

区域发展新形态： 探寻共同富裕的空间实现形式

杨明洪¹ 袁子媚²

[内容摘要]推动区域高质量协调发展，既是中国式现代化的内涵反映，也是实现共同富裕的重要方面。区域发展是实现共同富裕的出发点和落脚点，构建共同富裕区域发展的空间新形态，是决定共同富裕实现的最基本问题。从区域发展的区域属性扩展，形成空间形态的空间尺度、空间结构和空间差异三大基本问题。并以此构建共同富裕空间形态新的要素创新，从空间尺度的新维度、空间结构的新样态、空间差异的新视角，分别探索有利于推动共同富裕的区域发展路径。进一步地，基于中国纵向区域支持政策和横向区域帮扶政策的实施对空间新形态予以回应，在此基础上形成对当前中国区域政策的优化构想。

[关键词]共同富裕；区域高质量协调发展；空间新形态

中图分类号:F061.5 文献标识码:A 文章编号:1000-8306(2023)01-0069-12

一、引言

党的二十大总结了近十年中国共产党取得的重大成就，中国特色社会主义进入新时代。在新时代新征程中，中国共产党要以中国式现代化全面推进中华民族伟大复兴。^[1]中国式现代化的内涵之一，是全体人民共同富裕的现代化。自党的十八大对共同富裕进行全面阐释以来，共同富裕的实现问题便正式提上议事日程。共同富裕不仅是理想信念，而且是中国式现代化的重要特征，还是一个需要分阶段实现的长远目标。当前，学术界在共同富裕必然能实现以及实现中存在的不平衡、不充分问题上达成了共识，共同富裕的实现要在发展中逐步缩小差距，这项系统性工程的实施，发展是导向，分配是关键，发展和分配的双向发力依赖于区域协调发展。可以说，区域协调发展是实现“全体人民共同富裕取得更为明显的实质性进展”必不可少的环节和措施，而共同富裕为区域协调发展提供了目标指引和政策导向，既是出发点也是落脚点。

在以共同富裕高质量发展为导向下的区域发展中，特别是共同富裕目标导向下，如何在更平衡、更充分的高质量发展中实现全体人民的公平获得感，区域发展面临新的机遇和挑战，为完成“消除贫困、缩小贫富差距逐步实现共同富裕”这项长远工程，区域协调发展也经历了多次重大转向，形成了一系列区域协调发展战略和区域政策，这些战略和政策是在不同阶段、不同区域发展形态和层次中提出的，在

作者简介:杨明洪(1968—),云南大学西南边疆少数民族研究中心,教授。电子邮箱:Yangminghong68@126.com。

袁子媚(1995—),云南大学经济学院,博士生。电子邮箱:mailyuanzimei@163.com。

基金项目:本文受到国家社会科学基金重点项目“构建促进全体人民共同富裕的区域新形态及其区域政策优化研究”(22AZD020)的资助。

一体化发展视角下,区域战略要如何从全局和分局上推动和把握共同富裕在增量提质的积极意义,学者们也做出了诸多探讨,从战略优化层面,形成了以地缘划分的四大区域发展战略和主体功能区战略优化研究,以及以“增长点—增长极—增长带”的开放经济形态逐渐展开的经济带发展战略、“新四沿”发展战略优化研究。^[2]从制度优化层面看,要通过区域经济发展实现共同富裕目标任务,国家宏观战略已经指明要从集约向协调迈进,走平衡发展道路。在具体策略的实施中,既要兼顾区域经济发展问题,更要兼顾发展的均衡问题。针对现存体制机制问题,制度创新是改善当前区域发展、人群发展差距的主要手段,但实证检验表明当前的创新机制作用力较弱。^[3]面对这一现实困境,学界主要聚焦经济发展的两大动因——人口和土地提出改革建议,包括为畅通劳动力的跨区流动进行土地和户籍制度的联动改革,^[4]以及畅通教育资源流动,强化法律对区域协调发展的支持、激发道德层面的精神力量对制度的补充。^{[5][6]}从当前的研究趋势,研究主体逐步从过去分层化研究向立体化研究转变,但视角仍然聚焦区域经济发展。本文将从共同富裕的空间实现形式切入,研究适应共同富裕实现要素的区域政策优化。

要实现以上研究目标,在当前的区域形态范围下是难以达成的。需要明确共同富裕问题是一个系统性问题,放置于区域发展之下,也需要有整体的谋划,以一种俯瞰的、动态的视角观察全局,有利于厘清区域协调发展战略的实施、区域要素的构成以及区域差距的成因。由此,本文的研究路径是要将空间形态这一基础性概念引入共同富裕的研究之中,构建共同富裕的区域新形态,服务于区域内和区域间的协调发展战略和区域政策,最终服务于共同富裕目标的实现。

二、构建共同富裕区域发展空间新形态的三大基本问题

共同富裕的实现问题,是在中国这样一个大国内发生的关乎全地域、全人群、全民族社会经济活动的综合性变化,而这种变化的场景要依赖于其所属的空间环境。所谓空间形态,是各种社会经济活动在空间层面的分布状态与组合形式,并且这种状态或形式会随着时间的推移变化。它是区域形态的高维表达,也是当前区域发展以及区域政策制定最突出的理论特征之一,空间形态的基础问题能够有效映照当前区域政策的空间形态,涉及的基本问题也是基于区域形态而提出,并在此基础上增加扩展形成的。按照区域形态的基本特征,概括空间形态的基本问题,分别是空间尺度、空间结构和空间差异。

