

社区规划师推进下的社区更新及工作框架*

Study on the Community Regeneration Propelled by Community Planners and Its Frame

刘思思 徐磊青 LIU Sisi, XU Leiqing

摘要 随着2015年中央城市工作会议提出城市可持续性、宜居性发展战略,当下中国城市更新的重点逐渐开始由“物”向“人”的转变,具体表现为各种形式的公众参与式社区更新、微更新研究和实践。在这个过程中,“社区规划师”发挥着不可替代的作用。基于对“城市更新”的发展梳理及国外或地区“社区规划师”的探索经验,从“反思”的规划关注点层面、“研究”的规划方法层面、“观察”的规划操作方法层面、“参与意识培育”的设计实践层面,对社区更新进行多方面再思考。结合“参与阶梯理论”,并在切实考虑我国国情的基础上,提出行动主义策略下的“社区规划师工作框架”,以期为我国社区更新带来新的思路和参考。

Abstract With the Central Urban Conference raising the development strategy of urban sustainability and livability in 2015, the emphasis of China urban regeneration has been transforming from object to person. It appears as various studies and practices about public participation community renewal and micro-renewal. In this process, a community planner plays an irreplaceable role. Based on the development of urban regeneration and the experience of community planners, this study rethinks over urban regeneration in many aspects, such as the view of concerns by reflection, the view of methods by study, the view of operation by observation and the view of practice by participation encouragement. Combined with the ladder of participation, as well as the present situation of our state, this study puts forward the working frame for community planners in the way of activism, hoping to offer new ideas and references for the urban regeneration in our country.

关键词 城市更新 | 社区更新 | 社区规划师 | 公众参与 | 工作框架

Keywords Urban regeneration | Community regeneration | Community planners | Public participation | Working frame

文章编号 1673-8985 (2018) 04-0028-09 中图分类号 TU981 文献标志码 A

DOI 10.11982/j. sup. 20180405

作者简介

刘思思
同济大学建筑设计研究院(集团)有限公司
建筑师,硕士

徐磊青
同济大学建筑与城市规划学院
教授,博士生导师

“社区规划师”推进下的社区更新在中国来说还处于萌芽阶段。自20世纪60年代至今,国内外城市更新先后历经了“政府主导,推翻重建”、“市场主导,公私结合旧城开发”、“公、私、社区三向伙伴为基础,上下决策相结合”的不同阶段^[1]。城市更新的本质是空间资源等利益的再分配,城市更新的重点已从物质形态设计转向如何促使各利益主体在最大程度上达成空间利益再分配的共识。“公众参与”是解决这一问题的重要途径,“社区规划师”是推进该过程的关键角色。英、美、日的先例可作为借鉴,但因其

管理体制、居民意识和开发方式都与我国有很大差异,还需在借鉴的基础上慢慢摸索出一套适合中国国情的“社区规划师”在社区更新上的推进制度与工作方法。

1 城市更新的发展梳理

有关城市更新发展的研究和讨论不胜枚举,在此不做赘述。其脉络和各阶段对比有助于发现城市更新走向公众参与和社区规划师这一必然结果的规律,更好地思考“社区规划师”的角色定位(要做什么)和工作方法(怎么做),

*基金项目:国家自然科学基金项目“基于公共性的公共空间布局效能与关键指标研究:以中心商业区地块为例”(编号51778422)资助。

本文首先将以表格形式梳理其机制的演化。

1.1 国内外城市更新机制演化

城市更新一直伴随着城市发展。在长达一个多世纪的时间里,对于城市更新的研究主要集中在由于缺乏规划指导而在城市建设中引发的一系列“城市病”的反思,以及对城市规划展开的广泛思考^[2](表1)。

现代意义上的“城市更新”发展在二战后。许多学者倾向于划分为4个阶段:阶段一,推倒重建;阶段二,邻里修复;阶段三,经济复原与公私合伙制;阶段四,多方伙伴关系。本文结合国内张更立^[5]、程大林和张京祥^[6]、王如渊^[2]、张汉和宋林飞^[4]、管娟^[7]、翟斌庆和伍美琴^[1]、缪赜^[8]对于欧美城市更新的研究综述,以及近些年对于“公众参与^[9]”小而微城市更新的讨论,倾向将二战后欧美城市更新调整划分为4个阶段、6个时段(表2)。

我国对于城市更新的理论思考和研究较晚,但实践层面从1949年建国时期至今,可分为6个阶段(表3)。

1.2 小结

城市更新的内涵和机制随着社会和时代的发展不断被修正和丰富,无论国外还是国内,其发展脉络基本都遵从了自上而下的“物质改造”、“城市再开发”以及上下结合的“公、私、社区共同参与”等阶段。历经70多年的探索,终于在近20多年基本达成共识——城市更新必将发展成“以人为本”,在经济、社会、文化、环境等方面综合提升,并以可持续、小规模、渐进式方式进行的社会改良运动,而“多方合作、公众参与”正是其实现的有效手段^[16]。

“多方合作、公众参与”意味着作为利益相关者的“政府、开发商、社区”三方既存在合作、协商和妥协,也存在着矛盾、对立和冲突。在这种复杂的利益博弈关系中,能使三方联系并进行有效协商的,就是作为协调员的“规划师”,或者更多时候是担任规划师任务的“建筑师”。“建筑师”在这个过程中都应充当哪些角色?具备哪些能力?技术层面又该如何做,才能更

表1 近现代意义上的“城市更新”所经历的3个大的发展时期

时期	时间	事件	背景
一、初创时期:对居住问题的反思	1760年代—1840年代	第一次工业革命	工业革命之后,人口急剧膨胀,环境日益恶化,西方政府和公众不得不关注城市更新。这个时期的更新研究大多是对城市规划与建设中所出现的大量问题的反思与探讨
		1858年8月,荷兰召开第一次城市更新研讨会 随后,19世纪下半叶开始了对城市规划广泛的研究	20世纪上半叶的城市更新研究,仍然与城市规划的研究相结合。因战争,发展较慢
二、过度时期:对城市规划的广泛讨论	1840年代—1900年代	1890年,施蒂本在一部百科式的全书中概述了城市规划的各个方面,并对城市未来发展提出了建议	
		1898年,霍华德在《明日:一条通向真正和平改革的道路》一书中,阐述了著名的“田园城市”理论	
三、社会改良运动意义上的城市更新	1900年代—1945年	1900.8—1901.9,八国联军侵华战争	
		1914.8—1918.11,第一次世界大战	
		20世纪初,沙里宁提出“有机疏散”理论,并于1943年在《城市,它的生长、衰退和将来》中作了系统阐述	
		1930年,柯布西耶提出“光明城市”理论	
三、社会改良运动意义上的城市更新	1945年至今	1930年代,赖特提出“广亩城市”理论	
		1939.9—1945.9,第二次世界大战	
		1945年代—1960年代,基于城市规划“形体规划思想”的城市更新	
三、社会改良运动意义上的城市更新	1945年至今	1960年代—1980年代,“人本主义思潮”下的城市更新	
		1980年至今,“人本思想”与“可持续发展思想”下的城市更新	

