

城市的本质与规划的要义：新时代的元思考*

The Nature of City and the Essence of Planning: The Meta-Thoughts of Chinese City Planning Research in New Era

刘贤腾 张从果 LIU Xianteng, ZHANG Congguo

摘要 国土空间规划体系的建立对城市规划学科定位提出新的要求,故需对城市规划学科进行元思考。直观认知上,城市是人们生产生活的场所,而其本质则是人类展开大规模社会协作网络的载体,是人们根据生存繁衍需求而生产出来的主客体统一的“第三空间”。规划是具有高级意识活动的人类规范种群自发自组织行为来趋利避害的行为,是根据群体共预期建立起来的秩序。规划需以法治为基础,为实现群体共预期的秩序而施行干预行为;城市规划是为了回应城市问题而从空间角度提出的解决方案和控制机制,是建构空间秩序的理性行动。新时代中国城市规划学科研究仍应固本守元,科学理性地编制城市规划成果,以指导、规范和调整当前的土地开发使用活动,并主动减少因未来的不确定性而可能对高质量生产生活带来的冲击。

Abstract With the creation of territory and spatial planning system in China, the ambiguity of urban planning's role in the new planning system emerged. It is necessary to ponder the meta-thoughts of modern urban planning discipline in the new era of China. With sensitive perception, the urban is looked at as the place for production and living, but the nature of city is the infra-carrier for large-scale social cooperation networks. Urban which satisfies the need of living and survival of humankind is identified as "the third space" which is characterized as the unity of objective and subjective, and as the unity of time and space. Planning is the intended behavior. It aims to pursue safety and to avoid menace, and is engaged only by humankind. Planning can be viewed as a tool to construct the common anticipation of social groups. Formulating the plans should be based on the reasons of scientific knowledge. Implementing the plans needs the empowerment of government so as to interpose interests of subgroups, which can see the brilliant ideas of human intelligence. In the new era of social and economic development in China, the development of urban planning discipline should stick to the root of research and make plans rationally to regulate the new needs of urban constructions, which can reduce the uncertainty of development in order to achieve the goodness of urban life.

关键词 城市本质;规划实质;中国城市规划研究;新时代

Key words the nature of city; the essence of planning; Chinese urban planning research; new era

文章编号 1673-8985 (2024) 03-0121-07 中图分类号 TU981 文献标志码 A

DOI 10.11982/j. supr. 20240318

作者简介

刘贤腾

江西财经大学财税与公共管理学院
副教授,博士,90116263@qq.com

张从果

浙江清华长三角研究院空间规划院
执行院长,博士

0 引言

根据第七次全国人口普查数据,2020年底我国城市常住人口比重达到63.89%。我国社会经济从“乡土中国”加快转型为“城市中国”。随着我国进入“城市新时代”,一方面城市政府和居民对城市规划提出新期待和新要求;另一方面城市规划学科自身定位思考及相关知识体系建立也需要适应新时代的新要求。与此同时,《关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》(中发[2019]18号)要

求将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划和生态环境保护规划等涉及土地、空间类的规划融合为统一的国土空间规划,实现“多规合一”。原本就因存在多重问题而面临改革压力的城市规划,在新时代下的国土空间规划体系中如何定位,亟待探讨。

某一领域的知识诞生及其学科体系的建立,往往是回应当时社会出现的一些重大问题。人类社会所面临的问题会因发展而不断改变,学科体系也必将随之演变,两者就像是细

*基金项目:江西省社会科学“十四五”(2021年)课题“新经济地理学视角下做强做优大南昌现代化都市圈发展策略研究”(编号21YJ21D)资助。

胞中的DNA双螺旋状,随着面临的问题在不断地往前螺旋式演化,答案也将呈不断地螺旋式演化之势,将两条链黏附在一起的是学科元问题^[1]。当代中国城市建设规划中从欧美国家引进并运用的知识,在呼应不同时代问题的情境下逐步形成,已然是一个复杂的综合系统^[2]。在新时代下,从元视角审视城市的本质和规划的要义,有助于城市规划发展的“守本固元”,有助于探索建立中国城市规划知识体系^[3]。

1 城市的本质:人类的创造物

在最基本的哲学认识论问题上,经典的主客体二分思维一直指导着人类认知这个世界:在人类主体之外存在一个真实的客观世界,客观世界的运行遵循着某种不以人的意志为转移的客观规律,人类可以认知规律、运用规律,但不可改变规律。需进一步扩展的认知是,人类不仅仅是客观世界的观察者,还是客观世界的建构者。在人类生活的环境这个人类主体之外的真实客体中,不仅有本已存在的自然环境,还有我们人类为自身更好的生存繁衍需要而创造的环境。城市和乡村就是这样一个由人类意识而创造出来的真实客体,是“主观建造的客观”。

从生物学意义上说,城市是人类的巢穴^①,是人为自己创造的生存环境。其本质是为满足人类生存和繁衍的本能需求而建造的人工环境^[4-5],在创造过程中展现人性,是人性的物化和延伸^[6]。“城”,盛民、长业也,“市”,互通有无、交流交往也。城市不仅是容纳劳动力以从事生产之地,而且应是交流思想、科创文创之源,更应该是人类美好生活之所。诚如亚里士多德所说:“人们来到城市,是为了更好地生活。”^[7]

