



国家发展和改革委员会宏观经济研究院 中国宏观经济丛书(2012-2013)
A COLLECTION ON CHINA'S MACROECONOMY(2012-2013)



肖金成 欧阳慧 等著

STUDY ON IMPROVING CHINA'S
DEVELOPMENT OF TERRITORIAL SPACE

优化国土空间 开发格局研究



中国计划出版社



国家发展和改革委员会宏观经济研究院·中国宏观经济丛书

A COLLECTION ON CHINA'S MACROECONOMY

优化国土空间 开发格局研究

肖金成 欧阳慧 等著

中国计划出版社

图书在版编目(CIP)数据

优化国土空间开发格局研究 / 肖金成、欧阳慧等著. —北京:
中国计划出版社, 2015. 1
(中国宏观经济丛书, 2012—2013)
ISBN 978-7-5182-0068-9

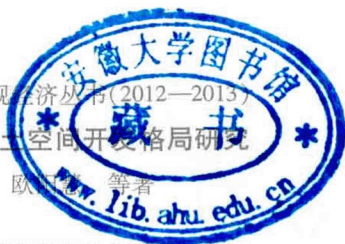
I. ①优… II. ①肖… III. ①国土规划—研究—中国
IV. ①F129.9

中国版本图书馆CIP数据核字(2014)第245558号

中国宏观经济丛书(2012—2013)

优化国土空间开发格局研究

肖金成 欧阳慧 等著



中国计划出版社出版

网址: www.jhpress.com

地址: 北京市西城区木樨地北里甲11号国宏大厦C座3层

邮政编码: 100038 电话: (010) 63906433 (发行部)

新华书店北京发行所发行

北京京华虎彩印刷有限公司印刷

787mm × 1092mm 1/16 29.25 印张 378 千字

2015年1月第1版 2015年1月第1次印刷

ISBN 978-7-5182-0068-9

定价: 70.00 元

版权所有 侵权必究

本书封面贴有中国计划出版社专用防伪标, 否则为盗版书。

请读者注意鉴别、监督!

侵权举报电话: (010) 63906404

如有印装质量问题, 请寄本社出版部调换

《中国宏观经济丛书》编委会

编委会主任：朱之鑫

编委会副主任：王一鸣 陈东琪 马晓河 任伟民

编委会委员（按姓氏笔画排序）：

王昌林 白和金 刘立峰 刘树杰

刘福垣 毕吉耀 任旺兵 肖金成

张长春 张燕生 杨宜勇 吴晓华

林兆木 罗云毅 胡春力 郭小碚

俞建国 常修泽 董 焰 韩文科

《中国土地开发》 本书课题组成员

课题负责人：

肖金成 国家发改委国土开发与地区经济研究所，所长、研究员、博导

欧阳慧 国家发改委国土开发与地区经济研究所城镇发展室副主任，副研究员

课题组成员：

申 兵 国家发改委国土开发与地区经济研究所城镇发展室主任，研究员

汪阳红 国家发改委国土开发与地区经济研究所区域发展室主任，副研究员

黄征学 国家发改委国土开发与地区经济研究所国土规划室副主任，副研究员

刘保奎 国家发改委国土开发与地区经济研究所城镇发展室，助理研究员

孙久文 中国人民大学区域经济研究所，所长、教授、博导

劳承玉 四川省社会科学院，研究员

年 猛 中国人民大学区域经济研究所，博士研究生

总 序

《中国宏观经济丛书》是国家发展改革委宏观经济研究院从每年的课题研究报告中，选出一些社会各界比较关注的成果，结集公开出版的。从1999年面世，至今已经是第十三套。出版这套丛书，主要目的是向社会介绍宏观经济研究院的研究成果，加强与同行的学术交流，更好地为经济管理部门、科研院所和社会各界提供服务。

