

中国城市规划
建筑学
园林景观

博士文库

主编◎赵和生

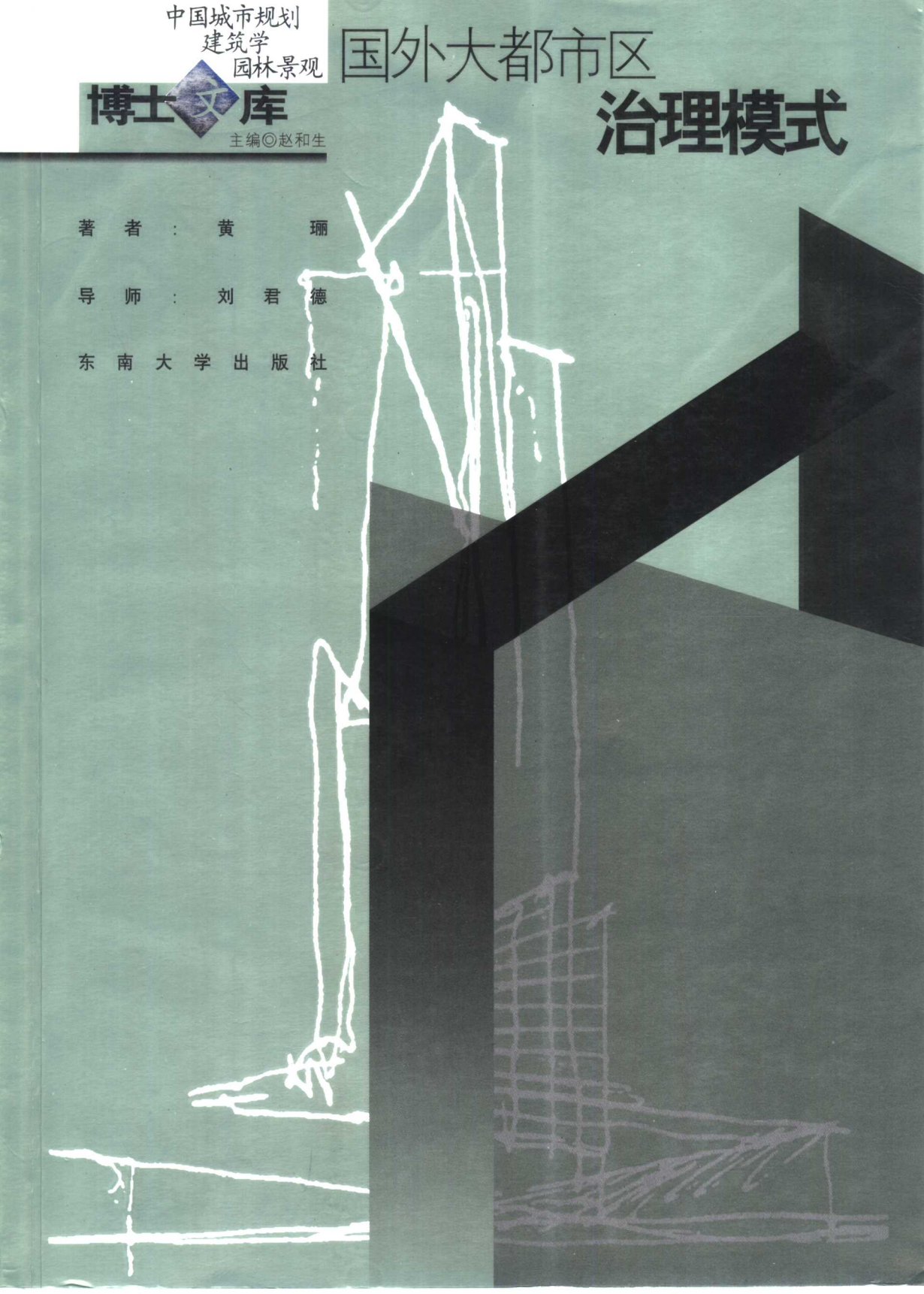
国外大都市区

治理模式

著 者：黄 珊

导 师：刘 君 德

东 南 大 学 出 版 社



中国城市规划·建筑学·园林景观博士文库

国外大都市区治理模式

著者 黄 珮
导师 刘君德
学科 人文地理学
学校 华东师范大学

东南大学出版社

内 容 提 要

20 世纪后期,大都市区在全球经济一体化进程中扮演着越来越关键的角色,促使大都市区治理研究应运而生。本书论述了全球三大类在政治、经济和社会等方面具有代表性的大都市区,重点把握大都市区在城市规划、行政区整合、公众参与和管理组织体制构建上的总体思路,摸清了国外近年来在大都市区治理问题上的改革实践轨迹,分门别类地总结了具有全球代表性的大都市区治理的三种模式及其基本特征,从大都市区治理改革的背景与治理模式间的客观联系出发,考察和解析了大都市区治理模式选择的影响因素和机制,以及大都市区治理改革和发展的总体趋势。

本书对我国城市管理、城市规划、城市建设等专业的研究者和相关专业的大专院校师生,有重要的参考价值。

图书在版编目(CIP)数据

国外大都市区治理模式 / 黄珊著. —南京:东南大学出版社, 2002. 8

(中国城市规划·建筑学·园林景观博士文库 / 赵和生主编)

ISBN 7-81050-868-7

I. 国... II. 黄... III. 大城市—城市管理—研究—国外 IV. F299.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 042235 号

东南大学出版社出版发行
(南京四牌楼 2 号 邮编 210096)

出版人:宋增民

江苏省新华书店经销 兴化市印刷厂印刷

开本:700 mm×1000 mm 1/16 印张:18 字数:295 千字

2003 年 1 月第 1 版 2003 年 1 月第 1 次印刷

