

# 湖南省怀化市生态文明建设示范市规划

## （2020-2030 年）

怀化市人民政府

# 目 录

<b>第一章 建设基础与形势分析</b> .....	<b>1</b>
第一节 区域概况与基础.....	1
第二节 存在问题与压力.....	5
第三节 面临机遇与挑战.....	7
<b>第二章 规划总则</b> .....	<b>10</b>
第一节 指导思想.....	10
第二节 规划原则.....	10
第三节 规划范围与期限.....	11
第四节 规划目标与指标.....	11
<b>第三章 创新生态制度</b> .....	<b>17</b>
第一节 建设目标.....	17
第二节 强化生态环境保护制度.....	17
第三节 建立资源高效利用制度.....	20
第四节 完善生态保护和修复制度.....	21
第五节 严明生态环境保护责任制度.....	22
第六节 健全现代环境治理体系.....	24
<b>第四章 维护生态安全</b> .....	<b>27</b>
第一节 建设目标.....	27
第二节 应对气候变化.....	27
第三节 保持水环境质量.....	29
第四节 稳定大气环境质量.....	31
第五节 保障土壤环境安全.....	32

第六节 改善声环境质量.....	34
第七节 保护修复生态系统.....	35
第八节 防范生态环境风险.....	36
第九节 提升能力建设水平.....	37
<b>第五章 优化生态空间.....</b>	<b>39</b>
第一节 建设目标.....	39
第二节 生态空间用途管制.....	39
第三节 自然保护地体系建设.....	41
第四节 国土空间格局优化.....	42
<b>第六章 发展生态经济.....</b>	<b>44</b>
第一节 建设目标.....	44
第二节 生态产业发展.....	44
第三节 产业结构优化.....	46
第四节 能源结构调整.....	48
第五节 运输结构调整.....	49
第六节 行业清洁化生产.....	50
第七节 园区循环化改造.....	51
<b>第七章 践行生态生活.....</b>	<b>53</b>
第一节 建设目标.....	53
第二节 城乡环境一体化建设.....	53
第三节 生态城镇与绿地系统建设.....	55
第四节 乡村振兴与人居环境建设.....	56
第五节 绿色生活方式培育.....	58
第六节 深化智慧怀化建设.....	60

<b>第八章 弘扬生态文化</b> .....	<b>61</b>
第一节 建设目标.....	61
第二节 生态文化载体建设.....	61
第三节 生态文明宣传教育.....	63
第四节 生态文明共建共享.....	64
第五节 挖掘传统文化内涵.....	65
<b>第九章 实施重点项目</b> .....	<b>67</b>
第一节 项目库建设.....	67
第二节 效益分析.....	67
<b>第十章 完善保障措施</b> .....	<b>69</b>
第一节 组织保障.....	69
第二节 制度保障.....	69
第三节 资金保障.....	69
第四节 技术保障.....	70
第五节 社会保障.....	70

## 第一章 建设基础与形势分析

### 第一节 区域概况与基础

#### 一、区域概况

##### （一）自然环境

怀化市位于湖南西部偏南，地处武陵山脉和雪峰山脉之间，是中国东中部地区通往大西南的“桥头堡”，有湖南“西大门”之称；全市总面积 27562.72 平方公里，辖鹤城区、中方县、洪江市、沅陵县、辰溪县、溆浦县、会同县、麻阳苗族自治县、新晃侗族自治县、芷江侗族自治县、靖州苗族侗族自治县、通道侗族自治县和洪江区等 13 个县（市、区）。怀化市地形呈“多”字型格局，南有南岭凸起屏障，东南部有雪峰山成弧形盘踞，西北部有武陵山脉由西南向东北绵延；地属中亚热带大陆性季风湿润气候，光热水同季，垂直差异大，小气候多样，山地气候带明显；土壤类型从红壤到棕壤均有分布，土地利用类型以林地为主，占土地总面积的 73.75%；矿种、储量、开发规模居全省前列。全市分属长江和珠江两大流域，沅江、资水和柳江三大水系，重要的支流有酉水、辰水、溆水、舞水、渠水及巫水，河流总长度为 17704.52 公里，河网密度为每平方公里 0.64 公里，大于全省平均密度，水能资源丰富。

##### （二）经济发展

怀化市在湖南省主体功能定位中是承东启西的重要枢纽，湘西地区重要的增长极。特色产业“大强优”，靖州杨梅、溆浦蜜枣、麻阳冰糖橙久负盛名；中药材资源丰富，国家重点中药材保护品种 175 种，茯苓和天麻产量居全国第一，享有“水果之乡”、“药材之乡”的美誉。2019 年全市经济社会呈现出稳中有进、进中向好的发展态势，实现

地区生产总值（GDP）1616.64 亿元，增长 8.0%；产业结构进一步优化，全市三次产业占比为 13.9:27.7:58.4；规模工业增加值增长 8.5%，固定资产投资增长 10.5%，社会消费品零售总额增长 10.2%，地方一般公共预算收入增长 6.2%，非税占比 29.4%，进出口总额增长 66.5%，城乡居民人均可支配收入分别增长 8.8%、10.7%，居民消费价格涨幅控制在 3.0%。

### （三）社会概况

2019 年末全市户籍总人口 524.30 万人，常住总人口 498.33 万人，城镇化率为 46.15%。城市建管提质增效，基础设施不断完善，实施“绿城攻坚”行动，城区绿化覆盖率达 39.06%；开展十大专项整治，改善市容市貌；太平溪综合治理取得明显进展；国家森林城市建设总体规划通过国家评审，各项创建工作正在有序开展；城区城建遗留问题处置成效显著；综合枢纽客运站建成投用；城东污水处理厂一期竣工投产；主城区应急水源建设扎实推进；铁路供水分离移交改造、城区供水管网建设等项目陆续完成。城镇体系持续完善，沅陵县、辰溪县、新晃侗族自治县、芷江侗族自治县等县通过国家卫生县城复检，中方县获得国家卫生县城授牌；洪江古商城、通道侗族自治县坪坦乡入列全省首批十大特色文旅小镇，靖州苗族侗族自治县坳上杨梅小镇获批全省首批十大农业特色小镇。

## 二、建设基础

### （一）创建基础扎实

怀化市委、市政府自 2003 年提出“生态立市”战略以来，坚持走“生态优先、绿色发展”之路，通过 18 年的持续推进，取得显著成效，创建基础不断夯实。2003 年，怀化市人民政府启动了《怀化市生态市

建设规划（2003-2020）》组织编制工作；2011年，成为全省唯一获得“国家级生态示范区”的地级市，下辖县（市、区）除辰溪县均建成“国家级生态示范区”；2015年，市全域纳入国家重点生态功能区。2018年，《关于坚持生态优先绿色发展贯彻落实长江经济带发展战略全域推进五省边区生态中心市建设的决议》和《关于加快创建国家生态文明建设示范市的决定》，明确了争创国家生态文明建设示范市的目标，同年被评为全国十佳生态文明城市；2019年，通道侗族自治县、新晃侗族自治县获批全省首批省级生态文明建设示范县，怀化市人民政府组织编制《湖南省怀化市生态文明建设示范市规划（2020-2030年）》，作为生态文明示范创建的指导性文件。

## （二）区位优势独特

怀化自古有“黔滇门户”“全楚咽喉”“湘黔川鄂桂五省通衢”之称，是我国东、中部地区向大西南的过渡地带，是东中部地区通向大西南的桥头堡和国内重要交通枢纽城市。交通优势明显，水陆空交通四通八达，沅水以及上游五条支流全部流经全境，湘黔、焦柳和渝怀铁路和怀邵衡铁路在市区呈“米”字形交汇，开通了怀化—明克斯、怀化—德黑兰“一带一路”国家的国际铁路货运班列，G209、G319和G320以及沪昆、杭瑞和包茂高速穿越境内，芷江机场扩建后开通至长沙、北京和广州等国内多地航线。

## （三）资源禀赋优越

怀化是湖南省版图面积最大的地级市，物产及水能资源丰富。全市有活立木蓄积量9412.4万立方米，居湖南首位；中药材种类繁多，茯苓和天麻产量居全国第一，号称“广木之乡”；杨梅、蜜枣、冰糖橙等果产丰富；截至2019年，怀化的国家地理标志保护产品保有量已

有 12 个，主要有雪峰山鱼腥草、新晃侗藏红米、会同雪峰山魔芋、沅陵碣滩茶、黔阳冰糖橙、新晃龙脑、中方湘珍珠葡萄、新晃黄牛肉、芷江鸭、溆浦瑶茶、溆浦鹅、五强溪鱼；探明矿藏黄金、铜、磷储量分居湖南第一、三、四位，石煤、硅砂、重晶石储量居全国前列。水能理论蕴藏量及可开发水能均居全省之首，为全国十大水电基地的主体地带之一，湖南省目前装机容量最大的水能发电站—五强溪水电站坐落于境内沅水干流上。

#### （四）生态环境优良

怀化是国家重点生态功能区，生态环境条件得天独厚。生态环境状况指数位居全省前列，通道侗族自治县和洪江市荣获“中国天然氧吧”称号。截至 2019 年，怀化林草覆盖率为 71%，拥有国家级自然保护区 2 个，国家森林公园 6 个，国家湿地公园 8 个，国家石漠公园 2 个，国家地质公园 1 个。2019 年，城区空气环境质量优良率 90.4%，全市 13 个县（市、区）城市空气环境质量平均优良天数比例为 94.5%；全市达到或优于 III 类标准的水质断面比例为 100%；黑臭水体消除比例为 100%；国家重点保护野生动植物保护率为 100%；外来物种入侵不明显；生态环境风险态势保持总体稳定。

#### （五）文化底蕴深厚

怀化历史人文厚重，民族风情浓厚。人类稻作文明火种在此点燃，境内发掘高庙遗址，将中华文明向前推进了 2000 年。“学富五车、书通二酉”出典于此；屈原“涉江”留下《离骚》；现存世界最古老的书院—大唐龙兴讲寺；兴起于明清时期的洪江古商城被誉为“中国第一古商城”。同时，怀化是向警予、粟裕、滕代远等老一辈无产阶级革命家的故乡，是中国抗战胜利受降地、袁隆平杂交水稻发源地、红军长

征重要战略转折地（通道转兵）和全国侗族生活的主体地带。怀化有 51 个民族和睦相处，是中国最大侗族居住地，拥有中国规模最大及海拔最高的原始梯田之一——山背花瑶梯田，并涵盖 10 大门类、100 多个种类，共计 3300 多个非遗项目的非物质文化遗产。

## 第二节 存在问题与压力

### 一、问题诊断

#### （一）机制体制建设有待完善

怀化市生态文明体制改革仍处于推进期，按照《生态文明体制改革总体方案》及湖南省生态文明创建体制机制试点要求，涵盖生态环境保护、资源高效利用、生态保护和修复、生态环境保护责任等内容的全体系化制度尚未全面建立，创建机制体制未完善。制度建设的技术、资金保障仍相对不足，生态文明治理体系和治理能力现代化水平亟需提高。

#### （二）基础设施建设有待加强

怀化市基础设施建设步伐与社会经济发展及人民群众日益高涨的环境需求存有差距，主要体现为区域的不平衡和农村地区的不充分，且城乡基础设施建设差距明显。2019 年，怀化市城镇污水处理率仅 86.16%，污水处理基础设施配套不完善；城市交通网络成为城市社会生活畅通的瓶颈，公共交通出行分担率仅 21.5%，城镇绿化不足且分布极不均衡；基础设施服务均等化水平较低且地域差异大。

#### （三）生态生活品质有待提升

怀化市城乡居民生活水平已有很大提升，但受城乡二元结构、传统生活、消费习惯等因素的影响，城乡居民生态生活品质仍有待提高。现行二元结构政策在一定程度上滞后于怀化统筹城乡发展的实践需要，城

乡基础公益设施、基本公共服务标准上“城高乡低”，质量上“城优乡劣”等问题仍然普遍；低碳生活、绿色出行、绿色消费的习惯有待进一步养成；城乡人居环境品质仍有待持续提升。

## 二、压力分析

### （一）后发赶超任务艰巨

怀化与京广铁路沿线和环洞庭湖经济发达城市比较，在人口规模、经济结构与总量、产业转型升级与发展潜力、社会事业发达程度等方面有一定差距。特别在全省三个“增长极”中，岳阳市和郴州市的现有基础相对占优，而怀化作为欠发达地区，要通过深化改革开放激发内生动力，引入外部生产力，实现各要素有机组合，并形成强大发展合力的后发赶超任务重、压力大。

### （二）资源环境约束趋紧

在新一轮的经济发展中，怀化经济总量增加与产业结构进一步调优、调强以及资源环境约束的矛盾愈发明显，能源、人才、资金等要素供给趋紧，生态环境保护要求趋严。然而怀化的资源利用水平仍显粗放，能源利用效率与发达地区相比仍有差距，清洁能源使用比例较低，专业人才流失明显，生态环境保护资金投入需求日增，资源与环境保护压力会持续较长时间，污染防治工作任重而道远。

### （三）建设用地需求增加

怀化市山地多平地少，随着社会经济飞速发展，人口不断增加，人均土地面积压力持续增大，建设用地需求量将在相当长时间内保持较高水平。生态文明建设背景下，怀化将面临开展最强国土空间开发适宜性评价，最优化国土空间类型、功能及其结构空间配置以维护和恢复怀化的城市生态系统健康，提升城市生态系统功能，复合社会经济与生态保

护效能，最大程度引导怀化市人口、产业集聚和环境可持续发展以实现可持续国土空间开发、利用、保护与管理的压力。

### 第三节 面临机遇与挑战

#### 一、面临机遇

##### （一）习近平生态文明思想确立

第八次全国生态环境保护大会召开，对加强生态环境保护、坚决打好污染防治攻坚战作出了全面部署。大会正式确立习近平生态文明思想，为新时代生态文明建设提供了根本遵循和实践动力。生态文明建设的新思想、新论断、新要求为怀化市在推进生态文明建设中发挥基础优势，正确处理生态环境保护与经济社会发展之间的关系指明了方向并提供了难得的历史机遇。

