

“十二五”国家重点图书出版规划项目

段 进/主编

空间研究9 URBAN SPACE

空间规划体系论 ——模式解析与框架重构

Study on the spatial planning system: pattern parsing and frame rebuilding

王金岩 / 著

东南大学出版社

“十二五”国家重点图书出版规划项目



段进 / 主编

空间规划体系论

——模式解析与框架重构

王金岩 著

东南大学出版社
•南京•

内容提要

空间规划体系是由各类空间规划组成的完整、统一与辩证的公共政策与管理体系。本书在界定空间规划体系的概念、属性基础上,对世界空间规划体系模式进行了划分和分析,阐述了空间规划体系的形成机理和类型分异,并分析了空间规划体系内在的范畴,及不同时空背景下的价值取向。进而立足中国空间规划体系的发展历程,追本溯源,总结并进一步验证其内在范畴和价值取向;结合实践论述了当代空间发展条件下中国空间规划体系存在的问题,并解释了成因,提出了整体重构的必要性和基本原理。同时,通过实践考察,提出需按照纵横整合、完善机制的原则,坚持多方案论证,统筹辩证、客体提取,在重构过程中政府和规划师也需有所作为,最终实现空间规划体系良性跃迁。

本书可供城市规划、人文地理、区域发展、建筑设计、行政管理、比较政治、土地管理等专业方向人员及师生参考,也可供城市政府、城市建设及城市管理人员阅读。

图书在版编目(CIP)数据

空间规划体系论:模式解析与框架重构/王金岩著
—南京:东南大学出版社,2011.3
(空间研究丛书/段进主编)

ISBN 978-7-5641-2650-6

I. ①空… II. ①王… III. ①城市空间—空间规划—
研究—中国 IV. ①TU984.27
中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第020720号

出版发行:东南大学出版社
社 址:南京市四牌楼2号 邮编:210096
出 版 人:江建中
网 址:<http://www.seupress.com>
电子邮件:press@seu.edu.cn
经 销:全国各地新华书店
印 刷:扬州鑫华印刷有限公司
开 本:787mm×1092mm 1/16
印 张:16.25
字 数:373千字
版 次:2011年4月第1版
印 次:2011年4月第1次印刷
书 号:ISBN 978-7-5641-2650-6
定 价:39.00元

本社图书若有印装质量问题,请直接与读者服务部联系。电话(传真):025-83792328

空间序

空间研究的内容很广泛，其中人与其生存空间的关系问题是涉及城乡空间的学科和研究的基本问题。在原始社会，这个问题比较简单，人类与其生存空间的主要关系仅发生在相对隔离的族群与自然环境之间，因此古代先民与生存空间的关系直接体现为聚落社会与具有“自然差异”的空间的相互关系，人类根据需求选择适合生存的自然空间。随着技术的进步和社会的发展，这种主要关系不断发生变化。技术的进步使改造自然成为可能，自然界的空间差异不再举足轻重；而劳动分工使社会内部以及社会之间的相互依存性和差异性得以强化。因此，普遍认为，现代人类生存空间最重要的是空间的“社会差异”，而不再是空间的“自然差异”；同时，现代人与生存空间的主要关系也不再是人与自然界的关系，而变成了人与人之间的关系，现代人的生活时时刻刻处于社会的空间之中。这种转变使人与生存空间的关系变得错综复杂，自然的、历史的、文化的、政治的、经济的，等等各种力量交织在一起。

现代人与生存空间的这种复杂关系，使我们很容易产生这样的判断，即：空间本身不再重要，空间的形态与模式只是社会与经济的各种活动在地域上的投影。这个判断受到了普遍的认同，却带来了不良的后果。在理论研究方面，空间的主体性被忽视，研究的方法是通过经济和社会活动过程的空间落实来解析空间的形式，空间的研究被经济的和社会的研究所取代，客观上阻碍了对空间自身发展规律的深入探讨。由此导致了一系列的假定：空间使用者是“理性的经济人”；空间的联系是经济费用的关系；经济是城市模型的基础；空间的结构与形态就是社会与经济发展的空间化；人类的行为是经济理性和单维的，而不是文化和环境的；物质空间形态，即我们所体验和使用的空间，本身并不重要；等等。不可避免，根据这样的假定所建立的空间是高度抽象的，忽视了空间的主体性，与现实中物质空间的需求也相去甚远。并且由于缺乏对空间发展自身规律的认识，对空间发展与经济建设、社会发展的关系研究等，使城市规划学科的空间主体性与职业领域变得越来越模糊，越来越失去话语权。在城市建设实践中，空间规划的重要性不能受到应有的重视。理论上学术界的简单判断，为社会、经济规划先行的合理性提供了理论依据，形成了空间规划在社会发展、经济建设和空间布置三大规划之中的被动局面，空间规划成为社会发展与经济建设规划后的实施落实。最终，空间规划与设计不能发挥应有的作用，空间发展规律得不到应有的重视，在城乡建设实践中产生许多失误。

因此，人与其生存的空间究竟是什么关系，简单的社会与经济决定论不能令人满意，并有可能产生严重的后果。尽管在现代社会中，社会与经济的力量在塑造生存空间中起着重要作用，但我们决不能忽视空间本身主体性和规律性的作用，只有当我们“空间”地去思考社会发展和经济发展，达到社会、经济和空间三位一体有机结合时，人类与其生存的空间才能和谐、良性地发展。这就需要我们进行空间研究，更好地了解空间，掌握规律。

