

文章编号: 1008-2786-(2020)3-329-10

DOI:10.16089/j.cnki.1008-2786.000513

山-原-海战略:国家区域发展战略的衔接与拓展

明庆忠¹, 刘安乐^{1,2}

(1. 云南财经大学 旅游文化产业研究院, 昆明 650221; 2. 六盘水师范学院 旅游与历史文化学院, 贵州 六盘水 553004)

摘 要: 国家区域发展战略影响甚至决定一段时期国际宏观发展方向和发展成效。探究国家区域发展各子战略之间如何实现协同、衔接和拓展, 构筑全国统筹发展新格局, 为国家提供区域性新的发展思路, 以利于发挥区域发展战略叠加效应有其重要的战略性意义。文章首先分析了山-原-海战略提出的背景与现实条件, 界定山-原-海战略基本概念, 从新山区战略、新平原战略、新海洋战略三大版块分析了山-原-海战略构成及其作用, 总结其在解决中国资源环境困境、空间生产动能转换和统筹协调全国区域发展格局的战略价值; 结合 1949 年以来的中国国家区域发展战略阶段特征及其发展模式做了回顾和总结, 分析评价了新时期国家区域发展战略的主要内容及其发展模式, 对山-原-海战略与新时期国家区域发展战略进行了衔接式解读; 并从战略思维、四大理念、发展“五论”“七性”和八个统筹等方面提出了制定和实施山-原-海战略的建议。

关键词: 山-原-海战略; 国家区域发展战略; 战略衔接与拓展

中图分类号: F124

文献标志码: A

党的十九大报告提出“构建一体化的国家战略体系和能力”, 统筹国家区域发展子战略之间衔接, 实现区域协调发展。为实现国家区域发展战略目标, 习近平总书记高度重视西-东统筹, 先后谋划“一带一路”倡议、长江经济带和黄河流域的生态保护与高质量发展等国家重大区域发展战略。随着这些战略实施, 有关东北老工业区振兴^[1]、中部崛起^[2-3]、“一带一路”倡议^[4-5]、京津冀协同发展^[6]、粤港澳大湾区^[7-8]、长三角一体化^[9-10]、长江经济带^[11-12]等国家重大区域发展战略解读和发展路径研究受到关注, 部分研究涉及国家战略体系统筹与衔接的探索^[13-15], 其中代表性有明庆忠等^[16]从资源环境困境视角提出中国长远发展的“山-海”战略。

地理学界为全国统筹环境保护与发展提出了

主体功能区方案^[17], 然而没有形成配套政策与具体落实措施。因此探究国家区域发展各子战略之间如何实现协同和衔接, 研究中国山区、平原(丘陵)、海洋一体化发展, 构筑全国统筹的山(区)-(平)原(丘陵)-海(洋)战略(以下简称山-原-海战略)发展新格局, 发挥区域发展战略叠加效应具有重要研究价值和现实参考意义。鉴于此, 通过对山-原-海战略提出背景与现实条件的梳理, 提出山-原-海的概念、战略价值解读与发展思路, 梳理中国相关区域发展战略演化历程与特征, 解读山-原-海战略与新时代国家区域发展战略的衔接关系, 并提出制定和实施山-原-海战略的建议, 以期为国家战略布局和区域协调发展提供参考。

收稿日期(Received date): 2020-04-09; 改回日期(Accepted date): 2020-05-19

基金项目(Foundation item): 国家自然科学基金项目(41961021, 41671147)。[National Natural Science Foundation of China (41961021, 41671147)。

作者简介(Biography): 明庆忠(1963-), 男, 湖北黄冈人, 博士, 云南财经大学首席教授, 主要研究方向: 区域旅游开发与管理。[MING Qingzhong (1963-), male, born in Huanggang, Hubei province, chief professor of Yunnan University of Finance and Economics, Ph. D., research on regional tourism development and management] E-mail: mingqingzhong01@163.com

1 山 - 原 - 海战略提出的背景与现实条件

1.1 山 - 原 - 海战略提出的背景

中国是一个海陆兼备的国家,国土空间辽阔且十分复杂。韩非子和《山海经》均指出中国是“山海之国”,笔者受其启发并于 2011 年提出了中国长远发展战略之“山 - 海”战略^[16]。绿色发展、高质量发展、科技发展、协调发展和构建世界命运共同体成为中国国家发展大势。具体表现为:一是强化绿色发展已经成为当前发展主流意识。中国正积极从国家层面推进生态文明建设和国家公园试点工作,以“两山”战略为指引,全面强力优化各地生态环境和生态文明建设。二是中国正处于国民经济发展由高速增长向稳步增长转化、由粗放型发展向高质量增长转向的转型期,高质量发展成为国家转型发展新任务。三是科技革命推动中国由资源环境损耗型的“世界工厂”转向为依靠科技进步的“创新型国家”转型。四是区域发展从强调增长极点(经济特区、中心城市、开发区)和增长轴线(沿海率先发展、欧亚大陆桥等)等“非均衡发展战略”到一带一路、粤港澳大湾区、长三角一体化等的大区域协调有序发展。五是中國正在从自我崛起到做一个负责任的大国转变,充分发挥中国的作用,倡议建设人类命运共同体。