(一) 空间尺度局限: 空间尺度多样性和分割性并存造成了空间分化

区域协调发展是空间尺度划分的主要目的,并按照空间属性和特征进一步具象化。张可云(2018)将区域协调发展战略的总结为“两主、三核、四从”。“两主”为区域发展总体战略和主体功能区战略,“三核”指落后区域、膨胀区域与萧条区域,“四从”指新型城镇化战略、陆海统筹战略、全方位开放战略和乡村振兴战略。^[7]区域战略构想和实施中的空间尺度是中国区域发展的基本形态之一,也是区域协调发展得以顺利推进的基础,在中国广袤土地上的区域协调发展,要受到多种因素的影响。故而,其空间尺度必然是多样的,特别是在共同富裕高质量发展目标导向下,也应该有高层次的标准。

当前,中国区域协调发展战略的空间尺度是多层次的。这也是当前区域政策制定以及区域协调发展的底层逻辑之一。从空间尺度的大小来看,可以区分为大空间尺度和小空间尺度。当前,大空间形成的以“板块关系”为主体的中国区域发展格局成为区域协调发展战略的宏观指引。然而,无论是2003年以前的三大地带(东部、中部、西部),还是此后的四大板块(东部、东北、中部、西部)这种空间尺度的划分是依据地理形态和经济发展状态进行的,即这是双重标准下的第一层次划分。小空间则是在大

的空间尺度下对空间类型的细分,依据各类经济活动在空间内的分布确定,由此形成的以“区际关系”为代表的区域增长极体系成为区域协调发展的定向指引。较为典型的小空间形态,包括城市群形态、都市圈形态、开发区形态、产业链形态等,这些形态的尺度划定,是在大空间形态的尺度之下,一方面依据行政界限、地理空间确定,另一方面则要根据社会、经济、生态、文化确定功能区界限,现阶段的小空间划分标准主要是经济发展程度。由此看来,小空间是多重标准下的第二层次划分。

从空间尺度的作用方向看,可以区分为纵向空间尺度和横向空间尺度。纵向空间尺度是对区域间纵向关系的分割,按照“中央—地方”“省—市—县—乡—村”的行政边界划分的纵向区域发展空间,形成区域协调发展战略的具体指引。横向空间尺度同样是按照区域行政边界对区域间横向关系进行分割,并依据横向空间的资源流动方式,形成以“区域对口帮扶、协作”为主导的区域协调发展战略的特殊指引。由此可见,横纵向空间尺度是单一标准下的第三、第四层次划分。

综上所述,大、小空间尺度和横、纵空间尺度的多重标准和多层次,在促进空间尺度内区域协调发展上有着重大的积极意义。但从国家整体协同推进的层面看,不同空间尺度间的发展存在一定的分割,这种分割加剧了空间分化,不利于区域一体化的进程,造成空间分化的原因如下:一是四个层次在空间尺度上存在交叠与空缺,以板块关系为空间尺度基础,区域发展政策覆盖全国,但是从第二层次开始,空间尺度的划定标准与地方区位和发展密切联系,根据地方发展的侧重和经济发展程度,不同空间尺度上的战略导向和实施力度有所区别,多层次的战略组合不可避免会出现战略布局的重叠与缺位,带来宏观指引与定向指引的偏差。二是在明确的空间层次之间,确定的空间尺度变相分割国家的空间版图,对区域一体化进程产生的负面影响主要在于不同空间层次中区域发展目标有契合度上的参差、侧重甚至矛盾,从而影响区域整体布局成效。三是在共同富裕高质量发展的目标导向下,更加凸显空间尺度分层的割裂问题。空间分层的目的在于引导资源的流向。当前,资源的流动主要是在经济因素引导下进行的,这也同空间尺度的划分标准保持一致,而在共同富裕实现目标下,空间尺度的划分不能够局限在经济标准之下,需要更多考虑多重社会因素,遏制不同区域间的社会发展进程在空间上的分割现状。这种由空间尺度划分和空间分层带来的区域发展差异的扩大,是共同富裕空间形态存在的局限之一。

(二) 空间结构局限: 空间结构多维性和嵌套性并存制约了结构优化

空间结构是指社会经济客体在空间中相互作用及所形成的空间聚集程度和聚集形态。以空间结构为基础形成的总体区位理论探讨的不是单一要素的空间分布规律,而是综合了几乎所有社会经济客体。因此,社会经济的空间组织构成空间结构的脉络,社会经济空间的客体(农业、工业、城镇居民点、道路、通信、文化、商业等)及其相互作用产生的运动现象,形成不同的空间样态。^[9]空间结构则反映这些社会经济客体在空间内的布局与运动,表现出一种结构样态和结果状态,即空间结构,一方面包括社会经济发展资源在空间内的布局样态,包括国土资源开发、产业布局、人口流动、环境资源布局等;另一方面,则反映在这些布局的集聚或分散状态,两种结果无非好坏,关键在于是否适应经济社会的总体发展规律。陆大道早在1998年就提出空间结构在区域发展中的重要地位,称其为“区域发展状态的指示器”,社会经济的空间结构是反映区域发展状态本质的一个重要方面,人类活动的改变牵连着空间结构的变动,进一步影响区域发展的进程。当前,区域协调发展战略的实施进程和效果,深受空间结构影响,空间结构的合理性及其与空间尺度的契合性,是区域协调发展的关键。

当前,中国社会经济的空间结构状态是多维性和嵌套性并存的。从维度上看,社会经济空间结构是

一个从一维向多维空间因素变化，从平面向立体空间布局的总括。这种维度的变化，一方面体现在社会经济空间要素的维度变化上，在决策权重组合中，区域决策经历了从物质维度向精神维度转变。改革开放初期，邓小平同志提出“社会主义物质文明和精神文明一起抓”，^[9]确立了中国社会发展的基本方向，这一指导思想贯彻至今，成为新时代新征程下，中国共产党走中国式现代化的使命任务，“两手抓”通过“三位一体”到“四位一体”再到“五位一体”的总体布局实现，由此形成空间平面结构的多维因素。另一方面，则体现在区域政策从平面空间向立体空间的转移和重视。图1展示了在立体空间上的社会经济发展，在考虑时间因素下的空间结构复杂性大大提升，平面空间内的经济、政治、文化、社会和生态五要素，静态下相互影响、相互促进，是系统与要素、局部与整体的关系，因而必须统筹兼顾，全面推进。动态下五要素的各自发展会在另一时点呈现出不同的发展状态和进程，这种复杂性既反映在五要素自身的发展进程中，也体现在相互影响的作用下。另外，在加快构建新发展格局、推进共同富裕实现中，高质量发展的前提和保障以及国家的致富之本仍然是经济因素。而当构成社会经济的空间要素维度不断增加后，经济利益因素会受到诸如社会公正、生态限制等的制约，增速放缓。^[10]如何把握增长与发展的平衡点，也是空间结构优化的重点难点问题。

