

空间正义视阈下城市空间治理中的问题与对策研究

柳发根, 李利方, 马建军

(江西理工大学应急管理与安全工程学院, 江西 赣州 341000)

摘要: 正义是社会生活诸多领域追求的理想目标,城市空间领域亦是如此。借助空间正义视角,构建“空间生产-空间分配-空间消费”分析框架。研究发现,当前城市空间治理面临着空间生产资本化、空间分配被剥夺、空间消费区隔化等空间正义失衡问题。城市空间治理的关键在于,遵循以满足居民的现实需求为治理目标,坚持“以人为本”的核心原则,树立空间正义导向,通过创新空间生产模式促进资源公平分配,通过完善城市空间布局,纠正当前的空间失衡现象,构建更加公正、包容、可持续的城市空间环境。

关键词: 空间正义; 空间资源; 空间剥夺; 城市空间治理

中图分类号: D63 **文献标志码:** A **文章编号:** 1671-1807(2025)09-0319-06

“十四五”规划明确指出,要强化空间发展的统筹与协调,着重依托中心城市和城市群等经济优势区域,引领全国经济效率的整体跃升,在发展过程中力求实现相对平衡。这一战略构想为城市空间治理提供了一种中国特色方案,即通过缩小区域差异来践行空间正义。与此同时,地方政府也在积极探索城市空间治理的实践路径。2023年7月住房和城乡建设部发布的《关于扎实有序推进城市更新工作的通知》(建科〔2023〕30号),将城市空间治理作为推动经济社会发展的关键举措。城市空间治理的意义在于改善人居环境,有效应对城市问题,并对人民生活质量的提升给予积极回应。在这个过程中,需要以人的需求为衡量标准,以平等为外在表现,以空间正义为核心价值,深入剖析城市空间治理具体情境下的各种潜在挑战。确保城市治理的成果能够惠及每一位居民,朝着“让全体居民都能诗意地栖居”的愿景稳步迈进,这是城市空间治理的应有之义。

1 既有研究及问题的提出

空间已成为洞察社会关系、剖析社会难题、推动社会变革不可或缺的关键维度。当前,空间资本化的加剧、地区间的空间隔以及空间资源的剥夺现象,形成了空间矛盾的显著表征,这些矛盾进而触发的政治不稳定、社会动力不足及阶层间贫富差距

的扩大等深刻社会问题,对全球各国的经济繁荣与社会和谐构成了严峻挑战。在此背景下,空间成为指导行动与解决冲突的关键领域,而空间正义理论中的“尺度问题”则为审视和推动空间变革提供了重要的理论框架。从空间生产正义、分配正义、消费正义多维视角出发,如何建立约束资本无序扩张,实现发展机会均等的顶层设计;如何完善空间布局,促进空间资源公平分配,促进城乡协调发展、地区均衡发展,弥合社会阶层财富分裂;如何强化公众参与,确保城市空间治理的决策过程更加民主、透明,让空间发展成果惠及更广泛的社会群体,已经成为城市空间治理“中国方案”需要破解的重要关切。

城市空间治理不仅是各地政府重要的实践领域,也是学术界关切的议题。总体来说,当前关于城市空间治理与空间正义问题的研究广泛涵盖了空间正义的核心定义、实现这一理念的途径策略,以及当前存在的空间非正义现象及其根源^[1]。在这一城市空间语境下,空间正义成为衡量空间规划是否合理、能否满足居民公正需求的重要价值标尺^[2]。对空间正义的研究,学界出现基于对城市规划问题与环境正义研究的空间延伸^[3],同时,学术界在深入探讨空间正义的同时,也普遍关注到空间非正义的具体表现形式。例如,边缘化地域存在的空间分配

收稿日期: 2024-10-29

基金项目: 江西省社科规划项目(18GL23)

作者简介: 柳发根(1973—),男,江西都昌人,博士,副教授,硕士研究生导师,研究方向为城市治理、社会治理、政府发展与社会政策;李利方(1998—),女,河南开封人,硕士研究生,研究方向为社会治理与法治、应急管理;马建军(1998—),男,宁夏西吉人,硕士研究生,研究方向为社会治理、基层治理、应急管理。

