
湖南省城镇化区域差异与协调发展对策^①

吕文明, 刘海燕

(湖南城市学院建筑与城市规划系, 中国湖南益阳 413000)

【摘要】 城镇化必须与区域协调和工业化协同发展, 文章分析和论证了湖南省在城镇化过程中存在的问题, 提出了湖南省城镇化科学发展的构想和对策。

【关键词】 城镇化; 区域差异; 协调发展

【中图分类号】 F291.1

【文献标识码】 A

城镇化科学发展就是要使城镇形成有机的系统, 建立健全的城镇体系, 使区域内城镇与产业布局、基础设施建设、生态环境保护等进行综合协调。城镇化、工业化、农业产业化三者之间的关系是辩证统一的, 工业化是城镇化的基础和动力, 城镇化是工业化的结果, 农业产业化过程就是工业化的过程, 工业化与城镇化相互促进、耦合联动、同向发展是世界经济和城市化发展的一般规律^[1]。

1 湖南省城镇化区域差异分析

1.1 城镇结构区域差异

2006 年末, 湖南省共有设市城市 29 个, 其中地级城市 13 个, 县级城市 16 个; 建制镇 1 098 个, 其中县城 72 个, 县城以下建制镇 1 026 个; 城镇密度为 53.2 个/万 km², 其中设市城市密度为 1.4 个/万 km², 县城密度为 3.4 个/万 km², 县城以下建制镇密度为 48.4 个/万 km²; 有 100 万人以上的特大城市 1 个, 50—100 万人的大城市 5 个, 平均人口规模 69.2 万人, 20—50 万人的中等城市 7 个, 20 万人以下的小城市 16 个。特大城市少, 大城市小, 中等城市弱, 中心城市辐射和带动作用不能充分发挥; 小城镇多而小, 第三产业发展缺乏应有的市场空间。

1.2 城镇化水平区域差异

2006 年末, 湖南省总人口为 6 768.1 万人, 其中城镇人口 2 619.93 万人, 城镇化水平为 38.71%, 低于全国平均水平, 2006 年末全国总人口 131 448 万人, 其中城镇人口 57 706 万人, 城镇化水平为 43.9%。湖南省“一点一线”地区城镇化水平较高, 其它地区均较低, “一点”即长沙市、株洲市、湘潭市经济一体化, “一线”是京广铁路和京珠高速公路沿线的岳阳市、衡阳市、郴州市, 长沙市、株洲市和湘潭市的城镇化水平超过或接近全国平均水平(表 1)。

¹ ① 收稿日期: 2007-01-18; 修回日期: 2007-04-03

作者简介: 吕文明(1967—), 男, 湖南邵阳人, 湖南城市学院建筑与城市规划系主任, 副教授。主要从事城市规划与设计研究工作。E-mail: lwm67@163.com。

表 1 各市(州)2006 年城镇化水平
Tab. 1 Urbanization level of each city or region in 2006

市(州)	城镇化水平 /%	市(州)	城镇化水平 /%
长沙市	56.5	张家界	34.1
株洲市	46	益阳市	35
湘潭市	45.5	郴州市	38.8
衡阳市	37	永州市	30.2
邵阳市	28.2	怀化市	31.1
岳阳市	43	娄底市	32.5
常德市	35	湘西自治州	30.5

1.3 区域经济差异

2006 年末,长、株、潭地区国内生产总值达2 818 亿元,增长14.1%,比全省快2 个百分点;“一点一线”地区国内生产总值为4 770.15 亿元,增长12.9%,国内生产总值为814.24 亿元,增长11.6%，“3+5”地区国内生产总值为5 644.98 亿元,增长13.2%。

