

建设人与自然和谐共生的现代化新湖南

——解读《湖南省“十四五”生态环境保护规划》

国家“两山”实践基地
郴州资兴市大力保护东江湖，用心做好绿色生态产业文章。 黄昌华供图

彭惠惠

开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个一百年奋斗目标进军。在无可阻挡的历史洪流下，湖南步入“十四五”建设，统筹推进“五位一体”总体布局，奋力建设现代化新湖南。

在这关键五年，湖南生态文明建设迎来历史机遇，也面临新的挑战。习近平总书记考察湖南作出打造“三个高地”、践行“四新”使命的重要指示，给全省“生态优先，绿色发展”锚定了新目标新使命，为建设人与自然和谐共生的现代化新湖南提供了根本遵循、注入强大动力；实现碳达峰、碳中和目标，全面贯彻落实长江经济带高质量发展、建设绿色发展的美丽中部等系列决策部署，对全省生态环境保护工作提出了新任务、新要求。

为建设人与自然和谐共生的现代化新湖南，近日，我省正式发布《湖南省“十四五”生态环境保护规划》(以下简称《规划》)。“十四五”期间，湖南人将在怎样的环境中生活？为了蓝天、碧水、净土，我们需要做出那些努力？11月10日，湖南省生态环境厅对《规划》进行解读。

生态环境保护有什么新目标？

“生产生活方式绿色转型成效显著，能源资源配置更加合理、利用效率大幅提高，国土空间开发与保护格局得到优化，污染物排放总量持续减少，生态环境质量持续改善，突出生态环境问题加快解决，重大生态环境风险基本化解，生态安全屏障更加牢固，城乡人居环境明显改善，生态环境治理体系和治理能力现代化水平明显增强，生态文明建设实现新进步。”

这是《规划》提出的“十四五”总体目标。

“总体来看，我省生态文明建设已经进入了以降碳为重点战略方向、推动减污降碳协同增效、促进经济社会发展全面绿色转型、实现生态环境质量改善由量变到质变的关键时期。”省生态环境厅党组书记、厅长邓立佳说。

在刚刚过去的“十三五”时期，省委、省政府扎实推进蓝天、碧水、净土三大保卫战和七大标志性重大战役，积极整改突出生态环境问题，深入推进生态文明体制改革，厚植了全面建成小康社会的绿色底色和质量成色。

2020年，全省60个国家考核断面水质优良率为93.3%，长江干流湖南段和湘资沅澧干流全面达到或优于Ⅱ类水质，洞庭湖总磷浓度较2015年下降46.4%；全省地级城市空气质量优良天数比例为91.7%，比2015年提高10.3个百分点，达到国家环境空气质量二级标准的市级城市由2015年的0个提升至7个；受污染耕地和污染地块安全利用率达到国家考核要求，土壤环境安全可控。

生态脆弱区不断修复，生物多样性得到保护。截至2020年底，全省森林覆盖率大于59%，湿地保护率达75.77%；洞庭湖区累计清退欧美黑鸭38.64万亩，修复清理迹地及洲滩、岸线44.42万亩；完成255座尾矿库、545座长江经济带废弃矿山污染治理；黑鹳、中华秋沙鸭等珍稀濒危动物及银杉、南方红豆杉等珍稀濒危植物种群保持稳定，麝鹿、江豚等特有珍稀濒危物种稳定，洞庭湖越冬候鸟明显增多。

“十三五”期间的努力，使生态优先、绿色发展理念深入人心，全省

治污力度之大、工作措施之实、环境变化之著前所未有。“在这样良好的基础上，未来要百尺竿头更进一步。”邓立佳表示，我省生态环境保护的结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解，现代治理体系还不完善，生态环境保护与全省经济社会高质量发展和建设人与自然和谐共生的现代化新湖南的总体要求相比，还存在一定差距，这些都是我省生态环境保护继续发力的主要方向。

