

2012年度教育部人文社会科学研究项目 (12YJA790199)

# 中国区域协调 发展战略

和

## 政策的增长趋同效应研究

STUDY ON GROWTH CONVERGENCE OF REGIONAL COORDINATED  
DEVELOPMENT STRATEGY AND POLICY IN CHINA

张晓青 著

山东人民出版社

国家一级出版社 全国百佳图书出版单位



2012年度教育部人文社会科学研究项目 ( 12YJA790199 )

# 中国区域协调 发展战略

和

## 政策的增长趋同效应研究

STUDY ON GROWTH CONVERGENCE OF REGIONAL COORDINATED  
DEVELOPMENT STRATEGY AND POLICY IN CHINA

张晓青 著

山东人民出版社

7127

483

图书在版编目(CIP)数据

中国区域协调发展战略和政策的成长趋同效应研究/张晓青著. —济南:山东人民出版社,2015.8

ISBN 978-7-209-09129-9

I. ①中… II. ①张… III. ①区域经济发展—研究—中国 IV. ①F127

中国版本图书馆CIP数据核字(2015)第192548号



中国区域协调发展战略和政策的成长趋同效应研究  
张晓青 著

主管部门 山东出版传媒股份有限公司  
出版发行 山东人民出版社  
社 址 济南市经九路胜利大街39号  
邮 编 250001  
电 话 总编室:(0531)82098914  
市场部:(0531)82098027  
网 址 <http://www.sd-book.com.cn>  
印 装 山东省东营市新华印刷厂  
经 销 新华书店

规 格 16开(170mm×240mm)  
印 张 14.5  
字 数 210千字  
版 次 2015年8月第1版  
印 次 2015年8月第1次  
ISBN 978-7-209-09129-9  
定 价 29.00元

如有质量问题,请与出版社总编室调换。

中国学术界一直高度重视区域发展问题的研究,其中对区域协调发展战略和政策的研究始于20世纪90年代中期。在战略层面,学术界从西部大开发、东北振兴、中部崛起、东部率先发展、全国主体功能区划等角度对国家区域发展总体战略进行了深入研究;在政策层面,许多学者探讨了转移支付、税收、公共投资等区域经济政策以及国家战略性区域规划的实施成效。对区域协调发展战略和政策的实施效果进行科学评价,不仅有助于提高政策运行效率,对政策的制定者、实施者与援助接受者具有监督作用,而且能够为政策的及时调整以及制定行之有效的后续政策提供现实依据。

本书是2012年度教育部人文社会科学研究项目“我国区域协调发展战略和政策的成长趋同效应研究”(12YJA 790199)的最终成果。全书以中国区域发展总体战略作用的客体即四大区域板块为主要研究对象,遵循“理论分析及模型构建→区域政策梳理→区域发展格局演变的描述性分析→政策效应实证检验→科学预判→政策建议”的思路,从区域发展格局变动、区域差距变动的角度来解析区域协调发展战略和政策的成长趋同效应,并提出未来促进区域协调发展的政策取向。全书共分为7章。

第一章为绪论。在阐释区域发展战略、区域政策、区域协调发展等内涵的基础上,梳理国外区域政策评价、国内区域协调发展战略和政策评价等相关文献,并加以评述。

第二章主要阐述了经济增长理论对区域政策效应的解释以及区域协调发展战略和政策对中国区域经济增长的促进机制。由于不同经济增长学派关注的内容不同,对区域政策是否产生趋同效应持有不同的观点。新古典



主义理论主要预测了国家或地区将在经济增长达到某一固定增速的平衡点出现趋同；内生增长理论认为公共政策不一定导致区域经济增长趋同现象的发生；新经济地理学理论则认为区域政策会产生区域附带效应、门槛效应、地区滞后效应、非线性效应、选择效应、协作效应等；马丁模型提出传统的转移支付政策面临着空间公平与总体经济效率间的权衡，而降低创新成本（障碍）的政策可以兼顾总体经济效率和空间公平；新制度经济学认为，政府干预区域经济的方式分为传统的自上而下发展理论和自下而上的政府干预理论，其中区域经济结构的差异是地方政府在一国制度环境下推动制度变迁的根本动力。在上述理论分析的基础上，进一步解析了中国区域协调发展战略和政策促进区域经济增长的作用机制，具体体现在推动基础设施在空间上合理配置，加速中西部地区资本形成，带动产业西进和东西部产业结构升级，促进中西部地区人力资本集聚，加快中西部地区制度变迁和制度创新，以及推进市场一体化进程等。

