

## 可读 必不用之书 (三)

### ——顺谈“法”与“字”

《城市规划》2001年第 25卷第 11期

#### 摘要

英国规划理论家希利 (Patsy Healey)主张以改革体制去包容多元社会中的不同利益，目的是重新分配权力。希利的理论教诲性强，但说服力不足。笔者认为文字游戏是规划理论的死门。

#### 本文

这是第三回谈西方规划理论“经典”。谈的是希利 (Patsy Healey) 在 1997年出版的《合作性规划：在四分五裂的社会中塑造处身之地》(*Collaborative Planning: Shaping Places In Fragmented Societies*)。全书共 338页，分三部，九章 (每部三章)。

希利是理论家中的后起之秀，虽然她在规划界早负盛名，曾在英国牛津理专 (Oxford Polytechnic)任教多年，也参加实际工作，但近年才转向理论。她继承弗里德曼 (John Friedmann) 我在“可读必不用之书 (一)：顺谈操守”，《城市规划》第 2001, 05和 2001, 06两

期谈过 [和福雷斯特 (John Forester) 我在 “可读，必不用之书 (二) : 顺谈情况含糊和感情矛盾” , 《城市规划》第 2001, 07和 2001, 08 两期谈过 [等的 “为民请命改革派” 方向。这代表着当前西方 (尤其是北美) 规划理论的主流。

本文分三节：第一节介绍书的内容 (我全用希利的 “第一人称” 说法, 我个人的意见放在 [括弧内] )。第二节介绍各书评者的意见 (我也是全用评者的 “第一人称” 说法, 我个人的意见放在 [括弧内] )。第三节谈我对这本书的想法和我在 “法” 与 “字” 之间的一些感想。

## 1. 内容

1.1 第一部：走向一个以体制作解释，以交往作原则的规划理论 (Towards an Institutional and Communicative Theory of Planning)

· 介绍 (Introduction)

城市与地区的演变和政治理想与制度的更改是紧密相连的 (interlocking), 规划理论与实践应反映这种关系, 这是个非常复杂的构思。在分析这一构思上要跨越各种学术的界线 (社会学、经济学、政治学、地理学、生态学等), 又要冲破各种政府功能的界线 (社会福利、经济政策、教育政策、环境保护等), 更要提供一个地域与空间的视角 (a territorial and spatial perspective)。本书接受这一挑战, 提出一个 “体制性” (institutionalist) 的理论——在处理有

关地方环境的决策 [作者：Healey用决策作规划的代用词] 时存在着众多不同的意见，各有不同的政治手段，我们可以用“交往” (communicative)的手法去设计政治体制，籍此鼓励合作和促进意见一致。

· 第一章：规划思想的传统 (Traditions of Planning Thoughts)

今天的空间规划文化继承了三条思路 (第 10页)。 (1)经济计划 (economic planning), 它与社会政策结合，成为福利国家 (welfare state)的基础。 (2)土地 (空间)开发的管理 (management of physical development)以提高城市的健康、经济、方便和美观。 (3)公共管理与政策分析 (public administration and policy analysis)以提高政府部门的效用和效率。

到了 1970年代，无论哪一条思路都开始受到多元社会价值观的冲击，开始放弃规划的“科学性”并转向注意社会权力分配与城市空间使用的关系；开始提倡公共参与和倡导规划 (advocacy planning)；并开始把焦点放到“体制” (institutions)上去。这也就是“交往规划” (communicative planning)的滥觞。

目前，“后自由主义” (Neoliberalism)再度抬头，力倡“功利理性” (instrumental rationality), 力主“市场”是解决一切经济与社会问题的最佳手段。它强调知识与价值都不全是客观的，这些都是动态地通过“社会互相交往程序” (social interactive process) 而组织出来的。这也就是“争论、交往、或演绎性的规划理性”

(argumentative, communicative or interpretive planning theory, 第 29-30页)。其主张有：

(1)知识是社会性的。

(2)知识的发展和传播，可以通过不同途径(分析、故事、图书、等等)。

(3)每一个人的爱憎都是造出来的，都有它的社会背景。

(4)社会权力关系产生出来的迫害和支配有时通过一些好像无关紧要的假定或细微的习惯表现出来，不容易察觉。

(5)城市空间使用的决策必需对所有相关的人负责。因此，决策过程中必需接受这些人在知识上和思考方式上的多元化。

(6)要从竞争与谈判转向追求合作和争取意见一致。

(7)规划是社会性的，应以改变社会关系为使命。

· 第二章：以调整体制为手段的空间和环境规划 [作者：以下简称“体制方法”。这也是全书最重要、最理论性、和最长的一章](An Institutional Approach to Spatial and Environmental Planning)

“处理城市环境品质问题需要两个理论基础：一个用来辨别和解释各种塑造和改变城市环境力量的分析构架；一个用来促使各‘有关人等’(stakeholders)与城市当地政治团体共同合作和一致行动的政治形式和程序。”(第 34页)。

本书采用社会科学中的“新体制主义”(New Institutionalism)和规划理论中的“交往方法(communicative approach)。但首先要说明“结构”和“科学”(structure and science)之间的关系。新体

制主义是建立在“以关系观去看社会生命”(relational view of social life)的概念上。这一概念强调人类会在种种强大阻力下(这主要是指结构性的阻力,特别是资本主义下的经济结构,尤其是不公平的劳资和贫富关系),主动地和互动地(actively and interactively)去建设他们的物质世界和这些世界对他们的意义(第35页)。所谓“科学”也不例外。科学的客观性是不可靠的。科学是“思想世界”(thoughtworld)的产品,而思想世界又是社会性的。法国社会历史学家米歇尔·福柯(Michel Foucault)的贡献最大。他的研究焦点是“微观政治学”(micro politics)——社会控制结构的组织(organization of the institutions of social control,例如监狱)。他指出,一个结构中每一个组成份子——章程与规则、不成文的日常运作规律、实质的组织、讨论的内容(discourses[作者:这一名词是这一学派理论的常用词,词义广泛而含糊,可以包括讨论、交往、理论、争论、分析等等]),无一不带着社会意义和反映社会结构的权力关系(第36-37)。

“主动性的‘社会建设’(social construction)不是中立的,起码它对社会权力分配的看法并不中立,它有着重新组织社会关系的使命”(第56页)。它非但要面对人与人之间的矛盾,更要面对具有不同价值观、不同意义和不同办事方针的文化团体(cultural communities)之间的矛盾。因此,当今世界里凡是追求合作和协商的规划必是多元文化的(multicultural)。这不但是人类在“共同使用

的空间” (shared space)求共存的实际考虑,也可以用来创造不同文化之间的民主合作 (intercultural democratic collaboration)。

这些新思想使我们对从前用来解释社会、经济和政治组织的“抽象系统” (abstract systems)丧失信心,使我们开始批判“现代思维” (modernity)和开始留意到社会和文化的多元化,留意到古今有别及别人和自己有别。“文化”的定义也应该是“在各种社会处境中人类用来塑造体制的各种意义系统和参考构架” (“systems of meaning and frames of reference through which people in social situations shape their institutional practices”, 第 37页)。在这个“文化”的定义下,价值观不再是“个人主观喜好” (individual subjective preferences),而是“思想模式” (models of thought)的产品。

社会既然是多元的,那么,环境空间上的冲突其实就是各不同“文化团体” (cultural communities)的冲突。由于每个人可以同时属于几个不同的“文化团体” (因为每个人都会有多种的社会关系和多个关系网络),因此我们要强调“地方性知识” (local knowledge [作者:也可译作“实地知识”或“实际知识”])的重要。“地方性知识”包括来自各源头、各渠道的社会知识:既包括“系统化的、正规的和深思熟虑的知识,也包括来自社会交往、社会经验的“普通常识” (common sense)和“实用思维” (practical reason),以及寓言、隐喻 (metaphors)等。说出来和不说出来的 (in what is not said as in what is said)同等重要。这一新思路肯定“存在的本质” (ontology:

nature of being)和“知识的本质”(epistemology: nature of knowledge);从“唯物观”(materialistic)往“现象观”(phenomenological)的转变。

从“现代思维”(Modernity)往“后现代思维”(PostModernity)的转变也代表着从一元往多元的转变,从排斥往包容(inclusive)的转变。此中,有两位理论宗师:安东尼·吉登斯(Anthony Giddens)和朱根·哈伯迈斯(Jurgen Habermas)。

吉登斯是个结构论者。他认为我们的个人身份(individual identity)和社会关系都是经我们的物质条件和思想经验构成的——也就是说,根植于(embedded in或 structured by)我们的历史和地理环境之中。在社会层面上,历史和地理结构支配着权力的分配和是非的分辨。它们也决定了我们日常生活的一切规矩,包括规划。这些制度和规矩是权力关系的抽象化。这些结构最深远的影响是影响了我们的“思想方式”(modes of thought)和价值观,使我们在不知不觉中接受和宣传各种“教义”(doctrines)。

但吉登斯指出,结构不是自生的,而是通过“人的媒介”(human as agency,如课堂、传媒、法庭、甚至规划办公室)获得的,我们每天都在制造和再造(remake)这些结构中的各个环节。他的理论重点就是“结构与媒介之间的循环关系”(“recursive relation between structure and agency”,第46页)。他认为我们可以向现存结构挑战;而现存结构也会抗拒。因此,每一个层次中都存在着对抗(confrontation)。

吉登斯又提出“活跃媒介”(active agent)的概念。他不认为结构只是外在的动力。他认为我们身在结构内,受它支配;但也是结构的一分子,可以影响结构。我们是受造物,也是创造者。“我们在不是我们选择的环境里创造历史”(第46页)。这不是什么惊天动地的行动,只是在每天的生活和工作细节中的积极行动。吉登斯将之称为“结构中行动”(structuraction)。他与别的结构主义者的分别是他相信在具体工作中规划工作者不单是演绎权力关系,也可以选择去改变它。

