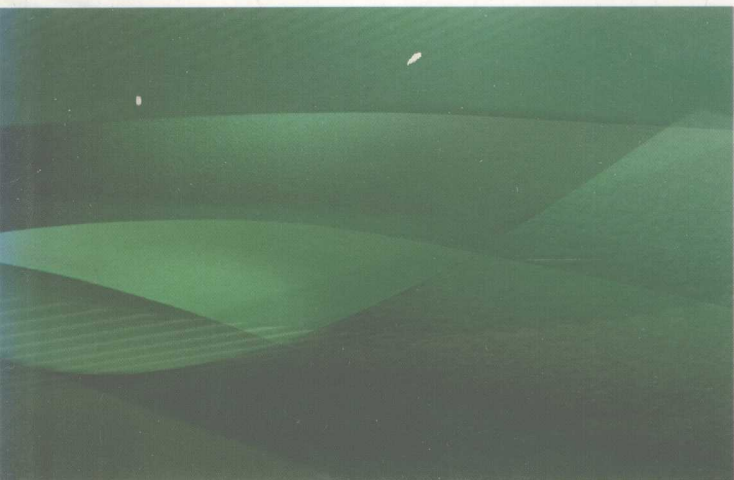


QUYU GONGTONG FAZHAN JIQI FENLEI ZHIDAO

江苏省哲学社会科学“十五”规划重点工程项目



区域共同发展及其 分类指导

杨家栋 秦兴方 等著



经济科学出版社
Economic Science Press

1

3

江苏省哲学社会科学

“十五”规划重点工程项目

区域共同发展 及其分类指导

杨家栋 秦兴方 等著

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

区域共同发展及其分类指导 / 杨家栋, 秦兴方等著.

—北京: 经济科学出版社, 2003. 11

ISBN 7 - 5058 - 3787 - 7

I. 区… II. ①杨…②秦… III. 区域发展 - 研究 -
江苏省 IV. F127.53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2003) 第 089755 号

序

党的十六大确立了全面建设小康社会的目标，并提出有条件的地方可以发展得更快一些，在全面建设小康社会的基础上，率先基本实现现代化。这一目标符合我国国情和现代化建设的实际，符合人民的愿望，对于凝聚人心，鼓舞斗志，加快推进我国的现代化建设具有十分重要的意义。

江苏作为东南沿海经济比较发达的省份，在全面建设小康社会过程中应当勇挑重担，多作贡献。党的十三届四中全会以来的13年，江苏与全国一样，进入了发展最快最好的历史时期。2000年底，全省从总体上达到了小康目标，实现了从温饱到小康的历史性跨越。但我们清楚地看到，我们的小康还只是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康。因此，我们必须按照“发展要有新思路，改革要有新突破，开放要有新局面，各项工作要有新举措”的要求，切实加大工作力度，努力朝着全面建设小康社会的目标奋力攀登。

江苏建设“高水平的”小康社会，必须抢抓机遇，加快发展；必须坚持以经济建设为中心，紧紧抓住“发展”这个执政兴国的第一要务；必

须把富民放到更加突出的位置。而要建设“全面的”小康社会，必须通过扎实的工作，解决江苏经济社会全面、协调发展过程中的一些突出问题。其中，江苏区域共同发展和可持续发展就是一个非常重要的问题之一，可以说是江苏全面建设小康社会过程中的战略问题。

江苏是我国地区内部发展不平衡较为突出的地区之一，促进苏南、苏中和苏北地区的协调发展，是江苏人民迫切期待解决的大问题。江苏省委、省政府制定了区域共同发展的战略，提出了“提升苏南发展水平，促进苏中快速崛起，发挥苏北后发优势”的协调发展思路。在江苏省人大九届五次会议上，省政府提出了加强分类指导，促进区域经济共同发展的总体设想，并要求确保分类指导的各项政策落到实处，为苏北“雪中送炭”，为苏中“釜底加薪”，为苏南“锦上添花”。在区域协调发展的过程中，要发挥市场机制作用，推进南北挂钩合作，加快苏南产业有序转移；苏南要以增强国际竞争力为核心，率先建成全省现代化的先导区、高新技术产业密集区、开放型经济高速增长区，增强区域经济辐射力；苏中要充分发挥承南启北的区位优势，加快沿江经济带建设，努力成为江苏经济增长的新动力、开发开放的新亮点；要支持苏北继续搞好基础设施建设，实施“海上苏东”工程，推进徐连经济带建设，加快工业化进程，努力实现跨越式发展。

