

长江经济带高质量发展的历程、挑战和实践路向

[摘 要] 党的十八大以来，习近平总书记高度关注长江经济带发展。长江经济带是我国首个横跨东中西三大板块的区域性发展战略空间，历经了早期构想、中期探索到全面推动三个阶段。当前，长江经济带高质量发展面临着区域间经济发展水平差异较大、空间布局协调欠缺、航运能力有待提升、生态环境矛盾依然突出等挑战。基于此，协同推进长江经济带的流域经济建设，实现长江经济带高质量发展要从以下四个方面突破：一是发挥极化效应，打造经济高地；二是承接产业转移，加强区域协作；三是畅通黄金水道，加强联程联运；四是保护一江清水，建设绿色廊道。

[关键词] 长江经济带；区域经济合作；绿色发展；城市群建设

[中图分类号] F552 [文献标识码] A [文章编号] 1002-8129 (2021) 10-0071-07

区域经济协调发展一直是我国面临的重点难点问题。改革开放以前，“全国一盘棋”是区域经济发展的主要模式。改革开放后确定了“四大板块”的区域经济发展格局，实现长江经济带高质量发展战略是新时代的重大区域发展布局。党的十八大以来，习近平总书记高度重视长江经济带的发展，分别于2016年、2018年、2020年在长江经济带沿线的上游重庆市、中游湖北省武汉市和下游江苏省南京市，主持召开了3次长江经济带发展座谈会，主题从“推动长江经济带发展”“深入推动长江经济带发展”再拓展到“全面推动长江经济带发展”。先后发表了3次重要讲话，为长江经济带发展把脉定向，体现了新时代长江经济带发展的重要性、系统性和紧迫性。

长江经济带战略布局跨越东中西地区，经济总量大、辐射面积广，是重要的区域经济发展辐射腹地。然而，长江经济带作为我国国土空间最重要的东西轴线的经济效应还未充分发挥，如何构建长江经济带高质量发展的区域协同合力值得深入思考。本文在系统梳理长江经济带发展历程的基础上，深入剖析长江经济带发展面临的系统性问题与挑战，探讨新时期实现长江经济带高质量发展的实践路向。

一、长江经济带发展的历程回顾

党的十八大以来，为了实现区域经济发展由非均衡转向均衡发展，确定了京津冀协同发展、长江经济带战略以及“一带一路”建设三大顶层设计，旨在构建海陆内外联动、东西双向开放的大发展格局，长江经济带再一次被提升至国家战略层面。回顾长江经济带的发展，可以分为早期构想、中期探索和全面推动三个阶段。

（一）早期构想阶段：1980年——1992年

长江经济带的思想萌芽于20世纪80年代，最初是由学术界推动的[1]。陆大道提出了T字型发展战略，即沿海为一个战略轴线，沿江为另一个主轴线形成的T型空间布局[2]。直到今天，建设长江经济带的构想仍被认为是长江区域经济发展的最佳选择。1984年，在参与长江沿线经济和航道重点考察时，孙尚清提出“建设长江产业密集带”的构想[3]。而后，马洪提出了“一线（沿海）一轴（长江）”区域发展战略构想，这一阶段的这些构想还仅仅停留在学术探讨层面[4]。政策层面上，20世纪80年代初，即“七五”计划时期，长江经济带被确定为国家经济发展的重要轴线，并从宏观上提出“一线一轴”战略构想，即沿海一线、长江一轴，总体呈T型结构分布。

（二）中期探索阶段：1992年——2012年

20世纪90年代，长江经济带第一次被纳入国家重大发展战略，并在国家层面提出了“发展长江三角洲及长江沿江地区经济”的战略构想。随后，上海浦东开放开发、三峡工程建设都给长江经济带发展带来了巨大契机。1992年党的十四大报告提出，“以上海浦东开发为龙头，进一步开放长江沿岸城市，尽快把上海建成国际经济、金融、贸易中心城市之一，带动长江三角洲和整个长江流域地区经济的新飞跃”。1995年党的十四届五中全会再次明确提出，“建设以上海为龙头的长江三角洲及沿江地区经济带”。1996年颁布的《中华人民共和国国民经济和社会发展“九五”计划和2010年远景目标纲要》强调，长江三角洲及沿江地区要“以浦东开放开发、三峡建设为契机，依托沿江大中城市，逐步形成一条贯穿东西、连接南北的综合经济带”。2005年，长江沿线七省二市^①在交通部牵头下签订了《长江经济带合作协议》。由于省市行政壁垒等因素，长江流域的航道运输和经济发展不断割裂，《长江经济带合作协议》的效果没有得到最大化的发挥。虽然长江沿岸部分城市建立了经济协调会制度，但多“流于形式”，长江流域经济的发展没有形成统一的整体，呈现“高开低走”的局面[5]。2011年6月8日，《全国主体功能区规划》正式发布并明确，长江经济带应成为推进形成主体功能区、着力构建国土空间“三大战略格局”的重要组成部分。这一阶段，发展长江经济带由学术探讨层面上升到政策研究层面，突破行政壁垒成为下一步的实践方向。

