本版编辑：张丹丹
E-mail：t2@studytimes.cn
Tel：010—62807315

环球瞭望

法国城市规划与建设的公众参与

□ 蒋 蕊 卓 健

城市规划与建设影响着城市的未来发展，与民众的切身利益密切相关。20世纪50年代，法国建立起以中央集权为特点的城市规划体系，并同时规定市民参与、公众咨询为规划决策的必经程序。在城市规划中引入公众参与并非法国的独创，其基本出发点是：如果居民和其他利益相关者有共同的愿望，且他们可以在专业人士的带领下进行密切合作，那么将可以在极大程度上直接影响并改善环境。

20世纪70年代，法国开始出现由政府或私人企业发起的，带有参与性住区特色的实验性项目，这些项目就是现今参与性住区的前身。巴黎的首批参与性住区出现在20世纪80年代，然而因为管理与政策等多方面的原因，如今仍然具有活力的参与性住区已所剩无几。位于巴黎美丽城的杜比松圣路易社区，便是至今仍保有活力的80年代巴黎参与性住区的代表。

1983年，15个家庭决定买下美丽城的一块土地并在此建设属于他们自己的家园，这就是最初的杜比松圣路易住区。当时没有任何一个开发商对这里感兴趣，因为这里原来仅有作为洗衣房的一些棚屋，周围的建筑也很老旧，经济潜力十分薄弱。在最初的四年，居民作为整个住区的中心，他们积极地参与到自己家园的设计与建设中，这15户居民就投资和建设问题与不同的利益相关者进行了不下百次的会议与协商。

从此杜比松圣路易住区开始变得生机勃勃，这里所有的建筑设计都充分考虑了公共空间与私人空间的协调。每一户家庭都有两个大门，并在庭院和公寓之间设计了一个下沉的公共空间，建筑师是在接受了居民关于可能出现的离婚或与下一代合住的意见之后，才决定了这一可以将建筑一分为二的设计方案。同时，公共空间的形式也十分多样，每个楼层有公用的花园、洗衣房和公共生活房间：这里有厨房、乒乓球桌、投影机和舒适的沙发，居民可以在这里享受周末时光。正是由于居民在设计和建设阶段的积极参与，杜比松圣路易住区才能在经历了近三十年的共同生活后仍然充满了活力。居民利用这些公共空间定期举办戏剧、音乐会等活动，周边的社区协会也会在此举行会议或组织活动。这与国内许多由规划师单方面设计的社区公共空间，建成后却无人使用的尴尬情况完全不同，这更体现了公众参与的重要性。

近年来，由阿卢尔法（Alur law）的推动，在近20年的空白期后，法国迎来了又一次的参与性住宅热潮。2003年，法国成立了SRU（Solidarity and Urban Renewal），更进一步强调了公众参与在住房建设中的重要性，也给参与性住区赋予了新的内涵：可持续发展与区域发展的目标。新时期的参与性住区不仅是一种新的住区建设方式，更是一种新的生活方式——共同生活的方式。

2010年，在法国斯特拉斯堡举行的第一届全法“参与性住区大会”上正式提出了“参与性住区”这一概念。这一将公众参与与可持续发展作为核心理念的新型住区规划与建设模式，开始成为法国如今城市规划中公共参与的范例。

2010年，巴黎政府也开始重新大力推动参与性住区的建设，这一政策背后包含了对经济、社会以及环境三方面的综合考量。

经济方面：巴黎房地产市场的压力巨大，社会性住宅存在极大的供需不平衡。而参与性住区的建筑成本较普通住宅更低，房地产开发商的风险与负担被大大降低，并且作为最终用户的居民参与到设计、材料的选择等多方面，也在很大程度优化了建筑物维护、管理的成本。从利益角度考虑，许多地块因为太小不能保证开发的经济效益而被开发商放弃，这种现象在巴黎尤为突出，但是对于参与性住区而言，这样的小地块却更具优势，更加灵活。

