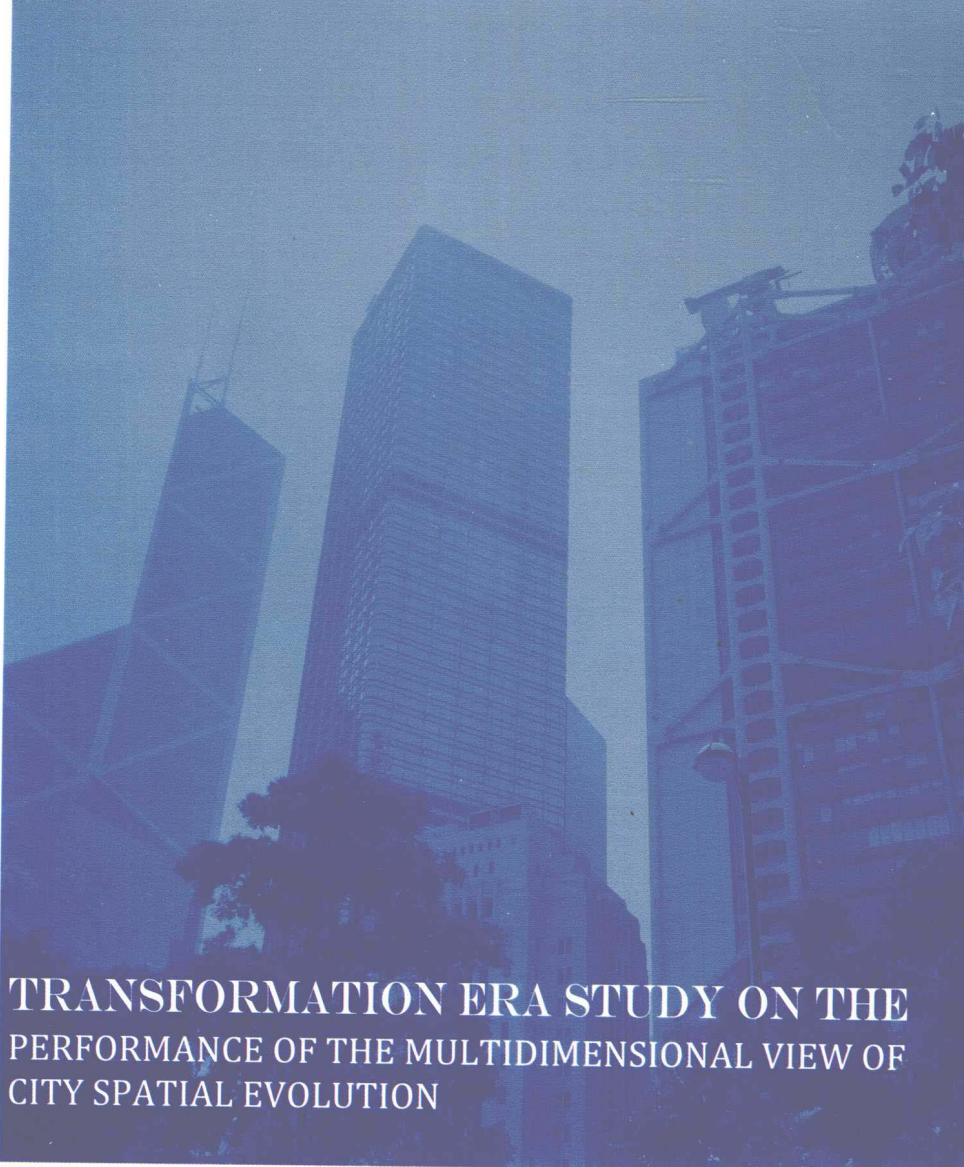




TRANSFORMATION ERA STUDY ON THE
PERFORMANCE OF THE MULTIDIMENSIONAL VIEW OF
CITY SPATIAL EVOLUTION

转型时代城市空间 演化绩效的多维视角研究

吴一洲 著

中国建筑工业出版社

转型时代城市空间演化绩效的 多维视角研究

吴一洲 著

中国建筑工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

转型时代城市空间演化绩效的多维视角研究/吴一洲著. —北京:中国建筑工业出版社,2012.11
ISBN 978-7-112-14862-2

I. ①转… II. ①吴… III. ①城市空间-空间规划-研究②城市土地-土地利用-研究 IV. ①TU984.11②F293.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 272714 号

城市空间开发与土地利用是一种复杂的自然、经济、社会和制度过程,是在特定的地理环境和经济社会发展阶段中,人类各种活动与自然环境相互作用的综合结果。城市空间是多种经济活动空间聚集的地理载体,任何城市发展都离不开土地这个空间基础,因此城市空间演化一直是城市地理学、城市经济学、社会学等学科研究的热点和重点。本书内容包括绪论;城市空间演化的理论模型与相关研究;研究的理论分析框架;资源配置绩效;治理结构;制度环境;城市空间演化绩效的研究总结等。

本书可供广大城市规划师、城市规划管理者、城市学研究人员以及高等院校城市规划专业师生学习参考。

责任编辑:吴宇江

责任设计:董建平

责任校对:陈晶晶 刘 钰

转型时代城市空间演化绩效的多维视角研究

吴一洲 著

*

中国建筑工业出版社出版、发行(北京西郊百万庄)

