



# 第七讲 城市战略规划中的公众参与



告诉我，我可能会忘记；  
教给我，我可能会记住；  
与我一起合作，我会去努力学习。

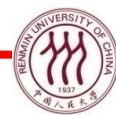
——本杰明·富兰克林

**Tell me and I forget.**

**Teach me and I remember.**

**Involve me and I learn.**

—— (B.Franklin) (1706-1790)



- 一、为什么要提倡公众参与？



# 1 利益相关者与公众参与

- 传统的认知和行为理论将行为主体假设为“经济人”，假定人们的行为都是从自身利益出发，全面考虑所有成本和收益，然后做出理性决定。
- 照此理论，利益最大化是公众介入公共事务的逻辑基础和行为动机，政策制定者应该积极倾听他们的利益诉求以达成利益均衡。



## 2 公众参与的行为逻辑的“知识转向”

“知识转向”的第一个含义是将知识作为人们行动的重要动因

- 舒茨(1973)将知识的社会构成、知识的社会分配与社会行动相关联，阐发了行动的知识化建构、知识的行动化特征等知识行动理论的重要观点。
- 哈贝马斯(1994)把交往行动的理性看作是行动者获取和运用知识的过程（行动者知识化），并把背景知识作为交往行动成立的基础，形成了有关知识与行动关系的许多观点。
- 吉登斯(1998)结构化理论的逻辑起点是行动者，行动者是有知识的行动者，知识行动者的行动是知识化的行动，因而知识是行动的前提、过程和结果。
- 知识也被认为是公民参与社会治理的关键，它决定了公众参与的能力和水平（Sun, 2015）。
- 2015世界发展报告《思维、社会和行为》认为，人们的大多数判断和选择都是自动做出的，并不经过深思熟虑，而知识是导致人们判断和选择的关键。



## “知识转向”的第二个含义是对地方性知识的重视

- 传统的知识观认为知识是具有客观性、普遍性和明晰性等特性，而新知识观认为任何知识的意义与价值仅仅体现于特定的时间、空间、文化传统以及现实社会中，脱离了现实情境的知识是没有意义的，因而具有地方性、实践性和文化性等情境特性的知识被普遍重视和强调。
- 吉本斯（Gibbons, 1994）提出的知识生产“模式二”也表明：知识生产越来越多的在特定应用的情境中围绕具体问题进行。
- 情境化的知识生产不是只满足于生产可靠的知识，而是转向生产对社会稳健的知识。



## 西方城市规划理论的“知识转向”

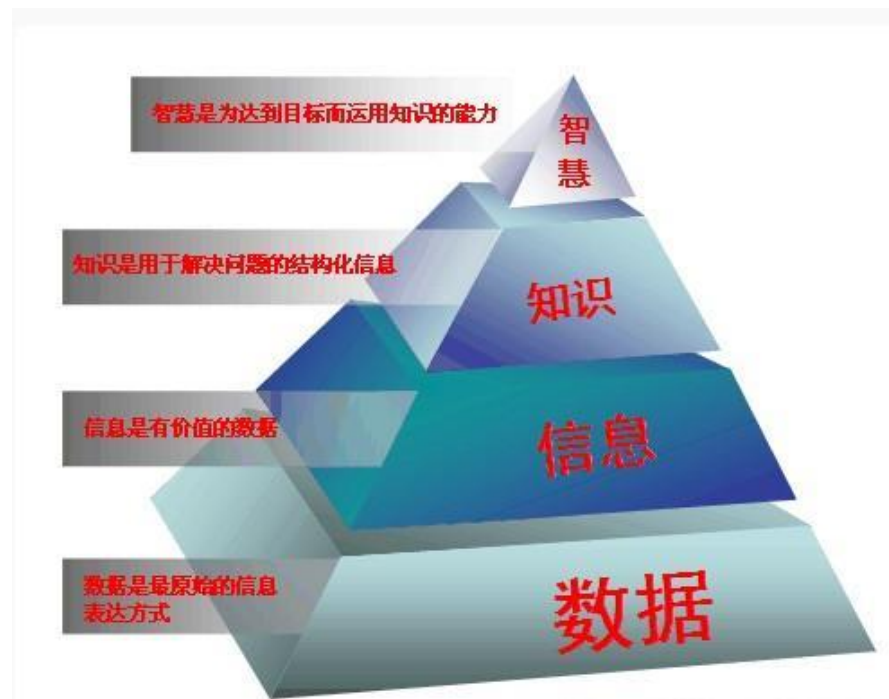
- 1936年，哈耶克（F. A. Hayek）就提出，知识的分散性、不稳定性和不完美性是社会科学必须面对的基本事实，因此知识协调也是所有社会科学的基本问题。
- 在The Use of Knowledge In Society（1945年）一文中，哈耶克进一步指出，经济规划必须以知识为基础，以什么方式使分散在不同的人中间的知识得到最优利用是经济学以及整个社会科学需要解决的首要问题。
- 弗里德曼，他在1970年代初就指出当时西方城市规划面临着一个重要危机——知识危机，即社会知识的领域越来越广，内容越来越复杂，而规划师所掌握的知识与市民掌握的知识之间的差异越来越大，因此需要交往式的规划，通过对话和学习，把知识变成行动。在其Planning In The Public Domain一书中，弗里德曼进一步认为规划的本质就是将知识运用于公共活动、社会指导和社会改革的过程，知与行的矛盾是规划理论应当长期关注的问题。

