

区域  
经济

# 国外区域经济规划与政策的研究借鉴

范恒山 曹文炼◎主编

Study and Analysis on  
Foreign Regional Economic Planning and Policy



人民大学出版社



# 国外区域经济规划与政策的研究借鉴

Study and Analysis on  
Foreign Regional Economic Planning and Policy

范恒山 曹文炼◎主编



人民教育出版社

策划编辑:郑海燕

封面设计:林芝玉

责任校对:苏小昭

### 图书在版编目(CIP)数据

国外区域经济规划与政策的研究借鉴/范恒山,曹文炼 主编. —北京:

人民出版社,2018.12

ISBN 978-7-01-019992-4

I. ①国… II. ①范…②曹… III. ①区域经济-经济规划-对比研究-世界②区域经济-经济政策-对比研究-世界 IV. ①F112

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2018)第 248676 号

## 国外区域经济规划与政策的研究借鉴

GUOWAI QUYU JINGJI GUIHUA YU ZHENGCE DE YANJIU JIEJIAN

范恒山 曹文炼 主编

人民出版社 出版发行

(100706 北京市东城区隆福寺街 99 号)

北京汇林印务有限公司印刷 新华书店经销

2018 年 12 月第 1 版 2018 年 12 月北京第 1 次印刷

开本:710 毫米×1000 毫米 1/16 印张:16.25

字数:262 千字

ISBN 978-7-01-019992-4 定价:70.00 元

邮购地址 100706 北京市东城区隆福寺街 99 号

人民东方图书销售中心 电话 (010)65250042 65289539

版权所有·侵权必究

凡购买本社图书,如有印制质量问题,我社负责调换。

服务电话:(010)65250042

## 本书编写组

主 编：

范恒山 曹文炼

编写人员（按拼音顺序）：

方 正 郭芳翠 郭建民 黄永富

景朝阳 李华香 毛克疾 沈体雁

杨海龙 张庭瑞 周睿杰

# 十八大以来我国区域战略的创新发展<sup>①</sup>

(代序)



习近平同志指出,下好“十三五”时期发展的全国一盘棋,协调发展是制胜要诀。党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央与时俱进、科学决策,在区域协调发展方面作出了一系列重要论述、采取了一系列重大创新性举措,我国区域发展呈现由不平衡向趋于平衡、由不协调向日益协调转变的良好态势。

## 一、把协调发展作为治国理政的基本发展理念之一

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央在治国理政中的一个重大建树是提出了创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念。新发展理念建立在对经济社会发展规律深入把握的基础上,对于实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦具有重大指导意义。其中,协调发展注重解决发展不平衡问题,它既是治国理政的基本发展理念之一,又是推进各项工作的一个具体要求。贯彻落实协调发展理念,在宏观和战略层面,必须牢牢把握中国特色社会主义事业总体布局,正确处理发展中的重大关系,不断增强发展的整体性协调性,在协调发展中拓展发展空间;在微观和

---

<sup>①</sup> 本文发表于《人民日报》2017年6月14日第7版。

战术层面,必须统筹兼顾,着力补齐发展短板、克服瓶颈制约,在加强薄弱领域中增强发展后劲。

促进区域协调发展是坚持协调发展的一项核心内容。党的十八届五中全会强调,推动区域协调发展,塑造要素有序自由流动、主体功能约束有效、基本公共服务均等、资源环境可承载的区域协调发展新格局。为此,要站在全局高度认识促进区域协调发展的极端重要性。区域发展不平衡会导致一系列矛盾和问题,影响经济发展和社会稳定大局,必须牢固树立不断促进区域协调发展的思想;把缩小地区差距作为一项需要持续推进的重大任务,着力解决区域发展中存在的突出问题,推动落后地区加快发展,促进关键领域“填平补齐”;积极探索抑制地区差距扩大、解决区域发展不平衡的制度举措,通过市场和政府的有机协同,形成动态促进区域协调发展的体制机制。

## 二、着力实施“一带一路”建设、京津冀协同发展和长江经济带发展三大战略

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央审时度势、内外统筹,先后提出了推进“一带一路”建设、京津冀协同发展和长江经济带发展三大战略,着眼于实现一体联动和重点突破相统一,促进区域协调发展。经过几年的努力,“三大战略”取得了显著进展。

