

# 制度空间下国家级新区空间重构过程与机制

## ——以重庆两江新区为例

晁恒 李贵才 王砾

制度空间是特定的地理空间中某些被建构并产生有效影响力或影响范围的制度，它是我国国家级新区的重要表征之一，也是推动空间重构的重要因素。文章建构了“制度空间—行为选择—空间重构”的分析框架，通过实地考察、深度访谈、空间分析相结合相互佐证的方法，对两江新区的制度空间、主体行为与空间重构的关系进行分析。研究表明：两江新区经历了构想空间、产业空间到消费和居住空间的重构过程，“强激励”与“弱约束”的制度空间扩大了主体行为的空间与资源，是空间重构的内生性力量。地方政府借助制度空间条件，通过空间规模扩张、空间开发垄断和空间场所营销等“理性”行为，在发展初期实现了对空间开发的主导和操纵。随着建成环境的不断完善及地方政府的制度实践，企业“趋利性”投资促进了空间转型和土地升值。原农村居民的“服从配合”和空间让渡助推了空间重构，而不断壮大的富裕和中产阶级通过空间消费，逐渐成为空间重构的积极参与者和受益者。

晁恒，北京大学深圳研究生院  
李贵才，北京大学社会学系  
王砾，北京大学（深圳）未来城市实验室

本文改编自北大-林肯中心工作论文，编号“W242-制度空间下国家级新区空间重构过程与机制——以重庆两江新区为例”。

详情参看：[www.plc.pku.edu.cn/publications\\_ch.aspx](http://www.plc.pku.edu.cn/publications_ch.aspx)

### 引言

城市空间重构是空间要素在城市空间范围内的重组与再结构化，受经济、政治、文化等多种因素共同影响。由此，学者们从不同的学科领域建构了多样化的理论模型和分析视角对空间重构机制进行研究。20世纪90年代以来，在城市空间研究制度转向的热潮下，学者们逐渐意识到权力、资本和阶层等政治经济要素背后制度因素的重要性<sup>[1]</sup>。从制度视角来解释城市空间现象，探讨各种相关制度作用下的空间动态演化过程已成为学者们关注的焦点。学者们尝试建构了结合“制度”与“空间”关联性的分析理念，将制度与城市空间重构过程归纳为三个主义，即理性选择制度主义、社会学制度主义和地方历史演化制度主义。

改革开放以来，伴随着我国制度转型及城市空间的剧烈重构，从制度视角来观察中国城市空间现象成为诸多学者的基本出发点。一些学者认为中国城市空间重构很大程度上是制度变迁诱致的结果，从“经济体制转型”、“社会结构变迁”、“地方政府企业化转向”、“城市空间属性变化”等领域入手，建构了制度转型与城市空间重构的理论框架。还有研究借用新制度主义研究范式，考察宏观制度变迁背景下各行为主体的行为策略及互动过程，以此来探讨城市空间重构机制。有学者认为制度转型促使了城市发展

的“实在化”并催生了空间生产，权力和资本联盟推动了我国城市空间的商品化，形成了日益强大的城市增长联盟。近年来，随着治理环境的变化以及民众意识的增强，学者们开始关注中国城市空间的“反增长联盟”和城市空间开发中的“反增长政治”。然而在现有研究中，制度只是被视为城市空间重构过程的某种具有内在统一性的动力要素，制度的空间分异及其对城市空间的作用机理则没有得到更深入的理论探讨和实证分析。

在我国制度转型过程中，国家地理空间并没有被当作“均质化”的平面几何，而是将制度供给建立在“试验性”的空间策略基础之上。依据马丁·琼斯（Martin Jones）的观点，特定的地理空间中某些被建构并产生有效影响力或影响范围的制度亦可被称为“制度空间”，其对城市发展模式、动力机制和空间景观产生深刻影响。因而，中国城市空间重构机制研究有必要重视国家制度的空间分异问题。国家级新区作为承担国家重大发展和改革战略任务的综合功能区，制度空间建构是其重要表征之一，并伴随着剧烈的空间重构和功能重组。本文选择重庆两江新区为案例，探讨制度空间下国家级新区空间重构的微观机制，以期在城市空间理论的发展及国家级新区的“善用”提供有价值参考。

### 一、研究方法数据来源

#### (一) 研究区概况

重庆两江新区于2010年6月挂牌成立,是继上海浦东新区、天津滨海新区之后,国务院批准的中国第三个、内陆第一个国家级新区。两江新区地处重庆主城区长江以北、嘉陵江以东,辖江北区、渝北区、北碚区三个行政区的部分区域,规划总面积1200平方公里。选取两江新区作为案例区,是因为其在以下方面具有典型性和代表性:一是两江新区作为内陆第一个国家级新区,是中央政府“支持性”制度要素密集的地区。二是两江新区设立前的大片地区曾为农田和村庄,现为先进制造、高档商业、商务办公、生活居住、休闲消费等多元空间融合的城市形态,城市空间重构显著;三是两江新区成立后,地方政府“积极作为”、大量企业和人口集聚于此,是地方政府、企业和公众等行为主体“活跃”地区。

#### (二) 理论视角与分析框架

##### 1. 制度空间的分析理念

地理学者在国家理论、尺度政治及再领地化等理论探讨中,提出了“制度空间”的分析理念,用以描述从全球、国家到区域、地方等各个空间层级的制度变化与重新配置的过程。制度空间分析理念区分了不同地理空间的“制度”差异,并通过对不同“空间”制度要素与经济要素的连接、互动或强化过程考察,来探讨地域经济空间如何被制度化过程所形塑与中介。在我国城市空间研究中,引入制度空间的分析理念,国家制度将被视为存在空间分异的过程,而这一过程被理论化为城市空间重构的内在动力和表现维度,将有助于深化对中国城市空间现象的解释力。

