

# 中共湖南省委 湖南省人民政府

## 关于深入打好污染防治攻坚战的实施意见

(2022年9月13日)

为进一步加强生态环境保护，深入打好污染防治攻坚战，根据《中共中央国务院关于深入打好污染防治攻坚战的意见》精神，结合我省实际，现提出如下实施意见。

### 一、总体要求

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历次全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记对湖南重要讲话重要指示批示精神，全面落实“三高四新”战略定位和使命任务，聚焦建设全域美丽大花园，坚持“方向不变、力度不减，问题导向、环保为民，精准科学、依法治污，系统观念、协同增效，改革引领、创新驱动”的工作原则，以实现减污降碳协同增效为总抓手，以改善生态环境质量为核心，统筹污染治理、生态保护、应对气候变化，保持力度、延伸深度、拓宽度，以更高标准打好蓝天、碧水、净土保卫战，以高水平保护推动高质量发展、创造高品质生活，努力建设人与自然和谐共生的美丽湖南。

到2025年，全省生态环境持续改善，地级城市细颗粒物（PM<sub>2.5</sub>）浓度下降至33 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ，空气质量优良天数比率达到91.8%，地表水Ⅰ—Ⅲ类水体比例达到97.3%，重污染天气、城市黑臭水体基本消除，土壤污染风险得到有效管控，固体废物和新污染物治理能力明显增强，主要污染物排放总量持续减少，

单位国内生产总值二氧化碳排放下降率完成国家下达目标任务,重点生态环境问题得到有效整治,生态安全屏障更加牢固,城乡人居环境明显改善,为生态环境根本好转打下坚实基础,为2030年碳达峰创造良好条件。

到2035年,广泛形成绿色生产生活方式,碳排放达峰后稳中有降,生态环境根本好转,美丽湖南建设目标基本实现。

## **二、加快推动绿色低碳发展**

(一) 深入推进碳达峰行动。制定碳达峰实施方案,推动能源、钢铁、有色金属、石化化工、建材等重点行业和领域碳达峰,支持长株潭城市群等有条件的地方率先达峰,按照有关部署要求开展低碳城市、低碳工业园区、气候适应型城市试点。落实二氧化碳排放总量控制制度。积极参与全国碳排放权交易市场建设。推进应对气候变化工作,加强甲烷等非二氧化碳温室气体排放管控,健全排放源统计调查、核算核查和监管制度。

(二) 促进区域绿色协调发展。推动长株潭、洞庭湖、湘南、大湘西区域绿色协调发展。长株潭区域加快推动生态环境同建,强化污染物排放控制和环境风险防控。洞庭湖区域突出农业产业转型升级,减少农业面源污染,提升水环境容量。湘南区域严格控制涉重金属新增产能扩张,优化产业布局,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,维护和加强生态安全屏障。

(三) 推动能源清洁低碳转型。有序推进能源结构调整优化,构建清洁低碳安全高效的现代能源体系。新增可再生能源和原料用能不纳入能源消费总量控制。

大力发展风电、光伏发电等新能源，因地制宜发展生物质发电、垃圾焚烧发电，推广地热能规模化应用。谋划布局建设一批新型储能电站和抽水蓄能电站，深入推进“气化湖南”工程，加大“绿电入湘”力度，合理控制煤炭消费增长。到2025年，非化石能源消费比重达到22%左右。

(四) 坚决遏制高耗能高排放低水平项目盲目发展。制定高耗能高排放项目管理目录，加强窗口指导、从严监管，强化政策协同、综合施策。对在建、拟建、存量项目实行清单管理、分类处置。加强新建、扩建钢铁、水泥、平板玻璃、电解铝等高耗能高排放项目准入管理，严格落实污染物排放区域削减要求和减量替代办法，依法依规淘汰落后产能和化解过剩产能。

(五) 推进清洁生产和资源节约高效利用。推进重点行业清洁生产改造，依法开展自愿性清洁生产评价认证。大力推行绿色制造，构建资源循环利用体系。严格能效约束，加强重点领域节能。实行水资源消耗总量和强度管控，实施节水行动，推行工业能效、水效“领跑者”制度。推进污水资源化利用。

(六) 加强生态环境分区管控。强化国土空间规划和用途管控，严格落实“三线一单”生态环境分区管控要求，健全“三线一单”管控措施，加强对“三线一单”和环评准入的监管执法。

(七) 推动产业园区绿色发展。推进“五好”园区建设，推动产业园区向绿色化、低碳化、安全化、循环化发展。强化园区规划环评与项目环评联动。加强园区环境风险隐患排查整治。推进园区环境基础设施一体化建设，加强园区环境监管，实现进出水水质在线监控并联网正常，确保园区环境基础设施稳定运行、各类污染物达标排放。推进园区环境污染第三方治理。鼓励园区采取综合能源方

