

HUNANSHENG TUDILIYONG
ZHONGDA WENTI YANJIU

湖南省土地利用 重大问题 研究

湖南省土地利用总体规划修编领导工作小组办公室 编

湖南地图出版社

湖南省土地利用重大问题研究

湖南省土地利用总体规划修编领导工作小组办公室 编著

湖南地图出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

湖南省土地利用重大问题研究/湖南省土地利用总体规划修编领导工作小组办公室编. —长沙: 湖南地图出版社, 2007. 5

ISBN 978 - 7 - 80552 - 662 - 1

I. 湖... II. 湖... III. 土地利用—研究—湖南省 IV. F321.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 072875 号

湖南省土地利用重大问题研究

编 著: 湖南省土地利用总体规划修编领导工作小组办公室

出版发行: 湖南地图出版社

社 址: 长沙市韶山中路 693 号

邮 编: 410007

印 刷 厂: 湖南地图出版社印刷厂

开 本: 889 × 1194 1/16

印 张: 31.5

字 数: 810 千

版 次: 2007 年 6 月第 1 版

印 次: 2007 年 6 月第 1 次印刷

印 数: 500

书 号: ISBN 978 - 7 - 80552 - 662 - 1/K · 658

定 价: 138.00 元

编辑委员会

顾问：徐宪平 郭开朗

主任：陈三新

副主任：方先知

成员：金勇章、范荣华、周德睿、张 皓、苏恩贤
辛建鑫、刘 斌、林目轩、龙服忠、于新民
贺安生、曹湘潭

主 编：方先知

副主编：金勇章、于新民

成 员：刘五一、苏佑明、罗铁军、李 光、付 翔、
谢亚辉、欧阳秋、郑光伟、李靖懿

前 言

土地是人类赖以生存和发展的基础。人多地少,耕地后备资源不足,是我国的基本国情,也是我省的基本省情。随着经济社会的发展,与土地利用相关的各类问题越来越多,矛盾也越来越突出。为确保土地利用规划水平与经济发展水平相适应,根据国务院办公厅〔国办发〔2005〕32号〕文件部署,省人民政府启动了全省土地利用总体规划编制工作。湖南省土地利用总体规划领导小组办公室组织有关技术单位对涉及全省土地利用的八个重大问题进行了研究,形成了较为系统完整的研究成果,为了充分运用研究成果,为科学编制各级土地利用总体规划提供重要参考依据,我们特将《湖南省土地利用重大问题研究》编辑出版。

本书包括8个重大问题研究和1个综合报告。研究课题名称及研究单位分别为:湖南省土地利用重大问题研究综合报告(由湖南省国土资源规划院承担),湖南省土地利用战略研究(由湖南省人民政府经济研究信息中心承担),湖南省耕地和基本农田保护研究(由湖南省国土资源规划院承担),湖南省建设用地节约集约利用研究(由湖南省国土资源规划院承担),湖南省城乡建设用地结构与布局优化研究(由湖南师范大学资源与环境科学学院承担),湖南省区域发展与土地利用协调研究(由湖南师范大学资源与环境科学学院承担),湖南省土地利用与生态建设协调发展战略研究(由湖南省国土资源规划院承担),湖南省合理利用丘岗山地优化建设用地布局研究(由湖南省经济地理研究所承担),湖南省土地利用规划实施保障措施研究(由湖南省国土资源规划院承担)。

