

谈长江流域发展战略

On the Developmental Strategy of the Changjiang River Valley

陈国阶

(中国科学院成都山地灾害与环境研究所,研究员 成都 610041)

开发长江,开发长江流域,已成为普遍关心的问题.本文拟就流域开发的若干战略问题,进行探讨。

一、流域经济与区域经济的关系

流域经济与区域经济(或省区经济)既有区别又有联系。一方面,流域作为以河流及其水系为背景的区域,具有相对的完整性,上、中、下游和干支流构成完整的大系统,是不可分割的整体。另一方面,就我国目前的经济体制和管理体制而言,经济结构、市场调控、计划实施毕竟是以行政区,特别是以省市为区域空间来实现的。而经济发展的区域组合、布局 and 方向,又是以经济区的划分为依据的;流域的空间范围不一定与经济区的地域分工和配置相吻合。笔者认为,流域不是一个完整的经济区,也不是一个经济计划实施的独立区域单元。表1将三者的关系作了一个说明。

基于以上认识,我们在制定长江流域的发展规划时,可以分为三个层次。

1. 从流域宏观综合上,不能也不必要将长江流域作为一个完整的经济区,不必强求流域内产业发展要自成体系,也不必将长江流域作为独立系统,设计所谓流域优化产业结构,编制适应全流域的国民经济中长期发展计划。

2. 在沿江产业带发展上,除综合分析沿江各城市、区域的发展与所在省区的联系外,应该特别关注产业带发展的省际联系,对沿江城市的经济联系和职能分工,应有流域观点。对于沿江重大建设项目的布局,如大型钢铁厂、大型化工厂、大型水电站、大型矿山、大型港口、沿江高速公路、沿江铁路、沿江通讯、航空港建设等,各省区不能各自为政,应站在发挥长江水资源优势、区位优势、交通优势上统一论证,统筹安排。尤其是沿江耗水工业的布局,石油化工的布局,不可能每个沿江省市都搞,须选择最优区位,适当控制数量和规模,照顾上、中、

表1 流域、区域与省区的关系和差异

项 目	流 域	经 济 区	省 区
区 域 范 围	是自然地理概念,为自然历史过程产物,范围大小确定。	是现代经济发展产物,范围大小随经济发展水平和应用目的变动。	多为政治历史产物,有明显政权管理特征,范围一般较确定,但也有局部变动可能
区 域 特 征	可以作为区域经济研究的地域单元,但往往包含(或跨越)多个经济区,流域与经济区和省区的边界不一定重迭。	可以作为区域经济研究的地域单元,是经济结构和发展水平相近的区域,大经济区可跨越不同流域和行政区,可以分出不同区域层次。	可以作为区域经济研究地域单元,各省区多形成相对独立完整的经济体系,与经济区有密切联系,但不一定范围相同。省区下可以划分若干经济区域层次。
区 域 经 济 联 系	水资源、水运交通、环保等关系密切,形成完整系统;流域内发展不均衡,在我国存在东中西差异;可形成沿江产业带。	区内经济关系密切,是经济结构、产业布局、城镇发展等优化组合的重要区域单元。	在计划经济时期是规划、计划实施区域单元。在市场经济条件下,部分调控职能将为经济区所代替。
区 域 管 理	目前无专门机构,除水资源利用有一定规划外,没有统一的流域经济管理机构。	区域管理较松散,目前普遍只存在协作关系,缺乏约束机制。	区域管理较严密

下游的综合利益。从这方面上说,长江沿江产业带具有半经济区性质。

3. 在以水为主体对象的利用保护上,必须以流域为完整体系,进行统一规划。长江流域的水系、水资源是一个完整的系统,局部开发、利用的好坏可能影响全江、全流域,而需全江、全流域统一综合规划、管理,才能发挥最大效益。从这方面上说,长江是一个完整的大系统,不能被分割,不应被孤立的或局部的利益所破坏。特别对流域内航运、港口、水资源的利用和保护(如工业用水、城镇用水、农田灌溉用水、水源保护等),长江水生生物、渔业资源的利用与保护,水污染控制、防洪抗灾、水土保持等都是牵一发而动全身的事情,必须全流域统一规划、统一管理。

二、流域发展战略的主要思路

根据上述分析和当前全国经济发展势态,笔者将长江流域发展战略的主要思路简述如下:

1. 建立开放型经济是制定发展战略的立足点

流域的开发要面向全国,面向世界。流域经济应纳入全国和国际循环;流域的经济结构应以流域内已有的经济区、协作区为基础去组合、优化,形成开放的多极结构,不必追求以流域为目标和独立地域单元的一元结构。流域内各省区市的产业选择、产业布局 and 产业结构的确定,固然要考虑到流域内的协调,但更重要的是要以国内外市场为导向,从有利于参与国内外经济循环,提高竞争能力和经济效益来考虑。

2. 遵循多模式的开发思路

流域内经济发展不平衡,自然条件差异极大,不宜以统一的模式去规范,而应因地制宜,多模式、多层次、多导向开发。宏观战略上,既可有以长江为产业密集带的轴向开发,也可有长江三角洲、长江中游经济区、成渝经济区、攀西—六盘水开发区等以区域为主体的开发。即使轴向开发战略中,也可有多种形式:以沿江为主的,如安徽的马鞍山、芜湖、铜陵、安庆产业带;以铁路干线为轴的,如四川的德阳、成都、内江、自贡、宜宾、重庆产业带;以边境为主的沿边开发带,如云南边境;以陆路为主,水陆兼进的开发轴,如九江—南昌工业走廊等。

从产业开发导向上看,更可多种多样。上海浦东以国际市场为导向;大城市开发区如上海、南京、合肥、南昌、武汉、长沙、重庆、成都等,以高技术为开发导向;攀西、六盘水、乌江干流、长江三峡等,以资源为开发导向。区域开发战略,有以加工为主的轻骑战略,如三角洲地区;有以原材料、能源为主的后勤战略。市场的选择,可以面向世界和亚太地区,也可面向国内或省际交流。总之,不论开发方式、产

业结构、投资方向、市场开拓等都不必囿于流域的界限,不必强求流域的统一,而是面向世界,面向未来,发挥各地优势,将速度、效益、前景作为主要目标来选择各自的开发模式。

3. 推行全方位开放,形成多种开放渠道,和多边开放格局

除以上海为代表的沿海开放和以长江为代表的沿江开放外,还应大力开拓沿边开放,如滇、藏。处于内陆的省份(如青、川、黔、湘等),可以通过与沿海、沿江、沿边省市联合,借船出海、借路出境、借台唱戏、借港出口。也可发挥空中优势(如成都),空中架桥,还可借古丝绸之路,穿针引线,内联外合,突破封闭,走向世界。

从对外开放的对象上看,中下游和沿江地带可以与太平洋经济圈相联系,以美、日、澳、韩等为主;云南可以借边境开放,面向东南亚、南亚;黔、川可以借广西钦州湾出海,面向港、澳、台、东南亚;青海、四川还可借欧亚大陆桥,面向中亚、欧洲;西藏可与尼泊尔、印度结为贸易伙伴;鄂、湘两者还可通过京广铁路南通广州,北连中原,形成与沿江交叉的多极开放格局。

4. 以上海为中心,以三角洲为依托建立全流域的开发先锋区、引力区

以浦东开发为龙头,以大上海为经济重心,以无锡、常州、苏州、杭州、镇江、南通、扬州、南京等城市为依托建立经济区,形成全流域乃至全国最发达区域之一,争取在 20 年内与亚洲四小龙并驾齐驱,成为参与国际经济大循环,以外向型市场为主的综合经济区。

5. 以长江沿岸产业密集带为发展主轴

以沿岸 40 多座城市为发展点,并连结成发展轴,形成横贯东、中、西部的产业密集带,与三角洲发展区一起,起着对整个流域经济发展的中枢、脊柱、纽带等作用,成为向南北两翼纵深发展的基地和动力带,为协调东、中、西三大经济梯度地带的均衡开发起传送、接力、转化功能,促进三大经济地带的互利、均衡发展。

6. 重点抓好流域内经济区的建设

以若干条件较成熟的经济区、资源开发区为重点,加快流域开发步伐,展宽流域开发的范围,提高流域综合开发水平,增强流域发展后劲与内部协调能力。这些经济区代表不同经济类型,不同开发导向和不同产业特征,遍及上中下游,是长江流域综合经济实力的象征(表 2)。

三、流域开发与地区差距扩大问题

长江流域从西到东地跨 10 个省市(区),经济发展水平跨越西、中、东三个地带,其经济梯度是我

国东西部差异的一个缩影。在未来的经济开发中,和全国的总体战略一样,面临是以加快速度为取向,还是以平衡发展为取向的问题。据统计,流域内以省市为单位的人均国民产值和人均收入,最高省市与最低省区之差 1991 年达 7.3 倍。从目前的发展基础、人才条件、开放条件、投资环境、投资能力等综合分析,较发达的东部(沪苏浙)发展的速度、加速度仍然大大高于中部(皖、赣、湘、鄂、川)和西部(黔、滇、青、藏)。因此,撇开其他因素的考虑,单从追求流域的发展速度上看,无疑东部会起巨大的带动作用,从而造成东西差距进一步加大。

