

2. 德阳市发展战略

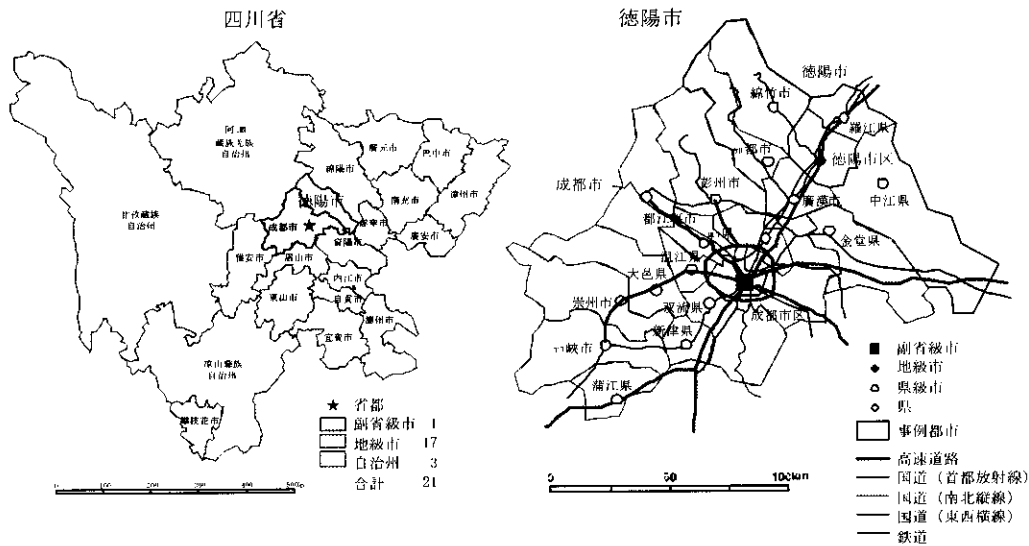


图 II. 2.1 德阳市位置图

资料来源：JICA 调查团制作

2.1 城市类型

德阳市旌阳区的城市类型如下：

- ①规模特征 [类型]中等城市(27.5 万人)、非农业人口比例 44.6%(全省平均为 19.8%)，非农业人口增加率(1990~2002 年)3.38%(全省总人口年平均增加率 0.60%)
- ②布局特征 [类型]大城市圈 成都大城市圈的卫星城市
- ③行政功能 2 级行政区德阳市的市辖区(旌阳区)、地级市
- ④社会特征 少数民族人口比例(-%)
- ⑤经济特征 GDP70.6 亿元、GDP/C 11,460 元(是全省平均的 2.0 倍)
- ⑥产业特征 (类型)工商业城市 基础产业：①工业；②商业；③农业
第一、二、三产业占 GDP 的比例(%)为 14.3 : 44.5 : 41.2

表 II. 2.1 德阳市(旌阳区)人口、GDP 的变动

项目	年度	1990 年	1995 年	2000 年	2001 年	2002 年
总人口(万人)		76.97	81.26	60.43	60.76	61.60
非农业人口(万人)		18.43	24.39	25.53	26.20	27.47
非农业人口率(%)		23.9	30.0	42.2	43.1	44.6
GDP 总额(亿元)		16.12	42.78	57.09	64.07	70.59
第一产业 GDP(亿元)		33.1	27.1	15.5	14.9	14.3
第二产业 GDP(亿元)		40.2	43.6	45.4	44.8	44.5
第三产业 GDP(亿元)		26.7	29.3	39.1	40.3	41.2
市民个人平均 GDP(元)		2,094	5,265	9,447	10,574	11,459
省民个人平均 GDP(元)		-	3,095	4,805	5,279	5,808

注：1990、1995 年是老德阳市区(现在的旌阳区和罗江县)的数据
资料来源：《中国城市统计年鉴》等

2.2 城市概况

(1) 概况

德阳市被称为“天府粮仓”，作为省会大都市成都的腹地，既是优质粮食基地又以构成四川菜系基础的川酒、川猪、川菜的生产闻名。此外，市中心的旌阳区由于三线建设迁移而来的第二重机和东方集团以及通过当前实施的市政建设扩大市政府机关等多种因素取得了迅速发展。

辖区包括以磷加工及造酒业闻名的绵竹市，烟草、磷加工、化工等占四川省 70% 份额并拥有一个啤酒厂的什邡市，因医药及三星堆旅游资源而倍受关注的广汉市等 1 区 3 个县级市和中江、罗江两个县，面积约 6,000 平方公里、人口约有 380 万人。1 区 3 个县级市的分布图形成了一边约 20 公里的钻石形状。同时辖区内约 30% 是平原，有面积广大的农业用地。

主要制造业有重型机械工业、发挥优质粮食基地优势的食品加工业、包括磷加工在内的化学工业这三种，占制造业 GDP 的 75%。然而近年来医药、电子、新材料和服装、天然气化工等也有所发展，相对于三种主要行业称为高端行业。而且德阳还是四川省服装产业的集散地之一。

据介绍，与其他产业相比，德阳市第三产业较为薄弱。但是，具有自然和特色生态的景点众多，而且，正如三星堆遗迹所展现一样，德阳的文明始自公元前，是一个自蜀国初期起开始创造蜀国历史的地区。拥有历史文化遗产等得天独厚的旅游资源，德阳市正期待着以旅游业为支柱的第三产业的发展。

旌阳区距成都市中心约 60 公里，广汉市位于 40 公里圈内，与成都市青白江区相接。这个走廊也叫成都、德阳、绵阳带，在这里优先实施了国家重点建设工程，于 1998、1999 年全面完成了宝成铁路复线化和成绵高速公路。此外在市辖区内修建了从广汉市到什邡市、从旌阳区到绵竹市的宝成铁路的支线。

伴随着广大地区交通基础设施的完善，德阳市的城市开发也走在前面。在 7 个省级开发区和工业园区内，道路及桥梁建设进展顺利。特别是旌阳区，可利用的土地面积广大，给人留下深刻印象。

此外，旌阳区给人以强烈的新兴产业城市的印象，城市功能的建设滞后。但是，通过对以文庙为主题的文庙前广场的修建、以道路施工为契机利用公路墙创造出石刻艺术公园等，也为弥补文化环境的不足做出了贡献。

(2) 位置

德阳市地处距省会成都市中心 40~100km 的范围内，也可以称其为成都大城市圈的一部分。另外，除中江县以外的 1 区 3 市 1 县位于平原地区，南北绵延 250km，成为占据四川省经济总量半壁江山的成都平原经济圈的重要组成部分之一。

广汉市、旌阳区、罗江县位于成都—德阳—绵阳地区带内。该地区内有宝成铁路、成绵高速公路以及 108 号国道所形成的高速交通网，可谓是构成成都大城市圈的 7 条走廊中高速交通最为发达的地区。

(3) 城市形成的历史

从旌阳区给人的印象看，常使人觉得它是因三线建设而新近兴起的城市，然而，它却是一个文明古城。什邡市是与古代蜀国的夏禹王有着历史因缘的地方，广汉市和绵竹市在前汉时期便已作为县而存在。庞统庙所在的罗江县也有悠久的历史。这 3 市 1 县被四川省确定为省级历史文化名城，什邡市、绵竹市和广汉市分别被誉为雍齿王城、洞天福地和西蜀名都。由此可以了解到包括三星堆在内的该地区历史文化遗迹的丰富，以及在酿酒、烟草、造纸等传统产业方面的强劲实力。

(4) 各地区的指标

通过表 II. 2. 2 可以看出, 旌阳区在 GDP 总值和第三产业方面排名第一, 而在第二产业以及其中的工业产值方面, 什邡市则位居首位。另外, 在人均 GDP 方面, 总额、第二产业以及其中的工业排名, 均依次为什邡市、绵竹市、旌阳区, 由此可见前面两城市的经济力量之强。广汉市位居旌阳区之后, 可以说也具备相当的经济实力。两个县对第一产业的依赖程度很大, 另外, 罗江县距旌阳区很近, 在第三产业方面似乎更为薄弱。

由此可以看出, 位于平原地区的德阳市辖下的四个城市在竞争中保持着平衡发展。相反, 旌阳区作为本地区的经济中心, 却未能取得足以带动地级市整体发展的进步。

表 II. 2. 2 各地区的 GDP 值(万元)及人均 GDP 值

		旌陽区	広漢市	什ホウ市	綿竹市	中江県	羅江県	徳陽市
人 口	(万人)	60.4	58.5	43.1	51.2	141.0	24.0	380.1
国 内 総 生 産	合計	705,857	554,020	631,146	631,208	556,001	134,609	3,212,841
	第一次	101,084	101,100	89,241	109,596	231,910	59,157	692,088
	第二次	314,028	242,010	380,872	309,583	121,610	48,137	1,416,240
	(内工業)	251,144	220,510	354,516	282,288	98,650	37,996	1,245,104
	第三次	290,745	210,910	161,033	212,029	202,481	27,315	1,104,513
同 人 当 当 り (元)	合計	11,534	9,482	14,627	12,299	3,932	5,576	8,453
	第一次	1,674	1,728	2,071	2,141	1,645	2,465	1,821
	第二次	5,199	4,137	8,837	6,047	862	2,006	3,726
	(内工業)	4,158	3,769	8,225	5,513	700	1,583	3,276
	第三次	4,814	3,605	3,736	4,141	1,436	1,138	2,906

资料来源:《四川省统计年鉴 2002》等

此外, 各地都在推行经济开发区和工业园区等产业政策, 例如: 旌阳区有 4 处、广汉市 4 处、绵竹 3 处、什邡市 1 处、罗江县 1 处等。

(5) 工业

1) 现状

工业部门的附加价值达 112.0 亿元(2002 年), 占整个 GDP 的 38.4%。特别是什邡市, 所占比重高达 54.8%, 工业产值(2001 年)为 353.9 亿元, 继成都市 1584.9 亿元、德阳市 377.8 亿元之后, 居四川省第三位, 有大约 1950 家企业。

规模以上的企业有 373 家, 产值 192.4 亿元。现在(2001 年)有 393 家, 销售额 225 亿元, 职工人数 16 万(每个企业平均 407 人)。另外, 1 亿元以上的有 50 家, 10 亿元以上的有 10 家。主要行业有:

- 机械行业 92 家 销售额 72 亿元(32%)
- 食品行业 61 家 69 亿元以上(30.7%)
- 化学行业 60 家 30 亿元(13.3%)

这三个行业合计占整体的 76%。在规模以上企业中, 外资占 6.4%, 重工业企业占 56.5%(自贡市 71.4%、攀枝花市 98.2%、雅安市 86.3%、乐山市 71.5%)。

主要行业中, 在重型电机和重型机械领域, 第二重机、东方电机、东方气轮机等国有企业已经完成改造, 将社会服务部门进行了剥离(裁员两万人左右)。冶金设备和发电设备占全国 60%的份额。与三菱重工、三菱电机合作以及外资中标项目的转包业务很多。磷工业方面, 该地区是磷肥的重要

产地，肥料的产量占四川省的 90%。磷矿石的埋藏量达 3 亿吨(推测)，含磷率 16%，为中国 5 大磷矿之一。食品工业方面，白酒、啤酒(占四川省的 70%)、烟草的生产规模很大。

今后计划发展的产业有：医药、新材料、天然气、纺织和时装、电子。天然气储量达 1300 亿 m³，虽然在中国沙漠地区的储量很大，但四川省具有良好的开发环境，从成分上讲易于脱硫。医药方面，有 3 种中药(黄柏、杜仲、朴)的开发今后大有潜力。纺织和时装方面，四川省是时装产业集中的地区，开发区里有 9 家企业入园，其中有两家为知名品牌，有两家企业产品 100%出口海外，从业人员达 5000 人。在新材料领域，开发区正致力于吸引纳米技术、高分子类企业的投资。在市内的各个区域，均可见到制造业活跃的身影：

德阳：机械、电线、天然气加工、农业产业化。

广汉市：医药、石油机械、石油测量器械。民营企业的比例达 78.3%。

什邡市：食品(啤酒)、烟草、化学、冶金(磷加工)、建材、轻纺(鼓励电子、生物企业)

绵竹市：食品(酒)、磷加工(鼓励科技型、农产品深加工型企业。以食品、化学、医药、机械、电子、服饰等为重点。)

中江县：养蚕、中医药材料、农业产业化(以化工、建材、肉食品加工等传统产业、电子、制药为重点)

罗江县：位于成、德、绵高技术产业带。塑料原料、电子材料基地(以食品、轻工业、机械为重点)

工业化是德阳市四项重要战略之一。在农业领域的工业化方面，正在规划建立农产品的加工、流通、销售、服务体系，通过提高农产品的加工技术，实现有特色的经济发展。市政府对工业化的方针是，通过技术创新，发展优势产业；(通过引进高新技术，提高传统产业水平)将德阳建成“重型装备基地”；作为大型设备制造业的“航空母舰”，促进市内及与外部的合作。此外，推动技术创新、制度创新、保护知识产权、建设产业园、扩大产业链等。被列为 8 个重点产业链的有：①冶金设备产业；②能源设备产业；③石油化学设备产业；④纺织机械产业；⑤印刷机械产业；⑥医疗设备产业；⑦环境设备产业；⑧电工设备产业。对各个产业，均以现有企业为核心进行扶持。开发区吸引机械电子类的研发机构投资，现已有 20 家中小企业(包括独资企业)入驻。在磷加工方面，加强环境保护，实现可持续发展。食品领域，促进特色食品的开发。此外，通过与大企业的合作，促进中小企业的发展。

来自重庆的投资，主要是摩托车、汽车零配件。尤以对汽车的中心的产业的投资为多。

另外，经济开发区及工业园区等产业政策也在各地推广，旌阳区有 4 个、广汉市 4 个、绵竹市 3 个、什邡市 1 个、罗江县 1 个。省级开发区有 7 个，在市政府管辖下的开发区中成立了创业中心。

2) 存在的问题

资金不足、天然气和磷矿石资源得不到利用；加工技术差，附加值低；磷矿石的残渣处理技术水平低，环境负荷大；机械领域，偏重重型机械、重型电机的发展，而运输机械、精密器械、电子器械的发展薄弱。

3) 今后的课题

①加强外部资金的引进：在过去的 3 年间，年均引资 18 亿元人民币(国内资金)、2 千万美元(国外资金)；②以珠江三角洲、长江三角洲、重庆为主要对象，开展引资工作；③产业结构多元化；④提高产业基础的综合水平(技术、人才、基础设施、物流等)；⑤加强引资工作；⑥振兴新产业及扩大其市场占有率；⑦加强机械产业的竞争力(技术、生产力、产品及业务的多元化等)；⑧加强对中小企业的培养(机械加工、零部件、纺织、研发等)；⑨扩建物流系统；⑩加强研发工作；⑪加强

与成都、绵阳的联动。

4) 今后的战略

①建立官、民、大学合作基地；②建立丰富多样的合作网络；③改善工作环境，以最大限度地激发民间活力；④创新、产品多元化政策；⑤扩大企业间的联系；⑥促进企业积极开展战略性的信息化投资；⑦研究促进时装产业集约化的扶持政策及建立扶持中心等。

(6) 旅游

以三星堆为主，《三国志》等的历史文化遗迹也遍布各地。此外，作为与古代蜀国有着不解之缘的地区，流传着许多传说中的故事。而且，在西部丘陵山区拥有独特的自然生态系统，大熊猫也栖生于此。地处有着极大旅游潜力的成都大城市圈的近旁，德阳市的旅游资源正有待进一步开发利用。

2.3 现行的长期发展规划概要

德阳市第十个五年计划的发展战略以西部大开发为契机的飞跃性发展为主题，形成“城市与农村一体化的新兴工业强市”、目标是在2010年以前把德阳建成初具规模的“大城市”（市区非农业人口50万人以上、成为四川省的第九大城市）。为此，需要以体制改革和科学技术进步为动力推进信息化、工业化、城市化、市场化的进程，实现经济结构的调整以及促进经济与社会的协调发展、提高市民的生活水平。

同时，德阳市提出的城市发展战略口号是“4大战略和10大工程”。4大战略指：①农业产业化战略；②工业化战略；③城市化战略；④依靠科技和教育的振兴战略。10大工程中除制造业的大型装备工业、食品工业、化学工业这3种主要行业外还有新材料工业、中药产业、电子工业，合计6项工程。其他4项指农业产业化、旅游产业、城市建设、科学技术的创造、革新及人才培养。

经济的发展目标是：2005年、2010年的经济增长率及市民人均GDP分别确定为10.6%/年、11.2%/年、1,100元、16,000元。

结构调整目标是提高产业结构中第三产业的份额，即由2000年的32.5%提高到2005年的40%，换算成GDP相当于年增长率约15%。在所有制结构调整中把非公有制经济提高到40%以上，把工业中的国有经济降低至25%以下。在城市、农村的结构调整中以2005年的城市化水平达到40%以上为目标。

社会发展目标是把人口的自然增长率控制在4%以下、全市人口控制在391万人以内、提高可支配收入、基本建立社会保障体系、全面实现“小康状态”并逐步向富裕型“小康状态”迈进。

2010年的战略目标是建设“大城市”、GDP将达到2000年的近3倍：

①形成地区经济中心城市的规模和实力。经济高速增长、市民生活水准达到富裕型“小康状态”、以中等发达国家的水平为目标。

②形成以知识经济为基础的具有较强竞争力的产业体系。把高技术产业培育成优势产业、依靠高科技来改造传统工业和服务业，形成第三产业最优化的产业结构。

③形成粗具规模的“大城市”框架。提高城市的综合功能、谋求城市布局的最合理化，以建设生态公园式的城市为目标。构筑以旌阳区为核心的市区城镇体系、建成生态环境优美的城市生活体系、形成与大都市相称的基础设施网络。

④全面推动社会福利事业。基本上建成社会保障体系、发展教育事业提高市民的科学文化素质。

2.4 未来预测

德阳市 2005 年、2010 年、2020 年的 GDP 和市区 GDP(各项都是 2000 年价格)、2000~2005 年、2005~2010 年、2010~2020 年的 GDP 年平均实际增长率如表 II.2.3 所预测。

此外德阳市 2005 年、2010 年、2020 年的常住人口、城市人口、市区人口、人均 GDP 以及 2000~2005 年、2005~2010 年、2010~2020 年各自年平均增长率的预测数值也如表 II.2.3 所示。

表 II.2.3 GDP 及人口关系的未来预测数值

		2000	2005	2010	2020	年平均增长·增长率		
						2000~2005	2005~2010	2010~2020
GDP	亿元	260.1	356.9	443.7	623.3	6.5%	4.5%	3.5%
市区 GDP	亿元	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	-	-	-
常住人口	万人	378.8	392.7	403.9	426.4	0.7%	0.6%	0.5%
城市人口	万人	30.0	33.4	41.1	58.2	2.2%	4.2%	3.5%
市区人口	万人	62.9	69.9	77.5	89.0	2.1%	2.1%	1.4%
人均 GDP								
全市	元	6,866	9,088	10,985	14,618	5.8%	3.9%	2.9%
市区	元	-	-	-	-	-	-	-

注：预测的前提、方法等的详细说明参照第一篇第 1 部“5. 西部地区的社会经济框架”

资料来源：JICA 调查团制作

2.5 德阳市发展战略的要点

2.5.1 德阳市的着眼点

(1) 作为发展战略背景的着眼点

1) 现有的产业积累

如“新兴工业强市”所主张的那样，除三线建设的重型机械工业布局、传统食品加工、化工，这三个主要行业外，被称为高精尖的行业也开始增加。从生产到消费，在各个领域进行技术和信息的积累。当然，以这些产业积累为基础，制定针对每一行业的战略或者复合型、综合型发展战略是必要的。

例如在以下几方面就要求充分利用现有的积累：

- 发扬食品工业的传统，依靠农产品加工及生物技术的农业产业化
- 应对产业的高度化
- 振兴现有的事业和创建新事业
- 相同行业、不同行业的复合化、综合化
- 更进一步的人才培养
- 培育第三产业

2) 成都大城市圈内得天独厚的交通条件

观察以成都市区为中心的交通网会发现是向 7 个方向呈放射状延伸的。铁路、高速公路、国道这 3 种大范围交通基础设施成套齐全的只有被称为成都、德阳、绵阳带的走廊地带，与其他方面相比交通条件的优越性非常明显。它既是四川省内实施国家重点工程优先顺序最高的走廊地带，也是

原本作为庞大市场的成都的腹地发展起来的农业和食品加工业的地区。最大限度地发挥和利用这一优势是制定长期发展战略理应考虑的。例如：

- 在农业、食品加工、消费等方面利用靠近成都市场的特点控制市场，向四川省、西部地区扩大市场

- 旅游也可以借助于这一市场进行一日游、周末游的旅游开发(比如在日本大城市圈附近的旅游景点周末的拥挤就非常明显)

- 即使在工业、商业、文化等方面也可以发挥交通条件之便搞活各种交流，在功能分担的同时逐渐结成相互间的联系

- 推动日渐处于稠密状态的成都市区的各种城市功能的迁移

*日本的相似地区——茨城县

- 相似性：地级市相当于日本行政单位的县

	茨城县	德阳市
地域条件	东京大城市圈(40~150km 圈)	成都大城市圈(40~100km 圈)
面积	约 6,000km ²	约 6,000km ²
人口	约 300 万人	约 400 万人
耕地面积	约 2,000km ²	约 2,000km ²

第二产业所占的比重都较大，第三产业比较弱。都是大城市圈内的粮食基地。

- 茨城县的概况

- 30 年间人口从 215 万增加到 300 万。人口增加率是全国平均的 1.15 倍，呈高水平的发展趋势

- 发展的起因是由于引进了国家项目，如原子能研究所、鹿岛临海工业园区、筑波研究学园都市、国际科学技术博览会等，以及在常盘线沿线建设东京近郊住宅区等(约 50km 以内指定为首都经济圈近郊建设地区)。同时拥有大城市圈的大消费地区背景，农产品的销售额在全国排第三位，基本上是生产的东西全部都能销售掉(销售额全国第一的农产品有 12 种，第二的有 5 种，第三的有 9 种)

- 可供德阳市参考的内容

- 如果能够积极地应对成都大城市圈的扩展和功能分散，可以获得很大的发展

- 近郊住宅地区：茨城县取手市在 40km 的半径范围内，有近距离轻轨电车通过。德阳市的广汉市在 40km 的半径范围内

- 研究学园都市(筑波 80km 半径范围)：中国的大学数量正在快速增加。应该合理地承担大城市圈的研究和教育功能

- 工业：茨城县内工业园区的大部分企业基本是从东京及其周边地区迁移来的(地价、环境条件等的优越地理位置)。成都的工厂也开始向外搬迁

- 农业：通过改善流通环境能够确保稳定的市场

3) 得天独厚的资源

作为旅游资源，矿物资源的有效利用也是德阳市发展规划中应极力提倡的。作为旅游资源，它保存着稀有的文化及众多不解之谜，近年来倍受瞩目的三星堆及与三国历史相关的遗迹最为著名。此外，利用建筑施工创造出石刻艺术公园的构思、文化意识、实干能力也是在今后的城市建设中值得期待的无形财产。充分利用这些资源是理所当然的，但还有一个最重要的资源。那就是如 2) 所述的拥有得天独厚的交通条件的土地资源。德阳市有 14 个开发区和工业园区，有广阔的已修建完

道路但尚未利用的土地，这也应得到有效利用。

4) 新兴城市和历史名城

旌阳区作为三线建设时诞生的城市，给人一种较浓厚的新兴城市的印象，而广汉市、绵竹市、什邡市则是充满了古老的历史文化底蕴的城市。作为新兴城市，旌阳区的城市功能还有不成熟的部分，在今后的城市建设中可以大胆地进行创新。而历史古城则可利用现有的优势进行城市建设。

(2) 发展中需注意的问题

1) 成都市的吸引力

成都大城市圈内得天独厚的交通条件反过来也可能成为阻碍城市发展的重要因素。跨地区的功能及高度的功能集中于成都市，例如高度的城市功能很难在旌阳区培养起来。除了属于政策性部署的公共功能，决定商业圈的民间商业布局等就是一个典型。虽然也存在其他因素，但是现在的商业功能、城市服务功能、研究开发及文化功能显得脆弱就是出于这种原因。

为此，在提升城市魅力的同时探讨分担成都大城市圈的未来功能、功能布局、合作的应有方式，有必要研究超越市区界限与成都市等可以共同规划的跨地区行政结构。

2) 对缺乏灵活性的大型企业的依赖

旌阳区是在三线建设期间伴随着两大国营企业发展起来的，这些企业尽管在国内有稳定的市场，但是由于大规模的裁员使旌阳区的就业形势急转直下。这些情况说明，对两大国营企业的依赖致使旌阳区的经济体系僵化。此外虽然企业集团内的社会服务功能已经剥离，但是因为原本是封闭的集团，从企业规模来说对一般市区的经济波及效果不大，商业领域等的城市功能发展滞后。

两大企业今后的发展与旌阳区的发展息息相关是不言而喻的，但必须要扩大产业范围，降低对两大企业的依赖程度，建立灵活的开放的经济体制。

2.5.2 德阳市的发展战略

为了打破僵化的产业结构确立灵活性较高的经济体系，首先是推动工业等的多样化。要大力促进中小企业的振兴、物流系统的构筑、支持对产业发展所需的软件基础(人才)的培养。同时，以三星堆带动旅游产业的发展。利用地区经济中心的优势，在旌阳区建设繁华市区，充实和扩大第二产业，确立城市化的产业结构。此外，有效地利用成都大城市圈内优越的交通条件和已开发的大片土地，积极地、有选择地推动处于稠密状态下的成都市区的诸项功能的迁移及大城市近郊型住宅区的形成，使其有益于产业的形成和城市建设。

(1) 工业的多样化

推动机械等骨干产业的高效化和多元化，巩固工业发展的基础。进一步利用先进技术和发展知识密集型产业，创建出新的产业群。加强产业协作功能，建立产业间的联系网络，加强产业群的建设。德阳市有 14 个开发区和工业园区，在每个地区可以进行不同领域的产业群的培养。

(2) 强化农业结构、推动农业产业化

农村地区有丰富的农产品资源以及从事农产品加工的老国有企业的产业积累。鼓励优秀人才的回流、培育有效利用自然资源类型的产业，同时，通过国有企业的再生等推动农业产业化。尤其是作为川菜的食品材料基地，要进行包括健康食品、高级食品原材料等的商品开发，建立流通体系，在今后不断壮大的成都市场上树立德阳品牌、强化农业结构。

(3) 发展旅游产业

将三星堆确定为四川省的 5 大国际观光区之一，开展基础设施的建设。对其他旅游资源，目前以成都大城市圈为主要市场提供形式多样的旅游服务，如农业旅游、商业旅游、悠久历史文化游等。同时，从中小企业的角度出发，最重要的是培育旅游产业。

(4) 强化第三产业和调整产业结构

支撑产业的软环境的基础功能是第三产业。以网络的建设为基础，扶持以旅游、商业、流通、研究开发和信息开发、社会服务等产业为主的中小企业，加强第三产业的力量。另外，旌阳区不仅缺少作为城市中心的功能，还缺乏城市的魅力，因此应在城市的中心地区建立商业、娱乐、文化的基础功能。同时，在考虑到第三产业发展规划的基础上，加大吸纳成都市区功能的力量。由此推动市规划中所强调的产业结构调整。

(5) 支撑产业的基础建设

为加强产业的竞争力，在构筑工农业产品的高效运输系统、产业的高效化、新产业的创建、农业产业化等方面，培养必要的人才、振兴应变能力强的中小企业等，推动支撑产业的软环境基础功能建设。同时要加强必要的研究开发的功能和支援创业的功能等。据四川省的统计，大学升学率由几年前的 5% 提高到 2002 年的约 15%，呈现出惊人的增长速度。大学数量在 2 年内增加了 17 所、出现旺盛的需求。从德阳市的人口规模考虑，建几所学校不足为怪。应尽快地引进高等教育。

(6) 吸引成都市区诸项功能向德阳的迁移

成都市的市中心地区汇聚了所有的功能，形成过于稠密的状况，大都市所具有的通病初见端倪。因此，工厂和住宅迁移到郊外地区将是要面对的课题。目前最有希望作为其迁移地的就是交通基础设施已经完善、正处于城市化进展阶段的东北地区。旌阳区有以开发区为首的庞大的已建设土地。充分把握成都市区的工厂、研究·开发功能及住宅的迁移动向，一面立足于分担成都大城市圈的功能一面积极地、有选择地诱导这些迁移以推动市区的充实扩大化。例如，如确定了每个开发区的主题，形成了产业群，就能明确应吸纳的目标，促进这种转移。

(7) 丰富城市功能

加强第三产业的同时，建设尚未成熟的城市功能，推动与地区经济中心相适应的繁华、富裕、有特色的城市建设。产业发展的波及效果通过市区反映出来，建设经营工、农业产品的专卖店街。例如：在旌阳区的中心地带建设时装街及川菜美食街。

2.6 发展战略各论

2.6.1 工业

(1) 基本方针和背景

基本方针：通过推动重工业、化学工业等骨干产业的高度化和创建新产业群来谋求作为工业城市的进一步飞跃。

背景：德阳市已取得西部地区大型装置产业生产基地的地位。但是，机械产业中包括外国企业在内的国内市场竞争严峻，预计今后将进行行业重组。德阳市在推动现有骨干企业高度化的同时还

要顺应时代的变化,谋求产业结构的质的变化。为此必须发挥德阳市的特点,创建出具有创造性的知识密集型新兴产业群。

(2) 重点战略

1) 实现作为骨干产业的机械行业的高效化和多元化

● 加强企业价值链

要想在竞争中取胜,就要求确立覆盖从开发用户及需求、产品计划、设计到生产、销售、售后服务的广泛的企业价值链。其中不断研制出明显区别于其他公司的拳头产品是非常必要的。

● 产品生产线的多元化

促进骨干企业积极展开事业,通过谋求机械产业的多元化来开拓以西部市场为中心的新市场。不仅要充分利用本公司内蓄积的技术资源和经营资源,还要充分利用研究机构、各种援助机构、工程安装企业、贸易公司等外部资源。

在成套设备、重型机械领域可考虑石油提炼、石油化工设备/有机、无机化工设备/食品设备/窑业建材设备/纸浆、造纸设备/其他产业用机器(中小型锅炉、水处理设备、焚烧炉等)等作为新产品生产线的候补。中国经济快速增长产生了资源紧张、给环境带来高负荷影响的问题,控制废弃物的产生、促进废品再利用等有助于构筑循环型社会的防止公害和废品再利用设备也很重要。

2) 创造出新的产业群

通过对生产出利用先进技术的产品、正确捕捉消费者需要的创造性产品、采用独自技术的产品等知识密集型产业的振兴来达到创建新产业群的目的。在 IT、医药、时装、新型建材等重点领域也要振兴采用独自技术生产创造性产品的企业。

3) 加强行业间的联系

为提高德阳市产业的整体竞争力,在纵向联系的基础上加强横向联系。为此要创造专业化的中小企业群。同时加强与成都、绵阳、重庆等的产业联系,通过地区间的合作扩大相乘效果。特别是要提高机械行业的竞争力,就必须加强零部件产业的基础,因此需要扶持机械加工、材料领域的金属加工业。