本研究以落实科学发展观为统领,从实现“五个统筹”的要求出发,针对湖南土地利用的实际情况,系统提出了湖南省今后一个时期土地利用战略方向及目标。围绕现有耕地特别是基本农田数量不减少,质量不降低的目标,提出确保耕地和基本农田保护的目标和政策建议;按照内涵挖潜为主,提高土地集约利用水平的原则,从规模、结构、时序等方面,提出调控各业、各类用地的目标及政策建议;按照统筹安排城乡用地的原则,围绕严格控制城乡建设用地规模和优化结构、布局的目标,研究提出规划修编时调控城乡建设用地的目标及政策建议;按照统筹安排各类、各区域用地的原则,围绕促进区域合理分工协作和协调发展的目标,与区域经济、产业和人口发展战略相适应,研究提出分类指导的规划调控指标、目标及政策建议;按照保护和改善生态环境的原则,围绕保障土地资源可持续利用的目标,研究提出统筹环境保护和生态建设的土地利用调控指标和政策建议;按照严格保护耕地、控制建设用地规模的原则,围绕湖南省丘岗山地资源利用现状、建设用地的演变趋势,寻求湖南省合理利用丘岗山地和优化建设用地布局的有效途径、模式和对策建议;按照加强土地用途管制的要求,研究土地利用规划、计划在用地规模、结构、布局和时序上进一步发挥调控和引导作用的保障措施,提出确保土地利用规划有效实施的政策、制度、机制和办法。通过重大问题研究确定了全省土地资源保护、利用、整治、开发的重点区域和战略目标,为编制省级土地利用总体规划奠定了坚实基础。

本书内容丰富,重点突出,观点新颖,具有一定的学术参考价值。

由于时间仓促,疏漏和差错之处,敬请指正。

编 者
2007年2月

目 录

湖南省土地利用重大问题研究综合报告

第一章 形势背景与发展态势	2
一、形势背景	2
二、未来 15 年湖南省经济社会发展态势	3
第二章 上轮规划实施情况	6
一、取得成效	6
二、存在问题	8
第三章 建设用地与耕地保护用地安排	13
第四章 统筹区域用地	17
第五章 土地利用发展战略	19
第六章 对策措施	21

湖南省土地利用战略研究

第一章 未来 15 年湖南省经济社会发展趋势分析	31
一、2006—2020 年湖南省经济社会发展趋势分析	31
二、湖南省“十一五”基本发展框架分析	36
三、湖南省土地利用环境分析	38
第二章 湖南省土地利用与经济社会发展	41
一、土地资源状况分析	41
二、土地利用现状分析	42
三、经济社会发展与土地利用相关分析	45
四、湖南省土地利用分析	50
第三章 规划期间湖南省土地供求总体态势分析	54
一、基本农田保护分析	54
二、工业化推进与土地合理利用	55
三、城市化推进与土地合理利用	55
四、土地整理与耕地占补平衡	56
五、需要重视的问题	57
第四章 湖南省土地利用战略框架体系	59
一、湖南土地利用基本框架	59
二、湖南省分地区土地利用战略研究	61
第五章 湖南省土地利用战略实施对策建议	64
一、转变经济增长方式和土地利用方式,节约用地和集约用地	64
二、建立健全法律法规,严格执法,提高土地利用法制化水平	65
三、强化规划管理,严格保护耕地,切实提高土地行政管理效率	66
四、完善利益协调机制,促进土地集约节约利用	67

五、加强宏观调控,促进土地合理利用和基本农田保护	69
第六章 研究的主要结论	71
一、土地供求态势——矛盾空前尖锐	71
二、土地利用管理现状——问题相当严重	72
三、土地利用战略与对策——科学发展观是统领,可持续利用是根本,节约集约是重点,制度创新、科技创新是关键	75

