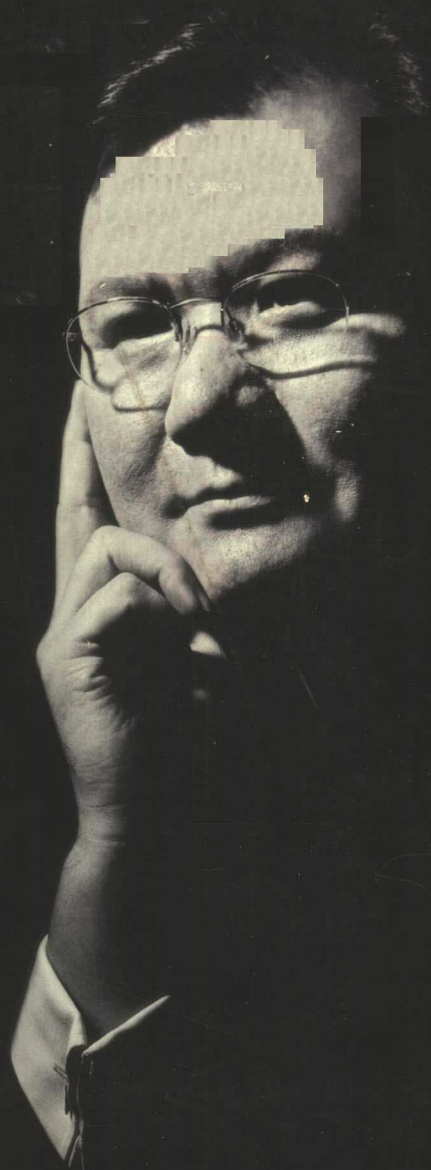


A Decade of Planning
Experience in China

十年规划中国情

——前纽约规划局委员/局长的心路历程



(美) 饶及人 著
新华出版社



十年规划中国情

A DECADE OF PLANNING EXPERIENCE IN CHINA



十年规划中国情

A DECADE OF PLANNING EXPERIENCE IN CHINA

前纽约规划局委员 / 局长的心路历程

(美) 饶及人 James Jao

新华出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

十年规划中国情 / (美) 饶及人著. —北京: 新华出版社, 2005.6

ISBN 7-5011-7133-5

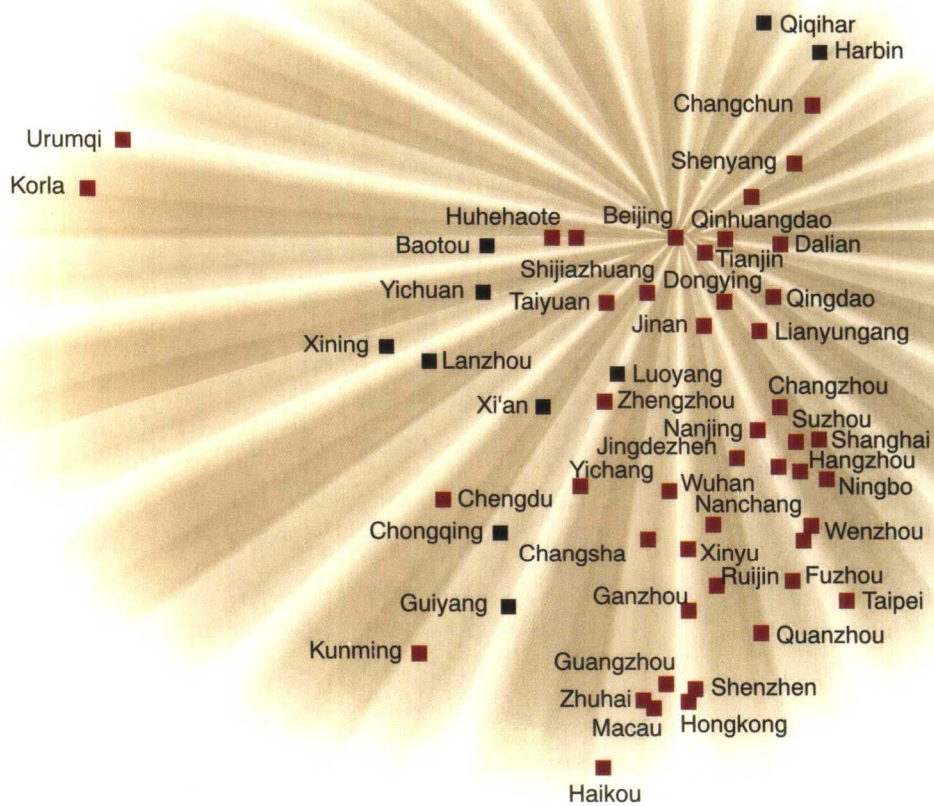
I. 十... II. 饶... III. 城市规划—建筑设计—中国—文集 IV. TU984.2-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2005) 第067160号