社会政策方面：现代的住房形式在极大程度隔绝了人与人交往的可能性，邻里间社会关系变得十分冷漠。参与性住区能满足许多人重新构建社会关系网络的愿望，让社区生活邻里和谐，并共享空间与生活服务；同时也可以缓解日益增长的人口老龄化所带来的孤独老人问题。参与性住区将社会关系、文化、世代的丰富性和邻里友好团结作为最大的社会目标。

生态方面：城市环境的压力随着城市人口增加日益严峻，而居民行使决定权，可以从施工方法、材料、生活必需品等多方面缓解环境压力。同时，面对城市日益扩张的压力，参与性住区在建筑布局方面有诸多思考，有利于增加城市密度，限制城市扩张，减少出行需求。

基于上述原因，2013年10月，巴黎市政府通过了一项有利于参与性住区的决定（DLH 222），决定表示将于2014年4月启动“巴黎2014参与性住区”的方案征集。此次方案征集对象为巴黎19区与20区的3个街区，总计有30个地块，其中27个作为纯居住使用，另外3个为混合功能。



参与性住区中的居民可以参与到设计和项目实施

每个街区的施工可能性是通过初步可行性研究评估所确定的，这样候选团队能够快速针对某地确定建设方案。虽然每个地块都由不同的团队分别进行开发，但巴黎市政府在最初就对每个地块的最佳建设密度有所要求，以保证建筑形式的多样性，特别是在建筑质量和环境方面。

从公众参与的形式与特点上看，“巴黎2014参与性住区”主要以“周末参与”“公开研讨会”“卡片公示”等活动，来实现不同群体人群的参与和沟通，这些多样的活动基本都具有以下的特征。

首先，工作会议往往是紧张且快节奏的，时间通常在4—6天，并且被安排在正式项目开始的数月之前，与此相伴的还有实施评估。常见的讨论会都是在周末举行，这样更方便居民的参与。

其次，组织各个学科、各个行业的代表聚集在一起工作，不分高低贵贱并具有极强的合作精神，将所有的利弊进行没有偏见的综合考量。且以上所有的工作讨论会都是由一组与项目没有特别利益关系的人领导。这将给所有讨论与协商提供一个中立的平台，并让结果的可信度提高。最终成果还会以公共演讲和书面报告的形式，被广泛共享和分散。

“巴黎2014参与性住区”还十分强调公众分享这个参与性住区的主要特征，通常可以共享的，包括会议室、花园、洗衣房、DIY工具等公共空间；吃饭，聚会等分享时刻；甚至小型服务：如拼车，保姆，故障排除等。当然，这样的分享列表可以根据居民的愿望囊括更多元的内容。

居民若想要参与到巴黎的参与性社区项目，有许多的方式：法国目前许多的参与性住区团体都在寻找新的成员，居民可以通过邮件订阅列表，来定期了解社区的在建项目和新项目的公告，或是向参与性社区的居民协会申请加入。当然，30个居民也可以自发创立一个候选团队，这种情况下居民将获得参与性住房协会的帮助，同时还会有专业人士进行指导。

整个“巴黎2014参与性住区”方案征集主要围绕三个阶段进行：每个阶段的评审团由来自各行各业的专业人士、政府机构与市民代表组成。截至2016年2月，第2阶段的评审已经结束。虽然最终建设方案还没有选定，但参与性住区的优点已经十分明显：不仅可以降低生活管理成本与能源成本，通过居民自主协商还可以降低日常管理的成本，而且还可以分摊投资的责任与负担，并强调社会和时代的多样性，以及环境的友好性。

随着中国城市化进程加速推进，城市规划的公众参与问题日益突出，传统的单方行政决策模式已经失去存在的土壤。欧洲是公众参与的策源地之一，尤其是法国在城市规划中公众参与方面有许多经验。希望以上对以公众参与为核心理念而产生的法国巴黎参与性住区项目的分析，能够为解决我国城市规划中公众参与问题打开新的思路。

