

地域主体功能区划

理论·方法·实证

朱传耿 马晓冬 孟召宜 仇方道 编著



科学出版社

www.sciencep.com

地域主体功能区划

——理论·方法·实证

朱传耿 马晓冬 编著
孟召宜 仇方道

科学出版社

北京

内 容 简 介

主体功能区建设是我国促进区域统筹协调发展的创新举措,主体功能区划是构建我国有序区域发展格局的重要依据。本书阐释了地域主体功能区划的科学属性、基本特征和理论基础,探讨了地域主体功能区划的方法论,提出了主体功能区划分的基本流程,初步探索了地域主体功能区的区域规划,构建了面向主体功能的区域管治框架,并以徐州、新沂、盐城等为案例,进行主体功能区划的实证研究。通过理论与实践、定性与定量、宏观与微观的有机结合,对主体功能区划理论、方法和实证进行了全面研究,系统阐述了主体功能区思想,促进了我国区域统筹协调发展战略的创新。

本书可作为土地科学、资源环境科学、地理学、景观规划学等相关专业的本科生和研究生的教学用书,也可从事区域管理、城市规划、资源环境等工作的科技工作者和管理人员提供参考。

图书在版编目(CIP)数据

地域主体功能区划:理论·方法·实证/朱传耿等编著. —北京:科学出版社, 2007

ISBN 978-7-03-019307-0

I.地… II.朱… III. 区域规划-研究-中国 IV. TU982.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 100328 号

责任编辑:陈沪铭/责任校对:曾 茹

责任印制:刘 学/封面设计:一 明

科 学 出 版 社 出 版

北京东黄城根北街 16 号

邮政编码:100717

<http://www.sciencep.com>

上海宝山杨中印刷厂 印刷

科学出版社编务公司排版制作

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2007 年 7 月第 一 版 开本:787×1092 1/16

2007 年 7 月第一次印刷 印张:20

印数:1—2 500 字数:459 000

定价:48.00 元

序

1949年以来,我国区域发展战略经历了均衡发展、非均衡发展、非均衡协调发展和统筹区域协调发展的演化。其中区域均衡发展战略是在高度集中计划经济体制和短缺经济的国内背景下提出的,以国家投资引导的生产力均衡布局为基本特征;区域非均衡发展战略是在我国经济体制开始从计划经济向市场经济转型的国内形势下产生的,以积极推进东部沿海地区重点开发开放为基本特征;区域非均衡协调发展战略是在我国东中西部发展差距不断拉大的背景下形成的,实施西部大开发、积极推进工业园区建设成为基本特征;统筹区域协调发展战略是在较为成熟的社会主义市场经济体制背景,以及贯彻落实科学发展观和构建和谐社会的新形势下的区域发展战略。党的十六届五中全会提出了我国区域发展总体战略,强调要继续推进西部大开发,振兴东北地区老工业基地,促进中部地区崛起,鼓励东部地区率先发展,形成合理的区域发展格局。实施区域发展总体战略,关键是要进一步明确区域发展的战略布局、功能定位、发展重点、政策导向等重大问题,逐步形成主体功能定位清晰、东中西部良性互动、基本公共服务和人民生活水平差距趋向缩小的统筹区域协调发展格局。主体功能区建设是我国促进区域统筹协调发展的创新举措,具有划时代的意义。地域主体功能区划理论是对我国区域发展理论的重大创新,也是践行科学发展观、构建和谐社会、落实统筹区域协调发展战略的重要实践。显然,该书以此为选题十分有意义。

地理区划一直是地理学的经典研究领域。地理学区域学派的奠基人赫特纳(A Hettner)指出,区域就其概念而言是整体的一种不断分解,一种地理区划就是将整体不断地分解成为它的部分,这些部分必然在空间上互相连接,而类型则是可以分散分布的。地域主体功能区划是地理区划发展到新阶段的产物,作为一种新的综合区划,它与传统区划的不同之处在于:从不可贸易的资源和环境容量的“最短板”出发,基于空间开发导向与空间管治一体化,既考虑由地域分异规律而导致的地带性的相对均质的空间划分,又考虑由经济和社会联系而产生的结节辐射功能区的识别,还充分体现国家和地方的区域发展战略的指向,从而弥补了传统地理区划重现状而轻发展、重自然而轻经济、重方案认定轻制度保障的不足。地域主体功能区划将成为我国地理学者开展区域系统研究,以及为地方政府决策提供咨询服务的一个新领域。该书以此为切入点地域主体功能区划进行探讨十分有价值。

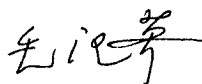
近年来,朱传耿教授、马晓冬博士、孟召宜博士、仇方道博士的研究小组,在先后承担了国家自然科学基金、国家社会科学基金、江苏省社会科学重点基金等有关区域协调发展等方面研究课题的同时,多次接受地方政府的委托,先后主持和参与了徐州市主体功能区划、新沂市主体功能区划、江苏省主体功能区划指标体系、江苏省区域经济发展理论与实践、盐城市区产业布局规划、宿迁市服务业发展规划等横向研究项目。在理论研究和大量的实践积累中,他们在区域协调发展的理论和方法上不断进行总结和提高。在这部学术专著中,朱传耿教授的研究团队将理论与实践、定性与定量、宏观与微观有机

