高家酒馆15号

这里有一群人,他们不卖酒,他们只为南京规划未来

2007年11月29日。罗马。时任南京市规划局局长的周岚,在联合国人居署主办的专家论坛上发言。短短30分钟,中国南京的母亲河秦淮河旧貌换新颜的“故事”,像一个传奇,让来自世界各地的专家惊叹不已。2008年10月6日。内罗毕。联合国人居署宣布,南京因“成功治理并开发流经市区的秦淮河”而获得本年度联合国人居环境奖特别荣誉奖。

这里有一条很明晰的逻辑线,仅仅就南京获得殊荣这件事而言,如果内罗毕是终点,那么起点似乎就应该是罗马。罗马论坛,一条河的成功治理让南京走进了世界的视野;可是很少有人知道,南京获得殊荣的真正起点,是在一个连南京人都很少知道的地方——

高家酒馆15号。这个让南京走向世界的所在,还让南京走向了未来。这个颇为现代的10层黑色建筑挂着一个不起眼的门牌:南京市规划局。

而规划局的“中枢”——规划编制处,就“潜伏”在这个闻不到酒香的“酒馆”的四楼。

罗马:一份材料让世界认识南京

罗马不是一天建成的。提起罗马,人们很容易想起这句话。

两年前的那个深秋,2007年11月28日凌晨,在上海浦东国际机场候机厅候机时,苏玲也下意识地念叨起这个句子。苏玲嘴里的“罗马”,不是她们即将飞往的那个城市,而是周岚局长即将在专家论坛上发言所用的材料。材料临行前已经准备好了,但是,在南京市规划局局长周岚看来,还有改进的余地。“往小了说,我们代表的是南京,往大了说,我们代表的是中国。”南京市规划局规划编制处副处长苏玲回忆,就是在候机的那段时间,周局长还打开电脑,推敲中英文对照材料英文部分的措辞。

这次在罗马召开的专家论坛,是由联合国人居署主办的,论坛的主题是“创造和谐的城市·城市规划最好的实践”。根据联合国人居署的理念,城市规划是一项对抗城市贫困、社会不公和负面环境影响的重要手段。意思就是,好的规划能够促进一个城市社会、经济、环境的可持续发展,而不科学的规划、不人道的规划,则有可能导致严重的社会问题。一些发展中国家的城市,虽然高楼林立,现代化设施一应俱全,有钱人一掷千金,但是城市的边缘却布满了贫民窟。举办这次论坛的目的,就是交流各国城市规划成功的经验,在十多个参与发言的城市中,评选出“城市规划中最好的实践”,它们有机会在2008年10月在南京召开的第四届世界城市论坛中展出。

很幸运,中国的代表给了南京。南京的代表自然是负责城市规划的市规划局。而整理撰写材料的任务,又责无旁贷地落在了规划编制处。在规划局,规划编制处的主要工作是城市规划的组织与管理,所以关于南京市大到城市总规修编,小到城市重点项目的前期研究,都少不了规划编制处的全程参与。这次周岚带去的“最好的实践”是秦淮河综合治理,规划编制处对它再熟悉不过。

因为是联合国的会议,就需要熟悉和靠近联合国的语境。“人居署特别关心人的命运,特别重视社会公平和低收入人群生活的改善。”市规划局副总规划师、时任规划编制处处长的徐明尧回忆说,“我们在材料里特别强调了两个方面:秦淮河沿线低收入人群的居住条件得到了根本改变,原先沿线居民居住条件非常糟糕。第二,对整个城市而言,整治后的‘带型滨水空间’被整个城市居民共享,这改善了全市居民的人居环境。”

周岚的发言被安排在11月29日的12点30分,时间是20分钟。伦敦大学硕士出身的周岚,以她流利的英语,以及非常有说服力的秦淮河规划整治案例,立即就引起了与会者的关注。“很多人向周局长提问,就是吃饭的时候,她都被很多人围着问这问那。”苏玲回忆说,外国专家对规划局在那么短的时间里做出这么重要的规划,觉得不可思议,因为这个项目要是在西方,规划论证到最后实施,少则几年,多则十几年。