4) 支撑产业的基础建设

人才方面,为了加强制造业竞争力,需要培养必要的、具有丰富创造力、高度的技术能力熟练技能的人才。技术方面,大学、试验研究机构、行业团体、政府行政机关技术支援网,结为一体共同支援企业是必要的。经营环境方面,完善民营企业可自由活动的环境、提高企业家意识促进民营企业的踊跃参与。由此站在长远角度看将在德阳市建立创造性的企业文化、确立制造业的形象。

(3) 重点措施

在过去实施的招商引资活动、投资优惠政策、研究开发振兴办法之上实行以下活动。

1) 改善民营企业的经营环境

给予公平待遇、减少限制、减轻税收负担、提高政府的服务效率,为民营企业创造更为宽松的经营环境。第一步,德阳市招商局颁布的《关于进一步加快民营经济发展的实施意见》(2003年8月)中增加的民营企业振兴策略中,对有效而且能够实施的部分要逐步落实。第二步,听取企业的意见,进一步改善企业的经营环境。

2) 加强产业协调功能

在行业内设置负责协调有关各方的机构。这一机构应发挥联结产官学、各企业的中心作用。开

展对相关机构的网络化、(提供信息交换、信息交流的机会、促进与大学和研究机构的合作)、研究开发及技术提高方面的指导、在符合市场需求的产品计划 and 市场调查方面提出建议等活动。

关于重点企业,为创建产业群收集必要的信息、制定培育方针、完善从新事业的发起到商业化的各个阶段进行专业性指导的体制。

3) 开展对创业的综合支持

从大企业分离出来,依靠大学、研究所等的研究人员的独立创业在创建新产业群中是非常重要的。同时为了骨干企业的多元化和效率化的事业内容重新研究也是中小企业创建新事业的机会。孵化中心、风险资金、研究开发优惠制度、开发客户并加强支援营业能力等,使这些风险企业能够有效利用各种支援政策的综合型支援体制得以完善。

4) 促进行业间的网络化(企业间的联系)

为实现企业降低成本、加快研究开发、缩短交货期限、灵活应对需求、加强竞争力,与超出企业框架的外部企业的网络联系是很有必要的。为促进网络化应培育为企业提供各种各样事业服务的商务支援产业和转包企业。而且中小企业存在技术、资金等经营资源不足的问题,共同化和协作化有可能成为提高效率、创建新事业、开拓新市场的关键。原材料的统一采购、生产的共同化及分工化、联合研究及商品开发、设施和设备的共享、市场调查活动和销售渠道以及物流等的共同化、资金的相互融通等将有可能成为共同化及分工化的对象。

以行业团体和上述的产业协调机构及支援创业机构为中心,在搞活研讨会、不同行业交流的同时设置企业基础数据、提供市场信息和技术信息、提供专利信息、对取得批准和认证进行支持、实施产品展销会等,促进事业的网络化。

5) 以技术型为中心加强人才培养

通过招徕理工大学的分校、扩大和充实技术类专门学校、企业内学校对外开放、由行业团体组织的培训等培养支撑工业领域的大量人才。特别是将重点放在机械工学、机械设计、工业产品设计、信息产业、生产管理等方面的教育。还要设立人才数据库以促进人才的有效使用,也可采取通过产品设计大赛等活动发掘人才的方法。

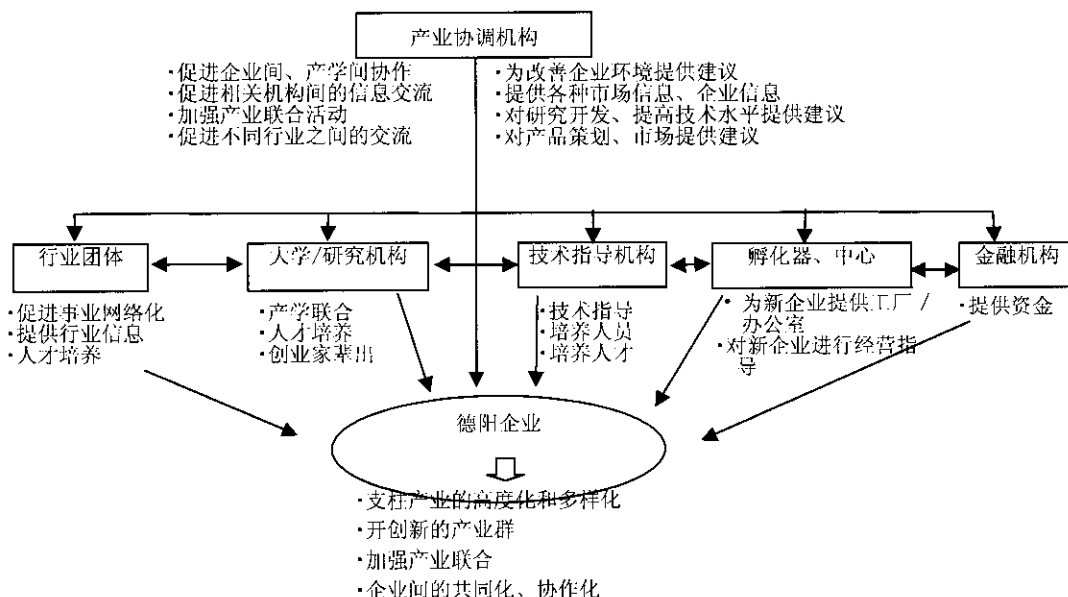


图 II. 2. 2 工业振兴措施的实施体制范例

资料来源：JICA 调查团制作

2.6.2 农业、农产品加工、生物工程

(1) 现状

德阳市有 305 万农业人口，占全市人口的 80%，其中，农村劳动力为 225 万人。耕地面积 20 万公顷，水田占其中的 2/3。年产大米 98 万吨，其他的主要作物有小麦、玉米、油菜等。猪的产量也很大。在农林牧业的总产值中，农业占 50%，牧业占 48%，基本上各占一半。农民的人均纯收入为 2630 元，低于成都的 3337 元。

关于德阳市的农业、农村以及与其相关的情况，可概括如下：

1) 德阳市是位于成都市和绵阳市之间的具备优越地理条件的城市。在今后的城市化进程中，会向成都大城市圈扩展，并随着汽车的普及而融入成都的大城市圈内。

2) 老国有企业众多、具有产业积累。但是这些企业缺乏突出的特点，且由于交通网发达，被成都市和绵阳市两城市的发展之势所压制，有衰退的危险。产业获得一定程度的发达、周边县区自然资源丰富，优秀的年轻人去成都等城市上大学，但是在本地没有能有效利用知识的产业，因而缺乏就业单位。

这样，“随着与成都大城市圈的融合，对于大部分地区为农村的德阳来讲，如何才能使农村、农民富裕起来”，便成为德阳市围绕农业和农村问题的一项课题。

对于这个问题，借鉴已取得高速经济发展并经历过城市化过程的日本的经验，结合中国及德阳的实际情况，提出为实现德阳市农村、农业及农村居民持续富裕的战略。

经历过高速增长日本的都市近郊农业

在日本经济高速增长的过程中，城市近郊农村的农田像马赛克一样逐渐被住宅、城市所吞没。山区的农村，随着年轻人口的外流而凋敝。但在城市近郊，农业则得以维系。这是因为，随着交通手段的发展，在继续着农业的同时，也可以去城市打工，同时在农村兴起的服务业及工业领域也有就业机会，这样，就出现了兼职的农户。另外，在城市近郊也有人搞兼职而专职从事农业。利用靠近城市这个大市场的有利条件，通过发展城市近郊农业而获取高收入的例子很多。在这些事例中，有不少人通过从事有机农业，使产品品牌化等，与他人拉开了差距。

中江县这样的德阳市农业地区，位于较德阳市中心区更偏远的地带。从中江县每日去成都工作是不现实的，可以考虑以成都大城市圈为对象，发展城市近郊农业。

(2) 发展战略

针对上述课题，发挥靠近成都的优越的地理条件、丰富的自然环境、旅游资源、大学毕业人才的优势，制定了以下发展战略。

1) 以仍将继续扩大的成都大城市圈市场为对象，发展城市近郊农业

在中国的沿海地区，过敏症也在增加，人们开始注意健康了。随着城市化的发展，估计成都今后也会出现过敏症增加的现象。特别是在独生子女的幼儿期，大家都很关注健康食品，因此，对有益于健康的农产品的需求必将会越来越大。

作为一项研究，以成都的有机、绿色、无公害食品为对象进行市场分析，主要对哪里有这些食品、谁在进货、谁在买、需求再扩大吗、对什么的需求在扩大、什么受欢迎等方面进行分析。

特别是关于猪产品，对投放的饲料有无记录、是否执行有机、绿色、无公害食品的标准等进行质量管理。近年来也开始谈论家畜的福利。这是指，像工业产品一样，饲养的家畜中，由于应激反应很多，生产不出健康的肉，需要在一种类似于林间放牧的悠闲的自然环境中减少家畜的紧张感的

放养，以生产出健康的肉制品。也可以考虑以这种应激反应少的健康猪肉为基础，创出一个品牌。

另外，需要对农民进行启蒙教育，培养带头人，确立自己的标准，对从事运输的农民组织等进行融资，支持在成都建立用于收集信息的店铺、网页等。

地区的发展要由下一代、下两代人来承担，现在关键是要培养未来人才。未来战略就是要从现在开始为培养肩负未来重任的人才做准备。为此需要做以下工作。

2) 鼓励优秀人才回流、培育自然资源有效利用型的产业。

优秀的年轻人去成都等城市上大学，却因产业缺乏在本地没有工作而无法运用掌握的知识。另一方面，在中江县有发挥本地资源的生物高科技企业，它是由出身于中江县、并在省外大显身手的人回来经营的，录用本地出身的人、通过与农户签订合同，为提高农户收入做出了贡献。像这种培育发挥本地资源的产业需要推行投资的奖励政策、促进当地外流人才的回流政策和构筑信息联络网。

3) 乡镇企业、国有企业的重建：对经营不善的、利用当地优势资源的乡镇及国有企业进行重建，以增加农民收入。

中江县内一家陷入经营萎缩、具有 20 年历史的某国有蚕丝企业，通过国家的重建工程，由成都的企业获得经营权对其进行了重组。该企业与周边的 15 万农户签订蚕茧采购合同，使农户的收入得到了提高。

为促进对这些陷入经营困境但能有效利用自然资源的乡镇和国有企业的重建进行招商引资，需要当地政府发布必要的信息。

2.6.3 旅游

德阳市的旅游产业占全市 GDP 的 5% 左右，在目前对全市经济的贡献率还是非常有限的。但是，从德阳整体产业的多样化以及保障农村地区现金收入的角度考虑，必须推动旅游开发。

(1) 德阳市的旅游资源、商品以及市场对象

表 II. 2. 4 第一列中所列的是德阳市的具有较大开发潜力的主要旅游资源。将在 (3) 中介绍的连接绵竹市和阿坝自治州茂县的旅游线路建设，这将成为德阳市旅游产业发展的关键。表 II. 2. 4 第二列和第三列中列出的，分别是在开发这些旅游资源时所确定的中期(至 2010 年)和长期(至 2020 年)的市场对象。从中期角度考虑，应将三星堆定位为外省的中国及外国人来访时参观的景点；从长期考虑，应吸引访问三星堆的外省中国人和外国人顺访旌阳区和绵竹市的公园、历史古迹。对于其他的旅游资源，建议以德阳市和成都大城市圈内的居民为对象，进行景点建设。

表 II. 2. 4 德阳市的旅游资源、商品及市场对象

旅游资源、商品	市场对象	
	至 2010 年	2010~2020 年
三星堆	成都大城市圈内的居民 来成都周边游览的外省中国人及外国人 游览成都—九寨沟的外省的中国人及外国人	成都大城市圈内的居民 来成都周边游览的外省中国人及外国人 游览成都—九寨沟的外省的中国人及外国人
绵竹市、什邡市山区村落旅游(农家乐、果园利用)	德阳市民 成都大城市圈内的居民	德阳市民 成都大城市圈内的居民 游览成都—九寨沟的外省的中国人及外国人
德阳市的企业(第二重机、东方电机、剑南春等)	德阳市民 成都大城市圈内的居民 来德阳市企业出差的外国人	德阳市民 成都大城市圈内的居民 来德阳市企业出差的外国人
旌阳区及绵竹市的公园、历史古迹	德阳市民 成都大城市圈内的居民	德阳市民 成都大城市圈内的居民 游览成都—九寨沟的外省的中国人及外国人
与古代的蜀国、三国相关的历史古迹	德阳市民 成都大城市圈内的居民	成都大城市圈内的居民 省外的中国人、外国人(东亚)的 SIT 市场

资料来源：JICA 调查团制作

(2) 旅游开发的整体战略

关于德阳市旅游开发的整体战略，请参照表 II. 2. 5。

在德阳，对游客最具吸引力的旅游资源当属广汉市的三星堆。三星堆遗迹的出土文物在国外的博物馆内也有展出，是国际知名的景点。但是，由于距离成都市的主要景点较远，来此访问的游客非常有限(目前，三星堆博物馆的参观人数为一年 30 万人左右)，另外，访问三星堆的外国游客中，大多数人都不知道“德阳市”的名称。

尽管如此，四川省仍努力将三星堆建设成主要的观光景点，将其与九寨沟、都江堰·青城山等并列为 5 大国际观光区，并正在申请将其列入世界遗产名录。希望借此东风，将三星堆纳入成都—九寨沟·黄龙旅游线路，以确立德阳市作为四川省主要旅游地之一的地位。

表 II. 2. 5 德阳市的旅游开发战略

旅游商品	旅游开发战略
三星堆	完成绵竹市—茂县间的隧道建设，将三星堆纳入成都—九寨沟·黄龙旅游线路 促进三星堆遗迹向古迹公园的转化，延长来访者的逗留时间 建设隧洞的同时，要遵循“公路车站”的理念 从长期考虑，需要吸引游览成都—九寨沟·黄龙的游客顺访德阳市内的旅游景点
绵竹市、什邡市山区村落游(利用农家乐、果园)	以绵竹市、什邡市的山区居民掌握获得现金的途径为方向 通过培训，改善农家乐的卫生状况，提高旅游服务的水平
商业旅游	向德阳市、成都大城市圈的居民宣传、介绍德阳市的企业、公园、历史古迹 向来德阳出差的外国人介绍德阳的旅游景点
古代蜀国、三国街道	修缮与古代蜀国、三国相关的古迹 以长远角度来开发旅游商品 建立与成都市、绵竹市、广元市的合作机制

资料来源：JICA 调查团制作

从下一节开始，对表 II. 2. 5 中描述的战略进行详细介绍。

(3) 建设绵竹~九寨沟之间的国道、修建“公路车站”

绵竹市从前被称为“小成都”，是连接四川省西北部山区与四川平原的一座城市。然而，由于途经都江堰市、连接成都市与阿坝自治州的道路的建设，使绵竹市所发挥的连接山区与平原的作用急剧降低。

目前，正在规划建设连接绵竹市与阿坝自治州茂县间的通道。旌阳区至绵竹市清平镇间的道路已经建成，只剩下了九顶山下面的隧道工程。

该隧道工程竣工、成都市—旌阳区—绵竹市—茂县—九寨沟线路开通后，能比目前的成都市—都江堰市—茂县—九寨沟线路缩短 97 公里。同时，还可能将从成都到九寨沟·黄龙旅游的游客吸引到三星堆及绵竹市。因此，从旅游开发的角度考虑，德阳市也应该呼吁建设该隧道工程。

建设隧道的同时，为使绵竹市山区的人们掌握获得现金收入的渠道，建议修建供客车、巴士停车休息的设施。对该休息设施的修建，建议引进日本的“公路车站”理念。“公路车站”是一种集供公路利用者使用的“休息功能”、为公路利用者和当地人“发布信息的功能”、以“公路车站”为纽带促使城镇与城镇互相协作的功能、以及为“公路车站”使用者提供饮食和当地特产的“地区协作功能”于一身的休息设施。“公路车站”有以下特点：

- 有可供全天 24 小时使用的停车场和卫生间、提供道路及当地信息的设施，以及各种各样的服务设施

- 由市町村或相应的公共团体进行建设、管理

- 在使用的方便性上，为老、幼、残疾等群体做了充分考虑

- 充分考虑到景观因素，在设施规划方面保证不破坏当地优美的景色

该“公路车站”的理念已介绍给泰国和中国的甘肃省，目前已被逐步采纳。建议绵竹市也借鉴“公路车站”的理念，为公路使用者增加便利的同时，使当地人通过“公路车站”参与到旅游产业（提供饮食、生产和销售当地特产）中来。

在建设以上设施的过程中，德阳市旅游局还应该将三星堆列入成都—九寨沟·黄龙旅游线路，进行宣传。具体应该做以下工作：①向推动成都—九寨沟·黄龙旅游商品化进程的成都市的旅行社积极推荐；②与成都市、阿坝自治州、都江堰市进行信息交换和共享；③与这些地区的政府合作，在外省开展旅游宣传活动。

(4) 建设三星堆遗迹公园

目前，三星堆旅游是以三星堆博物馆为中心展开的。博物馆于 1997 年建成，在设施和展览方面不存在问题。但是，参观博物馆的游客，在参观结束后便马上乘车赶往下一个景点，逗留的时间以及旅游支出都非常有限。鉴于这一点，建议在博物馆的周边修建餐饮、休息场所，同时，将全部遗迹(12km²)建成公园。使游客可以参观出土的遗迹，增加游客的逗留时间及消费。实际上，这些修建工作将由四川省(负责博物馆周边的餐饮、休息设施)和中央政府(负责遗迹公园的建设)来实施。德阳市应向四川省和中央政府呼吁，将三星堆确定为四川省 5 大旅游地区之一，借申请世界遗产之际，修缮三星堆遗迹。

(5) 什邡市和绵竹市山区的村落游

在什邡市和绵竹市的山区，居民已建起“农家乐”，开展农业旅游。在绵竹的清平镇和武都镇，利用自然资源及果园等，从成都大城市圈逐渐吸引来一定数量的游客。对德阳市及什邡市、绵竹市来讲，应该支持在农村开展的、作为换取现金手段的这种农业旅游。具体地，应在以下方面给予支

持：

- 以村落的居民为对象，开展以改善卫生条件、学习旅游服务基本知识为内容的培训。建立“农家乐协会”等组织，由旅游局通过该组织进行培训等方面的支持

- 建立以新建农家乐、扩大住宿设施为对象的小规模融资制度

- 以成都大城市圈为对象，对什邡市和绵竹市的农业旅游进行宣传

长期目标应该是，吸引一部分从成都市到九寨沟·黄龙旅游的人在农家乐休息和住宿。

(6) 商务旅游

旌阳区有两处可进行商务旅游开发。一是旌阳区和绵竹市大企业的工厂参观。以德阳市民及成都大城市圈内的居民为对象，开辟参观工厂、游览旌阳区和绵竹市的公园、历史遗迹(石刻公园、孔子庙、年画博物馆、寺院、道观等)的旅游路线。开展该项旅游，还可以有效地发挥为石刻公园、孔子庙、年画博物馆配备的解说员的作用。建议将这项旅游作为以小学生为对象的社会参观，以及在假期时以儿童和其家长为对象群体付诸实施，开始阶段先锁定对象，根据参观者的反应，再充实内容和增加组织参观的次数。

另一项商务旅游是，以来德阳市企业出差的外国人为对象的旅游观光。根据他们的日程组织旅游路线：时间很短时，只安排旌阳区周边的景点参观；有一天的时间，则安排去旌阳区以外的市、县的旅游景点(例如三星堆、绵竹市)参观访问。

这些商务旅游，需要旅游局与企业建立合作关系方能开展。参观工厂必须得到企业方面的合作；对于企业，如果有了旅游局的配合，那么外商来访的接待工作就会更加顺利。双方之间建立这种“奉献与受益(Give and Take)”的关系是非常重要的。

此外，需要对作为这些商务旅游参观地的旌阳区、绵竹市、广汉市等地区开展必要的市容美化工作。特别是，由于这些城市是沿河形成的，因此，关键要对水边进行开发，以便于游客及当地居民可以在水边漫步、休憩等。

(7) 古代蜀国·三国游

从成都市到德阳市、绵阳市、广元市一带，散布着与古代蜀国·三国相关的历史古迹。建议修建一条将这些古迹联结起来的“古代蜀国·三国线路”，并将其开发成旅游商品。这条线路的建设、宣传工作必须得到周边城市(成都市、绵阳市、广元市)的配合。建设这条线路，需要修建(使用统一设计的)指示牌、石碑、遗迹博物馆等，以及修建由主要公路到遗迹之间的联结公路。这项旅游产品需要花时间去。近期可从以德阳市和成都大城市圈内的居民为对象的宣传开始，营造一个景点氛围。另外，还需要面向外省的中国人、对《三国志》拥有浓厚兴趣的东亚(日本、韩国等)的市场开拓者，以及成都的旅行社提供信息。

(8) 培养旅游产业

要实施上述的旅游开发，培养德阳市的旅游产业是必不可少的。培养旅游产业必须从以下几个方面考虑：

对于住宿设施，除旌阳区外，还要对绵竹市、什邡市、广汉市的住宿设施，从设施和服务两方面同时进行加强。特别是服务方面，即使是同等水平的住宿设施，成都的饭店和德阳市内的饭店也存在着许多差异。希望德阳市内的饭店能达到成都同等饭店的水平，以增加三星级酒店为目标提高服务水平。例如，需要建立一种输送从业人员接受培训的体制，即，德阳市的酒店与成都市场酒店间有合作关系的，排遣职工去接受培训；对于没有合作关系的酒店，由旅游局安排，同样地输送职

工去接受培训。

对礼品店、土特产品生产等旅游相关产业的培育，需要像对待制造业一样，对中小企业的振兴给予支持。即，技术方面的支持自然不用说，在资金、经营方面也应该给予支持。

2.6.4 市场形成·物流

与都江堰市一样，德阳市距成都市和绵阳市都是 1 小时左右的路程，很难形成与大都市的成都相抗衡的市场。

另外，在汽车已经得到普及的发达国家共同面临着商业方面的结构性问题，即，中心市区(个人商店)与郊外(仓储式的大型商店)相对立，由于私家车带来的行动便利，使得在郊外建店的优势扩大，据说这也是造成中心市区店铺衰退的原因。在这些国家，正在为建设有魅力的城区商业街而进行二次开发，努力使之重新焕发活力。这种情况在中国各地的省会城市已经出现，为应对这种局面，在上海等大城市的各个城区商业街，已经通过官民携手的形式，为生存而展开了竞争。在四川省，目前成都有许多这样郊外型的外资 GMS 介入，这些举措将周边城市的一部分融入了商业圈，使成都外延部的商业圈也呈现逐步扩大的态势。

因此，德阳市内以商业为中心的第三产业的从业人员所处的情况，在某种意义上讲，已经开始重现发达国家商业中的结构性问题。“通过充分地发挥城市的个性，来充分地吸引观光旅客”应该是此时的德阳市商业中的重大的关键词。该市中心市区的商业街及大型超市双方，必须充分意识到成都外资零售商圈的扩大，面对迅速变化的地区消费者的需求，改善所供商品的结构及店铺结构，以满足本地区的购买力。的确，商店街是由个体店铺汇集而成，收集信息的能力以及经营基础都较大型商店薄弱，应对时代的变化非常困难。因此，个体店铺需要借助专家的力量，共同采取措施，将商店街建成有吸引力的、可供市民休息的场所，创造商店街的附加价值，而且，政府应该充当其后盾。

(1) 创建生活物资销售中心，建立农产品流通体系

在邻近住宅区的市区外延地带引进销售生活物资的大型超市，作为市区居民和周边地区居民日常生活用品的供给市场。同时，在超市内设置来自周边地区的农产品的直销柜台(依据与农户签订的合同来保证产品质量等)，以规避在成都农产品市场的过度竞争，提高农产品销售的效率。

设立销售中心时，需要结合对农产品生产状况、市民当前需求的评判以及对未来需求的预测，进行战略性研究。由于对生产所必需的最低限的成本很难再做消减，以此，为提升产品的附加值，就必须消除影响价格的物流成本中的浪费，建立高效的运输体系。现在，在中国物流成本一般被视做隐性成本(sunk cost)而被忽略的弊端已受到外资企业批评。不仅仅是农业，作为商品，要提高其竞争力就必须对现行的物流成本有一个清醒的认识。特别是对新鲜度要求很高的农产品，通过优化运输线路和运输方式(低温运输系统)等提高物流的效率，这对增加商品的附加值而言，是一项迫在眉睫的工作。通过这项工作，将有可能提升在成都农产品市场的竞争力。

要实现该目标，首先应该建立连接全市的农产品生产基地和批发市场的统一配送、商品收购网络，并将其与作为零售中心的超级市场直接连接起来。届时，应选择避开市中心地带、可避免交通堵塞的运输路线。在行政方面，为规避流通网络运营时的通行限制，及避免与无照运输车辆的过度竞争，政府当局应该制定明确的标准，并严格执行。这对降低因市内拥堵而带来的整体损失及缓解环境问题也是有益的。

(3) 建设美食印象都市

继承川酒、川猪、川菜这些四川的美食传统，通过具有三国韵味的形象设计来规划酒楼餐厅荟萃的美食城，以招徕周边其他城市为佳肴而垂涎的顾客。

这里可以发挥便于进货的有利的地理条件，通过丰富且低价供应新鲜而且农药使用量低的当地高附加值的农产品、高级食品材料，建成有别于无农业生产基地的成都的体系。届时，美食城内的各家餐馆要避免菜谱的雷同，各家厨师通过研究下工夫制作出各自有特色的菜品，增加迷恋其菜肴的回头客方是重中之重。另外，在接待客人时根据客人的反应和要求，经营者向客人推荐厨师拿手的菜品，这在经营上是必要的。将该信息传达给厨师，通过对认真钻研、业绩突出的厨师给予破格晋升的奖励，激励众人共同切磋技艺，这是保证餐饮业保持长期充满活力最行之有效的做法。

(4) 构筑工业产品的高效的国内运输系统

对该市而言，工业产品的高效运输系统的构筑是重要的经济因素之一。今后，随着以重化学工业为核心的工业产品市场的开辟，实行通过构筑全国水平的高效运输网来提高产品竞争力的战略是非常必要的。特别是以发电设备为首的多种设备的国内需求开发及在与国内外厂商的竞争中制胜，机动性物流战略的构筑是重要的课题。同时立足于现状探索与已具备竞争力的专业物流企业(3PL:Third Party Logistics)的合作关系，尽早建立从生产到交货地的一条龙的业务体系，通过降低物流成本提高竞争力。

2.6.5 中小企业

(1) 德阳市中小企业的现状

1) 销售额在 500 万元以上的企业有 393 家(其中工业企业 92 家)，500 万元以下的企业 1,950 家。包括乡镇企业在内，企业总数达 82,000 家。包括乡镇企业在内的从业人数为 48 万人，其中城市私人企业及个体从业人数为 8.67 万人。振兴小企业、零散企业已成为该市经济最重要的课题。

2) 中小企业以机械、化学(含磷化学)、食品、医药和建材 5 个行业为主。各行业的构成比(销售额)为：食品加工 18%(被称为德阳市的支柱产业)；化学与医药 21%；建筑与建材 7.8%；机械加工 5%。此外，有 16,000 人从事批发行业。市政府在“十五”计划中以振兴流通渠道，特别是以完善农产品流通市场为重点课题。

3) 政府计划以振兴以下企业为重点：高科技型与出口型中小企业、以小城镇为中心的中小企业、从事农产品加工与第三产业的中小企业，并试图在工业领域以振兴机械行业为工作重点。

(2) 中小企业的振兴战略

1) 通过培育产业群振兴现有产业并开创新产业

●在食品加工、机械等领域，鼓励部分地区已出现的同行业相对集中的现象，形成产业群。

●为推进私营企业自发地形成产业群并进行运营，支持产业群核心的企业家集团建立组织。

●强有力产业群的形成关键在于企业家精神的凝聚和创业家精神的培育以及进取精神(市场)的确立。在经营指导、信息提供、配套服务和做各种 BDS 供应者中介等方面，中小企业服务中心应做出积极贡献。

●在机械相关产业群中，应确立吸纳现有大企业设计技术人员的体制，以此加强创业支援和指导。利用机械加工群的功能建立 Fab-less 生产体制，实现终端产品的工业化。

●为了在 Fab-less 体系下培育终端产品的生产厂家，须以群体内部的横向联合为前提。这对中小企业服务中心的协调机能提出了要求。

2) 振兴以网络构筑为基础的商业、流通、旅游、社会服务等第三产业

①在商业、流通、旅游、社会服务领域建立具有法人资格的行业协会等组织

通过组织的建立，解决振兴中小企业的最大课题，即信用(融资)问题，构筑合理交易的基础，使销售和流通行业充满活力。

②信用担保

●建立以行业协会为基础的信用担保体系并建立以运营资金的融资为目的的小额融资制度：征收包括个体企业在内的会员企业保障基金特别会费，创立保障基金。以这一行业保障基金为基础，在与金融机构达成一致意向的前提下，通过(行业)独自の信用审查体系，从事斡旋融资活动。

●继而，包括活用会员的富裕资金在内，设立以提供有限担保为前提的面向设备投资的中长期联合担保机构。在提供这些信用担保之际，通过会员相互间的信用担保，可详细了解信用状况，降低不良债权的风险，享受低于一般信用担保费率的低利率担保费用。

●按照规章制度，这种联合担保机构也可吸纳其他民间资本。

③完善交易基础，激发行业活力

●在进行联合采购等协作之际，通过行业协会的联网作业，可就放宽采购结算条件(采购保证金的减额)等进行交涉，从而改善交易条件。

●运用行业协会的调配机能，就提高消费者的购买欲联合制定销售计划，建立富于变化的现代化商业街。

●行业协会与供货商联合进行消费者需求调查，分析消费者的需求，确定适销对路的产品，以提高采购的合理化水平。

●同时开设消费者服务中心，直接听取消费者的意见，并向厂家反馈，使之体现在厂家的商品企划之中，从而在厂家的力量关系中保持力量的均衡。

④市政府应采取的措施

开办中小企业服务中心，为中小企业提供行业协会组织(网络化)、建立信用担保体系、经营诊断、经营指导、经营咨询、经营者和从业人员的培训、各种 BDS 派遣和介绍等服务。特别是要建立与私营经济有机结合的体制。

2.6.6 城市建设和住宅开发

(1) 城市结构

旌阳区在三线建设之前只是一座小小的老城区中的一个街道。在这个街道的西部修建了铁路货运南站，在南部和北部分别建起了第二重机和东方电机两大国有企业，加上东部的市政府，这 3 大集团便构成了旌阳区的城区。旌湖东部近年开通的成绵高速公路的出入口和西部与铁路南站连接的长江路沿线地区分布着市政府等主要业务、商务场所形成了城市核心，这里交通十分集中。

作为跨地区交通干线，形成成都—德阳—绵阳带的宝成铁路、成绵高速公路、国道 108 号线南北方向贯穿旌阳区，市区开始沿这些线路向南北展开，开发区也同样主要向南部和旌湖东岸方向延伸。除此之外，铁路南站的西侧被定为开发区，各项建设正在进行。因为开发区是按照网格模式修建的，所以市区整体也呈网格结构。

(2) 问题·课题

1) 城市机能的问题·课题

形成城市结构的 3 个部分, 由于每个部分都相对封闭, 所以与城市规模相比中心市区还不成熟。给中心市区带来的繁荣的商业、娱乐、文化机能还没有培育出来。旌阳区作为拥有约 400 万人口的地区经济和文化中心, 有必要进行与此相适应的城市机能扩充。

