

上海财经大学韩国研究丛书



韩国区域发展政策

HANGUO QUYU FAZHAN ZHENGCE

金钟范 著



上海财经大学出版社

上海财经大学韩国研究丛书

韩国区域发展政策

金钟范 著

 上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

韩国区域发展政策/金钟范著. —上海:上海财经大学出版社, 2005. 4
ISBN 7-81098-338-5/F · 300

I. 韩… II. 金… III. 区域发展: 经济发展-经济政策-韩国
IV. F131.260

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 016997 号

HANGUO QUYU FAZHAN ZHENGCE

韩国区域发展政策

金钟范 著

责任编辑 张小忠 封面设计 周卫民

上海财经大学出版社出版发行
(上海市武东路 321 号乙 邮编 200434)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮箱: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

江苏省句容市排印厂印刷装订

2005 年 4 月第 1 版 2005 年 4 月第 1 次印刷

850mm×1168mm 1/32 15.5 印张 388 千字

印数: 0 001—1 200 定价: 38.00 元

(本版图书若有印刷装订错误, 请向承印厂调换)



为了彻底改变贫穷落后的农业国面貌,韩国政府从 20 世纪 60 年代开始促进经济发展、加速工业化,并在短暂的时间内取得举世瞩目的成果。同时,根据工业化、城市化不同阶段经济社会环境特点及其发展需要,韩国政府实施一系列区域发展政策,促进区域开发、协调区域发展,进而支持经济发展,诱导区域均衡发展。

韩国政府在实施区域发展政策的过程中所体现的确立行政、研究、审议等促进组织,构筑法规与计划相结合的政策系统,不断推出新战略、新措施等执着的探索精神等对制定和实施区域发展政策具有普遍的参考价值。同时,在促进区域发展政策过程中,韩国政府所采取的多种具体措施具有值得探讨借鉴之处。例如,为了促进和协调全国性区域开发,设计了一系列空间开发模式;为了提高区域开发效果,制定了形式多样的园区开发政策;为了改善区位条件,实施了多种形式的基础环境建设政策;为了应对首都圈规模膨胀,实行了一系列抑制政策;为了解决落后地区问题,采取了一系列支援政策;尤其是为了区域均衡发展政策,韩国政府不惜冒

迁都之风险,其精神实属难得。

基于上述考虑,本书对韩国的区域发展政策及其实践进行考察,阐述其特点、经验与教训。从某种意义上讲,区域发展政策涉及除了外交、军事等领域以外的所有领域的中央和地方政府的政策,包括基础设施、科学教育、社会经济、环境信息等相关领域的政策。从发展动向来看,区域发展政策也确实正在趋向复合含义化发展,从单纯的基础设施和产业基础设施建设等硬件建设转向兼顾教育、社会、制度等软件建设。然而,限于篇幅,更是由于本人认为区域发展政策基本课题是促进产业和改善基础环境,协调人和产业的空间组配,所以本书主要围绕这些方面进行考察阐述。

本书在综合考察区域发展政策演进特征、区域发展政策基础——国土综合计划特点及演化的基础上,根据韩国区域发展政策内容和特点,分五大战略进行进一步考察。在区域发展空间战略方面考察特定区域开发政策、圈域据点开发政策、发展地方广域圈政策,在区域发展园区战略方面考察工业园区开发政策、技术园区开发政策、旅游园区开发政策,在区域发展基础环境战略方面考察交通发展政策、区域信息化政策、区域环境保护政策,在首都圈整备战略方面考察首都圈整备政策基础、控制首都圈规模膨胀政策、迁移行政中心政策,从地方支援战略侧面考察落后地区开发事业、小城镇发展政策、区域地方转移支援政策等,最后,集中考察新世纪区域发展政策新动向。

本书是笔者继《韩国城市发展政策》(上海财经大学出版社,2002年版)之后的第二部韩国研究总结。同在写第一本书时一样,在写本书的过程中,韩国汉城大学李琦锡教授给予了鼓励和支