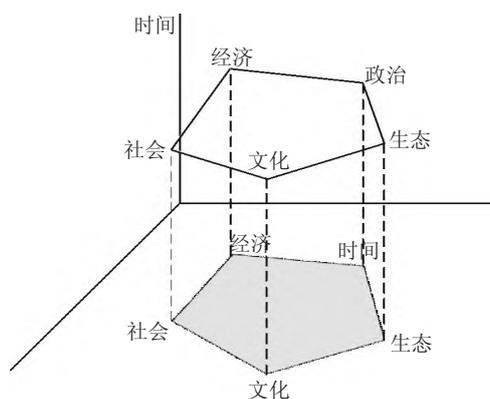


图1 社会经济空间要素在时间维度上的组合发展

从空间结构的组合与分布样态看，还体现在空间要素互动流的维度变化上，即点与点、或区域之间空间要素的方向和密度。当前，中国区域发展从宏观上形成了以增长极为中心的“极核式”“点轴式”和“网络式”空间结构，在此空间维度之上，共同富裕要形成更高维度的“网络式”空间结构，即要实现“网络式”空间结构的嵌套与组合。在同一空间尺度限制下，则按照功能区的聚集和分散状态，如图2所示，形成以区域经济发展重心为核心向外扩展的“同心圆模式”“扇形模式”和“多核心模式”，共同富裕在功能区划上要更加顾及同一区域内的人群获得感问题，适当增加区域内的核心点，平衡各区发展，缩小群体内在社会中的生活差异。不同空间样态组合形成的多重空间则涉及空间的组合和嵌套问题，宏观考察空间整体性和系统性的运动，中观考察可以将其拆解为各个空间样态子系统的组合与嵌套，考察各子系统的联结变化，微观上则是对各组成部分进行独立考察，从其运行现状及问题着手优化，并层层向上链接，形成一种“自下而上”的空间结构优化体系。空间结构的优化路径，是当前区域协调发展战略的空间逻辑，而空间结构的动态变化和结构内部的多维性、结构间的嵌套性更加复杂了空间结构的优化路径，同时成为区域战略优化的难点之一。

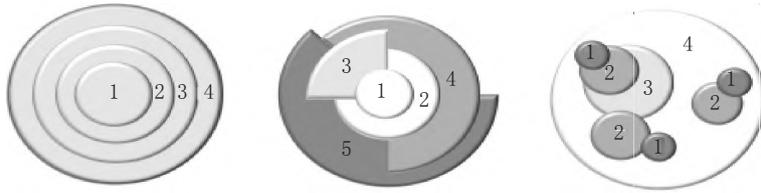


图2 以核心功能区为中心向外扩散的空间结构样态

(三) 空间差异局限：空间差异的绝对性和相对性并存形成了测度偏差

经济地理学家认为，区域发展能力受自然条件和社会经济发展状态限制，时间的累积效应最终会反映出区域差异的不断扩大，^[11]即空间差异是绝对存在的。既然空间差异无法抹平，那么，在差异存在的合理性问题上，经济学家从区域经济发展的政策性质出发阐述了国家整体区域一体化的必然性以及局部差异化的必要性。^[12]学者们也从共同富裕的内涵和实践路径出发，认为要引导缩小空间差距但不能搞平均主义，衡量指标应该设定一个范围值。^[13]但在不同空间尺度上对空间差异问题的探讨相对较少，也没有提出一套完整的适应于共同富裕实现路径下的空间差异测度体系，难点在于空间差异的绝对性和相对性并存。

中国的大国属性决定了其复杂多样的自然条件和经济发展状态，由此体现在空间差异上，也是复杂和多样的。区域差异在空间形态上从二维向多维的转换，是依据空间尺度和空间结构而变的，空间差异的这种前后变化是基于视角的转变。第一种视角转变是从经济视角向人群视角转变，对应于空间结构从一维向多维的转化，来自自然条件的禀赋差异，是造成空间差异的客观条件。此外，学界总结主观因素还包括劳动者数量与质量、科技发展水平等。^[14]共同富裕路径下，应该构建以人群为中心的空间新形态，以人群发展要素为考量依据，按照空间结构的组成框架，差异的影响因素也要充分考虑政治、社会、生态、文化因素。第二种视角转变则是空间对比层次上，过去对空间差异的对比，往往是在空间尺度划分的同一层次比较，这种对比的优势非常明显，可以清晰而直观地反映某一区域政策的实施效果，劣势也在此突出，即区域政策效果评估往往不能够做清晰而直观的判断和测度，仅在经济行为存在外扩和内收效应下，不同层次之间的区域政策相互影响，更不论多重因素的相互交织作用。同时，在时空维度影响下，造成差异的多重因素在不同历史背景下演化程度各异，对空间差异的影响力也存在差异，诸多不确定要素叠加，造成区域差异不是一个准确可衡量的数学概念，而是一个动态的、系统的社会概念。