世界经济

德国的供给侧改革

□ 王秋波 魏联合

德国为什么会提出供给侧改革？要搞清这个问题，还得从第二次世界大战后德国的经济社会发展运行的实际效果来分析，其中有四个时间节点不容忽视。第一个时间节点是从20世纪50年代到60年代中期的经济高速增长期。自从1948年6月德国西部地区实现从统制经济向社会市场经济转轨以来，稳定增长是联邦德国经济发展的根本特点。到20世纪50年代初，市场机制在德国经济中的调节作用逐步发挥出来，社会市场经济体制的基本框架已经建立起来。为了进一步完善这一体制，联邦德国还颁布了“防止限制竞争法”，实行“共同决策制”，改革税制和实行平衡预算，实行社会保障政策和稳定货币政策等。由于推出了货币和经济改革，建立社会市场经济秩序，保持私有制和市场经济，保护自由竞争，限制垄断，同时实行若干社会保障和补偿制度等，使得德国经济发展呈现出增长率高、价格稳定、失业稳步减少的特点，“德国制造”享誉全球。在1950—1965年，德国人均产值平均增长了5.6%，其中20世纪50年代的国内产值的年均增长更是高达8%左右，大大高于其他发达工业国家同期的平均水平。第二个时间节点是在1965年前后的增速换挡阈值期。这一时期德国的人均GDP达到9186国际元（经济学家麦迪森以1990年美元为基准水平，采用购买力平价和国际多边比较的方法，创造出“1990年国际元”，作为衡量经济总量和人均收入的单位），达到增速换挡的阈值。1965年以后，越战和巨额财政赤字导致了美国的通货膨胀，并引发美元贬值压力，大量投机资本涌入德国，流动性输入的通胀压力再加上缺乏宽松的财政政策，造成了1965年通胀率上升到4%。联邦银行采取了紧缩性的货币政策，1965年1月贴现率由3%提高到4%，1966年5月进一步提高到5%，1965年10月减少再贴现额度。1966年经济增速由上一年的5.4%下降到2.8%，1967年进一步下降至-0.3%。与此同时，1967年英镑贬值危机和1968年法国骚乱进一步恶化了外部经济形势。至此，德国的经济形势发生了重大变化，经济结束了高增长，经济不稳定性日益暴露出来。在这种情势下，德国政府不得不寻求国家调节经济生活的新形式和新方法。第三个时间节点，从20世纪60年代中后期到70年代末出现的经济危机期。1967年经济危机使得德国国内出现要求国家承担更多责任的呼声和更高的工资要求，政府在财政政策上出现重大分歧。在凯恩斯主义思想指导下，政府采用逆周期的财政和货币政策，经济增速得到暂时回升。但紧接着在随后几年就出现经济波动性加大、通货膨胀严重和失业率持续上升的问题。1973—1974年，石油危机爆发，布雷顿森林体系瓦解。德国GDP增速在1975年跌落至-0.9%。1979—1980年再次爆发石油危机，使德国陷入了更为严重的经济危机。第四个时间节点在20世纪80年代初的政策转换期。这一时期，以石油危机为导火线，触发了西方发达国家的经济衰退，德国也在其中。1980—1983年连续四年经济低迷，GDP平均增长率0.8%，其中1982年为-0.4%，工业生产从1980年下半年到1983年上半年连续三年下降，私人消费在1981—1982年连续两年萎缩，就业人数在1981—1983年连续三年减少。20世纪80年代初德国经济出现的严重财政危机和产业结构落后、对外贸易连续逆差等问题促使政府的经济政策转向了供给侧。

