

打造美丽中国“咸宁样板”

◎ 孟祥伟

生态是咸宁最大财富、最大品牌、最大优势。我们要积极践行习近平生态文明思想，保护好、建设好、利用好生态。

一要把修复长江生态环境摆在压倒性位置。要以“共抓大保护、不搞大开发”为导向，系统考虑水环境、水生态、水资源、水安全、水文化和岸线保护开发等多方面的有机联系，深化沿江化工企业“关、改、搬、转、治、绿”，千万不要“闻化色变”，进一步巩固提升非法采砂、非煤矿山整治成果，建设安澜长江。要深入实施好长江“十年禁渔”行动，完成好这一重大政治任务。

二要全域创建自然生态公园城市。作为城市，就不可能完全是原生态的，一定有大量的生产生活活动贯穿其中，宜居、宜业、宜游、宜养是城市基本属性。要坚持生产生活生态空间相宜、自然经济社会

人文相融、人城境业高度和谐统一，统筹考虑公园城市的美学价值、生活价值、人文价值、经济价值，做好规划建设管理，打造山在城中、城在林中、水绕城转、人在画中的大美城市画卷。

三要拓宽生态优势与经济优势的转化通道。要积极探索建立生态产品价值实现机制，变生态要素为生产要素，既提升绿水青山“颜值”，又实现金山银山“价值”。咸宁国土面积10%是水面，但是这近1000平方公里的水面基本闲置；每年降雨量约150亿立方米，但这些水大部分白白流走了。下一步，要做好水的综合利用文章，在斧头湖试点清淤，大力发展水产养殖、水工业、水电、水运输、水上运动、水上旅游等“水经济”，让水变财。

（作者系中共咸宁市委书记，节选自《孟祥伟同志在市委五届九次全体会议上的讲话》）

学习生活

XUE XI SHENG HUO

编辑委员会

名誉主编 闫英姿
主 编 郑福汉
常务副主编 张旺宝
副 主 编 刘志华
吴学明
谢望梅
执行主编 刘志华

编 委

(按姓氏笔画为序)

毛秀君 匡 烨
刘志华 李旭东
李启兵 李城外
吴学明 吴高岭
张旺宝 张善猛
陈建华 郑福汉
钟儒刚 皇 震
梁业伟 鲁恩旺
谢望梅 鄢文军

刊名题字 游爱民

★ 学习上的良师 ★ 生活中的益友

「卷首语」

1 / 打造美丽中国“咸宁样板”

孟祥伟

「本刊特稿」

4 / 咸宁市自然生态公园城市建设调研报告

省社科专家联合调研组

「调研报告选辑」

26 / 打造自然生态公园城市新名片

——关于“两湖”治理利用的调查与思考

曾国平

34 / 以自然为师，建人民的城市

——从规划角度谈谈咸宁建市以来的城市发展战略

闫英姿

42 / 加强电动车管理 助力文明城市建设

万春桥

48 / 织密“绿道网”打造生态道、健康道、经济道

——自然生态公园城市背景下绿道建设的调研报告

吴 刚

55 / 关于强化城区交通综合治理 提升城市品质的思考

肖天树

60 / 借港出海 打造经济发展新空间

——咸宁市依托黄石港连接出海通道的路径探索

熊享涛

2021 年第 **1-2** 期 (总第 164、165 期)

★ 全 国 社 科 交 流 期 刊

65 / 打造向阳湖水域“十里黄金湖岸线”调研报告

吴鸣虎

71 / 关于咸宁自然生态公园城市建设的思考与建议

王胜弘

77 / 咸宁市中心城区机动车停车管理问题调研报告

冯海燕 刘 欢

84 / 擦亮咸宁革命文化名片 助力塑造自然生态公园城市灵魂

胡 文

90 / 一线如何串珠?

——自驾游视角下的幕阜山生态旅游公路调研报告

郑福汉

95 / 自然生态公园城市建设中补齐老旧社区民生短板的探析

李 光

102 / 打造自然生态公园城市“咸宁蓝”

熊 峰

107 / 统筹城市水治理 助力自然生态公园城市建设

葛 军 桑稳姣

115 / 探索建设具有咸宁特色的咸宁风景道

金 山

120 / 发挥水优势 做足水文章

——嘉鱼建设水生态公园城市思考探究

王 永

目录

Contents

主管单位

中共咸宁市委宣传部

主办单位

咸宁市社会科学界联合会

湖北省社科院咸宁分院

编辑出版

《学习生活》编辑部

湖北省内部资料性出版物

准印证号: (鄂) 4212-2019010/连

地 址: 咸宁市政务服务中心 520 室

邮政编码: 437100

电 话: 0715-8126390

电子邮箱: xxsh390@163.com

网 址: www.xnskpt.com

印 刷: 咸宁科达图文广告有限公司

印 数: 800册

免费赠阅

(党政机关、社科学会、协会、研究会、基地)

咸宁市自然生态公园城市建设调研报告

◎ 省社科专家联合调研组

今年以来咸宁市委、市政府组织开展“大学习、大调研、大讨论、大统一、大转变、大落实”（简称“六大”）活动。应市委组织部、市社科联、市自然资源和规划局的邀请，以省政府咨询委员、省“一带一路”研究院院长秦尊文研究员为组长，湖北经济学院长江经济带发展研究院李浩教授为副组长的联合专家组，来咸宁进行自然生态公园城市建设专题调研。来自湖北省社会科学院、武汉大学、中南建筑设计集团、湖北经济学院、湖北科技学院等单位十多名专家教授，近期到6个县市区和咸宁高新区进行了实地调研。市委组织部、市社科联、市自然资源和规划局等部门高度重视，派出领导干部自始至终参与调研；各县市区领导认真准备，亲自汇报。调研组咸宁实地调研结束后，还到省直部门搜集相关背景资料 and 对比数据。专家组成员也保持沟通，经常交流，并召开了4次视频会议，先后就为咸宁市自然生态公园城市建设调研报告撰写方案、报告大纲、报告初稿进行讨论。几经修改，现形成调研报告送审稿。

一、咸宁自然生态公园城市建设的背景与意义

咸宁市建设自然生态公园城市，有着宏观的深刻背景，有着咸宁的深厚底蕴，同时也有着重大的现实意义和深远的历史意义。

（一）建设背景

1. 相关概念的界定。

在城市定位理论中，自然生态公园城市属于城市特色定位，并不是城市空间定位。其中心词是“公园城市”，而“自然生态”是“公园城市”的限定词，体现了咸宁的优势和特色。“公园城市”，顾名思义，就是公园式城市、公园化城市。“公园”是这一概念的标志词、关键词。

那么，什么是“公园”？国家有关部门颁布的《公园设计规范》中这样定义：“公园是供公众游览、观赏、休憩、开展科学文化及锻炼身体等活动，有较完善的设施和良好的绿化环境的公共绿地。”同时还明确，公园具有改善城市生态、防火、避难等作用。公园分为城市公园和国家公园（也称“自然公园”）两大类。一般使用“公园”一词，仅指城市公园而言。

各国国情不同，城市公园的分类颇有差异。中国的城市公园分为三类：一是综合公园，有市级、区级、居住区级；二是专类公

园，有动物园、植物园、儿童公园、文化公园、体育公园、交通园、陵园等；三是花园，有综合性花园、专类花园（如牡丹园、兰圃）等。

国家公园，是指国家为了保护一个或多个典型生态系统的完整性，为生态旅游、科学研究和环境教育提供场所，而划定的需要特殊保护、管理和利用的自然区域。国家公园通过较小范围地适度开发实现大范围的有效保护，既排除与保护目标相抵触的开发利用方式，达到保护生态系统完整性的目的，又为公众提供旅游、科研、教育、娱乐的机会和场所，是一种能够合理处理生态环境保护与资源开发利用关系的行之有效的保护和管理模式。2015年，我国启动国家公园建设，开展了东北虎豹、祁连山、大熊猫、三江源、海南热带雨林、武夷山、神农架、普达措、钱江源、南山等10处国家公园体制试点。目前，正在进行试点验收。除了这10处国家公园体制试点外，国家相关部门还批准设立了国家森林公园、国家湿地公园、国家海洋公园、国家地质公园等。

2. 公园城市的缘起。

公园城市的提出，与“田园城市”“花园城市”“园林城市”等概念密切相关。

“田园城市”（garden city），是19世纪末英国社会活动家霍华德提出的关于城市规划的设想。1898年他在其著作《明日，一条通向真正改革的和平道路》（第二版书名改为《明日的田园城市》）中认为应该建设一种兼有城市和乡村优点的理想城市，即“田园城市”。霍华德于1899年组织田园城市协会，宣传他的主张。1903年组织“田园城市有限公司”，筹措资金在距伦敦56公里的地方购置土地，建立了第一座田园城市——莱奇沃思（后来在伦敦附近又建了一座）。1919年，英国“田园城市和城市规划

协会”经与霍华德商议后，明确提出“田园城市”的含义：是为健康、生活以及产业而设计的城市，规模能足以提供丰富的社会生活，但不应超过这一程度；四周要有永久性农业地带围绕，城市的土地归公众所有，由一专业委员会受托掌管。霍华德还设想了田园城市的群体组合模式：由六个单体田园城市围绕中心城市，构成城市组群——即“无贫民窟无烟尘的城市群”。城市之间以快速交通和即时迅捷的通讯相连。各城市经济上独立，政治上联盟，文化上密切联系。霍华德田园城市的群体组合把城市和乡村统一成一个相互渗透的区域综合思想，形成一个多中心、整体化运作的城市系统。因此，霍华德也被尊为城市群理论的先驱。

霍华德的“garden city”（田园城市），也被华文圈译为“花园城市”。在被译为“花园城市”后，与原文中“城和乡结合体”的实质产生了差异。全球首个由政府推动建设的“花园城市”新加坡，完全是一个城市国家；我国由官方提出建设“花园城市”的深圳，城市化率是100%。这两个地方已完全没有“乡”。而深圳提出“花园城市”建设目标实际上是建“花城”：全市建成30条以上的“花卉景观大道”、20个以上的“花卉特色公园”、222个花漾街区、444个街心花园。

“园林城市”是在中国特殊环境中提出的，它和我国传统的私家园林有着密切的联系。这个概念源于钱学森先生提出的“山水城市”，有些类似于欧洲的“田园城市”。但“园林城市”凝聚着中国传统的审美情趣，而“田园城市”则印记着欧洲国度的风情。住房和城乡建设部制定有《国家园林城市标准》。我省十堰、襄阳、武汉、宜昌、荆门、咸宁、随州等被评为国家园林城市，咸宁市嘉鱼县、崇阳县等被评为国家园林县

城。

3. “自然生态公园城市”的提出。

全国提出建设“公园城市”的，目前只有成都、贵阳、扬州、江门等少数城市，其中建设成效最为突出的是成都市。2019年初，咸宁市委贯彻省委全会精神时提出建设“长江流域公园城市”，并启动了《咸宁市全域公园城市建设规划纲要》《咸宁城市公园十大工程规划》《咸宁市主城区公园城市十大行动计划》等基础性工作。今年3月10日，咸宁召开市委经济工作会议暨统筹推进疫情防控和经济社会发展工作会议，提出根据省委定位“全域推进公园城市建设”。4月17日，市委书记孟祥伟提出“建设特色产业增长极、转型发展示范区、自然生态公园城市”，将“自然生态公园城市”作为城市三大定位之一。这一定位与其他公园城市不同，更强调“自然生态”，成为咸宁突出特色。

（二）建设基础

咸宁建设自然生态公园城市，基础很好，条件优越。

1. 自然资源丰富。

咸宁市气候温和，降水充沛，光照充足，四季分明，地形地貌以低山丘陵为主，兼有平原、高山，河湖资源丰富，水系发达。咸宁生态系统多样性丰富，境内拥有珍稀名贵树种和我国特产树种达30多种，陆生野生动物共有30目460余种。是全国著名的“桂花之乡”“楠竹之乡”“苎麻之乡”“茶叶之乡”。咸宁坐拥“一江一山两湖两河”的全域山水生态格局和“南山北湖”“绿环抱城”的城市空间形态。“县县有温泉，处处涌沸波”，有“中国亚热带森林自然生态平衡之典型代表”“华中绿肺”“香城泉都”的美誉。良好的生态环境、丰富的自然资源，是咸宁建设自然生态公园城市的

基底和“天赋”。

2. 文化历史深厚。

咸宁历史文化底蕴深厚，以铜鼓为代表的商周青铜文化，以赤壁之战为代表的三国文化，以北伐战争汀泗桥战役为代表的革命文化，以向阳湖文化名人村为代表的名人文化，以“中华古瑶文化第一园”为代表的瑶文化，在全省乃至全国都有着广泛影响。咸宁市拥有古民居382处，其中2处列入全国重点文物保护单位，15处列入湖北省文物保护单位，在数量、质量、规模以及保存完好程度等方面位居全省首位。同时，咸宁拥有皇族建筑、仕宦建筑、商贾建筑和红色文化建筑等多种类古民居，在全省罕见。咸宁民间文学艺术特色鲜明，“嫦娥奔月”传说、赤壁脚盆鼓、通城拍打舞、通山山歌、通山山鼓、嘉鱼木雕等非物质文化遗产种类丰富，民间歌舞、音乐、剪纸、布贴等远赴欧洲十几个国家演出和展览，呜嘟、高筒提琴是全国独有的民间乐器，提琴戏是全国独有的地方剧种，民间机智人物故事、民间叙事诗在全国民间文学殿堂占有重要的位置。这是咸宁建设自然生态公园城市的人文资源和后天“修养”。

3. 区位交通优越。

咸宁市地处长江中游南岸，湘鄂赣三省交界处，位于长江经济带和京广经济带的“十”字型发展交汇处，位居中部崛起“两纵两横”布局的重要区域，是武汉、长沙、南昌三大省会城市经济区的地理中心。京广铁路、武广高铁、京珠高速、杭瑞高速、107国道、长江黄金水道穿境而过，已列入规划建设机场正使咸宁加速形成中部区域性交通枢纽城市，其在“中三角”地区的枢纽地位初步形成。优越的交通区位条件使咸宁的优质生态环境和旅游资源吸引力大幅增加。这为咸宁集聚人气、建设自然生态公园

城市创造了有利条件。

4.前期基础较好。

早在本世纪初，市委、市政府就提出“在山上再造一个咸宁”，注重绿色发展。2003年，咸宁市就明确定位为“武汉后花园”；2005年，在全国率先提出建设“生态城市”；2007年，列入全国两型社会建设综合配套改革试验区；2013年，获批国家园林城市、全国绿化模范城市、全国水生态试点市；2015年，获批国家森林城市，入列全国生态保护与建设示范区，率先在全国编制《咸宁绿色崛起规划》；2016年，咸宁市“十三五”规划明确“中国中部‘绿心’”和“国际生态城市”定位；2017年，编制完成《2050咸宁发展愿景——国际生态城市建设行动纲要》，也开全国之先河。近20年来，使咸宁自然生态公园城市建设有一个较好的基础并得到广泛的认同。

5.绿色崛起初显。

在“长江大保护”中，咸宁市扎实推进节能减排和生态环境治理，一批突出环境问题得到有效整治，减排指标名列全省前列，生态环境指标位于湖北省前三位。近年来，咸宁市环境空气质量优良率98%以上，全年空气污染指数小于100的天数达357天，与海南三亚市并列全国中等城市空气质量首位。通过加大实施“绿色工程”，建立一批类型丰富的自然保护区、风景名胜区、森林公园，使咸宁森林覆盖率达50.44%，是全国平均水平的三倍，城市绿化覆盖率达38.9%。依托“四乡”，以“大健康、大旅游、大文化”三大产业为抓手，大力实施“创新驱动、绿色崛起”战略，做好高新技术产业、现代农业、全域旅游三篇文章，使良好的自然资源和生态环境成为咸宁跨越崛起的最大潜力、最好财富、最硬品牌和最强内力。深入推进沿江生态文明示范带、咸嘉

生态文化城镇带、幕阜山绿色产业带建设并取得初步成效，以绿色发展为引领推动咸宁高质量发展势头正劲，绿色发展理念已形成全社会共识。咸宁绿色崛起的态势，为自然生态公园城市建设提供了强大“气场”和动能。

（三）重大意义

建设自然生态公园城市，是咸宁的一大创举，既符合中央要求，也符合咸宁实际。加快咸宁自然生态公园城市建设，具有重大意义。

1.建设自然生态公园城市，是落实习近平生态文明思想和关于公园城市重要论述的必然要求。

咸宁建设自然生态公园城市，就是坚决贯彻习近平生态文明思想，更强调将自然生态引入城市、留在城市，形成人与自然和谐相处的典范。其实质就是按照新发展理念，打破过去工业化、城镇化背景下只是将公园作为城市钢筋水泥基底中生态点缀的传统思维，而将“公园”置于整个城市物质循环、能量流动和信息传递的中心位置，以“生态流”的方式，实现城市生态与郊野生态的连通、优秀传统文化的保护和发扬、思想科技的创新和传播、社会关系的改善和进步、资源环境要素的优化配置和价值创造、城市品牌的塑造与升级，从而产生巨大的集聚、裂变、磁吸效应，发挥出巨大的经济效益、社会效益和生态效益。

关于“公园城市”，习近平总书记也有论及。2018年4月他参加首都义务植树活动时强调：“一个城市的预期就是，整个城市就是一个大公园，老百姓走出来就像在自己家里的花园一样。”习总书记关于公园城市的重要论述，全面体现新发展理念对城市建设的重大要求，是城市规划和建设理念的升华，为咸宁高质量发展指明了方向。

2.建设自然生态公园城市,是咸宁打造特色产业增长极的“独门绝技”。

2018年2月,习近平总书记视察成都时指出:“要突出公园城市特点,把生态价值考虑进去,努力打造新的增长极。”这其实涉及到了公园城市与新增长极的关系:公园城市是抓手,打造新增长极是目标,两者之间的桥梁是生态价值。咸宁整体生态环境良好,生态资源丰富的客观事实,内生需要其通过开展不同类型的公园建设,提高公园建设区周边的土地经济价值,积极探索生态产品价值实现路径和机制,充分发挥生态溢出与磁吸效应,吸引人口、产业聚集,进而驱动城市经济社会发展。比如,咸宁发展大健康产业,就可以把其中的医养结合项目、旅游项目、高科技园区等,按公园理念规划、建设和营运,使咸宁丰厚的生态价值转化为可观的经济价值,从而形成咸宁最富竞争力的特色产业增长极。虽然省委对几个城市都提出了打造特色产业增长极的要求,但咸宁将建设自然生态公园城市作为一个切入点,可谓独辟蹊径。

3.建设自然生态公园城市,是咸宁打造转型发展示范区的强劲动力。

建设自然生态公园城市从六个方面推进咸宁打造转型发展示范区:一是将公园游憩服务作为满足美好生活需要和建设幸福家园的城市基本公共服务,更强调以人民为中心的普惠公平和活力多元,促使城市政府从“GDP至上”导向转向“人民至上”;二是将公园城市格局作为城市空间结构布局优化的基础性配置要素,更强调城绿共荣的城市生态文明建设理念,促使城市从“黑色发展”向“绿色发展”转型;三是将区域风景休憩体系构建作为城乡统筹发展的重要抓手,更强调互促共生的新型城乡关系建构,促使城乡分割向城乡融合转型;四是将绿色

开放空间系统作为促进社会善治和文化遗产宣展的场所平台,使城市各空间系统各自为政向营建和谐繁荣的城市公共空间转型;五是更强调美丽怡人的城市景观风貌塑造,明确将公园化的城市风貌作为城市转型发展的重要引领;六是从“健康观、生活场、文化感”三大层面提升全龄段、多维度、立体式的公共服务,随着居民、游客对休闲生活需求层次的不断提高,实现从“城市公园”向“公园城市”的转型。

二、咸宁自然生态公园城市建设的初步成效

近年来,咸宁市以习近平生态文明思想和关于公园城市建设的论述为指导,深入贯彻新发展理念,坚决落实“共抓大保护,不搞大开发”的方针,扎实推进自然生态公园城市建设。各地建设热情高涨,都取得了初步成效。

(一) 顶层设计全国领先

咸宁制订实施的《咸宁市全域公园城市建设规划纲要》《咸宁市公园城市建设三年行动方案(2019-2021年)》《咸宁城市公园十大工程专项规划》《咸宁市绿道网建设规划》等一大批政策和专项规划,为咸宁市公园城市建设提供了明确的指导方向,引领公园城市建设进程。

咸宁在全国率先开展生态公园城市建设标准化探索,并于2019年10月发布了《公园城市建设指南》,从生态价值、生活价值、美学价值、文化价值、发展价值和社会价值等多个维度对公园城市建设提出规划要求,从生态环境、公园体系、生活环境、安全环境、特色风貌、产业发展及社会治理多个角度提出具体技术标准,为探索符合湖北特色的公园城市规划理论体系和建设标准体系提供了参考依据,进一步推进了全省城市绿色转型和可持续发展的实践探索,引领了新时

代城市建设发展的新方向、新方法和新路径。

（二）制度体系加快建设

咸宁市以建设自然生态公园城市为目标，积极推进相关制度建设，先后制订实施了《咸宁市地热资源保护条例》《咸宁市民居保护条例》等多部地方性法规，并将陆水流域保护立法列入了2020年地方立法计划，逐步完善了生态文明建设和绿色发展的法律体系；批准实施了《咸宁市城区山体保护规划（2016-2030）》，为城区山体保护工作提供了重要依据；制定了《咸宁市沿江化工企业关改搬转工作实施方案》，突出环境问题整改，扎实推进长江大保护工作；建立了斧头湖流域水环境治理“一月一监测、一月一考核、一月一报告、一月一督办”工作机制，为保障水生态安全提供制度保障；坚持党管干部和人大依法任免有机统一，不断加强干部任前严审查，任后勤监督，引导干部树立起“加快发展是政绩，资源环境保护、生态文明建设更是政绩”的观念。这些相关政策法规和制度措施的实施均为促进咸宁绿色发展，建优建美自然生态公园城市提供了强有力的制度保障。

（三）中心城区率先推进

1. 公园布局渐成规模。

咸宁中心城区现有十六潭公园、潜山国家森林公园、香吾山公园、青龙山公园以及人民广场（音乐喷泉广场）等5座综合性公园。其中，潜山国家森林公园1996年由原林业部批准设立；2014年荣获“国家生态文明教育基地”称号；2016年被评为国家AAA级旅游景区。建有潜山广场、游客中心、晨练广场、文化长廊、桂花博览馆、竹子博览馆等一批精品旅游景点，改造了桂花园、竹种园、树木园，招商引资重建了潜山古寺。桂花园为中国桂花研究中心测试基地，收集桂

花品种88个；竹种园为湖北省竹类研究基地，引进竹类品种150个；桂竹园是第四届中国竹文化节纪念园。

太乙郊野公园位于咸安区浮山街道办太乙村，拥有石乌山、王山寨等山体、天下第一洞太乙洞、国家级文物保护单位沈鸿宾故居、太乙古观、太乙温泉、大泉口水库等旅游资源。目前正在打造温泉小镇、教育农园等，修建郊野公园旅游项目。太乙郊野公园距离咸宁城区7公里左右，游客聚散方便，同时又地处武汉、长沙、南昌三个省会城市经济区的地理中心，是武汉城市圈的“迎宾员”。

星星竹海位于汀泗桥镇星星村，既是联合国林业考察基地，又是全省最大的竹林风景区，总面积约10万亩，森林覆盖率达90%以上。先后有李先念、胡耀邦、胡绳、吴官正等党和国家领导人前来视察，分别给予高度评价。景区内齐全的库泊、竹海、奇石、溶洞、古树、古桂、古寺等旅游资源，还有八仙、嫦娥传说等人文资源，旅游开发资源齐备，前景喜人。这里竹秀、林茂、松翠、石奇，是一座天然“大氧吧”。

2. 企业积极参与建设。

以天龙黄鹤楼酒业咸宁有限公司为代表。所建的黄鹤楼森林美酒小镇位于咸安区，占地近千亩，是全国少有的在厂区内拥有森林、湖泊、山地等自然资源和独特洞藏洞酿环境的美酒生产基地。黄鹤楼森林美酒小镇依山而存，被山林湖泊环抱，自然天成。窖依洞而生，可谓洞中藏洞，洞窖一体，全国罕有。天然的生态洞窖，使得黄鹤楼酒首创全国“洞酿”工艺。

3. 理论研讨持续推进。

2019年10月16日，ISO/TC 268 2019秋季工作会议暨咸宁公园城市标准论坛在咸宁举行，130多名国内外公园城市建设方面的专

家学者齐聚咸宁，共同探讨公园城市理论体系和标准体系建设，共同探索新时代城市建设发展的新方向、新方法、新路径。此次活动是近年来咸宁首次举办的国际性活动，国内外近200名标准化技术专家参观了潜山国家楠竹生产综合标准化示范区、城市规划馆，开展了公园城市标准论坛活动，会上发布了全国首个公园城市建设省级地方标准。在这一标准的引领下，将“咸宁实践”打造成经典案例，提供可复制的经验，形成了标准化制度成果。

（四）各县市建设全面铺开

1. 赤壁市建设综合公园体系，打造“15分钟生活圈”。

已经基本形成以陆水湖国家级风景名胜区、丰财山系、北山山系为生态基础，陆水河为景观廊道，金鸡山、龙翔山、砂子岭三个城市公园为核心，遍布城区的公共绿地、广场、绿化节点的综合公园体系。

陆水风景名胜区是1987年经省政府审定的首批四个省级风景名胜区之一，2002年被国务院审定为第四批国家级风景名胜区，2009年被评定为AAAA旅游景区，2015年被批准为国家湿地公园。围绕57平方公里陆水湖，建设环湖绿道，打造城市公园游赏区、山地户外运动区、生态养生度假区、文化休闲体验区、水域观光揽胜区。

砂子岭公园位于生态新城，总占地面积586亩，总投资1.2亿。公园建成后，将成为赤壁市中心城区三大城市综合公园之一，集游览观光、休闲娱乐、运动健身和科普教育等功能于一体。

赤马港湿地公园位于赤壁城区，总用地面积9.2万平方米，总投资约400万元。根据赤马港两岸特定的地理位置、地形条件、环境条件，打造成一条水、绿交融，河、景一体，绿化景观与河道完美融合，交相辉映、

相得益彰的特色滨河景观绿化带。

同时，赤壁充分利用“全国县城城镇化补短板强弱项示范县市”的契机，科学布局“15分钟生活圈”各类设施，做好公共服务要素保障，解决好市民需求，做到幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶，落实自然生态公园城市建设理念。

2. 嘉鱼县发展国家乡村公园，变废为宝建设郊野公园。

嘉鱼县官桥镇官桥村八组以集体经济为依托，建立了田野国家乡村公园。公园景点或项目有：田野农博馆暨游客服务中心、山洞酒窖、田野现代农业示范园、北湖、乾坤阁、南湖、思源广场、森林公园、清风茶楼等。目前，各项目稳步运行、经营良好。

嘉鱼县还利用马鞍山采石场矿山生态环境修复项目，建设马鞍山郊野公园。建设内容包括：矿山地质灾害治理、垃圾填埋场筛分处置、生态提升工程、市政配套工程、文化提升工程五项内容。该项目在设计和实施中，融入了自然生态公园城市 and 海绵城市理念，旨在消除潜在地质灾害隐患和环境污染，逐步恢复项目生态系统。

3. 通山县既挖掘自然公园潜力，又打造公园式人文小镇。

通山县著名的自然公园有隐水洞地质公园、凤池山森林公园等。隐水洞的溶洞全长5158米，洞体规模宏大，气势雄伟，平均高30米，宽25米，洞内钟乳石林立，拟人状物惟妙惟肖，峡流相映，瀑洞相融。隐水洞内有十分丰富的地下溪流岩溶地貌等地质景观。隐水洞作为湖北省首个地质公园，已于2004年建成开放。凤池山森林公园于1997年由湖北省林业厅正式批复成立。现已形成一个集休闲、健身、生态文化、游乐于一体的城市森林公园，能更好地服务广大市民，提

升市民的满意度和幸福感。

通山县还利用水库移民政策，挖掘人文资源，建设渔民小镇。通羊镇港口村地处通大核电路旁、富水水库上游，全村有水库库面5000亩，鱼塘1000亩，曾建有渔业队，从事渔业生产人口较多，素有“渔村”之称。近年来立足本村特色山水和渔民文化，改善人居环境，正在打造生态良好、公园式的宜居宜业宜游的渔民小镇。

4.崇阳县推进绿道绿地规划和建设，建设公园和小游园。

崇阳县在城关建设人民大道、迎宾大道、香山大道等核心道路绿道，以及香山河公园、迎宾游园等，围绕中心城区建立基本绿化系统。规划升级改造沿雩水河两岸景观，完善城区次级道路绿道系统建设，建设垂髫公园、体育公园、大集公园等大片绿地公园。

近年来，崇阳县投资2.53亿元新建大集公园、岗水塘滨湖公园、中津洲公园并投入使用，新建小游园、绿化广场5处，扩建、改建各类绿地6处，新增公园绿地面积35公顷。整合资金、集中力量打造桂花泉镇国家森林公园、青山国家湿地公园2个国家级公园。

其中大集公园项目建设，充分体现了县委、县政府坚持“生态优先、绿色发展”和“生态惠民”的理念。该处原为天城镇七星村李家湾老棚户区，属县城中心地段，126户棚户区改造拆迁后，县委、县政府研究决定在此建设公园。建设了景观林和生态湿地，修建了步道。工程完工后，提升了城市品位，完善了城市功能，为老百姓提供了健身休闲的好去处，深受欢迎。

5.通城县按公园要求建好“城”、美化“境”。

一方面，按公园要求建好“城”。加快

推进全县16个棚改项目，补齐城市建设短板，改善居民居住条件；以提升老旧小区的居住功能和配套设施为重点，打造通城版“城南旧事”；科学规划布局城市新区，打造城北工业高新区、城东消费融合示范区、城西综合贸易示范区；建设串联城乡、全民共享、功能多元的旅游公路，打造通城美丽乡村名片。

另一方面，以公园标准美化“境”。一是积极推进国家重点生态功能示范县建设，切实保护好黄龙山、黄袍山、药姑山、大溪湿地公园四大生态屏障。二是打造绿化基底，以锡山风景区为基础，形成辐射城区的生态绿核；沿雩水河、秀水河、铁柱港河和菖蒲港河四条河流水系打造城区滨河绿带；结合滨河绿化带和北部自然山体绿化，构建五条带状绿廊贯穿城区；同时，建设一批公园街头绿地、广场用地、小游园。

三、咸宁建设自然生态公园城市的主要问题

目前，咸宁在公园城市硬件设施建设上取得了进步，在城市管理配套方面也有了良好的起步，但是仍然存在一些亟待解决的问题。这些问题，有主观的，也有客观的；既涉及到建设对象，也涉及到实施主体。这也是咸宁自然生态城市建设中面临的亟需解决的“堵点”和“痛点”。

（一）思想认识不够

理解上的偏差，主要表现有五种：

一是认为“自然生态公园城市”太“高大上”了，咸宁“玩不转”。觉得“公园城市”只有成都、杭州、苏州等少数大都市可以建，而咸宁还没有发展到那一个阶段，建设“自然生态公园城市”应当是很遥远的事。现在条件根本不具备，因此不必建。

二是认为“自然生态公园城市”好是好，咸宁缺乏实力，“玩不起”。觉得咸宁

城市规模不大、经济发展水平不高、财政实力不够，而公园城市建设是一个“无底洞”，投入巨大而产出少甚至无产出，因此咸宁不能建。

三是认为“自然生态公园城市”与“特色产业增长极”有矛盾。建设自然生态公园城市，与打造特色产业增长极争土地、争资金、争项目，并且环保标准高，可能会排斥特色产业发展，因此咸宁不该建。

四是玩概念游戏，认为咸宁已经是“自然生态公园城市”。其依据是咸宁生态环境良好，一直被称为“武汉后花园”，而这就是“自然生态公园城市”。现在戴顶新帽子就可以了，因此咸宁不需建。

五是“自然生态公园城市”概念的内涵泛化、外延随意扩大。从调研组实地调研和得到的汇报材料来看，一些地方、一些部门、一些领导干部把与公园城市建设无任何直接关联的本部门本单位日常工作都当作“自然生态公园城市”建设的成绩，将“自然生态公园城市”当作一个筐，什么都往里边装。因此，使得自然生态公园城市建设地位上虚化、虚置，工作上淡化、淡忘。

（二）优势发挥不够

1. 优越区位条件并未对外形成“磁场”。

咸宁虽然区位条件优越，但由于武汉市“虹吸效应”明显，且咸宁自身缺乏核心竞争力产业，旅游资源优势不够突出，教育、医疗、健康养老等各类公共平台设施不够完善，导致咸宁对武汉及其周边地区的人口、产业、投资和消费吸引力不强，“武汉后花园”优势未能充分发挥，“小三角”合作规模不大且层次不高。

2. 自然生态资源与经济发展融合不够。

首先，自然生态资源与产业、科技、文化的融合尚不充分，传统生态产业退化、弱

化现象严重，历史生态文化有待挖掘、传承、整合和凸显，现代生态文化则有待创新和发展。咸宁优美的自然生态环境尚未成为吸引科技企业进驻咸宁的主要动因，而新兴科技也未充分运用到自然生态的修复与保护中去。从更为综合的视角来看，自然生态与土地—人口—产业链、土地—产业—科技链、科技—产业—文化链等综合要素链之间的融合关系亟待建立。

其次，自然生态与制度环境的融合尚处于起步阶段。生态环境保护与自然资源合理利用的相关条款在城市管理制度中开始体现，但相关条款还散落在不同的政策法规之间，缺乏相互协调和有机整合。根据《立法法》，咸宁作为设区的市“可以对城乡建设与管理、环境保护、历史文化保护等方面的事项制定地方性法规”，但目前对这方面的立法权还利用得不够，与自然公园城市建设相配套的制度体系尚未健全，还难以满足现代城市治理体系构建的需要。

（三）建设投入不够

1. 财政投入严重不足。

自然生态公园城市建设涉及大量基础设施投资，资金占用较大，且周期较长。近年来，市、县两级政府通过多种渠道、多种方式进行融资，但仍然是杯水车薪。在打造自然生态公园城市过程中，建、改、补，拆、迁、征，种、栽、管以及城市功能的提升等，需要大量的人力物力和财力作为支撑。特别是南三县，作为刚刚脱贫的山区县，资金保障不足，公园城市建设资金缺口还非常大，饱受县级财政资金紧张困扰。

2. 公园盈利能力很弱。

各类公园盈利，主要来源于提供生态产品和服务本身所能带来的经济收益。目前，主要提供四类生态产品和服务：第一类是由绿色生产方式提供的消费品；第二类是国家

公园、自然保护区、风景名胜区等生态空间；第三类是纯公益性的生态服务产品，如碧水蓝天。这三类都需要政府在税收减免、财政补贴、项目建设与维护方面进行长期且资金量极大地投入，而由于提供的产品具有准公共品或纯公共品的性质，其经济效益转化能力较低甚至为零。第四类生态产品主要包括森林公园、湿地公园、生态地产、生态小镇、主题公园、生态民居、农家乐和采摘园等，是目前咸宁生态产业投资的热点，市场化运作程度较高。但是，由于本地市场容量有限，外地人来咸需要增加额外的交通、食宿成本，导致由潜在经济价值转化为现实商品买卖行为的能力还比较弱。目前，绝大多数公园没有造血能力，甚至连维持运转都较困难，更谈不上建设投资了。

（四）结构优化不够

咸宁市向社会提供的生态产品和服务同质化竞争和低层次竞争的现象广泛存在，主要表现在：市区综合公园、郊野公园与历史文化融合不足，园林景观设计风格大同小异，特色不突出，仅能吸引周边居民休闲娱乐；大多数温泉景区服务内容大体相同，均通过走平价路线形成一定市场竞争力，缺乏在市场细分基础上的差异化经营；梓山湖新城的生态地产设计理念大体相同，无法满足不同年龄阶段、不同居住目的人群对社区服务的需求；生态民宿、农业观光园、小型历史文化景点受交通设施和配套服务的影响，规模不大，服务针对性不强，特色无法突出；传统生态种植业，如楠竹产业，由于作为生活材料的作用大大减弱，导致生态产品价值降低，生态产业链无以为继。由于生态产品和服务的同质化现象严重，销售量受消费市场波动的影响较大，因此生态产品和服务供给过剩成为一种常态。

而与此同时，随着人们生活水平不断提

高，生态意识不断提升，消费者购买个性化、高端化生态产品和服务的意愿不断增强，而此方面的供给不足开始凸显，其主要表现在：对高端康养产品和服务供给不足；对彰显个性的田园式旅游产品和服务供给不足；对于浸没式、深度体验式的个性化旅游产品和服务供给不足；对于自驾游、房车露营等新型旅游方式的配套服务不足；对于高端竹工艺产品、竹养生产品的供给不足等。

（五）协同发展不够

咸宁市自然生态公园城市作为一个有机整体缺乏系统性规划，公园之间相互关联度不高，缺乏在文化、景观、功能等方面的互相植入、互相带动和联动互动。公园城市规划尚未形成协同机制，公园城市建设存在着各类规划相互矛盾，覆盖广度、深度不一，内容交叉，用地粗放等一系列问题。在快速推进公园城市建设规模化进程中，公园建设同质化，服务功能单一，主要以满足市民公共性休闲游憩需求为主流，园与园之间趋同，缺乏特色与创新，公园系统的联系性和整体性不够。近几年，全市公园数量和规模不断扩大，但完整的公园体系构建还不成熟，公园之间缺少相对独立的连接绿色廊道，城市公园与郊野休闲游憩地未能贯通。