##### （二）“三高四新”战略科学指引

习近平总书记赋予湖南“三高四新”的战略定位，为怀化市生态文明建设指明了方向。怀化将面临以大力实施“三高四新”战略为引领，坚定不移推进经济高质量发展，实现建设现代化新怀化的机遇。前所未有之机遇将为“五省边区生态文明中心城市”的建设提供发展平台，为谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义湖南新篇章贡献怀化力量，提供强劲动能。

##### （三）国家西部陆海新通道建设

怀化作为西部陆海新通道的重要节点城市，将迎来内陆城市对外开放和参与国际与区域合作的重要机遇期。以湘南湘西承接产业转移示范区的国家级平台优势对沿海发达地区特别是粤港澳大湾区产业项目转移具有较强吸引力；以联结海上丝绸之路与陆上丝绸之路节点城市和五省边区中心城市的优势，利于推进国家物流枢纽城市和西部

陆海新通道建设，加快构筑内陆开放新高地。

#### **（四）国省战略政策集中落地**

随着“一带一路”、长江经济带、西部大开发、中部崛起、“一带一路”、湖南自贸区等国省战略的深入推进，怀化市生态文明建设将面临良好的政策机遇期。国家骨干冷链物流基地、大湘西区域医疗卫生中心、湖南省新型城镇化试点、建立生态文明示范建设长效机制试点工作等国省政策布局集中落地怀化，助推怀化生态文明建设全领域发展。

## **二、未来挑战**

### **（一）绿色低碳发展的形势紧迫**

绿色低碳发展是“全面推进高质量发展，实现碳达峰碳中和目标的必然途径”已成共识。怀化市正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻坚期，立足实际推进绿色发展，需从全市发展现实中寻找突破口和着力点，统筹推进绿色生态发展。生产体系、生活模式、生态环境绿色化转型有待深化；产业规划和布局有待进一步完善；绿色新经济的产业推动机制和支持政策待完善；碳达峰碳中和工作尚处于起步期，产业绿色发展紧迫感强烈，高质量发展阶段实现碳排放从“近零”到“净零”是面临的重大挑战之一。

### **（二）规模与层级发展的双重挤压**

在区域经济发展中，怀化市创新度高的领军企业相对缺乏，高新技术服务业发展相对滞后，科技成果转移转化的市场机制活力有待进一步激发，亟待培育新的竞争优势。与周边地区相比产业结构和层次趋近，存在争资源、争项目、争政策的现实挑战，需在层级上拉开档次。从城市建设层面看，中心城区人口、产业聚集，但地形气象因素

影响污染扩散条件，确保环境质量持续改善是产城布局和社会经济发展面临的重大挑战之一。

### （三）外部环境变化的不确定性增加

外部环境不稳定不确定因素有所增加，结构性问题仍然突出，环境质量仍有反弹可能，巩固和持续改善生态环境质量的难度依然较大。适应从“污染防治攻坚战”转向“美丽怀化建设持久战”的变化，协同经济社会高质量发展与生态环境高水平保护，在严格的生态资源管理制度要求下，使绿色成为怀化最厚重的底色、最鲜明的特质和最持久的优势，有效融合生态价值，将怀化生态资源转化成经济资源，将资源优势转变为经济强势，是美丽怀化建设面临的重大挑战之一。

## 第二章 规划总则

### 第一节 指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十八大、十九大和习近平总书记考察湖南重要讲话精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，坚定不移贯彻习近平生态文明思想，构建怀化市生态文明建设的新发展格局。大力实施“三高四新”战略，奋力建设“三城一区”，围绕建设“五省边区生态文明中心城市”的发展定位，以创建国家生态文明建设示范市为抓手，坚定不移走“生态优先、绿色发展”之路，探索“绿水青山就是金山银山”的转化路径，筑牢长江经济带和湖南西部生态屏障，使生态文明建设成果惠及百姓。

### 第二节 规划原则

**坚持生态优先、绿色发展。**切实践行绿水青山就是金山银山、山水林田湖草沙是一个生命共同体的理念，建设好“五省边区生态文明中心城市”，筑牢长江经济带和湖南西部生态屏障，把“绿色发展”融入怀化经济社会发展各方面，坚定不移走生态文明发展之路。

**坚持改革创新，融合发展。**把改革创新作为怀化生态文明建设的基本动力，深化生态文明制度建设，融合推动高质量发展，创造高品质生活、实现高效能治理。

**坚持示范引领，全域统筹。**打造生态文明建设协同推进高质量发展与高水平保护典型，按照“示范引领、全域统筹、融合发展”的思路，以点带面实现全域绿色、生态、发展协同推进，努力把怀化绿水青山所蕴含的生态产品价值转化为金山银山。

坚持以人为本，共建共享。坚持以人民为中心，因地制宜制定建设目标，强化高品质生活、高水平服务供给、高效能治理，为人民群众提供优质生态产品及服务，引导全民主动参与生态文明建设，共享生态文明建设红利。

### 第三节 规划范围与期限

#### 一、规划范围

规划范围为怀化市市域，包括鹤城区、中方县、洪江市、沅陵县、辰溪县、溆浦县、会同县、麻阳苗族自治县、新晃侗族自治县、芷江侗族自治县、靖州苗族侗族自治县、通道侗族自治县和洪江区共 13 个县（市、区），总面积 27562.72 平方公里。

#### 二、规划期限

规划以 2019 年为基期年，规划期限为 2020-2030 年。规划近期为 2020—2023 年，规划中期为 2024—2025 年，规划远期 2026—2030 年。

### 第四节 规划目标与指标

#### 一、规划目标

##### （一）总体目标

坚定“生态优先、绿色发展”之路，牢牢把握武陵山片区高质量发展的根本要求，坚持生态美市，以奋力建设“五省边区生态文明中心城市”为总揽，建立健全生态文明制度体系、持续改善生态环境质量、进一步优化空间开发格局、显著提高生态经济发展水平、实现绿色生活方式转型、全面增强全社会生态文明理念，率先建成人与自然和谐共生的美丽怀化。

## （二）阶段目标

规划近期（2020—2023年）：以完善生态体制机制、优化空间格局、发展生态经济、倡导绿色生活为建设重点，形成人口、资源、环境协调和可持续发展的空间格局、产业结构、增长方式和生活方式，达到省级生态文明建设示范市建设标准。

规划中期（2024—2025年）：以持续深化生态制度、改善生态环境质量、强化生态空间治理、壮大低碳循环经济、实现绿色生活方式转型为建设重点，实现生态系统良性循环，生态文明建设与社会发展主要指标全面提升，达到国家生态文明建设示范市建设标准。

规划远期（2026—2030年）：生态文明建设成果持续深化，生态文明建设长效机制不断健全，碳达峰目标逐步实现，“五省边区生态文明中心城市”典型示范效应凸显，率先建设美丽中国怀化样板。

## 二、建设指标

按照《国家生态文明建设示范区建设指标（修订版）》《湖南省生态文明建设示范市县建设指标》的要求，怀化市生态文明建设示范市分别设置包括生态制度、生态安全、生态空间、生态经济、生态生活、生态文化六大领域十大任务36项（国家）、36项（省级）指标（表1）。

2019年，怀化市国家生态文明建设示范市的建设指标中已达标指标28项，占比为77.78%；未达标指标8项，占比为22.22%。怀化市省级生态文明建设示范市的建设指标中已达标指标29项，占比为80.56%；未达标指标7项，占比为19.44%。

湖南省怀化市生态文明建设示范市规划（2020-2030年）

表1 怀化市生态文明建设示范市指标体系表

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值		指标属性	现状值 2019年	达标情况	规划目标值		
					省级	国家				2023年	2025年	2030年
生态制度	（一） 制度与保障机制完善	1	生态文明建设规划	-	制定实施	制定实施	约束性	制定实施	达标	制定实施	制定实施	制定实施
		2	党委政府对生态文明建设重大目标任务部署情况	-	有效开展	有效开展	约束性	有效开展	达标	有效开展	有效开展	有效开展
		3	生态文明建设工作占党政实绩考核的比例	%	≥20	≥20	约束性	18.8	未达标	20	21	22
		4	河长制	-	全面实施	全面实施	约束性	全面实施	达标	全面实施	全面实施	全面实施
		5	生态环境信息公开率	%	100	100	约束性	96	未达标	100	100	100
		6	依法开展规划环境影响评价	%	100	100	约束性	100	达标	100	100	100
		7	生态文明建设示范镇村创建	-	开展	/	约束性	未开展	未达标	开展	开展	开展
生态安全	（二） 生态环境质量改善	8	环境空气质量 优良天数比例 PM <sub>2.5</sub> 浓度下降幅度	%	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善	约束性	94.5 0	达标	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善
		9	水环境质量 水质达到或优于Ⅲ类比例提高幅度 劣Ⅴ类水体比例下降幅度 黑臭水体消除比例	%	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善	约束性	0 0 100	达标	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善	完成上级规定的考核任务；保持稳定或持续改善
	（三） 生态系统保护	10	生态环境状况指数（湿润地区）	%	≥60	≥60	约束性	83.33	达标	保持稳定	保持稳定	保持稳定
		11	林草覆盖率（山区）	%	≥60	≥60	参考性	71	达标	保持稳定	保持稳定	保持稳定
		12	生物多样性保护 国家重点保护野生动植物保护率 外来物种入侵 特有性或指示性水生物种保持率	% - %	≥95 不明显 不降低	≥95 不明显 不降低	参考性	100 不明显 不降低	达标	100 不明显 不降低	100 不明显 不降低	100 不明显 不降低

湖南省怀化市生态文明建设示范市规划（2020-2030年）

表1 怀化市生态文明建设示范市指标体系表

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值		指标属性	现状值 2019年	达标情况	规划目标值		
					省级	国家				2023年	2025年	2030年
	(四) 生态环境风险防范	13	危险废物利用处置率	%	100	100	约束性	100	达标	100	100	100
		14	建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度	-	建立	建立	参考性	建立	达标	建立	建立	建立
		15	突发生态环境事件应急管理机制	-	建立	建立	约束性	建立	达标	建立	建立	建立
生态空间	(五) 空间格局优化	16	自然生态空间 生态保护红线 自然保护地	-	面积不减少， 性质不改变， 功能不降低	面积不减少， 性质不改变， 功能不降低	约束性	生态保护红线 面积 7226.7 平 方公里； 自然保护地面 积 197554.66 公顷	达标 达标	面积不减少， 性质不改变， 功能不降低	面积不减少， 性质不改变， 功能不降低	面积不减少， 性质不改变， 功能不降低
		17	河湖岸线保护率	%	完成上级管 控目标	完成上级管 控目标	参考性	完成上级部署 任务	达标	完成上级管 控目标	完成上级管 控目标	完成上级管 控目标
生态经济	(六) 资源节约与 利用	18	单位地区生产总值能耗	吨标 准煤/ 万元	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善	约束性	0.44 吨标准煤/ 万元	达标	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善
		19	单位地区生产总值用水量	立方 米/ 万元	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善	约束性	107.63 立方米/ 万元	达标	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善	完成上级规 定的目标任 务；保持稳 定或持续改 善
		20	单位国内生产总值建设用地使用面积下降率	%	≥4	≥4.5	参考性	5.8	达标	4	4.5	4.5
		21	碳排放强度（省级）	吨/万 元	完成上级管 控目标	完成上级管 控目标；保 持稳定或持 续改善	约束性	0.11	达标	完成上级管 控目标	完成上级管 控目标	完成上级管 控目标
0.11	完成上级管 控目标；保 持稳定或持 续改善		完成上级管 控目标；保 持稳定或持 续改善					完成上级管 控目标；保 持稳定或持 续改善				

湖南省怀化市生态文明建设示范市规划（2020-2030年）

**表 1 怀化市生态文明建设示范市指标体系表**

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值		指标属性	现状值	达标情况	规划目标值		
					省级	国家				2019年	2023年	2025年
		22	应当实施强制性清洁生产企业通过审核的比例	%	完成年度审核计划	完成年度审核计划	参考性	完成年度审核计划	达标	完成年度审核计划	完成年度审核计划	完成年度审核计划
产业循环发展	(七)	23	农药化肥	千克/公顷	≤300,或逐年下降	—	参考性	192.17 1.575	达标	≤300,或逐年下降	≤300,或逐年下降	≤300,或逐年下降
			化肥施用强度(折纯量) 农药施用强度(折百量)	千克/公顷	≤3.5,或逐年下降					≤3.5,或逐年下降	≤3.5,或逐年下降	≤3.5,或逐年下降
	24	一般工业固体废物综合利用率(省级)					95.05	达标	保持稳定	保持稳定	保持稳定	
		一般工业固体废物综合利用率提高幅度(国家) 综合利用率>60%的地区	%	≥80	保持稳定或持续改善	参考性	-4.54%	未达标	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	保持稳定或持续改善	
生态生活	(八)	25	集中式饮用水水源地水质优良比例	%	100	100	约束性	100	达标	100	100	100
		26	城镇污水处理率	%	≥95	≥95	约束性	86.16	未达标	95	95	96
		27	农村生活污水治理率	%	—	≥50	参考性	74.5	达标	75	76	78
		28	城镇生活垃圾无害化处理率	%	≥95	≥95	约束性	98.43	达标	99	99	99
		29	农村生活垃圾无害化处理村占比	%	—	≥80	参考性	85.3	达标	86	87	89
		30	城镇人均公园绿地面积	平方米/人	≥13	≥15	参考性	9.72	未达标	13	15	16
	(九)	31	城镇新建绿色建筑比例	%	≥40	≥50	参考性	41.7	已达省级但未达国家指标值	45	50	55
		32	公共交通出行分担率(中小城市)	%	≥50	≥50	参考性	21.5	未达标	50	50	55