第三章回顾了自 1999 年以来中国实施的区域协调发展战略和政策，总结国家战略性区域规划的主要类型和特点，梳理东部地区率先发展、西部大开发、东北振兴、中部崛起等战略实施的主要区域政策并分析战略空间布局特点。自 2005 年 6 月至 2014 年 10 月，国家层面出台了百余项战略性区域规划，具有自东向西梯度推进、更加注重中小区域发展、强化区域合作、关注体制改革和内生驱动、关注产业转移、陆海统筹和生态经济、加大对老少边穷地区的支持力度、兼顾地方诉求等特点。东部地区率先发展战略共实施了 39 项区域发展规划和方案，战略空间布局具有“三大五小一海岛”、改革试验区呈点状分布等特点。国家为推进实施西部大开发战略，除制定实施一系列政策措施外，先后批复 33 项区域规划或指导性意见，战略空间布局显示出培育三大增长极、构筑西部沿边和内陆开发开放高地、构建跨省域合作高地等特点。自 2003 年国家正式启动东北地区等老工业基地振兴战略以来，共实施政策措施 40 项、区域规划 14 项，旨在重振东北地区经济并打造“二带三圈”的空间格局。2006 年以来，国家制定多项政策措施和 14 项区域规划和方案以促进中部地区崛起，中部地区战略格局呈现“四带六圈”的“井”字型空间形态。

第四章全面分析了1990~2013年期间中国区域发展格局的演变,既包括经济整体运行、三次产业发展、投资、社会消费、对外开放、财政等经济发展格局的变动,也包括就业、城乡居民收入、基本公共服务等社会发展格局的变动。通过对一系列经济社会变量的描述性分析,发现自2003年以来四大区域板块间相对经济社会发展差距呈现缩小趋势,区域协调发展战略和政策成为重塑中国区域发展格局的重要驱动力。区域协调发展战略和政策缩小区际经济发展差距的传导机制表现为:区域协调发展战略和政策→提高落后地区转移支付和增加落后地区投资→扩大落后地区的市场规模→扩大落后地区的产业份额→增加落后地区的国民收入→扩大落后地区的消费份额→扩大落后地区的市场规模。其中政府在实践中主要通过实施多样化的转移支付政策,直接增加中西部及东北地区的消费份额;主要通过引进资金、技术、人才等外生途径,扩大中西部及东北地区的产业份额。

第五章运用差分内差分方法和系统动态面板数据模型,模拟区域协调发展战略和政策对经济增长趋同、收入增长趋同、基本公共服务增长趋同的影响。首先,中国省际经济差异呈现先增大后减小的倒“U”型变化,区域政策在促进区域经济收敛方面发挥了至关重要的作用;2002~2012年中西部及东北地区人均实际GDP年均增长率为11.8%,如果没有区域协调发展战略与政策的实施,中西部及东北地区的增速仅为10.17%,低于东部地区11.6%的增速。其作用机理表现在制度因素改善了中西部及东北地区的实物资本、基本设施建设等硬环境以及人力资本、政府行为、政府规模等软环境,从而提高了区域经济绩效,但是未能促进中西部及东北地区全要素生产率的提高。其次,区域协调发展战略和政策促使中西部及东北地区与东部地区不断扩大的收入差距有所缓解,2007~2012年期间中西部及东北地区农村居民收入增速比东部地区高2.42个百分点,从机理看主要是区域政策促使中西部及东北地区2007年以来工业化程度、对外开放程度等有所改善,从而促进农村居民收入增长更快。最后,基本公共服务整体水平出现趋同的时间(2008)迟于区域经济增长趋同(2002)和农村居民收入增长趋同(2007)时间,2008年以来区域协调发展战略和政策尚未发挥出促进基本公共服务增长趋同的重要作用。

