

城市·空间·行为·规划丛书——柴彦威主编

中国城市的单位模式

刘天宝 著

 东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

Danwei Model on Urban China

城市·空间·行为·规划丛书|柴彦威主编

中国城市的单位模式

Danwei Model on Urban China

刘天宝 著



东南大学出版社
SOUTHEAST UNIVERSITY PRESS

南京·2017

内容提要

本书是中国城市地理学界有关城市单位研究的专著,旨在以单位为视角解读新中国成立以来中国城市发展模式演进的基本逻辑和具体表现。研究将中国城市的发展过程划分为单位模式和去单位模式,分别从城市制度和城市空间两个层面探讨了不同模式的具体特点,解析了不同发展模式下城市制度的知识内核与具体规则、城市空间的物质与社会表现。最后,在辩证评析单位模式和去单位模式优缺点的基础上,本书从生活空间的角度提出了未来城市发展模式的组织架构。

本书可供城市管理与规划人员、企事业单位管理人员,以及从事单位相关研究的专业人员学习与参考。

图书在版编目(CIP)数据

中国城市的单位模式 / 刘天宝著. —南京:东南大学出版社,2017. 10

(城市·空间·行为·规划丛书 / 柴彦威主编)

ISBN 978-7-5641-7379-1

I. ①中… II. ①刘… III. ①城市地理学-研究-中国 IV. ①C912.81

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 192725 号

书 名:中国城市的单位模式

著 者:刘天宝

责任编辑:孙惠玉 徐步政

邮箱:894456253@qq.com

出版发行:东南大学出版社

社址:南京市四牌楼 2 号(210096)

网 址:<http://www.seupress.com>

出 版 人:江建中

印 刷:南京新世纪联盟印务有限公司 排版:南京布克文化发展有限公司

开 本:787 mm×1092 mm 1/16 印张:10.75 字数:248 千

版 印 次:2017 年 10 月第 1 版 2017 年 10 月第 1 次印刷

书 号:ISBN 978-7-5641-7379-1 定价:49.00 元

经 销:全国各地新华书店

发行热线:025-83790519 83791830

* 版权所有,侵权必究

* 本社图书如有印装质量问题,请直接与营销部联系(电话或传真:025-83791830)

进入 21 世纪,地理流动性越来越成为塑造人—地关系的核心要素,物流、能量流、人流、资金流和信息流形成的流动性网络正在改变着我们生活的世界。当信息化、全球化、机动化逐渐成为城镇化与城市发展的重要推力时,“变化的星球与变化的城市”就越来越成为科学界的共识与焦点。地理学长期关注不断变化的地球表层以及人类与环境之间的相互关系,因此,其日益成为当今科学和社会的核心内容——一个地理学家的时代正在到来。

经过 20 世纪的几个重要转向,人文化和社会化已然成为当今地理学科发展的重要特征之一,人文地理学的研究重点正在从人—地关系研究转向人—社会关系研究。解释人文地理现象的视角从自然因素、经济因素等转向社会因素、文化因素、个人因素等,研究的总趋势从宏观描述性研究走向微观解释性研究以及模拟与评估研究。与此同时,地理学研究的哲学基础从经验主义和实证主义转向行为主义、结构主义、人本主义及后现代主义等。可见,在以人为本及后现代思潮的大背景下,人与社会的实际问题越来越受到关注。

在学科发展整体转向的大背景下,城市空间研究也经历了深刻的转型。基于时空间行为的个体研究正在成为理解城镇化与城市发展、城市空间社会现象的关键所在。分析挖掘时空间行为本身的规律与特点及其对城市环境和决策制定的影响已成为当下城市空间研究的重要视角和热点问题。时空间行为决策与时空资源配置、日常活动空间、城市移动性、生活方式与生活质量、环境暴露与健康、社会交往与社会网络、社会空间分异、移动信息行为等新的城市研究思路,正指向一个更加人本化、社会化、微观化以及时空整合的城市研究范式。可以说,基于个体时空间行为的城市空间研究范式蔚然出现,并向地理信息科学、城市交通规划、城市社会学、健康与福利地理学、女性主义等领域跨界延伸,在交叉融合中不断拓展学科的研究边界与张力,在兼收并蓄中不断充实城市空间与规划研究的学科基础与理论建构。

