

# 长江经济带发展战略实施路径研究

周中林<sup>1,2</sup>乔冰彬<sup>2</sup>朱勤敏<sup>2</sup>

(1.湖北长江经济带区域发展研究中心,湖北 荆州 434023;2.长江大学 管理学院,湖北 荆州 434023)

**摘要:**实施长江经济带发展战略是“十三五”时期我国实施的三大区域发展战略之一,是构建新型国际政治经济格局的重大举措。针对目前长江经济带发展战略在实施中存在的生态保护形势严峻、区域发展不平衡、一体化步伐缓慢等问题,提出了必须坚持生态优先、绿色发展,统筹谋划、一体化发展的指导思想,从制度、市场、合作、创新、城镇化等方面,探讨做好顶层设计、发挥市场机制、促进创新驱动、扩大开放合作以及加快城镇化步伐的长江经济带发展战略实施路径。在加快长江经济带发展战略的实施步伐过程中,提出坚持统筹协调与分类实施相结合、全面推进与重点突破相结合,中央指挥与地方能动性相结合的战略举措。

**关键词:**长江经济带;发展战略;实施路径

**分类号:**F061.5 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-1395 (2017)06-0035-07

实施长江经济带发展战略,是党中央、国务院做出的既利当前又惠长远的重大决策部署。长江经济带发展战略实施以来,长江经济带沿岸各省市把保护和修复生态环境放在压倒性位置,共抓大保护,不搞大开发,各项工作取得积极进展。但对长江经济带发展战略实施路径缺乏进一步的理论与实践研究,2017年是深入实施长江经济带发展战略的关键之年,加强对长江经济带发展战略实施路径研究具有重要的理论与现实意义。

## 一、长江经济带发展战略出台的背景

(一)实施长江经济带发展战略是构建新型国际政治经济格局的重大举措

以对外贸易为例,2014年中国外贸总额为4万亿美元,长江经济带高达1.7万亿美元,其中出口额达10713亿美元,占全国的45.75%。长江经济带发展战略的实施,将加快中国陆海双向对外开放新走廊建设,加快同周边国家和地区基础设施互联互通,加强与东南亚、南亚、中亚、非洲等国家的经济合作,构建新的资源贸易通道与高水平对外开放平台。将有利于长江经济带经济潜能的进一步扩散,增强

长江经济带对中国经济的支撑作用,对塑造新型世界经济政治格局具有深远的历史意义。

(二)长江经济带发展战略的出台是国家经济进入新常态的现实需要

在经济新常态背景下,长江经济带具备强大的经济实力和抗风险能力。首先,长江经济带多年来以高于全国平均2个百分点的速度稳定发展,发挥了中国经济“压舱石”和“稳定器”的作用;其次,长江经济带发展潜力巨大,特别是长江中上游和重要支流地区如安徽、江西、湖南、四川、贵州和云南尚属于城镇化的加速阶段,工业化与城镇化将释放出巨大的需求;第三,长江经济带是中国智力密集带,国家重点建设的研究型高校和国家级研究所,沿江各省占全国一半以上,这些科研院校和企业,对科技创新、经济发展具有巨大能量,能够使长江经济带比其他地区更早更快实现科技创新、产业转型,进而对国家稳增长、转方式、调结构以及转型提质、增效作出应有的贡献。

(三)2017年是深入实施长江经济带发展战略的关键之年

在2017年中央经济工作会议上,习近平总书记

收稿日期:2017-09-21

基金项目:湖北省发改委2017年度重点研究项目(2017zd017)

第一作者简介:周中林(1965-),男,湖北公安人,教授,博士,主要从事区域经济,企业管理研究。

发表重要讲话,提出 2017 年是供给侧结构性改革的深化之年,强调要继续实施京津冀协同发展、长江经济带发展、“一带一路”建设三大战略。如何全面落实习近平总书记在推动长江经济带发展座谈会上的重要讲话精神,统筹长江经济带沿岸各省市,探索出切实可行的推进长江经济带发展战略的实施路径是我们当前面临的重大课题。