第六章对未来地区发展差距的影响因素进行解析并预测其变动趋势。促使地区发展差距进一步缩小的因素主要有以下四个方面：东部地区率先进入经济增长新常态，中西部地区进入工业化和城镇化加速阶段，“一带一路”建设产生外溢效果和四大区域内动效果，长江经济带建设促进东中西部经济联动发展等；导致地区发展差距进一步扩大的潜在因素主要有东部地区在自然禀赋、制度变革、结构优化和要素升级等方面的比较优势明显，中西部地区在产业层次、市场空间、科技创新等方面的制约因素依旧显著，东北地区缺乏内生动力和发展活力等。通过 ARMA 模型和二次指数平滑模型预测 2014 年和 2015 年人均 GDP、农村收入和基本公共服务的省际差距，结果显示三者都将缓慢缩小，其中基本公共服务省际差距的缩减速率最为缓慢。

第七章借鉴国外促进区域协调发展的区域政策，提出完善与区域协调发展总体战略相适应的区域政策和区域管理体制。鉴于目前区域政策和区域管理体制还不能完全适应区域协调发展的总体战略要求，存在缺乏区域管理机构、缺乏细化区域、找出问题区域的程序和政策体系尚不健全、国家战略性区域规划过于强调政策优惠而忽视发展定位、缺乏有效的监督与评估机制等缺陷。为此，建议中国未来区域政策升级沿着以下方向调整，即区域政策体系化、规范化，区域政策精准化、有效化，政策机制市场化、多元化，政策协调机制化、长效化，以及其他政策配合协同实施等。

在课题研究及本书写作过程中，研究生王雅丽、赵而犇、张理娟、宋尚玲、黄彩虹、陈双双等同学协助收集整理数据、文字校对等，在此表示深深的感谢。尽管笔者做出了艰辛的努力，但是由于数据、研究方法等限制，书中存在诸多不足，有些问题有待今后在研究中进一步深化。笔者真诚地希望各位同仁提出宝贵的意见，共同推进该研究领域的不断深化。

张晓青

2015 年 1 月于山东省济南市

|                                    |    |
|------------------------------------|----|
| 前 言 .....                          | 1  |
| 第一章 绪论 .....                       | 1  |
| 一、研究背景及意义 .....                    | 1  |
| 二、概念内涵 .....                       | 3  |
| (一) 区域发展战略和政策的科学内涵 .....           | 3  |
| (二) 区域协调发展的丰富内涵 .....              | 5  |
| (三) 国家规划纲要中关于区域协调发展战略的阐述 .....     | 6  |
| 三、国内外相关研究进展评述 .....                | 7  |
| (一) 国外区域政策评价研究 .....               | 8  |
| (二) 国内区域协调发展战略和政策评价研究 .....        | 14 |
| 第二章 区域政策影响效应的理论基础 .....            | 30 |
| 一、不同经济增长理论中的区域政策效应阐释 .....         | 30 |
| (一) 新古典增长和内生增长理论对区域政策影响的不同判断 ..... | 30 |
| (二) 新经济地理学模型中的区域政策效应 .....         | 31 |
| (三) 基于内生增长和 NEG 理论的马丁模型 .....      | 35 |
| (四) 新制度经济学对区域政策效应的解释 .....         | 37 |
| 二、区域协调发展战略和政策促进中国区域经济增长的作用机制 ..... | 39 |
| (一) 推动基础设施在空间上的合理配置 .....          | 40 |
| (二) 加速中西部地区资本形成 .....              | 41 |



