

■ 张志胜 / 著

本书受安徽财经大学著作出版基金资助

开发区的治理与变迁

—— 皖北蚌埠经济开发区的实证研究

KAIFAQU DE ZHILI YU BIANQIAN
WANBEI BENGBU JINGJI KAIFAQU DE SHIZHENG YANJIU



经济科学出版社
Economic Science Press

F127.543

阅 览

20121

本书受安徽财经大学著作出版基金资助

开发区的治理与变迁

——皖北蚌埠经济开发区的实证研究

张志胜/著



经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

开发区的治理与变迁：皖北蚌埠经济开发区的实证研究/
张志胜著. —北京：经济科学出版社，2011. 12
ISBN 978 - 7 - 5141 - 1423 - 2

I. ①开… II. ①张… III. ①经济开发区 - 经济管理 - 研究 -
蚌埠市 IV. ①F127. 543

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 269362 号

责任编辑：杜 鹏
责任校对：杨晓莹
版式设计：齐 杰
技术编辑：王世伟

开发区的治理与变迁

——皖北蚌埠经济开发区的实证研究

张志胜/著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址：北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100142
总编部电话：88191217 发行部电话：88191540
网址：www. esp. com. cn

电子邮件：esp@ esp. com. cn

北京中科印刷有限公司印装

880 × 1230 32 开 10. 875 印张 300000 字
2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷
ISBN 978 - 7 - 5141 - 1423 - 2 定价：28. 00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

发展转型与体制创新： 十字路口的开发区

(导师序)

如果从 1979 年设立深圳和珠海“经济特区”算起，我国特区和开发区建设已经走过了 30 多年的历程。30 多年来，我国先后建立了许多不同类型、不同层次的经济特区和开发区。仅从开发区来看，1981 年，国务院批准在沿海开放城市建立经济技术开发区，到 2011 年年初，我国国家级开发区就达 116 个，地方各级各类开发区更是成千上万。

无论是特区还是开发区，都是适应我国经济改革和开放而产生的，旨在一定区域和可控范围内，通过特殊的优惠政策，创造良好的投资环境，吸引投资培育产业，加速区域经济发展，并通过开发区的建设，引领和推动各地区及整个国家的产业集聚、对外开放和体制创新，逐步推进我国的改革开放和现代化建设。

从实践来看，特区及开发区建设无疑取得了巨大的成功！商务部有关材料显示，2009 年国家级开发区已占全国万分之四的土地总面积，创造了全国 10% 左右的工业总产值和工业增加值，平均每平方公里工业用地实现地区生产总值 20.28 亿元，工业总产值 58.91 亿元，工业增加值 14.33 亿元，税收 3.62 亿元，出口 2.13 亿美元。与此同时，国家级开发区在节能降耗、环境保护方面成绩显著，循环经济发展和低碳环境建设方面走在全国前列。2009 年国家

级开发区单位国内生产总值能耗为 0.42 吨标准煤/万元，仅为全国水平的 45%，单位产值的二氧化硫排放量不到全国的 1/10，单位产值化学需氧量不到全国的 1/15。

毫无疑问，经过 30 多年的开发建设，特区和开发区已经成为我国经济发展最快、吸引外资最多、投资环境最优、技术水平最高的现代产业集聚区和改革开放实验区，成为所在地区及整个国家经济发展的重要的增长极，并在改革开放中发挥着重要的窗口、示范、辐射和带动作用。通过开发区建设，我国改革开放及现代化建设从沿海到内陆、从局部到整体、从单一到综合、由点到面不断推进，形成多层次、多渠道、多方位的改革开放的格局。

正因如此，特区及开发区不仅是我国改革开放的产物，其本身也是我国改革开放的先行者、探索者和推进器。特区及开发区的建设更是我们党和政府审时度势、推进我国改革开放及现代化事业的重要发展战略和策略。

不过，历史上产生的事物注定有其历史的特征、特点及其局限。特区及开发区建设是在我国特定的历史背景下产生的，同样也带有明显的历史印迹。特殊的经济、社会、政治、体制及文化背景和条件，不仅决定了特区及开发区建设的内在逻辑，也在相当程度上决定了特区及开发区的结构特征和行为逻辑。它们造就了特区及开发区的成功和辉煌，也使之背负了太多的包袱，步履维艰。

