

2010
QYU JINGJI YU
CHENGSHI FAZHAN YANJIU BAOGAO
2016-2017

REUD智库丛书



区域经济与城市发展研究报告 2016~2017 ——服务地方的路径与 策略研究

合肥区域经济与城市发展研究院
安徽大学区域经济与城市发展协同创新中心 著
合肥市政府政策研究室



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

QYU JINGJI YU
CHENGSHI FAZHAN YANJIU BAOGAO
2016-2017

REUD智库丛书



区域经济与城市发展研究报告

常州大学图书馆
藏书章

2016-2017
——服务地方的路径与
策略研究

合肥区域经济与城市发展研究院
安徽大学区域经济与城市发展协同创新中心 著
合肥市政府政策研究室



经济管理出版社
ECONOMY & MANAGEMENT PUBLISHING HOUSE

图书在版编目 (CIP) 数据

区域经济与城市发展研究报告 2016 ~ 2017 / 合肥区域经济与城市发展研究院, 安徽大学区域经济与城市发展协同创新中心, 合肥市政府政策研究室著. —北京: 经济管理出版社, 2017. 9

ISBN 978 - 7 - 5096 - 5312 - 8

I. ①区… II. ①合… ②安… ③合… III. ①区域经济发展—研究报告—合肥—2016 - 2017 ②城市建设—研究报告—合肥—2016 - 2017 IV. ①F127. 541 ②F299. 275. 41

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 210373 号

组稿编辑: 张巧梅

责任编辑: 张巧梅

责任印制: 黄章平

责任校对: 王纪慧

出版发行: 经济管理出版社

(北京市海淀区北蜂窝 8 号中雅大厦 A 座 11 层 100038)

网 址: www.E-mp.com.cn

电 话: (010) 51915602

印 刷: 北京晨旭印刷厂

经 销: 新华书店

开 本: 787mm × 1092mm/16

印 张: 29.25

字 数: 731 千字

版 次: 2018 年 1 月第 1 版 2018 年 1 月第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5096 - 5312 - 8

定 价: 98.00 元

· 版权所有 翻印必究 ·

凡购本社图书, 如有印装错误, 由本社读者服务部负责调换。

联系地址: 北京阜外月坛北小街 2 号

电话: (010) 68022974 邮编: 100836

序 言

正值党的十九大召开之际，由合肥区域经济与城市发展研究院、安徽大学区域经济与城市发展协同创新中心、合肥市政府政策研究室三家单位撰写的《区域经济与城市发展研究报告 2016~2017》交由经济管理出版社付梓出版了。作为长期研究区域经济的“老兵”，看到这份凝聚作者心智的研究成果由衷地感到高兴和表示祝贺。

这本书是由 24 篇研究报告编写而成的，主要包括重大课题研究报告、日常课题研究报告和重大课题与日常课题亮点采撷，也是“REUD 智库丛书”的第三部年度报告。从报告内容来看，重点是对合肥市未来发展开展战略和对策研究，其中《加快合肥经济圈向合肥都市圈战略升级研究》《合肥建设环巢湖国家旅游休闲区政策研究》《合肥重点中心镇产业特色发展研究》三篇报告为重大课题研究成果，另外还有五篇为一般性课题，涉及合肥市的基金多样化发展、应急产业发展、农产品电子商务发展以及水资源管理和古村落文化旅游资源研究。可见这部年度报告内容十分丰富，既有关系合肥市未来发展的重大问题思考，如提出合肥市应加快从经济圈战略向城市都市圈战略的升级；也有针对合肥市一些重要领域的具体对策，如城市水资源管理、旅游业的发展。相信这些研究对合肥市的发展具有重要的参考价值。

我于 20 世纪 90 年代初出版的《区域经济学》（陈栋生主编）“绪论”中是这样定义区域经济学的：它是研究不同类型区域发展及其相互关系的应用学科；从更广义上讲，它是探寻人类经济活动空间变动规律的科学。仔细研读这本书，我体会到了作者们对区域经济、城市经济的深刻理解。以第一篇为例，我没有想到它竟是一篇关于经济圈和城市都市圈的完整缜密的研究，不仅细致地区分了经济圈和城市都市圈的异同，还有伦敦、巴黎、东京等国际典型案例，特别是提炼出了对我国普遍适用的经验，如“重基础、控规模、调结构、促协调”。接着分析了合肥市实现战略升级的意义和条件，提出了建成核心增长极的目标、路径和政策建议。无论是立论依据、结构框架、分析方法，还是提出的思路和建议，对合肥市既有针对性、前瞻性和可操作性，也可以作为其他中心城市和地区的参考借鉴。

