



北京师范大学区域经济重点学科资助

韩 晶◎编著

区域规划 理论与实践

QUYU GUIHUA LILUN YU SHIJIAN

科学、合理的规划能够促进经济社会持续健康发展。如何重新审视和改造区域规划传统的理论方法，进一步科学化、规范化制定区域规划是我们亟需研究的重大课题。本书从理论和实践两个方面对区域规划进行系统性解读，将当前区域规划的新理念、新方法应用到规划实践，并对“十二五”时期中国区域规划的特点进行了前瞻性分析，以期更好地推动中国区域规划的理论和实践工作，实现中国经济的可持续发展和包容性增长。



知识产权出版社
INTELLECTUAL PROPERTY PUBLISHING HOUSE

区域规划理论与实践

韩晶 编著

知识产权出版社

内容提要

科学、合理的规划能够促进经济社会持续健康发展。如何重新审视和改造区域规划传统的理论方法,进一步科学化、规范化制定新的区域规划是我们亟需研究的重大课题。本书从理论和实践两个方面对区域规划进行系统性解读,将当前国内外区域规划的新理念、新方法应用到规划实践,并对“十二五”时期中国区域规划的特点进行前瞻性分析,以期更好地推动中国区域规划的理论和实践工作,实现中国经济的可持续发展和包容性增长。

责任编辑:江宜玲

责任出版:卢运霞

图书在版编目(CIP)数据

区域规划理论与实践/韩晶编著. —北京:知识产权出版社, 2011. 2

ISBN 978-7-5130-0382-7

I. ①区… II. ①韩… III. ①区域规则—研究—中国 IV. ①TU982. 2

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 015649 号

区域规划理论与实践

韩晶 编著

出版发行: 知识产权出版社

社 址: 北京市海淀区马甸南村 1 号

网 址: <http://www.ipph.cn>

发行电话: 010-82000860 转 8101/8102

责编电话: 010-82000860 转 8339

印 刷: 保定市中国画美凯印刷有限公司

开 本: 720mm×1050mm 1/16

版 次: 2011 年 2 月第 1 版

字 数: 230 千字

ISBN: 978-7-5130-0382-7/TU·016 (3297)

邮 编: 100088

邮 箱: hjb@cnipr.com

传 真: 010-82005070/82000893

责编邮箱: jiangyiling@cnipr.com

经 销: 新华书店及相关销售网点

印 张: 13.5

印 次: 2011 年 2 月第 1 次印刷

定 价: 38.00 元

出版版权专有 侵权必究

如有印装质量问题, 本社负责调换。

前言

规划在现代社会中的地位愈益重要，任何意识形态的国家都在进行规划，合理、科学的规划能够更好地促进经济社会持续健康发展。

在我国，长期以行政区划为沟壑的城市间、地方间的恶性竞争、重复建设现象层出不穷，各级政府“各自为政”的理性选择结果却表现出整体上的无序和不理性，城市和局部地区获得的短期收益往往以损失区域的整体利益、长期利益为代价。以城市为中心的地区间合作陷入“囚徒困境”。

当前，我国各级城市比任何时期都渴望有一个良性互动的区域发展环境，渴望有一个能够兼顾各方利益的区域规划，以实现区域的协调和持续发展。在这一过程中，作为市场经济条件下国家对区域发展宏观调控的重要方法和手段，当前我们所需的区域规划显然不同于计划经济时期单纯依赖控制和命令手段为主、以国家权力机构纵向分配资源为主要方式的、传统意义上的区域规划。新时期区域规划的目标功能在于，通过多主体的协调合作、自上而下与自下而上磨合平衡和各种利益集团（政府、部门、社团、企业等）的全纳性参与，寻求解决区域经济协调发展及各种利益冲突平衡的有效方法和途径，实现区域经济社会和环境生态的统筹发展和可持续发展。

