

中国城市公共空间生产的三重逻辑及其平衡

陈水生

摘要 城市公共空间是城市民众社会交往、政治参与和共建美好生活的重要平台。城市公共空间价值的有效发挥要遵从城市公共空间的生产逻辑。中国城市公共空间生产遵循三重逻辑：权力逻辑、资本逻辑与生活逻辑。权力逻辑偏好控制和秩序，通过公共政策实现公正；资本逻辑追逐利润与效率，运用市场机制达致效率；生活逻辑追求宜居和幸福，借助参与机制构建人本空间。这三大逻辑共同决定和影响城市公共空间生产与治理绩效。中国城市公共空间更多地受到权力逻辑和资本逻辑的制约与影响，导致城市公共空间生产的失衡与异化。要消解这种异化，让城市公共空间回归其公共性、服务性和宜居性宗旨，城市公共空间生产要更加注重生活逻辑，使得权力逻辑、资本逻辑与生活逻辑保持动态平衡，促进城市公共空间的有机发展，创造美好城市生活。

关键词 公共空间 权力逻辑 资本逻辑 生活逻辑

作者陈水生，复旦大学国际关系与公共事务学院副教授（上海 200433）。

中图分类号 D6

文献标识码 A

文章编号 0439-8041(2018)05-0101-10

现代城市已成为人类物质繁华、精神富足、价值多元和生活美好的聚集地。城市生活是一个集多样性、丰富性与包容性于一体的复合体生活，任何自毁其中一个方面价值的行径，就等于自毁其生活，甚至最终导致城市生活的衰亡。^①好的城市是适合人类居住和生活的场所，也是适宜人与人之间交往的场所，而这也都需要有美好的城市公共空间。在城市中创造促进人际交往和宜居的公共空间是城市设计、建筑规划和城市治理的重要目标。现代城市要满足人们生产、生活和生存的各种需求，以宜居和以人为中心为最终追求。宜居的城市生活有赖于城市公共空间生产的良善运转。中国近年来城市化的突飞猛进与城市的跨越式发展取得了令世人瞩目的成就，但是伴随而来的是一系列“城市病”：公共资源紧张、交通拥堵、环境恶化、城市安全与秩序威胁、公共空间不足与衰败等等。城市居民并没有享受到与城市发展相对应的便利与福利，城市并未给普通民众带来美好幸福的生活。这就需要对城市发展进行反思，对公共空间生产的逻辑进行再认识，通过城市公共空间生产的重构提升城市生活的品质。

近年来，在城市病和公共空间治理过程中，中国诸多城市政府采取了一些不大合理的公共政策，这些政策往往被冠以清理整顿城市空间、治理违章建筑等不同的名号，实际引发了不少舆论批评和民众的不满，也引起了对城市公共空间生产与治理的理论反思。城市管理者如何定位、设计和治理城市公共空间，城市开发者如何建设和运营城市公共空间，城市居民如何利用享受公共空间，其他社会组织和主体如何参与影响公共空间，这些问题都值得深入探讨。换言之，城市公共空间生产是如何进行的，遵循什么样的发展逻辑，这些逻辑之间的相互关系是什么，这是本文试图回答的问题。

^① 乔尔·科特金：《全球城市史》，王旭等译，北京：社会科学文献出版社，2010年，第15—19页。

一、城市公共空间生产为何重要：城市公共空间的多元功能

历经几千年的发展演化，城市越来越成为人类物质繁荣和精神文明的中心，也是人类幸福生活的重要空间。城市不仅拥有广阔空间、密集人口和大量机构，还是一个复杂的、由各种基础设施连接而成的有形建筑，更是可以带来最大商机和无数交集发生的场所。形形色色的人之间形成频繁交流和互动，不断推动文明向前发展。^①城市公共空间是城市重要的组成部分。一般而言，公共空间侧重于空间的开放性和用途，而不涉及它的所有权，指具有实体可达性和视觉可达性的空间，因此公共空间不仅涵盖街道、公园、广场，还包括两侧和周围的建筑物。^②总而言之，公共空间是面对大众开放的、供公众使用的空间，是或主动或被动的社会行为发生的场所，公共空间中人们行为受到空间使用管理规则的约束。^③现代城市公共空间发挥着日益重要而多元的功能，如学习和发展社交能力、交换信息、促进社会对话、培养社会意识、提供社会综合能力以及鼓励诚信。^④可见，城市公共空间既是社会交往的重要平台，也是政治参与的重要途径，还是城市美好生活的集聚地。

（一）城市公共空间是社会交往的重要平台

城市公共空间最为重要的功能是其社交性，促进城市居民之间的交往、交流和生活连通。从历史上看，城市公共空间起着满足人们基本生存、交流和娱乐需求的作用，同时发挥着政治、宗教、商业、市政和社会等功能。社会交往一直是城市生活的重要部分^⑤，促进社会交往是城市的重要功能。城市的首要功能是允许和鼓励不同人之间、不同人群之间的会面、交流和挑战，为人类社交生活提供一个舞台。^⑥有形的公共空间是促进社交活跃度的关键，在有形的公共空间，人们能够面对面地交流，一系列的行为才能得以发生。当各式各样的人在公共空间中产生交集并进行交流时，带来了新需求和新观点，从而使重塑社会空间和社会生活成为可能。^⑦

