

美国九个城市中心区的规划设计

[美] 肯尼思·哈尔彭著



上海市城市规划设计院科研情报室译

一九八二·八

美国九个城市中心区的规划设计

〔美〕肯尼思·哈尔彭著

上海市城市规划设计院科研情报室译

一九八二·八

本书译自美国 Kenneth Halpern 所著 «Downtown U.S.A.» (Urban Design in Nine American Cities) 一书。内容概述了美国九个城市的中心区在规划设计, 区划管理上各具特点的手法。对旧城改造, 古建筑和城市景观的保护, 广场、步行街、小品建筑、绿化及著名建筑物的设计等方面作了介绍和评议。并简要叙述了每个城市的自然地理、历史沿革、规划过程。翻译时, 略有删节。可供需要了介美国城市中心区规划动态者参考。因水平所限, 谬误难免, 希于批评指正。

封面设计张培康

纽 约	1
芝加哥	31
费 城	49
休斯敦	61
华盛顿	73
旧金山	88
波士顿	103
亚特兰大	114
明尼阿波利斯	125

纽约市 (New York City)

纽约是美国最大的城市，和旧金山一样，在最近十年内，运用城市设计的原则和艺术，指导城市的发展，取得了卓越的成就。纽约市曾提出过介决各种城市问题的方案，其中包括重新组织运输、转让建筑领空权(Air Right)以保护历史性建筑物(Landmark)。然而，纽约城市设计理论和实践的主要贡献，是创造性地应用了有鼓励性的区划法，以鼓励或促使建设者(Developer)在建筑上遵守既定的城市设计准则。

人口和地理 纽约市约有 800 万申报过户口的居民，不均匀地分布在面积为 850 平方公



(图 1)

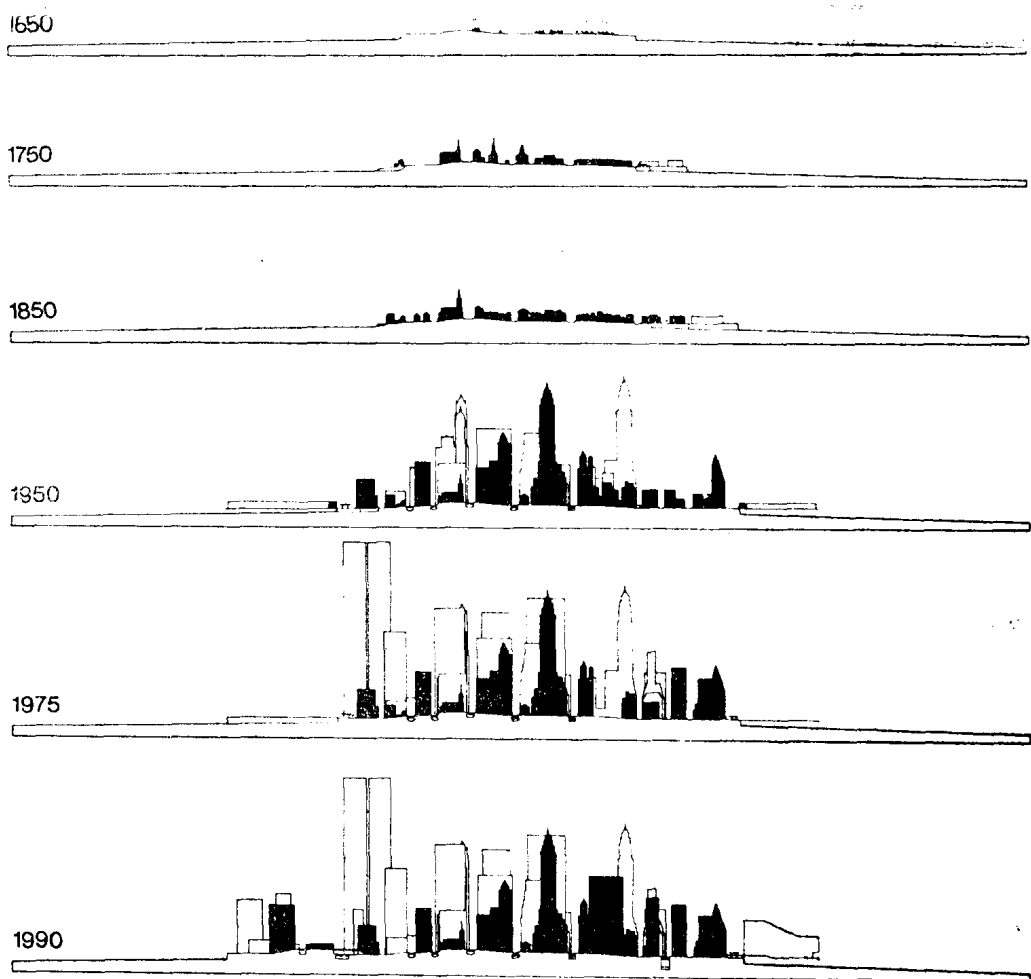
里的五个行政区内。另据估计，市内还约有100万没有户口的居民。纽约市周围26个郊县组成一个区域，总人口1040万，比纽约市人口稍多，面积30,000平方公里，几乎相当于纽约市的40倍。这个区域划分成550多个市政管理机构，至少有900个特区。纽约有二个主要的商业中心——中城区(Midtown)和下曼哈顿区(Lower Manhattan)(图1)。

历史发展 下曼哈顿区是按照十七世纪早期荷兰居住区的原始规划发展起来的，新阿姆斯特丹基本上是仿照荷兰的阿姆斯特丹(Amsterdam)设计的。老阿姆斯特丹的建筑密度，在最近几个世纪以来基本没有发生什么变化。而且根据欧洲的标准，就目前的情况来看，其建筑密度仍然是高的(图2,3)(1664年，英国殖民者赶走了荷兰人，占领了这块地方，改名为纽约，从此在这个基础上发展并扩大起来)。在下曼哈顿原荷兰居住区内，将近有500,000人在1.3平方公里的范围内工作。今天，这个密度惊人的地区，仍然使用着原来狭窄的街道系统。这些街道所以能在交通上起到一定的作用，是因为在下曼哈顿工作的人中，有96%是乘用多种形式的公共交通。



(图2)