式，推广使用清洁能源、低碳能源。按照有关部署要求，推进国家生态工业示范园区、循环化改造示范试点园区、绿色工业园区等绿色园区创建。

(八) 加快形成绿色低碳生活方式。将生态文明教育纳入国民教育体系。推进垃圾分类、光盘行动、禁塑行动、绿色出行等绿色低碳活动开展，实施绿色生活创建行动，鼓励绿色消费，广泛动员人民群众参与生态环境保护。

### **三、深入打好蓝天保卫战**

(九) 着力打好重污染天气消除攻坚战。提升大气环境预警预报能力，加强长株潭及大气传输通道重点城市重污染天气联防联控。加强重污染天气应急响应，持续更新应急减排清单，完善重污染天气应急预案。指导督促相关企业制定重污染天气“一厂一策”实施方案，依法严厉打击不落实应急减排措施行为。加强长株潭 PM<sub>2.5</sub> 污染治理，提高城市环境空气质量。到 2025 年，全省重度及以上污染天数比率控制在 0.2% 以内。

(十) 着力打好臭氧污染防治攻坚战。紧盯夏秋季等重点时段，以石化、化工、涂装、医药、包装印刷、油品储运销等行业领域为重点，加强挥发性有机物综合治理。推进重点企业超低排放改造，确保按照超低排放运行，大力推进挥发性有机物、氮氧化物协同治理和减排。到 2025 年，挥发性有机物、氮氧化物重点工程减排量分别达到 2.38 万吨、5.04 万吨，臭氧浓度增长趋势得到有效遏制。

(十一) 持续打好柴油货车污染治理攻坚战。深入实施清洁柴油车（机）行动，基本淘汰国三及以下排放标准汽车。加快发展新能源和清洁能源车船。加快建设主要港口液化天然气加注站、岸电全覆盖工程等绿色水运体系。大力发展多

式联运，积极推进大宗货物和集装箱中长距离运输“公转铁”“公转水”，提升仓储、运输、包装、配送等绿色物流水平。

(十二) 加强大气面源和噪声污染治理。强化建筑施工、道路、堆场、码头等作业扬尘管控，提高城市保洁机械化作业比率。加强餐饮油烟污染、恶臭异味整治。推进秸秆综合利用重点县建设，完善秸秆回收利用网络，严禁露天焚烧秸秆。深化消耗臭氧层物质和氢氟碳化物环境管理。开展声环境功能区评估与调整，强化声环境功能区管理，加强工业生产、建筑施工、交通运输和社会生活噪声污染防治。到 2025 年，地级城市全面实现功能区声环境质量自动监测，全省声环境功能区夜间达标率达到 85%。

#### **四、深入打好碧水保卫战**

(十三) 持续打好城市黑臭水体治理攻坚战。充分发挥河湖长制作用，巩固城市黑臭水体治理成效，建立防止返黑返臭的长效机制。加强城市污水管网建设，推进雨污分流。因地制宜开展水生态修复，提高河湖自净功能。县级城市政府按要求完成建成区内黑臭水体排查并制定整治方案，统一公布黑臭水体清单及达标期限。到 2025 年，地级城市建成区实现黑臭水体长治久清，县级城市建成区基本消除黑臭水体。

(十四) 持续打好长江保护修复攻坚战。狠抓中央生态环境保护督察反馈问题、长江经济带生态环境警示片披露突出生态环境问题整改。推进污染治理“4+1”工程。完成“一江一湖四水”干流岸线一公里范围内化工企业搬迁改造任务。加强船舶及港口码头污染防治，优化港口码头布局，全面清理非法码头。全面加强入河排污口排查整治和监管。加强河湖联通，深化重点内湖及内河水生态环境治

理。推进长江岸线修复，巩固小水电清理整改成果，规范采砂秩序。严格落实长江流域重点水域十年禁渔。持续推进“三磷”整治，开展河湖水生植被恢复、氮磷通量监测等试点。到2025年，长江干流湖南段水质稳定达到Ⅱ类，重要河湖生态用水得到有效保障，水生态质量明显提升。