当今时代，在所有的城市公共空间形态中，街道是最能够发挥公共空间功能的空间。梅赫塔将社交型街道定义为满足社区居民、访客、员工和流浪汉的社交、购物、进餐、逗留、漫步、庆祝、抗议乃至生存需求的街道。^⑧在具有多种功能的社交型街道，人们利用它做各种不同的活动，对不同的事情保持宽容，甚至表现兴趣。^⑨城市居民的生活与街道息息相关，人们的日常生活离不开街道；依赖街道开展日常、社交、娱乐活动；旅行、购物、游戏、会面和交流；有人甚至依赖街道生存。街道作为公共空间具有多元功能：街道持续起到划分界限、连接直达以及提供光、空气、设施和服务的作用；街道特殊的形态使它既能够成为人们逗留的最直接最便利的公共空间，又能作为一个公共空间系统，在时间和空间上串联活动。^⑩其他如公园、广场等城市公共空间也是人们社会交往的重要场所。

（二）城市公共空间是政治参与的重要途径

公共空间一直被视为政治参与的重要途径和习得所。阿伦特指出，公共空间能够让人们聚集、闲聊、认识彼此的存在，这对民主来说至关重要。^⑪因此要创造一个作为第三场所的公共社交领域来保持人们生活的平衡。有意义的城市公共空间具有支持、促进和提升公共生活的能力。公共空间是私人、家庭和工作空间以外的必要补充，能够满足人们交往、沟通、娱乐和放松的需求。^⑫列斐伏尔认为，对社会空间和社会生

①③⑦⑧ 维卡斯·梅赫塔：《街道：社会公共空间的典范》，金琼兰译，北京：电子工业出版社，2016年，第7、21、8、25页。

② Tibbalds, F. *Making People-Friendly Towns: Improving the Public Environment in Towns and cities*, Harlow, Essex: Longman, 1992, p. 1.

④ Crowhurst-Lennard, S and Lennard, H., *Livable cities—People and Places: Social and Design Principles for the future of the city*, New York: Center for Urban Well-being, 1987; Crowhurst-Lennard, S and Lennard, H., *Livable Cities Observed*, IMCL Council. Carmel, CA: Gondolier Press, 1995.

⑤ Cullen, G., *The Concise Townscape*, New York: Reinhold Publishing, 1961, p. 103.

⑥ Mumford, L., *The Highway and the City*, London: Secker & Warburg, 1964, p. 173.

⑨ Walzer, M., "Pleasures and cost of urbanity," *Dissent*, 1986, vol. 33, pp. 470—475.

⑩ Moudon, A.V., *Public Streets for Public Use*, New York: Architectural Press, 1987, p. 13.

⑪ Arendt, H., *The Human Condition*, Chicago, IL: University of Chicago Press, 1958.

⑫ Oldenburg, R., *The Great Good place*, Berkeley, CA: University of California Press, 1991.

活的需求并不仅仅是出于心理的和社会的需要，还是一种政治需要。^①城市公共空间能提高公民公共参与的水平。^②城市公共空间不仅是人们集会、社交、娱乐、参加节日活动的重要场所，也是示威、游行、表达民众不满的公共场所，而不满的表达也是公民社会参与的一种。^③

城市公共空间是塑造公共生活的重要场所。人们由于公共交往而形成的公共领域——城市公共空间，是对私人领域不可或缺的平衡机制。城市公共空间有助于公民重塑个人身份。通过城市公共空间的公共交往，独特的城市文化将有差异性的个体聚集在一起，无论其性别、种族、国籍、年龄、阶层和爱好，突破原来的个体身份，从而为人们在复杂城市生活中形成更广泛的社会关系和重塑个体身份提供了无限可能。^④公共空间也增强了人们的容忍度，发生在街道等公共开放空间的社会交往能扩展人们的见识。^⑤城市公共空间还有助于提高个人归属感，超出个体或家庭领域、建立在共同性和邻里交往之上的社区公共空间能够帮助人们维系社会关系，增强个体对社区和城市的归属感。^⑥

（三）城市公共空间是多元美好生活的集聚地

城市公共空间是美好生活的集聚地，也是决定一座城市是否宜居的重要因素。良好的城市公共空间能为民众提供方便安全的去处，为各种活动提供便利，帮助人们培养自尊和归属感，提高对环境的意识和兴趣，提供愉快的经历和社会交流。^⑦对城市居民来说，日常的公共空间是珍贵的“神圣所在”^⑧，人们经常在公共空间与朋友会面，观察生活，公共空间在人们的生活中起着至关重要的作用。^⑨街道、广场、公园和其他公共空间成为展现社区生活的舞台^⑩；城市公共空间是城市的伟大景观，眼力可及，脚力可达，是维系我们的媒介。^⑪具有良好公共空间的高密度城市空间要比没有公共空间的低密度城市空间更宜居。^⑫

城市公共空间对创造多元城市生活具有特别重要意义。怀特倡议在城市中心创建公共空间以提升城市生活的品质。城市公共空间是传播新闻和流言的场所，是创意萌生的场所，是宣传和抨击思想的场所，策划交易的场所，是游行的场所。这就是城市的公共生活——并不那么美好，相反，可能是粗暴、嘈杂、闹哄哄和没有目的性的。但正是人们的聚集成就了公共空间，这是它存在的意义和优势所在。^⑬城市公共空间所支撑的、建立在陌生人交往上的具有差异性的社会生活，相比于建立在共同性基础上的社区关系，具有更积极的社会意义。^⑭

城市公共空间的公共性、服务性和宜居性特征使得其在城市发展和治理中发挥着重要作用，对民众生产、生存和生活都有巨大影响。城市公共空间功能的有效发挥需要遵循城市公共空间的生产逻辑。

① Lefebvre, H., *Writings on Cities*, New York: Wiley-Blackwell, 1996, p. 195.

② Hubbard P., "Sex zones: Intimacy, citizenship and public space," *Sexualities*, 2001, vol. 4, pp. 51—71; McCann E. J., "Space, citizenship, and the right to the city: A brief overview," *Geo Journal*, 2002, vol. 58, pp. 77—79; Schaller S. & Modan G., "Contesting public space and citizenship: Implications for neighbourhood business improvement districts," *Journal of Planning Education and Research*, 2005, vol. 24, pp. 394—407; Staeheli L. A. & Thompson A., "Citizenship, community, and struggles for public space," *The Professional Geographer*, 1997, vol. 49, pp. 28—38.

