

在全市城乡规划建设管理工作会议上的讲话

市委书记、市长 陈喜臣

(一九九四年七月二十八日)

同志们：

这次全市城乡规划建设管理工作会议已开了两天，今天上午就要结束了。这次会议是一次承上启下、开创我市城乡规划建设管理新局面的重要会议。杨如龙副市长概括地传达了省城乡规划建设管理工作会议的精神。在省的会议上，省委书记谢非同志有一个非常重要的讲话，省长朱森林同志对我省城乡规划建设管理的情况和任务作了很明确的部署，主管副省长张高丽和省建委主任陈之泉同志也有个讲话，还有珠海等先进地区和单位介绍了经验，谈了体会。应该说城乡规划建设管理这一工作的意义、作用、任务、目标和措施都是非常明确的。今后我们市的城乡规划建设管理是不是走上现代化的轨道，走上依法管理的轨道，市委、市政府希望通过这次会议，城乡规划建设管理能够有一个新的高度，新的起点，新的面貌，真正象现代化的样子，真正走上依法规划建设 and 管理的轨道。这一次把大家请来，就是要统一认识，共同把这方面的工作做好。今天，我讲三点意见：

一、搞好城乡规划建设管理是现代化建设的内在要求，各级党委、政府都要把它摆上重要的议事日程

城乡的规划、建设和管理是一个地区经济发展综合水平的反映，是一个地区现代化水平的反映。能否把我们市建设成一个以中心城市为轴心、大中小城镇有机联系、分工明确、布局合理的各具特色的多功能、多层次的城镇体系，能不能把我们揭阳市建设成为一个城乡基础

设施配套、服务设施完善、园林绿化良好、生态平衡、风景优美、与国民经济和社会发展相适应的中等发达的水陆空交通枢纽城市，是我们这一代人的责任，是在座各位领导同志的责任。如果我们不把它摆上工作议事日程，不把它抓在手上，搞好规划，搞好建设，搞好管理，我们就没有担负起这个责任，就是失职。

要搞好我们揭阳的现代化建设，搞好我们的城乡规划建设和管理，最关键就是这十年，这是起步的十年，打基础的十年，我们这一代人任重道远。现在我们天天在讲现代化，讲二十年基本实现现代化，到底怎么搞现代化，我看时至今日许多领导同志还没想得很深，还是心中无数，特别是在城乡规划建设管理这个问题上，许多同志还是昏昏然，还是不甚了了。不能认为搞现代化就是抓几个项目，完成几个经济指标，抓一些日常工作，年年有进步，年年有发展就行。现代化的工作就有现代化的要求。我们目前在城乡规划建设和管理这个工作上，我看基本上是属于无政府状态，基本上是放任自流，自我作主，自由发展，这样看起来繁荣，但是给我们的后代留下无穷的隐患。我们回过头来看，建国这45年，改革开放这15年，我们积累下来的，搞出来的有多少是有现代化味道的呢？大家都是在同一个地方担任主要领导，回过头来看，我们干的事情不少，但是客观地说，严格地说，现代化味道的东西不多。现在可以说是无处不堵车，可以说到处都是“脏乱差”，我们再这样继续地搞现代化是不行的。

无论是搞工业，搞商业，搞基础设施，搞公共设施、民众住宅，都离不开规划、建设、管理这三个环节，这三个环节抓不好，搞出来的东西就是不行。所以城乡规划建设和管理这个工作实在是事关现代化建设的成败。我们在座各位是在现代化建设的关键时期处在关键位置上领导我们这一地区的工作的，不抓规划，不抓建设，不抓管理，肯定搞不好现代化的。在建设上，在管理上要有一个现代化的观念、目标，有现代化的工作要求，不干则已，要干则每一件都要干出一个符