尤其是在多元文化社会,我们更要认识和尊重文化的差异。在“共有的空间里共存”(“coexistence in shared space”,第47页),我们非但要建立一致的意见(consensus-building),更要建立文化(culture-building)和创制一个公共领域(public realm)。这需要互相推动和互相辩证(interactive and discursive)。有意识地去反省我们的思考方式、价值观和文化参照系统(cultural reference)就会带来改变的力量(transformative power)。

地方环境规划(local environmental planning)为人类活动提供地理空间条件。这种地方性规划的作用是“营造和再营造一些空间上的关系网络。通过这些网络里的关系,人们给予不同空间不同的意义,和在不同空间里作不同的活动”(“shaping and reshaping the webs of relations through which people give value and take actions with respect to the spaces with which they have some relation”,第47页)。因此,规划的作用是在创造结构(to invent structure)。



哈伯迈斯的“批判理论”(Critical Theory)和“交往行动”(Communicative Action)带给规划理论很大的冲击。[作者：我在“可读，必不用之书(二)，续”一文中介绍过哈伯迈斯]。他强调“生活世界”(life world, 例如我们日常的体验)和“抽象系统”(abstract systems, 例如经济秩序和政治秩序)的分别。他主张我们应抗拒抽象系统对生活世界的入侵，并利用重造“公共领域”(public realm)的手段去改变抽象系统。

哈伯迈斯的“理知”(reason)和“大众思考”(public reasoning)的概念有助于处理“在众人各自不同的生活中一起找寻生活的意义”(“making sense together while living differently”，第50页)。他认为我们的“意识”(consciousness)是社会性和交往性的。“理知”非但不可以只用作狭义工具性的推理(narrow instrumental rationalism)，我们更应推动一种以交往为基础的思想程序(“a democratic reasoning process based on communicative practice”，第50页)。

哈伯迈斯把人类思考分为三种：工具性和技术性的思考(instrumental-technical reasoning, 着重目标与手段之间的关系)；道德性的思考(moral reasoning, 着重伦理与价值观)；和感性与美感性的思考(emotive-aesthetic reasoning, 着重感性经验)。但是，由于工具性和技术性的思考多用在经济与政治的层面上，其他两种思考方式就常被忽视，并被认为是主观的，非理智的或反理智的。

正如福雷斯特 (Forester) 一样，哈伯迈斯强调，在公共生活和私人生活中道德和感性是不可缺的，上述三种思考方式应具同等价值。

他主张在一个“开放的社会” (open society) 里的“公共领域” (public realm) 中，所有的参与者都应该认识和尊重各人有不同的思考方式、不同的意义系统 (systems of meaning) 和不同的文化参照点 (cultural reference points)。因此，各有不同的要求。但这并不代表在公共的事情上每一个人都应试图取得最大的个人利益。他提出一个叫“互通的主观意识” (intersubjective consciousness) 的概念。正如吉登斯一样，哈伯迈斯相信我们的意识是社会性的。所以，在处理公共 (社会) 的事情上，不能不注意到社会各人的主观和不同的要求。因此，处理公共事务的唯一合理做法就是通过“相互行动” (through interaction)，也就是通过辩论 (through debate)。这就是哈伯迈斯的“交往行动理论” (theory of communicative action) 中的“交往道德观” (communicative ethics)。

规划就是一个“以言语和讨论为媒介的集体和相互的思考程序” (“a process of interactive collective reasoning carried out in the medium of languages in discourse”，第 53 页)。这当然要包括一定程度的合作和互惠。公开对话 (dialogue) 和交谈 (conversation) 是这种思考的工具。这种规划需要注意力和信任——尊重不同的价值观和抗拒“抽象系统”。只有这样做我们才可以充分利用社会上各种不同的文化参照去共同地寻找构思，和达到关于“什

么才是既真且对” (“ both what is true and what is right” , 第 54页 )的一致意见。

在吉登斯和哈伯迈斯的基础上,提出一个“以调整体制为主的规划”(institutionalist approach[作者:以下译作“体制方法”])。“我们的社会生活既是‘社会营造给我们的’也是我们主动地在日常生活中营造出来的”(social life is thus ‘socially constructed’ and actively made as we live our daily lives, 第 56页)。但这些主动的营造是发生在社会结构之内的:社会结构的主要成份是社会关系网,尤其是权力关系。这个“以调整体制为主”的社会理论强调这种营造。“合作性规划”的行动焦点就是社会关系网和网中的角色(住在家里的,工作的,参加社团的,等等)。当我们扮演每一个角色时,我们会和不同的人产生关系,我们会有不同的观点、想法和做法。网中有很多在空间上的交叉点(nodes),例如家、公司、部门、团体等。这些都是我们学习、传达和修改我们价值观、意义系统和做事方式的场所(arenas)。籍此,我们在多元文化社会中建立共识和一致(multi-cultural consensus building)。

合作性规划有三个特点:(1)强调人的观点和做事方式是可以变的,因此,规划政策的制定和实施可以是一个学习过程;(2)明白每一个决策过程都要参考时(历史)与地(环境)的特征,以求达到体制与时、地的一致;(3)广泛容纳所有有利害关系的人(stakeholders,可译作“有关人等”),以使大家在共有空间中得到“稳定、长久和合理”(stable, enduring and legitimate”, 第 70页)的共存。

· 第三章：空间规划的系统和实践 (Spatial Planning Systems and Practices)。

空间规划 (spatial planning)是公共政策的一环。它的任务是节制土地使用的权限和管理空间组织 (spatial organization)。规划系统源出不同。英式的政治性比较浓，中央政府权力比较大 [作者：希利以英国兰开夏郡 (Lancashire)为例子]。欧陆式的法规性比较强，地方政府权力比较大 [作者：希利以法国里昂 (Lyons)为例子]。

空间与环境规划其实是一个社会程序，是一个国家、地域和地方政制 (governance [作者：定义见第七章。])的一环。它的政治性很浓厚，是权力、价值观、文化、成见和假定等的具体表现。而且，这些都是根植于结构里的。因此，规划工作不只是处理实质性事务 (substance, 例如住房、交通、排水等)，也包括处理程序性事务 (process, 例如问题是怎样鉴定下来的？讨论是怎样进行的？解决办法是怎样决定的？等等)。“合作性规划程序”的受人注目是因为它可以调解不同利益关系和建立“地方上体制的处事能力” (place-based institutional capacity)。

1.2 第二部：城市化地域里动力的改变 (The Changing Dynamics of Urban Regions)

· 介绍

规划工作者可以从工作中的反省去建立“来自工作内的理论” (theory in practice)。但我们不要忘记我们的反省或演绎都会受我们的成见支配，我们不会察觉根植于结构内的权力分配，并且会在不

知不觉中强化了反动力量和抑制了新观念。因此，我们需要社会理论 (social theory) 作为我们的“知识资源” (intellectual resources) 去了解社会动力与空间环境的关系，以使我们能更有效地改变与利用它。

#### · 第四章：日常生活与地方环境 (Everyday Life and Local Environments)

我们的日常生活与空间和时间有着密切的关系。有些空间给我们助力；有些给我们阻力 (例如缺交通，缺空地，缺托儿所)。地方性空间的变动大大影响我们的生活。

规划工作者不应再把人和住户 (people and households) 标准化、公式化和数字化。勒·柯布西埃 (Le Corbusier)、格迪斯 (Geddes)、艾伯克隆比 (Abercrombie) 等都犯过这种错误。“现代”的定义是“社会多样化” (social diversity)。在地方环境方面，最应注意的多样化是，(1) 妇女的职份和她们对自己的看法，(2) 家和家庭的意义，(3) 生活方式和文化的趋势，(4) 工作的意义。这些都直接影响空间和邻里的设计。

社会生活中的权力关系可以是清晰的也可以是隐蔽的 (根植于社会习惯和思想方法中)。规划的“理想” (idealism) 很高，常常想改变不合理和不公平的社会关系 (如弗里德曼，Friedmann, 1987 年的《公家规划：从知识到行动》 [作者：请参看《城市规划》2001年5月份和6月份两期])。因此，我们要认识社会动力如何去构造权力关系。我们的分析焦点应放在“权力的层面” (dimensions of power)；

谁有权？谁没有权？我们属于哪些社会群体 (social groupings)? 在规划中我们用这些分析去鉴定需求和问题所在,去做社会冲击分析和去操作公共参与。正如福雷斯特 (Forester, 在 1989年《面对权势的规划》一书)所说的,规划要容纳众多的声音,规划工作者,首先要留心听。不要只听实质的利益冲突,更要听人的感受和所关心的事情,包括那些在偏见和被排斥的环境里成长的人,也即是“局外人”(“the other”)的愤怒之声。

社会多样化会带来社会极端,社会不均越来越深。这实际上是权力分配不均的结果。要改变它就要改变文化、改变思想。目前,这些战略只有局部成功。教育水平低、工作能力低、住在罪恶的吸毒区、缺乏社会援助的人,越来越被遗弃。

我们生活在“以场地为基础的团体中”(place-based community, 无论是乡村或邻里)。每个团体都有它的行为标准和社会体制,每个人都有他的位置。但社会多样化意味着越来越多的人与这些既存的行为标准和社会体制脱节,受到歧视和排挤。另一方面,未能接纳多样化的人就感觉到他们的团体被污染了。双方的分歧越来越大,更有些人迁到别的地方,另起炉灶。因此,地方性的规划要兼顾不同人生活在共同的空间,要为多数人服务,但也要容纳少数人的利益和价值。规划工作者更要明白,很多时候冲突不是“我们”与“他们”之间的冲突,而是我们“自己本身内”(within ourselves)的冲突。

· 第五章：地方经济、土地和产业 (Local Economies, Land and Property)

