

# 共享与善治：未来城市规划的价值诉求

北京建筑大学马克思主义学院教授 秦红岭

**【摘要】**新时代城市发展的新要求，决定了城市规划的未来谋划要以提升共享性为重要价值诉求，这是城市规划当代转型必须高度重视的问题。人人共享的城市是全方位的宜居之城，是共建共治的和谐之城，显现了美好城市的价值底色。城市规划视角的共享正义指的是城市市民在最大程度上拥有平等地分享城市公共空间和公共资源的权利、机会和自由，主要体现在两个方面：通过包容性导向的城市规划政策，促进和强化空间公平；通过均等性导向的城市规划政策，提升和营造空间共享。从良好的城市治理视角看，提升共享性是城市规划善治的核心价值，有效的公众参与基础上的共治共享是城市规划治理的重要手段。

**【关键词】**共享性 包容性 共享正义 城市规划 价值诉求

**【中图分类号】** TU984

**【文献标识码】** A

**【DOI】** 10.16619/j.cnki.rmltxsqy.2020.04.010

当代城市规划的转型，需要充分关注城市发展的社会维度，深入反思和明确城市规划的价值诉求。新时代中国城市发展已由高速增长阶段转向高质量均衡发展阶段，城市发展的新要求，决定了城市规划的时代属性和未来谋划要以创建“美好生活”为内涵坐标。无论是从愿景和价值目标来说，还是从政策设计和治理方式来看，城市规划都应把让人民群众获得美好生活的基本要素放在核心位置。“破解新时代人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分发展之间的矛盾，关键在共享”，<sup>[1]</sup>破解城市满足人民群众美好生活需要与城市发展不平衡之间的矛盾，关键也在共享。有鉴于此，本文将共享观看待城市发展，阐述基于共享性的未来城市规划的价值理性。

---

秦红岭，北京建筑大学马克思主义学院教授。研究方向为城市文化、建筑伦理与城市规划伦理。主要著作有《建筑伦理学》《城市规划：一种伦理学批判》《城魅：北京提升城市文化软实力的人文路径》《她建筑：女性视角下的建筑文化》等。



## 人人共享：美好城市的价值底色

“美好生活”的价值目标落实到城市规划层面，需要通过消除“城市病”和建设美好城市，回应人民群众对美好生活的诉求。何谓美好城市是一个见仁见智的问题，但其中肯定有一些共性的东西，构成了美好城市的价值标准。《说文解字》中讲的“城，所以盛民也”给我们的重要启示是：城市美好的根基在其盛民，在其普惠共享的民生福祉。2016年第三次联合国住房和城市可持续发展大会达成一个基本共识：要求关注人人参与城镇化的权利，提出人人共享的城市才是美好城市。该次大会通过的《新城市议程：为所有人建设可持续城市和人类住区基多宣言》指出：“我们的共同愿景是人人共享城市（Cities For All），即人人平等使用和享有城市和人类住区”，并进一步明确“人人共享”的要求是：“力求促进包容性，并确保今世后代的所有居民，不受任何歧视，都能居住和建设公正、安全、健康、便利、负担得起、有韧性和可持续的城市和人类住区，以促进繁荣，改善所有人的生活质量”。<sup>[2]</sup>《新城市议程》强调“共享性”“包容性”作为审视全球人居环境问题的重要价值标准，提出未来城市发展应当把“人人共享”放在核心位置。

城市规划视角下的“共享性”，主要表现为一种公共空间和城市功能间的均衡配置与动态链接，一种让城市规划服务于全体市民并维护公共空间共同利益的价值要求。共享性与全体城市居民的福祉密切相关，它显现了美好城市的价值底色，即城市所带来的美好生活，一定是各种最基本的、最基础性生活要素的和谐共生与今世后代的人人共享。实际上，城市对共享性的需求根植于城市自身所具有的公共性本质特征之中，因为凡是具有“公共”属性的事物一般应是要求共享的事物，且城市公共资源的共享主体为全体市民。在此意义上，“共享性”与“包容性”含义相近，都