各地新华书店、建筑书店经销

北京科地亚盟排版公司制版

北京富生印刷厂印刷

*

开本:787×1092 毫米 1/16 印张:15 字数:370 千字

2013 年 4 月第一版 2013 年 4 月第一次印刷

定价:38.00 元

ISBN 978-7-112-14862-2
(22913)

版权所有 翻印必究

如有印装质量问题,可寄本社退换

(邮政编码 100037)

国家自然科学基金项目（批准号：51108405）

浙江省哲学社会科学规划课题（批准号：12JCGL07YB）

教育部人文社会科学研究项目（批准号：12YJAZH179）

2011 年度浙江省科协育才工程资助项目

浙江工业大学城乡发展与人居环境设计研究中心

联合资助

前言

城市空间开发与土地利用是一种复杂的自然、经济、社会和制度过程，是在特定的地理环境和经济社会发展阶段中，人类各种活动与自然环境相互作用的综合结果。城市空间是多种经济活动空间聚集的地理载体，任何城市发展都离不开土地这个空间基础，因此城市空间演化一直是城市地理学、城市经济学、社会学等学科研究的热点和重点。转型期，以城市空间规模扩张，产业结构升级，人口集聚增长，城市治理方式变革，相关制度体系创新等为特征，这些方面彼此密切联系、相互影响。当前，城市空间转型的进程滞后于社会经济转型，城市空间演化体现出多变性的特点，资源稀缺与粗放利用现象并存，影响了城市运行效率的提高与可持续发展，同时与其相关的策略制定缺乏科学依据。

在此背景下，本研究将总体目标设定为：综合运用城市规划学、土地资源学、城市地理学、城市经济学等相关学科的理论与技术方法，基于社会科学分析的多层次过程视角，通过建立转型期城市空间演化绩效的分析框架，重点从资源配置、治理结构、制度环境三个层面进行探讨，寻找影响城市空间演化绩效的深层次原因，以期为快速城市化过程中，城市资源的空间配置及相应的制度设计提供理论支持与科学依据。

沿着建立的核心分析框架，本研究的主要内容组织如下：

第1章从总体上对城市空间演化绩效进行先导研究，包括研究背景、研究意义、研究方法、技术路线，以及可能的创新点等，进行研究整体架构，旨在论述研究的必要性和重要性，并在此基础上提出本研究的布局谋略。

第2章对国内外相关研究进行系统的梳理和归纳，包括相关概念的解析，城市空间的内涵与模型评价，城市空间形态及其演化，产业结构转型，治理结构和制度环境对城市空间演化绩效的影响等等，进一步明确目前研究的切入点。

第3章从经济、空间、治理、制度四个方面对城市空间演化绩效进行多维思考，阐释城市空间演化的丰富内涵；对城市空间演化中的绩效水平进行多个层次的解构；在此基础上，提出研究的基本导向，构建整体的分析框架，包括分析尺度划分，层次体系组成，研究的一般方法与具体的研究框架和指标。

第4章探讨资源配置层次的绩效之一，即城市空间演化的规模经济绩效。建立城市土地资源利用与经济增长之间的理论联系，运用面板数据模型和随机前沿模型对城市土地资源利用的空间效应和城市经济增长的要素规模效率进行实证，并利用空间自相关等分析模型对空间经济产出和规模效率进行空间模式的识别，在此基础上对其产生的影响因素和作用机制进行解析。

第5章探讨资源配置层次的绩效之二，即城市空间演化的内外部结构绩效。对城市内部空间结构与外部空间结构的演化进行理论和实证的分析。理论研究总结提出城市内外部土地利用空间结构演化的过程与特征，实证研究以杭州为案例，利用区位熵和空间分析相

结合的方法,对其在转型背景下城市土地资源利用的空间结构演化格局进行分析,并总结其规律与发展趋势,进而提出空间结构的相关优化策略。

第6章探讨资源配置层次的绩效之三,即城市空间规划的调控绩效。提出转型期城市“规划理想”与“现实发展”之间的效率悖论,并以北京为案例进行实证分析,利用遥感解译、景观指数等方法,建立空间规划及其逻辑的对比评价体系,探讨了北京六次总体规划控制效果的时空差异,进而对其规划调控效果差异的原因进行分析,总结转型期城市空间规划调控失效的产生机制。

通过这三章对转型时代城市空间演化在资源配置层次的绩效研究,提出政府治理与决策在城市空间演化中的重要性,即需要进入治理结构层面的研究。

第7章进入治理结构层面,对城市空间演化的治理结构变迁进行总结,在此基础上,从空间规划视角提出当前城市空间资源配置中的利益冲突现象,进而基于决策网络理论,构建不同时期城市空间资源配置决策网络的概念模型,并进行对比分析,从理论角度解释治理结构变迁的内在特征。同时,从空间决策理念革新和空间决策技术方法两个方面,分别提出改善的建议。最后,根据治理结构存在的问题,引出“行为规范”——制度环境的研究。

第8章进入制度环境层面,在对制度分析一般理论研究的基础上,提出城市空间演化的制度分析框架,并应用该框架对我国的现行制度环境的缺陷进行总结,从理论对比视角和空间效应视角,分别解析制度环境对城市空间演化绩效的影响机制,并借鉴国际经验提出制度环境建设的改善建议。