此外，郊野公园与城区公园之间的空间关联性不高。郊野公园本质上是城市空间的延伸，如果没有绿道或慢速公交系统与之衔接，其对城区居民的辐射与吸引能力将会受到较大限制，差异化功能无法得到有效发挥，其作为野生生物栖息地的作用也会因生态廊道不完整而大大降低。

（六）全民参与不够

咸宁自然生态公园城市建设以“自上而下”的政府推动为主，而“自下而上”公众参与城市治理的动力、方式、程度都显不足，亟待提升。人民群众不仅是生态环境的

受益者，更是生态环境的创造者和维护者，需要全民参与确定一个共同愿景，并通过公众参与明确发展目标，进而引领自然生态公园城市前进。如果公园城市建设缺乏公众参与，自然生态环境建设成本将十分高昂。而且，公园城市建设从来就不是一个独立的领域，公众参与作为社会建设中的重要一环，对公园城市建设不可或缺。

市民作为建设者参与不够，作为消费者参与也不够。其主因是尚未构建起科学完备的公园体系，所提供的服务产品和生态产品远不能满足市民需求。如香吾山公园、青龙山公园等多处公园，由于景观、道路等配套不到位、不完善，服务功能不齐全，导致市民使用率不高，体验感受不佳。

四、咸宁建设自然生态公园城市的思路

建设自然生态公园城市，不是简单地建设城市公园，而是将其作为“总引领”，落实新发展理念，指导咸宁推进各项工作；将其作为“总抓手”，推动咸宁特色产业增长极建设、实现转型发展和绿色崛起；将其作为“总目标”，引导咸宁加快建成富强民主文明和谐美丽的现代化强市。要理清思路，提高站位，将自然生态公园建设融入到咸宁经济社会建设各方面和全过程。

（一）融入城乡建设

首先，用自然生态公园城市理念指导城乡总体规划。咸宁应当用“自然生态公园城市”这一定位统领各类空间规划，通过15年的努力，到2035年我国基本实现现代化时使咸宁城乡面貌发生根本变化，生态环境质量、人居环境质量位居全国前列，绿色生产、生活方式全面形成，城乡生态格局和空间布局根本性改观，建成全国重要的宜居宜养宜游目的地，全国一流、世界知名的公园城市。

其次，用自然生态公园城市理念优化空

间结构。生态红线得到严格落实，“一江一山三河三湖”生态系统格局结构更合理、功能更完善，生态景观碎片化现象得到根本性改变。城市空间布局中充分考虑自然生态系统的完整性和生物多样性，山水林田湖综合生态廊道网络格局初步建成。城市空间发展以生态廊道为主轴和约束，生态系统服务功能得到充分发挥。大气、水、土壤质量稳步提升，黑臭水体得到根本治理，城市噪音得到极大降低，慢速交通体系得以全面建立，国际慢城形象得以确立。城市生态环境容量与承载能力进一步提升，人居环境质量位居全国前列，人口聚集效应明显。

再次，通过自然生态公园城市建设调整城乡格局。城市绿色空间成为吸引商业聚集和集群的重要区块，城区综合公园成为消费升级的重要场景。城乡经济—生态要素充分交流和高度融合，区域风景休憩体系成为统筹城乡发展、构建新型城乡关系的重要抓手，并为咸宁经济社会提供持续发展动力。

（二）融入经济建设

自然生态公园城市，不仅仅是城乡建设方面的概念，也是应当融入经济建设方面的理念。在经济建设方面，要着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，形成绿色经济。按照联合国环境规划署的定义，绿色经济是可促进提高人类福祉和社会公平，同时显著降低环境风险的经济。因此，循环发展、低碳发展也可以归入绿色经济的范畴。

绿色产业是绿色经济的主体，“大健康，大旅游、大文化”产业就是咸宁主要的绿色产业，其产业增加值占咸宁GDP比重超过60%。温泉康养产业提档升级，森林康养、候鸟养老、养生旅游等产业优势得以确立，“香城泉都”成为全国知名的品牌。以生态古民居、小型自然景观、生态村湾、名人故居为主体的小型景点有机链接，整体优

势明显，全国知名“小众化”旅游目的地的口碑得以建立和传播。传统生态产业得以激活和重整，新兴绿色产业得到全面发展，产业生态化全面深入，实现咸宁全域绿色发展和低碳发展。完成幕阜山—大幕山绿色经济带建设，为咸宁乃至华中地区经济发展提供新动力，成为华中地区“绿极”。

将自然生态公园城市建设融入咸宁经济建设，应把握好以下三点：一是在确定经济发展的目标、任务时，明确环境保护和能源资源消耗的目标、任务，并加强考核奖惩；二是制定相应的经济政策，解决环境保护问题的外部性和公平性问题；三是以研发和推广绿色技术为重点，推动技术进步，强化相关标准和规划的制定。应注意的是，鼓励创新不仅仅是鼓励科技创新，而且包括鼓励管理创新、商业模式创新等。

（三）融入文化建设

首先是思想观念的转变。自然生态公园城市理念，本质上就是生态文明理念。要使自然生态公园城市理念深入人心，就必须培育和发展生态文化，使之成为文化建设的重要内容。应根本转变对环境与经济关系的认识。过去人们认为环境问题是经济发展带来的，把环境看作经济大系统的一部分。实际上，经济发展包括人类社会生存发展都应建立在环境与生态承载力之上，经济系统是环境大系统的一个子系统。应正确认识什么是高质量的生活，不能把物质消费的多寡看成衡量生活质量高低的最重要指标、甚至唯一指标，建设自然生态公园城市带来的有利于健康、亲近自然、丰富的精神文化生活可能是更为重要的因素。

其次是努力推进可持续的消费和生产。消费观念和生活方式的转变不仅是物质层面的问题，更重要的是一种文化现象。既应完善基础设施，满足人民群众的生活需要，又

应限制过度特别是奢侈消费。在产品生产方面，从设计一直到最后回收、循环再利用，都应严格衡量其对环境的影响。这应成为一种社会文化。

再次是与本土传统文化紧密结合。幕阜山是我国道家思想的发源地，其“道法自然”“天人合一”思想闪耀朴素的生态文明光辉。在自然生态公园城市建设中，应把人类的道德关怀覆盖到大自然和生物界，正确认识人在自然界中的地位及价值体现，从中华优秀传统文化中汲取尊重自然、善待自然的精华，形成新的生态文明价值观。同时，挖掘整理其他传统文化。以文化旅游园、文化制造园、文化创意园为依托，重整和光大“三国文化”“瑶乡文化”“水乡文化”“民俗文化”。

（四）融入社会建设

首先是全社会参与。动员和鼓励广大人民群众对自然生态公园城市项目规划及政策积极建言，参与自然生态公园城市建设，对政府建设自然生态公园城市的过程进行监督等。群众维护自然生态、获得更优质生态产品的强烈愿望是建设自然生态公园城市最强大的动力，群众的支持和参与是政府建设自然生态公园城市的重要社会基础。

其次是坚持信息公开透明。自然生态公园城市的特征是自然生态，而自然生态是公共资源，自然生态问题涉及人民群众利益，公园城市建设信息的公开透明是更好地发现和解决自然生态问题的重要前提。自然生态公园城市的项目，要广泛征求意见，争取获得最广大人民群众的支持。

再次是促进社会治理现代化。要使“自然生态”的理念深入到城市生活的每一个环节，把绿色开放空间系统作为促进社会善治和文化遗产宣展的重要平台。通过构建基于物联网和互联网的自然生态—社会经济一体

化综合信息管理平台,使城市治理软硬件水平得到大幅提升;通过确立集精细化管理、柔性化管理、智慧化管理为一体的新型“公园城市”管理模式,使咸宁城市治理体系现代化水平上一个新台阶。

(五) 融入政治建设

一是加快制定和修订同自然生态公园城市相关的城市建设、环境和生态保护法规和政策。注重用法规和政策明确政府、企业、公民以及社会组织在自然生态公园城市方面的责任、权利和义务。相关法规和政策应在自然生态公园城市建设、环境保护和资源开发利用上体现社会公平正义。

二是建立科学完善的政府及领导干部政绩考核、评价、奖惩制度和办法,既考核各项本职工作,也考核参与自然生态公园城市建设的绩效,形成正确的施政导向。把自然生态公园城市建设作为考察、识别干部的“大熔炉”,主要考察干部政治定力和责任担当,看是否对党忠诚、为党分忧;把自然生态公园城市建设作为考察、识别干部的“试金石”,考察干部宗旨意识和服务态度,看是否亲民爱民、一心为民;把自然生态公园城市建设作为考察、识别干部的“磨刀石”,考察干部实干作风和能力素质,看是否迎难而上、攻坚克难;把自然生态公园城市建设作为考察、识别干部的“面视镜”,考察干部品质操守和良好形象,看是否遵规守纪、清正廉洁。

三是加强学习教育和宣传引导,以习近平生态文明思想为指导,努力将中央生态文明建设的战略决策变成咸宁全体干部群众的自觉行动,使自然生态公园城市建设真正成为“咸宁品牌”,探索出高质量发展的“咸宁路径”。

五、建好咸宁自然生态公园城市的对策建议

建设自然生态公园城市,是咸宁全新的事业,是一项前所未有的宏伟工程。应“咬定青山不放松”,一张蓝图干到底,努力建成全国一流、世界知名的自然生态公园城市。

(一) 科学编制建设总体规划

1. 启动总体规划编制。

以十九大和十九届二中、三中、四中全会精神为指导,编制《咸宁市自然生态公园城市总体规划》。建议由专业机构编制《规划》,规划期限为2021—2035年。规划不止涉及到传统的城市公园,而是所有城乡公众空间系统,还应包括各类自然公园(森林公园、地质公园、湿地公园、自然保护区、风景名胜区等)和绿地绿道系统。还要通过规划,促进生态产业化,引导产业生态化,使之成为今后15年咸宁建设自然生态公园城市的行动指南。

2. 实施“一极五核、两纵三横”布局。

根据咸宁自然生态条件和现有基础、发展需要,建议自然生态公园城市空间布局为“一极五核、两纵三横”。

“一极”即咸宁市主城区,为自然生态公园城市建设的龙头;“五核”即赤壁、嘉鱼、通山、崇阳、通城五个县市城区,是自然生态公园城市建设的主要支撑;“两纵”分别是东部淦河和西部陆水流域两条纵轴,“三横”分别是北部江湖(长江、斧头湖、西凉湖等)自然生态带、中部大幕山自然生态带、南部幕阜山自然生态带三条横轴,“两纵三横”是自然生态公园城市建设的主要框架。其中“一极五核”主要布局城市公园,“两纵三横”主要布局各类森林公园、地质公园、湿地公园、自然保护区、风景名胜区。在《规划》中,“一极五核、两纵三横”均需明确近期、中期、远期建设重点,安排好时序,持之以恒,善做善成。

3.近期启动十大重点工程。

当前要谋划好标志性项目，抓好十大重点工程建设：一是生态基础设施补短板工程，二是北部江湖自然生态带建设工程，三是南部幕阜山自然生态带建设工程，四是全域旅游（景区、公园）建设工程，五是公园化特色小镇建设工程，六是公园化美丽乡村建设工程，七是精准灭荒与五彩咸宁建设工程，八是河湖水库综合治理工程，九是全域绿道网建设工程，十是生态产品价值实现示范工程。

4.加强多规融合。

将自然生态公园城市理念贯穿于国民经济和社会发展规划、国土空间规划和各区域规划、产业规划中，落实到城市格局优化、特色镇（街区）和美丽乡村建设中，构筑美丽宜居公园城市大美形态，彰显城市创新创造、开放包容的文化特色，实现人、城、境、业和谐统一，充分绽放独特的自然人文之美。

（二）建立健全市域公园体系

1.推进中心城区公园建设。

加强风景区现有和周边资源的保护和整合，理顺管理体制，突破行政体制的约束，促进潜山、十六潭等市级龙头公园做大做强；因地制宜，挖掘各自的文化内涵，差异化建设，打造成省内知名生态文化旅游品牌。至2025年，依托房地产巨头的医养结合项目，在毗邻武汉区域再建成1-2个龙头公园，明确其功能定位主要是为武汉市民服务，使咸宁真正成为武汉人的“后花园”，真正“来了就不想走”。可优先考虑在官埠城乡融合发展试验区，依托投资35亿元的卓尔大洲湖运动小镇建设一个龙头公园。

2.推进县市综合性公园建设。

充分利用各县市主城区现有的自然景观资源，加大资金投入，建设城市综合性公

园，提高城市人均公园绿地面积。同时，城市综合性公园建设要与城市的文化建设和个性建设结合起来，把本土特色文化融入公园建设，丰富公园内涵，提升公园品位，展现城市魅力。至2025年，每个县市至少新建成1个面积超10公顷并且基础设施齐全、文化内涵丰富的综合性公园。

3.推进镇级公园建设和特色小镇公园化改造。

结合当地的文化特色和地形地貌，因地制宜进行镇级公园建设。中心镇公园面积不小于2万平方米，其他镇（乡）公园面积不小于1万平方米。至2025年，全市所有镇（乡）各至少建成1个文化内涵丰富、配套设施完善的公园，实现镇级公园全覆盖。

实施公园化特色小镇建设工程，将首批20个特色小镇按照景区化标准，改造升级成为公园化特色小镇。重点推进羊楼洞世界茶业第一古镇建设，以传播洞茶文化为目标愿景，修复建设羊楼洞古镇、羊楼洞新镇、茶马古道景区、生态田园休闲区，打造集文化溯源、自然科普、运动游乐、养生度假及商贸休闲等功能于一体的国际茶源文化特色小镇、欧亚文化交流高地。同时，加快其他特色小镇的公园化改造。咸安区重点改造高桥萝卜小镇、汀泗桥历史文化小镇、贺胜金融小镇；赤壁重点改造茶庵岭汤茶养生小镇、赤壁三国文化小镇、田园柳山移民小镇；嘉鱼重点改造陆溪三国田园小镇、潘家湾蔬菜小镇、簪洲湾长江鱼圆小镇、官桥新材料小镇；通山重点改造九宫山香榧小镇、大畈枇杷小镇、南林桥孔雀小镇；崇阳重点改造天城茅井村养生小镇、铜钟野樱天堂小镇、金塘岭蜜小镇；通城重点改造手机小镇、石南砂布小镇、大坪中医药小镇。

4.推进城乡社区公园全覆盖。

城市社区努力营造公园化生活场景，保

护和修补城市传统生活街区，达到“300米见绿、500米进园”的公园城市绿色布局的基本要求，打造人、家、城、园（大自然）共生共荣的公园城市形象与格局，要特别注重加强温泉、永安等城区传统街区和历史建筑的保护与维护；深入实施乡村振兴战略，结合农村环境整治和美丽乡村建设，推进村居公园建设，主要是在村（居）委会和100户以上居民点建设小游园。至2025年，形成均衡分布的村居公园系统，实现村居公园全覆盖，让广大人民群众在家门口享受舒适的环境。

5.推进美丽乡村和田园综合体公园化改造。

将全域美丽乡村示范点、田园综合体的用地进行保护整合，作为全域打造自然生态公园城市的一个重要抓手，升级改造成为公园化美丽乡村、公园化田园综合体。到2025年，公园化改造200个左右美丽乡村示范村和田园综合体。

支持各县市区结合实际，发展壮大田园综合体，并实施公园化改造。咸安重点改造汀泗桥镇黄荆塘茶旅文化田园综合体、洪口熊家湾田园综合体，向阳湖镇斩关湿地花海、福兴农业体验园、镇宝丰农业田园综合体；赤壁重点改造荷色沧湖、小罗湖田园综合体、车埠小罗湖梦幻三国园、随阳田园综合体；嘉鱼重点改造乐邑坊田园综合体、新街田园综合体；通山重点改造杨芳林乡竹林风、大畈镇大坑枇杷等综合体；崇阳重点改造沙坪镇瀛潭秋月田园综合体、铜钟乡马安山国际旅游度假区田园综合体、桂花泉长富雷竹产业田园综合体；通城重点改造五里镇左港上善田园综合体、麦市镇梦幻家园综合体、隽水镇五彩纷呈锦绣油坊田园综合体。

6.争创“中国农业公园”。

中国农业公园作为一种新型的公园形

态，是乡村休闲和农业观光的升级版，是将农作物种植和农耕文化相结合的一种生态休闲和乡土文化旅游模式，是乡村旅游的高端形态。原农业部曾专门制定了农业公园的相关标准，中国村社发展促进会、亚太环境保护协会等5家单位根据该标准联合制定了《中国农业公园创建指标体系》。浙江奉化滕头村和上海崇明前卫村是首批“中国农业公园”，江苏常熟蒋巷村、江苏泰州沈高镇河横村、河北邢台前南峪村、陕西长安唐村等也是“中国农业公园”。

咸宁部分农村生态条件优越，风景优美、民风质朴，可以结合乡村振兴战略，创建“中国农业公园”，这也是咸宁全域打造公园城市的重要载体。以原住民生活村庄为核心，以美学化的乡村景观、生态化的郊野田园、艺术化的农耕文化、产业化的形式、科学化的农业生产，探索更好地体现人与自然和谐相处的农业农村发展模式。到2025年，争取将嘉鱼田野乡村公园成功申报并获批“中国农业公园”。

7.将各种保护区打造成自然生态公园城市名片。

依托全域自然生态本底，逐步将各级各类自然保护区、风景名胜区、森林公园、地质公园、湿地公园等生态资源逐步转化为区域公园。主要有：长江新螺段白鳍豚国家级自然保护区、九宫山国家级自然保护区、药姑山省级自然保护区；赤壁市陆水湖、通山九宫山、咸宁星星竹海等风景名胜区；咸宁潜山国家森林公园、嘉鱼牛头山森林公园、赤壁陆水湖森林公园、九宫山森林公园、通山锡山森林公园、崇阳桂花森林公园；通山隐水洞地质公园、九宫山地质公园、崇阳百泉地质公园；咸宁向阳湖国家湿地公园、崇阳青山国家湿地公园、通城大溪国家湿地公园、赤壁陆水湖国家湿地公园、通山富水国

家湿地公园、嘉鱼珍湖国家湿地公园（试点）、斧头湖湿地公园、西凉湖湿地公园。

（三）配套建设绿道绿地系统

1.构建城市绿道系统。

通过加密城市中心城区公交路网，强化和优化公交线网，突出公共交通的地位，切实提高公交服务水平，并强化“公交+慢行”接驳体系；同时构建市域范围内的绿道网络建设，使整个绿道网络串联起各个生态功能区，形成完善的绿道系统。

打造两条绿道示范线。一是以十六潭路（银泉大道——长安大道）绿道示范段为起点，连接轻轨东站、南站、十六潭公园、茶博览馆、龙潭河湿地公园、香泉映月景区及潜山国家森林公园，打造“轻轨绿道示范线”；二是依托西环线，连通王山寨山、孝子山、双龙山，打造南部“森林绿道示范线”。

打造两条绿道滨水线。一是沿淦河、龙潭河滨水线。对滨水沿线的泉都公园、月亮湾公园、淦河公园、茶博览馆、香泉映月、龙潭湿地公园、碧桂公园、嫦娥公园、桂花公园等进行道路断面改造，通过完善西环线西侧绿道，建设串通西环线东侧绿道及淦河永安段的绿道，形成连接温泉、永安两个城区30km长的沿淦河“绿道滨水线”；二是沿环大洲湖湿地、斧头湖湿地、西凉湖湿地、梓山湖湿地等北部湿地绿道滨水体验线。

打造城乡绿道链接线。对连接“一中心四组团”的通江大道、嫦娥大道、太乙大道、东外环、泉都大道、梓山湖大道、桂乡大道、官埠大道，通过对沿线山体、水体、果园、茶园、农田保护区、大型农家乐的融合连接，调整人行道，增设自行车绿道和标识系统及驿站等服务设施，形成连接中心城区和各组团的绿道外环线。

打造全域绿道旅游线。结合城市旅游通道景观建设，通过对107国道田园风光带、马柏路十里桂花林带、太乙大道和金桂湖大道自然山水林带的建设与保护，充分运用“生态保护、生态修复、生态隔离、片林栽植及缀花草坪”等技术手段，在搞好绿化景观保护和景观建设的基础上，修建慢道设施，完善绿道标识和绿道服务设施，实现覆盖旅游景点之间的绿道网络。

做靓市域五条精品绿道线。赤壁市以陆水河两岸景观带为依托建设“滨水绿道示范线”和通往三国赤壁古战场的三国文化游绿道示范线；嘉鱼县依托三湖连江风景区和牛头山风景区并串联二乔公园、三湖温泉形成“滨水—森林旅游绿道示范线”；通山县依托入城景观大道建设并结合隐水洞风景区和九宫山风景区打造“旅游绿道示范线”；通城县依托正在建设的两河四岸景观，打造独具地方特色的“滨水绿道示范线”；崇阳县依托政府广场、大集山公园、大集山国家健康步道，修建自行车越野赛道，完善现有的健康步道及相关配套设施，建成全省首条环大集山自行车越野赛道和登山赛道，并建成全省首条“森林绿道示范线”。

2.完善城市绿地系统建设。

加快以水系为载体的城市绿网建设。实施沿河道、湖泊、水库的绿网建设工程。河道两岸建设森林防护带，强调生态防护与隔离功能，保证防护带宽度以及物种的合理、多样性，以提升生态防护功能。湖泊水库和水利枢纽同时要结合除险加固建设，强调水土流失防治和湖库区林业经济发展。城区周边水体绿网建设要与提升城市形象、市民休闲娱乐相结合，扩大绿化面积，改善绿化树种，实现“水清、岸绿、景美”的生态景观效果。

加快以公园为载体的城市绿地建设。加

快新建公园、城市道路绿化等工程项目建设步伐,不断增加绿地总量,提高公园绿地覆盖率。在重要公园、广场、主干道两侧实施50个主题花景建设工程,提升城市节点景观。推进城郊公园建设。完善潜山国家森林公园、亚热带树木园等基础设施和引种驯化建设。

(四) 链接整合小型生态景点

1. 以风景道为纽带建设小型生态景点。

随着生活水平的提高,汽车走入大众生活,人们闲暇时间增多,以周末时间段为主,以“小清新”“小受众”为特征的“微度假”方式,正成为旅游市场的消费主流。小型景点资源丰富为咸宁进一步做大休闲旅游产业提供了契机。但目前咸宁小型景点因规模小、标志性不强、辐射范围不大、人流波动性强等因素限制了其长足发展,需要通过风景道的建设进行链接整合。

咸宁城乡风景道建设不仅要串联大型特优景区,更要与特色生态民宿、特色小镇、生态村湾、名人文化故居等小型生态景点打造密切结合。通过风景道建设,充分降低小型景点之间的通勤成本,使每一个小型生态景点都有机会成为连接武汉都市圈乃至“咸九岳”小三角区域的关键节点,而不需要通过某个城市中心去实现对外连接。

2. 认真做好小型生态景点的设计与规划。

小型生态景点主要面向特定区域、特定人群、特定产业,满足游客对“小受众”“体验式”“高品位”的追求。如王世杰故居可针对武大校友,通羊镇港口村渔民特色小镇可针对自驾露营“驴友”,“中华古瑶第一村”可针对暑期避暑人群,专门设计服务与旅游产品。

小型生态景点的建设要有统一规划。小型生态景点间要突出差异性、互补性、嵌套

性,避免同质化、低水平恶性竞争。咸宁可在现有小型生态、文化景点的基础上,沿风景道开展新的小型生态项目征集,通过规划设计方案遴选的方式,对符合条件的小型景点给予一定资金或政策支持。

3. 对小型生态景点实施标准化和智能化管理。

小型生态景点要释放生态价值裂变效应,依靠的是回头客和口碑传播。而小型生态景点项目通常由社会资本打造,其运营管理水平参差不齐。如果一个景点运营不规范,往往会损害人们对整个区域的印象。因此,咸宁小型生态景点可通过行业协会的形式,实行统一的标准化经营管理,加强行业自律,提升服务水平,打造整体旅游标识,形成良好的口碑,产生巨大的传播效应。同时,小型生态景点的另外一个特点就是景区容量较小,在旅游旺季往往会因人流量大,而造成服务质量降低,影响人们再次消费的热情。政府可出台智能化管理小型生态景点的措施,通过景区人流量预警等方式,及时将人流量实时和预测信息向游客发布,疏导游客错峰前往,或将游客引导分散至附近其他类似景点,提升小型生态景点的消费质量。

4. 政府要加强做好小型生态景点建设服务工作。

对全域范围内小型生态景点进行打包宣传,制作统一地图,沿风景道通过二维码、路标牌投放,在文旅类门户网站上投放,或在抖音、头条等新兴自媒体上开设专门的账号进行宣传推广。同时,可组织举办小型生态景点摄影,寻找网红打卡点的活动,并在各自媒体平台上播放和评比,形成“网红经济”“眼球经济”“注意力经济”。

(五) 推进生态产业多维发展

1. 开发高端康养市场,增加自然生态资

源的经济附加值。

在充分挖掘桂花文化、茶文化、竹文化、温泉文化和水文化的基础上，将温泉产品提档升级，打造湖北省标志性旅游景点。加强与鄂旅投集团合作，依托大泉口水库及其附近山体、林地及农田，打造日本特色温泉小镇，开发高端温泉产品。同时，与康美合作打造高端康疗小镇，结合中医药种植、温泉资源、干细胞储存，尽快占领高端医养产业新阵地。

引入国际上著名养生医疗机构，开发高端医疗养生旅游项目，如抗衰老体检、细胞活化治疗等产品，服务于高端人群，并使其成为与传统温泉疗养旅游业相互促进的支柱产业之一。逐步构建以会所式医疗养生机构为核心，以特色度假酒店、特色文化娱乐场所、运动场所以及购物中心等为配套的医疗养生区。

2.加强历史文化与自然生态融合，充分挖掘生态带动价值。

以“樱花文化”为依托，讲好王世杰故居故事。利用王世杰的近代文化名人、世界历史名人效应，整理王世杰日记，以王世杰为点串起世界发展脉络，串联世界名人，讲好中国和世界近代史两个故事；借助武汉大学及其校友会，设计系列文化活动，如王世杰名人讲堂，开发系列文化产品，如武大校友寻根文化游、学霸之旅，打造新兴的文化名片。

以“水文化”为纽带，重建咸宁特色古民居群。沈鸿宾故居、石门茶马古道驿站等古民居群落大多依水而建，并以河流、水池为基址前景，构成隔水回望、波光水影的风景画面。咸宁古民居和名人故居的重建与修复，要与周边自然生态景观交相辉映，尤其是注意复原古民居周边的河流水系，修复相关的水池、水井、廊桥、水坝等水文化遗产

工程，实现自然生态文化与历史人文文化的深度融合。

3.拓展绿色产业链，丰富生态产品价值转化形态。

咸宁可利用原有竹林种植的经验，探索和扩大种植经济附加值高的竹品种。如雷竹竹笋口感好，深受消费者的喜爱；苦竹纹理清晰，颜色透红，品种珍贵，两者均具有较高的经济价值，可以扩大种植面积。同时，延长生态产业链，发展生态产品加工业，如竹叶茶加工业，引领生态产品消费新潮流。大力推广竹工艺的传承和标准化工作，培养一批有市场竞争力的竹艺从业者，带动竹产业的发展。通过环保理念，探索竹材料的新工艺、新用途。积极申报国际竹文化节，并在每年一次的康养文化节上大力宣传竹文化，使咸宁竹产品、竹文化走向世界。

4.建立自然资源登记与交易体系，探索生态产品价值实现机制。

在已开展自然资源调查与确权登记的基础上，对气体调节、气候调节、净化环境、水文调节等生态系统服务进行价值核算，选取试点区域开展横向生态补偿。同时，对于经济价值较高、产权较明晰的生态服务，可积极探索社会化资本经营的模式，由生态服务受益方或生态环境破坏方购买该服务，构建生态产品价值实现新模式。

咸宁是全省继武汉之后第二个开展碳交易的城市，主要进行林业碳汇交易。在全市范围内继续推进林业碳汇标准生产和认证一体化进程。加快林业碳汇标准体系建设，完善交易标准和规则，进一步规范林业碳汇供给市场。加快碳汇交易平台建设，完善林业碳汇登记注册制度，及时发布林业碳汇供给、需求及价格信息，建立碳汇供需信息库，使碳汇交易市场供求信息完全透明化，降低碳汇交易的信息搜寻成本，以促进碳汇

交易市场发展,促进生态权益价值实现。

(六) 提升全民生态文明素养

1. 推行绿色居住。

自然生态公园城市,由咸宁全体城乡居民共建,也应由全民共享。要实现共建共享,必须有与自然生态公园城市相匹配的高素质居民。必须提升全民生态文明素养,牢固树立生态优先、绿色发展理念。大力倡导勤俭节约、绿色低碳、文明健康的绿色生活理念,积极宣传推广绿色饮食、节约用水、环保装修、巧用电器、衣物环保、垃圾分类、减少污染等生活知识,养成健康、文明的居住行为方式和良好的公共环境卫生意识。

2. 推广绿色建筑。

对政府投资项目和大型公共建筑强制执行绿色建筑标准,对中心城区和县市城区新建建筑严格实行节能强制性标准。全面推进高能耗建筑及社区节能改造,打造低碳社区。编制绿色农房建设图集和技术指南,引导农民建设具有荆楚特色的绿色农房。积极发展并推广装配式建筑。支持城镇建筑物“垂直绿化”“立体绿化”。

3. 发展绿色交通。

优化慢行系统。发展智能交通,打造低碳化交通管理体系。倡导绿色出行。开展“爱我咸宁、绿色出行”活动,倡导“能走不骑,能骑不坐,能坐不开”的出行理念。合理有序发展共享单车。

4. 培育绿色消费。

广泛开展绿色消费教育,普及绿色消费知识。倡导选择绿色产品,反对奢侈消费和过度消费。消费过程中尽量少用一次性物品,注重对垃圾废物的处置,注重节约资源和能源,实现可持续消费。推进绿色包装,开展简约包装及包装回收活动,提高包装耗材再利用率。开展绿色回收,最大程度地实

现垃圾的减量化和无害化。加大宣传力度,推广普及使用节能、节水器具。

5. 推行绿色行政。

实行采购绿色准入制度,明确规定只有获得国家绿色认证的产品才能进入政府采购序列,全面落实绿色产品采购政策;建立绿色采购监督机制。加快推进电子政务建设力度。节约利用办公资源和水、电能源。到2025年,政府绿色采购比例达到85%。

6. 开展绿色创建。

积极开展国家环境友好企业、绿色社区、绿色学校、国家生态示范区、国家ISO14000示范区等创建活动,并且逐年增加各类绿色创建数量,努力建成宜居宜业宜游的自然生态公园城市。

(七) 千方百计筹集建设资金

1. 争取多进国家和省“笼子”。

今年5月24日,习近平总书记参加全国人大湖北代表团审议时强调:“中央和国家机关单位、中央企业要继续加大对湖北疫后重振支持力度,让各项政策措施在湖北早落地、早见效、早受益,把政策优势转化为发展优势。”前不久,省政府出台《湖北省疫后重振补短板强功能“十大工程”三年行动方案(2020-2022年)》。从咸宁情况来看,“十大工程”中交通补短板工程、新基建工程、城市补短板工程、生态环境补短板工程都直接与自然生态公园城市密切相关,水利补短板工程、园区补短板工程、公共卫生体系补短板工程等其他几项工程也与自然生态公园城市有关联。因此,咸宁可以通过精心谋划,将一些自然生态公园城市作为挤入国家支持湖北“疫后重振”的一揽子计划中,积极争取纳入省“十大工程”。

2. 积极争取财政金融政策支持。

争取国家给予咸宁市阶段性特殊困难财力补助,加大持续性财政资金转移支付力

度。增加地方政府一般债、专项债额度，扩大优质企业债规模。无偿提供企业短期周转资金或以股权投资方式对企业予以资金支持，对企业银行贷款给予贴息或对担保费予以补贴。免征2020年度企业所得税，延缓企业所得税汇算清缴时间，延长2020年度发生的亏损结转年限。争取定向增加咸宁专项再贷款、再贴息额度，加大贴息力度和利率优惠。简化程序支持咸宁债券融资，扩大债券融资规模。

3. 发挥政府投资的引导作用。

充分发挥投资的“逆周期”调节作用，增加自然生态公园城市建设投资。进一步扩大5G基站、人工智能、大数据中心、工业互联网、物联网、新能源汽车充电桩等新基建领域投资。设立发展基金，推动新型基础设施与制造业、服务业深度融合，促进新型基础设施重大项目尽快落地见效。加快土地出让收入安排和使用。对急需用款的旧城改造项目先行预拨资金，加快启动市、区联手土地储备项目和新一轮市、区老城区改造和公园、绿地建设项目。加快老旧小区改造专项债券策划发行，推动老旧社区改建改造。以带动有效投资为主线，加快自然生态公园城市建设重点领域专项债券策划发行。

加快经营性用地出让节奏，夯实土地供应计划，适当增加年度土地供应量。发挥好政府投资项目的引导和带动作用，鼓励以PPP模式开展自然生态公园城市开发建设，创新投融资方式，激发市场主体活力。

4. 广泛吸引民间投资。

逐步构建投融资体系，积极探索政府主导、企业参与的投融资方式。采取市场化运作模式，拓宽投融资渠道，积极吸引民间资本投资城市绿化。推广天龙黄鹤楼酒业咸宁有限公司建设黄鹤楼森林美酒小镇的经验，以现有企业博物馆、文化馆为基础，建设更

多企业专题公园或文化公园。

充分发挥好基础设施的“倍增器”效应，吸引民间资本扩大对“小优美”景点的投资与经营，并带动发展“风景道+”新业态、新模式，充分释放生态价值的裂变效应。

（八）引导社会各方参与建设

1. 切实加强党的领导。

将自然生态公园城市建设作为咸宁推进社会治理体系现代化的重要领域。在市委的统一领导下，人大、政府、政协协同推进，全社会积极参与。切实加强党的领导，深化干部人事制度改革，调动各级干部干事的积极性、主动性、创造性。强化权力运行制约和监督，创造风清气正的自然生态公园城市的建设环境。

2. 切实加强人大立法。

市人大要充分利用获得的部分地方立法权，着手出台咸宁市自然生态公园城市规划、建设和管理条例，监督建立公园城市规划、环保、控违、建设管理等严格的执法体系。要做好立法规划，开展立法调研，加强上下协调，将咸宁自然生态公园城市规划、建设、管理纳入法治化轨道。

3. 切实发挥政府职能。

市政府要积极组织自然生态公园城市建设，努力提供财政、税收、金融、土地、技术、人才等各方面保障，充分利用国家相关优惠政策，积极争取专项补助资金，并整合各类项目资金，确保资金到位。建立目标责任制度，强化工作考核并建立奖惩机制。

4. 切实发挥政协职能。

市政协要组织各民主党派、群团组织发挥政治协商、民主监督、参政议政的重要职能，充分发挥委员的聪明才智，形成推动自然生态公园城市建设的强大合力。

5. 充分调动各类组织积极性。

通过广泛宣传和政策引导,引导社区、企事业单位、学校、机关和社会组织参与自然生态公园城市建设,提升全社会共建共享意识,增强各类组织的积极性和主动性。

6.充分调动个人积极性。

常态化开展自然生态公园城市建设宣讲活动。推动环保志愿服务、公园志愿服务,营造浓厚氛围,广泛凝聚团结奋斗的思想共识。在公园规划、建设和监管中,发挥人民群众的积极性、创造性,提高市民获得感。公众参与不仅能体现公园城市规划设计的地域特色和人性化,满足公众需求,提升公园的品质及增强其服务功能;还能提高公园管理维护的效率,促进其可持续发展。鼓励广大市民投身自然生态公园城市建设和运营维护,借鉴“民间河(湖)长”的成功经验,在各公立公园设立“民间园长”。

(九)强化工作推进体制机制

1.组建专班,加强领导。

建立市、县、镇三级公园城市建设领导小组,整合职能建立自然生态公园城市建设管理机构,加强总体设计和组织领导,形成系统高效的工作推进机制。进一步深入开展生态现状调查与基线评估,摸清城市生态基底,全面掌握自然生态资源状况和公园家底,进而开展评估论证、整合优化、设计规划等工作,建立适合咸宁的公园城市建设体系。

同时,成立市级对口支持县市区自然生态公园城市建设工作专班,协调推进整体规划、项目审批、用地报批、指标交易等工作。

2.优化标准,强化宣贯。

自然生态公园城市建设是一个系统工程,涉及方方面面,建议按照统筹全局、突出重点、紧扣实际、循序渐进的原则,成体系开展相关标准的编制修订与实施,完善和优化标准体系,制定符合自然生态特点、有湖北特色的咸宁市自然生态公园城市地方标准体系,充分发挥标准化在自然生态公园城市建设的支撑和引领作用。在咸宁市的推动下,省有关部门已研制了《公园城市建设指南》省级地方标准。

要开展《公园城市建设指南》标准在咸宁各地的宣贯和实施。从现在起,全市各级要按照分级建设标准和标识,对现有公园完善配套,之后新建的公园按标准建设。以公园社区、口袋公园等方面作为切入点,按照《公园城市建设指南》中与社区相关的指标以及国家住建部关于城市体检相关的指标开展咸宁市社区的指标对标分析,积累数据,为下一步研制公园社区相关标准打下基础。

3.监督考核,严格奖惩。

健全政府与企业、市民的信息沟通和交流机制,充分发挥新闻媒体和群众社团的作用,加强社会对自然生态公园城市建设的监督。制定并完善有利于推动自然生态公园城市建设的绩效评价考核体系和具体考核办法,弱化对经济增长速度的评价考核,强化对绿色发展、民生改善、基本公共服务和社会治理等目标任务完成情况的综合评价考核,将自然生态公园城市建设的考核结果作为政府领导班子调整和领导干部选拔任用的重要依据,严格奖惩,赏罚分明,该提拔的提拔,该重用的重用,该批评的批评,该处罚的处罚,形成有效的激励和约束机制。