资料来源:王如渊.西方国家城市更新研究综述^[2],2004;张汉、宋林飞.英美城市更新之国内学者研究综述^[4],2008。

好地推进更新中的参与和协商?这些问题都成为当下城市更新中的重要议题。

2 社区规划师

2.1 应运而生的“社区规划师”及其角色特征

“社区规划师”是1960年代伴随欧美社区规划的兴起而产生的角色^[17],但就我国大陆来说是在近10多年的社区更新、微更新实践基础上逐渐清晰起来的。2000年末,国内更新逐渐有“自下而上”的呼声,在借鉴中国台湾、

日本等地区的社区营造经验后,大陆地区结合自身情况开始在一些城市进行社区更新、微更新的计划和试点。《规划师》杂志曾在2013年总213期进行了专题讨论“社区规划师制度探讨”,《城市中国》杂志在2016年12月也策划了主题为《社区规划师微更新中的沟通与协作》的讨论。最初这个过程里的“社区规划师”并没有一个明确的定义,因而有邀请高校专家进行项目指导的,有委派政府人员兼职的。虽说未能形成统一概念,但各种所称的社区规划师实践都对接下来的深化工作做了很好的铺垫。直

表2 二战后欧美城市更新机制的演化

阶段	主要特点	管治模式(各相关利益者)	时段	城市更新“概念”发展	城市更新模式	城市更新目的	更新目标	该阶段更新具体内容	评价
第一阶段	政府主导, 推倒重建	由政府主导的城市重建	二战后—1960年代	城市改造 Urban Reconstruction	大规模的“推倒重建”	战后重建(英) 清除贫民窟(美)	以物质环境改善为主的单维更新	1. 基于形体规划思想的城市总体规划, 对旧城区进行“推土机”式清理; 2. 向郊区扩展	大拆大建引发了尖锐的社会问题: ①破坏原有城市格局; ②原住民被迫迁走, 破坏原有邻里关系; ③有失公平, 社会矛盾激化
第二阶段	政府主导, 邻里修复	这一阶段主要仍是“自上而下”机制: ①政府: 主导; ②私有部门: 有一定程度公私合作, 但未参与核心机制; ③社区: 主要是更新接受者, 而非主动参与者 ^[5] ; ④某些地区: 出现“自愿式更新” ^[6]	1960年代—1970年代	城市更新(反思与理论阶段) Urban Revitalization	人本主义思潮兴起下的“邻里修复”	学术界开始对于过去“推倒重建”所引起的问题进行反思	物质环境更新+“人本主义”思想探讨	1. 大量学者著作反思; 2. 提出建议: ①强调“以人为本”; ②让市民参与重建和建筑修复(1977); ③有学者提出“城市建设中宜使用渐进式小规模改造”	1. 开始对物质单维更新进行反思, 为接下来的“人本更新”奠定思想基础; 2. 新思想暂时以理论为主, 实践较少; 进行中的更新仍以大规模改造为主; 3. 1960年代末开始对于“绅士化”问题讨论
			1970年代—1980年代	城市更新(实践阶段) Urban Renewal	“以人为本”多目标的城市更新	开始有计划地进行内涵式城市更新实践	改善环境+创造就业机会+促进邻里和睦 ^[7]	1. 大规模城市开发项目停止, 更新开始注重循序渐进并强调人文环境复兴 ^[7] ; 2. 英美开始新理念下的实践计划 ^[8] ; 3. 政府: 注重公众参与及历史环境保护; 4. 居民: ①成立独自组织, 维护原有邻里生活方式; ②产生“自愿式更新”, 自下而上“社区规划” ^[7]	1. 城市更新的“人本思想”和“多目标导向”完成了从理论到实践的转换; 2. 更新实践从“大规模”转向“小规模”; 从急剧“外科手术”转向“循序渐进” ^[7] ; 3. 富有文化色彩的“社区规划”成为1970年代欧美城市更新主要方式 ^[11] ; 4. 出现自下而上的“社区规划”和“自愿式更新”, 这也是目前欧美城市更新最主要的方式 ^[9]
第三阶段	市场主导, 公私合营	“私有部门”角色大大提升, 被视为经济衰退的拯救者 ^[13] ; “政府”次之; 社区角色变得非常弱化	1980年代—1990年代初	城市再开发 Urban Redevelopment	“城市土地再利用”Land Use——因“经济复兴”目的重返“物质环境改善”为单一目标的更新	(背景: “石油危机”和“全球经济调整”使英美经济低迷 ^[1] , 政府财力吃紧, 日益严重的老城问题仅靠政府拨款收效甚微)以“房产开发和经济增长”为取向的更新迅速代替了“政府主导、公共资源为基础”的更新 ^[5]	经济复原+物质环境更新	1. 英美开始施行私有化政策 ^[1] ; 2. 认为市场化的“涓滴效应”可以让社区民众分享经济物质改善成果, 因而更新模式成为“地产开发”式的单维更新; 明确声称更新目标是物质环境更新而非就业等 ^[5]	1. 将城市更新等同于市场主导的地产开发, 忽略社区意愿和需求; 2. 削弱规划管制, 导致长远利益及战略目标缺失; 3. 市场化更新受制于经济大环境, 市场低迷时, 财富涓滴效应只是空话; 4. 为迎合私人部门意愿, UDC往往压制公众参与, 缺乏协调和公众问责性 ^[5]
第四阶段	多方伙伴关系(政府、私有部门、社区及其他组织共同参与)	1. 除了继续鼓励私人投资并推动公私合作外, 更强调社区参与 ^[5] ; 2. 公、私、社区三方伙伴关系、社区自我更新意识及能力培育成为当前英国城市更新的最新取向 ^[14]	1990年代—2000年代	城市再生 Urban Regeneration 城市复兴 Urban Renaissance	激烈竞争和可持续发展思潮下的“城市复兴与再生”	(背景: ①人们认识到单靠市场不能解决城市更新根本问题 ^[1] ; ②全球化使城市亟需更加综合地提升城市竞争能级) 1. 1980年代, 环境资源保护的社会经济学家提出可持续发展; 2. 1990年代初, 新思潮形成: 以经济、社会和环境多目标更新再造城市活力, 达到“城市复兴” ^[5]	单维转多维更新: ①物质环境改善; ②以人为本, 社会关怀; ③培育社区自我更新意识; ④促进经济复兴; ⑤地方文化保护; ⑥长远战略眼光 ^[5]	1. 1991年英国开始实施“城市挑战”计划 ^[9] ; 1994年, 将各类计划整合为“综合更新预算” ^[12] 、 ^[5] ; 2. 提出“社群自治治理”, 建立“自下而上”的多方伙伴关系更新机制 ^[10] ; 3. 2002年英国伯明翰召开城市峰会, 提出城市复兴、再生和可持续发展主题 ^[7]	1. SRB使基金竞标与地方伙伴关系成为1990年代英国更新重要基石, 基于社区的三方合作关系使长期被忽视的弱势社区居民重新被纳入城市政策主流, 使社会、经济及环境各方面取得平衡 ^[5] ; 2. “自下而上”的多伙伴更新机制, 使社区发挥了从咨询到参与的作用, 从而最终成为城市更新的拥有者 ^[10]
			2000年代至今	城市更新 Urban Regeneration	以公众参与社区营造为取向的“社区微更新”	延续“城市复兴”和“城市更新”的概念并逐渐发展形成完善的“社区更新”机制 ^[6]	两个基本需求 ^[6] : ①人与自然的融合; ②人与人之间沟通交流	2002年下半年英国政府提出“伦敦重建(城市复兴)计划2003-2020”, 力图建设在居住质量、生活机会、环境保护、空间品质等各方面都领先的欧洲城市 ^[6]	“社区规划”和“自愿式更新”已成为目前欧美城市更新最主要的方式。并且通过完善的“社区规划师”机制推动着整个更新的协调运行