|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| (三) 带动产业西进和东西部产业结构升级 .....          | 42 |
| (四) 促进中西部地区人力资本集聚 .....             | 44 |
| (五) 加快中西部地区制度变迁和制度创新 .....          | 45 |
| (六) 推进市场一体化进程 .....                 | 45 |
| 三、中国区域协调发展战略和政策的生长趋同效应模型构建 .....    | 46 |
| 第三章 中国区域协调发展战略和政策的实施及空间格局 .....     | 51 |
| 一、国家战略性区域规划的类型和特点 .....             | 51 |
| (一) 主要类型 .....                      | 52 |
| (二) 主要特点 .....                      | 54 |
| 二、鼓励东部地区率先发展的主要区域政策及战略空间布局 .....    | 57 |
| (一) 促进东部地区率先发展的区域规划和方案 .....        | 58 |
| (二) 战略空间布局 .....                    | 63 |
| 三、推进西部大开发的主要区域政策及战略空间布局 .....       | 64 |
| (一) 促进西部大开发的区域政策 .....              | 64 |
| (二) 促进西部大开发的区域规划和方案 .....           | 65 |
| (三) 战略空间布局 .....                    | 71 |
| 四、振兴东北的主要区域政策及战略空间布局 .....          | 72 |
| (一) 振兴东北经济的区域政策 .....               | 72 |
| (二) 促进东北振兴的区域规划和方案 .....            | 73 |
| (三) 战略空间布局 .....                    | 76 |
| 五、促进中部崛起的主要区域政策及战略空间布局 .....        | 76 |
| (一) 促进中部崛起的区域政策 .....               | 77 |
| (二) 促进中部崛起的区域规划和方案 .....            | 78 |
| (三) 战略空间布局 .....                    | 80 |
| 第四章 区域协调发展战略和政策实施中的中国区域发展格局演变 ..... | 84 |
| 一、区域经济增长及规模格局变动 .....               | 86 |
| (一) 区域经济增长格局 .....                  | 86 |
| (二) 区域经济规模格局 .....                  | 90 |

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| 二、三次产业发展格局变动及产业集聚与扩散 .....                | 93  |
| (一) 三次产业发展格局及对地区差异变动的贡献 .....             | 93  |
| (二) 产业集聚与产业扩散、转移 .....                    | 98  |
| 三、投资、消费及对外开放格局变动 .....                    | 107 |
| (一) 固定资产投资格局 .....                        | 107 |
| (二) 消费格局 .....                            | 108 |
| (三) 对外开放格局 .....                          | 110 |
| 四、公共财政收支及转移支付格局变动 .....                   | 112 |
| (一) 财政收支格局 .....                          | 112 |
| (二) 转移支付格局 .....                          | 117 |
| 五、就业增长和居民收入格局变动 .....                     | 120 |
| (一) 就业增长及工资增长格局 .....                     | 120 |
| (二) 城乡居民收入格局 .....                        | 123 |
| 六、基本公共服务发展格局变动 .....                      | 128 |
| (一) 基本公共服务的内涵及指标体系构建 .....                | 128 |
| (二) 基本生存服务格局 .....                        | 130 |
| (三) 基本发展服务格局 .....                        | 133 |
| (四) 基本环境服务格局 .....                        | 137 |
| 七、主要结论与启示 .....                           | 141 |
| 第五章 中国区域协调发展战略和政策对增长趋同的效应评估 .....         | 145 |
| 一、对区域经济增长趋同的效应评估 .....                    | 145 |
| (一) 经济增长趋同判断 .....                        | 145 |
| (二) 经济增长趋同的影响因素解析 .....                   | 152 |
| (三) 区域协调发展战略和政策对经济增长趋同的效应估算 .....         | 158 |
| 二、对区域居民收入增长趋同的效应评估 .....                  | 164 |
| (一) 城乡居民收入增长趋同判断 .....                    | 164 |
| (二) 农村居民收入增长趋同的影响因素解析 .....               | 169 |
| (三) 区域协调发展战略和政策对农村居民收入增长趋同的<br>效应测算 ..... | 173 |