三、构建共同富裕空间新形态的空间要素

(一) 实现共同富裕的空间尺度新维度

第一重，总体上要在习近平经济思想框架下，加快构建新发展格局，在坚持新发展理念下实施区域协调发展战略。党的二十大报告明确提出，要“促进区域协调发展，深入实施区域协调发展战略、区域重大战略、主体功能区战略、新型城镇化战略，优化重大生产力布局，构建优势互补、高质量发展的区域经济布局和国土空间体系”。其中，“四大战略”在于促进区域协调发展上，框定了建设社会主义现代化强化的区域发展方向和目标，基础就是对空间尺度的合理把控，原则是要从空间发展的总体目标和重点目标，分类、分区进行战略谋划，仍然要坚持发展是一切谋划的根本前提，在新发展理念下突破传统发展格局，区域战略的实施和落脚点在于区域的经济空间和国土空间规划两个方面上，两者的布局要点

即是以提质增效、创新协调、共享开放为引领明确区域分割要领和区域边界。总之，区域宏观发展的路径，要坚持以板块发展为核心、区际发展为落脚点，充分发挥增长极的辐射带动作用。

第二重，正确认识行政区划在区域发展中的重要性，适当突破发展模块的行政壁垒和层级阻隔，促进各资源要素的自由流动。这是新发展格局中促进国内大循环，畅通要素流通的必然要求，也是共同富裕实现目标中，实现全体人民一致获得感的基础条件。尽管如此，突破壁垒和阻隔的前提，仍然是要准确认识中国特色社会主义区域治理中行政区划存在的必要性和关键意义。一是行政区划在中国特色的区域治理中，有其自身旺盛的制度生命力。^[15]习近平总书记说，“行政区划并不必然就是区域合作和协同发展的障碍和壁垒。行政区划本身也是一种重要资源，用得好就是推动区域协同发展的更大优势，用不好也可能成为掣肘。”^[16]二是行政区划是空间尺度的重要标准，空间尺度是空间形态的基本要素，因此，行政区划成为搭建区域空间形态的框架和基础，无论是哪一层次内还是层次间的空间互动，都是在行政区划基础上实现的，即使破除了当前的壁垒，“区域的界限永远都是存在的”，^[17]相反，行政壁垒的不当破除，会带来空间结构的失调，进而造成空间差异的失控。因此，如何用好行政区划，如何把握破除行政壁垒的尺度，是空间新尺度要把握的重要方面。总体思路是，要在发挥行政区划积极意义之上，加强纵向空间要素的融合与流通，加深横向空间的经济往来和支援，这不仅仅是在同一层次上的互动，更要在一种立体层次间交流。

第三重，处理和完善空间尺度多样性带来的空间分化问题。区域协调发展的总体布局不是单一层次对板块关系、区际关系这类横向关系的协调，也不单一反映中央与地方关系、市县关系这类纵向关系的统筹，而是横纵向多层次关系的交叉融合。按照层次级别划分，要将不同层次的空间尺度统筹起来，小空间尺度的把握要以大空间尺度为导向，同时小空间尺度上的不同尺度标准之间要相互协调，共同推进大空间的战略导向。大空间尺度的把握要服务于区域协调发展的“四大战略布局”和国家发展的其他重大战略。以西部大开发为例，首先，西部大开发战略作为大空间尺度下的四大板块战略之一，必然要服务于区域协调发展这个总体布局，同时还要一并服务于区域发展重大战略之一的黄河流域生态保护和高质量发展战略、主体功能区战略、新型城镇化战略四大战略。除此以外，中国西部地区还是共建“一带一路”、加强对外开放的建设高地，空间尺度还要把握好与沿线国家的合作、资源流通的程度。另外，在西部大开发的大空间尺度下，还有成渝城市群、关中-天水经济区、环北部湾（广西）经济区等小空间尺度下的社会经济空间形态，他们成为西部大开发战略的重要支撑点和区域带动点，这些不同尺度标准的小空间形态，一方面要保证其与西部大开发战略、“四大战略”“一带一路”倡议的发展方向一致，另一方面要保证这些小空间尺度下不同形态的实现目标、方法和路径相互协调、互补，特别是在资源流动上，要结合小空间视角的多重尺度合理划分和配置资源的流向和流量。

（二）实现共同富裕空间结构的新样态

第一重，以一种动态的视角谋划空间资源分布，构建合理的资源转移体系，促进社会经济发展资源在多层次嵌套网格中流动。区域协调发展要实现空间要素的合理组合，优化空间配置，是克服地理空间约束的有力措施。共同富裕空间结构最核心的体现，既是在新的空间尺度标准下制定更为立体、更加多面、更有利于长远规划的空间新样态，畅通资源在新空间结构上的流通，是新样态下的实现难点，但确是共同富裕目标导向的必然结果。在共同富裕空间结构的多层嵌套网格中，目前，“五位一体”发展布局下，社会经济发展资源至少涉及经济、社会、政治、生态、文化五大类资源的流动，首先要识别不同

资源不同的流动方向、流动速度和流动数量；其次要权衡这些资源在流出地和流入地的组合贡献，不能从单一视角判断资源的去留问题；最后要判断和预测空间结构在时空中的变化，资源的空间配置不是一成不变的，资源的发展变化会带动整个空间内发展要素的组合变化，通过恰当的区间统筹、协作和调配能够有效整合空间发展要素，是均衡发展、缩小差距的重要着力点。

第二重，在共同富裕实现目标引导下，适当外扩或者收缩空间组成、上移或下移空间内各组成成分定位，以适应全体人民对共同富裕的向往。所谓外扩或收缩空间结构内的组成部分，在于适当调整空间结构内的聚集力和扩散力。而上移或下移空间内各组成成分的定位，目的在于下沉区域政策在基层社群组织中的执行力，同时打通区域发展之间的协调沟通机制。例如，习近平总书记在对京津冀城市布局问题中谈到：“京津两极过于‘肥胖’，周边中小城市过于‘瘦弱’，不同规模城市间没有形成合理的分工和分布格局。”^[19]当前，中国城市群发展普遍面临发展不均衡问题，除了需要对空间结构总体统筹，“提高国土空间利用效率，促进城市分工协作，提高城市群一体化水平”以外。具体来讲，就是要把握空间结构凝聚力和扩散力，适当上移部分次中心区域的空间定位，发挥中心区对周边特别是对次中心区的辐射作用，要在实现“优势互补、层次鲜明”的发展趋势中逐步优化空间结构。

