



湖北省推进学习型党组织建设丛书

推进区域协调发展

何 雄 梁 辉◎编著

经济建设
系列

湖北省推进学习型党组织建设丛书

推进区域协调发展

何 雄 梁 辉◎编著

长江出版传媒
湖北人民出版社

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

推进区域协调发展/何雄,梁辉编著.

武汉:湖北人民出版社,2012.9

(湖北省推进学习型党组织建设丛书)

ISBN 978 - 7 - 216 - 07357 - 8

I. 推…

II. ①何…②梁…

III. 区域经济发展—协调发展—研究—中国

IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 210311 号

· 湖北省推进学习型党组织建设丛书 ·

推进区域协调发展

何雄 梁辉 编著

出版发行:  长江出版传媒
 湖北人民出版社

地址:武汉市雄楚大道 268 号

邮编:430070

印刷:湖北鄂南新华印刷包装有限公司

印张:4.25

开本:787 毫米 × 1092 毫米 1/32

字数:69 千字

版次:2012 年 9 月第 1 版

印次:2012 年 9 月第 1 次印刷

书号:ISBN 978 - 7 - 216 - 07357 - 8

定价:8.00 元

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>

湖北省推进学习型党组织建设丛书

编委会

主 任 尹汉宁

副 主 任 余立国

委 员 赵凌云 张依涛 陈绪群 刘兆麟
郭玉吉 陶良虎 严学军 孙振声
喻立平

顾 问 (以姓氏笔画为序)

冯天瑜 刘纲纪 李 龙 杨叔子
夏振坤 郭道扬 陶德麟 章开沅
熊召政 谭崇台

各系列主编

经济建设系列	张中华
政治建设系列	虞崇胜
社会建设系列	刘献君
文化建设系列	黄永林
生态建设系列	王雨辰
感知湖北系列	刘玉堂

目 录

导 言 / 1

一、区域协调发展是我国区域科学发展的必然选择 / 5

1. 区域协调发展的含义与目标选择 / 5
2. 我国区域发展不平衡的现状 / 10
3. 区域发展不平衡原因分析 / 14
4. 区域协调发展是我国科学发展的必然选择 / 16

二、中国区域经济空间格局与发展战略演变 / 25

1. 改革开放 30 年来中国区域经济发展战略演变 / 26
2. 当前中国区域经济空间格局 / 32
3. 区域城镇体系结构与区域协调发展 / 37

三、区域协调发展的实现路径 / 48

1. 主体功能定位清晰,实现国土空间高效利用 / 49
2. 逐步实现不同区域基本公共服务均等化 / 57
3. 城镇化是缩小城乡差距的良方 / 65

4. 扶持老、少、边、贫地区,同乐共荣 / 71
5. 健全区域协调机制,促进区域共同发展 / 78

四、湖北省区域协调发展战略布局 / 86

1. 湖北区域经济发展战略发展历程 / 86
2. 湖北省区域协调发展现状分析 / 89
3. 湖北省一元多层次战略布局 / 91

五、湖北省区域协调发展的实现途径 / 102

1. 以“两圈一带”为骨架,促进湖北区域协调发展 / 102
2. 转变湖北省经济增长方式,推进新型工业化和城镇化 / 105
3. 落实湖北省主体功能区战略,提高区域协调发展效益 / 110
4. 加大对革命老区、少数民族地区、贫困山区的扶持力度 / 116
5. 大力推进湖北省县域经济发展 / 118
6. 建立湖北区域经济协调发展机制 / 120

后 记 / 127

改革开放以来,各地经济得到巨大发展,但区际差距也在不断扩大。过大的区域差距将会给国家带来一系列经济、社会和政治问题,影响我国现代化建设。因此,应当增强紧迫感,把促进区域协调发展放到突出的位置上来。另一方面,国际上经济全球化和一体化趋势日益增强,任何一个孤立的区域都很难发展。在这样的国际国内背景下,地方政府采取何种发展战略、发展模式,如何与其他地区实现经济的协调,也成为城市地区发展的关键。