空间规划和经济组织与商业活动有很大关系。西方工业资本主义的特征是经济生活与日常生活的分隔 (包括在时与空上的分隔)。西方的“唯理主义”(Rationalism)也是推崇物质文明和科技进步的。我们的日常生活和“生活战略”(life strategies)都是以社会科技、工程科技和节省劳工的科技去组织的。这些科技根植于我们的“生活世界”(life worlds)里,造成公共政策中“经济主宰一切”的意识形态。

在空间上,规划反映着这些意识形态,无论是19世纪格迪斯的“场地——市民——工作”(place- folk- work),20世纪艾伯克隆比的“美观、健康、方便”(beauty, health, convenience,这里的“方便”主要是方便生产),和稍后路易斯·凯伯(Lewis Keeble)的“城市人口和工人数字的比例”(第132页)。近年的规划更紧随着“经济重构”(economic restructuring)以廉价土地去吸引企业投资。

那么,“地方性的经济”究竟是怎么一回事?当初的思路是自给自足,稍后是出口,现在是向世界开放。看来“经济”越来越是“生意”的代名词。在世界性的竞争中,一个地方的地理位置和历史背景固然重要,但它创造新思想、建立新关系的能力更重要。以调整体制为重心的地方政策(包括规划)是把经济开发的重心从“东西”的开发(“things”,如劳工数字,培训场所,宗地数量,基础设施的种类等,第140页)转移到“体制能力”的开发(institutional capacity,如知识、关系、文化等),也就是开发地方上的“智能与社会资本”

(“ intellectual and social capital” , 例如建立地方上企业之间的关系和协调企业在空间上的部署 ) , 以求达到企业间高度的互相依赖、互相支援和互相推动。

无论是正规的 ( formal ) 或非正规的 ( informal , 例如以物易物 , 以劳力代替金钱等交易 ) 经济领域 , 企业或个人都有他们自己的生产、销售和消费的关系网。这些网也反映着他们的社会关系和空间关系。

规划与土地产权是很有关系的。英国 1947年的“ 城乡规划法案 ” [作者：这是英国第一个比较完善的规划法案 ] 主要是以规划来控制土地投机。现在 , 规划则被用来鼓励土地开发 , 作为推动经济的手段。但土地开发与地方经济增长之间的关系一般是很弱的。“ 以调整体制为主 ” 的规划就会强调 “ 空间生产与消费的社会关系 ” ( “ the social relations of the production and consumption of space” , 第 149页 ) , 也就是强调在土地开发过程中业主、开发商、投资者、买家、租客等之间的关系网 , 与及这些关系网与政府的投资政策和规划管理的关系。因此 , 这样的规划就不再把市民利益与经济开发 , 需要 ( need , 是社会性的 ) 与需求 ( demand , 是市场性的 ) , 环境的素质与利润的追求 , 看成对立的 , 而是看成地方经济管理的一环。

地方经济发展战略的目标故然是经济 , 但环境品质 ( 包括物质环境和社会环境 ) 也是重要的。更要留意的是 “ 体制关系品质 ” ( quality of the institutional relations , 第 151页。 [作者：这也就是希利较早说到的 “ 体制能力 ” ] ) 。它可以作为经济开发的支援。

正因为我们观察到经济开发对地方上的就业和环境都不一定有好



处，所以就有了“持续性发展” (sustainable development) 的口号。同样地，“调整体制”也可以帮助避免经济开发中各不同利益之间的冲突，并鼓励合作和建立意见一致 (consensus building)。如果企业明白地方上的“体制能力” (institutional capacity) 确实对它们有好处，它们也就会乐意合作。因此，在规划上，我们可以强调“场地品质” (quality of places, 第 155页)。好场地的意思就是它在空间上有很强的“关系能力” (relational capacity)，很方便企业之间生产、销售和消费点的连接。因此，规划的“体制能力”就是建立空间“关系能力”的能力。当然，政府不能单为企业服务，还要关心经济开发的社会代价和环境代价。所以，要特别留意与企业合作的形式。

· 第六章：在自然世界中生活 (Living In The Natural World)

现代环境主义反对科技的唯物观。它强调物质发展的极限和我们生活方式的道德性，特别反对以客观口吻和“科学式” (scientisation) 与“功利式” (instrumental) 的态度去处理大自然。

空间规划 (spatial planning) 通常都考虑环境保护 (英国特别重视农村景色的保护)。从前，这些考虑不多，往往只是一些“市肺”“绿带”等，照顾市民健康的措施。到 1970年，“罗马俱乐部” (“Club of Rome”) 的《增长的极限》 (*Limits to Growth*) 报告书首先提出经济持续增长的疑问。在英国，“乡村” (countryside, 包括它的景色和生活方式) 有特别的文化地位。它象征英国人的性格，犹如“市中心”象征着意大利和法国的“城市文化” (civic culture)。因此，

英国的规划传统更能反映现代环境保护的内涵——环境不单是资源，它还有道德和美学的含义。美国规划强调地方性的环境管理 (local management)，土地规划是大自然的“照顾者” (stewardship)。

环境主义是复杂的运动，有很多内部争论。其中有两个比较极端。“生态为中心” (Ecocentric, 或称“深绿”，Deep Green)的论点是：一切公共政策和个人行为的准则是保持人与自然环境的和谐。这是道德性的论点。“技术为中心” (Technocentric, 或称“技术绿”，Technogreen)的论点主张同时兼顾环境保护和其他的公共政策目标，例如经济开发。这是科学性的论点。到了 1980年代末期，“新环境主义” (New Environmentalism)从压力团体的政治运动变成政治主流。但争论仍是不断。各流派看法不同，包括：(1)环境是资源，(2)环境的承受力有限，(3)环境考虑是一切政策与行为的基础，(4)环境是文化产品，而我们的环境政策是反映着社会关系。

到 1990年代中期，英国大部分的地方规划方案都有“环境持续” (“ environmental sustainability)的战略，例如“紧密城市” (compact city)和“开发承受力” (carrying capacity)的考虑，特别是小汽车问题。当然，这些环境战略会与经济考虑有冲突。但环境主义已成功地改变了规划辩论的言语：在经济和科学的语汇上加进了价值和伦理 (“ questions of value and culture, and morality and ethics” ，第 193页)。

但是旧的权力关系，尤其是商业利益仍影响着辩论的议程。虽然大多数人都承认在环境规划中“实地知识” (local knowledge)的重

要,但由于社会与经济权力关系的不平衡,我们仍需通过合作方式去容纳不同的利益和看法。“为了要设计足够的体制能力去实现合作和意见一致,我们需要在政制上创新”(“The design of the institutional capacity for collaborative consensus-building practices..... involves a creative effort in governance”,第195页)。

### 1.3 第三部:合作性规划的程序 (Processes For Collaborative Planning)

#### · 介绍

“场地与文化的界线不再是重叠的”(“places and cultures are no longer coterminous”,第199页)。一种文化可以跨越很多地方;一个地方可以有不同的文化团体。因此,在处理地方环境品质问题时潜伏着很多可能的冲突。一个地方的生活品质、自然环境和经济状况有赖于处理这些冲突的能力,也有赖于地方上的政制(governances)。

我们需要“合作性的政制”(collaborative governance)。在这一政制下,政府的正规组织非但要提供经济与社会福利服务和保护环境,更要约束和修改那些“有支配势力的权力中心”(dominant centres of power),要设立一个以“建立关系”(relations-building)为目标的政制构架,并通过共同学习和意见的一致形式去开发社会、知识和政治资本(social, intellectual and political capital),籍此推动在地方上各种社会关系的协调、交流和互助。

#### · 第七章:规划与政制 (Planning and Governance)

政制是一个社会或团体用来处理有关集体的事情的程序。它包括行为的准则和资源的分配。它决定谁可以代表这个社会或团体的“公共利益”(public interest)和“大众好处”(common good)去发表意见或采取行动。政制非单包括政府组织,它的运作遍及我们的社会关系(家庭和企业各有它们的“政制”)。

近年来,在很多的政府运作中,“政制能力”与市民及企业的需要脱了节,造成了修改政府职能和权力的压力。现代政制给予政府很大的权力和“自主权”(autonomy),但同时也需要它“公开”(openness)和“负责”(accountability),尤其是在土地开发上,政府不能被看成被开发商的利益所操纵。在处理有关环境的事情上,不同利益之间不能互相信任;它们也不信任政府。但合作性和意见一致性的政策程序会比较公开。

政制的内涵有两方面:政制的制定(阐明政策的目的是选择战略方向与行动)和项目的实施(通过项目去实现政策)。政制活动有三方面:政治、施政和管理(politics, administration, management, 第211页)。政治有两个意义:(1)权力关系;(2)在公共事情(就是家庭与企业之外的事情)上,刻意地去争取影响力和行使权力。吉登斯强调我们的日常生活如何被“权力关系”(包括根植于政治体制中的权力关系)所“构成”(structured by)。“体制方法”(institutional approach)强调:“我们的活动都是发生在由前人建立的结构之内,同时也是由这些结构构成”(“Our activities take place within, and are constituted by, the structures created by our

predecessors”。第 211页)。这些结构都是为一套既存的权力关系服务：调控着资源的流动，并制造行为准则和文化系统。因此，从这些资源分配、准则和概念里我们可以看出它们所代表的权力关系。通过我们的日常行动我们也可以“再造”(reconstitute)和修改(有意或无意地)这些关系。

政治也指“政制活动”(activity of governance)，特别是控制政府的行动。也就是说：“政治的定义是有意识的动员社会力量去赢取公共事务管理机制的控制权”(“Politics may be defined as deliberate efforts in social mobilization, in order to gain control over the mechanisms for the management of collective affairs”，第 212页)。这非但包括政府结构和制度，也包括政党活动和各种的台前幕后的政治影响力。政治的焦点是谁控制些什么？谁获取什么？它弥漫着我们的整个“生活世界”(life worlds)。现代社会的一个主要课题是怎样改变政府和政治机制，以使它们可以维持政制、生活、经济和环境之间的互相影响和互相制衡。

