

呈史志军市长阅示

近年来，淮阴工学院充分结合学科专业优势，
围绕淮阴发展中的重大问题开展前瞻性
研究，取得了丰硕成果。希望进一步发挥地
方优势，加快一流智库建设，为淮阴全面
高质量建设长三角北部现代化中心城市提供
支撑！

史志军 6.14

智库 专报

2022年06月

苏北发展研究院

淮安市第八次党代会精神专项研究

- 淮安建成长三角北部现代化中心城市研究
- 淮安打造具有区域影响力的制造业产业集群研究
- “十四五”淮安进入全国地级市50强对标研究
- 淮安建设大运河文化带特色城市研究
- 淮安实现百强县突破研究
- 新发展格局下淮安市数字经济高质量发展路径研究
- 提升淮安枢纽城市影响力研究

呈史志军市长阅示



2022 年 06 月

苏北发展研究院

淮安市第八次党代会精神专项研究

- 淮安建成长三角北部现代化中心城市研究
- 淮安打造具有区域影响力的制造业产业集群研究
- “十四五”淮安进入全国地级市 50 强对标研究
- 淮安建设大运河文化带特色城市研究
- 淮安实现百强县突破研究
- 新发展格局下淮安市数字经济高质量发展路径研究
- 提升淮安枢纽城市影响力研究

淮安建成长三角北部现代化中心城市研究

摘要：随着区域经济互通互联、融合发展速度加快，整合城市内、外优势资源和要素，建设区域现代化中心城市成为各区域节点城市发展的方向。《2022年淮安政府工作报告》提出了全面建设长三角北部现代化中心城市的奋斗目标，从经济社会、交通物流、数字信息、通讯邮电等全方位建成长三角北部现代化中心城市。淮安地处长三角北部中心区域，建成长三角北部现代化中心城市，可以发挥服务周边城市及整个长三角区域人流、物流、资金流及信息流的集散和枢纽功能，提升城市品牌影响力。因此，淮安建成长三角北部中心城市显得非常必要和紧迫。

一、长三角北部城市基本状况分析

（一）淮安市发展状况

2020年，全市完成地区生产总值4025.37亿元。其中，第一产业完成409.10亿元，第二产业完成1630.98亿元，第三产业完成1984.69亿元。人均实现地区生产总值87507元。按照同比口径，地区生产总值较上年增长了近200亿元。实现财政总收入500.95亿元，一般公共预算收入264.21亿元，税收收入2066.69亿元。规模以上工业企业1486个，实现营业收入2481.66亿元，实现利润总额152.17亿元。全市居民人均可支配收入平均为31619元。

（二）徐州市发展状况

2020年，全市完成地区生产总值7319.77亿元。其中，第一

产业完成 718.68 亿元，第二产业完成 2931.61 亿元，第三产业完成 3669.48 亿元，人均实现地区生产总值 80673 元。实现财政总收入 891.65 亿元，一般公共预算收入 481.8 亿元，税收收入 380.68 亿元。规模以上工业企业 2024 个，实现营业收入 4758.66 亿元，利润总额 290.46 亿元。城乡居民人均可支配收入分别达到 37523 元、21229 元。

（三）盐城市发展状况

2020 年，全市完成地区生产总值 5953.38 亿元。其中，第一产业完成 661.2 亿元，第二产业完成 2379.38 亿元，第三产业完成 2912.79 亿元。人均实现地区生产总值 88731 元，实现财政总收入 619.95 亿元，一般公共预算收入 400.1 亿元，税收收入 300.40 亿元。规模以上工业企业 3139 个，实现营业收入 5256.3 亿元，实现利润总额 170.80 亿元。城乡居民人均可支配收入平均为 33707 元。

（四）连云港市发展状况

2020 年，全市完成地区生产总值 3277.07 亿元。其中，第一产业完成 381.60 亿元，第二产业完成 1372.35 亿元，第三产业完成 1518.62 亿元。人均实现地区生产总值 71303 元。全市实现财政总收入 396.2 亿元，一般公共预算收入 245.17 亿元，税收收入 189 亿元。规模以上工业企业 2024 个，实现营业收入 2854.45 亿元，实现利润总额 261.75 亿元。城乡居民人均可支配收入平均为 29501 元。

（五）宿迁市发展状况

2020 年，全市完成地区生产总值 3262.37 亿元。其中，第

一产业完成 341.4 亿元，第二产业完成 1367.35 亿元，第三产业完成 1442.79 亿元。人均实现地区生产总值 65503 元。实现财政总收入 394.69 亿元，一般公共预算收入 221.17 亿元，税收收入 189.20 亿元。规模以上工业企业 2065 个，实现营业收入 2966.90 亿元，利润总额 293.21 亿元。城乡居民人均可支配收入平均为 26421 元。

(六) 淮北市发展状况

2020 年，全市完成地区生产总值 1119.06 亿元，其中，第一产业完成 80.35 亿元，第二产业完成 467.03 亿元，第三产业完成 571.69 亿元。人均实现地区生产总值 56661 元。实现财政总收入 140.49 亿元，一般公共预算收入 80.07 亿元，税收收入 57.14 亿元。规模以上工业企业 639 个，实现营业收入 1334.55 亿元，利润总额 128.4 亿元。城镇居民人均可支配收入平均为 27248 元。

(七) 宿州市发展状况

2020 年，全市完成地区生产总值 2044.99 亿元。其中，第一产业完成 310.42 亿元，第二产业完成 719.61 亿元，第三产业完成 1014.96 亿元。人均实现地区生产总值 38368 元。实现财政总收入 208.53 亿元，一般公共预算收入 133.19 亿元，税收收入 87.16 亿元。规模以上工业企业 1011 个，实现营业收入 1452.59 亿元，利润总额 102.74 亿元。城镇居民人均可支配收入平均为 25533 元。

(八) 蚌埠市发展状况

2020 年，全市完成地区生产总值 2082.73 亿元。其中，第一产业完成 255.01 亿元，第二产业完成 835.19 亿元，第三产业完成 992.53 亿元。人均实现地区生产总值 63209 元。实现财政

总收入 318.30 亿元，一般公共预算收入 158.48 亿元，税收收入 255.89 亿元。规模以上工业企业 1061 个，实现营业收入 2255.78 亿元，利润总额 93.84 亿元。城镇居民人均可支配收入平均为 28653 元。

（九）淮南市发展状况

2020 年，全市完成地区生产总值 1337.2 亿元。其中，第一产业完成 142.35 亿元，第二产业完成 526.17 亿元，第三产业完成 668.68 亿元。人均实现地区生产总值 43557 元。实现财政总收入 162.77 亿元，一般公共预算收入 104.02 亿元，税收收入 63.65 亿元。规模以上工业企业 722 个，实现营业收入 1376.73 亿元，利润总额 84.30 亿元。城镇居民人均可支配收入平均为 28098 元。

（十）滁州市发展状况

2020 年，全市完成地区生产总值 3032.07 亿元。其中，第一产业完成 271.68 亿元，第二产业完成 1477.82 亿元，第三产业完成 1287.57 亿元。人均实现地区生产总值 76087 元。实现财政总收入 371.80 亿元，一般公共预算收入 226.02 亿元，税收收入 274.61 亿元。规模以上工业企业 1870 个，实现营业收入 3158 亿元，利润总额 288.46 亿元。城乡居民人均可支配收入平均为 25711 元。

二、淮安建成长三角北部现代化中心城市影响因素分析

利用层次分析分析法（AHP 分析法）对淮安建成长三角中心城市影响因素分析，通过对淮安建成长三角北部中心城市发展影响因素梳理研究，通过对研究区域经济、城市发展问题的学者以及政府城市决策、管理工作者的问卷调查，分析淮安建成长三角北部现代化中心城市的影响因素。

分析结果显示，影响淮安建成长三角北部现代化中心城市因素的重要性排列顺序依次为：人均社会产值（14.58%）、第三产业增加值占 GDP 比重（14.04%）、人均拥有馆藏图书量（13.61%）、高新技术产值占工业增加值比重（12.42%）、外贸依存度（10.8%）、平均预期寿命（6.45%）、受过高等教育人数比重（4.83%）、人均高速路里程数（4.5%）、恩格尔系数（3.6%）、信息化程度（3.6%）、高等学校数量（2.56%）、绿化覆盖率（1.4%）、污物处理率（1.4%）、城镇化率（1.35%）。

三、淮安建成长三角北部现代化中心城市建议

（一）健全产业体系，提升中心城市经济现代化水平

1、培育壮大主导产业。以新型装备制造、绿色食品、新一代信息技术和新材料四大千亿级主导产业为引领，打造优势产业集群，建成长三角经济圈先进制造业融合发展集聚区。发展集成电路和应用电子产业集群，打造特色“智芯小镇”，推动敏安电动汽车、比亚迪专用车、骏盛新能源、跃马轮毂等企业发展，进一步完善产业链条。建设高标准建设国内一流盐化工新材料产业基地，优化食品产业结构，创建国家级食品产业园。

2、发展全域旅游产业。加快品牌创建步伐，强化智慧旅游建设，创建“水懂我心、自然淮安”全域生态旅游品牌，彰显“看河看湖看湿地，品虾品蟹品美食”淮安特色，打造精品旅游项目，推动西游乐园部分试运营，建成水上森林温泉酒店等高等级旅游度假酒店，白马湖生态旅游景区创成国家 4A 级景区。

3、打造数字经济产业。强化信息化应用示范引导，积极引进 5G 应用、区块链等新技术，加快新一代信息技术与产业融合

发展。前瞻布局数字设施，推进新型智慧城市项目，规划建设市级数据中心，建成农业大数据平台，开展大数据、人工智能等增值应用联合创新，引导数字经济与实体经济、日常生活深度融合，开拓产业互联网、智能制造、远程教育医疗等新业态。形成多元协同、数智融合的算力基础设施服务体系，夯实淮安数字经济发展基础。

（二）重视民生事业，提升中心城市社会现代化水平

1、建立富民增收机制，提高居民收入。城市经济发展增速影响就业岗位的供给，居民收入不高是城市现代化的主要瓶颈。城市缺乏相应的就业岗位，农民进入城市以后，没有就业岗位，成为严重的社会问题。发展城市经济，特别是第三产业，对于吸收农民就业，提高乡居民人均可支配收入，有效地推动城市化进程。优化公共交通基础，便于居民出行。建成高铁东站一期工程及综合客运枢纽、淮安运河大桥等交通新地标，加快推进省道348、420等干线公路工程，完善交通配套设施。

2、优化义务教育资源，化解居民焦虑。入学已经成为淮安居民最焦虑，也是政府最关注的民生问题。近年来，淮安优质教育资源均衡得到一定改善，但与居民对义务教育优质资源均衡期待还有较大的差距，合理布局义务教育优质资源分布，让百姓子女得到充分享受优质教育资源，能够吸引各类资源入驻淮安，特别是人才资源能够在淮安安心干事创业，提升淮安枢纽城市的聚合力。合理布局医疗机构，保障群众健康。做实紧密型医疗联合体，打造一批急诊中心和农村区域性医疗卫生中心，完善疾病预防控制和院前急救体系，加强卫生综合监管执法。

（三）加大基础投入，提升中心城市基础设施现代化水平

抢抓国家战略机遇，布局重大基础设施项目，构建现代综合交通运输体系，畅通枢纽经济发展的交通血脉。加大公路设施投入，改善市内交通环境。改善水运设施条件。构建“畅通、高效、安全、绿色”的现代化内河水运体系，推进干线航道建设，提升航道通达和区域带动能力，努力实现“通江达海、江海联运”目标。完善铁路网络。构建贯通南北、连接东西的铁路交通大通道，加快形成以淮安为中心的多向放射铁路网。