需要进行研究的空间问题很多，在空间发展理论方面，诸如：什么是空间的科学发展

观;空间与社会、经济的相互关系;空间发展的影响因素和作用方式;空间发展的基本规律;相对应的规划设计方法论,等等。在空间分析方面,诸如:空间的定义与内涵是什么;空间的构成要素是什么;空间的结构如何解析;人们如何通过空间进行联系;如何在空间中构筑社会;建成的物质空间隐含着什么规律;空间的意义、视觉和行为规范的作用;采取什么模型和方法进行空间分析,等等。在空间规划与设计方面,诸如:什么是正确的空间规划理念;空间的规律如何应用于规划设计;规划与设计如何更有效地促进城市发展和环境改善;规划与设计的方法与程序如何改进,等等。

这些问题的探讨与实践其实一直在进行。早在19世纪末20世纪初,乌托邦主义者和社会改革派为了实现他们所追求的社会理想,就提出通过改造原有的城市空间来达到改造社会的目的。霍华德的“田园城市”、柯布西耶的“光明城市”和赖特的“广亩城市”是这一时期富有社会改革精神的理论与实践的典型。二战后,由于建设的需要,物质空间规划盛行,城市规划的空间艺术性在这期间得到了充分的展现。同时,系统论、控制论和信息科学的兴起与发展为空间研究提供了新的分析方法,空间研究的数理系统分析与理性决策模型出现,并运用于实践参与控制和管理城市系统的动态变化。这期间,理性的方法使人们认为空间规律的价值中立。随后,20世纪60年代国际政治环境动荡,民权运动高涨,多元化思潮蓬勃发展,普遍出现了对物质空间决定论的批判。尤其是20世纪70年代,新马克思主义学派等“左派”思潮盛行,它们对理想模式和理性空间模型进行了猛烈的抨击,认为在阶级社会中,空间的研究不可能保持价值中立,空间研究应该介入政治经济过程。对于空间规划实践则成为一种试图通过政策干预方式来改变现有社会结构的政治行动。这促使20世纪70年代末空间规划理论与实践相脱离,一些理论家从空间的研究转向对政治经济和社会结构的研究。空间研究的领域也发生了很大的变化,它逐渐脱离了纯物质性领域,进入了社会经济和政治领域,形成了很多分支与流派,如空间经济学、空间政治经济学、空间社会学、空间行为学、空间环境学,等等。进入20世纪80年代,新自由主义兴起,政府调控能力削弱,市场力量的重新崛起,促使空间公众参与等自主意识受到重视。20世纪90年代,全球化、空间管治、生态环境、可持续发展等理论思潮的涌现,使空间研究呈现出更加多元化蓬勃发展的局面。空间研究彻底从单纯物质环境、纯视觉美学、“理性的经济人”等理想主义圈圈里走出来。20世纪空间研究的全面发展确定了现代城市空间研究的内涵是在研究了社会需求、经济发展、文化传统、行为规律、视觉心理和政策法律之后的综合规律研究和规划设计应用。空间研究包含了形态维度、视觉维度、社会维度、功能维度、政策维度、经济维度等多向维度。空间的重要性也重新受到重视,尤其在20世纪末,全球社会与人文学界都不同程度地经历了引人注目的“空间转向”,学者们开始对人文生活中的“空间性”另眼相看,把以往投注于时间和历史、社会关系和社会经济的青睐,纷纷转移到空间上来,这一转向被认为是20世纪后半叶知识和政治发展的最重要事件之一。

尽管空间研究的浪潮此起彼伏,研究重点不断转换,但空间的问题一直是城市规划学科的核心问题。从标志着现代意义城市规划诞生的《明日的田园城市》开始,城市规划从物质空间设计走向社会问题研究,经过一百余年的发展,西方现代城市规划理论在宏观整体上发生过几次重大转折,与城市规划核心思想和理论基础的认识相对应的是从物质规划

与设计发展为系统与理性过程再转入政治过程。经历了艺术、科学、人文三个不同发展阶段和规范理论、理性模式、实效理论和交往理论的转变,城市规划师从技术专家转变为协调者,从技术活动转向带有价值观和评判的政治活动。但从开始到现在,从宏观到微观始终没有能够离开过空间问题。不管城市规划师的角色发生什么变化,设计者、管理者、参谋、决策精英还是协调者,城市规划师之所以能以职业身份参与并具有发言权,是因为规划师具有对空间发展规律、对规划技术方法、对空间美学原理的掌握。只有具有空间规划方面的专门知识,才可以进行城市规划的社会、经济、环境效益的评估,才能够进行规划决策的风险分析和前瞻研究,才能够真正地或更好地发挥规划师的作用。现代城市规划的外延拓展本质上是为了更完整、更科学地掌握空间的本体和规律,通过经济规律、社会活动、法律法规、经营管理、政治权力、公共政策等各种途径,更有效、更公平、更合理地进行空间资源配置和利用,并规范空间行为。城市规划的本体仍是以空间规划为核心,未来城市规划学科的发展方向也应以空间为核心的多学科建设。目前中国城市化快速发展阶段的实践需求更应如此。

