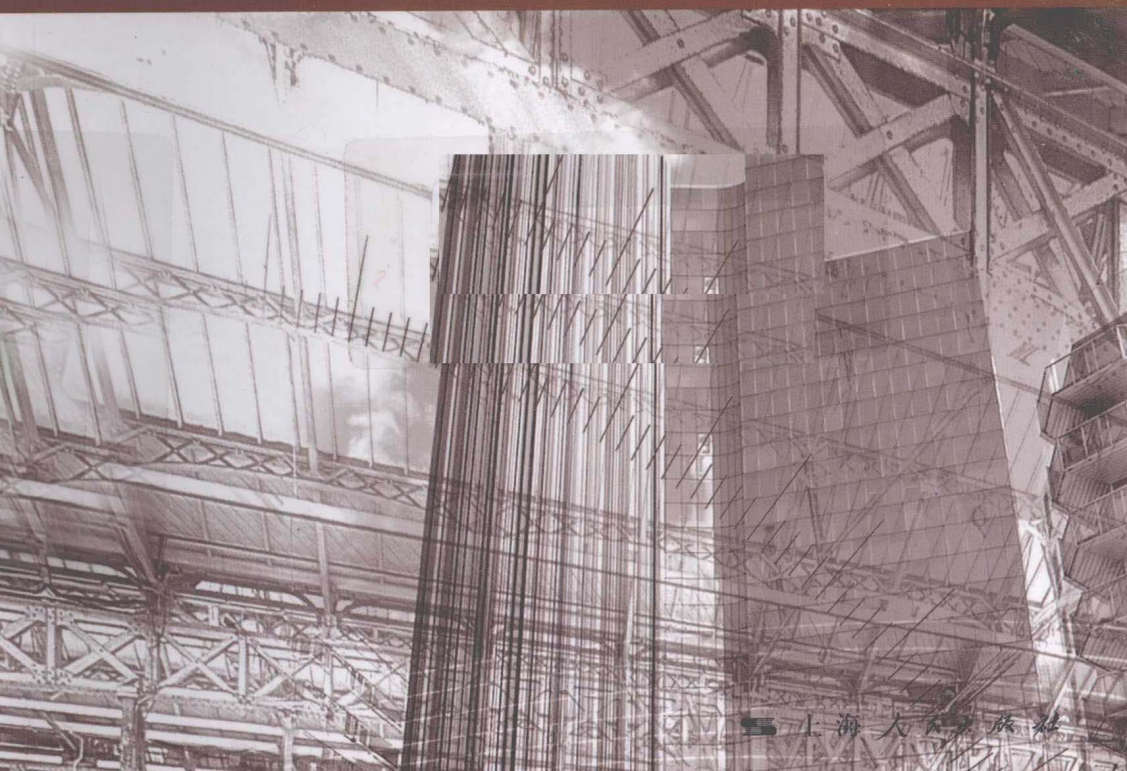


都市文化研究译丛

[美] 戴维·鲁斯克 著
王英 郑德高 译

没有郊区的城市



上海人民出版社

没有郊区的城市

[美] 戴维·鲁斯克 著
王英 郑德高 译

 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

没有郊区的城市/(美)鲁斯克(Rusk, D.)著;王英,郑德高译. —上海:上海人民出版社,2011

(都市文化研究译丛)

书名原文: Cities Without Suburbs

ISBN 978-7-208-09796-4

I. ①没… II. ①鲁…②王…③郑… III. ①城市建设-研究-美国 IV. ①F299.712.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 013092 号

责任编辑 吴书勇

封面装帧 陈楠

没有郊区的城市

[美]戴维·鲁斯克 著

王英 郑德高 译

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

常熟新骅印刷厂印刷

开本 635×965 1/16 印张 13.5 插页 4 字数 133,000

2011 年 3 月第 1 版 2011 年 4 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-09796-4/C·374

