



规划·环境·城市丛书

协作式规划： 在碎片化社会中塑造场所

(原著第二版)

Collaborative Planning:
Shaping Places in Fragmented Societies
(Second Edition)

[英] 帕齐·希利 著
张磊 陈晶 译

非
外
借

中国建筑工业出版社



规划·环境·城市丛书

协作式规划： 在碎片化社会中塑造场所

(原著第二版)

**Collaborative Planning:
Shaping Places in Fragmented Societies
(Second Edition)**

[英] 帕齐·希利
张磊 陈晶 译



中国建筑工业出版社

著作权合同登记图字：01-2010-6360号

图书在版编目(CIP)数据

协作式规划：在碎片化社会中塑造场所（原著第二版）/（英）帕齐·希利著；张磊，陈晶译．—北京：中国建筑工业出版社，2017.10
（规划·环境·城市丛书）
ISBN 978-7-112-21194-4

I. ①协… II. ①帕…②张…③陈… III. ①城市规划 IV. ①TU984

中国版本图书馆CIP数据核字（2017）第222593号

Collaborative Planning / Patsy Healey

Copyright © 2006 Patsy Healey

Translation Copyright © 2017 China Architecture & Building Press

First published in English by Palgrave Macmillan, a division of Macmillan Publishers Limited under the title Collaborative Planning, 2nd Edition by Patsy Healey. This edition has been translated and published under licence from Palgrave Macmillan. The author has asserted her right to be identified as the authors of this Work.

本书由英国Palgrave Macmillan出版社授权翻译出版

责任编辑：杜洁 李玲洁 姚丹宁

责任校对：李美娜 王宇枢

规划·环境·城市丛书

协作式规划：在碎片化社会中塑造场所（原著第二版）

[英] 帕齐·希利 著

张磊 陈晶 译

*

中国建筑工业出版社出版、发行（北京海淀三里河路9号）

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：880×1230毫米 1/32 印张：10⁵/₈ 字数：284千字

2018年1月第一版 2018年1月第一次印刷

定价：38.00元

ISBN 978-7-112-21194-4

（30828）

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）

第二版前言

第一版《协作式规划：在碎片化社会中塑造场所》出版十年，受到广泛关注。对此，我深感惊讶和欣慰，同时心中也有一丝忐忑。关于“协作式治理”的讨论已遍及英国公共政策领域，而在欧洲其他地区也出现一些新型的合作伙伴关系。在北美以及全球其他区域，社区发展和环境管理中也涌现出各种各样的协作形式和伙伴关系，本书也已翻译成意大利语和韩语出版。20世纪90年代中期以来，在全球许多地方，以及公共政策很多领域，对“协作式治理”的学术和实践也变得越来越感兴趣。虽然其中很多实践与本书所提出的协作式过程所蕴含的包容性特质大相径庭。

当前已有很多文献描述、评估和批判协作式规划和协作式治理的理论和实践。在第二版中，我很难对其进行全面评判。而在稍早出版的一篇论文中（Healey, 2003），我已说明本书产生的背景，并回应了一些批评。本版书中，我希望能继续推动关于该议题的讨论。本书论证的整体结构仍然基于对区域和城市发展动力的理解，以及治理所面临的机遇和挑战。对上版书籍内容中的一些小错误进行修正，并增加了第十章。该章内容主要基于实践和争论的演进，来解释本书的出版意图和贡献，同时详细介绍“新制度主义”的不同流派，从而为理解本书所发展的理论提供了更全面的理论背景。之后，简要介绍协作式治理的最新实践及启示，阐述了“规划项目”的本质。第十章也选择性地介绍了一些协作式治理实践中出现的新任务，也对这些实践批判性地进行评估，并相应更新了参考文献。

和以往一样，通过长期与很多人讨论这些观点，我受益匪浅。在此，很难全部列举其姓名，但我特别希望感谢阅读第十章初稿，

并提出修改意见的同事。尤其是 David Booher、Frankin J. Dukes、Susan Fainstein、John Forester、John Friedmann、Neil Harris、Jean Hiller、Judith Innes、Leonie Sandercook，甚至发现打印错误的 Miae Park 以及帮我校对的 Hilary Briggs。我也必须感谢出版社 Steven Kennedy 和 Yvonne Rydin，同时也要特别感谢一直给予支持，并提出建设性意见的城市规划与环境丛书的编辑。

帕齐·希利

2005 年 3 月

第一版前言

本书主要论述一个长期争论的议题：为什么城市区域对于社会经济和环境政策如此重要？政治团体又是如何组织起来提升场所质量？提出这些问题主要源于以下认识：即在实践中需要将区域发展的时空动力理论与政府治理结构形成的社会理论有机结合。我曾在城市规划行业工作多年，并对城市规划实践和房地产开发流程进行过长期研究。在研究过程中，我意识到需要基于特定的社会经济背景来深入理解个体行为和组织的本质。

