



华夏英才基金学术文库

胡树华 侯仁勇 杨 洁 著

区域战略与中部发展



科学出版社

www.sciencep.com



华夏英才基金学术文库

区域战略与中部发展

胡树华 侯仁勇 杨 洁 著

科学出版社

北京

内 容 简 介

本书综合运用区域经济学、系统工程学、战略管理理论及创新理论,探讨了区域发展战略的含义、特点,世界区域发展战略趋势,中国区域发展格局。借鉴生命科学理论,探索了区域发展的生命周期、生物群落和基因突变原理,以及基于生命科学原理的区域发展战略模式、区域发展战略分析工具。实践上遵循“有所为、有所不为”。本书重点运用区域创新战略理论新成果,研究中部发展的现状、机遇、挑战,以及中部产业、中部城市、中部循环经济发展的相关内容,创造性地提出中部发展的战略、思路和政策建议,并提出中部发展的“三嫁接”政策思路、中部发展的“四大”联动举措、中部发展的“四套”政策体系,最终实现“中部崛起”。

本书可作为经济类管理专业、产业经济学、环境与城市规划等专业本科生、研究生的阅读教材;同时可供国家、地方的党政负责人,发展规划、科技计划、环境建设等部门的公务员,以及有志于地方行政管理的中青年、关心地方发展的企事业单位研究人员阅读参考。

图书在版编目(CIP)数据

区域战略与中部发展/胡树华,侯仁勇,杨洁著. —北京:科学出版社,2007
(华夏英才基金学术文库)

ISBN 978-7-03-019055-0

I. 区… II. ①胡… ②侯… ③杨… 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(2007)第 081057 号

责任编辑:徐 蕊 王京苏 王剑虹 / 责任校对:钟 洋

责任印制:张克忠 / 封面设计:陈 敬

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>

新 蕾 印 刷 厂 印 刷

科学出版社发行 各地新华书店经销

*

2007 年 6 月第 一 版 开本:B5(720×1000)

2007 年 6 月第一次印刷 印张:17 3/4

印数:1—2 500 字数:340 000

定价:36.00 元

(如有印装质量问题,我社负责调换<路通>)

序 言

湖北、湖南、江西、安徽、河南、山西是我国中部地区相连的六个重要省份，面积 102.76 万平方公里、占全国总面积的 10.7%，人口 3.65 亿、占全国总人口的 28.1%，国内生产总值 3.21 亿、占全国生产总值的 19.7%，各省的经济状况、政策效用等呈现明显聚类特征，它们在东西南北的区域发展中形成了举足轻重的中部区域经济体系，是我国的粮仓和现代工业的摇篮。

在 2004 年 12 月初的中央经济工作会议上，“中部崛起”首次被列入 2005 年的六项经济任务中。在 2005 年 3 月召开的两会上，温家宝总理在政府工作报告中指出，促进中部地区崛起，形成东中西互动、优势互补、相互促进、共同发展的新格局。2005 年 10 月召开的党的十六届五中全会及中共中央“十一五”规划建议报告要求，中部地区要在发挥承东启西和产业发展优势中崛起。所以，中部地区的发展具有良好的政策机遇；伴随着世界制造业中心战略转移和国内产业结构调整与产业转移，为中部地区的发展又提供了产业发展机遇；中部六省得天独厚的创新资源优势，科技中介服务体系的完善，政府、企业、科研院所三维一体联动和省省际互动，为中部地区的发展又提供了创新跨越机遇。

由于东部地区“强势经济”的迅速扩张、西部地区“政策经济”的快速追赶、中部地区“区位优势”的逐步丧失、中部“诸侯”争王，加之老工业基地包袱沉重和区域集团之间的竞争越来越激烈，使中部地区的发展面临多方面的挑战。