下曼哈顿区北部的街道格局，从1811年起采用网格式(图4)。当时认为在二条河流之间的主要交通活动范围是东西向的，因此在二条河流之间排列了155条街道，街道间隔为60米，还排列了12条南北向大街，每条街宽30米，街道间隔为200~280米。锡比尔·默霍利·纳吉(Sibyl Moholy-Nagy)则认为“把网格形的图案强加在布满峭壁和深谷的花岗岩上，是前所未有的蛮横尝试”。大约在第30街到60街之间的中城区内，由于它使曼哈顿区的二个主要铁路终点站——宾夕法尼亚站(Pennsylvania Station)和中央大车站(Grand Central Station)的进出能获得方便而得到发展。有100万人在中城区的2.6平方公里的地区内工作，和下曼哈顿区一样，中城区的街道正在继续发挥着作用，因为92%的乘客使用公共交通工具。



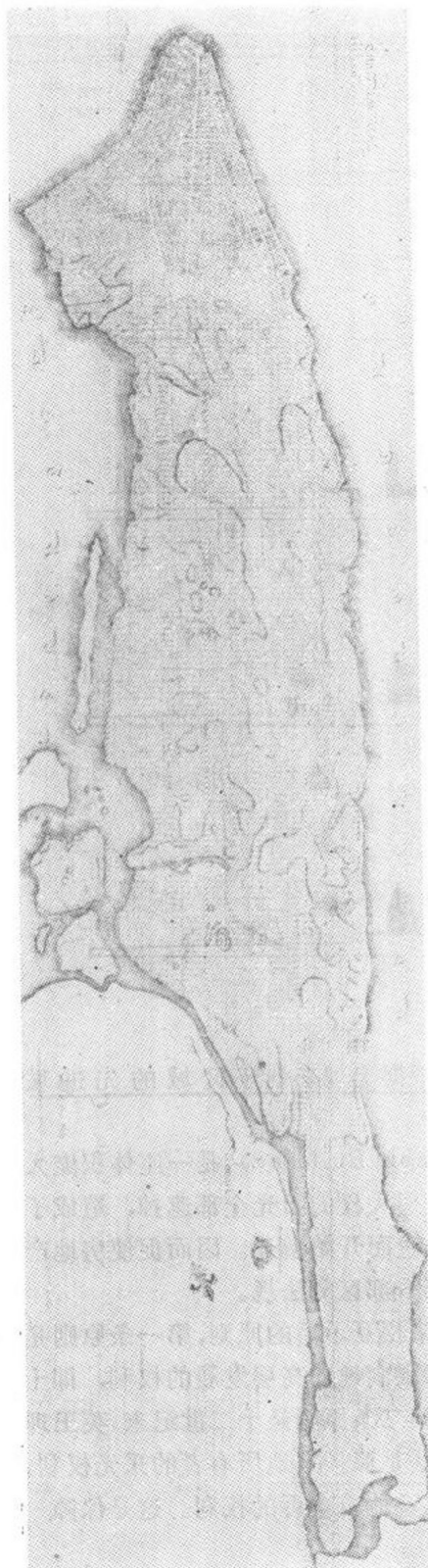
(图 3)

纽约自 1916 年美国第一部区划法规诞生以来，就成为根据法规来划分区域的先进城市。

1915 年在下曼哈顿区建成并开放的“公平大厦”(Equitable Building)，是一座体积庞大的 42 层塔楼，这座大厦的阴影占地 2.8 公顷，把邻近一幢 21 层大楼的阳光全部遮掉，造成了极为严重的后果，致使邻近大楼的租户，由于缺乏阳光和景色而开始搬迁。因而促使房地产业的经纪人和城市改建的规划人员，共同支持制订美国的第一部区划法规。

1916 年的区划法规，试图解决英国传统上的二个长时期来相互矛盾的原则，第一条原则是十七世纪初，由科克(Coke)提出的关于建筑物可以不受法律限制地向高层发展的权利，即土地所有者，对于其所属的空间拥有任意向高空发展的权利。第二条原则是十二世纪末，英王理查一世规定的“古采光法”(Law of Ancient Lights)，此法是保护土地所有者的采光权利，即他邻近的土地所有者所建的大楼如阻挡了他的采光，那么，他有申诉的权利。这是保障一个土地所有者有权获得阳光的最早尝试。

在 1838 年早期美国的法律中，“采光权”(Right to Light)的制约作用，同样是微乎其微的，因为当时的“采光权”并未真正得到法律的保护。1838 年纽约的最高法院规定，只有当造成了最恶劣的后果时，该“采光权”才能适用于发展中的城市和乡村。



(图4)

1916年的区划法规规定,采取一种高层建筑退进的办法。这个办法既保障了一个土地所有者的权利,又保障了他的邻居的权利,从而体现了旧法律的威力,而且又反映了近代建筑技术的现实性。根据这个法规,一个建设者可以100%地利用土地面积,但是建筑物的高度要受到限制。要想往高处发展,则高出的部分必须往里退,而后,才能继续向高处发展,达到一定高度后,再往里收,依次类推。这些高度和退进的原则,必须符合从街道的中心所测到的一个规定的角度,并可通过计算,使街道和周围的建筑物能获得较多的光线和空气。当这幢建筑物的塔楼缩进到了了一定的部位,而这个部位的面积不超过整个建筑物的基地面积25%时,这座塔楼就可无限制地向上建造。根据这个法规,建造了帝国大厦(Empire State Building)和麦格劳·希尔大厦(McGraw Hill Building)(这可能是区划法规中的一种最理想的解决办法),并构成一个环绕纽约的建筑群风景区,而成为美国在建筑历史上的一种独特的贡献(图5)。