事实上，自特区及开发区建设之始，人们对于特区及开发区建设就存在不同的认识和看法。特区及开发区的建设也是在争论之中走过而立之年。然而，迄今为止，特区及开发区建设和运行中的一些困难、困惑、矛盾和问题并没有完全消除，有的甚至随着时间的推移更加明显和突出，亟待破解。

其一，经济与政治：改革的“底线”与边界。特区及开发区最大的特点就在于突破现存的体制和政策，实行特殊体制和特殊政策，先试先行，开发开放，改革创新。也正因如此，改革和创新不可避免地引发守旧者的抗拒及对未来不确定性的担忧和疑虑。在深

圳的蛇口工业区以及海南洋浦开发区初建之时，一些人就质疑划定特区尤其是出让土地等无异于重设“租界”，斥之“丧权”与“卖国”，痛心疾首并痛声疾呼，强烈反对。1981年7月，中共中央、国务院批转的《广东、福建两省和经济特区工作会议纪要》不得不回应“这些疑问是没有根据的。我国特区是经济特区，不是政治特区。特区内全面行使我国国家主权，这和不平等条约产生的租界、殖民地在性质上根本不同”。虽然这一结论有助于平息一些人的不满并化解人们的担心，但同时不少人心目中划定了特区的改革边界，以至如今，一些人将特区视为只搞经济改革的“经济特区”，政治改革被排除在外。其实，中央强调经济特区而非政治特区是对国家主权、国家性质及党的领导的统一性和稳定性而言，而政治及政治改革本身的内容则要广泛而丰富得多，它不仅仅是宏观国家主权和国家政治领域，也内含地方及基层的政权组织结构、运行机制及权力关系，以及地方和基层政务公开与民主参与等。早在20世纪80年代，邓小平同志就多次指出，我们提出改革时，就包括政治体制改革。现在经济体制改革每前进一步，都深感政治体制改革的必要性。不改革政治体制，就不能保障经济体制改革的成果，不能使经济体制改革继续前进，就会阻碍生产力的发展，阻碍现代化的实现。对于我国改革开放的先行者和现代化的先导者，随着特区及开发区的经济改革和发展，进一步改革和完善地方政治体制及运行机制，进一步推进地方和基层民主并保障公民权益，无疑也是改革的应有之义和内在要求。这些年来，深圳等特区在此方面也进行了不少的探索，但是，“多研究经济，少谈些政治”似乎依然是人们的心理防线和改革的“底线”。在经济改革不断深化和经济社会不断发展的同时，如何进一步推进政治体制改革，已经成为特区改革和发展中不可避免的任务，也是特区经济改革和发展得以延续的保障，同时，更是作为改革先行者的责任！

其二，政府与市场：行政化与市场化的抉择。从特区及开发区诞生之始，政府主导的经济开发就是其典型的特征。这不仅突出地

表现为政府和行政权力的自我收缩、放权让利，为特区和开发区发展提供发展与创新的空间，也表现为通过政府和行政的力量，动员和组织资源，为特区及开发区提供人力、物力、财力及权力的支持，从而在很短的时间内聚集资源，实现经济的快速发展。对于我们这样的后发展中国家，行政推动可能是一个现实且有效的经济发展方式。但是，行政力量可以打破旧体制和旧规则的障碍，同时也可能成为新体制和新规则的障碍。特别是随着市场经济的发展，行政的逻辑可能破坏市场的逻辑，桎梏改革的动力和发展的活力。这种行政与市场的冲突最突出地表现在开发区组织体制的困境上。长期以来，开发区的组织定位、管理体制及法律地位一直是困扰人们的难题。在实践中，绝大多数开发区都实行管委会体制。开发区设立管委会，作为上级政府的派出机构，行使开发与管理的权力。然而，“作为政府派出机构，管委会既不是一个部门又不是一级政府，但却既要履行一个部门的经济职能又要履行一级政府的区域管理职能。在开发区实际管理过程当中，便碰到很多现实问题。比如对土地拍卖、招商引资这类非政府行为，不得不再设立一个经济开发公司。而像涉及政治职能、社会管理、公共服务、文化建设等，属于一级政府的完整的职能，它又履行不了。”由此不可避免地出现开发区与上级政府之间的权责不清，开发区与企业之间的政企不分、政事不分。为此，“有一些开发区干脆和地方政府合并，采取一套班子，出现尴尬的体制性回归，还有不少开发区靠领导兼任的办法化解这种管理体制的矛盾。但在兼任后，法律关系或者说政府之间的关系就变了，就等于上级政府兼下级政府。”如此等等，表明迄今为止开发区的体制依然不顺，未来之路是回归政府还是还原企业？政企合一还是政企分开？双重管理、上下一体还是自主经营、管治独立？依然是有待破解的难题。