二、长江经济带发展战略实施现状

(一)发展呈现多极化、同质化和扁平化

从当前来看,长江经济带的发展进入了非梯度形的“后极化时代”。长江沿线各城市经济带的发展也表现出多极化、同质化和扁平化的趋势。

1.多极化

首先,通过分析长江经济带沿线 11 个省份 2016~2017 年 GDP 总量及增速,可以反映出长江经济带沿线各省市经济发展呈现多极化趋势,具体统计数据见表 1。从中可以看出,长江流域经济带各省市发展呈现出群雄并起的局面,江苏、浙江、安徽、湖北、湖南、四川等省份 GDP 总量已经超过上海;在 GDP 增速方面,长江经济带沿线省市 GDP 增速均高于上海,其中重庆、贵州是全国仅有的两个经济发展保持两位数增长的省份,重庆 GDP 增速曾连续 10 个季度领跑全国,显示出强劲的发展潜力。除此之外,南京、重庆、苏州、杭州、武汉、南昌、成都、无锡、宁波、长沙、合肥等中心城市经济迅猛发展,嵌套式的都市圈正在形成。

表 1 长江经济带 11 省 2015~2017 年 GDP 总量及增速对比

地区	GDP 总量/亿元			GDP 增速/%		
	2017 年上半年	2016 年	2015 年	2017 年前二季度	2016 年	2015 年
上海	13908.57	27466.15	24964.99	6.9	6.8	6.9
江苏	40821.2	76086.17	70116.4	7.2	7.8	8.5
浙江	10552(一季度)	46464.98	42886	8	7.5	8
安徽	12645.4	24117.87	22005.6	8.5	8.7	8.7
江西	8961.2	18364.41	16723.8	9	9	9.1
湖北	15871.39	32297.91	29550.19	7.8	8.1	8.9
湖南	15275.51	31244.68	29047.2	7.6	7.9	8.6
重庆	9143.64	17558.76	15719.72	10.5	10.7	11
四川	16080.3	32680.5	30103.1	8.2	7.7	7.9
云南	6447.81	14869.95	13717.88	9.5	9	8.7
贵州	5732.35	11734.43	10502.56	10.4	10.5	10.7

注:数据来源于国家统计局,各省市统计局。

从城市群来看,长江三角洲、长江中游和成渝三大跨区域城市群是长江经济带的主体。长三角城市群具有绝对优势,但是发展空间受限,长三角人口总量 13720 万,人口密度 734 人/平方公里,第三产业占比 37%,在人口发展水平,现代产业发展、社会发展水平及文化硬件发展方面占有绝对优势,目前仍然处于长江经济带发展龙头位置;成渝经济增长潜力巨大,有待深度挖掘,人口总量 10530 万,人口密度 485.20 人/平方公里,仅次于长三角,GDP 增长率 15.87%,高于长三角 13%和长江中游的 14%;长江中游城市群发展优势明显,人口自然增长率为三个城市群之首,面积广阔,潜力较大。三大城市群作为连接长江上、中、下游经济发展的纽带,逐渐成为长江流域经济发展的三大增长极,而属于一线中心城市的上海,尽管在长三角城市群以及长江经济

带发展中的极核作用不会动摇,但是纵观整个长江经济带城市群,“极核+多中心”的现象正在逐步显现。城市群的发展呈现出快速发展的趋势。

2.同质化

长江经济带覆盖范围广阔,在此基础上引入区位商的概念,分析 10 个省市(云南省相关数据资料缺乏)的制造业产值相关数据,通过区位商所属的不同范围,找出各省市的专业化产业和优势产业。具体分析见表 2。通过表中的统计可以看出,长江经济带各省市的产业同质化程度突出,重复建设现象严重,原因是长江经济带产业发展自成体系,缺乏合理有效的分工协作,往往几个城市都将同一个产业或同几个产业列为重点发展产业,在承接相关产业梯度转移、产业资源争夺等方面存在着较强的竞争关系<sup>[1~5]</sup>。

