

ZHONG GUO QU YU JING
JI GUAN LI GAI LUN

中国 区域经济 管理概论

主编 李世华



中共中央党校出版社

27.344
LSH

3313-6

0.34

中国区域经济管理概论

(修 订 版)

主 编 李世华 高南扣

中共中央党校出版社

责任编辑 陈希亮
封面设计 王敏生
版式设计 保 中

图书在版编目 (CIP) 数据

中国区域经济管理概论/李世华主编. —北京: 中共中央党校出版社, 1995. 10

ISBN 7-5035-1302-0

I. 中… I. 李… III. 地区经济—经济管理—中国—概论
IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (95) 第 18064 号

中共中央党校出版社出版发行

(北京市海淀区大有庄 100 号)

铁道部党校五色花印刷厂印刷 新华书店经销

1997 年 9 月第 2 版 1998 年 3 月第 2 次印刷

开本: 787×1092 毫米 1/32 印张: 10.5

字数: 224 千字 印数: 100001—156000 册

定价: 11.50 元

说 明

区域经济管理学的研究区域经济运行与管理的一般规律的具有综合性特点的应用科学。它是国民经济管理的一个重要组成部分。过去，我们对这门学科重视不够，研究很不充分。随着改革开放的深入和市场经济的发展，理论界和实际经济管理者对区域经济管理的研究愈来愈重视，研究的内容也越来越广泛和深入。

这本教材，力求以马克思主义理论为指导，在尽可能系统分析和总结我国建国以来区域经济运行和管理经验的基础上，阐述中国区域经济管理的理论依据和基本框架，以回答区域经济管理中所面临的理论问题和实践问题。

参加本书编写的有(以姓氏笔划为序)巩少伟、李京、李世华、李培霞、陈希亮、张雅芬、高南扣、梁禄琪、操鸣婵。李世华、高南扣任主编，负责全书的统改定稿。

本书编出后，经试用、修改，于1995年出版。这次印刷前，根据搜集到的有关意见和建议，请作者进行了修改、补充。由于这是一门较新的学科，函授教师和学员在使用这本教材的过程中，如发现不妥之处，请及时指出，以便进一步修改。

中共中央党校出版社

中共中央党校函授学院

1997年9月

目 录

第一章 绪 论	1
第一节 区域经济管理的产生和发展.....	1
第二节 我国区域经济管理研究.....	8
第三节 区域经济管理的特征及其在国民 经济管理中的地位	12
第四节 区域经济管理的研究方法	15
第二章 区域经济管理理论和管理原则	21
第一节 区域经济管理的基本理论	21
第二节 区域经济管理的性质和目的	24
第三节 区域经济管理的原则	30
第三章 区域经济管理的内容	38
第一节 区域生产力	38
第二节 区域经济实体	57
第三节 区域经济发展战略	61
第四章 区域经济特征与经济区划	73
第一节 区域经济特征分析	73
第二节 经济区划的基本理论	79
第三节 经济区划的原则	96
第四节 中国经济区划的实践与构想.....	103
第五章 区域经济的横向联合	113
第一节 区域经济横向联合产生的客观必然性.....	113

第二节	区域经济横向联合的原则、 特点和意义·····	116
第三节	区域经济横向联合的基本形式·····	124
第四节	区域经济横向联合的发展趋势·····	128
第五节	区域经济横向联合中的管理·····	133
第六章	区域投资与管理·····	139
第一节	区域投资的作用、依据和原则·····	139
第二节	区域投资的主要来源及变化趋势·····	145
第三节	区域投资规模·····	149
第四节	区域投资管理体制改革·····	163
第七章	区域产业结构管理·····	169
第一节	区域产业结构的含义及优化区域 产业结构的意义·····	169
第二节	区域产业结构演变的制约因素 与优化的基点·····	174
第三节	我国区域产业结构的现状与合理化·····	179
第四节	区域产业结构合理化的管理对策·····	186
第八章	区域经济发展与劳动力管理·····	192
第一节	劳动、劳动者与经济发展相 互关系的一般考察·····	192
第二节	作为劳动者和消费者统一的 人对区域经济的推动与制约·····	197
第三节	劳动力资源的区域开发和使用·····	202
第四节	人口迁移与区域经济发展·····	209
第五节	我国农村剩余劳动力与区域 经济的发展·····	212

