

QUYU ZONGHE
FAZHAN GUIHUA
GUIFANHUA YANJIU

区域综合发展规划
规范化研究

湖南科学技术出版社

《区域综合发展规划规范化研究》编委会

主 任	孔令志			
副主任	袁明辉	齐美成	许建安	刘声耀
	康庆浩	周克武	向元望	
编 委	孔令志	袁明辉	齐美成	许建安
	刘声耀	康庆浩	周克武	向元望
	宋道荣	曾锡兴	程振国	彭元龙
	朱彩坛	郭其述	余尧山	

《区域综合发展规划规范化研究》编写组

主 编	向元望	康庆浩	贝兴亚	
副主编	余尧山	罗波阳	朱松林	朱 明
	宾 克	黎谟祥	黄扬桂	
编 辑	(按姓氏笔画排列)			
	马成钢	贝兴亚	冯万民	向元望
	朱 明	朱松林	刘小珉	刘志云
	刘海华	余尧山	巫明文	李学联
	肖耀球	罗波阳	胡亚文	赵裕国
	宾 克	聂光旭	唐建光	康庆浩
	龚 烨	黄扬桂	黎谟祥	

中共湖南省委书记熊清泉为本书题词

坚持实事求是，走具有
湘潭特色，符合市情市力的
发展道路。

熊清泉
一九九〇年
八月

湖南省社会科学院院长王驰为本书题词

坚持两个文明一起抓，把湘潭
建设成为社会安定、精神
文明、经济繁荣、环境优
美、城乡一体、共同富裕的
社会主义现代化城市推
进区。

王驰
一九九〇年二月十日

序

区域综合发展规划作为系统工程原理方法在中长期区域经济、科技、社会发展战略决策中的应用，已越来越为人们所认识和熟悉了。它的重要性和紧迫性已为许多身居领导、决策层的同志所深切体验：它所产生的经济效益已在近年的一批区域规划试点地区渐见端倪。目前，全国已有不少省、地、市、县运用区域规划的原理方法编制了本地区的发展规划，这一原理方法的研究和应用出现了“忽如一夜春风来，千树万树梨花开”的繁荣景象。这一局面当然与该领域中广大科技工作者和有关同志长期辛勤地耕耘分不开的，本书的作者们就是这样的耕耘者。他们奉献的这本书正是他们用自己的汗水为我们的百花园培育的又一朵鲜花。

从1983年到现在，湖南省的区域规划经历了起步、发展到完善规范化的三个阶段。如果说83年首次运用系统工程原理和方法编制出浏阳县经济、科技、社会发展规划是区域规划的起步，那么到1986年常德、株洲两地（市）经济、科技、社会发展规划的制订可以说是初步发展的标志。从87年开始的“县级规划规范化”研究工作则将区域规划引向进一步完善和规范化的阶段。以此为契机，本书作者通过参与国家科委、湖南省科委区域综合发展规划规范化第一个试点研究项目——“湘潭市2000年经济、科技、社会发展规划”的研制，将“县级规划规范化”的成果进行了充实、完善和深化；并在1989年11月该课题通过鉴定后将他们的成果整理成册出版，给这一阶段的工作做了一个很好的总结。因此可以说本书的问世，标志着我省区域规划规范化的工作走过了一个全过程，为今后进一步推广应用，从而最终形成适应我国国情的区域规划的方法体系起到承前启后的作用。

本书不仅是成果篇，也是原理方法集，同时还是实施区域规划研制工作的一个很好的范本。说它是成果篇，自然是指它集以前各级规划成果之大成，向读者展示了用系统工程原理方法制定的湘潭市2000年经济、科技、社会发展战略与规划。说它是原理方法集，是指本书所侧重介绍、体现的创造性的思维方法，给我们以有益的启示。的确，如本书中提出的“二优”、“三阶段”、“四个子系统”、“五个模型图”的总体设计思想与“三大块”、“五条线”的整体研究体系结构等都颇具独到之处。至于说它是实施范本则是指本书为我们提供了一整套规范化的规划文本体系和规划管理技术，可操作性强，适于普及推广应

用。总之，这是一本很有特色的好书，值得向科技工作者和有关的领导推荐。

借此机会我想谈一点希望，这就是在坚持普及区域规划工作的同时，不断进取，刻意创新，将系统工程的应用和研究推广到更大的范围，提到更高的水平，如在对国民经济，国防建设有重大影响项目的决策中发挥作用。我期待在不久的将来有反映这类成果的文集问世。