表 2 长江沿线各省市专业化产业与优势产业

省市	专业化产业(1<区位商<1.5)	优势产业(区位商>1.5)
上海	食品制造业;纺织服饰业;家具制造业;印刷和记录媒介复制业;石油加工炼焦和核燃料加工业;化学原料和化学制品制造业;金属制品业;专用设备制造业;电气机械和器材制造业;仪器仪表制造业	烟草制品业;文教工美体育和娱乐用品制造业;通用设备制造业;汽车制造业;计算机通讯和其他电子设备制造业
江苏	纺织业;木材加工和木竹藤棕草制品业;医药制造业;黑色金属冶炼和压延加工业;金属制品业;通用设备制造业;专用设备制造业	纺织服装服饰业;文教工美体育和娱乐用品制造业;化学原料和化学制品制造业;化学纤维制造业;电气机械和器材制造业;计算机通讯和其他电子设备制造业;仪器仪表制造业
浙江	家具制造业;造纸和纸制品业;印刷和记录媒介复制业;化学原料和化学制品制造业;金属制品业;通用设备制造业;电气机械和器材制造业;仪器仪表制造业	纺织业;纺织服饰业;皮革毛皮羽毛及其制品业;文教工美体育和娱乐用品制造业;化学纤维制造业;橡胶和塑料制品业
安徽	农副食品加工业;酒饮料和精制茶制造业;烟草制品业;纺织服装服饰业;木材加工和木竹藤棕草制品业;橡胶和塑料制品业;非金属矿产制品业;有色金属冶炼和压延加工业;金属制品业;专用设备制造业;汽车制造业	印刷和记录媒介复制业;文教工美体育和娱乐用品制造业;电气机械和器材制造业
江西	农副食品加工业;食品制造业;皮革毛皮羽毛及其制品业;木材加工木竹藤棕草制品业;印刷和记录媒介复制业;化学原料和化学制品制造业;电气机械和器材制造业	纺织服装服饰业;文教工美体育和娱乐用品制造业;医药制造业;非金属矿产制品业;有色金属冶炼和压延加工业
湖北	食品制造业;纺织业;纺织服装服饰业;印刷和记录媒介复制业;化学原料和化学制品制造业;医药制造业;非金属矿产制品业;黑色金属冶炼和压延加工业;金属制品业	农副食品加工业;酒饮料和精制茶制造业;烟草制品业;汽车制造业
湖南	农副食品加工业;食品制造业;酒饮料和精制茶制造业;家具制造业;造纸和纸制品业;文教工美体育和娱乐用品制造业;化学原料和化学制品制造业;医药制造业;非金属矿产制品业	烟草制品业;木材加工和木竹藤棕草制品业;印刷记录媒介复制业;有色金属冶炼和压延加工业;专用设备制造业
重庆	烟草制品业;印刷和记录媒介复制业;医药制造业;非金属矿产制品业;运输设备制造业;仪器仪表制造业	汽车制造业;计算机通讯和其他电子设备制造业
四川	食品制造业;皮革毛皮羽毛及其制品业;造纸和纸制品业;印刷和记录媒介复制业;医药制品业;通用设备制造业;专用设备制造业	农副食品加工业;酒饮料和精制茶制造业;家具制造业;非金属矿产制品业
贵州	木材加工和木竹藤棕草制品业;化学原料和化学制品制造业;非金属矿产制品业;黑色金属冶炼和压延加工业;有色金属冶炼和压延加工业	酒饮料和精制茶制造业;烟草制品业;医药制造业

3.扁平化

从产业发展来看,长江经济带沿线各省市产业结构的同质化趋势也加快了扁平化进程,沿线各省市在利用自身优势资源发展特色产业上存在不足,创新能力缺乏,导致区域之间、城市之间产业同构化现象严重,再加上固有的行政壁垒阻碍了生产要素在各省市之间自由流通,导致各省市、各区域比较优势难以发挥,资源利用效率低下,扁平化现象严重。

(二)长江经济带一体化步伐缓慢

由于受到自然条件、区位和交通条件、劳动力素质、市场、历史等原因以及政策等诸多因素的影响,长江经济带上中下游的经济发展水平和产业结构虽有逐年缩小的趋势,但整体情况仍然相差较大。

1.区域发展不平衡

长江三角洲地区经济发展水平最高,中游地区次之,上游地区发展水平最低。但是从 GDP 增速来看,上中游潜力巨大。反观长江经济带沿线各中心城市的发展,长三角的人均 GDP 最高,上海早在 2014 年人均 GDP 就达到 9.73 万元,而最低的贵州省仅为 2.72 万元,只有上海的 28%,数据见表 3。

从产业结构来看,长江经济带地区之间的产业发展阶段、层次、水平存在巨大差距。长三角地区的二、三产业比重早已高于全国平均水平,下游地区的产业结构逐步向二三产业并重发展转变,中游地区第二产业比重有所增加,第三产业持续发展,呈现“二三一”的发展态势,上游地区二三产业发展迅速,

