

区域经济系列丛书



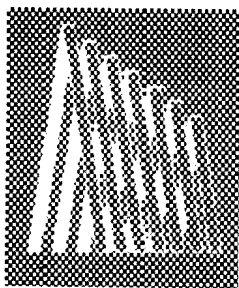
区域经 济 政 策

——理论基础与欧盟国家实践

张可云 著



中国轻工业出版社



区域经济政策

——理论基础与欧盟国家实践

张可云 著



中国轻工业出版社

图书在版编目(CIP)数据

区域经济政策——理论基础与欧盟国家实践/张可云著.
北京:中国轻工业出版社,2001.6
(区域经济系列丛书)
ISBN 7-5019-3170-4

I. 区… II. 张… III. 地区经济-经济政策-研究
IV. F061.5

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 16586 号

责任编辑:张玉勇

策划编辑:冷晓壮 责任终审:杨西京 封面设计:谷健鹏

版式设计:丁 夕 责任校对:燕 杰 责任监印:崔 科

*

出版发行:中国轻工业出版社(北京东长安街6号,邮编:100740)

网 址: <http://www.chlip.com.cn>

联系电话:010-65241695

印 刷:三河市宏达印刷有限公司

经 销:各地新华书店

版 次:2001年6月第1版 2001年6月第1次印刷

开 本:850×1168 1/32 印张:19.125

字 数:502千字 印数:1—3000

书 号:ISBN 7-5019-3170-4/F·233

定 价:35.00元

·如发现图书残缺请直接与我社发行部联系调换·

《区域经济系列丛书》

顾问委员会

主任 陈栋生

委员 (按姓氏笔划为序)

方 磊 邬羽光 刘再兴 杨吾扬

张国伍 周起业 胡序威 胡兆量

郭振淮 魏心镇

编辑委员会

主任 张敦富

委员 (按姓氏笔划为序)

叶卫平 叶裕民 孙久文 李丽萍

张可云 周惠珍 金 陵 侯景新

段枚焱

《区域经济系列丛书》

总 序

《区域经济系列丛书》的面世,是中国人民大学区域经济学研究所以全体同仁共同努力的结果,也是本所前辈学者长期以来的心愿。区域经济学专业及其前身——经济地理学专业和生布局学专业,曾在本专业创始人孙敬之教授及其后的刘再兴、周起业、杨树珍、郭振淮等教授的领导下,为国家培养了数百名高级专业人才,编写出版了在全国颇具影响的近百种专业论著、丛书和教材,完成了众多国家及省部级重大科研项目,获得多项国家级和省部级奖,为学科建设和专业发展奠定了基础,使中国人民大学区域经济学专业在全国同行中占据应有的地位,也对世界区域经济学的发展产生一定的影响。然而,由于当时的国家形势和学科发展本身的原因,前辈们以本专业人员为主,编著出版一套专业丛书的愿望未能实现。今天,全所同志在现任所长张敦富教授领导下,继承前辈们百折不挠、艰苦奋斗、辛勤耕耘、无私奉献的敬业精神,适时应势地开展《区域经济系列丛书》的编写与出版工作,勇敢地肩负起历史赋予我们的使命。对此,我们既感到快慰,同时也深感力不从心。快慰的是,我们正在继续前辈们未竟的事业,为我国区域经济学的建设与发展添砖加瓦;力不从心的是,责任如此重大,任务十分艰巨。因此,我们必须竭尽全力,团结协作,共同完成历史赋予我们的使命。