（四）建设生态文明，提升中心城市环境现代化水平

标本兼治，推进生态文明建设。提升环境基础设施改造，协同推进减污降碳，严控“两高”项目，改善土壤环境质量，实施跨域河湖共治机制，加强危废全生命周期监管，构建重点园区环境应急防控体系，建成生态环境大数据平台，实现饮用水水源地自动监测和重点镇空气监测全覆盖。实行PM2.5和臭氧浓度“双控双减”，控制道路和建筑工地扬尘扩散，治理餐饮油烟等污染，确保空气质量持续改善。

（五）浓厚人文氛围，提升中心城市文化现代化水平

重视历史文脉传承，加强城市文化。通过以建设大运河“百里画廊”为引领，打造伟人故里、运河之都、美食之都、文化名城；夯实红色文化、运河文化底蕴，做强世界美食之都；打响“水懂我心、自然淮安”生态文旅品牌，提升淮安城市影响力和美誉度。推进高水平职业院校建设，支持区域性高水平淮安大学创建。

总课题组负责人：

孙爱武 淮阴工学院党委书记，苏北发展研究院院长，研究员
课题参与人：

史修松 淮阴工学院苏北发展研究院执行院长，教授

仇桂且 淮阴工学院苏北发展研究院，副研究员

孔德财 淮阴工学院苏北发展研究院，博士

刘长平 淮阴工学院苏北发展研究院副院长，副教授

丁 宏 江苏省社会科学院区域现代化研究院副院长，研究员

淮安打造具有区域影响力的制造业产业集群研究

摘要：近年来，淮安制造产业结构不断升级调整，已形成了主导产业集群、新兴产业集群和特色产业集群协同发展的良好态势，但仍存在整体规模偏小、空间布局分散和核心技术对外依赖等问题，建议以领军型核心企业培育为抓手，加快与省重点产业集群对接、对标，因地制宜，进一步做大做强现有特色产业集群，培育和打造具备“全产业链”特质的新型产业集群，推动淮安产业集群向规模化、智能化和生态化方向发展，实现创新、协调、绿色、开放和共享发展，快速提高淮安产业集群区域影响力。

一、淮安制造产业集群发展现状

（一）淮安制造产业发展规模

2020年，淮安规模以上工业企业数量为1486家，居全省第12位，总资产2610.81亿元，居全省第13位，营业收入2481.66亿元，居全省第13位，利润152.17亿元，居全省第13位。总体上，淮安制造业发展规模偏低，规模以上工业企业及其收入在全省范围处于相对弱势地位。

（二）淮安制造产业发展地位

据《先进制造业城市发展指数（2019）》报告，江苏省有10个地级市入围前50强，淮安总体指数排名32位，处于50强先进制造城市中第三梯队。从二级指标来看，淮安市创新驱动指数排名47位，多领域融合指数排名26，经济带动指数排名33，

质量品牌指数排名 50，绿色集约指数排名 21。

（三）淮安制造产业结构

淮安市制造产业可分为主导产业、新兴产业和传统产业三类，主导产业主要有盐化工新材料产业、特钢产业、电子信息产业、食品产业、节能环保产业，新兴产业有新材料、新能源、新医药、软件与信息服务等产业，传统产业有机械、纺织、轻工、建材等产业。

（四）淮安特色制造产业集群

目前，淮安主要有高沟食品、金湖石油机械、化工、信息技术、教育装备等产业集群。其中，高沟食品高产业集群以高沟白酒制造业企业群为核心区域，集群以今世缘酒业为龙头企业，包括情缘酒业、冉辰酒业、好人缘酒业、双塘酒业等重要企业，此外，还有包括通威饲料、超越工贸、三升食品、大自然食、品月塔米业、旺谷米业等企业在内的绿色食品产业。

金湖石油机械产业集群以江苏金石机械集团为龙头企业，包括 60 多家协作企业，以高压油气井口装置为主要产品，产品的质量技术水平、市场占有率在全国处于领先地位，产品覆盖国内各大油田，并出口到美国、加拿大、印尼、伊朗等 20 多个国家；淮安化工产业集群以淮安工业园区为核心区域，江苏井神盐化为龙头企业，形成了从盐卤开采、加工合成制盐制碱向下游延伸的盐化工产业链，园区依托岩盐资源优势，以基础盐化工为龙头，以高性能合成材料、高端专用化学品两大产业板块为主导，园区目前有化工企业 80 多家，其中盐化新材料企业 60 多家，新型药物企业 20 多家。

淮安信息技术产业集群主要包括印刷电路板、信息终端配套件、电感电容电阻元器件三大特色产业和新兴半导体产业，总体上呈现以开发区为核心，淮安区、清江浦区、涟水县等为补充的“一核多点”发展格局；淮安教育装备产业集群以施河现代教育装备产业园为核心区域，园内共有电教装备、实验室装备、体育装备、教室装备、数字化园等大类 5000 多个品种的产品，教育装备企业近 200 家，其中生产型教育装备企业 131 家，诞生了共创、喜洋洋、奇乐娃等部分龙头企业，其中江苏共创已成为全球人造草坪领军企业。

二、淮安制造产业集群发展面临的主要问题

（一）总体规模偏小，缺乏重量级领军型核心企业

目前淮安制造产业集群主要由本土企业、引进企业、承接产业转移企业和对江苏其他区域产业集群的配套企业构成，与国内外知名产业集群相比，淮安的产业集群普遍规模偏小，未出现千亿级产业集群，多数集群内百亿级企业数量偏少，普遍缺乏具备区域和全球影响力的领军型核心企业，这限制了淮安产业集群的产业链整合能力，多数产业集群还未能形成比较完整的产业链体系，三大主导产业集群的产值规模还亟待提高，2020 年，淮安装备制造产业集群开票销售 587.6 亿元，绿色食品产业集群开票销售 227.3 亿元，新一代信息技术产业集群开票销售 290 亿元，与苏南地区已出现千亿级甚至万亿级制造产业集群相比，差距较大，这限制了淮安产业集群的现代化发展。

（二）空间布局分散，未形成规模性集群发展模式

多年以来，淮安产业集群发展模式，基本上以规划和发展各

类型产业园区为主，目前，淮安有各类产业园区约 321 家，其中清江浦区 88 个，淮阴区 68 个，涟水县 41 个，淮安区 35 个，金湖县 34 个，盱眙县 30 个，洪泽区 17 个，淮安区 8 个。因此，从地理位置来看，淮安产业集群空间布局比较分散，各工业园区、科技园区和产业园区建设，存在各自为战、低水平重复建设的问题，缺少整体统一的布局规划，未能形成大规模集群发展模式和路径，也没有将同类企业、上下游产业链企业集聚在同一个园区或地理空间。地理空间的分散降低了淮安产业集群分工协作、学习效应和外部经济性等产业集群效应产生的可能性，不利于淮安产业集群向规模化、创新化、集约化、绿色化和共享化的高质量发展推进。

（三）技术水平不高，核心技术对外依赖

目前，淮安产业集群主要涉及盐化工、石油机械、食品、钢材、电子等传统产业，与省内、国内和国际同行相比，多数集群企业在新工艺、新技术和新产品开发等方面，存在技术水平不高，核心技术对外依赖的问题，传统产业转型升级急需数字和科技创新赋能，多数产业集群在产业链中的位置处于中低端，高端较少。

以三大主导产业集群为例，目前，淮安新一代信息技术产业集群在硬件制造产业方面，主要有印刷电路板、信息终端配套件、电感电容电阻元器件三大特色产业集群，但是产业总体技术含量不高，半导体行业核心技术装备依赖进口；在软件产业方面，淮安的软件开发、信息技术服务产业规模体量小，以公益、政务服务领域的应用开发为主，缺乏商业化程度较高的软件开发和信息技术服务企业，特别是在工业软件等高端产品的开发应用方面尤

为缺乏。

此外，淮安新型装备制造产业主要涉及新能源汽车及零配件、高端装备制造、冶金和金属制品，近年通过引进和政策支持，在产值规模、生产技术水平等方面得到了较大的提升，但是，离工业 4.0 和第四次工业革命的要求仍然有较大距离，核心技术和核心生产设备对外依赖严重，未能形成比较完整的产业链。在绿色食品产业集群方面，本土规模企业主要以白酒生产为主，其它类型食品生产主要依靠引进国内外知名企业，本土企业在食品生产方面的新工艺、新技术和新产品开发能力偏弱，特别是在食品质量、安全标准与发达国家和地区差距明显。

三、淮安打造区域影响力产业集群的建议

(一) 加快培育领军型核心企业，提升集群发展新动能

快速推动地方产业集聚，培育和打造兼具领军企业和核心企业特征的领军型核心企业，能够有效解决淮安产业发展规模和水平长期滞后于苏南的困境，推动淮安产业集群的跨越式发展。通过全面梳理主导产业集群企业，挖掘具备领军型核心企业潜质的本土企业，通过对外招引、联合，依托主导产业集群，聚焦新能源、新一代信息技术和传统优势产业，培育本地领军型核心企业，为淮安产业集群发展提供新动能，快速提升本地产业集群的区域影响。

(二) 加快对接省重点产业集群，推动集群跨越式发展

对接新能源和高端装备制造等省重点产业集群。当前，淮安有汽车制造企业 36 家(年产 8 万辆的敏安电动汽车工厂已竣工)，零部件企业 31 家，高端装备制造企业 58 家，通过进一步招商引

资和本土培育，主动与省内重点关联产业集群对接，以强链、补链、延链方式融入省重点产业集群，打造新型装备制造产业集群，大力支持具有“链主”潜力企业升级为领军企业，支持在产业链、供应链上协同和应急能力较强的企业，升级为专精特新企业，以领军企业、专精特新企业和生产服务企业相互支撑推进集群式产业发展。

对接集成电路、核心信息技术省重点产业集群。当前，淮安已有德淮半导体、时代芯存、中璟半导体、纳沛斯半导体、大量科技等多家半导体和封测装备制造企业，已具备以强链、补链、延链等方式对接省重点相关产业集群的基础，建议瞄准芯片设计与制造、半导体配套和应用、智能工厂、工业互联网、大数据平台和物联网等方向，大力发展高端数控机床、智能传感器、无人驾驶智能设备、工业机器人、仪器仪表智能化等制造产业，支持基础软件、工业软件、应用软件和工业 APP 开发等企业落户淮安，打造新一代信息技术产业集群。

（三）做大做强现有特色产业集群，提升区域影响力

培育千亿级绿色食品产业集群。以“基地规模化、加工深度化、企业龙头化、产业全链化、营销现代化、服务透明化”为方向，以高沟绿色食品产业集群为重点和示范，按照上、中、下游产业链条完整要求，通过补链、强链规划，打造千亿级现代食品产业集群，推进绿色食品产业向生态化、体系化、科技化、智能化等方向发展，按照经济双循环要求，培育国内、国际知名食品产业品牌，以今世缘酒业品牌为示范，加快拓展培育其它类型食品领军企业。

推动盐化工产业集群升级。盐化工产业是淮安传统特色产业之一，淮安岩盐资源储量高达 1300 亿吨，属世界特大型岩盐矿床。以淮安工业园区为依托，园区盐化新材料产业链上企业 68 家，新型药物制剂企业 23 家，已形成了从盐卤开采、制盐制碱向下游延伸的产业链，建议依托淮安盐矿资源优势，以技术创新驱动和数字赋能为动能，推动盐化工产业的转型升级和结构调整，提升盐化工产业规模、技术水平和区域影响力。