是指“通过规划或一系列公共政策对个体或集体的行为进行引导和规范，营造共享、公平、正义的城市生活环境和以人为本的空间秩序”。<sup>[3]</sup>但相比较而言，两者又各有侧重。城市规划视角下的“包容性”，主要基于反思城市内部的空间异化属性和空间权利分配不公平所导致的空间正义性风险，强调政府应当通过作为一种公共政策的城市规划矫正市场机制在城市空间上的表现，重点关注城市弱势群体对公共空间和公共服务的平等享用、对公共资源的平等享有，衡量包容性的重要指标是城市基本公共服务公平化程度。例如，《国家新型城镇化规划（2014~2020年）》提出的建设“包容性城市”发展目标，主要针对的是处于相对弱势的农民工的城市融入问题，要求“推进农民工融入企业、子女融入学校、家庭融入社区、群体融入社会”。这里融入、共融的前提首先是不排斥，体现于城市规划层面就是避免空间排斥。城市规划视角下的“共享性”，其侧重点在于强调城市不同主体发展权利的同质均等性，确保社会各阶层平等地享有城市发展的成果，为城市所有居民提供均衡良好的公共空间和公共服务，共享主体是所有城市居民，共享客体是向所有居民提供的公共空间、公共福利资源和公共服务，衡量共享性的重要指标是城市基本公共服务均等化程度。

具体而言，人人共享的城市还体现在以下两个方面：首先，人人共享的城市是全方位的宜居之城。宜居是城市市民最直接、最迫切的城市发展诉求。总体上说，“宜居性是指在人类居住环境中，有关生活质量的各种被建构的观点。该概念涉及优化城市功能和人们生活的完整性”。<sup>[4]</sup>对城市宜居性的理解，不仅要注重一些可测的性能指标，如经济发展水平、住房保障水平、公共安全、生活方便性、出行便捷性和生态环境质量，还要注重共享、公平、包容、和谐、活力等价值层面的人文发展指标。归根结底，宜居城市是面向所有人的城市，是全面满足人性需要、让全体

市民生活更美好的城市。从国际城市规划的发展趋势看，“宜居城市”理念也在逐渐向“适合所有人居住的城市”延伸。

全方位的宜居之城至少包含两个层次，即功能性宜居和人文性宜居。功能性宜居侧重于有利于人的生存与发展的物质环境方面，这是城市最基本的功能，也是宜居城市最基本的要求，关注的是城市交通条件、居住空间、公共服务设施等与市民日常生活密切相关的实际问题，主要满足市民对城市空间的安全性、健康性、生活方便性和出行便捷性等要求。美好城市始于功能性宜居，应当将城市发展置于以基本公共安全与公共健康为基石的城市伦理框架之内，避免因城市规划不合理、城市管理不精细而引发或加剧的交通拥堵、环境污染、公共安全等“城市病”。人文性宜居从城市街区或社区尺度看，主要考察的是居民的整体素质、居住区邻里关系状况、社区文体活动、居住区物业管理水平等要素，从整个城市尺度看，人文性宜居主要强调两个方面：一是强调城市发展应面向更加公平的城市和更加包容的城市，要让生活在城市中的每个人，都感到各得其所，能够获得尊重和机会，让每个人享受到城市发展的成果，尤其要积极应对不同人群的差异化需求，关心弱势群体，优先为他们的切身利益和实际困难考虑；二是强调城市发展应面向更加人性化的城市。当前我国城镇化进入了“品质型”跃迁的新阶段，“品质型”提升的关键就是城市空间的人性化，能够提供便捷、安全、健康、友好的生活环境，要“根据男女老少不同的需求，提供高质量的公共空间，改善和活化现有的公共空间，如广场、街道、绿地和体育场馆，使它们更加安全，并且人人都可享用”。<sup>[5]</sup>

