

# 株洲市人民政府办公室文件

株政办发〔2021〕16号

## 株洲市人民政府办公室关于印发《株洲市“十四五”生态环境保护规划》的通知

株政办发〔2021〕16号

各县市区人民政府、株洲经开区管委会，市政府各局委办、各直属事业单位：

《株洲市“十四五”生态环境保护规划》已经市人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

株洲市人民政府办公室

2021年12月23日

（此件主动公开）

# 株洲市“十四五”生态环境保护规划

二〇二一年十二月

## 目 录

### 一、基础与形势 6

- （一）“十三五”规划实施情况 6
- （二）“十四五”生态环境保护面临的机遇 15
- （三）“十四五”生态环境保护面临的挑战 16

### 二、总体要求 18

- （一）指导思想 18
- （二）基本原则 19
- （三）主要目标 21

### 三、全面推动绿色低碳循环发展 23

- （一）推进产业结构绿色转型 23
- （二）推动能源结构优化 24

- (三) 优化交通运输结构 25
- (四) 推进农业生产绿色发展 25
- (五) 构建绿色循环产业体系 26
- (六) 倡导绿色低碳生活方式 27
- (七) 积极应对气候变化 27

#### **四、深入打好污染防治攻坚战 28**

- (一) 精准施策改善大气环境质量 28
- (二) “三水统筹”提升水生态环境质量 31
- (三) 切实保障土壤环境质量安全 35
- (四) 持续推进固体废物污染防治 37
- (五) 深入推进农业农村污染防治 39
- (六) 加强噪声污染防控 43

#### **五、有效防范和降低环境风险 44**

- (一) 加强危险废物及医疗废物管控 44
- (二) 加强重金属污染防控 46
- (三) 加强化学品环境风险防控 47
- (四) 加强核与辐射安全监管 47
- (五) 加强环境风险应急防范 48

#### **六、加强生态保护与修复 49**

- (一) 优化国土空间保护格局 49
- (二) 提升生态系统功能和稳定性 51
- (三) 强化自然生态监督管理 54

（四）推进生态文明示范创建 54

## 七、完善生态环境治理体系和能力 55

（一）完善生态环境治理责任体系 55

（二）完善生态环境治理法规政策体系 58

（三）完善生态环境治理市场体系 59

（四）加强生态环境治理能力建设 61

## 八、保障措施 64

# 前 言

“十四五”时期是我国全面建成小康社会、实现第一个百年奋斗目标之后，乘势而上开启全面建设社会主义现代化国家新征程、向第二个百年奋斗目标进军的第一个五年，是推进美丽中国建设和建设生态宜居株洲的决胜期。为积极推进全市社会经济高质量发展，持续改善生态环境质量，株洲市市委、市政府深刻认识并准确把握经济社会发展面临的新形势、新要求，科学谋划未来五年生态环境保护发展的目标指标、重大任务和保障措施，确立加快补齐生态环境短板的路线图和时间表，根据《湖南省“十四五”生态环境保护规划》、

《株洲市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》，特制定本规划。

## 一、基础与形势

“十三五”期间，全市坚持以习近平生态文明思想为指导，积极践行“绿水青山就是金山银山”理念，全面贯彻落实党中央、国务院、湖南省关于生态文明建设和生态环境保护的决策部署，生态环境质量明显改善，取得了历史性成就。通过扎实推进“四战两行动”，全面完成了“十三五”环境保护规划确定的各项目标和任务。通过着力推进生态环境保护体制机制改革、强化重点领域污染治理、不断加强环境监管执法，全市一大批突出环境问题得到解决。株洲逐步践行从“高碳”向“低碳”、从“制造”向“创造”、从“黑色”向“绿色”转变，人民群众对生态环境的获得感、幸福感、安全感显著增强。

### （一）“十三五”规划实施情况

#### 1.生态环境责任全面压实

市委、市政府坚决扛起生态文明建设政治责任，始终把生态环境保护摆在重中之重的位置，着力构建“党政同责、一岗双责、齐抓共管”的生态环境工作格局。出台了《株洲市生态文明体制改革“1+6”实施方案》《关于坚持生态优先绿色发展在落实长江经济带战略中推动株洲高质量发展的三年行

动方案（2018-2020 年）》《株洲市环境保护工作职责规定》等一系列文件。先后成立了生环委、突改办、督查办等机构，全面加强对生态环境保护工作的统筹协调，形成市区联动、部门协作、统一高效的工作机制。建立了株洲市生态文明建设考评体系，在全省率先开展领导干部自然资源资产离任审计试点，将生态环境保护工作纳入纪检监察重点内容、纳入绩效考核体系、纳入党政领导干部考核内容。全面落实生态环境损害赔偿制度，将行政处罚与生态赔偿责任并行，压实企业生态环境保护主体责任。

## 2.产业结构不断优化

坚守“三条红线”，严把环评、能评审批关，严禁“两高一资”项目盲目上马，坚决否决不符合城市发展定位、生态环境保护要求的项目 90 多个，涉及投资 100 多亿元。大力关停污染企业、淘汰落后产能，高耗能、重污染的冶炼和化工产业全部退出，累计关停污染企业 1700 多家，全市产业结构不断优化。“十三五”期间，清水塘老工业区转型发展示范建设取得关键性突破，成为践行习近平生态文明思想的新样板；全力推进清水塘老工业区整体搬迁改造，先后关停株洲冶炼厂在内的 261 家重污染企业，完成大湖、霞湾港、清水塘重金属污水处理厂等 7 大重金属污染治理项目；老工业区 15.15 平方公里核心区范围内搬迁或关停退出企业遗留的废渣、残液基本得到安全处置；拓宽融资渠道，全面推进厂外污染场

地修复和治理，完成清水、铜霞等 5 个厂外片区污染场地修复和治理，剩余 2 个片区的修复和治理有序开展，累计修复与风险管控厂外污染土壤 2800 亩；全国首个污染土地修复及再开发世界银行贷款项目顺利实施，全国首批环境污染第三方治理试点清水湖治理项目效果良好；稳步开展企业地块污染土壤风险管控与修复，完成 48 家企业污染地块环境调查，完成鑫达冶化、荷花水泥等企业地块污染土壤修复治理，累计修复企业污染土壤 130 亩，实现区域污染土壤安全利用率 100%；2019 年减排化学需氧量 1800 吨、氨氮 190 吨，清水塘老工业区成功退出重金属污染重点防控区，获国务院真抓实干通报表彰。

### 3.环境质量明显改善

水环境质量全面提升，“十三五”期间，全市 3 个国控断面和 27 个省控断面水质优良率为 100%，较 2015 年提高 5%，2020 年，全市湘江、渌水、洙水等主要河湖水质达到国家 II 类标准；全市 12 个县级以上集中式饮用水水源地水质达标率为 100%，饮用水水源地水质安全得到保障。环境空气质量全面改善，市区空气优良天数从 2015 年的 277 天增加到 2020 年的 317 天，空气优良率提高 9.6 个百分点，“十三五”期间，市区环境空气质量综合指数实现 5 连降，改善幅度在全国 168 个重点城市中排名第十，全省排名第一。土壤环境质量安全

可控，全市安全利用耕地面积 231.65 万亩，修复治理重金属污染地块 27.64 万平方米。

4.污染防治攻坚成绩突出

全面完成污染物减排任务，“十三五”期间，株洲市严格执行重点污染物总量减排制度，与 2015 年相比，化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放总量分别减少了 12.30%、15.90%、29.5%、20%。全面完成了湖南省人民政府下达的重点污染物总量减排任务，“十三五”环境保护规划确定的各项生态环境目标和任务基本完成，主要指标完成情况见表 1。

表 1 株洲市“十三五”环保规划目标指标完成情况

类别	序号	指标名称		2015 年基数	规划目标			指标		
					2020 年	年均增速 [累计提高百分点]	属性	2016 年	2017 年	2018 年
资源环境	1	单位地区生产总值二氧化碳排放降低（%）				[18%]	约束性	/	/	/
	2	森林增长	森林覆盖率（%）	61.85	≥62		约束性	61.95	61.95	61.98
			森林蓄积量(万立方米)	2340	>2778			2434.3	2534.53	2636.27
	3	空气质量	细颗粒物（PM <sub>2.5</sub> ）未达标地级及以上城市浓度下降（%）		-	[>18]	约束性	/	/	/
			地级及以上城市空气质量优良天数比率（%）		> 80	-		77.6	74.5	80.0
	4		优于Ⅲ类水体比例（%）	95	95	-		95	100	100



		地表 水质 量	劣Ⅴ类水体比例（%）	7	0	-	约 束 性	0	0	0
	5	主要 污染 物排 放总 量减 少	化学需氧量（%）	11.42		[8%]	约 束 性	/	/	/
			氨氮（%）	16.03		[8%]		/	/	/
			二氧化硫（%）	-2.8		[12%]		/	/	/
			氮氧化物（%）	17.92		[12%]		/	/	/

1.[ ]内数据为五年累计数。2.市区环境空气质量综合指数实现 5 连降，改善幅度在全国 168 个重点城市中排名第十，全省排名第一。3.湘江株洲段、沅水株洲段持续稳定达到 II 类水质，渌水 2020 年首次达到 II 类水质。

打好了蓝天保卫战。全面推进燃煤锅炉改天然气；强化散煤污染治理，淘汰燃煤小锅炉 62 座，城市建成区 35 吨以下燃煤锅炉全部关停淘汰，县级城镇和市区建成区以外区域 10 蒸吨以下燃煤锅炉全部淘汰。深化工业炉窑大气污染专项治理，完成重点行业脱硫、脱硝和除尘改造，推进陶瓷、玻璃、砖瓦等建材行业污染物达标排放；完成新型干法水泥行业升级项目 3 个，完成燃煤电厂超低排放和节能改造项目 2 个，累计实施并完成重点行业 VOCs 治理项目近 130 个。全面增强扬尘污染防治力度，落实建筑工地“八个 100%”，加强信息化管控，渣土施工项目安装工地视频监控和扬尘在线监测系统，全部接入株洲智慧工地监管平台。完成 584 台新型智能环保渣土车更新换代，全面抓好机动车尾气管控，查处排放不合格机动车、重型柴油车违法行为，罚款 130 余万元。

累计淘汰黄标车 39013 台，淘汰老旧车辆 22459 辆。出台《株洲市人民政府关于划定禁止使用高排放非道路移动机械区域的通告》（株政告〔2020〕2 号）。提升燃油品质，完成全市 300 多家加油站油气回收治理，安装在线监控 6 家。持续推进餐饮油烟污染治理，对饮食业油烟进行全面整顿。严禁秸秆、生活垃圾露天焚烧。完成城区 100 个大气环境小微站的建设，实现了环境空气质量网格化监测。制定了《株洲市重污染天气应急预案》，构建了长株潭城市大气联防联控机制。

打好了碧水攻坚战。在全省率先推行河长制，共设立市、县、乡、村四级河长 2372 人，完成全市 10 条市管河流和 61 条县管河流“一河一策”编制工作。整治河湖水生态，开展湘江保护和治理第二、第三个“三年行动计划”，完成湘江株洲段 569 个入河排污口初步排查，整治河湖“四乱问题”257 个，实现湘江株洲段 114 家关停拆除沙场场地复绿，完成水污染治理项目 527 个。实施株洲市水污染防治攻坚战三年行动，全面推进工业水污染防治，完成全市省级及以上工业园区污水集中处理设施及其配套管网建设，基本实现园区工业污水全收集全处理，持续推进园区涉水企业“一企一册”工作；着力提升生活污水收集处理效能，狠抓城市污水管网建设和扩容、提标改造，启动了河西中心片区、田心片区、湘天桥片区、601 片区等 15 个城市片区雨污分流改造，完成全市县级

