

区域发展管理学

王书利 著

红旗出版社

区域发展管理学

王书利著

红旗出版社

图书在版编目(CIP)数据

区域发展管理学/王书利著.

—北京:红旗出版社,2009.11

ISBN 978-7-5051-1832-4

I. ①区… II. ①王… III. ①区域发展—研究—中国

IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2009)第 200542 号

书 名: 区域发展管理学

著 者 王书利

责任编辑 刘思慧

责任校对 李 娟

封面设计 彩虹印务

出版发行 红旗出版社

地 址 北京市沙滩北街 2 号

邮 编 100727

E-mail hqcbbs@publica.bj.cninfo.net

编 辑 部 64068163

发 行 部 64037154

印 刷 河北省发展和改革委员会文印中心

开 本 787 毫米×1092 毫米 1/16

字 数 369 千字 印 张 28

版 次 2010 年 1 月北京第 1 版 2010 年 1 月河北第 1 次印刷

ISBN 978-7-5051-1832-4 定价:50.00 元

版权所有 翻印必究 印装有误 负责调换

序

以全新的视角认识区域发展

北京大学中国地方政府研究院院长 彭真怀

我国的区域发展理论，形成于 20 世纪 80 年代末期。直到 1997 年，国务院学位委员会才把“区域经济学”明确为“应用经济学”目录下的二级学科。作为一门正在成长中的新兴学科，区域发展理论在概念界定、体系设计和分析方法等方面称得上仁者见仁，智者见智。国内一大批从事经济学、地理学、社会学和系统科学研究的学者，纷纷参与探索工作，为促进区域协调发展提供了科学的决策咨询。这种各展所长的景象，昭示着区域发展理论具有巨大的创新空间和广泛的实践需求。

书利同志所著的《区域发展管理学》，博观约取，厚积薄发，是以经济学、政治学和管理学为平台的新探索，是以区域发展管理为研究对象的理论创新，是管理学原理在区域协调发展中的具体应用。从 14 个篇章的谋划看，字里行间既解释概念，又阐述理论，还提出见解，体现出一位政策研究工作者的独特视角。这部著作给我最大的感受，就是以理论为支撑，以数字为论据，以实践为途径，融理论性、综合性和应用性为一体，可供各位有识之士仔细品读。

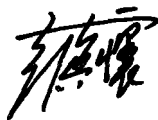
书利同志所著的《区域发展管理学》告诉我们，无论是发达国家还是发展中国家，都普遍存在着区域发展不平衡的问题。实现区域协调发展，是各国政府普遍关注的热点问题。我国地域辽阔，由于历史、地理位置和经济基础等原因，各地经济发展水平差异很大。改革开放 30 年来，区域差距拉大的趋势仍没有从根本上改变，中西部和东北老工业

基地远远落后于东部地区。从全国一盘棋看，我国必须实施区域发展总体战略，深入推进西部大开发，全面振兴东北地区等老工业基地，大力促进中部崛起，积极支持东部地区率先发展。

书利同志所著的《区域发展管理学》还告诉我们，区域协调发展，目的在发展，难点在协调。发展必须是科学发展，协调难的是综合协调。协调的水平决定发展的质量，协调的效率影响发展的效益。书利同志把增强协调性摆在更加重要的位置，无疑是区域发展理念的一次跨越，是对历史经验的深刻总结，是对基本国情的清醒认识。协调，不仅是一种眼光、一种胸怀，而且是一份责任、一份义务；不仅是一个紧迫的经济问题，而且是一个重大的政治问题。缩小地区差距是我国经济社会发展的大思路，是开创科学发展新局面的大战略，需要一代又一代人的长期奋斗。