③ Neil M Inroy, "Urban regeneration and public space: The story of an urban park," *Space and Policy*, 2000, vol. 4, pp. 23—40.

④ Senette R., *The Conscience of the Eye: the design and social life of cities*, New York: Knopf, 1990.

⑤ Lofland, L., *The Public Realm: Exploring the City's Quintessential Social Territory*, New York: Aldine De Gruyter, 1998, p. 243.

⑥ Low S. M. & Altman I., "Place attachment a conceptual inquiry," In I. Altman & S. M. Low (Eds.), *Place attachment: Human behavior and the environment*, 1992, Vol. 12, pp. 1—12.

Whyte W. H., *The Social Life of Small Urban Spaces*, Washington D.C.: Conservation Foundation, 1980.

⑦ Crowhurst-Lennard, S and Lennard, H., *Livable Cities Observed*, IMCL Council, Carmel, CA: Gondolier Press, 1995, p. 25.

⑧ Hester, R., "Sacred Structures and everyday life: A return to Manteo, North Carolina," In D.Seamon, *Dwelling Seeing and Designing: Toward a Phenomenological Ecology*, New York: State University of New York Press, 1993, pp. 217—298.

⑨ Low, S.M., *On the Plaza: The Politics of Public Space and Culture*, Austin, TX: University of Texas Press, 2000.

⑩ Carr, S., Francis, M., Rivlin, L., and Stone, A., *Public Space*, New York: Cambridge University Press, 1992, p. 3.

⑪ Sorkin, M., *Variations on a Theme Park*, New York: Noonday, 1992, p. xv.

⑫ Kayden J. *Privately owned public space: the New York experience*, New York: John Whey & Sons, 2000.

⑬ Whyte, W.H., *City: Rediscovering the Center*, New York: Doubleday 1988, p. 341.

⑭ Young M. I., "The Ideal of Community and the Politics of Difference," *Social Theory and Practice*, 1986, vol. 12, p. 305.

二、城市公共空间生产的三重逻辑：分析框架

城市公共空间在城市生活中具有多元而重要的功能，城市发展和治理要重视城市公共空间的生产，通过公共空间生产以更好配置空间资源，发挥公共空间的积极效用。法国社会学家亨利·列斐伏尔首创的“空间的生产”是影响最为广泛的理论。^①他建构了空间生产过程的三元一体理论框架：空间实践、空间再现和再现的空间。空间实践是城市的社会生产与再生产的普遍过程，体现于日常生活之中；空间再现是概念化的空间，与生产关系和强化生产关系的制度相关，也与知识、符号和编码相关，它是科学家、规划师、城市问题专家、技术专家和社会工程师所理解的空间；再现的空间体现空间复杂的象征意义，空间的居民或使用者通过图像和符号直接体验覆盖在物理空间之上的想象性空间。^②大卫·哈维从资本角度丰富了空间生产的理论内涵，他深刻揭示了城市空间塑造的内在机制，认为城市化是资本积累的重要形式和资本主义再生产的核心条件，其本质是一种被建构的环境，可称为人为建设的“第二自然城市”。^③

城市公共空间生产吸引了国内外诸多学者的关注。国外城市公共空间生产的研究议题非常广泛，如社区中公共空间生产研究^④、大学内部公共空间生产研究^⑤、后社会主义城市规划对公共空间生产的影响^⑥、公共空间生产与公众参与理论研究^⑦、从产权角度分析公共空间生产与城市设计^⑧、从社会学视角讨论公共空间以及公共领域的生产等^⑨、通过创新性公共政策促进公共空间的生产与优化。^⑩

20世纪90年代空间生产理论被引入中国。随后包括哲学、文学、社会学、地理学、建筑学等学科都对城市空间有非常丰硕的研究成果。许多学者对空间生产理论的引介和普及作出了较大贡献。^⑪此后公共空间生产研究逐步细化和分化，包括：当代城市的发展模式由生产驱动向消费驱动转型^⑫；从国家视角、居民视角和博弈视角分析“规训-反规训”空间生产的逻辑^⑬；经济全球化视角下公共空间生产的发展与管理^⑭；从微观权力视角讨论公共空间生产。^⑮还有学者研究了增量型城市开发案例^⑯、单位制的空间生产分析^⑰、计划经济时代的计划型城市到市场经济时代的经营型城市的公共空间生产^⑱；对上海新天地、城市滨水空间、近现

① 大卫·哈维：《列斐伏尔与〈空间的生产〉》，《国外理论动态》2006年第1期。

② Lefebvre H, Translated by Donald Nicholson Smith, *The Production of Space*, Oxford: Blackwell, 1991, pp. 33—39.

③ Harvey D, *A Brief History of Neoliberalism*, NY: Oxford University Press, 2005, p. 3.

④ Chitrakar R M, Baker D C, Guaralda M., “Urban Growth and Development of Contemporary Neighbourhood Public Space in Kathmandu Valley, Nepal,” *Habitat International*, 2016, vol. 53, pp. 30—38.

⑤ Ye C, Chen M, Chen R, et al., “Multi-Scalar Separations: Land Use and Production of Space in Xianlin, a University Town in Nanjing, China,” *Habitat International*, 2014, vol. 42, pp. 264—272.

⑥ Vasilevska L, Vranic P Marinkovic A., “The Effects of Changes to the Post-Socialist Urban Planning Framework on Public Open Spaces in Multi-story Housing Areas: A View from Nis, Serbia,” *Cities*, 2014, vol. 36, pp. 83—92.

