

20世纪20—30年代纽约大都市区发展状况浅析

——从纽约区域规划协会的视角出发

张威

(华东师范大学 中国现代城市研究中心,上海 200062)

摘要: 本文在美国和纽约城市发展的大背景下,通过对纽约区域规划协会(Regional Plan Association RPA)的介绍以及其20年代的一系列实践活动,包括区域范围的划定,区域规划报告发表,两次花园城市规划等活动:阳光带花园与拉德博恩,在此基础上对纽约大都市区的交通、工业、住房等方面的状况进行描述。

关键词: 纽约区域规划协会; 纽约大都市区; 区域规划

中图分类号: K712.52 **文献标识码:** A

20年代,美国城市发展出现了新的发展模式,可以大致归纳为由中心城市发展占主导地位的单中心集约型发展模式向中心城市和郊区并肩发展的多中心扩散型发展模式。单中心结构模式发展主要表现在中心城市是城市化区域发展的核心,对周围地区有着强烈的吸引力,郊区围绕在中心城市周围,是中心城市发展的腹地。进入到20年代,单中心结构城市发展模式发生改变,由于在中心城市发展的同时,郊区发展速度也日益加快,并大有赶超中心城市的势头。郊区发展较之于中心城市发展更为迅速:人口增加迅速,经济功能、基础设施等方面得到不断完善,郊区的地位从以往中心城市的腹地,逐渐成为城市化区域的次中心,具备了一定城市的功能,形成了多中心结构的态势。出现这种情况,一方面是经济的发展所带来的必然结果;另外,联邦、州和城市政府的政策也起到了很大的作用。面对这种城市发展状况所带来的城市空间结构的变化,城市规划工作面临着巨大的挑战。在这一大背景下,纽约区域规划协会成立。

纽约区域规划协会(Regional Plan Association RPA),是一个非官方的,非赢利性的区域规划组织,成立于1923年,前身是纽约及其周边地区的区域规划委员会(Committee on a Regional Plan of New York and its Environs)。其宗旨是开展各种研究、规划和宣传计划,积极动员各地的市民、商业界和政府部门采取有效措施,改善纽约、新泽西和康涅狄格的基本生活条件与经济竞争力。自成立以来的80多年时间里,协会为满足区域持续发展的需要,一直致力于建设交通体系、保护公共空间和推广更完善的社区规划方案。1929年,协会发布了第一份区域规划报告,对纽约大都市区中心城市和郊区的发展,区域内的交通体系、公共空间的建设和保护,区域内的工业、商业、住区的布局等方面的内容进行了描述和讨论,并提出了具体的规划建议,在当时产生了积极的影响。其后,RPA又于60年代和1996年分别发布了第二个及第三个区域规划方案,就土地使用、交通运输、空地保护、经济发展及社会问题提出了相关决议。^[1]本文主要基于该协会在20—30年代的发表的规划报告和规划实践,从此角度来观察纽约大都市区的发展情况。

1 纽约大都市区的形成

纽约区域规划协会在成立之初,就确定了协会的研究范围——纽约大都市区(New York

Metropolitan Region), 又称“三州大都市区”(Tri-State Metropolitan Region)。这个大都市区包括了纽约州以及与其有紧密联系的康涅狄格州与新泽西州的一部分, 包括 31 个县, 面积达 12, 928 平方英里。纽约区域规划划分这个范围的主要依据是: (1) 区域边界涵盖一个地区, 在这个地区内, 人们能够并可以在一个合理的时间里从居住地到达工作地; (2) 区域边界包括一个大规模的边缘娱乐区, 并能容易地从娱乐区到达大都市区中心; (3) 边界沿着城市的边界和处于边缘的县的边界围合起来; (4) 同时也考虑自然地貌, 如分水岭和航道等。^[2]现在纽约大都市区的范围包括纽约市、西部的的新泽西和北部宾夕法尼亚州、北部的纽约州和康涅狄格州一部分及东部的长岛, 包括了 60 多个卫星城镇, 从这个范围能够看出, 后者是前者在地域范围上的扩展, 与经济、社会发展和日益紧密的区域联系有关。