其三，开发与土地：土地财政的局限与危害。在特区及开发区建设中，中央及地方在利用外资、财政税收、组织人事及土地融资等方面都赋予大量的优惠政策。不过，对于不少开发区来说，最大

的支持莫过于土地利用方面的优惠政策。在开发区的创建中，所在政府大都是先划定开发区，获取土地资源，进行融资开发，完成基础设施建设，使“生地”变成“熟地”，筑巢引凤、招商引资。事实上，对多数开发区来说，土地几乎是其唯一的原始资本，“经营土地”也成为开发区得以迅速成长的内在奥秘。然而，过度甚至单纯依赖土地贡献和支持的开发区建设难以持续，并引发诸多的矛盾和问题。特别是所谓“土地优惠政策”及“土地经营”的实质是依靠行政和政策强制低价获取农民土地支持开发区及工业发展。政府及开发区在“土地经营”中获得的利益相当程度上正是农民的利益损失。在开发区迅速扩张过程中，不少农民失利、失地和失业。不平等、不公正的土地交易和土地开发成为制造社会矛盾和冲突的重要根源。与此同时，由于获取土地的成本过于低廉，造成一些地方开发区的泛滥，一些开发区经济增长过分依赖土地资源的增量供给而不是技术创新和产业发展，导致大量圈地，使珍贵的土地资源得不到合理有效的利用。2003年我国曾开展开发区的清理整顿，到2006年，开发区数量压缩到1568个，规划面积压到9949平方公里，压缩的比例分别达到了77.2%和74.2%。然而，迄今一些地方在开发区建设中违法圈地、强制拆迁仍屡禁不止。国土资源部在2009年度的例行检查中就发现42个违规设立和扩大开发区，规划涉及土地面积201平方公里。截至2010年3月25日，全国范围内共清理出2007年10月~2009年10月间的“未报即用”违法用地案件3.6872万宗，涉及土地总面积61.3万亩，其中耕地面积27.2万亩。“一些地方违规自行设立开发区，破坏了地方产业布局，这样下去就可能造成恶性竞争，浪费土地。”显然，如果不能改变政府及开发区建设中对土地的依赖，就不可能真正结束开发区从经济开发、产业开发沦为“土地开发”的结局，也不可能维护和保障农民的权益，并促进开发区的健康和可持续发展。

其四，生产与生活：增长的指标与幸福指数。我国开发区包括经济技术开发区、高新技术开发区、各类产业工业园（如农业开发

区、化学工业园、汽车工业园等)和出口加工区及保税区等多层次及多类型的产业园区。由于这些开发区的首要功能和目的都是开发及生产,产业发展及经济增长成为园区建设的首要目标,也是检验开发成败的关键指标。为此,各地都将产业规划、产业发展及经济增长作为园区规划、开发和建设的重点。然而,在产业发展及经济增长的同时如何完善园区的生活功能与设施,在经济增长的同时提升人们生活的幸福指数,是不少开发区面临的问题。特别是一些产业园区范围比较大、生活设施不配套、社会服务不健全,给生产生活在园区的企业和人们带来诸多的不便。与此同时,开发区都是立足吸引外来投资进行开发。伴随大量外来企业进驻园区,外来务工人员也随之而来。然而,单一的产业园区不仅使他们难以在园区生活,排他性的户籍制度和服务体制更将他们排斥在长久定居之外。由此,开发区的功能定位与体制障碍常常使生产和工作在园区的人们缺乏稳定感、安全性和舒适度。在经济开发及经济增长的同时,如何平衡和协调园区的生产与生活,改变开发区单向度经济增长的倾向,加快开发区教育、医疗、卫生、文化、体育、社保以及购物、休闲等方面的建设,在打造产业区的同时建设生活区,将是新时期、新阶段开发区的新需求。当前一些地方提出将经济开发区建设成“现代化新区”的努力无疑是一个正确的方向。