汪 浩 1990年3月

编 者 的 话

《区域综合发展规划规范化研究》一书是为了适应我国区域规划与战略研究深入发展的需要，将国家科委课题《区域综合发展规划规范化试点（湘潭市）研究》的科研成果整理编辑而成的。本书结合编制湖南省湘潭市2000年经济科技社会发展规划的典型实例，全面系统地阐述和介绍了区域综合发展规划规范化方法研究与实际应用等方面的内容。

全书内容共分为三篇、十章。第一篇，规划总体设计，即系统工程研究总报告，第二篇，规划组织实施，即规划工作总结报告；第三篇，规划技术研究，包括总体规划文本、模型技术报告集、模型技术程序集、数据资料集、总体规划图集、固定资产投资项目集、精神文明建设总体规划报告，专题研究报告等八章。该书在规划研究报告（集）独立成章的基础上，采用规划规范化“三大块”研究体系的框架结构进行全书内容的统一编目，不仅仅是为了能清晰地反映规划规范化试点研究课题的全貌，便于科研成果交流，主要目的还在于，这样做能较好地保持规划文本体系的科学性与完整性，突出该项研究成果所具有的规范化程度高、可操作性与指导示范作用强等特点，有利于规划规范化方法的推广应用与深化完善研究。不过，其中值得说明的一点是，有个别章节（如第六、七、八、十章）因系内部资料，不宜公开出版，内容从略。对此，我们作了技术性处理：一是在书中列出这些章节的内容目录和编制说明等要点，保持全书内容的系统性；二是同时以内部资料出版单行本，与该书配套，供需要人员参阅。敬请读者注意。

《区域综合发展规划规范化试点研究》课题曾得到国家科委政策法规司、湖南省科委及湖南省2000年规划办公室等单位的有关领导和同志们的大力支持和关心指导。同时，湖南科学技术出版社和《系统工程》杂志编辑部的一些同志，对本书的出版给予了热情的帮助，对此一并表示感谢。

由于我们学识水平和实践经验有限，加上时间仓促，书中的缺点和错误在所难免，恳请有关领导、专家和读者们指正。

1990年3月

目 录

第一篇 规划总体设计————— (1)

第一章 系统工程研究总报告…………… (1)

前言…………… (1)

第一节 课题研究概况…………… (2)

一、课题由来…………… (2)

二、背景依据…………… (2)

三、课题特点…………… (3)

四、试点研究构想…………… (4)

五、规划研究成果…………… (5)

第二节 系统工程总体设计…………… (8)

一、总体设计方法…………… (8)

二、总体设计步骤…………… (15)

三、总体设计结果…………… (16)

第三节 总体设计组织实施…………… (21)

一、规划系统管理理论方法…………… (21)

二、规划系统管理实施技术…………… (23)

第四节 总体规划技术研究…………… (29)

一、规划技术研究的系统方法…………… (31)

二、总体规划的系统分析…………… (36)

第五节 本章结语…………… (41)

一、试点课题研究的收获与体会…………… (41)

二、对今后规划规范化研究的建议…………… (43)

第二篇 规划组织实施————— (44)

第二章 规划工作总结报告…………… (44)

第一节 规划研制的工作进程	(45)
一、规划准备阶段	(45)
二、系统诊断阶段	(47)
三、战略研究阶段	(48)
四、规划设计阶段	(50)
第二节 规划研制的系统管理	(52)
一、组织管理	(52)
二、目标管理	(54)
三、过程管理	(56)
四、技术管理	(56)
五、成果管理	(58)
六、运行管理	(58)
第三节 主要收获与体会	(59)
一、主要收获	(59)
二、主要体会	(60)
第四节 关于实施规划的建议	(60)

第三篇 规划技术研究 (62)

第三章 总体规划文本集 (62)

第一节 历史现状总体诊断报告	(62)
一、市域概况	(62)
二、历史成因分析	(64)
三、结构功能分析	(71)
四、优势、潜力, 问题与制约因素	(79)
五、诊断结论	(84)
第二节 总体战略研究报告	(89)
一、战略依据	(89)
二、战略思想	(92)
三、战略目标	(93)
四、战略模式	(96)
五、战略要点	(98)
六、战略步骤	(107)
七、战略对策	(109)
第三节 总体规划纲要	(113)
一、规划方案编制概要	(113)
二、规划指标体系	(114)