其次，人人共享的城市是共建共治的和谐之城。人人共享是在共建共治基础上的共享，即城市发展要依靠人民群众，广泛汇聚民智民力，人人参与，人人尽责，让市民真切体验到共同创立美好生活环境所带来的获得感、成就感。城市像

大树一样，有着自发生长的美丽，市民的力量往往让城市能够和谐生长、有机生长。共建共治既是一种保障市民公共事务参与权、提升公众参与度的城市治理新格局，也是以普通人生活为导向的“人民城市”的基本要求。城市形态的优劣很难有永恒的评判标准，但无论过去、现在还是未来，有一点是不变的，那就是城市规划应始终从人的美好生活需要出发，体现对所有人生活状况的全面关注。进言之，共享城市应将人民的意愿和需求上升为城市发展的支配力量，让城市规划回归到日常生活这个根本性的源头，以全体居民的诉求为出发点，使作为城市主人的普通大众，不再是城市规划、城市建设和社区治理的消极旁观者，而成为美好环境的共同缔造者。当前北京等城市在网格、社区、街道三个层级分别建立的议事厅或共治议事会机制，市民代表就环境整治、背街小巷改造等公共事务进行协商，为人人共享城市的共治路径提供了新的思路。

## 共享正义：未来城市规划的重要价值诉求

正义是关乎城市发展价值意蕴的深层次问题。正义最具共识性的内涵是给人以应得的分配公平，即社会资源包括社会福利和社会负担合理而恰当分配，体现的是社会共同体分配关系合理性的基本价值标准。当代最具影响力的政治哲学家罗尔斯（John Rawls）提出的“作为公平的正义”理论，尤其强调分配公平。他对正义的一般观念是：“所有的社会基本善——自由和机会、收入和财富及自尊的基础——都应被平等地分配，除非对一些或所有社会基本善的一种不平等分配有利于最不利者。”<sup>[6]</sup>在罗尔斯看来，正义主要有两个层面的含义。一是体现为一系列基本权利与自由的正义，要求在社会成员之间平等分配；二是正义意味着一定条件下的差别与均衡，正义的社会制度应该通过各种制度性安排来改善弱



势群体的处境，缩小他们与其他人群之间的差距。如果一种社会政策或利益分配不得不产生某种不平等，乃是因为它们必须建立在公平的机会均等和符合最少受惠者的最大利益的基础之上，这样就可以从社会合作的维度上限制分配的不平等。罗纳德·德沃金（Ronald Dworkin）进一步发展了罗尔斯的分配公平，突出资源平等观（equality of resources），将平等视为一种抽象的政治道德原则和至上美德，强调政府应给予每个人平等的关怀与尊重。<sup>[7]</sup>苏珊·费恩斯坦（Susan S. Fainstein）将正义理论运用于正义城市研究，提出了正义城市的三个基本价值目标：即“公平”（equity）、“多样性”（diversity）和“民主”（democracy）。从城市规划视角看，“公平”指资源及发展机会的公平分配，空间安排上不同地点获取的资源应当平等；“多样性”指空间功能的混合用途及居住区不同阶层、不同族裔的包容及融合；“民主”指的是城市规划公众参与的协商民主决策机制。<sup>[8]</sup>

城市规划是分配城市公共空间资源（如绿色空间、市民公园、广场等）、规划设计良好公共空间的重要手段。依循罗尔斯等学者的分配正义原则，城市公共空间资源分配正义的基本价值要求是：作为市民基本权利的空间权益应得到保障，应平等地分配所有公共空间资源，同时注重对弱势群体空间权益的优先保护。不仅仅是公共空间，城市规划所涉及的城市基础设施、公共交通、公共福利和公共文化设施作为基础性的公共物品，其重要特征是不直接与经济利益挂钩，城市市民能够公平、合理、非排他性地平等共享。由此，体现于城市规划维度的分配正义，其最终目标和落脚点是共享正义。对此，新马克思主义城市学派的代表人物哈维（David Harvey）提出的“城市共享资源”或“城市公共”（Urban Commons）理论，从分析资本和权力逻辑下资本主义城市空间的异化和冲突现象出发（如公共空间等共享资源商品化、高档化和私有化），提出