第三重，处理好空间尺度和空间结构的契合问题，为区域政策的实施框定合理范围和层次。事实上，中国空间结构的不同层次嵌套和组合，已经从一定程度上打破了其原本的空间尺度，以“都市圈”为例，全国38个主要都市圈以38个中心城市为中心向周边市县扩散，每一个“点轴”结构的尺度都是在行政区划和社会经济发展状况下框定的，区域发展部署也是在划定的空间范围内进行。但是，受都市圈分布的影响，东部密集分布21个都市圈，并出现了重叠交融现象，随着地区中心城市的影响力不断增强，与周边城市形成更紧密联系，都市圈的辐射范围逐渐扩大。^[20]对于这种空间结构的重叠，空间尺度的重新调整尤为必要，一方面涉及由多个都市圈“点轴结构”组合形成的“网络结构”之间社会经济发展要素的区际流动，另一方面也涉及区域发展战略在地级层面的实施。合理界定空间结构中的重叠部分，能够有效缓解区域协调发展中的空间尺度矛盾，加大施策力度。

（三）实现共同富裕的空间差异新视角

第一重，突破空间差异的地域视角，从空间内的人群视角看待空间异质性。空间差异性既是空间形态的基本问题，也是共同富裕在空间视角下的重点问题。中国的大国国情，意味着不能够复刻其他国家的发展路径，横纵向区域间经济、社会、文化的巨大差异，造成空间差异的复杂和多样。空间异质性造成同一社会、经济活动在不同区域的不同表现。共同富裕最终要实现的是人群的“基本无差别”发展。当前，区域政策在把握空间差异尺度上，通常是以地域版图的空间差异为标准，地区发展的参差和人群发展参差，往往没有严格界定，例如，按照《中国区域经济高质量发展研究报告（2018）》从绿色生态、社会人文、企业发展、经济效率、开放创新、民生共享六个指标的综合测定，前十位的城市总得分平均为0.5653，高于平均值0.3592分，后十位城市的得分均低于0.2608，其中深圳位列第一，总得分为0.6027，忻州位列最后一名，总得分为0.2429，两者相差2.48倍。^[20]这份报告的空间差异测算便是基于地域发展视角，且是围绕经济高质量发展设定的评价维度。总体而言，这份报告在客观描述中国区域发展差异上，有着重大的积极意义。但是，在以共同富裕实现导向下测度空间差异，仍需要转换视角。共同富裕的最终落脚点在人民，那么出发点也将是全体人民，最终要以全体人民的获得感、幸福感和安全感作为评判共同富裕实现进程的标准。因此，共同富裕的衡量最终要以人和人群的综合发展为测度中心，

将当前地域发展指标转化为促进人的发展的指标来测度，能够将区域高质量发展的最终落脚点是放在人的高质量发展上。

第二重，突破空间差异的经济视角，从构成空间结构的社会经济发展多维视角看待空间异质性。承接第一重视角，经济标准在“空间差异”上的衡量是绝对、客观的，而人群发展不能用绝对指标评判，更不能以经济差异作为空间差异的唯一视角判断“共富”程度。这里涉及两个问题：一是衡量空间差异的多维评价指标的权重设定问题。在以人群发展为导向的指标体系构建上，要综合权衡和考虑各发展要素权重，以深圳经济高质量发展评价指数为例，绿色生态、社会人文、企业发展、经济效率、开放创新、民生共享六个维度的全国排名分别为118位、1位、3位、1位、5位、35位。^[20]其他城市也存在这样的问题，即绿色生态指标同企业发展、经济效率呈现反向相关关系，再按照国家区域协调发展战略对国土空间开发的整体规划，不同空间的发展侧重有所区别，也决定了人群发展也有所侧重，因此在空间差异的评价系统中，各维度的权重也应该有所侧重。总体来说，要在战略导向之下制定适合的指标和权重。二是在当前空间差异不断扩大的背景下，重视非经济因素，特别是文化因素在弥合、扩大空间异质性上的重要影响。在弥合空间异质性上，社会学家通过大量的田野调查，获得了诸多人群幸福感和获得感的来源。从人群满意度看，空间差距还在一定程度上有所缩小。但是，同样对于民族地区和农村地区，特别是对于西南少数民族地区，受历史因素的影响是较为远离中华儒家文化的“文化边缘区”。同“文化核心区”相比，边缘区域人群缺乏大传统所赋予的强大文化本能的情况下，即使有市场机会，也不善于运用，从经济层面容易与其他人群拉开差距。^[21]

第三重，以“二倍数原则”为参考实现空间差异的缩进。从共同富裕的内涵出发，发展不是追求全国范围的绝对公平，而应该是一个相对公平的问题。黄奇帆（2022）提出：“区域差别如用不同区域人均GDP的差异来衡量，发达地区与欠发达地区的人均GDP倍数控制在2倍以内比较合理；城乡差别如用城镇居民人均可支配收入与农村居民人均可支配收入比来衡量，也应当控制在2倍以内；全社会基尼系数控制在0.3~0.4之间比较合理。”^[22]黄奇帆提出的“二倍数原则”有两层内涵：一是从经济维度衡量区域差异可行，且范围限定在2倍。二是在人群视角要关注居民的可支配收入，落脚点要切实放在人群的获得感上。扩大到空间差异维度，这一原则仍然适用，且具有更广泛的运用空间。将“二倍数原则”看作一种价值引导，不仅可以衡量经济维度，也可以衡量人群的综合差异，即共同富裕视域下，不同空间尺度中的人群总体差别应当控制在1倍之内，且在同一个空间结构中，发展中心区域、次中心区域和其他区域之间的差异也应当控制在1倍以内。