在国内,空间研究也一直在不同的学科与领域中进行,许多专家学者在不同的理论与实践取得了重要成果。多年来,在东南大学从建筑研究所到城市规划设计研究院,我们这个小小的学术团队一直坚持在中国城市空间理论与城市规划设计领域开展研究工作。我们将发展理论与空间研究相结合,首先提出了在我国城乡建设中城市空间科学发展观的重要性和七个城市发展新观念[城市发展研究,1996(05)];提出了城市空间发展研究的框架和基本理论,试图以空间为主体建立多学科交叉整合的研究方法[城市规划,1994(03)];出版了《城市空间发展论》、《城镇空间解析》等专著。并先后完成国家自然科学基金重点项目、青年科学基金、面上项目、回国人员基金以及部省级科研等十多项有关城市空间的科研课题,同时结合重要城市规划与设计任务进行实践探索。在这些研究、实践与探索过程中,我们取得过一些成绩,曾获得过国家教委科学技术进步一等奖、二等奖,国家级优秀规划设计一等奖、银奖,省部级优秀规划设计一等奖多项,在市场经济竞争环境中,在许多重要国际、国内规划与设计竞赛中获第一名。我们同样也面对着研究的困惑与挫折、实践的失败与教训。我们希望有一个交流平台,使我们的研究与探索引起更多人的关注,得到前辈、同行和关注者的认同、批评和帮助;我们也需要通过这个平台对以往的研究探索进行总结、回顾与反思;我们更希望通过它吸引更多的人加入空间研究这个领域。

2005年东南大学城市空间研究所的成立为该领域的研究和探索组成了一个新的团队,这个开放性的研究所将围绕空间这个主题形成跨学科的研究,不分年龄、不分资历、不分学派、不分国别,吸纳各种学术思想,活跃学术氛围,开拓学术领域,深化研究成果,共同分享空间研究探索的苦乐。这套丛书正是我们进行学术研究与探索的共享平台,也是我们进行交流、宣传、争鸣和学习的重要窗口。

段 进

2006年5月8日于成贤街

前言

在世界的秩序之中,古今为经,当下为纬,交汇之处就是我们的空间。在无休止而又纷繁复杂的“人地关系”博弈中,我们常在迷失之后清醒,也常在清醒之后迷失。“规划”在某种程度上改变了我们的空间。但是,“规划”不得不面对更多的空间问题。新中国成立以来,特别是1980年代以来,经济发展和城镇化的冲力使得人类活动与国土空间的作用日趋复杂。国土空间利用中的环境问题、资源问题、发展问题等不断困扰着我们。这些问题,“规划人”无法回避,也不可能回避。当各类规划运行的“纲”——“规划体系”再也无法容忍“辐重”的各种矛盾时,人类主体对规划体系框架的重新审视就成为必然。

空间规划体系作为一个命题,一方面其本身就是一个具有反思功能的技术框架路径,这个路径使我们能够审视各类规划之间的组织关系及总体运行的合理性;另一方面也为我们重新认知空间发展阶段和人地关系作用特征提供了工具。如果说,从国土规划到土地利用规划、从发展计划到发展规划、从城市规划到城乡规划,是我们探索人地关系内在逻辑必然的跃迁和觉醒的话,那么,空间规划体系论则是跃迁和觉醒在理论层面上的初步尝试和探索。实际上,以空间为主体的“人地关系”行为活动,早在人类蒙昧时代就开始了,经历了从简单到复杂,从野蛮到文明,从单一到多元的过程,实现了无数次的跃迁和觉醒。终于,我们立足在时空的当下,并依据专业的视角思考关于未来时空组织、功能、结构与形态的各种问题。回望曾经单一的朴素,发展已经使我们需面对更多的时空状况,并且需用更加辩证的视角来审视时空了。虽然我们日常的视野半径只在人体尺度的周围延展,但是人类对科学的追求却要求我们 and 不同时空下的发展状态交流对话,以便达到关于未来的“辩证性”美好前景,而不是单一的乌托邦。这是规划学科的内在属性决定的,也是一条历史经验。亦即,竭尽全力地跳脱各种束缚,并紧紧依托现有的空间行动和规划实践,将各类以空间为主体的、关于人地关系作用的空间规划价值连接起来,而成为一个关于人类自身时空发展的网络体系集合。

规划活动影响人类的生存空间,这是毫无疑问的。生存空间的急遽变迁也使人们反思空间规划本身。近现代以来,对规划的反思伴随着人类的规划实践活动一直没有间断过。空间规划体系是由各类空间规划所组成的、具有一定逻辑组织关系的管理制度集合,是空间规划行政体系、法律体系、运作体系等的总称。其主角就是包括了人在内的空间,空间本身就是一个辩证性概念。本书在界定空间、空间研究、空间规划和空间规划体系概念关系基础上,试图“力避”由于种种原因而导致的对完整、统一、逻辑一体性概念本原的注解。

国外空间规划体系的理论与实践是诸国政治、经济、文化、地理和社会制度的综合体现。各国的规划体系模式有着一定的形成机理和类型分异,存在着一定的范畴和价值取向。将之与我国空间规划体系的模式与特点进行对比,并在探讨我国空间规划体系本身演