为了全面落实科学发展观与进一步加强国家对区域发展的宏观调控力度，新一轮区域规划已成为当代中国政府的重要议程，是国家“十二五”规划的重要内容。如何重新审视和改造区域规划传统的理论方法，进一步科学化、规范化制定区域规划是我们急需研究的重大课题。基于此，我们编写了这部《区域规划理论与实践》，本书将从理论和实践两个方面对区域规划进行系统性解读，将当前区域规划的新理念、新方法应用到规划实践中，并对“十二五”时期中国区域规划的特点进行前瞻性分析，以期更好地推动中国区域规划的理论和实践工作，实现中国经济的可持续发展和包容性增长。

目 录

第一章 区域规划产生的原因与作用·····	1
第一节 规划的基本内涵·····	1
一、规划的含义·····	1
二、规划与相关词汇辨析·····	2
三、区域规划·····	4
第二节 区域规划产生的原因·····	5
一、市场失灵要求规划来弥补·····	5
二、地区之间的非平衡发展需要规划进行协调·····	9
三、经济的持续快速发展要求区域规划的保障·····	10
第三节 区域规划的特点和作用·····	11
一、区域规划的特点·····	11
二、功能作用·····	13
第二章 区域规划的理论基础·····	16
第一节 区域规划的思想起源·····	16
一、霍华德的“田园城市”理论·····	16
二、盖迪斯的生态型区域规划学说·····	17
三、芒福德的区域整体发展理论·····	18
第二节 传统区域规划理论·····	19
一、增长极理论·····	19
二、核心—边缘理论·····	25
三、点—轴渐进扩散理论·····	27
四、圈层结构理论·····	33

五、二元结构理论·····	39
第三节 现代区域规划理论·····	42
一、系统论·····	42
二、区域创新系统理论·····	45
三、可持续发展理论·····	49
四、循环经济理论·····	52
五、工业生态学理论·····	54
第三章 主要发达国家区域规划的实践及启示·····	57
第一节 西方区域规划的变迁·····	57
一、萌芽阶段·····	57
二、繁盛阶段·····	58
三、衰退阶段·····	59
四、复兴阶段·····	60
第二节 主要发达国家区域规划的特征·····	61
一、英国区域规划的特征·····	61
二、德国区域规划的特征·····	63
三、法国区域规划的特征·····	68
四、美国区域规划的特征·····	71
五、日本区域规划的特征·····	75
第三节 主要发达国家区域规划的启迪·····	78
一、主要发达国家区域规划的特征·····	79
二、发达国家区域规划对中国的启示·····	80
第四章 区域规划的主要内容·····	83
第一节 区域发展战略·····	83
第二节 区域产业规划·····	84
一、产业规划的性质·····	84
二、主导产业的选择·····	85
三、产业结构的优化和布局·····	86

第三节 区域社会规划	95
一、区域社会规划的内涵	95
二、社会规划的内容	96
第四节 区域科技规划	97
一、科技规划的指导方针	97
二、科技规划的内容	97
第五节 区域环境规划	99
一、区域环境规划主要内容	99
二、区域环境规划方法与技术要点	103
第六节 区域空间规划	104
一、区域基础设施规划	104
二、区域城镇体系规划	108
第七节 区域规划的政策体系	112
一、区域产业政策	112
二、区域科技政策	113
三、区域投资政策	115
四、区域财政政策	116
第五章 区域规划的编制方法和流程	117
第一节 区域规划方法的分类	117
一、系统法	117
二、综合平衡方法	121
三、投入产出法	122
四、比较论证法	124
五、数学模拟法	125
第二节 区域规划的编制程序	127
一、准备工作阶段	128
二、具体规划阶段	129
三、反馈与循环阶段	132

