

# 上海改革开放40年 | 王安德：与国际合作，陆家嘴规划诞生记



澎湃新闻

发布时间: 18-09-27 14:30 澎湃新闻官方帐号

## 【编者按】

2018年，中国迎来改革开放40周年。改革开放成就了今天的上海，1990年代上海经济社会发展从负担沉重的全国“后卫”，一跃变“先锋”，实现大变样。浦东开发的高楼大厦背后，张江、金桥、外高桥开发的规划政策背后，开发开放的高速进展背后，有着怎样的大胆尝试、奋力进取的故事。澎湃新闻·请讲栏目推出“上海改革开放40年”口述系列，中共上海市委党史研究室采访了部分上海改革开放的政策制定者、执行者们讲述上海改革开放那段激情澎湃的历史。该系列文章将收录于即将出版的《口述上海 改革开放》系列图书中。



澎湃新闻 刘箏 图

**口述：**王安德（曾任陆家嘴金融贸易区开发公司总经理）**时间：**2018年5月21日下午2：00  
**地点：**前滩世贸中心大厦**采访者：**徐建刚、谢黎萍、郭继、严亚南**整理者：**严亚南

我是1990年5月第一批到浦东开发办的，一开始担任的是政策研究室负责人。当时的副市长倪天增对我说：“政研室最主要的任务是研究浦东开发的机制，钱从哪里来？开发怎么做？”所以在政研室，我们就是研究浦东开发开放的主要政策，重点包括土地开发机制和开发公司的运行模式。陆家嘴开发区的功能定位是金融贸易区。虽然上海之前搞过虹桥开发区，但当时的定位是贸易，没有金融功能，所以对于金融贸易区究竟该怎么搞，一开始大家心里都没底。“搞国际规划竞赛，也是一种宣传”在浦东开发开放的早期，有关陆家嘴开发区的整体功能、定位，其研究和决策层次一直是在市委、市政府层面，浦东开发办的职能就是贯彻市委、市政府的决定。对于陆家嘴金融贸易区这样的区域性开发，首先要研究的问题就是：这个地方的规划怎么制订？城市功能跟规划之间究竟如何结合？1990年，在一次全国开发区工作会议上，我们碰到了当时分管特区办的国务院副秘书长何椿霖，我们问何秘书长：“金融贸易区该怎么做？”他说：“你们没碰到过，我们也第一次碰到，大家一起探索吧。”有不少人认为，陆家嘴地区规划是到1990年12月才决定开展国际招标的，其实我看到的最早记录是在1990年5月30日。我记得那天在康办（注：位于康平路的中共上海市委办公厅，简称“康办”）小礼堂开了浦东开发领导小组会议，倪天增副市长在会上汇报了整个浦东规划的进展情况后，朱镕基市长说：“这些地区的规划，我们不一定完全自己做”“陆家嘴是上海的一个面孔，我们紧锣密鼓地搞起来，总体规划搞国际招标设计、搞规划竞赛，这也是一种宣传。”就是在这次会议上，我第一次听到陆家嘴的规划要搞国际竞赛或者说国际招标。后来因为考虑到规划权是主权之一，特别是涉及城市的基础信息不宜对外公开，所以领导们就说要搞国际方案竞赛。那时候，朱市长对陆家嘴的动拆迁量和整个区域建设进度还不是很有把握，但是已经提出“规划方案国际竞赛”这个想法。第二次，是在1990年10月6日，市政府召开了浦