以时间地理学和行为地理学等为核心的时空间行为研究,注重现实物质性的本体论认识,突出对“区域与城市中的人”的

理解,强调制约与决策的互动影响,通过时空间框架下的人类空间行为研究,深化了“人、时间与空间”的认识,建构了以地理学为基础的城市研究与规划应用的时空哲学和方法论。随着时空间行为数据采集、计算挖掘、三维可视化及时空模拟等理论与技术的不断革新,时空间行为研究在研究数据与方法、理论与应用等多个方面展现出新的转向与可能性。

改革开放以来,中国城市经历了社会、经济、空间等的深刻变革。由于全球化和信息化的影响,中国城市空间正处在不断重构的过程中。城市空间的拓展与重组、郊区的形成与重构、社会空间的显现与极化、行为空间的扩展与隔离、信息空间的形成与异化等成为近几十年来中国城市空间研究的热点。单位制度解体与快速城镇化等促进了城市生活方式的多样化和个性化,移动性大大增强,并呈现多元化和复杂化的趋势,交通拥堵、长距离通勤、生活空间隔离、高碳排放、空气污染、公共设施分配不平衡等城市病已经成为政府部门和学术界急需解决的重大问题,也成为影响城市居民生活质量的关键因素。因此,如何科学地把握居民各种空间行为的特征与趋势,引导居民进行合理、健康、可持续的日常行为,建立重视居民个人生活质量的现代城市生活方式,已经成为中国城市研究与规划实践的当务之急。

中国正在打造经济社会发展的升级版,转变社会经济发展方式、推动人的城镇化与城市社会的建设、加大公共服务和民生保障力度、遏制环境污染等已成为发展的重点所在。城市发展逐步从大尺度的宏观叙事转向小尺度的空间调整,从扩张性的增量规划转为政策性的存量规划,对城市规划的公共性、政策性与社会性提出了新的发展要求。面对转变城镇建设方式、促进社会和谐公正、提高居民生活质量和保护生态环境等目标,城市研究与规划工作者应在考虑土地利用、设施布局、交通规划等物质性要素的基础上,更加重视居民时空间行为的数据采集与挖掘,探索城市居民时空间行为规律与决策机制,提供实时性、定制化、个性化的信息服务与决策支持,加强城市规划方案与居民行为响应的模拟评估。通过基于人的、动态的、精细化的时间政策与空间政策的调整,减缓对居民时空间行为的制约,提高时空可达性,促进社会公正。通过城市时空间组织与规划、生活方式与生活质量规划、个人行为规划与家庭移动性规划等重新建构城市的日常生活,从而回归到以人为本的核心价值表述。

2005年以来,以城市地理学、城市交通学、城市社会学等学科为主的学者组成了一个跨学科的“空间行为与规划”研究会,聚焦于人的行为的正面研究,企图建构基于行为的中国城市研究与规划范式。该研究会每年举行一次研讨会,聚集了一批同领域敢于创新的年轻学者,陆续发表了一些领先性的学术成果,成为行为论方法研讨的重要学术平台。

本丛书是时空间行为研究及其城市规划与管理应用的又一重要支撑平台,力求反映国内外时空间行为研究与规划应用的前沿成果,通过系列出版形成该领域的强有力支撑。在时空间行为研究的新框架下,将城市、空间、行为与规划等完美衔接与统合,其中城市是

研究领域,空间是核心视角,行为是分析方法,规划是应用出口。

本丛书将是中国城市时空间行为研究与规划的集大成,由时空间行为的理论与方法、城市行为空间研究和城市行为空间规划等三大核心部分组成,集中体现中国城市时空间研究与规划应用的最新进展和发展水平,为以人为本的城市规划与行为规划提供科学支撑。其理论目标在于创建中国城市研究的行为学派,其实践目标在于创立中国城市的行为规划。