##### 2. 理性选择视角:以行为主体为中心的“制度—空间”之关联

制度作为人为设计、形塑行为主体互动关系的约束,是一个社会的博弈规则。然而,

制度作为文本,只有内化到“行为主体”的行动中才能发挥作用。从已有研究来看,政府、企业和公众的行为选择和互动关系是城市空间重构的直接力量。因而,在制度因素与城市空间之间建立关联,需要以行为主体(政府、企业、公众)为中心建立起两者之间联系的桥梁。理性选择制度主义认为,追求利益最大化是行为主体的基本出发点和行为动机,能够对制度的激励和约束效应做出理性应对。在缺乏足够激励的制度条件下,行为主体可能会满足于“得过且过”的行为特征,而在强激励制度条件下可能表现出积极进取甚至“冒险”的行为特征。基于此,我们假设政府、企业和公众这三类行为主体都具有“理性人”特征,在制度环境的激励与约束机制下,会通过“精心算计”来寻求自身利益最大化的行动策略。

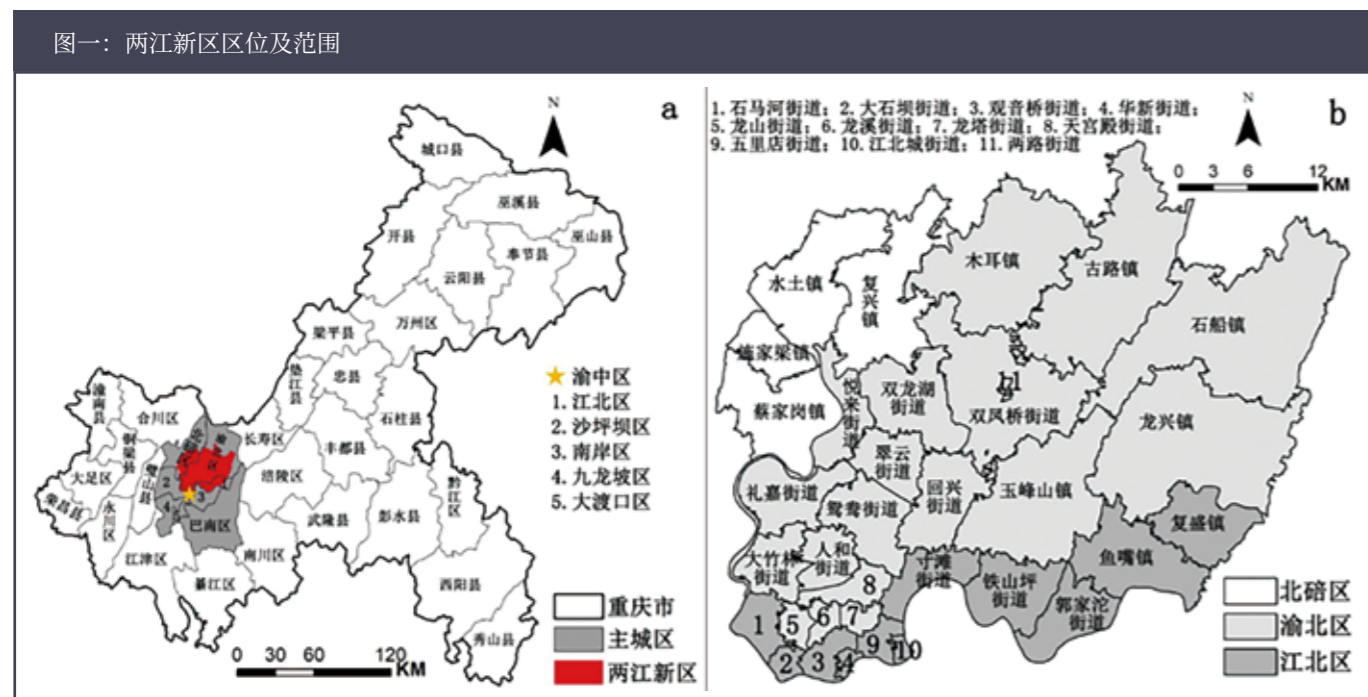
##### 3. 国家级新区“制度空间—行为选择—空间重构”的分析框架

本文借鉴制度空间和理性选择制度主义的学理阐释,建构国家级新区“制度空间—行为选择—空间重构”的分析框架。首先,

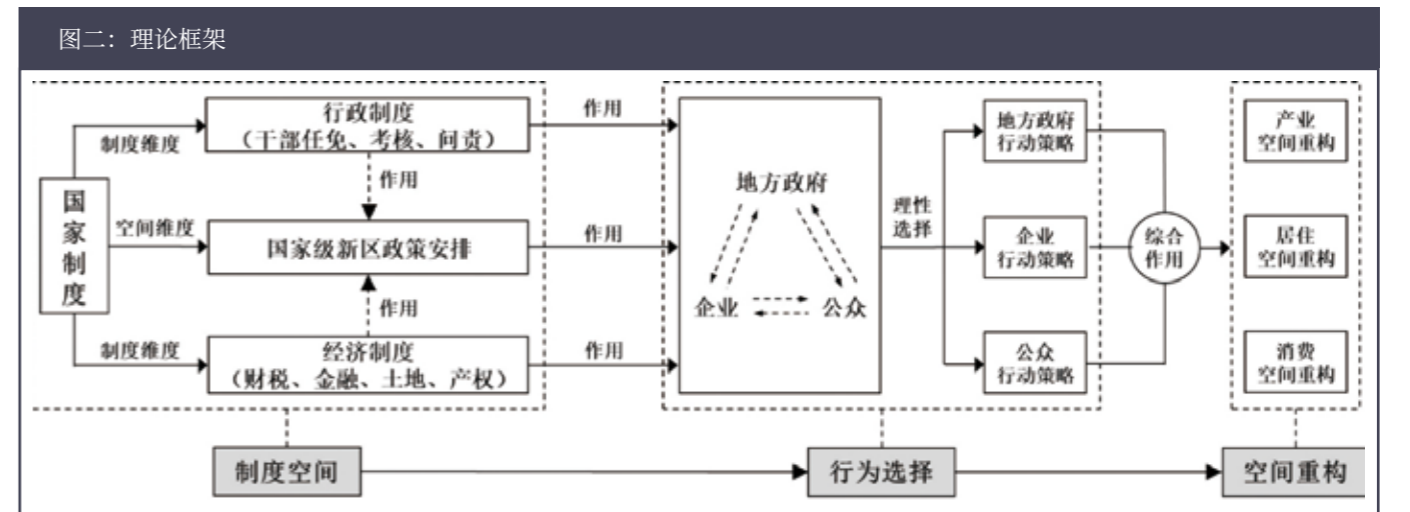
从国家统一的行政制度和经济制度,以及中央政府给予国家级新区的特殊政策等方面,来解构国家级新区发展的“制度空间”。其次,以“理性选择”的视角来考察政府、企业和公众的行为,分析国家级新区制度空间的激励与约束机制对主体行为特征的塑造与强化。最后,对制度空间、行为选择和空间特征进行交互式分析。