具体数据见表 4、表 5。

表 3 2016 年长江经济带各区域 GDP 增速情况

区域及对应 重点城市群	省市	GDP 总量 /亿元	GDP 增速 /%	区域 GDP 平均 总量/亿元	区域 GDP 平均增速/%
长三角城市群	江苏	76086.17	7.80	35291.43	7.70
	浙江	46464.98	7.50		
	上海	27466.15	6.80		
	安徽	24117.87	8.70		
长江中游城市群	湖北	32297.91	8.10	27302.33	8.30
	湖南	31244.68	7.90		
	江西	18364.41	9.00		
长江上游城市群 (成渝城市群)	重庆	17558.76	10.70	19210.91	9.50
	四川	32680.50	7.70		
	贵州	11734.43	10.50		
	云南	14869.95	9.00		

注:数据来源于国家统计局和各省市统计局。

表 4 2014 年长江经济带各地区产业比例

地区/产业	第一产业	第二产业	第三产业	生产总值
长三角地区	3.51	43.36	53.13	100
长江中游地区	11.36	50.05	38.59	100
成渝地区	12.28	44.87	42.85	100
长江经济带	9.56	46.34	44.1	100

注:数据来源于国家统计局和各省市统计局。

表 5 2014 长江经济带 11 省市三次产业结构占比

地区/产业	第一产业	第二产业	第三产业	生产总值
上海	0.53	34.65	64.82	100
江苏	5.58	47.72	46.7	100
浙江	4.43	47.7	47.87	100
安徽	11.48	53.74	34.79	100
江西	10.72	53.4	35.88	100
湖北	11.61	46.92	41.47	100
湖南	11.64	46.15	42.21	100
重庆	7.44	45.79	46.77	100
四川	12.37	50.88	36.75	100
贵州	13.79	41.59	44.63	100
云南	15.54	41.22	43.24	100

注:数据来源于国家统计局和各省市统计局。

2. 经济发展、产业布局各自为政

目前,长江沿岸各省市基于自身的利益考虑,在制定经济发展规划和产业布局规划时各自为政,相互合作不够,下游地区的发展缺乏资源支撑,上中游地区的发展缺乏资金、技术支持,上中游与下游的产业链未能实现分工、对接,低水平重复建设和资源浪费严重。

3. 区域协调发展机制尚未建立

长江经济带区域协调发展的机制体制还存在很多问题,如长江经济带农村转移到城镇就业的人口,还难以在城镇落户并享受与城镇居民相同的基本公共服务,仍没有完全实现市民化,长江上游的资本、技术和人才进入中西部也往往受到经营环境不佳、交易成本较高等因素制约,生产要素中土地指标交



易多限定在区域范围内、资本要素中的利率和汇率还没有充分市场化、技术和管理等产权交易中心多封闭在城市范围内,等等,城市之间的行政壁垒并未打破,缺乏良好的沟通协调,黄金水道的功能未能充分发挥。

4. 跨区域的生态补偿和合作机制不完善,生态保护压力大

长江上游地区生态环境脆弱,且上游地区的生态破坏极易传导至中下游地区,产生环境负外部性。但是,长江上游地区经济发展水平相对较低,在面临着经济增长和环境保护的权衡取舍时,因需要良好的经济效益作为政绩,而降低招商引资中的环境准入门槛,对于高耗能、高污染、高排放的重化工业依赖度较高,发达地区虽有意识和能力保护环境不再继续被破坏,但是没有动力对承接产业转移地区给予补贴,因此,有必要建立起跨区域的生态补偿和合作机制。

(三)避免产业转移带来污染转移尚未从根本上形成共识

长江经济带各区域在承接产业转移上,对转移产业的性质、效益和代价认识不足,对准入门槛的把握存在差异。长江中上游地区是承接产业转移的主战场,但同时也是生态治理的重要区域,因此对于转移产业的正确认识十分重要。当前,长江中上游地区在承接产业转移方面各自为政,对转移产业的审核标准不一,有些省市为了经济效益,吸纳重化工业入驻,再加上沿江工业园区密集,危化品吞吐量大,潜在水污染风险源众多。近年来,宜昌、长寿、万州、涪陵等相继建成各大化工园区,南京、仪征、安庆、九江、武汉、岳阳等传统石化产业聚集区,长江化工带则覆盖上中下游,密集布局了 40 多万家化工企业,产量约占全国的 46%,废水、废气、废渣的排放严重污染长江流域的生态环境,数据显示,长江干线港口危化品年吞吐量超过 2 亿吨,有 600 公里长的岸边污染带,监测有毒污染物有 300 多种。对于产业转移必须实施严格的红线制度,沿江 11 个省市必须达成共识。