印数:1~3000 定价:100.00 元(全套 4 册)

(凡因印装质量问题,可直接向发行科调换。电话:025-3795802)

主 编 的 话

回顾我国 20 年来的发展历程,随着改革开放基本国策的全面实施,我国的经济、社会发展取得了令世人瞩目的巨大成就,就现代化进程中的城市化而言,20 世纪末我国的城市化水平达到了 31%。可以预见:随着我国现代化进程的推进,在 21 世纪我国城市化进程将进入一个快速发展的阶段。由于我国城市化的背景大大不同于发达国家工业化初期的发展状况,所以,我国的城市化历程将具有典型的“中国特色”,即:在经历了漫长的农业化过程而尚未开始真正意义上的工业化之前,我们便面对信息化时代的强劲冲击。因此,我国城市化将面临着劳动力的大规模转移和第一、二、三产业同步发展、全面现代化的艰巨任务。所有这一切又都基于如下的背景:我国社会主义市场经济体制有待于进一步完善与健全;全球经济文化一体化带来了巨大冲击;脆弱的生态环境体系与社会经济发展的需要存在着巨大矛盾;……无疑,我们面临着严峻的挑战。

在这一宏大的背景之下,我国的城镇体系、城市结构、空间形态、建筑风格等我们赖以生存的生态及物质环境正悄然地发生着重大改变,这一切将随着城市化进程的加快而得到进一步强化并持续下去。当今城市发展的现状与趋势呼唤新思维、新理论、新方法,我们必须在更高的层面上,以更为广阔的视角去认真而理性地研究与城市发展相关的理论及其技术,并以此来指导我国的城市化进程。

在今天,我们所要做的就是为城市化进程和现代化事业集聚起一支高质量的学术理论队伍,并把他们最新、最好的研究成果展示给社会。由东南大学出版社策划的《中国城市规划·建筑学·园林景观》博士文库,就是在这一思考的基础上编辑出版的,该博士文库收录了城市规划、建筑学、园林景观及其相关专业的博士学位论文。鼓励在读博士立足当今中国城市发展的前沿,借鉴发达国家的理论与经验,以理性的思维研究中国当今城市发展问题,为中国城市规划及其相关领域的研究和实践工作提供理论基础。该博士文库的收录标准是:观念创新和理论创新,鼓励理论研究贴近现实热点问题。