《中国宏观经济丛书（2012—2013）》共13册，既有面向2020年的我国经济发展战略、从中等收入国家迈向高收入国家的发展战略、下一个30年我国产业现代化战略、结构转型与经济可持续发展战略、我国能源安全战略等前瞻性研究，也有优化国土空间开发格局、培育我国产业动态比较优势、跨太平洋伙伴关系协定、重要农产品价格调控机制、我国集体土地征收补偿问题、我国交通运输网络规模、社会组织参与社会管理、全民医保制度整合与优化设计等现实问题研究。



由于水平所限，这套丛书难免有不足之处。我们诚恳期待社会各界人士提出批评意见，以帮助我们不断提高课题研究的水平和丛书的质量。

国家发展和改革委员会宏观经济研究院

《中国宏观经济丛书》编委会

2014年6月



前 言

优化国土空间开发格局，合理利用国土空间，是增强国家竞争力、实现可持续发展、提高人民生活水平的重大战略问题，也是需要长期研究探索的问题。改革开放以来经过 30 多年的高速发展，我国国土空间开发的基础条件和面临的形势发生了重大变化，未来 10—20 年内我国人口规模将达到高峰，城镇化水平将步入高点，经济规模将再上新台阶，国土空间将承载规模更大、强度更高的经济活动。如何从全局和长远出发，优化我国国土空间开发格局，维护优良的生态环境事关我国十几亿人口的生存发展和现代化建设全局，国家“十二五”规划明确提出了加快构建高效、协调、可持续的国土空间开发格局。2011 年，我所承担了国家发改委宏观经济研究院重点课题“优化国土空间开发格局研究”。这既是一项具有重大战略意义和现实意义的研究课题，也是一项具有挑战性的理论性很强的研究项目。在研究过程中，课题组多次就研究提纲和内容征求专家的意见。为了比较全面地把握相关领域研究的情况，课题组首先对国土空间理论及有关研究成果进行了梳理，为深入研究国土空间格局奠定了基础。为了取得第一手资料，力图增强课题成果的针对性和可操作性，课题组分赴广西、福



建等地进行了实地考察。

本研究着眼于我国未来二三十年的经济社会发展,以中央政府对国土空间开发的宏观调控为基本视角,研究如何优化我国国土空间开发格局,如何推进体制机制创新,如何完善相关配套政策。本研究所做的主要工作包括:第一,深入分析我国国土空间开发面临的新形势,从理论层面对新形势下国土空间开发格局的内涵、结构、形成机制进行了探索;第二,对国外典型国家国土空间开发的主要做法和经验进行了总结,为优化我国国土空间开发格局提供借鉴;第三,分析了我国国土空间开发的演变、特征与问题,研究了我国产业、人口、城市空间格局的发展趋势;第四,面对新形势,立足现有的基础条件,从战略全局和长远出发探索优化我国国土空间开发格局的基本思路,提出了优化国土空间开发格局的组织框架与具体设想;第五,针对下一步国土空间开发格局的优化方向,提出了体制机制创新路径和政策建议。

经过一年的研究,我们提出了一些具有一定创新性的观点。一是通过对我国产业、人口、城市空间格局发展趋势的计量分析,结合经济社会面临的新形势,明确了国土空间开发格局的优化方向。二是面对新形势,提出了包括开发区位、开发功能、开发强度和开发组织等国土空间开发新理念。三是从点线面耦合理念出发构建了我国国土开发空间体系,提出了打造发展轴、发展城市群、构建经济区、培育区域性中心城市的思路和设想。四是从中心城市势能及辐射带动范围出发,厘清了中心城市、都市圈、城市群、经济区的概念及空间关系。五是对国土空间开发格局涉及的主要体制机制问题,如空间规划体系、财政转移支付、区域管治、考核体系等方面进行分析,提出了完善相关配套政策的建议。

在本课题立项、中期验收以及最终成果验收过程中,宏观

经济研究院学术委员会的专家对课题研究思路、重点和研究方法都提出了十分宝贵的建议，国家发改委国土开发与地区经济研究所的专家给予了多方面支持。课题调研过程中，得到了国家发改委地区司、广西发改委、福建发改委及其他部门的大力协助。在此，对各位专家的指导、课题组成员的合作以及地方政府部门的支持表示由衷感谢。

