

河南省安濮鹤三市人口集中问题研究

张占仓<sup>1</sup>, 陈群胜<sup>1</sup>, 沈 辉<sup>2</sup>, 闫国平<sup>3</sup>, 高现林<sup>4</sup>, 杨迅周<sup>5</sup>

(1. 河南省科学院, 郑州 450002; 2. 河南省国土资源厅, 郑州 450016; 3. 河南省住房和城乡建设厅, 郑州 450018; 4. 河南省工业和信息化厅, 郑州 450008; 5. 河南省科学院 地理研究所, 郑州 450052)

**摘要:** 在推进城镇化和工业化过程中,人口有效集中一直是一个战略性问题。2008 年以来,河南省通过建设产业集聚区,积极探索促进人口集中的具体途径和方法。系统调研了河南省安阳、濮阳、鹤壁三市产业集聚区建设所引发的人口集中的主要做法;积极拓展城镇发展空间,促进和扩大就业,提升人口承载能力,不断完善社会保障体系。分析了人口集中效应,指出了人口集中存在的问题,提出了促进人口科学集中的对策:持续提升认识,促进人口集中;持续建设产业集聚区,支撑人口集中;持续推进新型城镇化,引导人口有序集中。

**关键词:** 产业集聚区;新型城镇化;人口集中;河南省

**中图分类号:** F129.9      **文献标志码:** A      **文章编号:** 1003-2363(2013)05-0172-05

为了弄清 2008 年以来产业集聚区建设引致“三集”(土地集约、产业集聚、人口集中)的实际效果,按照河南省人民政府统一部署,2012 年 8—9 月研究组对安阳、濮阳、鹤壁三市(简称安濮鹤三市)产业集聚人口集中情况进行了调查研究,结果表明,河南省委省政府推动产业集聚区建设对地方经济社会科学发展影响深远,并因此促进了当地人口有效集中,推动了新型城镇化进程<sup>[1]</sup>,为地方经济社会长远发展奠定了良好的政策基础。

1 促进人口集中的主要做法

安濮鹤三市伴随产业集聚区建设,促进了人口有序集中,实现了产城融合、城乡协调发展<sup>[2]</sup>,为数以万计的当地居民创造了发展机会和发展空间。

1.1 积极拓展城镇发展空间

以新型城镇化为引领,根据各自的区位优势,紧紧围绕各城市的发展定位,以产城互动为依据,加快新区开发和旧城改造,着力推进小城镇和新型农村社区建设,城乡面貌变化明显,新型城镇化建设取得较好成效。积极拓展城镇发展空间,产城融合发展成效明显。安阳市汤阴县提出“一区促三化、三化助一区”的发展模式,以产业集聚区为载体,依托龙头企业延伸产业链条,带动农业产业化上档升级,促进农业规模经营,加速土地流转,引导农民脱离土地、入区就业、向城市转移,提升空间使用效率,助推城镇化建设,吸引县域内及外来人口大量集中。濮阳市按照“生态型、文化型、旅游型、宜居型”城市发展目标,全面加强新型城镇化各项规划编

制工作,统筹城镇产业、人居、文教和市政等各项建设。鹤壁市在大力推进产业集聚区建设的同时,不断加快新型城镇化建设,推进新区拓展和建成区提升,促进了人口向城镇集中,取得了良好成效。

1.2 促进和扩大就业

加快产业集聚区建设,强化人口集中的产业支撑,扩大就业岗位和就业机会。安阳市滑县等通过强化产业支撑、促进人口集聚,加快了农村人口向城镇集聚。目前,安阳市在省级集聚区全部就业人口达到 20.5 万人。濮阳市在培育集群、招商引资、完善功能等方面加大工作力度,省级产业集聚区的集聚效应日渐凸显,吸纳居民就业明显增强,截至调查时,濮阳市省级产业集聚区容纳就业人口近 13 万人。鹤壁市省级产业集聚区已成为全市经济社会发展的主要支撑,省级产业集聚区容纳就业人口 14 万人,是人口集中最为有效的载体。