柴彦威

2013 年秋于北京大学燕园

前言

肇始于 19 世纪中叶的现代化强国入侵开启了中国后发外生型的现代化历程,然而直到百年之后才实现了政治共同体的重建,并为国内和平环境下的现代化建设创造了前提条件。受国内外多重因素的作用,中国选择了计划经济作为现代化建设实施的途径,并在城市中表征为单位模式的主导作用。1970 年代末开启的市场化渐进转型则是对新中国成立后第一个三十年所形成发展模式的调整,这一过程既展现了单位影响的延续与隐形作用,也体现了市场机制从尝试到展开和不断深化的过程中发挥的作用。第二个三十年的转型发展既触发了经济的快速增长、增强了社会的流动性,也造成了社会构成的群体分化和一系列社会问题的出现与累积。这些变化逐步消解了单位模式的城市空间结构,相应的社会问题也通过空间的固化转变为下一阶段发展的掣肘。这些问题的理解与解决有赖于在以人为本和新型城镇化的新语境中,对新中国成立六十余年来城市发展模式的再审视,以便从中厘清发展脉络,辨明问题根源,明确未来取向,形成对历史经验的扬弃,进而对未来城市的发展有所助益。

基于此,本书以单位模式作为理解中国城市发展模式的透视镜,选择结构主义作为解析中国城市发展模式具体表现与深层制约的方法论基础,循着中国城市发展模式形成、演变与再调整的历史轨迹,探求中国城市发展模式演变的内部逻辑及其未来趋势,并在批判与继承不同阶段模式的基础上,讨论了未来城市空间的组织结构。在具体研究中,将中国城市的发展模式划分为计划经济体制下的单位模式和市场转型期的去单位模式,并分别从城市制度和城市空间两个方面展开剖析。城市制度的分析在借鉴社会学制度主义概念的基础上,从深层的知识体系和表层的制度安排两个层次进行解读,并进一步对城市制度演变的内部逻辑和演变过程进行了分析。城市空间的分析运用空间生产和资本循环理论,从物质空间和社会空间两个维度进行解读,涵盖了空间的基本属性、空间生产的模式、物质空间的典型类型以及社会空间的架构和相应的资本循环等内容。关于未来城市的发展模式,认为“十二五”以来强调发展状态和方式的转变,尤其是以人

的城镇化为核心的新型城镇化战略的实施,预示着中国城市发展的一个新阶段。在新的发展模式下,城市发展的重心将向居民生活转移,并基于此,提出了以生活为中心的城市空间再组织的基本内容。在研究的最后,从构建中国城市的单位理论的角度,探讨了进一步拓宽和延伸单位模式研究的内容。

本书选择以结构主义为基础解读中国城市发展模式的演进,从方法论角度丰富了实证主义主导的研究现状。其次,对中国城市发展模式的贯通性解读及单位模式与去单位模式的阶段划分,延长了中国城市发展模式解读的周期。再者,制度与空间的双重解读,在展现城市发展模式具体现象的基础上,剖析了模式形成与演变的内部逻辑,深化了对中国城市发展脉络的理解。最后,面向以人为本的未来城市发展需求,探讨了以生活为中心的城市空间组织结构,为提升可持续的城市发展质量提供了理论参考。

本书共由9章构成,前3章属于单位模式研究的铺垫,包括研究问题的阐释、相关研究的述评以及单位模式研究的概念说明及方法介绍。第4章和第5章分别从城市制度和城市空间两个方面对单位模式展开解析,是对新中国成立后第一个三十年的中国城市发展模式的现象与结构的论述。第6章和第7章则是对去单位模式的解析,是对新中国成立后第二个三十年的中国城市发展模式的解读。第8章是对中国城市发展模式六十年演进的贯通性理解和评价,并在此基础上探讨了对未来城市发展的启示。第9章是对全书内容的总结,并对未来单位模式研究进行了适度的展望。

在单位模式多年的研究过程中,笔者得到了很多人员与机构的帮助与关照。首先要感谢我的导师柴彦威教授。感谢柴老师在研究问题的提出、研究框架的确定、研究方法的选择、研究结论的提炼等方面给予的高屋建瓴和细致入微的指导。其次,感谢在北京、兰州、克拉玛依、武汉等地开展相关调查研究中给予支持的各级政府、相关企业、街道办事处及居委会、物业管理委员会等,感谢参与调查与深度访谈的单位干部、职工与居民。最后,感谢给予我学术指导与交流的许多前辈与同行,尤其感谢澳大利亚悉尼大学社会学系薄大伟教授、美国伊利诺伊州大学厄巴纳—香槟分校地理及地理信息科学系关美宝教授、清华大学公共管理学院刘志林副教授的指导。

