

美国城市 规划设计的对与错

(原著第二版)

THE
American

City

WHAT WORKS WHAT DOESN'T

[美] 亚历山大·加文 著
黄艳 等译

中国建筑工业出版社

美国城市规划设计的对与错

(原著第二版)

[美] 亚历山大·加文 著
黄艳 等译

中国建筑工业出版社

著作权合同登记图字：01-2003-3313号

图书在版编目 (CIP) 数据

美国城市规划设计的对与错 (原著第二版) / (美) 加文著; 黄艳等译. —北京: 中国建筑工业出版社, 2009
ISBN 978-7-112-11057-5

I. 美… II. ①加…②黄… III. 城市规划—建筑设计—研究—美国 IV. TU984.712

中国版本图书馆CIP数据核字 (2009) 第099184号

The American City, What Works, What Doesn't, 2e / Alexander Garvin, ISBN 0-07-137367-5

Copyright © 2002 by The McGraw-Hill Companies, Inc.

Chinese Translation Copyright © 2010 China Architecture & Building Press

All rights reserved. No part of this publication may be reproduced or distributed by any means, or stored in a database or retrieval system, without the Prior written permission of the publisher.

Simplified Chinese translation edition jointly published by McGraw-Hill Education (Asia) Co. and China Architecture & Building Press

本书中文简体字翻译版由中国建筑工业出版社和美国麦格劳—希尔教育 (亚洲) 出版集团合作出版。未经出版者预先书面许可, 不得以任何方式复制或抄袭本书的任何部分。

总策划: 黄艳

翻译者: 白晨曦 王希希 彭珂 张瑾 倪锋 孙庆贺 刘欣葵
沈金箴 何剑枫 高毅存 刘劲飞 栾景亮 温宗勇

责任编辑: 董苏华 黄居正

责任设计: 郑秋菊

责任校对: 王金珠 陈晶晶

美国城市规划设计的对与错

(原著第二版)

[美] 亚历山大·加文 著
黄艳 等译

*

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

北京建筑工业出版社印刷

*

开本: 889×1194 毫米 1/16 印张: 35 字数: 1092 千字

2010年1月第一版 2010年1月第一次印刷

定价: 99.00 元

ISBN 978-7-112-11057-5

(18303)

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)

第一版前言

本领域的大多数著作，要么只考察了城市的单一方面（比如住房、区划、历史遗迹保护等），要么只从单一学科（比如历史、政治、法律、财政、建筑等）出发考察城市，要么就是只考察单一城市（比如芝加哥、波士顿、旧金山等）。与此相反，本书以综合的、跨学科的视角，研究了构建美国城市的各类方法（从公园到购物中心，从抵押保险到新城镇开发，应有尽有），并且做出了自己的评判：哪些方法可行？哪些不可行？为什么会如此？

全书在时间上跨越了两个世纪，在空间上覆盖了从东海岸到西海岸的各类美国城市规划。我们分析了上百个城市中超过 250 个规划项目与开发计划。其中的每个项目我都亲身探访过，通常还经过多次考察。鉴于大多数读者对我们讨论的不少地方都不熟悉，我给文字配上了近 500 幅插图，其中的照片大都是我走访这些城市时拍摄的。

书中考察了规划项目成功的六要素（市场、位置、设计、资金、企业家和时间），并讨论了这些因素对项目结果的影响方式。我并不相信，成功的规划项目必然会给城市带来任何改善（事实上，有些规划项目虽然成功了，但城市却变得更糟了），因此我这样定义城市规划的成功：一个成功的城市规划应该是一个产生了满意、广泛而持久的私营市场反应的公共举措。所以本书在讨论开发计划和规划项目时，都是从它们产生的私营市场反应入手考察的。而一个项目的影响和成败，总要在完工几年后才能体现出来，所以我选择 1990 年为所收录项目的截止年限。

本书探讨了各种都市改造策略背后的逻辑，对于每一个策略，考察了首先倡导此策略的项目或开发计划（有些甚至远至 19 世纪），分析了应用此策略的经典案例，并且还提出了一个预测框架，用以事前判断

这个策略的应用是否会取得成功。本书还考察了该策略在产生私营市场反应方面的成功程度，并分析了为提高策略的应用效果，应有哪些立法上的辅助支持。之所以采用这样的论述结构，是为了让读者注意到美国城市规划已有两个世纪的历史，足以据此判定哪些规划方法可行，哪些方法不可行。

本书采用了不少二手材料，出处已经在脚注中标明；此外我更收入了大量此前未出版的第一手信息，其中我对一些项目或开发计划做出了一些论断，与目前流行的说法相比存在不小的分歧。对于本领域的专家来说，这类分歧应该特别有价值，在一些方面能够让他们修正陈陈相因的误解。

我在书中给出了一些经典开发计划和规划项目的全新信息，也为若干此前从未经置入历史文脉中考察的项目提供了新鲜的资料，这样做的目的，并不是为了出人意料，更不是想用什么新创意哗众取宠，而是要评估美国城市改造中历来采用的各种实际策略的成败，为今后的规划提供指引。

