

区域经济规划

主编 包纪祥 苗长川



陕西人民出版社

顾 问:丁荣晃 卢志伟
主 编:包纪祥 苗长川
副主编:姜爱林 姜志德 阎淑敏
参 编:张永良 赵敏娟 陈亚玲

参加本书编写分工:

第一章	包纪祥	第二章	苗长川
第三章	赵敏娟 陈亚玲	第四章	苗长川
第五章	包纪祥	第六章	姜爱林 赵敏娟
第七章	包纪祥 阎淑敏	第八章	苗长川 陈亚玲
第九章	姜志德 张永良	第十章	张永良
第十一章	姜爱林	第十二章	姜志德
第十三章	阎淑敏		

包纪祥同志总纂定稿。

序 言

本世纪以来,随着科技进步和社会生产力的极大提高,人类创造了前所未有的财富,加速推进了文明发展的进程,区域经济取得了较快发展。与此同时,人口的快速增加,资源的过度浪费,环境严重污染,生态系统失衡,从而引起区域环境和区域发展要求之间的矛盾日益突出,人口—资源—环境的平衡状态遭到严重破坏,已经成为全球性的重大问题,严重地阻碍着经济的持续发展和人们生活环境质量的提高,无疑将会威胁着人类未来的生存和发展。值得庆幸的是人们正在寻求一条人口、经济、社会、环境和资源相互协调,既能满足当代人的需求而又不满足后代人需求的能力构成危害的可持续发展的道路。要使持续发展成为可能,有赖于资源的充分合理利用和生态环境的恢复与保护,有赖于从国家利益的高度去协调和组织各部门、各产业的协调发展,归根结底,这一切都必须建立在区域发展基础之上。

区域发展是一个十分复杂的事情,要把如此复杂的事情办好,缺乏科学的区域经济规划作指导是不可想象的。为了适应区域经济发展的需要,不少地方进行了与区域规划有关的工作,积累了不少宝贵经验,取得了许多重要成果,发表了很多论文和著作,并提出了诸多极有价值的新见解、新观点,这些对区域经济规划学科的建立和发展起了重要的促进作用。然而到目前为止,系统全面地研究和论述区域经济规划的资料和专著尚不多见,基于这种认识,我们在总结《区域规划》课程教学经验和整理实

践资料的基础上,吸收同行们研究成果之精华,撰写出版了《区域经济规划》这本书,欲收到抛砖引玉之效果,目的在于促进《区域经济规划》这门学科体系的形成和发展。

尽管《区域经济规划》这本书是集教学经验、工作实践以及同行们研究成果精华之大成,但由于《区域经济规划》是一门介于社会学、经济学、管理学和系统论科学之间的交叉学科,因而涉及的内容相当广泛,加上我们的水平所限,献给读者的这本《区域经济规划》实在是一个很不成熟的“待加工初级产品”,难免存在一些不妥和错误之处,敬请读者不吝指正。

本书在编写过程中,力求作到理论性、实践性和可操作性相结合,因而有较强的实际应用性,它不仅可以作为大中专院校相关专业的教材,也是经济管理及有关决策部门进行区域经济发展决策和规划的参考书,更是规划人员的有力帮手。

本书在写作过程中参阅了国内外已公开出版的部分研究成果或者资料,在此特作说明并表示感谢!

编 者

1998年5月

目 录

第一章 概 论	(1)
第一节 区域	(2)
第二节 区域经济发展的概念和意义	(6)
第三节 区域经济发展的内容和类型	(16)
第二章 区域经济发展理论	(24)
第一节 区域经济发展梯度理论	(24)
第二节 地域生产综合体理论	(32)
第三节 区位理论	(37)
第三章 区域规划程序与方法	(47)
第一节 区域规划程序	(47)
第二节 资料调查分析方法	(52)
第三节 区域规划技术与方法	(54)
第四章 区域划分	(59)
第一节 区域划分的客观基础和区域类型	(59)
第二节 区域划分的指标体系和方法	(66)
第三节 我国区域划分概况	(81)
第五章 区域资源现状分析	(83)
第一节 资源概念与分类	(83)
第二节 区域资源现状分析的内容和方法	(89)
第三节 区域资源综合分析	(95)
第六章 区域经济发展现状分析	(118)