本书理论上集成区域经济学、系统工程学及战略管理理论和创新理论，借鉴生命科学理论，探索区域发展的生命科学原理及基于生命科学原理的战略模式，从学术上进行集成创新，试图构建区域创新战略新理论体系，丰富和完善区域经济学。实践上遵循“有所为、有所不为”，试图弄清中部在全国区域发展进程中面临的严峻形势，揭示中部发展的现状，提出中部发展的战略思路和政策建议，达到认识中部、研究中部、发展中部的目的。基于以上目的，本书的内容主要包括两大方面：一是区域发展战略理论，涉及区域发展战略的含义、特点；世界区域发展战略的趋势，中国区域发展的格局，以及区域发展的生命周期、生物群落和基因突变原理，基于生命科学原理的区域发展战略模式，区域发展战略分析工具；二是研究中中部发展的总现状、机遇和挑战，以及中部的产业、城市、循环经济等相关内容，创造性地提出中部发展的战略、思路和政策建议：即面对东部开放、西部开发和东北振兴，高举中部崛起的大旗，坚持突出特色、集成资

源、整体优化、联动推进原则，围绕“一个城市群、两大经济带、三大平原农业、四大高新产业、五大支柱产业”的总体布局，重点实施产业链战略、城市群战略、物流网战略和大市场战略，并提出中部发展的“三嫁接”政策思路，中部发展的“四大”联动举措，中部发展的“四套”政策体系，最终实现中部崛起。为党、国家和中部制定发展规划提供理论依据和操作的政策建议。本书内容侧重实证研究，体现学以致用学术思想。

在内容范围空间上，本书研究世界区域战略发展趋势、我国区域发展战略格局、中部六省发展现状三层面；在时序上，本书研究世界发达国家 20 世纪区域战略的特点，我国建国后区域发展战略的演变轨迹，中部“十五”战略规划及近几年产业、城市和循环经济的发展状况。内容构成上既有理论的创新性，又有实践的操作性。本书结构严谨、体系逻辑性强，从区域发展战略的概念入手，沿着区域发展战略的特点，遵循生命科学原理，基于生命科学原理的战略模式、战略分析方法等基本理论对中部发展现状的分析、战略思路的提出进行研究，按照国际、国内、中部的空间层次逐层分析，按照由浅入深、理论到实践的顺序展开，形成完整有序的研究体系。写作形式上讲求图文并茂，方法上定性和定量分析相结合，既有鲜明的观点又有大量事实数据说明，有理有据。

本书是经济类管理专业、环境与城市规划等专业学生理想的阅读教材；是国家、地方的党政负责人，发展规划、科技计划、环境建设等部门的公务员，以及有志于地方行政管理的中青年、关心地方发展的企事业单位研究人员可借鉴的书籍。

胡树华

2006 年 2 月于马房山

目 录

序言	第八章
第一章 区域发展战略概述	1
第一节 区域发展战略的内涵及特征	1
第二节 世界区域发展战略的特点	3
第三节 我国区域发展战略的轨迹	11
第二章 区域发展战略原理与模式	17
第一节 区域发展战略的基本理论	17
第二节 区域发展战略的基本原理	22
第三节 区域发展战略模式	25
第三章 区域发展战略分析工具	38
第一节 区域实力分析法	38
第二节 区域主导产业选择法	44
第四章 中部发展现状	54
第一节 中部经济	54
第二节 中部科技	61
第三节 中部社会	77
第五章 中部发展的机遇与挑战	102
第一节 中部发展面临的机遇	102
第二节 中部发展面临的挑战	105
第六章 中部产业发展研究	110
第一节 中部制造业发展研究	110
第二节 中部高技术产业发展研究	127
第三节 中部服务业发展研究	137
第四节 中部农业发展研究	182

第七章 中部城市发展研究	194
第一节 区域城市发展综合实力评价.....	194
第二节 中部城市发展现状.....	201
第三节 制约中部城市发展的主要因素.....	205
第八章 中部循环经济研究	207
第一节 中部循环经济的发展现状.....	207
第二节 中部循环经济的发展思路.....	224
第三节 中部循环经济发展的政策措施.....	235
第九章 中部发展战略与政策——中部创新工程	240
第一节 中部发展的战略目标与思路.....	240
第二节 中部发展的总体布局.....	244
第三节 中部发展战略重点.....	247
第四节 中部发展政策设计.....	255
附表	258
参考文献	273
后记	278