（三）全面推动阶段：2012年至今

党的十八大以来，长江经济带再次被提高至国家重大发展战略的高度，地域范围扩展为11个省市^②。2013年，习近平总书记在武汉新港考察时提出“要把全流域打造成黄金水道”；2016年，习近平总书记在重庆市主持召开的推动长江经济带发展座谈会上强调，“要把修复长江生态环境摆在压倒性位置，共抓大保护、不搞大开发”；2018年，习近平总书记在湖北省武汉市主持召开的深入推动长江经济带发展座谈会上强调，要“正确把握生态环境保护和经济发展的关系，推动长江经济带绿色发展”；2020年，习近平总书记在江苏省南京市主持召开的全面推动长江经济带发展座谈会上提出，要“使长江经济带成为引领经济高质量发展的主力军”。实现长江经济带高质量发展成为关系国家发展全局的重大战略和行动指南。

从此，长江经济带迈入全面发展阶段并取得显著成效。一是政策体系不断完善，国家层面出台实施了多个政策文件。2016年审议通过《长江经济带发展规划纲要》并确立了长江经济带“一轴、两翼、三极、多点”的新发展格局。此外，还出台了一系列关于长江经济带产业发展和生态环境保护的指导意见。湖北省也相继出台了一系列规划，包括2010年出台的《湖北长江经济带开放开发总体规划（2009-2020年）》、2012年出台的《湖北长江经济带“十二五”规划》、2015年出台的《关于国家长江经济带发展战略的实施意见》、2017年出台的《关于印发〈湖北长江经济带生态保护和绿色发展总体规划〉的通知》等；二是生态环境显著改善，长江岸线的生态环境整治全面推进，非法码头得到彻底整治，长江“十年禁渔”计划全面实施。三是产业转型发展迅速，综合立体交通走廊加快建设，经济保持稳定增长。根据国家统计局发布的《2016年统计年鉴》和各省统计局发布的《2020年国民经济和社会发展统计公报》的数据显示，长江经济带经济总量占全国的比重由2015年的42.3%提升到2020年的46.4%；四是体制机制改革取得突破，不断推动流域共治，破解“九龙治水”难题。《中华人民共和国长江保护法》于2021年3月1日起施行，是新中国成立以来的第一部流域性立法，其涉及环境法、行政法、经济法等多个法律领域，是一部以解决“长江病”为导向，整合多类法律资源、综合多种法律机制的新型立法^[6]，为保护母亲河构建了硬约束机制。

二、长江经济带高质量发展面临的问题与挑战

长江经济带是我国国土空间开发中重要的东西轴线，横跨东中西三大板块，是一条自然生态带、经济带和文化带。但同时，长江经济带高质量发展也面临着流域范围内经济发展水平差异较大、空间布局协调欠缺、航运能力有待提升、生态环境矛盾依然突出等问题和挑战。

（一）经济水平：整体水平突出，但差异较大

长江经济带覆盖11个省市，沿线共有216个城市，包括2个直辖市③和5个副省级城市④，首尾连接两大金融核心区重庆市江北嘴和上海市陆家嘴，总面积约205万平方公里，以21%的国土面积承载了全国40%以上的人口和40%以上的GDP[7]，人口和经济占据全国“半壁江山”。

2020年，全国GDP排名前10位的省份中有6个分布在长江经济带沿线，分别是江苏省、浙江省、四川省、湖北省、湖南省、上海市。继东部率先发展、西部大开发和中部崛起战略后，长江经济带有望成为我国最具活力和最具发展潜力的经济增长区域。此外，长江经济带沿线的城市核心作用日益显现。2020年，我国共有23个城市GDP过万亿，其中有12个城市⑤分布在长江经济带沿线，且长江经济带沿线有7个城市的GDP排名位列全国前十，经济增速远远高于全国平均水平。