十年规划中国情

——前纽约规划局委员/局长的心路历程

责任编辑	刘飞
策 划	谈易 钟彬
出版发行	新华出版社 (北京石景山区京原路8号 邮编:100043)
印 刷	四川省印刷制版中心有限公司
经 销	各地新华书店
版 次	2005年6月第1版 2005年6月第1次印刷
开 本	787毫米×1092毫米 1/16 印张: 13.25
字 数	328千字
定 价	188.00元
书 号	ISBN 7-5011-7133-5



■ ■ 饶及人在中国规划项目的区域与城市示意图

自序：朱镕基的笑容	p9
-----------	----

第一章 建言中国

中国城市规划要以人为本	p12
中国规划对世界的贡献	p17
中国规划，明智地成长	p20
中国规划青春期	p23
中国规划三级跳	p26
中国地产界需要品牌、实力和魄力	p30
影响中国未来的六大问题	p35
中国城市化进程中的老屋新城	p44
非典与生态建筑	p49
北京CBD的机遇与挑战	p54
天津抓住奥运机遇	p58
杭州CBD的十六点建议	p61
中国VILLA规划设计要点	p64
从宜昌发展旅游到建立三峡大坝经济圈	p71
Three Gorge Dam Yichang Conference Abstract	p78
保持西部大开发的前进势头	p86
Keeping Up Momentum of Western Development	p88

第二章 借鉴美国

规划中的中西文化取舍	p92
CBD及科技含量	p97
重建纽约世贸中心	p101
纽约VILLA规划法规及探讨	p104
中美文化——大不同	p109
中美规划的体制辨异	p112
中西执业中的差异	p116

第三章 丈夫四海

在中国经历的二三事	p118
中国大陆就地生根	p125
龙安履新之路	p127
龙安九大理念	p128
规划者的点石成金	p131
“骗子”与“镜子”	p134
我和贝聿铭大师打了个赌	p136
中国房地产民族化的问题	p137
又一座桥梁	p138

第四章 推己及人

品味与中国建筑师	p142
Taste and Chinese Architect	p144
两难的北京胡同与四合院	p146
Beijing Quadrangle Courtyard House Faces Dilemmas	p149
我看风水	p152
Feng Shui	p154
墙上标语与礼仪之邦	p156
Manners, Manners on the Wall	p158
给在大陆外商的五点小建议	p160
Jao's Five Tips for Foreigners who want to do business in China	p163
纽约人搬家到北京	p166
Moving to Beijing	p170

附录:

中国环境与规划	p174
China, the environment and planning	p184
我的父亲	p199
饶及人小传	p203
感恩中国	p207

自序

朱镕基的笑容

对中国的关注，来自两件事。

1985年，我参加了一个去美国总统山(Mt. Rushmore)的观光巴士团。当初，车上有不少国民党将军以及中国大陆青田的同乡们。我记得最清楚的是，当他们看到美国乡村的厕所都是那么干净整洁时，不约而同地对我说：“及人，你是学建筑学规划的，中国实在是太穷了。如果有一天，你能帮助中国，将乡下的厕所建设得同美国一样，我们将为你感到骄傲……”