希望读者能和我一样，深信我们已懂得如何改造美国城市。更重要的是，我希望在地方当局考虑采用本书介绍的某一策略来规划城市时，大家都会找到本书，看看什么是可行的，什么不可行，为什么会如此。最重要的是，我希望本书能够激发读者的个人热情，让大家都积极参与到改造美国城市的工作中来。

亚历山大·加文，1995 年

第二版前言

本书的第一版介绍的项目大多在 1990 年以前完工。麦克劳-希尔出版公司日前让我将内容更新到 2000 年，我接到这个任务时，觉得应该是轻而易举。可后来我才发现，找到这些最新项目的数据并不容易。而为了给本书增添一些重要的项目和开发计划，就需要改写和扩展原书的不少主要段落。

在插图方面，我替入、增选了数百张照片和图纸。大多数章节都加入了新的项目和开发计划，新增内容基本上来自 20 世纪末期。在一些章节中，新增的内容极大地丰富了原有的素材。

在开头两章中，我像上一版一样介绍了基于市场需求进行城市规划的论点。不过，在一些地方，我更改了用于说明这些论点的事例。第 5 章“零售商业”完全修订了，第 9 章“降低居住成本”也经过了实质性的扩展。

我近期访问了迈阿密海滩、斯科特斯德、新奥尔巴尼等地，这些经历为本书新版增加了不少此前我不熟悉的材料。其次，我还重访了一些地方，有些地方甚至多次重访，确保本书中的讨论能确实反映当地的现状。再次，我还加入了一些新的主题，比如联邦低收入住房减税开发计划、“大盒子式”零售商场、新城市主义等，因为这些主题在塑造美国城市与市郊的过程中起到了日益重要的作用。

我的专业工作加深了我对影响城市规划的各因素的理解。我在纽约市规划委员会任职 7 年，与我的委员同事们、委员会主席 Joseph Rose 以及执行主任 Lance Michaels 一起讨论过数百个规划案例，这些经历让我对非常多的主题进行了重新考察。

同样，我在棕榈滩、夏洛特、巴吞鲁日等地的咨询工作也让我受益匪浅。而我在巴吞鲁日的经历尤其重要。在那里，我有幸与 Andres Duany 以及来自 DPZ

事务所的天才团队合作（第 18 章中对此有介绍）。Mark Drennen、Raymond “Skipper” Post、Davis Rhorer 和 Jeff Fluhr 对城市的功能运转具有过人的洞察力，我从他们那里学到了很多。我还特别留意观摩了巴吞鲁日城市规划项目的执行主任 Elizabeth “Boo” Thomas 的工作方式，由此我深切感到，具备深厚技术资历的专业人士参与公共规划，能够让规划的过程充满仁爱精神，更能够给城市带来合乎市民期望的变革。

我现在正参与曼哈顿中心区的规划，而在此之前，我还参与了纽约市申办 2012 年夏季奥运会的规划工作，这次工作是我职业生涯中最重要的一个经历。申办工作完全由一个人的远见所引导，这个人就是申办委员会主席 Daniel Doctoroff。他带来的灵感，让我得以大幅修订本书的一个中心主题：企业家。单单是观察 Daniel 做事的方式，我就能每天都对“企业家”这个主题更增进一分了解。

纽约市申奥的规划工作绝不仅限于体育设施的规划。与纽约 2012 申奥委员会中那些极富天才、极为勤奋的专业人士一起共事，加深了我对规划工作的整体理解。为此我要感谢 George Abraham、Jay Kriegel、Wendy Hilliard、Brenda Levin，并尤其感谢 Chris Glaisek、J. B. Clancy 和 Andrew Winters。最后的这三位是我在耶鲁建筑学院的学生。他们后来都成了学校助教。我们几人一起完成了纽约市申奥规划。没人能找到比他们更投入、更忠实、更能干的合作伙伴。他们自己的工作充分展示了规划的精要所在。我甚至无法区分出，哪些是我自己的思考成果，哪些则是他们的创意。所以我也没法逐一说清他们对本书修订做出的无数影响和贡献。

我感谢 Scott Ball、Daniel Biederman、Robert Davis、Adam Flatow、George Garvin、David Haltom、Daniel

Jung、Niesen Kasdin、Edgar Lampert、Henry Lanier、Paul Levy、Dennis McClendon、Hunter Morrison、Josh Olsen、Jaquelin Robertson、已故的 I.D.Robbins、Marshall Rose、Robert A. M. Stern、Rob Walch 和 Mtamanika Youngblood，若非他们的帮助，本书第二版的效果会远逊于此。还有很多其他人士曾经不辞辛劳，带我参观城市、向我介绍项目，增进了我对本书涉及的很多主题的理解。在此虽然无法一一具名致谢，但我对他们各位铭感之至。