资料来源: :张更立, 2004;程大林、张京祥, 2004;王如渊, 2004;张汉、宋林飞, 2008;管娟, 2008;翟斌庆、伍美琴, 2009;缪颀, 2015(其他相关文献:HUGHES J, CARMICHAEL P^[10], 1998;方可、章岩^[11], 1999;BRENNAN A, RHODES J, TYLER P^[12], 1999;NOON D^[13], 2000;CARLEY M^[14], 2000;DAVIES J^[15], 2001)。

表3 建国后不同时期中国城市更新的主要特点

阶段	城市更新模式	城市更新重点
1949—1965年	计划经济时期，在极端反复中的城市物质环境的规划与建设	工业建设主导城市建设；“充分利用，逐步改造，加强维修”
1966—1976年	“文革”期间，在政治斗争中曲折进行的城市发展	支离破碎的城市建设
1978—1980年代末	经济转型期，恢复城市规划并进行城市改造体制改革	依据城市总体规划进行城市更新与重建工作
1990—2000年	经济转型期，房产开发与经营为主导的城市更新	“城市改造与重建”中追求最大的地方经济回报；“城市改造与重建”过于大规模化、简单化和高速化
2000—2010年	快速城市化与综合化、多元化的城市更新转型时期	城市更新仍然比较倾向于城市物质环境方面；“城市改造”仍然以追求经济回报为主；综合化与整合性的城市发展理念、“自下而上”的城市更新诉求开始显现
2010年至今	品质时代下回归“人的需求”的城市更新	从“人的需求”出发的社区更新；以“提高城市发展可持续性、宜居性”为战略方向；打造共建、共享、共治的社会治理格局

资料来源：根据翟斌庆、伍美琴《城市更新理念与中国城市现实》补充自制。

到2018年1月11日上海杨浦区正式推出“社区规划师”制度，我国大陆地区的“社区规划师”工作算是步入正轨。这种“社区规划师”是对“角色”的称呼，而非“职位”，因此无所谓就职于何处，可以是高校中研究城市设计、建筑学的教授，也可以是市场化设计院中的建筑师亦或政府部门的规划人员，综合来看关键是具备3个身份特征（图1）。

首先，作为“社会工作者”，对调研、交流以及观察人极其有兴趣，具有面谈调研能力和足够的爱心来了解基层民众的需求和建议；其次，作为“研究者”，擅长数据分析、政策机制以及进程安排，有能力对前期调研获得的数据进行分析，以分析结果来理清各利益相关方的诉求，在其中加以权衡协调，然后通过政策思维提炼出结论，并指导更新政策的提出；最终，作为“设计师”，通过过硬的专业能力，以建筑、空间和设施的改善来落实政策指导和更新策略^[16]。

虽然城市更新背后的本质是空间利益再分配，但其最终都要以建筑、空间、设施等物质空间的形式加以落实。具备以上3个特征的社区规

划师通过“调研沟通—分析协商—策略设计”这样一个闭环的形式，体现城市更新内涵的同时也保证了其落地实施。

2.2 “社区规划师”的发展

“社区规划师”作为社区规划过程中的一个重要角色，伴随着社区规划的兴起而产生。最早的社区规划兴起于欧美和日本在二战后经济和物质规划高潮之后，以社会全面进步为目标。中国台湾社区规划开始于1980年代末。直至目前，关于“社区规划师”也没有形成统一的定义。在不同国家和地区，社区规划师的出现方式、工作重心和内容都不尽相同^[19]。

(1) 美国：社区经纪人^[17]

1960年代的社区行动计划（Community Action Program, CAP）可以说是美国最早的社区规划。社区行动计划强调通过协商促进社区的全面发展。

如今的美国社区规划由社区规划与发展办公室负责，主要利用政府和私人各种类型的合作，从公平角度出发服务于社区居民的居住、工

作与生活质量提升。

美国社区规划师从聘请职能而言可以分为规划师（Planner）、理事（Commissioner）和专务（Officer）。实际上，各类专务（如信息专务、医疗专务、财政专务）都可以成为社区规划师。他们的工作内容十分广泛，包括各类需要解决的社区需求，相当于“社区经纪人”的身份。

