.01%;城镇数量有所增加,建制市从653座增加到668到座,建制镇从19881座增加到21297座,分别增加了16座和1416座。

二、主要特征

新中国成立70年以来,中国共产党团结带领人民进行了艰苦卓绝、波澜壮阔的城市建设,既遵循了世界上其他国家城市建设发展的基本轨迹,又因我国基本国情、地理环境、历史文化的不同,彰显了中国自身发展具有的独有特征。

(一)发展战略由均衡发展到优先发展再到协调发展

新中国成立初期,我国城市主要在沿海地区,分布极不平衡;战争的威胁仍然存在,而沿海地区处于最前沿。因此,“为了把我国变成一个独立、繁荣、富强的社会主义国家,必须有计划有步骤地对现有工业中心和城市分布加以逐步改变”^{[13](P129)}。1955年,中央决定“一五”时期把新建的工业、特别是苏联帮助我国设计六个“一五”建设项目,尽量摆在京汉线以西、东北等地和我国的深后方。1964年以后,中央从国防安全的需要出发,根据各个区域在国防战略中作用和位置,认为“第三个五年计划必须立足于战争,从准备大打、早打出发,积极备战把国防放在第一位,加快三线建设,逐步完善工业布局”^{[14](P360)},推动西部和西南地区的城市建设和发展。“‘一五’时期,内地基本建设投资占全国的53.3%,‘二五’时期占55.9%,‘三五’和‘四五’时期占64.8%。”^{[6](P47)}

改革开放初期,由于“文化大革命”的影响,城市建设受到极大破坏。在“先富带后富”的思想指导下,中央实施区域优先发展战略,重点建设东部城市。从1979年开始,我国城市建设引进外资推动沿海城市建设;对内推进体制改革,促进城市建设更新换代。20世纪80年代中期,我国开始实施沿海区域优先发展战略。1986年,“七五”规划确立了东部沿海地区优先发展的战略。自此以后,东部地区在对外开放、对内改革的双轮驱动下,城市建设突飞猛进,中部地区和西部地区由于地理区位的比较劣势和政策支持的比较缺失,城市建设缓慢向前。“1999年,中西部地区人口约占全国总人口的60%,而国内生产总值只占全国的42%,比1980年下降6个百分点;东部地区城市化水平为34%,中部和西部地区分别只有30.7%和23.5%。”^{[15](P149)}

20世纪90年代中期,随着区域发展不平衡,中西部等地区的城市建设严重滞后于社会经济发展的需要。为此,中央决定实施区域协调发展战略。2000年至2012年,先后出台“实施西部大开发”“振兴东北老工业基地”“促进中部地区崛起”等区域发展指导意见,促进西部、东北和中部地区的城市建设和发展。2012年以来,随着京津冀、长江角、珠三角等一批城市群的发展,东部地区“以2.8%的国土面积集聚了18%的人口,创造了36%的国内生产总值”^[11],成为国民经济发展的领头羊和增长极。与此同时,中西部地区由于城市建设相对不足,城镇化发展不充分、不平衡,经济发展水平滞后于东部地区。因此,中央制定了《国家新型城镇化规划(2014—2020)》,进一步统筹区域发展,重点建设区域城市群和新型城市建设。

(二)功能定位由消费型到生产型再到服务型转变

新中国成立前夕,毛泽东指出:“只有将城市的生产恢复起来和发展起来了,将消费的城市变成生产的城市了,人民政权才能巩固起来。”^{[16](P1428)}这成为改革开放之前,中国共产党对于城市建设的基本定位。这个时期,“变消费的城市为生产的城市,是我们当前的重要任务”^{[17](P97)}。因为只有有计划、有步骤地迅速恢复和发展生产,才能消除城乡对立,改善城市的经济地位和城市人民的生活,抵制帝国主义的经济入侵;才能让城市领导乡村,变农业国为工业国,巩固人民民主专政的政权。所以,要紧紧依靠工人阶级,发挥其主观力量;没收反动派的财产,保护好现代工业,奠定客观基础;引导私营工业和手工业者积极向有利于国计民生的方向发展,创造良好的条件,尽快恢复和发展生产。这一时期城市建设的方针是:“为工业建设、为生产、为劳动人民服务,保证工业建设和工业生产的需要,适当满足劳动人民的物质文化生活需要。为了贯彻上述方针,还必须按照工业分布情况与工业建设速度,将人力财力用于新建和重大扩建工业城市,和为工业迫切需要的公共事业和必不可少的文化生活福利设施上,进行重点建设。”^{[18](P440)}