第9章对研究进行整体总结。

基于上述研究,拟从以下几个方面对我国城市规划及其相关领域提供借鉴:

(1) 构建了转型期城市空间演化绩效的多层次视角的分析框架。从资源空间配置、治理结构和制度环境之间的内在联系逻辑,及其相互作用机制上,将这三个层次之间的绩效机理联系在一起,建立相对系统和完整的分析框架。

(2) 系统揭示了转型背景下城市空间的演化模式。从城市空间演化的宏观规模经济绩效、内外部形态绩效和空间规划调控绩效三个方面切入,进行相关理论推导与实证分析,较为系统全面地揭示了其中的演化机理与重构机制,从不同深度与不同维度解析城市演化中的绩效差异问题。

(3) 提出了城市空间演化中基于决策网络的治理结构分析模式。通过构建不同时期的空间资源配置的决策网络概念模型,进行定量和定性的比对分析,能有效地解释城市空间演化中的资源配置不协调问题。

(4) 探讨了城市空间演化中基于IAD理论的制度环境分析模式。该框架为城市空间演化中的制度环境分析,提供了清晰的思路和较为全面的解释,有助于识别制度环境中的缺陷。

(5) 采用了多领域与学科交叉的分析方法。由于涉及多维度多视角,因而在研究中采用理论推导、模型估计、空间分析、决策网络 and 比较研究相结合的跨学科分析方法,横跨土地资源学、城市经济学、城市地理学、城市规划学、制度经济学、公共管理学等领域。力求将研究的理论推理加以全面演绎,结论得以验证,以方法上的创新交叉应用来提高研究的说服力。

目 录

1 绪论	1
1.1 城市空间演化绩效研究的背景	1
1.1.1 城市空间理论发展的诉求	1
1.1.2 城市空间管理实践的需要	2
1.2 城市空间演化绩效研究的基本导向	4
1.2.1 基本观点	4
1.2.2 研究目标	5
1.2.3 研究意义	6
1.3 城市空间演化绩效研究的结构与思路	6
1.3.1 研究结构	6
1.3.2 研究方法	8
1.3.3 技术路线	8
2 城市空间演化的理论模型与相关研究	10
2.1 城市的空间内涵与空间模型评价研究	10
2.1.1 城市空间形态的内涵解析	10
2.1.2 国内外城市空间模型综述	13
2.1.3 城市空间形态模型的对比分析	26
2.2 城市空间演化的格局及其机制的研究	28
2.2.1 城市空间形态演化的时空特征	29
2.2.2 城市空间形态的影响机制研究	31
2.3 产业结构转型对城市空间演化的影响研究	33
2.3.1 空间形态层面的定性分析	33
2.3.2 数量结构层面的定量分析	35
2.4 治理结构变革对城市空间演化的影响研究	36
2.4.1 区域竞争下的空间开发治理结构	36
2.4.2 治理结构差异下的城市空间发展	37
2.5 制度变迁对城市空间演化的影响研究	39
2.6 国内外研究进展的概括性评价	43
3 研究的理论分析框架	45
3.1 城市空间演化的多维思考：经济·空间·治理·制度	45
3.2 城市空间演化中的绩效解构	47
3.2.1 经济学层面的分析	47

3.2.2	城市规划学与土地资源学层面的分析	48
3.2.3	本研究的观点	49
3.3	转型时代城市空间演化的多维结构效应分析框架	50
3.3.1	分析尺度	50
3.3.2	层次体系	50
3.3.3	一般方法	51
3.3.4	分析框架	51
3.3.5	研究指标	52
4	资源配置绩效 I：城市空间演化的规模经济绩效	53
4.1	城市空间演化的宏观经济绩效的理论基础	53
4.1.1	“空间格局—经济集聚”的研究轨迹	53
4.1.2	生产要素与经济增长模型的演进	54
4.1.3	经济地理学对城市经济增长的集聚机制解释	56
4.2	城市空间演化的规模经济绩效分析框架	57
4.2.1	分析框架	57
4.2.2	技术方法	58
4.3	城市空间演化的经济增长差异及其影响机制	60
4.3.1	空间经济增长差异的特征性事实：区域政策变迁的视角	60
4.3.2	城市空间经济产出的影响模型构建	62
4.3.3	城市空间经济产出的影响因素估计结果与分析	64
4.4	城市空间演化的规模经济绩效的内涵	66
4.4.1	城市经济增长的要素规模经济效率概念及研究背景	66
4.4.2	城市经济增长中要素规模经济效率的理论分析	67
4.5	城市经济增长的要素规模经济绩效实证	69
4.5.1	实证模型的选择：随机前沿分析模型	69
4.5.2	模型构建与变量选择	71
4.5.3	实证结果及其机理探析	73
4.5.4	要素效率的描述性统计特征分析	76
4.5.5	城市要素规模经济绩效的空间模式识别	78
4.6	本章小结	81
5	资源配置绩效 II：城市空间演化的内外部结构绩效	83
5.1	城市功能转型与内部空间演化的理论研究背景	83
5.2	城市内部空间结构演化的实证：杭州案例	84
5.2.1	数据来源及研究方法	84
5.2.2	城市内部空间结构演化的特征：多中心雏形显现	85
5.2.3	城市内部空间结构演化的规模等级特征：空间非均衡，外围偏弱	86
5.2.4	城市内部空间结构演化的功能特征：专业化转型初期	87
5.2.5	城市内部空间结构演化的强度特征：空间差异大，次核弱	90

