

行动设计视角下“公园之友”参与城市公共空间更新和运营模式研究——以纽约市为例

Urban Renewal and Community Governance Model for “Friends of the Park” from Design Activism Perspective: Based on the Case of New York City

王若桑
李 惊

Wang Ruosang
Li Liang

内容摘要：公共空间需要持续的开放共享和运营管理，更新建设的复杂性与推行难度也不断加大，财政紧缩背景下需要更广泛的资金来源渠道，公众参与协商机制存在不足与缺位，涉及的社会经济关系网络也更加复杂。渐进式行动设计是近年被创造性提出的能有效回应上述问题的城市更新和持续运营方式。西方的相关实践表明，非营利性组织“公园之友”可作为推行渐进式行动的潜在主体。因此，本文以纽约为例，基于政府公开信息，分析纽约公园之友整体情况，并以高线之友为代表，探讨其通过渐进式行动设计参与城市公共空间更新和运营的独特优势、实践机制与显著作用。

关键词：公园之友、社区治理、城市公共空间更新和运营、非营利性组织、行动设计

在城市存量更新和空间提质发展背景下，城市更新项目的复杂性大大增加，需要进行长期跟踪推进和持续运营管理。公众参与协商机制存在不足与缺位^[1]，需要对社群关系、社会关系、经济网络进行更充分的考虑与回应。项目的推行也需要更广泛的资金来源。近年，为解决上述城市问题，作为传统设计方式的补充，渐进式行动设计的城市更新模式被提出。^[2]不同于传统规划设计，行动设计的重心不在于设计一个物质空间，而在于设计一系列策略。它通过设计灵活应对各类问题的行动路线与研究进程，搭建多个行动周期组成的行动框架，做到分解问题，并针对性处理复杂问题。^[3]最终形成城市公共空间更新和运营的可持续模式。

要将渐进式行动设计运用于复杂项目中，其推行主体至关重要。在西方实践中，与传统“公私合营关系”不同的“公非合作关系”越来越受到重视，即让非营利性组织（Non-Profit Organizations, NPO）作为与政府合作参与城市空间更新和运营的主体。^[4]其中，公园之友（Friends of the Park, FoP）扎根于社区，在财政压力缓解、社群关系巩固、人居环境提质、地区经济发展等方面都发挥着极大作用。公园之友起源于二战后涌现的社区建设参与团体^[5]，或称“草根邻里”^[6]，指以邻里志愿社群为基础、联合利益相关者组成的非营利组织^[7]，通过筹款、志愿者工作、社区参与等方式支持特定公园的日常持续运营和维护^[8]。

随着中国社区参与意识的提升、居民自治的倡导以及对城市公共空间品质需求的增加，公园

之友在中国具有良好的本土化发展和推广潜力。但有关公园之友的研究多集中在公共政策领域，对公园之友以渐进式行动方式推行城市公共空间更新和运营的治理体系、实践机制、具体作用缺乏研究。^[9-10]

一、公园之友组织对日渐复杂社会问题的适应性

1. 作为非营利性组织具有透明性与长期性

非营利性组织（Non-Profit Organizations, NPO）具备非营利性、民间性、正式性、自主性和自愿性五个基本特征，是一种介于政府与私营企业之间的社会组织形态。^[11-12]非营利性组织可以从事经营活动，但其组织成员对经济所得的分配受到严格限制。^[13]

非营利性组织作为单一实体对公共空间负责，不同于传统将责任分配给多个政府部门的情况，有助于实现权责统一。^[14]其组织信息公开透明，有利于全民监督。非营利性组织可以从社会捐款获得资金，能减轻政府财政压力，受市场干扰少，更有可能对短期推进困难的项目进行长期行动计划的制定与执行。^[15]

2. 相较于其他同类非营利性组织，更具公众性与灵活性

在现有研究中，一般将非营利性组织参与城市公共空间更新和运营的最主要模式分为三类：商业改良区（Business Improvement District, BID）、城市公园管委会（Urban Park Conservancy, UPC）、公园之友（Friends of the Park, FoP，或称 Friends Group）。^[16]也存在被称为联盟（Alliance）、社区花园组织（Community Garden）、协会（Association）

等少数更新与运营城市空间非营利性组织类型。^[17]公园之友近年来发展迅速，呈现一种新兴发展趋势。^[18]在非营利性组织参与城市公共空间更新与运营最主要的三类模式中，公园之友与商业改良区、城市公园管委会相比，更具备公众性与灵活性。公园之友可以看作自下而上的社区行动主义，由居民发起、联合居民团体进行议事，充分表达最真实的居民诉求，能实现更为广泛与深入的公共参与。^[19]同时，尽管公园之友组织结构对比商业改良区、城市公园管委会，相对非正式化，相关专业事项有时需要聘用第三方公司完成，但也因此有了一定程度的灵活性。它能利用社群网络联合多方力量进行高效而快速的动员，从而对复杂社会问题做出灵活响应，成为政府和市场二元化资源配置机制的有效补充。

二、纽约公园之友体系化的治理经验和渐进式行动设计的实践机制

对处于公园之友及类似体系发展初期的中国而言，纽约公园之友体系有较强的借鉴意义。纽约市的公园之友网络十分完善，又相对精简和明晰。组织类型上，不仅包含大量完全依赖捐助的小规模组织，也包含商业模式成熟、具有世界影响力的大规模组织。

1. 纽约公园之友的多元治理职能与多方协作的支持体系

截至2024年4月底，根据纽约市公园管理局（New York City Department of Parks & Recreation）官网统计数据，共有约157个志愿团体服务相应公园。其中名称中包含公园之友（friends of park）的

王若桑、李 惊（通讯作者），北京林业大学

非营利性组织数量为 39，占比约 24.8%^[20]，分布如图 1 所示，本次研究对象也限定在这些公园之友中。它们的工作内容涵盖公园卫生清理、科普活动展示、特定人群与动物的专项服务等数十项内容。（表 1）

目前，纽约公园之友的创立、教学、监管、赞助等环节已经趋于成熟，形成以纽约市政府为核心，多个非营利性组织联合，公共基金、信托、企业辅助的治理体系。（图 2）治理体系中所涉及的代表性监管与支持组织如表 2 所示。

一般情况下，纽约市范围内组织为纽约公园之友提供最直接帮助，纽约州与联邦政府进行严格监管。有意愿成立公园之友的组织或个人需要首先在纽约市公园管理局注册登记，随后由纽约市相关组织对公园之友发起人进行培训，建立交流平台，提供一定资金，帮助开展免费艺术体育和教育项目等。部分公园之友也会收到来自区级组织、州级组织、国家级组织的帮助。