湖南省怀化市生态文明建设示范市规划（2020-2030年）

**表 1 怀化市生态文明建设示范市指标体系表**

领域	任务	序号	指标名称	单位	指标值		指标属性	现状值	达标情况	规划目标值		
					2019年	2023年		2025年		2030年		
		33	生活废弃物综合利用 城镇生活垃圾分类减量化行动 农村生活垃圾集中收集储运	-	实施 实施	实施 ——	参考性	实施 实施	达标 达标	实施 实施	实施 实施	实施 实施
		34	绿色产品市场占有率 节能家电市场占有率 在售用水器具中节水型器具占比 一次性消费品人均使用量	% % 千克	≥50 100 逐步下降	≥50 100 逐步下降	参考性	70.0 60.0 6.21	达标 未达标 达标	70 100 逐步下降	72 100 逐步下降	75 100 逐步下降
		35	政府绿色采购比例	%	≥80	≥80	约束性	97.56	达标	98	98	98
生态文化	(十) 观念 意识 普及	36	党政领导干部参加生态文明培训的人数比例	%	100	100	参考性	100	达标	100	100	100
		37	公众对生态文明建设的满意度	%	≥80	≥80	参考性	96.88	达标	97	98	98
		38	公众对生态文明建设的参与度	%	≥80	≥80	参考性	89.05	达标	90	92	95

注：生态保护红线面积：最终以自然资源部门组织开展的生态保护红线优化调整和勘界定标结果为准。

## 第三章 创新生态制度

### 第一节 建设目标

以创建国家生态文明建设示范市、全国生态产品价值实现机制试点市和建立生态文明示范建设长效机制试点建设为抓手，按照“源头严防、过程严管、后果严惩”的思路，构建和完善市域生态文明建设制度体系。编制《湖南省怀化市生态文明建设示范市规划（2020-2030年）》并颁布实施，党委政府对生态文明建设重大目标任务部署有效开展，河长制全面实施，生态文明建设工作占党政实绩考核的比例不低于20%，生态环境信息公开率达到100%，依法开展规划环境影响评价保持100%，生态文明建设示范镇村创建有序推进。

### 第二节 强化生态环境保护制度

#### 一、加强生态文明建设规划引领

根据国家、省相关要求及怀化市生态文明建设的总体部署，怀化市委、市政府将建成国家生态文明建设示范市列入“十四五”经济社会发展的主要目标。市政府组织编制的《湖南省怀化市生态文明建设示范市规划（2020-2030年）》经评审后颁布实施，引领全市逐步夯实创建工作基础，建立健全分级管理、相互协调、良性互动的工作机制，促进创建工作落实。会同县于2022年前完成生态文明建设示范县规划编制，其它县（市、区）根据国家和省级管理规程和建设指标调整情况及时对生态文明建设示范区规划进行修订，以全面推进生态文明建设示范县（市、区）创建工作。

## 二、健全国土空间开发保护制度

国土空间开发保护制度是生态文明体制改革的重要方面，也是其重要保障。明确怀化市主体功能区的基础性作用，完善主体功能区配套政策；坚持底线思维，以国土空间规划为依据，把城镇、农业、生态空间和生态保护红线、永久基本农田保护红线、城镇开发边界作为优化经济结构、规划产业发展、推进城镇化不可逾越的红线。

## 三、构建绿色金融服务体系

探索建立集绿色金融机构、绿色金融产品、绿色金融中介服务组织于一体的绿色金融服务体系。落实怀化市生态价值实现机制试点工作，构建生态保护与环境治理支撑体系，引导金融机构加大对节能减排、重点污染防治工程及合同能源管理服务的信贷支持力度，从严控制对高耗能、高污染和资源消耗型企业 and 项目的信贷投放，加大对可再生能源利用的金融支持。

## 四、推进持证排污制度建设

将怀化市量大面广且组织度较高的行业作为重点推进对象，以通道侗族自治县作为固定污染源排污许可试点县，形成高质量环境监管体系的县域样板，以点带面在全市其他县（市、区）推广实施固定污染源排污许可。基本形成以排污许可制度为核心，有效衔接环境影响评价、污染物排放标准、总量控制、排污权交易、排污收费等环境管理制度的“一证式”固定源排污管理体系。排污单位建立环境管理台账记录制度，按照排污许可证的规定，如实记录主要生产设施、污染防治设施运行情况以及污染物排放浓度、排放量。

## 五、确保生态环境信息公开

加强企业公开生态环境信息的监管力度，排污企业应通过企业网

站等途径依法公开主要污染物名称、排放方式、执行标准以及污染防治设施建设和运行情况，并对信息真实性负责，或在政府官网建立专门的企业生态环境信息公开模块；鼓励排污企业在确保安全生产前提下，通过设立企业开放日、建设教育体验场所等形式，向社会公众开放。落实生态环境信息公开有关规定要求，在怀化市政府门户网站、“怀化环保”微信、微博公众号等平台公开怀化市环境质量月报、地表水水质状况月报、空气质量月报等生态环境数据，公开环境影响评价信息、生态环境执法监管信息、行政审批信息等监督执法信息，以及公开污染防治攻坚战进展、环保监督执法等生态环境信息。

## **六、建立规划环评刚性约束机制**

依法开展规划环境影响评价，严格执行规划环评违法责任追究。编制怀化市国土空间规划等土地利用有关规划，区域和流域的建设、开发利用规划，以及怀化市矿产资源总体规划、怀化市全域旅游发展总体规划等工业、农业、畜牧业、林业、能源、水利、交通、城市建设、旅游、自然资源开发的有关专项规划要依法同步开展规划环境影响评价工作，确定空间、总量、准入等管控要求。将规划环境影响评价结论和审查意见作为规划决策的重要参考依据。

## **七、创建生态文明建设示范镇村**

按照省生态环境厅关于生态文明建设示范镇村创建工作的部署和相关要求，制定并发布实施《怀化市生态文明建设示范镇村管理规定（试行）》《怀化市生态文明建设示范镇村建设指标（试行）》。鼓励满足条件的镇村积极开展生态文明建设示范镇村创建，全市下辖各县（市、区）每年至少有1-2个乡镇或村获得生态文明建设示范镇村命名。推广已获得命名的镇村创建经验，发挥示范效应。

### 第三节 建立资源高效利用制度

#### 一、健全自然资源资产产权制度

合理设置自然资源产权结构，在自然资源所有权上，以国有制为主，以集体所有制为辅，明确政府的责任与权力，科学并有效地行使国家所有权。确保各产权主体的收益权，在明确自然资源所有权与使用权的基础上进一步明确产权主体的收益权，合理配置自然资源的有效使用。构建归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅、监管有效的自然资源资产产权制度。

#### 二、落实资源有偿使用制度

建立环境资源有偿使用机制，研究氮氧化物、重金属排污权等环境资源有偿使用的途径。充分发挥财政的调控作用，合理分配资源有偿使用的收入，运用市场和税收手段合理配置资源，建立起政府调控市场、市场引导企业的资源流转运行机制。更多地推广和使用碳排放权交易、排污权交易、水权交易等许可证交易制度，合理配置资源、提高资源利用率。

#### 三、实行资源总量管理和全面节约制度

对能源、水和土地资源消耗等开展总量和强度双控行动，提高节约能源的标准，完善总量和强度双控目标责任制，健全约束性指标体系。完善资源全面节约和循环利用的市场机制，大力发展资源循环利用新业态，推动怀化市高新技术产业开发区等省级及以上工业园区发展循环经济，加快构建资源循环利用“互联网+”体系。

#### 四、完善自然资源监管体制

加强国有资源资产利用监督，完善自然资源资产督察执法体制，加强督察执法队伍建设，创新监督方式方法，积极利用互联网、大数

据、人工智能、卫星遥感、红外识别、无人机等现代技术手段加强监督，将所有自然资源进行分类统一管理，完善自然资源监管体制，同时将自然资源所有者和管理者区分，使其相互独立、相互监督。所有的国土空间自然资源须接受政府的不动产统一登记和统一管理。

### **五、推进生态文明建设市场化和社会化机制**

加强企业信息平台以及碳排放权交易平台建设的力度，探索碳排放交易的初始分配和监督机制；建立和完善以政府、企业和社会共同参与、多元投入的生态文明建设投融资机制；探索建立生态环境保护公共服务和治理市场化机制；创建“两山银行”，打通“两山”金融通道，助力绿色发展，编制生态资产和生态产品价值核算体系，建立生态大数据平台，充分发挥政府产业发展基金及金融资本杠杆作用。

## **第四节 完善生态保护和修复制度**

### **一、统筹山水林田湖草沙一体化保护和修复制度**

遵守山水林田湖草沙一体化保护和修复制度行为准则，注重将山水林田湖草沙开发利用向生态保护方向转变，多部门联动推进山水林田湖草沙生态保护与修复。以“一江六水”保护和治理为主战场，严格实行污染物排放许可、生态补偿资金使用监管制度，建立健全污染防治区域联动、水资源价格调节等制度体系。

### **二、深化提质河湖长制**

严守最严水资源管理制度和“三条红线”；创新江河湖库治理模式，以流域为单元，以防洪、水污染和水生态问题防治为重点，加快推进全市江河湖库水系综合整治。沅水及其支流河网地区以保护河库湿地水源涵养空间，扩大行洪能力，增强水资源调配能力，实施河库干支流连通为重点，恢复河库生态功能。城市规划区以防洪减灾、水生态

修复为重点，增强城市水系连通性，推进河库休养生息。积极开展以渠水会同段、溇水溇浦县思蒙段、澧水芷江县城段等“美丽河湖”建设。

### 三、全面推行林长制

严格控制林地转为建设用地，加强重点生态功能区和生态环境敏感脆弱区域的森林资源保护，禁止毁林毁草开垦；依据国土空间规划，科学划定生态用地，持续推进大规模国土绿化行动；将森林有害生物灾害纳入防灾减灾救灾体系，健全重大森林有害生物监管和联防联控机制，抓好松材线虫病等防治工作；巩固扩大重点国有林区和国有林场改革成果，加强森林资源资产管理，推动林区林场可持续发展；不断完善森林资源“一张图”、“一套数”动态监测体系，逐步建立重点区域实时监控网络，及时掌握资源动态变化；充分发挥生态护林员等管护人员作用，实现网格化管理，加强乡镇林业工作站能力建设，强化对生态护林员等管护人员的培训和日常管理。

## 第五节 严明生态环境保护责任制度

### 一、完善生态改革党政实绩考核体系

着眼环境质量改善，制定符合怀化市创建国家生态文明建设示范市，坚定不移走“生态优先、绿色发展”之路的目标，持续完善、优化规划期内每个年度的重点工作绩效评估方案，进一步细化考核指标体系，对相关专项考核进行精简整合，促进开展环境治理；在评估方案中的高质量发展、“三大攻坚战”、社会稳定和应急管理等级指标中，增加与生态文明建设有关的指标内容，采用差别化考核、分类别评比的方式，重点突出生态环境、特色发展。

### 二、实行生态环境损害责任终身追究制

贯彻落实国家、省有关党政领导干部生态环境损害责任追究的法

律法规及要求，出台《怀化市较大生态环境问题（事件）责任追究办法》，健全党政领导干部实行生态环境损害责任追究制。由各级政府和有关部门的主要领导对生态环境保护工作承担第一责任，对发生重特大污染事故、出台与国家法律法规相抵触的文件、引进不符合准入条件的企业等情况，严肃追究主要领导责任。

### **三、推行自然资源资产离任审计制度**

推进领导干部在任职期间履行自然资源（主要指水、森林、农业、土地、矿产、大气等资源资产）管理和生态环境保护（大气、水、土壤等污染防治和生态环境改善等领域）责任审计工作。健全领导干部自然资源资产离任（任中）审计情况通报、研究会商、整改督查、责任追究等制度机制，提升审计结果运用水平，将审计结果以及整改情况作为考核、任免、奖惩领导干部的重要依据。

### **四、推进改革生态环境损害赔偿制度**

制定《怀化市生态环境损害赔偿制度改革实施方案》，健全生态环境损害赔偿改革工作长效机制，提高生态环境损害赔偿制度的实践绩效。怀化市生态环境局、市林业局、市水利局等单位齐抓共管，信息共享，共同推进生态环境损害调查、赔偿工作开展，进一步推进生态环境治理体系和治理能力现代化。

### **五、健全生态环境监测和评价制度**

进一步扩大环境监测领域和监测范围，推动生态环境和重点污染源企业在线监控系统建设，统筹部门环境监测数据，提高环境监测数据质量，加强生态环境监测制度与统计制度、评价制度、责任追究制度、奖惩制度等评价考核制度的衔接，提升生态环境监测和评价综合效能。实行“谁考核、谁监测”，不断完善生态环境监测技术体系，全

面提高监测自动化、标准化、信息化水平，推动实现环境质量预报预警，确保监测数据“真、准、全”。推进信息化建设，形成生态环境数据一本台账、一张网络、一个窗口。

## **六、落实生态补偿制度**

建立生态补偿与保护长效机制，严格执行生态补偿资金使用监管制度，探索开展市场化生态补偿机制。完善沅水等流域性河流上下游生态补偿机制，严格实行生态补偿资金使用监管制度。建立市场化的生态补偿机制，明晰市场准入、市场竞争和市场交易规则，确立市场化的生态补偿标准。

## **第六节 健全现代环境治理体系**

### **一、健全环境治理领导责任体系**

统筹做好监管执法、市场规范、资金安排、宣传教育等工作。除重点区域流域、跨区域等环境治理重大事务外，环境治理支出责任主要由地方财政承担。以中央和省级环保督察为契机，切实落实各级党委和政府环境保护主体责任，加快解决突出环境问题，促进生态环境保护产业发展，推动发展方式转变，全面提升生态文明建设水平。

### **二、健全环境治理企业责任体系**

推进生产服务绿色化，从源头防治污染，优化原料投入，依法依规淘汰落后生产工艺技术。积极践行绿色生产方式，大力开展技术创新，加大清洁生产推行力度，加强全过程管理，减少污染物排放，落实生产者责任延伸制度。加强企业环境治理责任制度建设，督促企业严格执行法律法规，接受社会监督；重点排污企业要安装使用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。

### 三、健全环境治理全民行动体系

完善公众监督和举报反馈机制，畅通生态环境保护监督渠道；加强舆论监督，鼓励新闻媒体对各类破坏生态环境问题、突发环境事件、环境违法行为进行曝光；鼓励工会、共青团、妇联等群团组织积极动员广大职工、青年、妇女参与环境治理；加强对社会组织的管理和指导，积极推进能力建设，大力发挥环保志愿者作用；加大环境公益广告宣传力度，把环境保护纳入国民教育体系和党政领导干部培训体系，引导公众自觉履行环境保护责任，逐步转变落后的生活风俗习惯，积极开展垃圾分类，践行绿色生活方式，倡导绿色出行、绿色消费。

