

# 上海在长江中国经济新支撑带 中的地位和作用研究

曾刚等

(华东师范大学城市与区域规划研究院 上海 200062)

**摘要:** 上海地处我国黄金海岸线中部和长江出海口的交汇点,地理位置优越,是我国沿海经济带与沿江经济带聚汇点,是长江经济新支撑带以及长三角地区的中心城市和经济龙头,肩负着我国建设国际经济、金融、贸易和航运四个中心的重任。近年来,上海土地资源瓶颈约束持续加大,上海进一步发展需要扩大经济腹地。随着“依托黄金水道,建设长江经济带”上升为国家战略,需要建立以上海为中心的产业体系、科技创新体系以及坚持市场手段调节和加强国际合作的生态环境保护体系。

**关键词:** 长江经济新支撑带 联动发展 区域协作

**中图分类号:** F127.51 **文献标识码:** A **文章编号:** 1005-1309(2015)05-0091-000

## 一、研究背景与价值

根据国家发展改革委下发的《关于依托长江建设中国经济新支撑带指导意见》(征求意见稿),长江经济带包括上海、江苏、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、重庆、四川、贵州、云南九省两市。至2013年,长江经济带土地面积为205万平方公里,人口为5.9亿,GDP为26万亿元,分别占全国的21.3%、43.7%和41.2%。据预计,2020年长江经济带GDP可占全国的50%,成为继中国沿海经济带之后我国最有活力的经济带。位于我国东部沿海与长江沿岸组合而成的“T”字形国家重要开发轴线交汇处的上海市,不仅面临着发展的新契机,而且还肩负着带动长江经济支撑带发

展的特殊使命。

### (一) 上海在建设长江经济新支撑带国家战略中肩负重大使命

在中国未来发展蓝图中,新一届中央政府决定将长江经济带打造成为国民经济增长的新引擎,成为跨界生态环境保护与治理的先行者,成为率先实现城乡一体化、城乡基本公共服务均等化的示范区域。

发挥上海在长三角地区合作和交流中的龙头带动作用,既是上海自身发展的需要,也是中央赋予上海的一项重要使命。要按照国家统一规划、统一部署,围绕落实全国城镇化工作会议精神、参与丝绸之路经济带和海上丝绸之路建设、推动长江经济带建设等国家战略,继续完善长三角地区合作协调机制,加强专题合作,拓展合作内容,加

**基金项目:** 上海市人民政府决策咨询研究重点课题(课题编号:2014-A-16-B)。

**作者简介:** 曾刚,经济地理学博士,教授、博士生导师,华东师范大学城市与区域规划研究院院长。本文参与撰写人员:曹贤忠、邹琳、陈雅。



强区域规划衔接和前瞻性研究,努力促进长三角地区率先发展、一体化发展。按照中央要求,上海应继续强化在长三角城市群一体化建设中龙头作用,带领长江经济带协调发展、联动发展、可持续高效发展。

## (二) 顺应大流域开发的世界潮流

依托流域发展经济已成为世界性潮流。“二战”以后,世界上一部分先进国家在现代化过程中,都不约而同地把流域经济的开发当作发展的战略重点,如莱茵河、密西西比河、泰晤士河等流域。其中,莱茵河流域拥有约 5000 万人口,人口密度为 270 人/平方公里,沿河有 6 个世界闻名的工业区:巴塞尔—米卢斯—弗莱堡、斯特拉斯堡、莱茵—内卡区、莱茵—美茵区、科隆—鲁尔区以及鹿特丹区。东京湾位于日本本州岛中部太平洋海岸,形状如袋,深入本州岛逾 80 公里,是优良的深水港湾。湾内有东京港、千叶港、川崎港、横滨港、木更津港、横须贺港六大港口。至 2005 年,六大港口货物吞吐量已达 5168 亿吨,成为促进日本国家发展和地区经济繁荣的重要基地。环东京湾地区有东京、横滨、川崎、船桥、千叶等五大城市,以及市原、木更津、君津等工业重镇,经济总量占全国的 1/3,集聚了日本主要工业部门,包括钢铁、有色冶金、炼油、石化、机械、电子、汽车、造船等工业。泰晤士河是英国的母亲河,全长 346 公里,横贯英国 10 多座城市,流域面积 13000 平方公里。泰晤士河口区源于伦敦中心区,沿泰晤士河两岸向东拓展,已成为英国政府重点规划发展的区域。英国建立了国家河流管理局(NRA)对泰晤士河流域的开发进行监管,以达到流域经济发展与环境保护相结合的发展目标。从发达国家流域经济开发可看出:一是对流域经济的认识较为全面,也较为重视,开发时间较早;二是流域经济的开发给依托流域的城市带来了经济大发展;三是流域的开发需要核心城市来带动,并需要全流域城市的联动发展。