联合调研组专家名单

组 长：

秦尊文 湖北省政府咨询委员、湖北省“一带一路”研究院院长、湖北省社会科学院研究员、中南财经政法大学博导（执笔）

副组长：

李 浩 湖北经济学院长江经济带发展研究院教授（执笔）

成 员：

张 谦 中南建筑设计集团规划景观设计院院长（执笔）

陈丽媛 湖北省社会科学院长江流域经济所副研究员（执笔）

陈松菁 湖北经济学院长江经济带发展研究院讲师（执笔）

陈 洋 湖北经济学院长江经济带发展研究院讲师（执笔）

徐新创 湖北科技学院资源环境与工程学院院长，教授（执笔）

刘 陶 湖北省社会科学院长江流域经济所副研究员

艾 东 湖北省社会科学院长江流域经济所科研助理

张文婷 湖北省社会科学院长江流域经济所科研助理



打造自然生态公园城市新名片

——关于“两湖”治理利用的调查与思考

◎ 市政协主席 曾国平

咸宁市国土面积9861km²，一江（长江）一山（幕阜山）、两湖（斧头湖、西凉湖）纵横全境，绿色生态资源富集，山水林田湖草一应俱全。这种全域山水生态格局，是我们提出建设自然生态公园城市的坚实基础。近年来，我市依托长江大保护政策驱动、幕阜山绿色产业带建设，在做好“一江”“一山”文章方面取得了一定成效，但在“两湖”治理利用方面还需进一步加大力度。

一、两湖流域基本情况

斧头湖、西凉湖，宛如两片绿色翡翠，镶嵌在咸宁中心城区的西北方。据史料记载，两湖原来同属一湖，与长江相连，因位于梁子湖以西，取名西梁湖。宋初江洲淤积，长江北徙，形成多个湖泊。后来，长江古道形成金水河，湖泊一分为二，东边一湖取名斧头湖；西边一湖仍名西凉（梁）湖。

斧头湖跨武汉和咸宁两市，北抵江夏，西连嘉鱼，南接咸安。按正常水位21.5m测算，最大水深4.3m，平均水深2.9m，面积126km²，容积3.05亿m³，为湖北省第四大湖泊，是长江流域规划的重要蓄滞洪区之一。

历史上最高水位发生在1998年长江流域特大洪水时，为24.59m。咸宁母亲河——淦河自南向北蜿蜒而来，先后接纳龙潭河、横沟河等多条支流，汇入斧头湖，湖水在江夏区法泗镇新河口注入金水河，继续北流，在江夏区金口镇经金水闸泄入长江，全流域面积1360km²（其中咸宁境内950km²）。环湖岸线长430km，其中咸宁境内79.78km（咸安区61.9km、嘉鱼县17.88km），沿湖涉及咸安区贺胜桥镇（贺胜村、滨湖村）、官埠桥镇（泉湖村、雨坛垸村、石子岭村、窑嘴村）、向阳湖镇（斩关村、北岭村）和嘉鱼县渡普镇（大路铺村、烟墩村、东湖村、渡普口村）、潘家湾镇（官垱村）共5个乡镇13个行政村，人口约2.43万。

西凉湖位于斧头湖西南面，西北边与斧头湖隔岸相邻，湖底海拔略高于斧头湖。按正常水位22.5m测算，最大深度6m，平均深度2.1m，面积85.2km²，容积1.23亿m³，是我市最大内湖，湖北省第五大湖泊，国家级鳊鱼、黄颡鱼种质资源保护区，咸宁市水生生物自然保护区。入湖河流主要有汀泗河、泉口河、宋家河等，湖水在嘉鱼县经余码河由

余码头泵站排入长江，全流域面积821km²。环湖岸线长377km，涉及嘉鱼县渡普镇（王家庄村、大路铺村）、新街镇（三畈村、蜀港村）、官桥镇（港南村、两湖村、阴山村），赤壁市神山镇（西凉村、龙岭村、西湖村、钟岭村）、官塘驿镇（御屏山村），咸安区向阳湖镇（斩关村、北岭村、甘棠村）共6个乡镇15个行政村，人口约2.56万。

两湖流域是鄂东南鱼米之乡，是荆楚文化的千年见证者。三国时吴国水兵囤扎于此。近代史上著名的北伐战争汀泗桥之战，就发生在汀泗河两岸。“文革”时期文化部“五七”干校所在地向阳湖，其实就是斧头湖一个面积较大的湖汊，6000多文化名人曾在此下放劳动，战天斗地开荒造田。在上个世纪物质尚不富足的年代，从三次大规模的围垦拓荒，到后来的围网养殖30年，两湖水生态环境一度呈恶化趋势。

近几年来，我市深入贯彻落实习近平总书记关于长江经济带“共抓大保护、不搞大开发”的重要指示精神，狠抓两湖流域生态环境治理，取得了初步成效：17.25万亩围网围栏全部拆除，围湖养殖全面禁止；开展工业和生活污水排放专项治理，实施退耕还湖、清河行动、湿地植被恢复工程，地表水质由四类变为三类标准，生物多样性得到有效保护；湖堤加固、涵闸泵站改造取得新进展，防洪排涝能力有所提升；两湖连通工程、向阳湖、大洲湖湿地保护工程加快推进，为改善水生态环境、发展旅游业提供了有力支撑。

二、两湖治理存在的主要问题

由于流域范围大、涉及面广，两湖治理现状与我市建设自然生态公园城市的要求相比，仍然面临防洪、水质、水生态、湖泊功

能、监管五大问题，亟需系统解决。

（一）水安全问题：蓄滞洪能力发挥不够，防洪排涝威胁大。斧头湖、西凉湖为长江中下游武汉附近的一般蓄滞洪区，1954年汉口最高水位29.73m时曾经分洪一次，此后从未分洪运用，也没有进行分蓄洪区建设，成为长江防洪体系中的明显短板。防洪安全上存在堤防堤顶高程不足，堤岸护脚冲淘严重；内垸防洪排涝能力不足；排涝泵闸年久失修，设备老损严重；主要入湖、出湖河道河道防洪能力不足等问题。

（二）水环境问题：水质不稳定，汛期和非汛期有差异。两湖湖心监测点位水质均达到Ⅱ类，但湖岸区域和支流入湖口范围水质较差，汛期和非汛期水质变动明显。污染在水里，根源在岸上：斧头湖和西凉湖均位于我市下游，为我市城市污水处理后的受纳水体，污水处理厂尾水入湖（日均9.41万吨，出水水质一级B标），出水水质标准偏低；城市污水排放体系不完善，合流制和分流制并存，存在未处理污水入湖现象；两湖拆围前围网养殖面积占正常水面面积的50%~60%，远远超过规定的10%标准，严重污染水质；同时地表径流、农业种植和城市开发水土流失造成严重的面源污染；主要排放口、浅水区和河流入湖口存在底泥污染。

（三）水生态问题：湖泊生境破坏，生物多样性萎缩。围栏、围垸、围湖现象没有得到彻底遏制，重要河流的滩涂地等仍有非法侵占岸线、非法开采等现象。两湖已经出现湖沼萎缩、连通性差、水动力不足、水生态功能受损等严重问题，湖泊湿地功能退化，系统稳定性下降，生物种群数量减少，鱼类已由上世纪80年代的80余种降到50余种，水生植物覆盖率降低18.2%。特别是局部湖体富营养化，导致水质恶化风险加大，

两湖及入湖河流水葫芦泛滥，对湖泊生物多样性威胁很大。目前斧头湖仅有零星水域有水草，水禽和天然鱼类种群趋向单一化。

（四）水功能问题：湖泊功能发挥不平衡，未得到合理利用。两湖处于紧邻大武汉和咸宁市区的特殊地理位置，但目前湖泊的主要功能还仅体现在防洪蓄涝、灌溉供水、生态环境改善、水产养殖等方面，在高品质宜居城市建设、健康休闲和生态文化旅游等方面的价值未能得到充分利用，这与其优越的交通区位极不相称。根据武汉城市圈总体规划及咸宁市城市规划，考虑城市发展对水资源综合利用的要求，两湖治理利用现状已不能满足城市可持续发展需要，不能有效实现湖泊生态价值向经济社会价值转换。

（五）水监管问题：信息化水平低、湖泊监管开发有待统筹。斧头湖属省管跨界湖泊，既由省级统一管理，又分别由武汉、咸宁两市实施属地管理。西凉湖属市管跨界湖泊，既由市级统一执法管理，又受3个县（市、区）和部门联合管辖，在一定程度上存在“都管又都不管”现象。湖泊水质、水生态监测站点不足，监测频次低，不能全面及时掌握水生态环境状况。水资源监管智慧化水平不高，信息互联互通和协同开发程度不高，交换共享机制不畅，造成信息割据、利用效率低，基础设施建设重复投资、资源浪费。全社会河湖保护意识不浓厚，河湖水域岸线划界确权尚未完成。两湖监管开发业务平台支撑能力不强，数据建模、预测、决策和可视化能力缺乏，应用覆盖面和智能化水平不高。特别是拆围后渔民上岸安置一时难以到位，非法捕捞屡禁不止，成为当前执法管理的一大难题。

三、两湖在咸宁公园城市建设中的重要地位

两湖距武汉市中心30公里，距咸宁中心

城区10公里，两湖流域占全市国土面积的五分之一，是湖北新经济引领的世界级生态湖区的重要组成部分，也是武汉城市圈生态+高新产业、生态+文化旅游业的绿色引擎。两湖综合治理利用，对于咸宁建设自然生态公园城市具有重要意义。

（一）两湖片区是武汉城市圈重要生态经济区。两湖水域开阔，是武汉周边自然生态相对较好的大型湖泊，在区域气候调节、保持生态多样性、提高环境承载能力及水利和防洪等方面起着重要作用。以维护湖泊生命健康和保面（容）积、保水质、保生态、保功能、保可持续利用为目标，以遏制湖泊面积萎缩、控制入湖污染、修复水生态为重点，全面改善两湖生态环境，对于武汉城市圈“两型社会”建设，以及武汉国家中心城市建设意义重大。加快两湖治理利用，可以推动武咸同城化发展，吸引武汉资源要素向咸宁流动，带动周边梓山湖新城和向阳湖生态文化产业高质量发展。

（二）两湖片区是咸宁未来城市发展方向之所在。水是人类赖以生存的基本要素，是城市发展的重要支撑。人类具有逐水而迁、傍水而居的亲水天性。任何一座城市的诞生和发展都离不开水，世界名城大多依水而建、因水而盛。两湖片区既具有丰富的水资源，同时还具备通大江（长江）、傍大城（武汉）的良好区位和优越的交通条件，必然成为咸宁未来城市发展的首选之地。早在“十三五”之前，我市就明确提出了“拥湖（两湖）”、“面江（长江）”、“同城（与武汉同城化）”的城市发展战略。加快两湖治理利用，推动我市中心城区向两湖方向发展，是实现这一战略目标的根本路径。

（三）两湖片区是咸宁建设公园城市的优势资源。至美之境，栖水而居；至美之城，因水而美。城市形态可以模仿但江河湖

海不可复制，两湖是天赋咸宁的两颗生态明珠，是咸宁建设自然生态公园城市的重要战略资源。公园城市的营城理念是实现“产城人”向“人城产”理念转变，通过塑造环境优美的自然生态本底，打造舒适便捷的城市功能设施，提高城市的宜居性和人的幸福感、获得感，以优质的生态、生活环境“筑巢引凤”吸引高素质人才，再以人才吸引企业与生产要素集聚，从而实现城市的长远发展与繁荣。加快两湖治理利用，依托两湖水生态资源发展“水美”经济、建设“水美”城区，打造高品质的滨湖公园城市样板，坚持铸景成势，展示咸宁“水美”形态；坚持营城聚人，建设高品质宜居城市；坚持内生外链，构建开放型现代化滨湖产业体系；坚持以人为本，提升市民幸福指数，可以使我们的城市傍水而兴、依水而盛、因水而美、人水和谐，让生态、宜人、宜居、宜业成为咸宁的持久竞争力。

（四）两湖片区是抢抓新一轮发展机遇的投资洼地。为应对新冠肺炎疫情影响，中央提出构建以国内大循环为主体、国际国内双循环互促共进的新发展格局，一些大型国有、民营企业纷纷将投资重点转向国内。同时，国家加强新型基础设施和新型城镇化建设，加强交通、水利等重大工程建设，持续扩大有效投资，出台一系列帮助湖北疫后重振的优惠扶持政策，包括“两新一重”等重大项目倾斜，这对于我们加快两湖治理利用是重大利好。我市应充分利用好国家新一轮投资政策机遇，将两湖治理利用列为“十四五”规划的重点内容，围绕两湖治理与开发利用抓紧策划一批重大项目，积极争取国家项目资金支持，加大招商引资力度，让两湖片区成为咸宁“十四五”时期吸引有效投资的洼地，成为咸宁新时代高质量发展的重要增长极。

四、关于两湖治理利用的思考与建议

两湖治理利用必须以习近平生态文明思想和习近平总书记关于长江大保护的重要指示精神为指导，以《湖北省湖泊保护条例》为准绳，坚持依法治湖，全面改善湖泊生态环境，实现湖泊资源可持续利用；坚持在保护治理中利用，促进绿色生态价值有效转化为经济社会价值；坚持着眼长远、整体规划、统筹兼顾、分步实施，力求生态环境保护与经济社会发展“双赢”。

（一）基本原则。坚持保护优先，共抓大保护、不搞大开发。坚持系统治理，统筹考虑水下岸上，做到面源、点源、内源污染齐控，从全流域角度制定治理方案。坚持科学治理，遵循经济规律、自然规律、生态规律，妥善处理人与湖泊、经济社会发展与湖泊水生态环境等多重关系，准确研判水资源承载能力，合理开发利用滨湖空间，坚持走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

（二）总体目标定位。建议两湖治理利用总体定位为建设“长江生态明珠、武咸文旅绿核”，以充分体现长江大保护、高质量发展要求，有效融入武汉、咸宁文化元素，力求实现“建设新经济引领的世界级生态湖区、塑造面向全国立足湖北文旅目的地、打造咸宁自然生态公园城市新名片”三大目标。

（三）治理利用思路。建议综合实施七大策略：

1.理水为基——强化蓄滞洪功能。一是划界保护。根据《湖北省湖泊保护条例》《湖北省斧头湖西凉湖及鲁湖湖泊保护规划》划定两湖保护区和控制区范围。以设计洪水淹没线外延50米为保护区边界，以保护区边界外延不少于500米为控制区范围。为便于管理，尽量结合道路、河道、围垸的外

边界等情况确定控制区边界,避开现有建成区或人口稠密的集镇等。二是退垸还湖。为增加蓄水面积、增强防洪功能,建议对斧头湖中间湖、枯竹海、大洲湖、黄沙湾渔场、东湖分场、三洲渔场、麻花嘴、鲍家湖,西凉湖白堪湖实施退垸还湖。三是江湖连通。两湖连通工程竣工后,建议从嘉鱼三湖连江外江进水渠,通过提水泵站提水进入三湖连江小湖,再经东干渠进入马鞍河,进入蜀茶湖,经港口闸进入西凉湖,以解决枯水季节湖泊生态水位不足问题,并通过相互调水增加水体流动性,改善水动力,促进湖泊自然生态系统恢复。四是强化防洪排涝保障。结合退垸还湖,对达不到防洪标准的湖堤垸堤加高加固,对湖泊外排闸站和内垸排涝闸站进行维修改造;结合智慧水务工程,开展水位在线监测预警,实现闸坝自动控制,确保行洪排涝安全。斧头湖排涝泵站需改造19座,排涝涵闸需改造15座;西凉湖排涝泵站需改造27座,排涝涵闸需改造20座。五是增加调蓄库容。结合垸堤高程确定环湖路面标高,采取堤路结合的方式规划建设环湖堤路,斧头湖可增加调蓄库容1.42亿 m^3 ,西凉湖可增加调蓄库容1.04亿 m^3 。对湖底进行清淤疏浚,斧头湖可增加调蓄库容720万 m^3 ,西凉湖可增加调蓄库容500万 m^3 。

2.污染治理——提升水质保障水平。湖区污染治理包含点源污染治理、面源污染治理及内源污染治理,治理方案要兼顾水下岸上,上游下游。点源污染治理包括入湖河流排污口取缔、沿湖截污纳管、污水厂尾水提标改造等。要加快工业污水处理系统建设,对城区未实施雨污分流区域进行改造,对未达到规划规模的污水处理厂提出建设方案。面源污染治理主要是尽量使用有机化肥,城市开发过程保持水土,对河流入湖口进行湿地建设等。内源污染治理主要是对入湖河流

及湖区的底泥进行清淤,减少水体的内源污染。

3.生态恢复——加强生物多样性保护。健康的湖泊生态系统,既具有较高的水体自净化能力,又强调食物网链的结构完整、物质循环与能量流动高效。一是构建湖滨缓冲带。两湖湖滨岸线保护较好,没有大规模岸线破坏和填湖行为。但部分入湖河流受城镇生活污染,入湖水体水质较差;湖泊局部岸线受畜禽养殖影响较大,农业种植面源污染较重,对沿湖生态和水质造成威胁。可采用湖滨缓冲生境基底修复和植被恢复等措施,以消减污染物入湖负荷,改善水环境质量,防止水质继续恶化。同时,在生态保护区的外围设置湖滨缓冲带屏障,利用土壤-植物系统的过滤、渗透、吸收、滞留、沉积等物理、化学和生物作用,有效削减面源地表径流污染。二是构建湖泊消落带。湖泊消落带是外围污染进入水域的最后一道生态屏障,其水-陆生态系统对物质流、能量流、物种流起着廊道、过滤器和屏障的作用,同时又具有水体循环调节的作用,能有效截留水体污染物,抑制藻类生长,保护水产种质资源。三是恢复浅水水体生态系统。形成“水下森林”及健康的生物群落和食物网链,恢复水生生物的栖息地,增强水体自净化功能,确保水体水质持久维持较好状态。

4.环湖贯通——实现湖区快速可达。通过规划修建9m宽的环湖公路,结合湖区大堤,将两个湖区连为整体,不仅可以实现湖区的快速到达,激活湖区活力,还可为游客近距离观湖提供平台,为湖区的滨水利用和开发提供客源和路径。建议环湖公路离湖30-50m,为湖岸打造慢行绿道预留空间。环湖公路可规划设置快速通道,为经过性车辆提供捷径。建议环湖公路设计为双向2车道,总长度约200km,分别设置联络通道与

京港澳高速、蕲嘉高速、武深高速、通江大道相连，保证周边人流可以通过高速、快速通道便捷到达。

5.文化赋魂——打造滨水人文景观。充分挖掘武汉、咸宁历史文化，打造具有咸宁特色的文化湖区。通过沿湖构建荆楚文化环、秦汉三国文化环、汀泗桥红色文化环、向阳湖文化环、长江古遗址景区，展示咸宁深厚的历史文化底蕴。同时结合“楠竹之乡”“茶叶之乡”“桂花之乡”的特点，保护利用现状植被，延续历史文脉、将城市文旅体验、运动休闲、健康养生与科普教育有机结合起来，构建“茶山竹海桂花香”的湖区胜景。

6.监管并重——建设智慧水务系统。建议我市成立市长为主任的两湖管理委员会，负责两湖保护、治理与开发利用工作。当前的任务是做好总体规划及项目策划与申报，

充分利用中央对湖北政策支持机遇，成立两湖投资运营平台，与大型央企合作，负责湖泊开发建设。同时，建设水质自动监测及智慧水务系统，提升两湖信息化管理能力。

7.产业加持——引领城市转型升级。利用两湖生态环境和环湖岸线资源，大力发展健康休闲和生态文化旅游产业，引入明星项目，以顶级项目加持，吸引人气，辐射带动沿岸经济。依托良好的滨水生态环境，将两湖片区打造成咸宁公园城市建设示范区，实现生态价值向经济社会价值有机转换。建议采取市场运作与国家项目相结合的方式，选择EPC（工程总承包）、PPP（政企合作）、PPP+EPC等开发模式，尽快掀起投资建设的热潮。

附：斧头湖、西凉湖拟入项目库项目清单

斧头湖综合治理拟入库项目清单						
编号	项目名称	建设规模及内容	总投资（万元）	牵头局	前期工作情况	备注
1	斧头湖流域河湖水系连通及水生态修复工程	河湖水系连通工程，围堤加固工程，湖泊退垸还湖工程、（向阳湖垸、泉水湖垸）分洪工程、水生态工程	108700	咸宁市水利湖泊局	其中分洪工程正在做可研	已在发改委备案或计划
2	斧头湖流域农村环境综合整治工程项目	新建庭院式人工湿地处理系统 152 套，建设集中生活污水处理系统 123 套以及农村面源污染治理等	5000	咸宁市生态环境局	已取得可研批复，进入中央环保项目储备库	已在发改委备案或计划
3	斧头湖流域支流综合整治工程	对斧头湖流域淦河水系、北洪港、峡港河、汀泗河、舒桥河等入湖支流，以及出湖的金水河、小金水、余码河、马鞍河等出湖支流进行综合整治，入湖口湿地工程等	128000	咸宁市水利湖泊局		已在发改委备案或计划
4	斧头湖环湖生态修复示范区工程	沿湖全线约 30km，由环湖道路工程、湖岸生态修复工程、滨湖缓冲带、浅水区水质提升工程、景观工程及配套设施工程、智慧管理平台等组成。	250000			本次调研建议新增项目，可分期，可 ppp 或者专项债等模式

5	咸宁市水环境综合治理 PPP 项目	改造市城区市政雨污合流管道 100 公里, 对市城区 32.5 平方公里合流地块进行改造, 新建污水管网, 消除污水管网覆盖空白区域。改造城区易涝点 80 个。	395200	咸宁市住房和城乡建设局		已在发改委备案或计划中, ppp 模式
6	环湖道路贯通工程	贯通环湖道路未覆盖区域, 宽度 9m, 总长约 70km, 两侧分别设滨湖缓冲区 20~50m, 建设桥梁、驿站、公厕等小型配套公服设施	257500			本次调研建议新增项目, 可分期, 可 ppp 或者专项债等模式
7	斧头湖环湖生态修复重点区域工程	环湖其余重点区域涉及湖岸生态修复工程、滨湖缓冲带、浅水区水质提升工程、景观工程及配套设施工程、智慧管理平台等。	370000			本次调研建议新增项目, 可分期, 可 ppp 或者专项债等模式
8	斧头湖商务旅游区 (二级开发)	建设高端度假酒店和商务中心	100000			本次调研建议新增项目, 根据国土用地条件确定是否可行, 可分期, 引进有专业投资平台共同开发, 整体策划, 分期实施
9	斧头湖水上乐园 (二级开发)	新建水上主题乐园约 500 亩, 集文化、生态、旅游、娱乐、购物、餐饮、酒店多元业态于一体的生态旅游目的地。	500000			本次调研建议新增项目, 根据国土用地条件确定是否可行, 可分期, 引进有专业投资平台共同开发, 整体策划, 分期实施
小计			2114400			
西凉湖综合治理拟入库项目清单						
编号	项目名称	建设规模及内容	总投资 (万元)	牵头局	前期工作情况	备注
1	西凉湖流域 (赤壁) 农村生态环境整治项目	农村生活污水处理工程、城镇生活污水处理工程、农业面源污染防治工程、水草打捞工程、水产养殖治理工程、水生态修复工程。	16434	赤壁市生态环境局	完成可研及发改立项审批	已在发改委备案或计划中
2	西凉湖河湖水系连通及水生态修复工程	江湖连通工程、湖泊连通工程、围堤加固工程, 湖泊退垵还湖工程、港渠整治, 湖泊整治以及湖滨岸线整治工程、智慧管理平台等。	53000	嘉鱼县水利和湖泊局		已在发改委备案或计划中
3	西凉湖环湖生态修复示范区工程	沿湖全线约 50km, 由环湖道路工程、湖岸生态修复工程、滨湖缓冲带、浅水区水质提升工程、景观工程及配套设施工程组成。	200000			本次调研建议项目, 可分期, 可采用 ppp 模式或专项债等模式

4	西凉湖环湖生态修复重点区域工程	环湖其余重点区域涉及湖岸生态修复工程、滨湖缓冲带、浅水区水质提升工程、景观工程及配套设工程、智慧管理平台等。	300000			本次调研建议项目，可分期，可采用 ppp 模式或专项债等模式
5	环湖道路贯通工程	贯通环湖道路未覆盖区域，宽度 9m，总长约 50km，两侧分别设滨湖缓冲区 20~50m，建设桥梁、驿站、公厕等小型配套服务设施	192800			本次调研建议新增项目，可分期，可 ppp 或者专项债等模式
6	西凉湖乡村度假区（二级开发）	建设品牌网红民宿区、特色餐饮、康养休闲区、文化创意区等，为渔民上岸创造就业机会，带动乡村振兴	170000			本次调研建议新增项目，根据国土用地条件确定是否可行，可分期，引进有专业投资平台共同开发，整体策划，分期实施
7	西凉湖乡村生态旅游（二级开发）	建设生态文化特色小镇、观光农业、乡村集市、农业产业博览园区等	150000			本次调研建议新增项目，根据国土用地条件确定是否可行，可分期，引进有专业投资平台共同开发，整体策划，分期实施
小计			1082234			



以自然为师，建人民的城市

——从规划角度谈谈咸宁建市以来的城市发展战略

◎ 市委常委、市委宣传部长 闫英姿

咸宁撤地建市以来，据不完全统计，提出过以下的城市发展战略：“兴工强市、旅游带动、城市推进”^①，具体内容为：坚持大办工业，形成电力能源、苧麻纺织、森工造纸、冶金建材、机电制造五大支柱产业；以市区温泉景区为中心，以九宫山、陆水湖景区为两翼，相互衔接带动，发展旅游业；咸宁市定位为武汉的卫星城，具有山水园林特色的工贸旅游城、湘鄂赣边界的中心城。2010年，提出“五城一区”城市空间布局，即“工业新城、旅游新城、职教新城、梓山湖生态新城、咸安新城、向阳湖现代农业示范区”，以后又修订为“五城两区”、“六城三区”和“四城四区”等。2016年五次党代会提出“打造中国中部绿心和国际生态城市”。2019年提出建设长江流域公园城市。

这些战略，在当时的历史条件下，结合咸宁的资源禀赋和城市的特点，描绘了咸宁城市发展的愿景，起到了统一思想，鼓舞人心、指导实践的作用，对推动咸宁城市的发展和城乡面貌的改善居功至伟。历经二十多年的高速发展，值此新的发展阶段，借力市委号召的“六大”活动，回顾总结、补充

完善这些战略，见诸往而知来者，为咸宁进一步推进高质量发展，建设好自然生态公园城市或许略有裨益。

笔者试择其一二分析探讨，仅体现作者的思考与疑惑，以求教方家，不提供结论。

问题一：咸宁是一个怎样的城市——难以描绘的城市功能和性质

2017年11月6日的《咸宁日报》刊载了一篇标题为《咸宁是一个怎样的城市》的新闻综述，文章集纳了多位当代诗人、作家对咸宁这座一水穿城、山水相依、满目葱茏的美丽城市的赞美，反响较大，一时洛阳纸贵。如诗人舒婷说：“这里的温泉，是兑进了桂花清香的温泉，是筛滤过竹风茶语的温泉，是夹杂了楚风吴韵的温泉……”作家熊召政说：“走过那一片土地，恐怕每一步都会踩到历史。幕阜之北，隼水之滨，既藏着芜野的天籁，又是人文的富矿。”作家刘醒龙说：“拥有温泉的小城这时无法回避地成为我心中城市的楷模……”作者总结道，咸宁，一个你没想到的地方，一个你来了不想走的地方，一个沐浴你心灵、粘牢你记忆的地方……

咸宁的山水之美是毋庸置疑的，然而，除了诗意地赞美她优越的生态本底、自然禀赋和文化符号以外，要从规划学的意义上回答咸宁是一个怎样的城市却并不容易。如宜昌，将自己定义为“世界著名的水电旅游名城，长江中下游区域性中心城市，湖北省域副中心城市”。苏州，将自己定义为“国家历史文化名城和风景旅游城市，国家高新技术产业基地，长三角重要的中心城市之一”。湘潭，“长株潭地区中心城市之一，湖南省重要的工业、科技和旅游城市”，均十分贴切。咸宁是一个怎样的城市呢？回答一个城市是一个“怎样”的城市，实际上是定义城市的功能和性质。按照国标《城市规划基本术语标准》，城市的职能是指“城市在一定地域内的经济、社会发展中所发挥的作用和承担的分工”，城市的主要职能是指城市职能中比较突出的、对城市发展起决定性作用的职能。分析和确定城市的职能，对于城市确定主导产业、找准发展方向、制定建设规划都非常重要。

回溯城市发展的历史，“城”在古代汉语中指的是都邑四周用作防御的墙，“市”则是指交易的场所。“日中为市”就是对这种交换场地的形象描绘。历史上，城市是贸易中心、集散地，近代的城市除仍履行贸易中心和集散地的职能外，更多的是社会经济综合体，一般均具有政治职能、文化职能、经济管理职能和生产服务职能。可见城市肇始于交换（当然也有部分因宗教或军事原因兴起的城市），是剩余经济的产物，是集聚经济的产物，是一段时间和特定区域内先进生产力的代表。马克思说：“城市本身表明了人口、生产、工具、资本、享乐和需求的集中”。列宁说：“城市是经济、政治和人民精神生活的中心，是前进的主要动力”。可见城市之所以成为城市，成为区域的中

心，有繁荣的城市经济是主要理由。

咸宁在历史上不是商埠，更没有成为过区域的制造中心，因此经济职能不突出。建市以后，曾结合县（市、区）提出过一系列的经济发展计划，如“四乡六业”“5610计划”“工业崛起”“建设鄂南经济强市”“一工程三计划”“三大百亿产业”“五大千亿产业”“双十工程”“五个一工程”“133区域和产业布局”等。城市固然与它所在的区域不可分割，城市经济却有自身独特的规律。咸宁的城市发展战略对城市经济缺乏足够的重视和研究，一直没有形成有带动力的主导产业，这是导致难以回答“咸宁是一个怎样的城市”的重要原因。像咸宁这样一个背靠特大城市、山川秀丽、交通便捷的地方，如果没有深度参与到武汉的产业分工中去，从武汉的产业体系中分一杯羹，除了当“后花园”之外似乎也别无选择。即，由于主导产业不突出，特色产业无特色，产业发展水平较低，导致咸宁在城市体系（武汉城市圈）中定位模糊，职能不清，从大武汉的产业体系中受益不多，对管辖的县（市、区）也缺少辐射和带动，坊间戏称咸宁城区是“行政中心，经济空心”（见2007年9月3日《湖北日报》）。城市定位除“武汉的后花园”沿袭日久，描摹较准，其余的公众接受程度都不高。

问题二：咸宁在哪里——割裂的城区

咸宁城区历史上存在着两个城区——永安城区和温泉城区，两个城区相向发展，最终融为一体；现在事实上存在着三个城区，永安城区、温泉城区和高新区。高新区前身为咸宁经济开发区，于2006年开始规划建设，现在面积为71.9平方公里。温泉城区系原老地委行署所在地，永安城区系原县级咸宁市的主城区。2012年，笔者初来咸宁市工作时，在武汉的一家客运站搭乘一辆标有

“武汉—咸宁”牌子的客车回单位，结果终点站是在离单位甚远的咸安老火车站附近。我跟司乘人员说我现在要去市政府大楼，他们说“那你在武汉应该搭去温泉的车，市政府在温泉。”我问温泉不在咸宁吗？他们说，温泉是温泉。回思令人莞尔，也可见当时这两个城区在本地人心目中的割裂。对于永安城区和温泉城区，市委在2006年出台《关于理顺市区体制调整部分职能的方案》，以“市区一体”为指向，以还利于咸安，还权于市政府，还开发区本来面目为目标，将咸安区的房地产管理、城市管理、公用事业、园林绿化、环卫、市政、公汽等人财物整体划归市建委，以实现市区城市建设一盘棋。以后市区体制屡有调整，但历届市委市政府均秉持“市区一体”的理念，与咸安区共同管理主城区。高新区，2015年市委决定由其整体托管横沟桥镇，辖区面积增至149平方公里。

这三个城区目前道路已经联通，公共设施也已共享，但仍有无形的界限，基本上是“划江而治”。“划江而治”的直接后果一是增加了管理成本，二是分散了咸宁城区为数不多的资源（如土地、人口），三是造成了一些重复建设，更加削弱了城区集聚经济的能力。两级（半）政府投入的力度和管理标准不一，也导致了城市面貌和市民享有的公共服务的差别。总体来说，温泉城区的面貌稍好于永安城区。永安的老城区多年没有得到改造，实在于一个“公园城市”应有的面貌不相匹配。由于对城市开发的时序把控不好（沿马路一层皮开发），两个城区中都留有大量的城中村和违章建筑，改造、开发和管理的难度都很大。

“划江”的两级（半）政府各有一套管理的班子，高新区托管横沟桥镇后，也承担了越来越多的社会管理职能，因此在部门履

职、属地管理等方面存在许多扞格，像一团乱麻，永远“剪不断，理还乱”。以城管部门为例，市城管局管辖全市主次干道的卫生保洁和市政设施，然不含咸安区的背街小巷和城中村，不含高新区，不含新建的外环路。管理了咸宁市一半以上城区面积的咸安区，没有规划建设权，没有城市管理权，有一半的市场监管权。高新区的情况与之类似。“市区一体”究竟在哪些方面一体，没有随形势变化调整具体清单，反有市级对区级事权的剥夺之嫌，也使三个城区的面貌差别越来越大。

问题三：新城在哪里——“北部空间”能拓展成新城区吗？

咸宁市五次党代会提出：“实施北部空间计划，推进城市北拓东进，构建‘武咸同城，拥湖面江，一主多元’的都市空间格局。”随后，咸宁市政府公布了《官埠桥镇城乡融合示范区总体规划》。从本质上来说，这是一个新城的建设规划，规划的意图是在城市的空间布局上更加靠近武汉，做好承接武汉产业转移的空间准备。从规划学意义上说，“北部空间”是作为武汉的卫星城来打造的。新加坡规划之父刘太格在论及卫星城时说：“每个片区一定要有支撑性功能，成为一个功能齐全的‘城市’。这个支撑功能一定要建立。”“就像一个小学生，你首先要教他最基本的基础知识，什么都不学就只去学舞蹈、学艺术，是不行的。”新城的支撑条件是什么，产业特质是什么，人口从哪里来，规划没有回答。省社科联在《咸宁市创建长江流域公园城市的机遇、挑战与建议对策》一文中认为，以咸宁市目前的经济发展水平和产业发展前景，是难以独立建成北部新城的。文中建议：“谋划与武汉市‘十四五’对话合作机制，对接武汉产业转移需求，在省委省政府主导下，共同研

究规划省级‘斧头湖新城’，合力申报省级文化旅游新区，打造城市新名片”。

当然，加强与特大城市武汉的经济联系，是咸宁厕身城市体系，增强自身经济实力的不二选择，城市向北发展是大势所趋。但是在“北部空间”产业特质不明朗时，新城建设的风险就极大。笔者认为经营北部空间的同时，应以武汉为方向，以南部为腹地，南北同向发力，互为支撑，万勿忽略南部片区的发展。咸宁的南部，以潜山为首，孝子山，双龙山，两山并立，是咸宁南部天然的生态绿屏。特别是城区的地热资源多集中在这一区域，是咸宁作为“温泉之都”最具知名度的资源。这一区域是发展温泉养生、森林旅游、康养休闲的绝好区域，鄂旅投在《扎根咸宁 打造文旅旗舰》一文中写道：“在地热资源丰富的南部片区，因缺乏统一的顶层规划，市区管理职责不清，温泉资源管控不严，低层次的酒店林立，地下水处于过度开采状态。”“咸宁主城区出现‘西北火热，东南塌陷’的怪相。”其实东南也曾“火热”过，在上一个二十年，这一区域，在粗放增长的模式驱动下，沉淀了不少失败的项目，造成了一些占有资源和资金而无产出的僵尸企业，如香泉映月项目，太乙温泉项目，长印温泉项目等。这是影响这一区域发展的一大掣肘。

对策与建议：贯注精神发展城市经济， 解决上述问题

一、高度重视城市经济的发展，夯实“公园城市”的底盘

2015年中央经济工作会议指出：“改革开放以来我国经历了世界上规模最大、速度最快的城镇化进程，城市发展波澜壮阔，取得了举世瞩目的成就。城市发展带动了整个

经济社会发展，城市建设成为现代化建设的重要引擎。”“城市是我国经济、政治、文化、社会等方面活动的中心，在党和国家工作全局中具有举足轻重的地位。我们要深刻认识城市在我国经济社会发展、民生改善中的重要作用。”城市经济的本质是集聚经济，集聚经济为城市的形成和发展提供了直接的推动力。无论是生产中的规模经济还是交换中的比较利益原则，其直接的结果都是导致要素和生产的聚集，由此形成了“城市的市场力量”。咸宁主城区“行政的力量”较强，市场的力量较弱，无论是来自武汉外溢和转移的要素，还是来自区域腹地的自然资源，咸宁的吸纳和转化都是不够的，所谓的“投资洼地”没有很好地形成。这种情形在外以产业不强为表征，在内与政策措施和营商环境有关联。

从建市以来的战略看，咸宁对城市经济的发展着墨不多、用力不够，基本上还是在资源型企业里打转转，产业的层次较低。诚如《咸宁创建长江流域公园城市的机遇、挑战 and 对策》中所言：“咸宁的支柱产业在湖北省优势不大，暂未融入全省重点产业成长集群。”湖北省重点产业集群分布的领域，高端装备制造、显示及智能终端、新材料、电子信息、汽车零部件等，咸宁均未企及。主要产业冶金建材、服装纺织等信息化、智能化的水平也亟待提高。目前湖北省正在布局的“芯屏端网”万亿产业集群，是新产业、新经济的杰出代表，将辐射带动荆州、鄂州、潜江等地区，而咸宁在该领域涉及较少，发展基础和人才储备都比较弱，利用这一产业集群带来的机遇可能性较小。

