

## 城市空间治理：寻求秩序与活力的平衡

上海大学社会学院 金桥

城市公共空间是向全体市民开放、由全体市民共享的活动场所与交往空间，承载着促进公共参与、塑造公民意识、丰富文化生活、提升生活品质、凝聚城市精神的重要功能，是城市活力与宜居性的直接体现。新时代我国城市公共空间具有人民性、公共性、多样性、互动性等基本特征。

进入新时代，随着我国城市建设与发展水平的不断提高，城市公共空间的建设数量与品质持续提升，公共资源配置更加均衡合理，人民群众的获得感进一步增强。以上海为例，“十三五”期间上海实现黄浦江核心段45公里岸线贯通开放与苏州河中心城区42公里岸线基本贯通，公园数量从2015年的165座增加到2020年的400多座，人均公园绿地面积达到约8.5平方米，“十四五”规划更是提出五年内要将公园数量提升至1000座以上。但另一方面，诸如广场舞扰民、乱停车、乱搭建、毁损绿化、占用盲道等城市公共空间治理问题也屡禁不止，成为浪费公共资源、损害集体利益、引发社会矛盾、威胁公共秩序的潜在风险。对于城市公共空间的有效治理，需要立足其基本特征，持续加强和创新城市社会治理，按照“党委领导、政府负责、民主协商、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑”的总体要求，以“共建、共治、共享”为原则，在维护市民平等参与权利、保障公共空间多样性的基础上调解社会关系、维持公共秩序，寻求城市活力与秩序的动态平衡。

第一，以“共建”强化城市公共空间的源头治理。某些城市治理难题的根源在于公共资源配置不公平、规划设计不合理、建设质量不合格等，本质上是在城市公共空间规划建设过程中对人民主体地位不够尊重，缺少对于社情民意的系统调研或对于市民多样化的意见诉求关注不足。这就需要进一步推动公众参与到城市各类公共空间规划、设计、建设、运营、维护的全过程之中，通过出谋划策、开展监督和参与建设等方式，从源头上遏制可能的公共空间治理矛盾。例如在城市更新、空间改造过程中充分利用技术手段征询民意，统筹兼顾市民在安全、出行、绿化、交往等方面的多种需求；又如通过创造交往空间促进人际交往、邻里互助，或通过增强环境的可见性来减少犯罪机会，完善前期设计，规避治理风险；再如在建设施工过程中吸收市民参与图画、书法创作以提升其公共精神、主体意识等。

第二，以“共治”推动城市公共空间的动态治理。建设人民城市，要求人人都能有序参与治理。城市居民在资源、地位、利益、观念等方面具有高度异质性，因社会分化而带来的矛盾冲突普遍存在。城市公共空间治理的目标不应是杜绝一切矛盾发生，而应是在矛盾出现后能够借助有效的协商机制及时化解矛盾。由于政府行政力量在我国城市公共空间治理中占据主导地位，尤其需要避免一刀切、运动式的刚性治理方式，而应采取更具包容性、回应性的柔性治理方式。对于公共空间治理问题，一方面需要明确治理主体各方的责任分工，理清政府部门、执法力量、市场组织、社会组织、社区居民等不同主体的权利与义务，在此基础上形成治理合力；另一方面可充分借助不同层级的协商民主制度体系，为矛盾各方理性沟通、平等对话、寻求共识搭建平台，以协商机制寻求动态秩序。

第三，以“共享”促进城市公共空间的观念治理。城市公共空间的人民性特征强调全民共享，其公共性特征则强调平等参与。由此出发，城市公共空间治理需要坚持公平开放、非营利性、非独占性的原则。作为公共服务资源，城市公共空间应在不附加任何条件的前提下向全民开放，也不允许使用公共空间为个人或团体谋取私利。如果某一公共空间被少数人长期占据使用甚至视为禁脔，则势必损害其他人的权利，也违背了此空间的公共属性。协调不同群体对公共空间的利益

诉求,制约强势的权力或资本力量对公共空间的侵占,保证弱势群体的公共空间使用权不受侵害,是城市公共空间治理的核心任务。就此而言,一方面需要通过宣传教育强化公共空间的共享理念,另一方面需要通过促进公众参与以完善对于强势主体的监督,进而形成城市公共空间有效治理的观念与制度基础。