



中国区域协调发展研究

Research on the Regional Coordinated Development in China

范恒山 孙久文 陈宣庆 等著



商务印书馆

中国区域协调发展研究

范恒山 孙久文 陈宣庆 等著



2012 年 · 北京

图书在版编目(CIP)数据

中国区域协调发展研究/范恒山等著. —北京:商务印书馆, 2012

ISBN 978 - 7 - 100 - 08893 - 0

I. ①中… II. ①范… III. ①区域经济发展—研究—中国 IV. ①F127

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2012)第 013666 号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

中国区域协调发展研究

范恒山 孙久文 陈宣庆 等著

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码100710)

商务印书馆发行

涿州市星河印刷有限公司印刷

ISBN 978 - 7 - 100 - 08893 - 0

2012年6月第1版 开本 787×1092 1/16

2012年6月第1次印刷 印张 14

定价:29.80元

国家社科基金后期资助项目 出版说明

后期资助项目是国家社科基金设立的一类重要项目,旨在鼓励广大社科研究者潜心治学,支持基础研究多出优秀成果。它是经过严格评审,从接近完成的科研成果中遴选立项的。为扩大后期资助项目的影响,更好地推动学术发展,促进成果转化,全国哲学社会科学规划办公室按照“统一设计、统一标识、统一版式、形成系列”的总体要求,组织出版国家社科基金后期资助项目成果。

全国哲学社会科学规划办公室

目 录

前言	1
第一章 区域协调发展的科学内涵	6
一、科学发展观与区域协调发展	6
二、构建和谐社会与区域协调发展	9
三、区域协调发展的内涵、特征和内容	14
第二章 区域协调发展的理论基础和国际经验	20
一、区域经济理论与区域协调发展	20
二、区域协调发展的国际经验	31
第三章 新中国成立以来区域发展战略的演进	47
一、1979 年以前的均衡发展战略	47
二、向沿海倾斜的非均衡发展战略	52
三、1995 年以后的区域协调发展战略	57
四、对我国区域发展战略与区域格局演变的评价	63
第四章 我国区域协调发展的现状、问题与评价	70
一、我国区域协调发展的现状	70
二、我国区域协调发展中的问题	77
三、区域协调发展的评价	84
第五章 实现区域协调发展的战略思路	94
一、影响我国区域协调发展的主要因素	94
二、实施区域发展总体战略的目标取向	102
三、区域发展总体战略的实施原则与实施构想	107
第六章 区域协调与四大板块区域发展	115
一、四大板块发展能力和发展质量测算	115
二、四大板块区域经济发展分析	123
三、四大板块协调发展的思路和建议	132

第七章 区域协调与可持续发展·····	139
一、区域协调与可持续发展的关系·····	139
二、我国区域可持续发展的突出问题·····	148
三、实现区域协调可持续发展的机制与模式选择·····	155
第八章 区域协调与城乡统筹发展·····	160
一、城市与区域发展的关系·····	160
二、区域协调发展与城市化的关系·····	164
三、区域协调发展推进城市化进程的战略思路·····	173
第九章 实现区域协调发展的政策措施·····	188
一、区域行政管理体系改革·····	188
二、健全区域协调发展的机制·····	192
三、确立区域发展总体战略的实施手段·····	196
四、完善促进协调发展的区域政策·····	203
参考文献·····	212
后记·····	215

前 言

区域协调发展：面临的挑战和应对的思路

范恒山

贯彻落实党的十七大精神，推动区域协调发展，需要从我国国情和现阶段的实际出发，充分认识我国区域发展面临的问题和挑战，明确推动区域协调发展的内涵、思路和重点。

一、充分认识我国区域发展面临的问题和挑战

近年来，我国大力推动区域协调发展，取得了一定成效。一是区域特色与优势得到有效发挥，区域发展速度全面加快、效益明显提升；二是各地区基础设施状况、投融资环境、体制政策环境等明显改善，区域协调发展的基础逐步确立；三是重点地区和重要经济带的引领支撑作用进一步增强，各地区经济结构调整和优化步伐加快，以区域合作与联动为基础的一体化程度明显提高；四是欠发达地区经济增长加快，发展的活力和主动性显著增强，区域间发展差距扩大的势头有所减缓。

