

第一章 区域发展规划的基础理论

区域发展规划 (regional development plan , 简写 RDP) 是区域生产力和区域经济与社会发展到一定历史阶段的产物, 是对未来一定时间和空间范围内经济和社会发展等方面所做的总体部署。它标志着人类在能动地改造自然, 协调人口、资源、环境、经济发展与社会进步关系方面进入了一个新的发展阶段。西方发达国家早在本世纪初就把区域发展规划作为加强宏观调控、合理配置资源、激发经济增长和促进社会进步的长期战略。我国区域发展规划虽始于 50 年代中后期, 但直到 80 年代以来伴随改革开放的不断深入, 才获得蓬勃发展。进入 90 年代以来, 随着社会主义市场经济体制的逐步形成以及政府职能的转变, 整个国民经济管理朝着加强宏观调控、微观放开搞活的方向发展, 各级政府在区域经济发展中获得了更多的自主权, 对其管理水平提出了更新的要求, 进而对作为其宏观调控与管理有效手段的区域发展规划提出了更高的要求, 赋予其新的内涵。在这一经济转型、社会转轨和世纪之交的新时期, 研究、制订和完善不同类型与层次的区域发展规划, 既是政府加强宏观调控的需要, 更是市场经济体制对区域经济发展提出的客观要求。

第一节 概述

一、基本涵义与研究内容

区域发展是当代世界重大的社会经济问题^[1], 也是中国经济地理研究的主要课题^[2], 研究区域发展规划与政策对区域经济发展的影响, 是现代经济地理学的主要内容之一^[3], 区域就其发展过程而言, 有着四大基本属性: 其一, 它是一个综合的多维发展过程, 不仅包括资源开发与配置、人口生产、经济增长等物质实体的发展, 而且包括科技、教育、信息、政策等非物质实体的发展; 其二, 它是一个动态渐进的连续发展过程, 不仅包括新开发地区的发展, 而且包括已开发地区的再发展与再进步; 其三, 它是一个人口、资源、环境、经济与社会相互作用的持续协调发展过程, 既包括经济发展, 也包括人口与社会发展, 还包括生态平衡良化与环境保护的发展, 因而是“人”、“物”、“地”三者的共同发展; 其四, 它是一个与相邻区域互动互进的联合协作发展过程, 既包括区域内部多维连续与协调发展, 又要考虑区域发展对相邻区域或更大区域发展的影响与联动效应, 加强区域联合与协作正是基于区域发展的这一特点。基于区域发展的四大属性, 区域发展规划的科学涵义需从区域规划的内涵入手进行分析。

1. 对区域规划涵义的种种认识

在国外, 英国学者 P. Hall 认为区域规划“作为一项普遍活动是指编制一个有条理

的行动顺序,使预定目标得以实现。它的主要技术成果是书面文件,适当地附有统计预测,数学描述、定量评价以及说明规划方案各部分关系的图解”〔4〕,并把区域规划称为物质环境规划(physical plan)或空间规划。波兰科学院院士 Peter Zaremba认为区域规划作为整体物质规划“是门建筑在科学原则基础上的,组织空间的艺术,是一种恢复空间秩序,保证形成使人满意的美的环境和通过技术的措施创造新的价值的‘实用艺术’”〔5〕。前苏联 В. В. Владимиров认为区域规划是“对某个区域进行合理的地域经济布局,建立具有弹性的建筑规划结构,在有效综合利用自然资源和劳动力资源的前提下,为工农业生产、人口分布、城市建设、自然环境的保护和改善提供最佳条件。”〔6〕前苏联另一位学者 Е. Е. Лейценович认为区域规划包括纲要和设计两大部分,前者“揭示州、边区、自治共和国地域性经济布局的可能性”,而后者“则是研究具体实现这种可能性的合理途径”〔6〕。德国在1965年颁布的《区域规划法》中指出区域规划就是空间规划,是“在重视自然条件的现状及特别重视区域之间相互关系的前提下,改善经济、社会、文化条件,为个人在社会中的自由发展提供良好的空间结构。”〔7〕美国规划界普遍认为区域规划是指“城乡物质环境建设的空间布局规划”,其内涵重物质形态的开发与建设、形式与功能、空间的布局等,重在编制指导区域未来发展的建设方案图纸。近年来又将区域规划定义为“是通过把专业知识应用于实践行动来改良社会”〔8〕,促进社会发展,注重社会发展规划甚过于注重物质建设规划。国际货币基金组织财政事务部 A. Premchand认为区域规划包括实体规划和财政规划两种,其中“实体规划也称发展规划,指对社会目标的规划和达成目标所需的自然资源、人力资源和财力资源的动员规划”,“规划编制被认为是行动的预测过程,实现目标的手段,对社会全部物资的充分利用,一种艺术”〔9〕。

在国内,1956年国家建委制订的《区域规划编制和审批暂行办法(草案)》把区域规划定义为“在将要开辟若干新工业区和将要建设若干新工业城镇的地区,根据当地的自然条件、经济条件和国民经济的长远发展计划,对工业、动力、交通运输、电讯、水利、农业、林业、城镇、建筑基地和供水、排水等各项工程设施的建设,进行全面的规划,使一定地区内国民经济的各个组成部分之间和各个工业企业之间有良好的协作配合,城镇的布局更加合理,各项工程建设更有秩序”〔10〕。中国科学院地理研究所胡序威先生认为区域规划有广义和狭义之分,“广义的区域规划可包括区际规划(inter-regional planning)和区内规划(intra-regional planning),区际规划亦即在各有关区域之间进行分区规划,着重解决区域之间的发展不平衡或区际分工协作问题。区内规划即对某一特定区域的发展和建设进行内部协调的统一规划,既包括该区域的国土建设规划,也包括该区域的经济与社会发展规划。狭义的区域规划主要指一定区域内的国土建设规划”〔11,12〕。全国人大常委会副委员长、民盟中央主席费孝通认为区域规划就是“定出周密的计划去实现自己的目标”〔13〕。由同济大学和重庆建筑工程学院合编的《区域规划概论》把区域规划定义为“在一定地区范围内对整个国民经济建设进行总体的战略部署”〔14〕。肖秋生认为区域规划“是针对一定地区范围内的国民经济各部门的建设安排,把它们相互隔阂的建设发展规划联系起来纳入地区生产力空间结构的有机体系”〔15〕。建设部何芳认为区域规划就是“通过安排各项建设事业的综合布局,进行区域资源的开发、利用、治理和保护,使经济发展同人口、资源环境趋于和谐统一”〔16〕。中国科学院

地理研究所毛汉英先生认为“区域发展规划是对未来一定时间和空间范围内经济、社会、科技等发展所做的总体部署”^[17]。虞孝感、吴楚材等认为区域规划“是为了实现某一地区一定时期内社会经济发展的总目标而制定的发展蓝图”^[18]。史同广、王慧等认为“区域规划就是区域开发规划”^[19]，等等。

2. 区域发展规划（RDP）的基本内涵

基于对“区域发展”内涵的理解和“区域规划”的种种认识，笔者认为区域发展规划的基本内涵是：

(1) 从研究对象和目的看，区域发展规划是指对未来一定时间和空间范围内经济、社会、资源、环境、科技等各方面发展以及它们之间持续协调发展所做的总体安排与战略部署。其目的是综合协调经济社会再生产的各个环节，确定最适当的结构比例与发展速度、最优化的资源配置与生产力布局，进而获得经济、社会、生态等多种评价准则条件下的最佳效果，促使区域经济持续快速稳定增长，自然资源得以永续开发利用，社会发展不断进步，生态环境不断改善良性化，最终实现区域人口、资源、环境与经济社会发展（简写 PRED）的高度和谐统一。