#### (三) 数据来源

本文采用空间分析、实地考察、深度访谈相互结合相互佐证的方法。搜集了2009—2015年两江新区建设用地现状数据,以及相关规划资料、文本资料和企业数据,先后进行了12次实地考察(2012年4月—2017年6月),累计深度访谈政府部门、规划机构、典型企业及本地居民52次。访谈结束后,在将访谈资料转录成文字的基础上,通过微信方式对主要访谈者进行了补充访谈。在此期间,笔者还亲自参与到两江新区产业规划、土地利用规划、城市规划等工作中,强调对空间重构过程的微观“深描”,力求阐释空间重构机制。

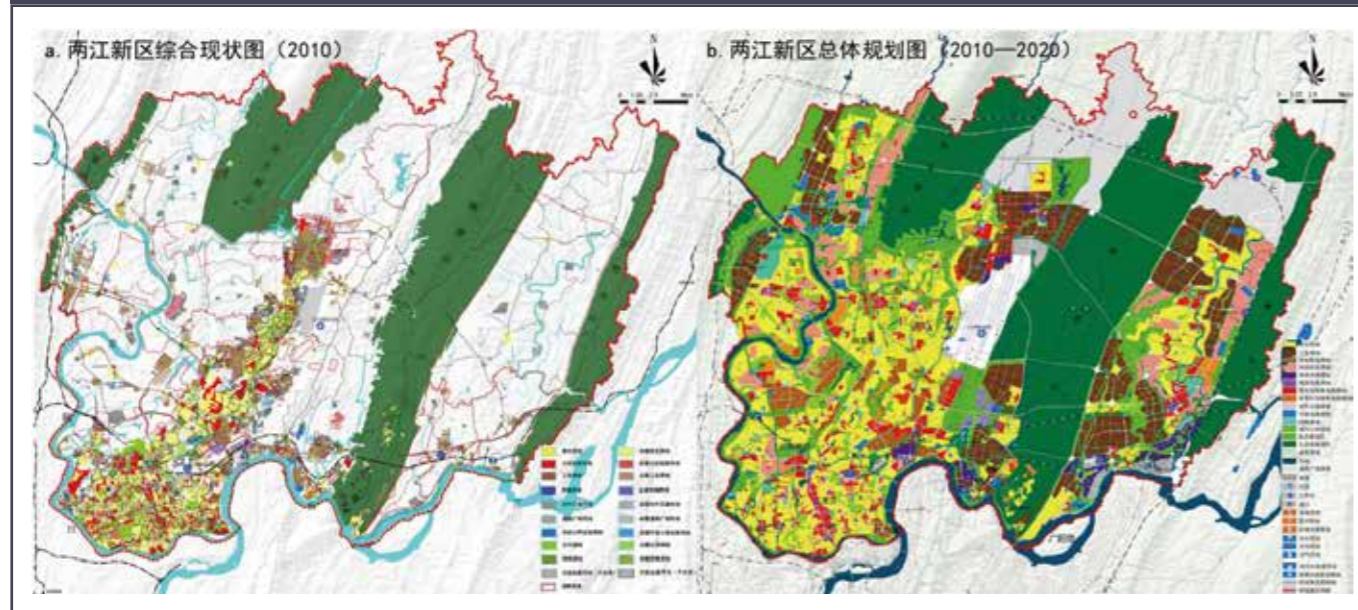


图一: 两江新区区位及范围



图二: 理论框架

图三：两江新区“构想空间”



## 二、制度空间下两江新区空间重构过程与特征

### (一) 构想空间建构

2010年之前，两江新区范围内除江北区、渝北区南部和中央槽谷地带较好发展基础外，大部分地区仍是农田、村镇和人口稀疏的住宅，道路交通和基础设施发展滞后。2010年5月，国务院正式批准设立重庆市两江新区（国函〔2010〕36号），赋予“五大功能定位”<sup>1</sup>，明确了规划范围和指导思想。在此基础上，2010年9月重庆市政府委托编制《两江新区总体规划（2010—2020）》，并于次年确定了新区发展的空间规模、产业功能、空间结构等内容，提出以四大片区建设带动新区发展思路，规划形

成多中心组团的格局。由此，地方政府在国家战略“掩护”下借助城市规划等政策工具形成了完整的“构想空间”，表现为国家战略下“宏大”城市空间对传统乡村空间的替代（图3）。

### (二) 产业空间重构过程与特征

两江新区设立后，按照“一心四带”<sup>2</sup>的规划空间结构进行组团开发建设，以产业园区为主导的土地利用成为产业空间重构的重要表征。2010—2013年，地方政府通过低价征地、土地开发、基础设施建设、土地出让和楼宇建设等手段，建构了大量的产业园区。这一时期，两江新区共征收土地30万亩（约占全部可征收土地面积的75%），拆迁安置居民10多万户，基础设

1. “五大功能定位”包括：统筹城乡综合配套改革试验的先行区，内陆重要的先进制造业和现代服务业基地，长江上游地区的金融中心和创新中心，内陆地区对外开放的重要门户，科学发展的示范窗口。