政策(policy)把“权力游戏逻辑”(“logic of power games”，第 214页)转到“事件的逻辑”(logic of issues)。在政治上再加进了施政和管理(administration and management)因素，就成为政制活动的常规(routines)了。规划，作为政策来看，有两个特点：考虑长期与战略，综合各种因素与利益。因此，作为政制活动之一，规划会向政制挑战：挑战政制的形式，挑战政府部门之间的权力分配和挑战政制活动中的权力关系。

西方的政制系统有四类：“民主代议” (represented democracy), “多元民主” (pluralist democracy, 尤其强调“为民请命”, advocacy), “法团操纵” (corporatism, 尤其是政府, 商业利益, 劳工利益等团体的组合) 和“官官相惠” (clientelism, 即是按政客和官员之间的利益关系去分配社会资源)。这些系统各有问题。传统上, 规划与“民主代议”和“法团操纵”这两个模式比较合得来。但是, 社会越来越复杂和多元化, 政制系统一定要容纳不同政治团体的利益、观点、文化和它们的贡献。首先要承认它们, 让它们有机会发言, 让它们可以向政策 (包括决策的程序) 挑战。这可以叫作“收容性的争论” (inclusionary argumentation), 也可称“合作性的争论” (collaborative argumentation)。这是需要多花些时间和精力去做的, 但也是民主的代价。

#### · 第八章：战略程序和方案 (Strategies, Processes and Plans)

规划的“战略信念” (strategic conviction) 是鼓励更多人参与政制活动, 以使在公共领域 (public realm) 中, 我们会获得更丰富的知识和增加我们对不同价值观的敏感。

要达到意见一致有赖于开放和信任 (consensus-building through openness and trust, 第 243 页)。传统上, 规划强调知识的重要, 空间中各种活动的互动关系, 和长期与短期之间的因果关系。这些应有助于推进“合作性的政制” (collaborative governance) 关键是规划要开阔眼界, 要承认“不同的求知和存在” (‘ diverse ways

of knowing and being, 第 244页), 并要去反省和注意那些被遗弃或遗忘的人和事。规划是有能力去构造 (frame)社会关系的。

规划的第一步是“制造战略”(strategy making)。首先要决定的是:什么是重要的?什么是不重要的?哪些是问题?哪些要改?这些战略性的决定,实际上与文化观念(cultural conceptions)、理解系统(systems of understanding)和意义系统(systems of meaning)有关,也就是要改变我们的信念(convictions)。改变了信念就可以改变政策程序和改变政策参与者的政治文化和组织文化。这样做,规划就会根植于潜意识里,成为政制里的一项“信条”(doctrine)了。

在城市规划战略上最主要的挑战是怎样利用那些对城市未来有利害关系的人之间的社会关系去建立合作,使大家可以持久地分享共有的空间。这是需要“集体的政治意志力”(collective political will)的。为达到这一目的,“包容性的争论”(inclusionary argumentation)是个办法。正如哈伯迈斯所说:“争论不是一种用以达成集体决定的决议程序,而是一种能够产生说服力的解决问题程序”(“Argumentation is not a decision procedure resulting in collective decisions; but a problem-solving procedure that generates convictions”, 第 248页)。

“体制方法”(institutionalist approach)的基本观点是:“真相”(reality)是社会构成的(socially constructed),“知识与了解是通过合作性的社会学习而产生的”(“Knowledge and understanding are produced through collaborative social

learning processes” , 第 263页 )。体制方法有以下五个关键想法。

(1)一个多文化的世界 (multicultural world)里会出现合作 , 也即是权力分享。合作是“很多人在多层次的关系网中找寻自我时所产生的社会关系” (“ ..... social relations where individuals construct their own identities through potentially multiple webs of relations” , 第 263页 )。

(2)实际感受和当地知识 (practical consciousness and local knowledge)与专家们的科技同等重要。

(3)在课题上和政策上的协议和实践不是通过合作对话而“发掘”出来的 , 而要在四分五裂的社会关系里众多的利益不同的人之间积极地创造出来的。

(4)“建立意见一致” (consensus-building)的规划可以创造信任、了解和新关系。也即是增强了“体制能力” (institutional capacity)。

(5)这种“改革性的努力” (transformative effort)是不容易成功的 , 因为既得利益者可以控制各种渠道和规矩。因此 , 哈伯迈斯的“交往伦理” (communicative ethics)是很关键的。我们不能容许“交往变形” (communicative distortions)。要强调在交往时所需的“可明白性” (comprehensibility)、忠实性 (integrity)和真实性 (truth)。

因此 , 在营造战略 [作者 : 在希利书中 , 政策和战略两词好像经常交换使用 ] 时要注意几个阶段。



(1)起步。在哪里出现了营造和修改政策的机会？谁是有利害关系的人？争论的焦点是政治、管理还是法律？

(2)政策讨论时的规矩和风格。如何包容不同的意见？单是发言权是不够的，因为不同文化和不同利害关系的人都用不同的“言语”，很难互相“交谈”。还有，谁会代表那些不在场或不发言的“局外人”（“others”）？

(3)分析。开放式的讨论是不容易分析和归纳的。我们要通过合作去选择既有效用 (effectiveness)又合理 (legitimacy)的政策。一个可行的办法是“政策谈论” (policy discourse)。这个“谈论”不是言语上的概念，而是社会性的概念。办法是各种观点的思路不断平行地讨论，不断转移“故事方向” (storyline)。通过这一“批判性的改革工作”（“critical transformative work”，第 277页）把讨论的课题不断地“重新组织” (re-framed)，直到出现一个政策的战略想法；而这一战略想法也打进了各政策参与者的社会世界里，使他们接受这个战略想法的正确性，并承认这样作出来的政策也就是包容了合作和创新的果实。这是一个最重要和最危险的阶段：成功的“故事方向”很有可能排挤其他的“故事方向”，做成“霸主的局面”（“hegemonic status”，第 278页）。

(4)维持意见一致。肯定地，有些政策参与者 (或新的参与者) 会不满意政策的决定。为此，正式的合同和规矩是重要的。这些可以包括“挑战的权力”（“right to challenge”），甚至“挑战的责任”（“duty to challenge”）。如果政策决定是经过多方面合作而达成

的，挑战会比较少。既定的政策也要作不断的“反射性批判” (reflexive critique[作者：或可译作“反省性的批判”])。

· 第九章：合作性规划所需的系统性体制设计 (Systemic Institutional Design for Collaborative Planning)

参与合作性政策的制定实际上也是参与合作性的体制设计。在这一设计过程中参与者在改变体制，也改变自己，制造新的意义系统 (systems of meaning), 新的文化, 新的“组织常规” (organizational routines) 与风格 (styles) 和新的社会关系。

在具体的决策上有系统地去设计体制是很重要的。因为这事实上就是为“政制活动” (governance activities) 建立一个构架 (frame)。如果我们要发扬“容纳性的意见一致” (inclusionary consensus building), 就要再造 (re-make) 政制，要重新考虑以下几点：(1) 权力与义务的意义和它们的重新分配，(2) 资源的控制和分配，(3) 权力与义务的演绎和对演绎的挑战 (主要是用“包容性争论”的办法)，(4) 政制能力 (governance capacity), 包括政制上的分工、政制的层次、正规政府机构与社会之间的鸿沟、专家与非专家的知识和处理争端的体制。

规划政策是有关“共有空间” (shared space) 的。以合作方式去制定政策会帮助建立新的“体制资源” (institutional resources, 也即是社会、知识和政治资本)。但合作性规划超越那些所谓“双赢” (win-win) 的效果。“如果我们可以通过改变我们的想法去容纳别人的想

法，是否大家都会相处得更好？”假如我们的答案是肯定的，那么我们就改变了胜与败的看法。

特别是对英国的读者来说，本书可能是理想的。英国的阶级和资本分裂很严重。近日的自由化和重竞争的政府思想更加深了分裂。但也有很多合作政制和重新设计规划构架的证据，特别是邻里区的社区的开发 (neighbourhood community development)、环境问题的讨论和空间规划的公共咨询。可是这些都受到我们体制的“硬构架” (hard infrastructure, 也就是正规的政府组织、程序和规条等等) 和宪法的约束。这些“正规系统” (formal systems) 并不是一些变动的约束。“体制方法”强调“通过对话来重新思考，通过动员社会来改变看法，这些 (系统和约束) 是社会制造和再造的。” (“They are socially made and remade; through dialogue, by re-thinking; by changing perspectives, through social mobilization”，第 314 页)。“交往方法”有助于我们清楚需做什么样的努力才可“再造”这些系统和约束。

“最主要的是，本书为重新思考和改变看法作出贡献。在解决在共有空间中共存的问题上它为奋斗之士提供一些论点和课题，去帮助他们从旧方法的拘束中解放出来，重新设计一个可以发挥丰富、创新、以实地情况为条件和包容性的地方环境规划的体制构架。” (“This book is above all a contribution to the effort of re-thinking and changing perspectives. It provides arguments and problem questions to help those struggling to release the constraints

of past ways of doing things with respect to addressing our collective concerns with co-existence in shared spaces, and to re-design institutional frameworks to allow a rich, inventive, locally-contingent and inclusionary form of local environmental planning to flourish” (第 314页)。

## 可读 必不用之书 (三)

### ——顺谈“法”与“字”(续)

《城市规划》2001年第 25卷第 12期

## 2. 书评

对这本书没有很多书评，现按批评性的轻重摘要介绍。

2.1 利特尔 (J. Little), 1998年《地域研究》 [*Regional Studies*.1998: 32(3)]

这本书广受欢迎。它代表了对现代规划和政策制定的新认识——生活、政制和规划的关系。正如希利 (Healey)所说，这本书为我们重新思考和改变看法做出贡献。行文清楚易读，它率直和智慧地处理复杂的概念，成功地演示出这些概念在规划和政策制定上是非常切题的。它演绎了个人 (和个别机构) 的重要性，但又没有忽视社会的“结