作为博士文库的最先阅读者,我怀着钦佩的心情阅读每一本论文,从字里行间我能够读出著者写作的艰辛和锲而不舍的毅力,导师深厚的学术修养和高屋建瓴的战略眼光,不同专业、不同学校严谨治学的风格和精神。当把这一本本充满智慧的论文奉献给读者时,我真挚地希望每一位读者在阅读时迸发出新的思想火花,热切关注当代中国城市的发展问题。

可以预期,经过一段时间的“引爆”与“集聚”,这套丛书将以愈加开阔多元的理论视角、更为丰富扎实的理论积淀、更为深厚真切的人文关怀而越来越清晰地存留于世人的视野之中。

赵和生

序

城市是人类文明的标志。19 世纪的 50 年代,世界兴起了一个现代化的浪潮,全球工业化、城市化快速推进,大都市区(带)迅速发展,20 世纪末(1999 年 10 月),全世界已有一半以上的人口居住在城市。越来越多的人认识到城市、特别是大都市区(带)在全球和国家以及地区经济、社会发展乃至政治生活中的主导作用。从“消费空间”的观点来看,都市已成为人们“消费”和“生产”的主要“单位”。如同管理企业一样,伴随着都市区的发展,管理都市区也日益成为一个重要问题和难题,这也是各国政府及学术界广泛关注的热点问题。

我涉及都市区管理问题的研究是在 1990 年,国家民政部批准在华东师范大学建立中国行政区划研究中心后的第一项重大科研项目:“江苏省苏锡常地区行政区划战略研究”,经过三个多月的深入调研,发现苏锡常这一历史形成的都市区,自 20 世纪 70 年代末期以来,苏州、无锡、常州地级市之间出现离心倾向,相互封闭,使原本紧密联系的苏锡常都市经济区整体渐渐被人为地分割,三个城市的特色和个性逐步减弱,都市区整体竞争力受到影响。而在苏州、无锡、常州三个地级市内部,特别是市县同城的地级市和县之间,经济利益矛盾更为严重,城市—区域的统一规划、建设和管理阻力重重。当时,我将这种“现象”称之为是转型时期出现的中国特有的“行政区经济”现象。它表明:在中国由计划经济向市场经济体制转轨过程中,行政区划这一看不见的“墙”对城市—区域经济一体化的发展产生严重的刚性约束。深入研究中国的这种“行政区经济”现象,探讨包括行政区划体制在内的都市区管理体制问题具有十分重要的理论与实践意义。

针对苏锡常都市区出现的上述问题,我们从战略高度提出了改革行政区划体制的方案,并建议在实行省直接管市的分等制的情况下,建立苏锡常都市区城市联合委员会,作为具有某些行政权力的区域性、非行政实体的协调组织,统筹协调苏锡常都市区的发展问题,由相当于省委常委一

级的领导担任主任,并给予相关的政策权限。这是我第一次比较系统地研究了都市区的组织管理问题。

1994年9月我应邀去美国和加拿大进行学术访问,在那里,我吸收了国外的“都市区管治”理论思想。在我的学生、当时正在加州大学伯克利分校攻读博士学位、现在世界银行工作的张明博士帮助下,收集了有关都市区管治、城市公共经济学方面的资料,特别是访问、考察了旧金山大都市区“海湾地区政府协会”(ABAG)和加拿大蒙特利尔城市联合体(MUC),受到很大启示。回国后,我立即组织我的博士生、硕士生阅读参考,并在《中国方域》连载有关国外都市区管理方面的文章,先后介绍了加拿大的多伦多、蒙特利尔,美国的旧金山,英国的大伦敦、曼彻斯特,澳大利亚的墨尔本等;同时,我在《城市规划汇刊》(1995年第3期)上发表了《国外大都市区行政组织与管理的理论与实践》论文,介绍了国外大都市区行政组织与管理的发展过程与模式,对大都市政府组织管理进行了公共经济学分析,总结了西方城市政府公共组织管理的经验与借鉴意义。此后,我对中国的都市区和直辖市(以上海为重点)的组织体制、海口—琼山都市区行政区划的体制、珠江三角洲及长江三角洲的组织体制问题等进行了初步研究。我越来越感到大都市区管理问题研究的重要和急迫,并预感这一问题将引起国内大都市政府的关注。黄珊同志的博士论文正是在这一背景下确定的。

