

优化生产力布局加快县域经济发展

——以安徽省合肥市为例¹

沈庆利，凌幸生，王文化

(中国共产党巢湖市委员会党校，安徽 巢湖 238000)

【摘要】加快县域经济发展，是实施乡村振兴战略的助推器，是实现全面脱贫的根本保证，是按时全面建成小康社会的必然要求，也是提升市域经济整体实力和竞争力的重要条件。然而，目前县域经济的进一步发展受到了生产力布局不优的困扰。因此，必须优化县域生产力布局，推进县域经济快速发展。本文在调研合肥市及省内其他相关县市县域经济发展现状的基础上，分析了县域经济进一步发展中存在的一些问题，从优化生产力布局的角度出发，提出了加快发展县域经济的对策建议。

【关键词】县域经济；生产力布局；优化；对策

【中图分类号】F127 **【文献标识码】**A

新形势下的国际经济发展形势复杂多变，面临百年未有之变局，我国经济形势则主要表现为“总体平稳、稳中有变、变中有忧”。面对当前国际国内经济发展的复杂环境，对于县域经济而言，如何做到“遇变无忧、稳中向好、提质增效”？通过调研我们认为，目前县域经济要实现上述发展目标，必须持续深化改革，抓住实施乡村振兴战略的机遇，从优化县域生产力布局着手，统筹协调发展，优化发展环境，解决县域经济的发展障碍。

1 合肥市县域经济发展及生产力布局现状

1.1 合肥市概况

合肥市是安徽省省会，长三角城市群副中心，综合性国家科学中心，“一带一路”和长江经济带战略双节点城市，具有国际影响力的创新之都，国家重要的科研教育基地，现代制造业基地和综合交通枢纽，合肥都市圈中心城市，皖江城市带核心城市。至2018年末，下辖4个市辖区、4个县，代管1个县级市，设有4个开发区。总面积11445.1平方公里，占全省8.18%。常住人口808.7万，占全省12.76%。

1.2 近三年合肥市及部分省会城市GDP发展情况（见表1）

1.3 合肥市县域经济发展情况 1.3.1 县域概况合肥市县域主要是由肥西县、肥东县、长丰县、庐江县和巢湖市四县一市构成，五县（市）面积计10429平方公里，占全市总面积11445.1平方

¹ [收稿日期]2019-07-01

[基金项目]中共合肥市委党校（行政学院）2019年度资助重点课题成果，课题编号为（HFDXKT201909）。

[作者简介]沈庆利（1969—），男，安徽巢湖人，本科，中国共产党巢湖市委员会党校高级讲师，研究方向：经济发展；凌幸生（1964—），男，安徽巢湖人，讲师，研究方向：经济发展；王文化（1966—），男，安徽巢湖人，高级讲师，研究方向：社会经济。

公里的 91.12%；人口 414.8 万人，占全市总人口 808.7 万人的 51.29%。具体如下：肥西县，面积 1961 平方公里，人口 78 万人，近几年一直是全国百强县，2018 年入围县域经济与县域基本竞争力百强县第 55 位，安徽唯一入围县；肥东县，面积 2216 平方公里，人口 89.6 万人，2018 年全国综合实力百强县 71 位，同时也是投资潜力、综合竞争力、科技创新力、工业发展活力百强县；长丰县，面积 1841 平方公里，人口 107.7 万人，2018 年全国百强县 82 位；巢湖市，面积 2063 平方公里，人口 79.6 万人，2018 年荣获全国投资潜力、绿色发展、科技创新力三个百强县；庐江县，面积 2348 平方公里，人口 100.9 万人。

