

文章编号:1000-5730(2000)04-0058-05

面向 21 世纪的人类住区:健康城市及其规划

140
58-62万艳华¹

TU984.2

(1. 武汉城市建设学院 城市规划与建筑系, 湖北 武汉 430074)

摘要:初步探讨了健康城市的内涵及其衡量指标,同时从建立城市生态住区、城市生态支持系统、城市土地利用优先取得制度、城市清洁和安静的交通系统、“人人享有适当的住房”政策、城市环境保护战略、城市防灾体系以及公众参与规划机制等八个方面,着重探讨了以创造面向 21 世纪的可持续发展的宜人住区为目标的健康城市规划对策。

关键词:人类住区; 健康城市; 健康城市规划; 可持续发展

中图分类号:TU984.2

文献标识码:A

1 城市化进程中人类住区面临的严峻挑战:城市病

城市化是当今世界潮流.联合国有关资料表明,全球正在迅速城市化:1800 年全球城市人口约 3%,1950 年为 29%,1975 年为 39%,1995 年达 45%;预测到 2000 年全球城市人口将达 50%,到 2025 年将进一步上升到 65%以上,使城市最终成为最主要的人类住区.城市化是人类社会发展的必然趋势,它不但为世界经济发展作出了巨大贡献,同时也使越来越多的人逐步享受到现代城市文明.但全球城市化的迅猛发展,也使人类及其赖以生存与发展的住区面临着严峻的挑战,那就是全球普遍存在的“城市病”(Urban Pathology).

a. 环境污染.即使在欧美等发达国家的主要城市,都发生过大气污染、水污染和噪音等严重的环境污染事件.如 1960 年洛杉矶由于汽车尾气排放产生的光化学烟雾事件以及 1970 年日本的水俣病等.在我国,流经城市的河流有 80% 受到污染,全世界 10 个大气污染严重的大城市中我国就占了两个.

b. 疾病流行.英国《柳叶刀》主编查理·胡顿指出,城市化的畸形发展使城市成为致命病毒的温床,引起了流感、病毒性肝炎和登革热的大规模流行.世界卫生组织(WHO)也发出警告,“人类和传染性疾病病原体仅处于两军对峙的停战状态,只要一个城市的基础设施崩溃,这个平衡随时都会改变”.

c. 交通拥挤.交通设施不足、交通需求供给不平衡、无限制的车辆增长,是导致全球城市

收稿日期:2000-10-08.

作者简介:万艳华(1964-),男,副教授;武汉,武汉城市建设学院城市规划与建筑系(430074).

交通拥挤的普遍原因。

d. 社会问题突出. 许多国家特别是非洲国家的大城市中出现了大量的失业人口和流浪者, 他们得不到基本的社会保障, 在贫困线上苦苦挣扎; 而同时却有更多的农村人口仍在盲目地涌向大城市, 加剧了大城市的就业矛盾, 而且使大城市社会秩序更加混乱。

e. 居住条件差劣. 据联合国统计, 全球约有 5 亿城市人口的住房条件极差, 1 亿多城市人口无家可归, 亚非拉美地区的部分大城市中有 1/2 人口居住在卫生条件极差的贫民窟或窝棚。

f. 基础设施薄弱. 有关资料表明, 1993 年中国 570 个城市中有 300 多个城市缺水(严重缺水的有 100 多个), 日缺水量达 1 600 万 t; 现状城市建成区的公共下水道普及率仅为 61.5%, 城市污水处理率仅 17.3%, 致使大部分污水未经有效处理即排入自然水体, 严重危及城市饮用水源和居民健康。

g. 城市灾害频仍. 城市地区由于危险要素(如人员、建筑和基础设施)的高度集中, 成为最易遭受灾害的地区. 我国有 200 多座城市位处地震烈度 7 度以上地区, 80% 的城市面临洪水、内涝、滑坡及泥石流灾害威胁. 同时, 世界上有多数城市政府无力控制外来人口的增长以及无力提供基本的服务, 使城市地区的减灾问题变得更加复杂。