不正义现象^[4]；土地规划不合理，空间利用率低，存在闲置和浪费现象^[5]。通过揭示其背后的原因、影响及应对策略，以期更全面地理解和推进空间正义的实现^[6]。中国城市发展中出现的公共空间非正义现象不容忽视，该问题已逐渐演变为城市空间领域内的显著社会风险之一^[7]，坚守空间正义理念被视为构建城市空间正义性价值的关键途径^[8]。从学者的研究成果来看，聚焦城市空间正义问题并推动现有城市空间向更加正义的方向转型，这已成为社会主义城市治理体系中亟待解决的重要议题之一。

2 理论探析：空间正义的价值维度解构

空间生产、分配与消费正义是构建城市空间正义的 3 个核心维度。为了更直观地认识空间正义的价值维度，建立空间正义价值维度结构，如图 1 所示。

2.1 协调与监管：空间生产正义

空间是一切生产和一切人类活动的要素^[9]，空间生产作为空间实践的镜像，不仅是表征空间中的生产，而且是空间本身的生产。首先，就资本主义而言，空间成为资本扩张与剥削的核心阵地，空间生产因此成为资本无限追逐剩余价值的关键手段。这种由资本逻辑驱动的空间生产，不可避免地加剧了空间发展的极端不平衡，凸显了资本对城市空间作为商品进行价值投机行为监管的必要性。同时，为实现空间正义，平衡不同城市空间生产主体的利益诉求至关重要，以城镇化进程为例，伴随而来的城市新移民群体虽为城市发展贡献力量，却因为受限于经济能力和社会地位边缘化，陷入与空间生产之间的张力中，他们的技术技能和文化素养相对薄弱，限制了其进入高收入职业的机会，通常只能从事劳动强度大、福利待遇差、职业发展受限的低门

槛工作。这种就业现状进一步削弱了他们的市场支付能力，使之难以负担高昂的城市生活成本，如住房等，从而加剧空间资源的分配不公平。城市空间生产背后往往交织着政治权利和资本的双重影响，这种力量结构加剧了空间的剥夺与失衡，使弱势群体更加边缘化^[10]。

2.2 公平与均衡：空间分配正义

马克思深刻揭示了生产方式对分配方式的决定性作用，强调分配形式存在初次分配、再分配、第三次分配 3 个层次(图 1)。这一分配结构的变革，不仅是经济领域内的调整，更是对空间生产关系与资源流动合理性的直接表征，其核心在于空间维度下资本配置的优化升级。

城市空间正义的理念根植于分配平等的原则之上，它依托马克思主义分配理论的核心要义，将分配实践中所展现的阶级视角与国家责任视为衡量分配价值的重要标尺，同时也是构建空间正义不可或缺的首要考量。城市空间治理的终极目标，是通过精心设计的分配制度，确保每位个体或群体在城市生活与发展中能够公平获取其应得的空间份额，享有均等的空间使用权，进而在公平正义与互助共济的价值导向下，逐步构建一种融合共建共享、效率与公平并重、均衡与差异和谐共生的城市发展新机制。这一过程不仅促进了资源的合理配置，也加深了社会成员之间的相互理解和支持，共同推动城市向更加公正、可持续的方向迈进。

2.3 适度与共享：空间消费正义

人从出现在地球舞台上的那一天起，每天都要消费，不管在他开始生产以前和在生产期间都是一样^[11]。消费正义确立了一套行为规范，它所形成的经济、文化、政治制度，本质上要求人们消耗资源时

