

以空间“三大循环”助力中国特色城市现代化*

——理论阐释、实现路径与规划转型

Spatial Three Circuits Driving Urban Modernization with Chinese Characteristics: Theoretical Interpretation, Implementation Pathways, and Planning Transformation

张京祥 韩碧君

ZHANG Jingxiang, HAN Bijun

关键词 中国特色城市现代化; 空间循环; 城乡融合; 区域协同; 全球体系; 规划转型

Keywords: urban modernization with Chinese characteristics; spatial circuits; urban-rural integration; regional coordination; global system; planning transformation

提要 改革开放以来,中国城市高速发展的深层原因之一在于“空间资本化”的驱动,这一发展方式为中国城市发展注入了强大动力,但也导致城市面临愈发严峻的空间危机。步入以“中国特色城市现代化”为目标的新阶段,中国城市发展亟须跳出对“空间资本化”的路径依赖。立足中国本土实践与制度语境,提出以“空间循环”作为理解与推动中国城市转型发展的视角。研究发现,空间在中国城市发展中具有更加主动的调控作用,中国城市发展亟须实现从“资本循环”到“空间循环”的理论与实践转向,并在城乡融合、区域协同、全球体系等三大循环的协同并进中实现中国特色城市现代化。在此导向下,空间规划也需实现从“对空间的规划”向“以空间为抓手的规划”转型。为构建中国本土规划理论体系、推进中国城市现代化、推动空间规划范式转型提供了一个新的思考视角。

Abstract: Since the reform and opening-up, the rapid development of Chinese cities has been deeply rooted in "capitalization of space". This developmental model has served as a powerful driver for China's urban development, however, it has also led to severe spatial crises in cities. As China enters a new phase aimed at realizing urban modernization with Chinese characteristics, urban development must break away from the path dependency on "capitalization of space". Grounded in China's local practices and institutional context, this article proposes the concept of "spatial circuits" as a perspective for understanding and promoting the transformation of Chinese cities. It argues that space plays a more proactive regulatory role in China's urban development, urging a theoretical and practical shift from "capital circuits" to "spatial circuits". This shift entails advancing the urban modernization with Chinese characteristics through the synergistic progress of three key circuits: urban-rural integration, regional coordination, and global system integration. Guided by this perspective, spatial planning must also transform from "planning for space" to "planning with space as the central lever". This article provides a new perspective for constructing a localized theoretical framework for China's urban planning, advancing Chinese urban modernization, and promoting the paradigm transformation of spatial planning.

中图分类号 TU984 文献标志码 A

DOI 10.16361/j.upf.202602005

文章编号 1000-3363(2026)02-0034-07

作者简介

张京祥, 南京大学建筑与城市规划学院教授、博士生导师, 中国城市规划学会城乡治理与政策研究专委会主任, 3593786@163.com

韩碧君, 南京大学建筑与城市规划学院博士研究生

* 国家自然科学基金重大项目“中国城市转型发展的动力与机制研究”(项目编号: 24&ZD148)成果; 根据作者在第22届“中国城市规划学科发展论坛”上的演讲整理改写

改革开放以来,中国经济社会经历了快速发展与深刻转型,城镇化水平同步实现了历史性跃迁^[1],国家战略与政策导向在城市规划、建设与治理中扮演着至关重要的角色^[2]。当中国城镇化率超过50%这一历史节点后,中央先后于2013年、2015年召开了城镇化工作会议和城市工作会议,擘画了未来城镇化与城市发展的总蓝图。目前我国城镇化率已超67%,预计2035年前后将进入75%—80%的高位区间,届时城乡人口结构、空间结构将趋于基本稳定^[3]。未来约10个百分点的城镇化率增长空间如何走,将关乎中国经济社会能否真正实现跨越式发展并进入发达国家的行列^[4]。在此背景下,2025年中央召开了新一次的城市工作会议,明确提出“走出一条中国特色城市现代化新路子”,为我国城市发展方向提供了基本依循。

多年来,中国经济的“增长奇迹”早已成为世界范围内一个不争的事实^[4-5]。取得如此巨大发展成就的关键,不仅在于抓住了全球化、信息化等重大机遇,更在于中国自身独特的制度优势^[6],而在城市发展领域,这一优势突出体现为中国特色的土地制度及其相关安排^[7]。当前,随着国际局势深刻变化及国内资源环境约束加强、人口总量与结构转变、传统经济增长乏力等影响,以大规模投资驱动、增量扩张为特征的城市发展模式已难以为继。然而,以新质生产力引领、存量提升等为特征的城市发展新范式尚未全面确立,广大城市发展正处在“旧已破,而新未立”的转型过渡关键期。

不同于西方城市发展的体制环境,过去几十年驱动中国城市高速发展的核心要素之一是土地(空间),城市未来转

型发展成败的关键也在于如何运用好空间这一工具^[8-9]。面向实现中国特色城市现代化的目标,如何基于中国国情探索城市发展与规划的本土理论,如何以“空间”为抓手化解城市发展危机,并推动空间规划从“被动应变”到“主动自变”的转型,成为我们必须回答的时代命题。