（十五）着力打好洞庭湖总磷污染治理攻坚战。实施洞庭湖总磷控制与削减攻坚行动，加强农业、工业、生活污染治理，持续降低环湖区域及入湖流域总磷污染物排放总量。建立区域监测监管溯源系统，为洞庭湖综合治理提供数据支撑。针对湘资沅澧干支流及重点湖库水质不稳定达标水域，制定并实施达标方案，推动不达标水域限期达标。到2025年，洞庭湖湖体总磷浓度持续下降，平均浓度稳定达到国家考核目标，力争2/3以上国家考核断面水质达到Ⅲ类；入湖河流总磷浓度持续下降，湖区生态环境质量和稳定性持续提升。

（十六）巩固提升饮用水安全保障水平。优化饮用水水源地布局，因地制宜推动城乡供水一体化，加大应急或备用水源建设力度，提高应急供水能力。强化集中式饮用水水源地水质监测，将“千吨万人”集中式饮用水水源地纳入常规监测，建立饮用水水源地信息管理平台，健全饮用水水源地环境应急管理机制，加强饮用水水源地规范化建设和环境整治，到2025年，地级城市集中式饮用水水源地水质全面达标，县级城市达标率达到95.8%。

## **五、深入打好净土保卫战**

（十七）持续打好农业农村污染治理攻坚战。因地制宜推进农村生活污水治理，加强农村改厕与生活污水治理衔接，推动城镇污水处理设施和服务向城镇近郊农村延伸。统筹实施农村黑臭水体治理与农村水系综合整治，基本消除较大面

积的农村黑臭水体。加强畜禽水产养殖污染防治，鼓励种养结合，整县推进畜禽粪污资源化利用。规范工厂化水产养殖尾水排污口设置，加强水产养殖主产区养殖尾水治理。实施化肥农药减量增效行动和农膜回收行动。健全农村生活垃圾收转运处置体系，实现农村生活垃圾收转运设施基本覆盖并稳定运行。到 2025 年，全省农村生活污水治理率达到 35%，化肥农药利用率达到 43%，畜禽粪污综合利用率达到 80%以上。

(十八) 深入推进农用地土壤污染防治和安全利用。运用好耕地土壤与农产品重金属污染加密调查成果，实施农用地土壤镉等重金属污染源头防治行动，依法依规将涉镉等重金属排放企业纳入重点排污单位名录，严格管控涉重金属行业镉等污染物排放；持续推进耕地周边涉镉等重金属重点行业企业排查整治，识别和排查耕地污染成因。强化受污染耕地安全利用和风险管控，健全受污染耕地安全利用长效机制，加快划定特定农产品禁止生产区域，落实严格管控区水稻生产退出政策，研究制定接续扶持措施。选择受污染耕地面积较大的县推进农用地安全利用示范。严格落实粮食收购和销售出库质量安全检验制度和追溯制度。到 2025 年，受污染耕地安全利用率达到 93%左右。

(十九) 有效管控建设用地土壤污染风险。严格建设用地土壤污染风险管控和修复名录内地块的准入管理，强化污染地块用途管制。从严管控农药、化工行业等重度污染地块规划用途。推进危险化学品生产企业搬迁改造腾退地块风险管控和修复。

(二十) 着力打好重金属污染治理攻坚战。深入推进花垣县“锰三角”矿业污染综合整治，着力解决影响区域生态环境安全和损害群众健康的突出生态环境

问题，推进产业结构调整，优化产业布局，推动形成绿色矿业发展新格局。深化湘江流域涉铊专项整治，消除流域铊污染风险。巩固资江流域锑污染治理成果，解决流域锑污染问题。强化矿山生态修复，加强尾矿、废石等大宗固废综合利用，按照“一库一策”要求，分级分类推进尾矿库治理，推进矿涌水排查整治。加强重金属总量控制，持续推进镉、汞、砷、铅、铬、铊等重点重金属污染防治；严格涉重金属重点行业环境准入，坚持“减量替代、等量替代”原则，持续减少重金属污染物排放。到2025年，重点行业重点重金属污染物排放量比2020年下降7%。

（二十一）稳步推进“无废城市”建设。推进城市固体废物精细化管理。建立健全固体废物监管及利用处置体系，提高资源综合利用水平和监管能力。加快综合利用处置设施建设，探索建立大宗工业固体废物综合利用基地。“十四五”时期，重点推进长沙市、张家界市开展“无废城市”建设。到2025年，城市生活垃圾焚烧处理能力占比达到80%以上，城市生活垃圾资源化利用率达到65%；大宗工业固体废物综合利用率达到57%。

（二十二）加强新污染物治理。严格履行化学品环境国际公约要求。以持久性有机污染物、内分泌干扰物、抗生素和微塑料等为重点，实施调查监测和环境风险评估，建立健全有毒有害化学物质环境风险管控制度，强化源头准入。配合推进化学物质风险评估基础数据库建设。