5.2.6	城市内部空间形态结构的分行业重构特征：空间扩散不协同	91
5.3	城市内部空间结构演化的驱动机制	93
5.3.1	城市空间结构转型与城市功能演化的互动关系	93
5.3.2	转型时代城市空间形态结构的中西方差异分析	95
5.3.3	城市空间演化的形态结构效应的驱动机制	96
5.4	城市外部空间结构演化的理论分析	98
5.4.1	城市外部空间结构演化的研究背景	98
5.4.2	城市外部空间结构演化的阶段划分与特征分析	99
5.5	城市外部空间结构演化的典型特征：杭州案例	100
5.5.1	典型特征Ⅰ：人口与用地规模加速扩张	100
5.5.2	典型特征Ⅱ：功能空间结构快速变革	101
5.5.3	典型特征Ⅲ：城乡空间发展绩效差异显著	101
5.5.4	典型特征Ⅳ：城市生态安全格局的关键区域	102
5.6	城市外部空间结构的演化趋势与优化路径	103
5.6.1	城市外部空间结构演化的趋势	103
5.6.2	城市外部空间结构演化的优化路径	104
5.7	本章小结	108
6	资源配置绩效Ⅲ：城市空间规划的调控绩效	111
6.1	“规划理想”与“现实发展”的悖论	111
6.2	研究区域特征：北京概况	112
6.3	规划调控绩效的研究方法	113
6.3.1	遥感影像解译	113
6.3.2	空间增长的景观指数	115
6.3.3	规划控制绩效的空间指数	116
6.3.4	规划制定逻辑的比较因子	117
6.4	城市空间规划的调控绩效	118
6.4.1	北京城市扩展的空间和时间特征	118
6.4.2	北京不同时期城市规划的控制效率	120
6.4.3	北京不同时期城市规划的制定逻辑比较	121
6.5	城市空间规划调控绩效的变迁机制分析	122
6.5.1	城市功能定位显著影响了城市规划与建设的类型	122
6.5.2	城市“多中心”空间结构的形成需要配套政策的支撑	122
6.5.3	城市人口与空间规模的决策应与其实际发展能力相匹配	124
6.5.4	缺乏旧城改建的良好机制与开发模式是导致城市蔓延的主要因素	125
6.5.5	政府管理体制变革滞后于城市建设中利益主体的多元化进程	125
6.6	本章小结	126
7	治理结构：治理变革对城市空间演化绩效的影响效应	128
7.1	城市空间演化的治理结构变迁	128

7.1.1	转型期政府地域空间的治理模式	128
7.1.2	转型期政府地域治理的空间关系变革	129
7.1.3	转型期政府治理结构的演化逻辑	131
7.2	转型期治理结构效应：空间规划视角的特征性事实	132
7.2.1	县市级总体规划主导职能演变历程	132
7.2.2	利益冲突：制约新时期空间协调发展的根源	134
7.2.3	纵向竞争：权利博弈下的地方主义与机会主义	134
7.2.4	横向竞争：竞争过度的负反馈效应	136
7.2.5	内部竞争：多元利益主体的空间利益争夺	138
7.3	基于治理结构的空间规划决策网络分析	139
7.3.1	空间规划决策方法概述	139
7.3.2	空间规划的决策网络模型	141
7.3.3	中国城市空间规划决策网络变迁	142
7.3.4	转型期城市空间规划决策网络概念模型	147
7.4	转型时代空间治理结构效应的改善途径：空间规划理念视角	148
7.4.1	公共利益回归：规划价值体系重构	149
7.4.2	纵向利益协调：规划编制体系重构	149
7.4.3	横向利益协调：区域战略资源整合	150
7.4.4	约束机制建立：全域空间分区及管制	151
7.4.5	公共物品优化：城乡公共服务均等化	152
7.5	转型时代空间治理结构效应的改善途径：空间决策技术视角	153
7.5.1	经验决策、理性主义决策与有限理性决策	153
7.5.2	有限理性决策方法：GIS-Scenario 决策技术	154
7.5.3	决策应用 I：区域空间发展战略的辅助决策——余姚案例	155
7.5.4	决策应用 II：城市写字楼空间布局的辅助决策——杭州案例	164
7.6	本章小结	171
8	制度环境：制度变迁对城市空间演化绩效的影响效应	174
8.1	制度环境分析的基本逻辑	174
8.1.1	“资源配置—治理结构—制度环境”之间的逻辑层次性	174
8.1.2	制度分析理论基础及 IAD 制度分析框架	175
8.1.3	基于 IAD 的城市空间资源配置的制度分析框架	177
8.2	现行制度环境的缺陷：理论对比视角	182
8.2.1	原则 I：清晰的边界	182
8.2.2	原则 II：合理的成本收益分配机制	183
8.2.3	原则 III：符合集体选择	184
8.2.4	原则 IV：监督者（机制）	184
8.2.5	原则 V：分级制裁机制	184
8.2.6	原则 VI：低成本的协调机制	187