|                                           |     |
|-------------------------------------------|-----|
| 三、对区域基本公共服务增长趋同的效应评估 .....                | 177 |
| (一) 基本公共服务增长趋同判断 .....                    | 177 |
| (二) 区域基本公共服务增长趋同的影响因素解析 .....             | 180 |
| (三) 区域协调发展战略和政策对基本公共服务增长趋同的<br>效应测算 ..... | 182 |
| 第六章 未来中国区域发展差距趋势预判 .....                  | 189 |
| 一、影响未来区域差距变动的因素分析 .....                   | 189 |
| (一) 促进区域差距进一步缩小的主要因素 .....                | 189 |
| (二) 导致区域差距进一步扩大的潜在风险 .....                | 195 |
| 二、经济发展水平省际差距的趋势预判 .....                   | 198 |
| (一) 基于 ARMA 模型的人均 GDP 省际差距预测 .....        | 199 |
| (二) 基于二次指数平滑法的人均 GDP 省际差距预测 .....         | 201 |
| 三、农村收入水平省际差距的趋势预判 .....                   | 203 |
| (一) 基于 ARMA 模型的农村居民收入省际差距预测 .....         | 203 |
| (二) 基于二次指数平滑法的农村居民收入省际差距预测 .....          | 204 |
| 四、基本公共服务水平省际差距的趋势预判 .....                 | 205 |
| 第七章 进一步促进中国区域协调发展的政策取向 .....              | 208 |
| 一、国外促进区域协调发展的区域政策 .....                   | 208 |
| (一) 欧盟区域政策与结构和凝聚基金 .....                  | 208 |
| (二) 美国区域政策与问题区域导向 .....                   | 210 |
| (三) 英国区域政策与关注多重目标 .....                   | 211 |
| (四) 日本区域政策与解决“过密”“过疏”区域问题 .....           | 211 |
| 二、中国促进区域协调发展的政策取向 .....                   | 212 |
| (一) 区域政策体系化、规范化 .....                     | 213 |
| (二) 区域政策精准化、有效性 .....                     | 213 |
| (三) 政策机制市场化、多元化 .....                     | 214 |
| (四) 政策协调机制化、长效化 .....                     | 214 |
| (五) 其他政策配合协同实施 .....                      | 215 |

## 第一章

# 绪 论

### 一、研究背景及意义

地域辽阔、人口众多、区域发展不平衡，是中国的基本国情特征。区域发展战略和政策因解决区域发展不平衡等区域问题而生，是国家为推动发展、促进协调、发挥地区比较优势而对不同区域所作出的政策安排。中国区域发展战略和政策随着社会经济现实的需求变化不断地调整着作用机制和作用方向。自1978年以来，区域发展战略从不平衡发展逐步走向协调发展，即1990年之前为向东倾斜的不平衡发展阶段、1991~1998年为开始关注中西部的区域协调发展战略启动阶段、1999年以后进入区域协调发展战略全面实施阶段（陈栋生，2005；王一鸣，2006；魏后凯，2008；肖金成，2008；李善同，2010），区域政策也随之经历了上述三个不同阶段的演变。特别是自1999年以来，国家先后实施了西部大开发（1999）、振兴东北地区等老工业基地（2003）和促进中部崛起战略（2004），并在财政、税收、金融、投资、土地等方面对贫困地区、民族地区、边境地区、资源枯竭城市和重要灾区给予积极支持；2005年以来，国家陆续出台百余项国家战略性区域规划文件或区域发展指导性意见，细化和落实中国区域发展总体战略和主体功能区战略，以期推动形成区域协调发展、良性互动的新格局。

宏观层面的区域发展战略及政策对区域差距变动的影响早已为诸多学者所认识。保罗·克鲁格曼（Krugman P，1995）指出，偶然事件（包括某种战略

决策和制度安排)、产业集群和路径依赖(包括产业基础、区位和自然条件)是区域发展的三大影响要素;厉以宁(2000)、林毅夫和刘培林(2003)、陈秀山(2005)、高新才(2008)、陆大道(2009)等学者均指出中国梯度转移的非均衡战略的实施是东西部经济差距不断扩大的重要原因。那么,最近十余年来不断推进的区域协调发展战略是否有助于缩小区域发展差距?如果是,影响程度有多大?未来区域发展格局和区域差距又将怎样演进?对这些问题有待于做出全面、客观、科学地分析与评价。

