

区域规划的 理论与实践

元国瑞 主编 赵理 杨春法 副主编
祝蕴智 杨润山

中国环境出版社

区域规划的理论与实践

主 编 亓国瑞

副主编 赵 理 杨春法

祝蕴智 杨润山

中国环境出版社

内 容 提 要

本书全面地系统地阐述和介绍了区域综合发展战略规划的理论与技术方法，完整地介绍了研究编制区域发展战略规划工作的全过程，并结合具体实例，说明工作中应注意的问题。

全书共十一章，分为三大部分。第一部分是理论部分，包括区域发展与区域规划的概论、基本理论、系统工程和预测等；第二部分是应用部分，包括区域规划的科学组织管理、区情调查与诊断分析、区域发展战略、区域综合规划等；第三部分是实践部分，包括区域规划的实施、规划主要文本的编写及典型案例等。

本书的特点是从我国的实际出发，注意理论与实践紧密结合，科学性和实用性并重，基本思路 and 具体操作衔接一致。内容丰富，通俗易懂，是一本适合地方党政领导、管理干部和科技人员研究和制订区域发展战略规划难得的参考资料，也可作为有关培训班和大专院校有关专业的实用教材。

《区域规划的理论与实践》编委会

主 编 亓国瑞

副主编 赵 理 杨春法 祝蕴智 杨润山

编 委 (按姓氏笔画为序)

亓国瑞	王文瑞	王安芳	王荣朱
田全章	孙培刚	朱永达	刘文奎
刘德贤	刘思峰	任斌卿	李成安
陈治业	杨春法	杨润山	张大毛
张发广	林恒武	庞举民	赵 理
卓圣模	胡庆贺	祝蕴智	

序

区域发展战略规划研究是软科学研究的重要内容。中共中央〔1986〕1号文件明确指出：“各地，首先是县一级，要做好社会经济调查，制订本地区的综合发展规划，充分发挥地区优势，全面发展地区经济”。党的十三届七中全会提出了关于国民经济和社会发展“十年规划”和“八五计划”的建议。区域发展战略规划的研究、制订是实现民主的、科学的决策和建立健全民主的、科学的决策执行程序的重要内容。尤其是在改革、开放的形势下，世界经济格局和全国区域经济布局的演变，经常对区域经济的发展产生着这样或那样的影响。认真地研究区域经济系统及其各层次子系统以及生产力诸要素之间的关系，分析经济发展的有利条件和不利因素，寻求推动生产力健康发展的有效途径，拟定长期的发展战略，制订切实可行的规划，已经成为推动社会主义现代化建设宏伟事业不断前进的重要保证。

区域发展战略规划研究是一项十分复杂、庞大的系统工程。经过四十年的建设，社会、经济的发展和生产力水平的提高使得社会、经济系统及其各层次子系统之间的关系变得十分错综复杂。如果不充分地运用现代科学手段，已不可能清楚地认识经济发展规律，更难以把握推动生产力发展的机制。现代区域发展战略规划研究，目前还没有一套成熟的方法或程式。在区域发展战略规划研究工作行将在各地全面展开之际，超前组织试点研究，探索现代区域发展战略规划研究的程式、方法，总结出一套切实可行的经验，已成为一项十分紧迫的任务。基于这一认识，我们在1986年将十县战略规划试点研究作为重大软科学项目列入计

划，组织省内外软科学技术专家和各级科技、管理人员2000多人协作攻关。这项研究，目前，已经取得了巨大的经济效益和社会效益。在研究过程中，规划技术指导组成功地运用大系统理论的分解—协调原理进行多级递阶管理，并对Hall三维结构加以改进，提出了区域发展战略规划研究工作的三维结构。另外，在区域规划的理论、方法和模型技术等方面也取得了一系列突破，如关于灰色非负矩阵的一些研究结果，系统动力学模型的简化，序列算子公理化体系的建立、灰关联分析方法的改进、灰色定权聚类研究、灰参数线性规划定位解等都有很高的学术价值和实用价值。这些结果，不少已被人们广泛运用，有些论文在国际刊物发表，产生了一定影响。

这本《区域规划的理论与实践》，是我省软科学技术工作者多年潜心研究的结晶。它的出版，对于正在展开的区域发展战略规划研究和“科技兴豫”战略方针的实施，将会产生积极的推动作用。

许广光

1991.3.12.