最后,特别感谢国家自然科学基金委员会与国家社会科学基金委员会的大力支持。感谢东南大学出版社的鼎力支持,感谢徐步政与孙惠玉编辑的指导与帮助。

刘天宝

2017年春于辽宁师范大学

目录

总序

前言

1 单位模式研究的时代意涵	1
1.1 中国城市空间的重构及其问题	1
1.1.1 城市发展模式的调整	1
1.1.2 城市空间的复杂重构	3
1.1.3 空间重构引发的多重问题	4
1.2 中国城市可持续发展中的单位命题	6
1.2.1 以人为本的城市发展新定位	6
1.2.2 城市可持续发展的关键问题	7
1.2.3 中国城市研究的单位命题	7
1.3 单位模式的研究目标与研究内容	8
1.3.1 研究目标	8
1.3.2 研究内容	8
1.4 单位模式的研究框架与内容安排	9
1.4.1 单位模式的研究框架	9
1.4.2 本书的内容安排	10
2 单位模式的相关研究进展	12
2.1 中国城市单位研究的梳理框架	12
2.2 单位的制度研究	13
2.2.1 单位制度的起源	13
2.2.2 单位制度及其变迁	14
2.3 单位的空间研究	16
2.3.1 物质空间及其变化	17
2.3.2 社会生活空间及其调整	18
2.3.3 空间的保护与优化	19
2.4 单位的社会研究	20
2.4.1 从单位制到社区制的基层治理转向	20
2.4.2 基层治理模式转型的多维过程	21
2.4.3 社区建设的路径与问题	21
2.5 单位模式相关研究的特征与不足	22
3 单位模式的基本概念与研究方法	24
3.1 中国城市发展研究的单位模式	24

3.1.1	单位模式作为研究的视角	24
3.1.2	单位模式的涵义与构成	25
3.1.3	单位模式研究的基本特点	26
3.2	单位模式研究的理论基础与具体概念	27
3.2.1	结构主义的方法论	27
3.2.2	空间生产理论	28
3.2.3	资本循环理论	30
3.2.4	单位模式研究的具体概念	31
3.3	单位模式的研究方法与数据构成	33
3.3.1	质性研究方法	33
3.3.2	历史文献法	34
3.3.3	案例分析法	35
3.3.4	数据构成	36
4	单位模式下的城市制度安排	37
4.1	城市制度的分析框架	37
4.2	单位模式下城市制度的知识体系	38
4.2.1	知识基础:经典社会主义理论下的经验借鉴及历史传承	38
4.2.2	国内现实:“一穷二白”的发展基础判定	39
4.2.3	发展目标:以(重)工业化为核心的国家现代化	39
4.3	单位模式下城市制度的具体规则	40
4.3.1	制度基础:公有制下行政权与财产权的合一	40
4.3.2	农城关系:农村支持城市的户籍和统购统销制度	42
4.3.3	国际关系:从一边倒到中苏交恶	43
4.3.4	生产制度:集中资源、统筹工业建设的制度安排	44
4.3.5	消费制度:轻物质、重精神的劳动力再生产制度安排	47
4.4	单位模式下城市制度的组织逻辑与形成过程	51
4.4.1	制度的组织逻辑:计划经济下工业化赶超战略的组织模式	51
4.4.2	制度的形成过程:非设计性的制度快速演变	53
4.5	单位模式下城市制度的特性	55
5	单位模式下的城市空间组织	58
5.1	城市空间组织的分析框架	58
5.2	单位模式下城市空间的生产模式	59
5.2.1	城市空间属性:使用价值与符号价值的主导	59
5.2.2	空间生产模式:工业化赶超战略的空间化	59
5.3	单位模式下城市空间生产的基本原则	61
5.3.1	空间符号价值的应用:彰显社会主义	61
5.3.2	生产与消费的关系:生产活动的主导地位	65
5.3.3	城市活动的空间组织:使用价值下的统筹处理	66