出书绝非易事。在准备本书出版的过程中，我有幸在插图制作上得到 Eric Clough 的协助。Hugh Eastwood、Mark Abraham、Sam Ryerson 及 Brett Rubin 则帮助我更新数据、核查事实、拟定标题，辅佐我度过了修订全书的一年半时间。Christine Furry、Michael E. Gonzalez、Mary Jo Fostina 和北市街图片社的工作团队大概是我曾遇到过的最好的一组编辑。更重要的是，他们想方设法，出色地让照片、地图、图纸与全书文字结合在一起，获得了绝妙的展示效果。

有两个人的贡献体现在本书第二版的每一页上，他们是 Edmund Bacon 和 Robert Bruegmann。本书第一版带来的一个最大乐趣，就是我由此与 Ed Bacon 成为

朋友。我们是在第一版印行的那年相互结识的。在此后的这些年里，他不吝光阴，向我解说他的工作，对我讲解城市规划中的所有要素。如果说在初遇他时，我已经惊叹他成就之恢宏，那么现在能时时聆听他的教导，我就更折服于他学识之深厚。

大概也与结识 Edmund Bacon 同时，我与 Robert Bruegmann 订交。没有人比他更了解美国城市。没有人更深刻地改变了我的思维方式，甚至那些影响了本书第一版写作的作者与老师也及不上他对我的影响。我们俩共有一个偏见：你要是没到过某个地方，也就没法真正了解那个地方。最近几年，我们两人的探访足迹遍及芝加哥都市区的各个角落，这些探访经历成了我近年生活中的亮点。而我们之间的交谈特别深化了我的思考，大大修正了我的想法，乃至我已经无法把我自己的观点与他的观点区分开。承蒙 Bob 好意，帮我审阅了第二版手稿的不少篇幅，提出了很多评论与建议。有了他的这些帮助，我才敢于把本书的这个版本称为《美国城市规划设计的对与错》的“更新改进版”。

亚历山大·加文，2002 年

致 谢

为此书出版做出贡献的人如此之多，在这致谢的简短篇幅之中，无法一一写出。他们中，有向我介绍其家乡的学生，有带我观看城市的亲朋好友，有向我提供此前我未获知的文献的图书管理员和档案管理员，有向我讲解全美各城市规划的故事、提供规划文件的公务人员，再次感谢他们。

特别感谢我的父母，他们长期以来给予我支持鼓励和好的建议，感谢我兄弟乔治，给我一贯的热情支持。

每个人都受到老师的恩惠。有三位老师对这本书有着巨大影响。在 Vincent Scully 的美国建筑讲座中，我首次接触的观点，至今仍然受益匪浅；Christopher Tunnard 坚持指导我关注影响美国城市规划的广阔文化背景；Dennis Durden 教导我，在判断事物成败前，先要亲自去实地考察。

在将近 40 年的时间里，耶鲁大学为我的思想发展提供了养分，首先是在我的本科阶段，然后是研究生阶段，最后是我毕业后在那里从教的 28 年中。这里有最好、最聪明的学生对我的观点提问，天才的助教确保我在表达想法时做到清晰而雄辩，慷慨的同事与我讨论颇为广泛的课题。而且，我能够在耶鲁非凡的图书馆里找到各种意想不到的财富。对此，我永远感谢耶鲁大学的每个人和各系主任（Georges May、Horace Taft、Sidney Altman，已故的 Martin Griffin、Howard Lamar、Donald Kagan、Donald Engleman、Richard Broadhead）。他们力排众议，给予我一贯的支持和帮助。

我的合作拍档，Irwin Leimas、Fred Roth、Robert Haskell、Alvin Schein，在日复一日的合作中给了我无以计数的指导。感谢他们，也感谢我的父亲。他们让我明白了，房地产业的运作方式，让我得以理解政府

行为在引发私营市场反应时为何会有成有败。

Donald Elliott、Edward Robin，负责将我带入纽约市政府。我至今认为，他们的成就最好地展示了城市规划者在政府中能够并应该起到什么作用。在过去 10 年中，我作为政府的一个全职“官僚”，逐渐了解了许多勤奋工作的男女人士是如何将我们生活的纽约建成美丽的城市的。我推崇 Roger Starr、John Zuccotti、Nathan Leventhal，以及已故的 Robert Wagner, Jr. 的领导才能（我准备本书文稿时还得到过他的帮助）。通过观察天才人物的工作方式，我才了解到政府是怎样办事的，这些人包括 Jack Toby, David McGregor, Joseph Christian, Jolie Hammer, Victor Marrero, Joe Tenga, Robert Milward, Martha Davis, Barry Light, Charles Cuneo, Russell McCubbin, Henry Lanier, Barbara Leeds, Michael Lappin, Jean Lerman, Linda Einhorn, John Skelly, Chris Hooke, Tupper Thomas, Jesse Taylor, Robert Jacobson, and Marilyn Gelber. 感谢 Joseph Rose 带我重返政府部门，让我结识了新一代的天才人士。这些公务员勤奋高效，勇于奉献，他们让我明白了高效的政府行为是如何做出的。他们中的很多人甚至都没意识到，是通过他们的帮助我才成为了一个作家。

没有朋友们的帮助和鼓励，这本书无法写成。其中，起到至关重要的人是 Alan and Leslie Beller, Eugenie Ladner Birch, Iris and Paul Brest, David and Susan Brownlee, Van Burger, Sherwin Goldman, Catherine Welsh Howe, Robert and Hannah Kaiser, Robert Kimball, Richard Kumro, Michael Larson, Lance and Carol Leibman, John Meigs, Nick Monroe, Richard Peiser, Michael Piore, Alec and Drika Purves, Keith Rogal, Daniel and Joanna Rose, David Rose and

Gail Gremse, Richard Singer, Megan Turlis, Tappy and Robin Wilder, and Rodney Yoder.