供给侧改革的举措

由于体制性问题和结构性问题带来的财政危机、产业结构落后等问题，迫使德国政府不得不改变原来的经济政策。1982年10月科尔当选总理后，政府的经济政策开始偏向“供给侧”。采取“多市场、少国家”的经济政策，减少政府干预，发挥企业能动性。主要举措包括：第一，整顿财政，调整社会福利政策，压缩政府开支。科尔政府上台后制定了整顿财政方针，要求各级政府每年的财政支出年增长率不超过3%，以降低“赤字率”（政府赤字占GDP的比例）和“国家率”（国家支出占GDP的比例）。在社会福利方面，通过延迟养老金调整时间、降低失业者养老金缴纳基数、提高医疗费用自付比例等途径减少了在社会福利上的支出。同时，科尔提出将自己和部长们的薪水减少5%。1983—1989年，政府赤字减少，债务增速下降，“赤字率”和“国家率”逐渐降低。第二，减轻企业和个人税负。1984年公布《减税法》，分1986年、1988年和1990年三个阶段进行减税，实现了税收份额从1982年的23.8%降低到1990年的22.5%，税收体系得到调整，降低了直接税比重，调低了所得税和工资税的累进税率，使税法体现出促进经济增长的性质。第三，放松管理，推进私有化。20世纪80年代以来，联邦德国部分国有企业实行了私有化。特别是德国重新统一后，德国政府进一步加快了私有化的进程。大批国有企业实行了“新私有化”“再私有化”或移交给其他公共机构。比如联邦政府1985年3月批准的有关联邦资产私有化和参股政策的总体方案中，联邦政府将减少在8家大公司中的参股，如将大众汽车的股份从20%减少到14%，联合工业公司的股份从100%减少到74%，汉莎航空的股份从79.9%减少到55%。第四，推进产业结构升级。对于钢铁、煤炭、造船、纺织等“收缩部门”和“停滞部门”，进行“有秩序的适应”，严格控制财政补助金，压缩生产、人员和设备；对于农业、采煤等有战略需求的部门采取“有目的的保存”，通过调整整顿，将该部门最重要的实力保存下来；对于电子、核电站、航空航天等新兴工业进行“有远见的塑形”。此外，政府还大力推广汽车、纺织等产业的自动化生产技术，制造业产能利用率从1982年的75%左右提高到了1989年的近90%。

供给侧改革的成效

供给侧改革实施以来，德国经济发展取得了明显成效。主要表现在：第一，财政风险下降，无效融资需求收缩。国家支出比例、财政赤字、新债务减少，经济政策重获信任，国家内部重建稳定。联邦银行的贴现率和资本市场无风险收益率得以稳定的下降，贴现率从1982年的7.5%下降到1987年12月的2.5%，长期国债收益率从1982年底的8%下降到1986年的6%。经济实现稳定增长。1983—1989年GDP平均增速达到2.6%。第二，扩大国际贸易顺差，控制本国资本外流。20世纪80年代世界发达资本主义国家和发展中国家的经济大都回升，世界贸易量迅速增加，这些都是扩大国际贸易顺差的有利条件。尤其进入80年代以来世界石油价格下跌的形势下，科尔政府利用德国出口商品价格上升，而国际市场的原材料和初级产品价格下降的有利条件，进一步扩大出口，增加了外贸顺差。科尔政府还利用美国的高利率和高汇率政策，扩大对美国的出口，发挥德国物价比较稳定、利率较低、工资成本偏低的优势，提高了德国出口商品的竞争能力，实现顺差逐年增加，出口和进出口余额跃居世界第一位。第三，通货膨胀得到控制，居民购买力提升。1981—1985年，居民收入提升速度与物价涨幅接近，而1986—1990年，居民收入提升18%，物价只上涨7%。第四，调整对美元的汇率，稳定马克的国际价值。1973年以来，马克对美元实行浮动汇率制，1973—1980年马克对美元的汇率趋向上浮。1980—1985年春季马克对美元的汇率趋向下跌。科尔政府在一段时期内对此并没有干预，因为马克对美元汇率的下跌，有利于联邦德国扩大对美国的出口。但是，科尔政府十分注意控制联邦德国资本流向美国，在大幅度调整马克对美元汇率的同时，仍注意保持马克国际价值的稳定，使德国马克成为世界上坚挺的货币之一。1984年，马克在西方货币中居第二位，成为世界第二大储备货币。

