

东京、巴黎打造城市副中心 为北京建设世界城市提供的借鉴

马亚西

从国际大都市的发展历程来看，如果一个城市尤其是特大型城市只有一个中心，“城市病”将会随着城市规模的扩大日益凸显。一般来说，综合型大都市大多都呈现出由“单核心”向“多核心”发展的特征。在从“单中心”向“多中心”城市空间布局转变方面，东京、巴黎的做法值得北京借鉴。

东京推动“副中心”建设的主要做法

三次实施“副中心”战略

随着战后人口的恢复性增长、大企业纷纷向东京集中和国际化战略的逐步实施，东京原有的单中心城市结构变得难以适应，过度拥挤和城市蔓延情况相当严重。

1958年，为了缓解市中心区的过度拥挤引发的地价、交通、环境等问题，东京提出了“首都圈整备计划”，主要内容是建设新宿、池袋、涩谷3个副中心。

1982年，东京为了进一步疏解市中心的商务功能，提出了“东京都长期计划”，建议将生活、周转功能和教育、研究设施向东京外围地区疏散，建设大崎、上野—浅草、锦糸町—龟户3个副中心。

1987年，为了进一步扩展商务办公空间以满足东京日益增多的国际商务活动的需求，同时建设信息化和智能化的东京通讯港，东京制定了“临海副中心开发基本构想”，开始规划建设临海副中心。

经过五十多年的规划发展，现在东京共有7个副中心，每个副中心既是所在地区的公共活动中心，同时也承担东京作为世界城市的某些职能。通过实施“副中心”战略，东京形成了分工明确、协调互补的网络化城市格局，在一定程度上实现了集国际控制功能、扩散次级功能、控制城市规模过度扩张、建设世界城市的目标。

注重依靠轨道交通建设引导“副中心”发展

在建设“副中心”的同时，东京也非常注重交通网络体系建设。首先是修建了一条环市中心的轻轨线，依托各个交通枢纽中心把各个“副中心”连接起来。之后，再以这些“副中心”为起点，修建了众多呈放射状、向近郊或邻近城市延伸的轻轨线，并在线路末端发展起新的中小城市和工业中心。

通过多年建设，形成了在东京首都圈内由17条国铁JR线（新干线）、13条私营铁路系统构成的巨大铁路及轨道交通网络骨架。现在，快捷的铁道客运系统成为东京居民出行的首选交通工具。在东京23个区，公共交通承担着70%的出行需求，为世界之最；其中在城市中心区，90.6%的客运量由轨道交通承担。多中心的城市格局、高效率的交通网络使东京的城市潜力进一步释放，东京人口、GDP均居全世界各大都市之首。

在东京大都市圈中，商业区的分布越来越密集的沿轨道线分布。例如，比城市中心还要高度发展的商业区是山手线上的池袋、新宿和涩谷

等地区。具有良好可达性的轨道交通解决了外围次中心与城市中心之间的联系不便问题，为外围中心提供了增长点，对于商业的集聚和城市中心的形成起到了极为明显的推动作用。

既强调每个“副中心”的综合服务功能，又注重各个“副中心”之间的功能互补

东京的“副中心”一般选择位于交通节点、有大量未利用土地、未来有发展潜力的地区。“副中心”不仅是商业中心，而且成为高度独立的具有多种功能的地区综合中心，尽量满足地区的职住平衡。在最新一轮规划中，东京滨滨水区被规划成第七个副中心，面积大约为4.4平方公里，计划建设世界最大的电讯港、东京国际中心和东京科学园，包括办公、休闲、会展等多种功能。

从城市功能来看，目前大东京都市区正在形成中心—副中心—郊区卫星城—邻县中心构成的多中心构架，各级中心多为综合性的，但又各具特色，互为补充。在传统中心区域，专门发展作为世界城市须具备的国际金融功能和国内政治中心功能，并向次中心疏散其他城市职能。新宿、涩谷、池袋等七大副中心，位于距中心10公里范围内，主要发展以商务办公、商业、娱乐、信息业为主的综合服务功能。新宿经过近30年的建设，已成为以商务办公和娱乐功能为主的东京第一大副中心。郊区卫星城以多摩地区的八王子、立川和町田为核心，距中心约30公里，以居住功能为主。在东京外围县确立川崎、横滨、千叶、筑波等8个邻县中心，距中心约50公里。其中，位于茨城县，距东京约60公里的筑波自1963年起，只接纳从东京建成区迁出的科研机构，建设以研发为主的科学城。

巴黎建设新城和“副中心”的主要做法

注重通过规划引导形成“多中心”城市发展格局

法国的行政等级划分是由大区、省、市镇组成的，巴黎大区由巴黎市、第一外环3个省

和第二外环4个省组成，总面积12072平方公里，总人口1100万，其中巴黎市105平方公里，210万人。巴黎的新城集中在第二外环内，“副中心”集中在第一外环内，围绕巴黎市发展。