1998年黄珊同志以优异成绩考取我的博士生,进校后很快确定了她的研究方向,当时的论文选题为《中外大都市区管理比较研究》。黄珊同志十分认真地投入了这一领域的研究,在参加我主持的相关研究项目的同时,广泛收集各种资料。十分幸运的是,在这一期间,我参加了加拿大政府国际开发总署资助的中加合作项目:“城市与区域交通通讯管理研究17R50415”(1998—2002),黄珊同志有幸被派往加拿大温哥华不列颠哥伦比亚大学(UBC)访问、学习、研究5个月。她充分利用这一有利的学习环境,获取大量最新的资料,特别是有机会得到世界著名学者 Terry McGee 教授、Michael Leaf 教授等的指点,使她能够在较短时间内了解国外都市区管理及相关领域的最新研究动态。这是她能顺利、并较好地完成博士论文的重要条件和基础。由于博士论文的写作阶段在国外,无法对国内的大都市区进行深入调研,加上国外大都市区的研究资料已经十分丰富,我建议她将论文题目改为《国外大都市区治理模式研究》。

首先,在本篇论文中,作者坚持用“治理”而不用“管理”或“管治”是经

过认真思考的。这一点作者在论文的“绪论”中作了诠释,我认为有其独到之处,特别是它与我们习用的“管理”有重要区别。同时,我也认为沿用香港学者的“管治”和台湾学者的“统理”也是可以的,今后随着研究的深入,这一概念的表述应加以规范。

第二,作者广泛收集了国内外的大量文献,总计达 450 余篇,特别是利用在国外学习、进修的机会,较好地把握了国外的“大都市区管治”的研究动态和资料,这是一般博士生很难以做到的,也是本篇论文内容相当厚实的重要基础和条件。作者要从如此大量的文献中,立足全球,运用多学科的理论方法,总结出不同区域的大都市区治理模式,是一项纷繁的工程,有相当的难度,它表明作者在本篇博士论文中花费了很大“功夫”和具有较好的相关的专业理论“功底”。

第三,大都市区的治理实际上是一个政府权力变化的政治过程,是一个集权与分权、公众参与管理、市场化等政府体制和机制运作的变化过程,其目的是追求最佳的城市—区域管理和控制。众所周知,世界各国的国体、政体、历史文化背景、经济社会发展水平有很大的差异,各国的大都市区治理制度不可能完全相同。在这种情况下,将全球的大都市区治理从制度层面进行综合分析归纳是十分困难的。作者通过对大量素材的梳理、分析,认真思考,最后归纳出北美、欧洲和亚洲三类大都市区的治理模式,即:合力制衡的北美大都市区治理模式,城际联盟的欧洲模式,逐步分权的亚洲模式,这是一项在学术和实践两个方面都具有一定创新意义的工作,也是一种大胆的思维。我为年轻人这种独立思考、大胆创新的思维而高兴。

总之,这是一篇有学术价值和实践意义的优秀博士论文,在论文答辩会上,评委们给予了较高评价,作为导师我为之而高兴!我希望她在该领域继续潜心研究,在关注国外最新研究动向的同时,结合国内的实际,进行更深入的研究,取得新的成绩!

当前我更多关注的是,如何借鉴国际的经验,推进中国都市区治理(“管治”或“统理”)的改革问题。

应当指出,与 10 年前相比,目前的形势是,一些大城市的政府领导已开始关注城市体制的改革,认识到在改革中确立现代管理的“管治”思想的重要性,并在实践中积极推进政府机构的改革,取得了成效。如上海市政府在处理行政、市场、公众这三种管理行为中,十分明确地提出了党和

政府的领导和管理思路。^①即：对行政行为坚持推进“依法行政”，对市场行为在公平的“公”字上把握方向，对社会行为靠的是“德治”。正是这种现代管理思路，使上海在行政化城市管理改革方面取得了进展，并继续积极推进。我认为，上海的经验在一定程度上可能是中国城市政府管理体制改革的方向。