以上生活污水处理厂提标改造，完成云龙污水处理厂等 5 座城市污水处理厂建设，全市县城以上生活污水处理率达到 97%；持续推进乡镇生活污水治理，已建成 26 个乡镇污水处理厂；大力推进市区“八港”综合治理，完成城市黑臭水体整治项目 33 个，城市黑臭水体消除比例达到 90%以上。

打好了净土持久战。实施土壤污染状况详查，开展了五轮涉镉排查，共排查企业 598 家，建立了疑似污染地块名录。全力推进污染地块修复，完成醴陵潘家冲铅锌矿历史遗留废渣治理等 5 个土壤污染治理项目。深入开展“清废”行动，全市安全拆解废弃电子产品达 490.68 万台套，安全处置医疗废物 1.45 万吨；强化危险废物规范化管理，开展危险废物规范化管理专项整治和考核工作，完成危险废物专项大调查、大排查；全市重点工业企业固体废物综合利用率达 89.71%、危险废物安全处置利用率达 100%。全面开展耕地土壤与农产品“一对一”、“一对二”加密检测采样，受污染耕地安全利用率达到 91%以上。开展农业面源污染防治，清退禁养区畜禽养殖场 1553 个，完成了 1060 个规模养殖场粪污防治设施设备配套建设，畜禽养殖废弃物资源化利用率达到 95.6%；推进农作物秸秆综合利用，秸秆资源化利用率达到 86.32%；推广测土配方施肥、商品有机肥、病虫害统防统治、绿色防控等技术，实现了农药、化肥负增长。

## 5. 自然环境保护成效显著

“十三五”期间，全市累计新增造林面积 90.33 万亩，森林覆盖率 62.11%，森林蓄积量 2849.1 亿立方米，市区生态绿心地区面积达 83.87 平方公里。绿心地区 79 个工业项目全部关停退出，67 宗违法违规项目全部整改到位，完成绿心保护智能标志 307 处，率先建成长株潭绿心绿道一号线九郎山段 14 公里，基础设施建设明显改善，违规砍伐、毁林开荒、乱采滥挖、非法殡葬等现象得以明显遏制。完成自然保护地整合优化摸底调查、评估论证、整合优化等阶段性工作。强力推动禁食野生动物工作，生物多样性保护得到有效提高。开展“绿盾”专项行动，完成自然保护地的采矿、采石、采砂等矿产开发，其它工矿企业生产开发，核心区、缓冲区的旅游开发等 259 个问题整改销号。

## 6. 突出环境问题有效整改

创造性的实施了“一单五制”工作法，对突出环境问题整改实施动态管理，加快推动问题整改。截至 2020 年底，我市第一轮中央生态环境保护督察整改任务共 264 个，均已完成。第一轮中央生态环境保护督察“回头看”整改任务共 220 个，已完成 218 个，达到序时进度 2 个。我市第一轮省生态环境保护督察整改任务共 515 个，已完成 502 个，达到序时进度 13 个。第一轮省级生态环境保护督察“回头看”整改任务共

314 个，已完成 250 个，达到序时进度 64 个。2018、2019 年长江经济带警示片披露的突出生态环境问题完成整改 4 个。

## 7.环境监管全面增强

颁布了《株洲市城市综合管理条例》《株洲市畜禽养殖污染防治条例》等地方性法规，生态环境保护法制体系建设更加完善。完成全市环保机构监测监察执法垂直管理制度改革，全面构建了生态环境保护行政、监察、监测、执法的管理体系。创新管理体制，以新一轮机构改革为契机，将市两型办、创建办、河长办、湘江办“四办合一”组建市级生态文明建设服务中心，实现了从“多头管”到“统一管”的转变。整合了株洲市环境信息中心、机动车排气监督管理站、主要污染物排污权储备中心，成立株洲市生态环境事务中心，为生态环境管理提供了强力技术服务保障。创新联合执法机制，全国首创性运用“电力大数据+环境监管”模式监控企业环保设施运行状况，基本实现全市 217 家重点污染企业智能监控全覆盖。建立了湘江保护“4+1”轮值巡查联合执法机制。基本构建了环保、公安、检察联动，中级人民法院驻市生态环境局工作机制，向人民代表大会报告的环境案件机制体系。全面实施排污许可制度，完成全市 5908 家固定污染源排污许可发证工作。圆满完成全市 6085 个排污对象的第二次全国污染源普查工作。

## 8.人民群众获得感明显提升

强化饮用水源保护，完成乡镇、千吨万人饮用水水源保护区划分和县级以上城市集中式饮用水水源地整改、评估，饮用水源保护区网箱养鱼实现全清退，城乡人民饮用水安全进一步得到保障。积极推动城市生活垃圾分类试点工作，市区生活垃圾无害化处理率达到 100%。城区水体黑臭现象基本消除。深入推进农村人居环境综合整治行动，全市农村生活垃圾基本得到处理，建立卫生长效保洁行政村达 100%；完成 300 个村的生活污水治理设施建设，农村生活污水得到治理的行政村达到 50%；全面推进“厕所革命”，完成农村户用卫生厕所改造 11 万座，卫生厕所普及率达到 89.6%；集中开展“四类房”专项整治，累计拆除影响农村人居空间的房屋建筑和设施 4.2 万余间。深入开展国土绿化行动，完成农村道路绿化里程 4293.79 公里，累计栽植乔木类苗木 161.74 万株。积极创新生态文明宣传教育模式，在全国率先出台《株洲市生态文明宣传教育工作指导意见》，开展生态文明进学校、进社区、进企业、进机关、进农村、进网络的“六进”活动，推出了原创情景剧《蝶变》、歌曲《生态文明之歌》等一大批极具株洲特色的文化产品，人民群众对生态文明建设的满意率、知晓率显著提升。“十三五”期间，全面完成两型社会试验区建设，成功创建国家水生态文明城市，获批国家第三批低碳城市试点，获评“中国绿水青山典范城市”、“国家森林

城市”、“中国绿色发展优秀城市”、“中国人居环境范例奖”，生态株洲建设取得显著成效。

## （二）“十四五”生态环境保护面临的机遇

习近平总书记考察湖南重要讲话中指出，湖南要牢固树立“绿水青山就是金山银山”的理念、“守护好一江碧水”、积极推动长江经济带高质量发展。给株洲生态文明建设锚定了新目标新使命，为我市生态环境保护工作提供了根本遵循，注入了强大动力，是推动我市生态文明建设迈上新台阶的历史性机遇。

### 1.经济社会高质量发展带来的机遇

“十四五”时期，我市将进入经济高质量发展、社会高效能治理的新发展阶段，全面开启建设中国特色社会主义现代化国家新征程。株洲市乘着长江经济带发展、中部地区崛起等国家战略提供区域的发展新机遇，共建“一带一路”、自贸试验区建设等开放新格局，经济实力逐步增强，社会经济加快绿色转型，市委、市政府对生态环境保护的重视前所未有，全社会保护生态环境合力进一步增强，生态环境保护面临巨大机遇、蕴含巨大潜能。

### 2.新一轮城镇化与乡村振兴战略带来的机遇

人民对美好生活的向往，城镇化发展动能内在调整，对生态环境保护提出更高要求。“十四五”期间株洲市城镇化发展的方向，将由满足工业化发展需求转为合理配置城市发展

动能和提供高质量城市服务。这一时期，全新的城镇化发展方式将对城市环境管理水平和治理能力提出新的要求。解决广大农村地区累积性和新生性生态环境问题，有效支撑乡村振兴战略深度推进与落实，为十四五生态环境工作带来新的机遇。

### 3.人民群众对优美生态环境需求带来的机遇

我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，人民群众对更优美的生态环境的期盼日益强烈和迫切。十四五期间，我市将坚定不移的践行“生态惠民、生态利民、生态为民”，持续改善生态环境质量，加大优质生态产品供给，全力满足人民群众对优美生态环境的需要，为我市生态环境保护和生态文明建设提供了有利条件。

### （三）“十四五”生态环境保护面临的挑战

株洲是一座典型的“老工业基地”城市，环境污染问题具有长期性、复杂性和艰巨性，尽管在“十三五”期间全市环境污染防治工作取得重大突破，但全市生态环境保护结构性、根源性、趋势性压力总体上尚未根本缓解，距离建设生态宜居株洲的目标仍有较大差距。“十四五”时期，国内外风险挑战更加复杂，社会经济下行压力持续加大，叠加新冠肺炎疫情对经济社会发展重大影响的长尾效应，做好“六稳”工作、落实“六保”任务艰巨。在多重因素影响下，全市生态环境保



护工作面临的形势更加严峻复杂，生态环境质量持续改善难度增大。

### 1.统筹发展和保护的难度增大

虽然随着株洲·中国动力谷建设深入推进，“3+3+2”现代产业体系的形成，我市已由传统重工业城市朝先进制造业城市转变，但是以煤为主的能源结构没有得到根本改变，交通运输仍以公路为主，全市碳达峰、碳中和的形势依然严峻。“十四五”我市经济预计仍将保持高速增长，制造业规模仍将继续扩大，服务高质量发展的环境保护任务依然艰巨。与此同时，受新冠肺炎疫情影响，经济社会发展过程中仍面临一些不确定因素。随着城镇化进程的持续推进，我市对土地、水等资源的合理开发利用及对城镇生活垃圾、生活污水等有效治理的环保压力依然很大。相对容易解决的污染治理问题“十三五”已经得到普遍改善，留下的都是难啃的“硬骨头”，“十四五”期间生态环境质量持续改善所需付出的边际成本将会愈发高昂。

### 2.生态环境质量改善成效还不稳固

天蓝、水绿、土净、山青，是全市人民对美好生活向往的基本生态环境需求。尽管我市生态环境质量取得全面改善，但改善成效还不稳固，市区空气质量仍未能稳定达标，秋冬季节区域灰霾影响仍然存在，PM<sub>2.5</sub>和臭氧成为空气质量改善的新难点，噪声、油烟等污染投诉依然较多；绿水尚不能稳

定达到Ⅱ类水质目标，城市黑臭水体距离长治久清还需加倍努力，乡镇污水处理设施设备及其配套收集管网建设任务艰巨；土壤环境安全保障能力仍需提升，需修复的污染地块数量较多，重金属带来的农产品安全供给压力较大；畜禽养殖粪污资源化利用和污染防治、农村生活污染治理任务繁重，农膜等白色污染、农村水体黑臭现象仍未得到解决。

### 3.历史遗留问题解决难度大

“十三五”期间，我市虽然解决了一批突出环境问题，但清水塘老工业区环境治理修复任务重、农业面源污染突出、老城区老旧污水管网改造及雨污分流改造实施难度大、城乡环境基础设施建设滞后、生态环境保护基础能力薄弱等历史欠账依然较多，资金投入压力巨大。遗留残渣废液、重金属污染地块、遗留尾矿库等环境风险依然存在，确保生态环境安全任务艰巨。

### 4.治理体系和治理能力亟需加强

生态环境领域统筹协调机制仍需完善，各级各部门“管发展必须管环保、管行业必须管环保、管生产必须管环保”的责任体系有待健全。生态环境保护目标评价和考评结果应用制度仍需健全；领导干部自然资源资产离任审计、生态环境损害责任追究、生态补偿制度仍需完善；环境问题发现查处机制尚不健全，突出问题全过程闭环化管理长效机制亟需建立。环境治理市场化程度和社会参与程度仍然偏弱，生态环