前 言

研究和制定区域综合发展战略规划，是一项因素众多关系复杂的系统工程。必须有一套完整的理论和科学的技术方法作指导，按照一定的工作程序进行，才能取得成功。虽然国外专家学者在这方面研究较早，有很多成功的经验，但由于国情不同，仅供借鉴参考。我国对区域发展战略规划研究，虽起步较晚，但进展较快，特别是党的十三大以后，县级综合发展战略规划的研究工作，进入高潮，这就为形成具有中国特色的区域发展战略规划学，提供了非常丰富的实践经验。1986年河南省科委经过慎重研究，认真筛选，确定巩县、长葛、西平、温县、商丘县、临颍、荥阳、中牟、永城、禹县这10个县作为研究编制县级综合发展战略规划的试点县，并列为重大软科学研究项目，投资达30余万元，建立了技术指导组，并与各县领导签订了项目合同书。在各级领导热忱支持和积极指导下，由于各县领导的重视和精心组织安排，广大管理干部和科技工作者的勤奋工作，经过一年多的艰苦努力，创造性的劳动，终于使这一重大软科学项目圆满完成，其中八个县的战略规划通过省级鉴定验收，并获省科技进步奖和其他系统的奖励。我们编著的《区域规划的理论与实践》一书，正是在这一实践的基础上，宝贵而丰富实践经验的总结和升华，是试点县领导、管理干部和科技人员的智慧和创造性劳动的结晶。按照“实践是检验真理唯一标准”的精神，我们编著这一本，正是“认识——实践——再认识”的客观产物。可以相信，它一定能经受住再实践的考验。

全书共分为三大部分。第一部分是区域规划的理论部分，包

括区域发展和区域规划的概论、区域规划的基本理论，区域规划系统工程以及区域规划预测等，这是为研究和制定区域发展战略规划从理论上和技术方法上作必要的准备。这里突出在指导思想上，要形成一个统一的认识，解决观念、意识等方面的问题。第二部分是应用部分，包括区域规划的科学组织管理、区情调查与诊断分析、区域发展战略、区域综合规划等，这是整个工作的实体部分。由于这部分内容和整个工作过程是一致的，标志着所有人员已进入“角色”，各项工作和工作的各个环节都非常具体实在，能否灵活的应用有关理论和技术方法去处理复杂多变的现实问题至关重要。能否在理论上和技术上有所突破、有所创新也在于此。有些问题非常具体，如数据的收集和处理，战略模式的选择，战略目标的确定，产业结构的优化等等，必须拿出切实可行的方案并说出可行的令人信服的依据，这正是从事实际工作同志最需要的东西。第三部分是实践部分，包括区域规划的实施，规划主要文本的编写以及典型案例等。作为软科学研究的成果，必须将研究成果写成文本来表述，因而文本编写的质量和数量及规格，将成为成果水平高低的重要标志之一。同时，实施规划是编制规划的前提和目的，然而实施规划与编制规划是既相互联系又互相区别的两项工作，规划编制完毕，绝不等于规划就可以实施。试点县的经验表明，必须把规划实施列入工作的重要内容加以研究解决。至于典型案例，仅供同志们研究学习参考，限于篇幅，不能再具体了，只是属于“浓缩性的模特”。

全书的编著是在编委会集体讨论研究的基础上，分头由专人执笔撰写而成。具体分工是：赵理同志和李成安同志写第一章和第九章；卑圣模同志写第二章和第十章；朱永达同志写第三章；胡庆贺同志写第四章；林恒武同志写第五章；王荣来同志写第六章；刘德贤同志写第七章；刘思峰同志写第八章；典型案例是由各县规划办公室负责同志组织编写的。全书由赵理同志和杨春法同志负责统稿，再由亓国瑞同志统审确定。虽然编写组的同志绝

大多数都是试点县的技术指导组的同志，他们都是“第一线”的工作人员，但在全书的编写过程中，省科委的领导给予更多的指导，各试点县在提供有关资料上，给予极大的支持和配合分不开的。在此我们表示真诚的感谢。刘思峰同志在书稿的校对上作了大量的工作。

