



历史学视野下的“韧性城市”

编者按

近年来,由于极端天气、自然灾害、传染病等突发事件频频发生,越来越多的城市开始重视提高自身抵抗不确定性风险的能力,重视韧性城市建设。特别是2020年初暴发的新冠肺炎疫情,让我们对城市面临的未知风险有了更直观的感受。西方国家最早经历了城市化,纵观其城市发展的历史,可以发现,面对城市化造成的各种问题时,人们一直在探索解决之道,如提出田园城市理论、现代主义城市理念、从系统论的角度理解城市、可持续发展理念等,“韧性城市”的概念也呼之欲出。那么,什么是“韧性城市”?其理念是如何演进产生的?欧美各主要城市在建设韧性城市方面有哪些探索和实践?我国应如何建设韧性城市?围绕这些问题,本版特组织几位青年学者进行研讨,并邀请专家予以点评,以期对我国韧性城市建设提供一些有益参考。

与谈人

- 李文硕 上海师范大学世界史系副教授
- 孙海鹏 河北大学历史学院副教授
- 王琼颖 苏州大学社会学院讲师

主持人

徐欣蕊 上海大学历史系博士研究生

1 “韧性城市”的内涵和特征

主持人:本世纪初,国外学术界将“韧性”(Resilience,也译为弹性)纳入城市和区域研究的范畴,提出了“韧性城市”概念。在《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》中,“韧性城市”也被作为我国城市建设的目标。请各位老师首先谈谈什么是“韧性城市”?它具有哪些特征呢?

李文硕:“韧性”的基本含义是反弹、回到原始状态。该词最早用于工程领域,随后与系统论相结合,出现了关注生态系统互动关系的“社会—生态韧性”概念。这一概念认为,生态系统所呈现的不是静止的、平衡的状态,而是发展变化的状态。复杂的社会系统在应对各种干扰时,应当具备持续不断地学习、创新、适应和改变等能力。城市是高度复杂的、开放的人类生态系统,既然“韧性”可以应用于生态系统,当然也可以用于城市。按照国际组织倡导地区可持续发展国际理事会定义,“韧性城市”指城市能够凭借自身能力抵御灾害,减轻损失,并从灾害中快速恢复过来。它强调的是在面对冲击和压力时,城市具备预测、防范、应对冲击并从中恢复的能力。这些冲击和压力既可以是外部突发事件,又包括城市发展过程中自身产生的问题,涵盖自然灾害、公共安全、社会重大事件等维度。城市面临的风险和挑战是永远存在的,所以韧性城市建设也是一个持续不断的过程。

孙海鹏:打造韧性城市,要求城市规划者和决策者能够识别城市有可能遭遇的干扰以及干扰发生的频率,实际上是要求从单纯关注城市增长和效率转向重视应对危害事件的能力。一方面,如果只关注增长和效率,而忽视了城市在社会、经济和生态系统等方面的复原能力,将导致城市无法充分应对外部冲击,长此以往城市系统可能会僵化。另一方面,城市人口密度高,有大量相互关联的基础设施,形成了高度复杂的城市系统,即便是单一危机也可能波及整体。当前,全球性气候、环境的不确定性和风险性日渐增高,即便城市依靠技术等手段提高了应对风险的能力,依然会面临一些新的脆弱性。“韧性城市”理论就是对城市脆弱性的反应,强调城市系统通过合理准备,能够具备应对不确定性的能力,实现公共安全、社会秩序和经济建设等正常运行。从这一点来说,韧性城市与近几十年来被作为共识的可持续发展有着共同的目标,都是要实现一种应对各类风险调整的稳定性。

王琼颖:从社会—生态互动关系的角度理解,可以发现韧性城市一般具有如下特征:其一,城市系统的多元性,表现在城市系统功能的多元化、受到冲击过程中选择的多元性、社会生态的多样化以及城市构成要素间存在多个维度的联系等。其二,城市组织具有高度的适应性和灵活性,既体现在物质环境的构建上,又体现在社会机制的组织上,离不开市民的积极有序参与。其三,城市系统要有足够的储备能力,一旦系统在突发的干扰中发生崩溃,“备份”的系统可以发挥作用。要达到上述韧性城市所具备的特征,城市不能只依靠物质环境的建设,而要从经济、社会、环境、制度等多方面着手,让城市获得系统性的营建、维护、反应和协调能力。