⑦ Ismail W A, Said I., “Integrating the Community in Urban Design and Planning of Public Spaces: A Review in Malaysian Cities,” *Procedia- Social and Behavioral Sciences*, 2015, vol. 168, pp. 357—364.

⑧ 克里斯·韦伯斯特：《产权、公共空间和城市设计》，《国际城市规划》2008年第6期。

⑨ 斯特凡纳·托内拉：《城市公共空间社会学》，《国际城市规划》2009年第4期。

⑩ 罗宾·李·乔治佛里：《以创新性公众政策塑造公共空间》，《中国园林》2015年第3期。

⑪ 吴宁：《日常生活批判——列斐伏尔哲学思想研究》，北京：人民出版社，2007年；包亚明：《现代性与空间的生产》，上海：上海教育出版社，2003年；冯雷：《理解空间：现代空间观念的批判与重构》，北京：中央编译出版社，2008年；陈映芳：《都市大开发：空间生产的政治社会学》，上海：上海古籍出版社，2009年；吕拉昌、黄茹、韩丽：《新经济背景下的城市地理学研巧的新趋势》，《经济地理》2010年第8期；李健、宁越敏：《西方城市社会地理学主要理论及研究的意义——基于空间思想的分析》，《城市问题》2006年第6期；王丰龙、刘云刚：《空间的生产研究综述与展望》，《人文地理》2011年第2期。

⑫ 杨震、徐苗：《消费时代城市公共空间的特点及其理论批判》，《城市规划学刊》2011年第3期。

⑬ 孙其昂、杜培培、张津瑞、杨正联：《“规训-反规训”空间的生产：以NJ市X社区公共空间违法侵占的实证研究》，《城市发展研究》2015年第3期。

⑭ 张庭伟、于洋：《经济全球化时代下城市公共空间的开发与管理》，《城市规划学刊》2010年第5期。

⑮ 薛彦波、仇宁：《微观权力视野下的城市公共空间设计》，《中国园林》2013年第10期。

⑯ 刘杰武：《企业开发管理公共空间的探索——华侨城生态广场模式研究》，《中国园林》2007年第7期。

⑰ 张艳、柴彦威、周千钧：《中国城市单位大院的空间性及其变化：北京京棉二厂的案例》，《国际城市规划》2009年第5期。

⑱ 杨迪、杨志华：《计划型城市到经营型城市的公共空间生产研究》，《城市规划》2017年第10期。

代风貌行消费空间的同质化与特色危机的批判等。^①

在全球快速城市化的背景下，现代城市空间经历着资本、权力等要素的参与而不断重构。空间生产是资本和权力等因素对空间的重新塑造，从而形成空间的社会化结构。城市公共空间生产逻辑的考察既要看到权力对城市公共空间生产的塑造，也要看到资本对公共空间生产的影响，还要看到民众对公共空间生产的使用与参与，也就是要从权力、资本与生活的三重逻辑考察中国城市公共空间的生产。城市公共空间生产权力逻辑的主导者是政府，通过公共政策等工具在城市公共空间生产的规划和设计阶段施加影响，以贯彻和体现权力意志和偏好，追求的是对公共空间的控制与秩序。资本逻辑的主体是市场参与者，通过市场机制参与城市公共空间的开发、建设和运营，以塑造符合资本利益的公共空间，其追求的是利益最大化。生活逻辑的主体是生活于城市中的公众，通过参与机制使用和评价公共空间，其追求的目标是宜居与幸福生活。城市公共空间的三重逻辑紧密相连，一个完整的城市公共空间生产包括城市公共空间生产的主体协作、阶段协同、机制配合以及目标整合，因此三重逻辑不能割裂，也不能厚此薄彼，从而实现公共空间生产的协同共进，创造美好城市生活。

表 1 城市公共空间生产的三重逻辑及其比较

	主体	阶段	机制	目标
权力逻辑	政府	规划和设计	公共政策	控制与秩序
资本逻辑	市场	开发和建设	市场机制	利润与效率
生活逻辑	公众	使用与评价	参与机制	宜居与幸福

资料来源：作者自制。

三、控制与秩序：权力逻辑导向下的城市公共空间生产

在城市公共空间生产中，权力发挥了非常重要的作用。爱德华·索亚提出了“第三空间”的概念，强调政治权力与意识形态对城市空间生产的影响。^②有学者以“时间-空间”“物质-社会”的动态分析路径，揭示社会阶级与利益集团通过控制土地、建筑物等空间主要特征来塑造和影响城市空间形态和组织的过程^③；还有学者考察了国家力量和经济社会因素对中国城市空间的重塑过程^④；对权力和资本在中国城市化中的效应进行反思。^⑤

中国的城市公共空间生产由政府主导，体现了强烈的权力意志。在权力逻辑的运转体系下，城市公共空间的开发、设计与管理都掌控在政府之手。政府追求的是控制与秩序，通过主导城市公共空间规划、设计与发展，为城市公共空间生产设定发展战略和目标路径。这种发展战略的设定很多时候是通过各种公共政策和法律法规来予以保障和实现的。如《上海市城市总体规划（2017—2035年）》确定了上海到2035年并展望至2050年的总体目标、发展模式、空间格局、发展任务和主要举措，为上海未来发展描绘了美好蓝图。《北京城市总体规划（2016—2035年）》提出北京城市战略定位是全国政治中心、文化中心、国际交往中心、科技创新中心；发展目标是建设国际一流的和谐宜居之都；在空间布局上，提出构建“一核一主一副、两轴多点一区”的城市空间结构。政府主导的城市公共空间生产可以发挥规划引领和政策支持等作用，促进城市的跨越式发展，实现城市空间的和谐共生与协同发展。政府主导的城市发展模式使中国能够在几十年时间实现城市化飞速发展，并形成京津冀、长三角和珠三角等大城市群，使北京、上海、广州和

① 张京祥、邓化媛：《解读城市近现代风貌型消费空间的塑造——基于空间生产理论的分析视角》，《国际城市规划》2009年第1期；江泓、张四维：《生产、复制与特色消亡——“空间生产”视角下的城市特色危机》，《城市规划学刊》2009年第4期；宋伟轩、朱喜钢、吴启焰：《城市滨水空间生产的效益与公平——以南京为例》，《国际城市规划》2009年第6期。

② Soja E, W. Postmodern Geographies, *The Reassertion of Space in Critical Social Theory*, London: Verso, 1989, p. 47.

