

生态绿心的保护与发展探讨

——关于高标准高水平抓好长株潭生态绿心保护与利用的对策建议

□ 蔡青 张伏中 宋江燕 苏艳蓉 彭小丽 王本涛

长株潭城市群生态绿心（以下简称生态绿心）位于长株潭都市圈几何中心，是目前国内唯一一个大型城市群绿心，也是目前世界上最大的城市群绿心。习近平总书记强调，“建立生态绿心，是保值增值的，是长株潭与其他城市群的一个重要区别。”“湖南保护好这个生态绿心，50年后将在全国、全世界都有重要影响。”这为生态绿心的建设明确了总原则、总方针。高标准、高水平保护和利用好生态绿心，可以为全世界提供发展中国家推进城市生态保护的“中国经验”，同时也可为全国都市圈同城化建设探索可复制、可推广的湖南经验。

一、保护与发展现状

生态绿心位于长株潭都市圈几何中心，面积530.25平方千米，其中核心保护区面积307.06平方千米、融合发展区面积223.19平方千米，涉及长株潭三市11个区（县、市）、24个乡镇（街道）

和121个行政村（社区、林场），常住人口35.85万人，承担着重要的城市公共生态服务功能。

为持续加强生态绿心的保护与发展，湖南省通过一系列政策法规的制定实施构建起了全面系统的保护体系。2013年3月，《湖南省长株潭城市群生态绿心地区保护条例》（以下简称绿心条例）正式实施，将生态绿心置于法律保护下。2020年2月，省政府办公厅印发《湖南省人民政府办公厅关于建立长株潭城市群生态绿心地区生态补偿机制的实施意见》，明确生态绿心地区补偿区域等内容；10月，省自然资源厅发文对生态绿心地区国土空间用途管制等作出详细规定；12月，省发展改革委发文明确可建项目清单、优化准入流程并规定建设用地比例。2024年5月，《湖南省长株潭生态绿心保护条例》通过，自9月1日起施行；7月，《长株潭生态绿心高水平保护和高质量发展规划（2024—2035年）》

公开征求意见，《长株潭生态绿心国土空间规划（2024—2035年）》举行听证会。

（一）生态保护现状

近年来，生态绿心退出违法违规建设项目和工业项目共1017个。2021—2022年，完成人工造林6540亩（1亩=1/15公顷）、封山育林45460亩、退化林修复2000亩、森林质量精准提升30340亩。生态绿心的生物多样性显著提升，初步形成森林城市生态体系，生态价值不断增长。

山体质量：生态绿心有“三峰五山六岭”，整体呈现“十字青山绿脊”的形态。海拔在200米以上的山峰12座，最高峰为株洲九郎山，海拔328米。水土流失面积21.08平方千米，水土保持率为96.01%。

水环境质量：生态绿心有“两江十水”，整体呈现“两江环抱、十脉通江”的形态，水域面积56.99平方千米，占生态绿心面积的10.75%；湿地3.33平方千米，

占生态绿心面积的0.63%。生态绿心内湘江的5个国控断面全部达到Ⅱ类水质标准，但内部水系中官桥湖撇洪渠、双溪港、白石港3条河流有水质恶化的风险。

森林质量：生态绿心森林面积为264.1平方千米，森林覆盖率为49.99%，森林蓄积量114.8万立方米，单位面积森林蓄积量4.06立方米/亩。其中，乔木林188.3平方千米，占森林面积的71.3%；竹林5.9平方千米，占2.2%；特规灌木林69.9平方千米，占26.5%。

耕地质量：生态绿心耕地面积50.33平方千米，占生态绿心面积的9.49%，其中永久基本农田25.22平方千米，占耕地面积的50.11%。从耕地质量看，生态绿心的高等地、优等地面积47.47平方千米，占耕地面积的94.3%。

生物多样性：生态绿心的复杂与完整结构林地比例约37.3%；国家一级保护野生植物1种，国家二级保护野生植物9种；古树110株；国家保护的有重要生态、科学、社会价值的陆