Con Howe、David Lahm、Bethami Probst、Scott Stone 对此书也做出了非凡贡献。他们的建议使我明白如何才能使论点清晰、更有说服力。FIND/SVP 信息服务回答我的问题，而这些问题是别人无法回答的。Chris Koon 提供了原始图纸。书皮图片是 Sandra Baker 的杰作。Arthur Klebanoff 给予我宝贵建议，并为我找到出版商。麦克劳－希尔出版公司编辑团队——Joel Stein、Wendy Lochner，将别是 Ruth Mannino 给予了巨大帮助。Scott & Caryl Silvers 的设

计团队使文章更有可观性。我无法想象，没有这些人的支持将会是什么样子。

最后，感谢我的两个朋友，Ted Volckhausen、Rick Henderson，他们逐句、逐章、逐版本校阅了全书，更正了拼写、语法、标点，甚至是脚注。更重要的是，他们指出了有疑问的和叙述不清楚、理论不严密的地方，并给予了我最大的鼓励。再次感谢。我最大的遗憾是，在我出书前，Rick 去世了。

亚历山大·加文，1995 年

ABOUT THE AUTHOR

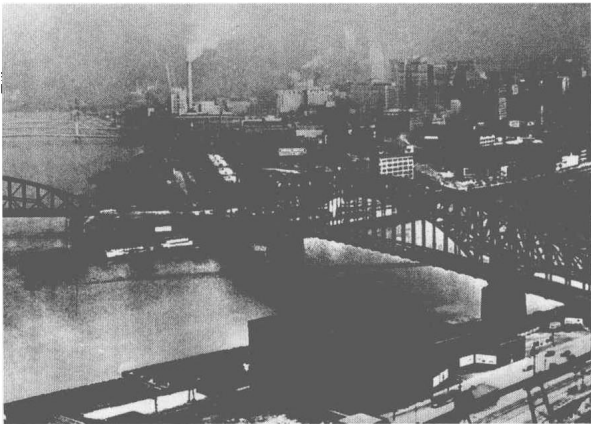
Alexander Garvin is an architect, urban designer, real estate developer, educator, and public servant. For the past 35 years he has taught the introductory course on “The Study of the City” at Yale University where he is Professor of Urban Planning and Management. He is also commissioner on the New York City Planning Commission and Director of Planning for NYC2012, the organization seeking to bring the 2012 Olympic Games to New York. Mr. Garvin is also a popular speaker, appearing before diverse groups of architects, planners, business leaders, preservationists, developers and landscape artists.