各公园之友由于工作目标不同，形成了正式化程度不同的组织架构来保障高效运营。不同的组织架构反映出不同的组织规模、管理方式、可接触的资金渠道、利益群体类别、影响力范围等。因此，组织架构直接反映组织治理模式，是理解公园之友组织实践机制的重要依据。

学者 Michael Murray 曾在 2009 年，针对参与城市公共空间更新和运管的私人团体，以谱（spectrum）的概念来理解它们的组织架构：一端是正式组织形式（formally-organized），另一端是非正式组织形式（informally-organized），正中间是半正式组织形式（semi-formally-organized）。^[21]



1. 纽约公园之友分布图

资料来源：改绘自纽约市公园志愿团体名录 <https://www.nycgovparks.org/opportunities/volunteer/groups>

每种组织在谱上的落点，标志着它们正式化与非正式化的不同程度。

公园之友不同于临时志愿团体，是有一定正式化程度的组织，从国税局获得免税身份^[22-23]，并与纽约市政府通过签订合同获得公共空间的部分经营权和管理权。因此，可将研究范围内有公开资料的公园之友划分为两种类型：低正式化公园之友与高正式化公园之友，分类如图 3 所示。

低正式化公园之友董事会规模小，专职员工少，志愿者占多数，该类组织几乎没有商业收入，完全依赖政府补贴与筹款，只需要提交简化版的 990-N 表格^[24] 报税。高正式化公园之友普遍规模庞大，有雇佣行为，有商业收入，需要提交 990-EZ 表格^[25] 或者 990 表格^[26] 进行年度信息申报，公示财务状况、活动情况、管理人员信息等内容^[27]。

高正式化公园之友可以从低正式化公园之友友

展而来，逐步形成成熟的管理体系和可持续的商业运营模式，能够吸引大量投资，拥有广泛的影响力，建立多方参与的治理网络，最终促进公园资金增长和区域经济发展。因此，本文选取高正式化公园之友组织——高线之友（Friends of the High Line, FHL）作为代表性案例进行分析。

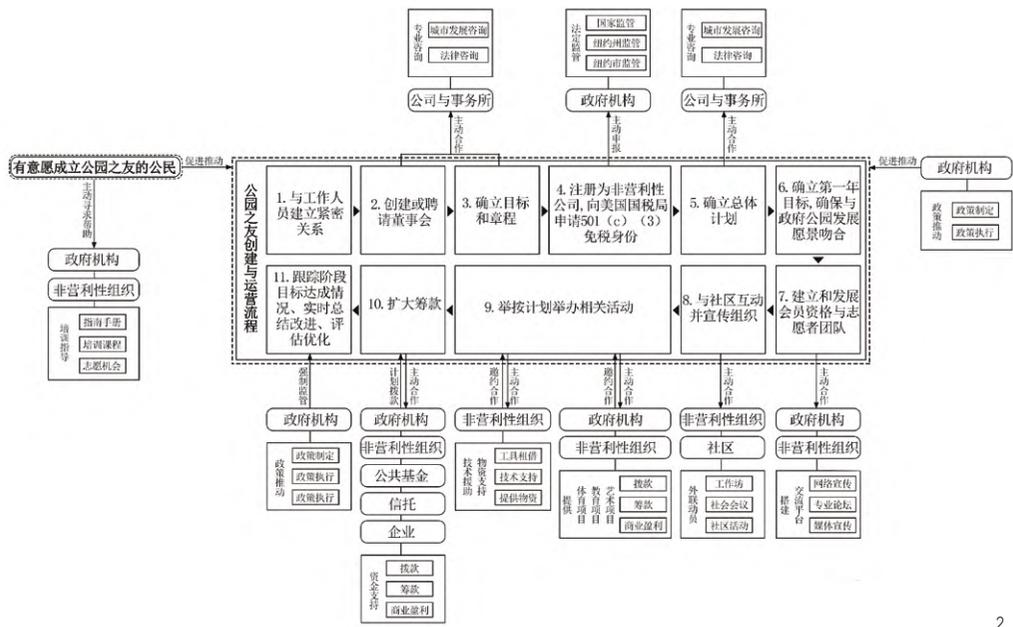
2. 高线之友以渐进式行动设计进行城市公共空间更新和运营

高线之友是纽约高线公园（High Line）的公园之友组织。高线公园归纽约市政府所有，纽约市公园管理局向高线之友颁发执照，授权其负责该公园的运营和管理，管理局仅负责监督。

高线之友规模庞大，有成熟商业模式。该组织领导团队由 80 多人组成，其中，联合创始人（Co-Founders）、创始董事会（Founding Board）负责初

组织名称	Bronx 布朗克斯区				Brooklyn 布鲁克林区				Manhattan 曼哈顿区				Queens 皇后区				Staten Island 斯塔滕岛区	
	Friends of Dyckman Park																	
组织人数	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	21-50	
环境维护	公园清洁	步道维护	滨水区通行	树木护理	环境维护													
社区参与	园艺与园艺学	城市农业	社区园艺	公共安全	社会公正	历史保护	艺术与文化	游戏与娱乐	健身与健康	户外冒险	森林恢复	自然区域恢复	自然区域恢复	自然区域恢复	自然区域恢复	自然区域恢复	自然区域恢复	
特定对象	关注老年人	关注女性	关注黑人	关注 LGBTQIA+														
	关注儿童友好	关注青少年	关注狗															

表 1. 纽约公园之友各组织规模及工作内容统计



2. 纽约公园之友治理体系 (内容来源: National Recreation and Park Association. *Park advocate Handbook*)

层级	国家级	州级	市级
组织名称	Internal Revenue Service The National Recreation and Park Association	National park foundation The Office of the New York State Attorney General New York State Council on the Arts Parks & Trails New York	Friends Group Gateway New York City Department of Parks & Recreation New York City Department of Youth & Community Development New York City Department of Cultural Affairs National Endowment for the Arts NYC Green Fund Grant Opportunities Land Trust for Public Park Stewardship Partnership for Parks City Parks Foundation Project for Public Space NYC Parks and Open Space Partners green thumb GrowNYC
组织名称	美国国家税务局	美国国家公园基金会 纽约州检察长办公室 纽约州艺术委员会 纽约州公园与步道协会	纽约市公园和开放空间合作 公共空间项目 纽约市公园基金会 公园合作伙伴关系 公园管理 公众土地信托 纽约市绿色基金捐款机会 纽约市文化事务部门 国家艺术基金会 纽约市青年及社区发展部门 纽约市文化事务部门 公共基金 公共基金 信托 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织
组织性质	政府机构	非营利性组织 政府机构 政府机构 非营利性组织 非营利性组织 政府机构 政府机构 政府机构 公共基金 公共基金 信托 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织	非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织 非营利性组织
职能	法定监管		
	培训指导		
	物资支持 技术支持		
	搭建交流平台		
	资金支持		
	提供艺术项目 体育项目 教育项目		