大家知道，合肥是安徽省的省会，安徽省在国家区域发展战略中地位很特殊，有一种比喻是“脚踏两只船”。在促进中部地区崛起战略中，安徽、河南、湖南、湖北、江西和山西 6 省都属于中部地区成员；而在长三角城市群中，安徽省的合肥市等 8 个城市又成为

其中的新成员，也就是说安徽省同时加入了两个“群”，可以同时享受国家关于中部崛起的政策和长三角地区的政策。尽管安徽省距离苏沪浙相对较近，有“近东部的区位”，但从经济发展上看，它仍是“中部的水平”。令我惊讶的是，近些年安徽省的科技创新成就显著，最近国家批准合肥市建设综合性国家科学中心，成为继北京、上海之后的第三个综合性国家科学中心，合肥市拥有同步辐射、全超导托卡马克和稳态强磁场3大科学装置。这标志着安徽省的科技创新能力和水平在全国占据重要地位，合肥都市圈正在成为创新驱动发展的先行区。本书对合肥市建设国家科学中心也提出了对策建议，在推进创新发展智库的建设上也走在了前沿。

另外，我注意到这本书有一个很特别的副标题，叫作“服务地方的路径与策略研究”，它是这部智库丛书的定位和特色所在。作为一门应用性很强的学科，区域经济学是“服务地方”最有用的学科，也可以说是服务地方经济社会发展的利器；学习区域经济专业或成为区域经济学者，在“服务地方”上大有用武之地。因为这门专业会告诉你如何认识经济空间的差异性，理解“橘生淮南则为橘，生于淮北则为枳”（出自《晏子春秋·杂下之十》）的道理，以及如何根据区情特点选择适合的发展策略和路径。长期以来，我们有些高校及研究机构脱离当地实际，闭门教学搞科研，形成校地“两张皮”，导致地方部门缺乏智库支持，高校缺乏课题来源，甚至校地关系很紧张。我觉得，合肥区域经济与城市发展研究院在建立新型校地关系上做出了样板，安徽大学与合肥市政府共同组建这个智库，既有利于大学理论联系实际，也有利于地方政府科学决策，值得各地高校和政府部门学习和仿效。

最后我也想用习总书记在中共十九大闭幕式会见记者时引用的一句古诗“不要人夸颜色好，只留清气满乾坤”（出自王冕（元）《墨梅》）来寄语合肥 REUD 智库。希望本智库的各位专家学者继续努力，深入学习领会习近平总书记新时代中国特色社会主义思想，围绕发展不平衡、不充分的突出问题和地区发展的需求，深入开展调查研究，为更好地服务地方发展贡献出自己的智慧。



中国区域经济学会副会长兼秘书长

2017年10月

目 录

第一篇 重大课题研究报告

加快合肥经济圈向合肥都市圈战略升级研究.....	3
合肥建设环巢湖国家旅游休闲区政策研究	93
合肥重点中心镇产业特色发展研究.....	135

第二篇 日常课题研究报告

合肥促进基金多样化发展研究.....	189
合肥加快应急产业发展对策研究.....	247
合肥水资源管理中长期对策研究.....	284
合肥农产品电子商务发展研究.....	332
合肥古村落文化旅游资源研究.....	354

第三篇 重大课题与日常课题亮点采撷

《加快合肥经济圈向合肥都市圈战略升级研究》对策建议	395
《合肥建设环巢湖国家旅游休闲区政策研究》对策建议	400
《合肥重点中心镇产业特色发展研究》对策建议	406
《合肥促进基金多样化发展研究》对策建议	410
《合肥加快应急产业发展对策研究》对策建议	415

