

江苏宣传工作动态

社科基金成果专刊

第 16 期

中共江苏省委宣传部

2020 年 6 月 9 日

发挥高铁效应优化全省 经济地理格局的对策建议

摘要：进入高铁时代，高铁成为形塑区域经济地理的利器。近年来，江苏积极打造“轨道上的江苏”，高铁短板加速补齐，同时在全网布局、对全省生产力布局支撑、高铁枢纽城市综合能级等方面仍面临不少问题挑战。新形势下，建议江苏打造国家高铁战略通道，以国家战略引领全省经济地理格局重塑；硬软并重强化基础设施网络，提升高铁综合功能及韧性；把握集聚辐射平衡点，构建立体多元、高效协同的省域高铁经济网。

高铁网络兼具高速、安全、便捷、大容量、集约型、通勤化等集成优势，大幅压缩区域间时空距离，成为形塑区域经济地理的利器。江苏近年来加快高铁建设步伐，打造轨道上的江苏，带动区域经济地理格局优化重塑。江苏省社会科学院夏锦文承担的江苏省社科基金“高铁效应对江苏经济地理格局的战略影响研究”，分析了高铁建设影响江苏经济地理格局的现状及存在问题，提出发挥高铁效应优化全省经济地理格局的对策建议。

一、高铁效应影响江苏经济地理格局的现状

1. 高铁短板加速补齐，逆转江苏获享高铁红利中的相对劣势。以 2010 年沪宁城际、2011 年京沪高铁开通运营为标志，江苏进入高铁时代。在全国高铁网络快速形成、持续织密的大背景下，江苏高铁面临“里程数不足、网络不均衡、速度标准不匹配”等突出短板，集中体现为“苏南有路无网、苏北无路无网”，直接制约了江苏获享高铁红利的广度与深度。“十三五”以来，江苏成立铁路集团，系统部署以高铁为龙头的铁路网建设，到 2019 年底，江苏全省铁路总里程达 3550 公里，其中高铁超 1200 公里，苏北五市全部迈入高铁时代。2020 年江苏 4 条高铁将陆续开通、新增高铁里程 660 公里。根据《交通强国江苏方案》，到 2035 年，全省高铁将达 5000 公里以上，基本覆盖所有县级以上节点。伴随高铁短板补齐拉长，江苏高铁网络将跻身全国领先行列。

2. 高铁释放要素重组能量，加速多类型功能区经济空间整合。高铁开通形成资源要素的动态配置效应，经济主体和发展要素在沿高铁网的集聚扩散中推动全省经济地理渐进演化。一是高铁枢纽提升中心城市能级。以南京、徐州为代表，高铁枢纽中心

城市形成强大的要素集聚力和虹吸力，助推交通枢纽转型为经济枢纽，进而促进城市国际功能提升，朝向世界枢纽节点进阶。二是高铁引致毗邻区同城化效应。高铁、城际等复合型、通勤化轨道交通网络的建成织密，推动南京、苏锡常等都市圈加速同城化，特别是昆山等地获得与上海的紧密同城化效应，成为上海卓越全球城市建设的有机组成部分。三是高铁走廊推动全省城市群版图优化。伴随高铁经济带的形成，宁镇扬、苏锡常、徐州三大城市群由原先“块状”分布向“带块结合”转变。其深层次动因在于，高铁网大幅压缩人力资本、技术、信息等高级要素流动的时间成本，内在要求打破行政区划壁垒，降低区域内资源配置流动的制度成本，高铁经济带成为区域一体化的重要驱动力。