(2) 从隶属关系看，区域发展规划是区域规划的核心组分（见图 1-1）。从上述区

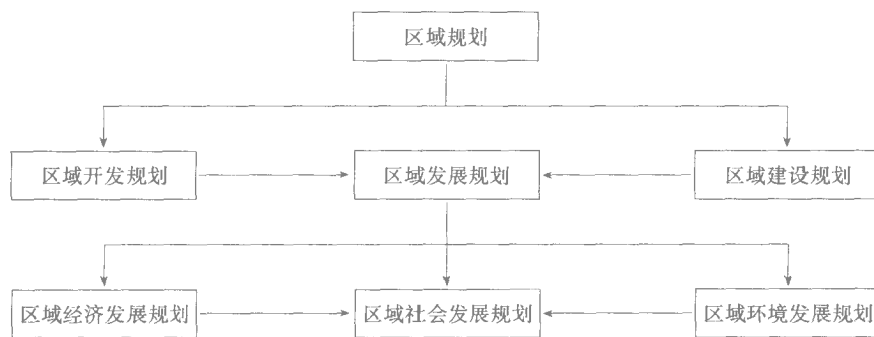


图 1-1 区域发展规划在区域规划中的核心位置示意图

域规划的种种定义和国内外区域规划的百年实践中可知，区域规划不外乎区域开发规划，区域建设规划和区域发展规划三大部分，其中开发规划侧重于资源开发和新区开发的规划，建设规划侧重于物质实体具体设计（如选址等）的规划，而发展规划不仅包含有开发规划与建设规划的许多内容，而且还包括各种非物质实体的规划，是开发与建设规划的最终结果。在发展规划中，经济发展规划是目前我国规划的重点，社会发展规划则是长期奋斗的目标。从规划演变趋势看，依次呈现出区域开发规划→区域建设规划→区域经济发展规划→区域社会发展规划的总体趋势，目前正处在区域经济发展规划阶段。至此，以经济发展为主的区域发展规划就成了当前我国人文地理学界研究的“热点”之一。

(3) 从其理性行为过程与本质看，区域发展规划就是区域发展策划。这是因为，其一，规划与策划本义均是“出谋划策”，辞海中释义为“计划、打算”，英文中用同一个词（plan），本质上都是运用脑力的理性行为；其二，策划的核心内容是为达成特定目

的而立足于当前环境，不断构思各种可能的方案，并对这些方案进行比较选优，修改完善使其付诸于实施，总体是一个动态循环旋进的连续过程，与规划全过程基本相同；其三，策划与规划相比，前者更具可操作性和适应性，可满足市场经济条件下编制应用导向型发展规划的要求；其四，经济体制转轨后，企业成了市场的主体，企业诊断与策划客观上需要更大范围的区域发展策划与区域形象策划作指导。基于上述理由，新形势下的区域发展规划建议更名为区域发展策划，但考虑到学术界对“规划”的概念已形成一种定势，接受新名“区域发展策划”尚须一段过程，所以本书主题仍沿用区域发展规划，暂不用区域发展策划。

3. 区域发展规划的研究内容

从区域规划的研究内容来看，美国的区域规划包括经济规划、物质规划、社会规划和政策规划四方面；荷兰区域规划重点研究人与环境的关系，并以整个社会为出发点^[20]；德国区域规划重点研究全国空间结构现状、趋势及为改善空间结构而进行的投资分配预算；前苏联区域规划重在研究特定区域地域经济布局与功能分区，以及布局分区可能性和实现可能性的途径；英国区域规划重在研究为空间环境建设服务的区域经济发展政策和社会改造意图；古巴区域发展规划主要研究区域资源、工农业、交通能源系统、移民结构、社会基础设施系统、环境保护和资源合理利用等区域一体化问题^[21]。日本的区域发展规划主要研究区域间的收入差异和区域发展政策^[22]；泰国区域规划主要研究超常规发展引起的区域发展不平衡问题；中国的区域规划主要研究区域经济发展目标、方向、规模和结构，合理布局生产力，具体配置工农业及城镇居民点，统一安排区域性基础设施和环境保护工程设施，使区域之间、区域与部门之间、部门与企业之间、生产性建设与非生产性建设之间相互协调组合。以上述引证分析为基础，中国区域发展规划的研究内容应突出体现“经济发展”和“可持续发展”两大准则。具体内容

(1) 深入区情进行区域发展病理分析。在对区域的区位条件、资源、环境、人口、经济社会发展等区情特点分析的基础上，找出区域发展的现实优劣势与潜在优劣势、外向型经济发展的有利条件与制约因素以及进一步发展面临的国际国内机遇和挑战。如由毛汉英主编，笔者参加的《淮海经济区经济和社会发展规划》中得出该区拥有优越的区位、丰富的自然资源和劳动力资源、较稳固的农业基础与经济技术基础以及协作联合优势等有利条件，存在着产业结构不合理、工业基础薄弱、整体效益低、财政积累能力差、发展后劲不足、洪涝灾害频繁、环境污染严重等制约因素^[23]。

(2) 立足区内区际两种资源及环境承载力，确定区域经济发展以及经济和社会同人口、资源、环境协调发展的总目标与目标体系，确定区域发展的战略布局与战略重点。淮海经济区的战略布局格局确定为形成三个层次的城镇体系、建立五条产业集聚带和实施“海上淮海”工程^[23]。

(3) 面向国际国内两种市场，按照国际国内劳动地域分工原则，选择区域经济发展的主导产业，进行区域产业结构的调整优化与升级演进。其中主导产业选择必须遵循弹性系数大、技术进步速度快、规模大、效益好、关联效应强、经济外向度高 6 大标^[24]，以此标准选出中国工业主导产业系统是一个由化学、钢铁、石油加工、电子、

纺织、机械、化纤、医药等 13 个行业组成的集合。

(4) 以市场配置资源为基础,合理布局工农业生产,建立区域和社会发展的空间结构,统一安排区域性能源、交通通讯、水利等公用基础设施的建设布局,做好区域环境治理与保护规划,做好各行各业发展规划。

(5) 围绕国家产业政策,根据国际投资和国内投资的可能性,精选出对区域发展有重大影响的重点建设项目,并进行技术经济论证。如由毛汉英主编的《广东省揭阳市经济和社会发展规划》精选出揭阳市到 2010 年重点建设的项目有榕江航道整治工程、广梅汕铁路揭阳段、靖海电厂、揭阳轮胎厂、池尾电子电器市场等。

(6) 制订保证规划实施的对策措施和区域发展政策,建立规划实施跟踪监控与预警系统。如《山东省单县经济和社会发展规划》(毛汉英主编)把抓好一批重点建设项目,建立筹集资金的新机制;建立和健全宏观经济调控体系;大力推进横向联合,组建企业集团;抓紧基础设施建设,优化投资环境等作为该县规划实施的对策措施。

二、类型体系与层次体系

“寰宇处处皆系统,本性大小各不同,层层列列互牵动,永在发展变化中”^[25]。周干峙院士的这首诗道明了区域作为一个开放的复杂巨系统,存在着互相牵动的层次关系和类型关系,区域发展规划亦不例外。由于观察和分析区域发展的角度不同,对规划有着不同的类型与层次划分。