咸宁的城市经济究竟往何处去，是继续坚持“工业崛起”走完成工业化以后发展服务业的路子，还是走“大文化，大健康，大旅游”为主题的服务业为主的路子，这是一

个值得认真调研考量的问题。工业化是城市发展的发动机，是城市化的主要动力。世界上大部分的大城市，都经历过高度工业化发展的历程，而后随着产业结构的升级调整，成为以服务业为主消费带动的城市。咸宁历史上曾提出过“工业崛起”“一工程三计划”等工业发展计划，但工业发展的速度不及城市扩张的速度。从产业发展的规律上说，这二者并不矛盾，可以同时发力，但是究竟以哪一种作为城市的主导产业和主要动力，据以确定城市的性质和定位，据以凝聚社会共识，引领城市的发展，是需要决策的。“公园城市”成都，国家在“一五”

“二五”和三线建设时期，为其布局了现代工业基础，在此基础上，成都发展了电子信息、航天航空、现代制药和传统中医药产业，嗣后，在创新发展的旗帜下，又在新经济发展上抢占了先机，智能制造、大数据等产业势头强劲。以咸宁的区位优势 and 自然地理条件，发展“大文化，大健康，大旅游”是当然的选择。而发展什么样的工业，在新经济条件下、在全国产能总体过剩的前提下、在发达地区已进入后工业化时期的现状下、在供给侧结构性改革任务仍然艰巨的情况下，是值得认真思考研究的重大决策。要有“弯道超越”的决心，更要创造“弯道超越”的营商条件，要分析利弊，研究“弯道超越”的办法，不能只停留在泛泛的号召层面。在目前的情况下，旗帜鲜明地提出“文旅康主导产业”，我看也是可行的。

在城市的发展规律中，上级城市（中心城市）会自动地决定下级城市的发展方向。咸宁的产业要有所突破，仍要从与武汉的经济联系中寻找答案。根据咸宁市国土空间规划（2019-2035）《武咸一体化专题研究》，咸宁市平日人口流入和流出武汉市数量均居于湖北省后位，低于孝感、黄冈、

鄂州。武汉对咸宁的投资关联度较低，对咸宁的虹吸效应强于扩散效应。在武汉的四大协作板块中武咸地区进度相对滞后，低于鄂和汉孝。这种情形不改变，咸宁就永远是“后花园”。

二、解决过于分散的城市形态和条块分割的体制，实现“精明增长”

1923年世界建筑协会颁布《雅典宪章》，定义城市的基本功能是居住、游憩、工作和交通。1977年的《马丘比宪章》对这一规划思想进行了批评和完善。如批评分区的观念，“在今天，不应当把城市当作一系列的组成部分拼在一起考虑，而必须努力去创造一个综合的、多功能的环境。”“规划过程应包括经济计划，城市规划，城市设计和建筑设计，它必须对人类的各种要求作出解释和反应。”

咸宁主城区过于分散的城市形态，是规划思想和行政体制两方面的原因造成的。城市规划从其本质上来说，是一项公共政策，而不仅仅是一系列技术指标的集成。割裂的历史造成了割裂的观念，割裂的观念造成了割裂的政策，割裂的政策造成了割裂的城市形态。咸宁的城市规划，是一个与人口不匹配、没有边界的松散型规划。2010年，城市规划区面积即达到165平方公里，而人口仅40万左右，这个规划的本意是想为城市未来的发展预留空间，但直至今日，2008年提出的“五个一”^②奋斗目标中的人口目标没有实现。历史上提出的“五城二区”“六城两区”“北部空间”本质上都是松散型规划。各组团因规模太小，无法配套完善的公共服务设施，因而无法形成独立的生活圈，称为“组团”实在名不副实。事实上咸宁仍是单中心的（因划江而治形成了温泉和永安两个中心）棋盘状城市。各组团既未彰显应有的特点（旅游新城、职教新城均未成型，

咸安新城不知道在哪里），目前来看也没有发展成新城的可能性，反而因为过于松散，造成了城市格局的大而无当（相对于人口而言）和土地的闲置浪费。如据2020年统计，城发集团收储地面积达一万多亩，收储地规模如此之大，房价却长期低迷，烂尾楼盘如此之多，亦是咄咄怪事。

解决过于分散的城市形态，要增加发展定力，克服粗放式增长的倾向，走内涵式发展道路，使投入与产出相当，实现“精明增长”。当务之急是划定城市边界，边界之内停止城区面积的蔓延和拓展，停止挖山毁绿填湖，真正落实“四线管控”措施。借鉴“田园城市”的规划理念，优化城市的物质形态；按照公园城市的建设标准，增加绿量和开敞式的绿地空间。借鉴霍华德在《明日的田园城市》中提供的模型，城市的外围可以设计以绿带环绕，城市的内部以绿道联通。以深受霍华德思想影响的规划专家阿伯克龙比主持编制的1942年大伦敦规划为例，规划方案在距离伦敦中心半径约为48公里的范围内，由内向外划分了四层地域圈，即内圈、近郊圈、绿带圈与外圈。绿带圈为一宽约八公里的绿化地带，圈内设置森林地带及各种游憩、运动场所，有效地改善了生态，制止了城市的爬行蔓延。

三、提升城市的功能和管理水平，彰显城市的人民性

咸宁市的城市功能，无论是公共服务和市政设施，尚有诸多欠缺，有待于提升。如燃气（使用量2588万立方米）、公交（202台）、供水（管道老化、狭窄）等。城市的应急避险防灾设施现状不详，但一雨成灾，“到咸宁来看海”是隔三差五地上演一次。城市管理中的粗陋之处也是随处可见，俯拾皆是。

提升城市功能和品质的工作千头万绪，

老城区和城中村的改造不可忽略。新城的建设固然重要，但新城的定位是“面向武汉”，是未来之城，老城区仍是人口聚集最多的区域，老城区的更新和改造与广大市民的现实利益息息相关。中央城市工作会议指出，要坚持以人民为中心的发展思想，坚持“人民城市为人民”，这是我们做好城市工作的出发点和落脚点。提升和完善城市的功能，使全体市民享有舒适便捷的生活，是城市彰显人民性的一个重要方面。老城区是城市历史的现实写照，也是城市的肌理之所在，应在去芜存菁的基础上，保护真正有文物价值的建筑和街区，而对于私搭乱建毫无美感的水泥火柴盒，则不必惋惜。鉴于老城区街巷似的布局，路面狭窄、房屋老化、私房林立、产权分散，务必在保留历史文化传统的前提下，以公建带动，以疏解功能为主，以成片改造为要。成功的案例，有兴趣的读者可参阅2020年6月15日《人民日报》头版头条刊载的通讯《广州永庆坊 今天更青春》。

愿景：成为真正的“鄂南经济强市”和“公园城市”

习近平总书记在视察成都天府新区时提出了公园城市的理念，他指出，天府新区建设要突出公园城市特点，要把生态价值考虑进去，努力打造新的增长级，建设内陆开放经济高地。目前，学界对公园城市的理念、定义、内涵、标准的研究尚无定论，以成都、扬州等地为代表的先行者各辟蹊径，对公园城市展开了如火如荼的实践和理论探索。咸宁市委于2019年5月作出了《中共咸宁市委 咸宁市人民政府关于加快“133”区域和产业布局推动全市高质量发展的实施意见》（咸发〔2019〕6号），提出建设长江

流域公园城市，并出台了首个建设公园城市的地市级标准。

深学细研习近平总书记重要讲话，“把生态价值考虑进去”值得认真研究探讨。笔者认为，把生态价值考虑进去意味着重新认识、努力创造城市的生态价值，把生态价值和城市的其他价值（生产、生活、居住、交通、社交）作为一个整体来衡量，其目的是用生态价值为城市增值，助力打造新的增长极和内陆开放的经济高地。故笔者认为习近平总书记重要指示，既鲜明地彰显了生态文明的理念，也有一定的经济指向。

公园城市的本意绝不是修建几个公园几条绿道，它首先要求我们认清生态的价值，自觉用生态文明的新理念来引领、纠正城市的发展。其次是在自然生态的基础上，通过增绿、减排、景观建设等一系列手段进行新的生态价值的创造。而后用生态价值为城市赋能，用生态价值提升城市的整体价值，从而实现“一公三生，美丽宜居”的目标。公园城市的动力在于城市的经济力量，成为“公园城市”首先要成为“鄂南经济强市”。城市发展的动力机制一定要找到，不然城市的衰败在所难免，建“千年城市”就是镜花水月。公园城市建设在提升城市景观、提高城市宜居性的同时，更要为经济赋能，实现所谓“人、城、境、业”的统一。所以咸宁市打造公园城市，必须与发展“大文化、大健康、大旅游”结合起来，必须与新的商业模式和经济业态结合起来，也必须与打造新的经济增长极结合起来。

咸宁市在建设公园城市，进行价值重整和价值创造的过程中，核心抓手是什么？应该是上苍赐予咸宁的优厚的生态资源，曲水穿城，南山北湖，洞奇峰秀，满目苍翠。将这些生态资源引入城市，引入人们的生活，就可以实现“整个城市就是一个大花园”的

愿景。如母亲河淦河，咸宁城区发端于淦河，依淦河而建，淦河是我们城市的眼睛，如在淦河两岸设计优秀的滨水景观，则会为城市增色不少。远者如芝加哥滨河绿带，它是沿密歇根湖开发的一个带状公园，经过100多年的努力，建成了今天芝加哥市内长38公里，平均宽1公里的连续的滨湖公园，其绿地面积占了芝加哥绿地系统的一半，步行系统也极具特色，它通过一系列穿过桥下的设计，打通了河流、支流和城市街区的连接，使人的生活娱乐与水更加接近。这个绿色长廊对芝加哥城市形象的提升和经济发展起着重要的作用。滨湖地区成为美国城市中最壮观的公共空间（见《城市规划设计课程指导》第二版，王勇著）。近者如扬州的古运河改造。扬州近年来实施了古运河28.2公里的改造工程，通过疏浚河道、加固堤防、生态修复和生态美化等措施，兴建码头，投入游船画舫，形成了历史人文、滨水风光、城市慢行系统为一体的沿河游憩带（见《扬州的生态文明》，金春林主编）。淦河的游憩带，不连续，且与街区无联系，无法发挥其旅游和商业价值。

咸宁城市南部的山体，北部的湖泊，是城市天然的屏障和边界，也是森林公园、湿地公园的绝佳选址地。我们所要做的就是引湖入城，引山入城，使山水与城市融为一体，使人类与自然融为一体，这就是浑然天成、民众共享的公园城市。引山水入城的办法，可以随着实力的增强，设计建造“城市中心到自然地域的‘廊道系统’以及‘绿色街道’系统”（美国波特兰市空间发展战略，1979），而不是挖山筑城，河岸建房。与山体水体相呼应，是进一步增加建成区的绿量，城市的公园、绿地应以绿道连接，成为生态系统，也成为步行系统。增加的绿量可以本地树种构成的森林为主，加简单的铺

装，便于市民活动；成片的树林可以净化空气，减少噪音。而且，一个成功的生态城市，在很大程度上应该是自我维持的，外部投入能量应该最小，与人类交流的状态应该最优。森林较之草坪，绿化的效果更好，养护的成本更小。1959年北京市城市规划的修改方案中，即提出市中心区要以40%的土地进行成片绿化，城外的成片绿地至少要占到土地面积的60%。具体是以城墙和护城河为基础建成宽阔的环行绿地，把附近的公园串联起来，并与通向城郊的绿色走廊相连接（汪菊渊《大地园林化和园林化城市》）。当然这个规划方案因为三年自然灾害和“文

革”的到来没有实施，但对于我们今天的城市建设仍有启发。

城市是人类对自然环境改造得最彻底的地方，是最完整的人工环境。寻找人工环境与自然环境相协调的办法，就是最大限度地让人工环境融入自然环境中。咸宁背山面湖，襟江抱河，自然环境如此优越包容，我们要做的，就是要尊重自然、顺应自然，减少“建设性破坏”，创造条件满足人们回归自然的愿望。悖逆自然的规律，向大自然索取无度则会遭到大自然的惩罚。因此，以自然为师，建人民共享的城市应成为咸宁“公园城市”的核心价值追求。

注释：

①见《中共咸宁市委关于咸宁走向21世纪的战略构想》（2000年），全句为“兴工强市，特色农业，科技创新，旅游带动，城市推进。”

②“五个一”目标即到2015年，力争全市生产总值达到1000亿元，地方财政总收入达到100亿元，中心城区人口达到100万人，中心城区面积达到100平方公里，农村人平纯收入达到10000元以上，见《咸宁市关于加快建设鄂南经济强市的决定》（2008年）。



加强电动车管理 助力文明城市建设

◎ 市人大常委会副主任 万春桥

根据市委“六大”活动要求，市人大常委会有关人员组成调研组，对我市电动车管理工作开展深入调研。我们坚持问题导向，通过学习相关法律法规政策，拟定详实调研提纲，针对群众反映强烈的问题，多次深入一线，分别与市直有关职能部门、相关行业协会、部分县市区、销售商、电动车所有人（驾驶人）和群众代表座谈，就电动车管理工作问政于民、问需于民、问计于民。同时，到现场进行察看，查阅相关资料，与有关职能部门进行反复沟通，找准电动车管理存在的问题，探索行之有效的工作措施，并借鉴外地先进经验，结合我市实际情况，提出务实可行的对策，着力提高我市电动车管理工作水平，助力创建全国文明城市。

一、电动车管理的基本情况

近年来，随着经济社会发展，人民群众对出行提出了更高要求，电动车（本文指电动自行车、两轮电动摩托车、三轮和四轮低速电动车，含老年代步车、残疾人机动轮椅车以及快递等特殊行业电动车）凭借其经济、便捷、实用、环保等优点和代步出行、接送孩子、装运货物、快递投送等功能，受

到越来越多群众的青睐。

据不完全统计，截止到2020年6月，全市电动车总计约34.2万辆，其中登记上牌的约16.4万辆（包括电动自行车8.6万辆、两轮电动摩托车7.8万辆）；未登记上牌的约17.8万辆（包括电动自行车8.8万辆、两轮电动摩托车5.6万辆、三轮和四轮低速电动车3.4万辆），数量急剧增长，遍布城乡，逐渐发展成为不可忽视的交通工具。

但电动车无序增长加剧了城市拥堵，也引发了各种安全事故。涉电动车道路交通事故，2017年为10045起、2018年为7793起、2019年为7537起，分别占当年交通事故总数的35%、39%、38%，每年事故总量多，占当年交通事故比例高；涉电动车火灾事故，2017年为5起、2018年为4起、2019年为3起，呈逐年下降趋势，起火原因为电器设备故障5起、自燃1起、其他6起，这些事故严重危及人民群众生命财产安全，影响社会和谐稳定。

为此，市政府及有关职能部门结合我市创建全国文明城市活动，对电动车进行全面治理。

（一）加强电动自行车专项管理。按照“堵住增量、削减存量、过渡管理、逐步淘汰”的思路，市政府出台了《咸宁市电动自行车管理办法》，自2018年8月20日起施行，电动自行车管理工作迈入规范化轨道。市公安局建成全市电动自行车管理系统，电动自行车所有人应当从办法实施之日起3个月内申请登记上牌，未登记上牌不得上路行驶；对违标电动自行车设立3年过渡期，实行临时号牌管理，过渡期满后禁止上路行驶。2018年8月6日，原市质监局、原市工商局、市公安局联合制定《咸宁市电动自行车管理上牌目录编制管理办法》，先后两次向社会发布符合登记上牌要求的电动自行车产品目录（19个品牌，73款车型）公告。《电动自行车安全技术规范》强制性国家标准（GB17761-2018）（即新国标）于2019年4月15日实施后，符合新国标且经过CCC认证的电动自行车可以直接上牌。

（二）进行电动车集中整治。市公安局从2019年7月开始，在市中心城区开展为期半年的电动车整治行动，市政府决定从2019年11月至2020年6月在全市开展道路交通安全整治工作，倡导文明交通新风尚，深化交通乱象整治，优化交通设施建设。对电动自行车、电动摩托车严格实行“五个一律”，即对符合强制性国家标准的电动自行车和电动摩托车一律实行登记上牌管理；对2019年4月15日之前购买的违标电动自行车和电动摩托车全部上临时牌照，2021年12月过渡期满后一律禁止上路行驶；对2019年4月15日之后购买的不符合强制性国家标准的电动自行车和电动摩托车一律扣车，移交市场监管部门对生产、销售者依法处理；对无牌无证的电动自行车和电动摩托车一律扣车，由公安交管部门依法处理；对有关职能部门履职不力，造成整治效果不佳的，一律

问责。2020年9月，有关职能部门责令相关企业将咸宁中心城区共享电动自行车回收完毕，拟控制数量登记上牌后重新有序投放。通过强化宣传引导，倡导文明出行，完善执法模式，纠正交通违法，打击非法载客行为，优化交通组织，治理拥堵等措施，交通秩序得到逐步改善，电动车整治工作取得阶段性成效。

（三）探索低速电动车治理模式。低速电动车主要指行驶速度低、续驶里程短，电池、电机等关键部件技术水平较低，用于载客或载货的三轮和四轮电动机动车。多数产品属于道路机动车辆，因没有列入工信部《道路机动车辆生产企业及产品公告》，不能为其核发机动车辆牌证，但这些车辆在城区随意行驶，严重影响交通秩序和城市慢行交通发展。为此，市公安局拟建议由市政府发布通告，对市中心城区三轮和四轮低速电动车实行登记备案和过渡期管理，核发临时号牌和行车证明后方可上路行驶。过渡期内，已登记备案的三轮和四轮低速电动车，每天7:00至22:00禁止在市中心城区指定路段行驶；没有登记备案的三轮和四轮低速电动车，一律禁止上路行驶。市公安局将根据相关规定，制定三轮和四轮低速电动车过渡期管理办法。

二、电动车管理存在的主要问题

我市电动车持续发展，保有量大，日常管理中存在诸多问题。主要表现在以下几个方面：

（一）法律政策存在盲点。电动车管理涉及到公安、市场监管、交通运输等多个部门、多个环节，现行法律政策对电动车管理的规定不够系统，有的管理依据尚不明确，出现问题时，有关职能部门难以采取有效措施处理。例如，缺少对三轮和四轮低速电动车进行全面管理的规定，多数三轮和四轮低

速电动车属于道路机动车辆，但生产使用未纳入机动车管理体系，产品制动、转向、碰撞等性能大多不符合机动车安全技术标准，呈现无序发展状态。又如电动车非法载客行为，驾驶人大多是弱势群体，处理难度大，有关职能部门以管理依据不明确为由相互推诿，大多只对驾驶人给予批评教育或责令作出书面承诺的处理，致使非法载客行为屡禁不止。

（二）源头管控落实不力。前期未能有效禁止违标电动车的销售，登记上牌的电动自行车99%以上为违标车辆，市场上销售的三轮和四轮低速电动车大多数产品质量不合格。一些电动车生产厂家、销售商擅自更改速度、载重量等技术标准，大幅度提高电动车设计时速，安全性能不达标，上路行驶遇到紧急情况难以在有效距离内减速，容易引发交通事故，并加重事故损害后果。没有严格落实国家不发展共享电动自行车的政策要求，准许其不登记上牌就投入使用，导致任意驾驶，乱停乱放，严重影响交通秩序和市容市貌。另外，从事收集、贮存、利用、处置电动车废旧铅蓄电池的单位必须申领危险废物经营许可证，目前监管缺失，外省人员在我市非法从事电动车废旧电池收集活动，潜在风险大，一旦废旧铅蓄电池泄露将严重污染环境；废旧锂电池回收价值不大，但随意处置有爆炸风险，可能造成人员伤亡或财产损失。

（三）交通违法现象普遍。大部分电动车驾驶人未经过专门的交通法律法规和系统的驾驶培训，交通安全知识知之甚少，规则意识淡薄，驾驶技能不熟练。电动车行驶时随意占道、超速穿插、拐弯掉头、闯红灯、逆向行驶、人货混装、非法载客、超限超载、酒后驾驶等违法行为仍然大量存在，严重影响道路交通有序畅通，极易引发交通事

故。有的电动车驾驶人肇事后逃逸，因车辆无号牌难以查找，部分肇事人没有购买保险产品，赔偿能力有限，且事故责任认定难以把握，加大了事故处理难度，不利于保护受害人的合法权益，影响社会稳定。

（四）治理成效有待提升。没有严格执行《咸宁市电动自行车管理办法》，截止2020年6月底，全市约有51%的电动自行车没有登记上牌仍上路行驶，且只有咸安区、赤壁市、通城县实行电动自行车登记上牌管理（其中通城县不是由公安交管部门办理手续，不符合相关规定），其他各县没有实行登记上牌管理。电动车（属于机动车辆的车型）驾驶人应当取得驾驶资格、购买交强险、戴头盔，但却没有严格执行这些规定就上路行驶，存在安全隐患，一旦发生事故，可能造成重大伤亡。一些道路、场所疏于管理，电动车乱停乱放，大量违法加装遮阳棚或车厢的电动车随处可见。电动车还经常聚集在学校、医院、车站、集贸市场、商贸中心等场所招揽乘客，从事非法载客行为，影响正常客运秩序和交通秩序，有损咸宁文明城市形象。针对这些情况，有关职能部门多次开展专项整治，虽然取得了一定效果，但未能彻底根治电动车交通乱象。

（五）设施配套明显滞后。因城区交通拥堵，公共交通系统不够完善，群众选择公共交通出行不够方便，增强了对电动车的需求。城市道路规划中设置非机动车道较少，且非机动车道大多被占用，电动自行车在机动车道随意占道行驶，对其他车辆行驶形成干扰，严重影响通行秩序。由于电动车停车泊位不足，不少人行道被电动车挤占，有的路段机动车道上也停放着电动车，加剧了交通拥堵。电动车交通违法行为自动抓拍系统尚未建成，部分电动车驾驶人无所顾忌，交通违法行为十分普遍。此外，电动车大多在

走道、楼梯间等公共区域或室内充电，由于质量原因，加之车体易燃可燃材料多，容易引起火灾。

三、加强电动车管理的对策

电动车管理是当前我市创建全国文明城市的一项重要工作，也是一个系统工程，应构建“政府主导、部门联动、企业自律、社会参与”的多元共治格局，全面加强电动车问题全环节、全链条治理。

（一）建立完备法制体系。由于现行法律政策对电动车管理还存在不少盲点，针对我市加强电动车管理的迫切需要，必须坚持依法管理和保障民生并重、源头治理和路面管理共治、政府主导与社会参与并举、着眼长远和解决当前兼顾的原则，加快推进地方人大立法或者政府制定规章来规范电动车管理，尤其是要为三轮和四轮低速电动车管理提供依据。从而进一步明确有关职能部门的职责和电动车生产、销售、使用等环节的监管措施，规范电动车废旧电池的处理方式，提出完善交通基础设施建设的办法，规定违法行为应当承担的法律责任等，做到电动车管理有法可依。人大常委会可以通过制定电动车管理方面的法规、听取专项工作汇报、开展执法检查、对有关职能部门的工作进行满意度测评等方式，推动电动车管理工作有序开展。

（二）健全长效监管机制。建立由政府主导，有关职能部门参与的电动车联合监管机制，加强组织领导，明确职责划分，科学分解任务，形成管理合力，加大源头治理力度。对工作力度不大、措施不实、效果不明显的地区和单位，进行约谈通报、挂牌督办。一是严格生产销售监管。督促企业依法依规生产、销售电动车，严禁生产、销售未经许可及未取得CCC认证的电动车。所有不合规的电动车目录车型应当作废，且不得限

制符合规定的外地电动车在本地销售。二是实行登记上牌和年检管理。严禁为不符合强制性国家标准、未取得CCC认证的电动车登记上牌；对符合条件的，及时登记上牌并录入系统。公安机关在登记上牌、路面执法中发现的违法生产、销售信息，要及时通报市场监管、经信部门。电动车年检时，有违标或安全隐患的应及时处理，不适合继续使用的整车或部件应立即报废。三是加强信用惩戒。推动将违法生产、销售电动车企业纳入不良信用记录，通过国家企业信用信息公示系统依法公示；健全交通安全诚信体系，将严重交通违法行为纳入个人征信记录，实施相应惩戒，提高违法成本。四是加强废旧电池管理。督促有资质的相关企业尽快建成咸宁市电动车废旧电池集中转运点，相关企业已合法设立的废旧铅蓄电池收集网点应规范运行，提高回收率。

（三）淘汰在用违标产品。在用违标电动车遍布城乡、基数庞大，涉及群体广、人员多，要按照“遏制增量、消化存量、严控余量”的原则，在政府的统一领导下，有关职能部门依法履职，聚焦重点、狠抓关键，积极稳妥解决。一是严格实行过渡期管理。对在用违标电动车设置合理的过渡期，发放临时号牌，未按规定领取临时号牌以及过渡期满后仍上路行驶的，要严格依法查处。二是推动示范引领。引导公职人员、执法部门和环卫、快递、外卖等企业率先使用合标电动车，推动快递、外卖企业清理在用违标电动车，统一设计和采购合标专用电动车，并按要求办理登记上牌手续，不得购买违标或非法改装车辆。支持带牌销售、带保险销售等便民做法，要求或者鼓励电动车所有人购买保险产品、骑行人佩戴头盔。三是引导置换报废。要因地制宜、综合施策，完善奖励制度，鼓励群众主动置换和报废在用违标电

动车，推动政府或电动车生产、销售企业通过以旧换新、折价回购、发放补贴等方式，加快淘汰在用违标电动车。四是依法管理共享电动自行车。在国家现有政策未改变之前，应当按照规定督促共享单车企业限期清理回收我市所有共享电动自行车。若今后国家政策鼓励发展共享电动自行车，则应经有关职能部门许可并登记上牌后方可投入使用。

（四）强化交通安全教育。要把交通管理法律法规的宣传教育摆在突出位置，纳入文明建设和普法教育的考核内容，提高道路通行参与者的安全意识，预防和减少交通事故发生。一是扩大社会影响。综合运用全媒体广泛宣传违标电动车的危害、后果以及政府有关职能部门“零容忍、严打击”的坚决态度，引导群众购买使用合标电动车，拒乘非法载客的电动车，努力营造守法骑行氛围。二是定期曝光警示。要定期向社会公开曝光道路交通违法乱象和违规企业、违标车型等信息，重点宣传查处的违法典型案例及惩处结果，提高执法震慑和惩戒力度。三是提升安全意识。要以创建文明城市为载体，从正面引导社会舆论，强化公职人员遵守交通规则的头兵意识。对电动车（属于机动车辆的车型）驾驶人进行培训，使其取得驾驶资格，并结合电动车牌证办理、现场执法，加强交通安全宣传教育，提升公众安全守法骑行意识。要坚持处罚与教育相结合，督促电动车驾驶人自觉遵法守规、文明出行。

（五）加大执法监管力度。切实做到思想不松懈，工作不放松，力度不滑坡，实行突击整治与长效管理相结合，定期开展联合执法和专项整治行动，以末端管理推动前端治理。一是严查违法销售行为。畅通消费者诉求渠道，维护消费者合法权益。严格追究

销售违标电动车和非法改装、拼装、篡改电动车的法律责任，做到“发现一起、查处一起、警示一片”，有效控制违标电动车增量。二是严格秩序管控。要加大警力投入，加强路面管控，对未按规定考取驾驶证、领取号牌或者临时号牌、过渡期满后仍上路通行的，以及不按规定车道行驶、闯红灯、酒后驾驶、乱停乱放、非法载客等严重交通违法行为进行严管、严查、严纠、严罚，营造严格、有序、规范的管理氛围。三是划定禁行区域。在中心城区划定限行区域或限行路段，禁止三轮和四轮低速电动车在禁行时段进入城区主干道，减少对交通秩序和城市形象带来的影响。四是严查违规处理废旧电池行为。督促电动车废旧电池产生单位或个人将废旧电池交由有资质的单位进行收集、贮存、利用、处置，对非法收集、贮存、利用、处置电动车废旧电池的行为依法查处，防止废旧电池污染环境、造成人员伤亡和财产损失。

（六）加强交通设施建设。要高度重视城市道路规划，统筹推进交通基础设施建设，保障道路更加畅通，全面提升通行质量。一是优先发展公共交通。建设覆盖面广、换乘方便的公交系统，提倡选择公共交通工具出行，倒逼电动车退出客运市场，合理控制电动车保有量。二是有效保障通行权益。完善行人过街、机非分离、人车分离、停车泊位、交通标志、标线、信号灯等安全设施，科学合理分配路权，实行单向通行或分时段限行，优化电动车通行条件，保障安全、有序通行。三是加装自动抓拍系统。对电动车交通违法行为运用面部识别、图像识别等技术手段，加大查处力度。四是规范充电设施建设。注重电动车火灾防范工作，落实充电管理责任，合理布局充电设施建设，推行“集中充电”“充电不入户”等强制性

要求，坚决查处电动车违规充电行为，及时消除安全隐患。

电动车管理是目前我市道路交通安全管理的难点、热点问题，又是必须加以解决的一个重点问题，这是一项艰巨的工作，需要边研究、边总结、边实践，决不能依赖于短期的突击治理而解决。各级领导要高度重视，

坚持“大员上阵”，有关职能部门要树立“一盘棋”思想，认真履职尽责，形成强大工作合力，坚持依法依规持续治理，狠抓落实，才能使电动车管理工作达到预期效果，从而有效提升城市品质形象，为咸宁创建全国文明城市作出应有贡献。

附件

全市电动车情况一览表
(截止到2020年6月)

登记上牌	类 型			数 量
	电动自行车	两轮电动摩托车	三轮和四轮低速电动车	
已登记上牌	8.6 万辆	7.8 万辆	0	16.4 万辆
未登记上牌	8.8 万辆	5.6 万辆	3.4 万辆	17.8 万辆
合 计	17.4 万辆	13.4 万辆	3.4 万辆	34.2 万辆



织密“绿道网”打造生态道、健康道、经济道

——自然生态公园城市背景下绿道建设的调研报告

◎ 市政府副市长 吴刚

“绿道”是以自然要素为依托和构成基础，串联城乡游憩、休闲等绿色开敞空间，以游憩、健身为主，兼具市民绿色出行和生物迁徙等功能的廊道，是一座城市生机活力的象征；绿道的不断延伸，是为建设美丽宜居城市而不懈努力的缩影，绿道如同一面镜子，从细微处折射出一座城市的舒适程度和文明高度。为此，我带领调研组以“织密绿道网 打造生态道、健康道、经济道”为题，开展自然生态公园城市背景下绿道建设专题调研，了解绿道建设情况、审视我市绿道建设工作短板，寻找咸宁绿道高质量发展策略。通过调研，更加坚定了把绿道建设作为建设自然生态公园城市的靓丽品牌来打造的信心和决心。

一、咸宁绿道建设的基本情况

（一）咸宁绿道建设的基础。一是自然生态优良。咸宁是中国著名的“温泉之乡”“桂花之乡”“楠竹之乡”“茶叶之乡”“苧麻之乡”，被誉为香城泉都、武汉后花园。桂花是咸宁市的市花，全国2200株古桂树中的91%在咸宁。咸宁竹资源非常丰富，

居全国商品楠竹主产区第七位。咸宁是中国著名黑茶产地，所产青砖茶占全国砖茶销量的三分之一，远销俄罗斯、蒙古等地。全市森林面积51.2万公顷、林业用地62.5万公顷、活立木蓄积量1662.85万立方米，森林覆盖率52.53%；全市楠竹面积163万亩、油茶面积76万亩、桂花面积12万亩；建成国家自然保护区1个、省级自然保护小区16个，国家级森林公园2个、省级森林公园7个，国家湿地公园6个、省级湿地公园3个；享有“中国人居环境范例奖”“全国最适宜人居的城市”等殊荣，被评为国家园林城市、国家森林城市、国家生态保护与建设示范区等。二是区位优势明显。咸宁位于中国中部、长江之滨、湖北之南，位居中部崛起“两纵两横”和湖北“两圈一带”战略规划的重要区域，是武汉、长沙、南昌三大省会城市经济区的地理中心，东临赣北，南接潇湘，西望荆楚，北倚武汉。境内京广高铁、京广普铁、武咸城铁“三铁”汇聚，京港澳高速、杭瑞高速、大广高速、武深高速等纵横交错，空中距离北京、上海、广州、成都

等均为1000公里。128公里长江黄金水道依境东流，嘉鱼和赤壁长江大桥加快建设，武汉新港咸宁港区加速整合，正在谋划推进的咸宁机场，使咸宁具有铁水公空综合立体交通优势。三是人文底蕴深厚。咸宁历史文化底蕴深厚，以铜鼓为代表的商周青铜文化，以赤壁之战为代表的三国文化，以羊楼洞为代表的砖茶文化，以北伐战争汀泗桥战役为代表的革命文化，以向阳湖文化名人村为代表的名人文化，以温泉、九宫山、陆水湖为代表的生态文化，以瑶祖故里大坪内冲瑶族村为代表的瑶族文化在全省乃至全国都有着广泛影响。四是政策有力支撑。城市绿道建设是贯彻落实习近平生态文明思想，推动形成绿色发展方式和生活方式，建设美丽中国和健康中国的重要内容。党中央、国务院对

绿道建设作出明确部署，《中共中央 国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》提出，优化城市绿地布局，构建绿道系统，实现城市内外绿地连接贯通，将生态要素引入市区。《国务院关于加强城市基础设施建设的意见》提出，结合城乡环境整治、城中村改造、弃置地生态修复等，加大绿道绿廊等规划建设力度。

（二）咸宁绿道建设的现状。咸宁绿道自2013年启动建设以来，先后编制了《咸宁市城市绿道系统专项规划》《咸宁风景道建设实施方案》，全市规划建设绿道846.6公里，目前已建成128.23公里，其中，主城区规划建设绿道309公里，目前已建成20条，总长度66.07公里，实施率21.38%。

咸宁主城区已建成绿道情况一览表

序号	绿道名称	长度 (km)	起点	终点	游径宽度 (m)	绿化带 宽度(m)
1	咸宁大道绿道	2.31	淦河公园	咸宁大道与贺胜路交叉口	3	1.5-3
2	淦河滨水绿道	3.6	长安大道与咸宁大道 交叉口	月亮湾带状公园南端	2	5
3	十六潭路绿道	2.32	十六潭路与长安大道 交叉口	十六潭路与银泉大道交叉口	3	8-10
4	银泉大道绿道	1.43	银泉大道与十六潭路 交叉口	银泉大道与咸宁大道交叉口	3	8-10
5	嫦娥大道绿道	7.4	河堤西路与永安大道 交叉口	嫦娥大道与咸宁大道交叉口	3	10
6	麦笠山路绿道	3.9	麦笠山路与咸宁大道 交叉口	麦笠山路与月亮湾路交叉口	2	1.5
7	太乙大道绿道	0.5	太乙大道与马柏路 交叉口	太乙大道与东外环交叉口	2	3
8	东方外国语绿道	0.5	东方外国语学校东侧路 与永安大道交叉口	东方外国语学校东侧路与青 龙路交叉口	2	3
9	双龙山-淦河 东侧绿道	1.37	淦河河道东侧，育才街 与永安大道交叉口	淦河河道东侧，育才街与碧 桂路交叉口	2	10
10	青龙路绿道	6.71	青龙路与长安大道 交叉口	青龙路与官埠大道交叉口	1	5
11	永安大道绿道	5.68	永安大道与桂乡大道 交叉口	永安大道-颜家湾大桥段	1.5	5
12	龟山路绿道	5.37	龟山路与桂乡大道 交叉口	龟山路与立邦路交叉口	1	5
13	立邦路绿道	0.79	立邦路与龟山路交叉口	立邦路与青龙路交叉口	1	3

14	东外环绿道	8.23	东外环马桥收费站节点	泉都大道与官埠大道交叉口	3	5
15	常横线绿道	5.54	常横线与贺胜路交叉口	常横线蕲嘉高速西北侧支路岔口	3	5
16	S317 横沟绿道	3.03	S317 与咸安大道交叉口	S317 与 G315 交叉口	2	5
17	大洲湖绿道示范段	0.28	大洲湖城市展厅西侧	大洲湖城市展厅东侧	5	10
18	贺滨大道绿道	1.49	碧桂园梓山湖西侧梓山湖大道路口	碧桂园梓山湖东侧	2	3
19	梓山湖玫瑰园绿道	3.54	玫瑰园北侧入口	玫瑰园沿湖道路与梓山湖大道交叉口	1	无
20	黄荆塘茶园绿道	2.08	黄荆堂茶园北侧车行入口	黄荆堂茶园南侧叶挺大道	1	无

调研组开展了绿道建设的问卷调查并实地对崇阳县、赤壁市国省干线绿道进行调研。通过问卷调查发现，100%受访者表示愿意将绿道作为休闲游憩目的地，52.38%的受访者表示经常使用绿道；在绿道类型选择方面，公园绿道最受欢迎，其次为滨水绿道；在绿道功能选择方面，漫步观景、闲坐聊天、跑步健身等占比最高，其次为骑自行车、参观景点、摄影拍照等。绿道极大地满足了市民、游客亲近自然以及休闲、娱乐、健身的需求，已获得居民高度认可。调研组实地调研了107国道赤壁段绿道和214省道崇阳段绿道。赤壁市107国道绿道两侧为2米宽的红、蓝彩色绿道，崇阳县十里画廊绿道按风景道标准建设，已建成167.6公里，9米宽的沥青车行道，中间以红黄蓝彩色隔离线分隔，两侧配以1.5米宽的红色骑行车道，两段绿道串联起了沿线的自然山水风光，形成“道中有景、景随步移”的景观画廊。同时，两处绿道沿线公厕、公路驿站、停车场、标识牌等配套设施较为齐全，形成了咸宁版的绿道。