1992年，我有幸带领纽约市局长考察团来中国，到了北京、上海、西安、桂林参观考察。有机会获得了朱镕基等中国领导人的接见。

我永远忘不了朱镕基与我们夫妇一起照相时他那灿烂的笑容。

朱镕基知道了我这个在美国搞规划的人很关心中国大陆的发展后，马上提出一个希望，希望我到中国大陆来发展。我说我正有此意。

朱镕基说中国的改革开放正在深入，正在加速，中国的建设需要你这样的人。建设是基本，一定要把这个事情做好，所以你来帮我做三件事：第一，为中国引进西方先进的规划理论和方法；第二，为中国政府培训一流的规划人才；第三，适当地为中国留下好的规划作品。

回想我在中国过去的十年，基本上都是按照朱镕基希望的三点思路在做。我觉得这是改变我人生轨迹的一次谈话。

当时，我提议合影留念，朱镕基欣然同意。

看到这张照片的人们说，朱镕基自己也说，跟我照的这张照片是他笑得最好的一张。是的，你仔细看，朱镕基在其他场合所有的合影留念照片，没有哪一张有这样灿烂的笑容。没有！常常更多的是一种忧郁。许许多多照片，他笑不出来，那是因为他忧国忧民啊！

朱镕基说，饶及人你一定要收藏好，给你的照片笑得是最好的了。不要拿我的身份去哄抬你自己，要靠你自己的本事立足，打开局面。

如今，十年规划中国情凝成这本书，希望是我对他期望的一个交代。

第一章

建言中国

- p12. 中国城市规划要以人为本
- p17. 中国规划对世界的贡献
- p20. 中国规划，明智地成长
- p23. 中国规划青春期
- p26. 中国规划三级跳
- p30. 中国地产界需要品牌、实力和魄力
- p35. 影响中国未来的六大问题
- p44. 中国城市化进程中的老屋新城
- p49. 非典与生态建筑
- p54. 北京CBD的机遇与挑战
- p58. 天津抓住奥运机遇
- p61. 杭州CBD的十六点建议
- p64. 中国VILLA规划设计要点
- p71. 从宜昌发展旅游到建立三峡大坝经济圈
- p78. Three Gorge Dam Yichang Conference Abstract
- p86. 保持西部大开发的前进势头
- p88. Keeping Up Momentum of Western Development

中国城市规划要以人为本

原文发表于2002年8月14日《大众日报》



在威海市建设委员会举办的城市与景观规划专家学术讲座上，《财富周刊》记者采访了曾任美国纽约市规划局局长、纽约第一个有建筑师执照的局级政府官员、美籍华裔饶及人先生。他的城市规划建设理念令人耳目一新。

城市规划要独具特色

《财富周刊》记者：今年来，我国许多城市建设发展迅猛，出现了一些令人瞩目的城市建设典范。从您的标准来讲，您认为中国哪些城市的规划建设是成功的？他们各有什么特点？

饶及人：改革开放以来，中国的城市规划和建设已经取得了非常大的成就，积累了丰富的经验，城市的发展已经形成了自己的规格和体系。在这个过程中，最有代表性，最有成就的是深圳、上海、北京、青岛、广州等城市。

深圳最大的特色是在进行城市建设时，运用政府控制导向土地使用，充分发挥规划的作用，使其既保持了飞速发展的步伐，又没有造成其他城市普遍存在的无序状况，形成了良好的创业、投资环境。深圳以经济为主导，规划非常开放，非常有魄力。

上海的建设是以政策为主导。早在上个世纪的三四十年代，上海就已经是国际有名的金融、贸易中心。（20世纪）90年代，中央利用政策带动浦东开发，在短短的几年时间里就将浦东建设成为国际化的投资、商贸和金融区域中心。这是个了不起的成绩。

北京利用世界的力量来刺激发展，争取举办奥运会就是其中的一项战略。为了办好这次历史盛会，中央和北京市政府将投入200多亿资金，以改善基础建设。估计到2008年，北京一定会向世界展示一个可以媲美任何西方大都会的中国城市。

青岛的建设以民间企业为主导，政府通过土地资源的配置和给予建设开发等方面的优惠政策引导大企业对城市建设投资，促进整个城市建设。海尔、海信、青岛啤酒等企

业在青岛的城市建设中都发挥了重要的作用，如由海尔集团出资建设的海尔路就是目前青岛最大的道路。我认为，青岛这种以民促官的建设方式是相当成功的，也是独树一帜的，是很值得其他城市借鉴的。