芝加哥, 1892 年



芝加哥, 1984 年



匹兹堡, 1936 年



匹兹堡, 1984 年



波特兰, 1974 年



波特兰, 1998 年

目 录

第一版前言 V

第二版前言 VI

致谢 XI

第 1 章 城市与郊区规划的现实方法 1

界定规划程序 3

规划的新方法 8

注释 8

第 2 章 成功的要素 9

市场 10

位置 12

设计 15

资金 18

企业家 22

时间 24

整合各种成功因素来获得理想的

私人市场反应 27

政府的作用 28

注释 29

第 3 章 公园与运动场 31

自然游憩环境 32

运动疗法 35

标准化与规模化生产 38

中途修正 40

冒险乐园 41

社区花园 42

作为战略公共投资的公园 44

利用公园启动城市化 49

利用公园来改变土地使用模式 56

利用公园系统改变整个城市 59

成功的因素 69

时间 73

注释 75

第 4 章 人民的殿堂 79

1893 年哥伦比亚世界博览会 80

市政中心 82

文化中心 90

体育中心 98

会议中心 102

成功的要素 108

大型公共设施作为一种规划战略 111

注释 112

第 5 章 零售商业 115

沿街零售 116

公共市场 116

百货商场 118

购物中心 118

有拱廊的商业街道 125

郊区大型购物综合中心 130

城区大型购物中心 132

复兴城区零售商业区 136

节日市场 139

廉价零售商 141

营造城市氛围 144

多功能中心	146	成功的因素	222
成功的要素	148	将降低住房成本作为一个规划策略	224
发展零售业作为一种规划策略	150	南布朗克斯尼赫迈亚	224
注释	150	降低住房成本的市场途径	226
		注释	226
第6章 城市更新	153	第10章 住房修缮	229
勒·柯布西耶的观点	154	现有住房量	230
《明日之城市》模式对战后美国的适应	156	确定修缮标准	233
一个全国计划	159	政府的三个修缮实验项目	237
新的工作环境	159	三个全市性的修缮计划	241
新的居住环境	166	成功的要素	244
反对	170	作为规划策略的修缮	246
变形和死亡	170	注释	246
成功的要素	171		
城市更新作为规划策略	174	第11章 清除贫民窟	247
注释	175	糟糕的环境	248
		策略1: 自给自足的飞地	254
第7章 步行街规划	177	策略2: 超级街区	256
步行区	178	策略3: 公寓数量的净增长	259
芝加哥 State 街	182	策略4: 去除不利因素	262
商业改善区	188	策略5: 集中和协调的政府行为	268
成功分析	191	批评者	271
创造宜人步行街环境的规划战略	193	成功的因素	273
注释	194	住房再开发作为一个规划策略	276
		注释	276
第8章 增加住房供给	195	第12章 邻里复兴	279
规范国民住房抵押市场	197	邻里动力学	280
多户使用的住宅	199	邻里复兴计划	285
储蓄和贷款危机	199	纽约市的邻里保护计划	294
成功的因素	200	成功的要素	299
增加住房供给作为规划策略	202	邻里复兴作为规划战略	301
注释	203	注释	302
		第13章 住宅郊区化	305
第9章 降低居住成本	205	直线形规划分布	307
补贴供应	206	萨凡纳	308
降低开发成本	207	曲线形规划分布	317
降低经济学租金	210	串状社区	325
提高税后收入	216		
补贴需求	220		
贴补租金	220		

新城市主义	335	鼓励性区划	443
成功要素	338	苛求	446
郊外风景区的规划战略	340	特别区	448
注释	344	增长管理	453
第 14 章 新城新中城	347	环境评估	456
邻近的乌托邦	354	土地利用规则作为一种规划战略	464
国家为兴建城中城所做的努力	356	注释	465
新城区	359	第 17 章 保存历史	469
成功的要素	368	保存古老的历史建筑	470
新城新中城——规划策略	370	快速生根和人造历史	474
注释	371	保护文化遗产	479
第 15 章 乡中新城（或郊野新城）	373	掏钱保存地标	484
埃比尼泽·霍华德和田园城市	375	行动主义策略	493
度假型新城	381	成功的要素	497
乌托邦式卫星新城	388	保护古建是一种规划策略	499
国家政策的初衷	405	注释	500
新传统主义的新城镇	410	第 18 章 综合规划	503
成功的要素	419	伯纳姆公司	504
作为规划策略的新城	423	全国运动	513
注释	424	协同的政府支出	519
第 16 章 土地利用规则	427	规划是一个持续、不间断的过程	525
私人土地利用规则	428	成功的因素	538
治安权力	429	作为城市战略的综合规划	542
联邦、州和地方政府的作用	430	注释	542
土地利用规则策略	431	译后记	546
综合分区	432		

第 1 章

城市与郊区规划的现实方法

当前对于如何促进城市和郊区发展以及如何达到这一目标没有什么一致的意见。有人认为这是钱的问题，其他人则认为这涉及政治、种族和宗教冲突，或者其他因素。但是，大多数人的共识就是将规划作为改造美国城市的方式这一梦想已经破灭。

然而，规划作用的幻灭还远没有被证实。以下十几个都是美国城市规划的典范：

- 芝加哥市有沿密歇根湖畔绵延 23 英里的公园，缘于 1909 年芝加哥城市总体规划中包含了这一内容。
- 南卡罗来纳州查尔斯顿市保存至今的辉煌的南北战争遗迹，是由于 1931 年颁布了区划方案。
- 匹兹堡市成为美国名列第六的公司总部中心，因为 20 世纪 40 年代和 50 年代城市中心区得到了重建。
- 俄勒冈州波特兰市成为繁荣的零售商业和就业中心，是因为 20 世纪 70 年代和 80 年代期间重新提升了步行环境的品质，建设了轻轨系统，整治了沿河景观。

这些成功的范例容易被忽视。问题一旦被解决，就消失在人们的视野里并且被遗忘了。一个地方性项目的成功之喜很难见诸全国性的报道，而是局限在有限的读者范围（历史文化保护者、环境保护主义者、地产商、律师、建筑师、银行家或者研究解决城市问题的特别小组）。

很多人对规划持失望态度是因为太多的承诺没有兑现。通常情况下，规划师相信他们的工作是帮助城市建立目标，并且为城市发展提供更好的蓝图。常见

的是，规划师还没有考虑到如何为他们的方案争取政治上的支持，由谁来实施，或者资金从哪里来，他们的努力就已经白费了。对于规划的失望还来源于简单提升物质环境无法解决深层次的社会问题。这不是规划的错误。给城市定型不能使人定型。这类失望情绪是不恰当的预期造成的后果。犯罪、破产，以及贫穷都是城市居民的苦恼，并不是城市本身的组成成分。这样的问题在近郊和农村地区也能找到。

