

新区域资源发展规划管理

——应对经济一体化与区域发展战略整合与创新管理模式典范



中国城市出版社

新区域资源发展规划管理

应对经济一体化与区域
发展战略整合与创新管理模式典范

主编 杜一宁

第二卷

中国城市出版社

第二篇

区域经济规划

第一章 区域经济规划分类

第一节 区域经济规划的任务

一般认为,区域经济规划的任务由四部分构成:

一、明确规划区域的经济发展方向

明确规划区域的战略地位,提出规划区域经济发展的方向,是区域经济规划的首要任务。区域经济发展的方向是指未来时期内人们对区域经济发展总的设想。

确定区域经济发展的方向必须有充分的根据,至少应考虑以下五个方面:(1)国家经济发展的宏观背景。一定时期国家的经济发展取向决定了区域经济发展的重点、速度和政策,形成了区域发展的大背景。(2)规划区域的资源和经济社会发展现状。区域的自然资源和人文资源是区域经济发展的基础,而现状是未来发展的基础,综合分析区域经济现状与未来发展趋势是制定区域发展方向的必然要求。(3)周围区域的发展现状及其与本区域的相互关系。区域经济发展在今天已经是一种具有广泛联系的经济活动,一个区域的发展必然与周围地区发生多种类型的联系,区域经济发展方向的确定不能离开这种联系。(4)可持续发展原则。区域是一个由资源、环境与社会、经济相结合的有机整体,区域发展的目的不仅是为了取得最好的经济效益,而且要求取得最好的社会效益和生态环境效益。所以,确定区域经济规划的方向时,也必须坚持获取综合效益的可持续发展原则。(5)科学技术发展的趋势。区域发展的先进性是通过发展先进的科学技术来实现的,区域发展的方向也必须有先进的科技作为发展的动力。要正确认识科学技术的发展趋势,使区域的发展能够跟上世界科学技术发展的趋势。

二、提出规划区域的经济发展目标

制定区域经济发展的目标,是区域经济规划的第二个任务。区域的发展方向和

发展目标是统一的。发展方向通常是定性描述,而发展目标则是发展方向量化的反映。发展目标可分为总体目标和具体目标。总体目标是规划思想的高度概括,具体目标是发展方向的深化和具体体现,由一系列的指标体系来体现,如人口总数、国民生产总值、社会生产总值、财政收入指标等。这些指标的获得,一般依靠预测模型的计算结果。

检验区域经济规划的目标是否制定得准确,可以从以下六个方面来进行:(1)规划目标应当是经过努力可以实现的;(2)规划目标要有包容性和概括性;(3)规划目标要能够反映区域发展的各个方面的情况;(4)规划目标必须具体、明确,只具有单一的解释;(5)规划目标要具有时效性,要规定目标实现的时间,任何目标都只适用于一定时间;(6)规划目标要具有空间的惟一性,即一组目标只能在一个特定的区域内适用。

三、确定规划区域的重点发展部门、重点发展地域和重大建设项目

为了使规划更好地指导地区的经济发展,使区域经济规划方案能够落实并实施,确定重点发展的部门和地域十分重要。这实际上是确定推动整个区域发展的增长极点,使经济资源、人力资源和科技资源能够集中起来,发挥更大的集合性作用。

首先,选择重点发展部门。在一定时期内,区域发展的重点应该选择哪些部门和怎样选择,没有固定的模式,只有根据当时当地的具体情况,具体分析,具体决定。以主导产业部门为重点,实现产业之间的平衡和协调发展,带动辅助产业和基础产业迈上新的台阶,主要是为区域培育新的经济增长点,确保区域的长期可持续发展;以主导产业部门为重点,就是要发挥其带动地区经济全面发展的作用。

