

在理想与理性之间寻找平衡

——对话同济大学建筑与城市规划学院教授唐子来



“从效率看过去的城镇化走不下去了”

新视界:在您看来,城市规划的最基本原则是什么?

唐子来:城市规划,是理想主义和理性主义的结合。首先,规划是面向未来和针对目标的行动部署,所以城市规划一定是要有理想的。但与此同时,这个理想也必须是是可以实现的,这就是理性所在。

此外,除了遵循这两个基本原则以外,城市规划还涉及到五个维度,分别是体制、经济、社会、文化和环境。这与十八大报告提出经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的“五位一体”总体布局也是相吻合的。

新视界:十八大报告中提出推动城乡发展一体化和加快小城镇建设,那么改革开放30多年,我国的城镇化特色是怎样的?

唐子来:中国的城镇化,在过去的三十年跟经济发展是一个模式,都强调速度。

现在北上广等大城市已经具有了所有大城市的通病——人口激增、环境恶化、交通拥堵、住房短缺……可为什么还是有那么多人涌向北上广呢?这肯定是我们的小城镇建设也出了问题。

新视界:具体是什么问题呢?

唐子来:为了追求GDP,我们浪费了资源、污染了环境,效率是不高的。从效率的角度来看这样的城镇化是走不下去了。

同样严重的是社会公正,农民工就是最具有挑战性的议题。现在新一代农民工越来越追求自己的尊严、社会公正,利益诉求逐渐多元化,幸福感也下降了,尽管收入有提高,但社会差距也在拉大。

“新型城镇化需要制度变革”

新视界:如何才能解决这些问题呢?

唐子来:关键是制度变革。主要是户籍制度、土地制度、财政体制、行政体制等方面。

中国的城乡差距的体制影响比任何国家都要显著,这主要就是因为户籍制度导致了城乡二元体系。其实,户籍制度本身并没有什么,关键是它背后的社会福利和社会保障制度。

土地制度改革涉及公平和效率两个方面。农村土地转变为城市用地产生的巨大收益如何在国家、地方政府、集体、个人之间形成合理的分配格局,这是公平问题。另一方面,现行的土地制度也导致农村土地流转受到阻碍,这是效率问题。比如,已经进城务工的农民工在农村的承包地和宅基地缺乏在自愿和有偿基础上的退出机制,造成大量农村土地的闲置和荒废。

财政体制涉及中央与地方的财权与事权应该匹配,这样才能改变地方政府对于土地财政的依赖。

行政体制方面,我国的行政体系是层级制的,这导致什么现象?就是一级一级抽调资源——往往是省会城市发展最好,因为集聚了全省的资源;地级市的发展也可以抽调下面各县的资源,而处于末端的小城镇的发展自然受影响,资源都被上面抽调走了。

本报记者 吕剑波

唐子来,同济大学建筑与城市规划学院教授、博士生导师、城市规划系主任。目前担任全国政协委员,曾是世博会重点项目“城市最佳实践区”的总规划师。

作为城市规划的专家,唐子来对中国正在大规模推进的城镇化,特别是小城镇发展有着深刻的研究。在他看来,中国的小城镇建设需要解决的问题是多方面的,既有制度层面的改革,也需理念上的改变。



唐子来 供图

“小城镇建设的最高境界是消除差距、强化差异”

新视界:小城镇建设的理想目标是怎样的?

唐子来:小城镇建设的理想目标,或者说是最境界就是八个字——消除差距,强化差异。

消除差距,其实就是基本公共服务设施的均等化。举例来说就是不管你在上海还是在西北黄土高原的某个小县城,你享受的基本公共服务,比如教育、医疗、养老保险等,应该是一样的。要实现这一点,就有赖于前面提到的制度变革了。

强化差异,则是小城镇建设的重点所在。走遍世界各地的大城市,你往往会发现,它们都很相似,甚至是趋同的。这是因为大城市的特点就是注重效率。而小城镇则应该是多种多样的,每个小城镇都应该有自己的特色所在。

在欧美发达国家,并不是所有人都向往大城市的,你的生活方式和文化取向往往会决定你是在大城市还是小城镇生活。至于生活品质方面,不同城市之间应该没有太大的

差距,只是各有特色。

新视界:那么,小城镇需要强化差异,应该从那些角度考虑呢?