3. 高铁“酵母”效应凸显，苏北苏中板块潜在优势被激活。在高铁网络酵母效应和预期效应作用下，原先制约欠发达地区承接产业转移的交通瓶颈逐渐被打破，苏北、苏中等地劳动力供给、开发空间、区位等以往处于潜藏状态的比较优势被激活；同时，高铁网络与其他交通网络协同联动，加速各类资源要素流通与传播效率，提高区域可达性，产生资源扩散效应和核心区辐射周边的涓滴效应，为苏北、苏中等地更便捷获取各类高级要素创造有利条件，加速崛起为具有战略地位的新型产业高地。徐州依托高铁枢纽布局枢纽经济、集聚高级创新要素发展新产业、新经济。南通、盐城等地直通上海的高铁开通在即，“一杯咖啡的距离”成为加速融入上海、吸引外部投资的有力招牌。以高铁网络为代表的新型综合交通网络，为各类生产要素高速流动、高效集聚扩散提供了面向未来的战略通道，未来产业分布不再遵循传统产业

梯度布局规律，苏北、苏中等地可与发达地区同步布局新产业、新业态，为全省新型产业体系的区域整合、空间优化创造条件，推动江苏形成更富活力、更加立体的生产力空间布局。

二、江苏发挥高铁效应优化经济地理格局的挑战

1. 高铁网存在结构性短板、盲区与断点。一方面，高铁规划建设周期较长，网络效应发挥具有滞后性，全省建成发达的高效畅达高铁网尚需时日。在较长时期内，苏北、苏中及部分苏南地区高铁网质量等级偏低格局难以改变。另一方面，青盐、徐宿淮盐等线路运速偏低，不仅弱化了高铁至关重要的时空压缩效应，还让沿海大通道、京沪新通道效率受损、地位下降。同时，一些片区未纳入高铁建设或规划范围，盱眙等地面临高铁时代被边缘化风险。

2. 高铁对全省生产力布局调整支撑不足。全省实施“1+3”功能布局，要求各功能板块内部实现高铁网畅通，达成高铁网络与经济一体化分工布局的深度融合。但目前全省各板块内部在高铁网络密度、联通性上均存在短板，高铁赋能区域一体化面临瓶颈制约。此外，推动石化、钢铁等重化工业由沿江向沿海转移，是江苏产业空间调整的重大方向，这一调整转型离不开高铁网络的强力支撑。但江苏沿海高铁面临有线无网、部分线路等级偏低、高铁网与港口等沿海节点缺少铁路联络线、集疏运体系不健全等突出问题，难以对沿海重型化产业布局提供强力支撑。

3. 高铁枢纽城市综合能级整体不高。目前，依托高铁网络中的差异化定位，江苏致力于打造多层次高铁枢纽城市。南京、徐州、苏州等市打造国家高铁枢纽城市，淮安、连云港、盐城等市

打造区域性枢纽城市，海门、新沂等县（市）打造区域枢纽节点。其中，南京综合优势最为显著，通过构建以南京为中心的“米”字形高铁网络，推动都市圈内主要城市半小时高铁通达，南京在南京都市圈极核地位持续提升。但对标世界级枢纽城市和区域性高铁强枢纽，江苏高铁枢纽城市建设在高铁枢纽等级、综合枢纽集成度、枢纽经济发达程度均有很大提升空间。

4. 高铁极化效应负面性不容忽视。高铁开通加快各种要素资源的流动，这就意味着各种经济要素会向投资环境更好、政策机制更健全的经济高地聚集，而对资源要素吸引力不强的“边缘”区域就可能面临人力资源和企业流失的困境。一些地区缺乏具有反磁力效应的区域中心城市，在高铁虹吸效应的作用下，导致辖区内人才、资金、高端消费力等进一步向核心城市汇聚。一些缺乏特色竞争力的区域，面临高铁“过道效应”，对地区经济难以发挥应有的带动作用。辩证地看，高铁负面效应毋宁说是高铁的竞争效应，倒逼核心城市周边区域打造吸引高端要素、承载高端产业的优质空间与平台，是倒逼一个地区奋力发展的有力武器。

