

区域经济与城市经济研究系列

区域经济发展战略分析

豆建民◎主 编

申海波 李 健◎副主编

上海人民出版社

区域经济与城市经济研究系列

上海财经大学“十一五”211工程重点学科建设项目

上海市重点学科建设项目（编号：B802）

区域经济发展战略分析

豆建民 主编

申海波 李健 副主编

 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

区域经济发展战略分析/豆建民主编. —上海:上海人民出版社, 2009

(区域经济与城市经济研究系列)

ISBN 978-7-208-08261-8

I. 区… II. 豆… III. 地区经济-经济发展战略-研究-中国 IV. F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 185051 号

责任编辑 王舒娟

封面装帧 傅惟本

· 区域经济与城市经济研究系列 ·

区域经济发展战略分析

豆建民 主编

申海波 李 健 副主编

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

世纪出版集团发行中心发行

常熟新骅印刷厂印刷

开本 720×1000 1/16 印张 26 插页 4 字数 407,000

2009 年 2 月第 1 版 2009 年 2 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-208-08261-8/F·1816

定价 45.00 元

前 言

随着我国社会主义市场经济建设的推进和社会主义市场经济体制的不断完善,制定和实施区域经济发展战略越来越成为各级政府乃至企业关注的热点。

区域经济发展战略作为一种知识产品,必然有其需求和供给。从对发展战略的需求来看,不同层次的区域,会有不同的区域经济发展战略的需求主体。不同的区域划分方法可以得出不同的区域层次:按世界上毗邻的国家之间划分形成的国际性区域,如北美自由贸易区由美国、加拿大、墨西哥组成,欧洲联盟由法国、德国、荷兰、意大利等十几个国家组成,亚太经济合作组织由澳大利亚、加拿大、美国、中国等 20 个成员组成;按国家内部毗邻地区形成的国内的大区域,如我国的沿海与内地、东中西部三大地带等;按国家内部流域划分的区域,如我国的长江三角洲地区、珠江三角洲地区和环渤海地区;按省区市行政区划分的区域,如我国大陆的 31 个省级区域;按各级行政区域形成区域经济合作组织划分的经济协作区,如黄河经济协作区、武汉经济协作区、闽粤赣十三地市经济协作区等。

不同的区域层次决定了对区域经济发展战略的需求主体是不同的。发展战略的需求主体可能是上一个区域层次的政府机构或区域管理机构,如中央政府制定西部大开发战略、振兴东北老工业基地战略和中部崛起战略;也可能是某一区域层次自身的政府机构或区域管理和合作机构,如每一省份、自治区、直辖市的政府需要制定本省份、自治区、直辖市的发展战略,长三角城市经济协调会需要制定长江三角洲地区发展战略。

各级政府作为具有本区域自身利益的“经济人”,在制定其区域经济发展战略时,其出发点也会各不相同。中央政府从全国整体角度出发,关注东部、中部、西部等区域的协调发展问题,以及如何实现全国经济社会

发展的总体战略目标。地方政府从其所管辖的区域角度出发,关注本地区的经济社会发展问题,或者与周边的其他地方政府建立区域经济合作组织。有远见的微观企业从其自身发展的角度,也会关注国家的和地方的经济发展战略,从中寻找发展机遇。

从发展战略的供给来看,供给的主体既可以是由相应区域政府机构组建专门的研究班子,也可以是独立的研究机构(如综合咨询公司或管理咨询公司)或高等学校的有关研究部门。战略供给主要是满足战略需求主体有针对性的要求,当然也可以是学者的纯学术性研究成果。但不管是哪种战略供给主体,在战略制定中都必须考虑所实施的战略想要达到什么目的。所站的立场不同,对于同一区域所制定的区域经济发展战略也会不同。

总之,战略供求双方的出发点不同,决定了不同的战略指导思想和战略目标。尽管如此,如何制定区域经济发展战略仍然存在着必须遵循的一般规律。本书的写作目的,不是泛泛地谈区域经济发展战略的理论和战略模式,谈西部大开发战略、中部崛起战略和东北振兴战略,而是针对具体的区域,分析究竟应该如何制定区域经济发展战略,并试图给出一个制定区域经济发展战略的分析框架,以便能够为各级有关政府部门及其研究机构人员在制定发展战略时直接提供借鉴。