第六章 区域规划评价指标体系的构建	134
第一节 区域规划指标体系的建立背景、原则及内容	134
一、区域规划指标体系构建的背景	134
二、制定规划评价指标体系的目的和原则	136
三、规划指标体系的设置框架与内容	138
第二节 指标体系的研究和处理方法	146
一、层次分析法	146
二、模糊综合评价法	151
三、因子分析法	154
四、主成分分析法	156
第七章 我国区域规划发展研究	159
第一节 中国区域规划的历史沿革与评价	159
一、我国区域规划的历史沿革	159
二、当前区域规划的特点	163
三、区域规划中存在的问题	167
第二节 我国区域规划的新转型	169
一、理论转型：树立正确的区域观念	169
二、模式转型：改变自上而下的传统规划思维	170
三、体制转型：协调规划及其政策的空间效应	170
四、功能转型：增强区域规划的科学性	171
第三节 新时期区域规划的新理念	173
一、科学发展理念	173
二、主体功能区理念	176
三、空间治理理念	179
四、包容性增长理念	181
第八章 “十二五”区域规划的案例研究	183
第一节 未来经济社会发展环境	183
一、未来国际经济社会发展环境	183

二、未来我国经济社会发展态势·····	185
第二节 区域规划的目标和任务·····	186
一、指标选择和规划目标·····	186
二、规划的主要内容·····	187
第三节 “十二五”期间区域政策体系的调整和完善·····	189
一、产业发展政策体系的调整与完善·····	189
二、土地利用政策体系的调整与完善·····	191
三、科技创新政策体系的调整与完善·····	192
四、区域合作政策体系的调整与完善·····	194
五、财政税收政策的调整与完善·····	195
第四节 “十二五”区域规划的实施机制·····	196
一、互动机制·····	196
二、网络机制·····	197
三、组织机制·····	198
四、法律机制·····	199
参考文献·····	201

第一章 区域规划产生的原因与作用

规划在现代社会中的地位愈益重要，任何意识形态的国家都在进行规划，合理、科学的规划能够更好地促进经济社会持续健康发展。由于区域规划本身与各国或地区经济社会制度的密切关系，国内外学者从不同的研究角度和学科背景出发，对区域、区域规划的相关概念、特征及作用进行了丰富多样的定义和解读，其中有不少分歧和争议。本章通过梳理这些国内外相关研究和实践成果，对区域规划的内涵、产生原因及其作用进行了辨析。

第一节 规划的基本内涵

要较好地设计和实施规划，正确理解规划的内涵是必不可少的。目前规划可分为很多类型，如区域规划、产业规划、战争规划等，多样化的规划类型使得人们对规划内涵的理解也林林总总，因此对其基本内涵作统一的界定有助于我们系统认识规划。

一、规划的含义

世界文化遗产中心的区域恢复议程（2004）对规划（Planning）的定义是：“规划是对一项特定活动程序制定的规则和政策”。牛津词典和爱问词典指出，规划的含义是考虑如何处理正在发生和未来发生事情的一种认知过程。孙久文（2005）认为规划是一种思路、目标和政策，在此指导下制定实施的细则和步骤。^① 这些定义从两个方面对规划进行了阐释：一是认为规划是一种静态的结果，包括思路、目标、规则、政策等；二是认为规划是一种动态的活动，如认知的过程、制定过程等。这种差异反映了人们对规划认识的单一性和

^① 孙久文：《区域经济规划》，商务印书馆 2005 年版。

片面性。从规划的产生和形成来看,规划是动态的思考、认知、达成共识、指导行动的一系列活动的组合,同时规划必须通过形成纲领性、指导性和系统性的文件、文字等可开会或可表达的知识才能有效达到制定规划的目的。我们认为规划活动的过程必须通过预先性的活动(调查、起草文件、民主商讨、审议等)形成具有指导意义的方案、步骤、规则、政策等。具体来看,第一,就规划本身而言,规划是对事情的认知过程,而且这一过程应具有超前性和对未来的指导性;第二,规划的过程是对特定目标进行思路设计、规则政策编订、实施步骤制定的认知过程;第三,规划活动的结果必然形成具有一定权威的成果,包括规划文件、规划方案等。规划包括区域规划、城市规划、土地规划、产业规划、交通规划等专项规划。以此来看我国“十二五”规划,我们可以看出我国“十二五”规划是通过各省市的相关调研、有关机构的测算、起草小组的起草、党中央全会批准的一项议案,体现了对我国社会和经济问题进行思路设计、规则政策编订、目标实施步骤制定的认知过程,是解决为什么要发展、靠什么发展、怎么发展的一项重要文件。