## (三) 发挥长三角城市群在建设具有中国特色城市群中的引领示范作用

长江三角洲城市群已成为国际公认的六大世界级城市群之一。长三角地区以其良好的基础设

施、发达的科技教育和日趋完善的投资环境,成为国内外投资者关注的“热土”。2009 年,长三角城市群 GDP 总量为 71794 亿元,占全国 GDP 总量的 21.43%;2010 年,国务院批复实施《长江三角洲地区区域规划》后,2011 年长三角城市群 GDP 总量为 99196 亿元,占全国 GDP 总量的 21.65%;2013 年长三角地区 GDP 总量突破 10 万亿元大关,呈现出以上海为极核的多中心发展格局。2014 年,由华东师范大学上海城市化生态过程与生态恢复重点实验室发布的《长江三角洲地区城市化过程及其生态环境状况》显示,长三角地区经历了快速城市化过程,土地利用发生了较大变化,主要表现为耕地面积的快速减少、建设用地的迅猛扩张,目前长三角地区整体城市化水平较高,但仍然存在区域差异。如上海人口向中心城区集聚现象明显,中心城区城市化率在 95% 以上,但外围地区,特别是远郊地区,城市化水平仅为 30% 左右;从江苏省来看,苏南地区城镇人口占总人口比重最高,达到 64.5%,而苏中地区仅为 42.9%。从长三角城市群与成渝城市群、长江中游城市群等三大城市群互动发展的新视角出发,分析研究新时期上海与长三角城市群其他城市互动的经济、社会、生态、制度障碍,强化以上海为龙头的长三角城市群的带动作用,这对于加快建设长江中国经济新支撑带具有重要价值。

## (四) 为上海率先实现“创新驱动、转型发展”建设全球城市服务

全球金融危机后,国内外形势迫切要求上海加快创新驱动发展、经济转型升级的步伐,充分利用上海自贸试验区的空间溢出效益,通过消除上海与长三角城市群、长江经济新支撑带其他城市之间合作的制度障碍,加强上海与国内其他地区的互动合作,进一步发挥上海的比较区位优势,为早日实现上海建成全球城市的目标服务。

创新驱动发展、经济转型升级是上海在更高起点上推动科学发展的必由之路。按照国家统一规划和部署,上海要积极参与丝绸之路经济带和海上丝绸之路建设、推动长江经济带建设等国家战略,主动加强与苏、浙、皖等省的规划衔接和前瞻性研究,深化各领域合作交流,加快推进市场和

社会服务领域一体化建设,更好地发挥上海中心城市的辐射带动作用,促进长三角地区在更高水平上率先发展、一体化发展。

## 二、上海与长江经济支撑带联动发展的障碍及成因

### (一) 联动发展的障碍

1. 上海与长江经济支撑带经济联系不强。上海与长江经济支撑带其他省市的经济联系不强。根据向云波和徐长乐(2009)等对上海与长江经济带七省二市的经济联系研究为例,长江经济带空间格局是以上海为极核,重庆、成都、武汉、南京和杭州等城市为副中心,相应都市圈为支撑的“一极,多心组团”(见图1)。

上海中心职能指数(40.47,8.09),远高于其他城市,是长江经济带社会经济发展的极核。而成渝都市圈、武汉都市圈、南京都市圈、杭州都市圈的中心城市重庆、成都、武汉、南京和杭州5个城市中心职能指数为(10~15,2~3),成为次级中心城市。苏锡常、甬台舟、长株潭等都市圈的中心城市苏州、宁波、长沙等城市中心职能指数(5~

10,1~2),则构成三级中心城市;镇江、扬州、南通等城市的中心职能指数( $<5, <1$ ),为四级中心城市。中心城市空间分布不均,基本反映出目前长江经济带经济发展不均衡的现状。

从经济联系和经济联系隶属度两个方面看(见表1),上海与长江经济带的经济联系随空间距离增大而衰减。经济联系紧密的城市主要集中在长江三角洲地区,江苏和浙江的13座城市与上海的经济联系量占整个上海与长江经济带经济联系量的97.66%,而广大的中西部地区(25座城市)由于受地理位置、交通、经济规模等因素的制约与上海的经济联系量明显偏低,只占整个经济联系量的2.34%,上海与中西部城市的经济联系亟待进一步加强。

从经济联系量和方向看,上海与长江经济带经济联系量主要集中在沪宁和沪杭—杭甬铁路干线。南京(5.29%)—镇江(1.41%)—常州(6.66%)—无锡(18.71%)—苏州(37.36%)—上海—嘉兴(8.15%)—杭州(13.40%)—绍兴(1.26%)—宁波(2.16%)一线,占整个上海与长江经济带经济联系量的94.40%。

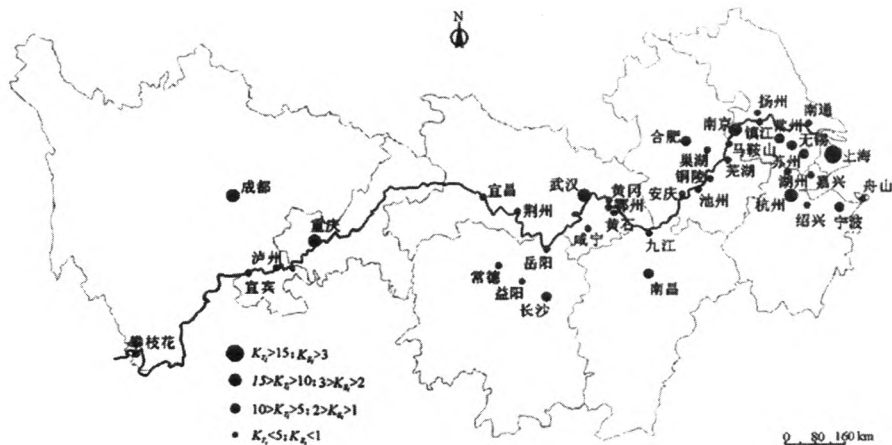


图1 长江经济带中心城市空间分布格局

资料来源:向云波,彭秀芬,徐长乐.上海与长江经济带经济联系研究[J].长江流域资源与环境,2009,06:508-514.