第一节	区域经济发展影响因素·····	(118)
第二节	区域产业结构现状分析·····	(126)
第三节	区域经济发展阶段分析·····	(139)
第七章	区域发展战略·····	(149)
第一节	发展战略概要·····	(149)
第二节	区域发展战略内容·····	(157)
第三节	区域发展战略研究方法·····	(182)
	附:PD-PLUS 仿真模型编制方法举例 ·····	(189)
第八章	区域产业规划·····	(202)
第一节	主导产业选择·····	(202)
第二节	区域产业结构调整·····	(214)
第九章	区域城镇布局规划·····	(232)
第一节	区域的城市化·····	(232)
第二节	区域城镇规划几种理论简介·····	(241)
第三节	区域城镇布局规划·····	(245)
第十章	基础设施布局规划·····	(261)
第一节	交通运输网布局规划·····	(261)
第二节	水利工程设施布局规划·····	(268)
第三节	邮电通信工程规划·····	(284)
第十一章	土地整理规划·····	(286)
第一节	土地整理与土地开发利用·····	(286)
第二节	土地利用总体规划·····	(289)
第三节	土地资源开发规划·····	(298)
第四节	土地保护规划·····	(302)
第十二章	区域环境规划·····	(309)
第一节	区域环境质量与评价·····	(309)

第二节 区域环境规划·····	(324)
第十三章 区域经济规划方案的编制与实施·····	(337)
第一节 规划方案的编制·····	(337)
第二节 规划方案的评审·····	(341)
第三节 区域规划的实施对策与措施·····	(343)
参考文献·····	(354)

第一章 概 论

大家见到或听到由政府有关部门组织进行的“农业区划”、“国土规划”、“发展战略研究”、“贫困地区发展规划”等等。实质上这些都是从不同角度研究区域发展问题,如有的从资源开发利用角度,有的从管理角度,有的从扶贫角度,有的从保护环境的角度。总之,都有一个共同出发点,即促进区域经济发展。诚然,区域发展涉及到方方面面,诸如自然的、资源的、社会经济的、方针政策的等等。凡试图通过某一方面的发展来解决区域发展的全部问题,几乎是不可能的。这就要求有一个综合性质的规划,通过它来协调组织各行业(产业)之间的关系,人与资源、环境之间的关系,政府行为与市场经济之间的关系等。纵观各种规划的应用情况看,只有区域经济规划才能比较好地解决这些问题,是比较理想的规划方法。

区域经济规划是经济发展到一定阶段的产物,是客观发展的需要。近几年来,一些地区相继开展了区域经济规划工作,或者近似区域经济规划性质的工作。经济学界相继开展了一些学术讨论,发表了许多有学术价值的文章,出现了一些相应的研究成果。总之,这些都是经济发展对区域规划工作提出的要求,促进了区域经济规划的形成和发展。

80年代以来,随着我国改革开放和区域经济的快速发展,区域开发和区域发展已为各级政府所重视,“开发”与“发展”概

念已成人们的共识。西方国家把“区域发展”与“区域开发”作为同一概念理解,其基本涵义是在宏观经济增长的前提下,区域经济总量获得增长,人口增加与人均收入水平提高,基础设施不断改善,生态环境日益好转,区域间社会经济发展水平的差距日渐缩小,并在此基础上制定区域发展政策。我国幅员辽阔,人口众多,自然资源丰富多样,但从人均数量看,却是世界上最少的国家之一。目前我国尚属发展中国家,工业化历史还很短,发展程度还不高,要求得国民经济的快速发展,必须首先积极发展区域经济,进行区域开发,在“以开发求发展,以发展促治理”的方针指导下,使区域在经济效益、生态效益和社会效益等三个方面能够有一个质的飞跃。

第一节 区 域

一、区域概念与分类

区域是一个常用的概念,其在经济学和地理学方面应用最广,例如,以自然资源为标准划分不同的自然区;以经济活动特征为标准划分的经济区;以农业生产活动特征为标准划分的农业经济区,如此等等。但要为区域下个规范化定义却是十分困难的。为了理解上的方便,可以理解为:区域就是以经济的、社会的或自然环境的同一性为标准划分的均质地域单元。这是由于自然条件、文化积累和人类经济活动综合而成的特殊环境的区域。不管什么性质的区域都是整个国民经济链条中的一个环节。