定价 28.00 元

出版说明

都市文化研究是一门新兴的前沿学科，主要研究现代都市文化的缘起、变化和发展的规律。它与文化研究、都市研究、社会学、地理学、历史学、文学等学科紧密相关。都市文化研究在中国的兴起，也与中国经济、社会、文化的发展密不可分，我们期待着这门学科在中国生根、发展，能以中国经验为基础，放眼世界，取得新的突破，并积极参与到中国的都市文化建设中去。为达到此目的，大规模地译介国外的都市文化研究成果，不仅是必需的，而且也是很紧迫的。他山之石，可以攻玉，学科的自主和创新，必定要建立在全面了解已有成果的基础之上。

上海高校都市文化 E-研究院自 2002 年成立后，策划了大型的“都市文化研究译丛”，译丛不仅包括一批都市文化研究、文化理论的经典著作，也包括显示出最新发展动向的近作，我们注重在理论方法上有重要启示意义的名家名著，也注重对某种现象作实证性研究的学术专著，同时计划译介一些概论性的著作。总之，只要是对中国的都市文化研究有参考价值作品，都在我们译介的范围内。我们吁请海内外的学者、专家对我们的工作提出意见和建议，吁请更多的翻译家加入到我们的行列中。

上海高校都市文化 E-研究院

2007 年 3 月

前 言

“这是一部篇幅不长的书，是为公共政策制定者而写。可能的读者还包括美国新任总统及其政府行政部门、美国参议员和代表、州政府官员、立法人员、城市和县级选举的官员以及其他协助美国政府的幕后工作人员。我还希望一些有思想和关注城市问题的市民能够看到这本书，因为他们更愿意以不同的方式来思考发生在其城市内部和周边的事情，并将鞭策公共政策官员采取果断的行动。”

以上是我在第一版《没有郊区的城市》的前言中所提到的目标读者群。由于第一版书出版于1993年4月，并对当时的读者产生了明显的影响。尽管在销量上无法与最新畅销小说所抗衡，但还是前后共印刷了7次，并促使出版商考虑出修订的版本。本书讨论的主题也被300多篇杂志和报刊文章所讨论和评价，并且被越来越多的学术文章所引用。我先后受邀在60多个大都市地区进行讲演和咨询，这些城市的规模大小不一，小的如纽约州的詹姆斯敦，大的如纽约市，涉及的城市从东部佛罗里达州的杰克逊维尔到西部华盛顿州的西

雅图。

以上这些听上去似乎过于自我褒奖，但我还是清醒地认识到，学术观点和决策之间存在着很大的距离。《没有郊区的城市》一书确实在什么地方改变了什么吗？是否有美国城市的生活因为我的努力而有所改善吗？答案最可能是“还没有”或者是“几乎没有”。

认识到在大都市地区的管理中几乎还没有真正发生什么变革，《没有郊区的城市》一书的第二版出版有两个原因：其一，我希望通过加入一些新的研究和第一版出版后我的一些实践，能够使其论点更为鲜明。在新研究中，最重要的是提出了一个核算城市弹性的改进方法，我为此修改了第二章的表格以及附录中弹性组别的城市排名；此外，我还把在居住成本差别、真实收入的长期变化和所有大都市地区贫困集聚等方面新的研究成果加以归纳和总结。除此之外，还新增加了一些小型案例研究，涉及在明尼苏达州立法许可下成立中心城市与老郊区的联合体、对区政府的影响、将居住在社会住宅中家庭的子女容纳到中产阶级社区学校中、实现地区税收分成等许多方面。

其二，第三章关于对联邦政策改革的建议我几乎完全重新改写。这也和我的工作经历相关，一方面是我为克林顿政府工作特别是为住宅与城市开发部工作，另一方面受到美国议会占优势的共和党的领导。尽管联邦政府对城市的资助持续减少，但是如果通过为核心政策进行改革，联邦政府能够不再资助和诱导城市蔓延、不再放弃旧的城市社区、经济分异不再继续，那么美国城市发展前途还是更加光明的。

在第一版中，我曾说过：“这本书旨在引起争论。书中的特征描述和结论都不是很谨慎。我的初衷不是让书的每一页都完美得不受攻击，学术界客观而明确的批评可能证明我在细节方面是有些错误的；但从更大的宏观视角看，我相信我是对的。”第一版之后的两年间在全美的深入实践和进一步研究使得我对宏观问题的看法更为深刻。