### 四、健全环境治理监管体系

整合相关部门污染防治和生态环境保护执法职责、队伍，统一实行生态环境保护执法。全面完成怀化市生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革；实施“双随机、一公开”环境监管模式。推动跨区域跨流域污染防治联防联控。建立生态环境保护综合行政执法机关、公安机关、检察机关、审判机关信息共享、案情通报、案件移送制度。强化对破坏生态环境违法犯罪行为的查处侦办，加大对破坏生态环境案件起诉力度，加强检察机关提起生态环境公益诉讼工作。

### 五、健全环境治理市场体系

构建规范开放的市场，深入推进“放管服”改革，打破地区、行业壁垒，平等对待各类市场主体，引导各类资本参与环境治理投资、建设、运行。做大做强龙头企业，培育一批专业化骨干企业，扶持一批专精特新中小企业。创新环境治理模式，积极推行环境污染第三方治理，开展园区污染防治第三方治理示范；开展小城镇环境综合治理托管服务试点，强化系统治理，实行按效付费；对工业污染地块，鼓励

采用“环境修复+开发建设”模式。落实价格收费机制，严格落实“谁污染、谁付费”政策导向，建立健全“污染者付费+第三方治理”等机制。按照补偿处理成本并合理盈利原则，完善并落实污水垃圾处理收费政策。

## 六、健全环境治理信用体系

建立健全环境治理政务失信记录，将各级政府和公职人员在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，依托“信用中国”网站等依法依规逐步公开。完善企业环保信用评价制度，依据评价结果实施分级分类监管。建立排污企业黑名单制度，将环境违法企业依法依规纳入失信联合惩戒对象名单。

## 第四章 维护生态安全

### 第一节 建设目标

以环境质量持续改善为主线，以环境功能不退化为底线，统筹运用结构优化、污染治理、生态保护等多种手段，开展多污染物协同治理，各种污染源分类防治，系统推进环境保护和污染防治，促进生态系统功能维护和提升。

环境空气质量逐年改善，优良天数比例保持稳定或逐年改善，PM<sub>2.5</sub>浓度逐年下降，完成省级环境空气质量考核任务。地表水监测断面水质达到或优于Ⅲ类的比例保持稳定或逐年改善，完成省级地表水环境质量考核任务。

生态系统及生物多样性得到有效保护，各县（市、区）生态环境状况指数（EI）均不降低，加大植树造林，封山育林力度，保护生态公益林，怀化市林草覆盖率保持在71%。国家重点保护野生动植物受到严格保护，外来物种入侵不明显，特有性和指示性水生物种保持率不降低。建立完善的建设用地土壤污染风险管控和修复名录制度、突发生态环境事件应急管理机制。

### 第二节 应对气候变化

#### 一、开展碳排放强度核算及碳达峰行动

开展碳排放强度核算，科学确定各县（市、区）碳排放强度降低目标。制定碳达峰行动方案，明确碳排放总量达峰时间，提出能源、工业、交通、建筑等重点领域，建材、化工、电力等重点行业达峰的时间表等。积极探索协同控制的创新举措和有效机制，推进工业、交通、农业等领域协同治理。有序推进碳排放权交易市场建设，对接全

国碳排放交易工作，按要求做好有关重点排放行业 and 企业的碳排放监测、报告、审核、核查，逐步推进市域水泥和其他重点行业纳入全国碳排放交易市场。加强消耗臭氧层物质管理，组织开展消耗臭氧层物质专项排查整治。

## **二、推进重点领域节能降耗**

淘汰落后产能，加强工业、建筑、交通运输、商贸流通、农业农村、公共机构、重点用能单位、重点用能设备等重点领域节能，推广节能降耗、资源综合利用新技术、新工艺、新设备研发运用，重点推进矿冶、森工、化工等行业余热余压利用、能量系统优化改造；钢结构装配式建筑等配套节能环保、绿色建筑材料发展；新能源汽车及相关配套设施建设；无人植保飞机、太阳能热水器、省柴节煤炉灶使用；加快发展天然气、太阳能、风能等新能源发电项目，节能发电调度，优先调度可再生能源和清洁能源机组发电，进一步提升能源效率。

## **三、提升森林固碳能力**

在全面摸清市域森林碳汇发展规模和潜力的基础上，逐步提升市域森林固碳能力。继续开展植树造林、推进国家森林城市创建，增加市域森林面积；加强碳汇树种选择和改良，按照适地适树的原则，通过营造针阔混交林、针阔轮栽、加强抚育管理等措施，构建异龄、多层的林分结构；推广采用天然更新或人工促进天然更新方式，着重提高林地碳密度，增强森林碳吸存能力。大力推进天然林保护，加强森林防火、病虫害管理，促进森林碳保存。探索建立市场化、多元化的森林生态补偿机制，逐步推进市域林业碳汇开发，推动全市固碳减排。

#### 四、提高主动适应气候变化能力

加强应对气候变化统筹协调，强化各部门联系，形成合力。将单位地区生产总值二氧化碳排放降幅作为约束性指标纳入国民经济和社会发展规划纲要，明确应对气候变化的重点任务、重要领域和重大工程。建立应对气候变化目标分解落实机制，综合考虑怀化市各发展阶段、资源禀赋、战略定位、生态环境保护等因素，确保规划目标落实。新建光化学组分站，完成大气颗粒物组分监测站建设，逐步建成数据集成共享和综合分析平台以提升应对气候变化监管能力。

### 第三节 保持水环境质量

#### 一、加强重点水源保护

深入开展“清河、护岸、净水、保水”四大行动，全面推进水污染防治、水生态修复、水资源管理、水安全保障。完善怀化市饮用水源环境污染突发事件处置技术、物资和人员保障系统；加快推进主城区应急水源建设以及供水管网建设。实现怀化市沅江干流及重要支流地表水水质自动监测、市级水功能区水质监测、重金属专项监测等重点水体环境监测全覆盖。

#### 二、加强重点流域治理

落实怀化市重点流域水生态环境保护工作，统筹推进水资源、水环境和水生态保护；落实好长江“十年禁渔”，持续推进“一江六水”沿线治污沿岸治渔。开展沅水怀化段系列生态修复工程建设，抓好沅江干支流污染防治，持续推进河岸“绿带”、特色乡村码头、水土保持、河湖连通等工程建设。推动太平溪中上游河段人工湿地公园项目建设，开展太平溪流域水环境问题整治。确定“一江六水”源头地区保护对象，实施差异性保护政策，持续深化部门之间以及县（市、区）之间环境

应急联动机制。

### **三、加强工业废水防治**

改善企业生产环节，要求企业通过引入先进治理设施，加强管理力度来减少污染物排放，无富余环境容量的涉水企业禁止排放或直接拆迁；政府加强监管和督导检查，强化制度保障。加快经济技术开发区、高新技术产业开发区等工业集聚区的水污染治理，持续推进湖南省新晃侗族自治县前锋工业集中区、沅陵工业集中区的污水处理设施建设，实施开展辰溪工业集中区、会同县工业园、通道侗族自治县工业集中区等污水集中处理设施项目。开展舞水河沿岸污染综合整治项目，关闭直接排污口，涉水企业需达标排放。

### **四、加强入河排污口排查整治**

继续开展入河排污口规范化排查整治，严格入河排污口设置审批手续，全面清查各类排污口情况和存在问题，实施分类管理、落实整治措施。严格入河排污口监督管理，优化入河排污口设置布局，严格控制入河排污总量，对排污量超出水功能区限排总量的地区，限制审批新增取水和设置入河排污口。

### **五、加强黑臭水体整治**

全力推进黑臭水体截污控源整治，加强城市黑臭水体治理成果监管，实现城市黑臭水体治理全覆盖，组织开展省级黑臭水体整治专项行动，继续将黑臭水体整治及长效管理纳入绩效考核，确保怀化市建成区黑臭水体整治达到长制久清的效果。建立多部门县（市、区）联动机制，加强太平溪上游水污染治理、各县（市、区）城区黑臭水体治理，对排查出的黑臭水体采取精准整治管理措施，进行控源截污、清淤疏浚、活水补水、生态修复、长效管理等全面整治。

## 六、加强农业面源污染治理

强力推动农业废弃物资源化利用，推进农药化肥使用量零增长行动，严格控制农业面源污染，营造农村良好水环境。落实“种养结合，以地定畜”要求，规模化畜禽养殖场配套建设粪便污水贮存、处理、利用设施，逐步推进规模以下畜禽养殖粪污综合利用；全面实施水域滩涂养殖证制度，合理规范水产养殖布局和规模，规范河流、水库等天然水域水产养殖行为。

## 第四节 稳定大气环境质量

### 一、城市大气污染整治

城区施工工地严格落实“六个 100%”，加强重点施工单位信息化管理，规模以上建筑工地安装在线监测和视频监控设备，建立扬尘控制工作台账。严格渣土运输车辆规范化管理，加大夜间渣土运输路段的道路洒水及雾炮降尘频次。全面开展餐饮油烟综合整治，以点带面推广高效油烟净化装置。加强整治中心城区露天碳烧，推广无烟烧烤炉，禁止中心城区燃放烟花爆竹。持续开展高排放老旧车淘汰工作，做好怀化市油品控制，加强非道路移动机械监管和车辆尾气排放监测监管，坚持实施公交优化战略。

### 二、工业排放污染整治

全面整治燃煤锅炉，县城建成区淘汰 35 蒸吨及以下燃煤锅炉；重点推进水泥、有色金属、砖瓦、无机化工等行业炉窑深度治理，关闭不符合国家环保政策的砖瓦窑。编制挥发性有机物防治实施方案，引导重点企业建立 VOCs 自行监测体系，强化重点行业挥发性有机物污染治理。实施重污染天气应急管控，推动应急减排清单式管理，纳入应急减排清单的企业自行编制大气污染防治“一企一策”方案，积极

应对重污染天气。

### 三、抓好垃圾焚烧污染整治

通过城市数字化管理平台，加强建成区、城乡结合部督查与考核，全面禁止露天焚烧生活垃圾，加强环卫工人等重点人群宣传引导，建立奖罚制度，确保禁烧效果。强化生活垃圾收集填埋沼气发电，全面推进秸秆禁烧网格化监管，加强重点时段、重点区域秸秆禁烧专项执法和日常巡查，确保交通干线等重点区域无秸秆焚烧现象。提高秸秆收集和综合利用水平，从源头控制焚烧，加大对以秸秆产业综合利用为主导企业的扶持力度，带动秸秆产业的发展。

### 四、环境监控信息化提升

以环境空气质量二级达标城市建设为抓手，全面完成并巩固提高创建成果，建立大气污染防治联防联控机制。加快开展环境空气质量预报预警能力建设，推动怀化市大气环境质量监测微站、组分站建设，构建空气环境质量网格化智能监管平台，推进重点污染源自动监控体系建设。

## 第五节 保障土壤环境安全

### 一、强化土壤污染监管

深入推进重金属行业企业排查整治，加大涉重点企业治污与清洁生产改造力度；及时更新并发布土壤环境重点监管企业名单。落实怀化市土壤重点监管单位周边土壤监督性监测项目，为预防土壤污染提供真实准确依据；加强对土壤环境重点监管单位的监管，各级政府与重点行业企业签订土壤污染防治责任书，明确相关措施和责任；督促土壤环境重点监管企业完成土壤污染隐患排查及整改、土壤环境及地下水自行监测。

## 二、开展农用地污染防控

在农用地土壤污染状况详查基础上，完成受污染耕地的质量类别划分，开展受污染耕地成因排查和整改试点工作；实施农用地分类管理；完善农用地土壤污染风险监测体系。推动受污染耕地安全利用和种植结构调整工作，加快推进化肥、农药、农膜减量化以及畜禽养殖废弃物资源化和无害化；实施会同县农田污染治理项目和中方县重金属污染耕地修复项目。

## 三、推进建设用地污染防控

及时更新污染地块名单，加强建设用地土壤污染风险管控和修复名录管理。落实暂不开发利用或现阶段不具备治理修复条件的污染地块风险管控措施，对拟开发利用的沅陵县五强溪黄金冶炼厂污染地块、洪江区 3614 污染地块、怀化高新区污染地区、洪江市双溪煤矿钨冶炼厂污染地块等开展治理与修复，并对有关地块的土壤污染状况调查报告、风险评估报告、风险管控方案等进行公示。

## 四、加强矿区污染防控

强力推进资源整合，促进矿产资源合理开发；严格执行矿山环境准入、准出机制，严格实行“三区”（重点开采区、限制开采区、禁止开采区）管理；加强废弃矿区、现役采矿区综合整治，加快尾砂库安全隐患排查与整治，重点推进黔城镇双溪炭质板岩自燃区生态修复项目、黔城镇九木冲原振远钨电矿区矿洞井涌废水重金属治理、黔城镇梓木冲石煤矿点矿山生态修复、老德坤尾砂库铁路旁渠道水重金属治理项目，鼓励支持和引导矿山企业开展绿色矿山建设。

## 五、严格建设用地准入管理

将建设用地土壤环境管理要求纳入城市规划和供地管理，建立怀

化市建设用地准入管理办法，土地开发利用必须符合土壤环境质量要求。完善污染地块名录及开发利用负面清单、建设用地土壤环境调查评估制度和准入制度；加强农用地转用及污染地块征收、收回和供应环境的管控，全面切断污染问题地块的土地供应链条，禁止不符合相关规划用地土壤环境质量要求的地块流转。

## 第六节 改善声环境质量

### 一、落实声环境功能区划

以怀化城市总体规划为依据，落实城市建成区声环境功能区划，在城市的建设过程中要严格依照声环境功能区要求，保证噪声防护距离，避免噪声扰民。坚持预防为主原则，合理规划地面交通设施与邻近建筑物布局，从源头上降低交通噪声污染对敏感目标的影响，确保建成区噪声达标率 100%。

### 二、强化交通噪声污染防治

合理规划城市道路及两侧区域功能，提倡使用低噪路面材料；在建成区内划定禁鸣范围，增设禁鸣标志，在敏感路段显著位置设立交通噪声自动监控显示屏；完善怀化城区范围内临近铁路、高速公路及城市主干道、快车道等的居民集中区敏感地段隔声降噪设施和两侧绿化设施，降低交通噪声影响。