表 2 主要开发区和产业带

经济区及位置	主要开发区或产业带
下游经济区	大上海经济中心区
	江苏沿江城市产业带
	浙江杭嘉湖平原经济小区
	安徽马鞍山—芜湖—铜陵—安庆产业带
中游经济区	九江—南昌工业走廊
	武汉—宜昌沿江产业带
	岳阳—长沙—湘潭—株洲产业带
	襄樊—丹江口—十堰经济小区
上游经济区	乌江干流开发区
	长江三峡地区开发区
	德阳—成都—重庆(含自贡、宜宾、内江、乐山)经济带
金沙江开发区	攀西—六盘水开发区

流域内部东、中、西三个经济地带的差异是历史的产物,不可能超越,但也不应该长远存在,否则会妨碍流域经济健康发展,引起省区经济摩擦和内耗,造成人口盲目流动和社会不安定。因此,注意流域内部经济的均衡发展必须提上日程。这里仅谈几点:

1. 流域的均衡发展是在发展中求均衡,不是为均衡而控制发展。因此,要鼓励竞争,相互补充,不是要拉平、填均。

2. 流域要达到较均衡发展,重点是加快中、西部的开发。中、西部与东部的差距主要不表现在城市上,而在农村;农村的差距主要不在农业上,而在农村工业上;工业的差距主要不在重工业上,而在轻工业上;工业生产的差距,主要不在大型、全民所有制企业,而在于集体所有制和乡镇企业的发展水平。城市发展的差距,主要不在大城市,而在中小城市的数量;单个城市的差异,主要不在市区的生产水平,而在市辖县、郊区的生产水平。

因此,加快中、西部的开发主要是:加快工业(特别是农村工业)的发展;在加快资源开发的同时,提高原材料加工水平,提高轻工业发展速度;加快乡镇企业、集体类型产业发展,大力发展第三产

业;加快中小城市建设步伐,提高其综合生产水平;城市建设中,提高市辖县的经济活力。

3. 流域均衡发展,须对西部、山区、贫困区实施扶持政策,给予更优惠的产业政策。国家要在资金、重点建设项目上给予照顾,集中一定财力,开发西部水能和矿产资源,提高西部战略地位;大力加强西部基础设施建设,提高造血功能,改善投资环境,为高速度发展创造条件。

4. 流域均衡发展需有东部对中、西部的支援,主要是资金、人才、技术、信息等的投入。最好的方式是东部以上述优势与西部资源优势相结合,联合开发,利益共享。同时,东部要帮助中、西部扩大对外开放渠道,借船让路,牵线搭桥,提高中、西部竞争意识,开放意识,促进经济的腾飞。

四、经济发展和城市化过程
与农业支持系统的关系

发达国家走过的道路表明,第一产业在国民生产总值中比重的降低并不意味着第一产业不发展,而只说明第一产业发展的速度较二、三产业发展速度低,其产业的基础地位并没有变化。

从历史上看,长江产业的发展和经济地位的不断提高,基本上是以其较全国其他地区优越的农业生产条件和较高的农业生产水平为背景,为起点,为支柱的。现代工业的发生和发展,在很大程度上也依赖于流域农业的支撑。历史上的长江三角洲、两湖平原、四川盆地,既是经济发达区,又是农业发达区。当代,长江流域的农业不仅支持着近 3 亿人口的生存和发展,而且至今仍然是轻工业(纺织、食品等)的原料基地。

近年来,长江流域农业对整个产业和经济体系的支撑能力和稳固基础正在削弱。其突出表现是:原来的苏南地区是我国商品粮基地,现已变成粮食输入区;许多城市的郊区农业区和蔬菜基地,近年已大片被城市和工业所蚕食。1980~1991 年的 11 年间,长江三角洲地区平均每年耕地减少 0.47%,1992 年比 1991 年减少 0.82%。更严重的是,由于农业产业成本逐年增加,而产出的效益远比不上工业和乡镇企业,因此弃农、弃耕现象普遍。目前我国的城市化水平还很低,人口和劳动力向工业和城镇转移是必然的趋势,无可厚非。问题是,在这个过程中,如何保持农业的基础地位不变。就整个流域而言,农业的支撑能力究竟能达到什么程度,能支撑多久?苏南、两湖平原、四川盆地等传统农业高产区过去在流域的地位会不会或能不能为其他区域所代替?总之,流域 3 亿人口不可能全靠外地或国外供应粮食、蔬菜、轻工原料,总需要有稳固的农业作后盾。为此,首先应该尽快重新进行流域及相近省