1 中国城市发展内在的空间逻辑与空间危机

1.1 中国城市发展演进中蕴含的空间逻辑

若将过去几十年中国发展的巨大成就简单归因于全球化、工业化红利,或发展中国家的后发优势等普遍性因素,则难以解释众多与中国处于相似外部环境、同样具备后发优势的发展中国家或经济体,为何难以取得与中国类似的发展成就?对此,新制度经济学的观点更具现实解释力:正是一系列制度方面的变化为经济、社会、技术等变革奠定了基础^[10]。具体到城市发展领域,以“所有权公有+使用权市场化”为核心的土地制度及其与时俱进的调整完善,才是铸就中国城市“增长奇迹”的关键优势与最重要的工具^[11-13]。由此可见,“空间逻辑”深刻且有力地蕴含于中国城市发展演进的总体脉络之中。

简要而言,基于土地(空间)制度顶层设计的调整与优化角度,改革开放后中国城市发展先后经历了“制度松绑—资本化增长—风险积累—治理重构”等阶段(表1)。

1.1.1 空间制度松绑下城市发展的市场化初探时期(1978—1989年)

1978年第三次全国城市工作会议确

定了城市在国民经济发展中的重要地位和作用,同年党的十一届三中全会作出把党和国家工作中心转移到经济建设上来、实行改革开放的历史性决策。在此背景下,城市土地(空间)从计划经济时代无偿使用、无经济价值的被动载体,逐步开始迈向市场化使用的初步探索。一方面,经济特区、国家级经济技术开发区等“政策高地”实质扮演了土地市场化探索的试验场;另一方面,针对城市空间制度的相关改革也在不断推进,1988年的《宪法》修正案明确规定“土地的使用权可以依照法律的规定转让”,在国家基本法层面对传统僵化单一的土地制度进行了重大松绑。此后,空间规模快速扩张遂成为中国城市进行资本积累的重要方式。

1.1.2 空间资本化下城市快速发展与扩张时期(1990—2011年)

1990年颁布实施的《城镇国有土地使用权出让和转让暂行条例》则为城市土地有偿使用确立了具体路径。随着1994年央地分税制改革、1998年住房制度改革等推进,以及2001年加入WTO并深度融入全球经济体系,土地空间的商业化、商品化程度不断加深,最终形成了中国特色的“土地财政”:土地空间成为地方政府最大的资产与最优抵押品,土地出让收入更是成为地方财政收入的重要组成部分^[14]。一方面,城市政府将土地空间视作最重要的资本要素,以其撬动大规模的投资,从而为城市建设、城镇化发展提供强劲的动力;另一方面,城市政府将土地空间视作重要生产要素,以低地价、批量供地等方式吸引产业资本,从而加速推进工业化进程。面对高度竞争的发展环境,“空间资本化”成为推动中国城市高速发展、快速扩张的最

表1 改革开放以来中国城市发展演进的阶段划分

Tab.1 Stages of China's urban development evolution since 1978

发展阶段	发展背景	主要挑战	城市空间发展特征
空间制度松绑下城市发展的市场化初探时期(1978—1989年)	改革开放释放制度活力;城市成为经济增长中心	如何解除制约城市发展的各种制度性障碍	土地制度松绑,土地空间市场化实践初步探索
空间资本化下城市快速发展与扩张时期(1990—2011年)	全球化与激烈竞争;房地产、税收等市场化制度改革	应对激烈竞争环境,如何获取城市发展的动力与资本	“空间资本化”逐步驱动城市发展,城市空间扩张加速
资本化风险积累下城市发展问题加剧时期(2012—2021年)	国际金融危机及经济下行,“空间资本化”危机加剧	如何摆脱传统增长路径依赖,保持城市发展的持续动力	城市高速、非均衡增长惯性依旧,城市病问题日趋严峻
空间治理重构下城市发展模式转型时期(2022年至今)	国际环境剧变,国家发展阶段与目标转变,经济发展动能转换	如何以城市高质量发展来支撑中国式现代化目标的实现	以城市更新为抓手,逐步转向以人为本、创新驱动、协调可持续的内涵式发展

重要动力。

1.1.3 资本化风险积累下城市发展问题加剧时期（2012—2021年）

城市土地空间的资本属性被不断放大，则不可避免地会出现过度积累的趋势^[15]。尤其在2008年国际金融危机后，急速紧缩的外部需求叠加不断扩大的内部财政压力，进一步加深了城市政府对“空间资本化”这一发展方式的依赖。表面上，“空间资本化”驱动的城市增长仍在继续（2012—2021年中国城镇化率从52.57%增长至64.72%，年均增长约1.35个百分点，城市对土地财政的依赖度也不断提高），实质上，由此带来的社会阶层分异、金融风险加剧、风貌同质、城市病恶化等风险也在持续积累。在此背景下，2012年党的十八大报告提出走中国特色新型城镇化道路，在顶层制度设计层面指出城市发展要迈向以人为本、内涵提升的新阶段。2015年中央召开城市工作会议，提出尊重城市发展规律、实现五大统筹等要求，着力矫正过度依赖“空间资本化”驱动的城市发展方式。

