

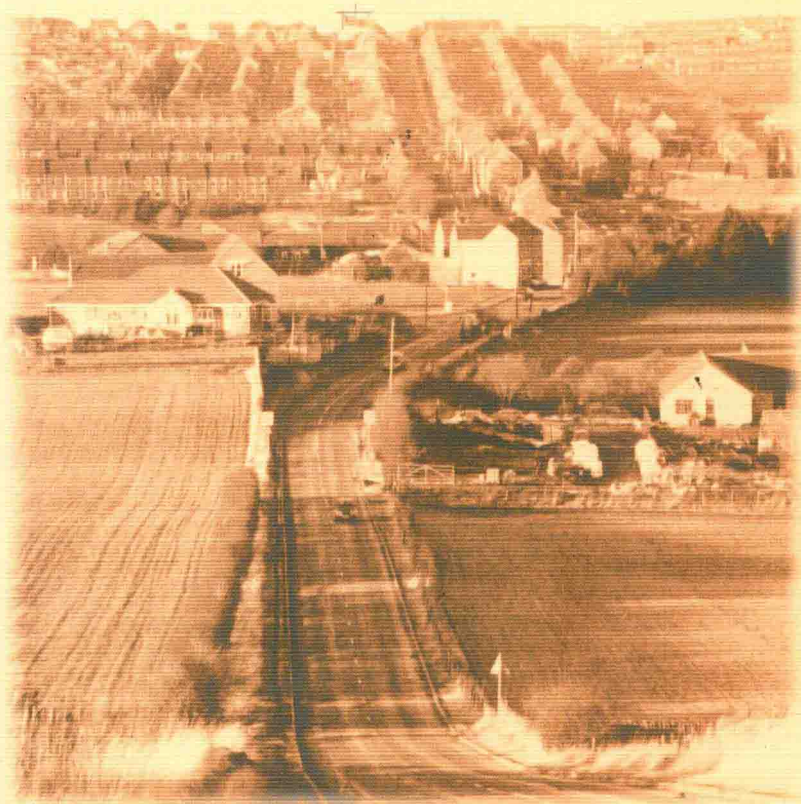
● 国外城市规划与设计理论译丛

CITY PLANNING & DESIGN THEORY

乡村规划导论

INTRODUCTION TO RURAL PLANNING

[英] 尼克·盖伦特 梅丽·云蒂 著
苏·基德 大卫·肖 译
闫琳 校
温静 尚晋 校



Nick Gallent, Meri Juntti, Sue Kidd And Dave Shaw

中国建筑工业出版社

国外城市规划与设计理论译丛

乡村规划导论

INTRODUCTION TO RURAL PLANNING

[英] 尼克·盖伦特 梅丽·云蒂 著
苏·基德 大卫·肖



中国建筑工业出版社

著作权合同登记图字：01-2009-5618号

图书在版编目(CIP)数据

乡村规划导论 / (英) 盖伦特等著; 闫琳译. —北京: 中国建筑工业出版社, 2015.1

(国外城市规划与设计理论译丛)

ISBN 978-7-112-17395-2

I. ①乡… II. ①盖…②闫… III. ①乡村规划—研究 IV. ①TU98

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第251199号

Copyright © 2008 Nick Gallent, Meri Juntti, Sue Kidd and Dave Shaw

All rights reserved. Authorized translation from the English language edition published by Routledge, a member of the Taylor & Francis Group.

Chinese Translation Copyright © 2015 China Architecture & Building Press

China Architecture & Building Press is authorized to publish and distribute exclusively the Chinese (Simplified Characters) language edition. This edition is authorized for sale throughout China. No part of the publication may be reproduced or distributed by any means, or stored in a database or retrieval system, without the prior written permission of the publisher.

本书中文简体字翻译版由英国Taylor & Francis Group出版公司授权中国建筑工业出版社独家出版并在中国销售。未经出版者书面许可, 不得以任何方式复制或发行本书的任何部分。

Copies of this book sold without a Taylor & Francis sticker on the cover are unauthorized and illegal.