我们之所以能够如愿以偿地着手编著《区域经济系列丛书》，主要是有了适时应势的国情条件。经过改革开放和由计划经济向市场经济转轨，国家对宏观经济的管理由直接控制转为间接引导与调控，市场在资源配置中的作用越来越大，地方经济主体得到确立，地方政府的责任、利益进一步强化。改革开放前的那种中央高度集权、计划管理、排斥市场机制、区域经济利益被忽视或置于次要地位的状况已根本改观，“区域经济”在国民经济中的地位也逐步增强，在我国经济建设中的作用越来越凸现出来。改革开放 20 年来，经济理论界和经济管理部门不仅参加并完成了有史以来最大量的从中央到地方的各级各类区域的经济发展战略、规划、计划等研究项目，写出了数以万计的考察、调研、论证、评价报告，而且结合我国地域广袤、地区社会经济差异大、情况纷繁复杂的国情，对区域经济发展的诸多基本问题进行了探讨、研究与著述，出版和发表了众多研究成果。可以说，区域经济学的发展已步入阳光明媚的春天！我们全所同志在多年从事区域经济教学和研究工作的基础上，积极投入到丛书的撰写之中，及时满足国家经济发展的需要，正可谓“适时”。

区域经济不仅在一般的地区经济工作中被提上议事日程，而且在国家安排国民经济发展进程时，学科的研究工作及其理论对实践的重要指导作用也受到极大的重视。《国民经济和社会发展“六五”计划》第一次专门列出了“地区经济发展计划”的篇章，提出了各类地区的产业布局方向；“七五”计划则进一步提出“要加速东部沿海地带的发展，同时把能源、原材料建设的重点放到中部，并积极做好进一步开发西部地带的准备”。在迈向 21 世纪的《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和 2010 年远景目标纲要》的宏伟蓝图中，把促进区域经济协调发展放在了十分重要的位置，并在三大地带框架基础上提出了七个跨省市区的经济区域，以及相关政策措施。由上可知，我国的社会主义市场经济愈发展，区域经济研究对国民经济发展的作用愈重要。不仅

如此,当今世界经济在走向区域化、一体化、全球化的过程中,也亟须加强国际区域经济研究。我们撰写这套丛书,也是顺应国内、国际的形势,正可谓“应势”。

丛书的撰写,是我所全体同仁适时应势肩负历史使命的集体活动。每一卷本的撰写,有的是全所同志集体智慧的结晶,有的是几位同志合作研究的成果,更多的是个人长期从事某一领域教学与研究的专门著述。这套丛书从某种意义上说,是我们对区域经济学的教学与研究的第一个总结,今后还会有第二个、第三个总结,甚至更多。但这“第一个总结”对我们来说是非常重要的一个阶段性成果,是我们对区域经济学的学科建设和专业发展所做出的应有贡献,它必将促使我所的学科建设、专业发展迈上一个新台阶。

丛书的撰写,聘请了区域经济专业资深专家组成顾问委员会,他们对每卷书的撰写给予指导,提出了诸多宝贵建议和意见,为《丛书》的撰写付出了辛勤劳动,在此我们谨向他们表示衷心感谢。为了使《丛书》的编写更多地汲取既有研究成果与已积累之经验,参考了各部门、各单位的研究报告、论著和文章,有的未能一一标注,在此申明并向有关专家和作者深表谢意。本套《丛书》之所以能够比较顺畅地出版面世,除了所内全体同志的认真、勤恳、协同努力之外,还得到了中国轻工业出版社的大力支持和协助,在此一并表示诚挚的谢意。

撰写出版如此大部头、多卷本的《区域经济系列丛书》(初步拟订 14 卷本)实属首次,我们尚缺乏经验。加之时间紧迫,任务繁重,作者水平所限,编写中难免失之偏颇,也会有疏漏、不妥甚至错误之处,敬请同行专家和广大读者不吝指正。

《区域经济系列丛书》编辑委员会

前 言

区域经济政策(在本书中称区域政策)本质上是个实践问题,它自产生之日起就有很强的针对性。同时,区域政策也需要理论支持,而且由于涉及的面非常广泛,对其进行理论解释存在很多困难。在研究区域经济问题过程中,我一直有一个愿望,即对这一问题进行比较全面的探讨。然而,中国的区域政策实践与理论研究都十分薄弱,以至于要完成这项工作几乎是不可能的。

