

● 国外城市设计丛书

URBAN DESIGN SERIES

重新设计城市

——原理·实践·实施

Redesigning Cities
Principles, Practice, Implementation

[美] 乔纳森·巴奈特 著
叶齐茂 倪晓晖 译



中国建筑工业出版社

国外城市设计丛书

重新设计城市

——原理·实践·实施

[美] 乔纳森·巴奈特 著
叶齐茂 倪晓晖 译

中国建筑工业出版社

著作权合同登记图字：01-2006-3825 号

图书在版编目 (CIP) 数据

重新设计城市——原理·实践·实施/(美)巴奈特著;叶齐茂,倪晓晖译.
北京:中国建筑工业出版社,2013.9

(国外城市设计丛书)

ISBN 978-7-112-15669-6

I. ①重… II. ①巴…②叶…③倪… III. ①城市规划-建筑设计 IV. ①TU984

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第176431号

Redesigning Cities

Copyright © 2003 American Planning Association

Translation © 2013 China Architecture & Building Press

All rights reserved

本书由美国规划协会授权翻译出版

责任编辑:程素荣

责任设计:董建平

责任校对:党蕾 刘梦然

国外城市设计丛书

重新设计城市

——原理·实践·实施

[美] 乔纳森·巴奈特 著
叶齐茂 倪晓晖 译

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京嘉泰利德公司制版

北京君升印刷有限公司印刷

*

开本:787×1092毫米 1/16 印张:15 $\frac{1}{4}$ 字数:360千字

2013年12月第一版 2013年12月第一次印刷

定价:58.00元

ISBN 978-7-112-15669-6

(24201)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题,可寄本社退换

(邮政编码 100037)

序 言

在这本《重新设计城市》的著作中,乔纳森·巴奈特研究了美国城市设计标准和实践的发展,提出了一组新的和更新了的设计概念,这些设计概念能够用来振兴我们的城市,改善老郊区,对迅速发展的地区实施增长管理,很有价值。

本书明确告诉我们,什么是精明增长政策的要素,这些精明增长政策如何在美国各式各样的社区里成功地得到贯彻。乔纳森·巴奈特曾经是纽约市规划局城市设计的主任,还是许多社区的规划设计顾问,他给我们指出了如何把我们的城市地区建设得更加宜居、更具吸引力和更具经济上的竞争力的途径。为什么更新区域规划和开发法规对改善城市和郊区如此重要,区域规划如何影响着开发,他对此所提出的看法构成了本书的一个最重要的观点。

我的家乡在罗得岛的沃里克。沃里克的过去很好地说明了不适当的区域规划决定如何逐步创造了混乱的土地开发。混乱的土地开发既是那样不雅观,还导致了沃里克地方经济的衰退。工业设施、商业设施和住宅不适当地相互融合在一起,主要道路上塞满了车辆。地方报纸把这个城市描绘为“郊区的噩梦”。

1993—1999年,我曾经担任沃里克市的市长,我竭尽全力去扭转这种局面。我的行政管理部门与不良的区域规划决定做斗争。我们更新了我们的区域规划规则和开发法规。我们建立了两个历史保护区。我们购买了52公顷开放空间。我们建立了一个城市森林项目。我们把下水管线延伸到环境敏感的海边。我们批准了一项法律,为新的铁路和机场设施联运划定了一个再开发区。

作为一个参议员,我一直都在支持着美国的精明增长。布什总统签署了《棕地振兴法》(Brownfields Revitalization),我对此深感欣慰。这项新的法律鼓励再开发那些废弃的工业房地产,特别是那些留在城市里的废弃工业场地,经过改造,把它们用于住宅、办公和其他,增加我们城市的活力。当然,这些被遗弃场地的再使用,也给财政捉襟见肘的市政府带去了重要的房地产税收收入。

我还认为,另外一项立法,《社区品质法》,会给联邦政府创造一次机会,推进州和地方层次的大量红利的利用。在美国的50个州中,有一半数量的州有州区域规划启用法,这种法律可以追溯到20世纪20年代。我的提案将帮助州里创造或更新州范围的土地使用规划地位,允许它们占有本书描述的革新的技术优势。

我真诚地希望,《棕地振兴法》和《社区品质法》这类举措,能够帮助全国各地的市政领导人,给我们的城市注入新的活力。我推荐各地的市政领导人阅读乔纳森·巴奈特这本书,使用他在长期公共服务中积累起来的先进的规划和城市设计技术。

参议员:林肯·查菲
华盛顿哥伦比亚特区

2002年8月

目 录

序言	iv
绪言：城市设计的新策略	1
第一部分 原理	13
第1章 社区：生活始于足下	15
第2章 宜居性：旧的和新的城市观念	25
第3章 流动性：停车场、公共交通和城市形式	43
第4章 公正性：消除贫困过度集中，可以承受的住宅和环境合理	53
第5章 可持续性：精明增长与蔓延	63
第二部分 实践	77
第6章 新邻里设计	79
第7章 内城邻里改造	97
第8章 恢复和提升邻里	115
第9章 重新设计商业走廊	127
第10章 把边缘城市转变成真正的城市	141
第11章 保持市中心的竞争性	157
第三部分 实施	173
第12章 设计公共环境	175
第13章 通过开发规则来改变城市	203
第14章 把设计的城市变为现实	225
专业术语	231
推荐读物	237