区域政策评价是完善区域政策的重要环节,它不仅能够提高区域经济政策的运行效率,对区域政策的制定者、实施者与援助接受者具有监督作用,而且能够为区域经济政策的及时调整以及制定行之有效的后续政策提供现实依据。本书以中国区域发展总体战略作用的客体(四大区域板块)为研究对象,遵循“理论分析及模型构建→区域政策梳理→区域发展格局演变的描述性分析→政策效应实证检验→科学预判→政策建议”的研究思路,从四大区域发展格局及差距变动的角度对区域协调发展战略和政策效应进行系统评价,并探讨未来进一步促进区域协调发展的政策取向(见图1-1)。首先,借鉴各种经济增长理论和新经济地理学理论,深入分析中国区域协调发展战略和政策对区域经济增长及发展差距的作用机制;接着,梳理1999年以来中国区域协调发展战略和政策的具体实施,客观性地描述区域发展格局演变;随后,借鉴经济增长学派的收入趋同理论学说,利用四大区域、省际单元的经济社会发展统计数据,建立动态面板数据模型模拟区域协调发展战略和政策对经济增长趋同、居民收入增长趋同、基本公共服务增长趋同的作用效果;第四,在考察未来区域差距变动的诸多影响因素的基础上,利用ARMA模型和指数平滑模型科学预测省际区域差距的演变趋势;最后,借鉴西方促进区域协调发展的区域政策,指出我国当前区域政策的缺陷和未来取向。全书力求做到两个突破:一方面,从理论上扩大增长趋同的内涵,完善区域发展战略和政策效应评价的理论基础和定量研究;另一方面,从实践应用上力图成为客观评价区域协调发展战略和政策的主要依据,为制定行之有效的后续区域经济政策提供重要参考。

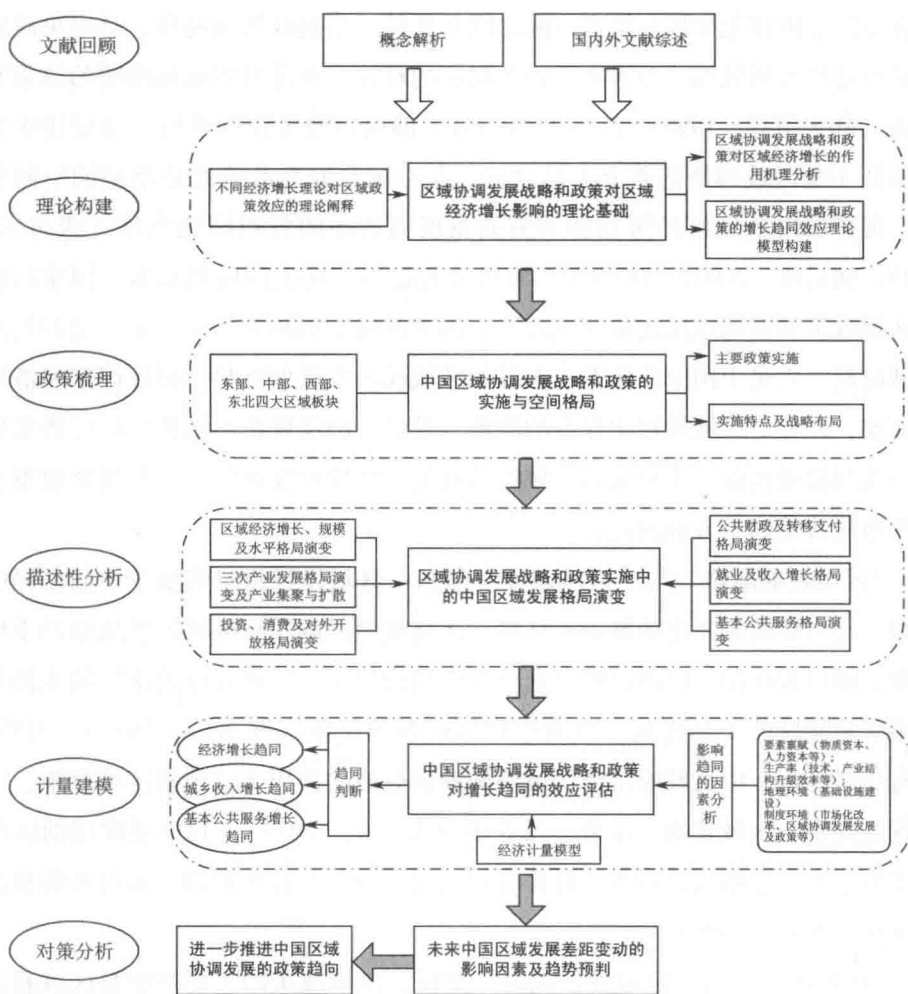


图 1-1 研究技术路线

## 二、概念内涵

### （一）区域发展战略和政策的科学内涵

“区域发展战略”的内涵界定：区域发展战略是根据区域发展优势与条件、进一步发展要求和发展目标，对特定区域未来经济社会发展等方面所做的高层次、全局性的宏观谋划，它具有综合性、全局性、阶段性和地域性的特点（魏后凯，2006；聂华林，2006）。