东开发领导小组会议，朱市长专门听了规划和开发汇报。这次会上，他是有点焦虑的，因为他听到的情况是：陆家嘴几乎都没有空地了。当时，我们报给他一组数字：陆家嘴地区共有居民16945户，户籍人口49200多人；沿江有39家大的工厂，占地44.34万平方米；另外还有14家大的仓库，占了18.34万平方米的土地；其他小的单位、商业300多家。唯一一块空地，就是东方明珠下有一个400米跑道的浦东体育场，属于黄浦区。浦东公园当时规划就是公园，不能动。朱镕基市长听了汇报以后问倪天增副市长：“这些情况你们以前知道不知道？以前不知道，你们糊涂。以前知道，你们把这个地方定为金融贸易区，就是叫我们去做城市改造动迁，这个成本不得了。天价！”“能不能不要把金融贸易区放在陆家嘴？到一个比较空的地方去做？”朱市长还对倪天增副市长说要弄个直升飞机，去看看陆家嘴的情况。那时候正好有一部分国内的专家提出来要实行浦东的沿长江及沿海开发，就是从外高桥一直到现在的临港这一带，景观很好，拆迁量很小，但是交通以及其他基础设施建设量不得了，而且与市区隔开了。然后，我们就做了很多调查研究。在11月份的时候，我给朱市长写了一封信，汇报了几个观点：第一是动拆迁的问题。我的意思是，不要看现在动迁量大，已经有不少银行或者单位愿意在这里投资，关键的问题是要有土地、有规划，动迁我们不怕的；第二是向他解释为什么一些项目包括金融大楼还要放在陆家嘴的理由：一是可以延续浦西的金融功能，二是基础设施容易配套；第三是讲了地价的问题，因为当时领导一直有个观点，工业区地价，哪怕亏本也要给，金融贸易区不行，得好好体现土地价值。我觉得这是不行的，地价的规律一定是要由低到高，前面来的人一定要给好处，前面的人不给糖吃，后面的人都逃走了。最后我说，我们能够做，只要您下决心。后来，朱市长在听取了各方面意见后，到12月20日开会的时候，他对金融贸易区放哪里已经有了答案：还是放在陆家嘴。在10月6日这次会议，包括后面一次专题会（注：是指1990年11月27日召开的浦东开发领导小组专题会议。）上，他还确定了建轴线大道（后改名为世纪大道）的事。朱市长在听了浦东整体规划介绍后认为，整个浦东的主要交通干道，如果只靠浦东大道和浦东南路，肯定不行。怎么办？朱市长就说：“不是要搞一个花木行政文化中心吗？”他自己跑到图纸前面，在地图上这么一拉，就划到了花木，说要搞条轴线大道。当时大家都觉得不行，他说：“你们去研究”。后来倪天增副市长专门到陆家嘴公司来，研究这条路到底怎么走。结果发现，这条路如果按照朱市长划的线路走，就会碰到东昌路电话局。由于这个电话局没有办法搬迁，所以我们就想了个办法：这根轴线从延安东路隧道出来以后，朝东方路张杨路方向偏移一点，这样就把东昌路电话局避开了。后来我们就做了两个方案，请朱市长拍板。到12月20日听完汇报，朱市长当时就确定了：轴线大道一定要做！而且“先做两头”。他说：“这个轴线大道就是浦西延安路的延伸，将来一直要通到浦东机场。”他的想法很好，但后面还是打了点折扣。在10月6日这个会上，朱市长提出了金融贸易区的规划位置问题，轴线大道的问题，还有启动地块选址等问题。11月27日、29日，倪天增副市长连续召开了两次浦东开发领导小组专题会议。这两次会议再一次明确，小陆家嘴的国际规划方案征集要正式启动了。然后，我们就把意见全部整理好，形成了一套规划启动问题的材料，于12月20日向朱镕基、黄菊等市政府领导汇报。12月26日，倪天增副市长又开了一次专题会议，落实包括小陆家嘴的国际规划方案征集、小陆家嘴启动地块、张杨路开发、轴线大道走向等规划问题。在我的印象中，朱市长对于陆家嘴规划的前期推动是以这几次会议为主的。朱镕基市长在小陆家嘴规划上的“临门一脚”，就是1991年4月16日访问法国，与法国政府公共工程、住房、交通与海洋部部长贝松先生签署了一个会谈纪要。会谈纪要的第一条，就是由法国支持上海一起做陆家嘴国际规划咨询。那时候，他其实已经被任命要去国务院工作了，这是他以上海市长身份签的最后一个涉外协议。小陆家嘴规划方案国际招标是从1990年5月份由朱镕基市长提议、酝酿，