构动力” (structuring forces)。这本书比较适合研究生和研究工作者，本科生可能觉得实例太少。

2.2 巴巴拉·里彻 (Barbara Leach), 1998年《地方政府研究》  
[*Local Government Studies*.1998: 24(1)]

希利这本书理论地讨论了空间规划工作者的中心课题——如何调解一个团体中不同的需要和欲望。她的理论结合了社会科学的“新体制主义” (new structuralism)和规划的“交往方法” (communicative approach)。明显地，这些理论是建立于社会学家安东尼·吉登斯 (Anthony Giddens)和哲学家乔根·哈伯马斯 (Jurgen Habermas)的思想上。吉登斯“结构行动” (structuration)的论点强调人是不可以完全自主 (autonomous)或完全是个机械人 (automaton)。社会的结构动力既塑造我们，我们也塑造这些动力。希利指出，在空间规划上就是“营造和组织一个空间上的关系网络，通过网络里的关系，人们给予不同空间不同的意义，和在不同空间里做不同的活动” (书第 49页)。

哈伯马斯强调“知与明” (knowing and understanding)的社会性，主张在专家知识和功用至上以外加上“道德性的思考” (moral reasoning)和“感性与美感性的思考” (emotive-aesthetic reasoning)。在空间规划方面意味着公开辩论，承认社会多元化。规划也就是“一个以言语和讨论为媒介的集体和相互的思考程序” (书第 53页)。

据此希利提出她的“体制方法”，强调在地方层次上的权力关系运作及在多元团体中创造感情结合 (shared bonds)和互相了解的重要性。她分析城市化地域里头不断改变的动力 (changing dynamics), 包括社会生活和地方环境, 地方经济、土地与产业和自然环境 (作者: 即书的第四, 五和六章)。最后, 她讨论“合作规划”所需的规划程序和体制, 特别强调政制、战略制定和体制设计。她提出在民主参与政制中体制设计的五个关键。

希利这本书肯定是理论性的书, 有趣味并发人深省。但如果因此吓阻了规划工作者, 那太可惜了, 因为这本书的理论很实用和切题; 文笔也很活泼, 不难读。虽然它未能提供在实践上所有的答案, 我也怀疑在实施时会有很多阻碍, 但规划工作者若想在众多冲突和不断抗议的世界中有所作为, 这肯定是“精神食粮” (food for thought)。

2.3 安·福赛思 (Ann Forsyth), 1998年《美国规划协会杂志》  
(*APA Journal*, 1998: summer)

合作, 意见一致和谈判式规划 (collaborative, consensual and negotiated approaches to planning)改变了规划的理论和实践。但“规划的环境” (planning's context)也在不断改变, 包括经济全球化、人口与社会的变动, 文化与身份 (identity)的新演绎, 自然环境重要性的提高, 等。希利利用“体制社会学” (institutionalist sociology), 地域经济和交往性规划方法去谈如何在规划过程中的“有关人士” [stakeholders(也可译作“有利害关系的人”)] 都有表达和参与的机会。这是重要的题目。

这本书的强项很多，取主要的是它综合现代空间规划的各种题目和方法。希利对西方规划研究和实践博学多知，她还强调了规划的物理层面和土地利用，以及规划专业的历史。

希利说她的书是“为初入门但又想参加规划核心争论的人”(for those coming into the spatial planning field who want to engage with its core debates, 书第 viii 页)以及在行内“想探讨规划理论和实践新方向的人”而写的。她介绍式、或谈话式的语气很适合初学的人，但若是作为教科书，她需要加上补充的资料和实例、较深入的历史性和理论性讨论和可以用来澄清她的分析和建议的图表。她没有解释那些她以为不用解释读者也会明白的词汇：如“经济活动凝聚而产生的效用和反效用”(agglomeration economies and diseconomies)，“启蒙运动前”(pre-Enlightenment)等。对那些想探讨规划理论和实践新方向的人来说，书中的言语有时模糊(obscure)，论点也需要明朗些。

总的来说，希利综合各家学说的努力是可嘉的，她提出了规划实践的关键问题：如何利用规划和政治团体去创造平等、尊重，稳健的经济和持续的环境。

2.4 马克·琼斯 (Mark Tewdwr-Jones), 1998年《农村研究杂志》 [*Journal of Rural Studies*, 14(2)]

近年来，学术界对“交往性的理知”(communicative rationality) 用作一个“行动的社会理论”(a social theory of action)很感兴趣。“交往行动”(communicative action)的定义是：“两个或两个

以上，有言语和行动能力的个体 [subjects (作者：这包括独立的人，或在团体之内的人。)] 尝试建立人与人之间的关系和达成共识的一种‘相互行动’ (interaction)”。这一理论基础来自哈伯马斯。希利是规划界中推动这一理论的主角，她书中提出一个空间规划的新构架，这一构架扎根在“体制的真相” (institutional reality)。它的中心思想是要在四分五裂的社会里，不同的组织组合和相互之间建立一些“新的谈论” (new discourses)，使规划成为如福雷斯特 (Forester) 在 1989 年书中 [作者：可读，必不用之书 (二)]，城市规划，2001 所说的，“在众人各自不同的生活中去找寻生活的意义”。

该书分三部：第一部简单地讨论了不同学派，非常有助于我们了解这些多层面的争论。第二部讨论了“行动的社会理论”，城市土地市场、产权和规划，意图把“合作性规划”的讨论扎根在“体制主义”的角度里。这一部的材料很不容易处理，但提出了几个有趣的论点，特别是经济开发和环境保护之间的张力，保护个人财产和推进“创新的民主参与战略” (innovative participatory democratic strategies) 之间的张力，以及居民在社团、团体 (communities) 内生活和那些社团、团体的含义之间的张力。第三部，希利提出改变“政制的正规结构” (fomal structure of governance)，使其既能约束和修改现存的权力关系，又有足够的弹性可以通过互相学习、意见一致和开发社会知识与政治资本等途径去促使知识在社会关系中的流动和协调。特别高兴的是作者开始从理论性的讨论走向实践。



令我失望的是讨论的焦点只是“认知”(cognition),而没有谈到怎样去挑战权力结构,好像追求意见一致就可以解决一切问题。她强调程序(procedures),好像是所有的有关人们都会认同她的新程序。书中缺少了政治和权力的讨论。她也没有谈到,“假如有关人等不愿意公开讨论,转用秘密和政治性的方法去解决问题,那怎么办”?这些虽然不一定是希利的问题,哈伯马斯也没有讨论这些。但无可否认的是个人的价值(individual values)、个人的思考程序(individual thought processes)和“战略性的行为”[strategic behaviour(作者:这里可能是指“缺乏原则性的行为”,例如口是心非、指桑骂槐,声东击西等做法)]都会破坏合作行动。相对地,美国的福雷斯特就承认这点,希利将来可能会讨论这些有关“自我”的问题(self question)。

希利用的“规划工作者”(planner)一词概念也很不清楚,她是指地方政府雇用的专职规划官员,还是指所有参与合作规划的“利害有关人等”(stakeholders)?书中有时包括两者。如果她指的是规划官员,那就应该检讨一下他们的专业知识在合作性规划中有什么实际作用。如果在真正能够包容各方和追求意见一致的规划程序中所有的声音都是平等的(all voices are equal),那么,规划官员和他们的专业知识就再没有必要。因此,这本书缺少了一个主要的讨论点——取消规划的专业化(deprofessionalize planning)来促进公开交换意见和排除权力支配。

一个社会只可以是民主代议 (那就需要有专家)或是全体有关人等以创新的民主程序去共同找寻目标、共同决议,然后才由官员去执行。专业规划工作和合作规划是不能共存的。书中第 309页所说的专业规划工作者是个“知识的中介人”(a knowledge mediator),或福雷斯特的所谓“批判性的朋友”(critical friend)都是有问题的概念。

我不同意这本书最后一部中大部分的意见,但我们不能从实践和价值观的角度上过份批评这部理论性的书。我们应祝贺希利有系统地鉴别和处理合作规划的种种障碍。这本书花了 10年光景,但它没有拓展希利过去在交往规划上的讨论。对关心经济全球化中空间规划的地位和希望制造更多地方社区、团体参与规划机会的人来说,这本书很有鼓舞作用。

2.5查尔斯·霍克(Charles Hoch), 1999年《规划教育与研究杂志》[*Journal of Planning Education and Research*.1999: 18(3)]

希利在社会和政治公义的概念里加进了空间关系的讨论。该书结构很像约翰·弗里德曼(John Friedmann)的《公家规划:从知识到行动》[作者:可读,必不用之书(一)——顺谈操守,城市规划,2001(5)(6)],理论层面互相交叉重叠。这不是一本介绍性的书,而是一个“浸浴”(immersion)。希利很能归纳众多作者的观点,并用她理论和实践的洞察力来组织她的论点,成功地向不同国家和文化的规划工作者进言。

她的体制方法改良了传统的“先确性的规划思路” (deterministic planning rationale)和现今的“演绎性叙事” (interpretive accounts)。虽然她讨论“包容” (inclusion)的词汇很粗拙 (clumsy),但她仍用她的概念去解释很多的社会、经济和环境关系。

希利的课题是“更民主的规划” (more democratic planning): 如何融汇“个人的自行决定” (individual discretion)和“社会合作” (social collaboration)? 她提出的办法是体制设计——用新的规条和新的战略去扩大民主规划。但她的博学多才将她引入了歧途 (her encyclopedic talents lead her astray), 她放弃了探讨实际的设计是怎样去干,转而在流派多多的政治和规划理论寻找抽象的理论观点。