### 三、长江经济带发展战略推进的路径与举措

(一)长江经济带发展战略推进的路径

1. 制度路径

科学的顶层设计是长江经济带发展战略实施的关键。政府必须从制度层面上,对长江经济带的发

展,协调一体化进程以及长江流域的生态保护作出规范。通过制度创新创建综合立体的制度体系,为长江经济带发展战略的实施提供制度保障。

建立健全长江经济带战略实施的组织机构。国家组建长江经济带建设委员会,下设秘书处。委员会主要负责组织编制长江经济带发展规划方案、确定经济带阶段性工作计划和合作重点、定期组织长江发展论坛、制订经济带一体化政策、代表长江经济带开展对外合作、协调处理经济带各省市合作中遇到的问题。

制定长江经济带区域协调发展规划。了解各区域发展潜力的高低与资源环境承载能力的大小之间的空间分布特征,充分发挥各地比较优势,按照优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四类主体功能区划分,做好主体功能区规划,根据资源环境承载力、现有开发密度和发展潜力,统筹考虑未来各区域人口分布、经济布局、国土利用和城镇化格局,形成主体功能定位清晰,约束有效的“生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀”的“三生”空间协调发展格局,从根本上扭转长期以来长江经济带区域开发格局不合理、区域开发秩序混乱、区域生态环境日趋严峻的现象,在长江经济带区域规划的具体实施过程中,必须严格按照法律规定的实施步骤和操作流程。

建立省际联席会议制度,重视城市群协同发展。制定符合市场经济规律的长江经济带对内相互开放的顶层设计方案,制定合作共赢的联动机制、战略步骤、行动方案。

2. 市场化路径

建立长江经济带统一的市场是长江经济带发展战略实施的重要保障。

创新有利于长江经济带战略实施的一体化的市场机制。废除长江经济带城乡或不同城市之间的户籍制度,促进要素跨区域自由流动,为促进区域协调发展营造良好的市场环境,破除行政区划刚性约束,打破地域分割和行业垄断,促进商品和要素真正实现区域间自由有序流动及平等交换。

创新有利于长江经济带战略实施的区域资源价格形成机制。目前,资源领域的政府定价仍然较为普遍,价格尚不能完全反映资源的价值和成本,这是形成资源生产区域与资源消费区域利益冲突的根源之一。特别是水、煤气、天然气和成品油等目前还均实行政府定价或指导价,致使我国的天然气、水等价格形成的市场参与程度偏低,存在较为明显的价格

扭曲现象。由于长江经济带各区域在能源与资源产业链上所处位置不同,价格形成机制的不健全直接影响不同区域的经济利益,从而也制约着区域协同发展程度。因此,资源价格形成由市场机制决定,是资源价格改革的基本方向,其关键问题在于厘清资源成本的核算体系,该体系中要包括资源的直接生产成本、资源开发利用过程中的生态环境成本构成的社会成本以及安全生产成本,只有这样才能实现社会成本内部化,进而有效约束企业行为,避免安全生产事故高发,有利于产业跨区域转移促进区域协调发展。

### 3. 创新路径:创新驱动是持续发展的动力源泉

创新促进区域协调发展的政府治理的机制体制。积极开展长江经济带区域财政转移支付制度创新。当前,政府在基本公共服务均等化方面面临的主要问题是,公共服务供给体系以省为单位的统筹模式、区域间公共服务供给存在制度壁垒、公共服务供给信息碎片化、分散管理、没有共享等。此外,在现有的政府绩效考核条件下,欠发达区域扩大基本公共服务供给作为一个民生工程很难产生“政绩”,缺少提高基本公共服务供给的动力与能力。因此,科学的财政转移支付制度安排是实现基本公共服务地区均等化目标的关键。一方面,加大政府对长江经济带中西部欠发达地区财政转移规模和力度。另一方面,建立财政转移支付资金、城镇建设用地新增规模与吸纳农村转移人口挂钩,以及中央预算内投资向转移人口落户较多的城镇倾斜的机制,以鼓励有条件的城市吸纳更多农业转移人口落户。