表 2. 纽约公园之友治理体系中所涉及的代表性监管与支持组织统计

期决策, 董事会负责在运营期间进行最高决策, 管理团队负责执行, 政府相关人员作为当然成员 (Ex-officio members) [28] 参与重大决策和监督管理工作, 下属内部文化管理团队负责具体活动的策划与实施。根据美国国税局最新公布的 2021 年高线之友 990 表格, 高线之友组织雇佣人数为 178 人, 另有志愿者队伍 128 人。[29] 组织结构如图 4 所示。

高线公园由曼哈顿西侧切尔西社区的一条废弃铁路改建而成。1980 年铁路宣告停用后, 关于铁路的所有权归属、拆除与否的争论持续了数十年。周边居民对于铁路改建成公园、提升居住环境质量具有强烈意愿, 于是自发建立了高线之友组织。根据现有高线公园的相关研究, 将其成立、发展与成熟的历史划分为: 筹备期、建设期、运营期三个阶段。[30] 作为治理主体的高线之友在三个阶段中各有长期目标和短期目标, 在实践中形成了一套完善行动框架。(图 5)

筹备期内, 高线之友的重点目标在推广公园建设理念和壮大志愿团体。目标可分解为: 预测高线改造成公园的商业可行性、与政府建立连接、向公众宣传改建理念。具体行动包括: 向城市发展咨询公司寻求帮助, 与纽约市长等政府部门协商筹集资金; 依托公共空间设计信托 (Design Trust for Public Space) 发表第一本专业研究报告《重建高线》(Reclaiming the Highline) [31], 明确高线公园具体发展方向与策略, 从地产开发角度与政府税收角度论述高线公园潜在的积极作用, 作为各参与方沟通的基础资料 [32]; 依靠社交媒体出版《行走高线》(Walking the High Line), 宣传高线的景观风貌、可转化为城市公园的优势因素 [33]。

建设期内, 高线之友的目标为确立设计方案, 向社会各界筹款推动公园建设。通过多次公众筹款、举办捐款晚宴、两次国际设计竞赛、邀请国际著名事务所参与设计, 最终敲定设计方案, 公园投入建设。公园建设延续了筹备期内提出的各种对公园的设想, 对高线的建设费用三期合计约 1.9 亿美元, 其中联邦政府 2000 万、州政府 40 万、纽约市政府投入 1.2 亿, 其余由高线之友向公众、社会企业及基金会筹资。[34] 2014 年, 高线公园三期建设完成, 成为一条从甘斯沃特 (Gansevoort) 到第 34 大街 (34th Street), 距离地面约 9.1 米高、跨越 22 个街区、总长约 2.4 公里的高线空间。

在运营期内, 高线之友的主要目标是通过举办多样化的活动以提升公园活力, 同时致力于构建可持续发展的商业模式, 并塑造强有力的品牌效应, 以确

表 2

保公园的长期运营和发展。高线之友每年组织超过450场免费的社区活动，活动内容涵盖舞蹈、瑜伽等体育项目、暑假七八月的儿童项目、14~19岁青少年两到六个月的社会实践项目、企业社区合作项目。根据其2014—2015年度活动总结，艺术、公共活动和教育的开支约占总运营费用的19.7%。^[35]高线通过会员制度捐款模式、品牌联名推广、发展企业社会责任项目、开展世界级艺术活动等方式逐步形成品牌效应，进一步进行资金累积。^[36]公园的高质量发展带来周边地价的提升，周边高净值家庭的增加和房价的飙升让周边地区的税基不断扩大，从而进一步吸引了更广范围的投资，形成促进公园发展的良性循环。^[37]

以下，本文从高线公园筹备期提出的多个建设理念中择取三点——铁路元素的传承与品牌化、植物与生态都市主义、慢行空间的设计与多功能利用入手，梳理其在筹备、建设与运营各阶段的发展脉络，展现高线之友如何将理念一以贯之，精准执行，并成功实现盈利。(图6)

首先，高线之友在筹备阶段提出保留铁路元素以延续城市记忆，在建设过程中通过座椅、铺装等设计融入铁路线性元素，并回收利用废弃木材、钢材及本地混凝土骨料。运营阶段，高线之友将铁路元素品牌化，用于开发周边产品及品牌宣传，提升公园的知名度与吸引力。其次，高线之友关注原铁路自发生长的植物，提出“生态都市主义”理念，在建设期引入300多种植物，邀请园艺师规划种植，并建立雨水管理系统。运营阶段，高线之友为植物建立专属网站进行宣传，并组织志愿者团队、居民委员会及专业园艺团队共同维护植物，同时开展科普活动，增强公众的认同感与参与度。最后，高线之友在筹备阶段提出“漫步城市”的慢行空间设计理念，建设期内设置观景平台和休憩座椅，运营阶段将这些空间用于“高线艺术”等公共项目，并以租赁形式供品牌和企业举办时装秀、户外晚宴与演出等活动，所得收益反哺公园运营，形成了良性的经济循环，实现了社会效益与经济效益的双重目标。