右派会批评希利把国家权力伸展到地方上属于私人的范围里。左派会批评她的主张实在就是和地主、投资者与资本家合作和分享权利。希利的努力是称职和值得嘉许的,可惜说服力不强 (not compelling),但仍可作为美国知识界狭窄观念的解毒剂 (antidote to American intellectual provincialism)。

2.6 赫伯特 (M. Herbert), 1998年《环境与规划 C: 政府和政策》杂志 [*Environment and Planning C: Government and Policy*. 1998: (16)]

本书的读者可分两类: 规划学校的教师与学生和其他所有的人。前者习惯以规划理论的观点看世界,会自然接受希利世界观的心理学

论：社会排斥、持续发展、民主更新。但大多数的人没有这些看法，这些有知识的社会大众对规划的认识是：邻居把房子增建，政府把马路加宽。真正的挑战是去说服他们。希利的论点如下：首先，正如所有的“规划理论”教科书一样，她主张规划要从“技术性”的土地利用和城市设计摆脱出来，成为“一般性” [generic(作者：或可译作“基因性”)]的公共政策和经济管理。跟着是，在哈伯马斯和吉登斯的基础上，她指出“后现代社会”(Postmodern societies)规划的新方向是互动、交往和权力分享(interaction, communication and empowerment)。她认为通过理知和对话就可以转移传统的想法，激励公众合作和提高志气(raise aspirations)。她以英国兰开夏郡和法国里昂的两个空间战略规划方案的例子为证，慷慨地用了很多“新的”，“涌现”(emerging)和“越来越多”(increasingly)等字眼去营造一个“好像是天摇地动的形象” [image of a paradigmic shift(作者：也可译作“基础性的转向”)]。但她未有证明今天的战略规划方案实实在在有异于1960年代的方案，甚至是1920年代帕特里克·格迪斯(Patrick Geddes)的信徒们所作的粗略的战略(broad-brush strategies)。

在书的中段，希利把合作性规划用在三个领域：日常生活的环境、土地与房地产市场和环境推续。她坚持这些领域中的“旧堡垒”(old bastions)在崩溃，大家都认识到问题的复杂性，同时调解争论的体制能力也在增长。在第三部，希利谈如何通过体制结构和政治程序去使这些趋势能够普及(generalized)和长久(permanent)。这里，她再

次提出新、旧之别：新的政制风格去取代旧的。全书的关键是破旧立新。希利想像中的规划工作者是精通政策参与和懂得如何去包容一切有关人等和建立一致的意见的，专长于“包容性争论” (inclusionary argumentation), 并懂得如何去把握时机。因此，政制改革非他莫属。

这本书把规划理论巧妙地以“后现代”的角度去重新演绎；在现代的大舞台、大题目上把规划工作者放在主角的位置。如果你是从圈内人的角度去看这本书，希利的分析确能使人心底温暖。但真正的考验是圈外人会怎样看，他会发觉书的范围宽阔并充满人文主义的乐观 (humanistic optimism), 可拿出的证据不足。单靠里昂和兰开夏郡 2 个例子是不够的。合作性规划的效能只可以说是“断定” (affirmed) 而不是“证实” (demonstrated) 的。

2.7 达克 (R. Darke), 1998年《环境与规划》杂志 [*Environment and Planning A*. 1998: 30(6)]

希利是英国今天最活耀的规划理论思想家。在“后现代虚无主义” (nihilism of Postmodernity) 的环境中我们都等待突破，而她最具突破潜力。她在自传式的书首语中说，花了很长时间写这些新理论，因为她要综合一个能解释空间转变的社会理论和一个有关城市开发的政治和政制理论。该书的一大优点是综合各流派，集中在规划的程序上，但她的理论混合了的规划形式和内涵 (form and content), 对规划的认识和建议是建筑在“交往方法”上的。我有几个批评：

希利的写法浓缩 (dense), 但没有用例子来松弛一下。例子非但是绝无仅有，也没有说服力。例如里昂和兰开夏郡 (书第 78- 82页)

的例子实在太短且意义不明确 (opaque)。用例的目的是解释高深的概念和原则，但它们既不自然 (stilted)，也没能说明什么 (uninformative)。

这本书开发了一整套“新”的词汇，有时差不多近于“贩字” (word mongery)。例如用“体制建筑的软基础设施” (soft infrastructure of institution building)来替代“磋商” (negotiation)，正如有些人批评“德国理想主义者” (German Idealists)的用词：“从来没有人潜得这么深入，或出得这么糊涂” (None have dived so deep, nor emerged so muddy)。

开头作为准备工夫的几章太长，但作为包罗万象的大块文章它们也太断续 (truncated)。为收紧和编排这些像超级市场的摆设 (supermarket array)希利牺牲了事实、细节和“含蓄的差异” (nuance)。

大刀阔斧的分析也带来问题。希利好像认为她用来支持合作性规划的分析 and 经验是放诸四海而皆准的 (universally applicable)，但书名中“四分五裂的社会”和“处身之地”，以及希利所强调合作性规划的“包容性政治” (inclusionary politics)，都意味着权力拥有者和参与规划都应对时、地和人特别的敏感 (sensitivity)。这与放诸四海而皆准的分析与经验是格格不入的。

但书的主题——以一个追求意见一致的政治去替代冲突，以一个包容的规划去替代狭隘的保守是非常具吸引力的。英国的新工党政府是国家政治新尝试的信号 [作者：评者是在英国牛津 (OxfordBrooks)]

大学工作。希利写这本书时也是在此工作 ]。新政府的主要课题是扩大“有关人士” [stakeholders(也可译作“有利害关系者”) ]的政策参与。但新政府在决定“有关人士”的定义时,强调参与的有关人士所应有的个人权利和义务,不同意这些权利与义务的人不能参与。希利也提议规划政策制定者和规划工作者要在战略规划初始阶段准备好“有关人士图表”(stakeholders maps),决定邀请谁来参与规划。不知她可否明白“参与”跟“参与者的权利与义务”之间的“相互关系”(reciprocity)?在书的末段她指出“包容”的挑战是如何保证那些“不在场”(not present)的人的意见和利益不会在讨论中“缺席”(absent,书第 275页)。“后启蒙期”(post-Enlightenment)历史的教训是这类的方法从未成功过。要现代政治去包容这四分五裂社会中所有的利益,是不可能的事。

一本这样热衷(ambitious)的书不应以负面的批评作法。确实有人尝试过,也有人在继续尝试包容性规划和参与式规划,但这些小小的“胜利”需要努力,奉献、眼光、当权者的政治意志力,意识形态和魅力(charisma),书中一样都没有提到。合作性规划的“食谱”(recipe)是需要其他材料(ingredients)的。

### 3. 我的看法

书的内容重覆又重覆。用词比弗里德曼还要艰辛。念起来好像是很高深的概念,但分析起来就有不外如是,甚至是故弄玄虚的感觉。

我在翻译一些句子时多次有掷笔的冲动，甚至觉得我的简译和介绍，比原文还有条理。

难译是因为原文言之无物。第一部近百页，可简单归纳如下：规划是社会性的，社会性的特征是权力关系；这些关系生于社会结构，但人可以改变它们；有些社会权力关系会反映到空间的利用上来；规划的使命是改变这些权力关系在空间上的表现；要改变这些权力关系和它们在空间上的表现就得改变社会结构，改变政治体制；我们可以从规划结构和规划体制入手。说出来确实是头头是道，但实质上、社会、权力和空间之间是怎样拉上关系的？实际上，它们之间是怎样互相牵动的？这些就只是隐隐约约，似是而非的说不清楚了。

希利跟弗里德曼和福雷斯特都是一脉相承的“为命请命改革派”。从弗里德曼处她拿到“社会学习” (social learning, 书第 257-258 页) 和“社会动员” (social mobilization, 书第 291- 292 页)。目的是要改变社会，“从现代主义的权力堡垒夺回控制权” (take back control from these bastions of Modernist power, 书第 291 页)。达到这目的的条件是“新的政制关系” (new relations of governance, 书第 292 页)。从福雷斯特处她拿到“交往行动” (communicative act, 书第 292 页) 和“包容方法” (inclusionary approach, 书第 278 页)。“交往行动”是建立知识和信任的不二法门，但是要通过合作去创造出来的 (collaborativemaking, 书第 275 页)，籍此口号可以打开参与之门。“包容方法”是把所有人的故事



(story, 书第 278页 )放在同等地位。籍此可以有效地挑战现存制度和它的权力关系。

在这两人的基础上希利进了一步，也退了一步。进的一步是她把社会“改革”的矛头从弗里德曼的笼统说法清楚的指向体制改革上。退的一步是她把规划的范围从弗里德曼和福雷斯特的无边无际回到空间和环境上。这也暴露了她的强处和弱处。

强处是，空间和环境是规划工作的基本元素，凡规划工作者都能理会，体制是规划工作者每天都要与它周旋的东西，体制改革最得他们的支持。

弱处有二：(1)因为规划工作者都懂得空间和环境，他们会容易看出希利懂多少。她书中尽用了社会和哲学等术语，但从未能带出空间与环境的物理层面。无论是什么合作和交往，规划讨论是绝不能脱离空间和环境的质和量的；任何权力关系与社会权力的分配或重新分配，都不能脱离空间与环境的质和量的分配。这些，书中绝少提及。

(2)因为规划工作者每天都要和体制周旋，他们会容易知道希利的处方是否有效。她要规划工作者改革体制，但她又指出规划工作者和他们的工作都是深嵌在现存的社会结构和体制里头。作为一个“阶级”，规划工作者就是他们自己的敌人，怎样去改革自己？作为个人，希利也没有什么好的建议。正如评者达克所说，个人的努力、眼光、意志和献身，希利绝口不谈。

在近几年杂志里我介绍了四本西方规划理论的“经典”，都是他们理论主流的代表作。奇怪的是他们谈的都是“程序”，而不是城市

环境的实质问题；都是“政治”，而不是城市的经济、社会元素，它们的运作和它们在空间上的表现；都是“教诲”，而不是解释、推理和实证。事实上，谈规划实质的非政治性和非说教的理论书也实在没有几本。