我们需要更多对于规划所能达到目标的期待。因为规划不能改变人类的本性，也不是解决一切城市问题的灵丹妙药，但规划可以提升城市的植被，影响城市的安全、基础设施，增加城市吸引力，改善城市生活的特征。比如，当年芝加哥市开始规划沿河公园时，这一带还是沿密歇根湖的铁路和垃圾场。把这些内容



查尔斯顿，1991 年

清除就降低了对环境的危害，并且使得邻里社区更加吸引人。

我们也需要更好理解如何将规划有效转变为生活质量。规划师在真空中操作无法达到目的。提升城市质量需要房产主、银行家、开发商、建筑师、律师、承包商及所有涉及房地产业的人们积极介入。也需要社团、公民自治组织，民选和竞选官员及城市公务人员的无私奉献，并为方案实施提供经济和政治方面的支持。没有这些，即使是再好的方案也只能是不可能达到的梦想。

最后，规划行业自身也需要提高对于改善城市物质环境方式的理解，以创造功能更加舒适的环境，推动更健康的经济，提升更有质量的生活。比如，查尔斯顿市通过历史街区的复兴增加了旅游收入，整修通向匹兹堡市区的高速公路和桥梁也减少了中心区开展商业活动的支出，因此开创了大规模投资的新时代。类似成功的规划策略很少见到富有创意的描述。

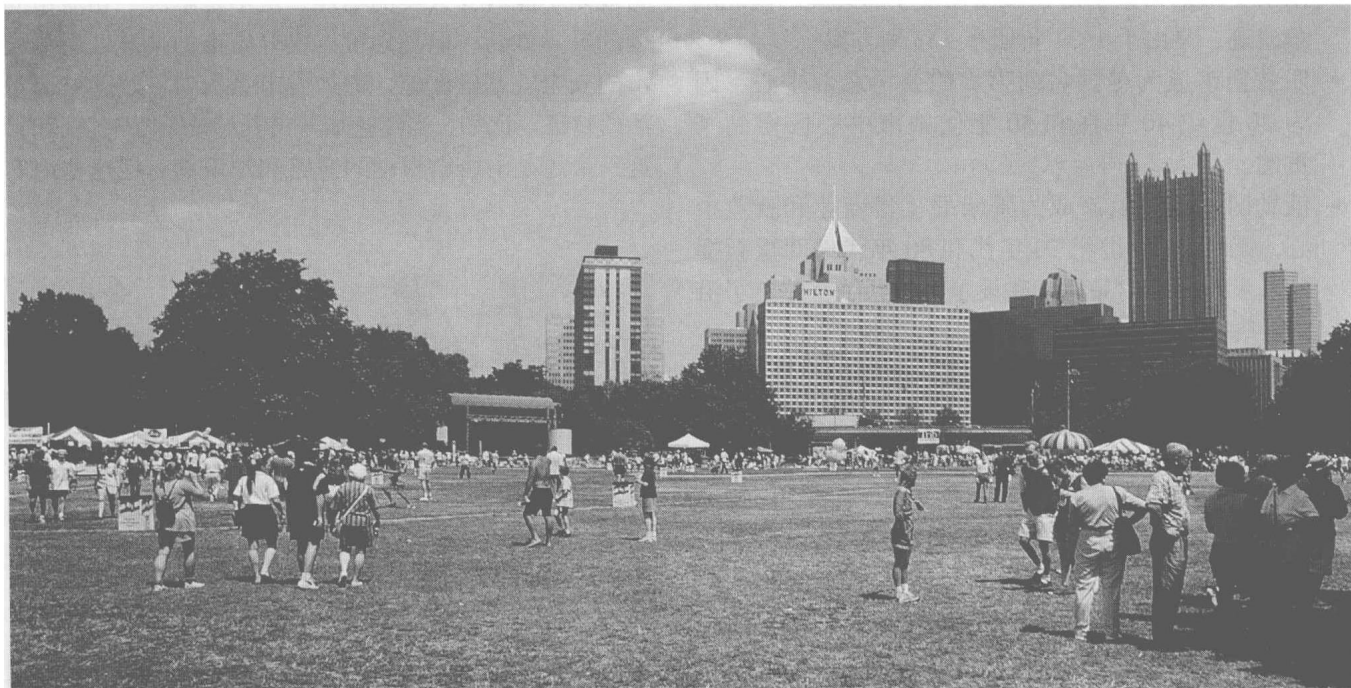
规划改变了城市生活的特征。20世纪70年代和80年代，波特兰市重新对机动车和步行交通体系进行了重组。商业区被环路所围绕，大大增加了机动车的可达性。轻轨系统为郊区提供了便捷的交通。新步行区的修建将旧中心城区的高速路

变成了沿河公园，减少了来自市区两条街道的私人机动车，将它们重新铺设成轨道，在市中心征地建成了新的公园。因此，波特兰市变成了一个更安全、便捷、美丽的城市，同时也成为快速增长的大都市区的重要节点，每天都吸引数以千计的购物者和访客的到来。