合现代化要求的样子来，这是历史赋予我们的课题，是历史要求我们做的事情。

我们想真心实意地干一番事业，真心实意地干现代化，就必须把城乡规划、建设和管理这一工作抓起来，就要按现代化的要求干工作，眼光要放得远一些，工作要抓得扎实一些，管理要加强一些。抓这项工作会遇到很多的困难，会听到许多的闲言碎语，会碰很多具体的问题，但是这个事情没有错，一心一意抓下去，干成一件算一件。如果我们的标准是高的，一代一代干下去就很有希望。做这个事情不能迁就，不能降低水平，不能降低要求，这要求我们各级党委和政府，尤其是市、县、乡镇这三级的党政主要负责人把这件事作为自己在任的最重要的一项工作来抓。市长、县长、镇长、乡长同志，这次会议以后，一定要把它作为自己最重要的一项工作实实在在地抓好。为什么要这样抓呢？

首先，一个地方的城乡规划建设管理工作决定了一个地方未来现代化的风貌。你在一个地方当市长、当县长、当镇长、当乡长，你要把这个地方建成什么个样子，应该心中有数，不但自己要心中有数，而且要使所有的干部群众、所有的部门单位都心中有数，我们应该做这个工作。而做好这个工作，最重要、最有效的办法，就是要拿出个规划来。不做好规划，心中无数，碰到什么就讲什么。碰到什么就抓什么，最后什么都不象样。所以，应按这个思路广泛地征求专家群众的意见，把我们这个地方的未来描绘出来，过去抓了，就按现在的要求看看，符不符合，需不需要重新修整，过去没有搞就要下决心把规划搞出来。如果担当一个地方的主要领导人，不抓这个事，忙得再多最后还是抓不到关键，抓不到要害。这个要害抓住了，其它的配套设施建设就会连带地抓起来。比如你抓了规划要实施，就知道抓土地管理，就知道要跟上去制定一系列的管理措施。所以这个事情是非常重要的，不能不抓，不能心中无数，没有这一条就不能统一步伐，这个领导说

这么干，换一个领导说要那么干，再一个他又是这么干，一代一代的是这么长官意志，一人一个想法，一人干一样东西，干来干去干不出一个象样的东西。有一个图，有一个规划，不管谁来就按图索骥，照着规划去办，谁也不能随意改动，这样干下去就有点样子，三五年不行，十年八年总是行的。如果不这样干，我们就永远无法实现现代化。

第二，城乡规划建设和管理是一个地方战略目标实现的依据和保证。干现代化我们天天提口号，提指标，提措施，归根到底就是要抓好城乡规划建设管理工作。一个市、一个县、一个乡镇要搞现代化，依据是什么，保证是什么，就是城乡规划建设和管理的工作，不抓这件事情是靠不住的，是没有办法按现代化的要求来实施的，是没有办法按现代化的要求来落实的。

城乡能否各具特色，这要通过规划、建设、管理来完成，来定型。有的地方以工业为主，有的以商贸为主，有的以旅游业为主，甚至有的以现代化农业为主，都可以，规划要围绕这个特色来考虑，这就有个布局的问题，配套的问题，不按照规划来实施是靠不住的。举个例子，揭阳建市以后，市委、市政府就分析了我们这个地方的实际，起步这么晚，基础又这么差，要实现现代化，要赶上先进地区的水平，按常规走路是不行的。一定要找准突破口，建立我们的优势，我们得出一个结论，揭阳有区位优势，确立交通枢纽城市的目标，首先要抓交通，抓基础设施，以大交通来带动大工业，实现大跳跃。这个设想确定以后得到广大专家民众的赞同，我们就按照这个目标来干，现在这个战略正在实施。

作为一个县也好，一个区也好，一个乡镇也好，也应该有这么一个规划。没有它，现代化保证不了，依据不充分，搞现代化不能拍脑袋。所以城乡规划建设管理是我们搞现代化的依据和保证，不抓这项工作，我们的责任就没有完成，就是失职。如果能在我们手上搞出一个符合现代化要求的规划，抓好建设和管理，一步一个脚印，一代一

代地干下去，那么我们的事业是很有希望的。

第三，城乡规划建设管理是一个地方政府职能行使得好坏或强弱的反映。我们在一个地方担任领导，很多问题都牵扯到城乡规划建设管理工作上来，这个工作做得怎么样，是政府职能行使得怎么样的一个集中反映。一个地方政府的职能应该强化，要通过抓城乡规划建设管理工作来行使政府的职能。作为一个地方政府的主要领导应该责无旁贷地抓好城乡规划建设管理，应该成为这项工作的第一责任人。希望会议之后，各级党政把这个事情摆上议事日程，作为政府第一把手应该抓到自己手上，充分地行使行政职能，充分地施展才干。