第九章 城市在区域经済中的作用及其布局管理	217
第一节 区域经済中的城市及其发展战略	217
第二节 区域经済管理中要重视增长点的发展	224
第三节 区域管理中的城镇布局	226
第十章 特区经济分析和管理的	237
第一节 经济特区的建立和管理	237
第二节 我国经济特区的功能	244
第三节 特区经济与内地经济的融合	251
第四节 我国五个经济特区的区域性发展特征	256
第十一章 区域经济效益	266
第一节 区域经济效益的概念、性质和特点	266
第二节 讲求区域经济效益的意义和原则	274
第三节 区域经济效益与宏观、微观 经济效益的关系	279
第四节 提高区域经济效益的途径	282
第五节 区域经济效益的评价	284
第十二章 区域经济的宏观管理	289
第一节 区域经济宏观管理的必要性 和基本特征	289
第二节 区域经济运行分级调控	294
第三节 区域经济宏观管理的任务	299
第四节 区域经济宏观管理的主要手段	303
第五节 区域经济宏观管理的组织体系	309
第十三章 区域经济管理需要完善社会主义法制	311
第一节 法制建设是区域经济有效管理 的内在要求	311

第二节	在区域经济管理中大力提高法律意识·····	315
第三节	加快经济立法，完善区域经 管理的法律体系·····	319
第四节	严格执行宪法和法律，维护区域 经济秩序·····	323

第一章 绪 论

区域经济管理对整个国民经济的健康运行有着重要的作用。目前,在我国已受到人们的普遍关注。这篇绪论,首先介绍区域经济管理是怎样产生和发展起来的,它在国民经济管理中处于何种地位以及我们研究区域经济管理的重要性。通过这些介绍,使大家对这门学科的产生、发展及其地位和作用有一个粗略的认识,以引发人们学习的热情和兴趣。

第一节 区域经济管理的产生和发展

一、区域经济的概念和特点

区域经济管理是整个国民经济管理的一个重要组成部分。了解区域经济管理,首先要对区域经济有一个比较深刻的认识。那末,什么是区域经济呢?区域经济是指在社会劳动地域分工的基础上,随着经济发展而逐步形成的各具特色和以密切联系为基础的地域经济综合体。

大家知道,人类生存的第一个前提是必须能够生活。为了生活,首先就需要衣、食、住及其他东西。人类第一个历史活动就是生产满足这些需要的资料,即生产物质生活本身,因此人类就要进行生产劳动。而劳动必然伴随分工,从社会劳动分工看,任何一种社会生产,总是隶属于一定的生产部门,所以社会劳动分工首先表现为部门分工。同时,任何社

会生产部门的存在都要依托于一定的地区，生产的各个环节不可能在没有长度、宽度和虚构的点上进行，从而又形成部门区，成为社会劳动分工在地域上的表现形式。对此，马克思曾作过重要论述，他说：“一个民族的生产力发展的水平，最明显地表现于该民族分工的发展程度。”^① 这既包括部门、企业间和企业内部的分工，也包括“把一定生产部门固定在国家一定地区的地域分工。”^② 社会劳动分工的这两种形式——部门分工和地域分工，是紧密联系的。也就是说，部门分工总是同一定的地域相联系，地域分工则要通过部门的差异来表现。而且，商品经济越发达，商品交换的地区范围也就越扩大，小块的地方市场联结成大块的区域市场，最后又将所有的生产部门和一切企业囊括到区域市场中来。区域市场的形成，表明社会劳动地域分工已得到较大发展，各个区域依靠着本身发展经济的有利条件，在竞争中逐步形成具有自己特色的生产。“即各个地区专门生产一种产品，有时是产品的一个品种，甚至是产品的某一部分。”^③ 这样，在长期物质产品的生产过程中，由于地理环境、历史渊源的不断影响，政治、经济、自然、宗教等诸多因素的共同作用，结果使一些经济联系频繁的居民区逐渐形成各具特色的经济区。同时，一个国家为了执行管理的职能，又往往按政治、经济、科学、文化等方面的需要，分设若干行政区。行政区的设置，又总是以经济活动的关联为主要依据，因而行政区划与经济区划