的结合起来，系统阐述了地域主体功能区划的内涵特征、理论基础、基本方法及实践应用。理论探讨逻辑严谨，方法总结深入浅出，案例剖析鲜活生动。

总体来说，该书具有五个方面的特点：一是明确提出了主体功能区划是科学发展观在统筹区域协调发展中的空间落实和细化。在梳理了我国发展观由平衡发展观—重点发展观—协调发展观—科学发展观演变的背景、特征和效应的基础上，认为主体功能区建设是促进我国区域统筹协调发展的创新举措。二是明确提出了地域主体功能区划的科学属性、特征和理论基础。认为地域主体功能区划是地理区划发展到一定阶段的新的综合区划，具有多元综合性、空间地域性，主体功能性、尺度依赖性、政策管理性等特征，并且指出地域分异理论是地域主体功能区划的重要基础；可持续发展理论是地域主体功能区划的目标追求；生态经济理论是地域主体功能区划的核心理念；区域空间结构理论是主体功能区空间组织的理论支撑。三是探讨了地域主体功能区划的方法论，提出了主体功能区划分基本流程的四个层次，其中基础层面是区域发展基础数据库的构建；关系层面包括评价指标的赋值与量化、评价指标的归并与转换；判别层面主要为主体功能分区的功能类型判别；应用层面包含了地域主体功能分区的聚类分区与功能分区方案的确定等。四是初步探索了地域主体功能区的区域规划。指出地域主体功能区划对传统区域规划的创新主要表现在：规划目标的社会指向性鲜明；突破了行政区开发的禁锢；重构了区域发展的评价体系；强化了规划实施调控过程。五是构建了面向主体功能的区域管治框架。在提出以主体功能区的空间管治实现区域功能再造与格局重构思路的基础上，构建了主体功能区管治的“双层制”体系框架。

应该指出的是，地域主体功能区划的全面推进仍需要在理论、方法和实践等方面进一步探索。一是建议广大地理工作者积极投身于这一新的战略课题研究，把主体功能区划研究作为我国地理学近期研究的重点加以组织和推进。在研究过程中要充分吸收经济学、生态学、管理学、政策学等相关学科的研究成果，这是主体功能区划的高度综合性的特征所要求的。二是建议各级政府部门统一思想、形成共识、合力推进，把推进主体功能区形成作为落实科学发展观、构建社会主义和谐社会的重要切入点，避免部门之间相互排斥，或者因理解上的偏颇而未能正确吸纳主体功能区的核心思想。三是建议国家有关部门尽快研究制定主体功能区划的划分规范，以及推进主体功能区形成的政策体系，确保主体功能区的科学构想落到实处，避免因保障政策的不到位而使推进主体功能区进程受阻。

希望朱传耿教授的研究团队进一步深化主体功能区划的理论研究，不断拓展主体功能区划的实践领域，为我国统筹区域协调发展战略创新做出更大的贡献！



2007年3月

于中国科学院地理科学与资源研究所

前 言

《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》明确提出了划分主体功能区的要求。《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》提出将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发 4 类主体功能区。2006 年 10 月 11 日国务院办公厅发出了《关于开展全国主体功能区划规划编制工作的通知》(国办发[2006]85 号),正式启动主体功能区划的编制工作。2007 年 2 月 5 日,中国地理学会主持召开了“主体功能区划的实践与理论方法研讨会”,许多学者对主体功能区及其区划的基本问题进行了广泛探索。2007 年 2 月 15 日,胡锦涛总书记在中共中央政治局第 39 次集体学习会上指出,要加快形成主体功能区,统筹考虑未来我国人口分布、经济布局、国土利用、城镇化格局,明确不同区域的功能定位,优化生产力空间布局,规范空间开发秩序,逐步形成合理的空间开发结构。这标志着主体功能区已成为党和政府,以及学者广泛关注的热点和焦点。

推进主体功能区形成是科学发展观的空间落实。1949 年以来,我国发展观随着国内外形势、经济体制和发展阶段的变化而不断演进,先后经历了平衡发展观—重点发展观—协调发展观—科学发展观 4 个阶段。可以说,我国发展观的演变是解放思想、实事求是、与时俱进的产物,科学发展观是我国发展观演变的新阶段。科学发展观是以人为本、全面协调可持续的发展观,在理念上,要处理好“以人为本”的问题;在统筹发展上,要处理好“全面”的问题;在时间上要处理好“可持续”的问题;在空间上,要处理好“区域协调”问题。同时,科学发展观是马克思主义中国化的新阶段成果,必须用辩证唯物主义的观点去分析。譬如,科学发展观强调“以人为本”,但不能脱离经济发展阶段,因为不同发展阶段的经济支撑能力是不同的;科学发展观强调“全面发展”,但不能没有中心,仍然要以经济建设为中心;科学发展观强调“协调发展”,但并非没有重点,在“五个统筹”中,并不是平均使用力量,协调与统筹都不排斥重点。同时,不同地区协调和统筹的内容和侧重点还有差异。科学发展观强调“可持续发展”,但并不排斥资源型和劳动密集型产业,因为我国是一个发展中的空间差异显著的大国,为了可持续发展就简单排斥资源型和劳动密集型产业肯定是错误的,但要注意节能降耗减排。主体功能区的核心理念是,根据资源环境的承载能力、现有国土开发密度和发展潜力,确定哪些区域适宜优化开发和重点开发,哪些区域应当限制开发和禁止开发。不同类型开发地区,要采取不同的开发模式,走不同的发展道路,但都要以人为本,都要实现可持续发展。可见,积极有效地推进我国主体功能区体系的形成是对科学发展观的空间响应,换言之,主体功能区思想是科学发展观空间思想的集中表现。