1. 基于不同层面的区域发展规划类型与层次体系

按区域发展的内容可将规划分为经济发展规划、人口发展规划、社会、环境等发展规划,每项专题规划又可细分,各项专题规划还可有机归总成为区域综合发展规划(如淮海经济区经济和社会发展规划、河南省新乡市经济和社会发展规划^[26]等)。

按区域经济发展特征与区域优势,可分为资源型区域发展规划、技术型区域发展规划(如高新技术产业开发区、科技工业园)市场型区域发展规划和文化型区域发展规划。

按区域属性可分为行政区、经济区、自然区、经济行政区、特殊类型区(经济特区、开发区、开放区等)和企业发展规划。

按区域功能特点可分为农业地区、工业地区、城市地区、流域区(如三峡库区发展规划)、交通干线区(如新亚欧大陆桥和京九铁路沿线地区发展规划)、风景旅游自然保护区和海洋地区发展规划(如国务院已批准的全国海洋开发规划)。

按时间可分为短期规划(3—5年)、中期规划(5—10年)、远期规划(10—30年)和远景规划(30年以上)。

按区域范围大小和层次高低可分为洲级、国家级、大经济区级和跨省区级、省级和跨地市级、

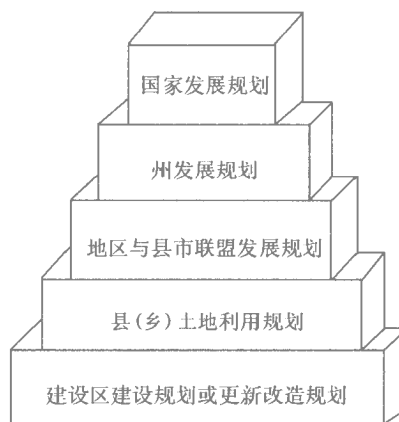


图 1-2 德国区域发展规划层次体系

地市级和跨县（市）级、县（市）级和跨乡镇级、乡镇级甚至村级等上下互动、若干层次的区域发展规划。如匈牙利的区域发展规划分为国家规划→州规划→城市规划→乡村规划四级；德国区域发展规划分为五级（见图 1-2）。

2. 构建以内容划分为基础的时空耦合型区域发展规划类型与层次体系

基于不同层面的区域发展规划类型与层次体系之间并不相互排斥，而是相互补充。实际应用中为统一简便起见，建议采用以内容划分为基础，然后在其上同时赋予时间概念和空间尺度，构成时空耦合型规划类型与层次体系。规划的内容体系见图 1-3，以内容为基础的时空耦合规划体系见图 1-4。

图 1-3 RDP 内容体系与传统规划内容体系相比，有如下三大特点：

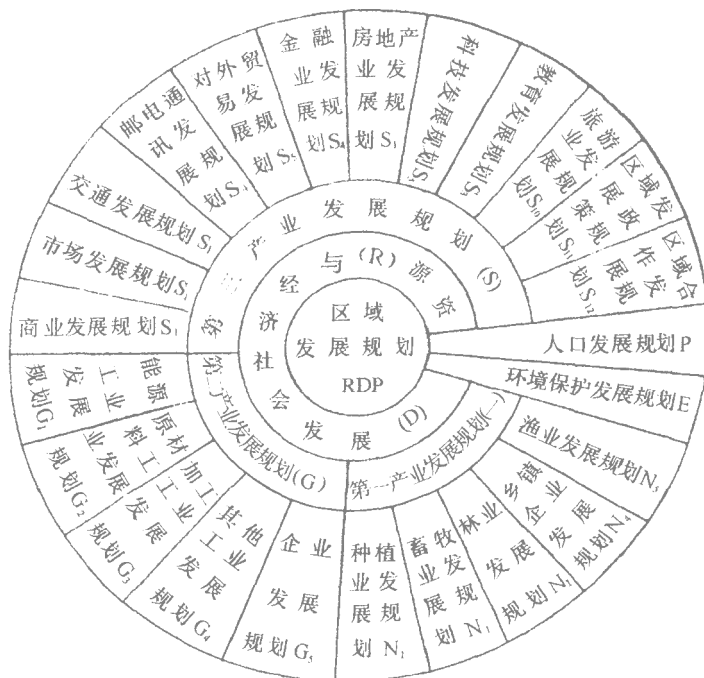


图 1-3 区域发展规划 (RDP) 的内容体系图谱

(1) 融入了区域 PRED 协调发展思想，将可持续发展贯穿于规划全过程之中。

(2) 适应市场经济发展需要，突出了区域经济发展规划，增加了市场建设规划 (S_2)、企业发展规划 (G_5) 和区域合作发展规划 (S_{12})；适应政府宏观调控需要，新增了区域发展政策规划 (S_{11})。

(3) 各专业发展规划与行业发展规划之间为平等关系，但相互制约相互促进。对于一个区域，究竟何种发展规划优先，何种发展规划可有可无，尚须新增何种发展规划，均视区情而定。

图 1-4 的时空耦合型规划体系中，竖向结构为规划的“空间层次体系”，用 i 表示空间尺度 ($i=1, 2, 3, \dots, n$)，由上至下，规划范围越来越小。即

$$RDP_{11} > RDP_{21} > RDP_{31} > \dots > RDP_{n1}$$

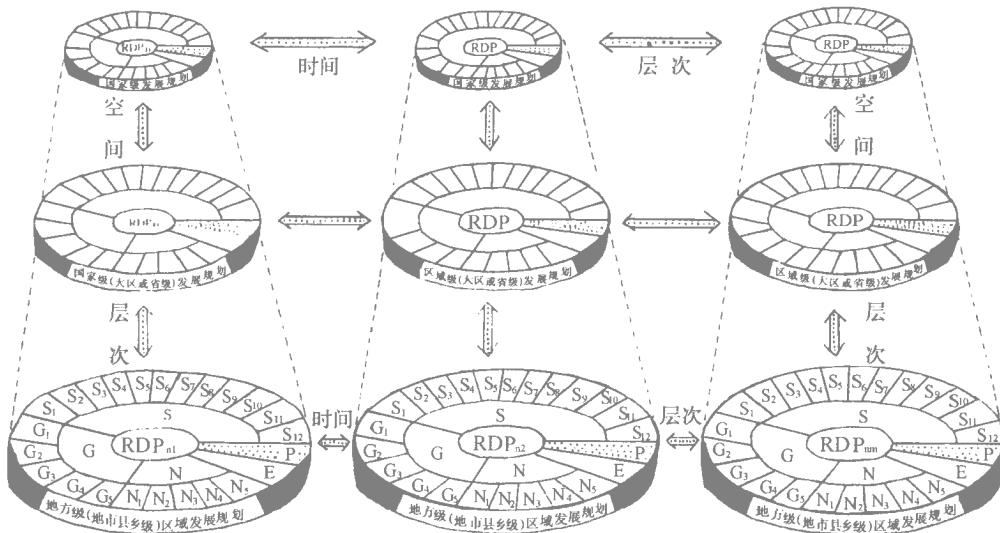


图 1-4 以内容划分为基础的时空耦合型区域发展规划 (RDP) 类型与层次体系示意图

横向结构为规划的“时间层次体系”，用 j 表示时间尺度 ($j=1, 2, 3, \dots, m$)，由左至右，规划期限越来越长。即

$$RDP_{11} < RDP_{12} < RDP_{13} < \dots < RDP_{1m}$$

规划体系中的上下位规划之间、左右位规划之间，上下位与左右位规划之间均存在着较为复杂的关系。以人口发展规划 RDP-P 为例， RDP_{11} -P、 RDP_{21} -P 和 RDP_{n1} -P 之间， RDP_{11} -P、 RDP_{12} -P 和 RDP_{1m} -P 之间，以及 RDP-P 的纵向层次与横向层次之间，均存在着复杂的非线性关系。可见，不同时空尺度下不同内容的区域发展规划，只要某一内容的发展规划发生改变，必然引起其他内容的规划做相应变化，从而增加了规划的复杂性、难预见性和易变性。