本书贴有Taylor & Francis Group出版公司的防伪标签, 无标签者不得销售

责任编辑: 戚琳琳 董苏华

责任设计: 董建平

责任校对: 陈晶晶 刘梦然

国外城市规划与设计理论译丛

乡村规划导论

尼克·盖伦特 梅丽·云蒂
[英] 苏·基德 大卫·肖 著
闫琳 译
温静 尚晋 校

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京嘉泰利德公司制版

北京君升印刷有限公司印刷

*

开本: 787 × 1092毫米 1/16 印张: 23¹/₄ 字数: 425千字

2015年9月第一版 2015年9月第一次印刷

定价: 80.00元

ISBN 978-7-112-17395-2

(25542)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题, 可寄本社退换

(邮政编码 100037)

前 言

本书的每一位作者在过去的五年中都在从事“乡村规划”课程，其中一些人从事研究的时间更久。同时，我们本身对于本科阶段或研究生阶段参加过的此类课程也仍记忆犹新。作为学生和老师的双重经历让我们清楚地认识到，近期还没有一本教材能系统地阐述规划在调控乡村变化中的各方面作用。当然，在过去和现在的市场上确实也有很多精彩的著作。例如雷·帕尔（Ray Pahl）于1965-1970年写成的《谁之城？》（Whose City?）就是乡村规划和地理教材的经典，其观点与阐释仍日久弥新。此后，休·克劳特（Hugh Clout）与霍华德·纽比（Howard Newby）的若干著作陆续完成，而安德鲁·吉尔格（Andrew Gilg）的《乡村规划》（Countryside Planning, 1978-1996）始终是该领域的权威教材。至今为止，最有用的学生参考书包括：迈克尔·伍兹（Michael Woods）的《乡村地理》（Rural Geography, 2005）、克洛克（Clope）等的《乡村研究手册》（Handbook of Rural Studies, 2006）和毕晓普（Bishop）与菲利普斯（Phillips）的《乡村规划》（Countryside Planning, 2004）等。这些著作都提出了该领域的一些关键问题和思想，但他们没有分析近年来规划对于乡村地区发展的作用，以及这一作用发展的方式和未来的方向。因为总体来看，这些著作的内容并不是直接或全部研究规划与乡村发展变化之间的联系。虽然人们在质疑是否需要一本独立论述这个问题的教材（学生们当然应当被鼓励涉猎不同领域的阅读），但是我们还是清楚地意识到，当前确实需要一本专著界定规划在乡村社区、经济或环境变化中的作用。主要原因是“用地规划”的局限性（例如，1947年出台的规划主要用于对“建成环境”以及土地和地产使用进行调控的；而对农业、景观和环境问题几乎没有影响）。规划在推动社区变化方面的作用最容易体现在提供服务、住房供给和建造形式等方面。但是，规划在对乡村地区环境或经济（特别是农业）要素的影响则容易被忽视：它已从视野中消失，或看上去毫无关系。同时，规划在这些方面的影响被削弱也是事实：1947年法案规定，用地规划对农业用地不具有任何处置权力，这大大降

低了规划对环境或景观进行协调和管控的能力。因此，规划在农业中的作用变得间接，只用于辅助农业作为乡村的主导活动，而不是防止用地变化可能威胁到农业地位。但是，近来已有迹象表明，这一角色是会变化的：几轮共同农业政策(CAP)改革都在重新讨论农业生产原则以及如何处理既成或潜在的“剩余”农业土地(见Hall, 2001)。从一定意义上来说，本书也是在这一背景下的产物。当我们向学生们介绍规划的作用时，有必要强调规划影响的因素：它的影响从哪里开始，在哪里最大，在哪里变得不确定，在哪里结束。有时这些因素是明确的；有时却更为微妙。而正是规划政策与其他政策领域和计划之间的交界关系——决定了规划以及对规划的思考是如何影响乡村的。我们撰写这本《乡村规划导论》的目的是全面覆盖乡村变化的因素、过程和结果，澄清规划的影响和作用。我们同时相信这种作用在未来几年中将得到更为广阔的拓展。2004年，英格兰和威尔士出台了《规划与强制收购法》(Planning and Compulsory Purchase Act)。它是在对战后规划系统未能带来积极变化，或提供地方未来发展清晰愿景(如实现更好的竞争力、公平性和宜居性)等问题长期讨论的结果。有人认为，规划已经退变为官僚化的程序，只能对发展作出被动反应，但不能对发展实现积极引导。因此，有人提出对规划体系进行全面修订，如赋予社会更多权利的力量，以“地方建设”的愿景为中心建立共识。要实现这种跨越发展(英国政府称之为“阶段变化”)，就意味着规划必须从“用地规划”转变为“空间规划”。现在，关于“空间规划”在实践中的含义还没有形成普遍的共识(Nadin, 2007)。但在未来，政府部门对规划的指导会放开，社区会更直接地参与广义的“规划”程序和实施。这当然是2004年法案，以及地方政府结构和地方治理的长期改革所期望的。