境治理投入不足、渠道单一，主要仰赖政府财政投入，资源环境市场配置效率有待提高。生态环境监测网络有待优化和完善，生态环境保护信息化水平还不高，综合执法合力尚未形成，科技支撑力度有待加强。

## 二、总体要求

### （一）指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神及中国共产党株洲市第十三次代表大会和历次全会精神，深入贯彻落实习近平生态文明思想和习近平总书记对湖南工作系列重要讲话指示精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，构建新发展格局，坚持稳中求进工作总基调，深入实施“三高四新”战略，坚持以人民为中心，以经济社会发展全面绿色转型为引领，以服务经济高质量发展为主线，以稳定、持续改善生态环境质量为核心，以节能减污降碳为总抓手，以“聚焦、裂变、创新、升级、品牌”为总方针，坚持生态优先、防治并举，坚决扛起生态文明建设政治责任，深入打好污染防治攻坚战，防范化解生态环境风险，加强生态保护与修复，推进生态环境治理体系和治理能力现代化，努力让绿色成为株洲高质量发展的鲜明底色，把株洲建设成天蓝地绿、山清水秀的生态宜居之城。

## （二）基本原则

### 1.坚持党的全面领导

全面加强党对生态环境保护工作的领导，按照“党委领导、政府主导、企业主体、公众参与”的原则，落实“党政同责、一岗双责、三管三必须”，督促企业履行治污主体责任、引导和发动群众广泛参与。

### 2.坚持以人民为中心

依靠人民、服务人民，持续改善生态环境质量，加快解决人民群众身边的突出生态环境问题，为人民群众创造良好的生活环境，提供优质的生态产品，不断增强人民群众获得感、幸福感、安全感。

### 3.坚持绿色发展理念

以碳达峰、碳中和愿景为引领，把绿色发展理念融入经济社会发展全过程，坚守长江经济带“共抓大保护、不搞大开发”总基调，保持生态文明建设的战略定力，优化国土空间开发格局，加快产业转型升级。

### 4.坚持系统观念

系统推进山水林田湖草保护修复，整体提高生态系统功能，加强源头管控、清洁生产、末端治理全过程减污，突出精准治污、科学治污、依法治污，统筹推进城乡生态环境治理一体化，补齐生态环境治理基础设施设备建设短板。

### 5.坚持法治底线

坚持法治思维、刚性制度，为科学立法出谋划策，充分运用法律武器，敢于执法、严格执法，推进环保法治建设，加大法治宣传，深入凝聚环保合力，严守生态底线，共建天蓝地绿、山清水秀的生态宜居之城。

## 6.坚持改革创新

继续深化生态环境治理体制改革，健全生态环境治理市场化机制，激发党委、政府、企业、公众等责任主体内生动力，构建多元参与的生态环境治理体系，加强科技创新，提升生态环境治理能力。

### （三）主要目标

#### 1.远景目标

展望二〇三五年，全市环境质量根本好转，生态系统更加稳固，绿色生产生活方式广泛形成，实现碳达峰，推动碳中和，争创国家低碳先进示范城市，生态强市基本建成，生态宜居株洲的建设目标基本实现，人与自然和谐共生。蓝天白云、绿水青山成为常态，基本满足人民对优美生态环境的需要，基本实现生态环境治理体系和治理能力现代化。

#### 2.“十四五”总体目标

“十四五”时期，国土空间开发保护格局得到优化，生态系统安全稳步提高，碳达峰行动推进有序，能源资源配置更加合理、利用率大幅提高，生产生活方式绿色转型成效显著，清水塘“生态科技产业新城”初步建成，主要污染物排放总量

持续减少，重点环境问题得到有效治理，全市生态环境质量持续改善，稳定保持“全年蓝天三百天、主要河流Ⅱ类水、全域土净生态美”，生态环境治理体系和治理能力现代化水平明显增强，城乡人居环境更加美好，生态文明建设实现新进步，争创“生态文明典范城市”。

3. “十四五”具体指标

“十四五”期间共设置生态环境保护指标 28 项，其中约束性指标 11 项，预期性指标 17 项，涵盖绿色低碳、环境质量、生态功能、风险防控、污染防治五大领域，具体指标及目标值见表 2。

表 2 株洲市“十四五”生态环境保护规划指标体系

序号	指标分类	指标名称		单位	2020 年
1	绿色低碳	单位地区生产总值二氧化碳排放降低		%	22.9
2		单位地区生产总值能耗降低		%	28.4
3		非化石能源占一次能源消费比例		%	16.2
4	环境质量	地表水	地表水国、省控断面达到或好于Ⅲ类水体比例	%	100
5			地表水国、省控断面劣Ⅴ类水体比例	%	0

6		地下水	地下水质量Ⅴ类水比例	%	-
7		集中式饮用水源	市级集中式饮用水源地水质达标率	%	100
8			县级集中式饮用水源地水质达标率	%	100
9		大气环境	市区PM <sub>2.5</sub> 年平均浓度	μg/m <sup>3</sup>	47(2019) 38(2020)
10			市区空气质量优良天数比例	%	76.7(2019) 86.6(2020)
11	生态功能	生态质量指数（新EI）		-	-
12		森林覆盖率		%	62.11
13		湿地保护率		%	71.68 <sup>[1]</sup>
14		生态保护红线占国土面积比例		%	18.11 <sup>[2]</sup>
15	风险防控	受污染耕地安全利用率		%	91
16		重点建设用地土壤污染环境风险管控率		%	-
17		工业危险废物处置		%	100
18		医疗废物无害化处置率		%	100
19	污染防治	污染排放	化学需氧量减少	吨	-
20			氨氮排放量减少	吨	-
21			氮氧化物排放量减少	吨	-
22			挥发性有机物排放量减少	吨	-
23		生活污水	城市生活污水集中收集率	%	70

24			乡镇污水处理设施覆盖率	%	-
25			农村生活污水治理率	%	-
26		生活垃圾	城市生活垃圾资源化利用率	%	-
27		黑臭水体	市区建成区	%	90%以上
28		消除比例	县级城市建成区	%	-

说明：[1]湿地保护率：国土三调与二调对“湿地”统计口径有变化，以国家林草局发布统计标准和数据为准。

[2]生态保护红线占国土面积比例：2020 年数据为省自然资源厅 2021 年 6 月下发的省报部最新矢量成果数据折算得出。最终以省自然资源厅组织开展的生态保护红线优化调整和勘界定标结果为准。

### 三、全面推动绿色低碳循环发展

#### （一）推进产业结构绿色转型

充分发挥“三线一单”在产业布局结构中的基础性约束作用，坚决遏制高耗能、高排放项目盲目发展，推动全市产业绿色转型和高质量发展。加速化解和依法淘汰国家《产业结构调整指导目录》中“淘汰类”落后产能、工艺及设备。进一步优化工业布局，引导推动工业企业向园区集中。全面提升工业园区和企业集群环境治理和绿色发展水平，加强产业园区承载能力建设，打造一批绿色工厂、绿色园区和绿色产品。促进“三高一低”产业绿色转型升级，重点推进渌口区作为清水塘产业转移承载地、醴陵市作为烟花爆竹、陶瓷建材等传统支柱产业基地的绿色转型。依托株洲·中国动力谷建设，积



极培育与轨道交通、航空航天、先进硬质材料等重点产业紧密相关的节能环保、信息技术、新材料、新能源等“低碳”新兴产业，构建和升级节能环保产业体系，延长产业链，推进绿色技术创新，形成以高科技产业和现代服务业为主的低碳产业体系。推动石峰区清水塘由“工业老区”向“生态新城”、“工业锈带”向“低碳秀带”转变，创建践行“三高四新”战略样板区、全国老工业基地转型升级示范区。巩固拓展两型社会创建成果，持续推进“产业绿、结构优、效益高、资源节、城市靓”，积极争取长株潭全面绿色转型高质量发展综合改革试点。

## （二）推动能源结构优化

围绕碳达峰、碳中和目标，全力促进制造业领域节能减排，不断提升氢能、太阳能等新能源应用比例，加快形成低碳、清洁、高效的新能源体系。控制化石能源消费总量，合理控制煤炭消费总量，提升煤炭清洁化利用率，“十四五”期间煤炭消费基本达峰，形成以非化石能源为能源消费增量体的能源结构。坚持开展能源消费总量和消费强度双控行动，分类施策，协调推进，严格控制煤炭消耗总量，强化重点用能单位管理，推动重点用能单位能耗在线监测。逐步淘汰 30 万千瓦以下煤电机组。完成株洲电厂“退城进郊”，将株洲电厂搬迁至渌口区，新建 2 台 100 万千瓦煤电机组。根据我市可再生能源禀赋特性，坚持技术先进、环境友好、经济可行、

充分发挥市场引导作用有序推进风电开发，积极利用太阳能、生物质能等新能源，进一步推进能源发展清洁转型。加大天然气、石油液化气、醇基燃料等清洁能源替代和推广力度，逐步提高全市清洁能源使用比重。推进热电联产、集中供热和工业余热利用，加快推“气化株洲”工程，重点推进衡阳-攸县-茶陵-炎陵天然气长输管线建设。积极探索“光伏+”应用模式，重点推进整县（市区）光伏开发试点和屋顶分布式光伏开发试点工作，稳步推进垃圾焚烧发电，鼓励生物质直接发电向热电联产转型，统筹发展水能、氢能等优质清洁能源。

### （三）优化交通运输结构

加强铁路和水路基础设施建设，提升铁、水运能力，积极推进大宗货物及中长距离货物运输向铁路和水路有序转移。优化交通运输组织结构，积极发展多式联运、甩挂运输等先进运输组织方式。加大柴油货车大宗货物集疏港运输管控力度，逐步限制和禁止大宗货物长距离通过汽车集疏港运输。培育铁路和水路货物运输市场，推动大宗货物集疏港运输向铁路和水路转移。吸引短距离大宗货物运输，加快铁路专用线项目建设，实现“铁公水”联运目标。积极建设绿色低碳综合交通网络，推进构建“车-油-路”一体的绿色交通体系。大宗货物绿色运输方式比例、铁路和水路货运量占比不断提高。

### （四）推进农业生产绿色发展

引导畜禽养殖合理布局，加快发展种养有机结合的循环农业。加大畜禽养殖粪污资源化利用扶持力度，加强畜禽粪污养殖处理设施建设，培育粪污集中处理、粪肥施用社会化服务组织。推进兽用抗菌药使用减量化，推广养殖减抗模式。推进科学施肥、施药、有机肥替代化肥，有序推进水肥一体化发展。推动农作物秸秆、农产品加工副产品等农业废弃物的高效利用。加快推广应用可降解农膜，支持乡镇建设废旧农膜、化肥与农药包装、灌溉器材、农机具等废旧农用物资回收利用体系。

#### （五）构建绿色循环产业体系

全面推行循环经济理念，构建绿色循环产业体系，打造多元多层次循环产业链，全面推进工业废弃物、农业废弃物、生活废弃物资源化利用。以水泥建材和环保产业为核心构建工业固体废物综合利用系统，拓展资源化利用途径，积极构建资源回收再利用链闭环，推动产业存量内循环，产业增量外循环，壮大节能环保产业，助推绿色经济发展。加强大宗固体废物综合利用，深入推进工业园区循环化改造和工业“三废”资源化利用，建设工业资源综合利用基地和示范工程。积极推动再制造和城市“矿产”开发，优化城市再生资源回收体系，完善再生资源信息平台，加大再生资源回收、分类、再加工等基础设施整合优化和规范化建设力度。全面提高资源利用效率，健全资源节约集约和循环利用政策体系，全面