总的来说，城乡规划建设管理工作决定我们这个地方未来是个什么样子，城乡规划建设管理工作是我们实现战略目标的依据和保证，同时也反映一个地方政府职能的强弱，所以我们应该把它摆上工作日程，应该牢牢地抓在手上，我们不这样做，就是失职，就没有抓到关键，抓到要害，现代化建设就没有希望。只要在座三级领导的认识是统一的，目标是一致的，下决心来抓，就没有完成不了的事情，贯彻这次会议的精神，首先要统一认识，要这样来看问题，要这样来抓我们的工作，给我们的后人留下一点象样的东西，开创一点现代化味道的事业。

二、城乡规划建设管理工作是个历史的碑石，必须高起点规划，高标准建设，高效能管理

干城乡规划建设管理这个工作不能马虎，我们干现代化，给后人留下什么东西都在这上面留下了印记。城乡规划的起点是高是低，反映我们搞现代化起点工作的这一代人的水平，反映这一代人的眼光。希望我们这一代人做得好一点，不要让后人唾骂，宁可给现在没有认识到的人骂，不要给人回过头觉得不行来骂。所以我们城乡规划建设管理要按“高起点规划、高标准建设、高效能管理”的要求来搞。按“三高”的要求来做好这一事关重大，意义深远，关系到现代化的水准，关系到子孙后代的幸福工作。按“三高”的要求搞好城乡规划建设管

理工作，省里的会议已讲得非常明确，杨如龙同志已作了传达，蔡锦仕同志对我们市里的情况也讲了。认识统一了，关键是怎么做，在这里我强调三点：

首先，规划的起点一定要高，而且要有特色，做这个工作要注意这一点。城乡搞现代化，没有一个科学的、体现地方特色和战略目标的总体规划是无从做起的。谢非同志在省的这次会议上强调规划是龙头，是个纲，纲举才能目张。我认为规划是体现战略目标长远的东西，是战略意识的反映，所以是个龙头，是个纲。规划要起到龙头作用，起到纲的作用，它就要体现地方战略和长远的目标。我们搞规划，就要使规划成为一个地方发展的纲。成为地方发展的龙头，真正起到纲举目张的作用。高起点搞规划首先要有超前意识，就是要适应未来，要经得起历史的考验，很重要的一点就是要有现代化的城市意识，没有现代化的城市意识来搞规划是不行的，这个出发点很重要。第二，功能配套是城市意识的一个很重要的内涵，城市意识有一点很重要，它不光看地上，还要看地下，按城市功能来规划，来配套，排水排污、道路、电力、邮电乃至学校、医院等各种设施的配套，工业区、生活区、商业区等各种功能区的布局，都要规划配套。第三，设施要先进。我们有城市意识，有配套的功能，但设施落后也不象样。有这三点内涵，建设出来的东西也就八九不离十了。希望我们上上下下都要按照高起点规划这个要求来抓好我们的规划，改变现在这种规划起点低、功能不配套、没有特色的状况。

这次省的会议提出了城乡规划建设管理新的要求，这个要求就是：规划科学化，布局合理化，设施现代化，功能多元化，环境净化美化，城乡一体化，管理法制化。希望各地按这个要求来重新看看我们原来的规划，来研究新的规划，该修整的修整，该充实的充实，该加强的加强。城乡一体化这一点很重要，我市大部分是农村，怎样把农村的龙头摆到城里来，又怎样把城市的功能辐射到农村去，是有一定困难

的。有条件的地方要先走一步，我市这次确定了十七个城乡规划建设管理的重点镇，就是想让这些地方先城市化现代化起来，能体现我们这个地方发展的水平，体现我们这个地方现代化的规模，又能辐射农村，带动农村的发展。