“十四五”生态环境保护具体指标应运而生——

到2025年，全省绿色低碳发展水平显著提升，重点污染物排放总量、单位地区生产总值二氧化碳排放量 and 能耗持续降低；

水环境质量持续改善，全面消除劣Ⅴ类水体，洞庭湖总磷浓度持续下降，市级城市集中式饮用水水源地水质全面达标，县级城市集中式饮用水水源地水质达标率达到95.8%；

空气质量质量持续改善，地级及以上城市PM_{2.5}年平均浓度持续下降，基本消除重度及以上污染天数；

全省土壤污染环境风险得到有效管控，土壤安全利用水平巩固提升，受污染耕地和重点建设用地上实现安全利用和有效管控；

自然生态保护监管取得积极进展，森林覆盖率不降低。

“全省以有色、冶炼、化工、水泥建材为主的产业结构没有根本改变，六大高耗能行业增加值占规模工业比重仍然较高；以煤为主的能源结构没有根本改变，煤炭消费占比达到55%；交通运输严重依赖公路，全省公路货运量占全社会运输量的80%以上。”

针对《规划》中指出的现存问题，省生态环境厅相关负责人表示，“十四五”时期，我省推动生产生活绿色低碳转型任务艰巨，我省将通过优化产业结构、能源结构、交通运输结构、用地结构，深入贯彻落实绿色发展理念。

首先发力顶层设计，优化国土空间保护格局。坚持保护优先，立足资源环境承载力，合理划分城市化发展区、农产品主产区、重点生态功能区，实施国土空间资源的

《规划》指出，“十三五”期间，我省解决了一批突出生态环境问题，但生态环境保护历史旧账比较多，包括工矿污染遗留问题多、农业农村面源污染突出、洞庭湖区生态环境质量亟待提升、生态环境治理基础能力薄弱等。

“生态环境安全管控任务艰巨，保护基础能力仍较弱。”省生态环境厅相关负责人表示，“十四五”时期，深入打好污染防治攻坚战，全省要打好“5场仗”。

打好碧水保卫战。强化饮用水水源地保护监管。2023年，基本完成全省“千人以上”集中式水源保护区规范化建设及突出环境问题整治；加强重点流域区域水污染治理，到2024年，地表水水质控制单元稳定达到考核目标；深化重点领域水污染治理，到2025年，城市生活污水集中收集率达到70%，全省乡镇政府所在地污水处理设施全覆盖；加强长江干支流系统治理，2025年完成沿江化工企业搬迁改造，完成全流域排污口排查，建成流域排污口信息管理系统；强化水资源保障与利用，加强河湖连通，保障河湖生态水量，恢复河湖生态功能；加强水生态保护修复，按照“有河有鱼、有鱼有草”的原则，推动生态扩容，开展

如何进一步压紧压实责任，有效激发生态环保主体履职尽责的内生动力？如何充分释放管理制度改革红利？如何实现绿水青山就是金山银山的生态产品价值？如何以科技支撑提高生态环境监测信息化能力？

《规划》明确，“十四五”期间，我省将实施一系列举措保护和修复生态系统，强化全省生态环境保护基础能力。

“顶层设计上，将完善生态环境治理责任体系、法规体系、市场体系，并健全生态产品价值实现机制等，实现生态环境治理能力

差异化配置，推动形成国土空间开发保护新格局，保护永久基本农田和生态空间。强化国土空间分区管控，统筹划定生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线；保障“一江一湖三山四水”生态安全，推动“长株潭、洞庭湖、湘南、大湘西”区域协调发展，其中，长株潭区域加快推动生态环境同建和高质量发展；洞庭湖区域突出抓好农业结构升级，加强湿地生物多样性保护；湘南区域严格控制涉重金属新增产能扩张，加快解决历史遗留污染问题；大湘西区域严禁高耗能、高排放等产业转入，以生态产业为导向承接产业转移，强化“四水”源头污染防控和流域重金属污染治理。