表 1 2012 年上海与长江经济带各城市经济联系强度

城市	R	L <sub>R</sub>	城市	R	L <sub>R</sub>	城市	R	L <sub>R</sub>	城市	R	L <sub>R</sub>
南京	58.08	5.29	湖州	22.91	2.09	南昌	1.95	0.18	岳阳	0.48	0.04
无锡	205.57	18.71	绍兴	13.82	1.26	九江	0.45	0.04	常德	0.23	0.02
常州	73.13	6.66	舟山	4.20	0.38	武汉	3.26	0.30	益阳	0.13	0.01
苏州	410.53	37.36	合肥	3.83	0.35	黄石	0.49	0.04	重庆	0.88	0.08
南通	2.82	0.26	芜湖	4.27	0.39	宜昌	0.18	0.02	成都	0.50	0.05
扬州	5.77	0.53	马鞍山	4.56	0.42	鄂州	0.29	0.03	攀枝花	0.06	0.01
镇江	15.46	1.41	铜陵	1.67	0.15	荆州	0.20	0.02	泸州	0.05	0.00
杭州	147.28	13.40	安庆	0.64	0.06	黄冈	0.07	0.01	宜宾	0.05	0.00
宁波	23.70	2.16	巢湖	0.66	0.06	咸宁	0.09	0.01			
嘉兴	89.55	8.15	池州	0.16	0.01	长沙	0.86	0.08			

图表说明:LR 为经济联系隶属度;R<sub>i</sub> 为 i 城市与上海之间经济联系量。

资料来源:向云波,彭秀芬,徐长乐. 上海与长江经济带经济联系研究[J]. 长江流域资源与环境,2009,06:508-514。

2. 长江经济支撑带内部经济发展水平差异较大。长江经济支撑带现有五大城市群,包括长三角城市群、皖江城市群、武汉城市群、长株潭城市群以及成渝城市群,长三角城市群与其他城市群经济总量的差距不断拉大,2011 年长三角城市群经济总量为 82098.53 亿元(见图 2)。从长江经济支撑带东、中、西三部分看,东中西所占比重历年来较为稳定,且分异明显(见图 3),1992 年长江经济支撑带东、中、西部 GDP 占比分别为 47.83%、35.66% 和 16.52%,到 2010 年东部

GDP 占比上升为 52.24%,中、西部所占比重则分别下降为 32.57%和 15.20%。

从五大城市群内部产业结构看,近年来,长三角城市群第三产业比重增速较为显著,“三二一”产业结构演变趋势较为明显;其他城市群第二产业、第三产业比重差距仍然较大,未来一段时期第二产业仍将占据主导地位(见图 4)。因而,从 GDP 总量、占长江经济支撑带比重以及产业结构比较看,长江经济支撑带内部经济发展差异依然存在,且差异较为明显,呈现出东中西不断弱化的经济格局。

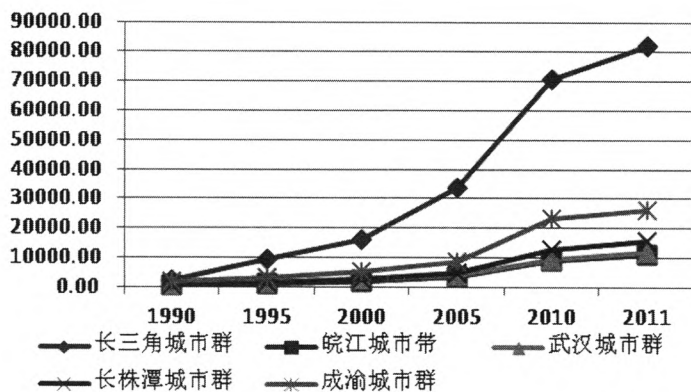


图 2 1990—2011 年长江经济支撑带五大城市群 GDP(单位:亿元)