规划体系的这一转变在乡村地区将可能带来巨大的影响，而规划则将在不同利益集团间的关系上发挥更为关键性的作用：例如规划在管理用地变化(从前的主要功能之一)上的作用会降低，而转为调解性作用，同时规划在未来决策中的权威性与合法性也得到强化，成为现代治理机制中更为核心的部分。这些思考将在本书的12个章节中深入展开。我们希望能以此为乡村变化和规划提供一个全面的介绍。

我们要对协助本书完成的很多人表示感谢。本书编审对2006年初完成的原稿给予了大量修改意见，帮助本书形成内容更充实、结构更严谨的文字。感谢前期对各章节提出了意见和建议的基思·霍格特(Keith Hoggart)、保罗·塞尔曼(Paul Selman)、贾尼丝·莫菲特(Janice Morphet)、马克·图德-琼斯(Mark

Tewdwr-Jones)、杰夫·威尔逊 (Geoff Wilson) 和文森特·纳丁 (Vincent Nadin)。凯特·麦克德维特 (Kate McDevitt)、简·怀尔德 (Jane Wilde)、埃莉诺·里弗斯 (Eleanor Rivers) 和在泰勒-弗朗西斯出版集团 (Taylor & Francis) 的凯蒂·洛 (Katy Low), 给予的长期指导和鼓励是无价的。我们要感谢 UCL 的朱迪思·希尔莫尔 (Judith Hilmore) 及其他办公室成员的大力支持。感谢东英吉利亚大学的卡伦·克罗克特 (Karen Crockett) 把草稿中的图像整理为第 4 章的成果。感谢利物浦大学的桑德拉·鲁宾逊 (Sandra Robinson) 允许本书复制他提供的各种图片, 感谢苏珊娜·伊 (Suzanne Yee) 对原始和复印图表的重绘工作。我们四个人更要感谢家人和亲友在最近几个月的鼓励、支持和耐心: 曼努埃拉·马代杜 (Manuela Madeddu) ——谢谢亲爱的: 我马上要写撒丁岛了! ([意大利语] tanti baci amore mio; scriveremo qualcosa sulla Sardegna presto!); 吉冈由己 (Yuki Yoshioka) ——感谢美食与音乐赐予的力量; 维基、安德鲁和马修 (Vicky, Andrew and Matthew Shaw) ——谢你们的爱心、支持和工作中的小插曲。梅丽还要感谢经济和社会研究委员会 (ESRC) 对 UEA 全球环境社会与经济研究中心的环境决策计划 (Environmental Decision Making Programme) 的支持, 该计划中收集的一些材料用在了本书中。最后, 尼克要特别感谢导师比尔·爱德华兹 (Bill Edwards), 他在 1990 年代初对其博士研究的精心指导为其后续研究和学术生涯奠定了坚实的基础。他是一位名副其实的精神导师, 指导学生研究的楷模。然而, 在所有这些支持与指导之外, 书中百密一疏的讹误与不足, 都是作者继续前行的动力。

尼克·盖伦特

梅丽·云蒂

苏·基德

大卫·肖

2007 年 7 月, 于伦敦和利物浦

目 录

前言	iii
----------	-----

第一部分 乡村化、规划与政府管理

第 1 章 导言	3
学习要点	3
概述	3
如何使用本书	5
“乡村”和“乡村地区”的含义是什么?	6
规划在乡村地区扮演怎样的角色?	12
乡村地区面临的特殊挑战是什么?	24
地区间的相互联系:从战略规划角度反思城乡关系	28
结论	28
第 2 章 乡村管理和空间规划	30
学习要点	30
概述	30
战后乡村政策的发展和规划的出现	32
乡村管理	35
地方政府改革和新规划体系	48
空间规划和 2004 年规划体系的运作机制	51
结论	56