8.2.7 原则Ⅶ：制度的独立制定权和稳定的资源占用权	187
8.2.8 原则Ⅷ：多层套嵌式的管理模式	188
8.3 现行制度环境的缺陷：空间效应视角	189
8.3.1 土地产权的制度环境效应：城市蔓延、“城中村”与空间结构失衡	189
8.3.2 土地市场的制度环境效应：恶性竞争、地产投机、“双轨制”漏洞	189
8.3.3 土地税收的制度环境效应：闲置空间、形态破碎化与开发区蔓延	191
8.3.4 土地规划的制度环境效应：战略重叠、决策失效、监控不力	192
8.4 城市空间演化的制度环境改善：国际经验视角	194
8.4.1 空间规划法律体系的改进：日本、英国、瑞士经验	194
8.4.2 空间规划行政体系的改进：英国经验	197
8.4.3 空间规划运行体系的改进：德国经验	199
8.4.4 空间规划实施体系的改进：美国经验	200
8.5 本章小结	202
9 城市空间演化绩效的研究总结	204
9.1 本研究的主要结论	204
9.1.1 理论层面	204
9.1.2 绩效层面	206
9.1.3 机制层面	208
9.1.4 策略层面	209
9.2 研究创新之处	211
参考文献	213
后记	229

1 绪论

1.1 城市空间演化绩效研究的背景

1.1.1 城市空间理论发展的诉求

城市空间是多种经济活动空间聚集的地理载体，任何城市发展都离不开空间这个基础，因此城市空间一直是城市地理学、城市经济学、社会学等学科研究的热点和重点，古典经济增长理论、新古典经济增长理论以及新经济增长理论等经济学理论对此也有深入的研究。在这一研究体系中，城市经济增长更多的是被作为城市空间演化的动力机制来探讨，许多学者认为转型期城市社会经济的变革式发展，引起了城市内部各种功能用地的空间重构或规模扩张，是城市空间演变的根本原因。这一命题在目前国内外学术界已经得到了诸多的论证和检验，但是有关转型机制对于城市空间绩效的影响效应却是一个长期未被系统化研究的领域。转型期，以城市土地规模扩张，产业结构升级，人口集聚增长，城市治理方式变革，相关制度体系创新等为特征，这些方面彼此密切联系，相互影响。

近年来，国外学者对城市空间形态、空间结构演变及其影响作过一些深入研究（丁成日，2004，2005；Song，2004），国内对城市空间演化及其形态特征的研究起步较晚，在转型期城市功能快速演进过程中，对于城市空间演化中的绩效的研究显得非常不足，主要体现在以下几个方面：

1) 对于城市物质空间层面的研究多于经济社会层面的研究

我国对于城市空间形态的研究始于 20 世纪 80 年代，这一时期西方城市设计学科的类型形态学在城市空间研究中正在兴起，这也直接影响了我国在该领域的研究导向，比如凯文·林奇（Lynch，1980）的《城市意象》Image of City，还有大量其他国外相关理论被介绍到国内，这就导致一些研究者将城市空间形态理论看作是城市空间演化理论的全部，其实城市物质空间层面形式的认识和探讨只是城市空间演化研究的一个方向，并且有学者认为城市空间研究只是城市形态的低层次研究（武进，1990）。实质上，城市空间除了是构成城市物质环境的基础外，还是推动城市经济增长的重要的生产要素，因而，研究城市空间演化必须将物质空间层面的研究与经济社会层面的研究纳入到同一个理论分析框架中进行解析。

2) 城市空间演化问题缺乏多尺度的系统研究

近年来许多学者从不同的角度对城市空间的时空变化进行了大量的研究，揭示了城市空间在平面上、立体上和结构上的表征，为资源的合理空间配置、有效利用及城市规划提供了有用的参考（王铮等，2002；刘湘南等，2001；杨山等，2001）。城市空间演化应是一个多尺度的概念：从宏观尺度来看，区域城市空间演化可体现在区域发展的土地要素投入与产出结构上；从中观尺度来看，则体现在城市用地结构与空间功能结构上；从微观尺

度来看,则主要体现在不同城市用地的组合模式、开发强度、功能特征等方面。因而,对于空间层面的“绩效”考量必须放置到多层次空间尺度下进行,同时,应对城市空间演化中的关键控制要素进行系统的分析。

3) 转型期制度环境与治理结构的变革对城市空间演化的影响研究匮乏

土地制度作为土地市场的激励框架和博弈规则,直接调控着土地市场各行为主体的活动方式与行动选择,而城市空间演化格局是城市土地市场上各参与主体在“成本—收益”机制下合力作用的物质空间产物,因而,转型期制度的变迁与治理结构的变革对城市空间演化有着深刻的影响。但当前我国对城市空间的形成和演变的内在机制的分析深度及系统性都有所欠缺;或者即使进行机制分析也主要从市场机制和各种市场要素的作用角度进行分析,相对忽视了制度环境对治理结构本身的影响。国外由于制度环境相对稳定,通常不直接研究土地制度与城市空间演化的关系,而是把土地制度作为一种外生变量放进了“前置的假设条件”(陈鹏,2009)。与国外完全的市场经济体制不同,中国的“市场+政府”的双重调控模式决定了城市空间演化的研究范式必然会与国外不同,制度和治理层面的分析对于中国显得尤为重要,这不仅是转型期城乡规划学和公共管理学研究的重点,也对丰富城市空间结构及其演化等方面的理论研究具有重要的价值。

