

· 内部资料，免费交流 ·

# 江西发展参考

2018 年第 17 期（总第 72 期）

准印证号：（赣）0000368

南昌大学江西发展研究院 主办

2018 年 10 月 15 日

## □ 打造江西“长江最美岸线”的促进政策与建设举措

**摘要：**为贯彻习近平总书记 2016 年提出的长江经济带“共抓大保护、不搞大开发”重要思想，2018 年 4 月江西提出坚持不懈推进长江大保护，努力打造集水美、岸美、产业美、环境美和生活美于一体的长江江西段“最美岸线”，为保护长江生态系统做出新的更大贡献。江西在长江沿线要做到堤坝、码头、乡镇、工业园区的建设与自然相结合，打造 152 公里长江“最美岸线”，需要出台哪些有针对性的促进政策？采取什么可行性的建设举措？2018 年 8 月，课题组对长江江西段沿线一市二县三区展开深度调研，提出“三定”方案，即定向——长江经济带建设的政策指向；定法——江西打造最美岸线的促进政策；定力——江西打造长江最美岸线的建设举措，以期为引导沿江生态保护、环境优化、遗产利用和产业发展，打造“长江最美岸线”，提供有价值的参考。

请将各级领导批示及有关方面的意见反馈本刊编辑部

# 打造江西“长江最美岸线”的促进政策 与建设举措

□ 许庆勇 黄细嘉 等

## 一、定向：长江经济带建设的政策指向

### （一）政策解读：长江经济带建设的政策链

推动长江经济带发展是党中央做出的重大决策，是关系国家发展全局的重大战略。2014年9月12日，国务院印发《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》，提出通过创新驱动促进产业转型升级、推进新型城镇化、建设绿色生态廊道等，对江西建设长江“最美岸线”具有重要指导意义。2016年10月，国务院印发《长江经济带发展规划纲要》，确立了长江经济带“一轴、两翼、三极、多点”的发展格局。同年，习近平总书记在长江经济带发展座谈会上提出：“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。”2017年6月，工业和信息化部、发展改革委、科技部、财政部、环境保护部五部委下发《关于加强长江经济带工业绿色发展的指导意见》，要求保护长江流域生态环境，进一步提高工业资源能源利用效率，全面推进绿色制造，减少工业发展对生态环境的影响，实现绿色增长。2018年4月25日，习近平总

书记沿长江进行考察时强调，长江经济带建设要设立生态禁区，开发建设必须坚守绿色、可持续的原则；坚持新发展理念、稳中求进工作总基调，共抓大保护、不搞大开发。2018年6月，财政部分两批下达2018年长江经济带绿色发展专项中央基建资金18亿，用于长江岸线整治修复项目和环境检测。

在此过程中，长江沿线各省市针对本地实际情况，出台了长江经济带发展相关政策。江西针对长江152公里岸线，制订了《打造长江九江段“最美岸线”的实施意见》《打造长江“最美岸线”的实施方案》《长江岸线保护和开发利用总体规划》《九江港总体规划》《九江市沿江港口码头长效管控机制实施意见》《关于进一步加强我市长江港口岸线管理的实施意见》《九江市“十三五”沙化土地封禁保护修复工作实施方案》等政策文件，形成了国家、省、市三级的长江经济带建设政策链。长江经济带的建设、保护与开发，始终以生态优先、绿色发展为引领，把修复长江流域生态环境摆在压倒性位置。长江经济带建设相关政策，为长江沿线各省市抓好以污染防治和生态建设为重点协同打造绿色生态廊道、以码头港口为重点推进陆江海联运建设、以培育数字经济新产业为重点推动沿江工业园区绿色高质量发展、以共抓大保护为重点推动长江流域各省市协商合作等四个方面提供政策保障。