绪言：城市设计的新策略

1992年，圣路易斯县西部边缘的居民组织起来，阻止这个区域的第三条环路的建设，因为这条环路要通过他们街区。人们呼喊“不要放在我的后院里”；当然，他们在认识修建这条公路的错误方面，要比密苏里州交通部强一些。

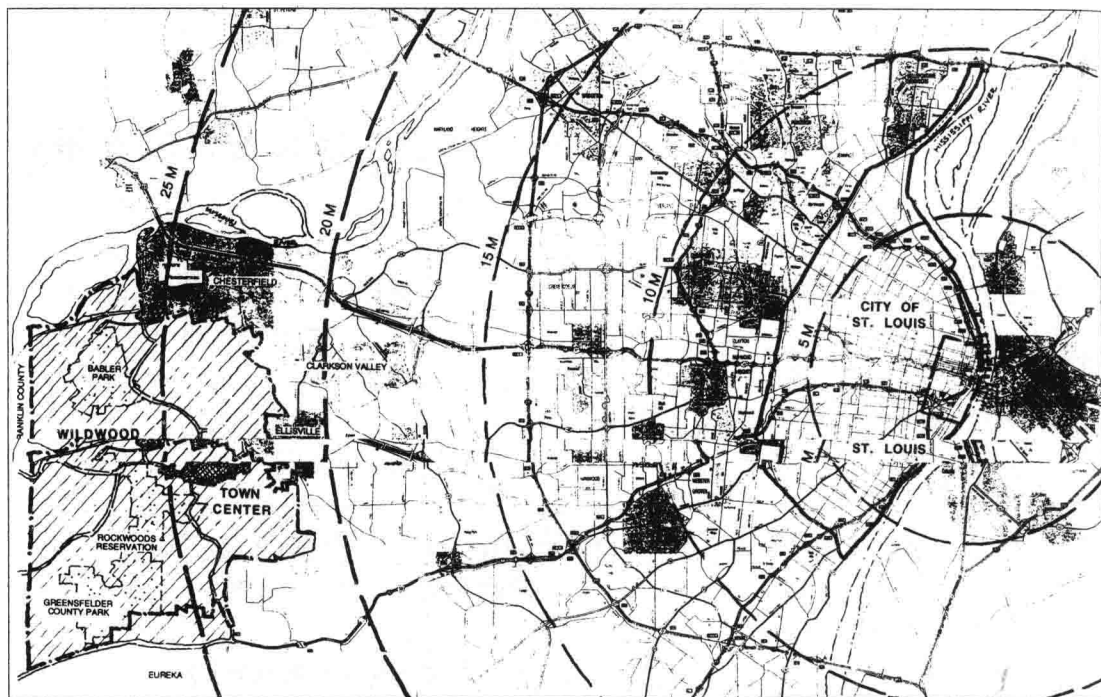
工程师们要建设一个新的连接道路，这样大型货车就能够从一条州际公路开到另一条州际公路上。这样，比起现在，大型货车的车流偏开圣路易斯市更远一些。市民们用他们的直觉和他们的观察，思考这条公路建成后会发生什么，他们的结论是，这条连通道路不可避免地会带来新一轮城市开发，进而完全改变他们居住社区的半乡村状态。

如果我们把外环线看作重新设计圣路易斯都市区的一种手段，而不是为了大型货车司机的便利，那么，毫无疑问，建设这条外环线是重新设计圣路易斯都市区的一个下策。

在1990—2000年的10年间，圣路易斯区域的人口增长仅为4%，这个人口增长速度意味着，这个地区的人口年复一年完全没有增长。尽管人口稳定，蔓延的郊区开发已经沿着两条环线道路和主要公路走廊迅速地向外展开，特别是70号州际公路。这条公路途径“兰伯特国际机场”，正在吸引着开发向圣查尔斯县深处展开，那里距圣路易斯市中心西北56公里。这条计划建设的连通道路在圣路易斯县西部边缘地区，距离圣路易斯市中心40公里，如果建成，房地产投资可能会从70号州际公路走廊西段和南段进入富兰克林县和杰斐逊县（绪言图1）。于是，那里大片的农田将变成住宅、办公建筑和购物中心；然而，人口增长非常缓慢，在乡村边缘地区的新开发不可避免地会把人口和商务活动从圣路易斯都市区的建成区里吸引出来。尽管圣路易斯市和圣路易斯县都有可能流失人口和税收，但是，圣路易斯市和圣路易斯县并不反对修建这条连接公路的建议。倒是当地居民阻止这项工程，至少现在是这样。