区的农业区划,根据新的发展势态和未来可能变化确定新的农业商品粮基地,建设能基本满足工业区、经济技术开发区、大中城市和城镇化水平高的区域对粮、油、茶、果等需要的供应基地。其次,越是经济发达区,越应增加对农业的投入。在人口稠密区,应将发展精细、高产农业作为重点,提高农业档次。第三,切实保护耕地,特别对长江三角洲、鄱阳湖流域、汉江平原、四川盆地等农业高产区的农业用地要严格控制。当前要切实搞好城镇发展规划,煞住乱建房、乱布局(工厂)、乱占地的歪风,要加快对河滩,山地等的开发,填补耕地的丧失。第四,进一步发展大、中城市菜篮子工程,大力提高郊区集约经营和专业化生产水平,引进先进农业生产技术,以较少的耕地面积满足城市化居民不断增长的需要。

五、市场经济与流域资源配置

当前,随着市场经济的发展和对外开放强度的增大,长江流域经济发展面临资金和资源多元化的新局面。除国家投资外,还有省市、地方投资,企业集团投资,集体投资,私人投资,近年外商投资、华侨投资、台商投资、港澳投资等也逐年增多。同时,资源的供应和输出也已逐渐摆脱过去计划经济统一调拨的局限,面临区域、企业集团、企业自主从各方进口原材料的形势。以下游地区资源较缺乏的区域为例,其所需的资源(如煤、铁、石油、金属矿、木材、建筑材料等)既可从北方购买,也可从国外进口,当然也可从上游或其他经济落后地区输入。这样,上游省区以资源优势为吸引投资的战略就受到了挑战。从经济效益上看,东部地区从北方、国外进口某些原材料,其价格、供应渠道和保证程度有可能比从上游地区进口更便宜、更方便、更有保证。

从总体上说,西部地区的“开发资源价格+劳动力价格便宜优势+运输成本”与“东部地区的进口资源价格+运输成本+东部劳动力价格”的竞争将长期存在。但是从全国的资源配置上看,进口外国原材料未必是最佳方案,特别对于西部的开发极为不利。从一定意义上说,西部的开发如果没有东部的支持和资金投入,发展的速度将受到巨大限制。

对于流域内的资源配置要从全国大局出发,开发资源的资金投放向上游地区倾斜,以此激发上游地区经济发展,缩短与下游地区的差异。但是,从全国和全流域的资源状况上看,开发本流域资源和进口一定的外国、外区资源都是必不可少的,特别对下游地区是以进口外国资源为主,还是以参与开发上游资源为主,要作具体分析。各地更不要搞一刀切,可分几种情况处理:

1. 对于全流域都比较缺乏的资源,如石油等,主要靠从外地输进,包括国外进口,这无可厚非。关键是要保证有较稳定的资源供应。

2. 对于上游丰富,中下游缺乏而又不可能进口的资源,如水能资源,无疑上游地区应作为全流域、全国的开发重点,东部下游发达地区应投入资金,协助西部开发,实现西电东送。

3. 对于上游地区丰富但不能满足下游加工需要,下游地区缺乏但可以从国外进口的资源,可实行下游进口,上游国家重点扶持开发,以满足区域性要求。如铁矿石资源,上海(宝钢,上钢)、浙江(宁波拟建大型钢铁基地)对铁矿石的需求量大,而上游地区虽然铁矿资源丰富,但不能满足下游年产几千万吨钢的需求。无疑,应实行上下游分流配置,上游开发主要为满足本区需要(攀钢、重钢、昆钢、贵钢等),而下游主要靠进口。

4. 中上游开发可满足全流域基本需要的资源,如磷矿、硫铁矿、建材、钒、钛等,下游地区对此不宜再进口,应将中上游开发作为资源供应主渠道。上中游在开发此类资源时,为了减少运输困难,应尽量将资源加工成载量小的成品或半成品。