为寻找合适的概念来论述这一关系，我涉猎了广泛的学术领域，其中包括城市政治学、现象学、人类社会学、制度社会学、政策分析和规划理论。直到 20 世纪 80 年代，我发现制度主义社会学和区域经济地理学非常有助于回答这一问题，因为这两种理论都承认结构和组织对于理解社会动力的重要性。同时，我也接触到交流式规划理论中将规划战略、政策和实施作为积极构建社会的过程。然而，以何种方式将这两种理论流派结合则耗时甚久。在英国及其以外地方，日常规划实践中正反复出现这一理论问题。因此本书是我对如何进行空间规划的初步认识和研究结论，这将会提供综合视角来理解城市区域中公共空间的集体管理行为。

本书主要面向涉及空间规划领域核心问题的讨论者、城市规划和实施领域的开拓者、区域与城市的分析师，以及寻找有效民主管制模式的探索者。同时本书也希望能够通过整合场所生活及其未来政府管治模式的策略和思考，给空间规划领域之外的学者展示传统规划思想和实践中的丰富学术资源。

在此，难以感谢每一个帮助我思考并完成此书的朋友。只能说我的学术生涯的形成和不断丰富主要得益于与一些具有批判精

神的学者之间的交流，他们多年来不断给我启迪、挑战、批评和支持。在此，我特别感谢 Judith Allen、Sue Barrett、Sandra Bonfiglioli、Alessandra de Cugis、John Forester、Maarten Hajer、Jean Hillier、Margo Huxley……Huw Thomas 和 Urian Wannop 等，纽卡斯尔大学的同事给予我很多帮助。此外，还要感谢参与编写城市·规划·环境丛书的同仁 Stuart Cameron、Simin Davoudi、Steven Graham、Ali Madani Pour、Ash Amin 和 Kevin Robins，以及帮助编写此书的同事 Rose Gilroy、Angela Hull、Tim Shaw 和 Geoff Vigar，其中很多人对于本书草稿提出了修改意见。特别要感谢 Yvonne Rydin、Andy Thornley、Colin Fudge 和此书的出版人 Steven Kennedy。他们给予此书的支持和建议增加了这本书的份量。对于书中的错误，当然应由我负全部责任。

此外，必须感谢给予 1987~1988 年度研究基金的 ESRG，在此期间我完成本书的基本框架；感谢墨尔本大学和皇家墨尔本理工大学提供的研究基地，以及科廷大学在 1994 年提供另外一个研究基地，在此期间本书的初稿得以完成。特别要感谢建筑与城市规划学院的工作人员，以及给予我启发和支持的 Jean Hillier；感谢纽卡斯尔大学 1994 年准予我学术休假，同事们帮忙分担了很多本需我完成的工作。Richard Newton 的编辑工作非常有益；感谢过去几年一直担任秘书职位的 Jill Connolly，她显然比我更胜任工作。

感谢对我的执迷不悟保持宽容的家庭成员，特别是我妹妹 Joan 和 Bridget，侄女 Heather 和 Emma。最后特别要感谢多年前建议我应该放弃组织工作专心做研究的一位朋友，本书便是我按此建议行动的成果。

帕齐·希利

中文版前言

《协作式规划》无疑是希利最有影响的一部理论著作。此前，国内已经很多介绍和翻译希利规划理论的文章，在此也不再赘述，况且在如此经典的学术著作之前作过多评述，也显得多余。因此，本书译者只是想以一名普通读者身份，与国内规划同仁分享一些该书的读后感以及在阅读本书时需要关注的一些问题。

首先，实践中的问题和经验是规划理论的重要源泉，好的规划理论都是基于规划实践经验的长期积累，并加以提炼形成，而非脱离实际的空谈阔论，或是简单地将“舶来理论”生搬硬套。本书作者希利曾长期在城市规划管理部门任职，此后进入大学从事教学和理论研究工作。但其研究仍然立足于规划领域的前沿实践，并对英国的房地产开发过程、城市更新治理和空间规划体系等进行了深入细致的分析，正是在此基础上才在 20 世纪 90 年代形成本书的第一版，本书涉及众多的实践案例，成为支撑其理论的重要实证基础。