市民获得了控制权

同样还是这些组织起来反对这条公路建设的市民们，开始对圣路易斯县政府提出问题，圣路易斯县政府正在他们所在地区批准新的住宅建设修建性详细规划和商店。他们详细记录



绪言图 1 圣路易斯都市区地形图。

了清除树木、植被和表层土壤，平整土地等行为所造成的迅速扩大的环境损害，如河流水流加速，漫滩更为频繁，桥梁被洪水颠覆，下水道和电线导管经洪水冲刷而暴露出来，等等。市民们把这些水土流失的情况拍摄下来，并向圣路易斯县议会展示了他们这些证据，议员们听取了这些报告，但是圣路易斯县政府继续批准这类导致水土流失的开发（绪言图 2）。

这个名叫“怀尔德伍德”的社区发现，圣路易斯县政府仅有一个议员席位代表他们的社区，所以，他们最多只有一票的权利。于是，他们进行了法律咨询，了解到他们有可能脱离这个县，创造他们自己的市政府，并管理自己的土地使用决策。经过 3 年的法律斗争，1995 年 2 月，这个地区 61% 的居民参与了公决，61% 的居民同意从圣路易斯县分离出来，组建自己的城市。1995 年 9 月，怀尔德伍德成为密苏里州最新的城市。现在，当地居民能够通过规划法，把新的开发与地方生态协调起来，包括细分法令的修正，以要求开发规划考虑到水土流失和洪水防治问题。

建设社区

当这个城市建制组建立起来以后，怀尔德伍德市要求我为他们编制一份总体规划，编制新的开发法规。怀尔德伍德的问题不只是建设还是不建设新的公路或保持水土，他们的问题还有，这个地区的人们打算采取何种生活方式。在他们的思想中，的确有一个有关他们社区应该如何的画面，所以，他们需要的是帮助他们实现城市理想的公共政策，对他们的社区作



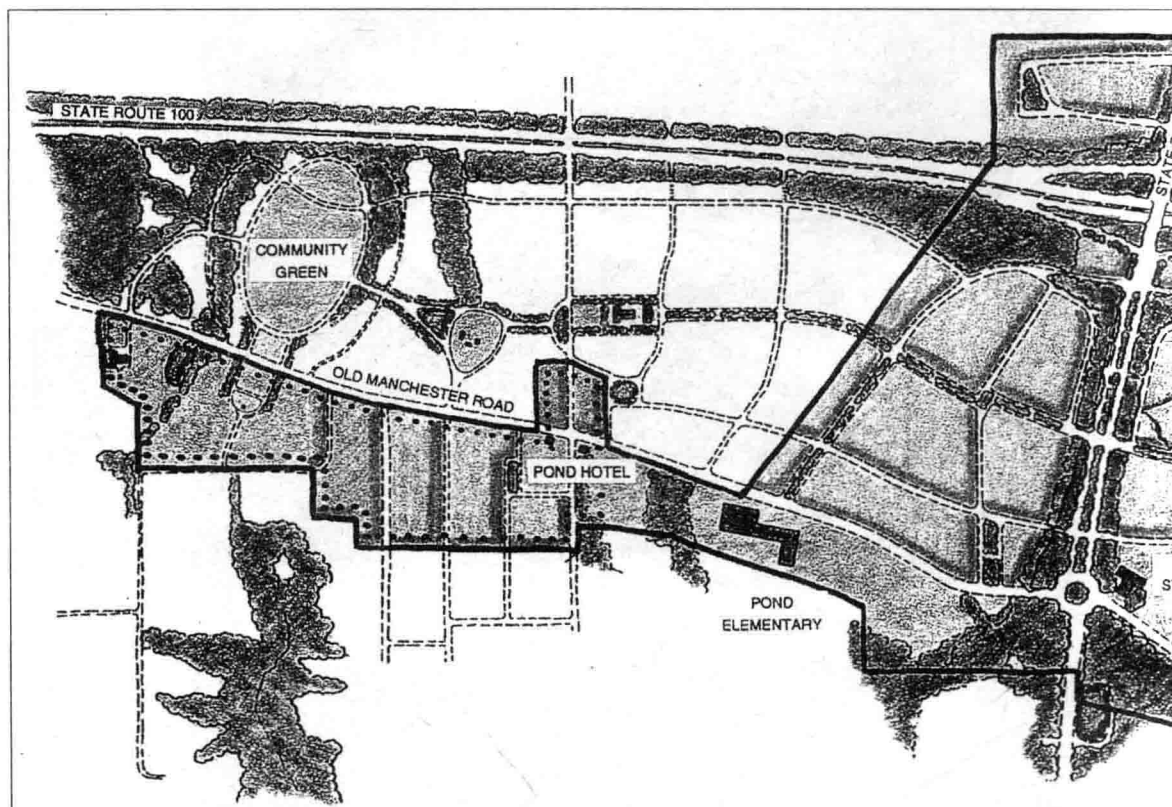
绪言图2 怀尔德伍德一座被洪水冲垮的桥梁。



绪言图3 怀特德伍德旧的曼彻斯特路，经过传统商业带状开发的挽救，已成为城镇中心的一部分。

出设计，而不是等待那些没有联系的决策的副产品。

新的怀尔德伍德总体规划确定了一个最适合于建设的地区作为城镇中心（绪言图3）。最近，怀尔德伍德通过了这个城镇中心的详细专项规划，其目标是建设一个可以步行的地方，商店临街布置，采取小宅基地建设公寓和独立住宅。这个城镇中心建成之后的形象是一个老式风格的郊区城镇，而不是沿着公路带状布置的商业开发走廊。如果按照这个县的区域规划