广州的城市建设是大广州的模式。广州根据自己的经济发展特点，将周边的东莞、花都、新城等城镇全部纳入了广州的行政系统，将卫星城市变成了直属城区，将一个内陆城市发展成为一个港口城市，把广州变成了一个大都会地区。

《财富周刊》记者：中国城市规划机构与美国有何差异？

饶及人：中国城市规划机构是规划局，和美国城市规划局基本相同，但中国城市规划局的地位在中国政府中的级别不高，规划过程的公开度和透明度也低。纽约市于1916年就制订了城市规划法，1964年又对该法规进行了全面修订，形成了全美最完整的城市规划法。1990年，我在职时又对这项法规进行了修改，提出“平衡发展”（Balanced Development）的概念。在机构上，纽约规划局之上还设立了市政府市政规划委员会，这个规划委员会主任相当于副市长级别。纽约市政府给规划委员会和规划局以很高的行政与法律地位，否则，他们做出来的规划马上就可以被任何人推翻，而且将来随着人事变动也难免被随意改动。他们之所以这么重

视对规划法的制定，目的是让城市有秩序地成长。

以人为本

《财富周刊》记者：现在中国城市建设都越来越重视规划，规划应当遵循什么样的原则和宗旨？

饶及人：中国城市目前已经进入了高速发展的阶段，这与纽约在上世纪的发展非常相似，因此，中国的规划部门不妨借鉴以下纽约城市规划的宗旨。

第一，城市规划要着眼于全体居民的居住环境质量，这是规划里的第一个大目标。这个宗旨如果不保的话，其他的事情做起来都会本末倒置。我们做任何规划，最终就是让市民、居民认为自己城市的环境质量在提高，而不是在恶化。比如，一个城市的发展为什么往东，而不是往西、往南或者往北？建设一个公园和一个广场，开发一片小区，成立一个新的市政中心，建立一个新的商务中心，第一个要考虑的就是提升全体居民的居住环境质量。这在美国是第一重要的，称为No.1 rule，是法规第一条。

第二，城市必须有秩序、有条理地综合发展。在整个资金的运作上，在整个人员的安排上，以及在整个执法、执行、监督上都必须有这样的一个条件。我们在从事规划的时候必须考虑城市的发展方向和发展条理，以及综合发展的性质在什么地方。

第三，城市规划必须创造有鲜明特色的城市形象。要透过规划把城市的形象充分表达出来，使城市形象在一个区域里有一个独特的联系。而不是当这个城市规划出来以后，让人感觉不出这个城市与其他城市有什么区别。

第四，要加强对土地的规划，就是要保持稳定的城市用地价格与价值，创造税收。土地是非常宝贵的资源，要通过对土地资源的规划促进城市建设发展。在城市规划中，绝对不能今天一个样，明天换了领导又变成另一个样。比如我今天以某个价格买这个小区的住房，是因为小区前面有一个公园，如果突然在小区前面冒出两栋高楼，把视线挡住了，那么，当初我就不会出钱买这个房子。

市民意志不可违

《财富周刊》记者：目前在中国，规划的公开透明被越来越多的人所关注，而美国这方面的工作是如何做的？

饶及人：在纽约审批规划有时间性，所以，凡是牵涉到任何市政府用地改变，分区改变；或者没收土地的规划，整个大、中型的旧区改造，包括对被市政府强行征收的房地产；或者是市政府准备向民间购买土地，以及在重大建设的选址上，一般都要经过以下程序：

首先到都市规划局立项，规划局收到立项后进行审核，看是否符合申请要求。都市

规划局对这个申请还必须检查它总体的环境质量分析报告 (Environmental Impact Assessment), 如果违反环境质量规定, 可以拒绝申请, 并且马上通知社区委员会以及区长。如果合乎申请的步骤, 都市规划局在5天内要将申请的所有材料转到社区委员会。如果申请是跨区域的, 政府还有一个跨区长委员会审查这个申请。转入社区委员会申请批准, 从到达之日开始, 60天内得经过区长办公室审查, 然后, 该申请项目, 送回到都市规划局。