1998年我有幸得到了“中欧高教合作项目”的资助,赴欧盟专门研究欧盟国家的地区经济关系与区域政策。能到区域政策的发源地去研究这一问题,对我来说是一个良好机会。1998年上半年我就确定了写作此书的计划和基本框架。

然而,从欧盟回国后,由于多方面的原因,写作计划一拖再拖。其中有两个重要原因使我未能尽快完成计划:其一是在本书完成之前我得完成我的博士论文;其二是欧盟结构基金第二规划期(1994—1999年)尚未结束,对欧盟区域政策的总体评价与未来趋势很难分析。

本书的写作难度极大,除理论问题不好总结外,欧盟内部的差异很大,弄清其主要的区域政策问题耗费了我大量精力。仅地名、人名与机构名的标准中译这一问题便耗去了我许多时间。

本书参考了许多文献,特别是有关欧盟实践方面的问题,我依据甚至直接采用了欧盟当局与许多研究者的资料或成果。

在欧盟期间,欧盟的 D - G 16、EUROSTAT、欧洲委员会等机构给了我许多直接、慷慨的帮助,通过邮寄、E - mail 等方式给我免费提供了大量资料;英国格林尼治大学的特里·坎农(Terry Cannon)教授、伦敦大学学院的张乐英博士等朋友为我在欧盟的研究与生活提供了许多帮助;“中欧高教合作项目”的资助是本书写作的关键;“中欧高教合作项目”中方负责人张小劲教授、中国人民大学欧盟研究中心主任宋新宁教授为我出访欧盟提供了不可或缺的帮助;中国人民大学区域经济研究所金陵教授给我提供了宝贵的资料;我的同事黄壬侠与刘春鸿在我收集与借阅资料方面给了我很大的帮助;中国轻工业出版社责任编辑张玉勇先生在本书的出版过程中付出了辛勤的劳动;我的爱人黄丽芜与岳父岳母对我的研究与写作工作给予了全力支持。我的学生王舒勃与次旦多吉为我校对了部分初稿。在本书出版之际,我特向给予过帮助的单位和个人致以由衷的谢忱!

张可云

2001 年 3 月于中国人民大学·品茗屋

内 容 提 要

本书以欧盟的实践为基础,试图确立一个区域政策研究框架。本书重点研究区域政策的理论基础与欧盟及其成员国在区域政策方面所积累的经验教训,建立区域政策的理论体系,确定研究框架,揭示区域政策的演变规律与决定因素。全书的基本线索是:在说明区域政策基本问题的基础上,从理论与实践两个方面分析区域政策的存在基础,在区域政策方向(即作用对象)、机制(即制度基础与政策工具)和政策评价三个方面研究区域政策的主要核心部分,并在欧盟成员国与欧盟两个层次上分析实际的区域政策的形成、变化、趋势与影响。

本书是为三类读者而写的:一类是区域经济理论研究者,特别是那些致力于完善区域政策研究的学者;二类是研究欧盟的学者,本书的许多内容对深入研究欧盟内部运作会有所帮助;三类是与区域政策有关的行政与立法者,欧盟及其成员国的区域政策实践极富启发意义,本书对这类读者的实际工作有一定参考价值。

目 录

绪 论	1
0.1 本书的重点与结构安排	2
0.2 重要说明	5
0.3 本书的意义	6
第 1 章 区域政策的基本问题	8
1.1 区域	8
1.1.1 区域的定义	8
1.1.2 区域与相关概念的异同	13
1.1.3 欧盟的 NUTS 区域	15
1.2 区域问题与问题区域	18
1.2.1 区域问题	18
1.2.2 问题区域	19
1.3 区域政策	22
1.3.1 区域政策的定义	22
1.3.2 区域战略中的区域政策及其与一般经济政策 的区别	24
1.3.3 区域政策的目标	28
1.4 西欧国家区域政策的兴起	33