中国进入了“高铁式快速发展”轨道,取得了令人瞩目的成就,但也带来了不少发展性问题,其中以支撑中国可持续发展的资源环境压力、在区域发展上强调了东部率先发展导致的东中西部发展差距扩大问题、多重区域重点支持发展导致的区域发展不均衡问题以及与之相关的人地关系等问题较为突出,缓和乃至解决这些问题成为新时期的区域发展战略调整的重要目标,需要在“一带一路”倡议下构建涉及沿路、沿江、沿海、沿边的全方位开放格局,协同新时期多个重点性区域发展战略,强化各种战略的衔接、策应、拓展以构筑全国统筹发展格局。

1.2 山 - 原 - 海战略提出的基础与客观要求

为契合中国区域发展的主流趋势和应对现实问题,因地制宜、科学合理利用和保护各区域资源与环境,需要从山地、平原、海洋统筹协调的角度来考虑国家长期发展战略。下面主要从中国自然地理骨

架、区域资源环境发展问题和中国经济社会空间格局三个方面分析山 - 原 - 海战略提出的现实条件。从中国自然地理骨架看:中国是典型的山(地) - 平(原) - 海(洋)的山海格局,中国四级地貌阶梯自西向东依次形成以青藏高原、极高山为主的一级阶梯;内蒙古高原和黄土高原及云贵高原、塔里木和准格尔及四川等盆地、中西部高山等为主的第二级阶梯;以东部四大平原及丘陵为主的第三级阶梯和以大陆架和边缘海域的第四级阶梯。地势西高东低,西部多山多高原,东部多平原丘陵,水系 - 河流流向多是面向大海,形成了以黄河、长江、珠江为代表的中国河流水系贯穿西东的多个河流流域带。整体上构筑起极高山 - 高原 - 高山 - 盆地 - 丘陵 - 平原 - 滨海带 - 大海等的大山水格局,具备构建山 - 原 - 海协同发展的客观地理条件。从中国经济社会空间格局看:由于地形、气候、水文和发展历史的影响,形成演化出一条很明显的人口东多西少分布线,即胡焕庸线。近年来发展导致区域差异增大,南部经济增长速率总体增快,北部增长速率不及南部,存在着南快北缓、东富西贫的社会经济发展格局,这就要求从全国整体视角思考东、中、西协作,南北协调的发展战略,这为山 - 原 - 海战略提出提供了现实社会经济基础。从中国资源环境压力看:长期以来,中国工业增长一定程度决定了经济增长态势^[18]。工业的快速发展显著增强了中国综合发展能力,但是依然存在“先发展、后治理”的发展困境,导致了一系列资源环境问题^[19]。据《2018 中国生态环境状况公报》公开数据,2018 年全国 338 个地级城市中环境空气质量不达标者占 60% 以上,全国流域总体水质状况 I、II 类不到 50%,主要河流水质状况也不容乐观。全国生态环境脆弱面积所占比例也较高,沙尘暴、雾霾等治理压力巨大^①,全国普遍存在着资源环境压力,这就要求从全国层面谋划协调发展问题。同时,中国近海拥有较为丰富的海洋资源,是中国实现海洋强国的战略要地,但其面临发展历程较短,海洋资源环境开发利用不足和陆海统筹有待进一步提升的问题;中国广大平原地区取得较大社会经济成就,然而面临资源短缺、环境治理压力的困境;山区拥有较为优质的资源环境条件,却面临生态环境保护压力和区域欠发展的问题。如何统筹协调区域发展,缓

①资料来源:《2018 中国生态环境状况公报》

解中国区域发展困境,需要从全国视角思考山区-平原-海洋的统筹与协作。

2 山-原-海的概念、战略价值解读与发展思路

2.1 山-原-海战略的概念

所谓山-原-海战略即是对山地、平原和海洋统筹发展战略的简称。其宗旨是科学合理地利用中国山区、平原和海洋的有利优势条件,制定并实施中国新山区战略、新平原战略和新海洋战略,西拓东展,拓展中国新经济发展腹地,实现山地、平原和海洋统筹协调发展,构筑具有持续性、战略性的山-原-海战略性支撑体系,以改变中国现今发展不均衡的空间发展模式并支撑中国的长期发展。

2.2 山-原-海战略的构成及其作用

山-原-海战略将山地、平原和海洋视作一个相互关联有机发展的巨系统,主要由新山区战略、新平原战略、新海洋战略三大版块构成,新时期将三者内容及其互动关系构建如图1所示。