其次,选择重点发展地域。分类规划是区域经济规划的精髓,从理论上说,不同的区域,处在不同发展阶段的区域,应该采取不同的发展模式。区域经济规划要根据区域发展阶段和区域整体实力,选择重点发展的地域。例如,我国的沿海发达地区、中部农业地区、东北老工业基地地区、矿业城市为代表的衰退地区、西部待开发地区和生态保护地区等,必须有具备特色的区域经济规划来指导其经济发展。国家的第十个五年计划提出要实施西部大开发战略,加快中西部地区发展,合理调整地区经济布局,促进地区经济协调发展。西部地区国土占全国的70%,不可能全面开发,所以要选择若干重点地区进行重点建设。重点地域的选择不是随意的,要经过一系列的指标对比,经过专家论证,才能确定。

最后,选择重大建设项目。重大建设项目的安排是区域经济规划的点睛之笔。凡涉及产业或部门发展的规划,都应当附有重大建设项目的一览表。重大建设项目

◆—————|

的确定应根据总体规划方案和阶段目标的要求,综合政府主管部门的安排和地区企业的发展规划,依据地区发展的重点,选择一些对全局发展具有重要意义的项目,根据各类项目的建设要求,确定建设的时间。基础设施项目一般根据政府部门的相关安排,产业化项目则必须由企业提出,进行过初步的可行性研究,为带动和促进地区的发展奠定基础。

四、制定规划区域的产业布局方案

根据区域经济发展需要,在综合评价区域发展的优势和制约因素的基础上,充分考虑市场的需求和区际之间的经济联系,对规划区域的基础设施等条件和原有的产业基础进行客观的评价,正确地确定区域的发展方式,优化地域经济空间结构,合理布局生产力,是区域规划的中心环节,也是区域规划的核心任务。

编制大区域(县以上)的规划,应该规划出该区域未来经济发展的空间格局,包括未来的中心与周边的区域关系、区域经济中心的建设与发展情况、主要的基础设施建设情况以及区域的产业功能分布情况等。编制地域范围较小的区域规划,除对基础设施的布局方案应作出具体规划外,还应对区域性的主要公共服务设施,如教育、医疗卫生、商业贸易、文化、体育、娱乐、旅游等设施进行布局。

区域规划应该对保护自然环境、保护水源、保护或治理空间及水域、改善区域卫生条件等提出具体的建议,对可能出现的问题应有应急的预案,提出相应的对策。

第二节 区域规划的分类方法

区域经济发展的不同需要对区域规划提出了不同的要求,在区域经济发展当中,凡是涉及未来如何做的问题,都有必要通过规划使之规范化和程序化,然后按部就班,有条不紊地一件一件去实施。区域规划在制定的方法上,为了适应这些要求,产生了各种不同的类型。

从区域经济发展的需要出发,根据规划的对象和范围的不同,区域规划可以划分为区域发展战略规划、区域开发规划和区域空间规划三类,每一类又是由若干内容的规划构成,适用不同的情况和地区。

从实施的角度来看,有些区域规划是硬约束性规划。那些由中央或地方政

府实权部门制定的、并由这些部门具体负责落实的规划,目标是明确的、固定的、有约束性的。例如城乡土地利用规划,其中有一些指标带有很强的控制性,如人口数量、土地数量等,因而可称为硬约束的规划。也有些是软约束性规划。战略规划、发展规划、国土规划等,其规划的指标是预测性的,而不是控制性的,其规划的目的,是战略性指导而不是区域管制,所以,约束是“软”的。但软约束不等于无约束,必须要找准找好。

要使软约束性规划具有硬约束性规划的功能,最可行的方法是进行分区规划。即根据不同的经济发展类型进行规划,确定各类型区的边界和发展的形态,并在其中制定硬性的约束指标。例如,对环境保护区划定红线,禁止越线开发;确定某一类区域的土地开发的基本要求,包括土地开发数量的限制、每亩土地的资金投入量限制和土地使用方向的限制等。未来的区域发展规划的发展方向,应当是包括软约束性条件的硬约束性规划。

