

巴黎新城规划建设及其发展历程

□ 赵学彬

[摘要] 二战后的巴黎城市人口持续增长, 导致城市周边的建设行为此起彼伏, 由于缺乏合理的规划和应对措施, 建设行为盲目而无序, 对巴黎城市的整体形象破坏严重。由此, 巴黎市政府决定在巴黎市郊另建新城, 以整合盲目无序的建设行为, 合理疏散巴黎市区人口和产业, 引导周边地区合理发展。

[关键词] 巴黎新城; EPA; 规划建设历程; 人口与就业平衡

Planning & Developing Process of New Town in Paris/Zhao Xuebin

[Abstract] After War II, Surround Paris too many Construction resulting by increasing population. But all of those construction appeared chaos because absence planning. This Phenomena destroy the whole visualize of Paris, so the government decided to solve this problem by planning new towns, and new towns are propitious to evacuate population and industries in Paris, impulse suburbs of Paris developing healthy.

[Keywords] New Town in Paris, EPA, Process of Planning & Developing, Balance of Population and Employment

1 巴黎新城规划建设的背景

1.1 社会背景

法国在经历了第二次世界大战以后, 尤其在战后的 20 年间, 人口急速增长。过度的人口向巴黎城市集聚, 造成巴黎城市规模逐渐膨胀, 城市周边建设行为此起彼伏, 巴黎的社会经济地位和政治地位逐渐加强; 马赛、里昂和里尔等地区也出现了这种境况。法国的城市化水平由此而快速提升。

20 世纪 60 年代以来, 由于巴黎中心城区社会基础配套设施完备, 大量人口继续向巴黎中心区聚集, 大量的城市建设行为都集中在巴黎周边地区展开, 但由于未进行先导的规划, 这些建设行为显得仓促而盲目, 使得巴黎的城市扩展显得无序且力不从心。戴高乐总统任命扬·科勒为大巴黎地区总规划师, 着手编制巴黎大区总体规划(PADOG)。规划主要考虑如何使原有设施与新建设施达到平衡, 首次提出将新城作为平衡巴黎中心区人口和就业的主要方式, 分解巴黎中心城区集聚的能量。

1.2 新城与巴黎中心区规划结构的选择

在巴黎总体规划中提出将新城作为一种平衡巴黎城市发展的主要方式以后, 新城的规划结构成了学术界研究与争论的主要问题。新城如何协调与中心区的空间关系和交通联系? 新城如何才能最大限度发挥疏散中心城区人口、产业的作用? 争论最终围绕在“切线”和“平行”两种方式上。

“平行”方式即平行于巴黎创建一个与巴黎功能相似的城区, 在郊区密集的区域建立

新城。“平行”方式在最初有两种思路: 一种是使巴黎周围 100 km 范围内的现有城市均与巴黎中心区发生联系, 将城镇密集的区域集中建设成新城, 但研究发现其实效不高; 另一种是将辐射圈缩小至 50 km 范围, 沿城镇密集区域平行于巴黎创建一个与巴黎功能相似的城区。平行发展观将新城集中在平行于巴黎的轴带上发展, 每个轴均具有自己的功能, 以此来平衡巴黎中心的人口分布与产业布局。

“切线”方式认为巴黎的城市发展始终以赛纳河为轴线, 新城的规划建设同样需要顺应自然规律与历史人文发展取向, 新城的选择应依托赛纳河与巴黎中心城区相切发展, 这既有利于接驳巴黎中心区的辐射交通, 同时也不对中心城区造成大的影响。

2 EPA 机构的职责与运作

2.1 国家干预与 EPA 机构的设立

法国新城的规划建设在最初具有明确而强硬的国家干预特征。所有的规划与建设均由政府机构统一控制, 国家干预的痕迹非常明显, 政府部门设立 EPA(Etablissement Public é'Aménagement de la region) 负责新城的规划与开发建设, EPA 成员以规划人员为核心, 包括建筑师、景观设计师、经济学家等各个方面的专家及社区代表等。一座新城的初期开发建设可能需要 10 年~20 年时间, 这些专家一起工作直至新城中心区的开发建设基本成型。在新城规划的过程中, 各方面专家密切配合, 针对每个地块进行详细研究, 如地块的交通、土壤、地质、坡度、