在制定区域经济发展战略的设计准备、调研诊断、内容形成、评审定稿四个阶段中,调研诊断阶段至关重要,它是形成发展战略基本内容的依据。这一阶段的工作目的是获得战略制定的事实依据,其主要任务是对区情进行实地调查研究和数据分析。调查和分析的内容,包括区域内部的历史与现状和区域所处的外部环境。我们把所要调研诊断的内容称为区域经济发展战略制定中的分析因素,它们构成了制定战略的事实依据。这些分析因素主要有区位条件、自然资源、人力资源、金融与资本要素、科技资源、产业结构、制度环境条件等。

本书的逻辑框架正是基于上述思路展开的。第一章内容为区域经济发展战略的基本原理,第二章至第八章依次对战略制定中的区位因素、自然资源、人力资源、金融与资本要素、科技资源、区域产业结构、区域制度环境进行分析。对这些因素的分析综合,可以采用SWOT分析范式。通过分析区域的优势、劣势、机会、威胁(挑战),我们可以确定区域经济发展的战略目标、战略重点、战略阶段和战略对策,并以书面形式形成战略方

案。第九章介绍如何形成区域经济发展战略规划,并进行案例研究。

第十一章和第十二章从不同区域之间关系的角度,分析了区域之间的经济差异,区域之间的竞争、冲突、合作与协调,以及对区域经济发展战略实施的影响,并进一步说明缩小区域经济差距和区域经济一体化战略的重要性。

最后需要指出,区域经济发展战略不同于一般的区域发展战略,前者应包含在后者之中,后者具有更广的内涵和外延。区域发展战略具有系统综合性,包括发展的各个方面,涉及人口、资源、环境、经济、政治、社会、文化、科教等各个领域。区域发展不但包括区域经济发展和区域全体成员的经济条件的改善,也包括社会政治状况的改善,社会文明程度的进步,生存环境的改善,生活质量的提高,人民各方面素质的提升等。本书仅仅论述了其中的区域经济发展战略。

本书的总体写作框架和思路设计在集体讨论和广泛征求意见的基础上,由豆建民负责拟定,各章的写作分工如下:前言、第一章、第六章、第七章、第十章由豆建民撰写,第二章、第五章、第八章、第九章由李健撰写,第三章、第四章、第十一章、第十二章由申海波撰写。最后,全书由豆建民进行统稿和审定。

本书作为上海财经大学区域经济与城市经济研究丛书之一,是上海财经大学“211工程”项目的研究成果。本书的出版,得到了上海财经大学有关领导、上海财经大学区域经济研究中心、上海财经大学财经研究所的大力支持,在此表示衷心的感谢!

本书在写作过程中参考了大量的国内外专家学者的论著和科研成果,对引用部分都尽量在文中予以注明,但仍然难免有所遗漏,敬请谅解。由于作者能力有限,时间紧迫,书中可能会有不少缺点和不足之处,恳请广大读者提出宝贵意见。

豆建民

2007年4月8日

目 录

前言	1
第一章 区域经济发展战略的基本原理	1
第一节 区域经济发展战略的内涵	1
第二节 制定和实施区域经济发展战略的理论依据	6
第三节 区域经济发展战略的供求分析	11
第四节 区域经济发展战略制定中的分析因素	20
第二章 战略制定中的区位分析	27
第一节 区位分析的理论依据	27
第二节 区位经济分析与区域经济发展战略	32
第三节 区位因素及其分析方法	37
第三章 战略制定中的自然资源分析	47
第一节 自然资源禀赋与比较优势	47
第二节 自然资源因素与分析方法	59
第三节 自然资源与发展战略的制定	72
第四章 战略制定中的人力资源分析	81
第一节 人力资源与发展战略的制定	81
第二节 人力资源的培养与聚集	90
第三节 人力资源的产业构成	99
第四节 人力资源开发的环境	107
第五节 人力资源的流动与合作	110