1.4.1	英国早期区域政策的兴起	34
1.4.2	西欧国家区域政策的广泛兴起	39
1.5	欧共体/欧盟区域政策的兴起	41
1.5.1	从欧共体到欧盟	41
1.5.2	共同体区域政策的兴起	45
1.5.3	西欧区域研究的兴起及其与区域政策的关系	51
1.6	小结	56
第2章	问题区域与区域失衡:区域政策的现实基础	58
2.1	西欧国家区域问题的表现与性质:以英国和意大利为例	58
2.1.1	英国的区域病	59
2.1.2	意大利的区域病	64
2.2	欧盟区域问题的表现与性质	68
2.2.1	欧盟区域发展的基本格局	70
2.2.2	区域差距:主要的区域问题	72
2.2.3	城市、区域与部门问题	81
2.3	区域病的影响与区域政策的必要性	89
2.3.1	经济方面的影响	89
2.3.2	政治和社会方面的影响	114
2.4	小结	120
第3章	干预主义与区域非均衡:区域政策的理论基础(一)	122
3.1	自由主义与干预主义及其区域含义	122
3.1.1	自由主义与干预主义的基本思想及其在区域经济研究中的体现	122
3.1.2	不平衡的区域结构与布局	132
3.2	区域发展的非均衡	138

3.2.1	区域内部过程和区域输出收入	139
3.2.2	“资金漏出”与区域经济	143
3.2.3	区域经济与公共部门	147
3.3	区域分工贸易的非均衡	155
3.3.1	现有区域分工贸易理论及其局限	156
3.3.2	区域分工贸易对区域经济的潜在影响	163
3.4	区际要素流动的非均衡	169
3.4.1	区际要素流动对区际经济的潜在影响的一般 分析	170
3.4.2	区际劳动力流动	172
3.4.3	区际资本流动	176
3.4.4	区际技术与创新传播	179
3.5	区域经济格局演进的非均衡	188
3.5.1	区际趋同理论及其缺陷	189
3.5.2	区际趋异理论	190
3.5.3	区域经济格局的动态演进与行为的实证结论	201
3.6	小结	213

第4章 区域微观主体的有限理性与区域利益非均衡:

区域政策的理论基础(二)	219
4.1 “囚徒困境”与区域政策的必要性	220
4.1.1 公共产品生产的“囚徒困境”与区域政策的 必要性	221
4.1.2 私人产品生产的“囚徒困境”与区域政策的 必要性	223
4.2 区域经济活动的区际外部性与利益矛盾	229
4.3 区域利益主体的信息不对称与利益矛盾	234
4.3.1 区域信息不对称普遍存在	235
4.3.2 区域逆向选择导致区域市场非效率	237

4.3.3	区域道德风险造成区域利益损失	243
4.4	小结	246
第5章	区域政策的基本方向	249
5.1	萧条工业区的发展	249
5.1.1	老工业区的形成概述	250
5.1.2	老工业区的识别标准及其特点	252
5.1.3	老工业区的发展与政策概述	255
5.2	落后区域的发展	261
5.2.1	农业区域	263
5.2.2	自然条件极端的区域	269
5.3	聚集体发展的管制	273
5.3.1	控制聚集体发展	273
5.3.2	内城地区——新问题区域及其治理方向	278
5.4	欧盟区域政策方向	284
5.4.1	欧盟区域政策演变简介	284
5.4.2	欧盟区域政策的重点方向	286
5.5	小结	298
第6章	区域政策的实现机制	305
6.1	区域政策的制度基础	306
6.1.1	区域政策的机构与组织	306
6.1.2	问题区域的设计	312
6.2	直接援助:区域政策“胡萝卜”措施之一	318
6.2.1	拨款	319
6.2.2	优惠贷款	324
6.2.3	税收减免	325
6.3	改善投资环境:区域政策“胡萝卜”措施之二	327
6.3.1	基础结构发展	328