推动绿色生产方式形成，我省将着重从产业结构、能源结构、运输结构调整和绿色农业生产、资源循环利用等五大方面发力。

建设绿色制造体系，到2025年，在多个重点污染行业全部落实强制性清洁生产审核方案要求，推动重点行业完成限制类产

能装备的升级改造。构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系，到2025年，力争全省煤炭消费占比下降至52%左右，天然气消费量提高至100亿立方米，非化石能源消费占比提升至23%。全方位优化运输结构，到2025年，减少公路运输量，增加铁路、水路运输量，基本完成老旧汽油车辆及80%老旧柴油车辆淘汰。引导农业生产绿色发展，扶持畜禽养殖粪污资源化利用，建设废旧农膜回收再利用体系，加大力度鼓励一二三产业融合发展。高效循环利用资源，加强工业生产用水、用能全过程管理，推进工业园区循环化改造，推动再制造产业高质量发展。在全省倡导绿色低碳生活方式，从无纸化办公、“光盘行动”、实行生活垃圾减量分类等居民个人生活日常，到推广绿色建筑和开展绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场、绿色建筑创建等社会行动，形成崇尚绿色生活的社会氛围。

将塑料污染治理纳入污染防治攻坚战和省级生态环保督察范围，推广使用可降解塑料制品、塑料替代产品，强化科研攻关

污染防治攻坚战怎么打？

水生态恢复。

打好蓝天保卫战。推进PM_{2.5}与臭氧协同治理，强化重点行业NO_x深度治理，5年内全面完成烧结砖瓦企业高效脱硫除尘改造、钢铁企业超低排放改造；强化重点行业VOCs科学治理；强化车船油路港联合防控。控制船舶大气污染，严格执行汽柴油质量标准，逐步提高岸电使用率；强化扬尘污染精准科学管控，房屋建筑和市政基础设施工程施工严格落实扬尘防控“六个100%”；积极应对重污染天气，探索建立省际预警与联防联控机制；长沙、株洲、湘潭、岳



“城市明珠”湖南湘江新区梅溪湖国际新城。

欧利中 摄

生态系统该怎样保护和修复？

提升。”省生态环境厅相关负责人介绍，主要包括完善领导责任体系、企业责任体系和全民行动体系；完善法规规章、环境保护标准、生态投入机制以及生态环境损害赔偿制度等；规范开放市场、壮大生态环保产业、创新治理模式、加快环境信用建设等；构建生态产品价值核算机制、经营交易体系、保护补偿机制等。根据《规划》设定，在今后五年，全省生态环境队伍、督察能力、监测能力、执法能力、信息化以及科研能力等各方面建设都将获得明显提升。

“具体而言，我省将实施‘五步走’来保

护和修复生态系统。”该负责人说。

第一步，构筑省域生态安全格局。加强“一江一湖三山四水”重要生态功能区区域保护，统筹推进山水林田湖草沙系统保护修复，筑牢生态安全屏障，到2025年，全面完成生态保护红线、自然保护地优化调整和勘界立标，生态保护红线面积占国土面积的比例不降低，自然保护地面积占国土面积比例稳定在11%左右；优化生态保护格局，加快推进生态廊道建设，优化形成以武陵—雪峰山脉生态廊道、罗霄—幕阜山脉生态廊道、南岭山脉生态廊道为主体的大尺度生态廊道；构建以洞庭湖生态廊道、湘资沅澧四水生态廊道为脉络的中尺度生态廊道，完善以骨干路网为框架的小尺度生态廊道。

第二步，提升生态系统稳定性。坚持自然恢复为主，加强洞庭湖区、湘资沅澧四带、湿地保护体系网、湿地保护与建设项目等区域内保存较好的自然湿地保护；治理生态脆弱区，加强长江防护林体系建设，开展国土绿化，实施封山育林育草；实施绿色矿山建设三年行动，全省生产矿山全部达到湖南省绿色矿山标准，基本形成环境友好、高效节约、管理科学、矿地和谐的矿山建成区绿地率。