湖南省耕地和基本农田保护研究

第一章 形势背景分析	81
一、耕地保护形势背景分析	81
二、国内外研究动态	83
第二章 湖南省耕地现状分析	85
一、耕地资源条件分析	85
二、耕地利用现状分析	86
三、耕地潜力分析	94
第三章 湖南省耕地动态变化及驱动力分析	99
一、耕地的动态变化分析	99
二、耕地变化的驱动力分析	104
第四章 湖南省耕地和基本农田保护存在的问题及成因分析	109
一、耕地面积不断减少,人地矛盾比较突出	109
二、耕地利用比较效益低下,耕地保护缺乏内在动力	110
三、耕地用养不够合理,总体质量呈下降趋势	110
四、后备耕地资源不足,耕地占补平衡难度大	111
五、耕地保护空间布局不尽合理,耕地规划调整频繁	111
六、耕地保护意识不够,耕地保护力度需要加强	112
第五章 湖南省耕地供需关系研究	113
一、湖南省粮食安全分析	113
二、未来人口规模分析	115
三、耕地需求量分析	116
四、耕地供给量分析	120
五、耕地供需平衡分析	126
第六章 湖南省耕地和基本农田保护目标确定	132
一、耕地保护目标	132
二、基本农田保护目标	135
三、耕地和基本农田保护分区	141
第七章 耕地和基本农田保护的对策和措施	145
一、建立完善建设用地节约集约利用机制,控制建设占用耕地规模	145
二、保护和建设基本农田,促进耕地的集约利用	145
三、积极推进土地整理和复垦,适度开发土地后备资源	145
四、实施耕地生态管护制度,切实加强耕地的生态建设	146
五、发挥市场配置基础作用,推进财税制度改革,利用经济杠杆保护耕地	146
六、完善耕地和基本农田保护责任制度,落实最严格的耕地保护制度的组织保障	147

七、依靠科技进步,全面提升我省的耕地和基本农田保护水平	147
第八章 结 论	148
湖南省区域发展与土地利用协调研究	
第一章 新时期土地利用的背景条件	151
一、新一轮经济长波上升期的到来,将为湖南土地利用规模扩张和效益提高创造有利条件	151
二、经济开放程度的提高和市场体系的完善,将进一步显化土地在利用过程中的资本功能	151
三、以产业结构升级为基础的加速工业化和城市化进程,将对建设用地的供应和耕地保护造成巨大压力	152
四、国家实施可持续发展战略的力度加大,将为湖南土地利用生态保护提供良好契机	152
第二章 土地利用现状与土地覆盖变化	153
一、土地资源状况及区域差异	153
二、土地利用现状	155
三、土地利用覆盖变化分析	158
第三章 区域社会经济发展对土地利用的需求分析	161
一、社会经济发展与土地利用关联分析	161
二、主要用地类型的需求预测	168
第四章 土地利用区域划分	171
一、影响土地利用地域分异的因素	171
二、土地利用分区的依据和方法	173
三、土地利用分区方案	173
第五章 区域发展中的土地利用问题	179
一、区域发展对土地的需求与土地供给能力的矛盾日益尖锐	179
二、土地资源丰度的地域差异和土地类型组合的地域结构与区域发展空间结构的不一致成为制约区域发展的瓶颈	179
三、土地资源配置不尽合理,土地利用效益地区差别大	180
第六章 区域发展与土地利用协调战略和重点	182
一、区域发展与土地利用保障的总体战略	182
二、产业布局的重点	182
三、基础设施布局的重点	183
四、城镇建设布局的重点	184
五、生态建设布局的重点	184
第七章 协调区域发展与土地利用的保障措施	186
一、科学制定产业和区域发展政策,保障重点产业和重点区域用地需求	186
二、积极推进社会主义新农村建设,促进农村土地资源的合理配置	186
三、充分发挥财政、金融、土地宏观调控的联动作用,促进区域社会经济的协调发展和合理布局	186
四、提高人口素质,注重区域发展中的生态环境保护与建设	187
第八章 结 论	188