### 三、严控建筑施工噪声污染

严格执行建筑施工排放污染物申报登记和夜间施工许可证行政审批制度，建立部门合作联动机制；鼓励采用低噪声生产工艺和设备，合理安排医院、养老机构、学校、居民聚集区等噪声敏感集中区域内建筑施工时间；加强“三考”期间噪声联合执法，确保考场无噪声扰民，

营造安静的学习环境。

## 第七节 保护修复生态系统

### 一、持续稳定林草覆盖

开展大规模国土绿化行动，推深做实林长制。重点发展碳汇林业、生态公益林、珍贵乡土用材林、高效经济林、花卉苗木及珍贵树种。推进集体林权制度改革，积极发展现代林业，改造林分结构，拓展林业碳汇功能。协同推进山水林田湖草综合治理，以生态功能为导向，统筹协调流域生态保护和高质量发展。充分利用怀化自然山体实施国家森林城市建设，开展湿地保护区建设。持续开展生态环境保护与修复，进行森林抚育、人工商品林造林，长江防护林建设，做好生态公益林和天然商品林保护。

### 二、严格保护生物物种资源

完善重要生态功能区建设，优化自然保护小区，加强各级森林公园建设和管理，保护野生动植物栖息地，维护生物多样性。强化各县（市、区）动植物资源保护能力建设，加强动物疫病的防控，植物病虫害预测、预报、综合防治等。重点实施雪峰山区-武陵山区生物多样性保护工程，建立完善生物多样性调查、监测保护机构，调查生物种群，保护稀有物种，改善林相结构，完善生物多样性保护体系；建设濒危动植物保护工程、野生动物驯养救护中心；建立森林病虫害预防体系，布置森林病虫害数字化监测点，通过封山育林、营造混交林等营林措施，建立健康森林。加强建设沅水特有鱼类国家级水产种质资源保护区，对洪江区、黔城镇、辰阳镇三个保护站进行提质升级，建立种质资源库，开展科普宣传。

### 三、全面加强生态治理修复

加强区域山水林田湖草沙生态保护修复和休养生息。以沅水、渠水、舞水、映山湖等重点河流、湖泊、水环境功能区为关键，深入推进水生态环境修复，促进水体自净能力和污染物降解能力稳步提高；加强坡耕地及小流域林地水土流失综合治理，控制水土流失面积；推进农用地土壤持久性有机污染物和重金属的综合防治，积极开展废弃矿山、湿地、滩涂的环境治理和生态修复。

## 第八节 防范生态环境风险

### 一、强化固废规范监管

建立危险固废产生和综合利用企业清单，加快推进医疗废物高温蒸煮线及其附属配套工程建设。培育1-2家电子废弃物回收利用龙头企业，开展全市电子废弃物回收处理体系建设。推动怀化市鹤城区固体废物集中收集转运中心建设，对怀化市区医疗危废和部分其他危险废物集中转运。

### 二、强化辐射安全管理

加强核与辐射监测监管和应急响应，积极开展核与辐射事故应急演练，完善应急决策、指挥调度系统及应急物资储备；完善放射源管理体系，加强辐射环境安全监管能力建设；完善放射源和放射性设备的适用和回收管理，加强辐射建设项目的环境保护审批，提高辐射污染防治水平，加强放射性固体废物的强制收贮制度。

### 三、强化园区环境监管

对工业聚集区存在环境风险隐患的一类 and 二类风险企业进行排查及监测，做到风险企业名单及时更新，编制发布工业园区突发环境事件应急预案，督促重点防控企业及时报告原料和产量的变化情况，

加强对企业的污染源监督性监测；加强风险企业周边环境状况监测，因地制宜对周边环境污染严重地区进行修复。加快推进怀化市环保信用体系建设，开展省级及以上产业园区环保信用信息归集、信用等级评定、信用评价结果公开和监督管理等活动，提升产业园区环境治理体系和治理能力现代化水平，推动产业园区绿色发展，改善生态环境质量。

#### **四、提升环境风险管控**

构建适合怀化的水、大气、固废、土壤环境风险评估和预警机制，逐步形成“基础调查—质量监测—风险评估—预测预警”体系。建立环保监控平台，成立怀化市中心城区环境监测站，完善资源环境承载能力监测预警体系，开展环境质量普查、背景值调查，进行资源环境承载能力评价。建立资源环境承载能力公示制度和预警响应机制，对超载的地区实行限制性措施。

#### **五、健全应急管理机制**

加强突发生态环境事件应急预案的动态管理，进一步构建统一指挥、分工明确、反应灵敏、协调有序的环境应急管理机制，建立健全横向到边、纵向到底的应急预案体系。持续完善舞水流域、资江流域跨界突发环境事件应急联动机制，提升生态环境部门应急处置能力。开展区域环境风险评估和饮用水水源地环境风险评估。强化应急演练措施，提升应急处置能力；强化物资保障措施，充实应急物资储备。

### **第九节 提升能力建设水平**

#### **一、提升生态环境监测能力**

整合优化大气、水、土壤、噪声、辐射等环境质量监测点位，提升环境监测硬件装备，加强无人机遥感监测和地面生态监测。实施怀

化市环境监管能力系统工程，促进全市主要污染物减排统计体系、考核体系及环境监测体系达标建设，推动怀化市国控、省控、市控重点监测断面、监测点位、重点污染源企业在线监控系统建设；重点推进县城区、重点镇及工业集中区空气质量自动监测站及微站建设。

## **二、提升综合执法监管能力**

落实“双随机、一公开”制度，开展各类专项行动；采用“分块管理、网格划分、责任到人”的全覆盖网格化监管模式，构建“区县一街道一社区一企业”或“区县一园区一企业”的综合环境监管网络；建立各级网格内环保监管“五定”机制（定区域、定人员、定职责、定任务、定奖惩），确保网格边界清晰。

## **三、提升信息保障能力**

引入“智慧、互联网+”至生态环境保护工作管理中，建设环境信息网站和电子政务应用系统，完善建设环保监控平台；加强基层生态环境保护人员能力建设，构建连接省、涵盖市、县（市、区）二级环境信息网络与网络安全体系；实时监测环境治理效果，动态更新治理方案，建立在线审批系统。

## **四、提升队伍履职能力**

合理增加基层生态环境保护人员编制，理顺执法机制，强化执法资格，开展人员专业性培训，加强装备等环境基础条件的建设，满足市域生态环境管理工作和任务的需要；加大政府对环境科技研究的资金支持，重点用于怀化市重大环境科技、管理和政策问题研究；组建政府、企业、高校及环保服务机构等多位一体的环境管理技术支撑体系和环境科技创新体系。

## 第五章 优化生态空间

### 第一节 建设目标

守牢生态底线，优化国土空间布局，构筑雪峰山区生物多样性维护-水源涵养生态安全屏障和以雪峰山公园为试点的自然保护地体系。科学优化整合自然保护地，坚守生态保护红线，加强河湖岸线保护与修复，确保全市生态保护红线和自然保护地面积不减少、功能不降低、性质不改变；河湖岸线保护率达到省级管控要求。

### 第二节 生态空间用途管制

#### 一、加强国土空间用途管制

加强“三区三线”分类管控，明确国土空间“三区三线”用途分区指引，落实“三线”刚性管控规则。结合生态保护红线类型，落实准入正面、负面清单，对生态保护红线和一般生态空间实施差别化管控，制定差别化的准入条件、用途转用和生态修复要求。依据国土空间适宜性，制定农业空间准入条件和负面清单，因地制宜制定禁止和限制发展产业名录。实行城镇开发边界分级审批，实施建设开发行为许可制度，各类城镇开发和集中建设活动必须在城镇开发边界内选址，符合国土空间规划的空间管控要求。注重三类空间用途转用管理，从严控制生态空间转为城镇空间、农业空间，禁止生态保护红线内空间违法转为城镇空间和农业空间。

#### 二、落实主体功能区划

落实全国和湖南省主体功能区规划，按全境属于国家重点生态功能区，辰溪县、麻阳苗族自治县属于武陵山区生物多样性及水土保持生态功能区的主体功能定位，严控重点开发区、限制开发区、禁止开

发区域开发方向和开发强度，把增强提供生态产品能力作为首要任务，保护和修复生态环境，增强生态服务功能，因地制宜地发展适宜产业、绿色经济，推动形成人口、经济、资源、环境相协调，城镇、农业和生态空间相适应的国土空间开发格局。

### **三、严守生态保护红线**

坚守生态底线，在已划定的雪峰山区生物多样性维护-水源涵养生态保护红线（新晃、芷江、中方、鹤城、会同、靖州、通道、洪江、溆浦、辰溪）和武陵山区生物多样性维护生态保护红线（麻阳、辰溪、沅陵）的基础上，统筹全市自然保护地整合优化，并与全市“十四五”规划和国土空间规划相衔接，全力推进生态红线评估调整工作，按要求形成生态红线评估调整方案。落实国省生态红线管控要求和保护措施，上下联动、部门协调，严守全市生态保护红线。

### **四、落实“三线一单”生态环境分区管控**

按要求科学划定和推进实施“三线一单”成果，对划定的生态红线和一般生态空间实施分类管理；对划定的 176 个水环境控制单元、92 个大气环境管控分区、土壤环境风险防控区域实行分区管理；对划定的 12 个高污染燃料禁燃区，12 个水资源管控区、195 个土地资源利用重点管控区、2389.42 千米岸线优先保护区分区管理；对划定的生态保护红线和水、大气、农用地优先保护区等 37 个优先管控单元，主城区、省级工业园区等 42 个重点管控单元，36 个一般管控单元实施全省一张图的环境管控单元分区分类管控。

### **五、加强河湖岸线管理**

科学编制“六水”（溆水、辰水、澧水、巫水、渠水、酉水）及太平溪、岩堰溪等列入河湖岸线保护名录河湖的《河湖岸线保护与利用

规划》，划分岸线保护区、岸线保留区、岸线控制利用区及岸线开发利用区并制定管控要求。继续完成全市流域面积 50 平方公里以上的 243 条（段）河流的河湖管理范围划定、界桩埋设，形成“水利一张图”，严格按划定的河道管理范围严格沅水及其支流水域、滩涂、岸线等水生态空间管控。强化河湖生态修复与保护，重点开展太平河流域水环境综合治理和“芷江—安江”水生态文明建设示范长廊建设，全面提升湖南五强溪国家湿地公园、湖南溆浦思蒙国家湿地公园等湿地公园质量，保护和恢复河湖生态功能。

### 第三节 自然保护地体系建设

#### 一、科学编制自然保护地整合优化预案

合理把握自然保护地整合优化的力度，以保持生态系统完整性为原则，遵从保护面积不减少、保护强度不降低、保护性质不改变的总体要求，在科学评估的基础上编制完成《怀化市自然保护地整合优化预案》，科学解决现实矛盾冲突和历史遗留问题，构建空间布局合理、功能定位准确、边界四至清晰、区划科学合理、运转管理高效的怀化特色自然保护地体系。

#### 二、构建以雪峰山国家公园为主体的自然保护地体系

创建雪峰山国家公园。加强湖南鹰嘴界国家级自然保护区及湖南借母溪国家级自然保护区森林生态系统及生物多样性保护，加大湖南中方康龙、湖南通道万佛山、湖南芷江三道坑 3 个省级自然保护区保护力度。推进湿地公园、风景名胜区、森林公园、地质公园等自然公园建设，推动湖南怀化黄岩省级森林自然公园、湖南新晃余岩省级地质自然公园等申报为国家自然公园。逐步构建起以雪峰山国家公园为主体、5 个自然保护区为基础、33 个各类自然公园为补充的怀化市自

然保护地建设体系。

### 三、加强自然保护地保护与管理

按照“一个保护地、一套机构、一块牌子”要求，健全管理机构和管理人员队伍，落实经费保障渠道。按要求分阶段开展自然保护地的勘界立标和确权登记工作。按要求科学编制全市自然保护地发展总体规划和湖南新晃侗岩省级地质自然公园等优化调整后的自然保护地、新划定自然保护地的总体规划。全面加强自然保护地管理，加快推进自然保护地问题整改，依法分类有序解决历史遗留问题。

## 第四节 国土空间格局优化

### 一、构建“三级三类”国土空间规划体系

坚持底线思维，落实上级国土空间规划要求和战略部署，统筹市域经济社会发展、土地利用、城乡建设、生态环境保护等发展目标，按要求科学编制《怀化市国土空间总体规划（2019-2035年）》及各县（市、区）、乡镇国土空间总体规划，科学划定生态空间、农业空间、城镇空间和生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界“三区三线”，形成全市国土空间开发保护“一张图”，全市基本建立怀化市国土空间规划体系。

### 二、构建“点—廊—块”生态空间格局

构建形成重要生态节点、“两水、七带”生态廊道、“三区、十一片”生态斑块，“点—廊—块”相结合的生态空间格局。

重要生态节点：市域范围内的自然保护地及大中型水库。

“两水、七带”：沅江、溆水沿岸河道防护带；湘黔铁路、枝柳铁路、常吉高速、邵怀高速、G319、S228、G320等交通干道沿线绿色隔离带。

“三区、十一片”：北部（沅陵、辰溪、溆浦三县）山区恢复生态斑块、南部（通道、靖州、会同三县）山区保护生态斑块和中部（鹤城、洪江、中方、芷江、麻阳、新晃）地区管理生态斑块；溆浦、沅陵、辰溪、中方、芷江等县的十一片重点基本农田集中区。