此外, 考虑成都大城市群的优越交通条件和铁道利用情况, 近郊住宅区的住宅用地需求也会进一步增加。如果将增加旌阳区的城市人口, 使之变成“大城市”作为城市发展规划的大目标之一的話, 那么, 近郊住宅用地的供给也将成为一项课题。

2) 城市交通的问题·课题

本来网格结构, 交通容易分散不利于公共交通, 是方便利用汽车的结构。随着经济增长机动车保有量将骤然提高, 汽车交通增加的可能性变大。而且工业城市里汽车利用率高的产业交通增多, 汽车交通问题随之增大。

特别是国道 108 号线贯穿市区中部, 与市区无关的路过车辆混入市区的状况令人担忧。进入南站西侧开发区的通道被铁路隔断仅依靠一条汉江路, 该条路还是通往绵竹市和什邡市的地区干线, 所以在此各种交通集中。

而且除去占地规模大的建筑物外, 普遍没有建立停车场。特别是沿线的商业设施基本上完全没有停车场。由于中心市区停车场不够导致停车和临时停车, 车辆挤满路边, 因此高度城市机能集中的市区核心出现了由于交通堵塞而使城市活动降低的问题。

(3) 建立有魅力的城市

由于 3 大集团决定了城市的结构, 旌阳区的中心地区与其城市规模相比尚不成熟。根据成都大城市圈的职能分工, 旌阳区应大胆地完善符合 400 万人口中心城市的具有魅力的城市功能。此外, 预测到随着汽车的增加交通拥堵问题必将发生, 因此, 先行完善公共交通, 与绿化相配套, 建设注重环境保护的城区。

1) 充实和加强城市功能

①成都市中心区过密、环境恶化、交通拥堵等大城市问题日益严重, 工厂正从市中心迁出。目前成都市东部和南部的市区正在扩大, 按照现在的发展速度, 据称四五年之后将无太多的发展余地。根据成都大城市圈的功能分工, 德阳市承担工业、居住、教育和研究开发、旅游等各种功能的可能性颇高, 因此应有选择地分担并完善这些功能。此外, 近年来中国的大学升学率迅速提高, 四川省近四五年由大约 5% 上升到大约 15%, 增长了 3 倍。因此, 德阳市应率先且积极地完善并扩充大学和相关研究机构。

*茨城县筑波研究学园城市位于距东京都中心约 80 公里的地方。

②旌阳区是一个年轻的城区, 其餐饮街和商业街的形成较晚。究其原因, 大概是在 3 大集团形成城市的阶段, 旌阳区尚无在城市中预留这类空间的意识, 因此也未做这方面的准备。尽管如此, 在环绕着运动公园内露天运动场周围的通道上, 简餐餐饮店店铺林立, 热闹非凡。一到夜晚, 这里便成为旌阳区最为繁华的地区。一部分公共设施依地形自发而设, 看似有些像博多的占据了公共设施道路空间的摊铺街。考虑到城市规模和地区经济圈, 今后将会加大对这种空间的需求。

因此, 在旌阳区的中心地带, 将南站建为客运站, 在以城区为轴的周边地区建设集商业、娱乐、文化功能于一体的集散地, 辟出一片充满魅力的空间。还应规划在这里建时装街和美食街。

此外, 作为城市中心地区的建设项目, 规划在黄河大桥周围建蓝剑啤酒广场。为此, 在旌湖西

岸可开辟旌湖沿岸景区和漫步小路，从黄河大桥周边到石刻公园和运动公园，形成餐饮、娱乐、文化功能的轴心地带，大胆地展现城市建设的魅力。

*日本开始将“观光城市”说成“城市观光”。“观光城市”是以名胜古迹为资源吸引观光客人，而“城市观光”必须具备城市魅力。如果城市具备完善的住宿条件，能够使游客在城市内悠闲的品尝美味佳肴、购物、散步，游客的消费单价会上升，城市也会更具活力。（京都、东京属特殊地区，地方城市最有名的有金泽市、松江市、高山市）

2) 提供多样化的居住功能和居住环境

如果宝成铁路对成都近郊的输送能力得到提高，那么广汉市和旌阳区作为成都近郊住宅区的需求将大大增加。不断发挥大城市近郊优越的地理位置，建成与广阔的农业地域和舒适的自然环境相适应的小而充实的地方城市，提供多样化的居住功能。例如：

①广汉市：提供发挥鸭子河、金雁湖公园环境优势的舒适的近郊住宅区

②旌阳区：提供高档住宅区和能够体验地方城市生活乐趣的旌湖沿岸的河岸区域住宅区

③绵竹市：作为来自成都周末休闲·旅游对象的西部丘陵风景旅游地的大门，提供居住机能和食宿机能

为满足这些居住机能，必须改善居住环境、充实城市服务功能和城市基础设施建设。

3) 确立区域结构

①1区3市走过了拥有各自特点和可能性的发展之路。

旌阳区作为区域行政、经济、先进产业、文化、教育、研究开发、信息等具有高度机能的中心，今后应致力于可持续发展。在旅游方面，则应提升城市的魅力，确立城市旅游的地位。

3市应以各自的生活圈为生活基地，利用以往的产业储备，扎实地寻求发展。在旅游方面，广汉市作为国际旅游城市带动德阳市、绵竹市和什邡市则发挥作为背靠山麓自然生态环境地带的成都大城市圈天然氧吧基地的功能。此外，由于这里系开创古代蜀地历史之域，还可挖掘历史遗产和历史文化以创造旅游资源（绵竹市计划再现唐代街景的天益老字号一条街）。

这4个基地呈菱形，应完善与之相对应的交通服务，加强城市间产业、旅游等方面的合作，明确分工，确立德阳市地区的区域结构。

②旌阳区为创建城市魅力，应统合城市中轴和旌湖西岸中轴，形成1)-②中提到的城市中轴线、旌湖西岸中轴的功能，确立城区结构。同时完善南站客运和站前候车广场的功能，形成与城区周边相连接的交通枢纽。再加之“一山二岸三条线”的绿化带，实现“城市中有森林，森林中有城市”，推动适合人类居住的舒适城市建设。

4) 交通战略

针对由于汽车增加将带来交通拥挤的情况，应优先加强公共交通。

为了充分发挥成都大城市群的优越交通条件，应推动宝成铁路成都—德阳间的城市近郊铁道的建设。以此为干线轴，将转型为客运站的南站设成主站，并在以此为旌阳区市区开辟公共汽车线路。为此必须制定以旌阳区市区为中心的综合交通体系规划。在此规划中当然也要配合有关汽车交通的规划一起实行。为分散国道交通应考虑修建具有缓和市区交通拥挤功能的环线道路。同时为解除铁道对市区的隔断，有必要增建跨越铁道的公路。根据具体情况修建铁道的连续立交桥也值得探讨。而且必须研究规划在市区中心和其周边地区修建包括公共停车场在内的地区停车场。

2.6.7 财政

构筑满足多种财政需求、符合财政规律、提高持续性和自力性的财政体系。

(1) 加强根本性的“地区实力”

制定长期的经济发展计划、强化财政能力计划，在此基础上，先行利用财政力量发展经济，扩大税收。也就是以公共投资、基础设施的完善为动力引进民间投资，通过投资的扩大使经济踏上发展的轨道，从而实现“扩大税收=强化财政能力”的目标。同时将这一蓝图作为整个经济社会的发展目标向社会公布。为此，应制定完善城市基础设施的综合计划，并向社会公示，同时招募民间资金。

较之静态的均衡，更应注重动态的均衡，通过积极的财政政策，推动城市基础设施的完善。重视带来长期经济增长的人力资本的充实。

设立体现城市特色的“结构改革特区”，为创业准备好战略性预算支出。

随着民间资本的灵活运用，市财政的债务形态的发展呈现出多样化和复杂化倾向。应制作资产负债表，注重提高市财政的管理能力。

(2) 为强化“市场经营”而应实施的4项“改革”

①“通过多种形式的资金筹措、财源筹措”：强化财政基础

为提高市财政税收的缴纳率，向民间拍卖拥有的土地和现有设备，降低借贷风险和分散风险负担，应重新调整使用费率和手续费。为实现具有德阳市特色的“城市经营”，应在与现行的预算外制度不相矛盾的范围内，确立必要的纳税自主权。

②“提高公共事业的效率”：公有资本战略

为充实公共事业评估制度，应确立削减公共事业成本的目标，并有效地利用现有的公共设施。尽可能地使PFI的活用和地方行政服务民营化。在诸多国家，民营化已扩展到公园、儿童游乐场、交流中心、市区县公民会馆、市营区营医院、诊疗所等各种设施的运营领域。

③“提高市政运营的效率”

设定削减经费的目标，通过电子政务的落实和提高办事效率来削减经费。

④“改革预算制度”：重视成果

开发评估方法

(3) 德阳市完善城市基础设施建设各领域的资金筹措方法(草案)

在明确中央政府和地方政府的责任及权限的基础上，对确定了的国税及地税投入作为主要财政来源，根据项目的性质和条件筹措其他财源。

①国家应提供的服务希望国家能够部分承担：义务教育、福利、道路建设

②能够获得稳定现金流量的可利用金融机构的融资、企业债券、引进外资：运输、上下水处理

③现金流量不稳定的以使用费、手续费作为财源：公共设施、医院

④可获得长期收益、下一代也能够负担的可并用市债：公园建设

⑤有关仅限当地居民能够获得益处的地税及市债中心：市民活动中心

(4) 允许地方债券的发行

作为满足德阳市投资性支出的财源，可以制定地方债券发行的限制条款后予以承认。因发行金

额过小会无法回收发行成本，可以采取联合的形式发行。

(5) 为了促进投融资制度的改革需要加速实现市场化和民营化

1) 资金筹措手段的多样化

① 发行地方债券

未来规模庞大的城市基础设施建设要求资金筹措手段多样化。时下广泛运用的“土地经营”，即土地使用权的出售，绝非永久性资金筹措的手段。发行地方债券容易得到居民的理解，且拥有可年度调整的优点。而且，从实现地方自治、确保财源等的灵活性来说，比发行国债更为优越。

发行体较小时，与其他城市和成都市共同发行，可以减少发行成本。原则上公开发行，但是为了提高地区居民的行政参与意识，在他们熟悉的医院、学校、图书馆和公园等公共设施建设项目上也可以采用发行居民参加型小型市场公开债的办法。

② 由新开设的西部开发银行发行债券

在开发项目较多，一部分资金需由地方债补充时，可考虑成立特殊的西部开发银行，由该行在国际金融市场发行债券，并将获得的资金转贷给各地方城市。德阳市当然可以作为该银行的出资方之一。该行不是“商业银行”，而是接受地方债并开发上述金融新商品的“投资银行”。

③ 以“中国西部模式”进行闻名世界的项目融资方式的开发

虽然在完善城市基础设施方面有项目融资方式，但德阳市经济规模并不大，项目开发不易进行成本核算。为克服这一课题的方案是将其作为“中国西部模式”进行开发。其方案之一如下。

● 地区居民、当地建设企业、当地服务产业、当地运输产业等共同出资成立特殊目的公司 (SPC=Special Purpose Company)

● SPC 由专业的管理集团负责运营

● 地方政府在进行费用标准的设定时，要照顾到项目开发的成本核算

● 在必要的情况下，地方政府应采取承接项目开发结束时的遗留负债或现金流量一时出现亏空时予以填补的措施 (cash deficiency support)

● 大学等公共研究机构在技术开发方面提供支持和合作 (Public-Private-Academics Partnership)。其所需资金，除资本金外，可由部分财政资金以及向金融机构和国际援助机构的借款补充

④ 基础设施的完善必将带来方便于民的“外部化”，部分回收外部化将带来基础设施建设成本。城市基础设施的完善为当地居民带来了方便，提升了当地的居住价值。将这些好处向外延伸 (即“外部化”)，并以固定资产税的形式收回部分收益，以补充建设资金的回收。这种固定资产税从本质上将属于地税范畴。

2) 建设、管理公司方式的确定与优化

应该进一步扩大在道路、自来水与污水处理领域的建设时实施的独立法人项目公司 (建设、运营公司) 方式，同时要注意：① 鉴于成本核算在工程项目中起主导作用，应通过与其他地区的同行业项目公司合作、合并，提高成本核算水平。或以增加收入为目的，实现事业的多元化。② 鉴于收益的源泉在于“服务费”的征收权、经营权、开发权、土地使用权、企业对公共设施的冠名权等“权利”，应优化这些“权利”的商品化、维护制度化的结构。

3) 推动建设、管理公司的民营化

将处于成熟发展阶段的建设、管理公司向民间竞拍，使其完全实现民营化，并将所得收益用于补充城市基础设施新项目的建设。

4)为实现 PFI (Private Finance Initiative=以民间金融为主导)放宽限制

在中小规模城市实施中小规模项目时使用 BOT 方式从确保经济性的角度出发并不简单,但引入 PFI 则不太困难。这是因为 PFI 事业能够适用于学校、图书馆、机关办公大楼、地区中心(交流中心)、体育设施、垃圾处理设施、小规模公共设施。PFI 的好处在于:①可使公共行业的资金支出保持长期平稳;②与公共行业对策划、建设、维护管理等全盘管理相比,由民间进行创意更具有经济性和有效性;③为民间企业的活动提供场所。因此,应尽早放宽对民间参与的限制。

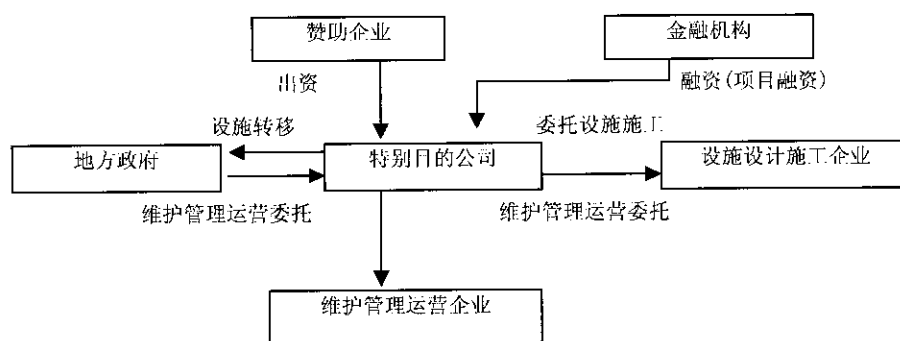


图 II. 2. 4 PFI 方式

资料来源: JICA 调查团制作

2.7 政策·制度·事业的提议

我们以发展战略为基础、将市政府所应采取的具体措施(政策、制度、事业等)沿时间轴总结于附表内。同时,在表中也体现了省政府·中央政府应当采取的措施。

(1) 产业发展战略

1) 工业的多样化

①对重工业等主导德阳市工业的基础企业,当然继续其各自单独的发展也并非不可,除此以外,还应当联合设立研究会等,就面向未来的高度化·多元化发展进行研究。为此,中期内应该考虑对机械产业的企业价值链的确立以及产品系统的多元化提供支援措施。

同时,尽早开展对相关配套产业的产业实情调查工作,中期内实施引导·支援作为机械产业支撑的金属加工产业等中小企业的聚集(产业连锁)。

②对驱使尖端技术、独特技术的知识密集型产业实施招揽和支援措施。同时,抓紧实施设置产业咨询机构并充实孵化中心等措施。

此外,和省以及成都市一起制定大都市圈计划和成·德·绵三角地带计划等广域圈计划。确定能够推进研究机构·大学等搬迁活动的功能分担。

在招揽企业方面,应当在日本的地方城市,例如东京和大阪等地设立企业布局推进总部,并在那里配置招商引资专家,积极开展招商活动。

在采取如上措施的同时,中期内重点推进新产业群的建设支援措施,研究机构·大学等的设立·引进以及技术支援网络的形成等。

③设立中小企业服务中心,与产业咨询机构一起合作推动同业会的网络化、信用保证系统的构筑以及经营指导等。

虽然中小企业振兴的窗口是地方自治体,但同时需要国家和省的补助和支援。应该在国家·省

内大力推进对相关体系·机构等的完善。

④在与这些机关展开协作的同时，还应当制定并实施以技术方面人才为主体的人才培养计划。

2) 旅游产业的发展

①关于三星堆的开发工作，目前有多种计划已经在讨论当中。应当在国家和省相关单位的协作下，大力推进这些计划的实施和申报世界遗产的工作，并争取能够在中期内完成。

由于计划中好像包括建设影视摄影基地的内容，为此，应当设立胶片代理推进室，负责宣传推广胶片代理。

②为吸引进行大范围游览的顾客，申请尽早整治绵竹—九寨沟之间的国道，并且，为配合将来道路的完善，同时开展道路车站的设置等。

③大力充实旅游协会等机构，开展对古蜀国·《三国志》数据库的完善工作和旅游商品化以及宣传活动等。各协会通力合作，促进一镇一处旅游网络的形成。中期内完善街道内的史迹导游图、营地博物馆的设置以及旅游点、咨询处等。此外，还应当制作详尽的旅游地图，加强在成都大都市圈内的宣传工作。

④改善城市内的商务旅游条件，在农村地区设立“农家乐”协会，加强培训·进修·宣传活动。同时，提高住宿设施的服务水平，推进旅游相关产业的中小企业支援措施。

3) 充实服务业

①促进专门商业区、时装、美食街的形成，探讨石刻公园商业利用的可能性，强化市中心商业地区的功能。同时，充实本地杂志的信息发布、市场调查等。

中期内将长江路、旌湖沿岸的市中心轴区作为市中心结构加以确立。同时，制作城市旅游地图，开展宣传，形成繁华的市中心。

②招揽大型超市，同时，设立本地农产品直销处，努力形成农产品流通系统。中长期目标是，通过流通体系的完善，形成在成都的农产品市场。

4) 农业的结构强化、产业化

①为了培育大城市近郊农业，应当大力推进对有机·无公害食品的市场分析、品质管理·品牌化、流通系统的形成、农村领导的培养等措施。

②为了鼓励优秀人才回归、培育自然资源活用型产业，应当大力推进人才回归促进政策、鼓励投资政策、网络业务形成等措施的施行。

③强化招商引资方面信息发布等功能，推动乡镇企业·国有企业的再生。

(2) 城市开发战略

1) 成都大都市圈的功能分担

①与省、成都市等相关机构一道，策划成都大都市圈的整顿计划，让大家能对德阳市的地位和功能分担有广泛的认知。

②中期内，根据该定位以建设教育研究型城市为目标，大力促进大学、专科学校、研究机构等的招揽与设立。此外，在实施产业开发战略的同时，吸引尖端技术产业·信息产业等的设立，充实作为教育研究型城市的功能。

③在作为大城市近郊型住宅区的定位基础上，策划并制定住宅供应计划，大力推进广汉市、旌阳区、绵竹市等地区多样化的居住地整治工作及完善相关环境的措施。

2) 地区经济中心的市中心建设

①在强化市中心商业区建设的同时，策划并制定与地区经济中心身份相适应的市中心形成规

划。并以此为基础，中期内采取引导、招揽、完善市中心轴区各种功能的措施。

3) 确立“一核三副核”的地区构造

①将广汉市、什邡市、绵竹市作为三个副核心，在各自的圈域中心推动相应的市区整顿工作。中期内完善并整顿连接“一核三副核”的交通网，加强相互之间的联系。

4) 交通体系的完善

①策划制定包括公共交通体系、交通据点的形成、停车场整顿计划等在内的综合交通体系计划。并根据该计划在中期内加以施行。

②为了促进宝成铁路的城市近郊区利用和南站的客运站化，应当尽早向相关铁路主管部门提出申请。为实现该目标，中期内在积极推动南站客运站化的同时，进行公共交通据点的整治。

蓝图：“建设具有魅力的工业城市”

综合战略项目 (或战略总论 项目)		市政府应采取的行动 (政策、制度、事业)			省政府、中央政府应采取的行动 (政策、制度、事业)
个别战略项目 (或战略各论 项目)	短期 (~5 年)	中期 (5 ~10 年)	长期 (10 ~20 年)		
一、产业开发战略	1. 工业的多样化	<ul style="list-style-type: none"> 建立产业协调机构, 充实孵化中心 与骨干企业共同设置机械产业的高水平、多元化研究会 开展平原地区产业的行业情况调查 支持和吸引拥有先端技术和独家技术等知识集约型产业 制定和实施以技术为中心的人才培养计划 设立中小企业服务中心 (建立同行业的联系网络, 构筑信用保证体系, 开展企业诊断和企业指导等)、与产业协调机构合作 	<ul style="list-style-type: none"> 确立机械产业的企业价值链, 支持产品生产线的多元化等 招揽和支持支撑机械产业的金融加入工业等中小企业 (产业链) 集中建设 创建和支持新产业集群 设立大学、专科学校、研究机构等, 建立招揽和技术支持网络 		[省、成都市] 探讨和推动相关产业的研究机构、大学等的搬迁。
2. 发展旅游产业	<ul style="list-style-type: none"> 推动三星堆的建设并申请世界遗产的登记认证 设置 Film Commission (管理电影外景拍摄的组织, 简称 FC) 推进室, 制作数据库 申请建设绵竹—九寨沟之间的国道, 并着手施工 成立“农家乐协会”, 并开展训练和培训、宣传活动 完善商务旅游的条件 建立古蜀和三国志的数据库, 并将这些作为旅游商品, 开展宣传活动 建立一镇一品旅游网络 充实旅游住宿设施和服务, 支援旅游相关产业的中小企业 	<ul style="list-style-type: none"> 完善三星堆 (文化产业研究开发中心、会展中心、电视电影拍摄基地等) 宣传和促进 Film Commission 建设国道和道路服务站 完善街道 (史迹指南板、地区博物馆等) 设置旅游基地、问讯处 编制详细的观光地图, 在成都大城市圈广泛宣传 			[省旅游局] 完善三星堆, 协助世界遗产的登记 [交通部公路司] 推动国道的建设

<p>3. 充实服务业</p>	<p>• 强化城市中心的商业地区（建设专卖店街、时装和餐饮一条街） • 雕刻公园的商业化 • 通过地方志等公开信息，开展市场调查 • 吸引大型超市在市内开店，并在店内设置农产品直销柜台（建立农产品流通体系） • 培育大城市近郊农业（进行有机和无公害食品的市场分析、质量管理、创建品牌、建立流通体系、培养农民中的带头人等） • 通过奖励优秀人才返乡，培育自然资源活型产业（投资奖励政策、促进返乡政策、建立网络等） • 重振乡镇企业和国营企业（吸引投资的信息发布等）</p>	<p>• 建设长江路、旌湖沿岸城市中心轴 • 编制和宣传城市观光地图 • 在成都建立农产品市场 • 鼓励开办郊外大型零售店</p>	
<p>4. 加强农业结构、产业化</p>	<p>1. 分担成都大城市的功能</p>	<p>• 吸引和开办大学、专科学校、研究开发机构等 • 吸引先端技术产业和信息产业 • 制定大城市近郊住宅开发计划 • 建设研究学习型城市 • 在广汉市、旌阳区、绵竹市建设多样型住宅基地，完善相关环境</p>	<p>[省、成都市]制定成都大城市圈建设计划 [省]推动研究学习型城市的建设</p>
<p>2. 建立地区经济为中心的城市</p>	<p>• 制定地区经济中心的城市中心建设计划（建设长江路、旌湖沿岸城市中心轴） • 完善地区内三个副中心的城市街道</p>	<p>• 吸引、招揽和完善城市中心轴的各种功能 • 提高茂县—绵竹—德阳—中江的道路标准</p>	<p>[交通部公路局] 完善国道，探讨建设高速公路</p>
<p>3. 确立一个中心三个副中心的地</p>	<p>• 制定综合交通体系计划（公共交通体系、枢纽的形成、停车场计划等） • 将宝成铁路用于城市近郊铁路，申请将南站作为客运站</p>	<p>• 促进计划的实施 • 城市近郊铁路开始运营 • 完善公共交通基地</p>	<p>[铁道部成都铁路局] 探讨大城市近郊铁路线的利用策略</p>
<p>4. 完善交通体系</p>			

2.8 资料篇

2.8.1 日本的类似地区、茨城县的概况

(1) 类似性

●地级市相当于日本行政单位的县

	茨城县	德阳市
地区条件	东京大都市圈 (40~150km 圈)	成都大都市圈 (40~100km 圈)
面积	约 6,000km ²	约 6,000km ²
人口	约 300 万人	约 400 万人
耕地面积	约 2000km ²	约 2000km ²

●两地都存在第二产业所占比重较高、第三产业比较薄弱的情况。同时，两者都是大都市圈内的粮食基地。

(2) 茨城县的概况

●在这 30 年内，人口由 215 万人增加到 300 万人。其增长比率是全国平均水平的 1.15 倍，保持了较高水平的发展态势。

●其发展的契机主要是成功地吸引了原子能研究所、鹿岛临海工地园区、筑波科学技术博览会等国家工程入驻以及常磐线沿线的东京近郊住宅区化(大约 50km 圈范围内被指定为首都圈近郊整治地区)等因素。此外，由于拥有大都市圈这样的大消费地背景，农产品供应也占全国第三位，基本上是供不应求的状况(供应额占全国首位的农作物有 12 种、第二位的 5 种、第三位 9 种)。

●1970~2000 年的 30 年间，茨城县的县民人均收入，按日本计算是增长到原来的 6.5 倍(国民收入是大约 5.4 倍)，其间由于汇率有大幅度的变动、日元攀升的因素，因此换算成美元计算的话，则增长到原先的大约 13.5 倍。和国民收入的增长相比，这个幅度也是相当大的。这充分反映出茨城县地处东京大都市圈的地理条件优越性，这与经济发展是直接相关的。

表 II. 2. 6 茨城县、日本人均收入的变迁

年	人均 县民收入 (千日元)	(全国排名)	人均 国民收入 (千日元)	美元换算		
				日元/美元	县民收入	国民收入
1965	204	35	266	360	567	739
1970	472	26	571	250	1,888	2,284
2000	3,047	11	3,104	120	25,392	25,867

注：全国排名指在 48 个都道府县内的排名顺序

●期间(1972~2000 年的 28 年间)制造业出厂额大约增长了大约 6.8 倍，与全国平均的人均出厂额相比，则是从 1.14 提高到 1.51，在日本国内也属于较高水平的增长(参考表 II. 2. 7)

●零售业销售额则大约增长了约 8.8 倍，高于制造业的水平。但这和人均销售额与全国水平相比为 0.81、原本水平较低的情况是有关系的。不过，该数值与全国的比率后来上升到 0.94，说明商业能力也有了切实的提高。

表 II. 2. 7 茨城县的指标变迁

	制造业			零售				家用汽车		
	出厂额			从业人数 千人	销售额			从业人数 千人	保有量	
	(亿日元)	/千人	全国比		(亿日元)	/千人	全国比		(台/千人)	全国比
1972	15885	7.133	1.139	177	3641	1.696	0.806	94	135	1.011
2000	107,360	35.858	1.505	287	31,991	10.685	0.937	184	414	1.260

参考：元换算(亿元)

1972	1,177	0.528		270	0.126
2000	7,953	2.656		2,370	0.791

(3) 可供德阳市参考的建议

①如果能够积极对应将来成都大都市圈的扩大和功能分散的情况,就可以期待能够得到相当程度的发展。

②近郊住宅区化:茨城县的取手市在40km圈内,那里有近距离电车通过。德阳市的情况是,广汉市地处40km圈之内。

③研究学园城市(筑波80km圈):在中国,大学的数目正在迅速增加。研究·教育功能是在大都市圈内能够适合于分担的功能。

④工业:茨城县内的工业园区多源于东京及周边地区工厂迁移的需要(地价、环境条件等优势)。而在成都也已经出现了工厂迁移的趋势。

⑤农业:通过整顿流通环境,确保稳定的市场。

2.8.2 茨城县的产业政策

(1) 制造业

●目前在日本的地方自治体中针对制造业实施的主要政策大致可以分为3类,即对中小企业的经营革新·强化经营基础的支援、对中小企业的金融支援和吸引企业政策。茨城县采取的主要政策请参照表II.2.8

●在经营革新支援方面,主要部分赞助了对经营革新计划的活动经费及新产品等研究开发经费,给这些研究人员提供进修等。此外,还派遣民间的专家和研究人員提供经营和技术方面的指导援助

●对中小企业提供的金融支援不仅体现在设备资金方面,此外还针对企业的经营状况,提供周转资金的贷款

●为了吸引企业投资,在东京和大阪设立企业布局推进总部,配置企业招揽专家,积极开展企业招揽活动。作为吸引企业投资的措施,还提供各种优惠措施以及给予具强烈影响的布局企业的融资措施

表 II.2.8 茨城县的产业·政策(制造业)

中小企业 经营改革的促进 经营基础的巩固 *产业技术课 *中小企业课	(1)经营改革综合支援新事业			补助比率等			
	①新产品开发等 支援事业	·经营改革支援	·基于中小企业经营改革支援法按照《经营改革规划》的制定、对市场调查、新商品的开发、销售渠道的开拓、人才培养等给予一部分经费补助	2/3以内			
		·技术改革支援	新产品开发等研究开发费用的一部分补	1/2以内			
	②经营改革		基础课程、实践课程的研修 实践讲座的举行				
	(2)当地产业等综合支援事业						
	①当地产业等 振兴支援事业	以新商品开发、展示·普及、人才培养为辅助对象		1/4	行会、集团等		
	②商品交易会出展 补助等	给传统工艺品的各种商品交易会出展 于经费的支援					
	③地区创造 研究会事业	通过产学研交流等的研究、支援当地产业 培育环境的再构建					
	(3)经营管理专家的派遣事业、						
		派遣民间专家、支援中小企业 完善经营		派遣费用 的1/3			
	(4)中小企业技术专家的派遣事业						
		派遣大学、研究机构等研究者、技术 到中小企业进行现场指导		最高时限60天 (10日之前企业不用负担)			
	(5)商业强化支援事业						
		中小企业支援机构的协调管理人从发现 商机到实践过程中不断地进行协调					
(6)Only one技术创新综合支援事业							
	对企业进行技术建议等活动、推动共同 研究等。						
对中小企业的金融 支援扩充·强化 *产业政策课				设备资金 (万日元)	运转资金 (万日元)	融资利息 (年%)	新融资额 (亿日元)
	(1)中小企业能力提高的融资	对经营不稳定的中小企业的融资		5,000	3,000	1.9	280
	(2)安全网络融资	拥有破产相关企业的担保权 对中小企业进行融资			5,000	1.9	200
	(3)支持中小企业再生的融资	对资不抵债的企业如有经营改善的可 对其进行融资		并入	5,000	3.0	60
	(4)促进对IT的融资	支持引入IT技术或开发软件的中小企业		3,000	1,000	1.9	
吸引战略型企业 *事业推进课 *企业局 *日立中 整备课	(1)吸引企业的活动		吸引企业的工作以东京本部以及大阪本部 为中心,分配吸引企业的专家				
	(2)推进吸引企业政策		免税政策、工业用水费用优惠政策、 针对工业基地的优惠贷款政策等				
	(3)促进针对母工业基地的融资		针对工厂、研究所下属工厂、新产品研 开发等的融资		并入	150,000	1.8