第二，市区、县城、重点镇的城乡规划建设管理一定要走上正轨，三年要见成效，三年不搞出个样子来誓不罢休。为什么要这样要求，因为市区、县城和重点镇是我们一个地方政治经济和文化的中心，是一个地区经济发展和社会综合水平的反映，是个窗口，是个门面，首先必须抓好。广东改革开放成绩很大，但人们看到的不是我们这些地方，而是珠江三角洲，是深圳、珠海那些地方，它反映了我们广东改革开放的成就，是广东的门面，是一个窗口。

世界上没有绝对平衡的东西，不平衡是绝对的，一个国家、一个省、一个地区，都是这样，先进的地方可以带动影响落后的地方的发展。作为我们市来讲，我们市的发展水平怎么样，代表水平的、代表方向的、作为窗口门面的无非就是一个市区、县城和一些重点镇。应该通过抓这些重点来带动面上的发展，这是一种工作方法，也是推动发展的一种战略，应该这样来干。

要这样来干，首先要拿出一个好的规划，最近我们按这个要求请了专家对市区原来的规划进行修编，然后报省批准来正式实施。各县城、各个镇要认真抓这个事情。规划、建设、管理三者的辩证关系，省的会议已讲得很透彻，这里要强调一点，就是规划这一环一定要抓好，抓好以后就要按规划来实施建设，使得市区、各县城和十七个重点镇三年拿出一点样子来，做出一点看得上眼的成果来，总结出一点经验来，带动我们全市城乡建设的发展，使我们这个市最后能形成以市区、县城为中心、中小城镇结合、布局合理的多层次的城镇体系，带动整个农村的发展。城乡建设要各有特色，有的地方是一张图纸建一个城市，全部都是“火柴盒”，都是一个规格，一个样子，给人的感觉是非

常单调、非常压抑的。城市建设就是要有特色，道路怎么摆，功能怎么分，这个事情一定要抓。我们的目标就是要为现代化和人民提供良好的生活和工作环境。

第三，下决心抓好公路干线两旁的规划建设和管理。现在公路两旁“脏乱差”十分严重，有的地方十几年不修一条路，政府刚修了公路，大家就往公路两边来摆来建。这个责任主要在我们身上，不在下面。如果我们规划好了，政府职能发挥好了，多修几条路，搞一个小区，人家就按规划来建了，就不会往公路两边摆了。

公路两旁的规划建设管理要下决心来抓，这是我们的另一个门面和窗口，外来人走得最多看得最多就是这些地方。公路两旁乱搭乱建的问题不单是我们这里有，全省也都有。人家来了印象最差就是这点：“广东发展那么快，怎么公路两边就是乱糟糟的”。公路两边规划建设管理水平低，反映了我们的规划没抓好，所以我们要下决心按省的要求来抓好这项工作。这次会议以后，公路两旁建设的主管部门一定要亲抓，做好规划，再不能沿线来摆了。这一方面我们也有好的例子，普宁市里湖镇就搞得不错，就是在公路边搞了一个小城区，修了一条路，进得去，出得来。昨天我们去参观的揭东县地都镇，原来镇政府在榕江边，没有大的路进去，1991年他们就搞了一个规划，逐步实施。虽然他们的标准不一定很高，搞得不一定很好，但他们的的确确已经抓了这个事情，有两点做得不错的：一是有总体的规划，按照总体规划来实施建设，搞起来就有点秩序，虽然也有未尽人意的地方，但总的来说，他们有个规划，并按照规划来实施。二是以占用山坡旱地为主。只要我们这样来规划建设，就可以解决公路两旁乱搭乱建的问题了。这次会议以后，这个问题也应该认真地抓好，严格地进行管理。

三、城乡规划建设管理是一个系统工程，必须严格管理，各部门必须相互配合，协同作战

当前，城乡规划建设管理确实存在不少问题，除了规划滞后、起

点低、不适合现代化要求外，管理工作跟不上也是个主要的问题。强调规划，还要强调管理，包括规划的管理、建设的管理。管理是贯穿整个工作的，要下决心把管理工作抓好。管理不严格不行，严格是为了高标准，严格是为了现代化，严格是对子孙后代负责任，是为人民群众生命财产负责任，所以城乡规划建设管理工作一定要强调严格管理。