“我们决策和规划只用了半年时间。”苏玲说。

实际上,从联合国人居署初步了解南京秦淮河整治,到南京因之获得联合国人居奖特别荣誉奖时间也不长。前后不足一年。

这是“南京速度”在起作用,而“南京速度”的创造者之一就是市规划局的规划编制处。

前瞻:从石头城“看到”秦淮河

规划局的工作,就是制定一个城市大大小小的发展规划,推动城市快速、和谐地发展。规划局看得见的成果,自然是大大小小的规划样本,以及这些样本在现实中的实践。而那些看不见的成果,比如,对某项具有战略意义规划决策的推动,同样凝聚了“规划人”的心血,而且更能彰显规划人的主动性和前瞻性。

很少有人知道,秦淮河环境综合治理的背后有一个推手。这个推手就是南京市规划局规划编制处。

据官方资料:2002年初,一封由10多名大学教授联合署名的信件被送到市政府,专家学者们恳切地建议南京市政府整治被污染已久的秦淮河。同时,慧园街小学一名六年级小学生也给市长写了一封信,表达了让秦淮河水重新变清的愿望。而许多市民也通过市民信箱、“两会”等多种形式,为治理秦淮河建言献策。专家学者和广大市民的迫切愿望引起市委市政府的高度重视。

而实际上,早在2001年底,规划编制处就开始打整治秦淮河的主城城墙而建的棚户错乱拥挤。而紧挨石头城的外秦淮河,因为居民任意排放生活污水而脏臭不堪。张杰做了几轮规划后,走在狭小破旧的小巷里,既看不到河,也看不到城墙。他提出了这样一个建议,石头城是可以治理,但是如果石头城外的秦淮河保持脏乱差的“原貌”,老百姓肯定会怨气冲天,“石头城治理后整洁了,反而更加衬托秦淮河的不堪。”张杰建议,要启动秦淮河的环境治理。“其实我们在规划的过程中,市里已经提出了以‘显山、露水、见城、滨江’为目标的老城环境整治。”徐明尧说,我们觉得张杰的建议很有道理,以后就在市有关的会议上多次建议进行秦淮河的综合整治。“2002年初,在李源潮书记主持的一次规划会上,我们也提出了看法,而就在那次会议上,李书记拍板启动秦淮河综合整治,第一次提出了要把秦淮河建成‘流动的河,美丽的河,繁荣的河’。”

“这应该是合力的结果,”现任规划编制处处长陈定荣表示,“但是‘春江水暖鸭先知’,我们做了一定的推动工作也是事实。”

专业与热情:为民国建筑构建“保护伞”

“那是一个炎热的夏天,盛夏的烈日烤得路面散发出阵阵热浪。我们在热浪中穿行,惊诧地发现,在南京这样的大都市里,竟然还有许多老房子散落在大街小巷,像古老的化石,等待人们去研读。”

如果不看前后文,你可以把这段文字当做一篇美文的一部分,文字感性而动人,而作者也告诉记者,写这篇文字前还特意恶补了几小时的《古文观止》。实际上,这是一篇命题作文,一篇工作手记。恶补《古文观止》的说法,只不过是工科出身的作者的一种谦逊。

这篇美丽文字的作者,就是我们前文写到的苏玲。文字中的老房子指的是散落、隐藏在“民间”的民国建筑。

南京是民国的首都,因为历史的缘故,南京城里遍布那个时代遗留下来的砖瓦建筑。其中最有名的当属中山陵、总统府、美龄宫。它们也没有争议地被列为文保单位。但是更多的建筑却没有“护身符”,因为建设开发的原因,有的已经遭到被拆毁的命运。

南京保护民国建筑的意识产生于上个世纪80年代。1988年,著名民国建筑研究专家、东南大学教授刘先觉有一个中国近代建筑研究的课题,计划出版一套《中国近代建筑》的丛书。那一年,刘先觉与南京市规划局、文物部门合作,对南京的民国建筑进行了摸底调查后,出版了《中国近代建筑·南京篇》,全书共收集了190处建筑。差不多10年之后的1998年,南京市规划局规划编制处眼看多幢民国建筑被拆,民国建筑保护岌岌可危,及时编制了《南京近现代优秀建筑保护规划》,共确定134处建筑为优秀建筑,专门编制了《南京颐和路民国时期公馆区历史风貌保护规划》《梅园新村地区保护与利用规划研究》。2005年,规划处进行民国建筑大普查,共查到800多处民国建筑。