1978年召开的全国第三次城市工作会议指出:“城市是我国经济、政治、科学、技术、文化、教育的中心,在社会主义现代化建设中起着主导作用。城市建设是形成和完善城市多种功能、发挥城市中心作用的基础性工作。”^[19]20世纪80年代以来,中国共产党通过城市发展的历史过程和我国城市建设的经验总结,深化了对城市的认识。一方面,认为城市既是一个地理概念,也是一个政治概念和经济概念,“是经济、政治和人民的精神生活中心,是前进的主要动力”^{[20](P306)};另一方面,认为“我国城市建设最重要的一个教训,就是对城市的重要性缺乏应有的认识”^{[20](P553)}，“把城市单纯地看作是工业基地。许多城市都是按照工业基地来进行建设的,而没有认识到城市该具有多种功能”^{[20](P554)}，“把城市规划、城市建设作为修正主义来批判,只把城市看作是工业生产基地”^{[20](P555)},没有把城市看作具有多种功能的区域中心。“结果,城市只是一个劲地发展工业,而不去提高它的多种功能,城市怎么能够有生气、有活力。”^{[20](P555)}

21世纪以来,尤其是党的十八大以来,中国共产党对城市建设的功能定位更加深化:“城镇建设,要实事求是确定城市定位,科学规划和务实行动,避免走弯路;要体现尊重自然、顺应自然、天人合一的理念,依托现有山水脉络等独特风光,让城市融入大自然,让居民望得见山、看得见水、记得住乡愁;要融入现代元素,更要保护和弘扬优秀传统文化,延续城市历史文脉;要融入让群众生活更舒适的理念,体现在每一个细节中。”^[21]

(三)建设次序由生产优先到生活优先再到生态优先递进

新中国成立初期,城市建设的中心工作是恢复和发展城市生产,其他工作都是围绕和服务于这一中心。1955年,全国城市建设局长会议明确了城市建设的基本方针:“为工业建设、为生产、为劳动人民服务,保证工业建设和工业生产的需要,适当满足劳动人民的物质文化生活需要。”^{[18](P440)}主要任务和业务范围大都围绕生产展开。1963年,全国城市工作会议明确指出:“工业生产,始终是城市工作的中心。商业、市政建设、文教卫生、人民生活等方面的问题,只有在生产不断发展的基础上,才能够相应地逐步得到解决,妥善地解决这些问题,反过来也必将促进工作生产的发展。”^{[22](P212)}总的来说,这一时期的城市建设以工业生产为中心,通过减少消费资料加快生产资料的积累,推动社会主义工业化的发展,基本建成比较完善的国家工业化体系,实现了从农业国向工业国的转变。但是,人民生活水平长期徘徊不前,生态环境遭到巨大破坏。

改革开放初期,为了实现四个现代,必须把城市建设提到日程上来,因为城市建设长期滞后于经济发展和人民需要。“‘骨头’和‘肉’保持协调的比例关系,是有计划按比例发展国民经济的一个重要方面,是基本建设中必须遵守的客观规律。”^[23]为加强城市建设,中央召开的全国第三次

城市工作会议指出：“目前城市建设中仍然存在着很多突出问题，与发展经济和不断改善人民生活的要求不相适应。”^[19]为此，“七五”期间，要重点建设好一批城市，以满足经济发展和人民生活的社会主义新型城市。要加强基础设施建设，为搞活城市经济和实行对外开放的创造良好条件。“这些设施要作为城市建设的重点，使之与生产和各项建设事业的发展相适应”，“要采取综合治理措施，使城市普遍存在的大气、噪声和垃圾污染逐步得到控制和改善，重点城市的环境质量有所提高”，^[19]新世纪以来，基于城市建设面临的严峻形势，党中央提出城市建设和发展必须坚持以科学发展观为指导，“按照循序渐进、节约土地、集约发展、合理布局的原则，努力形成资源节约、环境友好、经济高效、社会和谐的城市发展新格局”^{[24](P358)}。

党的十八大以来，为了更好地指导城市建设，习近平总书记就城市建设多次发表讲话。针对过去城市建设中重生产、轻生活，重建设、轻治理，重速度、轻质量等错误思想和现象，以及满足人民群众对城市美好生活的新期待，他指出：城市建设要始终坚持以人民为中心，“努力把城市建设成为人与人、人与自然和谐共处的美丽家园”^{[12](P88)}；要进一步统筹和把握好生产、生活、生态之间的内在联系和互动规律，“实现生产空间集约高效，生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”^{[12](P88)}；要进一步完善和推动绿色发展的体制机制，严格落实生态保护制度，“形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式和生活方式”^[11]。