主体功能区建设是实施统筹区域协调发展战略的新举措。1949 年以来,对应发展观的演变,我国区域发展战略也先后经历了区域均衡发展战略—区域非均衡发展战略—区域非均衡协调发展战略—统筹区域协调发展战略的变化。统筹区域协调发展战略是我国区域发展战略演变的新阶段。区域均衡发展战略是在冷战国际背景、高度集中计划经济

体制和短缺经济的国内背景下的空间发展战略,重视东北地区、西部地区,以及进行不同空间尺度的农业区划是其基本特征;区域非均衡发展战略是在和平与发展成为世界主流、经济体制开始从计划经济向市场经济转型的国内形势下的空间发展战略,积极推进沿海开发开放,以及进行不同空间尺度的国土规划和区域规划是其基本特征;区域非均衡协调发展战略是在东欧剧变和苏联解体的国际背景、东中西发展差距不断拉大的国内背景下的空间发展战略,实施西部大开发、积极推进新产业区建设是其基本特征;统筹区域协调发展战略是在和平、发展和合作成为世界主流的国际背景、较为成熟社会主义市场经济体制的制度背景,以及贯彻落实科学发展观和构建和谐社会的新形势下的空间发展战略,同步促进东部率先、中部崛起、西部开发和东北振兴,以及建设主体功能区是其基本特征。尤其是主体功能区建设是我国促进区域科学发展的创新举措,具有划时代的意义。不同区域,由于资源环境承载能力、开发现状和开发潜力不同,它们在全局空间系统中的主体功能应该有所差异,可见主体功能区是对地域分工理论的新贡献,是社会主义市场经济体制下的新地域分工思想。主体功能区建设必将改变那种摇摆不定、忽东忽西的区域发展战略,从而赋予我国区域发展战略全新的内涵。

基于以上认识,本书从评价主体功能区的内涵及特征入手,以“地域主体功能区划的理论基础—地域主体功能区划方法论—面向主体功能的区域规划—主体功能区管治—地域主体功能区划的规划实践”为主线,分12章内容,层层递进、步步深入进行研究。本书第1章总结了我国发展观的演变过程,指出了地域主体功能区划对于我国区域发展理论和区域管理政策方面的创新性;第2章和第3章阐述了主体功能区的概念、类型及地域主体功能区划的内涵、特征及依据等;第4章分析了地域主体功能区划与地理区划的关系,指出了地域主体功能区划对自然区划、经济区划、生态区划等的传承与创新;第5章探讨了地域主体功能区划的理论基础,明确了地域分异理论、可持续发展理论、生态经济理论、区域空间结构理论对地域主体功能区划的理论支撑;第6章构建了地域主体功能区划的方法论,总结了地域主体功能区划的基本方法;第7章探讨了面向主体功能的区域规划,构建了新型区域规划的技术流程,并指出了地域主体功能区划对区域总体规划、区域产业布局规划、区域城镇体系规划、区域基础设施规划等创新之处;第8章阐述了主体功能区管治的内涵、特征、原则、模式、政策以及主体功能区管治中的生态补偿机制;第9、10、11章为本书的实证部分,选择了市域主体功能区划(徐州)、县域主体功能区划(新沂)、面向主体功能的城市产业布局规划(盐城)3个案例,对不同层级的地域主体功能区划在理论和方法上的衔接,以及面向主体功能的产业布局规划的新思路等方面进行了探讨;第12章为总结与讨论,在总结本书主要观点的基础上,提出了要进一步全面推进地域主体功能区划需要处理好的五个关系。

主体功能区是新生事物,很多问题需要研究和探索:①关于主体功能区及主体功能区划的科学基础问题。主体功能区是主体功能区划的结果,主体功能区及主体功能区划的科学基础是什么,这是一个必须尽快解决的问题;②关于全国层面的主体功能区划与地域层面的主体功能区划的区别与联系问题。不同空间尺度的主体功能区划具有不同的特征,地域层面的主体功能区划不能生搬硬套全国层面的主体功能区划的理论与方法,但又不能另起炉灶各搞一套;③关于主体功能区划与地理区划的联系与链接问题。如何充分利用积淀深厚的地理区划的理论、方法和成果来丰富和推进主体功能区划建设,需