不难看出,在特定的历史背景和条件下,我国特区和开发区的建设采取了特殊的政策与措施,也造就了特区及开发区特殊的体制、结构和运行方式,并由此推动了特区及开发区的迅速发展,开创了具有中国特色的改革开放、工业化和现代化的道路。但是,特殊历史背景下形成的特区及开发区的内在矛盾和局限依然存在。在新的历史时期,如何进一步完善相关政策,转变发展方式,创新管理体制,促进特区及开发区的健康发展,依然是我们必须研究与解决的重大理论和实践问题。

也正是基于此,在张志胜攻读博士学位期间,我们一直鼓励和支持他对特区及开发区问题展开研究。经过三年的努力,他完成了

《开发区的治理与变迁》博士学位论文的写作。该论文是作者对皖北蚌埠经济开发区的实证研究。作者力求通过开发区深度的个案分析，从治理的角度对开发区建设动力机制、功能结构、体制特征、内在矛盾及未来发展进行分析和解释。三年来，他多次深入当地进行调查，与相关部门及有关人员进行访谈，积累数百万字的调查资料。与此同时，对国内外一些开发区的建设进行考察比较。在此基础上对开发区建设和治理进行研究，并对如何进一步改革、完善开发区的体制和相关政策提出建议。现在呈现在读者面前的同名著作正是在其博士学位论文基础上修改而成的。从中，读者不难了解开发区的生成和发展的机理、存在与面临的矛盾和困难、未来发展的需求及可能的走向。尤其是作者将开发区建设置于更广泛的社会经济及文化背景之中，对开发区的管理体制、运行机制、行为逻辑及其治理变迁和未来发展方面提出了一些有创新的见解，进一步深化了开发区的研究。此项研究不仅有助于我们对开发区建设和发展的理解，也从一个新的视角加深了我们对我国改革开放、工业化和现代化进程的理解。同时，开发区本身是区域发展和治理的内容，对开发区治理的研究也拓展了人们对地方和区域治理与发展的研究。

值得指出的是，作者选择地处我国中部地区经济不发达地区的蚌埠开发区进行个案分析，这是作者深思熟虑的选择，其目的也是期望进一步分析我国内陆不发达地区开发区建设和发展的特点，探寻中部地区工业化、现代化及改革开放的发展之路。虽然作者的努力可能并不能完全达到自己期望的目标，但作者的努力无疑是值得肯定的。

开发区的生命力在于创新！学术研究的价值也在于创新！想必在开发区的研究中作者对此有更深切的体会和理解。在此，期望作者在未来研究中不断开拓创新，也期待见到作者更多创新性的成果！

项继权

2011年10月于梅南山居

目 录

导论	1
第一章 开发区的历史起源与发展历程	22
第一节 开发区的起源与变迁	22
第二节 中国开发区的产生和发展	31
第三节 蚌埠经济开发区的建立与发展	46
第二章 开发区的组织管理与政治网络	69
第一节 开发区的管理体制及其类型	70
第二节 蚌埠经济开发区管理体制的变迁	83
第三节 蚌埠经济开发区的机构设置	92
第四节 蚌埠经济开发区的政治网络	118
第三章 开发区的招商引资与城市经营	150
第一节 蚌埠经济开发区的招商引资	151
第二节 蚌埠经济开发区的城市经营	170
第三节 开发区征地拆迁中的利益博弈	195
第四章 开发区的社区治理与社会控制	215
第一节 开发区的社区建设与制度创新	216

第二节	开发区的文化教育与卫生服务	237
第三节	开发区的综合治理与信访沟通	256
第五章	行政化抑或企业化：开发区的未来	281
第一节	行政化或企业化：国内开发区发展的 逻辑轨道	281
第二节	行政化的未来：蚌埠经济开发区的 发展趋势	294
结 语		301
参考文献		319
后记		334

导 论

一、研究的缘起

自 1979 年 7 月正式设立深圳和珠海两个“经济特区”以来,经过 30 多年的发展,我国开发区的范围已覆盖了经济技术开发区、高新技术产业开发区、出口加工区和保税区等多种形式的经济开放区域。开发区现已成为吸引外资最集中、经济增长最快、市场最具活力、投资环境最完备、运行体制最新、经济效益最好的区域之一,形成了具有较好的综合投资环境、较好的体制优势和发展潜力大、资金密集产业占主导地位的优势,在发挥窗口、辐射、示范和带动作用等方面取得了明显成效,成为了区域经济发展的“新的增长点”。2009 年统计数据显示,全国 54 个国家级开发区^①以占全国万分之四的土地总面积创造了全国 10% 左右的工业总产值和工业增加值,平均每平方公里工业用地实现地区生产总值 20.28 亿元、工业总产值 58.91 亿元、工业增加值 14.33 亿元、税收 3.62 亿元、出口 2.13 亿美元。与此同时,国家级开发区在节能降耗、环境保护方面成绩显著,循环经济发展和低碳环境建设方面走在全国前列。2009 年国家级开发区单位国内生产总值能耗为 0.42 吨标准煤/万元,仅