### 三、构建“一体两带四区”产业发展格局

“一体”：推动鹤中洪芷城市群城乡建设、基础设施、公共服务一体化发展。

“两带”：打造沿沪昆通道经济发展带、沿张吉怀——包茂通道经济发展带两条“十”字轴经济发展带。

“四区”：推动鹤中洪芷核心引领区、沅辰溆生态保护与特色发展区、会靖通生态文化旅游先导区、麻新湘黔湘渝经济合作示范区“四区”协同发展。

### 四、构建“一核两轴”城镇空间格局

“一核”：推动以怀化主城区为核心，以芷江、黔城为副中心，以洪江区和安江、罗旧、托口、桐木为卫星镇，以鹤中洪芷高速闭环为纽带的“鹤中洪芷”生态城镇群联动发展。

“两轴”：推动沿沅陵—辰溪—怀化市区—中方—洪江—会同—靖州—通道发展轴、沿新晃—芷江—怀化市区—溆浦城镇发展轴沿线以县城为重要载体的城镇化发展。

## 第六章 发展生态经济

### 第一节 建设目标

加速推动要素资源、队伍力量、优扶政策、优质服务向“三高四新”产业项目和园区专业化建设聚集，巩固壮大实体经济，建设武陵山片区高质量发展示范区。

构建循环经济体系，确保全市单位地区生产总值能耗、单位地区生产总值用水量、碳排放强度、单位地区生产总值二氧化碳排放均按要求完成省级管控目标；确保应当实施强制性清洁生产企业通过审核的比例完成年度审核任务；确保单位国内生产总值建设用地使用面积下降率，到2023年稳定在4%及以上，到2025年稳定在4.5%及以上。

推进产业循环发展，确保全市化肥施用强度（折纯量）逐年下降，农药施用强度（折百量）逐年下降；确保一般工业固体废物综合利用率保持在80%以上；确保一般工业固体废物综合利用率提高幅度保持稳定或改善。

### 第二节 生态产业发展

#### 一、推动制造业高质量发展

积极培育奇力新等新型电子材料、电子元器件产业，正清药业、补天药业等中药材精深加工、侗苗医药研究开发，中南桥梁、恒裕实业等轨道交通及配套、电器、通用装备产业，恒光科技、双阳高科等精细化工新材料、钙基新材料产业，怀化远大、长江精工等钢构装配式建筑产业发展。重点推进怀化国家高新技术产业开发区和沅陵、芷江工业集中区电子信息，通道工业集中区生物医药，中方工业集中区先进桥隧装备制造、洪江高新技术产业开发区（洪江区）新材料（精

细化工），洪江高新技术产业开发区（洪江市）、鹤城工业集中区装配式建筑制造，军民融合特色产业六大战略性新兴产业基地建设，构建市域制造业集聚发展“C”型走廊。

## 二、加快推进现代服务业发展

强化怀化作为西部陆海新通道建设重要节点地位，以怀化经济开发区为依托，推动商贸物流业集聚发展；以国家高新技术产业开发区和靖州茯苓科技产业园等专业园区为依托，大力发展侗药、茯苓加工等工业物流。充分发挥市域森林资源优势，以市中医院、通道侗药研究开发为依托，发展医养结合式养老产业；以雪峰山国家森林公园、万佛山国家级地质公园、五郎溪国有林场等为重点，积极发展森林康养产业；以文旅融合全域旅游示范市建设为契机，加快旅游与农业、文化、健康养老等相关产业深度融合，打造雪峰山首个国际标准徒步线路和“千里沅江生态文化旅游产业黄金走廊”旅游经济带集群，发展以通道转兵为代表的红色旅游、以侗苗风情为代表的民俗文化旅游、以商道文化为代表的“三古”旅游、以神韵雪峰·千里沅江为代表的生态文化休闲旅游。

## 三、大力发展山地精细农业

严守480万亩耕地红线，打造“六大强农”行动升级版，统筹推进县域“一特两辅”产业建设，建设洪江安江水稻制种、麻阳柑桔产业基地、靖州杨梅、茯苓产业基地、沅陵茶叶产业基地、辰溪油茶产业基地等一批山地精细农业、品质农业特色的绿色农产品基地，做强柑桔、中药材、茶叶、油茶四大优势产业。融合五溪农耕文化元素，加强“两品一标”农产品认证和基地建设，重点打造“怀化碣滩茶”“怀化冰糖橙”“怀5味”“靖州杨梅”“新晃黄牛”“芷江鸭”“怀化高山茶油”等绿色农

产品品牌，培育一批知名农业公用品牌。

#### 四、推动军民融合产业发展

壮大军民融合优势产业，加快建设军民融合特色产业基地，依托云箭集团等军工企业，引导华峰电子、华晨电子、湘鹤电缆等民营企业参与军品科研生产，建设一批国防科技引领的军转民特色产业链和推动形成一批民企主导的民参军产业链。实施军民融合龙头企业摇篮工程，面向新能源、新材料、高端装备制造等领域培育一批民口军工企业，促进企业军民融合创新发展。推动在怀企业与军工科研院所和军工企业合作对接，开展军民两用技术联合攻关和转化应用，构建军民互促科技协同创新体系。

### 第三节 产业结构优化

#### 一、严格产业准入

进一步加强生态环境源头预防，以资源环境承载力来谋划经济发展。落实《湖南省“三线一单”生态环境总体管控要求暨省级以上产业园区生态环境准入清单》和《怀化市“三线一单”生态环境管控基本要求暨环境管控单元（省级以上产业园区除外）生态环境准入清单》，加大“一江六水”等主要河流及五强溪、托口等湖库的保护力度，严禁生态敏感区内的一般性开发和建设，积极引导新上和鼓励园区外工业项目通过土地转换等向园区集聚。

#### 二、推动传统制造业转型升级

推动传统制造业绿色转型，加快信息技术与制造业深度融合，以辰州矿业国家级绿色矿山试点、世鼎投资实施氯乙烯悬浮聚合用分散剂 PVA 研发等为重点，加快淘汰落后产能，加强技术改造提升，以智能科技推动企业生产过程和生产方式的变革，推动产业向价值链中

高端迈进。主动对接省“八大工程”，推动开展八大重点产业链“建链补链延链强链”工程，加快怀化高新区中医药特色基地、洪江精细化新材料产业基地等国家产业园区提质升级，培育和壮大新能源、新能源汽车等新兴产业发展，提升产业链质量。

### **三、加快传统服务业提质升级**

推动传统商贸服务、文化旅游服务、健康服务提质升级，社区服务扩容提质。加快服务业与制造业深度融合，围绕制造业共性需求发展产品研发设计、技术转移、供应链管理等新兴服务业。依托15个工业园区及靖州茯苓科技产业园等专业园区，大力发展工业物流。鼓励引导流通企业和加工企业入园区，重点发展食品、建材、轻纺等小商品加工业。培育大型家政示范企业，积极发展物业、护理、代驾、洗涤等居民和家庭服务业。以怀化国家广告产业园为依托，打造五省边区文化创意产业基地。

### **四、推进传统农业提质转型**

坚持走特色农业路线，实施优势产业建链补链强链行动，大力发展绿色食品加工产业。积极对接粤港澳大湾区“菜篮子”工程，以怀化国家级现代农业科技示范园、靖州国家级现代农业产业园等现代农业园区和鹤城区蔬菜产业农副产品示范基地、中方县刺葡萄优质农副产品示范基地等绿色食品种植和加工产业基地建设为抓手，支持洪盛源油茶、新晃老蔡牛肉、芷江和翔鸭业、娃哈哈饮料等重点企业发展，做大做强粮油、水果、中药材等农副产品精深加工，实现农产品多层次多环节转化增值。以九丰农博园等现代农业综合体引领一二三产业融合发展，积极发展庄园经济。

## 五、推动产业数字化转型

积极推动制造业、服务业、农业与互联网、云计算、大数据、物联网、电子商务的创新融合应用，重点推进京东数字经济产业园建设，积极培育智能制造、服务型制造等数字经济典型企业，推动制造业数字化转型，培育数字化服务业态；建立武陵山片区商贸物流一体化配送体系，构建“西部陆海新通道+西南商贸物流枢纽+五省周边协同发展网络”的产业新发展格局，推动生产性服务业向专业和价值链高端延伸；加快怀化国家级现代农业科技示范园等标准园区建设，加快农业数字化转型，推动数字技术大农业生产经营全过程的广泛应用，推进精准农业、设施农业建设。

### 第四节 能源结构调整

#### 一、加快能源结构低碳转型

严格实施能源消耗总量和强度“双控”。优化能源消费结构，以各工业集中区集中供能建设等为重点，有效推进洁净煤、优质煤利用，切实降低全市煤炭消费比重，提高非化石能源占能源消费总量的比重；积极推进太阳能等新能源的高效开发和利用，深入挖掘能源清洁生产和就近消纳能力。着力提高能源保障水平，以“气化怀化”建设为重点，加快发展天然气、太阳能、风能等新能源发电项目；稳定五强溪、托口、凤滩、铜湾等电站电力生产，提高供电可靠性和电能质量；加快发展环保、低碳型煤电固废综合利用循环经济，重点支持单机30万千瓦及以上采用流化床锅炉，推动全产业由低端向高端转变。

#### 二、推进重点领域节能降耗

淘汰落后产能，加强工业、建筑、交通运输、商贸流通、农业农村、公共机构、重点用能单位、重点用能设备等重点领域节能，推广

节能降耗、资源综合利用新技术、新工艺、新设备研发运用，重点推进矿冶、森工、化工等行业余热余压利用、能量系统优化改造；钢结构等装配式建筑配套节能环保、绿色建筑材料发展；新能源汽车及相关配套设施建设；植保无人机、太阳能热水器、省柴节煤炉灶使用；节能发电调度，优先调度可再生能源和清洁能源机组发电，进一步提升能源效率。

## 第五节 运输结构调整

### 一、提升交通枢纽功能

围绕市通道经济和枢纽经济建设，畅通“五位一体”综合交通网。注重高速铁路和普通铁路协同发展，提升铁路交通设施网络效应；加快芷铜高速、靖黎高速等高速公路建设，构建“五纵六横一环”高速公路网络；推进沅水四级航道提质改造，联通一江六水水运通道；加快芷江机场航站楼扫尾，提升航空机场枢纽功能；加快国省干线连接铁路枢纽站、港口、机场、高速公路出口等之间均通二级及以上公路建设进度、优化城市客运枢纽布局，提升怀化交通枢纽功能。

### 二、加快铁路专线建设

完善全市“米”字型铁路网络，加快张吉怀高铁怀化段、过境会靖通的怀桂高铁建设，围绕“两线一站”重点推进怀化铁路西货场、怀化东货场改扩建、怀化南动车所、怀化铁路口岸等项目建设，提升主要物流通道干线铁路运输能力。加快工业企业和物流园区铁路专用线建设，重点推进连山火车站至工业园区铁路专用线、湖南华中水泥有限公司铁路专用线等铁路专用线建设。

### 三、推广新能源车辆使用

推进高排放车辆淘汰，加快新能源和清洁能源车辆推广应用，提升新能源或清洁能源车辆在公交、出租及中短途城市客运、机场、港口等领域的应用范围，在重点物流园区、铁路物流中心、机场、港口等推广使用电动化、清洁化作业车辆。加大用地、资金等支持力度，完善新能源汽车充电站、充电桩等充电基础设施建设，逐步推动公共停车场站、高等级公路服务区、旅游景点、居民小区、物流园区、工业园区、大型商业购物中心、农贸批发市场等货流密集区域充电储能设施建设。

## 第六节 行业清洁化生产

### 一、推进工业企业清洁生产

推广干法脱硫除尘一体化技术、水泥生产粉磨系统技术、冷轧盐酸洗液回收技术、废水 A/O 生物脱氮技术等全过程清洁生产的关键技术，鼓励企业加大对先进清洁生产技术推广应用力度，推动矿冶、化工、森工、建材等行业企业实施清洁生产改造，装配式建筑等行业实施超低排放改造，从源头减少废水、废气及固体废物产生。加强清洁生产工作考核，强化环境保护责任。

### 二、加大重点行业清洁生产力度

强化自愿性清洁生产和强制性清洁生产相结合，按湖南省生态环境厅下发的年度重点企业清洁生产审核名单及要求，督促洪江市三兴冶金炉料有限责任公司、湖南金石锌业有限责任公司、湖南蓝伯化工有限责任公司等实施强制清洁生产的企业开展强制性清洁生产及审核。鼓励其他重点工业企业开展自愿性清洁生产审核，鼓励湖南千源铝业有限公司、怀化建南机器厂有限公司等企业通过技术改造，采用

先进工艺、设备，实现物料循环利用。

### 三、推进农业清洁生产

优化化肥施用结构，按计划开展测土配方施肥；重点开展洪江市、辰溪县果蔬有机肥替代化肥示范行动，推动农业高效高产发展；加强田间培管，稳步发展稻田绿肥、果茶园绿肥生产；推广水肥一体化，推进农机农艺深度融合，重点开展洪江市水肥一体化建设，完善喷滴灌系统和施肥系统，以水果、蔬菜等作物为重点加强水肥一体化设施设备技术研发推广使用，推进化肥使用量零增长。推进病虫害绿色防控与统防统治融合建设，推广高效低毒低残留农药使用和植保无人机、自走式喷雾机等高效植保机械应用，促进农药减量增效，着力解决农田残膜污染，深入开展秸秆资源化利用。拓展农业循环产业链，探索种养结合、废弃物资源化利用等生态循环农业模式。

## 第七节 园区循环化改造

### 一、加强园区专业化建设

结合产业园区自身特色和优势，引导怀化国家高新技术产业开发区、怀化经济开发区按照“两主一特”、13个县（市、区）工业集中区按照“一主一特”进行产业功能分区，实现产业园区间分工明确、差异发展、协同互补的新型关系。持续优化各园区内的企业、产业和基础设施的空间布局，合理延伸产业链，推动企业间、产业间物料闭路循环，切实提高资源产出率。推进怀化国家高新技术产业开发区热电联产配套集中供热管网建设等，积极推广园区集中供气供热供水，实现土地的节约集约高效利用。

### 二、加快园区循环化改造

示范推进洪江高新技术产业开发区（洪江区）、洪江高新技术产

业开发区（洪江市）、怀化市高新技术产业开发区、辰溪县工业集中区开展园区循环化改造，建设废物交换中心、中水回用中心、光伏电站等，着力推动现有产业园区向生态型、循环型、低碳型、可持续型生态园区转化，对进入园区的企业明确土地、资源、能源利用及污染物排放综合控制要求，形成资源高效循环利用的产业链。严格生态经济把关，严格实施各产业园区生态环境准入清单，严控新建高耗能项目，提高节能环保市场准入门槛。