1.3.1 工业总量小。城镇化水平的高低实质上是城镇经济在城镇化进程中的客观反映。湖南省人均国内生产总值、第二产业增加值均低于全国平均水平。2006 年,湖南省国内生产总值为7 493.17 亿元,增长12.1%,人均国内生产总值为11 830 元,其中,第二产业增加值3 123.46 亿元,增长15.5%,第一、第二和第三产业增加值占国内生产总值的比重分别为17.8%、41.7%和40.5%。全国国内生产总值209 407 亿元,人均国内生产总值为159 308 元,比上年增长10.7%。其中,第二产业增加值102 004 亿元,增长12.5%。第一、第二和第三产业增加值占国内生产总值的比重分别为11.8%、48.7%和39.5%。

1.3.2 农业产业化程度低。农业产业化就是以市场为导向,以效益为中心,依靠龙头带动和科技进步,对农业和农村经济实行区域化布局、专业化生产、一体化经营、社会化服务和企业化管理,形成农工贸一体化,产加销一条龙的农村经济的经营方式和产业组织形式。它的发展将带动为之服务的第三产业的兴起,而第三产业的兴起与集聚,一方面为小城镇的发展创造条件;另一方面,将使大批农民进入生产企业就业,由传统的农民转变为新兴的产业工人,为成为城镇居民作好准备。而湖南省农业规模化经营程度低,农产品加工拉动作用低,总体上产业化程度不高。

2 湖南省城镇化发展构想

湖南省城镇化科学发展必须推进各类城镇协调发展,坚持走多样化的城镇化道路,形成合理的城镇体系,提高城镇综合承载能力,发挥各类城市和小城镇在一定区域范围内的职能作用。

2.1 突出核心,加快“泛长株潭”城市群发展

“3+5”城市群即“泛长株潭”城市群,包括长沙、株洲、湘潭、岳阳、益阳、常德、娄底、衡阳8 个市。“3+5”城

市群的兴建，是提高湖南省省域竞争力的理性选择，将有利于形成强有力的增长极，辐射带动湖南省的发展。从目前来看，“3+5”城市群中各个城市的产业各有优势。长沙在高新技术、工程机械、电子技术产品方面有显著优势；湘潭以钢铁、机电和建材居优；株洲则以交通设备制造、有色冶金和化工为优势；而常德目前的定位是湘西北工业城市、物流中心。岳阳的目标是建成中南地区最大的石化工业基地和新闻纸生产基地，以及电力能源基地和先进制造业基地；娄底已提出建设成“3+5”城市群的能源基地；衡阳则以雄厚的工业基础、比较发达的制造业，定位为“3+5”城市群的加工基地。益阳要素资源丰富，定位于农产品加工、新材料、能源基地。

“3+5”城市群是全省对区域发展政策的最新部署，在整个城市群的发展中，要避免趋同发展。以长株潭为核心增长极，以工业和现代服务业为重点，突出产业集群，突出规模经济，突出技术升级，重点发展装备制造、钢铁有色、卷烟制造等支柱产业群，培育电子信息、生物医药和新材料等新兴产业群，发展商贸物流、金融保险、商务服务等现代服务业，努力建成高新技术的研发区、高新产业的成长区、大型企业的集聚区，打造中部先进制造业和现代服务业高地。

2.2 做大地区级中心城市

2.2.1 地区级中心城市的发展是湖南省实现城市化可持续发展的关键。把地区级中心城市作为优先发展的重点，提高现有中心城市的质量，弥补中心城市力量不足，使大城市获得中心城市的有力支撑，更好地带动全省经济的发展。

2.2.2 各地区小城镇需要地区级中心城市的带动。在城镇体系中，地区级中心城市处于中间环节，起非常重要的承上启下的作用，大城市需要地区级中心城市的支撑，小城镇也需要中心城市的带动。

2.2.3 地区级中心城市是吸纳农村剩余劳动力的主要载体。我国面临解决“三农”问题的紧迫任务，而三农问题的根本出路在于大量减少农民的数量，大量吸纳农村剩余劳动力。这惟有实现城市化的战略，提高人口的素质和技能，大力创造就业机会才能完成^[2]。