实施国际品牌战略，提升金湖石油机械产业集群国际竞争力。当前，金湖石油机械产业已形成了以江苏金石机械集团为龙头，60 多家企业协作参与的产业集群，产品质量档次、技术水平、市场覆盖面和占有率在全国保持领先地位，已出口到美国、加拿大、印尼、伊朗、叙利亚等 20 多个国家，建议进一步加大对金湖石油机械核心技术创新和新产品研发的力度，以统一和一流的技术和产品质量标准体系建设为支撑，在出口政策、国际交流中鼓励集群企业协作塑造“金湖石油机械”品牌，提高金湖石油机械的国际竞争力和影响力。

做大做强教育装备产业集群。经过 30 多年的产品积累和市场拓展，淮安施河镇教学装备产业已形成了教育装备制造企业、研发机构、销售贸易公司等企业群体集聚，目前有生产性教具企业 100 多家，销售贸易性教具企业 200 多家，有 9 大类 3000 多种产品，形成了多品牌、多品种的产品体系，产业影响力逐步辐射全国，共创人造草坪公司有一定国际影响力。但总体来看，产业集群规模不大，技术含量和水平不高，建议按照“基地化、规模化、国际化、现代化”的发展思路，进一步发挥市场主导和政

府引导的双重机制，强化政府政策支持体系建设，推动施河镇教学装备产业集群向大规模、高质量方向发展。

（四）加快推进“全产业链体系”建设，培育新型产业集群

以推进淮安制造产业集群高质量发展，提升区域影响力为目的，选择当前产业体系比较完善，对外原材料、配件、生产设备和生产技术依赖度相对较低的产业，通过补链、延链和强链等措施，加快本地全产业链体系培育，以专项政策扶持、专项资金支持、金融服务和人才引培为激励和保障措施，打造具备一定比较优势的本地“全产业链”特质的新型产业集群，提升本地经济内循环能力。

子课题组负责人：

张有东 江苏电子信息职业学院院长，苏北发展研究院副理事长，教授

“十四五”淮安进入全国地级市 50 强对标研究

摘要：淮安是苏北重要中心城市，随着“双循环”新格局的加快构建，国家和省一系列重大战略在淮安的交汇叠加，区域交通条件的显著改善，生态、文化等资源优势的日益彰显，淮安将迎来一个大有可为的黄金发展期。“十三五”末，淮安市 GDP 总量为 4025.37 亿元，全国地级市排名 58 位。淮安要在“十四五”期间进入全国地级市 50 强，面临着激烈竞争和挑战。根据 2021 年全国城市经济百强榜，选择了排名第 37 位的盐城市、第 49 位的金华市、第 50 位的襄阳市，分别从经济、科技、基础实施、环境四个方面进行对标分析，找出淮安与这些城市在经济社会发展各方面的主要差距，根据《中共淮安市委关于制定淮安市国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，提出淮安“十四五”期间进入全国地级市 50 强的对策建议。

一、城市竞争力对标分析

（一）经济竞争力对标分析

（1）从各市 GDP 总量看，淮安市 2020 年 GDP 总量在四个城市中最低，与其他城市的 GDP 相差较大，比金华市和襄阳市低约 600-700 亿元，比盐城市低约 2000 亿元。从 GDP 增长率看，淮安市的增长率为 4.8%，在四个城市中位居第二，如果要在“十四五”末进入全国地级市 50 强，还需要提高增长率，以金华市为参照对象，则年均增长率应不低于 6.5%。从人均 GDP 来看，

淮安与盐城、襄阳基本处于同一水平。同时可以看出，对比的四个城市中，与淮安 GDP 总量相差最大的盐城，人均 GDP 差值仅为 1224 元，盐城在 2021 年中国百强城市中位于第 37 位，说明淮安市在大力发展经济的同时也应增加人口规模，进一步开放落户政策，鼓励生育，积极吸引人才来淮安家，为淮安的经济建设和发展助力。

(2) 从第三产业总值和占比来看，淮安的第三产业总值虽然与最高的盐城相差 1000 亿元，但第三产业的占比接近 50% 并略高于盐城。因此，在后续的发展中淮安可以进一步提高第三产业的比重，大力发展生产性服务业，以提高就业人口的吸纳力；同时坚持工业化引领、数字化赋能、推动基础再造、产业升级，加快构建现代产业体系。

(3) 工业增加值反映了工业企业的投入、产出和经济效益情况。从全部工业增加值指标来看，淮安市的全部工业增加值为 1286.78 亿元，在四个城市最低。

(4) 从固定资产投资增速指标来看，2020 年度除了金华是正增长，其余三市都是负增长；一般公共预算收入，淮安 264.2 亿元，与盐城、金华分别相差 135.9 亿元、416.7 亿元。固定资产投资增速呈现负增长，主要与当前的宏观经济形势相关，受新冠疫情影响，经济面临下行压力，各方面的发展受到阻碍。为克服投资增速减缓带来的不利影响，淮安要继续组织特大项目共建，用好中央预算内投资、政府专项债券和政策性金融等措施。

(5) 从社会消费品零售总额来看，淮安与金华存在不小差距，反映出社会商品购买力的实现程度和零售市场的规模状况。

从人均可支配收入指标来看，城镇常住居民人均可支配收入淮安与盐城相当，比金华少 21227 元；农村常住居民人均可支配收入淮安为 19730 元，比盐城和金华分别少 3940、17098 元。淮安和盐城、金华在农村常住居民可支配收入方面存在较大差距，反映出淮安在农村居民收入和刺激居民消费这一方面需要下功夫，需要大力实施乡村振兴战略，发展就业创业富民工程，实现居民收入与经济发展同步提升。

（6）对外经济贸易方面，淮安的货物进出口总额与盐城、金华分别相差 69.5、651.3 亿美元。在实际利用外资方面，淮安以 10.6 亿美元居于四座城市之首。因此，淮安要更加利用好外资，稳定外贸增长，发挥稳外贸工作专班作用，更大力度促进外贸优进优出，实现外贸进出口总额继续增长。

（二）科技竞争力对标分析

（1）淮安市的高等学校数量在四个城市中属于较多的水平；根据普通高等教育在校生数量、普通高等教育招生数、普通高等教育毕业生数可以看出，淮安市相较于其他三个城市，位于中上水平。

（2）在新增专利申请量上，淮安远远落后于盐城市和金华市，在新增专利授权量上也是如此。每万人有效发明专利拥有量，淮安市排名第三，盐城市的每万人有效发明专利拥有量是淮安市的一倍多。说明在科技成果转化方面，淮安要加大引导和投入，要激励科技成果尽快转化为实际生产力。

（3）在科技投入方面，根据科学技术投入的绝对数额和在一般公共预算支出中的占比可以看出，淮安市在科学技术的投入上相对偏低。

（三）基础设施竞争力对标分析

（1）从文化建设方面来看，淮安的图书总藏量和人均拥有公共图书馆藏量处于中上游，有较强的上升空间。淮安应大力发展文化建设事业，完善公共的文化设施，加强群众的文化素养。

（2）从卫生医疗方面来看，淮安的医疗卫生机构和卫生机构床位数明显落后于其他对比城市，两者的数据都与其他三个城市相差较大。因此，淮安市在卫生医疗方面需要加大投入，扩大医疗卫生规模，建设更多更好的医疗机构。

（3）从交通运输和邮电业务方面来看，当前淮安通过公路交通运输旅客在运输方式中居于主导地位。在高铁经济时代，淮安应大力发展高速铁路运输，打造苏北高铁枢纽，发挥高铁经济的潜力。从绝对数上看，货运量与盐城市和襄阳市相差较大，表明在工业发展方面淮安还处于劣势。因此，需要培大扶强先进制造业，推动工业稳定发展。

（四）环境竞争力对标分析

（1）从绿化水平指标可以看出，淮安市的园林绿地面积在四个城市中位列第一，且建成区的绿化覆盖率也相对偏高，可见淮安市在绿化方面具有较大的优势，但淮安市所拥有的公园面积总量较小，在公园建设方面还可以加大投入。

（2）从工业排放固体废物利用率来看，淮安市、盐城市和金华市的综合利用率相差不大，都比襄阳市高了近 19%。因此在工业废物处理方面淮安市需要继续保持当前的综合利用率。

（3）从空气质量指标来看，淮安市的空气质量优良比例在四座城市中处于第三位，可吸入细颗粒物浓度位居第二位，区域

环境空气质量形势不容乐观。为了进一步改善空气质量，淮安市应该科学治理和控制二次扬尘，大力开发和应用天然气、液化气等无污染能源，合理监管工业企业污染物的排放。

二、对标城市重要指标时间序列分析

（一）地区生产总值

2011年至2020年期间，除襄阳市2020年受疫情影响，国民生产总值有小幅回落，四座城市的生产总值均呈现稳步增长的趋势。盐城市GDP总量一直领先其他三座城市，且这十年里与淮安市的差值不断增大。2020年，两市差距则达到了1928亿元。

（二）人均生产总值

从四座城市2011至2020年的人均生产总值来看，金华市最高，盐城市比淮安市略高，襄阳市略低于淮安市。纵向来看，淮安市与金华市的人均生产总值差距十年期间呈缩小趋势：2011年，淮安市与金华市相差16455元，到2020年，两市相差仅7924元。同时，2020年，淮安市与盐城市的人均生产总值进一步缩小至1224元。

（三）GDP增长率

受疫情影响，2020年除盐城市GDP增长率小幅上涨以外，其他三市的GDP增长率与前一年相比均小幅下降；淮安市的GDP增长率总体来说略高于金华市和襄阳市，GDP增长率曲线趋于平缓，值得注意的是淮安市近十年GDP平均增速为11.25%，盐城市、金华市、襄阳市近十年GDP平均增速分别为9.96%、10.37%、12.02%。虽然淮安市近十年平均增速较高，但由于GDP总量基数较低，要在“十四五”末进入全国地级市50强，必须进一步提高经济增长速度。

（四）城镇、农村常住居民人均可支配收入

2010-2020 年期间，淮安市城镇常住居民人均可支配收入与盐城市相当，比襄阳市略高，与金华市相比，差距在逐渐扩大。淮安市农村常住居民人均可支配收入，与其他三个城市相比处于较低水平，差距在逐年扩大。

（五）新增专利申请量与授权量

四座城市每年的新增专利申请量以及新增专利授权量都呈上升趋势。其中，盐城市新增专利申请量从 2013 年至 2020 年翻了一番，新增专利授权量涨了四倍；金华市在 2016 年至 2020 年间的新增专利申请量与新增专利授权量呈高速增长趋势，专利申请量及授权量在四座城市中均最高。淮安市新增专利申请量在 2013 年至 2014 年间有小幅上升，在 2014 年至 2020 年的申请量基本保持不变；新增专利授权量从 2013 年起呈增长趋势，在 2020 年突破了 10000 件。

（六）科技投入

淮安市科学技术投入占一般公共预算支出的比例比其他三座城市都要低，与之相对应的是，其专利申请量与授权量比盐城市和金华市要少。可以看出，淮安市的科学技术投入力度相对还比较小，应当充分认识到“科技是第一生产力”的战略，不断加大科技研发投入。

三、“十四五”淮安进入城市五十强的对策建议

（一）做大做强主导产业，以发展千亿元的全产业链为重点，大力推进全产业链建设，培育年产值超百亿元的“链主企业”，加快构建具有淮安特色的现代产业体系，凸显区域集聚

发展效应

淮安要在“十四五”进入全国地级市 50 强，按照分析，GDP 年均增长率应该不低于 6.5%，要连续五年相对上一年度至少保持该增长速度，必须加快培育壮大主导产业，以新型装备制造、绿色食品、新一代信息技术和新材料四大千亿级主导产业为引领，打造优势产业集群，加快成为长三角先进制造业融合发展集聚区。