（三）咸宁绿道建设的短板。我市绿道网建设取得一定的成效，提升了城市形象、旅游品质、宜居环境、生态质量，但距离规划目标及人民期盼尚有一定差距，有些绿道建设档次还不够高，后续管理不足、维护不

力，市民体验感不佳等问题。一是绿道规划实施效果不佳。目前咸宁中心城区绿道密度为0.38，低于成都中心城区0.41的绿道密度，未能达到中期建设规划预期目标。从绿道的“连接性”来看，部分绿道还存在碎片化、孤岛化问题，中心城区的绿道系统网络未形成，不少绿道只算得上是环城路、沿河路和环山路，城市绿地各景点、山系、水系、公园等绿地间联系不够紧密，社区绿道建设相对滞后。二是绿道建设实施标准不高。未能形成针对滨水空间、湿地空间、山地山林空间制定适应咸宁自然山水特征的咸宁绿道设计与建设标准，在系统连接、景观效果和服务功能上亟待提升。绿道建设仅为路面改造，存在材料不符合标准、宽度达不到要求的问题，绿道的绿化不足，景观绿化竖向视觉缺乏冲击力。树种搭配考虑不足，常绿树种与落叶树种搭配较少，未能形成“三季有花，四季常绿”的景观效果；绿道服务设施欠缺，驿站、商业服务设施、安全保障设施、自行车租赁站点、公共厕所等服务设施配套不完善，市民游客体验感较差。三是绿道建设产业赋能不足。“绿道+”文章做得不够，复合功能体系不健全，服务要素配套尚待优化，绿道与文化、健康和产业等方面的融合尚在探索之中，需深入挖掘绿道在消费场景、生态保育、商业增值等方面

的价值，在促进多要素功能叠加和多产业融合发展等方面加大工作力度。四是绿道维护缺乏长效机制。一些生态绿道建成后未及时移交，管养问题日益凸显。部分绿道基础设施后期管理缺失，设施维护不及时；植物养护不规范，水肥管理不当，植物生长不健壮、杂草丛生、修剪不及时；部分绿道缺少隔离桩等保护设施，导致游憩路面被破坏。

二、先进地区的成功经验和启示

在探索城市现代化、生态化、宜居化发展的道路上，外地有许多可供借鉴的先进经验，为咸宁提供了有价值的参考。2020年8月，调研组考察了成都市天府绿道和武汉市东湖绿道建设的成功做法及先进经验。成都绿道、武汉绿道，就是践行“绿水青山就是金山银山”的“绿”色发展之“道”的生动实践。

（一）成都天府绿道。绿道规划区域级绿道1920公里、城区级5000公里以上、社区级10000公里以上，形成“一轴、两山、三环、七带”的总体结构。其中“一轴”锦江绿道长240公里，以“可进入、可参与、景观化、景区化”的规划理念，以绿道为主线、以生态为本底、以田园为基调、以文化为特色，串联沿线10个区（市）县，实现水、岸、绿、景、城有机融合。调研考察的启示：一是景观道路公园化。天府大道将沿线道路绿化与临街建筑退让空间整体打造，改造为带状公园，将川西的“田、水、林、宅”元素，转化为“绿地、水系、乔木组团、建筑物”，充分展现大气磅礴又富有新区特征的全新城市生态景观形象。二是注重利用现状生态资源建公园。充分利用现状地形地貌，保留内部山水资源，并打造公园绿道连接各景点，市民可围绕大片绿地和水景漫步，充分体现了天府新区“生态为肌理、绿色做本底”的规划理念。三是注重生态环

境保护。鹿溪智谷绿道依山傍水，全面保护现有自然山体、鹿溪古河、枫杨林带、苗圃院落、农田乡道等生态本底；绿道两岸引水入园、屯蓄雨洪，形成上千亩的林下湿地和“城市海绵”，既美化环境又净化水质；保留了数千棵乔木及众多竹林、花灌、沟渠、田塘等，打造野趣盎然的林下生态绿道，形成“山水林田路湖”的生态格局。四是做足“绿道+产业”文章。鹿溪智谷依托鹿溪河打造鹿溪智谷创新带，沿线布置中科院成都科学研究中心、国家农业科技产业创新中心、海康威视等项目，形成115公里智谷绿道，实现产业项目与智谷绿道的无缝连接、产业与自然完美融合。

（二）武汉东湖绿道。作为国内首条城区内5A级景区绿道，坚持“生态优先”“以人为本”的规划理念，绿道全长101.98公里，由湖中道、湖山道、磨山道、郊野道、听涛道、森林道、白马道等主题绿道组成，串联起东湖磨山、听涛、落雁、渔光、喻家湖五大景区，以一体化思维全面完善与提升片区的功能、景观和基础设施，为市民构建了“登山、临水、品位楚韵风情”的亲山近水的公共空间，被联合国人居署列为“改善中国城市公共空间示范项目”。调研考察的启示：一是设计人性化。我们一行驱车前往，来到了位于徐东大街与东湖路的景区停车场，附近设有自行车租赁点，交通换乘方便。湖中道实现步行与自行车分流，自行车道宽5-6米，步行道宽1.5-2.5米，两侧配有休息座椅。在东湖渔场设置游船码头、打造趣味栈道，市民可近距离与东湖水接触。绿道沿线设置有游客服务站、休憩设施、停车（泊船）设施、卫生设施以及标识系统等，并将荆楚文化搬进景观小品、配套设施及建筑物之中。二是注重保护生态环境。为保护东湖渔场一带湿地景观，通过耐阴野花、湿

地绿化和水生植物的配置,将此处打造成生物多样性的“种子库”;在“不填湖、不污染、不破坏”的原则下,增加水生植物,打造湖心生态岛。三是城市文化得以展示。特色文化景观的塑造、文化主题园区的建设,将浓郁的楚风汉韵融于大美的湖光山色中,实现了荆楚风采、武汉特色、东湖神韵的全面融合。

三、思考与建议

绿道网是全域大景区、大花园的“毛细血管”,是整合活化资源的“绿色之道”,是反映慢行生活方式的“回归之道”,是铺筑美丽城乡转化为美好生活的“幸福之道”。根据所处区位和目标功能不同,绿道可分为生态型绿道、郊野型绿道和都市型绿道;根据建设等级不同,可分为主干线绿道、次干线绿道和拓展线绿道。由此可见,绿道并不只是单纯的骑行道,其形式更加多样,形态更加丰富,意义更加重大。一是打造自然公园城市建设的现实要求。绿道建设符合咸宁自然生态公园城市定位,既有利于完善咸宁自然生态系统的结构和功能,维护全域生态环境;又有利于保护和发掘咸宁特有的历史文化资源,形成鲜明的城市特色;还有利于改善咸宁人居环境,提高城市宜居水平,提升咸宁城市品味。二是加快城乡统筹的有效途径。绿道建设是建设宜居城乡的重要内容,也是宜居城乡建设考核的重要指标。把绿道建设与沿线村庄的改造升级结合,可以推动基础设施向农村的延伸、公共服务向农村的覆盖、城市文明向农村的传播。三是发展旅游产业的重要支撑。咸宁历史悠久,旅游资源丰富,但各旅游景点分布较远,部分景点尚未很好的开发,自然景点与人文景点之间没有形成完整的体系。如果用绿道网将其串成整体、“一串项链”,旅游价值和品位就会大幅度提升。四是市民休

闲健身的迫切需求。绿道体系能够为民众提供更多户外活动空间和休闲生活方式。在绿道中散步、骑行、郊游、开展各类体育活动等方式给紧张的都市生活带来了舒缓。绿道中可开展的活动内容更是老少皆宜、贫富均享,较低成本的休闲方式适合更多人参与进来。绿道建设推动形成绿色发展方式和生活方式,倡导绿色出行、垃圾分类、节约用水、绿色消费等生活新风尚。现就加强咸宁绿道建设提出如下建议:

(一)坚持全域谋划。通过建设绿道将全市9861平方公里内星罗棋布的各个“景区”“公园”串联起来,是打造自然生态公园城市重要抓手之一。在规划先行上,把绿道建设与发展生态文明、建设宜居城市结合起来,系统考虑,整体谋划。把绿道建设规划与区域规划、土地利用规划和产业发展规划结合起来。坚持全域纵深推进绿道体系建设,既实现市域内成环成网,又与市域外有机衔接,并在充分考虑乡村的资源禀赋,广泛运用现有基础设施的基础上,进一步把绿道体系建设引向景区、园区和特色村落,从而形成网络健全、功能完备的绿道经济体系。一要高起点。咸宁的生态优势、资源优势不可复制,“中三角”中心的区位优势、客源优势也无可替代,所以必须立足“最美”进行规划。要按照“世界级最美绿道”的目标进行规划,高标准规划、高起点设计、高水平建设,实现绿道建设的结构系统化、功能多样化。二要广覆盖。要将全市域纳入规划范围,做到一次规划、分步实施,循序渐进。要因地制宜,在不同的区域,体现不同的主题、不同的强度和不同的等级。三要更精准。在绿道建设中,引导城市人口、生产力、基础设施和公共服务等合理布局,不断配齐文化、体育、商业等公共服务设施。突出历史文脉传承。在绿道建设中引

入桂花文化、嫦娥文化、温泉文化、茶文化、三国赤壁文化、红色文化等，形成不同文化主题的绿道游径。以绿道为载体凸显咸宁的地域特色，串联咸宁具有生态和人文特色的重要节点，串联咸宁具有代表性和特色的风景名胜、历史文化、非物质文化遗产等优越资源节点，形成独具韵味的“香城绿道”品牌。四要更开放。要以“世界级最美绿道”为统领，征集、提炼富有内涵且朗朗上口的对外宣传口号。要充分利用微信、微博、网站等载体，积极为更多的“骑行迷”、“绿道迷”提供交流交友平台。要通过搭建绿道智慧平台，制作绿道地图、绿道手册等，进一步提升绿道知名度和美誉度。

（二）坚持生态优先。生态优先就是在建设过程中遵循最小生态影响的原则，遇树绕路、遇水搭桥，积极推行海绵城市建设理念，与水环境治理相辅相成、相得益彰。在绿道的绿化设计方面，植物设计应遵循“生态优先、因地制宜、适地适树、地域特色”的原则，结合现状资源特点设计。古树名木、珍稀植物应全部原地保留并妥善保护。城镇型绿道的绿化要以提高游径和节点系统的遮阴程度为出发点，杜绝“以草代树”，以乔、灌木为主体，强调绿量和生态效益。绿道建设不仅要“面子”，也要重“里子”，遵照海绵城市建设理念，路面材质选用透水材料，在绿道两侧绿化中推广引入雨水花园、下凹式绿地等海绵措施，采用微地形建设等众多工艺做法，增加雨水资源利用率。

（三）坚持分层推动。按照建设自然生态公园城市的总体要求，统筹谋划出台《咸宁市绿道网建设三年行动方案》，从市域、主城区、社区三个层面着手打造覆盖全域、立体网络化的综合绿道体系。分年度推进市域绿道建设，市域绿道主框架、城区绿道示

范区的各项配套设施全面完善。一是构建市域绿道网。按照“临江、环湖、沿河、靠山、连道”思路，重点打造六类绿道示范线：串联斧头湖、西凉湖、三湖连江水库、珍湖、黄盖湖等沿江湖泊和水库岸线绿道，打造以滨江水生态功能为主体的长江滨江绿道示范线。串联向阳湖、大洲湖湿地公园，双龙山、孝子山、潜山森林公园、太乙洞地质公园及鸣水泉、金桂湖景区绿道，打造以都市健身、休闲、娱乐、旅游功能为主体的淦河滨水绿道示范线。串联陆水湖风景区、葛仙山、洪下十里画廊、青山水库、大溪湿地公园等重要自然生态景观，打造以乡村旅游功能为主体的陆水河滨水绿道示范线。串联星星竹海风景区、大幕山东源花谷、大幕山森林公园等重要山林生态景观节点，打造以森林生态旅游功能为主体的大幕山森林绿道示范线。依托幕阜山旅游公路沿线特色农业、绿色加工业及生态旅游业等产业发展，打造以绿色产业示范功能为主体的幕阜山绿色产业绿道示范线。以107国道、106国道、351国道、208省道、209省道等重要国道、省道等为系带，打造交通主干道绿道建设示范线。二是突出主城区绿道建设。北部空间作为咸宁主城区对接武汉的桥头堡，对外交通便利，区域生态资源丰富，要以绿道为抓手，激发区域发展活力。系统性规划范围北至梓山湖未来城，南至官埠城乡融合区，西至斧头湖区域，东至京广铁路，规划范围约165平方公里。启动阶段重点打造梓山湖区域的梓山湖绿道、恒大养生谷滨湖绿道、梓山湖未来城绿道和大洲湖区域的大洲湖绿道以及联通两个区域的官埠大道绿道。同时结合桂乡大道改造工程，同步建设夜光绿道。打造主城区环潜山、双龙山和孝子山森林康养绿道系统。打造主城区环淦河、龙潭河滨水绿道系统。通过绿道建设，统筹推进区域

生态修复、环境保护、绿色发展。三是补齐社区绿道短板。社区绿道建设一头连着生态环境，一头连着民生福祉，契合百姓对美好生活的需要，目前咸宁社区绿道建设没有专门规划和相关技术指引，必须补齐短板。克服城区土地紧张等不足，以城市居民出行5分钟可达为标准，因地制宜设置，串联城区内主要河岸、林荫道、公园、广场、街头绿地、文物古迹、城市标志性节点、商业步行街、公共服务设施等公共空间。

（四）坚持产业引领。绿道网络建设和绿道产业发展，两者相辅相成，有机融合，融为一体。要统筹推进文体旅商农融合发展，强化绿道的复合功能，营造更具吸引力、影响力和竞争力的生活、消费新场景。按照“以人为本、因地制宜、彰显特色、统筹推进”的原则，以道营城、以道兴业、以道怡人，实现从“绿道”到“绿道+”的高水平跨越。绿道建设过程中，将城市、乡村有机联系起来，促进城乡交流、交融，将沿线的农业、体育、文创、研学等相关业态串联起来，挖掘培育一批生态农业、健康疗养、温泉养生、文创旅游等相关产业，推动绿道体系转化为绿色经济增长动力。既要能招徕游客，更要能留住游客，“让游客住下来，把农产品带出去，使农民兄弟富起来”，让农村人也能从“绿水青山”中收获“金山银山”。这不仅需要观光、游憩、度假等项目，还要有康体保健、户外娱乐、体育休闲、农村采摘、农田耕作、农事体验、

野营郊游、水上游乐等参与度广、体验性强的项目，切实满足游客的多层次、多样化需求。

（五）坚持多元投入。厘清政府与市场的分工，理顺市、县市区、乡镇之间、政府与经营主体之间、不同经营主体之间的关系，确保服务与管理“无缝交接”。坚持政府投资与社会投资相结合。政府要保证必要的设施建设，如绿道干线、安全设施、标识标牌、智慧平台等。同时，积极鼓励社会资本进入，如骑行驿站、服务网点、产业发展等等，做到谁投资谁受益。绿道经营主体可以是社会机构、公司，也可以是村委会或农户，关键是要通过建立政策扶持机制和竞争性财政投入机制，充分调动社会资本的积极性，让资源变成资本，实现合作共赢。

（六）坚持规范管理。要理顺关系。要明确专门的机构作为绿道体系建设和运营的监管主体，具体负责绿道体系的日常管理和绿道经济发展的政策制定、检查指导、评价考核等工作。要加强维护。主要包括绿道系统、标识系统、环境卫生等日常维护，以及提供通讯、咨询、救护、安保等方面的服务。要强化保障。借鉴先进地区经验，按《绿道规划设计导则》，组织编制《咸宁市绿道规划设计技术导则》《咸宁市绿道与交通衔接系统建设要求》《咸宁市绿道养护管理技术规程》等技术规范，加强专业技术人员培训，提高全市绿道规划建设管理水平。

关于强化城区交通综合治理 提升城市品质的思考

◎ 市政府副市长、市公安局局长 肖天树

道路和交通如同城市的骨骼和血脉，其发展程度彰显着城市的魅力和活力。然而，近年来在城市发展建设按下快进键的同时，道路交通网络同频同振不够的矛盾日益凸显，传统的交通方式几何增长，新兴的共享出行方兴未艾，城市的规划建设统筹不够，智慧的交通管理模式滞后等，给交通的安全系数、出行的畅通指数打了折扣，制约着自然生态公园城市建设。自市委“六大”活动开展以来，我通过实地走访、问卷调查等方式，围绕咸宁交通综合治理进行了大量认真细致的调研，对市内交通现状及特点、影响城市交通的问题及原因等有了更全面、更具体的认识，对如何提升城区交通品质形成了新的思考。

一、调研工作开展情况

按照市委“六大”活动安排，此次调研我以自然生态公园城市建设为切入点，深入各县市区实地考察研究，了解我市交通管理存在哪些突出问题；组织相关部门、专业人士、普通群众开座谈会、现场会，探究什么是群众心中渴望的交通环境；在此基础上“走出去”，到兄弟市州取经，探索未来5到10年，城市交通管理应该往哪个方向发展。

（一）深入一线摸清实情。按照此次调研要求，我通过走访、突访、暗访等形式，深入咸安、通山、嘉鱼、崇阳等6个县市区，18个乡镇，实地考察交通情况，就易拥堵、易出事故、难管理等重点路段情况与一

线交警、基层干群交流沟通，现场发现安全隐患50余处，并向周边居民发放调查问卷600余份，收集意见建议40余条，让我对市内交通环境有了基本的、较为全面的了解，为调研工作奠定了基础。

（二）调研座谈集思广益。考察完毕后，我先后召开全市公安机关交通预防“六大”活动调研座谈会、“减量控大”工作推进会，就我实地考察收集的若干问题进行讨论研究，并邀请部分“两代表一委员”、党外人士代表和企业家代表进警营，征求社会各界对市内交通环境的意见建议共23条，对提升交通安全等级中遇到的难点深入分析探讨，研究措施对策，为提升调研工作的精准性、针对性明确了方向。

（三）警务交流学习取经。我先后前往武汉、孝感、宜昌等地，学习当地治理交通的先进经验做法。在武汉城市交通指挥中心，我深入了解了智慧交通系统，咸宁虽然有一套自己的系统，但距离武汉还有较大差距，智能交通信号控制系统、AR鹰眼、AR高空云台等智能化设备还有所欠缺。通过与兄弟市州的交流学习，学别人长处，集百家之长，为调研工作提供了借鉴参考。

二、我市交通现状及特点

咸宁地处华中腹地，居武汉、长沙、南昌“中三角”的地理中心，坐拥“一江两桥三铁五国道八高速”，是一座区位独特、交通便利的通达之城。城市交通呈以下三大特点：

(一)从创城角度看,交通环境的份量更重。随着城市化进程加快,交通拥堵问题业已成为日益严重的“城市病”,城市交通是否安全、舒适和便捷,成为制约城市宜居性和提升城市品质的重要因素。2019年10月省里发布的《公园城市建设指南》将“交通环境”摆在了重要的位置,提出了“以人为本”的总遵循,制定了“安全便捷、尺度适宜、公交优先、步行友好”的基本原则,要求有效拓展步行活动和绿化空间,激发活力、提升和谐度,可见,交通环境的好坏在推进自然生态公园城市创建中尤为重要。

(二)从安全角度看,压发事故的难度更大。元至8月,我市共发生道路交通事故11506起,同比下降14.2%。虽然数量在下降,但随着疫后城市解封、发展提速,上升趋势明显。我市通车里程1.7万公里,其中高速公路240公里,国道521公里,省道994公里,城市道路659公里,县乡村道1.5万公里,通车里程较2010年增长24%,其中县乡道里程占比90%以上。虽然近年来市委市政府投入7.8亿元,提前完成了7860公里的农村公路生命安防建设任务,乡道、村道安防基础明显改善,但临涯、临水、急弯、陡坡路段较多,安防基础仍需加强。还有改装摩拖车疯狂飙车、农用三轮车随意占道等现象,是事故易发多发的主因之一。

(三)从群众角度看,出行顺畅的期盼更高。我市共有机动车驾驶人72.29万人(其中汽车类64.63万人、摩托车类16.91万人),较2010年增长75.10%。“七类”重点驾驶人11万人,较2010年增长13.86%。机动车保有量38.29万辆,其中汽车28.11万辆,较2010年增长297%。摩托车95943辆,高于黄石、鄂州等邻近市州。“七类”重点车辆2.47万辆,较2010年增长54.38%。一边是驾驶人员、驾驶车量数量激增,一边是城市扩容脚步不快,导致停车位匮乏,重型货车等

大型车量无处停放。群众出行难、停车难等问题亟待改善。

三、影响城市交通品质的问题及原因

今年以来,全市公安交警部门按照公安部道路交通事故预防“减量控大”、省厅“平安荆楚行动”和市委市政府关于创建自然生态公园城市的相关部署要求,开展了一系列专项整治行动,有力打击了各类交通违法行为,全力保障了路畅人安,为夺取疫情防控和经济社会发展“双胜利”营造了良好交通安全环境。但也存在一些问题,影响了城市交通品质的整体提升。

(一)交通违法乱象问题依然不少。今年来,全市公安机关共查处各类交通违法行为49.5055万起,现场查处11.5963万起,查处酒驾2596起,无证驾驶2122起,超速驾驶50777起,客车超员38起,货车超载1729起。虽然震慑效果明显,群众规范出行在加强,但违法乱象禁而不绝。特别是非机动车乱行现象严重,摩托车、电动车无牌无证、不按车道行驶、不戴安全头盔、闯红灯、违规载人等违法行为突出,四轮电动车管理难度大。营运客车、危化品运输车、大货车综合整治力度不够,晚间拖土车、大型货车“偷行”严重影响交通安全和城市形象。中心花坛等人员密集区、商业网点集中区,外国语学校实验小学等人流穿行量大等区域人行天桥匮乏,强行横穿过马路现象较为普遍。

(二)交通安全基础设施配套不全。目前,部分城区道路设计不规范,如温泉路、淦河大道等主干道没有设计非机动车道,致使非机动车无路可走,只能借道机动车道。部分非机动车道贯通不畅,有的道路虽然设计了非机动车道,由于路面突变,致使非机动车道中断,非机动车涌向机动车道。机、非车道隔离带设计不规范,有的地方开口过多,有的地方开口不足,造成车辆进出混乱。有的平交路口设计不合理,比如,月亮

湾路与温泉路交叉路口（一号桥桥头）直角相交，车辆通过性差、容易引发拥堵和事故。

（三）车辆乱停乱靠现象屡治不绝。城市建设规划中，在道路两侧预留的停车位不足，在住宿小区的公共区域无处停车等问题突出。市区停车场供需严重不足，无大型的专业停车场，非机动车道临时停靠点虽然有规划，但中心城区停车泊位严重不足，仍然是供不应求。特别是大型货车无集散地、无固定停车场，物流配送车、出租车、摩托车、电动车随意停车现象严重，基本上是即停即走。公交车停靠不规范。有的公交车不进站停靠，还有部分站点没有完成港湾式改造，淦河大道“一九五”“潜山商业街”等站点没有改造，对交通秩序维护带来一定影响。

（四）智慧交通建设应用仍有不足。在市委市政府支持保障下，城区新建升级改造21处红绿灯“倒计时”，增设5套“机动车不礼让行人”抓拍系统，但离先进发达城市智慧交通模式还有距离。比如，红绿灯控制系统实行智能时间控制，对车流量较大的方向提高时长，对车流量较小的方向降低时长，且根据平峰、高峰智能调节。又如，建立“实时感知路况、动态分配路权、智能诱导交通、远端纠正违法”的现代化智能交通管理体系，等等，智慧交通建设仍需加速提质，以更好地满足城市发展速度。

（五）道路交通安全宣传覆盖不全。虽然开展了交通安全“七进”、交通事故“减量控大”及“一盔一带”宣传教育、事故多发路段、高危风险企业、突出违法车辆、典型事故案例、终生禁驾人员“五大曝光行动”，群众规范行车意识、安全出行意识明显提升。但不礼让行人、横穿马路、无序停放等问题仍时有发生，文明交通环境有待强化。此外，在事故易发高发的乡道、国道，

宣传覆盖有盲区，很多群众为了赶集，驾驶农用三轮车随意占道、闯红灯等现象仍然存在，很多人因此甚至付出了生命代价，教训惨痛。

分析原因，主要是“人车路”三个方面：路——从城市道路战略规划看。道路交通建设与城市发展不同步不适应不匹配。城市功能布局、公共交通服务、城市出行结构、道路网和停车设施建设、交通管理法修订等前瞻性、战略性研究规划不足。车——从交通工具出行方式看。私家车保有量呈爆炸式增长，共享单车、共享汽车、电瓶车、三轮车、残疾人代步车等交通工具层出不穷，出行方式复杂多样给交通管理带来巨大压力，给交通安全带来更多变量。人——从交通参与者文明素质看。较低的违法成本，法不责众的侥幸心理，交通参与者的规则意识、安全意识较为薄弱，车不让人、人不让车、车不让车，驾驶员路怒症、开斗气车，行人“中国式过马路”等现象是导致道路拥堵、引发交通事故的重要原因。

四、提升城区交通品质的建议

提升市中心城区交通品质是民生工程、民心工程、德政工程，是关系到咸宁经济社会发展和城区居民幸福生活的实事，更是保障改善民生、提升城市定位、展示咸宁形象的大事。各部门特别是公安交警部门要以市委“创建全国文明城市”为契机，通过综合治理、源头治理、依法治理、精细治理、智慧治理等有效举措，强化城区交通治理，全面提升城区交通品质。

（一）坚持示范引领，擦亮文明交通的“新名片”。进一步规范城区交通秩序管理，打造城市交通管理典型样板，提升城市交通品质品味，擦亮城市交通管理名片。治理“拥堵点”。城市规划要重点考虑交通容积率问题，对玉泉小学、咸宁市实验小学和温泉中学、中商百货、二号桥小学、咸宁高

中5个堵点进行强化治理，通过拓展路面宽、设置掉头点、打通“断头路”、完善标线、分时段限行、建设停车场、升级信号灯等多种方式，加大城区交通拥堵治理，着力缓解行车难、停车难的问题。打造“示范路”。坚持示范创建，以点带面，建设咸宁大道、金桂路2条文明交通示范路，通过完善和科学设置交通信号灯、标线标识、路中安全岛、电子警察、隔离护栏等交通设施，实现车辆机非分离，各行其道，行人安全文明，推动全市形成行车有序、停车规范、道路畅通的道路交通环境。创建“严管街”。对重点路段突出交通违法行为从严查处，以“温泉路、淦河大道（含长安大道）、宝塔大道、桂乡大道（含银泉大道）、鱼水路、东外环”为重点，突出严格管理，在完善交通违法行为自动抓拍设备的同时，加强警力配备，采取守点与巡逻相结合的方法，及时纠正违法。既抓机动车违法，更抓非机动车和行人违法，对交通违法行为“零容忍”，全力营造严查严管、严惩严治高压态势。

（二）坚持科技驱动，搭载智慧交通的“加速器”。充分运用“互联网、物联网、大数据、云计算和人工智能”等新技术，强化智慧交通管理，加快智能交通设施建设，完善数据共享平台机制，高效联通人、车、路等要素，延伸道路交通“智慧大脑”触角，提升信息化系统应用水平，服务城区交通管理。延伸交通监测视野。建设一批重点路口路段的交通事件视频检测设备，完善交通事件全息感知系统，实时精准采集交通流量，监控道路状况，自动感知并发现交通事故、交通拥堵、车辆逆行、违法变线、车窗抛洒、人员闯入、非法鸣笛等多种交通事件，实现自动监测，实时预警。拓展交通管控触角。建设一套智能交通信号控制系统，实现单个路口信号自动优化配时、干线协调控制和区域信号协调控制；建设一套交通信

号评估系统，实现对路口信号方案的仿真推演，实时评估改善方案。建设一套重点车辆管控系统，通过采集分析车载GPS、RFID、车载视频等数据，实时监控和查处“两客一危一货”等重点车辆偏离预定路线行驶、重点区域闯禁行、超速行驶、疲劳驾驶等违法行为。优化交通指挥大脑。按照市委政法委印发的《关于推进“智慧交管”建设指导意见》要求，加强立体警务指挥系统建设，利用AR鹰眼、AR高空云台等设备，实景展示交通流、警员、警车位置、交通设施等信息，实现标签回放、大屏联动、智能跟踪等业务应用。加强部门资源共享，让“数据跑起来”，不断扩大道路交通“智慧大脑”容量，切实提升交通信息化系统应用水平。

（三）坚持协调发展，打通绿色交通的“微循环”。在道路建设、堵点治理、秩序维护、扩容挖潜等方面下功夫，让城区交通路网更通达、行驶更顺畅、停车更便捷、出行更低碳。着力优化通行能力。结合城市改造，有计划地打通“断头路”“瓶颈路”，解决非机动车道与机动车道不贯通，树木和广告牌遮挡信号灯、指示牌与人员通道等问题，优化道路网络，改善通行环境。通过实施车道渠化、道路辟建、港湾式公交站点改建等改造措施，切实提高道路容量。着力优化通行秩序。公安、交通、城管常态化开展联合执法，严厉打击酒驾醉驾、非法营运、乱停乱靠以及摩托车电动车涉牌涉证等交通违法行为，及时疏堵保畅，确保中心城区不发生大规模、长时间交通拥堵。加强学校、医院、公园等重点区域的交通组织，有效疏解堵点，优化干道、支路和小巷、瓶颈路段通行条件和利用率，不断提升城区交通“微循环”效能。着力解决停车难题。加速推进公共停车泊位建设，最大限度满足群众出行需求。对改变用途的商贸区进行清查整顿，

限期恢复停车功能，缓解停车难矛盾；对新建、改建、扩建的商场，餐饮、休闲娱乐、居民区及其他沿街建筑等吸引车流的场所，必须规划和配建相应的停车场地和泊位，不符合要求的不予审批。全时智能联网上传城区各停车场位置及停车位等数据，指引按图索骥停车，有效解决群众“停车难”“一位难求”等问题。

（四）坚持严管厚爱，打造素质过硬的“专业队”。交通安全管理点多、线长、面广，必须建设一支素质更加过硬的专业队伍，不断加强新时代交通管理履职能力建设，为城区交通管理科学发展提供坚强的保证。突出对党忠诚。按照习近平总书记授旗训词要求，深入开展“不忘初心、牢记使命”主题教育和“坚持政治建警全面从严治警”教育整顿等活动，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，严格落实“一岗双责”，打造一支“四铁”警队，忠诚履行道路交通安全管理职责使命。突出规范执法。强化装备意识，为一线交通执勤民辅警配齐执法记录仪、移动警务终端、防刺制服装备、单警装备等，为一线警务车辆配备车载“车小丫”、350M、现勘箱、必要救生装备等，提高执法效能，保障执法安全。要规范执法行为，从执法用语、执法流程等方面为交通民警提供更实用管用、操作性强的执法指引，推广一批“教科书式”执法案例，培树一批规范执法标兵。突出从优待警。要关心公安交警队伍的成长，着力解决关乎公安交通民警切身利益的实际问题，切实加强从优待警工作。严厉打击交通管理中袭警伤警辱警行为，维护交通民警合法权益和执法权威，为民警依法履职撑腰。要切实提高辅警工资待遇，关心爱护辅警，保障他们权益。

（五）坚持共治共享，组建和谐交通的“合伙人”。城市交通管理工作是一项系统

的社会工程，市、区两级及各成员单位要树立“一盘棋”的思想，形成以咸安区、高新区为主，市区结合，通力合作、全力以赴、密切协同、整体联动、合成治理的善治格局。构建联动新格局。建立健全“党委政府牵头主导，职能部门各司其职、基层组织协同联动、行业团体和广大群众积极参与”治理工作格局，形成有序分担责任、协同应对风险、共享文明交通的治理共同体。咸安区、高新区要履行属地主体责任，全面负责本辖区城市交通管理工作及市中心城区交通品质工作。交通运输部门要加强市区交通安全配套设施建设，规范道路运输企业安全生产经营行为，加强运输车辆动态管控。公安部门要制定市区道路交通安全管理工作指导性意见并组织实施，认真履行道路交通安全管理职责，依法查处道路交通违法行为，做好重大道路交通事故的应急处置工作。自然规划、发改、财政、城管、城发等部门要根据各自职能负责地开展工作。健全共治新机制。结合“平安荆楚行动”“平安咸宁行动”“减量控大”和文明、公园城市创建等活动，推动完善交通安全社会治理体系，依托警路联合、警保联动、警企共治、警民互动等联动合作，建立常态化的信息共享、事件共处工作机制，共同排查城区道路交通安全隐患、整治交通违法行为、处置突发事件，最大限度地形成管理合力，压缩隐患空间，确保交通安全。激发共创新动力。进一步强化交通安全宣传，结合当前“减量控大”“一盔一带”专项行动，广泛开展“五进”宣传活动（进校园、进企业、进社区、进机关、进乡村），营造绿色出行、文明出行的浓厚氛围，切实让交通安全深入人心、家喻户晓、妇孺皆知，唤醒全民交通安全意识和遵规守法意识，共创文明和谐交通环境。

借港出海

打造经济发展新空间

——咸宁市依托黄石港连接出海通道的路径探索

◎ 市政府副市长 熊享涛

咸宁具有独特的交通区位优势，这在武汉周边城市中绝无仅有。早在2012年6月湖北省第十次党代会就提出要把咸宁打造成“中三角”枢纽城市。多年来，市委市政府一直在谋划并推进把咸宁良好的区位优势转化成经济社会发展优势。但是，限于种种无法克服的原因，我市的交通区位优势并没有充分发挥出来，交通运输结构不优，综合交通衔接不紧，物流成本相对较高，离“中三角”枢纽城市的目标还比较遥远。市委市政府开展“六大”活动，要求我们大学习、大调研，摸清市情，并结合工作提出推动咸宁发展的意见建议。为此，我结合分管的交通工作，对咸宁的资源禀赋、区位优势、发展路径进行了再思考、再研究，并先后到沿江县市、高新区、市直有关部门和黄石市进行了认真调研，提出通过借港出海，来打造经济发展新空间，推动咸宁高质量发展的想法，供同志们参考。

一、黄金区位——中部枢纽、交通良好

（一）区位优势。咸宁地处我国中部之中、长江之滨、湖北之南，是湘鄂赣三省的交汇地带，是武汉城市圈、长江中游城市群

的核心城市，是武汉长沙南昌“中三角”地理中心。特别是咸宁得中独厚，处于我国南北交通大动脉京广线和东西大通道长江水道的交叉点上，国家一些重要通道和管道必经咸宁。又因紧邻武汉，是武汉都市圈的重要功能区，为咸宁经济社会发展奠定了良好的区位条件。

（二）交通便捷。境内京广高铁、京广普铁、武咸城铁“三铁”汇聚，128公里长江黄金水道依境东流。公路通车总里程约16944公里，路网密度达171.85公里/百平方公里，超过我国东部地区路网平均水平，基本形成以“三纵两横”为骨架的高速公路网和以国省道为主体的普通公路网。两座长江大桥建设、咸宁机场的谋划以及2019年成功申报全国第二批绿色货运配送示范创建城市，使我市综合交通优势愈发明显。

（三）时机契合。咸宁位于我国中部崛起、“一带一路”、长江经济带等重要规划区，为经济社会发展提供了良好的战略支撑。同时，2020年4月29日中央政治局常委会确定了支持湖北省经济社会发展一揽子政策，咸宁发展大基建、大物流、大交通，打

造一批打基础、强功能、利长远的重大产业项目和基础设施项目正当其时。

二、发展之殇——短板突出、腾飞掣肘

我市从2015年进入千亿俱乐部以来，每年GDP的增速位于全省前列，2019年GDP达到1595亿元。经济快速发展对交通运输提出了新的更高的要求。但是，我市现有交通结构、运输方式、物流成本等无法满足经济社会进一步发展的需求。

（一）货物运输结构单一。从近五年我市货运情况统计年鉴（见表1）可看出，长期以来，公路货运在我市货运运输体系中占主导地位。以2019年货运情况进行分析，全市公路货运量11790万吨、水路货运量21.6万吨、铁路货运量121万吨，公路货物周转量1482290万吨公里、水路货物周转量427.89万吨公里，公路运输在货运运输体系中的比重一直稳定在98%以上。

表1：近五年全市全社会货运情况统计（年鉴）

年份	货运量 (万吨)	运输方式			货物周转量 (万吨公里)	运输方式	
		公路	水路	铁路		公路	水路
2015	8314	8304	10	52	974508	974481	27
2016	8932	8921	11	64	1052856	1052823	33
2017	9841	9829	12	79	1167477	1167437	40
2018	10975	10864	13	98	1336598	1336554	44
2019	11933	11790	22	121	1482718	1482290	428

运输结构单一，导致我市物流成本难以下降。从近五年我市货物运输成本单价调查表（见表2）可看出，在运输成本上，100—

1000公里范围内公路成本为0.38—0.55元/吨公里，每公里分别比铁路、水路成本高0.13—0.38元/吨、0.26—0.47元/吨。

表2：货物运输成本单价调查表（100—1000公里）

运输方式	公路	铁路	水路
成本单价（元/吨公里）	0.38—0.55	0.17—0.25	0.08—0.12

（二）港口码头建设滞后。受白鳍豚自然保护区的制约，我市128公里长江岸线中，可利用岸线仅有靠近江夏金口段的20公里。2016年以来，我市对长江干线非法码头进行了集中整治，共拆除取缔非法码头37个，现仅存码头5个、生产性泊位11个。其中葛洲坝水泥码头、临江山物流园综合码头、咸宁核电重件码头3个手续合法的码头共有生产性泊位8个，另外2个临时砂石集并中心码头共有生产性泊位3个。沿线港口分布散，规模小，以件杂货和散货功能为主，