同时，长江经济带沿线的经济发展水平呈现“东强西弱”“下强上弱”的特点。长江经济带沿线各省市统计局发布的《2020年国民经济和社会发展统计公报》数据中，从长江经济带的总体经济规模看，2020年全国GDP为101.6万亿元，长江经济带沿线区域国内生产总值达47.2万亿，占全国的比重约46.4%。上游云南省、贵州省、四川省、重庆市的GDP占长江经济带比重约为24.6%，中游湖北省、湖南省、江西省、安徽省的GDP占比约为31.7%，下游上海市、江苏省、浙江省的GDP占比约为43.7%。此外通过比较长江经济带沿线人均GDP可以发现，2020年，长江经济带沿线人均GDP约为8.04万元，而全国的平均水平为7.24万元；长江经济带沿线的上海市、江苏省、浙江省、重庆市和湖北省人均GDP都超过全国平均水平。2020年长江经济带沿线人均GDP排名前3的省份分别是上海市、江苏省、浙江省，都是长江经济带下游的省份。人均GDP排名靠后的省份都位于长江经济带上游，分别是四川省、云南省、贵州省，其中贵州省的人均GDP仅为4.92万元。在城镇化水平和吸纳外资方面，亦可以发现长江经济带下游和中游地区在城镇化水平、开放型经济发展格局上都处于优势地位，而长江经济带上游地区在人口输入、物资运输和金融融通方面均处于劣势地位。

（二）空间布局：人口基数庞大，但区域内部协调欠缺

人口分布上，长江经济带下游的人口虹吸效应明显，吸引大量的劳动力输入，而长江经济带上游的人口吸纳能力较弱。国家统计局公布的全国第六次人口普查数据中，2020年全国大陆总人口约为14亿人，长江经济带沿线11个省市的常住人口总量达到6.02亿人，占全国人口的比重约为43%。

人口密度是反映人口数量的相对指标，指单位面积土地上居住的人口数，通常以每平方公里内的常住人口计算。通过人口密度比较发现上海的人口密度最大，约为3829人/平方公里。长江经济带人口密度排名前3的省市分别是上海市、江苏省、浙江省，都是长江经济带下游的地区。人口密度排名靠后的省份都分布在长江经济带上游，分别是四川省、云南省、贵州省，其中贵州省的人口密度仅为205.62人/平方公里。

（三）航运能力：地理优势明显，但航运开发能力有待提升

长江流域西起喜马拉雅山，向东汇入东海，全长6397公里，能供船舶通航的干线达到2800多公里，是唯一一条贯穿东中西部的水路交通大通道，已成为世界上内河运输最繁忙、运量最大的通航河流。

总体而言，长江干线航段实际利用率为30%。长江经济带上游因陆路集疏运能力不足、航道通行条件欠缺、港口众多但联运能力有限等因素制约着沿线航运的发展。长江中游地区受到桥梁高度、水深瓶颈、干线航道枯水期、长江支流航道等级难以调配等因素制约，航运的规模效应还未显现。就湖北而言，虽然区位优势明显、航运条件较好，但航运优势还未充分发挥，存在着岸线资源利用粗放的问题，沿线港口航运能力有待整合提升。据统计，长江沿线大型企业原材料运输的80%通过水上运输完成，水运对流域经济增长贡献率高达40%。交通运输部发布的2020年全国港口集装箱吞吐量数据显示，武汉港的集装箱吞吐量达到196万标箱，而上海港的集装箱吞吐量达到4350万标箱，南京港的集装箱吞吐量达到302万标箱。因此，长江经济带沿线港口迫切需要思考如何提升航运能力，让“黄金水道”产生“黄金效应”。

（四）生态环境：产业集群效应凸显，但生态环境矛盾突出

长江横穿中国东中西三大板块，辐射连接中国的南北方，是中国大陆的自然生态屏障。同时，长江经济带也是一条产业密集带、城镇密集带、人口密集带，形成了成熟的重化工产业、电子信息产业、装备制造产业等产业集群。因此，长江流域的生态环境治理面临着“污染在水里、根子在岸上”的困境。如何守住绿色底线是长江经济带高质量发展的难题之一。

长江流域的生态环境问题突出，主要表现为以下几个方面：一是长江流域的系统性保护不够，生态功能的退化日益严重，水污染、沿线土壤污染等问题显现，特别是沿线森林覆盖率下降、水质的泥沙含量增加使长江流域的物种受到威胁，生态环境随之急剧恶化；二是长江流域的污染物排放基数较大，