第一章 区域发展战略概述

第一节 区域发展战略的内涵及特征

一、区域发展战略的内涵

“战略”一词最早来源于军事领域，指根据战争全局发展进行的长期的作战谋划，同“战术”相对，英文是 strategy，源自古希腊语的“诡计”。首次提出“发展战略”概念的是美国著名经济学家赫希曼，他在 1958 出版的《经济发展战略》一书中首先使用发展战略的概念，并把经济发展提到战略高度，重点研究发展中国家如何利用自己的潜力、资源、环境，谋求区域经济社会发展的宏观长期规划。我国是在 20 世纪 70 年代末，从事世界经济与地理研究的学者从国外引入发展战略概念，80 年代初，著名经济学家于光远同志提出研究“经济社会发展战略”的倡议，逐渐掀起研究发展战略的热潮，对发展战略的理论、制定与实施进行深入的研究，并运用于社会实践。

关于区域发展战略的定义，国内比较有代表性的是吴殿廷主编的《区域经济学》中的定义：“区域发展战略就是根据区域发展条件、进一步发展要求和发展目标所做的高层次全局性的宏观谋划”。中国人民大学张可云教授在“区域战略、区域政策与中部振兴探讨”一文中写道：“从理论的角度来看，区域战略与区域政策是有明显区别的，所谓区域战略是国家为实现其宏观目标而确定的经济、人口、环境等如何在空间上组织的明确计划，或者说是一个重点空间蓝图性谋划，如西部大开发战略等。”

区域发展战略是区域为实现其阶段目标而确定的经济、技术、人口、环境等在空间组织上的较长期谋划，区域发展战略侧重于从全国总体发展空间格局进行谋划，是一个三维概念（图 1-1）。首先，区域发展需经历发育、成长、成熟、衰老与转换四个不同阶段，并呈螺旋式循环上升；其次，在不同发展阶段，区域发展战略目标不同，总体上分为经济增长、经济增长与发展、经济社会发展、和谐社会四大阶段目标；最后，区域处于不同发展阶段、不同阶段的不同目标前提下，发展战略要素侧重点不同，由低到高分为原料与能源、资金与交通、技术与人才、信息与环境。区域发展战略构成如图 1-2 所示的战略组合矩阵。

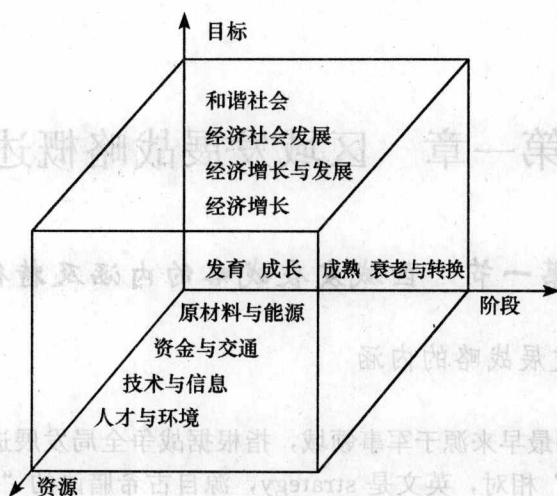


图 1-1 区域发展战略三维图

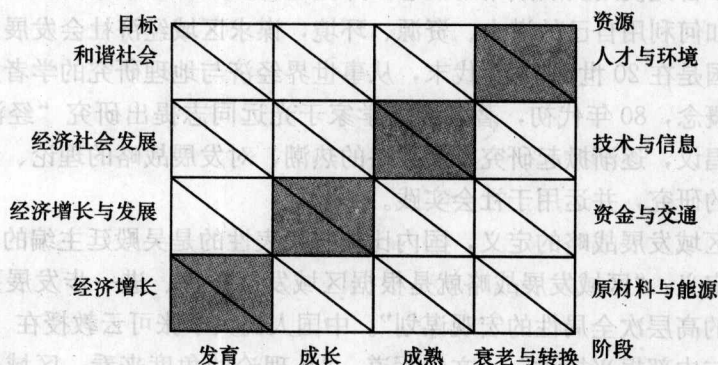


图 1-2 区域发展战略组合矩阵图

二、区域发展战略的特征

根据区域发展战略的定义，其特征主要表现为：目标全局性、时间动态性、对象差异性、结构层次性。

(一) 目标全局性

区域发展战略是关于区域总体的谋划，针对的是全局的关键问题，分析的是影响全局的因素，出发点是全局的现状、特点，落脚点是全局的发展与进步。从这个意义上讲，区域发展战略是区域发展目标及实现目标的方针、政策、途径、措施、步骤的高度概括，对国家、区域的发展具有方向性指导作用。