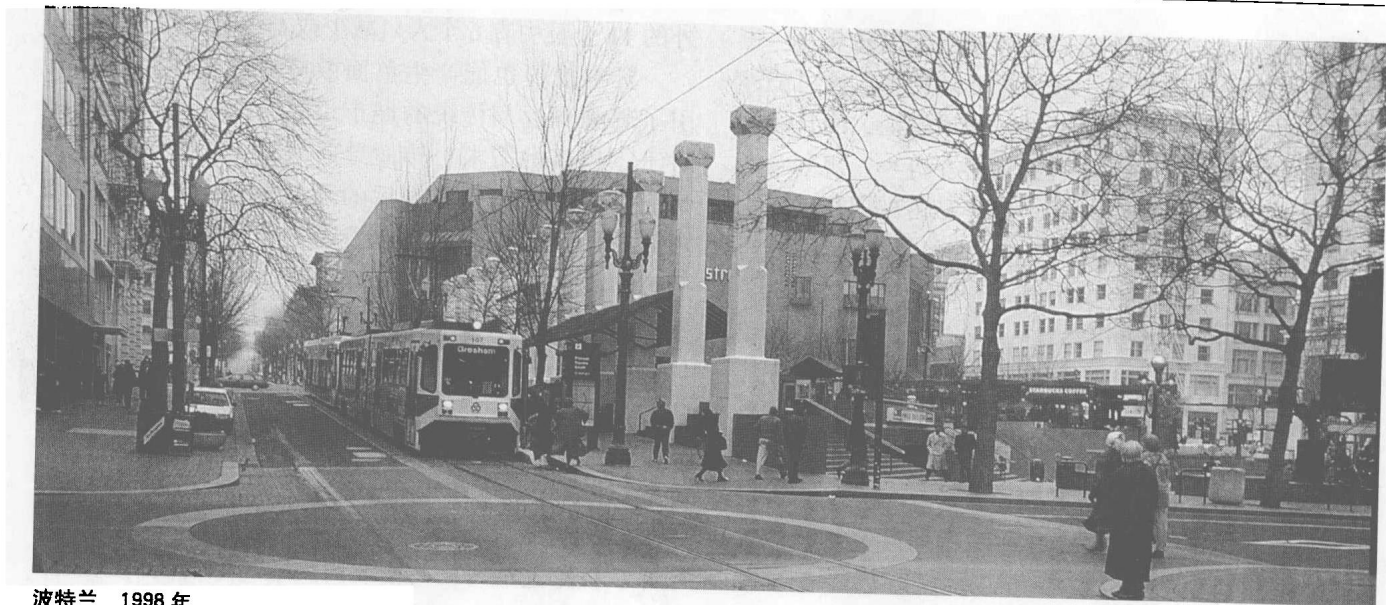
尽管有这么多成功的范例，美国规划也有很多令人伤痛的错误。很多错误本可以避免。自从简·雅各布斯出版她著名的先驱之作《美国大城市的死与生》，至今已有40年，但是我们依然如她所言将数十亿美元投资在

“无用的或者中规中矩的住宅项目……城市中心除了流浪者其他人都难以靠近，可以停留的地方比其他地方更少。商业中心都是无趣的适合郊区的标准连锁店。步行道根本就不存在。高速公路远离大城市。这不是再造城市。这是毁灭城市。”¹

40年过去了，花费了数十亿美元，她的批评依然正确。大多数城市依然缺少住房、市民活动中心和商业中心、可以集会和步行的场所及交通网络。很多时候所提出针对性的解决措施往往是在“毁灭城市”。当然这些努力在经济上和政治上可能是可行的。但是，失败在于它们没有正确考虑如何也能造福相邻的城市。



匹兹堡，1997年



波特兰，1998年

界定规划程序

不成功的规划源于一种错误认识，即将项目成功等同于规划成功。车辆拥挤的高速公路、租客云集的住房项目、人流拥挤的市民中心，它们本身可能都是成功的，但是周围的城市环境可能并没有受到任何影响，而且可能会比这些项目实施前更加糟糕。

只有一个项目对于周围环境产生良性作用才能称之为成功的规划。因此，规划应该被定义为“一种公共行动，它对私营市场产生可持续且广泛的影响”，从而提高受影响社区的生活质量，使之更有吸引力、便捷和环境健康。这些都是成功的规划不可或缺的。

- 当芝加哥市将湖滨地区改造成空间连续的公园和道路时，房地产业也通过数十亿美元的投资，建设了上万套的公寓给予回应。数以万计的人们每天都来造访美丽的沿湖公园。
- 当查尔斯顿市保护了它的老旧街区时，它成为非比寻常的物质遗产。几十年以后，不仅能够促进人口增长、吸引数以百万的旅游者，还为经济繁荣提供了物质基础。
- 当匹兹堡市把铁路和仓库从中心区清除出去，减少了空气和水的污染，修筑了新的高速路、桥梁和市区停车场后，商业与之呼应，重建了半个中心商业区。
- 当波特兰开发水岸公园、轻轨系统和步行街道后，私营部门通过修建办公楼、零售商店、旅馆和公寓