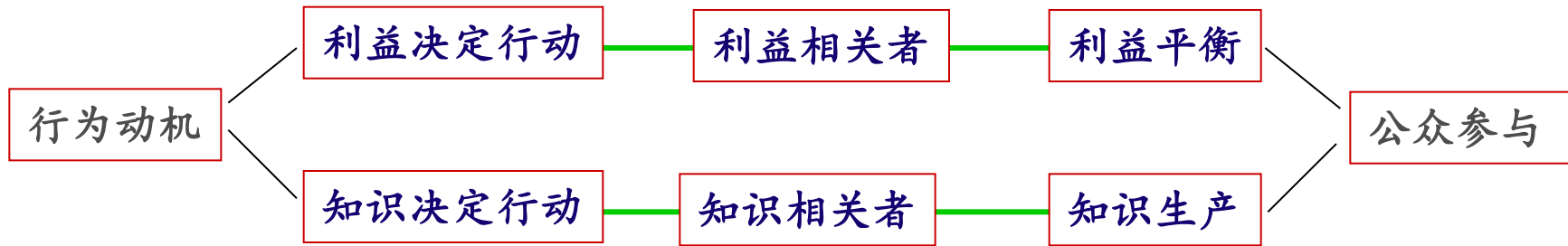


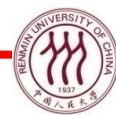
- 福雷斯特 (Forester, 1987) 认为，知识是权力的基础，现存的制度结构会扭曲知识以维持现有的权力关系和利益分配，规划工作者不但是知识的中介，还可以通过知识去组织市民争取权力和推动民主，进而改变当前的结构。
- 希利 (Healey, 2002) 认为，知识是社会性的，系统化的、正规的和深思熟虑的知识与地方性知识同等重要，“交往行动”是知识和共识形成的关键，专业规划工作者应当充当“知识的中介人”。
- 赖丁 (Rydin, 2007) 尝试着对城市规划所需要的知识进行了分类，将其划分为现状知识、预测知识、社会过程知识、规划过程知识等类型。
- 张庭伟 (2008) 则认为城市规划的基本原理是常识，只有回归常识，才有可能在利益日益多元化的现实中，通过交流性规划及协作性规划而实现共赢。
- 最新的协作式规划理论也认为，在公众辩论的框架下，所有向度的知识都得到动员，参与者通过相互学习而重新认识自己和与他人的关系及价值 (Judith and David, 2010)。
- 知识也正在成为西方学者研究邻避设施、生态规划、环境评价等领域公众参与的新视角，在这些研究中，隐性知识和地方知识与公众参与的密切关系被进一步强调 (Lederer, 2015)。



- ①城市战略规划需要哪些知识？
- ②如何界定知识相关者？
- ③知识相关者的行为逻辑与参与机制？
- ④知识相关者与利益相关者的关系。







## • 二、国内外公众参与的现状与问题



## 1 西方城市战略规划中的公众参与

- 在西方发达国家，参与城市规划被认为是市民的一项基本权利，它直接推动了城市规划的社会化，使城市规划从专业技术领域走向了社会政治领域。
- 公众参与也主导了1960年代以后西方规划理论的演进过程，并被认为是城市规划未来发展的重要动力。
- “协作式规划”是当前西方城市规划的主导范式，它主张在市场环境多变和投资主体多元的时代背景下，规划师积极创新公众参与的途径和方式，让公众参与规划讨论和规划制定。