数据来源:根据中国统计年鉴(1991—2012)测算。

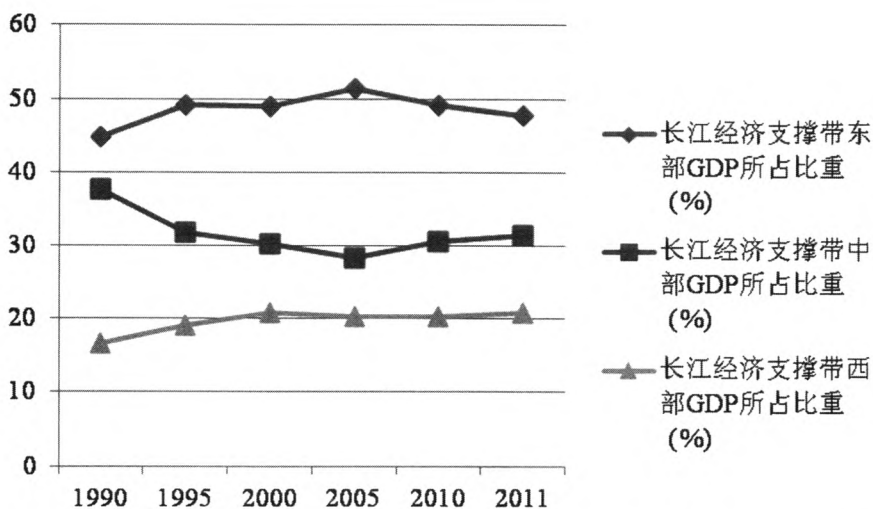


图3 1990—2011年长江经济支撑带东中西部GDP占长江经济支撑带GDP总量的比重  
数据来源:根据中国统计年鉴(1993—2011)测算。

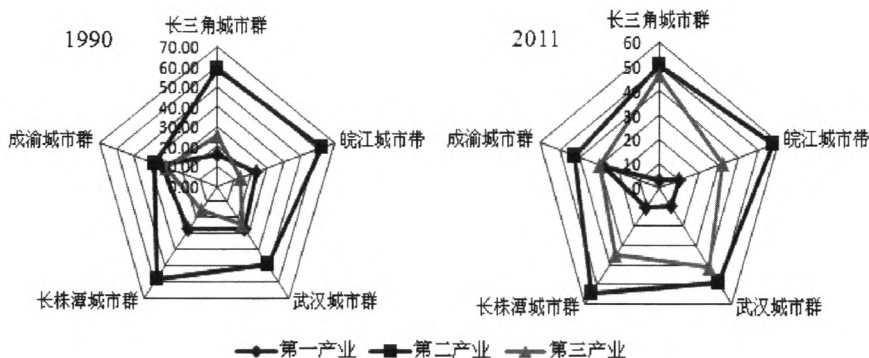


图4 1990与2011年长江经济支撑带五大城市群产业结构  
数据来源:根据中国统计年鉴(1991—2012)测算。

3. 长江经济支撑带资源禀赋差异明显。生产要素禀赋的区域差异,加之区域间经济发展阶段、发展程度和城市化水平的差距,使得长江经济支撑带经济与资源环境协调发展任务艰巨,资源供需矛盾突出。上游地区幅员辽阔、自然资源丰富,但经济基础薄弱,市场化程度低,未能将自然资源优势充分转化为经济优势;而下游地区经济发展水平高,具有资金、人才、技术优势,但自然资源相对匮乏。

以能源为例(见图5),长江经济支撑带东部长三角地区尤其是上海的能源供应与社会经济发展之间的矛盾十分突出。长三角地区能源需求存在巨大缺口。而西部的贵州、云南等省蕴藏丰富

的能源资源,一次能源生产量远高于能源消耗总量,是重要的能源输出省份,但在过去能源价格过低的情况下,付出了巨大的生态环境代价。

从森林覆盖率看(见图6),2012年,上海森林覆盖率是长江经济带九省两市中最底的,长三角地区除了浙江的森林覆盖率较高,其余地区的森林覆盖率都很低。而长江经济带中上游地区的森林覆盖率较高,江西省的森林覆盖率达到58.32%。

4. 东西部交通联系不畅阻碍长江经济带市场一体化进程。经过长期的努力建设与发展,长江经济支撑带已初步形成铁路、公路、水运、航空、管道等多种运输方式组成的点线结合、连接城乡、沟



通区内外的多层次综合交通运输体系。<sup>①</sup>

在长江经济带的铁路干线中,南北向的主要有:京沪线、京九线、京广线、焦柳线、宝成一成昆线、成渝一川黔线、淮南一皖赣一鹰厦线、武九线、宣杭线和宁铜线;东西向的主要有:陇海线、汉丹一襄渝线、沪杭一浙赣一湘黔一贵昆线、武大、合九和新建的渝怀铁路等。根据铁路“十二五”发展规划,长江经济带铁路干线建设中,南北线重点建设上海一南通、阜阳一景德镇铁路;东西线重点建设九江一衢州、黔江一张家界一常德、怀化一邵阳一衡阳铁路等。

从总体看,长江经济带南北向交通较为通畅,

但东西向交通干线少,且交通干线主要集中于长江经济带下游地区,上游地区交通干线稀疏,区际之间交通差异明显。

5. 上海与长三角城市的创新绩效偏低。创新合作与企业成功之间存在相关性,区域内和区域间的创新合作有利于创新成功。ERIS(欧洲区域创新调查)的实证研究表明,那些与创新网络紧密结成一体的企业比那些闭门造车的企业更能获得经济上的成功;尤其是那些人员在10人以下的小企业,更是从创新合作和网络联系中获利丰厚,它们比其他企业的经济绩效(表现在就业增长、创新产出和销售增长等方面)要好得多。