化的历史源流与哲学本原基础上,探讨我国空间规划体系的内在范畴,并结合时空需求认识其价值取向。在时空发展的当代视野上,通过剖析我国空间规划体系存在的问题,发现其存在困境的内在原因,并揭示其演化的内在驱动力和改革的历史必然性。落脚点在于给出当代时空状态下关于空间规划体系重构原理、原则的价值判断。结合当代规划理论与实践的基本经验和时空需求,尝试性的给出参考方案,进而回到关于认知觉醒的辩证性探讨,探讨空间规划体系实现新跃迁的机会与可能性。值得一提的是,本书期冀探索空间规划体系是如何与时空的价值需求相耦合并实现对时空的良性反作用的,关于空间规划体系框架的各种剖析并非最终目的。

基于这样一种思路,本书的主要内容有:第1章,界定和区分研究的层次(空间、空间研究、空间规划和空间规划体系),探讨了研究的理论意义和实践价值。第2章,讨论空间规划体系的理论基础与概念内涵,探讨空间规划体系的基本属性。第3章,考察外国空间规划体系的范畴、价值及类型,并研究空间规划体系的形成机理、基本类型,界定空间规划体系的基本范畴和派生范畴,验证其价值取向的时空分异特征。第4章,分析我国空间规划体系的历史源流,界定我国空间规划体系的基本范畴、派生范畴,为依托时空发展需求,探讨中国范式打下基础。第5章,分析当下我国空间规划体系所存在的行政困境、运作困境和法律困境,指出原因。通过剖析我国空间规划体系存在的现实时空基础,分析基本范畴和派生范畴的价值取向。同时依据空间规划体系显现的“矛盾”与“冲突”,论证我国的空间规划体系重构的必要性,并分析重构的原则。第6章,进一步考察关于空间规划体系的典型实践,提出“八位一体”的重构路线,尝试性给出空间规划体系的新参考框架方案。并论证空间规划体系的重构需要认知的辩证性觉醒和进行现有的客体提取,需要政府和规划师在重构进程中扮演重要的角色。第7章,结语部分回到空间规划体系的命题,分析其是认识和反思主客观世界的一个辩证性命题和途径。

正如仇保兴博士(2005)所言,在城市规划学漫长的探索历程中,我们试图找到一个巨大的具有启发力的研究纲领,并依据这个纲领框架,以更加辩证的视角来思考脚下的土地,来看待我们所从事的规划工作。希望本书的撰写能够为当代我国空间规划体系的改革与实践提供一定的参考,并激发关于空间规划体系本质属性的大讨论。同时,关于规划体系的研究需深入各类规划管理与制度的内部,限于精力、能力和水平,在本书付梓出版之际仍留有遗憾,错漏或不当之处也在所难免。尚望理论与实践领域的前辈、专家及同仁不吝赐教、拨冗指正,本人感激不尽!

王金岩

2010年9月15日(庚寅乙酉戊辰)于泉城济南

目 录

1 引论	1
1.1 研究视角与意义	2
1.1.1 研究的视角	2
1.1.2 研究的意义	5
1.2 国内外相关研究进展	6
1.2.1 对外国的研究进展	6
1.2.2 对我国的研究进展	12
1.2.3 研究的综合评析	14
1.3 研究的思路与内容	16
1.3.1 研究思路	16
1.3.2 研究方法	17
1.3.3 技术路线	19
2 空间规划体系的理论基础与内涵思辨	20
2.1 理论基础	20
2.1.1 地理空间论	20
2.1.2 人地关系论	23
2.1.3 规划论	25
2.1.4 三位一体的理论逻辑	27
2.2 概念界定	28
2.2.1 空间	28
2.2.2 规划	30
2.2.3 体系	32
2.2.4 空间规划与空间规划体系	33
2.3 内涵思辨	35
2.3.1 空间规划体系与哲学	35
2.3.2 空间规划体系与科学	38
2.3.3 空间规划体系与制度	39
2.3.4 空间规划体系的属性	40
3 外国空间规划体系的范畴、价值及类型	46
3.1 西欧模式	47

3.1.1	不列颠模式	47
3.1.2	拿破仑模式	61
3.1.3	日耳曼模式	70
3.1.4	斯堪的纳维亚模式与西欧模式综合分析	78
3.2	美澳模式	80
3.2.1	美利坚模式	80
3.2.2	澳大利亚模式	89
3.3	东亚模式	97
3.3.1	日本模式	97
3.3.2	韩国模式	103
3.4	类型与价值综合分析	108
3.4.1	形成机理	109
3.4.2	类型分异	112
3.4.3	范畴价值	117
4	中国空间规划体系的范畴与价值流变	121
4.1	古代与民国时期	121
4.1.1	古代范式	122
4.1.2	民国探索	128
4.2	新中国成立以来的历程	137
4.2.1	发展流变	137
4.2.2	价值取向	150
4.3	范畴与价值综合分析	153
5	中国空间规划体系的时代反思与重构原理	157
5.1	困境分析	157
5.1.1	行政困境	157
5.1.2	运作困境	160
5.1.3	法律困境	164
5.1.4	困境解释	166
5.2	时空判断	168
5.2.1	基本范畴	168
5.2.2	派生范畴	176
5.3	重构原理	183