2.2.1 新山区战略

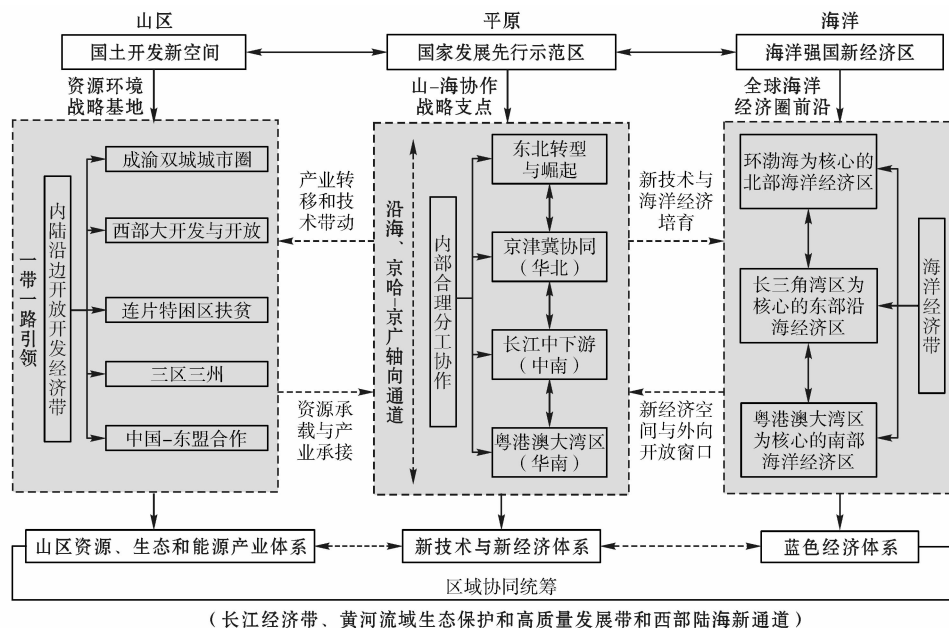
中国2/3的区域是山地,山区所占面积大,过去囿于经济、技术和交通等缘故,山区一直被忽视且不是重点发展地区,长期以来处于贫困落后状况。扶贫攻坚主战场的集中连片特困区,如六盘山区、秦巴

山区、武陵山区、乌蒙山区、滇桂黔石漠化区、滇西边境山区等多位于中西部山区。山区资源丰富,文化底蕴深厚,经济潜力巨大,是未来中国拉动内需发展的最具活力空间。因此,在新时期有必要针对山区的地理生态、环境、资源、文化、交通、产业、人口等因素,充分对接“一带一路”和推进沿边开放战略,考虑其长期的持续发展,制定并实施新山区发展战略,构建山区生态指向型产业体系,走出一条“绿水青山”为导向的绿色生态型发展道路。

2.2.2 新平原战略

平原地区主要分布在中国经济最为活跃的中、东部地带,是中国经济发展基础优、科技带动能力强、发展转型速度最快的地区和中国实现高质量发展的龙头和先行区。新时期,根据平原地区内部发展水平差异,进一步优化平原地区内部合理分工和整体协同,将其建设成为新经济与新技术的战略要地。

通过长江、黄河和西部陆海新通道等向区域发展轴带,向海洋延伸,增强科技创新引领能力,融入全球海洋经济圈。向西以生态文明建设为线索,融入丝绸之路经济带,推进中西部山区可持续发展,实现沿海经济带、大湾区及中西部山区、“三区三带”的有机衔接。同时中国平原地区有横跨南北优势,将东北、华北、长江中下游及南方丘陵地带联通起来,优化南北区域发展布局,形成南北相对均衡发展,有效防范“东北地区塌陷”,促进中部崛起,将平



(长江经济带、黄河流域生态保护和高质量发展带和西部陆海新通道)

图1 山-原-海战略内容要点及其互动机制框架图

Fig. 1 The content of Mountain-Plain-Sea Strategy and its framework of interaction mechanism

原区构建成为协同科技创新与生态环境保护相协调的山—海协作战略支点。

2.2.3 新海洋战略

党的十八大提出建设海洋强国的目标,标志着建设海洋强国已经上升为国家战略。党的十九大将“加快”两字写入发展海洋强国战略之中,更加体现了中国对海洋业发展的重视。习近平总书记在致2019年海洋经济博览会的贺信中指出:海洋是高质量发展战略要地,要培育壮大海洋战略性新兴产业。海洋资源开发利用是解决人类发展过程中资源环境困局的新视角,也是国家经济建设的人类可持续发展的重要领域,通过陆海协同发展,积极培育环渤海为核心的北部海洋经济区、长三角湾区为核心的东部沿海经济区和粤港澳大湾区为核心的南部海洋经济区,加快海洋资源利用与开发、海洋医药科技等新兴产业培育,强化海洋经济建设和海洋国防力量,将海洋地区建设成为中国经济发展战略与人类命运共同体建设的新舞台。

2.3 山—原—海战略的功能价值

山—原—海战略作为一种新的协调统筹发展战略,从格局上看山—原—海战略并不是具体的区域性发展战略,而是纵览全局的国家级战略举措;构筑山—原—海协同发展战略为解决中国长远发展的资源与环境压力难题、突破中国区域发展格局和迎合现实发展趋势提供了可能性。其功能价值主要表现为:

(1)山—原—海战略可为解决中国资源环境困境提供一种战略选择。中国山海兼备,然而在不到1/3国土面积的东部平原和沿海地带在经济和技术取得了率先发展,同时也承受巨大的资源环境压力。占2/3国土面积的山区,尽管开发难度大且生态环境脆弱,却是中国资源环境战略基地,肩负着战略资源贮备、生态环境屏障、经济增益、国防安全保障、民族和谐发展等重大战略责任,是保障中国资源供应、环境优化及经济产业生态化持续发展的重要空间。同时,中国是一个海洋大国,重视海洋资源的利用和海洋产业发展,坚持山—原—海统筹,打造海洋强国。中国发展的资源环境约束急需建立和完善保障经济高质量发展的国家层级的资源环境战略,兼顾中国西—东、南—北,山区与平原、陆地与海洋发展的山—原—海战略为解决资源环境困境提供了一种选择。

(2)山—原—海战略可推进空间生产的新模式

动能转换:资源环境的承载力总量是有限的,相应的功能服务也是有限的,有必要坚持用生态文明和科学发展观来指导,转变发展模式,在山—原—海战略下制定新山区战略、新海洋强国战略,拓展发展空间,合理利用山区和海洋,减轻90%人口生活生产在不到1/3的东部地区的压力^[16],充分利用好海洋国土和山区资源—资产的转换力,实现空间生产新模式的动能转换。