1.1 城市是人类的大设计

作为一种在地球上生存和繁衍的生物,人类会本能地为自己的生物性需求创造巢穴。如果说住宅、公共建筑等形式的构筑物是单个巢穴,那么城市就是无数个巢穴的集合

体,或称大巢穴,即为无数个人所建的构筑物和生活在其中的人的聚集体。建筑和城市是由人所创建的,必然体现着人的意识、认知及其内在的价值追求,因此城市的本质是人性的物化和延伸,是一个装载着人类社会文化追求的容器。历史上展现政治权力的城市——首都,通常会被统治者赋予某种理性形式,如中国古代的《周礼·考工记》中记载的城市建设形制,还有近现代新建的澳大利亚的堪培拉、巴西的巴西利亚和美国的华盛顿等城市。理想城市范式展现着人类对宇宙秩序法则的理解。工业革命后的城市规划与建设体现着资本繁殖机制。无论是来自神的指引、统治阶级的意志还是资本繁殖的需要,城市是人类的大设计,建构了一种体现人类文明的秩序。

人创造了城市,城市也反过来创造了人。因为城市是人生产生活的环境,人的精神思想是在城市环境中逐渐成型的,城市具有“包涵各种各样文化的能力”来孕育、产生各种新的文明。城市的创建、完善与成熟体现着人类认知的进步和人类大规模社会的有序化,体现着人性的善。一座长时间存在且不断发展的城市,一定是其最初的设计形态和模式能很好地适应人类文明发展及社会需求,如生产技术的进步和生活形态的变化等。如果城市出现衰退、破败甚至毁灭,则是人性的恶使然^[8]。城市是一座有灵性的艺术品,城市最重要的因素并不是经济的发展、城市的规模、人口的数量,而是艺术、文化和人文精神的塑造^[9]。因此,城市是人在时间和空间中创造的构筑物集合,是凝聚着时间和场所的统一体。

1.2 城市是主客体统一的“第三空间”

当今社会对城市本质的认知出现多样化趋势,值得一提的是城市的本质被定义为“第三空间”。从城市社会学家列斐伏尔(Henri Lefebvre)^②到城市地理学家索亚(Edward W. Soja)^③都认为:古往今来,人始终是空间性的存在,始终是在从事空间性的社会建构,

从事空间与场所、疆域与区域、环境与居所的生产^[10]。在人的自然性和社会性之外,还存在有一个被忽略的第三性——人的空间性。

在“人是自然性和社会性的统一”这一认知下,对城市本质的认知则是:人所创造的城市是自然环境和人工环境的统一体。这虽然打破了传统唯物主义哲学的“主观—客观”“唯物—唯心”的两元关系,出现了“第三元”,即“主观建造的客观”,但人的空间性被忽略了。

列斐伏尔对人的空间性有其独特的逻辑。人类社会的建构过程是发生在空间中的,空间不仅是物理学意义中的实在与泛在,也是人类构筑物形式的存在,更是社会关系建构社会网络的容器。这个具有物质属性的空间,由于容纳着人类活动而被人赋予精神属性。人类活动在空间中发生,不仅这个活动有意义,而且容纳这个活动的空间也具有意义。空间的精神属性相较于其物质属性对人类而言更有意义,比如住宅——这个“家”,生我养我的村庄、城镇——这个“故乡”。所以,“第二空间”既不是客体也不是主体,既是主体也是客体。唯有强调基于人的空间性,认知城市作为“第三空间”,我们才能更好地认识当代城市发展的价值取向和实践意义^[11]。

在列斐伏尔的概念体系中,“第一空间”是自然的存在,即意识之外、自在的、具有物质基础的空间。“第二空间”是观念中的存在,即意识中的空间,是人感知到的或想象的空间;同一个“第一空间”可在不同的意识形态下,产生不同的“第二空间”。“第三空间”是结合自然空间和意识空间所形成的空间,既有自然物质属性,也有意识形态属性,是根据“第二空间”所创造的“第一空间”。“第三空间”既结合又超越前两者,在不同的意识形态下具有不同的意义。

在我国当前的城市建设和更新过程中,城市空间所具有或所被赋予的意义越来越受到认可,这个意义就是文化。历史文化名城或

注释: ① 美国哈佛大学教授爱德华·威尔逊在《人类存在的意义》一书中,通过对从昆虫到哺乳动物的上千种动物物种的比较学研究发现,人类与其他动物群体在群体式协作这种社会行为的起源是相似的,人类具有智慧的、最复杂的高级社会行为是从“真社会性”(eusociality)动物中进化而来的。真社会性可以赋予物种巨大的生存优势。真社会性一旦形成,它所具有的高级社会行为就可以帮助生物在生态上占据很大优势。进化成“真社会性”生物之前,必须构筑安全的巢穴,供亲代和子代栖息之用,并形成亲代成员之间互相分工养育子代的生活方式:动物可以从巢穴中外出觅食,在巢穴中养育幼崽直至它们发育成熟。这种原始的组合很容易就会划分为敢于冒险的觅食者和善于规避风险的看护者。最初的筑巢者可能是一只孤单的雌性、一对动物配偶,或者是一个组织松散的群体。

② 列斐伏尔(Henri Lefebvre)在《空间的生产》一书中提出:空间“三元组合”是索亚第三空间理论的基石。三元组合具体包含:空间实践、空间的再现与再现性空间。

