

## “更绿色，更伟大”的城乡规划

周江评 易晓峰

“人口到 N 年达到 X 万”，“建成区在 N 年要达到 Ykm<sup>2</sup>”，“要将 X 打造成国际城市”，“X 地区政治、经济、文化的中心”，“到 20XX 年人均 GDP 达 X 元”等内容，我们经常能在中国城市的规划文本里看到。

然而，这是不是大众喜欢看到的，并立刻认为和自己有关的规划或文本。相关专家 2006 年“科学”预测的 2020 年北京的人口规模，提前 10 年就突破了，一般老百姓就更加不会知道未来某城市有多少人口，它会“长”到多大了。当然，如果他们自己的小区里连绿地都没有，他们也不会关心自己住的城市未来将会是怎样的“国际城市”。人均 GDP 也许跟城市形象有直接的关系，然而一般人也只是关心他自己的荷包。就这样，我们的规划成果在公共参与的时候常常得不到大众的热情反馈。

但是身边的一些与大众有关的事情发生后，大众会以前所未有的热情来讨论规划。2011 年 6 月，豪雨导致北京、武汉、成都等地多条路段的水患。这很快也诱发了大众对城市道路排水设施和能力的关切。一时，曾经被遗忘的宽阔道路、光鲜建筑的下（旁）边的雨水管、下水道，也竞相成为各类媒体的新宠。更有甚者，100 多年前德国人在青岛修建的下水道系统被作为案例激励各城市知耻后勇。大众规划、建设城市的热情被充分激发了。

我们不禁回想起 1977 年国际建筑协会《马丘比丘宪

章》中告诫我们的“人们必须参与设计的全过程，要使用户成为建筑师工作整体中的一个部分”。我们不禁要想，当前什么样的规划才是大众所需要的？除了我们已经不得不开始或重新关注的“治堵”、“安全”和“道路排水”，我们还应该主动追求什么目标？在追求的过程中，我们又应采纳怎样的思路和对策？

2011 年 4 月，纽约公布了一份名为《规划纽约：更绿色、更伟大》（PlaNYC: A greener, greater New York）的跨部门、面向 2030 年的综合规划文件。在这份文件里，纽约人对交通问题、住宅问题、社区改善、棕地治理、给排水、公园和开放空间、水道、能源、空气质量、废物处理、应对全球气候变化等进行了同步考虑。文件指出，解决这些问题的终极目标都是在一个可持续和公平的框架下，来提高人民的生活品质，确保城市竞争力。在这个终极目标的引导下，纽约人才开始考虑了交通、住宅、社区改善等方面的子目标。

在《规划纽约：更绿色、更伟大》里，我们看不到“人口到 N 年达到 X 万”、“建成区在 N 年要达到 Ykm<sup>2</sup>”等我们经常能在我国各类城市的规划文本里看到的目标，更看不到纽约人在被动地追求诸如交通安全、缓解拥堵和道路下水畅通等目标。文件里有的只是近乎平白的、纽约人对城市发展、城市交通发展应该主动追求的一揽子目标的描述。贯穿这些目标的，就像文件的名称所描述的那样，是“绿色”，是“伟大”。关于“绿色”，纽约人和我们并无二致，无非是追求人类活动、设施建设和维护的节能低碳。对于“伟大”，相对于我们，纽约人却似乎另有高见。例如：

在交通方面，纽约人认为的“伟大”是绿色交通出行模式成为更多人的选择，是多模式的交通系统有很高的可靠性和优良的服务品质；

作者：周江评，美国爱荷华州立大学设计学院助理教授，博士  
易晓峰，广州市城市规划勘测设计研究院高级规划师

在住宅建设方面，纽约人认为的“伟大”是为至少100万在纽约工作和生活的人提供经济上可承受、环境上节能低碳的住区和住宅；

在公园和开放空间方面，纽约人认为的“伟大”，是让所有纽约人最多步行10分钟就可以到达一个公园；

在棕地治理上，纽约人认为的“伟大”，是把原来纽约市内所有被污染的地块重新清理干净；

在废物处理上，纽约人认为的“伟大”，是把纽约市75%的固体废物进行有效回收再利用而不是直接填埋；

在空气治理上，纽约人认为的“伟大”，是把纽约市的空气质量提升为美国大城市里最好的；

在应对全球气候变化上，纽约人认为的“伟大”，是到2030年使纽约的温室气体排放总量相对于2005年减少30%。

为了帮助人们更好地理解 and 实践以上的“伟大”，《规划纽约：更绿色、更伟大》里还穿插着一个个大小案例或者实际的人物，图文并茂地说明哪些社团、机构或者个人，其实已经在追求着“伟大”。换言之，在纽约人看来，活生生的人和他们的行动使得纽约这座城市更加伟大。那些“绿色”、“伟大”的目标，为人们所建立，为提高人们的生活品质所服务；那些“绿色”、“伟大”的目标，更需要人们的拥护、追求才有实际的意义。