1.3 提升人口承载能力

安阳市安阳县加快水冶组团基础设施建设步伐,不断完善公共服务平台等配套设施建设,促进城镇功能集合构建,增强了城镇吸纳人口的能力。濮阳市为进一步提升中心城市功能,改善人居环境,提高承载能力,2010 年 11 月,开展了中心城市基础设施、城市水系及市容环境绿化等综合提升工程,提升了人口承载能力。鹤壁市扎实推进城镇基础设施建设,多项基础设施完善工程全面开展,重点城镇供水管网工程建设进展顺利,集中供热入网面积已达 635 万 m<sup>2</sup>,天然气用户总数达 8 万户,城市燃气普及率达 70.4%,全市 2011 年底污水集中处理率达到 85.4%,生活垃圾无害化处理率达到 80% 以上,为居民安居乐业创造了越来越好的环境。

1.4 不断完善社会保障体系

不断完善社会保障体系,促进了人口自觉集中。安阳市汤阴县启动了城乡居民社会养老保险,将产业集聚

收稿日期: 2013-06-06; 修回日期: 2013-08-16  
基金项目: 2012 年河南省人民政府重点调研项目  
作者简介: 张占仓(1958-),男,河南偃师市人,研究员,博士生导师,博士,主要从事区域规划与发展战略研究,(E-mail) zzcang06@126.com。

区内符合条件的人员全部纳入城乡居民社会养老保险,享受城乡居民社会养老保险待遇,吸引了人口向产业集聚区集中。濮阳市加快建立与新型城镇化相适应的体制、机制:一是深化土地使用与管理制度改革,建立有利于城镇发展的土地置换和调整机制,创新土地使用和流转方式,加大土地货币化力度,确保农民的土地流转收益,为其转变成城镇人口提供物质保障;二是深化户籍制度改革,逐步探索建立城乡统一的户口登记管理制度,放宽落户条件,加快城镇居民转移步伐;三是建立健全社会保障体系,扩大社会保障覆盖范围,逐步健全和完善多层次的社会保障体系。鹤壁市在全省率先推出农民工和失地农民参加养老保险、基本医疗保险等一系列政策措施,还在全省率先进行户籍管理制度改革,取消了非农业和农业户口的划分,统一登记为居民户口,对新型农村社区的居民按照城市规范化户籍管理的要求进行管理,促进农民真正转变为市民,2008年以来,全市农村约有10万人转移到城镇生产和生活。

## 2 人口集中效应

人口集中的前提是当地的产业发展,建立在产业发展基础上的人口集中才是科学有序的集中,并显示出相关效应<sup>[3]</sup>。

### 2.1 分工深化效应

产业集聚区建设促使人口集中和社会劳动分工的进一步深化,而产业集群的成长是在劳动分工深化与知识创造的动态交互作用下实现的。分工深化可通过工业、服务业的发展来为农业内部的进一步分工创造条件,安阳市三次产业结构比例由2008年的13.8:62.5:23.7调整至2011年的11.8:58.7:29.5;濮阳市三次产业结构比例由2008年的13.8:66.5:19.7调整至2011年的13.8:67.4:18.8;鹤壁市三次产业结构比例由2008年的12.4:65.8:21.8调整至2011年的11.0:71.5:17.5。三市三次产业结构的变化促使每一个生产部门内的社会劳动分工不断细化和深化,从而也导致就业结构的变化,并促进劳动者素质不断提高。至2011年,安濮鹤三市已有47.5万人向非农产业转移,主要在产业集聚区就业或从事其他非农产业。农村劳动力转移为农村内部的进一步分化创造了条件。农村劳动力向二、三产业转移可增加农业劳动者人均拥有的土地资源数量,促进农业适度规模经营和规模化、机械化、多样化、组织化以及创新收益方式,从而提高农业生产率、土地利用率和单位资源产出率。

### 2.2 降低成本效应

安濮鹤三市农村人口居住比较分散,自然村落点多面广,要在农村就地解决农民现代化问题,如通公路、通电力和通讯等实施公共服务延伸和均等化成本高、速度慢、效益低。通过一定范围的人口集中可节省资源和交

易成本。由于以中心城市扩张为目标的人口集中公共成本显得过高,农村城镇化和新型农村社区建设中商业、通信、运输及其他服务设施的比较效益明显。新型城镇化客观上要求扩大中小城镇的规模和新型农村社区的建设,居民点集中建设可以节约成本。安濮鹤三市以往一家农户在分散居住时一般20年就要重建翻新一次房屋,其总成本超过20万元。而目前,新型农村社区小高层或高层房屋建设成本平均为1 000~1 300元/m<sup>2</sup>,以一户120 m<sup>2</sup>计算,其直接建设成本约为12.0万~15.6万元。在具体操作中,农户基本上以宅基地和现有房屋可以换一套120 m<sup>2</sup>社区新房。这样不仅有效解决农村和农民城镇化问题,也实现了经济发展要素综合成本的最小化。