江苏区域协调发展是一个系统工程，既需要实践部门的努力，更离不开科学理论的指导。在省委省政府提出“分类指导”设想后，江苏理论界的同志积极参与到江苏地区分类指导的理论与政策研究中来，为省委、省政府出

谋划策，我们非常感谢江苏理论界所做出的努力。由杨家栋教授主持和扬州大学、苏州大学、徐州师范大学三校教师们合作完成的省重点工程课题——“江苏地区发展分类指导研究”，是江苏理论界在这一问题研究上的代表作之一，这一成果对我们制定江苏地区分类指导战略、思路和政策有着重要的借鉴意义。我们期待着有更多的理论成果和实践成果问世，为江苏区域共同发展做出更大的贡献。

是为序。

季允石

2002年12月

前 言

我国幅员辽阔、人口众多，由于自然和社会的因素，地区差距很大。因此，处理好区域经济关系历来是国家宏观经济政策的一项重要内容。建国以来，党和国家高度重视地区共同发展的问題，采取了各种政策、措施，努力缩小地区差距，妥善处理区域经济关系，取得了很好的效果。

1956年，毛泽东同志在《论十大关系》中论述了沿海工业和内地工业的关系。20世纪80年代，当改革开放和现代化建设全面展开以后，邓小平同志对全国经济的协调发展就进行过深刻的思考。他提出了“两个大局”的思想。一个大局，就是东部沿海地区加快对外开放，使之较快地先发展起来；另一个大局，就是当发展到一定时期，比如20世纪末全国达到小康水平时，就要拿出更多的力量帮助中西部地区加快发展。邓小平同志的这个战略设想是，根据生产力发展水平和各方面的条件，东部地区先加快发展，然后带动和支持中西部地区发展，最终实现全国各地共同繁荣和共同富裕。

1995年，江泽民同志在《正确处理社会主义

现代化建设中的若干重大关系》中，论述了东、中、西部地区的关系。党的十五大报告中，再次论述了地区经济合理布局和协调发展问题。2000年，党中央作出了实施“西部大开发”的重大决策，江泽民同志在《西北五省区国有企业改革和发展座谈会》上指出，逐步缩小全国各地之间的发展差距，实现全国经济社会的协调发展，最终达到全体人民的共同富裕，是社会主义本质的要求，也是关系我国跨世纪发展全局的一个重大问题。加快开发西部地区，是保持国民经济持续快速健康发展的需要，也是实现我国现代化建设第三步战略目标的需要。对于推进全国的改革和建设，对于保持党和国家的长治久安，是一个全局性的发展战略，不仅具有重大的经济意义，而且具有重大的政治和社会意义。党的十六大明确提出“积极推进西部大开发，促进区域经济协调发展”，把逐步缩小东部与中西部地区发展的差距，作为一条长期坚持的重要方针，并采取一系列政策措施，加快中西部地区的发展，尽早实现全面建设小康社会的目标。

以上可见，党的三代领导集体都非常重视区域共同发展的问题，数十年来，带领全党和全国人民不断进行着缩小区域差距，实现共同发展的伟大实践，并已经取得了巨大的成绩，积累了宝贵的经验。

但是，由于自然条件和区位优势条件的差异以及长期以来形成的经济落差，要缩小地区差距，实现区域共同发展，需要一个较长期的过程。除了要在实践中不断总结，不断摸索，探求区域共同发展的正确路径以外，还要在理论上不断研究，勇于创新，逐步掌握区域经济协调发展的内在