与之相对应，在过去 40 年，中国经历了世界城市史发展史规模前所未有的快速城市化，在此过程中，中国规划师所做的贡献不可忽视，所取得的成果斐然，所积累的经验也弥足珍贵。这些规划实践中积累的成功经验以及教训如同一座尚未开采的巨大金矿，等待着中国规划师们去发掘和提炼，其研究成果不仅可以帮助其他发展中国家更好地塑造适合其国情的规划制度，同时也能给以及发达国家以重要启示，从而实现经验、知识和理论的双向流动与传播。

第二，实践非常重要，但是规划理论不能只是对事实的罗列和陈述，而是需要借鉴更广范围内社会学科的研究成果，思考规

划是什么？为什么？应该怎样？本书重要的理论贡献之一就是运用社会学发展的新制度主义“结构与行动者”模式，理解区域和城市的变化，理解人们日常生活如何与更广范围的经济、社会结构相联系，以及积极主动的行为如何推动规划制度的完善与变革，从而实现空间的有效治理。需要特别指出的是，此处所讲的制度主义与制度经济学中常用的交易成本、路径依赖等概念不同，而是更多基于制度主义在社会学领域的发展，强调社会个体的经验、意识和价值观差异，关注个体之间以及个体与社区、环境之间的联系和互动，关注制度的不同层级和维度，注重理解推动制度演变的动力和过程。

本书内容共分为三部分。第一部分主要回顾传统西方规划理论，并介绍分析空间变化和规划的制度主义方法。在此，特别推荐关注西方规划理论演变的读者阅读第一章，本章系统地回顾了规划产生的社会、思想基础，经济规划、物质规划和政策分析与规划三个领域的发展沿革，非常有助于思考当前我国城市规划由物质性规划向公共政策转型的路径，以及协调不同领域规划的思路与方法；第二部分则主要运用制度主义方法分析城市区域发展的动力，剖析日常生活与环境，地方经济与土地、财产，以及环境主义的变迁；第三部分，则详细讲解协作式规划的过程，讨论规划作为一种治理类型，受整体治理理念、方式的影响，如何改变原有基于理想主义的规划，通过系统的协作式规划，构建制度能力，从而可以从容应对来自外部和内部的挑战，形成包容有序、自我完善、激发创新的系统。

由于原著内容涉及西方社会中思想、哲学、城市发展中众多专有名词，对此，本译稿参考借鉴了在已有规划领域学术期刊上发表文章的翻译，也沿用了国内规划领域约定俗成的专业术语。但是，由于本人和合译者在理解上的局限，仍有一些翻译不妥当之处，也敬请国内同行批评指正。

本译著出版之时，也恰逢中国人民大学公共管理学院城市规

划与管理系建系十年之际，在此译者也向推动物质性规划向更加全面的公共政策转型的叶裕民教授及其他各位同事致敬，同时未来也希望与更多的规划同仁一起共同努力，聚沙成塔、聚水成涓，学习和吸收国内外的前沿规划理论，挖掘中国的规划实践，讲好中国的规划故事。

张 磊

于中国人民大学求是楼

目录

第二版前言	iii
第一版前言	v
中文版前言	vii

第一部分 引入制度主义和交流性规划理论

引言	3
第一章 传统规划思想	6
源起	6
三个传统规划领域	8
转向解释性和交流性的规划理论	24
第二章 分析空间变化和环境规划的制度主义方法	27
挑战	27
“结构”与“科学”	30
现代主义和后现代主义“转折”	33
现代主义转型：吉登斯和哈贝马斯	38
一种制度主义方法	49
文化嵌入	55
空间规划和建构多元文化共识	58
一个规范性视角	62
第三章 空间规划体系及其实践	65
空间规划：土地使用权管制和空间组织管理	65
空间和环境规划体系	67
空间和环境规划作为一个社会发展过程	75

第二部分 城市区域发展动力

简介.....	81
第四章 日常生活和地方环境.....	85
社会关系.....	85
人与家庭.....	88
身份、网络和生活方式.....	92
社会生活中的权力关系.....	102
社会多样性与社会极化.....	108
社区与日常生活.....	111
社会生活与地方环境.....	115
第五章 地方经济、土地和财产.....	120
空间规划和经济活动.....	120
什么是地方经济？.....	124
地方经济、土地、不动产市场和规划条例.....	132
地方经济发展策略和空间规划.....	138
房地产市场以及土地用途管制.....	142
地方治理与地方经济：积极主动的角色.....	146
第六章 在自然界中生活.....	150
环境主义者的挑战.....	150
空间规划中的环境概念.....	154
当前环境政策中的争论.....	159
环境争论和空间规划.....	170
新环境主义的转型的力量.....	176

