扬子江城市群：打造长江经济带绿色发展示范区

刘峻源 成长春 杨风华

2019年1月5日，是习近平总书记在重庆召开推动长江经济带发展座谈会三周年。三年来，中央有关部门和沿江11省市认真贯彻落实习近平总书记“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”的重要指示，扎实推进各项工作，努力走出一条生态优先、绿色发展的新路。扬子江城市群地处长江经济带的下游门户地区，是江苏“1+3”重点功能区发展的龙头引擎。扬子江城市群坚持绿色发展新理念，是推进长江经济带高质量发展的必然要求，是推动长三角城市群建设美丽中国示范区的必然途径，是促进“1+3”重点功能区协调发展的重要举措。生态为绿色发展提供基底，产业为绿色发展提供动力，协同为绿色发展提供保障。扬子江城市群坚持“生态优先、绿色发展”，重点是打造绿色发展风光带、绿色发展产业带和绿色发展协同带，努力建成长江经济带绿色发展示范区，助推长江经济带建成生态文明建设的先行示范带。

打造绿色发展风光带

自然生态是有价值的，保护自然就是增值自然价值和自然资本的过程，就是保护和发展生产力。扬子江城市群必须坚持生态优先、绿色发展，把修复长江生态环境摆在压倒性位置，营造良好的生态环境，完善流域环保机制，全力打造绿色发展风光带。

第一，加强生态保护与修复。首先，积极构建区域生态廊道。以重点生态功能区、自然保护区、风景名胜區、国家级森林公园为主体，坚持以保护优先、自然恢复为主，加快沿江生态带、沿海生态带和宁杭生态带等生态廊道建设，共筑长江、京杭运河、太湖生态保护圈、西部丘陵等绿色生态屏障。其次，实施重大生态修复工程。加强沿江、沿河防护林体系建设，强化长江、滨海地区、太湖流域重要自然湿地的生态修复治理，实施区域生物多样性保护战略与行动计划，推进海洋生态、退耕还林还草等生态系统的修复工程。

第二，加强生态环境综合治理。首先，实施污染防治攻坚战行动。重点开展大气、水、土壤三大治理行动，深入开展“263专项行动”，优化沿江取水口和排污口布局，突出长江、太湖等重点水体保护治理，加强饮用水源地达标建设，建立污染地块名录及土地利用负面清单。其次，加大生态环境监管力度。只有依靠法治化的监督手段，才能确保流域生态环境的良性发展。要充分发挥沿江各市在空间开发管制、生态环境保护立法中的规划指导作用，抓紧出台相应的法律法规，建立健全绿色发展的社会评价与监督系统，将绿色发展真正落到实处。

第三，完善流域环保机制。只有在严格的生态制度和环保机制框架约束下，才能有效地保护扬子江城市群的生态环境。首先，建立严格的环保制度。根据不同区段、不同地区的生态环境质量和发展要求，制定严格的生态环境控制指标体系。严格划定生态保护红线，加强生态空间源头管控，禁止或限制在生态红线内的一切城建活动。其次，完善生态补偿机制。按照“谁受益谁补偿”的原则，推动扬子江城市群开发地区和生态保护地区进一步扩大横纵向补偿机制，建立生态损害赔偿、受益者付费、保护者得到合理补偿的市场化运行机制，积极倡导设立扬子江城市群生态发展基金，有效探索区域生态治理新模式。

打造绿色发展产业带

扬子江城市群目前已建成门类齐全、独立完善的产业体系，在江苏区域经济社会发展中占有重要地位，但其发展依旧没有完全摆脱高投入、高消耗、高排放的发展模式，坚持绿色发展方式，建立绿色循环的现代产业体系，提供更多的优质生态产品，全力打造绿色发展产业带，是扬子江城市群的必然选择。