《合肥水资源管理中长期对策研究》对策建议	419
《合肥农产品电子商务发展研究》对策建议	423
《合肥古村落文化旅游资源研究》对策建议	426

第四篇 文件政策解读

关于合肥系统推进全面改革创新试验加快建设综合性国家科学中心的建议	431
《关于“十三五”期间实施新一轮农村电网改造升级工程的意见》的解读报告	435
国务院《关于进一步健全特困人员救助供养制度的意见》的解读报告	438
《国务院关于印发推进普惠金融发展规划（2016 ~ 2020 年）的通知》的解读报告 ...	442
中共中央、国务院《关于深化投融资体制改革的意见》的解读报告	446
《国务院关于在市场体系建设中建立公平竞争审查制度的意见》的解读报告	450
国务院办公厅《关于发挥品牌引领作用推动供需结构升级的意见》的解读报告	453
国务院办公厅《关于加快培育和发展住房租赁市场的若干意见》的解读报告	457
后 记	460

第一篇

重大课题研究报告

- ▶ 加快合肥经济圈向合肥都市圈战略升级研究
- ▶ 合肥建设环巢湖国家旅游休闲区政策研究
- ▶ 合肥重点中心镇产业特色发展研究

加快合肥经济圈向合肥都市圈战略升级研究

课题负责人 胡 艳

第一章 都市圈的国际化经验与模式

一、经济圈和都市圈的联系与区别

1. 经济圈

经济圈是指一定区域范围内生产力布局的一种地域组合形式，是从地域的自然资源、经济技术条件和政府的宏观管理出发，组成某种具有内在联系的地域产业配置圈，是区域分工与合作的要求。一般是由一个具有较高首位度的城市经济中心和与中心密切关联且通过中心辐射带动的若干腹地城市所构成的环状经济区域，是中心城市经济辐射能力能够达到并能促进相应地区经济发展的最大地域。

经济圈总体空间上有诸多特点，主要表现为：第一，内部具有比较明显的同质性与群体性；第二，外部有着比较明确的组织和地域界限。较大地域的经济圈一般都有原材料生产区、能源生产区、加工区和农业基地，从而构成一种综合产业圈。如中国以上海为中心的长江下游综合产业圈，以武汉为中心的长江中游综合产业圈，以重庆为中心的长江上游综合产业圈都具有这种特点。而较小地域的经济圈往往只拥有某一两个方面的优势产业区，地方特色比较突出，有利于企业进行跨地区、跨行业的专业化协作，使整个区域的整体功能得到很好发挥。

经济圈空间组织形式主要有以下两种：第一，是通过构建经济圈基础设施骨架，完善交通运输和物流网络，推进圈内人才、资金、技术、信息等生产要素以及各种有形商品在区域内部的高效流动和优化配置，实现资源利用效益最大化。第二，是以产业分工协作为主线，划分出一定的空间，通过多样化的产业合作形式，例如产业园区共建、共同培育产业发展走廊等，合理布局各类产业，按照市场经济的要求，促进要素、产业集聚，构建经济圈内的产业集群，提高经济圈内产业空间的集约化程度和综合效益。

国内外对经济圈的研究更多地侧重于经济圈内各主体的经济联系，突出有别于行政经济的跨市域、跨地区甚至跨省域的市场行为。

2. 都市圈

都市圈是区域城镇化发展到一定阶段的产物,因此,较高的城市化水平和大小不一的都市区连片发展是都市圈形成的基础和前提。这是都市圈与经济圈的本质区别。关于“都市圈”的概念,最早是由日本于20世纪50年代提出的。20世纪50年代,日本学者富田和晓、Glickman与川岛、山田浩之与山岗一幸提出了“都市圈”概念,该概念分别以30万、10万、5万以上的中心城市人口的标准和10%、5%、10%的外围地区到中心城市的通勤率等为基本条件,界定了都市圈的地域范围。

综合相关研究文献可以认为,都市圈是在特定的地域范围内,由一个或多个核心城市与若干个相关的不同性质、规模、等级的周边中小城市通过一定区域网络架构组成的圈层式城镇空间组织体系。都市圈在空间上密切联系、在功能上有机分工相互依存,并且具有一体化、同城化趋向,通常是客观形成与规划推动双向作用的产物。

都市圈所涉及的地域范围一般要大于都市区,但其具体界线都有较大的伸缩性和随意性,可分为内外若干圈层:第一,它可以是以一个特大城市为中心的单核心都市圈,其内圈与中心城市的联系最密切,实质上相当于大都市区,其外圈可将一些不邻接中心市、城市化水平还不高,但受中心市经济辐射影响较大的所有市县均划入都市圈内,相当于城市经济区的范围;第二,它也可以是由多个大城市和特大城市组成的多核心都市圈,其内圈一般多指城镇密集区或已发展至高级阶段的都市连绵区(核心经济区),其外圈可涵盖跨多个省市的大经济区。