一直到1993年12月28日由市政府发文原则同意上海陆家嘴中心区规划设计方案，前后历时三年半。在此过程中，除了市规划局是职能单位外，法方做了很重要、特殊的贡献。“法方的影响是深入骨髓的”说起上海市政府和法国政府合作的渊源，始于浦东开发开放以前。1986年底前后，倪天增副市长和夏丽卿（注：时任上海市规划局副局长）、李佳能（注：时任上海市城市规划设计院总体室主任）等到法国去访问，拜访了大巴黎地区的议会主席和大巴黎规划院院长。那时候，他们跟大巴黎规划院签了一个上海和巴黎规划交流合作协议，陆家嘴地区规划是其中的一个项目。1987年，法方派了专家阿巴迪到上海一起研究陆家嘴地区的规划，同时还研究南北高架项目。到1991年4月，朱镕基市长访问法国时，法方答应在经济上给予必要的支持，做一轮小陆家嘴规划的国际方案咨询来提高设计层次。直到1992年2月下旬，那时朱镕基同志已经离开上海了，法方才正式致信黄菊市长，表示原先承诺的经济支持方案已落实，相关工作可于5月启动。此后，由法国装备部-经济与国际事务局、大巴黎规划设计研究院、法国最现代的中心商务区La Défense地区公共建筑整治局共同组成了“法国支援上海浦东开发集团”。我原来觉得蛮奇怪的，这个集团是不是民间的、由几个老板出钱搞的？其实不是，它就由法国政府出面组织的一个协调平台，由这个平台出面帮上海市政府做事。这个平台成立以后，1992年5月24日到6月3日，法国政府公共工程、住房、交通与海洋部国际公共建筑贸易委员会主席贝尔蒙带来了一批人，实地踏勘陆家嘴金融中心区。贝尔蒙率领的这个外国专家团来了一个星期左右，做了几件事情：第一，经与上海市规划局沟通，向上海市政府递交了整个国际咨询工作的计划书；第二，提出了陆家嘴中心区规划和城市设计国际咨询委员会组成机构人员名单，然后给了我们邀请书和规划国际咨询设计任务书草稿等一套资料。5月28日，所有外国专家来看现场，当天下午国际规划咨询的开幕仪式正式启动。5月29日，召开了一个由市有关委、办、局等职能部门与各国专家见面、相互答疑的国际设计任务书研讨会，给我留下了非常深刻的印象。当时的我们，信息比较闭塞，法方组织在国际上比较前沿的城市规划专家团队来参与上海小陆家嘴的制订规划，为我们拓宽了视野，打开了城市规划领域通向世界的大门。在大巴黎规划院的引领下，我们对国际上大城市的规划、建设规律有了深入了解，对陆家嘴这块土地怎样比较合理地发展有了清醒认识。特别在帮助我们建立城市发展的历史观和战略眼光方面，法方的影响是深入骨髓的。除此之外，法方还在经费上给予我们支持，这在当时也是非常宝贵的。国际规划启动以后，倪天增就跟我说：“要做国际规划咨询了，法国人答应出200万法郎。我们国内至少也要出200万”。等到法方告诉黄菊市长可以正式启动的时候，虽说找到筹资方案，但其实钱还没有落实。最后，法方的资金是通过在法国的一位中国留学生——张如凌（法籍华裔诗人。）女士奔波，香港的何弢先生协助，于1992年底请香港的吴国璋先生出资落实。上海方面原来说好资金是一比一配套，但是因为法方资金没有到位，实际发生的费用就不止200万人民币了。这些专家因为一开始没拿到报酬，每次来开会，就需要我们来解决差旅费。所以，开一次会议，我们陆家嘴开发公司就要出一次钱。到1993年市政府正式批准陆家嘴规划的时候，我们财务部门估计了一下，大概发生了300多万人民币的费用。现在看来，总的花费也不算贵的。当时，对我们来说，最困难的事是手中没有外汇，因为外汇是管制的。外国专家拿着机票来报销，我们也不能给他们人民币。倪天增副市长碰到这个问题也没办法，最后我们只能想办法通过香港的窗口公司支付给他们，费了很大周折。小陆家嘴规划方案的形成：“2-4-5-3-1-1”小陆家嘴规划方案的形成，有一个发展过程，我们将其总结为——“2-4-5-3-1-1”，规划不断深化的过程主要分为三个阶段。第一个阶段：“2”，是指两次规划修编，即1986年国务院批复《上海市城市总体规划方案》和1988年编制详细规划后涉及浦东部分的规划修编。1986年10月13日，国务院批复原则同意《上海市城市总体规划方案》。这是