“一带一路”建设扎实推进,进度和成果超出预期。制定了总体战略规划和一系列专项规划,形成了较为完善的整体设计和建设框架;以战略对接为核心,与众多相关国家和地区、重要国际组织签署合作协议,形成了一批双多边合作规划纲要,国际共识不断凝聚;推进“六廊六路多国多港”建设,陆续开工建设了一批重大工程和建设项目,形成了丰厚的早期收获;产能合作不断扩展,建立了一批重要的合作园区、合作项目和多种合作基金,相应推动机制、标准、技术、检测检验等的对接;教育、科技、卫生、扶贫、环保等领域的合作全面展开,民心相通的基础逐步夯实。

京津冀协同发展战略着眼于解决“大城市病”和同质发展竞争,取得了一系列重大进展。主要是:明确协同发展的方向和路径,形成了比较完整的规划体系;着力攻克协同发展瓶颈,在交通一体化、生态环境保护、产业升级

转移三个领域实行率先突破,不断取得重要成果;加快构建协同发展体制机制,推动实施一批重大改革创新试验;致力于补齐协同发展短板,公共服务共建共享取得实质性突破;强化基础设施支撑,一批重大工程和重要项目落地建设。作为京津冀协同发展战略的核心,疏解北京非首都功能工作稳妥有序推进:加快北京城市副中心规划建设;实行集中疏解和分散疏解相结合,推动一批疏解示范项目向北京周边和天津、河北转移。尤其重要的是,中央决定设立河北雄安新区,这是深入推进京津冀协同发展的一项重大决策部署。雄安新区与规划建设的北京城市副中心一道,将在承接适宜功能和人口转移、推动京津冀协同发展方面发挥十分重要的作用;同时,将在建设绿色生态宜居城市,实现创新发展、协调发展、开放发展方面提供示范。

长江经济带发展战略坚持生态优先、绿色发展的战略定位,各项工作进展顺利。国家相继出台了指导意见和总体规划,明确了发展的方向、目标和重点。以此为基础,制定了重点领域的专项规划和实施方案,形成了系统的规划政策体系。生态环境保护专项行动、重点工程建设和制度建设全面展开,“共抓大保护”取得积极成效。以畅通黄金水道为依托推进综合立体交通走廊建设,一批重点工程陆续开工。依托重要试验平台,大力推进产业转型升级和新型城镇化建设,进一步培育形成一批带动区域协同发展的增长极。

在“三大战略”的引领下,以沿海沿江沿线经济带为主的纵向和横向经济轴带正在全面形成。

### 三、深入实施区域发展总体战略

在着力实施“三大战略”的同时,以习近平同志为核心的党中央深入实施西部大开发、东北振兴、中部崛起、东部率先的区域发展总体战略,创新区域发展政策,完善区域发展机制,进一步促进区域协调、协同、共同发展。

继续把深入实施西部大开发战略放在优先位置。贯彻落实深入实施西部大开发战略的指导意见和西部大开发“十二五”规划,充分发挥“一带一路”建设的引领带动作用,加快内外联通通道和区域性枢纽建设,进一步提高基础设施水平;加强产业平台建设,促进优质生产要素流动、特色优势产



业发展和高新产业集聚;强化体制创新,优化政策支持,提升区域基本公共服务水平;推动开展各类区际利益平衡机制试验,促进资源节约和环境保护。在此基础上,进一步出台实施西部大开发“十三五”规划。近几年,西部地区经济增速在各大区域中一直保持领先态势。

大力推动东北地区等老工业基地振兴。针对经济发展新常态下东北地区经济下行压力较大的情况,出台了解决近期问题和推动中长期发展的一系列重要规划和政策文件,着力推动体制机制改革、经济结构调整、科技管理创新和营商环境改善;支持设立多种类型的创新转型试验示范平台,促进改革开放深化和新经济新动能培育;出台专门工作方案,推动东北地区与东部地区发达省市开展对口合作。在中央战略与政策的大力推动下,经过各方面的共同努力,目前东北地区经济总体上已处于筑底回升过程中。

