
长株潭城市群发展模式研究

朱翔

长株潭城市群长期作为湖南省的社会、经济、文化、教育和科技中心。城市群现已形成以机械、电子、冶金、轻纺、食品、化工、制药、印刷为主体的综合工业体系。城市群教育科技实力雄厚，拥有 60 多所高等院校和为数众多的科研机构，是我国重要的智力资源密集区。

长株潭城市群在全省经济发展中处于举足轻重的位置。2008 年，长株潭城市群实现 GDP4565.31 亿元，比上年增长 14.5%，占全省 GDP 的 40.9%。同年三市三次产业增加值比重为 8.2：52.5：39.3。同年三市完成固定资产投资 2320.22 亿元，占全省的 46.4%。2008 年，长株潭城市群工业增加值为 2049.03 亿元，占全省的 47.9%。

一、长株潭城市群的地理位置情况

长株潭城市群包括长沙、株洲、湘潭 3 个省辖市，浏阳、醴陵、湘乡、韶山 4 个县级市，宁乡、望城、长沙、湘潭、株洲、攸县、茶陵、炎陵 8 个县、9 个市辖区、183 个建制镇和 96 个乡。东邻江西，西靠益阳和娄底，北接岳阳，南依衡阳和郴州。土地面积 2.8 万平方公里，2008 年总人口 1300 多万。

长株潭城市群地处湘中偏东，连南接北，承东启西，是我国南方重要的“十字路口”，可谓东西逢源，南北策应，既得益于东南沿海的强劲辐射，又受惠于内陆市场的全面联动，是湖南经济社会发展的轴心区域。长株潭现有京广、浙赣、湘黔、石长等多条铁路交汇，又有京珠、上瑞、长常等高速公路和 106、107、319、320 等国道经过，湘江和洞庭湖水运较为发达，长沙黄花机场是我国中部重要的航空港。

二、长株潭城市群发展规划体系

1、发展思路

紧紧抓住国家促进中部崛起和建设社会主义新农村的战略机遇，围绕建设资源节约型、环境友好型城市群的思路，进一步解放思想、深化改革、扩大开放，推进长株潭城市群科学发展、协调发展、和谐发展。

2、发展定位

努力把长株潭地区打造成全国资源节约型和环境友好型建设的示范区，湖南新型工业化、新型城市化、农业现代化的引领区，中部崛起的核心增长极，具有国际品质的现代化生态型城市群。

3、“3+5”城市群

“3+5”城市群是指以长株潭为中心，以一个半小时通勤为半径，带动包括岳阳、常德、益阳、娄底和衡阳在内的城市群的建设发展。湖南要通过“3+5”城市群的建设，谋求城乡统筹发展。

4、节能减排

作为国家老工业基地，长株潭城市群重化工业比重仍然偏高，株洲重金属污染区面积达 274 平方公里，湘江水体污染严重威胁着三市居民的饮水安全。湖南将加快城市群产业结构调整，加大节能减排力度，大力培育和发展“两型”产业，加快建立低投入、高产出，低消耗、少排放、能循环、可持续的产业经济体系。

5、湘江治理

长株潭三市沿江分布，城市所用水源 90%依赖湘江。2008—2020 年规划建设长株潭核心区湘江风光带 156.3 公里，其中长沙片 78.7 公里、株洲片 42.7 公里、湘潭片 34.9 公里。湘江风光带将被建设成堤防安全稳固、具有明显的生态良性循环特征、景观环境优美、适宜休闲居住、城乡一体化的生态绿谷、景观项链、经济走廊、湿地公园。

6、林业生态圈

城区绿美相融、城郊森林环绕、城外绿海田园的城市森林体系，自然与城市和谐共处。

7、2010 年发展目标

长株潭三市人均 GDP 达 3.2 万元，长株潭成为中西部有重要影响力的城市群和中部崛起的战略增长极；初步建立比较完善的建设资源节约型、环境友好型的体制机制，为我国城市群建设提供经验和示范。

8、2020 年发展目标

长株潭三市人均 GDP 达 8 万元，三市核心区人口达 1000 万，成为我国南方的强大增长极；建成空间布局合理、城市功能健全、基础设施完善、产业特色鲜明、人居环境优美的现代化、生态型的城市群，成为国家新的经济增长极，资源节约型、环境友好型城市群的样板和典范。届时长株潭经济总量要占到全省一半以上，城市化率达到 82%。