规律，为党和国家制定宏观区域经济政策，指导区域经济协调发展提供参考依据和政策建议。这是我国区域经济理论工作者和各级干部的一项长期的任务。

江苏省位于我国东部沿海，属于经济发达地区。无论是经济总量还是人均水平都位居全国前列。2002年国内生产总值10 636.3亿元，人均国内生产总值14 397元，分列全国第二位和第六位。江苏是一个经济大省、人口大省，区位优势十分明显，经济社会各方面都保持着较好的发展态势。尽管江苏的土地面积只有10.26万平方公里，只占全国土地面积的1.07%，且境内基本都是坦荡的平原，但地区发展差异却非常突出。2002年，江苏经济最发达的苏州市人均国内生产总值35 700元，而最低的宿迁市人均国内生产总值只有4 823元，相差7.4倍。因此，如何缩小地区差距，实现区域共同发展，始终 is 全省各级领导和干部群众必须认真思考和着力解决的重大问题。

实现江苏区域共同发展具有十分重要的意义。它不仅缩小全省经济社会发展的地区差距，逐步消除江苏经济高速增长的制约因素，促进江苏“两个率先”（率先实现全面小康、率先实现基本现代化）目标的实现；而且可以探索在不平衡增长条件下促进经济社会良性循环和整体提升、对不同地区实行分类指导的路径和方法，为其他地区提供可资借鉴的做法和经验。

江苏省委、省政府历来高度重视区域共同发展问题，早在1984年，省委、省政府就提出了“积极提高苏南、加快发展苏北”的方针。并提出全省经济区域的重新组合问题。设想形成四个经济区域，加强横向联系，经济协调

发展。以后，明确提出发挥区域优势，促进全省经济共同发展的思路，通过认真实施沿江七市和苏北四市经济发展规划纲要，从实际出发，走出各具特色的发展路子。并着重采取四条措施，切实支持苏北地区经济发展。1994年，省委、省政府重申加强分类指导，推动区域经济共同发展，切实解决好南北经济发展不平衡的问题。强调从实际出发，因地制宜，分类指导，促进南北优势互补，共同发展。在1994年12月召开的中共江苏省第九次代表大会上，明确规定“区域共同发展”是今后一个时期江苏现代化建设的三大发展战略之一。

1997年，为加快实施区域共同发展战略，壮大苏北贫困地区经济实力，加快其脱贫致富奔小康步伐，江苏开始实施南北合作产业转移示范工程，通过苏南苏北产业和劳动力“双向转移”促进南北优势互补，实现区域经济结构合理化。同年，省委、省政府将区域划分从苏南、苏北调整为苏南（苏州、无锡、常州），苏中（南京、镇江、扬州、泰州、南通），苏北（徐州、淮阴、连云港、盐城、宿迁），以利于区域间的共同发展。

2000年省政府重新调整了苏南、苏中、苏北的区划，将南京、镇江融入苏南板块，对苏南、苏中、苏北三个区域的发展，实行更加有效的分类指导。提出“提升苏南发展水平，促进苏中快速崛起，发挥苏北后发优势”的战略方针。2001年，省委、省政府分别召开区域发展座谈会。进一步加强对全省三大区域的分类指导，促进南、中、北共同发展和繁荣。要求做好对发达地区“锦上添花”、对次发达地区“釜底加薪”、对欠发达地区“雪中送炭”的

文章，特别强调要加大苏中、苏北的支持力度，将区域共同发展战略提升到一个新高度。2002年党的十六大以后，省委省政府又提出“建设更高水平的、城镇人口比重大幅提高的、地区发展差距逐步缩小的小康，使全省不同地区、不同群体的人们都过上富足的小康生活。”

江苏省的各级干部和广大的理论工作者积极响应省委省政府的号召，为实现江苏区域共同发展的目标服务，在各自的工作岗位上和研究领域内进行着有益的实践和艰辛的探索，取得了许多宝贵的经验，提出了许多有价值的意见和建议，在政府和各级领导的决策中发挥了积极的作用。