大力促进中部地区崛起。制定实施新时期促进中部地区崛起规划,并进一步强化支持政策体系,推动中部地区加快建设贯通南北、连接东西的现代立体交通体系和现代物流体系;支持打造功能平台,推动承接产业转移,培育一批产业集群,加快发展现代农业、先进制造业和战略性新兴产业;推动深化重点城市合作,培育壮大沿江沿线城市群和城市圈增长极。在经济下行压力较大的环境下,中部地区一直保持较快发展,成为全国经济平稳发展的重要支撑力量。

积极支持东部地区率先发展。推进重点领域改革试验,着力实施创新驱动发展战略,打造具有国际影响力的创新高地;推动产业进一步优化升级,促进新兴产业和现代服务业加快发展,着力打造全球先进制造业基地;支持深化改革开放,建立健全国际化管理体制,完善全方位开放型经济体系,促进在更高层次上参与国际合作和竞争;探索陆海统筹新机制,不断拓展经济发展空间。经过努力,东部地区在调整转型中进一步焕发了生机活力,在全国继续发挥重要增长引擎和辐射带动作用。

## 四、大力实施脱贫攻坚战略

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央把坚决打赢脱贫攻坚战提升到事关全面建成小康社会奋斗目标的新高度,出台了一系列重大政



策措施,举全党全国之力实施脱贫攻坚,推动扶贫开发取得了显著成就。

强化总体部署。党中央召开高规格的扶贫开发工作会议,出台了打赢脱贫攻坚战的相关决定,印发并实施《“十三五”脱贫攻坚规划》和一系列专项规划与政策文件。在全国开展扶贫开发建档立卡工作,对贫困户和贫困村进行精准识别,构建全国扶贫信息网络体系,及时掌握实际情况。

明确工作责任。确立到2020年我国现行标准下农村贫困人口实现脱贫、贫困县全部摘帽、解决区域性整体贫困的硬性目标要求;建立中央统筹、省负总责、市县抓落实的工作机制,22个省区市党政主要负责同志向中央签署脱贫攻坚责任书,脱贫攻坚任务重的地区层层签责任书、立军令状。

优化脱贫路径。按照因人施策、因地制宜的原则,实施“五个一批”工程,即发展生产脱贫一批、易地搬迁脱贫一批、生态补偿脱贫一批、发展教育脱贫一批、社会保障兜底一批;与此同时,注重提高脱贫质量,建立健全稳定脱贫的长效机制。经过努力,按现行标准计算的农村贫困人口已从2012年年末的9899万人减少到2016年年末的4335万人。

## 五、扎实推进以人为核心的新型城镇化

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央遵循规律、顺势而为,大力推进新型城镇化建设,确立了以人的城镇化为核心、以城市群为主体形态、以城市综合承载能力为支撑、以体制机制创新为保障的建设思路。新型城镇化快速发展,不仅有力支撑着现代化建设,成为培育发展新动能和推进供给侧结构性改革的重要抓手,而且有效发挥着对区域和农村的辐射带动作用,为缩小城乡发展差距、推进城乡发展一体化作出了重要贡献。

围绕解决突出问题推进改革、完善政策。提出着重解决好“三个1亿人”问题,即促进约1亿农业转移人口落户城镇,改造约1亿人居住的城镇棚户区和城中村,引导约1亿人在中西部地区就近城镇化,并相应出台了推进户籍制度改革、实施居住证制度、实施支持转移人口市民化的财政政策等举措。围绕建立农业转移人口市民化成本分担机制、多元化可持续的城镇化投融资机制、农村土地制度改革等难点问题,选择不同区域的城市进行分类试点。2016年年底,全国户籍人口城镇化率、常住人口城镇化率分别达

到 41.2% 和 57.35%，比 2012 年年末分别提高 5.9 个和 4.75 个百分点。

强化规划引导，推动城镇化空间格局不断优化。制定了一批重点城市群发展规划，促进城市群一体化发展；推动大中城市周边就近城镇化提速，促进中心城市和中小城市协调协同发展；加强城乡统筹，注重促进城乡要素平等交换和公共资源均衡配置，促进城镇化和新农村建设协调推进。加快特色小镇发展，并将其与疏解大城市中心城区功能、特色产业发展和服务“三农”相结合。

## 六、充分发挥重大功能平台试验探索、 引领促进和辐射带动作用

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央继续把重大功能平台建设放在促进区域协调发展的突出位置，进一步拓展领域、挖掘深度，充分发挥其试验探索、引领促进和辐射带动作用。