然而也应当指出，我国大多数的城市政府目前尚未认识到现代管治思想的重要性，或未理解“管治”的实质内涵。对政府未来的治理方向和模式尚较模糊。对于一个由多个城市政府组成的大都市区（带、圈）来说，现代管治思想还停留在研讨和规划阶段。

美国著名政治学家、公共管理学大师 B. 盖依·彼得斯博士，在他的一部理论力著——《政府未来的治理模式》一书中指出，政府改革是一个持续不断的过程，而且几乎可以肯定的是，只要政府存在，这一过程就永远不会停止。^②中国目前正处于转型时期，我们有理由说，伴随着市场经济体制的推进和完善，城市政府的改革将是一个长期的、持续不断的过程。在改革过程中，坚持现代“管治”理念是十分重要的。“管治”是一个过程，它是政府行政、公众参与、非政府组织和企业共同协调、参与和磋商的过程。建立在“管治”理念基础上的管理模式是一种理想的城市—区域管理模式。我们要从中国的国情出发，以计划与市场结合、集权与分权结合、正式组织与非正式组织结合的“新社会治理观”为理念，积极探索中国特色的城市政府及大都市区未来的治理模式。让我们共同为这一目标而不断努力！

最后，我特别要感谢东南大学出版社。本书能够顺利出版，是出版社大力支持的结果。近几年来，东南大学出版社在城市科学方面出版了许多好书，对我们很有吸引力；同时，他们的热情、真诚、良好的服务也深深感动了我，这是我将黄珊同志的博士论文推荐给东南大学出版社的一个重要原因。期望今后有更多、更好的合作成果问世！

华东师范大学中国行政区划研究中心主任、博士生导师 刘君德

2002年5月16日于上海华东师大二村

① 康燕：《解读上海1900—2000》，上海：上海人民出版社，2001.245

② [美]B. 盖依·彼得斯：《政府未来的治理模式》，北京：中国人民大学出版社，2001.3

前 言

20 世纪末期,人类开始步入后工业社会和信息时代,不同国界的人们逐步走上全球一体化的轨道。在这场全球经济重组中,国家政体向多层次的全球、国家、区域与地方的调节系统发展;城市,尤其是区域组织与地方政府的经济和社会管理势能自下而上,地位不断趋升,越来越替代了国家的作用,在全球经济发展和社会认同中扮演着关键性的角色。种种迹象表明:当今严峻的社会经济形势使得各国对大都市政治体系与区域经济现象间的关系研究迫在眉睫。这其中,一个十分重要的实践趋势和理论进展,就是城市和大都市区的治理问题。

城市地位的不断抬升,也成为推动各国城市制度和行政改革的巨大动力。为此,各国城市政府在行政管理体制方面相继采取了许多新的应对策略。除更迫切地推进“积极公民”(Active Citizen)和“它是我的城市”(It's my city)等新举措外,力求公众和非政府组织发挥更大的效力来支持政府的管理。世界著名的大都市,如多伦多、伦敦、大阪、东京、釜山等都对自己的大都市区政府组织进行了全面的改革和尝试:重组大都市区域政府,从原有的一层(one-tier)到双层(two-tiers),甚至多层(multi-tiers);并力主政府和非政府组织、社会、公众之间的合作,再次革新了大都市区管理理念。这样,西方大都市政府的研究也由先前的大都市区政府(metropolitan government)转为大都市区治理(metropolitan governance),以便在更大、更广泛的领域里管理城市事务,大都市区治理研究由此而全面展开。中国城市管理体制格局形成于计划经济时期,基本国情决定了政府在城市管理中的作用较为突出,机构过度庞大,政府间利益冲突十分尖锐,这些问题吸引了大量国内外学者进行研究。随着中国由计划经济体制向市场经济体制转轨,农村人口大量涌进大城市,资本、土地和劳动力等生产要素呈现高度流动性,整个国家进入了城市化的加速发展时期。