“一方面要推动国家为了公共目的提供更多的公共物品，另一方面需要将全体人口自我组织起来，占有、使用和补充这些公共物品，以扩大和提高非商品再生产的共享资源和环境共享资源”。<sup>[9]</sup>张国清指出，“社会正义的重心在于分配正义，分配正义本质上是一种作为共享的正义”，“‘共享正义’指的是，借助于特殊社会基本制度，每个社会成员在最大程度上拥有平等地分享公共事物（包括其利益与负担）的权利和自由”。<sup>[10]</sup>将“共享正义”理念作为价值标准应用于城市规划时，它所指向和强调的维度侧重的不是制度正义，而是一种空间正义，主要指的是借助于城市规划所体现的保障城市公共利益的功能，使每个城市市民在最大程度上拥有平等地分享城市公共空间和公共资源的权利、机会和自由。具体而言，城市规划视角下的“共享正义”体现在以下两个方面。

通过包容性导向的城市规划政策，促进和强化空间公平。“包容性”作为一个多维度概念，重点要解决两个问题：一是包容谁？二是包容什么？“包容谁”的问题从宽泛意义上说当然是城市所有人，即所有居民都享有平等的权利和机会，但其主要目标群体是一些特殊群体和相对弱势群体，包括城市外来人口、低收入人群、残疾人、老年人、儿童、女性等。从深层次看，“包容谁”还涉及分配城市公共资源和公共服务时，要搞清楚在普惠基础上谁是最大受益者，谁失去了应享受到的利益？是否有某些群体被排斥或排除在共享之外？“包容什么”对于城市规划而言，若参照世界银行制定的衡量城市包容性框架，主要体现在两个维度，一是空间包容（spatial inclusion），二是社会包容（social inclusion）。空间包容的主要内容是：确保所有居民获得必要的基础设施和公共服务，包括住房、饮用水、卫生设施以及交通设施。其中，城市土地管理是确保空间包容性的关键，同时还涉及确保环境安全性和可持续性。社会包容主要包括：确保所有居民在获得公共服务（如医疗、教育和紧急服务）方面的平等

权利，以及文化和政治参与的机会（包括参与城市规划的决策过程）。确保社会包容的先决条件是从政策和城市管理系统中摒弃和改变那些导致对城市某些人群偏见、歧视和边缘化的态度、做法和行为模式。<sup>[11]</sup>需要补充强调的是，包容性导向的城市规划政策尤其要注重在维护市民空间权利平等性和保障空间分布（包括公共资源配置）的公平性两个方面下功夫，这两个方面既是维护城市公共利益的重要保障，也是促进空间共享的基本遵循。从空间权利平等性来看，作为市民基本权利的空间权应得到有效保障，从空间分布的公平性来看，公共空间和公共资源应均衡分布与合理配置，并突出对弱势群体空间权益的优先保护（具体参见表1——包容性导向的城市规划政策的目标要素）。

包容性导向的城市规划政策，在强化空间平等性享用方面还应关注空间使用的能力平等。公共空间的分配公平，并不总是带来空间福利的公平实现。例如，对于残疾人而言，与健全人获得同样的公共空间资源，并不意味着他们能享受同样的空间福利。詹姆斯·康诺利（James Connolly）探讨绿色空间绩效时说：“简单地将绿色空间的福利均等化，可能忽略不同收入和种族/族裔群体对这些福利的不同利用程度，同时忽视了其可能带来的不利影响。”<sup>[12]</sup>正因为如此，空间共享正义不仅要强调可达性基础上的分