5. 高铁网络“流空间”效应较弱。高铁站点既是物理场所空间，同时也是一个具有节点功能的“流空间”。依托高铁网络与高铁枢纽节点，打造具有高度集聚性与扩展性的高铁“流空间”，是高铁站点的发展方向。目前江苏多地依托高铁站点规划建设高铁新城等高铁片区，发展高铁枢纽经济。但总体而言，全省多数高铁枢纽仍处于建设初期，引流、驻流能力不强，难以有效组织枢纽经济要素集聚、转化和价值创造。由于平台功能较为传统，在供应链配置、市场服务半径上，在更大范围内为不同层级的上

下游相关企业提供平台服务的能力不足。

三、江苏发挥高铁效应优化经济地理格局的对策建议

1. 打造国家高铁战略通道，以国家战略引领全省经济地理格局重塑。深度嵌入国家高铁网，在国家级高铁战略通道上承担使命，是江苏高铁网发挥最大效能、优化经济地理格局的关键所在。江苏在用足京沪战略通道战略价值的基础上，应瞄准国家战略需求，有效发挥国家高铁战略通道在重塑全省经济地理格局的引领作用。一是谋划全程时速 350 公里的京沪“二通道”江苏段建设，强化沿线空间、生态、人文等优势，打造新经济隆起带；二是谋划全程时速 350 公里的国家沿海高铁大通道江苏段建设，打造海洋经济和沿海产业新高地；三是谋划南沿江、北沿江高铁与沿江高铁大通道的高水平链接，以扬子江城市群打造为战略抓手，打造世界级城市带和产业创新带；四是策应国家淮河生态经济带建设战略，谋划沿淮至沿海的高铁大通道建设，形成涵养生态产业化、产业生态化发展轴带。

2. 硬软并重强化基础设施网络，提升高铁综合功能及韧性。发挥高铁枢纽及高铁网络功能，是高铁影响经济地理格局的主要途径。新形势下，江苏提升高铁综合功能，要系统发力、硬软并重。一是既要强化以高铁为引领的交通网络体系建设，加快构建普惠高效的信息网络体系，增强枢纽节点的综合集成功能，也要在面向更大市场搭建供应链平台，促进枢纽节点与供应链平台的相互赋能。二是既要注重高铁基础设施、设备更新等硬件建设，也要注重对服务功能拓展、供应链延伸的系统谋划，提升区域枢纽专业性、增值性。三是深化要素市场化改革，优化区域营商环

境，大幅降低要素流动的制度成本，发挥高铁网降低要素流动时空成本和制度交易“冰山成本”的双重效应，通过突破区域壁垒以化解市场分割、促进要素流动以推动经济集聚、容纳异质性以促进特色分工，重塑区域经济地理格局。

3. 把握集聚辐射平衡点，构建立体多元、高效协同的省域高铁经济网。江苏拥有完整的城乡结构体系，在高铁网络的有机链接下，有条件打造高效协同的高铁网络和高铁经济空间。一是突出高铁中心城市带动作用，以南京、徐州、苏州为重点，推进高铁枢纽与其他类型枢纽叠加融合，打造深度嵌入全球供应链体系的高铁枢纽城市，提升江苏在全球枢纽网络中的位势。二是高铁区域性节点和非核心城市依托中心城区、新城区、产业核心区、特色小镇等战略载体，着力提升产业特色和能级，形成相对于高铁中心城市的“反磁力效应”，防止出现区域塌陷。三是直面新冠肺炎疫情全球蔓延下全球供应链断裂化、碎片化风险，强化高铁经济圈、高铁经济带的要素集聚功能，助推江苏通过补链强链，构建兼具水平分工和垂直分工的区域性新型产业链集群，形塑应对风险、制胜未来的新经济地理格局。（省社科规划办公室供稿）

本期送：省委、省政府、省人大、省政协领导同志

中宣部、全国社科规划办公室、省委办公厅、省政府办公厅、省社科规划领导小组成员，省有关厅局及高校、各市委市政府领导同志
各市委常委宣传部长、省直宣传文化系统各单位负责同志
本部各部领导、各处室

中共江苏省委宣传部研究室编

共印 360 份

苏简字 1003 号