然而,在转型期间,在国家经济的主战场——大都市区,计划经济管理模式的残余仍然主导着城市政府的大都市区经济管理模式,各地方政府划地为牢、各自为政的经济行为严重阻碍着大都市区经济的整合发展,极大地影响了中国大城市向国际大都市发展目标的迈进。大城市自身发展也伴随着一系列严重的社会、经济和环境问题,城市基础设施不堪重负、土地开发和利用极不合理、环境污染日益严重等现象屡见不鲜。与此同时,城市社会阶层分化、各种社会资源分配不公也逐渐引起社会各界的广泛关注。因此,在现阶段,协调和整合大都市区域内外各级政府之间的关系,培育和优化大都市区的各级要素市场,鼓励和动员公众参与城市发展决策,能够促使上述问题的缓解和消除,有助于中国区域经济健康、稳定和有序的发展。大都市区治理研究,可以有效改善大都市区城市制度环境和管理模式,尽快建立区域性多元化管理体制,理顺各级政府间以及政府与市场、社会之间的关系,确立相应的权利分配规则和行为规则,明确各级政府在大都市发展中应该扮演的角色,是一项具有十分重要的理论意义和实践价值的课题。

治理理念究竟应该怎样应用于大都市区管理中;世界主要的大都市区应该怎样应对这场治理运动;这场全球性的大都市区治理是否遵循一个统一的模式;大都市区治理是否仅是一个分权化、公众参与和市场化的政治过程;一个特定背景下的大都市区应该怎样选择自己的治理模式……笔者将这些疑问带入研究中,比较系统、全面地对全球范围内大都市区的治理实践进行了比较分析。

大都市区治理,英文为 **Metropolitan Governance**。1998 年约翰·弗里德曼在其编著的《亚太地区城市与区域治理》的序言中写道:尽管大都市区域治理问题较为引人关注,但是到目前为止,尚没有形成一套较为成熟的理论,主要还是借助于相关的学科进行探讨。同时,他也对大都市区治理进行了定义。他认为,一个拥有数百万居民的大都市区,是一个互相关联的经济空间,也包括着县、市、乡、镇等不同的政治和行政空间,正是这些政治和行政空间(不一定是整合的政治或行政空间)成为治理的主要运作空间。笔者认为,大都市区治理就是发现和采用一种机制,建立一种整合的政府或专门的机构和委员会,运用和动员社会及非政府组织的力量,在充分尊重并鼓励公众参与下,进行的一种解决大都市宏观和微观区域问

题的政治过程。

本书透过全球视角,通过梳理治理改革的相关理论,分析当今大都市区的重要地位和对治理的现实需求,选择三大类在政治、经济和社会等方面具有代表性的大都市区,重点把握大都市区在城市规划、行政区整合、公众参与和管理组织体制构建上的总体思路,摸清国外近年来在大都市区治理问题上改革实践的轨迹,分门别类地总结若干重点大都市区治理模式。在此基础上,分析全球化浪潮下国外大都市区治理改革的政体、经济和社会背景,解析这些背景与模式之间存在的客观联系,从中判别大都市区治理模式选择的影响因素和机制,并总结这场大都市区治理运动的总体趋势。

应该说,本书力求从全球视角分别对北美、欧洲和亚洲的大都市区治理进行全面系统的比较研究。由于研究区域广大,研究对象涉及不同社会、经济类型的国家和地区,且研究内容覆盖诸多领域,要从这些庞大纷繁的城市现象中总结出不同区域大都市区治理的一般模式,无疑给本研究增添了较大的难度。另外,要总结全球大都市区治理的通用模式,显然不能从一地一市的个别案例中去提取,而必须选择一定数量的典型大都市区作为案例进行研究。为此,本书选取了北美的纽约、洛杉矶、温哥华,欧洲的伦敦、巴黎和亚洲的加尔各答、曼谷、釜山、大阪、名古屋和东京等大都市区,对每个案例的大都市区治理背景和治理实践进行了比较深入细致的分析。比如对欧洲的伦敦大都市区整合案例进行研究时,除了分析伦敦大都市区管理的改革历程和各界对改革的反映外,还对治理运动中关键问题的处理方案进行了分析,探讨总结伦敦大都市整合政府的运作机制等等。

