

# 西安都市区城乡要素流动与城郊乡村地区空间治理路径研究

□ 吴雷, 雷振东, 马琰, 田虎

**[摘要]** 在“互利共生”的城乡关系与乡村空间自治体系的长期影响下, 西安都市区城乡生产要素主要流向城镇, 都市城郊乡村地区的空间治理无序, 最终导致城乡发展失衡。文章通过思辨都市区城乡要素流动与都市城郊乡村地区空间治理的关系, 总结出长期以来西安都市区城乡要素流动与都市城郊乡村地区空间治理的困境, 由此提出了“互利共生”城乡关系下新型城乡要素流动的模式与都市城郊乡村地区的主导职能, 以及涵盖“多维生态位”治理技术、多元主体共治治理关系、多体系协同治理体系的都市城郊乡村地区空间治理路径, 以期为其他都市城郊乡村地区的发展提供借鉴。

**[关键词]** 都市区; 都市城郊乡村地区; 城乡要素流动; 乡村空间治理

**[文章编号]** 1006-0022(2022)06-0057-07 **[中图分类号]** TU984 **[文献标识码]** A

**[引文格式]** 吴雷, 雷振东, 马琰, 等. 西安都市区城乡要素流动与城郊乡村地区空间治理路径研究[J]. 规划师, 2022(6): 57-63.

Factor Flow in the Metropolitan Areas and Spatial Governance Path in the Countryside, Xi'an/Wu Lei, Lei Zhendong, Ma Yan, Tian Hu

**[Abstract]** Under the long-term influence of the urban-rural relationship of "commensalism" and the system of "rural spatial autonomy", the urban and rural production factors in Xi'an metropolitan area mainly flow to cities and towns, and the spatial governance in the countryside is disordered, which eventually leads to the imbalance of urban and rural development. This study considers the relationship between urban-rural factor flow in metropolitan areas and spatial governance in the countryside, summarizes the dilemma of factor flow and spatial governance in the countryside of Xi'an metropolitan area for a long time, puts forward the new mode of urban-rural factor flow and the leading functions of four types of the countryside under the "mutually beneficial and symbiotic" urban-rural relationship, and constructs a comprehensive spatial governance path of the countryside covering multi-dimensional niche governance technology, multi-stakeholder co-governance relationship, and multi system coordinated governance.

**[Key words]** Metropolitan areas, Countryside, Urban and rural factor flow, Rural space governance

按照“十四五”规划纲要, 我国需统筹协调空间发展, 以保障资源要素的顺畅流动, 促进资源要素的区域融合与融通。当下, 中心城市与城市群正在成为承载发展要素的主要空间形式。都市区是一个大的人口核心以及与这个核心具有高度社会经济一体化倾向的邻接社区的组合<sup>[1]</sup>, 是城市群的核心, 也是参与全球竞争的基本单元, 更是探索新阶段政治、经济、社会、文化

与空间格局的“先行者”。当前, 各都市区城乡关系与要素流动的状态, 直接影响 14% 的陆上国土面积的空间治理、54% 的人口的生活与生产, 以及 67% 的经济总量的产业发展。

在各个都市区中, 城郊乡村地区一直是城市发展的短板, 其中又以发展条件薄弱的西部都市区为甚。

西安都市区作为西部都市区的典型代表, 在长期的“偏

**[基金项目]** 国家重点研发计划课题 (2019YFD1100903)、西部绿色建筑国家重点实验室自主研究课题基金资助项目 (LSZZ202107)、陕西省教育厅协同创新项目 (20JY038)

**[作者简介]** 吴雷, 博士, 注册城乡规划师, 西安建筑科技大学建筑学院讲师、硕士生导师, 并任职于西部绿色建筑国家重点实验室。

雷振东, 通讯作者, 博士, 注册城乡规划师, 西安建筑科技大学建筑学院院长、教授、博士生导师, 西部绿色建筑国家重点实验室副主任, 中国城市规划学会理事。

马琰, 硕士, 西安建筑科技大学建筑学院讲师, 并任职于西部绿色建筑国家重点实验室。

田虎, 博士, 西部绿色建筑国家重点实验室、西安建筑科技大学建筑学院讲师。

利共生”城乡关系中，生产要素主要由乡村流向城镇；城乡二元结构体制的空间治理体系使乡村空间长期处于自治状态<sup>[2-3]</sup>，难以保障乡村空间的科学布局、权责清晰、有效管控与利益协调，进而加剧了内外要素的混乱植入与乡村要素的外流，最终导致都市城郊乡村地区的发展滞后与都市区城乡发展的不均衡。

综上所述，现行的西安都市城郊乡村地区空间治理路径已难以支撑都市区生产要素在城乡之间的自主、有序流动。因此，在生态文明阶段，为打破要素流动的壁垒、消除城乡发展的不均衡、推进都市区的整体发展，急需提出“互利共生”城乡关系下西安都市区城乡要素流动的新模式与都市城郊乡村地区空间治理的新路径。