三、产业结构调整目标与发展重点	(115)
四、方案论证	(141)
五、规划实施要点	(144)
第四章 模型技术报告集	(152)
第一节 模型技术总论	(152)
一、概述	(152)
二、建模思想与原则	(154)
三、建模原理、方法与步骤	(155)
四、总体模型体系结构与功能	(162)
五、模型计算结果综合分析	(164)
第二节 模型技术分论	(175)
一、结构/功能模型群研究	(175)
二、核心模型群研究	(189)
三、预测模型群研究	(214)
四、优化控制模型群研究	(223)
五、评价决策模型群研究	(235)
第三节 分子系统模型技术报告	(244)
一、湘潭市人口预测模型技术报告	(245)
二、湘潭市2000年能源需求预测研究	(252)
三、湘潭市电力需求预测模型—SD研究报告	(259)
四、湘潭市2000年农村经济发展战略预测报告	(265)
五、湘潭市2000年各类专门人才预测报告	(267)
六、湘潭市城镇建设2000年发展规划模型技术报告	(272)
第四节 收获体会与建议	(282)
第五章 模型技术程序集	(287)
第一节 概述	(287)
一、编写目的与任务	(287)
二、基本原则与思路	(287)
第二节 程序集结构与使用	(288)
一、程序集结构与功能	(288)
二、程序集运行与操作	(290)
第三节 模型计算程序	(293)
一、数据处理	(293)
二、状态分析	(295)
三、预测技术	(295)
四、评价决策	(295)
五、优化控制	(295)

第六章 数据资料集	(308)
编写说明.....	(308)
一、综合.....	(309)
二、农业.....	(309)
三、工业.....	(310)
四、固定资产投资、建筑业.....	(311)
五、交通运输、邮电.....	(311)
六、城市公用事业、环境保护.....	(311)
七、财政、金融.....	(312)
八、贸易、物资.....	(312)
九、劳动工资.....	(312)
十、科技、社会.....	(313)
十一、物价、人民生活.....	(313)
附：同等城市主要指标比较.....	(314)
第七章 总体规划图集	(315)
编制说明.....	(315)
第一部分 政区与国土资源状况图 (1—4).....	(315)
1. 行政区划图.....	(315)
2. 地形地势图.....	(315)
3. 地质矿产资源图.....	(315)
4. 市区现状图.....	(315)
第二部分 发展规划与布局图 (5—23).....	(315)
5. 规划指标体系图.....	(315)
6. 经济结构直方图.....	(315)
7. 建设项目布局图.....	(315)
8. 工业布局图.....	(315)
9. 能源资源分布图.....	(315)
10. 交通网络规划图.....	(315)
11. 农村环城经济区域布局图.....	(315)
12. 森林资源分布图.....	(315)
13. 蔬菜基地分布图.....	(315)
14. 财贸网点布局图.....	(315)
15. 人口现状及规划图.....	(315)
16. 科技事业机构布局图.....	(315)
17. 教育事业机构布局图.....	(315)
18. 卫生事业机构布局图.....	(315)
19. 文化设施布局图.....	(315)

20. 广播电视覆盖图	(315)
21. 环境污染现状及防治规划图	(315)
22. 水资源开发利用图	(315)
23. 市区地下水资源综合图	(315)
第三部分 城建规划图 (24—26)	(315)
24. 城镇体系布局图	(315)
25. 市区规划总图	(315)
26. 市政公用设施布局图	(315)
第八章 固定资产投资项目集	(316)
编制说明	(316)
第一部分 投资1000万元以上项目	(317)
汇总表	(317)
一、市属工业	(317)
二、农业	(317)
三、交通、邮电	(317)
四、商业	(317)
五、城市建设	(317)
六、国、省属单位	(317)
第二部分 基建100万元以上、技措300万元以上、1000万元以下项目	(317)
汇总表	(317)
一、工业	(317)
二、农业	(317)
三、财贸	(317)
四、城市建设	(317)
五、交通、邮电	(317)
六、科技、社会发展	(317)
第九章 湘潭市社会主义精神文明建设总体规划报告	(318)
第一节 历史与现状剖析	(318)
第二节 总体构思与指导思想	(320)
第三节 发展目标	(321)
一、提高思想道德素质	(321)
二、提高科学文化素质	(321)
三、加强教育科学文化事业建设	(322)
四、创造良好的社会秩序	(322)
五、建设舒适的劳动生活环境	(323)
第四节 实施对策	(323)
一、加强马列主义、毛泽东思想理论的学习	(323)