## **（二）政策指向：共抓大保护、不搞大开发**

习近平总书记多次重要讲话和国家层面的一系列政策，无不指向长江经济带建设要共抓大保护，不搞大开发，这是长江经济带建设与发展的一切问题的指针。

1、共抓大保护。长江经济带建设，要在发展的同时进行保护，保护是重点。一是长江沿岸企业一律进行零污染排放，至少做到达标排放，否则停产整顿和整治；二是对沿江工业园区进行绿化规划和建设；三是按乡村振兴战略的总要求对沿江乡镇村落进行建设，并实施优化和美化工程，形成美丽乡村风貌；四是对沿江裸露地表进行生态恢复和环境修复；五是对水资源进行监控以保持优质状态等。确保彻底根除长江污染隐患，保护长江。

2、不搞大开发。长江经济带建设，必然要进行一定的经济基础设施建设。不搞大开发并不是不开发，而是不搞破坏性开发，要走生态优先、绿色发展之路。经济是基础，只有通过沿江一市二县三区工业园区建设和经济发展，才可以促进社会发展、乡村振兴，建设好长江最美岸线。一是优化现有工业园格局，发挥好存量资源的增值作用，提高发展质量，走绿色工业发展道路；二是在退耕还滩、还林、还草、还水的基础上，发展优质高效农业；三是释放农村乡土文化资源潜力，大力发展乡村文化与经济；四是发展长江遗产文创产业与旅游业。

## 二、定法：江西打造最美岸线的促进政策

“最美岸线”建设，需要资源环境、生态经济等多种政策的共同促进。目前，整体协调的生态环境保护制度尚不完善，共生共荣的生态补偿理念远未落实，一江清水的生态环境硬约束机制还未建立，一体化的长江保护法治进程滞后，难以有效适应全流域完整性管理要求。生态保护、绿色发展是打造江西“长江最美岸线”的指针。“最美岸线”建设，需要出台一系列促进政策。

### **（一）江西 152 公里长江最美岸线的水资源政策**

“长江最美岸线”美在哪里？美在水资源。九江众水汇集，依水而兴，因水而美。长江“最美岸线”，在于水美、水畅、水清、水灵，形成秀美水乡风貌。水是长江的灵魂，水资源的生态系统是最美岸线的基础，也是保障。长江水资源具有农业灌溉、生活用水、航运轮渡等多种有益功能，同时具有洪水泛滥等不利影响。促进“最美岸线”形成的水资源政策主要有：一是防汛政策。要在岸线建设防浪林，以美化防汛堤坝，同时生态化建设抢险通道。尤其要运用生态堤坝新理念，制定堤坝建设新标准，形成标准化建设的政策扶持措施，如《水利工程标准化管理实施方案》，实现堤身标准化达标建设。二是用水政策。长江沿线省市共饮长江水，出台长江用水规范和水交易政策，保障长江水域流量和质量。三是污水处理政策。长江沿线有大量的工业园区和城镇，对工业园区和城镇的污水排放出台约束性政策措施，对污水处理进行严标准、严管理，以保障水环境。

### **（二）长江经济带“最美岸线”的经济发展政策**

长江是黄金水道，便捷的水运交通优势对沿岸经济发展起到举足轻重作用，致使化工、钢铁等重工业星罗棋布在长江沿岸，严重危及长江的生态安全，同时由于长江流域蕴含丰富的砂石和航运利益，导致随意采砂现象不断发生，乱建简易码头现象屡禁不止。砂石码头，设施简陋，粉尘和噪音污染严重，给沿江环境带来了不利影响。在“共抓大保护、不搞大开发”大背景下，经济的发展更要坚持绿色、生态、环保底线。为此要制定一系列经济政策。一是重

点工程的资金扶持政策。对沿岸工业园区绿化、码头生态化、乡镇美化等重点工程进行资金重点扶持，在每个县市区选取两个重点工程进行财政资金的引导性扶持建设，以局部带动全局，营造“最美岸线”绿色发展环境。二是基础设施建设的财政投入政策。坚持“共抓大保护、不搞大开发”，需要政府对152公里“最美岸线”的堤坝、防浪林、交通、亮化等基础设施建设进行财政直接投入的支持。三是生态文化旅游发展的优惠政策。历史形成的长江文化保留了大量的像98抗洪纪念广场、造船厂遗迹等遗产，通过资源租赁、所有权与经营权分离、工程代建等优惠政策，吸引投资，发展旅游经济。