2 “韧性城市”理念在西方的演进

主持人:在西方城市发展的历史上,各种挑战和风险曾反复出现,人们采取一些措施来应对,因此“韧性城市”不管是一个新的概念,但在历史上有其思想渊源和实践,可以说是传统城市规划理论的继承与再发展。请问西方城市史中有哪些典型的、应对城市风险的概念?这些概念与“韧性城市”概念有怎样的关系?

孙海鹏:英国是世界上第一个城市化国家,城市最早经历了各种风险挑战,因此也最先开始思考如何规避风险并从中复原。19世纪后期,英国城市的爆炸式增长导致污染、拥挤等“城市病”难题,城市规划学界开始思考如何从整体上重塑城市发展路径,从源头增加应对风险的能力。最具代表性、影响最大的是1898年埃比尼泽·霍华德提出的“田园城市”理念。该理念首先强调“自足”,即核心城市的周围分布着规模不大的卫星城,城市与城市之间依靠便捷的公共交通相连。其次是重视“平衡”,即田园城市要综合考虑环境、生活和产业的一体化,城乡之间要协调发展,城市的扩张尤其不能损害乡村的发展。“田园城市”并没有停留在理念上,莱奇沃思和韦林是英国最早建立的两座田园城市。此后,澳大利亚、比利时、法国、德国、荷兰、波兰、俄国、西班牙和美国都涌现出一些“田园城市”或类似称呼的示范性城市。

王琼颖:20世纪20年代代的现代主义城市理念是规避风险的另一种典型理念,尤其是在德国、荷兰和瑞典,希望通过整饬空间形态,从源头规避城市可能面临的威胁。现代主义城市理念认为,传统的城市空

间结构已经不能适应经济和社会发展的需求,从而产生了贫民窟等一系列城市病。如果从这些城市病人入手,只能是“头痛医头、脚痛医脚”,无法从根本上解决问题。只有按照理性原则,使城市空间和建筑的结构与功能适应当代经济社会生活的要求,才能保障城市安全、有序、良性发展。在现代主义城市理念中,城市按照功能划分成不同部分,每个部分以单一功能为主。1933年通过的城市规划文件《雅典宪章》是现代主义城市理念的集中体现,它认为应该从根本上改变土地的使用方式和城市的功能布局,保持“各功能分区之间相互均衡的状态”。有学者认为,《雅典宪章》是重视城市韧性的典型,因为该宪章追求城市的空间和时间秩序,在城市问题已出现的情况下,旨在通过规划来使城市避免各种挑战,达到长久的稳定状态。

李文硕:田园城市 and 现代主义城市理念是二战前为降低城市风险而提出的具有代表性的概念,从规避和应对风险来看,韧性城市与它们一脉相承之处,都旨在强化调整城市的适应能力。但不同的是,二者都只是从城市空间形态入手增强城市规避和应对危机的能力。前者主张城市与乡村相融合、后者主张按照功能严格分区,认为这样的城市形态能够应对城市所面临的内外部分威胁,保障城市健康有序发展。但城市是复杂的生态系统,完全依靠空间布局显然不能全面培育城市的韧性。而且,无论田园城市还是现代主义城市理念,都没有摆脱工程韧性的线性思维定式,设想

了一个乌托邦式的美好城市的未来景象。它们没有从城市系统动态演进的角度出发,没有意识到城市的未来景象并不是固定不变的。随着城市系统及其面临的内外外部风险日渐复杂,尤其是二战后,城市研究者对如何让城市规避风险、应对挑战并尽快从危机中恢复过来,有了更深的认识。

主持人:请各位老师具体谈谈,二战后人们关于城市应对风险的深入认识表现在哪些方面呢?