配正义，而且还要进一步探讨公共空间的品质及其如何发挥作用、如何与周边居民的“使用能力”结合起来。对此，阿马蒂亚·森（Amartya Sen）提出的“能力正义”理念有助于深化共享正义的内涵。森认为，衡量社会正义的价值标准不仅要看资源的分配是否公平，更要看被分配的资源是否转化为了可行能力，“一个人的‘可行能力’（capability）指的是此人有可能实现的、各种可能的功能性活动组合。可行能力因此是一种自由，是实现各种可能的功能性活动组合的实质自由”。<sup>[13]</sup>“可行能力”强调的不仅是总体福利或平均福利，而是每个人可能获得的实际福利，因此有必要关注城市居民在享用上的差异和实际的生活品质，而不是规划指标所体现的人均数值，因为不同的人将资源转化为优质生活的能力是不同的，很多情况会导致转化障碍，如人们的年龄、肢体、性别等个体差异会导致需求多样化与能力缺失。<sup>[14]</sup>对城市公共空间而言，安全性和治安状况不佳，无障碍设施不完善，对女性、儿童和老人不友好的设计等限制因素，都会让空间包容性大打折扣，进而不能实现真正的空间公平。因此，包容性导向的城市规划政策在实现公共空间供给的量化指标的同时，还应注意在具体的设计和管理过程中更多地体现人文关怀。

通过均等性导向的城市规划政策，提升和营造空间共享。衡量空间共享性的重要指标是城

表1 包容性导向的城市规划政策的目标要素

| 市民空间权利平等性   | 城市空间布局公平性   |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• 市民平等占有或分享公共空间资源</li> <li>• 市民平等参与空间生产和分配的机会</li> <li>• 提供充足的市民可自由进入的开放性公共空间</li> <li>• 避免公共空间占有与使用的私有化、商品化带来的空间排斥现象</li> <li>• 避免优质城市空间和景观资源排他性占有</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 城市公共空间和公共服务设施分布的均衡性</li> <li>• 城市公共空间和公共服务设施的同等可达性</li> <li>• 保障弱势群体和特定群体的空间权利与空间需求，提供充足的公共福利设施</li> <li>• 公共场所最大程度不受使用者年龄、性别、身体、能力、社会背景、收入等因素限制</li> <li>• 控制居住空间分异，促进空间融合</li> </ul> |

来源：作者自制



市公共空间配置和公共服务均等化程度。对城市居民人人共享的公共福利而言，其本质要求是均等性供给，并保障居民获取这些资源的均等性权利，这是实现共享正义的基本前提。均等性与公平正义有着天然的联系，我国自古就有“不患寡而患不均”的传统思想，亚里士多德提出“既然公正是平等，基于比例的平等就应是公正的”，<sup>[15]</sup>他首创的“比例平等”其实就是均等性原则。平等对待每一位城市居民，不因地域、身体、身份等差异而影响人们均等享有公共空间和基本公共服务的机会、质量和数量，是共享城市追求的理想愿景。当然，均等化并不等于绝对相等或平等，共享也是一个渐进的过程，均等化“不是传统意义上的仅仅强调结果的公平，而是指全体公民都能公平可及地获得大致均等的基本公共服务，其核心是机会均等，而不是简单的平均化和无差异化”。<sup>[16]</sup>

均等性导向的城市规划政策主要体现于“空间均等”，基本要求是确保所有居民获得大致均等的公共空间、基础设施和公共服务，保证每个居民在城市规划所提供的公共物品和公共服务中得到“公平的份额”。实际上，这种空间均等性要求已广泛体现于我国城市的总体规划和控制性详细规划之中。例如，《北京城市总体规划（2016~2035年）》在优化绿色空间布局方面提出：到2020年建成区人均公园绿地面积由现状16平方米提高到16.5平方米，到2035年提高到17平方米。到2020年建成区公园绿地500米服务半径覆盖率由现状67.2%提高到85%，到2035年提高到95%。《上海市城市总体规划（2017~2035年）》提出至2035年，力争实现全市开发边界内3000平方米公园绿地500米服务半径全覆盖，人均公园绿地面积力争达到13平方米以上。

