吉首市国土空间生态修复专项规划

（2021-2035 年）

吉首市自然资源局

二〇二二年六月

吉首市国土空间生态修复专项规划

（2021-2035 年）

规划组织单位：吉首市自然资源局

规划编制单位：湖南省地质矿产勘查开发局四〇五队

编 制 人 员：周文雅 谢宇琪 于玉宁 马勇 谭懿

编 制 日 期：二〇二二年六月

目 录

前言 1

第一章　现状与形势 1

第一节　自然资源状况 1

第二节　生态修复工作成效 2

第三节　机遇与挑战 4

第四节　重大风险 4

第二章　问题与评价 5

第一节　基础分析 5

（一）自然地理条件分析 5

（二）生态系统状况分析 8

（三）水资源、水平衡分析 14

第二节　问题识别 16

（一）全域系统性生态问题分析 16

（二）生态空间生态问题诊断 16

（三）农业空间生态问题诊断 19

（四）城镇空间生态问题诊断 20

（五）风险研判 21

第三节　综合评价 22

第三章　总体要求 24

第一节　指导思想 24

第二节　基本原则 24

第三节　规划目标 25
第四节　指标体系 26
第四章　总体布局 27
第一节　生态保护修复格局 27
第二节　生态修复分区 28
（一）东部司马河流域水土保持生态修复分区 28
（二）中部城镇生态系统维护生态修复分区 29
（三）西部矮寨-德夯生物多样性保护生态修复分区 29
第三节　生态修复重点区域 30
第五章　重点任务和重点工程 31
第一节　生态空间重点修复任务与工程 31
第二节　农业空间重点修复任务与工程 42
第三节　城镇空间重点修复任务与工程 47
第四节　重要生态廊道和生态网络构建任务及工程 50
第六章　综合效益分析 51
第一节　生态效益分析 51
第二节　经济效益分析 52
第三节　社会效益分析 53
第七章　保障措施 54
第一节　加强组织领导 54
第二节　强化政策制度 54
第三节　加强技术支撑 55

第四节　强化资金保障 56
第五节　鼓励公众参与 56

附　图

1、湘西州吉首市自然地理要素图

2、湘西州吉首市地形地势图

3、湘西州吉首市土地利用现状图

4、湘西州吉首市重要生态产品供给区、生态系统服务功能重要区和生态脆弱区分布图

5、湘西州吉首市生态修复分区布局图

6、湘西州吉首市生态修复工程项目布局图

前言

为深入贯彻习近平生态文明思想，进一步落实国家、省、市（州）级生态修复规划安排，保障生态安全、增强生态功能和提升生态品质，协同完善国土空间规划体系架构，统筹谋划吉首市国土空间生态修复，促进人与自然和谐共生，特编制《吉首市国土空间生态修复专项规划（2021-2035 年）》。

由吉首市自然资源局牵头，带领规划编制单位前往吉首市水利局、林业局、发展和改革局等相关部门进行资料收集，编制单位参照湖南省自然资源厅下发《湖南省市级国土空间生态修复规划编制指南（试行）》，正式开展规划编制工作。

本规划以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持人与自然和谐共生基本方针，在全面分析吉首市自然生态系统和识别主要问题上，划分生态修复单元，并与《湘西州国土空间总体规划（2020-2035 年）》、《湘西州国土空间生态修复专项规划（2021-2035 年）》充分衔接，统筹考虑生态系统的完整性、地理单元的连续性和经济社会发展的可持续性。

规划范围为吉首市行政辖区内全部区域。规划期限为 2021-2035 年，近期至 2025 年，中期至 2030 年，远期至 2035 年。基准年为 2020 年。

本规划是当前和今后一段时期推进吉首市生态系统保护修复工作的指导性规划，是编制和实施有关生态修复相关规划、工作方案的主要依据。

第一章　现状与形势

第一节　自然资源状况

吉首市位于湘西州中部，地处武陵山脉南部，为湘西州州府所在地。地理坐标：东经 109° 30′ ～110° 04′ ，北纬 28° 08′ ～28° 29′ 之间，东南邻泸溪县，西南连凤凰县，西北抵花垣县，北部与保靖县、古丈县接壤。全境东西宽约 56km，南北长约 38km，总面积 1078.33km^2。

吉首市是南北通达、东西连贯的重要交通枢纽之一，焦柳铁路、张吉怀高铁、包茂高速、龙吉高速、杭瑞高速、国道 209、国道 319 贯穿全境，交通便捷。

地势整体北西高，南东低，呈中山、中低山、低山三个阶梯下降。全境海拔一般在 300～650m 之间，最高峰是矮寨镇莲台山，海拔 966m，最低为河溪镇的藕丝溪口，海拔 142m，地势高差 824m。

吉首市年均降水量 1440mm 左右。降水在时间上分布不均，主要集中在 4 月和 5 月；在地域上存在差异，夏季局部区域大强度暴雨过程较明显，月径流总量由东北部向东南部递减。地表水总量年均 28 亿立方米。其中：本地产水 9 亿立方米；花垣、保靖、凤凰、泸溪和古丈流入吉首的客水量 19 亿立方米，客水面积 2080Km^2。

吉首市境河流流量小，河床窄，坡降大，水流急，平均水能蕴藏量 55832 千瓦，可开发量 18025 千瓦，占水能蕴藏量 32.28%。

吉首市陆生脊椎野生动物 42 科 108 种，其中鸟类 16 科 48 种、兽类 15 科 30 种、爬行类 6 科 16 种、两栖类 5 科 14 种。属国家一级

保护的野生动物有穿山甲、白颈长尾雉 2 种；吉首市野生植物有木本植物 73 科 336 种。其中属国家一级重点保护的珍稀植物有珙桐、银杏、苏铁、红豆杉 4 种。

吉首市区域内出露地层包括震旦系、寒武系、奥陶系、白垩系、第四系地层。震旦系分布于北部，出露面积小，寒武系主要分布于中西部，奥陶系零星分布于中部，白垩系分布于东部，第四系冲洪积层和残坡积层零星分布于沟谷、河谷、洼地内。天然沥青矿赋存于中西部寒武系地层中，建筑用石料石灰岩矿、水泥用石灰岩矿主要分布于中部寒武系、奥陶系灰岩。

据初步测算，2020 年，全市实现生产总值 1976225 万元，同比增长 1.2%。脱贫攻坚目标任务如期完成，就业形势总体稳定。根据第七次人口普查数据，全市常住人口为 408812 人，与 2010 年第六次全国人口普查的 302065 人相比，增加 106747 人，增长 35.34%。

第二节　生态修复工作成效

近年来吉首市人民政府高度重视生态环境保护，在市域内开展了一系例生态保护工作。

1、1998～2015 年，陆续在马颈坳镇峡洞河、乾州街道岷杭冲、双塘街道周家寨(双塘河上游)等流域实施了国债水土保持项目 3 个，治理水土流失面积 19.40km^2。

2、2013 年，实施了吉首市矮寨镇洽比河岩科村中央灾毁项目，恢复耕地 3.83 公顷。

3、2019 年，实施了革命老区国家水土保持重点工程，在司马

河流域开展了建设生态清洁型小流域治理的有益探索，治理水土流失15.80km^2。

4、1998～2020 年，吉首市累计治理了4 条小流域，治理水土流失面积35.20km^2。

5、2019年完成造林面积2307hm^2，其中人工造林面积133hm^2，封山育林面积333hm^2（无林地和疏林地），退化林修复面积67hm^2，森林抚育133hm^2，城区绿地面积1276hm^2，城区绿地面积1276hm^2。

6、十三五期间，完成细溪河和4条农村黑臭水体整治，有效改善城乡居民生活质量和人居环境。

7、十三五期间，吉首市河溪水库内源生态清淤工程、实施围网养殖清理工程；底泥清淤200万m^3；网箱3723箱；吉首市重要集镇排污口规范化建设、排污口改造工程、排污口深度处理措施。

8、十三五期间，对德邦、耀华等尾矿库和11个疑似重金属污染地块、15家固体危险废物生产经营单位进行风险管控,关闭涉重金属企业11家，注销矿山企业13家，完成受污染耕地安全利用面积9347亩、测土配方施肥推广面积224.35万亩，有效减轻土壤环境污染。

9、2021年吉首市自然资源局完成“三废”治理15个。

10、2021～2022年对吉首市和湘道构筑石料有限责任公司马颈坳隘口采石场、吉首市苏容石料有限责任公司振武营矿区建筑石料用灰岩矿等矿山进行综合整治和生态修复工程。

第三节　机遇与挑战

世界经济受新冠肺炎疫情影响深远，环境问题、经济问题和政治问题相互关联，对预期管理、政策实施带来影响，吉首市将积极应对宏观环境变化和经济下行压力，坚守州委“542”发展思路，加快推进生态文明建设。

生态工程目标、建设内容和治理措施相对单一，区域生态系统服务功能整体提升成效不明显，如何从制度层面、政策层面构建统一的生态修复职责，是目前面临的主要挑战。

“十四五”及未来一段时间是吉首市各项污染防治工作积极推进但是也是负重前行的关键期，污染物减排空间的逐渐减少，环境质量改善难度的加大，各类环境污染防治工作带来的环境质量改善与人民群众的期望仍然有差距。水环境质量整体向好，但水生态安全隐患依旧存在、生态感官改善力度不大，水生态环境安全隐患未有效消除，黑臭水体、农村面源污染等问题依旧存在。

吉首市在国家双重规划的长江重点生态区中，是开展国土空间生态修复的良好机遇，是着力解决突出生态问题、开创生态修复工作新局面、推进生态修复工作历史性转变的重要时期。在习近平生态文明思想的引领下，需继续保持生态文明建设的高战略定位和加强污染防治攻坚战力度。

第四节　重大风险

生态修复涵盖资源、环境、生态多个领域，涉及国土、环保、水利、农业、林业诸多部门，涉及中央、地方、集体、公众多个利益主

体，体系庞杂多元，整合难度较高，耦合关系和制度实施所需技术复杂、探索性强。

保护与发展矛盾突出：未来各项建设将进一步加大交通运输、城镇基础设施建设力度，对自然生态空间需求势必加大，各类建设势必大量向林地等自然生态空间转移，经济社会高速发展会加大能力和矿产资源的消耗，城乡建设与生态建设、环境保护、资源保护等矛盾越发凸显，环境风险与资源约束加剧。同时随着经济的发展过度和不合理的资源开发利用导致生态系统服务功能下降。

资金需求和维护压力：现阶段生态保护修复主要依靠政府的财政投入，社会资金介入较少，资金缺口大；生态修复工程缺乏长效管理机制，工程实施后维护费用不能保障，造成后期的维护不及时、不到位。

生态系统服务功能重要性：随着经济的发展过度和不合理的资源开发利用导致生态系统服务功能下降。

生态修复具有长期性、复杂性和艰巨性，我们面临的资源环境生态问题并不会仅仅因为一个文件的出台就迎刃而解，我们国家真正从过去的牺牲资源环境转向保护生态环境还有很多工作要做，国土空间生态修复任重道远。

第二章　问题与评价

第一节　基础分析

（一）自然地理条件分析

1、气候

吉首市属亚热带湿润季风气候区，具有气候温和，四季分明，春温多变，盛夏酷热，雨水集中（4-6 月份），秋季常旱，无霜期长，严寒期短等季风气候特点。春夏季主风向为东南风，秋冬季主风向为西北风。多年平均气温 16.4℃，极端最低气温-7.5℃（1977 年 1 月 30 日），最高极端气温 40.2℃（1972 年 8 月 27 日）；多年平均降雨量 1440.5mm，最大 24 小时降雨量 261mm，最大 1 小时降雨量 92.8mm。降雨多集中在 4～6 月，约占年降雨量的 50%，而冬季干旱，12 月至翌年 2 月降雨量仅占全年的 9.4%。受地形影响，降雨量从西北向东南逐渐减少，西部的矮寨比东部的丹青年降水量多 300mm 以上，平均年降雨日多 30 天。

2、地形、地貌

吉首市属沅麻盆地向武陵山地过渡地带，地势总体西高东低。西部峰峦叠嶂，山体高大，沟谷幽深，多呈“V”字型，海拔标高一般在 450～650m ，最高峰莲台山为位于西部，海拔标高 966m。东部为低山丘陵地带，海拔标高一般在 300～400m，按照成因类型及形态特征划分，吉首市地貌总体上可分为三大类型：西部碳酸盐岩溶蚀、剥蚀中低山沟谷地貌，中部为碳酸盐岩溶蚀构造低山沟谷地貌，东部为红色碎屑岩剥蚀、侵蚀低山丘陵地貌。局部为侵蚀堆积河谷阶地地貌。