5.3.1 重构的驱动力	183
5.3.2 重构的必要性	184
5.3.3 重构的总原则	188
6 中国空间规划体系的重构方案与机会选择	190
6.1 实践考察	190
6.1.1 N规合一	191
6.1.2 重建规划	196
6.1.3 小结	199
6.2 重构思路	200
6.2.1 纵横整合	201
6.2.2 完善机制	202
6.3 参考方案	202
6.3.1 保守方案	202
6.3.2 激进方案	207
6.4 机会选择	213
6.4.1 认知觉醒	213
6.4.2 客体提取	217
6.4.3 主体作为	219
7 结语	222
7.1 空间规划体系:一个认识主客观的命题	222
7.2 空间规划体系:一个反思主客观的途径	224
参考文献	227
图表来源	236
附录	243
后记	245

1 引论

科学是这样一种企图，他要把我们杂乱无章的感觉经验同一种逻辑上贯彻一致的思想体系对应起来。在这种体系中，单个经验同理论结构的相互关系，必须使所得到的对应是唯一的，并且是令人信服的。

——爱因斯坦^① (Albert Einstein)

所谓科学达到了系统化，是指在变量与极限值之间的相互关系已经确知了、基础原理已经发现了这个意义上而言的。

——帕森斯(T. Parsons)

人类在认识自然的历史与地理进程中，摆脱原始动物状态之后，便是“仰则观象于天，俯则观法于地”的对时空进行分辨，进而主动地规划自然界。时空的尺度渐渐延续，对空间的规划渐成体系，直至当下。纵横审视，我们的生存环境不仅仅是城市和乡村，也不仅仅是森林、草原、高山、湖泊、河流、海洋，而是整个空间。人类的规划活动是以空间为主体的，关于过去、现在与未来人与空间关系的总和。

空间规划体系到底是什么？很难直接给出精确答案，而是当作一系列不言自明的实践活动集合。在实践中，人们都很关注空间规划，诸如中国的城乡规划、国土规划、区域规划、土地利用规划的编制、实施、监督检查及社会经济影响等。从内容上来看，空间规划体系是对国土空间发展与资源管制的基础性机制集合；是围绕人类所生存的国土空间而展开的各类规划之间逻辑构成关系的体现；是规划行政体系、法律体系、参与体系、运作体系、教育体系、技术体系等的总称。从时空上来看，空间规划体系与国土空间的时代演进具有很大的相关性，是时代精神和空间调控手段制度化、程序化的产物。从理论上，空间规划是以地域的相似性和差异性为着眼点，通过从不同尺度上研究人地关系地域系统的基本规律，对空间地域的演化过程与目标提出软质的政策措施和硬质的景观塑造导向，并付诸运行的实践和综合调控手段集合。这个过程需建立在对政府、公众、市场利益协调，以及我们赖以生存的环境等多维结合基础之上，并在监督下付诸运行，才能在预期的视野内为空间的改良提供积极影响。相比较而言，我国的空间规划尚未形成完整、完善、健全的体系，在运作中出现了诸多问题。如各类规划的衔接问题、规划中的公众参与问题、规划类型的精减增效问题等，使得“规划”受到了非议。但这些问题为探讨空间规划体系本质理论内涵和进行改革探索提供了内在动力。

进入 21 世纪，我国发展的宏观视野发生了重大的转移，这些发展思路的变迁直接影响了空间规划体系的内在范畴与价值取向。基于“科学发展”的“区域协调发展”、“建设资源节约社会”、“建设环境友好型社会”和“构建和谐社会”等问题，成为决定空间规划体系

① 引自孙施文：现代城市规划理论，北京：中国建筑工业出版社，2007：7，5；帕森斯(T. Parsons)的论述同此。

内在价值的核心。其中,区域协调发展,要求健全区域协调互动机制,包括市场机制、合作机制、互动机制和扶持机制;明确区域功能定位划分主体功能区;促进城镇化健康发展,按照循序渐进、节约土地、集约发展、合理布局的原则,积极推动城镇化。建设环境友好型社会,则要求建立绿色 GDP 的价值导向,建立区域的环境观念;需大力发展循环经济、发展环境友好型产品,健全环境友好的技术体系。建设资源节约型社会,要求大中小城市协调发展,资源紧缩利用,按照循序渐进的原则推动环境保护力度和自然生态保护;推动资源利用效率的提高。构建和谐社会,要求不断的推动扩大就业工作、健全社会保障体系、调节收入分配,改革文化体制、医疗卫生体制,健全安全生产体制等。这一系列发展的新背景,是空间规划体系赖以存在并合理建构未来的核心价值基础。

从世界视野来看,随着全球化和信息化的不断推进,世界各国的城乡空间,特别是发达国家和地区的大都市区、大都市带等城市密集地区,其空间环境以及人文环境发生了重大变化。空间环境的变迁必然推动约束与调控新环境的机制、手段和体系的变迁。在可持续发展要求下,人类也开始对规划的本质和定位进行重大的反思,进而导致了“概念”的变迁(Geoffrey T. McDonald,1996)。世界各国原有的规划体系,在新的时代背景下,均受到了前所未有的冲击,改革空间规划体系的呼声在诸国不断高涨。例如,2001 年英国通过了规划体系改革“绿皮书”,提出了改革的思路与方案;2000 年法国通过了《社会团结与城市更新法》,使得法国“自上而下”、“自下而上”相结合的规划体系更加完善;2001 年日本成立了“国土交通省”,提出了规划体系整合问题。很多国家在急剧变迁的国内与国际环境下,都结合本国的国情对空间规划进行改革,空间规划体系的理论与模式探讨也风起云涌。同时,与国家层面的空间规划体系变革相对应的是区域甚至是跨国家的空间规划活动的日益活跃。1999 年 5 月欧洲委员会颁布的《欧洲空间发展展望 1999》(European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of European Union,1999),提出了在欧盟范围内的平衡和可持续发展问题,这直接影响了欧洲各国的空间规划体系。