地区级中心城市要大力发展支柱产业和特色产业，积极培育主导产业，优化产业结构，增强城市综合经济能力，提高城市辐射和积聚能力，将岳阳、衡阳、邵阳、怀化建设成为湖南省省域次中心城市。

2.3 做强县级城市和县城

县城作为县域政治、经济、文化和信息中心，是县域经济综合实力和竞争力的直观体现，对其发展起辐射、带动作用 and 龙头作用。湖南省要选择基础好、发展潜力大的县级市和县城发展成为市域中心城市，培育一批经济强县，到2010年，将浏阳、宁乡、醴陵、湘乡、汨罗、耒阳、冷水江、邵东、祁阳建设成为20万人口规模以上的中等城市；将洪江、津市、常宁、临湘、涟源、武冈、沅江、资兴、桃源、攸县、桂阳、祁东、石门、龙山建设成为15万人口规模左右的小城市；将韶山建设成为全国著名的红色旅游城市。

2.4 突出重点，发展中心建制镇

城市吸纳一个劳动力所需的就业费用、土地开发费用、基础设施费用大大高于小城镇，在消化转移农村剩余劳动力上要付出更多的额外成本；小城镇具有劳动力资源优势，适合发展劳动密集型产业，这就为农村剩余劳动力提供了广阔的就业前景；要在广大农村地区推动非农化和工业化进程，必须是以适宜的中间技术、较少的资本需要、较低的劳动技能为特征的中小型乡镇企业为载体，将城市的经济与文化辐射力按梯度降解、传递，而小城镇正是乡镇企业大展鸿图之地^[3]。发展小城镇是推进农村现代化、提高全社会整体素质的有效途径。

湖南省小城镇数量多，规模小，未来的城镇化发展应该突出重点，有所为，有所不为，把有限的财力投入到区位与基础条件好，发展潜力大的中心建制镇，除县城外，每个县重点建设1—3个2—5万人口规模的中心建制镇。

3 湖南省城镇化协调发展对策

3.1 优化产业结构，发展城镇经济，增强城镇化动力

3.1.1 经济发展战略。湘西北的张家界、常德、益阳、长沙和株洲等城市处于长江上游经济带到长江中游经济带上。长江经济带将成为我国主要经济发展带，湖南省除了要发展“一点一线”的长沙、株洲、湘潭、岳阳、衡阳和郴州等经济纵轴外，还要考虑湘西北的张家界、常德、益阳、长沙和株洲等经济横轴，因此，湖南省经济布局应该由“一点一线”经济结构调整为“一纵一横”经济结构优先发展战略。经济增长登上新台阶，在保持较快增长速度的基础上，优化经济结构，提高二、三产业比重，提高质量效益，到2010年国内生产总值突破10000亿元，人均国内生产总值力争达到全国平均水平。

3.1.2 积极推进农业产业化进程，统筹城乡协调发展。①加快农业科技进步，调整农业生产结构，加强农业设施建设，提高农业综合生产能力。稳定发展粮食生产，实施优质粮食产业工程，优化农业生产布局，加大主要农产品品改力度，推进农业产业化经营，突出抓好粮油棉麻、肉奶水产、果蔬茶、竹木林纸和烟草等产业链建设。②引导乡镇企业向小城镇集中。乡镇企业分散布局，既不利于企业本身的发展，也不利于小城镇的发展。积极发展农副产品加工等劳动密集型企业，改善乡镇企业的投资环境，加强企业的改革，建立现代企业制度，从而使乡镇企业向小城镇集中，形成工业小区或工业园，产生集聚效应和规模效应，使小城镇能够真正成为具有吸引农村剩余劳动力的重要载体。