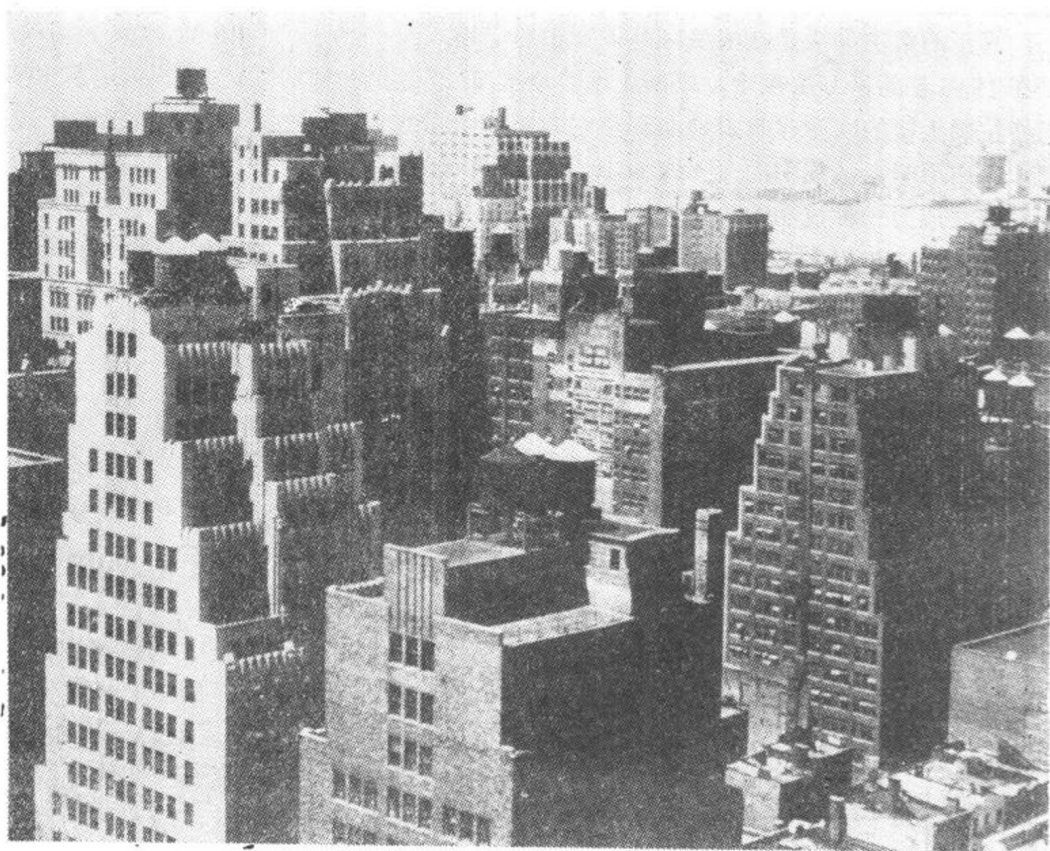
不论当时设想的社会因素如何,1916年的区划法规是卓有成效的。如果纽约能按照其区划法规的控制来进行建设的话,那末,纽约就可能解决高达77,000,000人口的住房问题,而其所有的商业区可满足344,000,000人的供应问题。这个数字几乎相当于那时美国总人口的二倍,规划人员就能用这些统计数字来控制每一座建筑物的楼板面积及其建筑密度。

1961年的新区划法规决议,鼓励在商业地区内布置有综合使用功能的空地(Open Space)。

1961年,纽约通过了一条新的区划法规决议,原意是为了要纠正1916年的法规所存在的某些明显的不合理部分,把居住区内所准许的居住密度,降到目前纽约市在理论上可容纳11,000,000人口的限度内。这个决议对商业区密度的影响不大。为了获得产业界对该法规的支持,规划人员为最稠密的商业区提出了一个基本数为15的“容积率”(Floor Area Ratio)。

“容积率”是建筑用地面积和建筑总面积之间一个比例数字。例如,以“容积率”15为例,如果有一块面积为950平方米的基地,一个建设者就可以在这块基地上建造一座建筑物,其总的楼板面积是这块基地面

积的15倍,即14,200平方米。这些楼板面积也可能以各种不同的形式予以转换。例如:若不受其他任何条款约束的话,就可以建造一幢15层的大楼,其建筑占地面积和基地面积一



(图 5)

样为 950 平方米。如果把这座大楼改造成 30 层，那末它的建筑占地面积就只有这个基地面积的 $\frac{1}{2}$ ，如果再把这幢大楼造到 60 层，就只占基地面积的 $\frac{1}{4}$ 了，依次类推。

自从二次世界大战结束以来，地产商在容积率为 15 的范围内，建造了许多有利可图的商业性建筑物。因此，实施这种新区划法规决议，对于他们说来，并无什么困难。然而，真正促使房地产业界支持这条新法规的，是一种额外的补贴办法，即：如果一个建设者在建设基地内能划出一个广场来的话，补贴法允许在建造的大楼中增加 20% 的楼板面积。因为，他只要简单地把建筑物造得高一些，占地少一些，就可以把它的容积率，从 15 提高到 18。

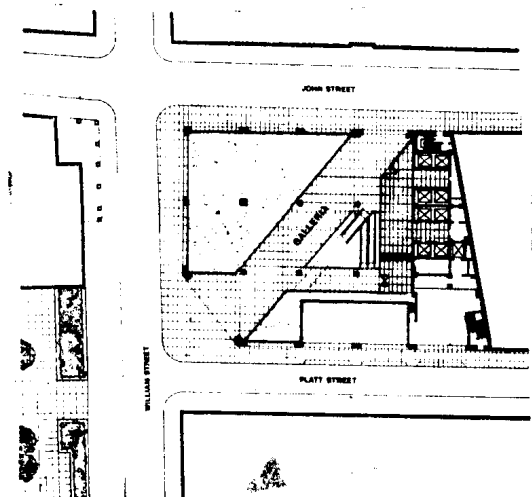
虽然，以整个基地面积的三倍用来作为额外补贴，被认为是一个过高的补贴数字，但也不是没有理论根据的。这种补贴的一部分，还必需用来抵消由于建筑物造得过高而需要额外增加的费用。因为建造更高层的建筑，在机械设备等方面也要相应地增加费用，尤其是升降机的费用。另外，城市本身在人口稠密的商业区内，也确实需要更多的空地。在中心商业区内的地价，每平方米高达约 3,000 美元至 10,000 美元的情况下，市政当局认为无力购买土地以开辟停车场，而国家也不能负担这块免税的土地。要取得一个舒适环境以造福居民，就必须提供一种有效的补贴办法。

这种广场补贴也为建筑界所喜爱。五十年代建造的二幢建筑物，如锡格拉姆大楼 (Seagram Building) 和联合国大厦 (United Nation's Building)，对于建筑师们推行新区划法规决议具有重要的作用。联合国大厦是一幢坐落在一个花园之中的塔式建筑，没有退进部分，是一幢完整的大楼。而锡格拉姆大楼由于后面紧靠着较低的建筑物，因此也没有退进。但是，这个建筑物本身也确实是座落在一个广场上。建筑师们并不以“经济上的现实性”来原谅强制