要地理学家广泛而深入的参与。决不能排斥地理区划,而应该把主体功能区划看作是科学发展观背景下的新型地理区划,要在地理区划的基础上推进主体功能区划建设;④关于主体功能区的区域规划问题,即新型区域规划问题。主体功能区的区域规划是推进主体功能区建设的基础和前提,其中包含两个方面问题,一是单个主体功能区规划问题,不同类型、不同空间尺度的主体功能区规划理论、方法和路径不同,需要积极探索,二是主体功能区体系规划问题,要解决不同类型、不同空间尺度主体功能区之间的联系问题。如果解决了这一问题,将会为城市体系规划、交通体系规划、生态体系规划提供背景与基础;⑤关于主体功能区建设的经济基础、社会基础和文化基础问题。推进主体功能区建设,一是要面向我国的经济基础,经济支撑能力决定着推进的广度和强度,二是要面向我国的社会基础,社会承受能力决定着推进的力度和维度;三是要面向文化基础,文化认同能力决定着推进的难度和阻力;⑥关于主体功能区建设的体制保障问题。要想把主体功能区建设落到实处,必须在运行体制上措施到位,保障有力。

本书得到了国家自然科学基金(40671053)、江苏省高校“青蓝工程”中青年学术带头人以及优秀青年骨干教师培养基金(QL200505)、江苏省重点学科——区域经济学学科建设基金(61125001)、徐州师范大学拟建博士点学科建设基金(61125002)等联合资助。另外,近年来,朱传耿教授的研究团队先后承担的“徐州市主体功能区划”、“新沂市主体功能区划”、“江苏省主体功能区划指标体系”、“江苏省区域经济理论与实践”、“盐城市区产业布局规划”、“宿迁市服务业发展规划”等研究课题为本书提供了鲜活的案例。本书是一个集体研究的成果,本书撰写的具体分工是:第1章由朱传耿撰写;第2章由孟召宜撰写;第3章由孟召宜、仇方道撰写;第4章由仇方道、朱传耿撰写;第5章由仇方道撰写;第6章由马晓冬撰写;第7章由马晓冬、仇方道撰写;第8章由孟召宜、朱传耿撰写;第9章是《徐州市主体功能区划》研究成果(课题组负责人:朱传耿、马晓冬、赵军,课题组成员:仇方道、孟召宜、张可远、宋曼萍、闫庆武、孔令平、单勇兵等);第10章是《新沂市主体功能区划》研究成果(课题组负责人:马晓冬、朱传耿,课题组成员:仇方道、孟召宜、孔令平、闫庆武、单勇兵等);第11章是《盐城市区产业布局规划》研究成果(课题组负责人:马晓冬、朱传耿,课题组成员:仇方道、孟召宜等);第12章由朱传耿撰写。

本书的撰写得到了中共盐城市委书记赵鹏、盐城市市长李强的大力支持;徐州市副市长李坚,江苏省发展和改革委员会副主任朱晓明、曲福田、处长孙军,盐城市发展和改革委员会桂英、副主任于广华、处长齐华、副处长袁永军,新沂市副市长田园、娄可亮,新沂市统计局局长韦林,新沂市发展和改革委员会处长蔡安震等为本书的撰写提供了帮助;感谢徐州师范大学徐放鸣校长、杨亦鸣副校长、韩宝平副校长、安宇处长、沈正平副院长等对本书出版的关心;感谢清华大学顾朝林教授,中国科学院地理科学与资源研究所毛汉英教授、方创琳研究员,江苏省社会科学院张颢瀚副院长等为本书撰写提出了许多有益的建议,尤其是毛汉英教授在百忙之中欣然为本书作序。此外,与南京师范大学地理科学学院陆玉麒教授,中国科学院南京地理与湖泊研究所杨桂山所长、陈雯研究员、马荣华副研究员等的学术交流,开阔了本书的写作思路。徐州师范大学城市与环境学院研究生李志江、王振波、车前进、司绪华、李全林、孙姗姗、陈潇潇、张振兴等参与了资料的收集、处理和文字的校对工作。在此,谨向为本书出版提供帮助的单

位、领导、个人等表示诚挚的谢意！

本书引用了许多学者的研究成果和学术思想，虽然已经有标注和说明，但在主要参考文献中未能一一列出，敬请谅解！虽然我们付出了巨大的努力，但由于时间仓促、水平有限，书中难免存在这样或那样的问题，恳请读者批评指正！

目 录

序

前言

第 1 章 绪论	1
1.1 1949 年以来我国发展观的演变	1
1.2 我国经济区划及区域规划对发展观演变的响应	3
1.3 地域主体功能区划是科学发展观的空间落实	9
1.4 地域主体功能区划对区域发展理论的贡献	12
1.5 地域主体功能区划对区域管理的创新	14
主要参考文献	16
第 2 章 主体功能区的内涵及类型	17
2.1 主体功能区的内涵	17
2.2 主体功能区的类型	19
主要参考文献	26
第 3 章 地域主体功能区划的内涵及特征	27
3.1 地域主体功能区划的内涵	27
3.2 地域主体功能区划的特征	31
主要参考文献	36
第 4 章 地域主体功能区划与地理区划	37
4.1 地理区划及其类型	37
4.2 地域主体功能区划是地理区划发展的新阶段	46
4.3 地域主体功能区划与地理区划的关系	48
主要参考文献	51
第 5 章 地域主体功能区划的理论基础	52
5.1 地域分异理论	52
5.2 可持续发展理论	58
5.3 生态经济理论	66
5.4 区域空间结构理论	75
主要参考文献	80
第 6 章 地域主体功能区划的方法论	81
6.1 概述	81
6.2 地域主体功能区划的基本方法	84
主要参考文献	108
第 7 章 面向主体功能的区域规划	110
7.1 传统的区域规划	110
7.2 面向主体功能的区域规划	115
7.3 面向主体功能的区域产业布局规划	120