湖南省城乡建设用地结构及布局优化专题研究

第一章 优化城乡建设用地结构及布局的国内外经验借鉴	191
一、国外经验借鉴	191
二、国内经验借鉴	194
第二章 湖南城乡建设用地结构与布局优化的背景分析	197
一、科学发展观的确立与和谐社会、资源节约型社会的建设	197
二、中部崛起战略的实施与“3+5”城市群的建设	197
三、富民强省目标的树立与新型工业化的推进	197
四、经济格局的变化与产业结构的转型	198
五、国土空间的管制与主体功能区的划分	198
六、社会主义新农村的建设	198
七、国家土地新政体系的初步形成	199
第三章 1997—2005 年湖南省城乡建设用地结构及布局的动态变化分析	200
一、城乡建设用地总量变化	200
二、城乡建设用地类型结构变化	202
三、城乡建设用地空间结构变化	204
第四章 湖南城乡建设用地结构及布局的现状分析	210
一、城乡建设用地规模结构特征分析	210
二、城乡建设用地空间结构特征分析	212
三、城乡建设用地结构及布局存在的主要问题及成因	213
第五章 湖南省城乡建设用地结构及布局变化的驱动因素分析	216
一、主要驱动因素的影响分析	216
二、主要驱动因素的驱动力模型分析	222
第六章 湖南省城乡建设用地结构优化分析	227
一、主要社会经济指标预测	228
二、城乡建设用地总规模预测	238
三、城镇工矿用地规模预测	241
四、乡村建设用地规模预测	244
五、城乡建设用地存量与增量规模统筹分析	245
第七章 湖南省城乡建设用地空间布局优化分析	247
一、城镇建设用地重点拓展区域及城镇的确定	247
二、农村居民点用地重点整理区域确定	250
三、全省 14 个市州的城乡建设用地规模优化建议	256
四、规划期主要城市的中心城区规模控制	261
五、规划期全省园区用地空间布局优化分析	263
第八章 湖南省城乡建设用地结构与布局优化措施及政策建议	266
一、正确把握城乡建设用地供需形势，满足城乡建设用地的合理需求	266
二、以“精明增长”、“紧凑城市”理念为指导，促进城乡建设用地的集约与节约利用	266
三、以非均衡增长理论为指导，优先保证重点区域城乡建设用地的需要	267
四、优化城乡建设用地规模结构，引导形成合理的城镇体系和村镇体系	268
五、协调布局生态用地、基本农田及城乡建设用地，促进各类用地的和谐组合	268

六、搞好相关规划的协调与衔接,加强对城乡建设用地布局的空间引导	269
七、按照都市圈模式,落实城镇建设用地增加与农村居民点用地减少相挂钩的政策	269
八、其他政策措施	270
第九章 结论	272

湖南省建设用地节约集约利用研究

第一章 研究背景和形势	275
一、研究背景	275
二、研究形势	276
第二章 建设用地现状及节约集约利用趋势判断	278
一、建设用地现状	278
二、建设用地节约集约利用的纵横向分析及趋势判断	281
第三章 建设用地集约利用评价	286
一、建设用地集约水平与中部省份对比	286
二、分市(州)建设用地集约利用水平综合评价	287
第四章 建设用地节约集约利用存在问题及原因分析	292
一、城镇建设用地节约集约利用存在的主要问题及原因	292
二、农村居民点用地节约集约利用存在的问题及原因分析	293
三、工矿用地节约集约利用存在的问题及原因分析	295
四、园区用地节约集约利用存在的问题及原因分析	296
第五章 建设用地节约集约利用控制指标	298
一、控制指标的作用	298
二、指标设计	298
三、控制指标确定方法及修正办法	299
四、节约集约利用土地控制指标	299
第六章 建设用地节约集约利用潜力分析及控制分区	303
一、建设用地潜力分类	303
二、各类建设用地节约集约利用限制因素分析	303
三、建设用地节约集约利用潜力测算	304
四、建设用地节约集约利用控制分区	310
第七章 建设用地节约集约利用新模式构想	315
一、城镇建设用地用地模式构想	315
二、农村居民点用地新模式构想	316
三、工矿用地新模式构想	317
四、园区用地新模式构想	318
第八章 促进建设用地节约集约利用措施与建议	319
第九章 主要研究结论	322