二、加强经常性的思想政治工作.....	(324)
三、加强制度建设.....	(324)
四、努力增加资金投入.....	(325)
五、加强对精神文明建设的领导.....	(325)
第十章 专题研究报告集.....	(326)
汇编说明.....	(326)
综合部分.....	(326)
一、湘潭市2000年规划能源综合平衡分析.....	(326)
二、湘潭市2000年规划交通运输综合平衡分析.....	(326)
三、湘潭市2000年规划资金平衡初步分析.....	(326)
四、湘潭市2000年规划综合外汇收支平衡分析.....	(326)
五、湘潭市2000年专门人才宏观预测.....	(326)
六、湘潭市第五次修订城市总体规划简要说明书.....	(326)
七、湘潭市城市热力规划梗概.....	(326)
专题部分.....	(327)
一、湘潭新火电厂初步可行性研究报告.....	(327)
二、湘潭电机厂“八五”技术改造工程项目建议书.....	(327)
三、湘潭电缆厂“八五”技术改造工程项目建议书.....	(327)
四、湘潭市化纤厂6万吨聚酯切片改扩建工程项目建议书.....	(327)
五、改建4800锭苧麻长纺工程项目建议书.....	(327)
附 录.....	(328)
《区域综合发展规划规范化试点研究——湘潭市2000年经济科技社会发展规划》	
一、课题鉴定意见书.....	(328)
二、课题鉴定委员会名单.....	(330)
三、课题鉴定大纲.....	(331)
四、课题鉴定材料目录.....	(332)
五、课题组织机构人员名单.....	(333)
六、本书各章文本研究、编撰人员名单.....	(339)

第一篇 规划总体设计

第一章 系统工程研究总报告

前 言

认识来自实践,反过来又指导实践,并在实践中得到验证与完善。任何科学方法都是遵循这一客观规律,在特殊 $\rightarrow$ 一般 $\rightarrow$ 特殊的不断反馈过程中形成和发展起来的,从实践中来再回到实践中去,这是一项复杂的过程系统工程。显然,综合发展规划的规范化过程亦如此,规划规范化试点研究作为其中的重要环节,也必须立足于规范化全过程来进行系统工程研究。一方面应在规范化原有基础上深化研究、完善成果,另一方面又要为今后的规范化发展积累经验、拓广创新、提出建议,起到承前启后的作用。此外,在研究对象上,规划规范化试点与非试点地区相对而言,侧重面有所不同。后者注重规划本身内容,规划方法仅作为服务于内容的手段,能用就行;而前者要求较高,以规划方法研究为主,并注重规划内容与规划方法的相互结合、相互印证。

针对上述规范化试点研究的思路与对象特点,湘潭市2000年规划系统工程研究报告分五大部分内容(即1.课题研究概况;2.系统工程总体设计;3.总体设计组织实施;4.总体规划技术研究;5.结束语)。它力图达到既反映出湘潭市规划课题系统工程研究的全貌,又始终贯穿着规范化试点研究的系统思想的目的(两者的相互联系详见图1-1)。

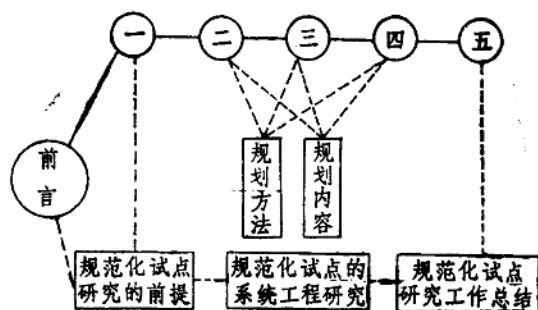


图 1-1 湘潭市2000年规划系统工程研究报告逻辑结构图

第一节 课题研究概况

一、课题由来

《湘潭市2000年经济科技社会发展规划》是国家科委、湖南省科委1988年度的软科学研究项目。它负有试行完善国家科委课题《县级综合发展规划规范化研究》成果的任务，并列为国家科委和湖南省首次推广应用区域规划规范化的试点。