区域不是一个固定的概念,可以依据不同的研究内容、目的划分区域。归纳起来区域可分为两类:同质性区域和结点状区

域。同质区域是根据其内部同一性划分的,如美国的小麦带、玉米带;我国南方的稻米区,北方的冬小麦区;陕西省的苹果带,等等。这些区域内部各地都以同样的生产方式,种植同样的作物进行生产,外部环境也会以同样的方式影响小麦、玉米、水稻、苹果生产;结点状区域,其结构如同细胞一样,有一个核心和一个辅助的周边地区,功能一体化,内部有较复杂的经济联系,但非同质化,即不是均质区域,这是结点状区域内部结构的基础。它们的经济特征:前者存在的基础是具有共同的产业结构和同类产品输出,全区域都是这种产品的提供者,内部没有这种产品的交换关系;后者的存在是以内部不同产品的交流为基础,通过信息流、物流和服务流(指内部交换),从而形成一个整体。区域内部有一个中心城和若干次级中心,内部有专业化分工,通过内部产品的相互交换而结合在一起。例如,由城镇和交通线路构成的结点网状区域;以主导产业为中心带动若干辅助产业形成的经济区域等都属这一种区域类型。

二、区域的形成

区域是在多种因素的综合作用下形成的。所谓因素,是指制约或决定区域形成和发展的条件。一般而言,区域的形成和发展总是在一定的空间和时间内进行的,受自然资源、生态环境、人口、民族、科学技术、区际条件等因素的制约和影响。这些因素是在相互作用下对区域形成共同产生影响的。

(一)自然资源 and 生态环境对区域形成和发展的影响

自然资源是社会存在的物质基础。区域经济的发展是以自然资源提供的可能性及其经济利用的合理性为前提。各区域自然资源的丰度、质量、分布和开发利用的条件各不相同,由于资

源条件的差异,必然引起地区经济发展上的差异。因此,研究区域形成和发展的因素,要十分重视各区域自然资源特点的比较分析。一个地区自然资源包括自然物和自然力,如热、光、气候、土地、生物、矿产等。土地资源在资源构成中处于特殊地位,是再生资源产生的基础,也是人类生存的场所和空间,更是农业生产不可代替的生产资料。其他一切自然资源都以土地而立,以土地而存在,并与之结合为一体,共同构成区域形成和发展的基础。自然资源的开发利用必然影响原有的生态环境,打破区域原有的生态平衡,造成环境的变化,从而形成人工生态环境,对经济发展必将产生有利和不利影响,所以生态环境的变化也是影响区域经济发展的重要因素。

(二)人口与民族对区域形成的影响

区域的形成和发展必然与人口联系起来。人口包括民族在内。自然资源和人口是区域形成和发展的最基本的要素。人口的数量、素质和分布状况,以及由此派生的文化、宗教信仰、风俗习惯等都对区域的形成和发展有很大的影响。劳动资源密集的地区和地广人稀地区,其发展道路不会相同。人口素质对区域发展水平和专业化程度具有决定性影响。人口分布是经济发展水平和布局的重要标志。经济布局的改变也会引起人口的流动和重新分布,等等。

(三)科学技术进步对区域发展的影响

“科学技术是生产力”说明了科学技术在发展经济方面所起的重要作用。随着科学技术的不断进步及人们对自然界认识的不断加深,开发利用自然资源的深度和广度不断扩展,愈来愈多的自然物将成为有用的资源,转化为社会财富。由于科学技术影响着人与自然之间的关系,又决定着自然资源使用价值的大

小,所以,它在区域形成和发展中也是一个不可忽视的影响因素。发达经济区、发达国家都具有科学技术优势。

(四) 交通运输对区域发展的影响

随着科学技术的不断发展,区域之间信息和资源交流日益频繁,交流范围不断扩大,作为资源、信息、人流、物流的载体是交通运输。它们流动的方向、距离、速度都取决于交通运输条件的改变状况。交通运输是区域经济发展的先导,也是决定区域辐射范围大小的重要条件。“要想富,先修路”说明了交通运输对区域经济发展的重要作用。

(五) 社会因素对区域发展的影响

社会因素包括内容很多,这里主要指的是政策因素,它对区域发展起着不可低估的影响作用,制订优惠政策的目的是吸收外来资金,税收政策对促进发展起杠杆作用。所以,为了加速区域经济的发展,可以充分运用政策威力,来吸引资金、技术、设备等。我国的深圳特区、上海浦东新区的迅速崛起与一系列优惠政策的实行有很大的关系。香港的发展也与免税政策不无关系。

三、区域特点

区域是一个空间概念,不仅具有平面特征,而且具有立体特征,是自然环境、社会环境、人文地理的综合体。不同区域总是表现为一个地理单元。区域具有下列特点:

(一) 均质性

又叫内聚性。区域是指有内聚力的地理单元,区域内各单元的基本指标一样或相近。区域是由地球表面某个部分的同一性和内聚性决定的,强调的是内聚性和同质性。而地区则不强调其同质性和内聚性,如行政区的界限的调整则很少考虑其同质性。

（二）相对独立性

同一区域是均质的，不同区域具有不同的性质和内容，相互之间又区别独立，它可以为某种目的而专设，例如，可以是文化区域、民族区域、语言区域、宗教区域、经济区域以及中国的东西部区域等，常常随时间的推移和研究目的的不同而发生变化。

（三）层次性

表现在区域划分体系的相互包容关系上，在某个公认的、相对稳定的区域划分体系内，区域有大小之分，上下层之分，有包容与被包容的关系。

经济区域除了上述特点外，还有两重性，即开放性和封闭性。

第二节 区域经济规划的概念和意义

一、区域经济规划的产生和发展

区域包括流域。流域开发古今中外的生动事例很多，我国早在春秋战国时期安徽寿县楚国令孙叔敖主持兴修了能灌溉四万顷土地的大型灌溉工程，开发淮河的一个部分，因而这个区域一度经济繁荣，农民安居乐业。著名的郑国渠的出现使泾河流域变成富饶农业区，今天的泾惠渠灌溉区就是在原郑国渠的基础上发展起来的，历史上泾（泾阳县）、三（三原县）、高（高陵县）被称为陕西的“白菜心”，即农业发达地区。四川的都江堰将成都平原变成鱼米乡，今天仍然起着重要的作用。

我国近代兴建了许多以水资源开发为中心，以发展农业为目的区域开发项目，众所周知的大型工程有长江三峡工程、治淮

工程、黄河小浪底工程等。各省也兴建了不少的中小型水利工程，如陕西的洛惠渠、渭惠渠、宝鸡峡、褒惠渠。历史上影响巨大的以航运为目的的南北大运河，沟通南北方经济交流，对促进南北经济发展起了很大的推动作用，运河两岸经济也随着发展起来了。直到今天仍然发挥着作用。黄河三门峡水利工程虽然是失败的工程，但当时的出发点是根治黄河流域水患，用来发电、防洪、灌溉和航运，由于苏联专家对黄河的特点不了解和无知而造成的，但给人们留下了重要启示：可以把原来以灌溉为主的水利工程发展成为综合开发利用水资源的工程。这是一个认识上的飞跃，显然，大大超出了流域治理的范围，跃入区域经济发展领域的自然王国。当然，流域治理是区域经济发展的前身，流域规划也是区域经济规划的前身。

西方国家是围绕城市、矿区、疗养区开展区域规划的，把点的建设和区域经济发展结合起来，以点带面形成区域。1929年资本主义经济危机之后，出现了为使严重衰退地区的经济振兴而开展的区域经济发展规划，主要是结合水资源利用开发开展流域规划的。

前苏联编制的第一个国民经济计划，是和区域发展规划有机地结合起来，并在以后的区域经济规划中形成了一套区域规划的理论和方法，区域生产综合体就是在那时产生的。第二次世界大战后，许多国家为发展国民经济，围绕被破坏的城市、工矿区广泛地开展了区域经济规划工作，为开发新区建设大型水利工程枢纽，控制人口，还编制了不同内容的区域经济规划。

1956年3月我国开始讨论区域经济规划问题，国家建委作了《关于开展区域经济规划工作的决议》，同年5月国务院通过了《关于加强新工业区和工业城市建设工作几个问题的决

定》，该决定指出：“区域经济规划就是在将要开辟成为新工业区和将要建成新工业城市的地区，根据当地自然条件、经济条件和国民经济的长远发展计划，对工、交、电力设施、水利、农业、林业、居民点、建筑基地等建设和各项工程设施进行全面规划；使一定区域内国民经济各组成部分之间和工业企业之间有良好的协调配合，居民点布局更加合理，各项工程建设更有秩序，以保证新工业区和新工业城市建设的顺利发展”。国家建委还相应地设立了区域经济规划和城市规划管理局，1956年、1957年先后在茂名、包头等地开展了区域经济规划工作。1980年中共中央颁发的第13号文件指出：“必须积极开展区域经济规划工作”。

可见，以流域为中心，以发展农业为目的的流域开发规划逐步发展为综合性区域经济发展规划。从中央有关文件中不难了解区域经济规划是落实地区国民经济计划，实现国民经济发展的的重要手段，也是对一个地区内与发展经济有关的各种要素进行合理组织和统筹安排，进行产业布局，调整资源开发利用与发展经济关系的综合计划。