第五章 战略制定中的金融与资本要素分析	117
第一节 区域经济增长中的金融与资本要素.....	117
第二节 资本形成与资本流动分析.....	125
第三节 金融和资本要素与发展战略的制定.....	130
第六章 战略制定中的科技资源分析	153
第一节 区域经济增长中的科技资源.....	153
第二节 区域科技创新能力.....	155
第三节 科技进步对区域经济的影响.....	162
第四节 科教兴市主战略的确立与实施:以上海市为例	171
第七章 战略制定中的产业结构分析	179
第一节 区域经济增长中的产业结构.....	179
第二节 区域产业结构的合理化与高度化.....	196
第三节 区域产业集聚分析.....	201
第四节 区域主导产业发展战略.....	210
第八章 战略制定中的制度环境分析	215
第一节 影响区域经济发展的重要变量:制度	215
第二节 政治体制与法制环境.....	217
第三节 公司治理与企业制度.....	218
第四节 市场秩序与经济自由度.....	220
第五节 政府行政效率.....	225
第九章 区域经济发展战略规划的编制	228
第一节 区域经济发展战略与区域经济规划.....	228
第二节 区域经济发展战略管理与规划编制流程.....	232
第三节 区域经济发展战略规划制定中的 SWOT 分析	237
第四节 区域经济发展战略规划:案例研究	240
第十章 区域经济发展战略的模式选择	288
第一节 现实中具体战略的理论抽象.....	288
第二节 区域发展时序与区域经济发展战略.....	290

第三节	经济空间结构与区域经济发展战略·····	304
第四节	经济发展的驱动源与区域经济发展战略·····	313
第十一章	区域经济差异与战略协调·····	324
第一节	区域经济差异对战略实施的影响·····	324
第二节	区域经济差异的度量·····	330
第三节	问题区域的诊断与治理·····	346
第四节	缩小区域经济差距的战略选择·····	357
第十二章	区域经济关系与区域经济一体化·····	365
第一节	区域经济关系:竞争、冲突、合作与协调 ·····	365
第二节	区域经济关系对战略实施的影响·····	380
第三节	区域经济一体化:以长三角为例 ·····	390
参考文献 ·····		399

第一章 区域经济发展战略的基本原理

目前,区域经济发展战略问题越来越引起各级政府和企业的关注,对于区域经济发展战略的基本原理有必要首先予以明确。本章将在介绍区域经济发展战略内涵的基础上,对制定和实施区域经济发展战略的重要意义和理论依据进行分析,进而分析现实中的区域经济发展战略的需求和供给行为,以及如何制定区域经济发展战略。

第一节 区域经济发展战略的内涵

一、区域经济发展战略的定义

“战略”一词在中外都具有悠久的历史,它最早起源于军事领域,以后逐渐被运用于政治领域、经济领域及其他社会领域。公元3世纪,我国西晋史学家司马彪正式以《战略》为名写了专著。清末1906年,北洋陆军督练处编出中国第一部《军语》,这部军事词典把“战略”一词定义为“策划军国之方略也”。在西方,“战略”一词是“strategy”,源自古希腊语“诡计”(strategem),后被理解为“统帅艺术”。《不列颠百科全书》中对战略的解释是,在18世纪和19世纪初期,战略是指在战争中计划和指导战役以及调动和部署军事力量的艺术。在现代的定义是,在战争中动员国家的全部军事、经济、政治和其他资源以达到战争目的的科学或艺术。^①由此可见,“战略”原意是指从战争的全局出发,分析构成战争全局的各个局部之间的关系,找出影响与决定战争全局发展的局部因素,并相应作出筹划和

^① 《不列颠百科全书》(国际中文版),中国大百科全书出版社1999年版,第246页。

指导。与战略相对应的是“战术”，即进行战斗的原则和方法。《辞海》对“战略”的定义是：战略是重大的、带全局性的或决定全局的谋划。可见战略的含义变得越来越广泛，逐渐从战争领域扩展至其他领域，泛指对所有领域的全局性、长远性重大问题的谋划。