三、公园之友对城市公共空间更新和运管的推动作用

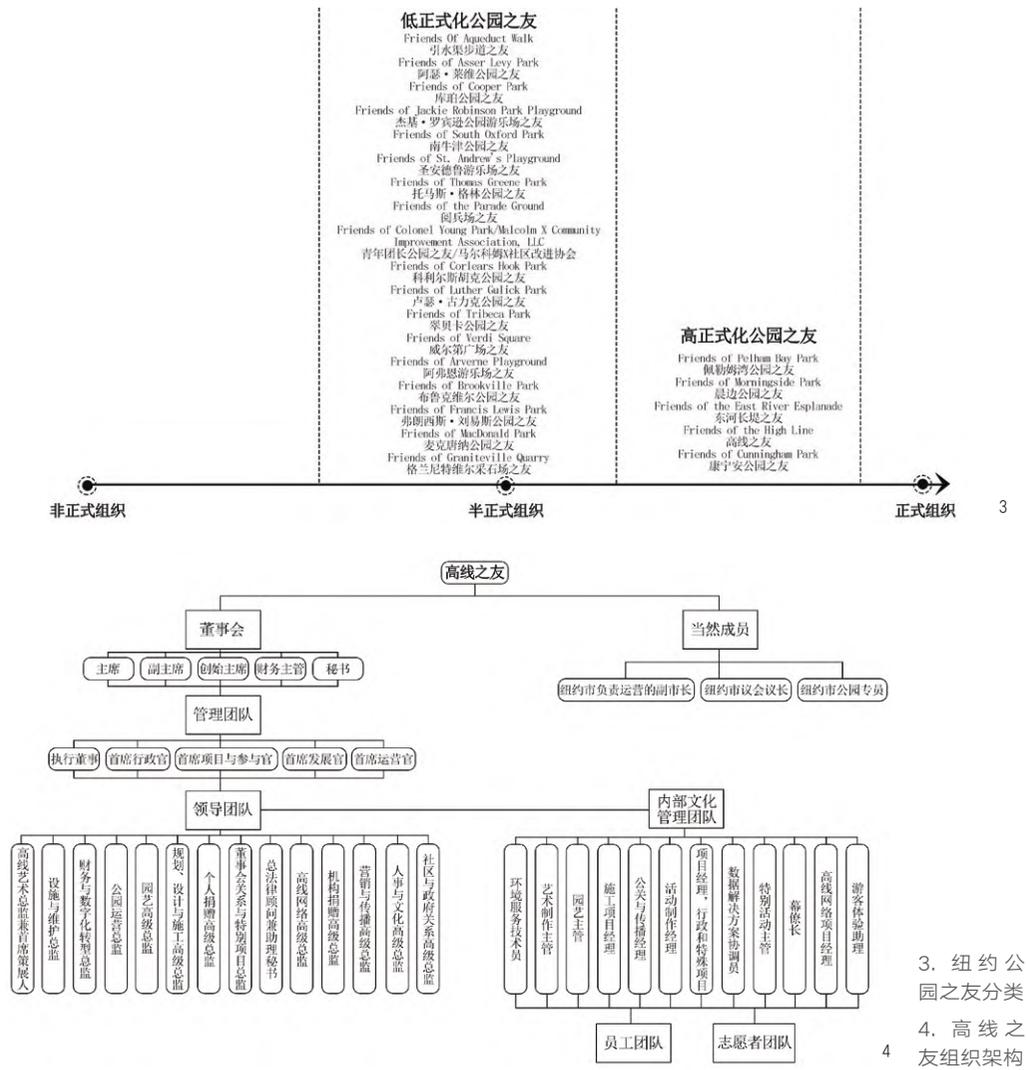
1. 能表达公众真实需求并通过渐进式行动落实目标

公园之友代表了周边公众的真实需求，其存在并非单纯迎合某一方利益，而是为不同意见提供表达平台。通过持续的讨论、质疑与批判，该组织旨在寻求折中的解决方案，以实现各方利益的最

大化。在规划设计的宏大叙事背景下，公园之友使具体的人物与事件能够被“看见”。高线之友建立以来最显著的贡献就是提出并推广了来自于居民的建设高线公园理念。最初，在针对废弃铁路后续处理方式的争论中，部分业主、开发商、铁路公司、交通公司倾向于拆除高线铁路，代表性组织为铁路所在切尔西社区的切尔西业主联合会(Chelsea Property Owners Association)。时任纽约市长的鲁道夫(Rudolph Giuliani)出于投资成本与地面房地产开发考虑也主张拆除。^[38]此时，社区居民罗伯特(Robert Hammond)和约书亚(Joshua David)基于居民意愿和高线的自然条件提出了不同的主张，他们带着社区居民将高线转变为公园的设想，创建了高线之友。随后，通过筹备期内的系列举措，逐步改变了当时的主流社会观点。该设想提出后，

不断吸纳来自社会各界的意见，并在多方辩论与完善中进行调整。随着讨论的推进，高线公园的具象化设想也逐渐变得更加清晰。

公众拥有表达途径只是治理的起点，能否有效回应并落实则更为关键。公园之友能够承担长期渐进式行动的执行职能，投入大量精力和时间，在政府、个人、企业等利益相关方之间进行协调与谈判，以共同利益最大化为原则推进各方决策^[39]，逐步形成多方满意的局面，为公园建设做好充足的准备。以寻求政策支持、与政府建立关系环节为例，对于高线公园这一复杂的大型项目而言，制度支持是确保项目设想顺利实施的关键因素。2001年，高线之友的建设构想已获得部分社会支持，即便如此，纽约市市长鲁道夫仍然坚持拆除立场，并在卸任前签署了拆除高线的文件。^[40]由于该决



策未通过统一用地评审流程 (Uniform Land Use Review Procedure), 高线之友随即对纽约市政府提起诉讼。同时, 高线之友联合多个历史保护组织共同发起保护高线的活动^[41], 赢得了多位地方、州、联邦政府官员以及社会舆论的广泛支持, 逐渐扭转了政府态度。2002年, 政府态度终于发生了转变: 纽约市议会 (New York City Council) 通过了高线再利用的决议; 纽约市规划局 (New York City Department of City Planning) 通过重新区划协议 (Zoning Resolution) 将高线公园规划为公众共享的开放空间, 批准高线周围用地转化为住宅商业混合用地, 利用高线转换廊道 (High Line Transfer Corridor) 政策^[42] 平衡高线周边地产开发商的利益,

纽约州最高法院 (The New York State Supreme Court) 通过重新区划协议的统一用地评审流程 (Uniform Land Use Review Procedure), 城市经济发展机构 (The City's Economic Development Corporation) 研究高线轨道的再利用在经济上的可行性。这一系列举措明确了公园的前景, 建设的前期准备得以完善。