20世纪80年代经济的稳定增长和财政状况的改善，成为德国重新统一的坚实基础，使得后来的东西部之间的大规模转移支付成为可能。科尔政府任职期间进行了大刀阔斧的改革，成效十分明显。随后，施罗德政府进一步深化改革，包括：建立比较简单而公正的税收制度；精简公共服务部门；改善养老保险制度，用税收来资助养老保险；用公民补助来消除社会福利的混乱状况；资助公民就业而不是资助失业，等等。由此可见，最终决定德国经济社会发展的是这些改革措施能否真正实施以及实施的力度与深度。

他山之石

英国电视的创新动力

□ 曹颖新

英国电视媒体是构建英国社会形态、向海外传输英国价值观的重要力量。英国电视节目很受欢迎，总让人感到在一股活力下的社会担当。

在英国，BBC从创办以来就一直是电视广播业的老大，虽然秉承一贯的公共服务原则赢得了尊重，但是过于强调教育性和严肃性，对大众有一种高高在上的气势。到了1950年代，商业性质的独立电视台（ITV）成立，打破了BBC的垄断局面。ITV播放和制作娱乐性和商业性较强的节目，其宗旨是，观众喜欢什么就放送什么。大众文化的特点之一就是容易产生劣币驱逐良币效应，ITV的做法事实上导致了观众的欣赏品位有所下降。针对电视受众日益庸俗化，英国政府委托英国产业联盟主席皮尔金顿成立调查委员会，旨在对英国广播电视的发展进行评估并提出建议。该机构关注商业电视的过分盈利和低俗化，其立场更倾向于关注社会价值。但是也兼顾了视角的均衡，其成员来自社会各方面，包括工会成员、大学教师、演员、企业家、职业技术人员、运动员、家庭主妇等。

经过调查，这个委员会发表了报告，指出独立电视台ITV过分追求商业利益，其节目内容狭窄、庸俗，排斥严肃节目，损害了电视媒体的公益性，应该对日益低俗的大众趣味负责。同时，报告赞扬了BBC的公益性和专业性，在受到ITV的挑战以来，BBC坚持公共服务立场，通过增加轻松幽默和快节奏的节目来改变其刻板的形象，并继续提升节目的品味，以此吸引高端受众。该报告在褒贬的同时，还得出一个结论，认为电视是长期影响社会道德、思想观念的重要因素之一，因此要格外注重电视对塑造社会道德、引领社会风尚的作用。由此，该委员会建议商业电视台的管理部门“独立广播电视管理局”对下属电视台节目进行约束。

这种约束并不是简单的一纸限娱令，而是通过合理安排，用多引导少限制的方式来促进ITV增强文化性和严肃性，减少重复的莺歌燕舞。比如，管理局规定ITV在黄金时段要有三分之一的非虚构类严肃节目，这样一来，原来简单娱乐的节目就被挤出黄金时段，空出的时间开始播放新创办的时事类节目《十点新闻》、调查类节目《本周》等，同时增加了具有社会观察和思考性质的纪录片。ITV因转变而更加多元，更具竞争力，这迫使BBC也探索各种革新，从而更具活力。

从这个案例可以感受到，英国素来拥有对媒体精英性和批判性定位的传统，即使是对电视这样一个大众化媒体，这样的期待也不例外，这对一个社会的良性运转是有益的。更具有启发意义的是，英国对这一传统的维护，不是简单地由政府充当精英和批判者，而是委托给某一组织，通过该组织的调查讨论，形成较客观的报告，提出建议，再由监管部门给出合理的调整政策。虽然皮尔金顿委员会的调查，针对的是商业动机过分强的节目充斥荧屏，但是并没有排斥娱乐节目和商业广告，而是与政府一起建立一套净化电视、提升节目质量的策略。这使BBC和ITV形成良性竞争，电视台和媒体投资者与社会得到了双赢。这里的启示是，要让媒体创新，就要遵从媒体发展规律，使其保持商业性和公益性的统一。英国的电视监管部门，避免直接出面，委托的调查者都从大众中来，是比较有社会责任感的人士，保证了政策来源的客观性和权威度；出台的政策并不是一刀切的不许播，规避了一管就死的风险。