建立自由贸易试验区。在构建开放型经济新体制、建设国际化市场化法治化营商环境等方面先行先试。目前，已分 3 批设立了 11 个自由贸易试验区。上海自贸区等在建立以负面清单管理为核心的外商投资管理制度、以贸易便利化为重点的贸易监管制度、以资本项目可兑换和金融服务业开放为目标的金融创新制度、以政府职能转变为核心的事中事后监管制度等方面形成的一些可复制的经验和做法，已在区域或全国推广。

继续有序推进新区建设。充分发挥新区作为深化改革开放重要试验田和落实新发展理念重要示范区的独特作用。除了不久前设立的河北雄安新区，国家级新区已发展到 18 个，它们在发展中突出特色、强化创新、优化功能，成为区域协调发展的重要支撑和促进力量。

设立统一规范的国家生态文明试验区。围绕建设资源节约型、环境友好型社会，大力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，弘扬生态文化，倡导绿色生活，进行加快建设美丽城乡的探索试验。在综合考量的基础上，目前已选择福建、江西、贵州三省作为试点先行地区。

此外，根据实际需要，着眼于解决突出矛盾和问题，我国着力推进临空经济区、海洋经济示范区、产业承接转移示范区、产城融合示范区、综合改革

试验区、开放合作试验区等各具特色的功能平台的设立和发展。

## 七、扶持特殊类型困难地区转型发展

党的十八大以来,以习近平同志为核心的党中央进一步加大政策支持力度,推动特殊类型困难地区跨越发展、转型提升,着力补齐区域发展短板。

支持革命老区开发建设。专门制定指导意见和发展规划,进一步完善支持政策,大力推动赣闽粤原中央苏区、陕甘宁、大别山、左右江、川陕等重点贫困革命老区振兴发展,积极支持沂蒙、湘鄂赣、太行、海陆丰等欠发达革命老区加快发展。

推动民族地区健康发展。加大财政投入和金融支持,改善基础设施条件,提高基本公共服务能力,培育发展优势产业和特色经济,进一步强化对口支援和帮扶。

推进边疆地区开发开放。制定支持沿边重点地区开发开放指导意见,建立沿边重点开发开放试验区,推动基础设施互联互通,支持建设对外骨干通道,加快边境地区城镇化建设,大力推进兴边富民行动,边疆地区发展进一步加快。

大力支持资源枯竭城市转型发展。出台了推动资源型城市可持续发展相关规划和培育转型新动能指导意见,安排资金支持资源型城市发展接续替代产业、扩大就业,一批资源枯竭城市实现了转型发展。

积极推进独立工矿区改造提升。在强化体制创新、尽力化解剥离相关历史负担的同时,加大政策和资金帮扶力度,开展独立工矿区改造搬迁工程,支持独立工矿区加快建设基础设施、公共服务设施、接续替代产业平台,探索独立工矿区改造提升、转型发展的有效路径。

促进生态严重退化地区保护发展。进一步实施退耕退牧还林还草等措施,探索建立多元化补偿机制,推动开展区域间、流域间生态补偿和水环境补偿试点,实行生态环境损害赔偿制度和责任终生追究制度,为地区生态恢复与保护提供经济、法律和必要的行政保障。

# 目 录

|                    |    |
|--------------------|----|
| 第一章 美国的区域经济与政策     | 1  |
| 第一节 美国区域经济的概况      | 1  |
| 第二节 美国区域问题的源起      | 2  |
| 第三节 美国区域政策的历次演变    | 4  |
| 第四节 美国区域政策的实践案例    | 8  |
| 第五节 美国区域政策演变的机理分析  | 12 |
| 第六节 美国区域发展政策的主要特征  | 14 |
| 第七节 美国区域政策的借鉴意义    | 18 |
| 第二章 加拿大的区域经济与政策    | 24 |
| 第一节 加拿大区域经济的概况     | 24 |
| 第二节 加拿大区域发展政策的演变   | 25 |
| 第三节 加拿大区域发展政策的主要特征 | 28 |
| 第四节 加拿大区域政策的借鉴意义   | 32 |
| 第三章 巴西的区域经济与政策     | 35 |
| 第一节 巴西区域经济的概况      | 35 |
| 第二节 巴西区域问题及原因      | 36 |
| 第三节 巴西区域政策的内容与实践   | 38 |
| 第四节 巴西区域政策的特征      | 42 |
| 第五节 巴西区域政策的借鉴意义    | 46 |
| 第六节 巴西区域政策的教训与警示   | 48 |