本书最重要的研究基础是我于1977—1981年间在阿尔伯克基担任市长的实践经验，其中包括政治上和管理上的实践。按照一些读者的观点，在这个新墨西哥州最大的城市担任行政长官的四年时间可能不足以使我成为分析研究美国城市问题的专家，但是阿尔伯克基比亚特兰大、布法罗、辛辛那提、明尼阿波利斯、圣保罗、奥克兰、匹兹堡和圣路易斯等大型联盟城市还要大，其城市政府也大。在未来10年或最多20年内，阿尔伯克基的人口将超过波士顿、克利夫兰、丹佛、堪萨斯市、新奥尔良和华盛顿特区等城市。

所有这些可以归因于阿尔伯克基作为一个中心城市正在发展壮大，而其他城市正在衰退。而我所提出的“城市弹性”可以解释为什么阿尔伯克基在成长，而亚特兰大、克利夫兰、圣路易斯等在衰退，这也正是美国城市问题的核心所在。

此外，在担任市长之前，我在新墨西哥州州立法机构工作了3年，在华盛顿城市联盟为民事权利和反贫困事务工作了5年，还在美国联邦政府的人力资源管理部任职。这些实践工作对于本书的研究也是很大的支撑。

除此之外，这本书是我亲自与实践研究的辛勤劳动成果。在第一版出版之前和之后，我都用了大量时间分析已有数据，为此我查阅了过去 40 年的统计数据，并将 15 万条数据复印、录入计算机。在 1992 年，我将所有时间用于研究全美 320 个大都市地区的 522 个中心城市。这一版本中还包含我的一些新研究，涉及对长期经济增长、生活成本和贫困等的进一步研究。

坚守希望和信仰是我决定写《没有郊区的城市》一书的初衷。我相信书中所指出的城市问题是美国社会最顽固的问题。它直指种族和社会阶层这一根深蒂固的问题的核心，而这些也极大地影响了今天美国城市的形成。

当然，在真正参与 60 多个社区建设的两年，也加深了我对这一问题的理解，并使我变得更乐观。城市贫困的整体水平并不严重，严重的是存在于某些中心城市或老郊区以及贫困的黑人和西班牙裔社区(对比于非西班牙裔的白人社区)的贫困集聚现象。在美国城市的贫困人群中，大约有 1 080 万白人、690 万黑人和 480 万西班牙裔。在典型的大都市地区中，四分之三贫困白人散居在中产阶级社区中，与此不同的是，四分之三的贫穷黑人和三分之二贫穷西班牙裔则聚居在旧城区的贫困社区中。

旧城地区的贫困因为过度集聚而似乎变得不可避免。然而，美国毕竟不是穷人占多数、中产阶层占很少的第三世界国家。在美国的大都市地区，贫困人群只占 6%，白人和大部分居民都能够进入中产阶层，但是这 6% 的贫困人群和黑人、西班牙裔大多却被中产阶级

隔离在外。我很难相信美国的中产阶层能够容纳贫困白人，却没有能力容纳贫困黑人和西班牙裔，这不是因为资源短缺，而是没有这样的政治意愿。

尽管如此，我之所以还能保持乐观，那是因为，从区域视角看这一问题仍然处于可控制的范围内，而且在所考察分析的 60 个城市中，我遇到了很多关注这一问题并为之努力的市民和组织，这让我相信，其他城市对改变现状的渴望在这些地区还没有出现。

可能这些话听起来十分狂妄，就像在 1994 年大选中保守的共和党提出的施政纲领。当时共和党四十年来第一次在国会两院占有了多数席位。许多自由评论员都还记得这一所谓的共和党革命的施政纲领，即“为穷人服务”或“赶走贫困”。