（二十三）强化地下水污染协同防治。持续开展地下水环境状况调查评估，加强地下水型饮用水水源补给区划定和保护工作。健全分级分类的地下水环境监



测评价体系，实现部门间设施共用、数据共享。实施水土环境风险协同防控。推进娄底市全国地下水污染防治试验区建设等试点工作。

## **六、切实维护生态环境安全**

(二十四) 持续提升生态系统质量。统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和修复，科学推进重要江河源头区、重要水源地、重点防治区的水土流失综合治理，推进武陵山片区、衡邵盆地、湘南区域石漠化治理。推进绿色矿山建设，加强历史遗留矿山生态修复。强化洞庭湖等河湖湿地保护修复，推进城市生态修复，加强生态保护修复监督评估。科学开展国土绿化行动。推进生态文明建设示范创建、“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设。到 2025 年，森林覆盖率稳定在 59%以上，草原综合植被盖度稳定在 87%以上，湿地保护率稳定在 72%以上。

(二十五) 切实加强生物多样性保护。构建以国家公园为主体的自然保护地体系，构筑生物多样性保护网络。针对武陵山脉、南岭、洞庭湖等生物多样性保护优先区域，开展生物多样性调查、观测和评估。实施国家重点保护野生动植物物种保护及其栖息地和生境保护修复工程，开展旗舰物种保护和监测。加大珍稀濒危野生动植物保护拯救力度。加强生物遗传资源保护与管理，严格外来入侵物种管控。

(二十六) 强化生态保护监管。建立健全生态监测网络和生态状况调查评估制度，对生态保护红线、自然保护地、县域重点生态功能区等生态状况开展监测评估。持续推进“绿盾”专项行动，严肃查处生态破坏行为。

(二十七) 确保核与辐射安全。持续开展核与辐射安全日常督查和专项检查行动, 加强废旧放射源和放射性废物的安全管理, 强化核技术利用单位辐射安全监管。开展伴生放射性矿开发利用企业环境污染整治, 加快解决历史遗留问题。加强电磁辐射污染防治, 严格电磁项目合法性审查, 建立省控电磁辐射监测体系。建立健全核安全监管制度, 加强核安全应急管理, 不断提升核与辐射安全保障能力。

(二十八) 严密防控环境风险。以涉危险废物涉重金属企业、化工园区等为重点, 开展环境风险调查评估, 加强环境风险隐患排查整治, 强化生态环境与健康管理。完成重点河流突发水污染事件“一河一策一图”全覆盖。完善环境应急管理体系, 加强应急预案、应急指挥平台、应急物资库建设, 强化应急培训与应急演练, 提升协同处置能力。

## **七、提高生态环境治理现代化水平**

(二十九) 全面强化生态环境法治保障。严格落实《湖南省环境保护条例》等地方性法规, 完善生态环境领域地方性法规、生态环境标准体系。完善生态环境行政执法与刑事司法衔接机制, 健全生态环境损害赔偿和环境公益诉讼等制度。深化环境信息依法披露制度改革, 依法推动企业强制性披露环境信息。加强生态环境保护法律法规宣传普及, 提高全民生态环境保护意识。

(三十) 健全生态环境经济政策。落实环境保护、节能节水等企业所得税和绿色电价等优惠政策。建立健全绿色价格机制, 加快推进排污权、用能权、碳排放权市场化交易, 完善污水垃圾处理收费和差别化电价政策。健全市场化多元化生态保护补偿制度, 推动建立完善“一湖四水”全流域生态保护补偿机制和跨省

流域横向生态保护补偿机制,建立健全依法建设占用各类自然生态空间的占用补偿制度。全面实施环保信用评价,推进“失信名单”管理制度改革,依法开展信用约束和联合惩戒。发挥环境保护综合名录的引导作用。拓宽筹资渠道,大力发展绿色信贷、绿色债券、绿色基金,在环境高风险领域依法推行环境污染强制责任保险。

(三十一) 完善生态环境资金投入机制。各级政府要把生态环境作为财政支出的重点领域,把生态环境资金投入作为基础性、战略性投入予以重点保障,确保与污染防治攻坚任务相匹配。加强有关转移支付分配与生态环境质量改善相衔接。落实土地、规划、金融、税收、价格等政策,引导和鼓励更多社会资本投入生态环境领域。