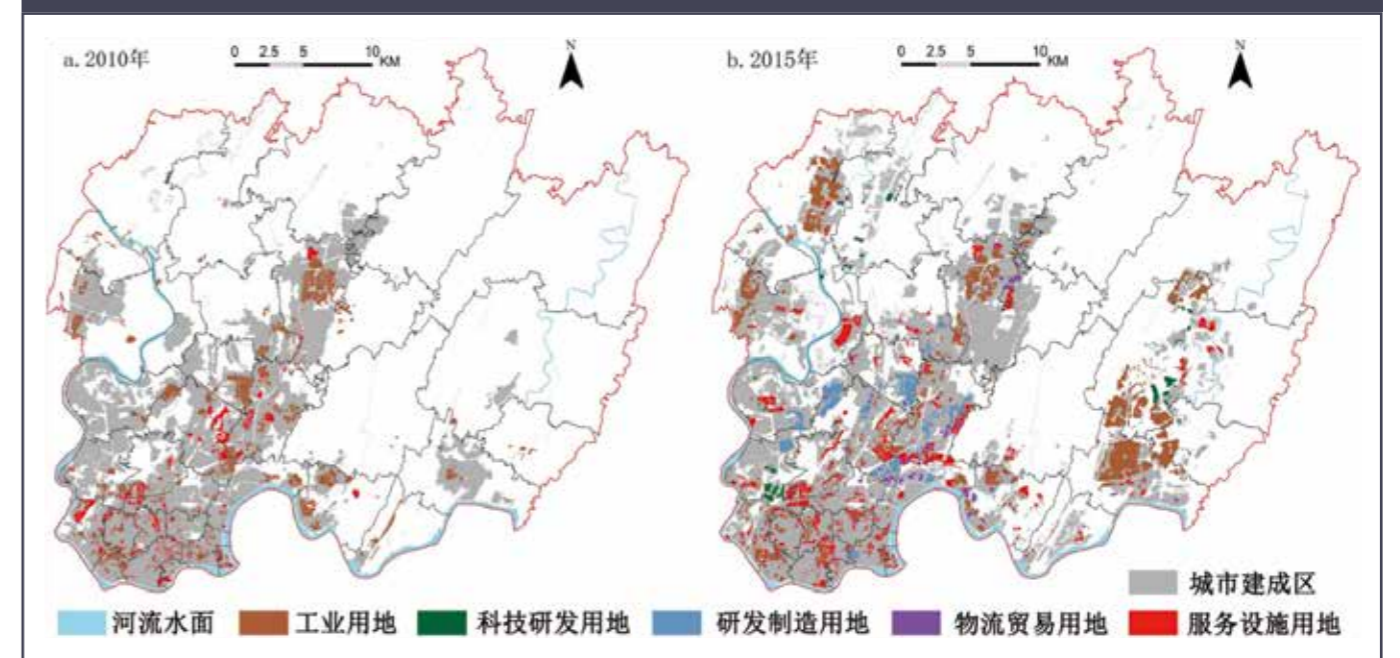
2. “一心四带”指江北嘴金融商务中心、都市功能产业带、物流加工产业带、高新技术产业带和先进制造业产业带。

施总投资额超过1200亿元<sup>3</sup>，迅速奠定了产业空间的结构框架。到2013年，两江新区已累计签约产业项目1539个，其中近60%为工业项目<sup>4</sup>，集中分布在龙盛园区、水土园区和鱼复园区，服务业项目发展较慢且多布局在江北片区。2013年以后，随着产业集聚效应的显现以及空间载体的不断成熟，先进制造、物流贸易、金融商务、高新技术和文化旅游等产业开始显著增加。截止2015年底，两江新区工业、科技研发、商服、物流仓储和道路交通等用地较2010年增加约67.8平方公里<sup>5</sup>。

从产业用地的空间演变来看，两江新区产业空间正由中心集聚和外围点状零散布局，转向以多元化产业功能区建设为主导的多中心格局（图4）。其中，工业空间重构表现为郊区化迁移和大规模的园区化整合与建构，原中心城区的工业用地向商业和居住空间置换，同时在外围地区建构了大量

从产业用地的空间演变来看，两江新区产业空间正由中心集聚和外围点状零散布局，转向以多元化产业功能区建设为主导的多中心格局。

图四：两江新区产业空间格局示意图



的“现代化”产业园区。金融商务空间由中心高度集聚向多点、多核分布转变，中心集聚的同时呈现出一定程度的郊区化，外围组团商服用地“小范围集聚、规模增加”的趋势明显，但多为大块、独立用地。科技研发、研发制造和物流贸易等“新型产业空间”迅速增加，在边缘区和外围组团呈现多核分布特征。

3. 数据来源：两江投资集团土地储备部

4. 数据来源：两江新区经济运行局

5. 数据来源：重庆市地理信息中心

(三) 消费和居住空间重构过程与特征

在制度空间作用下，不同于一般城市由生产空间向消费空间的“缓慢转型”，两江新区进行了大规模的消费空间建构。两江新区成立迄今，就以江北嘴金融城、两江国际商务新城、礼嘉国际商贸新城和悦来会展新城等新城建设为重点，通过地标性建筑和景观打造中央公园、大型商业综合体、五星级酒店、特色商业步行街、会展中心、沿湖购物区等消费空间。沿龙王洞山余脉整合中央森林公园、悦来会展中心、园博园及江北嘴大剧院等设施，形成了体现文化交往和高端消费服务的核心区域。同时，对于郊区生态资源良好的地区以及机场、会展等重大基础设施的周边地区，进行战略功能的预留，为专业性体育场馆、大型主题乐园等预留选址。到2015年，两江新区完成商业楼宇建设3500万平方米，中央森林公园、国际博览中心、悦来公园、滨江公园和悦来古镇等已建成使用。近年来，地方政府和企业不断推出新的娱乐、文化和体育活动等大事件来扩大消费空间计划。

两江新区居住空间由“单一聚集”走向了“多元混合”，并且不同类型居住空间重构过程具有时空异质性。2010—2013年，两江新区商品房项目尚未大规模启动，新增居住空间主要为政策性居住空间和部分商品性居住空间。其中，商品性居住空间主要分布在观音桥、礼嘉和悦来等发展成熟的中心城区；政策性居住空间主要为公租房和农转非安置房，