通常按照空间尺度及作用强度划分,可以将都市圈划分为日常都市圈和大都市圈:第一,日常都市圈也称为“1小时都市圈”,即从核心城市到周边城市之间的单向时间距离在1小时左右;第二,大都市圈的单向时间距离一般在3小时左右。如果以高速公路为主要通道、以私人小汽车为主要交通工具,或者以市际高速铁路为纽带(如日本的新干线),则日常都市圈的距离最大可以达到100公里,而大都市圈的半径可达300~400公里。从国际上较为成熟的都市圈来看,大都市圈的核心城市一般都具有以下的显著特征:一是规模大,二是功能强,三是具有显著的国际化特点,在全球范围内有着广泛的影响,例如伦敦、巴黎、东京、纽约、上海等。

都市圈空间组织形式主要按照城市带、城镇发展轴、城镇联系通道等作为骨架来构建都市圈空间结构框架,都市圈空间发展模式通过一定的规划思路来体现,从大区域尺度和功能区的角度来考虑城镇空间组织和资源有效配置,特别是协调城市交界处的空间关系。

根据所要解决具体问题性质的不同及自然环境的差异,都市圈的空间组合形态表现出多样化的模式,如同心圆圈层组合式、定向多轴线引导式、平行切线组合式、放射长廊组合式、反磁力中心组合式等。目前我国都市圈空间发展的几种态势和类型可以归纳为核心—放射空间模式、核心—圈层空间模式、多中心网络化空间模式。

第一,在大都市初期的扩散过程中,往往沿主要轴线扩展,一般不具备圈层扩展的能力,但在区域中具有明显的区位优势、规模优势和功能优势。规划通过重点培育核心城市,构建放射通道来带动整个区域的协调发展。对于一些在区域中具有明显核心地位的大

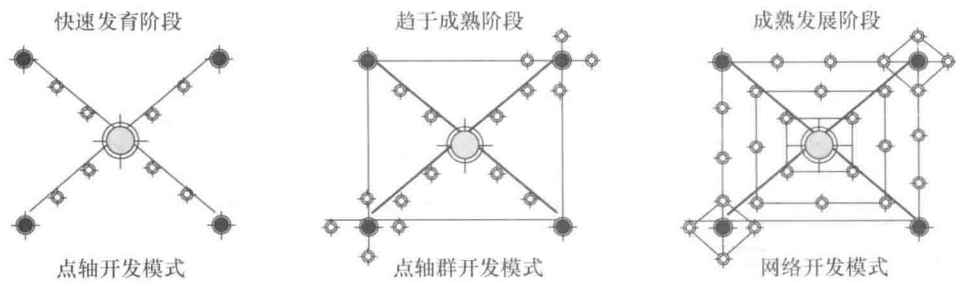


图 1-1 都市圈不同发展阶段的空间发展模式

都市，如首都、省会城市和一些重要的经济中心城市，其功能除了作为国家和地区的政治经济中心和管理决策中心外，还同时具备商业中心、研究与革新活动、大银行、大型公司或集团总部所在地的功能，城市综合功能突出，区域交通基本围绕核心城市来组织。第二，随着城市经济的发展，核心城市扩散作用明显，从轴向扩展为主转向圈层扩展为主。在区域城乡经济差异缩小的过程中，区域经济活动在空间上表现为集中与分散相结合，通