7.4 面向主体功能的区域城镇体系规划	124
7.5 面向主体功能的区域基础设施规划	130
主要参考文献	132
第8章 主体功能区管治	133
8.1 概述	133
8.2 主体功能区管治的内涵与特征	142
8.3 主体功能区管治的原则与模式	145
8.4 主体功能区管治政策	152
8.5 主体功能区管治的财政转移机制	155
主要参考文献	157
第9章 市域主体功能区划研究：以徐州为例	159
9.1 市域空间开发格局的演化及现状特征	159
9.2 市域生态敏感性评价	171
9.3 市域社会经济发展综合潜力评价	195
9.4 市域主体功能区划方案	207
9.5 面向主体功能的市域发展规划	214
9.6 面向主体功能的管治与保障措施	220
主要参考文献	220
第10章 县域主体功能区划研究：以新沂为例	221
10.1 空间开发格局及其演化	221
10.2 生态敏感性评价	226
10.3 经济社会发展综合潜力评价	240
10.4 主体功能区划方案	261
10.5 面向主体功能的发展规划	264
10.6 面向主体功能的管治措施	269
主要参考文献	270
第11章 面向主体功能的产业布局规划：以盐城市区为例	271
11.1 市区产业布局的问题及原因	271
11.2 市区产业发展的背景及战略定位	279
11.3 市区经济与城市发展的产业选择	282
11.4 市区产业发展的主体功能分区	290
11.5 市区产业布局的优化与调整	294
11.6 市区产业布局优化调整的对策与建议	298
主要参考文献	301
第12章 结论与讨论	302
12.1 结论	302
12.2 讨论	305
主要参考文献	310

第1章 绪 论

我国“十一五”规划提出,要根据资源环境承载能力、现有开发密度和发展潜力,统筹考虑我国未来人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局,将国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类主体功能区,按照主体功能定位调整和完善区域政策和绩效评价,规范空间开发秩序,形成合理的空间开发结构。主体功能区是新时期我国区域发展和区域管理理论的重要创新;是在区域发展中贯彻落实科学发展观的重大战略举措;也是促进统筹区域协调发展的一个新思路;对于缩小区域差距,实现可持续发展,具有重要意义。

1.1 1949 年以来我国发展观的演变

发展观是关于发展的本质、目的、内涵和要求的总体看法和根本观点,它对发展的实践有着根本性、全局性的影响。有什么样的发展观就会有什么样的发展道路、发展模式和发展策略。1949 年以来,我国根据不同时期的环境变化、机遇与挑战,先后树立和落实了平衡发展观、重点发展观、协调发展观与科学发展观。这些发展观在不同时期各自发挥了积极作用(表 1.1)。

表 1.1 建国以来我国发展观的演变历程

发 展 观	平衡发展观	重点发展观	协调发展观	科学发展观
时段	1949~1978 年	1979~1992 年	1993~2002 年	2003 年至今
空间布局	内地“三线”建设, 实现平衡布局	重点建设东部, 梯度推进发展	实施西部大开发, 协调区域发展	实施东北再开发, 统筹区域发展
国际环境	背景 “冷战” 国际局势, 和平发展受到挑战	国际局势趋于和缓, 和平发展成为主题	国际局势趋于和缓, 和平发展仍是主题	国际局势整体和平, 发展仍为时代主题
	挑战 局部冲突不断, 地缘环境恶劣	地缘政治日益凸显, 经济竞争不断加剧	国际综合竞争明显, 不确定性因素增多	国际局势风云变幻, 国际竞争愈益激烈
	机遇 整体局势平稳, 发展环境未失	亚太经济崛起, 开放合作加强	加入世贸组织, 知识经济兴起	东北亚合作加强, 国际产业大调整
国内环境	基础 东部初具工业基础, 全国人民士气高涨	工业体系初步建立, 社会经济得到发展	经济总量不断增长, 市场经济逐步确立	经济持续高速增长, 综合国力大幅提升
	挑战 经济基础比较薄弱, 民族关系有待调整	经济水平比较落后, 社会需求不断高涨	东西差距不断拉大, 产业布局亟待调整	社会问题不断增多, 各种矛盾亟待统筹
主要措施	投入大量资金, 布局工业项目	开发开放东部, 投资重点东移	加大西部投资力度, 以点带面求发展	坚持“以人为本”, 实施“五个统筹”
效果	成功 适应国防需要, 促进内地发展	沿海迅速崛起, 国力不断增强	改善西部环境, 促进协调发展	统筹区域发展, 促进东北“复兴”
	不足 经济效率低下, 遗留问题较多	地区差距拉大, 环境问题突出	部分地区急于求成, 结构调整攀比雷同	

