



丁家云 冯德连 付旭军 主编

皖江经济发展 研究报告

(2011)

WanJiang JingJi FaZhan YanJiu BaoGao

皖江城市跨江发展战略研究

丁家云 雷勋平

皖江城市带承接产业转移的大学生创新创业教育

——以铜陵市和铜陵学院为例

崔国发

皖江城市带承接产业转移示范区建设人才支持研究

——基于铜陵学院地方应用型本科高校建设的思考

倪国爱 夏美武

皖江城市带承接产业转移的外资政策研究

冯德连 卢学英等

皖江城市带承接产业转移示范区建设税收政策研究

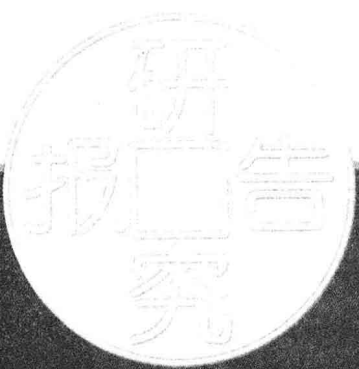
马克和

皖江城市带承接产业转移的市民社会公德意识提升研究

付旭军



经济科学出版社
Economic Science Press



丁家云 冯德连 付旭军 主编

皖江经济发展 研究报告

(2011)

WanJiang JingJi FaZhan YanJiu BaoGao



经济科学出版社
Economic Science Press

图书在版编目 (CIP) 数据

皖江经济发展研究报告. 2011 / 丁家云, 冯德连,
付旭军主编. —北京: 经济科学出版社, 2011. 12
ISBN 978 - 7 - 5141 - 1336 - 5

I. ①皖… II. ①丁… ②冯… ③付… III. ①区域
经济发展 - 研究报告 - 安徽省 - 2011 IV. ①F127.54

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2011) 第 246201 号

责任编辑: 凌 敏 杨 为
责任校对: 杨晓莹
版式设计: 代小卫
技术编辑: 李 鹏

皖江经济发展研究报告 (2011)

丁家云 冯德连 付旭军 主编
经济科学出版社出版、发行 新华书店经销
社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142
总编部电话: 88191217 发行部电话: 88191540
网址: [www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)
电子邮件: [esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)
北京欣舒印务有限公司印装
787 × 1092 16 开 17 印张 380000 字
2011 年 12 月第 1 版 2011 年 12 月第 1 次印刷
ISBN 978 - 7 - 5141 - 1336 - 5 定价: 30.00 元
(图书出现印装问题, 本社负责调换)
(版权所有 翻印必究)

前 言

早在 1990 年，安徽省委、省政府为呼应浦东开发，抢抓机遇，作出了开发皖江的重大决策；20 年后的 2010 年 1 月，“皖江城市带”以其区域位置、资源要素、产业基础、环境承载、内需拉动等方面所具有的不可替代的优势，获批全国首个承接产业转移示范区。

铜陵学院位于“皖江城市带”山水秀丽的铜陵市，是一所以经济学、管理学为主，工学、理学、文学、法学等学科协调发展的多学科省属本科院校，2009 年 9 月，学院被批准为安徽省省级示范应用型本科院校立项建设单位。为了更好地服务国家“皖江城市带承接产业转移示范区”战略的全面实施和卓有成效地建设示范性应用型本科院校，铜陵学院科学谋划办学思路，着力凝练办学特色，精心设计发展规划，主动调整学科专业设置。在这一过程中进一步明确了学院区域经济研究所的发展定位，适时调整了研究方向，设立了极具我院科研特色的“皖江区域经济专项研究课题”。

铜陵学院设立“皖江区域经济专项研究课题”和结集出版《皖江经济发展研究报告》的主要目的是，充分发挥我院的区位优势 and 科研特色，通过打造我院的皖江区域经济科研团队，促进我院“八百过程”建设和“校地合作、校企合作、校校合作”工作的深入开展，更好地服务“皖江城市带承接产业转移示范区”战略的全面实施。

您现在阅读的是铜陵学院承担 2010 年度“皖江区域经济专项研究课题”的教师，在完成规划课题的基础上结集出版的第二期《皖江经济发展研究报告》(2011)。本集《皖江经济发展研究报告》的特色集中体现在三个方面：一是以服务皖江城市带承接产业转移示范区建设为核心内容；二是围绕皖江城市带区域经济发展过程中遇到的实际问题设置研究板块；三是在突出经济学、管理学研究特色的同时兼容了其他相关学科的研究成果。该报告将每年出版一集，形成系列年刊。

铜陵学院将继续高度重视“皖江区域经济专项研究课题”的立项研究和《皖江经济发展研究报告》的结集出版工作，把我院的区域经济研究所（皖江经济发展研究中心——安徽省教育厅人文社科重点研究基地）建成学院的区域经济科研基地、地方党委政府的决策咨询中心，社会影响力不断提升的特色科研机构，以厚实我院的科学研究基础，增强我院的科学研究实力，提升我院学科发展的层次和服务地方经济建设的能力，为把我院建成示范性应用型本科院校添砖加瓦。