6.3.2	创建工业与科技园区	329
6.4	控制与许可制度:区域政策“大棒”措施	331
6.5	英国政策措施选择:一个典型实例分析	334
6.5.1	目标与措施选择	334
6.5.2	安排受援地区的标准	339
6.5.3	奖励与诱导的范围	342
6.5.4	诱导的规模	349
6.5.5	公共部门的作用	353
6.6	小结	356
第 7 章	欧盟主要国家的区域政策	361
7.1	欧盟国家区域政策概述	361
7.1.1	机构设立与政策的立法基础	362
7.1.2	欧盟国家区域政策的异同	363
7.2	欧盟国家区域政策的主要措施	369
7.2.1	国家战略与区域政策	369
7.2.2	限制领先区域的障碍	373
7.2.3	区域工业化奖励	375
7.3	主要欧盟国家早期的区域政策经验	379
7.3.1	英国的区域政策规则与重点	380
7.3.2	其他欧盟国家的经验	385
第 8 章	欧盟层次的区域政策	393
8.1	欧盟机构设置与区域政策的制度基础	393
8.1.1	欧盟机构设置	394
8.1.2	区域政策的立法程序	402
8.2	20 世纪 80 年代前的 EEC 区域政策	407
8.2.1	早期共同体区域政策	407
8.2.2	共同体援助的性质	413

8.2.3	共同体援助的空间目标	414
8.2.4	区域开发的部门目标	418
8.3	欧盟目前法定区域政策目标	422
8.3.1	欧盟区域政策资源和法定的目标	423
8.3.2	标准问题区域划分	425
8.4	欧盟目前的区域政策工具及其运作	431
8.4.1	结构支持的宏观问题	432
8.4.2	加强资金在目标 1 区域的集中	433
8.4.3	提高地理集中程度	434
8.4.4	援助领域集中:基础设施支出优先	438
8.4.5	增加对国家努力的支持	439
8.4.6	聚合基金:在交通与环境间更趋平衡	440
8.4.7	欧洲投资银行:对区域发展积极支持	441
8.5	主要问题区域的发展过程与趋势	442
8.5.1	目标 1 区域的发展过程与趋势	442
8.5.2	目标 2 区域的发展过程与趋势	450
8.5.3	目标 5b 区域的发展过程与趋势	452
8.6	小结	452
第 9 章	区域政策评价	455
9.1	区域政策评价的一般问题	456
9.1.1	区域政策评价方法选择的困难	456
9.1.2	区域政策的效率	458
9.2	区域政策评价方法	463
9.2.1	直接的方法	464
9.2.2	部分的方法	469
9.2.3	综合的方法	478
9.3	欧盟第二规划期区域政策的效果评价	485
9.3.1	预算执行情况	485

9.3.2	问题区域的发展趋势	486
9.3.3	目标 1:追赶与现代化	488
9.3.4	目标 2:战略上取得进步,但杠杆作用有限	498
9.3.5	目标 3:年轻人与长期失业问题有所改善	500
9.3.6	目标 5a 与 5b:农业结构和农村发展	502
9.3.7	目标 6:改善可接近性与创造工作	503
9.3.8	共同体创制:制度的而非经济附加价值	504
9.3.9	共同体区域政策的附加价值	508
9.4	小结	512
第 10 章	区域政策的未来	515
10.1	关于区域政策的未来的讨论	515
10.1.1	革命学派的观点	517
10.1.2	演化学派的观点	518
10.1.3	欧共体区域政策的重大改革	519
10.2	西欧与东欧的区域政策异同	525
10.3	欧盟区域政策的新趋势	531
10.3.1	国家与共同体优先重点的聚合	532
10.3.2	改善政策工具的效率与评价	537
10.4	对中国区域政策的现在与未来的简单分析	540
10.4.1	中国没有区域政策	540
10.4.2	从“西部大开发战略”看未来的区域政策 趋势	543
10.5	主要结论	545
附录		550
附录 1	缩略语表	550
附录 2	欧盟的 NUTS-1 与 NUTS-2 区域一览表	557
附录 3	欧盟及其成员国简称表	569