(二) 时间动态性

区域发展战略是面向未来,是区域未来较长时间的部署与安排,具有长期的战略利益和深远的发展意义。未来是以过去为鉴、以当前为出发点的,区域未来发展趋势的推测要以过去和现在为依据,从时间上,针对过去、立足现在、放眼未来,兼顾当前和未来的关系,这是区域发展战略必须考虑的要点;同时,随着时间推移,区域发展的国际国内环境在不断地变化,区域战略需随环境变化做适宜的调整;另外,区域发展战略总是为某一特定的时间范围内实现某种目标而制定的,不是一成不变的,当某一阶段的战略目标实现,战略就完成了其使命,最终被新的战略所取代。因此区域发展战略呈现时间动态性,在时间上具有过去继承性、现在连续性、未来阶段性的特点。

(三) 对象差异性

区域发展战略涉及对象的地域范围、地点、所处的空间层次不同,战略的具体内容会有所不同;区域的资源要素禀赋不同、具体的区情不同,区域发展战略亦有所不同;同一区域处于不同的发展阶段,区域发展战略也有所不同;区域发展战略制定主体不同,战略侧重点或方向也有所不同。

(四) 结构层次性

区域发展战略具有全局性,是针对区域系统的整体谋划。任何区域系统都由若干小系统组成,系统内构成严密的层级结构。与此相对应,区域发展战略体系内部呈现结构层次性,对应不同层级有不同的战略。母系统、子系统各有各的战略,但子系统的发展战略要服从母系统的发展战略,构成母系统战略的组成部分;制定母系统战略时须考虑子系统的具体要求及发展方向,母系统战略对子系统具有指导性。表现为全国有全国的发展战略,各地区要在服从全国战略布局的前提下制定适合本区域的发展战略,而地区发展战略又指导下层级的地区战略的制定,以及区域内部不同部门、行业战略的制定。

第二节 世界区域发展战略的特点

一、典型国家区域发展战略

(一) 美国区域发展战略

1. 美国区域经济现状及主要问题

美国幅员辽阔、自然条件繁杂多样,国土面积 9 372 614 平方公里,2002 年

人口 28 480 万人。美国是世界经济大国,经济高度发达,工农业生产门类齐全,集约化程度高,国内生产总值位居世界首位。

美国全国划分为 50 个州和一个区,西部为高原山地、中部为平原、东部主要为阿巴拉契亚山地。东北部和中部自然条件好,北部五大湖沿岸、东北大西洋沿岸是全国的经济重心。

美国区域经济存在的主要问题:由于自然资源条件差异及历史原因,美国东西、南北经济差距不断扩大,区域经济发展的不平衡加剧;传统老工业区工业老化、经济结构单一,环境污染严重、生态遭到极度破坏,失业率不断攀升、经济发展停滞。

2. 美国区域发展战略及重点选择

为缩小地区间经济差距,美国政府在 19 世纪中期至 20 世纪末实施了“西进战略”,战略目标主要是西部落后地区的开发及东部老工业区的改造。区域开发的重点是田纳西河流域和阿巴拉契亚工业区。总体上讲,美国的西部开发分为两个大的时期:19 世纪中后期至 20 世纪初为第一个时期,重点是对西部的土地资源、矿藏资源和能源进行开发,缩小东西经济差距,促进西部发展;20 世纪 30 年代至 20 世纪末为第二个时期,重点是东部老工业区的改造和西部地区的产业升级,进一步缩小东中西的差距,实现区域经济协调发展。

在东部阿巴拉契亚老工业区,结合该区煤炭工业优势,重点发展钢铁、电力、轻工、食品、矿业、交通运输业、商业和旅游业等,扩大了煤炭需求量,有力地促进了煤炭工业的复兴;同时,食品、印刷、化工、建筑及商业等的发展,有利于调整阿巴拉契亚工业区单一的产业结构,扩大了就业,改善了人民的生活。