其实英国人不仅要让电视干净，也要让电视好看。这可能符合英国人一贯的作风——在严肃的外表下，有着不平静的内心。一直以来，英国人都在以打动了自己心灵的东西，打动着世界。英国人在古典时代为世界贡献了戏剧精神，在工业时代贡献了侦探推理传奇，这两种传统在今天仍然闪光，以《唐顿庄园》和《神探夏洛克》为代表。传统与现代的良好结合，是英国电视人创新的一条成功路径。他们相信19世纪的夏洛克在21世纪并不过时，可以通过当代元素复活他的聪明和冒险精神。

近些年，除了这些风靡海外的电视剧，影响更大的是歌舞节目、选秀节目。最有名的是《英国达人秀》《英国之声》，前者是英国人原创，后者的版权购买自荷兰，但是影响力要远远大于《荷兰之声》。《X元素》《认真来跳舞》《童声》等节目除了在本国保有较高收视率外，在海外也有一定影响力。这些节目的成功不仅因为绚丽的舞台、用心的设置等精良制作手段，还因为各种新奇的点子，让人屡屡感觉耳目一新。反其道而行之是创新的基本思维，或者说在一种思路成为流行时，就要适时地生成不同的甚至相反的思路，在不断调整中产生创新。当别人都在通过运营成熟的公司包装制造明星时，推出平民草根就会吸引受众，因为这里体现着真实的价值；当不剪辑、零距离的镜头充斥荧屏导致“真实”泛滥时，经过筛选和大量前期加工的节目又会胜人一筹，因为电视媒体是一个公共资源，是要占据受众时间的，这里体现了媒体的自律原则。

选秀节目刚开始出来时很受欢迎，因为可以满足受众实现自我梦想的心理。比如《英国达人秀》第一季的成功做法是，让胖乎乎的收银员保罗·波茨不加修饰地站在评委面前，不自信地说：“我要唱普契尼的歌剧”，这时镜头对准几位评委，他们露出了很不屑的表情，可是当选手的嗓音响起，评委们瞬间被征服了，一位评委甚至流下了眼泪，保罗也从此征服了世界。这些有巨大落差的细节都不是表演出来的，但是，一个其貌不扬的小人物只要不放弃对艺术的热爱，其天分迟早会放出光芒，这种信念是可以通过有意味的镜头语言呈现的。

当类似的做法反复运用时，受众就会感到乏味和厌倦，因为第一次、第二次运用表现了诚意，第n次以后就成了对受众的刻意迎合，受众会感到这是媒体对一夜成名模式的复制，是功利心的驱动，同时会感到被媒体愚弄感情，就不再买账了。受众通过选择权影响媒体，媒体就要不断做出改变。英国电视制作人非常明白这一点，所以他们的创新不是靠搏出位等低劣手段来吸引眼球，不是靠惯性运作敷衍观众，而是时刻保持对观众和社会的敏感度，尊重受众的智商，适时地引导一些话题，既满足受众趣味，又时不时地带来一些刺激。这种创新的动力来自于对社会的负责。

尽管2009年BBC曝出了老牌媒体人的性丑闻事件，让公众大跌眼镜，因为这与BBC从创立起就以公众立场、坚守良心和关怀弱势群体原则格格不入。但是从英国电视运作一些成功案例中可以看出，媒体创新需要有强大的自信，需要政府、媒体、公众多方的良性互动，每一方都明白互利共赢的道理，遵守各自的底线，尊重公共原则，才可以为创新提供一个基本的前提。