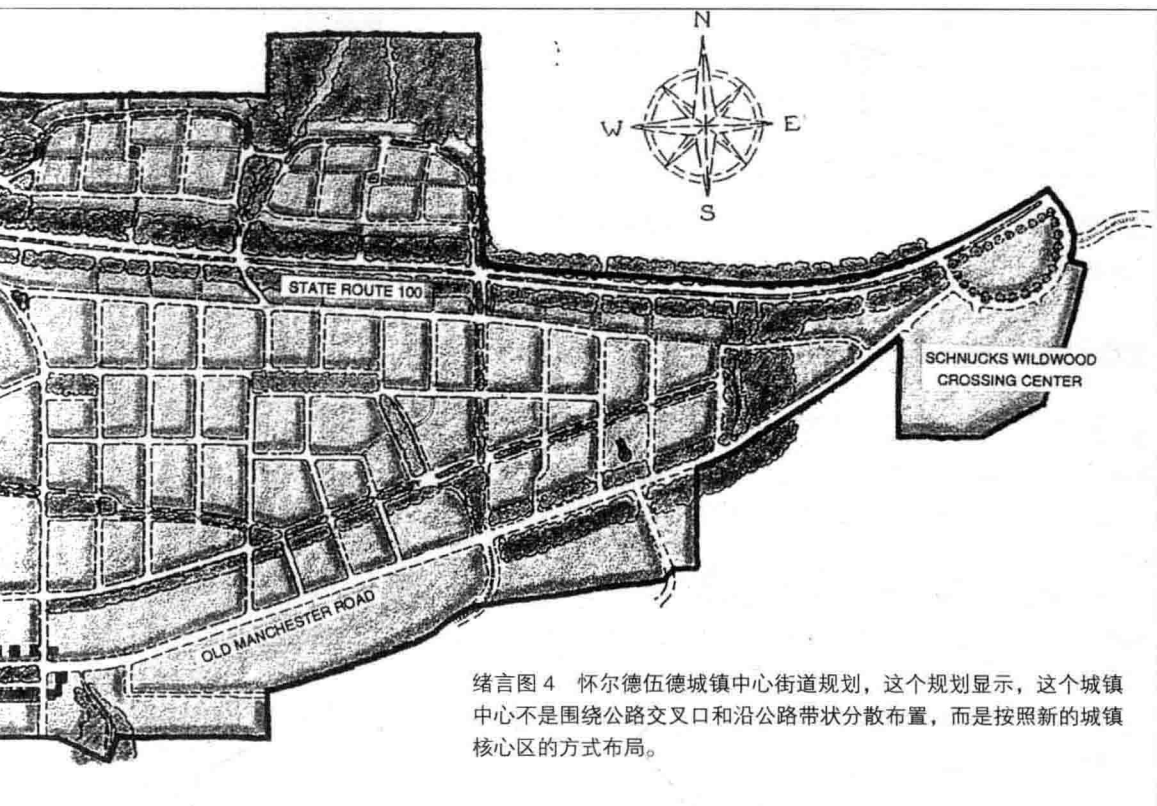
政策，这条公路已经出现了（绪言图4）。

在都市区地方政府中新增一个行政辖区建制应该是一个万般无奈之举。当然，怀尔德伍德的故事说明了两个重要倾向：人们现在认识到，曾经是专家事务的城市设计选择，影响着每一个人的日常生活；许多人不满意规划和城市设计决策，他们开始认识到，如何自己控制规划和城市设计决策，如何改造自己的城市。

五个基本城市设计问题

怀尔德伍德的故事涉及了一些城市设计和规划方面的问题，社区、宜居性、流动性、公正性和可持续性已经表现出它们的政治性，成为报纸和杂志的论题。

怀尔德伍德人组织起来，与州公路局和县土地开发政策做斗争，这种斗争让这个社区团结了起来，当然，社区内部的诸种不一致总是不可避免的，怀尔德伍德人一直都对市长和市议会有争议。怀尔德伍德人面临的现实问题是，他们必须有意识地去创造出他们社区目标所确定的城镇，实际上，过去的城镇都是在日常生活中自然而然地形成的，现在却要人为地在他们居住地区附近建设起一个清晰可辨的城镇中心。



绪言图 4 怀尔德伍德城镇中心街道规划，这个规划显示，这个城镇中心不是围绕公路交叉口和沿公路带状分散布置，而是按照新的城镇核心区的方式布局。

我们在选择一所住宅时，实际上就包括了许多涉及适宜居住的决策，这些宜居性因素已经超出了住宅和庭院本身的边界：一所好的学校，社会治安，火灾和其他灾害的防御，工作出行时间，购物便利，适合于孩子成长，适合于老人长期生活。这一点也适用于城镇建设，怀尔德伍德的宜居性，也意味着需要满足这些条件，不仅如此，还要保持已有的条件：自然状态、蜿蜒的乡村道路，邦德和格罗弗的历史村庄，这些历史村庄是这个社区的发源地。