^① 2010 年国务院先后批准 54 个省级经济开发区晋升为国家级经济技术开发区,2011 年年初又批准 8 个,截至目前国家级经济技术开发区共有 116 个。

为全国水平的45%，单位产值的二氧化硫排放量不到全国的1/10，单位产值化学需氧量不到全国的1/15。^①可以说，开发区已成为中国经济发展的“发动机”，其“发动机”功能主要体现在其制度创新的“示范效应”和“扩散效应”上，可以说，开发区的“今天”就是其他地区的“明天”。即：开发区经济的增长，推动了区域产业结构的调整；开发区体制的创新，为地方政府机构改革提供了借鉴；开发区的社区重建，则加快了地方民主治理的进程。

开发区设立后不久，“开发区现象”就引起了政府管理部门和专家学者们的研究兴趣，并涌现了一些高水准的研究成果，其中，既有综合性研究，也有专题性研究；既有对策性研究，也有理论性探讨。但这些研究大多关注的是那些成就瞩目的国家级开发区，如天津泰达、苏州新区，对省级开发区尤其是中西部地区省级开发区的关注甚少；而且既有的研究多属于产业经济学、地理经济学等学科的成果，研究内容主要着重于开发区的类型、区位选择、产业方向、技术创新、可持续发展以及土地资源配置等方面，而从政治学视角对开发区的社会关系网络、城市经营及其社区治理与社会控制等方面的研究却鲜有见闻。到目前为止，国内还没有出现专门性的研究著作，国外相关研究成果也比较少，可供参考的研究成果不多，形成了开发区研究的空地。从某种意义上讲，开发区的社会关系网络、城市经营及其社区治理与社会控制问题是政治学、社会学、行政学以及公共管理学研究的一块亟待深化的研究领域。

20世纪90年代，一些地方政府追求政绩的冲动强烈，不顾经济发展的客观规律和区域现实条件，在“筑巢引凤”的口号下，辖区内开发区遍地开花，过多过滥。为了吸引外资，相互之间竞相压价，在地价、厂房租售价格、税收等方面推出的一系列地方性优惠政策，其中很多都突破了国家土地、税收法规及中央政府的相关政策。相互间的恶性竞争，使得一段时期内“开发区”三个字在各类

^① 商务部：《“十一五”我国国家级开发区稳步发展》，中国政府网。

媒体上频频曝光,违法圈地的是开发区,强制拆迁的是开发区,扰乱土地市场的是开发区,损害国家利益的也是开发区。^① 由于频频“出位”,当年被邓小平称为“大有可为”的开发区,在2003年7月引发全国范围内的清理整顿。经过清理整顿,国内开发区的数量由6866家减少到1568家,减少了77.2%,规划面积由3.86万平方公里压缩到9949平方公里,减少了74%。^②

2007年清理整顿工作告一段落后,有些地区由于经济发展与土地利用、环境保护、城市总体规划没有很好地衔接,辖域内经济开发区的开发与建设又出现了新情况和新问题,同时,由于内外资企业所得税的统一,开发区的政策优势逐渐弱化,与外部地区间所存在的体制差距正逐步缩小,国内开发区尤其是中西部经济落后地区的省级开发区,面对新的发展形势和生存条件,如果不与时俱进,适时转变功能定位,开拓发展思路,其可持续发展将会面临更严峻的挑战。

本书正是基于以上原因及现实的考量,以皖北蚌埠经济开发区为个案,尝试以其发展和变迁的时序为叙事主线,通过对其体制变迁、经济开发、社区治理以及社会网络运作等方面的体察和理解,期冀能从中发现内陆开发区在经济开发与社会治理中的共性逻辑。

