

从唐山震后恢复重建规划中吸取经验

鲍世行 (中国城市科学研究会 北京 100835)

【中图分类号】F292

【文献标识码】A

5月12日四川汶川发生8.0级强烈地震,其严重程度和影响范围之大,超过了当年唐山大地震,实属建国来罕见。党中央、国务院对此十分重视,世界称颂。自从地震发生以来,我和全国人民一样,时刻关注着震区的情况,和灾区人民一同流泪,一起揪心,感同身受。因为他们是我的同胞,更因为我曾在巴蜀大地上播撒了青春,在那里留下了足迹,因而有着极深的感情。上世纪60-70年代,我在四川参加过“三线建设”的选厂工作。在林彪“山散洞”(工厂进山、分散、进洞)的错误路线指导下,曾在川北大山沟里(也就是现在发生地震的地区)选厂,这些情景还历历在目。

在电视上见到一幕幕这次地震灾区的镜头,不禁使我想起了唐山地震时的情景。三十多年前,我也和今天的热血青年一样,响应号召带领规划队伍,毅然奔赴唐山抗震第一线,参加了震后重建规划工作,今天想起来真是感慨良多。

最近,部里派中国城市规划设计院的专家组,赴四川汶川震区开展规划工作。出发前,我应邀和他们进行了座谈,介绍了唐山震后恢复重建规划工作的一些经验,并结合这次震后规划,谈了一些想法。

由于地球的不可入性,至今我们对它仍知之甚少。我们只有研究规律,掌握规律,去顺应规律。

我想,在震后重怜规划中有几点是我们必须注意的。

1 要从区域的角度,对震区城镇进行布局结构的调整

在规划中特别要重视有关地震资料的收集,做好用地评定工作,正确选择城镇建设用地。唐山震后恢复重建工作,首先就是从城镇用地选择入手的。这次地震区正处在龙门山断裂带,这里历史上就是

一个地震多发地区。这次大地震好像做了一次“动态心电图”,哪些地方地震烈度大,哪些地方地质情况相对比较稳定,都暴露得很充分,我们要十分珍惜这些用鲜血换来的可贵资料。例如,汶川县城是震中地区破坏严重,而距震中300公里以外的广元青川地区破坏也相当严重,而距震中不远的古遗址三星堆所在的广汉,反而破坏较少(真是惊叹数千年前我们祖先的聪明睿智)。全面收集这些资料,经过分析、整理,我们就可以根据地震的影响范围,重新进行城镇布局。当然,由于震区地形复杂,收集资料和分析整理的工作量是相当大的。

在选择城镇用地时,有两种情况。一种情况是县城所在地和规模较大的镇,多在比较平坦的阶地上,一般来说,原有交通条件较好,或有较高等级的公路可与上一级行政中心联系;就近有水源地;经过数百年的历史选择,是一块难得的城镇用地;这些城镇经过长期建设,地下管线已基本形成,这些管线虽然在地震中有的已被破坏,但是,有些还是可以利用的,我们在选择城市建设用地时,应该充分考虑这些因素。当然,确实有个别城镇,破坏十分严重,地形、地物发生了根本的变化,根据地震部门分析,将来仍有可能发生较大地震,恢复重建的意义不大的,只能忍痛放弃。例如震中北川县城可能就是这种情况。即使这样,我们也要看到,由于人类长期在这里活动,积累了不少文化,我们也要给予分析,区别对待;另一方面,大地震以后泥石流和山体滑坡,地形、地貌,甚至山体形状、河流走向都发生了巨大的变化,是研究地质和地震科学研究的可贵资料,也是地震知识教育的宝贵资源。