创新长江经济带欠发达地区“精准扶贫”的体制机制。加快欠发达地区“精准扶贫”步伐是长江经济带发展战略实施的重点与难点。要认真贯彻落实习近平总书记扶贫开发战略思想,实施扶持对象精准、项目安排精准、资金使用精准、措施到户精准、因村派人精准。大力实施产业发展计划、易地搬迁计划、劳动力培训转移计划、生态补偿计划、社会保障计划。以产业扶贫构筑脱贫长效机制,以健康扶贫减少因病致贫,以教育扶贫阻断贫困代际传递。坚持输血与造血并举,坚持物质脱贫与精神脱贫并重,着力增强贫困地区、贫困群众自我发展的内生动力和能力,完善政府、市场、社会“三位一体”扶贫工作格局,改革扶贫体制机制,创新扶贫方式方法。严格实行党政主职负总责的限期脱贫责任制,实现农村贫困人口脱贫、贫困县摘帽、消除区域性整体贫困的目标。实行严格考核评估和贫困退出机制,加强跟踪

督察和追责问责,确保精准扶贫精准脱贫质量。

4. 合作路径:构建并优化长江经济带区域合作机制,打造长江经济带内陆双向开放新高地,加快长江经济带发展战略实施步伐。

以打造紧密协作的水运网络,完善互联互通的陆运网络、建设高效便捷的空运网络为重点,加快上海、武汉、成都等全国性综合交通枢纽建设;以推动上海、武汉、成都等现代化智慧城市建设为目标,共建网络信息设施,共享信息资源与服务,共保信息安全,促进长江经济带信息基础设施共享,增强区域合作发展的支撑能力;依托产业基础,发挥比较优势,强化分工协作,加强产业政策对接,完善统一市场,推进跨区域产业转移与承接,协同开展产业技术创新;以铁路、公路、水路等为主轴,由便利交通的带动,沿主轴而产生密集的要素流动和交换,形成较为明确的经济带的合作;加强教育科技、医疗卫生等公共领域的合作,促进长江经济带公共资源共享;进一步加强长江经济带与京津冀、长三角、珠三角等地区合作,完善国内区域合作;以深化与伏尔加河流域、加强密西西比河流域、开展莱茵河流域的合作,推进长江中游城市群的国际合作,在更大范围、更广领域、更高水平上实现资源优化配置。

## (二)长江经济带发展战略推进主要举措

### 1. 统筹协调与分类实施相结合

建立全国统一的长江经济带发展战略实施领导小组,统一指导和统筹协调长江经济带发展战略实施,协调跨地区跨部门重大事项,督促检查重要工作的落实情况。根据《规划纲要》,沿江11省市要制定对接长江经济带建设的总体规划和专项规划,经领导小组审议后实施。沿江11省市还应认真审视已出台的相关政策,对于与规划不一致的应及时修改,对于不同省份政策存在冲突的,可利用现有的省际协商合作机制进行协调,并对不适宜的政策予以调整,以形成政策合力。还可将经评估后认定已经较为成熟尤其是涉及生态环境保护的政策提交省级人大审议后上升为地方性法规,提高政策效力。长江沿线各省市应该根据当地实际,有先后次序地实施《规划纲要》,选择性地地进行相关建设,先易后难,重点突破。在各省市内部,也要遵循统筹协调与分类实施相结合的原则,对下属的县市部署整体战略,并由领导小组审议后实施。

### 2. 全面推进与重点突破相结合

长江经济带领导小组办公室要会同沿江11省市和有关部门,抓紧制定重点任务3年滚动计划,研

究提出各领域具体任务,协调推进重点任务落实。按照“成熟一项、推出一项”的原则,每年开工建设一批事关长江经济带发展的重大项目,率先在保护沿江生态环境、发挥黄金水道优势、促进产业有序转移等重点领域取得突破性进展<sup>[6~10]</sup>。

在全面推动长江流域生态保护方面,要加强协调联动,强化水资源、水生态、水环境三位一体推进。重点解决局部区域大气污染、土壤污染等问题,补齐农村环保短板。从区域协同治理的需求出发,重点推进水资源优化调配、生态保护与修复、水环境保护与治理、城乡环境综合整治、环境风险防控和环境监测能力建设等 6 大工程 18 类项目。建立重大项目库,以大工程带动大保护,不断进行重点项目突破。

