

习近平国家空间治理思想发微

强乃社

(中国社会科学院哲学研究所,北京 100732)

[摘要]习近平在中国共产党第十九次全国代表大会报告中提出了区域协调发展、建设海洋强国、国家主体功能区规划配套完善等问题,从学理的角度看,这是习近平新时代中国特色社会主义思想国家空间治理思想的重要内容,在实践上为当代中国发展构建了重要的空间,形成了良好的空间布局,意义非常重大。

[关键词]习近平;空间治理;区域;海洋;功能区

[中图分类号]D616 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1674-117X(2018)01-0014-06

On Xi Jinping's Thought on National Space Governance

QIANG Naishe

(Institute of Philosophy, Chinese Academy of Social Science, Beijing 100732, China)

Abstract: Xi Jinping put forward in the report of the 19th National Congress of the Communist Party of China (CPC) the issues of regional coordinated development, the development of marine power, and the improvement of the planning of the main functional areas of the state, etc. From a theoretical point of view, this is an important content of Xi Jinping's national space governance thought of socialism with Chinese characteristics in the new era. In practice, it has built an important space for the development of contemporary China and formed a good spatial layout, which is of great significance.

Key words: Xi Jinping; space governance; region; marine; functional area

在当代中国社会治理中,空间治理是重要的。所谓空间治理就是将国家空间按照人民生活、社会生产和生态环境的需要,将人、财、物、信息等进行空间上的适当安排,使得民众具有良好的生活品质,社会生产高效进行,生态环境保持良好的状态。这是当代社会空间哲学的重要原则。中国共产党第十九次全国代表大会(简称十九大)报告有关论述中,对于当代中国发展的空间布展非常丰富与深刻,本文从学理的角度解读其中对3个问题的论述:一是关于区域发展尤其是区域协调发展的问

题,这是国家内空间发展的彼此关系的动态策略;二是关于建设海洋强国的问题,海洋是中国经济发

一 区域协调发展之空间分析

展、国家安全、区域协调的关键空间;三是关于国家主体功能区规划的问题,这是对国土空间开发的基本格局、原则、目标的论述,和经济与生态等发展密切相关。尤其是第三个问题,即国家主体功能区规划是一个长期性的制度安排,其最直接的意义和价值就是对国土空间进行规制,完善生态建设,直接或者间接影响其他方面的建设。这些思想都是国家治理空间思想的重要组成部分。

收稿日期:2017-12-21

作者简介:强乃社(1966-),男,陕西扶风人,中国社会科学院副编审,哲学博士,研究方向为当代马克思主义哲学。

调发展战略”中做出集中阐述和部署。十九大报告对新时代中国特色社会主义有新的深刻认识,那就是“我国社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾”^{[1]11}。不平衡有一个很明显的表现,就是区域不平衡、地区与空间不平衡,所以区域协调发展就成为解决中国当代社会主要矛盾的一个重要方面。

区域协调发展的内容非常丰富,笔者从空间的角度进行分析。

(一)加大力度支持革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区加快发展^{[1]33}

这些地区发展不足,是由历史、地理、体制、市场等多种因素造成的。从地理和空间因素看,改革开放后,在市场导向、资本导向的发展中,这些地区的资本集中度较低,市场发育不足,人、财、物、信息的集中度比较低;加上自身自然条件的劣势,形成了不发达的状态,在经济、文化方面都有明显的表现。国家要从各个方面加大对这些地区的支持力度,改变其现状。有一个重要的情况将会出现,那就是人口流动将会增加,更多的不发达地区人口将向发达或者比较发达的地区流动。中国的城镇化将进一步发展,这些地区的人口可能进一步减少,迁入发达或者比较发达的地区,进入城市,从而解决这些地区的发展问题。对于这些地区自身的生活生产而言,从目前看,人口会适度集中于一定空间,国家提供的公共服务产品在数量和质量上都有较大增加和提高,从而在提升这些地区人民的生活质量方面将会有较好的效果。