## 1 都市区要素流动与都市城郊乡村地区空间治理的关系

### 1.1 都市城郊乡村地区的内涵与空间特性

都市城郊乡村地区是都市区中除中心城区以外的地带，既包含乡村，也包含各级城镇(图1)。工业革命以后，城镇在空间上的快速扩张，使得各国的城镇与乡村之间的空间界线越来越模糊。因此，本文研究的都市城郊乡村地区是指都市城郊中非城镇管理体制的行政村与非建制镇，其具有如下空间特性：

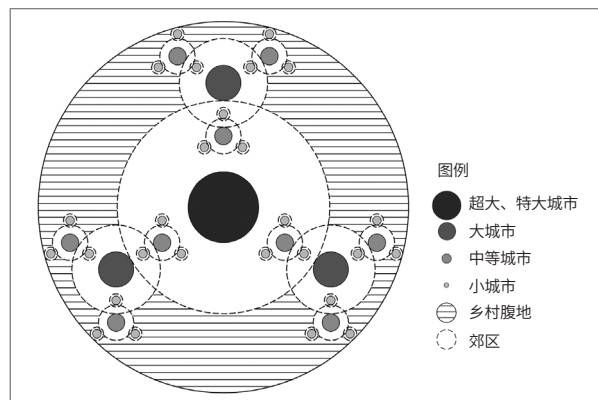


图1 城乡空间示意图

(1) 都市城郊乡村地区是城市与乡村交互作用最为活跃的区域<sup>[4]</sup>。都市城郊乡村地区毗邻超大或特大城市，其中又存在众多城镇建设的飞地，因此与各级城镇体系的生产要素交流频繁，城乡交互作用最为活跃。

(2) 都市城郊乡村地区拥有最复杂的发展条件。伴随都市区中综合交通系统的完善、关键生态环境的维护、全域城镇体系的发展、城镇建设飞地的布局、游憩目的地的兴起及大遗址区的保护等，在都市城郊乡村地区形成了全方位、多层次、跨尺度的复杂空间发展条件。

(3) 都市城郊乡村地区是都市区中的空间自治区域。在都市区中，各级城镇空间一直采取严格的管理模式，受到规划编制审批体系、实施监督体系、法规政策体系、技术标准体系的共同约束；城中村的绝大部分空间已被城镇征用，也采取城镇管理模式；而都市城郊乡村地区仍普遍采取村域国土空间的基层自治模式。

### 1.2 都市区要素流动与都市城郊乡村地区空间治理的辩证关系

生产要素是指进行物质生产所必需的一切要素及其环境条件<sup>[5]</sup>，主要包括劳动力、资金、技术、信息等；区际要素流动是指劳动力、资金、技术等生产要素在区域开放系统中的转移；都市区要素流动是指各类生产要素在都市区开

放系统中的转移<sup>[6]</sup>；空间治理则是指通过资源配置实现国土空间的有效、公平与可持续利用，以及各地区间相对均衡的发展。因此，都市城郊乡村地区的空间治理是面向该地区内部的资源配置<sup>[7]</sup>，其与都市区的要素流动存在如下辩证关系(图2)：

(1) 都市区生产要素在都市城郊乡村地区中的流动都会引起乡村各系统的变化与转型<sup>[8-9]</sup>，进而促进乡村地区国土空间格局的重构。例如，将旅游业资本与从业人员引入都市城郊乡村地区，可形成乡村旅游产业，同时加速服务业用地的产生，进而引起国土利用与景观感知的变化。

(2) 都市城郊乡村地区的国土空间格局直接影响都市区生产要素的流动方向与增值效益。要素流动是以市场为决定性因素进行配置的，具有逐利性的特征。按照“劳动地域分工理论”“区位理论”“非均衡发展理论”<sup>[10]</sup>，都市城郊乡村地区的国土空间格局并非均质的，其资源条件与区位条件存在巨大的空间异化，因此逐利的生产要素往往流向增值效益较大的乡村地区，同时不同的乡村地区也影响其生产要素的增值效益。

(3) 都市城郊乡村地区空间治理的主要对象是乡村地区的空间资源，在不同阶段和不同地域存在着不同的空间治理模式与路径，其直接指导着乡村地区国土空间格局的构建与土地的综合利用，