3、植被

吉首市境内属中亚热带常绿阔叶林地带，海拔 500m 以下的宜林地，生长针叶林、常绿阔叶混交林；海拔 500m～800m 的宜林地，生

长针叶和常绿阔叶林；海拔 800m 以上的山顶，生长灌木、山竹；海拔 800m 以下的宜林地，人工营造杉木、油茶、油桐、柏木、马尾松、板栗等纯林。地带性植被为常绿阔叶林，多聚生于沟谷、溪河沿岸。植被区系组成以壳斗科(栲属、青冈、栎属)、樟科(润楠属、楠木属)、木兰科(含笑属、木兰属、木莲属)、蔷薇科、山茶科种类居多。以栗、栲树、槠树、青冈栎、青稠、湖北栲、小红栲、长叶石栎为优势种成建群种组成森林群落，针叶林以杉木、马尾松、柏木为主。

4、水文

吉首市境溪河纵横，有大小溪河 81 条，总长 550 千米，较大的河流 6 条，其中 4 条流入峒河（武水上游），2 条流入武水。主要河流有峒河、沱江、万溶江、司马河、丹青河、洽比河，其中峒河是境内最大的河流，发源于花垣县南部，长 69 千米，市境段长 60 千米。

吉首市现有大型水库 1 座，中型水库 2 座，总库容为 5666 万立方米，其中两座水库均有生活生产供水任务，小(一)型水库工程 18 座，总库容为 3862.9 万立方米，小(二)型水库工程 25 座，总库容为 765.84 万立方米。饮水水源保护区：峒河饮水水源保护区和跃进水库、黄石洞水库饮用水水源保护区。

5、土壤

吉首市土壤资源丰富，可分为地带性土、非地带性土和水稻土三大部分。成土母岩主要是石灰岩、红色砂岩、白云岩、凝灰质板岩、页岩等，风化后所形成的土壤土层较厚，中等密实的粘性土，含有少量碎石，保肥蓄水能力较好，抗蚀性较强，土壤厚度一般为 1.0m～

4.5m。通过实地测量，较肥沃的表层种植土厚度一般在 0.5m 左右。全市土壤类型有黄红壤、黄壤、紫色土、青色石灰土、红色石灰土、水稻土和潮土 7 个土类，其中以紫色土、黄红壤为主。下分 14 个亚类、50 个土层，132 个土种。

6、矿产

吉首市境内矿产资源较为丰富，截至 2021 年底，已发现水泥灰岩、水泥粘土、建筑石料用灰岩、白云岩、大理石、石煤、天然沥青矿、钒、含钾页岩、汞、重晶石、磷、矿泉水，铅、锌、钨、镍、钴、金、银、铷、煤、石墨、方解石、黄铁矿、陶土和岩肥等 27 个矿种，优势矿产有水泥灰岩、白云岩、钒、磷矿和含钾页岩等；境内矿产资源总量较少，矿产资源以建材及其它非金属矿产为主，主要分布在中西部。

全市探明矿床地 117 处，其中保有储量达中型矿床 2 处，即双塘镇周家寨水泥灰岩矿床和建筑材料用灰岩矿床；大型远景矿床 2 处，即社塘坡乡三岔坪村和双塘镇双塘村含钾页岩矿床；中、小型远景矿床的分别为 18 处和 22 处。

截至 2021 年底全市现有采矿权 15 个，其中钒矿 1 个、石煤 1 个、石墨 3 个、重晶石 1 个、大理石 2 个、水泥用灰岩 2 个、建筑石料用灰岩 5 个，矿产资源开发在全市经济社会发展中发挥了重要基础性作用。

（二）生态系统状况分析

1、生态重要性评价结果

吉首市水源涵养功能以中心城区为对称轴，整体上呈现对称分布。全市极度重要的水源涵养功能面积达 11837.67 公顷，占全市总面积的 10.98%。

全市极度重要和高度重要的生物多样性维护功能区植被覆盖度特高，生物多样性特丰富，生态系统特稳定，面积达 55806.65 公顷，占全市总面积的 51.75%。

综合水源涵养功能重要性分级和生物多样性维护功能重要性分级，得出吉首市的生态保护重要性评价结果。具体见下表：

表 2　吉首市各乡镇生态重要性评价一览表　　单位：公顷、%

乡镇名称	不重要		一般重要		中等重要		高度重要		极度重要		合计
	面积	占比	面积	占比	面积	占比	面积	占比	面积	占比	
矮寨镇	667.17	4.70	715.19	5.04	122.68	0.86	2105.22	14.83	10582.21	74.56	14192.47
丹青镇	1981.46	15.82	1396.48	11.15	2367.15	18.89	1720.46	13.73	5062.68	40.41	12528.24
河溪镇	703.98	7.24	436.48	4.49	1206.77	12.41	3670.85	37.74	3708.68	38.13	9726.76
马颈坳镇	4449.22	26.68	3028.73	18.16	2802.09	16.81	3762.31	22.56	2631.43	15.78	16673.77
太平镇	1791.07	15.10	1299.84	10.96	1592.05	13.42	2447.79	20.63	4734.47	39.90	11865.23
己略乡	723.39	9.42	399.18	5.20	893.86	11.63	2468.76	32.13	3197.87	41.62	7683.05
峒河街道办事处	1484.71	25.98	717.24	12.55	479.08	8.38	2532.82	44.32	501.56	8.78	5715.41
吉凤街道办事处	792.50	41.21	349.33	18.16	116.91	6.08	406.21	21.12	258.22	13.43	1923.16

乡镇名称	不重要		一般重要		中等重要		高度重要		极度重要		合计
	面积	占比	面积	占比	面积	占比	面积	占比	面积	占比	
乾州街道办事处	2840.36	21.62	898.94	6.84	1013.26	7.71	3137.08	23.88	5248.50	39.95	13138.14
石家冲街道办事处	566.27	11.93	291.63	6.14	18.49	0.39	2229.32	46.95	1642.80	34.60	4748.51
双塘街道办事处	1493.09	20.00	1270.78	17.02	2034.92	27.25	1622.96	21.73	1045.38	14.00	7467.13
镇溪街道办事处	920.64	42.43	203.67	9.39	58.23	2.68	910.15	41.94	77.22	3.56	2169.92
总计	18413.87	17.08	11007.48	10.21	12705.48	11.78	27013.94	25.05	38691.02	35.88	107831.80

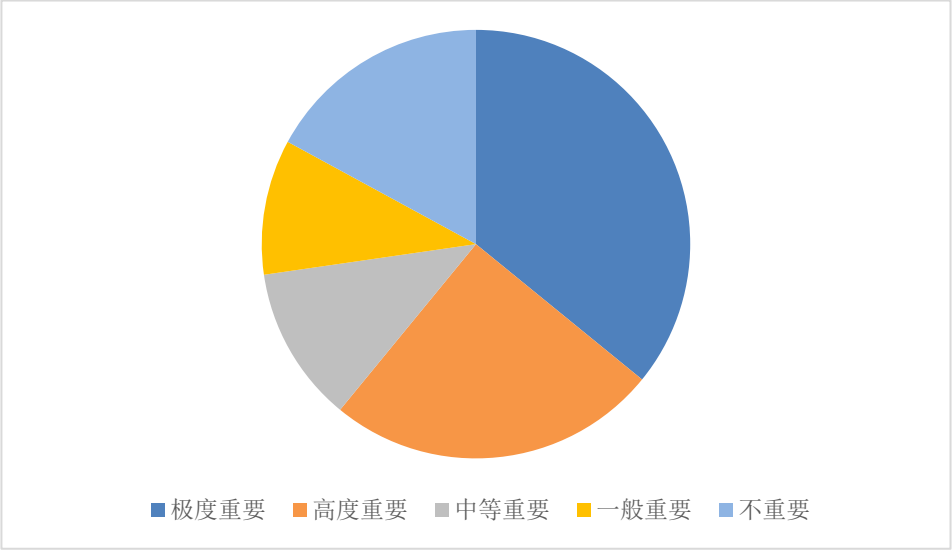


图 1　吉首市生态重要性评价面积占比

整体来看，吉首市生态重要性极高的土地分布于矮寨镇、石家冲街道办事处、河溪镇。

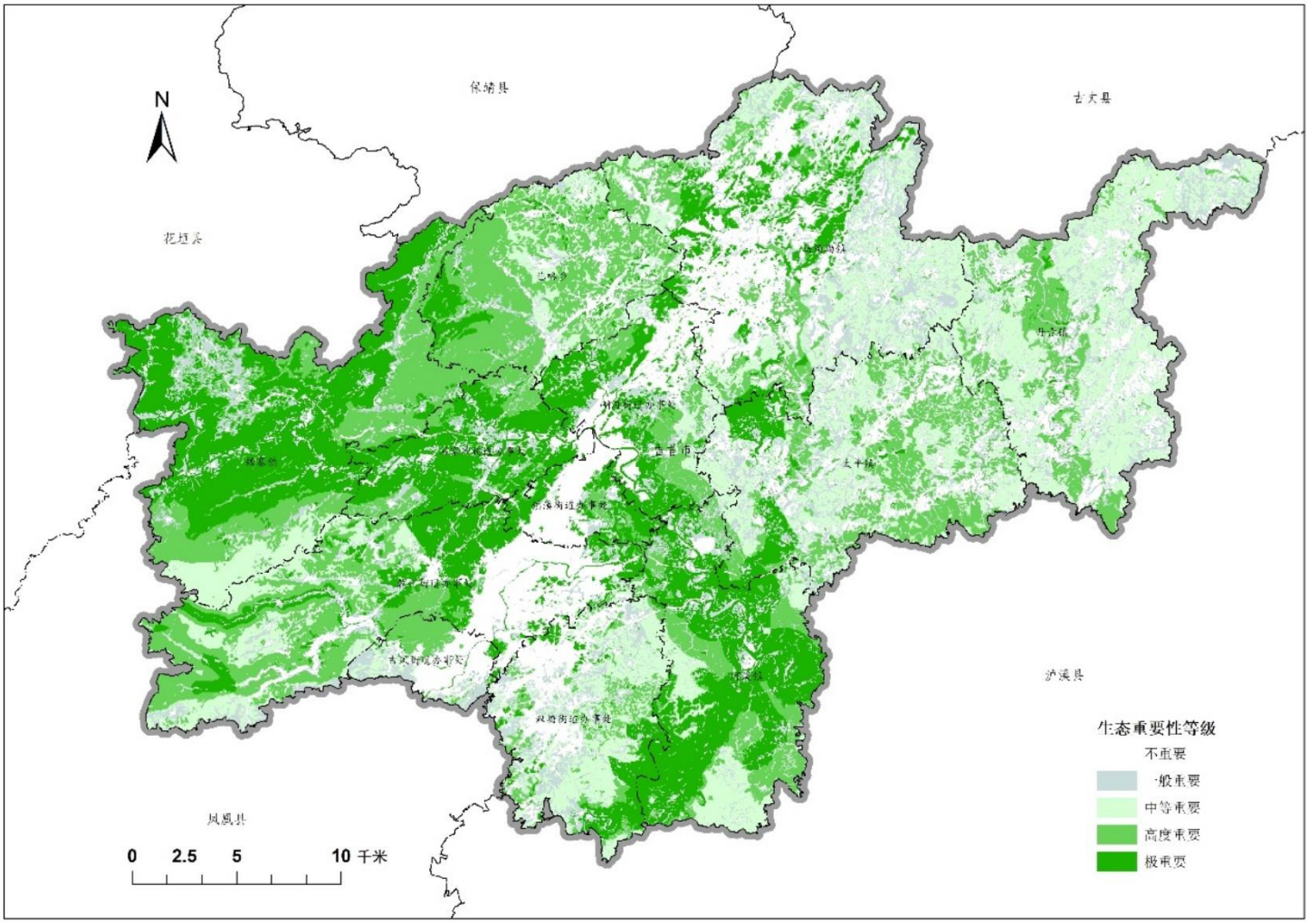


图 2　　吉首市生态保护重要性评价结果示意图

2、生态敏感性评价结果

通过分析湖南省水土流失敏感性数据，吉首市水土流失为湘西自治州较为严重的区域。吉首市具有水土流失敏感性区域面积为34100.07公顷，占全县总面积的31.62%，其中一般敏感面积17231.83公顷，中度敏感面积16809.92公顷，高度敏感以上面积58.32公顷。水土流失不敏感区域为73731.72公顷，占比为68.38%。从整体来看，吉首市的生态敏感程度不高，绝大多数地域生态敏感性为不敏感。