在西部,重点通过发展优势旅游业、农畜牧业,发挥西部资源优势,使西部成为“小麦王国”和“畜牧王国”;同时大力发展交通运输业、军事工业、原子能、电子通信设备、生物制药、航空业等产业,阳光地带的兴起(如加州的“硅谷”)极大地提升了西部产业结构水平。

3. 美国区域发展战略政策

为推动和实施区域发展战略,美国政府组织成立了专门管理机构。田纳西河流域管理局的主要职责与权利是负责田纳西河流域开发治理的统一规划、任务分解及安排,或委托联邦、州及当地政府机构、非政府机构、私人企业,以及负责调控、监督、检查及必要时的财政援助。阿巴拉契亚区域委员会的主要职责与权利是制定发展规划,协调联邦与州之间的关系,为当地社团、私人企业提供技术和资金支持。同时政府还出台了一系列法律确保区域开发战略的具体实施,如宅地法、鼓励西部草原植树法、沙漠土地法、麻梭浅滩与田纳西河流域开发法、地区再开发法、公共工程和经济开发法、阿巴拉契亚开发法等。

美国区域发展战略的主要政策措施有：以立法为基础的土地政策，军事援助、政府兴建公共基础设施、农业财政补贴等财政援助，重点开发和治理区域的税收、信贷优惠政策，以及增加教育投入等。

(二) 德国区域发展战略

1. 德国区域经济现状及主要问题

德国地处欧洲中部，北临北海和波罗的海，国土面积 357 020 平方公里，2002 年总人口 8236 万人。矿物资源贫乏，仅煤和钾盐比较丰富。经济发达，重工业占重要地位，轻工业极为现代化；机械制造是工业部门的核心，电子和化学工业居世界前列，交通运输业发达，对外贸易是经济的支柱。地势北低南高，北部为平原、中部为山地、南部为巴伐利亚高原、南境为阿尔卑斯山麓地带，境内主要河流有莱茵河、威悉河、易北河和多瑙河。

德国区域经济发展存在的主要问题：进入 20 世纪 60 年代后，地区间经济发展的不平衡加剧，城市人口过度集中，经济过度集中于大城市和交通干线。德国区域发展最主要的是解决两个问题：一是经济资源要素在空间布局方面的冲突，尤其是用地方面的冲突，即通过规划将各方面的用地需求协调好；二是缩小地区差距，各种公用设施在空间上的分布既要有利于效率的提高，也要考虑条件较差地区的特殊要求。

2. 德国区域发展战略及重点选择

从 20 世纪 50 年代开始，政府提出了“经济结构薄弱地区发展中心计划”，实施“由集中建设转向整个区域开发”的区域发展战略。其核心是促使投资、劳动力、技术等向不发达地区流动，促进落后地区的经济社会发展，目标是全国范围区域经济的均衡发展。

德国区域发展战略的区域重点是巴伐利亚州和鲁尔工业区，产业重点是电子工业、汽车制造、石化工业、生物基因工程、宇航工业等。

3. 德国区域发展战略政策

联邦规划委员会和联邦议会负责区域发展战略规划、实施管理，负责联邦政府与地方间关系的协调，对重点开发和治理区域的资金资助及其监督管理。同时出台了系列的与区域发展有关的法律法规，如财政平衡法、联邦区域规划法、促进经济稳定与增长法、区域经济政策的基本原则、投资补贴法、改善区域经济结构的共同任务法、联邦区域规划纲要等。

德国在实施区域发展战略、实现区域均衡发展方面的主要政策有：经济发达的地区有义务向经济落后或严重衰退的地区提供平行拨款援助、联邦政府向各州以及各州政府给各地区的垂直拨款等财政平衡政策；以投资补贴法为基础的，促使资本、技术、劳动力等向落后地区转移的投资补贴政策，如统一后的德国东部