丁家云

铜陵学院院长

2011 年 10 月

目 录

综合篇

皖江城市跨江发展战略研究	丁家云 雷勋平 (1)
皖江城市带承接产业转移的大学生创新创业教育	
——以铜陵市和铜陵学院为例	崔国发 (15)
皖江城市带承接产业转移示范区建设人才支持研究	
——基于铜陵学院地方应用型本科高校建设的思考	倪国爱 夏美武 (24)
皖江城市带承接产业转移的外资政策	
研究	冯德连 卢学英 张艳萍 王彦婷 (29)
皖江城市带承接产业转移示范区建设税收政策研究	马克和 (39)
皖江城市带地级市政府间协调机制研究	周正平 (48)
皖江城市带承接东部产业转移的区际合作障碍研究	
——基于晋升博弈分析视角	李 停 (58)
皖江城市带承接产业转移的人才政策研究	黄昌炜 (65)
皖江城市带承接产业转移的城乡一体化研究	马春影 (70)
皖江城市带制造业与物流业协调发展研究	雷勋平 (76)
皖江城市带承接产业转移的社会保障体系研究	许晓芳 陈起凤 (86)
皖江城市带承接产业转移的市民社会公德意识提升研究	付旭军 (93)
皖江城市带高校图书馆服务“承接产业转移示范区”	
建设问题研究	韩智衷 (104)
皖江城市带承接产业转移的金融支持研究	张宏妹 (109)
挑商选资促进皖江城市带承接产业转移的预期效应分析	金泽虎 (113)
铜陵市承接产业转移过程中政府服务机制	
研究	冯 娟 焦得刚 王喜华 (120)
皖江经济带政府合作协议法律保障问题研究	赵建国 (122)
铜陵市产业转移中投融资风险问题研究	
——以铜陵市政府融资平台为例	金利娟 汪 陈 (127)

皖江城市带承接产业转移的共青团服务体系

研究 崔 磊 查道懂 罗 冰 张平平 (135)

产业篇

皖江城市带汽车产业集群发展研究 王翠翠 徐 彦 (145)

皖江城市带铜产业集群发展研究 陈兆荣 (154)

皖江城市带文化产业集群发展研究 疏仁华 郝梅梅 (162)

皖江城市带信息产业发展对经济增长的影响 陈晓燕 (169)

皖江城市带家电产业集群发展研究 孙翠平 (179)

铜陵市城市雕塑研究 曲 强 孙洪伟 李柏芳 杨晚丽 (185)

基于 VBBA 客户流失预测混合模型研究 钟志水 姚 珺 刘 明 (191)

市县篇

安庆市承接产业转移研究 邓 敏 (199)

马鞍山市承接产业转移研究 崔琚琰 (204)

铜陵市承接产业转移研究 李军改 彭智军 (209)

巢湖市承接产业转移研究 芮训媛 (214)

池州市承接产业转移研究 吴 杨 雷勋平 王翠翠 (225)

芜湖市承接产业转移研究

——基于开发区建设 张三宝 张保花 (231)

合肥市承接产业转移研究 丁玉敏 (236)

宣城市承接产业转移研究 陈起风 陈 燕 (246)

滁州市承接产业转移研究 叶 松 (250)

庐江县承接产业转移研究 王彦长 (255)

无为县承接产业转移的目标定位与路径选择研究 周建龙 (260)

皖江城市跨江发展战略研究

丁家云 雷勳平

引 言

2006 年中共中央提出“中部地区崛起”战略,决定中部地区将以武汉城市圈、中原城市群、长株潭城市群、皖江城市带为重点,形成支撑经济发展和人口集聚的城市群,带动周边地区发展^[1]。皖江城市群也称之为皖江城市,作为国家规划发展的中部四大城市群之一,包括沿江的马鞍山、芜湖、铜陵、池州、安庆、巢湖、宣城、滁州 8 市及所辖 29 县(市),面积 5.6×10^4 平方公里,占全省总面积的 40.3%^[2];2010 年,皖江城市 GDP 为 5511.50 亿元,占全省 GDP 的 44.94%;实现财政收入 832.63 亿元,占全省总额的 40.34%;全年社会消费品零售总额为 1580.80 亿元,占全省总额的 38.08%;实际利用外商直接投资 28.72 亿美元,约占全省 FDI 利用额的 57.33%;城镇居民人均可支配收入 17682.56 元,约为全省平均水平的 1.12 倍;农民人均收入 5866.35 元,约为全省平均水平的 1.11 倍。由此可见,皖江城市在安徽省具有举足轻重的地位。和国内其他沿江城市一样,皖江城市占据了天然的沿江地理优势。然而,江河具有便利交通和阻碍交流的双重作用^[3],即在提供便利交通的同时,也带来了城市发展在地上的限制。综观国内外沿江城市发展历程,都在考虑或经历了走跨江发展的道路,国外如圣彼得堡、首尔、新德里、伦敦、巴黎等,国内如南京、上海、武汉、重庆、兰州、天津、广州等均为跨江河发展城市^[4]。经验表明,跨江发展已成为沿江城市拓展生长空间、优化内部结构、充分利用岸线资源、实现跨越式发展的重要举措。皖江城市作为国家承接产业转移示范区的主战场,研究其跨江发展战略,对缓解城市发展与用地的矛盾、改善用地结构、协调城市地域结构与城市规模等级不成比例等方面无疑都具有重要的意义。