区域协调发展的目标在于缩小地区间发展差距和促进基本公共服务的均等化,并不排除区域的差异性分工和相互竞争,强调的是均衡发展,即区域总体的全面发展。既包含了区域内部企业、市场、政府、公众及其他主体的互动与协调,也包含了区域之间相互依赖基础上的竞争关系与互惠互利基础上的合作关系。而要达到这一目标,就要以逐步建立区域协调发展长效机制为保障,通过培育新的区域经济增长极,扶持老少边穷地区加快

发展,从而促进城镇体系空间布局的合理性、人口资源环境的协调性。

本书以构筑我国城乡经济优势互补、主体功能定位清晰、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域发展新格局为主线,以促进区域经济均衡协调发展为目的,主体内容共分五章。

首先,从我国现有的发展状况来看,我国面积辽阔,农村与城市之间经济社会发展差距较大,东部沿海地区的经济与社会发展水平普遍高于中西部地区,同时绝大部分省份内部经济社会发展也不平衡,存在较大差距。短期内沿海地区的发达地区,因为发展惯性,发展速度依然很快。但广大的中西部地区,从长期来看,将发挥后发优势,发展速度将大大提升。因此,可以预见我国区域差距即将到达倒“U”型顶部,区域差距、经济社会水平的缩小是未来长期的趋势。区域协调发展战略是我国当前区域发展战略的必然选择。新中国成立至今,我国区域发展战略经历了三次转向:1949—1979年间从不平衡区域发展战略转向平衡的区域经济发展战略;1979—1999年间从平衡的区域发展战略转向局部区域优先发展战略;1999年至今从东部优先发展战略转向全面的区域协调发展战略。如今终于形成东中西互动、优势互补、互相促进、共同发展的四轮驱动新格局。四轮驱动格局

是指继续推进西部大开发,振兴东北地区等老工业基地,促进中部地区崛起,鼓励东部地区率先发展。因此,区域协调发展战略的研究,在现阶段具有重要的现实意义和理论价值。

其次,是对区域协调发展实现路径的分析。经过多年的摸索,在区域协调发展的具体实施方案上,已经有了比较明晰的思路。总结起来,区域协调发展的实现路径主要有:区域主体功能定位清晰,实现国土空间高效利用;逐步实现不同区域基本公共服务均等化;大力推进城镇化,缩小城乡差距;扶持老、少、边、贫地区,同乐共荣;健全区域四个协调机制,促进区域共同发展。协调机制包含市场机制、合作机制、互助机制和扶持机制。

最后,开展对湖北省内区域协调发展的具体分析。当前湖北省省内东西部之间、城乡之间差距明显,区域经济发展支撑点不够多,各区域经济产业结构存在趋同竞争,各区域之间经济联系协作还不够紧密。城乡二元结构、地区经济社会发展不平衡、公共服务与生活水平差距大等难题,都制约着湖北发展的脚步。“十二五”期间如何推进区域协调发展,更有效地补齐短板,填平鸿沟,是我们每一位党政干部应该思考的问题。

近年来,省委、省政府一直高度重视湖北省区域协调发展问题,将“十二五”期间湖北区域经济协调发展的首要

任务,定为以全面实施“两圈一带”总体战略为载体和抓手,尽可能多地培育和发展带动力强的区域经济增长点、轴,形成带动腹地经济发展的增长极。积极推行“一主两副”战略、两区发展战略和壮腰工程战略,实现湖北区域经济协调发展。具体到省内不同区域,其发展目标和战略也不同。武汉城市圈“两型”社会试验区,侧重点在于发挥经济资源的综合优势,以节能减排为切入点,推进新型工业化、城市化,探索一条有别于传统模式的工业化、城市化发展新路;鄂西生态文化旅游圈资源十分丰富,侧重点在于发挥生态文化资源优势,以大旅游业为突破口,带动经济社会全面发展,探索一条物质文明、精神文明和生态文明协调发展的新路;湖北长江经济带是全省经济发展的主轴,生产要素比较集中,特别是水资源优势突出,加快这一流域的新一轮开放开发,侧重点在于充分发挥“黄金水道”优势,建设沿江现代产业密集带,带动全省经济社会发展。