1.1.4 空间治理重构下城市发展模式转型时期（2022年至今）

随着国际国内发展环境加速转变，2022年后中国房地产市场经历了剧烈的结构性调整，“土地财政”已难以为继，中国城镇化率突破65%并增速明显趋缓。在此背景下，以“空间资本化”为主要驱动力的城市发展方式难以持续，不得不进行空间治理重构与动力重塑。2022年党的二十大报告提出“加快转变超大特大城市发展方式”，2025年中央再度召开城市工作会议并部署建设“创新、宜居、美丽、韧性、文明、智慧的现代化人民城市”，将城市更新作为关乎城市转型发展的全局工作与关键抓手，这些都是对城市发展模式转型的主动回应。至此，国家在空间发展序列上建构起了“区域协同—城市更新—乡村振兴”的完整战略与实施路径。

1.2 中国城市现代化进程中面临的空间危机

人类社会发展离不开具体的空间支撑，马克思认为“空间是一切生产和一切人类活动的要素”。以“社会空间统一体”（social spatial dialectic）理论为基础

的国际城市规划研究长期坚持“重组空间、改良社会”的立场^[16]，充分揭示了空间在推动、改良经济社会发展方面的重要作用。同时也必须注意到，当今的全球化是被少数金融资本霸权强化了全球化^[17]，城市空间生产同样受到资本逻辑的深刻影响，是资本投入与积累的主要场所。

如前文所述，“空间”始终内嵌于改革开放以来的中国城市发展进程之中，“空间资本化”是城市发展最为强大的动力^[18]，中国城市发展在很大程度上就是一个空间资本化程度不断加深的过程。相较于一般的资本要素，“空间”具有地理固定性和较长的使用周期，城市空间一旦被规划建设，短时间内通常不会对其进行拆除、改造或重建，这也符合资本获取更多剩余价值的运行逻辑，导致城市空间利用往往滞后于城市发展转型的现实需求。然而，随着“空间资本化”导致资本过度积累的危机逐步显化，当空间规模扩张达到一定拐点后，这种发展模式就日益暴露出目标失衡、价值失序、空间错配、资源浪费等内在矛盾，并成为城市转型发展的重要阻力。

对城市“空间资本化”危机的论述，可追溯至马克思对土地要素的相关研究及其对现代性的相关批判，此后，列斐伏尔（Lefebvre）、大卫·哈维（David Harvey）等新马克思主义学者进一步围绕空间生产、资本运行、社会异化等问题进行解析^[19-20]。其中大卫·哈维对资

本“三重循环”的刻画，为揭示城市空间生产与资本运行逻辑之间的关系提供了重要的解释工具^[21-22]。哈维^[23]认为，资本过度积累与价值丧失的危机可以通过地理扩张和时空转移得以吸收，以地理扩张与重组为核心的“空间修复”是资本为解决危机所采取的应对方案。在此过程中，危机被暂时性地转移、延迟并实体化于空间之中，导致“中心”与“外围”多层次的剥削与斗争，其体现在城市与乡村、区域中心与区域外围、第一世界与第三世界之间。从某种意义上讲，中国城市“空间资本化”的发展方式正是“资本循环”与“空间修复”理论的本土化实践，其在城乡、区域、全球等不同层面也得到了鲜明的映射（图1）。

（1）在城乡发展方面，城市发展长期依赖对乡村资源与剩余价值的汲取

2000年以来，随着一系列政策方针调整和体制机制改革，我国城乡发展差距逐步缩小，但乡村老龄化、空心化、碎片化等现象仍十分显著，城乡发展不平衡的局面没有根本改变，乡村发展总体表现为不断追赶城市的线性路径^[24]。

（2）在区域发展方面，中心城市对外围地区具有较强的虹吸效应

资源要素向区域增长极集中是实现规模经济、提高经济效率的必然倾向，叠加中国特色的行政体制、税收体制等作用，循环累积因果效应在中心城市与外围地区之间进一步放大，许多外围地

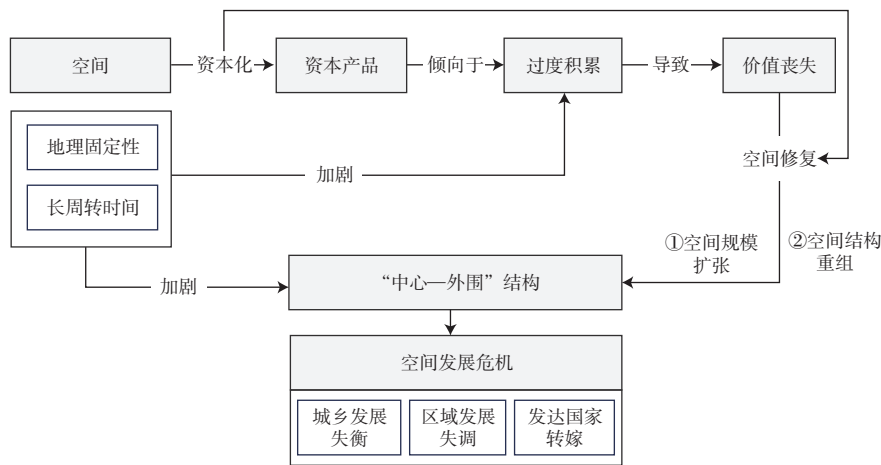


图1 “空间资本化”作用下中国城市面临的空间发展危机
Fig.1 The spatial crisis of China's urban development under "capitalization of space"