与此同时,大都市区治理本身不仅仅是一个政治学和地理学的问题,还涉及经济学、社会学和组织学的相关理论,研究上具有一定难度。在分析北美的合力制衡模式时,本文除了对北美大都市区治理的实践进行研究外,还对北美的政府间关系、市政体制、公众参与机制和当今企业管理主义、重塑政府运动、分权运动、新联邦主义等改革浪潮和背景进行了全面的分析。作为一项以国外大都市区为研究对象的课题,以往的研究主要是建立在资料分析的基础上。在本书写作期间,笔者被选派到加拿大不列颠哥伦比亚大学(UBC)进行访问研究,在UBC浓厚的学术氛围中耳

濡目染。因此,无论在对最新资料信息的获取还是部分关键观点的建立等方面都有着较多的优势,这都有利于研究较深入、全面和系统地进行。

除了早先到过的香港、澳门和曼谷外,笔者为了尽量多地增强对本项研究涉及案例的感性认识,还前往洛杉矶、旧金山、波特兰、西雅图等太平洋沿岸著名大都市,以及多伦多、纽约、波士顿等北美东部大都市,以及布达佩斯等欧洲大都市进行考察;在加拿大温哥华地区政府、多伦多大都市管理局和美国硅谷地区区域交通管理局等进行访问;并针对一些大都市的问题,尽可能与北美社会各界人士进行访谈。所有这些都十分有助于笔者对大都市区治理问题较深入地理解和分析。

作为一个国内尚属全新的研究课题,本书在分析大都市区治理产生的基本理论和实践背景的基础上,总结出北美、欧洲和亚洲的三种迥然不同的大都市区治理模式,并进而分析国家、社会、经济背景与大都市区治理模式选择的一般关系,从而首次构建出大都市区治理理论的基本框架,这对于指导我国大都市区治理模式的选择无疑具有重要的理论价值,对于深化国内方兴未艾的治理研究起到积极的推动作用。

当然,由于本人才疏学浅,加之大都市区治理本身是一个全新的领域,在案例分析和理论概括上显得还比较薄弱,敬请各位读者斧正。

作为一个长期从事城市地理研究的青年学者,从本科阶段起,就开始涉及城市研究。到了博士学习阶段,研究视野主要放在大都市的行政管理和发展上,并先后随导师刘君德教授参加了中加合作项目(17R50415)“城市与区域交通通讯管理研究”、教育部博士点基金项目(98JBY810002)“中国大都市区公共行政组织与管理模式研究”、上海市重点决策咨询课题“面向21世纪的上海城市管理”、民政部课题“上海创建国际大都市的行政区划思考”和上海市哲学社会科学“九五”规划重点课题“大城市文明城区建设的理论与实践”等多项国家和上海市课题研究。1999年4月,经北京大学周一星教授指点,结合前一阶段的研究成果逐渐将论文重点自开始的“大都市的行政管理和发展”集中到“大都市区的治理”问题上。2000年10月至2001年2月,笔者被选派到加拿大温哥华不列颠哥伦比亚大学(UBC)合作研究五个月,经由著名亚洲大都市研究专家 Terry McGee 教授和 Michael Leaf 教授的指导以及世界著名城市学家 John Friedmann 教授的指点,并对北美各著名大都市进行了实地调研,占有了大量的第一手

资料,经过梳理和分析,出色地完成了博士论文《国外大都市区治理(Governance)模式研究》的撰写。

大都市区治理的理论背景是目前国内学术界和城市政府十分关注的领域。笔者的博士论文也因此获得上海市社会科学青年基金(00ESH001)的资助,论文得到评审委员会的充分肯定,成为“国内学术界首次系统对大都市治理问题的深入研究和该领域研究的最新成果”。

最后,笔者借本书的出版表达心底的感激之情:

我热爱城市,以至当我身处不同的城市中,都能强烈地感受到它们独特的脉搏和呼吸以及生命的浩荡,不论在拉萨、西宁、呼和浩特,北京、上海、西安,还是纽约、曼谷、温哥华……

我同时也深深感到幸运,能够毕生从事自己所热爱的事业,能够继续以这样的热爱激发创造的灵感和不倦的追求!