第三节 区域发展战略规划

区域经济规划的重要内容之一,是为各区域制定区域经济发展战略。发展战略是解决地区经济发展的总体思路问题,是经常性的、不定期的任务。一般讲,发展的思路应当保持长期性和一致性,要有稳定性,不宜经常变化。正如中国古代哲学家老子所讲的“治大国如烹小鲜”,一个国家的大政方针是不能经常变化的,国家内部的一个区域也应如此。

但是,发展思路又不是一成不变的,需要不断创新,与时俱进。没有创新当然就没有发展。在现实当中,当一个区域的经济面临重大转折的时候,或者遭遇到一定困难的时候,或者经济发展条件、发展环境产生巨大变化的时候,区域经济的发展思路都有必要调整和创新,发展战略也必须重新制定。

区域经济发展战略规划是概念规划,包括制定战略的依据、战略目标、战略重点、战略措施等主要内容。区域发展战略规划是区域经济总体发展的战略,适用于对区域总体发展进行的整体谋划。在实践当中,又可以针对不同的地域,进行具体的规划。

一、具有广泛适用性的区域经济发展战略规划

区域经济发展战略规划是依据某一个具体的、有明确界限和范围的地区进行的规划,是区域经济规划中最客观的部分。由于我国特定的体制特点,目前的区域经济发展战略规划都是按照行政区进行的。但是,这并不等于说只有行政区域才能进行区域经济发展战略规划,而仅仅是我国行政区与经济区的高度重合的结果。

分区指导是制定区域经济发展战略规划的根本原则。例如,根据我国目前的情况,分区指导的特征是:

沿海发达地区:注重外向型,发展高技术产业,提高科技贡献率,提升经济发展的水平,参与国际分工等;

沿海不发达地区:解决发展的最基础的问题即增长问题,要区别沿海平原地区和沿海山区,注重区域合作,抓住产业转移的机遇,发展现代制造业;

中部地区:加强农业基础,发展现代制造业,解决产业素质低下、产品竞争力不强的问题,争取成为东部的产业和技术转移接受地区;

西北内陆地区:加强基础设施建设,加强环境保护,大力发展能源重化工产业和新材料产业,提升产业结构;

西南内陆地区:加强基础设施建设,努力发展特色产业,尤其是旅游业,建设西南能源重化工产业基地。

二、县域规划

县域规划是区域经济发展战略规划中的一个特殊的类型。由于县级地区是我国发展经济的最基本的地域单元,所以县域规划是一个综合的、具有基础性质的、指导一个独立运行地区的区域经济规划。

县域规划是依据县域经济的基本运行规律,总体把握县域经济发展的指导思想,把确立远景发展目标和分阶段的目标,构建县域产业结构,树立主导产业和地方性产业部门作为规划的重点。县域规划与一般发展战略的主要区别是规划的内容相对具体,融入了许多部门发展的规划内容,既有主导产业部门的远景发展目标和主导产业部门与其他经济部门之间的结构目标,也提出各部门的重点建设项目。

第四节 区域开发规划

仅仅有发展战略当然是不够的,需要有具体的规划来设计一个区域的发展,也就是解决区域的发展问题、或开发与再开发问题。区域内部的自然、社会、经济、政治、文化等方面的状况和区域外部的环境,都对区域的发展产生影响和作用,都是区域发展的条件。综合评价区域发展条件,要在广泛收集、调查基础资料的基础上,运用系统分析方法,剖析区域发展的有利条件和不利条件,要对地区生产的部门结构、生产发展的特点、地区分布状况进行系统的调查研究,对照生产发展的条件,揭示矛盾和问题,确定重点发展的部门与行业、重点发展的区域。对规划期内新建的企业,特别是骨干企业,要选址定点,做好工业企业的地域组合。