区因资源要素流失而陷入经济增长停滞、产业升级缓慢、综合韧性不足等发展困境^[25]。

(3) 在全球发展方面，长期处于产业链、创新链和价值链的低端环节

自加入WTO后，中国已深度融入全球贸易和劳动分工体系，但在以西方发达国家为主导的国际经贸秩序中，中国在规则制定、科技引领等方面长期扮演着被动适应者的角色，很大程度上是发达国家应对全球性危机的制度转嫁地^[17]。

2 超越资本循环：空间“三大循环”及其互动逻辑

2.1 从“资本循环”到“空间循环”

马克思主义空间观认为，空间既是经济社会活动的物质载体，也是其结果^[23]。从中国城市发展实践来看，“空间资本化”既是推动城市快速增长的重要动力，又是导致城市发展诸多危机的关键成因。改革开放后，尤其是在开发区设立、房地产开发、新城新区建设等多轮大规模空间生产后，土地成为城市政府撬动各类投资与实现资本积累的重要杠杆，“空间资本化”发展方式强劲推动了中国的工业化与城镇化进程。然而近年来，随着国际环境与国家内部发展阶段的转变，这种通过地理扩张与空间重组来转移资本过度积累危机的“空间修复”已逐渐失效。与此同时，沉淀大量债务与金融风险的存量空间资产具有较

强的地理固定性和使用惯性，使得城市对既有空间结构的调整难度大，在空间利用方面呈现出结构性断裂。

无论是西方经典的资本循环与危机转移理论，还是中国“空间资本化”的本土实践，在本质上都隐含着对空间重组与治理重构的深层呼唤，空间运行逻辑的转变决定了中国城市未来转型的效率与质量。相较于以土地私有化、地方民主自治为特征的众多西方国家，中国政府事实上掌握着对空间资源的绝对配置权^[26]，进而可以通过对空间资源的投放与调配有效介入经济社会发展进程^[27]。因此，绝不可忽视空间资源调控功能在中国城市发展中的巨大作用，将“空间”作为及时调整与校准城市发展方向、主动塑造新发展格局的重要治理工具^[28]。面向中国特色城市现代化的目标，如何以“空间”为抓手探索城市转型发展的实现路径，是我们必须回答的重大议题。

哈维^[29]认为，资本在城市不同发展阶段采取的特定空间模式，既是解决其内部矛盾的手段，也是实现内部矛盾与危机转移的重要途径。然而，由于“空间修复”只是一项临时应对，其最终会在更广范围内制造出新的矛盾与不平衡，因此资本为化解危机将不断投入新的循环。可见，资本三重循环理论刻画的是资本为缓解过度积累压力、寻求新利润增长的转移路径，空间及其生产实际上充当了释放过剩资本、提升投资回报的重要载体。但在中国特色的制度环境中，政府可以凭借其对不同尺度空间的功能

定位、规模结构、治理体系等动态调整，将国家总体战略转化为具体的地方实践^[30]，从而直接干预和调节区域与城乡的发展进程。因此，解决中国城市发展危机的一个重要突破就是跳出城市自身，在城乡、区域、全球等更大尺度体系内寻找实现路径，将空间变为促进城乡、区域及全球资源要素高效互动、优化配置与价值再生的循环平台，亦即实现从“资本循环”到“空间循环”的转向。构建良性的“空间循环”体系，不仅可以缝合由过度空间资本化所导致的区域—城市—乡村多尺度断裂，也有助于探索更包容、可持续的中国特色城市现代化路径。

2.2 “空间循环”体系的三大维度及其互动关系

对应当前中国城市发展面临的多重空间危机，笔者认为“空间循环”体系主要包括以下三大维度（图2）。

2.2.1 城乡融合大循环

在快速工业化、城镇化、市场化的进程中，中国城乡关系愈发受市场机制与资本逻辑所支配^[31]，乡村不仅面临要素流失、日趋衰败的局面，还成为城市规模扩张及资本危机转嫁的重要物质载体。2000年以来国家实施了新型城镇化、乡村振兴等重大战略，但城乡发展失衡的状态尚未根本改变。当中国城镇化率逐步进入高位平台期，未来城镇化的红利必然要从过去的“城市中心主义”转向对“乡村价值”的挖掘与显化，传统