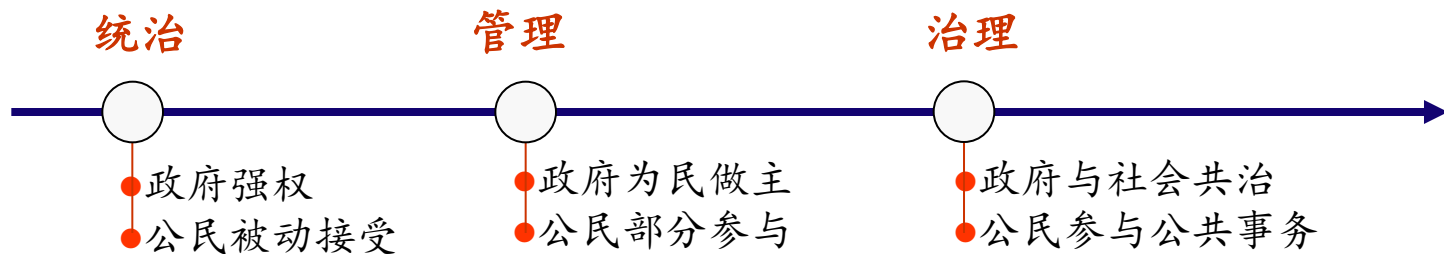
- 西方学者对城市战略规划特征的认识主要集中在两个方面：
  - 强调公众参与和规划过程。城市战略规划的成果不仅仅体现在一个规划文件上，而更重要的是通过公众的理性争论达成共识的过程。
  - 强调战略规划的“地方打造 (Place making)”作用。战略规划可以动员那些对地方发展具有重要作用的相关群体，使他们积极主动地参与到地方公共事务中 (Healey, 2002)。
- 西方各国规划师都在积极探索，尝试通过规划教育、选取相关议题建立讨论组、组织公众评议、利用互动式地理信息系统等多种形式，提升公众参与城市战略规划的积极性和有效性。

## 2 中国城市规划中的公众参与

### ■ 公众参与是国家治理现代化的重要内容

#### 十八届三中全会：

- 全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进**国家治理体系和治理能力现代化**。
- 加快形成科学有效的社会治理体制，确保社会既充满活力又和谐有序。



**十八届四中全会：**把**公众参与**、专家论证、风险评估、合法性审查、集体讨论决定确定为重大行政决策法定程序，确保决策制度科学、程序正当、过程公开、责任明确。

# ■公众参与：我们一直在努力！

## 深圳2040全民畅想

未来30年在深圳最希望实现的愿望



### 深圳2040公众畅想摘录

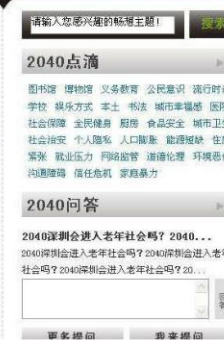
早已没有了关内关外差别，到处都是一片繁荣，完全与国际接轨，成为世界最繁华的城市之一，是世界五百强企业的投资热土。

交通四通八达，地铁不仅通往每一个街道，并且连接周边每一个城市，高速公路像蜘蛛网一样，现在的高速列车被磁悬浮列车所取代。

随着户籍制度的改革，完全没有了本市户口和非本市户口之分，所有的孩子都可享受到同等条件的教育资源。

太阳能等将直接代替石油；现在的各种疑难杂症和不治之症，都已经被攻克；指纹等识别方式将被广泛应用.....