在经济领域，美国著名经济学家艾伯特·赫希曼（Albert Hirschman）于1958年在《经济发展战略》一书中，首次提出了经济发展战略的问题，并使用了“发展战略”概念。此后，西方发展经济学把经济发展战略作为重要的研究问题之一。在我国20世纪80年代初，著名经济学家于光远提出了研究经济发展战略问题^①，并逐渐形成我国经济发展战略的研究热潮。

经济发展不等于经济增长，所以经济发展战略不等于经济增长战略。经济增长仅指一国的国内生产总值、国民收入的增加；经济发展则不仅是国民收入的增加，还包括经济结构、经济体制和制度等方面变化在内的全面的进步过程。按照辩证唯物主义观点，发展不仅是量的增加，还包括质的变化，是量变和质变的辩证统一。具体来讲，经济发展除了人均国内生产总值增长外，还包括人均可支配收入的增加，以及更多的就业机会，更高质量的教育卫生保健，更高的生活水平和生活质量，更完善的经济结构和经济制度等。

基于上述对“战略”和“经济发展”的理解，区域经济发展战略是指对一定区域范围内的经济发展所进行的重大的、带全局性的谋划。区域经济发展战略不同于某一部门产业的发展战略，它以一定的区域范围来界定。区域是指地球表层某一具有物质实体的、具有现实或潜在经济功能的空间。20世纪60年代中期，法国著名经济学家布德维尔（Boudeville）将区域分为三类：一是均质区域，指某一区域，其区内各变量一致性最大，而区际差异也最大；二是极化区域，指地理空间中地方化的异质连续地域，其不同部分通过围绕区域增长极（在经济发展中起决定作用的带动单位）相互关联而相互依存；三是计划区域，指实际存在的管理区域，它为一定的管理目的而创造，是政府计划和政策的实施地区。概言之，区域是按一定标准划分的连续的有限空间范围，是具有自然、经济或社会特征的某一方面或几个方面的同质性的地域单位。而经济区域是人的经济活动所

^① 于光远：《经济发展战略》，中国社会科学出版社1984年版，第254页。

造就的、围绕经济中心而客观存在的、具有特定地域构成要素,并且不可无限分割的经济社会综合体。

不同的区域划分方法可以得出不同的区域层次,例如,(1)世界上毗邻的国家之间形成的国际性区域,如北美自由贸易区由美国、加拿大、墨西哥组成,欧洲联盟由法国、德国、荷兰、意大利等十几个国家组成,亚太经济合作组织由澳大利亚、加拿大、美国、中国等 20 个成员组成;(2)国家内部毗邻地区形成的国内的大区域,如我国的沿海与内地、东中西部三大地带等;(3)国家内部按流域划分的区域,如我国的长江三角洲地区、珠江三角洲地区和环渤海地区;(4)省区市按行政区划的经济区域,如我国大陆的 31 个省级经济区;(5)各级行政区域通过区域经济合作组织形成的经济协作区,如黄河经济协作区、武汉经济协作区、闽粤赣十三地市经济协作区等。在研究中,研究者为了达到特定的研究目的也往往采用不同的区域划分层次。

划分区域经济的方法不同,自然会形成与之对应的区域经济发展战略。问题在于,区域经济发展战略的对象范围到底是行政区域还是经济区域。从理论上讲,区域经济发展战略中的区域应是经济区域,但是以经济区域作为基本战略组织单元,即使战略的研究制定并不十分困难,战略的部署和实施也会遇到不同利益主体的行政区域分割的阻碍。特别是,由于目前我国各地统计资料都是按行政区域汇编的,倘若研究规划的区域界限和行政区域不一致,就难以利用现有的资料,很难分离出自己所界定的特定经济区域的资料。必须强调的是,无论经济区域的意义多么纯粹,其边界多么模糊,都必然会置于一定的行政区域内,只不过分布于几个省区、县区而已。每一级地方政府的行为,都必然会影响到与本地区相关的战略的实施。因此,作为经济发展战略制定和实施的组织单元,要想超出行政区域及其政府的影响,只能是一种纯理论的假设。