（二）大力发展现代服务业，进一步增强服务业对淮安经济增长的贡献；持续提高第三产业的比重，提高就业人口的吸纳力

“十三五”至“十四五”期间，淮安市服务业增加值增长了 63.4%，近两年增幅列全省第二、苏北第一。服务业对淮安经济增长的贡献进一步增强，成为推动淮安经济增长的主动力。但是通过对标分析，淮安市 2020 年第三产业占比低于金华市近 10 个百分点，与盐城市持平。因此，淮安还需要进一步壮大服务业，尤其要做优做特淮安现代服务业，围绕“枢纽新城、绿色高地”主线，突出规划引领、项目拉动，加快成为长三角北部消费中心、长三角重要旅游目的地。

（三）加快推进城镇化进程，完善市域城镇空间布局，积极吸引人才来淮安家，大幅增加城市人口规模，力争“十四五”期间常住人口增加到 600 万人，为淮安的经济建设和发展助力

从人均 GDP 来看，淮安与盐城、襄阳处于同一水平，但是 GDP 总量淮安却比盐城少近两千亿。因此，在大力发展产业集群和现代服务业的基础上，淮安应加快推进城镇化进程，进一步

提升城镇化率，大量吸纳就业人口，增大淮安常住人口规模，发挥城市规模效应，在 GDP 总量上取得增长和突破。

（四）加快实施乡村振兴战略，提高淮安农业创新力和竞争力，大力促进淮安城乡融合发展，推动农村电商产业集群发展，促进农民增收、民生改善

从人均可支配收入，从城镇和农村常住居民人均可支配收入指标来看，淮安与金华市、盐城市在农村常住居民可支配收入方面存在较大差距，需要大力实施乡村振兴战略，发展就业创业富民工程，多渠道提高农村居民收入，实现居民收入与经济发展同步提升。如加快淮安地理标志产品品牌创建，加强特色农产品营销推广，促进地方特色农副产品附加值提升，推动城乡一体高质量发展。探索建立“特色小镇”“地标驿站”等可视性地标载体，推动地理标志产业与休闲农业、乡村旅游等新兴业态有机结合，提升特色农产品的知名度和影响力，促进农业农村特色产业发展壮大，助力乡村全面振兴和农业农村现代化水平提升。

（五）加大生态保护与修复力度，推动绿色低碳发展，扎实推进美丽淮安建设

根据指标对比，淮安市的园林绿地面积在四个城市中位列第一，工业排放固体废物利用率也相差不大，但是空气质量指标排名靠后，区域环境空气质量形势不容乐观。“十四五”期间，淮安应以市民群众对美好生活的向往为奋斗目标，围绕“绿色高地、枢纽新城”战略定位，突出绿、水、文“三脉”联动，湿地、绿地、林地“三地”共建，整体上形成生态环境更优美、城乡面貌更养眼、民生改善更明显，人与自然和谐共生的美丽宜居城市。

子课题组负责人：

史修松 淮阴工学院苏北发展研究院执行院长，教授

淮安建设大运河文化带特色城市研究

摘要：作为大运河文化带的重要支点，依运河而建、因运河而兴的淮安迎来了千载难逢的发展机遇。大运河沿线城市各有不同的运河文化特点，保护、传承和利用运河文化资源，既能推进淮安城市生态文化建设，又能促进淮安的可持续发展，提高淮安的综合实力和城市竞争力。基于淮安拥有的运河文化特色禀赋，分析大运河的丰富文化、生态、航运等资源对淮安的经济价值和社会价值，提出系统推进淮安大运河文化带特色城市建设的对策建议。

一、淮安建设大运河特色文化城市的基础

（一）水上运输

京杭运河江苏段是大运河重要的组成部分，沟通长江和淮河两大水系。根据江苏省交通运输局数据统计显示，近两年来，年通过货运量约 5 亿吨，占京杭运河全线运输量的 80%，占江苏省水路货运量的 50% 左右。京杭运河淮安段全长 60 公里，是运河全线航运利用率最高的区段。淮扬运河段执行货运职能的河道为二级航道，是中国大运河全线标准最高的航道之一，货运年通过量位居中国大运河各河段首位，是中国大运河最繁忙的河道。

（二）灌溉排涝

以江苏境内来说，里运河沿线大中型灌区灌溉水源为京杭大运河，通过运河上闸洞引水灌溉。沿线自南向北有 3 个大型灌区，

分别为江都区沿运灌区、高邮市高邮灌区、淮安区渠南灌区；6个中型灌区，分别为宝应县永丰灌区、庆丰灌区、临城灌区、泾河灌区、宝应灌区和淮安区运西灌区。上述9个灌区总设计灌溉面积20公顷，为江苏的粮食生产立下汗马功劳。

大运河纵贯大江大河中下游平原地区，防洪排涝也是其重要功能。多个河段承担城市防洪排涝功能，黄河以南段沿途与平原河网诸水系交汇，承载淮河、太湖流域腹地的防洪排涝功能，不仅保障着运河自身安全，还保障着沿线主要城市、重点区域及文化遗产的保护任务。

（三）文化旅游

京杭大运河经济带旅游资源主要分为古城文化遗址类景区系统、以“水”为主导的风景湖类景区系统和名山胜迹、园林类景区系统三大类。大运河文化带以宗教建筑、文化遗址、古城类景区和名人故居、名人陵墓、文化遗址景区最多，此类分布遍及运河全带；其次是湖泊、水库类景区、革命纪念地、古塔，主要集中在运河沿线偏南地区；园林类景区主要分布在苏州、扬州、淮安、北京境内，泉景、河口潮汐主要位于扬州、杭州境内。

（四）生态文明

大运河是活着的、流动的文化遗产，与运河一起流淌的还有运河极为深厚的文化精神。开拓精神是运河文化最显著、最本质的特征。全线建设有水流制导、调节、分水、平水、水文观测、防洪排涝等大型工程，在工程技术方面取得的卓越成就充分体现了我国古代劳动人民的聪明才智，集中体现了中华民族与大自然抗争开拓进取，自强不息的奋斗精神。

（五）生态涵养

大运河的生态涵养价值突出，对人与自然之间和谐发展、沿岸的绿色生态发展都有着非常重要的作用。京杭运河作为我国古代交通的重要载体，在运河沿岸留下了诸多的历史遗迹与文化，而因为运河而衍生出的湖泊也成为了运河文化的载体，同时也因为水韵悠然而成为了风景优美的运河湿地或公园，拥有着诸多景点，也滋养着众多生物种类，对当地的生态和可持续发展起着非常重要的作用。

二、淮安运河文化的特色和禀赋

（一）漕运文化

漕运是中国封建社会的政务大事，对封建国家的政治、经济等产生了深远的影响。从隋朝起，朝廷就在淮安设立漕运管理机构，淮安城市的漕运功能不断加强。依托大运河持续运行的漕运这一独特的制度和体系，跨越多个朝代，运行了两千多年。它是维系封建帝国的经济命脉，体现了以农业立国的集权国家独有的漕运文化传统，显示了水路运输对于国家和区域发展的强大影响力，见证了古代中国在政治、经济、社会等诸多方面的发展历程，在历史时空上刻下了深深的文明印记。运河是活着的文化遗产，漕运文化的发展也是运河文化发展的表现之一，漕运文化是我国古代社会、经济、文化和科技发展水平的集中体现。淮安漕运文化蓬勃的发展历史，正是显示出了古代淮安集繁荣的经济、灿烂的文化、先进的科技等于一身的昌盛景象。

（二）水利河工文化

大运河是我国独特的大型线型文化遗产，是保存中国古代灿

烂文化最丰富的文化长廊。淮安是运河全线古代水利工程遗存最密集、保存状况最好、价值最高的地区，被水利史和文物专家誉为“水利工程博物馆”，前后 14 条人工运河见证了大运河各个历史时期的变迁过程。淮安大地上现存的蜿蜒遥远的运河、绵延起伏的堤坝以及大量水利设施、古城街区、特色民居、道观庙宇、园林建筑、名人遗迹等，特别是清口枢纽遗存状况极为丰富，包含有人工河道，自然河道，各类水工设施如闸、坝、堰、堤、涵洞、转水墩以及各类相关遗产，涵盖了大运河遗产的大部分类型。纵观大运河在水利河工方面的发展历史，特别是黄河夺淮以后，清口成为黄、淮运交汇之地，淮安清口河道、闸坝、堤防、疏浚、维护、水文观测等工程共同组成运口大型水利枢纽，体现了人类农业文明时期东方水利水运工程技术的最高水平，堪称人类水运水利技术整体规划的杰出范例。

（三）运河旅游文化

淮安地处南方文化和北方文化的交汇处，地理位置较为优越。有着“南船北马、九省通衢”的美名。淮安因运河而生，作为沟通南北的交通枢纽地区，自然也成为了南北文化交流碰撞之地，受到各种文化的冲击，形成了独具特色的淮安运河文化。例如建筑艺术方面，淮安的古镇街区既有典型的苏北民居特点，又有江南水乡建筑的特色。美食方面，淮安人在当地饮食文化的基础上，融合各方饮食文化，形成四方皆宜的淮扬菜系。文学艺术上，南北文化在此交流、融合、碰撞，因此在淮安大地上产生许多历史名人，可以说是人才荟萃。这些都使淮安在运河沿线城市中脱颖而出。

（四）饮食文化

淮扬菜系风味，体现在“和、精、清、新”四个鲜明特点。

“和”：淮扬菜多以鲜活畜禽水产和四季应时蔬菜为原料，因而特别注重突出原料的本味，用调料则以保持和增加主辅料的原有香味为宗旨。“精”：指选料精，技法精。淮扬菜食材品类中河鲜多于海鲜，家禽多过山珍，所谓高档的原料不多。技法上的精，则主要在刀工，淮扬厨师以精细刀工处理菜肴，就像制作精美的艺术品，花样繁多，精彩百出。“清”：指口味清淡。体现在技法上，就是多烩、焐、煨、蒸，少用辣椒、咖喱、花椒这类重口的辅料，总体追求原汁原味，风味清新，浓而不腻，淡而不薄。

“新”：指技法、菜品的创新。淮扬菜的取材及配料虽然受到一定的限制，但在各大菜系中比较，其技法的细腻、菜品的变化，都有优势。

淮扬菜是运河非物质文化遗产的组成部分，建立了中国淮扬菜博物馆，在清江大闸风景区西至醉笑天大酒店东至土于北路的范围内打造大闸口淮扬名菜美食街，不断传播淮扬美食文化，使人们在品尝美食的同时领略深厚的文化底蕴，为运河遗产产业化作出了有益探索。

三、淮安建设大运河文化带特色城市的对策建议

（一）以乡村振兴战略为引领，大运河文化带建设与乡村振兴融合发展

1、加强大运河非物质文化遗产的研究，提升大运河淮安段沿线历史文化名镇名村的保护传承利用水平，弘扬大运河优秀传统文化，推动乡村振兴。

大运河淮安段的文化遗存有百余处，有大量省级历史文化名镇和名村，人文内涵丰富，具有极高的建筑艺术价值和建筑史学价值，还有许多民俗、节庆、礼仪、戏剧等类型多样、特色鲜明的非物质文化遗产，具有很高的历史与人文价值，反映了劳动人民的创造智慧。因此，要加强与文化产业直接相关的非物质文化遗产的研究，探索文化产业视角下运河文化资源的保护与发展路径。如加强古村镇文化保护传承利用，深入挖掘大运河沿线乡村文化古迹中蕴含的建筑思想、人文精神，是大运河文化带建设的重要方面。

2、加强大运河沿线生态文明建设和沿线农业农村产业发展，建设美丽田园乡村。

首先，政府牵头统筹制订大运河沿线产业发展规划，加快发展特色农业、生态农业和智慧农业，培育新型经营主体，建设现代农业产业园区；以生态保护修复倒逼产业转型升级，大力发展农业社会化服务、乡村创意服务、休闲农业与乡村旅游等乡村服务产业，推动沿线区域农村企业加快产业现代化步伐。其次，加强大运河沿线自然生态系统保护，统筹运河沿线特色小镇和美丽田园乡村建设，开展田容田貌整治、河道水系景观改造等工程，建设大运河乡村振兴风光带。将生态宜居建设从典型示范向整体覆盖拓展，完善基础设施、提升公共服务、推进乡风文明，加快建设乡土气息浓郁、自然环境优美、农民宜居宜业的美丽乡村。