2. 能筹集持续的运营资金并辐射带动区域经济提升

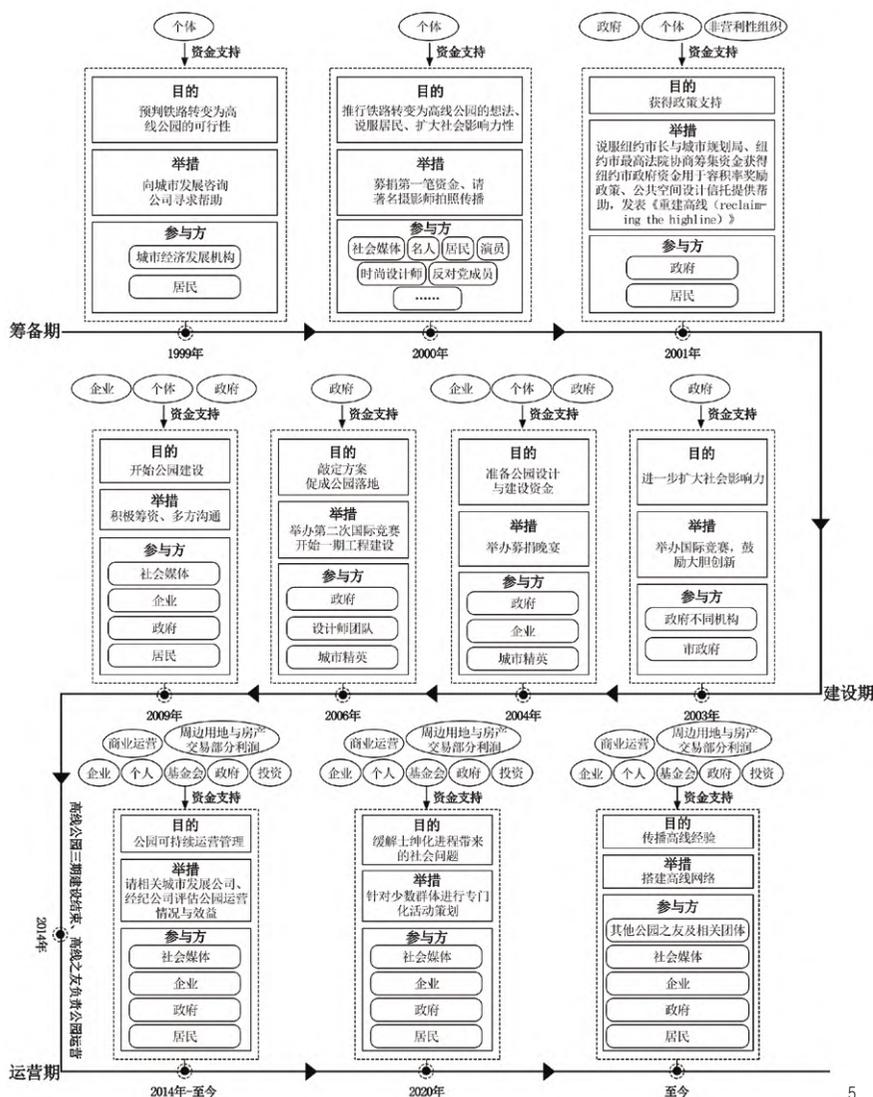
与一次性的大额资助相比, 城市公共空间的更新和运营更需要持续性的小额资金支持, 以满足其长期行动计划。在政府资金紧缺、社会整体经济低迷、社会资源不足背景下, 急需组织自我填补城市公共空间更新和运营空缺。越来越多的实践表明,

能够通过提供服务换取商业价值并产生经济利益的组织, 在可持续发展方面具有更大优势。而作为非营利性组织, 公园之友在获得政府拨款、向社会筹集资金、发展自身商业模式方面均能发挥极大作用。自1999年成立以来, 高线之友筹集了近100%的高线公园年度预算。^[43] 在建设期和运营期内, 高线之友既从市政府、纽约市公园基金会及公共空间设计信托等政府机构和信托、基金会直接获得资金支持或资助渠道, 也通过社会长期支持者等私人渠道进行募资。此外, 重新区划协议中的容积率奖励政策^[44] 同样为高线公园的建设提供了来自周边土地与房地产交易利润的资金投入。根据高线之友《慈善组织年度备案》, 高线之友2021年获得的各类拨款与捐款已经合计超过1000万美元。^[45] 除了依靠捐款, 高线之友逐步形成了自身的商业模式。根据公开财报数据, 高线之友发展了会员制、公园运营委员会、慈善晚宴席位购买、场地租赁、周边纪念品销售及餐饮零售等多元化运营模式, 从而实现了部分项目资金的自给自足。^[46] 在形成品牌效应后, 社会企业和商业品牌基于推动社会企业责任和扩大品牌影响力等考量, 积极对高线之友进行捐款、注资和合作。

社会治理与经济发展必须从整体视角出发, 进行系统性考量, 局部治理的提升与经济增长能够为区域的整体经济发展提供动力。公园之友参与城市公共空间的运营, 有助于通过局部经济的提升推动区域整体的综合发展, 不仅可以节省政府开支, 还能产生经济效益回报政府的早期投资。同时, 经济发展带来的商业利益有望吸引更多广泛的社会关注, 反过来进一步促进组织的发展与壮大。^[47] 高线之友二十多年的运营已经为公园与周边地区带来了巨大利益。在2002年, 高线之友委托的HR&A咨询公司预测, 高线公园的建设成本为0.65亿美元, 且在未来20年内将为政府带来1.4亿美元的地产税收收益。^[48] 实际上, 截至2014年第三期开放时, 政府相关数据显示高线公园已创造了9亿美元的税收红利。^[49] 根据官网数据, 每年大约有830万游客到访公园。截至2020年, 最靠近高线公园的房屋价值已经较公园建设前增长了35.3%。^[50] 到2023年, 该区域在二十年内人口增长了140%^[51], 大量明星建筑项目入驻, 艺术产业和旅游服务业向专业化、高端化转型^[52]。

3. 能搭建提供支持资源的关系网络并扩大影响范围

在利益捆绑和经济协同效应的推动下, 各方主体围绕“公园之友”组织, 逐步构建了以该组织为



5. 高线之友行动框架

核心的多元化治理结构。同时，在公园建设与运营逐步推进的过程中，参与者通过协商会议、议事活动以及社会责任项目等途径，逐步建立了紧密的社会关系网络。该网络并非通过政府的自上而下强制干预而形成，而是在长期实践中逐步发展起来的支持系统，因而更符合社会运行的内在规律，且具备更强的可持续性。高线公园的治理关系网络如图7所示：高线之友为主体，政府机构提供资金与制度支持，基金会、信托、城市发展公司、个人、企业、专家提供资金与技术。

社会关系网络为组织提供了关键的支持资源、信息和宣传平台，显著扩大了所运营城市公共空间的影响范围。社会关系网络通过构建广泛的共识与资金支持体系，赋予公众、专家等相关方在决策中的发言权，提升组织影响力与公众参与度，形成良性循环。同时，该网络在应对突发社会问题时，能够灵活调动各类社会资源，以寻求有效的解决方案。例如，高线公园带来的财产附加值增长，加速了该地区的绅士化（Gentrification）。^[53-55] 对此，高线之友进行了及时评估，并在能力范围内积极优化，举措有：借助与社区的紧密联系，推出针对少数群体的参与性项目。相关举措取得了一定成效：2010年，高线之友的数据显示只有20%的到访者是有色人种，2017年上升到35%，近年来高线之友举办的社区活动参与者数量超过60%是有色人口。^[56] 同时，高线之友还与纽约市政府及相关基金会的合作，参与了纽约市社区公园倡议项目（Community Parks Initiative, CPI），分享公园种植经验，还成立高线网络，与其他地区的在地组织联合，提供支持。^[57] 这些举措不仅显著增强了高线之友的影响力，也为缓解公园运营过程中难以避免的社会问题提供了有效的补救措施。