二、区域经济发展战略的基本内容

区域经济发展战略的基本内容,包括战略依据、战略指导思想、战略目标、战略重点、战略阶段和战略对策等要素。

(一) 战略依据

战略依据是一个战略的抉择前提,是制定战略的科学根据。战略依

据分为理论依据和事实依据。理论依据是与区域经济发展有关的客观规律、定理、公理等。事实依据是与区域经济发展有关的客观情况,包括区域内部和区域外部的客观情况,通过对客观情况的分析进行形势研判。形势研判是确立战略定位、战略指导思想、战略目标、战略重点的基础。在形势研判中,要把握好动态与静态的关系。发展战略具有一定的超前性,因此,对静态的经济现状的分析必须置于不断发展变化的基础上,以动态的分析结果作为制定战略的依据。在形势研判中,要全面分析区域的优势、劣势、机遇和挑战。要充分发挥现实的优势,充分考虑制约因素和不利因素,抓住发展机遇,勇于面对挑战,制定出符合区情的区域经济发展战略。

(二) 战略指导思想

战略指导思想是指建立在一定理论基础之上,用以指导和规定战略的具体设计的思想、思路和总方针。战略指导思想是战略的灵魂,决定着战略的总方向、总目标和总格局,是战略的最高层次的环节,起着高层次“导航”作用。战略指导思想的这种纲领性特点要求对其表述精炼、概括性强。战略指导思想的形成过程是一个由具体到抽象、由分析到综合的过程,在充分把握各种信息的基础上,把思想材料概括和抽象到应有的高度,形成战略指导思想或战略方针。战略指导思想一旦确定,应具有一定的稳定性,一般在战略期内不应有大的根本性的变动。当然,稳定是相对的,当客观情况发生了巨大的特殊变化时,还是应该立即作出反应,调整战略指导思想。

(三) 战略目标

战略目标是整个战略的核心,是战略指导思想的具体体现,是战略主体在战略期内的奋斗目标。战略目标应具体明确,不能抽象含混。战略目标制定中应首先进行整体战略的目标定位。战略目标一般可以分为经济和社会发展两个方面,通常采用各种指标来表示,既可以是定性指标,也可以是定量指标,通常采用定性 with 定量相结合的方法。定性的指标如区域经济实现中等发达、发达、高度发达水平等;人民生活实现温饱、达到小康、初步富裕、比较富裕、高度富裕等;扫除文盲、普及义务教育、社会保障体系比较健全、贫困人口继续减少等;教育、文化、卫生和环境等方面的条件有较大的改善等。定量的指标可以有经济总量指标、经济增长指标、经济结构指标、经济运行质量指标、生活质量指标、社会保障指标、科技教

育发展指标等,也可以根据战略指导思想对特定的领域提出具体的定量指标。

(四) 战略重点

战略重点是实现战略目标的关键环节。在战略制定中,一定要区分出战略重点,进行集中投入、集中建设,以点带面、全面推进。战略重点是实现战略目标的重点,而资源配置的重点,又是战略指导工作的重点。在区域经济发展中,各部门、各环节、各地区是相互关联的,但是不能把与战略目标有关的所有部门、环节和地区都看作战略重点,必须选择那些对实现战略目标具有关键意义的部分、环节或地区。选择战略重点时,一是要坚持优势原则,即以符合战略主攻方向且具有发展潜力的现存优势作为选择战略重点的原则;二是坚持“瓶颈”原则,即突破关键劣势的原则,即以影响和限制向主攻方向顺利推进的关键性产业和环节是否充分发展为标准进行选择,能够突破“瓶颈”,就会带动全局发展;三是要坚持基础原则,即把支持本区域运行的最基本经济因素中的弱项作为重点的原则,如交通等基础设施;四是要坚持主导原则,即以主导产业和主导行业作为选择的依据。战略重点选择中会涉及具体的空间,所以一定会出现战略重点的空间布局或空间结构形态。因此,选择战略重点在产业意义上就是优选战略支柱产业和主导产业(行业),这些产业在产业链中关联系数大,对区域全局的发展起着带动作用 and 主导作用。在空间意义,选择战略重点就是选出能够带动区域全面发展的经济增长极、经济增长带和经济增长区,形成点、线、面有机结合的网络状空间结构体系。