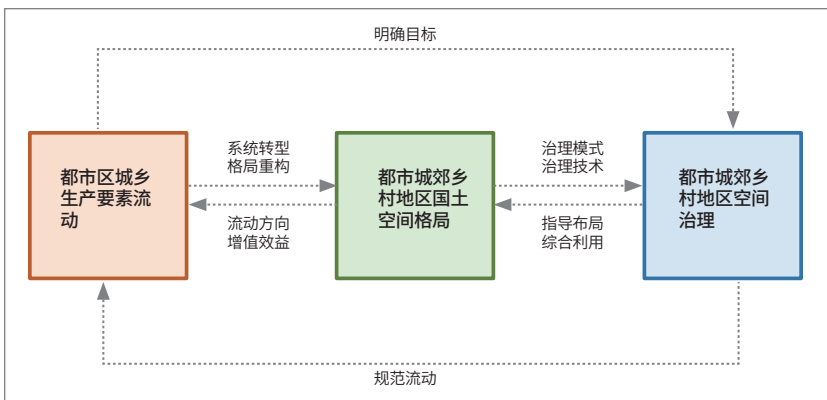


图2 都市区要素流动与都市城郊乡村地区空间治理的相互关系示意图

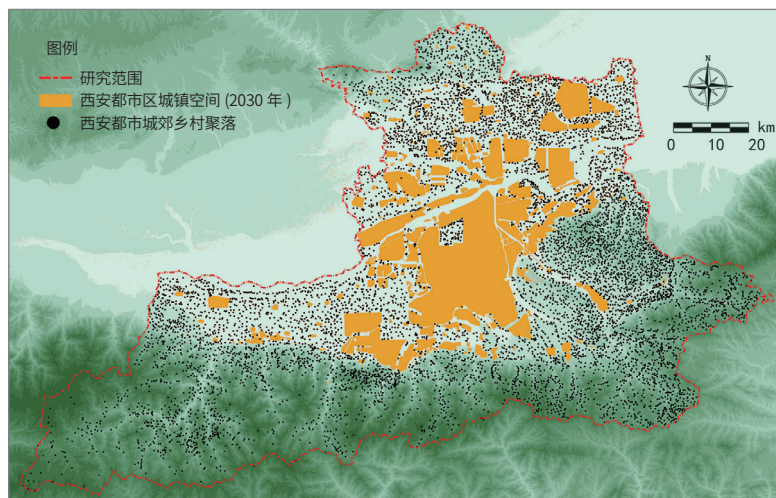


图3 西安都市城郊乡村地区范围示意图

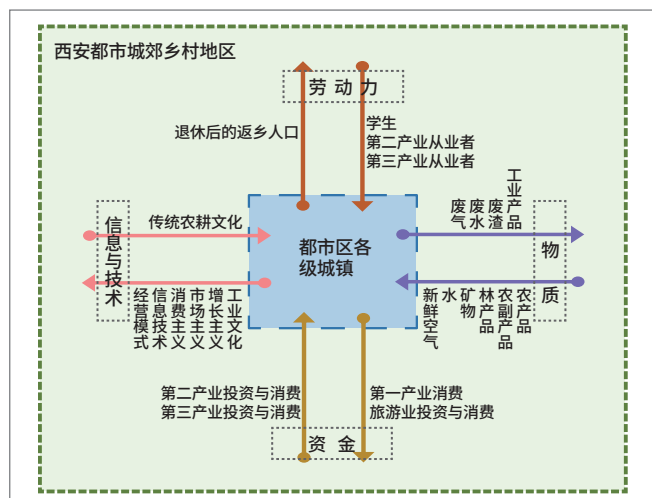


图4 “偏利共生”城乡关系下西安都市区要素流动模式示意图

进而形成多样化的国土空间格局。例如，在“人民公社化”时期，集中式的空间治理模式使得耕地斑块的规模较大；步入“家庭联产承包责任制”时期，家庭成为乡村空间治理的主体，耕地斑块也趋于分散；如今在土地流转、机械化、市场化的影响下，随着合作社、家庭农场和涉农企业等空间治理主体的出现，部分分散的耕地斑块又逐渐被整合到一起。

(4) 多样化的都市城郊乡村地区国土空间格局将匹配不同的空间治理模式与技术。都市城郊乡村地区中存在着多种区位的乡村，如处于大遗址区、经济开发区和生态保护区等区域的乡村地区会形成多样化的国土空间格局，空间治理将拥有不同的权责主体、法律法规、规划方法、监管模式等。

(5) 在“空间变资源，资源变资本”的国土空间治理底层逻辑上<sup>[11]</sup>，保障都市区城乡生产要素的自主流动，实现空间的科学配给，保障资源的高效使用，推动社会生产力的提高，是空间治理的重要目标之一。

(6) 由于要素流动需以市场配置为主体，市场中个体的短期逐利性往往导致市场失灵，而空间治理的公共政策属性使其可以作为“有形的手”<sup>[12]</sup>，用于规范要素流动、避免空间资源的无序使用，以保证广大公众的长期利益。

## 2 “偏利共生”城乡关系下西安都市区要素流动与都市城郊乡村地区空间治理现状

### 2.1 西安都市区研究范围及概况

西安都市区范围为西安市行政范围与咸阳市的渭城区、秦都区、泾阳县、三原县的行政范围，地处陕西省关中平原中部；西安都市城郊乡村地区为城乡空间格局趋于稳定后(2030年)都市区中城镇空间以外的地区(图3)。截止到2018年末，西安都市区总人口为1100多万，总面积约为11992 km<sup>2</sup>，城镇化率为74.01%，都市城郊乡村聚落为9000多个。