一、跨江发展的理论基础与研究现状

(一) 跨江发展的理论基础

1. 产业联动发展理论。产业联动发展是指产业之间为了顺应市场经济、产业结构转换、竞争性发展等内在规律,以产业关联为基础,从而采取相互促进、相互协调和联合发展的方式。产业联动发展从数量上可以分为区域内的产业联动发展和不同区域间相同产业或不同产业之间的联动发展^[5]。

中央和地方政府可以通过产业联动来主动引导产业分工、调整生产力分布,由于不同产业具有不同比较优势,其生产要素通过无障碍流动、整合达到整个经济体的持续快速发展健康局面。根据产业分工理论,优化产业资源配置是最大化利用比较优势要素的最佳途径,也是提高区域产业经济竞争力的关键举措。

2. 产业转移理论。随着科学技术的发展与资源、市场及经济技术条件的变化,一个国家或地区的产业结构总是处于不断调整、转变和优化升级之中,某些产业特别是传统产业会逐渐走向衰退,而新兴产业则不断产生。加上区域之间产业存在的梯度差异,与这种产业结构的调整和升级的变化相适应,出现了产业在空间上转移的经济现象。而产业转移往往伴随着大量的资本、技术、设备及其他无形要素的相应转移,具有综合性。因此,可以认为,区域产业转移是各种要素流动的载体,也是区域经济合作的一种实现形式^[6]。

3. 区域分工与合作理论。早期的区域分工理论是古典经济学家针对国际分工与贸易提出的,后来被区域经济学家用来解释区域分工^[7]。随着社会经济和生产力的发展,该理论得到了极大的发展和充实。比较有代表性的有以下几种:(1)绝对优势理论和比较优势理论。绝对优势理论的提出者亚当·斯密指出,任何区域都有适于生产某些特定商品的绝对有利的生产条件,若每个区域都根据其绝对有利的生产条件去进行专业化生产,就可以使成本绝对低下,然后彼此通过贸易交换,则对所有地区都有利^[8]。李嘉图进一步完善了绝对优势理论。他认为,在所有产品生产方面具有绝对优势的国家没有必要生产所有产品,而要选择优势最大的那些产品进行生产,在所有产品生产方面都处于劣势的国家不能什么都不生产,而应选择不利程度最小的那些产品进行生产,然后两国进行贸易,从而获取比较利益^[9]。(2)生产要素禀赋理论。瑞典经济学家赫克歇尔和俄林提出了生产要素禀赋理论,亦称赫克歇尔-俄林学说(H-O学说)。该理论认为,各国或各区域的资源禀赋不同(即生产要素的供给状况不同),是产生国际或区际分工和贸易的基本原因^[10]。(3)由于前面的理论都没有将技术作为生产要素,忽视了技术在区域分工中的作用,因此波斯勒提出了技术要素对区域分工和贸易的影响,即技术差距理论。该理论认为,能产生大量创新并生产新产品的区域会获得这些产品生产方面的优势,这种优势不是恒久的,但在其他区域能生产这些产品之前存在着一个仿造滞后期,一旦仿造开始,创新区域就会逐渐丧失优势与该产品输出的主导地位。但是,在

区域层次上,创新的传播并非完全会受到区域经济开放程度或专利法等的限制^[11]。

4. 点轴开发与网络开发理论。点轴开发与网络开发理论主要是从空间组织形式角度来研究区域发展战略模型,是在吸收增长极理论、梯度理论、区域技术传播理论、塔弗模型与空间一体化理论的基础上形成的。实际上,点轴开发是空间一体化过程中前期的必然选择。点轴开发理论与网络开发理论研究的是空间一体化理论在区域发展战略选择方面的具体体现。

“点”是指在一定区域的中心城市,即各类“增长极”,而“轴”是指连接各个“点”的以交通运输线路或网络为主的基础设施。所谓点轴开发就是指将开发重点放在由点和轴在一定地域内有机组合而成的核心区位上,因此,该理论也称“增长极轴理论”。

网络开发理论的主要涵义是:根据空间一体化的一般规律,在区域点轴体系完善后,开发重点应放在点轴与其腹地之间的综合网建设上,以推动区域经济一体化,特别是城乡经济一体化。综合网由点轴体系向外伸展,可将发展机会传播到更多的地区,致使生产要素的利用更加充分,空间结构和产业结构更趋合理。网络开发是区域经济发展走向成熟阶段的标志^[12]。

(二) 跨江发展研究现状

城市扩展是城市在内外动力作用下的一种空间推进和内涵提升。城市扩展过程不是简单的物理过程,而是由自然、社会、经济等多种因素相互作用形成的一种非线性的有机增长过程。而滨江城市扩展^{[13]~[15]}是国内外众多学者研究的热点问题之一,其研究主要集中在城市跨江发展历程及特点、跨江发展的影响因素和驱动机制、跨江发展模式等。