苏玲那篇名为《寻找街巷深处的老房子》应该写的就是2005年夏天的情景。

2006年发生的一件事,促成了民国建筑保护法规的出台,意味着民国建筑真的有了它的“保护伞”。

2006年大年初八,春节后的第一个工作日,刚从上海考察回来的南京市市长蒋宏坤的一句话改变了民国建筑保护的大格局。蒋宏坤当天召集大家开会说,上海都在保护民国建筑,我们南京曾是民国的首都,一定要比上海保护得更好。

市长的一席话,点燃了规划处同仁的热情。他们仅用一个星期的时间编制了名为《涤尘埃 巧梳妆 亮出南京新名片——南京民国建筑保护规划初步方案》。为了使民国建筑保护有法可依,规划编制处紧接着起草了《南京市重要近现代建筑和近现代建筑风貌区保护条例》,结果当年就获得市人大通过。这之后,规划编制处再接再厉,又制定了民国建筑和展示三年行动计划。

从调查、编制保护名录,到推动立法,规划编制处对民国建筑的保护功不可没。

“真正迷上老房子是由于接受了老城规划任务。”苏玲坦言。如果一个城市,有这么一群规划师,他们对于这个城市的历史文化的认识,不是基于书本的灌输,而是发自内心的着迷和热爱,那么这个城市有福了。

阳光规划:让南京人了解未来

中山陵,外地游客来南京的首选景区,因为这里是人文与自然景观结合的典范;中山陵,南京的“绿肺”,南京人也喜欢往这里跑。每逢五一、十一,就算是双休日,中山陵也游人如织。

“节假日游客扎堆,人挤人路都走不了。”在市规划局副局长叶斌看来,这不仅影响了游客们的旅游质量,而且对中山陵来说是一种灾难。“它根本承受不了这种压力。”叶斌认为,如果长期这样下去,对中山陵的破坏将是摧毁性的。

问题就在眼前,怎么办?2004年,叶斌开始带着规划编制处的部下在中山陵的外围做调查。在调查过程中,办法变得越来越清晰:一定要把中山陵的两种功能分开,把中山陵中心区的观光功能留给外地游客,把外围的休闲功能留给南京市民。于是“钟山重振”计划书应运而生。一份名为《南京钟山风景名胜区外围景区规划设计》的规划建议书,在当年南京市党政代表团考察杭州刚刚回到南京的时候,交到了市领导的手上。而刚刚感受到杭州“西湖西进”改造妙处的市领导,差不多立即采纳了这份与之有异曲同工之妙的规划建议。

与市规划局制定的其他规划项目一样,这份规划在被实施之前,规划局采用了公示的办法,广开言路,征求市民的意见。2004年8月20日至9月3日,差不多半个月时间,有近万名南京市民走进公示规划的南京市规划建设展览馆,更多的人则点开“南京城市规划”网站,他们中有公务员、教师、学生、个体从业人员、离退休人员,他们不是简单地浏览、参观,而是把对南京的热爱转化为对规划的意见和建言。“‘开门规划’‘阳光规划’是规划局的传统。”规划编制处副处长徐建荣介绍,这绝不是走过场,市民中藏龙卧虎,有不少真知灼见,他们的许多意见都是对规划的完善和补充。徐建荣表示,说到底,我们做的所有规划都是为南京市民服务的。“一份关于南京的规划,如果没有南京老百姓的参与和理解,是难以想象的。”

而在叶斌看来,阳光规划是公民社会对规划部门提出的基本要求。“这没有什么了不起。在公民社会里,政府部门的所有工作都应该是透明的,规划局把城市规划公之于众,问计于民,是最起码的态度和认识。”

当然这样一来,也给规划编制处带来了大量的工作。“但不能说这是额外工作。”规划编制处处长陈定荣表示,阳光规划其实是为过去那种闭门造车的工作方式还债。

“救火”:专业与胆识一个不能少

为城市规划未来,不是为自己的小家盘算三年五载,这项工作需要极强的科学观、极细致的工作方式、极谨慎的工作作风,因为你面对的是一个城市,面对的是这个城市的历史、文化,面对的是这个城市的数百万市民的人居环境。一个合格的规划师,需要一个极理性的头脑。但是规划局不是安静的象牙塔,规划编制处的人不是在校园悠闲散步的教书先生。很多时候,他们就是一个消防中队,他们就是一个个争分夺秒的救火队员。