持,浙江大学朴寅星教授(原韩国国土研究院)研究员提供相关资料并给予了有益启示,北京大学杨开忠教授、上海财经大学赵晓雷教授、孙海鸣教授、丛树海教授给予了关心和支持,谨在此一并致谢。

上海财经大学财经研究所

金钟范

2005 年 1 月 10 日



前言/1

第一编 导论

第一章 区域发展政策概述/3

一、区域发展基础与政策背景/3

二、区域发展政策系统/10

三、区域发展政策促进组织体系/15

四、区域发展政策演进/20

第二章 区域发展政策基础——国土综合计划特点及其演化/29

一、国土综合计划的性质与特点/29

二、国土综合计划产生的背景与第一次国土综合开发计划(1972 ~1981)/33

三、第二次国土综合开发计划(1982~1991)/46

四、第三次国土综合开发计划(1992~2001)/55

五、前阶段国土综合计划实施成果与第四次国土综合计划(2000 ~2020)/64

第二编 区域发展空间战略

第三章 特定地区开发政策/73

一、基本概念与引进背景/73

二、特定地区开发政策演进/74

三、特定地区开发主要形式/77

四、评价与新的动向/86

第四章 圈域据点开发政策/92

一、基本概念与政策演进/92

二、圈域开发战略/96

三、据点开发战略/107

四、经验与启示/110

第五章 发展地方广域圈政策/114

一、地方广域圈概念与引进背景/114

二、地方广域圈开发制度与程序/117

三、地方广域圈设置现状/119

四、地方广域圈开发构想与战略/126

第三编 区域发展园区战略

第六章 工业园区开发政策/135

一、工业园区开发政策演进/135

二、工业园区开发与管理体制/142

三、工业园区支援政策/147

四、工业园区政策成果与发展动向/152

第七章 技术园区开发政策/159

一、举办技术园区背景/159

二、技术园区运行模式/164

三、技术园区支援企业职能/168

四、技术园区创建区域技术创新环境体制功能/171

五、政策启示/174

第八章 旅游园区开发政策/178

一、开发旅游园区区域政策涵义/178

二、旅游园区开发制度基础/182

三、旅游园区政策重点演进/187

四、成果与课题/197

第四编 区域发展基础环境战略

第九章 交通发展政策/205

一、交通发展政策演进/205

二、大规模交通设施开发事业/212

三、交通发展现状与结构特点/219

四、交通发展政策动向/226

第十章 区域信息化政策/232

一、区域信息化政策演进/232

二、建设区域信息网络基础——超高速信息网络/238

三、建立公共信息服务体系——电子政府/244

四、构筑区域空间综合信息系统——地理信息系统/254

五、成果与动向/265

第十一章 区域环境保护政策/273

一、环境保护政策演进/273

二、环境保护政策体系/280

三、事前环境性审查制度/287

四、环境保护计划/291

五、环境保护政策动向/297

第五编 首都圈整备战略

第十二章 首都圈整备政策基础/303

一、首都圈整备政策性质/303

二、首都圈整备政策法规基础：首都圈整备计划法基本内容/306

三、第一次首都圈整备基本计划(1982~1996)/309

四、第二次首都圈整备计划(1997~2011)/321

第十三章 控制首都圈规模膨胀政策/330

一、首都圈政策演进/330

二、首都圈限制政策/333

三、首都圈分散政策/340

四、主要启示/342

第十四章 迁移行政中心政策/347

一、首都圈规模膨胀现状/347

二、首都圈规模膨胀主要问题/350

三、区域均衡发展政策抉择——迁移行政中心/353

四、迁移行政中心主要课题/356

第六编 地方支援战略

第十五章 落后地区开发事业/365

一、落后地区开发事业概况/365

二、开发促进地区开发事业/368