本课题研究报告曾提交国务院领导和国家有关部门参阅，课题成果的部分观点先后在《经济学动态》、《宏观经济管理》、《中国经贸导刊》、《经济理论与经济管理》、《南京社会科学》等刊物上发表。本课题获得了2012年度国家发改委优秀研究成果二等奖和2012年度国家发改委宏观经济研究院优秀研究成果一等奖。

本书各章执笔人如下：

第一章：肖金成、欧阳慧；第二章：劳承玉、欧阳慧；第三章：刘保奎；第四章：申兵、欧阳慧；第五章：孙久文、年猛、欧阳慧；第六章：欧阳慧；第七章：黄征学；第八章：汪阳红；第九章：刘保奎；第十章：肖金成；第十一章：刘保奎、肖金成、欧阳慧。全书由肖金成、欧阳慧进行结构设计和修改定稿。

优化国土空间开发格局是一个需要不断探索的问题。我们虽然尽了很多心力，但与理想的成果还有很远的距离，有些内容还可以更深入，有些表述还有待进一步斟酌。由于能力所限、时间有限，不少缺憾只能留待在今后进一步研究。书中引用的观点、数据和资料，尽可能给予标注，但也难免有遗漏之处，如未予标注，还请谅解并希望与我们联系。对书中的缺点和错误希望各位读者不吝赐教，批评指正。

国家发改委国土开发与地区经济研究所
《优化国土空间开发格局研究》课题组

2014年6月10日



目 录

第一章 总论	(1)
一、对国土空间开发格局的认识	(2)
二、我国国土空间开发格局的基本特征	(6)
三、我国国土空间开发面临的新形势	(15)
四、优化我国国土空间开发格局的基本思路	(19)
五、优化国土空间格局的具体设想	(29)
六、完善优化国土空间开发格局的体制机制	(48)
七、优化国土空间开发格局的政策建议	(54)
第二章 关于国土空间开发格局的研究综述	(63)
一、关于国土空间开发内涵的研究	(64)
二、关于国土空间开发的特征及影响因素研究	(69)
三、关于国土空间开发轴线的研究	(71)
四、关于国土开发空间划分的研究	(74)
五、关于国土开发的空間管治研究	(82)



六、关于优化国土空间开发格局的体制机制研究	(86)
第三章 国土空间开发格局的理论及形成机制	(94)
一、国土空间开发的基础理论	(95)
二、国土空间开发格局的结构	(119)
三、国土空间开发格局的形成机制	(123)
四、国土空间开发格局的评价	(132)
第四章 我国国土空间开发格局的演变及阶段性特征	(142)
一、新中国成立以来我国国土空间开发格局的总体演变	(143)
二、我国国土空间开发格局的阶段性特征	(156)
三、我国国土空间开发格局存在的突出问题	(164)
四、优化我国国土空间开发格局的对策建议	(170)
第五章 我国产业、人口、城市空间分布格局变动趋势	(179)
一、我国产业空间分布格局变动趋势	(180)
二、我国人口空间分布格局的变动趋势	(198)
三、我国城市空间分布格局的变动趋势	(205)
四、产业、人口、城市空间分布格局变动趋势对我国 国土空间开发的要求	(212)
第六章 优化国土空间开发格局的基本思路	(216)
一、我国国土空间开发面临的新形势	(217)
二、我国国土空间开发的支撑条件	(222)
三、优化国土空间开发格局的原则与目标	(233)