3、以乡村振兴战略实施和大运河文化带建设为契机，加快发展大运河沿线文旅产业。

以建设农村产业融合发展示范点为抓手，以特色旅游村镇和

乡村旅游示范村建设为依托，深入发掘大运河沿线区域农业农村的生态涵养、农事体验、休闲观光、文化创意、健康养老等多种功能，发展“农业+”“创意+”等多种业态，提增特色农产品的附加值，促进沿线区域农民增收。整合窑湾镇、皂河镇、邵伯镇、平望镇等运河名镇文化资源，打响“千年运河”品牌，因地制宜，打造特色鲜明、充满魅力的精品化乡村文旅产业。

（二）以打造里运河文化长廊为抓手，高质量推进大运河文化示范带建设，塑造运河之都城市品牌

淮安里运河文化长廊是典型的运河文化带，从历史沿革、资源禀赋和发展空间来看，里运河最有基础、最有条件和最有希望成为大运河文化示范带。因此，可以集生态、文化、社会 and 休闲观赏等不同目标，大力打造里运河百里画廊，**重点建设以里运河生态景观带为主轴，以淮安古城为中心，以河下、码头为主要节点的开放性文化带。**其次，进一步优化里运河沿岸空间形态结构，构建以运河水系为脉络的遗产保护传承空间布局。**将里运河绿色廊道与大运河绿色廊道、盐河绿色廊道，古黄河绿色廊道及苏北灌溉总渠绿色廊道，钵池山公园等共同构成淮安的绿色网络。**第三，以政府主导，引入社会力量将淮安里运河打造成为具有浓厚水文化色彩的地理标识，重点打造清江浦景区、漕运城景区、山阳湖景区和河下古镇景区，集中展示古运河的繁华盛景、古代治水名人以及水工技术，呈现由运河文化衍生的**淮扬菜文化、西游记文化、戏曲文化等非物质文化遗产**，将里运河文化长廊倾力打造成为大运河文化示范带的**标志性文旅品牌**，将里运河两岸区域建设成为淮安经济、文化发展的中心，重现淮安“运河之都”的

繁华盛景，高质量建成特色鲜明、令人向往的大运河文化带标志城市。

（三）以大运河文化带建设为核心，大力推进城市融合交汇，实现区域协同发展

大运河文化带江苏段建设是推进运河全线及周边地区协调联动、实现区域均衡发展的重要抓手。大运河沿线城市多达 12 个，做好运河大文章，需要与大运河沿线城市开展深入合作，共同推进大运河文化发展。一是加强环境保护的沟通和协调。运河沿线的上下游城市应建立相关的环境保护、污染治理等方面的协议，推进其履行大运河保护的责任和义务，促进运河沿线城市共同推动大运河可持续发展。二是加强文旅产业的交流和协作。通过打造一批具有地方特色的大运河文旅项目，强化运河沿线城市在文旅领域的合作，加快做大做强各市文旅产业。三是积极交流。淮安要以运河之都的城市身份，大力参与各类大运河文化节的研讨活动、合作联盟、工作平台，在推广淮安方案、经验的同时，吸收借鉴先进做法和成功经验。

（四）深入挖掘运河文化基因，凸显淮安地域特色化发展，助推淮安大运河特色文化城市建设

推进大运河文化带建设，深入挖掘淮安运河文化基因，进一步凸显淮安地域的特色化发展，启动建设非遗展厅和传承基地，在打造大运河江苏段统一“文化名片”的基础上构建大运河沿线城市多样化的“文化符号”，有效对接国家区域发展战略中不同地域差异化的功能定位。围绕江苏省委、省政府部署要求和“运河之都，水城淮安”的战略定位，着力打造中国漕运文化核心展

示区、中国水利河工文化经典集成区、运河生态文旅江淮经典体验区、运河保护利用综合示范区，让大运河文化带的建设过程成为助力淮安高质量发展的过程。

子课题组负责人：

刘长平 淮阴工学院苏北发展研究院副院长，副教授

淮安实现百强县突破研究

摘要：2020年11月，习近平总书记视察江苏时强调，着力在改革创新、推动高质量发展上争当表率，在服务全国构建新发展格局上争做示范，在率先实现社会主义现代化上走在前列。2021年初，淮安市八届人大五次会议上，提出“十四五”淮安经济总量要超过5000亿元，实现全国百强县零的突破。经过几年的发展，淮安市县域经济保持平稳增长，但在百强县突破的关键指标上还存在着一些问题。因此建议：（1）改善产业结构，增加工业比重；（2）加大固定资产投资，突出科技创新驱动；（3）进一步加快新型城镇化建设，提高城镇化率；（4）加快城市绿化建设，提高绿色发展水平。

一、淮安县域经济发展现状与存在问题

淮安全市土地总面积10030平方公里，约占江苏省总面积的9.8%。下辖清江浦、淮安、淮阴、洪泽4区和涟水、金湖、盱眙3县。近年来淮安县域经济发展迅猛，各县因地制宜，挖掘和放大各自优势，为淮安市的整体经济发展作出了重大的贡献。

（一）淮安县域经济发展现状

近年来，淮安市县域经济保持平稳增长。2019-2021年，在国内经济面临下行压力以及2020年突如其来的新冠疫情的影响下，2020年，盱眙、金湖的GDP增速较2019年有大幅度下降，2021年则继续保持两位数的增长态势，涟水县的GDP总值

则始终呈两位数的高速增长态势。各县 GDP 增长的同时，城镇居民可支配收入逐年稳定增长，人民生活水平继续得到提高和改善。2019-2021 年，涟水、盱眙和金湖 3 县的 GDP 分别占淮安市 GDP 的 13%、11%、8.5%，3 县 GDP 总和占淮安市 GDP 总和的比重分别为 31.5%、32.4%、32.53%，3 县 GDP 总和接近淮安市 GDP 比重的 33%，呈稳步上升态势。3 县县域经济的稳定高速发展是淮安市经济高质量的重要支撑，对淮安建设长三角北部现代化中心城市作出了重要贡献。

2019-2021 年淮安各县地区生产总值及所占比重

时间	涟水			盱眙			金湖			总和占全市比重 (%)
	GDP (亿元)	增长率 (%)	占全市比重 (%)	GDP (亿元)	增长率 (%)	占全市比重 (%)	GDP (亿元)	增长率 (%)	占全市比重 (%)	
2019	476.27	6.6%	12.3%	418.56	6.6%	10.8%	325.12	6.7%	8.4%	31.5%
2020	532.27	6.8%	13.2%	435.32	3.1%	10.8%	337.03	3.2%	8.4%	32.4%
2021	650.48	13.2%	13%	501.94	11.2%	11.03%	386.51	10.1	8.5%	32.53%

（二）淮安县域经济发展存在的问题

涟水、盱眙、金湖 3 县的经济在全市的经济中有着举足轻重的地位，县域经济的快速发展为整个淮安市经济高质量发展作出了重大贡献，带来了动力和活力，加快淮安城市化进程，增强了淮安城市竞争力和美誉度，极大地提升了人民群众的生活水平和幸福感。但是，淮安县域经济发展也仍然存在着一些值得关注的问题。

1. 县域间发展不平衡

以 2021 年为例，淮安的县域经济在快速发展的同时，县域

间经济发展存在不平衡的矛盾一向比较突出。3 县之间的 GDP 发展不均衡，涟水县的 GDP 大约是金湖县的 1.6 倍。金湖县人均 GDP（13.35 万元）是涟水县人均 GDP（7.84 万元）的两倍，盱眙人均 GDP 高于涟水，但和金湖人均 GDP 相比，仍然有较大的差距。就 3 县人均收入而言，盱眙和金湖两县的人均收入相对较高，突破 3 万元，两县差距相对不大，涟水县的人均收入最低，比洪泽县的人均 GDP 少了近 8000 元。

2. 县域经济整体水平偏低

近年来，淮安县域经济发展迅速，但是总体水平偏低。淮安市没有县进入排行名单，至今未实现百强县零的突破。在 GDP 方面，排名 70 位沭阳县是涟水县的两倍多，排名 46 位邳州市也接近涟水县的 1.81 倍；在年末常住人口方面，沭阳县也是涟水县的两倍，邳州市则是涟水县的 1.76 倍。在人均 GDP 方面，涟水县比沭阳县少 0.27 万元、比邳州市少 0.18 万元。由此可见，淮安县域经济的发展与其它经济发达地区之间仍然有着巨大的差距，必须深刻认识到自身的不足，铆足干劲，奋力直追，快速发展。

2021 年淮安市各县人均收入

指标 \ 县市	涟水县	沭阳县	邳州市
GDP（亿元）	554.05	1162.1	1001.3
年末常住人口（万人）	82.97	167.49	146.26
人均 GDP(万元)	6.67	6.94	6.8479
数据来源：江苏省统计局			

二、县域综合竞争力对标分析

根据赛迪顾问县域经济研究中心发布的《2021 年中国县域经济百强研究》百强县排行榜，课题组选择了排名第 38 位的东台市、第 46 位的邳州市、第 57 位的肥西县、第 70 位的沭阳县以及第 100 位的简阳市，分别从经济实力、经济活力、富裕程度、绿色水平等四个方面进行对标分析。

（一）经济实力对比

1. 从地区生产总值上看，涟水县 2020 年地区生产总值为 554.05 亿元。从各县 GDP 总量看，涟水县 2020 年 GDP 总量在六个城市中排名第 5，与排名 100 位的简阳相当，与排名 90 位前的其他城市的 GDP 相差较大，比东台市和肥西县低约 300-400 亿元，比邳州市和沭阳市低约近 500-600 亿元。从 GDP 增长率看，涟水县的增长率为 3.3%，在六个城市中位居最后一位。

2. 从规模以上工业增加值看，涟水县 2020 年规模以上工业增加值为 20.5 亿元，在六个城市总排名最后，占比不足排名第五的肥西县的 1/3，与其他五个城市的差距更大，说明涟水县在此项发展水平方面与百强县其他城市还存在较大的差距。2020 年涟水县规模以上工业企业数为 175 家，产值为 276.6655 亿元；邳州市规模以上工业企业数为 336 家，产值为 431.39 亿元；沭阳县规模以上工业企业数为 592 家，产值为 754.64 亿元；简阳市规模以上工业企业数为 91 家，产值为 134.0 亿元。

2020 年沭阳县在规模以上工业企业中，五大主导产业（即机电装备、纺织服装、食品饮料、绿色家居、新材料）共实现产

值 663.36 亿元，增长 8.4%，占规模以上工业总产值的 87.9%。2020 年东台市规模以上工业企业中，电子信息、高端装备、新材料、大健康四大主导产业，完成开票销售 715 亿元，占规上工业比重达 67.9%。涟水县 2020 年全年规模以上工业企业中，绿色食品、新一代电子信息、高端装备制造、纺织服装四大主导产业产值分别达 82.03 亿元、21.14 亿元、8.73 亿元、35.48 亿元，四大主导产业产值占规模以上工业总产值的 53.27%。

3. 从一般公共预算收入上看，它是衡量经济发展质量的重要数据。涟水县 2020 年一般公共预算收入为 23.98 亿元，在六个城市中排名最后一位，比邳州市和简阳市少 10-20 亿元，比东台市、肥西市、沭阳县少 20-30 亿元。