在启动仪式的公众论坛上，有18个市民发表自己对2040年深圳的畅想，他们的身份有政府官员、学生、专家学者、文化人士等，具有广泛的代表性。18个市民的畅想也是充满创意，启人深思。







# 众规武汉

## 规划靠大家，高手在民间！（石楠）



**众流归海**

**感知** | 涨渡湖 —— 漂亮的不像湿地派

**感知** | 入伏之后，全城纳凉的七大绝招

**热点** | 江城最美绿道攻略，教你如何在大地武汉优雅地跑步

**热点** | 旧城改造 要为创新产业留空间

**众智成城** 最热 最新 点击率

**黄陂区巴山寨村美丽乡村规划**



乡愁真的无处安放吗？武汉黄陂区巴山寨村，离武汉城区车程仅一个半小时，也许是你不错的选择。

[详细内容 >](#)

**武汉市民交通出行大调查**



我市正在启动新一轮全市交通体系规划修编，而市民交通出新调查是其中重要的一项工作。通过出行的调查，可以获知市民日常交通出行的特征和需求，使得新一轮全市交通体系规划...

[详细内容 >](#)

**城市记忆地图** **武汉市慢行交通及绿道系统规划**

# 南宁：城市管理公众参与日



**服务为民 以城为本**

**3·19 城市管理公众参与日**

主办单位：中共南宁市委  
南宁市人民政府

协办单位：南宁市城市管理局

城市管理服务热线：12319



## 长沙：邀请公众参与未来35年的城市规划

向公众开放参与的内容

控规层面城市设计、2050远景发展战略规划、近期建设规划三个层面。  
规划的重点：提升人居环境品质、彰显城市特色和实施规划精细化管理。

长沙：邀请公众参与未来35年城市规划

统筹谋划支撑千万人口级大都市的基础设施布局

## 北京：邀请公众参与“十三五”规划

北京市 **十三五** 规划公众参与活动  
活动时间：2015年4月21日至9月30日

<b>公众建言会</b> 第①场 【回顾】文化中心建设与提升城市魅力	<b>公众建言会</b> 第②场 【回顾】科技创新中心建设与构建“高精尖”经济结构	<b>公众建言会</b> 第③场 【回顾】疏解北京非首都功能与京津冀协同发展
<b>公众建言会</b> 第④场 【回顾】生态文明建设与可持续发展	<b>公众建言会</b> 第⑤场 【回顾】加强城市治理与建设和谐宜居之都	