表 1 2016—2018 年全国省会城市 GDP 排名（取前 20 名）

2017 年排名	城市	2016 年	2017 年		2018 年		17.18 年同	三年排名没
		GDP(亿元)	GDP(亿元)	增量	GDP(亿元)	增量	比增量升降	变化
1	广州	19610.94	21503.2	1892.26	23000	1496.8	-20.9%	没变化
2	成都	12170.23	13889.4	1719.17	15342	1452.6	-15.5%	没变化
3	武汉	11912.61	13410.3	1497.69	14847	1436.7	-4.1%	没变化
4	杭州	11050.49	12556.2	1505.71	13500	943.8	-37.3%	没变化
5	南京	10503.02	11715.1	1212.08	12820	1104.9	-8.8%	没变化
6	长沙	9323.70	10535.5	1211.8	11527	991.5	-18.2%	没变化
7	郑州	7994.20	9130.2	1136	10200	1069.8	-5.8%	没变化
8	西安	6257.18	7469.9	1212.72	8349	879.1	-27.5%	11-8-8
9	合肥	6247.30	7213.5	966.2	7822.9	609.4	-34.9%	10-9-11
10	济南	6356.10	7200.0	843.9	8862	1662	96.9%	9-10-8
11	福州	6197.77	7104.0	906.23	7856	752	-17.0%	13-11-10
12	长春	5928.55	6530.0	601.45	7085	555	-7.7%	15-12-12
13	石家庄	5857.8	6460.9	603.1	6963	502.1	-16.7%	14-13-14
14	哈尔滨	6270.0	6355.0	85	7002	647	661.2%	12-14-13
15	沈阳	5460.01	5865.5	405.49	6350	484.5	19.5%	8-15-15
16	南昌	4354.99	5003.2	648.21	5274	270.8	-58.2%	16-16-17
17	昆明	4300.43	4857.6	557.17	5350	492.4	-11.6%	16-16-17
18	南宁	3703.39	4118.8	415.41	4480	361.2	-13.0%	18-18-16
19	贵阳	3157.70	3538.0	380.3	3800	262	-31.1%	18-19-20
20	太原	2955.60	3382.2	426.6	3884	501.8	17.6%	21-20-19

注：数据来源于网络，表中字体加粗城市为中部六省省会数据。

1.3.2 县域经济发展概况（表 2 至表 4）

1.3.3 县域生产力布局情况

(1) 产业布局。近年来，合肥五县（市）围绕新旧动能转化，以新引擎带动新发展，加快推进“调转促”，产业布局逐步优化。一产比例逐年下降，二产比例波动中呈现下降趋势，三产比例逐年增加。三次产业比例渐趋协调，形成了二三一的产业结构，创新驱动发展成效初现，产业结构持续优化。

一产的布局现状。五县（市）结合自身的自然环境和资源条件，因地制宜发展一产。郊区以蔬菜生产、观光农业、休闲农业和特色农业为主，平原地带以水稻、小麦和油菜等种植业为主，丘陵山岗地区则是种植山芋、玉米、花生、芝麻等传统农作物及茶叶、经果林和中药材等经济作物；水产养殖业位于环巢湖水网密布区及各地水库塘坝，巢湖市的水产跨越工程连续七年位居全省之首；畜禽养殖业主要分布于五县（市）非禁养区地带，肥西是全市最大的家禽养殖基地；肥西的花卉苗木业目前已

形成较大的生产经营规模和辐射能力，是市域内规模和影响力最大的花卉苗木产业。

二产的布局现状。五县（市）工业还是以传统制造业为主、战略性新兴产业和高新技术产业逐年增加，但增量不大。五县（市）开发区集中了绝大多数的新兴产业、大中型企业，传统的中小企业散布在各乡镇。空间布局主要围绕县域交通框架和城镇的区位条件，形成了以公路、铁路等主干道为主和向五县（市）经济开发区及工业园区聚集的点轴结合布局状态。同时，为贯彻省委、省政府推动县域经济振兴决策部署，巢湖、长丰、肥西和庐江四个县（市）正在加快建设县域特色产业集群（基地）：巢湖市槐林渔网特色产业集群（基地）、长丰县汽车零部件特色产业集群（基地）、肥西县电气机械和器材特色产业集群（基地）和庐江县新材料特色产业集群（基地）。