5.4	单位模式下城市空间的几个类型	67
5.4.1	旧企业的单位化塑造:中华造船厂的案例分析	67
5.4.2	职住合一的单位大院:京棉二厂的案例分析	69
5.4.3	新建工人居住区:曹杨新村的案例分析	70
5.4.4	新建单位型城市:大庆市的案例分析	72
5.4.5	飞地型城市空间扩张:洛阳市的案例分析	73
5.4.6	连续型城市空间扩张:北京市的案例分析	74
5.5	单位模式下的社会架构与资本循环	75
5.5.1	单位模式下的社会架构:嵌入政府逻辑的生产与生活安排	75
5.5.2	单位模式下的单位大院:封闭性的产品生产与劳动力再生产循环	76
5.5.3	单位模式下的资本循环:政府通过单位组织的生产与劳动力再生产循环	78
5.6	单位模式中城市空间的特性	79
6	去单位模式下的城市制度再安排	81
6.1	去单位模式下城市制度知识体系的重构	81
6.1.1	国际认知:国际环境改变及对资本主义的新理解	81
6.1.2	国内反思:单位模式的反思及新目标的确立	82
6.2	去单位模式下城市制度具体规则的调整	84
6.2.1	规则调整的基础:外部推动与内部压力	84
6.2.2	生产制度的调整:从被动任务性生产到主动适应市场需求	88
6.2.3	消费制度的调整:从政府控制的统一走向市场化的分异	90
6.3	去单位模式下城市制度再安排的逻辑与过程	94
6.3.1	城市发展制度再安排的逻辑:市场机制下的经济增长模式	94
6.3.2	城市发展制度再安排的过程:计划模式退出与市场机制培育的互动	95
6.4	去单位模式下城市制度再安排的特性	97
7	去单位模式下的城市空间再组织	100
7.1	去单位模式下城市空间的生产模式	100
7.1.1	城市空间的属性:交换价值与符号价值的主导	100
7.1.2	空间生产的模式:市场机制下的政府、企业与居民互动	101
7.2	去单位模式下城市空间生产的基本原则	103
7.2.1	空间符号价值的应用:城市及资本竞争的空间表达	103
7.2.2	城市活动的空间组织:交换价值下的空间竞争与选择	105
7.2.3	城市政府的双重角色:强力推动与部分矫正	107
7.3	去单位模式下城市空间生产的典型类型	109
7.3.1	调整发展型:北京同仁园和石油大院的案例	109
7.3.2	部分残留型:京棉二厂的案例	110
7.3.3	彻底更新型:北京毛纺织基地的案例	112
7.3.4	新区扩张型:克拉玛依市的案例	114
7.4	去单位模式下的社会架构与资本循环	114

7.4.1	去单位模式下的社会架构:政府、企业和社会的分离与互动	114
7.4.2	去单位模式下的单位大院:产品生产与劳动力再生产的空间分离与扩张	115
7.4.3	去单位模式下的资本循环:政府与资本共同推动的生产与消费循环	117
7.5	去单位模式下城市空间再组织的特性	118
8	单位模式的反思与启示	120
8.1	单位模式的形成逻辑及其效应	120
8.1.1	单位模式的形成:生存与发展压力下的彼岸选择	120
8.1.2	单位模式的缺陷:无限扩张的政府逻辑	122
8.1.3	单位模式的优点:城市生产与生活的统筹理念	123
8.2	去单位模式的形成逻辑及其效应	124
8.2.1	去单位模式的形成:经济增长压力下的此岸渐进	124
8.2.2	去单位模式的缺陷:过度扩大的市场逻辑	124
8.2.3	去单位模式的优点:市场激励与自我选择	125
8.3	从以物为本到以人为本的模式转变	126
8.3.1	以物为本的模式:单位模式和去单位模式下的城市居民	126
8.3.2	以人为本的含义:城市居民地位的回归	127
8.3.3	以人为本的实现路径:发展模式的批判与继承	128
8.3.4	以人为本的空间模式:以生活为中心的城市空间再组织	129
9	单位模式的研究展望	132
9.1	单位模式研究的主要发现	132
9.1.1	单位模式是政府组织下以生产为中心的制度和空间安排	132
9.1.2	去单位模式是市场机制下生产与生活分离的制度和空间演变	133
9.1.3	未来发展应反思历史模式并从以物为本转向以人为本	135
9.2	单位模式研究的创新之处	135
9.3	单位模式研究的未来展望	136
	参考文献	138
	图片来源	158
	表格来源	159