四、构建共同富裕空间新形态的实践进路

共同富裕目标下，构建空间新形态的实践引领，仍然是区域政策。区域政策是国家所有政策类型中唯一能够对经济版图产生积极的空间干预的政策手段，它不但作用于空间差异的弥合、区域发展的协调，而且能够在促进优势区域崛起的过程中打造提高国家竞争力的空间抓手。^[23]空间维度的上升，对区域政策的制定和实施提出了更高要求，总体上，构建共同富裕区域新形态的区域政策制定要正确处理“在高质量发展中促进共同富裕，正确处理效率和公平的关系”和“提高发展的平衡性、协调性、包容性”两方面的关系。政策的优化思路如下：一是以党的二十大精神和习近平经济思想为指导，以促进共同富裕为构建目标，明确政策制定的方向。二是在共同富裕的空间新形态上，从空间尺度和空间结构

中,提炼区域比较和区域关系两类指标,兼顾短期利益与长期利益、局部利益与整体利益,明确政策实施的方向。三是以完善差别化区域支持政策体系为依据,从空间差异视角设计中国区域政策体系,兼顾地域发展与人群发展、总体均衡与局部差异,明确政策优化的方向。在全新搭建的共同富裕空间新形态框架下,要注重布局的整体性、规划的系统性,最终的落脚点是具备实践意义的政策参考。反过来,共同富裕空间新形态的形成也需要区域政策的支持,在区域政策的回应中实现空间形态的创新,并最终促使区域政策进一步指向共同富裕。按照当前中国区域政策的作用方向,可以分为纵向区域政策和横向区域政策。从空间维度看,区域政策不仅要关注中央对地方以及地方各级之间的区域发展,更要从横向上构建互联互通、互帮互助的区域发展新格局。由此,构建共同富裕空间新形态的区域政策实践有两条进路,即纵向区域支持政策的实践进路和横向区域帮扶政策的实践进路。

(一) 纵向区域支持政策的实践进路

第一,明确纵向区域支持政策的制定方向。把握好空间尺度的划分界限,在总体布局中突出分类指导,提高区域政策实施的整体度和精准度。从国民经济的构成来看,处于“块状”的区域经济便构成整个国民经济。现实中,既可以表现为由行政单元的经济构成(如31个省、自治区、直辖市的经济构成国民经济),也可以表现为若干经济区域构成整个国民经济。为了促进国民经济发展和实现国民经济在区域之间的均衡发展,中央从纵向的角度对全国的区域经济进行规划并采取某些支持政策。这些政策包括两个方向:一是平衡区域之间的发展差距,二是造就全国增长极,使其成为大区域乃至全国发展的火车头。这两类区域政策即明确了其在纵向空间上的布局方向。均衡发展是纵向空间布局的最终目标,要避免因“拉平均”而“撒胡椒面”式的区域政策,空间尺度过大容易造成“一刀切”问题,但也要避免区域政策过于精细和繁杂,空间尺度过小不仅会增加行政成本,更重要的是影响区域人群从区域政策上汲取较为平等的获得感。因此,提高区域政策实施的整体度和精准度,对于区域政策向着共同富裕内涵实现具有重大的积极意义。

第二,明确纵向区域支持政策的实施方向。要从区域比较维度把握区域政策在多维经济社会空间结构中的经济发展水平、社会发展状态以及时空发展趋势。纵向区域政策的可比性在于,其有着相对统一的组织形式和组织结构,区域比较工作是当前区域经济学研究领域的重要方面,政府、高校和民间组织每年都会在全国范围内调查全国区域经济发展情况,集成的报告、书籍或文章多以行政边界作为衡量标准,维度上也是围绕地区发展进行。这种分析范式既是对当前区域政策实施效果的评价,也变相成为一种政策的实施指引。随着共同富裕区域发展的空间结构在更多维度上展开,区域比较也将从更多维度衡量和考察区域发展状况与区域差距。

第三,明确纵向区域支持政策的优化方向。从区域关系维度考察区域之间的增长带动关系,以此获取纵向区域支持政策的优化方向。当前,以造就区域增长极来构造区域增长点,是带动城市群、经济带协同发展的重要方面,同时,不能否认增长极在一定程度上不利于空间差异的缩小。因此,当前也有学者提出,在中国区域经济已经初步形成多级网络空间发展格局之下,加快“八纵八横”高铁网络及其他空间经济网络建设。^[24]多元增长极的优化思路,在于空间结构的优化及其与空间尺度的契合上,打造多元增长极。一是要把握增长极中点、线、面的合理布局,二是要把握多元增长极放置于整体空间网络结构中的布局问题。解决好以上问题,多元增长极不仅能够增加中国区域发展新的增长点,也能够协调发展中缩小差距。