① 《马克思恩格斯选集》，人民出版社，1995年版，第1卷，第25页。

② 《马克思恩格斯全集》，人民出版社，1972年版，第23卷，第392页。

③ 《列宁全集》，人民出版社，1984年版，第3卷，第391页。

往往是一致的。于是，在这些密切联系的经济区的具体空间里，进行的各式各样的经济活动及其联系，就形成了区域经济。

区域经济是介于宏观经济与微观经济之间的经济，处于宏观经济与微观经济的结合部。它的外延包括区域经济系统及其子系统（市、县、乡镇经济）；它的内涵包括系统的运行、结构、组织、目标等，以及系统与外部（上对整个国民经济系统，下对企业经济系统）的各种经济联系。但是，区域经济的规定又具有不稳定的特点。这是因为：

第一，区域经济作为介于宏观经济与微观经济的一个中间层次，实际上可看作是国民经济空间范围的划分。然而，其范围可大可小。比如，从大范围来说，我国可分成东部、中部、西部三大区域；^① 还可分为东北、华北、华中、中南、西南、西北等六大区域；有以山西为中心，包括河南豫西、陕北、内蒙古、准噶尔地区和宁夏在内的山西能源重化工基地；还有包括北京、天津、河北唐山地区在内的京津唐经济区，等等。更现实地讲，我国的国民经济是由各省、市、自治区经济组成的。再小一些，每一个省、市、自治区还可细分至县域经济。若从点面关系上划分，国民经济又是由城市及其周围地区的经济组成，即中心城市及其周围地区。这样，区域经济的概念就有相当的弹性了。

① 东、中、西三大区域的东部包括辽宁、河北、天津、北京、山东、江苏、上海、浙江、福建、广东、海南 11 个省市（暂未包括台湾省）；中部包括黑龙江、吉林、内蒙古、山西、河南、安徽、江西、湖北、湖南、广西 10 个省、自治区；西部包括陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆、四川、云南、贵州、西藏 9 个省、自治区。

第二，区域经济作为国民经济的组成部分，具有综合性。不论其包括的空间范围大小，都可以按产业、行业、部门进行分解，也可以从技术结构、就业结构等角度进行划分。这样，区域经济就同行业结构、技术结构、就业结构等等之间存在着交叉、重叠关系。尽管从总体上说，区域经济的核心问题是生产力空间布局问题，但由于客观存在着上述交叉、重叠关系，加上除了产值和国民收入等综合指标外，至今还很难获得一个可充分而又准确反映区域经济状况的合适指标。所以，区域经济规定本身的不明确，就决定了衡量区域经济发展是否合理、协调的依据不很确切，从而大大增加了对区域经济考察的难度。

当然，区域经济的的确立，是适应现实经济活动的需要的。宏观经济的总量分析如果不结合区域经济分析，就过于抽象；微观经济的个量分析如果离开了区域经济分析，就很难保证其紧密联系总量运动。尽管区域经济的的规定还缺乏严密性，但是它把宏观经济与微观经济连接起来，通过其分析，一方面使微观分析集合化，另一方面又使宏观分析具体化，因而对于指导整个国民经济运行具有重要的现实意义。

二、区域经济管理的形成和发展

区域经济管理是随着区域经济的产生而出现的。有了区域经济，就必然需要对区域经济进行管理。马克思早在一百多年前就指出：“一切规模较大的直接社会劳动或共同劳动，都或多或少地需要指挥，以协调个人的活动，并执行生产总体的运动——不同于这一总体的独立器官的运动——所产生的各种一般职能。一个单独的提琴手是自己指挥自己，一个