### **三、加强一般工业固废综合利用**

推进以冶炼、化工、建材等行业为重点的一般工业固废综合利用，规划近期，重点开展含硅废物回收再生、退役动力锂电池梯次利用及综合回收利用等的建设，推进电石渣、冶炼渣、尘泥、化工废渣等工业固体废物、余热余压及废气的综合利用。规划中期，重点推进洪江高新技术产业开发区（洪江区）固体废物资源循环利用和集中处置中心建设，推动大宗工业固体废弃物、废旧金属、废弃电器电子产品等综合利用。规划远期，推进建立可回收物资源化利用体系，持续开展废物回收再生利用工程建设，推进机电产品、工程机械等工业产品再制造，进一步提升资源化再利用水平。

## 第七章 践行生态生活

### 第一节 建设目标

以绿色发展理念为引领，坚持人与自然和谐共生，推进生态生活环境综合整治，倡导绿色低碳生活，构建生态宜居新怀化。

人居环境逐步改善，全市集中式饮用水水源地水质优良比例保持100%；到2023年，城镇污水处理率达到95%以上，农村生活污水治理率达到75%以上，城镇生活垃圾无害化处理率保持在98%以上，农村生活垃圾无害化处理村占比达到86%以上，全市城镇人均公园绿地面积达13m<sup>2</sup>/人以上；到2025年，全市城镇人均公园绿地面积达15m<sup>2</sup>/人以上。

倡导绿色生活，实现生活方式绿色化，政府绿色采购比例保持在80%以上，节能家电市场占有率保持在50%以上，一次性消费品人均使用量逐年下降；到2023年，城镇新建绿色建筑比例达40%以上，公共交通出行分担率达50%以上，在售用水器具中节水型器具占比达100%；到2025年，城镇新建绿色建筑比例达50%以上；实施生活废弃物整治，提高生活废弃物综合利用水平，到2025年，市本级生活垃圾分类覆盖率达100%，垃圾收运体系覆盖全市。

### 第二节 城乡环境一体化建设

#### 一、保障安全饮水建设

根据《集中式饮用水水源地规范化建设环境保护技术要求》，对县级以上及乡镇集中式饮用水水源地保护区开展饮用水水源地规范化建设，定期开展集中式饮用水水源地水质监测，建设水源地隔离网，埋设界桩、界碑、警示牌，关闭、调整或改造排污口，实施生态修复

工程等，保障饮水安全。推动安全饮水全覆盖，在鹤城、沅陵、溆浦、麻阳、新晃、洪江区、中方等地开展城乡一体化供水工程，新建或改扩建供水管网、消毒设施、水质监测系统；在鹤城、通道、靖州苗族侗族、洪江区、洪江市、中方、新晃、会同等地开展千人集中供水工程和农村饮水提质改造工程。推进舞水河、粟木桥水库、潮泥溪水库、老堰塘水库、金厂坪水库等备用水源建设，保障安全供水。

## 二、生活污水治理建设

积极推进市中心城区怀化市第二污水处理厂提标扩容和怀化市全城污水处理厂扩容，实施市城区雨污分流改造；开展辰溪、溆浦、新晃、靖州、洪江区、中方、会同等县区县城污水处理厂提标扩能或污水管网改造。积极推进区域内建制镇污水处理厂（站）新建或提质改造，配套管网建设，提高城镇生活污水处理率。

## 三、生活垃圾处理能力建设

推进城镇生活垃圾无害化处理设施新建或改造，建设怀化市本级、怀化东部、怀化南部、怀化北部生活垃圾焚烧发电项目，对洪江区、芷江生活垃圾卫生填埋场进行扩容，提高生活垃圾无害化处理能力。加强对已建和新建生活垃圾卫生填埋场渗滤液的监管，防止二次污染的发生。

## 四、生活垃圾分类建设

全面开展生活垃圾分类工作，推进开展市区机关单位生活垃圾分类工作和城区餐厨垃圾分类收集运输工作，开展城镇生活垃圾分类收集转运处理一体化设施建设。推动垃圾分类知识进社区、进小区、进学校、进医院、进机关、进企业、进公园。到2023年，市本级餐厨垃圾处理设施实现全覆盖；2025年底，全面完成市本级城市生活垃

圾分类工作，生活垃圾分类覆盖率达100%，基本建成生活垃圾处理系统，实现垃圾分类工作常态化。

### 第三节 生态城镇与绿地系统建设

#### 一、完善公园绿地建设

开展“绿城攻坚”行动，继续推进中心城区“五水成廊、一心八园”绿地建设，实施舞水河和太平溪“T”字形水系生态廊道滨水景观带建设，潭口溪、岩堰溪等8条溪流水系的生态绿色廊道建设。开展天湖公园、舞水公园、迎丰公园二期、岩门公园、杨村公园、四方路游园、医药学院小游园等市城区公园绿地和中坡山国家森林公园、八仙湖郊野公园、骑龙胜境、凉山森林公园、南山寨生态园、杨村田园等6个绕城郊野公园建设。同步加强境内城镇区域公园绿地建设，建设沿江、沿河风光带，新建或扩建金大地公园、靖州文化公园、辰溪公园等综合公园，并推进湿地公园建设、铁路纪念性公园、历史文化街区保护等建设。广泛开展园林式居住区（单位）创建，完成100个省市级园林式居住区（单位）创建，建设各类街头小游园和社区公园。

#### 二、加强道路绿化建设

全面提质改造全市主次干道绿化，继续推进顺天大道、湖天大道、刘塘路、天星东路等12条主次干道的绿化提质改造，重点打造5条进出城口景观通道，对主城区进出城口分别向外辐射延伸5km以上，建设5条景观通道，打造城市绿道。全面开展国省县乡道、高速公路、普通铁路、高速铁路两侧增绿扩量建设，国道320、209两侧各建设50米绿色防护带；高速公路设置单侧宽度100米的防护绿地；普通铁路、高速铁路防护绿地城区段单侧宽度不少于30米，郊区段单侧宽度不少于50米。针对新建道路可绿化区域进行全绿化，打造“一季

一景、一路一品”的城市生态走廊。

### 三、实施水域岸线绿化建设

推进区域内河流、湖泊、水库沿岸绿化建设，开展鹤城区太平溪、暴溪、潭口溪、革命溪、龙岩江，溆浦县溆水、沅水和渠江溆浦段，芷江侗族自治县舞水河、杨溪河、五郎溪，沅水和舞水河洪江市河段两岸的整治，种植以乡土树种为主的乔灌花草，打造景观优美的沿河景观带。

### 四、推进国家森林城市创建

开展“五边”造林，规划怀化中心城区实现国家森林城市创建，沅陵县、洪江市、会同县等县（市、区）实现省级森林城市创建；实施森林城市建设工程，在怀化主城区开展“绿城攻坚”行动，各县（市、区）开展所在城区的绿化美化建设。

## 第四节 乡村振兴与人居环境建设

### 一、农村生活垃圾收运体系建设

开展农村生活垃圾分类，强化源头分类，引导居民逐步实现精准分类投放，完善生活垃圾收集和转运体系，建设各级垃圾分拣点、分拣站、分拣中心，积极配套完善垃圾转运站、垃圾收集房、垃圾箱等收集设施，完善“组保洁、村收集、镇转运、市（县、区）处理”四级收集系统和生活垃圾收集专业队伍，进一步健全垃圾收运网络体系，提高农村生活垃圾无害化处理村占比，到2025年，使垃圾收运体系覆盖全市。

### 二、农村生活污水整治建设

深入推进全市农村生活污水整治，因地制宜采取“三格式化粪池+

尾水还田利用”和“庭院绿化”、“菜园浇灌施肥”等农村污水的治理模式，确保农户农村生活污水排放得到有效管控，提高农村生活污水治理设施覆盖率。实施全市农村“厕所革命”，编制和完善农村厕所革命整村推进方案，明确年度任务、资金安排、保障措施等。实现全市248082户的农村户厕改新建，其中非卫生厕所（含无厕户）改卫生厕所189202户，普通卫生厕所改无害化卫生厕所58880户，全面完成改厕任务，并按发布的农村生活污水治理规划及省级下达的具体要求开展农村生活污水整治工作。

### 三、畜禽养殖治理建设

严格遵守畜禽养殖污染防治规划和“三区”划分要求，全面完成存栏生猪5000头以上和适养区内存栏生猪300头以上的规模养殖场标准化改造；新建、扩建规模化畜禽养殖场严格实施雨污分流、粪便污水和病死畜禽等有机废弃物的资源化利用。开展靖州苗族侗族自治县、中方县畜禽粪污资源化利用整县推进项目，建设有机肥生产线，不断提高畜禽粪污资源化利用率和规模养殖场粪污处理设施装备配套率。

### 四、推进美丽乡村建设

合理确定“重点村”、“特色村”和“一般村”，优化全市镇村规划布局，实施“千村美丽、万村整治”工程。到2025年，建设40个省级以上少数民族特色村镇、200个市级以上美丽乡村示范村。同时，以美丽乡村建设为抓手，以改善农村人居环境为突破口，全力推进乡村振兴战略，全面启动生态文明建设示范镇村建设，开展村庄清洁行动。继续推进农村生活垃圾治理、污水治理、“厕所革命”、农业废弃物资源化利用、提升村容村貌、农村道路建设、完善建设和管护机制等工作，全面提升农村基础设施建设，改善村民居住环境。

## 第五节 绿色生活方式培育

### 一、加强绿色建筑推广

依托洪江市“湖南省装配式建筑示范城市”，重点培育发展怀化远大、嘉晟住建、四维住工、大鼎钢构等企业，加快建设装配式建筑制造产业基地，推进鹤城区装配式建筑专业园建设。推动绿色建筑产业发展，引导全市新建保障性住房、养老院、医院、学校等公共建筑、基础配套设施等执行绿色建筑标准。打造绿色制造体系，试点创建一批绿色设计示范企业、绿色示范园区、绿色示范工厂，实施中方县装配式建筑产业基地项目、绿色环保型建筑材料产业转移园项目、长江精工怀化市装配式建筑科技产业园项目、湖南武陵山片区装配式建筑科技园等。到2025年，打造2家国家级装配式建筑产业基地和3家省级装配式建筑产业基地。

### 二、构建绿色交通体系

科学布局规划公共交通线网，提升公交服务水平，构建“一区五射”及“四大功能区”发展新格局，形成“对内大循环、对外大开放”的怀化市综合交通枢纽大格局。完善枢纽场站及公交站等配套建设，合理建设和完善中心城区公交客运站场，设计城乡公交换乘及配套，继续完善调整公交线路，实现城市公交、长途客运、乡村客运、火车、出租车零距离换乘，提高公共交通出行分担率。继续实施智慧公交建设，推进怀化公交APP项目及智能调度系统建设，实现公交线路、到站信息查询全覆盖，推进绿色公交、智能公交、快速公交建设，制定合理的公共交通价格，增强公交出行的性价比和吸引力，提升公交出行的快捷性、便利性、舒适性和安全性。加强绿色出行配套基础设施的建设，强化人行道、自行车车道的统筹设计，推广应用新能源和

清洁能源公交车，完善新能源汽车充电基础设施建设，加快推动居民小区、公共停车场（站）、高等级公路服务区、旅游景点等重点场所充电储能设施建设，建成满足市场需求、车桩相随、智能高效的充电基础设施体系，全市建设集中式充换电站不少于10座，分散式充电桩13300个以上。

### 三、倡导绿色消费

广泛开展节能、节水器具宣传教育，对辖区内节能、节水器具流通领域开展执法检查，严格市场监管。推进节能、节水型机关、企业（单位）、社区等的创建活动，制定“绿色和智能消费”产品购置补贴政策，倡导购买节能、节水器具，形成绿色消费观念和全社会节约用电、用水的良好氛围。定期对用水器具销售门店开展节水型器具检查，主要检查市场经营户是否存在销售一次冲洗用水量9升以上的坐便器、螺旋升降式（铸铁）水龙头等国家明令淘汰的用水器具，要求建材、洁具市场在售用水器具中节水器具占比要达到100%，不得出现非节水型器具。积极推行使用循环再生办公用品和无纸化办公等绿色办公方式，限制或禁止使用塑料购物袋、一次性客房用品、一次性餐具等产品。

### 四、推行政府绿色采购

认真贯彻落实国家、省关于绿色采购的意见，实施两型产品采购制度，不断提高采购节能产品的能效水平，扩大政府采购节能产品范围。建立怀化市绿色采购信息平台，对政府采购人员进行培训，增强政府采购人员的环保节能意识。落实绿色产品采购政策至政府绿色采购工作各环节，使政府绿色采购工作法制化、标准化、规范化。

## 第六节 深化智慧怀化建设

### 一、推进智慧城市平台建设

建设政务、商务、农业信息网络平台以及智能交通、城市管理 etc 控制系统。结合怀化市现有通信产业发展基础，推动网络升级扩容，推进怀化云计算中心二期建设，开展信创云试点工作，面向公共服务、重点行业和企业提供服务。提升城市智慧基础设施，推广智慧建筑、交通物流等设施部署，实现公共服务和管理基础设施数字化。

### 二、推进数字社会建设

推进“三网融合”，完善现有智慧城管、“平安城市”体系、智慧生态环境保护体系，建设全市应急指挥平台。依托智慧怀化城市服务公共平台，推动政务服务、健康医疗、智慧教育、文化体育、社保就业等民生领域智慧化应用，提升公共服务水平。推动智慧社区、智慧街区、智慧园区、数字化农村建设，实现人民生活信息化、智能化。

## 第八章 弘扬生态文化

### 第一节 建设目标

以社会主义核心价值观为引领，健全生态文化产业体系，坚持“生态兴则文明兴，生态衰则文明衰”的绿色文明思想，积极培育怀化特色生态文化，打造五省边区文化创意产业基地。全市逐步树立生态价值观念，党政领导干部参加生态文明培训的比例保持在100%，全市公众对生态文明建设满意度达到97%以上，全市公众生态文明建设参与度达到90%以上。

### 第二节 生态文化载体建设

#### 一、强化生态价值认同

利用知识竞赛、公益讲座、企业征文、电视互动等形式，加强生态环境质量及其保护知识的宣传与教育，强化公众环境危机意识、生态环境保护知识教化与生态情感认同。鼓励以生态文明建设为内容的文学和影视作品艺术创作，在全社会营造良好的生态文明建设舆论氛围，增强人们对于生态文明的理念认可与价值追求。