(二)从东中西部发展来看,空间和区位、区域的不平衡明显

从十九大报告的部署来看,我们将保持现有的东部发展优势,同时实现中西部和东部的区域协调发展。^{[1]33}从空间经济学、区域经济学和社会空间哲学来看,一定的空间优势和区位优势必然带来经济发展的差异。在市场和资本主导的发展中,这种情况自然会加强,资本和市场追逐的是高利润,区位和空间优势将变成利益获取优势。这种区位、空间差异要保持在一定的范围内,如果超过这个范围,它们就变成了不协调、不适应,优势发展区域和空间也会因此受到影响,影响到不同区域和空间主体的相互沟通交流,其甚至可能影响到民众和社会群体之间的关系。这是必须用有形的手和无形的手进行调整的,只有这样,才能将这种差异保持在合

理的范围内,使之彼此协调。

第一,强化举措,推进西部大开发,形成新格局。在“一带一路”战略中,对于国内发展来说,在西部形成一些内陆型开放经济高地,这是新格局建设的重要举措。西部是欠发达和落后地区,在很多方面优势不明显,国家必须积极干预,创造优势,或者是创造相对优势。

第二,深化改革,加快振兴东北等老工业基地。以东北为代表的老工业基地发展比较特殊,其曾经在中国当代历史上发挥了非常重要的作用。但是,随着改革的推进,其优势变弱甚至消失。当然这里也有一个值得注意的空间变迁问题。比如在美国区域发展历史上,就经历了由“霜冻地带”向“阳光地带”发展的过程。^[2]美国的“霜冻地带”指美国东北部部分地区,一般包括了新英格兰、五大湖地区和相邻中西部的一些地方。这个地区以冷、多霜和大降雪而闻名。多年前,这个地区是美国的经济中心,也是人口最多的地区。20世纪80年代开始,该地区的制造业衰退而导致区域经济停滞。几乎从这个时候起,人口也停止增长。“阳光地带”大致指美国西南部和东南部地区,即北纬37°以南的地区,大致范围是西起加利福尼亚州,东到北卡罗来纳州,北至密西西比河中游,南到墨西哥湾沿岸的区域。这个地区的特点是气候温暖,日照充足;其气候类型比较多,包括沙漠和半沙漠气候、地中海气候、湿热的亚热带气候。自20世纪60年代以来,该地区的人口增长较为迅速,主要原因是为了寻找温暖和阳光,为了寻找更好的工作机会,为了寻找安逸之地安度晚年,人们纷纷来到这里,从而使这些地区的经济发展呈明显上升趋势,美国工业的布局也由东北部向“阳光地带”扩散。这种变化是由经济、社会和自然的原因导致的。中国的东北和美国的霜冻地带具有共性。在一定条件下,阳光地带有利于生产和生活,所以霜冻地带的衰落有一定的必然性。我国东北老工业区的振兴应该是收缩式,而不是扩展式的。也可以说,从空间治理角度看,不是空间扩展才是振兴,对于东北这类自然环境和产业环境的地区来说,空间上有可能是收缩的,但是这种收缩是振兴的标志。当然,中国空间非常大,情况非常复杂,可能有些地方的振兴是扩展形式的,对之应该分别对待。

第三,按照十九大报告的部署,发挥优势,推动中部地区崛起;创新引领,率先实现东部地区优化

发展。中部地区有自己的区位优势,比如武汉地区,在产业基础、人口、资本聚集度、市场的容量等方面有很多优势可以利用。长沙地区也是如此。东部在改革开放以来,几乎占尽区位和空间优势,在党和国家政策的正确引导下,已经成为中国发展的核心和关键地区。对这些地区,目前需要以创新引领发展,解决好优化问题,使之在经济、文化、社会和生态等方面能够发展得更好,接近或者超过世界发达或者比较发达的地区。

(三)从城市建设来看,做好城镇格局的布列

第一,城市建设“以城市群为主体构建大中小城市和小城镇协调发展的城镇格局”^{[1]33}。到了今天,城市群发展成为当代城市发展的重要形式和途径。城市群的区域和空间联系优势明显,在人口比较密集的地方,经济发展、技术创新、文化创造都有一定的优势。这是一个通行的空间哲学发展规律。从实践上看,也是当代城市化、城镇化的一个重要方式。这种方式和过去那种单一核心、不断膨胀,在现代城市发展中占据主导地位的单一城市化有很大区别,与之相比有很大的优势。当一个城市空间扩展到一定程度时,居民生活质量下降是必然的,生产的效率会变得很低。城市群的发展能够解决这个问题。