执行一种预先决定好了的形式。他们认为要建筑物退进去的任何条例，实际上是一种破坏美观的做法，真正的解决办法是在中城区开辟更多的空地。

但是在1916年的区划法规中，根据土地价格推算，建造一幢塔式建筑物确实是非常昂贵的。锡格拉姆大楼的实际建筑占地面积是它的基地面积的1/4。1961年的决议把大楼所占的基地面积，由原来老法规中的1/4改为40%，这就导致有更多实用的高楼出现。

广场贴补法成为一种成功的法律条款，是由于许多人为了要获得补贴而决定建造广场。而实际上，自从1961年以来，这个城市已经在法规中增加了许多其它的补贴条款，包括露天或有顶棚的穿越街坊的连接道，连拱廊和长廊等。位于下曼哈顿区威廉第100街(100 William Street)上的长廊，是高级建筑师利用这些补贴条款所创作的一个杰出的范例(图6,7)。



(图6)

遗憾的是许多60年代的建筑物，完全不像威廉第100街那样受人欢迎，许多广场似乎设计得不受欢迎，所有能提供连拱廊、商业区和地铁连接道的条件都没有充分利用起来，而且新的建筑物往往不能和周围的建筑物取得最起码的协调。

林赛市长(Mayor John V. Lindsay)为这个问题感到烦恼。于是，在他早期任纽约市市长期间就成立了“佩利委员会”(The Paley Commission)，专门研究有关纽约市城市设计的问题。该委员会建议，城市规划部门应该首先把城市设计作为一种制度规定下来。该委员会进一步建议，所有的设计成员应该是城市设计训练班毕业的建筑师，或是从事

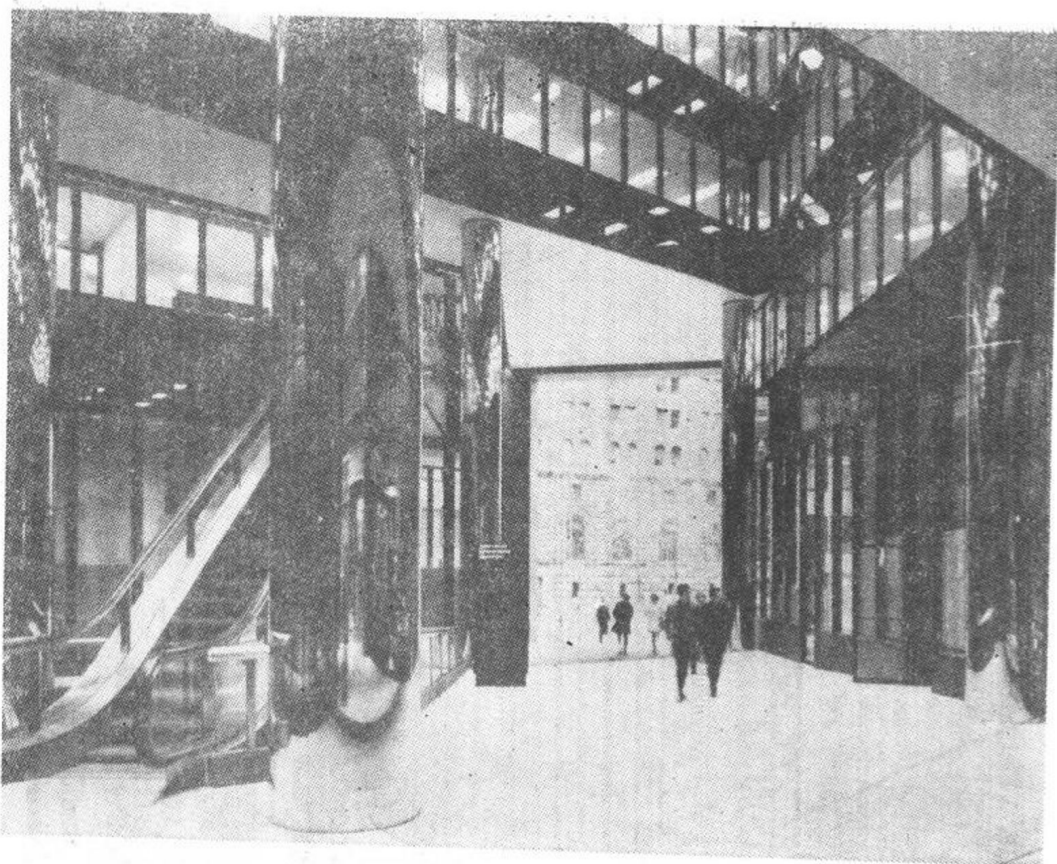
大规模城市规划实际工作、经验丰富的建筑师。在城市规划部部长的指导下，成立了一个城市设计小组。在以后的几年中，为纽约市特殊功能分区的规划，又成立了另外六个城市设计办公室。

区划从广义上讲，只限于规定一幢建筑物的体积和用途，但城市设计办公室想了许多办法，以促使区划成为改进城市建筑质量的一种更为可靠的工具。除了了解区划，这些城市设计部门，还需要熟悉有关城市交通运输和空间布局等方面的业务知识。同时，他们还得向城市其他部门的任何违反城市规划的行为作斗争。

乔纳森·巴尼特(Jonathan Barnett)在他所著的“城市规划应作为国家政策”《Urban Design as Public Policy》一书中所介释的那样，重要的是“城市设计小组”规定的各种办法，能促使城市设计成为制定和行使国家政策过程中的一个组成部分，并通过行政手段使之形成制度。他还建议在纽约的市政学院中，开设一门城市设计的专业课，其学员可在纽约的城市设计办公室内进行实习。

一种新颖的具有鼓励性的区划——“特殊区划区”(the special zoning district)是由城市设计小组首先提出的，旨在为特定地区内的大规模扩建制订一项国家政策。

纽约市试图在“特殊区划区”内对洛克菲勒中心(Rockefeller Center)建设者提出的大规模发展项目进行统一规划。只有着眼于大规模发展，才有可能指望纽约市在市政福利设施方面获得建设项目。



(图7)

在许多方面，洛克菲勒中心是美国迄今为止一个最好的城市综合体。洛克菲勒中心设计在原有方格形街道网内，有一个地下商业网点，并与洛克菲勒中心区内所有的建筑物和地铁相通。这个中心区保留了原来第五街(Fifth Avenue)的特色，其办法是：把第五街旁边的所有街道仍作为商业街，并把较低矮的建筑物和高楼大厦连接起来。这些建筑物的组合又为纽约开辟了一个最有意义的城市空地——洛克菲勒中心广场(Rockefeller Center Plaza)。其次，街道两旁都植树成荫，形成一个在内容与布局上互相协调并富有特色的综合体(图8)。