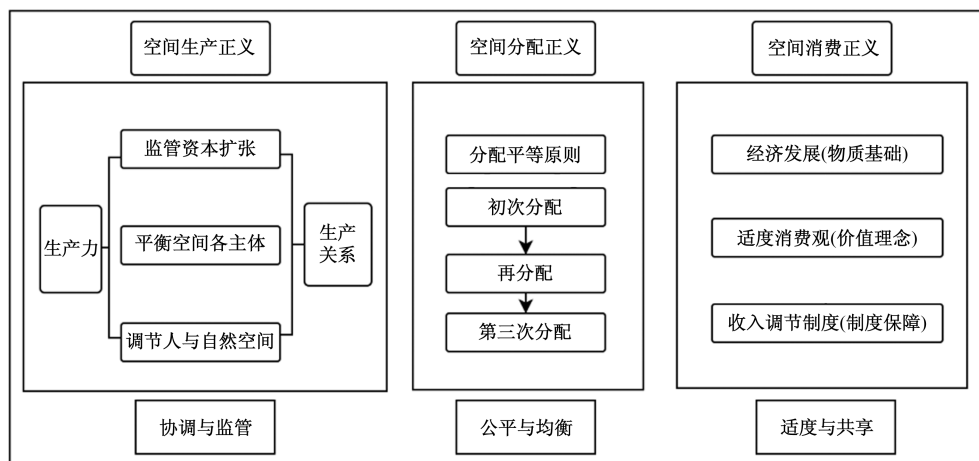


图 1 空间正义价值维度结构

做到社会权利与公共义务的统一^[12]。

首先,空间消费的本质是满足人的生存和发展需求,因此,任何有利于人的生存与发展的空间消费均可视为正义的体现。然而,在历史上,受限于较低的生产力水平和有限的物质资料生产能力,即便采用平均主义的分配原则,也难以确保所有人的基本消费需求得到满足,生存权利时常受到威胁,诸如饥饿、寒冷、住房紧张和医疗资源匮乏等问题长期困扰着人类社会。经济的发展则为空间消费的正义性提供了必要的物质基础。其次,正义在某种程度上意味着适度与平衡,空间消费正义要求人们在消费活动中保持理性与节制。一旦空间消费沦为无度欲望的宣泄,过度的开发与消费不仅会侵蚀城市的原有结构,还可能导致空间资源的枯竭与生态环境的恶化。这种无节制的消费模式不仅会破坏城市空间的生态平衡,还可能引发一系列不正义的现象。

3 正义失衡:城市空间治理的主要问题

通过对网络上 2015—2024 年国内发生的空间治理问题及现象进行搜索可以发现,21 世纪以来,国内空间正义失衡现象爆发频率整体上呈现上升的态势,这些空间正义失衡现象包括空间剥夺、空间资本化、区隔化。因此,本文选取近年来不同类型的空间正义失衡现实案例,通过这些案例进一步强化对空间治理的空间正义要求的认识与理解,具体来说,选取的 3 起典型现实案例主要是代表空间生产资本化的成都太古里、代表空间分配被剥夺的长吉一体化发展过程,以及代表空间消费区隔化的重庆十八梯传统风貌区。

3.1 城市空间生产资本化

在诸如成都太古里、上海新天地等城市空间被开发为新型消费空间的背景下,资本通过经济空间的塑造无形中对商家和游客进行筛选,造成空间的生产资本化。一方面,开发商对业态有一定的控制度和选择性,通过设定相应的市场营销策略以及商家入驻门槛,在无形中改变或掌控城市街区的空间生产,同时也拉高了目标人群的消费水平,普通消费者难以承担,从而无形中被排除在外,造成空间资源的排他性使用,不仅存在剥夺普通消费者享受高品质城市空间机会的可能,也加剧了社会阶级之间的鸿沟。例如,在 2015 年成都太古里正式开业,其入驻商家大多具有强烈的品牌效应,一线国际奢侈品牌在此聚集。另一方面,资本深度参与城市空间建设,是以交换价值为导向,通过不断投入与产

出,重塑城市环境与格局,通过空间生产的形式来实现自身,促进资本增值和剩余价值的积累。资本逐利本质对当前城市空间的可持续发展以及城市主体的自由全面发展提出重大挑战^[13]。这一过程中,土地等资源被控制以抬高房价,排除非利益方。资本不仅将土地、道路等各类空间转化为利润来源,还简化了空间的多重价值为单一经济价值,忽视了居民多样性需求。成都太古里空间资源日益商品化,空间资源由原本的使用价值为主转变为以交换价值为主,附加上了一般商品的属性,加速消费与商品流通,创造剩余价值。

3.2 城市空间分配被剥夺

吉林省政府在 2019 年 1 月 18 日印发实施《长春吉林一体化协同发展规划(2019—2025 年)》,推进省会长春和省内第二大城市吉林市的一体化,培育现代都市圈。在长吉(长春和吉林)一体化发展过程中,九台区和永吉县等处于两市之间的区域受到了双重的空间剥夺。

一方面是对公共空间的剥夺。一个城市的正常循环运作不可或缺地涵盖城市公共空间,它给人们提供最大的便利性、舒适性和享用性,其通常指人们生活、消费和休闲的街道、广场、公园等室外空间。当前城市公共空间的规划往往过度倾斜于商业利益,如吉林省在旅游消费主导的区域,前期空间建设往往以外地游客为主要服务对象,不可避免会出现忽视了原居民的实际生活需求的现象,导致这些地方失去了原有的地方特色与居民归属感,社区的独特结构和日常文化逐渐消逝。从更深层次看,城市公共空间的受损,实则是居民城市权益被剥夺的一种体现,侵蚀了他们作为城市主体应有的生活质量和参与感。