第二部分 乡村经济

第 3 章 经济变迁	61
学习要点	61
概述	61
核心讨论	73
新议题	83
结论	87
第 4 章 农业经济	90
学习要点	90
概述	91
核心讨论：战后至今的农业政策发展和依据	97
新议题：农业部门政策和规划的新挑战	106
结论	111
第 5 章 新经济体	113
学习要点	113
概述	114
核心讨论	118
新议题	128
结论	139

第三部分 乡村社区需求

第 6 章 乡村社区的变迁	143
学习要点	143
概述	144
核心讨论	146
新议题：(空间)规划的作用	156
结论：社区变革和“可持续社区”	163

第7章 乡村住房：需求、供给、可支付能力和市场	165
学习要点	165
概述	166
核心讨论	171
新议题：未来住房供应规划	183
结论	195
第8章 生活在乡村	197
学习要点	197
概述	198
主要争议	199
新议题：规划的应对	217
结论	224

第四部分 环境变化和规划

第9章 环境的变迁	229
学习要点	229
概述	229
主要争议	236
新议题	252
结论：建立一个综合全面的方法	255
第10章 乡村环境的分化	257
学习要点	257
概述	258
主要争议	258
景观保护区的划分	265
新议题	280
结论：空间规划的核心作用	288

第五部分 管理、合作和综合

第 11 章 乡村地区的(再)定位	293
学习要点	293
概述	294
城市 - 区域：乡村规划的新战略框架?	297
城乡结合部的经验教训	300
英格兰乡村地区的管理，尺度和改革	307
判断乡村利益	311
结论	313
第 12 章 结论：整合目标和协调合作	315
学习要点	315
概述	316
改革的意义	318
本书综述	320
规划登上核心舞台	334
缩略语表	335
参考文献	339
作者简介	359

第一部分
乡村化、规划与政府管理

第 1 章

导言

本章作为导言介绍了本书的研究目的、总体结构与各章要点，通过对“乡村”概念的界定和对规划目的的分析，概述了近年来在乡村规划与乡村研究领域所发生的重要变革，特别是以下几方面的转变：乡村规划由“用地规划”向“空间综合规划”的转变，将“多功能”作为乡村地区发展的基本思路，以及将乡村地区作为独立实体甚至更大功能实体的有机组成部分。

学习要点

本章旨在：

- 对比“城市”概念，介绍“乡村”概念的定义；
- 结合规划对象的变迁与规划理念，介绍规划在乡村地区的作用，特别是近年来规划立法从关注“平面用地规划”向关注“立体空间规划”的转变；
- 列举决策者、规划师和乡村社区在经济、社会与环境等方面所面临的挑战，并在随后各章节中加以探讨；
- 引入基于城乡统筹理念的空间规划，即乡村并不孤立于城市，而应被当作区域规划内容的一部分。

概述

近年来，对英国规划体系发展与变革的回顾成为一个热门话题。1997年工党执政将政治权力下放到地方。20世纪90年代后期开始，英格兰、威尔士、苏格兰及北爱尔兰在战后“统一规划”的基础上走上了各自的规划轨道。除了尚未建立独立政治机构的英格兰外，其余各邦均寻求建立适应其自身环境和需求的新型

地方规划体系和规划管理制度。同一时期,规划学术语得到改进,“乡镇规划”被“空间规划”概念所代替。在本书后几章中我们会展开讨论到,“空间规划”是“空间管理”的必需部分,而不仅仅是地方政府改变土地用途的工具。实际上,在空间规划本质的问题上,Nadin(2007:43)认为,空间规划这一概念表达了一种意愿,即“将规划放在空间发展进程中的核心位置,不仅仅是规范土地和财产使用,而是要前瞻性地协调影响空间发展的一切政策与活动,与可持续发展的利益相一致。”空间规划更加强调“整合”与“参与”,注重联系不同空间与消除旧有分隔提供协作性服务。空间规划更为“立体化”,是空间管理过程的一部分,或许会跨越不同城市和地区,而不仅局限于地域上的“城镇”或“农村”,也不局限于功能上的“乡间”或“都市”,而是追求一种空间整合的解决方案。然而,尽管“空间规划”这个新的词汇已经出现,城乡规划仍旧存在(DCLG,2007a:97),并对空间规划系统的有效性与改进的必要性提出质疑(Nadin,2007)。另外需要注意的是,乡村虽然是更为广阔地域范围的有机组成部分,但在本质上仍面临来自自身经济、社会和自然环境特殊性的挑战。