第二,加快农业转移人口市民化。^{[1]33}这是城乡空间布局中人口因素布局的一个重要举措,具有战略意义。农业转移人口是当代中国社会发展的一个大问题。在当代条件下,我国已经进入了城市社会,城市在整个社会中占据主导地位。要解决“三农”问题,一个重要的方面,就是要加快农业转移人口的市民化、城镇化。或者说,我们将解决农民工为代表的农业转移人口的空间流动问题,将这种流动控制在一定的合理范围和程度上,比较理想的办法就是使之市民化。现在来看,中国的户籍制度已经起了变化,从过去分割城乡,尤其是控制人口进入城市,变成了对农业人口进入城市的一个缓冲或者保护。就是说,这些农业人口如果不能顺利进入城市,则可以退回农村,在宅基地、承包地保留的情况下,可以维持一定水平的生活,避免其生计发生危机。要使农业人口市民化,还涉及到户口、宅基地、承包地、承包林等的处理问题。其实,中央的这一部署,主要是为了解决城乡关系中的人口转移,尤其是农业人口转移的问题。目的在于平衡城乡关系,平衡和协调农村和城市的关系,这个问题

非常重要。现在三四线城市容纳农业转移人口的能力相对比较弱,这个问题值得重视。其空间治理意义重大,因为三四线城市的产业、经济以及文化发展水平相对一线和二线城市比较低,所以应该协调、优化各种资源的空间布置及其在城市之间的分配,增强三四线城市空间人口容纳能力,形成特大城市、大城市、城市群、中小城市、城镇、农村之间的相对协调。

第三,高度重视首都的协调发展。近年来,北京发展空间布局已经受到党和国家以及民众的高度关注。甚至科幻作品《北京折叠》2016年8月21日获得了第74届雨果奖最佳中短篇小说奖,这样的文学作品引起很多国人甚至国际人士的重视。小说描写了日渐拥挤的北京,昼夜三个世界交替折叠,轮流苏醒。社会被分割成不同的阶层,人们被阶级和出身分隔,不同阶层的人们呈现出不同的生活模式。作者就是试图通过这个作品,表达其对生活在这样的世界中人们的思维与生存状态的关心。北京自身的空间所面临的一些问题应该说在小说中得到了很形象的表达。当然其中渲染的阶层空间存在差异并不准确,因为这毕竟是科幻小说。但北京存在的一些现实问题,则是党、政府、民众都关心的。十九大报告对首都的协调发展给予了高度重视,指出:“以疏解北京非首都功能为‘牛鼻子’推动京津冀协同发展,高起点规划、高标准建设雄安新区。”^{[1]33}

从空间布局看,北京在未来一段时间的建设有两件大的事情要做:一件是建立通州副中心,一件是建立雄安新区。其建设核心是疏解北京非首都功能。北京的城市定位是首都,首都的功能首先是政治、文化、国际交往等;但是在历史发展过程中,北京的经济功能表现突出,多种功能叠加,导致北京有了明显的城市病。解决这个问题,中央高瞻远瞩,以疏解非首都功能为“牛鼻子”,在两翼即通州和雄安进行建设,适度降低人、财、物、资金、信息等密度,突出首都功能,解决北京存在的生态问题。从目前来看,2017年底北京市政府的主要组织将进入通州副中心,可以迁移约40万人。雄安新区建设乃千年大计,高起点和高标准建设好雄安新区,将一些企事业单位迁入雄安可以为首都留下更多的生活和生产空间。北京空间问题的破解之道,应该是在京津冀协调发展,让资源在空间上的分布更加合理,从而在人口、产业等分布方面更合理。在