三产的布局现状。服务业布局主要围绕为生产和生活服务的工业区和城镇。依托比较发达的交通和区位条件，五县（市）电子商务全覆盖，物流业较为发达，交通运输业发达，城乡公交全覆盖，旅游业蒸蒸日上，形成了肥西的三河古镇（5A 级景区）、铭传故里、山南小井庄和祥源花世界、肥东的岱山湖旅游度假区、巢湖的半汤国家级旅游度假区、中庙姥山岛风景区、庐江的汤池旅游度假区等一批区域性的著名旅游景区和休闲度假区。

(2)交通布局。五县（市）以国家综合交通枢纽省会合肥为中心，分布其周围，是主城区外围的重要交通枢纽。陆路交通四通八达，国道省道主干公路网把各县域和主城区连接在一起，乡镇公路路网密集，城乡公交覆盖县域各乡镇；合巢芜、合宁、合徐、合六叶、合安和合铜黄等已达成的高速公路网贯穿各县域；京福、沪汉蓉等已建成高铁线和京九、合青和北沿江等在建高铁线，同淮南复线、京九线等普铁线共同构成了合肥市“米”字型铁路网。水运资源丰富，除长丰县外，其它四县（市）均可通过巢湖通江达海。空中出行便捷，合肥新桥国际空港的建成，方便了县域居民国际国内的出行。

(3)平台布局。截至 2018 年底，经过清理整顿后的五县（市）均拥有 1 个省级开发区，共 79 个乡镇工业园区或产业园区。这些开发区或产业园区，是产业布局的平台，也是投融资的载体，更是推动五县（市）区域经济持续发展的增长极或增长点。乡镇工业园区或产业园区的布局，既拓宽了区域经济发展空间，又利于产业集聚效应的发挥和最大限度地利用域内各种资源，促进了县域经济持续健康发展。

(4)城镇布局。近年来，合肥市县域因地制宜实施城镇化建设，各县域政府所在地郊区的乡村向县城集中，乡镇所在地周边的村向乡镇中心区集中，其他村落则向附近的小城镇和中心村集中。各县（市）集中力量，在人口聚集的小城镇和中心村配齐基础设施、完善服务功能，打造新型农村城镇中心。2018 年，四县一市的城镇化率分别是：肥西 66.2%，肥东 57.1%，长丰 56.3%，庐江 62.8%，巢湖 60.99%。2018 年，全国城镇化率为 59.58%，安徽省是 54.69%，合肥市城镇化率为 74.97%，合肥县域平均城镇化率为 60.68%。

2 县域经济发展及生产力布局存在的问题

通过调研我们发现：近年来，合肥市县域对生产力布局做出了一定程度的调整和优化，经济发展呈现出稳中向好的势头，在全省始终处于领先地位，为合肥市域经济的发展做出了重要贡献。

表 2 2016—2018 年合肥市五县（市）及全市 GDP 变化情况一览表

县（市）	GDP 排名及增量							排名
	2016 年 GDP (亿元)	2017 年 GDP(亿元)	同比增量	2018 年 GDP(亿元)	同比增 量	增量升降比	2018 年增速	
肥西县	605	685.5	80.5	703.1	17.6	-78.14%	8%	1
肥东县	528.7	596.1	67.4	619.5	23.4	-65.28%	8%	2
长丰县	400.1	446.7	46.6	477.7	31	-33.48%	8.60%	3

巢湖市	292.4	333.7	41.3	381.4	47.7	15.50%	8.50%	4
庐江县	245.3	284.9	39.6	317.7	32.8	-17.17%	7.50%	5
县域计(均)	2082.6	2401	318.4	2499.4	98.4	-69.10%	8.12%	/
全市计(均)	6274.3	7213.5	939.2	7822.9	609.4	-35.11%	8.5%	/
县/市	33.19%	33.28%	33.90%	31.95%	16.15%	-196.81%	95.53%	/