表3　吉首市各乡镇生态敏感性评价一览表　　单位：公顷、%

乡镇名称	不敏感		一般敏感		中度敏感		高度敏感		极度敏感		总计
	面积	占比	面积	占比	面积	占比	面积	占比	面积	占比	
矮寨镇	7890.27	55.59	1199.65	8.45	5097.04	35.91	0.00	0.00	5.50	0.04	14192.47
丹青镇	9433.96	75.30	1953.95	15.60	1136.58	9.07	0.00	0.00	3.75	0.03	12528.24
河溪镇	7320.97	75.27	776.47	7.98	1629.32	16.75	0.00	0.00	0.00	0.00	9726.76
马颈坳镇	9853.66	59.10	5216.27	31.28	1602.34	9.61	0.00	0.00	1.50	0.01	16673.77
太平镇	9605.25	80.95	1242.90	10.48	1015.33	8.56	0.00	0.00	1.75	0.01	11865.23
己略乡	6773.08	88.16	274.20	3.57	625.53	8.14	0.00	0.00	10.25	0.13	7683.05
峒河街道办事处	3853.83	67.43	1441.73	25.23	419.85	7.35	0.00	0.00	0.00	0.00	5715.41
吉凤街道办事处	1399.32	72.76	330.19	17.17	190.06	9.88	0.50	0.03	3.09	0.16	1923.16
乾州街道办事处	8959.92	68.20	1746.96	13.30	2418.27	18.41	0.00	0.00	12.99	0.10	13138.14
石家冲街道办事处	2792.09	58.80	739.69	15.58	1209.74	25.48	0.00	0.00	7.00	0.15	4748.51
双塘街道办事处	4448.90	59.58	1706.06	22.85	1300.19	17.41	0.75	0.01	11.25	0.15	7467.13
镇溪街道办事处	1400.46	64.54	603.77	27.82	165.69	7.64	0.00	0.00	0.00	0.00	2169.92
总计	73731.72	68.38	17231.83	15.97	16809.92	15.59	1.25	0.01	57.07	0.05	107831.80

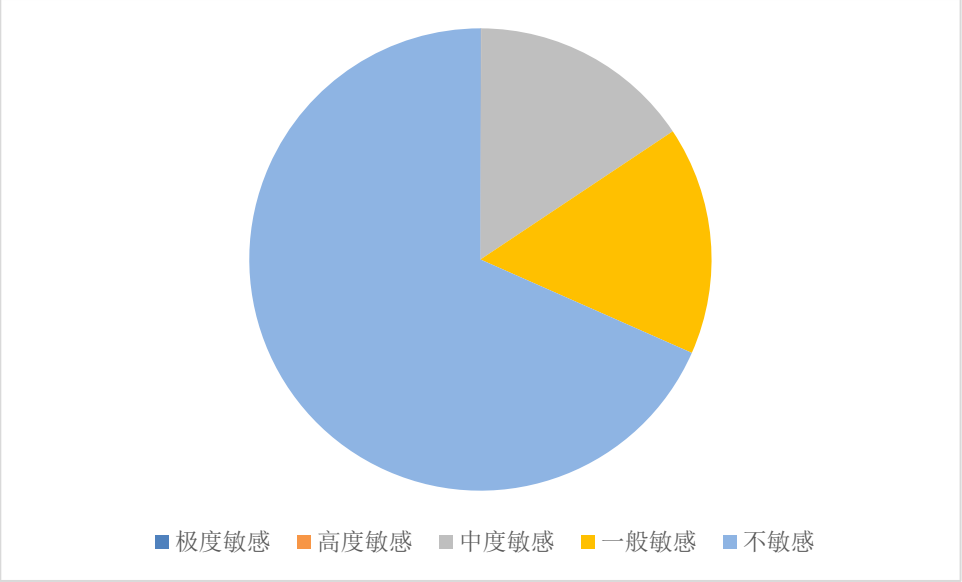


图 3　吉首市生态敏感性评价面积占比

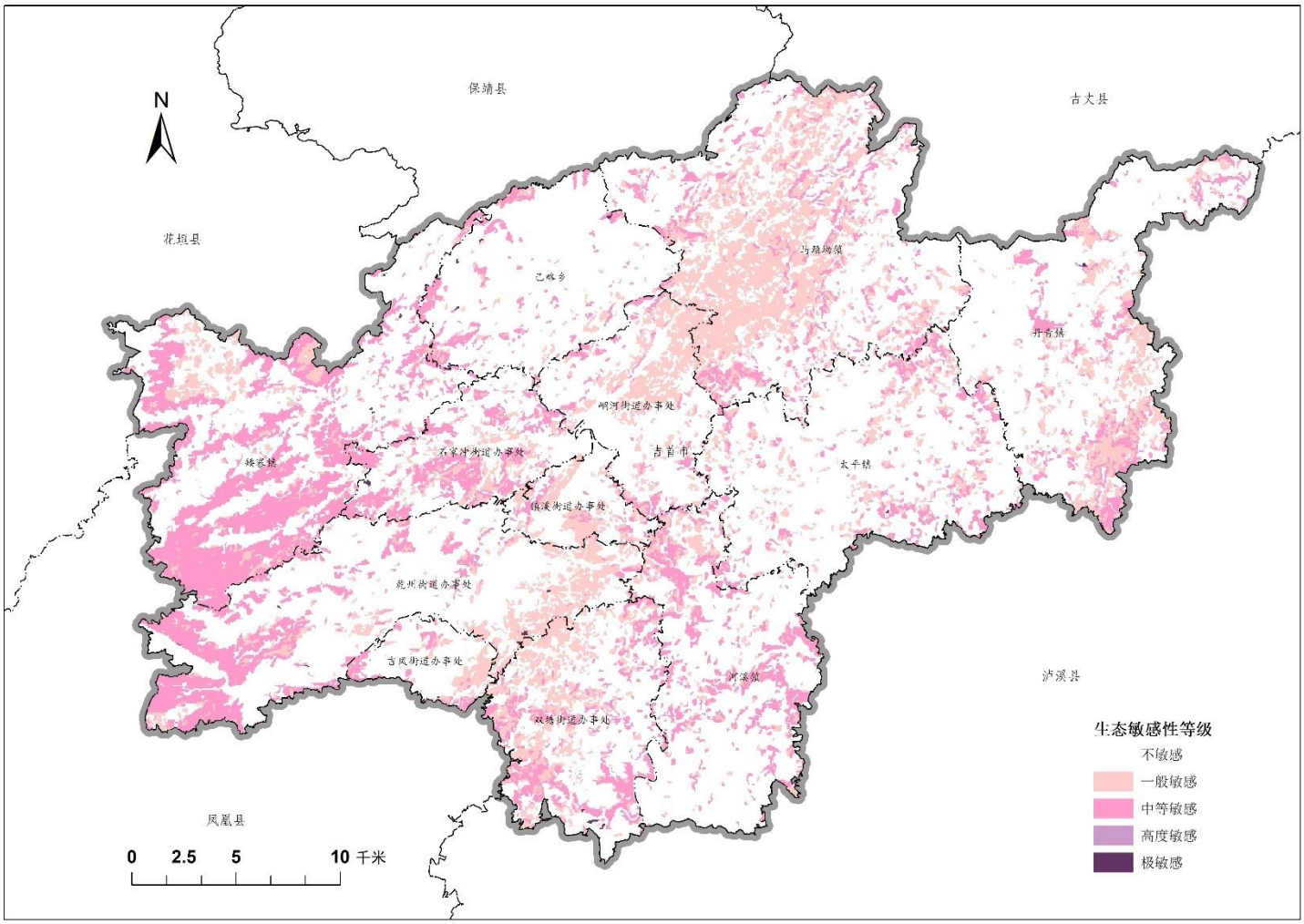


图 4　吉首市生态敏感性评价结果示意图

（三）水资源、水平衡分析

通过开展地表水、地下水资源可利用程度评价，得出水资源可利用程度，以评价水资源对农业生产、建设开发的保障能力。评价结果显示，吉首市水资源可利用程度在较高以上。

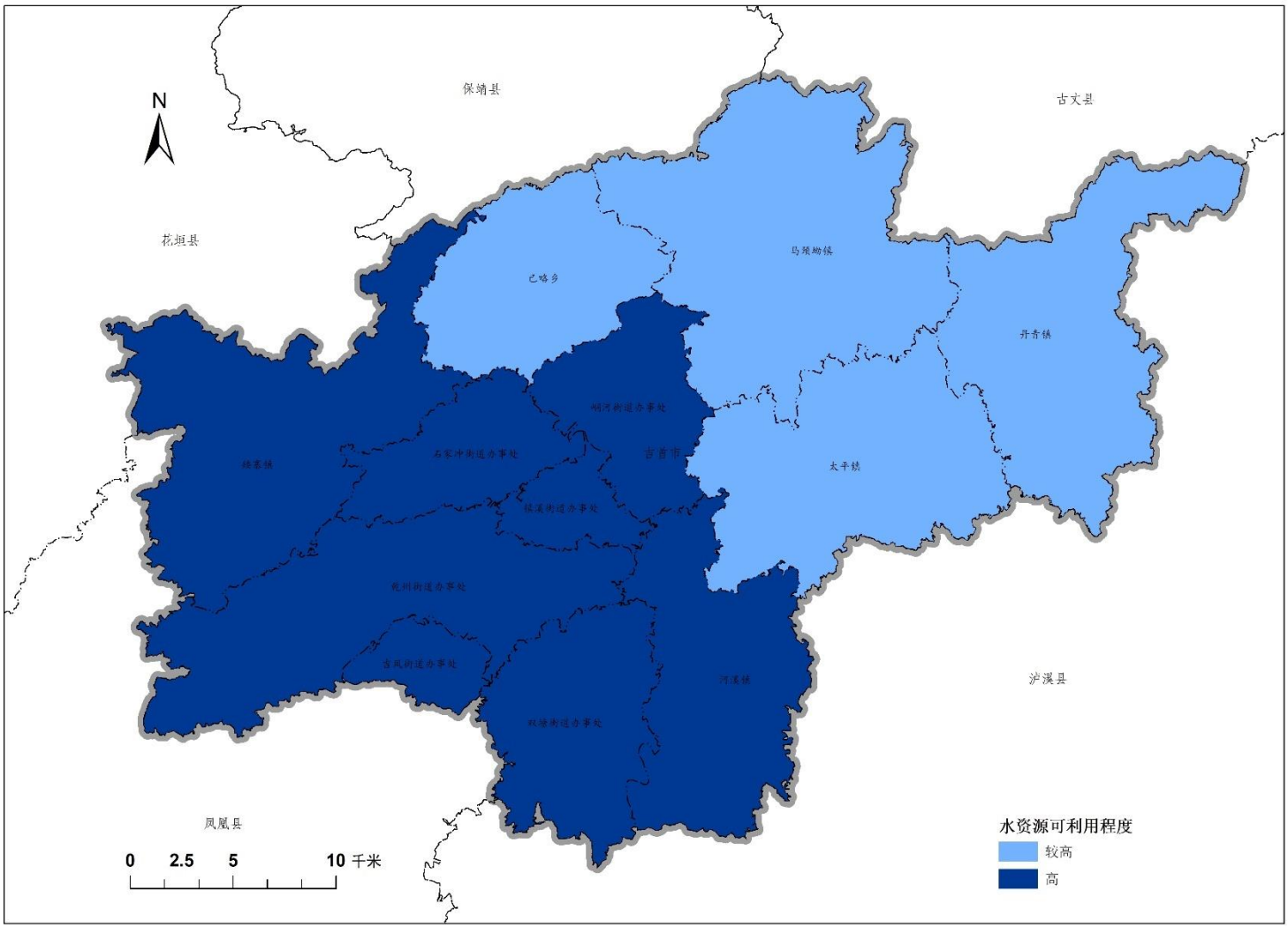


图 5　吉首市水资源可利用程度评价结果示意图

根据 2020 年湘西自治州水资源公报统计数据，对吉首市水资源总量及用水量进行统计。2020 年地表水资源量为 14.11 亿立方米，地下水资源量 2.16 亿立方米；水资源总量包括地表、地下水两部分。由于地表水和地下水二者相互补给转化，为避免分别估算可能出