区域开发规划涉及区域发展的各类具体问题有:(1)确定区域开发的目标。包括经济发展目标、社会发展目标和生态环境改善目标。社会发展和人类进步是根本目的,经济发展是手段和途径,生态环境改善是制约条件,应力求做到三者的统一。(2)评价区域开发的条件。区域开发的条件包括区域发展的制度和政策、区域资源基础、区域经济现状以及区域基础设施现状等等。(3)选择区域开发的模式。广义的区域开发模式包括产业结构模式、产业组织模式和产业布局模式,涵盖了产业选择和产业分布的各类问题,特别是对空间布局有一个综合的安排。

区域开发规划是具体的行动规划,要制定规划的目标,设计发展的途径,论证重点项目的可行性,提出可操作的政策建议。区域开发规划可以归纳为以下三类:

一、区域国土规划

区域国土规划就是狭义上的区域规划。国土规划的内容很详细,包含的内容很广,甚至可以把区域经济规划的所有内容都包括在内。其主要的任务是解决全国各区域的资源分布和利用问题、区域经济发展的基础设施建设问题和城镇体系的布局问题等。国土规划是我们研究得很早、成就很突出的一类规划。国土规划的前期工作,包括资源调查,农业、工业、海洋规划,资源评价,产业发展状况调查等。其中,农业区划是在全国开展范围最广、成效最显著的一项规划工作,在研究过程中,常常使用线性规划模型作为发展预测的主要工具。目前,该项工作已经结束,规划成果成为我国发展农业的重要科学依据。

二、区域产业规划

产业发展是区域发展永恒的主题。所以产业发展规划是区域经济规划的中心内容。产业发展规划往往是具体产业部门的中长期发展的设计,包括产业选择、产业发展的条件分析、未来发展的目标定位、产业竞争力分析、产业发展指标预测、重点企业培育和集群的构建、产业发展的政策环境设计等。

区域产业发展规划具有很强的时效性,与区域发展的水平和阶段紧密相连。例如,目前中国沿海地区大多都在进行新型制造业的发展规划,中部地区则侧重传统制造业和劳动密集型产业的发展规划,西部更多是进行原材料工业的发展规划。

三、区域布局规划

区域布局规划是对一个地区社会经济发展的内容进行区域配置,是区域发展规划本质的内容。在一个特定的区域内,发展哪些产业,发展到多大规模和在哪里发展,是产业发展中要解决的三个基本问题。虽然自杜能 and 韦伯以来,人们对产业配置的研究已经进行了一百多年,但随着国际经济的发展和科技进步,产业配置出现了许多新情况和新问题,特别是对产业聚集的研究,以及聚集和分散关系的研究,使产业的配置在空间经济范畴内被赋予了新的内涵。

区域布局规划有三个重点:(1)确定开发方式。增长极核或同心圆的开发方式、点轴或带状开发方式、网络开发方式等。开发方式要符合各区的地理特点,从实际出发,不能追求形式。(2)确定重点开发地区。重点开发地区也有多种类型,有的是点状的(如一个工业区),有的是轴状或带状的(如沿交通干线两侧狭长形开发区),有的是片状的(如几个城镇连成一块,或一个开发区)等。重点开发区的选择与开发方式密切相关,互相衔接。(3)确定区域的开发策略与开发措施。除政策性的规定外,关键是要解决好区域内的近期开发建设项目的配置、重点开发区与一般地区的关系。

第五节 区域空间规划

区域空间规划的目的是在一个特定的地区建立合理的地域空间结构。它的编制涉及城市、乡村、产业、基础设施和区域环境等。其中比较重要的有:

一、城市规划、城镇体系规划与乡村居民点规划

城市规划通过对城市空间的建设安排,达到有序控制城市建设规模和发展方向

的目的。城市规划经过多年发展,已经形成了相对成熟的学科,形成了一套制定城市规划的程序和方法。城市规划是区域经济规划的重要组成部分,主要是指城市经济发展的部分对区域经济发展来说,是十分重要的组成部分。