湖南省合理利用丘岗山地优化建设用地布局研究

第一章 合理利用丘岗山地优化建设用地布局的背景和经验借鉴	331
一、合理利用丘岗山地优化建设用地布局的形势背景	331
二、合理利用丘岗山地优化建设用地布局的经验借鉴	332

第二章 湖南省建设用地结构和布局现状及动态变化分析	335
一、湖南省建设用地现状分析	335
二、湖南省建设用地结构和布局动态变化分析	336
三、建设用地利用的特征和存在的问题	341
第三章 湖南省建设用地增长与土地资源的供求态势	345
一、湖南省建设用地需求量预测	345
二、湖南省可用于建设用地的土地资源潜力分析	347
三、湖南省建设用地供求平衡分析	351
四、利用丘岗山地作为建设用地的效益分析	352
第四章 合理利用丘岗山地优化建设用地布局的方向性建议	353
一、分区依据与原则	353
二、分区及建议	353
第五章 合理开发利用丘岗山地优化建设用地布局的对策与措施	359
一、行政制度措施	359
二、经济技术措施	360
三、机制措施	361
第六章 主要研究结论	364
一、分析了研究背景和形势	364
二、对全省建设用地及结构和布局现状及动态变化进行了分析	364
三、对全省建设用地增长与土地资源的供求态势进行了分析判断	364
四、提出了合理利用丘岗山地优化建设用地布局的方向性建议	365
五、提出了合理开发利用丘岗山地优化建设用地布局的对策与措施	365
湖南省土地利用与生态建设协调发展战略研究	
第一章 湖南省土地生态系统环境现状	367
一、土地资源	367
二、水资源	368
三、矿产资源	370
四、旅游资源	370
五、森林生物资源	374
第二章 湖南省土地利用与生态系统环境影响	376
一、湖南省土地利用对土地资源环境的影响	376
二、湖南省土地利用对水资源（环境）的影响	381
三、湖南省土地利用的地质环境现状及其影响	388
四、土地利用对风景名胜旅游资源环境的影响	396
五、湖南省土地利用对森林生物多样性的影响	401
六、湖南省土地利用环境影响综合评价	404
第三章 湖南省土地生态建设战略研究	411
一、土地生态建设及综合承载力	411
二、土地生态建设综合承载力分区及环境友好型土地利用模式建议	419
三、环境友好型建设用地适宜量内涵及其作用	425
第四章 湖南省土地生态建设战略目标及总体布局	432

一、土地利用现状结构	432
二、湖南省城乡建设用地	432
三、湖南省农业用地	434
四、湖南省基础设施建设	436
五、湖南省土地生态建设战略目标及总体布局	436
第五章 保障土地利用与生态建设协调发展的措施建议	440
一、建立土地生态建设的组织协调和管理体系	440
二、加强土地生态建设管理与监督,加大执法力度	440
三、树立土地生态经济思想,促进土地利用与生态建设协调发展	440
四、搞好土地生态建设工程的科学规划	441
五、广泛宣传,开创全社会参与土地生态建设的新局面	441
六、增加资金和技术投入	441
七、优化产业结构,大力发展环保产业,建立生态补偿机制	442
八、加快退耕还林步伐,坚持坡耕地的综合治理	442
第六章 研究结论	443
一、湖南省环境友好型建设用地适宜量的确定	444
二、湖南省土地生态建设战略目标及总体布局	444
湖南省土地利用规划实施保障措施研究	
第一章 上一轮规划主要措施实施成效与问题	448
一、上一轮规划实施的主要措施及成效	448
二、上一轮规划提出了但未实施的措施	451
三、存在的问题及原因分析	452
第二章 国内外规划实施措施的经验借鉴	457
一、发达国家和地区土地利用规划实施措施的经验借鉴	457
二、我国部分省份土地利用规划实施措施的经验借鉴	458
三、我国城市规划实施的保障措施的经验借鉴	459
第三章 经济社会发展趋势对规划实施管理的影响	461
一、经济增长方式转型的关键时期	461
二、社会主义法制建设不断加强	461
三、社会主义民主政治不断发展	461
四、社会主义市场经济体制不断完善	461
五、政府职能加快转变	462
六、土地政策参与宏观调控	462
七、信息化管理手段的运用日益广泛	462
八、国家土地督察制度开始实施	463
第四章 改进规划实施保障措施的思路	464
一、协调处理土地利用规划和经济社会发展的关系	464
二、充分借鉴国内外规划实施的基本经验	464
三、进一步完善规划实施体制机制	464
四、加强规划实施管理能力建设	465
五、创新规划实施方法	465