### （三）长江经济带“最美岸线”的生态环境政策

长江流域本是一个完整的生态链。“五河归鄱湖，鄱湖入长江”，由江西五大河和鄱阳湖组成的赣鄱流域生态系统与长江生态系统密不可分。保护长江江西段152公里岸线及其腹地生态环境，一是“最美岸线”生态环境治理政策。打造“最美岸线”应从江西五大河和鄱阳湖入手，出台恢复生态植被、治理水土流失、修复河堤、净化污水、保护水生生物等支持性政策。二是“最美岸线”生态资源监管政策。明确长江沿岸生态资源的产权、使用权、经营权归属问题，做到统一监管。通过制度明确相应单位和部门对相关资源拥有的权利和应该承担的义务，促进保护责任的落实。三是“最美岸线”生态系统修复政策。在发展的同时，构建全程的生态环境绩效考核和责任追究制度。狠抓落实，对破坏生态环境的企事业单位和个人进行问责。四是一市二县三区的污染防治与监控政策。以防为

主、以治为辅、全程监控，统筹生产生活和城市乡镇，全面防止生活污水、工业污水、农业污染和环境污染等问题，建设立体式污染防控体系。五是“最美岸线”的生态环境工程奖励政策。出台沿江绿色生态堤坝、景区型绿色工业园区、美丽乡村、优美田园等建设标准，对符合标准的工程和项目的奖励性政策。

### **三、定力：江西打造长江最美岸线的建设举措**

江西打造“长江最美岸线”，要在决策部署上形成一盘棋，在建设行动中拧成一股绳，必须处理好三个方面的关系：

**一是生态环境保护和经济发展的关系。**共抓大保护、不搞大开发，不是不开发，而是要在保护环境的基础上进行适度开发。即要在生态环境保护与经济发展中寻求平衡，不能走极端。打造“最美岸线”要探索生态优先、绿色发展的新路径，处理好绿水青山和金山银山的关系。发展经济不是对资源和生态环境的竭泽而渔，生态环境保护也不是舍弃经济发展而缘木求鱼。经济长远发展的本质要求决定了生态环境保护的必要性，生态环境保护就是为了满足经济发展的需要；经济发展使生态环境保护具有了投入的可能性和建设的可行性，可以促进生态环境保护。只有发展绿色经济，才能有效地保护生态环境并治理污染，推进岸线环境保护与经济协调融合。

**二是新旧动能转换的关系。**新旧动能转换就是经济发展的转型升级，从原有较粗放的发展转变为高质量的发展。把积极发展新产业与务实改造传统产业紧密结合起来。要扎实推进岸线产业结构性改革，破除旧动能，打造以绿色、生态为主的新产业。江西长江岸

线存在长期积累的像小码头、水泥厂、采石场、采砂业等传统落后产业，其产能累积量大、风险点多，动能疲软，沿袭传统发展模式和路径的惯性巨大。积极稳妥处理旧动能，变革创新发展新模式和路径，培育新动能，发展绿色生态产业，让产业业态与环境生态协调相融，实现长江沿岸的水体水道美、滩涂湿地美、堤坝村镇美、产业园区美、田园风光美、历史遗迹美。

**三是重点突出与一体整合的关系。**长江江西段 152 公里是一个整体，坚持生态优化，一体化修复长江岸线生态环境。在整体修复过程中，要抓重点流域——鄱阳湖长江入口、重点岸线——浔阳区与湖口县段、重点产业——沿岸工业园，统筹山水林田湖草等生态要素，实施好生态修复和环境保护工程。要坚持整体推进和重点突破相统一，努力做到全局和局部相配套、治本和治标相结合、渐进和突破相衔接。

同时，在国家、江西省、九江市等有关长江经济带政策的引导下，建设水、土地、环境等多维资源监管平台，由水利（防汛）、环境、国土、文化、旅游等多部门统筹协调，服务政府、企业、市场、居民多维利益共同体，采取一系列切实可行的建设措施，打造“长江最美岸线”，具体包括：

**一是“山江湖”生态旅游品牌发展措施。**江西长江岸线拥有庐山—长江—鄱阳湖等中国最负盛名的“山江湖”生态旅游资源，具有发展生态旅游的独特资源优势 and 区位优势，应重点打造“山江湖”旅游品牌，促进旅游业由传统粗放型向生态环境型发展的转变。