二、开发区的概念与理论基础

(一) 开发区的概念

开发区是一个范围广泛且划分模糊的综合性概念,世界上几乎每个国家都建有开发区,但目前各国政府部门或是学术界还没有一

^① 庄美燕:《中国经济开发区,何去何从》,载《经济导刊》2007年第1期,第84页。

^② 《国家发展改革委有关负责人就开发区清理整顿工作答记者问》,国家发改委网,2007年4月29日。

个严格意义上的统一定义,也缺乏统一的认识,且开发区的称谓就有数十种之多,如自由港、出口加工区、科技园、边境贸易区、保税区、投资促进区等。在国内,开发区也有着不同的类型和国家级与省级两个层次,在性质、目的、模式上也各有差异,从而使得许多研究者在开发区的理解上存在着一些差异,其中代表性的定义主要有以下方面。

在《中国利用外资基本知识》一书中,开发区被界定为:“我国经济性特区是经济特区、经济技术开发区、高新技术产业开发区、保税区、边境经济合作区和旅游度假区等各类区域的统称。”^①

还有人认为,开发区一般是指“一个国家或地区为了吸引国际直接投资,扩大出口创汇,创造就业机会,推动外向型经济发展而专门开辟的实施特别关税制度或优惠政策的特别区域等”。^②

国内在开发区研究中所形成的比较一致的观点是,“开发区是指一个国家和地区,在交通便利的地方(港口或海、陆、空交通枢纽)划出一定范围,在对外经济活动中实行一些特殊的开放政策,用减免关税、提供良好的基础设施等优惠方式,发展贸易和转口贸易,利用国外资金或技术,发展加工工业或经济事业,以增加就业、扩大出口、赚取外汇、引进先进技术,达到促进本国或本地区经济和科技发展的目的”的区域,如自由港、自由贸易区、投资促进区以及科技园等。^③

上述有关开发区的定义,尽管从不同的视角揭示了开发区的某些实质,但其概念内涵的表述过于清晰,从而一定程度上缩小了概念的外延,因此,作为开发区的定义仍有着不完善之处。

通过借鉴国内学者对开发区的既有表述,以及客观分析国内外开发区的发展过程和建设经验,笔者认为,开发区广义上可定义

① 朱永新:《中国开发区组织管理体制与地方政府机构改革》,天津人民出版社2001年版,第11页。

② 张林:《开发区发展模式研究》,武汉理工大学硕士论文,2004年,第1页。

③ 朱永新:《中国开发区组织管理体制与地方政府机构改革》,天津人民出版社2001年版,第11~12页。

为：一个国家或地区为了吸引外部生产要素，以促进自身经济发展，而在一定地域范围内建立的并在其中实施优惠的经济政策和特殊管理手段的经济区域。就本书研究而言，开发区是指，经国务院审核和所在省政府有关部门批准后，实行优惠的投资政策和特殊的管理体制，以吸引外来资金、科学技术及管理经验，推动地域经济实现跨越式发展，而在国内部分城市或边境地区专门设立的经济功能区域。

（二）开发区建立的理论基础

客观地讲，关于开发区问题的研究，国外特别是西方发达国家比较少见。主要原因可能是开发区并非理论界关心的问题。一是开发区是发展问题，与主流经济学探讨的问题不相吻合；二是开发区在国外的开发管理方式比较简单，是工业房地产，而非我国地方政府与开发主体合而为一的复杂情况；三是开发区在国外是纯粹的地方行为，而在我国则与中央政府紧密关联。但由于西方开发区的实践较早，仍有大量直接与间接的理论和研究成果可以用来分析开发区现象。

1. 增长极理论是用于解释开发区发展的理论中最强的一支，它是由法国发展经济学家佩鲁于1950年在《经济空间：理论与应用》一文中首先提出，并在其另一篇论文《略论发展极的概念》中做出了进一步的阐述。后来在佩鲁理论的基础上，法国经济学家布德维尔以及美国经济学家缪尔达尔、赫尔曼等人进一步论证和发展。该理论认为，一国经济的发展，并不是同时出现在所有地区，而是以不同的强度出现于一些增长点或增长极上，然后通过各自的渠道向外扩散，从而形成以增长极为核心、周边地区不均衡增长的地区性经济综合体。^① 增长极包含两方面内涵：一是作为经济空间上的某种推动型产业，即部门增长极；二是作为地理空间上的某个核心城

^① Northam Ray M. *Urban Geography* (2nd, ed). Wiley, 1981.