人其实是自己的设计师。每个人际遇相异，收获也不尽相同。书利同志先后在部队、院校、省政府和省委工作，阅历丰富，思维敏锐，勤于思考。从《区域发展管理学》的文章段落中，可以看出他对现实问题有着深入的思考，能够凭借自己的睿智变零散为系统，变孤立为联系，变粗浅为精深，变感性为理性，可谓“纳数年之积淀，归一卷之经典”。这种长期养成的阅读和思考习惯，实际上是用自己走过的道路，打造出一种风格，实现了资政、促学、修身的目的，让生活更加充实，让生命更具质感。

期待书利同志加大思想解放力度，加大研究探索力度，多创新、多实践、多提升，为区域发展理论作出更大的贡献，把文章写在这片希望的大地上，并让它生根发芽，开花结果。



2009年9月于北京大学

前 言

胡锦涛同志在党的十七大报告中指出：“中国特色社会主义道路，就是在中国共产党领导下，立足基本国情，以经济建设为中心，坚持四项基本原则，坚持改革开放，解放和发展社会生产力，巩固和完善社会主义制度，建设社会主义市场经济、社会主义民主政治、社会主义先进文化、社会主义和谐社会，建设富强民主文明和谐的社会主义现代化国家。”（《十七大报告辅导读本》，人民出版社，第11页）

区域发展管理学是区域经济学之后形成的一门新的应用性学科。区域经济学是研究区域经济发展管理的科学，它研究的不仅是区域社会主义市场经济的发展管理，还研究区域社会主义民主政治、社会主义先进文化、社会主义和谐社会的发展管理，而且更加强调经济社会协调、可持续发展；强调经济、政治、文化、社会全面发展，推进生产力和生产关系、经济基础和上层建筑相协调，体现社会主义现代化建设和人类社会发展的内在规律；强调坚持以人为本，促进人的全面发展，体现我们党全心全意为人民服务的根本宗旨和立党为公、执政为民的本质要求，代表中国最广大人民的根本利益。

区域发展管理学，是以党的十七大和十七届一中、二中、三中全会精神为思想启迪和理论依据。以区域经济学、政治学和管理学等传统学科研究成果为平台与阶梯的新探索，对一个区域尤其是区域发展差距较大的发展中大省追求实现国民经济全面、协调、可持续发展及社会和谐有着极其重要的现实作用和长远意义。

目 录

第一章 概论	(1)
第一节 区域和经济区域	(2)
第二节 区域经济与区域经济发展	(4)
第三节 区域发展管理学的形成	(10)
第四节 研究区域发展管理学的意义	(15)
第五节 区域发展管理学的定义及研究方法	(19)
第二章 区域发展管理理论	(22)
第一节 区域经济社会协调发展论	(22)
第二节 区域增长论	(32)
第三节 区域可持续发展理论	(38)
第四节 政府参与区域发展管理理论	(47)
第五节 新中国成立以来我国区域发展管理理论	(50)
第三章 区域发展政策的管理	(55)
第一节 区域发展政策及政策体系	(55)
第二节 区域发展政策的目标和手段	(66)
第三节 国外区域发展政策及对我国的启示	(78)
第四节 我国区域发展政策的调整与完善	(87)
第四章 区域发展战略的管理	(92)
第一节 区域发展战略管理的内涵和意义	(93)

第二节	区域发展战略管理能力的提升	(106)
第五章	区域产业发展的管理	(115)
第一节	区域产业发展定律	(115)
第二节	区域产业结构的影响因素	(119)
第三节	区域主导产业的选择方法	(125)
第四节	区域产业结构的优化	(128)
第五节	构建区域现代产业体系的思考与设想 ——以河北省为例	(131)
第六章	区域社会发展的管理	(141)
第一节	区域社会发展管理的目标和原则	(141)
第二节	优先发展教育	(143)
第三节	积极促进就业	(148)
第四节	改革分配制度	(151)
第五节	完善社会保障体系	(154)
第六节	建立基本医疗卫生制度	(159)
第七章	区域文化发展的管理	(167)
第一节	建设社会主义核心价值体系	(167)
第二节	广泛开展群众性精神文明创建活动	(171)
第三节	全面推进区域文化体制改革	(176)
第四节	区域文化与区域经济协调发展	(185)
第八章	区域民主政治的管理	(190)
第一节	民主政治建设的本质要求	(191)
第二节	加强民主法制建设	(193)
第三节	发展基层民主	(198)
第四节	人民当家作主的根本保证	(205)
第五节	深化区域行政管理体制改革	(209)
第九章	区域农村发展的管理	(216)
第一节	区域农村发展管理的目标和原则	(216)
第二节	区域农村发展的基本思路	(219)
第三节	建设社会主义新农村	(226)
第四节	发展现代农业	(233)