两江新区居住空间由“单一聚集”走向了“多元混合”，并且不同类型居住空间重构过程具有时空异质性。

表一：两江新区部分城市中心建设情况 (2015)

层级	名称	功能定位	规划规模	建设情况
主中心	江北嘴中心	金融总部、市级商业服务、大剧院、科技馆	5.5 km <sup>2</sup>	正在建设
	观音桥中心	商贸中心、市级商业服务	4.0 km <sup>2</sup>	基本建成
	悦来中心	文化传媒、风险投资、市级商业服务、免税商贸、涉外交往、会展中心、图书馆、音乐厅	11.0 km <sup>2</sup>	正在建设
组团中心	财富中心	组团商业服务	1.5 km <sup>2</sup>	基本建成
	人和中心	组团商业服务、体育场馆	2.0 km <sup>2</sup>	正在建设
	回兴中心	贸易总部、组团商业服务	2.5 km <sup>2</sup>	基本建成
	两路中心	组团商业服务	1.5 km <sup>2</sup>	基本建成

注：资料根据规划文件、实地考察和深度访谈整理得到。

分布在被征地农民和产业工人较多的水土、龙兴和鱼嘴组团，是征地安置居民和产业工人等人群的主要聚居地。2013年以后，两江新区商品房的入市量和成交量才大幅度增长，2015年居住用地面积已达69.7平方公里，较2013年增加约13平方公里。其中，高品质居住空间主要分布在嘉陵江、竹溪河、御临河、园博园附近等临近自然山水的地区；普通性居住空间面积最大、范围最广，在原

中心城区边缘和外围建构了大量的大型居住组团。

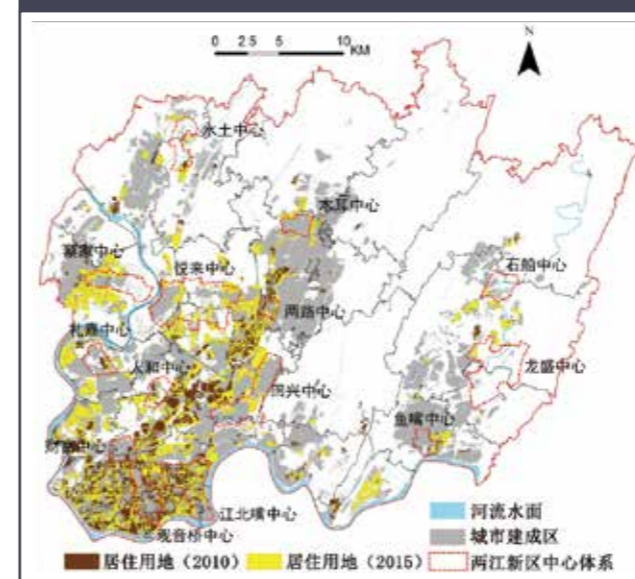
总体来看，两江新区在产业空间发展日趋成熟的同时，也扩大了服务型 and 消费型投资，消费和居住空间大量发展。2015年，两江新区商贸金融、休闲娱乐、生活居住等第三产业增加值占GDP比重达到50%以上。两江新区“一心四带”空间格局日益形成，正从“单中心”的工业与居住空间向工业、服务、居住、生活、消费等多元空间融合的“多中心”空间结构转变(图6)。

三、制度与行为逻辑下两江新区空间重构机制

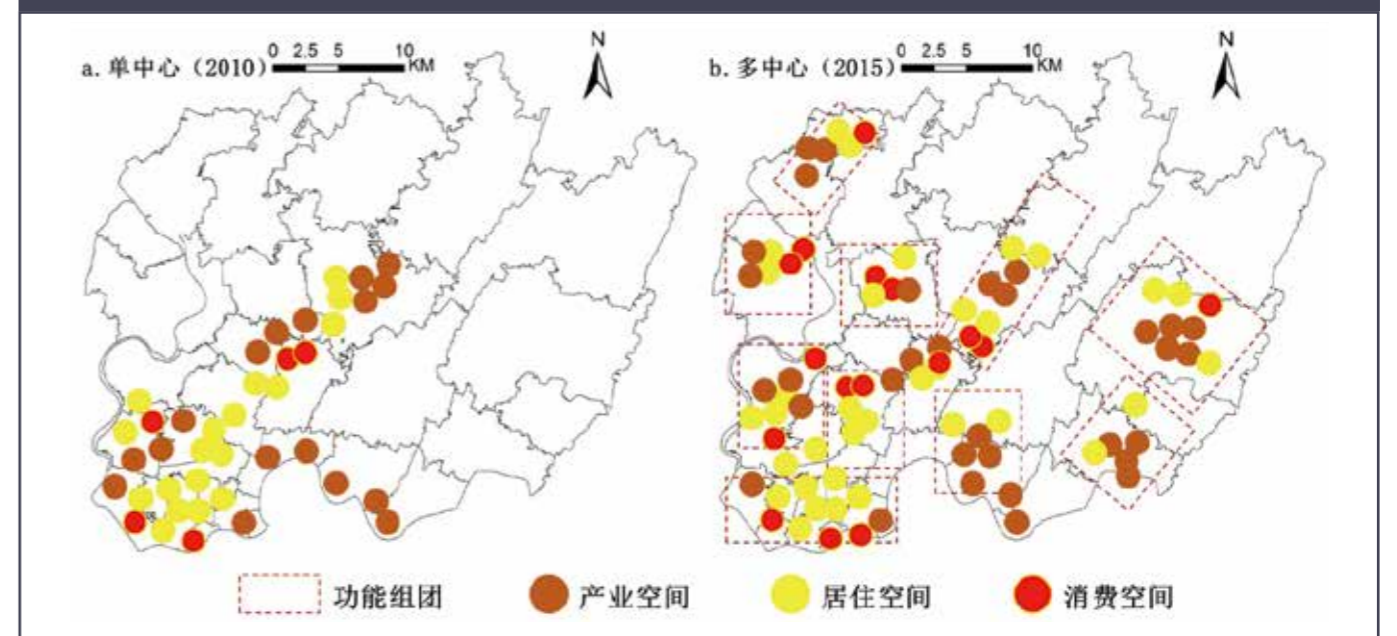
(一) “强激励”与“弱约束”的制度空间

从政策设计来看，国家级新区套叠了两个层级的制度空间：一是国家统一的经济制度和行政制度；二是中央政府给予的倾斜政策支持和制度创新权限。而两江新区作为内陆地区第一个国家级新区，政策执行参照