表 1-1 经济圈与都市圈特征对比一览表

	共同特征	不同特征							
		空间范围	表现形式	动力机制	侧重维度	功能体系	空间组织类型	基础设施组织	产业协作组织
经济圈	1. 两者之间存在一个递进过程，属于同一地域的工业化与城市化不同发展阶段，均是城市区域发展中的圈层功能地域概念； 2. 构建相对独立的产业经济体系，进行合理的产业发展定位；	疆域极广的国家内部某一特定的生产和流通经济地区	地域产业配置圈	区域分工合作与经济一体化要求	经济联系强度及隶属度	产业功能突出，更加侧重于发挥生产功能、服务功能、协调功能、集散功能等专业性功能	经济圈重点是以市场发展为导向，运用宏观经济手段组织圈内社会经济分工合作	多渠道融资完善圈内初期的基础设施网络	以产业分工协作为主线，优化空间发展网络，构建经济圈内的产业合作园区、产业合作走廊、产业创新集群
都市圈	3. 通过圈层内外市场运作和政府管控实现中心城市经济功能的疏解与重新组合； 4. 淡化行政区划，借助区域发展平台进行功能的综合定位	与核心城市具有紧密社会经济联系的，具有一体化倾向的邻接城镇密集地区	综合表现为“1小时通勤圈”“生活圈”“文化旅游圈”等诸多城市功能复合圈域	工业化与城市化水平的提高，具有同城化趋势	经济发展、产业协作、生活配套、社会生态等的综合型可持续发展城市集合体	都市圈功能更加复合，表现更加多元，功能体系更加完善，实现城市间功能互补	社会空间、文化空间、经济空间、生态空间、制度空间等复合型空间组织，政府管控和市场调节相结合	信息、交通、能源等基础设施开始由初期的发展轴线转移到城镇网络化地区	按城镇联系通道等作为框架来组织都市圈空间，以城镇发展空间为载体布局产业，产业分工明确

信和交通网络高度发达,人口、非农产业高度集中于一个中心的状况相对降低。第三,如果区域经济在向高级阶段演化的过程中,一定区域内同时存在几个在规模、功能等方面相当的城市,区域城镇群体空间必然向多中心网络化的空间结构演化。信息、交通、能源等基础设施集中的走廊地区成为城镇网络化地区,沿线居民可以利用高速交通、通信和网络设施方便地进入其他所有的城市和地区,因而也成为人口和非农产业高度集聚的网络化地区。

3. 小结

综上经济圈和都市圈概念界定等相关分析:第一,经济圈和都市圈作为一定区域城镇群体发展的不同形态,对于区域经济和社会发展具有很强的集聚力和推动力,其空间组织形式比较丰富,是一定地区城市化发展的前后紧密相连的两种发展形态,圈域经济的发展不是简单系统要素的集中和全部发展要素的机械耦合,而是类似于城市有机体,具有符合自身实际的发展规律和发展路径。第二,同时外在表现为不同的空间发展结构、空间组织形式等,如经济圈侧重核心城市地区与外围地区的产业协作和产业分工,形成具有指向性的自上而下产业体系,共建产业园区、共谋发展走廊、共享发展成果是其基本的特征,而都市圈表现的圈域功能更加多元化,空间结构呈现圈层式发展态势,工业化和城市化水平、同城化程度和城市密集度更高,着重构建核心城市与副中心城市功能互补、协同发展,共同作为区域增长极带动圈域经济协调、均衡发展。按照与核心城市的发展关系分为核心圈层、紧密圈层、外部松散圈层等。

二、国际都市圈建设模式及经验启示

在经济全球化和区域经济一体化的过程中,城市作为全球、国家和地区的经济增长点,在世界经济中的地位不断提高。信息社会的到来和全球经济新一轮的高速发展,促进了在全球经济最活跃的地区出现一批具有产业集聚能力和参与国际性竞争的大城市,并连绵成为都市圈。这些以大城市为核心的都市圈经济成为 21 世纪经济发展的主题,并且国家与国家之间的竞争越来越表现为城市之间、国际性大都市之间,特别是区域性的都市圈之间的竞争。

伴随着工业化和城市化的高速发展,目前世界上崛起了东京、纽约、伦敦、巴黎等一系列知名的都市圈,其中东京都市圈的城镇化水平最高,也是发展比较成熟的都市圈。在改革开放和市场经济的推动下,城市化进程不断加快,合肥经济圈向都市圈的升级正顺应了城镇化发展的大趋势,在《长三角城市群发展规划》以及《合肥市城市总体规划》中明确了合肥市的发展方向,也给予了极高的发展定位,在打破行政壁垒,吸收芜湖、马鞍山两市加入扩容升级版的合肥都市圈进程中,分析国内外成熟都市圈的发展特质和阶段特征,对建设发展合肥都市圈具有重大的现实意义和实践参考,同时也对都市圈内部城镇化发展具有借鉴作用。我们面临着除了发达国家都市圈面临的问题外,还面临着发展初期的特殊问题,如行政分割带来的无序竞争,争取经济发展机会,加速城镇化、协调城市之间