(2) 英国：公私NGO之间的“桥梁”^[20]

英国社区规划起源于1960年代，但直到1990年代才受到重视。在苏格兰，社区规划有着沟通多层次领域、促进合作关系建立“桥梁”的作用。政府负责推进，而真正参与规划的有整个社区、社区理事会（Community council）、志愿者、专业机构、企业和商会等。

通常，因社区规划中内容太多，为让参与变得更加有效，每个地区会推荐一个“社区参与官员”（Community engagement officer）。这个人与政府工作人员一起办公，为地方民众提供参与渠道，类似于沟通“桥梁”。

(3) 法国：政府与民众之间的一种沟通与协商^[21]

在法国，尚未发现有正式命名的“社区规划师”（无论是政府层面还是社区层面），但因法国的“国家—社会”（或称“政府—民众”）两股力量抗衡的局势一直是其国家特色，这二者的合作协商也一直贯穿了法国的城市更新。

1968年的“68运动”，法国有识之士对当时的城市更新提出严厉明确的质疑，认为住区不是“商品”，原住民有权利留在自己的街区，这是民主社会的公民理应享有的基本权利^[22]。在如此呼声中，城市居民开始自发成立团体来抵制政府更新，还聘请专业人员编制方案，最终影响了政府决议。1980年代后，一些地方民主的建设令公众力量得到强化。

(4) 台湾：民间与当局共同推进^[23]

我国台湾地区的社区规划兴起于1990年代^[24]。当时由于环境改善和自下而上参与的需要，“社区规划师”制度得以逐渐确立。1994年，台湾当局提出“社区总体营造”。1999年，正式推动社区规划师制度^[25]。

在建立之初，首先这是顺应民意的结果。而

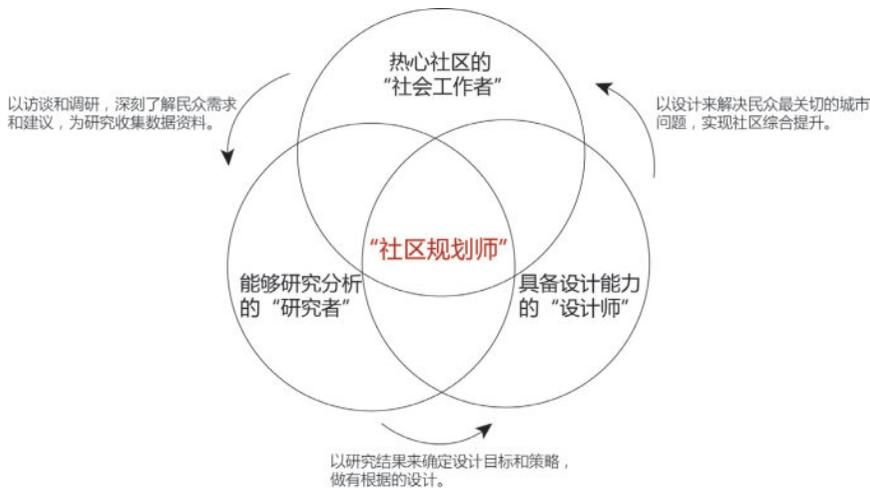


图1 城市更新中“社区规划师”应具备的3个身份特征
资料来源:笔者自绘。

	阶段	历时	工作内容	具体工作流程
总共历时: 2—3年	第一阶段	1—2年	调研参与到建议方案形成	更新策略 ↔ 居民建议 → 最终给出几个居民满意的可行方案A、B、C... 反复几次 提交 反馈
	第二阶段	月余	向政府汇报	将居民选中的方案A、B、C向政府汇报 → 政府根据规范、经济、实施等各方面因素挑选 → 最终方案A、B → 拨款
	第三阶段	1年左右	项目实施	将居民选中的方案A、B、C向政府汇报 → 政府根据规范、经济、实施等各方面因素挑选 → 最终方案A、B → 拨款 → 施工单位建造/居民合力共建

图2 台湾社区营造的工作流程示意图
资料来源:笔者自绘。

这一机制的建立除了民意支持外,政府的推动与助力不可或缺,如经费上的补贴、组织培训等(图2)。台湾“社区规划师”最大的特点是除了要具备相当的专业知识外,还要对项目社区有深厚的感情。具体解释的话,台湾地区的社区规划师有3个基本特征。

一是“服务性”。指有充足的爱心与热情来服务社区。

二是“公共性”,指其介于政府和居民之间,要有坚定的专业操守。保证其自主性和专业性是以处理“公共事务”为意志,而非个人利益问题。

三是“当地性”,这是台湾社区规划师有别于其他地区最重要的一点,其要求聘任的社区规划师“最好是本社区土生土长”,至少也是

“在社区居住了很多年”的建筑师。这样做的好处在于,规划师除了对物质空间更加熟悉外,对当地居民真正的需求和情感也更加了解,沟通中的很多问题往往可以透过现象看本质,深刻发掘居民表述不清楚背后的真正需求。

(5) 深圳:政府主导的单项推进^[26]

深圳是大陆地区最早进行社区规划师探索的城市。2008年,深圳规土局开始启动社区规划师研究。2009年开始试点。2012年推出《实施方案》,由处级干部挂点担任社区规划师,保证每月至少为社区提供一次规划服务,将收集到的问题纳入系统督办,限定办理日期和责任人^[27]。

总的来说,深圳社区规划师不是顺应自上

而上需求的结果,而是政府部门针对自身工作的反思和改革。虽缺乏自下而上的前提,但深圳社区规划师依然值得我们思考:对于土地非私有、公共参与意识薄弱的我国,是否不应一上来就直接强调社区规划的公众参与,而应首先注重沟通和宣传,使社区居民能够明白自己拥有的权利有哪些,义务又是什么。只有让居民明白社区规划与自己切身利益相关,他们才可能真正关注社区规划,才会主动参与其中、提出意见。也就是说,社区规划层面的城市更新首先要注重参与关注度的培育。