### 2.3 高生活质量效应

安濮鹤三市随着产业集聚区的不断发展,实现城镇化发展的县城或者新型农村社区的群众物质文化生活水平快速提高,与人口分散区域的群众物质文化生活缓慢提高形成极大反差。在工业化、城市化生活出现反差后,受追寻更大的物质和文化生活福利驱使,在没有其他相应措施的情况下,分散居住的农民会进一步被边缘化,更加不利于保障粮食生产和生态环境保护。中原经济区建设提出的“两不三新”三化协调科学发展,客观上也要求以产业集聚区为载体进行产业集聚和人口集中<sup>[4]</sup>。安濮鹤三市初步实现城镇化的人口集中区域,医院、学校等公共产品提供能力不断增强,由于过去在城镇规模过小或农民分散居住时,不仅国家投资成本过大,同时,私人亦因投资成本过大而不愿投资。目前,人口集中区域内公共服务设施齐全,教育、文化、医疗等有保障,农民的生活质量显著提高,初步显示出人口集中引起的高生活质量效应。

### 2.4 创新管理机制效应

研究表明,在人口集中和政府管理自身正常运转情况下,管理半径、人口密度与管理成本成反比,人口过度分散导致管理成本增加。从安濮鹤三市实践经验看,以中小城镇或新型农村社区为目标的人口集中的好处是,不仅城市压力小,也不会出现“大城市病”,而且可以激起分散的农民集中于城镇的欲望,也进一步减少传统意义上因为过度分散导致的“农村病”的影响。从目前三市人口集中区域的社会管理功能、服务功能看,是完全能够逐步办到的。安濮鹤三市新型农村社区建成以后,按照城市社区管理标准,逐步探索建立起与之相适应的管理机制和现代化的管理体系,使这部分居民社会稳定基础更加牢固。目前,三市人口分散地区和部分人口集中区域并存,需要创新政府管理机制,加大统筹城乡发展的力度。

## 3 人口集中存在的主要问题

### 3.1 对人口集中的意义认识不足

在实际工作中,安濮鹤三市个别地方和部门对新型城镇化和城镇建设的重要意义认识不够深刻,没有正确把握城镇化与经济发展的关系,创新意识欠缺,发展紧迫感不强。加快城镇化、实现人口集中是经济社会发展的必然趋势,也是现代化的重要标志。一是可以有效增加城市消费群体数量,扩大消费需求<sup>[5]</sup>。二是可以显著提高农村居民生活水平。大量农村人口逐步转为城镇居民,有助于推进农业的适度规模经营,对增加农民收入和提高农民消费水平具有明显效果。三是有力拉动了基础设施、公共服务设施建设和房地产开发等多方面的投资需求。总之,加快新型城镇化、实现人口集中对河南省未来发展具有重大战略意义,事关发展全局,事关数千万人的生活质量提升,必须扎扎实实推进。

### 3.2 对深化户籍制度改革认识不一

安濮鹤三市有的地方积极探索,大胆实践,对户籍管理制度进行了改革:如取消非农业与农业户口性质划分,统一登记为居民户口,改二元制为一元制;取消农转非计划限制,实行有合法固定的住所、有稳定的职业或生活来源条件下的准入制度等多项改革措施,并深化服务进城务工农民和服务新型农村社区的户籍改革措施。但有些市县认识还不到位,改革推进较为缓慢<sup>[6]</sup>。只有根据各地实际,积极稳妥地推进户籍管理制度创新,全面实行更加开放的居民管理制度,解决好城乡居民在就业、子女上学、社会保障、医疗卫生和住房租购等方面的问题,真正实现公共服务由户籍人口向常住人口的全覆盖,才能够促进新型城镇化健康发展<sup>[7]</sup>,转变经济发展方式,实现“以人为本”科学发展观的本质要求<sup>[8]</sup>。