生野生动物152种，国家重点保护野生动物28种。生态绿心共有10条重要生态廊道，连通度为60%。

（二）产业发展现状

生态绿心产业结构持续优化，转型升级趋势明显，所涉区（县）的第一产业占比低位稳定，近5年维持在3%以下；第三产业占比增长迅速，于2019年开始超过50%，占据主导地位，实现结构性跨越；一二三产融合趋势愈发明显。

传统农业：生态绿心传统农



长株潭城市群生态绿心

业以种植业为主，主要包括花卉苗木、水稻、油茶、瓜果蔬菜种植等，其中花卉苗木种植总产值高达 52.84 亿元，占传统农业总产值的 97.78%，特色优势显著。其中，柏加镇花卉苗木产业产值达 40 亿元，种植规模 3600 公顷，带动就业人口 2.1 万余人；跳马镇花卉苗木产业产值达 10 亿元，种植规模 8000 公顷，带动就业人口 3.5 万余人；云田镇花卉苗木产业产值达 2 亿元，种植规模 2000 公顷，带动就业人口 0.8 万余人。

工业转型：工业退出后，生态绿心地区产业转型发展主要集中在长沙片区天心经开区和湘潭片区岳塘经开区。其中，天心经开区抓住数字经济发展机遇，重点发展大数据、地理信息、软件服务业等产业，累计引进规模以上企业 210 家、高新技术企业 180 家；岳塘经开区重点发展医疗康养、文化旅游和商贸服务业等产业，引进规模以上企业 63 家。天心经开区和岳塘经开区 2022 年高新技术产业营收增速达到 92%，远超湖南省产业园区平均水平，产业转型势头良好，产业层次渐趋高端。

文化旅游：2022 年生态绿心文化旅游产业总产值超过 14 亿元，吸纳就业人数超 4000 人，旅游接待人数超 760 万人次，

文化科技、影视制作、文化教育、文化创意、生态观光、健康养生等多领域功能得以拓展。湘潭昭山文化产业园于 2020 年获批国家级文化产业示范园区。跳马、暮云和荷塘等乡镇街道充分利用景区、采摘园、花木基地等农旅资源推动传统旅游转型升级，取得了较好的成效。

二、存在的问题

（一）生态系统的品质与功能有待进一步提升

生态绿心现有蓝绿空间面积为 407.53 平方千米，占生态绿心总面积的 76.86%，但森林覆盖率仅为 49.99%。生态绿心内的森林主要为速生次生林，林相、季相和群落结构单一；林地斑块碎片化，其中面积小于 0.02 平方千米的林地图斑 9615 个，占林地总面积的 88%，大于 1 平方千米的林地图斑只有 10 个，占林地总面积的 0.1%；林质、林相和活立木蓄积量还不及全省的平均水平。生态绿心内的 25 个废弃矿山矿洞已完成修复治理，但效果不明显，剩余 9 个历史矿山矿洞亟须生态修复，株洲新马片区等 3 个区域被认定为土壤重金属污染区。生态绿心的固碳释氧、洪水调蓄、生态融通等功能有待提升，其中，

每立方厘米空气负氧离子含量只有 750 个；按照 20 年一遇防洪标准，仍有 1763 万立方米的调蓄需求缺口；公园场景接入绿道连通度只有 25%，生态空间内重要生态廊道连通度约 60% 且在多处断点，没有“串珠成链”。

（二）生态保护和民生改善尚不同步

2013 年，绿心条例规定禁开区允许建设的项目不含旅游，从而造成风景名胜区、森林公园和优质生态资源无法转化为旅游资源。工业企业退出后新兴产业未成规模，导致生态绿心地区就业岗位减少，居民收入降低，基层财政收入锐减，主导产业花卉苗木无税收，在一定程度上导致近年来生态绿心地区以保护为主，基础设施及公共服务配套投入不足，生态价值实现和转换机制尚未有效形成。如雨花区跳马镇，2018 年底退出工业企业 146 家后，该镇财政税收由 2017 年的 1.8 亿元下降为 2020 年的 800 万元，2020 年人均年收入仅为 2.8 万元，低于同期全省和长沙市的城乡人均收入。