二、目前进行区域经济规划的背景

（一）资源过度利用

由于人口的增加和经济的快速发展，人类对资源的过度开发利用，有些不可再生的自然资源已经枯竭，许多可再生自然资源遭到严重破坏，目前，人类为了自身需要又提出向资源的深度和广度两个方面再开发利用，这种不合理的过分地掠夺式利用自然资源的行为，必将使全球范围内的自然资源加快其消失速度，前景不容乐观。与人类生存密切相关的土地和淡水资源形势也十分严峻。以耕地资源为例，耕地是土地资源的精华，我国耕

地减少速度在世界上也属“先进”水平。人口由新中国成立到现在增加了近两倍，人均耕地减少了一半还多，现有耕地人均仅 1.5 亩左右，而且还将继续减少下去。联合国资料表明，1975 年世界人均耕地 0.31 公顷，到 2000 年人均耕地将下降到 0.15 公顷。土地沙化不断发展，一些地区的水土流失日益严重。

淡水已成为世界性问题，目前，全球有 60% 的陆地面临供水不足的问题，40 多个国家“闹水荒”。据有关资料分析，公元前日人均消耗淡水仅 12 升，中世纪上升到 20~40 升，18 世纪上升到 60 升，当前欧洲一些大城市上升到 5000 升。据联合国统计，全世界用水量平均每年递增 4% 的速度，到本纪末需求量将增加 7 倍。与此同时，由于温室效应的影响，气候朝干热方向发展，人类将面临淡水危急的严重威胁，干旱地区尤为严重。能源和其他矿产资源也不例外，正在日益减少，有的正在接近枯竭或者已经枯竭。值得注意的是，西方国家人均资源消耗量相当于其他发展中国家人均消耗量的几十倍，甚至更多，一方面竭力去保护他们自己的资源，而另一方面却大肆掠夺其他国家的资源，实行资源高消费。

（二）人口快速增长

这是一个人所共知的事情。这里只列举一组人口数据供作参考。以前几百万年间人口增长非常缓慢。直到 1800 年全球人口只有 10 亿。此后 130 多年间人口增加到 20 亿。后 30 年人口增加到 30 亿。又经过 15 年全球人口达到 40 亿。从 40 亿增加到 50 亿只用了 13 年时间，即 1987 年。1990 年全球人口达到 53 亿，本世纪末全世界人口预计达到 62 亿。10 年时间增加了 9 亿人口。我们国家人口由建国初的 4 亿多增加到现在的 12 亿多，仅仅用了 40 多年的时间人口增加了近两倍。由于人口的急剧增

加,给经济发展和人类物质生活水平的提高带来了很大的困难。人均资源量急剧减少,自然资源被过度利用,生态环境遭受严重破坏,人口—资源—环境的矛盾越来越尖锐、严峻,已成为世人共同关心的问题。

(三)环境恶化程度严重

工业三废污染和城市垃圾、大面积森林消失、农药与化肥的大量使用极大地破坏着生态环境。据本世纪70年代有关资料估计,全世界每年排入环境的固体废物超过30亿吨,废水6000亿~7000亿吨,一氧化碳和二氧化碳废气近千亿吨。人所共知,由此带来的臭氧层空洞扩大,温室效应使全球气温升高,酸雨范围扩大,气候反复无常等,已经给人类自身生存和正常生活带来了不利影响。所以,改善生态环境成为任何一个国家和地区经济发展的共同要求。也是区域经济规划不可忽视的大问题,应当作为规划的重要内容对待。

(四)区域经济发展不平衡

无论从世界范围看,还是从我国国内的发展来看,不平衡和贫富差别悬殊的现象日益突出。目前,世界1/5的人口生活在发达国家,4/5的人口生活在欠发达地区和国家,东西方国家差距相当悬殊。我国80年代以来,已经逐步缩小的沿海与内地差距,又加速扩大。地区经济发展的不平衡,使一些地区人口过于集中,资源短缺,环境压力加大,人们生活质量下降。而另外一些区域的资源却得不到开发利用,经济落后,人民生活困苦,人们为谋求生存得以温饱,又不得不盲目开发利用资源,破坏生态环境,到头来国家还得拿出许多钱来扶贫解困,加重了政府财政负担,影响了国家建设和发展。所以,克服区域发展不平衡已成为社会普遍关注的问题。