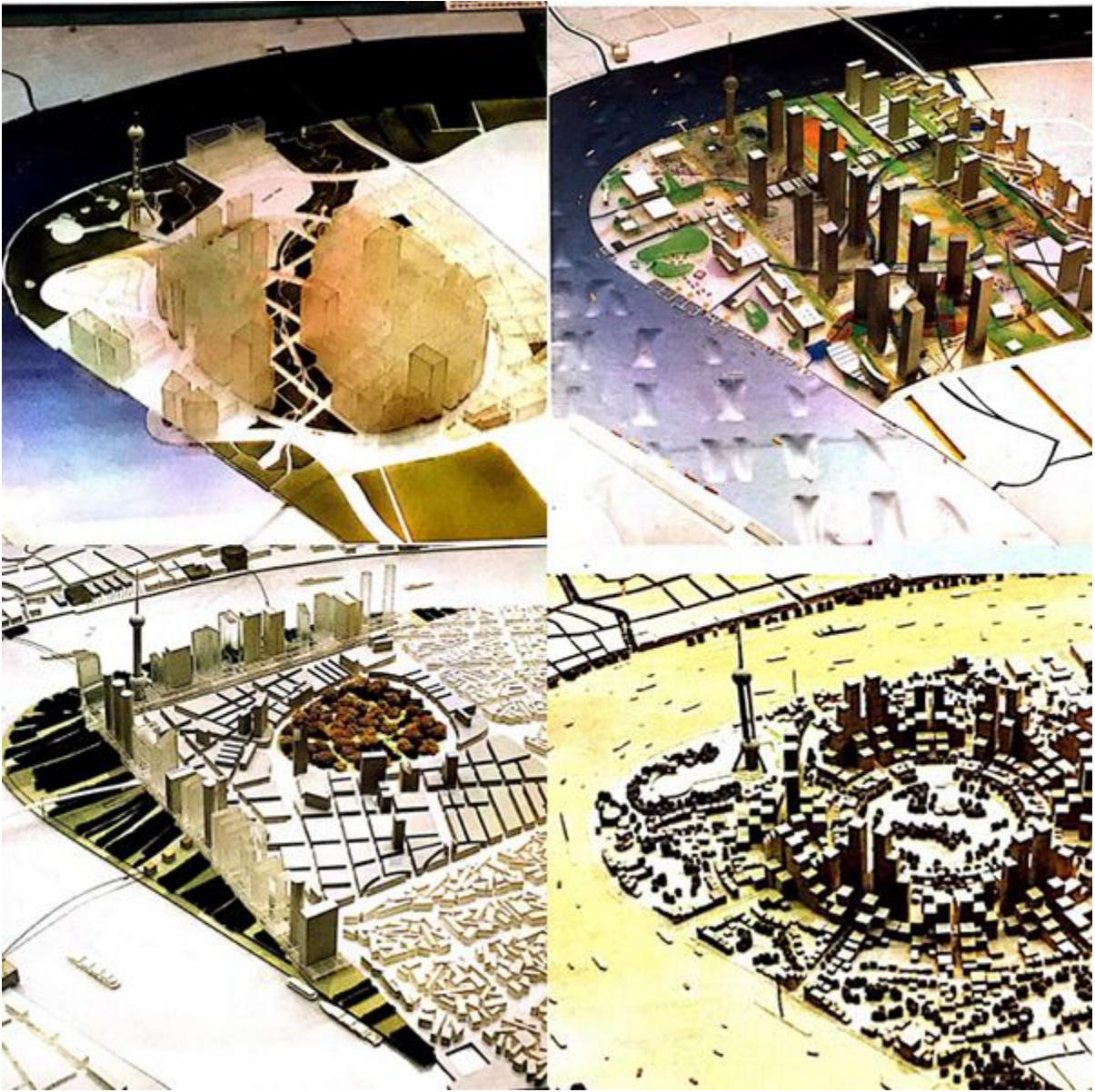
上海历史上第一个经国家批准的城市总体规划方案。在1986年编制的《上海市城市总体规划方案》中就提到：“当前，要特别注意有计划地建设和改造浦东地区”。总体规划确定后，市政府就开始组织编制分区规划、控制性详细规划、修建性详细规划以及各类专业规划，特别是编制了浦东新区总体规划和开发区的详细规划，为浦东开发创造了条件。1986年10月，市规划局编制了《浦东新区规划纲要》。在这个规划纲要里，陆家嘴地区有两样东西已经出现了，一个是滨江的大公园，另一个就是用于疏散市区人口的居住区。1988年8月，上海市规划局编制完成《浦东新区规划纲要》（草案）和相应的初步方案。1989年10月，市规划局编制完成《浦东新区总体规划初步方案》，规划用地从1986年《上海城市总体规划》确定的63平方公里扩大至150平方公里，人口规模也从90万增至150万人。