（二）横向区域帮扶政策的实践进路

第一，明确横向区域帮扶政策的制定方向。把握好横向区域帮扶政策的设计初衷，提高横向帮扶政策在区域协调发展战略中的重要性。从中国的基本国情出发考察，促进全体人民共同富裕需要在高质量发展中解决好地区差距、城乡差距和人群之间的收入差距。这三大差距相互交叉造成实现共同富裕面临极其复杂的环境和挑战。而三大差距中地区差距是第一位的，经济欠发达地区的城乡差距、收入差距更为明显，问题更为严重，占比达70%的中低收入群体主要在欠发达地区，而欠发达地区的城乡差距更大，革命老区、民族地区、边疆地区是实现共同富裕的“瓶颈”，是决胜共同富裕的高地。横向区域帮扶政策，在“补短板”“越瓶颈”中发挥了关键作用。为了弥合越来越大的发展差距，中央秉持着“先富带动后富”制定了一系列横向帮扶政策：一是对口支援。国家层面对口支援包括对口支援西藏、新疆、青海以及四省涉藏地区，对口支援三峡库区以及其他特殊区域。此外，还有近年来发展起来的省内对口支援，四川、甘肃和云南省内对口支援本省涉藏地区。二是东西部扶贫协作，既有发达省市对中西部省区市进行帮扶，过去主要着眼于扶贫，称为东西部扶贫协作，今后将转向乡村振兴，即东西部乡村振兴协作。三是全国范围内出现的多层次区域经济技术协作，并在不同层次的地方政府之间开展。这些政策包括两个方向：一是帮助受援地与协作区社会发展，特别是从经济层面拉近与其他地区的差距；二是形成一种长期政策，建立一种长期帮扶、合作制度，促进区域间的资源流动。可见，这种区域横向帮扶政策是共同富裕实现必然选择的道路之一，这也对当前共同富裕空间形态提出了更高要求，即要从空间新形态上保障横向区域政策的施行。

第二，明确横向区域帮扶政策的实施方向。从区域比较维度把握空间差异的缩小和空间结构的优化，并以此纠正横向区域帮扶政策实施中的偏向问题。区域发展中空间差异的绝对性和相对性问题，以及空间结构的多维性问题为政策的施行提供了思路。一方面，横向帮扶政策不在于抚平区域之间的绝对差异，而在于缩小区域间的相对差异。无论是支援形式还是协作形式，区域间的差距都有历史成因、制度成因、地域成因等，复杂的差距成因决定其不可能以制度形式改变，更不可能实现全国范围内一致的发展进程，人群中毫无差别的绝对公平。因此，从支援和协作的力度、方式、结果上，都应该是追求“效率与公平”的均衡。另一方面，横向区域政策在于其对共同富裕空间新形态的践行。以全国支援西藏为例，1994年以前的中央支援西藏，主要集中在人才选派和物资调配上，1994年以后正式确立了“分片负责，对口支援，定期轮换”的对口支援内涵以来，支援力度不断加大和规模不断扩大，支援形式也不断丰富，具体可以分为干部援藏、经济援藏、民生援藏和智力援藏四个板块，并由此细分涵盖经济、社会、政治、生态、文化五类要素，今后仍将根据藏族地区和藏族人民的发展状况扩大其援助范围。这种从物质领域向综合领域的扩展也照应了共同富裕空间新形态的优化方向。

第三，明确横向区域支持政策的优化方向。从区域关系维度考察区域之间的合作竞争关系，以此获取横向区域支持政策的优化方向。跨行政区公共问题，一直以来是区域治理的难题，而如今在共同富裕空间新形态的构建和共同富裕的目标之下，则必然要在这个问题上寻求突破，协调下的各区域“有序”竞争与合作是路径之一，这条路径的实现要依靠有为政府和有效市场的双重作用。一方面，通过非制度性的协调机制组织区域间的合作，在市场失灵下接入政府的政治权威和制度性规范，推进合作；另一方面，将比较优势转化为合作动力，在畅通资源流动的前提下，也是推进区域良好合作的开端。^[9]反过来，区域间的合作竞争，也进一步促进区域发展空间结构的优化，并由此促进空间尺度与空间结构的契

合，是纵向区域支持政策的优化方向。

五、结语：进一步讨论

全体人民共同富裕的实现，是一种消除了两极分化和贫穷基础上的普遍富裕，也是一种经济、社会、政治、生态、文化等多维度、多层次的全面富裕。从中国现实看，当前的空间形态无法支撑共同富裕目标的实现，需要对中国的空间进行重塑。党的二十大报告，在统筹加快构建新发展格局，着力推动高质量发展的战略布局中，点明了中国建设社会主义现代化国家的首要任务是高质量发展，重要路径是促进区域协调发展。高质量协调发展是塑造区域发展空间新形态的根本目的，并最终指向共同富裕。可以说，空间新形态是共同富裕的基本支撑、区域发展是空间新形态的实践进路，照应在区域发展战略和政策上的空间新形态，必须要从其基本特征和属性上反映当前区域发展的最新理念和最新趋势，解决当前区域发展中面临的发展不充分不协调问题。综合来看，要在高质量发展中构建新发展格局，从空间新形态出发，当前的区域政策可以有以下四条优化思路：

第一，依照共同富裕国家一体化发展的整体布局，从空间新形态上要把握区域间发展政策在横、纵两个方向的相互勾连。在区域政策层面，可以将为实现共同富裕的纵向区域支持政策和横向区域帮扶政策放在同一个分析框架下，形成一种网格扩展式的宏观空间分析方法，即将两者置于促进区域协调发展并最终落实到共同富裕目标导向下，无论是纵向区域支持政策还是横向区域帮扶政策，政策制定的目标方向须一致，两者不仅在政策制定中相互关联，在实施中各级地方更需要从国家一体化发展格局出发，“树立大局意识，树立全国一盘棋思想”，^[20]考虑政策实施的交叉效应，提高政策实施的协调、协作能力。

第二，依照共同富裕高质量发展的目标导向，从空间新形态上构建一个区域协调发展政策的评价体系，从空间维度释放区域发展潜能，合理分配不同层次结构中的资源要素，正确引导空间要素的流动。当前，中国区域发展指标体系构建主要是围绕中国特定区域内的经济、社会、文化等领域，研究层级以行政区划为界，纵向涉及县及县以下行政区，横向涉及同级省市间、区域经济体、城市、农村。针对特定区域制定相应的区域发展评价体系，在共同富裕目标指引下，区域协调发展的政策评价是多维度、多层次的，一是评价范围的多维性，围绕空间尺度形成的评价体系新维度决定了区域协调发展的评价可以按照空间尺度的层级划分为横向测度和纵向测度；二是评价指标的多样性，围绕空间结构形成的评价体系新样态决定了区域协调发展的评价维度要覆盖社会经济生活的各方面。以评价体系牵动政策优化，进一步能够有效提高区域内发展要素的布局合理性和要素配置效率。