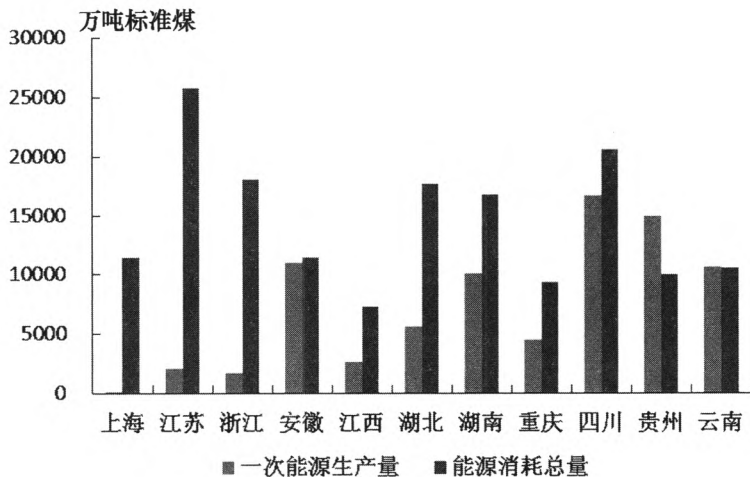


图5 2012年长江经济支撑带各省市能源状况

资料来源:2013年长江经济支撑带各省市统计年鉴。

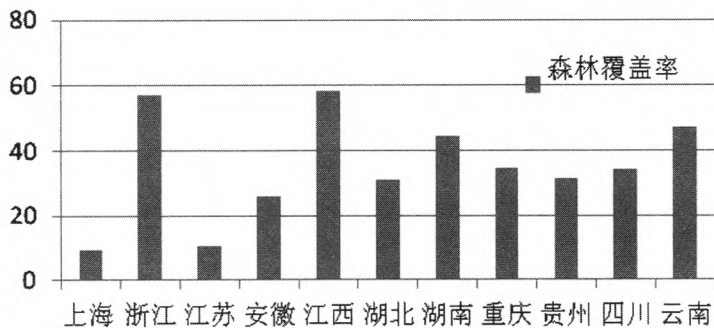


图6 2012年长江经济带各省市森林覆盖率

资料来源:2013年长江经济支撑带各省市统计年鉴。

①万晓文. 长江水运是流域东、中、西部地区大开发的纽带[J]. 人民长江, 2001, 31(5): 21-24.

根据曹贤忠和曾刚等(2014)针对长三角城市群创新绩效评价的研究成果,发现2000年、2005年、2010年以及2012年长三角城市群研发资源投入产出的综合效率分别为0.591、0.622、0.669和0.784,2012年长三角城市群研发资源投入产出综合效率不足最优效率的80%,2000—2012年长三角城市群研发资源投入产出的综合效率平均水平上升了0.193。其中,2000年长三角城市群中的上海、南京、宁波以及舟山4个城市研发资源投入产出的综合效率达到了最优水平;2005年长三角城市群中研发资源投入产出的综合效率达到了最优水平的包括上海、南京、杭州、宁波、湖州、台州以及舟山7个城市。

2010年长三角城市群中研发资源投入产出的综合效率达到了最优水平的包括南京、舟山以及南通3个城市;2012年长三角城市群中研发资源投入产出的综合效率达到了最优水平的包括南京、苏州以及舟山3个城市。另外,2000年研发资源投入产出的综合效率处于最优水平60%以下的城市有7个,占总数的43.75%,最优水平80%以上的为5个,占总数的31.25%,有4个城市介于60%~80%之间,占总数的25%;2012年仅有2个城市研发资源投入产出的综合效率低于最优水平的60%,占总数的12.5%,有9个城市研发资源投入产出的综合效率高于80%,占总数的56.25%,介于50%~80%之间的城市有5个,占总数的31.25%(见表2)。总体来看,长三角城市群研发资源的投入产出的综合效率总体较低,并未达到最佳状态。

6. 长江经济带城市区域协作组织发展放缓。在多元利益主体背景下,由于政府的宏观管理体制变革仍不到位,使得长江经济带城市区域协作组织很难发挥有效的作用,许多城市区域组织,对于城市区域间问题和矛盾束手无策。长江经济带城市区域协作组织在一定程度上促进了区域合作,但是从整体上来讲,没有较好地发挥应有的作用。城市区域协作组织的问题表现在:

(1)长江经济带区域经济协作组织建设的规范化和法制化滞后。一方面,在我国《宪法》及《地方组织法》中对于中央及地方政府的职能有相关

表2 2000—2012年长三角城市群研发资源投入产出效率计算值

	2000年	2005年	2010年	2012年
上海	1.000	1.000	0.713	0.466
杭州	0.715	1.000	0.749	0.791
宁波	1.000	1.000	0.739	0.927
湖州	0.686	0.939	0.935	0.960
嘉兴	0.249	0.282	0.347	0.601
绍兴	0.763	0.359	0.331	0.429
舟山	1.000	1.000	1.000	1.000
台州	0.707	1.000	0.895	0.700
南京	1.000	1.000	1.000	1.000
苏州	0.198	0.248	0.537	1.000
无锡	0.772	0.334	0.536	0.856
常州	0.344	0.460	0.490	0.831
镇江	0.277	0.494	0.671	0.805
扬州	0.392	0.447	0.442	0.618
泰州	0.146	0.162	0.327	0.640
南通	0.212	0.225	1.000	0.927
均值	0.591	0.622	0.669	0.784

资料来源:曹贤忠,曾刚,邹琳等. R&D资源投入产出效率分析及空间分异——以长三角城市群为例[J]. 经济地理,2014.