3. 引入“善治”理念,吸引多方主体参与长江经济带建设

“善治”即良好的治理,它是“使公共利益最大化的社会管理过程,其本质特征是政府与民众对公共事务的合作管理,是政府与市场、社会的一种新颖关系”。在长江经济带建设与发展中,不仅要注重发挥政府的作用,加强政府协同,还应注重发挥市场主体、社会组织、媒体等多元主体的力量。如在长江经济带基础设施建设上可引入 PPP 模式,倡导政府与社会资本合作,引入社会资金和国家政策性银行的项目信贷,多渠道筹措资金;在产业转移和转型升级方面,应充分调动企业的积极性和主动性,推动长江上中下游企业间的合作,依托地方资源优势,有选择性的承接产业转移,加快培育绿色产业和科技创新型产业,优化产业链;发挥各类行业协会、社会组织作用,通过行业协会、社会组织加强信息的沟通传递,密切企业合作交流,同时发挥传统媒体和新媒体力量,营造良好舆论环境,合理引导社会预期等。

4. 发挥新型智库效用推进决策科学化和加强第三方评估

要充分发挥各类新型智库在长江经济带战略实施中的作用,健全决策机制,在涉及民众重大利益、跨区域协作等政策制定以及相关规划制定时,吸纳新型智库参与,以发挥其独立性、专业性优势。为确保各项政策措施落地,可由推动长江经济带发展领导小组办公室遴选几家新型智库,对 11 省市推进长江经济带建设的成效进行第三方评估,评估指标应涵盖生态环境保护、综合立体交通走廊建设、创新驱动产业转型升级、新型城镇化建设、全方位开放新格局

局构建、区域协调发展体制机制创新等方面,将相关指标的考核结果与地方官员的职务晋升、福利待遇等直接挂钩,以推进相关政策的实施。

#### 5. 中央指导与地方能动相结合

长江经济带的发展,不仅需要良好的顶层设计,更需要中央和地方的协调配合。一方面,应该积极发挥中央政府在长江经济带社会经济发展中的导向作用,通过一系列政策措施的制定实施,调控完善市场,不断完善顶层制度设计,建立健全相关的法律法规;在生态保护上,中央政府要强化对地方政府和领导干部环保指标考核及环保“一票否决”,充分发挥考核“绿色指挥棒”作用;在促进地方协调一体化方面,加紧建立省级联席会议,设立专门部门统筹各省市发展。把握长江经济带建设的整体方针原则,为长江经济带沿线各省市经济发展政策的制定和生态保护方案的提出提供总的思路 and 方向。另一方面,长江经济带沿线各省市,应该成立地方工作小组,在深刻认识中央有关决议、方向的基础上,立足地方发展实际,部署各省市的发展规划,在“共抓大保护,不搞大开发”,实现“绿色发展,生态优先”的前提背景下,优先发展必须做而且能够做的事,坚持“快思维”与“慢思维”并重,由易到难,逐个击破。

#### 参考文献:

- [1]段学军,邹辉,王磊.长江经济带建设与发展的体制机制探索[J].地理科学进展,2015(11).
- [2]顾烈,施维琴,赵斌.信贷支持“长江经济带”的发展战略[J].农业发展与金融,2016(8).
- [3]甘跃.长江经济带国家发展战略相关问题探讨[J].当代企业,2015(2).
- [4]虞孝感,王磊,杨清可,叶士琳.长江经济带战略的背景及创新发展的地理学解读[J].地理科学进展,2015(11).
- [5]国家统计局.中国统计年鉴 2015[M].北京:中国统计出版社,2015.
- [6]王佳宁,罗重谱.政策演进、省际操作及其趋势研判——长江经济带战略实施三周年的总体评价[J].南京社会科学,2017(4).
- [7]段学军,虞孝感,邹辉.长江经济带开发构想与发展态势[J].长江流域资源与环境,2015(10).
- [8]魏后凯,宋焕焕.长江中游城市群范围界定与一体化推进策略[J].企业经济,2015(9).
- [9]王维,李孜沫,文春生.长江经济带一体化发展对策研究[J].管理现代化,2017(3).
- [10]王维,李孜沫,王晓伟.长江经济带产业协同发展格局研究[J].管理现代化,2017(1).

责任编辑 吴爱军 E-mail:Wajun800@126.com