但也要看到，目前我国区域发展还面临一些矛盾和问题，主要是：区域间经济社会发展差距仍然过大，而且继续扩大的总体趋势没有改变；区域间低水平竞争严重，无序开发状况比较突出，全国生产力布局总体上还不尽合理；区域间基本利益关系尚未理顺，基于资源开发与利用、生态环境保护与补偿、生产要素流动与交易等方面的利益关系调整还缺乏科学规范的制度构架，市场机制还不能充分发挥作用，促进区域协调发展的管理体制不够健全、法律制度不够完善，等等。这些矛盾和问题表明，我国区域发展不协调的状况还没有发生实质性改变。

不仅如此，随着改革开放和现代化建设的深入推进，思想观念、体制机

制、社会结构、利益格局、地域环境、发展水平等的变化又给区域协调发展带来了新挑战。第一,自然地理与历史差异等导致落后地区在市场竞争中不仅不能分享经济全球化、市场一体化、科技进步、要素流动和产业转移带来的利益,而且其自身的资源和要素大量流出,形成穷者愈穷的“马太效应”;第二,过去的工农产品价格“剪刀差”在新的历史时期并未完全消失,而以农村生产要素特别是土地、人才的低廉售价支持城市发展的新“剪刀差”又开始出现,形成一种“剪刀差依赖”,不利于实现城乡协调发展;第三,我国特别是落后地区正处于加快发展的关键阶段,这种发展在一定程度上仍需要资源和环境的有力支撑,而我国又面临资源环境瓶颈制约加剧和可持续发展的问题,这种“两难困境”是推动区域协调发展必须解决的一大难题;第四,由于领导干部选拔任用制度、政绩考核体系以及财政税收体制和市场制度体系不尽完善,一些地方政府和企业规避宏观调控,单纯追求经济增长、实施市场封锁的状况依然存在,导致国家宏观调控政策在实施中出现“效用销蚀”现象,也不利于推动区域协调发展。

二、明确推动我国区域协调发展的内涵、思路和重点

区域协调发展的基本内涵。就我国当前情况而言,区域协调发展至少包括四个方面内容:一是各地区人均生产总值差距应保持在适度范围。人均生产总值是衡量地区之间发展差距的重要指标,但也不能把推动区域协调发展简单地理解为缩小地区间生产总值差距。现阶段促进区域协调发展的主要任务,是遏制地区间人均生产总值差距扩大的趋势,使之保持在可以接受的限度内。二是各地区群众能够享受均等化的基本公共服务。提供基本公共服务是政府的重要职责,而且这种服务不应因地区和人群的不同而有明显差异。三是各地区比较优势得到充分发挥。实现区域间优势互补、互利互惠,是促进区域协调发展的重要内容。只有各地区的比较优势充分发挥,才能实现全国整体利益的最大化。四是各地区人与自然的关系基本处于和谐状态。各地区经济发展必须充分考虑资源环境的承载能力,既要促进欠发达地区经济发展,努力缩小地区差距,也要做到开发有度、开发有序、开发可持续,切实保护好生态环境。

推动区域协调发展的思路。主要是理顺五个方面的关系。一是实施区别战略与体现共同目标的关系。近年来,国家针对不同地区的情况提出了不同的战略重点和工作任务,要求各地区从实际出发,立足于发挥比较优势,实行有区别的战略举措和政策措施。但必须明确,缩小区域发展差距、实现基本公共服务均等化才是促进区域协调发展的共同目标。推进西部大