乐队就需要一个乐队指挥。”^① 管理是人类社会活动的客观需要。区域经济作为一种人类特定区域的社会活动和经济活动，也必须进行强有力的管理。

区域经济管理必须从区域实际情况出发，研究区域经济特点与发展变化的规律，据此进行生产要素的空间配置与组合，使之实现区域资源的最优化配置和取得区域经济效益的最大化。当然，区域经济管理不仅要计划、协调好区域经济发展的现状，更重要的是要面向未来，规划、协调各个区域在今后发展中如何不断更新、深化自身的产业、产品结构，并且相应地不断调整与加强区际经济联系，使得本区域在全国范围的地域分工中日趋完善。

把管理作为一门学科进行系统的研究，是最近一二百年的事。而区域经济管理作为一门后起的管理学科，真正受到重视是在本世纪 20 年代。当时在英国、美国的一些本来经济比较繁荣或比较发达的地区，几乎同时陷入了结构性危机之中，经济萧条。到了 30 年代，情况进一步恶化，最终爆发了震撼世界的资本主义经济大危机。危机中首当其冲、遭受打击最大的是工人阶级。在 1929—1933 年的危机中，资本主义国家失业人数从 1000 万人增加到 3000 万人，加上半失业的，达到 4000—4500 万人。其次受严重打击的是那些本来就比较萧条、贫困的区域，生产下降，企业破产，从而使地区之间的差距拉大，两极分化加剧。迫于形势，西方的一些国家不得不采取措施，协调、帮助落后地区发展经济，缓和因两极分化给这些地区人民群众带来的贫困和痛苦。如英国于 1936

^① 《马克思恩格斯全集》，人民出版社，1972 年版，第 23 卷，第 367 页。

年成立了巴洛委员会,其主要任务就是通过建立工业开发区、税收优惠等手段促使产业向北英格兰、北爱尔兰、威尔士、苏格兰等经济萧条地区分散,遏制产业与人口过度向以伦敦为中心的英格兰东南部地区集中。美国在1941年成立了田纳西河流域管理局,制定了完整的流域开发规划。其目的在于对这个因棉业凋敝、河流泛滥成灾而陷于困境的区域开展以水土整治为中心的多目标开发。当然,虽然当时实践已提出了研究区域经济管理的要求,但由于人们普遍认为区域间的差距和分化可以通过市场机制自动调节,因而区域经济管理在理论和实践上还没有受到人们的普遍重视。当时,区域经济管理作为一门科学只是处于萌芽阶段。

第二次世界大战以后的十几年,资本主义世界的经济获得了繁荣与发展。各个资本主义国家都在狂热地追求更高的发展速度,为此把大量的生产要素集中投放到那些经济发达、技术力量集中、基础设施良好,因而可以获得较高投资效益的地区,其结果是加剧了地区间的两极分化。针对这种现象,西方的一些经济学家提出市场的作用并不能自动调节地区间的经济差别,认为一旦地区间的发展水平与发展条件出现了差距,条件好而且发展快的地区就会在发展过程中不断地为自己积累有利因素,从而进一步遏制困难地区的经济发展,使它们的处境更加恶化。要改变这种情况,唯一切实可行的办法是加强国家的干预,通过宏观经济管理和区域经济管理促使区域经济在计划机制和市场机制双重引导下,有目的的发展。瑞典经济学家缪尔达尔于1957年在《经济理论和不发达地区》一书中提出了“回浪效应”,认为市场的作用倾向于扩大而不是缩小地区间的差别,只有政府通过一系列的政策,加

强扩散效应，减弱回浪效应，才能实现各地区比较平衡的发展。赫尔施曼于1958年在《经济发展的战略》一书中提出了类似的观点。他们还创立了“核心与边缘区理论”。根据这一理论，在区域中，核心部分的发展固然会凭借扩散效应的作用，促使边缘地区的发展；但与此同时，劳动力与资本却会从边缘区迅速流入核心区，以提高收益，使落后地区的处境更为不利，贫困本身成为贫困的原因。以上论点的提出，使区域经济管理理论的研究在一定程度上得到了发展。