1.1.2 城市空间管理实践的需要

1) 转型期,城市空间转型的进程滞后于社会经济转型,城市空间演化体现出多变性的特点

城市是历史的产物,是随着经济社会发展和科学技术进步不断演化的复杂实体,城市空间承载着各种物质生活和人们精神生活的需求,城市空间形态不断变化着它的尺度和结构来满足经济社会发展的种种要求。自20世纪80年代末以来,全球政治与经济格局的巨大变化带来了世界发展环境的重大转变,中国改革开放后,特别是20世纪90年代以来,发达国家与发展中国家都在经历着巨大的经济、社会体制转型(Blanchard,1992;Bura-wory,1996;Cook,2001;Mossberger,2001)。总体上看,第二次世界大战以后发展中国家的城市发展战略先后经历了三次大的转变:第一次转变发生在20世纪60年代末至70年代初,原先发展中国家片面追求经济增长速度的发展战略造成了深刻、尖锐的结构性矛盾,并不同程度地出现失败的结果,于是纷纷采取了以满足基本需求为目标的发展战略,城市空间演化以落实土地利用指标为主;第二次转变发生在20世纪70年代末至80年代初,发展中国家政府在制定发展策略时,把人的全面发展作为社会发展总体的、长远的目标,认为评价社会发展的指标应该包括五个方面,即社会平等,根除贫困,确保真正的人类自由,维护生态平衡,实现民众参与决策;第三次转变发生在20世纪90年代末至21世纪初,以亚洲金融危机为动因,发展中国家在全球经济一体化的过程中,更加注重提高城市发展的综合质量和竞争力(张京祥,2007),对作为城市发展的空间基础的理解得到了丰富,如关注土地的集约节约利用、城市形态的景观效果、城市生态空间的布局等等。转型时期,城市经济快速发展,功能剧烈演化,人们对生活居住环境质量的要求不断提高,但典型的中国国情又决定了城市空间资源配置受到经济发展需求、制度保护控制和治理结构的强烈干预等多重影响,其运作机制不但涉及物质空间设计层面,还涉及土地制度

及其执行层面，加之空间演化的历史性和渐进性，使得城市空间转型滞后于经济社会转型，这其中又以城市空间演化的多变性特征最难把握。

2) 城市空间资源利用稀缺与粗放利用现象并存，其利用模式影响城市效率的提高与可持续发展

城市具有较强的聚集、辐射功能，以及指挥、调节和综合服务的作用，在当前快速城市化和经济全球化进程中，对区域经济的发展具有极为重要的功能和作用，可以带动区域实现跨越式增长，是当代经济发展的核心，如中国的城市以占全国 0.43% 的国土面积承载着全国 40% 以上人口的生存，并集聚着全国 85% 以上的非农产值的经济活动。我国正处于城镇化、工业化快速发展阶段，到 2020 年，城镇化水平将达到 60%，城市空间需求量将在相当长的时期内保持较高水平，同时，推进城乡统筹和区域一体化发展，将拉动区域性基础设施用地的进一步增长，加上建设社会主义新农村还需要一定规模的新增用地周转支撑，在耕地保护和生态建设力度加大的背景下，我国可用作城市新增建设用地的土地资源十分有限，城市土地供给面临前所未有的压力。近十年来我国城镇化空间失控现象极为严重，出现了分散式和蔓延式的扩张现象，如果不能有效遏制“冒进式”城镇化和空间失控的严峻态势，将会严重阻碍我国整个现代化的进程，据有关专家测算我国 37 个特大城市用地规模增长弹性系数已达 2.29，超过标准 1.12 的 1 倍多，40% 以上的土地属低效使用。城市土地的外延扩展和内部结构优化都从不同维度改变着城市空间形态，转型期城市化滞后的“补偿效应”越来越清晰地展露出来，在社会逐渐资本化和城市人口膨胀的过程中，城市土地资源利用的空间问题十分突出，如：城市空间的无序（郊区蔓延、旧城落后、边缘区混乱）、不平等（分区与隔离）和内外环境恶化（生态、环境、城乡矛盾）在多数城市不同程度地存在着，并有不断恶化的趋势（郑时龄，2004）。转型期城市规模的扩大和城市空间格局、就业市场、房地产市场的变化，致使城市土地利用结构也发生了巨大变化（林红，2008），由于城市空间演化缺乏科学的引导与调控，进而影响到城市的整体运行效率，而由此导致的城市问题又使得城市经济发展受到阻碍。