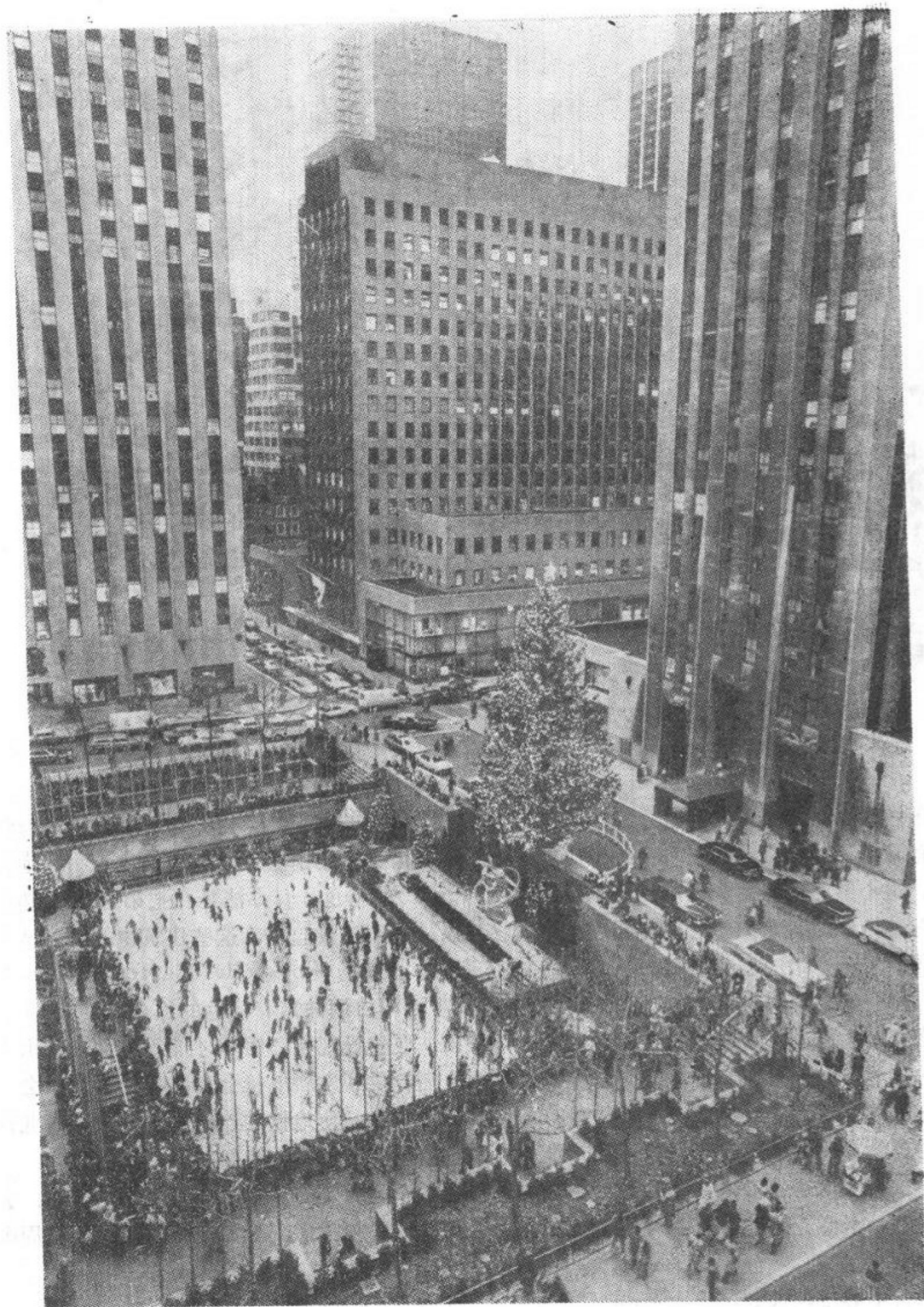
洛克菲勒中心作为纽约特殊区划区的一个楷模，在建设规模和组织才能等方面表现出来的成功之处，在其他城市和地区是少见的。它为今后提供了发展的机会和义务。所谓机会，就是充分利用城市空间来提高环境质量；所谓义务的意义是使地铁的连接场所，成为商业性街道的延续或将来的连接点，以及尽可能使建筑物同现有的城市特色保持融洽。

在这个大城市范围内，出现一些杰出的建筑物是不足为奇的。除了个别建筑物，如：公共纪念物、教堂、博物馆等——对一幢建筑物的评价，必须考虑到如何使该建筑物与其周围的景物取得协调。

林肯中心特殊区划区(Lincoln Centre Special District)是一个样板。

林肯中心区继剧院区之后，成为纽约的第二个特殊区划区。但是林肯中心区是首先奉行城市设计管理法，并成为全市许多特殊区划区中的先驱。

在纽约的这个区域内，开始执行区划管理法是由于有人要在林肯中心广场对面，为艺术展览建造一座建筑物；为了要取得广场补贴，采取了最简便的方法，将大楼安排在林肯中心广场的对面，并相应退进，以形成一个与林肯中心广场同样大小的广场。城市设计小组认为，增



(图 8)

设第二个广场,会消除第一个广场被包围的感觉,并且一座连接百老汇东边街墙建筑物,可以成为现有广场的一个更恰当的背景。在百老汇所以要这样做,是因为百老汇大街,在曼哈顿地区的方格街道网内是唯一的斜向街道,而且这个不规则地形,是有利于纽约在建筑上产生某种更为突出的建筑风格。如果建造这幢大楼而忽视了现状,就可能产生这些很明显的问题。为

此很快地提出了一个特殊区划区的办法来避免发生这种可能性。

特殊区划区的条件为：——沿百老汇大街，面朝东的建筑物和某些沿哥伦布大街（Columbus Avenue）的建筑物，必须沿街道建筑线建造，而且高度不得超过 26 米。这个高度大约为六层楼，使人看上去感到舒服，同时也能和邻近的住房相协调。位于林肯中心的建筑物和许多沿百老汇大街的老建筑，也必须遵守第一个区划法。建筑物高度超过 26 米后，就必须把超越的建筑部分缩进去。