三、边远、山村、岛屿地区综合开发事业/372

四、新世纪新举措——农山渔村区域发展事业/384

第十六章 小城镇发展政策/392

一、小城镇发展政策实践/392

二、小城镇发展相关政策体系/396

三、新世纪小城镇发展政策抉择：地方小城镇综合培育事业/400

四、主要启示/409

第十七章 企业地方转移支援政策/412

一、促进企业地方转移政策背景/412

二、企业地方转移税收减免政策/414

三、企业地方转移金融支援政策/417

四、企业地方转移其他优惠措施/420

第七编 新动向

第十八章 新世纪区域发展政策动向/427

一、新世纪促进区域发展主要举措/427

二、探索首都圈与地方相生发展机制/442

三、引进区域均衡发展特别会计制度/447

四、实施第一次国家均衡发展五年计划(2004~2008)/452

索引/469

第一编

导 论



区域发展政策概述

一、区域发展基础与政策背景

(一) 区域发展基础

韩国位于亚洲大陆东北部向南突出的朝鲜半岛上,北以三八线战线与朝鲜接壤,东濒日本海,西临黄海,南接朝鲜海峡。韩国位居东北亚中心区域,可经朝鲜与中国、俄罗斯以陆地相接,通过海路与中国、俄罗斯、日本近距相通,同时隔海面向太平洋,因此有利于同东北亚乃至世界各国的相互交往。

韩国地处北温带的中央部位,四季分明,气候适宜;位于东亚季风气候区,降水丰沛,但是年及季节降水不均而易于形成旱涝灾害;地形东陡西缓,西部河川沿岸发育平原,形成良好农土,东部坡陡水急,形成众多佳境,但是山地约占国土面积的三分之二,总体上可用平地相对短缺;天然资源种类多,但是规模不足。因此,韩国自然环境既有得天独厚之面,又有不尽如人意之处。

韩国国土面积 9.95 万平方千米,占世界陆地面积的 0.07%。

其中山林地占 65.5%，农耕地占 21.7%，两者占 87.2%，构成主要部分，而建房用地、工厂用地、公共用地等城市性用地占 5.6%，占很少部分，河川和其他用地占 7.2%。

韩国行政区划实施三级制，一级为特别市、广域市、道。特别市只有 1 个即汉城特别市，广域市有釜山、大丘、仁川、光州、大田、蔚山等 6 个，道有京畿道、江原道、忠清北道（简称忠北）、忠清南道（忠南）、全罗北道（全北）、全罗南道（全南）、庆尚北道（庆北）、庆尚南道（庆南）、济州道等 9 个。二级为市、郡、区，其中市 72 个，郡 91 个，区 90 个。三级为邑、面、洞，其中邑 196 个，面 1 229 个，洞 2 086 个。^①

2000 年韩国人口 4 614 万人，占世界人口 0.76%；人口密度为 464 人/平方千米，居世界第三位；城市人口占全国人口比率即城市化率 79.7%，达到世界发达国家城市化水平。人口主要集中于首都圈和东南圈，前者占 46.3%，后者占 27.9%，两者占 74.2%；人口密度最高区域也为这两个地区，前者达 1 825 人/平方千米，相当于全国平均水平的 4 倍，后者尽管为 399 人/平方千米而稍低于全国平均水平，但是远高于其他区域；另外，前者城市化率 90.7%，成为惟一超过全国平均水平者，后者为 77.0%，稍低于全国平均水平，但高于其他所有区域。

2002 年韩国国内生产总值 581.5 万亿韩圆，相当于 4 846 亿美元。首都圈区内生产总值占国内生产总值的 47.7%，几乎占一半，东南圈居第二位，占 28.0%，两者占 75.7%，成为韩国主要经济区。韩国人均国内生产总值为 9 988 美元，中部圈、东南圈、首都圈超过 1 万美元，而西南圈和其他区低于 1 万美元。韩国人均

^① 韩国的一级行政区相当于中国的省市，其中道相当于省，二级行政区相当于中国县市，其中郡相当于县；三级行政区相当于中国的乡镇街，其中邑相当于建制镇，面相当于乡，洞相当于街。其中，界定广域市的人口规模为 100 万人以上，界定市的人口规模为 5 万人以上，界定邑的人口规模为 2 万人以上。