1. 城市跨江发展历程及特点。夏非(2011)探讨了南京城市跨江发展的历史过程,认为依据江北地区行政区划、地貌环境、交通运输格局及工业发展等的历史变迁,可将南京的城市跨江发展大致划分为4个历史时期,即沿江发展时期:从周元王四年(公元前472年)在南京南岸建立“越城”至明洪武九年(公元1376年)划扬州江都郡六合县的孝义乡(今东门镇、南门镇一带)和滁州、和州一部分建江浦县,改属应天府管辖之前;跨江发展的萌芽期:从明洪武九年(公元1376年)至1912年津浦铁路通车之前,这是一个北岸城市微弱而断续发展的时期,两岸的联系较少;跨江发展的初期:从1912年津浦铁路通车至2002年江北行政区划调整之前;跨江发展的全面和加速推进期:2002年国务院批准新修编的《南京城市总体规划(1991~2010)》指出:南京要继承古都历史文化的精华,保护古都风貌特色文明,成为国际影响较大的历史文化名城,最佳人居环境与自然和谐共生的城市。李俊峰等(2010)通过对上海市跨黄浦江发展过程进行分析,依据上海发展的历史背景、社会背景以及跨江发展程度,指出上海跨江发展经历了萌芽(1840~1949年)、发育(1950~1989年)、加速发展(1990~2005年)和稳定发展(2006年至今)4个阶段,研究表明:上海跨江发展各阶段在空间形态、产业发展与布局、空间拓展强度等方面有较大差异。

2. 城市跨江发展的影响因素和驱动机制。杨亮（2005）指出，大桥是跨江发展的主要影响因素之一，他认为：（1）桥梁在跨江发展中的特殊地位和诱导作用，跨江建桥保证了区域交通的畅通、促进了城市交通地位的提高、人口规模的扩大和经济的发展；（2）大桥对城市产业发展的推动作用，提高了周边地区的可达性，导致企业、人口、资金向附近沿江地带或路桥沿线的城镇聚集，形成路桥产业带；（3）大桥对城市经济社会发展的带动作用，通行条件的改善促使人口、产业规模向交通便利的地区移动，从而加快了产业结构的调整和城市用地形态的变化，增强了城市服务功能和城市的辐射能力，促进了区域城镇的发展和城市化水平的提高。李俊峰等（2010）以上海市跨黄浦江发展为研究对象，较为深入地分析了城市跨江发展的驱动机制：（1）外国资本入侵和民族工业的发展共同影响着黄浦江东岸的发展格局；（2）国家投资和民营经济发展为跨江大开发奠定基础；（3）内生因素（如城市发展需求、自然条件、市场机制等）和外生因素（全球化、国家发展战略、政府引导与调控等）共同推动城市跨江大发展，最后得出发展需求是城市跨江大发展的原动力的结论。邵波等（1993）指出，城市腹地发展是城市跨江发展的主动力、交通运输条件是城市跨江发展的加速器、城市CBD发展是城市发展跨江发展的内迫力、产业类型的拓宽和架构转换是城市跨江发展的催化剂。

3. 城市跨江发展模式。沿江城市跨江发展能做大做强沿江城市，这是国内外这种类型城市发展的普遍模式。在国外如俄罗斯涅瓦河边的圣彼得堡，乌克兰第聂伯河畔的基辅，韩国汉江边的汉城，印度恒河边的德里，美国密西西比河边的明尼阿波利斯、孟菲斯、圣路易斯、匹兹堡等。在国内长江沿岸的武汉、南京、重庆，黄河边的济南、兰州，海河边的天津，珠江边的广州等^[16]。

孙都光（2010）提出了国内城市跨江发展有三种典型模式^[16]：（1）杭州模式。1996年5月，经国务院批准，钱塘江南岸萧山市的浦沿镇、长河镇、西兴镇和余杭市的三墩镇、九堡镇、下沙乡划入杭州，杭州城区得以跨江发展。杭州市政府在钱塘江南岸新设滨江区，和萧山、余杭逐渐融为一体。2001年2月，国务院批复萧山、余杭两市撤市设区，使杭州城市行政区域面积达到3068平方公里，从而奠定了环杭州湾经济圈的中心位置，同时也带动了萧山、余杭两地的发展。（2）南京模式。南京提出了“以江为轴、跨江发展、呼应上海、辐射周边”的总体发展思路。2002年5月将原浦口区 and 江浦县合并，设立新的浦口区，定位为南京新型的科教文化区；把原大厂区和六合县合并，设立六合县，定位为南京的现代工业区。像世界上很多跨江发展的城市一样，由“临江发展”到“跨江发展”，南京的跨江发展也是从建桥开始破题。（3）江阴模式（包括演变的宁波模式）。其特点是分属于无锡、泰州的江阴和靖江实施联动发展，谋求双赢，两市积极协调配合，并成立了联动开发协调委员会，以9:1的比例共出资1亿元成立了投资公司，用市场化运作方式进行园区的开发建设。以江阴为主的园区管委会负责园区的投资、建设、招商，靖江市政府在园区成立了办事处，负责园区范围的社会事务和开发建设的协调工作，实现了开发建设和社会事务管理的统筹安排和适度分离。省局直属的工商、地税分局进入，江阴派驻了国税、环保、技术监督、口岸查验等