③ 爱德华·索亚(Edward W. Soja)致力于自己生活的城市洛杉矶市的重建研究,提出第三空间理论,著有“空间四部曲”:《后现代地理学:社会批判理论中空间的政治》(1991)、《第三空间:去往洛杉矶和其他真实和想象地方的旅程》(1996)、《后大都市:城市和区域研究》(2000)和《寻求空间正义》(2010)。

历史街区要保留其历史格局和历史风貌,比如“唐风”“宋制”“清式”等。甚至一些新建的如以文化旅游为活动内容的街区,试图复制某种古代建筑样式、反映古代文化来满足游客的好奇心。空间所承载的意义绝非是原本的古代意义,而需要重新赋予其现代意义^[12]。

1.3 城市是社会分工协作效率最高的载体

人类相较于动物界其他生物,之所以会形成由诸多单一性的集体组成的多样性社会,是因为人与人之间的分工协作^④。人类的分工协作使得这个星球成为“人类星球”。分工协作可以借助他方力量扩大自己获取资源的力量,从而比自己单独行动获得更多资源,带来收益递增。分工协作可以提升资源的生产效率和利用效率,有规模优势的集体会在资源竞争中处于有利地位。

在现代国家体系中,不同国家的社会经济发达程度与城市化率高度相关。先行发达起来的欧美国家以及成功步入发达经济体的东亚国家,无一不是生活在城市中的人口占据主体地位。一个农民离开农村来到大城市打工,实质就是离开原来农村的分工协作体系,加入城市的分工协作体系中。他们之所以这样,是因为城市相较于农村,可使分工协作的效率远远高于农村,在城市打工有利可图。正是因为大家一致的趋利避害动机,使得人们愿意走到一起,部分人开饭馆做饭、部分人开服装厂做衣服、部分人开房地产公司建房子、部分人办学校提供教育,然后大家通过交换劳动成果来满足每个人的多重需要,即参与分工协作的个体通过交易来分配劳动成果。城市是大量人口集聚在一起分工协作效率最高的载体^[13]。

英国在17世纪—19世纪出现的大规模农村人口转移至城市的现象(即所谓的“城市化”),就是因为工场手工业、机器大生产的生产技术阶段需要城市这样的分工协作效率最高的载体。由于城市的人口密度高、人口异质性强,在有限的城市范围内,彼此间的交互机会呈现几何级数的增长,交互机会的增加就会产生“涌现”机制。有“涌现”就会出现

创新,有创新就会进一步深化分工的程度,从而出现新的专业领域,如此周而复始。城市不仅是协作效率最高的载体,而且是分工深化的温床。

城市是人类建立大规模高效协作网络的最佳载体,每个城市居民都是网中人,也是织网人。这张网可以是可见的城市景观及空间布局的有形之网,也可以是人与人信息交流的无形之网。这张社会分工协作之网会因城市人口规模的扩大而其结点呈现几何级数地增多。联结越复杂,联系效率会更高,创新“涌现”机制的作用越大。

2 规划的要义:建构空间秩序的理性行动

趋利避害是所有生物的本能行为,主动的趋利避害是有意识的生物为提高生存繁衍效率而做出的行为,规范生物种群的自发组织行为来趋利避害是人类这种具有高级意识活动的生物的独有行为。不同的人类群体有不同的规范要求,就会形成不同的行为模式,这种固化中的行为模式或者说人造的直觉(artificial instincts)被称为“文化”(culture)。因此,文化是人类主动的、有目的的设计,是人类蓄意为之的结果。自然界的物种演化是通过自然选择机制进行的,自然选择机制的本质是清除不适应环境的种类或个体,而不是靠主动设计改造环境以更好地生存。因此,物种特征向更简单还是更复杂的方向演化,取决于其物种特征是否适应环境。具有意识的人类,在地球上生存繁衍而逐渐形成的文化,其进化机制的核心是通过交流而发生变异或者称为创新。创新模式是在原有基础上发生,必然超越原有特征和功能,因此具有累积性和方向性,人类的文化系统因而会越来越庞大、越来越复杂、越来越精致。根据过去积累的经验与现在面临的困境或问题,人类会主动思考未来会怎样、如何做会趋利避害。作为存活策略的一部分,应对困境所做的事后反应就是确立目标以在困境下趋利避害。因此,规划这种高级的意识行为就是人类的本能驱使所致的行为。

在中文语境中,描述“设定未来目标达成趋利避害结果”的行为的词汇还有计划、策划、谋划、筹划与企划等。计划是管理学领域用语,是指根据对组织外部环境及内部条件的分析,提出在未来一定时期(如年、季度或月)内要达到的行动目标和实现目标的方案途径。策划是指企业或组织针对某项产品或某个项目,在充分调查市场环境及相关的环境的基础上,为更好地应对市场需求而制订的关于产品设计、生产和销售等的文案。谋划和筹划在中文语境中只是动词,指向某一动作,并不包含动作结果。企划则是企业发展计划的缩写。

虽然英语词汇中,plan有“规划”和“计划”的含义,但中文的“规划”一词含义涉及空间或者说更侧重于事物在空间中的运行状态,是对特定领域未来长远的发展做系统性、整体性或根本性的思考和考量,比如教育规划、产业规划、住房规划、经济规划甚至防灾救灾规划等。狭义的“规划”通常是指与土地利用和城市开发建设相关的、涉及空间美学设计的行动方案,如用地规划、城市总体规划,通常是包括大量空间类图纸的文案,简称为“规划”。