现的重复和矛盾，对地处山丘区的吉首市而言，水资源总量即为地表水总量，水资源总量 14.11 亿立方米；实际用水量 9971 万立方米。吉首市现有大中型水库 3 座，小（一）型水库 18 座，总库容为 3862.9 万立方米；小（二）型水库 25 座，765.84 万立方米。这些蓄水工程水源水质较好，水质一般都在 II 类-III 类之间，基本能满足饮用水及灌溉水的水质要求。

表 4　吉首市水资源总量表

行政区	计算面积（平方公里）	年降水量（亿 m^3）	地表水资源量（亿 m^3）	地下水资源量（亿 m^3）	重复计算量（亿 m^3）	水资源总量（亿 m^3）	产水系数	产水模数（万 m^2/km^2）
吉首市	1062	20.89	14.11	2.16	2.16	14.11	0.62	88.98

表 5　吉首市用水量表　　单位：万立方米

项目 行政区	总用水量	农田灌溉	林牧渔畜	工业用水	居民生活	城镇公共	生态环境
吉首市	9971	5360	200	1670	1746	656	340

由上表可知，从水资源总量来看，吉首市水资源总量大于用水量，水资源充沛。由于降水在时空分布不均匀，水资源在区域上存在着差异。受地形气候等自然因素和农作物种植等人为活动影响，存在农业灌溉缺水现象；可加快工程节水步伐，因地制宜地推广高效农业灌溉节水技术；建立健全用水管理网络，落实专兼职节水管理人员，负责实施节水计划、年度用水计划和水量分配。

第二节　问题识别

（一）全域系统性生态问题分析

自然灾害频发。吉首市以山地地貌为主，多数村寨坐落在狭窄的山谷中或斜坡上，地质灾害隐患点分布广、数量多。截至 2021 年，吉首市现有地质灾害隐患点 78 处，其中严重地质灾害隐患点 32 处，一般地质灾害隐患点 46 处，受地质灾害威胁 967 户 4310 人、潜在经济损失达 3.0125 亿元。随着社会经济快速发展，城镇化进程迅速，自然灾害风险对生产生活影响大，需进一步完善自然灾害预防监督体系，尤其是人类活动集中地区。

三生空间功能冲突。在生态、农业、城镇三类空间的相邻或冲突区域，用地中存在不符合自然地理格局和水资源受限的利用方式，水生态问题仍较普遍。

城镇与生态：建设开发过程中，耕地、林地被转变为建设用地，植被及其生长条件遭到破坏。

农业与生态：根据生态保护重要性评价结果，有少量的耕地位于生态保护高度重要区。一方面，耕地的生态作用明显；另一方面，耕种过程中施肥、喷洒农药等会对生态环境造成一定影响。

城镇与农业：建设开发活动大多位于农业开发高适宜、中适宜区，既要发展农业又要保障经济发展的矛盾依然存在。

（二）生态空间生态问题诊断

生态破碎化趋势明显。城市、农业和工业的发展，使原有大规模的自然生态空间被分割，对森林生态系统、湿地生态系统、农田生态

系统和城市生态系统的物质循环和能量交换产生阻隔作用，生态功能受损，截断了不同物种种群生存区域，降低了种群在不同区域的栖息地之间扩散和迁移到潜在栖息地的能力，从而导致栖息地减少、动物伤亡、屏障效应、噪声和照明干扰，生物多样性萎缩。

饮用水源保护区保护力度不够。饮用水源保护区规范化建设有待进一步加强，农村千人以上饮用水源保护区标识标牌、隔离护栏等设置不到位存在一定环境隐患，突发水环境事件对饮用水源水质及供水安全存在潜在隐患。

河湖生态环境退化。要实现河道长治久清，还需长期治理；河道枯水期的来水不足，加上无序开发、过度开发和不合理利用造成河流减水、脱水、水生态水环境恶化，河流生态流量保障程度低；由于早期对水生态的认识不足，致使大量河流空间被挤占，已治理河道大多采用了混凝土、浆砌石等硬性护岸，尽管在洪水位以上的部位尽量采取了绿化措施，但河道内与周边物质能量的联系被隔断，水生动植物的生命链被损坏，使得河道水体减弱了自净能力，缩减了水生生物的生存、繁衍空间。

水污染防治有待加强。由于沿河流生产生活污水排放，水质变差，吉首市峒河流域（河溪以上含万溶江部分河段）水质为Ⅲ-Ⅳ类水质。需现有的排水设施进行合理改造，解决当前排水能力差、布局混乱的问题，并实现雨水分流，避免城市污水直接流入河道；对工业一定要加强监管力度，杜绝工业污水排入河道。

水土流失问题依然严重。根据《湘西土家族苗族自治州水土保持

规划（2021-2030年）》中的土壤侵蚀遥感调查和分析的成果，吉首市现有轻度及以上水土流失面积241.35Km^2，占全市土地总面积的22.38%。高于全省17.63%的平均值。从水土流失的地域分布看，司马河流域是全市水土流失最为严重的地区，主要是由于司马河及其支流沿线以紫色土为主，林地郁闭度不高，同时人类活动强度相比其他除城区以外的乡镇频繁，易发生水土流失，同时，该区域也是全市商品林的主要分布区。除司马河流域外，水土流失严重的区域是万溶江及其支流沿线，由于生产建设项目多、人类活动频繁等人为因素影响，水土流失严重，全市强烈及以上程度土壤侵蚀集中区域在吉凤街道内。由于上游坡面的表土颗粒随径流悬移，沉积于沟渠、河道、水库，使原有河道行洪断面减少，水库淤积严重，泄洪调蓄能力日益下降，遇暴雨易形成山洪泥石流，洪涝灾害日趋严重；水土流失使生态环境恶化，洪水灾害加剧，堵塞泄水通道，严重制约了区域经济的发展和人民生活水平的提高。

表6　吉首市水土流失面积统计表

行政区划	土地总面积（Km^2）	水土流失面积（Km^2）	水土流失面积占比	其中				
				轻度流失（Km^2）	中度流失（Km^2）	强烈流失（Km^2）	极强烈流失（Km^2）	剧烈流失（Km^2）
吉首市	1078.32	241.35	22.38%	185.82	44.47	5.52	5.19	0.35

矿山生态修复效率有待提高。吉首市矿产资源丰富，截至2021年全市共有矿山15个。矿山开采主要是露天开采，地质环境破坏主要表现为植被破坏、地表景观破坏、扬尘等。

吉首市龙昇新材料科技有限责任公司古者矿区钒矿，开采方式为地下开采，矿区内有多处露采场和废石堆，露采场及废石堆均为未发证以前村民私挖滥采造成，破坏地形地貌景观，矿山总破坏土地面积为10.66 公顷。区内废石堆、露采场均含有大量的重金属毒害物，对水环境、土石环境造成污染。

随着绿色矿山和生态环境建设标准的提高，历史遗留矿山的地质环境治理问题仍是关键，“十四五”期间需完成全市60%以上的历史遗留矿山生态修复任务。根据2021年度全省历史遗留矿山核查工作核定的结果显示：吉首市历史遗留矿山图斑为6个（1个已转型利用），仍需治理5个，治理面积为7.98公顷；有责任主体的废弃矿山20个（1个已治理），仍需治理19个，治理面积为47.43公顷。

（三）农业空间生态问题诊断

土壤污染日益严重。近年来，随着工业、城市污染的加剧和农用化学物质种类、数量的增加，以追求农产品数量增长为主的发展道路，已使农业生态环境问题十分突出，也对农产品质量安全构成威胁。农田土壤是重金属等污染物的主要受体，承担着来自不同污染的负荷，污染处理设施建设的不完善导致废水、废物乱排、乱堆，对周围居民的生产生活环境产生较大影响。保护好农业资源，发展资源节约型、环境友好型农业，实现绿色发展和资源永续利用、确保“舌尖上的安全”任重道远，全程、立体、精准监与管理已成为必需。

土壤流失，地力下降。每逢暴雨，大量表层土被雨水冲刷，农田被水冲沙压，河道被淘刷两岸，年复一年，流失了大量的肥沃表土，

而土壤是植被生长的载体，是形成自然肥料的基础。由于水土流失，土壤耕作层被带走，土壤养分和有机质随之减少，土层变薄，土地产出率降低，致使农业生产因此而减产。

农村生活污水、垃圾污染严重。农村污水处理率低，生活污水、规模化养殖和小型企业排放的废水等大多直接排水水体，严重影响农村河湖生态环境。农村垃圾产量大、成分复杂，处理简单、随意，缺乏完善的垃圾处理系统和运行机制。

农村水系面临问题多。农村河道在汛期易发生崩岸，对河道造成淤积堵塞；农村部分水系受到城镇化快速发展的蚕食，原有河流被阻断或填埋，水力联系被割断；农村日常生活垃圾、农作物秸秆等随意排放至河道，最终沉淀至河床底部，导致淤积堵塞。

优化农业结构迫在眉睫。农业“大而不强、多而不优”的问题日益凸显，主要表现为农业土地利用率不够高，低端供给的种植业在农业中占比偏重；农业资源转化率不高，精深加工少、产业链条短、产品附加值低，品种不优、品质不高、品牌不响问题明显。

（四）城镇空间生态问题诊断

城区布局有待优化。城区范围内仍遗留一定比例“散乱污”企业，持续推进工业化、城镇化面临较大的环境压力。此外，由于缺乏完善的产业规划指导，随着吉首市主城区规模的不断扩展，人口不断聚集，位于主城区的工业用地及周边的地块被规划调整为商住用地，一些早期位于城郊的工业企业逐渐被周边新建的住宅小区包

围成为“城中厂”，生产过程排放的废水、废气和噪音扰民现象时有发生。混杂布局的现实既严重制约了居民生活质量的提升。

城镇人居环境有待改善。城镇空间的黑臭水体污染、公园与绿地不足、广场空间有限等问题较多。城镇空间整治的工作任务重，城市修补、生态修复工作日益紧迫。

城镇化趋势增加水土保持工作压力。近年来，吉首市各乡镇的城镇化进程正逐步加速，城镇化进程中的生产建设活动增加了水土流失隐患。同时，城镇化给城市水土保持工作带来了新挑战，如何控制城市水土流失，减轻水土流失对人居环境的影响，将成为吉首市水土保持工作和管理的重要环节。

城镇生态系统服务能力不足。城镇扩张占用大量生态用地，林地、草地等生态要素减少，造成城镇内部及周边山体等自然生境退化。城市水生态系统承载力超限，城市内部水系连通性较差，城镇生态系统失衡加剧。

（五）风险研判

气候变化。吉首市年平均气温呈显著上升趋势，温度增加会降低土壤相对湿度，导致湖泊萎缩，湿地退化，林地生产力下降，森林植被的恢复速度减慢，导致在保护生物多样性、保持水土、涵养水源、净化空气等方面的生态功能均有不同程度的减弱。

气温上升就可能带来气候灾害—局地性的暴雨，洪水发生的概率增大，由于高强度降雨形成的地表径流，加上陡坡垦殖、天然林过度砍伐、矿山的无序开采等活动，使得生态用地的面积缩小，导

致植被对水土的涵养能力减弱，加剧了吉首市市域内的水土流失。

城镇发展。2018 年全市城镇人口 26.53 万人，城镇化率 74.06%，比 2017 年提升 0.15 个百分点；2019 年全市城镇人口 26.84 万人，城镇化率 74.18%，比 2018 年提高 0.12 个百分点。预计未来十年，全市城镇化率仍呈增长趋势。未来城镇扩张对建设用地需求增大，而建设用地有限，对林地的需求进一步加大，使生物多样性保护面临更大的威胁；基础设施建设产生的废水、废气、固体废弃物等排放会对生态环境造成影响。

建议采取相关措施，限制生态保护高度重要区内的建设开发活动，确保生态环境质量。建设开发中优先选址农业开发低适宜区，确保优质耕地不被占用，保证耕地质量。城镇化的发展必须要在遵循生态发展规律的基础上进行合理的规划，要合理的调整城镇的产业布局，使其能能够适应生态发展的规律，能够和生态规律协调发展。

第三节　综合评价

生态保护压力大。吉首市生态保护面积较大，具有生态保护高度重要性的土地利用现状主要为林地、水域滩涂等。生态保护高度重要和极度重要的区域面积为 65704.96 公顷，占国土总面积 60.93%。

这部分区域生态公益林分布较广，各类自然保护地集中分布，对于生物多样性维护具有重要意义。应充分发挥生态屏障、水源涵养、水土保持、生物多样性保护等重要生态服务功能，加强生态保育和生态修复。严格控制建设用地扩张对控制区内基本农田和生态用地的占