实现湖北省区域协调发展的其他途径还包括:转变经济增长方式,推进新型工业化和城镇化;落实湖北省主体功能区战略,提高区域协调发展效益;加大对革命老区、少数民族地区、贫困山区的扶持力度;大力推进湖北省县域经济发展;建立和创新湖北区域经济协调发展机制。

一、区域协调发展是我国区域科学发展的必然选择

QU YU XIE TIAO FA ZHAN SHI WO GUO QU YU
KE XUE FA ZHAN DE BI RAN XUAN ZE

协,从字义上说有“和”、“合”、“帮助”、“和谐”的意思,《太玄·玄数》有“声律相协而八音生”。调,从字义上说有“配合得均匀合适”、“调解”两层意思。“协”字有“和”的意思,而“和”是中国古代哲学的一个重要范畴,指两种或两种以上事物之间的和谐关系,即事物多样性的统一。老子说:“万物负阴而抱阳,冲气以为和。”意指万物都由阴阳两方面构成,阴阳二气相互激荡形成新的和谐体。其后,孔子提出的“和而不同”的观点,也肯定了差异性事物间的和谐关系。

1. 区域协调发展的含义与目标选择

区域协调发展的概念与内涵

我国古人的智慧对我们理解“协调”有不少启示:其一,区域协调并不排除区域差异分工和区域相互竞争;

其二,区域协调要讲究阴阳平衡即区域总体需要全面发展,不能失调,不走极端如过度竞争。按阴阳关系来看,物质文明与精神文明、经济发展与社会文化发展、开发与保护、法律与道德、科学技术与人文关怀、城市竞争与城市合作、短期政绩与长远效益、本地人与外来人、城市与乡村等之间,前者可看做阳,后者可看做阴。据此,在本书中将协调的涵义理解为三个:协作、调解与和谐。协调本身就是包含差异的,协调就是通过纽带关系,把本身具有差异的一些东西连接在一起,各取所需,各得其所,各顺其位。不是说各个地区的发展都得一样,经济社会不必完全处于一种均衡状态,或者是一种均等状态。

区域协调发展的内涵具体包括四个方面:一是各地区经济差距应保持在适度范围。经济发展是社会发展的基础,通过对老少边贫地区的扶持、对合理城镇体系的建设,实现各区域经济的共同发展。二是各地区都能够享受均等化的基本公共服务。实现义务教育、公共卫生和基本医疗、社会保障、社会救助、促进就业、减少贫困、防灾减灾、公共安全、公共文化等服务在不同地区、不同人群的平等。三是各地区比较优势的充分发挥。建立跨区域协调机制,统一的要素市场,保障商品和要素在国土空间的合理有序流动,实现“大区域”发展的高效率。四是人与自然关系的和谐。根据区域资源环境承载能

力、现有开发密度和发展潜力，统筹考虑未来我国人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局。

另外，虽然区域协调发展的结果是区域一体化，但某一层面的利益极大化、协调可持续发展，并不能保证更高级区域的可持续和协调发展。某一地区的人地关系、人人关系、地区关系的协调也不能保证整个国土空间上的协调。因此，区域协调是从全国大局出发，统筹安排地区与地区之间、地区内各区域之间的经济、社会、城乡、人口、资源与环境的可持续协调发展。

区域协调发展六大目标

区域协调发展的根本目标就是实现区域整体和谐发展，区域的整体协调发展是一个全面的目标。具体可以分为以下六大目标：

(1) 区域产业结构的协调发展。区域产业协调发展的目标在于充分发挥各区域比较优势。各地区根据自身所处的区域环境、经济基础、资源禀赋、潜在优势等具体情况和特点，找准区域功能定位，在此基础上形成各具特色、优势互补、共同发展的产业布局体系。一般，将区域发展中的产业结构协调分为区域内部和区际之间的产业结构协调两部分，表现在产业比例关系协调以及产业发展速度协调等，还表现在通过联合对外政策的制定以