注：上述数据来源于五县（市）近年的统计年报。

表 3 2018 年合肥市五县（市）财政及城乡人均可支配收入基本情况

县（市）	2018 财政收入（亿元）		2018 年 人均可支配收入（元）			
	财政收入	增速	城镇	增速	农村	增速
肥西县	87.7	8.40%	36906	9.2%	21647	9.5%
肥东县	65.6	15.90%	34736	9%	21176	9.1%
长丰县	60.5	9.70%	33326	9.3%	19215	9.2%
巢湖市	34.4	11.10%	33270	9.0%	19830	9.2%
庐江县	33.7	9.80%	31380	8.8%	18770	9.1%
县域计(均)	281.9	10.98%	33923.6	9.06%	20127.6	9.22%
全市计(均)	1378.3	10.20%	41484	9.3%	20389	9.7%
县/市	20.45%	10.78%	-7561	-0.24%	-261.4	-0.48

注：上述数据来源于五县（市）2018 年的统计年报。

表 4 2016-2018 年安徽省各县（市）GDP（取前 15 名）

县市	2016 年（亿元）		2017 年（亿元）		2018 年（亿元）		三年排名变化
	指标	位次	指标	位次	指标	位次	
肥西县	605.02	1	685.5	1	703.1	1	没变化
肥东县	528.69	2	596.1	2	619.5	2	没变化
长丰县	400.06	3	446.7	3	477.7	3	没变化
无为县	371.29	4	417.9	4	438.2	4	没变化
天长市	318.33	5	361.4	5	400.1	5	没变化
当涂县	297.26	6	341.7	6	385.8	6	没变化
巢湖市	292.44	7	333.7	7	381.4	7	没变化
怀远县	262.45	8	291.8	9	311.5	11	8-9-11
宁国市	254.43	9	290.3	10	323.0	9	9-10-9
濉溪县	253.23	10	296.8	8	341.9	8	10-8-8
涡阳县	247.44	11	276.9	12	300.3	13	11-12-13
繁昌县	247.1	12	269.7	16	283.1	16	12-16-16
庐江县	245.32	13	284.9	11	317.7	10	13-11-10
桐城市	244	14	273	13	300.4	12	14-13-12
萧县	242.57	15	270	15	298.3	14	15-15-14

注：上述数据来源于网络统计汇总，表中加粗字体为合肥市五县（市）。

同时也发现，合肥市县域经济发展及生产布局还存在着下列一些问题，一定程度上影响了市域经济整体发展水平和区域竞争力。

2.1 发展乏力体量偏小，支撑市域经济不力

由表 2 和表 4 可知，近三年，合肥市五个县（市）的 GDP 排名变化不大，均为全省前列，肥西、肥东、长丰总量大稳居前三，是全省县域经济发展的领头羊，巢湖第七，庐江第十。但五县（市）的 GDP 仅占全市的 1/3 还弱，增速低于全市。其中，2018 年呈下降趋势，增量仅占全市的 16.15%。表 3 表明，县域的财政收入偏低，仅占全市的 1/5 略多，县域的城乡居民人均可支配收入总量及增速均低于全市水平。从表 1 可以看出，2018 年，合肥市 GDP 同全国省会前 20 个城市相比，增量同比下降幅度大，达 34.9%，降幅位居第三、中部六省第二，GDP 排名位居第 11，下降两位；在中部六省省会城市的 GDP 排名一直第四，增量与前三名差距较大。另外，2016~2018 年全国百强城市排名，合肥分别为：28 名、25 名、28 名。总体来看，2018 年，合肥市 GDP 在全国省会城市及中部省会城市增量减少、差距扩大、经济发展增速减缓，在全国百强城市排名下降。这在一定程度上与县域经济发展乏力、体量偏小有很大关系。

2.2 发展不均差距拉大，比较优势发挥不佳

五县（市）面积和人口相差不是特别大，长丰县略微小点少点。从近年来的 GDP、财政收入和城乡居民人均可支配收入可以看出：排名全省前三的肥西、肥东和长丰县均高于排名全省第七和第十的巢湖市和庐江县，而且领先较多，优势突出；就是排名第三的长丰县和肥西、肥东相比，差距也是很大的。和全国百强县相比，就是在全省排名前三的肥西、肥东及长丰县的差距也还是很大的，目前还没有一个进入前五强。由此可见，无论是县域之间还是区域范围内，五县（市）发展不均衡，各自比较优势、后发优势及环境优势尚未充分发挥出来。