三、长株潭城市群“两型社会”建设的主要创新之处

1、建设绿心式生态型城市群

长株潭三市之间有大面积的生态绿地，面积为 545 平方公里，处于城市群的核心部位，担负着维系城市生态安全、保护生物多样性、提升三市人居环境重要作用。鉴于国内外众多特大城市的“城市病”现象，长株潭不能再走“摊大饼”式的传统扩张道路，而应发挥当地的自然环境优势，营造绿心式生态型城市群。三市建成区切忌彼此相连，而要保持足够的生态隔离空间，长沙城区与株洲、湘潭城区之间保持 16——产审核和生产全过程污染控制。在湘江及其主要支流设置多道环境监测断面，规定严格的环境控制指标，要求各工业区域从严控制和抓紧治理。

2、扬长避短，促使长株潭城市差异化发展

在城市群“两型社会”建设的框架下，长株潭三市要坚持有所为有所不为，各有侧重，错位发展，充分发挥各自的特色和比较优势，避免低水平的重复建设，注重加强城市群的综合竞争力。长沙是湖南省会，湖湘文化策源地，国家历史文化名城，应以此为基础，大力发展高新技术产业、先进制造业和高水平的第三产业。现阶段优先发展文化创意、金融信息、服务外包等部门，加强国际化进程，不断提升城市品位和影响力。株洲是重要的铁路枢纽和老工业基地，城市建设进展迅速。现阶段可集中力量做大做强有色加工、铁路机械、生物医药、新材料、陶瓷、电动汽车、电子信息等部门。鉴于株洲的交通优势，要抓紧发展物流配送和来料加工产业，并注重与长沙、湘潭的分工协作。湘潭属于老工业基地和地区中心城市，又是毛泽东、彭德怀、

陈赓、齐白石的故乡，文化历史悠久，湖湘底蕴深厚。可重点发展精品钢材、电工机械、化纤纺织、精细化工、汽车及零部件、新能源装备等产业部门，配套发展物流产业。

3、重视城市与区域的协调发展

长株潭作为湖南经济社会发展的主体轴心，要抓住“两型社会”建设的重大机遇，运用示范区的政策优势先行先试，尽快成长为我国中部强大的增长极。长株潭外围的岳阳、益阳、常德、衡阳、娄底 5 市，作为“3+5”城市群的重要组成部分，各有侧重，扬长避短，充分发挥比较优势，与长株潭共同构筑新型城市化的密集区，进而辐射带动郴州、永州、怀化、自治州、张家界、邵阳 6 市加速发展，形成湖南“3+5+6”的圈层开发格局。长株潭作为全省发展核心，通过京广线、京珠高速带动岳阳并连接武汉城市圈，带动衡阳、郴州、永州并对接珠三角；通过石长铁路和长常高速带动益阳、常德以及张家界、自治州并对接重庆和贵州；通过湘黔铁路、上瑞高速和娄怀高速带动娄底、怀化和邵阳。这样，就形成了以长株潭为核心的反 K 形空间开放开发格局。江西省的萍乡、宜春距离长株潭比较近，可纳入大城市圈经济建设的范畴。

4、达到发展与控制并重的效果

长株潭的规划建设，要把区域承载力和生态环境阈限摆在首要位置，坚持发展与控制并重，把城市群的开发强度控制在合理的范围之内。

(1) 结合区域实际，确定不同的开发强度。结合主体功能区划，将城市群划分为优化开发区、重点开发区、限制开发区和禁止开发区，针对四类功能区域确定不同的经济开发强度和环境保护阈限，酌情制定各具特色、切实可行的区域发展规划，对禁止开发区和限制开发区加强环境保护和生态重建。

(2) 将区域规划和城市规划反过来做，确定一定区域的 BOD、COD、NOX、TSP、氨氮、温室气体等的扫敞总量，尤其是生态环境阈限，再将这些指标分解到区域规划的各个区域、部门和企业，要求严格按照规划要求组织生产，从严控制污染物的排放，谋求经济发展与环境保护的协调统一。

(3) 充分考虑区域环境承载力，实行严格的企业准入标准。结合城市群实际，鼓励发展资源能源消耗低、环境污染少的工业、高新技术产业和第三产业部门。限制高耗能产业外延扩张，禁止发展高污染产业，强制性退出高耗能、高污染等对区域生态环境影响严重、预期效益低的产业。

5、发展壮大文化创意产业

文化创意产业附加价值高，物耗能耗低，污染排放少，有利于节能减排，有利于产业升级和结构优化，促进经济成长方式从粗放型向集约型转变。长株潭文化创意产业基础好，规模大，类型全，优势明显，呈现出强劲的发展势头。基于城市群“两型社会”建设背景，长株潭文化创意产业的发展要点是：