20 年代美国城市形成大的地区性分工格局。国内铁路交通系统的不断完善, 使国内市场可以保持高效的联系和交流, 东、西部的物质、资金的交流得以实现, 区域经济和地域性分工成为可能。当时美国区域经济可以粗略的分为两大类地区: 西部和南部的小麦、棉花、木材、铜等百余种工业原料; 北部城市则将这些原料进行加工, 制成成品, 输送到西部和南部, 或者向国外出口。

纽约大都市区是美国重要的石油精炼等工业的所在地之一, 新泽西、宾夕法尼亚及中西部的石油经营管道或铁路线运到这里加工; 纽约—新泽西港口联成了大都市区的交通中心所在, 这些在工业上、交通上以及地理上形成的相邻关系, 使三州大都市区有着密切的经济和地缘上的联系。

1915—1920 年, 纽约新建成 250 英里的高速公路, 为纽约城周边的布鲁克林、布鲁克斯和昆斯的发展提供了巨大的发展空间。^[3]20—30 年代, 州和城市政府都在街道的改善、道路的兴建和交通法规等方面做了较大投入。1923 年开始的纽约汽车专用路修建工程中, 将城市的可达范围向外推出了 17, 000 英亩。^[4]辐射状的道路体在很大程度上加强了区域内各城市、城镇、郊区间的联系, 方便它们间的交流。比如, 20 年代, 乔治-华盛顿桥的建成, 连接了哈德逊河两岸的高速公路, 包括河东岸的帕塞伊克高速公路和河西岸横贯布郎克斯的高速公路, 这样有利于形成完整的高速公路体系, 强化曼哈顿岛和西部腹地的联系。^[5]

20—30 年代, 纽约大都市区人口由 5, 620, 000 人增加到 6, 930, 000 人, 增加了 1, 300, 000 人, 其中增幅最大的不是曼哈顿(相反曼哈顿人口增长在这段时期是呈下降趋势), 而是昆斯。十年间, 昆斯的人口从 469, 000 人上升到 1, 079, 000 人, 增加了 60 多万。^[6]人口流向和分布的趋于平衡, 使区域人口分布的日趋合理化, 为纽约大都市区的平衡发展提供了必要条件。

区域内地区性分工、产业链的联系、道路系统的完善、人口分布的合理化等因素, 为纽约大都市区的形成和发展提供了基础条件和优势。纽约区域规划协会根据自身制定的区域标准, 结合纽约大都市区的实际情况, 划分了这个“三州大都市区”。

2 纽约大都市区的发展

1929 年, 区域规划协会发布了第一份区域规划报告《纽约及其周边环境的区域规划》(The Regional Plan of New York and Its Environs) 中的第一卷《区域详细规划》(The Graphic Regional Plan), 这份报告是在托马斯·亚当斯(Thomas Adams) 指挥下进行的, 规划组按照盖迪斯提出的“调查-分析-规划”的程序, 对区域进行了详细的调查, 分析了经济力量、社会潮流、物质环境等因素对区域未来发展的影响。

这份报告分为四个部分。第一部分包括规划的主要目标和范围, 通过调查分析指出当时城市在土地使用中所存在问题和弊病, 提出了计划实施的具体细则, 包括对芝加哥规划经验的借鉴、规划中大众的支持、铁路与运输线路的规划, 并对实施规划的成本进行了预算。第

二部分包括对各种交通运输形式的特点进行总结,并根据都市发展状况提出建设铁路主干道系统、郊区快速运输体系、水路运输系统、区域内高速道路系统等规划建议。第三部分主要讨论的是城市土地利用问题,包括对工业、商业和住区的调查,同时对区域内的公园、半公共开敞空间、飞机场等土地利用形式进行了分类和研究。第四部分,是对前面各部分的总结以及整体的意见,在这部分里,他们提出纽约大都市区近年内建设的重点应该是在铁路交通和运输系统、高速路系统、空中运输线路、城市花园等其他基础设施的建设。^[7]

传统城市最初发展和膨胀的主要动力源自于工业化时代人口的增长——移民和因传统农业萎缩而被迫迁移的国内人口,他们大量涌入到城市,为城市的发展提供了充足的劳动力,由此推动城市化的不断向前。而现代城市的扩张则主要是由于交通手段的创新和完善,如汽车、火车、有轨电车、高架火车、地铁等所带来的便利。截止到 1925 年,纽约建成近 722 英里的地铁线路^[8],这个距离几乎相当于纽约跟芝加哥间的距离。这套地铁系统连接着曼哈顿与周边地区,形成了一个巨大的地下快速交通网络。