当代社会中,一个重要原则就是空间改变导致社会改变。因为空间是生产出来的,也是人类生产和生活的重要因素,一旦空间改变,那么必然影响到社会的诸多方面。

北京的建设可能还涉及自身的生活空间、景观空间改善问题。为此,北京近一年来采取诸多行动,诸如拆除违章建筑,纠正开墙打洞;拆除违法广告牌匾,恢复正常城市景观轮廓;清理违章出租房屋,清退违法出租房屋居住人员等。总的来说,这些活动对于改善空间环境、消除安全隐患、提升城市生活质量有积极的意义,但是在具体操作过程中应该注意方式和方法。北京由于集聚了大量的优质资源,导致谋生、求发展的人高度集中,在资源有限尤其是空间非常有限的条件下,导致了一些不合理、不协调的事件发生,相信未来情况将不断好转。

二 建设海洋强国对于海洋空间格局布展之意义

十九大报告中关于协调发展的部署中,涉及到长江经济带、资源型地区转型、边疆和边境地区的发展。还有一个更加值得大家关注的问题就是报告中提出的“坚持海陆统筹,加快海洋强国建设”。^{[1]33}这个问题可以从海洋和陆地的空间互动来分析。在中国国内区位、空间、地缘经济中,存在以海洋为主还是以陆地为主的差别。在很长一段时间内,我国的发展主要集中在陆地发展上,对海洋发展的重视不够,因而海洋发展水平相对较低。随着中国经济的发展,以及未来更高水平的发展,海洋将成为我国发展的重要领域,在将来,海洋发展的程度很有可能成为中国和平崛起的关键。

中国在近代遭遇西方文明的冲击以来,对自身社会文化的认识中,有一种认识,那就是:中国是黄色的黄土文明,与蓝色的海洋文明不同。直到改革开放以后,中国从站起来了到富起来了,现在正在走向强起来的过程中。中国文明的自身发展可谓面临千年变局,因此中国文明应该有新的更加丰富的内容。这是时代发展的结果,是中国改革开放的结果,是中国走向强国的必然要求。蓝色的海洋也许是中国和平崛起的最主要场所。其实,中国历史上出现的海上丝绸之路,表明了中国文化和文明具有海洋特征;中华民族的伟大复兴,也应该是这种海洋文明特征的复兴。“一带一路”的倡议和建设,对于中国而言,就是要统筹中国陆海,发展新的文

明和文化类型,未来中国将因此承担更多的国际责任,将对世界作出更大的贡献。

近年来,学界对海洋发展问题有了比较深入的研究。国家在飞机制造、航母制造、舰艇制造、深海潜水机器制造、卫星通信等方面取得的成就以及南海维权、东海黄海识别区划分等举措的实施,为我国成为海洋强国做了不少的准备。

我国拥有300万平方公里主张管辖海域,大陆海岸线长达1.8万公里,可谓海洋大国,但是中国还不是海洋强国。目前,中国的经济和国家安全对于海洋的通道、资源的功能有严重的依赖。因此,对于中国当代社会发展来说,海洋已经成为关键空间。我国的海洋经济、海洋力量与能力不断增长。随着全球化的发展,空间压缩增加,在海洋上与不同国家交往的机会增加。如何在海洋、海岸、沿海陆地的联动中增强国力,为本国人民和世界各国人民谋福利,是中国这样的大国必须考虑的。海洋空间是经济空间、政治空间、军事空间,是中国未来发展强大的重要场所。目前,中国海洋经济总量较大,但水平有待进一步提高;海洋力量有所增长,但是与有效维护权益、拓展商业与经济增长空间的要求比较,还有较大的差距。

当代对海洋的研究已经较为深入,有学者提出海洋空间的社会建构理论,这对于我们理解中国当代发展海洋强国的意义有很大帮助。

美国学者施泰因伯格从国际经济、社会学、政治学、地理学等综合考虑,提出了海洋空间的社会建构学说,对于布展海洋空间有一定的参考意义和价值,可以看做空间哲学的重要内容。在他看来,在当代国际关系中,海洋的地位发生了变化,和近代有很大区别。^{[3]6-7}多数时候我们将海洋看做资源、通道,但是很多时候其表现为一个由社会所确定的空间。不同的社会阶段,形成不同的海洋,形成不同的海洋空间,而政治、经济和军事是构建海洋治理和海洋呈现状态的力量。其实,海洋更多地是不同国家的海洋力量与能力的产物,因此,从某种意义上说,海洋不是天然的而是社会的,是经过各种力量的较量而呈现出来,并获得利用和治理的。这与领土的获得和治理有异曲同工之妙。