用、影响生态环境质量的开发建设活动，原有的各种生产、开发活动应逐步退出。

农业适宜性空间有限。吉首市适宜进行农业开发的土地利用现状较为多样，其中耕地、坑塘水面等土地利用类型农业开发高适宜面积占比较大。吉首市内农业高适宜区域面积 15413.25 公顷，占全市总面积的 14.29%；不适宜区面积较大，为 66001.62 公顷，占全市总面积 61.21%。

吉首市以山地为主，受地形因素的制约明显，在海拔和坡度较低的区域人类活动相对集中，适宜开发农业和适宜开发建设的区域存在交叉。应严格控制建设用地扩张对农业保护用地的占用，包括了成片的永久性基本农田和相连的一般耕地。

建设开发格局有待优化。吉首市建设开发适宜性评价结果中不适宜占比最大，主要受吉首市地貌特征和生态保护区影响，低适宜位于西部高海拔区及生态保护区，开发高适宜主要位于吉首中部低海拔区域。高适宜区域以现状乡镇中心向外扩散，面积为 13945 公顷，占全市总面积的 12.93%;不适宜区域面积为 60273.38 公顷，占全市总面积的 55.90%。

城镇空间土地利用应紧凑集约，城镇开发建设应优先利用现有低效建设用地、闲置地和废弃地，提高土地利用效率，体现城市生态性和人文性。

第三章　总体要求

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，全面贯彻落实党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，紧扣“三高四新”战略目标，践行绿水青山就是金山银山的理念，坚持人与自然和谐共生基本方略，遵循生态系统演替规律和内在机理；以全面提升吉首市生态安全屏障，促进生态系统良性循环和永续利用为目标，提升生态系统质量、优化国土空间格局，实施国土空间生态修复。

第二节　基本原则

坚持保护优先、自然恢复为主。生态保护和修复的重点由事后修复向事前保护转变，由人工修复为主向自然修复为主转变，从源头上扭转生态恶化趋势，实行顺应自然规律的封育、围栏、退耕还林等措施，减少人工干预。

坚持问题导向，因地制宜。立足市域自然地理格局、生态系统状况和主体功能分区，准确识别突出生态问题，科学预判主要生态风险。合理确定规划目标，把新发展理念贯穿全过程，针对明确需要解决的重要问题和重点任务，基于自然解决方案，分区分类提出相关措施。

坚持统筹协调，加强衔接。坚持山水林田湖草生命共同体理念，统筹考虑自然生态系统各要素与农田、城市人工生态系统之间的协同性，注重山上山下、岸上岸下、上游下游、河流湖泊等国土

空间的整体性、系统性，体现综合治理，突出整体效益。与国家和区域重大战略、省级国土空间生态修复规划和州级国土空间总体规划加强衔接。

坚持部门联动，多方参与。政府、企业、公众各尽其职，共同发力。在各阶段充分听取相关领域专家意见，咨询论证相关问题，形成部门联动、多方参与、全社会共建共治共享的良好局面。

第三节　规划目标

到 2025 年，全市森林、湿地、河流得到全面保护，生物多样性丰富，关键生态系统、生态敏感区和珍稀濒危物种得到有效保护；保持生态红线面积 2.32 万公顷，自然保护地面积 2.04 万公顷，耕地保有量 1.08 万公顷；森林覆盖率不低于 74.1%；历史遗留矿山生态修复完成 60%以上；生态质量得到全面提升。

到 2030 年，全市水土流失、石漠化、采矿损毁土地得到有效治理，退化生态系统完成修复和保护。水土流失治理完成 89%；石漠化治理完成 90%；历史遗留矿山生态修复完成 100%，以大中型矿山为主体的、小型矿山按照绿色矿山要求规范管理的全市绿色矿山格局基本形成；重要生态廊道建设更加完善。

到 2035 年，通过大力实施国土空间生态修复，全市生态系统质量明显改善，生态服务功能显著提高，生态稳定性明显增强，自然生态系统基本实现良性循环；市内生态安全屏障体系基本建成，人居环境得到提升。

第四节　指标体系

吉首市生态修复主要指标包括生态质量和修复治理 2 个类别 15 个指标项。

表 7　国土空间生态修复规划指标表

序号	类型	指标	单位	现状指标值	2025 年	2030 年	2035 年	属性
1	生态质量类	生态红线面积	万公顷	2.32	2.32	2.32	2.32	约束性
2		自然保护地面积	万公顷	2.04	2.04	2.04	2.04	约束性
3		耕地保有量	万公顷	1.08	1.08	1.08	1.08	约束性
4		森林覆盖率	%	74.06	＞74.1	＞74.1	＞74.1	约束性
5		森林蓄积量	万立方米	325.3	350	450	550	预期性
6		生物多样性保护	%	--	20	20	20	预期性
7		主要河湖水域空间保有率	%	--	2.4	2.4	2.4	预期性
8		城镇开发边界内人均公园绿地面积	平方米	12.46	＞12.46	＞12.46	＞12.46	预期性
9	修复治理类	历史遗留矿山综合治理面积	公顷	66.07	55.41	10.66	--	预期性
10		湿地修复治理面积	公顷	--	20	45	--	预期性
11		水土流失治理面积	万公顷	2.413	0.656	1.494	0.263	预期性
12		石漠化土地治理面积	万公顷	2.3	0.69	1.38	0.23	预期性
13		外来入侵动植物控制率	%	--	--	--	--	预期性
14		重要生态廊道修复或建设面积	万公顷	--	1.7	0.5	0.8	预期性
15		野生动物重要栖息地面积增长	%	--	--	--	--	预期性

第四章　总体布局

第一节　生态保护修复格局

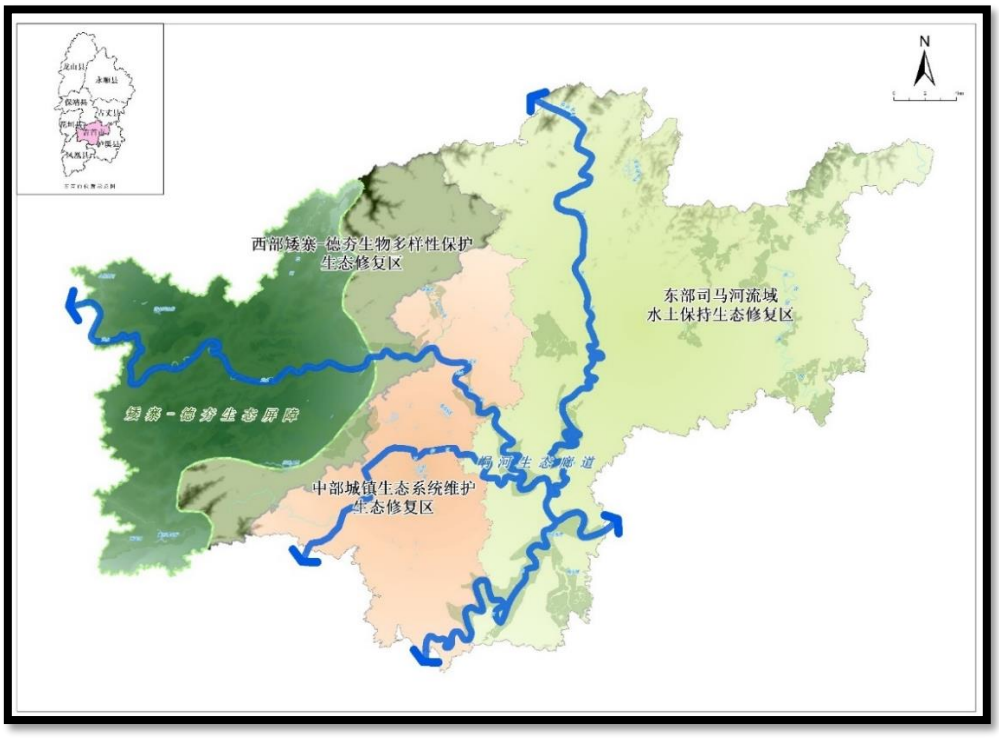
与州级“两水两脉多节点”生态保护格局相衔接，以吉首市山水本底为依托，基于生态安全和生物多样性的维护，顺应丘陵山地、河沟溪流走向及完整性，构建“一水一屏三区”的生态保护修复格局。

“一水”：以峒河为主体的河湖水网生态系统。加强各河道的生态基流保障和污染治理，提高水系连通性，提升生物洄游、迁徙等生态功能，形成联通山水、功能复合的绿色生态廊道网络。

“一屏”：即为矮寨国家级森林自然公园和德夯省级地质自然公园组成的生态保护屏障。维持和庇护该区域生物生存繁衍，维护自然生态平衡，提升生态系统和稳定性。

“三区”：即西部矮寨-德夯生物多样性保护生态修复区、中部城镇生态系统维护生态修复区和东部司马河流域水土保持生态修复区。

图 6　吉首市生态保护修复格局图



第二节　生态修复分区

结合湘西州国土空间总体规划的“两水两脉多节点”的生态保护格局，以重要流域、山体、农田等生态修复为抓手，全市共划定3个生态修复分区。

（一）东部司马河流域水土保持生态修复分区

包括马颈坳镇、丹青镇、太平镇和河溪镇全域，面积509.36平方公里。本区是吉首市商品林主要分布区，林业生产活动强度高，是全市水土流失严重的区域，区内成土母质以紫色砂页岩为主，母岩松疏，有机质含量低，水土保持功能薄弱。

主要生态问题：①水土流失较为严重 ②洪水调蓄功能下降 ③部分区域水质下降 ④农业面源污染较严重 ⑤基本农田质量不高 ⑥矿山生态破坏。

主攻方向：以水土流失综合治理、流域治理与保护为主攻方向，结合矿山修复与环境治理，进行系统修复。提高红岩地区蓄水保水能力，保护具有保水保土功能的自然植被，以小流域为单元开展水土流失综合治理，维护和改善生态环境。开展水环境综合治理，保障区域内水质安全，提升河湖水质并保护当地的生物多样性；对重要区域实施水污染防治和水生态修复工程，提升污水收集、处理能力、持续加强水土保持工作。稳步推进农村生活垃圾分类处理，加强养殖污染整治，减少农业面源污染。重点在永久基本农田保护区、粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，进行高标准农田建设。以有责任主体的

废弃矿山为主，开展区域内矿山生态修复，防止矿产品、矿渣产生的有害物质渗入土壤，造成土壤质量下降，恢复原有山体的景观和功能。

（二）中部城镇生态系统维护生态修复分区

包括峒河街道、镇溪街道、吉凤街道和双塘街道全域及乾州街道小溪桥社区、蔬菜社区、古城社区、竹园社区、狮子社区、兴隆社区、漩潭社区、兔岩社区、小庄村、吉庄村、大庭村、树岩桥村、金坪村。面积204.50平方公里。区内多城市建设用地，龙吉高速、吉茶高速、包茂高速、焦柳铁路等交通要道在本区交汇。

主要生态问题：①黑臭水体污染 ②城镇内部和周边山体自然生境退化 ③城市内部水系连通性较差 ④矿山生态破坏。

主攻方向：以改善该区域人居环境、提高城镇生态系统服务能力为主攻方向。进一步完善吉首旧城区改造，谋划一批民生服务和基础设施配套项目，切实提升旧城人居环境。推进国有低效利用或者闲置土地、房产等资产资源的清理，推进城市黑臭水体治理，完善污水收集管网。进一步开展林草植被建设工作，特别是城镇周边的防护林建设，同时加强封禁管护，提高林地郁闭度，提高自然环境的保水、保土能力。在人口集中的城镇周边，开展生态清洁小流域建设工作，改善人居环境，丘陵缓坡地带，大力营造生态公益林。深入规范城镇内开山采石、取土弃渣等各类生产建设行为，禁止无序开发、乱开滥垦，严格控制矿山生态人为破坏，对废弃矿山进行生态修复。

（三）西部矮寨-德夯生物多样性保护生态修复分区

包括己略乡、石家冲街道、矮寨镇全域及乾州街道关侯村、强

虎村、十八湾村、西门口村、三岔坪村、接丰社区、云峰社区、红枫林场。面积364.86平方公里。区内有矮寨国家森林公园、湖南吉首峒河国家湿地公园、湘西世界地质公园等，是吉首市重点生态公益林的主要分布区，也是全市森林覆盖率最高、生态环境最好的区域。