三、基本经验

新中国的城市建设取得了世人瞩目的巨大成就，总结其历史经验，对于推进新时代我国城市建设，建设和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市，探索和揭示中国特色城市建设和发展规律具有重要意义。

(一) 领导力量：必须始终坚持党对城市建设的领导

“中国特色社会主义最本质的特征是中国共产党领导，中国特色社会主义制度的最大优势是中国共产党领导。”^{[25](P43)}中国共产党作为国家的最高政治领导力量，是在中国革命、建设和改革发展的伟大历史征程中确立的，因此，“各个领域、各个方面都必须坚定自觉坚持党的领导”^{[25](P21)}。可以说，没有中国共产党的坚强领导，新中国城市建设就不可能在百废待兴中恢复发展，在艰难曲折中砥砺前行，在停滞徘徊中奋起直追，在改革开放中绽放光彩，在新的时代走向世界。坚持和加强中国共产党的领导是推进新时代城市建设不断发展，保持社会主义方向不断前行，确保现代化城市建设具有中国特色的根本保证。只有坚持和加强中国共产党领导，新中国城市建设才能始终保持正确的方向不断前行。

坚持党对城市建设的领导，最根本的是要充分认识城市和城市建设在中国特色社会主义伟大事业中的重要地位和作用。新中国城市建设之所以出现曲折发展和停滞徘徊，一个很重要的原因就是城市和城市建设在党和国家事业发展中的地位和作用认识出现了偏差和错误。新时代，我们要深刻地认识到“城市是我国经济、政治、文化、社会等方面活动的中心”^[10]，在中国特色社会主义事业发展中占有极其重要的地位。城市建设是中国特色社会主义现代化建设的重要引擎，推动中国特色社会主义不断向前发展。历史和现实已经证明，中国共产党是推动新中国城市建设的领导力量，是新中国城市建设的主导者、谋划者和推动者，在新中国城市建设中处于绝对的领导核心。

(二) 指导思想：必须始终坚持以马克思主义为指导

“指导思想是一个政党的精神旗帜……中国共产党之所以能够完成近代以来各种政治力量不可能完成的艰巨任务,就在于始终把马克思主义这一科学理论作为自己的行动指南,并坚持在实践中不断丰富和发展马克思主义”^{[25](P33)},成为指导和推动新中国城市建设和发展的强大理论武器。社会主义革命和建设时期,我们党以毛泽东思想为指导,以工业生产建设为中心,探索和推动了社会主义的城市建设和发展。改革开放以来,我们党以邓小平理论等重要思想为指导,对外实行开放加快沿海地区城市建设,对内实行改革推动中小城市和小城镇发展,实施“优先发展东部沿海地区”“西部大开发”“振兴东北老工业基地”“促进中部地区崛起”等区域发展战略,开创和推动了中国特色的社会主义城市建设和发展。党的十八大以来,以习近平为核心的党中央站在历史发展的新方位,把马克思主义基本原理与新时代中国具体国情相结合,产生和形成了习近平新时代中国特色社会主义思想。

新时代以来,我们党以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真学习和贯彻落实党中央对城市建设和发展的新理念、新思想、新战略,有力地推动了中国特色的社会主义的城市建设和发展。历史和现实已经证明,只有坚持马克思主义对城市建设的指导,才能结束曲折、停滞与徘徊的阶段,纠正各种片面、错误和极端的思想,确保城市建设沿着中国特色社会主义的方向向前发展。

(三) 发展方向:必须始终坚持社会主义的发展方向

“社会主义的本质,是解放生产力,发展生产力,消灭剥削、消除两极分化,最终达到共同富裕。”^{[26](P373)}“保证劳动者物质文化生活水平的不断提高,是社会主义城市的基本特征。”^[27]新中国的城市建设与其他国家的城市建设相比,最大的区别就是其性质是社会主义的城市,其建设是在社会主义制度下进行的建设,其发展方向必然是社会主义的方向。在社会主义革命和建设时期,我国的城市建设根除了资本主义城市的存在根基,扬弃了资本主义城市的剥削本质,始终坚持为劳动人民的利益服务,沿着社会主义的方向不断前进。