四、优化国土空间开发格局的基本途径	(237)
第七章 国土开发空间组织	(257)
一、都市圈、城市群、发展轴、经济区的关系研究	(258)
二、中心城市的确定及分级	(268)
三、我国城市群的构建分析	(281)
四、我国发展轴发展分析	(298)
五、我国重点经济区的构建	(305)
六、优化国土空间开发格局的政策建议	(307)
附 录 各经济圈域城市经济距离计算表	(317)
第八章 优化国土空间开发格局的体制机制	(332)
一、完善优化国土空间合理开发的财政体制	(333)
二、完善优化国土空间开发的规划体制	(350)
三、完善优化国土空间开发的区际利益协调机制	(358)
四、完善优化国土空间开发的政绩考核机制	(364)
第九章 国土空间开发的国际经验	(375)
一、部分国家空间规划概况	(376)
二、国外空间规划的管理体制	(390)
三、国外国土空间开发的理念	(393)
四、世界银行：《2009年世界发展报告》	(397)
五、外国国土空间开发对我国的启示	(406)



第十章 优化省域空间开发格局

——对福建省的调查报告····· (412)

一、福建省基本状况····· (413)

二、福建省国土空间开发格局的基本特征····· (415)

三、福建省国土空间开发格局存在的问题····· (418)

四、优化福建省国土空间开发格局的建议····· (422)

第十一章 加快边境地区发展，建设沿边经济带

——广西龙州县推进沿边经济发展的调研····· (430)

一、龙州概况····· (431)

二、龙州县发展沿边经济的主要成效····· (432)

三、龙州县发展沿边经济的主要做法····· (435)

四、龙州县发展沿边经济面临的困难····· (437)

五、促进边境地区发展的启示与思考····· (441)



Contents

Chapter 1	Main report	.....	(1)
	1. Understanding development of China's territorial		
space	.....	(2)	
	2. Patterns of development of China's territorial space	.....	(6)
	3. Recent situations of development of China's territorial		
space	.....	(15)	
	4. General thought of development of China's territorial		
space	.....	(19)	
	5. Concrete proposals of development of China's territorial		
space	.....	(29)	
	6. Institutional mechanisms of improving development of		
China's territorial space	.....	(48)	
	7. Policy proposals for optimizing China's development of		
territorial space	.....	(54)	
Chapter 2	Literature Review on development of territorial		
space	.....	(63)	
	1. Connotation of development of territorial space	.....	(64)



2. Feature and affecting factors of development of territorial space (69)

3. The axes of development of territorial space (71)

4. Research on the division of development of territorial space (74)

5. Research on spatial governance of development of territorial space (82)

6. Research on institutional mechanisms of development of territorial space (86)

Chapter 3 Theory and formation mechanism of development

pattern of territorial space (94)

1. Basic theories relating to development of territorial space (95)

2. Structure of development of territorial space (119)

3. Formation mechanism of development pattern of territorial space (123)

4. Evaluation of development pattern of territorial space (132)

Chapter 4 Evolution and stage characteristics of China's

development pattern of territorial space (142)

1. Evolution of China's development pattern of territorial space since the founding of New China (143)

2. Stage characteristics of China's development pattern of territorial space (156)

3. Problems of China's development pattern of territorial space (164)

4. Suggestions on China's development pattern of territorial space (170)



Chapter 5 Spatial distribution dynamic of China's industries, population and cities	(179)
1. Spatial distribution dynamic of industries	(180)
2. Spatial distribution dynamic of population	(198)
3. Spatial distribution dynamic of cities	(205)
4. effects of distribution dynamic on China's development of territorial space	(212)
Chapter 6 General thoughts on improving China's development of territorial space	(216)
1. The new situation of China's spatial development	(217)
2. Supporting conditions of China's spatial development	(222)
3. Principles and objectives improving China's development of territorial space	(233)
4. Basic approaches of improving China's development of territorial space	(237)
Chapter 7 Spatial organization of China's territorial space	(257)
1. Relationship between Metropolitan Area, Urban Agglomeration, Development Axes and Economic Area	(258)
2. Identification and classification of the central city	(268)
3. China's urban agglomeration	(281)
4. China's Development Axes and Economic Belts	(298)
5. The division of China's economic Area	(305)
6. Policy proposals for improving China's development of territorial space	(307)
Appendix Calculation tables of the economic gap of city-centered economic areas	(317)