1 单位模式研究的时代意涵

自 1970 年代末改革开放以来,在新的发展模式引领之下,中国城市在短短 30 余年的时间里发生了深刻、广泛而复杂的变化。从发展机制来说,告别了传统的计划经济模式,市场机制逐步明确并深入和完善。同时,政府、企业、居民个体及社会整体之间的相互关系彻底调整,主体之间互动增强,发展活力得到了释放。就成效而言,经济快速增长,消费品供给告别了短缺时代,居民物质消费水平显著上升。同时,随着城市大门的打开,城市化迅速展开,中国城市社会已然来临。但在此过程中,也产生了一系列发展中的问题,涉及经济发展的可持续性、社会的分化与隔离、发展模式对环境的冲击等等。对这些关系城市社会经济发展可持续性及其应对的思考已成为学术界重要的研究内容。其中,回顾、再审视中国城市改革开放的前后过程,总结其中的不足、汲取其中的经验,从而形成未来发展的启示是一种重要的思路和方式。

本章是全书的开端,在内容上将首先回顾中国城市发展模式的切换与空间的相应变迁,并概括影响城市可持续发展的多重问题。然后以此为基础,在未来发展需求的语境中阐述单位模式研究在中国城市研究中的时代意涵。最后,将进一步对单位模式研究的目标、内容、框架以及本书的内容安排进行说明。

1.1 中国城市空间的重构及其问题

1.1.1 城市发展模式的调整

1) 城市发展的经济转向与地方分权

1966 年 5 月—1976 年 10 月的“文化大革命”,使党、国家和人民遭到新中国成立以来最严重的挫折和损失^①。“文革”结束之后,“四个现代化”得以重启^[1]。1978 年 5 月,《理论动态》发表了题为《实践是检验真理的唯一标准》的文章,之后实用主义逐渐赢得了胜利。同年年底,十一届三中全会召开,明确指出把党的工作重心转移到社会主义现代化建设上来^②。同时,还指出了经济管理体制过于集中的问题,明确了向地方和企业分权,精简经济行政机构,利用价值规律的发展方向。

为了促进地方发展的积极性,从 1980 年代初开始,国家向地方进行了财政、经济管理等方面的分权。前者包括 1980 年 2 月开始实施的《关于实行“划分收支,分级包干”财政管理体制的暂行规定》,俗称“分灶吃饭”。另外一次影响深远的调整是 1994 年分税制的实施。此外,在经济管理、审批以及社会事务方面也向地方分权。在此过程中,行政级

别更高的城市和对外开放城市获得了更多的权限。总体而言,发展重心的转移和地方分权是一个去政治化的过程,全能主义的国家逐步消退,意识形态日益淡化。

以发展经济为中心,同时向地方分权的结果是地方政府多重身份的出现,作为地方经济利益的主体得以形成。在地方政府企业化的背景之下,地方与城市之间的竞争“锦标赛”与“诸侯经济”等现象出现^[2-3],并深刻地影响了城市发展的轨迹。

2) 经济体制的市场化变革

中国市场经济体制的建立是一个循序渐进的过程。1984年之前,强调计划经济为主、市场经济为辅。1984年《中共中央关于经济体制改革的若干决定》强调对整个经济体制进行改革,明确了社会主义计划经济是公有制基础上的有计划的商品经济。这就认可了对市场的需求和渴望^[4]。1992年中共十四大明确了经济体制改革的目标为社会主义市场经济体制。2003年又发布了《中共中央关于完善社会主义市场经济体制若干问题的决定》,将其进一步推进。此后,经济体制的变革进一步在这一基本方向上延伸。

在经济体制市场化变革的总体背景下,国有企业改革逐步展开、非公有制经济逐步发展壮大、商品及要素市场不断发育。其中,国有企业改革首先开始的是企业自主权的扩大,以及后来向现代企业制度转变的努力^[5]。而对个体、私营等非公有制经济的发展态度经历了开始的不推崇、不宣传、不禁止的“三不”政策,到后来的肯定和鼓励^[4]。商品市场的建立是伴随价格体系的改革、非公有制经济的发展逐渐形成的,而价格“双轨制”是其中的过渡阶段^[6]。粮食领域则表现为从1984年开始,持续大约10年时间直到统购统销制度的取消^[7]。劳动力市场的形成是随着计划经济统包统配的就业制度向市场作为主要配置方式的就业制度转变而形成的^[8]。中国资本市场的发展始于改革开放初期的股份制改革,1992年成立证监会,全国性资本市场开始形成;1998年《证券法》颁布,资本市场进一步规范^[9]。土地使用制度经历了从使用权的无偿、无限期向有偿、有限期使用的转变^[10]。这一过程始于1979年《中外合资经营企业法》中关于土地使用权的规定,到1988年《宪法》和《土地管理法》进行了相应的调整,及至1990年国家颁布了《中华人民共和国城镇国有土地使用权出让和转让暂行管理办法》,有偿使用全面展开^[11]。