要达到严格管理，达到各部门能相互配合，协同作战，首先要强化政府的管理职能。城乡规划建设管理是政府的重要职能，是市长、县长、镇长的主要职责，各级政府特别是主要负责人都要负起这个责任，要经常研究城乡规划建设管理的问题，及时解决强化政府在这方面职能的问题，不能放手不管，也不能放任自流，否则就是失职。现在很多问题就是出在我们没有认真管。只要认真管，就没有管不了的事情，就没有干不了的事情。所以说城乡规划建设管理这工作出了这些问题还是我们没有管或者没有认真管的结果。希望我们在这方面要强化一下，特别是我们各级政府和各部门的主要领导，要发挥我们的管理职能，强化我们的管理职能。

其次要强化管理手段。要依法管理城市规划建设的每个环节，各个环节都要强化，没有法规的尽快制定法规，没有管理细则的要尽快制定管理细则，做到每个环节都有法可依，能依法管理。这里还要强调几点：第一是要立法立规，要结合中央、省的有关法规来制定条文细则。比如实行土地管理“五统一”的问题，是一个很好的经验，我们建市后就抓这个事情，市区的建设也进行得比较顺利，各个市县在这个原则上要有自己的工作要求。第二要按各项法规来规范人们的行为。规划本身是经过人大和政府批准的，是有法律效力的，大家都要照着办。现在我们就没有这个习惯，随意的东西是会影响我们的规划建设的。在规划、法规面前我们不能乱说话，在搞城乡规划建设时，应该认识这一点，把这个关，抓这个工作。在城乡规划建设管理这件事

上倒是要有点“死心眼”，定了的事情就一定要干成它，就不能“灵活多变”，这一点要特别强调。第三，要强化执法检查，保证各项法规的实施。城乡规划建设管理要干成个样子，只有强化监督、强化检查才能保证规划的实施，没有一点手段，没有一点强硬的东西是干不下去的。

在强化管理措施方面，我也要强调三点，就是要把三关：第一是规划关。不但要做出一个好的规划，而且要把这个规划关，脑子里要有规划这个概念，规划一定下来就要严格实施，我们没有权改动，需要修改的也要按程序来办，绝不允许因为经济不许可、领导有想法、群众工作难做等等理由来随意改变规划，随着降低建设的标准。规划关很重要，规划关不把好就会破坏我们规划的完整性、权威性，最终达不到目标，将来建出来的东西就不象样。第二是要把土地关。建设都是要用地的，所以要把这个关。在规划区内的土地，政府都要控制起来，都要实行“五统一”，要审批。我要强调一点就是今后市和县对土地的审批，没有规划的不给指标，市、县国土部门要把这个关，没有做好规划的，不按规划实施的，不给建设用地。现在我们就要把好的这个关，抓这个事情，把基础设施搞好。第三，要把配套关。城市建设中有很多项目是花了钱而没有经济效益的，是需要政府来配套的，这一关我们一定要把，一定要理直气壮地来搞配套，一定要寻求一个良性发展的办法，不但能配套完善而且还要有经济效益，这才是正确的路子。配套关要强调的是“先地下后地上”，先基础设施后地面建设。省里的会议十分强调这一点，这也是我们当前工作最薄弱的环节。

强化管理还必须强调各个部门要发挥职能作用，相互配合，协同作战。这个问题也是非常重要的，各个部门要有这个自觉性。各部门都是政府的一部分，政府的职能就是各个部门的职能综合起来的，我们的目标是共同的，是一致的，只有相互配合，协同作战，才能真正发挥政府的职能。城乡规划建设管理涉及面广，要特别强调发挥各个

部门的职能作用，各个相关的部门作用发挥了，又能够相互配合，协同作战，我们的事情就能干得好一些。各级政府的主要领导，要注意这个事，切实抓好城乡规划建设管理工作上的各个部门工作。首先是发挥建委系统主管部门的作用。要很好地充实力量，强化管理，发挥作用。我们将结合机构改革来加强建委系统的管理工作，加强这方面的工作力度。我们应该支持这个部门的工作，他们的困难是比较多的，工作难度是比较大的，任务是比较重的，其它的部门要同他们密切配合，共同搞好城乡规划建设管理这个工作，不能因为局部的利益影响了这方面的工作。