开发、振兴东北地区等老工业基地、促进中部地区崛起、支持东部地区率先发展等战略,都要服从这个共同目标。二是政府与市场的关系。政府在促进区域协调发展中担负着重要责任,但政府的引导和推动必须建立在遵循市场经济规律、发挥市场机制作用的基础上。三是中央与地方的关系。促进区域协调发展,需要国家的统筹和支持,特别是中央政府应在健全法制、确定战略、编制规划、制定政策、协调地区关系等方面承担更多责任,但关键还是要靠地方自力更生。四是发达地区与欠发达地区的关系。鼓励支持发达地区率先发展,是实现区域协调发展的重要基础;促进欠发达地区加快发展,是缩小区域差距的关键。发达地区应进一步加大支持欠发达地区的力度,加强与欠发达地区的合作互动,实现优势互补、共同发展。五是重点与一般的关系。促进区域协调发展,既要统筹兼顾,合理考虑各地区的实际需要,支持各地区加快发展;更要抓住重点,大力推动重点地区进一步开发开放,充分发挥这些地区的示范、辐射和带动作用,推动形成新的经济集聚区,培育新的经济增长极。

推动区域协调发展的重点。今后一个时期,推动区域协调发展应着眼于四个方面:紧扣主题、把握方向、抓住重点、着力关键。紧扣主题,就是紧扣“发展”这个主题,把发展作为促进区域协调发展的前提与基础;把握方向,就是把握“协调”这个方向,运用各种有效手段,促进形成主体功能定位清晰、东中西良性互动、各地区比较优势充分发挥、人与自然关系和谐、基本公共服务和人民生活水平差距趋于缩小的区域协调发展格局;抓住重点,就是抓住“加强薄弱环节”这个重点,围绕制约区域协调发展的重点地区、瓶颈环节、主要矛盾、基本制度等,加大工作力度,完善政策措施;着力关键,就是着力于“结合”这个关键,通过完善工作方式和推进制度创新,把各种促进区域协调发展的力量与措施有机结合起来,如实现国家支持与地方推动的结合、政府推动与市场能动的结合、自身努力与外部支持的结合、经济区域联动与行政区推动的结合等。

三、抓好推动我国区域协调发展的重点工作

实现区域协调发展是一个长期的历史过程和巨大的系统工程,需要持之以恒、不懈努力。当前及今后一个时期,应着力抓好以下几个方面的工作。

增强区域政策在宏观调控中的地位 and 作用,探索形成既各具特色又有机关统一的区域政策体系。要充分发挥区域政策在宏观调控中的作用,就必须解决好突出地区特色与避免各自为政的问题,从国家区域协调发展的全

局出发,加强相关政策的协调和机制建设,形成既各具特色又有机统一的区域政策体系。具体地说,就是打破东、中、西部和东北的界限,根据不同地区的自然环境、资源禀赋、产业基础、发展阶段、社会环境等因素,进一步明确各区域的战略布局、功能定位、发展重点等,从而确定财政转移支付政策、税收政策、金融政策、人口迁移和流动管理政策、就业政策等的基本导向。

积极推进形成主体功能区,逐步建立合理的空间开发结构。按照优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发的不同要求,推进形成主体功能区,能够进一步突出各地区的特色与需求,增强区域政策的针对性,同时也有利于处理好一些特殊性质功能区开发与保护的关系,是对区域发展总体战略的完善、细化与落实。在实际操作过程中,应重点把握好以下方面:准确认识和把握我国国情和发展阶段,从实际出发进行科学划分,不能盲目仿效发达国家;积极调整完善相关政策特别是财政政策、人口迁移政策、生态保护与资源利用政策、经济补偿及相关政策,尤其要加大对限制开发和禁止开发区域的财政转移支付力度;进一步明确中央和地方各自的职责,充分发挥各方面积极性,做好区域发展“四大板块”战略与形成主体功能区的政策衔接,保持政策的连续性和稳定性。