我讶异为什么西方规划理论至今仍是这么贫乏。如果我们看穿了“皇帝的新衣”，不为所惑，也许就是我们发展中国规划理论的天赐良机。

#### 4. 顺谈“法”与“字”

常常听人说，西方国家是法治国家，中国是人治国家，中国应该向人家学法。当然，“治”是高深的学问，“法”与“人”也是很复杂的概念。我想谈谈我对西方“法”的看法，尤其是规划理论和实践中对“法”的演绎。

无论是弗里德曼、福雷斯特和希利都是“以法反法”。我称他们为“为民请命改革派”：以为民请命为口号，以改革体制为手段。他们以“法”的旗号去破坏“法”的实践。他们的分析逻辑是：

现在的“法”有问题。法包括了法律、政府和一切正规的社会体制，当然也包括了规划。它是建立在现存的社会权力关系上，是为维持这些权力关系服务。现存的权力关系中有三个阶层：

最上的是既得利益者，是社会精英，特别是有钱人，专业人士和知识界（当然，不是所有的社会精英都是既得利益者，也不是所有的既得利益者都满意现存的权力关系。有些人认为权力还不够，有些人因有权力而内疚。那些未有权而又想得到权的人就是“为民请命改革派”的班底）。

第二层是社会大众。掌权精英的一切决定和行动都是为了持续现存的社会权力关系。在民主制度里，社会大众可以通过民主方式改变这些权力关系。但除了三四年一次的选举以外，一般老百姓对政治是冷漠的。在日常生活中，除非他们受到直接和严重的影响，大多数人对政府（是社会权力关系的正规维持者）的运作都很冷漠。他们干预的可能和干预的权力有限，除非他们集体动员（因此，发动社会是“为民请命改革派”夺权的手段）。很多时候，社会大众只是跟着精英们走。更多的时候，他们在不自觉中支持掌权精英的决定，因为他们乐于安定。当然，如果掌权精英的决定带来社会不安定，那么社会大众也会反对。他们断不愿改革社会，但他们的不满和反对会造成一种改革的气候（那时候，社会精英群中就会风浪大作，想保有权力的和想多得权力的会在社会安危的大前提下你争我夺，直到新的权力关系稳定下来。这就是“为民请命改革派”夺权的机会）。

最底一层是社会中被认同和没有地位或权势的少数人：穷人、被虐待者、少数民族、生活方式与众不同者（如流浪、吸毒和同性恋的），甚至动物和自然界。开始的时候他们在社会政策上没有被重视，也没有发言权，他们是多元社会中“多元”的定义。但在他们还未曾

获得应享的权利前他们需要代言人，代理人和斗士 (champion)，他们需要那些懂得社会权力运作的人，懂得发动社会动员的人和了解与同情他们的人，去为他们争取权利 (这就是“为民请命改革派”夺权的口实)。

“为民请命改革派”的分析焦点总是集中在权以及权力的具体表现——“法”上。在西方国家这样一切以法为权力依据的社会里，是可以理解的。尤其是像美、加由移民组成的社会，人人有不同的文化背景、种族观念和历史渊源。为了和平共处，“法”尤其是“明文法” (written law)是唯一可靠的办法。这有点像卢梭 (Rousseau)“社会合约” (Social Contract)的实践——统治者 (掌权精英)和被统治者 (社会大众)之间一种你情我愿的互相约束。这“合约”当然要正规的、清楚列明的以免生误。最明显的例子是宪法，但也包括一切的法律、规矩、章程和协议。

在国家刚成立的时候，这确实是一种合情合理的做法。但日子久了，国家有了历史，有了传统，人民世代代生根了，思想和科技进步了，生活方式复杂了，年代长久之前的政治思想、社会结构和人际关系，与现实社会越来越脱节。可是，一切相关的法律、规矩、章程和协议的文字是死的，有些是修改了，但大部分 (包括修改过的)都需要不断的重新解释和演绎。因此，法虽是明文，但解释和演绎法的是人，通过他们，法的意义和内涵不断地改变。

“法的文字” (letter of the law)和“法的精神” (spirit of the law)之间的差距变成了“明文法”的最大考验。在北美诉讼社会中，

两者之间肯定是文字重于精神。在美、加最使社会大众气馁和气愤的(很多时候也成为社会不安的因素)就是合法而不合理(或不合情)的社会现象：有钱人利用法律的矛盾合法地不用交税，工人利用“照章工作”的掩护合法的怠工，坏人利用法律上“技术性”的漏洞逍遥法外，骗子利用法律对受骗人的保护不足而赚大钱。这些令人咬牙切齿的法律文字游戏每天都在发生。但在“笑贫不笑娼”的资本主义社会里只要不触犯法律文字所禁止的就可以名正言顺的去做了。因此，卖色情杂志的当上政府顾问，发穷人财的进了上流社会，逐渐地，社会大众就变得冷漠和讽世(cynical)了，“人不为己，天诛地灭”也就深入人心了。

人的本性肯定有自我保护的一面，就算是白痴也不会自己伤害自己，相反，有利于自己的一定去做。这些是与生俱来，不用教导的。要是社会鼓励报酬或颂扬私心，那么私心一定会加重，西方资本主义社会就是肯定私利的。它的经济理论是鼓励私利(self-interest)：追求私利是经济的动力；而经济就是社会价值的衡量。这就是“企业自由”(free enterprise)的伦理基础，重点在“自由”。肯定私利就要保护私产，因为私产是追求私利的成果。肯定自由就要鼓励竞争，因为竞争就是自由的具体化。因此，在西方社会里保护私产和鼓励竞争是切“法”的基础。当然有竞争就有优胜劣败，鼓励竞争自由就是认同胜者，也就是弱肉强食的“合法化”。

但对很多人来说，这种以追求私利为目标的自由社会实在不是味儿，他们虽然生活在这社会里，但未必只想追求私利，因为人性也有

“非自私”的一面。我不是指卢梭“社会契约”说的以放弃一些个人自由来换取自由的保障那种“非自私的自私”，我指的是人性本身的“为人”的心。也就是我们孔孟的“恻隐之心”和佛教的“慈悲”。

当然，“自由竞争”的拥护者也承认恻隐心和慈悲心，他们会认为这些也是私心下的产品——为他人设想的动机是为了自己。在个人或社会层面上，助人只为助己；“舍己为人”不可能是“真心”的。有些是沽名钓誉（甚至不惜牺牲性命，以求名垂千古），有些是糊里糊涂，有些是别有用心，我们怎能知道“舍己”是否真的“为人”？

我曾读了近代法国哲学家亨利·伯格森 (Henri Bergson) 有关“舍己为人” (altruism, 也可译作“利他主义”) 的一个推论，很有启发。他想知道，“人有没有可能真的只为他人着想？”他认为这像其他道德或伦理上的问题一样，很难“证明”的，但我们可以看到些“端倪”。他察觉，当我们看见别人奋不顾身的冲入火场，跳下急流去救人，我们心中自然地升出一种敬佩，一种景仰。我们看到的是两个陌生人，一个遇难一个拯救，与我们自己的利害绝无关系。因此，我们心中的感受是完全出于“至诚”，这个救人的场面只是唤起了我们至纯人性的共鸣，这共鸣也显示了人类本性中蕴藏着“舍己为人”的良知，我认为伯格森的观察很深入。我们在日常生活中的种种体会，确实会感到不同程度的“非私心”，或可称是“公益心”的冲动。

如果社会强调“为公”会有什么发生？我认为有两个可能：一个可能是人类既然有强烈“为私”的本性，社会强调“为公”可以中和一下人人为私的泛滥。另一个可能是有人会利用“为公”作为新的借

口去追求更多的私利和更大的私权。“大公无私”和“天下为公”的社会教育，在历史上层出不穷，但大多堕落成了无聊的口号。问题不是“为公”的理想不合人性，而是“为公”的社会教育和社会体制不够活泼和容易僵化，以及“为公”的理想被“为私”的人利用，变成“假公济私。”可是如果因此而放弃理想，人性就会明目张胆的去巧取豪夺。这会造成社会极度不均，继之是被取被夺的起来反抗，有权有势的大力镇压。暴力和暴力的斗争中是没有真正的胜利的。

人性中有私利心，也有公益心。但追求私利的本能很强，不用鼓励，追求公益的决心较弱(起码在现世纪如是)，需要栽培。但是，我们要清楚辨别“为公”和“为民请命”在理论和实践上的差异。“为公”指一切的努力都是以增加人类幸福为指向，它是“为私”的相反。它的重点在“公”，无私的公，大公的公。“为民请命”是协助和代表某一些被摒弃或觉得被摒弃、在社会政策程序之外的人争取权益。

“为公”的对象是全民。它的意识是民主，并没有偏向多元化或偏爱“受压迫”的少数。“为民请命”的对象是某些人或某些团体，它的意识是自由，认为“自主权”(autonomy)是最重要的政治权利，因此，它要为其代表的人或团体去夺回被剥削了的权益。它偏向多元化的社会，因为越多元的社会就有越多的人或团体需要代表：它偏爱“受压迫”的少数，因为它认为只是少数才受压迫；它反对少数要服从多数——少数服从多数可能是民主，但不是自由。

“为公”是一种弥漫在整个社会的政治文化。每个人都应该为公共利益设想，无需专职的“为公”代言人。相对的，“为民请命”是

精英政治。只有了解他人疾苦和懂得政治手段的精英才可以决定谁的疾苦最需要和值得由他们去代表和协助，才可以决定哪种政治手段去达到目的。关键是，“为民请命”的精英的政治本钱是来自他们所代表的人或团体的政治地位，这些人或团体的政治地位越重要，他们的代言人和代理人的政治本钱就越厚。因此，“为民请命”的精英一定要营造或抬高这些受压害者的政治地位。这就很容易造成一种夸张式或争宠式的政治气候。