图五：两江新区产业空间格局示意图



图六：两江新区空间结构模式重构



浦东新区和滨海新区,同时享受国家西部大开发、统筹城乡综合配套改革先行先试和国家自由贸易试验区等优惠政策,涉及行政、税费、财政、土地、产业、人才等多个领域。例如中央政府对两江新区建设用地指标实行计划单列并予以倾斜;符合新区产业目录的企业,3-5年内减按15%的税率征收所得税;从事高新技术和战略性新兴产业的企业,在项目审核、土地利用、贷款融资、技术开发等方面给予政策支持,并设立风险补偿金;地方政府设立专项财政资金用以基础设施建设;3-5年内对于两江新区的税收,中央和地方政府予以全部或部分返还;对引进的高端人才予以财政奖励等。在国家对地方发展的关键权力和资源控制普遍趋紧的背景下,两江新区制度空间为地方政府、企业和公众的行为选择提供了资源、空间和激励机制。一方面强化了行为主体“谋求利益”的主动性和积极性,激励行为创新甚至触及中央的“政策底线”。另一方面行为主体对制度环境的理性应对具有很高的策略性,有利于其发展的政策就会“用好用足”甚至无限制放大,而对其不利的政策则尽量虚与委蛇。

## (二) 制度空间下地方政府“激进式”空间开发

中国的市场化和分权化改革使地方政府成为了地方发展“代理人”,以及谋求自身利益的“理性”行动者。两江新区“强激励”与“弱约束”的制度空间不仅对地方政府产生了新的激励,还扩大了其行动空间和行动资源。地方政府经过“精心计算”,通过空间规模扩张、空间开发垄断和空间场所营销等行动策略,在发展初期主导和操纵了工业空间、政策性居住空间和重点消费空间的重构过程。

### 1. 空间规模扩张策略下的构想空间建构

可建设用地的空间规模意味着可控土地资源的多寡,直接影响甚至决定了经济社会发展和城市建设的施展空间。国务院批复文件只明确了两江新区的规划范围、指导思想、定位及目标等内容,而表征未来发展蓝图及空间策略的相关内容需要通过编制空间规划来确定。由于城市规划受经济社会发展的影响更加直接和明显,重在开辟和培育城市发展战略地区,技术方案更多体现了地方政府的发展意愿。因而,重

庆市政府首先组织编制《重庆两江新区总体规划(2010—2020)》,而后按照总体规划的空间方案,对江北区、渝北区和北碚区的土地利用总体规划进行了适时调整。在总体规划编制过程中,规划技术人员在地方政府的授意下采取了战略思维和目标导向的技术路径。即规划编制从解读国家批复文件入手,识别功能提升和模式创新的双重要求,并在此基础上确定空间规模、产业功能、空间结构、功能布局、配套政策等规划内容。由此,在国家战略“掩护”下完成了“构想空间”建构,并增加了240平方公里的建设用地规模。

### 2. 空间开发垄断策略下的产业载体建设

在两江新区开发建设过程中,地方政府希望按照“构想空间”实施项目建设,并带动整片地区的发展以迅速形成新区形象。然而大规模的空间开发具有投资大、周期长、难定价,以及短期难以盈利的特征,使得企业不愿意过早介入。政府投资建设同样面临着如何融资及“资金链断裂”的风险,容易陷入“扩张一再扩张”的恶性循环中。在土地、融资等支持性政策“激励”下,地方政府选择了“激进冒险”的行为策略,采取了政府“垄断式”的空间开发模式。重庆市政府以“国家要求两江新区构建与新区开发开放相适应的管理体制和运行机制”为契机,设立了“重庆市两江新区管理委员会”。管委会作为重庆市政府的派出机构,享有副省级管理权限,负责两江新区经济发展和开发建设的统一规划、统筹协调和组织实施,下设六大国有开发集团。

管委会通过对国有开发集团的授权、规训与激励,使其具体执行新区范围内的重大

基础设施、土地、楼宇和现代产业体系的投资、建设和资本运作。在成立之初,重庆市财政为其提供了50亿元资本金,并在随后几年逐步增资至100亿元。依托这些启动资金和市、区两级财政返还,2010—2015年国有开发集团累计完成投资1290亿元、平场近10万亩,建设安置房和公租房1374万平方米、产业楼宇650万平方米。其中,2010—2013年的空间开发以基础设施、工业空间和政策性居住空间为主,龙盛、水土和鱼复三大工业开发区初具规模;2013年以后,政府垄断的空间开发侧重于多元化的产业、居住和消费需求,加快科技研发、物流贸易、金融商务和休闲消费等空间载体建设。这种空间开发模式实质上是一个商品生产过程,在成本投入低于产出价格的情况下,可以进行扩大再生产,通过成本再投入和收益回流形成资本的往复循环过程。在这一过程中,两江新区创新政策利用,为国有开发集团开展多渠道融资,五年内完成了1457亿元的融资。

### 3. 空间场所营销策略下的消费空间建设

对土地进行“简单”的买卖尽管可以带来一定的增值,但不能实现其价值最大化。正如产品需要通过一定的营销策划以扩大市场份额和增加销量一样,城市空间同样需要营销来获得资本的青睐。面对中央政府给予的高端定位及“构想空间”的宏大愿,新区政府“大胆”进行空间营销。在这一过程中,依托国有开发投资集团对各类新城进行整体建设、推介和运营是重要手段。产业新城、商务新城、会展新城等各种名目的新城同时进行建设,不仅包含产业发展也注重居住、商业和休闲功能的混合,同时在规模上也愈