——建筑物的高度达到 26 米后，沿街面的高层部分必须向里收。

——这些大街上建造的每一幢建筑物，其临街面必须建造一条宽 5.2 米、高 6 米的连拱廊。这样做虽说是属于强制性的，却也能获得额外补贴。

——为了保证邻里的购货活动，这些建筑物的铺面层前的场地，必须优先提供给另售行业使用。如给银行之类的行业使用，则在每一幢建筑物的底层店面前的场地不得超过 12 米。

一般来说，在这个邻里中的建筑物，加上所有的额外补贴，其容积率最高可达到 12。这座建筑可全部为公寓，也可以全部是办公室，或者是二者的混合体。为了避免建设者要求在该区建造比以往所许可的更为庞大的建筑物，林肯特殊区划区允许在容积率为 12 的基础上增加 20% 的楼层面积，而这个 20% 的增加额，是直接用于基地中特定位置上的公共福利项目。例如，广场和走廊等。要获得这种特殊的额外补贴，首先必须在城市规划委员会领得一张特殊的许可证。这个规定，在行政管理上对于城市和建设者双方都是一件麻烦事。但是，在林肯中心，为了要严格限制过分大的补贴，和保证这个地区的目标能肯定得到实现，这个规定是必不可少的。

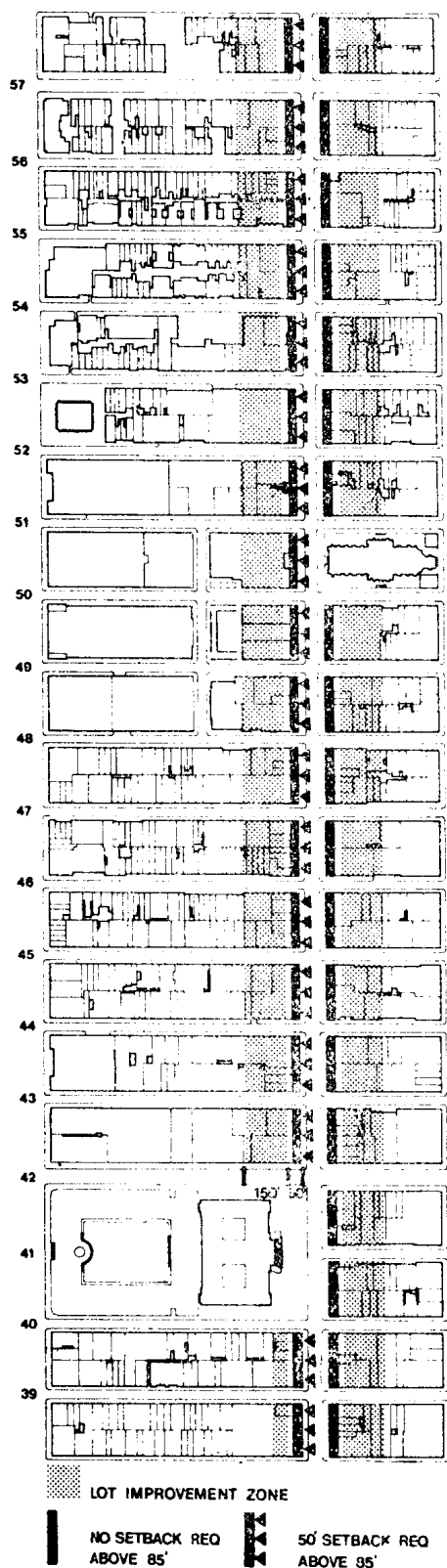
第五街特区保留了一个大型商业街，并使它成为日夜服务的综合公共福利场所。

对第五街来说，保留一条商业街比需要一个广场更为重要。这是因为它首先是一条具有国际意义的商业街，其次是纽约市举行重要典礼的大街，而且市区许多著名的历史性保护建筑物，诸如：广场饭店（The Plaza Hotel）、圣·帕特里克教堂（St. Patrick's Cathedral）、洛克菲勒中心等均座落在这条大街上。

从城市规划方面来讲，第五街犹如一条巨大的城墙，墙内是中央公园（Central Park），这条城墙通过中城区，直达华盛顿广场（Washington Square）。在它与第 59 街的交叉点上，耸立着通用汽车大厦（General Motors Building），这座大厦向后退，形成了一个低于地面的广场，大厦底层设有一个汽车样品陈列室，通用汽车大厦正好处在中央公园的斜对角上，该公园同大陆军广场（Grand Army Plaza）遥遥相对，背向广场饭店（Plaza Hotel），是当今世界上最大的市中心公园之一。这里既是纽约唯一可以另设一个广场的空地，也是纽约最适宜发展的地方。

通用汽车大厦广场的区划，提出了一个涉及区划的基本问题：区划法中的一条基本规则是自由权（Right of Expectation）。换言之，每个人都有权把自己想造的建筑物造得和他毗邻的建筑物，在规模和造型上完全一致。实质上，这种自由权是一条合乎理性的原则，可以用以约束任何地区的每块土地。这种约束，对于全区内区划管辖范围内的全部土地一视同仁。然而，这种广场额外补贴却产生了一种新的情况：一个建设者可以建造一幢较大的建筑物，因而给城市基础结构增加了负担。但是同时，他必须为群众提供福利设施——广场，作为交换条件。也就是说，私人建设者在私人受益的同时，是否也应该让公众得到一些好处呢？如果公众所得到的那个广场是一件废物的话，那末，无疑是对群众的一种欺骗。

纽约市特殊区划区的成功之处，就是在不侵犯建设者的合法权益和自愿的前提下，能兼顾



(图9)

所发展的城市空地是一条走廊,就必须采取另外的鼓励措施——一条直通二条次要街道之间

公私双方的利益,这是一种先进的方法。特殊区划区保护建设者的基本方法之一,是公布这个地区在未来发展阶段中可能出现的各种情况,以便让他们了解行情,作出合理的选择。

第五街的基本城市规划目标,是保留“城墙”和基地上相适应的商店。纽约中城区规划与发展办公室为第五街地区所作的城市设计分析,本身又一次为城市设计提供了机会。当时的规划办公室认为,第五街的主要城市空间,确实是布置在它的次要道路上;佩利公园(Paley Park)坐落在第五街和麦迪逊街(Maidison Street)之间的53大道上。布赖恩特公园(Bryant Park)坐落在公共图书馆的后面,而这个图书馆的正门在41大道和42大道之间的第五街上,洛克菲勒中心广场,则紧靠在面向第五街的儿童建筑物的后面。继续应用这种方法,在第五街的附近提供空地看来似乎是可取的。第五街特区的主要规划原则如下(图9):