3) 社会构成多元化与流动性的增强

改革开放以来,中国的社会结构整体上经历了从总体性社会向分化性社会的转变^[12],以职业为基础的新的社会阶层分化机制逐渐取代过去以政治身份、户口身份和行政身份为依据的分化机制,社会阶层多元化不断发展^[13]。与此同时,随着户籍制度的调整、就业制度的改变和城市化的加快,中国社会的流动性不断增强^[14-15]。无论是在就业、居住等长期行为的选择上,还是在日常出行、休闲旅游等短期行为上都体现出了越来越强的流动性。

中国城市住房制度改革是在原来以福利形式分配住房的模式中引入市场机制而展开的^[16]。与新建住房主要以市场机制进行分配相对应的另一面是原有公共住房的私有化^[17]。在住房制度改革过程中,户籍制度、单位和市政房管机构都发挥作用,导致了住房供给与需求的多样化和差异化。这不仅体现在外来人口和本地人口之间、郊区农民和城市居民之间,还体现在单位之间。商品化改革还造成了商品房与公房之间以及不同商品房类型之间的差距,在不同类型住房之间相互影响以及居民流动的基础

基础上,形成了多样化的居住形式和邻里关系,包括外来流动人口的集聚地、农村村落、老住宅区和单位大院、“残余化的”单位大院,以及各种不同的商品房——经济适用房、普通商品房、豪华公寓和别墅等等^[18]。

单位制度的退出与上述住房制度改革、就业变革和居民流动一起重塑了基层社会管理的局面。为了适应新的社会治理需求,包括应对流动人口,并向城市的贫困、下岗和老年群体提供帮助,基层社会治理模式发生了变化,市、区、街道、居委会模式产生^[19]。始于1990年代的社区建设成为其中重要的组成部分^[20],城市管理及服务从纵向的单位制转向了以地方政府为主导的模式。

1.1.2 城市空间的复杂重构

1) 内城区更新

1980年代末开始的城市土地使用制度改革是转型期以来中国城市更新的重要转折点,因其改变了城市更新的运行机制,实现了从福利提供向创造效益的改变^[21]。城市更新的影响因素、区位选择、目标取向等方面都发生了根本性的变化^[22]。土地利用的市场化改革,尤其是1991年《城市住房拆迁管理条例》和2001年《国有土地上房屋征收与补偿条例》的实施为市场化运作的城市更新改造创造了有利的条件^[21],房地产开发成为基本的运作模式。在此过程中,土地用途从老旧住宅、工业用地等向CBD、高档消费中心、高档商品房等形式转变,并与居住和工业的郊区化同时发生、相互影响。

CBD被认为是中国城市向国际大都市发展不可或缺的组成部分^[23]。不仅许多城市努力建设CBD,而且在部分城市不止有一个CBD。以北京为例,对CBD建设感兴趣的至少有朝阳区、西城区和海淀区^[10]。最初的金融中心安排在二环路以外的朝阳区,但后来西城区又努力创建一条“金融街”,形成了双中心结构^[24]。另外,通过对老城区历史和建筑的符号化开发利用,形成高档的文化、消费空间也是城市更新的重要内容,比较典型的有上海的新天地^[25]和北京的798艺术区等^[26]。再者,高档居住区和购物中心也是城市更新的重要发展目标。前者表现为绅士化的过程^[27],导致了居住空间分异的强化;后者是商业化发展需求的产物,有不同的发展类型,如北京的王府井是在传统商业街改造的基础上形成的^[28],深圳的华强北路商业区则是工业区改造的结果^[29]。

中国的城市更新是在改革开放后的市场机制中展开的,呈现出参与主体多元化和利益诉求多样化的格局,并在以房地产为主要形式的综合开发过程中展现出来^[21]。在此过程中,地方政府、地产开发商以及其他企业成为更新过程的主导者,而居民个体则相对弱势。城市经营、产业升级、商业开发、环境提升等是首要的关注点,而对社会成本关注不足。更新过程往往规模大、速度快,对历史遗产的保护、发展的长远效益等考虑不够充分^[30]。