总结

尽管城市公共空间更新和运营研究仍然集中在宏观机制的探索上，但可以预见的是公众主体性的作用将日益凸显。在未来的城市发展中，规划师的角色将不再局限于具体空间设计，而是转向社会治理^[58]。在社会治理中，物质空间环境的提升不再是目的，而是一种手段：参与式规划设计管理运营的成果会呈现在物质空间中，但其本质是一种公共政策的推行^[59]，是一个长期的、不断调整的动态历程^[60]，目的是通过激发居民自己的“生命力”让他们有提升自己生活环境的信心，从而实现情感陪伴与社区培力。公园之友是体现这一观念的典型

表现形式，它以渐进式行动设计推进项目的方式具有先进性与适应性。

1. 公园之友具有透明性、长期性、公众性、灵活性的独特优势

公园之友作为非营利性组织，不仅有效补充了市场和政府的角色功能，还具备相较于其他类似组织的独特优势。公园之友作为非营利性组织具有透明性与长期性，能作为单一主体对长期行动负责。相较于城市公园委员会、商业改良区等同类非营利性组织，公园之友组织结构更加灵活，具有更强的居民主导性，能快速动用社会关系网络解决问题。这些优势让公园之友能成为推行渐进式行动设计的合适主体，可以推行短期收效甚微的项目，灵活响

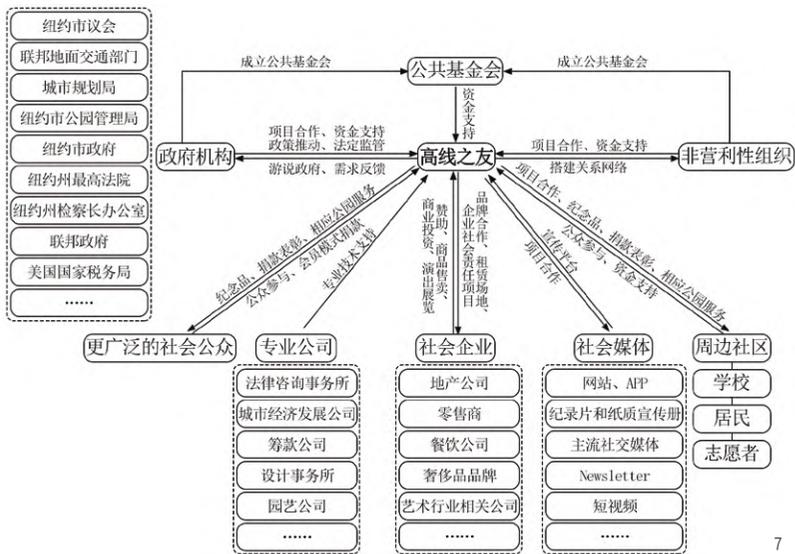
应复杂社会问题，挖掘与强化社群关系，有效回应现存的复杂社会问题。

2. 独特优势让公园之友能通过渐进式行动设计的实践机制进行有效治理

行动设计理论认为，设计不仅是由经过培训的专业设计师来完成的，它也是由非专业的、进行无意设计的公众完成的，专业设计师需要脱离自上而下的主导地位，向真实世界学习如何设计。^[61] 公园之友正是这一理论的典型实践，是一种以公众为主导、专业人士辅助的治理模式。在公园之友的创立与运营过程中，其治理流程可分为创立、运营与发展三个阶段，每个阶段都设有长期与短期目标，并在实施中不断调整与评估。每一阶段的目标通过



6

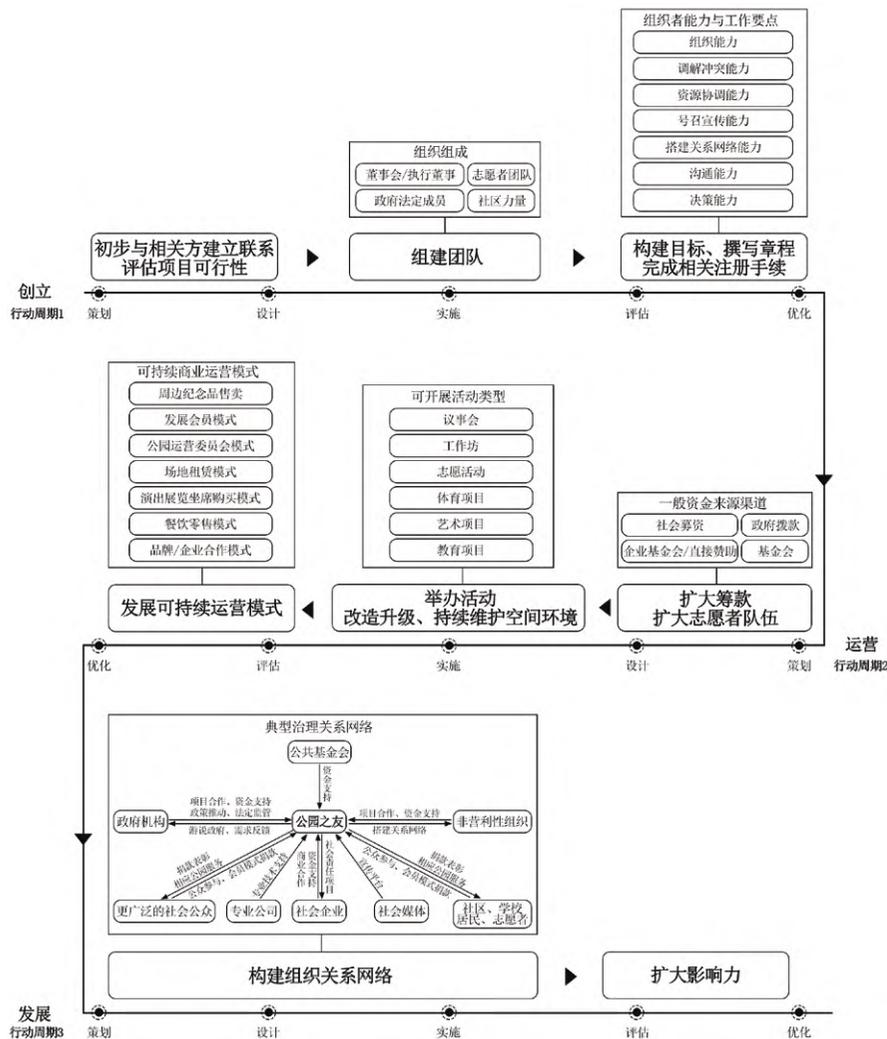


7

6. 铁路元素的传承与品牌化、植物与生态都市主义、慢行空间的设计与多功能利用，从理念筹划到执行落地再到运营管理的过程 图片来源：高线之友官网 <https://www.thehighline.org/>