让汽车主导每一个城市设计决策，就会产生一个公路和停车场的世界，导致独立的办公楼、购物中心或公寓楼，同时产生出越来越大的车流，从而牺牲掉宜居性和社区。怀尔德伍德人的兴趣在于创建一个城镇中心，那里有人居住，有商店，有办公室，这种愿望实际上也反映了整个国家的愿望，建设 24 小时运作的城镇中心，在没有轻轨运行的情况下，一个城镇中心的紧凑程度是，足以让公交车运营起来，而布局设计则按照人们可以从一地步行到另一地的方式来安排。

在怀尔德伍德，没有几个人声称他们富足，当然，那里大部分人都是殷实的中产阶级。人们通常关注内城地区或内城周边比较老的社区集中了大量贫困人口这类区域公平问题，对怀尔德伍德人的日常生活影响不大。怀尔德伍德人认识到，怀尔德伍德的大型独立住宅和沿公路布置的商店多了一些；怀尔德伍德需要向具有比较小的住宅和公寓的社区转型。

在没有人口增加的情况下，计划修建的公路会进一步扩大圣路易斯都市区，由此而产生的问题涉及可持续性：是在以照顾后代的方式使用稀缺的土地和建筑资源吗？当新的开发已经导致水土流失和洪水时，人们关注对自然环境的保护，这是可持续性的重大问题。在怀尔德伍德，区域规划和修建性详细规划把土地当成商品而非生态系统，这是有目共睹的现实。正是因为把土地当成商品才使县里的官员们忽略了土地使用功能变更可能带来的不利于环境的后果，如许多社区本来是 100 年甚至 500 年一遇的洪水，现在则频频发生，当然，在土地开发法规上遗漏了这个关键问题的并非只有怀尔德伍德一家。

城市和郊区设计的新选区

社区居民参与规划曾经是一个令人振奋的创新。长期以来，规划都是“政治之外的”专业人士的工作；在编制规划过程中，让市民代表出席规划会议是一个很大的妥协。现在，没有任何一个社区在作出重大规划决策时不做公共咨询，但是，社区居民常常对整个过程产生急躁情绪。

区域规划变更和道路扩宽经常成为热门政治话题，地方规划委员会和地方议会过去从未遇到这类一拖再拖和争议不断的公众听证会。地方政府官员和区域规划委员会的成员希望的方案没有一个可以通过。

内城社区已经厌倦了等待地方政府住宅目标的实现或房地产市场的改善，他们自己形成合作组织，自己建设住宅。有些街区，甚至低收入社区的合作组织，使用他们的购买权，利用中心城区和内城地区的区位优势，正在向经济开发方向转移。

针对治安状况不佳和垃圾收集频率不够等问题，市中心和街区商业街的商人们组成了商务改善区。地方房地产税中新增一个子税种，当然，这份税收完全用于征税的地区。这笔税收能够用来偿付额外的垃圾收集和雇用保安，让顾客感到安全，雇用额外的工人，去打扫街道和人行道。商务改善区常常花钱做城市设计：创造景观，更换路灯和招牌，特殊铺装和其他公用设施。整个美国，现在有 1200 个商务改善区。

社区团体的成员们从影响他们的地方规划和城市设计纲要，发展到影响他们的区域规划策略，特别是自然景观保护方面的政策。在每一个选举年，越来越多的选举人在竞选纲领中包括了土地使用、保护和规划方面的问题，他们中许多人因此而获胜。甚至那些失败的参选人也是支持这些主张的。这种现象已经引起了政治家们的注意，他们曾经制造了郊区的蔓延，推动郊区蔓延的公路建设和贷款补贴，现在，郊区蔓延第一次成了敏感话题。

整个社区，甚至都市区域都在致力于描绘 2020 年和 2020 年以后的远景，以此作为决定政策的基础，如以“犹他未来联盟”的名义管理的“犹他畅想”制定过程，卡尔索普设计事务所具体投入编制。他们概括出四个远景，这些远景对公路的依赖程度不同，独立住宅对公寓的比例不同。大部分人选择了强调轻轨导向和步行导向的 C 方案（绪言图 5）。

有些这类工作脱离了与正常决策的联系，政策之间的内在矛盾常常没有充分暴露出来，当然，对于新型规划和设计来讲，参与到长期区域规划问题来的公众实际上成了一种选区。

到 2020 年的增长选择

考虑这些问题：按照以下的说明指出你的选择。不是要你提出你个人对未来的愿望，而是思考，你认为什么对整个区域最好

说明：(1) 按照论题，在你最希望的前景中，填实小圈；(2) 然后，按照重要性，给每一个论题排序，填实左边的 1-9 中的一个方块 (1= 最重要，9= 最不重要；没有任何两个论题可以得到同样的排序位置)