2 缓解城市病的良方:健康城市

面对城市化的迅猛发展给人类住区带来的上述挑战, 继联合国教科文组织提出“生态城市”(Ecological City)概念之后, 联合国世界卫生组织(WHO)又于 1986 年提出了全新的“健康城市”概念(Healthy City). 由于健康城市重点关注人、人的健康以及健康的生活, 特别是关注如何通过人类自身的努力消除或减少城市病, 使城市的发展给人类带来更多的健康机会, 使城市成为能够不断创造和改善物质与社会环境、不断扩充新的公共资源、并帮助人类在健康生活的各个方面都得到有力支持的可持续发展的人类住区, 因此, 在 WHO 的积极倡导下, 十几年来健康城市运动在全球蓬勃开展, 从欧美等发达国家迅速推广到发展中国家. 目前, 全球约近千座城市正在积极开展健康城市活动, 约有 85 个城市参加了 WHO“健康城市项目”活动(我国的海口市于 1995 年成为 WHO 在中国选定的第一个“健康城市试点市”), 每一个参加活动的城市都根据“健康促进”(Healthy Promotion)的要求, 制定了详细的规划, 其中较为成功的是英国牛津市的“健康促进规划”。

根据全球健康城市创建的经验, WHO 认为健康城市应具有良好的、长期稳定的生态环境, 洁净、安全和高质量的物质环境(包括住房), 健康、有序的社会环境(包括公共意识和社会保障), 充足优质的医疗、预防和康复服务, 理想的卫生政策和部门协调, 对于地方财力和社区参与的动员——健康是每个人的权力、每个人都应该健康, 以及适宜的、有效的公众健康法规和管理体系。

健康城市应该包括: 人口指标; 自然环境质量, 包括环境污染程度、基础设施水平和住房条件; 经济发展状况(含失业率); 社会环境质量, 包括社会心理紧张水平和社会支持服务质量; 人身安全; 环境美化程度和生活质量; 适当的教育; 社会服务水平和公众参与程度; 多部门合作和公共卫生政策的重视程度; 健康促进指标, 如参加锻炼情况、饮食习惯、饮酒和吸烟情况; 保健服务质量; 传统的健康指标, 包括死亡率和发病率; 市民平等享受健康的权利。

很显然,健康城市概念已由传统的自然生态环境保护的单一内涵,扩展到环境、社会与人的有机结合和协调发展.它把健康的环境作为支撑系统,把健康的社会作为保障环节,把健康的人群作为终极目标,其意义不仅超越了我国的“卫生城市”与“环保模范城市”,而且也超越了欧美的“田园城市”(Gardon City)与“生态城市”,是继“田园城市”与“生态城市”之后、面向 21 世纪的全新的城市规划思想和理想的城市发展模式,对于现代城市规划设计有着明显的导向作用.因此,研究健康城市概念在城市规划设计中的运用或开展健康城市规划(Healthy Urban Planning)将是 21 世纪城市规划建设的重要课题.

3 健康城市规划:创造可持续的宜人住区

健康城市规划必须以系统化原则统筹环境、社会与人这三大要素,充分考虑城市发展的环境承载力、历史沿革影响、居民人文背景以及区域地理特点和城市形象定位,从城市政治、经济、社会、文化、人口、生态、环境、卫生、土地、空间、住房、技术及信息诸角度出发,进行综合整体的规划,以真正创造面向 21 世纪的可持续发展的宜人住区.但鉴于城市规划专业人员的精力和知识面之局限性,本文仍从传统的城市规划角度,选择主要的规划对策分述如下.

a. 建立簇状、多用途、宜于步行的生态住区.这种住区一般由一系列 15~20 万人口规模的组团组成,各组团间以大片的河流或绿带相分隔并以现代化的快速干道或大容量的交通走廊相联系;各组团既有适当规模、使生产生活相对平衡,又能极其便利地接近自然开敞空间,使居民生活在安全愉悦、宜于步行的住区环境之中.