**第二个阶段：“4”，即在1990年初至1992年间，陆家嘴或者说涉及陆家嘴的浦东部分规划由市规划局、市规划局、市建委陆陆续续调整了4次，其中既涉及市政府对整个浦东规划的调整，也包括专门针对陆家嘴规划的调整。为什么会调整4次？就是因为浦东开发开放进入启动阶段后，对浦东新区规划提出了新的、更高的要求。由于各方面都很关注，陆家嘴的规划也不断地进行调整，但是这些调整基本上没有触及到小陆家嘴，主要是因为那时候大家已经知道小陆家嘴要做国际规划咨询了。这4个方案中的最后一个方案，是由市建委批的。在市规划局做的这个方案中，把小陆家嘴地区总面积调到350万平方米建筑面积，这个方案就是我们后来做国际规划的一个依据。我们发出去的任务书，是以这个标准和路况现实交给大家的。所以，我们那时候开玩笑说我们上海的联合规划小组是偷跑的，因为这个规划依据就是他们做的，然后把这个作为考卷交给人家，那我们不是已经优先了吗？当然，现在看来，这么做也有局限性，因为事先有了框框，就把思路束缚住，畅想曲就少了。1992年7月，上海市城市规划设计研究院编制完成了《浦东新区总体规划》。这份总体规划明确了陆家嘴地区的面积和功能定位，为进一步开展国际规划咨询提供了上位规划和参照依据。**

**第三阶段是：“5-3-1-1”，“5”就是在国际规划咨询过程当中，得到了中、意、日、法、英5国提供的5个不同的概念方案；“3”就是综合5个方案的优点出了3个深化比较方案；“1”就是3个深化比较方案基础上再组织专家讨论、各方面听意见，最后集中形成1个深化规划方案；最后一个“1”是在深化规划方案的基础上又进行了一次综合优化。**1992年5月，由法国政府和上海市人民政府共同集资组织的小陆家嘴国际规划咨询工作启动。法方根据上海的要求，经过磋商与筛选，最后确定了4家国际知名设计师事务所，即：意大利的福克萨斯、英国的理查罗杰斯、日本的伊藤、法国的贝罗。在这4家事务所中，最为著名的是英国的理查罗杰斯。法国、意大利和日本的设计师在那个时候是比较前卫和有声望的名家，是正在上升的新星。另外，代表中国参加小陆家嘴国际规划咨询和城市设计方案征集的上海的联合咨询设计小组，是由市规划设计院、市民用设计院、市华东设计院、同济大学派人组成。1992年5月26日，上海市陆家嘴中心地区规划及城市设计国际咨询委员会正式向5家单位发出了《邀请书》。经过近半年的紧张工作，到11月初，中、意、日、法、英五个国家的专家陆续交来了概念方案和规划模型。这五个方案的立意、目标、形态、绿化、交通各具特色，对同一地区、同一发展目标的设计结果差异很大，反映了不同的现代城市设计流派和民族文化风貌的强烈对比，都有各自独到和不足之处。1992年11月20日，由法国政府公共工程、住房、交通与海洋部和上海市人民政府联合举办的上海陆家嘴中心地区规划及城市设计咨询会议在上海国际贸易中心开幕。赵启正副市长出席开幕式。