(2) 第三产业

●对第三产业的产业政策主要是与零售业和旅游相关的措施。

●对零售业的措施主要是商业街相关事业。采取了对商业街的商圈调查·计划、店面及街道相关设施的完善、交流·活动·信息服务设施、利用IT的实验事业等的资金补助措施。同时,由于商业街属于地区贴近型产业、是作为县下面的自治体市镇村支援措施的窗口,一般会得到来自市镇村的补助。

●在旅游相关措施中,针对个别事业者的支援措施较少,主要措施是针对招揽游客的环境整治。其中包括信息发布与宣传活动、庙会庆典等活动、旅游志愿导游的培育·支援等。为此,在日本,每个市镇村均设有旅游协会,从县单位来看的话,能够发布非常详尽且庞大的旅游信息。

●对个别事业者的支援方面,实施了对容易招徕游客的据点型设施的贷款措施。

表 II. 2. 9 茨城县的产业政策(零售业、旅游)

●零售业

创造有魅力的商业环境 *中小企业课	(1)中心街道地区商业振兴基金		补助率等		
		支持「TMO(街道创建机构)」等的事业活动 12亿日元基金运营的协助事业 形成统一意见、管理事业事务员、广义软件开发事业等	9/10	上限1000万日元(持续3年)	
	(2)振兴地区商业街	基金24亿日元(县、中小企业事业团半折) 消费者需求、商业圈的调查分析、 送货上门系统的计划制定等	3/5~3/4		
	(3)商业街复兴综合支持事业		补助率	县	市町村
	①商业街面整备	帮助各店家改装店面	1/3	1/3	1/3
	②整备商业街公共设施	路灯、停车场、相应的贷款等等	1/4	1/2	1/4
	③整备商业街中心站	交流活动、信息服务等设施	1/4	1/2	1/4
	④支援商业活动	针对适应老龄化、点券事业、IT产业等 活动实施的支持	1/4	1/2	1/4
⑤模范商店评比活动	促进对空闲店铺的利用以及新的创业	1/4	1/2	1/4	
(4)其他	启发创新、信息提供、创业讲座、有经营意愿的新手的座谈会、大型店铺的对策				

●旅游

推进使人感到温馨的充满魅力的旅游产业 *旅游物产课	(1)旅游设施的整备		设备资金		融资利息	新融资额
	①对旅游点设施的整备进行融资	在中小企业的宿舍以及旅游产品销售设施等地设立可以吸引游客的设施	20,000		2.2	10
	②其他 ②其他	设置旅游导游板、制定旅游业发展战略 进行大范围宣传、提供广域旅行规划、吸引游客的活动、地区间合作等旅游振兴事业 地区传统节日、旅游、特产的宣传等事业 提高主人翁意识、促进旅游志愿向导活动 设立针对残疾人以及老年人的专门设施, 强化吸引旅游者能力。				

2. 8. 3 产业振兴组织的事例(千叶市产业振兴财团)

(1) 组织概要

●千叶市是大约拥有 90 万人口的政府指定城市, 千叶市产业振兴财团是以市内的中小企业中心为母体, 为了充分利用与产业振兴相关的民间智慧而成立的财团组织。财团的 4 亿日元基金来自于市政府出资, 2003 年度的预算大约为 41, 000 万日元, 其中的 5, 800 万日元是来自于国库的补助。

●前面我们介绍了茨城县的产业政策。千叶市也同样实施着类似的产业政策, 拥有作为其政策实施机关的功能。

●其组织构造和业务范围主要由下面 3 部分组成。负责信息提供、人才培育、资金融资等的中小企业支援班(5 人)、负责经营·技术·创业支援、交流促进、调查研究、商业搞活的新事业创建班(4 人)、以及由来自于民间产业和金融机构人才组成的工程经理人、孵化器经理人和调查员等的经理人队伍(8 人)。

(2) 具体事业

●关于财团的预算和实绩概要, 参考下表 II. 2. 10 所示, 就能理解其主要业务内容。

●财团主要把力量投入在窗口咨询、专家派遣、孵化器支援、孵化器设施管理、产业信息提供、商学官联手协作、创意比赛以及地区新生国际贷款事业等之中。

表 II. 2. 10 千叶市产业振兴财团的预算与实绩

事业种类	事业内容	预算额 (万日元)	实绩 (件)
经营・技术支援事业	・窗口咨询	2,600	1600
	・专家派遣等	1,580	33
创业支援设施事业	・孵化器支援	1,130	20
	・孵化器设施 管理运营	5,090	
信息提供事业	・产业信息提供等	1,410	
人才培育事业	・研讨会、进修等	350	
交流促进事业	・商学官联手协作等	720	4
	・调查员等	300	8
调查研究事业		250	
技术振兴事业	・创意比赛	610	
	・高度化支援等	395	23
商业搞活事业		230	10
地区新生国际贷款事业		3,000	

3. 大理市发展战略

3.1 大理市的地理位置

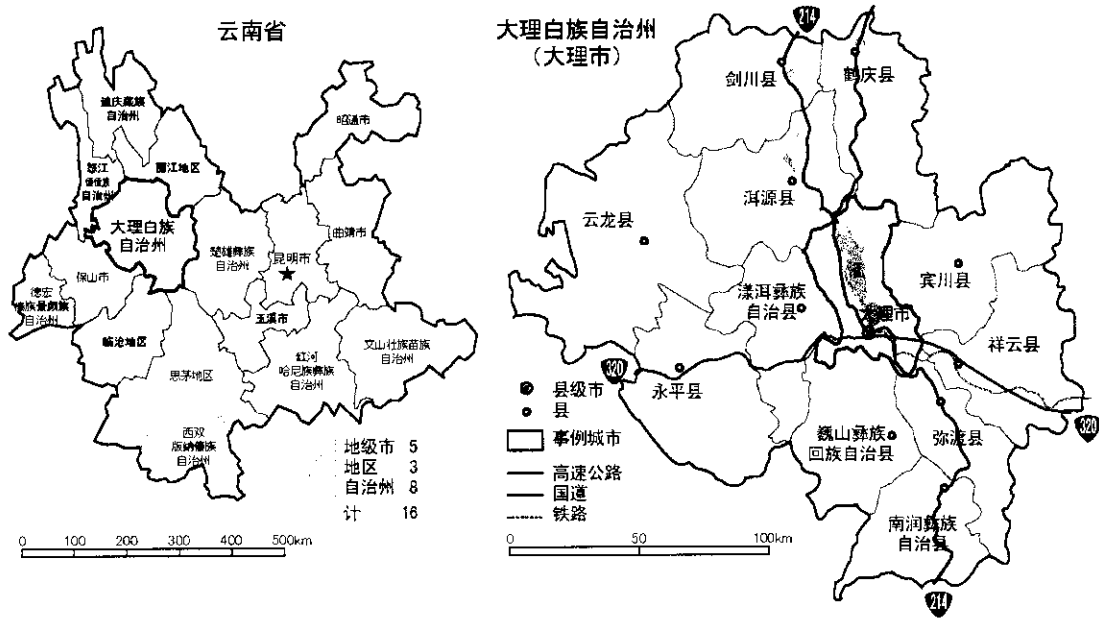


图 II.3.1 大理市位置图

资料来源：JICA 调查团制作

3.1.1 云南省的经济区划分

云南省是由 5 个地级市·3 个地区·8 个自治州共 16 个 2 级行政区组成。这些行政区属于 6 个经济区(在第十六届人民代表大会第五次工作会议上的建议)。

规模最大的经济区是滇中经济区(昆明·玉溪·曲靖·楚雄 4 地区)。大理市属于滇西经济区(大理·迪庆·丽江·临沧 4 个地区及怒江自治州的兰坪县)。滇西经济区与滇西边境经济区(保山·德宏 2 个地区及怒江自治州除兰坪县以外的 3 个县)合起来的地域,一般被称为“滇西地区”。

表 II.3.1 云南省不同经济区的指标(2002 年)

分类	经济区	面积 (k m ²)	人口密度 (人/k m ²)	总人口 (万人)	非农业人口		份额(%)		
					(万人)	(%)	面积	总人口	非农人口
主经济区	①滇中	95,980	1,573	1510.0	339.5	22.5	24.4	36.5	51.0
副经济区	②滇西	103,472	689	712.8	82.5	11.6	26.3	17.2	12.4
	③滇东南	65,170	1,118	728.4	100.3	13.8	16.5	17.6	15.1
促进经济 区	④滇东北	23,021	2,178	501.4	37.5	7.5	5.8	12.1	5.6
	⑤滇西边境	41,411	892	369.2	48.6	13.2	10.5	8.9	7.3
	⑥滇南	65,085	490	319.0	57.5	18.0	16.5	7.7	8.6
②+⑤	滇西地区	144,883	747	1,082.0	131.1	12.1	36.8	26.1	19.7
云南省合计		394,139	1,051	4,141.0	665.9	18.1	100.0	100.0	100.0

分类	经济区	GDP (亿元)	GDP/C (元)	GDP 构成比(%)			份额(%)			
				一次	二次	三次	总额	一次	二次	三次
主经济区	①滇中	1,385	9,159	13.0	50.1	37.0	60.5	39.1	71.0	59.8
副经济区	②滇西	279	3,917	33.0	29.1	37.9	12.2	20.1	8.3	12.4
	③滇东南	268	3,674	25.7	42.7	31.6	11.7	15.0	11.7	9.9
促进经济区	④滇东北	113	2,247	29.5	29.3	41.1	4.9	7.3	3.4	5.4
	⑤滇西边境	127	3,443	36.0	20.5	43.5	5.5	10.0	2.7	6.5
	⑥滇南	119	3,728	33.0	23.1	43.9	5.2	8.6	2.8	6.1
②+⑤	滇西地区	406	3,755	33.9	26.4	39.6	17.7	30.1	11.0	18.9
云南省合计		2,289	5,527	20.0	42.6	37.4	100.0	100.0	100.0	100.0

资料来源：《云南省统计年鉴 2003》

3.1.2 云南省的城市概要

云南省有 16 个城市。特大城市是省会昆明市(市区人口 160 万人)。没有人口 50~100 万人的大城市、人口 20 万人以上的中等城市有曲靖市(23 万人)·个旧市(22 万人)及在 2003 年人口达到 20 万人的大理 3 个城市，其余均为小城市。城市化水平(非农业人口占总人口的比例)低于其他省。

按经济区不同的城市分布,滇中经济区集中了 6 个城市。

表 II. 3.2 云南省的城市指标(2002 年)

经济区	城市名	2 级 行政区	行政 级	城市 规模	总人口 (万人)	非农业人口		GDP (亿元)	GDP/C (元)
						(万人)	(%)		
滇中	①昆明市	昆明市	地级	特大	220.04	159.78	72.6	569.3	25,871
	②曲靖市	曲靖市	地级	中等	62.65	23.01	36.7	88.9	14,189
	③玉溪市	玉溪市	地级	小	38.78	12.66	32.6	181.7	46,854
	④安宁市	昆明市	县级	小	26.50	14.62	55.2	42.7	16,105
	⑤楚雄市	楚雄州	县级	小	48.40	13.61	28.1	47.1	13,858
	⑥宣微市	曲靖市	县级	小	131.50	13.12	10.0	34.6	2,631
滇西	⑦大理市	大理州	县级	小	51.90	19.58	37.7	67.5	13,005
	⑧丽江市	丽江地区	县级	小	14.29	6.20	43.4	10.5	7,380
滇东南	⑨个旧市	红河州	县级	中等	38.50	21.87	56.8	28.2	7,322
	⑩开远市	红河州	县级	小	26.10	10.87	38.7	24.5	9,378
滇东北	⑪昭通市	昭通市	地级	小	75.72	12.09	16.0	42.1	5,559
滇西边境	⑫保山市	保山市	地级	小	84.05	11.45	13.6	32.2	3,632
	⑬潞西市	德宏州	县级	小	33.50	7.52	22.4	11.4	4,013
	⑭瑞丽市	德宏州	县级	小	11.30	4.21	37.3	8.5	7,483
滇南	⑮景洪市	西双版纳州	县级	小	37.10	15.02	40.5	27.6	7,429
	⑯思茅市	思茅地区	县级	小	19.30	8.17	42.3	13.4	5,930
城市合计					919.63	340.60	37.0	1,229.6	13,371

注：地级市的统计是市辖区的数值

资料来源：《中国城市统计年鉴 2003》

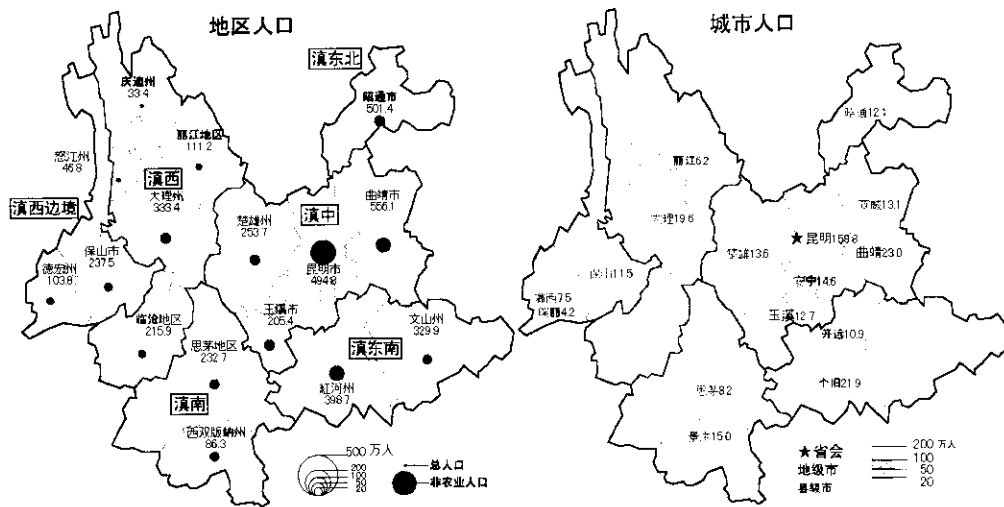


图 II. 3.2 云南省的经济区划分·城市分布图



图 II. 3.3 云南省概况图

资料来源: JICA 调查团制作

3.1.3 大理白族自治州概要

大理白族自治州由1个县级市(大理市)和11个县组成。

大理市城市人口规模(2002年的非农业人口19.6万人)、GDP规模(67.5亿元)均在州内十分突出,显示了使州内全县归属于1核型的地域结构。在州内大理市的地位(所占份额)为:面积占5.0%、总人口占15.6%、非农业人口占48.5%、GDP占42.5%。人口密度是州平均的3.1倍、非农业人口率是州平均的3.1倍、市民人均GDP是州平均的2.7倍。

除大理市之外的11个县中,9个县被指定为国家级、2个县被指定为省级贫困县。

表 II. 3.3 大理白族自治州的地区指标(2002年)

位置	3级行政区	面积 (k m ²)	总人口 (万人)	人口密度 (人/k m ²)	人口增加 1990=100	非农业人口		GDP (亿元)	GDP/C (元)	贫困县 指定
						(万人)	(%)			
中央	大理市	1,468	51.9	354	135	19.6	37.8	67.5	13,005	-
东部	宾川县	2,627	32.6	124	122	2.1	6.4	16.9	5,180	省级
	祥云县	2,498	44.3	177	120	3.1	7.0	17.0	3,837	省级
南部	弥渡县	1,571	31.0	197	119	2.2	7.1	8.1	2,613	国家级
	南涧县	1,802	21.4	119	118	1.3	6.1	6.1	2,850	国家级
	巍山县	2,266	30.0	132	123	2.1	7.0	9.2	3,067	国家级
西部	漾濞县	1,957	9.9	51	124	1.1	11.1	2.9	2,929	国家级
	永平县	2,884	17.1	59	122	1.5	8.8	7.2	4,211	国家级
	云龙县	4,712	19.7	42	122	1.7	8.6	5.5	2,792	国家级
北部	洱源县	2,961	32.8	111	126	2.1	6.4	12.5	3,811	国家级
	剑川县	2,318	16.8	72	125	1.6	9.5	4.4	2,619	国家级
	鹤庆县	2,395	26.0	109	119	2.1	8.1	7.0	2,692	国家级
合计(平均)		29,459	333.4	113	123	40.4	12.1	158.9	4,766	国家级
大理市份额(%)		5.0	15.6	-	-	48.5	-	42.5	-	-

资料来源:《云南省统计年鉴2003》

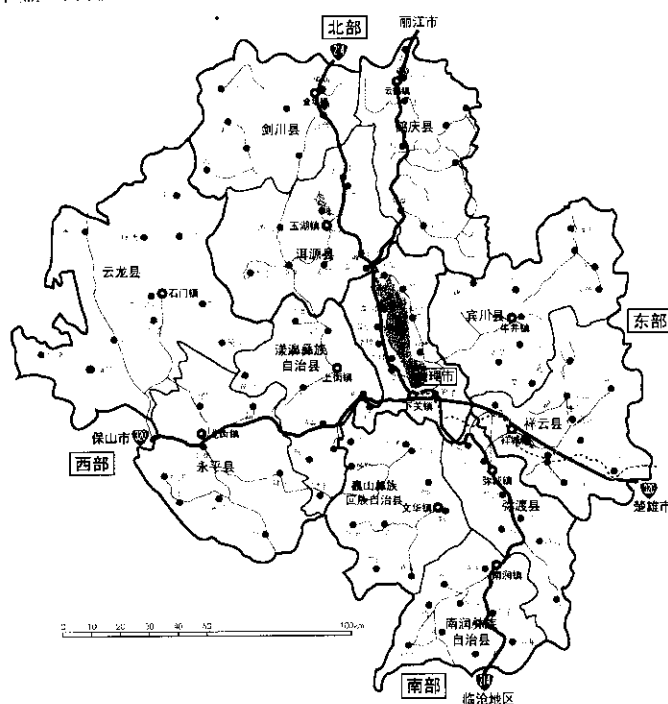


图 II. 3.4 大理白族自治州概况图

资料来源: JICA 调查团制作

3.1.4 大理市概要

大理市的概要如下。

- ①沿革 唐代时“南诏国”(738~937年)、宋代时“大理国”(937~1253年)。到元代时行政中心转移到昆明的500年间,大理作为云南地方的中心曾非常繁盛。
- ②建制 1956年大理白族自治州成立。
1983年10月、下关市与大理县合并成立大理市。
- ③行政 大理白族自治州(1市11县)的中心、州政府所在地。县级市。规划单列市。
- ④位置 云南省的西部、省会昆明市的西面400km。
- ⑤地势 市中心的海拔1,976m、最高点是苍山的马龙峰,海拔4,122m。
市中央有洱海,市东部有南北连绵40km的苍山山系。
四季常春的气候(年平均气温14℃,最低月平均气温8℃,最高月平均气温20℃)
总面积1,815km²(山地72%、平地14%、水面14%)
- ⑥民族 白族(64.0%)、汉族(29.2%)、彝族(2.8%)、其他(4.0%)
- ⑦人口 2003年的总人口58.4万人(农业人口38.2万人、非农业人口20.2万人)
- ⑧产业 农业的主要产品:蔬菜·奶酪畜牧业·花卉·药草·淡水鱼等。
工业的主要产品(占省内份额%):白酒(60%)、啤酒(41%)、纤维(39%)、铅(24%)、皮鞋(11%)、水泥(10%)、纸制品(10%)等。
- ⑨交通 滇西地区的交通要塞。
高速公路(昆明~大理、大理~丽江)、铁路(广州~昆明~大理)、大理机场。

表 II. 3. 4 大理市的人口及 GDP 的变迁

项目	1985年	1990年	1995年	2000年	2001年	2002年	2003年
总人口(万人)	39.5	43.56	46.85	50.20	51.10	51.90	58.39
非农业人口(万人)		13.66	16.26	18.49	18.98	19.58	20.20
非农业人口所占比例(%)		31.4	34.7	36.8	37.1	37.8	34.6
GDP 总额(亿元)		9.29	27.10	55.33	61.82	67.50	73.4
第一产业 GDP(%)		15.7	10.3	9.6	11.6	10.8	10.2
第二产业 GDP(%)		56.9	51.7	54.6	51.3	51.9	52.2
第三产业 GDP(%)		27.4	38.0	35.8	37.1	37.3	37.6
全市人均 GDP(元)		2,133	5,784	11,022	12,098	13,005	14,060
全省人均 GDP(元)		1,211	3,024	4,610	4,839	5,152	-

注:2004年1月、洱源县的双廊、江尾(上关的改称)两镇编入大理市
资料来源:《中国城市统计年鉴》、《云南统计年鉴》、《大理统计年鉴》

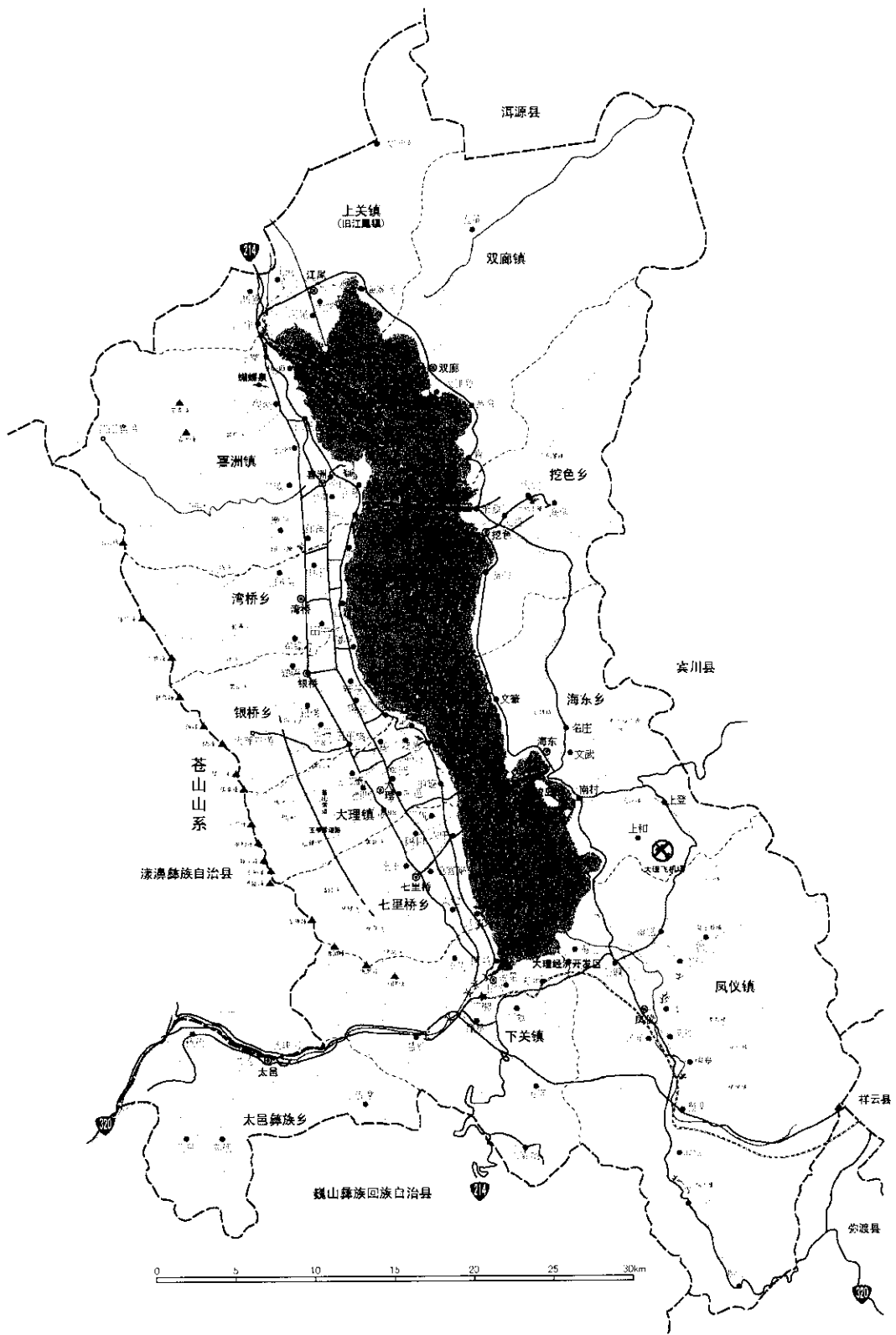


图 II. 3. 5 大理市概况图

资料来源：JICA 调查团制作

3.1.5 从城市类型看大理市的特征

大理市的城市类型如下。

- ①规模特性 [类型] 中等城市(2003年的人口已达20万人)
 非农业人口比例37.8%(全省平均16.1%)
 非农业人口的年平均增长率为(1990~2002年)143%(全省总人口的年平均增长率为116.1%)
- ②行政机能 大理白族自治州的州政府、县级市(1983年指定)、规划单列市(1987年指定)
- ③位置特性 [类型] 地方城市 滇西地区的中心城市
- ④民族特性 少数民族居住地区(70.8%)
- ⑤经济特性 GDP 67.5亿元,继昆明·玉溪·曲靖之后排名第四位
 GDP/C13,000元(省平均水平的2.5倍),继玉溪·昆明·曲靖之后排名第四位
- ⑥产业特性 [类型] 工业、观光城市 支柱产业:①工业;②旅游;③商业;④农业
 第一、第二、第三产业分别占GDP的比例(%)为10.8:51.9:37.3

表II.3.5 5个事例城市的类型(2002年)

事例城市 (市辖区)	四川省		云南省		湖南省
	都江堰市	德阳市 (旌阳区)	玉溪市 (红塔区)	大理市	怀化市 (鹤城区)
①布局特征	大城市圈			地方圈	
②行政级别划分	县级市	地级市	地级市	县级市	地级市
③城市规模	小城市	中等城市	小城市	中等城市	中等城市
④总人口(万人)	59.60	61.64	38.78	51.90	32.65
⑤城市人口(万人)	15.91	27.47	12.66	19.58	21.78
⑥城市化率(%)⑤÷④	26.7	44.6	37.8	37.8	68.0
⑦GDP(亿元)	69.9	70.6	182.0	67.5	43.4
⑧市民人均GDP(元)⑦÷④	11,750	11,460	46,830	13,000	12,440
⑨GDP各产业构成比(%)	15: 41: 44	14: 45: 41	2: 79: 19	11: 52: 37	3: 16: 81
⑩城市类型	A	B-1	B-2	C-1	C-2

注:城市类型内容

- A 属于大城市圈内中心城市的卫星城市
- B-1 构成大城市圈地级市的中心城市(中等城市→大城市化)
- B-2 构成大城市圈地级市的中心城市(小城市→中等城市化)
- C-1 地方圈的中心城市(县级市、中等城市→地级市、大城市化)
- C-2 地方圈的中心城市(中等城市→大城市化)

资料来源:根据《中国城市统计年鉴2003》,由JICA调查团制作

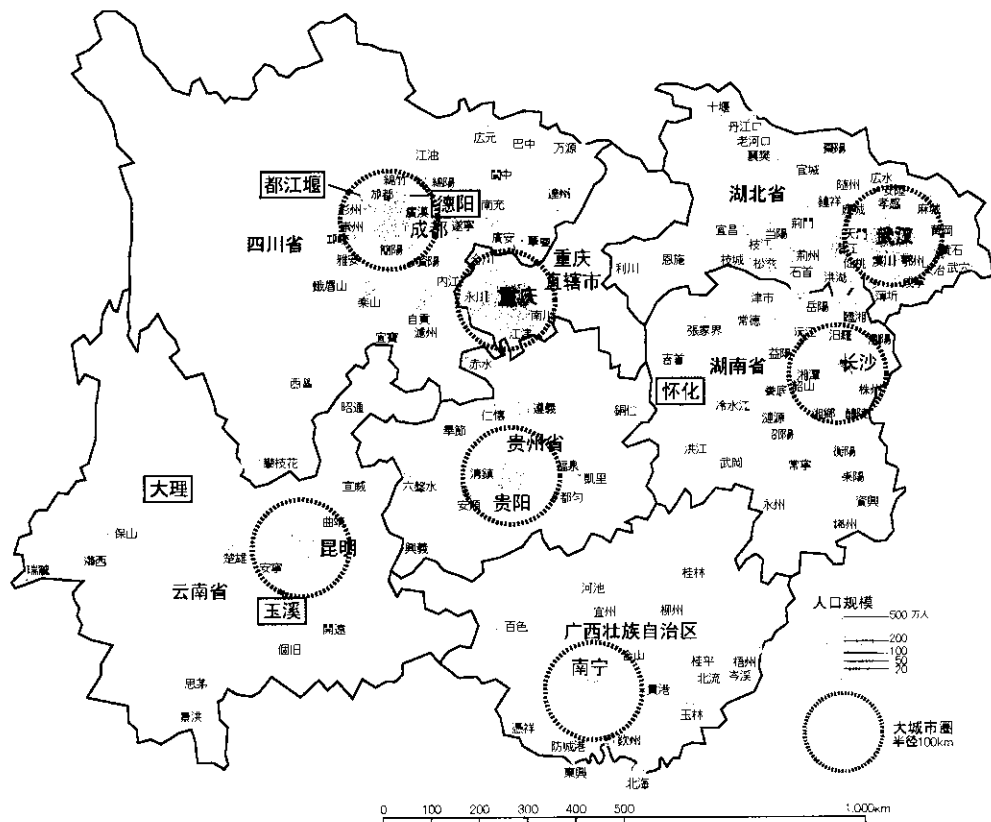


图 II. 3. 6 西部(西南)地区的城市规模与配置

资料来源: JICA 调查团制作

3. 2 大理市发展战略大纲

3. 2. 1 发展战略的制定方针

(1) 战略制定的目的

JICA 的调查开始于 2003 年 9 月, 在云南省政府大理城市建设现场办公会议上决定了《大理市滇西中心城市建设纲要》。本项调查基于此《纲要》, 把以下的内容包含在内(参照 BOX II. 3. 1)。

- 1) 尊重大理市的现行规划(大理市滇西中心城市建设纲要), 正确沿袭其中心思想。
- 2) 使纲要所揭示的大理市的构想普遍化、用理论进行武装, 为提高以市民为主的对云南省·中央政府·国际社会的诉求力而努力。
- 3) 尝试提出上述构想中应包括的主要战略体系化的建议。
- 4) 研究提出具体实现各战略的政策·制度·事业方案。
- 5) 介绍支持执行主要战略的一些领先·先进地区的事例。
- 6) 把在大理市探讨的城市发展战略成果作为西部地区中等城市的发展战略进行一般性解读。

(2) 战略考虑上的着眼点

构筑以大理市为实例的概念性城市发展战略, 作为西南地区类似城市建设的示范进行应用, 并为西部地区的发展做贡献。通过大理市发展战略的制定, 建立寻求加速中等城市发展的机制。

构筑发展战略的观点如下。

1)以空间体系来把握规划。不只局限于大理市的范围,应在跨地区·全国·世界水平的观点上把握。

2)以时间体系来把握规划。学习大理的历史、充分利用大理的历史、创造大理未来的历史。

3)为具体实现未来宏图,要彻底地、有效地利用作为城市经营资源的区域优势。

4)把城市发展的基本主题定为“对历史温故知新、创造 21 世纪的乐土大理”。

5)上述基本主题大致从以下①城市空间;②社会文化;③经济产业 3 个发展领域来进行考察。

6)连同 3 个发展领域,为实现城市发展的基本主题提出 6 个发展战略。

3.2.2 发展战略规划的框架

(1) 鸿猷大展 透过大局制定宏大的战略或政策,使大理市高高飞翔!