### 3.3 地方社会保障能力不高

从社会保障方面看,安濮鹤三市近几年来虽有大批的农民进入城镇,但由于受现行户籍制度的约束,他们并未全面享受到市民应有的待遇,成为真正的城镇居民。对农民提供的基本公共服务的水平和质量与当地城镇居民有较大差距。农民工社会保障覆盖面窄,保障程度低,现有的社会保障与其他地区之间缺乏必要的转移接续;在住房保障方面,为农民工提供的住房仍然有限。从城市承载能力上看,县城和小城镇的道路、给排水、供热、供气、电力、通信等基础设施建设比较滞后,特别是教育、医疗卫生基础建设滞后,就学难、就医难、出行难等问题较为突出,阻碍了人口的集中集聚。

### 3.4 新型农村社区建设推进不均衡

农民集中入驻新型农村社区,推动了农民由农村向城镇转移,推进了新型城镇化。土地的集约、劳动力的解放为企业的发展和产业集聚奠定了基础,提供了条件,加快了新型工业化步伐<sup>[9]</sup>。土地的有序流转、规模经营促进了农业产业化的集群发展,推进了新型农业现代化进程。安濮鹤三市各地新型农村社区发展状况不一,有的地方发展较快,有的地方发展较慢。问题首先在于资金方面,资金筹措困难是制约新型农村社区建设

的一大瓶颈。加快推进新型城镇化需要强劲的资金支持,而且是持续多年的过程,这就给新型城镇化资金供给带来很大的挑战,特别是在当前经济下行压力增大、投资预期下降、土地价格下滑的情况下,部分新型农村社区建设项目搁浅或建设周期拉长,建设成本增加。其次是新型农村社区住房大部分是利用集体土地建设的,产权制度不够明晰,影响了群众购买和置换的积极性。三是新型农村社区建设项目前期手续办理较为繁琐,耗时较长,很多基层部门对此缺少足够的了解,导致办理过程中耗费大量的时间,影响了人口集中的整体推进。

### 3.5 城镇承载力较低

安濮鹤三市经济发展水平较低,多数建制镇是由过去自然经济条件形成的农村集镇演化而来,普遍存在基础设施欠账多、城镇人口偏少、生产要素集聚水平偏低、辐射能力偏弱等问题。部分原有城镇的规模较小、质量不高,造成发展空间和辐射区域较小,对资源的利用能力有限,对周边的资源和资金的吸引力较小,城镇功能不能很好地体现,影响了人口的集中和产业的集聚<sup>[10]</sup>。一些偏远镇无产业支持,或者产业规模偏小,布局较为零乱,对资源依赖性较强,提供的就业岗位不多,产业用工吸纳能力不强,无法促进人口进一步集中。

### 3.6 生产生活方式转变困难

实现农民向非农生产方式的转变是人口向城镇集中的核心。由于劳动者文化素质不高,农民工难以向正式经济部门转移,农民工受教育年限有限,外出农民工大多没有接受过系统的技能培训,大大阻碍了农村人口向城镇稳定集中。低技术含量的就业岗位使得劳动力的收入偏低,加上制度性因素制约,在住房、就医、子女受教育等方面均无法融入正常的城市生活,甚至成为城市中的贫困阶层。进城农民收入难以实现稳步增长,生活方式转变升级缺乏内在动力,导致人口有效集聚缓慢,游荡性转移人口较多,稳定性、长远性、技能性转移人口有限,阻碍了新型城镇化的健康推进。

## 4 促进人口科学集中的对策

### 4.1 持续提升认识,推进人口集中

人口集中,是发展中国家走向现代化过程中需要科学、妥善处理的一项涉及民生的重大难题。为了克服城乡分离的状况,党中央国务院采取了很多推动城乡一体化的举措。其中,最为直接的就是积极推进新型城镇化。省委九次党代会提出,强化新型城镇化引领,统筹城乡发展、推进城乡一体。这里面河南省有两大创新,一是以新型城镇化为引领,二是将新型农村社区纳入城镇体系管理。这是全省人民针对河南省实际情况从大量实践中创造的宝贵经验,也是省委省政府提升、规范、理论化以后对全省整体工作的战略部署。因此,所有的人口集中都要紧紧围绕这两大创新展开。一方面,要通