第五章 规划实施的保障措施	466
一、加强规划法制建设	466
二、强化规划实施管理	467
三、加强规划实施经济调控	473
四、扩大规划实施的民主决策和公众参与	478
五、提高规划实施科技水平	483
六、加强规划教育宣传	487
第六章 保障措施实施的基础条件建设	489
一、提高认识, 切实加强对规划措施实施管理的领导	489
二、增加财政投入, 保证规划措施实施的资金来源	489
三、加强规划管理队伍建设, 保障规划措施的顺利实施	489
第七章 结论	490

湖南省土地利用 重大问题研究综合报告

第一章 形势背景与发展态势

一、形势背景

(一) 党的十六届六中全会要求建设和谐社会

党的十六届六中全会作出了《关于构建和谐社会若干重大问题的决定》，强调坚持以科学发展观统领经济社会发展全局，强调人与自然的和谐相处。土地是人类生存和发展的重要基础，管好用好土地更是构建社会主义和谐社会重中之重的工作。《决定》明确提出“实行最严格的耕地保护制度，从严控制征地规模，加快征地制度改革，提高补偿标准，探索确保农民现实利益和长期稳定有效办法，解决好被征地农民的就业和社会保障。”

(二) 建设资源节约型社会关系我国经济社会发展的全局

2005年7月，国务院发出了《关于做好建设节约型社会近期重点工作的通知》，从节能、节水、节材、节地和资源综合利用5个方面提出了建设节约型社会的重要工作，《通知》把节地工作作为建设节约型社会的重点工作之一，提出并强调要“强化节约和集约利用土地”。我国土地资源总量多，人均总量少，优质耕地少，耕地后备资源少（即“一多三少”）是我国土地资源的基本国情。在新的形势下，突出强调并大力推进节约集约有着特殊的意义，可以说实行节约集约用地是我国土地利用的必由之路，是按照中央要求严格管理土地的重要环节，是缓解我国土地供需矛盾的必然选择。

(三) 转变经济增长方式 促进区域协调发展

我国经济增长方式粗放，能源资源大量消耗，环境污染严重，我国能源资源十分紧缺，今后我国经济增长与能源资源和环境约束的矛盾将越来越突出，我国经济增长将由原来粗放式的数量增长方式向集约式的质量增长方式转变。中央关于“十一五”规划的建议指出：实施西部大开发，振兴东北等老工业基地，促进中部地区崛起，鼓励东部地区率先发展，实现相互促进、共同发展。要进一步发挥市场机制在区域发展中的重要作用，发挥各地区的比较优势，加大对欠发达地区和困难地区的扶持力度。

(四) 土地调控加强 规划计划进一步从严从紧

2004年初，国务院把土地定位为国家最重要的宏观经济管理手段，把国土资源部门定位为宏观管理部门。同年，国务院下发了《关于深化改革严格土地管理的决定》，提出严格控制建设用地增量，努力盘活土地存量，强化节约利用土地。2006年国务院又下发了《关于加强土地调控有关问题的通知》，针对当前土地管理特别是土地调控中出现的建设用地总量增长过快、低成本工业用地过度扩张、违法违规擅自耕地现象屡禁不止等一系列新动向、新问题，提出了严把土地“闸门”、切实加强土地调控的八项措施。从国家土地政策的变化过程来看，政府对建设用地规模尤其是新增建设用地规模的控制越来越严，调控的方法和手段也越来越完善。