城镇体系规划是区域生产要素和城镇人口在地域空间组合方式的具体形式,也是产业布局当中产业和人口聚集的类型之一。研究城镇体系演变过程、现状特征,预测未来城市化的道路和发展水平是进行城镇体系规划的基础。城镇体系规划的具体内容包括:(1)评价区域城镇发展的条件与环境,制定区域城市化的奋斗目标;(2)制定规划区域的城市化发展战略,选择与区域发展现状相适应的城市化道路,提出不同时期的城市化水平指标;(3)确定城镇体系的职能结构,明确各城镇的性质,明确各城镇之间的合理分工与地域联系方式;(4)确定城镇体系的规模结构,预测各时期城镇的人口发展规模、用地规模和各级中心城镇的规模;(5)确定城镇体系的空间结构,做好各城镇的总体布局,在空间上安排好大中小城市和小城镇的分布形态,提出中心城市的区位和重点发展的地区以及这些地区重点发展的城镇数量;(6)提出实现城市化需要的基础设施保障体系,确定与城市化发展水平相适应的基础设施建设项目;(7)提出实现城镇体系规划的政策建议,要重视建议的可操作性。

编制乡村居民点规划,则要在科学预测人口增长的基础上,研究农村人口的合理分布,对乡村居民点体系作出总体的设想,原则确定各居民点的空间分布,各居民点的人口发展规模,各居民点与地区中心城镇的联系等。

二、基础设施规划

基础设施是经济发展和人民生活正常进行的必要物质基础,也是社会经济发展实现现代化的重要标志,具有先导性、基础性、公用性等特点,基础设施应与社会经济同步或者超前发展。基础设施大体上可分为生产性基础设施、生活性基础设施和社会性基础设施三大类。(1)生产性基础设施。生产性基础设施基本上是为生产运行直接服务的基础设施,包括能源供应、交通运输、邮电通讯、金融、信息等设施。(2)生活性基础设施。生活性基础设施基本上是为区域内人民生活服务的基础设施,包括商业、餐饮、服务、社区、旅游、医疗等设施。(3)社会性基础设施。是为全社会的生产和生活服务的社会事业、福利事业等设施,包括教育、科研、文化、体育、园林绿化和社会安全等方面的设施。

区域经济规划要对各种基础设施的现状进行分析,预测未来发展对各种设施的需求量,确定各种设施的建设数量、规模、工程项目及地区分布。鉴于社会发展过程

中突发性灾害对区域经济发展的影响越来越大,建设应对突发性灾害的基础设施体系成为当务之急。

三、环境治理和保护规划

广义的环境包括自然环境、生产环境和生活环境,狭义的环境仅指自然环境而言。区域经济规划着重于自然环境的保护和治理问题,同时侧重于良好人居环境的建设。

生产过程是人与环境进行物质交换的过程。在生产过程中,一方面人们要从自然界索取社会生产所需要的物质,另一方面又把生产过程中的排泄物返回自然界。如果在索取资源过程中措施不当,违背了自然发展的客观规律,破坏了生态平衡,或者对生产过程中的排泄物,如废水、废气、废渣、噪音等没有采取必要的治理措施或处理不当,都会对环境造成污染,或破坏自然生态,影响生产环境和生活环境。

区域经济规划中的环境治理和保护的内容主要是:提出保护大气、水体、生物、土壤的措施,以及防止污染的对策;对保护自然、治理污染、恢复生态的重大工程进行具体的规划;提出丰富自然景观、美化生活环境的措施,包括工程措施和生物措施等;制定建立良好人居环境的经济和社会发展的途径。

区域经济规划是区域经济理论应用于实践的最有效的途径之一。通过区域经济规划的制定及应用,能够为各区域解决经济发展中的一系列现实问题,能够为区域发展政策的制定提供可靠的依据。所以,区域经济规划是区域经济学从理论到实践的桥梁和纽带。

第六节 各类区域规划关系系统

实现区域经济发展是区域经济规划的根本目标,为区域发展服务的区域经济规划,必须是可操作性的规划。区域经济规划是在科学认识区域系统发展变化规律的基础上,从地域角度出发,综合协调区内经济与资源,环境与社会等要素的关系,以谋求建立和谐的人地关系系统。