规划就是按照预先设想来规范和调整现在的行动以主动地影响和掌控未来,而不是随时间之河被动地流动到未来,是试图控制我们的行动所带来的后果的行为。所以说,规划是通过有意识的干预,使其朝向一个更好的方向发展,或者在该方向的发展轨迹上加快或减慢其发展的速度^[14]。

2.1 秩序与规划

理性主义世界观认为,万物运动皆有规律。事物运行的状态称为秩序,有秩序是指有规律可循,运行状态显示出某种规则性;无序则表示事物运行处于混乱状态,辨识不出其规则性,随机无序或混沌。自然界中的秩序与由人组成的社会秩序存在本质性的区别,认知途径和干预方式是不同的^[15]。

人类心智模式有偏好秩序的本能。可以

注释: ④亚当·斯密在《国富论》的开篇中就论述了分工的3大优势:第一,使人熟能生巧;第二,避免人在不同工种之间转换而损失大量时间;第三,人在同一工作岗位上工作,具有更多机会发明提升效率的工具。他还列举了亲见的事实:1枚别针分18道工序,由10人分工操作,每天可生产4.8万枚,若由1人操作所有工序,每天生产不出20枚。该书第3章论述了市场的规模(即集聚互动的规模)越大,越利于分工与合作。

识别的秩序会给心智带来某种愉悦感,对有秩序的事物我们表现出亲近。因为有秩序意味着人们在认知事物时具有某种确定性,并带来搜索成本的节约;而对无序的事物或状态我们会表现出厌恶的情绪,因为无序则是完全的不确定性,这类事物不仅增加了我们认识和把握的难度,而且搜索成本巨大。秩序能够降低人们对于世界的把握难度,能节约人们认知事物的成本,因为秩序所具有的规则性有助于人类形成对未来的稳定预期^[16]。

社会秩序有两种;一种是组织过的秩序(organized order),另一种是自发秩序(spontaneous order)。自发秩序也被称为自组织秩序,是从表面看似混乱中自发出现的秩序,通常用于描述个体在由他们组合而成的社会中非人为刻意产生的各种社会秩序,如自由市场经济秩序和城市道路上的交通秩序,无数个决策主体根据自己的需求和周遭情况做出的行为。自组织秩序是无数个主体间自发建立起来的联系网络,是“人类行动的结果,而非人类设计的结果”,无人能控制无标度网络。由人类创造和控制的组织秩序则是层级网络,是人有意建构起来的秩序,建立该秩序的目的就是更有效率地趋利避害。

有秩序就会有规则,有规则就会有预期,有预期就会减少不确定性。这里的规则不是具体的,而是观念上的,更多地表现为一种理念,规则的外化行为就表现出秩序。把目光引向未来,为未来建立秩序就是规划的核心要义。规划就是可以通过建立规则为未来创造新的秩序,并达成社会共识,建立群体共预期。

2.2 群体共预期与规划

由个体组成的群体社会需要在一个共同的“第三空间”中生存和发展。群体社会作为一个统一整体,需要各类个体和群体在各自的认识、判断和利益争取的基础上进行相互沟通学习,形成共同的预期。之所以大一统社会的文明有竞争力且能存续下来,是因为这个大一统社会的群体规模足够大且有秩序,即能形成大规模的群体共预期。

群体共预期就是形成共同的发展目标。就任何公共事务而言,共同的未来目标通常就是一个社会所发展的方向所在。为了促使社会朝着期望的方向更有效率地发展,必须通过设立社会达成共识的目标以形成群体共预期。形成群体共预期能使得社会达成共识,在行动上和资源配置上不仅能减少冲突,而且可以让大家行动步调一致,明白如何进行最佳资源配置以实现共同目标,明白哪一种过程、策略或社会结构更好或更糟。若没有共识目标,人们的行动会相互矛盾。只有当人们被告知自己在整个计划中的位置和作用时,他们才会按照期望正确行事。

作为控制行为后果的规划,要求对未来目标有明确的描述,并提出一系列为了达成目标在时间维度上展开的、相互关联的行动。如我国的“国民经济和社会发展规划纲要”(如“十四五”规划),就是国家针对重大项目、生产力分布和国民经济重要比例关系等所做出的规划,为国民经济发展远景规定目标和方向。不仅在国家层面如此,在地方以及各个领域、各个行业也制定相应的五年规划,以在符合国家整体目标和方向下实现各地方、各领域和各产业的发展目标,形成不同群体的共预期。

2.3 理性与规划

当一个群体有能力促成意愿中的后果得以出现,实现预期目标,或者说在实现预期目标的过程中,群体共预期始终没有变化,支配着人们行动的一致性和资源配置的有效性,那么规划不仅是有效的,而且是成功的。但是,为什么预期目标在群体中能大规模地达成共识?如果说,预期目标只是少数人的目标,或者说,现在行动所造成的后果是无法预测的,特定目标的实现只能依靠偶然性,那么这种预期目标显然无法达成群体共预期。只有基于理性的规划目标才能达成共识。古罗马的著名哲人西塞罗(Cicero)^[17]说:“那唯一把我们提升到其他动物之上,使我们能够推论、证明、反驳、讨

论和解决问题的是理性。理性使人的语言和习惯有一种天然的一致性,理性推动个人,从友谊和亲情开始,扩大他的利益,首先与他的同胞,然后再与全人类构成社会联系。”