基础设施建设等问题。

（一）全球化视野，国际化标杆：世界三大都市圈的发展模式与经验概括

全球经济的聚集化使得形态各异的都市圈得以孕育，三大知名的都市圈由于其形成发展的内外环境不同，形成的特点不尽相同，外在表现的都市圈特质也不尽相同。东京都市圈人口和产业的“极化”现象越来越严重，城镇化水平高，基础设施比较完备，拥有一

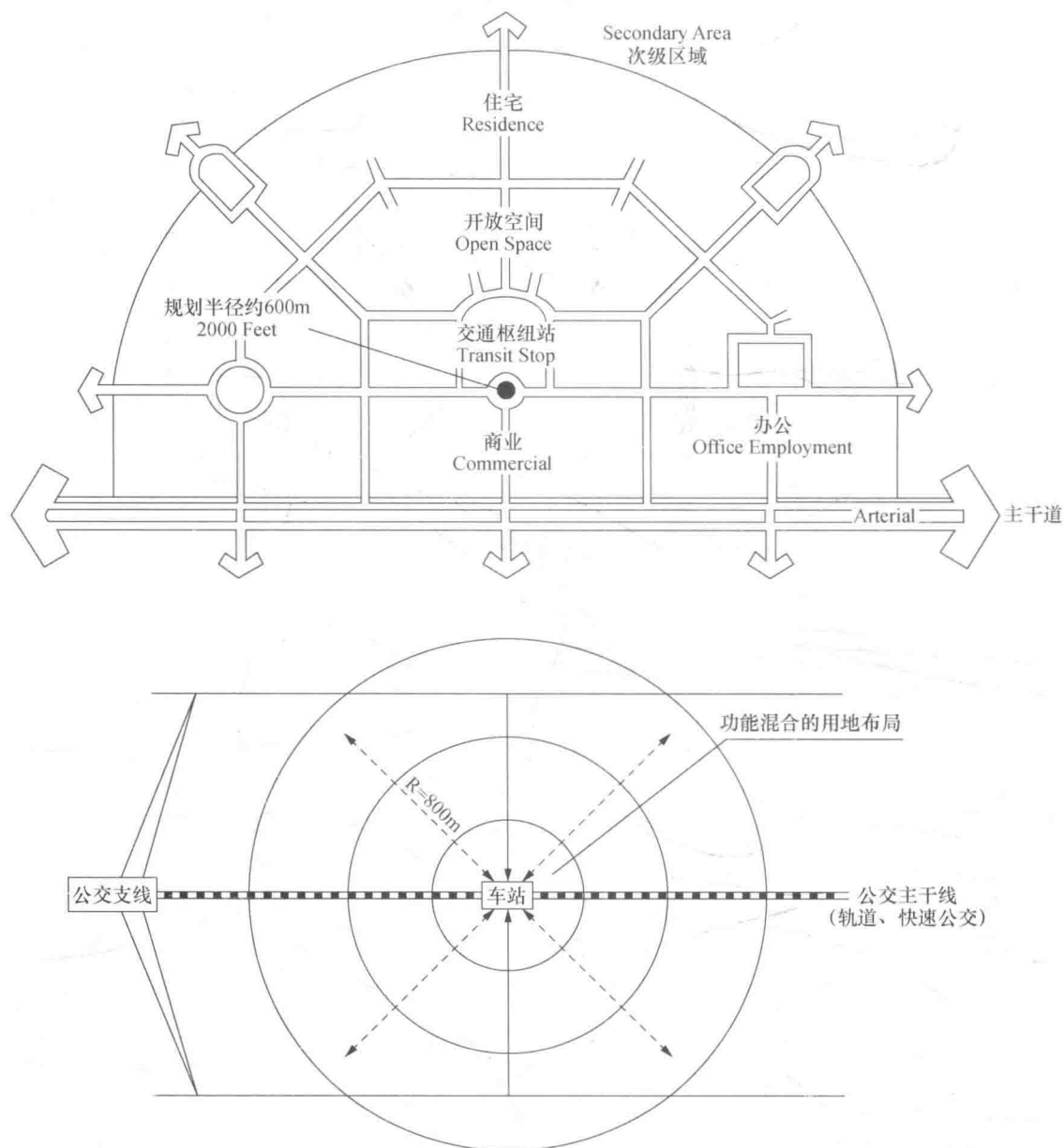


图 1-2 伦敦都市圈 TOD 模式组织结构示意图

体化的交通港口和便捷的交通联系；巴黎都市圈是跨国都市圈，通过合理的人口和土地利用规划提升了都市圈居民的生活质量；而伦敦都市圈除去金融标签之外，在逐步发展文化创意产业。各大都市圈的特色明显，能够为合肥都市圈的扩容升级提供诸多参考。