及外向型经济合作的开展,最终形成一个区域之间合理分工、互惠互利的一体化格局。

(2)区域空间结构的协调发展。空间结构包括区域合理的城镇体系、交通体系、区域基础设施等。首先,通过不同等级规模城镇的协调发展,可以发挥大城市的辐射中心作用和中小城市文化传递和吸收农村剩余劳动力功能,并推进我国城市化进程。第二,发挥交通枢纽和节点地区的作用,使得区域之间交通便利,内部贸易发达。第三,形成基础设施建设统一网络体系。区域基础设施是区域协调发展的基本骨架,对区域经济发展产业布局有着重要的引导作用。基础设施统一网络体系能降低生产要素的流动成本,有利于资源的有效开发,形成统一的区域市场,也为加强区域内外的竞争和交流创造条件。由于经济和社会活动的跨地界性,使区域内外基础设施的衔接和通畅变得十分重要,区域基础设施只有具备了整体性、网络性,才能更好地发挥带动和促进区域协调发展的作用。

(3)区域收入差距要控制在合理范围。区域收入差距的控制是一个历史、动态的目标。具体来说,区域间收入差距要有一个合理的临界点,即控制在社会可承受的范围之内,而随着经济社会的发展,要逐步缩小这种差距,最终实现不同地区间的共同发展。对于我国的老、

少、边、穷地区,要建立帮扶机制,缩小与发达区域之间的经济社会发展差距。

(4)逐步实现地区基本公共服务均等化。这是指政府要为社会公众提供基本的、在不同阶段具有不同标准的、最终大致均等的公共物品和公共服务。也就是说,在基本的公共服务领域政府应尽可能地满足人们的基本物质需求,尽可能地使人们享有同样的权利。

(5)区域环境保护与资源开发的协调发展。良好的生态环境是社会生产力持续发展和人们生存质量不断提高的重要基础。要牢固树立保护和改善生态环境的观念。彻底改变以牺牲环境、破坏资源为代价的粗放型增长方式。基于此,我国正在规划和实施的主体功能区规划正力图改变原来忽视生态环境的发展思路,成为区域发展新的指导思想。

环境资源的稀缺性以及环境容量的有限性决定了资源的开发和利用是有限度的,区域经济发展的速度也应该是适度合理的。生态环境具有公共性,一般来说,局部区域在利用生态资源时都倾向于自身利益最大化,因此区域之间必须采取统一的规划、协调行动,只有这样才能切实保证整体区域环境保护与资源开发的协调发展。

(6)区域利益关系的协调发展。当前,我国各级政府在地区发展中依然占有核心重要地位,政府决策和规划

对地区经济、社会 and 空间的发展有着巨大的影响。在地方利益、部门利益的驱使下,各种行政主体的决策都带有一定的利己性和片面性,有可能对区域整体利益造成危害。因此,协调地方政府的经济行为、消除各种形式的地方保护主义、为区域统一市场的建设和区域经济一体化创造良好的体制环境是区域协调机制最为重要的任务。区域利益关系的协调是指通过讨论、协商、调整等方式达到协调的一种行之有效的手段,旨在追求一种整体和谐状态。

2. 我国区域发展不平衡的现状

区域发展不平衡是我们国家一个非常重要的特征,也可以说是一个基本的国情。可以归结为三大特征(陈秀山:《扭转区域发展不平衡,实现区域协调发展》,北京干部在线学习中心,2009):

第一,经济社会发展呈现城乡“二元结构”

我们国家相当长一段时期以来,经济社会的结构是二元的,一方面我们有现代城市的工业和经济部门,有比较发达的产业;另一方面,我们也有广大落后的农村,农业经济的产出比较低,收入水平比较低。多年来,我国城市人均收入水平远高于农村人均收入水平。我们以