2003年。非典。这一年,死亡和时间赛跑。5月的一天,市规划局接到来自市政府的任务:要求在一天之内提出南京非典医院合适的选址地点。任务很快落到规划编制处。时任规划编制处处长的叶斌,带着两个兵上路了。他们的脑海中迅速地盘算起非典医院不同于普通项目选址的相关条件,诸如交通区位要求、隔离要求、良好的建设条件、基本的水电气的条件,都“放电影”般地扫过他的脑际。凭着几十年规划的经验,顿起头脑风暴:哪里有合适的地点,就开着车奔向哪里。一天内驰骋400多公里,伴随着满天飞扬的尘土,踏勘了十余个备选地点。最后达成共识:江宁南山。

一锤定音需要的是什么:积累、敏感、果断、专业;当然还需要一个可以被任意折腾的好身板。

还有一个救火的例子。

贯通南北的交通大动脉京沪高速铁路从南京穿过。规划部门最初的想法是走南线,也就是南京主城的边缘。但是十年前铁道部主张走北线。规划部门对北线的周围进行规划控制。2003年7月,铁道部突然通知南京市政府:京沪高速铁路改走南线。铁道部希望市政府能迅速提供反馈意见。规划编制处领命梳理南线的可能性。因为南线是规划之初的理想“选点”,而在之前铁道部决定走北线后,规划部门也没有放弃对南线的规划控制,因为职业的敏感,他们预判南线有可能成为选择。所以,他们这回打的是有准备之仗,他们仅仅用了一周时间,向市政府明确提出了采用南线方案的建议,同时梳理了铁路穿过南线时,与建设用地、道路交通、河道、管材线的矛盾,并建议铁路建设穿过城市建设用地时必须高架,避免对城市形成隔离,适当优化线型,最好避让居民稠密地区。

非典是一天,京沪高速是一周,规划编制处都出色地完成了任务。

敬业:高家酒馆15号四楼的灯光

高家酒馆15号——南京市规划局大楼的设计者,是著名的新锐建筑师张雷。他在接受记者采访时介绍说,他当初之所以选择黑色,是因为规划局是一个政府部门,而黑色多少代表着一种庄重和严谨。当时有人对此似乎颇有微词,在他看来这是一个大社会小政府,或者说大市民小政府的时代,政府的色彩应该更淡化一些。这是一种认知上的差异。但是如果仅从美学上来说,这黑色似乎是一种极美丽的颜色。

凌晨两点,甚至三点,如果你不小心从华侨路经过,如果当时你是从东往西走,如果你恰巧走在中心大酒店或者金鹰打折店的对面,又如果你碰巧把头往右边一查,虽然夜已经很深,虽然高家酒馆15号是纯黑色的,但你还是能看见它的轮廓,为什么?因为从四楼窗户映射出的灯光照亮了它。

凌晨两点,或者三点,四楼点着灯,意味着市规划局规划编制处的人还在工作。“加班是常有的事。”规划编制处年龄最小的李艳调到这里时间不长,但是她已经习惯了深夜时分窗外的寂静和黑暗。“南京总体规划修编的那个阶段,大家忙得就像是在打仗,好几次加班到了凌晨两三点才回家。”规划编制处罗海明说。

城市总体规划、历史文化名城保护规划、南京市工业发展布局规划、河西新区规划、南部新城区规划、明城墙风光带规划、老城环境整治规划、外秦淮河综合整治规划、民国建筑保护规划、十运会建设规划、中小学教育用地布局规划……差不多有关南京发展的所有规划,都出自高家酒馆这座看上去有点低调的黑楼;而其中每一个规划,规划中的每一个观点,甚至每一个词句的推敲,差不多都出自这座黑楼的四楼。

高家酒馆15号四楼,南京市规划局规划编制处,不仅仅是现在在编的9个人,也包括从这里走出去的人们,他们是为南京规划未来的人,他们为这座城市的和谐与发展,在凌晨点起一盏盏灯。