1. 重基础——完善多维度现代综合交通体系

巴黎都市圈——厚植都市圈交通优势，构建综合交通体系。法国目前拥有 10000 公里高速公路和全世界最发达的公共交通系统，巴黎市内水、陆、空交通发达，地铁与公交网覆盖全部市区。同时巴黎极为便利的交通设施，加上郊外的高速铁路系统，可以通达整个欧洲，使巴黎成为欧洲的交通枢纽，由巴黎至伦敦、布鲁塞尔、阿姆斯特丹、科隆及德国西部等地的航程均在 1 小时之内。发达的高速铁路网既可以使法国城市与欧洲其他大城市之间联系更加便捷，又可以促进巴黎都市圈内的联系，使区域的社会功能高效地运转，为人们的工作、娱乐、休憩等各种活动提供最为方便的服务。

伦敦都市圈——TOD 模式，都市圈规划建设模式新借鉴。TOD 是指“以公共交通为导向的发展模式”。其中的公共交通主要是指火车站、机场、地铁、轻轨等轨道交通及巴士干线，然后以公交站点为中心、以 400 ~ 800 米（5 ~ 10 分钟步行路程）为半径建立中心广场或城市中心，其特点在于集工作、商业、文化、教育、居住等为一身的“混合用途”，使居民和雇员在不排斥小汽车的同时能方便地选用公交、自行车、步行等多种出行方式。人口密度越高，人均的交通能源消耗量越小，现在在国际上 TOD 模式成为了不少国家、不少城市群、都市圈发展的一个重要的手段和空间组织形式。交通网络的建设是都市圈建设的一个非常重要的支撑条件，这也是节能减排的一种重要手段。

2. 控规模——合理控制都市圈发展边界，严控无序蔓延

东京都市圈——严控都市圈发展规模，优化空间发展格局。日本将城市地区称作市街地，即人口密度不小于 4000 人/平方公里的地区。按照这个标准制作了东京都市圈规模成长图。由图 1-3 可以看出东京都市圈是从小到大逐步发展起来的，其半径从 1920 年的

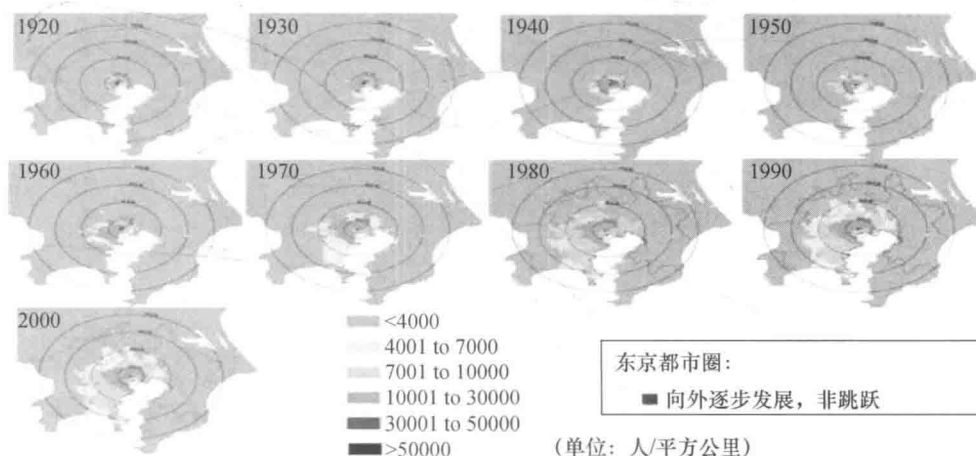


图 1-3 东京都市圈空间规模研究对比图

10 公里，发展到 1980 年的 50 公里左右，且从 1980 年开始，其长轴半径一直稳定在 50 公里附近（短轴半径为 30 公里左右）。

东京都市圈和纽约都会区长轴半径随时间推移（见图 1-4）的轨迹，呈现出典型的成长曲线，经过几十年的成长，进入到了现在的稳定阶段。东京都市圈和纽约都会区的长轴半径 20 多年都稳定在 50 公里附近，与人们日常生活规律、通勤范围、交通运输效率等因素息息相关。人们对于通勤时间长度的忍耐性是尽管交通运输效率较过去有了长足提升（如新干线、轨道交通快线），但都市圈的半径并没有出现无限制的增长的主要原因。