港口设施简陋，机械化程度低，装卸效率不高，港口配套设施不健全，缺乏集装箱、LNG加注等功能，港口通行能力十分有限，无法满足我市水路货运需求。

（三）运输安全问题突出。我市国省干线公路常年受货运车辆超载影响严重，主要线路有G106京广线、G107京深线、G351台小线、G353宁福线、S208横路线、S209咸通线等11条线路，基本都是距离矿山和园区较近的线路，日均货车20343辆，超载引起的交通事故每年多达400余起，其中G107咸安

段和G353通城段分别被省安委和省交通厅列为重点安全隐患路段进行整改。超载引起公路损坏损失更大，2016—2019年四年共投入大中修资金达5.7亿元，年均1.4亿元。

（四）各界呼声日益高涨。近年来，市人大代表和政协委员多次就打通水路物流运输通道提出提案议案。如2018年、2019年连续两年市政协委员提案《关于尽快启动咸宁市潘家湾货运码头的建议》，市人大代表连续两年提出《关于支持嘉鱼港发展的建议》，委员代表们提出“打造口岸物流通道，完善江海联运体系，推动铁路项目尽快立项建设，扩大对外开放的交通能力”。招商引资时，企业考虑最多的就是运输成本问题，许多看好咸宁良好环境的拟投资企业因为我市没有综合港口运输而不得不选择放弃。无论从现实的情况和远期的发展来看，我市交通运输结构急需调整。

三、另辟蹊径——跳出咸宁、借港出海

长江经济带是推动咸宁经济发展的重大机遇。咸宁经济外向度不高，为加快改革开放步伐，市委市政府提出了通过长江黄金水道实现通江达海，打造临港新城的战略目标。我们积极融入武汉新港，建设临江山物流园区码头，推动咸宁核电码头移交地方，谋划潘家湾港区和簪洲港区，启动咸嘉新城建设，虽然取得了一些成绩，但离建设现代化港口、物流园区、保税园区的目标差之甚远，通过港区带动经济发展、形成新的增长极的愿望迟迟不能实现。这些年可谓“十年磨一剑”，但收获甚微，一个主要的原因就是国家长江白鳍豚保护区的限制。我们坐拥128公里长江黄金水道，但最适宜建港区域几乎都在保护区范围内。自2016年习近平总书记在重庆为长江经济带发展立下大保护的规矩后，长江大保护、自然保护区、生态红线、长江负面清单成为不可逾越的底线红

线。经济发展不能坐等机遇，不能错失良机。现在是中央支持湖北一揽子政策的重要窗口期，我们完全可以在继续推动嘉鱼港区建设的同时，跳出原有思路，以新的眼光、新的思路来谋划新的发展。

（一）是“建”还是“借”？——建港与借港比较分析。

1.建港劣势分析。早在2013年，我市就已启动潘家湾港区综合码头项目前期工作，最终因该港址位于白鳍豚国家级自然保护区内而无法获得规划环评，导致项目无法实施建设。近期，我市极力争取通过自然保护区“三区”变“两区”的机遇，增加潘家湾港口岸线，或者将部分区域移出保护区，但是经过专家评定，其困难重重，且无法通过规划环评。为破除发展瓶颈，从2018年3月起，我市有关部门和嘉鱼县提出将未来核心港区调整至白鳍豚保护区之外的簪洲湾。市交通运输局积极开展簪洲湾港区项目谋划，市发改委同步启动了簪洲湾疏港铁路专用线、咸宁货场搬迁及新建物流园项目的前期工作。目前，初步规划簪洲湾港区新建泊位16个，估算总投资为24亿元；簪洲湾疏港铁路专用线全长57公里，估算总投资为36亿元；咸宁货场搬迁及新建物流园工程接线长度5公里，估算总投资为10亿元。但在推进中存在以下问题：一是投资大，周期长，见效慢。簪洲湾通道需新建铁路专用线全长62公里，港口、货场及物流园总投资达70亿元。二是开发难度较大。簪洲湾港区虽不在白鳍豚保护区内，但大部分区域属于生态红线内，虽积极进行调整，但仍未落地；区域内属于分洪区，防洪要求高；港区后方属于基本农田，通道和堆场规划建设受到限制；受下游武汉长江大桥通航净空限制，规划建设的3000吨级规模等级相对较低。三是无法满足需求。从经济分析角度来看，簪洲湾港

区工程、货场搬迁项目在考虑综合开发补贴的基础上具有一定的盈利能力，通港铁路专用线盈利能力较弱，需要地方政府赋予本项目建设足够的优惠政策支持，投资吸引力不高，不能有效吸引投资商，短期内不能满足我市需要。

2.借港优势分析。如果跳出咸宁、另辟蹊径，把目标瞄准在省内附近的武汉阳逻港或黄石新港，不建港出海而借港出海，则可弥补建港劣势。借港出海投资少、周期短、见效快。以借黄石港出海为例，黄石港以上海吴淞口出海国际港口为终点，咸宁市依托黄石港打造出海通道较嘉鱼港近200公里以上，将降低运输成本，减少运输时间。黄石港通道新建66公里咸宁至黄石货运专用铁路，投资约为41亿元，其中咸宁段24.3公里，投资15.8亿元，比建设簪洲湾通道总投资70亿元少29亿元。借港出海只需要建设相应铁路，避开了生态红线，开发难度较小，投入也少，有利于持续发展。而且铁水联运属于跨区域合作，对拉动区域经济发展非常有利，容易得到国家和省政策支持。因此，从远期发展看，借港出海比建港出海更具优势。

（二）是武汉还是黄石？——武汉阳逻港和黄石新港比较分析。

1.武汉阳逻港情况。阳逻港为长江中上游最大的内河港口，主要从事集装箱装卸运输，是武汉新港目前规模最大的综合性港区，2015年集装箱吞吐量达100万标箱，已进入国内内河港口第一方阵。阳逻港一、二、三期现有集装箱泊位共计11个，设计通过能力184万标箱/年。码头不会受长江枯水、洪水季节影响，常年可停泊5000吨级船舶和宽身浅底的万吨级船舶。

2.黄石新港情况。黄石新港是长江中游少有的优良深水港区，是中国内河主要港

口、国家一类开放口岸，是湖北省距离出海口最近的水上门户，万吨级船舶可常年满载通航。码头泊位、后方陆域空间大。黄石新港通过新港支线铁路连接，经由武九铁路连接至全国铁路网。按照海港联动模式，一期已建成5000吨级（兼顾万吨级）泊位9个，二期工程已建成10000吨级泊位6个。三期工程拟建设10000吨级泊位8个，已于2019年11月28日开工。黄石新港一、二、三期建成后将具备约5000万吨、30万标箱通过能力。已初步形成集散货、件杂和集装箱业务功能于一体的现代化综合港口。

3.黄石新港比较优势。咸宁至黄石港出海较咸宁至武汉阳逻港出海更具优势。一是运输径路更优。咸宁至黄石港出海较咸宁至武汉阳逻港出海运营里程节省约131公里。运营里程节省预示着运营成本减低和运输时间节省。综合运价率按0.25元/吨公里考虑，则节省运输费用32.75元/吨；平均旅速按80公里/小时考虑，则节省时间约1小时40分钟。二是运输组织更快捷。咸宁至武汉相关港口出海需占用繁忙干线—京广线的运输能力，运输周期较长，同时受京广线行车组织影响，需与京广线协调预留咸宁货运列车运行时间窗口，协调难度较大，将制约咸宁市货运量的增长。咸宁至黄石铁路为专用铁路性质，运输组织更为灵活快捷，外界协调难度较小，运行期间不可控因素较少。三是增长空间更大。阳逻港区受武汉市建设用地的控制，港区后方陆域可开发利用面积较小，且港口进出港货物主要是集装箱且已接近饱和，无大规模增长空间，这将制约咸宁市的出港货物运输量的增长。黄石港辐射整个鄂东南地区，集散货、件杂和集装箱业务功能齐全，港区预留可开发利用面积较大，且港口进出港货物运量远未饱和，可满足咸宁地区货运量增长的需求。四是辐射效益更

好。咸宁至黄石货运专用铁路沿线设置有双溪桥站，并可为远期发展区域预留设站条件，可满足沿线生产型企业外运货物需求，货物“通江达海”更为便利，倒运距离及时间更短。对铁路周边及咸宁地区经济带动作用更加显著。五是黄石合作意愿较强。因本项目对黄石市的经济发展同样具有重要作用，黄石市政府非常积极参与并推动本项目的前期工作，已于6月5日组织黄石市政府各部门召开了本项目的意见讨论会，同意本项目的规划方案，全力争取项目早日开工建设。

（三）为什么借港黄石可行？——咸宁借黄石港出海可行性分析。

借黄石港出海，需要建设咸宁至黄石铁路货运专线。经过调研分析，这条铁路里程不长，投资不算太大，见效快，而且利用黄石现有铁路和港口，发展空间大，咸宁与黄石可实现合作共赢。一是契合发展方向。该铁路是咸宁市“借港出海”的主要载体，通过“铁路+水运”的方式借港出海，拉近与沿海开放前沿的时空距离。实现公铁水多式联运，转化咸宁内陆腹地为港口城市，直达长江，与海外相连，融入长江经济带、“一带一路”发展，精准契合国家发展战略，为加快推进咸宁高质量发展提供了有效支撑。二是符合新发展理念。能贯彻落实新发展理念，有效推进我市交通运输结构调整。沿线直接吸引咸宁市高新区核心物流基地、冷链物流储运中心、铁路货场物流园，带动双溪镇矿建材料资源富集区，推动铁水联运、通江达海。符合省政府《关于湖北省推进运输结构调整实施方案的通知》提出的“以深化交通运输供给侧结构性改革为主线，以推进大宗货物运输‘公转铁、公转水’为主攻方向，不断完善综合交通运输体系，提高运输组织水平，减少公路运输量，增加铁路运输

量，加快建设现代综合交通运输体系”的要求，是推进物流降本增效，促进实体经济发展的有力举措。三是能够优化发展环境。可极大地有效分流公路货物运输量，既提高物流通效率，促进地方企业产业发展，又缓解地方道路交通压力，有利于国省干线公路、普通公路养护、行车安全；同时减少公路运输带来的大气环境污染，既保护咸宁良好的生态环境，更大程度上有利于优化咸宁的招商投资环境。四是可以拓展发展空间。有利于拓展咸宁发展新空间，加快构建开放型经济新体制，推动全方位、宽领域、高水平的开放。铁路货运专用线东端通过铜大线与武九铁路衔接，西与京广铁路接轨，从路网构架上形成了国家干线铁路之间的货运联络线，对提高路网灵活性、完善铁路网结构具有重要意义。同时增强了咸宁市与武九铁路、京广铁路沿线的货物流量，逐步成为推动经济结构转型、产业升级以及城市空间格局调整的重大引擎。

建设咸宁至黄石铁路货运专线，并不是否定继续推进嘉鱼港口建设，也不是不谋划推动咸宁市区至沿江铁路建设，而是在战略规划上，既推进向北发展，又实现东拓目标，通过借港出海，加快与鄂东南对接，加紧与顺丰机场对接，实现“铁水公空”多式联运，实现区域联动、通江达海。我们建议，在积极争取条件推动嘉鱼港建设的同时，尽快将咸宁至黄石货运专用铁路建设提上重要议事日程，并列入省市重点项目，在国家实施湖北一揽子政策窗口期中寻求政策支持和部省支持，尽快启动前期工作，力争“十四五”初期动工，“十四五”中后期开通，成为咸宁特色产业增长极的重要支撑、转型发展示范区的重大工程，带动咸宁经济腾飞。

打造向阳湖水域“十里黄金湖岸线”

调研报告

◎ 市政协副主席 吴鸣虎

湖北是千湖之省，咸宁是湖中姣丽。向阳湖镇东傍斧头湖，西畔西凉湖，可谓“湖中之湖”。向阳湖镇版图面积104.2平方公里，耕地面积3257.5亩，其中水田22687亩，山林面积37326亩，水域面积48346亩。向阳湖围垸位于咸宁市咸安区西北角，来水面积35平方公里，围垦面积4.83万亩，分属向阳湖镇、官埠桥镇、向阳湖奶牛场和市直相关部门管理。向阳湖围垸由淦河堤防、斧头湖堤和北洪港堤共28.3公里堤防围成。其中淦河堤防长14.3公里，向阳湖湖堤长3.845公里。如何规划向阳湖围垸以及向阳湖镇西凉湖水域的环湖沿线，打造环湖“十里黄金湖岸线”，使其既考虑湖泊的生态保护，又充分尊重人的参与性、展示湖泊之美，实现人与湖泊和谐共生、共生互利，是本次调研重点内容。

一、调研过程

我此次调研分两个部分展开。第一部分是实地考察向阳湖镇境内水资源分布和水资源利用情况，查看向阳湖国家湿地公园、斧头湖流域湖堤加固工程（咸安部分）以及以王家寨湖、张家湖为主体的大小湖泊、塘堰、湿地为中心的围堤工程，详细了解向阳湖湖泊分布、历史沿革、水资源现状及存在问题、水资源承载力、水资源管理体系、水利工程建设等情况。第二部分是召开座谈

会，听取咸宁市水利和湖泊局，咸安区住建局、区自然资源和规划局以及向阳湖水产养殖大户和企业负责人关于向阳湖镇境内水资源规划和围垸利用情况的汇报，重点围绕向阳湖水资源利用过程中存在的问题、打造向阳湖环湖“十里黄金湖岸线”的产业基础、可行路径等进行座谈，听取大家的意见和建议。

二、调研思考

历史文化和自然资源，是一个地方的“双胞胎”、“不动产”。通过调研，我认为向阳湖水既拥有天然的水环境提供的水资源以及良好的水生态禀赋、厚重的“湖乡”传统和“干校”文化，也存在粗放开发的历史遗留问题 and 无序、无度、无规划所导致的发展瓶颈。在坚持“重在保护，要在治理”和全面落实生态优先、绿色发展理念和加强河湖水域岸线管理工作要求的指引下，通过聚焦河湖动态监控和空间管控，促进水域岸线资源集约节约利用，向阳湖环湖水资源开发更有希望、有前景、有未来，具备打造向阳湖水域“十里黄金湖岸线”的产业基础和资源禀赋，具体情况如下：

（一）向阳湖围垸由来及历史沿革。向阳湖历史上本来叫“关阳湖”。关阳湖水资源总量丰沛，以王家寨湖、张家湖为主体的大小湖泊、塘堰、湿地水面近15平方公里，

且沟壑相连，是斧头湖的一个湖汊，属长江流域的传统行洪区，横跨咸宁、武昌、嘉鱼三县，烟波浩渺，碧水连天，后来随着泥沙的逐渐淤积，部分湖面变成了杂草丛生、土壤肥沃的沼泽，与其他水域分离而立，北边成为斧头湖，南边成为西凉湖。1968年，政府决定对此湖群进行围垦并于1970年初完工，同时将“关阳湖”改名为“向阳湖”，形成向阳湖围垸。

（二）向阳湖水域湖岸线开发存在主要短板。产业发展短板往往决定了产业发展规模，而补齐产业发展短板，往往能够破除产业发展束缚，消除产业发展瓶颈，激发产业发展新动能，释放产业发展潜力，推动产业高质量发展。如何补齐向阳湖水域“水”产业发展的短板，做好向阳湖水资源的“水”文章，因类施策，对于促进向阳湖河湖岸线高效利用至关重要。

向阳湖水域“十里黄金湖岸线”的打造，必须在“保护”的前提下科学处理好经济社会发展与岸线资源集约节约利用、生态保护的关系，有效解决岸线资源粗放利用问题，聚焦人民群众对优质水资源、健康水生态和宜居水环境的需求，找准向阳湖水资源开发利用的短板，挖掘潜力，全面落实生态优先、绿色发展理念，探求向阳湖水资源利用的高质量发展路径。通过本次调研，我发现向阳湖环湖岸线现阶段的合理开发主要存在如下几方面短板。

1.历史上环湖岸线开发利用无序、无度、无规划。20世纪50、60年代以来，沿湖圈圩围垦和水产养殖业盛行，于20世纪90年代达到顶峰。无序、过度开发湖岸线资源的行为一度造成向阳湖镇水域面积萎缩，湖泊洪水调蓄功能下降，湖岸线的防洪和生态功能受到影响。进入21世纪以后，特别是十八大以来，省市两级政府开始重新规划实施向

阳湖镇境内围网养殖、退围还湖工程。调查发现，作为咸宁最大湖泊的西凉湖，其水域一度围网围栏达到544处，总面积约9.2万亩。通过落实拆除围网、水生态修复等工作，向阳湖镇环湖水域生态环境得以逐渐恢复。与此同时，加大非法捕捞执法力度和开展湖泊水生态修复专项整治计划，编制生态修复规划方案，实施“一湖一策”，西凉湖咸安水域满湖湖心监测结果从2017年开始稳定为Ⅱ类水质，水质状况良好。

2.湖岸线利用管理薄弱。根据岸线资源的自然和社会经济功能属性的差异，岸线功能区划分为岸线保护区、岸线保留区、岸线控制利用区和岸线开发利用区4类。向阳湖环湖水域由于历史上缺乏规划，湖岸线范围界定不明晰，岸线利用功能区没有得到明确划分。这极大限制了岸线开发利用区的合理利用，导致向阳湖境内水域周边无序开发，环湖岸线违规新建、改扩建个人住宅问题突出。尽管向阳湖镇对违建整治保持高压态势，如2019年4月19日向阳湖联合执法大队仅一次拆违就出动人员120多人、大型机械2台，拆违面积800平米，震慑了违规建房的行为，但是由于缺少环湖岸线缺乏合理规划，投机违规建房成本低而收益高，同时常态化巡查治理违建的机制没有形成，环湖岸线违规加层、抢种地基、搭棚砌砖等屡见不鲜，严重威胁了汛期行洪安全。

3.水资源环境亟待改善。由于岸线资源的粗放式发展，向阳湖岸线开发主要以水产养殖业为主。调研中发现，2019年向阳湖镇发展池塘养殖面积2.23万亩，占向阳湖水域面积的比重达到46.13%。全镇有龙虾面积3万亩，30%以上运销潜江，螃蟹、鲤鱼、鳊鱼、鲢鱼四大鱼类水产品占咸安区渔业产量的75%，年产藕带、蒿笋、湘莲等水产品5万吨。尽管如此，水产养殖由于饵料、渔

药和肥料等养殖生产要素投入品以及养殖生物的排泄物、残饵和部分死亡尸体等都会对水域环境造成一定污染。

虽然近年来通过在西凉湖流域大力推广有机肥替减化肥等措施,肥效利用率提高1个百分点达至38%,秸秆综合利用率达到85%,农田保护性耕作比率达到57%,家禽禽规模养殖场的配套粪污处理配套率达到80%。目前,向阳湖镇稻田综合种养面积为1.7万亩,占向阳湖镇水产养殖年总比重达到76.23%,建立省级健康养殖示范场2家,大规模投肥养鱼行为已经基本禁绝,但是“山水林田湖草”是一个整体,渔业对向阳湖水域的水质存在或多或少的影 响。由于产业结构单一,向阳湖水域的水质污染较为严重,水体富营养化问题没有得到根本解决。

(三) 向阳湖水资源利用提质增效再聚力。习近平总书记指出,要深刻把握绿水青山就是金山银山的重要发展理念,坚定不移走生态优先、绿色发展新道路,开创美丽中国建设新局面。要探求“绿水青山”向“金山银山”转变的现实路径,需要坚持新发展理念,抓住利好机遇,调整产业布局,按照生态价值化思路通过制度创新,以“生态产业化”和“产业生态化”为抓手来寻求经济价值和生态价值有机统一。

1.发展机遇:从国家层面来看,“十三五”期间,服务业对GDP的贡献率超过50%,成为推动国民经济第一大产业。同时,党的十九大报告提出加快生态文明体制改革,建设美丽中国,统筹山水林田湖草系统治理,实行最严格的生态环境保护制度,形成绿色发展方式和生活方式,这必将为以推进实现“湖畅、水清、岸绿、景美”的生态效益和经济效益为目标的“十里黄金湖岸线”服务业发展迎来历史机遇。

从省级层面来看,2017年,湖北省委在

省第十一次党代会上明确提出深入实施“一主两副多级”区域发展战略,支持咸宁建设成为“特色产业增长级”。向阳湖环湖岸线开发符合绿色发展导向,迎合人们绿色消费、绿色出行、绿色居住的生活方式。

从市级层面来看,咸宁市按照“依大山、入大湖、抵长江、通武汉”的发展路径,将咸宁市城市发展由传统“临山簇林”时代迈向“拥湖面江”时代,将向阳湖定位为“以向阳湖镇为中心,规划用地面积约79平方公里的农业供给侧改革综合示范区,重点发展观光农业、设施农业、现代农业等产业,采取田园综合体、农史文旅融合发展模式”的向阳湖现代农业科技示范区,向阳湖环湖岸线开发必将推动咸宁建成绿色生态城市的工作目标。

从产业结构来看,咸宁市第一产业占比依然高出湖北省平均水平5%左右。同时,随着工业化进程加快,咸宁市第二产业尽管持续扩张并位居主导地位,但是放到全省来看,其工业增加值水平依然较低,咸宁市工业增加值占湖北省工业增加值比重基本稳定在3.8%左右,咸宁市第三产业占湖北省第三产业产值比重并没有与湖北省产业调整同步“软化”,相对于咸宁市资源禀赋和政策机遇而言,咸宁市第三产业依然有较强发展空间。

从消费层面看,2019年,我国人均国民总收入进一步上升至10410美元,高于中等偏上收入国家9074美元的平均水平,传统消费和新型消费呈现双增长态势。与此同时,服务性消费呈现大幅增长态势。2019年,我国居民人均服务性消费支出9886元,增长12.6%,比上年加快0.1个百分点,快于全部居民消费增速4.0个百分点。收入的持续增加使得人们消费价值观开始向表现自我和张扬个性,追求清新自然和绿色的自然环境,

寻求生理和心理放松的需求转变。历史上看，中国人自古就有“智者乐水，仁者乐山”的文化传统，以“水”为媒，通过“看水”、“亲水”、“玩水”、“品水”，集文化、休闲、娱乐和体育为一体的户外娱乐项目，具有内容健康、形式多变、感受独特的特性，属于典型的“资源消耗少、环境很友好、经济效益好”的产业，为向阳湖做好“水”文章明确了目标、指明了方向。

2.发展方向：与咸宁市委市政府对向阳湖发展战略定位相适应，结合咸宁城市总体规划，同时考虑到向阳湖环湖水岸线与城市紧密相连，岸线景观为公益性、开放性景观，据此向阳湖境内环湖岸线打造应该以护水、赏水、亲水和戏水景观为主，在保护好湖泊水系前提下，通过打造休闲观光景观来给人们提供休闲活动场所。

3.发展目标：结合咸宁市“绿色崛起”和打造“小、精、灵”为特点的长江流域公园城市的建设目标，并吸取向阳湖湖鲜文化和向阳湖文化历史底蕴和现代文化营养，推动“干”“湿”文化融合发展，通过以向阳湖境内环湖岸线景区规划理念为青山绿水为一体、山水田园如诗如画的景观卷轴，展现“绿色咸宁”、“文化向阳湖”的魅力。力争到2030年，向阳湖环湖水域香莲种植面积达到1万亩，香莲、藕带等水产品年收入达到100万吨、旅游休闲年接待游客数量500万人次，旅游总收入达到10亿元，建成全市乃至全省融“赏花”、“休闲”和“水上娱乐”和户外运动于一体的知名旅游集散地。

4.指导思想：向阳湖水域“十里黄金”湖岸线开发要以习近平新时代中国特色社会主义思想为引领，贯彻生态文明理念，树立绿色规划思想，落实河湖长制要求，推出水岸同治、省级统筹、市级协调，鼓励生态型岸线利用，提升岸线品质，严格生产型岸线

利用，树立绿色规划思想，落实生态空间管控新要求，优先发展新型服务业态，打造优美向阳湖环湖沿岸生态环境，统筹向阳湖水域环湖岸线开发涉及的水务、交通、旅游、林业和环保等多个政府管理部门的发展规划，满足人民对美好生活需要。

5.路径措施：打造向阳湖水域“十里黄金湖岸线”需要整合梳理、提升设计，通过“寻脉”来探寻不同湖泊、水系的生态脉络、区位脉络、水文脉络和文化脉络的联系，为合理规划环湖岸线分布和走向奠定基础。通过“融境”来融合周边的商业环境、居住环境和社会公共环境和生态环境等，减少开发湖岸线的成本和阻力。通过“会意”来“以意传情、意在其中”，打好向阳湖文化牌，提升环湖岸线开发的文化品质。通过“如愿”来实现通盘考虑、统筹规划和整体设计，实现“黄金湖岸线开发”经济效益和生态效益有机统一。

(1)合理划分岸线控制线。河湖水域岸线具有行洪蓄水、调节水流的自然属性，是支撑国民经济和社会再生产的基础。相应的，河湖岸线利用管理规划也是流域综合规划重要组成部分。目前，向阳湖环湖岸线开发还处于粗放的起步利用管理阶段。为了实现环湖岸线资源保护和开发，当务之急就是要对向阳湖境内水资源利用状况进行总体控制，合理划分各岸线控制线（包括临水控制线和外援控制线）以及岸线功能区（岸线保护区、岸线保留区、岸线控制利用区和岸线开发利用区）。任何进入水域岸线功能区开发利用的项目，都必须符合水域岸线功能区利用和保护总规划的要求，做好保护和开发协调有序，岸线资源配置合理，即要注重经济利益，更要注重防洪、蓄水和生态环境保护的承载功能，促进水域岸线资源合理利用。

(2) 打造生态郊野绿道。绿道是一种线性开放空间,可以把公园、自然保护区、风景名胜、历史古迹以及城乡居住区等很好串联起来,不仅有利于保护自然环境和历史文化资源的开发,提升郊区土地价值,为郊区居民提供休闲娱乐和沟通交往的场所,而且环湖绿道建设还可以用生态之路稳固湖岸线,为向阳湖水域构筑天然保护屏障。向阳湖围垸堤长28.3公里,所处位置地势较低,在每年汛期,即便雨停了,上游的水也会往围垸大堤汇聚。通过构筑环湖绿道,既可以加固、加宽绿道,又可以打造环湖风景线。同时,通过整合向阳湖康养特色小镇、湿地花海、西湖情游乐谷、向阳湖文化名人旧址等旅游资源,把休闲、旅游、文化和运动等功能注入绿道建设,使得游客在绿道进行有氧运动的同时,充分享受绿道周边湖光山色,品味向阳湖文化底蕴、品尝向阳湖湖鲜文化,打造“生态+休闲+体验+商业”为一体的复合式休闲栈道,使之成为向阳湖乃至咸宁市旅游新名片。

(3) 加强环湖周边环境卫生整治。加强环湖生态环境保护,既是贯彻习近平生态文明思想的根本要求,也是实现咸宁市“绿色崛起”的现实需要。要通过绿道串联向阳湖镇旅游资源,开发精品旅游线路,首先要借咸宁市创建全国文明城市的契机,对环湖周边居民自建房和环境卫生状况进行实地勘察,以提升旅游形象为目标,集中整治乱打乱接、食品安全等问题,制定方案、明确分工,重点对交通道路沿线、环湖农家乐等区域环境污染和垃圾处理进行集中整治。同时,联合市区镇多部门开展环湖居民自建房管理、环境卫生整治执法行动,制定和完善管理制度,将卫生管理工作由被动突击清理向主动管理、规范管理方向转变,形成环境卫生的制度化、规范化和常态化管理,优化

环湖旅游开发环境,建立环境卫生、集镇秩序、乡容乡貌等方面环境综合整治长效机制。

(4) 规范水产养殖行为、促进绿色养殖行为发展。由于历史发展的局限性,向阳湖镇2.23万亩池塘大多数建于20世纪70—80年代,鱼池普遍存在开挖标准低、蓄水保水能力差、设施陈旧老化、底层淤积严重、抵御灾害能力弱,排水、水净化和废水处理、水质监控等能力不足,直接造成池塘单产水平偏低。目前,全省池塘养殖单产1600斤左右,向阳湖区域池塘养殖平均单产1100斤左右,渔业基础设施薄弱制约了向阳湖渔业经济效益提升。同时,受到利益驱动,水产养殖密度、饲料投喂、水质调控等还不规范,整体上影响了向阳湖境内水域水质,制约了向阳湖环湖岸线深度开发。因此,整顿和规范向阳湖境内水产养殖,控制饲料肥料,杜绝内源性污染,同时引进优质品种,发展绿色养殖、生态养殖和健康养殖,升级养殖设施与设备,妥妥善处理 and 循环利用养殖尾水,确保向阳湖境内水产养殖产业的发展必须在保护水质、净化水体的前提下进行。

(5) 打造环湖千亩荷花景观项目。在2018和2019连续两年禁渔后,2020年斧头湖全域继续全面实行禁渔期制度。同时,作为咸宁市境内最大湖泊的西凉湖于2018年4月1日开始实施为期10年的全部禁捕期。禁渔是维护渔业资源健康发展的需要,可是要保护湖泊生态环境、防止湖泊富营养化导致水质恶化,可以考虑在净化富营养化水质中有重要作用的荷花、睡莲等引入湖泊水草种植,形成万亩湿地公园和千亩荷塘交相辉映。荷花不仅可以净化水质栽种荷花可以削减水体中总磷、总氮的含量,同时可以增加水体中溶解氧的含量,起到净化水质的作

用。通过在向阳湖围垸以及向阳湖镇西凉湖水域大规模种植荷花，一方面可以起到净化水体的作用，另一方面可以充分利用向阳湖现有荷花产业种植加工体系，延伸产业链，以“赏花经济”、“渔家乐”为龙头，民宿、香莲特色餐饮、香莲茶馆以及水上娱乐设施设备购置等休闲娱乐观光区为代表，让游客在欣赏湖光山色美景的同时，还能体验林中漫步、荷塘月色的风韵。总之，通过发展融观光、休闲、旅游于一体的新型农业生产经营形态，达到“美景留人，佳肴更留人”的效果，实现“无中生有、有中生新”的生态效益和经济效益有机统一。

三、调研感悟

通过参与这次“六大”活动，不论是建优建美长江流域公园城市，还是如何搞好调查研究、做好实际工作，我都有了新的认识、新的体会，主要体现在“三点感悟”。

感悟之一：此次调研，让我再次体会到“没有调查就没有发言权”所蕴含的深刻哲理。对“向阳湖”不了解的同志一般会认为“向阳湖”是湖泊的名字，而在现存的正式湖泊名录中，是不可能找到名为“向阳湖”的湖泊。实际上人们所提到的“向阳湖”在地理上主要包含三个概念，即“向阳湖镇”、“向阳湖奶牛良种场”和“向阳湖湿地”。其中，现行向阳湖镇行政区划由甘棠乡和宝塔镇合并而成，是典型的有“湖”之名而无“湖”之实。向阳湖奶牛良种场为湖北省国营向阳湖农场改制而成，为独立的正科级单位。向阳湖国家湿地公园涉及到向阳湖镇、官埠桥镇、向阳湖奶牛场部分村组，为“国家湿地公园”。因此，只有亲身参与，亲力亲为，才能明确政策目标，找准靶位，了解情况，科学决策，因类施策，调研成果才接地气，有操作性。

感悟之二：此次调研，让我再次领会了

深入基层，走群众路线的重要性，深刻体会了习近平总书记用“五个过程”概括调查研究重大意义、科学内涵和基本要求。调查研究不仅是了解情况的过程，更是联系群众、为民办事的过程。此次调研，咸宁市向阳湖香莲农业科技有限公司的一位老总在了解我们的调研目的后，主动全程陪同，介绍其对打造向阳湖水域“十里黄金湖岸线”的看法，让我不仅了解了一位本土企业家通过踏实脚步改写命运的精神品格、乡土情怀和承担的社会责任，更是让我明白领导干部肩上沉甸甸的责任。通过调研“了解情况”不是目的，“联系群众”、“为民办事”、“推动工作”和“科学决策”的同时，达到“自我学习”、“自我提高”才是我此次调研的最大收获。

感悟之三：此次调研，再次让我深刻领会了生态文明建设、绿色发展和供给侧结构性改革在中国经济发展全局中的重要性。作为长江经济带成员之一，咸宁市水资源保护和利用必须顺应新的形势，注重内涵创新。向阳湖水域历史上由于人与湖“争利”，围垦造田，围网养鱼，导致湖泊淤积，水系不通，水质变差，湖泊功能严重弱化。党的十八大以来，特别是党的十八届五中全会以来，通过坚决贯彻习总书记“共抓大保护、不搞大开发”的指示，实施《长江十年禁渔计划》，在向阳湖水域实施“两湖连通”工程（斧头湖、西凉湖）等工程，目前向阳湖境内西凉湖、斧头湖碧波荡漾，呈现“落霞与孤鹜齐飞，秋水共长天一色”的壮观景象，湖光山色，渔歌晚唱，荷花摇曳，蜂蝶飞舞，鱼米飘香，美不胜收，让我再次深刻认识到只要我们认真践行习近平总书记提出的“创新、协调、绿色、开发、共享”的新发展理念，就一定能开辟新境界、夺取新胜利。

关于咸宁自然生态公园城市建设的思考与建议

◎ 市委宣传部常务副部长 王胜弘

关于公园城市，总书记从2018年在成都首次提出至今，理论上还没有进行系统阐述。所以，如何去理解和阐释，存在很大的发挥和创造空间。就自然生态公园城市调研课题，我选取的角度主要从理论上做些思考。

定题以后，首先是认真读书。学习了2015年12月习近平总书记在全国城市工作会议上的讲话精神和有关城市的论述，浏览了联合国人居署《温哥华宣言》（1976）《人居议程》《伊斯坦布尔宣言》（1996年）、《城市与区域规划国际准则》（2015年4月）、《2030可持续发展议程》（2015年9月）、《新城市议程》（2016年）等文献；阅读了城市学方面的一些专著名著。如：【美】刘易斯·芒福特著《城市发展史——起源、演变和前景》和《城市文化》、【美】科特金著《全球城市史》、【英】埃比尼泽·霍华德著《明日的田园城市》、【英】Peter Hall著、童明译《明日之城：一部关于20世纪城市规划与设计思想史》、宋俊岭和【美】马克·特佩尔著《城镇学读本》、金经元著《近现代西方人本主义城市规划思想史》、【法】皮埃尔·雅克、拉金德拉·帕乔里

、劳伦斯·图比娅娜著《看地球2010：城市改变发展轨迹》、张捷、赵民著《新城规划的理论与实践——田园城市思想的世纪演绎》、高佩著《城市化发展学原理》、单霁翔著《从“功能城市”走向“文化城市”》、奚洁人著《世界城市精神文化论》、范恒山、陶良虎著《中国城市化进程》、陈从周《说园》等，查阅了20多篇报刊发表的有关论文和报道（见附录）。

其次是找数据做调研。如查阅《咸宁统计年鉴》《咸宁市提升新型城镇化质量的对策措施》（研究报告）、余秋雨在咸宁的文化报告、咸宁市城市规划文本，观察市区所有公园及桂花镇桂花园、赤壁万亩茶园、斧头湖及向阳湖湿地公园，访谈在外地的咸宁籍人士，在北京拜访了我国著名城市学专家宋俊岭先生，在多个朋友圈就公园城市建设征求意见和建议等（因时间原因，未能到外地城市调研）。

边学习，边调研，边思考，从理论上进一步加深了对自然生态公园城市的理解。我认为，咸宁明确提出建设自然生态公园城市，是践行习近平生态文明思想的重大举措，是契合咸宁市域地理人文特质的重要部

署,是城市发展史上的一场革命,既具有中国价值,也具有世界意义,需要我们敢为人先,大胆创新,值得我们去咬定目标,坚持不懈,善作善成,造福人民。

一、自然生态公园城市的基本内涵

作为全新的城市理念,自然生态公园城市代表着更新的城市范式转型、更高的城市规划建设治理层次,意味着城市化进程的最新探索,是新时代城市文明的高级形态。

(一)核心内涵。继霍华德田园城市之后,世界对城市本质的理解越来越朝着城市即文化方向发展,城市正在由功能城市向文化城市转型。“城市最好的经济模式是关心人和陶冶人。”(芒福德)。

“在我们的城市必须成为人类能够过上尊严的、健康、安全、幸福和充满希望的美满生活的地方。”(伊斯坦布尔宣言)。

《新城市议程》提出了以“人人共享的城市”为核心的四大理念。

自然生态公园城市,吸收借鉴了田园城市、生态城市、绿色城市、森林城市和中国古代园林等理论营养成分,结合中国城市化实践中的成功经验,是习近平生态文明思想与现代城市发展需求相结合的产物。其核心内涵是:在受惠于现代文明和工业价值的同时,在尊重自然、顺应自然、保护自然理念基础之上,在城市建设发展过程中,坚持文化统领、文明引导,坚持以人民为中心思想,积极借助于已有的自然生态,突出自然生态的价值,统筹好生产、生活、生态空间形态布局,强调自然生态本底、自然调节能力,山水林田湖草荒城命运共同体之间的相互作用,实现优美环境、文化底蕴、人工与自然生态之间的和谐共生以及自然、生态、城市、人、产业要素间的有机统一,构建新型城市发展范式。从这个角度说,公园城市是对工业化城市发展理念的超越与批判,是

