

营国

城市规划建设管理实践与思考

周峰越 著

 复旦大学出版社

营 国

——城市规划建设管理实践与思考

周峰越 著



復旦大學出版社

图书在版编目(CIP)数据

营国:城市规划建设管理实践与思考/周峰越著. —上海:复旦大学出版社,
2014.9(2014.11重印)
ISBN 978-7-309-10565-0

I. 营… II. 周… III. 城市规划-研究 IV. TU984

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第075668号

营国:城市规划建设管理实践与思考
周峰越 著
责任编辑/岑品杰

复旦大学出版社有限公司出版发行
上海市国权路579号 邮编:200433
网址:fupnet@fudanpress.com <http://www.fudanpress.com>
门市零售:86-21-65642857 团体订购:86-21-65118853
外埠邮购:86-21-65109143
上海春秋印刷厂

开本 787×1092 1/16 印张 24 字数 349 千
2014年11月第1版第2次印刷

ISBN 978-7-309-10565-0/T·504
定价:49.00元

如有印装质量问题,请向复旦大学出版社有限公司发行部调换。
版权所有 侵权必究

彼得·卡尔索普为本书作序*

Preface for Zhou Fengyue's book

Facing implementation challenges, many designers and city implementers are thinking deeply in terms of how to learn successful international experiences and adapt them to the local context of Chinese cities. Mr. Zhou Fengyue is one such local practitioner who I highly respect, who is doing such work and deep thinking. As someone who also pursues perfect urban development, I feel very touched by Mr. Zhou's dedication and creative thinking. I hope this book will provide inspirations for our friends and colleagues, and contribute to the future sustainable growth of Chinese cities.

April 2014

* 彼得·卡尔索普 (Peter Calthorpe), 新城市主义创始人, 世界著名规划设计大师。

面对城市规划实施方面的挑战,许多城市发展的设计者和实施者都在深刻地思考如何借鉴国际的先进经验,并且与自身城市的特点相结合,走出一条创新的生态文明建设之路。在这批孜孜不倦而上下求索的有识之士中,周峰越先生是我非常尊重的一位地方实践者。作为追求城市完美发展的同道者,我深为峰越先生的精神和思考所感动,希望这本书能同时给我们的朋友和同路人更多的启示,共同构建中国城市可持续发展的美好明天。

彼得·卡尔索普

2014年4月

自序

本书书名“营国”取自“匠人营国”，就是城市的规划建设与管理。

“匠人营国，方九里，旁三门，国中九经九纬，经涂九轨；左祖右社，前朝后市，市朝一夫。”（《周礼·冬官考工记》）

以上的理论叙述代表了我国最早的城市规划思想；从西周至今漫长的社会发展史，也是城市发展建设的历史。

而今中国的城市化大潮是全世界瞩目的社会经济现象，城市的规划、建设、管理、经营格外重要；而城市规划学科的实践性、社会性更加凸显。

总之，快速城市化的今天，我们“匠人营国”，需要冷静深入地思考：我们要给我们的子孙建造与留下什么样的城市？

2014年2月22日于昆明

目 录

第一编 城市规划随想

- 01 城市规划随想 20 条 3

第二编 城市规划研究

- 02 论城市规划师的远见 13
- 03 城市规划管理的深层次内涵 20
- 04 从翠湖时代走向滇池时代
——昆明城市空间的演进 25
- 05 新形势下我国城市 CBD 规划设计的概念与内容 35
- 06 关于城市规划管理机构的探讨 43
- 07 集中专家智慧 研究城市发展 49
- 08 学法初步 57
- 09 规划审批的政府流程再造 66
- 10 西方城市规划的演进 72
- 11 美国城市规划的管理手段与内容 80
- 12 加拿大城市规划建设见闻 88
- 13 韩国清溪川改造工程
——一个值得昆明学习的河道整治范例 94
- 14 滇中五大高原湖泊城市群构想 104
- 15 “公交优先”城市交通发展战略 112

16	城市以水论成败·····	120
17	如何做好城市旧区改造拆迁工作·····	127
18	GMS 会议给我们带来了什么 ·····	134
19	拆违透绿与行政执行力·····	144
20	住宅·城市·政府公共政策 ——城市住宅价格与供给若干公共政策研究·····	152
21	现代城市安全的形势与对策·····	165
22	城市规划实施的制度保障 ——新加坡城市规划的启示·····	175
23	为了新昆明更加美好的明天·····	188
24	从美国“精明增长”看新昆明的走向 ·····	198
25	一个理想：昆明城市“新客厅”与“高原西湖” ·····	207
26	昆明呈贡新城区的历史必然性·····	217
27	从美国中西部的开发看云南城市化进程·····	227
28	昆明建城理念的演进·····	239
29	西部大开发与玉溪市城市CI战略 ·····	259
30	江苏水乡城镇的特征及演进·····	267
31	论我国大城市中高校校园建设的走向·····	274
32	面对老龄化社会快速到来的城市规划方略·····	283
33	低碳城市理念在昆明呈贡新区的实践·····	290
34	省会城市新区：引领中国城市化 ·····	300