二、规划与相关词汇辨析

(一) 规划与计划

从英文词源上来看,规划和计划都是同一个英文单词(Planning),应该说从英文意义上看,这两个词是相同的。但是由于我国和英美等国在国家发展战略和社会制度的选择上存在很大差异,因此我国对规划和计划的使用也有较大差别。我国在建国初期,曾照搬前苏联的经验,实行严格的计划经济,对市场因素持扼杀态度;而英美等国则以市场经济为主,计划为辅,因而对英美等国而言,Planning指通过政府力量对市场进行调节和控制的一种方式,主要用于弥补市场的不足和外在力量对市场的干扰。而我国则经历了从严格的计划调节到以规划来实现科学执政的过程,因此计划和规划的区分不仅反映了汉语词汇的丰富性,更体现了我国执政方式的一种转化和与国际先进政治管理经验接轨的趋势。正是从这个意义上看,计划和规划在诸多方面存在差异。首先从制定和执行程序上来看,计划是一种严格地、自上而下地命令和传达的过程,执政者或权威部门根据自身意志和以往经验进行制定;而规划则强调自下而上的民主决策和多方参与,减少强势集团的垄断性,增强决策的科学性。其次,从侧重点来看,计划虽然也包含宏观调控,但是主要侧重于政府主体对经济的直接干预。而规划主要侧重于战略性和指导性,从国外经验来看,规划特别强调

对区域协调和城乡协调的指导意义和长期调控。区域规划是引导城市发展的主要手段和城市发展政策的主要工具,通过土地使用的合理规划,克制市场失灵以实现区域的高效发展。再次,从法律保障来看,计划主要是通过政府权威来进行制定和实施,具有较大的随意性和主观性,很难排除人为的干扰因素。而从世界各国发展情况来看,任何一项规划的产生都伴有相应法律条文的出现,通过严格的法律对规划进行保护和制约。我国目前相关的规划法案还没有产生,这是一项亟待解决的问题。最后从主体来看,计划的主体是各级政府,包括中央政府和地方政府。而规划是一个民主参与的过程,因此主体多样,包括政府、中介、专家、民众等。目前我国区域规划的主体主要包括中央政府和地方政府,它们拥有一定的资金,拥有立法、军队等稀缺资源,拥有对土地等区域公共资源的控制力,对城市公共设施和基础设施的建设负有责任。多元化主体参与或听证的方式已经出现,但是应用范围还不是很广泛。

(二) 规划与规制

规划与规制的英文分别是 Planning 和 Regulation。规制是政府或社会为实现某些社会经济目标而对经济主体做出的各种直接或间接的、具有法律约束力和准法律约束力的限制、约束、规范,以及由此引起的政府或社会为监督经济主体活动符合这些限制、约束、规范而采取的行动和措施(苏东水,2000)。规划和规制有4个共同点:①从产生原因来看,二者都是由市场失灵引发的,它们的出现都是为了实现对市场失灵的矫正;②从执行主体来看,都主要以政府为主体;③从内容来看,二者都体现了一种规范、规则、措施等;④从作用范围来看,二者均是既包括经济方面也包括社会方面,如经济规制和社会规制、经济与社会规划等。但是二者也存在着两点不同:①规划带有约束性,更侧重于预期性、前瞻性和指导性,而规制则主要以约束和监管为主;②作用对象不同。规制侧重对中观产业和微观主体(如企业)的规制,特别是对影响产业、企业的要素进行限制、约束和规范,如价格规制、进入门槛规制等。而规划则侧重于宏观层次的战略、政策、规则等,对于企业的具体行为或活动不加干预。