过产业集聚区建设和产业集群发展促进人口科学、有序、有效、规范集中,打破过去长期的城乡分离限制,切实为产业集聚区建设培养稳定、可靠、经过职业训练、能够适应产业集群发展需要的技能型专门人才,既保障产业集聚区的健康发展,也为这些员工稳定就业、稳定生活、稳定发展、稳定后方等创造条件。这个过程中,有一个关键举措,就是能否按照稳定就业一年以上,在不影响原有农民所拥有利益的情况下,本着自愿的原则,给愿意的职工转化为城镇户籍和城镇社保。如果这样办了,这部分职工就有可能是与该产业集聚区命运相关的利益体。否则,随便就业,随便流动,都没有责任与担当,不符合新型城镇化的潮流,不符合以人为本的时代精神,不利于省委省政府倾力推动的新型城镇化战略的实施。另一方面,在建设产业集聚区过程中,当地农民为了给产业集聚区腾地,很多做出了巨大的牺牲,目前面临妥善安置问题。从调查了解的情况看,多数市县都高度重视这部分居民的安置问题,特别是把这部分居民的安置与新型农村社区建设紧密结合,为被安置的居民创造了比较宽松的安置条件,还充分考虑了被安置农民的就业与发展、创收等问题,比较人性化。凡是为产业集聚区建设腾地的居民,建议地方政府要按照新型农村社区建设相对宽松的政策,尽可能让这部分居民能够一次安居乐业,既是进一步建设与扩大产业集聚区的实际需要,也与推进新型城镇化的战略合拍,把产业集聚区建设与为民谋利融为一体。

#### 4.2 持续推进产业集聚区建设,支撑人口集中

2008年以来,河南省委省政府创新管理思路,大胆推动全省180个产业集聚区建设,既促进了各地工业加快发展,也逐渐把产业集聚区产业集群发展的科学理念明晰,产生了越来越显著的综合发展效益。由于产业集聚区的快速稳定发展,促进了人口的有序集中,加之各地积极探索创新,想方设法吸引居民就业,产城互动局面初步形成。各地人口的有效集中,根本动力仍然来源于产业发展,而按照河南省目前发展的主体思路,各地产业发展的主要载体是产业集聚区。因此,需要持续抓好产业集聚区建设,集中力量把这个载体规划好,建设好,发展好,才能够为当地人口稳定转移创造空间。在产业集聚区建设与发展过程中要充分考虑居民稳定就业与长期生活问题,为城镇发展居民生活预留足够的空间,确实本着以人为本的理念,通过制度创新为进入产业集聚区就业的居民创造安居乐业的基本条件。过去,由于当地产业发展不足,很多农民常年外出打工,实际上过着漂泊的生活,与家人特别是老人与孩子团聚的机会比较少,明显影响生活质量。近几年,当地产业发展规模逐步起来以后,很多农民开始转移到当地就业,不仅收入与过去大体相当,甚至有所提高,而且由于在家门口就业,能够方便地照顾家庭,确实提高了居家生活质量,这也是这部分居民共享发展成果的体现。从当地

产业集聚区长远发展需要分析,处于工业化持续推进阶段,需要稳定的、高素质的职工队伍,而当地居民应该是依靠的主要对象。这样就有必要想方设法创造条件让这些就业者安心在当地产业聚集区就业,既解决劳动力供给问题,也通过系统的技能培训,让更多的就业者逐步形成一技之长,有利于产业聚集区发展。

#### 4.3 持续推进新型城镇化,引导人口有序集中

所谓新型城镇化,是以城乡统筹、城乡一体、产城互动、节约集约、生态宜居、和谐发展等基本特征的城镇化,是大中小城市、小城镇、新型农村社区协调发展、互促共进的城镇化,是集约、智能、绿色、低碳的城镇化。《国务院关于支持河南省加快建设中原经济区的指导意见》为推进新型城镇化提供了诸多可操作性政策,允许先行先试,大胆创新,但是在实践中没有用足,更没有用活这些政策。基层地方政府可以加大工作力度,把中央和省委省政府政策具体化,尽快探索和出台扶持新型城镇化建设和向“三农”倾斜的政策。在“多予、少取、放活”方针指导下,充分发挥各级政府的主导作用,积极研究制定相关政策,加大政策扶持力度,实施政策推动战略。重点研究制定和完善农村集体土地流转、产权置换政策,促进中心镇和新型农村社区建设的政策,引导农民进城、进镇、进社区建(购)房居住和就业的政策等,强化乡镇政府在工商管理、社会治安等方面公共服务与管理职能,引导农村人口科学合理、有序转移,逐步破解“三农”发展政策瓶颈,促进人口有效集中,推动新型城镇化健康发展。