③ Gottdiener M, *The Social Production of Space*, Austin: University of Texas, 1985, p. 76.

④ 安东尼·奥罗姆：《城市的世界——对地点的比较分析和历史分析》，上海：上海人民出版社，2005年，第23页。

⑤ 马学广、王爱民、闫小培：《权力视角下的城市空间资源配置研究》，《规划师》2008年第1期；杨宇振：《权力、资本与空间：中国城市化1908—2008年》，《城市规划学刊》2009年第1期；汪原：《生产、意识形态与城市空间——亨利·勒斐伏尔城市思想述评》，《城市规划》2006年第6期。

深圳等城市能够跻身世界特大城市行列，对世界城市群的形成与发展起到了关键作用。^①

政府主导的城市发展模式既可以为城市公共空间生产设定科学目标和发展路径，又能集中全国一切资源，确保城市发展重大战略目标和任务的实现。比如深圳经济特区的设立、上海的浦东开发开放、天津滨海新区的创设都是此种发展模式的体现，这些城市发展特区的设立为城市公共空间生产创造了有利条件。政府主导的发展模式还有利于发挥中央政府的高层领导和地方的主动创新两个积极作用，将中央的全局精神和地方的首创精神结合起来。在面临区域性城市发展难题时，中央可以作出更为宏观的指导和安排，从而避免地方之间的恶性竞争。政府主导的发展模式也让城市政府可以从本地实情出发，更好地统筹城市经济、社会、文化以及民众生活等要求，制定符合市情的城市公共空间发展规划与政策。

但是政府主导下的城市公共空间发展也有其弊端。首先，城市公共空间生产有其自身发展规律和要求，作为管理者的政府基于治理便利和政绩发展的需要，可能人为地或无意中忽略此种发展规律，为城市发展和城市公共空间生产注入非科学的因素，从而使得城市发展误入歧途，城市公共空间生产陷入困局。据统计，在中国的城市发展目标中，“1995 年全国大约就有 50 多个城市打出了建设‘国际化大都市’的旗号；到 1996 年，有 75 个城市提出了建设‘国际化大都市’的战略目标；到 2004 年，已经高达 183 个”。^② 这种不切实际的发展目标显然会对城市发展和城市公共空间生产带来相当大的负面影响。其次，政府主导下的城市公共空间生产容易带来城市公共空间的“大干快上”等风潮，不遵从城市建设的客观规律，忽略城市公共空间生产质量，从而降低城市公共空间的生活品质，影响公众的生活质量。快速发展的城市化以及追求速度至上的城市建设思潮，造成“千城一面”，让很多城市的传统与特色不复存在。中国城市公共空间从规划、建设到运行基本上由利益集团与官僚精英掌控，民众少有表达自己意见的机会，在各个项目的决策方案中就很难体现公众的需求与偏好，更谈不上对公共空间运行的监督。城市公共空间沦为少数人展示资本、权力及其个人成果的牺牲品。^③ 再次，政府主导的城市公共空间生产还会以官员的需求和审美来决定一个城市公共空间的品位，各种符合官员政绩需求的面子工程、政绩工程既浪费了公共资源，又难以满足民众的实际需求。官员主导的城市公共空间生产形成了诸多城市开发和建设的大工程和大项目，在不受制约的权力体系下，这些项目往往成为官商勾结和权钱交易的温床，城市公共空间的生产中由此衍生出大量的腐败，许多城市公共空间陷入建设—拆除—再建设的怪圈，造成公共资源和公共空间资源的巨大浪费。

总之，权力主导下的城市公共空间生产既有其积极的一面，但也带来了不可忽视的负面影响。城市公共空间生产的权力逻辑可以充分发挥政府在公共空间生产中的引导和规划作用，但不能使权力逻辑成为唯一的主导逻辑，而要受到其他逻辑的约束与平衡。城市公共空间生产是个系统工程，既要政府的规划和管理，也要资本的投资与运营。城市公共空间的规划与设计之后，开发与建设还需要资本的参与和配合，城市公共空间的生产还要遵循资本逻辑。

四、利润与效率：资本逻辑导向下的城市公共空间生产

中国城市化之所以取得如此大的成就和进步，除了政府主导的发展模式发挥了重要作用外，另一个不能忽略的原因就是各种资本进入城市开发和城市公共空间生产领域。资本逻辑导向下的城市公共空间生产借助市场机制的力量，在短短几十年时间创造了世界历史上独一无二的城市发展成就。可以说，中国城市化的历史其实就是一部“造城”的历史，造城运动离不开资本的参与和运作。无论是一线城市，还是二三四线城市，城市发展都伴随着大量的房地产开发和城市基础设施、城市公共空间的开发与建设，在这股建设热潮中，除了国有资本外，民营资本成为了一支重要力量。资本的逐利天性使得城市公共空间生产具有强烈的利润与效率导向。