荣获联合国人居中心“迪拜国际改善居住环境最佳行动奖”的中国珠海市,即为类似的簇状生态住区.珠海的城市形态不是惯常的团块状,而是根据自然山水分割的特点分为 8 簇,形成“长藤结瓜”式的城市结构.各簇形成相对独立的组团,中部以香洲、吉大、拱北及前山为主体,两翼分别为南屏、湾仔和东北面的唐家、金鼎;各簇之间均以山体、水域或绿带相分隔,且以区间道路有机联系;各簇的生产、生活设施相应配套,并各自形成中心.这种簇状结构和城市空间显得宽松开敞,避免了团块状城市所固有的拥挤密集,使城市处处充满生机和活力.

b. 建立完善的城市生态支持系统.传统的城市建设是人与自然进行的“你死我活”的生存竞争,它使城市成为大自然的异物,也使人类遭受大自然一次又一次的报复.因此,面向 21 世纪的住区建设既要考虑人的活动与行为,更要考虑自然演替过程,要保护与恢复城市生物多样性(Urban Biodiversity)与自然美,使人类住区与自然环境实现可持续的生态平衡.为此,必须建立由城市中非建设性的自然开敞空间为主构成的、协调城市建设与自然关系、促进城市与自然共生且为城市提供生态支持的调控系统.这一系统须由大区域环境出发进行建构,并由主廊道、次廊道和嵌块三部分组成^[10].其中,主廊道须由连续的山体、水系、林带、生态区、野生动物走廊或野生动物自然保护区等组成;次廊道主要是公路铁路绿化、防护绿带及林荫大道;嵌块则由公园、小游园、广场绿地、水池、花圃及庭园构成.主廊道以原生环境为主,次廊道和嵌块则是自然环境与人工环境的结合,三部分以点、线、面相结合,构成城市生态支持系统的骨架,达到保护自然演进过程及城市生态线,发挥生态调控效应,创造良好的住区环境等多重目的.

c. 建立城市土地利用优先取得制度.土地是人类进行食物性生产的资源,也是人类居住的基地.城市土地的开发利用要通过科学合理的土地利用政策,引导与推进城市合理的产业结

构模式演进. 建立土地优先取得制度, 一要优先提供社会基础设施用地(如住房、公园、给排水、电力电信、固体废弃物处理等设施用地)和居民休闲娱乐设施用地, 特别是要运用优先取得制度促进住区医疗、卫生、保健资源的合理配置, 大大改善人居环境质量; 二要优先考虑那些实行废水回收以及材料重获与循环利用的工业企业发展用地, 鼓励企业采用低耗化、清洁化、非污染技术和无毒性生物可降解材料, 以减少有毒废物的处理与填埋. 此外, 亦可以通过土地限制取得制度促进有污染企业集中布局, 便于治理.

d. 建立清洁和安静的交通系统. 这种交通系统的优点是可以降低废气、噪音污染, 减少因长距离通勤和交通阻塞而耗费的时间, 节省交通费用且更加安全可靠. 其一, 采用优先布置步行道和自行车道, 取消部分机动车道及其出入口的政策, 在住区建立无交通区. 其二, 在市中心或轻轨交通线附近建立“城市村”. 这是一种新的住区形式, 它不同于低密度、土地利用不经济且以汽车交通为主的传统住区, 它将就业、购物、社交、通勤及居住等功能集中在一些节点, 使居民的大部分活动保持在步行距离之内, 以减少对机动交通的需求, 从而也减少机动车的废气和噪音污染. 其三, 根据交通需求把不同的用地功能集中布置在城市的不同地区, 如把政府办公楼、博物馆、影剧院安排在市中心的公交节点附近, 以充分发挥现代化、大容量、高效率的公共交通功能, 提高运量且减少能耗和污染, 而使其它功能的建筑与市中心保持一定距离, 并以其它的交通模式提供交通服务. 此外, 还有发展公共交通、强化交通需求管理(TDM)和交通系统管理(TSM)、研制汽车电力驱动和尾气净化技术等等, 都是建立清洁和安静的交通系统的有效途径.

e. 建立“人人享有适当的住房”政策. 住房是人类住区的核心内容, 为所有人提供适当的住房, 是健康城市规划的目标之一. 因此健康城市规划应着重研究人口密度、人均居住用地、人均住宅建筑面积、建筑密度、容积率、绿地率、人均公共服务设施面积、人均水电热气供应量等一系列指标, 制订可持续发展的居住标准, 解决不同收入家庭的住房问题, 改进住区规划和住宅设计方法, 使其不但满足当前的居住生活需求, 而且也适应 21 世纪的发展需要.