绿化植被等。

2.2 EPA 机构的职责

EPA 的职责就是负责新城的城市规划与项目选择,协调政府与当地居民的关系,使其能在最初的开发建设阶段对新城的建设问题达成社会共识。在新城建设的初期,EPA 负责新城的土地征收、规划与选择社会公共设施及预测合适的人口增量,以决定需要建设的住宅量,并负责与原住民代表磋商城市传统生活方式及建筑遗产的保留问题、出售建设权和发放建筑许可证、与城市居民代表协商确定新城未来的项目选择……虽然 EPA 主要是进行城市规划技术方面的业务工作,但这种工作已经融入了大量的社会管理与研究方面的内容。随着新城规划与建设进行阶段的不同,EPA 的职责也在逐渐发生转变。在新城规划建设的初期,EPA 主要配合政府部门工作,随着新城开发建设的逐渐成熟,政府已不再包办新城的项目开发与运作,而放手给新城居民,EPA 也逐渐转变成城市居民代表机构的智囊,为新生的城市政府部门选择和决定未来。

2.3 EPA 机构的运作

新城一般均选择在原有城镇较为集中的地区进行开发建设,但并非每个新城初期都能得到当地居民的支持与赞同,EPA 需要将上一级政府部门的意图用技术和政策的语汇诠释给居民,并力求取得他们的认可,以减少规划建设过程中的阻力。

在每个新城规划建设之初,巴黎市政府均为其设立 EPA,负责新城的土地管理、城市规划编制与管理、建筑设计招投标与市政公用设施管理等,EPA 的经费除一部分来自国家政府补助外,绝大部分为自筹。随着新城开发建设的逐渐成型,巴黎市政府部门逐渐将新城的规划管理工作放权给当地新城居民代表,成立新的政府机构,由他们自主选择新城的未来发展方向。关于 EPA 机构的撤销与保留,由 EPA 自己决定。一般而言,EPA 不希望就此结束使命,它们往往与新城政府合作,寻求新的运作方式,如 Cergy-Pontoise 新城 EPA 机构与新城政府部门共同研究决定保留该机构,并加以扩展和强化其功能,定

期举办世界性城市规划会议、展览等,这一方面保留了 EPA,另一方面也使新城具有了新的会展经济功能,实现了“双赢”。

3 新城的规划建设及其发展历程

巴黎新城集中在巴黎周边 40 km~50 km 范围内,一般选择原有城镇较为密集的地区率先发展。到目前为止,巴黎周边新城规划和建设较为完备的新城主要有四个,分别是 Evry 新城、Marne la Vallée 新城、St Quentin en Yvelines 新城和 Cergy-Pontoise 新城,它们分别位于巴黎市的四个角,由于各自的区位和地形条件不同,在新城的规划建设中逐渐形成了自身独特的新城格局。

3.1 Evry 新城

Evry 新城位于巴黎市区的东南角,位于巴黎通往里昂的高速城际铁路线上,距离巴黎中心区约 30 km,与巴黎中心区通过巴黎城际快速铁路(RER)和快速巴士实现便捷的交通联系。新城依托城际快速铁路、赛纳河及 Evry 省政府所在地,在赛纳河两侧较为平整的地块上形成组团布局。

在 1960 年最初制定规划时,新城规划了 14 个社区,预测城市人口规模为 25 万,对用地没有做出明确的范围界定。1965 年,新城只有 3 个区,仅有 8 000 人。由于规模很小,中心区配套服务设施不全,因此 EPA 希望通过建设一个完备的中心区来吸引人口的增长,希望率先通过新城政府的建立来增加社区居民的信心。自 20 世纪 70 年代以来,EPA 配合市政府着手新城中心的规划建设,重点建设配套集合式住宅、公共设施、大学城等。1998 年,法国基因遗传研究中心在新城中心区落户,新城政府开始通过选择大型国家工程来带动新城的建设。

新城在持续三十多年的规划建设过程中,共新建了 3 万套住宅,其中三分之一为独立式住宅,其余还包括市中心区的集合住宅和廉租住宅;提供了 5 万个就业岗位,其中一半岗位是由工业提供的,其余主要是由旅游业、服务业等提供的。新城的工业一般均为都市型工业,规模很小,且没有大规模的集