11月13日,周末,一辆大客车从南京市规划局大楼缓缓开出。客车载着市规划局邀请的特殊客人——南京市40多位社区主任,这天下午,在市规划局规划编制处工作人员的带领下,他们将实地参观南京市城市规划建设。明城墙、外秦淮河、南京南站、河西新城……这些年,南京城市的建设成就将一一呈现在他们眼前。而建设离不开规划,所有的建设,小到一座建筑,大到一个城市,在“开工”之前,都离不开城市规划师们智慧的大脑;比较、斟酌,再比较、再斟酌,等他们拿定主意,你就会在不久的将来看到一个新城市。

南京市规划局规划编制处,就是这样一个用他们的规划改变南京的团队,这里发生的故事多数与南京的未来有关。

快报记者 倪宁宁 实习生 朱琳

改变南京城市格局的河西样本

河西,南京西南部的一座美丽新城区。十年前的南京地图上,这片区域还是一片典型的城郊接合部,城市建设一片空白。

有句话叫“三十年河东,三十年河西”,用它来形容河西的崛起显得很有意味,只是时间跨度长了些,因为河西的崛起,从荒芜的河漫滩到高楼林立的新城区只用了不到十年的时间。

十年河西。在时间的起笔处有一群人,他们用一支叫做“规划”的笔,细细勾勒出一座改变南京城市格局的美丽新世界。

“城乡接合部”的旧风貌

在南京市规划局规划编制处处长陈定荣的印象中,上世纪八十年代初的河西是一个水网密集的江村,水塘遍布,住在河西地区的居民大多是农民。依托着秦淮河河西,沿岸有些小粮仓,几乎没什么工业。

陈定荣翻开1980年版的《南京市总体规划》,地图上河西一片空白,除了南湖地区有零星的规划标注。

八十年代初,大批下放人员回宁。1983年,市委市政府布置规划局为南湖地区作住房规划,以安置回宁人员。两年后建成,南湖成了河西第一个具有现代楼房建筑的地区。此后一段时间里,河西的规划和建设都是停滞的。1992年的总规提出将河西作为城市的副中心,但这一说法当时并没有引起太多重视。

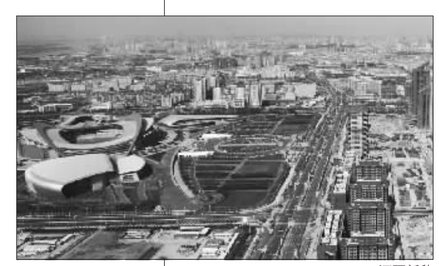
九十年代初期,为制定新一轮的规划,当时还在市规划院工作的陈定荣和苏玲曾经去河西进行调查。他们对那里的印象概括起来就是:典型的“城乡接合部”风貌。

规划编制处与河西结缘是在1996年,也就是规划处正式成立的那一年。第一份针对河西地区的专项规划也是那一年做出来的。在刚刚调至规划处的陈定荣的带领下,规划小组在1996年到1998年里,两次对河西地区进行了规划专项研究。“河西是一块‘净土’,该如何用好它则是一门技术和艺术相结合的学问。”陈定荣说,那时候做河西规划,连完整的小比例尺地形图都不全,第一手资料非常不足,规划图大部分通过手绘完成。

跳出城墙 再造一个“新街口”

河西命运的转折点在2001年。

2001年,在调整版的总体规划里,考虑到南京历史文化名城的定位,规划编制处提出了“老城作减法、新区作加法”的建议。这条建议引起了市委市政府的高度重视。10月底,



河西新貌

南京市第十一次党代会上,时任南京市委书记的李源潮提出了南京发展的“一城三区”战略,其中的“一城”,便是指在河西建一座新城区。

“新城区”的整体定位明确之后,河西的土地就被冻结了,规划编制处只有不到一年的时间来做河西地区更为详细的总体规划。“时间被卡得死死的,压力非常大,那段时间我们几乎天天加班。”徐明尧说。

2002年下半年,河西总体规划和详细的五大项规划出炉了,包括河西中心城区、滨江风光带、北部和中部控制性详细构想等。之后,规划编制处还与河西分局一起分三期陆续制作了河西的“城市设计图导则”。