资本逻辑通过市场机制对城市公共空间的开发、建设与运营诸环节施加影响。市场机制通过价格和竞

① 陈水生：《世界城市群是如何形成的：规划变迁与动力支持的视角》，《复旦城市治理评论》2017年第1辑。

② 杨丽萍：《城市规划失效：全国要建 183 个国际大都市》，《21 世纪经济报道》2006 年 6 月 1 日。

③ 陈水生、石龙：《失落与再造：城市公共空间的构建》，《中国行政管理》2014 年第 2 期。

争将逐利的资本引向城市建设和城市公共空间的生产过程。资本介入城市公共空间生产是为了追逐利润，其方法和策略主要有：一是获取城市空间中的黄金地段和优势空间，依靠有利的空间位置来创造利润。二是通过资本力量介入公共政策过程，影响城市规划和城市公共空间的设计与建设，使其在城市公共空间生产中获得有利的竞争地位。三是资本与资本形成利益同盟，一起向政府施加影响，获取有利的政治地位和经济优惠政策。四是资本与权力的合谋与协作，比如成立合资公司，或者进行某种程度的合作，进而在城市公共空间生产中获得较高收益。大多数城市的开发和建设背后都可看到不同资本活跃的身影，它们介入城市规划、城市基础设施建设、城市再开发、街道改造、广场升级和公园建设等项目，通过资本的力量促进城市公共空间生产的迭代更新与发展进步。

资本逻辑的这种逐利天性以及与权力逻辑的共生与协作关系使得其具备强大的政策敏锐度和政策影响力。在城市空间生产的前期论证和规划阶段它们就有可能介入，从而将其利益诉求巧妙植入公共政策中，为其后续项目发展和竞争提供合法化基础，降低其参与竞争的成本。资本逻辑的逐利天性会削弱公共空间的公共性，主要表现为与民争利，占据本属于公众的城市公共空间，或者剥夺那些优势的城市公共空间资源。许多城市公共性的公共空间要让位于经济利益至上的城市开发项目，牺牲了城市公共空间的数量和质量。那些地理位置优越、自然资源禀赋较好的城市空间被开发成房地产、商业广场、购物中心或政府办公项目，使得这些城市空间远离公众，公众无法享受其公共性功能。不少城市的公共绿地和公园等在资本驱动下都被纳入商业开发，资本逻辑侵入公共领域，进而影响城市民众的公共生活。

从实践观之，资本逻辑影响下的中国城市发展形成了特有的城市开发模式，许多城市的核心城区和繁华地段基本被强大的资本占据。最近几十年，大量的公共和私人资金投入广场、公园、商业步行街的建设；许多大城市中心商业街的尺度和开发强度已超越西方国家的大城市。中国大城市中心区公共空间的蓬勃兴建源于地方政府的两大诉求：推动经济发展和提升城市美学形象。^①前者是资本追逐利润的必然结果，后者则是权力逻辑下官员追求政绩以及治理目标的需要。城市公共空间生产的资本逻辑将影响公共性，此时需要权力逻辑予以制约，通过政府的公共政策对资本逻辑下的城市公共空间生产进行科学规划与管理，将资本运作纳入合法合规渠道。同时对资本和权力的合谋也要保持一定程度的警惕与约束，资本和权力合流将带来更为严峻的后果，从而削弱城市公共空间的公共性和宜居性等特征，影响城市公共空间的生活逻辑。

五、宜居与幸福：生活逻辑导向下的城市公共空间生产

自古以来，无论是对幸福生活的憧憬还是对美好社会的定义都与城市的具体形态紧密相连。^②边沁提出“最大多数人的最大幸福”的观点成为功利主义的经典表述。费尔巴哈指出，生活和幸福原来就是一个东西。一切的追求，至少一切健全的追求都是对幸福的追求。^③芒福德认为，人们之所以聚居在城市里，是为了美好的生活^④，城市公共空间生产要满足民众对城市幸福生活的追求。

城市公共空间生产要尊重并满足公众的生存、生产和生活的需求，为民众的城市美好生活创造良好条件，此即城市公共空间生产的生活逻辑。生活逻辑解决城市公共空间生产的目标和价值问题。城市公共空间生产的生活逻辑首先要体现其民本主义的价值取向，真正做到以人为本。城市公共空间生产最终是为了服务于其间的城市居民。民众是城市的主人，也是城市公共空间的主人。城市公共空间生产是为了满足最大多数人而非少数精英的利益和需求，因而政府的公共政策、城市规划、空间建设和管理等都要尊重并满足广大民众的需求，而非官僚和资本的需求。民本主义的城市公共空间生产要能够为民众的幸福生活提供宜居空间，改善其生活品质，城市公共空间的规划、设计、建设和管理最终都要让城市居民能够分享城市

^① Yang Zhen and Xu Miao, "Evolution, public use and design of central pedestrian districts in large Chinese cities: a case study of Nanjing Road, Shanghai," *Urban Design International*, 2009, vol. 14, pp. 84—98; Zacharias, "New central areas in Chinese cities," *Urban Design international*, 2002, vol. 7, pp. 3—17.