*鸿猷(hong you),指远大的谋略、宏图。鸿,原意为鸟。水鸟名,类似大雁、体型大、全身灰褐色。猷,原意为犬。这里指寻求、谋略、规划。

“鸿猷大展”发展战略规划的脉络如表 II.3.6 所示。

表 II.3.6 发展战略规划的脉络(Context)

城市经营资源	城市发展的基本主题	发展领域	发展战略
大理的布局性(地理位置)与大理具有的经营资源的统一 ○地理优势 + ○南诏·大理的历史 ○白族民族文化 ○得天独厚的自然与气候 ○风光明媚之地	对历史温故知新, 创造 21 世纪的乐土大理	城市空间发展 Urbanization	①进行以洱海为中心城市与农村的有机性开发 ②使大理市作为跨地区城市·国际城市显露头角
		社会文化发展 Civilization	③继承历史酿成高品味的大理文化 ④永久维持“玉洱银苍”的风土遗产
		经济产业发展 Industrialization	⑤多层次地形成充分发挥地域特征产业 ⑥使大理作为国际旅游文化交流城市腾飞

(2) 大理的城市经营资源

以大理的布局性(地理位置)与大理具有的经营资源的统一为目标(参照 BOX II.3.2)。

1) 地理优势

大理市位于云南省西部滇西地区的要塞。历史上滇西地区既是重要的交通要地又是物资的集散地,被称为“南方陆上丝绸之路”。

2) 大理的历史遗产

大理在唐代被称为“南诏国”(738~937年),在宋朝作为独立的国家“大理国”(937~1253年)存在了 500 多年,期间孕育了独特的历史文化。大理国后来被元朝灭亡,在元、明、清期间,马可波罗和徐霞客等众多文人墨客曾访问此地,给后世留下了众多的游记和诗画,同时使“乐土大理”的名声享誉国内外。

到了中华人民共和国时代,1982 年大理被指定为国家级历史文化名城和国家级风景名胜区。1984 年被指定为对外开放乙级城市,以此为契机,1985 年成立了大理市旅游局,1998 年被指名为首批中国优秀旅游城市之一,同年被认定为全国文化先进城市,作为名副其实的代表中国的历史文化旅游城市,至今迎接着众多来自海内外的游客。

“温故知新”。学习大理的历史、充分利用它的历史遗产，创造未来的历史。这是赋予生活在现代社会的我们的使命。

3) 白族的文化遗产

大理是“白族”的故乡。作为少数民族的“白族”，总人口有 170 万人，人口规模在全国少数民族中占第 14 位。云南省居住着 150 万白族人，其中以大理白族自治州南部为中心集中了 110 万的白族人，大理市有 33 万白族人居住。

白族文化在语言(属汉藏语系的白语)、作为本主教的民族宗教和三月节等民间节日，以及音乐·舞蹈·民族服装·三道茶等传统文化和生活方式、独特的建筑样式等方面绽放异彩。

在各类文化形态不断现代化·西欧化的过程中，我们承担着弘扬白族培育起来的民族意识和精神上的富有并把它传给下一代的使命。

4) 大理的风土遗产(自然环境+景观资源)

“一水绕苍山、苍山抱古城”。洱海·苍山及大理古城是代表大理风土的 3 大象征。大理自古以来被称为“玉洱银苍之地”，洱海(母亲)和苍山(父亲)也是象征大自然安排·恩赐的代名词。1984 年，洱海、苍山地区被指定为国家级自然保护区。

21 世纪被称为“环境的世纪”。将上天赋予我们和祖先守护、孕育的不可替代的大理风土遗产完整无缺地传给子孙后代，是我们现代人的责任和义务。

5) 大理 DNA 的进化

将上述构成大理基础的“历史遗产”·“文化遗产”·“风土遗产”的优越性作为城市形象进行充分宣传，使到访大理的国内外人士与大理市民一道共同享受“乐土·大理”，实现大理作为“国际文化交流城市”的更大的发展目标。

(3) 城市发展的基本主题

对历史温故知新、创造 21 世纪的乐土大理

(4) 发展领域和发展战略

城市发展领域大致划分为 3 个方面：①城市空间；②社会文化；③经济产业，提倡以下所示的 6 个发展战略。

战略 1：进行以洱海为中心城市与农村的有机性开发

使现在城市人口 20 万人的“中等城市·大理”到 2020 年之前发展成超过 50 万人的“大城市”。为此，作为向大城市化飞跃的载体建设，在严格遵守生态性土地利用的同时，沿袭作为城寨城市→风趣城市→白族民居城市发展起来的大理城市空间的原理，以实现“独一无二城市”(Only One City)为目标。

为进行以洱海为中心城市与农村的有机性开发，要推动“地区规划”、“城市规划”及“农村规划”3 大政策。

战略 2：使大理市作为跨地区城市·国际城市崭露头角

大理市是大理白族自治州的中心城市的同时，作为滇西地区的跨区域中心城市、甚至作为云缅地带的国际城市，拥有地势上的优越性。最大限度地发挥这些优越性、来实现《纲要》所指出的 3 个城市的定位的具体化目标。

为使大理市作为跨区域城市·国际城市而崭露头角，要推动“地区规划”、“地方规划”及“国际化规划”3 大政策。

城市的定位:

- ①在云南省的定位 建设辐射面广、传导力快、经济力强的滇西中心城市
- ②在全国的定位 建设在国内具有强大优势的文化与旅游特色的现代著名城市
- ③在世界的定位 把大理建设成世界上最适宜人类居住和发展的城市之一

战略 3：继承历史创造出高品味的大理文化

在保持南诏国·大理国历史特异性的同时，充分发挥以白族为中心的少数民族文化的多样性，使历史文化城市·大理进一步前进·发展，创造出代表中国的高品位·高品质的先进文化城市。

为正确继承历史酿成高品味的大理文化，要推动“历史保全”和“文化形成”2大政策。

战略 4：永久维持“玉洱银苍”的风土遗产

大理市分别被指定为国家级自然保护区·风景名胜区·历史文化名城，在于它拥有出色的自然·历史·文化环境和景观的地方特色。在把这些优越性坚持下去的同时，为寻求城市的可持续发展，要把“环境共生型先进城市”(eco-city)的实现作为目标。

为永久维持“玉洱银苍”的乡土遗产，要推动“环境保全”和“景观形成”两大政策。

战略 5：多层次地形成充分发挥地域性的产业

为最大限度地发挥大理的“地理优越性”和“气候风土特异性”，一方面要不断进行产业结构的调整和加强产业联系，一方面要使生产额飞跃性地快速增加，把提前实现小康社会及向富裕型社会的飞跃作为目标。

为使大理向“多层次的产业城市”飞翔，要推动以“风土产业”为首的“工业”、“商业·流通”、“城市型产业”4大政策。

战略 6：使大理作为国际旅游文化交流城市腾飞

充分发挥自然·历史·文化资源的多样性及风光明媚之地的特征，使旅游城市·大理进一步前进·发展，创造出代表中国的高品位·高品质的旅游产业，继续担负大理基础产业一翼的重任。与旅游产业联合，创建可称为“大理文化品牌”的新文化产业，以形成全国性·国际性的信息传播和交流据点为目标。

使大理向“国际旅游交流城市”腾飞，要推动“旅游产业”和“文化产业”两大政策。

(5) 面向 2020 年的城市化方案

大理市城市发展的方案以表 II. 3.7 展示。

表 II. 3.7 城市发展方案：未来年表(Chronology)

	年代	五年计划期间	城市规模	大事
起	20 世纪 80 年代前半期	6 次	小城市	1983. 10 下关市与大理市合并，成立“大理市”
承	20 世纪 80 年代后半期~2000 年代前半期	7 次		1997 制定大理市城市整体规划(1997~2015)
		8 次		
		9 次		
转	2003~2004 年	10 次	中等城市	2003 城市人口达到 20 万人，升级为“中等城市” 2003. 9 制定“纲要 2003”。实施积极的城市化推进政策 2004. 1 编入洱源县的双廊、江尾 2 镇
	2005~2009 年	11 次		
	2010~2014 年	12 次		2010 年的城市人口目标为 37.5 万人 实现小康社会
	2015~2019 年	13 次		
合	21 世纪 20 年代	14 次	大城市	城市人口达到 50 万人的目标，升级为“大城市” 实现富裕社会(大量消费)
		15 次		
	21 世纪 30 年代	16 次 17 次		

3.2.3 大理市发展战略体系

大理市发展战略体系如下。

表 II.3.8 发展战略体系 (Contents)

发展领域	发展战略	政策领域	《纲要》中的八大工程
领域 1 城市空间 发展领域	大理战略 1 以洱海为中心推进城市与农村的 有机协调开发	政策 1.1 区域规划 (地区开发) 洱海两线两片构想的具体实现	③环湖城市建设
		政策 1.2 城市规划 (城市开发) 紧凑型高层密集城市的创建	
		政策 1.3 农村规划 (农村开发) 城市·农村关系的再构建	
	大理战略 2 使大理市成为跨区域城市·国际 城市	政策 2.1 地区规划 (ZONE-1) 成为大理地区的地级市 (市辖区)	
		政策 2.2 地方规划 (ZONE-2) 成为滇西地区的跨区域城市的形成	②城市间交通建设
		政策 2.3 国际化规划 (ZONE-3) 成为云缅地区的国际城市	
(中等城市一般战略 X) 巩固城市经营基础	政策 X.1 城市财政·城市经营政策		
	政策 X.2 土地制度政策		
领域 3 社会文化 发展领域	大理战略 3 继承历史, 创造高品位的大理文 化	政策 3.1 历史保全 大理的历史保全和温故知新	
		政策 3.2 文化形成 发挥地区个性, 创造新型大理文化	
	大理战略 4 永久性地维持“玉洱银苍”的乡 土遗产	政策 4.1 环境保全 让子孙继承大理引以为豪的“洱海苍 山”	①洱海保护污染对策
		政策 4.2 景观形成 维持“一水绕苍山、苍山抱古城”的风 光	⑧生态园林绿化建设
	(中等城市一般战略 Y) 培育和教育下一代人才, 实现理 想的生活样式	政策 Y.1 人才形成 (教育政策)	
		政策 Y.2 社会形成 (社会保障政策)	
领域 3 经济产业 发展领域	大理战略 5 多层次地形成充分发挥地区特性 的产业	政策 5.1 振兴地方特色产业 (农业)	⑥高效生态农业建设
		政策 5.2 振兴工业 (制造业)	④工业开发区建设
		政策 5.3 振兴商业·物流	⑦现代物流建设
		政策 5.4 振兴城市型产业	
	大理战略 6 使大理作为国际观光文化交流城 市, 实现飞跃性的发展	政策 6.1 旅游产业 国际旅游观光休闲城市的形成	⑤文化旅游建设
		政策 6.2 文化产业 作为信息传播基地, 形成“大理文化品 牌”	
	(中等城市一般战略 Z) 产业的官方支援	政策 Z.1 中小企业政策	
		政策 Z.2 招商引资政策	
		政策 Z.2 招商引资政策	

注: 有关中等城市一般战略 XYZ, 参照第一篇第 3 部
资料来源: JICA 调查团制作

BOX II. 3.1 大理市滇西中心城市建设纲要(纲要 2003)

基本原则

坚持洱海保护、文化主导、城市的合理配置、产业支持 4 项原则。

城市的定位

- ①在云南省的定位 建设辐射面广、传导力快、经济力强的滇西中心城市
- ②在全国的定位 建设在国内具有强大优势的文化与旅游特色的现代著名城市
- ③在世界的定位 在适宜人类居住环境发展方面把大理建设成世界上最适宜的城市之一

城市配置构想 “一海两线两片” 环洱海东西 2 线南北 2 片的城市配置

利用洱海周边的地理·地形、自然特色、发展条件和现有的基础，保护性开发洱海西部、重点开发南部、推进东部的开发、准备北部的开发。

产业发展战略 主要培育 4 个产业。

- ①高效农业：重点发展乳牛·奶酪畜牧业、生态农业、特色生物资源开发等。
- ②新型产业：重点发展烟草、绿色食品、医药、新型建材等加工制造业。
- ③文化旅游业：有效利用旅游资源的优势，形成品牌旅游路线和旅游景点组合路线。
- ④现代服务业：充分发挥滇西地区交通要塞之地的地利，把金融·不动产·交通·商业·贸易·物流作为重点发展现代服务业。

八大工程 推进 8 大工程的实施。

- ①实施洱海保护和污染治理工程彻底解决污染问题。(6 项对策事业)
- ②实施城市间交通建设工程增强滇西交通枢纽的功能。(4 方面交通建设)
- ③实施环湖城市建设扩大城市发展空间。(可持续的发展能力)
- ④实施工业开发区建设工程加速新型工业化发展。(通过工业化促进城市化)
- ⑤实施文化旅游工程的同时强调提高大理市的城市形象。
- ⑥实施高效生态农业建设工程、推进农业产业结构调整和城市与农村的经济一体化。(全面提升农业的整体素质和效果、利益)
- ⑦实施现代物流建设工程增强市场对资源配置的基础作用。
- ⑧实施生态原理绿化工程建设高水平的山水园林生态城市。

资料来源：《大理市滇西中心城市建设纲要》

表 II. 3.9 大理市滇西中心城市建设纲要的目标值

项目	单位	标准年 2002 年	目标年	
			2010 年	2020 年
总人口	万人	51.9	80	100
城市人口(非农业人口)	万人	19.6	-	52.5
城市化率	%	37.8	-	52.5
建成区人口	万人	26.0	50	70
建成区人口比	%	50.2	62.5	70
建成区面积	k m ²	23.4	60	100
GDP 总额	亿元	67.5	200	600
市民人均 GDP	美元	1,640	3,000	7,000

资料来源：《大理市滇西中心城市建设纲要》

BOX II. 3.2 大理：城市化“不忘记自己”

大理是多元文化与自然和谐共处的乐土。最近，云南大理白族自治州州长赵立雄强调，在加快滇西中心城市建设的进程中要始终坚持“不忘记自己”。他要求大理城市建设必须具有生态化、山水化、园林化、文化多元化等。笔者为这种不生搬硬套、盲目攀比城市规模和 GDP 数量，而是强调以人为本，人与自然、社会的和谐而叫好。

最近，从媒体上看到大理州正在实施的“一海两片两线”城市新战略中，一边是强调文化古迹保护，张扬田园风光，田野依依、江山如画，村落和白族民居绵延数十公里，斜阳古塔、鸡犬相闻，恢复厚重的历史大理，形成浓郁的历史文化特色；另一边是现代化的大理，充分体现现代化城市生产力水平和生活水平，把历史文化与现代特色有机地统一在一起，从而使大理这个滇西中心城市成为充满文化底蕴的城市，成为在中国和世界上别具一格的特色城市。

云南省省长徐荣凯在概括大理四大特色优势时这样强调：一是气候优势。大理四季如春，空气洁净，加之拥有洱海这样一个得天独厚的高原湖泊，形成了特别适宜人类居住和发展的地理气候环境。二是风光优势。独特的自然风光，神奇的山川景色，苍山、洱海与大理古城融为一体，奇山秀水与白族风情完美结合，使大理集中了富有吸引力的风景名胜 130 处。三是特色文化优势。大理是白族文化资源富集和多民族文化交融发展之地，在长达数千年的历史长河中，既受到中原文化的影响，又保留了自己的文化个性，兼收并蓄，融会贯通，创造了独有的南诏国、大理国文化和特色鲜明的白族文化。四是区位优势。大理地处滇西要冲，历史上就是滇西重要的交通枢纽和物资集散地，古有“南方陆上丝绸之路”之称。214、320 两条国道在这里交汇，将滇西 8 个地市州连为一体，使大理成为云南西出缅甸、北上川藏、连接东南亚和南亚国际大通道的重要交通枢纽。

我们不反对城市化，各地都在加快城市化进程，“经营城市”成了大江南北最为响亮的口号。但在“经营城市”的同时，是否还应在“保护城市”，创造山水化、生态化及保护特色文化等方面不要“忘记自己”呢？

资料来源：《人民日报》（海外版） 2003 年 12 月 8 日

3.3 城市规模的考察

大理市的发展战略中作为定量性的目标设定，对显示未来城市规模的以下指标进行考察。

- ①人口规模(总人口、流入人口、城市人口)
- ②建成区规模(建成区人口、建成区面积)
- ③经济产业规模(GDP 总额、经济水平、产业结构调整)

3.3.1 人口规模

以下是《大理市滇西中心城市建设的纲要》所显示的 2020 年大理市的人口目标，以及 JICA 调查团对纲要方案的一部分进行重新研究的结果。

○纲要方案(总人口 100 万人、转入人口 30 万人、城市人口 52.5 万人)

总人口

2002 年现在大理市的总人口是 51.9 万人，由于 2004 年 1 月洱源县 2 个镇的编入使总人口变成 58.4 万人。如果今后到 2020 年的自然增长推算为 11.6 万人(年平均增加率：假设为 1.22%)、那么来自大理市外的转入人口就是 30 万人(100.0-58.4-11.6=30.0)。本方案旨在从周边地区积极吸收人口。

城市人口

2002 年现在的城市人口是 19.6 万人，由于目标人口是 52.5 万人，因此城市化率将由目前的 37.8% 上升到 52.5%(1.4 倍)。在城市规划法第四条中规定“大城市”的必要条件是人口超过 50 万人，2020 年的大理市将实现从目前的中等城市过渡到大城市。

问题点

由于很难考虑转入人口都是农业人口，因此 30 万人的吸收将成为原来居住在区域内的农业人

口非农业化的枷锁[假设转入人口全是非农业人口, 常住人口的农业人口率将由现状的 37.8%降低至 32.1%(22.5÷70.0)。70 万人中 47.5 万人、比率上 68%依然是农业人口]。

另外, 2020 年的农业人口率是 47.5%的高数值, 作为产业结构调整目标是很难接纳的数值。

○A方案(总人口 80 万人、转入人口 10 万人、城市人口 50 万人)

为解决纲要方案的问题, 本方案把转入人口压缩至 10 万人并把总人口设定为 80 万人。而且把城市人口设定为 50 万人、城市化率比纲要方案提高 10%达到 62.5%, 就压缩了农业人口。假设转入人口全部是非农业人口, 常住人口的农业人口率将由现在的 37.8%改善为 57%(40.0÷70.0)。

○B方案(总人口 70 万人、转入人口零、城市人口 40 万人)

同样为解决纲要方案的问题, 本方案使转入人口为零, 把总人口设定为 70 万人。而且把城市人口设定为 40 万人、城市化率达到 57.1%, 压缩了农业人口。

表 II. 3. 10 大理市的人口目标值(代替方案比较)

项目	指标	单位	现状 2002 年	目标值(2020 年)		
				纲要案	A 案	B 案
地区规模	①大理市总人口	万人	51.9	100.0	80.0	70.0
	②定居人口	万人	51.9	70.0	70.0	70.0
	③转入人口	万人	-	30.0	10.0	0.0
	④人口密度	人/km ²	354	551	441	386
	⑤年平均人口增加率	%	1.69	3.95	2.59	1.79
城市规模	⑥城市人口(非农业人口)	万人	19.6	52.5	50.0	40.0
	⑦农业人口	万人	32.3	47.5	30.0	30.0
	⑧都市化率 ⑥÷①	%	37.7	52.5	62.5	57.1
	⑨年平均人口增加率	%	3.15	5.97	5.66	4.29

目标值(2020 年)

项目	纲要案			A 案			B 案		
	合计	非农业	农业	合计	非农业	农业	合计	非农业	农业
定居人口	70.0	22.5	47.5	70.0	40.0	30.0	70.0	40.0	30.0
转入人口	30.0	30.0	0.0	10.0	10.0	0.0	0.0	0.0	0.0
合计	100.0	52.5	47.5	80.0	50.0	30.0	70.0	40.0	30.0

注: [定居人口] = [2004 年的总人口] + [2005~2020 年的自然增长人口]

[转入人口] = [2005~2020 年的从其他地区流入大理市的人口]

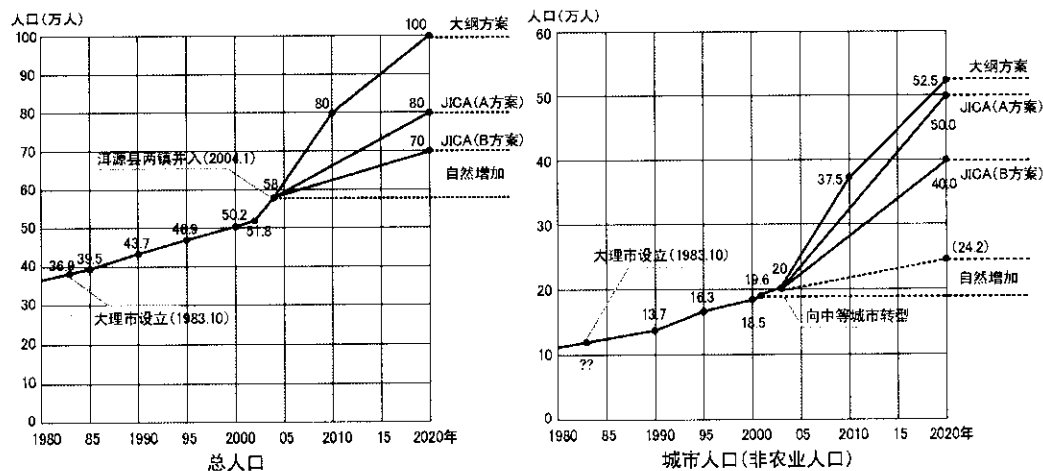


图 II. 3. 7 人口构架

资料来源: JICA 调查团制作

3.3.2 建成区规模

以下是《大理市滇西中心城市建設纲要》中显示的到 2020 年大理市建成区的规模目标,以及 JICA 调查团对纲要方案的一部分重新研究的结果。

○纲要案(人口 70 万人、面积 100k m²)

在纲要的规划中,占可居住面积 255 平方公里的 39.2%、即 100 平方公里的建成区内将容纳相当于总人口 70%的 70 万人。建成区的人口密度为 7,000 人/k m²,这是以建设低密度人口“田园城市”为目标的方案。

问题点

建成区占可居住面积的近四成,将使大理特色的田园村落或耕地急剧减少到 6 成(现在是 9 成),恐怕会形成景观上没有特色的市区的连续。而且,建成区的建设将伴随庞大的城市基础设施投资,甚至会产生在建成区内含有 17.5 万农业人口的矛盾。

○A 方案(人口 50 万人、面积 50k m²)

本方案是以在相当于可居住地面积 19.6%的 50 平方公里的建成区内,形成容纳相当于总人口 62.5%的 50 万人的小型而充实的高密度(人口密度 10,000 人/k m²)市区为目标的。为了解决纲要中的问题点,在把建成区面积压缩一半的同时,使建成区内的农业人口设置为零。

○B 方案(人口 40 万人、面积 40k m²)

本方案是指在相当于可居住地面积 15.7%的 40 平方公里的建成区内容纳相当于总人口 57.1%的 40 万人。与 A 方案相同,是以形成小型而充实且高密度的市区为目标的。因为与 A 方案相比总人口及城市人口都少,所以建成区面积为小规模的大约 2 成左右。

表 II. 3.11 大理市的建成区规模(代替方案比较)

项目	指标	单位	现状 2002 年	目标值(2020 年)		
				纲要方案	A 方案	B 方案
地区规模	①大理市总人口	万人	51.9	100.0	80.0	70.0
	②城市人口(非农业人口)	万人	19.6	52.5	50.0	40.0
	③农业人口	万人	32.3	47.5	30.0	30.0
	④可居住地面积	k m ²	220	255	255	255
建成区 人口规模	⑤建成区人口	万人	26.0	70.0	50.0	40.0
	⑥建成区内农业人口	万人	6.4	17.5	0.0	0.0
	⑦建成区人口比 ⑤÷①	%	50.2	70.0	62.5	57.1
	⑧年平均人口增加率	%	-	6.00	3.92	2.57
建成区 空间规模	⑨建成区面积	k m ²	23.4	100.0	50.0	40.0
	⑩占可居住地的面积比	%	10.6	39.2	19.6	15.7
	⑪建成区人口密度	人/k m ²	11,110	7,000	10,000	10,000

注: ①可居住地面积: 旧面积 1,468k m²、山地 70%、平地(可居住地)15%、水面 15%

北部 2 镇编入后的新面积 1,815k m²、山地 72%、平地(可居住地)14%、水面 14%

资料来源: JICA 调查团制作

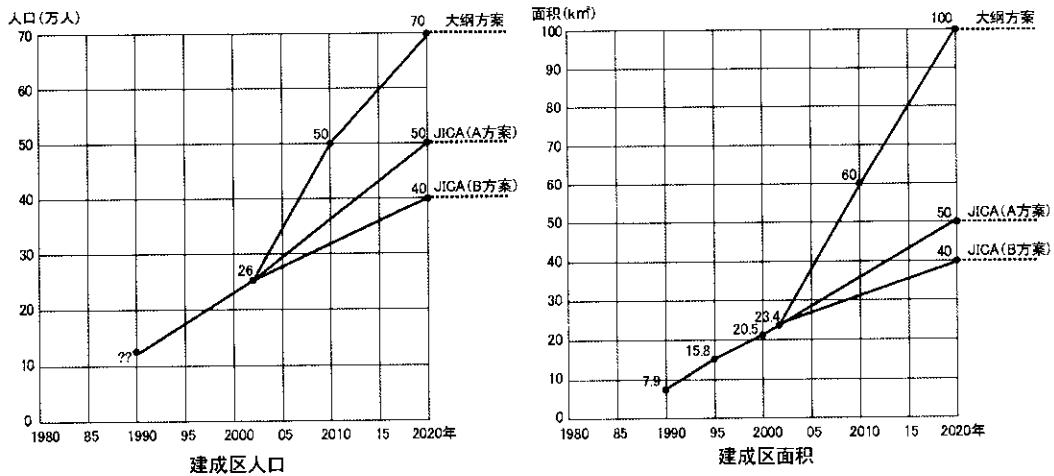


图 II.3.8 建成区规模

资料来源：JICA 调查团制作

3.3.3 经济产业规模

以下是《大理市滇西中心城市建设纲要》所显示的 2020 年大理市的经济·产业目标，以及 JICA 调查团对纲要方案的一部分重新研究的结果。

○基本方针

大理市沿着自我发展的轨道，作为激烈竞争时代中脱颖而出的充满魅力的经济活动基地，应该在 21 世纪上半叶承担中国西部地区发展的一部分重任，构筑充满活力的民间主导的自立型经济。

延着这个目标，战略性地振兴发展可能性大的产业领域，通过与其他产业领域的协作，扩大波及效果，寻求搞活大理市的整体经济。

通过大理市经济的飞速发展，在 2010 年上半期实现“小康社会”，在 2020 年达到“富裕社会”的目标。

○GDP 规模目标(2020 年 GDP 总额的设想，纲要方案：600 亿元、A 方案：480 亿元、B 方案：420 亿元)

2002 年现在，云南省内城市的 GDP 规模顺序依次为：①昆明市(569 亿元)；②玉溪市(182 亿元)；③曲靖市(89 亿元)；④大理市(67.5 亿元)。

大理市通过实施产业招徕政策·产业振兴政策等积极地加快产业集聚战略，预计到 2010 年可达到目前玉溪市的规模，进一步到 2020 年可赶上目前昆明市的经济规模。

○经济水平目标(2020 年市民人均 GDP, 各方案都设想为 6 万元)

2002 年现在，云南省内城市的市民人均 GDP 规模顺序依次为：①玉溪市(4.7 万元)；②昆明市(2.6 万元)；③曲靖市(1.4 万元)；④大理市(1.3 万元)。

大理市通过扩大经济规模，同时寻求彻底地提高劳动生产力，预计到 2010 年能够赶上曲靖、昆明市的规模实现小康社会，进一步到 2020 年能超过现在玉溪市的规模并达到富裕社会所拥有的经济水平。

○产业结构调整目标(设想 2020 年的各产业 GDP 构成比为 10：40：50)

面对缩小产业间差距和提高劳动生产力，应逐渐调整产业间的劳动力需求平衡，为合理的大城市型产业结构进行政策引导。把各产业 GDP 构成比(第一产业：第二产业：第三产业)从现在的 11：52：37 改变为 10：40：50。

表 II. 3. 12 大理市的经济·产业规模(代替方案比较)

项目	指标	单位	现状 2002	目标值(2020年)			
				纲要案	A案	B案	
经济规模	①大理市总人口	万人	51.9	100.0	80.0	70.0	
	②GDP 总额	亿元	67.5	600.0	480.0	420.0	
	③市民人均 GDP 额	元	13,000	60,000	60,000	60,000	
	④GDP 年平均增加率	%	16.43	13.71	12.23	11.35	
产业结构	⑤GDP 构成比	第一产业	%	10.8	-	10.0	
		第二产业	%	51.9	-	40.0	
		第三产业	%	37.3	-	50.0	
	⑥GDP 额	第一产业	亿元	7.3	(60.0)	48.0	42.0
		第二产业	亿元	35.0	(240.0)	192.0	168.0
		第三产业	亿元	25.2	(300.0)	240.0	210.0
	⑦GDP 年平均增加率	第一产业	%	17.39	(13.19)	11.72	10.84
第二产业		%	16.49	(11.99)	10.53	9.67	
第三产业		%	16.08	(15.69)	14.18	13.28	

注：①根据“2.1人口规模”的总人口
 ③市民人均 GDP 额各个方案都与《纲要方案》的 60,000 元统一
 ⑤《纲要方案》中各产业 GDP 构成比没有设定

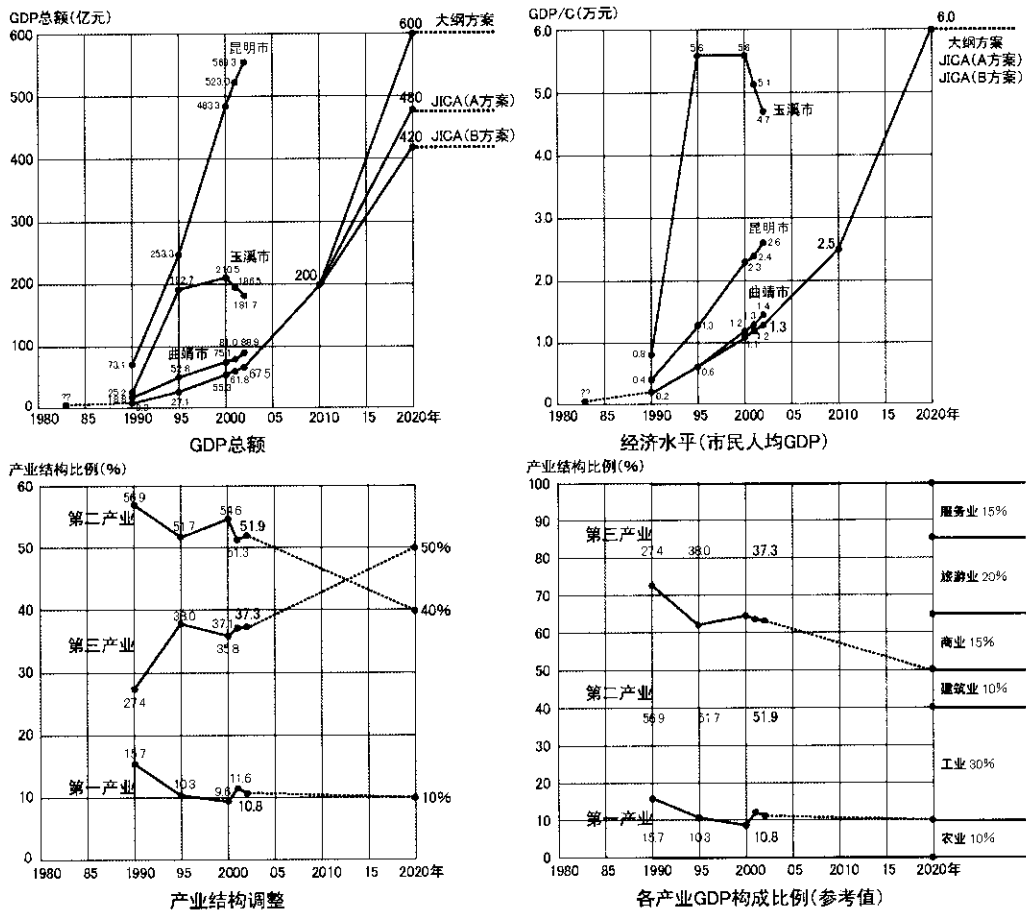


图 II. 3. 9 经济·产业规模

资料来源: JICA 调查团制作

3.4 战略 1：进行以洱海为中心的城市与农村的有机开发

目标是使现在城市人口 20 万人的“中等城市·大理”在 2020 年之前发展为超过 50 万人的“大城市”。为此，作为向大城市化飞跃的载体建设，在严格遵守生态性土地利用的同时，沿袭作为城塞城市→风趣城市→白族民居城市发展起来的大理城市空间的原理，以实现“独一无二城市”（Only One City）为目标。