均等性要求不仅体现在可量化的空间规划指标方面，还包括公共空间的品质要求以及向所有市民开放的规划领域的各种机会、权利等。恰恰

在这方面，空间福利不均等的问题仍然存在。主要表现在：城市规划为各类建设项目快速推进服务过程中，一定程度上忽略了城市规划维护社会公平和共享正义的公共政策属性，在城市空间形态方面出现了令人担忧的趋向：一是不少城市存在城市新区、中心区与城乡结合部在城市基础设施、环境整治、公共空间等方面的较大反差与不和谐现象，同时还存在优质的教育、医疗、交通等城市公共产品配置不均衡的问题；二是城市居住形态呈现空间贫富分异和居住隔离的现象；三是某些优质城市自然景观资源没有充分表现出人民性、共享性价值，反而借由金钱、权力强化了其特权性和排他性占有趋势，助长了空间环境资源享用上的不公平。如某些城市的滨水封闭高档社区，围湖造房，将本应属于全体市民共享的滨水空间变成少数人的私家花园。因此，在规划过程中，应将山水湖河岸线和景观标志地区规划为公共绿地和公共开敞空间，防止这些区域成为封闭性社区和为一些社会集团所独占，防止不同居住区域的人们，在对公共环境资源的享用程度上差距扩大。

## 共治共享：城市规划治理的重要手段

长期以来，中国特色的城市规划重视的是建设规划，即为有效组织城市建设和完成建设任务而开展的规划过程。近年来，中国城市规划转型更加注重融入发展规划的内容，发展规划指的是基于对未来城市发展的预测，从满足经济社会发展需要出发对土地和空间资源进行配置与管控。<sup>[17]</sup>中国当代城市规划的这一转型趋势，是顺应城镇化发展到一定阶段的现实要求，同时也反映了城市规划作为国家治理体系重要组成部分并集中反映城市治理能力的工具作用日渐突显。城市规划涉及的管理土地和空间资源问题是最重要的公共事务之一，本质上是城市的公共治理问题。如何通过城市规划转型及一系列有效的制度

安排与政策设计, 满足人民群众的美好生活需要, 便成为当前提高城市治理水平的一个重要课题。

当代公共治理理念与政府如何更好地管理公共事务的方式转变密切相关。与传统的城市规划主要强调自上而下的“政府作主、大包大揽”的管理过程不同, 公共治理强调治理不仅包括政府的活动, 还包括政府主导下的合作, 主张充分发挥居民、社区、社会组织以及社会公众的作用。从良好的城市治理视角看, 提升共享性既是城市规划治理的重要价值目标, 又是城市规划治理的基本手段。

首先, 共享性是城市规划“善治”的核心价值。公共治理的理想状态就是善治 (good governance), “善治就是使公共利益最大化的社会管理过程”。<sup>[18]</sup>公共利益最大化落脚于城市规划层面, 就是城市规划所提供的公共产品和公共服务能够平等地为人人所共享, 这是良好的城市治理的重要指标。联合国人居署曾提出: “良好的城市治理运动的主题是‘包容性城市’, 包容性决策是良好的城市治理的核心”,<sup>[19]</sup>包容性决策的基本要求是通过消除社会排斥提升共享性, 因为排斥意味着低收入群体等弱势群体无法获得充足的公共资源和公共服务, 不能够充分平等地参与经济和社会活动。因此, 共享性之于良好城市治理的意义主要在于: 第一, 从“善治”作为一种目的性价值出发, 良好城市治理必定涵盖共享性要求, 共享性是良好城市治理的题中应有之义; 第二, 从良好城市治理作为一种城市规划的工具性价值出发, 共享性是良好的城市治理的重要价值指引。