限于编著者的水平，书中不妥之处在所难免，敬请广大读者批评指正。

编 著 者

1991年 3 月

目 录

第一章 区域发展与区域规划	(1)
第一节 区域与区域发展.....	(1)
第二节 区域规划.....	(8)
第二章 区域发展和区域规划的基本理论	(23)
第一节 区域规划基本理论概述.....	(23)
第二节 区位理论.....	(25)
第三节 劳动地域分工理论.....	(32)
第四节 社会主义初级阶段理论.....	(37)
第五节 发展经济学理论.....	(41)
第三章 区域规划系统工程	(47)
第一节 区域规划系统.....	(47)
第二节 区域规划系统分析与系统设计.....	(52)
第三节 区域规划的模型技术.....	(59)
第四节 区域规划常用模型简介.....	(62)
第四章 区域规划预测	(103)
第一节 预测及其在区域规划中的地位和作用	(103)

第二节	区域规划预测的基本原则、程序及模型选择	(105)
第三节	区域规划常用的预测技术	(106)
第五章	区域规划工作的科学组织管理	(156)
第一节	区域规划科学组织管理的概念	(156)
第二节	区域规划科学组织管理的作用及意义	(157)
第三节	区域规划科学组织管理的职能	(160)
第四节	区域规划科学组织管理的阶段与步骤	(161)
第五节	区域规划科学组织管理内容	(168)
第六节	区域规划系统科学组织管理方法	(184)
第七节	网络计划协调技术简介	(189)
第六章	区情调查与诊断分析	(202)
第一节	区情调查与系统诊断	(202)
第二节	区情调查的任务与要求	(209)
第三节	系统诊断的程序与技术	(215)
第七章	区域发展战略	(221)
第一节	区域发展战略研究的基本概念	(221)
第二节	区域发展战略的基本内容	(231)
第三节	区域发展战略研究中的几个问题	(241)
第八章	区域综合规划	(252)
第一节	区域综合规划的主要任务和内容	(252)
第二节	区域综合规划的目标与指标体系	(256)
第三节	项目规划与可行性研究	(259)
第四节	区域规划方案的制订与评价	(270)
第五节	主要领域和行业规划	(276)

第九章 区域规划的实施 (300)

第一节 区域规划实施前的准备 (300)

第二节 区域规划实施的组织 (304)

第三节 区域规划实施的控制与调节 (309)

第四节 区域规划实施的效益评价 (315)

第十章 区域规划主要文本编写提要 (321)

第一节 编写区域规划文本的指导思想 (321)

第二节 区情系统诊断文本 (324)

第三节 区域发展战略研究文本 (327)

第四节 区域规划文本 (331)

第五节 区域规划模型集 (334)

第六节 区域规划数据集 (335)

第七节 区域规划工作过程文本 (341)

第十一章 区域规划的典型案例 (343)

案例1: 永城县战略规划模型设计 (343)

案例2: 中牟县农业战略规划和实施 (366)

案例3: 西平县教育事业战略规划 (376)

案例4: 长葛县工业发展战略规划 (384)

案例5: 荥阳县乡镇企业发展战略规划 (387)

案例6: 巩县科技、经济、社会总体、规划报告 (407)

第一章 区域发展与区域规划

第一节 区域与区域发展

一、区域的概念

区域是指占有一定空间、具有特定的政治因素、自然条件、经济状况以及社会环境等的地域范围。从地理上说，区域是组成某个整体的一个部分，属相对概念。例如，就世界范围而言，中国是亚太地区的一个区域；就我国而言，河南省是属一个区域；就一个省而言，一个县是一个区域。

不同的学科，对区域的划分也不完全相同。农业上主要以自然环境、生态条件、动植物生长状况，分为种植业区、牧区、林区，或山区、平原区、丘陵区等，如我国有松辽平原，长江三角洲，珠江三角洲，黄淮海平原，大别山区等。经济学从经济发展水平分为发达地区，次发达地区、不发达地区或待开发地区。例如我国“七五”计划中以生产力水平把全国划为东部沿海、中部和西部三个大的经济区。我国行政管理上主要从地理位置、民族居住和生活习惯等分为省、自治区、市、县等。这种行政管理的区域划分，尽管有一定缺陷，但在很大程度上具有相对的稳定性和习惯性。此外，有关部门为了宏观上安排计划和调控，合理布局产业结构，协调地域之间的关系也会提出一种区域的划分。如京津唐工业区、陕晋豫煤炭能源基地等。