1. 平衡发展观(1949~1978 年)

1949 年新中国成立伊始,面临着严峻的生存考验。从国际背景看,在东西对抗和冷战的时代背景下,西方国家给我国的发展设置了重重障碍。20 世纪 60 年代后同前苏联、东欧国家的经济关系也基本断绝,国际环境更加恶劣;从国内背景看,1949 年以前,我国近现代工业的 70%主要集中在东部沿海地区,而占全国面积 70%的广大中西部地区,工业产值仅占全国的 10%左右。在此背景下,“平衡发展观”成为战争与革命时代的必然选择。从 20 世纪 50 年代到 70 年代中期,国家在落后的中西部地区进行大规模的经济开发和建设。平衡发展观的落实,不仅改变生产力极不平衡格局,促进全国经济网络形成和各民族大团结,而且通过充分发挥计划经济优势,最大限度集中有限资源,大力加强“三线”建设,应对了紧张的地缘关系,维系了国家安全。同时,平衡发展观还强调城乡平衡、工农平衡、轻工业与重工业平衡,以及建立相对完整的地区工业体系。虽然“平衡发展观”延缓了全国整体经济发展进程,但是,它也做出了应有的历史贡献,是与当时国情和时代特征相符合的正确选择。

2. 重点发展观(1979~1992 年)

和平与发展成为这一时代主题,改革开放成为这一时代的主旋律。对外开放是世界各国经济发展的潮流,对内改革是实施对外开放、实现与国外对接的重要前提。在此背景下,依据区域经济非均衡发展规律,我国从 1978 年党的十一届三中全会开始到 20 世纪 90 年代中期,树立和落实了“重点发展观”。对东部沿海地区实行对外开放、政策优惠、投资转移等一系列措施,进行重点发展。兴办深圳、珠海、汕头、厦门 4 个经济特区,开放 14 个沿海城市和长江、珠江及闽南 3 个三角洲地区,继而设立海南经济特区、开发开放浦东及沿江地区。通过点、线、面的结合与推进,我国实现了由南向北、由东到西的梯度推移战略。当然重点发展观也引发了一些负面效应,如区域差距、城乡差距逐渐拉大等。据统计,1980~1995 年,中部同东部的相对差距由 32.2%扩大到 45.5%,扩大幅度达到 13.3 个百分点;西部同东部的相对差距由 44.9%扩大到 56.5%,扩大幅度达到 11.6 个百分点。同时,重点发展观在产业发展上重视主导产业、支柱产业的培育,强调科学分工,不强求形成完整的地区产业体系。

3. 协调发展观(1993~2002 年)

20 世纪 90 年代初期以来,我国区域经济发展进入新阶段。在市场经济体制逐步确立的背景下,针对东西部发展差距持续拉大的现实,我国又逐渐形成了“协调发展观”。即要按照市场经济规律和经济内在联系及自然地理特点,突破行政界限,在原有经济布局的基础上,以大中城市为核心,以交通运输线路为纽带,逐步形成 7 个跨省市区的经济区域。各经济区域重点发展符合本地条件的重点和优势产业,避免地区间产业结构趋同,促进区域经济在更高层次上向前发展。尤其是通过实施西部大开发,加大对中西部的投资力度,逐步缩小地区发展差距,促进区域协调发展。譬如,国家从 1995 年开始实行财政转移支持制度,其中 90%以上都给了中西部地区。与此同时,东部地区通过技术转让、人员培训、补偿贸易、合资经营、合作开发等多种形式,对中西部地区进行对口

支援。协调发展观的贯彻和落实,虽然时间不长,却取得令人瞩目的巨大成就。

4. 科学发展观(2003 年至今)

21 世纪初,随着我国进入全面建设小康社会的新阶段,一些不协调的问题和矛盾也日益暴露出来。突出表现为城乡差距、地区差距、居民收入差距持续扩大,就业和社会保障压力增加,教育、文化、卫生等社会事业发展滞后,人口增长、经济发展同生态环境、自然资源的矛盾加剧等。党的十六届三中全会,立足新的阶段与问题,根据新的形势与任务,明确提出了“以人为本,全面、协调、可持续”的科学发展观。以人为本,就是要把人的利益作为一切工作的出发点和落脚点,不断满足人的多方面需求和促进人的全面发展;全面发展,就是要以经济建设为中心,全面推进经济、政治、文化建设,实现经济发展和社会全面进步;协调发展,就是要统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放,推进经济、政治、文化建设的各个环节、各个方面相协调;可持续发展,就是要促进人与自然的和谐,实现经济发展与人口、资源、环境相协调,坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,保证永续发展。科学发展观的提出,适应了全面建设小康社会的需要,是着眼于把握发展规律、丰富发展内涵、创新发展观念、开拓发展思路、破解发展难题而提出来的。