深化重点领域改革,建立协调发展的体制机制。区域协调发展的关键是区域经济一体化或者说市场一体化,其前提是体制一体化。从这个意义上说,体制创新是区域协调发展的重要保障,必须把深化改革作为促进区域协调发展的重要途径。当前,要着力推进行政管理体制变革,转变政府职能,完善干部选拔任用制度和绩效考核体系;完善所有制结构,调整国有经济布局,深化垄断行业改革,大力发展非公有制经济,构建富有活力和创造力的所有制基础;理顺财税管理体制,合理确定各级政府的事权并确保财权与事权相匹配,完善财政转移支付制度,建设公共财政体系,健全有利于发展方式转变和能源资源节约的税收制度;推进企业体制改革,完善微观制度基础,使企业既注重经济效益又注重社会效益;推进市场体制改革,完善现代市场体系,打破垄断,促进平等竞争。

着力抓好重点地区发展,进一步促进区域协作互动。促进区域协调发展要抓好两头:一方面,充分调动发达地区的积极性,进一步发挥其对欠发达地区的辐射、带动、示范和支持作用;另一方面,进一步支持欠发达地区加快发展,通过加大政策支持和体制倾斜力度,解决其面临的突出问题和主要瓶颈。

强化规划引导和法律约束,健全保障区域政策有效实施的制度。提高区域政策实施的有效性和规范性,需要加强两项工作。一是区域规划编制。

编制和实施区域规划,有利于统筹兼顾、综合协调,调动各方面的积极性,加快区域协调发展的进程。应按照科学发展、协调发展的要求,编制和实施若干重点开发区域和重点生态功能区域的规划。二是建立健全区域法律法规。应加快立法进程,抓紧制定促进区域协调发展法、区域规划法等专门法律法规,进一步解决规划和政策有效实施的问题。

(原文为“区域协调发展:面临的挑战和应对的思路”,

见 2008 年 6 月 4 日出版的《人民日报》第十一版。)

第一章 区域协调发展的科学内涵

实施区域发展总体战略和主体功能区战略,构筑区域经济优势互补、主体功能定位清晰、国土空间高效利用、人与自然和谐相处的区域发展格局,是国家“十二五”规划提出的未来五年的区域发展战略思路。本书将以区域发展总体战略为依据,从科学发展观出发,阐述区域协调发展的理论与实践。

一、科学发展观与区域协调发展

在中共十七大报告中,全面系统地阐述了区域发展总体战略的内涵,明确了区域发展的目标,实现区域协调发展的途径。报告提出:推动区域协调发展,优化国土开发格局,要继续实施区域发展总体战略,加强国土规划,按照形成主体功能区的要求,完善区域政策,调整经济布局。

在国家“十二五”规划当中,再一次强调要继续实施区域发展总体战略,提出推进新一轮西部大开发、全面振兴东北地区等老工业基地、大力促进中部地区崛起、积极支持东部地区率先发展和加大对革命老区、民族地区、边疆地区和贫困地区扶持力度的战略方针,把区域发展总体战略提到一个新的战略高度。

综观区域发展总体战略实施以来的我国区域发展,深刻地反映出区域发展总体战略是科学发展观在区域发展上的具体体现,实施区域发展总体战略的目的是实现人与人的和谐、人与自然的和谐,归根到底是为了提高全民族的生活质量,让各个地区的人民都能享受到改革开放和经济发展带来的实惠。

(一) “以人为本”是区域发展的核心

自新中国成立以来,我国的区域发展战略大体上进行了三次大的调整:

改革开放前基本上实行的是以内陆地区为重点的“均衡布局”战略；20 世纪 80 年代以后则实行的是以沿海地区为重点的“非均衡发展战略”；到了 90 年代初，针对地区发展差距的扩大，提出了“区域协调发展”的战略方针。不过，对于区域协调发展要达到什么目标，一直以来并不十分清晰。事实上，地区差距通常包括经济发展水平的差距和公共服务及人民生活水平的差距。在现实中我们往往将这些目标不加区分且过多地强调前者，以致出现开发投入巨大而居民生活改善缓慢的情形。