巴黎在很长一段时间内一直是单中心发展，传统的城市中心是巴黎的政治、经济和文化中心，为了满足巴黎日益增长的商务空间需求，保护巴黎古都风貌，1960年，巴黎地区规划部门开始制定新的区域发展规划，即1965年获批准的“巴黎地区整治规划管理纲要”，明确提出在巴黎外围设立城市“副中心”，以平衡城市布局，分散居住人口，标志着巴黎郊区新城建设的全面开始。1994年新一轮修编“巴黎大区总体规划”得到批准，是目前巴黎大区发展的法律文件，其中“巴黎大区整治计划”也成为大区建设的指导性文件。

巴黎的新城集中在巴黎周边30~50公里范围内，距离巴黎市30分钟路程，一般选择原有城镇较为密集的地区率先发展。到目前为止，巴黎周边基本形成5个较为完备的新城，分别是埃弗列、马恩-拉伐莱、圣康坦-昂-伊夫林、塞纳日-彭图瓦兹和墨兰-塞纳尔，它们各自具有独特的区位和地形，在新城的规划建设中也逐渐形成了自身独特的新城格局。

在新城与巴黎市之间，距巴黎市10公里左右的圈层上建设了9个副中心，这种多中心的新型城市结构，打破了原有单中心城市布局，减轻了巴黎城市中心区的压力，这9个副中心分别是：凡尔赛、费利斯、罗吉、克雷泰、圣·丹尼斯、保比尼、勒·保吉脱、罗西、拉德方斯。

注重提升新城的承载能力，发挥其逆城市化作用

巴黎的新城并不是卫星城的概念，而是功能完善的独立新城，由政府集中管理，职能各不相同，有的市区重要机构也外迁至新城，以平衡城市发展，完善新城功能。新城的建设起到了逆城市化的作用，一方面吸引和分散了巴黎市区的城市人口，另一方面吸引和阻止了进入巴黎市区的城市化人口。这些新城有下列共同特点。

第一，新城中心距离城市中心较近，平均距离仅为25公里左右，且与巴黎中心区有一定的空间轴线关系，如主要依托塞纳河、瓦兹河、马恩河发展而成。

第二，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。

第三，强调新城的就业与居住的平衡，新城集了众多的大学、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。

第四，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。

注重高标准规划建设新城和“副中心”

巴黎十分重视对新城和“副中心”的规划，力求通过高标准的规划建设，达到疏解中心城压力的作用，其中塞纳尔新城和拉德方斯“副中心”就是典型案例。

塞纳尔位于巴黎市东南郊，距离巴黎市约30公里，由A5高速公路、大区间的快速路和一条郊区快速地铁（RER）至巴黎，至市区大约30分钟，便捷的交通使塞纳尔新城与巴黎市在空间上保持了紧密的联系。

经过长期研究和方案比较，塞纳尔被规划建设成了一个极富创意的“四方城”，每边长约1.4公里，面积2平方公里，处于几条交通干道的交汇处，位于多组团结构的几何中心，为10个市镇服务。“四方城”由大型商业、宾馆、办公写字楼、娱乐、餐厅、文化学校、水族馆等组成，实现了新城的综合服务功能。另外，政府努力使60%~80%的塞纳尔居民能就地工作，解决了最重要的居住人口和就业平衡的问题，避免了卧城以及交通的压力。

拉德方斯是巴黎市中心周围九个副中心之一，位于巴黎市西北塞纳省的塞纳河畔，距凯旋门5公里，与卢浮宫、协和广场、香榭丽舍大街、戴高乐广场在同一条东西主轴线上。1965年制订的《巴黎地区整治规划管理纲要》中，拉德方斯被定为巴黎市中心周围的九个副中心之一，20世纪80年代初已经基本建成。现在，拉德方斯聚集了法国最大的5家银行和17家企业，170家外国金融机构，还有190多个世界著名跨国公司的总部和区域总部，13万人在此工作，是巴黎最大、最重要的商务、商业中心，也是欧洲目前最大的CBD。

由于位于巴黎市的边缘地带，拉德方斯的规划不受巴黎市城市规划政策的限制，因此在空间规划上进行了大胆创新。在交通上，地下交通组织是其最大的亮点，通过开辟多平面的交通系统，严格实行人车分流的原则，车辆全部在地下三层的交通道行驶，地面全作步行交通之用，为新区保留充分的地面空间以及街面的完整性。

拉德方斯的城市空间分为四类：第一，地下综合交通空间，通过极其复杂的设计，在地下解决了快速交通、轨道交通、综合管廊等的交叉；第二，地面公共开敞空间，真正体现以人为本的城市开敞空间，将各建筑、花园、雕塑、步行道、水景、交通节点、地铁站等有机联系起来，形成了一个大型休闲娱乐的公共场所；第三，地上城市客厅空间，即建筑的围合空间，各具特点的建筑围绕城市地面公共开敞空间布置，形成了一个立体的三维城市客厅空间；第四，新旧城市一体空间，拉德方斯是巴黎市区城市历史轴线的延伸，新老凯旋门对应，形成了新旧一体的城市空间，促进了巴黎市区内的保护，提高了巴黎市的城市活力。■

作者单位：中共北京市委研究室

责任编辑：沈博