1.2 我国经济区划及区域规划对发展观演变的响应

1.2.1 对平衡发展观的响应

1949~1978 年在平衡发展观的指导下,我国经济地理学者为满足国民经济均衡发展的需要,广泛参与了地区综合考察、农业区划等工作。

1. 地区综合考察

20 世纪五六十年代,我国大规模的工业化和经济发展刚刚起步,对各地的资源情况和开发建设条件尚不清楚。客观上要求对“家底”作全面的了解。针对这种情况,中国科学院先后组织了甘肃、青海、宁夏、内蒙古、四川、云南、新疆等地的科学考察以及黑龙江流域的综合考察,并在对各区域自然资源与自然条件基本特征与数量、质量调查的基础上,提出自然资源合理开发利用与保护的科学方案。

2. 农业区划

1955 年,受农业部委托,由周立三主持,组织经济地理学者编写了《中国农业区划初步意见》,将全国划分为 6 个农业地带和 16 个农业区。与此同时,邓静中等编写的《中国农业区划方法论》,对我国农业区划进行了比较系统的理论与方法探讨。1962 年又为农业部编制了《全国农业现状区划(草案)》。此后,周立三又主持编制了《江苏省农业区划》。同时,全国经济地理工作者广泛参与了全国各地区的农业区划工作。除江苏省以外,在四川、广东、黑龙江、山西、湖北等省的农业区划中经济地理工作者也起到了重

要的作用。

3. 工业布局与规划

20 世纪 50 年代以当时的“156”项目为中心的工业建设,有相当一部分工厂是以联合选厂的形式确定厂址的,经济地理工作者参与了部分工作;到 20 世纪 50 年代中后期,结合西北地区的综合考察,进行了钢铁工业和能源工业布局研究。1963~1964 年,受华北局计委的委托,开展了华北地区工业布局的调查研究,完成了钢铁、化肥、纺织等工业部门布局、电厂燃料基地选择、煤炭合理运输,以及工业城市用水、中小城市发展条件分析等。十年动乱中,在十分困难的情况下,开展了山东、辽宁、安徽、河北等地工业基地规划的调查研究。20 世纪 60 年代中期至 70 年代初,国家发展的主要任务以“三线”建设为中心,发展重工业,农业“以粮为纲”。经济地理研究主要是围绕“三线”建设的工业选厂定点和以工业为主的区域规划展开的,同时农业区划及其研究工作继续进行。20 世纪 70 年代末,经济恢复,大量引进成套项目,发展以港口和铁路为主的基础设施。期间经济地理工作者围绕重点地区的区域规划开展研究。

1.2.2 对重点发展观的响应

20 世纪 70 年代末至 90 年代初,顺应改革开放的实际,我国发展观由平衡发展观转向重点发展观。国土开发及区域发展问题成为我国重大的社会经济问题,并成为各级政府决策的重点。

1. 区域规划与区域发展战略

20 世纪 80 年代中后期至 90 年代初期,伴随重点发展观的落实、社会主义市场经济体制的逐步建立,以及地方经济自主权的扩大,我国区域经济的垂直依赖明显弱化,区域之间横向联系迅速扩展,于是各区域纷纷把发挥区域优势、促进产业结构与布局合理化、全面提高资源配置效率等作为区域经济发展的目标,区域经济的发展进程明显加快。由于各区域都拥有强烈的赶超意识、挑战心理以及对后发优势的盲目自信,忽视区域经济发展的客观规律,期望区域都能够超常规、跳跃式发展,结果造成了区际经济摩擦不断、地域分工体系不健全、区域产业结构趋同、经济技术的梯度推进迟缓、区域市场开放程度不高、地区商品封锁和垄断现象较重、地方保护下的诸侯经济普遍盛行等问题。大量出现的区域发展问题,既成为国家决策和整个社会都非常关注的重大问题之一,也成为我国经济地理学者关注的“热点”与“焦点”。经济地理学者开展了大量的地区发展战略和地区经济发展规划的研究和实践。

2. 国土开发与规划

20 世纪 70 年代末至 80 年代初,我国政府提出开展国土规划,实施国土整治的战略任务。经济地理学在国土开发规划中获得了巨大的发展。国土整治所涉及的资源合理开发和有效利用,大规模改造自然工程的可行性论证与后效预测,地区建设和生产力的总体布局,各项生产和生活基础设施的合理安排,以及不同地域范围环境的综合治理和保

护等问题。归根结底是要理顺人与自然的关系,使人口、资源、环境协调发展。这正是地理学研究的中心目标。中国科学院地理研究所经济地理学者参加了国家计委组织“京津唐地区国土开发与整治规划”和《中国国土总体规划纲要》的研究与编写。广东、吉林、上海、南京、湖北等地的经济地理学者参与了广东省、松花湖地区、荆州地区、库尔勒地区等的国土规划。这些规划工作密切了经济地理学者与政府机构的联系。

1.2.3 对协调发展观的响应

20 世纪 90 年代,由于地区间经济差距扩大、区域摩擦加剧、经济高速发展的非持续性等问题的凸显,促使发展观由重点发展观,转变为协调发展观。因应协调发展观的落实,规划研究也开始转向。

1. 区域发展差异与区域可持续发展研究

20 世纪 90 年代的区域发展不平衡问题引起政府学者的广泛关注。经济地理学者主要从不同空间尺度,研究区域差异扩大的机制、预警、调控等。其中,陆大道、薛凤旋主持的《中国区域发展报告》,引起中央领导的重视和学术界的好评。