《通知》下发后，今后的土地管理将更加强调规划计划的刚性，强调不得擅自突破规划计划批

地,强调供地政策与产业政策的协调。将新增建设用地控制指标(包括占用农用地和未利用地)纳入土地利用年度计划。土地利用年度计划考核、土地管理和耕地保护责任目标考核,以实际耕地保有量和新增建设用地面积为依据。对“以租代征”、违反规划计划批地以及违反国家产业政策或供地政策供地的,均按非法供地处理。

(五) 富民强省对土地资源保障提出了更高要求

省第九次党代会提出了构建和谐湖南,为加快富民强省而努力奋斗这个鲜明主题。指出要围绕增强全省经济的综合实力和可持续发展能力,大力实施新型工业化带动战略,提升和发展“三化”战略,加快工业化、城镇化、市场化、国际化步伐。要加速推进新型工业化,坚持以工业园区为载体,认真做好园区工业布局规划,促进各类园区依托比较优势,形成产业特色,实现规模效益;要扎实推进社会主义新农村建设;要大力推进城镇化进程,构建以长株潭城市群为核心,市州中心城市为重点、县城和中心镇为依托的城镇体系,加快以长株潭为中心,包括岳阳、常德、益阳、娄底、衡阳在内的“3+5”城市群建设,加快各市州中心城市建设,打造一批区域中心城市,推进城镇化加快发展;要着力推进基础设施建设,坚持交通建设优先,实施省际边界交通通道建设,加大公路、铁路、机场、港口等建设力度。省委省政府提出的各项目标,最终都要落到地上,在国家进一步加强土地调控的背景下,如何为我省经济社会快速健康发展提供用地保障,面临的压力不小。

(六) 抓住中部崛起发展机遇 推进新型工业化

国家“促进中部崛起”、“形成东中西互动、优势互补、相互促进、共同发展的新格局”等战略的提出,为中部地区发展带来了新的机遇。目前,中部以城市经济圈为标志的增长极格局已初现端倪,湖北“武汉城市圈”、河南“中原城市群”、湖南“长株潭城市群”等中部经济增长极已具雏形。在新的区域发展战略引导下,湖南抓住机遇,根据区域发展水平、自身特色及潜力,提出着力培植和发展洛湛铁路,潭邵、长常张高速公路沿线等新的经济增长带,建设以长株潭为中心,一个半小时通勤为半径,包括长沙、株洲、湘潭、益阳、岳阳、常德、娄底、衡阳在内的“3+5”城市群。在中部崛起战略的契机下,湖南省“3+5”城市群建设的启动,将使湖南发展在整体上形成以点带面、区域联动的生动局面,全省的经济发展将步入一个新的阶段。

二、未来 15 年湖南省经济社会发展态势

土地利用与经济社会发展紧密相关。土地为经济社会发展提供基础支撑,经济社会发展对土地利用的优化配置和利用效率不断提出新的要求。因此,制定湖南未来 15 年土地利用战略,必须以科学分析预测未来全省经济社会发展趋势为基本依据。2006—2020 年湖南经济社会发展将呈现出以下基本特点:

(一) 人口增幅明显下降 人口总量净增 570 余万

人口众多、人均土地少、人均耕地少,是湖南省省情的一大特点。2005 年底,湖南人口总数达 6732.1 万,居全国第 7 位;人均耕地面积 0.057 公顷,仅为全国平均水平的 61.5%。

从总体趋势来看,湖南人口自然增长率表现出逐渐下降的趋势,已从 1965 年的 31.06‰下降到 2005 年的 5.15‰。距目前最近的增长高峰出现在 1990 年,自然增长率 16.7‰。