2000年，江苏省哲学社会科学规划办公室把“江苏地区发展分类指导研究”列为省哲学社会科学“十五”规划重点工程项目，给予经费资助，组织全省各方面的经济理论工作者和实际工作者进行集中、深入的研究，并在省内外进行课题招标。作为江苏省委宣传部和江苏省教育厅人文社会科学研究基地的苏中发展研究院、苏南发展研究院、淮海发展研究院以及省、市政策研究室的数十位同志承担了研究任务。一年多的时间里，我们查阅了大量资料，开展了国内外、省内外的比较研究，总结了发达地区的成功经验和欠发达地区的制约因素，深入到政府机关、企事业单位和乡村进行了大量的调查、走访，获得了可供研究的直接、间接的资料和许多有见地、有价值的建议。在此基础上，我们对江苏省实现区域共同发展的重要理论问题和实际问题进行了详尽的分析和深入的研究，对如何从整体上实现江苏区域共同发展及苏南、苏中、苏北三个

区域的快速、协调发展提出了自己的看法和建议。其间，我们在省内外刊物上发表了数十篇文章，举办了十多次关于区域发展的研讨会或论坛，向各级政府和有关部门提出了一些政策性建议，把课题研究和 service 经济有机地结合起来。本书就是课题组同志们辛勤劳动的结晶。

江苏省哲学社会科学“十五”规划重点工程项目“江苏地区发展分类指导研究”（编号 E1-004）包括总课题和“提高苏南发展水平研究”、“促进苏中迅速崛起研究”、“发挥苏北后发优势研究”、“苏南苏中苏北互动协调发展研究”等四个子课题。总课题负责人杨家栋，课题组成员秦兴方、李向明、郭强、谢科进、朱舜、王新驰、魏文杰、司子强、田珍、冀县卿；“提高苏南发展水平研究”课题组负责人郭强，课题组成员朱仲羽、王光伟、林闽刚、岳梁、周毅、席福群；“促进苏中迅速崛起研究”课题组负责人谢科进，课题组成员蒋寿建、蒋乃华、魏文杰、黄建栋、王群、沈桂林；“发挥苏北后发优势研究”课题组负责人朱舜，课题组成员戴先杰、刘海军、李武武、许峰宇、高丽娜；“苏南苏中苏北互动协调发展研究”课题组负责人王新驰，课题组成员钱忠好、蒋建刚、王群。

本书在课题研究报告的基础上经加工、修改、调整、浓缩而成。在撰写过程中，先由杨家栋拟出编写提纲，经讨论后分头执笔，各课题组负责人修改，最后由杨家栋、秦兴方统稿、审定。各章的撰稿者是：第一、四、五、六章，杨家栋；第二章，杨家栋、魏文杰、田珍；第三章，魏文杰；第七章，杨家栋、秦兴方、田珍、司子强、冀县

卿；第八章，郭强；第九章，谢科进、秦兴方、魏文杰、沈桂林；第十章，朱舜、戴先杰、刘海军、李武武、许峰宇、高丽娜；第十一章，王新驰、秦兴方、魏文杰。

在课题研究和成书的过程中，江苏省委、省政府、江苏省委宣传部、江苏省哲学社会科学规划办公室、江苏省体改委、江苏省委政策研究室、江苏省政府政策研究室的领导同志十分重视并给予悉心指导。江苏省省长季允石在领导工作十分繁忙的情况下亲自为本书作序；扬州大学、苏州大学、徐州师范大学的领导在人力、财力、条件和时间上给予了大力支持，提供了极大的方便；苏中发展研究院、苏南发展研究院、淮海发展研究院、扬州大学商学院的领导和同志们做了许多具体而有效的工作；南京、苏州、无锡、常州、镇江、扬州、南通、泰州、徐州、连云港、淮安、盐城、宿迁市政策研究室的领导和同志们提供了很多有价值的资料和宝贵的建议；江苏省新闻出版局局长黄文虎教授、江苏省委宣传部朱同广副部长、江苏省社会科学院副院长张颢瀚教授、江苏省哲学社会科学规划办公室徐之顺主任对课题研究非常关心，提出了很多指导性意见；胡学勤教授、余海鹏教授、蒋乃华博士、钱忠好博士多次参加讨论，提出了不少有价值的建议。在我们的成果中，凝聚着以上领导和同志们的心血和智慧。在此，谨向他们表示衷心的感谢。