### 2.2 “偏利共生”城乡关系下西安都市区要素流动的现状

“偏利共生”亦称“共栖”，是生物学种间关系的一种，即种间相互作用对一方没有影响，而对另一方有益<sup>[13]</sup>。我国进入工业文明阶段后，由重视现代工业、重视硬件建设、重视土地财政、重视增值效益共同导致重视城市地位的现象出现，进而产生了城乡二元结构体制。这也使得西安都市城乡之间长期维持着“偏利共生”的关系，即以“城镇为重，乡村为轻”，劳动力、物质、资金、信息与技术等要素主要由乡村流向各级城镇，导致西安都市城郊乡村地区的“区

域塌陷”(图4)<sup>[14]</sup>。

### 2.3 “偏利共生”城乡关系下西安都市城郊乡村地区空间治理现状

在工业文明阶段，“偏利共生”的城乡关系、城乡二元结构体制和空间公共治理缺失使得绝大部分西安都市城郊乡村地区的空间治理长期处于村集体自治状态，即由基层村集体负责村域中各类空间用地的登记、分配、流转、监管、布局等工作。西安都市城郊乡村地区的空间治理缺少外部监督管理、科学综合布局和公共利益导向。

在该治理模式下，西安都市城郊乡村地区的发展相对滞后于城镇，城乡差距日益增大，物质空间普遍出现了诸多问题，如产业投资缺少空间引导、政府帮扶与乡村实际脱节、本底资源利用低效、人居环境建设混乱、都市区需求难以满足、生态与生产空间破坏严重等。

## 3 “互利共生”城乡关系下西安都市区要素流动模式与都市城郊乡村地区的主导职能

### 3.1 “互利共生”城乡关系下都市区要素流动模式

“互利共生”是指两种物种长期共同生活在一起，彼此相互依存、互惠互

利<sup>[13]</sup>。目前，世界先行国家发达都市区的城镇化率均高于80%，已进入空间格局优化、要素流动有序、设施均等布置、城乡差距较小的阶段，可谓城乡发展进入了“互利共生”的阶段。

截止到2018年末，西安都市区的城镇化率为74.01%。根据相关规划成果，截止到2030年西安都市区的城镇化将逐渐趋缓。面向生态文明转型的需求、城乡格局演变的趋稳及一体化进程的推进，西安都市区必须平等地对待“城”与“乡”，城乡关系终将走向“互利共生”。因此，应改变西安都市区在“偏利共生”城乡关系下的要素流动现状，面向“互利共生”的城乡关系与乡村新型价值体系，建构西安都市区要素流动的新模式（图5）。

(1) 劳动力流动。随着都市城郊乡村地区的基础设施与公共服务体系的完善，三次产业融合发展，城镇劳动力将进入乡村地区，从事三次产业工作；退休后的返乡人口与城市退休人口将进入乡村养老，从事低强度产业工作；学生及第二、第三产业从业者将继续从乡村流向城镇，但规模逐渐减小。

(2) 物质流动。城镇的工业产品、现代基础设施、废渣、废水、废气等仍由城镇流向乡村；都市城郊乡村地区的农林产品、农副产品、乡村工业产品和矿物将输送到城镇，新鲜的水与空气也将

进入城镇。

(3) 资金流动。一方面，都市区中三次产业的投资与消费将在城乡中实现自主流动；另一方面，随着“生态是资源和财富”理念的深入，以及多元生态补偿、碳汇交易、土地占补平衡等措施的强化，建立在生态系统服务功能之上的“生态空间资源价值化”理念将促进各种都市区生态资金稳定地流入城郊乡村地区。

(4) 信息与技术。步入生态文明阶段，产生于乡村的环保主义、低欲主义、自然主义、生态主义、地域文化、传统农耕文化、种植技术，以及产生于城镇的工业文化、增长主义、市场主义、消费主义、信息技术与现代经营模式等，都将在都市区中自由传播。

### 3.2 “互利共生”城乡关系下西安都市城郊乡村地区空间资源价值与主导职能

(1) 都市城郊乡村地区的空间资源价值。在“互利共生”的城乡关系下，为实现生产要素在空间上的增值，西安都市城郊乡村地区的空间资源价值将被重新认知，具体包括：①文化价值。乡土文化、农耕文化等乡村文化价值是都市城郊乡村地区在特殊的自然与人文环境中长期形成的，乡村人居活动的经验总结也是定位本地特色的重要资源。②生产价值。