其次, 共治共享是城市规划治理的重要手段。“共治”强调的是实施路径的多元主体参与性与合作性。城市规划治理与城市规划管理显著的不同, 体现在权力关系的分散性与参与主体的多元性, 即强调政府主导下多主体共治的作用。如果说传统的城市规划体现的主要是一种依靠政府权威实施的城市空间干预政策, 那么作为一种公

共治理的城市规划, 体现的则是一种政府主导下社会各届资源和城市居民之间多元协商、共同参与的上下互动的合作过程。英国学者马修·卡莫纳 (Matthew Carmona) 明确将“治理”概念引入城市设计领域并进行了系统论述。他认为, 相比作为一种设计规范的城市设计过于强调政府影响设计结果的控制作用, 城市设计治理的概念不局限于监管视角, 它本质上是一种复杂的共同责任概念, 超越了简单的公共 / 私人的二元对立以及政府法定责任的限制。<sup>[20]</sup>在马修·卡莫纳看来, 城市设计治理是政府的基本责任, 是由政府批准的干预过程, 但是作为塑造公共利益的城市设计还是一种由多元主体参与的共同责任, 即是一种共治过程。“共治”使城市规划治理的基础不是政府控制, 而是政府把某些社会功能交给更合适的机构或组织, 是多元治理主体之间的互动合作。共治一方面可以提高城市治理的效率和精准性; 另一方面, 有助于提升城市治理行为的合理性, 更好地实现城市的公平正义。

对于城市规划治理而言, 有效的公众参与是实现共治共享的基本路径。联合国人居署提出的良好城市治理原则, 特别强调公众参与原则, 公众参与被认为是城市决策过程中的一项关键策略, 参与过程被理解为多方信息交流、规划设计阶段的社区参与和多阶段的协商过程。<sup>[21]</sup>有学者认为, 当代中国共享经济的发展对城市规划的公众参与提供了新的机遇, “共享经济理念下城市规划的公众参与, 是加强公众影响、降低政府和规划管理部门控制权、重点反映公众切实利益、实现以人为本目标的必经之路”。<sup>[22]</sup>总体上看, 城市规划的公众参与, 既包括公共决策层面的参与, 即政府及公共机构在制定城市公共政策过程中的公众参与, 也包括具体的城市空间发展项目上的公众参与。公共决策层面的公众参与目的是通过公众对空间政策制定和编制过程的参与, 形成全社会对城市未来发展的共识, 使之能够准确反映人民群众的物质文化生活需



要，提高城市规划决策透明度和民主化。这一层面的公众参与已成为城市规划决策的基础环节和规划行政管理体系的法定环节，更为关键的是具体落实并提高其有效性。在大数据时代，各类信息化网络平台也为信息共享和充分参与提供了保障。城市空间发展项目上的公众参与，目的是通过公众尤其是利益相关者对规划设计方案、空间利用与布局的协商、监督、反馈等过程的参与，是充分尊重和理解个性化和差异化的权利诉求，强化城市规划的人本性，夯实规划成果的群众基础，并尽可能达成规划过程中各方利益的相对均衡。

总之，城市规划的成果要让全体居民尤其是弱势群体共享，这是城市规划转型必须高度重视的问题。本文以共享性原则与共享正义为价值标准，以共治共享为城市善治手段，为探索解决城市发展不平衡、空间资源配置不对等、公共服务不均衡问题提供了价值引导，促进城市规划成果人人共享，从城市规划价值理性的视角回应了新时代“美好生活需要”这一重要命题。

**(本文系国家社科基金一般项目“基于新时代美好生活需要的城市设计伦理研究”的阶段  
性研究成果，项目批准号：18BZX118)**

#### 注释

[1]朱春奎：《建设以人民为中心的共享城市》，《上海城市管理》，2018年第6期。

[2]联合国住房和城市可持续发展大会：《新城市议程》，《城市规划》，2016年第12期。

[3]何明俊：《包容性规划的逻辑起点、价值取向与编制模式》，《规划师》，2017年第9期。

[4]Mohamad Kashef., "Urban livability across disciplinary and professional boundaries", *Frontiers of Architectural Research*, 2016, 5(2): p. 239.