该课题在湘潭市规划领导小组统一领导下，由湖南省社会科学院社会经济系统工程研究所与湘潭市2000年规划办公室共同承担。整个规划研究工作以县级综合发展规划规范化方法为指南，并根据地级市的特点和湘潭市情，运用了系统工程的思想方法和软科学手段，在湘潭市委、市政府领导下，在湖南省科委、省社会科学院、湖南省2000年规划办公室及湘潭市人大、政协等有关方面的大力支持下，《湘潭市2000年经济科技社会发展规划》课题从1988年7月开始到1989年10月结束，历时一年三个月。

二、背景依据

党的十二次全国代表大会提出了我国新的历史时期的总任务和经济建设的战略目标、重点、步骤及一系列正确方针，全面开创了我国社会主义现代化建设的新局面。

从八十年代起，在国家组织一系列宏观管理与决策研究课题的同时（如“2000年的中国”研究、“2000年科技经济和社会发 展纲要”、“世界新技术革命与我国对策研究”），各省、地（市）、县的区域性经济社会发展战略和长远规划研究也开始蓬勃发展。在全国总体发展战略部署和改革开放形势下，如何从竞争中求得本地区的发展问题，已成为各级政府决策者和学术界人士十分关注的热门课题。在短短的四、五年时间里，到1986年为止，据不完全统计，全国已有400多个省、地（市）、县政区编制了2000年经济科技社会发展规划。其收效显著、范围极广，几乎遍布十多个省市。1985年前后，国内到处交流经验、研讨方法、编制规划，出现了前所未有的发展战略与区域规划研究热潮。当时，反映出一种总的倾向是：一方面，尚未开展规划工作的地区都迫切希望得到一套适合我国国情的规划方法作指导，免走弯路；另一方面，经过四、五年的规划实践，全国各地已取得区域规划理论和应用研究的大量成果与经验。特别是，1983年初，湖南省浏阳县作为全国首例成功地运用系统工程编制规划之后，株洲市规划又进一步从理论上总结提出区域规划系统工程概念、原理和应用方法，并撰写成书（《区域规划系统工程》与《区域规划系统工程应用——模型、方法、程序》），到1986年为止，全国已有350多个县采用系统工程方法编制了规划。国内认识渐趋一致，普遍认为系统工程方法是行之有效的现代规划方法，至此，规划规范化方法研究已势在必行。

针对上述情况，国家科委政策局下达给湖南省科委的《县级规划规范化研究》课题，历时一年半，于1988年初，在全面总结国内外规划理论研究成果和国内200多个县及

部分省、地（市）规划经验的基础上，研制出国内第一个《规范化县级综合发展规划编制指南》（以下简称指南）。该《指南》虽主要针对县级综合发展规划编制工作的总体内容，但它提出的系统规划思想、原理及模型技术方法，亦适合省、地（市）级区域规划。不过，由于《指南》侧重在总体上从规划任务、规划做法和规划评价三方面提出了规划方法论一般模式，尚缺有关规划具体研究实施细则。因此，湘潭市2000年经济科技社会发展规划研究作为规划规范化方法试点课题，它既是以《指南》为研究的前提依据，又肩负深化完善《指南》的研究任务。

三、课题特点

课题的背景依据与目的任务是进行总体设计和开展研究工作的基本出发点。由上述可见，湘潭市2000年规划研究课题的基点具有以下特征：

1. 起点高，技术难度大

在湖南省内相对而言，湘潭市2000年规划课题虽立项较晚，但规划起点高。主要表现在：（1）该课题的总体研究思想方法，均建立在先进性、科学性和实用性很强的《县级规划规范化研究》成果基础上，技术水准高；（2）现全国各地运用系统工程方法编制了规划的地区，已达数百处之多，他们积累的大量丰富的经验和教训，为本次规划研究的创新与发展提供了良好条件；（3）本课题咨询组专家从事区域规划研究工作的时间，一般都在四、五年以上，多数参加过省、地（市）、县不同层次的规划咨询科研课题及国家科委《县级规划规范化研究》课题，对区域规划系统工程有较丰富的理论研究和实际工作经验。系统工程是一种以建立数学模型和电子计算机运算为重要手段、定量与定性分析相结合的现代科学方法，它涉及的学科知识面广，理论性强。目前，广大规划编制和管理人员并不太熟悉系统工程方法，加之近几年系统科学在理论与应用上发展迅速，在规划课题中要较好地掌握运用，并深化完善区域规划规范化方法，在技术上难度较大。