参考文献 (433)

第一章 概 论

党的十七届四中全会提出：“当今世界正处在大发展大变革大调整时期……给我发展带来新的机遇和挑战。我国经济建设、政治建设、文化建设、社会建设以及生态文明建设全面推进……我国正处在进一步发展的重要战略机遇期，在新的历史起点上向前迈进。”经济、政治、文化、社会是中国特色社会主义事业全面发展不可偏废的重要内容。四者既紧密联系、相互作用、不可分割，又有各自的独特地位和发展规律。其中，经济发展是基础，坚持以经济建设为中心，解放和发展社会生产力，不断提高人民生活水平，增强综合实力，才能为政治、文化、社会建设提供坚实的物质基础；我国的民主政治建设体现了人民当家作主的本质要求，为我国的长治久安，完成社会主义现代化的经济、文化和社会建设任务，提供着制度保证；文化发展对经济、政治和社会的建设具有巨大的影响，先进文化与和谐文化，能为经济、政治、社会建设提供精神支撑，落后文化与迟滞文化则会严重影响经济、政治、社会建设的进程；社会发展则是经济、政治、文化建设在社会领域的综合体现，加强社会建设，构建和谐社会，才能为经济、政治、文化建设创造良好的社会条件。强调经济、政治、文化、社会全面发展，推进生产力和生产关系、经济基础和上层建筑相协调，体现了社会主义现代化建设和人类社会发展的内在规律。区域发展管理学，正是强调区域内经济、政治、文化和社会之间全面、协调和可持续发展的崭新学科。因此，加强区域发展管理学的研究，千方百计做好区域发展的大文章，是当前和今后我国区域建设与发展的一项重要任务。

第一节 区域和经济区域

一、区域

区域，主要含义是指某事物占有的场所，但也含有“位置、布局、分布、位置关系”等方面的含义。需要注意的是，区域经济学中把区域视为动态的有机整体，因此，区域定义中的某事物限定在人类为生存与发展而进行的各种活动，即人类活动或人类行为。

区域，是一个含义广阔、使用领域极多、范围变幅很大的词汇，或以实体概念，或以抽象空间概念，不同学科有不同的涵义。地理学把区域定义为地球表面的地域单元，这种地域单元一般按其自然地理特征来划分，如海洋和陆地、河流和山川、高原和盆地等；政治学中的区域是指国家管理的行政单元，这种地域单元主要按行政权力覆盖面来划分，如一个县、一个市（地区）、一个省（自治区、直辖市）、一个国家乃至几个国家均可称为一个区域；社会学中的区域是指相同语言、相同信仰和民族特征的人类社会部落，如我国青海、西藏、四川三地的藏民区以及横跨亚非大陆的阿拉伯地区。

一般来说，区域指的是具有一定界线范围的地域空间。区域内部表现出明显的相似性和连续性，区域之间则有明显的差异性，但又是相互联系的，同时各个区域具有一定的优势、特色和功能。本书研究的区域是按照行政单元来划分，主要指我国的省（自治区、直辖市）、市（地区）和县。

二、经济区域

从经济学角度来看，区域就表现为经济区域。关于经济区域的概念，目前影响较大的是美国区域经济学家胡佛于1970年定义的：“区域是基于描述分析、管理、计划或制定政策等目的而作为一个应用性整体加以考虑的一片地区。它可以按照内部的同质性或功能一体化原理划分。”（艾德加·