为进行以洱海为中心的城市与农村的有机开发，要推动“地区规划”、“城市规划”及“农村规划”3大政策。

表 II. 3.13 战略 1 的政策·措施体系

政策 Code	政策领域	措施 Code	措施项目
1.1	地区计划(地区开发) 一海两线两片构想的具体实现	1.1.1	城市的机能配置
		1.1.2	土地利用计划
		1.1.3	生活圈形成
		1.1.4	交通基础建设
1.2	城市计划(城市开发) 小而充实的高密度城市建设	1.2.1	城市总体规划(城市计划)
		1.2.2	建成区形成、开发区建设
		1.2.3	信息公开·公众参加
1.3	农村计划(农村开发) 城市·农村关系的重新构筑	1.3.1	农村振兴
		1.3.2	农村生活基础建设
		1.3.3	农业振兴

资料来源：JICA 调查团制作

3.4.1 政策 1.1：地区计划(地区开发) 《一海两线两片构想的具体实现》

(1) 基本方针

1) 沿袭大理的城市空间原理

大理从其起源来讲，是作为苍山、洱海的天然要塞以及守护龙首城(上关)、龙尾城(下关)的人工要塞设施的“城塞都市”而兴建的。围绕城塞城市的周边风光被称为下关的风·上关的花·苍山的雪·洱海的月，作为春夏秋冬各具魅力的“风花雪月”之地培育了独特的“城市文化”。同时，孕育了白族的传统建筑样式，形成了三坊一照壁·四合五天井·六合同春·走马转角楼等丰富多彩的城市建筑。

像这种大理城市空间的特点，作为城塞城市·风趣城市·白族民居城市，形成了无以类比的具有鲜明个性的城市。伴随着近几年的城市化，全国的城市建设存在着毫无特色千篇一律的倾向。在这样的发展趋势中，大理今后应实现的目标是沿袭上述传统，建设独一无二的 Only One City 式的城市。

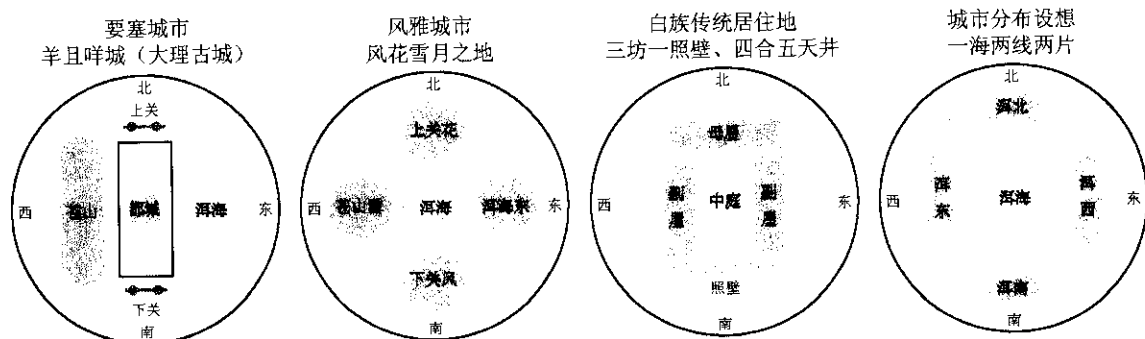


图 II. 3.10 大理的城市空间原理

资料来源：JICA 调查团制作

2)大理的宏伟设计“一海两线两片”

在此前决定的《大理市滇西中心城市建设纲要》中，揭示了保护性开发洱海西部、重点开发南部、推动东部开发、筹备北部开发的“一海两线两片”基本原则。根据这一方针，大理市在环洱海的东南西北4个地区分别配置城市功能，形成各具有特色的地区，把建设有机的且环境负荷少的多中心·分散型城市当做努力的目标。

(2) 主要措施

措施 1.1.1: 城市的机能配置“一海两线两片”

环洱海·多中心型城市的机能配置

大理市的发展过程，从历史上来看是从大理古城到下关地区，而且将来是从洱东地区到洱北地区，即洱西⇒洱南⇒洱东⇒洱北的顺序，沿洱海逆时针方向发展的趋势。

①洱西地区：(2003年的总人口为20.9万人、同下)。是大理历史的发祥地。将来酝酿建成以大理古城为中心的历史城市重现与国际旅游交流城市。

②洱南地区：(27.3万人)被称为“下关的风”之地。将建设成具备交通·信息中枢功能的、现代化的跨地区·国际城市。建成以风力发电为主的清洁能源城市为目标。

③洱东地区：(6.1万人)寻求建设以“洱海月”(月光下读书)、“苍山雪”(萤雪之功)等名胜为背景的研究城市、长期居住型旅游村，具备临机场产业·信息产业等21世纪新型城市功能布局的未来城市。

作为洱东地区的工程项目(预计在十一五期间完成)，有以下项目：①大理~丽江间的铁路建设(今年开工)；②214国道从洱西地区改道(明年开工)；③大理机场扩建(目前正在征用土地)。

④洱北地区：(4.1万人)被称为“上关花”之地。“家家流水、户户养花”。现阶段应先保证将来的开发用地，今后将以在洱海水源涵养地带建设田园城市为目标。

短期行动

●制定包括根据“一海两线两片”理念的城市机能配置具体化和地区开发指导方针在内的《地区开发总体规划》

中期行动

●着手包括214国道改道、铁道延伸、机场扩建事业的洱东地区的区域开发

长期行动

●着手洱北地区的区域开发

表 II. 3. 14 大理市各地区·各乡镇的基础统计(2003年)

地区	乡镇	总人口(人)		增加指数 1990=100	构成比 (%)	面积 (k m ²)	人口密度 (人/k m ²)
		1990	2003				
洱西	喜洲镇	57,751	63,490	109.9	10.9	158.0	402
	湾桥镇	22,773	25,321	111.2	4.3	64.0	396
	银桥镇	26,429	29,402	111.2	5.0	70.0	420
	大理镇	47,533	55,853	117.5	9.6	54.2	1,030
	七里桥乡	29,816	34,434	115.5	5.9	65.0	530
	(计)	184,302	208,500	113.1	35.7	411.2	507
洱南	下关镇	136,149	197,774	145.3	33.9	113.0	1,750
	凤仪镇	67,398	67,084	99.5	11.5	320.0	210
	太邑乡	7,959	8,474	106.5	1.5	106.0	80
	(计)	211,506	273,332	129.2	46.8	539.0	507
洱东	双廊镇	15,717	17,575	111.8	3.0	119.5	147
	挖色乡	19,312	21,568	111.7	3.7	112.0	193
	海东乡	20,339	22,156	108.9	3.8	128.0	173
	(计)	55,368	61,299	110.7	10.5	359.5	171
洱北	上关镇(江尾镇)	37,075	40,760	109.9	7.0	115.8	352
	(计)	37,075	40,760	109.9	7.0	115.8	352
合计		488,251	583,891	119.6	100.0	1,425.5	410

资料来源：《大理市统计年鉴2004》

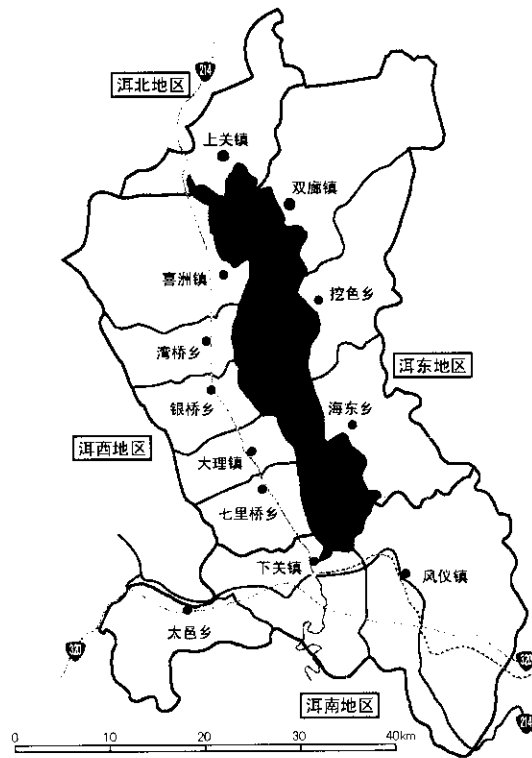


图 II. 3. 11 大理市的地区划分

资料来源：《大理市统计年鉴 2004》

措施 1. 1. 2：土地利用计划

为使大理市保全所拥有的国土资源(土地及其附加值)并有效利用,要设定最适宜的土地利用计划目标。虽然大理市的总面积达到 1,815 平方公里,但是山地和水面占全境的 86%、平地(可居住地)仅占 14%(255 平方公里)。为了计划性·长期性充分利用这有限的可居住地,要谋求采取以下的措施。

- ①制定根据生态系统区域划分的《土地利用规划》。
- ②引进为实施上述规划的“国土管理系统”

短期行动

- 制定与后面将阐述的“政策 1. 2：城市规划”相衔接的大理市全境的《土地利用总体规划》
- 实施根据上述计划的环境评估
- 引进农地的市区化用地等改变土地利用妥当性的审议制度

中长期行动

- 实施以 10 年为期限的土地利用总体规划的定期审查

表 II. 3. 15 制定大理市土地利用规划的方案

地形划分	土地利用划分 (生态系统区域)	(中国的制度) 大理市的地区指定情况	(日本的事例) 国土利用计划法(1974)
山地 (72%)	森林·原野	◎国家级自然保护区(苍山)(1984)	⑤自然环境保护法(1972) ④自然公园法(1957) ③森林法(1951)
	农用地	◎通过退耕还林·还草实现森林·原野化 ○农用地	②关于农业振兴地区建设的法律(1969)
平地 (14%)	农村村落	○农村村落用地	⑥村落地区建设法(1987)
	城市用地	○大理省级经济开发区(1992) ○建成区(城市规划法 1989)	①城市计划法(1968、2001 修改)
	大理古城	◎大理国家级历史文化名城(1982) ◎大理历史文化名城保护规划(1989、2001 修改) ○大理省级旅游度假区(1993)	(古都保存法)(1966)
水面 (14%)	洱海·河川	◎国家级自然保护区(洱海)(1984)	⑤自然环境保护法(1972) ④自然公园法(1957)
全境		◎大理国家级风景名胜区(1982)	

注:

1. 以国土利用计划法为基本法的相关法律(①~⑥)、括号内是法律制定年份

日本的国土利用计划根据国土利用计划法, 由①国土利用的基本方针、②利用区分类别的国土利用基本方向、③按照国土利用目的连同划分的规模、目标及其各地区的概要说明组成。以国土利用的恰当运用为目的, 提及①地区建设措施的推进、②国土的保全和安全性的确保、③土地利用中环境的保全和舒适性的确保、④转变土地利用的合理化、⑤促进土地的有效利用等几个方面。

2. 为生态性利用土地的国土管理·环境保全机能的维持·增进做贡献

对山地(森林)·水面·农地具有的公益机能*进行经济上的重新评价, 基于“循环型国土经营”, 以城市的原有资源为维持自然资源目的, 寻求资本还原规则的确立。

*水资源涵养·防洪·防沙土流失·土壤净化等国土资源保全机能和修养保健·野生鸟兽生存环境·氧气供应·大气净化等地球生态系统维持机能等

资料来源: JICA 调查团制作

表 II. 3. 16 农地·森林具有的公益机能的经济性评价(1994 年当时、单位: 亿日元)

机能	水田	旱田	森林	合计	(%)
①防洪	19,527	3,881	-	23,408	(5.1)
②水资源涵养	7,398	236	42,600	50,234	(11.0)
③防沙土流失·土壤净化	517	92	81,600	82,209	(17.9)
④修养保健	17,116	14,581	76,700	108,397	(23.6)
⑤野生鸟兽保护	-	-	6,900	6,900	(1.5)
⑥氧气供应·大气净化	1,717	1,465	184,200	187,382	(40.0)
合计	46,275	20,255	392,000	458,530	(100.0)
(%)	(10.1)	(4.4)	(85.5)	(100.0)	

资料来源: 《水田农业带来的外部经济效益》。三菱总研(1994)

措施 1.1.3: 生活圈形成

阶层性的生活圈设定与公共·公益设施的有计划配置

“生活圈设定”的意图是沿着大理市境内居民生活的城市化和跨区域化的方向, 同时把城市部分与周边农村部分作为一个整体来掌握、创造城市居民既能享受城市所具有的全部便利性又能享受农村所具有的自然的优越性的条件, 建设悠然舒适的稳定的地区社会。

为了实现生活圈的形成, 适应行政·购物·医疗·通勤通学等居民日常生活上的活动范围的扩大和公共·公益设施的配置, 应把生活圈划分成几个阶层性的区域并以各生活圈分别拥有各自的中心部分的形式构成。

短期行动

- 设定大理市的生活圈
- 制定生活圈体系建设的指导方针及按照指导方针设定公共·公益设施的有计划配置

中期行动

- 推动 2 次生活圈(洱东·洱西·洱南·洱北)及 1 次生活圈的圈域中心设施建设

长期行动

- 推动基础生活圈的圈域中心设施建设

表 II. 3. 17 大理市的生活圈设定

地区	乡镇名	大理城市圈		2 次生活圈	1 次生活圈	基础生活圈	
		Level-1a	Level-1b	Level-2	Level-3	Level-4a	Level-4b
		中心	副中心	地区中心	乡镇中心	街道委·村民委员会	居住委(社区)
洱西	喜洲镇			◎喜洲	◎喜洲	○(多数)	○(多数)
	湾桥乡				◎湾桥	○	○
	银桥乡				◎银桥	○	○
	大理镇		●建成区	◎大理	◎大理	○	○
	七里桥乡				◎七里桥	○	○
洱南	下关镇	●建成区		◎下关	◎下关	○	○
	凤仪镇				◎凤仪	○	○
	太邑乡				◎太邑	○	○
洱东	双廊镇				◎双廊	○	○
	控色乡				◎控色	○	○
	海东乡			◎海东	◎海东	○	○
洱北	上关镇			◎上关	◎上关	○	○

资料来源: JICA 调查团制作

表 II. 3. 18 地方生活圈的标准圈域设定(日本的事例)

圈域名	地方生活圈	2 次生活圈	1 次生活圈	基础生活圈
圈域范围	半径 20~30km	半径 6~10km	半径 4~6km	半径 1~2km
时间距离	公共汽车 1~1.5 小时	公共汽车 1 小时以内	公共汽车 15 分钟 自行车 30 分钟	老人·幼儿的步行极限 15~30 分钟
中心地区人口	15 万人以上	1 万人以上	5 千人以上	1 千人以下
中心地区设施	综合医院、各种学校 中央市场等跨区域利用设施	商店街、专科医院、高中等基础的公共·公益设施	区公所、诊疗所、集会场所、中小学等基础的公共·公益设施	儿童保育、老人福利等设施

资料来源: 建设省地方生活要览

施策 1. 1. 4: 交通基础设施建设

推动联结大理市境内各地公路网建设以及公共交通机关的完善。

短期行动

- 根据地区交通体系的设定来制定地区交通网计划
- 向中央政府及省政府请求促进交通基础薄弱的洱东地区的交通基础建设(铁道·国道·机场扩建)

中期行动

- 汽车普及化的应对(积极引进公共交通机关、市中心地区的停车场对策等)
- 促进环洱海公共交通网(市公共汽车)的完善、修建公共汽车总站

长期行动

- 在地区间交通需求高的下关—古城之间引进轻轨(LRT: Light Rail Transit)等
- 引进水上巴士等洱海湖上交通机构

3.4.2 政策 1.2: 城市计划(城市开发) 《紧凑型高密度城市的建设》

(1) 基本方针

以苍山和洱海宏大的自然景观为背景, 谋求紧凑型高密度城市的建设。

(2) 主要措施

措施 1.2.1: 城市总体规划(城市计划)

经过

- 大理市在 1997 年制定了以 2015 年为目标《大理市城市总体规划》

短期行动

- 制定新的城市总体规划

现行的《大理市城市总体规划》由于规划制定后城市的实际发展超过了规划的速度, 因此决定从今年开始着手重新研究规划。

中长期行动

- 规划制定后, 以 10 年为阶段性目标, 实施对城市总体规划的定期评估。

表 II. 3. 19 大理市城市总体规划的城市人口规模目标值

城区	城市人口(万人)		建设面积(k m ²)		人口密度(人/ha)	
	2000 年	2015 年	2005 年	2015 年	2005 年	2015 年
下关城区	18.0	25.0	18.0	21.0	100	119
大理城区	2.2	3.0	3.4	3.7	65	81
凤鸣城区	1.4	4.0	3.5	5.9	40	68
上登工业区	-	-	0.5	0.8	-	-
城区合计	21.6	32.0	25.4	31.4	85	102

资料来源: 大理市规划局《大理市城市总体规划》(1997~2015 年)

表 II. 3. 20 大理市建城区面积的变迁

年份	面积(k m ²)	人口(万人)
1990	7.9	
1995	15.8	
2000	20.5	
2001		
2002	23.4	26.0
2003	25.1	

大理市建成区面积的变迁从 1990 年的 7.9 平方公里扩大到 2003 年的 25.1 平方公里, 达 3 倍之多。这期间的总人口是 1.34 倍的变化。2003 年按地区不同的详细内容是, 下关地区 18.3 平方公里、古城地区 4.5 平方公里、其他 2.3 平方公里。

措施 1.2.2: 形成建成区、建设开发区

建成区的适当规模

○A 方案(人口 50 万人、面积 50 平方公里)

本方案是在占可居住面积 19.6%的建成区内容纳总人口的 62.5%、以形成紧凑型且高密度的市区为目标的方案。为解决纲要方案的问题点,在把建成区面积压缩至一半的同时使建成区内的农业人口设置为零。

○B 方案(人口 40 万人、面积 40 平方公里)

本方案是在占可居住面积 15.7%的建成区内容纳总人口的 57.1%。与 A 方案一样,是以形成紧凑型且高密度的市区为目标的方案。因为比 A 方案的总人口和城市人口都少,所以建成区面积为 2 成左右的小规模。

经过

●2003 年时的建成区指定情况

下关地区: 18.3 平方公里、古城地区: 4.5 平方公里、其他地区: 2.3 平方公里

●指定大理省级经济开发区(1992)

●制定大理历史文化名城保护规划(1989 制定、2001 修改)

短期行动

●着手下关地区旧市区里州政府机关迁移后的旧址等的城市再开发

●推动大理经济开发区(下关地区)的建设(已建成 6 平方公里→计划 22 平方公里)

●遵守根据大理历史文化名城保护规划的古城地区的历史环境保护

中期行动

●着手下关地区旧市区的城市再开发(州政府机关迁移后的旧址除外)

●继续大理经济开发区的建设

●伴随大理机场的扩建开始洱东临空开发区的建设

长期行动

●遵守高密度·紧凑型的市区形成、控制建成区的扩大化

BOX II. 3.3 大理市的建成区和开发区

○下关地区(2003 年的面积是 18.3 平方公里)

下关地区从 1956 年大理州成立后作为大理市的中心得以发展,并形成了现在大理市最大的市区。在这个市区的东面一个被称为“大理经济开发区”的新市区正在逐渐形成。

1992 年 11 月,由云南省政府批准确立了“大理经济开发区”。该开发区的定位是云南省的机构、属于大理州、由大理市管理的特别行政区。

开发区的位置与下关现有市区的东面相接,跨下关镇~凤仪镇,计划开发面积是 22 平方公里。由行政商业区·工业区·仓储区构成,现已开发了 6 平方公里。

○古城地区(2003 年的面积是 4.5 平方公里)

古城地区拥有上溯到南诏国·大理国时代的古都起源。现在的大理古城是元代时城市一度遭到毁灭后在明代时兴建的。

在大理古城的西面,1993 年 6 月云南省政府批准确立了“大理省级旅游度假区”。位置在大理古城西侧的 214 国道和苍山麓海拔 2200m 的丘陵地带,开发面积 26 平方公里。部署有:①风景区;②旅游景点;③电视电影娱乐;④综合服务;⑤文化;⑥教育等六大功能区。目前正在建设中。

措施 1.2.3: 信息公开、公众参与

谋求推动与城市计划相关的信息公开。在修改城市计划法时明示信息公开的义务。而且以政令决定具体信息公开的内容(日本的社会资本扩充重点计划法等)。

短期行动

- 引进由公众参与的城市计划·开发计划的制定程序和积极推动信息公开

中期行动

- 由市政府主导的主要事业听证会(Public Involvement)制度的引进

长期行动

- 实施市民对事业计划的监督制度等居民参与的贯彻落实

BOX II. 3. 4 [先行事例] 社会资本扩充重点规划

日本的社会资本扩充全体的法律体系中明确地规定了“引进居民参与”。

◎在准备制定社会资本重点计划的方案时，事先根据主管机构的命令、在为反映国民意见采取必要措施的同时还要听取都道府县的意见。(4条第4项)

◎确保地区居民等的理解与合作

在早于事业规划阶段的构想阶段时，为促使居民手续的实施引进指示各种运用方针等的程序确保公开性和公正性，为了取得居民等的理解与合作，通过构想·计划·实施等的事业过程来推动居民的参与。

3. 4. 3 政策 1. 3: 农村计划(村开发)《城市·农村关系的重新构筑》

(1) 基本方针

1)城市·农村间的公平脚本方案

2020年农村未来蓝图的构想：“～脱离工业化社会·城市化社会中的农村蓝图～”

- 农村⇔城市关系的重新构筑⇒从以往的主从关系转变为伙伴关系的价值观的变革
- 作为固定居住圈的“自立的农村”、缩小与城市地区的差距

2)农村成长的脚本方案

(2) 主要措施

措施 1. 3. 1: 农村振兴计划

谋求农业⇔农村⇔环境的一体化建设，以形成舒适的农村生活圈为目标。

短期行动

- 以缩小与城市地区差距为目标的市民生活最低环境标准的逐渐实现

中期行动

- 为解决与城市的差距推动教育·福利·医疗等社会服务的完善

特别是对偏僻地区教育·医疗对策、高龄者保健·福利对策、地域文化的完善

长期行动

- 通过农村·农业·环境的一体化建设形成舒适的农村生活圈

措施 1. 3. 2: 农村生活基础建设

谋求农村地区的交通基础·生活基础等社会基础设施建设的推进。

短中期行动

- 为向农村地区居民提供城市服务，确保到距离最近的城市设施的交通改善等生活便利性特别是基础村落(自然村)～各乡镇中心地区之间的生活道路的修建、公共交通服务的充实

中长期行动

- 居住环境的完善·现代化的推进

特别是自来水管道的完善、下水道·污水处理设施的完善、安全舒适的居住环境的完善

措施 1.3.3: 农业振兴

①农林业及农村型产业的振兴:

农业的振兴·现代化(产业化) ⇒ 农业生产基础的建设、现代化设施等的引进

农村·农业经营的开展 ⇒ 新作物的引进/新技术开发·普及/农村·农业经营的人才培养

②充分利用地域资源的各种产业活动的开展

新就业机会的创造 / 进行产业融和

信息传播 ⇒ 推动农村旅游事业(体验农村生活)等促进与城市的交流

3.5 战略 2: 使大理市作为跨区域城市·国际城市崭露头角

大理市是大理白族自治州中心城市的同时,作为滇西地区的跨区域中心城市、甚至作为云缅地带的国际城市,拥有地势上的优越性。最大限度地发挥这些优越性、来实现《纲要》所指出的 3 个城市定位的具体化目标。

为使大理市作为跨区域城市·国际城市而崭露头角,要推动“地区规划”、“地方规划”及“国际化规划” 3 大政策。

注:

城市的定位

①在云南省的定位 建设辐射面广、传导力快、经济力强的滇西中心城市

②在全国的定位 建设在国内具有优势的浓厚文化与旅游特色的现代著名城市

③在世界的定位 把大理建设成世界上最适宜人类居住和发展的城市

表 II.3.21 战略 2 的政策·措施体系

政策 Code	政策领域	措施 Code	措施项目
2.1	地区计划(ZONE-1) 大理地区的地级市(市辖区)形成	2.1.1	行政制度改革
		2.1.2	行政区划改革(合并·编入)
		2.1.3	大理州的核心城市形成
		2.1.4	大理州的交通网形成
2.2	地方计划(ZONE-2) 滇西地方的跨地区城市形成	2.2.1	地方计划、跨地区行政制度
		2.2.2	滇西地方的核心城市形成
		2.2.3	滇西地方的跨地区交通网形成
2.3	国际化计划(ZONE-3) 云缅地带的国际城市形成	2.3.1	国际化的推进
		2.3.2	国境·边境地带的国际城市形成
		2.3.3	国际交通网形成

资料来源:JICA 调查团制作

(1) 基本观点

1) 以大理为核心的 3 个圈域

在《滇西中心城市建设纲要》中规定大理市是①大理白族自治州(人口 330 万人)的州政府,同时也具有②作为以大理州为首云南省西部 7 地区的滇西地方*(人口 1,080 万人)的中心城市的作用。

更进一步在跨地区·长期性方面③极大地期待它在滇西地方及其周围的边境地区**(四川省甘孜州、西藏自治区昌都·林芝地区)及缅甸·老挝两国的北方地区、最大限度地发挥其布局在跨省及跨国的城市空白地带的优势,具有核心城市的机能。

*“滇西地区”: 1 市·1 地区·5 自治州

**该地区与曾经存在的南诏国·大理国的版图一致

2) 滇西地区跨地区城市机能等的集聚

2003年,大理市城市人口(非农业人口)达到20万人,在云南省实现了仅次于曲靖·个旧2市的“中等城市”。今后,作为上述3个圈域的中心城市将谋求雄心勃勃的城市化推进。其主要措施如下。

● 谋求与上述3个圈域的中心城市相称的城市人口大集聚。目标是由目前的中等城市(20万人以上)向大城市(50万人以上)过渡

● 跨地区城市机能集聚

以支撑大理白族自治州、滇西地方圈、四川·西藏的边境及毗连国境的外国的3个大地区圈的城市机能的集聚为目标。谋求政治·经济·金融·科学·教育·文化·旅游等跨地区且国际性的综合城市机能的集聚·招徕。

3.5.1 政策 2.1: 地区计划 (ZONE-1) 《形成大理地区的地级市(市辖区)》

(1) 基本方针

把大理市作为地区(2级行政区)的中心城市(地级市辖区)来培育。

(2) 主要措施

措施 2.1.1: 行政制度改革

经过

1983年10月,大理市成为“县级市”。而且在1992年11月升格为拥有接近地级市行政权限的“计划单列市”(云南省内还有个旧市是计划单列市)。

短期行动

大理市以从中等城市向大城市跃进为目标。配合人口增加,谋求从现在的县级市向地级市(市辖区)升格、重要的是谋求行政权限的进一步加强。

措施 2.1.2: 行政区划改革(合并·编入)

经过

1983年10月下关市与大理县合并成立了大理市。以后的20年间大理市版图没有变化过。然而,洱海是跨越大理市与洱源县的湖泊(大理市方面207k m²、洱源县方面43k m²),以往在包括水源地的湖水地区的一元化管理及沿岸的土地利用行政上存在障碍。《纲要》确定后的2004年1月,洱源县的双廊·江尾(编入后改称上关镇)2镇被编入大理市,围绕洱海的湖畔地区得到了合理的环境行政区划改革。

中期行动

● 洱海的流域盆地由上游的洱源县东半部和大理市组成。洱海的水源,洱源县有70%、大理市有30%。因为环境问题将成为今后地区管理·经营的重要因素,所以将来有必要考虑把流域盆地作为环境行政区划进行合并·编入。

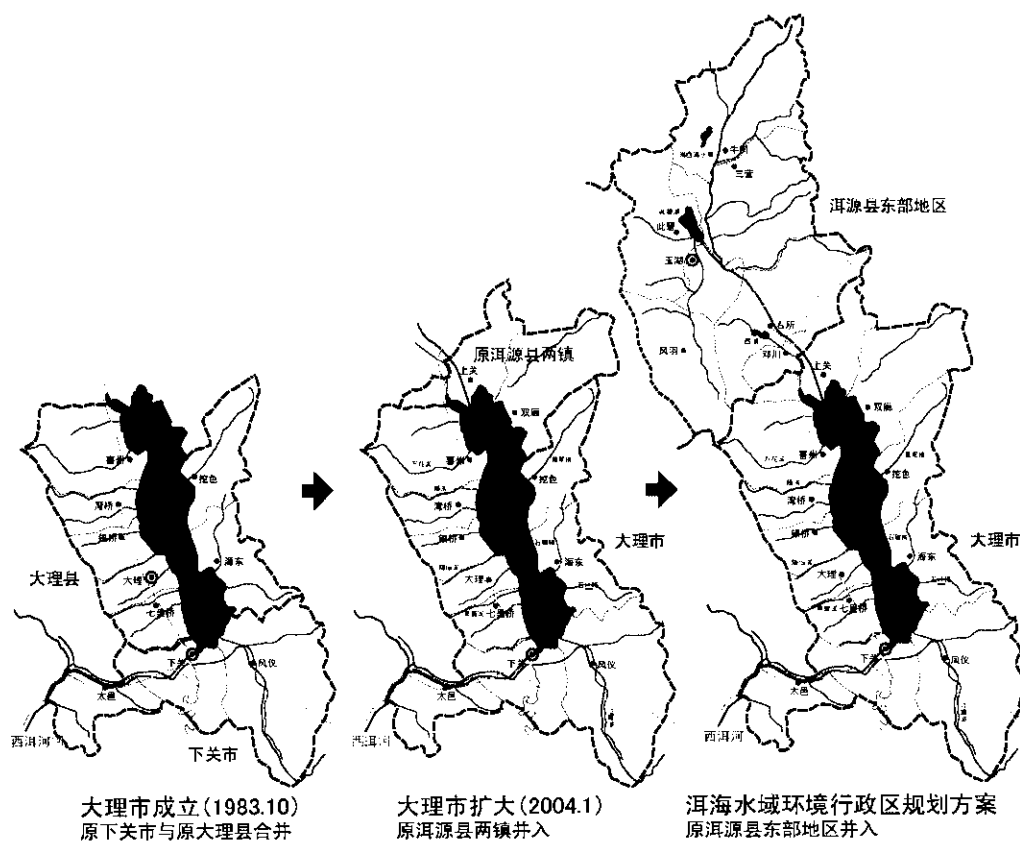


图 II. 3. 12 行政区划改革的经过与未来构想

资料来源:JICA 调查团制作

措施 2.1.3: 大理州的核心城市形成

作为面积 3 万平方公里、人口达 330 万人, 管辖 11 个县的大理州的都城, 考虑把核心城市机能集中到大理市。

短期行动

- 州政府・市政府合作制定大理州城市总体规划
- 作为大理州的核心城市加强大理市的州府机能

中期行动

● 除大理市外, 大理州的 11 个县全部是国家级・省级贫困县。推动缩小大理市与周边县之间的差距

长期行动

- 把大理市的发展辐射能量向周边县投射
- 推动核心城市大理与周边县的机能分担、相互补充

措施 2.1.4: 大理州的交通网形成

大理州的干线道路网 214・320 号国道得到基本完善。今后的课题是修建连接两条国道的地区干线道路网。目标是通过两条国道和地区干线道路, 形成以大理市为中心的放射状道路体系。