(三) 规划与政策、战略

政策是政府用以规范、引导有关机关团体和个人行动的准则或指南^①。一般

① 张金马:《政策科学导论》,中国人民大学出版社1992年版。

的文献总是表面化地把它定义为规划、社会目标，这就混淆了规划和政策的区别。事实上规划和政策是不同的，规划是宏观层面的战略步骤和方案，而政策是准则和指南，是规划的实施手段之一，规划的实现最终要通过不同层面的政策来实现。如区域规划必须通过国家或地方制定的、分类指导的各项政策才能落实，区域间的和谐发展必须依赖于扶贫政策、调整高收入者和中低收入者税收的政策、东部支援西部的政策等。

战略是对全局进行的总体筹划和布局，是根据现状和对未来的预测，结合自身的资源状况，对谋划主体的目标、发展步骤、实现途径而作的规划。战略具有指导性、全局性、长远性、竞争性、系统性、风险性。战略不仅是规划的内容而且也体现了规划的性质，规划一般应具有战略性，也就是说规划具有对未来的前瞻性和谋划性。如西部大开发战略、中部崛起战略、振兴东北老工业基地战略等这些战略是我国“十一五”规划第五篇促进区域协调发展的重要内容，同时这些战略也保证了规划的前瞻性和指导性。因此战略和政策都是规划的题中应有之义，同时政策和战略都是规划的实现手段之一，规划的实现和落实最终要通过不同层面的政策和战略实现。

三、区域规划

区域规划（Regional Planning）是规划的一个分支，主要是从区域角度研究规划。区域规划是在综合评价区域自然条件和社会经济条件、对区域范围内的社会经济系统进行历史和现状分析诊断的基础上，对该区域的经济建设和社会发展所进行的总体部署。区域规划是国家计划—规划工作体系中的一个有机组成部分。在这一体系中，区域规划区别于其他计划工作的最重要特点就是在区域运动发展的时空关系上，更侧重、更强调在时空关系的协调性、有序性和相互对接的基础上，发挥其空间部署的特长。区域规划同国土规划一样，都是一种在以上前提下重点解决空间部署的规划类型。在规划的基础上对区域规划进行解释，需要对区域概念进一步明晰。事实上区域规划的概念之所以争议较大，主要是不同的学者对区域的理解不同。目前主要有三种不同的看法：①对区域作微观意义上的理解，主要是一定范围的土地利用规划或开发规划，认为区域规划就是具体的国土规划，国土规划就是整体化了的区域规划；②认为区域是一个特定区域，主要从中观层面来界定区域，如中国大陆的31个省、自治区和直辖市等；③主张从宏观层面对区域进行界定，认为区域是以宏观经济为出发点，对区域空间进行以经济社会发展为目的的规划。

事实上,所谓区域规划就是在一定的地理空间范围内对经济要素进行布局的制度性安排。在市场经济条件下,企业是市场经济的主体,企业以利润为目标,不可能事事从全局考虑,工厂、道路、住房等又很难移动。因此,政府应从全局考虑对一个区域进行超前谋划。早在 2005 年,国务院在《关于加强国民经济和社会发展规划编制工作的若干意见》中就提出:“国家对经济社会发展联系紧密的地区、有较强辐射能力和带动作用的特大城市为依托的城市群地区、国家总体规划确定的重点开发或保护区域等,编制跨省(区、市)的区域规划。其主要内容是对人口、经济增长、资源环境承载力进行预测和分析,对区域内各类经济社会发展功能区进行划分,提出规划实施的保障措施等。”从 2006 年起,国家发改委就开始进行编制跨行政区的区域规划试点,如长三角区域规划、珠三角区域规划、成渝经济区规划等。但跨省区规划的编制比较复杂,直到 2010 年 6 月长三角区域规划才正式推出。而省域内部的重点经济区由于范围比较小,关键问题容易把握,中央与地方的理念也比较易于对接,所以转向省域内部之后,推出区域规划的速度就加快了。当然,区域规划的重点和难点仍然是跨行政区的规划,省域内部的区域规划是一种尝试,是一个基础,在此基础上才可编制跨行政区的规划直至编制全国性规划。