总之,我们这个时代是一个大转型的时代,这个时代较之于以往,更需人类反思其与环境、自然、资源、发展之间的关系,并为建构一个更加安全、健康、永续的空间规划体系努力,进而实现人与空间的和谐。从规划学的角度来看,只有更好的空间规划体系,才会有更好的人类生存空间。

1.1 研究视角与意义

1.1.1 研究的视角

空间规划体系研究是属于空间研究序列的一个重要分支。其研究建立在对空间基本含义界定基础之上,通过空间研究和空间规划在理论和实践两个方面的支撑,探讨空间规划体系的模式、范畴和价值取向。图 1-1 显示了空间、空间研究、空间规划、空间规划体系之间的关系。1960 年以来,随着逻辑实证主义统治地位的树立,空间被界定为经济社会活

动的唯一载体;空间被认为是一种资源;空间被赋予功能多重属性和分异的属性。空间常被当做“载体”,但是,围绕空间并将之当做一种“主体”来进行的研究,长期以来略显薄弱。从理论上,对空间本质含义的研究涉及各种思潮与流派。在空间研究学术领域内,中外学者对空间基本含义的界定也呈现出多元化的特征,表现出了主客观的分异倾向。有别于对空间本质的本源性探究,空间研究更侧重在对空间本质内涵界定的基础上,以抽象的模式对空间的功能、结构、形态、外延等所进行的多学科、多维度的解释,以期冀总结和发现规律,验证对空间本质的诸多界定与假设。如德国地理学家克里斯泰勒(Walter Christaller, 1893—1969)通过对德国南部城市和中心聚落的大量调查研究后,于1933年所提出的中心地理论就是在分析客观空间的基础上,对空间和聚落规律性的抽象和概括,并描绘了市场原则、交通原则和行政原则支配下的空间分布特征^①。这属于空间研究的范畴,其间蕴含着主观与客观的统一。

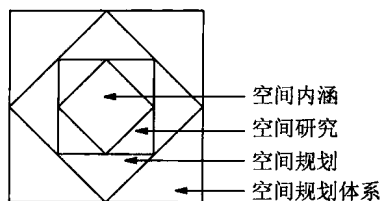


图 1-1 围绕空间展开的各类研究层次关系

图 1-2 上图描绘了克氏对德国南部聚落地理空间分布特征的空间描绘。空间研究是城市规划学、建筑学、地理学、空间经济学、空间社会学、空间行为学、空间政治学等活跃的传统领域。空间与空间研究的区别,在于前者探讨本质,后者则是基于本质的对地理空间结构化、理论化和多维度的认知和解读。空间规划与空间、空间研究不同,是在空间界定和空间研究基础上,按照空间研究的“基本规律”对空间演化的前景做出一定的主观性干预,并对达到干预目标的活动所进行的主客观系列统筹安排。如 1942 年至 1944 年由艾伯克龙比(Patrick Abercrombie, 1879—1957)主持制定的“大伦敦规划”(图 1-2)^②,是基于 1930 年代至 1940 年代伦敦地区工业与人口不断聚集,所引起的吸引作用,而提出的疏散伦敦中心区工业和人口的规划。图 1-2 中的不同深度颜色代表了“规划”对 1944 年未来时空情境下伦敦区域空间的界定——最内深色为伦敦内城,其次为城郊,再次为隔离绿带。关于空间规划和空间研究的分野,让·保罗·拉卡兹(Jean-Paul Lacaze)认为,唯一能将城市规划(空间规划)领域与城市地理学(空间研究)领域区分开的东西,就是行动意愿的存在以及在改造城市空间时行使权利的前景。空间规划体系则是基于空间和政策分工而形成的空间规划的外在与内在的组织模式、法律框架和运作结构,是空间规划结构化、制度化和程序化的综合产物。本书主要集中在空间规划体系层面上,但是空间规划体系的研究不可能脱离空间、空间研究以及空间规划理论与实践的支撑,特别是各类空间规划的运行实践。

① 克里斯泰勒通过分析德国南部区域的聚落空间分布特性之后,于 1933 年出版了《德国南部的中心地》一书。他认为在理想的平原上,市场原则、交通原则和行政原则共同支配了聚落体系的“中心地”空间结构。在不同的原则下,中心地网络呈现不同的结构,而且中心地和服务范围大小的等级顺序有着严格的规定,可排列成有规则的、严密的系列。图 1-2 显示了按照一定原则聚落的空间分布所呈现的规律性。这种分析框架显然属于空间研究的范畴,是对聚落客观性的抽象。