M. 胡佛、费兰克·杰莱塔尼：《区域经济导论》，上海远东出版社 1992 年版，第 239 页）我国学者从不同角度作出了不同表述，中国人民大学张敦富认为“区域的概念可以表述为经济活动相对独立，内部联系紧密而较为完整，具备特定功能的地域空间。”（《区域经济学原理》，中国轻工业出版社 1999 年版，第 2 页）四川大学杜肯堂认为“经济区域是一国之内具有特定地域构成要素和自主权益，在专业化分工中担负一定职能、经济上尽可能完整的地区。”（《区域管理学》，高教出版社 2004 年版，第 3 页）南开大学郝寿义、安虎森认为“区域，是指便于组织、计划、协调、控制经济活动而以整体加以考虑的，并考虑行政区划基础上的一定的空间范围，它具有组织区内经济活动和区外经济联系的能力，常由一个以上以高级循环占重要比重的中心城市、一定数量的中小城镇以及广大乡村地区所组成。”（《区域经济学》，经济科学出版社 1999 年版，第 8 页）

综上所述，在经济学中，区域是指由不同种类、不同等级的人类经济活动单元组成，具有较强组织能力且相对独立的地域空间。它具有以下几个特征：

（一）一定范围的地域空间

区域是一个地域空间的概念，是某个整体中的一部分，是局部的概念。它指的是人类经济活动及其必需的生产要素存在和运动所依赖的“载体”。人类所有的经济活动，不管它的发展处于何种阶段，不管是物质生产还是非物质的信息生产，最终都是落实在一定的区域空间，不同的只是坐落的方式和坐落的地点。从空间角度研究经济现象，是经济学中区域研究的一个基本特点。有了这个空间维度，我们才能考虑“何事在何地”的问题以及“为何”的问题。

（二）能够独立存在和发展

区域是区内各经济主体在经济上紧密联系，在社会和文化上趋于或融合为一体的地域空间。不仅区域内部经济主体具有独立性，而且任何一个区域与其他区域之间也有较为明

显的功能差异或界面分割，各区域相对独立且具有组织和协调内部经济活动和区际经济联系的能力。如果不具备这种能力，它不可能单独组成一个区域。

（三）在更大区域中担当某种专业化分工职能

一个独立的区域并不是一个封闭的区域，它是在不断与外界进行物质与能量交换、优化调整自身组织结构、发挥自己独特功能的单位。由于不同的区域所赋存的资源要素状况以及发展水平的不同，如自然资源、资金、劳动力、技术、科学技术、文化等，这种区内的同质性与区际间的差异性，表现为一种区际间的分工与专业化。这样，在不同区域之间以分工与专业化为基础结成密切的经济联系，这又构建了更大范围的区域经济体系。

第二节 区域经济与区域经济发展

经济区域与区域经济，是研究区域经济运行和管理的两个基本范畴，如果说，考察经济区域的着眼点在于人类经济活动的空间载体，那么，研究区域经济，则关注一定地域空间上的人类经济活动。

一、区域经济

区域经济，泛指一定区域内的人类经济活动。在与国民经济的关系上，区域经济是一个国家经济的空间系统，是具有区域特色的国民经济。在一定区域范围内，区域经济是由各种地域构成要素和经济发展要素有机结合、多种经济活动相互作用所形成的、具有特定结构和功能的经济系统。区域经济具有整体性、关联性、相对独立性和空间差异性。差异显出优势，优势形成特色。正是在这个意义上，我们说区域经济是具有区域特色的国民经济，区域经济即特色经济。区域政策的重要目标之一，就是要因地制宜、因势利导、各展所长、优势互补，形成各具特色的经济。