第三部分 协作式规划的过程

简介.....	181
---------	-----

第七章	规划和治理	186
	管理与治理	186
	政治、政策和规划	191
	治理的形式和风格	199
	治理的转型	216
第八章	策略、过程和规划	220
	规划过程产生战略决策	220
	策略制定作为政治行动和技术手段	224
	通过多方辩论制定策略	238
	策略制定的制度设计问题	242
	从激进的理想主义到“共识”	254
第九章	系统的协作式规划制度设计	257
	系统构架和构架案例	257
	系统性制度设计中衡量参与和民主治理的指标	260
	权利与义务	266
	资源	271
	应对挑战的标准	274
	治理职权	275
	通过协作式规划构建制度能力	279
第十章	协作式规划：不断发展的竞争性实践	283
	简介	283
	本书的意图	285
	本书的贡献	288
	“制度主义”视角的治理理论化	290
	当前的协作性治理实践	295
	逐步完善对规划的理解	300
	参考文献	303

第一部分

引入制度主义和交流性规划理论

引言

在当今西方社会中，人们殷切希望了解所处的环境，担忧地球环境和全球可持续性，同情全球受到威胁的人群和物种，关注自身和子女日常生活世界所发生的变化。之所以产生这些忧虑，部分源于在当前知识爆炸背景下，人们能够了解所有地方正发生的事情。此外，生活在多元力量影响的世界，人们却对其缺乏管控（Beck, 1992 ; Giddens, 1990）。在国家之上和全球范围内，这些认识激发了全球性的组织，诸如绿色和平组织（Greenspace）和世界自然保护基金会（Worldwide Fund for Nature）保护濒危物种，防治全球污染。而在地方层面（即人们工作生活、与人和其他物种相处的区域、聚落、社区），由于地方环境变化而引发的多重冲突也已成为地方社会和政治生活的重要前提。这些议题已经充斥着许多地方报纸、广播电视栏目和日常讨论。人们正面临着如何管理公共空间共享共存的困惑。

空间和环境规划体系是地方关注的焦点。规划师既是被谴责和排斥的对象，同时也是实现社区有效管理的希望。规划师时常由于工作缺位和越位而受到批评，同时又被赋予守护环境质量、保护公众利益的责任。规划体系和实践虽然可能演变为常态的工作程序，但是其拥有权力和合理性，来帮助场所中的政治团体，解决其如何管理公共空间质量和地方环境问题。任何对规划师角色的评估和批判都需要基于对地方社会进程和政治（或治理）进程的理解，通过社会进程产生空间、场所和生物圈，通过政治进程则形成公共事务管理之道。因此，理解规划及其实践需要整合区域、城市演变的动力研究和治理行为范式研究。

而回顾当前规划理念和实践，也不难发现对该领域进行概念

化和形成组织化的工作机制是何等的困难（Healey, McDougall 和 Thomas 编，1982；Hall，1988；Boyer，1983；Friedmann，1987；Low，1991）。完成这项工作首先需要面对强大的学术力量，它将人们对事物的理解分割为不同的学科领域——社会学、经济学、政治学、地理学和生态学。其次，该工作也对现有政府项目的组织方式提出挑战，这些项目往往按照其功能被划分为社会福利政策、经济政策、教育政策或环境保护政策。最后，这项工作也需要兼具领域（*territorial*）和空间（*spatial*）视角，通过这些视角可以感知日常生活和商业活动行为之间如何彼此“冲突”（bump up），如何利用和破坏生态系统。

当前，领域和空间视角重新受到世界的关注。部分原因可归结为人们对于环境的关注（第六章会对此进行详细讨论）。此外，也由于在全球和国家间竞争的背景下，场所质量可以提升经济竞争力的经济意识（详见第五章），全球考量促进了对于区域、地方和场所环境质量的关注程度。因此，至少在欧洲，空间规划体系的战略作用重新受到关注（CEC，1994；Healey, Khakee, Motte 和 Needham，1996；Motte，1995）。

但是，重新关注需要伴之以全新的理解和实践。大部分西欧国家的规划体系主要基于综合、自给自足的地方经济社会理念，而非基于当前地方经济社会生活中全球可达、联系开放的特征。至少在欧洲，这些规划体系任由国家“负责”和“控制”空间组织和土地开发选址，与之形成鲜明对比，在公共政策领域，主动灵活性和管制相结合的治理思想当前已经非常深入。

这也向政治团体解决地方环境变迁管理这一公共问题（即规划体系和规划实践）的制度机制设定提出了新挑战。因此，迫切需要采用新的理解方式，既能够把握区域和城市演变的动力，还能汲取有关治理制度设计的新思路。

本书则致力于回答这一问题。首先，基于区域经济学和社会学的最新发展，本书提出理解区域和城市变化的制度主义方法。该