

湖南财政助推高质量发展之六

绿水青山尽开颜

——省财政集中财力推进生态文明建设

张笛

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年。小康全面不全面，生态环境质量很关键。“十三五”期间，湖南财政牢固树立生态优先、绿色发展理念，集中财力推进生态文明建设。

据省财政厅提供的数据，“十三五”期间，全省财政对污染防治和生态修复方面的资金投入逐年增加，2016—2020年全省共投入资金1849亿元，其中2020年为437亿元。

如今的三湘大地，绿水青山随处可见，蓝天白云渐成常态。老百姓喜笑颜开：政府花钱买生态，办成了“功在当代、利在千秋”的大好事。

攻坚克难 大力推进污染防治

眼下的洞庭湖，正在成为候鸟的天堂。

据林业部门监测，进入“十三五”以来，洞庭湖区越冬候鸟每年增长2万余只，总数达24.7万只。中华秋沙鸭、小白额雁、白鹤、小天鹅、白鹳等珍稀鸟类频繁现身，见证湖区生态环境持续改善。

2015年，洞庭湖总磷平均浓度达到0.112毫克/升，生态环境问题严峻。彼时的湘江，上游沿江工矿企业无序排放，重金属排放问题令人堪忧。推进“一江一湖”治理，已迫在眉睫。近5年来，省财政集中财力，努力探索大江大湖的保护治理，打造长江保护的“湖南样板”。

在筹资支持湘江保护和治理第一个“三年行动计划”及洞庭湖五大专项行动的基础上，省财政厅牵头制定出台湘江保护和治理、洞庭湖生态环境专项整治工作的财政奖补方案，推出一系列新的措施：

——按照“性质不变、渠道不乱、各司其职、各记其功”原则，采取“以增量带存量”的方式，在新增预算的同时，加大资金统筹整合力度，以奖代补支持“一江一湖”治理。

——引导各州市、县市区加大资金投入，整合上级下达的目标接近、方向类同、管理方式相近的污染防治类专项资金。

——对于财力特别困难的市、县，省级以奖代补资金采取“先预拨、后考核、再清算”的方式拨付，确保资金及时到位。

“十三五”以来，省财政大力推进“一江一湖”治理。目前，已累计下达湘江流域治理奖补资金16.4亿元，下达洞庭湖区域治理奖补资金22.33亿元。

此外，省财政还积极筹资，助力畜禽粪污资源化利用整省推进，做好洞庭湖区矮围网围清理整治，支持大型湖库网箱和沿岸畜禽退养，推动洞庭湖造纸企业引导退出。

在“治水”的同时，省财政大力“治气”“治土”。支持开展大气联防联控，建立健全重污染天气联防联控机制，全省空气质量明显改善。全省累计安排215个土壤污染防治项目，完成安全利用耕地面积640.7万亩。2020年11月，省财政厅联合湖南财信金融控股集团有限公司等共同发起成立湖南省土壤污染防治基金，成为全国首支注册并投入运营的省级土壤污染防治



入冬后，西伯利亚小天鹅陆续迁徙到岳阳屈原管理区东古湖湿地栖息。周洋 宋政军 摄

基金。基金总规模12亿元，将围绕省委“三高四新”战略，积极引导社会资本投资土壤污染防治，助力全省“净土保卫战”。

据统计，“十三五”时期，全省财政共计投入1849亿元，用于污染防治和生态修复。

经过系统治理，2020年，全省14个城市平均优良天数比例为91.7%，同比上升8.0%。全省345个地表水监测断面，水质优良率为95.9%，湘江流域水质总体为优；全省土壤环境质量安全可控。



常德河街壮阔美景让人沉醉。卜云摄

创新机制 积极探路生态补偿

千里湘江，逶迤北去，联接起上下游沿岸的67个县市。虽然共饮一江水，但在生态保护方面，上下游的投入与收益并非对等。

守住一江碧水，如何让保护生态不吃亏？省财政反复算账：算大账、算长远账、算综合账，创新推出纵横联动、点面结合的生态补偿机制，让生态环境实现从“无价”到“有价”的转变。

长江经济带落实“共抓大保护、不搞大开发”。2018年起，我省先后与重庆市、江西省分别建立了西水、绿水两个跨省流域横向生态补偿机制。

根据湘渝签订的跨省补偿协议，以双方交界处的国家考核断面里耶镇的水质为依据，达标由湖南补偿重庆，超标由重庆补偿湖南，共同维护沅江上游支流西水流域生态环境安全，得到财政部表扬。

跨省流域生态补偿迈出第一步，全省又以“一湖四水”为主战场，探索省内流域补偿机制。

省财政厅牵头制订实施方案，鼓励建立流域横向生态补偿机制，实施水质水量奖励机制。省里对市州、县市区的水质断面水质、水量进行监测考核：水质达标、改善的获得奖励，水质恶化的实施处罚，考核处罚和扣缴资金由省财政统筹用于流域生态补偿奖励。流域的跨界断面水质只能更好，不能更差。