汽车的推广和普及起到了巨大的作用。20 世纪 70 年代以前,美国的汽油和汽车的价格相对比较低,汽车的拥有量不断增加。1915 年,美国平均每 43.1 人拥有一辆汽车,此后,到 1930 年,人均汽车保有量就达到了每 5 人拥有一辆汽车。在纽约,整个 20 年代,每天的交通流量中私人汽车占到了 20%—30%的比例^[9]。汽车与其他的交通工具相比,优越性十分明显。汽车有着良好的灵活性和速度方面的优势,可以轻松地把乘客带到任何他们想去的地方,使人们不必再依赖于公共交通线而由此拥有更大的活动空间。

随着郊区得以不断开发,工业部门纷纷迁入郊区,寻找更好的发展空间和地理位置。像生铁锻造厂、采石厂等这些工业部门,因为其性质,长期以来都是位于城市的边缘地带。原先在曼哈顿兴盛的鞋帽产业,因为曼哈顿的高强度开发,迫使这些企业迁出曼哈顿而迁往布鲁克林而寻求企业发展所需要的空间和光照。甚至有一些原先设在纽约城的大型企业直接将厂址选在了泽西城附近,比如,1919 年,纽约的大部分电力企业都搬迁到了新泽西。^[10]

随着这股潮流,商品零售业也开始在郊区安家落户,其他企业、公司、金融机构、教育设施和娱乐设施也纷纷落户郊区,进而形成功能完善的城市次中心,成为城市向四周扩张的新生成区。

交通网络的发展和不断完善,工业、商业分布趋于合理,郊区功能和发展已经初具规模,汽车的大量使用为郊区化的大规模扩张提供了理想的媒介,道路的兴建为城市郊区的扩张提供了必要而方便的交通。以上这些条件同时为纽约大都市区的发展提供了必要的条件。

3 纽约大都市区的社会状况

RPA 的成员克拉利斯·斯坦 (Clarence Stein), 刘易斯·芒福德 (Lewis Mumford), 亨利·莱特 (Henry Wright) 等人,他们以一种宽阔的眼界来分析城市及其郊区的发展,比如从城市的街道、供水、交通等方面考虑,而并不是将注意力仅仅放在当时的住房紧张问题上。从 RPA 的第一份区域规划报告中,我们能清楚的看出他们为应对城市郊区迅速发展变化趋势所做出的反应。比如在他们的规划指导思想中,他们提出:要制定区域区划 (regional zoning) 来指导地方区划;交通系统的建设要注重整体性效果;要保护更多的公共开放空间,比如河流与港口的边缘等等。斯坦和莱特认为:“无节制的扩张造成了城市不必要的拥挤,而非中心化的措施则可以减轻住房和交通等方面的压力。”

遵循英国规划前辈艾比尼泽·霍华德的“田园城市”——一种新型的、规定了人数的,由特定范围城市群的理念,RPA 试图在纽约附近的两个规划项目中证明郊区化的优点。1924 年,莱特和斯坦恩在昆斯 (Queens) 发起了一场阳光带花园建设 (Sunnyside) 计划。在阳光带花园的设计的过程中,斯坦和赖特希望避免将街道设计成格状或棋盘式的,房屋不

是拥簇在一起而是围绕中心花园或广场而建造,以产生一种错乱有致的格局,社区内没有通行的街道直接穿过住宅区,可以有效地避免汽车的噪音和污染。^[11]这个计划希望为一些中心城市的低收入者提供住房,以从中心城市分流出一部分人口,缓解中心城市的人口压力。阳光带花园建设并没像预期想象中那样得到大范围的推广和应用。主要原因在于社区建造费用高昂,造成房价并非一般低收入者所能承受。但是在这个社区中聚集了一部分艺术家,但大部分人是属于中层偏下阶级的人,如办公室职员、小商人、技术工人等等。