排序	论题	前景 A	前景 B	前景 C	前景 D
1 2 3 4 5 6 7 8 9	样本				
1 2 3 4 5 6 7 8 9	交通选项				
1 2 3 4 5 6 7 8 9	基础设施费用(亿美元，1998—2020 年 (交通、给水排水、工程设施))	380 \$\$\$\$\$	300 \$\$\$\$	270 \$\$\$	230 \$\$\$!
1 2 3 4 5 6 7 8 9	空气质量 (1= 最好，4= 最糟)	4 	2 	1 	3
1 2 3 4 5 6 7 8 9	水需求总量 (亿加仑)	3340 	3110 	2640 	2510
1 2 3 4 5 6 7 8 9	可以步行的社区 (步行去工作、购物、上学、轻轨)				
1 2 3 4 5 6 7 8 9	独立住宅基地平均规模 (英亩)	0.37 	0.35 	0.29 	0.27
1 2 3 4 5 6 7 8 9	独立住宅对公寓、联排住宅比例	SF 77% Condos, etc. 23% 	SF 75% Condos, etc. 25% 	SF 68% Condos, etc. 32% 	SF 62% Condos, etc. 38%
1 2 3 4 5 6 7 8 9	新的土地消耗数量，1998—2020 年 (平方英里)	409 	325 	126 	85
1 2 3 4 5 6 7 8 9	消耗掉的农业土地，1998—2020 年 (平方英里)	174 	143 	65 	43

选择一个前景：提出一个你选择的优先选项，决定它们如何混合起来创造一个 2020 年和更远未来的生活质量。这张报纸上所描绘的前景将告诉你，在大瓦萨奇地区什么是可行的混合。你可以选择一个前景，或选择你最愿意的两个之间的一个点。如果你感到前景 A 或前景 D 应该在某方面进一步展开，你可以选择我们列举的这些前景之外的一种选择。

前景 A

前景 B

前景 C

前景 D

○

○

○

○

○

○

绪言图 5 这是“犹他畅想”选票的一部分，它旨在帮助市民参与规划过程，方案 C 最终胜出。

支撑城市规划和设计的组织

“国家历史保护信托”是拯救历史性建筑，后来扩展到保护整个历史保护区、历史的保护的中心城区的倡导组织，现在，这个组织还涉及区域规划和增长政策方面的问题。最近，这个组织公布了对其他致力于这类问题的组织的调查报告，这份报告的名字是《挑战蔓延》。“国家历史保护信托”发现，20 多个国家范围的私人组织正在致力于增长政策方面的工作，包

括“塞拉俱乐部”、“自然资源保护协会”、“新城市主义大会”、“美国农田信托”和“地面交通政策项目”。这份报告还描绘了19个州的市民团体和9个区域组织的工作，包括“旧金山绿带联盟”、“纽约和新泽西区域规划协会”、“芝加哥都市规划协会”。这份报告没有包括商业机构，如商会（Chambers of Commerce）、专业组织或地方社区组织。

在这些组织中的人们并非在每一件事上都会达成一致。只有“新城市主义大会”和“国家历史保护信托”有专门的设计纲要。正如“南卡罗来纳海岸保护团”的领导人达纳·比赫对一群联邦政府官员所说的那样，“这里的核心命题是，需要改变美国增长着的城市和城镇人类聚居地的模式和位置”。这是一个如“纲”一样的问题，各种问题围绕它而聚集到了一起，正如比赫所说，“对湿地发生兴趣的城市十字军战士，为濒危物种呐喊的交通改革者，与农田保护者站到一起的棕地开发倡导者”。组织起来的公众中，很多人都对规划和城市设计充满了兴趣。

大都会

《大都会》（Metropolitics）的作者和明尼苏达州议员迈伦·奥菲尔德认为，如果旧城中心的居民与生活在近郊区的人们一起行动的话，他们有许多需要共同关注的问题，如学校资金的均等化，停止对远郊基础设施的补贴等，旧城中心的居民与生活在近郊区的人们能够支配大多数州议员，甚至联邦众议院。怀尔德伍德的故事证明，旧城中心的居民与生活在近郊区的人们所形成的联盟，也会得到远郊区居民的支持。能够把这些选区统一在一起的问题，一定与城市设计有关：区域交通、多种类型住宅和工作跨区域的分布、紧凑的和宜居的社区、通过限制远郊增长而实现区域的可持续发展和保护自然环境。

房地产市场能够设计城市吗？

商界和学术界都对规划和城市设计进行着批判，他们都认为，他们有能力解决城市和郊区发展问题，这个办法就是，让房地产市场自由运作。房地产市场效率主导一切，让房地产市场决定个别的建设选择。乍一看，这种办法甚为简单。实际上，这是一个激进的和没有经过实践检验的观念，让房地产市场自由运作的后果会改变整个经济。