资本主义各国在经历了本世纪50年代经济繁荣以后，60年代初经济发展的势头突然减弱。在经济萧条的情况下，受害最严重的还是那些落后地区。这时特别令人感到触目惊心的是一些表面上欣欣向荣的发达地区，十几年的快速发展的结果却是危机四伏，许多潜在的问题都暴露了出来。主要是落后地区因贫困而逐渐丧失了购买力，甚至债台高筑，无法偿还发达地区的债务。这就使发达地区的金融业蒙受重大损失，使商品外销市场日益萎缩。在这种情况下，人口大量从贫穷地区流入发达地区，给这些地区造成很大的压力；发达地区的衰退产业部门也难以向落后地区转移，致使产业结构转换与调整发生严重困难。这就使许多人认识到，必须加强区域经济管理的研究。因此，美国政府于1961年制定了区域再开发法，1965年又制定了公共工程与经济开发法，其目的都在于通过政府的干预和管理，促使落后地区发展经济。日本于1962年制定全国综合开发计划，1965年又制定了新的全国综合开发计划，把全日本划分成七大经济区，其目的在于抑制“过密地区”的过度发展，有计划地把新产品中的相当一部分引向那些处在第二梯度上的“整備地区”，以便协调

各地区的经济发展。法国也在1960年颁布法令,将全国划分为21个地区,1963年又正式成立领土整治与区域开发机构。此后,又以九大城市或城市群体为核心,将全国划分成九个经济区,其目的在于通过规划与政策引导,抑制以巴黎为中心的中央地区的过度膨胀,促使产业向周边地区分散。这一时期,西方国家许多经济学家都积极参加了区域规划和管理的工作。在实践中,他们认识到必须研究如何建立国家各地区间的合理分工和区域的最优产业结构,使全国各地的人力资源、自然资源都得到充分利用。从此区域经济管理理论的研究日益受到人们的普遍重视,并且随着研究的深入,逐步使区域经济管理理论作为一门科学从其他管理科学中独立出来。

第二节 我国区域经济管理研究

一、近百年来中国区域经济管理的研究

19世纪末到20世纪初,是我国地区经济研究新旧交替时期。在这一时期,作为经济科学一个分支的区域经济管理理论开始在我国出现。

从19世纪中叶开始,一些具有民族意识的知识分子,为了拯救中国,师夷之长技以制夷,注意对外国经济地区发展的研究。林则徐的《四洲志》,魏源的《海国图志》,徐志畲的《瀛环志略》,是我国首批介绍世界各国的地理和地区经济的著作。伟大的革命先行者孙中山所著的《建国方略》,对中国未来的经济建设作了悉心的地区筹划。他列举了交通、商港、城市、水力、工业、矿业、农业、灌溉、林业、移民实边等十大事业,对其发展的条件作了分析,对远景布局和地区布

局作了规划。

19 世纪后半期，西方一些探险家、地理学者和区域经济研究学者纷纷来华调查。较著名的有德国的李希霍芬，俄国的普热瓦爾斯基、粤布鲁切夫，瑞典的斯文·赫定、安特生、博格曼，法国的戴普拉，英国的海登、斯坦因，美国的亨丁顿、戴维斯、卜凯等人。他们的活动有为帝国主义扩张服务的一面，但也对中国的地区情况作了客观的观察和调查，得出一些符合科学实际的结论。例如，对我国黄土高原的研究及对黄土成因的探讨，对我国西部干旱区气候变迁的研究，对我国地质情况的调查和矿物资源蕴藏情况的报道。

在我国近代地区经济研究的学者中，张相文(1866—1933 年)作了很大贡献。1908 年，他发表《地文学》，将中国分为 18 个地文区，是我国第一个自然区划方案。他还到内蒙古和华北进行农田水利考察，提出治黄和治淮意见，主张在黄河和海河上游兴建水库和造林，使“西北枯槁之地重为锦绣河山”。30 年代和 40 年代，我国新一代的地区经济研究工作者已逐渐成长起来。他们探讨地区经济管理理论，从事中国地区经济的调查研究工作，对我国人口的地理分布、农业区的划分、区域自然条件、西北和西南边疆的考察，作了一些初步的奠基工作。

总的看来，解放前近 100 年的时间，地区经济管理研究在我国处于草创时期，从事研究的人数很少，研究涉及的范围有限。

二、新中国建立后区域经济管理研究的回顾

新中国成立后，区域经济管理研究在我国获得很大发展。