根据 2000 年第五次全国人口普查资料可知,受 20 世纪 80 年代末到 90 年代初生育回波的影响(自然增长率较高),在 2010 年前后,湖南生育人口会出现回升。未来全省出生人口将表现出以下态势:

第一阶段：2006—2010年，出生人口呈缓慢回升走势，人口自然增长率维持在6‰左右，年均净增人口39万左右。

第二阶段：2011—2020年，出生人口逐渐下降，人口自然增长率保持在4‰左右，年均净增人口34万左右。

在现行计划生育政策不变的条件下，按照湖南人口自然增长率的变化分阶段推算，到2010年末湖南人口总数将为6920万人左右，比2005年净增约223万人；到2020年末可达7270万人左右，比2005年净增约572万人。

（二）经济持续快速增长 GDP可望提前翻两番

20世纪90年代以来，湖南经济保持了地区生产总值（GDP）年均增长10%的速度。根据经济周期波动理论和湖南经济运行的周期性特征可以判断：当前湖南经济运行进入了一个新阶段，将处于中长期的增长期。也就是说，未来15年或许更长时期内，湖南仍有保持快速增长的潜力和动能，湖南经济运行将继续在快速发展的“速度平台”窄幅内波动，其增长率区间大致是：2006—2010年全省GDP年均增长10%左右，到2010年经济总量将突破1万亿元；2011—2020年GDP年均增长8%—10%。据此分析，湖南可以提前实现党的十六大所提出的生产总值到2020年比2000年翻两番和人均GDP达到3000美元的战略目标。

（三）投资持续较快增长 期末规模可逾万亿

“九五”以来，湖南省全社会固定资产投资有比较大的增长，成为拉动经济发展的重要动力。1996—2000年，全省全社会固定资产投资年均增速15.6%；2001—2004年，年均增速16.9%；2005年实际为28.2%。

国家提出中部崛起战略，对中部六省提供一系列政策支持。国家生产力布局重心向内地的推移，长江产业带和泛珠江三角洲的规划建设，为湖南省营造了颇为理想的外部发展环境。国家若干重大工程建设，如长江三峡工程、北京—深圳快速客运专线、上海—昆明以及多条高速公路的修建、长江中上游水源林和水土保持林的建设，改善了湖南的基础设施、区位条件和投资环境。基于上述分析，未来15年湖南全社会固定资产投资仍是支撑经济持续增长的主要动力，投资还会继续增长，但因其基数越来越大，增速会逐渐降低。预计“十一五”期间，湖南全社会固定资产投资年均增速为12%；到2010年，全社会固定资产投资总额可达4160亿元。2011—2020年，年均增速维持在10%左右；到2020年，全社会固定资产投资总额可达10400~11400亿元。

（四）工业化进程不断加快 二三产业比重高达九成

改革开放以来，湖南工业化进程不断加快，产业结构不断提升。1978—2005年，全省三次产业结构发生了显著变化：第一产业占国内生产总值的比重由1978年的40.7%下降到2005年的19.6%，下降了21.1个百分点；第二产业所占比重基本稳定，在40%上下波动；第三产业比重则由1978年的18.6%上升到2005年的40.5%，上升了21.9个百分点。2005年全省三次产业结构成进一步调整为19.6:39.9:40.5。总体判断，目前湖南工业化水平已上升到工业化中期的起始阶段，已处于进一步加速时期。

湖南新型工业化的大举推进，为全省经济发展奠定了坚实基础。工业园区的规划建设有利于节约用地和集约用地。发展循环经济，有利于治理工业“三废”，改善土地生态环境。随着工业化进程的进一步加快，未来15年湖南产业结构将呈现出规律性的变化：第一产业的比重下降较快，第二产业的比重逐步提高；第三产业的比重稳中有升。预计2010年，湖南三次产业结构比重为14.0:44.5:41.5；到2020年末，三次产业结构比重为9:48:43，二、三产业所占比重合计超过