三、同中长期国民经济计划及其他规划之间的相互关系

。RDP 同中长期国民经济计划的相互关系

我国的国民经济计划按时间可分为年度计划、中期计划（5 年）和长期计划（10 年或 10 年以上），新的国民经济计划体系还包括行业规划、产业政策、国土规划、区域政策和专项规划等组成部分^[27]，其涉及的内容非常广泛，从生产、分配、流通、消费到积累，从发展指标到基建投资，从部门比例到地区比例，从资源配置到生产力布局，从社会发展环境保护等都要进行全面计划。与区域发展规划相比，二者均具有战略性和综合性特点，均具有同一奋斗目标，即提高经济、社会和生态环境效益。但又有较大区别：区域发展规划侧重于空间布局，着重解决规划期内区域各项建设事业的具体综合布局，将计划的各项指标通过建设布局，最终分解落实到特定空间，偏重于经济的空间布局与 PRED 协调发展方面，中长期国民经济计划则侧重于时间进度、主要比例关系、

规模速度、重大建设项目及发展政策等，偏重于经济的增长与发展方面；区域发展规划强调地域上的综合协调、部门间、行业间的持续协调发展区域优势的发挥和产业结构的优化，而中长期计划则立足于部门之间的综合平衡；区域发展规划的出发点为人际关系地域系统、可持续发展战略及区域资源环境基础，而中长期计划的出发点多数为财力、物力和权力方面；区域发展规划弹性较大，指导性与参考性强，而中长期计划具有较高的指令性，执行单位必须保证完成。

从二者的相互联系看，是一种相互促进、补充和反馈的相辅相成关系。区域发展规划为国家中长期计划提供依据和基础，充分体现中长期计划的战略思想、目标和任务，对计划中的重大建设项目进行具体布局落实，并在规划实施过程中对计划内容提出修改和补充；而中长期计划对区域发展规划进行宏观指导，规划中所提出的战略目标、战略重点、开发项目等，只有通过计划的综合平衡，纳入到中长期计划乃至年度计划中去，才能得以实施。因此，在社会主义市场经济条件下，编制国民经济中长期计划与编制区域发展规划同等重要，不可相互取代，只可有机结合，虽殊途但同归。

2. RDP 同国土规划的相互关系

国土规划是对国土资源的开发、利用、治理和保护进行全面规划，是对全国各地生产力和人口进行合理布局，对全国不同地域范围的国民经济建设进行总体部署^[27,28,29]。就其性质与内容而言，与区域发展规划十分接近，都是属于以资源开发利用和生产力合理布局为核心的地域性综合规划，区域规划实质就是区域性国土规划，正如吕克白先生所言：“国土规划通俗的说法就是区域规划，它的目的和作用都是发挥地区优势。”^[30]胡序威先生亦认为“国土规划与区域规划没有什么本质上的差别，只是在地域范围和类型上前者比后者更广泛多样一些。在实际工作中，两个名词概念可相互通用”^[31,32]。国外对二者概念并无做严格区分，如美国、前苏联、英国、德国、匈牙利、古巴称区域规划，而日本、朝鲜、法国则称国土规划。依笔者所见，对于同一区域，既可有区域发展规划，亦可同时有综合国土规划，前者侧重于经济社会发展和 PRED 协调发展，后者侧重于国土资源开发利用、生产力布局和生态环境综合整治，侧重点不同但目标归一。在空间尺度相同的条件下，区域发展规划与综合国土规划是平等关系，而非从属关系。过去许多文献认为二者关系是局部与整体关系的看法，在今天看来并非妥当，仅凭地域范围大小阐述二者关系很难深入到关系的本质。

3. RDP 同城市规划的相互关系

城市总体规划一般由城市发展规划、布局规划和建设规划三部分组成。从区域角度分析，城市本身就是一种特殊区域，城市发展与布局规划就是一种特殊的区域发展规划，可称其为城市区域发展规划。但如果把城市置于区域这个大背景下考虑，二者的区别与联系就很明显了。城市总体规划侧重于城市建设的总体设计，详细而具体，而区域发展规划则是在城市总体规划基础上，根据其需要发展起来的，侧重于城市及区域经济社会发展和城镇体系布局规划，概略而宏观。但城市发展至今天，城市与其周围地区越来越密不可分，如果没有更大区域的发展规划来协调、来限制，城市规划的刚性和一系列负效应就会日益突出。为此，必须在城市规划中突出以城市为中心的区域整体性，将

城市发展规划与区域发展规划有机结合起来，在二者规划的先后顺序上，建议改变过去先城市规划后区域规划的做法，转为先进行区域发展规划，后进行城市总体规划，更确切地说，应当先进行市域发展规划，后进行市区发展规划。

四、在区域发展研究中的重要地位与作用

区域发展规划作为行动科学，最早就被 E. E. Лейзерович 当作是“地理学的一项生产任务”^[33]，在市场经济国家中又充当着反映中心区与边缘区、城市与乡村之间的不均衡性与失调发展功能、合作功能、空间组织功能及调节功能^[34]。我国正值经济体制由计划经济向市场经济转变的新时期，中共中央《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中规定“计划工作的任务，是合理确定国民经济和社会发展的战略，宏观调控目标和产业政策，搞好经济预测，规划重大经济结构、生产力布局、国土整治和重要建设”，这不仅为区域发展规划指明了任务和方向，更重要的是进一步强化了规划，特别是经济发展规划在市场经济条件下的地位与作用。具体表现为：

1. RDP 是政府转变职能、加强宏观管理的调控器

市场经济成为经济主体后，我国政府职能将从根据指令性计划组织生产转变为根据市场供需关系和价值规律组织生产，期间不可避免地会遇到市场盲目竞争、产品生产过剩、工厂倒闭、工人失业等市场失效问题，客观上需要政府运用宏观经济管理理论，通过计划、规划和政策三大手段进行宏观调控。其中规划作为宏观管理的重要调控器，能够把区域内资源配置与国际国内市场前景联系起来，在论证区位优势时，可放眼于国际国内区域性大市场；在衡量区域内自然资源优势时，不但可从储量和品位在同类资源中所占地位来考虑，更能衡量这种资源开发的国内外投资环境和比较效益；在选择大型建设项目时，不仅能考虑到国家投资的可能性，还能考虑到引进外资和从社会集资、融资建立股份制企业的可行性；在进行区域发展的生产力布局时，既能考虑资源布局，又能考虑到市场导向和技术导向。可见，区域发展规划既能发挥政府进行宏观调控的作用，又能把宏观调控与市场调节有机结合起来进行双向调控。