施泰因伯格试图建立一个新的框架。在多数海洋研究中,认为海洋是一个社会使用的资源空间;但是,在施泰因伯格看来这是一个社会的空间,是以领土性的政治经济学方式生成的空间,一定时

期有一定的制度机制,个体行动者通过定义、划界、治理、管理、与远方的行动者交流来确定海洋空间极其特性。也就是说,海洋就像陆地一样,也是一个社会冲突发生的场所。海洋空间作为社会建构的产物可能在地中海这种内海表现得更加清楚。海洋空间是社会行动的产物,是不同国家和不同民众活动的产物。在资本主义制度下,海洋呈现了不同的空间特征。比如15世纪到18世纪的商业资本主义,18世纪中叶到20世纪中叶的工业资本主义,从20世纪下半叶到当下的后现代资本主义,资本需要空间的确定性(fixity)和流动性(mobility),这个矛盾是很多海洋问题形成的关键。确定性就是资本必然和一定的空间发生联系,流动性就是资本必然要流动,对一定的空间关系形成冲击和改变。施泰因伯格试图确认,未来的领土建构,不仅仅是海洋空间,还有流动性的统治领域,比如赛博空间、外太空和内空间(大气层内空间)等。像在海洋上遭遇的治理问题一样,由于社会诸多因素的变化,这些社会建构的空间同样具有不稳定性、不确定性。这些看似边缘的空间,其实确定是形成社会变化的潜在区域。^{[3]6-7}施泰因伯格这里使用了空间生产理论,认为空间是人活动的产物。也许我们可以理解为,广大的海洋空间作为人类目前和陆地领土不同的空间,其使用可能与陆地空间有共同的地方。海洋力量是海洋空间应用的前提,无论是作为资源还是作为通道,抑或是作为经济发展的空间,都是如此。在这个意义上,海洋强国就有了更加突出的意义——国强必海洋建设强,反之亦然。

施泰因伯格还提出,像马克思一样,要分析社会关系就要分析商品,分析生产表面下的社会规程。其实世界空间的形成也是如此,世界海洋正在形成,需要用对不同国家、组织和个人的社会性活动的分析来理解当代海洋空间的形成,分析其价值和意义。^{[3]206}20世纪70年代以来,世界资本主义进入后现代(有些人称之为晚期资本主义)时代,深海变成了对资本有吸引力的地区,深海活动能力是这些资本追逐利润的基本手段,这些手段是社会化形成的,深海技术是争夺海洋空间能力的一个重要方面。近年来,中国在这些方面也有重大进展,在国际深海发展中扮演了重要的角色,为中国的强大做出了特殊的贡献。海洋能力是新的社会秩序、世界秩序形成的重要要素。中国要强大必须进入海洋维权、海洋开发等活动中去。十九大报告高瞻远

瞩,确定了海洋强国战略,对我国的发展筹划非常重要。

三 国家主体功能区规划与生态文明的空间布局之关系

十九大报告在两个地方的表述直接涉及国家主体功能区规划问题。一个地方是在第一部分“过去五年的工作和历史性变革”中,提出我国生态文明建设成效显著,其中一个重要的举措就是主体功能区制度逐步健全;另一个地方是在报告第九部分“加快生态文明体制改革,建设美丽中国”的第四方面“改革生态环境监管体制”中指出:“统一行使所有国土空间用途管制和生态保护修复职责,统一行使监管城乡各类污染排放和行政执法职责。构建国土空间开发保护制度,完善主体功能区配套政策。”^{[1]52}