第三，依照共同富裕的人本思想和共富理念，从空间新形态上引导区域政策在一个新的“空间均衡”系统中，谋求群体间的最小差异，将因地域施策转换为因人群施策。共同富裕的空间新形态提供了另一种区域比较的范式，即从空间视角围绕人群展开对比，如具有相似发展水平和相似人群生活状态的地区，可以进行比较。以人群发展为导向的区域政策，就不能仅仅考虑地域的发展，更要从空间结构上优化资源配置，缩小人群的生活落差。政策制定中，围绕人群居住空间，除了要考虑政治、社会、经济、文化、生态的合理布局外，还要考虑就业容量、配套设施、服务功能、资源环境、人口密度等要素对人群生活质量的影响。这种人本思想在区域政策的引导上，不仅能够提升政策效力的精准度，比起将人群作为地区发展因素的视角，将人群放置在区域发展的目标之上，更能够有效识别人群在区域发展中遇到的切实问题，通过“空间均衡”的构建最终实现“人群均衡”。☆

主要参考文献:

- [1]习近平.高举中国特色社会主义伟大旗帜,为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告(摘要)[N].人民日报,2022-10-17(2).
- [2]孙久文.“十三五”中国区域发展战略前瞻[J].人民论坛·学术前沿,2015(15):17-26.
- [3]朱玉林,齐晶晶.面向自主创新的区域发展战略及增长驱动效应[J].财经理论与实践,2017,38(5):104-109.
- [4]陆 铭,陈 钊.为什么土地和户籍制度需要联动改革——基于中国城市和区域发展的理论和实证研究[J].学术月刊,2009,41(9):78-84.
- [5]刘水林,雷兴虎.区域协调发展立法的观念转换与制度创新[J].法商研究,2005(4):3-11.
- [6]王正青.国外推进城乡教育均衡发展新趋势——社会生态系统的理论框架[J].中国教育学刊,2011(1):20-23.
- [7]张可云.新时代的中国区域经济新常态与区域协调发展[J].国家行政学院学报,2018(3).
- [8]陆大道.区域发展及其空间结构[M].北京:科学出版社,1998:100.
- [9]中共十四届六中全会.中共中央关于加强社会主义精神文明建设若干重要问题的决议,1996-10.
- [10]陆大道.区域发展及其空间结构[M].北京:科学出版社,1998:6.
- [11]刘卫东.经济地理学思维[M].北京:科学出版社,2013:6.
- [12]邓陆军,龚勤林.中国区域政策的空间选择逻辑[J].经济学家,2017(12):58-65.
- [13]刘培林,钱 滔,黄先海,等.共同富裕的内涵、实现路径与测度方法[J].管理世界,2021,37(8):117-129.
- [14]刘卫东.经济地理学思维[M].北京:科学出版社,2013(1):68.
- [15]熊 竞.区域城市一体化的政区逻辑:政区治理化与治理政区化[J].上海行政学院学报,2022,23(1):65-73.
- [16]中共中央文献研究室.习近平关于社会主义经济建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017:250.
- [17]王 健,鲍静,刘小康,等.“复合行政”的提出——解决当代中国区域经济一体化与行政区划冲突的新思路[J].中国行政管理,2004(3):44-48.
- [18]中共中央文献研究室.习近平关于社会主义经济建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017:251.
- [19]侯永志,刘培林,马建堂.国务院发展研究中心研究丛书 区域一体化 高质量发展有效路径[M].北京:中国发展出版社,2020:66.
- [20]王 彤.中国区域经济高质量发展研究报告(2018)[M].北京:经济管理出版社,2019.1:88,146.
- [21]贺雪峰.中国区域差异中的文化核心区与边缘区[J].陕西师范大学学报(哲学社会科学版),2020,49(6):23-29.
- [22]厉以宁,黄奇帆,刘世锦,等.共同富裕:科学内涵与实现路径[M].北京:中信出版社,2022.1:5.
- [23]孙久文,原 倩.我国区域政策的“泛化”、困境摆脱及其新方位找寻[J].改革,2014(4):80-87.
- [24]覃成林,韩美洁.中国区域经济多极网络空间发展格局分析[J].区域经济评论,2022(2):16-22.
- [25]孙久文.我国区域合作与竞争的关系及其未来变化趋势[J].区域经济评论,2013(2):35-38.
- [26]中共中央文献研究室.习近平关于社会主义经济建设论述摘编[M].北京:中央文献出版社,2017:280.

A New Form of Regional Development: Explore the Spatial Realization Form of Common Prosperity

Yang Minghong¹ Yuan Zimei²

Abstract: Promoting high-quality and coordinated regional development is a reflection of the connotation of Chinese path to modernization and an important aspect of achieving common prosperity. Regional development is the starting point and goal to achieve common prosperity, and building a new spatial form of regional development for common prosperity is the most basic issue that determines the realization of common prosperity, which has become the research purpose of this paper. The three basic problems of spatial morphology are spatial scale, spatial structure, and spatial differences. On the basis of the basic spatial issues, we will innovate new elements to construct the spatial form of common prosperity, and explore regional development paths conducive to promoting common prosperity from the new dimensions of spatial scale, new forms of spatial structure, and new perspectives of spatial differences. Furthermore, based on the new spatial pattern of the implementation of China's vertical regional support policy and horizontal regional assistance policy, an optimization concept of China's current regional policy is formed.

Key words: Common Prosperity; High-quality and Regional Coordination Development; A New Form of Space

责任编辑:陈健生
收稿日期:2022-10-31