（三）退出工业用地转型困难

2011 年，生态绿心总体规划将 8 个产业园区划入其中作为“创新发展区域”；2013 年，绿心条例明确要求现有工业逐步

退出；2019年，按照中央生态环保督察要求，生态绿心的工业全部退出。园区103.11公顷工业用地改为绿色产业用地，地价激增导致产业转型困难。园区外，333.39公顷工业退出用地均在2013年绿心条例前建成投产。2019年工业企业退出后，由于生态绿心准入管控严格，招商引资门槛高、配套基础设施投入和财政支持政策不足，社会资本引进困难，除少部分厂房作为仓库使用外，大部分工业用地闲置。

三、对策建议

长株潭都市圈建设是国家“十四五”重大区域发展战略，是湖南推动中部地区崛起、闯出高质量发展新路子的重要抓手，生态绿心是长株潭都市圈的重要生态屏障。生态绿心的保护既需要在稳定改善生态环境质量的同时实现人与自然和谐共生，更需要区域间协同推进生态产品价值实现路径，发展绿色新质生产力，从而助推生态绿心高水平保护与高质量发展协同并进。

（一）以建设国家绿色发展示范区为抓手，打造人与自然和谐共生的湖南样板

建议由省发展改革委牵头，以生态绿心地区及周边联动发展

区域为基础，向国家申报创建国家绿色发展示范区，探索生态价值实现机制和绿色转型发展新模式。高标准编制长株潭生态绿心地区建设国家绿色发展示范区实施方案，针对生态绿心地区当前发展存在的问题提出重点任务，明确任务清单、政策清单和需要国家支持政策的事项清单，推动示范区早日取得国务院批复实施。

（二）以建设生态绿心中央公园为载体，拓展生态产品价值实现路径

建议由省自然资源厅牵头，整合或组建省级负责生态绿心地区开发的平台公司，统筹推进《长株潭生态绿心高水平保护和高质量发展规划（2024—2035年）》及各专项规划落实落地，统筹推进山水林田湖草沙（洲）一体化保护修复，将生态绿心生态保护和修复工程优先纳入湖南省“十五五”规划、国家“山水工程”、历史遗留废弃矿山生态修复示范工程、国家森林城市群等重大项目。特别是要加快推进林相提质改造、生态廊道建设、废弃矿山生态修复、水土流失治理和水生态修复；加快推进长沙奥体中心、花卉园艺博览园、国际会议中心、神农百草园等首批重点片区项目建设，实现生态绿心地区生态增值、服

务增值、资产增值及生活品质增值。

（三）以生态环境导向的开发（EOD）模式为创新指导，推动新质生产力落地生根

建议由省生态环境厅牵头，由省级层面推动规划出台生态绿心EOD项目总体实施方案，指导生态绿心地区各地市积极稳妥开展项目试点，各区县、乡镇以小而美、小而精的EOD项目为重点，利用国家绿色发展基金等绿色金融资金，引入社会投资方推动退出工业用地的绿色转型，实现新质生产力落地生根。其中，长沙利用全球研发中心城市建设契机，在生态绿心地区导入一批高水平科创空间和科创平台，推动与大数据、大健康及体育等相关的高端服务业布局落地，辐射带动生态绿心及周边地区高质量发展；株洲以国家综合货运枢纽补链强链支持城市建设为契机，在生态绿心地区及周边园区组团集中发展北斗应用、轨道交通等先进制造业，培育“北斗之城”“制造名城”；湘潭以昭山国家级文化产业示范园区、仰天湖国际峰会中心、湖南健康产业园核心区建设为契机，重点打造商贸物流、生态文旅等绿色产业。^[4]

（作者单位：湖南省环境保护科学研究院，张伏中为本文通讯作者）