4. 对外经济贸易方面，2020 年涟水县进出口总额为 2.66 亿美元，在六个城市中排第五位，仅比地处西部地区的简阳市多 0.73 亿美元，约占东台市和沭阳市进出口总额的 1/5、肥西县进出口总额的 1/7、邳州市进出口总额的 1/50。

5. 从人均 GDP 来看，涟水县人均 2020 年人均 GDP 排名第 5，与邳州市、沭阳县基本处于同一水平，比东台市和肥西县低 40000-50000 元。“十三五”期间，涟水人口再生产长期呈现“低出生、低死亡、低自然增长”特征。

6. 从第二产业占 GDP 比重来看，2020 年涟水县第二产业占 GDP 比重为 41.2%，在六个城市中排第 2 位，仅比肥西县低 0.2 个百分点。比东台市、邳州市、沭阳县、简阳市分别高出 5.8 个百分点、1.6 个百分点、0.6 个百分点、17.7 个百分点。可以看出，涟水县第一、第二、第三产业增加值在地区生产总值中的构成比

例 13:41.2:45.8，从自身发展来说三次产业结构更加趋于优化。但是与百强县其他城市相比，涟水县第二产业占比还比较大，第三产业占比相对偏小。

（二）增长潜力的对比

1. 从固定资产投资额看，2020 年涟水县固定资产投资额为 179.47 亿元，在六个城市中排最后一位，占沭阳县固定资产投资额的 1/2，约占简阳市、肥西县、邳州市、东台市的 1/2—1/3 之间。从增速上看，2020 年涟水县固定资产投资增速呈现较大幅度的负增长，涟水县固定资产投资额和其他五个城市的差距有着拉大的可能。2020 年涟水县完成规模以上固定资产投资 179.47 亿元，同比下跌 35.8%。其中工业投资 96.97 亿元，同比下跌 43.2%，房地产投资不降反升，同比上涨 64.3%。涟水县固定资产投资中心有所转移。

2. 从工业投资额看，2020 年涟水县工业投资额为 96.97 亿元，同比下跌 43.2%，在六个城市中排最后一位，简阳工业投资额为 112.43 亿元，其他四个城市工业投资额都超过了 200 亿元。

3. 从新增专利授权量来看，专利数量代表创新指数，代表着产业布局，万众创新，特别是企业创造的巨大力量，创新主体知识产权保护意识在不断提高，大量的技术创新以专利形式被公开和保护，对于一个城市经济发展具有积极的意义，是经济发展“含新量”的直接体现。2020 年涟水县新增专利授权量为 400 件，在六个城市中排最后一位，比肥西县新增专利授权量少 192 件，与其他四个城市差距更大，仅为沭阳县新增专利授权量的 1/10。

(三) 富裕程度对比

1. 从居民人均可支配收入看，2020年涟水县居民人均可支配收入为25820元，在六个城市中排名最后一位，与沭阳县大体相当，比邳州市、简阳市低2000-4000元，比东台市、肥西县低7000-11000元。不难看出，2020年涟水县居民人均可支配收入低于江苏平均水平，甚至比全国居民人均可支配收入的32189元低5469元。

2. 从社会消费品零售额看，2020年，涟水县社会消费品零售额在六个城市中排最后一位，与排名最高的邳州市相差127.88亿元，反映出涟水县大众消费水平和消费能力与其他五个城市还有一定的差距。

3. 从居民人均可支配收入占人均GDP比重来看，2020年涟水县居民人均可支配收入占人均GDP比重在六个城市中排第3位，表明涟水县富民增收稳步推进，持续推动基尼系数下降，人民生活质量不断提高。

(四) 绿色水平对比

1. 从空气质量优良天数比例来看，2020年涟水县空气质量优良天数比例77.9%，在六个城市中排名第五，但比2019年提升了10.8个百分点。

2. 从建成区绿化覆盖率看，2020年涟水县建成区绿化覆盖率为24.1%，在六个城市中排最后一位，比排名第五位的简阳市低19.36个百分点，比排名最高的东台市低48.91个百分点，说明涟水县的公共绿地、居住区绿地、单位附属绿地、防护绿地、生产绿地、风景林地等六类绿地的覆盖率与其他五个城市相比有

着较大的差距。

三、“十四五”淮安突破百强县的对策建议

（一）改善产业结构，增加工业比重

当前，县域之间的竞争已从硬实力到软、硬兼顾，从产业竞争到产业集群的竞争。“十四五”期间，涟水应推动绿色食品、新一代电子信息、高端装备制造、纺织服装四大主导产业形成产业集群，大幅度提高四大主导产业在三产中的比重。到 2025 年，涟水县地区生产总值应达到 900 亿元以上，规模以上工业投资额 140 亿元，一般公共预算收入 40 亿元，进出口总额 4 亿元，实现涟水县经济实力的大提升。

（二）加大固定资产投资，突出科技创新驱动

涟水固定资产投资与百强县城市相比还有较大差距。“十四五”期间，涟水要完善科技创新体制机制，突出以创新赋能产业发展，进一步激发创新活力、释放创新潜能，集中力量加大固定资产投资力度，夯实涟水县经济发展的潜力，实现高质量内涵式发展。

一是以科技创新引领骨干企业发展。例如，支持今世缘酒业早日进入“营收百亿俱乐部”，加快今世缘南厂区技改项目建设进度。到 2025 年，全县固定资产投资额达到 350 亿元，工业投资额达到 200 亿元，高技术产业占规模以上工业投资 16.5% 以上，研发支出占 GDP 比重达 1.8% 以上。推进产学研用深度融合，打造科技、教育、产业、金融紧密融合的创新体系。

二是以科技创新引领高新技术企业集群。实施科技企业培育成长计划，推动科技型企业、高新技术企业和高成长性企业集聚

发展，促进新技术快速大规模应用和迭代升级。到 2025 年，实现有效高新技术企业 77 个以上，高新技术产业产值占比达 13.4% 以上。

三是以科技创新推动高端实用技术应用。支持重点企业在市场占有率高的优势产业突破一些关键技术，获取相关科技成果，以科技创新引领品牌化发展。到 2025 年，新增专利授权量 800 件，万人高价值发明专利拥有量达 0.69 件。

（三）进一步加快新型城镇化建设，提高城镇化率

“十四五”期间，涟水应进一步加快新型城镇化建设，提高居民就业率，扩大社会保障范围，提高人民群众的富裕程度，到 2025 年实现城镇化率 65% 以上。

一是强化战略对接，坚持规划引领，深度对接长江经济带、江淮生态经济区、淮河生态经济带、大运河文化带等战略布局，深度融入淮河生态经济带航空货运枢纽建设，推动重大战略在涟水落地生根。

二是增强双区联动，突显城乡统筹，通过实施“双区联动”，有效处理好新城旧城关系，实现滨河新城和老城区功能上的互补和融通；积极优化镇（街道）布局，推进“4+12”城镇空间布局体系建设，推进农村居民按城镇化规律集中居住，让农民过上与时代同步的现代城镇生活。通过做大做强重点镇，全力推进产镇融合发展。例如，高沟镇以县域“副中心”为目标，按照辐射百万人口的规模打造新型城镇化先行区。

三是创建特色小镇。根据历史沿革和传统风俗，打造定位精准、各具特色的乡镇，例如高沟“缘来小镇”、红窑“云锦小镇”、

保滩“花卉小镇”和陈师“中医药康养小镇”。

（四）加快城市绿化建设，提高绿色发展水平

涟水县在大力培育经济潜力、发展综合经济实力的同时，必须坚定不移把推动绿色发展作为鲜明导向，促进环境持续改善，践行绿水青山就是金山银山的理念，推进绿色低碳循环发展，坚持生态优先、绿色发展，才能切实提高涟水县域经济综合竞争力。

一是要紧扣绿色发展导向。要扩大城市绿化面积，建设绿色社区、绿色村庄；要管理好、利用好现有的生态资源，林业生态红线任何人都不得碰触；大力发展循环绿色，坚持生态化的方向发展，从整体上提升产业价值。

二是持续提高环境治理水平。在治理环境方面，应从水、土地、空气三大资源入手。在空气污染治理方面，对污染严重的企业，要勒令其及时进行技术改造，把秸秆焚烧当成管理重点，让蓝天白云始终都能停留在涟水县的上空。在土地污染治理方面，要根据当前已经被破坏的土地情况制定合理的修复计划，把矿山复绿、土壤质量评价等当成重点工作来抓。在水污染治理方面，要全面推行河湖长制，根据每条河流的具体情况制定合理的治理对策。

子课题组负责人：

仇桂且 淮阴工学院苏北发展研究院，副研究员

关于淮安数字经济高质量发展的建议

摘要：当前，淮安数字经济正处于高速增长向高质量发展转变阶段，发展态势良好，智慧城市建设成效显著，数字产业化和产业数字化稳步推进，但仍面临“智改数转”亟待深入、领军型数字企业和数字人才缺乏的发展困境。在新发展格局下，建议淮安要尽快抓住“数字经济窗口期”，因地制宜，加快打造特色数字产业集群，培育领军型数字企业，提高本地数字产业赋能本地三次产业的能力和水平，推动主导和传统产业“智改数转”向纵深发展，加快建立数字人才引进、培育和使用体系，推进淮安数字经济尽快融入全国乃至全球数字经济体系。

一、淮安数字经济发展现状

（一）淮安数字经济发展规模

近年来，淮安不断推进数字基础设施、智慧城市、电子商务、数字政府、数字社会、数字安全等方面的建设，数字经济发展规模从2012年450亿元增加到2020年1550亿元，年均增长率在13%以上，数字经济占GDP的比重为38.5%，呈现持续增长的发展态势

（二）淮安数字经济发展地位

据《数字中国指数报告》（腾讯研究院），在数字中国总指数城市百强名单中，淮安的总指数为1.57，排名91位，在江苏上榜13个设区市中排名第11，据《江苏信息社会发展水平报告》，

淮安的数字经济发展指数为 0.547，在江苏 13 个设区市中排名第 11；据《数字江苏建设发展报告》，淮安综合数字经济发展指数为 67.45，低于全省平均水平，居全省末位。从分类评价指数来看，淮安数字环境建设居全省第 8，数字政府建设居全省第 9；从数字经济发展规模来看，淮安的排名为第 11，与数字经济强市苏州、南京等地差距较大。

（三）淮安数字经济发展基础

数字基础设施不断加强。目前，淮安宽带网络已实现全市覆盖，所有小区实现 1000 兆网络接入能力，全面完成 IPv6 改造，建成 4G 站点 2 万多个，5G 基站 4000 多个，4G 网络实现全覆盖，5G 网络实现区、县主城区全覆盖。市、区（县）、街道、村多级电子政务网络实现高速互联互通，政务云平台、数据中心项目建设持续推进，人口、法人、经济、电子证照、空间等基础数据库建设不断加强。

智慧城市建设成效显著。2014 年，“智慧淮安”工程启动，按照“1+3+N”的基础架构，以“大城管、大治理、大平安、大应急”为目标，2021 年 12 月，以“i 淮安”APP 上线启动为标志，淮安智慧城市一期工程顺利完成，实现市民服务事项 178 项，涵盖衣、食、住、行、游、学、医等方面的全方位服务，实现企业服务事项 122 项，包括企业全生命周期办事事项、惠企政策、企业服务等等。初步建成能够统一、整合淮安现有数字基础资源的综合性数字平台。