另一方面是对边缘区域的空间剥夺。在吉林省城市发展进程中,政府政策往往倾向于为核心城市集中配置优质资源,这一过程对边缘地带形成了资源消耗与空间挤压,导致边缘区域公共资源日益匮乏,从而形成了一个不利于边缘地区发展的恶性循环。随着长吉两市人口、资源、技术等要素的不断集聚,其核心领导地位不断加强,对周边城市的空间剥夺作用也日益加强。这些区域由于处于核心城市之间,其经济发展机会和资源被核心城市所剥夺,形成了明显的“洼地”。长此以往,核心城市与边缘区域之间的发展鸿沟将日益扩大,进一步阻碍了边缘区域实现可持续发展的可能,加剧了区域间的不平衡与不平等。

3.3 城市空间消费区隔化

以2021年重新开放的重庆十八梯传统风貌区作为案例,早在2010年,重庆市政府便组织了一场涉及7000余户十八梯居民的公投,针对该地区是否拆迁征求民意,结果超过90%的住户表达了支持拆迁的立场。然而,在居民搬离十八梯的过程中,由于生产关系的调整和居所地理位置的边缘化,许多原住民遭遇了失业、工作与居住关系恶化等挑战。尽管“是否拆迁由原住民决定”,但实际上,原住民并未获得充分公平的参与机会,其话语权被禁锢在有限的选项内,且在后续的空间更新过程中被边缘化。原住民在空间再生产过程中的缺席以及话语权的受限,不仅导致了原有社会关系的瓦解,还加剧了城市空间在地理层面上的消费隔离。

在城市空间的持续演进中,对内经历了旧城区的更新改造,而外部则伴随着物理边界的不断拓展。这一过程中,城市空间通过精细的社区划分与功能分区,逐渐形成了具有鲜明社会阶层特征的社区空间布局。在市场机制的驱动下,商品房与保障房等居住形态成为社会分层的具象体现,市场主体,尤其是房地产开发商,往往通过人为构建“隐形壁垒”或“隔离机制”,将空间进行差异化划分,以追求利润的最大化。这一行为不仅加剧了政府保障房供应的压力,还间接地将原本应由政策层面解决的供需矛盾,转化为居民之间的内部矛盾。这一现象不仅加剧了社会阶层的分化,也阻碍了城市空间生产向更加公正、包容方向发展的步伐,对实现空间正义构成了挑战。

4 重建正义:城市空间治理的对策

追求空间正义的城市应当是民主开放、秉持公平公正原则,并兼具生态理性的典范。这样的城市,其治理体系必然涵盖政府、市场、社会及公民等多元利益主体,他们共同参与、协同合作,形成一股强大的治理合力。因此,实现空间正义要从“空间生产-空间分配-空间消费”入手,构建一个全面而系统的治理框架。

4.1 树立空间正义导向,创新空间生产模式

资本主导的空间生产模式易导致城市空间治理失序,陷入单一追求增长与剩余价值累积的误区,使城市生活深陷交换价值的桎梏,人与城市生活发生异化。为达成空间正义,最大化资本对空间发展的积极作用并最小化其负面影响,需对资本采取辩证审视与合理引导。具体而言,应规范资本对城市空间的金融操控,遏制其将空间作为商品价值

炒作工具的行为,防止资本过度收割。同时,空间治理应立足于空间自身发展需求,而非仅服务于资本。在空间创造、生产、使用与管理的全过程中,必须坚守“以人为本”的核心原则,确保各类空间,包括生产、休闲与居住空间,均以满足人的真实需求为首要导向。并且,当资本渗透至城市空间的发展过程中,必须对其无节制扩张的倾向实施有效监管,特别是要限制资本在追求高额利润驱动下对高级空间生产的过度投入。此举旨在减轻因此产生的空间分异与隔离现象,促进资源的均衡分配。同时,应积极引导资本流向城市公共空间的建设,以及关注并满足中低收入群体的生活与发展需求,通过空间规划与设计,努力构建一个更加公正、包容的城市空间环境,逐步实现城市空间生产中的正义,从而实现更合理的城市空间形态。在这一措施下,有利于消解由于空间资本化所带来的社会非正义问题。