的规定,对于区域经济协作组织没有明确规定;另一方面,尽管自1980年代以来国家出台了一系列规范地方政府行为的相关条例、规定,但在实践中操作性较差,对阻碍城市区域经济一体化的相关地方保护行为的惩罚机制并没有建立起来。

(2)重大基础设施的统一规划与建设问题难以解决。长江经济带城市之间的重大基础设施对于推动经济带的经济一体化有着积极的影响,相关城市区域协作组织曾推动了重大基础设施的规划及建设,但是由于协作组织本身难以解决城市基础设施建设中的资金来源、利益分配等问题,许多已达成共识的跨地区重要项目难以落实,突出地反映在铁路新线建设和大型机场、港口的统一布局方面,重复建设依然存在。如长江跨区联运与经济发展要求相差甚远;长三角城市区域深水港口建设、上海与长三角其他主要城市之间现代



化高速交通网建设等滞后于实际需求。

(3)长江经济带产业协作未达到预期目标。长期以来长江经济带城市区域产业经济一体化方面的进展较慢,涉及多边联合的大型投资项目很少,城市区域产业结构雷同仍很严重,城市区域内产业间的分工与合作难度较大。长三角城市区域经济协作区是国内发展跨地区产业合作战略提出时间最久呼声最高的地区,也是产业一体化发展条件最好的地区之一。目前整个长三角区域产业结构趋同化倾向突出,产业分工与合作未取得根本性突破。长三角区域 15 个城市都把高附加值的汽车工业、石化工业、电子工业、新型建材等行业列为本地区经济发展的支柱产业。

## (二) 成因分析

1. 长江经济支撑带各区域处于不同发展阶段。世界工业化经验表明:国家或地区工业化进程一般要经历 4 个发展阶段,即以轻纺工业为主导的早期工业化起步阶段,以钢铁、石化工业为主导的重化工业起飞阶段,以制造加工业为主导的深加工程度化阶段和以高新技术产业为主导的技术知识集约化阶段。长江经济支撑带东中西 3 个区域处于不同的发展阶段,因而可以看到上述的空间结构形态以及内部的经济差异,同时长三角城市群由于人才集聚、高校及科研院所分布较为广泛,加之经济总量巨大,目前已处于以高新技术产业为主导的技术知识集约化阶段。

整体而言,长江经济支撑带所拥有的工业优势,尤其是重化工优势,无疑将是中国工业化 4 个阶段依次推进的最优区位之一。在新时期,上海在长江经济支撑带中的地位要重新加以审视,各区域间要不断加强合作,形成以上海为龙头来带动整个经济带发展的经济格局。

2. 政府对东中西部区域政策支持力度不一。改革开放以来,我国实施非均衡发展战略,生产布局的重点也由西部转向东部,发展条件比较优越的东部地区经济得到高速发展,使国家综合实力明显增强,外向型经济发展迅速,并在一定程度上带动了中部和西部地区的开发和建设。但地区之间发展不平衡的问题也逐渐暴露出来,地区经济差距迅速拉大,地区分工弱化和产业结构趋同。

从国家层面看,长江经济支撑带自身发展符合国家总体战略要求,尤其在产业发展方面。根据国民经济发展的需要,国家今后将继续重点加强包括农业、水利、能源、原材料、交通和邮电通信等基础设施和基础产业;择优扶持振兴机械、电子、石油化工、汽车、建筑和建材工业。以长江经济支撑带结构现状、资源禀赋,与上述国家重点加强与扶持的产业对照,长江经济支撑带都具有程度不等的比较优势和可供挖掘的潜在优势。特别是农业,钢铁、石油化学、建材等原材料工业,汽车、电子等加工工业,以及能源工业。

从长江经济支撑带自身发展看,长江经济支撑带横贯东中西 3 个区域,针对不同的区域,近年来国家或地方都出台了多项政策法规来促进经济的发展。如国务院 2010 年批复的《长江三角洲地区区域规划》为长三角城市的发展带来了更多的机遇,明确了长江三角洲地区发展的战略定位,即亚太地区重要的国际门户、全球重要的现代服务业和先进制造业中心、具有较强国际竞争力的世界级城市群;国务院 2010 年批复的《皖江城市带承接产业转移示范区规划》,是迄今全国唯一以产业转移为主题的区域发展规划,是促进区域协调发展的重大举措,为推进安徽参与泛长三角区域发展分工,探索中西部地区承接产业转移新模式,也为中部地区加速崛起点燃了助推器。同时,《促进中部地区崛起规划》的实施,为长江经济支撑带中部提供发展保障;国务院 2011 年批复的《成渝经济区区域规划》明确以重庆、成都为支撑,以其周围一批区域性中心城市为节点建设“成渝经济区”,从而促进西部地区的经济发展。

综合而言,长江经济支撑带各区都在不同程度上获得了国家政策的支持,但是政策更加偏向于东部长三角区域。由于这些政策的引导和规范,长江经济支撑带的空间结构模式才得以进一步优化,经济发展水平整体得到提高。

3. 区域间合作机制尚未建立。大城市是区域的经济社会中心,对区域经济发展和城镇建设具有强大的辐射和带动作用。没有几个特大城市的带动,在长江流域很难形成绵延 2000 多公里的沿江产业密集带。上海作为长江流域乃至全国的经