数字产业化稳步发展。淮安数字产业企业以电子工业中游产业为主，已形成印刷电路板、信息终端配套件、电感电容电阻元

器件三大特色产业集群，2019年，电子制造业实现工业总产值265.4亿元，软件和信息服务业主营业务收入5.1亿元。

产业数字化稳步推进。“十三五”期间，淮安市开始推进企业两化融合、企业上云、企业信息安全、网络创新平台等建设工作，引导、帮扶淮安制造企业加快信息化、数字化建设，培育了一批初具竞争力的智能制造企业，组建淮安市企业CIO联盟，鼓励制造企业上云、应用或建设工业互联网平台，形成了一批特色平台载体。2020年底，建成省级智能工厂2个、智能车间24个，省级“两化融合”示范区7个，“两化融合”贯标评定企业75家，市级工业互联网示范试点企业80家，省级工业互联网标杆工厂4家，省级重点工业互联网平台1家，省级工业电子商务应用示范企业1家，省级五星上云企业3家。

数字服务业发展特色明显。近年来，淮安以现代物流、现代商贸、生产性服务、生态文旅等服务业为重点，大力支持社区电商、无接触电商、跨境电商等数字经济新业态和新模式。疫情期间实施“线上购物、同城配送”多元化消费服务模式，服务10万户家庭，建成6家省级服务业集聚区、31家市级服务业集聚区，金湖电商园等2家集聚区获批省级生产性服务业集聚示范区，积极推进跨境和内贸电商发展，获批电子商务综合试验区城市、跨境电商零售进口试点城市，跨境电商业务企业300多家，出口额实现倍增，培育区域性电商平台10余家，在淘宝、京东等平台上的电商企业数超2600家，店铺数量达8万余个，带动就业人数7万人以上，2020年全市网络零售额达240亿元，同比增长18.9%。

数字农业发展成效显著。“十三五”期间，淮安围绕农业电子商务、农业物联网、农业大数据、信息进村入户等工作重点，全面推进农业数字化转型升级。盱眙县、金湖县获批国家级电子商务进农村综合示范县，创建了6个省级农业电子商务示范县，10个省级农业电子商务示范基地，省级现代农业科技园区1个，18个省级“一村一品一店”示范村。大力推进数字技术与农业领域深度融合，实现农业生产环境自动监测、生产过程智能管理，积极打造科技农业、精准农业、智慧农业。

二、淮安数字经济发展困境

（一）数字产业化程度不高，缺乏领军型企业

数字产业化主要包括数字设备制造、数字技术服务、数字内容和媒体服务等方面，淮安数字设备制造产业主要处于价值链中低端，产品技术含量和附加值偏低，整体规模和水平偏低；数字技术服务以数字政务领域的应用开发为主，缺乏商业化程度较高的软件开发和信息技术服务产业企业，总体规模较小；数字内容与媒体服务相关企业数量极少，政务性、公益性的内容服务较强，但是商业性的内容服务较弱，缺乏商业化运作的平台企业。

总体而言，淮安市的数字产业发展水平相对苏南和其他发达地区而言，规模偏小，产业门类不全，缺乏主导性和引领性的企业。

（二）产业数字化水平不高，传统企业“数转智改”积极性不高

淮安传统企业特别是中小企业，存在“数转智改”能力和意识不强的问题，对中小企业“数转智改”的政策和资金扶持力度

较少，受认知、资金、技术等限制，面对企业“数转智改”投入大、周期长、见效慢等难题，许多中小企业“数转智改”意愿不强烈，数字赋能企业生产经营成效不高。另外，部分激励政策设计或政策落实中存在信息不对称等现象，难以支撑数字产业化、产业数字化的发展。

（三）数字人才缺口较大，不能支撑数字经济持续发展

数字产业发展和传统企业“数转智改”需要大量的数据设计师、数据分析师、人机交互工程师、物联网和人工智能等信息技术人才，也需要能与信息技术互补、具有数字化素养的复合型人才。

淮安目前缺乏物联网、大数据、人工智能等技能型人才，急需的制造业、农业、服务业领域复合型人才资源尤其匮乏，各县区的人才瓶颈问题更为突出。

三、淮安市数字经济发展建议

（一）加快推进数字产业体系建设，培育领军型数字企业

与苏南相比，淮安未能及时跟上江苏民营经济和“出口经济”发展的浪潮，错失了发展良机并与苏南拉下了较大的差距，“数字经济浪潮”的全面涌现，为淮安提供了“机会窗口”，建议要打破常规发展思路，通过招商、引资、技术引进、联合开发，编制和实施数字产业政策、人才政策、税收政策等优惠政策体系，瞄准新、特、强方向，加快推进数字产业向高起点、高水平方向发展。

在数字设备制造产业方面，重点打造高端印制电路板产业集群和半导体产业集群。印制电路板产业重点发展多层、柔性、柔

刚结合和绿色环保印制电路板，以专业服务保障和产业基金招商引资为抓手，开展产业链上下游配套招商，引进或培育领军型核心企业，招引延链、补链、强链项目，助力本地产业集群，打造长三角最大高端印制电路板基地。半导体产业以发展特色应用集成电路为重点，聚焦集成电路封测、第三代半导体材料等领域，围绕现有集成电路制造企业发展配套产业，加快培育一批单项冠军、隐形冠军和专精特新“小巨人”企业。

在数字应用方面，重点打造软件服务产业集群和大数据产业集群。软件服务产业优先发展新一代信息技术应用软件，围绕智慧城市、两化融合、智能制造、机器人、工业互联网等重点领域，支持本地软件企业积极参与智慧城市、“数转智改”等建设项目，重点推进计算机辅助设计、制造和生产过程智能化等工业软件的开发应用，形成淮安特色的工业软件开发、生产和服务体系。大数据产业要加快市、区（县）多级大数据中心建设布局，统筹布局云计算，集聚大数据相关企业，深入推进行业大数据应用，特别是工业互联网在制造业、服务业和现代农业中的应用，支持本地特色产业云平台的建设，重点培育一批云工程和云服务企业，做大做强细分领域大数据应用产业。

（二）实施“数转智改”工程，推进数字经济和实体经济的深度融合

以淮安主导产业和制造产业为重点，加快推进淮安制造产业“数转智改”工程，对淮安优势、主导产业进行深度数字化转型和智能化改造，充分利用工业 4.0、人工智能、大数据、5G、物联网等新一代信息和制造技术，在政策、资金、技术和市场等方

面，加大支持力度，推动淮安传统制造产业和龙头企业的数字化转型和智能化建设，通过“标杆数字转型企业”建设，培育“专精特新”企业，全面推进数字赋能中小企业建设工程。以网络、工业云平台、工业互联网、智能终端建设推动“数转智改”工程在市区（县）范围的全覆盖，形成“数转智改”生态体系。

以专业电子商务平台建设为重点，支持行业电商、垂直电商、跨境电商发展，培育电商龙头企业，升级移动电商平台，培育淮安本地特色产业的电子商务品牌，建设跨境电商国家示范项目，大力发展农村电商、社区电商、电商物流产业园，引进专业运营商，做大做强电子商务整体规模。

以本地“数据+消费”为重点，深化应用直播带货、社区团购、“无接触”零售等新方法、新手段，打造线上线下相结合的新型消费形态；坚持把数字经济新优势运用到产业发展“首端”和产业销售“终端”，鼓励企业通过网络促销扩大影响，拓宽产业销售渠道和市场，引导企业由产品型盈利模式向服务型平台化模式变革。整合淮安吃、住、行、旅、购、人文等领域各类基础数据，通过与城市管理、社会治理、社会信用等数据的实时交互、深度应用，加快公共文化旅游领域数字化服务体系建设。

（三）实施“数字人才”培育工程，支撑数字经济持续发展

加大引进力度，优化数字人才结构。建立高层次数字人才定向引才渠道，制定高端数字人才引进、使用和激励政策体系，鼓励重大数字产业化项目、“数转智改”工程项目与人才引进联动，支持企业与高校、科研院所合作建立数字人才培养基地，着力培养数字化建设紧缺人才，结合淮安数字产业集群发展和“数转智

改”工程建设需要，加大工业互联网、大数据、云计算、人工智能、物联网、集成电路等相关专业人才引进，实施差异竞争与错位引才方式，保障淮安数字经济持续发展。

打造发展平台，营造成长环境。加强研究院、博士后科研工作站、院士工作站、创新平台等人才载体建设，加快科技创新领军人才、高级管理人才、创新创业人才的培育和引进，对企业引进的高层次数字人才给予相关人才津贴和住房补贴，加强数字化工作人员对新一代数字技术发展相关领域的培训学习交流，不断壮大数字中坚人才队伍。加大力度支持淮阴师范学院、淮阴工学院等院校培养软件工程、大数据技术、网络安全等相关专业人才，充实淮安数字人才队伍，鼓励企业与高校、科研院所合作建立人才培训基地，建立层次分明、灵活多样的数字化人才培养体系，打破数字人才流动体制界限，推动数字人才在政府、企业、智库间有序顺畅流动。

子课题组负责人：

郭立新 淮阴工学院苏北发展研究院，教授

提升淮安枢纽城市影响力研究

摘要：随着长三角区域经济社会一体化进程加速，货物、人力、信息、资金在区域间的流通加剧，城市物流枢纽建设速度加快。2022年2月22日淮安市第九届人民代表大会通过的《淮安市政府工作报告》提出了打造“绿色高地、枢纽新城”，全面建设长三角北部现代化中心城市奋斗目标，提升淮安枢纽城市影响力是目标实现的重要抓手。淮安地处长三角北部中心，具备长三角北部枢纽城市区位优势，随着枢纽城市在长三角区域的枢纽功能日益凸显，基于长三角区域经济社会协同发展要求，加快建设物流枢纽城市和提升枢纽城市影响力是淮安城市发展的必然选择。

一、提升淮安枢纽城市影响力的紧迫性

（一）承接长三角产业转移的需要

长三角区域的上海、江苏、浙江核心圈城市实施产业转型升级战略，大力发展数字产业、软件业和服务业等高端产业，制造业（特别是中低端制造业）逐渐向长三角核心圈周边城市迁移，淮安市地理区位紧贴长三角核心圈，对接长三角核心圈城市产业转移最为便捷，加快物流枢纽城市建设，布局物流基础设施和产业建设，逐渐完善物流服务体系，及时抓住长三角核心圈城市产业转移机遇，吸引产业向淮安聚集，并推进自身产业转型升级，为周边城市提供物流服务。淮安物流枢纽建设已经取得成效，配套的物流供应链规模化服务已经具备条件，在长三角地区产业升级、

集聚、分工的背景之下，加速枢纽城市建设，提升枢纽城市的影响力，为周边城市提供高效、优质物流服务是必然选择。

（二）参与长三角城市竞争力的需要

长三角地区包含上海、江苏、浙江、安徽的 40 个城市，都在紧抓国家长三角区域经济一体化战略机遇，提升城市的竞争力成为获取更多资源以拓宽发展空间，加快城市发展的基础路径。国内外典型城市的发展轨迹案例表明，物流枢纽功能发挥能够反映城市经济水平、城市竞争力及影响力。随着长三角经济一体化进程加快，区域城市都深刻意识到枢纽城市建设对城市社会经济的基础性和先导性作用，纷纷提出打造物流枢纽城市的规划，以物流枢纽为出发点，大力发展枢纽经济，提升城市竞争力。淮安是长三角北部中心城市，具备优良的区位、自然资源禀赋，加快建设城市物流枢纽基础设施，提升枢纽城市物流服务功能，是提升淮安参与长三角城市竞争力的有效路径。

（三）培育新经济增长极的需要

网络经济和数字经济是国家着力推进的经济模式，物流枢纽是区域城市间货物集散和转运的组织中心，枢纽城市建设在城市数字经济和网络经济发展进程中发挥着关键节点和重要平台作用。淮安具有长三角北部“腹地”地域区位优势，需要利用“腹地”优势，把交通枢纽作为城市转型超越发展重要突破口，着力构建完善的现代综合交通运输体系，变地理几何中心为区域交通中心，全力发展枢纽经济，打造物流产业体系，努力使淮安成为流量超大、名副其实的枢纽新城，深度融入长三角区域经济一体化发展，培育出经济发展新的增长极。