都市城郊乡村地区是都市区中传统的一次产业集中地，也正在逐步推进三次产业融合发展，能够为都市区就近提供诸多产品。③生活价值。都市城郊乡村地区既是现有农村人口的聚居地，也是我国传统文化中提到的理想聚居地。在即将出现的逆城市化进程中，都市城郊乡村地区将会吸纳更多非农人口进入乡村居住、养老、疗养。④生态价值。都市城郊乡村地区有着大量的农耕景观与自然景观，能够提供氧气与水，消解废渣、废水、废气，为动植物提供栖息地，维持都市区的生态多样性与生态系统平衡。⑤游憩价值。在西安都市区中，人们对城乡景观感知的差异日趋增大，而乡土景观与乡土文化能够吸引众多城市游客，促进经常性短途旅游产业的发展。⑥空间价值。都市城郊乡村地区的空间富裕、地租廉价，能够为一些占地较广、附加值较小的活动提供用地。

(2) 都市城郊乡村地区的主导职能。在“互利共生”的城乡关系下，本文通过总结国内外都市区的发展经验，根据都市城郊乡村地区的空间资源价值体系归纳出都市区对于城郊乡村地区的4种关键需求：①维持乡村生态环境，以满足区域生态环境平衡的需求；②满足就近生产粮食、水果、蔬菜、肉类、蛋类、树苗等农副产品的需求；③满足都市区

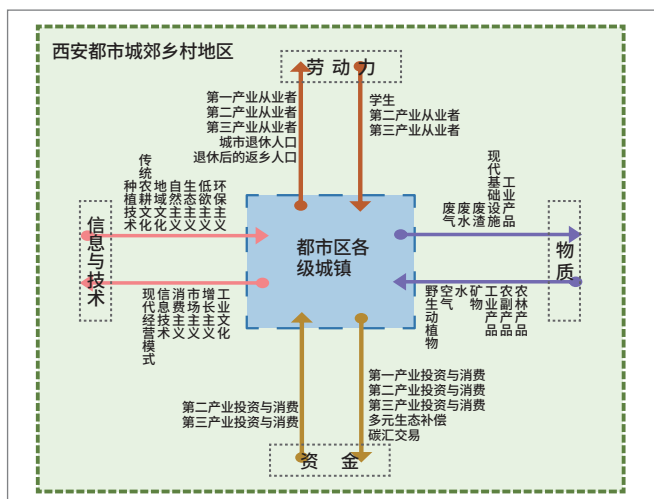


图5 “互利共生”城乡关系下西安都市区要素流动模式示意图

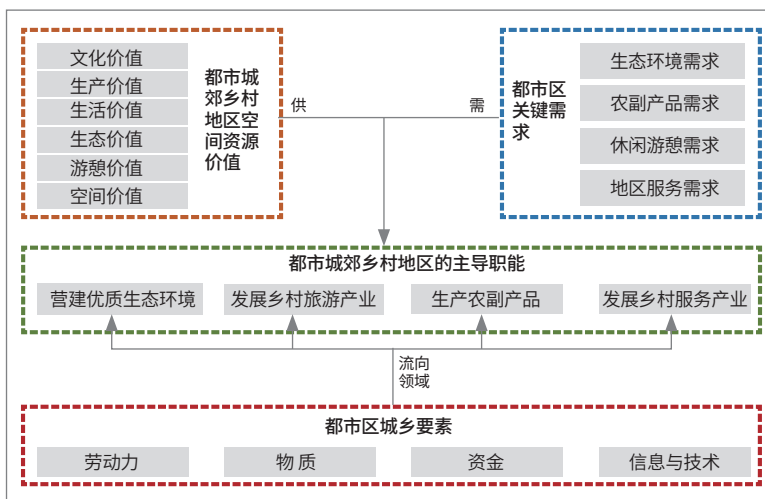


图6 “互利共生”城乡关系下西安都市城郊乡村地区主导职能建构流程示意图

居民的乡村休闲游憩活动需求；④满足提供乡村特色餐饮、零售、养老等服务的需求。同时，依据以上需求确定西安都市城郊乡村地区的4类主导职能，即营建优质生态环境、发展乡村旅游产业、生产农副产品及发展乡村服务产业，进而明确未来都市区城乡各类要素在都市城郊乡村地区流动的主要方向(图6)。

#### 4 “互利共生”城乡关系下匹配新型要素流动的西安都市城郊乡村地区空间治理路径

以下从空间治理技术、空间治理关系、空间治理制度3个方面建立“互利共生”城乡关系下匹配新型要素流动的西安都市城郊乡村地区空间治理路径(图7)。

##### 4.1 “多维生态位”的空间治理技术

“多维生态位”是生态学的一个重要概念，即某一生物生存与生殖所需的全部条件，是由多种环境资源所构成的多维超体积，是生物与环境各种相互关系的总和<sup>[13]</sup>。根据该理论，可将都市城郊乡村地区中的行政村视为“生物个体”，将其发展视为“生物个体的生存与生殖”。在新型城乡关系与要素流动模式下，乡村必须及时调整内部各系统，以适应多维条件的都市区环境，即“适者生存”。因此，应以行政村为基本单位，耦合乡村的主导职能，综合“多维生态位”的空间发展条件，确定西安都市城郊乡村地区的空间治理技术。