(1) 明确产业发展重点，将传媒、出版、报业、动漫、文化旅游、休闲娱乐 6 大部门继续做大做强，不断提高其核心竞争力。

(2) 注重提高文化产业的科技内涵，现阶段侧重推广数字化技术，运用现代信息技术改造传统的文化产业部门。

(3) 整合文化企业资源，提升市场营销水平，倾力打造文化产业品牌。开展城市群文化产业的顶层设计，进行大策划、大制作、大包装、大营销，引入新的文化因素，努力弘扬湖南特色，培育文化创意国际品牌。

(4) 加强长沙市文化产业对于株洲、湘潭两市的带动作用，加强长株潭城市群对于湖南文化产业的辐射带动作用。

6、推进城市群“两型社会”系统建设

长株潭城市群“两型社会”建设是一项庞大而复杂的系统工程，涉及到生产、流通、消费等诸多领域，与理念更新、发展战略、制度改革、措施配套等因素密切关联，需要政府、企业、居民、非政府组织等行为主体的鼎力作为与积极协作，需要制度的保障和政策的支持。长株潭“两型社会”建设包括“两型”经济系统、“两型”社会系统、“两型”生态环境系统的建设，以建设生态文明为目标，以发展循环经济为手段，以体制机制创新为保障，其核心任务是新型工业化、新型城市化和新农村建设，旨在开拓区域综合发展的新道路。“两型社会”建设离不开各类主体的积极参与，这些主体主要是政府、企业、社会组织和公众。

7、推进新型工业化、新型城市化和新农村建设

推进长株潭“两型”建设的重要引擎是“三新”，即新型工业化、新型城市化和新农村建设，要以“三新”带动“两型”，以“两型”促进“三新”，将长株潭建设成湖南新型工业化、新型城市化、新农村建设的引领区。走新型工业化的路子，包括改造传统产业、打造新的经济增长点、逐步淘汰落后产业、优化调整工业布局。长株潭新型城市化的主体目标是城市宜居化、城乡一体化、城区集约化和城建一体化。新农村建设要与“两型社会”建设紧密结合起来，立足当地的资源禀赋和比较优势，重点支持农村基础设施建设，加大污染治理的力度，减轻农村生态环境的压力。

8、区域合理荷载与开发阈限控制

资源环境承载力是指在一定时期内一个国家或地区的自然资源和生态环境所能承载的社会经济总量的能力。资源环境承载力是长株潭城市群可持续发展的主要支撑力之一。城市群的开发建设，要严格控制资源环境承载力之内，这样“两型社会”建设才会持续推进。区域合理荷载与开发阈限控制的主要途径包括以下几方面。

(1) 严格土地规划控制，严格土地供应管理和定额管理。

(2) 严格限制新上马高耗能、高耗水、高污染的项目，加快淘汰落后技术、工艺和设备，鼓励发展资源消耗少、附加价值高的第三产业和高新技术产业，运用高新技术和先进适用技术改造传统产业。

(3) 根据资源环境承载能力、开发密度和发展潜力，统筹谋划未来人口分布、经济布局、国土利用和城市格局，将长株潭国土空间划分为优化开发、重点开发、限制开发和禁止开发四大类。确定主体功能定位，明确开发方向，控制开发强度，规范开发秩序，完善开发政策，逐步形成人口、经济、资源环境相协调的空间开发格局。

9、创建“两型”产业体系

“两型”产业体系是指以高科技含量、高附加值、低耗能、低污染的产业群为核心，以科技创新、人才培育、资本运营、信息共享、现代物流等为支撑，以生态环境优美、基础设施良好、社会保障稳定、法制诚信完善的产业发展环境为依托，相互协调、相互制约的产业体系。“两型”产业体系具有以下特点：具有创新性和竞争性；具有资源节约、循环经济的特征；科技含量不断提高；经济效益和生态环境效益良好。以环境治理和节能降耗为目标，改造提升传统产业；以园区为平台，产业集群为导向，着力发展高新技术产业；大力发展生产性服务业、现代农业和文化创意产业。

10、创建“两型”文化体系

“两型”文化是指以资源节约、环境友好为主题的道德文化、制度文化、生态文化、技术文化等的总称，其中道德文化是构建“两型”社会的根基，制度文化是保障，行为文化是具体体现，技术文化是推动力。长株潭“两型”文化体系建设内容主要包括以下几方面。