第一，加快转变经济发展方式。只有加快生产方式的转变，才能促进扬子江城市群绿色经济的发展。首先，实现新旧动能的转换。加快推进沿江各市的供给侧结构性改革，在产业布局上加快结构调整。优化沿江工业布局，在淘汰落后或过剩产能上做“减法”，在改革创新和发展新动能上做“加法”。其次，加快发展方式的转型升级。改变粗放的高耗能、高污染、高排放的发展方式，推动传统产业转型升级和生态化改造。重点打造沿江智能制造绿色制造产业集聚带、宁杭沿线地区绿色生态产业带，构筑江苏绿色增长新空间。

第二，构建低碳循环的产业体系。只有建立低碳循环的产业体系，才能有效支撑扬子江城市群的绿色发展。首先，大力发展低碳环保产业。积极发展循环经济和生态经济，培育清洁能源产业和节能环保装备产业。进一步推进能源利用方式的转变，加快发展风能、太阳能、生物质能等，安全高效发展核电，建设清洁低碳、安全高效的能源体系。其次，大力推行绿色生产方式。加快国家循环经济示范城市和低碳试点城市建设，着力发展战略性新兴产业和高新技术产业，积极发展生态旅游、生态农业、生态林业等绿色产业，对制造业、能源工业等高消耗、高排放产业实施绿色化改造。

第三，实现工业产品绿色发展。随着物质消费水平的不断提高，人们对社会生活的需求正由“温饱”数量型转为“绿色环保”质量型，对优质生态产品的需求越来越迫切。首先，推进绿色产品制造。大力支持长江沿线工业企业开展绿色设计示范试点，开发具有无害化、节能环保等特性的优质生态产品，建设绿色工厂，发展绿色工业园区，实现绿色增长。其次，放大绿色品牌效应。将绿色发展理念落实到工业全领域全过程（每个企业、每个产品和每道生产工序流程），加强技术改造和技术进步，以绿色品牌引领绿色发展。

打造绿色发展协同带

由于各自为政的属地化、条块化管理体制等因素，政出多门、多头治污的现象仍然存在。扬子江城市群绿色发展必须增强系统性思维，统筹各区域、各领域的资源要素，注重城市群内部协同，促进与省域、长三角地区间协同，加强与长江经济带上中游协同，全力打造绿色发展协同带。

第一，注重城市群内的绿色协同。实现区域内的协调联动，是促进扬子江城市群绿色发展的首要前提。首先，完善区域顶层设计。在科学测度沿江城市生态承载力的基础上，加快编制沿江生态带、沿海生态带、淮河生态廊道、宁杭生态经济带的生态环境总体规划，构建绿色协同新格局。其次，加快板块间联动发展。统筹扬子江城市群“共抓大保护，不搞大开发”的空间范围，加强沿江、沿海、沿淮、沿运河等轴带间的联系，加强各个经济板块间的协调与合作，推动沿江八市实现战略协同。

第二，完善与长三角地区的绿色协同。实现长三角跨区域的协调联动，是推动扬子江城市群绿色发展的重要支撑。首先，建立跨区会商制度。要与江苏省域其他城市和长三角其他地区设立城市群生态体系多层次的联席会议制度，完善具有整体性、专业性和协调性的“长江经济带下游 1+3 省际协商”合作机制。其次，统筹跨区域生态规划。在会商制度基础上，协调组织各区域的生态空间规划，扬子江城市群作为重要成员，与我省其他地区、长三角其他城市实现绿色协同。

第三，加强上中下游的绿色协同。实现长江全流域的协调联动，是扬子江城市群绿色发展的重要保障。首先，促进全域联动发展。要从宏观整体、长远战略的高度，开展长江经济带生态环境保护的顶层设计，完善主体功能区的区域政策，建立长江经济带全流域“多规合一”的管理体制。其次，强化全流域管理机构功能。强化上中下游间生态环境保护联动机制，实现长江经济带9省2市联防联控和区域共治，加快建立覆盖全流域的生态协同管理“大部制”，合力推进长江绿色生态廊道建设，形成人与自然和谐发展格局。