35 中国城市化的呈贡模式·····	312
--------------------	-----

第三编 访谈与调研

36 城市文化特色的张扬与提升	
——云南省广播电台 2005 年 9 月 1 日直播采访昆明市	
规划局周峰越副局长实录·····	323
37 为什么呈贡会成为云南的第一个	
——昆明市呈贡区委书记专访·····	331
38 呈贡的信心	
——昆明市呈贡区委书记谈支柱产业·····	340
39 “新城市主义”建设呈贡	
——再访昆明市呈贡区委书记·····	346
40 城市规划反射的人性光芒	
——呈贡新区建设实录·····	352

第四编 附录

41 昆明市级行政中心设计方案诞生记·····	359
42 彼得·卡尔索普为本书赠言·····	366
43 本书责任编辑审稿意见·····	370

后 记

第一编 城市规划随想



彼得·卡尔索普(Peter Calthorpe)为TOD(公交为导向开发)理念的创始人,世界著名规划设计大师,曾因重新阐释美国城市与郊区发展模式,而被《新闻周刊杂志》提名为二十五名“先进技术先驱”之一,三次荣获美国住房和城市发展部颁发的奖项,2006年被美国城市土地研究所(Urban Land Institute)授予J.C.Nichols奖。图为他(左)与作者(右)在昆明呈贡新区工地现场讨论城市规划

城市规划随想20条

随想01

我们人类是群居的社会，而且集居的数量和规模不断扩大，由农村到乡镇，再从乡镇到城市。

在1898年，英国人霍华德(E. Howard)曾设计了3万人居住的“明天的花园城市”，这是早期的现代城市规划理论的萌芽，而我国今天的上海市，城市人口已达1 400万的巨型规模。在二百年前，世界总人口为9.78亿，只有5%的人口(约3 000万)居住在城市里，可是到2005年1月，全世界有50%的人口在城市中居住，城市人口的总数已达到32.1亿，城市的发展是何等迅速！

城市就是产业、政治、文化、经济的中心，是文明的发源地，是人们从事社会、经济、文化活动的载体。城市规划就是伴随着研究城市的四大功能——居住、工作、交通、游憩而存在与发展的。

中国人均国土面积只有世界平均值的三分之一，20世纪80年代我国城镇、农村开始建房高潮时，从1980年到1985年全国耕地面积减少830万公顷，相当于整个浙江省的耕地。所以，城市问题从来不只是一个城市的问题，而是事关一个国家可持续发展全局性的重大问题。

在过去的一段时间里，我国许多城市的管理层曾认为，城市规划决策仅是一种技术性决策，是工程技术人员干的技术活儿。然而，随

随着我国快速城市化进程20多年来的经验与教训的积累,越来越多的城市领导者们,对于城市规划技术决策的意义有了深刻的理解。因为如果在城市高速发展过程中,不重视相关城市协调发展技术决策,其后果将会影响到城市的健康发展,会大大降低城市的运行效率。规划决策失误将会给城市带来经济方面、环境方面、社会方面乃至政治方面的多重负面影响。城市规划决策问题解决不好,将会给城市管理者带来许多麻烦,引发一系列的社会问题。

毋庸置疑,城市规划是政府的主要职能之一,规划管理是政府行政的重要组成部分。面对快速的城市化进程,许多人都会脱口说出:规划是“龙头”。然而,舞好这个“龙头”却是一个复杂的系统工程。这正如同我们多数人都知道“雄关漫道真如铁”,却往往不知其后的“苍山如海,残阳如血”。

因此,城市规划研究工作,不是单单提出深刻的启示就够了,还应提出深刻的质疑,还应做更广泛、更深入的基础性研究与分析。无论规划编制、规划管理还是规划决策都需要与时俱进,需要不停地探索,尽管这种探索可能是漫长而曲折的,但黑夜给了我们黑色的眼睛,我们注定要用它来寻找我们的光明!

(2005年2月)

随想02

在中国快速城市化的今天,城市规划无时无刻不处在激烈地发展演变过程之中。

如果现在还有人将城市规划简单地理解为绘制“纸上画画,墙上挂挂”的规划图的话,那么就太落后于这个时代了。

说千言,道万语,城市规划早已演变成了一种最为现实的城市公共政策,它平衡着市场经济激荡下城市中各种利益的对撞。

这个公共政策,应该是以最广大市民利益即城市整体的长远利益高于一切,这就犹如我们头顶上的星空和每一个城市规划师心中的道德定律。

(2006年2月)

随想03

我们多希望我们居住的城市一天天地美起来。美好的城市环境带来了城市的竞争力,城市竞争力带来了更多的就业岗位。可以说,城市竞争力将影响城市中每一个家庭的幸福;而科学的城市规划则必定给我们带来美好的城市生活。

(2007年4月)

随想04

城市规划就应该坚持公众利益最大化的原则。城市的公共利益与城市可持续发展是城市规划永恒的价值取向。

(2007年6月)

随想05

春城的山水环境是无价的。无论多么赚钱的项目,如果破坏了春城的美好环境的话,这山水城市的无限是能够用有限的金钱再买回来的吗?