济中心,具有进一步发展成为国际性中心城市的条件,但由于区域间各自为战、合作较少,大项目的开发建设都以本区域利益为先,使得上海的龙头作用难以有效发挥,这也使得上海陷入只有龙头地位、但缺乏龙头作用的尴尬局面。

### 三、推动上海与长江经济支撑带 联动发展的举措

#### (一) 争取将长江经济带管理协调机构落户上海

为充分发挥上海在长江经济支撑带中的龙头作用,建议建立长江经济带协调委员会,委员会由九省二市的省委/市委书记、省长/市长组成,委员会主席由中央委派,轮值主席由各省市领导轮流担任,每年至少召开一次会议,交流各地发展规划设想,重点讨论重点合作领域、合作政策与措施、跨界重大工程项目、建设经费筹措等涉及整个经济带发展的重大问题;考虑到长江经济带建设涉及面较广,建议委员会下设交通、生态、经济、社会、技术专门委员会,专门委员会成员为九省二市相关管理部门领导以及中央相关部门工作人员,负责提出各自领域的跨界合作方案建议,供委员会决策时审定;建议设立专家咨询委员会,咨询委员会将由来自学术界、商界、区外政界的专家组成,主要围绕委员会、专门委员会提出的需求,开展长江经济带总体发展方向、体制机制创新、保障措施、绩效评估等领域的研究,提供咨询意见。建议将委员会秘书处/办公室设在上海,负责落实委员会确定的合作计划,处理长江经济带跨界合作、咨询项目管理,以及与上下级部门沟通等日常事宜(见图8)。

长江经济支撑带协调委员会的建立,将为沿线各省市协调发展、联动发展、可持续高效发展提供强有力的组织保障。长江经济支撑带协调委员会应发挥其组织协同力量以及集体力量,共同建设长江经济支撑带,争取到2020年形成高效、开放式的运营机制,成为东西联动发展的示范和样板。同时,在体制机制创新过程中,要充分体现和利用上海自贸试验区的作用。

#### (二) 上海牵头制定长江经济支撑带一体化规划方案

上海应牵头制定长江经济支撑带一体化方案以及《关于依托长江建设中国经济新支撑带指导意见》具体实施办法、调控办法(评估体系)等。建设长江经济带,需要协同作战,单靠任何一方单兵突进都不可能取得胜利。长期以来,我国基本上是以行政区划为单位来制定经济发展的战略,但行政区划并不等于经济区划,建设长江经济带就是要打破行政区划的壁垒,要在统一组织下,上中下游共同行动,做到合力合作、互动互利、共享共赢,形成长江黄金水道与长江经济带大协调、大联动、大发展的良好局面。这些良好局面形成的前提是要有一个完善的发展规划,到目前为止,长江经济带仍然各自为战,没有形成合力,也缺乏对规划的统一指导。因而,上海应以城市规划总体修编为契机,牵头沿江各省市规划部门,尽快启动长江经济支撑带一体化规划的编制工作,争取到2015年底完成规划。

2011年1月21日,国务院《关于加快长江等内河水运发展的意见》作出“加快上海国际航运中心建设,推进武汉长江中游航运中心和重庆长江上游航运中心建设”的重大决策。2013年9月国家发改委牵头起草《关于依托长江建设中国经济新支撑带指导意见》,要求做大上海、武汉和重庆3个航运中心,推进腹地开发。在此背景下,上海可牵头制定《关于依托长江建设中国经济新支撑带指导意见》具体实施办法、调控办法(评估体系),具体落实《关于依托长江建设中国经济新支撑带指导意见》的相关政策规定,争取2015年完成。

#### (三) 依托上海全国经济中心地位,启动关键联动项目建设计划

目前,上海港已成为全球第一大港。依托长江经济带,以上海为龙头把全流域打造成黄金水道,并形成江海联运的新格局,这些都离不开上海与长三角港口的联动发展。依托上海全国经济中心地位,启动关键联动项目建设计划,关键要构筑以上海为龙头的江海联运格局。