对于区域的划分标准和原则，人们认识并不完全一致。从区域发展的角度考虑，我们认为，首先要考虑现行的行政区划。这对于推动区域发展所制定的战略规划，措施政策和对策办法等，

在实施管理上都具有一定的可行性和现实性。其次，区域划分还要考虑、经济、社会、科技的发展水平的类似性或同质性，以保证区域发展的持续性、协调性和相对稳定性。再次，区域划分，还要考虑产业结构的特征，这是标志区域生产能力的构成和反映生产要素的配置状况，是区域发展的主要基础，最能体现区域发展主要要素的禀赋特点，是实现社会生产的社会化、专业化、商品化和现代化的前提。无论从区域发展理论出发，还是从我国的实现实践考虑，科学的划分区域，不仅对推动我国的区域发展研究，还是促进社会主义现代化建设事业的发展，都是一个至关重要的课题。

二、区域发展首先是经济发展

什么是“发展”？进入本世纪60年代，国际学术界中掀起一股引人注目的“发展热”的研究。各种以发展研究为对象的新学科相继问世，如“发展经济学”、“发展社会学”、“新发展哲学”、“未来研究”等等。这些新学科对发展研究的突出特点之一，是它从一开始就冲破了“纯学术”、“纯理论”的樊篱，融理论研究、战略研究、规划研究为一体，既有浓烈的理论气息，又有鲜明的实践特色。这不仅使我们进一步明确“发展”的含义有了充分的依据，而且为我们研究区域发展奠定了理论基础和提供了实践例证。我国真正开展发展研究，是从党的十一届三中全会以后，我国进入了经济和社会发展的新阶段，发展研究也越来越受到人们的重视。从一开始，研究的焦点就集中在我国经济与科技发展战略上，并取得了一定的成果，对我国经济与科技发展的选择产生了有益的影响。近几年中，又有更多的同志开展了区域发展的研究，并取得良好的效益，为社会各界所关注。

借鉴世界各国对发展研究的成果和经验，结合我国具体的实际情况，我们对区域发展的研究集中在经济发展、社会发展和科技发展的协调、稳定、全面发展上。历史的经验和现实的状况都充分说明，第二次世界大战之后，多数的发展中国家，虽然在政

治上已经取得了独立的地位，但由于经济上极度贫困与落后，也难以维护政局的稳定，其它各项事业难以求得发展，遭受发达国家侵蚀的危机依然存在。因此，谋求经济上的发展，成为发展研究的头等重大课题。经济的发展，既能推动社会的发展，同时又受到各种社会因素的制约，尤其是经济发展不能离开人的发展，而人的发展又是以整个社会的全面发展为前提的。这就是说，经济的发展，离不开社会其他方面的发展；否则，经济的发展也不可能顺利进行的。这里还要指出，经济的发展，并不等于社会的进步。正如联合国大学校长瑟德贾特莫科所指出的：

“25年发展历程的成就与失败都已表明，有组织地追求物质并没有自然而然地带来永久的自由、人的尊严、正义和礼貌。事实上，这些价值观念经常沦为发展活动的受害者，甚至于政府根本服务内容的规定包括了公民有受教育和受法律保护的权利时，也在所难免。”所以，社会发展也是区域发展研究中的重要内容之一。当今世界，随着科学技术突飞猛进的发展，科学技术进步已成为推动社会和经济发展的强大动力。它作为一种生产力，在任何时期都是社会经济发展不可缺少的推动力。我国在进行社会现义现代化建设过程中，特别把实现科学技术的现代化放在四个现代化的关键位置。正如邓小平同志所指出的：“社会生产力有这样巨大的发展，劳动生产率有这样大幅度的提高，靠的是什么呢？最主要的是靠科学的力量、技术的力量。”他还说过：“不抓科学、教育，四个现代化就没有希望，就成为一句空话。”同时我们也应看，科学技术的发展，也离不开一定的经济基础和全社会的支持。因此，社会发展，经济发展，为科技发展创造良好条件和提供物质保证。总之，任何区域都是一个复杂的系统，科技、经济、社会的各种因素必然是相互制约、相互依赖，又相互促进、互相结合，从而推动区域按一定的客观规律朝向一定的目标去协调、稳定、全面的发展。