管理部门,靖江在园区成立了国土、水利、公安、规划监察等管理机构。联动开发的管理体制初步形成。

王兴平(2006)认为城市跨江发展的模式因为各城市的具体情况而各不相同。从地域扩展方式分析,归纳为三种模式^[17]:(1)中心市区扩张型。这种模式的特点表现为城市在跨江发展前,对岸属于传统的农业性地域,两岸的差异为典型的城乡差异,主要依靠原有中心市区的扩张和带动、中心市区新建项目过江甚至是政府机构率先过江带动实现跨江发展,韩国的首尔和我国的南京就属于这种模式。(2)中心市区兼并型。这种模式的特点表现为城市在跨江发展前,对岸属于规模较小城镇,两岸差异表现为现代化大都市与一般城镇的差异。其实施跨江发展战略为:通过行政区划手段兼并,然后在此基础上进行扩张,最终在对岸形成城市的新功能区,如我国的杭州。(3)区域城市联合型。这种模式的特点表现为城市在跨江发展前,两岸属于规模较为平衡的中心城市,相互没有直接的交通联系,在发展方面基本无差异或仅为经济实力与发展水平的差异。但随着区域经济发展,两市在资源、环境、产业、基础设施等方面趋于一体化,最终通过行政区划将两市联合划一,形成一个大都市,如我国的江阴市和靖江市。

综上所述,国内外城市跨江发展的历史过程和特点、跨江发展的影响因素和驱动机制、跨江发展的模式对皖江城市跨江发展具有重要的借鉴意义。本文下列内容将通过分析皖江城市跨江发展的必要性和实施跨江发展的战略机遇出发,探讨皖江城市实施跨江发展对策和措施。

二、皖江城市跨江发展的必要性分析

(一) 跨江发展是缩小皖江城市南北差距、统筹城乡发展的必然要求

安徽省“十二五”规划再次强调,将芜湖作为全省次中心城市,努力建设现代化滨江大城市。加快推进芜马同城化、铜池一体化和跨江联动发展,与江北、江南产业集聚区共同构建现代化滨江组团式城市发展格局,努力建设成为长江流域具有重要影响的现代化城市群。统筹城乡、合理布局、节约土地,遵循城市发展客观规律,科学制定城镇化发展规划,优化全省城镇空间布局,加快形成以中心城市为核心、中小城市和小城镇为基础的现代城镇体系。一直以来,尽管皖江城市经济总体实力在安徽省具有重要的战略地位,但内部差距一直存在。以2010年为例,皖江城市中,人均GDP最高的铜陵达到63054.05元,而最低的滁州只有15431.46元,仅为铜陵的24.47%;铜陵人均财政收入达到11978.38元,约为巢湖的7.29倍,其他城市两项指标详见图1。由此可见,打造承接产业示范区,首先应该缩小皖江城市南北的差距。差异的持久和悬殊化将导致区域发展的区域空间失衡,带来较多的社会经济问题,不利于区域整体现代化,通过跨江发展,实现江南江北统筹、联动、融合、平衡发展,无疑可以解决皖江城市南北差距问题,解决城乡二元结构问题^[18]。

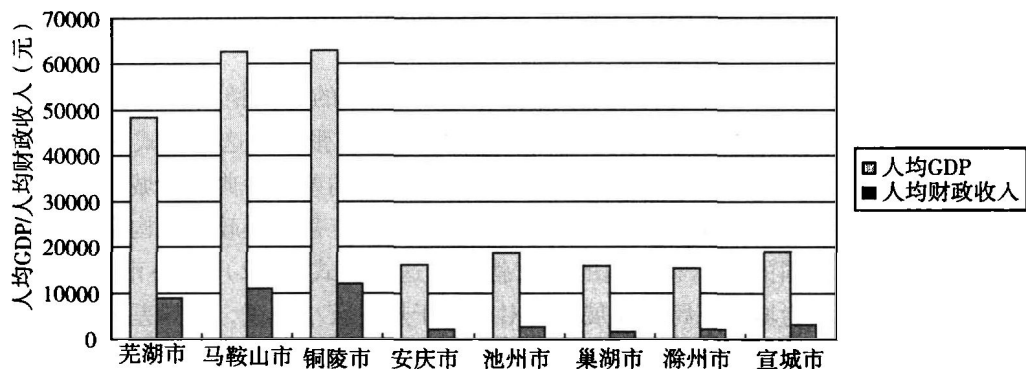


图1 2010年皖江城市人均GDP和人均财政收入

资料来源：根据安徽省统计局和各市统计局网站2010年数据计算整理。

（二）跨江发展是提升皖江城市竞争力、快速融入长三角的最佳选择

安徽省“十二五”规划指出，坚持开放发展，进一步强化开放合作意识，完善区域合作机制，推动东向发展，全面参与泛长三角区域发展分工合作。皖江城市的马鞍山、芜湖和铜陵作为东向发展的“桥头堡”和纽带，首先必须提升自身的竞争力，才能辐射皖东南，对接长三角。近年来，城市间的竞争越来越激烈，一个城市要想在竞争中赢得胜利，提高自己在区域中的中心城市地位，就必须增强自己的积聚与辐射功能，扩大自己的经济腹地^[18]。跨江发展正是构筑江北地区集聚和辐射新平台、促进皖江城市群形成、争取产业升级和梯度转移的重要手段，是皖江城市乃至整个安徽快速融入长三角的最佳选择。