科学发展观的提出，并且将“以人为本”置于其核心地位，使我们明确了实现区域协调发展的目的，明确了实施区域发展总体战略的目标，明确了“以人为本”是区域发展的核心，是实现区域协调发展的出发点和归宿。坚持以人为本，要求区域发展以实现人的福利增长、人的发展为目标。

按照阿马蒂亚·森的观点：财富、收入、技术进步、社会现代化等都是属于工具性的范畴，是为人的发展、人的福利服务的，最高的价值标准就是自由。区域内成员的福利增长是发展的最终目的。这一方面需要解决好发展过程中的收入分配问题：福利的提升要公平地惠及所有成员，而不是为少数人所占有；另一方面则要注重完善社会保障制度，使得弱势群体的基本生存权利能得到保障，使社会发展成果也能为这部分人所享受到。

在解决我国地区间、城乡间发展差距的过程中，充分体现“以人为本”的发展理念，将基本公共服务水平的均等化放在首位，加大国家对中西部地区及广大乡村的财政转移支付，尽快使那里的教育文化、医疗卫生、道路交通、公共设施等向东部看齐，让居住在不同地区的人民都能享受到大致相同的公共服务，分享国家快速发展带来的成果和实惠，这也是构建和谐社会的的基本要求。^①

（二）“全面协调可持续”是区域发展的基本要求

我国的协调发展要求实现城乡协调、区域协调、经济与社会协调和人与自然的协调。要实现区域的协调发展，必须处理好两类关系：一是经济系统内的协调；二是经济系统与自然资源——环境系统的协调。其中经济系统内的协调强调区域间的和谐发展。各个区域作为构成国民经济大系统的子系统，在强调自身发展的同时，要关注本区域与其他区域的和谐。全面协调的区域发展不是建立在与其他区域冲突的基础上的，而是建立在区域合作、实现双赢、谋求共同发展的基础上的。这要求区域间产业结

^① 参见陈耀：《推动我国区域协调发展的新思路》，《中国社会科学院院报》2006 年第 22 期。

构合理分工,优势互补,并要求相对发达地区发挥其辐射能力,带动其他地区发展。

除了协调区域间发展之外,另一个重要的关系是经济系统与自然资源——环境系统的和谐,即人与自然的和谐发展。这对区域经济发展提出了更高的要求。自然环境作为人类开展一切活动的外部条件,是人类生产活动的基础,乃至生存的前提。如何在人类谋求自身发展和自然环境的有效保护之间找到平衡的路径,是我们面临的严峻问题,是可持续发展也是协调发展的重要内容之一。

(三) 统筹兼顾是实现区域协调发展的根本方法

“统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放”五个统筹是实现区域协调发展的根本方法。区域发展中的统筹兼顾不仅对各个地区、城市与农村的发展都有侧重,而且注重经济与社会共同发展、人与自然的和谐和充分利用国内、国际两种资源和两个市场。

统筹城乡发展,推进社会主义新农村建设,建立以工促农、以城带乡的长效机制,形成城乡经济社会发展一体化新格局。这是改变我国二元结构、实现城乡协调发展和城乡一体化的根本途径。统筹区域发展,实施区域发展总体战略,深入推进西部大开发,全面振兴东北地区等老工业基地,大力促进中部地区崛起,积极支持东部地区率先发展。在重大项目布局上充分考虑支持中西部发展,鼓励东部地区带动和帮助中西部地区发展。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区发展扶持力度。统筹区域发展是缩小区域发展差距、实现基本公共服务均等化的根本途径,是实现区域协调发展的根本方法。

统筹经济与社会发展就是不仅关注经济发展而且关注民生,将以人为本、提高人民的福利水平作为经济发展的出发点和归宿。通过加大对农村、落后地区的财政投入,建立和完善社会保障制度、医疗保障制度,加强就业技术培训,缩小区域差距,实现全国基本公共服务均等化,促进经济与社会的协调发展。统筹兼顾人与自然的协调发展、建设生态文明,是实现区域协调发展的根本途径。无论是统筹城乡发展、区域发展,还是统筹经济社会发展和人与自然的和谐,都需要加强区域合作、促进生产要素的自由流动,实现东中西部之间的资源和市场的共享和互补。