地区为补贴区,每年可得到150亿马克的补贴,并带动吸引近1000亿马克的投资;为鼓励中小企业到重点开发区域投资,政府通过国家信贷银行向德国东部地区中小企业和自由职业者提供低息贷款、投资担保;扶持煤炭产业,改造鲁尔工业区,对落后地区的企业实施税收减让和特殊折旧政策等。

(三) 日本区域发展战略

1. 日本区域经济现状及主要问题

日本是亚洲东部太平洋上的群岛国家,西隔东海、黄海、朝鲜海峡,同中国、朝鲜、韩国、俄罗斯相望,东临太平洋。由本州、北海道、九州、四国四个大岛和3900多个小岛组成,国土面积377800平方公里。2002年总人口为12731万人,城市人口占76%,东京、大阪、名古屋三大城市集中了全国人口的一半。地下资源种类繁多,但储量少且分布零散,是一个自然资源贫乏的岛国。

日本的国内生产总值仅次于美国,居世界第二位,主要工业部门有电子、钢铁、汽车、电机、造船、石油化工、纺织等,工业呈临海分布,73%集中在太平洋沿岸地区,从本州的东京到九州的北部是日本最重要的工业区,其中京滨区(以造船、飞机制造、汽车制造、冶金、化工和轻工业为主),阪神区(以纺织、化工、冶金、造船、机械制造等为主),名古屋区(以面粉、纺织、陶瓷及汽车制造等为主),九州北部区(以煤炭、钢铁为主)为最重要的四大经济区。

日本区域经济发展存在的主要问题是:区域经济发展十分不平衡,存在严重的“过密”和“过疏”区,即工业企业和人口主要集中于太平洋沿岸的工业地带,这些地区工业企业密度和人口严重超负荷、环境状况恶化;过疏区域的经济却十分落后,人口稀少。

2. 日本区域发展战略及重点选择

从1950年开始,日本政府制定并实施了“特定地区开发计划”和四次“全国综合开发计划”。日本区域开发发展的总体思路 and 战略目标是调整经济空间布局,缩小地区间的差距,解决经济、人口的“过密”、“过疏”问题,开发落后地区,发展中小城市,均衡地区间的发展。

区域开发发展的区域重点是东京区域经济再开发、濑户内海环境治理,产业重点是基础产业、重化学工业、农业、水产资源及渔业、交通运输业、服务业。

3. 日本区域发展战略政策

日本成立了北海道开发厅,负责国土开发整治政策与计划制定、推动实施和监督国土综合开发法、国土利用计划法、北海道开发法、东北开发促进法、偏僻地区振兴法、过度地区振兴特别法、新产业城市带建设促进法、筑波研究学园都市建设法、水资源地区对策特别措施法、濑户内海环境保护临时措施法等国土整

治法律。

日本国土开发、整治的主要政策有：中央“国土综合开发计划”、地方“自治制度”、企业“公团”三层次体系，以中央的计划为指导，地方制度为保障，由企业公团实施具体开发项目；具体包括环境保护政策、建设工业团地、发展“次中心”地区。

（四）法国区域发展战略

1. 法国区域发展现状及主要问题

法国位于欧洲西部，面积 551 602 平方公里，2002 年总人口 6063 多万。地势东南高西北低，中南部有中央高原，西北部是北法平原，北部经济发达，南部相对落后。

工业、农业发达，生产和资本高度集中，国内生产总值位居世界前列，矿产资源丰富。主要工业部门有矿业、冶金、汽车、造船、机械、纺织、电器、食品等工业，核能、石化、海洋开发、军火、航空和宇航业位居世界前列，主要出口机械、化学品、汽车、钢铁和粮食。

法国区域发展存在的主要问题是：人口、经济过于集中，如巴黎面积占全国的 2.2%，而人口却占近 20%，超过全国平均水平的 200 余倍，城市人口密度也超过英国伦敦；老工业区的就业问题 and 经济结构调整问题。

2. 法国区域发展战略及重点选择

20 世纪 60 年代法国政府首先提出了“增长极”发展战略，该战略以巴黎为核心，以国土周边大中城市为中心，规划出周边 8 个增长极点，建立起“1+8”多极中心城市的新的区域经济格局。