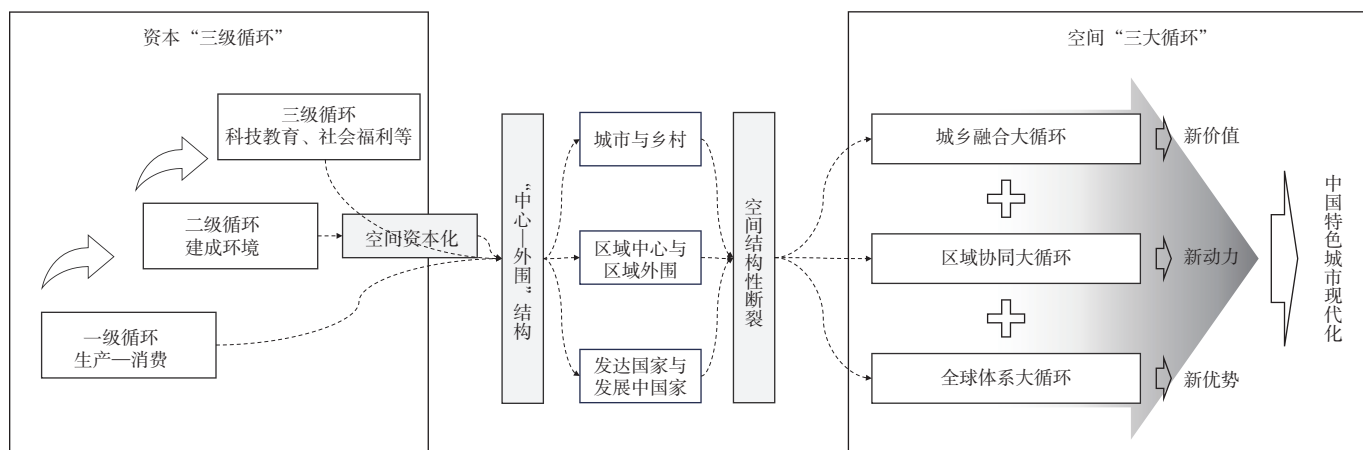


图2 从“资本循环”到“空间循环”及其支撑体系
Fig.2 From "capital circulation" to "spatial circulation" and its supporting systems

“重城轻乡”“城乡分治”的做法已无法满足新发展环境下的现实需求。“城乡融合大循环”的关键，在于打破将城市与乡村作为两个独立系统来规划、建设和治理的惯性思维，将城乡各类资源要素纳入统一的循环体系，促进城乡要素合理流动与优化配置，推动城乡共生与价值实现，并以此给城市发展注入新的强大动力。

2.2.2 区域协同大循环

生产要素的空间集聚是现代经济区别于传统农业经济最核心的特征^[32]。但是，“虹吸—溢出”效应的非均衡往往导致区域内的发展失衡，加之中国特色的行政区经济等因素影响，进一步加剧了城市之间的恶性竞争，区域内“以邻为壑”“重复建设”等现象屡见不鲜。当前，面对西方国家对产业“脱钩断链”“围堵封锁”的严峻局面，必须打破行政区壁垒效应，重塑国家经济空间格局，以区域协同来重构产业链、供应链与创新链，进而促进全国统一大市场的建设。在区域协同发展的过程中，城市将获得更多的发展机会与资源，并实现功能优化与能级提升。

2.2.3 全球体系大循环

近代西方国家主要通过对全球殖民地的掠夺、压迫来实现发展资本的迅速积累，如今以西方为中心的规则秩序仍然存在，并更多地表现为通过金融资本

霸权来掌控全球经济秩序，并向发展中国家转嫁巨大成本与风险^[17]。改革开放后中国深度融入了全球贸易分工体系，并凭借成本低廉、规模巨大的土地空间和劳动力市场获得了经济腾飞。然而在享受全球化发展红利的同时，中国事实上也承担了发达国家转嫁的巨大成本和风险^[33]，面临资源过度消耗、核心技术锁定、社会福利提升缓慢等深层严峻挑战。受2008年国际金融危机及特朗普主义等影响，传统的全球贸易分工体系正在迅速解体与重塑，中国必须积极应对。“全球体系大循环”核心在于，推动中国从过去全球经贸与治理体系中的被动融入者，转变为新国际经贸秩序与治理体系的主动塑造者，重塑全球发展格局与价值分配逻辑。中国城市通过主动参与新的全球体系大循环，获取更广阔发展舞台与更多发展机会，实现在全球城市体系与价值链中不断攀升。

需要强调的是，空间“三大循环”之间不是割裂的自我循环，而是一种彼此增强、协同并进的动态建构关系（图3）。具体而言：“城乡融合大循环”为其他两者提供更为广阔的要素市场与消费市场，乡村空间也将成为未来新兴业态、新型生活方式的承载地；“区域协同大循环”为其他两者汇集更加多元、更具规模的资源要素，功能协同的区域将加速全国统一大市场建设与城乡价值实现，并成

为参与全球竞争的重要空间单元；“全球体系大循环”为其他两者导入更多的机会需求及更优质、更高端的生产要素，倒逼城乡、区域不断提升自身发展能级。如此，空间“三大循环”形成互相影响、互相促进的系统合力，推动城乡、区域不同尺度空间从“被动修复”转向“主动成长”，为中国特色城市现代化发掘新价值、建树新动力、塑造新优势。

3 “空间循环”助力中国特色城市现代化的实现路径

3.1 城乡融合大循环：破除政策制度壁垒，加速要素双向流动

面对国际形势深刻变化与国内城镇化转型发展的趋势，破除城乡制度分割、治理分异和发展分化的二元结构，是释放城乡发展潜力、激发新发展动力的根本前提。“城乡融合大循环”旨在打破阻碍城乡要素自由流动与高效配置的政策制度壁垒，构建一种相对平等的城乡良性互动关系^[34]。首先，深化政策制度改革。加强适应城乡融合发展趋势的政策协同与制度供给，推进土地、户籍、社保等配套制度改革，建立起城乡统一的要素市场、消费市场和公共服务体系^[35]。其次，强化实施机制创新。搭建城乡全域覆盖、纵向衔接、横向联动的制度传导与协调管控体系，积极探索城乡资源联通、治理联动与价值再生的具体路径。最后，重视县城在城乡融合发展中的作用。中国是一个幅员广域而差异巨大的巨型国家，实现中国特色的城市现代化不能仅是以少数超、特大城市为中心，而必然是包括各级城镇在内的一个广谱系发展过程，县城是城乡资源要素频繁流动、紧密互动的重要“过渡空间”，是畅通“城乡融合大循环”的重要路径。