^② 林中杰:《丹下健三与新陈代谢运动——日本现代城市乌托邦》，北京：中国建筑工业出版社，2011年，第4页。

^③ 《费尔巴哈哲学著作选》，荣震华、王大庆、刘磊译，北京：商务印书馆，1984年，第543页。

^④ 刘易斯·芒福德:《城市文化》，宋俊岭译，北京：中国建筑工业出版社，2009年，第517页。

公共空间的价值功能,实现城市让生活更美好,更幸福的目标。

其次,城市公共空间生产要体现服务性。城市公共空间生产要树立服务至上的理念,空间是服务于生活与穿行于其间的民众,其设计、建设、运营与管理都要体现这种服务性。通过城市公共空间生产以更好地满足民众的各种实际生活需求,为生活于其中的城市居民带来各种便利。城市公共空间生产要遵从人的活动规律、行为特点、普遍感受和实际需要^①;适应人的尺度、速度和舒适度,满足人对空间数量与形态的需求和偏好;提供各种满足民众需求的服务设施和相应的服务水准、管理水平,让民众体验“宾至如归”的感觉。城市公共空间生产要提供具有可及性的公共服务,让服务触手可及,让民众从物理空间和心理空间都能感受到空间的舒适、便利和可达。比如,城市公共空间中公园、绿地的座椅设计和摆放要更符合人体工学,座椅最好是可以移动的,以满足更多人的需求;可以在城市中开辟绿色步行通道,方便城市居民锻炼和健身。上海的经验值得推广,2018年1月1日,从杨浦大桥至徐浦大桥45公里的滨江公共空间贯通开放,市民可在两岸色彩、材质统一的“三道”——漫步道、跑步道、骑行道上体验“可漫步、可阅读、有温度”的魅力水岸空间。城市公共空间作为一种公共产品,其代表的是一个城市的发展、管理和服务水平,因此,城市政府应该提升其城市公共空间的服务水平。

再次,城市公共空间的生活逻辑要求城市公共空间有助于公共参与的提升,进而为城市治理积累治理理念与技术。城市公共空间的生活逻辑要求能制约权力逻辑和资本逻辑对城市公共空间的侵蚀,发挥其对抗和平衡权力和资本的价值功能。通过生活逻辑的展开构建一个公共参与水平比较高的城市公共空间可以对权力和资本的扩张进行一定程度的限制,进而为公共利益和民众需求发声。一个好的公共空间应该是多元、民主、亲切和有生命力的。城市公共空间具有容纳公共生活的兼容性、可达性、自由性、愉悦性和联系性。^②现代新城市主义理论强调公共空间安排的优先性,认为公共空间是富有生命力且有助于社区自治的,希望创建出与市民的需求和期盼相适应的邻里和城市。在为人民建造场所的理念下,街道成为连接民主空间和视觉经验、构建城市和城镇的组织。^③

六、中国城市公共空间生产的逻辑错位与平衡

最近几十年,中国城市化进程不断加快,越来越多的城市在加快转型升级的步伐,城市边界不断扩张,城市化水平不断提升,城市基础建设日趋完善。许多城市政府投入了大量资源建设各种城市中心、副中心和城市广场,城市公共空间在权力和资本的双重推动下不断扩展,城市越来越美。但外表美丽光鲜的现代城并没有给民众带来相应的幸福生活。理想的城市公共空间生产要与民众的需求结合起来,既满足经济发展和城市建设,又要满足民众需要。城市建设与发展演化的过程就是城市建设与管理不断契合与满足不同阶段民众需求的发展史。

现阶段,权力逻辑和资本逻辑主导下的城市公共空间生产在一定程度上忽略了生活逻辑,导致城市公共空间生产的失衡。城市公共空间生产在为资本服务的过程中,也要为市民服务,满足民众日常生活对公共空间的需求,综合考虑多方面利益才能使得公共空间的生产与重构更加合理。^④因此,城市公共空间生产要正确处理好权力、资本和生活这三大逻辑之间的关系。换言之,城市公共空间生产的三大逻辑之间的平衡才能促进中国城市公共空间的和谐与均衡发展,也才能使城市公共空间发挥其应有的价值功能。

中国城市公共空间生产的逻辑错位表现在重视权力逻辑和资本逻辑,轻视生活逻辑。权力逻辑和资本逻辑双轮驱动的城市发展和城市公共空间生产模式,共同塑造了中国城市发展的格局和面貌。权力主导下的城市发展,使得城市公共空间具有强烈的权力意志。政府主导的城市发展尽管在短时期内推动了中国城市的跨越式发展,但也要看到这种发展模式抑制了城市公共空间的内生价值和功能发挥,城市公共空间的

① 陈水生、石龙:《失落与再造:城市公共空间的构建》,《中国行政管理》2014年第2期。

② 刘佳燕:《公共空间的未来:社会演进视角下的公共性》,《北京规划建设》2010年第3期。

③ 曹杰勇:《新城市主义理论——中国城市设计新视角》,南京:东南大学出版社,2011年,第79—81页。

④ 杨迪、杨志华:《计划型城市到经营型城市的公共空间生产研究》,《城市规划》2017年第10期。

活力严重不足,价值功能不彰。城市公共空间也未能更好地满足民众生活需求,民众对城市公共空间的使用不足,公共空间与作为公共空间使用者的公众是脱节的。权力主导下的城市公共空间下,城市CBD成为中国很多城市的标配,大广场、大地标和各种巨型城市工程贯穿整个城市建设。城市建设的科学标准和美学标准让位于权力意志,以彰显管理者的意志和偏好。各种政绩工程和面子工程层出不穷,这种好大喜功、千人一面、劳民伤财的空间生产使城市公共空间逐渐远离民众的日常生活和真实需求。许多城市的公共空间仅仅作展示性窗口成为供人膜拜的对象。城市空间生产呈现等级性,权贵阶层占据了有利的城市空间,底层居民的生活空间则被削弱,从而引发空间的不公正。^①

城市公共空间生产深受资本逻辑的影响。城市开发和建设离不开资本的运作与投资。资本的逐利本性与城市公共空间的公共性有着不可调和的矛盾和张力。如果没有合适的政策支持和制约,城市公共空间就会被资本一步步侵蚀,城市公共空间也将沦为资本的盛宴。许多城市开发与更新中,黄金地段基本都被资本收入囊中,开发成能够带来高额利润的项目,城市公共空间逐步被资本蚕食,进而影响其公共性和服务性。城市公共空间也会受到经济生产、社会生产与生活方式的影响。为了适应汽车社会时代的生产与生活方式,城市公共空间一步步退却,让位给更多的交通道路、停车场和商业中心等,真正留给民众交往、娱乐和步行的公共空间越来越稀缺。