(三十二) 实施环境基础设施补短板行动。推进城乡环境基础设施建设,提高污水、垃圾、固体废物、危险废物等处理处置、监测监管水平。加强乡镇生活污水治理,建立乡镇污水处理设施运营长效机制。加快完善医疗废物收转运处置体系,加大对基层和偏远农村地区医疗废物管理投入。统筹危险废物处置设施布局,逐步实现省内危险废物处置能力与产废情况总体匹配。到2025年,基本消除城市建成区生活污水直排口以及城中村、老旧城区和城乡结合部生活污水收集处理设施空白区,城市生活污水集中收集率达到70%。

(三十三) 提升生态环境监管执法效能。提高排污许可证发证质量,全面加强排污许可“一证式”管理;建立基于排污许可证的排污单位监管执法体系和自行监测监管机制。建立环境质量、污染源排放、智能电量等监控平台,健全以污染源自动监控为主的非现场监管执法体系。加强对移动源的监测监管和执法。深

入开展生活垃圾焚烧发电行业达标排放专项整治。依法严厉打击危险废物环境违法犯罪，严肃查处环评、监测等领域弄虚作假行为。加强对重点企业的帮扶指导和执法监管，提高重点企业绿色生产、污染治理和环境管理水平，确保达标排放，防范突出生态环境问题。完善信访投诉、执法联动机制，鼓励群众参与监督，依法依规办理环境信访投诉问题，及时回应群众关心、社会关注的环境问题。

(三十四) 建立完善现代化生态环境监测体系。建立涵盖各类环境要素的全省环境质量监测网络，补齐 PM<sub>2.5</sub> 和臭氧协同控制、水生态环境、温室气体排放等监测短板。增设生态质量状况监测站点，推动生态质量状况监测评估。鼓励重点地区建立小尺度预警监测网络。推动重点产业园区、产业集群建立挥发性有机物、颗粒物监测体系。加强县级生态环境监测能力建设，到 2025 年，县级生态环境监测机构具备有效开展执法监测和应急监测的能力。

(三十五) 构建服务型科技创新体系。强化科技支撑作用，加大科技投入力度，开展生态环境领域关键与共性技术研究，解决一批污染治理技术的瓶颈问题。推动生态环境科技成果转化，加大生态环境科技帮扶力度。加强部省共建，推进重金属污染防治中心建设。加快发展节能环保产业。加强生态环境管理信息化建设。

## **八、加强组织实施**

(三十六) 加强组织领导。全面加强党对生态环境保护工作的领导，进一步完善省负总责、市县抓落实的工作机制。强化各级生态环境保护议事协调机制作用，研究推动解决生态环境保护重要问题，加强统筹协调，形成工作合力，确保日常工作机构有场所、有人员、有经费。健全完善污染防治攻坚战“夏季攻势”

攻坚机制，坚持问题导向，采取清单化、项目化、工程化方式，强力克难攻坚。健全党委领导、政府主导、企业主体、社会组织和公众共同参与的现代环境治理体系。

(三十七) 强化责任落实。各级党委和政府要切实做到“党政同责、一岗双责”，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。各有关部门要细化实化污染防治攻坚政策措施，分工协作、共同发力。各级人大及其常委会、政协、法院、检察院要各司其职，共同推进生态环境保护工作。各级生态环境保护委员会要做好任务分解，加强调度评估，重大情况及时向党委和政府报告。

(三十八) 强化监督考核。健全省级生态环境保护督察和整改工作机制，强化对污染防治攻坚战的例行督察、专项督察和日常督察，对整改不力的，视情采取挂牌督办、约谈、区域限批、责任追究等处置措施。健全污染防治攻坚战成效考核机制，完善考核措施，加强考核结果在领导干部自然资源资产离任审计、奖惩任免、绩效考核、省政府真抓实干督查激励等方面的运用。

(三十九) 强化宣传引导。加大对生态文明建设和生态环境保护工作的宣传引导，大力宣传全省污染防治攻坚战中涌现出的先进典型事迹，加大突出生态环境问题警示曝光力度，营造浓厚的污染防治攻坚氛围。发展壮大生态环境志愿服务力量，推进环境基础设施和科普教育基地向公众开放，完善生态环境信息公开和有奖举报机制。

(四十) 强化队伍建设。完善生态环境机构监测监察执法垂直管理制度，全面推进生态环境监测监察执法机构能力标准化建设。将生态环境保护综合执法机构列入政府行政执法机构序列，统一保障执法用车和装备。持续加强生态环境保

护铁军建设，锤炼过硬作风，严格对监督者的监督管理。健全激励担当作为、尽职尽责、容错纠错的制度机制。注重选拔在生态文明建设和生态环境保护工作中敢于负责、勇于担当、善于作为、实绩突出的干部。按照有关规定表彰在污染防治攻坚战中成绩显著、贡献突出的先进单位和个人。