1992年11月20日，上海陆家嘴中心地区规划及城市设计咨询会议在上海国际贸易中心开幕。这次的国际规划咨询和方案评选，先是由技术委员会把五家方案都收集起来，撰写评判意见书，分析哪些是好的，哪些是有局限或者不适合的，哪些是需要今后考虑的等等，最后汇总起来，由高级顾问委员会对各方案交通组织、开敞空间、城市形态、与周边地区联系等4大要素的提炼、比较和评估，然后出具技术分析建议书，作为深化规划时的必要遵循。我看过很多国际规划方案的咨询活动，现在全国各地都在搞，但很少像这次这么认真和深入。



意、日、法、英四国方案模型图



中国方案模型图到1992年12月初，我们向黄菊同志、天增同志汇报了整个过程，他们认为：对征集来的概念方案，应该不单纯地采纳其中任何一家方案，而是在原来工作的基础上形成新的深化比较方案。1992年底，市里面开了一个会，就正式决定在五个概念方案的基础上，博采众长、集思广益，最终汇总、形成自己的方案。规划深化工作从1993年初启动，由上海市规划局负责总牵头。市规划院的总工黄富厢就带着6个年轻人和一些建筑师、设计师就在陆家嘴公司集中起来做事，用了大概三个月时间，到1993年3月5日至7日，已经形成了第一批的3个深化比较方案，向规划深化领导小组以及邀请的部分专家汇报。方案汇报以后，规划深化领导小组就决定将这3个方案再整合为1个方案。“3进1”方案做好以后，我们在1993年5月6日向黄菊同志作了专门汇报。黄菊同志在那次会议上就提出了“三个结合”的要求——中国和外国相结合、浦东和浦西相结合、历史和未来相结合。他还说：“一要听原来的规划师的意见，二要听人大、政协的意见。另外，在国内要广泛听意见，不要使这个规划出台后有很多反对意见。”





上海的规划深化方案1993年的6月间，我们就开始整理资料、翻译，由市规划局、浦东新区管委会和陆家嘴公司联合组团分两路去听各个方面专家的意见。一路是去法国、英国，这一路由黄奇帆和我带着规划局的一些同志去；还有一路是去新加坡、香港，由胡炜和市规划局的一位副局长一起带队去听意见。我当时是跟着黄奇帆去法国、英国听意见，在我的印象中，各方反映非常好。英国的理查罗杰斯在他的设计事务所，听完后我们的介绍后说了两段话。第一段话是：“你们如果完全按照我们这个概念做，会是个灾难。我们的方案只是概念方案，你们要学其神。这些概念都可以拿去用，但是不能照抄。”第二段话是：“我有几个没想到。第一个没想到是你们把各个国家的概念理解得这么好；第二个没想到是你们能结合中国的地形把这些概念结合得这么好；第三是想不到你们动作这么快。”他还说：“你们要有信心，我可以这样说，今天你们到我们这边来学，用的是我们的书，学的是我们的经验。照中国的发展速度和你们对这些东西的理解力，在下个世纪的教科书上，一定会出现你们的规划和建筑。”他这句话，是很振奋人心的。我们还去了巴黎，在大巴黎规划院拜访了我们的高级顾问夏邦杰，他说：“你们动作真快，这么快弄出来了！上海有什么投标项目，我一定会来参加。”他还说：“就凭这一条，我也很愿意在这里做事。我相信，只要我有好的想法，你们就能做得成。”实际上，他们还是有点羡慕我们这个体制的，觉得是能做大事的。此后，他来上海先后参加了上海大剧院和世纪大道的设计方案竞标，获得成功。到了1993年下半年，小陆家嘴深化规划的文本全部都做好了。在报市政府之前，10月6日，我们先到市人大作了次汇报。市人大几位副主任以及市人大常委会16位委员听过意见后，进行了认真讨论，给予充分肯定，并提出一条意见：人大应该对这个规划进行立法，同时要严格执法。立好法以后，谁都不能动了。10月8日，我们又到市政协进行了汇报。市政协也是非常肯定，当时提了一些建议，其中一条也是同样建议以立法手段实现规划控制。最后，虽然也没