(1) 耦合各主导职能的都市城郊乡村地区发展模式。如同“城市性质是城市在区域中承担的主要职能”，都市城郊乡村地区发展模式是承接都市城郊乡村地区主导职能的综合乡村发展标准形式，有利于实现“乡村规划分类”在都市区的深化与细化，进而满足数量庞大的城郊乡村分类发展指导的现实需求。因此，通过耦合都市城郊乡村地区的4种主导职能，可确定4种都市城郊乡村地区发

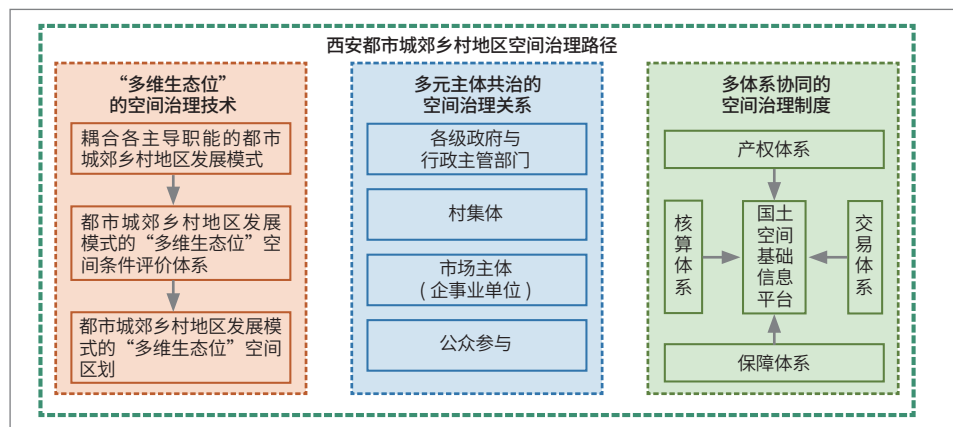


图7 “互利共生”城乡关系下西安都市城郊乡村地区空间治理路径示意图

展模式：①生态保育型都市城郊乡村地区发展模式，这是以保育都市区中重要的自然生态环境与珍稀物种栖息地、维持物种多样性、提高区域环境容量与品质为主要职能的都市城郊乡村地区发展模式；②地区服务型都市城郊乡村地区发展模式，这是依托临近城镇或交通节点的区位优势，为城乡居民提供餐饮、销售、娱乐、养老等服务的都市城郊乡村地区发展模式；③休闲游憩型都市城郊乡村地区发展模式，这是依托周边或村域内的优美自然风光、特殊人文景观及丰富的历史遗存等旅游资源，以为都市区提供城郊乡村休闲游憩服务为主要职能的都市城郊乡村地区发展模式；④现代农业型城郊乡村发展模式，这是针对第二、第三产业发展条件的不足，通过发展现代农业，以为都市区提供农副产品为主要职能的都市城郊乡村地区发展模式。

(2) 都市城郊乡村地区发展模式的多维生态位”空间条件评价体系。空间异质化的生态价值、交通体系、区域位置、旅游资源等多维环境条件，决定着西安都市区中各个行政村采取不同发展模式的潜力。因此，应通过构建都市城郊乡村地区发展模式的多维生态位”空间条件评价体系，实现“生态位”的空间量化评价。首先，对于不同发展类型的都市城郊乡村地区，筛选与确定影响其职能分布的主要空间因子；其次，依照

不同因子的影响大小，确定影响权重；再次，根据主导职能现实的空间分布规律与未来的发展趋势，确定不同因子的空间影响范围与强度大小，划分等级并赋予分值，以此作为因子评定标准；最后，根据总分值进行梯度分级(表1)。

(3) 都市城郊乡村地区发展模式的多维生态位”空间区划。利用栅格空间分析功能与地图叠加技术，结合空间条件评价体系对不同类型都市城郊乡村地区发展模式的应用范围进行初步区划。首先，按照优先隔离与保护西安都市城郊乡村地区中重要自然生态环境的原则，明确生态保育型都市城郊乡村地区发展模式的范围；其次，遵循经济最大化原则，根据产业结构次序优先发展都市城郊乡村地区的第三产业，明确地区服务型都市城郊乡村地区发展模式的应用范围；再次，按照产业结构次序及乡村旅游业优先于农业的原则，明确休闲游憩型都市城郊乡村地区发展模式的应用范围；最后，采用其他乡村地区发展模式的区域为现代农业型都市城郊乡村地区发展模式的应用范围(图8)。