2. RDP 是指导资源优化配置的指挥棒

市场经济是一种通过市场机制来配置资源的经济体系。区域发展规划的核心调控功能就是从宏观和长远角度指导区域资源的优化配置，把有限的资源配置到社会需要的众多部门领域中去，使配置产生最佳的经济、社会与生态效果。它可通过对区域资源现状潜力的分析评价，比较不同资源在国内外市场上的稀缺程度，区域内发展这类资源的相关产业的竞争能力以及市场前景、经济效益预测等，指出资源流向和如何流动的途径。可以看出，规划本身不具备直接的资源流动机制，而是作为资源流动的信号机制发出间接信号，并把这种信号和价格信号结合起来共同发挥其对资源优化配置的巨大作用。这里，加强规划的科学性、权威性和预见性显得非常重要，否则会误导失败。

3. RDP 是区域持续协调发展状态的显示器

区域发展规划是区域和社会发展的超前研究^[35]，是实现区域可持续发展思想

最有效的直接手段，它把区域经济发展以及经济和社会同人口、资源、环境的持续协调发展作为规划的核心内容和奋斗目标，一个区域的经济是否持续快速稳定增长、自然资源是否得到永续开发利用，社会状况是否得到改善，生态环境是否得到恢复良化，均可通过规划的制订和实施监控反映出来，从这种意义说，规划是区域 PRED 协调发展状态的显示器，是区域发展健康状态的一面镜子。它将预知特定区域在不同时期该发展什么，先发展什么及怎样发展，促使区域 PRED 之间保持经常性的动态协调状态，并由低度协调向高度协调、由局部区域协调向整体协调、由低层次协调向高层次协调方向发展。

第二节 规划的理论基础

一、区域经济发展理论基础

区域发展规划是区域经济发展到一定历史阶段的产物，与此有关的区域经济理论有市场经济理论、大协调全息经济运行论、劳动地域分工论、区位论、地域生产综合体理论、梯度空间推移理论、增长极理论、规模经济理论和其他经济理论等等，考虑到上述各种理论在各种文献中屡见论述，笔者仅从市场经济和区域可持续发展两个层面出发，论述前三种理论基础及其对区域发展规划的指导作用。

1. RDP 与社会主义市场经济理论

市场经济有着资源配置市场化、企业行为主体化、宏观调控间接化、市场体系完善化等一般属性，它与社会主义制度在新形势下的有机结合，就形成了社会主义市场经济，是我国现阶段必须建立的最有效的经济体制^[36]，这种经济体制既具有现代市场经济的共同属性和一般规律，又具有由社会主义制度和我国具体国情所决定的若干特殊性。

以共同属性和一般规律而论，可归纳为以下四点：市场在资源配置中起基础性作用，一切经济活动必须遵循价值规律和供求关系变化，按市场选择、市场评价、市场引导的方式进行；价格是市场机制的核心，竞争是市场机制的重要组成部分，所有参与市场经济的单位和个人，都必须按照公平规范的市场竞争规则，平等地参与竞争；企业是市场的主体，企业生产者和经营者都能够自主经营，自负盈亏，自我发展；政府的宏观调控是现代市场经济的重要组成部分，市场竞争和宏观调控是现代市场经济运行的两条主线^[37]。

就其特殊性而言，由于这种经济体制是市场经济与社会主义制度的结合体，又是从传统计划经济体制的基础上转变而来，因此始终与社会主义制度相联系。表现为：一是仍以公有制为主体，多种经济成分并存，共同发展；二是以按劳分配为主体，辅以其他分配形式，效率优先，兼顾公平，既要合理拉开收入差距，又要缓解社会分配不公，防止两级分化；三是共同发挥计划与市场两种手段的长处，既要克服计划体制下的缺乏活力病症，又要避免市场体制下的周期性经济危机。

基于社会主义市场经济的上述论点，新形势下区域发展规划必须适应现代市场经济体制发展的要求，由计划型转为市场型，编制弹性发展规划，对规划依据、内容、对象和管理手段等均应做相应调整。

(1) 规划依据由过去的国民经济计划转变为国民经济计划与市场价值规律相结合，充分发挥市场这只“看不见的手”的巨大作用，同时又得考虑其不稳定性，这就要求规划必须更富有前瞻性和预见性，弹性和应变性。

(2) 规划内容由过去侧重于物质实体规划转变为物质实体与非物质实体规划并重，大力强化第三产业发展规划，新增区域市场建设规划、金融保险与信息产业发展规划和区域合作与区域政策规划等内容。

(3) 规划方式由指令性规划转变为诱导型或自愿性发展规划，由自上而下的政治参与规划转变为自下而上的公众参与型发展规划，或是二者的有机结合。

(4) 规划对象由过去的政府机关和公有制企事业单位转变为全民、集体、私营、个体、外资、合资等多种经济成分的企事业单位；而且，政企分开后，企业自主权不断扩大，企业成为独立的经营者，规划既要保证企业自主权的发挥，又要使企业单位的各项建设活动纳入统一规划和管理的轨道，防止各自为政和盲目经营。在这种情况下，编制企业发展规划势在必行。

(5) 规划管理手段由过去以行政手段为主辅以经济、法律手段转变为以法律手段和经济手段为主辅以行政手段。

按上述要求编制的区域发展规划才是适应社会主义市场经济需要的应用导向型规划和实用高效规划，才能真正体现社会主义市场经济的基本理论。

2. RDP 与大协调全息经济运行理论

大协调全息经济学 (macro-coordination economics) 是研究人类社会同自然界宏观协调的各种大尺度经济规律及其应用的科学。其基本观点为：一是把区域经济活动作为一个整体，在人类与自然界的大尺度上考虑其对人类生存的利害，跳出经济圈看经

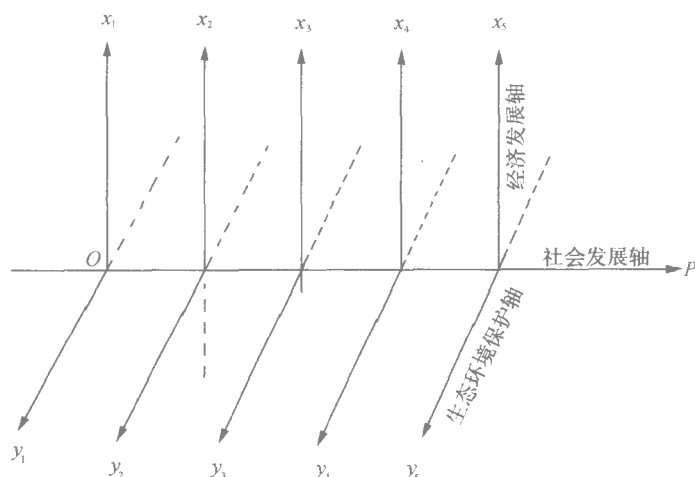


图 1-5 区域发展的多维坐标示意图

济活动本身的各种得失，寻求最经济的同生态环境协调途径；二是把区域经济活动同各种社会活动关联起来，通过改革社会或各种社会活动来提高社会整体的宏观效益；三是把每一个保证人类在自然界中适宜生存的条件和经济活动的每一个必要条件，都作为健康的经济活动必不可少的维度，在使用多维的立体坐标（如经济发展维、社会发展维、生态环境保护维等，见图 1-5），计算各维效率和交叉限量的基础上，求解整体效率和宏观效益。各维效率在整合过程中交叉影响，某一维效率的提高有时会造成其他维效率的降低，但又会带来整体效益的提高。