第三步，加强生物多样性保护。完善生物多样性监管体系，推进相关调查、观测和

培育新业态新模式。生活垃圾分类制度全面实施，到2025年，全省市(州)中心城市基本建成生活垃圾分类处理系统，城市生活垃圾日清运量超过300吨地区基本实现原生垃圾零填埋，城市生活垃圾无害化处置率达到100%，城市生活垃圾资源化利用率达到60%；建筑垃圾资源化利用标准体系初步构建，到2025年全省建筑垃圾资源化率达到50%以上，建成2—3个省级建筑垃圾资源化示范城市，建成10个以上建筑垃圾资源化示范工程，建设30个建筑垃圾资源化利用基地。

“尤其值得关注的是，我省将全力推进碳达峰行动，控制温室气体排放，推动将应对气候变化工作纳入经济社会发展规划，夯实应对气候变化基础，建设低碳试点示范。”邓立佳说，按照《规划》，“十四五”期间全省会有序在基础较好的地方探索开展近零碳排放与碳中和试点示范；选择典型城市和区域，开展空气质量达标与碳排放达峰“双达”试点示范；在钢铁、建材、有色等行业，开展大气污染物和温室气体协同控制试点示范。“多管齐下、重点突破，推动生态文明示范创建、低碳试点、适应气候变化试点有机融合。”

险管控和绿色修复；加强地下水环境保护，完成一批工业集聚区和危险废物填埋场、其他污染源地下水污染状况调查评估。

深化农业农村环境治理。治理农村生活污水，到2025年，饮用水水源保护区和自然保护区、洞庭湖周边、湘资沅澧干流沿线行政村基本实现农村生活污水设施全覆盖，城市近郊区农村生活污水治理率达到55%左右；处理农村生活垃圾，到2025年，农村生活垃圾分类收集处理的行政村比例达到30%；农防治业面源污染，2025年，全省主要农作物化肥、农药施用减量目标达到国家要求，农膜回收率、秸秆综合利用率达到国家要求；防治养殖业污染，到2025年，全省畜禽粪污综合利用率达到80%以上；整治人居环境，到2025年，完成农村环境整治行政村3200个，农村黑臭水体治理率达到40%。

加强重金属污染防控。控制重金属排放总量，到2025年，全省重点行业重点重金属污染物排放量下降5%；治理矿涌水污染，对全省矿涌水重金属污染情况进行排查、调查和分类管控；综合治理尾矿库，全面排查、分级分类推进整治；治理污染场地，精准划耕耕地土壤环境质量类别，全面摸清镉等重金属污染源，建立重金属污染地块信息库；强化重点行业管控，淘汰涉重金属重点行业落后产能，2025年底前，重金属行业企业全部安装污染物自动监测设施。

评估，建立基础数据库，加强珍稀濒危物种的调查监测与评价等；保护旗舰特有物种，完善关键物种就地保护和迁地保护网络，到2025年，全省国家重点保护野生动植物保护率维持在85%以上，典型生态系统得到有效保护；保护管理遗传资源，开展种质资源普查、抢救性收集古老地方品种以及其他珍稀、濒危等资源；强化生物安全管理，持续开展外来物种入侵物种调查、监测和预警，加强转基因生物环境安全监管等。

第四步，强化自然生态监督管理。建立自然生态监管体系，推动自然保护地地方立法，建立健全自然生态保护监管机制和标准规范，不断提升监管的法治化、制度化、规范化水平；加强生态保护红线监管，落实生态保护红线监管责任，核定生态保护红线生态功能基线水平；推进自然保护地监督，深化部门协同联动，推动自然保护地突出生态环境问题切实整改等。

第五步，推动生态文明示范创建。以部省共建加强生态文明示范创建试点工作为指导，推动国家环保模范城市、生态文明示范市(县)、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地、省级生态文明示范市(县)等创建，并探索生态文明示范创建成果运用机制。

“省生态环境厅将会同相关部门围绕《规划》目标指标、重点任务、重点工程进展情况调度，在2023年、2025年底，分别对执行情况开展中期评估和总结评估，评估考核结果向省人民政府报告，并向社会公布。”



生态修复后的益阳南县“水蕴南洲”自然生态景观。

黄昌华供图