统筹国内发展和对外开放,在开放条件下,随着全球化的深入,还要加强国际资源和市场的开发和利用,把国内发展放到国际经济大环境下去统

筹考虑,只有这样才能实现区域协调发展。

二、构建和谐社会与区域协调发展

构建和谐社会是区域协调发展的基本指导思想。中国共产党第十六届中央委员会第六次全体会议,制定了《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》(以下简称《决定》),提出了构建和谐社会的发展目标,同时也提出了区域协调发展的基本指导思想。

(一) 构建和谐社会中的区域发展内容

《决定》分析了构建和谐社会在中国特色社会主义事业总体布局中的地位。指出:“社会和谐是我们党不懈奋斗的目标。新中国成立后,我们党为促进社会和谐进行了艰辛探索,积累了正反两方面经验,取得了重要进展。党的十一届三中全会以后,我们党坚定不移地推进改革开放和现代化建设,积极推动经济发展和社会全面进步,为促进社会和谐进行了不懈努力。党的十六大以来,我们党对社会和谐的认识不断深化,明确了构建社会主义和谐社会在中国特色社会主义事业总体布局中的地位,做出一系列决策部署,推动和谐社会建设取得新的成效。经过长期努力,我们拥有了构建社会主义和谐社会的各种有利条件。”

《决定》概括了我国经济社会发展中不和谐的问题,认为:“目前,我国社会总体上是和谐的。但是,也存在不少影响社会和谐的矛盾和问题,主要是:城乡、区域、经济社会发展很不平衡,人口资源环境压力加大;就业、社会保障、收入分配、教育、医疗、住房、安全生产、社会治安等方面关系群众切身利益的问题比较突出。”

《决定》对区域发展提出了明确要求,指出:“落实区域发展总体战略,促进区域协调发展。继续推进西部大开发,振兴东北地区等老工业基地,促进中部地区崛起,鼓励东部地区率先发展,形成分工合理、特色明显、优势互补的区域产业结构,推动各地区共同发展。加大对欠发达地区和困难地区的扶持。中央财政转移支付资金重点用于中西部地区,尽快使中西部地区基础设施和教育、卫生、文化等公共服务设施得到改善,逐步缩小地区间基本公共服务差距。加大对革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区以及粮食主产区、矿产资源开发地区、生态保护任务较重地区的转移支付,加大对人口较少民族的支持。支持经济发达地区加快产业结构优化升级和产业转

移,扶持中西部地区优势产业项目,加快这些地区的资源优势向经济优势转变。鼓励东部地区带动和帮助中西部地区发展,扩大发达地区对欠发达地区和民族地区的对口援助,形成以政府为主导、市场为纽带、企业为主体、项目为载体的互惠互利机制。继续发挥经济特区、上海浦东新区作用,推进天津滨海新区等条件较好地区开发开放。建立健全资源开发有偿使用制度和补偿机制,对资源衰退和枯竭的困难地区经济转型实行扶持措施。”

《决定》实际上已经完全勾画出了在构建和谐社会中区域发展的地位、作用和主要的实施内容。我们看到,区域协调发展是《决定》始终都在坚持和强调的一个观点。

(二) 构建和谐社会对区域协调发展的要求

依据构建和谐社会的基本精神,在构建和谐社会的大目标下,实现区域的协调发展,我们得到以下几条关于区域协调发展的原则和启示:

1. 坚持科学发展观,确立区域经济社会的全面发展目标

构建和谐社会强调发展目标必须定位于综合平衡社会进步、环境保护以及经济增长。区域协调发展系统是由社会系统、环境系统和经济系统三大子系统共同组成的,区域经济系统的健康发展取决于三大子系统以及子系统与整体系统之间均衡协调的演进。为此,需要借鉴区域生态学、区域经济学、区域社会学以及可持续发展等相关学科的研究成果,尽快建立我国现阶段适度的区域协调发展目标评价体系、指标控制体系,并加强发展阶段、发展时序、动力机制的研究。^①