私人投资的确推动着房地产开发，决定着如何使用大部分旧建筑。在哪里生活，住多大的住宅或公寓，付什么样的价格，房地产市场确实给公众提供了若干种选择。房地产市场还影响着工作场地和商店的选址。但是，假定所有的公路都成为收费公路，结果会是什么样？高速公路给新的开发打开了广大的区域；如果采取道路收费，高速公路还能做到这一点吗？如果用水者偿付所有公共供水系统建设费用，那么，菲尼克斯或洛杉矶的开发经济将是何种状况？如果基础设施的使用者偿付全部的桥梁、下水道系统和其他基础设施的建设费用，结果又会是什么样呢？如果所有的联邦和州里的收入税中没有关于折旧、贷款利率、地方房地产税、企业区选址上的优惠，联邦和州按百分比平分税收的话，会发生什么情况呢？如果没有联邦贷款担保，没有联邦政府机构出面组织的次贷市场，没有区域规划或修建性详细规划法规或建筑规范，没有环境影响评估或增长边界，没有污染控制法律，没有控制工作场地的法律，房

地产投资市场会是个什么样子？

有关城市的重大决策并不是由市场作出来的。道路、桥梁、给水排水系统、机场、学校、停车场、会展中心和其他公共承诺，如贷款担保，保障了一些投资机会的安全，从而房地产投资比其他投资更能获利。临时削减房地产税，对历史保护提供的征税优惠或给净收益征税优惠，在折旧和贷款利息上的征税优惠，实际上都是对房地产市场的公共投资，正是因为这种公共投资具有间接的性质，所以，公众很难对这种公共投资实施监控。联邦政府对洪泛区的管理，地方区域规划和修建性详细规划规范，平整土地和树木保护法令，其他许多开发法规，都在决定着开发商能够在一个地方建设什么。

如放弃贷款利息减税政策，放弃联邦政府对洪水保险的支持，简单地迈向自由市场这种观念还有可能得到政治支持吗？事实上，大部分这类有关放任市场的主张，都是针对受到某种特定规则约束的个别房地产开发商而言的。

公众对城市设计的兴趣

谁设计了当今这些分散化了的大都会呢？没有任何一个人，但是，它也不会是偶然出现的，任何新的建设都是一个漫长的决策过程的产物。建筑必须符合开发规则和建筑规范。办公建筑、商业中心、住宅和公寓必然是私人投资的。道路、学校和桥梁均由政府买单，其走向和选址都是经过公开讨论的。政府如此庞大，所有新的开发要满足公共利益，建设比较好的社区，保护自然环境，没有一个不是重要的。但是，所有这些经过思考的决策合到一起，会产生出一种综合效果，这种综合效果可能不在控制范围内，如果每一个个体决策都是有意义的，那么，我们需要有一种把个别决策协调成为一个整体的机制。如果我们想要看到整个过程的管理更为有效率，应该考虑到如何和怎样作出当前的决策。究竟是什么导致了决策产生出意想不到的负面后果呢？

对美国区域发展产生最重大影响的是交通规划，影响相对小一点的是给水和污水处理设施的建设。多年来，公路规划师一直都在设计新的道路，以满足当前需求，他们始终都没有考虑，通过改变公路附近土地使用功能而给新的公路所带来的交通流量。结果是我们有目共睹的事实，没有规划的开发和没有预计到的公路拥堵。供水和排水系统要承载那些由新公路建设带来的房地产投资及其产生出来的给水排水需求。环境保护一直都处在第二位；交通系统打开了新土地开发的大门，而没有计算相应的土地承载能力。环境保护的倡导者们都是以后卫的角色出现的，去保护他们认为最重要的东西。

现在，美国大约有 1/4 的州已经有了某种增长管理机制，这种增长管理的基础是，切断增长边界以外的州里资助的项目，或把公共资金投向建成区。我们需要认识到，有些增长管理方面的冲突，可以通过区域规划设计来解决。公路和轻轨路径能够构造整个都市区域。

为什么需要比较好的地方决策

美国大部分土地使用规则，都是以 20 世纪 20 年代美国商务部编制的法律、区域规划规则和修建性详细规划规则为基础的，当时的商务部长是赫伯特·胡佛。虽然现代区域规划规

则已经有了很大的发展，但是，现代区域规划规则还是不能有效地处理现在办公园区和成片住宅的尺度，或者说不能有效地处理大型的和综合的建筑类型，如区域购物中心。20 世纪 20 年代还没有这种购物中心。按照地方法律，每一个新建项目都必须得到规划批准。但是，地方区域规划和修建性详细规划规则常常产生公众或开发产业没有真正要预见到的结果。实际上，在地方区域规划和修建性详细规划规则中，我们能够看到城市蔓延的大量原因。沿公路延伸开来的无边的商业开发带，实际上是执行区域规划的结果；在同样大小的宅基地上建设同样规模的郊区住宅，形成成片的居住区，其实也是源于区域规划的。按照修建性详细规划的要求，必然导致大规模平整土地的郊区开发方式。