“区域政策”的内涵界定：区域政策是政府根据区域差异而制定的促使资

源在空间上的优化配置、协调区际之间关系的一系列政策的总和,是中央政府为调整地区发展状态、差异和分布而制定的对社会经济发展施加影响的政策和措施(陆大道等,1998;王一鸣,1998),即区域政策作为政府(主要指中央政府)干预区域经济的重要工具之一,是一国政府为改善经济活动的空间分布,促进国内各地区经济均衡和有效发展而实施的各项措施总称(张可云,2005;魏后凯,2006)。区域政策可以分为超国家层次的政策、国家层次的政策和亚国家层次的政策;国家区域发展政策是国家在一定的经济发展时期,立足于国家总体发展方针和区域经济发展的态势,根据国家经济发展需要,并针对区域发展中存在的问题,设计、制定旨在促进各区域经济发展的一系列政策措施,主要包括区域补偿政策、区域发展政策、公共投资政策和产业布局政策四个方面的内容。

“区域发展战略”与“区域政策”辨析:区域发展战略侧重于空间格局的谋划,是区域政策制定的基础和依据;区域政策强调实施区域发展战略的手段实现,即过程机制;区域战略追求空间格局的优化,区域政策追求区域支持与解决区域问题的工具优化,即强调具体问题的解决(张可云,2005)。另外,也有学者认为,中央政府推动区域协调发展战略的作用方式包括区域政策、区域发展规划、区域管理、区域关系立法(姜文仙,2013),其中最常用的区域经济政策工具包括公共投资、转移支付、经济刺激、直接控制、政府采购和公共区位(陈耀,2000)。

“区域政策”与“区域发展规划”辨析:区域政策的主要功能是区域利益再分配,是实施区域发展规划的重要机制;区域发展规划是在一定的地理空间范围内对经济要素进行布局的制度性安排(肖金成,2006),是优化经济社会活动的空间安排,是国家进行空间管治的重要手段,是为解决特定区域的特定问题或达到区域内特定目标而制定和实施的某些战略、思路、布局方案和政策措施,近年来许多区域发展规划上升为“国家战略”,成为国家宏观调控在区域层面上落实的重要手段(侯永志,2011)。2006年以来,我国一系列区域政策文件的出台标志着区域政策进入新的阶段,这些区域政策大致分为国家级新区、改革试验区(示范区)和国家级区域规划(孙久文,2014)。可见,多数学者将区域发展规划纳入区域政策的范畴。

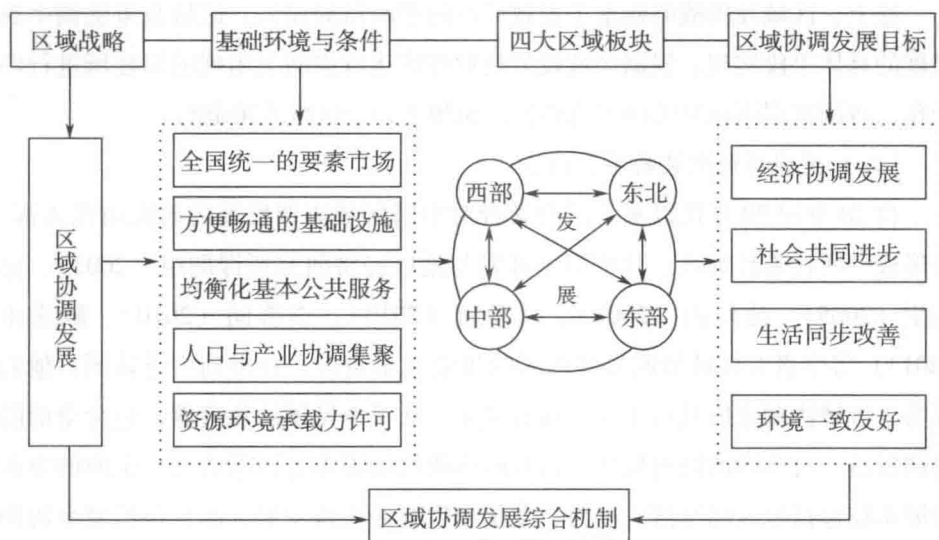
综上,区域发展战略侧重于宏观尺度的空间格局谋划,区域政策强调中观尺度的具体手段实现;根据区域政策是对经济运行空间上出现的问题所进行的干预,将国家层面批复的国家战略性区域规划归于区域政策范畴。