2

|                      |     |
|----------------------|-----|
| 第九章 泰国的区域经济与政策       | 113 |
| 第一节 泰国区域发展格局概述       | 113 |
| 第二节 泰国区域政策发展历程       | 119 |
| 第三节 泰国区域政策现状         | 126 |
| 第四节 泰国区域政策的特征和借鉴     | 133 |
| 第十章 印度尼西亚的区域经济与政策    | 137 |
| 第一节 印度尼西亚区域发展概述      | 137 |
| 第二节 印度尼西亚区域政策发展历程    | 141 |
| 第三节 印度尼西亚区域政策发展现状    | 147 |
| 第四节 印度尼西亚区域政策的特征和借鉴  | 155 |
| 第十一章 越南的区域经济与政策      | 158 |
| 第一节 越南区域发展现状概述       | 158 |
| 第二节 越南区域政策发展历程       | 161 |
| 第三节 越南区域政策现状         | 164 |
| 第四节 越南区域政策的特征与借鉴     | 169 |
| 第十二章 菲律宾的区域经济与政策     | 174 |
| 第一节 菲律宾区域发展现状概况      | 174 |
| 第二节 菲律宾区域政策与规划体系发展历程 | 177 |
| 第三节 菲律宾区域政策与规划体系现状分析 | 180 |
| 第四节 菲律宾区域政策的特征和借鉴    | 185 |
| 第十三章 日本的区域经济与政策      | 188 |
| 第一节 第二次世界大战日本经济发展阶段  | 188 |
| 第二节 日本区域规划政策变迁       | 191 |
| 第三节 评价与借鉴            | 200 |
| 第十四章 澳大利亚的区域经济与政策    | 204 |
| 第一节 早期澳大利亚区域发展不平衡    | 204 |
| 第二节 增长中心政策           | 207 |

4



# 第一章 美国的区域经济规划与政策

## 第一节 美国区域经济的概况

美国位于北美洲中部,北与加拿大接壤,南靠墨西哥湾,西临太平洋,东濒大西洋,国土面积 937.26 万平方公里,本土东西长 4500 公里,南北宽 2700 公里,海岸线长 22680 公里。美国共分 50 个州和 1 个特区(哥伦比亚特区,首都华盛顿所在地),总计 3042 个县。美国大部分地区属大陆性气候,南部属亚热带气候,中北部平原温差很大,芝加哥 1 月平均气温 $-3^{\circ}\text{C}$ 、7 月 $24^{\circ}\text{C}$ ,墨西哥湾沿岸 1 月平均气温 $11^{\circ}\text{C}$ 、7 月 $28^{\circ}\text{C}$ 。美国普查局最新统计,美国人口 3.11 亿。美国属多民族国家,居民中白人约占 72.4%、黑人占 12.6%、亚裔占 4.8%。

美国国土地势东低西高,地形多变。东部沿海地区的海岸平原由北向南逐渐变宽,延伸至新泽西州,长岛等地有冰川沉积平原。海岸平原往内陆方向是山麓地带,地形起伏,延伸至位于新罕布什尔州和北卡罗来纳州的阿巴拉契亚山脉。密西西比河以西的内部平原地形呈上升趋势,最终进入面积广阔的美国中部大平原,该区域地形特色稀少。

美国地域较广,区位条件、产业分工等因素导致地区发展极为不平衡。从建国至 20 世纪 30 年代,制造业、商业活动主要集中在东北部,南部则是较为落后的以农业为主的地区,30 年代以来,其区域经济发展不平衡问题逐渐显现。为缩小区域差距,第二次世界大战后,美国实施了一系列当前看来效果显著的区域经济发展政策,并经历了多次区域经济政策演变。研究美国区域经济政策及其演变的内在机理,既可以填补国内现有区域经济政策演变机理的研究空缺,又对研究解决我国区域经济发展问题、提出政策措

## 第二节 美国区域经济问题的源起

### 一、20 世纪 30 年代美国的区域经济

## 二、20 世纪 30 年代美国区域经济的非均衡性

2