还有一种情况就是一些边远山区的城镇,规模较小,用地复杂,交通不便,信息不畅,这次地震中破坏又很严重,在震后重建时,必须重新考虑其恢复重

建的必要性与可能性。城镇特别是一些村镇的适当集中布局也有利于城镇化进程中的现代化建设。应该在新的城镇布局基础上,考虑“村村通公路”、“广播电视全覆盖”的方案,让有限的资金用在刀刃上。现在一些地方发生人和濒危动物争夺生存空间的问题。人类的发展挤压了濒危动物的生存空间,如果人类能够主动退让出一些不宜居住的空间,对保护生态、拯救动物,都是有好处的。这样就为实现环境友好型城镇,大大前进了一步。但是,这项工作难度也很大。主要是乡情很深,故土难离,要做大量艰苦的工作才能实现。

总之,一句话,我们应该在这次震后重建规划中,从区域的角度,调整城镇用地布局结构。

2 城镇产业结构的调整,应该是城镇规划中很重要的内容之一

唐山是一个重工业城市,在河北省是举足轻重的。它的主导产业主要是钢铁、电力、机械、陶瓷等,在当时这些产业是国民经济中的重要组成部分。地震后不久,在“抓革命,促生产”的口号下,当地的生产就很快恢复起来了。但是,现在的情况不同了,我们要用21世纪的视野来考虑这个问题。现在就全国来说,也处在产业结构大调整的时期,所以我们一定要抓住这个契机,做好这项工作。这个地区有不少工业,是在“三线建设”时期建起来的。改革开放以后,“三线建设”的工业曾经作过一次调整。但是,现在发生了新的情况,许多工业破坏严重,因此对产业结构进行一次认真的研究,结合当地的优势,做出新的决定是十分必要的。

在进行产业结构调整时,要认真考虑发展旅游业的可能性。从区域角度来说,这里有丰富的旅游资源,自成都经都江堰、青城山,到九寨沟、黄龙,本来就是一条很热的旅游线路。这次的地震区正好就在这条旅游线路上,所以说,将来开展旅游是很有条件的。从震区来说,这里是藏族自治州所在地,少数民族文化积淀很深,完全有条件开展民族风情旅游。这次大地震给我们带来了巨大的损失,但是,地震巨大的力量,造就了山河的新面貌,甚或可以说它们也是可观的旅游资源。这笔用生命换来的巨大资源,我们要珍惜它。在地震刚发生不久的今天,我们当然应该从“安全第一”来考虑,做妥善处理。但是,随着时间的推移,这些负面因素就会慢慢地转化

为积极的因素。所以,在城镇规划中要认真考虑地质公园、地震遗址公园、地震博物馆以及其它旅游项目的布置。通过这些项目,用活生生的事实和场景,教育人们,增加地震科学知识,加强防震救灾的教育。这次地震中不少文物遭到严重破坏,也要认真研究,按“修旧如旧”的原则进行修复,恢复当年的景观。

3 震后重建规划要严格按照法律程序进行,并经过上级有关部门批准

唐山的震后规划是1976年地震以后不久编制的。对于唐山震后重建规划,《当代中国的城市建设》一书称:1976年7月28日的大地震,唐山这个拥有80万人口的工业城市夷为废墟。在极端困难的条件下,编制了重建新唐山总体规划。城市规划人员在研究地震地质条件、煤田分布状况和地震现状后,采取了分三片建设的组合结构,以干道和铁路将老市区、东矿区和丰润新区三片联结成一个整体。

在这个规划中主要研究了:1)重新在老市区建设问题;2)放弃老市区京山铁路以南的“路南”;3)确定地震破坏比较轻,地质条件比较好的丰润地区作为新区;4)调整“东矿区”。这个规划次年春国务院即批复下来。

在国务院批复后的次年,即1978年,唐山又进行了一次更加深入的规划。这次规划的深度相当“分区规划”和“控制性详细规划”。它是城市总体规划和修建性详细规划之间的桥梁和纽带。该规划把总体规划的要求落实到地面,并且细化到城镇的每一个地块。在这个过程中有大量的问题和矛盾需要解决,这是很细致的工作,牵涉到每一个部门和单位的利益,须要通过谈判、协商来解决。最后,把通过协商决定的规划图,用图纸和一系列数字表现出来。这个工作就相当于现在的控制性详细规划(因为当时还没有控制性详细规划这个名词)。工作结束以后,请来了全国的大建筑设计院(几乎所有的大设计院都来了)。由我们把“控制性详细规划”的要求交代给他们。这样修建性详细规划和建筑设计就开始了。