(五) 战略阶段

战略阶段是实现战略目标的步骤。要实现战略目标和战略重点,需要在时序上采取一定的步骤,如某一战略重点问题必须提前解决,而另一战略重点问题只能后续解决。可见,解决战略重点问题和实现战略总目标需要一定的步骤,这是划分战略阶段的重要依据。一个战略期一般可以划分为三个阶段,即准备阶段、发展阶段和完善阶段。各个阶段应该有其明确的目标,不同阶段在时序上是一个连续不断的过程,在目标上具有递进性。因此,战略阶段具有下列特点:具有确定的时限、是总目标的分解、具有质和量的可衡量的指标。

(六) 战略对策

战略对策是实现战略目标的措施、手段和途径。在确定战略目标、战

略重点和战略阶段之后,必须提出具有很强的针对性和可操作性的战略对策,通过在区域经济的实践中实施具体的对策来一步一步地完成战略任务,最终实现战略目标。战略对策会涉及经济发展的各个方面,如区位优势、自然资源、金融与资本要素、人力资源、科技资源、产业结构、产业空间分布、园区选址、重大项目论证和选址、体制制度环境、区域合作等方面,可以表现为经济政策、法律法规和必要的行政手段,通过宏观政策调控和微观监管来引导居民和企业的行为,从而发挥战略对策的作用。

第二节 制定和实施区域经济发展战略的理论依据

一、制定和实施区域经济发展战略的重要意义

之所以要制定和实施区域发展战略,是因为有与没有发展战略会产生不同的结果,发展战略对于区域经济发展具有重要意义。

作为决定全局的谋划的战略,其本质特征在于争取、保持和发挥全面的主动性。主动性之所以成为战略的本质特征,因为反映了系统全局的一种品质和性能,反映了系统保持和提高自身生存的能力。掌握主动性,系统会由弱变强或强而愈强;丧失主动性,系统由强变弱或弱而愈弱。主动性的表征是系统保持和提高自身生存的能力,与系统生存的稳定性、适应性和有效性有关。通过战略研究,可以把握系统发展的主动性,使系统达到一种具有主动性的结构和状态,使系统在环境变化时保持其稳定性和适应性,使系统表现出较强的自组织性、自适应性,显示出强大的内聚力和吸引力,使系统的整体功能得到最大限度的发挥。主动性体现在战略的筹划之中,要靠战略的实施来实现。一个体现了主动性的战略被付诸实施,可以使系统向好的方向转化;反之,则会使系统向坏的方向逆转,是一种失败的战略。

第二次世界大战以后,不论是发达国家还是发展中国家,都出现了研究、制定、实施经济发展战略的热潮。如日本在 20 世纪 60 至 70 年代实行了“加工贸易立国”战略,80 年代实行了“科学技术立国”战略,90 年代实行了“金融立国”战略。印度在 20 世纪 50 年代实行了重工业发展战略,之后进行战略调整,进行绿色革命,大力发展农业生产,发展小型企业和乡村工业,实行“出口替代”政策等。

我国在 1978 年以后逐渐重视经济发展战略,在 20 世纪 80 年代中期和 90 年代中期出现了两次研究和制定发展战略的热潮,波及学术界和政界、中央和地方,以及各行业部门。随着经济全球化的日益加深和我国社会主义市场经济体制的建立,区域之间的经济交往和经济联系日益密切,市场的一体化进程使得商品和要素的区际流动更加频繁和广泛,制定和实施区域经济发展战略的重要性在当今显得更为突出。