建立资源高效利用制度。坚持节能优先方针，深化工业、建筑、交通等领域和公共机构节能，强化重点用能单位节能管控。实施节水行动，推进农业节水增效，促进工业节水改造，开展城镇生活节水行动，推广中水雨水利用，建设海绵城市。加强土地节约集约利用，加大批而未供及闲置土地处置力度，盘活城镇低效用地，支持工矿废弃土地恢复利用和地下空间开发利用。

#### （六）倡导绿色低碳生活方式

扩大建筑、食品、餐饮、旅游、交通、物流等领域绿色低碳产品和服务的供给，促进消费向绿色、健康、安全发展。推行绿色、无纸化办公；坚决制止餐饮浪费行为，积极践行“光盘行动”，鼓励节约用电用水，减少过度包装，实行生活垃圾减量分类。推进社区基础设施绿色化，合理布局建设公共绿地；推动交通基础设施绿色化，推广节能和新能源车辆。积极倡导“绿色出行”，继续实施“公交+智轨”优先战略，推进城际轨道、城市智能轨道、非机动车等交通出行系统建设。引导新建、改扩建建筑按照绿色建筑标准设计、建设和运营，实施既有居住建筑节能改造，推广绿色建筑建造方式。推行《公民生态环境行为规范（试行）》，开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区、绿色出行、绿色商场、绿色建筑等创建活动，推动全社会形成文明、节约、绿色、低碳

的生产方式、消费模式和生活习惯，形成崇尚绿色低碳生活的社会氛围。

#### （七）积极应对气候变化

全力推进碳达峰行动。制定二氧化碳排放达峰行动计划，明确达峰目标、路线图、达峰目标任务分解及责任落实方案，积极推进国家低碳城市试点工作，力争实现二氧化碳排放提前达峰。推动能源、工业、交通、建筑等重点领域制定专项达峰方案，推动建材、电力等重点行业提出明确的达峰目标并制定达峰行动方案，鼓励大型企业制定二氧化碳达峰行动方案。

控制温室气体排放，升级建材、化工等重点行业生产工艺，控制工业过程温室气体排放。大力发展低碳交通，推进营运车辆单位运输周转量二氧化碳排放量下降比例达到国省要求，推广节能和新能源车辆，加快充电基础设施建设。协同推进温室气体与主要大气污染物排放控制，强化节能环保约束，在大力削减二氧化硫、氮氧化物、挥发性有机物等主要大气污染物的同时，协同推动温室气体进一步减排。加强对农业种养、污水处理厂和垃圾填埋场甲烷等温室气体排放的控制和回收利用。将温室气体排放重点单位纳入生态环境监管执法体系。

### 四、深入打好污染防治攻坚战

#### （一）精准施策改善大气环境质量

### 1.推进 PM<sub>2.5</sub> 与臭氧协同治理

推动城区 PM<sub>2.5</sub> 浓度持续下降，有效遏制臭氧浓度增长趋势。制定加强 PM<sub>2.5</sub> 和臭氧协同控制持续改善空气质量行动计划，明确控制目标、路线图和时间表。强化长株潭及传输通道城市联防联控联控联治攻坚，强化特护期 PM<sub>2.5</sub>、夏季臭氧差异化精细化协同管控。开展以 PM<sub>2.5</sub> 和臭氧为重点的污染源排放清单、主要污染物来源解析、污染成因、传输通量研究，定期实施污染源解析及大气污染源清单更新。制定大气环境质量限期达标规划并向社会公布，明确空气质量达标路线及污染防治重点任务，按照前紧后松、持续改善的原则，加强达标进程管理。

### 2.持续开展工业炉窑综合整治

严格控制涉工业炉窑建设项目，砖瓦、水泥等行业新增产能，严格执行区域产能置换办法，加大对工业炉窑有组织和无组织排放管控力度。按照国家和省的考核目标，持续开展工业炉窑深度整治工作。加强工业锅炉环境准入管理，新建、改扩建工业锅炉应使用电、天然气等清洁能源，加快发展工业园区集中供热，关停淘汰分散供热锅炉，按照国家和省的考核目标，持续开展工业锅炉深度整治工作。

### 3.实施重点行业 NO<sub>x</sub> 深度治理

重点推进烧结砖瓦行业治理设施升级改造、水泥行业氮氧化物减排。淘汰简陋落后的“双碱法”脱硫除尘一体化技术，

推动行业向成熟先进的大气污染治理设施升级换代，到 2025 年，烧结砖瓦企业完成高效脱硫除尘改造。推进水泥熟料生产企业采用分级燃烧等技术，配备高效除尘和脱硝设施，实施氮氧化物深度治理，到 2023 年，NO<sub>x</sub> 排放浓度控制在 100 毫克/立方米以下。推进水泥、砖瓦、陶瓷、铸造等行业污染深度治理，加强自备燃煤机组污染治理设施运行管控，确保按照超低排放运行；严格控制无组织排放。开展燃气锅炉低氮改造。

#### 4.科学治理重点行业 VOCs

印刷、油品储运销等行业为重点，实施企业 VOCs 原料替代、排放全过程控制。按照“分业施策、一行一策”的原则，加大低 VOCs 含量原辅材料的推广使用力度，从源头减少 VOCs 产生。推进使用先进生产工艺设备，减少无组织排放。实行重点排放源排放浓度与去除效率双重控制。深入开展餐饮油烟污染防治行动，全面取缔城区非法占用公共场所露天经营饮食业、烧烤摊点（除临时规范点外），全面规范城区餐饮服务经营场所油烟净化设施安装（改装），实施县级以上城市餐饮油烟治理全覆盖。

#### 5.强化扬尘精细化管理

建立和完善扬尘污染防治长效机制。全面推行绿色施工，将绿色施工纳入企业资质评价、信用评价。按照属地管理，对施工扬尘工作实施网格化管理，全面落实扬尘防治“六化标

准”和“八个 100%”，严格施工扬尘环境监理和执法检查，加大打击渣土违规运输行为和查处力度。大力推动道路机械化清扫，切实降低道路积尘负荷，到 2025 年，城市道路基本实现机械化清扫全覆盖。加强工业企业煤堆、料堆、灰堆及裸露地面扬尘治理，完成现有沥青、混凝土搅拌站扬尘治理。

## 6.加强移动源污染治理

升级机动车排放标准，按时实施第六阶段机动车大气污染物排放标准要求。逐步完成老旧汽油车辆（国家第二阶段排放标准及以下）及老旧柴油车辆（国家第三阶段排放标准及以下）淘汰，到 2025 年，基本完成老旧汽油车辆及 80%老旧柴油车辆淘汰。全面提升加油站、油罐车、储油库等油气回收治理技术。提升车用油品质，全面完成供应符合国VI标准的车用汽柴油，加强燃油品质监督检查，严厉打击非法销售不合格油品行为。

## 7.积极应对重污染天气

加强长株潭城市群协调联动、区域合作，继续深化“统一规划、统一监测、统一监管、统一评估、统一协调”的大气联防联控协商合作机制。加强长株潭地区及大气污染传输通道城市预警预报、监测执法、应急启动、信息共享等联动体系建设，健全长株潭重污染天气监测预警体系。加强重污染天气应急响应。修订完善并持续更新重污染天气应急预案。按照相关要求细化应急减排措施，实施应急减排清单化管理。



督促工业企业按照“一厂一案”要求，配套制定具体的应急响应操作方案。根据重污染天气情况及时启动应急响应措施，强化应急预案实施情况检查和评估，提升应急措施有效性。

## （二）“三水统筹”提升水生态环境质量

### 1.加强入河排污口排查整治与监管

2023 年完成湘江干流株洲段入河排污口排查，建立完善入河排污口名录，积极推进渌水、洙水等湘江一级支流入河排污口排查工作。到 2025 年，完成重点流域排污口监测网络建设，完成入河排污口区域分区，明确禁止设置、限制设置区域范围，有效规范和管控入河排污口。开展排渍站雨洪排口排查整治专项行动，以 9 个位于饮用水水源地保护区内的排渍站为重点，对湘江株洲段 43 个防汛排渍站进行全面排查，对排渍站雨污合流、错接混接、破损渗漏等问题进行综合整治。

### 2.强化工业源废水治理

继续以企业和工业聚集区为重点，强化工业废水治理。加强完善涉水企业和园区规范化整治，全面排查企业及园区污水管网不配套、雨污不分流、废水治理设施运行不正常、排污口不规范等问题。推进工业园区污水处理设施分类管理、分期升级改造，实施省级及以上工业园区专项整治行动，实现省级及以上工业园区污水管网全覆盖、污水全收集、污水集中处理设施稳定达标运行、进出水水质在线监控并联网正

常，规范设置园区集中污水处理设施排污口，建立园区水环境管理“一园一档”。

### 3.加强城乡生活污水收集治理

加快填平、补齐城乡污水收集和处理设施短板，加强生活污水治理。根据城镇化发展进程，严格按照雨污分流要求，推进城市污水收集治理系统建设，完善市区污水管网建设，加快“物联网+智慧排水”系统建设，推动市区排水监测信息平台建设。加快推进全市建成区市政排水管网雨污分流和既有污水管网改造修复工作，不断提高污水收集效能，2025 年，基本消除城中村、老旧城区和城乡结合部生活污水收集处理设施空白区，生活污水集中收集率达到 70%。全面推进乡镇污水治理，提升乡镇污水处理厂的收集处理效能和运营管护能力，2025 年底，乡镇污水处理设施覆盖率达到 100%。

### 4.持续打好黑臭水体治理攻坚战

继续加大清理和整治枫溪、建宁、白石等城市纳污港，严防城区黑臭水体返黑返臭，逐步改善中心城区港水水环境质量。通过遥感监测、现场调查等方式全面完成县级城市黑臭水体普查工作，建立县级城市建成区黑臭水体名录，综合施策消除水体黑臭。到 2025 年，城市建成区黑臭水体长制久清，县级城市建成区黑臭水体基本消除。

### 5.强化饮用水水源地保护与监管

深入推进长江经济带饮用水水源地环境保护专项行动，严格饮用水源周边岸线资源开发，继续开展集中式饮用水源地环境状况评估，持续推进集中式饮用水水源地规范化建设，依法清理整治水源保护区内违法建筑和排污口。大力推进乡镇农村集中式饮用水源地突出环境问题整治与规范化建设。2021 年，基本完成全市“千人以上”集中式水源保护区划定和乡镇级“千人以上”集中式水源地规范化建设及突出环境问题整治；2023 年，基本完成全市“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。加强应急备用水源地规划建设，加速推进大京水库应急水源等项目建设，提高应急供水能力，推动城乡供水一体化。健全水源地环境应急管理机制。2022 年，完成县级及以上、乡镇农村集中式水源地环境风险评估和突发环境事件应急预案备案管理，定期开展水源地环境应急演练，强化突发环境事件应急准备、预警和应急处置。建立水源地风险评估和水质预警预报系统。

## 6.强化水资源保障与利用

加强河湖连通，保障生态水量，恢复河湖生态功能，提升水环境容量。合理调配水资源，加强株洲航电枢纽、攸县酒埠江、茶陵东阳湖、醴陵官庄湖等蓄水工程的水量和生态调度管理。科学确定生态流量，建立常规生态调度机制，保证河湖生态基流。全面完成小水电整治，退出类小水电按期完成退出；保留类小水电实施生态流量监控；整改类小水电