地方区域规划和修建性详细规划规则实际上已经成为大部分新开发的方案本身，如果改变它们，当然会在社区设计上产生巨大变革。区域规划仅仅是一个机制，怀尔德伍德的人们已经认识到这一点，人们能够利用区域规划来保护环境，鼓励建筑类型混合的街区，把城镇中心建设得紧凑一些，让那里可以步行。

房地产业也应该变化

典型的区域规划法令要求土地使用专门化，这就鼓励了开发产业的专门化。使用办公空间的面积或住宅单元数目，“产品”，来计算结果，而不是用建设新的城镇中心或街区的成功与否来计算结果。

提供贷款的机构一直都在鼓励使用定量数目来做房地产交易，而不是用那些不那么可以计量的因素（如建筑质量和周边社区环境）来做房地产交易，当然，建筑质量和周边社区环境这类因素对贷款机构作出决定很重要。投资信用中的房地产保险同样强化了产品类型的专门化。这些机构认为，多用途有比较大的风险，比较难以确定其价值，住宅或办公室就是分开计算的，有着不同的供应和需求周期。多用途的可能性能够相互促进，但是，很难定量统计如优势这类东西。即使在评估多用途开发时，大部分投资者实际上还是考虑着这个开发的不同部分，仿佛每一种活动都处在不同的位置上。

现在，有些开发公司已经开始强调社区建设了，把社区建设看成其开发的产品，把自己定位为中心城区居住零售混合开发的专家，或规划城镇的开发商，一些借贷机构正在寻找长期价值的标准，如处在产生 24 小时活动多用途区位上的房地产。现在，已经有了许多建设比较宜居社区的优秀设计案例，它们有些是紧凑型多用途商业开发。紧凑型多用途商业开发最有可能出现在市中心，而不是办公园区或购物中心里。我会在以后的章节里讨论这类优秀案例。如果这些挑出来的案例果真成为发展方向，那么，从这些案例中总结出来的原理，能够在长期的过程中使城市和城镇成为设计的产品，而不是其他目标的产品。

跳过老区如何？

对于那些衰败的老郊区，那些被遗弃了的工业场地，那些贫穷和犯罪支配了的已经摧毁了一半的城市街区，城市设计能够做些什么呢？在城镇中心的更新历史中，我们能够看到未

来政策的端倪。自 20 世纪 60 年代以来,城市中心一直都应对郊区购物中心和办公园区的挑战。城镇中心具有大量的工作岗位和房地产价值,城市政府有义务去保护它们,在这方面,有许多成功的经验,我会在本书中来讨论。

城市官员们已经认识到,通过保护历史性建筑,鼓励拥有音乐、歌剧和舞蹈等功能的表演艺术中心,用特殊零售商店和娱乐店替代那些早已没有市场的老式商店,建设会展中心,补贴旅馆酒店,支持市中心办公建筑修建车库等,都能成为恢复城市中心特殊性的重要举措。地标性地方的建设,强调街道景观的改善,更新滨水地区,建设城市广场,一直都是美国城镇重新定位的重要部分。所有这些公共资产旨在把游客吸引到城镇中心来,鼓励现存的商务活动继续留在城镇中心。这些都市中心的公共投资数额巨大。许多年以来,联邦政府一直都以各类项目的方式向城市中心的振兴提供资金,城市也对此动用自己的财政资金。

以城市各自特有优势为基础而展开的建设,的确让一些比较小的城镇中心和商业街区得以复苏,让一些城市街区重新恢复了生机,特别是一些历史街区。这些地区有若干资源优势,如现存建筑的保有量,完整的基础设施,通常处于大都市区的中心位置上,去克服我们都熟悉的大城市问题。

现在,我们有了一批振兴主要商业街、重新使用工业建筑和恢复城市街区的优秀案例。当然,我们的建设曾经出现过不少错误,如绕过了具有竞争性的老城区,把建设重点放到新郊区上。实际上,我们是可以在城市更新的高峰期,把那些资金用到城镇中心地区的。联邦政府的“各地人们的住宅机会第六号项目”就是纠正这类错误的住房项目,把那里改造成成为混合居住街区的一个举措(参见第 7 章)。如果土地能够连成片,消除污染问题,旧城区的价值将会大大增加。因此,应该有某种财政机制去支撑那里的更新改造,而更新改造所创造的新的房地产价值能够返还这些公共投资。

本书是如何安排的

这本书可分为三个部分。第一部分,阐述了五个基本原则:社区、宜居性、流动性、公正性和可持续性,说明了在这些领域的决策,如何形成了城市设计每一个方面的背景。第二部分,描述了如何建设新的街区,如何恢复衰退的老街区,如何保护和改善总的居住环境;如何改造边缘城市、商业带和失败了的购物中心;然后,说明了保护和提高老商业街和城市中心的途径。第三部分涉及实施操作问题:街景和公共空间的其他方面,能够综合成为开发规则的设计指南,能够推进城市和环境设计的机构的建设。

城市和区域设计的日益增加的政治选区,开发产业中对社区建设的关注,在所有尺度和每种区位上出现的大量城市设计的成功案例,都预示着我们有可能建设比现在好得多的自然环境。