(3)山—原—海战略可构建统筹协调全国区域发展格局:实施山—原—海协同发展战略积极推进东部依托新技术和科技优势条件,率先发展,促进发展转型升级和新产业体系,促进产业向海洋延伸,坚持陆—海统筹,打造东部平原地区新技术与新经济—海洋蓝色经济的高质量协调发展体系,对新海洋和新山区的发展起到枢纽性的促进作用;通过山—原—海战略实现东部平原地区技术经济的辐射拉动,强化西部山区基础设施建设,发挥中西部地区腹地和内陆开放倾斜政策优势,依托新时期中部崛起战略、新一轮的西部大开发促进中西部增速发展,明显改善中部地区承接东部沿海和国外新兴产业转移的条件,构筑促进中西部山区资源、生态和能源产业优质发展体系。形成中西部山区(山区资源、生态和能源产业体系)—中东部平原(新技术与新经济)—海洋(蓝色经济体系)统筹发展格局。

2.4 山—原—海战略的发展思路

山—原—海战略就是要以中国全面建设世界强国视角,统筹考虑国土空间的合理利用,从地域环境、区域规划、发展战略、资源优化、国土安全、民生福祉和山水林田湖草生命共同体的基本理念出发,统筹国家战略空间,谋篇布局与区域协调,逐步从重视点、圈、轴、带走向重视面的发展;通过打通山区发展、流域发展、沿海地区发展、海岸带发展、蓝色经济的系统边界,超越现有发展形态与发展模式,通过山—原—海发展战略强化全国性的自然—社会经济(人地关系)地域关系的优化发展,促进区域协调和高质量发展,走向区域协调发展的总体模式。

3 山—原—海战略与国家区域发展战略的衔接

3.1 1949年以来的中国区域发展战略演化阶段回顾与评价

中国区域发展思想经历了从均衡发展到非均衡

发展论再到协调发展论的转变^[20],整体上可以将中国区域发展战略演化阶段划分为区域均衡发展战略与“三线”建设(1949—1978)、区域非均衡发展战略(1979—1999)、区域发展协调战略调整(2000—2015)和区域协调发展战(2016年至今)四个阶段(表1)。

3.1.1 区域均衡发展战略与“三线”建设阶段(1949—1978)

新中国初期,中国工业基础薄弱,布局也不均衡,70%的工业集中在占国土面积12%的东部沿海。其中,长三角占20%以上,东北南部占20%以上,京津唐占10%以上,广大内陆特别是西南西北几乎没有近代工业,约占20%以上国土面积的西南地区工业产值仅占全国6%,客观上与中国人口、资源、土地等不相称。在均衡布局论指导下,西部地区进行大规模投资建设,如“一五”期间,全国694个大型项目有472个在内陆,分别在武汉、包头、兰州、西安、太原、郑州、洛阳、成都等城市。工业和交通设施建设奠定了内陆地区的社会经济发展。20世纪60年代,中国政府做出了加快“三线”建设的决定,经过两个“五年计划”在三线地区建成近2000个大中型企业和科研单位,建成占全国1/3以上固定资产投资,攀枝花、绵阳、德阳、遵义、凯里、酒泉、金昌等新兴城市崛起。到1975年三线地区大型全民所有制企业占全国43.1%。

这一时期的均衡发展以西部三线地区投资建设为重点,缩小沿海与内地差距,追求经济同步发展和自成体系,加快了西部三线地区的社会经济发展,具有重要政治、经济和历史意义,也造成了客观上沿海地区投资少、增长率下降等问题。

3.1.2 区域非均衡发展战略阶段(1979—1999)

该阶段可以划分为两个发展时期,即东部优先发展时期(1978—1990)和统筹调整时期(1991—1999)。改革开放后,国家反思了强调均衡而忽视效率的做法,引进了国外盛行的梯度推进理论,形成了非均衡发展策略。“七五”提出“加快东部发展,重点发展中部,准备开发西部”的东-中-西部非均衡发展战略。东部得到迅速发展,地区间差距也随之扩大,同时为“强化效益、吹糠见米”大力发展初级加工业,产生了资源浪费和环境恶化等问题,同时存在三个地带的不公平竞争政策环境。“八五”提出“统筹规划、合理分工、优势互补、

协调发展、利益兼顾、共同富裕”。“九五”计划开始考虑调整区域发展差异过大问题,并成为区域发展布局的基本原则,沿海、沿江、沿边对外开放,也重点强调中西部基础产业和基础设施建设,制定推进了“八七扶贫攻坚计划”,鼓励在中西部大力发展乡镇企业,在某种意义上调整了80年代东倾的发展战略。

3.1.3 区域协调战略调整阶段(2000—2015)

为解决中国发展过程中存在区域不平衡问题,中国政府先后于2000年提出西部大开发战略、2003年提出振兴东北老工业基地战略、2004年提出中部崛起战略、2008年受美国金融危机影响又提出了东部率先发展战略,这些发展战略有力地促进了各区域发展,但是众多区域发展战略叠加,也暴露了区域战略存在局部冲突和非协调问题。

3.1.4 区域协调发展战(2016年至今)