中文“理性”一词所对应的英文词汇有“reason”和“rationality”,具体指“可推理”或者“合乎情理”。通常是指针对共同界定的问题,通过有说服力的证据和符合逻辑的推理取得共识并付诸行动,以实现社会群体确立的目标。所提出的规划目标“合乎情理”,当然能取得社会共识。如果规划目标是根据推理得出的,那么就必须基于因果关系。设定的未来目标是根据现状趋势进行因果推断,需要明确的因果关系以支撑预期目标是符合理性的。因此,做出的规划一定是理性的、符合逻辑的,是通过推导得出来的。

如果存在一个共同的目标,不仅要求规划设立的预期目标符合理性,而且在实现目标的行动中也应该是理性的。为了实现群体共预期目标,需要人与人之间的分工协作。不论是否存在行动分工,都必须通过协作把个人的力量联结成集体的力量。协作就是不同的人或者行动参与者,为了一个共同的行动目标,在适当的时间、方位,以适当的方式参与到行动中来。人们不能同时为截然相反的目标工作,政策之间也应该是相互支撑而不是互相冲突的。因此,规划带来的协作是有效率的而不是散乱的,一致的而不是矛盾的。规划是理性的,要求实现规划预期目标所需配置的资源是有效率的,以最少的资源实现目标,避免资源的重复、交叉和冗余。

需要知道的是,人类在运用因果关系的知识是有限的、不完全的。规划是理性的,但并不意味着理性的规划就犹如自然科学中的普适真理。随着条件的变化而改变规划,并不意味着城市的发展就不是理性决策的结果。

2.4 权力与规划

规划所形成的群体共预期不是所有人都认可的,是大多数人有限的共识。要实现群体共预期目标,就需要协作。协作是把薄

弱的个人力量联结成强大的集体力量,这种联结必须是高效的和稳定的。规划所设定的目标仅是大多数人的共识,并不是所有人的共识,再大规模的群体也不是包含所有人的群体,群体内必然存在分歧或对立。一旦对预期社会目标的分歧大到无法统一的时候,此时,如果不具备使得别人改变其意愿的能力,就不可能有规划,更无法实施规划方案以达成目标。

当群体内部出现分歧时,有人无意愿参与到协作中来,但为实现群体共预期目标,又必须有这些人的参与,则需要通过强制或命令等方式来实现协作。权力即表现为不以对象意志为转移而改变其行为的能力。某种意义上说,做规划就是要影响他人行动,特别是影响那些会带来负面影响、对社会有危害的行为。规划需要权力以维持未来目标在当下的重要性,即既要依法行使公权力,也要尊重和保护的私权利。规划的实施需要基于法治,与建成法治国家、法治政府、法治社会的目标相契合。

规划的作用是依法运用公权力对国土空间资源加以配置和管控,这必定会涉及对社会的干预^⑤。干预社会的本质就是有目的地改造社会,协助设计并形成更美好的城市社会。规划和政策一样,以维护公众利益和公权力为基础。政府依据法定程序制定必要的政策及规划,组织和干预社会经济活动;法定规划和依法做出的规划许可等具有强制执行效力,这是实现群体共预期和达成社会改善目的等的有效途径(见图1)。

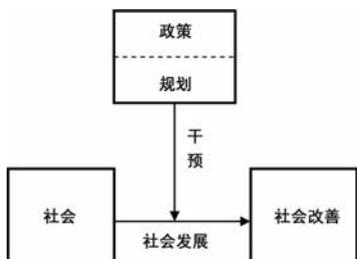


图1 规划干预与社会改善的关系
Fig.1 The relationship of planning and society improvement

资料来源:笔者自绘。

3 新时代城市规划学科需要关注的若干问题

人类之所以在某个领域会凭借自己的意识建立一门学科,是因为可以有目的地回应群体生存和繁衍所面临的关切,从而进行知识的系统性生产。城市是人类作为群居性动物的巢穴,是人们有意识地设计并建造起来以满足生存和发展所需。现代城市规划学科的诞生是回应工业化带来的快速城市化问题,如传染病、上下水、交通、产业工人寄居条件等。毫无疑问,城市作为人类有意识创造设计的“第三空间”,发生在其中的任何社会问题都有空间性。城市规划之所以能成一项公共政策,在于其从独特的空间角度参与解决社会性问题,能通过改造空间为解决社会问题提供工具^[19]。

在《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》中,将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的国土空间规划,实现“多规合一”。明确界定国土空间规划的任务是“整体谋划新时代国土空间开发保护格局,综合考虑人口分布、经济布局、国土利用、生态环境保护等因素,科学布局生产空间、生活空间、生态空间”。研究科学划定城镇空间、农业空间和生态空间“三区”和城镇开发边界、永久基本农田和生态保护红线“三线”,是国土空间规划

的核心工作(见图2)。

在此规划体系下,城市规划(urban planning)只是涉及规划业务(plans)的诸多学科中以规划为学科名称的学科。这并不意味着城市规划学科要提供编制以上规划所需的全部知识,特别是专项规划中所涉及的专业领域,如产业规划、交通运输规划、教育规划等;也不意味着城市规划研究的对象要从人类有意识创造设计的“第三空间”扩展到包含山水林田湖草沙等“原本就在的”自然要素的全域空间;更意味着城市规划学科要更名为国土空间规划^[19]。