——在这个地区,从38大道至57大道之间的所有建筑物,都必须沿着第五街上的建筑红线建造。

——第五街东边的所有建筑物,可以直接建造在“街墙”的平面上,但如果采取缩进去的造法,就必须在三层以上才能开始往里收。在第五街西面的建筑物必须建造在建筑红线之上,其高度为26米,达到这个高度后就必须至少后退15米,这样才能使东街墙与西街墙之间有足够的时间隔,使得在下午的日照高峰时间内,街道上能得到更多的阳光。洛克菲勒中心区的建筑物也采用了现有的退进高度。如果在这些现有的退进部位进行园林绿花布置,并且对外开放,就可获得相应额外补贴。

——在楼板面积的总数中划出一部分面积,大约相当于一幢新建大厦的二层楼面,规定从一系列特殊用途中挑选出来作为另售商品的用途。在此出售的商品是商业大街上最有特色的商品,这一系列的零售商业中不包括企业公司的样品陈列室。其次把银行和航空公司售票处的铺面占用面积限制在15%以内。

——可以运用广场额外补贴的办法,但任何广场必须座落在第五街的后面,不少于15米处。如果

的街坊连接廊，顶部用材料覆盖，并有天然采光，而且二边都布置了另售商店。大楼的入口处也可布置在这个空地的正面。在另售铺面的最低限额内如能再增加另售商业用地，就能给予特殊照顾。这种照顾可以将建筑物的基地面积，按区划法原来所规定的限额扩大20%，并将建筑物的塔楼部分按原规定扩充15%。（这样做最终可使这幢建筑物的层数减少，从而节省了造价）。然而，这样增加的体积只能作为居住或旅馆使用。

——大楼的门厅不能建造在第五街上，而只能布置在至少离第五街后面15米处的次要街道上。

50年前，第五街原是一个居住区，拥有几座豪华的旅馆。在它的中心地段，大部分住宅大楼都被办公大楼所取代。在这同时，新的旅馆屡见不鲜。为了让这个地区在下午五点以后增加活力，在中心地段开辟了新的居住区，并且提出了日夜服务的综合建筑设计思想。实践证明：这样做对于充分发挥公共汽车线路、煤气、给水、下水道、蒸气、电力和电话系统等的作用，是一种行之有效的节能方法，因为目前这些公用事业设施在下午五点以后就停止服务了，而沿街新建的住宅大楼可以充分利用这种潜力，又可增加相应的税收。其次，费用上也较为合理，相当于为一个在同样居住密度的新扩建地区内，建设一套新的公共设施所需要总投资费用的50%。

奥林匹克塔楼(Olympic Tower)是第一座按照区划法规建造的建筑物，它座落在51大道和第五街的交接处，有三层作为另售商业用的铺面，十九层为办公楼，廿七层作为联合公寓。考虑到作为取得额外补贴的交换条件，这座大楼修建了一座门厅和一个喷泉，布置了许多无力租用第五街店面的小商店和一个咖啡馆。这座大楼还发挥了其他某些特殊的作用：它的门厅位置，正好和最近才竣工的，穿越街坊并向北穿过马路的连拱廊紧密地连结在一起。这样就形成了一条从佩利公园通往圣·帕特里克步行通道。

在52大道和第五街交接处的德皮纳百货公司的基地上，正在建造第二座大楼。由于这个基地面积太小，而不能取得住房额外补贴。但是，约翰·卡尔·沃内克联合公司(John Carl Warnecke and Associates)在设计上作了文章：把大楼辟出三层楼面作为另售商店，设有一个局部门厅，在26米高度部位处，让大楼向后退进，并占用次要街道上的一块公共用地。沃内克的设计方案和奥林匹克大楼共同显示了第五街规划管理法规的作用，同时说明了已批准的建筑物可以建造在其结构系统内。

1973年制订的“综合使用区划法”鼓励人们在指定的商业区内发展多功能使用建设项目。

纽约市区的建筑综合体屡见不鲜，但是这些建筑物往往都是以铺面层为商业另售店，上面作办公室或公寓。第五街特区是美国按照国家政策建造起来的，第一座既有商业另售店、办公室、又有公寓的建筑综合体。美国城市花了几十年的时间，以克服在规定范围内各种土地使用方法上混乱不堪的状态，而当时很多中心城市，在土地使用上确实搞得不理想。然而，最近几年以来，除了纽约，许多其他城市都准许试行类似奥林匹克大楼那样的设计形式（即将办公室和公寓布置在另售商业楼面的上面）。

1961年的区划决议，实际上没有禁止建造建筑综合体，但它起了抑制的作用。因为从理论上讲，任何地区，办公室和住房的综合使用会加剧使用上的紧张，而建筑综合体要比其他任何类型的建筑物需要更多的广场及群众福利设施。这样就限制了在区划上可能建造的房间数。因此给予建设者以三种选择：建造一座容积率高达12的全部为住房的大楼；建造一种容积率高达18的全部为办公的大楼；或者一座容积率居于12和18之间的建筑综合体。

结果，在第五街区划法通过之前，纽约市仅仅造了四座建筑综合体，其中的三座尽管房间空房率不高，却仍要求区划法给予一定的灵活性。由此可见，它们实际上并没有能照章办事。

和1961年的规划设计人员所想像的恰恰相反，多功能使用实际上能够减轻在使用上的紧张，因为一套公寓分配给每一个人的面积，较一个办公室所分配给每一个人的数字要多，而把这二种用途混合起来使用，就可使在一个基地面积上的人口，比一个全部为办公室的基地人口少三分之一。同时，办公大楼与公寓大楼每天的活动时间是各不相同的，因此，在全天的任何一个特定时间内都不会出现紧张状态，而对空地、时间和现有的城市基础结构，也能获得更高的利用率。

发展综合使用还能带来许多其他的好处。在修改这种建筑类型的分区规划之前，有人认为：在办公楼市场萧条的情况下，建筑综合体能够确保中心商业区内得到不断的发展。也有人认为，这些新建筑物的出现，可以使下午五点钟以后，人们的活动有增无减，从而保证街道的安全。

1973年通过的综合使用区划法，仅仅局限于中城区和下曼哈顿区的办公楼区范围，目的是不增加居住区的密度。这些地区内新建的住房能与现有的居住邻里毗连，无论如何是有益的。因为那里有现存的商店、学校和公园等，而且早就出现过许多结构不同的综合楼。由此可见，有人认为这种综合使用的法规并不是什么新的方案。