制定和实施区域经济发展战略是应对经济全球化和区域一体化趋势的要求。当今,跨国公司加速向全球扩张,对中国等发展中国家的投资比重不断增加,在本国的投资重点从工矿业向服务业发展,而把制造业向发展中国家转移,使得一大批传统产业及成熟技术由发达国家和地区向发展中国家迁移和扩散。国际产业转移给区域的产业调整带来了较大空间,提供了新的机会。制定和实施区域经济发展战略,因势利导,优化区域产业结构,推进区域产业升级,加速产业集聚,可以不断增强区域竞争力。与经济全球化并存的另一潮流是区域经济一体化,由于地理位置相近,经济商贸联系便捷,以及更多的共同利益,区域内的成员往往以结盟的方式加强内部相互合作,共同对付外部挑战,在对外谈判中可以增加谈判能力。经济全球化和区域一体化使得区域的内部和外部环境在不断发生变化。如何更好地发挥区域内部的优势,把握外部环境中的机遇,趋利避害,需要从宏观上制定区域经济发展战略。

制定和实施区域经济发展战略有助于社会主义市场经济体制的完善。在市场经济体制下,政府不能再以经济计划的指令性指标来控制经济运行与经济发展,不能直接干预市场主体的经济行为,竞争的价格机制成为市场经济的核心机制,但市场机制在很多情况下存在失灵,如在垄断市场中、公共物品的生产中、具有外部效应的生产中、市场信息不完备时都会产生市场价格机制的失灵,政府必须在发挥市场基础作用的同时,加强宏观调控,从宏观角度、从整体和全局角度、从长远角度对经济发展进行科学的战略规划,并通过实施相应的宏观经济政策,实现经济全面协调可持续发展。

制定和实施区域经济发展战略有利于加强对经济社会发展的战略指导。如果没有发展战略,政府部门往往习惯于就事论事地具体指导,不能从全局利益和长远利益出发,从根本上提出问题和解决问题,经济政策的制定也会缺乏连贯性和方向性,经济政策和各种措施之间常常会相互脱

节,相互牵制,不能够密切配合,因为经济政策的制定缺乏长远的战略依据。

二、实施区域经济发展战略的理论依据

赫克歇尔—俄林(Heckscher-Ohlin)的要素禀赋论指出,区域间劳动和资本两种要素的相对禀赋(或丰裕度)不同,导致生产要素相对价格差异从而产品比较成本也存在区际差异,各区域在密集使用其拥有量较丰裕的要素的产品中具有比较成本优势。各区域专门生产密集使用其相对丰裕要素的商品,以换回其要素比例正好相反的商品,这样就可以增加经济效益。在完全竞争和自由贸易条件下,理性的企业一定会找到自己的比较优势,生产具有比较优势的商品。既然依靠市场机制,经济自身的发展也能够遵循比较优势原则,为什么政府还有必要制定和实施区域经济发展战略呢?

问题的关键在于现实经济发展的不平衡性。经济发展本质上是一种不平衡的连锁演变过程,即从不平衡到平衡,再到新的不平衡。实施区域经济发展战略,寻找战略重点,进行集中投入,集中建设,以点带面,正是体现了产业层面或者地理空间层面的不平衡发展策略。

20世纪50年代以来,西方经济学界相继提出了各种区域非均衡增长理论,以解释现实经济中的区域经济二元结构问题。这些区域非均衡增长理论包括佩鲁(Francois Perroux)的增长极理论、缪尔达尔(Gunnar Myrdal)的循环累积因果理论、赫希曼(Albert Hirschman)的不平衡增长理论、弗里德曼(John Friedman)的中心—外围理论、梯度推移理论等。

增长极理论认为,经济增长不会在各地区同时出现,而是首先出现于某增长点或增长极上,某些主导部门和有创新能力的行业集中于一些地区或大城市,以较快的速度优先发展,形成增长极,然后通过其吸引力不断强化自身,并通过多种渠道向外扩散,带动其他区域发展。作为空间单元的增长极处于支配地位,影响着其他区域的发展。增长极对周围区域的推动力主要取决于“极化效应”与“扩散效应”的力量对比,即净溢出效益的大小和方向。作为经济单元的增长极是指主导产业部门,一般具有规模大、创新能力强、增长速度快、发展潜力大、关联效应强等特点。它通过前向、后向的关联效应,带动其他相关产业的发展。