中长期行动

● 通过连接国道 214・320 号的地区干线道路网的建设实现从各县政府所在镇到州都大理市的“1 小时交通圈构想”

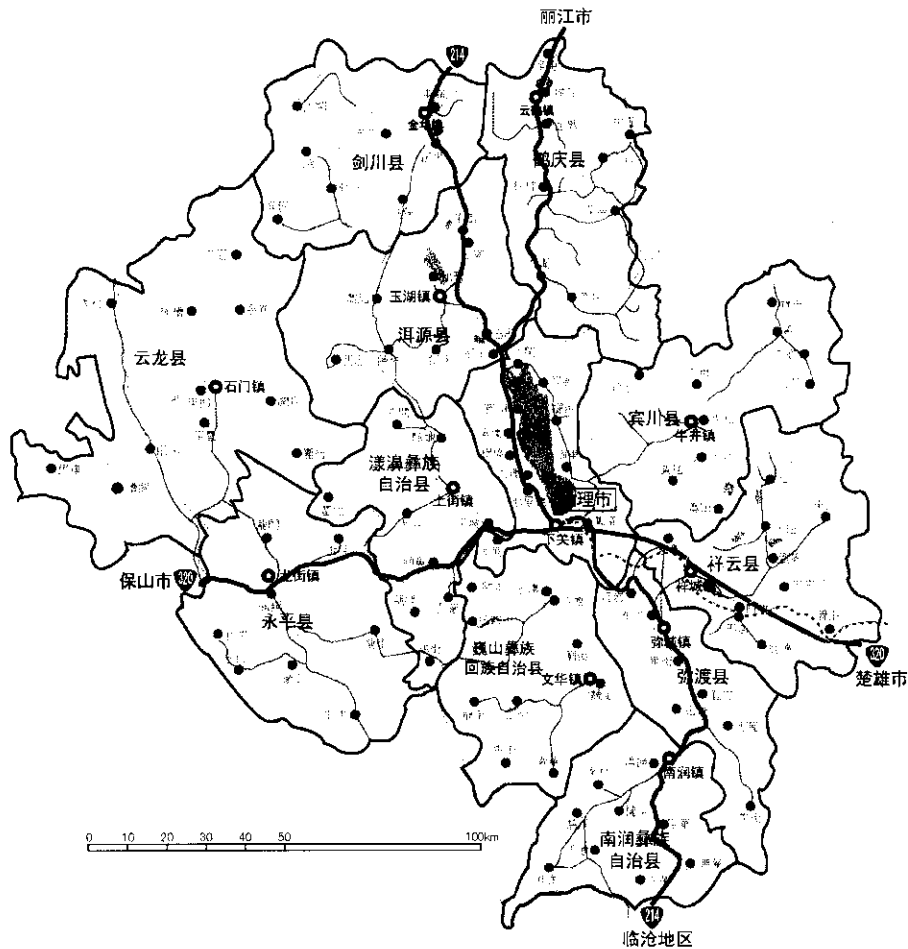


图 II. 3. 13 大理白族自治州位置图

资料来源：JICA 调查团制作

3. 5. 2 政策 2. 2：地方计划 (ZONE-2) 《滇西地区的跨区域城市形成》

(1) 基本方针

把大理市作为滇西地区的中心城市来培育。

(2) 主要措施

措施 2. 2. 1：地方计划、跨区域行政制度

地方圈构想的经过

●在 2000 年制定的《云南省城镇化发展十五计划》中，提出了省内主要城市要形成“一带五群”（一带=昆明大城市圈、五群= 5 个地方圈）的布局构想。

●之后在 2003 年，云南省政府在大理、曲靖、思茅三个城市召开了城市建设现场办公会，提出了将曲靖市作为滇中经济区、思茅市作为滇南经济区、大理市作为滇西经济区的各个地方圈的中心城市建设构想。

●关于大理市，2003 年 9 月在现场办公会上，确定了《大理市滇西中心城市建设纲要》。根据

这个纲要，明确树立了以 2020 年为期限的大理市滇西地方中心城市建设的大方针。

短期行动

●与云南省政府及滇西经济区、滇西边境经济区的 7 个地区政府联合制定滇西地区跨区域圈规划(核心城市大理与其他城市的机能分担、相互补充的明确化)

中期行动

●申请通过云南省政府指定“地方核心城市”

措施 2.2.2: 滇西地区的核心城市形成

作为面积 15 万平方公里(占云南省的 37%)、人口达到 1,080 万人(同 26%)的滇西地区的核心城市，应谋求将核心城市机能集中于大理市。

中期行动

●请求设置滇西地区行政公署·各种派出机构

长期行动

●为加强核心城市的机能，推进行政·经济·金融·教育科学·文化机能的集聚·招徕工作

措施 2.2.3: 滇西地区的跨区域交通网形成

滇西地区的干线道路网 214·320 号国道得到基本完善。今后的课题是连接两条国道的地区干线道路网的建设。目标是通过两条国道和地区干线道路，形成以大理市为中心的放射状道路体系。

跨区域交通网建设的经过

●高速公路：昆明～楚雄(1995)、楚雄～大理(1998)、大理～瑞丽(2001)

●铁路：广通～大理(1998)、广州～昆明～大理(1999)、

●机场：大理机场开始通航(1995)

中期行动

●向国家·省政府请求推进大理市与周边 7 个地区联结的跨地区交通·通信网络建设(高速公路：大理～丽江、铁路：大理～丽江、大理机场扩建)

长期行动

●跨区域交通网络建设的请求(铁路延伸：大理～瑞丽、丽江～香格里拉)

表 II. 3.22 滇西地区的地域指标(2002 年)

经济区	2 级行政区	面积 (k m ²)	总人口 (万人)	人口密度 (人/k m ²)	非农业人口		GDP (亿元)	GDP/C (元)
					(万人)	(%)		
滇西	大理自治州 ①	29,459	333.4	113	40.4	12.1	158.9	4,765
	迪庆自治州	23,870	33.4	14	4.3	12.9	11.9	3,565
	丽江地区	21,219	111.2	53	14.0	12.6	36.9	3,323
	临沧地区	24,469	215.9	88	21.4	9.9	66.0	3,058
	怒江自治州(兰坪县)	4,455	18.9	42	2.4	12.7	5.4	2,869
滇西边境	保山市	19,637	237.5	121	24.1	10.1	81.1	3,414
	德宏自治州	11,526	103.8	90	19.9	19.2	38.4	3,700
	怒江自治州(3 县)	10,248	27.9	27	4.6	16.5	7.6	2,728
滇西经济区合计		103,472	712.8	69	82.5	11.6	279.2	3,917
滇西边境经济区合计		41,411	369.2	89	48.1	13.2	127.1	3,443
滇西地方合计 ②		144,883	1,082.0	75	131.1	12.1	406.3	3,755
云南省合计 ③		394,139	4,333.1	110	696.8	16.1	2,232.3	5,152
大理州份额①÷②		20.3	30.8	-	30.8	-	39.1	-
滇西地区份额 ②÷③		36.8	25.0	-	18.8	-	18.2	-

资料来源：《云南统计年鉴 2003》



图 II. 3. 14 滇西地区位置图

资料来源:JICA 调查团制作

3. 5. 3 政策 2. 3: 国际化计划 (ZONE-3) 《云缅地带的国际城市形成》

(1) 基本方针

南诏国·大理国作为一个贸易国家通过“茶马古道”(南方的陆上丝绸之路),在北至中原地区、南达印度的广大范围内曾经非常繁荣。在把大理拥有的南诏国·大理国的历史积淀作为战略资源重新认识的同时,应把大理市培育为 21 世纪云缅地带的国际城市、中国西南地区的国际门户作为努力的目标。

(2) 主要措施

措施 2. 3. 1: 国际化的推进

短期

- 定期召开有关大理市应起的国际性作用及贡献的“大理专题讨论会”等(经济文化交流、和平外交、国际合作等)

中长期

- 推动作为与云南省接壤的中南半岛诸国之间的国际交流的东道主城市的国际贡献。

措施 2. 3. 2: 国境·边境地带的国际城市形成

经过

- 1992 年、云南省与越南·老挝·缅甸接壤的瑞丽·畹町·河口 3 个城市被指定为边境开放城市。

中长期

- 以支撑四川·西藏的边境及与外国接壤的跨地区圈的城市机能的集聚为目标,谋求政治·经

济·金融·科学·教育·文化·旅游等跨地区的国际性的综合城市机能的集聚·招徕目标。

●国际门户机能的招徕·集聚(作为中国南方的交流基地进行城市基础建设,并以形成 21 世纪国际交流城市为目标)

措施 2.3.3: 国际交通网形成

中长期

①向中央政府·省政府请求国际交通网络的早期建设

②跨地区交通·信息网络的形成

推进高速公路网的延伸、铁道运输能力的加强与高速化、航空路网的扩大、船运开发、信息网络建设,在筹划社会经济活动 1 日行动圈(交通圈)*扩大的同时,谋求面向东南亚·南亚的国际门户机能的强化。

*古代的南方丝绸之路,南诏国·大理国时代的茶马古道的重建

BOX II.3.5 云南省、泛亚铁路的建设加速

云南省不久以前总结了今后 10 年到 15 年的铁路建设计划。根据这一计划,泛亚铁路的建设得到大幅提速。

中国在 2003 年至 2020 年的中长期铁路网建设计划中,确定了改造穿越云南省内的中国·越南国际铁路昆明~河口区间、新设中国·老挝国际铁路昆明~景洪~磨潘区间、中国·缅甸国际铁路大理~瑞丽区间、云藏铁路大理~丽江~香格里拉区间的方针。

根据这一方针,云南省发展改革委员会确定了今后 10 年至 15 年的综合铁路建设计划的目标。加速泛亚铁路的建设,扩大该省与亚洲各国连接的铁路运输能力,筹划提高速度,目标是建设连接昆明与云南省中部的城市群、主要旅游城市的城市间快速铁路。

资料来源:新华社昆明站 2004 年 7 月 19 日

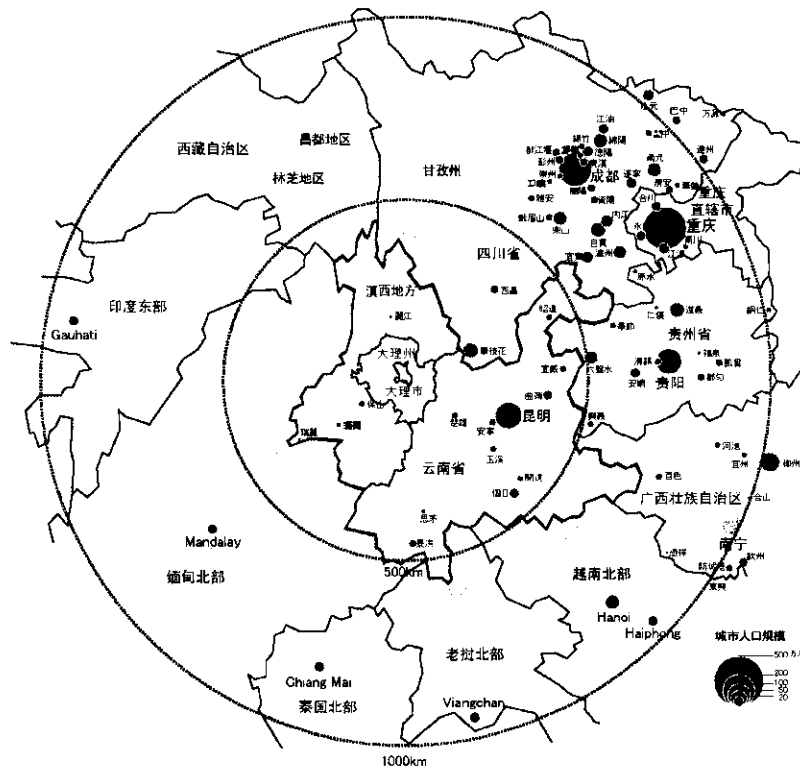


图 II.3.15 大理在全球的版图

资料来源:JICA 调查团制作

3.6 战略3：继承历史创造出高品味的大理文化

使既保留南诏国·大理国的历史特异性又充分发挥以白族为中心的少数民族文化多样性的历史文化城市·大理进一步地前进·发展，创造出代表中国的高品味·高品质的先进文化城市。

为了正确继承历史创造出高品味的大理文化,要推进“历史保全”和“文化形成”两大政策。

表 II. 3. 23 战略3的政策·措施体系

政策 Code	政策领域	措施 Code	措施项目
3.1	历史保全 大理的历史保全与温故知新	3.1.1	历史研究、考古调查
		3.1.2	历史环境保全、文化财产保护
		3.1.3	历史遗产的有效利用
3.2	文化形成 创造发挥地域个性的新的大理文化	3.2.1	民族文化研究、文化保全与继承
		3.2.2	新大理文化的酿成

资料来源：JICA 调查团制作

3.6.1 政策3.1：历史保全 《大理的历史保全与温故知新》

(1) 基本方针

1982年，大理被指定为“国家级历史文化名城”（第1次全国指定了24个）。至今全国已有101个国家级历史文化名城，其中在云南省除大理外还有昆明·丽江·巍山·建水5个国家级历史文化名城。

认定为国家级历史文化名城的必要条件是：①城市拥有非常丰富的文物，且具有很高的价值；②至今古都还保留着传统的空间结构和景观，有保存完整的传统街道；③这些文物和历史街道的保存对城市的性格、城市的空间结构及建设方针具有重要的影响。

今后将在创造出大理固有的历史文化、积极地向国内外传播信息、作为独一无二城市(Only One City)和作为国际文化交流城市提高知名度方面集中力量。

(2) 主要措施

措施3.1.1：历史研究·考古调查

作为长期目标的大理三个古城的完全复原

大理三个古城指太和城、羊苴咩城、大厘城。南诏国建立初期，首都设在大理以南的巍山，739年，南诏国的根据地迁移到大理并建造了“太和城”（现在的七里桥乡太和村）。779年又向北迁都并兴建了“羊苴咩城”（现在的大理古城）。另外，据说大厘城（名史城、喜州城，现在的喜洲镇）在827~849年的短时期内曾是都城。

现在，关于羊苴咩城的明代街道的复原工作正在进行，但太和城和大厘城还没有开始进行正式的考古调查。在揭开南诏·大理两国历史全貌的同时，作为其象征的大理三古城的完全复原是值得期待的。

为此，今后应委托国内外的研究人员进行考古学·历史学·民俗学·都城学·建筑学·文化人类学·社会学等综合科学性的调查研究，不要匆忙·简单地急于复原的工作而要在踏踏实实不断开展工作的基础上进行。

经过

- 大理州南诏史研究会创立(1982)、大理白族文化研究志 10 卷发行
- 大理市志编纂(1998)
- 在大理学院内设立民族文化研究所(2003)

短期行动

●推动以大理学院民族文化研究所、大理州南诏史研究会为核心的南诏国·大理国历史的研究活动

中长期行动

- 根据南诏国·大理国历史研究活动定期出版刊物、定期召开专题讨论会
- 由市文化局·民族文化研究所·南诏史研究会主办，定期举办面向学生·市民的“重新认识大理的讲座”
- 推动考古学·历史学·民俗学·都城学·建筑学·文化人类学·社会学等综合科学性的历史调查研究

措施 3.1.2: 历史环境保全·文化财产保护

在通过上述历史研究和考古调查得到的知识的基础上，向保护大理拥有的文化财产保护及历史环境保全方面迈进。

经过

- 大理被指定为国家级历史文化名城(1982)
- 大理市内被指定的文物保护单位有 53 处(国·省·州·市)
- 大理市文化局制定历史文化名城保护规划(1989、2001 修改)
- 喜洲白族民居建筑群被指定为省级重点文物保护单位(1987)、被指定为国家级重点文物保护单位(2002)

短中期行动

- 明代大理古城的保存

推动以明代创建的大理古城内复兴路、玉洱路、人民路所代表的历史街区和传统建筑的修复保全与现代街道共存的模式建立。

现行的历史环境保护制度是依据 1989 年制定(2001 年修订)的《大理历史文化名城保护规划》而来的。该规划选择的保护内容是：①文物保护(1 级 7、2 级 10、3 级 22，共计 39 个单位)；②风貌保护；③视廊保护；④道路保护。

- 限制大理古城内过度的旅游地化

另外，现在古城内到处是土特产商店和餐饮店，给人以通俗化的感觉。必须尽快建立历史文化遗产的保护与商业主张共存的体系。

*在 1997 年被世界遗产登录的“丽江古城”，由于过度的旅游地化而损害历史环境的维持，受到了联合国教科文组织(UNESCO)的严重警告。

- 严格遵守现行的《大理历史文化名城保护规划》
- 将城内的住宿设施和土特产商店迁到城外
- 限制汽车开入城内

- 喜洲白族民居建筑群的保存

大理古城以北 10 公里有“喜洲古镇”。1987 年，云南省政府把喜洲明·清·民国时期的 113 栋民居指定为“重点文物保护单位”(2002 年升格为国家级重点文物保护单位)。

谋求由市政府·镇政府推动的喜洲古镇白族民居建筑群的保存及古城镇的街道保存

●推动大理市内 53 处文物保护单位的修复·保护活动

措施 3.1.3: 历史遗产的有效利用

为积极有效地利用上述历史研究和考古调查成果,以及文化财产和历史环境等大理具有的历史遗产,要推动以下的措施实施。

短期行动

●申报世界遗产

2003 年现在,全国有 29 个地方被登录为世界遗产。云南省有文化遗产“丽江古城”(1997 年)和自然遗产“三江并流”(2003 年)。

如前面提到的,大理的资质与先期被登录的云南的世界遗产相比毫不逊色。为了向国际社会展现大理的历史·文化·风土与永久性继承,大理应尽快准备申请云南省的第三个世界遗产。

*现在,在州和市政府的文化局和建设局内设置了办公室,正在开展准备活动。

中期行动

●古城址大观公园的创建

南诏国、大理国的都城是依“风水思想”而建的雄伟的古代都市。随着考古和文献调查的进展,其全貌正在逐渐地得到清楚的解释。主要内容如下。

- 天然的要塞,有西边的苍山、东边的洱海及鸡足山(安山)
- 人工要塞设施,有北边的龙首城(上关)·南边的龙尾城(下关)
- 南诏国时代迁都的历史,巍山⇒太和城⇒羊苴咩城⇒大厘城
- 羊苴咩城的主峰是苍山中和峰,城墙(防线)是北部的桃溪·南部的绿玉溪
- 太和城的主峰是苍山佛顶峰,城墙(防线)是北部的葶苈溪·南部的阳南溪

基本上所有到访大理市的游客在看了明代修建的大理古城后都会错认为是“大理国的都城”。应当让人们知道上述南诏国、大理国的宏大规模,因此提议修建“古城址大观公园”(Geometry-Chronology-Panoramic-Park)。

●大理古城的完善

把大理古城内的传统建筑物作为博物馆(house museum)进行有效利用。

邻接大理市博物馆处建设白族民俗博物馆。

●喜洲古镇的完善

由市政府·镇政府·当地居民·企业共同把喜洲古镇建设为博物馆城。

把传统建筑物作为体验民宿、家庭博物馆、餐馆等进行有效地利用。

长期行动

●推动介于历史的跨地区合作

巍山·剑川等与南诏·大理国相关的地区相互缔结为姊妹城市进行交流

召开以南诏国·大理国为主题的最高级会议

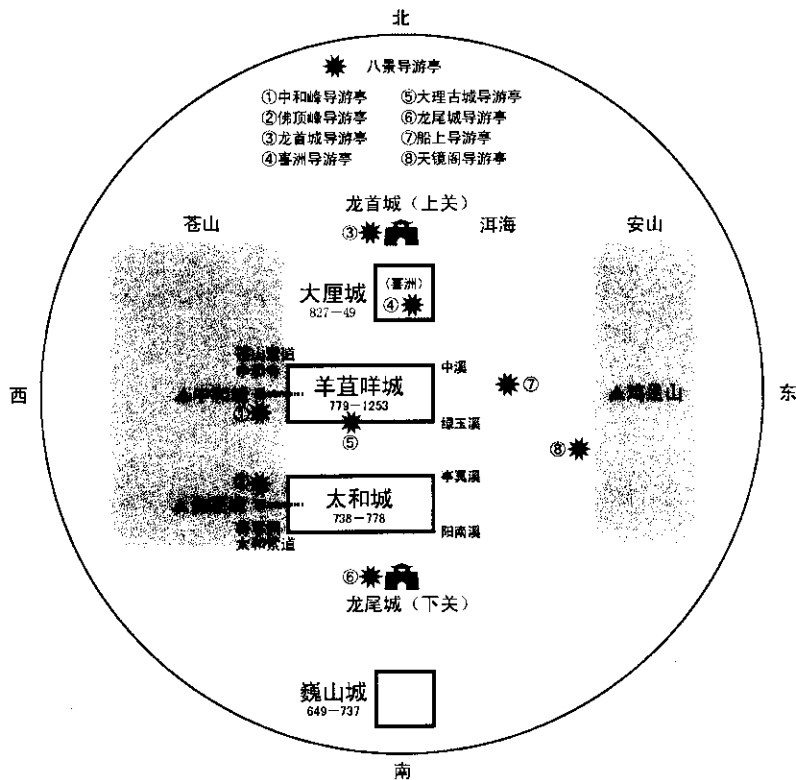


图 II. 3.16 古城址大观公园概念图

资料来源: JICA 调查团制作

BOX II. 3.6 大理历史年表

年代	大事记
战国时代 (BC476~BC221 年)	从黄河流域的中原大量移民到云南地区
西汉 (BC206~AD24 年)	BC109 年 西汉的武帝在大理地区设置“叶榆县”
唐 (618~907 年)	649 年 蒙舍诏·蒙雀诏·施浪诏等 6 个部族(六诏)中蒙舍诏的势力逐渐强大, 因其在六诏中的南方, 所以称为“南诏”(现在的巍山) (南诏国) (13 代、253 年) 唐王朝统治下的“南诏”集合其他五诏和小部族, 在 738 年将根据地移至大理并筑“太和城”。“皮罗阁王”被唐玄宗封为“云南王”。此后, 大理成为云南地区的中心。 779 年 迁都至太和城以北的“羊苴咩城”(现在的大理古城一带)。 902 年 郑买嗣推翻南诏国、建立大长和国。 926 年 赵善政推翻大长和国、建立大天兴国。 930 年 杨干贞推翻大天兴国、建立大义宁国。这期间都城一直保持在羊苴咩城一带。
北宋 (960~1126 年)	(大理国) (23 代、318 年) 937 年 段思平从东面攻打大理并占据城池建立“大理国”。
南宋 (1127~1279 年)	1253 年 忽必烈率领 10 万蒙古军攻入云南地区灭大理国。 1274 年 云南行省设置在中庆(昆明)。此后, 云南的政治·经济·文化中心从大理移到昆明、作为云南中心的大理 500 多年的繁华结束。
元 (1271~1368 年)	元朝以后大理进入了新的发展时期。大理再次明确地被纳入了中国地方行政区划中。 1270 年设置了大理府。1271 年忽必烈建立了元朝。元朝对地方的管理主要是确立行省制度。1276 年, 在成立云南行省的同时, 将云南行省的统治中心由大理移到了昆明。从此, “云南”正式成为地方最高行政区划的名称, 大理正式成为行省下面的 2 级行政区划, 苍洱地区的“太和县”成为 3 级行政区划。虽然羊苴咩城和大理城的名称一直沿用, 但是大理城从名称到实质均变成了地方城市。

	13 世纪末, 马可波罗访问大理。(《东方见闻录》)
明 (1368~1644 年)	1368 年, 明朝建立。1381 年明太祖朱元璋率领 30 万大军讨伐云南。明朝在平定了云南以后也沿袭了元朝的行省制度。明朝的“大理”是云南行省下面的 1 级行政设置“府”。1382 年, 明朝军队攻陷大理。由于遭遇了战争洗礼的大理城遭到了严重的破坏, 因此在今天大理中和镇的位置修筑了新的大理城。 明代地理学家、大旅行家徐霞客曾访问大理并居住了半年。 (1987 年 1 月、在大理举办了徐霞客诞生 400 周年纪念活动)
清 (1644~1911 年)	1644 年建立的清朝是中国历史上又一个强大的北方民族——满族建立的王朝。清朝沿袭明朝的制度依然设置了大理府、太和县, 但是大理府城和太和县的管辖区域仍为大理城。 随着城市的发展, 大理城的市区有了清晰的机能划分。这个时期的大理城面积市 2.25 平方公里。从整体上看, 当时大理城的北部主要是手工业劳动者、小商人的居住区, 而南部则主要是拥有政治和经济地位的人们的活动区域。 清代大理城内的居民已达 1.3 万户。清代后期大理城内的手工业者约占全城人口的 9%。在清代即将结束时期大理的手工业发展成了近代工业。
民国 (1911~1949 年)	
共和国 (1949 年~)	<p>●建制</p> <p>1956 年 11 月 大理白族自治州成立、下关是成为州辖市。</p> <p>1958 年 大理·凤仪·下关·漾濞 4 个县合并成为大理市。</p> <p>1960 年 撤回大理市, 恢复大理县·下关市·漾濞县, 凤仪归属大理县。</p> <p>1983 年 10 月 下关市与大理县合并成立“大理市”(县级市)</p> <p>1987 年 大理市被指定为计划单列市</p> <p>2003 年 10 月 举办“大理市”成立 20 周年纪念活动</p> <p>2003 年 大理市转移为“中等城市”</p> <p>2004 年 1 月 洱源县的双廊·江尾 2 镇编入大理市(江尾镇改名上关镇)</p> <p>●文化·旅游</p> <p>1959 年 电影《五朵金花》公映 国务院指定“大理”为历史文化名城(1986 指定“巍山”)</p> <p>1982 年 11 月 “大理”被指定为国家级风景名胜区</p> <p>1984 年 “苍山·洱海”被认定为国家级自然保护区</p> <p>1984 年 2 月 国务院指定“大理”为对外开放乙类城市</p> <p>1985 年 1 月 大理市旅游局成立</p> <p>1994 年 小说《天龙八部》发行</p> <p>1998 年 “大理”被指定为中国优秀旅游城市、被评为全国文化先进城市 金庸访问大理、获得大理州州门金钥匙和大理市荣誉市民称号, 召开大理市被评为“全国文化先进市”的庆祝大会</p> <p>1998 年 11 月 “98 七星国际越野赛”在下关举行</p> <p>2002 年 6 月 举办“北京华联杯”大理国际及全国铁人三项赛</p> <p>●交通</p> <p>高速公路 1995 年(昆明~楚雄)开通、1998 年(楚雄~大理)开通、2001 年(大理~瑞丽)开通</p> <p>铁路 1998 年 6 月 22 日(广通~大理)开通、1999 年(广州~昆明~大理)开通、(大理~丽江)预计 2007 年开通</p> <p>机场 1995 年(大理机场开始通航) 1998 年 3 月(昆明~大理~西双版纳)定期航班通航 2004 年 7 月(北京~昆明~大理)定期航班通航</p> <p>●城市建设</p> <p>1992 年 指定大理省级经济开发区</p> <p>1997 年 制定大理市城市总体规划(1997~2015 年)</p> <p>●环境保护</p> <p>1998. 1. 12 在洱海水域禁止使用含磷洗涤剂</p>

资料来源: JICA 调查团制作

BOX II. 3.7 南诏国和大理国

●南诏国(649~902年)

唐代,是现在的云南省地区藏缅族的蒙氏建立起来的王国。南诏在细奴罗当政后开始变得强大,于公元649年左右号称大蒙国并进入唐朝朝廷,被任命为巍州刺史。此后,随着唐朝对云南经营的援助,其势力不断加强,到了第四代皮罗阁(?~748年)时与其他5个诏合并,且打败白蛮,统一了云南。738年,被唐玄宗封为云南王,将都城由巍山迁至大理的太和城。8世纪末,在第6代异牟寻(?~808年)当政时迎来了鼎盛时期。南诏国除了唐朝以外,与吐蕃也缔结了外交关系。南诏国是信奉佛教的国家,其中心是崇圣寺和3座砖塔。

●大理国(937~1254年)

937年 属于傣族白蛮的段氏(段思平)建国。

1117年 宋朝册封云南节度使为大理国王。

1253年 忽必利率领10万蒙古大军攻入云南,灭亡大理国。作为云南中心的南诏·大理在历经了500余年的繁华后宣告结束。

据说大理国继承了南诏国时期的佛教文化并使其日益兴盛,历代国王均在建立寺庙和铸造佛像上不遗余力,从宋朝廷求取大量的佛教经典,退位后皈依佛门的很多,在民间也是不论老幼贫富,家家都有佛堂并人人手持念珠。

BOX II. 3.8 喜洲的历史

喜洲是属于大理市的历史文化名镇。汉代由叶榆县管辖,在唐的南诏时期称“大厘城”也被称为“史城”。自古以来此地就是商业发达人才聚集的地方。既是大理白族文化的发祥地之一也是展示大理白族文化的重要窗口。

大厘城最早是当地河蛮人创造的城池,在被南诏占领之前一直是邓赓咩皮罗管辖。公元737年,南诏袭击大厘城赶走邓赓咩之后皮罗阁居住于此,他的长子阁罗凤住在太和城。史城内建有南诏的行宫,是防御北部的重镇。

唐大历十四年(779年),异牟寻为防御吐蕃把都城迁到史城。樊绰《云南志》中记载“太和城、大厘城、羊苴咩城,最早皆为河蛮居住之地。开元二十五年(737年)蒙归义驱逐河蛮……占据大厘城、作为安全屏障筑龙口城(上关城)……”。明《嘉靖大理府志》中也有“唐德宗元年(784年)、异牟寻迁居史城、贞元四年(778年)迁居羊苴咩城……”的记载。《南诏德化碑》有“大利(厘)流波滌锦”的记载,说明了当时的大厘城是南诏比较繁华的重要街市。元末大厘城尚存但在明初已经被破坏了。现在的喜洲仍然残留着城南、城北、城东遗迹。因为喜洲自古以来人家稠密、手工业发达,所以曾是洱海西岸的白族政治、经济、文化集中的热闹的街市。