2.3 对于各地区“社区规划师”经验的总结

结合以上各地区“社区规划师”发展的经验以及中国大陆的具体实情,总结出我国“社区规划师”推进社区更新工作所需要具备的6个条件(图3)。

(1) 政府大力支持。这里包含了国家层面以“中央文件”为指向的国家策略,以及省市政府作为执行机构的善于纳谏、乐于听取专业意见。

(2) 民众归属感以及主人翁意识的提升。无论通过政府宣传,还是通过高素质的志愿者提供帮助,民心所向都会使城市更新事半功倍,这也是城市更新的原动力。

(3) 有社会责任感的开发商。能够在规划过程中积极参与协商,为实现公共幸福而愿意接受一定程度妥协和商议的儒商。

(4) 资金支持。无论是政府提供,还是来源于民间非政府组织,又或是居民自行筹集,项目经费都是推动更新进行的必备动力。

(5) 有丰富学术储备的社区规划师。要求社区规划师是从社区根本利益出发而设计的规划专业人员,同时也是善于沟通且有长远眼光和高度视野的协调者。

(6) 高水准的基层公务员。鉴于我国的管理体制,基层公务员是在地帮助沟通民众和社区规划师的重要中间环节,其具有很强的专业性、理解力和执行力,将有力推进社区规划和更新的高效实施。

3 “社区规划师”视角下对社区更新的再思考

3.1 对“传统规划体系”下的城市更新反思

“城市更新”是基于城市规划的思想发展而来的，“社区规划师”是从社区规划的实际需求中应运而生的。虽二者同为“规划”，但如今我们所讨论的“社区规划师”与“传统规划师”却有着迥异的区别。

“传统规划体系”下的城市更新，往往表现为见“物”不见“人”，过于注重通过资金、技术手段在建筑空间等物质环境方面大做文章，却忽视了“人”才是城市生活中的主体。

如今，“社区发展体系”下的城市更新重新回归“对人的关注”，其意义包括将人作为客体和主体两方面的重视——“客体”强调更新中居民的生活需求，“主体”强调居民在更新中可以发挥的主观能动性。“社区发展”的涵义包括对物质环境与设施、社区成员、社区组织管理机制、社区共同意识培育的综合发展，强调规划中的互动过程^[29]。这些也是如今城市和社区更新需要强调的内容（图4）。

3.2 基于研究的设计

“对人的关注”，并不是规划师根据文献或既有经验想当然地认为“居民需要什么”，只有深入基层居民生活的“观察”和“研究”，才能将我们带入城市主体的生活语境，切身了解设计需求。不基于“调查研究”的“更新设计”都只是个人意志或想当然。对于如今的城市更新来讲，“更新设计”虽是最终实现更新的必需手段，但“调查研究”才是其根基。正如Groat在《建筑学研究方法》中所说的“研究可以在各个方面支持设计”。

设计过程详细可以分为“前期”“中期”“后期”3个过程，研究可以分别在这3个阶段很好地支持设计。“前期”通过对设计的分析进行插入型研究；“后期”通过使用评估（POE）对设计的效果进行评估；“中期”采用的方法是“行为研究”，其来源于社会学，但却越来越多用于建筑学科中对于城市中人们行为背后动机的研究，确实也可以更好地指导建筑师了解并在设计

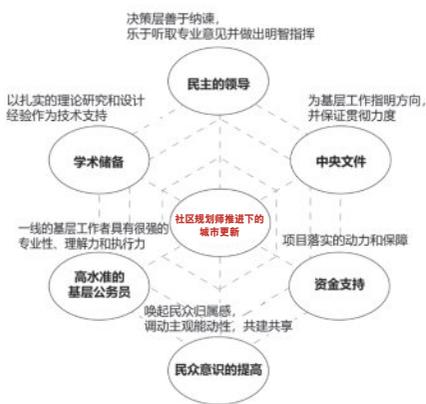


图3 社区微更新和社区规划师顺利进行所需要具备的6个条件
资料来源：笔者根据徐磊青教授的总结优化自绘。

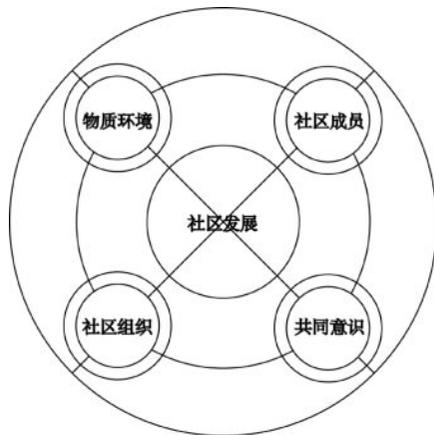


图4 社区发展体系
资料来源：赵蔚，赵民：从居住区规划到社区规划，2002。

表4 设计过程中所体现的“设计”与“研究”共存的方法

阶段	内容	具体操作方法
前期	通过先期数据收集，完成设计的分析	对于同一个相关的问题，建立一个假设，操作各种定义，收集、组织和解释各种数据
中期	设计过程本身	①设计中的“行为研究”； ②“设计决定研究”：将“研究者”看作设计过程中的参与者
后期	通过后后期数据收集，完成设计的评价	后期使用评估（POE）

资料来源：笔者根据Linder《建筑学研究方法》整理自制。

计中满足人们的生活需求^[29]（表4）。

本段提出的“基于研究的设计”将是最终提出的“社区规划师工作框架”的根本思想和研究方法基础。

3.3 研究与调查方法——对微观生活的关注

“城市更新”想要回归“人”，则了解人们的需求、收集信息最好的途径，一是让人们主动告诉你——“访谈”，另一个就是人们被动告诉你——对人们活动的“观察”。

对社区更新而言，其最主要的研究范围是社区中人们的活动和行为，当然也包括对物质空间的观察。在国外，自宏伟的“蓝图式规划”走下城市规划的神坛之后，就逐渐开始了对城市中微观生活的“观察”和“研究”。

日本“考现学”“路上观察学”和扬·盖尔提出的城市公共空间研究方法“PSPL”研究

法^[30]，属于人类学的方法，都是基于“观察”。最近“mapping 工作坊”的热潮，最大特点就是从“观察”角度对城市及生活在其中的人们的日常行为进行细致入微的研究。Mapping就是以图说事。最近城市象限公司推出的一系列社区调研的工具，也丰富了调查的手段。大数据和新数据源的不断扩充，也是社区规划师的新资源。