##### 4.2 多元主体共治的空间治理关系

现代空间治理的多目标引导、多价值取向、多利益协商的特征，决定着空间治理需要多元主体共同参与，因此应通过打破传统以乡村自治为主体的治理

表 1 西安都市城郊乡村地区发展模式的“多维生态位”空间条件评价体系

类型	评定因子			因子评定标准	标准 分值	因子权重			评定方式								
	一级评定 因子	二级评定 因子	三级评定 因子			三级评定 因子权重	二级评定 因子权重	一级评定 因子权重									
生态保 育型	自然生态 价值	与自然保护 区和风景名 胜区的关系	是否位于自然 保护区和风景 名胜区内	位于自然保护区和风景名胜区内	10	1	1	1	总分值 > 5 分的区域为采 用本模式发展的区域；总 分值 ≤ 5 分的区域为不采 用本模式发展的区域								
				位于自然保护区和风景名胜区内	1												
地区服 务型	交通条件	非封闭公路 交通条件	与国家级非封 闭公路的距离	直线距离 ≤ 500 m	10	0.25	0.50	1	总分值 > 6 分的区域为采 用本模式发展的区域；总 分值 ≤ 6 分的区域为不采 用本模式发展的区域								
				500 m < 直线距离 ≤ 1 000 m	5												
				直线距离 > 1 000 m	1												
				与省级非封闭 公路的距离	直线距离 ≤ 400 m					10	0.15						
					400 m < 直线距离 ≤ 800 m					5							
					直线距离 > 800 m					1							
				与县级非封闭 公路的距离	直线距离 ≤ 300 m					10	0.10						
					300 m < 直线距离 ≤ 600 m					5							
					直线距离 > 600 m					1							
				区位条件	与城镇的位 置关系					与城镇的距离	直线距离 ≤ 3 000 m	10	0.50	0.50			
											3 000 m < 直线距离 ≤ 5 000 m	5					
											直线距离 > 5 000 m	1					
休闲游 憩型	旅游资源	地形	坡度	坡度 > 15°	10	0.20	0.50	1	总分值 > 3 分的区域为采 用本模式发展的区域；总 分值 ≤ 3 分的区域为不采 用本模式发展的区域								
				5° < 坡度 ≤ 15°	5												
				坡度 < 5°	1												
				与旅游资源 的位置关系	与自然保护区 和风景名胜区的 距离					直线距离 ≤ 1 500 m	10	0.20					
										1 500 m < 直线距离 ≤ 3 000 m	5						
										直线距离 > 3 000 m	1						
				与较大水域的 距离	与较大水域的 距离					直线距离 ≤ 800 m	10	0.10					
										800 m < 直线距离 ≤ 1 200 m	5						
										直线距离 > 1 200 m	1						
				交通条件	封闭公路交 通条件					与高速收费站 的距离	直线距离 ≤ 3 000 m	10	0.12	0.35			
											3 000 m < 直线距离 ≤ 5 000 m	5					
											直线距离 > 5 000 m	1					
											非封闭公路 交通条件	与国家级非封 闭公路的距离			直线距离 ≤ 1 500 m	10	0.10
															1 500 m < 直线距离 ≤ 3 000 m	5	
															直线距离 > 3 000 m	1	
				与省级非封闭 公路的距离	与省级非封闭 公路的距离					直线距离 ≤ 1 000 m	10	0.08					
										1 000 m < 直线距离 ≤ 2 000 m	5						
										直线距离 > 2 000 m	1						
耕地保护	耕地条件	可利用土壤质 量等级	其他级别土种	10	0.15	0.15											
			3、4 级耕地土种	5													
			2 级耕地土种	1													
			限制利用土壤 质量等级	1 级耕地土种			—	—									