3) 中国城市空间演化模式的机制研究中，对转型期制度环境和治理结构的影响重视不够

20 世纪 80 年代以来，中国在经济、政治和社会等方面的剧烈变迁，从根本程度上改变着城市发展的动力基础（Qian, Weingast, 1996; Ma, 2001; Lin, 2002; Wu, 2002），特别是 20 世纪 90 年代以后，随着城市化进程的加速、城市土地使用制度等一系列重大制度变革，市场化的力量和转型期复杂的正式与非正式制度安排，强烈地共同作用于中国城市空间的发展过程，使得其表现出的现象和机制是任何经典的西方理论所不能解释的。长期以来，“中国范式”的转型被许多西方学者视为“渐进主义”（Gradualism）和“实用主义”（Pragmatism）（Cook, Murray, 2001; Ma, 2001; Wu, 2002），但事实上经历了二十余年的经济与政治体制改革，中国的经济、社会发展环境及总体运作秩序都已经发生了深刻的变化，政府治理方式、城市土地制度、城市财税制度、城市规划制度等都在强烈地影响着城市空间的演化和重构。制度变迁与治理结构的变化共同对转型期城市空间利用方式产生了显著而深刻的影响。例如作为治理主体的地方政府在区域协调发展中起着关键作用，但长期以来中央政府的财政分权与行政放权使地方政府越来越趋向于“企业

型”。尤其是改革开放后,生产要素的加速流动和城市顾客(外商、旅游者等)的“用脚投票”,迫使地方政府像企业一样改进效率(赵燕菁,2002),开始具有市场利益主体特征,使复杂的“利益冲突”制约着区域的协调发展。随着政府职能的转变,日益加强的区域竞争关系不断衍生出空间资源浪费与区域空间发展协调问题,传统规划理念严重滞后于复杂转型过程中的空间变化要求(吴一洲,2009)。因此,需要建立起“制度变迁——土地利用空间模式演化”的基本分析思路,从制度与治理的角度分析城市空间演化中的效率问题,才能找出其中的深层次原因。

4) 转型期背景下,城市空间演化的趋势及其中的效率特征缺乏研究,与其相关的策略制定缺乏科学依据

转型期,中国城市空间演化过程的背后是两个基本的、并行的转变,它们相互独立但又密切、复杂地联系着:①世界经济的全球化和“信息化”;②高端经济由制造、加工转向服务生产,尤其是转向处理信息的高端服务业(Advanced Producer Services,简称APS)(Peter Hall,2008),在新的城市经济发展动力机制主导下,城市的功能趋向高端复合,产业结构趋向地域专业化。中国城市在原有计划体制下构筑的城市空间布局形态对经济发展的制约性和束缚性也日益凸显出来,这势必对城市空间结构提出新的重组要求以适应快速发展的需要,城市空间重构成为目前我国城市经济快速发展中的普遍现象(刁琳琳,2008)。对于城市土地利用的相关理论和实证研究文献卷帙浩繁,无论是城市土地利用演化的过程、机制、空间结构、规划调控以及对日本和欧美等国理论实践经验的借鉴等都有许多学者进行了探讨,但现有的文献对城市空间演化中的“效率”究竟如何却并无相应的系统的量化评价方法来给出答案,这也使得城市布局战略和土地的调控及政策制定难以入手。这里一方面存在数据不足的原因;另一方面,是由于方法体系和因果机制尚未建立,导致效率评价理论的缺失,并由此带来了城市规划政策的制定和相关管理方法的困惑:传统的诸如同心圆结构理论、扇形结构理论等土地利用形态经典模式,在转型期复杂的社会经济背景和城市空间演化过程中已显得不相适应,新的空间形态特征不断涌现,如城市空间的紧凑发展和混合利用均包含在新都市主义(New Urbanism)、精明增长(Smart Growth)、紧凑城市(Compact City)等规划理念与发展策略中,国际上提出注重生活机能的混合土地使用策略(Burton,2002),强调混合土地利用所带来的效益和影响(Borrego,2006; Song,2004),进而达到城市可持续发展的目的。从发展基础看,深化我国社会经济发展的空间秩序和资源配置效率的基础理论研究十分必要,因为优化空间秩序(组织)和提升空间效率也是获取发展效益的重要源泉(金凤君,2007)。由此可见,在新背景下研究城市空间演化的变化特征,总结其机理机制,对其绩效进行评估,并以此指导实践中调控策略的制定具有十分重要的现实意义。

1.2 城市空间演化绩效研究的基本导向

1.2.1 基本观点

城市空间演化绩效直观上体现在物质空间层面,而其演化过程却受到诸多方面的影

响,结合威廉森(Williamson, 2001)对社会科学划分的四个层次(图 1-1),本研究认为当前转型期对城市空间演化绩效的分析也符合这种层次结构的典型特征。这四个层次分别为资源配置层次、治理结构层次、制度环境层次和社会环境层次。

首先,资源空间配置是第一层次,是其余三个层次综合作用的空间结果,它主要通过通过对经济要素的空间组织来获得资源配置的最优状态,如城市空间结构、城市土地功能比例等;其次,治理结构是第二个层次,控制着资源空间配置层次,资源空间配置方案来自于治理结构的决策,治理结构也是资源配置的执行者,治理结构的决策方式与协调成本直接影响到第一层次的配置效率;再次,制度环境是第三个层次,它决定了治理结构运行和资源配置的“游戏规则”,制度对第一和第二个层次都有影响,完善的制度环境是前两个层次效率实现的基础;最后,社会环境是第四个层次,它主要指非正式制度的影响,受社会传统、习俗等的影响,相对稳定,其对于城市空间演化的影响是最基础的。