3.4 注重参与和培育的设计实践

“人心齐，泰山移。”作为参与式更新的绝对主体之一，民众参与意识的培育将使城市更新推进变得事半功倍甚至锦上添花。

台湾社区营造的代表案例是台中埔里桃米村。因其发起于乡村，社造观点是“根植于人的改变，社区体质的改变”，通过“定目标（规划统筹，因地制宜）”“找操盘手（返乡青年时最优

选项)“找旗手(自带流量的超级IP)”“搞环境(公共场所+经营场所)”“培养人(培力、赋权,永续经营)”5个步骤,达到“让社区居民具备自发解决社区问题的能力”目的。

笔者主持的“塘桥社区公共空间微更新”从前期调研、设计过程、项目实施、建成回访各个阶段,都加入了公众参与,受到民众和学界的一致好评。这次实践,除了将社区更新从“物质空间为主”转向“见物又见人”的变化外,更重要的意义在于真正将居民纳入更新中的“告知”“咨询”“建议”“评价”甚至一定程度的“决策”环节中,来,让居民真正找到“社区主人翁”的归属感,从而开启“社区治理靠政府”到“社区治理靠你我他”的意识转变(表5)。

3.5 市民参与的阶梯

1969年谢莉·安斯汀发文提出“市民参与阶梯”理论,并指出只有在社会各利益相关者之间——对我国来讲,可具体为地方政府、开发商和社区居民^[31]建立联合机制,市民的意见才能真正产生影响^[32]。

她将公众参与分为3层8级。从低到高分别为:第一层“不是参与的参与”(Non-participation),包括操纵、治疗;第二层“象征性的参与”(Tokenism),包括通告、咨询、安抚;第三层次“市民控制”(Citizen Power),包含合作、代理和市民控制(图5)。

根据对“参与阶梯”的分析,欧美目前“社区规划”很多都已到深度参与甚至“决策性参与”的阶段。但我国民众普遍存在对于自己在社区规划、更新中的角色、权利不甚关心也不清楚的情况。加上我国土地公有制背景,短期内将“城市更新”向最高层级的“参与阶段”推拔还存在困难。各利益相关方的“合作协商”以及民众对最终决策有一定且相当的话语权,是作者认为当下比较合适的程度。向更高层级的市民参与阶梯推进需要全社会的共同努力。

4 行动主义策略下的社区规划师工作框架



资料来源:网络<https://wenku.baidu.com/view/cb889d5127284b73f24250cb.html>。

表5 塘桥社区公共空间微更新“工作记录”

关键节点	时间	地点	主要具体事务
街道办讨论	2016.5.11	塘桥街道办	1.初步确定微更新的参与式设计方式 2.确定要对接的群体及各自群体的社区能人 3.预判现实需要哪些资料,及一些在地知识的预收集
预调研暨工作坊启动	2016.5.3	金浦小区入口广场	1.初步调研,初步探索空间问题与运行机制 2.对大部分有可能事先接触的市民先“混熟”并“聊天” 3.初步向居民询问、推销一些构想
居委会初步交流	2016.5.12	金浦小区居委会	1.搜集居民关心的空间问题 2.和使用者群体代表与社区能人对接
场所营造交流讨论会	2016.5.31	同济大学建筑城规学院	1.吸取专家在台湾和上海的社造经验,并讨论
基地现场居民交互	2016.6.4	金浦小区入口广场	1.现场模型展示设计初步构想 2.用意见栏收集意见并张贴
基地现场居民交互	2016.6.6	金浦小区入口广场	1.现场模型展示设计初步构想并收集意见 2.更多参与技术的介入(文化衫售卖与涂鸦、居民作画等)
设计课程终期评图	2016.6.23	同济大学建筑城规学院	1.收集专家意见,并对可改进之处进行构想 2.举行“城市设计与社会修复”论坛并讨论社会向度的理论与实践

资料来源:徐磊青.社会治理背景下社区规划实践与思考.戴德梁行“城市更新4.0——存量焕新:迈向卓越全球城市的进阶之道”论坛演讲,2016。

城市更新要“回归对人的关注”,对多方参与协商的重视;“基于研究的设计”确定了我国社区规划师推进社区更新的研究方法基础,应该是“通过调查研究来支撑更新策略和设计”;“研究与调查方法”确定了使用人类学调研方法在内的“观察”和“访谈”等,作为主要技术手段来实现研究数据的获取方式;“注重参与意识培育”强调了保证顺利实践的基础是“民众参与意识培育”——特别对于我国目前居民参与意识薄弱的情况而

言;最后“对市民参与阶梯的思考”确定了基于我国国情的公众参与程度。基于以上内容,本文提出我国社区规划师推进社区更新的“工作框架”,因其区别于传统“图纸绘制式”规划和更新的核心特色是行动主义调查分析,因此称其为行动主义策略下的“社区规划师工作框架”(图6)。

5 结语

此工作框架的搭建,可能会由于理解上

阶段性性质		1.前期		2.研究性阶段(一)				3.设计性阶段			4.决策	5.实施	6.后期	7.研究性阶段(二)
行动阶段		(1) 行动准备	(2) 资料阶段	(3) 前期调研及分析				(4) 策略方案过程	(5) 初步方案完成	(6) 协调深化方案调整	(7) 方案审查	(8) 方案实施	(9) 后期运营与维护	(10) 使用后评估(POE)
公众参与方式(what)		公众宣传	以通俗的语言告知	观察、问卷、访谈等		通过问卷、访谈发表意见、建议		无	初步评议	深入评议	意见征询,但无最终决策权	公众参与建造及监督	公众参与运营和维护	观察、问卷、访谈等
行动目的(why)		培育参与意识	了解规划语境	对“物质环境”进行了解		对“人”在原始环境中的活动行为进行了解		给“各利益相关方”发言的机会	基于“研究”进行“设计”	在“交互沟通”中,趋向各方都满意的方案		从长远战略眼光进行把控	“共建”	“共治”“共享”
具体做法(how)		宣传页、宣讲等	总结、转译	①观察、描述;②总结;③与活动观察的数据结合分析,解释	①观察、描述;②解释、总结	①陈述意见和诉求;②解释理由		无	①改进策略;②设计优化		无	①资金支持;②行动支持	①维护基金(资金);②意见反馈(建议);③参与维护(管理)	类前期调研阶段
参与角色	使用者(居民、街道办事处、商户等)	√	√	×	√	√	√	×	√	√	×	√	√	√
	私人部门(开发商等)	√	√	×	×	√	√	×	√	√	×	√	√	√
	管理者(政府、街道等)	√	√	×	×	√	√	×	√	√	√	√	√	√
	社区规划师(建筑师、规划师、景观、管理等)	○	○	○	○	○	○	√	○	○	×	○	×	○
“市民参与的阶梯”		通告		无	无	咨询		无	参与		无	协作		咨询
行动方法(策略)		官方、媒体	文档资料	非参与式观察		参与式观察		“公众参与”:群策群力					①成立“社区基金会”;②成立“社区协商平台”;③成立“业主委员会”	类前期调研阶段
行动技术(参与手段、调查方法等)		参与手段		调查方法				无	参与式技术		参与手段		调查方法	
参与手段		报道、座谈、标语	①图书馆(网络、线下);②档案馆(政府、研究机构)	“实地观察法”	①“地图标记法”;②“现场计数法”	“问卷访谈法”	①“问卷访谈法”;②座谈会(居民);③交流会(居委会);④走访管理部门(规划局、街道等)	无	①绘画;塑料板作画;文化衫涂鸦;②游戏;贴图游戏;卡牌游戏(愿景卡、契机卡、信息卡等);③投票;社区模型;方案投票;④陈述;居民意见栏;居民会议		无	报名加入合适	通过“基金会”“协商平台”“业委会”完成献钱、献策、献力	类前期调研阶段