第二节 区域规划产生的原因

当今世界,大多数国家,无论是发达国家还是发展中国家都有规划。规划的产生源于三个方面的原因:第一,资源配置的市场失灵需要政府规划来弥补;第二,区域经济的非平衡发展要求规划进行协调;第三,经济的持续快速发展要求区域规划提供保障。

一、市场失灵要求规划来弥补

(一) 外部性

外部性问题的产生源于学者对现实的观察,早期在解释外部性时主要采用案例形式,如噪声污染、灯塔照明、黄牛越界吃草等。马歇尔在《经济学原理》^①一书中提到外部经济,自此外部性问题被引入经济学研究。希奇为克劳

^① Marshall. A.: *Principles of Economics*, London: Macmillan, 1920, 8th edn, P266.

现海上的灯塔为航行的人照明,但是灯塔管理者却无法因此获得报酬,据此他认为外部性是通过交换,个人并不能为他们的劳务获得适当的报酬。米德认为外部性是作出一个(或一些)决定使根本没有参与的人得到了可察觉的利益。庇古(1924)对外部性作了较为准确的定义,并对外部性作了分类。他提出社会边际净生产与私人边际净生产之间的差异就是外部性,只有当二者相等时,资源配置才能达到最优;前者大于后者时,会出现正的外部性,反之则为负的外部性,负的外部性将导致市场失灵。从各种文献来看,目前比较一致的看法是鲍默尔和奥茨(1975)^①对外部性的概括:①当某个主体(A)的效用或生产函数包含一个真实的变量,而这个变量又取决于其他主体(B),当B不考虑决策对A的影响时就会产生外部性;②当决策者的决策行为影响到其他主体,但其他主体并没有为他们所获得的收益付费也没有为他们所受到的损失获得赔偿时即产生外部性。如当知识产权的法律保障还不是很完善时,正版光盘很快被复制和模仿,进而导致盗版光盘者获得大量非法收益而无须向版权拥有者付费;某些技术的扩散也具有相同的外部性,大量技术模仿者无须向技术发明者付费,从而获得该技术带来的收益。再比如,上游的造纸厂所排污水会对下游的食品生产企业带来很大负的外部性,市场经济这只“看不见的手”并不能解决这一问题,需要政府规划进行干预。

(二) 公共物品

19世纪80年代边际学派正式提出公共物品和私人物品。公共物品和私人物品最大的区别在于公共物品的不可分性,而这一特性一方面来自于公共需求的统一性;另一方面来源于公共物品产权的集体性。萨缪尔森^②指出公共物品的主要特征是消费的不可分性。公共物品主要有两种类型:一种是准公共物品,另一种是某种利益集团的特殊需求。人们对公共物品的理解主要建立在对公共物品和私人物品差异的比较上,认为公共物品具有三大特征:生产和消费的不可分性、非竞争性和非排他性。不可分性是指它具有供给的连带性以及排除他人消费的不可能性。即这种物品,可由特定的个人和他人同时消费,而且很难区分其个别消费,其价格决定的困难使之难以通过市场形成供给;消费的

① Baumol, W. J. and Oates, W. E: *The Theory of Environmental Policy*, NJ: Prentice-Hall, 1975: 17.

② Samuelson, Paul A: "The Pure Theory of Public Expenditure", *Review of Economics and Statistics*, 36 (November), 1954: 387-398.

