

世界城市新城建设和多中心发展对北京的启示^①

袁蕾

(北京市社会科学院城市问题研究所 北京 100101)

摘要:通过新城建设向多中心城市结构转型是世界城市空间拓展的共同选择,对其国际影响力和控制力的提升具有重要作用。分析了伦敦、巴黎和东京三个世界城市新城和多中心发展历程,为北京世界城市建设背景下的新城发展提供启示。

关键词:世界城市 北京 新城 启示

中图分类号: TU021

文献标识码: A

文章编号: 1672-3791(2011)02(c)-0233-01

伦敦、巴黎和东京位居顶级世界城市之列,其城市空间普遍为多中心结构,各中心之间通过高效的交通系统相连接,从而形成的分散分布又相对集聚的网络空间结构。新城具有相当的规模和经济能量,集聚一定量的经济活动,承担某种或几种突出的城市功能。

本文通过对伦敦、巴黎和东京新城建设促进城市多中心空间结构变化的经验研究,对新城在世界城市建设中承担的职能和发展规律进行总结,以此为北京世界城市建设提供借鉴。

1 世界城市向多中心空间结构转型的背景

近三十年世界城市空间结构的演变符合城市自组织发展的内在逻辑。基于集聚经济原理的单中心城市曾是主要的城市形态。对大城市而言,该中心所具有的强大的设施条件和服务条件具有相当的集聚效应,大量的人口、工商业、服务业不断向这一中心集中,达到一定规模后,造成了通勤长距离化,由此带来生活质量的下降和社会成本的提高,如城市交通堵塞、地价上升、住房紧张、基础设施超负荷运行和环境质量下降等一系列城市问题,产生集聚不经济。“单中心”集中型的城市空间结构和传统的外延型空间拓展模式带来诸多问题,需要实现“分散基础上的有机集中”,对城市空间进行重新组合。它最初是在大都市区周围建设若干卫星城镇,后来发展为建设新城新区,从而疏散中心城区的人口和产业,最终形成具有与中心区优势互补和相互竞争的郊区次中心的现代多中心城市网络结构模式。

2 世界城市新城建设与多中心发展的历程与经验

2.1 伦敦

伦敦地区可以分为三个层次。一是伦敦城,由一个自治性机构管辖,包括了伦敦旧城东部地区,日常的就业人口35万;二是大伦敦市,由大伦敦市政府管辖,约1580平方公里,2000年的居民人口700万;三是以伦敦为中心的城市化地区,包括了三个区域管治组织,人口约1700万。

伦敦的现代新城建设始于阿伯克隆比。1944年制定的大伦敦规划,阿伯克隆比

提出在1939年的城市边界上建设一条8公里宽的环绕绿带,以阻止伦敦的进一步蔓延。阿伯克隆比主张在绿化带以外的地区建设8个每个规模在5万人的新城镇用以容纳40万人口,这些新城与伦敦城市中心区的距离大约在30公里~60公里。第一、二代卫星城均因为功能过于单一(单一的卧城或工业卫星城)而宣告失败。第三代卫星城选择在大城市远郊或两个大城市之间建设相对独立的中等城市。这些卫星城镇有其合适的功能定位,并与原中心建立了一定的产业分工与协作关系。此外卫星城镇社区的居住地靠近就业场所,很多设施都可以自给自足,交通的可达性也很好,不会因为功能过于单一而过分依赖老城。卫星城的建设适应了英国城市发展的需要,既加快了城市周围地区的开发,促进了其经济水平的提高,又改善了市、郊区地域结构,并在人口、就业等方面起到了某种平衡作用。

2.2 巴黎

巴黎主要包括两个层次。一是巴黎市,为105平方公里,2000年的人口约200万;二是包括巴黎及临近7个省区的大巴黎地区,又称法兰西岛,设有大巴黎议会,面积约1.2万平方公里,人口约1100万。

巴黎的新城开发相对较晚,上世纪60年代以前巴黎仍然是传统的单中心发展模式,中心区负荷沉重,环境持续恶化,难以承载巴黎的现代化发展。政府设立区域重构管理机构(EPA)负责新城的规划与开发建设。

1965年,《巴黎地区国土开发与城市规划指导纲要》确定了一个新的多中心布局的区域,采用“保护旧市区,重建副中心,发展新城,爱护自然村”的方针,提出在市区南北两边30公里沿着塞纳河两岸的轴线规划建设8座人口规模介于30万~100万之间的新城,作为重点开发的新城市化地区的中心。该规划用860公里的高速公路、250公里的区域高速铁路来支撑这一规划构想。1969年又对该规划进行了修正,将原有的8座新城合减为5座。主要原因是巴黎实际人口低于1965年所预测的人口值。1976年的《大巴黎区域的城市发展方向性规划》明确了5个新城、9个近郊城市副中心、5个郊区自然生态平衡区和16个自然村的城镇体系。

巴黎新城的发展可以大致分为三个阶段,其中第一阶段从1970年持续到1980年,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进行干预。第二阶段从1980年至1990年,新城的建设初具规模,政府开始逐步放权,协助规划建筑机构进行新城的建设工作,不再强制干预。第三阶段为1990年至2000年,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。2000年以来,新城的开发建设进入了一个新的阶段,重点考虑可持续发展,研究节能建筑,改造1960年以来建设的新城老住宅。

2.3 东京

为解决东京中心地区功能过分集中而造成的许多大城市问题,如交通、住宅和环境等问题,规划者们从1970年代开始就提出了“多极城市结构”的概念。在1970年代的初期,首先有人提出一个“两极都市”的规划,即在原都心的西部远郊。这个提议随后在1980年的《我们的东京城规划》和1991年的《第三次东京长期规划》中演变为“多极都市”的概念。在《东京1992规划》中提出了“多中心城市”的框架,其基本观点就是东京周围除了多摩地区的业务核城市之外,还要环绕三大新的“业务核城市”,即:埼玉县的浦和(Urawa)市/大宫(Omiya)市,千叶县的幕张(Makuhari)市/千叶(Chiba)市,神奈川县的川崎(Kawasaki)市/横滨(Yokohama)市,再加上茨城县南部的筑波(Tsukuba)新城作为一个高科技研究中心。这些核城市将发展成为主要的就业和服务副中心以缓解东京都心的发展压力,并构建出一个多核的都市结构。

3 结语与启示

包括新城的多中心空间结构是世界城市发展一定阶段的必然选择。不论是市场主导、政府弱干预的伦敦,还是市场主导、政府强干预的东京和巴黎,都证明了这一点。

新城对于世界城市影响力控制力的发挥具有重要作用。因此,北京世界城市的建设不仅要关注核心区功能提升,更应在更大区域范围内考虑高端城市功能的布局和重组,加快新城建设,解决目前中心城的拥堵和环境问题,形成多中心的城市空间结构。当然,建设多中心城市时,要因因地制宜,采用多种模式。

①作者简介:袁蕾,北京市社会科学院城市问题研究所,助理研究员,主要研究方向为城市经济。