过去,梁思成说,中国城市多在无知匠人手中改观;

而今,中国城市多在对利益的疯狂追逐中改观!让我们都来理性地看待这种情况,都来遵守和尊重城市规划,都来保护城市的历史与自然,无论你是官员还是学者,无论你是商人还是百姓。总之,城市的未来会给我们恰当的回报。

(2007年8月)

随想06

城市规划还会有许多困惑、许多悖论,有时候城市规划无法但又必须立即做出决定时,唯有不断学习和思考以启迪智慧,寻找我们城市成长与发展的答案。总之,城市规划师要勇敢地面对这目前还有些混沌的城市。

(2007年10月)

随想07

城市规划属性已从过去偏重于技术手段向构建和谐社会的公共政策转型。这是当前城市规划改革最深刻的内涵。亚里士多德曾说：“人们来到城市是为了生活，人们居住在城市是为了生活得更好。”我们的城市规划就是要建设让人们生活得更好的城市。所有的规划政策的制定，都要围绕着构建和谐社会、创造人们的美好生活而展开。

(2007年12月)

随想08

要将我们的城市建成最适宜人居住与发展的地方。

城市规划要“三高”；

城市建设要“三化”；

城市管理要“三精”。

那么它们是什么呢？请记住：“三高”——高起点、高标准、高品位；“三化”——标准化、规范化、工艺化；“三精”——精心、精细、精品。

(2008年2月)

随想09

一个城市是否有活力，是否可以带动、辐射周围广大的乡村乃至其他城市，取决于这个城市的规模和它的产业支撑力、经济辐射力、政治领导力、文化影响力、要素聚集力、社会管理力、人心凝聚力。

(2008年4月)

随想10

中国还处于由计划经济向市场经济转型的过程，尽管市场非常重要，但是市场不是万能的。

面对房价上涨，许多人无法购买住房时，通过政府财政转移支付来帮助社会弱势群体，修建廉租房、经济适用房等福利住房，让贫困户

有房可住,是目前各座城市一种最为现实可行的出路。

(2008年6月)

随想11

中国人主办了奥运,圆了百年的梦想,也学会了在时间框架下,设计一流建筑,实现一流环保,栽植一流绿化,建设一流城市。我国其他城市的领导者们都应感悟和做到!

(2008年8月)

随想12

城市是一个复杂的系统,它的复杂性决定了它的规划工作的多重性。城市规划基层工作者既需要领导的理解与支持,又需要群众的理解与支持,还需要企业家的理解与支持。在当代,城市规划理想与现实的交织,让每一个城市规划工作者走入了一个新境界。

(2008年10月)

随想13

当前,城市越建越高,人口密度也越来越大。在每一个利益集团疯狂逐利搞建设的时候,它们占领了大量的城市空间与田野。

当年林语堂在纽约,他根本不觉得这些曼哈顿密集的摩天大楼是美的,他很反感,只是当他到了芝加哥,看到建筑物互相间距很大,眺望远方,没有视线障碍,这时才体会到了高层建筑物的庄美。

在这座300万人口城市的人们,生活得太狭窄了,对于精神生活的美点,不能获得一个自由的视野。

——我们的许多人缺少精神上的屋前空地。

(2008年12月)

随想14

修建立交桥是大部分城市为缓解交通拥堵所采取的一项工程。

这需要认真、慎重考虑。

立交修得越多,必将吸引和鼓励更多的私人小汽车通行,在缓解交通一段时间后,又引起更大的拥堵,这就是城市交通的“魔鬼循环”。

只有公共交通,才能引导市民们采用积极的出行方式,把城市交通空间优化配置给载客效率高的交通工具。

城市管理者应明确理解这一点,并不断地采取行动,实施这一交通战略。

(2009年2月)

随想15

作为规划师,我们所做的事情应是在公平前提下对社会资源的合理分配,这是我们的社会角色。

然而,受雇于开发商的规划师们,为了生存,往往代表着这些强势群体的利益。

那么,谁来维护社会利益呢?这是这个时代的规划师、政府领导所要思索回答的城市规划首要问题。

(2009年4月)

随想16

新昆明的城市规划最高目标,是打造生态型的人本主义城市。

它的实在摸得到的阶段目标就是“四创两争”。“四创”,即创建国家园林城市、创建国家卫生城市、创建国家环保模范城市、创建全国文明城市;“两争”,即争取联合国人居城市奖和争取进入国家生态城市行列。

(2009年6月)

随想17

当前国内快速城市化,使得城市规划专业被寄予了社会学、经济学、政治学等多学科的厚望。规划师、建筑师成了城市经济发展和文化发扬的被寄托者,所以希望值越高,各种不满意见越多。因此,当前