5. 上、中、下游分布较均匀的资源,如铜矿、非金属矿(粘土、石灰等),各区可择优开发。

六、浦东开发和三峡工程与流域经济发展的关系

在长江流域特别是长江产业带的开发中,浦东开发和三峡工程建设是两个投资重点。以它们的开发为契机,带动流域和沿江的发展当然有一定道理。但必须清醒地认识到,目前两者都刚起步,处于需要大量资金投入的阶段,特别是三峡工程,在相当长时间内只有投入,没有产出,难以有经济实力来支援其他地区建设。因此,对其期望值不能过早、过高。近年来,要说能对流域经济有所带动的话,主要是如何利用它们的重点投资优势和基础建设的需要,布局与它们配套的产业门类,起互促共进的作用,而不要寄希望于它们有多大的资金投向外地。

对于浦东开发的龙头作用,在现阶段其贡献主要在以下几点:

1. 作为一个经济综合中心,吸引流域和全国的关注,在协调和配置全国的生产力中起核心作用,包括产品对全国的支援,产业结构对全国的影响等。

2. 作为流域和我国对外贸易和金融的中心,在我国对外开放和全国产业发展与世界标准接轨及国际大循环中起枢纽、传动作用。

3. 以自身的产业优势,在流域或全国发展高科

表 3 长江流域主要环境问题

环境问题	主要表现形式	典型事例
大气污染	酸沉降	四川降水酸化面积 10 万平方公里,重酸化区约 3.2 万平方公里;上海—无锡—杭州—苏州已形成另一降水酸化区。
水体污染	岸边污染带	攀枝花、重庆、武汉、南京、上海等江段最严重,每处污染带长近百公里,宽 100~200 米,水质降至 4 级。
	支流水质恶化	黄浦江 1990 年黑臭期达 200 天;沱江枯季径污比达 29:1,成都沙河、府河、南河径污比达 1.73:1,半年水质发臭。
	湖泊污染、富营养化	巢湖大部分水面富营养化,太湖、洞庭湖 15~25%水面受污染。
环境地质	山地灾害	川、滇两省受泥石流、滑坡等山地灾害威胁的城镇 40 座以上;1981~1987 年四川省泥石流、滑坡等灾害造成直接经济损失达 16 亿元,死亡 1800 余人。现川藏公路沿线有泥石流沟上千条,长江流域有大滑坡 1200 处。
	江岸崩塌	仅江苏省境内长江段北岸崩塌就达 205 公里,占其省内总长的 50.8%。
	地面沉降	上海部分地区地面沉降 1~1.5 米。
水土流失	水土流失面积	全流域水土流失面积 73.9 万平方公里,其中四川省达 24.7 万平方公里,占该省面积 43.5%;贵州省达 5 万平方公里,占该省面积 28%;贵州石山,半石山面积 133.3 万公顷,占该省面积 7.6%。
	土壤侵蚀强度	流域年土壤侵蚀量达 24 亿吨,其中长江上游年产沙量达 18 亿吨;四川省土壤侵蚀量 10.3 亿吨,云南 4~5 亿吨。
植被破坏	森林覆盖率降低	川、滇、黔森林覆盖率已从 50 年代的 20%、40%和 20%分别下降至 13%、24%和 12.6%。
	草原退化	仅川西北草场退化面积就达 466.7~533.3 万公顷,占其总面积的 3/5,沙化草场面积已达 2000 余公顷。

技产业和新型产业中,起示范作用。

4. 为流域和全国提供人才、信息、技术、设备和经验。

5. 为流域和全国提供管理经验。

至于三峡工程,在近 15~20 年内除能促进与工程建设相关的材料、建筑、机械等行业的发展外,尚难对流域经济有大的贡献。相反,可能影响其他地区的资金筹集和开发速度。对此,应抱实事求是的态度。

七、流域开发与生态环境协调问题

长江是祖国的母亲河,是流域的生命线。搞好长江流域的生态建设与环境保护,是决定长江未来命运和流域前途的问题,备受全国人民的关注。表 3 是

对主要环境问题的概括。由表中可见:

1. 当前长江流域面临严重的生态环境问题。长江流域的生态环境状况一如全国生态环境的总趋势,是局部好转,整体恶化,必须及早采取对策。

2. 搞好长江流域生态环境建设,核心是开发与保护相结合,将环境保护纳入社会经济发展规划和计划,统一安排;将环境保护投资纳入经济预算,认真兑现。当前主要要抓好下列各项工作:制订流域环境综合整治规划;制订长江水资源保护规划;提高城市废水处理率,对岸边污染带进行治理;加快长江中上游防护林体系建设步伐;增加流域自然保护区面积、数量、类型,保护基因、物种和生态系统的多样性;完善长江流域环境保护法规,提高管理水平。

(责任编辑 孙立明)