2.3 产业布局不够优化，投资比例增长不均

就县域范围来看，产业集群水平不高，产业融合度不够。一产的布局仍然是以传统农业为主，现代农业虽然也有布局，但规模偏小，缺乏相关产业集群，带动作用不明显，一二三产业融合发展有待加强；二三产业仍然集中于传统的工业制造、批发零售、居民服务等行业，战略性新兴产业和高新技术产业等新产业对 GDP 的贡献率不够理想，新材料、新能源、生物医药及健康养老等新行业增长仍然乏力。三次产业投资比例差别过大，一产投资持续呈下降趋势。2017 年各县市三次产业投资比例分别为：肥西县为 0.4 : 39.5 : 60.1，肥东县为 0.66 : 48.03 : 51.31，长丰县为 2.25 : 55.99 : 41.76，庐江县为 1.5 : 23.2 : 63.27，巢湖市为 1.36 : 43.53 : 55.11。

2.4 城镇化率低于市域，聚集效应发挥不强

2018 年，合肥市城镇化率为 74.97%。五里市购低于全市水平，最高的相差 18.64 个百分点，最低的相差 8.74 个百分点。县域城镇化水平还不够高，县城建成区面积有待扩大，大多数建制镇建成区面积过小，人口偏少，城镇人口对 GDP 增长及城镇化率对经济发展增长的贡献率不够理想，基础设施和公共服务设施尚未完善，县域的投资环境、人居环境及市容市貌有待进一步改善。城镇应有的聚集资源、人口和承载产业的聚集效应有待进一步发挥。

3 加快县域经济发展的对策

党的十八届三中全会决议指出，要加强宏观调控，促进重大经济结构协调和生产力布局优化，实现经济持续健康发展。优化生产力布局的内容较多，主要有产业布局、公共设施的空间安排和人口的区位分布等。新形势下加快合肥市县域经济发展，必须要优化生产力布局。在调研的基础上，提出以下对策：

3.1 优化发展环境，推进县域经济快速发展

优化发展环境，保护、集聚、开发和利用经济发展的重要资源，努力布局好县域经济发展的环境。一要优化自然环境。主要包括生态环境、生物环境和地下资源环境。比如气候、水文、地貌、生物、土壤等。自然环境也是生产力，优化自然环境也就是优化生产力。县域大多数都具有良好的自然环境和丰富的资源环境等绿色发展优势，这是县域经济发展的最大优势和后发优势。二要优化投资环境。各县域的行政机关、司法机关一定要依法行政、司法公正，为投资者提供便捷高效、公开透明、公正廉洁的服务，维护统一开放、公平竞争、诚实守信的投资环境。同时，还要拓宽投融资渠道，为县域经济快速发展争取到足够的资金。三要优化营商环境。营商环境是一定区域有效开展交流与合作、参与竞争的重要依托，是区域经济软实力的重要体现，是提高区域竞争力的重要内容。各县域要认真做好营商环境的优化工作，提高服务企业的意识，想企业之所想，急企业之所急，真心实意帮助企业排忧解难。优化营商环境就是在解放生产力、发展生产力，就是在提高区域竞争力。

3.2 优化产业布局，促进产业结构转型升级

就县域范围而言，三次产业布局均需同步优化。一产的布局要以现代农业为主，因地制宜，突出特色，注重规模体量，加快一二三产业融合发展，重视现代农业产业园区和产业集群建设，发挥大型龙头企业示范带动作用。二产要尽快淘汰落后产能，加快传统产业转型升级，对于传统产业中的优势企业和潜力企业，应通过技术改造，培育品牌，尽快实现转型升级，逐渐培育成高新技术企业，进而提升竞争力；加快完善工业园区建设，提升园区集聚力，抓好产业发展的主要载体和区域经济增长极建设，特别是新材料、新能源、生物医药等战略性新兴产业和高新技术产业，不求多只求精，注重特色建设和发展质量。三产则要在医疗卫生、健康养老、文旅娱乐、交通、教育与体育、行政管理与社区服务、邮政电信和商业金融服务等领域进行优化调整，根据需求和地方实际，完善并强化区域优势行业的布局，弥补充实新兴服务性行业的布局。