二、区域经济发展

（一）经济增长与经济发展

经济增长和经济发展是既相联系又相区别的两个概念。经济增长是指一国或一地区在一定时期内产品和劳务的产出的增长。经济发展则是随着产出的增长而出现的经济、社会和政治结构的变化，这些变化包括投入结构、产出结构、产品结构、分配状况、生活水平、社会结构政治制度等等在内的变化。可见，经济增长的内涵较狭窄，是一个偏重于数量的概念；而经济发展的内涵较宽广，则是一个既包含数量又包含质量，既包含经济因素又包含非经济因素的概念。经济增长是手段，经济发展是目的。经济增长是经济发展的条件，经济发展是经济增长的结果。

一般而言，没有经济增长就不可能有经济发展，但有经济增长不一定会带来经济发展。例如：产出增长的结果导致两极分化，富者愈富，贫者愈贫；产出增长中相当大一部分无补于国计民生，而是国民经济的虚耗；片面追求快速的产出增长，不顾及广大人民的福利，不考虑所付出的社会代价。这几种情况的出现，都表明增长和发展并非一致，而是有增长而无发展。党的十七大报告指出，“实现未来经济发展目标，关键要在加强转变经济发展方式”。将“转变经济增长方式”改为“转变经济发展方式”，这是认识上质的飞跃。

（二）经济发展观

20 世纪初以来，不同时代的经济学家们对经济发展有不同的理解。

1. 经济发展等同于经济增长

20 世纪早期的经济学家认为，经济发展以物质财富的增长为核心，以经济增长为唯一目标，经济增长必然带来社会财富的增加和人类文明福利。特别是 20 世纪 30 年代以来，凯恩斯主义经济学把国民生产总值作为国民经济统计体系的核心，成为评价经济福利的综合指标和衡量国民生活水

准的象征。美国发展经济学的主要代表人物 W. A. 刘易斯把增长和发展看做同义词，他在《经济增长理论》一书中指出，经济问题就是如何提高人口平均的产值问题。美国著名经济学家 W. 罗斯托的《经济增长阶段》一书，就是按照经济增长水平和物质消费水平来划分经济发展阶段的。所以，经济发展问题实质上就是通过增加人均产出来提高国民收入水平，使每一个人都能消费到更多的商品和服务，从而提高人类的物质生活水平。可见，在这个时期，经济发展基本等同于经济增长，因而也将经济发展看做是单纯的经济增长。基于这一发展观，这一时期的经济学家都把研究重点放在如何加速落后国家或地区经济增长这一主题上，提出了各种各样的促进资本积累和实现工业化的途径和战略。

2. 经济发展包含经济增长

到 20 世纪 60 年代中期，相关文献中对发展含义的解释出现了明显的变化，并把增长与发展这两个概念明确地区分开来。1965 年，在联合国供职的德国籍著名发展经济学家汉斯·辛格指出：“不发达国家存在的问题不仅仅是增长问题，还有发展问题。发展是增长加变化，而变化不单在经济上，而且还在社会和文化上，不单在数量上，而且还在质量上。”辛格关于增长与发展关系的观点已被普遍接受。所谓增长就是指人均产品量的增加，它通常以人均实际国民生产总值的增长率来表示。发展包含了增长，即包含了人均产品量的增加。此外，它还包括一个社会经济结构的变化和人民生活质量的改善。

3. 经济发展强调改善分配不公、失业和贫困等问题

20 世纪 50 年代和 60 年代，许多发展中国家尽管实现了经济增长的目标，然而大部分国民的生活水平却依然如旧，增长的果实并没有产生“涓滴效应”，分配不公、失业、贫困变得比过去更加严重了。于是，到上世纪 60 年代后期和 70 年代，经济学界出现了一股否定经济增长的潮流，甚至主张“把国民生产总值赶下台”，很多经济学家和政策制定