② 1937 年,英国政府为解决伦敦人口过密问题,成立了“巴罗委员会”,其于 1940 年提出了“巴罗报告”,该报告对空间问题的诸多探讨属于空间研究的范畴。而 1942 年由艾伯克龙比主持编制的大伦敦规划则属于空间规划。其后又陆续制定了伦敦市和伦敦郡的空间规划。这些规划共同构筑了伦敦区域的空间规划工作体系。而蕴含在规划中的“调查—分析—规划方案”只是规划本身所具有的价值取向而已。

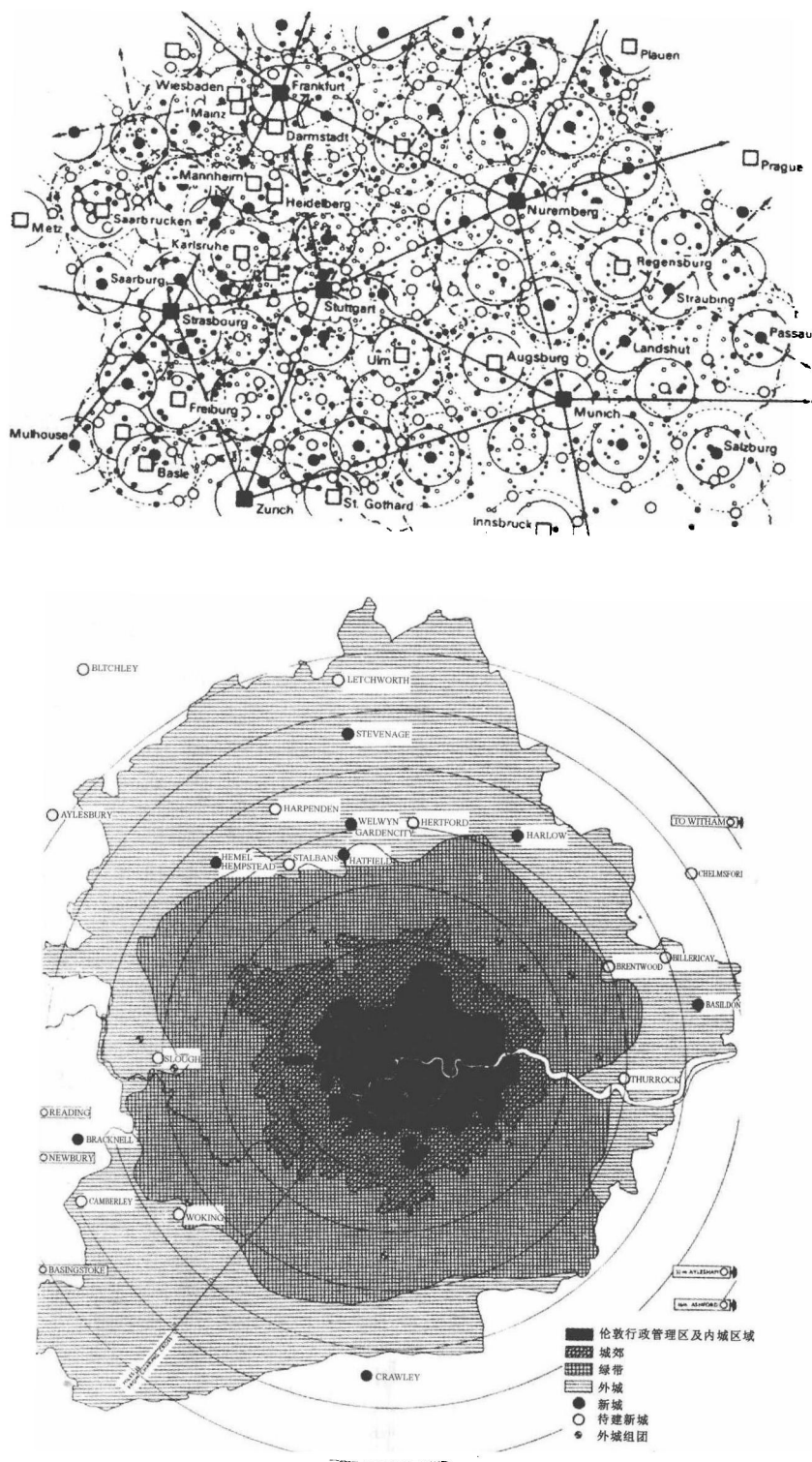


图 1-2 “研究”与“规划”的分异:德国南部的中心地与大伦敦空间规划

1.1.2 研究的意义

空间规划体系研究的意义分为理论意义和实践意义。

1) 理论意义

本书将通过分析诸国及我国的空间规划与空间规划体系模式,并将中外对空间、空间研究、空间规划和空间规划体系的认知、定位结合起来,对空间规划与空间规划体系的基本范畴和价值进行深入剖析。在这里,范畴就是概念所包含或理解建构之的最基本的内在元素和要素,价值则是这些基本要素的取向是什么样的。体现的是主体在做出选择的时候,或者在公共行动中,所显露的偏好及强弱程度。如图 1-3 所示。在理清上述范畴和价值的情形下,结合我国在 21 世纪发展的基本国情,对我国的空间规划体系提出指导性的策略建议。