#### 参考文献:

- [1] 张占仓,蔡建霞,陈环宇,等.河南省新型城镇化战略实施中需要破解的难题及对策[J].河南科学,2012,30(6):777-782.
- [2] 张占仓,杨迅周.“‘三化’协调与中原经济区建设”研讨会综述[J].管理学刊,2012(5):105-108.
- [3] 赵峥,倪鹏飞.我国城镇化可持续发展:失衡问题与均衡路径[J].学习与实践,2012(8):5-10.
- [4] 袁国强,冯德显,张森,等.中原经济区科技创新体系建设研究[J].地域研究与开发,2012,31(5):135-139.
- [5] 李克强.在改革开放进程中深入实施扩大内需战略[J].求是,2012(4):3-10.
- [6] 宋伟.河南省产业集聚区发展问题浅析[J].产业与科技论坛,2010(3):56-61.
- [7] 张占仓,陈群胜,沈辉,等.河南省安濮鹤产业集聚区发展研究[J].河南科学,2013,31(3):377-383.
- [8] 张占仓,沈晨.新形势下河南转变发展方式的对策[J].中州学刊,2012(11):49-50.
- [9] 宋歌.河南省产业集聚区建设的现状分析与对策建议[J].企业活力,2011(6):10-14.
- [10] 贾利平.浅议河南省产业集聚区公共服务体系建设[J].企业导报,2013(15):133-134.

Research on the Population  
Concentration in Anyang, Puyang, Hebi Cities of Henan Province

Zhang Zhancang<sup>1</sup>, Chen Qunsheng<sup>1</sup>, Shen Hui<sup>2</sup>,  
Yan Guoping<sup>3</sup>, Gao Xianlin<sup>4</sup>, Yang Xunzhou<sup>5</sup>

(1. Henan Academy of Sciences, Zhengzhou 450002, China;  
2. Department of Land and Resources of Henan Province, Zhengzhou  
450016, China; 3. Department of Housing and Urban-Rural Development of Henan Province,  
Zhengzhou 450018, China; 4. Department of Industry and Information Technology of Henan Province,  
Zhengzhou 450008, China; 5. Institute of Geography, Henan Academy of Sciences, Zhengzhou 450052, China)

**Abstract:** In the process of urbanization and industrialization, effective population concentration has become a strategic issue. Since 2008 Henan Province has always been exploring the concrete ways and methods for pushing forward population concentration through building industrial agglomeration area. This article first makes a systematic investigation and research on the main practices of population concentration initiated by the industrial agglomeration area construction in Anyang, Puyang, Hebi Cities such as actively expanding urban development space, increasing employment opportunities, strengthening population carrying capacity, and continuously improving the social security system. Then analyzes the population concentration effect and points out the existing problems of population concentration, finally puts forward some countermeasures to improve the population concentration in a scientific way: successively enhance public awareness to promote population concentration; successively construct industrial agglomeration area to support population concentration; successively accelerate the new urbanization, and guide population concentration in order.

**Key words:** industrial agglomeration area; new urbanization; population concentration; Henan Province



(上接第 166 页)

The Valuation of Intangible Cultural Heritage Tourism  
Resources in Eastern Anhui from the Perspective of Stakeholders

Yin Le , Li Jianmei , Zhou Lianguang

( Geography Information and Tourism Department of Chuzhou University, Chuzhou 239012, China )

**Abstract:** Using the AHP method, based on the 4 target layer, the essential factor, the influence factors ,the protection value and the ecological sensitivity of the intangible cultural heritage tourism recourses and 19 indexes constructs heritage tourism resources evaluation system. Through the questionnaire survey to tourism direct stakeholders in Eastern Anhui area: government, enterprises, residents and tourists, obtain the scores for the heritage tourism resources value. The study found that: the government’s evaluate is highest, the evaluation of local residents and businesses are basically the same, the evaluation of tourists is lowest. The government agencies are local leader to the development, protection and inheritance of intangible cultural heritage and should lead, play its biggest tourism benefit actively; Local residents and the operator are the participants of intangible cultural heritage’s inheritance and development and should actively improve the sense of protecting intangible cultural heritage; Because of the regional differences, visitors are relatively unfamiliar to intangible cultural heritage, it is suggest that to develop the key activities of the heritage tourism and let visitors participate in. Different stakeholders in the development and utilization of intangible cultural heritage tourism resources play a different role.

**Key words:** intangible cultural heritage; stakeholder; tourism resources evaluation; Eastern Anhui area