来回应。波特兰中心区从一个周五晚上到周一早上少人光顾之地变身为整日人流涌动的场所。

在以上的实例中，私营市场的反应已经远远超过了单纯的经济动力。环境和生活质量的改善满足了人的需求，吸引了大量的人群，使得这些地区更加充满活力。

除了重新界定规划成功的要素之外，我们需要拓宽认识这一职业视野。在过去的几十年中，公众关心乃至引起公民行动的范围也不断扩大。被激怒的市民已经要求采取行动以保护环境、保护自然遗产、提供一系列以前从未有过的公共服务，还要求处理在行政管辖权以外的地方的事务。国家应当感激这些激进分子帮助政府填补政策的真空。

我们在响应这些合法的公民要求时，经常设置一系列被保护的特别兴趣点，优先于其他同样合法的公众关注点。结果大量的地区得不到合理使用，也没有考虑到社会影响。建筑物虽然被宣布为地标，但没有考虑其经济影响。给残疾人提供服务，但没有照顾到周围社区。在规划中应扩展公众注意力的新领域，同时将更广泛的参与者吸纳进来，以便改善这一情况。

同样必须扩展我们对于大众行动的认识。政府机构不是规划游戏中唯一的成员。在很多近郊区，公共部门的策略应当是使开发商代表公共部门采取行动，非营利组织也有责任采取行动鼓励业主投资于邻里的改善上。这就是为什么规划的定义涉及“公共”行动，而不是单独的政府，以在私营市场产生持续和扩大的

反应。这一扩大的定义强调了规划是关于转变这一事实：防止不需要的转变，鼓励需要的转变。这可能涉及税收激励、区划规定或者其他技术特征，而且还有促进转变的机制。重要的因素是转变自身。规划师通过公共投资策略、制定规则、促进私营部门行动，来改善安全、基础设施和城市生活的吸引力。

战略性的公共投资

19 世纪的规划师特别迷恋于战略性的政府投资。只要想一想有很多地方通过改造水管、排水管或者地铁线增强了对投资的潜在吸引力。

最近的实例是联邦政府补贴的州际高速公路系统。1956 年联邦高速公路补助法案颁布以后，扩大了在通勤距离内的城市用地，提高了近郊区的吸引力。开发商们热诚地购买新增加的土地，建造房屋、购物中心及办公场所。在这一过程中，成千上万的消费者得以有机会在乡间拥有住房，靠近购物设施，而且有时还靠近工作地点。

46567 英里长的州际公路组成了庞大的系统，直到 2000 年依然在继续改变用地格局和地方经济。在很多高速公路出口，“闪光的麦当劳、肯德基、华夫饼干屋、菲利普 66……的标志，以及超八、西部人家的广告不断蔓延，好像 100 英尺高的泡泡糖……走过高速公路出口总是步移景易，变成了更为阳刚气的工厂、肉联厂、仓库和物流中心。”其结果不仅是用地的改变。比如，堪萨斯州靠近 40 号公路的 13 个县中只有一个在 1990—2000 年间人口增长，在这区域之

外的 11 个县中有 6 个人口减少或者没有增加。²

资本投资也能产生负面效应。很多州际公路吸引了驾驶员远离传统的城市道路，因此降低了以前对于零售店的需求，转而导向对机动车更方便的大型商场。高速公路建成后的几十年以后，城市虽然不愿意放弃传统商店的消费者，但由于零售街道的衰败而苦恼。

日常的资本消费和战略性投资的区别在于，如何将支出更多地用于激励私营企业、金融机构、业主和投资商。政府经常花费大笔经费用于减少交通堵塞，改善交通流。这样的投入也可以用于鼓励开发。最有戏剧性的实例之一发生在芝加哥，该市在市区环路以北建设了大桥，延伸了密歇根大道。1884 年以来，横穿芝加哥河的南北向交通一半需要挤进拉什（Rush）街桥上 24 英尺宽的道路，以及两条 7 英尺宽的步行道。由于交通拥堵十分严重，因此提出了很多解决方案，在丹尼尔·伯纳姆（Daniel Burnham）和爱德华·贝内特（Edward Bennett）的 1909 年“芝加哥规划”中进行了汇总。他们提出拓宽双向街道和建设新桥。³

1913 年，城市议会决定再建新桥，以双向连接密歇根大道，并拓宽桥端的道路。在河流北侧的一段路，即松树（Pine）街，几乎有 1 英里长，64—75 英尺宽。密歇根大道的端头大约 150 英尺宽。这条大道也不是完全直的，因为城市议会坚持保护城市的地标——水塔和水泵站，都是 1871 年大火中幸存下来的建筑。拓宽道路耗资 1490 万美元。这需要拆除 34 座建筑，部分拆除 33 座建筑。新建的桥和大道 1920 年投入使

印第安纳州，1998 年。
闪光的标志牌好像沿高速公路扩散的泡泡糖