图6 行动主义策略下的“社区规划师工作框架”
资料来源:笔者总结整理自绘。

的局限性、实践环节中未曾考虑到的难点问题,还需更多的实践检验和完善。“社区规划师”作为推进社区更新的重要角色,其制度建立、工作机制和方法的探索都将是未来国内城市更新的热点、重点、难点。令人欣喜的是,2015年12月20日,在北京召开中央城市工作会议,已经明确着力提高城市发展的可持续性、宜居性的战略方向^[33]。自该会议后,全国各省市真正开始全面开展其

中的重要内容之一就是“城市更新”。上海于2015年5月公布《城市更新办法》并在全市确定了17个更新试点,并在接下来的3年中,以“社区微更新”“缤纷社区”^①“15分钟社区生活圈”等为抓手,积极落实城市更新工作^[34]。上海杨浦区更是在2018年1月11日率先正式推出“社区规划师”制度^[35]。由此看来,我国“社区规划师”的探索虽刚启蒙,但已经有了很好的起点,当下的中国也已进

入城市更新和社区更新的最佳发展期。在未来,“社区规划师”将亟待更多理论和实践研究。

参考文献 References

[1] 翟斌庆,伍美琴.城市更新理念与中国城市现实[J].城市规划学刊,2009(2):75-82.
ZHAI Binqing, Mee Kam Ng. The concept of urban regeneration and the city reality in China[J]. Urban Planning Forum, 2009(2): 75-82.

[2] ALBERS G. 城市规划理论与实践概论[M]. 吴唯佳,译.北京:科学出版社,2000.
ALBERS G. Introduction to theory and practice of urban planning[M]. WU Weijia, translate. Beijing: Science Press, 2000.

[3] 王如渊.西方国家城市更新研究综述[J]. 西华师范大学学报(哲社版),2004(2):1-6.
WANG Ruyuan. Summary of the researches on the urban renewal in western countries[J]. Journal of China West Normal University, 2004(2): 1-6.

[4] 张汉,宋林飞.英美城市更新之国内学者研究综述[J].城市问题,2008(2):78-89.
ZHANG Han, SONG Linfei. Summary of the researches by domestic scholars on the urban regeneration in Britain and America[J]. Urban Problems, 2008(2): 78-89.

[5] 张更立.走向三方合作的伙伴关系:西方城市更新政策的演变及其对中国的启示[J].城市发展研究,2004,122(4):26-32.
ZHANG Gengli. Towards three-way partnership in urban regeneration: the western experience and implications to Chinese Cities[J]. Urban Studies, 2004, 122(4): 26-32.

[6] 程大林,张京祥.城市更新:超越物质规划的行动与思考[J].城市规划,2004,28(2):70-73.
CHENG Dalin, ZHANG Jingxiang. City renewal: an action beyond physical plan[J]. City Planning Review, 2004, 28(2): 70-73.

[7] 管娟.上海中心城区城市更新运行机制演进研究[D].上海:同济大学,2008.
GUAN Juan. The operation mechanism development of urban regeneration in Shanghai downtown: a study of Xintiandi, Bridge 8, Tianzifang[D]. Shanghai: Tongji University, 2008.