法国区域发展的区域重点：巴黎、西部、西南部、中央高原、东北老工业区。产业重点：环境工业、生物制药、家电制造、第三产业、传统工业现代化。

3. 法国区域发展战略政策

为确保整治方案的远景规划的顺利实施，法国政府先后成立了国土整治全国委员会、国土整治与区域行动评议会及区域经济发展委员会等，负责区域发展战略的实施管理、监督及地区间的协调。同时还制定了区域发展的系列相关法律法规，如巴黎创办企业许可法、国家与地区间的“计划合同”等。

主要政策措施：整治方案（整治全国主要交通干线和通信网络、保护和整治包括海滨地区在内的 5 个方案、整治中央高原和山区的 6 个方案、整治主要城市的 11 个方案），远景规划（布列塔尼公路网建设规划、中央高原开发计划、南方滨海地区旅游开发和生态保护计划、科西嘉地区整治与开发计划、东北部诺尔-加来和洛林老工业的结构改革计划和工业结构改革方案）。

(五) 韩国区域发展战略

1. 韩国区域经济现状及存在的问题

韩国位于亚洲朝鲜半岛南部,南、东、西三面环海,面积 99 262 平方公里,2002 年总人口 4802 万人。自然资源贫乏,原料、燃料主要靠进口,是亚洲最发达国家之一。工业主要有钢铁、电力、造船、化工、冶金、电子、纺织、食品等,汽车、轮船、电器、鞋、纺织品、服装、橡胶制品、鱼产品世界知名,尤其是其钢铁、汽车、造船、电子工业世界闻名。

韩国区域发展存在的主要问题:地区经济差距大、经济外向依赖性强、社会经济的恶性循环。

2. 韩国区域发展战略及重点选择

韩国政府从 20 世纪 60 年代开始实施了六个五年开发计划。第一个五年计划的目标是纠正社会经济的恶性循环,建立自力更生的经济;第二个五年计划的目标是产业结构现代化,推进自力更生的经济;第三个五年计划的目标是实现经济自力更生,经济增长、社会协调稳定;第四个五年计划的目标是实现自力更生的经济增长结构,增进区域平衡;第五个五年计划的目标是提升国际实力,推进区域、阶层间均衡协调;第六个五年计划的目标是推进经济的开放化、国际化,实现社会均衡。

韩国区域发展的区域重点:西部地区。产业重点:汽车产业、电子工业、精密机械等。

3. 韩国区域发展战略政策

政府成立了工业管理局,负责管理全国所有出口加工区的全面开发工作。并制定相关的法律法规,如小企业事业调整法、中小企业系列化促进法、中小企业支援法,促进全国尤其是落后地区经济的发展。

主要政策措施:保障企业的私有制和农民土地私有制、土地改革、制定发展计划、利用外资等政策。

二、世界区域发展战略的总体特点

(一) 非均衡发展战略的普遍性

法国经济学家佩鲁克斯认为,经济发展并不是在每个区域以同样的速度均衡发展,那些聚集了大量的企业、人才、技术、资金和有便利的交通通信设施的城市和地区总是优先发展起来。世界各国区域经济发展的历史与现实无可争辩地表明,非均衡发展是普遍存在的。美国北部五大湖沿岸、东北大西洋沿岸是全国的

经济重心,日本工业73%集中在太平洋沿岸地区,法国北部经济发达、南部相对落后。尽管发达国家、不发达国家的政府都在致力于本国区域经济的均衡协调发展,各个国家区域经济依然在经历“不平衡-相对平衡-新的不平衡-新的相对平衡”的循环。