2) 城市空间扩张与郊区化

在内城区不断更新的同时,随着开发区、产业园区、大学城建设以及工业和居住郊区化的快速推进,中国城市空间迅速扩张,蔓延明显^[31-32]。1992年邓小平南巡之后和2000年亚洲金融危机后复苏是城市空间扩张的两次高潮^[21]。以杭州市为例,建成区面积在1990年只有69 km²,到2000年时就达到了177 km²,到2009年更达到了393 km²^[33]。

中国城市从 1980 年代开始出现郊区化现象^[34]。以北京市为例,20 世纪 80 年代开始出现郊区化,90 年代有所加速,表现为中心区人口减少,近郊区人口快速增长、远郊区人口低速增长的格局。在人口“近郊化”为主体的同时,多核心结构有所发育^[35]。上海、广州、杭州、武汉、大连、天津等城市也出现类似的郊区化现象^[36-39]。居住郊区化的形成既有政府政策的影响,也有居民自我选择的结果^[21],并表现为多样化和差异化的郊区居住区类型^[18]。豪华别墅与公寓、普通商品房和经济适用房及其他政策性住房往往彼此相邻,在某些区域还穿插着外国人居住区^[40]。这些城市性的住宅又与居住大量外来人口的城中村相邻,构成了复杂的郊区居住景观。

工业郊区化的最初动力来源于对城市中心地段企业污染的治理,并在土地使用制度改革和城市“退二进三”产业升级的政策下得到强化^[41]。与工业郊区化相对应的是始于 1980 年代的开发区建设,以容纳外迁的工业企业,并为外资和新的工业项目提供发展空间^[42]。在与城区互动的过程中,开发区成为城市空间结构调整的主要载体,同时也是外商投资密集的地区,进而构成了经济增长的主要空间^[43]。2001 年国家级高新区(不含中关村科技园区)平均开发规模为 832 hm²,省级以上开发区规划平均规模为 17.25 km²,整体规模过大,与国际水平相比,效益不高^[44]。另外,大学城建设也是城市空间扩张的重要组成部分。最早的大学城始于 1999 年的廊坊东方大学城,到最近总计有 55 座^[45]。以广州大学城为例,规划面积为 45 km²,可建设用地为 36 km²,目前有 10 所大学。在大学城的建设中往往存在面积过大、占用大量耕地、效率不高、变相进行房地产开发等问题^[21, 45]。

在人口与居住郊区化的吸引力、交通与私人汽车快速发展的推动力、城市中心区的竞争压力以及规划引导等作用下,商业郊区化开始出现^[21, 46]。以北京市为例,1990 年以来,全市零售额总增长量的三分之二出现在近郊区,占全市比重也从 1984 年的 24.6% 增长到 2010 年的 63.5%^[46]。在商业郊区化的过程中,大型超市、区域性购物中心的作用明显,推动了商业多中心结构的发展^[47]。此外,办公业郊区化也有一定程度的发展^[48],环境、租金及交通条件等是主要的影响因素^[49]。

1.1.3 空间重构引发的多重问题

1) 城市空间蔓延与土地资源大量消耗

随着中国进入快速城市化阶段,在城市空间不断扩张的过程中,蔓延现象开始出现^[50]。土地市场、税收制度变革导致的地方政府出让土地的意愿以及经济改革过程中的分权、产业结构升级、交通条件改善、国内外投资、新住房消费等是导致蔓延和郊区化出现的主要因素^[51-52]。虽然随着城市化进程,耕地使用的非农化是不可避免的趋势,但对中国这样粮食安全具有特殊意义的国家来说,必须重视城市发展过程中的人地矛盾^[53]。从数量来看,我国耕地从 1979 年到 1999 年,每年减少 26.3 万 hm²。而 2000 年以来有所加速,1999 年到 2003 年,每年减少 145.1 万 hm²^[54]。

这一情况反映到城市中,就是人均用地面积的增加。1990 年代以来,城市人均占地很快达到了 110—130 m² 的水平,是大多数人均耕地资源比我国多几倍乃至十多倍的发达国家的水平^[55]。这种“冒进”型的发展,势必给长远的城市发展埋下隐患。

2) 空间错位、通勤时间延长及碳排放的增加

随着单位制解体以及郊区化的发展,以单位大院为基础的职住接近的空间模式日