3.3 优化设施布局，完善公共设施空间建设

公共设施是指为公众提供公共服务产品的各种公共性、服务性设施，其布局合理与否，将直接关系到区域经济发展、人民生活水平的程度。要从服从产业需要、生活需要和发展需要的角度出发，合理布局公共设施，提高区域的服务和惠民能力。一要优化交通设施布局。在抓好县域主干交通网建设的同时，结合实施乡村振兴战略，也要抓好农村交通网的建设，满足县域生产生活和经济发展需要。二要优化电信通讯设施布局。在完善优化现有通信网络建设的同时，还应结合县域实际，提前谋划 5G 网络的布局。三要优化物流设施布局。对县域内现有的物流产业园及其配套设施，应进行优化组合，适时根据实际进行布局调整；加强农村电子商务建设，在全覆盖的基础上进一步优化服务质量和管理水平。四要优化医疗卫生机构布局。结合县域城镇化发展实际，合理规划和布局医疗卫生机构。五要优化健康养老设施布局。2018 年底，我国进入老龄化国家已经 20 年了，60 周岁以上老人有 2.49 亿人，占总人口比重 17.9%。养老压力越来越大，除了做好居家养老工作外，还应动员社会力量参与其中，逐步优化健康养老机构布局。六要优化文旅设施布局。抓住环巢湖国家旅游休闲区及巢湖、庐江全域旅游示范区创建工作的契机，在着力打造好“美丽中国生态旅游示范区”“中国古镇名村文化旅游区”“中国研学旅游示范区”“中国康养养生示范区”和“国际休闲运动旅游示范区”五大区的同时，结合县域实际，优化全域旅游基础设施建设，合理布局旅游景点，突出特色，避免同质。此外，还应同步优化商业金融服务等其他为生产和生活服务方面的设施。

3.4 优化城镇布局，发挥人力资源聚集效应

县域范围的城镇布局优化，就是优化城镇的空间地理分布，发挥城镇的集聚作用，实现城乡一体化发展，逐步消除城乡差别，改变城乡二元结构的格局。城镇化水平越高，区域经济就越发达。据有关资料表明，城镇人口每提高一个百分点，GDP 增长 1.5 个百分点；城镇化率每递增 1%，经济就增长 1.2%。目前，合肥市县域城镇化率均低于市域，急需提高。一要完善县城所在地的基础设施和公共服务能力建设，增强城区对乡村人口的吸纳能力，增加县城常住人口数。二要加快镇政府所在地建设，发挥集镇对乡村人口的吸引聚集作用。三要全面推进中心村建设，出台相关惠民政策，引导那些规模较小的自然村村民就地就近向中心村集中。四要完善人才引进和使用机制，为县域内各行各业所需的各级各类人才提供制度保障。

[参考文献]

[1]孙久文. 21 世纪中国生产力总体布局研究[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2014.

[2]国务院发展研究中心“区域协调发展和优化全国生产力布局”课题组. 我国生产力布局存在问题的原因及优化的措施[J]. 发展研究, 2014(11).

[3]贵州省发展研究中心. 全力打造“一轴两带四区”贵州生产力新空间[M]. 贵阳人民出版社, 2018.

[4]谷秀华. 长春市优化生产力布局的战略思考[J]. 经济纵横, 2006(02).

[5]潘永明. 都市新区要注重生产力布局优化[J]. 浙江经济, 2017(22).

[6]吕青云. 舟山新区现代化建设的绿色发展引领思考[J]. 管理观察, 2017(04).

[7]涂颖清. 特色产业推动县域经济绿色发展研究——基于江西省金溪县天然香料[J]. 经济师, 2016(11).

[8]任凤娟. 县域经济发展现状、问题及对策研究——以合肥市县域经济发展为例[J]. 中国经贸, 2016(15).

[9]黄锬. 积极发展绿色产业促进县域经济绿色发展[J]. 北方经济, 2017(010).

[10]姚吉祥. 新常态下县域经济转型发展路径研究——以安徽省为例[J]. 区域经济, 2015(01).