中用地,办公楼群多分散于市中心区周边。就业岗位不仅提供给本地居民,也提供给巴黎市区居民及其他城市居民。

3.2 Marne la Vallée 新城

Marne la Vallée 新城位于巴黎市区东部的马恩河谷地带,与巴黎市中心区通过城际快速铁路实现便捷的交通,与戴高乐机场有高速公路相连。城市依托马恩河谷和城际快速铁路呈轴线带状发展,在原有的 26 个分散的小镇基础上建设而成。

新城用地规模为 150 km²,最初规划人口规模为 35 万,目前已有居民 26 万。由于用地规模大,城市发展的空间相对充裕,城市按照原有的行政体制分为四个片区,均沿城际快速铁路和马恩河南岸布局,每个片区之间采用大片的森林和绿地相隔离,新城的南面以自然森林为界。整个新城仿佛一个森林公园,大片的独立住宅散落在绿地之中,每个片区设置一个公共服务中心。

Marne la Vallée 新城建设是 20 世纪 60 年代以来法国新城建设的一个缩影。

Marne la Vallée 新城的规划建设大致分为三个主要阶段:① 1970 年~1980 年为第一阶段。该阶段的规划建设行为主要是政府强制性的规划建设行为,巴黎市政府负责安排新城的人口规模和项目设置,EPA 配合政府部门对新城建设的干预性强。② 1981 年~1990 年为第二阶段。在该阶段,新城的建设初具规模,政府开始逐步放权,协助规划建设机构进行新城的建设工作,不再强制干预。③ 1991 年~2000 年为第三阶段。在该阶段,政府完全放手,由新城居民代表和地方政府完成新城的开发建设,同时研究的课题也开始放宽,重点研究环保、历史保护等方面的内容。

1990 年,新城人口已经达到 20 万,由于初期未能充分考虑产业平衡的问题,导致新城就业岗位严重不足,于是政府开始严格控制住宅的建设,同时加大力度引入项目。迪斯尼就是一个成功的例子:迪斯尼于 2000 年进驻 Marne la Vallée 新城,迪斯尼不仅推动了 Marne la Vallée 新城开发建设的进程,还提供了将近 2 万个就业岗位。Marne la Vallée 新城也逐渐形成以休闲娱乐、科技研

发为主体的产业特征。

3.3 St Quentin en Yvelines 新城

St Quentin en Yvelines 新城位于巴黎市区西南部高地上,位于凡尔赛省,与凡尔赛宫相距仅7 km左右,St Quentin en Yvelines 新城由7个村庄(人口为2万)发展起来,规划人口为25万,由于毗邻凡尔赛宫,因此人文资源与自然资源成为新城建设的最佳资本,主要开发高品质住宅和发展旅游业。同时,新城政府充分重视生态与环保,St Quentin en Yvelines 新城政府与新城规划委员会(EPA)限制汽车的使用,倡导步行系统,采用公交专用道,推行以新能源(太阳能等)为动力的公交车,以减少环境污染,控制私人汽车的增长。

新城一方面接纳巴黎的办公外迁,另一方面吸引大型跨国公司研发中心落户于此(著名的雷诺汽车研发中心就是该新城最主要的一个产业引擎),同时结合凡尔赛宫开展休闲旅游业,培育现代服务业(目前服务业就业占到总就业岗位的70%以上)。

3.4 Cergy-Pontoise 新城

Cergy-Pontoise 新城位于巴黎市区的西北部,位于卢浮宫至拉德方斯的轴线延伸线上,距离巴黎市区约40 km。新城建立的主要目的是创建一个位于巴黎近郊、同时又能与巴黎的近郊区有所区别的公共艺术文化中心。新城规划人口规模为30万~40万,用地约为100 km²,目前有居民18万。

规划初期,政府负责新城的规划建设及目标选择,由汇集了众多的经济学家、景观建筑师、建筑师、规划师、商业管理学家的EPA负责新城的规划、策划与运作。这样做的主要目的是找到政府意图与其他部门的结合点。