有立法，但是也没有人动过这个规划。我们把这些意见汇总、对有关文本进行修改后，于11月下旬，会同浦东规划院、浦东规划土地局将深化规划报到了市规划局。市规划局接到这个深化规划以后，召集市规划院和市规划局专家很认真地进行了技术委员会评审。评审完了以后，汇总各方面意见报市政府，市政府在1993年12月28日正式发文批复了《上海陆家嘴中心区规划设计方案》。最后这个“1”，是在深化规划方案的基础上又进行了优化。在2008年的时候，上海市政府和浦东就把整个浦东规划和陆家嘴规划整合了一遍。其实没有修改这个规划，只不过是扩大了一部分面积，所以最后小陆家嘴的规划建筑面积是418万平方米。上海中心建成以后，小陆家嘴的项目建设基本完成，现在的总建筑面积是470万平方米左右，容量变动基本在规范的范围内。从全国来看，这可以说是执行得最好的规划之一。历任领导都没有去随意修改，这是很难得的。“这样的灯光模型没看到过”1993年12月底，市政府批准小陆家嘴规划以后，我们就开始做规划展示模型。一开始我们做的是黄杨木雕的模型，结果发现需要介绍的东西太多了，既要介绍现在有的、将来要做的，还要讲每个阶段分别开发哪些项目。怎么反映？想来想去，觉得还是做个灯光模型吧，于是就找到了造船系统的一个模型室。1993年底，我们把模型做好了。1994年初，小平同志来上海过春节，黄菊就让我们把模型送到西郊宾馆去。那时候力平（注：时任中共上海市委副书记、市委秘书长。）同志在管这件事情，他说：“你们找一天中午的时候来。”所以，我们就在小平同志住的那个小楼门厅里，把模型全部安装好，黄菊同志就让我给他讲一遍。因为我们这个模型的遥控器程序大概有五六挡，我就一挡一挡地讲，讲好以后黄菊同志自己又按了一遍。最后，他说：“知道了，这个东西全部放在这里。”过了一个多月，小平同志离开上海，市委办公厅来通知，让我们把模型搬回去。后来我碰到黄菊市长，问他这个模型后来有没有用？他说：“用的，那天我和王大人（注：王瑞林，时任中央办公厅副主任，总政治部副主任、党委副书记。）说了，他说要挑小平同志精神、体力比较好，进门或者出门的时候给他说说。”他还告诉我：“那天一大群人在一起，小平同志看了以后说很好、很好，这样的灯光模型没看到过。”这个模型，后来被我们拿回来了。到1998年的时候，中国革命博物馆先来人后发文，说要征集两件上海浦东开发开放的历史纪念物：一件是1990年5月3日，朱镕基市长为上海市浦东开发办公室挂牌、剪彩时开发办的机构名牌，另一件就是小陆家嘴规划的灯光模型。那时在北京正好要搞改革开放20周年展览，就让我们先把模型送过去。我记得，那天通知我们下午两点钟以前进场，进场以后等到六七点钟，江泽民、李鹏等所有政治局常委都来了。我记得我们上海的展台有两样东西比较引人注目，一个是上海通用汽车的样车，另一个就是小陆家嘴的灯光模型。对陆家嘴中心区1.7平方公里的小陆家嘴地区采用国际咨询的方式进行规划设计，开创了城市规划史的先例。此后，这个中国历史上第一个与国际合作的CBD规划模型正式入藏中国革命博物馆（注：2003年2月，在中国历史博物馆和中国革命博物馆两馆基础上，正式组建中国国家博物馆。），他们给了公司一个永久收藏的证书。

【口述人简介】王安德，1950年4月生，浙江上虞人。1985年3月任上海市房地局局长助理；1986年11月任上海市土地批租办副主任；1989年3月兼任上海市土地局土地有偿使用处处长；1990年5月任市政府浦东开发办政策研究室负责人；1990年7月任陆家嘴金融贸易区开发公司总经理，1996年5月兼任公司党委书记；1993年1月-2000年8月兼任浦东新区管委会副主任、党工委委员；2000年8月任上海市浦东新区常委、副区长。

+++++

## 细数陆家嘴“从无到有”的规划筑巢