[5]联合国人居署：《城市与区域规划国际

准则》，沈建国、石楠、杨映雪译，《城市规划》，2016年第12期。

[6] [美] 罗尔斯：《正义论》，何怀宏、何包钢、廖申白译，北京：中国社会科学出版社，1988年，第292页。

[7] [美] 罗纳德·德沃金：《至上的美德：平等的理论与实践》，冯克利译，南京：江苏人民出版社，2003年，第4页。

[8] [美] 苏珊·S.费恩斯坦：《正义城市》，武烜译，北京：社会科学文献出版社，2016年，第56~84页。

[9] [美] 戴维·哈维：《叛逆的城市——从城市权利到城市革命》，叶齐茂、倪晓晖译，北京：商务印书馆，2016年，第89页。

[10]张国清：《作为共享的正义——兼论中国社会发展的不平衡问题》，《浙江学刊》，2018年第1期。

[11]Mona Serageldin., "Inclusive cities and access to land, housing, and services in developing countries", *The World Bank: Urban Development Series Knowledge Papers*, 2016, No.22.

[12]James J.T. Connolly., "From Jacobs to the Just City: A foundation for challenging the green planning orthodoxy", *Cities*, 2018, 91(8), p. 68.

[13] [印度] 阿马蒂亚·森：《以自由看待发展》，任贻、于真译，北京：中国人民大学出版社，2002年，第62~63页。

[14] [印度] 阿马蒂亚·森：《正义的理念》，王磊、李航译，北京：中国人民大学出版社，2012年，第237~239页。

[15] [古希腊] 亚里士多德：《亚里士多德全集》（第八卷），苗力田译，北京：中国人民大学出版社，1992年，第279页。

[16]徐著忆、郑奇锋：《以机会均等代替简单的平均化和无差异化——基于吉登斯“第三条道路”福利观的思考》，《人民论坛》，2013年第3期。

[17]孙施文:《解析中国城市规划:规划范式与中国城市规划发展》,《国际城市规划》,2019年第4期。

[18]俞可平:《治理和善治引论》,《马克思主义与现实》,1999年第5期。

[19]UNCHS(Habitat)., "The global campaign for good urban governance", *Environment & Urbanization*, 2000, No. 22.

[20]Matthew Carmona., "Design governance:

theorizing an urban design sub-field", *Journal of Urban Design*, 2016, 21(6), p. 720.

[21]UN HABITAT., "Inclusive and Sustainable Urban Planning: A Guide for Municipalities," *Sustainable Action Planning*, 2017, vol. 4.

[22]申浩、李心雨、邱孝高:《共享经济下城市规划中的公众参与行动框架》,《规划师》,2018年第5期。

责编 / 周于琬

## Sharing and Good Governance: Value Demands of Future Urban Planning

Qin Hongling

**Abstract:** The new requirements of urban development in the new era determine that the future urban planning should take making itself more sharing-based as an important value demand, which is an issue meriting attention in the contemporary transformation of urban planning. A city shared by everyone means it is a livable city in all respects and a harmonious city with co-governance, showing the value orientation of a beautiful city. From the perspective of urban planning, shared justice refers to the right, opportunity and freedom of citizens in sharing urban public space and public resources equally to the greatest extent, which is mainly reflected in two aspects: promoting spatial equity through inclusive urban planning policies, and fostering spatial sharing through equal urban planning policies. From the perspective of good urban governance, making urban planning more sharing-based is the core value of the good governance of it, and effective public participation is an important means of urban planning governance.

**Keywords:** sharing, inclusiveness, shared justice, value demands, urban planning