行为主体对制度环境的理性应对具有很高的策略性,有利于其发展的政策就会“用好用足”甚至无限制放大,而对其不利的政策则尽量虚与委蛇。

加扩张, 面积多达几十平方公里。新区政府认为新城建设不仅满足新区产业发展和人口增长的需求, 还可作为推进土地资本运作的载体, 加速了空间的“生产”。此外, 为借助“大事件”效应提升新区功能和形象, 地方政府还为筹办“大事件”积极准备。建设了西部地区最大的国际会展中心, 对江北国际机场等战略性基础设施进行扩建。对未来举办重大体育赛事、博览活动和大型主题乐园的空间进行了战略预留, 并通过空间规划和城市设计全球招标等来“兜售”美妙图景。政府期望通过空间营销策略能够将原先偏远的地段“包装”为高价值的地段, 并成为展示城市建设成就的最佳载体, 以实现“经济效益”与“政治效益”的双赢。

### (三) 制度空间下企业“趋利性”投资选址

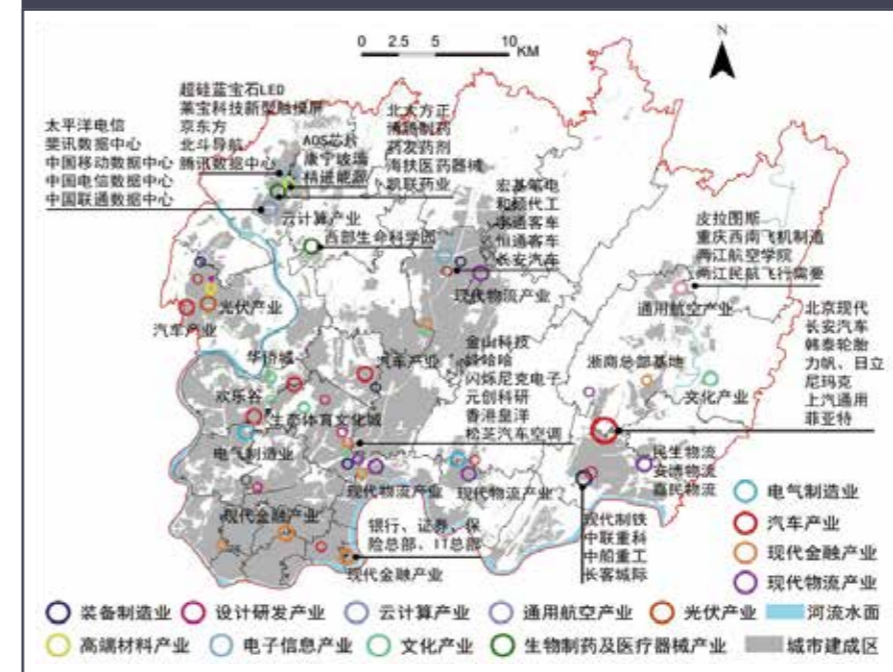
两江新区设立初期, 土地资源难以自觉地经营空间, 政府主导的空间开发模式带来了物质空间形态的转变与价值提升, 对实现资本原始积累发挥了重要作用。在此基础上, 企业“趋利性”投资选址构成了两江新区产业、居住和消费空间重构的重要驱动力, 而这又与被政府“规训”和“授权”了的国有投资开发集团不同。企业介入两江新区空间重构过程具有时序性特征, 总是在市场形成和相关制度改革的“关键点”介入相应的投资领域。企业普遍认为两江新区政府在降低企业成本、扩大市场规模、培育供应链发展等方面的制度实践, 为企业投资选址创造了利润空间。具体表现在: 政府通过户籍制度改革推行农民工进城并委托中介帮助企业招工; 对招商企业承诺三年内本地配套能力达到 80%, 否则政府将对差额部分提供补贴; 积极向中央政府申请资源, 对铁路、航空、公路等交通条件进行了优化; 通过基础设施、工业园区、企业厂房、员工宿舍和公租房的配套, 控制企业沉没成本投资; 通过税收返还、产量补贴、物流补贴、金融支持等灵活财税政策补贴企业。

企业则根据自身需求, 选择具有重要战略地位和优越“投资环境”的空间设立生产投资项目。例如汽车、机械等先进制造企业, 需要较大范围的平整场地、交通配套以及邻近相关企业配套集中区, 纷纷落户鱼复工业开发区和龙兴工业开发区; 材料、芯片、生物医药等高新技术企业, 需要交通便利、

企业介入两江新区空间重构过程具有时序性特征, 总是在市场形成和相关制度改革的“关键点”介入相应的投资领域。

环境优美以及邻近科研院所等条件, 大多选址在水土、蔡家和礼嘉等研发基地; 物流贸易类企业需要临近港口和机场的特殊交通区位、特殊政策许可, 以及较大范围的平整场地, 多集聚在保税港区。随着企业的不断集聚, 加之建成环境、优惠政策和集聚效应的综合作用, 金融、商务、休闲等服务业需要不断增加。江北嘴金融城、礼嘉商务旅游城、悦来生态新城等都市经济功能板块不断发展, 吸引了众多金融服务、互联网、文化创意、总部服务、会议展览、文化旅游和房地产企业。2010—2015年, 两江新区招商引资累计签约项目 2740 个, 合同金额 10683 亿元, 累计利用外资 183 亿美元, 世界 500 强企业达 129 家 (占全市总量的一半以上)。

图七: 两江新区重点企业投资项目 (2013—2015)