“十三五”提出“创新、协调、绿色、开放、共享”五大理念,随后“一带一路”倡议、京津冀协同发展、长三角一体化、粤港澳大湾区、长江经济带、西部陆海新通道、黄河流域生态保护和高质量发展等国家重大区域协调发展战略相继出台。此外,2017年“十九大”把区域协调发展上升为国家战略,通过建立有效的运行机制,使各区域相互协作促进不断朝着理想状况演进,以区域协调发展为总目标,统筹东中西、协调南北方、促进生产要素在更大范围、更高层次、更广空间流动与合理配置发展的新格局逐步形成。

3.2 山-原-海战略与新时代国家区域发展战略的衔接

3.2.1 新时期中国国家区域发展战略的主要内容

中国多年以来的区域发展战略基本上以“问题导向”为主,如西部大开发、东北振兴、中部崛起等区域发展战略。新时期协调发展战略如表2所示。

3.2.2 山-原-海战略与新时期中国国家区域发展战略的衔接

山-原-海战略就是在总结过去的发展经验和存在问题,在对应国内环境变化带来的机遇和挑战分析基础上,提出进一步协调各种区域发展战略、突破原有的区域性板块格局、承继已有的各种区域发展战略,从更高层次、更大范围、更宽视野上提出新的发展构想。具体战略衔接策应可以从以下几个方面构建:

表 1 1949 年以来的区域发展战略演化阶段特征

Tab.1 Characteristics of evolutionary stages of regional development strategy since 1949

阶段	理念	战略功能	开发模式	开发区域	问题	
区域均衡发展 战略与“三线” 建 设 阶 段 (1949—1978)	建国初期(1949—1963) “三线”建设(1964—1978)	均衡布局论	缩小沿海与内地差 距,追求经济同步发 展和自成体系	面状 开发	以三线地区 投资建设为 重点	沿海地区存 在投资少、增 长率下降等 问题
区域非均衡发 展 战 略 阶 段 (1979—1999)	东部优先发展阶段(1978— 1990)	梯度推进理论、非均 衡发展	提出加快东部发展, 打造经济增长极	点—轴 开发	东部沿海、 沿江区域	资源浪费和 环境恶化等、 市场竞争激 烈、三个地带 的不公平竞 争
	统筹调整时期(1991—1999)		优先发展东部,逐步 开发中西部,实现梯 级开发			
区域协调发展战略调整阶段(2000—2015)	问题导向	解决区域开发过程 中的即“落后病” “萧条病”和“膨胀 病”问题 ^[21]	全面 开发	西部13省 区、东北、 中部6省、 东部省区	区域战略存 在局部冲突 和非协调问 题	
区域协调发展战略阶段(2016 年至今)	创新、协调、绿色、开 放、共享	统筹东中西,协调南 北	点—线— 面协调开发	全国	—	

注:作者根据相关文献资料整理,有修改。

表 2 新时期中国区域发展战略的主要内容与发展模式

Tab.2 The main content and development pattern of China's regional development strategy in the new era

战略	主要内容	发展模式
京津冀 协同发展	疏解北京非首都核心功能,调整优化城市布局,构建现代交通网络系统,扩大环境容量生态空间	“一核、双城、三轴、四区、多节点”为骨架,构建多点功能互补、错位联动、协调一体模式。
长江三角 一体化	适应资源环境承载能力的空间布局,创新驱动经济转型升级,创建健全互联互通的基础设施网络,推动生态共建环境共治,深入融入全球经济体系,建立创新一体化发展体制机制。	消除行政分割,要素自由流动,区域一体化发展的体制机制。
长江经济带	强化创新发展,推动新型城镇化进程,构建东西双向,海陆统筹的对外开放新格局,推进一体化市场建设,提升区域内基本公共服务整体水平。	集群发展,轴面一体的东—中—西协调发展模式。
粤港澳大湾区	建设充满活力的城市群,具有全球影响力的国际科技创新中心,“一带一路”的重要支撑,内地与港澳合作示范区,宜居宜业宜游的优质生活圈 ¹ 。	极点带动、轴线发展及网络化格局模式。
西部陆海 新通道	构建中国西部省份与东南亚国家合作打造的集铁路、海运、公路等运输方式的国际陆海贸易新通道,助推西部内陆开发开放。	以轴线带动,西部陆—海互联互通发展模式。
黄河流域生态保 护和高质量发展	坚持山水林田湖草综合治理,保障黄河长治久安,推动黄河流域高质量发展。	流域轴—面协同治理和高质量发展模式。
“一带一路” 倡议	致力于亚—欧非大陆及附近海洋的互联互通,建立和加强沿线各国互联互通伙伴关系 ² 。国内涉及西北地区作为核心区、轴线区、门户区的建设;东北地区的向北开放;西南地区的通道建设;东南地区海上丝路的排头兵和主力军建设。	山(地)—平(原)—海(洋)联动,共商、共建、共享的人类命运共同体的发展模式。

注:作者根据相关文献资料整理、修改。主要资料来源:¹《粤港澳大湾区发展规划纲要》;²《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》。

(1)进一步以长江经济带、黄河流域生态保护和高质量发展带为联结贯穿中国西—中—东的轴带,优化国土空间布局,做好中国东西向山—原—海的统筹协调发展,促进中国整体统筹、长期持续发展的战略思路形成。