f. 建立城市环境保护战略. 自然环境是人类住区的支撑系统, 也是健康城市规划的关键. 今后的城市建设, 一要尽量少破坏自然的地形地貌, 而尽量多地保留现有的山体水系, 并努力恢复城市整体环境的健康性; 二要完善规划项目的环境承受能力检验程序, 减少有毒气体和污水对环境的污染; 三要投入更多的资金, 采用新技术、新方法, 植树造林、绿化城市, 让城市充满绿, 成为“柔性城市”(Soft City). 此外, 还要完善住区的排水系统, 加强污水处理和水质管理设施以及环卫设施建设, 通过生活垃圾袋装化管理和无害化处理, 推行生活垃圾减量化和资源化, 提高垃圾的综合利用率, 减轻对环境的压力.

g. 建立城市防灾系统. 灾害是健康城市可持续发展的重大破坏因素. 联合国国际减灾十年秘书处把“灾害与城市化”(Disasters and Urbanization)作为 1996 年“国际减灾日”主题, 并使其与同年 6 月在土耳其伊斯坦布尔召开的第二届联合国人类居住大会相配合. 因此, 健康城市规划应加强灾害评价与管理, 运用 3S 技术汇集灾害数据, 建立灾害监测系统; 加强城市防灾减灾公共设施建设, 提高城市整体安全性.

h. 建立公众参与规划机制. 健康城市规划应走“倡导性规划”之路, 提倡、鼓励、支持与发动全体公众参与规划的全过程, 帮助公众掌握健康城市规划的相关信息、知识与技术, 并在规划中充分反映社情民意. 为此, 成立一个健康城市规划倡导机构, 其成员应主要来自公众(当然

也包括政府官员和专业人员),使之成为一个充分民主并接受公众监督的非集权组织.同时要出台公众参与规划的条例,使公众参与逐步制度化与法制化.

4 并非结语:健康城市呼唤新城市规划师

到今天为止,城市的产生已有数千年历史,城市发展的导向也经历了多次嬗变.产业革命以前的城市主要以战争防御为主;产业革命后,城市的规划建设导向才由战争防御逐步向生产、流通、居住转变.而真正在城市规划中考虑到危害卫生与健康因素、系统地运用健康学原理指导城市规划建设,是20世纪初才全面开始的.到20世纪80年代,为进一步解决工业化与城市化给人类住区带来的问题,继生态城市概念之后,欧美等发达国家又提出了健康城市概念,并通过WHO在全球开展健康城市创建活动.要创建健康城市这一理想住区,必然要有健康城市规划,也必然要有赖于具有健康城市价值观念的“新城市规划师”的产生与发展.作为跨世纪的青年城市规划师,我们应毫不犹豫地接受这一召唤,抓住机遇、迎接挑战,尽快改变传统的思维导向,努力成为促进中国健康城市发展的新城市规划师.

参考文献:

- [1] 简新华,刘传江.从外国的城市化看中国的城市化[J].城市问题,1997(5):2-5.
- [2] 廉仲.中国城市的可持续发展[J].城市发展研究,1998(1):12-13.
- [3] 林俊,林琪涵.构筑21世纪人类理想家园[J].健康城市,1998(6):20-24.
- [4] 王卓男,王维珍.城市可持续发展之我见[J].城市发展研究,1998(1):27-29.
- [5] 冯向东.城市持续发展机理与对策[J].城市规划汇刊,1996(1):25-30.
- [6] 于文华,钱跃升.健康教育、健康促进与健康城市[J].健康城市,1998(7):9-11.
- [7] 顾朝林.论中国城市持续发展研究方向[J].城市规划汇刊,1994(6):1-9.
- [8] 张松平.珠海离我们有多远[N].长江日报,1998.12.1(1).
- [9] 陈勇.城市生态支持系统[J].城市发展研究,1998(5):18-20.
- [10] 林秋华.可持续城市与环境[J].国外城市规划,1997(1):2-8.
- [11] 金磊.全球城市减灾的战略及其行动[J].城市规划汇刊,1996(4):55-60.