4.2 坚持空间为民,促进资源公平分配

空间作为社会共有的宝贵资源,其建设与治理的核心在于更好地契合人民的需求与期待。居民不仅是城市空间消费的主体力量,更是空间治理与建设不可或缺的参与者。在规划空间功能时,首要考量的应是保障人民的基本生活需求,确保每个个体都能享有基本的生存空间。平等的空间使用机会是促进空间良性再生与持续繁荣的关键,它有助于构建更加公正与和谐的社会环境。可持续的空间消费模式则是保障空间长远发展的基石。它要求人们在享受空间带来的便利与舒适时,不忘对资源的节约与环境的保护,实现人与自然的和谐共生。空间使用是从空间生产到主体的生存再到空间的发展都需要得到满足的重要环节,维护好人民的空间权利,才能保证弱势群体行使空间权利的有效性,从而有助于空间正义的顺利开展,以人民的实际需求为导向建立符合现代城市空间治理要求的正义框架,有利于保障居民的空间权益,逐渐减少空间的失衡^[14]。城市治理是空间产品分配正义前提下,公民在空间事务中发展正义、参与正义的实现过程,城市居民能有效且平等地参与城市空间建设和空间消费中去,才能真正共享城市的发展成果。

4.3 完善城市空间布局,建设新型混居模式

针对当前城市空间发展不均衡的问题,亟须加强城郊接合部及边缘区域的公共基础设施建设,以缩小不同收入群体之间的生活质量差距,特别是考

考虑到低收入群体多聚居于城市边缘地带,却常需承受来自城市中心区域的生活与就业压力。为此,探索并推广新型混居社区模式显得尤为重要。这种混居模式旨在将不同经济背景的居民融合在同一社区内,通过精心设计的共享空间,构建一个既符合各阶层需求又促进相互理解的平台。从城市空间规划的战略高度来看,实施混居模式不仅能够促进不同收入水平居民之间的日常交流与互动,有效减少因身份差异而产生的沟通壁垒,还能显著提升低收入群体平等享有城市公共资源与服务的机会,从而减轻其社会福利的相对损失,促进社会的整体和谐与包容性发展。该模式的社会价值在于城镇化建设中,通过构建“大混居,小聚居”的空间布局,有效规避住房资源分配不均所引发的空间不公正问题。这一布局策略促进了不同收入水平与文化背景的人群在同一城市空间内的和谐共存,显著缩短了他们之间的社会心理距离,增强了社会的整体凝聚力。城市化不仅是一个人口向城市集中的过程,更是一个生活方式与城市特质深度融合、不断强化的过程。对于从农业转移至城市的人群而言,亲身体验城市生活成为他们快速适应并融入新环境的最直接、最有效的途径^[15]。

4.4 强化公众参与,提升空间治理效能

从国家宏观视角审视,公众参与不仅是社会民主与文明进步的显著标志,更是民众通过既定机制深度介入空间规划与发展过程的重要途径。这一过程不仅彰显了中国社会法治化进程的不断前行,还构建了政府与公众之间的良性互动桥梁,显著提升了政府决策的透明度与公众参与度。通过公众参与,规划决策与监督执行能够更加紧密地贴近民情、反映民意,有效缩短了政府与民众之间的心理距离,增强了社会的凝聚力与和谐度。此外,公众参与还促进了开放信息环境的建设,使得市民能够更便捷地获取相关信息,从而提升了他们理解政策内涵、把握发展脉络的能力。当市民的规划素质与参与意识得到同步提升时,他们不仅会更加积极地投身到城市建设中来,形成共建、共治、共享的良好氛围,还会进一步增强对政策的理解与支持,为构建更加民主、高效、和谐的社会治理体系贡献自己的力量。

5 结论

“空间正义”作为社会公平正义在空间资源配置领域上的集中体现,构成了现代城市与区域空间建设的核心价值导向和伦理基石。空间正义强调

在空间规划与发展的过程中,必须确保资源的公平分配与合理利用,使每一位公民都能享有平等、公正地获取和利用空间资源的机会,从而推动社会的整体和谐与进步。要实现空间发展的健康与可持续性,离不开对空间正义理论的深刻理解和实践应用,这要求我们不断完善空间分配机制,纠正空间非正义现象,有效遏制资本的过度干预,防止自利行为的泛滥,同时提升公众参与的有效性和目标导向性。