严格落实整改措施，保障下游生态流量以及鱼类洄游。全面整治“一江两水”及其支流无序开发的小水电，对保留的小水电进行生态泄流闸、孔等生态基流泄放设施改造，加强对改造效果监管，保障下游生态流量。建设河湖生态水量监测站网，强化河湖生态水量监管。推进城镇生活、工业、农业农村污水资源化循环利用，在污水处理厂稳定达标排放的基础上，环境容量小、水环境质量波动较大的地区应优先将达标排放尾水转化为可利用的水资源。工业用水重复利用、畜禽粪污和渔业养殖尾水资源化利用水平显著提升。

## 7.加强水生态保护与修复

推动生态扩容，按照“有河有鱼、有鱼有草”的原则，有序开展水生态恢复。深入推进河长制，全面完成湘江保护和治理第三个“三年行动计划”，打好长江“十年禁渔”攻坚战，严格落实市域内湘江、渌水、洙水等长江重要支流十年内全面禁止生产性捕捞，加强水生生物保护。建立“清四乱”长效机制，严厉打击非法采砂洗砂，巩固长江流域非法矮围清理整治成果，扎实推进长江经济带生态环境突出问题整改。加强河湖缓冲带管理，保护天然湿地资源，满足重要湿地生态用水要求，修复受损河滨、湖滨、湿地，持续清退破坏水生生态的生产活动。开展“鱼类三场”和洄游通道保护与修复，推进鱼类增殖放流等水生生态补偿措施，提升水生生物多样性水平和保护能力。积极开展美丽河湖创建。

### （三）切实保障土壤环境质量安全

#### 1.全力打造清水塘示范片区

扎实做好清水塘搬迁改造“后半篇文章”，稳步推进清水塘“传统工业区”向“生态科技产业新城”的蝶变。扎实抓好关闭企业剩余遗留残渣废液安全处置工作，清查区域内零散堆存的历史遗留废渣，化解环境安全隐患。完成工业区厂外3932亩受污染土地治理修复，达到规划用地环境质量。采取“环境修复+开发建设”模式，结合地块项目开发建设，制定治理方案，有序推进4700亩受污染企业地块修复与风险管控，保证土地再开发、再利用的安全。力争将清水塘建成土壤污染防治先行示范区。推进生态环保文化主题大楼、清水塘生态文明主题公园项目建设，在清水塘片区创建全省首个习近平生态文明思想成果展示基地。

#### 2.加强建设用地风险管控与修复

加强全市污染土壤的调查、监测、评估和风险管控，完善疑似污染地块名单、污染地块名录和管控修复信息名录。在保障污染地块安全利用和人居环境安全的基础上，探索将符合条件的地块由“净土供地”转变为“净土开发”模式，以加快储备用地出让和再开发进度，满足城市发展需求。严把建设用地准入关，加强信息共享，通过污染地块共享信息平台，实行疑似污染地块、污染地块空间信息、国土空间规划的“一张图”管理，完善联动监管机制，防止污染地块直接开发建设，

对污染突出、环境敏感和管控难度较大的污染地块，避免作为高功能用地性质进行开发使用。加强污染地块治理与修复，彻底消除土地再次开发利用的环境风险。鼓励创新风险管控和修复技术应用示范，鼓励创新实施土壤调查评估和修复全过程咨询服务。总结、推广清水塘工业区污染土壤治理修复项目在二次污染防治、修复工程设计、工程造价控制、协同高效多技术集成等方面的成功经验，形成土壤治理与修复技术和工程示范模式。科学合理布置土壤生态环境质量监测点位，构建监测网络体系，全面掌控全市土壤生态环境质量状况，加强风险防范管控。

### 3.巩固提升耕地土壤安全利用

加大优先保护类耕地保护力度，确保其面积不减少、土壤环境质量不下降，保障粮食安全。加强农用地土壤污染源头管控，严禁矿产开发污染物、城市生活污水、工业废水等污染进入耕地。强化受污染耕地的分类管理，总结“十三五”期间我市重金属污染耕地治理试点示范经验，分区分类建立完善安全利用技术库和农作物种植推荐清单。重度污染农用地实施严格的用途管制，严禁种植食用农产品；加大耕地重金属修复治理力度，分级分类实施农艺调控、种植结构调整、退耕还林还草等治理措施，建成一批治理试点示范，确保严格管控类耕地得到安全利用。推广应用品种替代、水肥调控、土壤调理等技术，确保土壤安全利用不断提高。根据土壤环

境质量例行监测、农产品检测、治理修复效果评估等，动态调整土壤环境质量类别。在永久基本农田集中区域，不得规划新建可能造成土壤污染的建设项目。

#### 4.推进地下水污染防治

加强地表水与地下水、土壤与地下水污染协同防治。以沿江沿河重点企业、工业集聚区等为重点，持续开展重点行业企业地下水环境现状调查评估，严格落实地下水污染管控和治理措施。积极配合湖南省生态环境厅，完成攸县化工园区地下水环境状况调查评估工作。

### （四）持续推进固体废弃物污染防治

#### 1.推进生活垃圾减量化、资源化及无害化

大力推进城市生活垃圾分类，落实《株洲市城市生活垃圾分类工作实施方案》，强化生活垃圾分类，建设分类投放、分类收集、分类运输、分类处置的生活垃圾管理系统，全面提升全市生活垃圾减量化、资源化和无害化水平，到 2025 年市区基本建成生活垃圾分类处理系统。积极开展生活垃圾源头减量，严格执行国家限制商品过度包装标准，减少包装废弃物产生，推进快递包装减量化、标准化、循环化。全面提高生活垃圾回收利用水平，强化产品制造企业与销售企业的产品及包装物回收再利用责任，鼓励在收集、分拣、转运、处理等环节融合发展，构建从生活垃圾分类到回收利用的完整产业链，提高处理企业的规模化、集约化水平。积极推进

生活垃圾分类处置，加快落实生活垃圾焚烧厂、生活垃圾应急填埋等处置设施建设，加快推进醴陵市生活垃圾发电厂、南部三县垃圾焚烧发电厂项目的建设，形成“焚烧、资源综合利用与生化处理为主、填埋为应急保障”的生活垃圾分类处理设施体系。全面提高生活垃圾减量化、资源化和无害化水平。到 2025 年，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%。

## 2.推进一般工业固体废物综合利用

持续推进一般工业固体废物网上申报工作，督促产废企业按要求填报废物种类、产生量、流向、贮存、处置等有关信息。以工业园区为主要抓手，推进一般工业固体废物综合利用和处置能力建设，加快推进一般工业固废填埋场的建设。采用特许经营模式，有序推进建筑垃圾资源化处置利用水平。采取固定与移动、厂区和现场相结合的资源化利用处置方式，尽量实现就地处理、就地就近回用。鼓励利用建筑垃圾生产再生骨料、路基路面材料、路面透水砖、砌块、市政工程构配件等新型绿色建材。2023 年前完成我市建筑垃圾资源化利用标准体系构建，推进建筑垃圾资源化中心建设，到 2025 年，建筑垃圾资源化率达到上级要求。

## 3.加强白色污染防治

狠抓源头管控，严禁生产不符合标准要求的塑料制品，推广塑料应用替代产品和模式，推广使用可降解塑料制品、



塑料替代产品，到 2025 年底，市区、县级建成区集贸市场禁止使用不可降解塑料袋，城市餐饮外卖领域不可降解一次性塑料餐具消耗强度下降 30%。建立健全塑料污染治理协调推进机制、责任落实机制，将塑料污染治理纳入污染防治攻坚战范围。加强监管执法，全面禁止废塑料进口。常态化开展河湖水域、岸线、滩涂等重点区域塑料垃圾清理。

## （五）深入推进农业农村污染防治

### 1.加强农业面源污染防控

加强种植业污染防治。划分农业面源污染优先控制单元，开展农业面源污染综合整治和监管试点，建设农业面源污染监测“一张网”。深入推广农业新技术，以推广测土配方施肥、有机肥替代化肥、水肥一体化、病虫害统防统治及绿色防控技术为核心，推进化肥、农药减量增效。在“一江两水”沿线主要产粮区开展有机肥替代化肥示范、绿色防控示范。到 2025 年，主要粮产区测土配方施肥与化肥减量增效技术覆盖率 90%以上，国家级重点农业产业园，有机肥替代化肥的比例达到 35%以上。禁止大量焚烧秸秆，鼓励秸秆还田利用，推广农用机械化秸秆还田技术，推进秸秆资源化，推动秸秆综合利用产业化发展，开展秸秆综合利用整县推进试点示范。到 2025 年，秸秆综合利用率达 90%以上。

### 2.强化养殖业污染防治

坚持以地定畜、以种定养，以县为单位优化畜禽养殖业空间布局，科学规范养殖业空间布局，根据土地承载力确定畜禽养殖规模，超过土地承载能力的区域和规模养殖场，逐步调减养殖总量。严格执行《株洲市畜禽养殖污染防治条例》，新建、改建和扩建畜禽养殖场，须符合国土空间规划、畜牧业发展规划和畜禽养殖污染防治要求，严格按建设项目环境保护法律、法规规定，办理有关审批手续；以醴陵、攸县等畜禽养殖大县和规模养殖场为重点，以肥料化和能源化为主要技术路径，全面推进畜禽粪污资源化和能源化利用，促进农业可持续发展。加强规模以下畜禽养殖场监管，加快推进50-500头畜禽养殖场粪污储存及处理设施的建设，积极探索50-500头规模畜禽养殖场粪污统一收集、集中处理。优化水产养殖空间布局，合理控制养殖规模和密度，严格水产养殖投入品管理，严禁非法使用药物，开展水产养殖尾水整治专项行动。到2025年，全市畜禽粪污综合利用率达到97%以上，基本解决畜禽规模养殖场粪污处理和资源化利用问题。

### 3.实施农村人居环境整治提升五年行动

全面推进全市农村人居环境整治，推进生态宜居美丽乡村建设。以治垃圾、治污水、治厕所、治村容村貌“四治”为重点，稳步解决“垃圾围村”和乡村黑臭水体等突出环境问题，确保实现农村人居环境显著改善。

实现农村生活垃圾收转运设施基本覆盖并稳定运行。推动农村生活垃圾分类减量，开展农村生活垃圾分类试点示范，优先推进城郊村庄垃圾分类，确保有害垃圾和厨余垃圾单独投放，探索建立适合全市农村的垃圾分类和回收体系。开展农村生活垃圾资源化利用试点，重点开展农村生活垃圾的肥料化、基料化利用试点工作。进一步完善“户分类、村收集、镇转运、县处理”农村生活垃圾治理体系，建立城乡统一的保洁机制，推行农户垃圾处置付费制度。到 2025 年，基本形成设施全覆盖、功能完善的农村生活垃圾处理处置体系，农村生活垃圾分类收集处理的行政村比例达到 30%。

对农村生活污水治理统一规划、统一建设、统一运行、统一管理，因地制宜、梯次推进，采取集中和分散模式对农村生活污水进行治理，推动城镇污水管网向周边村庄延伸覆盖。到 2025 年，饮用水源保护区和自然保护区等重要生态功能区、“一江两水”干流沿线行政村基本实现农村污水处理设施全覆盖，城市近郊区农村生活污水治理率达 55%左右，实现全市乡镇政府驻地和中心村污水处理设施全覆盖，全市农村生活污水治理率达到上级要求。深化“厕所革命”，推进粪污废水资源化利用，加快农村户用厕所改造和公共厕所建设，到 2025 年，实现农村公共场所无害化卫生公厕“全覆盖”。