毋庸讳言,我国社会经济发展正在步入“城市时代”。安顿好绝大多数人口在城市中的生产和生活,是新时代中国城市发展的严重关切,当代中国城市规划研究回应这些关切,才是学科发展生生不息的源泉。

基于以上对城市本质和规划要义的分析,以及城市规划研究要回应社会关切,笔者从元思考角度提出当代中国城市规划研究的几处着力点。

3.1 研究当代中国的“第三空间”

构成一个学科的基础是其对某一领域回应社会需求而做的研究。人类开展大规模分工协作而创造了城市这个人工构筑物集中承载

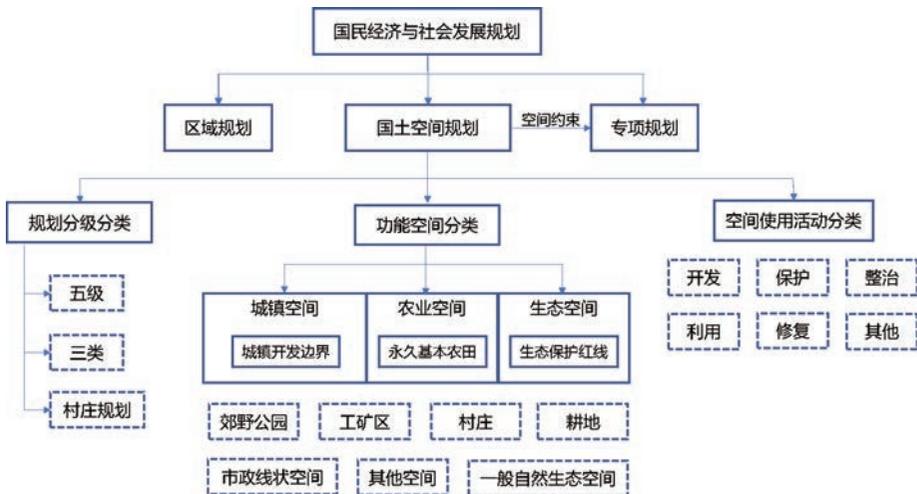


图2 国土空间规划在国家统一规划体系中的地位
Fig.2 The status of territorial planning in the system of national master planning

资料来源:笔者自绘。

注释: ⑤ 根据党的十九届三中全会通过的《深化党和国家机构改革方案》和第十三届全国人大第一次会议批准的国务院机构改革方案,组建自然资源部以“统一行使全民所有自然资源资产所有者职责,统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责”。

地,城市规划是为了回应人们在城市中追求空间秩序和意义的需求而产生的。所以具有意象和意义的“第三空间”才是城市规划学科研究的领域。

当代中国城市规划所研究的“第三空间”中的主体仍然是城镇空间及相关资源、要素。城镇空间不仅包括在国土空间规划中划定的城镇开发边界所围合的区域,而且包括支撑城镇空间运行并不断发展的相关资源或空间,如郊野公园、郊区村庄及耕地、市政设施等线状空间和一般自然生态空间等,成为城镇空间发挥相关功能不可缺少的一部分,共同构成城镇功能整体。这些支撑城镇功能发挥的相关资源或空间与城镇开发边界范围内的“城”,均是城市规划研究的“第三空间”。

尽管绝大多数的人口在城镇空间中生产生活,但仍有一定比例的人口在农业空间中生产生活,因此满足人类在乡村生产生活的空间及相关要素也是具有意义和意象的“第三空间”。城市规划更名为城乡规划,是一次不改学科内核及内在逻辑的研究扩展。

3.2 建构或优化城市空间秩序

城市作为载体要服务于人类分工协作追求高效率的需要,就必须有秩序,需通过规划设计有意识地建构空间秩序。

当代中国实施的城市土地有偿使用制度决定了不同区位的城市土地具有不同的价值及使用方式。市场机制是资源高效配置的有效手段,所以按照市场经济学原则研究如何配置城市土地资源及建构相应的空间秩序是当代中国城市规划研究的重要任务。

如今城市聚居了越来越多的贫富差距显著的各阶层人群和文化差异显著的各民族人口,需按照“人以群分”的方式来满足不同收入阶层、不同民族种族的人群的居住需求,并建构有助于减少因差异或差距带来的矛盾冲突的空间秩序。

在城市的公共事务领域里,政府管理机构、社会服务机构或公司企业等都将在城市中占据某一区位。各机构在城市公共事务中的地

位决定了其在城市中的空间位次。历史上不少城市都是王权建筑或教堂在城镇空间中居统治地位,不仅占据中心位置,而且统治着天际线最高位。资本主义时代的城市则通常是高耸入云的企业办公大楼决定着城市的天际线。按照社会主义市场经济原则规划建设的中国城市,其各机构在城市空间中的区位次序是城市空间秩序建构的重要任务。

行进在有秩序的城市实体空间中会产生美感。作为创造设计的主客体统一的“第三空间”,追求视觉意义上空间美学秩序是城市规划研究应有之义。城市规划学科的分支——城市设计的主体任务就是研究构建基于视觉艺术上的空间秩序。