注：基于本表评价体系，以上 3 类都市城郊乡村地区发展模式范围以外的城郊乡村地区为现代农业型乡村发展模式的区域。

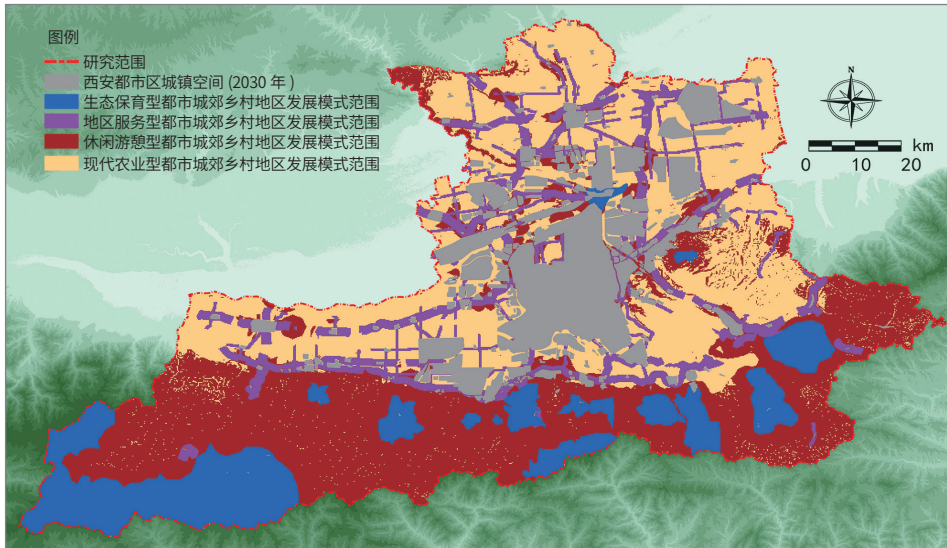


图8 都市城郊乡村地区发展模式的“多维生态位”空间区划示意图

模式，在空间治理中纳入空间关系与要素流动中的各个利益群体，建构新型空间治理的主体关系。①各级政府与行政主管部门作为都市区各级公众利益的代表，应逐步开展全覆盖的都市城郊乡村地区空间资源管理，涵盖都市城郊乡村地区空间规划的科学编制、监督落实、规范标准制定，以及生产要素的直接投入与要素市场的监督管理等。②村集体是传统都市城郊乡村地区空间资源的管理者，如今已出现合作社、家庭农场、集体企业等管理新形式。一方面，村集体应让渡部分权利，遵循都市城郊乡村地区的整体空间治理技术路径与统一空间治理制度，避免无序使用与监管村域空间资源；另一方面，应“自下而上”积极表达“地方利益”，实现与“自上而下”的空间规划体系的利益博弈。③企事业单位作为参与要素市场和空间资源开发的主体，应严格遵守各种法律法规，遵循各级空间规划，积极参与市场行为，提高自身收益，实现乡村空间资源的高效、有序利用。④公众作为都市区中的主要群体，可通过多种渠道直接参与都市城郊乡村地区的空间治理，以保证各公众群体相关的要素流动增值与空间资源利用效益，如通过社交媒体、政府参政议政渠道等发布意见与建议。

### 4.3 多体系协同的空间治理制度

利用全国国土空间规划统一的数据平台，围绕每一块用地建立并完善西安都市城郊乡村地区空间治理的产权体系、核算体系、交易体系、保障体系。其中，产权体系是建立都市城郊乡村地区每一块用地的所有权与使用权的登记制度，以此明确生产要素投入在空间上的权责、利益主体；核算体系是建立面向多元生态补偿、碳汇交易、土地占补平衡、级差地租等空间资源价值化的核算标准与核算方法的制度体系；交易体系是建立以空间资源使用权交易为主的市场体制，即通过市场这一“无形的手”来优化配置空间资源，进而实现生产要素投入的高效增值；保障体系是为实现上述各个体系的科学构建、有序运行与动态修正而建立的保障制度体系。

## 5 结语

本文通过思辨都市区城乡要素流动与都市城郊乡村地区空间治理的关系，总结出在长期的“偏利共生”城乡关系与乡村空间自治下，西安都市区要素流动与都市城郊乡村地区空间治理的困境，由此提出“互利共生”城乡关系下新型要素流动的模式、都市城郊乡村地区的

主导职能及包含治理技术、治理关系、治理制度的综合空间治理路径，以期为西安都市区要素流动与都市城郊乡村地区空间治理提供指导，并为其他类似都市区提供借鉴。

### [参考文献]

- [1] 宁越敏. 中国城市研究(第1辑)[M]. 北京: 中国大百科全书出版社, 2008.
- [2] 陈佑启. 试论城乡交错带及其特征与功能[J]. 经济地理, 1996(3): 27-31.
- [3] 李娜, 刘建平. 乡村空间治理的现实逻辑、困境及路径探索[J]. 规划师, 2021(24): 46-53.
- [4] 张泓, 柳秋红, 肖怡然. 基于要素流动的城乡一体化协调发展新思路[J]. 经济体制改革, 2007(6): 100-103.
- [5] 王旭东, 史朝, 吴楚克, 等. 知识经济全书[M]. 北京: 中国经济出版社, 1998.
- [6] 方大春. 区域经济学理论与方法[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2017.
- [7] 刘卫东. 经济地理学与空间治理[J]. 地理学报, 2014(8): 1109-1116.
- [8] 郝寿义, 安虎森. 区域经济学[M]. 北京: 经济科学出版社, 1999.
- [9] 阎海, 顾萌, 葛大永. 要素流动视角下的苏南地区乡村振兴策略探讨[J]. 规划师, 2018(12): 140-146.
- [10] 周建明. 区域规划理论与方法[M]. 北京: 中国建筑工业出版社, 2013.
- [11] 杨保军, 陈鹏, 董珂, 等. 生态文明背景下的国土空间规划体系构建[J]. 城市规划学刊, 2019(4): 16-23.
- [12] 张京祥, 陈浩. 空间治理: 中国城乡规划转型的政治经济学[J]. 城市规划, 2014(11): 9-15.
- [13] 朱宝长, 侯义龙, 郭晓农. 普通生物学[M]. 武汉: 华中科技大学出版社, 2021.
- [14] 王家庭, 袁春来, 马宁. 政府竞争、要素流动与区域塌陷[J]. 西安交通大学学报(社会科学版), 2022(2): 40-52.

[收稿日期] 2022-04-25