改革开放以来,我国城市建设始终坚持社会主义的发展方向,在不断深化改革和扩大对外开放的历史进程中开辟了中国特色社会主义道路,建立了社会主义市场经济体制,有力地推进了城市建设的繁荣发展,取得了巨大成就。与此同时,避免了城市建设和发展的两极分化,实现了统筹推进、协同发展、共同进步。进入新时代,城市建设在习近平新时代中国特色社会主义思想的指导下不断向前发展,从建设区域城市到建设区域城市群,从建设传统城市到建设新型城市,城市建设迎来了历史发展的最好机遇。历史和现实已经证明,城市建设只有坚持社会主义的发展方向,才能克服资本主义社会城市的弊端,解放和发展生产力,消灭大城市对小城市、城市对乡村的剥削现象,消除城市间、城乡间的两极分化,最终实现城乡融合和人的自由全面发展。

(四) 原则立场:必须始终坚持“人民城市为人民”

人民群众既是城市建设的落脚点和出发点,也是评判城市建设的根本标准和唯一标尺。新中国成立前夕,毛泽东在谈到城市建设要以恢复和发展城市生产为中心时指出,要努力地学会和管理生产工作,尽快恢复和发展城市生产并取得成效,如果不能“首先使工人生活有所改善,并使一般人民的生活有所改善,那么我们就不能维持政权,我们就会站不住脚,我们就会要失败”^{[16](P1428)}。社会主义革命和建设时期,全国第二次工作会议的报告中指出:“我们的城市,是工人阶级领导的,面向农村的、城乡结合的社会主义城市。它是工人阶级领导农民、巩固和发展工农联盟的重要阵地。”^{[28](P304)}城市工作要为工业生产服务,为城市人民生活服务,更好地为农业生产服务,为农村人民生活服务。

新时代,面对城市工作的新形势和人民群众的新期待,习近平指出,做好城市工作,推进城市

建设,必须“坚持以人民为中心的发展思想,坚持人民城市为人民。这是我们做好城市工作的出发点和落脚点”^{[12](P78)}。在城市建设过程中必须坚持以人为核心,规划好、建设好、管理好与人民群众生产、生活息息相关的民生工程和市政工程,不断满足人民群众对城市美好生活的需要,把人民群众是否满意,生活是否方便,作为城市建设好与不好的评价标准。历史和现实已经证明,城市建设只有始终坚持“人民城市为人民”的原则立场,城市建设才能不断满足人民群众的生产和生活需要,才能筑牢城市建设和发展的根基,获得城市建设和发展的动力。

(五)依靠力量:必须始终坚持“人民城市人民建”

人民群众是历史的创造者,是城市建设的依靠力量。毛泽东在七届二中全会上明确指出,在城市斗争和建设中,我们必须紧紧依靠工人阶级,团结和争取一切可以团结的力量,向着革命的对象,包括帝国主义者、官僚资产阶级和国民党反动派进行坚决的斗争并取得胜利。“同时即开始着手我们得建设事业,一步一步地学会管理城市,恢复和发展城市中的生产事业。”^{[16](P1428)}社会主义革命和建设时期,我们进一步明确了城市工作的总路线:“依靠工人阶级,团结知识分子,争取团结尽可能多的民族资产阶级,来和帝国主义、封建主义、官僚资本主义作斗争。”^{[29](P204)}“由于全党同志实事求是地正视困难,依靠工人阶级、依靠农民群众,同心协力地同困难作斗争,我们在城市工作中从被动转入主动比原来设想的要快的得多。”^{[30](P154)}

改革开放以来,随着城市建设市场化,“城建资金完全靠国家包下来是不现实的。可行的办法,就是千方百计地动员群众,实现人民城市人民建。城市建设是人民的事情,应该大家来办。国家带头,大家来办,这个方针是行得通的”^{[20](P558)}。进入新时代,习近平指出:“市民是城市建设、城市发展的主体。”^{[12](P92)}在城市建设和管理中,要充分尊重人民群众的主体地位,保护和落实市民知情权、参与权和监督权,鼓励大家通过不同途径、各种方式积极参与城市建设和管理,让人民群众成为城市建设的设计师和主力军。历史和现实已经证明,城市建设只有始终坚持“人民城市人民建”,城市建设才能真正实现共治共管、共建共享。

(六)基本方针:必须始终坚持“围绕中心服务大局”