利用“空间生产-分配-消费”的分析框架,来阐释和剖析城市空间治理发展的现状和问题。加强空间正义的实践探索,提升城市空间治理能力,完善新时代城市空间治理体系,强化政府与社会大众的紧密联系与协作,共同致力于为人民提供更优质的服务,加速实现城市空间的公平正义[□]。具体而言,可以通过设立一系列关于城市发展规划和房地产开发项目的公众听证会,广泛邀请社会各界参与讨论,让公共议题在民主化、透明化的程序中得到充分审议。这一过程旨在促进不同利益群体之间的沟通与协调,确保各方诉求得到合理表达和平衡,从而避免个别群体或阶层因信息不对称或权力不对等而遭受空间剥夺或其他形式的伤害,特别是要关注并保护城市贫困阶层的空间权益,为空间正义的实现勾勒出实践蓝图。

参考文献

- [1] 亨利·列斐伏尔. 空间的生产[M]. 刘怀玉,译. 北京:商务印书馆,2022.
- [2] 崔庆仙. 城市公共空间与社会正义研究丛书城市街道改造的知识实践与空间正义[M]. 南京:东南大学出版社,2023.
- [3] LASZKIEWICZ E, KRONENBERG J, MARCINCZAK S. Attached to or bound to a place? the impact of green space availability on residential duration: the environmental justice perspective[J]. *Ecosystem Services*, 2018, 30(8): 309-317.
- [4] CHEER J M. Geographies of marginalization: encountering modern slavery in tourism(Note)[J]. *Tourism Geographies*, 2018, 20(4): 728-732.
- [5] 李根,王建华. 基于 AHP-CRITIC 评价法的老旧居住区可持续改造评价体系:以兰州市为例[J]. *科技和产业*, 2024, 24(19): 166-171.
- [6] 郎晓波. 从“空间的治理”到“治理的空间”:迈向空间正义的城市治理现代化[J]. *中共宁波市委党校学报*, 2024(1): 32-42.
- [7] 许栋梁. 空间非正义的科幻城市表征:从激进技术景观生产到反抗叙事[J]. *浙江工商大学学报*, 2021, (2): 23-

- 31.
- [8] 严晶. 走向空间正义的城市公共空间规划路径[J]. 苏州大学学报(哲学社会科学版), 2020(6): 23-30.
- [9] 李梁栋, 吕景春. 构建新发展格局与实现中国式现代化的空间路径: 基于马克思主义空间理论的思考[J]. 当代经济研究, 2023(4): 14-24.
- [10] 刘伟. 分配正义、空间重构与均衡性发展: 共同富裕“中国方案”的空间尺度[J]. 新疆社会科学, 2022(3): 24-35, 178.
- [11] 马克思, 恩格斯. 马克思恩格斯全集(第 23 卷)[M]. 中共中央编译局, 译. 北京: 人民出版社, 2016.
- [12] 罗纳德·H. 科斯. 财产权利与制度变迁产权学派与新制度学派译文集[M]. 上海: 格致出版社, 2014.
- [13] 陈建华. 中国城市空间生产与空间正义问题的资本逻辑[J]. 学术月刊, 2018, 50(7): 60-69.
- [14] 黄建, 姚小林. 我国城市公共体育空间治理中的正义偏失与矫正路径[J]. 山东体育学院学报, 2024, 40(3): 86-94.
- [15] 魏艺. “韧性”视角下乡村社区生活空间适应性建构研究[J]. 城市发展研究, 2019, 26(11): 50-57.
- [16] 何颖, 李思然. “放管服”改革: 政府职能转变的创新[J]. 中国行政管理, 2022(2): 6-16.

Research on Problems and Countermeasures in Urban Spatial Governance under the Threshold of Spatial Justice

LIU Fagen, LI Lifang, MA Jianjun

(School of Emergency Management and Safety Engineering, Jiangxi University of Science and Technology, Ganzhou 341000, Jiangxi, China)

Abstract: Justice is an ideal goal pursued in many fields of social life, and it is also true in the field of urban space. Through the perspective of spatial justice and the construction of an analytical framework of “spatial production-spatial distribution-spatial consumption”, it is found that urban spatial governance is currently faced with the imbalance of spatial justice in terms of spatial capitalization of spatial production, deprivation of spatial distribution and compartmentalization of spatial consumption. The key to urban spatial governance lies in following the governance goal of meeting the real needs of residents, adhering to the core principle of “people-centeredness”, establishing an orientation of spatial justice, promoting the fair distribution of resources through the innovation of spatial production modes, and improving the spatial layout of the city, aiming at correcting the current phenomenon of spatial imbalance, and focusing on the construction of a more just, inclusive, and sustainable urban space. A more just, inclusive and sustainable urban spatial environment.

Keywords: spatial justice; spatial resources; spatial deprivation; urban spatial governance