实施农村小微水体综合整治，全面排查认定农村黑臭水体，按照“属地管理、分级负责”的原则，以房前屋后河塘沟

渠和群众反映强烈的黑臭水体为重点，以村为调查单元，对辖区内的河、塘、沟、渠进行拉网式摸底排查，明确黑臭水体数量、名称、地理位置、污染成因和治理范围等，形成一村一清单。优先选择重要生态功能区以及水体面积大、污染程度重、群众反映强烈的农村黑臭水体进行成因排查并开展治理试点，形成一批可复制、可推广的农村黑臭水体治理模式，探索建立农村黑臭水体治理长效机制。农村黑臭水体治理率达到上级要求。在全省率先推动河湖长制体系向村级延伸，持续推进农村生态修复保护。

加强“多规合一”村庄规划编制，积极引导农民集中建房。实施农村生活空间整治，实施硬化、绿化、亮化、美化工程，不断改善农村生产生活环境，实现村庄公共空间及庭院房屋、村庄周边干净整洁。支持农户开展村庄清洁和绿化行动，鼓励农户参与“清洁家园”、“最美庭院”评选，加大生态文明示范村镇创建力度，充分挖掘和利用乡村特有的自然环境、乡土特征，因地制宜分类施策，以“整洁村、示范村、精品村”分层次、分类别梯次推进全市美丽乡村建设。

大力推进湘赣边区域合作示范区建设。开展流域区域环境共治，打造渌江省际样板河。加快推进湘赣边示范区范围内醴陵、攸县、茶陵、炎陵四县（市）农村人居环境示范工程建设，完善生态补偿机制，巩固拓展农村人居环境整治成果，共建湘赣边美丽乡村走廊，将示范区建设成为全国革命

老区推进乡村振兴的引领区、绿色发展和生态文明建设的创新区。

#### 4.完善农村环境治理机制

落实市、县、乡、村四级农村环境治理管理职责，加强部门属地联动，将农村生活垃圾、污水处理纳入村规民约，逐步形成党政机关、企事业单位及广大农户自觉参与农村环境保护工作的良好氛围，激发农民生态环境保护内生动力。探索建立农村垃圾分类和回收体系、村庄保洁的激励与约束相结合长效机制。建立农村生活污水处理设施运营管理制度，完善环保设施建设和管护机制。坚持城乡环境治理并重，建立农村环境整治财政投入机制和管护机制，探索建立垃圾、污水处理缴费制度，积极探索政府购买服务的方式，吸引社会资本进入农村环境保护基础设施建设，确保农村环境治理有主体、有机构、有经费、有人员、有考核。推动环境执法监督体系向农村延伸，完善乡镇、村社区生态环境保护网格化管理机制，探索推行环境监管执法权限下放模式，加强乡镇环境监察执法体系建设。

### （六）加强噪声污染防治

#### 1.细化职责，强化执法

根据《中华人民共和国环境噪声污染防治法》规定的职责划分，进一步完善各部门噪声污染防治职责和管理体系建设，明确各类噪声污染的防治重点监管对象。将噪声

污染防治作为环境执法的重要内容，充分利用环境监管网格，加强噪声日常监管执法，定期开展专业技术实训。

## 2.分类识别，精准施策

强化声环境功能区管理。开展声环境功能区评估与调整，地级以上城市在声环境功能区安装噪声自动监测系统。结合城市环境质量提升和发展布局调整，以居住、学校、医疗和养老机构等敏感点集中区为重点，针对建筑施工、交通、企业生产等主要噪声污染源制定合理防治及管控措施。进一步完善建筑施工噪声监管，鼓励采用低噪声施工设备和工艺，严格夜间施工管理；结合国土空间规划、城市改造搬迁、新区建设、老区改造等问题研究，明确规划设计要求，合理规划定防噪声距离，并提出有针对性的防噪措施。提高建筑物隔声性能要求，建立新建住宅隔声性能验收和公示制度。结合交通管制要求，禁止车辆在重要声环境敏感区鸣笛，设置警示标识。推进工业企业噪声纳入排污许可管理，严厉查处工业企业噪声排放超标扰民行为。加强文化娱乐、商业经营中社会生活噪声日常监管和集中整治。倡导制定公共场所文明公约、社区噪声控制规约，鼓励创建宁静社区。

## 五、有效防范和降低环境风险

### （一）加强危险废物及医疗废物管控

#### 1.强化危险废物全过程监管

严格涉危险废物建设项目环境准入，切实规范涉危险废物建设项目的环评审批。强化危险废物安全监管，全面开展重点行业危险废物的产生、转移、贮存、利用和处置情况调查和综合整治，推动危险废物产生和处置企业全过程监管。完善危险废物环境监管“四个清单”。督促重点危险废物产生单位严格落实申报登记制度、管理计划备案制度，坚决打击虚假申报、瞒报危险废物的行为。严格执行《危险废物转移联单管理办法》，依法加强道路运输安全管理，利用信息化手段及时掌握流向，确保危险废物贮存、运输、处置安全，大幅提升危险废物风险防控水平。督促鼓励危险废物重点产生企业开展清洁生产改造，建立健全覆盖危险废物产生、贮存、转运、利用、处置全过程的监管体系。

## 2.提升危险废物收存、处置能力

进一步优化提升危险废物收集体系，加强危险废物贮存设施规范建设，鼓励经营单位建立专业化的服务队伍和收集站点，严格要求处理处置设施符合相关污染控制规范。加强危险废物收集、安全存贮网点的建设，科学合理布局小微企业、社会源危险废物区域性集中收集点以及工业园区危险废物集中收集点。充分考虑环境容量和产业链发展因素，科学规划全市危废经营利用单位的布局，提升危险废物安全利用和处置能力建设。进一步推进水泥行业协同处置危险废物，加快推进远大和中材水泥危险废物水泥窑综合利用项目建

设，扩大全市危险废物处置能力。规范铅蓄电池和废矿物油回收网络体系。

### 3.补齐医疗废物收转运与处置短板

强化医疗废物源头监管，严格落实《医疗废物管理条例》，加强对医疗机构的医疗废物源头管理，严格要求医疗机构按照医疗废物专用包装物、容器的标准和警示标识的规定进行分类收集和暂时贮存，传染病暴发、流行期间严格按照国务院卫生健康行政部门的规定处置医疗废物，严厉打击转让、买卖医疗废物等行为。全面提升医疗废物收转运水平，以县、乡镇为重点，全面推进医疗废物收转运体系建设，加快推进攸县医疗废弃物收转运系统项目建设。加快推进株洲市医疗废物集中处置中心的技术升级改扩建项目建设，扩大全市医疗废物处置能力。

## （二）加强重金属污染防控

### 1.强化涉重金属重点行业管控

继续推进有色冶炼、化工、电镀、表面处理等涉重金属行业的整合整治，引导企业进入相应工业园区，加强园区重金属污染物集中防治和统一监管。强化涉重金属工业园区和重点工矿企业的重金属污染物排放及周边环境中的重金属监测，加强环境风险隐患排查。持续推进耕地周边涉镉等重金属行业企业排查整治，重点对耕地严格管控区周边和粮食超标区周边开展涉镉等重金属污染源排查整治，确保农田、



水系周边污染源得到有效防控。深入开展湘江流域铊污染整治专项行动，全面推进涉铊企业排查整治，深入推进重点河流湖库、水源地等环境敏感区域周边涉重金属企业污染综合治理。

## 2.加强尾矿库及矿涌水治理

加强尾矿库分级分类防治。按照“一库一策”加快实施治理对全市 43 座尾矿库（含 17 座无主库）开展尾矿、弃渣安全处置、尾矿库稳定、污染土地修复、生态恢复等综合整治，严格落实各项污染治理措施，着力提升尾矿库环境治理设施运行和管理水平，切实化解生态环境风险。健全预警监测体系，以饮用水水源地上游尾矿库为重点，建立健全尾矿库环境预警监测体系，加强对尾矿库尾水排放及下游地表水水质的监测监控。对全市废弃矿涌水重金属污染情况进行排查、调查和分类管控，切实摸清底数，因地制宜制定整治工作方案，有序推进矿涌水重金属污染治理。

## （三）加强化学品环境风险防控

### 1.强化新污染物风险管控

实施以减少环境与健康风险为目标的化学物质生态环境管理制度，推动化学物质环境风险管控以及新型污染的治理和风险防范。重点防范持久性有机污染物、内分泌干扰素、抗生素、微塑料和汞等化学物质的环境风险，鼓励开展新型污染物监测和治理技术的探索和创新，严格履行化学品环境

国际公约要求，推进化学物质风险评估基础数据库建设及其信息化，提升化学物质环境风险评估与管控能力。

## 2.强化危险化学品环境风险防控

持续开展危险化学品企业环境隐患集中排查整治。以涉危险化学品企业环境影响评价和“三同时”制度执行、环境风险评估及应急预案编制、环境应急防范设施措施落实等为排查重点，督促建立健全环境安全隐患突出问题自查自纠长效机制，及时消除环境安全隐患。探索化学品全生命周期管理，从源头控制重点新污染物进入流通领域和生态环境，强化危险化学品运输环境风险防范，优化沿湖、沿江码头布局，严格危险化学品港口码头建设项目审批管理。强化废弃危险化学品处置监管，建立应急管理部门与生态环境等相关部门的监管联动机制。

## （四）加强核与辐射安全监管

持续定期开展放射源专项行动，开展核技术利用单位辐射安全管理规范化建设，辐射源安全许可持证率 100%。加强废旧放射源安全管理，发现的废旧放射源做到 100%安全收贮，加强核技术利用放射性废物清洁解控管理，优化核医学放射性废物清洁解控工作流程，督促企业自主开展辐射监测。加强核辐射安全日常监督检查，加强核技术利用单位和安全文化培训与宣贯。开展铀矿、伴生放射性矿污染调查，完成涉核与辐射企业与采矿等重点治理项目，彻底消除核与辐射

环境安全隐患。加强电磁辐射管理，加强电磁项目合法性审查。在移动基站和输变电工程领域开展专项调查整治行动，做好电磁科普。

## （五）加强环境风险应急防范

### 1.加强环境风险预警防控

严格环境风险预警管理，加快应急备用水源建设，根据水资源安全规划，加快推进酒埠江水库、官庄水库、洮水水库等骨干水源工程建设及大京水库水资源管理和调度，确保城市供水安全。加强应对气候变化预警体系建设，建立气候变化和极端事件对生态系统的预警与影响评估系统，提升市县特色生态气象服务能力，提高预防森林火灾和应急处置有害生物防治等气象保障能力。坚持同步环境风险管控制度，环境风险全过程管理，推进全市环境安全监管科学化、现代化，健全政府-园区-企业“三级”环境风险防范体系，重点构建工业园区水气土协同预防预警体系。

### 2.提升环境应急处置能力水平

完善企业环境应急预案电子化备案，实现涉危涉重企业电子化备案全覆盖，2022 年底前完成县级及以上政府突发环境事件应急预案修编，推动重点流域上下游突发水环境事件专项预案编制。督促企业完善应急储备物资，健全内部调度制度，定期开展应急演练，提高产生危险废物单位的应急响应能力和应急装备配置。完善平战结合、区域联动的环境应

急监测体系，提升跨区域应急监测支援效能。探索建立环境应急专员制度和环境应急专项资金制度。

### 3.完善生态环境应急管理体系

推进基层生态环境应急体系建设，分类分级开展基层环境应急人员轮训，加强基层应急监测装备配置，定期开展应急监测演练，增强实战能力。持续推进跨部门、跨区域的突发生态环境事件应急协调机制，建立生态环境部门与重点企业事业单位环境应急预案体系，深化“一案三制”应急管理，构建“物联网+”智慧应急联动体系，健全全市生态环境应急联动救援机制，构建有效的生态环境应急管理体系。逐步将环境健康风险纳入生态环境管理制度，探索突发环境事件后评估机制和公众健康影响评估制度。