我国首先是一个社会主义国家，同时也是一个发展中国家。

在研究区域发展时，必须着重注意以下三个问题：一是区域发展，首先是经济的发展，而经济发展的中心是提高经济效益；二是区域发展必须与建设社会主义高度民主、高度文明相结合。只抓物质文明而忽视精神文明建设，必然会背离社会主义。三是区域发展，必须与坚持改革开放相结合。改革不是社会主义根本制度的变革，而是具体制度如管理制度、组织形式等合理的体制、规章、秩序、办法和思想观念的变革，它的本质是社会主义制度的自我改进和自我完善。对外开放是我国一项基本国策，它不是一时救急的权宜之计，而是要长期坚持的基本方针。

一九七八年十二月召开的党的十一届三中全会，是建国以来我党历史上具有深远意义的伟大转折。全会作出了把党和国家的工作重点转移到以经济建设为中心的社会主义现代化上来的战略决策，重新确立社会主义建设的出发点和根本目的是“不断满足人民日益增长的物质文化需要”，社会主义的根本任务是发展社会生产力，只有大大发展社会生产力，才能保证国家的繁荣富强和人民的富裕幸福，才能巩固社会主义制度。我国的社会主义现代化建设，是以经济建设为中心的，正如邓小平同志在《目前的形势和任务》一文所指出的：“但是说到最后，还是要把经济建设当作中心。离开了经济建设这个中心，就有丧失物质基础的危险。其他一切任务都要服从这个中心，围绕这个中心，决不能干扰它、冲击它。”区域发展首先应考虑经济发展正是基于这个战略决策。

人类社会发展和进步的过程，是不断创造物质财富和精神财富的过程。一定历史阶段的物质财富和精神财富，构成了这个阶段社会文明的内容。人们在从事创造这两种财富的过程中，必然有人与自然界、人与人之间发生关系，前者正是人类社会在改造自然客观世界所取得成果——物质文明；后者正是人类社会在改造和丰富自身主观世界所取得成果——精神文明。马克思主义认为，社会主义的根本任务就是大力建设社会主义物质文明的同时，还

要加强社会主义精神文明建设；这也正是社会主义与资本主义根本不同点。中共中央《关于社会主义精神文明建设指导方针的决议》中明确指出：“作为工人阶级的科学世界观和全人类精神文明的伟大成果的马克思主义，是社会主义事业和党的领导的理论基础，是社会主义意识形态的最重要的组成部分，对整个精神文明建设起着重大的指导作用。”在社会主义时期，以马克思主义为指导，在研究区域发展时，必须与建设物质文明和精神文明紧密结合。物质文明为社会发展提供物质条件和实践经验，精神文明为经济发展提供精神动力和智力支持，并为它的正确发展方向提供有力的思想保证。由此不难明白，“两个文明一齐抓”应是研究区域发展的指导思想之一。

三、要重视县级发展的研究

一个县应当是一个区域。区域发展研究要重视县级发展的研究。一个县发展的好与差，不仅影响着周围地区，而且对于一个省和全国，都会产生较大的影响。一定程度上讲，我国社会主义现代化建设事业的进程，要看县级现代化进展如何，尤其是农业现代化。因为，县级是城市和乡村的连结点，是工业与农业的产品交汇点，是宏观经济与微观经济的结合点，是典型的中观经济，在国民经济的管理体系中是一个承上启下的重要层次。从我国的党政管理体系看，县级是个条块领导网络系统的支撑点，它对本地域内的政治、经济、社会、科技、生态、资源、文化、教育、法制等等都有一定的调控力量和组织力量。对上层，它有执行方针政策等的职能；对下层，它有决策的职能，因此它具有相对的独立性，人们通称县级领导为“父母官”，正是反映这种特性的形象语。全国共1962个县（不含县级市），遍布于全国所有的角落，它们不仅对稳定全国的政治局势关系极大，而且在社会、经济、科技、文化、教育、生态、人口等等对各省和全国都有较大的影响。以河南为例，1988年河南共有105个县，这些县在人口、耕地面积、社会总产值、工业总产值、农业总产值、粮