(2)以京津冀协同发展、粤港澳大湾区、长三角一体化等东部区域发展战略为锚点,加强东部沿海地带与成渝城市群、关中平原、中原地区等中西部跨省市区的区域发展战略协同合作,明确区域发展空间布局、战略定位以及各区域的功能定位、交通设施、生态环境保护等,消除恶性竞争,构建统筹国内国际、协调国内东中西和南北方的区域发展新格局。

(3)结合“西部陆海新通道”发展战略,有效实现与“一带一路”倡议、长江经济带的有机链接,助推西部开发开放和深化中国—东盟合作,进一步强化从西北至东南的山—海协同联动轴带。

(4)以“一带一路”建设为重点,推动构建互利共赢的国际合作新机制,助推沿海、内陆、沿边地区协同开发,以西部、东北、中部、东部四大板块为基础,逐渐形成由“问题导向”向“目标导向”的区域发展战略的转型,将各区域放到全国整体之中,克服以往“板块化”发展的弊端,着眼于顾及全国所有地区,以着眼于长远、构建长效机制的基础支撑。本质上讲,“一带一路”倡议就是最大的山(地)—(平)原—海(洋)战略统筹,其主要目标之一是构筑人类命运共同体,构筑人类命运共同体需要有国内的兼顾西东,平衡南北,统筹山—原—海发展和指导国内区域协调、国际合作的中国区域发展的新模式。

总之,山—原—海战略就是要结合区域间发展状况和发展战略,从国家尺度去分析,以中国长期区域间协调发展为战略目标。按照以生态文明为前提,生态效益、经济效益和社会效益并重,坚持因地制宜、分类指导、特色发展的核心要求,统筹安排国土空间,优化布局,强化主体功能,配套相应政策,构筑统筹各区域发展方向和重点,增强山—原—海协同战略与“一带一路”倡议、京津冀协同发展、长江经济带、黄河生态保护与高质量发展的衔接策应,构筑东—中—西协调发展、兼顾南北的、更加完备的区域发展战略体系,推动国家重大战略融合提升。

4 制定与实施山—原—海战略的建议

4.1 树立长远与统筹发展的战略思维

中国特色社会主义进入新时代,中国社会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^②,发展模式已从“世界工厂”转化为“内需拉动”“创新推动”“贸易推动”构建人类命运共同体的发展模式,发展模式已经出现了战略性转变。山—原—海战略实施应该立足于“国强民富”“持续支撑”长远发展战略基础之上,突破中国当前东中西等区域板块发展格局,用新山区战略、新西部大开发战略重新认知和理解中西部内陆山区资源环境条件,构建以植根于新时代山区强国战略;以促进海洋经济纵深发展为核心,形成中国特色和平大国的新海洋战略,逐步形成全国统筹发展的一盘棋思维导向与发展战略。

4.2 树立“四大”理念

着眼于构建山水林田湖草生命共同体,建设美丽中国、促进生态文明建设的视野树立其四大理念。即既要青山绿水,又要金山银山,坚持生态优先,绿色发展的大生态理念;二是,既要有全国全域理念,又要有空间有效利用的大空间理念;三是,坚持抓住生态红线控制,推进产业生态化和生态产业化的大保护理念;四是强调创新发展、协调发展、绿色发展、开放发展、共享发展的大发展理念。

4.3 坚持发展“五论”

中共十六届三中全会提出“统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内和对外开放”五个统筹,山—原—海战略统筹可以实现对接这五个统筹,因此在制定与实施山—原—海过程中坚持和遵循“五论”:一是整体论。要将山—原—海视为一个西中东结合,由西向东河流廊道上中下游的物质、能量、社会经济的整体系统,用综合地域系统统筹考虑其发展。二是有机论。将山—原—海视作为有生命过程联系的有机体,打破行政壁垒,探索新型的命运共同体区域治理模式。三是联动论。强调山—原—海资源互用、优势互补、互联互动、安全联动。四是方法论。坚持问

^②资料来源:中国共产党第十九次全国代表大会报告《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》。

题导向,辩证分析、系统认知、协调行动。要按照分类处理不同板块、不同类型问题区域的实证策略,将前期调研与后期评估相结合、主观与客观相结合、截面分析与动态跟踪相结合,使之成为系统综合分析的典范。五是统筹论。就是要在山—原—海系统内部实现资源、环境、生态、产业、社会、文化等的统筹发展。

4.4 把握发展“七性”

第一,把握地域系统性,地域系统的组成部分、结构、功能、内外联系的变化改变区域发展相互关系的变化,制定与实施山—原—海战略首先要厘清中国山—原—海地域系统组织架构、功能特征及其内外关联特征及其演化过程,合理布局中国山—原—海协调发展战略。第二,把握地域分异性。中国地域辽阔,从宏观上即存在山区、平原与海洋的发展空间分析差异,在区域内部还有显著的内部分异。因此制定山—原—海战略要扬长避短、发挥优势、突出特色。第三,把握好空间的关联性。山—原—海战略制定实施的重要发展条件就是中国已经建立起快速交通网络,空间之间的“流”及“流”带来的空间效应催发空间组织模式变革,因此要把握好空间的关联性。第四,关注利益相关性,在山—原—海实施中要关注生态福祉、民生福祉等利益相关性。第五,把握路径多样性,具体就是要因势利导、因地制宜、因时制宜、因事制宜,探究多样性发展路径。第六,强化区域协调性,构建相互关联共同体的共生共长,共享共赢。第七,目标一致性,要坚持山—原—海系统共生,全局性发展,形成目标一致性。

4.5 做好“八个统筹”