我认为“为民请命改革派”是追求私利的自由竞争社会中权力分配不均的一种后发现象。在真正“为公”的社会中，不需要一些精英去为某些人、团体或利益去“请命”。当然，我谈的“为公”和“为私”也就是民主与自由的两个极端。美、加是比较偏近自由。因此，竞争和不均的问题比较严重。“为民请命改革”便应运而生。我们向他们学习时应有所认识和辨别。

现回过头来看看美、加自由社会中权力、法律和文字之间的互为关系。“为民请命改革派”主张以改变体制来夺权。改变体制就得改变法，因为法是体制权力的依据，体制结构的规范和体制稳固的保障。改变法就是动摇体制的根基，尤其是正规的体制。例如政府组织、政策程序和施政规矩，没有不是按着法，特别是明文法，来建立和运作的。上文说过，“法的文字”和“法的精神”越来越脱节。但趋势是“法的文字”越来越成为掌权精英和夺权精英斗争的战场。谁可以控制法的文字，或文字的意义，就可以控制法；就可以控制美、加“法治”社会的权力之源。



于是“为民请命改革派”就创造一套套似是而非，若隐若现的文字，去影响法的解释和运作。我在几篇“可读，必不用之书”文中谈了不少。现拿出三个关键的名词再演绎一下：“多元化 (pluralism), “包容” (inclusiveness) 和“意见一致” (consensus)。

(1) “多样化” (diversity) 一词来自生态学。它的意思是多样化的生态的生存持续力最强，因为它的应变能力比“单样化” (homogeneity) 的强 (当然，多样和单样的分别是相对而非绝对的)。这一概念用在社会上便是“多元化” (pluralism)。它的意思是一个尊重不同文化、价值观或生活方式的社会比一个歧视某些文化、价值观或生活方式的社会好。我认为借用的名词很有问题。生态多样化也许是件好事，但生态学上的概念是否通用于社会学上？从整个社会或整个城市的角度去看，是否每一种价值观或每一种生活方式都有助这个社会或城市的持续生存？“为民请命改革派”用这个名词是因为他们所代言或代理的“民”往往就是不被社会主流认可的人，如吸毒、流浪、同性恋等。“多元化”的口号并不满足于社会对这些少数人的同情和协助。如果社会承认“多元化”是件好事，那就得承认这些人的价值观和生活方式与主流社会的价值观和生活方式有同等的价值。正如生物多样化是没有“道德”标准的 (因为没办法预先知道生态应变时哪一样是关键，所以每一样都有同等价值)， “为民请命改革派”也强调多元化社会中不可能有厚此薄彼的道德标准，对每一元都应一视同仁，每一元都有同等社会地位。因此，他们要代表那些被忽视或

被歧视的少数分子去争取它们应有的地位与权益。这也是“为民请命改革派”夺权的借口。

(2)“包容”(inclusiveness)是种美德。要发挥社会多元化的力量,第一步就要社会主流去包容少数分子的不同文化、价值观和生活方式。当然,包容的意思远超越“忍受”:包括大量和大气,也代表着尊重。尊重就是让人家有发言的机会,并参与“政策谈论”(policy discourse)。因此,真正的包容就要接受“包容性的争论”(inclusionary argumentation),让少数份子有机会向政策(包括决策的程序)挑战。这也使我想起“阿拉伯人和他的骆驼”的故事。阿拉伯人在沙漠中骑着骆驼走了一整天路,晚上他搭了个小篷帐,在里面睡觉。半夜,骆驼轻轻地推醒了他,“老板,大发慈悲。外面实在很冷,可不可以让我把鼻子伸入帐边,取取暖。”阿拉伯人很爱护他的牲口,见它也实在可怜,就说:“好吧,你就把鼻子伸进来吧。”他睡了一会,骆驼又吵醒了他:“老板,外面冷得要命,你的篷帐这么大,请让我把头放进来,可以吗?”阿拉伯人好梦方浓,就说:“好吧,但不要再吵我了。”隔了一阵子,骆驼用蹄踢醒了阿拉伯人:“我看你睡得真舒服,你知不知道我在外面冻僵了。你替我想想,这公平不公平。我要同你一样,睡在篷帐里面。”阿拉伯人说:“怎么成?这篷帐这么小。”骆驼说:“有什么不成?你把篷帐让给我不就成了啦。”于是,他们就争起来。你推我拉,哗啦一声,篷帐倒了。“包容”就是“为民请命改革派”夺权的包装。

(3)谁会说“意见一致的决定”(consensus)不是件好事？但如果非意见一致不可，那是否民主？意见一致就是没有人反对。在“多元”社会的不同利益中，怎有意见一致的？事实上，“意见不同”正是多元社会的特征。在“民主”政制中，处理意见不同的办法是少数服从多数，但意见一致的决定标准就要多数服从少数，也就是少数的独裁。“为民请命改革派”的“民”往往就是非主流的少数分子或反对分子，“意见一致”这口号就是他们夺权的部署。把以上的三个概念(名词)连串起来就产生以下的逻辑。生态多样化是好事，因此社会多元化也是好事。多元化社会有多元文化、价值观和生活方式，要互相包容。因此，主流一定要包容少数。在政策的讨论时主流非但要包容少数、主流和少数应有同样政治地位。因此，意见一致的决策方式才是多元化社会唯一合理的决策办法。这个逻辑的开始是多数接受少数，继而是多数迁就少数，最后也是逻辑推论的极限，多数服从少数。归根结底，还是权力。我怀疑“为民请命改革派”的目的是把权力下放到“民”的手里，还是当权精英和夺权精英的斗争。最厉害的是改革派已成功地改变了辩论的言语，在文字主宰一切的法律社会中，他们也就掌握了皇牌。胜券可待了。

中外先哲们早就看出文字的误用和滥用了。传说仓颉造字，鬼神哭泣。西方犹太教与基督教称上帝(天主)做“字”(Word)。上帝的名字不是人叫的，“耶和華”(Yahweh)本身是没有响音的字。有点像老子的，“道可道，非常道；名可名，非常名。”上帝给人的第一道命令就是为伊甸园的万物定名，因为定名就是主宰的意思，可见文字是

何等重要。可是人类的思维和情操又往往超越文字所能形容、解释和表达。“妙不可言”的深奥，“尽在不言中”的情怀，“说不出”的苦乐，“莫名”的爱恶，等等。文字不可缺，但又不足。

北美社会的“勇于发言”与中国的“木讷于言而敏于行”是鲜明的对比，北美社会教育从小就鼓励多说话，言中是否有物并不重要。这样，也就产生出一种怪现象：巧辩是事业成功的主要条件，无论在政坛上、法庭上、学府中、商界里，能言善辩之士总是名利双收。

管仲：“牧民篇”名句，“省刑之要，在禁民巧，”巧就是“巧言令色，鲜矣仁”的巧。法，尤其是明文法，是巧辩的最佳舞台。法的作用是在鼓励或约束 (sanction)，其实，人类行为的是非，不一定要法来制裁的。最上乘是道德的制裁，道德来自良知的启发，是教育的事情。中乘是社会的制裁，社会的标准来自约定俗成，是教化的事情。下乘才是法律的制裁，法律的标准来自权力关系，是政治的事情。

北美是较重私利和功利的社会，不大信任良知和群体。法的作用主要是在群体中保护个人的自由 (私产的自由和竞争的自由)。在比较和平的社会气候和纯朴的道德环境里，这也足够维持人与人之间的共处 (其实和平和纯朴的社会也不大需要法)。但是，在你争我夺和尔虞我诈的道德环境中，法，尤其是经过巧辩之徒的演绎，就变成了坏人的护身符、好人的捆身索。

法的本身其实代表着对人类性恶的投降。也即是说，人是好不来的，所以要用法来防止他作恶。我对人类是乐观的，行善、为公是人

类的天性。是的，我们有私心、好功利，但是我们也有良知，想为人。

2000多年前一位叫希莱尔 (Hillel) 的犹太哲人曾经提出这问题，“如果我不为自己，谁会为我？但如果我只为自己，我是什么？” (If I am not for myself, who is for me? But if I am only for myself, what am I?)

人家说中国是人治，不够法治，好像人治与法治一定是对立的。其实，法是需要人来演绎，人也需要法来规范，两者不可缺一。在中国，多元社会或难避免，但我们细心去想想，多元本身是否完全是好事？是否应该追求？要鼓励“小我”，还是强调“大我”？要突出差异，还是要追求大同？我相信中国人的善良本性和容忍量度。我很难相信中国会出现如“为民请命改革派”所担心的“多数的暴政”。北美，尤其是美国，是全世界诉讼最多的国家。北美的规划，更是律师的天下。但是北美社会仍然是充满矛盾和分争。“为民请命改革派”只不过是在“只有小我，没有大我”的北美社会大洪流里的小漩涡，是在“民巧”的北美社会人人玩弄文字游戏、法律游戏和政治游戏的大气候里的小气流，不是我们学习的好样板。

中国城市规划不要搞繁冗的法规，不要开诉讼的风气，不要鼓励利益团体。我们服务的对象是人民，真真正正的“老百姓”。因此，中国需要的是简单的法，人人都懂的法，透明的治，人人都服的治。简单的法就减少了可供取巧的环节，透明的治就减少了可供取巧的机会。

我希望有一天，每一个城市都有：

一个简单的“城市环境公约”——连小学生也会背诵出来的市民公约，作为公民教育的一部分。约束政府，也约束市民。

一个透明的“规划程序”——谁都可以看的方案，谁都可以听的论证和谁都可以知的决定。

一个有力的“规划监督”——独立的组织、干练的队伍、权威的仲裁和贯彻的权力。再加上细心的看，留意的听。

这将会是中国特色，人治、法治相辅相成的最佳保证。