3.3 形成新时代城市发展的共预期

一个时代有一个时代对城市发展的群体共预期。在快速城市化阶段,城市发展肩负着经济发展的重任,如何快速扩张城市用地规模以容纳更多的人来生产生活从而发展经济是城市规划研究的内在责任。城市化与工业化互为支撑,共同推动经济的快速发展是彼时中国人民的共同追求。30多年的城市经济飞速发展也带来一系列问题,如高密度的城市生活模式难免引发空间冲突、文化摩擦、资源短缺和环境污染等。城市若继续无序扩展,或这些问题如果未得到控制,就会侵蚀城市的活力,影响城市生活的质量,且会反噬社会经济发展所取得的成果。因此,和谐共生的“生态文明”是当代中国城市发展的群体共预期,在城镇空间中努力实现生产、生活、生态“三生融合”发展,并使得“城市,让生活更美好”。建设“生态文明”的城市需要从生产方式、生活方式、社会形态和制度架构等方面进行系统性的综合考虑,是一种城市发展的范式转换。

在新时代,我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。在步入城市时代的中国,城市是人民群众生产生活的主体空间,规划建设更高质量的人民城市成为新时代的群体共预期。

3.4 城市规划遵循公共理性

一块土地之所以会产生价值,是因为周边存在与其功能相联系且匹配适应的土地使用功能。城市土地的功能开发及其使用事关他者,城市规划因此是公共领域内的事务。随着我国社会形态由“单位型”社会向复杂多元的“城市型”社会的加速转型,城市土地的开发使用及其更新变化涉及复杂的私有物业产权关系、社会关系网络等。当代城市规划的主要内容已由市政工程和物质形态设计的技术领域走向与国民经济、社会发展、国土空间结构优化等国家治理工具相配合的、多学科相互渗透的公共政策领域。因此,城市规划应建立在公共理性的基础上。

公共理性包括3个方面的合理性:一是方法的合理性,即遵守判断、推理和证据的理性规则和科学方法;二是内容的合理性,即坚守常识性的知识和无争议的科学结论;三是程序的合理性,即有关公共事务讨论和辩论应由各类群体参与,要坚持合乎情理的讨论规则,又要保证各类意见能够在公平的条件下被各方所接受^[20]。城市规划遵循公共理性要求编制出科学的、理性的规划方案(或文案)来达成群体共预期。只有顺应群体共预期的规划才是凝聚社会共识且为社会所接受。

3.5 规范当前使用城市空间的规划管理制度

编制科学的城市规划成果是为了指导、规范和调整现在的土地开发使用行动(包括政府主导的近期建设规划和开发商从事的土地开发活动),以主动减少因未来不确定性而可能对高质量生产生活带来的问题。着眼未来目标是为了指导和管控当前的行动,如果能把一系列当前行动管控好,那么未来目标的实现是必然的结果。如何科学理性地指导、规范和管控当前的城市土地开发使用行动是城市规划学科的核心价值,因此,建立对土地开发使用行为管理的相关制度是城市规划实现其社会价值的关键。

过去认为规划方案的编制和审批是城市规划的整体,形成以编制城市规划和以对规划编制进行管理为核心的城市规划制度。国家各

级政府制定的有关城市规划的规章、规范性文件绝大多数都是关于规划编制和审批的^[21]。虽然在2008年实施的《城乡规划法》确立了“一书两证”的规划许可制度。其规划管控的学理逻辑是以想象的未来目标状态对当下的城市建设和发展进行管控,编制出美好的蓝图为城市中各类开发建设实施管制提供基本依据,就能管控好当前土地开发使用活动。实际上,这种方式在实施过程中遭遇了众多挑战,在城市大规模快速建设时期尤为显著。在当前的国土空间规划体系下,针对城市开发边界范围内的土地开发使用活动正逐步建立年度指标、用途管制和详细规划+规划许可等管控制度,这无疑在城市规划学科研究的新兴领域。

4 结语

学科发展的基础源泉是在某一领域内对问题求解的研究过程中所形成的一套解释框架或行动方案。现代城市规划学科正是回应工业革命产生的乡村人口大规模迁移至城市所带来的一系列社会问题而产生的,学科发展也因时代变化出现新的社会问题需要求解而螺旋式演化。城市规划研究的目的是为了出台科学理性的规划方案(文案),而是在学科研究成果的基础上科学理性地编制规划方案(文案)。

在构建国土空间规划体系的新时代,城市规划学科的定位面临着新的诱惑、机遇与挑战,廓清城市的本质和规划的要义对于城市规划学科的角色认知至关重要。城市是人类作为群居性动物的巢穴,是人们有意识地设计并建造起来满足生存和发展需要的主客体统一的“第三空间”,而规划的实质是编制规划成果以指导、规范和调整现在的行动从而主动影响和掌控未来,是建构空间秩序的理性行动。

新时代中国城市规划学科研究仍应将城镇空间及其功能发挥所需的相关支撑要素视为“第三空间”,建构或优化城市空间秩序,形成新时代中国城市发展的群体共预期,科学理性地编制城市规划成果以指导、规范和调整当前的土地开发使用活动,主动减少因未来不确定性而可能对高质量生产生活带来的问题。