（三）跨江发展是突破皖江城市行政分割、加速安徽城市化进程的必然要求

计划经济下的条块分割，使得我国的城市严重地受到行政区划的束缚，因而发展缓慢。安徽沿江的马鞍山市和芜湖市与对岸的巢湖地区，铜陵市与对岸的安庆市和巢湖地区，安庆市与对岸的池州地区，行政区划上均属同级不同区，城市发展形成了明显的封闭状态^[19]。江阴和靖江跨江的经验告诉我们，经济发展必须打破行政区域规划，使城市连同城中的产业及企业的发展跳出行政分割，跨江发展将成为一个很好的突破口。此外，皖江城市跨江发展，将会真正发挥“一轴双核两翼”的功能，促使承接产业转移示范区早日建成，从而加速安徽城镇化进程。跨江发展是城市扩张的捷径，不仅有助于把先处长江一侧的老城区进一步做大做强，而且能使目前尚无城区的长江对岸迅速出现新城区。通过跨江发展在长江两岸同时推进城市化，加速其进程。

跨江发展还便于统一规划和合理建设沿江各类基础设施，提高设施利用率。跨江发展之后，沿江城市可以在长江两岸进行生产力布局，不适合在老城区发展的，可以到对

岸发展，在对岸新区进行增量安排，在老城区进行存量调整，这将有利推动安徽工业化进程。为此建议省委省政府尽快考虑先在安庆、芜湖实施跨江发展、联合开发的试点。

三、皖江城市实施跨江发展可行性分析

（一）政策驱动皖江城市跨江发展

安徽省委、省政府一直高度重视沿江城市群发展^[20]。在国家政策指引下，相继出台文件和政策支持皖江大开发、大发展，在政策上对皖江跨江发展给予了极大的引导和支持（见表1）。

表 1 1990 年以来国家、省市支持开发皖江的部分文件和政策

时间	文件和政策名称	主要内容	颁布部门
1992 年 6 月	—	国务院对长江开发做了统一部署和规划，以浦东为龙头的长三角洲和长江沿江地区是国家 20 世纪 90 年代开发开放的重点地区	国务院
1990 年 7 月	—	做出了开发皖江的重大决策	安徽省委、省政府
1995 年 4 月	《关于进一步推进皖江开发开放若干问题的意见》和《长江经济带开发开放规划纲要》	—	安徽省委、省政府
2004 年	—	为配合国家“中部崛起”战略决策，安徽省及时制定了“861”行动计划，明确提出“东向发展”的重大战略	安徽省委、省政府
2006 年	《安徽省国民经济和社会发展规划第十一个五年规划纲要》	着力加快沿江城市群建设，推动沿江城市跨江合作和联动发展，尽快形成以长江及重要交通干线为主轴、以先进制造业为主导的产业密集带和城市群	安徽省委、省政府

续表

时间	文件和政策名称	主要内容	颁布部门
2006年8月	《沿江城市群“十一五”经济社会发展规划纲要》	确立了皖江城市带作为“全省对外开发的门户”的战略定位,要求主动迎接长三角辐射,推进基础设施、产业体系、市场体系、管理体制的全面对接,成为率先接轨长三角、接轨国际的开发型经济区域	安徽省委、省政府
2010年1月	《皖江城市带承接产业转移示范区规划》	设立皖江城市带承接产业转移示范区有利于深入实施促进中部地区崛起战略,探索中西部地区承接产业转移的新途径和新模式,促进产业结构升级,优化区域产业分工,推动区域协调发展……	国家发展和改革委员会
2010年11月	《安徽省国民经济和社会发展规划第十二个五年规划》	将芜湖作为全省次中心城市,努力建设现代化滨江大城市。加快推进芜马同城化、铜池一体化和跨江联动发展,与江北、江南产业集聚区共同构建现代化滨江组团式城市发展格局,努力建设成为长江流域具有重要影响的现代化城市群。确保2015年皖江城市带人均生产总值超过全国平均水平;推动皖江城市带率先崛起……	安徽省委、省政府