孙海鹏:城市系统理论是二战后城市研究中广泛使用的理论。城市不仅是由人口和产业构成的空间,还是一个复杂的系统,涵盖了经济、社会、生态等多个维度。研究者逐渐意识到,要识别和应对可能遭遇的干扰,单纯依靠物质基础设施肯定是不够的,需要一整套适应性的社会机制,保证公民参与、实现社会平等。经济多样性与调整能力、人口构成、社会团体的组织和应变能力,都是城市应对挑战的重要考量。因此相比于20世纪初,二战后学术界逐渐开始从系统的角度入手来理解城市如何应对挑战。1977年底在秘鲁利马通过的《马丘比丘宪章》认为,功能单一的城市分区会破坏城市的有机性和完整性,提出生活环境和自然环境之间应当保持和谐。这些论述与“韧性城市”的许多基本特征——比如系统的多元性、组织的灵活性——不谋而合,可以说向着今天的“韧性城市”理念又迈进了一步。

李文硕:除了从系统的角度理解城市和乡村问题,这一时期,公民参与也受到越来越多的重视,也就是在

城市改造中了解市民的需求,以制定出合理的、科学的方案。20世纪60年代中期,无论是专业的城市规划人员,还是研究城市问题的学者,乃至政府官员,都意识到公民参与的必要性。美国联邦政府在1966年启动了示范城市项目,要求参与项目的城市政府为社区居民参与城市改造提供必要的渠道。英国政府在1968年成立了由住房与地方政府部长阿瑟·斯凯芬顿主持的委员会,以便设计一种公众参与规划开发的合适路径。公众是城市的使用者,他们切身体会到城市存在什么问题,因此公民参与不但可以激发市民参与的热情,也可以形成有活力的社会系统。这一点,也是后来“韧性城市”理念的重要组成部分。

王琼颖:人们在应对城市风险的过程中,对风险本身的认识也有所深化。法国数学家勒内·托姆1972年提出的“突变理论”在包括城市研究在内的多学科中得到应用,城市危机被解释为系统不连续甚至中断的“突变”;城市环境或现有的社会经济关系已无法适应当前的城市发展,整个城市系统陷入不稳定的状态。人们还意识到,诸如洪灾、流行病等灾难已不再是单纯的“自然灾害”,还包含一些人为因素。正如德国社会学家乌尔里希·贝克在《风险社会》一书中所指出的,人类凭借现代治理机制和手段应对风险的能力确有提高,与此同时也产生出一些人为造成的新风险。这一点在城市社会中表现得尤为明显,城市面临的传统风险的压力减小了,但未知的、不确定的风险却在增加。

3 建设韧性城市的探索和实践

至90年代,英国通过城市更新增强城市韧性。1981年伦敦组建了伦敦码头区开发公司,1996年曼彻斯特市中心遭遇炸弹袭击后,也建立了联合开发公司来重建市中心。城市更新不是简单的物质再造,在此期间,伦敦和曼彻斯特积极鼓励市民参与,这与韧性城市中的社会韧性有异曲同工之妙。在政府部门、私人部门和社区组织的三方合作中,城市管理水平大为提高。进入21世纪后,随着恐怖袭击、洪水灾害等突发极端事件时时上演,“韧性”更是成为英国城市规划与可持续发展的重要考量。

李文硕:在美国,新奥尔良由于地势低洼,一直受到飓风、洪水、地面沉降的威胁,在打造城市韧性方面有着丰富经验。为了抵御灾害,起初政府斥巨资建造防洪排洪体系,但自然地理条件的不足只是导致灾害发生的一个因素,工程领域的措施效果有限。新奥尔良种族歧视严重,社会分化明显,生活在低洼地带、公共服务薄弱的社区居民,受灾害的影响尤为显著。2003年路易斯安那大学的一项调查发现,那些无法享受合格公共服务的居民中,只有43%的人能够在一场飓风中成功逃生。他们长期处于灾害的威胁中,韧性城市又从何谈起?2005年的卡特里娜飓风,受灾最严重的仍然是隔离和被歧视的非裔社区。灾后新奥尔良以韧性城市为出发点开展重建,“公平”成为被反复提及的词汇。市政府建设了一批适合低收入家庭需求的住房,并提供公平合理的就业机会;创办了“邻里规划网络”系统,每周举办线上会议,为社会组织参与规划和重建提供渠道。不过种族歧视在美国根深蒂固,所以受灾最严重的非裔社区变化有限。

主持人:当前我国正在推进以人为核心的新型城镇化,建设宜居、创新、智慧、绿色、人文、韧性城市。各位老师认为,我国应从哪些方面建设韧性城市呢?