细细品完《规划纽约：更绿色、更伟大》，我们不禁对我国的一些城市主动地、甚至是盲目地追求人口规模、用地规模、人均经济发展指标等和被动地应对“治堵”、“安全”和“道路排水”等目标感到一些失落。

失落之一是在我们政府主导的规划、行动里，很多“目标”只和政府部门的追求相关，但这些目标和我们普通大众的日常生活很难联系甚至毫无关系。例如，“人口到N年达到X万”，试问，城市在若干年后到底是X+1万或者X-1万与一个城市个体有何干系？该来的还是会来，该走的还是会走。相反地，纽约市为100万居民提供经济适用房的目标，就会和现在的或者未来的100万的人产生联系。安居乐业，住房是人们的必需品，也是一种基本权利，但人口规模却不是。而我国一些城市主动追求人口规模、用地规模和国际化等等，却忽略了住房这样的必需品和基本权利。纽约是自己给自己提出了要求和目标。而我国的大部分城市，几乎是在中央的强制要求下，近年才开始大规模地考虑城市居民保障房的问题。我们禁不住要问：我们城市建设、交通发展追求的目标，是谁确定的，为谁确定的，谁又在追求？

失落之二是我们的规划里，有许多让城市经济上更加

强大的目标，却罕有像纽约那样似乎和经济无关的“伟大”的目标。例如经济总量将到达多少，那么只就经济层面上，这个城市可能是个“伟大的”城市，但是如果这个城市里只有1/10的人能享有走10分钟路到一个公园的权利而大部分人只能奢望于此的话，这个城市一定不是“伟大的”。相对于中国，欧洲诸如弗莱堡、赫尔辛基、苏黎世等城市的经济、用地和人口规模只能用“小”来形容，但是这些城市在人居环境、生活品质上却一直很“伟大”，长期被列为世界上最宜居的城市。而我国660多个城市里，有几个城市能那么的“伟大”呢？这些年的中国城市建设和发展，也许让我们的物质生活更加富足，但我们也因此失去了青山绿水、洁净空气。缺少了对环境和社会等多方面目标的扎实追求和实现，我们和我们的城市究竟是富强了，还是更穷困了？

失落之三是我们的规划里，关系综合生活品质的具体目标太少。纽约现状的城市空气质量已经比我国很多城市要好，但纽约人的目标是美国大城市中的最好空气质量。我们有不少城市正在追求“宜居城市”、“生态城市”，但又有多少城市针对宜居环境提出了创造同类城市中最好的空气质量？“晴天一身灰，雨天一身泥；出门戴口罩，回家要洗脸”，难道是城市居民的“宿命”？不能打破这些宿命，我们追求的目标、我们的城市何谈“伟大”？

失落之四是我们的城市建设、交通发展也许有很多目标，也在主动或者被动地追求着很多目标，却没有类似纽约这样明确的、宏观的终极目标来统领一系列的子目标。纽约的终极目标是在一个可持续和公平的框架下提高人民的生活品质，确保城市竞争力；之后，在住房、交通、环境等方面提出一揽子的子目标。我们的城市呢？如果以治理拥堵、电梯安全、道路排水为例，有多少城市是在一些极端事件之后，才意识到相关事务、目标的重要性，更不要说未雨绸缪地扎实追求终极目标套子目标，把各项工作落到实处。举例来说，为落实绿色出行目标，纽约已经在寸土寸金的曼哈顿划出了专用自行车道以鼓励自行车出行。此外，在没有紧急公务的日子，纽约市长及一大批政府官员乘公交上下班已经成为常态。但放眼全国，我们有多少城市能够做到？细节决定成败，纽约人一点一滴的努力，也让我们看到了小事也能成就伟大。

“不做小规划”（Make no small plans）——城市规划大师丹尼尔·伯翰（Daniel Burnham）曾经这么告诫过向他求教规划秘诀的人们。《规划纽约：更绿色、更伟大》这样一份规划文本，是当代人对上述告诫很好的解读和诠释。我们的规划需要伟大的终极目标，也需要将其细化成

能够衡量、能够为普通民众所拥护和执行的子目标。否则，我们的规划就会变成空中阁楼。另外，如果我们还是依赖豪雨等事件来一次次提醒我们建设城市的子目标，我们的城市建设、城市发展便将会处处被动。这样一来，城

乡规划就连“墙上挂挂”都会让人觉得多余可笑。总之，如何让城乡规划贴近市民、让市民真心拥护和愿意帮助实施的东西，是我们值得从《规划纽约：更绿色、更伟大》中学习的。