在“文化大革命”时期,城市规划被贬为“规划规划,纸上画画,墙上挂挂”的情况下,开展如此大规模的城市规划,真是一件了不起的事情。这件事情的本身也说明了:城市要建设,哪能没有城市规划;如果不先编制城市规划,城市建设是寸步难行的。

4 制定城市规划的抗震救灾条例,修订相应的条例、规范、规定、定额是十分必要的

我国是地震多发的国家,近数十年来发生过多次地震。例如:邢台地震、海城地震,特别是唐山大地震,都发生在人口密集的地区。经过抗震防灾,积累了不少这方面的经验。我们要使这些经验由感性认识提升为理性认识,更应该经过梳理,把它纳入法律体系。这里应该特别提出的是,这些法律体系,包括条例、规范等,只有国家一级的还是很不够的。这是因为我国幅员辽阔,各地的地质、地形条件很不一样,各地地震活动的差别也很大。四川不仅有龙门山断层,还有攀西大裂谷,这些地方都是我国防震、抗震的重点地区,做好这方面的工作是十分必要的。规划中必须按照“平灾结合”的原则,考虑防灾通道、防灾避险地和防灾设施的布置。这样,就会使我们在震前、临震和震后,工作都有法律依据可循,做到有条不紊,临危不乱。在城市规划中,必须把城市防灾系统规划纳入城市规划内容之一。

5 要严格按照地震区建筑结构的抗震烈度标准进行建设

国外一些发达国家也常发生大地震,但是他们

的人员伤亡相对就没有那么多,救灾难度也没有那么大。我想主要经验就是集中建设,一方面是放弃一些不宜建设的地区,另一方面,凡是建设的就一定要严格按照地震烈度规范的要求进行建设。这次汶川县城按照6度地震区的要求建设的建筑,虽然由于震级过大,建筑有破坏,但一些建筑没有倒塌,人员死伤就比较少。听说都江堰灌区管理厂处22层的高层建筑和一些县城的金融机构,由于建筑质量比较好,因而没有严重破坏;而人员伤亡最多的是一些质量较差的工程,特别是中学、小学、幼儿园和医院,死伤严重,实在令人痛心。今后应该把学校、医院和水电、交通、通讯等城市基础设施都列入城市生命线工程,实行安全第一,提高抗震设计标准,增加抗震设防,加强设计审查,加强施工监督,保证工程质量。只要这样,今后即使再发生地震,也一定可以大大减轻地震的损失和救灾的难度。

作者简介:鲍世行,中国城市科学研究会原副秘书长,本刊主编。

(上接10页)

公共建筑的抗震特别重要,抗震规范里住宅建筑和公共建筑的要求是不同的。住宅开间小,而公共建筑尤其是学校建筑开间大,一个教室开间很大,结构没有措施怎么行?姜伟新同志新闻发布会上就讲到这个,以后要查偷工减料的问题。

第三,基础设置的质量水平必须提高,这是生命线,如电线、煤气、上下水这些管道,现在还有集中供热,这些管道必须保证质量,而且维修起来很难。我

们过去不重视这些,当然也有经济条件问题,但是现在经济条件不像以前那样,完全有条件修好一点,标准高一点。汶川地震后除了绵阳、成都两个城市以外,几十个城镇全部断水。南方的雪灾,最紧张的也是供水问题。由于很多基础设施太凑合了,而且用的材料太落后,导致水管子被冻裂了,阀门出问题。

最后还补充一个绿化问题,不能不要绿化。绿化用地一方面生态的需要,另一方面在灾害来临时就是救命用地。(按记录整理,未经本人审阅)