近年来,部分经济地理学者开始探讨可持续发展理论与实践问题,尤其是区域可持续发展的影响因素、指标体系、优化模型与实现路径等,发表了若干区域性的研究报告和理论上的探讨论文与著作,在国内已有较大的影响。

2. 企业空间组织与新产业区研究

随着企业在我国市场经济中主体地位的确立,20 世纪 80 年代以来,国际学术界出现的新产业区研究,被很快介绍到国内,并结合中国的乡村工业区和高新技术产业区进行了较为深入的探讨。20 世纪 90 年代从经济地理角度研究企业空间组织颇为活跃,学者们主要从农村工业企业、国有企业、高新技术企业、外国投资企业等方面展开了规范分析与实证研究。

1.2.4 对科学发展观的响应

坚持以人为本,是科学发展观的本质与核心;全面、协调、可持续发展是科学发展观的主要内容,其中,全面发展是指各方面都要发展,是对发展的“横向”和“广度”的强调;可持续发展是指要保持发展的持久性、连续性和可再生性,是对发展的“纵向”和“深度”的强调;协调发展是指各方面的发展要相互适应,要统筹兼顾好发展的“横向”与“纵向”、“广度”与“深度”的辩证关系。可见,科学发展观必将影响我国经济区划及区域规划的研究趋势。

1. 以人为本:人文与社会因素的深化研究

“以人为本”是科学发展观的核心,要正确理解其基本内涵:一是以人的根本利益为目标,在任何情况下,都不能偏离这个目标;二是人的全面发展,在国民经济发展过

程中,促进人的全面发展是根本要求;三是全体人受益,不管是当期还是未来。当然,对以人为本的理解,要注意与经济发展阶段相适应,不能超越支撑能力。

经济地理学对“以人为本”思想的响应路径是:①要高度重视人文与社会因素的深化研究。区位、自然、人口、技术、人文与社会、政策等,是影响经济发展与布局的主要因素。长期以来,经济地理学者对自然、区位、人口、技术、政策等因素分析,给予了足够重视,但忽视了人文与社会因素的研究。事实上,人文与社会因素,既是经济发展与布局的结果,也是影响经济发展与布局的条件。看上去,它们似乎是“软”因素,但是,其作用机理更为复杂,影响效应更为明显,体现“以人为本”要求也更为显著。所以要重视人文与社会因素的深化研究。②要加强就业问题研究。就业问题是我国当前与未来最难解决但又必须面对的问题,可以说,妥善解决城乡就业难题,是最大的“以人为本”。经济地理学要加强就业问题研究,把就业同人口的流动与迁移,同产业结构调整与转移,同流动空间与城乡整合,同市场化进程与体制创新等紧密结合起来,要力争建立起符合中国国情、具有中国特色的就业地理学。③要加强城乡社区的系统研究。科学发展观讲的社会各方面的可持续发展,其中包括人的全面发展。而社区不仅是人的居住场所,也是人发展的重要环境。城乡社区是影响城乡经济发展的社会细胞组织,城乡社区建设从深层次上作用于城乡经济发展。社区经济是以服务为主的经济,可以容纳大量人口就业,是社会安定的重要保证,也是提高居民生活质量的重要途径。但是,长期以来,我国地理学界对城乡社区研究没有给予足够的重视。目前,我国城乡社区普遍存在着社区服务体系不完善、社区居民无安全感、社区文化建设缺乏、社区文明与民主程度低,这与“以人为本”的要求是格格不入的。要重视与加强城乡社区的运行机制、民主进程、服务经济、文化建设、安全保障的过程与格局研究,要根据不同的社区类型,探索社区系统运行与整合,促进城乡社区的良性循环。

2. 全面发展:宏观与微观相结合的综合研究

我们认为,对全面发展的理解要注意两点:一是全面发展并非“面面俱到”。由于社会分工和人的占有欲望的片面性,一切数量上和广度上的占有式发展事实上是不切实际的幻想。因此,全面发展只能是相对的,是人类与个体全面发展的统一。针对于个体的全面发展,应该是“一般发展”与“特殊发展”的统一,是个体有独特性的全面发展。二是全面发展不能没有中心。全面发展的过程,应该是一个不断发展和进步的过程。而且这个过程体现为阶段性,在不同阶段,既要强调全面,也要强调重点。没有中心的全面发展,或没有全面发展的重点发展,都是与全面发展的要求相违背的。

经济地理学对“全面发展”的贯彻,要从以下三方面入手:①宏观视角与微观视角相结合。长期以来,我国经济地理学一直从区域和产业角度致力于宏观层面的空间布局规律研究,而忽视在产业布局 and 区域经济发展过程中起重要作用的微观单元,即企业的研究。20世纪60~90年代,由于深受世界政治与经济格局的影响,对经济地理学的研究一直存在着两种路径:一是社会主义国家的,适用于计划经济体制,从宏观(产业和区域)入手进行研究的路径;二是西方资本主义国家的,适用于市场经济体制,从微观(企业)入手进行研究的路径。20世纪90年代以来,市场经济浪潮席卷全球,这一变化促使企业在更大的空间范围甚至全球空间范围内从事生产和经营活动。从微观视角,研究企业