在不同的规划建设阶段,结合政府与居民的实际反馈,EPA寻求用不同的规划技术手段诠释新城中心区的密度与强度分区、交通方式、中心规模等。Cergy-Pontoise 新城规划建设过程主要分为三个阶段。其中,第一阶段处于探索期,期间采用了很多当时流行的城市设计手法,如架空步行平台、地下交通、中心区采取高密度高容积率等。在实际建设及市民的反馈过程中,EPA的规划师

们不断地调整规划思路,如对于底层交通,由于法国的私人交通发达,很多市民表示反对,于是规划师在后续的规划建设过程中逐步采取架空退台、取消架空层等做法,以强化中心区的人流与活力。每一阶段,规划师都吸取前一阶段建设过程中的经验教训,不断调整、校正,不轻易做出草率的决断,宁可推迟开发建设时间。

Cergy-Pontoise 新城是一个以公共艺术与文化为主题的新城,新城的产业也以文化创新和旅游度假产业为主,如创建大学城、国际新城规划研究中心等,强化新城的文化和研究性机构特点。新城政府在新城的管理中始终贯彻环境保护的理念,强调“环境是新城的生命线”。由于在新城中心可与巴黎拉德方斯遥遥相望,优美独特的环境每年都吸引了众多的游客,旅游产业逐渐成为新城的主导产业。

4 结语

巴黎新城是20世纪70年代的作品,与当时法国的城市社会发展背景,尤其是巴黎的发展背景具有密切的关联。通过对巴黎新城的研究可以发现,巴黎新城具有以下几个特点:①新城中心距离城市中心较近,平均距离仅为25 km左右,且与巴黎中心区有一定的空间轴线关系,如主要依托赛纳河、瓦兹河、马恩河发展而成。②新城都有良好的公共换乘系统,与巴黎市区均有远程轨道系统(RER)实现便捷的交通,但新城内部结构较为松散,以公共服务中心作为片区中心,内部交通主要依赖私家交通。③新城强调就业与居住的平衡,新城集聚了众多的大学、服务业、研发和轻工业等产业活动。为保证居住与就业平衡,增强新城吸引力,就近满足郊区居民工作需求和生活需求,新城功能较为综合,如每个新城均建有自己的休闲娱乐中心、大学城、大型产业基地等。④新规划的社区均以低层、低密度为特点,禁止建设高层,在规划建设中非常注重与自然环境的融合,将天然水系或人工湖泊巧妙地组织进来,外围有绿带环绕,并与原有的城市化区域隔离开。⑤新城具有严密的规划建设操作体系,而EPA自新城建设之初一直伴随新城的成长与发展,

是新城发展的忠实监护者,对新城的发展起着至关重要的作用。

巴黎新城的规划建设对保持巴黎中心区的活力、保护巴黎历史城区起到了重要的作用,同时各新城相互之间又保持了紧密的联系。我国目前处于城市化快速增长的阶段,与20世纪60年代的法国相似之处,其新城的建设经验对我国城市尤其是上海、北京等特大城市,在保护中心区的前提下另建新城,引导人口和产业疏散,具有很强的实际指导意义。但我国与法国不同的是,我国土地资源非常稀缺,不可能像巴黎新城那样采取分散的低密度模式。如何在保持新城与中心城的紧密联系的同时,促进新城本身的综合发展方面,巴黎新城的建设给我们提供了很好的借鉴。

[参考文献]

- [1]肖亦卓.国际城市空间扩展模式[J].城市问题,2003,(6).
- [2]吕颖慧,曹文明.国外新城建设的历史回顾[J].阴山学刊,2005,(18).
- [3]张敏.国外郊区城市群发展模式之二——英国的郊区新城[EB/OL].<http://www.curb.com.cn>.
- [4]王唯山.密尔顿·凯恩斯新城规划建设经验和启示[J].国外城市规划,2001,(2).
- [5]郝娟.西欧城市规划理论与实践[M].天津:天津大学出版社,1997.
- [6]Clément-Noël Douady.villesNouvelles[Z].2005.

[作者简介]

赵学彬,硕士,上海同济城市规划设计研究院规划师。

[收稿日期]2006-05-26