中国城市公共空间生产逻辑的平衡需要重视生活逻辑,实现权力逻辑、资本逻辑和生活逻辑的有机统一和协同发展。生活逻辑要求重视生活于城市的广大民众的真实需求,以宜居性、服务性和民本化为发展目标。公共空间应该敏感——它的设计和管理应服务于使用者的需求;民主——所有人群都可使用,保证行动自由;富于意义——允许人们在场与人们的切身生活和更广阔的世界之间建立起深厚的联系纽带。^②因而,城市公共空间设计要遵循三个原则:满足广大市民的需求和爱好;以“人的尺度”为空间的基本标尺,创造富有亲切感和人情味的空间形象;营造居民的认同感和归属感。^③城市公共空间设计的成功与否取决于它是否为大多数使用者所肯定,公共空间的出现、生存和发展自始至终都要围绕人的需求而展开,因而其设计要体现人性化。^④人性化的公共空间要为民众公共空间活动提供有力支持,满足民众多样化的真实需求。城市公共空间的重塑应满足人们的生理、心理、行为、审美、文化等需求,达到安全、舒适、愉悦之目的。同时还要注意宜人的尺度,增强空间的亲切感和认同感;考虑空间形态的多样化,满足不同阶层、年龄、职业、爱好和文化背景的人群需求与活动规律,还空间于公众。^⑤

Magalhaes 和 Carmona 将城市公共空间的治理划分为以国家为中心、以市场为中心和以公共空间的使用者为中心三种,从法律规定、管理维护、资金和资源的投入以及以上三者的有机结合等四个方面,分析城市公共空间所对应的治理模式。以国家为中心的城市公共空间治理,依赖于公共财政的合理分配、国家法律的强制规定和公共服务的使用者畅通的意见反馈通道,来保证公共空间治理合理有效。以市场为中心的公共空间治理,注重对收益的追求,致力于吸引更多资源和财力物力,因而将使得利益、效率收到更多关注,从而侵蚀公共空间的公共性。以公共空间的使用者为中心的城市公共空间治理,将提升公共福祉、提高公共空间的相关公共服务的质量作为其纯粹的价值追求。这种模式的优点在于它具有很高灵活性,能够很好地将公共服务匹配到现实生活中公民的各种需求并且能够帮助政府服务于边缘性的弱势群体。^⑥

总之,城市公共空间生产不能仅遵从权力和资本的逻辑,而要实现权力逻辑、资本逻辑和生活逻辑的协同发展。要实现生活逻辑对权力逻辑和资本逻辑的制约和平衡,就要尊重城市居民的生存、生产和生活

① 王兴中:《城市社会空间质量观下的城市规划理念》,《现代城市研究》2011年第8期。

② 斯蒂芬·卡尔:《公共空间》,北京:中国建筑工业出版社,2003年。

③ 邹德慈:《人性化的城市公共空间》,《城市规划学刊》2006年第5期。

④ 杜良晖:《城市公共空间的生存与发展——公共空间设计中与人有关的导则浅谈》,《小城镇建设》2003年第3期。

⑤ 吕明娟:《打造人性化城市公共空间》,《城乡建设》2006年第2期。

⑥ Magalhaes de Claudio & Carmona Matthew, "Dimensions and models of contemporary public space management in England," *Journal of Environmental Planning and Management*, Vol. 52, No. 1, January, 2009, pp. 111—129.

的权利。城市公共空间的最重要特质是公共性，城市公共空间生产要服务于公众，满足生活于城市中或穿行于其间的民众的所有需求。无论是城市公共空间的设计、建设、运营和管理，都要服务于这一宗旨。因而，权力逻辑和资本逻辑都要服务于生活逻辑，通过城市公共空间生产三重逻辑的有机协同发展，创造美好城市生活。

(责任编辑:王胜强)

The Three Logics of Urban Public Space Production in China and Their Balance

Chen Shuisheng

Abstract: Urban public space is an important platform for social interaction, political participation and wonderful life. The productive logic of urban public space needs to be obeyed in order to effectively maximize the value of urban public space. The production of urban public space in China follows three layers of logic: the logic of power, the logic of capital and the logic of life. The logic of power prefers to control and maintain order. It achieves justice through public policies. The logic of capital pursues profitability and efficiency. It takes use of market mechanism to maximize efficiency. The logic of live seeks happiness and livability. It constructs a human-centered space through participation mechanism. These three logics together determine and influence the performance of urban public space production and management. Urban public spaces in China are more constrained and influenced by the logic of power and the logic of capital, which leads to imbalance and alienation of urban public space production. In order to eliminate such alienation and let urban public space return to its original purpose of publicity, service-orientation and livability, urban public space should pay more attention to the logic of live, keeping a dynamic balance between the three logics, promoting organic development and finally creating a wonderful urban life for every citizen.

Key words: urban public space, logic of power, logic of capital, logic of life

(上接第 100 页)

On Administrative Circumvention of Law

Zhang Shufang

Abstract: Administrative circumvention of law, a kind of unreasonable administrative act existing in legal vacuum, should be treated equivalent to illegal administrative act and misconduct, which have been determined by administrative substantive law, it should also be regulated by related norms. Because administrative circumvention of law is harmful to administrative rule of law, it would lead to the nihility of existing administrative rules, lead to administrative making laws against the value of legislation, and lead to the isolation of administrative process and social system. However, theories and institutions on administrative circumvention of law basically remain a legal gap in our country. For this, the article establishes a superficial theory on constituting administrative circumvention of law act, also, it puts forward related resolution strategy based on the theory, and states it is necessary to establish qualitative mechanism, prevention mechanism, supervision mechanism and accountability mechanism on administrative circumvention of law.

Key words: subject of administration, circumvention of law, act category, control mechanism