## 六、加强生态保护与修复

### （一）优化国土空间保护格局

#### 1.落实主体功能区划分

坚持保护优先，立足资源环境承载力，对不同的主体功能区实施国土空间资源的差异化配置，推动形成以主体功能明显、优势互补、高质量发展的国土空间开发保护新格局，保护永久基本农田和生态空间。推动生态功能区以保护生态环境、提供生态产品为发展重点，推动城市化发展区集约绿色低碳发展，推进城市生态修复，建设韧性、绿色、低碳、海绵城市。

## 2.强化国土空间分区管控

按照主体功能定位，统筹优化生态保护红线、永久基本农田和城镇开发边界三条控制线，形成科学有序的国土空间布局体系，减少人类活动对自然生态空间的占用。充分考虑资源环境承载能力，合理确定发展布局、结构和规模。新建项目一律不得违规占用生态敏感空间。强化底线思维，严守生态保护红线，实现“一条红线”贯彻始终，确保依法保护的生态空间面积不减少、性质不改变、功能不降低。

## 3.严格生态环境准入

严格执行“三线一单”管控制度。严格执行株洲市“三线一单”生态环境总管控要求，将生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单作为硬约束落实到环境管控单元，根据生态环境功能、自然资源禀赋、经济社会发展实际，对环境管控单元实施差异化生态环境准入管理。加强“三线一单”与国土空间规划的衔接，区域资源开发、产业布局 and 结构调整、城镇建设、重大项目选址应以“三线一单”确定的环境管控单元及生态环境准入清单作为重要依据，推进“三线一单”与排污许可、环评审批、环境监测、环境执法等数据系统共享，细化“三线一单”数据支撑体系及分区管控要求。

全面实施排污许可管理制度。全面贯彻《排污许可管理条例》，构建以排污许可制为核心的固定污染源“一证式”监

管体系，有效衔接排污许可制度与环境影响评价、总量控制、环境监测、信用评价等制度。推动构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系，实现固定污染源排污许可全覆盖，推动工业固体废物、土壤环境要素全覆盖，探索将碳排放纳入排污许可管理内容。建立以排污许可证为主要依据的生态环境日常监管执法体系，落实排污许可“一证式”管理。持续做好排污许可证换证或登记延续动态更新。

## （二）提升生态系统功能和稳定性

### 1.加快自然保护地体系建设

有效落实国家发展规划提出的国土空间开发保护要求，对各个自然保护地分别编制规划、划定区域，明确其发展目标、规模和管控规则，将生态功能重要、系统敏感的区域划分为核心区和一般区，统筹考虑纳入自然保护地体系。建立以国家公园为主体、自然保护区为基础、自然公园为补充的符合株洲发展实情的自然保护地体系。到 2025 年，力争建立系统、完善的生态保护红线管控体系，全面完成生态保护红线、自然保护地优化调整和勘界立标。开展生态保护和修复成效监测评估等系列工作，增强生态系统固碳功能和适应气候变化能力。

### 2.推进生态脆弱区恢复与治理

优化“一江两水”、中小河流及农村河道拦河水利工程管控和治理，推进自然退化与受灾区域生态修复。推进水土流

失综合治理、生态清洁小流域治理、崩岗治理，建立有效的水土流失综合防治体系。巩固拓展洣水和淅水流域退耕还湿成果，恢复湿地系统自净功能。开展河湖缓冲带修复、自然或生态岸线保护建设工程，恢复河滨湿地土著水生植被，提升水体自净能力。推进小微湿地保护与建设工程，有序开展湿地资源合理利用示范。

加强矿山生态修复与土地整理复垦，进一步推进“绿色矿山”建设，开展长江经济带废弃露天矿山生态修复和治理。加强矿山地质环境保护与恢复，实施历史遗留矿山污染治理和修复工程。推进农村土地整理复垦与生态修复，实施土地综合整治与生态修复工程，优化农村生产、生活、生态用地空间布局，逐步建成农田集中连片、建设用地集中集聚、空间形态高效集约的新格局。

推进产业退出土地的复绿，裸露山地和宜林地绿化与生态修复，大力开展公路两侧沿线绿化。实施生态脆弱地区林相改造，加强生态公益林建设，提高碳汇，积极应对气候变化，重点保护炎陵、茶陵东南部、攸县东部、淅口区南部及市区东北、南部山林生态脆弱区，加大林种和树种结构调整，增加阔叶林和针阔混交林为主的生态公益林比重，营造近自然林分。到 2025 年，全市生态公益林面积稳定在 28 万公顷以上。

### 3.加强绿心地区保护与修复

优化绿心地区项目准入与审批流程，严格准入产业类型，加快解决绿心地区工业项目退出、绿心范围划定与调整等产生的遗留问题，优化绿心地区功能和空间，提升绿心地区生态环境质量，形成绿心地区保护与发展良性循环。实施绿心农村环境整治工程，引导部分禁开区居民外迁和限开区居民适度集中居住。实施绿心生态修复工程，重点修复治理历史遗留矿坑、自然地质灾害、禁开区退出工业项目用地。实施林业生态工程，打造坪塘-昭山-石燕湖-云峰湖东西向生态林带。加快推进长株潭城市群“绿心”区域生态同建，制定长株潭地区绿心生态效益补偿费收费管理办法，创新生态产品价值市场化实现机制，到 2025 年，基本完成绿心地区生态修复和林相改造任务。规划建设长株潭绿心中央公园，创建国家级园艺博览园和花卉博览园，打造世界级品质的城市绿心和国际化城市会客厅。

#### 4.强化生物多样性保护

严格执行全面禁止食用野生动物的制度，斩断非法野生动物交易利益链条，实现人与自然和谐共存。强化生物多样性空间保存，加强攸县酒埠江、茶陵东阳湖、醴陵官庄湖等 3 个国家湿地公园和茶陵湖里湿地县级自然保护区的保护与管理。最大限度协调好开发与保护关系，开展生物生境恢复，逐步扩大生物多样性保存空间。强化外来入侵生物防范和转基因生物安全管理，进一步开展外来入侵物种调查，完善外



来入侵物种信息数据库系统，探索外来入侵物种监测预警及风险管理机制。坚决落实“长江十年禁渔”计划，推进重点流域水生生物摸底调查、评价工作，开展水生动植物恢复试点。

### （三）强化自然生态监督管理

#### 1.强化生态保护红线监督管理

将生态保护红线作为综合决策的重要依据，切实履行好保护责任。开展生态保护红线本底调查和人类活动动态监管。推进生态保护红线监管平台建设，提升遥感等信息化能力，对生态保护红线区域人类干扰活动、生态系统状况、生态环境风险、生态保护成效等进行定期监测评估，为生态保护红线区监测监管提供全方位技术支持，及时对生态红线范围内的违法问题进行整改。

#### 2.深入推进自然保护地监督管理

建立自然保护地分类分级管理体制，提高自然保护地治理水平与能力，完善自然保护地基础设施建设，充分发挥自然保护地生态功能、服务功能和文化功能。健全生态保护补偿制度，完善重点生态功能区转移支付政策，探索建立横向生态保护补偿机制，加大对自然保护地、生态保护红线等区域的补偿与支持力度。构建自然保护地监测体系，加强自然保护地评估考核。

### （四）推进生态文明示范创建

全力推进“国家生态文明示范县”和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地的创建工作，加强分类指导，实行分级管理，推动不同地区有重点地开展生态文明示范创建工作，力争到 2025 年，炎陵县等基础较好的县市区率先建成生态文明示范县。同时将一批乡镇、村建成“两山”基地，以先进带动后进，充分发挥先进典型的示范引领作用，为建成天蓝地绿、山清水秀的生态宜居株洲筑牢根基。加强生态文明建设试点示范工作的动态监管、监督检查和评估工作。积极开展长株潭生态文明示范创建，争创全国生态文明建设先行区。

## 七、完善生态环境治理体系和能力

### （一）完善生态环境治理责任体系

#### 1.完善领导责任体系

健全市县乡三级党政领导责任体系。严格落实市县乡三级环境治理党政同责、一岗双责和失职追责制度。市委、市政府对全市环境治理工作负总责，贯彻执行党中央、国务院和省委、省政府各项决策部署，统筹推进全市环境治理工作。县市区党委和政府对本地区环境治理承担具体责任，推进具体工作。乡镇党委和政府具体落实“网格化”生态环境监管任务，协助上级政府有关部门做好环境治理的具体工作。

明确财政支出责任。根据财力与事权相匹配原则，制定市和县市区生态环境领域财政事权和支出责任划分方案，统筹安排市级环境治理财政资金，指导县市区安排本级环境治

理财政资金。将适宜由地方更高一级政府承担的生态环境领域基本公共服务支出责任上移，避免基层政府承担过多支出责任。

科学评价考核。着眼环境质量改善，合理设定约束性和预期性目标，纳入国民经济和社会发展规划、国土空间和生态环境保护等专项规划，统筹推进落实。健全株洲市以改善生态环境质量为目标推动高质量发展综合评价考核体系，完善生态文明建设目标评价考核内容。

推进突出生态环境问题整改。积极配合中央、省生态环境保护督察，对标中央、省生态环境保护督察要求，认真落实生态环境保护督察交办和反馈问题、全国人大执法检查指出问题、长江经济带警示片披露问题、污染防治攻坚战交办问题等突出生态环境问题，完善通报、督办、挂牌督办、约谈等盯办制度，压实生态环境保护责任，做到交办一件、整改一件，并带动类似问题的全面整改。

## 2.完善企业责任体系

压实企业治污责任。落实企业“谁污染、谁治理”、“谁破坏、谁修复”的主体责任，督促企业落实台账管理、自行监测、执行报告等管理制度，对污染源实施全过程管理。督促企业切实加大污染治理投入、提高清洁生产水平，严格落实环评批复要求、减少污染排放、加强污染治理、做好生态恢复。

提升企业治污水平。加强污染防治设施建设运营管理，督促企业严格执行法律法规，接受社会监督。以大数据应用等信息化手段提升行业企业环境管理水平，重点排污企业要安装使用在线监测设备并确保正常运行，坚决杜绝治理效果和监测数据造假。

提升企业环境风险防控水平。健全企业环境风险隐患排查治理长效机制，建立环境安全台账，完善防控管理制度，落实企业环境安全主体责任。加强环境应急物资储备和环境应急救援、专家、监测等队伍建设，依法做好突发环境事件的风险控制，不断提升环境应急能力。

公开环境治理信息。排污企业应通过企业网站等途径依法公开主要污染物类别名称、排放方式、执行标准以及污染防治设施建设和运行情况。依托环境治理技术先进、污染物减排效果明显的重点企业，在确保安全生产前提下，设立企业开放日、教育体验场所等形式，向社会公众开放。

### **3.完善全民行动体系**

强化社会监督。加强舆论监督，充分发挥“12369”投诉举报热线作用，鼓励新闻媒体主动曝光各类生态环境违法问题，主动回应社会重大关切，扩大公众参与监督渠道。推进环境治理效果第三方评估机构建设，引导具备资格的环保组织依法开展生态环境公益诉讼等活动，在主体资格认定、诉讼费用减免缓交、诉讼规则运用等方面依法为公益诉讼提供支持。

积极发挥各类社会团体作用。工会、共青团、妇联等群团组织要积极动员广大职工、青年、妇女参与环境治理。推动行业协会、商会发挥桥梁作用，加强对环保类社会组织的管理指导，引导支持环保志愿者队伍建设，拓展环保业务培训，提高环保志愿服务能力。