目前，全省14个市州已全部签订横向协议，123个县市区签订94个，覆盖面达76%；省财政已累计下达流域生态补偿资金5.04亿元。

水质优劣有奖惩，生态保护者与受益者良性互动，初步形成了全省一盘棋、共抓大保护的格局。

大气污染治理生态补偿也大胆试水。省财政厅会同省生态环境厅出台《湖南省环境空气质量奖惩暂行办法》，通过构建激励约束长效机制，按照“地方政府对当地空气质量负总责”和“谁保护、谁受益，谁污染、谁补偿”的原则，建立对“环境空气质量

扮靓底色 厚植生态文明理念

“山水林田湖草是一个生命共同体。”当人们把目光投向湘江、洞庭湖区的湿地，便能深切感受这一真谛。

“十三五”期间，湖南成功入围国家山水林田湖草试点，2018—2020年累计争取中央奖补资金20亿元。至今，全省各级财政累计安排资金78.21亿元。通过项目实施，湘江流域和洞庭湖区生态环境大为改观。

省林业局湿地办负责人介绍，项目区沿河集中消纳污水，实现“水”净化；山上退耕还林，实现“山”增绿；修复、提质农田生态系统，实现“田”还湿；优化流域水生态环境，实现“河湖”安；科学搭配修复植物，实现“草”多样。

衡东县新塘镇退耕还湿，修复800多亩湿地，解决5万村镇人口的生活排污和农业面源污染，每年净化污水2000万吨左右，节本逾1000万元。项目负责人称：“通过湿地降解，一吨污水的处理成本仅0.075元，生态效益与经济效益都首屈一指。”

污染防治攻坚战的成绩如何？

关键要看能否走出一条高质量、高效益、低污染的绿色发展之路。从五大矿区的生态修复来看，都已实现成功转型。

在“世界锡都”冷水江锡矿，7500多万吨废渣正在消失。去年底，冷水江市发布环境治理“成绩单”，锡矿矿区取缔145处选矿手工小作坊，关停90多家锡冶炼小企业，废渣回收利用，环保努力还旧账，绝不欠新账。

锡矿山上，满目绿色。榉树、海棠树、七里香树等防污抗污树种，长势正好。“十三五”期间，锡矿矿区完成造林面积达4.5万亩，“百年锡都”终于披上绿装。

不仅冷水江锡矿，还有永州零陵锰矿、临武县三十六湾多金属矿、常宁市水口山铅锌矿、湘潭谭家山煤矿等矿区，都在省财政支持下，通过生态修复，实现旧貌换新颜。

五大矿区的生态修复，由中央投资15亿元、地方配套资金10亿元，至去年底工程进度达100%。许多矿老板由



湖南省森林城市宁远县，山清水秀好风光。（宁远县林业局供图）

逐年改善”“年度目标任务完成”“国家标准达标完成”三项内容进行考核的补偿机制。

2016年，湖南南山国家公园体制试点区设立。省财政构建国家公园生态补偿机制，出台实施意见，明确生态补偿范围、内容、具体方式，提出逐步建立多元化的生态保护补偿机制架构。

近3年，省财政筹集5.75亿元专项资金，用于南山国家公园生态补偿。

2019年8月，南山国家公园内首次拍摄到濒危的国家一级重点保护野生动物林麝，2020年12月，又拍到濒危的国家一级保护动物白颈长尾雉，充分证明当地野生动物栖息环境变好，生物多样性更加丰富。



锡矿山综合治理取得初步成效，矿区重现郁郁葱葱景象。陆波 摄

“地下”转向“地上”，植树种草复绿，发展林下经济，吃上了“生态饭”。

治理“一江一湖”，湘江沿岸的株洲清水塘工业区整体搬迁，上百家冶炼企业在200公里外的常宁市水口山落户，崛起全国首个年产30万吨锌深加工基地，走上集群化绿色发展之路。

在洞庭湖畔，造纸的制浆产能全部退出，利用芦苇等生物质原料发电及供热的绿色能源产业乘势而起。

生态文明落地生根，关键要看绿色生产方式和生活方式是否形成，要看人民群众是否从中得到实惠。

“十三五”期间，省财政累计安排近3亿元发展油茶产业，还争取到中央资金4.07亿元，完成油茶造林385万亩、低产林改造494万亩，全省油茶年产量达26.3万吨，年产值达518.2亿元，成为生态、经济效益俱佳的“铁杆庄稼”。

除油茶外，省财政还引导扶持44个竹木特色产业园，加快竹木产业转型升级，目前竹木产业年产值达到1116亿元。支持林下经济发展，累计新增省级林下经济示范基地235家，支持培育了黄精、黑老虎、慈利杜仲、隆回金银花等林下经济品牌，“绿水青山”成为了老百姓的“金山银山”。

刚刚过去的2020年，湖南财政在收支矛盾异常突出的情况下，在全国率先出台禁食野生动物退出补偿政策，率先完成退养工作，率先落实补偿资金，分两个批次安排补偿资金5.3亿元，用于王锦蛇、海狸鼠等29个物种退出补偿，让绿色国土永葆生生不息。

在省财政大力支持和引导下，绿色生产与绿色消费渐成主流。老百姓过去“盼温饱”，现在“盼环保”；过去“求生存”，现在“求生态”。绿水青山，蓝天白云，成为群众对美好生活的追求和向往。