在我的人生中,很多人为我倾注了无限的关爱,使我在继续前行的飞翔里,不断频频回首……

感谢我的导师刘君德教授和师母吴其宝女士!师恩师德,永生难忘!

感谢复旦大学理论经济学博士后流动站两位导师彭希哲、王桂新教授!

感谢论文评审委员会的所有专家:南京大学崔功豪和曾尊固两位教授、浙江大学刘卫东教授、上海大学吴建藩教授、上海理工大学范炳全教授、复旦大学王桂新教授,以及华东师范大学张善余教授、汤建中教授、宁越敏教授和蒋长瑜教授!

感谢加拿大不列颠哥伦比亚大学的导师 Terry McGee 教授和 Michael Leaf 教授!

感谢中国行政区划研究中心的所有老师和同学!

感谢华东师范大学西欧北美地理研究所的所有老师和同学!

感谢加拿大国际开发署(CIDA)对我旅加访学 and 研究的资助,以及项目负责人 Claude Comtois 教授、Gradham Johnson 教授和上海理工大学范炳全教授!

感谢北京大学周一星教授、Donna Yeung 女士和 Yin Yongyuan 教授在我访学加拿大期间对我的帮助和关怀!

感谢中加合作课题(17R50415)的资助!

感谢教育部博士点基金(98JBY810002)的资助!

感谢上海市社会科学青年基金(00ESH001)的资助!

感谢东南大学出版社!感谢赵和生教授的审稿!

感谢我的亲人和朋友!

黄珊谨上

2002年4月20日

目 录

1 绪论:大都市区治理——一个全球性的热门话题	(1)
1.1 问题的提出	(1)
1.2 相关概念及辨析	(5)
1.2.1 “治理”的含义及产生的背景	(5)
1.2.2 大都市区与大都市区治理	(10)
1.3 相关问题的研究进展	(15)
1.4 本书的主要内容、方法与特色	(18)
1.4.1 研究内容	(18)
1.4.2 研究方法	(21)
1.4.3 研究特色	(22)
2 大都市区治理的理论基础	(24)
2.1 政府与政体	(24)
2.1.1 集权理论	(26)
2.1.2 分权理论	(29)
2.1.3 均权理论	(31)
2.2 政府与市场	(34)
2.2.1 政府经济学	(35)
2.2.2 市场经济学	(38)
2.2.3 行政区经济学	(42)
2.3 政府与社会	(43)
2.3.1 公共经济学理论	(43)
2.3.2 市民社会理论	(47)
2.3.3 社会组织学	(49)

2.4	小结	(51)
3	大都市区治理的现实需求	(55)
3.1	大都市的重要地位	(55)
3.1.1	迅猛发展的大都市	(56)
3.1.2	不断增强的经济实力	(59)
3.1.3	民主思想的源地	(60)
3.2	日益加剧的大都市区问题	(63)
3.2.1	人口的膨胀	(64)
3.2.2	空间的蔓延	(64)
3.2.3	矛盾的激化	(66)
3.2.4	管理的无奈	(67)
3.3	大都市区治理的产生	(70)
3.3.1	治理产生的全球化背景	(70)
3.3.2	治理的动机	(74)
3.3.3	治理的主体	(81)
3.4	小结	(85)
4	北美——从分治自立到合力制衡	(86)
4.1	背景分析	(86)
4.1.1	政体改革背景	(87)
4.1.2	参与机制背景	(93)
4.1.3	思想背景	(99)
4.1.4	组织架构背景	(101)
4.1.5	权利重构背景	(104)
4.2	治理模式	(106)
4.2.1	合力制衡的新联邦主义	(107)
4.2.2	各方势力相当的项目管理式规划	(114)
4.2.3	适时借助的行政区划调整手段	(123)
4.2.4	统一整合的大都市组织结构	(130)
4.3	小结	(132)