唐子来:小城镇的发展,关键是理念上需要改变。应该认识到,小城镇和中等城市、大城市的发展模式是不一样的,你要追求大城市的发展目标,这肯定是不现实的。要巧干,不能蛮干。

小城镇的强化差异,则是要靠地方政府的智慧。城市发展在于能否吸引投资和消费,小城镇也是如此,主要遵循两种类型的发展思路,即资源禀赋还是概念强化。

资源禀赋很好理解,你本身具备的独特资源——可能是自然资源,也可能是文化资源——就是你的“卖点”。

概念强化则比较考验智慧。比如义乌,你从它的自身资源来看,可能很难想到它可以成为一个小商品之都。但它就是通过概念强化,让全世界都知道了自己,汇集了来自全世界的资源。

“希望城市最佳实践区成为街区改造的范例”

新视界:您谈了很多小城镇建设的目标和方法,在您看来,什么样的规划才是一个成功的规划呢?

唐子来:一个成功的城市规划,应该具备以下四方面的价值取向:

一是尊重市民。宜居,是城市最基本的要求。要做到这一点,就需要我们以人为本,特别是基本公共服务设施的均等化。

二是尊重自然。敬畏自然,应该是人类共同的认识,反映在城市规划上,便是要打造可持续发展的城市,低碳、环保的理念应当贯穿始终。

三是尊重历史。这涉及到城市的历史文化遗产保护和善用。

四是尊重科技。城市环境的规划、建设和运行都离不开科技创新。

新视界:您也是城市最佳实践区的总规划师,能谈谈这个实践区将来会是什么样吗?

唐子来:上海世博会的时候,城市最佳实践区被国际展览局秘书长洛塞泰斯称为上海世博会的灵魂,未来世博会的范本。

世博会以后,城市最佳实践区的基本格局保留了下来,目前正在改造之中,今年年底

“保护最起码要做到不破坏”

新视界:中国的小城镇建设可能遇到的困难又有哪些?

唐子来:中国的城镇化遇到的问题未必是西方发达国家城镇化中曾经经历过的。

西方出现的问题主要是市场造成的,政府通过资源配置和制度设计来缓解。而中国的困难是市场和制度共同造成的,我们的政策和市场都不利于小城镇的发展。

市场的因素不言自明,由市场分配的资源必然更多地流向效率更高的大城市。而在制度层面上,GDP的考核压力,往往使得地方政府的领导更多考虑经济发展,而忽略了社会、文化和环境维度的协调发展。

在工业化时代,青山绿水和文化遗产似乎不能产生直接的经济效益,因而被人忽视。进入后工业化后,社会、文化和环境恰恰成了重要的发展资源,但到那时只怕这些已经被毁了。

小城镇在工业化时代就无法比过大城市,如果再把这些资源毁了,在后工业化时代也将落后,这就成了恶性循环。

从这个角度来说,安徽碧山村那两位艺术家做的正是要保护这些可能被毁掉的资源。

新视界:您提到了保护资源,在保护中应该注意什么呢?

唐子来:谈到保护,最起码的一点就是不破坏——你可以进行经济开发,但不能破坏这些文化资源。

我个人认为,文化遗产保护的意義在于,告诉人们曾经是什么样的。一些生活方式已经落后,不必为了保护而保留。就像你可以在博物馆里告诉人们刀耕火种是什么样的,没有必要要求当地的人们现在还要刀耕火种。

至于开发与保护的关系,它们可以是并行不悖的。目前国内对古镇的开发主要有三个模式:

一种发展模式的特点是政府引导,让老百姓自己进行保护和开发,如周庄。在这种发展模式中,老百姓能够更多地分享遗产保护和开发的收益。但它的风险是老百姓往往缺乏保护和开发的专业知识,这就要求政府进行引导和控制。

另一种发展模式的特点是资本进入,进行完全收购和统一改造,如乌镇。在这种发展模式中,如何使老百姓可以分享文化遗产保护和开发带来的收益,是政府在前期规划时就应该考虑周全的问题。

三是介于这两种模式中间的发展模式,特点是资本只收购最有价值的核心部分,其余的仍交给老百姓自己进行保护和开发。

上述三种发展模式各有特点,但都应当符合规划的基本原则——如何用理性的方法达到理想的目标。

可以基本建成,到2016年全面建成。

我们希望城市最佳实践区可以成为一个街区改造的范例,让过去的传统工厂区转变成为一个低碳生态、充满活力的城市街区。

这个月,城市最佳实践区的规划设计方案已经获得美国绿色建筑理事会的LEED-ND铂金预认证,我们的目标是街区建成以后获得最终认证。如果说家是第一场所,办公室是第二场所,那么城市的聚会、交流和休憩场所就是第三场所。城市最佳实践区就致力于营造城市的“第三场所”。

未来,城市最佳实践区肯定会再给世人一个惊喜。