李文硕:我国韧性城市建设要从中国的现实出发。当前我国城镇化发展的现实是,人口流动的主要方向不再是从农村向单个城市集中,而是转变为在城市群内部的城市间流动,城市面临的风险也就具有区域性和连锁性的特点,牵一发而动全身。不过城市群也为韧性城市建设提供了新的空间,城市之间可以互为补充、发挥各自的比较优势,集中优势共建韧性城市群。因此,我国韧性城市建设要突破单个城市的地域范围,以城市群为基本空间格局。一方面,以城市群为单位制定资源的分配规则,加强城市之间的协同发展,发挥城市之间、城乡之间的联动效应;另一方面,以城市群为单位建立区域风险监测预警体系和应急资源保障合作机制,统筹重要战略资源,完善电网、交通、绿化带和公共卫生等基础设施配套。同时,在对城市群进行总体规划时,应当考虑到如何通过协同区域内各城市的建设,既能增强城市的韧性,又能增强城市群整体的韧性。

王琼颖:韧性城市是物质系统和社会组织的有机结合。社区是我国城市治理的基本单位,也应当是韧性城

市建设最基础的载体。从我国应对新冠肺炎疫情的经验中也不难发现,社区是疫情防控的基本单元。因此,重视社区力量,构建共同参与的决策机制是建设韧性城市必不可少的路径。建设韧性城市治理体系,发挥基层社区组织在应对危机和预警训练中的作用;另一方面,提升居民的风险防范意识 and 救灾技能,使居民在面临灾害时有着一定的知识储备加以应对。此外,韧性城市建设还应当尤为关注低收入人群,使低收入家庭有合适的住房可以居住,保障基本民生。安全稳定的生活是凝聚社区力量的基础,毕竟有韧性的城市离不开有韧性的人民。

孙海鹏:城市是文化的容器,文化是城市的灵魂。韧性城市建设是一种文化品格的培育过程,离不开文化系统的韧性。在建设韧性城市过程中,应当重视文化的力量,以文化为导向,通过举办文化活动、建设文化机构,提升城市居民的价值认同,增强居民对城市的归属感及对未来生活的信心,从而积极主动地为城市建设贡献力量。因此,韧性城市建设应从城市点的文化品格入手,找到合适的切入点、建设路径和重点。通过打造创新、有活力的城市文化,从整体上凝聚居民的共识,涵养成熟的民众心态,提高居民综合素质。文化可以成为城市居民提供共同面对挑战的情感纽带,构建城市的“软”支撑。

■专家点评

厦门大学历史学系教授韩宇:“韧性城市”概念是在本世纪初一系列重大城市威胁和灾害的背景下产生的,如2001年的“9·11”恐怖袭击、2005年卡特里娜飓风对美国新奥尔良地区的严重破坏、2011年海啸对日本福岛核电站的破坏等。新冠肺炎疫情的暴发,更是催发了对城市应对突发性危机能力的迫切要求。韧性城市青年学者对“韧性城市”这一具有重大现实意义的学术前沿问题进行讨论可谓恰逢其时,值得肯定。有三个方面可圈可点。

其一,提炼出“韧性城市”的内涵和基本特征。由于学术界对“韧性城市”的具体界定存有争议,准确把握其核心内涵尤为重要。就本质而言,城市的韧性指的是面对冲击和压力时的恢复能力,具有物质韧性、制度韧性、经济韧性和社会韧性等多重维度。韧性城市具有城市系统的多元性、城市组织的适应性和灵活性、城市系统的储备能力等方面的基本特征。