(1) 分析和认识“两型”价值观的社会作用，提出符合“两型社会”的道德标准和评价体系，通过内在的道德观建设，解决“两型社会”建设过程中所遇到的各种问题。

(2) 建立相应的法律、政策体系，建立“两型”社会评价机制，保障公民的环境权益。

(3) 加强生态科学知识的教育和普及，提高管理者和公众的生态意识。推行绿色消费，引领消费者识别环保产品、购买环保产品，形成购买环保产品的社会氛围。

11、创建“两型”人居体系

长株潭城市群的人居环境可分为三个层面，即区域人居环境、社区人居环境和住宅人居环境。长株潭应构建以人为本、和谐发展的“两型”人居体系，建设具有国际品质的现代化生态型城市群。长株潭“两型”人居体系建设要点包括：全面推进生态建设，构建宜居城市群；改进城市景观格局，促进宏观人居环境的生态转型；优化社区生态系统，促进中观人居环境的生态转型；推广生态节能建筑，促进微观人居环境的生态转型。

12、创建“两型”环境体系

包括建立环境综合决策体系、环境管治体系、环境建设体系和环境质量提升体系。建设“两型”社会的关键环节之一，就是要建立环境与发展的综合决策体系，从决策源头控制污染问题的产生。推进长株潭城市群生态环境建设与保护，就必须改革现有的环境监管体系，建立城市群统一的环境监管体系。

13、建立长株潭城市群排污权交易制度

结合长株潭“两型社会”建设，可考虑在城市群实行排污权交易制度。在长株潭建立排污权交易制度具有重要意义：是长株潭“两型社会”建设的需要；有利于城市群经济从粗放型向集约型转变；有助于建设生态宜居城市群；有利于完善市场经济体制。长株潭处于高速发展阶段，对主要污染物必须进行总量控制。以总量为约束进行排污权的发放和交易，符合“两型社会”建设的要求。污染物扫敞总量的确定，需要综合考虑环境容量、发展水平和污染控制目标，确保经济与环境的协调发展。在确定污染物排放总量的基础上，要把排污权向各个污染源进行初始分配。在长株潭城市群，除工业污染外，还有生活污染和农业污染。由于生活污染和农业污染相对分散，其排污权可由专门机构集中管理。长株潭可率先建立排污权交易市场，鼓励不同行业之间开展排污权交易，以此推进城市群产业结构优化。

四、创建绿色城市群

长株潭城市群应把握“两型社会”建设的重大机遇，突出绿色主题，推动绿色发展，构建生态健康和充满活力的城市运行模式，兼具高效率、低污染的生产生活方式和良性健康的经济运行机制，积极创建经济社会与人口、资源、环境协调发展的绿色城市群。

长株潭创建绿色城市群的重要意义在于，创建绿色城市群符合长株潭“两型社会”建设的本质要求；创建绿色城市群是长株潭推进经济结构调整，培养新经济增长点的现实需要；创建绿色城市群是长株潭参与国际竞争，提升绿色竞争力的迫切需要；创建绿色城市群是长株潭塑造形象、凸显特色的重要途径。

其主要途径包括以下几方面。

一是长株潭营造绿色空间，主要是优化空间布局，完善绿地系统，营造绿色城市群的美好形象。二是构建绿色产业体系，是建设绿色城市群的必要条件。以节能降耗和提高效益为目标，提质改造传统产业，大力发展高新技术产业、现代服务业和文化创意产业。三是改善能源结构，建立安全可靠、清洁高效的绿色能源体系，是长株潭绿色城市群建设的重要内容。四是长株潭要整合科技资源，淘汰落后技术，推动产业升级，推动技术创新，逐步建立节能减排、控制污染的绿色技术体系。五是大力推进绿色交通，完善城市群主次干道网络，大力发展城市群公共交通，现阶段可抓紧修建城轨交通和城际铁路。六是推行绿色建筑和建筑节能，推进光能、电能、太阳能等可再生能源在建筑中的应用，注重对节地、节能、节水、节材等关键环节的设计。七是加强绿色消费理念宣传，加大绿色产品的研究和开发，建立绿色消费品市场。

创建长株潭绿色城市群，需要下大气力建设好绿色政府、绿色企业和绿色社区。建设绿色政府的工作重点在于建立健全绿色法律法规和政策体系、构建绿色标准体系、建立绿色 GDP 核算体系、实行绿色政绩考核、推进政府绿色采购等。建设绿色企业的重点在于培养绿色企业文化，制定绿色经营战略，推进绿色技术创新，用清洁生产技术改造落后的工艺流程；同时建立健全绿色产品营销网络，传播绿色消费观念，指导消费者进行绿色消费。