城市发展理念的一次革命。

(二)基本特征。在生态公园城市前加上“自然”两字,有其独特于生态公园城市的基本特征:一是自然生态本底。固牢全域发展绿色空间底线,将以人为本、文化为魂作为规划建设的逻辑起点,将山水林田湖草荒城作为一个生命共同体,科学构建城市空间形态,构筑人与自然唇齿相依的一体性关系。二是全域公园体系。基于市域自然生态格局,结合各地特色资源禀赋与功能特色,通过交通、绿道、水网串联,连通城乡节点,推动公共空间与自然生态融合,构建全面共享、蓝绿交织的全域公园体系,打造“园中有城、城中有园、城园相融、人城和谐、自然为本、天人合一”的诗意栖居地。三是大美城市形态。尊重咸宁历史根脉,善待城乡文化遗存特别是古民居、古桥及其它老建筑,保护好前人留下的文化遗产,弘扬地域特色文化,延续城市历史文脉,坚定文化自信,增强家国情怀;完善城市功能配置、服务支撑体系,引导基础设施和公共服务等合理布局;发展新经济、培育新动能、打造新产品、开发新技术、培植新业态、激发新动力、释放新活力,形成产业生态化和生态产业化发展体系;将城市融入自然、自然融入城市,注重人文素养,注入文化内涵,因山形水势地貌布景,最终形成“人、城、境、业高度和谐统一”的大美城市形态。

(三)背景意义。坚持以人民为中心是习近平新时代中国特色社会主义思想的价值取向。自然生态公园城市理念体现了以生态文明引领的发展观和以人民为中心的价值观,具有人民性。当前,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。城市工作关乎民生、连接民心,中央城市工作会议和

党的十九大报告分别指出：“要把创造优良人居环境作为中心目标，把城市建设成为人与人、人与自然和谐共处的美丽家园”“既要创造更多物质财富和精神财富以满足人民日益增长的美好生活需要，也要提供更多优质生态产品以满足人民日益增长的优美生态环境需要。”建设自然生态公园城市，以生态文明理念引领绿色发展，突出人民属性，充分体现了对城市文明建设的高度重视，以及对人民群众美好生活向往和幸福家园建设的高度重视。

建设自然生态公园城市，既是顺应城市演变规律的必然要求，也是推进城市持续快速健康发展的需要。城市生态环境是人类生态环境的重要组成部分。纵观9000年城市文明史，200年城镇化史，我国城市化与世界城市化一样，发展取得巨大成就，但是，在城市集中众多人口、大量物质财富和人类文明智慧的同时，也累积了大量生态环境问题，成为明显的短板，成为群众反映强烈的突出问题。如，城市自然山水格局被破坏，生态服务功能退化，大气污染、水污染、垃圾污染、噪音污染严重；城市生态产品短缺，供给的数量、类型、品质、特色未能满足人民日益增长的美好生活需要；城市传统历史文化逐步消亡，风景旅游资源被污染、名城特色被破坏，如此种种，阻碍了城市文化功能的正常发挥。因此，自然生态公园城市理念是对城市化发展模式和路径转变的理论创新和实践探索。

二、自然生态公园城市建设的咸宁实践

咸宁市位于湘鄂赣三省省会的地理区域中心，是湖北的南大门、武汉的大花园，是武汉城市圈核心城市之一，具有建设自然生态公园城市得天独厚的条件，也有先天不足。

（一）咸宁实践。近年来，咸宁市委、

市政府坚决贯彻落实习近平生态文明思想，始终坚持生态优先、绿色发展理念，充分依托和发挥拥湖面江生态优势，坚持全地域谋划咸宁发展，穿新鞋，走绿道。特别是2018年以来，咸宁深刻领会习近平总书记关于公园城市和长江大保护重要论述，提出建优建美长江流域公园城市，率先开展公园城市理论研究和实践探索，将公园城市理念贯穿到城市规划、建设、管理全过程。截至目前，咸宁绿地率、绿化覆盖率和人均公园绿地面积分别达到35.81%、41.27%、14.66m²；城区人均公园绿地面积≥15m²，各城区人均公园绿地面积最低值≥5.5m²，城镇开发边界内人均风景游憩绿地面积≥10m²；已建成十六潭公园、潜山公园、青龙山公园、淦河公园、桂花公园等5处综合性公园，以及学子园、拓荒园、石景园、冯京园等25处社区公园；加快幕阜山绿色产业带、咸嘉生态文化城镇带和沿江生态文明示范带建设，“三带”协同发展，比翼齐飞，呈现出蓬勃发展态势，美丽画卷正在绘就。

（二）有利因素。咸宁有发展建设自然生态公园城市的天时地利，一是生态本底良好。绿色是咸宁最大的潜力、最好的财富、最硬的品牌。咸宁是全国著名的“桂花之乡”、“楠竹之乡”、“苎麻之乡”、“茶叶之乡”和“中国温泉之乡”，森林覆盖率54.6%、城市绿地率37%。绿色崛起是咸宁最好的发展路径。二是资源禀赋天成。咸宁坐拥“一江一山两湖两河”和南山北湖、绿环抱城城市空间形态，以低山丘陵为主，兼有沿江冲积平原，境内山环水绕，秀水活土，林深竹茂，雨量充沛，光照充足，湖光山色交相辉映，自然禀赋浑然天成。三是人文底蕴深厚。咸宁历史悠久，人文景观众多，与秀美山川相得映彰。九宫山风景区、闯王陵、赤壁古战场、陆水湖、太乙洞、星

星竹海、汀泗桥、北伐烈士陵园、澄水洞地下工程等像明珠一样镶嵌在鄂南大地。著名的“八大文化”（桂文化、竹文化、茶文化、鱼文化、赤壁文化、九宫文化、向阳湖文化、方言文化）异彩纷呈、魅力无穷、鲜活独特。四是战略机遇叠加。“一芯两带三区”的省级战略和“一带一路”、长江经济带、长江中游城市群、促进中部地区崛起等国家重大战略叠加实施，为咸宁发展带来多重利好。

（三）不利条件。在看到阶段性成果和优势的同时，也必须认识到，咸宁是一个后发中等城市，存在着建设自然生态公园城市的先天弱势和后天不足。一是城市发展起点较低。在长江沿线40余个大中城市中，咸宁的人口、面积、经济规模过小，综合实力偏弱；原先的城市规划视野不广，品味格局、公共服务、文化培育缺乏大气高端的都市气息；战略性产业尚未形成重要支撑，中心城区对县市辐射力不足，城市发展能级没有定位；提升城市功能所需的人力物力和财力等要素不够充分。二是部分区域特色功能退化。咸宁在城市建设发展初期，地域空间发展需求旺盛，生态空间退而让步，自然山水格局被破坏，生态用地被侵占现象较为普遍，造成城市中部分区域生态功能锐减。随着旧城更新新城崛起，一些城市区域特色风貌受到不同程度冲击，正本清源原汁原味的空间肌理被改造，建筑布局与周边环境反差强烈，部分城市特色区域日益褪色。如，没有将城中村的自然优势融入到城市生态景观体系中，致使部分城中村未能保留原生态的自然景观和文化景观，失去了其最为本真的情感和价值。三是生态产品供给多样性不足。生态服务产品供给的类型、数量、质量、特色未能满足人民日益增长的美好生活需要。未能根据不同市民需求，通过更为简

洁方便模式，让城市居民就地就近享受公园空间带来的乐趣。很多绿色空间被大院封闭，与社会隔离，受益者只是少数院内居民，绿色空间的公共属性未能体现。在城市建设中，过多关注视觉效果，没有充分考虑其使用的功能、服务功能，未能根据不同阶层市民需求，充分考虑城市发展中居民需求多元化的变化趋势，提高公园的可利用性。四是文化空间和文化产品、文化服务不足，文化氛围不浓，以文化人的文明化育功能发挥不充分。表现在全市公共和私立图书馆少、博物馆少、美术（艺术）馆少、体育馆少、展览馆少，文艺院团少，剧院及相关演出场所少，文化品牌少，优质特色文化资源转化为作品产品不足，人均文化娱乐消费支出低于全省水平1.19个百分点，导致人民的文化获得感不强，文化力量和文明精神对人的全面发展的进化动力未能呈现。

三、咸宁建设自然生态公园城市的几点建议

咸宁建设自然生态公园城市任重道远，建议从因时而进、因事而举、因需而新三个维度共同发力。

（一）因时而进转变观念。一是要深刻把握习近平生态文明思想和公园城市建设的内在联系。习近平生态文明思想为新时代城市可持续发展提供方向指引和根本遵循。自然生态公园城市理念，体现习近平生态文明思想，顺应世界城市文明发展历史趋势，是城市发展理论的重大突破。我们要积极探索践行生态文明引领城市发展的新范式。二是要深刻领会自然生态公园城市建设的价值取向。自然生态公园城市建设注重以人为核心，以文化积淀、文化创造、文明传承和文明进步为优先，以满足人们对美好生活的向往和人的全面发展需求为目的，诠释了人与自然和谐共生的价值追求。三是要深刻认识

自然生态公园城市建设与经济社会发展之间的关系。自然生态公园城市建设不仅仅是城市公园体系的修补、生态环境的改善，与我市政治、经济、文化、社会发展等息息相关，是对规划设计、城乡一体、产业融合、社会发展更高层次的战略创新，是将自然生态资源视为战略资源、转化为发展资本、促进城市与乡村共融共生的有力举措。我们要认识到，咸宁建设自然生态公园城市最大弱势不在于观念，而在于经济发展水平，故转变经济发展方式、培育新经济新动能是重中之重。

（二）因事而举立足当前。一是护好自然生态本底。咸宁既有仙山、奇洞、名泉、秀湖等山水美景，又有古树、竹海、飞禽走兽等动植物奇观；既有古老宗教遗址，又有原生态民风民俗民情等风情风貌，很多地方是未开发的处女地，自然资源富集，具有良好的自然生态本底。建设自然生态公园城市，首当其冲的是要保护好现在良好的自然生态本底，保护好咸宁山水脉络自然形态，尊重自然山水空间格局原有地形地貌，不挖山、不填塘、不砍树，把好山好水好风光融入城市。在此基础上，调整城镇空间结构，优化生态功能布局，提升生态屏障功能，完善城乡绿地生态网络系统，加强山水林田湖草和生物多样性保护，扩大全域自然生态容量。二是彰显地域风貌特色。特色风貌是一个地方的个性特征和灵魂，要用心留住咸宁特有基因，塑造咸宁地域风貌特色。“南山北湖、山水入城”的地域形态是咸宁的特色，要加强特色风貌规划，依托传统山水形胜，塑造咸宁整体城市形态，着力打造咸宁城市空间格局，坚决避免千城一面的特色危机。要充分发挥咸宁独特的生态优势，发掘、呵护、提升、包装好“养元素”，让咸宁富饶的“养元素”闻名世界，使咸宁真正

成为“九养”之城，拥有“久仰”之誉，成为游客和客商의久仰之地。三是厚植历史文化基因。文化是一座城市的灵魂，是一座城市独特的气质与风骨。咸宁历史悠久，有着丰厚的传统文化底蕴和厚重的红色文化资源。那些被遗忘的古民居、桥梁、牌坊、石桥、石碑、街区、历史名人、革命烈士等，藏在岁月深处，但仍在讲述着当年的故事，为咸宁自然生态公园城市建设提供了丰厚的文化沃土和独具特色的城市品质。要充分挖掘、传承和利用丰富的历史文化和红色文化资源，让咸宁的历史、文化、文明、文脉、气韵、风度和灵魂灵动起来，在自然生态公园城市建设中弘扬历史文化，传承红色基因，挖掘文化内涵，让咸宁有故事、有乡愁、有记忆，实现城市发展与文明进步的深度融合。

（三）因需而新创新发展。一是打造全域公园。公园是一座城市，城市是一个公园，公园不等于园，但公园必有园。咸宁山水林田湖草形态俱备、各具特质，城乡交错、布局舒朗，与公园城市的内在特质和外在要求高度契合。建设自然生态公园城市，应有全域观念、系统理念。全市上下要牢固树立“一盘棋”思想，把咸宁城乡作为一个整体来设计，合理确定建设自然生态公园城市的整体发展方向与布局结构，新设绿地率、绿化覆盖率、森林覆盖率、人均公园绿地面积、文化环境等指标体系，构建城乡一体化的全域公园体系，形成人、家、城、园（大自然）共生共荣的全域自然生态公园城市格局。二是促进产业融合。将经济建设和文化建设、生态建设有机融合，以大文旅康养产业为引领，谋划好战略性引领项目，整合文化创意、休闲娱乐、康养度假、田园观光、美食体验等项目建设，推动公共文化服务项目与文旅产业项目对接，构建大文旅康

养产业经济发展体系。在咸宁社会经济发展过程中，融入“产业+公园”理念，促进产业与公园深度融合，关停市内高能耗、高污染、技术含量低的企业，避免承接高消耗、高污染产业，推动传统产业升级换代，培育壮大绿色产能的聚集力和绿色生态经济规模。推动自然生态公园城市建设与乡村振兴相结合，加强基础设施建设，加强农村污染治理和生态建设，以乡村聚落为节点，绿道串联，彩道连接，注入文、旅、商、贸等城市功能和产业功能，重塑田园风光，打造一村一貌特色村镇。三是创新治理体系。推行村组、社区、街区、道路、公共服务设施公园化建设，见缝插针，鼓励多建街道公园带、小游园、口袋公园、小微绿地，建议临街部门单位附属绿地、空间向社会开放，提高绿地综合使用效率，为居民休闲游憩、健身运动、互动社交等营造公园化生活场境。

构建普惠性教育、医疗、养老设施，增加多样性公共产品供给，提升公共服务水平。构建“网格化”管理、“组团式”服务的城乡一体化社会治理体系，推动公共服务便捷化、城乡管理精细化、生活环境宜居化、基础设施智能化，增强人民群众幸福感。整合职能，组建咸宁自然生态公园城市建设专门管理机构，建立市县（市、区）联动机制。创新文化消费补贴方式，探索开展城乡居民文化惠民消费季等活动，引导文化旅游消费。

公园城市要避免走入误区，不是把城市都改造成公园，不是到处建设大公园，不是公园越多越好。事实上无论是新建城市，还是老城改造，这都是不现实的，也是行不通的。自然生态公园城市，本质上是具有公园美学特征的美丽城市、人民城市、文化城市。



咸宁市中心城区机动车停车管理问题调研报告

◎ 市委办公室常委办 冯海燕 刘欢

随着城市城镇化水平的不断提高，市中心城区“出行难、停车难”问题日益突出，乱停乱放、交通拥堵等问题严重破坏了市中心城区的整体生态景观，市中心城区机动车管理问题已成为制约我市创建全国文明城市、建设自然生态公园城市的短板。以全市“六大”活动为契机，近段时间，我们深入市中心城区的街道、小区、商场、农贸市场等地实地调研，在与市自然资源和规划、住建、城管、城发、交警等部门交流探讨的基础上，借鉴其他省市典型经验，对完善咸宁市中心城区机动车停车管理进行了分析和思考。

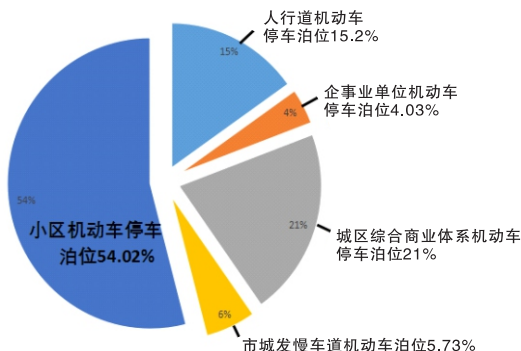
一、咸宁市中心城区机动车管理现状

（一）停车泊位数量情况

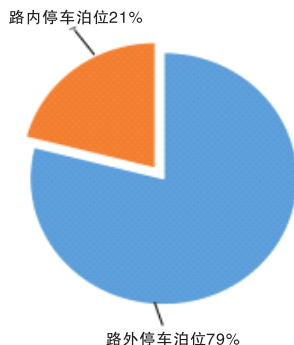
据市住建局、市城管执法委、市城发集团统计（截止2020年10月26日），市中心城区停车泊位共67760个。按类别分类，人行道机动车停车泊位10303个，企事业单位机动车停车泊位2736个，城区综合商业体系机动车停车泊位14231个，小区（按物业管理小区口径）机动车停车泊位36607个，市城发慢车道机动车泊位3883个。

按照路外和路内分类，咸宁市中心城区路外停车泊位53574个，占比79%；路内停车泊位14186个，占比21%，路内停车在整体构成中所占比例高于我国《城市停车规划规范》标准要求（不大于5%）。

咸宁市中心城区停车泊位类别比例



咸宁市中心城区停车泊位路外、路内比例



（二）机动车保有量情况

据市交警部门统计，按市中心城区（含浮山办事处、永安办事处、温泉办事处）范围计算，咸宁市中心城区户籍人口机动车保有量为25543辆，近5年（2016年至2020年8月）增长比例分别为18%、17%、13%、12%、12%。其中，小型汽车18367辆，2016年以来占机动车总量比例分别为78%、76.6%、75.7%、74.2%、71.9%，均在70%以上。按市中心城区日均交通总量和户籍人口计算，市中心城区小型汽车拥有率达到40辆/百户。

鉴于市中心城区户籍人口数小于疫情期间统计的常住人口数，考虑咸安区各乡镇很多车辆在市中心城区使用，我们也以咸安区户籍人口数为口径来计算机动车保有量。按咸安区（含各乡镇）范围计算，目前咸安区户籍人口机动车保有量为140207辆，较上一年增长6%。其中，小型汽车80620辆，较上一年增长3.7%。根据《城市停车规划规范》（GB/T 51149-2016）规定的1:1.1~1.5泊车比，除大型载客汽车、载货汽车、摩托车外，小型汽车停车所需泊位达74247~101246个，总缺口达6750~33749个。

（三）交通路网情况

据市城管执法委统计，咸宁市中心城区交通道路总长度169.3公里，道路面积4.16平方公里，按疫情期间市中心城区常住人口计算，人均道路面积12.38平方米，低于“五个湖北”建设要求中全省城市人均道路面积应达到17平方米以上要求。

（四）高峰交通运行总量情况

现有的机动车保有量，引发了实际交通运行总量的井喷式增长。据市交警部门（智能卡口）统计（泉塘、岔路口、南山等方向），目前市中心城区日均交通总量达

31926台次，高峰小时为2165台次。

（五）“停车难”问题集中片区情况

“停车难”问题主要集中在市政府办公大楼和群众服务中心片区，中商百货、金诚沃尔玛、中百仓储、潜山商业街、银泰百货、咸安国贸等商业体，咸宁市实验小学、咸宁实验外国语学校等学校，以及农贸批发市场附近。这些地方是人流车流最集中的地方，停车管理矛盾突出。

二、咸宁市中心城区停车管理存在的问题

（一）停车资源在区域上、时段上、空间上分布、利用不均衡

1. 停车泊位在区域上分布不均衡。受“重建设、轻规划”“重动态交通、轻静态交通”观念的影响，2010年以前政府部门对建筑物配建停车场标准要求不严、道路红线规划偏窄，咸安老城区住宅区、商业体等配建停车场严重不足，道路拥堵，与温泉城区形成鲜明对比。如咸安老城区繁华路段渔水路为双向两车道，道路红线外侧建筑物林立，其附近的银泰百货地下停车区被改建为中百仓储超市，仅配有地面停车场约10余个，使该商圈成为咸宁中心城区最为拥堵、最难停车的地方之一。而温泉城区中商百货等商业体建设时均不同程度配建有地下停车场。

2. 停车泊位在时段上利用不均衡。现场调研发现，在工作日上班时段，各行政机关、企事业单位、公司及医院车位紧缺，周边小区、商场等停车空间较大；而在节假日、工作日晚上等休息时段，情况却恰恰相反。如工作日上班时段，市委市政府综合办公大楼（以下简称市综合办公大楼）区域停车压力一直很大。据市机关事务服务中心统计，该区域共有停车位561个（市行政服务中心195个，市综合办公大楼和咸宁会议中

心366个)，市综合办公大楼机关单位和职工共登记车辆926辆（公车84辆，私家车842辆）。按连续三个工作日（2020年5月26-28日）上午6-12时入场车流量统计计算，职工上班日均入场车流量为559台次，群众办事日均入场车流量为1124.5台次，咸宁会议中心召开较大范围会议时停车场更加拥挤、繁忙，而周边曦园、昱园、金龙花园等小区停车位在上班时段空余较多。再如中商百货、金诚沃尔玛区域地下停车场在晚上、周末停车压力较大。据市城管、交警部门统计，中商百货、金诚沃尔玛等附近4个地下停车场共有车位776个，附近香吾山东入口临时停车场共有车位51个，该路段智能卡口显示的日均交通总量为42502台次，一到晚上6点左右，该区域车位基本停满；而在工作日上班时段该区域停车空位率约60%。

3.停车泊位在空间上利用不均衡。主要体现在地下停车场和地上停车场利用不均衡。据市住建局统计，我市中心城区215个物管小区共录入车辆有41582辆，其中有80个小区设置有地下车库，物业企业核定地面停车位21432个，地下停车位约15175个，但因居民就近停车观念或地下车位设置等因素，地下停车位利用率不高。如桂花城小区地下车库6年未启用问题。桂花城录入车辆有1000台左右，地上停车位300多个，地下停车位220个，地下停车场因地下车库没有和上面楼栋连通、车库入口和桂花城幼儿园紧邻等设计不合理因素一直闲置，每到晚上，整个小区道路都沦为停车场，消防通道也被占用停车。再如福星城小区出现的“千台车抢272个地上车位”现象。福星城目前录入车辆1800台，常停车辆近千台，小区地面停车位272个，地下停车位762个，但很多居民下车不愿意多步行，习惯于将车辆停靠

在居住楼栋旁边，以致小区的入口处、道路两旁、楼栋门口等区域停满了车辆。

（二）停车管理体制还不够完善

1.停车价格杠杆作用未发挥。咸宁市中心城区路内停车收费标准为1.5-2.5元/小时起步，实行阶梯收费，每天累计最高收费不超过16-25元，且路内停车位平均每小时收费并未随停车时间延长而增加。商业体停车场、城投公司公共停车场收费基本为3-5元/小时起步，实行阶梯收费，收费上限30-40元，高于路内停车上限。这使得机动车主会更倾向于路内停车泊位，不利于专业停车场的运营，降低了热门停车区域的使用率、循环率，增加了交通道路的拥堵程度。

2.部分停车场服务管理不规范。部分非经营性公共停车场服务管理不到位。如咸宁南站地下停车场泊位除1/3供公车平台使用外，其他100个停车泊位由市城发集团免费供给万达广场使用，但调研发现该停车场万达广场停车区服务管理严重缺位，照明、通讯、消防、视频监控等配套设施不齐全；该区域仍有许多停车泊位未开发建设，造成资源浪费；停车场入口无人值守、无指示牌和免费停车公示牌，以致很多市民不敢进入停车，而将车辆停放于该停车场入口处或万达广场道路两旁，占据道路资源。部分自有产权经营者存在无证收费经营现象。如怀德路175号的简易停车场，由咸安区老汽车站简易改造而成，收费人员称自己是咸运集团员工，停车场为咸运集团所有，但该收费人员无法提供停车场收费服务凭证和标准。部分商户存在在自己门店前或周边空地私自划定、排他性占用停车位的现象。如银泰百货、潜山商业街等商家将城管部门划定的停车位用止车石、隔离桩隔离起来，禁止其他外部车辆进入、停放。

3.“智慧停车”系统功能不健全。今年

市城发集团启动运营7个路段智慧停车项目，推出“智慧停车”APP，对周边停车位进行指引。但调研中发现，“智慧停车”APP系统功能有限，受欢迎程度还不高，截至2020年10月18日总注册用户仅23069名；系统功能有时出现故障，如用户更新后不能正常使用、结束停车后仍停车计时等；系统停车诱导分流功能覆盖不全面，仅限于咸宁大道等7个路段2105个慢车道收费停车泊位，未覆盖其他免费停车场所。

4.公共交通覆盖率不够高。按照《湖北省城市道路交通文明畅通提升行动计划（2018-2020年）》，各地公共交通出行方式的分担率要不断提高，武汉达到40%以上，襄阳、宜昌达到30%以上，其它城市达到20%以上。目前，除出城的市际、县际汽车外，我市中心城区公交主要由枫丹公交集团承运，现有公交线路17条，线路总长287.4公里，主城区线网密度约2公里/平方公里。但公共交通出行方式的分担率在20%以下，公共交通网络格局还未全城覆盖，运行线路不优，发车班次不足，服务质量不佳。如市政府服务中心公交站仅有的9、10路公交车，因路线覆盖部分非人群密集区，上车人数有限，线路发班间隔时间长达20-40分钟，以致很多市民不愿意乘坐，形成了“公交发班频率低——服务不优——乘客不愿意坐——公交收入减少——降低出车成本——公交发班频率更低——乘客更少”的恶性循环。

（三）重点区域停车管理问题严峻

1.部分住宅区、街巷路内停车难问题突出。我市老旧住宅小区普遍存在因规划不足，导致停车位缺乏的现象。如燃气公司小区、水木岚庭、水岸澜庭、老报社小区、光谷二期小区等小区，因车辆不断增多，又无地下停车场，致使车辆无序停放在街巷路和

小区入口消防通道内，严重影响行人、车辆的正常通行，甚至引发划车、堵车等不和谐的治安问题。一些高层住宅小区因密度大、住户多，停车问题也很明显。如大楚城小区为学区房，地上、地下停车位共有600个，录入的私家车有1800台，小区车辆是停车位的3倍；御龙花园小区停车位660多个，小区车辆1200多台，小区车辆是停车位的2倍，停车位严重不足，小区内部道路、绿地及周边街道、小巷俨然形成了无人管理的“停车场”。

2.部分农贸市场停车问题突出。农贸市场是人流量、车流量的聚集地，停车难问题一直难以解决。如咸安老城区宏大农贸市场区域为全市最大的一级批发市场，其内部管理混乱、环境脏乱差、噪音污染严重，马路市场比比皆是，各种车辆随便出入，其侧边虽建有免费停车场，但停车场内杂草丛生、建筑垃圾乱堆、无人管理，很多市民不愿进入停车，大多将车辆停在市场内部或该市场旁城北巷过道内，严重影响该区域市场秩序和交通消防安全。（现场调研了解，2020年9月15日咸安区已启动宏大农贸市场及周边环境综合整治工作。）

3.部分学校停车问题突出。虽然今年咸安区教育局与香城交建集团合作，实行校车运营国有化、规范化管理，但据咸安区统计，市中心城区68家幼儿园中配备校车62家，覆盖率91.18%，义务教育阶段学校均未配备校车，导致很多学生上学仍靠家长开车接送，从而加剧了学校周边的停车难问题。

三、咸宁市中心城区停车管理对策

咸宁市中心城区“停车难”是相对的。解决“停车难”问题主要思路是需求和供给两侧进行引导。一方面引导居民改变出行习惯，减少用车需求；另一方面调节停车设施供给，强化配套管理措施，做到标本兼治。

具体来讲，就是从“导”“建”“管”三个方面着力。

（一）宣传对策：多样化“导”，促进停车观念转变

1.引导市民实现“停车是一种消费行为”“车辆合理停放”观念的转变。结合正在开展的全国文明城市创建工作和党员干部下沉社区活动，充分发挥价格影响消费观念的杠杆作用，以及新闻媒体宣传的舆论优势，加强停车规范和安全文明行驶的宣传教育，改变市民传统停车观念，营造政府、企业、社会组织和公众共管共治共享良好氛围。

2.引导政府停车管理模式的转变。打破各职能部门各自为战格局，成立停车管理协调小组，由分管城市管理工作的副市长任组长，发改、公安、财政、自然资源和规划、市场监督管理、交通运输、住建等部门为成员单位，负责停车管理系统工作。同时，尽快启动停车专项规划修编，完善分级、分区域差异化停车专项规划，完善具体、可操作性强的建筑物配建停车位标准。

（二）供给对策：市场化“建”，完善基础设施建设

1.提升公共交通网络覆盖率。公交方面，湖北省17个市（州）级城市公交企业中已有13个实现国有化。我市可借鉴武汉、宜昌、荆门等兄弟市、州改革经验，推进咸宁公共交通行业改革，成立咸宁公交集团，全面整合公交线路和资源，推进公交规模化、集约化、国有化经营，推动公交系统向企事业单位、城市商业街区、大型批发市场、大型居住社区和公园等延伸，优化城市公交站点与交通枢纽、停车场的衔接，实现市中心城区公交站点500米内全覆盖，力争公共交通服务质量达到全省先进水平。校车方面，在现有的香城交建校车运营基础上，

成立校车行业协会，拓展互联网校车业务和校车服务范围，通过“高品质校车+互联网+专业运营+第三方增值”运营模式建立起校车可持续运营的新商业模式，用家校全程安全信息管理系统打造家校全程安全闭环，让学校、家长全程掌握校车运营动态，提高校车使用参与度，缓解学校周边停车问题。

2.鼓励社会力量投资建设停车场所。把停车管理当作一个产业、一个市场来打造，完善社会参与停车场建设减免经营所得税、免收规划报建费、减免行政事业性收费等各项优惠政策，采用PPP模式或以奖代补方式，鼓励社会参与建设停车楼、地下停车场、机械式立体停车库等集约化停车设施，形成政府、集体、个人共同参与开发、建设和经营的模式。

3.提升老城区现有空间资源利用效率。按照“政府引导、规划引领、专业运作”的原则，结合城镇老旧小区改造工作，市区两级政府通过以奖代补的方式，鼓励老城区原产权人对原有旧市场、车站、工厂部分用地重新拆建改造，鼓励旧住宅小区利用小区绿地等区域，新建改造停车场（库）。妥善利用小区人防设施空间，按照平战结合方针进行开发利用，最大限度新增停车泊位。

（三）管理对策：智慧化“管”，创新停车管理模式

1.建立健全城市停车诱导系统。依托5G新基建，建立以交通信息显示板为载体的“线下”和以手机等通讯设备为载体“线上”城市停车诱导系统，实现城市停车一体化、一张网、一盘棋和车位共享、数据共享、平台共享。一方面，借鉴北京、上海、广州等城市经验，结合现有的交通指示牌，在市中心城区各路段设置交通信息显示板，利用PGIS系统通过智能探测技术，将分散在各处的停车场实现智能联网数据上传至交通

信息显示板（如下图），实现对市中心城区停车场空闲车位数量的实时掌握与发布，并显示天气状况、道路施工、交通事故、停车信息及其它突发性事件信息，引导驾驶人提前选择合理可行的行车路线，引导司机实现便捷停车，解决城市停车难题。另一方面，探索与高德地图、百度地图、腾讯地图合

作，优化、改进“智慧停车”APP，将服务范围扩大到市中心城区全域，方便群众在线查询和预约停车泊位，创新“云值守”“无感支付”“共享停车”“反向寻车”“自动泊车”等功能，提升车位利用率、周转率和计费准确率、停车费收缴率。



2.建立红绿灯智能引导控制系统。针对现有红绿灯信号控制系统存在的弊端，利用人工智能等新技术建立红绿灯智能引导控制系统。即在十字路口四条斑马线安装智能人员监测分析摄像机和一套智能控制分析器，摄像机与信号灯控制主机连接，将斑马线车辆和行人数据反馈到信号灯主机，信号灯主机根据车流量、人流量和系统设置的车辆或人数阈值智能转换红绿灯亮灭的时间长度，实现对交通的“全面感知、全局决策、实时控制”，从而缓解交通拥堵。

3.推行错时停车模式。由市城管执法委牵头，住建等部门协同，加快研究制定、完善企事业单位、居住区周边错时停车管理工作办法，推广分时停车、错时停车、分类停车等措施，开放经备案的单位内部停车场，

在夜间或其他不频繁使用的时间段供居民停车使用；开放经备案的社区内部停车场，在白天及其他车位空闲时段供单位停车使用，最大限度的利用现有停车资源，缓解停车压力。

4.实行错峰上下班、上下学灵活措施。根据不同行业、不同年级特点，对接省委省政府上下班时间，研究制定错峰上下班、上下学制度，将咸宁市、区机关、事业单位上午上班时间调整为08:30，下午下班时间调整为18:00；学校上午上学时间为08:00，下午放学时间调整为17:00；医院上午上班时时间集中在08:00，实现工作生活无缝对接，缓解交通拥堵和停车压力。

5.实行城市停车收费差别化政策。对不同区域、不同主导功能（商业区、居住区

等)、不同车型、不同时段设置差异化收费标准,按照“路内高于路外、地面高于地下、室外高于室内、中心区高于外围区、长时停车平均费用高于短时停车”的原则,适当提高路内停车收费标准,拉开短时停车和长时停车的收费级差,充分发挥价格杠杆作用,提高停车泊位使用率,解决长时停车、“有库不入”等问题。

6.充分挖掘现有地下车位潜力。针对市中心城区小区地下停车位闲置、收费定价缺乏标准问题,由市发改委制定地下停车位定价指导标准,加强地下停车位收费管理;采取小区业主地上、地下停车收费制,由物业企业协同小区业主委员会,从开发商手中买断地下车库的一定使用年限,将地上停车位和地下停车位综合管理,按照地下停车位租金和地面停车位租金相近原则,将车位进行租赁,倒逼业主将车辆停入地下车库,使小区地下停车位完全有效使用。同时,由住建部门牵头,整合小区党支部、小区业主委员会、物业公司力量,引导小区居民规范停车,逐步解决小区停车难问题。

这次调研主要源于市委主要领导对停车管理服务工作的指示批示。为了贯彻落实好批示精神,我们在日常现场督查过程中穿插着开展市中心城区停车管理问题调查研究。通过此次调研,我们深刻地体会到“没有调

查,就没有发言权;没有认真调查,也没有发言权”,也深刻地认识到“开展‘六大’活动就是干好本职工作”。具体来说,有这么三点体会:一是调研是做好工作的基础。做好各项工作,最好最直接的办法就是深入一线、深入实地、深入现场“把脉问诊”,做到“深、实、严、细、久”。在现场调研中,我们看到了各地各单位报送材料中看不到的现象,发现了平常在纸上发现不了的问题。面对新情况新变化,我们针对性的对重点区域停车问题进行多轮补充调研,对每次调研情况进行认真比对,做到细而又细、实而又实。二是坚持带着问题调研是关键。停车管理调研现场就是我们日常经过的马路、学校、小区和市场,我们的调研与平常散步、逛街不同,必须“有的放矢”,带着发现问题的眼睛来看、带着解决民盼来听,方能收获有价值的信息。三是抓好调研成果转化运用是核心。调研工作实际成效如何,归根到底要看调研成果能否转化为可实践操作的工作方法,能否转化为推动我们咸宁高质量发展的具体目标、任务和措施。为此,对调研中发现的问题,我们及时向相关部门反馈,停车管理问题开始有了好的转变,如部分老旧小区利用空闲场地施划停车位、交警部门启用60多个违停抓拍点等,实实在在地让人民群众感受到“六大”活动的成效。

擦亮咸宁革命文化名片 助力塑造自然生态公园城市灵魂

◎ 市史志研究中心主任 胡文

习近平总书记强调：“文化是城市的灵魂”。按照市委“六大”活动要求，我们紧紧围绕咸宁人民革命文化融入公园城市建设、助力塑造咸宁城市灵魂这一主题，深入全市重点革命遗址遗迹进行实地调研，与有关专家、教授及基层史志研究工作者交流研讨，通过电话、网络等方式学习贵州遵义、湖南衡阳、山东临沂、甘肃会宁等地建设历史文化名城的经验做法。现将有关情况报告如下。

一、咸宁人民革命历史概况

咸宁地处湘鄂赣三省交界要隘，南依幕阜群山，北拥黄金水道，自古以来便是商贾如鲫、兵家必争之地。20世纪初，随着共产主义思想在国内、省内传播发展，鄂南地区一批先进分子和进步青年积极参加新文化运动和共产党组织；到1926年，鄂南以县为单位的党的基层组织已经全面建立。从土地革命战争到抗日战争、解放战争，在民族独立和人民解放的进程中，咸宁人民用鲜血与生命在南鄂大地乃至祖国山河书写出可歌可泣的革命历史，留下了丰富而宝贵的革命文化

资源：

一批具有全国影响力的革命文化名片在中国革命历史中熠熠生辉：有打响全国秋暴第一枪的鄂南秋收暴动，有“八七会议”之后建立的全国第一批县级红色政权，有打出了铁军精神的汀泗桥贺胜桥战役，有血战四行仓库的八百壮士故乡，有一条被世界军事史称之为“日本侵华的悬崖”的百里抗日防线——九岭防线，有湖北省最后一块游击根据地冷水坪，有促成湘鄂赣最早的国共合作的通城谈判，有长达六年之久的鄂东南道委驻地，有彭德怀元帅率红五军创建的鄂东南革命根据地，有王震司令创建的湘鄂赣边区抗日革命根据地，等等。

一大批革命者在这片热土上洒下了鲜血甚至献出了生命。革命老前辈彭德怀、罗荣桓、符向一、滕代远、何长工、李灿、邓乾元、程子华、黄克诚、罗亦农、王平、杨勇、肖克、傅秋涛、钟期光、江渭清、王首道、王震、王恩茂、张体学……都在咸宁留下了战斗的足迹，为革命立下了不朽的功勋。湘鄂赣省委书记陈寿昌、鄂东南道委

记吴致民、红三师政委叶金波、红三师副师长肖高蔚、湘鄂赣省军区北路指挥部参谋长肖克允、中华济难总会庶务主任华鄂阳等烈士牺牲长眠在这片热土。这里还是著名红色教授钱亦石、新中国首任监察部长钱瑛、湘鄂西特委书记何功伟的故乡，共和国将军有咸宁籍上将1人、少将4人。咸宁辖区为革命牺牲和遇难者达12万余人，其中登记在册革命烈士1.26万人。