特别是废水排放量大，但配套的废水处理、净化设施并未系统建立；三是沿江化工行业分布密集造成的环境污染问题突出，据交通运输部长江航务管理局的资料显示，长江沿线化工产量约占全国46%，分布着四大钢铁公司和七大炼油厂等大型重化工业生产基地；四是人与自然难以和谐共生，粗放型经济发展模式以牺牲生态环境为代价，沿线城镇开发大量挤占江河湖泊的生态空间，但对自然环境并未形成系统保护。因此，需要探索出一条人与自然和谐共生的绿色高质量发展之路。

三、实现长江经济带高质量发展的实践路向

新时代，长江经济带肩负着“成为生态优先绿色发展主战场、畅通国内国际双循环主动脉、引领经济高质量发展主力军”^⑥的使命，面对全面推动长江经济带高质量发展的战略任务，可从以下四个方面突破。

（一）发挥极化效应，打造经济高地

增长极理论是区域空间开发的理论基础，其核心思想认为经济增长不一定同时出现在所有产业、部门和区域，可以先将人力资本、技术、创新等资源积聚在个别产业、部门和区域，打造一个或者若干个中心。当中心的极化效应显现以后，再通过扩散效应、乘数效应、支配效应、涓滴效应等带动整个产业、部门和区域的发展。

长江经济带沿线分布着长三角城市群、长江中游城市群和成渝城市群三大国家级城市群。2016年9月正式印发的《长江经济带发展规划纲要》明确武汉市、上海市、重庆市为超大城市。上海市承担着引领长三角发展成为具有全球影响力的世界级城市群的任务，重庆市承担着引领成渝城市群成为西部开放开发的国家级城市群的责任，而武汉市承担着引领长江中游城市群成为中国经济新增长极的使命。湖北应借助国家推进长江经济带战略的有利时机，利用“流域性中心”的地位，推动长江中游城市群建设，促成武汉市引领长江中游城市群发展的态势，积极打造“沪汉双核”。要积极挖掘长江经济带中上游地区的内需和经济潜力，促进经济增长空间和产业由沿海向沿江内陆拓展转移。要打造口岸经济高地，从金融创新、产业优化、服务升级等方面加强口岸经济支撑，探索与长江经济带下游地区的合作机制，完善与“一带一路”沿线国家的协调合作机制，积极申报内陆自由贸易港，打造开放包容的经济高地，使长江经济带成为具有全球影响力的内河经济带。

（二）承接产业转移，加强区域协作

2016年3月9日，国家发改委、科技部、工业和信息化部联合发布《长江经济带创新驱动产业转型升级方案》。在这个方案中29次提到湖北，提及次数在长江中游省份中居首位。长江经济带肩负着培育世界级产业集群的使命，在新型屏显、集成电路、先进轨道交通装备、汽车制造、电子商务五大重点领域中，4个以湖北省武汉市为核心；十大新兴产业集群中，7个以湖北省武汉市为核心。

“飞地经济”模式是指两个相互独立、经济发展存在落差的行政地区，打破原有行政区划限制，通过跨空间的行政管理和经济开发，实现两地资源互补、经济协调发展的一种区域经济合作模式。湖北要积极发展“飞地经济”，鼓励和吸引长江经济带下游的上海市、江苏省、浙江省到长江中上游地区共建产业园区，发展“飞地经济”。长江经济带下游地区的上海市、苏州市、安徽省都有非常成功的飞地经济发展模式，例如上海的洋山港、苏州的工业园以及安徽省的皖江经济带。湖北的飞地经济探索主要集中在“1+8”城市圈内，与省外城市的飞地经济合作还处于空白。要积极扩展与长江经济带下游城市的“飞地经济”合作，形成长江经济带上游、中游、下游的优势互补与协同发展，缩小长江经济带上中下游的差距，推动区域协调发展。

（三）畅通黄金水道，加强联程联运

整个长江水系的流域面积达180万平方公里，占中国陆地面积的18.8%。长江经济带是重要的黄金水道，国家层面明确指出要建设四大航运中心：下游以上海港为核心的国际航运中心、中游以武汉港为核心的中游航运中心、上游以重庆港为核心的上游航运中心和以南京港为核心的区域航运中心。

中游不通则长江不通。湖北省是长江经济带中游的重要节点和战略要地，武汉市肩负着打造长江中游航运中心的重担，需要统筹思考如何发挥长江作为黄金水道的“黄金效应”，提升黄金水道功能。武汉市有着“九省通衢”的显著区位优势，是长江中游城市群的核心组成区域，是全国为数不多的同时拥有水港、空港、陆港的超大城市。目前武汉新港已形成了长江中上游港口至武汉新港为“内陆辐”、上海至全球为“远洋辐”的全球性江海联运网络，但在陆运、水运、空运等多式联运方面还存在着“最后一公里”无法畅通的问题，存在着多种运输方式接驳上“碎片化”的软肋，呈现高效的运转大打折扣的瓶颈。因此，要在硬件上加强铁水陆空的“零距离”衔接，在软件上要延伸港口的综合服务功能。