喜洲人自古以来就拥有卓越的商业才能和悠久的经商历史。一千多年前,商人的足迹就遍布“骠国”、“弥诺”、“昆仑”等东南亚地区。由于南诏、大理时期主管工商业的行政机关“禾爽”常驻喜洲,因此喜洲成为滇西的商业中心。虽然元代时随着大理国的灭亡,喜洲商业一度受到打击但是经营商业的名家没有减少。明代时喜洲地区尊崇儒学、重视耕读(耕作和读书)、追求科举及第。尽管经营商业被人看不起、商人的地位低下,但是仍然出现了一部分有名的商家。清代喜洲商业取得大发展,民国时达到鼎盛期。清光绪年间形成了著名的“喜洲商帮”。民国时期发展为300多户行商的商业团体,在东南亚各地开办商店。喜洲商帮在国内外创立了很多工厂、水力发电站、学校、医院。喜洲商帮是白族民族工商业发展的摇篮。

资料来源:《喜洲白族民居建筑群》 云南民族出版社(1999年11月)

3.6.2 政策3.2: 文化形成 《创造发挥地域个性的新的大理文化》

(1) 基本方针

“历史遗产”和“自然遗产”是构成大理文化的根基,保存·继承这些遗产孕育培养起来的“白族文化”传统,目的是形成21世纪个性丰富的大理民族文化。

(2) 主要措施

措施3.2.1: 民族文化研究、文化保全与继承

1) 坚持少数民族的同一性(传统的保存与继承)

云南省在 2004 年 6 月推出了新的文化产业发展政策，并且决定创立聂耳音乐基金等，开始了把少数民族不为人知的特色最大限度地向国内外进行信息宣传的活动。

大理市应该抓住彻底的重新构筑白族传统文化的大好时机，在文化保护和传承的基础上，谋求创造出 21 世纪的新文化。

2) 拉动大理文化创造出的“大理学”的创设(参照 BOX II. 3. 9)

在世界的全球化进展中，近几年在世界各地兴起了“地域学”。地域学作为针对全球标准化的对立面，侧重于地域性·固有性·多元性的价值观。

作为 21 世纪的一项大工程，建议创设大理引以为骄傲的集历史遗产·白族文化遗产·风土遗产之大成的“大理学”(大理版地域学)。所谓大理学就是考古学·历史学·民俗学·都城学·建筑学·文化人类学·社会学等有关大理的跨学科知识的系统总结，我们要使之成为创造 21 世纪大理文化的智慧源泉。

经过

- 大理州南诏史研究会成立(1982)、大理白族文化研究志 10 卷发行
- 编撰大理市志(1998)
- 在大理学院内设立民族文化研究所(2003)

短期行动

- 通过大理市文化局推动民族传统文化的调查研究·保存继承活动

中期行动

- 创办以大理文化的跨学科研究为目的的大理民族学会(大理学)

长期行动

- 创办·招徕云南省国际民族文化研究所

措施 3. 2. 2: 新大理文化的创造

1) 先进文化城市的推进

1998 年，大理市被认定为“全国文化先进城市”。今后应以创造新的大理文化为目标，谋求推动市政府与市民共同合作的丰富多彩的文化活动。

2) 创建培养大理下一代人才的“大理大学”(参照 BOX II. 3. 10)

担负大理人才培养的大理学院是为了培养具有远见卓识的人才在 2001 年由 4 个专科学校(大理医学院、大理师范学校、大理工业学校、大理电视工业学院)合并成立的。

应把这所大理学院进一步办成综合性大学，目标是利用优越的自然环境和地域文化建设具有个性的大学。提高大理学院的知名度，吸引来自全国及全世界的学生，使之成为云南省西部的一大人才培养基地。

以综合大学化为契机，建设国内最美的教育型城市，发挥作为国际旅游城市的文化强项，吸引来自全国的持不同价值观的学生。另外，新设高效利用当地资源的院系，如引起全世界研究人员关注的环境相关院系、植物遗传资源等院系，将大理学院建设成为综合性大学。

随着大学的发展，以前依赖的外部人才将可以 100%在大理培养出来。

表 II. 3. 24 大理白族自治州的主要民族人口 (2002 年)

3 级行政区	人口(人)				构成比(%)			
	总人口 (人)	汉族 Han	白族 Bai	彝族 Yi	汉族 Han	白族 Bai	彝族 Yi	其他
大理市	518,636	151,618	331,878	14,576	29.2	64.0	2.8	4.0
漾濞县	99,086	36,128	11,517	44,360	36.5	11.6	44.8	7.1
祥云县	443,176	366,765	42,453	31,397	82.8	9.6	7.1	0.6
宾川县	326,241	253,922	44,731	19,149	77.8	13.7	5.9	2.6
弥渡县	309,621	280,498	1,378	25,297	90.6	0.4	8.2	0.8
南涧县	213,645	107,960	2,046	98,874	50.5	1.0	46.3	2.2
巍山县	299,803	170,357	6,340	99,903	56.8	2.1	33.3	7.7
永平县	170,886	103,837	5,258	43,563	60.8	3.1	25.5	10.7
云龙县	197,293	29,276	141,829	11,024	14.8	71.9	5.6	7.7
洱源县	327,583	89,503	219,821	8,931	27.3	67.1	2.7	2.8
剑川县	167,955	6,103	154,008	3,396	3.6	91.7	2.0	2.6
鹤庆县	260,088	90,011	149,568	13,287	34.6	57.5	5.1	2.8
合计(平均)	3,334,013	1,685,978	1,110,827	413,757	50.6	33.3	12.4	3.7

资料来源:《云南统计年鉴 2003》

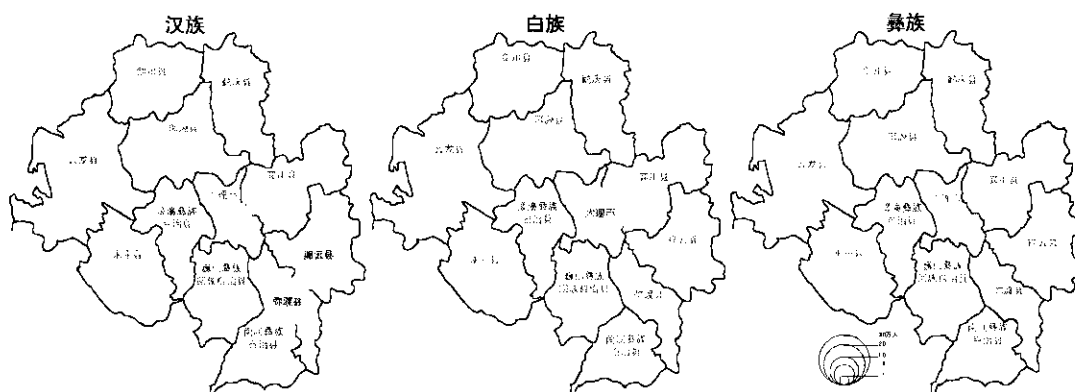


图 II. 3. 17 大理白族自治州的民族分布图

资料来源: JICA 调查团制作

BOX II. 3. 9 [事例介绍] 冲绳学的实践 (冲绳国际大学南岛文化研究所的地域学研究活动)

南岛文化研究所是集研究中心与资料中心的作用于一身的机构, 于 1978 年成立。

琉球王国的祖先在古代就通过与日本本土及中国·朝鲜·东南亚各国的交流, 吸取周围地区的文化, 并与固有文化相融合, 形成了非常具有价值的独特文化。这种历史和文化受到了国内外学者的关注, 通过伊波普猷等人的辛苦工作, 它的价值逐步得到广泛认可。

南岛文化研究所是为进行跨学科的共同研究而设立的, 旨在为以琉球诸岛为对象的学问研究的发展做出贡献。

自 1994 年开始, 该研究所在台湾、韩国展开了海外调查, 最近还开始了对中国福建省的调查。在调查研究的过程中, 在 1997 年与韩国全南大学湖南文化研究所缔结了学术交流协定, 在 2002 年还与福建师范大学中琉关系研究所缔结了学术交流协定。

另外, 该研究所正在考虑收集珍贵的文献资料并整理保管, 将来能够提供给学生和一般市民利用。

该研究所除发行期刊以外, 每年还在特定的区域实施岛屿综合调查, 发行年度报告。此外, 还与报社合作在那霸市举办南岛文化市民讲座, 带领学生周游县内各地, 开展有关文学·历史·自然·地理·产业等的学习。

除此以外, 召开岛屿研究会(2000 年 7 月召开第 100 届, 截至 2003 年 10 月底, 已经举办了 123 次)、冲绳近代史研究会、南岛研究学术研讨会等, 不断地开展丰富多彩的研究活动。

BOX II. 3.10 [事例介绍] 代表冲绳的琉球大学 (兼具地域特性和国际性的有特色的大学)

沿革

琉球大学是 1950 年在美军的统治下创建、1972 年“回归日本”之际转变为国立大学的。

从明治时期起，冲绳县民便迫切地盼望在冲绳县设置国立的高等教育机构，由于在此之前，冲绳县内既没有国立的高中也没有商业高中和农业高中，因此琉球大学的创办对冲绳人们来说既是希望之星，也是自身认同之所在。琉球大学在创建之初受到美国密歇根州立大学的指导，因此至今还保持着美国大学制度的良好传统。

琉球大学的主体形象是“兼具地域特性和国际性的大学”。冲绳从琉球王朝时代的 15~16 世纪起就有与中国、亚洲各国进行深层交流的历史，在第二次世界大战后又有与美国文化的接触。在这样的历史背景下，丰富且充实的外语教学以及理解不同文化的课程是该校的骄傲之一。

此外，该校重点开展植根于冲绳地域特点的研究(热带圈的科学、岛屿研究等)。

另一方面，该校也不忘探求学术的普遍原理以及充实强化拥有国际水准的研究。该校编著的课程可以使认真学习的人在毕业时成功地做到自我转变，带着自身价值毕业。

发挥冲绳的历史背景和地理条件等进行教育研究也是该校的一个使命。

该校植根于地域特征的研究有以下几方面：

- ①关于珊瑚礁海域的生物资源·生产的研究
- ②亚热带农学、生物工程学研究
- ③有关利用先进医学方法治疗亚热带传染病的研究
- ④利用亚热带岛屿的环境·能源功能性及发挥冲绳县地理特点的信息科学研究
- ⑤冲绳的历史·文化·民族·语言的研究、不同文化接触等的比较文化研究
- ⑥关于亚洲太平洋岛屿的综合性调查研究

另外，该校也重视植根于地域特性的教育。教养科目中被称为“特色科目”的冲绳固有的自然、文化、历史、语言等科目已经开始授课。

琉球大学作为日本南部知识的窗口，与 21 个国家的 40 所大学缔结了交流协定，特别是为了将学校办成面向太平洋地区的充满个性的大学，与夏威夷大学结成特别的伙伴关系，还与太平洋地区的 9 所大学缔结了学术交流协定。进入 21 世纪，为推动本校的国际化，计划今后将所有课程的 50% 使用英语授课。

琉球大学期待着充满个性、有热情的学生入学。

3.7 战略 4：永久维持“玉洱银苍”的乡土遗产

大理市被分别指定为国家级的自然保护区·风景名胜区·历史文化名城，是因为它拥有卓越的自然·历史·文化环境和景观的地方特色。在继续发挥这些优势的同时，应把谋求城市的可持续发展、实现“环境共生型先进城市”(生态城市)作为努力的目标。

为了永久维持“玉洱银苍”的乡土，要推动“环境保全”和“景观形成”两大政策。

表 II. 3.25 战略 4 的政策·措施体系

政策 Code	政策领域	措施 Code	措施项目
4.1	环境保全 把大理引以自豪的“洱海苍山”传给子孙后代	4.1.1	环境行政的加强
		4.1.2	洱海保护的推进·自然环境的保全
		4.1.3	循环型社会的形成
4.2	景观形成 坚持“一水绕苍山、苍山抱古城”的风光	4.2.1	景观行政的推动
		4.2.2	地方景观的保全·创造
		4.2.3	城市景观形成

资料来源：JICA 调查团制作

3.7.1 政策 4.1: 环境保全 《把大理引以自豪的“洱海苍山”传给子孙后代》

(1) 基本方针

1) 推动先进的文化环境行政

推动无愧于大理宣称的国际文化交流城市的先进文化的环境保全行政。

通过市政府·市民·企业·NPO等的共同合作,谋求环境共生型先进城市(生态城市)的实现。

为此,确立环境保全行政、通过制定综合的环境保全计划进行完美的环境管理。

发布环境宣言、为使市政府率先完成重视环境的行政事务,需把目标指向国际环境标准 ISO14000 的认证登记。

2) 推动洱海的环境治理对策

云南省有 9 个高原湖泊,洱海面积 250 km² 次于滇池(306 km²) 在省内排第二位,湖面的海拔 1,964~1,966 米次于泸沽湖排第二位、蓄水量 30 亿立方米次于滇池也排省内第二位。

洱海的污染情况目前是 3~4 级,农药·化肥和农村地区的农业·生活废水是导致污染的主要原因。

2003 年,位于国际河流萨尔温江(上游是怒江)、湄公河(上游是澜沧江)及中国最长的河流长江(上游是金沙江)上游的“三江并流”被登录为世界自然遗产。自古以来有“饮水思源”的道理,这对于近些年不珍惜“水”这种水文化的风化现象能起到警钟·启示的作用。

由于洱海是位于澜沧江水系上游的大型湖泊,因此洱海的水质污染不仅仅是对大理也是对下游地区和其他国家产生影响的重要问题。

应尽快解决这一问题,在贯彻对洱海及西洱河水水质改善·再生的同时,还应对洱海的主要水源地有常年积雪的苍山山系进行彻底的治理以防止水土流失和加强水源涵养机能,并且还要积极推动洱东地区的退耕还林工作。

3) 循环型社会的尽早形成

为了提高企业和包括少年儿童在内的市民的环保意识,要开展环境教育·启蒙活动。在经济活动和社会生活方面力争尽早形成循环型社会。今后要提高产业和生活废弃物的正确处理率和再利用率,推动节约资源·减轻环境污染负荷·有害废弃物的正确处理·资源的再利用化等环境对策的制度化·系统化。

(2) 主要措施(参照 3.11.2 琵琶湖事例)

措施 4.1.1: 环境行政的加强

推动先进的文化环境行政

作为宣称国际文化交流城市的大理应推动无愧于先进文化的环境保全行政。

短期行动

●环境保全行政的确立

重新修改现行的环境行政,谋求综合的环境行政(环保局的扩充)

●综合环境保全计划的制定与恰当运用

构成环境行政基本计划的环境保全总体规划的制定是非常重要的。

《大理市环境规划》在 2003 年底完成制定作业,通过了省环保局的技术审议。

以这个现行规划为基础,应加紧制定包罗各个领域的综合性的环境保全总体规划。

●大理市环境保全条例的体系化

现行条例中有《大理风景名胜区管理条例》、《洱海管理条例》、《苍山保护管理条例》，还有省政府制定的《洱海流域环境规划》、《洱海保护治理规划》、《苍山洱海自然保护区规划》。此外，还有正在制定的《大理州城镇规划区建设管理条例》、《大理历史文化名城保护管理条例》及地方政府的一系列条例。谋求这些条例的体系化及各项规划的统一性，尽快使环境行政的规范简单化。

中期行动

- 大理市环境城市宣言的公布
- 在大理市政府各局进行国际环境标准 ISO14001 的认证登记(参照 BOX II. 3. 11)

目前，大理市的 AAAA 级风景游览区南诏风情岛正在推动 ISO14001 的认证登记工作。而且一部分大·中型企业已经开始有了进行认证登记的意识打算。

*四川省都江堰市，在 2001 年与市政府的管理部门一起，使被世界遗产登录的都江堰·青城山两个景区取得了 ISO14001 的认证。

- 为各种计划制定和建设项目引进环境评估制度

长期行动

- 推动面向实现环境规范城市的新的措施·制度·事业
- 环境监测的定期实施

措施 4. 1. 2: 洱海保护的推进、自然环境的保全

在大理市政府的“八大工程”中，洱海保护和水质污染对策排在第一位。

根据现行规划对洱海的治理目标如下：

- 2002~2004 年，确立暂行的洱海环境治理保护体系
- 2006 年之前将水质恢复到 3 级
- 2008 年之前使整个洱海的水质恢复到 2 级

短期行动

- 推进洱海的水质净化事业
 - 推进洱海湖畔湿地及湖泽地带的恢复·重建
- “双取消” = 取消网箱养鱼、取消拖网机动船
- “三退” = 退田 + 退塘(养殖) + 退房(住宅)、“三还” = 还林 + 还湖 + 还湿地
- 禁止在苍山山系 18 溪挖沙·采石及推动综合治水事业
 - 推动洱东丘陵地带的退耕还林·还草

中期行动

- 推动洱海的综合环境保全事业

长期行动

- 作为云南省高原湖泊环境综合研究的机构，成立洱海环境研究所(招徕省内机构)

措施 4. 1. 3: 循环型社会的形成

在上述推动洱海保护和自然环境保全政策的基础上，推动以下综合性的环境对策的实施，以谋求循环型社会的尽快实现：①加强垃圾对策·公害对策的研究、②推动节省能源·资源(由资源多消费型生产转换为高效率生产)、③提高市民的的环境意识(环境教育·启蒙活动)、④培育环境产业等。

短期行动

- 垃圾对策·公害对策的推进

提高垃圾处理意识、贯彻分类收集、加强垃圾处理体制、推动加强公害·非法乱弃的监督体制

●环境教育·启蒙活动的推进，口号“洱海清大理兴”

当前在市内的中小学正在举行建设“绿色学校”的活动。而且计划在中小学设置环境教育课程。今后，环保部门应通过丰富多彩的教育形态，在城市·农村·学校·工厂·矿山开展生动的环境启蒙·教育活动。

中期行动

●着手循环型社会的形成

在全市加大力度宣传提倡发展循环型社会，鼓励市民及企业开展废物再利用运动。现在正在实施的洱海湖畔的环境修复(洱海西区 48 公里、投资 8,000 万元)如果完成的话将成为持续发展的典型事例。

- 跨区域环境行政的推进(滇西地区特殊废弃物等的跨区域处理)
- 推进垃圾减量和再利用等
- 推动在下关地区设置风力发电站等导入清洁能源
- 支持环境产业的培育

长期行动

●进一步推动为环境减负的对策，推动转向实现循环社会的措施·事业

BOX II. 3. 11 [事例介绍]自治体自 ISO14001 的认证登记

ISO14001 既是“环境管理体系”的国际标准，又对为了改善环境而将管理和改善的程序及方法进行了标准化、系统化。此标准制定了持续性减少环境负荷的方法和规定，能够通过取得认证的组织被认为是关心国际环境的。

自治体自身应成为模范，率先采用了 ISO14001。采用后产生了内部效果，降低了伴随事业活动发生的环境负荷，以及通过把 ISO14001 作为对环境基本计划画·率先行动计划等的执行管理角色进行灵活运用，使计划目标量化并与综合的·有效的跟踪结合了起来。

对居民、企事业单位等对外方面，期待产生以下效果：

- 1) 通过率先取得认证，在环境保护活动中起带动作用。
- 2) 由先行取得认证带来的技巧积累和具体建议。
- 3) 因取得国际标准认证而使作为环境城市的形象得到提高和宣传。
- 4) 通过环境方针、目的及目标、运作管理体制和程序等的完全文件化，公开信息。
- 5) 通过来自外部审查机关的认证，提高行政的信赖性。

3. 7. 2 政策 4. 2: 景观形成 《坚持“一水绕苍山、苍山抱古城”的风光》

(1) 基本方针

构成大理文化的基础是“历史遗产”和“自然遗产”，我们欣赏这些遗产孕育培养起来的风光以及继承“风趣文化”的传统，目的是形成 21 世纪的个性丰富的大理地域景观。

大理被认定为国家级风景名胜区(1982 年)，而且“洱海·苍山地区”被认定为国家级自然保护区(1984 年)。前人赞赏洱海的风光，把洱海风光概括为洱海三岛·洱海四州·洱海四阁·洱海五湖·洱海八景·洱海九曲·叶榆十观等名胜，并且把苍山的风光称为“苍山十九峰十八溪”，所有山峰和溪流都被冠上名称并用带有数字的专有名词来称呼，令人亲近。

知者乐水，仁者乐山。知者动，仁者静。知者乐，仁者寿。(《论语·雍也篇》)

可以说无论知者还是仁者，大理都是吸引他们的天赋乐土。

我们今后也要牢记这种大理的“原风景”和“印象风景”、以及前人的审美意识·热爱乡土的精神，继承这种精神并传递给未来是我们现代人肩负的使命。

(2) 主要措施

措施 4.2.1: 景观行政的推进(参照 BOX II. 3.12)

国家级名胜区的完美管理

在明确景观行政管辖组织的同时,对自然保护区、风景名胜区、历史文化名城等各种指定制度进行整合,根据大理市全境景观资源的调查·分析,制定包括景观管理地区制(景观区域)、景观保护措施体系(景观管理手册)在内的景观管理总体规划(景观基本计划),同时谋求景观保护条例或景观保护限制制度的引进,在全国率先创造“大理模式”。

短期行动

- 在市政府内设立专门负责景观行政的部门

*目前的情况是由属于建设局的苍山保护局(负责不动产)、属于规划局的洱海管理局(负责水位·渔业)负责

- 设置由行政·专家·市民构成的景观审议会
- 制定构成景观行政基本的景观总体规划
- 制定大理市自然景观保护条例

中期行动

- 大理市景观城市宣言的公告

长期行动

- 推动向景观先进城市转变的新的措施·事业

措施 4.2.2: 乡土景观的保全·创造

景观保全事业的推进

根据上述计划贯彻苍山及洱海的景观保全。不仅保护已被指定的风景名胜,还要进行包括景点背景在内的大范围的保全。

同时,通过以苍山山麓海拔 2,200m 等高线为上限的开发限制等措施达到山脉景观保全的目的。

尽管目前有延长苍山索道(中和寺~中和峰山顶)的计划,但是从保护景观·保护自然·保护苍山胜地的观点考虑,希望慎重对待。

另外,考虑引进根据湖泊生态学调查等指定洱海湖岸自然·景观保护地区的方案。

短期行动

●在对大理市全境景观进行调查的基础上,评选出优秀的自然文化景观并面向国内外开展宣传推广活动(如:大理风光百选等)

- 推动干线道路的街道树木等沿线的建设
- 加强沿线广告牌等的限制

中期行动

- 推动“大理风光百选”的景观保全事业(资源的保全、周边·背景的保护等)

措施 4.2.3: 城市景观的形成

谋求形成无愧于作为国际文化城市的大理的富有个性且独具魅力的城市景观。

短期行动

- 制定针对建成区的城市景观条例
- 制定城市景观建设示范地及制订城市设计计划(下关老成区、湖畔地区等)

中期行动

- 景观建设示范地的城市绿化·城市美化·无障碍事业等的推进

长期行动

- 形成与国际城市相适应的环境舒适空间(组织安排高速公路 IC·机场·火车站与市中心衔接的干线公路渠道的空间)

表 II. 3. 26 大理景观一览表

洱海三岛	洱海四阁	洱海八景	洱海九曲	叶榆十观	苍山十九峰	苍山十八溪		
金梭岛	珠海阁	山海大观	莲花	山腰云带	斜阳峰	雪人峰	阳南溪	双惊溪
赤文岛	天镜阁	金校烟云	大鹤	晴川溪雨	马耳峰	美峰	葶苈溪	白石溪
玉几岛	浩然阁	海镜天开	番硯	群峰夏雪	佛顶峰	三阳峰	莫残溪	灵泉溪
	珠帘阁	岚霭普陀	凤翼	榆河月印	圣应峰	鹤云峰	青碧溪	锦溪
洱海四州	洱海五湖	海波渔舟	梦苜	灵峰天乐	马龙峰	白云峰	龙溪	茫涌溪
青沙鼻	太平湖	海阁风涛	牛角	翠盆叠愕	玉局峰	莲花峰	绿玉溪	阳溪
大贯棚	莲花湖	海水映月	波	龙湫石壁	龙泉峰	五台峰	中溪	万花溪
鸳鸯	星湖	洱海映月	高品	瀑泉丸石	中和峰	沧浪峰	桃溪	霞移溪
马帘	神湖		大场	嵌岩绿玉	观音峰	云弄峰	梅溪	
	猪湖			天桥街月	应乐峰		隐仙溪	

资料来源:《大理市志》、《大理史话》

表 II. 3. 27 洱海与日本琵琶湖的对比

项目	洱海	琵琶湖
湖名的由来	像耳朵形状	像乐器琵琶的形状
湖水的形成	活动断层的陷落	活动断层的陷落
湖水面积	250k m ²	670k m ² (洱海的 2.7 倍)
湖面海拔	海拔 1,974m	海拔 80m
周围山峰	苍山马龙峰(4,122m)	伊吹山(1,377m)、比良山(1,214m)
地域指定	“苍山·洱海”是国家级自然保护区(1984)	“琵琶湖”是日本最早的国定公园(1950)
景观特征	“玉洱银苍”之地 洱海三岛·洱海四州·洱海四阁·洱海五湖·洱海八景·洱海九曲·叶榆十观·苍山十八溪·苍山十九峰	“湖国”之地 近江八景·琵琶湖八景·湖国百景

资料来源: JICA 调查团制作

表 II. 3. 28 风趣八景系谱

八景的原理			中国的八景		日本的八景	
景	季节	情景	潇湘八景	洱海八景	近江八景	琵琶湖八景
一景	春	夜雨	潇湘夜雨	?	唐崎夜雨	“春色”安土八幡的水乡
二景		晚钟	烟寺晚钟	?	三井晚钟	“深绿”竹生岛的沈影
三景	夏	归帆	远浦归帆	海波渔舟	矢桥归帆	“凉风”尾松崎的白汀
四景		晴岚	山市晴岚	岚霭普陀	粟津晴岚	“晓雾”海津大崎的岩礁
五景	秋	落雁	平沙落雁	海水映月	坚田落雁	“烟雨”比叟的树林
六景		秋月	洞庭秋月	洱海映月	石山秋月	“月明”彦根的古城
七景	冬	夕照	渔村夕照	?	瀬田夕照	“夕阳”瀬田石山的清流
八景		暮雪	江天暮雪	?	比良暮雪	“新雪”贱之岳大观

注: ? 所指不明, 或说是山海大观、金校烟云、海镜天开、海阁风涛

八景的起源是从中国宋代“潇湘八景”而来。一般认为“洱海八景”也是仿照潇湘八景选择的。“近江八景”是 17 世纪室町时代关白近卫政家仿照中国洞庭湖的潇湘八景选择的, 据说是琵琶湖周边的代表性景观。被江户中期的画家安藤广重以浮世绘的形式介绍以后, 开始进一步广为人知。遗憾的是近江八景现在其风趣几乎荡然无存。

“琵琶湖八景”是在 1950 年琵琶湖被认定为日本最早的国定公园后的 1951 年, 滋贺县从县民的征集中新选定的琵琶湖周边美景。

资料来源: JICA 调查团制作

BOX II. 3.12 [事例介绍] 滋贺县景观保全行政的工作安排

◎ 景观保全行政的基本的构成(风景条例+基本规划+审议会)

● 滋贺县风景条例(1984 制定、2001 修改)

条例对关于景观保全的基本事项、综合性景观保全措施、市町村·事业方·县民的义务等都有规定

● 琵琶湖综合保全对策行动计划(2000 制定)

关于景观保全的基本方针

● 滋贺县景观审议会景(1985 设置)

设置依据: 根据滋贺县风景条例

委员构成: 知事从有学识有经验的人员及相关行政机构的职员当中任命

委员作用: 景观保全计划的制定等

◎ 滋贺县景观行政的沿革

1950 琵琶湖被认定为日本第一个国定公园

1965 滋贺县公园条例制定

1983 琵琶湖与洞庭湖缔结姊妹湖

1984 守护培育故乡滋贺的风景条例(风景条例)制定

1985 滋贺县景审议会设置、滋贺县选出“湖国百景”

1986 根据风景条例认定“琵琶湖景观形成地区”(琵琶湖整个地区和湖岸地区 735k m²)

1996 在环境厅“日本的声音风景百选”中, 选定了“三井晚钟”和“彦根城的报时钟与虫鸣”两处景观

2001 风景条例的修改(景观影响调查的制度化)

在琵琶湖国定公园认定 50 周年纪念上, 召开了“思考琵琶湖风景的专题讨论会”

BOX II. 3.13 [事例介绍] 日本的景观绿三法

所谓景观绿三法, 是指景观法、伴随着景观法的执行需要完善的其他有关法律、城市绿地保护法等进行部分修改的法律。此三法于 2004 年 2 月 10 日在内阁会议上决定。

本法致力于建设美丽祖国政策大纲和旅游立国行动计划等国策, 以在全国开展景观绿色行政为背景, 通过景观计划等的制定, 以各种规定诱导、正确评价用于尽管形成事业和绿地环境建设的补助、税收作为实现手法而使运用。

《景观法》

① 明确记载关于景观的基本理念

法律的目的并不仅是形式, 而是作为基本理念让人们认识到良好的景观是国民共同的财产; 良好的景观是地区的自然、历史、文化与人们的生活等相融合而形成的; 良好的景观需要多方面地促进形成, 还需要地区间共同的努力; 不仅要保护良好的景观还应致力于新的创造等等, 该法明确提出了国家关于景观的观点。

② 对象不仅限于城市景观, 还要把山村渔村、自然公园景观、历史文化景观也列入法律范围内。过去提到景观建设, 多是以城市景观为对象, 而且多是处理建筑物裱装部分的景观设计。而法案是从土地利用的视点和动态的时间空间的视点更大范围地看待景观, 有意识地将作为风景的世界进行展现。

③ 把景观计划作为法定计划

通过国家的参与解除“景观行政是地方命题的框架”, 同时作为法定计划使地方自治体、自治体联盟、都道府县等的多种多样的、现实性较高的搭配成为可能。

④ 在景观形成上重视自治体和居民·事业单位的活动, 引进地区主导的体系

确立景观建设机构、景观协议会等的地位, 设置居民等与行政共同合作的场所, 并且通过景观协定制度取得居民的同意而使景观建设成为可能。

《关于伴随景观法执行的相关法律的完善等法律》

为了有计划地执行景观法, 需要对城市计划法、户外广告法等相关法律进行修改, 对开发许可标准、地域地区制度的追加修改, 简单拆除非法广告牌等做出规定。借此废除过去作为景观行政的一个象征的美观地区, 使新的景观地区制度化。

《城市绿地保护法的修改》

法律名词是城市绿地法, 以指定绿地保护区域、建立绿化地区制度等为内容。该法律扩大了市民共同参与管理协定制度的适用范围及绿化的义务化等, 适应市民参与时代和地球环境时代要求的制度强化成为其特征之一。

BOX II. 3.14 [事例介绍] 都市景观条例

为保护形成良好的城市景观, 地方政府制定的条例。地方政府根据各自地区的特点制定应对各种内容的条例, 有很多进行规定的实例。例如: 地方政府的责任和市民的义务、景观建设基本规划的制定、景观建设地区的指定、大规模的外观建设和建造大型建筑物时的申报制度以及为城市景观着想的协商、景观构成物的指定等。另外, 在这些条例中, 有对广告物的标准进行规定的, 通过该规定对霓虹灯等也做了限制, 其结果这种条例也成了解决光污染的对策。