社区委员会在这60天里必须尽快通知社区居民, 告诉居民这个项目是什么样的, 对社区会带来什么影响等等。同时, 社区委员会召开公共听证会, 进行公开的审查。社区的公共听证会只有社区的居民参加。

项目申请的第二步是将项目送到区长办公室审核, 由区长对项目提出意见。如果跨区, 则和其跨区的区长商量后, 30天内将把这个申请的意见送到都市规划局。都市规划局委员会受理后立即召开全市居民代表参加的市政听证会。

都市规划局委员会通过全市的公共听证会批准项目。它也可以在批准时附加上条件, 也可以按照原来的申请的条件通过批准。

项目申请的第三步, 是市议会对项目进行评审。市议会有50天的时间进行评审, 如果通过, 项目就被立项, 成为法律; 如果通

不过就要发回规划局重审。

市议会通过项目后即送市长, 市长在5天内签署公文。市长有否决权, 但市议会可以通过2/3的票数推翻他的否决。

上述审批的各个环节都十分重视体现市民的意志。市议会是民选官员, 都市规划局委员会官员是内阁指派官员, 任何指派的官员必须服从民选官员, 民选官员的级别高于指派官员。这也就是用民意规范立法的一个制约。

做小区先修路、建公园

《财富周刊》记者: 现在我们各个城市都提出了经营城市的概念, 希望通过对城市资产的运营获取城市发展的资金。您认为, 如何才能搞好城市资产的经营运作?

饶及人: 城市资产经营最重要的是土地资产的经营, 土地是城市最大的也是最有价值的资产。这个资产的价值取决于城市经济的水平, 也取决于城市规划。城市规划好了,



1997年, 中共辽宁省葫芦岛市委书记张东生颁发荣誉市民证书给饶及人。



饶及人已获中国二十五个省市规划顾问荣誉。图为饶及人1994年在四川省建设规划顾问授聘仪式上。这是其众多顾问荣誉的第一个。

就有了好环境，土地价值就高。在规划理论中，我们提出先规划道路、公园，然后拍卖土地。任何面对公园的房子一定也是比较有价值的区域，这样开发的房地产才好卖，这样的地段也才会有好的价钱。所以市政府在开发新区的时候，如果想以有限的资源达到最大的效果，就要先做绿地，先把公园体系做好，最后才是建房子。

规划师要懂政治、懂经济

《财富周刊》记者：城市规划越来越受到政府和市民的重视，这就对规划设计人员的专业技术、思想水平、个人素质等方面提出了相当要求。您认为从事规划设计的人员应当具有什么样的素质？

饶及人：规划既是一个技术性很强的专业，又是一门综合性的工作，仅有专业水平很难做好规划。规划师要上知天文，下知地理，要博学中外，而且还应当是一个懂政治、懂经济的杂家。规划师要在政治、经济有很

深厚的修养。否则你做出的规划就可能被领导束之高阁。这是因为规划最后要靠市长来实施，如果你的规划不能对城市发展和改善市民生活环境产生好的作用，市长就不会有政绩，这样的规划肯定就不会得到市长的青睐。同时，规划师还要对经济发展有前瞻性目光，知道整个市场的发展方向，只有这样，开

发商才会认同你的规划，才会去投标买地搞建设，才能给城市带来新的生机，你的规划才能符合市民要求，才能使城市土地等资产升值。所以，做规划的人必须要懂政治、懂经济。

在美国，要想成为规划师，一定要获得学士、硕士学位，还要有5年的工作经验，这样，才有资格报名参加规划师考试。考试的内容也非常多。因为规划师是一个杂学家，中国目前的规划师最大的问题是规划与政治、经济脱钩。做规划离不开政治，离不开经济。规划时必须考虑到领导将来如何实施，怎么能够筹集到更多的钱。另外，还要考虑开发商按你的规划搞的房产能不能卖得出去。你做的公园和小区，将来会有人来住、来买吗？整体的环境形象是什么样的？整个居民的要求是什么样的？他们追求什么样的东西？如此等等，你必须全都了解。