3.2 区域协同大循环：集群式网络化发展，提升整体发展质量

面对百年未有之大变局及“双循环”发展战略，跳出单体城市而在更大范围内整合区域优势资源、发挥比较优势，是积极应对全球产业链与供应链重构、增强发展安全与韧性、加快建设全国统一大市场的重要举措。“区域协同大循环”旨在构建功能互补、产业互嵌、布

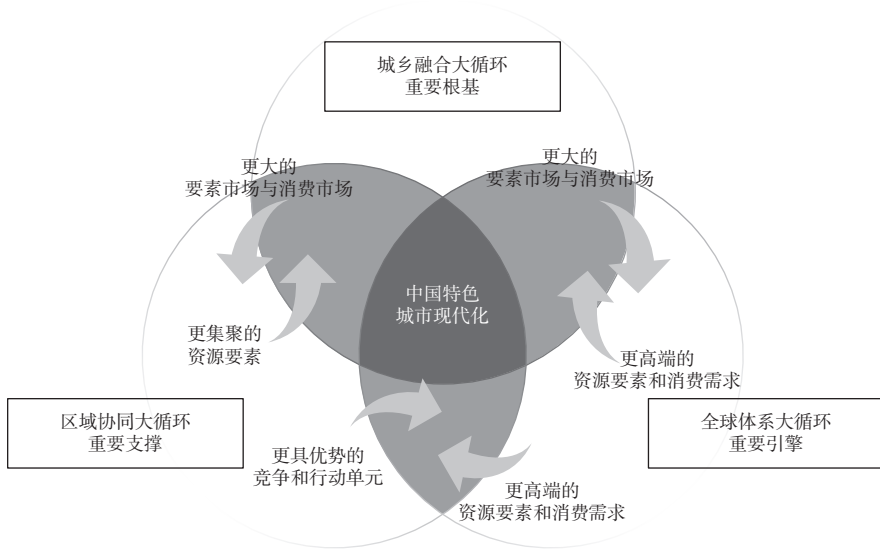


图3 空间“三大循环”间的互动关系

Fig.3 Interactive relationship of the three major cycles in "spatial circuits"

局合理的区域空间结构与治理体系,加速区域资源要素优化配置与产业结构迭代升级,在最大程度上培育和释放区域、城市的竞争力与增长动力。首先,以集群式发展促进区域产业链、供应链、创新链的近域重组,发挥中心城市的辐射带动作用,将城市群、都市圈建设成为国家生产力布局、全球产业竞争的关键载体。其次,以网络化发展加强区域内各城市之间的联系,加强要素联动、产业协同和规划统筹,以区域空间重组来化解中心城市因过度集聚而产生的“大城市病”,同时也带动周边城市的成长、提升区域整体发展水平。最后,要建立与完善中国特色的区域治理体系。中国特色的制度环境决定了城市现代化不是个体城市的自我实现过程,通过建立完善的区域合作与治理体系,可以极大地赋能城市与区域的发展。

3.3 全球体系大循环:主导新规则塑造,促进城市地位与价值链攀升

全球化与世界城市研究网络(GaWC)排名显示,2000年以来中国城市在全球城市体系中的控制力、影响力持续提升,其中Gamma级以上的城市由2010年的6个上升至2024年的30个。然而,当前逆全球化趋势加强、贸易摩擦加剧,国际竞争形态与规则充满了不确定性,加之国内产能过剩与经济转型问题严峻,中国需要重新界定自身在国际社会上的角色定位。首先,要积极主导国际规则的制定。进一步深化制度型开放,积极参与乃至引领国际竞争规则的制定,打造更多参与、主导国际经贸活动的门户型国际枢纽城市。其次,要在全球价值链中持续攀升^[36]。加强城市产业自主创新力度与新质生产发展,不断向全球价值链高端环节攀升,提升中国对全球重要生产要素、创新技术的组织配置能力^[37]。最后,要加快培育一批全球高阶城市。全球国家间竞争主要表现为核心城市间的竞争,作为全球经贸强国与唯一的全产业链国家,中国城市的现代化一定不是封闭在国内体系中实现的,而必须深度融入并重塑全球城市体系,在此过程中不断提升诸多城市的能级地位。

4 面向“空间循环”的空间规划思维转型

为了实现中国特色城市现代化的目标,需进一步发挥空间作为主动调控力量和关键治理工具的功能,推动空间规划(城市规划)范式从“对空间的规划”转向“以空间为抓手的规划”。面向空间“三大循环”,与之相对应的空间规划思维也必须实现系统性转型。