## (二) 区域协调发展的丰富内涵

自20世纪90年代以来,国内学者对中国区域协调发展的研究由浅入深,并形成一些代表性观点。其中国土开发与地区经济研究所课题组(2003)、陈栋生(2005)、范恒山(2008)、魏后凯(2010)、李善同(2010)、陈秀山(2013)等学者对区域协调发展内涵的界定基本接近,且得到广泛认同。他们认为,区域协调发展具有十分丰富的内涵,从科学发展的角度看,包含全面的协调发展、可持续的协调发展、新型的协调机制等多方面的含义。全面的协调发展不仅包括地区间经济、社会、文化和生态的协调发展,而且包括城乡协调发展、人与自然和谐发展、经济与社会协调发展等内容;可持续的协调发展是指促进地区间和区域内资源高效集约利用,推动形成生产、生活、生态协调发展的格局;新型的协调机制是利益相关群体共同参与、商讨解决生态补偿、基础设施、重大项目等跨地区问题的制度安排,是协调区域冲突的根本途径。

由于区域协调发展的内涵丰富,需要采用多元化的评判标准来评判区域发展是否协调,主要考虑以下标准:一是各地区优势能够得到充分有效的发挥,并形成合理分工、各具特色的产业结构,提升宏观(空间)经济效率;二是各地区发展规模、水平与自然基础和生态承载力之间实现耦合,形成人与自然和谐发展的局面;三是各地区人均居民收入差异逐步缩小,并保持在合理的范围内;四是各地区居民均能够享受到均等化的基本公共服务和等值化的生活质量;五是保持地区间人口、经济、资源、环境的协调发展,即地区人口、经济与资源、环境的协调发展,以及地区人口分布与经济布局相协调;六是保持国民经济的适度空间均衡,即从大区域的角度看,要防止出现经济过密与过疏问题,避免某些地区出现衰落和边缘化(见图1-2)。在这些诸多标准中,多数学者认为高度不平等对经济增长、社会稳定及增长的可持续性造成不利影响。因此,地区间居民收入差异的缩小和基本公共服务的均等化是最为关键的(陈耀,2006;魏后凯,2012;范恒山,2012;陈秀山,2012)。





资料来源：魏后凯. 中国区域协调发展研究[M]. 北京：中国社会科学出版社，2012.

图 1-2 中国区域协调发展的基本框架（以四大区域为地域单元）

### （三）国家规划纲要中关于区域协调发展战略的阐述

无论是发达国家，还是发展中国家，由于地理第一性（First Nature）和地理第二性（Second Nature）的作用，各区域之间的发展水平存在着不同程度的差异，最重要的表现就是空间不平等。作为一个发展中大国，中国各地区的自然、经济、社会条件差异显著，区域发展不平衡是基本国情，缩小地区差距、实现协调发展一直是理论界和政策制定者最为关注的问题之一。

关于区域协调发展战略的提出和促进区域协调发展的政策措施制定是一个逐步推进、逐渐清晰的过程。党的十六届三中全会（2003）明确了统筹区域发展的重大任务，提出要加强对于区域发展的协调和指导。十六届五中全会（2005）第一次完整地阐述了促进区域协调发展的科学内涵，提出要推进西部大开发、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，建立健全市场机制、合作机制、互助机制、扶持机制等区域协调互动机制。党的十七大（2007）把“城乡、区域协调互动发展机制和主体功能区布局基本形成”作为全面建设小康社会的一项重大任务，对推动区域协调发展提出了新的要求。