然而，正如英国首相丘吉尔所批评的，“直到最后一刻，在他们疲惫于其他选择之后，美国人将会做正确的事”。我相信，我们的政策之争，如同亚伯拉罕·林肯在他的第一次就职演说中所言“必将再度被我们善良的天性所触及”。政策之争虽然没必要像在保守派和自由派哲学选择一样，但也是一种作为和不作为的政策选择。

《没有郊区的城市》一书的目的正是指出这样一种有所作为的政策。

与最初版本的书一样，改版后的书将重点关注更趋统一的政策上——多市合并、城乡合并以及成立正式的区域政府。地方管治的组织方式有助于决定一个城市（或地区）的多元化程度。更趋统一的管治也将形成更趋统一的社会。

然而，在其他书中，我更具体地论述了在更大更复杂的大都市地

没有郊区的城市

区，在处理地区关键问题时无数个地方政府如何能够像一个政府一样发挥作用。比如《巴尔的摩的自由》（1995 年）就是针对巴尔的摩大都市地区进行的一个很详细的案例研究，并由 20 世纪基金会在 1997 年出版。这本书的内容更具体地验证了地方增长管理、住房建设和税收分成等具体策略。而《没有郊区的城市》一书的初衷则是要帮助我们更全面地认识城市问题。

致 谢

许多年以前，我就开始构思这本书，但是如果没有伍德罗·威尔逊国际学者中心(Woodrow Wilson International Center for Scholars)和其主任查尔斯·布里泽(Charles Blitzer)的帮助，这本书很难面世。1992年夏，伍德罗·威尔逊国际学者中心邀请我前去作城市问题的访问学者。我衷心感谢中心的支持和与许多思想活跃的同事们交换思想的机会。我特别要感激我们“都市团队”的成员：来自中心的 Joe Tulchin、Blair Ruble 和 Mary Bullock；北卡罗来纳州大学的 Ed Bergman，加州大学的 John Walton 以及和我的战友、路易维尔大学的 Hank Savitch。他们给予我关键性的指导。

那个夏天，在美国人口普查局图书馆和位于哥伦比亚特区马丁·路德·金图书馆的商贸和经济学分馆，研究助理 Daniel Green 也给予我无限的帮助和贡献。

除了阅读本书、为本书提出建议的朋友和同事之外，我还要感谢 Woodrow Wilson 中心出版社的 Dick Rowson、Joseph Brinley 和 Carolee Belkin Walker，以及为本书出版付出耐心和专业编辑工作的 Barbara de Boinville。

我要感谢所有帮助我的人，更要感谢对本书的分析和建议有所贡献的人们。

最后，我要感谢我的家庭成员——我的母亲、父亲和兄弟，还有帮助我完成整本书协调的 Rich；借给我苹果计算机的 Gregory；帮助编制最初数据表格并提供远程技术支持的计算机专家 Patrick；一直支持鼓励我的 Monica 和女婿 Mark；以及最有价值的编辑兼供稿者、我共同生活的妻子 Delcia。正是他们的爱和支持一直激励着我。