另外一次花园城市实践,是他们在新泽西的拉德博恩(Radburn)1928年发起的,拉德博恩距纽约17英里,在规划的过程中,除了继承阳光带花园的设计理念外,本顿·麦凯认识到汽车在城市生活中的重要作用的现实,在社区道路设计上采用了人车分离的设计模式,汽车主干道并不直接穿越社区,而且汽车的作用在社区内被降到最低,这种设计思想来源于麦凯的“the Highwayless Town”设计理念。在住房设计上,主要设计师赖特充分从住户的需要考虑,将社区的住房设计为三种类型,以适应各种家庭的不同需要^[12]。设计者在住宅区内设计了小型的街心花园和绿地,住宅朝向这些绿化地带而背对交通干道,为住户提供安静、舒适的生活氛围。社区内有商业区、学校,外围是绿化带和公路。拉德博恩除设计建设住宅区以外,还曾设想建设一个工业区,吸引各类企业入住,以实现霍华德在设计花园城市时所希望的那种自给自足的发展状态。但是,德博恩在建设的过程中,受到经济萧条的影响而被迫停建,可以说,拉德博恩至今仍不是一个RPA所设想那样的完整社区^[13]。但是,拉德博恩对后世的影响是深远的,它所采用的一系列设计原则,在今天仍然认为是有效和可行的,鉴于拉德博恩的重要贡献,规划者将这个规划模式称为“拉德博恩模式”。

RPA进行这两次规划实践,是针对当时纽约大都市区发展的无序状态特别是郊区的无序开发这种情况,力图改变郊区发展模式,合理大都市区发展格局而所作的努力,这种努力不仅仅局限在大都市区的物质建设层面,同时也关注着大都市区的社会发展状况。

一战结束后,大量的国内黑人向北部和南部的大城市涌入。纽约作为当时领袖性的城市,吸引着大批的黑人移民。据统计,20年代纽约城市黑人的数量从152,000人增长到了328,000人^[14],增幅达到了50%强。大量黑人把中心城市作为他们落脚的地方,这样随着黑人的不断增加,渐渐形成“黑人聚集区”(Ghetto),黑人数量的膨胀挤迫着当地的居民,这样一些社会中上层就逐渐搬离出来到郊区安家落户。当时国家和各地政府的政策也鼓励和引导了市民向郊区的迁移,比如各地政府曾制定政策,将城市按照居住的安全等级分为不同的区域,并有不同的政策规定,比如联邦政府和地方政府实行的“红线制度”(redlining)或者“社区评估制度”^[15],就把相当的私人住宅投资和住宅建筑推向郊区。加之当时房地产商人的投机活动,更加速了郊区的快速的开发。

由于郊区的加速开发和社会中上层向郊区的迁移,中心城市与郊区之间的社会鸿沟越来越深,中心城市聚集着大量无力迁往郊区的中下层阶级。开发商的注意力主要放在了郊区豪华住宅的开发上,以赚取更多利润,对中心城市破旧的住房采用不闻不问的态度,任其老化,导致中心城区住宿环境愈加恶劣。纽约的哈姆莱曾经是个中层阶级居住的地方,但自1900年贫困的屋主不得不将他们的房产转变成了廉价的租用房,由此逐步形成了众所周知的贫民窟。房地产商人小菲利普·佩顿竭力将三或四户黑人家庭塞进一个原本供一个家庭居住的房屋里,从中牟取利益。^[16]战后随着大量黑人的涌入,挤迫当地的白人家庭,白人的种族歧视及对黑人的恐惧在黑人聚集区和白人社区间不断蔓延,白人尽量使他们的住房和黑人分开以保护他们的家庭,白人社区经过不断的抵制,最终选择迁移到郊区。中上阶层的迁出,削减了中心城市是财政税收,中心城市的福利开支、基础设施建设和维护所需要的费用受到大大地限制。由此出现了中心城市衰落而郊区繁荣发展的矛盾景象。

但是,中心城市与郊区的关系是千丝万缕的。二者在文化、社会上依旧存在着广泛的联

系。商业运营方式的连锁机制,使城市和郊区在商品和各类服务上并无太大的区别,郊区的居民依靠城市提供就业和服务,于是在文化层面上城乡并没有什么太大的隔阂。这为大都市区的进一步发展创造了条件。