“河西是南京唯一一块完全由规划引领建设的片区,看看这些导则就知道了。”规划编制处副处长徐建荣告诉记者,导则里涉及到的非常细,包括建筑物到街墙距离的控制,高层建筑的位置、形态要求等,连相邻楼群之间、地下空间的出入口如何设置以达到高效公用都清晰标注了。

“河西的成长让南京城打破了原有的格局。”陈定荣说。南京的发展也由此开始跳出城墙,跨过秦淮,由“秦淮河时代”迈进“长江时代”。

筹划“国际规划方案征集大赛”

在规划编制处工作了8年,徐明尧说,最难熬也最难忘的事情之一就是做河西中心区国际规划方案征集大赛的那几个月。2002年3月,为了让河西规划更科学、完美,按照市政府的部署,规划处开始筹划组织河西中心区城市设计方案规划征集国际竞赛。

徐明尧说,“‘国际’两个字就把我们难住了,当时我们都不知道高水平的国际大公司有哪些。”为此,他们查阅大量资料,跑到苏州和上海的规划院了解情况,最后邀请了7家公司参与规划竞标。7家中有5家外国公司,分别来自美国、日本、澳大利亚、法国和荷兰,与这些公司的沟通是件很麻烦的事。因为时差“每次打电话之前我们都要‘规划’一下,几点打给谁比较方便。”

既然打上了“国际化”的标志,那就得编写具有国际化水平的“设计任务书”和“招标任务书”。“我就记得当时我和叶处长,还有规划处几个同事,几个晚上连着熬夜,不停地讨论啊、修改啊。”所有的准备工作做好之后,徐明尧作为规划处代表向市领导汇报情况。“太紧张了,这么长时间的努力,就怕得不到肯定。汇报的时候手机响了,我想把它关掉,因为太紧张,手机怎么关也关不掉,戴永宁副市长看着我的窘样,都笑了。”说起那一次的经历,徐明尧印象深刻,市领导听得很认真,提出了不少很尖锐的问题,“差点招架不住,急得我满头大汗。”

不过,规划处的人因此都成了国际规划征集的专家,他们后来还把这些组织经验整理成书——《城市规划国际方案征集竞赛实务》在东大出版社出版。

未来河西 不做“卧城”

在河西中心区城市设计方案规划征集竞赛中,规划编制处曾经在规划展览馆做过一次模型展示,将所有的竞标方案都做成一个个沙盘模型展出,让市民来评选自己最中意的。原规划处副处长张口清楚地记得当时的情形。“来了有三四万人吧,有的已经在河西居住,有的关注河西发展想去住,有的一家老小,围在一个沙盘旁边指指画画,很兴奋。大概是没想到未来的河西会变成这样吧!”这画面让张口欣慰之余有几分感动:“突然觉得自己的工作变得很有意义。”

河西新城区规划的良好反响,使得市委市政府领导更加认识到规划的重要性。2005年10月,在南京市第一次城市规划工作会议上,时任南京市委书记罗志军明确提出了“没有批准的规划不决策、没有批准的规划不审批、没有批准的规划不招商”的原则。“当时很激动,规划的重要性和权威性终于成为全社会的共识。”规划编制处副处长徐建荣深有感触。

2009年《南京市总体规划》已经修编完成,陈定荣介绍说,在最新的规划中,河西的城市中心功能将有进一步提升。“河西不能做‘卧城’,如果仅仅是人们晚上回家睡觉的地方,那将会造成河西与主城之间的交通状况一边倒拥堵,影响未来发展,这就是规划的失败。”徐明尧也告诉记者,还有一些中小学配套设施、公共设施和社区中心等更详细的规划都还在设计中。

陈定荣感慨地说,河西没开发之前,下关沿江地区都是农村,他多次走过江边,晚上看过去漆黑一片,滨江城市夜晚看不到江的尴尬状况让他觉得很无奈。今天,再从河西一带沿江走过,他立刻能感受到城市里一股欣欣向荣的活力。“这就是规划的荣耀。”陈定荣笑着说。

快报记者 倪宁宁 实习生 朱琳
本版摄影 快报记者 路军