本研究认为对于转型期城市空间演化绩效的研究,必须同时将资源配置、治理结构和制度环境三个层面纳入进来,通过以此建立起来的分析框架才能系统地进行效率研究,它们之间存在着紧密的逻辑关系与相互作用机制;而对于第四个层次,社会环境层次由于非正式制度变化的频率非常之慢(Williamson, 2000),因而在转型期的研究时间跨度内还无法表现出来。出于此考虑,本研究拟基于前三个层次建立分析框架,分别解析转型期各个层次对城市空间演化绩效的影响效应与机制,探讨在城市空间演化中,各种悖论与困境产生的深层次原因,进而提出相应的策略与措施建议。

1.2.2 研究目标

本研究的总体目标是:综合运用土地资源学、城乡规划学、经济学等相关学科的理论与技术方法,基于社会科学分析的过程层次视角,通过建立转型期城市空间演化绩效的分析框架,重点从资源配置、治理结构、制度环境三个层面进行探讨,旨在寻找导致城市空间绩效低下的深层次原因,以期为快速城市化过程中,城市资源的配置及相应的制度设计提供理论支持与客观依据。

具体而言,遵循分析框架中三个分析层次的逻辑关系,本研究的主要目标有以下四个:

1) 建立转型期城市空间演化绩效的层次分析框架

通过探讨经济学、城乡规划学、土地资源学等领域对空间绩效的不同定义,提出其空

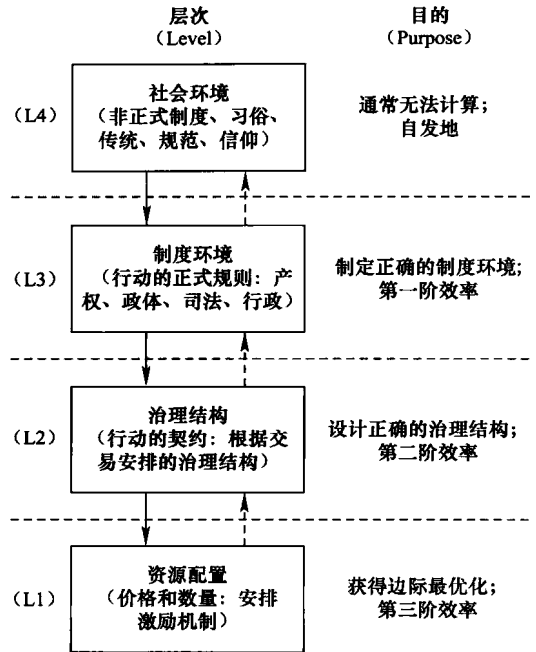


图 1-1 基于威廉森的“四层次”分析框架

来源: Williamson (2000)

间重构中三个层次机制的影响逻辑。

2) 资源配置层面, 探讨转型时代城市的空间格局及其演化机制

在资源空间配置层面, 建立城市土地要素与经济地理因素之间, 城市空间要素——“土地”的规模效率及其影响因素之间, 城市宏观与微观空间结构演化之间, 城市空间规划调控的效果时空差异之间的复杂映射关系, 分别探讨城市空间演化的规模经济绩效、空间结构绩效和空间规划调控绩效。

3) 治理结构层面, 探讨城市空间演化的决策网络及其治理结构的变迁对其产生的绩效影响

通过对城市空间演化中治理结构与决策网络的变迁, 从空间规划视角解析转型期治理结构对空间资源配置绩效的影响机制, 提出资源空间配置中决策网络的概念分析模型, 进而从配置理念和配置决策技术两个角度提出改善的建议。

4) 制度环境层面, 探讨转型期制度变迁对城市空间演化绩效的影响效应

通过建立基于 IAD 的城市空间资源配置的制度分析框架, 从理论对比视角和空间效应视角分别对现行制度环境的缺陷进行总结, 并在借鉴国外制度体系设计的先进经验基础上, 提出相关的改进建议。

1.2.3 研究意义

1) 为转型期城市空间演化绩效分析构建研究框架

在一定程度上, 深化城市空间演化的研究框架, 从多个维度提出转型背景对城市空间演化的影响规律和理论机制。从理论研究上看, 城市空间演化的“绩效”同时涉及产业经济学、制度经济学、公共管理学、空间经济学等经济社会科学领域, 本研究从一定意义上延伸了土地资源学和城市规划学的研究领域, 拓展了经济社会因素对城市物质空间影响的理论研究, 通过建立多层次的系统分析框架, 将空间因素、经济因素、制度因素和政治因素一起纳入到城市空间演化的分析中。

2) 为转型期城市空间演化中的资源配置提供科学依据

转型期, 城市的空间转型滞后于社会经济转型的进程, 城市空间演化体现出多变性的特点, 并已经影响到城市效率的提高与功能的可持续发展, 城市空间发展和土地资源利用策略缺乏差异化和针对性的问题突出。通过本研究, 从资源配置、治理结构和制度环境三个维度对转型期城市空间演化绩效进行理论和实证分析, 可以为城市土地资源利用、规划、调控及其政策制定提供理论和经验依据。

1.3 城市空间演化绩效研究的结构与思路

1.3.1 研究结构

根据研究的问题和思路, 本研究在总体结构上主要分为三个部分(表 1-1): 第一部分为理论部分, 包括文献综述、相关理论和分析框架; 第二部分为实证分析部分, 以分析框架的分析逻辑分别进行三个层次上的实证研究; 第三部分为研究总结部分。三个部分共计