4 小结

城市规划除自身发展逻辑外,其特性决定它在受到城市发展的影响后而不断变化和调整。区域规划兴起的原因在很大程度上与美国城市发展模式的变化有关。美国城市规划受到外来思想的影响很大,此后随着城市的发展,美国的规划思想也得以不断发展和充实,并且逐渐形成自身的规划习惯和态度。20 年代区域规划思想的出现,在一定程度上说明美国城市规划受到外来思想特别是来自欧洲的影响,另一方面也能看出,美国的区域规划具有自己独特的特点。纽约区域规划协会早期思想主要来源于霍华德的“花园城市”和盖迪斯的“调查-分析-规划”的规划理念和方法,协会主要成员在吸收这些理论和方法的同时,也根据纽约区域发展的特点和形势对这些理论和方法进行改进和完善,由此形成了对纽约大都市区独具特色的解读和实践。从其活动的内容和方式,我们能够从一个侧面观察到纽约大都市区的发展情况。

20—30 年代,纽约大都市区孔结构发生了巨大变化。中心城市发展趋缓,而周边郊区则蓬勃发展。1920 年以前,中心城市在大都市区范围内占有首位性优势,其他周边地区一般都作为其腹地。1920 年后,这种情况就发生了巨大的变化。周边郊区、城镇人口增长迅速,并大大超过中心城市的增长率。人口的增长带来了商业和服务,郊区的功能从“卧城”向具有城市功能的次中心发展。大都市区内道路体系的日趋完善,交通工具的改进,人口的分流等情况,由此形成了区域范围内,多中心的发展格局,成为接下去大都市区发展的主流趋势。

参考文献

- [1] 参考区域规划协会官方网站: www.rpa.org
- [2] John M. Levy. Contemporary Urban Planning [M], New Jersey: Prentice Hall.1997.p45.
- [3] David A. Johnson. Planning the Great Metropolis[M].New York: E & Fn Spon.1992. P22.
- [4] Howard P. Chudacoff, Judith E. Smith. The Evolution of American Urban Society [M]. New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs.1988.p214.
- [5] Ibid.p217.
- [6] Edited by Kenneth T. Jackson. The Encyclopedia of New York City [C].New York: Yale University Press.1995.p921.
- [7] The Graphic Regional Plan[R], Philadelphia: WM.F.Co.Printers.1929.pp15—17.
- [8] Janet L. Abu-Lughod, New York, Chicago, Los Angeles [M], Minneapolis: University of Minncesota Press.1999.p76.
- [9] Howard P. Chudacoff, Judith E. Smith. The Evolution of American Urban Society, [M]. New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs.1988.p214.
- [10] Janet L. Abu-Lughod. New York, Chicago, Los Angeles[M],Minneapolis: University of Minncesota Press.1999.p81.

- [11] Donald L. Miller, Lewis Mumford [M].New York: Grove Press, p202.
- [12] 参考 Dictionary of American Biography[DB]. Supplements 1-2:To 1940.
- [13] Donald L. Miller, Lewis Mumford [M].New York: Grove Press, p206.
- [14] Howard P. Chudacoff, Judith E. Smith: The Evolution of American Urban Society, [M]. New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs.1988.p211.
- [15] 孙群郎.美国城市郊区化研究[M].北京:商务印书馆,2005 年版. p 149.
- [16] Howard P. Chudacoff, Judith E. Smith: The Evolution of American Urban Society, [M]. New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs.1988.p212.

The study on development of the New York Metropolitan Region in Twenties to Thirties the Twentieth century

——From angle of views of Regional Plan Association

Zhang Wei

(The Center for Modern Chinese City Studies, East China Normal University, Shanghai 200062, China)

Abstracts: This article is based on the developments of American cities and New York Metropolitan Region, according to a series of practices of the Regional Plan Association, for example, the demarcation of "region", the regional plan reports, and two cases of Garden City planning (Sunnyside Garden and Radburn) etc., from that to characterization developments of transportation, industry and housing etc., in the New York Metropolitan Region.

Key words: RPA; Regional plan; Urbanization

收稿日期: 2007-05-30

作者简介: 张威(1984-), 男(汉), 山东枣庄人, 华东师范大学中国现代城市研究中心硕士研究生。