#### 二、提升生态文明意识

推动以怀化九丰现代农博园、新晃蔬菜文化产业园、森林生态文化博物馆、通道转兵纪念馆、粟裕纪念馆、芷江抗战胜利受降纪念馆、稻作文化馆、袁隆平院士杂交水稻实验园等为代表的集观光、休闲、生态文化体验于一体的旅游综合体建设，定期开展生态文明建设成果会展。组织开展生态保护与建设科普展览活动，加强各县（市、区）博物馆、体育馆、文化馆、图书馆、数码影院、演艺中心、群众文化广场等“四馆一院一中心一广场”建设，乡镇综合文化站、村级文化活

动室及农家书屋建设，使其成为弘扬生态文化的重要阵地，提升生态文化意识。

### **三、推进生态文明示范创建**

按照先行先试的思路，推动一批生态文明建设的有效模式和典型经验，借鉴通道侗族自治县、新晃侗族自治县等优秀的生态文明建设示范建设的经验与做法，发掘和培育生态文明建设示范建设先进典型，从而推动区域生态文明整体水平提升。打造一批生态保护良好、生态经济发达、文化特色鲜明、生态制度先进的生态文明建设示范镇村、生态文明建设示范县（市、区）。

### **四、推进“两山”基地建设**

坚持“绿水青山就是金山银山”理念，围绕全面打造绿色惠民、绿色共享品牌，大力推动创建“绿水青山就是金山银山”实践创新基地，积极学习国内、省内先进实践基地经验，发展绿色生态产业，推动区域生态优势转为经济优势、发展优势。鼓励通道侗族自治县优先开展“绿水青山就是金山银山”试点建设工作。

### **五、开展绿色创建活动**

以全市生态乡镇、生态村、生态文明建设示范镇村，国家森林公园乡村和湖南绿色村庄为依托，统筹推进国家森林公园城市、国家卫生城市、全国文明城市、绿色村庄、绿色机关、绿色企业、绿色学校等绿色细胞创建。开展“美丽怀化，我是行动者”“绿色生活，最美村庄（机关、企业、学校）”等主题活动，调动群众参与绿色生活创建积极性，达到“引领一批、带动一片”的效果。

### 第三节 生态文明宣传教育

#### 一、拓展生态文明宣传渠道

通过报纸、宣传栏（墙）、广播、电视、宣传手册等传统媒介和微博、微信、抖音等新媒介，综合运用即时新闻、民生故事等群众喜闻乐见的表现形式加大生态文化宣传力度。编辑出版生态画册、生态微电影和各类生态文化作品等，扩大生态文化影响力。结合植树节、森林日、湿地日、爱鸟周、生态日、环境日等重要节日，开展生态文明知识竞赛活动，弘扬和传播生态文化。

#### 二、加强机关生态文明教育

定期举办党政领导干部生态文明教育学习班，至少每年1-2次聘请专家开展生态文明专题培训。利用怀化市干部教育培训网络学院平台，通过网络学习生态文明知识。积极组织相关党政机关人员到生态文明建设突出的地区学习先进经验，并开展生态文明机关创建等行动，提升全市党政机关人员生态文明意识。

#### 三、推行校园生态文明教育

把生态文明教育摆上学生素质教育的突出位置，建立生态文明教育进课堂机制；加强对教师生态文明知识的培训，开展教师生态文明渗入式教育研究；推广“生态文明生活方式”养成教育，组织开展以节能低碳、绿色文明、节水节电等为重点内容的教育和社会实践活动，营造节约型绿色校园的良好氛围。

#### 四、推行企业生态文明教育

通过观看生态环境保护宣传片的方式把以生态价值观为核心的生态文化融入企业文化中，形成绿色发展的价值理念、经营目标、企业精神。发展一批积极践行绿色发展理念的模范企业，形成企业绿色

转型发展的社会氛围。鼓励企业设立生态环境保护课堂，把节能环保、生态低碳等绿色发展理念融入每个企业员工的思想意识中，使生态文化成为企业生态文明教育的核心和灵魂。

## 第四节 生态文明共建共享

### 一、生态文明全民参与

动员公众参与生态文明建设，组织开展全民参与的生态建设活动，提升公众参与积极性和主动性。实施全民节水行动、垃圾分类减量行动，开展节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色社区和绿色出行等行动，推动生活方式和消费模式向勤俭节约、低碳绿色、文明健康的方向转变。开展世界地球日、世界环境日、全国节能宣传周等活动，提高群众的满意度、参与度，凝聚环境保护共识。

### 二、实现成果共享

积极宣传和推广生态文明建设中通道侗族自治县的先进典型与成功案例，让生态环境保护的文化广为传颂。组织编制、出版和推广具有怀化特色的生态文明宣传读本，借助主流媒体开设生态文明专栏，推出动态和专题报道及科普宣传，形成品牌栏目，扩大生态文明宣传的影响力。

### 三、持续推进文化创意园建设

以怀化市国家广告产业园区为依托，发展以非遗文创、文化装备为核心的创意设计产业，培育壮大京东云、中意设计、万卷文旅、优美科技等文化科技融合龙头企业，推动数字经济和实体经济深度融合，推进数字产业化和产业数字化，构建五省边区文化创意产业基地，充分享受生态文明成果，释放共建共享红利。

#### 四、增强生态环境志愿者引领

持续推进怀化市生态环境监督志愿服务队建设，加强生态环境的社会监督和民主监督，充分发挥青年志愿者在推进生态文明建设中的积极作用，以“广泛宣传绿色发展理念，提升全民生态文明意识”为宗旨，积极宣传生态文明建设和生态环境保护知识，努力引导民众树立生态文明意识、普及并提高民众生态环境保护意识，促进生态文明理念深入到全社会，共建美好家园。

### 第五节 挖掘传统文化内涵

#### 一、引领发展五溪文化

深入挖掘“怀抱天下化五溪”的文化底蕴，引入市场运作机制，将高庙、二酉藏书、通道转兵、芷江抗战、农耕稻作、巫文化傩技等文化符号融入到旅游文化产业中，推进侗族大歌、苗族歌鼗等非物质文化遗产进景区；全力打响怀化特色文化旅游品牌，推进“生态+”、“特色文化+”的融合发展。

#### 二、传承红色文化

充分挖掘红色文化资源，以“长征之路”“革命足迹”“抗战文化”为主题，建设长征公园（通道、靖州）、通道转兵纪念馆、向警予同志纪念馆、粟裕纪念馆、滕代远纪念馆、芷江抗战胜利受降纪念馆、抗日战争湘西会战纪念馆、长征国家文化公园怀化段、红二、六军团指挥部旧址王家大院、突破沅水封锁线旧址、红二军团司令部旧址金氏祠堂保护工程等红色文化基地，传承红色文化，培育爱国精神。

#### 三、弘扬稻作文化

以洪江市“稻作文化馆”和“袁隆平院士杂交水稻实验园”为依托，

发展稻作文化主题示范性综合教育实践基地，打造“稻香文化”品牌。推进靖州杂交水稻三系配套成功纪念园、大湘西精品旅游线路安江稻作文化特色小镇建设项目，保护修缮袁隆平院士旧居、农校旧址、湖南农学院黔阳分院旧址，弘扬稻作文化。

#### **四、保护民族文化**

依托特有的侗族苗族等少数民族资源，争创国家级侗族苗族文化生态保护（试验）区，加大民族村寨团寨自然风貌和独特风格的保护与传承，建设一批少数民族特色村寨。重点打造鹤城上河阳戏，强化新晃侗族傩戏、沅陵辰州傩戏、溆浦辰河目连戏、麻阳花灯戏、通道侗戏、会同高椅傩戏等保护与开发力度，提升非遗传统戏剧综合品牌效应。

#### **五、加强传统村落古城保护与利用**

根据《怀化市传统村落保护条例》的要求，开展新晃侗族自治县四路村、何家田村等12个村、鹤城区黄金坳镇尽远村、通道侗族自治县坪坦村、麻阳苗族自治县岩口山村、会同县高椅村等传统村落保护工程建设，传承优秀文化遗产，合理利用传统村落资源；加快黔阳古城、洪江古商城、辰州古城等特色文化旅游景区提质升级。

#### **六、加强非物质文化遗产的传承与保护**

继续推进通道侗锦、靖州雕花蜜饯、通道侗族琵琶歌、会同肖氏竹编、辰溪辰河高腔等非物质文化遗产的传承与保护。完善《怀化市非物质文化遗产保护名录》，开展“数字非遗”建设工作，推进非遗“智慧外宣”，加快把非遗产业发展引入特色化、效益化发展轨道。到2025年，公布一批市级非物质文化遗产保护名录，力争新增国家级非物质文化遗产保护名录3项、省级非物质文化遗产保护名录8项。

## 第九章 实施重点项目

### 第一节 项目库建设

根据国家和省级生态文明建设示范市建设目标，建立怀化市生态文明建设示范市重点项目库。以项目为载体，实施生态制度领域、生态安全领域、生态空间领域、生态经济领域、生态生活领域、生态文化领域等6大领域61项基础性、引领性、示范性作用的重点项目，总投资约82.205亿元。怀化市生态文明建设示范市重点项目库实施动态管理、分步实施、实时更新，确保完成各阶段目标和任务。

各级财政在科学安排财政预算的基础上，积极争取上级生态补偿政策和各类专项资金支持，加大资金整合统筹力度，大力推进生态文明建设；建立沅水流域上下游横向生态补偿机制，带动实施沅水流域水污染综合整治、畜禽养殖污染治理、环境基础设施和能力建设等领域项目；加大各领域相关专项资金整合力度，集中财力优先实施重点项目；落实环保主体责任，各县（市、区）落实环境保护一岗双责和属地管理责任，逐步建立常态化、稳定的生态环境保护资金投入机制，分级筹措管护资金；各职能部门根据相关生态环保突出问题，认真研究中央、省相关补助资金管理和申报办法，积极策划对接项目，用好活扶持政策，减轻市财政支出压力；完善市场化运行机制，鼓励各类市场主体通过政府购买服务方式参与污水、垃圾治理、黑臭水体治理、农村环境整治等领域的建设和运营；培育环保投资建设有限公司等本地环境治理和生态保护市场主体。

### 第二节 效益分析

生态效益方面，围绕“一江六水”联治、蓝天保卫和土壤环境治理

等重点项目，利于全面完成环境质量持续改善目标；形成相对健全的生态文明制度体系，区域生态安全得到有效保障，环境基本公共服务体系日趋健全，绿色怀化建设持续深化；实施优势产业高端发展、新兴产业培育壮大、传统产业改造升级、现代服务业提升集聚、生态农业示范建设等工程，促进怀化市经济转型升级，走向绿色、循环、低碳发展；实施饮用水安全保障、城乡污水处理、重点行业废气治理、土壤污染防治、生态人居建设、环境风险防范等工程，营建良好的人居环境。

经济效益方面，资源和能源利用效率明显提高，循环经济在社会上形成较大规模，经济可持续发展能力显著增强；实现资源开发与环境保护一体化，促进生态资源的良性循环，推进怀化生态资源转化资产；加深与外界建立广泛的横向经济联系，吸引投资，引进人才、技术和设备，生态文明建设对地方经济可产生全方位的拉动作用，具有明显的经济收益。

社会效益方面，能显著提高社会公众的生活质量，促进社会和谐稳定；助力丰富怀化生态文化内涵，推进构建生态科教基地，促进提升生态文明意识；通过点面结合、多层次推进生态文明建设示范创建工作，对全域推进五省边区生态文明中心城市发展，打造一批生态文明建设鲜活案例及示范样本有促进作用。

## 第十章 完善保障措施

### 第一节 组织保障

成立怀化市生态文明建设示范市创建领导小组，市委书记为顾问，市长任组长，由市委、市政府、市发改局、市生态环境局、住建局、城管局、林业局、农业农村局、自然资源和规划局、交通运输局等相关部门领导共同组成，下设创建办公室负责生态文明建设示范市规划的指导与组织协调；各级政府和有关部门把生态文明建设示范市的建设任务纳入政府经济和社会发展的长远规划和年度计划，建立责任主体目标责任制；强化政府在生态文明建设示范市建设方面的综合协调能力，健全生态文明建设组织协调机制，转变政府职能。

### 第二节 制度保障

制定生态文明建设示范的阶段性工作计划，根据实际情况制定年度计划，详细部署工作目标和建设任务，各项指标和任务落实到责任单位和责任人；按照领导小组要求对规划项目建设中出现的重大问题提供解决建议，各项重大工程项目实施前后推进环境信息公开，听取公众意见，形成专家咨询和公众参与机制；将规划相关指标考核情况纳入各县（市、区）领导干部政绩考核，建立规划任务落实和目标考核结果的奖惩机制。

### 第三节 资金保障

按“政府主导、多元投入、市场配置、社会参与”的原则，通过政府资金投入引导和有效政策配套，激发市场主体投融资积极性，形成结构多元、规范高效的多层次生态文明建设投融资机制。积极争取国家、省级专项资金扶持；加大地方财政支持力度，强化资金统筹整合，

重点保障生态环境保护项目实施；加强生态文明建设相关资金监管，建立有效的资金监管制度，严格执行投资问效、追踪管理。

#### **第四节 技术保障**

加强技术研发建设，建立并强化生态环境专家咨询和科技支撑体系，完善科技创新服务中心；以生态文明建设示范市创建为契机，引进先进人才与建设技术，实现科学研究与技术示范“双益”，壮大生态文明建设所急需的各类人才及技术；通过举办怀化市生态环境科技成果博览会、科技招商会等，搭建怀化生态环境科技项目交流平台，对高新技术产业和新进技术给予优惠政策，推广先进的科技成果。

#### **第五节 社会保障**

建立和完善公众参与制度，以信息公开、电子政务建设、信访办理、拓展生态文明建设宣传渠道及阵地、实施新闻媒体监督等手段保障公众全过程参与生态文明建设示范规划、决策、实施、监督和评估的全过程，扩大公民知情权、参与权和监督权；大胆吸收和借鉴国内外在环境保护和建设方面的成功经验，以“五省边区生态文明中心城市”定位开展全方位对外交流合作。