非竞争性是指消费的增加不会带来额外的成本，即边际成本为零；非排他性是指某人的消费不会排斥其他人的消费，或者说很难从技术上对公共物品的消费进行区分。例如清洁空气的生产与消费是不可分的，每个空气的使用者都不能排斥其他人正常使用空气，每个空气的潜在污染者必须与其他人合作才能抑制污染。此外，还存在着具有纯公共物品特征，又可按照受益者负担的原则制定价格的准公共物品。例如废弃物的处理及清扫、交通安全、消防、文物保护等社会公共服务活动，既可以排除一些人消费，又能使整体或部分在技术上付费后消费。

表1-1 公共物品与私人物品的区别

特点	纯公共物品	准公共物品	私人物品
消费时能否分割	不可以	部分可以	可以
购买时能否独享	不可以	基本不可以	可以
支付方式	间接支付（税收）	直接支付和间接支付	直接支付
分配原则	公共选择（投票）	公共选择和市场购买	市场价格
个人有无选择自由	没有	几乎没有	有
不购买可否享用	可以	部分可以	不可以
是否可以鉴定好坏	不易	不太容易	容易
使用时的浪费	不易浪费	浪费太多	较少浪费

公共物品的特性使得公共物品的供给缺乏有效的利益激励，从而导致公共物品供给的困境，公共物品供给是理论研究的一个重点和热点。我们利用一个案例来说明公共物品的供给困境（见表1-2）。两个人决定是否在楼道内装一盏照明灯，假设装一个灯的成本是3元，灯对两人的保留价格都是2元，显然装上灯将实现帕累托改进，但在两人博弈的支付矩阵中（不出资，不出资）是唯一的纳什均衡。这说明在公共物品的供给上，单纯的市场机制无法保证公共物品的有效供给，不能达到最佳的结果。这主要是因为公共物品的特性使得支付矩阵具有一定的稳定性，从而占有战略变成了（不出资，不出资）。

表 1-2 公共物品的供给困境

个体 1 \ 个体 2	出 资	不出资
出 资	(-1, -1)	(-1, 2)
不出资	(2, -1)	(0, 0)

可见,公共物品的特性导致其有效供给不足是一个常态。这就需要政府进行规划调控,以补足公共物品供给的不足。从政府规划控制的角度看,对于纯公共物品,政府负有建设和维护的责任,政府应成为主要的投资者、建设者和维护者;对于拥挤性问题,政府应在全局范围内考虑纯公共物品的布局,提前做出长远规划和短期规划,减少和避免过度使用问题;对于准公共物品,特别是从技术上或物理上能够制定出排他性和竞争性的一定标准,则可以依据标准进行收费,通过不同时段或不同区域内的价格差或标准差减少拥挤性问题。同时对于具有一定竞争性的准公共物品可以充分动员社会力量形成多元化的投入机制和收益机制,从而促进准公共物品的市场化和规划控制的结合。事实上,基础设施规划是区域经济社会发展规划的重要内容,其对于社会经济的持续发展有着相当重要的意义。比如,城市和区域性的公用基础设施工程,如铁路、公路、供水、教育设施等,在建设和管理上都需要政府进行规划。再比如,绿地的确定和保持,废水、废渣的处理,自然保护区的确定,都需要对城市周围的整个区域进行统一规划才能解决。

(三) 不完全竞争

在完全竞争条件下,边际成本=边际收益=价格,市场能够自动出清从而实现最佳的资源配置。而在不完全竞争条件下,按照边际成本=边际收益的原则来决定要素和产品的价格、产量时,由于不完全竞争市场下需求曲线是向下倾斜的,因此,价格高于边际成本,从而不完全竞争市场的定价高于完全竞争市场,产量低于完全竞争市场,给消费者带来福利损失。从效率角度来看,哈勃格(1954)研究发现20世纪30年代美国制造业由垄断造成的福利损失为5900万美元,考林和米勒(1978)考察后发现1963~1966年美国734个大厂商造成的福利损失高达734亿美元,卡莫逊(1966)测算美国垄断造成的福利损失高达国民收入的6%。从社会公平角度来看,不完全竞争市场中的垄断厂商通过共谋、协商行为和高进入壁垒等限制竞争的手段,削弱了市场竞争力,造成了分配不公,破坏了资源配置效率。不完全竞争中的垄断者通过某种优势