[8] 缪颢.旧城有机更新文献综述[C]//建筑科技与管理

注释 ①奚文沁.“为民生设计——浦东新区缤纷社区规划探索”,在“浦东新区缤纷社区主题论坛”上的演讲,2017.12。

- 理学术交流会论文集.北京:北京恒盛博雅国际文化交流中心, 2015.
- MIAO Kun. "Old organic update" literature review[C]/Architectural technology and management academic seminar proceedings. Beijing: Beijing Hengshengboya International Center for Cultural Exchanges, 2015.
- [9] 李芳晟. 国外公众参与型社区公共空间设计研究[D]. 大连:大连理工大学, 2012.
- LI Fangcheng. Study on the design of community public space in the form of public participation in foreign countries[D]. Dalian: Dalian University of Technology, 2010.
- [10] HUGHES J, CARMICHAEL P. Building partnerships in urban regeneration: a case study from Belfast[J]. Community Development Journal, 1998, 22 (3): 205-225.
- [11] 方可, 章岩.《美国大城市生与死》之魅力缘何经久不衰——从一个侧面看美国战后城市更新的发展与演变[J]. 国外城市规划, 1999 (4): 26-29.
- FANG Ke, ZHANG Yan. The reason why the book of *The Death and Live of Great American Cities* is enduring: the development and evolution of urban regeneration in postwar America[J]. Urban Planning Overseas, 1999 (4): 26-29.
- [12] BRENNAN A, RHODES J, TYLER P. The distribution of SRB challenge fund expenditure in relation to local-area need in England[J]. Urban Studies, 1999(36): 12.
- [13] NOON D. Economic regeneration and funding[M]// ROBERTS P, SYKES H. Urban regeneration: a handbook. London: Sage Publications, 2000.
- [14] CARLEY M. Urban partnerships, governance and the regeneration of Britain's cities[J]. International Planning Studies, 2000, 5 (3): 273-297.
- [15] DAVIES J. Partnerships and regimes: the politice of urban regeneration in the UK[M]. Aldershot: Ashgate, 2001.
- [16] 胥明明. 沟通式规划研究综述及其在中国的适应性思考[J]. 国际城市规划, 2017, 32 (3): 100-105.
- XU Mingming. A review of studies on communicative planning and a reflection on its application in China[J]. Urban Planning International, 2017, 32 (3): 100-105.
- [17] 成钢. 美国社区规划师的由来、工作职业与工作内容解析[J]. 规划师, 2013, 29 (9): 22-25.
- CHENG Gang. US non-governmental community planning responsibility, model, and content[J]. Planners, 2013, 29 (9): 22-25.
- [18] 陈有川. 规划师角色分化及其影响[J]. 城市规划, 2001, 25 (8): 77-80.
- CHEN Youchuan. The differentiation of the planner's role and its impact[J]. City Planning Review, 2001, 25 (8): 77-80.
- [19] 赵民. "社区营造"与城市规划的"社区指向"研究[J]. 规划师, 2013, 29 (9): 5-10.
- ZHAO Min. A discussion on community building and community preference in city planning [J]. Planners, 2013, 29 (9): 5-10.
- [20] 赵蔚. 社区规划的制度基础及社区规划师角色探讨[J]. 规划师, 2013, 29 (9): 17-21.
- ZHAO Wei. Institutional foundation of community planning and the role of community planner[J]. Planners, 2013, 29 (9): 17-21.
- [21] 杨辰. 法国社区规划的历时性解读——国家权力与地方民主建构的视角[J]. 规划师, 2013, 29 (9): 26-30.
- YANG Chen. Community planning and its diachronic analysis: national power and local democracy viewpoint[J]. Planners, 2013, 29 (9): 26-30.
- [22] LEFEBVRE H. Droit la ville[M]. Paris: Antropos, 1967.
- [23] 杨芙蓉, 黄应霖. 我国台湾地区社区规划师制度的形成与发展历程探究[J]. 规划师, 2013, 29 (9): 31-35.
- YANG Furong, HUANG Yinglin. The formation and development of community planning in Taiwan[J]. Planners, 2013, 29 (9): 31-35.
- [24] 黄健敏. 台湾民众参与的社区营造[J]. 时代建筑, 2009, 2 (9): 36-39.
- HUANG Jianmin. Community building participated by the grassroots in Taiwan[J]. Time+Architecture, 2009, 2 (9): 36-39.
- [25] 许志坚, 宋宝麒. 民众参与城市空间改造之机制——以台北市推动“地区环境改造计划”与“社区规划师制度”为例[J]. 城市发展研究, 2003, 10 (1): 16-20.
- XU Zhijian, SONG Baoqi. The mechanism of participatory improvement of urban space[J]. Urban Studies, 2003, 10 (1): 16-20.
- [26] 吴丹, 王卫城. 深圳规划师制度的模式研究[J]. 规划师, 2013, 29 (9): 36-40.
- WU Dan, WANG Weicheng. Shenzhen community planner pattern research[J]. Planners, 2013, 29 (9): 36-40.
- [27] 王吉勇. 共同城市: 深圳移民城市的空间转型与城市治理探索[J]. 规划师论坛, 2016, 32 (11): 33-38.
- WANG Jiyong. Common city: spatial transition and governance of migrant city[J]. Planners, 2016, 32 (11): 33-38.
- [28] 赵蔚, 赵民. 从居住区规划到社区规划[J]. 城市规划汇刊, 2002 (6): 68-80.
- ZHAO Wei, ZHAO Min. From residential district planning to community planning[J]. Urban Planning Forum, 2002 (6): 68-80.
- [29] GROAT L, WANG D. 建筑学研究方法[M]. 王晓梅, 译. 北京: 机械工业出版社, 2005.
- GROAT L, WANG D. Architectural research methods[M]. WANG Xiaomei, translate. Beijing: China Machine Press, 2005.
- [30] 赵春丽, 杨滨章, 刘岱宗. PSPL调研法: 城市公共空间和公共生活质量的评价方法[J]. 中国园林, 2012 (9): 34-38.
- ZHAO Chunli, YANG Binzhang, LIU Daizong. PSPL survey: the evaluation method for quality of public space and public life: the study on Jan Gehl's theory and method for public space design[J]. Chinese Landscape Architecture, 2012 (9): 34-38.
- [31] 袁媛. 同德围, 协作式社区管理实践[J]. 城市中国, 2016 (12): 42-47.
- YUAN Yuan. Tongdewei, a practice of collaborative community management[J]. Urban Wisdom Advancing with China, 2016 (12): 42-47.
- [32] 饶惟. 基于“多元共治”的旧城更新规划机制研究——以厦门市为例[D]. 厦门: 华侨大学, 2015.
- RAO Wei. Research on the planning mechanism of urban renewal based on "pluralistic governance": taking Xiamen city as an example[D]. Xiamen: Huaqiao University, 2015.
- [33] 李志强. 时隔37年中央缘何重启城市工作会议? [EB/OL]. (2015-12-22) [2018-07-03]. http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/22/c_128557061.htm.
- LI Zhiqiang. Why the national leadership reconvene the city conference after 37 years? [EB/OL]. (2015-12-22) [2018-07-03]. http://www.xinhuanet.com/politics/2015-12/22/c_128557061.htm.
- [34] 张奕. 城市更新行动计划1: 上海四大系列12个代表项目在哪里? [EB/OL]. (2016-05-19) [2018-07-03]. <http://web.shobserver.com/news/detail?id=17984>.
- ZHANG Yi. Urban regeneration action plan of Shanghai 1: where are the 12 representative projects of 4 series? [EB/OL]. (2016-05-19) [2018-07-03]. <http://web.shobserver.com/news/detail?id=17984>.
- [35] 柳森. "第一个吃螃蟹"的社区规划师 [EB/OL]. (2018-01-20) [2018-07-03]. <http://www.jfdaily.com/news/detail?id=77486>.
- LIU Sen. "The first mover" of community planners [EB/OL]. (2018-01-20) [2018-07-03]. <http://www.jfdaily.com/news/detail?id=77486>.