（四）保护一江清水，建设绿色廊道

长江拥有独特的生态系统，是我国重要的生态宝库。当前和今后相当长一个时期，要把修复长江生态

环境摆在压倒性位置，共抓大保护，不搞大开发^⑦。绿色是高质量发展的底色，长江经济带的高质量发展就是要辩证处理好经济发展与环境保护的关系，处理好绿水青山与金山银山的关系。共抓大保护和生态优先强调的是生态环境问题，是前提和底线。不搞大开发和绿色发展强调的是经济发展问题，是结果和结论。生态优先、绿色发展彼此是辩证统一的。

长江是中华民族的“母亲河”，也是中华民族发展的重要支撑，几千年来从长江上游到下游形成了各具特色的长江文化，是发展的宝贵财富。实现长江经济带高质量发展必须从中华民族长远利益出发，坚持生态优先、绿色发展、协同共进，把保护长江生态环境作为引领全国生态文明建设的重要样板和示范窗口，要注重长江经济带生态、生活和生产功能的平衡，保障“一江清水向东流”，努力把长江经济带建设成为生态更优美、交通更顺畅、经济更协调、市场更统一、机制更科学的“黄金经济带”。

注释：

① 长江沿线七省二市包括上海市、江苏省、安徽省、江西省、湖北省、湖南省、重庆市、四川省和云南省。

② 11个省市包括上海市、江苏省、浙江省、安徽省、江西省、湖北省、湖南省、重庆市、四川省、贵州省和云南省。

③ 2个直辖市是上海市和重庆市。

④ 5个副省级城市是南京市、杭州市、宁波市、武汉市、成都市。

⑤ 12个城市分别是上海市、重庆市、苏州市、成都市、杭州市、武汉市、南京市、宁波市、无锡市、长沙市、合肥市、南通市。

⑥

摘自2020年11月14日习近平总书记在江苏省南京市主持召开的长江经济带座谈会并发表的重要讲话。

摘自2016年1月5日习近平总书记在重庆市主持召开的推动长江经济带发展座谈会上发表的重要讲话。

[参考文献]

[1] 孙智君,李萌.新时代中国共产党的长江经济带发展战略研究[J].重庆社会科学,2020,(11).

[2] 陆大道.我国区域开发的宏观战略[J].地理学报,1987,(2).

[3] 孙尚清.关于建设长江经济带的若干基本构思[J].管理世界,1994,(1).

[4] 马洪.长江经济带：最有希望的经济增长区[J].湖南经济,1994,(5).

[5] 刘陶，陈丽媛.长三角一体化发展经验及其对长江中游城市群建设的启示[J].决策与信息,2021,(7).

[6] 吕忠梅.《长江保护法》适用的基础性问题[J].环境保护，2021,(Z1).

[7] 习近平.在深入推动长江经济带发展座谈会上的讲话[N].人民日报(海外版)，2018-06-14.

[责任编辑：甘小梅 胡 梁]

The Course, Challenges and Practical Directions of the High-quality Development of the Yangtze River Economic Belt

XIANG Jiaojiao

Abstract: Since the 18th National Congress of the Communist Party of China, General Secretary Xi Jinping has paid great attention to the development of the Yangtze River Economic Belt. The Yangtze River Economic Belt is my country's first regional development strategy space spanning

the three major plates of the east, middle and west. At present, the high-quality development of the Yangtze River Economic Belt is faced with challenges such as large differences in economic development levels between regions, lack of spatial coordination, shipping capacity to be improved, and ecological environmental contradictions still prominent. Based on this, the coordinated promotion of the river basin economic construction of the Yangtze River Economic Belt and the realization of high-quality development of the Yangtze River Economic Belt require breakthroughs in the following four aspects: one is to play the polarization effect to create an economic highland; the other is to undertake industrial transfer and strengthen regional cooperation; It is to unblock the golden waterway and strengthen the combined transportation; the fourth is to protect the clean water of a river and build a green corridor.

Keywords: Yangtze River Economic Belt; regional economic cooperation; green development; urban agglomeration construction

[作者简介] 向姣姣（1987-），女，湖北宜昌人，中共武汉市委党校经管教研部讲师，经济学博士。