新的综合使用区划法规定如下：

——符合作为一幢建筑综合体，其用地范围不得小于1800平方米，这条规则要求建筑物在底层部分，保证能有供二个门厅使用的空地：一个供住房用的门厅，另一个供商业及另售商业活动用的门厅。

——每一幢建筑物必须提供一处465平方米的娱乐场地，作为住户和他们的客人们免费使用的游憩场地，其所需面积相当于佩利公园的规模。这块用地可以是一个整体，也可以分割成几块空地，其中部份地面上可以做顶棚或采取封闭式布置。露天场地上则必须绿化，其余空地可供休息和娱乐之用。设计上的多样化和布局上的灵活性，更有助于设计成为既可作为冬季的室内活动场地，又可作为夏季的室外用地。

——每一座建筑综合体都必须提供一个有顶棚的步行空间、一条走廊、一个穿越街坊的骑楼、一个连接广场的露天空地或一项或多项组合的群众福利设施。这种设施可获得相当于2.5容积率的额外补贴。这座建筑综合体，不论是否有额外补贴，都能满足上述需要，而且能得到比全部是住房大楼，或全部是办公大楼所能提供的空地要多。不管怎样，建筑师对于这种空间设计，要比1961年的区划法所提供的空间有更大的灵活性。

——所有在建筑物中的商业建筑的退进深度，包括屋面在内，在超过六米时，都必须具有美化立面布置。

——因为在城市中心区中，私人拥有汽车的为数极少，因此取消了有关居住区条例上所规定的必须为40%的公寓提供停车场地的要求。

“长廊大厅”(The Galleria)是纽约根据这些新的综合用途条例所建造的第一座建筑物，即坐落在57大道上的一座51层楼的大厦。这条大道是一条重要的穿越市镇的干道和商业大街。57层楼的大厦有九层是办公楼面，上面的36层(包括250套公寓)是住宅楼面，屋顶上建设了一个面积为500平方米的居民娱乐空地。空地的一半为封闭式，底层有一条穿越街坊的天然采光走廊，走廊位于30米的高处，二侧布满了商店。另外在中央大厅的边上有一家多层咖啡馆。

纽约时报广场在剧院区内的一段是纽约市第一个特殊功能分区。该特区规定：凡是在新办公大楼内建造剧场的，可得到额外补贴面积，但很多人反对这样做，却又拿不出更切实可

行的城市规划管理法来。

使人难以理解，时报广场只是徒有虚名。论其外形很象是一条从泥浆水中拖出来的领结。广场内最大的一块空地是一个三角形的交通岛，称为德菲广场(Deffy Square)。论其地形，时报广场可以大致圈划在百老汇大街和第七街相交的一块空地上。论其功能，时报广场是一个娱乐区，沿 42 大道从第六街延伸到第八街，又沿百老汇 12 大道和第七街，从 42 大道几乎接近 53 大道，向支路蔓延开来。

时报广场象征着旅游事业之中心。在经济上，它的重要性在纽约市仅次于邻近的服装工业区。时报广场是百老汇戏剧中心的所在地，也是纽约市内低中等收入者的文娱活动中心。例如：在第六街和第八街之间的 42 大道上，几乎拥有 20 家电影院，其中大部分电影院放映的第一轮新片的价格，只有 1.6 公里外的东部更高级电影院的三分之一。这些电影院每星期营业七天，而且几乎是全天 24 小时放映。因此这些电影院对这个地区的经济发展起着举足轻重的作用。相反，一家百老汇的电影院却每星期大约只能放映十场。

到了 60 年代中期，剧院区中的好几个大型基地合并了起来，并且正当新兴的办公室出租生意继续发展时，时报广场似乎仅次于新办公大楼的主要集中区。那些新建大楼的规划基地也有超过 0.8 公顷的。这就意味着，有着一幢大楼可以兼并本地区内许多小剧场的趋势，并在基地上集合组成剧场典型的二层楼结构，实际上这种集合的型式使许多旧剧场成了大型发展基地中的一个部分。这样的趋势就产生了一种顾虑：惟恐纽约市将要失去它的百老汇剧院，而这些剧院却是纽约经济文化生活的中心。如果没有这些剧院，纽约将不成其为纽约了。

在建造世界贸易中心大厦之前，城市设计小组就企图通过它着重宣传在主要办公大楼中，新建一座剧院的有关法则。在这个实例中，大厦的建设者不愿意去做他们认为冒险性太大的事情。他们的建筑师也曾经向他们解释要建造一座剧院，但由于在建筑上的复杂性，并需要邀请特别顾问，还要增加费用和时间，因此建设者不愿建造剧院。后经市长说服，才付诸实施。

由于明斯科夫兄弟(Minskoffs Brothers)愿意遵守一系列城市设计原则，所以特区给予特殊照顾，这种照顾不包括提供公共福利设施所得的额外补贴。而是准许他们增加原有建筑体积的 20%。从城市设计的观点来看，这是一幢极为令人满意的建筑物；在向着百老汇大街一侧的铺面上设计了各种另售商店，在建筑物的后部设有一个饭馆。由于采取了镶嵌式设计形式，拓宽了六米。自从 1967 年通过了剧院区法规以来，三幢建筑物之间镶嵌了四座剧院。如果营造市场情况有所好转的话，还有更多的建设者愿意造新的剧院。这种趋势是令人满意的。以此证明，提供给建设者的额外物质补贴是合理的(图 10)。

回顾一下剧院区九年来的历史，暴露出如下三个主要问题：

首先，特殊功能分区仍然缺乏能够保留这些现有的，而且其中许多是属于完好的古建筑的法则。这些剧院本身虽然没有建筑上的历史意义，但却是纽约市文化生活中一个不可分割的组成部分，因此应给予保护。为了解决这个问题，提出了一个有关区划上的简明的修改方案，鼓励建设者在现有的剧院周围进行建设，即：一个建设者如能在现有的剧院内进行改建或保存其用途时，他就能获得建造一座新剧院所能得到的相同的额外补贴。只要这种现有的剧院到目前为止，还是连接在发展中的区划基地上就行。据统计大约现存剧院中，有 30 个是和发展中的，并且在大小上也是足够适用这种修正方案的土地相邻。曾有人估计，成功地实行这种办法就可保证在可以预见的将来，最低限度有 25 家百老汇剧院仍可继续使用。