通勤圈的大小决定着都市圈的大小。东京都市圈通勤圈层所示半径恰是 50 公里左右

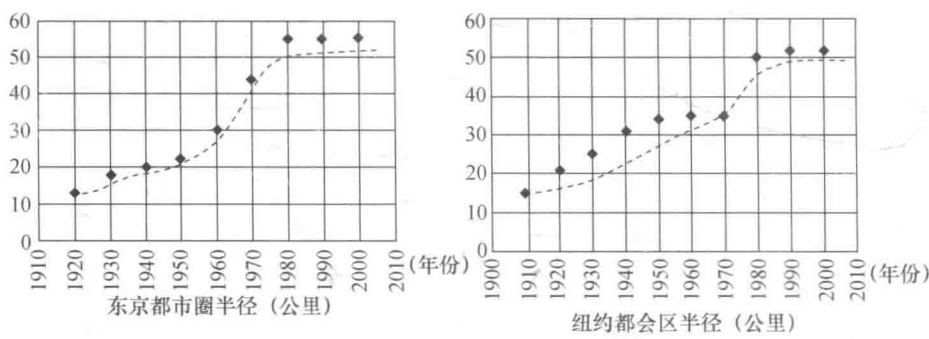


图 1-4 东京都市圈、纽约都会区长轴半径的推移

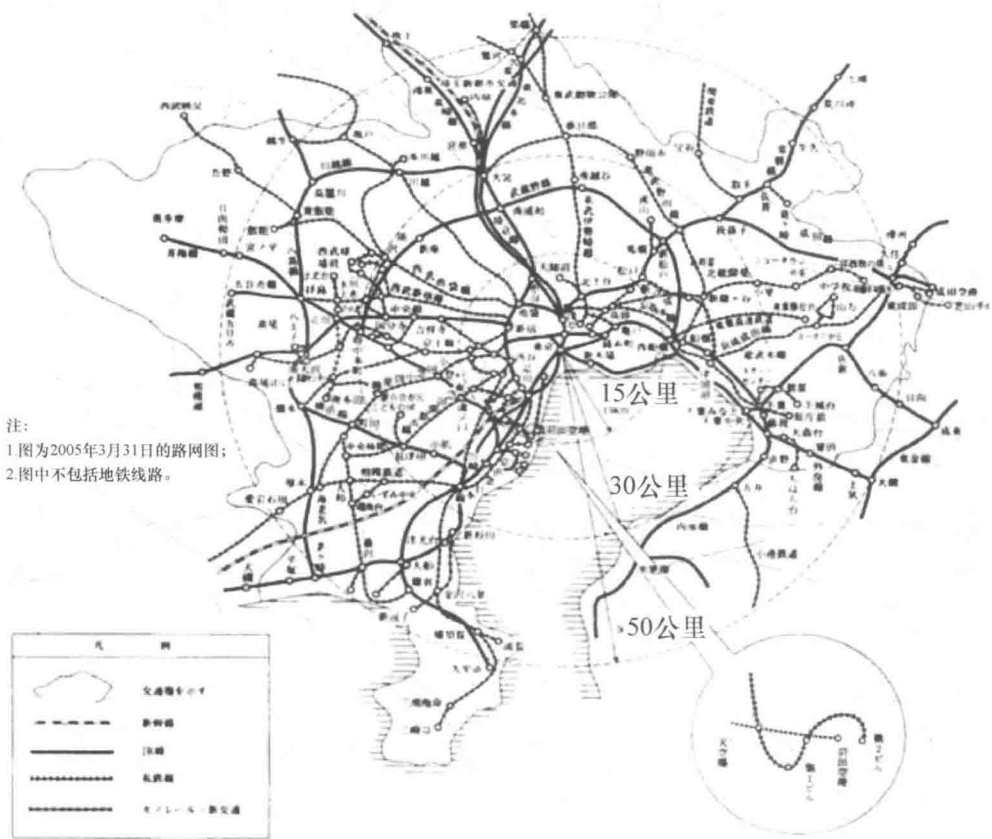


图 1-5 东京都市圈通勤圈层示意图