(二) 承接产业转移示范区推动皖江城市跨江发展

在国家中部崛起战略提出之际,2010年1月,安徽首个进入“国字号”规划——“皖江城市带承接产业转移示范区”正式获得国务院批准,示范区将涵括合肥、马鞍山、芜湖、铜陵、安庆、池州、宣城、滁州、巢湖9个城市,总面积5.6万平方公里,占安徽总面积的40.3%^[20]。根据《沿江城市群“十一五”经济社会发展规划纲要》要求,示范区将“依托中心城市,突破行政区划制约,在皖江沿岸适宜开发地区高水平规划建设承接产业转移集中区,推进沿江城市跨江联动发展^[21]”。这必将着力推动皖江城市跨江发展。

(三) 经济总体实力带动皖江城市跨江发展

2010年,皖江城市总体经济实力见表2。

表 2 2010 年皖江城市总体经济实力

城 市	GDP (亿元)	人均 GDP (元)	人均财政收入 (元)
芜 湖 市	1108.63	48306.32	8744.662
马鞍山市	811.01	62820.29	10847.41
铜 陵 市	466.6	63054.05	11978.38
安 庆 市	988.11	16050.65	1967.123
池 州 市	300.8	18837.68	2717.936
巢 湖 市	615	15879.16	1642.138
滁 州 市	695.65	15431.46	2006.655
宣 城 市	525.7	18885.62	3042.822

资料来源：根据安徽省统计局和各市统计局网站 2010 年数据计算整理。

长三角地区省会城市杭州，在开始全面跨江发展的 2001 年，全市 GDP、人均 GDP 和人均财政收入分别为 1568.01 亿元、25000 元和 3004.76 亿元^[3]。从表 2 可以看出，皖江城市中，芜湖、马鞍山、铜陵人均 GDP 和人均财政收入已经远远超过杭州当年的水平，尽管部分城市未能达到杭州当时水平，主要原因在于皖江城市经济总量小。但总体看来，皖江城市已初步具备跨江发展实力。

(四) 即将形成的交通格局促进皖江城市跨江发展

安徽省到“十二五”末期，皖江将形成由公路和公铁两用大桥组成的、间隔 50 公里左右的 11 处过江通道。分别是过江通道既有 3 座：芜湖长江大桥（公铁两用）、铜陵长江公路大桥、安庆长江公路大桥；在建 3 座：马鞍山长江公路大桥、安庆长江铁路大桥、铜陵长江二桥（公铁两用，合福铁路）；规划建设 5 座：望东长江公路大桥、池州长江公路大桥、芜湖长江公路二桥、芜湖长江三桥（公铁两用，商合杭铁路）、安庆长江公路二桥（市政）。此外，在没有运输机场的省辖市、交通不便的偏远地区、山区和主要旅游景点规划建设若干通用机场，完善航空机场网络布局，开展公务飞行、应急救援、水上救援、旅游观光等通用航空业务。截至 2015 年，区域内开通民航运输机场 4 个，形成以合肥机场为枢纽，池州、安庆、芜湖机场为支线，若干通用机场为补充，干支协调、布局合理、功能完善，覆盖全区、联通全国的航空运输网络。这些举措势必促进皖江两岸跨江发展。

四、皖江城市实施跨江发展对策

从参考文献 [3] 可以看出，总结国内外城市跨江发展的成功经验，大致归纳为六个方面：第一，战略意识与交通保障；第二，政策引导下的体制创新；第三，双向互动与区域协作；第四，区划调整下的功能整合；第五，外部发展机遇带动跨江建设与发

展；第六，综合整治环境，建设好承接产业转移示范区。尽管安徽省委、省政府早在1990年就做出了开发皖江的重大决策，但受制于各种主客观条件而未能很好实现。如今，皖江城市跨江发展依然可以带来无法估量的城市收益和战略胜势^[3]。

（一）制定跨江发展总体规划，理清跨江发展思路

尽管安徽省委、省政府早在20世纪90年初期就做出了开发皖江的重大决策，但迄今为止，仍缺少关于皖江城市跨江发展的总体规划，目前只有个别城市出台了本市的跨江发展规划。因此，当务之急是制定皖江城市跨江发展总体规划。规划可以考虑以下建议：（1）发展区域规划。武汉三镇的分分合合以及武汉的发展清楚地表明，行政区划的突破是实现跨江发展的重要前提。结合皖江城市实际，江南城市普遍土地资源缺乏，具有一定产业优势和技术优势，江北城市发展空间广阔，因此，跨江发展可以考虑打破行政区划，即江南江北城市突破体制制约和行政分割，构造“行政有区划、发展无界限”的格局。在秉承区划、体制、权限“三个不变”政策的前提下，通过工作机制、管理模式、协调方式的创新，让稍落后的皖江城市加速融入马芜铜三个核心城市的步伐。（2）发展模式规划。根据核心竞争力理论和产业转移理论，跨江发展要充分利用皖江城市承接产业转移的重大战略机遇，一方面，皖江城市以优势产业承接长三角产业转移，延伸和完善产业链，构筑产业集群；另一方面，相对发达的江南城市可以将一部分产业转移到江北，以夯实江北产业集中区的产业基础，支持其建设和发展，同时，江南江北可以利用黄金水道的天然优势，共同投资建设港口、码头和物流园区等，为南北产业发展提供便捷的物流服务。（3）发展资金来源规划。综观国内外城市跨江发展经验，跨江发展离不开上级政府的持续政策支持。安徽省委、省政府以及皖江城市市委、市政府需要形成“以政府投入为主，运用市场经济手段，多元化投入”的城市建设理念^[3]，以此破解跨江城建资金缺乏这一大难题。同时，通过规划引导、政策推动、市场驱动调动企业和全社会跨江发展的积极性。此外，为了降低跨江发展的社会成本，还应加快体制机制的建构和完善。通过宣传、教育和引导，让社会各部门、各单位牢固树立跨江发展的意识，以及合作共赢的意识。