应用大协调经济学的基本原理，可从理论上克服区域经济活动的片面性及其造成的不经济性，全面改善人与自然的关系并获得全方位的综合效益，以此为指导的区域，将可在大尺度背景趋势下选择最佳的区域发展路线，推动区域高效持续发展。而要做到这一点，就必须建立区域大协调全息经济运行机制，构造区域大协调全息反馈总体整合模式（见图 1-6 所示），根据区域大协调综合发展的原则，把全球人类的生存利益和全球

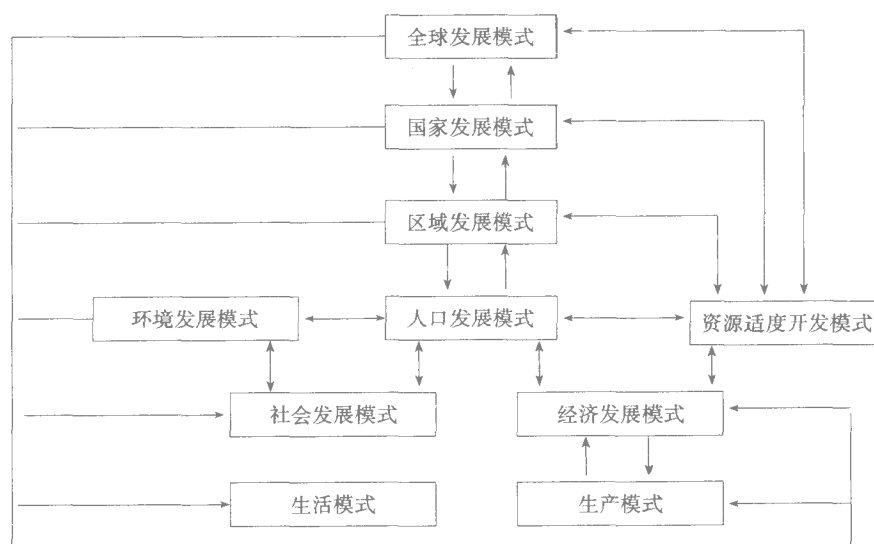


图 1-6 区域大协调全息反馈总体整合模式

经济活动的宏观效益，同区域人类的生存利益和经济效益结合起来，并使各方面因素和各行业、各区域利益相互协同，使近期利益与远期利益协同，使大协调全息经济运行机制得以正常运转。通过这种机制的大尺度大跨度运行，真正使工厂感到减少“三废”排放比增加“三废”排放合算，降低能源与资源消耗比增加消耗合算；使消费者感到使用保护环境的产品比使用破坏环境的产品合算，减少垃圾比增加垃圾合算；使区域经济和社会的各环节各部门感到良好地发挥本职功能为社会经济整体增加宏观效益，比利用职权谋私损害宏观效益合算；使发展中区域感到尽快转向同自然界和谐的发展轨道，比跟在发达区域后面竞相扩大破坏自然界合算。这种利益机制是指导我们编制持续协调发展规划和效益发展型规划的重要理论基础。

大协调全息经济运行理论要求我们在编制区域发展规划时，首先要树立规划的大尺度大跨度大协调思想，将传统的二维发展模式转变为三维或多维发展模式，编制区域

PRED 持续协调发展规划和外向型发展规划。其次要统筹权衡区域经济活动以及为此而制定的区域经济发展规划的“不经济性”，不仅要在规划中分析活劳动的生产效率、投资效率、固定资产效率和资金周转效率等，而且要在规划中分析能源原材料效率、环境容量使用效率、生存负荷效率、社会进步效率、各种资源使用效率和空间效率等，还要在维护人类生态环境的前提下，分析这些效率的交叉效率及其整合协调程度。第三要在规划中运用多维统计方法，改变过去只统计经济发展“成绩”的传统做法，转而统计生态、环境、资源、人口、经济、社会各维数据及其相互影响因素，不仅统计成绩，还要统计损失，真正的成绩（价值）是扣除损失后的实实在在的成绩（价值）。

3. RDP 与劳动地域分工理论

如果说现代市场经济理论和大协调全息经济运行理论分别从外部环境和宏观背景角度指导区域发展规划的话，那么劳动地域分工理论则是从内部环境角度科学地指导区域发展规划工作。劳动地域分工是指人类经济活动按地域的分工，它是社会分工的空间表现形式。区域自然系统性质的地域差异是形成地域分工的自然基础，区域社会经济系统性质的地域差异是形成地域分工的重要原因，为获得最优的经济收益和最大的消费满足是形成地域分工的根本动力^[38]。劳动地域分工理论的基本观点可归纳为地域分工发展论、地域分工竞争论、地域分工层次论、地域分工协调论、地域分工合作论和地域分工效益论六大方面。它们分别从不同侧面对区域发展规划起着重要的指导作用（见图 1-7）。分工发展论强调地域分工的目的在于最大程度地发挥区域优势，确定区域主导专业化部门、一般专业化部门以及区域内部各经济部门之间的比例关系和空间结构，进而指明区域发展方向与目标，而这些正是区域发展规划，尤其是经济发展规划所要研究的内容。分工竞争论认为不同区域之间出于自身利益需要，必然会产生争稀缺资源、争销售市场等竞争行为，这对区域资源优化配置和提高区域发展整体效益是很有利的，但这种竞争必须以统一市场为条件，以政策引导公平竞争为前提。在区域发展规划中引进竞争机制，有利于提高规划的效益，编制与市场经济体制相适应的弹性发展规划。分工协调论通过合理的地域分工，使资源配置在不断扩展的空间范围内调整和重组，使区域之间、行业之间、区域 PRED 之间保持动态协调与自组织状态，进而形成高级有序的区域产业结构与空间结构，是编制持续协调发展规划的重要依据。分工层次论认为区域经济活动离不开一定的地域空间，地域分工在空间上的扩展，使各经济地域间分工与协作加强，形成更大空间范围的地域分工层次体系，高层次的地域分工对低层次的地域分工有指导与制约作用，这一理论对编制不同空间层次区域发展规划有重要指导作用。分工合作论认为分工是合作的前提，合作是分工得以实施的保障，合作的目的是合作各方扬长避短，优势互补或优势相加，将分散的生产要素按最优结构合成新的生产力即协作生产力，取得“整体大于部分之和”的综合效益。通过合作，不仅可避免区域产业结构雷同导致的区际冲突，而且可提高协作区域总体在全国劳动地域分工的地位与作用，促进区域产业组织的创新，全国统一市场的形成和产业结构的协调化与高级化。正如马克思所说：“由协作和分工产生的生产力不费资本分文”^[19]。区域发展规划必须加强区域联合与协作研究，使规划成为合作发展规划。分工效益论强调建立在发挥区域优势基础上的地域分工与协作，以获得新的生产力，提高劳动生产率为主要目的，合理的地域分工