五、建设低碳城市群

低碳经济是以能源的可持续供应为支撑的可持续发展的经济，是以低能耗、低污染、低排放为基础的经济模式。低碳城市是指在城市实行低碳经济，包括低碳生产和低碳消费，构建可持续的城市能源生态体系。它要求在快速发展的前提下，城市的能源消耗和二氧化碳排放处于较低水平。它指的是以低碳经济为发展模式、市民以低碳生活为理念和行为特征、政府公务管理层以低碳社会为建设蓝本的城市。低碳城市群是指在城市群发展的过程中，改变传统的发展模式，引导城市群进行低碳生产、低碳生活和低碳消费，形成节能高效、节约健康、结构优化的城市群经济社会运行体系。

哥本哈根会议即《联合国气候变化框架公约》第十五次缔约方会议（COP15）于 2009 年 11 月 30 日-12 月 11 日在丹麦首都哥本哈根召开。其目标是进一步加强《联合国气候变化框架公约》及其《京都议定书》的全面、有效和持续地实施，重点是确立减缓温室气体排放的中期减排目标，帮助最贫困国家适应气候变化所带来的负面影响，加强技术开发、转让与资金支持。

在上述背景下，长株潭建设低碳城市群具有重要意义：是长株潭“两型社会”建设的切入点和立足点；是保障长株潭能源安全、从根本上缓解能源压力的战略抉择；是长株潭新兴的经济增长点，可大力推进包括新能源、电子信息、电动汽车、节能建筑、节能照明、节能家电以及清洁发展机制（CDM）的建设；有利于长株潭抢占市场先机和高技术前沿；是长株潭长期保持生态资源优势的必然选择；有助于长株潭提升城市形象，推进国际化进程。

加快产业结构转型，大力发展低碳经济，建设高品质的低碳城市群，是长株潭“两型社会”建设的根本要求。长株潭建设低碳城市群，涉及到资源、环境、经济、社会、人口等诸多领域，是一项庞大而复杂的系统工程。

基于长株潭“两型社会”的建设背景，大力发展低碳经济，抓紧建设低碳城市群，是现阶段长株潭的一大发展主题。建设长株潭低碳城市群的对策措施包括以下几方面。

1、政策驱动，形成低碳发展的长效机制

把低碳经济作为长株潭“两型社会”建设的重要战略目标，把低碳经济发展政策融入现有的政策体系，建立健全适合低碳经济发展的法律法规、激励机制和评估体系。

2、优化产业结构，推动产业结构的低碳化转型

提高“高碳”产业准入门槛，以环境治理和节能降耗为目标，运用清洁技术和环保技术改造提升传统产业，整合资源，引进技术、联合攻关、扩张规模，做大做强。

3、调整能源结构，加大新能源和可再生能源开发利用的扶持力度

逐渐减少煤炭在能源总消耗中的比重，提高水能的利用效率，从省外多调入天然气，抓紧建设一批天然气储配站，加速湖南核电建设步伐，加快太阳能、光伏、风能、生物质能的开发利用。

4、推进科技创新，为节能减排提供强有力的支撑

加强节能技术与清洁能源技术攻关，大力发展循环经济技术，发展具有低碳经济特征的前沿技术，加强节能减排科技综合示范与推广。

5、加强环境保护，充分发挥潜力

把握长株潭“两型”建设的机遇，争取将湘江流域污染综合治理、长株潭老工业基地改造、农村饮水安全和小康环保行动等重大项目纳入国家重点资助范畴。

6、构建低碳型交通体系

优先发展城市公共交通，重点发展城市轨道交通和城际铁路，选择大容量轨道交通、快速公交为主的集约化发展模式。

7、引导人们选择低碳生活方式和消费方式

大力推行环境教育和低碳教育，引导城乡居民选择低碳生活方式和低碳消费方式。建立健全绿色消费激励机制，做大低碳产品市场。引导全社会勤俭节约，反对奢靡浪费，在日常生活中主动节水、节电、节油，引导购买绿色环保产品，倡导购买小排量的小汽车。

8、加快低碳经济人才队伍的建设，扩大低碳经济国际技术交流合作

加强低碳人才的培养，吸引海内外优秀人才来长株潭创业，建立有利于人才成长、优秀人才脱颖而出的竞争激励机制。