其二,深入探索了“韧性城市”理念的历史渊源。几位青年学者从二战前的田园城市 and 现代主义城市理念,以及20世纪80年代的可持续发展理念中追溯韧性城市的历史渊源,提出了富有建设性的思路和看法。田园城市 and 现代主义城市理念都主张从城市空间形态入手提升城市规避和应对危机的能力,可持续发展理念则试图采用增长管理的方法,设定效率、社会和生态等目标来实现城市稳定发展,与韧性城市均有异曲同工之处。

其三,通过典型个案全面展示韧性城市的具体实践。几位青年学者从各自的专长出发,分别介绍了汉堡、伦敦和新奥尔良的韧性城市实践活动的得失。汉堡善于在应对危机或灾难过程中吸取经验教训,及时对危机中出现的各种问题进行有针对性的调整;伦敦开展的大规模城市更新中心开发和新城建设,以及鼓励市民积极参与的做法,加强了城市的物质韧性、经济韧性和社会韧性;新奥尔良则凸显了建设成果未能实现均衡共享、社区居民参与度低等韧性城市建设存在的问题。

作为一个新的研究课题,韧性城市还有许多问题需要进一步探究。比如,其标准究竟是什么。如前所述,城市的韧性指的是面对冲击和压力时的恢复能力,那么究竟恢复到何种程度方可归为韧性城市?只是“反弹”到遭受冲击前状态的城市?还是将遭受冲击后重获生机,但未能完全恢复原有状态的城市也包含在内?再比如,已有的研究多讨论面对突发危机或灾难而展现的城市韧性,对其他类型的危机或灾害则重视不足。事实上,在去工业化的长期影响下,老工业城市所展现出的韧性是极具价值的问题,可以为认识老工业城市的转型提供新的视角,并为转型路径提供借鉴。

浙江师范大学人文学院教授孙群郡:“韧性城市”指通过提高城市自身的能力来抵御灾害,减轻损失,并从灾害中迅速恢复过来。这是一个新名词,关于其内涵和外延还处于探索阶段。但无论如何,“韧性城市”所要解决的是重大自然灾害、严重的社会突发事件以及各种“城市病”,说到底仍然是要实现人类发展的可持续性。这样一来,城市的韧性必然依靠人类在经济、社会和生态方面的可持续性。

城市使生活更美好。自从人类创造城市这个新事物以来,人类社会的发展就呈加速度的曲线上升的态势。然而,城市为人类社会带来文明开化和美好生活的同时,也同样造成诸多烦恼和苦痛,即所谓的“城市病”。因此,从19世纪末20世纪初以来,一些有识之士就开始探索治理“城市病”的良方,如英国人霍华德提出了田园城市理论,主张将城市与乡村结合起来,使城市实现自给自足。然而,城市是一个典型的耗散系统,这种自给自足是不可能实现的。而且将乡村引入城市,也就等于把城市推向了乡村或旷野,势必造成城市蔓延式的发展,从而给经济、社会和生态等带来一系列问题。

20世纪前期出现的现代主义规划理论,根据理性主义和功能主义原则,主张将城市空间分为居住、就业、休闲和公用四大功能区,然后用快速公路将其连接起来。这样的规划将不同的功能区隔开,破坏了城市经济和社会文化的包容性和多样性,而且增加了城市交通的负担,是一种不可持续的发展模式。20世纪八九十年代又出现两种城市规划和理论,即新城市主义和精明增长理论。这两种理论是在70年代零增长策略碰壁的情况下提出的。因为人类社会不可能零增长,否则将会面临灭顶之灾。于是,人们提出增长应该有理性、有限度、有组织,即“精明”的增长,主张建立功能混合和更高密度的城市社区,保护土地和大自然,大力开发旧城区,保护城市文脉。然而,大都市区仍然在蔓延,城市对农业、旷野和野生动植物栖息地仍然构成了极大威胁,自然灾害、环境污染、社会矛盾、经济困境仍然困扰着广大城乡居民。

“韧性城市”的概念出现之后,几位青年学者敏锐地捕捉到这一前沿选题,通过回顾西方城市发展规划史,分析了“韧性城市”理念的演进,并对其内涵特征和具体实践进行探讨,体现了他们在学术上的修为与面对学术难题时的勇气,希望他们在这方面的研究能够有所突破,大有作为。