本书以英格兰地区为主要研究范围,旨在初步介绍乡村规划学,或者说空间规划的乡村纬度及其带来的挑战。在重点介绍英格兰地区的规划制度和规划进程的过程中,当然也会涉及规划学的一些普遍方法,以及英国其他地区所进行的恰当有效的实践。正如序言中所提到的,本书的另一个目标在于,在综合分析乡村变化发展的动力、过程和结果的同时,无论如何都要明确规划学的影响和作用。因此本书的章节结构将围绕乡村发展的动力、结果与应对方式等内容陆续展开,论述规划对乡村经济发展、社区变迁、环境保护等方面的主动处理能力。本书所讨论的规划不仅包括英国的“法定规划体系”[最初由1947年的《城乡规划法》(Town and Country Planning Act 1947)定义,后经2004年的《规划和强制购买法案》(Planning and Compulsory Purchase Act 2004)进行了调整],还包括各种相关团体对乡村地区所进行的一系列计划、项目和活动。Bishop and Phillips(2004:4)认为,《城乡规划法》是地方权威决策与发展控制的结合;而早在2004年法案提出之前,乡村规划就已经超越了《城乡规划法》,以便迎合许多其他方面的需要,其中中央政府部门或其代理,以及不同的地方性参与者等,都企图通过政策、项目和计划对农村地区加以“塑造”。近年来,“空间规划”已经被注入了一个新的理念,即规划是法定规划体系与由公共、私人与社区主导的,对空间加以安排或塑造的其他干预活动的总和。因此,本书将聚焦于如下三个方面:2004年法案背景下的广义的规划概念,规划学所研究的乡

村变化的模式，以英格兰地区为主的案例研究。总而言之，本书希望为乡村发展与规划学提供通俗而全面的介绍。

如何使用本书

本书的结构基于经济发展方向和经济特点对现有乡村社区和乡村景观状态的深远影响。本书的三个主体部分共有八章，分析了发展过程对农村地区的影响与规划在调节或管理乡村经济、社区和环境变化中的角色定位。本书共分五个部分：

第一部分：乡村化、规划与政府管理

第一部分介绍乡村的变迁过程和规划含义，同时介绍了多种制度和管理模式，为下面几个主题章节的讨论提供背景知识。

第二部分：乡村经济

第二部分分析了近百年来经济变化对乡村地区的影响。其中三个章节分别探究了乡村经济变化的总体趋势与驱动力，农业在乡村经济中角色的演变，以及新近出现的与乡村社区社会分化息息相关并且基于多样化种植与消费转型的经济多样性。

第三部分：乡村社区需求

第三部分探讨社区变迁及其导致的矛盾冲突、住房消费、社会排斥与服务供给等问题。这部分内容广泛关注现代乡村社区所面临的各种挑战，以及规划管理在调解矛盾、提供（直接或间接）服务方面的所扮演的不同角色。

第四部分：环境变化与规划

第四部分主要关注由经济与社会变化所涉及的乡村景观与环境的变化。在这部分内容中，景观被认为是自然和社会互动的结果，而乡村景观这一概念通常被看作是“二战”后一种流行政治思潮的演进，特别是与在第二部分和第三部分中讨论的社会经济变革中的保留主义密切相关。是为应对经济社会变迁（第2、3章中分别提到的）所做出的一种保护手段。

第五部分：管理、合作与统筹

作为本书的结论部分，第五部分除了对本书的主要论点和概念加以总结，还着眼于在涉及内容更为广泛的管理文献中关于乡村规划地位的讨论，可以看出这些文献越来越强调城镇与乡村之间的相互依存。