首先,规划是一项庞大而复杂的系统工程,必须有一个总体的规划来协调各方面的行动,才能取得良好的效果。区域经济发展战略规划是所有其他规划的依据,它是依据区域经济发展的要求制定的、带有发展方向性的规划,所以具有统领全局的作用。

其次,各类规划之间的衔接是十分重要的。由于区域经济规划涉及的地区政府的部门很多,不同的规划出自于不同的部门,很难做到每一个规划都能够在内容上互相协调,相互撞车的情况是不可避免的。要把各类规划衔接好,关键是要把制定规划的方向性内容贯彻到每一个具体的规划中,大家都按照一个指导思想去作规划,规划的衔接就会好些。

再次,实施各类规划时的相互协调是更重要的。我们目前不是规划太少,而是规划太多,实施起来相互矛盾,影响区域的经济的发展。城市规划、城镇体系规划与土地利用规划的矛盾,产业发展规划与区域空间规划的矛盾,区域开发规划与环境保护规划的矛盾等,都要重点进行协调。但是,这个协调不能由部门来协调,必须是地方政府出面进行协调。其实,最好的办法还是先制定区域经济发展战略规划,然后要求其他的规划根据这个规划进行修编。

第二章 影响区域经济规划的因素

第一节 政治因素

地方政府是地方利益的代表,是地方资源的拥有者和管理者,他们要对地方的发展负责,他们必须要想方设法使地区的经济增长。所以,他们需要确立发展经济的指导思想,需要知道发展经济的途径和道路,需要吸引投资,改善环境,而这样做的直接结果,是当地人民生活水平的提高。为地方政府服务,就是为当地人民服务。

一、政府的主体地位

地方政府的区域经济规划的主体地位,是通过以下四个方面而形成的:

(一)政府拥有区域资源的所有权

由土地、矿产等组成的自然资源,管理者是国家。但除了少数特大型矿山由国家直接开发外,这些资源的管理者和开发者,是各级地方政府。地方政府可以通过对各类资源的开发利用,获得经济利益,取得建设用的资金。特别是土地资源,随着土地所有权与经营权的分离,土地资源的价格相差很大。发达的城市,通过对土地的开发利用,可以获得大量的建设资金。这种拥有资源,开发资源,获取利益等一系列经济活动的本身和结果,就说明了地方政府已经取得了利益主体的地位。

公共的自然资源归国家所有。各级政府作为资源配置的主体,是由于政府代表全体人民来管理国家,维护主权,发展经济。政府行使的是宪法赋予的权力,是代表全国各民族人民的利益的。地方政府承担资源配置的主体,是因为地方政府可以通过对资源利用的长期规划,合理利用资源,使资源的利用能够成为经济建设的基础和获取物质财富的源泉。由于政府所拥有的行政权威及其公正性,只有政府拥有配置资源的权力,才符合人民群众的利益。资源本身是稀缺的和有限的,只有政府按照规划的合理配置,才能防止资源的枯竭,达到可持续发展的目的。

(二)政府拥有对地区国有企业的所有权

我国国有企业的形成,或者是原来由国家投资兴建,随着调整中央与地方的关系,转隶给地方政府,或者是地方政府利用自己的资金或贷款兴建。无论是哪种来源,地方政府是企业的真正所有者。国有企业的股份制改造,并不是要取消地方政府对企业的拥有权,而是通过股份制改造,增强企业的活力。股份制改造之后,地方政府是企业当中国有股份的拥有者,是代表国家和全体人民来行使这种拥有权。当然,股份的拥有权和企业的经营权是两回事,二者应当分离。只有这样,企业才能真正按照市场规律运行,担负起使国有股份保值和增值的责任。