二、淮安作为枢纽城市与周边城市比较分析

(一) 静态比较分析

1. **常住人口规模比较。**2020年，淮安常住人口为455.92万人，与枢纽节点城市人口数量相比较，是常住人口最少的地级城市。与徐州相比常住人口数量少452.47万人，比盐城常住人口数量少215.14万人，比宿迁常住人口数量少42.9万人，与连云港常住人口数量相近。

2. **经济水平比较。**2020年，地区生产总值比徐州市少3000多亿元，比盐城市少近2000亿元，比连云港市、宿迁市多700多亿元。淮安人均实现地区生产总值87507元，比盐城市的88731元/人少1224元，比宿迁市65503元/人多出22000元/人，比连云港市16204元/人多出16000元/人，比徐州市多出近7000元/人。社会商品零售总额比徐州市的社会商品零售总额少1600多亿元，比盐城市社会商品零售总额多近600亿元，比连云港市少540亿元，比宿迁市的社会商品零售总额多400多亿元。

3. **社会与文化比较。**2020年，城镇化率高出连云港4个百分点，高出宿迁3.5个百分点，高出盐城近2个百分点，与徐州市相当。居民收入水平比盐城少2000多元，比宿迁高出5000多元，比连云港高出2000多元。申请专利受理量为15989件；授权专利数量为11768件。专利申请受理量仅比连云港市多出3800多件，发明专利比宿迁多近400件，比连云港多100件不到。人均拥有图书馆数量每百万人口拥有1.97个，排在第一。拥有馆藏图书4531千册，排在第二位，每百万人口拥有图书994千册，占有绝对优势。

4. 物流基础比较。2020年，公路里程数达到13610公里，公路客运量完成4151万人，公路货运量完成5079万吨。公路总里程比盐城少8000多公里，比徐州少2000多公里，比连云港多1500多公里，比宿迁多1200余公里。等级公路网密度与连云港、宿迁市相比分别每百平方公里等级公路里程相差23公里、10公里，比徐州和盐城两市都高。高速公路路网密度仅比连云港每万平方公里面积差64公里，比起盐城高出167公里，比宿迁市高出117公里，比徐州高出7公里。邮政业务总量人均实现1177元，比盐城市多近300多元/人，比徐州多出不到10元/人。

(二) 动态比较优势分析

1. 常住人口规模比较。2016-2020年，淮安常住人口总量下降了33.08万人，盐城下降了52.44万人，徐州、连云港、宿迁三个市分别增长了37.39万人、10.46万人、10.86万人。吸纳就业人口呈现递减态势，5个年头累计减少就业人口数14.7万人，从增长幅度看，连云港吸纳就业人口数量增长幅度达到近2‰。淮安和盐城市吸纳就业人口数量降低幅度超过1‰，徐州市降低幅度达为5‰。

2. 经济发展比较。2016-2020年，地区生产总值年平均增长了233.63亿元，排在第三位，徐州市增长了377.49亿元，盐城市增长了351.62亿元，连云港市增长了185.15亿元，宿迁市增长了196.55亿元。地区生产总值年平均增长速度达到6.8%，排名在第二位，仅比盐城低0.2个百分点，比徐州市高出近1个百分点。人均地区生产总值年均增长了5378.50元/人，年均增长速度为7.3%，排列名次第一位，比徐州市高出2个百分点之多。

一般公共预算收入 264.21 元。

3. 社会与文化比较。淮安的城镇化率在 5 个城市中提升最快，上升了 6 个百分点，比徐州快 2.8%，比连云港快近 5 个百分点，比盐城快 3.5%，比宿迁快 1.3%。居民可支配收入实现快速增长，5 年累计增长了 8857 元，比宿迁多增长了近 1400 元，比连云港增长了近 600 元，与徐州接近，增长了不到 40 元，比盐城少增长 300 多元，具有较强的吸引力。

4. 科技水平比较。专利申请量增长呈现负增长，2016-2020 年，下降了 1304 件，徐州市增长 13622 件，盐城市增长 5980 件，连云港市增长 3404 件，宿迁市增长 10158 件。专利授权量增长幅度不大，仅增长了 3687 件，徐州市增长 15910 件，盐城市增长 13457 件，连云港市增长 3459 件，宿迁市增长 9050 件。馆藏图书增长了 1671 千册，5 个城市中图书增长量较多，排在第二位。

三、提升淮安枢纽城市影响力建议

(一) 推进城市发展进程，增进人口集聚

1. 营造宜居人居环境，吸引人口安居。提升淮安枢纽城市影响力，需要营造宜居的人居环境，吸引人口到淮安定居。淮安在 2010-2020 年，人口净流出 20 多万，淮安吸引人口留淮工作、生活的吸引力还不足。营造宜居人居环境，吸引外来人口向淮安集聚，为提升枢纽城市影响力提供人力资源支撑基础。通过推进生态文明城市示范创建，建设里运河“百里画廊”，里运河、古淮河绿色廊道，美化里运河古淮河国家湿地公园景观；增建改造特色游园，增加公园绿地面积；新增市区停车泊位；推进城市老

旧小区整治，实施生活垃圾分类，健全网络化、数字化管理机制，提高城市文明程度，吸引人口集聚。

2. 打造宜业宜工载体，吸纳人口乐业。建设人才工作载体和平台，提高就业收水平。实施“创富淮安”计划，培训居民就业技能；制订扶持政策，鼓励大学生和返乡人员就业创业，提高退役军人就业质量，促进低收入农户和低收入村稳定增收。做优做特现代服务业，围绕“枢纽新城、绿色高地”主线，建设长三角重要旅游目的地和长三角北部消费中心，旅游带动就业；发展夜经济，合理布局夜间经济项目，延伸产业链；发展时尚产业，布局特色餐厅、口袋公园、文化体育场馆，打造融合文化、创意、消费等元素的休闲空间，提高城市时尚气质和活力指数。

（二）构建优势产业集群，促进经济增长

1. 做强“三新一特”产业，打造优势产业集群。培育壮大主导产业，打造优势产业集群。发挥新型装备制造、绿色食品、新一代信息技术和新材料等主导产业引领作用，打造优势产业集群，建成长三角经济圈先进制造业融合发展集聚区。发展集成电路和应用电子产业集群，打造特色“智芯小镇”，推动电动汽车、新能源企业发展，延伸产业链条。建设高标准盐化工新材料产业基地，创建国家级食品产业园。打造高端印制电路板产业集群和半导体产业集群，聚焦环保型 PCB 及 FPC 设计制造产品的提档升级和高端化发展，重点发展绿色环保印制电路板；聚焦集成电路封测、第三代半导体材料领域，加快培育一批单项冠军、隐形冠军和专精特新“小巨人”企业。

2. 发展全域旅游产业，提升产业竞争能力。发展旅游产业，

提升产业附加值。重视旅游品牌创建，强化智慧旅游建设，塑造“水懂我心、自然淮安”全域生态旅游品牌，传播“看河看湖看湿地，品虾品蟹品美食”淮安旅游特色，打造精品旅游项目，推动西游乐园、白马湖生态旅游景区创成国家级景区。

3. 发展数字经济产业，把握前沿发展机遇。强化信息化应用示范引导，积极引进5G应用、区块链等新技术，加快新一代信息技术与产业融合。前瞻布局数字设施，推进新型智慧城市项目，规划建设市级数据中心，建成农业大数据平台，开展大数据、人工智能等增值应用联合创新，引导数字经济与实体经济、日常生活深度融合，开拓产业互联网、智能制造、远程教育医疗等新业态。形成多元协同、数智融合的算力基础设施服务体系，夯实淮安数字经济发展基础。

（三）推进社会事业发展，增进民生福祉

1. 优化公共交通环境，方便居民出行。优化公共交通基础设施建设，方便居民出行。建成高铁东站及综合客运枢纽、淮安运河大桥等交通新地标，加快推进省道干线公路工程，完善交通配套设施；推进白马湖森林公园、西游记文化体验园和华强方特文化创意基地等大文旅项目交通设施建设；开展高铁、内环高架沿线环境综合整治，改善公共交通设施环境，提升公共交通水平。

2. 均衡义务教育资源，减轻就学焦虑。义务教育入学已经成为淮安市民最焦虑的民生事项，加快义务教育优质资源均衡发展，化解居民焦虑是提升淮安枢纽城市影响力的重要路径。淮安优质教育资源均衡得到一定改善，但与居民对优质教育资源均衡的期待还有较大的差距，合理布局义务教育优质资源分布，让祖

国的未来接受平等教育，吸引各类资源入驻淮安，特别是人才在淮安安心干事创业，提升淮安枢纽城市的聚合力，影响力。

3. 合理布局医疗机构，化解就医难题。合理布局医疗机构，健全现代医院管理制度，建设健康淮安。做实紧密型医联体，打造一批急诊中心和农村区域性医疗卫生中心，完善疾病预防控制和院前急救体系，加强卫生综合监管执法。

（四）完善交通设施条件，夯实枢纽基础

1. 优化公路交通运输。把构建现代综合交通运输体系作为建设淮安枢纽新城的重要抓手，梳理一批重大交通基础设施项目，畅通枢纽经济发展的交通血脉。持续放大陆路交通传统优势，聚力构筑对外公路通道、对内畅通“毛细血管”，与航空、港口、客运和数字协同发展的“四位一体”的枢纽体系。

2. 提升港航运输能力。构建“畅通、高效、安全、绿色”的现代化内河水运体系要求，推进干线航道建设，提升航道通达和区域带动能力，实现“通江达海、江海联运”目标。从实际需要出发，强化水运主通道建设，同步建设水上交通监管设施。完善内河港口和二类口岸建设，建设多功能、综合性的港口，满足枢纽城市不断增长的港口货物运输需求。

3. 提高铁路运输速度。构建贯通南北、连接东西的铁路交通大通道，加快形成以淮安为中心的多向放射“米”字形高速铁路网。加快宁淮铁路建设，实现时速 350 公里高铁新突破。实现淮安高铁出行“321”目标，从淮安出发到北京 3 个小时、到上海 2 个小时、到南京 1 个小时，提升高铁枢纽城市影响力。

4. 航空运输状况。优化航空运输线路和机场集疏运体系，

推进淮安涟水国际机场建设，优化县域通用机场布局，提升航空枢纽城市集散与运输品牌影响力。

（五）打造精品物流网络，做强物流服务

1. 完善基础设施条件，优化物流园区布局。延长城市辐射半径，提高物流品牌商入驻占比和货物中转占比，增加异地快递业务量，发挥交通区位优势，提高网络流通速度，加快物流基础设施及配套建设与优化，提高服务周边城市以至长三角区域城市的服务水平和市场竞争力，显著提升物流枢纽的影响力。

2. 提升枢纽衔接能力，提高物流服务效率。优化物流枢纽的衔接度，形成高度综合化的运输网络，更好地发挥淮安物流枢纽城市为区域经济社会服务能力。加大对物流园区的布局规划及相应配套设施的建设等措施，增强物流枢纽的连通度及协调发展能力。以航空、高铁、高速公路、内河航运四大枢纽为支撑，打造长三角经济圈综合物流枢纽城市。

（六）扮靓城市品牌名片，唱响枢纽口碑

打造全国文明城市品牌，提升枢纽城市口碑。通过围绕建设要素涌动、活力迸发的“创新淮安”，和合南北、通济江淮的“开放淮安”，清新疏朗、自然水韵的“美丽淮安”，共建共享、文明和谐的“幸福淮安”目标建设，最终将淮安打造成经济强、百姓富、环境美、社会文明程度高和安全保障的枢纽城市。

子课题组负责人：

阚中华 淮阴工学院苏北发展研究院，副教授