主要生态问题：①生物多样性减少 ②植被破坏退化 ③矿山生态破坏。

主攻方向：以生物多样性保护、矿山生态修复为主攻方向。选择适宜的地区或者地段建设生态廊道，保护保育区域内的地带性生态系统，大力开展珍稀濒危野生动植物保护，加强监管，严禁开发，扩大野生动植物栖息地，保护生物多样性。加大封育保护力度，禁止乱开滥垦、炼山造林和对林木的无序采伐，继续提高林地郁闭度；加强具有水源涵养林、水土保持林和溪河两岸的防护林建设，严格实行 25°以上陡坡地退耕还林，提高植被覆盖率，减少入河入库泥沙。以历史遗留矿山为对象，开展该区域内矿山生态修复，减少土地压占与景观破坏，恢复矿山自然生态功能。

第三节　生态修复重点区域

基于生态系统服务重要性确定生态保护重要区域，基于生态系统敏感性和生态胁迫强度确定生态修复重要区域；生态保护重要区域和生态修复重要区域共同组成吉首市国土空间生态修复重点区域。

1、司马河上游水土流失生态修复重点区域：主要集中在马颈坳镇，该重点区域以水土流失综合治理（坡耕地和小流域治理）、防护

林修复、高标准农田建设为主。

2、峒河-司马河-沱江下游水环境生态修复重点区域：主要集中在峒河、万溶江、沱江、司马河交汇处，涉及河溪镇、太平镇，该重点区域以水环境综合整治、农村人居环境治理、农村水系综合整治为主。

3、城区生态功能提升重点区域：包括吉凤街道、乾州街道、镇溪街道和峒河街道，该重点区域以水环境综合整治、水系连通、城区历史遗留矿山生态修复、城市基础设施建设为主。

4、西部自然公园生态保护修复重点区域：主要集中在吉首德夯省级地质自然公园和吉首矮寨国家级森林自然公园附近，涉及矮寨镇、石家冲街道和乾州街道3个乡镇(街道)，该重点区域以生态敏感区保护、生物多样性保护、饮用水源地保护、水环境综合治理、土壤污染治理为主。

5、古者钒矿矿山生态修复重点区域：主要集中在吉首市龙昇新材料科技有限责任公司古者矿区钒矿附近，均在己略乡。该重点区域以矿山生态环境修复、土壤污染治理、生态清洁小流域建设为主。

第五章　重点任务和重点工程

第一节　生态空间重点修复任务与工程

1、生态系统质量提升与生物多样性保护

加强湿地资源保护管理，开展湿地保护与修复，提升湿地公园建设质量与水平，不断完善湿地保护政策措施，逐步构建政府主导、社

会参与，遵循约束、尊重自然的湿地保护管理机制，促进湿地生态系统持续健康发展。积极推进重要保护区、森林公园、湿地公园重要生态系统保育保护，保障生物觅食、活动和迁徙廊道畅通，加强山脉、水系、骨干路网等生物廊道的保护修复，提升生物多样性支撑能力，优化生物多样性保护空间体系。

加大对公益林、天然林管护的投入，逐步提高公益林和天然林生态补偿标准，并建立森林生态效益补偿标准动态调整机制，强化生态公益林和天然林生态补偿资金的发放和使用管理，提升广大林农保护公益林和天然林的积极性。强化森林防火和病虫害防治体系建设，重视松材线虫病的防控工作，按照制定的松材线虫病防控方案，实行重点区域领导责任制，将林业有害生物监测、防治等责任落实到人，使松材线虫病得到有效控制。建立古树名木、珍稀物种和珍稀野生生物资源保护基础数据库，开展林木种质资源普查与收集行动，筛选优良生物遗传基因。

2、水土流失综合治理

坚持“预防为主，保护优先”的水土保持工作方针，按照水土保持从事后治理向事前保护转变、从以治理为主向治理和自然修复相结合转变的要求，开展水土流失预防保护工作，全面预防由自然因素和人为因素引起的水土流失，促进水土资源“在保护中开发，在开发中保护”，加强封育保护和局部治理，保护地表植被，扩大林草覆盖，将潜在水土流失危害消除在萌芽状态，加强监督、严格执法，从源头上有效控制水土流失。

对水土流失地区开展综合治理，维护和增强区域水土保持功能。

坚持以小流域为单元，根据各地的自然和社会经济条件，分区分类合理配置治理措施，坚持生态优先，强化林草植被建设，工程、林草和农业耕作措施相结合，重点开展以生态清洁型为主的小流域综合治理，加大坡耕地的治理力度，维护水土资源可持续利用。

生态敏感区预防保护：包括吉首市境内的矮寨国家级森林公园、峒河国家级湿地公园、德夯省级地质公园等，涉及狮子庵、小溪、坪冲河、小龙洞河、夯巴叫、万山溪、楠木溪共 7 条小流城，均需要开展预防保护工作，预防保护范围 205.36km^2。

水土流失综合治理：①坡耕地治理型水土流失综合治理：吉首市土地供需矛盾突出，坡耕地较多，分布广，以马颈坳镇最为集中，亟待有针对性地集中开展坡耕地治理。根据坡耕地的分布和数量，坡耕地治理措施涉及马颈坳镇的雅沙、白岩、上坪、桥六、杨柳等 13 个村，含白岩洞、峡洞河、白河坝共 3 条小流域。②生态清洁型小流域建设：结合水土流失成因和分布，在吉首市各乡镇大力开展生态清洁型小流域治理工作，项目区面积 733.61km^2，共涉及全市 7 个乡镇、25 条小流域，治理水土流失面积 142.69km^2，占全市水土流失总面积的 59.12%。

3、水环境综合治理与水质提升

以吉首市水生态环境综合治理为主，联合吉首市全域旅游项目，重点实施水源涵养区生态保护与修复、重点河湖生态保护和综合治理等工程，针对流域河道淤塞，沿河两岸河堤崩塌以及河岸裸露地表进行治理，将裸露地表进行复绿，改善水生态环境，维护河湖健康。

以水污染、水生态问题较为突出的河湖为重点，积极推进岸线修复、河道整治建设，构建布局合理、生态良好、引排自如、循环通畅、蓄泄兼筹、丰枯调剂，多源互补、调控自如的江河湖库生态水网，维持河湖水系自然形态，逐步恢复河流湖泊生态功能。实现人民群众“看得见山，望得见水，记得住乡愁”的美好向往。

调整优化在用水源、应急备用水源布局，加强饮用水水源地保护和水资源管理。加强水源涵养，开展水源地汇水河流生态治理与保护。吉首市划定有饮用水源保护区、千人以上集中式供水饮用水源地 13 处，涉及小流域约 20 条，均应落实预防保护工作。对吉首市峒河（黄跃）饮用水水源地安全保障达标建设，进行水量达标建设、水质达标建设、安全监控体系建设、管理体系建设等。

4、矿山生态环境修复

全面推进历史遗留矿山修复，生态重塑，降低矿山环境破坏对周边区域性生态安全影响，提高矿区生态系统质量和稳定性，推进土地复垦，恢复矿区植被，全面遏制矿山水土流失给群众带来的严重生活影响。

优先解决重大生态功能区、人口聚集区、社会热点焦点敏感区及生态红线内的废弃矿山生态修复工作，有序推进“三区两线”范围内的废弃矿生态修复工作，积极探索市场化推进废弃矿山生态修复的新思路，探索生态修复产品价值实现途径，创新废弃矿山生态修复新模式，努力实现重点区域生态环境明显改善和区域生态环境的全面恢复。有效改善矿区生态环境。

矿山企业切实履行“边生产、边修复”的矿山生态保护修复义务，促使更多矿山企业开展绿色矿山建设活动，推进绿色矿山建设，至2025年，全市历史遗留矿山治理率达到60%，在建或新建矿山达到绿色矿山要求。持续推进砂石土矿整治整合，到2025年，全市砂石土矿采矿权整治减少至6个以内。（具体重点工程及项目见下表8）

表 8 生态空间重点修复工程

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
1	生态系统质量提升与生物多样性保护	吉首市湿地公园综合治理及生态保护工程	矮寨镇、河溪镇、峒河街道。	重点进行湿地保护、栖息地修复、监测监管平台、生态监测等。对现有湿地进行严格的保护保育，严禁放牧、割草、挖沙和放火等行为，并在不影响行洪的前提下，通过种植乡土湿地植被、 挺水植物，打造较为完整的生态链和生态网络结构。	完善湿地的生态系统结构	2021-2025 年
		吉首市红山国有林场林相改项目	乾州街道	根据国有林场森林经营方案，开展森林质量提升、天然林生态修复、森林抚育等。	珍稀树种定植及楠竹间伐改造 1000 亩	2021-2025 年
		吉首市生物多样性保护及修复	矮寨镇、石家冲街道、乾州街道。	在市内森林公园、湿地公园、地质公园等地开展濒危动植物普查，定期开展武水（峒河）增殖放流工作，形成常态化的生物多样性研究与保护。对重要保护区规划的生态环境保护内容实施情况、管理保护成效、人类活动状况、开发建设活动等实施全过程监管。重点开展保护区内进行非法开矿、修路、筑坝、建设造成生态破坏的行为进行监管。	国家和省重点保护野生动植物得到保护，各类生态系统得到有效保护。	2021-2035 年

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
1	生态系统质量提升与生物多样性保护	国家储备林建设工程	矮寨、河溪、丹青、马颈坳镇；石家冲街道。	建设3000公顷，实现“增量、提质、增效、调结构”的经营目标。	整体提升全市生态系统功能稳定性	2021-2025年
		防护林修复及公益林保护工程	矮寨、河溪、太平、马颈坳镇；乾州、石家冲街道。	退化防护林修复工程，建设规模2万亩，重点防护林工程3.5万亩。	整体提升全市生态系统功能稳定性	2021-2025年
		林业有害生物监测防控系统工程	乾州、石家冲街道；矮寨、河溪、丹青、太平、马颈坳镇。	建立森林有害生物防治所站，及时监测森林有害生物；建立检疫检查所站，对苗圃、木材经营地及涉木企业进行苗木检疫，严防携带病虫害苗木进入造林地。	逐步推广林业有害生物防控技术，建立林业有害生物的社会化服务体系。	2021-2025年

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
2	水土流失综合治理	生态敏感区预防保护	矮寨镇、河溪镇、石家冲街道。	对坪冲河、小龙洞河、夯巴叫、狮子庵、小溪、万山溪、楠木溪共 7 条小流域开展防护管理工作。	预防保护范围 205.36km^2	2021-2025 年
		坡耕地治理型水土流失综合治理	马颈坳镇的雅沙、白岩等 13 个村。	对白岩洞、峡洞河、白河坝共 3 条小流域进行坡耕地治理，涉及小流域面积 86.69km^2。	治理水土流失面积 6.70km^2	2021-2025 年
		生态清洁型小流域建设	乾州街道、矮寨镇、己略乡、马颈坳镇、太平镇。	对九龙沟、干溪河、新溪河、夯巴叫、洽比河、浪头河、燃灼溪、小梁家、鱼众溪、龙头寨共 10 条小流域开展生态清洁小流域治理工作，综合治理范 299.77㎡。	治理水土流失面积 58.88km^2	2021-2025 年
		生态清洁型小流域建设	丹青、太平、己略等乡镇。	进一步对吉首市的龙舞河、龙牙河、三岔溪、岷杭冲、樟木溪、振武营河、高坝河、白岩洞、峡洞河、竹报溪、两岔溪、白河坝、大兴寨、饭米溪、丹青河 15 条小流域进一步开展生态清洁小流域建设，综合治理范围 433.84km^2。	治理水土流失面积 83.81km^2	2026-2030 年

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
3	水环境综合治理与水质提升	武水、万溶江、沱江（八仙湖）岸线水生态修复工程	矮寨、石家冲、峒河、乾州、双塘、河溪等乡镇（街道）。	总治理长度 101.84 千米。其中武水岸线 60.08 千米，万溶江岸线 18.47 千米，沱江岸线 23.29 千米。	进行河道清淤、水质、水体生态修复、打造水文景观及建设河岸带保护与修复等。	2021-2025 年
		河道整治工程	矮寨、石家冲、乾州、河溪、太平、马颈坳、丹青等乡镇（街道）。	武水（峒河）河道治理 22.35 千米；万溶江河道治理 4.1 千米；司马河河道治理 13.04 千米；沱江河道治理 1.6 千米；丹青河河道治理 9.18 千米； 酉溪河河道治理 8.08 千米	改善河道生态，维持区域水平衡。	2021-2025 年
		吉首市峒河（黄跃）饮用水水源地安全保障达标建设	乾州街道	进行水量达标建设、水质达标建设、安全监控体系建设、管理体系建设等。	水质达标率 100%	2021-2025 年