制定与实施山—原—海战略要正确处理好八个统筹关系,分别是:统筹山—原—海规划衔接,做好国土空间规划;统筹资源配置,转变经济发展模式;统筹产业结构调整,实现产业优化升级和高质量发展;统筹科技研发创新,建设创新型国家;统筹基础设施建设,加快山—原—海区域经济进步;统筹山—原—海交通网络建设,促进区域联动发展;统筹生态环境治理和生态文明建设,提升高质量发展水平;统筹全面对外开放格局,构筑国际合作平台。

5 结语

新中国成立以来,中国区域发展战略经历从均衡发展—非均衡发展—均衡协调发展的战略转换,

初步探索了具有中国特色的国家区域发展战略体系。我们在回顾和总结已有经验的同时,发现区域发展不平衡、不协调和非持续性因素和问题依然存在并制约中国进一步发展,在充分考虑国际国内发展态势基础上,在需要充分挖掘利用中国广袤山区和海洋环境资源环境客观现实形势下,积极谋划新时期中国区域重大战略的长期性、整体性总体格局,提出山—原—海协同发展的战略性思考,解读山—原—海战略之概念、战略功能价值和发展思路,厘清山—原—海战略与新时期国家已有区域发展的战略衔接关系,并为制定和实施提出山—原—海发展战略框架性建议。本文尝试性的探索或许能为中国统筹区域协调发展衔接与拓展提供一个新的思考视角。

致谢:邓伟教授对本文提出了建设性意见!

参考文献 (References)

- [1] 袁茜,吴利华,张平. 国家三大区域发展战略对城市经济绿色增长的影响评估[J]. 华东经济管理, 2019, 33(11): 5-14. [YUAN Qian, WU Lihua, ZHANG Ping. Impact assessment of the three national regional development strategies on urban economic green growth [J]. East China Economic Management, 2019, 33(11): 5-14]
- [2] 范和生,朱翔,黄永明. 中部地区的崛起与协调发展[J]. 区域经济评论, 2019, 37(5): 82-88. [FAN Hesheng, ZHU Xiang, HUANG Yongming. The rise and coordinated development of the central region [J]. Regional Economic Review, 2019, 37(5): 82-88]
- [3] 丁文珺,伍玥. 新时代国家区域政策下中部地区发展的思路及展望[J]. 决策与信息, 2019, 35(1): 75-80. [DING Wenjun, WU Yue. Thoughts and prospects of the development of the central China region under the national policy of the new era [J]. Decision & Information, 2019, 35(1): 75-80]
- [4] 黄征学. 推进“一带一路”建设与国家重大区域战略融合发展[J]. 宏观经济管理, 2019, 34(9): 26-31, 44. [HUANG Zhengxue. Promoting the integration of one belt, one road and major regional strategy of the country [J]. Macroeconomic Management, 2019, 34(9): 26-31, 44.]
- [5] 侯志强,刘春雨. 丝绸之路经济带西段五省区旅游资源群开发潜力评价[J]. 山地学报, 2019, 37(1): 109-117. [HOU Zhiqiang, LIU Chunyu. Development potentiality evaluation of tourism resource group for five provinces and regions in the western section of the silk road economic belt, China [J]. Mountain Research, 2019, 37(1): 109-117]
- [6] 段铸,锁罗曼,路倩. 京津冀生态环境协同发展的对策研究[J]. 经营与管理, 2020, 36(3): 133-135. [DUAN Zhu, SUO Luoman, Lu Qian. Study on the countermeasures of the coordinated development of the ecological environment in Beijing, Tianjin and Hebei [J]. Management and Administration, 2020, 36(3): 133-