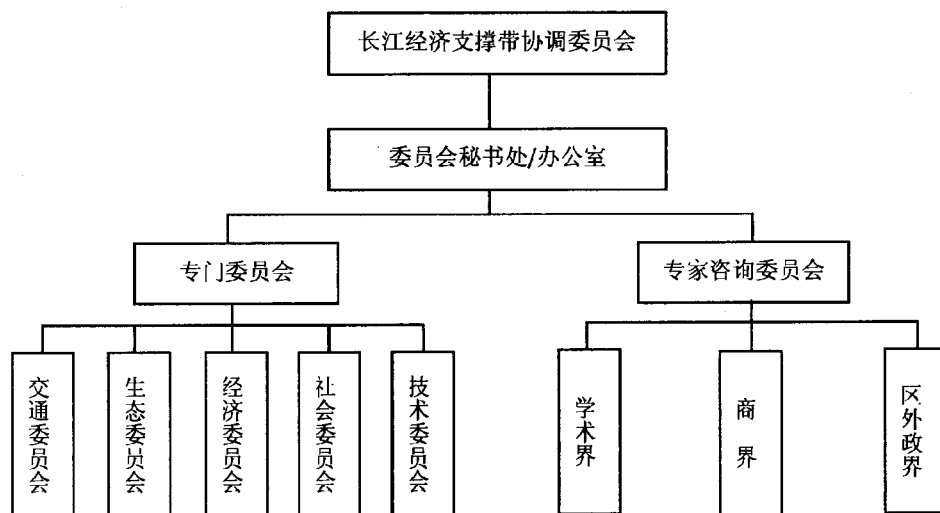


图 8 长江经济支撑带协调委员会构成

资料来源:课题组自绘。

长江航运拥有巨大的潜力空间,根据九三学社湖北省委员会研究成果,2000年以来,长江干线货运量持续保持每年10%的递增速度,2013年达19.2亿吨,连续9年排世界内河货运量第一。但是,长江通航能力仍未能充分利用,主要瓶颈在于:一是全航段系统治理不够,航道开发、养护能力不足;二是港口功能单一,结构不尽合理,集疏运系统不配套;三是船舶非标准化,船型杂乱不统一;四是公共信息数据库、行业管理信息网建设有待完善;五是航运企业竞争无序等。长江的运输能力极高,应加快破解难题,提升通航能力。

构筑以上海—宁波双枢纽港为主体的跨区域港群联动体系,并以此带动长江全流域的联动。继续加强洋山港在上海国际航运中心建设中的地位和作用,提升发展能级。加强同主要内河航运港区(如外高桥、芦潮港、罗泾)等地的航运联系,大力构建江海联运体系。借助长三角港口联动发展协调办公室、长三角组合港办公室等上级部门,优化物流集散体系,在法规制定、环境保护、生态安全等方面相互协调,依托经济外向度高的长三角陆向腹地,提升上海港在国际港口体系中的竞争力。

通过关键联动项目特别是江海联运计划实施以后,长江经济支撑带应建成以上海为龙头的重大基础设施的互联互通系统,并成为长江经济支

撑带对外联系的枢纽。

#### (四)在上海筹建长江经济带建设服务中心

上海应筹建长江经济带建设服务中心:建议组建长江经济带开发银行,并将银行总部、长江经济带低碳交易市场等设在上海。资本市场不仅为创新型企业提供了融资平台,更具有科技孵化功能,推动创新型产业发展。金融资本流动的市场化导向比较明显,这在很大程度上有利于突破行政区经济的刚性约束,助推跨区域创新合作的深入开展。加快上海金融中心建设,保障长江经济支撑带开发的资金供给,发挥上海民营银行的辐射能力,积极吸纳基金、银行总部在上海集聚。上海金融中心应不断建设成为引领长江经济支撑带的金融产品交易和资金集散中心、金融产品定价中心以及金融信息服务中心,并到2020年发展成为长江经济支撑带建设服务中心。

上海的金融基础较为扎实,银行及低碳交易市场设在上海具有得天独厚的优势,截至2012年底,上海的外资银行境内总部数量约占中国大陆地区的2/3,外资银行资产也占到中国大陆地区的80%以上。跨国金融业及相关行业巨头如花旗集团、汇丰银行、摩根士丹利、美国银行、黑石集团、德勤、GE、麦肯锡等跨国机构都将其中国总部设在上海。目前,上海国际金融中心已经形成了由货币市场、债券市场、证券市场、黄金市场、期

货市场以及外汇市场组成的多元化、多层次市场格局,包括了现货、期货、互换与权证等多种重要交易机制,为推动企业融通资金与建立现

代企业制度提供了多样化金融便利,为国家实施财政和货币政策、有效管理人民币汇率提供了平台和工具。

责任编辑:陈 恭

## Status and Role of Shanghai in the New Yangtze River Economic Supporting Belt in China

Zeng Gang etc.

**Abstract:** Shanghai is located in the middle of golden coastline and the Yangtze River estuary intersection, a strategic location being the joint of China's coastal economic zone and the Yangtze River economic belt, the central city and economic leader of the new Yangtze River economic supporting belt and the Yangtze River Delta region, and shoulder with the task of international economic, financial, trade and shipping center building. In recent years, Shanghai's bottleneck constraints of land resources continued to increase, to further develop Shanghai need to expand economic hinterland; at the same time, the new Yangtze River economic belt of support and surrounding cities also need leading role in Shanghai. With "relying on golden waterway of the Yangtze Economic Zone" upward to be a national strategy, we need to establish Shanghai-oriented industrial system, technological innovation system and adhere to market regulation means and strengthen ecological protection system of international cooperation.

**Keywords:** New Yangtze River economic supporting belt; Joint development; Regional cooperation

# 上海在长江中国经济新支撑带中的地位和作用研究

作者: [曾刚](#), [曹贤忠](#), [邹琳](#), [陈雅](#)  
作者单位: [华东师范大学城市与区域规划研究院](#) 上海200062  
刊名: [科学发展](#)  
英文刊名: [Scientific Development](#)  
年, 卷(期): 2015(5)

引用本文格式: [曾刚](#). [曹贤忠](#). [邹琳](#). [陈雅](#) [上海在长江中国经济新支撑带中的地位和作用研究](#)[期刊论文]-[科学发展](#) 2015(5)