所谓的主体功能区制度,国家已经有了比较详细的规定。2015年由国务院批准颁布的《全国主体功能区规划——构建高效、协调、可持续的国土空间开发格局》是我国国土空间开发的战略性、基础性和约束性规则。按照规定,我国“国土空间分为以下主体功能区:按开发方式,分为优化开发区域、重点开发区域、限制开发区域和禁止开发区域;按开发内容,分为城市化地区、农产品主产区和重点生态功能区;按层级,分为国家和省级两个层面”^{[4]15}。开发的原则是优化结构、保护自然、集约开发、协调发展、陆海统筹。开发的主要目标是空间开发格局清晰、空间结构得到优化、空间利用效率提高、区域发展协调性增强、可持续发展能力提升。其中,关键是优化空间结构。这种优化应该对经济、文化、生态和社会生活具有重大影响。在当代中国社会发展的空间开发中,涉及很多空间,其中的城市空间、农村空间和人们的生活直接联系。随着中国的发展,尤其是在发展中对国土空间占用的外延扩展过度,造成了非常突出的生态问题,生态自我恢复缓慢甚至有些已经失去恢复能力。因此,可以说我国生态空间的问题已经十分突出,应该保护绿色生态空间,比如天然草地、林地、湿地、水库水面、河流水面、湖泊水面等。其他生态空间包括荒草地、沙地、盐碱地、高原荒漠等也应该得到保护或者恢复。^{[4]20}

生态问题在其发生、影响、治理的过程中空间特征比较突出。比如,一个地方的生态出现了问

题,往往不仅仅影响本地,还影响相邻地区。另外,目前生态问题比较突出的地方,往往是历史上发展比较集中、发展程度较好的地区。在一定程度上,生态问题是不当发展所致。解决这个问题的重要方式就是进行空间治理,这里涉及国土空间用途管制、国土空间开发保护等问题。在农产品主产区和重点生态功能区,国家应当对其进行保护,限制进行大规模、高强度工业化和城镇化建设。

在一些地区,开发的关键是进行空间结构优化,进行空间用途的管理、制约和引导。在一些地方,应当“减少工矿建设空间和农村生活空间,适当扩大服务业、交通、城市居住、公共设施空间,扩大绿色生态空间”^[4]³²。比如在物流、地铁、高速或者快速路、住宅商品房、公共文化设施、草地等建设方面,应该积极努力地实现协调发展,明确土地用途。比如京津冀协调发展,这是治理华北空气污染、水污染、垃圾处理量巨大等生态问题的关键。必须控制城市建设用地尤其是工矿建设用地,迁移非首都功能的单位、企业、人员,腾出更多的空间以优化首都发展。在一些地区,可以进行重点开发,进行工业化、城镇化建设。

主体功能区规划是我国空间开发的重要战略,十九大报告在生态突出的问题上强调这些举措,是国家层面空间发展概念的突出表现,符合我国现代生态发展的方向。

中央经济工作会议于2017年12月18至20日在北京召开。从笔者的理解来看,会议很多工作和思路是对十九大报告的深入和细化。会议提出了围绕推动高质量发展做好的八项重点工作中,第四项工作是实施区域协调发展战略,有关论述与十九大报告完全一致。从学理的角度分析,其空间治理特色明显。这是对十九大报告有关内容的深度展

开,也是对习近平新时代中国特色社会主义思想的继续深化与推进。^[5]

习近平新时代中国特色社会主义思想的国家治理空间思想很丰富,涉及多个方面,有“一带一路”倡议形成的国际发展空间思想,也有互联网的赛博空间与当代意识形态、精神生活关系的空间思想,这些都值得理论工作者研究。本文主要从国内空间治理的角度对其进行了解读。

中国自改革开放以来,国家发生了重大变化。尤其是中国共产党第十八次全国代表大会召开以来,国家发生了翻天覆地的变化,当前正在经历重大的时代变迁。新时代中国特色社会主义思想是当代中国最重要的社会思想智慧,而空间治理是重要组成部分,它将中国社会的诸多要素进行合理的空间安排,结果必然是人民生活质量提高,社会生产蓬勃发展,中国从海洋大国变成海洋强国,中国生态环境得到明显改善。

参考文献:

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会 夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利:在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告[M]. 北京:人民出版社,2017.
- [2] SOJA E W. My Los Angeles: From Economic Restructuring to Regional Urbanization [M]. Berkeley:University of California Press,2014:17.
- [3] STEINBERG P E. The Social Construction of the Ocean [M]. Cambridge:Cambridge University Press,2001.
- [4] 国务院. 全国主体功能区规划:构建高效、协调、可持续发展的国土空间开发格局[M]. 北京:人民出版社,2015.
- [5] 佚名. 中央经济工作会议在北京举行[N]. 经济日报,2017-12-21(01).

责任编辑:蔡燕飞