### (四) 制度空间下公众“服从配合”与“积极参与”

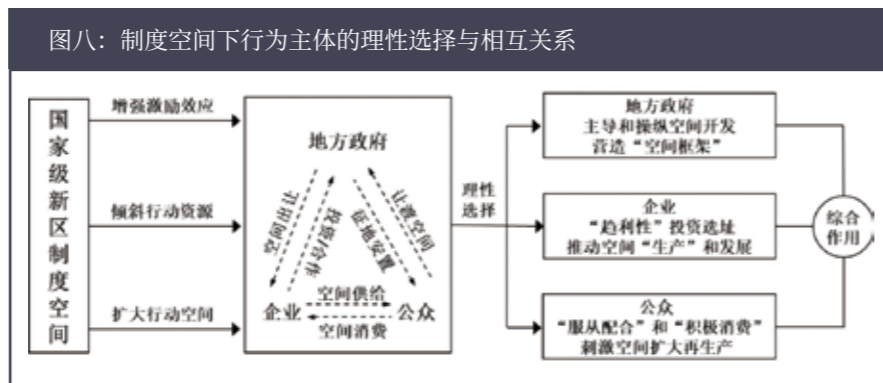
政府和企业作为两江新区的“强”行为主体, 极大地改变了公众的生活状况, 加之制度空间的作用, 使得公众做出了“服从配合”和“积极参与”空间重构的理性选择。地方政府作为土地垄断者, 通过主导空间开发和招商引资不断挤压原有乡村空间, 其动迁政策及配建的安置房把原农村居民向新区外围驱赶。在这一过程中, 大多数原农村居民对征地政策并不了解, 而政府高标准配建且拥有完全产权的安置房具有更大吸引力。虽然动迁的货币补偿标准较低, 但综合配套的大型居住区对原乡村生活空间的替换, 使得大部分村民“服从配合”这种空间规则。然而两江新区企业对高素质劳动力的强烈需求, 以及自身职业技能的缺乏,

使得原农村居民再就业困难。大多数原农村居民并没有产生共同性认同，甚至有人充满了复杂的受挫、生活失败的埋怨情绪，服从配合也成为了其无奈之举。

两江新区成立以后，空间开发及企业快速集聚带来了大量新居住群体。据统计，2010—2017年两江新区常住人口增加近70万人，不断充实着富裕、中产和工薪阶层。这一阶段，两江新区居住空间的市政设施和服务配套的日趋成熟，公众有较高的意愿与开发商进行房地产交易，成为了居住空间的主要消费群体，并激活了商业、休闲、娱乐等消费空间的活力。特别是日益壮大的中产和富裕阶层对居住和消费空间的“积极购买”，有力刺激了居住和消费空间的扩大再生产。从相关数据来看，两江新区设立伊始就刺激了楼市，之后的两年逐渐恢复常态，但随着两江新区经济的发展，房地产市场发展迅速。2015年，两江新区商品房成交量为2177套（比去年上涨112.6%），占重庆主城区总成交量的20%（比去年上涨272%），成交均价约1.1万元/平方米也远高于主城区0.7万元/平方米的均价<sup>6</sup>。

据统计，2010—2017年两江新区常住人口增加近70万人，不断充实着富裕、中产和工薪阶层。

图八：制度空间下行为主体的理性选择与相互关系



#### （五）制度空间下行为主体关系再定义

在制度空间的“激励”与“约束”下，地方政府、企业和公众的理性选择与综合作用，不断推动重庆两江新区由构想空间向多元化的产业、居住和消费空间转变。地方政府是两江新区发展初期空间重构的主导者，处于支配地位，凭借着“激励性”制度给予的行动资源和行动空间，通过行政管理调整、空间规划修编、基础设施建设、空间载体建设和空间场所营销等理性行为实现了对工业空间、政策性居住空间和重点消费空间重构过程的主导和操纵，营造了进一步吸引企业投资和居民消费的“空间框架”。企业的“趋利性”投资促进了空间

转型和土地升值，既满足地方政府发展经济和追求土地收益的需求，也符合企业经营追求利润最大化的目标，是后续产业、居住和消费空间“生产”和发展的重要推动力。公众作为被支配及再参与的行为主体，行为选择出现了“服从配合”和“积极参与”的分化。两江新区发展初期，制度空间约束了原农村居民的行为选择，在政府和企业“强势”征地及空间“剥夺”的过程中，只能让渡空间和“服从配合”政府的空间规则。随着产业空间的成熟及居住和消费空间的发展，富裕和中产阶层通过购买商品（空间选择和消费），逐渐成为空间重构的积极参与者和受益者。

## 四、结论与讨论

“中国特色”的制度环境决定了制度必定成为驱动城市空间重构的首要因素，因此有必要在市场经济框架之外重新审视国家级新区空间重构背后的驱动机制。两江新区是国家为创造新的资本积累空间而建构，目的是为引进国内外资本和加速对外开放，并由此推动内陆地区经济快速增长。两江新区以制度空间建构成为了政府主导开发、企业投资驱动和公众配合参与等“理性选择”逻辑下典型的空間重构案例，其空间重构过程集中体现了制度对行为的塑造。新时期，国家级新区已成为中央和地方政府发展新一轮经济的主要形式和重要载体，其制度安排需要重新审视政府、企业和公众的行为选择及相互关系，通过制度创新汇聚各类资源，合理引导空间发展。理性选择制度主义为研究国家级新区空间重构过程背后制度、行为和空间的相互作用提供了重要视角，可为提炼新时期国家级新区空间发展路径提供理论指导和借鉴。

在经济发展和地区竞争态势瞬息万变的今天，城市物质空间的惰性和相对滞后性往往会阻碍发展，而制度空间的激励性会提高行为主体的“效率”和“能力”，在短时间内营造吸引企业投资的“场所空间”。然而，过于强调激励性的制度空间会使主体行为产生异化，如投资开发过度、注重短期效益等，都不利于空间效率的提升和长远发展。本文主要关注了制度与行为的关系，着重对空间重构过程的还原，目的在于剖析空间重构现象背后各行为主体的“理性选择”与综合作用，以及制度空间对行为的塑造。而对制度空间下空间重构效应和人的自身发展关注较少，下一步研究可以将人的发展与空间属性结合起来，深层次揭示空间重构内在逻辑及空间重构效应和社会空间正义等问题。PLC

6. 数据来源：两江新区不动产登记中心