者谴责把经济增长作为经济发展的目标。1969年,在印度新德里举行的国际发展协会第十一届世界大会上,英国经济学家达德利·西尔斯的演讲成为这一发展观的重要标志。西尔斯明确地反对把经济增长作为发展目标,对于一个国家发展来说,应该提出的问题是,贫困发生了什么变化?失业发生了什么变化?不平等发生了什么变化?如果这三个方面都变得较不严重,无疑这个国家就经历了发展。如果这三个中心问题中一个或两个恶化了,特别是三个问题都恶化了,那么,即使人均收入成倍增长,把这种结果称为是发展也是不可思议的。西尔斯这篇演讲对20世纪70年代发展观的转变产生了巨大的影响。整个20世纪70年代,在发展文献和国际机构的文件中,再也不把经济增长作为发展目标,而是把增加就业、改善收入分配状况和消除贫困作为发展目标。

4. 可持续发展重视人口、资源和环境

进入20世纪80年代,由于人口膨胀、资源耗竭和环境污染问题越来越严重,国际社会和学术界对可持续发展问题表现出越来越浓厚的兴趣。

可持续发展模式的兴起对传统的经济学理论范式提出了挑战。传统的经济学家认为环境资源基础是一个无限大的可以随意利用的资本库,并据此向政策决策者提出宏观经济政策,不断鼓励人们提高消费水平,似乎物质产品的增长可以是无限的。关于长期生产和消费的宏观经济模型很少提及环境资源,可见其隐含的假定为自然资源是不稀缺的,而且在将来也不会稀缺。在这些经济增长模型中,稀缺的要素或决定经济增长的因素或是资本,或是技术和制度。20世纪80年代兴起的新经济增长理论通过边干边学模型、人力资本积累、R&D理论等将技术进步内生化的,但是也没有将资源环境对经济系统的约束整合进经济分析模型,这些理论都无法解答经济和环境如何协调的问题。实际上,只在经济体系内寻找经济与环境协调这一问题的答案是不够的,这需要经济学理论范式的转变,创立新的经济学理论范式。

新的经济学理论范式主要包括：改变经济行为模式，自然资本代替人造资本成为稀缺要素；转变刺激经济增长政策，经济政策的重点应是充分利用并投资于自然资本；修正度量经济增长的指标，改变以 GDP 为主要指标的传统国民经济核算体系。

自 20 世纪 70 年代以来，随着可持续发展模式的兴起，经济学家开始对度量经济增长的指标纷纷进行修正。1972 年，美国经济学家詹姆斯·托宾和威廉·诺德豪斯共同提出了“净经济福利”指标，主张把污染、交通堵塞等经济行为所产生的社会成本从 GNP 中扣除。皮尔斯认为，为了全面反映环境资源的价值，产品价格应反映完全成本，而完全成本由三部分组成：资源开采或获取的成本；同资源开采、获取、使用有关的环境成本；使用者成本。戴利提出了“可持续的社会净国民生产总值”（SSNNP）概念，并认为 $SSNNP = NNP - DE - DNC$ （NNP 是净国民生产总值，等于 GNP 减去固定资产折旧，DE 是防御性支出，DNC 是自然资本折旧）。1992 年联合国与世界银行提出了环境与经济综合核算体系（SEEA），并于 1993 年出版了修订的《国民经济核算体系》（SNA），将环境资源核算正式列入了国际上通行的国民经济核算体系中。

5. 以人为本的发展

20 世纪 80 年代以前，发展几乎总是被视为一种经济现象。关于发展所包含的内容，在学术界并不总是一致，美国的经济学家丹尼斯·古雷特认为，发展包含有三个核心内容：生存、自尊和自由。生存即人类的基本生活需求包括食物、住房、健康和保护。如果这些需求得不到满足就无法维持生存，要满足这些需要，就必须提高收入、消灭贫困、增加就业以及减少收入上的不平等，这些就构成了经济发展的必要条件，但不是充分条件。自尊是指人要被作为人来看待，包括真诚、个性、尊严、尊重、荣誉等。一个人在社会上要能感受到自身价值的存在和受人尊重，而不是为了他人