地方政府的这种利益主体地位,是推动地区经济发展的一种动力。各级政府从自己地区经济发展的愿望出发,对本地区老百姓负责,有义务使人民的生活水平不断提高;为增强本身的经济实力,有必要使国有经济保值增值。地方政府利益主体地位的加强,是对地区经济发展的责任的加强,可以使地方政府在中央政府的领导下,独立行使人民所赋予的各项权力,更好地为当地人民谋福利。

(三)政府是地区经济调控的主体

地方政府一方面通过自身的经济活动和对国有企业的管理来影响经济的运行,成为运行的主体,另一方面又通过对其他经济成分经济运行的调控,促进市场发育和经济增长。

中国目前在市场经济体制确立之后,企业是多种所有制共存,国有经济成分为主导。在市场经济发展的过程中,地方政府不是惟一的运行主体,还有许多其他的经济运行主体。也就是说,经济运行不完全是政府行为,而更多是企业行为。政府要保持对一个地区经济发展的控制能力,使之不至于陷入无政府的混乱状态,增强政府对经济发展的调控能力,增加调控的手段,是十分必要的。

(四)政府是地区经济运行的主体之一

任何一个地区的经济发展,从基础设施的建设到技术进步,增加投资,制定区域经济发展战略,都要依靠政府来组织,并通过政府运用各种手段去促进和规范。区域经济运行的主体有三个:一个是政府,一个是企业,另一个是中介组织。其中地方政府的重要性是不言而喻的。

中国的地区经济运行,其主要的调节机制是市场。在市场经济中运行的各类企业,是由多种所有制成分构成的,包括国有企业、集体企业、私营企业、“三资”企业等等,地方政府所代表的国有成分,是一个地区经济发展的主导成分,代表着一个地区

经济发展的方向和经济增长的主力。国有经济的运行,规范和影响着其他经济成分的运行。而股份制的企业集团的运行,由于其影响力和经济实力的增强,更能够达到影响其他经济成分运行的作用。

不仅如此,地方政府日益增长的支出数量,也对地区的经济运行起极大的影响。地方政府的支出,包括生产性的投资和支出,如基本建设投资、企业技改投资等;也包括非生产性支出,如工作人员的工资、机关单位和事业单位的行政业务支出等等,都增加了全社会的经济活动的总量,增加了对各种产品的最终需求,促进了社会上货流的流通,也促进了市场的发育。

二、政府影响力涉及的领域和范围

政府在下面几个领域应用区域经济规划:

(一)宏观经济发展领域

地区经济发展,从宏观领域来看,必须要有明确的目标,并保持经济发展的连续性,这就要求地方政府必须有一个长期的发展战略规划。

1. 确定经济增长的目标、选择实现目标的手段。地区经济发展的目标体系当中,总量目标、速度目标和质量目标是地方政府最关心的三个方面。地区经济发展总量目标,是一个地区在未来一段时期内经济发展的总体规模,是地区经济实力的体现,也是地方政府政绩的主要体现。速度目标则是地方政府实现总量目标的具体安排。质量目标是区域经济发展是否健康、平稳以及人民生活水平是否提高的标志。地方政府要实现其经济增长的目标,必须制定一定时期的经济发展战略,运用自己掌握的手段来实现自己的目标。通过对区域内的经济发展的优势和劣势进行具体分析,制定出科学的发展战略和具体规划。

2. 通过对基础设施的投资,引导地区的产业发展方向,以达到调整产业结构与布局的目的。一个地区内各项基础设施的建设,包括水、电、交通、通讯等,基本上属政府的投资范畴,或者由地方政府吸引社会资本或国外资本投入。其中为企业服务的生产性基础设施的建设,往往带有强烈的倾向性,反映出地方政府在一定时期对产业选择的态度。为了鼓励各种资金投向地方政府所希望的领域或者区域,常见的情况是地方政府投资修筑一些道路,供电、供水设施,以改善这个领域或区域的投资环境。

3. 通过对地方政府所拥有的各种经济手段的使用,平衡地区关系,促进区内落后地区的发展。发展本地区的落后地区,帮助一部分人脱贫致富,是许多地方政府的