将役使区域发展规划通过规模结构、空间结构和产业结构的合理化达到地域分工效益。综上所述，劳动地域分工理论是区域发展规划的总理论或总理论基础。

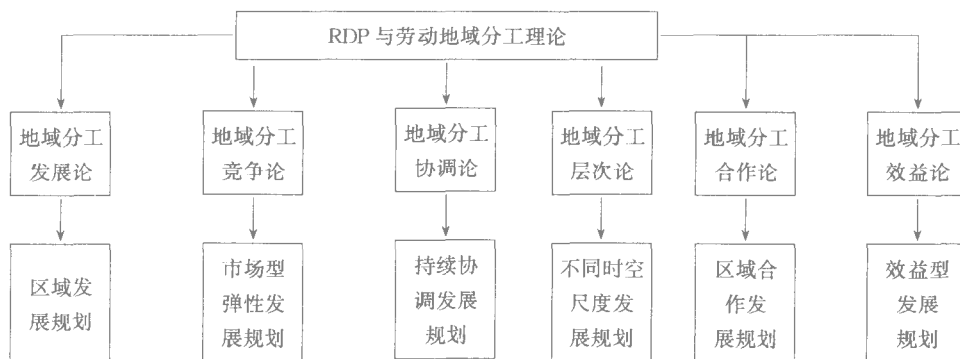


图 1-7 劳动地域分工理论及对区域发展规划 (RDP) 的指导作用

二、区域社会与环境发展理论基础

1. RDP 与人地系统协调共生理论

人地系统是地球表层上人类活动与地理环境相互作用形成的开放的复杂巨系统^[39,40,41]。在这个复杂巨系统中，人始终占据主导地位，人与地关系矛盾的协调过程自古到今一直是地理学和其他相关科学重点研究的综合课题，从古代的“天人合一”思想到近代的人地关系协调思想，升华到现代的“可持续发展”理论，其思维主线始终围绕人地和谐共生这一核心伸展。特定区域发展的成败从根本上说就是能否协调好人地关系的各个方面，而编制区域发展规划则是协调好区域人地关系的重要手段。按照俄罗斯 H. Д. Матрусов 的观点，人地系统是区域发展规划和预测的主要范围^[42]，而依笔者所见，人地系统的协调共生应该成为区域发展规划的灵魂。这种协调共生理理需要引入耗散结构理论中的系统熵变规律阐述。

(1) 人地系统协调共生状态的熵变描述。

笔者曾在《耗散结构理论与地理系统论》^[43]一文中研究人地关系的协调共生关系。耗散结构理论认为，人地关系地域系统作为远离平衡态的开放系统，在外界条件达到某一“临界限制”时，通过涨落发生非平衡相变，在不断与外界交换物质、能量和信息的同时，由原来的无序混沌状态变为时空、结构与功能上的新的有序稳定状态，形成耗散结构分支^[44,45]。可见，人地关系形成耗散结构的过程正是靠因开放而不断向其内输入低熵能量物质和信息，产生负熵流而得以维持。根据热力学第二定律，人地系统遵循熵方程： $dS = d_i S + d_e S$ 。式中， $d_i S$ 表示人地关系的熵产生， $d_i S \geq 0$ ， $d_e S$ 表示人地系统与环境之间的熵交换引起的熵流，其值可正可负可为零， dS 表示人地系统的熵变，可以衡量人地关系状态的变化：

当 $dS = d_i S + d_e S < 0$ 时， $|d_e S| > + d_i S$ ， $d_e S$ 越大， dS 就越小，说明负熵流的输

入量抵消系统内部熵产生后有盈余，人地系统协调共生的有序度增加；

当 $dS = d_i S + d_e S = 0$ 时，即 $|d_e S| = d_i S$ ，说明系统外的负熵流与系统内的熵产生总量相等，人地系统协调共生的有序度不变；

当 $dS = d_i S + d_e S > 0$ 时，有两种情况：一是 $d_i S > 0$ ， $d_e S \geq 0$ ，则 $dS > 0$ ；二是 $d_i S > 0$ ， $|d_e S| < d_i S$ ，则 $dS > 0$ 。两种情况表明负熵流未输入或输入的量小于系统内熵产生量，则人地系统协调共生的有序度降低，人地关系朝失调方向发展。

(2) 人地系统协调共生状态的熵变类型。

分别记人类活动系统、地理环境系统和人地系统的熵变为 $d_{\lambda} S$ 、 $d_{地} S$ 和 dS ，则按 dS 的上述解释， $d_{\lambda} S$ 和 $d_{地} S$ 均分别具备三种状态，每一种人类活动系统的状态与每一种地理环境系统的状态共组合成人地系统的 9 种状态，见表 1-1 所示。表中的 9 种状态可归结为以下四种类型：

表 1-1 人地系统协调共生状态的熵变类型

人地系统 dS		人类活动系统 $d_{\lambda} S$		
		$d_{\lambda} S > 0$	$d_{\lambda} S = 0$	$d_{\lambda} S < 0$
地理环境系统 $d_{地} S$	$d_{地} S > 0$	$d_{\lambda} S > 0$ $d_{地} S > 0$ G	$d_{\lambda} S = 0$ $d_{地} S > 0$ F	$d_{\lambda} S < 0$ $d_{地} S > 0$ P
	$d_{地} S = 0$	$d_{\lambda} S > 0$ $d_{地} S = 0$ E	$d_{\lambda} S = 0$ $d_{地} S = 0$ D	$d_{\lambda} S < 0$ $d_{地} S = 0$ B
	$d_{地} S < 0$	$d_{\lambda} S > 0$ $d_{地} S < 0$ H	$d_{\lambda} S = 0$ $d_{地} S < 0$ C	$d_{\lambda} S < 0$ $d_{地} S < 0$ A

人地系统 $dS < 0$ 的协调共生型：包括 A、B、C 三种状态，最理想的状态为 A ($d_{\lambda} S < 0$ ， $d_{地} S < 0$)，即人类活动系统与地理环境系统均向有序性增强方向发展。且由 $C \rightarrow B \rightarrow A$ ，人地关系协调共生的有序度越来越大，人地关系由低级协调向高级协调方向演进。

人地系统 $dS > 0$ 的人地冲突型：包括 E、F、G 三种状态，冲突最厉害的状态为 G ($d_{\lambda} S > 0$ ， $d_{地} S > 0$)，表现为经济发展衰退，地理环境恶化，可视为人地冲突的最终状态。且由 $E \rightarrow F \rightarrow G$ ，人地关系冲突导致系统无序度越来越大，向冲突加剧的失调方向演进。

人地系统 $dS = 0$ 的警戒协调型：包括状态 D，是由协调共生型向人地冲突型跨越的“门槛”类型。人地系统跨越这种门槛包括正向跨越（由冲突型到协调型）和负向跨越（由协调型到冲突型）两大类，无论何种类型，状态 D ($d_{\lambda} S = d_{地} S = 0$) 均反映着人地关系协调共生的警戒水平。

人地关系 dS 不确定的混沌型：包括状态 H、P 两种，受人地系统复杂性的影响，无法在特定时期给予准确性的类型。

(3) 人地关系协调共生机理对 RDP 的响应。

区域是一个由人类活动系统和地理环境系统组成的人地协调共生巨系统，维持二者协调共生关系的充要条件是从其外部环境不断获取负熵流，在此基础上形成人类活动系统与地理环境系统之间，以及两大系统内部益于人类发展的因果反馈关系。这里，自我