# 环境保护：“围观污染”倒逼监管发力



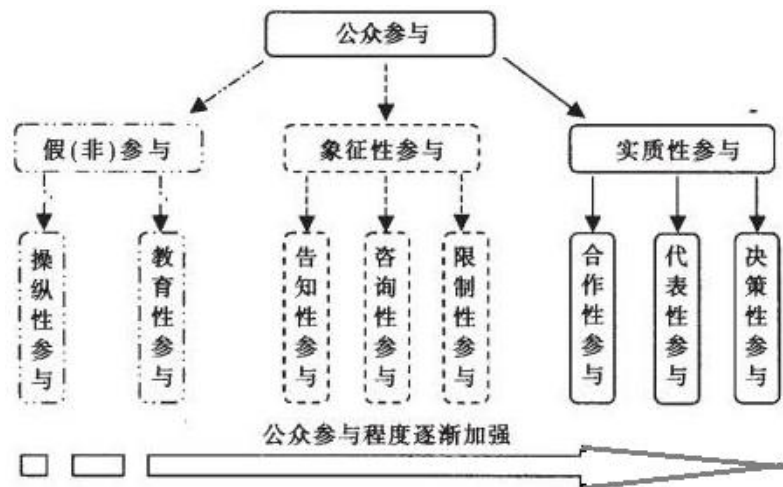
## ■但是，我们面临的问题重重

□政府主导的自上而下的参与往往缺乏有效性

：程序性参与、象征性参与、仪式性参与

□公民主导的自下而上的参与往往演变为抗议

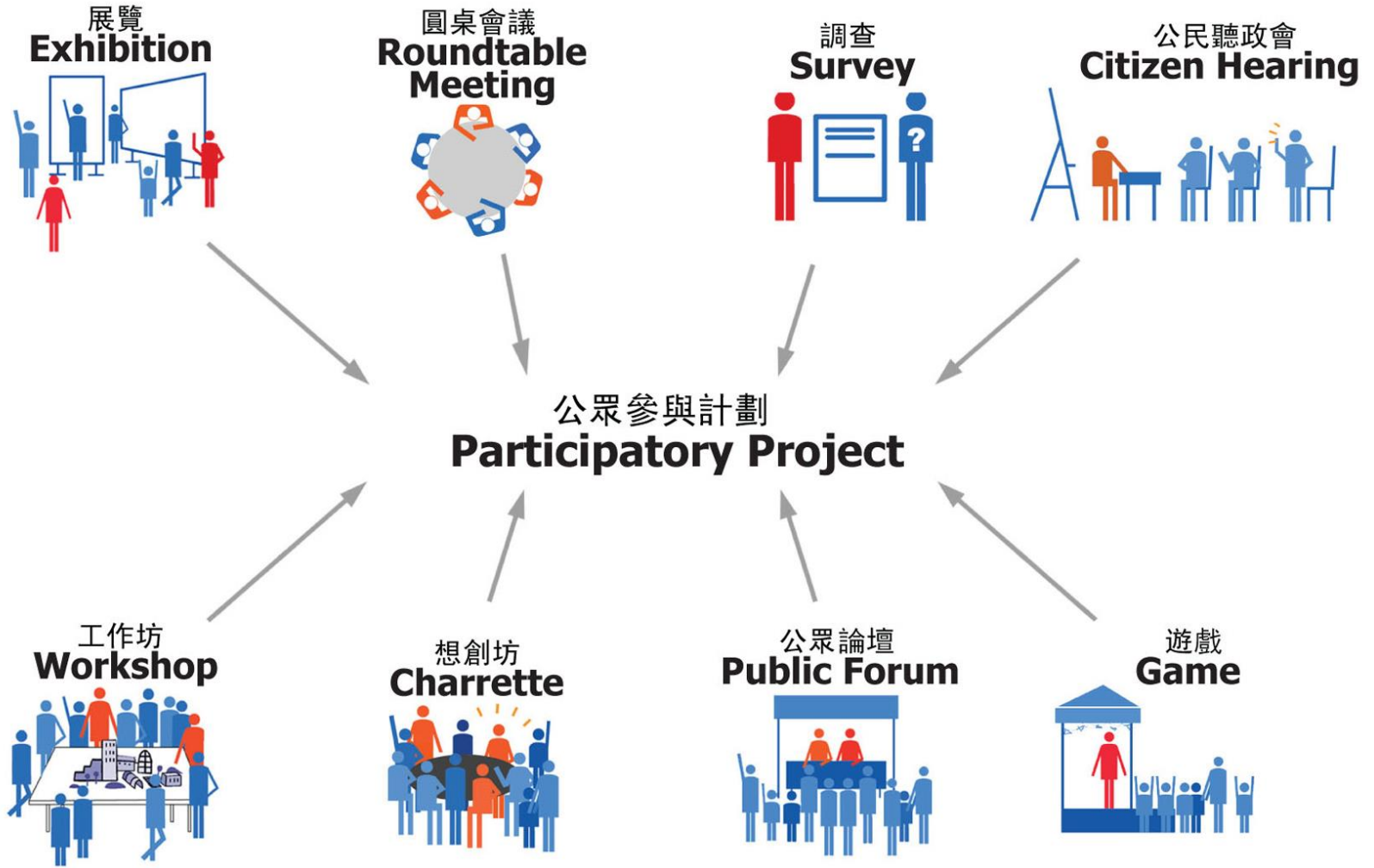
和群体事件





- 三、怎么参与？







## 政务微信的困扰

首先，对“服务号”的现实应用“软实力”不足

再次，绝大多数政务微信缺乏制度化的资源协调和保障

### 政务微信的困扰

其次，运营方在及时跟进查证、处理回复方面力不从心

第四，政务微信功能定位出现偏差



互联网打破了中国政治过程中政府与民众互动的僵局，是提升我国公众参与水平和能力的关键所在。



+ GIS +

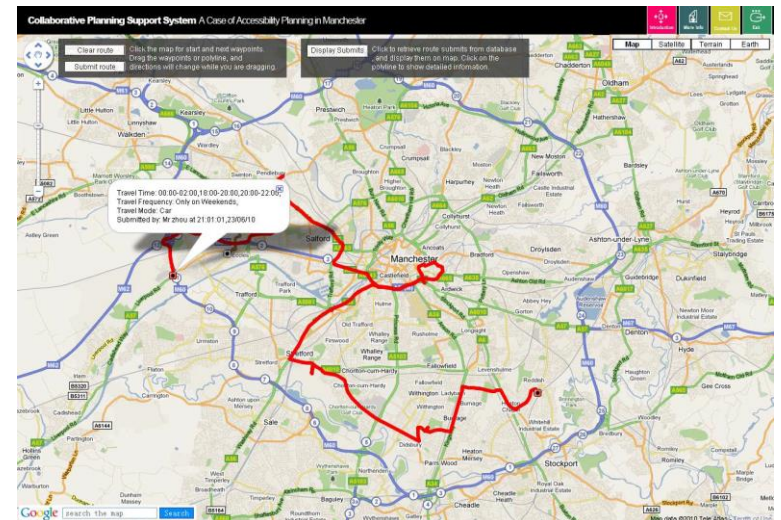
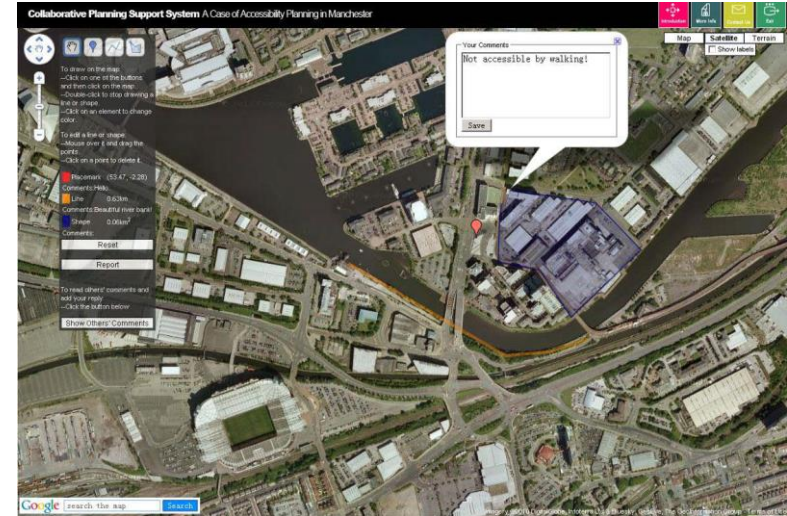


但是，网络公众参与也存在机会不平等、言论非理性和信息不真实性等问题，面临抽象愤怒与集体狂欢、民粹主义下的“无社会组织”后果、话语和行为的无理性破坏等困境，“互联网给中国带来民主”只是技术决定论者的一种幻觉。公众参与的“网络依赖症”在一定程度上折射和反映出现实中我国公众参与的不足和无效。



# 在无障碍设施规划中的应用

- 无障碍设施建设宣传培训
- 无障碍设施现状调查和信息采集
- 无障碍设施需求调查
- 无障碍设施建设规划
- 无障碍设施信息浏览查询
- 无障碍设施建设应用情况实施监督





# 城市环境的“大众点评”





Popularise is the online platform that shares the power to build new places in your neighborhood with local residents like you

The screenshot shows the Popularise website homepage. At the top is a dark red navigation bar with the Popularise logo (a grid of squares) and the word "POPULARISE" in white. To the right of the logo are links for "Cities" (with a dropdown arrow), "How it Works", "FAQ", "Blog", and "Fundrise". Further right are "Log in" and "Sign up" buttons. Below the navigation bar is a large blue banner with the headline "Join together and build your city." in white. On the left side of the banner, there are three circular icons with corresponding text: a building icon for "Preview local projects" (Local developers and small businesses seek your input.), a lightbulb icon for "Submit your ideas" (You answer their question by submitting your own ideas.), and a checkmark icon for "Show your support" (If you like an idea or a submitted business, vote for it by clicking "Build it!"). Below these icons is a large red button that says "Sign Up for Popularise" with a right-pointing arrow. Underneath the button is a link: "Learn how it works OR Start your own drawing board". On the right side of the banner is a map of the United States with red dots indicating active cities. Callout boxes point to the following cities: Seattle, WA; Los Angeles, CA; Topeka, KS; Oklahoma City, OK; Fort Worth, TX; Pflugerville, TX; New York, NY; Charlottesville, VA; Anderson, SC; Wichita, KS; Greenville, SC; Waldorf, MD; Richmond, VA; and Boston, MA.