2. 坚持和谐发展,加强对我国区域发展中的各种矛盾和问题的研究

我国的工业化和城市化经历了一段快速发展的时期,伴随这一发展进程的是种种社会矛盾、冲突和问题。目前,快速城市化带来的巨大人口和就业压力,城市空间“摊大饼”式的迅速蔓延,交通等基础设施的相对滞后,生态环境的严重退化以及收入差距不断拉大带来的社会分化问题已经成为我国大中城市普遍面临的难题,威胁着城市和区域的可持续发展。所以,区域协调发展的研究必须直面各种矛盾和问题,不仅仅是经济增长问题,更包括社会问题和环境问题。结合各地的现状基础条件,广泛借鉴国内外的先进理论和实践经验,创造性地探讨适合国情的区域协作的管治机制。以构建和谐社会为出发点,在区域协调发展中着力探索和解决区域发展中的新问题。

^① 参见吴超、魏清泉:《“新区域主义”与我国的区域协调发展》,《经济地理》2004年第1期。

3. 以构建和谐的区域关系为目标,加快建立区域利益协调机制

构建和谐社会要求建立一种新的区域利益协调机制。在这个新机制中,区域与全局的利益分配建立起新的比例变动关系。通过鼓励每一个区域去努力追求本区域的经济利益,从而使整体经济利益实现最大化。这种利益分享的新机制,要求实现“发挥优势、发展特色、普遍增长”的区域经济新格局。在这样一个新格局中,每一区域都要找到适合于自己的发展方向,从而使整个社会经济生活纳入一种新的均衡与和谐之中。

要合理构建区际价格、供求、竞争关联机制,打破资源、市场利益的条块分割,以发挥优势、共同发展、提高效率为宗旨,在贸易、资金、物资、交通、人才、信息等领域协调东、中、西部地区进行广泛的交流与合作,支持中西部地区特色产业的发展、基础产业的技术进步和贫困地区脱贫致富,并通过经济杠杆调节和政策引导,使中西部地区的资源转换战略和东部地区的加快发展战略相互联结、有机结合,重新沟通被传统行政区域分割的经济关系,把加快推进发达地区的加快发展与推进落后地区的跨越式发展有机结合起来,形成地区间相互促进、共同发展的区域结构,把继续推进西部大开发、振兴东北地区等老工业基地、促进中部地区崛起、鼓励东部地区率先发展共同纳入国民经济整体协调发展体系当中。

4. 加强各层次区域规划的协调和衔接,实现规划的科学性

构建和谐社会背景下的区域协调发展,应重视不同层次区域的结合和协作。我国历来重视区域(空间)规划,但不同层次的规划之间缺乏必要的协调和衔接。我国的空间规划类型包括国土规划、城镇体系规划、城市总体规划以及近年来针对中心城市“城市区域”的城市区域规划。不同的规划发展是不平衡的,国土规划由于迄今为止没有取得法定地位,不具权威性和约束力,日渐减弱;而城镇体系规划多是城市总体规划的陪衬,生硬地套用城镇体系职能结构、规模结构、空间结构以及区域基础设施网络的规划模式,难以发挥指导作用;而城市区域规划与总体规划之间则范围不清,存在许多矛盾。总之,各类规划之间,任务不明、对象不清的现象普遍存在,彼此不协调,指导实践的能力有限。现阶段,关于区域规划研究的主要任务是科学地研究、界定各类规划的范围、任务,厘清彼此的关系,探讨彼此协调的机制。

加强区域空间规划与社会、经济发展规划的结合,是国际上自 20 世纪 60 年代以来区域规划发展的主要趋势,即由单纯物质性规划走向社会经济综合规划,由控制性规划走向引导发展的规划,由线性、蓝图式规划走向弹