7. 高线之友关系网络（内容来源：Reclaiming the High Line）

8. 公园之友推行渐进式行动设计治理模式图



策划、设计、实施、评估、优化这一循环完成，结合设计与研究、实践与反思。^[62] 最终，每个公园之友都能依托自己专属的支持体系，构建独特关系网络，涵盖为其提供资金支持、政策保障、运营工具及宣传平台的各类政府机构和相关组织。基于高线之友的组织架构、行动框架及其关系网络的特点与经验，可以总结出一种推行渐进式行动设计的有效治理模式。（图 8）

3. 有效治理包含真实需求的响应、持续资金的筹集、关系网络的搭建

创立期，居民通过公园之友能将个人意愿转化为集体协作的目标、持续性落实目标。运营期，组织结合公众募捐与自给自足的商业模式，能顺应市场规律、使行动长久推行。发展期，每个组织扎根于不同的社区，具备自己独特的关系网络，借由网

络获得资源联系。总而言之，公园之友能为居民提供表达真实需求的途径，代表居民进行多方协调并确保目标的持续实现；在筹集公园建设或运营资金方面能发挥关键作用，推动区域经济发展；能通过建立自身独特的关系网络，联结本地及更广泛地区的政府机构、相关组织与个人，进一步扩大其社会影响力。

注：文中未注明资料来源的图表均为作者绘制。

* 基金项目：国家自然科学基金面上项目“北京市级绿道规划的慢行活力预测、优化和实施优先级评估方法研究”（编号：32071833）；北京市社会科学基金项目一般项目“北京绿道热舒适对老年人体力活动的影

响及规划设计方法研究”（编号：23YTB039）；中央高校基本科研业务费社科优助项目“北京绿道热舒适对老年人体力活动的影响及规划设计方法研究”（编号：24SKYZ27）；北京林业大学 2024 年教育教学改革与研究项目重大项目“OBE 理念下风景园林产教融合实践教学体系研究”（编号：BJFU2024JYZD01）。

注释：

- [1] 阳建强：《走向持续的城市更新——基于价值取向与复杂系统的理性思考》[J]，《城市规划》，2018 年第 6 期，第 68—78 页。
- [2] 刘茜、易西多、侯志仁：《社区规划的参与性与渐进性》[J]，《装饰》，2017 年第 10 期，第 99—101 页。
- [3] 李惊、王向荣、林菁：《风景园林渐进式行动设计》[J]，《中国园林》，2023 年第 12 期，第 48—53 页。
- [4] Alexander J, Nank R. Public-Nonprofit Partnership: Realizing the New Public Service[J]. *Administration & Society*, 2009, 41(3): 364-386.
- [5] 同 [2]。
- [6] Yoon H. Urban Parks and Their Economic Roles - In the Context of Urban Redevelopment, United States - [J]. *Journal of the Korean Institute of Landscape Architecture*, 2013, 41(4): 85-101.
- [7] 黄林琳、王一：《美国民间非营利机构管运城市公共空间的模式研究》[J]，《国际城市规划》，2019 年第 5 期，第 125—131 页。
- [8] Parks & Trails New York. *Best Practices for State Park & Historic-Best Practices Manual for Friends Groups*[R]. Parks & Trails New York, 2022.
- [9] 程远、毕荟蓉、翁士洪：《探索非营利组织在公共服务供给中扮演的角色：从合作生产到合作治理》[J]，《治理研究》，2019 年第 4 期，第 115—128 页。
- [10] Joassart-Marcelli P, Wolch J, Salim Z. Building the Healthy City: The Role of Nonprofits in Creating Active Urban Parks[J]. *Urban Geography*, 2011, 32(5): 682-711.
- [11] 曲顺兰：《非营利组织税收问题研究》[J]，《山东经济》，2005 年第 3 期，第 81—86 页。
- [12] [美] 莱斯特·M. 萨拉蒙：《全球公民社会—非营利部门视界》[M]，陈一梅等译，北京：社会科学文献出版社，2007，第 5 页。
- [13] 安体富、王海勇：《非营利组织税收制度：国际比较与改革取向》[J]，《地方财政研究》，2005 年第 12 期，第 4—10 页。
- [14] Murray M. Private Management of Public Spaces: Nonprofit Organizations and Urban Parks[J]. *Harvard Environmental Law Review*, 2010, 34: 179.