我们对区域共同发展和区域分类指导的研究还是初步的，研究的范围还有待于进一步拓展，研究的内容还有待于进一步深化，研究的视角还有待于进一步创新。我们将以本课题为基础，掌握更多的新情况、新动向、新经验，

在分析研究中找出区域经济发展的内在规律性，更加深入地进行理论上的探索和实践中的创新，为江苏在全国“率先实现全面小康，率先实现基本现代化”做出我们微薄的贡献。

杨家栋

2002年12月



上篇 区域共同发展

第一章 江苏区域发展概况	1
一、全省发展概况	1
二、苏南、苏中、苏北区域发展概况	3
第二章 江苏区域发展差异的变化	12
一、地区差异指标的意义、公式及计算	12
二、江苏省各地区经济发展差异的具体变化	18
三、江苏区域发展差异变化因素分析	21
第三章 江苏实施“区域共同发展战略”的历史回顾	31
一、江苏实施“区域共同发展战略”的一般过程	31
二、江苏实施“区域共同发展战略”取得的成绩	40
三、江苏实施“区域共同发展战略”存在的不足	46
第四章 区域共同发展理论与模式及江苏的现实选择	54
一、区域共同发展理论简介	54
二、江苏区域共同发展理论模式选择	59
第五章 新世纪江苏区域共同发展所面临的国内外环境	63
一、经济全球化、国际化所提供的机遇和挑战	63
二、党的十六大提出了“全面建设 小康社会”的奋斗目标	65
三、新一轮国际产业转移为江苏经济发展创造了条件	67
四、上海都市圈建设将带动江苏经济的发展	69
第六章 江苏区域共同发展的战略构想	71

一、江苏区域共同发展的目标	71
二、江苏区域共同发展的战略步骤	80
第七章 实现江苏区域共同发展的对策建议	84
一、按区域经济空间分布特征重新分类	84
二、实行区域整合	90
三、农业产业化	97
四、加快农村富余劳动力的转移	106
五、产业结构调整	113
六、城市化战略与都市圈	130
七、实施富民战略，全面提高人民的生活质量	148
八、减少区域冲突，加强区域合作	164
九、“三个文明”协调推进，促进人的全面发展	167

下篇 区域分类指导

第八章 提升苏南发展水平	173
一、提升苏南发展水平的背景分析（SWOT 分析）	173
二、提升苏南发展水平的内容	183
三、提升苏南发展水平的对策与措施	241
第九章 促进苏中快速崛起	251
一、苏中经济社会发展概况	251
二、苏中迅速崛起的重要意义	254
三、苏中迅速崛起的制约因素	256
四、苏中迅速崛起的宏观经济背景和有利条件	261
五、促进苏中迅速崛起的现实途径	266
六、苏中三市，谁先崛起	282
第十章 发挥苏北后发优势	297
一、苏北后发优势形成的经济社会条件	297
二、苏北的后发优势	303
三、培育苏北后发优势的基础工程	311
四、发挥苏北后发优势的制度创新	319

五、发挥苏北后发优势的政策选择	325
第十一章 苏南、苏中、苏北互动协调发展研究	334
一、江苏区域发展不平衡与冲突	334
二、发展不平衡的成因分析	351
三、三大区域协调发展的基础	362
四、三大区域协调发展的途径	371
五、区域协调发展的政策与对策研究	382