围绕中心服务大局,是城市建设必须始终坚持的基本方针。1949年,邓子恢在中共武汉市代表大会上作的《华中城市建设新方针》的报告中,论述了“为什么工业化是城市建设的基本方针?”因为“只有如此,才能完成国家工业化的伟大计划;只有如此,才能使城市走向繁荣发展,最后解决失业问题;只有如此,才能廉价供应农民生产必需品,高价收购农产品,以提高农民生产力和购买力,才能按照工业方法改进农业,领导农民走向集体化,最后消除农民贫困的根源;也只有如此,今天才能建设巩固的国防,保证中华民族的真正独立,将来才能最后进入社会主义”^{[31](P242)}。

改革开放以来,城市建设以经济建设为中心,经济建设以城市建设为依托,两者在中国特色社会主义的伟大实践中互动融合,相辅相成。可以说没有经济建设的发展,就没有城市建设的繁荣;没有城市建设的繁荣,就没有经济建设的成就。历史和现实已经证明,城市建设只有始终坚持“围绕中心服务大局”的基本方针,才能实现党确定的阶段性目标,完成历史赋予的任务,才能实现人民富裕,国家富强,才能实现建设社会主义现代化强国和中华民族伟大复兴的共同理想和共产主义的远大理想。

[参考文献]

- [1]毛泽东文集(第1卷)[M].北京:人民出版社,1996.
- [2]中共中央文献研究室.毛泽东著作专题摘编(上)[M].北京:中央文献出版社,2003.

- [3]许涤新.当代中国的人口[M].北京:中国社会科学出版社,1988.
- [4]中共中央文献研究室.建国以来重要文献选编(第9册)[M].北京:中央文献出版社,1994.
- [5]徐耀中.肃清左倾思想影响才能更好搞好城市建设[N].北京:人民日报,1980-10-16(1).
- [6]范恒山,陶良虎.中国城市化进程[M].北京:人民出版社,2009.
- [7]陈文宪.城市建设市场化道路探寻[N].人民日报,1996-05-04(6).
- [8]尹名年.城市建设须符合市场经济规律[N].人民日报,1999-05-06(9).
- [9]党的十九报告辅导读本编写组.党的十九大辅导读本[M].北京:人民出版社,2017.
- [10]中央城市工作会议在北京举行[EB/OL].新华网,http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/22/c_1117545528.htm.
- [11]国家新型城镇化规划(2014-2020)[EB/OL].国务院,http://www.gov.cn/zhengce/2014-03/16/content_2640075.htm.
- [12]中共中央文献研究室.十八大以来重要文献选编(下)[M].北京:人民出版社,2018.
- [13]中共中央文献研究室.建国以来重要文献选编(第6册)[M].北京:中央文献出版社,1993.
- [14]中共中央文献研究室.建国以来重要文献选编(第21册)[M].北京:中央文献出版社,1998.
- [15]国家发展计划委员会.中华人民共和国国民经济和社会发展第十个五年计划纲要学习辅导讲座[M].北京:人民出版社,2001.
- [16]毛泽东选集(第4卷)[M].北京:人民出版社,1991.
- [17]薄一波.薄一波文选[M].北京:人民出版社,1992.
- [18]中央档案馆,中共中央文献研究室.中共中央文件选集(第21册)[M].北京:人民出版社,2013.
- [19]关于加强城市建设工作的意见[EB/OL].中国城市规划网,<http://www.planning.org.cn/news/view?id=3460>.
- [20]万里.万里文选[M].北京:人民出版社,1995.
- [21]习近平.在中央城镇化工作会议上的讲话[N].北京:人民日报,2013-12-15(1).
- [22]中央档案馆,中共中央文献研究室.中共中央文件选集(第44册)[M].北京:人民出版社,2013.
- [23]把城市建设提到重要日程上来[N].人民日报.1987-11-27(1).
- [24]胡锦涛文选(第2卷)[M].北京:人民出版社,2016.
- [25]习近平谈治国理政(第2卷)[M].北京:外文出版社,2017.
- [26]邓小平文选(第2卷)[M].北京:人民出版社,1993.
- [27]贯彻重点建设城市的方针[N].北京:人民日报,1954-08-11(1).
- [28]中共中央文献研究室.建国以来重要文献选编(第17册)[M].北京:中央文献出版社,1997.
- [29]叶剑英.叶剑英选集[M].北京:人民出版社,1996.
- [30]中央档案馆,中共中央文献研究室.中共中央文件选集(第41册)[M].北京:人民出版社,2013.
- [31]邓子恢.邓子恢文集[M].北京:人民出版社,1996.

【责任编辑:赵 伟】