（二）统筹规划，建立区域协调发展机制

承接产业转移不可能是发达地区经济结构的复制，而是要加快发展方式转变和结构调整，消除对土地、劳动力资源粗放式利用的发展“瓶颈”，形成新的发展优势^[21]。在统筹规划上，跨江发展必须遵循科学发展、统筹区域经济发展的原则，对皖江两岸的水域、岸线、土地，第一产业、第二产业、第三产业以及旅游业、交通、公共基础设施等方面资源的开发、利用，进行统筹规划，实行双方对接、互补、互利、共同发展，做到空间布局优化与开发重点突出并举，全力打造中部崛起新引擎，突出重点，充分发挥马、芜、铜的龙头作用，以马、芜、铜为核心，做强中心城市；南拓北延，做大安庆、池州，形成一轴两翼、多中心开敞式的空间布局结构。综观皖江南北，江南总体呈现以下特点：（1）比较优势。主要表现在资金雄厚、技术先进、管理科学、企业家多。

(2) 产业优势。以铜陵为例,在有色金属、电子信息、化工、装备制造等方面具有突出的优势。(3) 比较劣势。主要表现在劳动力价格高、土地资源欠缺和环境欠佳等。基于此,在协调机制上,省委、省政府要加强引导,皖江城市各政府要真正树立皖江两岸区域经济一盘棋的观念,携手打造皖江经济共同体,并建立区域协调发展政策、机制,处理好城市区域功能的互补性与独立性关系,根据比较优势理论和核心竞争力理论,皖江南北应培育自己的核心优势,因此,在制定和实施跨江发展规划方面,可以采取非优势产业完全转移模式、优势产业零部件或初级产品生产基地转移模式以及联合开发江北优势资源建立特色产业模式。企业方面,要引进培育和自主创新并重,做好技术创新,以协调建立产业集群助推皖江城市跨江发展。

(三) 加快构建皖江城市交通设施,做好大桥经济

根据国内外专家的经验,实施沿江开发、跨江发展的战略,实现两岸比翼齐飞,其关键一环就是跨江交通的建设与完善。国外很多著名的大城市,都因为重视跨江通道的建设而促进了城市经济的腾飞。综观国外著名城市跨江发展历史,其跨江通道数量一般在10座以上,通道间的平均间距不超过3公里^[3]。如伦敦在泰晤士河上架了17座桥梁,汉城在汉江上建了24个过江通道,巴黎更是在塞纳河上建了34个过江通道,平均每隔0.4公里就有一座^[22]。而皖江城市既有通道仅为3座、在建3座、规划建设5座,致使城市间连接不畅,且这些通道间隔距离为50公里,远不能满足跨江发展的客观需要。因此需要考虑在必要地段增加过江通道,优先建设联系长江南北人口密集区的过江通道,服务于皖江城市跨江交通需要。此外,江北地区还需加快完善地区辐射交通网络,实现与跨江通道及其交通设施的无缝对接;继续推行公交优先政策,发展城际公交系统,提高跨江便利性。

当前,一方面要加快在建大桥及其配套设施的建设步伐,抓紧对拟建过江通道的论证;另一方面要充分发挥好已有大桥的作用,打好大桥牌,做好桥经济。皖江两岸已有3座长江大桥,还有多座大桥在建或者待建,如何发挥好这些大桥的作用,需要充分考虑。“大桥经济”是和相关地区的区域经济紧密相关的一个概念,包括三个方面的内容:第一个方面是大桥建成后的直接经济效益,比如过桥费带来的经济收入;桥梁建设过程中产生的劳动力需求、投资需求以及其他各类需求对当地经济的促进作用;第二个方面是大桥的建设及建成后对当地以及相关区域的经济所产生的具有更为广阔背景和长远意义的促进作用;第三个方面是“大桥经济”的主要意义所在。由于大桥的建设和建成,改变了有关地区的区位条件,降低了产品和要素的移动成本,进而带来资源重组、要素流动、信息沟通、市场扩张、产业积聚等一系列有利于区域经济社会发展的积极影响,为区域经济提供发展契机。

但是也应该看到,既然有“大桥经济”,就会有大桥“不经济”。大桥不经济包括:修建大桥的成本太高,建设好大桥以后的直接收益不足以抵消兴建和维护桥梁的成本;大桥建好以后,可能带来的产品和要素流动加速,或者改变了要素和产品流动方向,造成和大桥相关的一些地区资源流失,经济发展受到损失。特别需要关注第二种大桥