- [15] 桑劲、潘珂、孔诗雨：《城市公共空间“自下而上”供给机制研究》[J]，《城市发展研究》，2023年第7期，第79—87页。
- [16] 黄林琳、王一、邓雪霏：《美国非营利组织参与管运公共空间的模式与比较》[J]，《城市设计》，2020年第2期，第32—39页。
- [17] New York City Department of Parks & Recreation. Volunteer Groups[EB/OL]. [2024-03-26]. <https://www.nycgovparks.org/opportunities/volunteer/groups>.
- [18] 同 [14]。
- [19] Davis D E, Gray S F. Beyond appearances: Community activism and New York City's High Line[J]. *Journal of Landscape Architecture*, 2019, 14(3) : 74-81.
- [20] 同 [17]。
- [21] 同 [14]。
- [22] 同 [8]。
- [23] Internal Revenue Service. Charities and nonprofits[EB/OL]. [2024-03-26]. <https://www.irs.gov/charities-and-nonprofits>.
- [24] 990-N 表格：美国国税局 (IRS) 要求年收入不超过 50,000 美元的非营利组织提交的一份简化电子报表，用以报告组织的基本信息和年度财务状况。该表格通常称为“电子明信片”，不包括详细的财务数据。
- [25] 990-EZ 表格：适用于年收入在 50,000 美元至 200,000 美元之间的非营利组织。该表格比 990-N 更为详细，但仍简化，要求提供收入、支出和资产等财务信息，帮助评估组织的财务健康状况。
- [26] 990 表格：年收入超过 200,000 美元的非营利组织需要提交的完整财务报表。该表格要求提供组织的收入、支出、工资、董事会成员名单等详细信息，旨在确保透明度并评估其税收豁免资格。
- [27] Department of the Treasury Internal Revenue Service. *Return of Organization Exempt From Income Tax*[R]. Internal Revenue Service, 2023.
- [28] 当然成员 (Ex-officio members) 指因其职务或职位自动成为某组织或董事会成员的人，而不是通过选举或任命产生。他们与组织其他成员有相同的权利和责任，包括投票权和参与决策，具体视组织章程而定。
- [29] 同 [27]。
- [30] 李凌月、李雯、王兰：《都市企业主义视角下工业遗产绿色更新路径及其影响——废弃铁路蜕变高线公园》[J]，《风景园林》，2021年第1期，第87—92页。
- [31] Lang S, Rothenberg J. Neoliberal urbanism, public space, and the greening of the growth machine: New York City's High Line park[J]. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 2017, 49(8): 1743-1761.
- [32] Joel Sternfeld. Press & Commentary[EB/OL]. (2021-08-23)[2024-03-26]. <https://www.joelsternfeld.net/press>.
- [33] 翟洪雯：《工业遗产保护更新与区域发展的互哺——以美国高线公园为例》[C]，中国城市规划学会：《面向高质量发展的空间治理——2021 中国城市规划年会论文集 (09 城市文化遗产保护)》，北京、成都：中国城市规划学会、成都市人民政府，2021，第 12 页。
- [34] 徐搏谦：《博弈与制衡：高线公园的多方参与》[C]，中国城市规划学会：《面向高质量发展的空间治理——2020 中国城市规划年会论文集 (02 城市更新)》，北京、成都：中国城市规划学会、成都市人民政府，2021，第 9 页。
- [35] Friends of the High Line. Summarized Statement of Activities, 2014&2015 [ER/OL]. [2015][2024-10-08].<https://www.thehighline.org/about/>.
- [36] Sacco P L, Tartari M, Ferilli G, et al. Gentrification as space domestication. The High Line Art case[J]. *Urban Geography*, 2019, 40(4) : 529-554.
- [37] Jo Black K, Richards M. Eco-gentrification and who benefits from urban green amenities: NYC's high Line[J]. *Landscape and Urban Planning*, 2020, 204 : 103900.
- [38] Halle D, Tiso E. *New York's New Edge: Contemporary Art, the High Line, and Urban Megaprojects on the Far West Side*[M]. University of Chicago Press, 2014.
- [39] 同 [31]。
- [40] 甘欣悦：《公共空间复兴背后的故事——记纽约高线公园转型始末》[J]，《上海城市规划》，2015年第1期，第43—48页。
- [41] 雷魏：《景观作为都市主义的应用：全周期项目发展视角下的高线公园》[D]，天津：天津大学，2020，第47页。
- [42] 重新区划政策中的高线转换廊道允许廊道内的土地所有者将其空间使用权出售给开发商，并将这些权利从出让地块转移至片区内指定的接收地块，通常位于新建住宅区的周边。这一机制为开发商提供了额外的开发容量，同时确保了廊道区域的合理规划与利用。甘欣悦：《公共空间复兴背后的故事——记纽约高线公园转型始末》[J]，《上海城市规划》，2015年第1期，第43—48页。
- [43] Charities Bureau-Registration Section. *Annual Filing for Charitable Organizations-Friends of the High Line*[R]. The Office of the New York State Attorney General, 2021.
- [44] 重新区划协议中的容积率奖励政策规定，周边地区若获得容积率奖励，必须按照每增加一平方米建筑面积缴纳 50 美元的标准，将这笔资金专门用于高线公园的发展和维修。甘欣悦：《公共空间复兴背后的故事——记纽约高线公园转型始末》[J]，《上海城市规划》，2015年第1期，第43—48页。
- [45] 同 [43]。
- [46] Friends of the High Line. *Financial Statements and Supplementary Information*[R]. Internal Revenue Service, 2023.
- [47] 斯坦福大学 PACS 中心：《斯坦福社会创新评论》[M]，李凡等译，北京：中信出版集团，2018，第 33 页。
- [48] 同 [41]。
- [49] Christoph L, Brian Rosa. *Deconstructing the High Line: postindustrial urbanism and the rise of the elevated park*[M]. Lindner C, Rosa B, eds. New Brunswick, New Jersey : Rutgers University Press, 2017.
- [50] 同 [37]。
- [51] 杨华、高露露：《从“9·11”事件后曼哈顿天际线变化看纽约城市发展》[J]，《国际城市规划》，网络首发时间：2023-12-16。
- [52] Bilbao Metropoli-30. *Metropolitan Bilbao 2035: a look into the future* [R]. Bilbao : Bilbao Metropoli-30, 2016.
- [53] 绅士化 (Gentrification), 或称士绅化、中产阶层化、贵族化、缙绅化，是一类社会空间现象。指在某一片区内，随着对城市社区固定资产的投资增多，基础设施建设与居住环境质量得到提升，造成租金或房价上涨、商业格局改变，从而导致原有低收入或工薪阶层居民无法负担片区资源而被迫迁出，被中高收入阶层居民替代。
- [54] Patrick D J. The matter of displacement: a queer urban ecology of New York City's High Line[J]. *Social & Cultural Geography*, 2014, 15(8): 920-941.
- [55] 郑建文、何盼、陈蔚镇：《传统工业区“生产—生活”空间的关系重构与“士绅化”研究——以上海市杨浦滨江地区为例》[J]，《城乡规划》，2024年第2期，第56—65页。
- [56] Laura B. The High Line's Biggest Issue—And How Its Creators Are Learning From Their Mistakes[EB/OL]. Citylab, 2017-02-07[2024-10-08]. <https://www.citylab.com/solutions/2017/02/the-high-lines-next-balancing-act-fair-and-affordable-development/515391/>.
- [57] 同 [33]。
- [58] 张庭伟：《梳理城市规划理论——城市规划作为一级学科的理论问题》[J]，《城市规划》，2012年第4期，第9—17页，41页。
- [59] 张庭伟：《告别宏大叙事：当前美国规划界的若干动态》[J]，《国际城市规划》，2016年第2期，第1—5页。
- [60] Kim G, Newman G, Jiang B. Urban regeneration: Community engagement process for vacant land in declining cities[J]. *Cities*, 2020, 102 : 102730.
- [61] Fuad L, Alastair. *Design Activism: Beautiful Strangeness For A Sustainable World*[M]. London : Earthscan. 2009.
- [62] 同 [3]。