参考文献 References

- [1] 刘小强. 学科建设:元视角的考察——关于高等教育学学科建设的反思[M]. 广州:广东教育出版社, 2011.
LIU Xiaoqiang. Discipline construction: from meta-perspective—rethinking of the discipline construction of pedagogy of higher education[M]. Guangzhou: Guangdong Higher Education Publish House, 2011.
- [2] 孙施文. 解析中国城市规划[J]. 城乡规划, 2017(1): 12-21.
SUN Shiwen. On urban planning system in China[J]. Urban and Rural Planning, 2017(1): 12-21.
- [3] 孙施文. 我国城乡规划学科未来发展研究方向研究[J]. 城市规划, 2021, 45(2): 23-35.
SUN Shiwen. Research on the development of urban and rural planning discipline in China[J]. Urban Planning Review, 2021, 45(2): 23-35.
- [4] 纪晓岚. 试论认识城市本质定义的重要意义[J]. 现代城市研究, 2003(2): 3-6.
JI Xiaolan. On the importance of understanding the essence definition of city[J]. Modern Urban Research, 2003(2): 3-6.
- [5] 刘涛,王光宇. 城市的起源及本质[J]. 益阳:湖南城市学院学报, 2006(6): 69-72.
LIU Tao, WANG Guangyu. City origin and its essence[J]. Journal of Hu'nan City University, 2006(6): 69-72.
- [6] 宋俊岭. 城市的定义和本质[J]. 北京社会科学, 1994(2): 108-114.
SONG Junling. The definition of city and its essence [J]. Social Science of Beijing, 1994(2): 108-114.
- [7] 高军波,张润朋. 基于城市本质认识的城市规划模式探讨[J]. 现代城市研究, 2008(8): 6-12.
GAO Junbo, ZHANG Rungeng. On the mode of urban planning based on the understanding of the essence of city[J]. Modern Urban Research, 2008(8): 6-12.
- [8] 黄璇,任剑涛. 城市演进与国家兴衰历程的现代启示[J]. 北京:中国人民大学学报, 2014, 28(1): 73-81.
HUANG Xuan, REN Jiantao. The evolution of the city and the rise and fall of the state: a modern apocalypse[J]. Journal of Renmin University of China, 2014, 28(1): 73-81.
- [9] 季曦,刘民权. 以人类发展的视角看城市化的必然性[J]. 南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学版), 2010, 47(4): 46-53.
JI Xi, LIU Minquan. Inevitable urbanization in the perspective of human development[J]. Journal of Nanjing University (Philosophy, Humanities and Social Sciences), 2010, 47(4): 46-53.
- [10] 陆扬. 析索亚“第三空间”理论[J]. 天津社会科学, 2005(2): 32-37.
LU Yang. Exploring the "Third Space Theory" of Soja[J]. Social Science of Tianjin, 2005(2): 32-37.
- [11] 亨利·列斐伏尔. 空间的生产[M]. 刘怀玉,等译.

- 北京:商务印书馆, 2021.
LEFEBVRE H. The production of space[M]. LIU Huaiyu, et al, translate. Beijing: The Commercial Press, 2021.
- [12] 金经元. 城市特色的规律性和规划的能动性[J]. 城市规划, 1990(5): 11-13.
JIN Jingyuan. The regularity of urban characteristics and the initiative of planning[J]. Urban Planning Review, 1990(5): 11-13.
- [13] 薛立新. 城市的本质[J]. 城市规划, 2016, 40(7): 9-18.
XUE Lixin. The nature of city[J]. Urban Planning Review, 2016, 40(7): 9-18.
- [14] WILDAVSKY A, 王韬. 如果规划什么都是,也许它什么都不是! [J]. 住区, 2011, 41(1): 21-30.
WILDAVSKY A, WANG Tao. If planning is everything, maybe it's nothing![J]. Inhabitation, 2011, 41(1): 21-30.
- [15] 弗里德里希·A·哈耶克. 科学的反革命:理性滥用之研究[M]. 冯克利,译. 南京:译林出版社, 2003.
HAYEK F A. The counter-revolution of science: studies on the abuse of reason[M]. FENG Keli, et al, translate. Nanjing: Yilin Press, 2003.
- [16] 蒋万胜. 秩序、规则与预期[J]. 长安大学学报(社会科学版), 2007, 26(1): 70-74.
JIANG Wansheng. Order, rules and expectation[J]. Journal of Chang'an University (Social Science Edition), 2007, 26(1): 70-74.
- [17] 西塞罗. 理性、美德和灵魂的声音[M]. 王晓朝,译. 武汉:长江文艺出版社, 2015.
CICERO M T. The voice of reason, virtue, and soul[M]. WANG Xiaochao, et al, translate. Wuhan: Changjiang Literature and Art Publishing House, 2015.
- [18] 张庭伟. 应对挑战:城市规划的自我演化[J]. 城市规划学刊, 2015(4): 8-11.
ZHANG Tingwei. The self-evolution of China's urban planning profession in a slow economy[J]. Urban Planning Forum, 2015(4): 8-11.
- [19] 孙施文. 从城乡规划到国土空间规划[J]. 城市规划学刊, 2020(4): 11-17.
SUN Shiwen. On the transformation from urban and rural planning to territorial space planning[J]. Urban Planning Forum, 2020(4): 11-17.
- [20] 孙施文. 规划的理性与理性的规划[C]//理性规划. 北京:中国建筑工业出版社, 2017.
SUN Shiwen. Rationality in planning and rational planning[C]// Rational Planning. Beijing: China Architecture & Building Press, 2017.
- [21] 孙施文. 解析中国城市规划:规划院制度与中国城市规划发展探究[J]. 城市规划学刊, 2018(4): 10-15.
SUN Shiwen. An analysis on planning paradigms and the evolution of urban planning in China[J]. Urban Planning Forum, 2018(4): 10-15.