3.1.3 加快工业化发展步伐，培育具有竞争优势的产业集群。坚持走新型工业化道路，以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，大力发展高新技术产业，加快发展先进制造业和现代服务业，加强基础产业基础设施建设，增强城市集聚能力。①加快发展先进制造业。广泛应用高新技术和先进适用技术改造提升传统制造业，要培育壮大装备制造、钢铁有色、卷烟制造三大支柱产业，大力扶持电子信息、新材料、生物医药三大新兴产业，改造提升食品加工、建筑材料、石油化工、林纸加工四大传统产业，努力构建产业链。②加快现代服务业发展。要积极发展文化、旅游、社区服务等需求潜力大的产业，大力发展现代金融保险、现代物流、现代商务、信息和法律服务等现代服务业，运用现代经营方式和信息技术改造提升传统服务业。坚持市场化、产业化、社会化的方向，建立公开、平等、规范的行业准入制度。要把扩大居民消费需求作为扩大内需的重点，完善鼓励消费的政策措施，增强消费的拉动作用。③加强基础产业基础设施建设。加强能源产业和矿产开发，着力调整原材料工业的产品结构、企业组织结构和产业布局，提高产品质量和技术含量，继续加大投入，保持基础设施建设适度超前发展，重点抓好公路、铁路、航运建设，加强宽带通信网、数字电视网和下一代互联网等信息基础设施建设，推进“三网融合”，抓好水、火、电开发，大力发展替代性可再生清洁型能源，积极推进核电前期工作，努力完善城乡电网结构，建成保障有力的能源供应体系。

3.2 加强基础设施建设，增强城镇集聚力

3.2.1 构建以大中城市为枢纽，公路、铁路、轨道交通为骨干，水运、航运相结合的综合交通体系，到2010年立足构建大通道，实现联线成网、内外通畅，构筑客运快速化和货运物流化的综合立体交通网络，高速公路加快向珠三角融合、向长三角贯通、向西部地区特别是西南地区延伸，基本建成“三纵五横”，重点建设邵怀、常吉、衡炎、潭衡西、长株等高速公路，形成省会与各市州之间的高速公路网，加快省际间高速公路的对接。加强城镇给水、供电、供气和综合防灾设施建设。全面提高城市基础设施水平，夯实“城镇化”的物质基础。

3.2.2 构建数字城市。推进国民经济信息化、推行电子政务、建设先进网络文化、推进社会信息化、完善综合信息基础设施、加强信息资源的开发利用、提高信息产业竞争力、建设信息安全保障体系、提高国民信息技术应用能力，造就信息化人

才队伍。加速湖南现代化进程，提高城市综合竞争力，以信息化带动工业化，以工业化提升农业产业化、促进城镇化。

3.3 树立城镇形象，提高城镇化潜力

3.3.1 发展循环经济，保护生态环境。按照可持续发展的要求，根据城镇不同地区的功能以及生态环境容量，对城镇建设规模、发展形态和开发方式进行宏观调控，减少资源、能源消耗和环境污染。因地制宜，合理规划和布局城区范围内绿化空间，切实保护天然水面、自然山体，不断完善城镇绿地系统，增加城镇绿色空间，积极创建生态园林城市。

3.3.2 提升城镇文化品味。湖南是中国古代文化发达地区，有着悠久的人文历史和文化艺术传统，蕴藏着丰富的文化艺术资源，要保护好历史建筑、历史地区和历史文化名城、名镇、名村，实现历史文化的永续利用。

3.3.3 建设节约型城镇。以节地、节能、节水、节材和资源综合利用为重点，各城镇都要编制好近期建设规划，合理确定建设规模和建设步骤，不能贪大求洋。

3.3.4 加强城镇管理，注重城镇安全。必须建立坚持依法管理的长效机制，健全城镇生产生活各个领域应急预案管理机制，提高政府执政能力。

参考文献：

[1] 王良健, 范阳东, 何剑, 王厅, 方宁. 湖南工业化与城市化互动关系的实证研究[J] . 财经理论与实践, 2004 , (3):109-110 .

[2] 徐创凤, 黄建军, 严跃平. 重点发展地区级中心城市[J] . 兰州学刊, 2004 , (5):127 -129 .

[3] 邓卫. 关于小城镇发展问题的思考[J] . 城市规划汇刊, 2000 , (1):68 .