4.1 开放联动的全局性规划思维

城市发展不仅取决于其自身组织、运行的能力,还受制于其与外部环境进行要素交换的能力。改革开放以来的实践表明,中国城市的快速增长离不开全球化市场、外向型经济的贡献,未来的城市高质量发展也必将在更为开放条件下实现。空间规划需要站在更高维度、更广视野、更深层次来思考城市发展,树立主动开放、内外联动的全局性规划思维。要将城市置于全球城市网络、国内国际双循环的全局性框架下进行认识与思考,积极谋划城市在全球产业网络、全球城市体系中的职能定位和升级路径;要加强空间规划对城市经济、社会、生态、文化等多维发展目标的统筹,及时响应内外部环境变化,增强城市在复杂发展环境中的韧性应变能力。

4.2 城乡融合的统一体规划思维

党的二十届三中全会指出,城乡融合发展是中国式现代化的必然要求。空间规划必须扭转长期的“城市中心主义”路径惯性,树立城乡融合发展的统一体规划思维,将城市与乡村视作紧密联系又各具特色的共生系统。确立“城乡等值”的发展理念,在尊重城乡发展差异的基础上,将城市与乡村置于平等的地位上统筹规划。加快构建城乡统一的要素市场、消费市场、产业联动体系,提升城乡经济社会发展的质量;在政策制度设计上给予乡村以更多的关注,主动响应乡村振兴在地化的各种诉求,推动新要素、新人群、新业态向乡村地区导入;破除城乡二元分治的空间规划格局,摒弃静态僵化的刚性管控思维,根据经济社会发展的实际需求不断优化城乡空间结构与要素配置。

4.3 空间价值实现的动力型规划思维

当前,我国城市发展正从大规模增量扩张转向存量提质增效为主的新阶段,空间规划也应与时俱进,树立促进空间价值实现的动力型规划思维。要扭转“增长”即“发展”的惯性观念,空间开发的目的是不能被单纯锁定于经济维度,而应认识到空间在促进产业升级、社会稳定与治理重构等方面的多元价值;面对中国城市发展阶段的转变,要将城市更新作为调整城市空间结构、促进空间价值实现的有力手段,建立空间“规划—建设—运营—管理”的全过程协同机制,加快化解沉淀在城市存量资产中的巨大债务与风险;面向新质生产力发展的新要求,构建动态弹性的空间供给与管控机制,探索城市空间混合开发、复合利用、可持续运营的切实路径,积极促进空间价值的挖掘和彰显。

4.4 空间制度设计的路径式规划思维

面对新发展环境、新发展要求,空间规划不能止步于蓝图式理想目标设定、静态功能划分与指标化管控等传统模式,更要回答空间规划目标由谁来实现、如何实现、何时实现等过程性问题。因此,空间规划应强化空间制度设计的路径式规划思维,以灵活、动态的适应性空间制度供给来应对城市发展的复杂性和不确定性。要根据规划的目标,研究规划的实施路径与相关的空间制度设计,并强化对制度供给的动态校准。空间制度设计不是一次性确定并释放的简单过程,而是需要在经济社会发展、规划实践的过程中不断探索并持续更新的复杂工程;要构建政府、市场、社会多元主体共同参与治理的机制,使空间规划真正成为凝聚社会共识、促进多元主体共享共治的重要公共政策。

5 结论与讨论

改革开放以来,土地(空间)制度的变迁及其规划利用在很大程度上塑造、影响了中国城市发展的过程,“空间资本化”既造就了中国数十年来的高速增长,又给城市可持续发展埋下了深层次的风险与严峻的危机。相较于西方国家的制度环境,空间在中国城市发展中具有极

其重要的主动调控作用,以空间为工具来撬动城市发展转型具有必要性与可行性。面向建设中国特色城市现代化的目标,必须超越“资本循环”,从根本上改变过去“空间资本化”的发展方式,建立中国特色的“空间三大循环”体系,积极探索城乡融合大循环、区域协同大循环、全球体系大循环的实现路径,并进行空间规划思维的适应性转型。

西方规划理论与实践曾对高速发展阶段的中国特色城镇化、城市发展起到了很大的借鉴作用,但由于中西方在基本国情、体制机制、发展阶段等方面均存在巨大差异,其并不能完全适应中国城市发展的实际需要,更无法满足未来需求。当前,中国城市正处于转型发展的关键节点,国家提出了中国特色城市现代化的目标,迫切需要系统构建立足本土的规划理论体系与实践路径,本文提出的“空间三大循环”体系,某种意义上就是朝向这个目标的一次尝试。尽管这样的尝试未必成熟,但通过持续不断的推动,中国本土规划理论与实践体系的建构最终一定会聚沙成塔,也将为全球广大南方国家的城市发展与治理贡献“中国方案”。

注释

① 吴志强院士研究表明,当城镇化率水平达到50%这一节点之后各国发展道路开始出现分化,当城镇化率水平达到70%之后各国发展主要呈现两类道路:一类是走向依靠创新、科技等高附加值的“智力城镇化”,另一类是延续依赖能源、资源、廉价劳动力等低附加值的“体力城镇化”。

参考文献

[1] 刘兴华.我国城市化转型升级的主要表征、演进态势与实现方式[J].人民论坛·学术前沿,2025(4):67-78.

[2] 姚尚建,黄林俊.城市变迁中的任务分布与政策叠加:基于积极国家的视角[J].社会科学,2025(6):104-114.