提高公民生态环境保护素养。依托“六五”环境日、节能宣传周、低碳日等主题活动，普及生态环境保护知识，组织市内媒体加大生态环境保护公益广告推送力度，继续开展生态文明“六进”活动，增强广大群众生态环境保护意识，确保践行生态文明成为人们的自觉行动和价值追求。将生态环境保护纳入党政领导干部教育培训内容，在各级党校开设相应课程。强化中小学和高职院校生态环境保护日常教育，提高学生生态环境保护意识。

## （二）完善生态环境治理法规政策体系

### 1.完善地方生态环境法规

制定《株洲市机动车和非道路移动机械排气污染防治条例》，动态更新《株洲市“三线一单”生态环境分区管控方案》，完善和落实生态环境损害责任终身追究、生态环境损害赔偿、资源有偿使用制度。加强行政执法与刑事司法衔接，严格生态环境保护执法，对造成生态环境损害的，依法依规追究赔偿责任，对构成犯罪的，依法追究刑事责任。

### 2.加强司法保障

完善生态环境保护综合行政执法、公安、检察、审判等机关信息共享、案情通报、案件移送制度。加强生态环境损害鉴定机构建设，加快生态环境损害赔偿与检察机关生态环境公益诉讼制度衔接。完善审判、检察与生态环境部门联络工作机制建设。强化市县两级人民法院资源环境案件审判能力建设，加快构建法院与生态环境、自然资源等部门生态修复的衔接工作制度。

### 3.完善生态环境区划

及时修订生态红线区、声环境等生态环境功能区划，推动国家生态环境标准与城市发展的配套衔接。鼓励开展环境治理产品、企业的绿色认证。

### 4.加强政策支持

市财政加大对生态环境保护投入，建立生态文明建设示范创建激励制度和企业污染防治以奖代补制度，并落实市级资金。各部门积极争取国家和省级资金支持生态环境保护治理工作。落实流域生态保护补偿相关政策，鼓励流域上下游县级政府间签订协议，建立流域横向生态保护补偿机制。推动环境污染责任保险和环境污染强制责任保险制度。深化排污权交易试点工作，推进排污权交易抵质押融资改革。推动环保重大装备融资租赁优惠政策支持。落实好现行促进环境保护和污染防治的税收优惠政策，落实污水、垃圾处理收费和差别化电价、水价、气价政策。

### （三）完善生态环境治理市场体系

#### 1.建设规范开放市场

深化环境治理领域“一件事一次办”改革，按照“应放尽放、能放全放、急需先放”原则，加大生态环境领域放权赋权力度，积极探索“区域环评+环境标准”改革试点。贯彻落实国家政策措施，打破生态环境公共资源交易领域地区、行业壁垒，引导多种资本参与环境治理投资、建设、运行。进一步规范招标投标市场秩序，加快形成公开透明、规范有序的环境治理市场环境。

#### 2.壮大环保产业

加强生态环境保护与治理实用技术研究，培育壮大技术创新主体，围绕环境治理需求，建设重点实验室等科研平台，支持企业、高校、科研院所建立环境治理技术创新创业基地。推动环保首台（套）技术装备示范应用，加大对龙头企业资金支持，加快推进环保产业与 5G、人工智能等产业融合。制定新能源和节能环保产业强链三年行动计划，培育环保专业园区，支持环保产业龙头企业上市。

#### 3.创新环境治理模式

因地制宜，加快推行园区环境污染第三方治理，建立健全“污染者付费+第三方治理”等机制，到 2022 年底，省级以上园区基本实现环境污染第三方治理全覆盖。加快推进矿山绿色转型发展、碳排放权交易试点等建设。积极开展小城镇

环境综合治理托管服务试点创建，强化系统治理，实行按效付费。加强污染地块信息统筹和安全利用环境风险防控，鼓励工业污染地块采用“环境修复+开发建设”模式修复开发。强化废弃农膜回收、秸秆收储运及综合利用体系建设、畜禽养殖废弃物资源化利用等制度及配套体系建设。

#### 4.健全环境信用体系

推进政务诚信建设。落实国家、省政务诚信建设要求，将市、县市区政府和公职人员在生态环境保护工作中因违法违规、失信违约被司法判决、行政处罚、纪律处分、问责处理等信息纳入政务失信记录，并归集至相关信用信息共享平台，依法依规逐步公开。

健全企业信用建设。完善企业环境信用评价及结果发布机制，强化“失信名单”管理，推动环保失信企业惩戒工作。完善“株洲市企业环境信用评价系统”，逐步实现与市信息信用平台互联互通，拓展环境信用评价在各领域的应用。

### （四）加强生态环境治理能力建设

#### 1.加强生态环境队伍建设

巩固深化生态环境垂直管理制度改革成效，全面加强生态环境系统干部队伍建设，始终把党的政治建设摆在首位，以党建为引领抓班子、带队伍、促工作。严格落实中央八项规定及其实施细则精神和市委实施办法，坚决整治形式主义、官僚主义问题，推动党建和业务深度融合。加大年轻干部培



养锻炼力度，建设高素质生态环境保护干部人才队伍，持续激发干部队伍活力。加强市、县市区生态环境系统队伍编制建设，加强乡镇专职工作人员配备。加快提升队伍业务能力，积极组织各类业务培训。加强实战实训，持续开展全市监测技术、环境执法大比武等活动。深化“放管服”改革，健全“证照分离”制度，强化事中事后监管，全面推行“一件事一次办”，推进生态环境重点领域政府服务标准化、规范化、便利化。

## 2.加强生态环境监测能力建设

全面深化生态环境监测改革创新，进一步健全生态环境监测格局，完善生态环境监测工作责任体系，提高监测数据质量。优化生态环境监测网络，建立涵盖大气、地表水、地下水、饮用水源、土壤、噪声、辐射、温室气体等环境要素的全市环境质量监测网络；加强对城乡黑臭水体、污水处理厂、垃圾处理场、入河排污口、农村面源的监测；增设生态环境质量监测站点，推动生态环境质量监测评估。提升生态环境监测服务水平，健全生态环境质量评价体系，科学客观反映环境质量状况及变化情况；提升生态环境监测现代化水平，全面提升生态环境监测自动化、标准化、信息化水平；重点加强县级生态环境监测能力建设，推动县级生态环境监测能力地方标准编制，按规定逐步补充人员力量及仪器装备，到 2025 年，县级生态环境监测机构具备有效开展行政区域内执法监测和应急监测的能力。

### 3.加强生态环境执法能力建设

深入推进生态环境保护综合行政执法改革，推动将生态环境执法纳入行政序列予以保障。按照国家、省要求全面推进执法队伍标准化建设，完成市、县环境执法人员制式服装和标志配发，全面实现环境执法着装上岗；配齐执法车辆、个人移动执法设备、现场执法辅助设备、通讯和办公设备、信息化设备等执法装备。优化执法人员结构，到 2025 年，执法人员具有大专以上学历的达到 90%以上，取得法律或生态环境相关专业学位的达到 50%以上。提高执法规范化水平，落实“双随机、一公开”，规范自由裁量权，制定监督执法正面清单。持续推进生态环境执法信息化，完善以移动执法为基础的生态环境监督执法系统，加强在线监控和用电监控建设，利用无人机、无人船、走航车以及卫星遥感等科技手段，创新非现场监管方法。到 2025 年，基本形成制度体系健全、服装统一、装备设施完善，与生态环境保护事业相适应的生态环境保护综合行政执法体系。

### 4.加强生态环境信息化建设

构建株洲市智慧环保整体框架及底层支撑体系，推进生态环境质量智能化监测站点建设，逐步夯实生态环境监测网，提高环境监管各节数字化水平。进一步完善株洲“电力大数据+环境监管”平台建设，实现重点区域生态环境指标、国省控重点企业排放信息的全天候、实时化、精细化在线监控管理

和大数据挖掘分析。加强污染防治技术的推广应用，探索新型节能环保服务模式。依托城市数字孪生平台，推进大气环境、环境数据、污染源数据等采集工作，建立生态环境预警机制，构建全覆盖、多层次、立体化的生态环境监测预警体系，提升对环保管理的实体各要素进行动态监测、动态描述、动态分析、动态预测能力。构建数字经济生态体系，推进线上线下联动，构建网格化管理、精细化服务、信息化支撑、开放共享的管理服务平台。建设生态环境大数据运营服务体系。构建“问题预警、分析研判、任务调度、考核评估”的数字化环境监管决策闭环体系，推进数字化决策应用体系。整合全市环境保护相关数据资源，构建监测、预警、指挥、执法、管理五位一体的环境监管体系，实现对重点污染区域的污染溯源和快速执法，提高环境监测监控能力，提升环境管理的智慧化水平。

## 八、保障措施

### （一）健全规划实施机制

#### 1. 强化组织领导

坚持党对生态环境保护工作总揽全局、协调各方的核心作用，为规划实施提供有力组织保障。建立市级部门推进规划落实的分工协作机制，加强规划实施的组织领导、强化指导、协调及监督作用，确保规划顺利实施。

## 2.分解压实目标任务

各级政府对辖区内生态环境质量负总责，根据本规划确定的目标指标和主要任务，结合当地实际，制定实施各县市区生态环境保护“十四五”规划，分解压实规划目标和任务，高质量实施重点项目，确保规划目标顺利完成。

## 3.不断完善规划体系

以株洲市国民经济和社会发展的第十四个五年规划和二〇三五年远景目标、国土空间规划及其它专项规划为支撑，形成功能互补、空间配置相互协调、时序安排科学有序的“多规合一”规划体系，推动生态环境保护规划的落实落地。

### （二）加强规划项目保障

#### 1.建立重点项目储备库

紧密结合绿色低碳循环发展、环境质量提升、降低环境风险、生态环境保护与修复、治理能力现代化建设等重点任务，建立“株洲市“十四五”生态环境保护重点项目储备库”，为规划的落地落实提供有力保障。

#### 2.提高项目实施水平

加强重大工程项目进入上级规划项目库的对接，同时保持与县市区项目库衔接，分类、分步推进重大工程的实施。建立重大工程评估及动态调整机制，适时调整项目和工程建设内容。建立企业为主、社会积极参与、政府有效监督的实施机制。

### （三）强化要素保障支撑

#### 1.强化政策制度保障

根据规划提出的目标和任务，加强生态环境保护政策制度的统筹协调和机制创新，注重短期措施与长效机制的衔接配合。围绕生态环境保护的重点领域，研究制定配套措施，提供有力政策保障。推行重点项目建设工作市县两级领导牵头抓总的责任制度，加大考评和奖惩力度，确保项目如期推进。

#### 2.强化资金投入保障

在充分利用好中央、省已有的生态环境专项资金支持政策的基础上，要把生态环境保护列为公共财政支出的重点领域，积极创新各类投融资方式，探索财政性投入引导和撬动社会资本投入机制，大力推进生态环境治理市场化，保障规划目标和重点任务顺利完成。

### （四）加强监督评估考核

#### 1.加强规划评估考核

在 2023 年和 2025 年底，分别对本规划执行情况进行中期评估和总结评估，评估结果向市政府报告，提请市人大常委会审议，向社会公布，并作为对领导班子和领导干部综合考核评价的重要依据。

#### 2.注重吸收社会监督

加强规划宣传，着力推进规划实施的信息公开，健全政府与企业、社会的信息沟通和交流机制，提高规划实施透明度。发挥新闻媒体、群众的监督指导作用，凝聚规划有效实施的强大合力。