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
3	水环境综合治理与水质提升	吉首市农村千人以上饮用水源保护区规范化建设项目	乾州街道、双塘街道、太平镇、马颈坳镇、矮寨镇。	对全市 10 个农村集中式饮用水源地开展污染整治，建设宣传牌 16、交通警示牌 16 块，界碑 52 块、及隔离防护设施栏 8800 米，四池净化系统 67 套。	保障农村饮水安全	2021-2025 年
		引调水工程	矮寨镇、马颈坳镇、河溪镇、太平镇、丹青镇；乾州、峒河、双塘街道。	吉首市黄石洞至乾州水厂：新建管道总长 12 千米；吉首市峒河至跃进水库：新建总干渠 14.737 千米；麻溪水库至跃进水库：新建输水隧洞 3 千米；峡洞河水库至城区（湘泉酒厂）：新建管道总长 12 千米；楠木溪水库至城区（大田湾）：新建管道总长 21 千米；岩板潭水库至婀娜（接楠木溪水库至城区管网）：新建管道总长 10 千米，输水隧洞 3 千米；鲫鱼水库至丹青：新建输水隧洞 3.8 千米；引沱入万：新建输水隧洞 12 千米。	促进全市水资源合理配置	2021-2025 年

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
4	矿山生态修复	历史遗留废弃矿山生态修复项目	乾州、峒河、双塘、镇溪、石家冲、吉凤街道；马颈坳、河溪镇。	开展吉首市历史遗留废弃矿山生态修复工程，恢复矿区生态环境。其中包括历史遗留矿山图斑 6 个（1 个已治理），需治理的图斑为 5 个，需治理面积 7.98 公顷；有责任主体的废弃矿山图斑 20 个（1 个已治理），需治理的图斑为 19 个，需治理面积 47.43 公顷。	到 2025 年，全市历史遗留矿山治理率达到 60%。	2021-2025
		绿色矿山建设	镇溪、双塘街道；马颈坳、已略乡（镇）。	对新设采矿权要抓好绿色矿山建设，全面细化砂石土矿绿色矿山建设标准，建立绿色矿山建设标杆。对市内生产矿山、采石场等进行矿山环境综合整治。	在建或新建矿山需达到绿色矿山要求。	2020-2025
		古者钒矿（盗采）历史遗留图斑生态修复项目	已略乡	盗采图斑 14 个，需治理面积 10.66 公顷。	消除因盗采形成的高陡边坡造成的安全隐患，变废地为林地、草地等，改善生态环境。	2026-2030

第二节　农业空间重点修复任务与工程

1、土壤污染治理

强化耕地保护，着力提高粮食产能。严守耕地保护红线，积极开展耕地质量保护和提升行动，实施中低产田地改造、土地整治和耕地质量建设工程，留住好田好地用于粮食等主要农产品生产。

开展耕地污染风险评估，进行土壤污染状况详查，基于耕地污染类型、程度、范围、污染来源及经济性、可行性等因素，因地制宜的选择治理与修复模式；推进农作物病虫害专业化统防统治与绿色防控，推广杀虫灯、生物农药等物理、生物防控技术；推进测土配方施肥、肥料深施和水肥一体化，鼓励使用有机肥、缓释肥料和绿肥，有效实现化肥农药减量。

2、农村人居环境治理

扎实推进农村生态环境突出问题治理，分类推进“厕所革命”工作，完成非卫生厕所户及无厕户的改（新）建工作。在农村改厕任务中将粪污集中收治、统一管网设备及厕屋修建纳入农村户用厕所提质工程。重点抓好畜禽粪污资源化利用整市推进、农药化肥减量增效、重点水域退捕禁捕、小水电清理整改、受污染耕地安全利用等工作。

积极推进农村生活垃圾分类，因地制宜建设资源化处理设施。梯次推进农村生活污水治理，开展农村黑臭水体治理，建设一批适用的工程设施。加快推进农作物秸秆、畜禽粪污资源化利用设施建设。开展村庄清洁和绿化行动，推进“美丽家园”建设。

3、高标准农田建设

以实现农田排灌能力、土壤培肥能力、农机作业能力“三力”提升为目标进行整体规划布局，保障耕地质量、提高粮油生产能力。重点在永久基本农田保护区、粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，开展整治田块、建设灌排设施、整修田间道路等工程，新建成一批集中连片、设施配套、高产稳产、生态良好、抗灾能力强的高标准农田，到 2025 年建成丹青镇、太平镇、马颈坳镇建成 3 万亩旱涝保收、节水高效、稳产高产、生态友好的高标准农田。

在高标农田建设过程中，必须加强水土保持、生态防护等措施，杜绝破坏生态，严防地质灾害等情况发生。

4、农村水系综合整治

开展农村水系连通建设，着力提高乡村防洪整体能力，加强河网沟通，为河湖自身的生态修复创造条件；强化农村河道管理养护，按需求开展疏浚，严格规划河道疏浚底泥消纳处置，不断巩固农村水系整治成果，使农村河道成为乡村休闲旅游的一道靓丽风景线。

通过河道清障、岸坡整治、水源涵养与水土保持、河湖管护、防污控污、景观人文等措施，综合考虑经济、社会、生态、环境等因素，提出综合整治方案。让农村水系格局完整，满足灌溉、引水、生态等基本功能要求；河流纵向、横向连通性良好，常年有水体能够自然流动；河面清洁，无有害水生植物，无明显漂浮物，无乱垦乱种，无乱挖乱建乱堆问题。（具体重点工程及项目见下表 9）

表 9

农业空间重点修复工程

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
1	土壤污染治理	吉首市土壤（地块）治理修复项目	己略乡、乾州街道	1、开展吉首市疑似污染地块场地调查、风险评估、详细调查工作并对污染地块进行修复，调查面积 15.2 万㎡。 2、新建 60 万㎥台儿冲锰渣库。	到 2025 年，受污染耕地和污染地块土壤环境风险全面管控。	2021-2025
2	农村人居环境治理	厕所无害化	全市所有乡镇（街道）	农村旱厕实施清零行动，无害化卫生厕所，实现全镇（乡、街道）乡村卫生厕所全覆盖。	吉首市生态宜居环境持续改善，农村生态环境保持优良，农业生态服务能力进一步提高。	2021-2025 年
		垃圾分类	全市所有乡镇（街道）	探索垃圾减量化、无害化、资源化处理可行途径，推进生活垃圾分类工作全面开展，提高群众的环保意识，自觉养成良好的行为习惯，熟练掌握垃圾分类、回收利用的常识。		2021-2025 年
		生活污水治理	重点建设矮寨镇、河溪镇污水处理厂	建立低成本、低能耗、少维护、高效率的污水处理系统，开展农村生活污水收集管网和污水处理设施建设，推进生态清洁型小流域、人工湿地建设，推行生态处理模式，通过开展生活污水治理试点示范行动，基本实现生活污水有序排放，村内小流域和流经河、沟及河道两岸得到有效治理。		2021-2025 年

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
2	农村人居环境治理	农村黑臭水体整治	全市所有乡镇（街道）	重点对河道的黑臭水体、村庄内及周边坑塘、沟渠的黑臭水体进行全面治理。对存在黑臭水体的河道、坑塘、沟渠进行清淤疏浚，封堵非法排污口，达到“三清一净（河湖垃圾、杂物、违建清除及水面干净）”的目标。	畜禽粪污综合利用率达到75%以上，农村卫生厕所普及率达95%。	2021-2025年
		粪污资源化利用	全市所有乡镇（街道），重点是规模化养殖乡镇	坚持以种养结合、有机肥加工及沼气能源开发等方式实现粪污资源化利用和无害化处理。以环保达标、循环可用、持续运营为方针，以“减量化、无害化、资源化”为原则，提高建设标准，促进生产生态和谐发展。		2021-2025年
		农业生产废弃物资源化利用	全市所有乡镇（街道）	农业生产废弃物资源化利用主要包括：①秸秆综合利用；②农膜回收；③农药化肥包装袋回收及无害化处理。实现农作物秸秆综合利用率达到 90%以上，农膜回收率达到90%以上，农药化肥包装袋等农资垃圾及时无害化处理。		2021-2025年
		农村公厕建设	全市所有乡镇（街道），重点建设旅游乡镇	按照农村独立式公厕“一村一厕”的原则，旅游村庄所在地每平方公里设置3座独立式公厕的标准，解决农村公共厕所数量不足的问题。		2021-2025年

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
3	高标准农田建设	高标准农田建设	丹青镇、太平镇、马劲坳镇	重点在永久基本农田保护区、粮食生产功能区和重要农产品生产保护区，开展整治田块、建设灌排设施、整修田间道路。	建设 30000 亩	2021-2025 年
4	农村水系综合整治	农村水系综合整治	丹青镇、太平镇、马颈坳镇、己略乡、矮寨镇；峒河、石家冲、吉凤、乾州街道。	对湾溪河、洽比河、司马河、龙舞河、丹青河开展农村水系综合整治。	治理长度约 129.59 千米。	2021-2025 年

第三节　城镇空间重点修复任务与工程

1、城区防洪排涝

坚持生命至上，强化水空间管控与洪水风险管理，从根本上降低洪水威胁，全面建成堤防与水库相结合的防洪减灾体系，提升城市和重点涝区防洪治涝能力，加快实施吉首市城区堤防提标达标工程，推进老城区峒河、文溪河左右岸保护圈，乾州新区岷杭冲河左右岸保护圈，州府新城区湾溪河左右岸保护圈建设；开展城市易涝区治理，合理安排区域洪水、涝水出路，提高撇洪、排涝能力。

2、城市河湖水系连通

推进城市水环境综合治理，恢复和保持城市及周边河湖水系的自然连通和流动性。通过水系连通工程，维系或新建各类水体之间水流连接通道，以构建合理可控的水网体系，保持不同水体之间的水力联系和物质循环，对人水和谐和实现水资源可持续利用。重点解决吉首市城市水系沟通不畅和水质污染、水生态功能退化等问题。

3、城市人居环境改善

加快推进城市低效存量建设用地、闲置土地、城市危破旧厂房和低效产业区等的更新改造，加强更新对创新型产业空间供给。优先对环境恶劣、存在安全隐患，不符合社会经济发展要求的重点区域，进行整治重建。解决建成区内黑臭水体污染整治、垃圾场防渗透改造，提升城市品质，完善城市功能，改善城市人居环境。（具体重点工程及项目见下表 10）

表 10

城镇空间重点修复工程

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
1	防洪排涝治理	城市防洪工程	峒河、乾州、吉凤街道	峒河文溪河保护圈、岷杭冲河保护圈、湾溪河保护圈建设	新建左岸及右岸保护圈堤防总长约 36 千米。	2021-2025 年
		重点涝区排涝能力建设	乾州、镇溪、峒河街道	城区五里牌段、烟草公司段、乾州农贸市场段，新开、拓宽和清淤河道，拆除阻水建筑物。	不断完善蓄排得当的治涝体系	2021-2025 年
2	水系连通工程	水系连通工程	乾州、双塘、吉凤、镇溪、峒河街道；马颈坳、镇。	磨沟滩水轮泵站-大庭水库-高铁新区：新建磨沟滩水轮泵站，管道 0.9km，新建输水隧洞 1.9km；西门口-跃进水库库尾连通工程：建干渠 1km，其中隧洞 1 处（0.9km）；跃进水库尾-大庭水库连通工程：至大庭水库、高铁新区、溶江小区人工湖、田鸡冲、湘西秘境人工湖等城市水体，新建干渠 11km，其中隧洞 1 处（4km），渡槽 1 处（长 0.2km）管道长 8.8km）；大庭水库-城区：州委人工湖、风雨湖、凯莱湖、世纪山水湖连通工程新建管道 6km；峡洞河水库-湘泉酒厂连通工程：新建渠道 7km，其中隧洞 2 处（6.45km）渡槽 1 处（长 0.55km） 。	改善城区及周边水环境	2021-2025 年