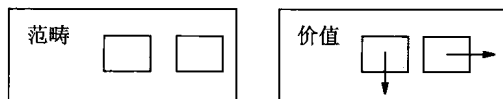


图 1-3 范畴与价值取向示意

依据前述研究视角,本书试图界定“空间、规划、空间研究、空间规划、空间规划体系”等概念的基本内涵,针对本书的核心研究对象——“空间规划体系”,回答“中外空间规划体系在特定背景下的范畴与价值取向特征是什么”,“空间规划体系的基本属性是什么”,“我国的空间规划体系是否完善,更符合时空需求的框架为何,怎样达到辩证性的运转”等问题。本研究在理论层面上将空间、空间研究、空间规划和空间规划体系纳入到同一个完整框架内,构建了一个相对闭合而又开放的研究体系。

2) 实践意义

在实践上,我国的规划运作总体上还处在支离破碎,体系尚不完善的初级阶段,在实践中比较混乱;与当代国土空间活动日益激烈变化的实践状况,尚存诸多矛盾之处。这些混乱表现在行政体系扯皮、法律体系混乱、运作体系重复等。广大的规划业内人士,普遍的将国土规划、土地利用规划、区域规划、城乡规划当做一个不言自明的空间规划体系,国家层面并无十分明确的政策定位和政策表述。显然,技术与运作相互衔接的框架还没形成,在具体的审批时序与运作程序上也没有一个十分清晰的逻辑关系。某些基层实践,甚至按照“谁先获得审批就按照谁来执行”,直至出现“规划不如领导一句话”的尴尬局面。新视野下,到底应该如何改革?在实践领域,大家提出的模式也是五花八门,出现了统筹空间规划体系的冲动(比如,2008 版《城乡规划法》隐含着全国城镇体系规划就是国家层面的空间规划;发展改革部门提出了“主体功能区规划”作为各类空间规划的基础;2007 年国家发改委受中央委托又组织编制了《国家级专项规划管理暂行办法》,以推进国家级专项规划编制工作的规范化、制度化;2010 年沉寂一时的《全国国土规划纲要》编制研究启动,提出要指导各类空间规划)。因此,本书研究内容在实践上具有时代意义,正契合了中国空间规划、空间规划体系体制改革的迷茫之处和时空节拍。

1.2 国内外相关研究进展

1.2.1 对外国的研究进展

1) 关于空间规划的研究

关于空间规划的研究可以分成两个方面。一是对空间的层次的界定和空间规划的基本含义的理解。二是对空间规划研究视角的变化。

第一,关于空间的层次和空间规划含义的研究。

将空间规划当做一个理论与实践命题进行的研究主要集中在欧洲,其中在实践上最突出的就是《欧洲空间发展展望 1999》(European Spatial Development Perspective: Towards Balanced and Sustainable Development of the Territory of European Union,1999),该规划试图在整个欧洲层面上寻求地域范围内的平衡和可持续发展。对于空间规划的含义,欧洲共同体的概念是这样定义的:在公共领域内被大量采用的影响未来行为的空间分配的手段措施。欧盟(EU)所指的空间规划(Spatial Planning)侧重区域宏观尺度上,如法国的“地域整治规划”、美国的“区域规划”等^①。帕希·海莉(Patsy Healey,2004)在研究中就主要关注战略空间规划,亦即国家和区域尺度上的空间规划。但是,空间规划概念也逐渐发展成一个对各类城市、乡村和基质生态空间“规划”及管理活动的总称。

关于空间的层次,西方并非完全按照行政区划来界定。威廉·塞尔特、安迪·桑雷和安东·克拉克斯(Willem Salet, Andy Thornley, Anton Kreukels,2003)把空间、功能和部门(或者要素)作为空间规划的三个基本要素。认为空间(Spatial)可以划分为国家层面、区域层面、都市区(城市)层面和地域(或者地方、局部、场所)层面。功能(Functional)则是不同的土地利用和建设活动,这些利用与建设活动是同一个战略框架下的连接与整合,比如:住房、交通、经济发展和环境的可持续性保护等的整合。部门(Sectoral)则需要公共的、私有的和自发组织的意愿协作,以进行政策战略的整合,并推动实施。从威廉·塞尔特等人对空间规划界定的层次和范畴上可以看出,空间规划本身具有层次性;内容范畴上具有多元性,涉及了空间的方方面面;运作上具有公共政策属性,并注意协调各个利益主体的诉求。杰哈德·拉松(Gerhard Larsson,2006)进一步指出:空间规划不仅仅包含物质规划(Physical Planning),而且还包括与之相关的各种社会、科技、环境等规划要素;同时空间规划关注的视野在“土地”上,空间规划的核心问题在于“土地权属”的界定和划分。对于空间规划中对经济、社会等问题的忽视,约翰·弗里德曼(John Friedmann,2004)认为很多国家和地区的空间规划都只关注战略蓝图,而不关注基础研究和社会空间的发展,这忽视了很多需要重点考虑的要素。

对于各层次空间规划的研究也较多。例如,对于地域层面上的空间规划,马丁·迪斯特

^① 欧洲共同体所列出的空间规划的概念并没有界定空间范畴,对空间规划的概念含义还是值得本书参考的。不过欧盟将空间规划界定在区域宏观尺度上,某种程度上是为了解决欧洲空间发展战略的一种需要,而进行的概念的狭义化界定。本书则强调其广义内涵。