- 135]
- [7] 李燕鸿. 珠三角城市创新绩效研究——基于粤港澳大湾区国家战略背景[J]. 科技管理研究, 2020, 40(1): 6-12. [LI Yanhong. Research on innovation performance of cities in pearl river delta based on the national strategy of Guangdong Hong Kong Macao greater bay area [J]. Science and Technology Management Research, 2020, 40(1): 6-12]
- [8] 陈印政. 粤港澳大湾区实施创新驱动发展的战略思考[J]. 智库理论与实践, 2019, 4(6): 52-57. [CHEN Yinzheng. Strategic thinking on innovation-driven development in Guangdong Hong Kong Macao greater bay area [J]. Think Tank: Theory & Practice, 2019, 4(6): 52-57]
- [9] 方彩. 长三角一体化高质量发展路径探究——基于经济新常态视角[J]. 现代管理科学, 2019, 37(12): 42-44. [FANG Cai. Research on the high quality development path of Yangtze River Delta integration—Based on the perspective of the new normal of economy [J]. Modern Management Science, 2019, 37(12): 42-44]
- [10] 高骞, 吴也白, 王沛. 构筑上海服务长三角一体化发展国家战略的新优势[J]. 科学发展, 2019, 11(10): 51-58. [GAO Qian, WU Yebai, WANG Pei. Constructing new advantages of Shanghai's national strategy of serving the integrated development of Yangtze River Delta [J]. Scientific Development, 2019, 11(10): 51-58]
- [11] 高芳, 谢琳灿. 以高水平开放促进长江经济带高质量发展[J]. 中国国情国力, 2020, 28(2): 31-35. [GAO Fang, XIE Lincan. Promoting high quality development of Yangtze River economic belt with high level of opening up [J]. China National Conditions and Strength, 2020, 28(2): 31-35]
- [12] 李储, 徐泽. 改革开放以来长江经济带的政策变迁: 脉络、机制与模式[J]. 华东经济管理, 2020, 34(2): 1-9. [LI Chu, XU Ze. Policy changes in the Yangtze River economic belt since the reform and opening-up: evolution, mechanism and model [J]. East China Economic Management, 2020, 34(2): 1-9]
- [13] 王力. 自贸试验区发展应与国家重大区域战略实现对接[J]. 银行家, 2019, 35(11): 34-38. [WANG Li. Development of FTZs should be linked to national major regional strategies [J]. The Chinese Banker, 2019, 35(11): 34-38]
- [14] 陆大道. 地理国情与国家战略[J]. 地球科学进展, 2020, 35(3): 221-230. [LU Dadao. Geographical conditions and national strategies [J]. Advances in Earth Science, 2020, 35(3): 221-230]
- [15] 魏后凯, 年猛, 李玢. “十四五”时期中国区域发展战略与政策[J]. 中国工业经济, 2020, 37(5): 5-22. [WEI Houkai, NIAN Meng, LI Le. China's regional development strategy and policy during the 14th Five-Year plan period [J]. China Industrial Economics, 2020, 37(5): 5-22]
- [16] 明庆忠. 走出中国资源环境困局的新思维: 山-海战略[J]. 云南师范大学学报(哲学社会科学版), 2011, 43(3): 44-51. [MING Qingzhong. Mountain-sea strategy: a new solution to China's dilemmas in resources and environment [J]. Journal of Yunnan Normal University (Humanities and Social Sciences), 2011, 43(3): 44-51]
- [17] 邓伟, 张继飞, 时振钦, 等. 山区国土空间解析及其优化概念模型与理论框架[J]. 山地学报, 2017, 35(2): 121-128. [DENG Wei, ZHANG Jifei, SHI Zhenqin. Interpretation of mountain territory space and its optimized conceptual model and theoretical framework [J]. Mountain Research, 2017, 35(2): 121-128.]
- [18] 金碚. 稳中求进的中国工业经济[J]. 中国工业经济, 2013, 30(8): 5-17. [JIN Bei. The stable-yet-progressive industrial economy in China [J]. China Industrial Economics, 2013, 30(8): 5-17]
- [19] 周笑, 王鹏飞. 中国工业发展的资源环境压力空间分异演化及影响因素[J]. 地理研究, 2018, 37(8): 1541-1557. [ZHOU Xiao, WANG Pengfei. Spatial evolution and influencing factors of industrial resources and environmental pressures in Chinese cities [J]. Geographical Research, 2018, 37(8): 1541-1557]
- [20] 李应博, 李淳. 从非均衡走向协调: 改革开放40年来中国区域发展与治理转型[J]. 公共管理评论, 2019, 15(1): 108-122. [LI Yingbo, LI Chun. From unbalanced growth to coordination: China's regional development and governance transformation during the past forty years of reform and opening up [J]. China Public Administration Review, 2019, 15(1): 108-122]
- [21] 肖金成, 安树伟. 从区域非均衡发展到区域协调发展——中国区域发展40年[J]. 区域经济评论, 2019, 37(1): 19-30. [XIAO Jincheng, AN Shuwei. From regional unbalanced development to regional coordinated development—forty years of regional development in China [J]. Regional Economic Review, 2019, 37(1): 19-30]

Mountain-Plain-Sea Strategy for China: Connection and Integration of National Regional Development Strategies

MING Qingzhong¹, LIU Anle^{1,2}

(1. Institute of tourism and cultural industry, Yunnan University of Finance and Economics, Kunming 650221, China;

2. School of tourism and historical culture, Liupanshui Normal University, Liupanshui 553004, Guizhou, China)

Abstract: Regional development strategy in China gives preference to national macroscopic development orientation as from a global perspective and even determines the national development effectiveness for a period of time. It is of great strategic significance to explore how to achieve coordination, integration and expansion among the sub-strategies of regional development in China. It is imperative to construct a new pattern of national overall-planning development, to provide with new regional development vision, so as to facilitate a combined exertion of regional development strategies. In this research, it introduces the background of Mountain-Plain-Sea Strategy (MPSS) for constructing China's regional development strategy from a global development trend, which are characterized by green development, high-quality development, scientific and technological development, coordinated development and building a community of world destiny. And then it evaluates the realistic conditions of MPSS from three aspects: China's physical geography skeleton, issues of regional resources and environment development, and China's economic and social spatial pattern. Consequently, the basic concept of MPSS is refined. The composition and role of MPSS as well as of implication are outlined from the three major sections: the new mountain strategy, the new plain strategy, and the new ocean strategy. Conclusively, the strategic values of MPSS are summarized in solving China's resource and environmental dilemmas, spatial production kinetic energy conversion, and overall coordination of the regional development pattern of China. This paper reviews and summarizes the stage characteristics and development models of regional development strategies of China, which have been established since 1949. Comparably, it analyzes and evaluates the main contents and development modes of the current national regional development strategy of China, and attempts to integrate MPSS with the planning national regional development strategy of China in a balanced manner. To be specific, from a strategic thinking, it formulates four major concepts, "five theories", "seven features" and A "eight overall planning" of development, etc., for a substantial implement of MPSS.

Key words: Mountain-Plain-Sea Strategy (MPSS) in China; national regional development strategies; integration and expansion of strategy