强化的正反馈关系和自我调节维持稳定的负反馈关系之间的相互耦合决定着人地关系的行为和区域发展的前途。正因为如此，区域可持续发展战略亦在以人地关系协调共生为核心，注重建立人类活动系统内部和地理环境系统内部，以及二者之间的因果反馈关系网，力求把人类活动系统的熵产生降至最低，把地理环境系统为人类活动系统可持续发展提供负熵的能力提至最高；力求通过熵变规律，创造一个自然、资源、人口、经济与环境诸要素相互依存、相互作用、复杂有序的区域人地关系协调共生系统。创建这种系统的一项重要手段就是编制区域发展规划。这就要求规划内容、任务、目标、原则的确定必须紧紧围绕人地关系协调共生理论进行，必须同时遵循区域自然规律、经济发展规律和人地系统的熵变规律，对不同类型、不同发展阶段的区域人地系统，因地制宜、因势利导地制订出切合实际的区域发展规划，以此解决区域面临的各种人地关系问题，促进区域保持经常性的持续、稳定、和谐发展状态。唯有这样，区域发展规划才能真正成功地调控区域人地关系地域系统，人类才能成为人地系统的真正主人。

2. RDP 与区域持续圈和发展圈相互作用理论

可持续发展是一个非常综合的多维概念，世界环境与发展委员会将其定义为“既能满足当代人的需要，又不对后代人满足其需要的能力构成危害的发展”^[46]，它包括三层最基本的涵义：一是“需要”的涵义，既要满足当代人需要，又不危及子孙后代的利益；二是“限制”的涵义，限制资源与环境满足眼前和将来需要的能力，使其不超过资源与环境承载极限；三是“协调”的涵义，协调人类社会与自然环境的关系，或者说协调“需要”和“限制”之间的矛盾关系，使二者之间在“适度”与“妥协”的前提下求得和谐统一。受可持续发展理论三层基本涵义的启发，笔者提出“持续圈”和“发展圈”的概念，以此探讨持续圈和发展圈相互作用的理论对 RDP 的影响。

(1) 区域持续圈与发展圈的概念及构成。

区域“持续圈”也叫限制圈，是指自然资源和生态环境在被人类开发利用时能够提供持续利用的能力和能够进行自净行为并恢复至原态的限度，用 S 表示，它包括资源持续圈（ S_R ）、生态持续圈（ S_N ）和环境持续圈（ S_E ）三个子圈层（见图 1-8 所示），毫无

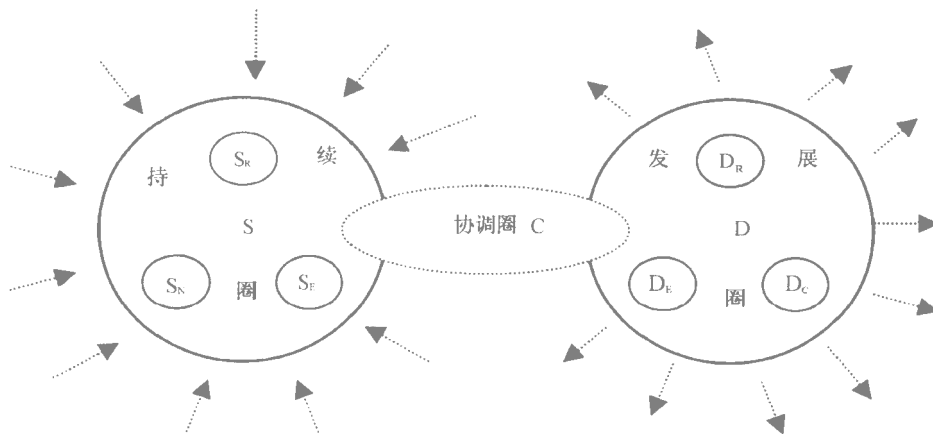


图 1-8 区域持续圈和发展圈的组成及变化趋势

疑问，受资源与环境条件和技术条件的限制，人类可利用的持续圈总是有限的，且随着时间的推移总体呈缩小趋势，如资源过量开采导致储量减少、生态环境破坏导致生物多样性减少等都是持续圈缩小的反映。

区域“发展圈”也叫需求圈，是指人类为满足自身生存与发展需要，在持续圈内所进行的各种经济社会活动的集合体，用 D 表示，它包括人口发展圈 (D_R)、经济发展圈 (D_E) 和社会发展圈 (D_C) 三大子圈层 (见图 1-8)。从人类长期发展行为来看，发展圈总体呈无限扩大趋势，随着人类需求的增加、人口的增长和经济社会的进一步发展，发展圈将会逐渐接近甚至超过其可用的持续圈，这种接近或超过的后果将不堪设想，为此在两圈层 S 与 D 之间设置协调圈 C ，用 C 来调控 $D \rightarrow S$ 的程度。

(2) 区域持续圈 S 与发展圈 D 的相互作用。

以持续圈 S 为背景，将发展圈 D 叠置于 S 之上，由于 D 的扩张和 S 的缩小在特定时期和特定区域内有着量的差异，所以 D 与 S 相互作用的过程理论上可用二者相互作用系数 $W = D/S$ 来描述。其中 $W \in [0, 1]$ ， $D \geq 0$ ， $S > 0$ 。

当 $W = 0$ 时， $D = 0$ ， $S > D = 0$ ，人类未出现，发展圈为零，持续圈最大且保持原始自然状态，人类赖以生存的资源承载力与生态环境承载力最大，资源与环境之间保持着一种天然的低级的协调共生状态，因而属零增长型区域发展状态 (见图 1-9a)。

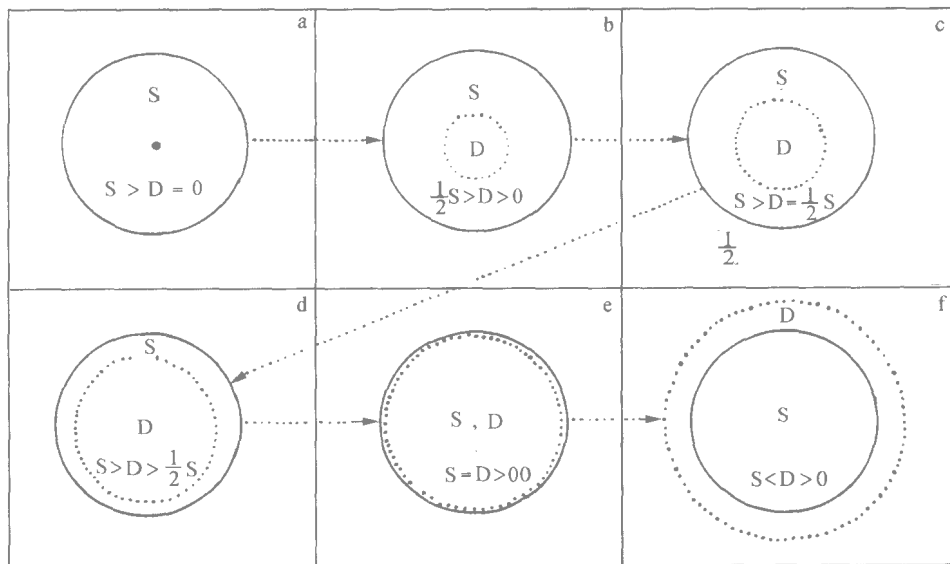


图 1-9 区域持续圈与发展圈 S 、 D 相互作用关系图式

当 $0 < W < \frac{1}{2}$ 时， $0 < D < \frac{1}{2}S$ ，人类社会开始发展， D 开始扩张， S 相对缩小，表现为人口开始缓慢增长，经济社会发展规模逐渐扩大，资源与环境承载力开始缓慢下降，人口、资源、环境与经济社会发展之间的矛盾运动开始显露出来但尚不突出，资源开发程度低而粗放，区域经济社会发展水平落后。但由于这一时期二者变化的量均较小，区域发展可以资源投入，扩大发展规模，提高发展速度为特征，因而属于机械增长