第一部分和第五部分的章节（也包括本章）对主要议题给出了概括性或结论

性的评论。而第二、三、四部分的章节延续类似的分析结构，在主体部分之前是概述部分，之后还附有关于现今面临问题的讨论，其中一些讨论包含了深层次的剖析，如规划归于社会变迁的影响，以及对于各章正文中所提出问题的解决方案。全书 12 章的结构都是以概述开始，列出每一小节的知识点，以及学生可以从中学到的内容。这本《乡村规划导论》旨在提供一个综合（虽然不够详尽）课程手册，但每一章都给出了大量参考资料，包括著述、文献和网络资源，学生难免需要参考这些资料以便充分了解 20 世纪至 21 世纪英国乡村发展变迁与政策对应的复杂性。

“乡村”和“乡村地区”的含义是什么？

图框 1.1 是最近出版的《乡村研究手册》(Cloke et al., 2006 : 20-1) 中借助于三个“理论框架”对“乡村”这一概念给出的几个定义。虽然我们很想就何谓“乡村”或“乡村地区”达成一致，但是长期以来，对这个词的用法及其在“空间规划”这一语境下的实用性一直争议不断。一些评论者认为，空间规划应该超越传统的城 / 乡分界线，以一种整体性的方式理解空间布局，并且绝对不能使规划的重要对象缺乏正确的支持（见第 11 章）。因此，在某种意义上也可以说“乡村”一词是具有两面性的，暗示了城镇与乡村之间的分隔，或自然界和世俗社会之间的分隔 (Williams, 1973 : 46)。然而，通过一个多世纪对“乡村”定义的争论，我们仍然难以否认乡村地区有其独特性。事实显而易见，绝不仅仅因为乡村地区具有独特的“外观”（见图 1.1，图 1.2）和独特的“生活方式”。同样，正如本章后文和本书其他章节所论述的那样，一系列固有而独特的社会、经济和环境问题给这些城市以外的社区和决策者带来巨大的挑战。事实上，自从工业革命以来，社会变革对城镇和乡村产生的不同影响尤为明显，全英国乃至全球经济产品向“集中化”、“地域化”与“模式化”转变给乡村地区带来广泛并且意义深远的变革。经济产品的集中化使过去的农业生产转向城市工业化生产，从而导致了经济产品的地域分布从乡村向新型城市工业中心转移；这两方面的变化导致新的生产模式，生产更加依赖机械化，逐渐脱离手工劳动。工业革命成为人口空前变化的催化剂。虽然 19 世纪中期至 20 世纪 60 年代乡村人口数量一直保持稳定 (Allanson and Whitby, 1996)，但其相对于城市人口的比重却直线下降。50 年前，乡村地区以 19 世纪人口水平和 20 世纪的经济水平为特征。虽然随着住房投资者、退休人口和通勤人口的迁入，乡村人口和经济都有所增长，但是英格兰和威尔士地区

图框 1.1 乡村地区的概念

“乡村化”的概念通常遵循三种“理论框架”之一：

1. 乡村化的功能性概念：乡村地区的界定基于土地使用构成（特别是耕地和林地），居住结构（星罗棋布的小型定居点和“辽阔的地貌”），与广阔的空间地形紧密相连的生活模式。

2. 政治 - 经济概念：广义政治 - 经济过程中的术语产生了可见的“乡村尺度”，并引申为围绕着人口变化和就业形势等各个方面所形成的“空间探讨”。乡村政治经济的特征表现在特殊意识形态（偏好私人 and 自愿性活动而非公共干预），不同生产模式，公共服务设施的分散与提供公共服务的困难性，以及低水平消费和经济的不活跃性（尤其是退休生活）。

3. 乡村化的社会结构：根据后现代与后结构主义思潮，并结合“社会 - 空间特殊性”，乡村化可以被定义为“乡村的社会文化建构，自然界，现实生活经历，以及在这些领域内的居住实践之间的联结”（前引书：21）。从这个线索看出乡村地区的概念是一种社会结构，可以有有很多不同视角和含义来阐释“乡村化”。

资料来源：Cloke 等，2006：20-21



图 1.1 The Fox（乡村旅店或咖啡店），Loxley，Warwickshire