目录

前言/1

致谢/1

绪论 本书结构/1

第一章 美国城市的经验教训/5

经验教训 1：真正的城市是整个大都市地区——包含城市与郊区/5

经验教训 2：大部分美国黑人、西班牙裔和亚裔住在城市地区/8

经验教训 3：“二战”后所有的城市增长都采用低密度的郊区形态/9

经验教训 4：为了满足人口的增长，城市必须是“弹性的”/11

经验教训 5：几乎所有的城市区域都有所增长/15

经验教训 6：一些中心城市在增长，另外一些城市则呈现萎缩/17

经验教训 7：低密度城市可以通过填充式建设来实现增长，而高密度城市则不可/18

经验教训 8：弹性城市能拓展其发展范围，而非弹性城市却不能/20

经验教训 9：一个城市一旦停止发展就意味着开始衰败/21

经验教训 10：弹性城市“受益”于郊区增长，非弹性城市“施惠”于郊区增长/24

经验教训 11：不恰当的州立法规将束缚城市发展/26

经验教训 12：社区邻里可以置城市于发展困境/28

经验教训 13: 老城市安于现状, 新城市则目标宏伟/30

经验教训 14: 种族偏见决定了发展模式/32

经验教训 15: 非弹性城市比弹性城市更割裂/36

经验教训 16: 非弹性地区黑人和西班牙裔都受到隔离/39

经验教训 17: 城郊之间的收入差距问题比大都市地区的整体收入水平问题更严峻/40

经验教训 18: 分散的地方政府导致割裂, 统一的地方政府促进区域整合/42

经验教训 19: 分散的公共教育比集中统一的公共教育更易导致隔离/44

经验教训 20: 全球化经济制定游戏规则, 但地方可以决定自己如何参与游戏/49

经验教训 21: 城郊之间收入差距越小, 整个城市地区的经济发展越好/52

经验教训 22: 非弹性城市较之弹性城市集聚有更多贫困人群/54

经验教训 23: 弹性城市有较好的债务等级/55

经验教训 24: 自发的内城重建还没有出现/57

结论/59

第二章 大都市地区特性/61

极限点/94

没有郊区的城市/97

第三章 城市拓展战略/105

四个战略/105

城市“优先发展选择”/108

大都市地区政府的定义/111

州政府的推动/112

联邦政府的推动/132
市民的推动/154
第四章 结论和建议/162
后记/170
附录：按照弹性分类的中心城市和大都市地区/176
参考资料/186
索引/188

绪 论

本书结构

对“城市问题”的共同认识十分有利于讨论“城市政策”。经济学家们关注城市劳动力供给、资金有效性以及国内、国外市场机遇问题；住宅专家们讨论如何保证有足够的可支付住宅问题；交通规划师研究如何在城市地区内和周边地区满足人和物资的流通；市政工程管理者关心城市给排水、防洪、供电系统；环境专家则为城市空气质量和水质担心。最后，选举出来的地方官员们彼此讨论如何满足公众的要求。不同的人 and 群体会关注城市问题中他们所负责的部分。

就业、居住、街道和高速公路、给排水系统、环境污染以及税收是所有城市地区的共同问题，但是美国城市问题似乎又不是这些问题的简单累加。事实上，美国的这些城市问题相对于世界大部分城市人口集聚地区来说并不严重。大多数美国城市都有着比较好的就业、居住、交通和公共服务设施，而且居住环境和条件比世界其他地区都要优越。

美国真正的城市问题是种族和经济分异，这在许多美国主要的城市地区都产生了所谓下层社会阶级。贫穷的城市黑人和西班牙裔被

隔离在主流社会之外，造成了城市内城地区的物质环境衰败、税收短缺、贫困集聚、犯罪横生等问题。这些城市内城地区已经被外围富有的、发展的、大量白人所占据的城市郊区所隔离。

以前对城市政策的讨论都集中在少数几个美国大城市的内城地区，本书反而把视角对准所有城市地区，详细分析其中人口规模超过20万的100多个城市旧城区。此外，本书关注整个大都市区，即城市和郊区。

- 2 作者希望这种比较宽泛的视角将有助于更清晰地描绘美国城市。从以前很少涉及的一些城市地区可以得到教训和经验，既可以从宾夕法尼亚州的哈里斯堡(Harrisburg)和纽约州的锡拉丘兹(Syracuse)这样的城市吸取失败的教训；也可以从威斯康星州的麦迪逊(Madison)、我工作过的阿尔伯克基获得成功的经验。

在高度分异的城市地区——无论是否很富有——都存在着各种各样的问题，如贫穷加剧、对社会救济的高度依赖、犯罪猖獗等，而且城市内城地区正在衰败；在融合较好的城市地区——即使还很不富有——但是贫困、对社会救济的依赖以及犯罪现象并不严重，城市正在成功发展。

在美国大都市地区中，大约半数存在着严重的社会经济不公平；而另一半大都市地区，正利用良好的发展时机、运气和公共政策等要素，共同为白人、黑人和西班牙裔等创造着成功的城市，以形成“弹性城市”。简而言之，美国半数大都市地区需要向另一半学习其运作管理经验；反之，另一半也需要汲取教训，避免再蹈其他城市的失