序号	重点工程	重点项目	实施区域	重点任务	主要目标	建设时序
2	水系连通工程	水系连通工程	太平镇；峒河、乾州、双塘街道。	岩板潭水库-务农山连通工程：新建干渠 8.2km，其中隧洞 4 处（6.6km）渡槽 3 处（长 1.6km）；职院水轮泵站-高铁新区连通工程：新建水轮泵站，管道 5.5km；凤凰团结水库-跃进水库连通工程：新建渠道 10.8，其中隧洞 4 处（9.85km）渡槽 3 处（长 0.95km）。	改善城区及周边水环境	2026-2035 年
3	城市人居环境改善	吉首市城市更新工程	镇溪、峒河街道	拆除违规搭建的棚亭、围墙、围栏等建构筑物，道路改造，供排水、供气等管网铺设、提质改造，消防、安防、生活垃圾设施改造，杆线整治，电力、通信线缆入地改造。	开展城市更新行动，全面推动“微改造”。	2021-2025
		吉首市海绵城市建设	镇溪、峒河街道	老城区要结合城镇棚户区和城乡危房改造、老旧小区有机更新等，以解决城市内涝、雨水收集利用、黑臭水体治理为突破口，推进区域整体治理，。	实现小雨不积水、大雨不内涝、热岛有缓解。	2021-2030 年
		吉首台儿冲垃圾填埋场防渗透改造	乾州街道	建设垃圾填埋场雨水、地下水、渗滤液导排系统；对垃圾填埋场进行防渗改造工程，扩建垃圾渗虑液处理设施，对周边饮用水源（水井）修复改造；垃圾填埋场下游 8 公里河道治理及管网配套建设项目。	防止垃圾对地下水和地表水造成污染	2021-2024 年
		吉首市黑臭水体整治工程	乾州、峒河、镇溪、吉凤街道	对吉首市建成区内峒河、万溶江、岷抗冲溪、文溪河、金坪河、跳岩河等河道及风雨湖进行黑臭整治，清淤疏浚、垃圾治理、生态修复等。	敷设截污管道 50km，清淤工程 55.62 万 m^3，岸坡工程 18.32 万 m^2。	2020-2025

第四节　重要生态廊道和生态网络构建任务及工程

重点推进矮寨国家级森林公园、峒河国家级湿地公园和德夯省级地质公园之间生物连通廊道构建以及重要野生动植物能量通道建设，积极推进廊道内森林公园、湿地公园重要生态系统保育保护，加强廊道内外来物种管控，增强本土物种培育栽植，提升外来有害物种入侵抵御能力。对于公路经过的地区，可通过建设人工廊桥、隧道、涵洞等设施，方便野生动物安全通过；对于农林种植地带，可通过退耕还林、人工建设绿化带等方式，为野生动物提供安全隐蔽的通道。

重要生态廊道建设				
序号	**重点工程**	**重点项目**	**实施区域**	**重点任务**
1	重要生态廊道建设	武水（峒河）生态廊道建设工程	矮寨、河溪镇；石家冲、峒河街道	2021-2025 年
2	重要生态廊道建设	万溶江生态廊道建设工程	河溪镇；乾州、吉凤街道	2021-2025 年
3	重要生态廊道建设	沱江生态廊道建设工程	河溪镇、双塘街道	2025-2030 年
4	重要生态廊道建设	司马河生态廊道建设工程	河溪、太平、马颈坳	2031-2035 年

第六章　综合效益分析

第一节　生态效益分析

保障生产生活环境与水安全能力。湿地质量退化、河湖污染等现象得到明显改观，一方面，对自然植被进行保护和修复，将加大水源涵养能力和水土保持能力。另一方面，通过实施湿地生态系统保护修复，将使大部分湿地得到有效保护，将显著提升湿地生态系统涵养水源、净化水质能力。同时，对流域面源污染防治、人居环境整治显著减少了流域污染源。河湖生态系统质量得到明显提升，将有效保证武水（峒河）、万溶江、沱江、司马河等河流水质，全面改善流域水环境安全。其次，矿山生态环境治理与修复将显著减少流域水土流失风险和水生态风险，有效改善吉首地区内的生态环境质量和境内交通沿线地带的生态环境，维护生态屏障功能。

整体提升生态系统服务。通过对东部司马河流域水土保持生态修复区、中部城镇生态系统维护生态修复区、西部矮寨-德夯生物多样性保护生态修复区进行生态修复系统工程，能有效阻止水土流失、矿山生态环境恶化、水质恶化，起到保持沿岸水土的作用。其中森林覆盖率保持稳定，水源涵养功能提高。随着地表植被的增加，截流水量能力提高，将提升流域水源涵养、水质净化、生物多样性服务功能。通过自然植被恢复、湿地生态系统保护修复、水土流失治理等工程措施，将提升流域土壤保持生态系统服务。矿山生态环境的治理，将消除吉首市内矿山地质灾害隐患、恢复矿区损毁地形原貌、修复采矿损毁土地、消除土壤污染、消除水污染等。水源涵养林的建设、河道生

态修复，也将对防洪工程起到巨大作用。生物多样性的恢复，也将促进生态系统的平衡，减少生物入侵等灾害。

第二节　经济效益分析

带动经济增长。通过水土流失治理、水环境综合治理与水质提升、生态系统质量提升与生物多样性保护、矿山生态环境修复、土地整治与修复等项目，将提升整个市域生态环境质量，进而起到推动经济发展，直接拉动生产总值增长的作用，尤其是对当地生态环保产业的发展起到巨大推动作用。高标准农田建设和修复污染耕地将大大提高农产品品质和产和农村人均收入水平。

提高资源利用效率。通过吉首市国土空间生态修复专项规划的实施，水土资源得到有效治理与保护，可增加耕地数量、提高耕地质量、改善耕作条件，提高土地生产力，农业综合生产能力进一步增强，夯实了农业生产发展基础。区域水土资源得到有效利用，不但能为当地粮食安全问题的解决和农村经济的发展提供大量有用的土地储备资源，而且也可为市域经济快速、持续、健康、稳定发展夯实基础，注入新的活力。土地资源利用率、土地产出率、劳动生产率均可大幅度提高，推进当地绿色产业开发，有效地促进农业产业结构的调整和农村产业链的升级，带动农村经济发展。

推进吉首市生态绿色发展。吉首市的青山绿水等生态资源得到良好保护，为吉首市发展生态旅游、生态产业、生态生活提供重要基础，更为吉首市实现“山水林田湖草生命共同体”“绿水青山就是金山银山”和生态产品价值提供条件。通过露天矿山及废弃采石场生态修复

污染治理工程，将消除露天矿山及废弃采石场地质灾害隐患，实现生态修复污染治理、景观再造与土地开发利用的有效融合，开展生态旅游，发展第三产业，带动周边社区经济发展。水土流失治理、水环境综合治理与水质提升、湿地生态系统保护修复等项目的实施将提高生态产品的供给能力，增加了生态产品的产出。同时，开展高标准农田建设和生态旅游等多种经营项目和模式，为当地创造新的致富渠道，可有效提高当地城乡居民的收入，提高生活水平。

第三节　社会效益分析

形成生态文明新格局。在吉首市国土空间生态修复专项规划重点工程实施过程中，注重全社会参与，将提升全社会对生态保护修复重要性和价值更充分的认识。有利于树立生态价值意识，形成对自然生态敬畏的价值理念；树立生态责任和生态道德意识，逐步自觉开展生态环境保护；树立生态知识的学习教育意识，更多了解和掌握生态治理与保护的基本常识和理念。形成全社会动员，共治、共管、共享的生态文明新格局。

优化国土空间开发格局。规划的实施，将破解资源环境约束、维护生态功能和环境承载力、增强可持续发展能力等方面发挥积极作用。饮水安全进一步提高，优质水源提供居民生活饮用水的能力得到有效发挥，水源地保护力度进一步加大，城乡供水一体化覆盖率显著提升，基本建设吉首市城乡供水一体化管网。有效保护人民群众生命财产安全，可使群众安居乐业，有利于缓解政府与居民的矛盾，项目的实施为当地居民提供一定就业机会，对维护社会安定起到积极促进作用。

改善城乡人居环境。吉首市国土空间生态修复专项规划重点工程的实施，将实现农村人居环境极大改善，人居安全得到有力保障，同时也推动当地的美丽乡村建设，促进科教、文化、卫生事业的发展，群众的文化素质和身体素质得到普遍提高，经济繁荣稳定和社会和谐发展，生态改善，农民增收，广大农村群众过上富裕生活，将增加全市人民幸福感。

通过该规划的实施，不但能够解决市域内现有生态环境问题，保障当地人民群众生命财产安全，而且能促进居民正常生活生产，促进农户增收，取得良好的社会效益、生态效益及经济效益，满足社会日益增长的对生态质量改善的需求。

第七章　保障措施

第一节　加强组织领导

强化规划实施政府主导，落实地方责任，围绕规划目标任务，落实规划重大工程，指导各行业部门协同推进。本市林业、农业、水利、环保等有关部门，按照相应规划的内容和精神要求，明确各部门职责分工，为落实国土空间生态修复项目管理职能提供有效的组织保障。建立统筹协调机制，打破部门分割现状，形成管理合力，协同推进国土空间生态保护与修复工程。

自觉、坚定、全面学习贯彻落实习近平生态文明思想，按照分工要求，细化工作任务。同时，通过多部门联动的方式形成合力，落实山体、水体、林地、绿地、湿地等生态要素的修复工作。

第二节　强化政策制度

进一步制定和完善配套政策，建立健全适应吉首市经济要求的生态修复发展机制。科学确定生态补偿指标体系、实施原则与计算方法，针对生态保护补偿应结合政府补偿和市场补偿两种机制，及环境法治多元参与的治理理念，政府补偿的高效率性和市场补偿主体的多元化、平等自愿性等优势结合，开展政策优惠、生态补偿等形式的生态保护补偿策略。落实生态补偿政策，积极向上争取建立稳定的财政投入机制，建立完善财政支持与生态保护成效挂钩机制。

探索生态修复工作统筹协调管理机制，逐步建立并完善生态修复规划实施进度调度工作机制。根据生态修复工作开展情况，组织开展国土空间生态修复规划实施阶段性评估，探索建立生态修复评估制度。

第三节　加强技术支撑

积极推广使用国土空间生态修复项目特别是开发性治理的新理论、新技术、新方法，充分利用现代科学技术方法和手段，提高生态修复项目综合能力和管理水平。引进先进的技术，与科研院所、科研机构和高校开展密切合作，积极开发、引进清洁生产、生态环境保护、资源综合利用和废弃物资源化等方面的各类新技术、新工艺，新产品。

加强对从事国土空间生态修复、生态经济建设专职人员技术培训，强化政府部门工作人员培训，支持龙头企业建立培训机构，鼓励和资助企业员工参加技术再培训，培养一支懂业务、善协调、会

管理的国土空间生态修复专业队伍。

组建生态、矿业、林业、土壤、环保、规划、工程管理等多学科生态修复咨询专家库，加强生态修复科研攻关和技术支撑，推广示范适用技术，加强成果提炼，总结典型案例，推广成功经验，提高生态修复工作成效。

第四节　强化资金保障

鼓励通过招商引资、群众投工投劳等多形式、多渠道、多层次筹集资金的方式落实生态修复资金，对符合中央与省级项目储备库入库条件的项目，积极争取中央与省财政生态环保资金支持，并严格加强项目资金管理。

坚持谁受益、谁补偿原则，建立多渠道资金筹措机制。引导生态保护地区和受益地区遵循成本共担、效益共享、合作共治的思路，通过资金补助、产业转移、税收共享等方式共同分担生态保护任务。

第五节　鼓励公众参与

积极支持符合条件的企业、农民合作社、家庭农场、民营林场、专业大户等经营主体参与国土空间生态修复项目，引导和激发社会主体参与国土空间生态修复工作的积极性。制定相关奖惩措施，对在国土空间生态修复规划项目工作中做出突出贡献的单位和个人给予应有的奖励，鼓励公众参与，不断提高国土空间生态修复规划项目工作的全民参与度。努力回应人民关切，着力解决群众反映突出的环境问题。以环保督查问题整改为总抓手，着力解决涉及

群众切身利益的突出环境问题，努力增加人民群众在生态文明建设中的获得感。

大力宣传、普及生态学、生态经济学、地理学、环境科学等相关科学的知识，大力宣传生态环境保护与治理的重要性，增强广大干部群众环境意识，为方案的实施创造良好的社会环境。推进共建共享，积极引导全市上下树立生态文明理念。

积极发挥新闻媒体、社会组织和公众广泛参与的监督作用，通过多方位、多层次的监督，建立统一有力的监管体系。积极组织开展生态保护的宣传教育和科学知识普及工作，加大宣传力度，创新宣传方式，调动和发挥各类组织参与生态保护与管理监督的积极性。