(二) 区域发展战略的阶段性的

区域经济发展的阶段性决定了区域发展战略的阶段性。区域经济发展的初期阶段,依据赫希曼(Hirshman)的不平衡增长理论,在经济发展的初期,由于资源的约束,应首先发展带头产业、部门和地区,实现经济的快速增长,这就决定了区域经济发展初期阶段的发展战略呈现出很强的针对性,具有“头痛医头,脚疼医脚”的特性,一般采用增长极发展战略。区域经济发展的中期阶段,区域增长极已经出现,并在国家区域发展政策推动下得到快速发展,迅速壮大,领头羊把羊群远远地抛在了后面,区域经济差距扩大,区域间矛盾冲突加剧,政府出于社会经济稳定发展的需要,不得不在注重极点地区快速发展的同时,兼顾落后地区的发展,尽力缩小地区差距。区域发展中期阶段的战略也呈现出中庸性,多采用集群式或带域式非均衡协调发展战略。区域经济发展的成熟期,新的增长极、增长域涌现,各个区域以不同速度快速增长,地区间趋于相对均衡,地区经济矛盾冲突有所缓和,区域经济差距逐步缩小,区域政策重心由注重点、片的发展转向注重整体性的开发发展,相应的区域发展战略呈现出全面性、系统性,注重区域综合整体性开发发展,各个区域协调发展,采用全面协调可持续发展战略。

(三) 区域发展战略与政策中政府的主导性

世界各个国家在开发落后地区、治理传统老工业区的过程中,均是发挥政府的宏观调控职能。政府适时转换区域发展战略和提出新的发展战略,成立相应的管理监督、协调机构,制定相应的法律法规,以及必要的战略政策和保障措施。在区域发展战略与政策的制定、实施过程中,政府始终发挥着主导作用。

(四) 区域发展战略与政策中专门的组织机构和立法的重要性

科学的区域发展战略,需要切实、顺利地实施才能实现其战略目标。区域开发战略和政策确定后,各个国家采取了不同的措施来保障战略的有效实施。成立专门的组织机构来负责具体实施,出台相应的法律法规来保障执行,这具有一定的普遍性。通过专门的组织机构,加强对区域发展战略与政策的制定、实施的管理、监督、控制和协调,有助于区域创新战略与政策的顺利实施;通过专门的立法确保区域创新战略与政策的规范进行。

三、世界区域发展战略的经验

(一) 公平与效益相结合

在区域发展战略与政策的制定与实施过程中,需兼顾两种公平和两种效益,即经济公平和社会公平、经济效益和社会效益。处理好三组关系:经济公平与社会公平之间的关系、经济效益与社会效益之间的关系、公平与效益之间的关系。

(二) 政府与市场相结合

区域经济发展从根本上要受市场经济规律的制约,只有发挥市场在区域资源配置中的基础性作用,才能使区域经济发展保持长期的活力。德国政府每年向东部地区提供 150 亿马克的补贴,而每年通过市场引导吸引了 1000 亿马克的投资。脱离了市场机制的政府区域发展战略和政策,将会变成僵死的教条和空洞的口号,区域经济发展将会变成缺乏活力的一潭死水;而没有政府调控、干预的纯市场运行机制,区域经济发展中的“市场失灵”问题不可避免,从而导致区域经济发展的不平衡,区域间差距拉大,社会贫富两极分化,不利于区域的持续、稳定增长与发展。坚持政府与市场相结合,既充分发挥市场机制的主体性作用,又充分发挥政府规范市场、调控市场的主导性作用,二者相辅相成,相得益彰,才能使区域经济发展战略与政策顺利有效地实施,达到预期的目标。

(三) 经济社会发展与生态环境保护相结合

区域发展战略与政策的目的在于促进区域经济社会的快速、持续、协调发展,区域经济社会的持续、协调发展离不开良好的生态环境,需要环境的支撑,生态环境的破坏必然制约区域经济的发展。美国东部阿巴拉契亚老工业区在早期煤炭资源开采过程中造成生态环境严重破坏,政府在 20 世纪 60 年代至 70 年代的 10 年间,不得不投入 1092 亿美元进行环境治理和发展当地经济;日本的濑户内海面临同样的问题。如果在区域经济社会发展过程中片面地追求发展速度 and 经济效益而忽视了生态环境的保护,则势必适得其反、得不偿失,造成资源的巨大浪费。

(四) 体制改革与法制创新相结合

美、德、日、法和韩五国在区域发展战略与政策实施过程中,为保障战略与政策的顺利实施,政府都设置了新的机构专门服务于区域开发与治理,出台了系列新的法律法规。新区域发展战略与政策的出台或区域发展战略与政策调整涉及利益关系复杂、牵扯的面广,实施的难度大,需要管理体制,甚至是经济体制的改革来推进实施;还需要制定一些新的法规来规范、约束其实施过程。