2. 接口多，耦合协调量大

湘潭市地处我国南部中心地带和东、西部地的结合部——湖南省政治、经济、文化、交通中心的长株潭城市经济区，是我省机电、冶金、建材为主体的重工业基地之一。当今世界是一个开放竞争的世界，任何国家或地区都是处在社会经济开放系统的激烈竞争中求得生存与发展。在全国、全省所居的“承东启西、北上南下”与“中心”的重要战略区位表明，湘潭市未来的社会经济发展既受制于省内外、甚至国际外部环境，也极大影响和反作用于系统环境。湘潭市2000年规划课题立项较晚，外环境各级各类规划大多已完成，如湖南省总体及各厅、委、办（局）2000年规划，长株潭经济区研究，及长沙市、株洲市、衡阳市、岳阳市、益阳市等地发展战略与长远规划等。因此，在规划设计、模型技术、发展战略、规划指标、投资项目、历史数据、规划图集等方面，湘潭规划内外上下、左右四邻关系交错复杂，各接口耦合协调量大面广。

3. 任务重，要求高，困难多

该课题有着双重目的任务。它既要以县级规划规范化方法为指南具体编制湘潭市

2000年规划,又要在规划编制过程中对它进行深化研究与探讨。上述任务虽同属一个课题,两者相辅相成、有分有合、重迭交织,但在研究方式、人员配置、时间安排及资金使用等方面都有较大差异,增加了课题工作量与难度。此外,因课题起点高,相应地对整个规划研究与成果要求也高。而湘潭市投入规划工作的人力、物力、财力又有限,政府规划人员日常管理工作多,精力易分散,规划课题要按预期计划完成,时间紧张、困难较多。

四、试点研究构想

要解决一个科研上的难题,首要的是能发现问题,并提出研究解决问题的有效途径与办法。因此,在拟定规范化试点研究设想之前,也必须弄清试点亟待解决的问题症结。规范化试点研究的根本目的是试行、检验及完善《规范化县级综合发展规划编制指南》,并使它不断得到丰富与发展。作为一种已经鉴定科学可行的规范,现《指南》不足之处何在?归纳起来,有以下两个方面的问题需试点进行深化研究。

1. 规范化问题。这里包含两层意思:其一为现《指南》本身内容的具体化、详细化规范问题;其二将现《指南》的内容和适用范围,从县级规划拓广到其它各类不同层次的区域规划的规范问题。《指南》是大量规划实践成功经验的理论总结。它的普遍指导意义在于,从规划总体研究内容与方法上反映了规划规范化的客观规律。而在规划编制的局部研究内容和方法细节上,自然存在若干可规范化的具体问题。如《指南》中3.2节成果形式及主要内容,对县级综合发展规划的成果仅概括为“三集”、“二表”、“十图”;而对文本资料的种类、形式、规格、数量及内在联系等欠规范要求。由于缺乏统一规定,也就难以评价规划成果的完整性。这里就有一系列有关规划文本体系结构规范化研究问题,诸如:上述三类文本资料是否完备?若不完备的话,尚欠什么?假如是完备的,能符合其它各类规划的普遍要求吗?等等。

2. 可操作性问题。主要包括两类问题:其一为上述欠规范问题引起的概念多义不准,操作有随意性等不确定性问题。如《指南》要求在规划编制过程中,分、子系统的规划与总体规划保持一致。有多义性,是要求两者在规划编制的诊断、战略、规划三阶段保持进度同步,还是要求规划文本内容与形式的一致?或者,仅仅是要求战略思想、规划指标的衔接吻合?不同的理解可进行不同的操作。其二因运用《指南》的对象差异(如专业知识、技术水平、文化素质、实践经验等)所造成的,难以掌握、使用不便等具体操作技巧问题。这类问题主要是对尚未用系统工程方法搞过规划的地区,特别是大多不太熟悉系统工程方法的规划人员而言的。他们感到《指南》较原则,总体研究的方法论指导与规划具体操作结合不紧,照葫芦画瓢有一定困难。如在编制规划过程中怎样进行定性分析与定量分析的结合?如何坚持开放性原则,充分考虑环境的制约与高层系统的影响?怎样把系统工程基本原则运用到规划编制的诊断、战略、规划三阶段的具体做法中去?等等。

规范化与可操作性的两类问题是相辅相成的。提高规范化的程度是增强可操作性的前提,反过来,增强可操作性又促进了规范化的完善,二者相互渗透并贯穿于规划编制全