[3] 陈锡文,李培林,蔡昉,等.中国“三农”重点领域改革发展的回顾与前瞻:权威专家贺《中国农村经济》创刊40周年[J].中国农村经济,2025(1):3-25.

[4] 林毅夫,蔡昉,李周.中国的奇迹:发展战略与经济改革[M].上海:格致出版社,2012.

[5] PRASAD E S. Has China's growth gone from miracle to malady?[R]. National Bureau of Economic Research, 2023.

[6] 赵峰,谭璇,赵芑源.社会主义基本经济制度与中国经济的长期增长奇迹[J].学习与探索,2022(2):108-116.

[7] 刘凯.中国特色的土地制度如何影响中国经济增长:基于多部门动态一般均衡框架的分析[J].中国工业经济,2018(10):80-98.

[8] 张京祥,吴缚龙,马润潮.体制转型与中国城市空间重构:建立一种空间演化的制度分析框架[J].城市规划,2008(6):55-60.

[9] 陆铭.中国经济的症结是空间错配[J].深圳大学学报(人文社会科学版),2019,36(1):77-85.

[10] 杨德才.新制度经济学[M].北京:中国人民大学出版社,2019.

[11] 蒋省三,刘守英,李青.土地制度改革与国民经济成长[J].管理世界,2007(9):1-9.

[12] 赵燕菁.为什么说“土地财政”是“伟大的制度创新”?[J].城市发展研究,2019,26(4):6-16.

[13] 刘守英,熊雪峰,章永辉,等.土地制度与中国发展模式[J].中国工业经济,2022(1):34-53.

[14] 李文.中国的城镇化之路:兼谈中央城市工作会议的顶层设计[J].当代中国史研究,2025,32(5):4-18.

[15] 杨浩,张京祥.土地财政驱动城市空间生产的机制与效应研究:以南京河西新城为例[J].国际城市规划,2018,33(1):68-74.

[16] 吴缚龙,马润潮,张京祥.转型与重构:中国城市发展多维透视[M].南京:东南大学出版社,2007.

[17] 温铁军.八次危机:1949—2009中国的真实经验[M].北京:东方出版社,2013.

[18] 陈建华.中国城市空间生产与空间正义问题的资本逻辑[J].学术月刊,2018,50(7):60-69.

[19] HARVEY D. The urban process under capitalism: a framework for analysis[J]. International Journal of Urban and Regional Research, 1978, 2(1-3): 101-131.

[20] KOSÍK K. The crisis of modernity: essays and observations from the 1968 era[M]. Lanham: Rowman & Littlefield, 1995.

[21] 周玉璇,李邨,申龙.资本循环视角下的城市空间结构演变机制研究:以海珠区为例[J].人文地理,2018,33(4):68-75.

[22] 杨凌凡,罗小龙,丁子尧.资本与权力视角下开发区创新转型逻辑框架与政策建议[J].规划师,2022,38(4):50-57.

[23] 哈维.资本的限度[M].张寅,译.北京:中信出版集团股份有限公司,2017.

[24] 张京祥,申明锐,赵晨.乡村振兴:生产主义和后生产主义下的中国乡村转型[J].国际城市规划,2014,29(5):1-7.

[25] ZHAO D, SONG Y, ZHANG M. Research on the resilience enhancement and spatial spillover effect of urban agglomeration construction[J]. Sustainable Cities and Society, 2025: 106964.

[26] 兰小欢.置身事内:中国政府与经济发展[M].上海:上海人民出版社,2021.

[27] 张京祥,殷洁,罗小龙.地方政府企业化主导下的城市空间发展与演化研究[J].人文地理,2006(4):1-6.

[28] 张京祥.以空间治理创新助力中国城市高质量转型发展[J].人民论坛·学术前沿,2025(11):17-25.

[29] HARVEY D. The urbanization of capital[M]. Oxford: Blakwell, 1985.

[30] 何艳玲,井奕辰.大国与大城:国家视角下的中国城市治理变迁(1978—2025)[J].西华师范大学学报(哲学社会科学版),2026(1):1-20.

[31] 陈建华.加速城市化时期我国城乡关系的空间政治经济学研究[J].当代经济研究,2025(4):60-69.

[32] 郑新业,张友国,赵忠秀,等.推动高质量发展,为基本实现社会主义现代化奠定坚实基础:学习贯彻党的二十届四中全会精神笔谈[J].经济动态,2025(11):5-22.

[33] 张兵,王凯,汪光焘,等.“中国城市规划中的理念和方法引入与本土发展”学术笔谈[J].城市规划学刊,2025(4):1-9.

[34] 吴志强,严娟,徐浩文,等.城乡规划学科发展年度十大关键议题(2024—2025)[J].城市规划学刊,2024(6):8-11.

[35] 段进,张庭伟,尹稚,等.“中国式城乡现代化:内涵、特征与发展路径”学术笔谈[J].城市规划学刊,2023(1):1-10.

[36] 吴志强,汪光焘,杨保军,等.“以城市托举中国式现代化:路径与使命”学术笔谈[J].城市规划学刊,2025(3):1-8.

[37] 王凯,赵燕菁,张京祥,等.“新质生产力与城乡规划”学术笔谈[J].城市规划学刊,2024(4):1-10.