**二是工业园区景观化措施。**依靠黄金水道和工业用水优势，沿



江市县纷纷建设工业园区，发展地方经济。各工业园区要重点建设绿色工业产业，发展绿色新能源、新材料产业，淘汰落后高耗能、高污染产业。出台绿色工业园区建设规范，在长江经济带绿色发展专项中央基建资金的基础上，省市分别配套相应资金，支持沿江重点工业园区升级改造成旅游型园区，发展工业和科普旅游。

**三是堤坝防浪林美化措施。**为加强长江防洪和美化工作，结合现有岸线防洪植树、植草现状和堤坝绿化美化建设要求，在防洪政策框架内，实施堤坝防浪林规范性美化工程，形成一道集长江防浪林、堤肩行道林、淤区生态林、堤坝坡草皮的生物防护工程体系，不仅铸就长江江西段的安全保障线，也打造一条独具特色的长江最美岸生态景观线。

**四是水资源环境修复与保持措施。**长江流域是一个大的水生态系统，水资源环境修复与保持不是某一个地方的工作，是6397km长江沿线11个省（市区）的共同任务。江西打造长江“最美岸线”的水资源环境修复与保持必须协同上下游一致行动，在严格监管、清洁排放、适度用水原则指导下，共同研究制定长江水资源修复和保持措施，维护长江水中动植物生态系统的可持续发展。

**五是乡村城镇亮化措施。**岸线乡村的美化、亮化、生态化建设必然成为长江最美岸线不可或缺的重要部分。省市要针对一市二县三区的沿江美丽乡村和乡村振兴建设出台政策，真正做到统一规划，风格设计，风貌塑造，分类建设，做到道路硬化与亮化、设施宜人化、环境优美化，做到一村一品、一乡一特色、一镇一风貌，建设风情各异的特色小镇，营造美丽田园风光。

六是**码头建设标准化措施**。码头是长江水陆交通的转运枢纽，码头水域纵深度、港口吞吐量与码头的管理效率和运转秩序紧密相连，同时码头作为服务港口，其安全、高效、生态、环保也是不可缺少的要素。在沿江拆除几十个违规和简易小码头基础上，进行绿色码头与港口建设运营，共同打造最美岸线。

建设江西段长江最美岸线，必将对长江经济带的绿色发展起到示范和先导作用，堪称推动长江经济带建设的重要战略举措。相信在充分调动各方力量和激发内生动力的基础上，加强组织领导、坚持政策引导、实施系列措施，长江江西段一定可以打造成集水美、岸美、产业美、环境美和生活美等“各美其美，美美与共”的最美岸线。

**作者简介:**

许庆勇, 南昌大学旅游学院讲师、博士

黄细嘉, 南昌大学旅游研究院教授、博士生导师

邱 婷, 南昌师范学院旅游与经济管理学院讲师

梅文斌, 南昌大学旅游学院硕士研究生

陈国琛, 南昌大学旅游学院硕士研究生

---

**编委会主任:** 喻晓社

**编委会副主任:** 邓晓华 黄细嘉

**编委会成员:** 王德保 卢忠萍 刘耀彬 宋三平 肖 萍 杨柱才 钟贞山  
胡伯项 胡松柏 傅 春 廖晓明(以姓氏笔划为序)

**主编:** 王玉帅

**编辑:** 侯丹丹 樊茜

江西省连续性内部资料性出版物 准印证号: (赣)0000368 承印单位: 南昌大学昌大印刷厂

邮 箱: jxfzck@ncu.edu.cn; 电话: 0791-83968323, 83968321; 传真: 0791-83968322

联系人: 曾巧 王玉帅

地 址: 南昌市红谷滩新区学府大道 999 号南昌大学江西发展研究院 邮编: 330031

---

**本刊发送:** 省委、省人大、省政府、省政协、省军区领导; 根据其内容发送各相关  
部委办厅局、各设区市、各县(市、区)主要领导; 校领导及校内相关单位

本期印 600 份