二、咸宁人民革命文化的主要特质

1.敢于实践的首创精神。为了国家兴盛民族独立，广大革命先烈和仁人志士在咸宁这片热土上大胆探索，敢于实践，展现出开天辟地、敢为人先的首创精神。八七会议之后，根据湖北省委关于举行鄂南农民秋收暴动的部署，鄂南基层党组织带领广大农民积极分子积极准备，1927年8月20日在通城县打响了全国农民秋收暴动第一枪，通城、崇阳、通山三个县先后建立了全国第一批县级红色政权。鄂南秋暴的高效组织和完整实施，创造了全国秋暴的成功典范；率先提出开展“游击战争”的问题，开创了“上山”和创建红色区域的斗争实践，为我党领导开展土地革命战争、创建农村根据地提供了经验借鉴。同时，也锻炼出了罗荣桓、符向一、吴光浩、刘镇一、叶金波等一批革命领导人才。1937年5月，中共湘鄂赣省委驻西北代表团书记江渭清在与上级党组织失去联系、抗日形势十分严峻的情况下，在通城县向国民党湘鄂赣各省、武汉行营及附近各县发出通电，提出“停止内战，联合抗日”的主张，并达成一致抗日的协议。通城谈判是抗战时期湘鄂赣边界地区最早的国共合作谈判，在中国抗战史上有着不可磨灭的历史功勋。

2.顽强拼搏的铁军精神。北伐战争中，以共产党员为骨干的国民革命军第四军叶挺

独立团在咸宁取得了汀泗桥战役和贺胜桥战役胜利，为攻占武昌城奠定了坚实基础，赢得了“铁军”称号。以叶挺独立团为代表的铁军精神，发源于汀泗桥战役。铁军所展现出的信念坚定、英勇顽强、敢于牺牲的精神，一度成为国民革命军的标杆，后来一直传承升华为中国共产党领导的人民军队的灵魂。战争年代，他们无论是进攻，还是防御，或是穿插迂回，总是能冲在前、战在先、人在阵地在，在大小战斗中取得了一个又一个胜利。土地革命战争时期，井冈山和鄂豫皖革命根据地的红军都曾以四军为番号，为开创和壮大两大革命根据地和中国人民革命的胜利作出了重大贡献；抗战时期，南方红军游击队被整编为新四军，成为抗日武装的一支劲旅。近三十年来，中国新四军和华中抗日根据地研究会一直坚持创办以《铁军》为名的公开期刊，持续、全面、深入宣传铁军精神。

3.舍身无我的家国情怀。在抗日战争时期，咸宁人民为保家卫国，前仆后继、不惧牺牲，那些视死如归的面孔，是抗日战争中不屈的中国军民的高光缩影。1937年，在淞沪会战进入危急节点，200余位咸宁青年热血沸腾，跟随湖北保安团开赴上海，打响了震惊中外的“四行仓库保卫战”。死守四行仓库的“八百壮士”，实际上只有400多人，其中有一大半全是咸宁人。而今，上海市苏州河畔四行仓库纪念馆门厅的浮雕上，层层叠加的壮士家信遗书上满眼都是通城、赤壁、嘉鱼等字眼，他们俨然成为中国人民抗击外来侵略的爱国精神的象征。

1939年冬至1944年8月，日军调集近20万兵力欲从湘北咽喉——通城九岭侵入长沙。国民党在通城部署长沙大会战的第一道防线——以九岭为主战场的长约百余公里的防线。六年时间内，日军沿此线发动了上百

场战役。国军和八路军南下支队、新四军及当地民间抗日组织、青壮劳力，一道进行了艰苦卓绝的阻击战；虽“十里无鸡鸣，村庄无人烟”，全县百姓还是坚持“破路成坑，化田为泽”，力阻日寇机械化部队前进，使九岭成为日寇不可逾越的防线，最终粉碎了日军借此南侵的战略企图。九岭在世界军事史被称为“日本侵华的悬崖”。为纪念阵亡将士，国军在九岭防线附近建成抗日阵亡将士纪念亭、无名英雄墓碑等，蒋介石及薛岳等国军名将分别题有“气壮山河”“浩气长存”“人类之光”“养浩然之气，为大战而生”等褒词训令。

4. 忠贯日月的坚定信念。鄂南人民始终坚信中国共产党就是贫苦百姓的大救星，积极拥护并参与支持共产党闹革命，一大批鄂南儿女投身革命斗争。1928年9月，彭德怀、滕代远率领红五军到鄂南成功开辟鄂东南革命根据地。鄂南人民积极响应“扩红”号召，1933年红十七军在通山组建诞生。红三军团及湘赣苏区红军第十七师、湘鄂赣红军第十六军都曾在鄂南地区“扩红”并英勇转战。从1931年8月成立到1937年，鄂东南特（道）委一直驻扎在通山及通城，得到鄂南人民群众的衷心拥护，当地群众为了掩护支持革命付出了巨大牺牲。通山的九宫山、冷水坪成为湖北省境内坚持到最后的游击根据地，一直坚持到第二次国共合作，最后汇入抗战洪流。咸宁籍革命先烈何功伟先后担任过武汉“一二·九”运动的主要领导人、湘鄂西区党委书记、鄂西特委书记，在被国民党逮捕后，严辞拒绝了敌人高官厚禄、出国留学等诱惑，写出了“我热血似潮水的奔腾、心志似铁石的坚贞，我只要一息尚存，誓为保卫真理而抗争”的狱中歌和“儿献身真理、此心万不可动，此志万不可移、除慷慨就死外，绝无他途可循”的家书，最后义

无反顾地用生命诠释了一名共产党员的坚定信念。

5. 清廉务实的公仆操守。新中国成立后，革命先辈坚定的信仰始终没有动摇，他们坚持真理，求真务实，勤政为民，展现了清廉爱民的公仆操守。新中国首任监察部长钱瑛是从咸宁走出去的无产阶级革命家。她对党忠诚，实事求是，铁面无私，被誉为党内“女包公”；她严于律己，生活简朴，主动放弃应有的待遇，从不搞特殊化；对家属亲友一律从严要求。她在担任中共中南局常委、组织部长时，就大胆查处了同为老乡的党内高官黄永胜的亲友私开烟馆一案，在黄实际上并不知情的情况下也对黄予以批评处分。六十年代初，钱瑛同志率工作组到安徽省协助省委开展甄别工作，当时“右派”问题尚属禁区，但她以对党高度负责的精神和求真务实的作风，对涉及安徽省委书记李世农等三位省级领导的三大“铁案”大胆坚决地予以甄别平反，有力地推进了安徽全省的甄别平反工作，受到了刘少奇、周恩来、邓小平等中央领导人的高度评价。

张体学同志曾经长时间在咸宁战斗、工作。1954年7月29日嘉鱼潘家湾开口分洪后，时任湖北省人民委员会副主席的张体学几次亲临现场调度指挥恢复生产，要求要做到不饿死一人、不能留下灾害的痕迹。同年冬，张体学再次来到潘家湾分洪口察看群众生活，叮嘱当地干部“要关心群众生活，风雪天先要看群众家里坛子里有米没有，床上有棉絮没有”。1960年3月，张体学到咸宁县横沟公社调研，看到杯中新茶碧绿，了解到是专为招待他特地花钱买的，随即提出批评“真不应该啊！我看，谁喝谁付钱。今天我喝了，我付钱！”其清廉爱民的情怀足见一斑。

三、存在的问题与不足

1.遗迹遗址多，保护利用少。据2010年全市革命遗址普查统计资料，全市重要革命遗址共计123处。其中，重要历史事件和重要机构旧址43处；重要历史事件及人物活动纪念地12处；革命领导人故居12处；烈士陵园、纪念碑、塔15座，著名烈士墓15处（座），已损毁遗址26处。受特殊历史时期斗争形势所限，这些遗址多分布在山区，有的地处偏僻，交通不便，加上其周边房屋、土地、山林权属分散复杂，给维护修缮和参观游览带来困难。近几年，各地在实施乡村振兴战略过程中，也不断注重开发利用革命文化资源，修缮建设了鄂南烈士陵园、罗帅广场、钱瑛廉政公园、仙鹤湖红色纪念馆、石门烈士陵园、陈寿昌烈士陵园、九岭抗战纪念碑等。但是，从2010年到目前为止，123处重要革命遗址中，正式进行过修缮维护的仅31处，占总量的25.2%，而且普遍在修缮维护水平和开发利用层次等方面还比较低端，没有很好地与当地经济社会发展统筹考虑，缺乏长远的系统性的建设开发规划。

2.宏观研究多，重点突破少。多年来，在市委、市政府的高度重视下，全市党史系统以及有关民间团体、专家学者从不同角度不断全面深入挖掘咸宁人民革命文化，系统地征集编纂了《中国共产党咸宁历史》《鄂南抗日民主革命根据地史稿》等60多部（种）咸宁人民革命文献资料；不断加强革命人物研究，完成了《鄂南英烈传》《青年楷模何功伟》《钱瑛传》《钱亦石》《李先念与嘉鱼》《李平革命记》《叶金波传》等专著。但是，囿于研究力量、研究水平等多种因素，咸宁人民革命历史的研究工作始终没有得到重点突破，没有很好地从学术研究方面进行切入、产生应有的历史张力。即便是近十年开展的鄂南秋暴研究，目前也仅处于基本史实、革命人物、普遍作用等较浅的

研究层次。

3.自然分布多，集中展示少。全市123处重要革命遗址，基本上能宏观地描绘出咸宁人民革命的历史轮廓，重点突显了咸宁人民反帝反封建、广泛建设统一战线、发展壮大人民武装、不屈不挠地开展抗日救亡和土地革命的波澜壮阔的历史画面。每位红色人物，都是一段鲜活的历史；每处革命遗址，都可以感受到咸宁人民艰苦的斗争历程。但这些革命遗址，主要散布在偏僻的山区及曾经的交通干线，既没有形成区域性的连片革命教育线路，也没有建成集中性的革命纪念展示场所。目前，市本级没有一个全市性的革命传统教育展馆，咸安、通山分别建有冠名鄂南、鄂东南革命烈士陵园，但实际上均以展示当地革命史料为主；市本级城区公园、游园、绿道等公共场所，基本上没有展示革命历史元素；六个县（市、区）除了通城县在2018年打造了以秋暴纪念馆为中心的局部连片革命遗址教育观光线路外，其他地方基本没有进行整体集中开发展示。

4.馆藏史料多，宣传传承少。老一辈革命家和无数仁人志士以及咸宁人民为了中华民族的兴亡进行了英勇卓绝的斗争，为我们留下了许许多多鲜活的史料。这些既是留给咸宁的宝贵精神财富，也是推动咸宁革命老区经济社会发展、建设自然生态公园城市的重要精神文化资源。近几年，在党史、民政、文旅等部门的指导和引导下，相关革命历史研讨纪念活动、抗战口述史采访活动、组织老兵重返革命战场等活动不断增多；鼓励创作了一批革命题材的文艺作品，拍摄了《元帅从这里起步》《功勋》《铁骑南征》《钱瑛回乡》等影视作品。但是，在党史、中国革命史等方面的宣传教育还做得远远不够，各级党组织对党史、中国革命史的学习没有制度化、经常化，基层农村、民营企业

等层面还非常薄弱，离党中央要求的“进机关、进农村、进学校、进企业、进军营、进社区、进网络”还有很大差距，本地群众对咸宁人民革命史的知晓度不高，自豪感还不强，在对咸宁人民革命精神的了解与认同上还存在差距。

四、意见建议

1.以绿衬红，交相映辉。绿水青山是咸宁的底色，也是咸宁打造自然生态公园城市的重要资源。建设自然生态公园城市，既要深入贯彻绿水青山就是金山银山的生态思想，不断营造宜居宜业的人居环境；又要注重不断擦亮咸宁人民革命文化名片，赓续传承革命精神，不断打造自然生态公园城市的灵魂，以进一步凝聚激发全市人民砥砺前行的创造力与战斗力。咸宁拥有长江南岸189公里黄金水道和幕阜山脉奇山秀水的自然景观，为革命文化资源的开发利用提供了天然的独特载体，在自然生态公园城市建设中极易打造兼具观赏性和体验性的文化开发项目。如通城县以修建幕阜山旅游公路为契机，将沿线的罗帅纪念馆、黄菊妈烈士陵园、红岩革命烈士纪念碑、湘鄂赣边区党校等革命遗址一并开发利用，这些革命遗址与周边生态环境相得益彰，形成了一个革命主题教育乡村大公园，给幕阜山绿色旅游增添了一道靓丽的革命人文风景，成为毗邻地区群众打卡热点。

2.以修带建，重焕光彩。认真研究制订全市革命遗址总体开发利用规划，与公园城市建设规划、乡村振兴战略规划、乡村公路建设规划等规划互通相融。大力加强革命遗址保护工作，紧紧抓住咸宁市5个县（市、区）被纳入全国第一批革命文物保护利用片区的政策机遇，在坚持分级属地管理的基础上，因地制宜、一址一策，切实理顺有关产权，及时修缮建设，加强日常维护。抓紧做

好革命文物征集保管工作，针对绝大多数革命文物还散落在民间、缺少必要的保管条件、社会力量肆意收购等实际情况，抓紧分级组织进行集中征集活动；不断改善文物保管条件，运用数字化多媒体等各种手段对革命文物资料进行真实、系统和全面的记录建档，建设物理分散、逻辑集中、数据共享、安全可信的文化大数据服务及应用体系，面向全社会开放，确保征集得来、保管得住、利用得好。

3.以点带面，一线串珠。科学规划中心城区主题街区（或公园、游园），以城市购物中心、中小学幼儿园、公共文化机构、城市社区等为载体，将本地革命文化元素自然地融入城市建设，这既是城市文脉所在，也是城市的特色亮点。同时，结合社区公园、小游园和景观绿地建设，以图片、展板、雕塑等多种方式分类穿插展示革命文化；结合革命历史因素，适当地以著名革命人物、重大革命事件命名一些街道或文化设施，共同营造浓厚的文化氛围。因地制宜地建设区域性集中纪念展示场馆，各地宜在中心城区、城郊或重要革命事件遗址原地建设相关的纪念馆、展览馆，全面、系统地展示人民革命的光辉历程和英勇事迹，有效解决革命遗址普遍较为偏僻分散、原址展示条件十分有限、市民游客参观不便等问题，更好地在更大范围内激励广大干部群众和青少年牢记历史，传承精神。统筹连线连片开发利用，依据咸宁人民革命发展历程的特点，以幕阜山旅游公路、京广铁路为交通干线，将沿线的钱瑛故居、何功伟故居、鄂东南革命根据地、湘鄂赣边区党委军区行署驻地、鄂南道委驻地、崇通修中心县委、铁军指挥部、罗帅广场、麦市突围、九岭抗战、北伐战争、新店事件、中伙铺暴动等革命遗址进行有序开发，让革命文化更和谐地融入自然生态公

园城市。

4.以研促教，凝神聚力。坚持深化研究，积极构建组织、宣传、统战、文旅、党校、史志、退伍军人事务和大专院校、社会力量等多方共同参与史志研究的大格局，全面深入地挖掘、研究咸宁人民革命文化。坚持重点突破，科学制订咸宁地方党史研究发展规划，进一步深化对鄂南大地重大革命事件和重要革命先烈的研究，不断推出一批具有咸宁特色的党史研究成果。紧紧抓住省级党史研究重点课题调整拓展的重大机遇，争取组织利用省级专家学者、民间团体及湘鄂赣片区历史研究者资源，组织对鄂南人民革命有关重大历史事件进行深入研究，力争将

鄂南秋收暴动等革命史实及其重要作用载入中央或省级正史。坚持资政育人，以全面推进党史、新中国史、改革开放史、社会主义发展史学习教育活动为契机，推动革命传统教育与学校教育、干部教育、社会教育相结合；不断创新研究成果转化方式，积极举办有关知识竞赛、图片展览、理论研讨、宣讲会等等活动，鼓励引导开展革命题材文艺创作宣传，不断增强广大群众对咸宁革命文化的认同感和自豪感，助力塑造城市人文精神，从而进一步凝聚推进咸宁高质量发展的磅礴力量。



一线如何串珠？

——自驾游视角下的幕阜山生态旅游公路调研报告

◎ 市社科联党组书记 郑福汉

按照“六大”活动调研要“小切口”的要求，经过反复思考，决定以自驾游的视角实地了解我市幕阜山生态旅游公路的现状。调研后，我认为，这条路是一条美丽的风景线，沿路有不少散落的“珍珠”，如果能真正做到一线串珠，这条路必将绽放出更加耀眼的光彩。

一、选题确定及调研过程

调研前，我通读了习近平总书记关于生态文明建设的重要论述，认真学习了《自然生态公园城市专题学习资料汇编》等相关资料，结合平时的工作实践与生活中的观察，确定了这个选题，其主要理由如下：

一是这条公路地位重要。幕阜山生态旅游公路咸宁境内线路总长度277公里，其中主线173公里、支线104公里；咸宁段途经14个乡镇，国土面积约2657平方公里，占咸宁国土面积的27%。由这条路串联的幕阜山绿色产业带是我市脱贫攻坚、生态保护、发展特色产业的重要阵地，这条路的兴与衰，对于南三县的后发赶超及全市的均衡发展都将产生重大影响。

二是这条公路魅力非凡。幕阜山生态旅游公路穿行于咸宁自然生态资源的宝库中。

幕阜山作为湖北省四大生态屏障之一，是长江支流陆水、富水等水源涵养地。在这个区域共有15个国家级自然保护区及省级自然保护区，通山、通城两县被纳入国家重点生态功能区，生态重要性不言而喻。这条公路沿线还有许多人文遗址、风景名胜，仅省级文物保护单位就有11处。按照城市形态的主要表现在道路、边界、区域、节点、标志物等5个城市形态要素的观点，幕阜山生态旅游公路是一个融合了城市形态诸要素且能充分展现咸宁城市特质的重要区域，是建设自然生态公园城市需要浓墨重彩打造的重点板块。

三是这条路潜力巨大。路有人行有车走，其自身的价值才会得以实现。目前，自驾游已成为人们外出旅游的重要方式之一。统计数据显示，2018年，中国国内自驾游达到5.8亿人次，同比增长35.6%。2019上半年，82.6%的车主有过自驾游的经历。紧邻我市的武汉是一个自驾游的庞大市场，截止去年底，武汉汽车保有量336.8万辆，位列全国第九。据央视报道，2020年4月15日，武汉市解封后一周内，公路自驾出行的人数约为154万人。在疫情防控进入新常态的情

况下，自驾游更是人们出行、旅行的首选。作为一条定位为生态旅游的特色公路，面对武汉这个如此庞大的自驾游市场，如何补齐短板、发挥优势值得深入研究。

经集体讨论研究、拟定调研方案后，我多次与专家学者、相关部门进行座谈交流、收集资料，并于8月10日、29日、30日，以自驾游方式实地探访幕阜山生态公路通山慈口乡到通城天岳关的主线、厦铺到九宫山的一条支线，沿路用文字图片记录所见所闻，并在此基础上形成调研报告。

二、调研结论

要知道梨子的味道，只有亲自去尝一尝。幕阜山生态旅游公路，走过才知道如此之美。但这条路也存在着一些瑕疵与缺憾，离完美目的地、最美风景道还有一定的差距。

（一）独具特色、魅力初显

一是自然风光优美。幕阜山地区作为江南古陆，山峦起伏、沟壑纵横，行驶在幕阜山生态旅游公路上，满眼都是风景：山雄、崖险、石奇、林秀、水清。不同地貌丰富多姿，平畈内有山丘起伏，丘陵中又有冲、垄、畈错落其间，真的是都市人少见的山水田林桥与民居共同描绘的优美画卷。

二是旅游资源丰富。公路沿线有九宫山国家级风景名胜区，富水湖、青山、大溪3个国家湿地公园，望江岭省级湿地公园、凤池山省级森林公园及隐水洞地质公园等著名景点景区，也有相当数量的颇具咸宁特色的古民居及文化遗址。这些人文景点、历史遗址与自然风光交相辉映，以这些景点作为自驾游的休憩点、观赏点，既减轻了持续驾驶的疲劳，也丰富了观光体验。

三是沿线新农村建设增色添彩。生态旅游公路的一些乡村，经过整治都建有休憩场所与公共厕所，村容村貌与生态旅游公路融

为一体、相得益彰。通山慈口乡的长滩村、西垅村在富水湖畔兴建长廊、观景平台、停车场，崇阳境内的横路村、柏岭村、小沙坪村，沿路都进行了美化净化，让人耳目一新。崇阳县的桃源小镇建设已初具规模，一些民宿、餐馆即将竣工。这些新农村建设的亮点，不仅可以成为来往车辆休憩的停靠点，也有望成为咸宁乡村旅游新的增长点。

四是宣传推介取得初步成效。近年来，经过一些宣传推介活动，幕阜山生态旅游公路有了一定的知名度。2018年至2019年，由市体育中心联合策划公司先后举办了两次以“探秘幕阜山”为主题的汽车旅游集结赛。2018年，共有508台车组2250人参赛。2019年，共有626台车组2560余人参赛。但参加活动的人员主要为咸宁市内的车友及自驾游爱好者。据了解，由于疫情影响及其他原因，这项以自驾游方式宣传推介幕阜山生态旅游公路的活动今年将不再举办。

（二）存在的问题与不足

一是查找信息不便。在百度等门户网站上搜索“幕阜山生态旅游公路”相关词条及信息，在百度百科上显示的结果为公路建设情况的介绍，且内容陈旧，只有截止到2016年3月的信息，虽然有沿线一线景区景点的介绍，但没有推荐最优化的路线，而且这些内容与实际情况有许多出入。网络上也少有新近的游览幕阜山生态旅游公路的分享图文。在百度地图、高德导航上没有“幕阜山生态旅游公路”的词条，驾驶者无法获得具体的导航信息。在即将全面进入5G时代的当下，一个旅游线路与景点如果没有丰富的推介信息、详尽的分享资料，又没有便利的导航指引，很难想像人们会选择它作为旅游观光的目的地。

二是存在断头路。不走断头路、回头路，这是自驾游爱好者的普遍喜好与心理预

期。根据网上公开披露的信息，咸宁市境内的幕阜山生态旅游公路东部的起点位于通山慈口乡，且与阳新县阳辛村相连，并可抵达仙岛湖风景区。驱车来到慈口乡石印村后，在通往临近阳新县阳辛村的地方，平坦宽阔的柏油马路突然中止了，变成了坑洼不平的小石子路，车辆很难通行。据石印村的村民介绍，因阳新一侧有人阻挠施工，与阳新方向连接的公路并未修建完工。

三是重要路口、重点景区向生态旅游公路的引流不够。主要表现在我市境内多处高速公路路口、知名景点景区与生态旅游公路相距很近，但缺乏向生态旅游公路引流的宣传展示与路线指引，导致许多游客与生态旅游公路失之交臂。例如通山隐水洞临近的008县道、011乡道其实就是幕阜山生态旅游公路的一部分，由于景区无推介幕阜山生态旅游公路的指示牌、宣传牌，一般游客都会选择高速公路进出，而不会走生态旅游公路。隐水洞距离生态旅游公路一侧的富水湖国家湿地公园观赏区仅10多分钟车程。这里湖光山色、美不胜收，央视新闻频道曾于2019年6月4日用了11分钟进行过专题报道。让人遗憾的是，调研当天，路过隐水洞时，这里车水马龙、人潮汹涌，而富水湖国家湿地公园则几乎无人问津。类似的情况，在九宫山、柃蜜小镇等景区同样存在。

四是沿路指示牌亟待完善。首先，指示牌设置比较混乱。驾驶者很难依靠指示牌顺畅地走完全程。目前在这条公路上主要有两种类型的指示牌：一种标注了生态旅游公路，但没有沿路的景点景区等内容。这种指示牌三个县的字号颜色均不统一，重要路段的连接指示也不明确，常常导致在一些路口让人不知何去何从。另一种是全市通用的标注了景点景区的指示牌，但这种指示牌，却几乎没有标注生态旅游公路的相关信息。其

次，沿路通用的指示牌收录的信息不够完备，存在有遗漏的现象。据统计，公路沿线共有11处省级文物保护单位，仅有天岳关、南虹桥、尧家林龙山文化遗址、陈寿昌墓、寿昌县苏维埃政府旧址等6处在指示牌上可以看到，圣庙、周家大屋、天岳关抗日将士阵亡纪念亭等5处没有出现。位于厦铺镇的周家大屋就在公路边，却没有任何指示信息。在天岳关附近的公路旁仅数分钟就可抵达一处极具旅游价值的遗址——笨楼咀，这里有始建于清咸丰年间的石桥，有传承千百年的古代造纸技艺及民间作坊，但路上的指示牌上没有标注。

五是部分路段管理维护不够。幕阜山生态旅游公路整体路况不错，但一些路段也存在管理不到位的情况，影响驾驶与观光体验。通山境内的慈口乡石印村一带的公路上，杂草覆盖了部分路面，一些地段还堆积了大量石块，影响车辆通行。这里沿湖的电线、电线杆十分杂乱，与优美的自然风光不协调。崇阳县白霓、港口等地沿路存在焚烧垃圾的现象。在通城通往天岳关半山腰的公路上，有许多散养的牛，随处可见牛粪，成群的牛在路上栖息，既不卫生，也不安全。

六是配套设施不够完善。沿路找不到汽车营地。在崇阳境内指示牌显示有大湖山汽车营地，但距生态旅游公路有40多公里的车程。在通山富水湖国家湿地公园一侧有汽车营地的指示牌，但未找到汽车营地。汽车维修保障不足。公路沿线没有看到汽车维修的店铺。一位自驾游爱好者反应，去年自驾游时车胎破了，沿路没有维修点，最后驱车数十公里到县城才补好胎。公共厕所等设施有待进一步提升。狮子岭观景平台的两个简易公厕，一个打不开，另一个无水冲洗。在天岳关抗日阵亡将士纪念亭的入口处，仅有一个狭小的旧厕所，气味难闻。

三、对策建议

早在福建工作期间，习近平总书记在农村调研时就提出：“青山绿水是无价之宝，山区要画好‘山水画’，做好山水田文章。”2018年2月，习近平总书记在视察四川天府新区时指出，要突出公园城市特点，把生态价值考虑进去。咸宁作为一个山区，在自然生态公园城市建设中，更应积极探索，努力做好山水文章，而幕阜山生态旅游公路有一定的基础条件与良好的生态资源，更应持续发力久久为功，努力将美好生态转化为核心竞争力。

（一）确定目标：打造湖北省最佳生态旅游风景道

“不谋全局者，不足以谋一域”。2016年以来，国家旅游局及相关部门先后出台约10余项政策法规，从政策保障、体制机制、项目开发建设等方面推动风景道、旅游公路及自驾车旅游发展。总结“十三五”，展望“十四五”，幕阜山生态旅游公路面临难得的发展机遇。

首先，要切实做好全域规划与顶层设计，把幕阜山生态旅游公路的提档升级作为自然生态公园城市建设重点板块，作为咸宁“十四五”规划的重要内容，作为咸宁风景道建设的样板工程，发挥其在全市风景道建设中的先行示范带动作用。

其次，要整合资源形成合力。从市级层面统筹南三县的力量，依托生态旅游公路进一步推进在文化遗产、生态保护、旅游度假、产业扶贫等方面的深度融合，实现生态旅游公路与周边景区、景点、特色村落深度链接，与地方产业、服务平台有机融合，以人流车流的流动带动物流资金流的流入，打造一二三产业完美融合的品牌化综合廊道，切实推动幕阜山地区高质量发展。

（二）加强联动，打造顺畅通行的示范

路

从市级层面统筹推动，以幕阜山生态旅游公路为主线，在摸清家底、不落“明珠”的前提下，以更开阔的视野串联起沿线散落的生态、旅游、特色产业资源，修通与阳新方向连接的断头路，逐步打造生态旅游公路主线、支线与周边景区的环线，加强市内重点景区景点与生态旅游公路之间的转接、引流，将沿线的国家级、省级自然保护区、风景名胜、湿地公园等生态旅游资源与红色文化资源更加有机地连接在一起。做实智慧旅游的基础工作，强化部门联动，优化重点门户网站的搜索词条，整合相关部门及旅游企业、景点景区的信息，建立幕阜山生态旅游公路自驾旅游指引平台，通过线上处理和线下服务，为进入咸宁境内的自驾游客提供路况咨询、导航咨询、景点咨询、车辆保养及施救、医疗救助、治安救助等等帮助。

（三）补齐短板，打造温馨舒适的样板路

邀请国内汽车营地规划设计建设方面的专家、自驾旅游和赛事运营方面的专家，对生态旅游公路进行全面深入的调研，挖掘亮点，发现不足，在此基础上进行周密的规划和设计。鼓励引导生态旅游公路沿线乡镇，在统一规划的基础上，重点围绕完善优化车位、餐位、厕位、床位，在知名景区、重要地段兴建旅游厕所、生态停车区及房车营地。培训和提高营地周边村民的服务接待水平，为汽车运动和自驾游活动提供充足的人力资源。扶持有基础的美丽乡村建设旅游村与农家乐集群，让沿线沉睡的咸宁民居变成民宿开发的香饽饽，让不起眼的咸宁土菜变成游客佳肴。

（四）加强营销，打造令人向往的人气路

在注意力经济的时代，好酒也怕巷子

深。基于大数据分析，精选目标客源地，紧盯武汉市及周边市场，精准对接自驾俱乐部等目标客户，满足特色需求，激活自驾游市场。依托生态旅游公路，加强各种赛事和文化活动的策划和组织，创新或引进高水平的汽车、摩托车赛事，将咸宁市打造成华中地区重要的汽摩比赛、汽摩旅游、汽摩运动培训的重要基地；运用新媒体、自媒体的力量，通过游记攻略、笔记、精美图片、视频直播、短视频和达人代言等方式，将幕阜山地区的独特魅力以更加直观生动的方式传播出去，大力宣传这里优美的山水风光、优质的自然环境、丰厚的人文底蕴、优化的社会环境、优良的食品食材，让生态旅游公路成为网红自驾打卡地。

四、调研感想

“六大”活动开展以来，全市大兴调查研究之风。投身其中，对调查研究有了更深的理解与认识。

通过这次的实地调研，我真切地感到：摊开地图，咸宁不大，迈开脚步，咸宁不小。我们中的一些人，包括我自己，对于咸宁的情况并非完全不了解，但这种了解往往是建立在过往的经历与经验上的，而现实常常会出现许多我们无法预料的新情况、新变化，如果还用过去的思路，凭着过去的印象去看问题想办法，很可能就成了新时代的刻舟求剑、守株待兔。

古人说：“耳闻之不如目见之，目见之不如足践之”。通过此次对幕阜山生态旅游公路的实地走访，对我而言，这条公路就从网上纸上的抽象概念变成了具象画面、美丽风景，心中关于这条路的一些疑惑也有了更为清晰的答案。

霍金曾说：“为什么要研究黑洞呢？——因为它就在那里。”我理解，“六大”活动之所以强调要深入开展调查研究，就是

因为现实中摆在我们面前的各种问题、难题绕不开、躲不过，唯一管用的办法就是调查研究，在此基础上形成决策、付诸行动，并在实践中检验决策是否符合实际，由此循环往复不断前进。

习近平总书记指出：调查研究是谋事之基、成事之道，没有调查就没有发言权，没有调查就没有决策权。咸宁要实现高质量发展，一个重要的前提是要有高质量的调查研究。如果我们连咸宁的实际情况了解不深入不全面不透彻，工作起来就可能是盲人摸象，怎么会有好的结果？

事实上，调查研究是一个党员干部应当牢固树立的政治自觉，也是一种需要不断锻炼提升的能力素养。著名作家纪伯伦曾这样谈论调查研究与作家的关系：“调查，研究，而后写者，是四分之一作家；观察，述说者，是半个作家；感触，传达，将自己的感受告诉别人者，才是完全作家。”虽然，纪伯伦说的调查、研究与我们所说的调查研究有所区别，但这样的评价标准却很有道理，因为如何对待调查研究完全可以当作鉴别一个党员是不是真正的“布尔什维克”的重要标尺。

通过“六大”活动，我感觉调查研究之于党员干部的意义，犹如运动之于生命健康。一个经常运动的人，他的身体就会更健康，而一名党员干部如果经常进行深入细致的调查研究，他工作的能力与水平就可能跟长期运动的健将一样，保持在一个较高的水准上。

我想，我们每名党员干部都应当像赛场上的健将，为了这个目标，我们要不停地迈开双脚、开动脑筋，走到田边地头，走进大街小巷，把问题当课题研究，在剖析问题中解决问题，只有这样，我们才能不负韶华、不辱使命。

自然生态公园城市建设中 补齐老旧小区民生短板的探析

◎ 市自然资源和规划局局长 李 光

一、调研背景及过程

社区是城市的细胞，既是城市居民生活和城市治理的基本单元，也是党和政府联系、服务人民群众的“最后一公里”，更是建设自然生态公园城市的重要载体。

2018年2月，习近平总书记视察成都天府新区时首次提出“公园城市”理念。2018年4月，习近平总书记参加首都义务植树活动时再次提出：“一个城市的预期就是，整个城市就是一个大公园，老百姓走出来就像在自己家里的花园一样”。2018年11月，习近平总书记考察上海虹口区市民驿站时强调：“社区作为城市治理的最后一公里，要及时感知居民的操心事、烦心事、揪心事，一件一件加以解决。”国务院办公厅和各相关部委相继发布文件，要求以建设安全健康、设施完善、管理有序的居住社区为目标，以完善居住社区配套设施为着力点，大力开展居住社区建设补短板行动。

根据市委“六大”活动安排，按照“小切口、大民生”的要求，我从老旧小区着手，选取中心城区最有代表性、最具文化底蕴的西大街、南大街、北正街、同心路、三元、南山、双龙社区等7个老旧小区进行剖

析，通过召开座谈会、实地调研、发放调查问卷等方式，线上线下相结合，发放调查问卷4000份，其中线上问卷为1700份、线下纸质问卷为2300份，对老旧小区公共服务设施、公共活动空间、市政基础设施、传统文化风貌、基层治理等方面进行“把脉问诊”，找出存在问题，提出解决路径和保障措施，旨在通过找差距、补短板、强弱项等工作，致力将一个个社区打造为公园社区，让社区中的居民享受到公园城市最普惠的民生福祉，充分展现自然生态公园城市的生活价值、美学价值、文化价值和社会价值。

二、基本情况及存在的问题

（一）社区划定不合理，人口分布差异大。

1.社区规模大小不一。咸宁主城区共3个办事处，下辖44个社区，其中浮山办事处16个，温泉办事处14个，永安办事处14个。目前，主城区社区5000人以下的有12个，5000—15000人的有23个，超过15000人的有8个。最小社区梅园社区仅320人，最大社区三元社区21590人（主城区44个社区人口分布见图1）。

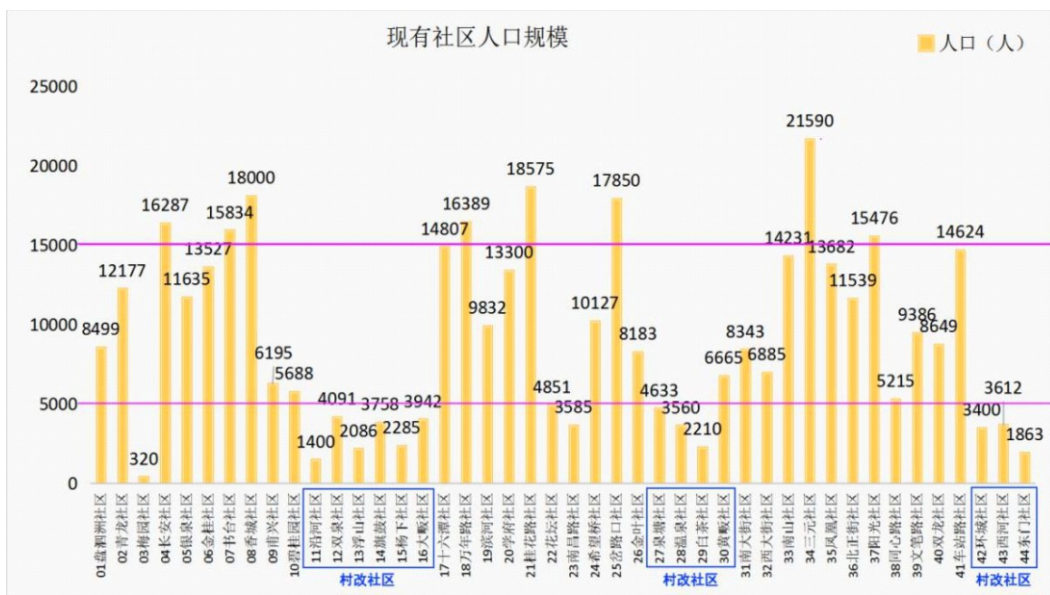


图1：主城区44个社区人口分布

2.社区边界参差不齐。由于城市征地、项目开发建设等将原城中村用地划整为零，以及被自然山体、河流、道路和铁路等线性空间分割，导致社区边界参差不齐（主城区

7个典型社区边界见图2），甚至出现不少类似双龙社区因淦河分割，以及嫦娥大道建设导致“飞地”现象，使得社区网格化管理难度较大。

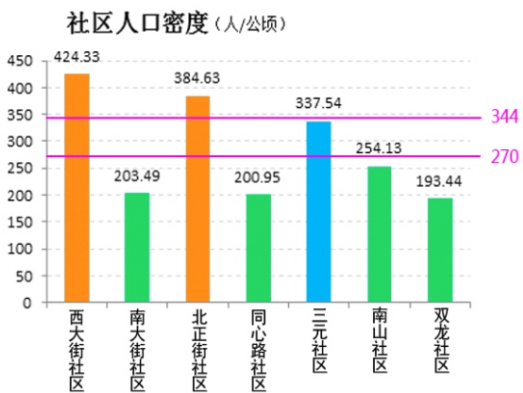


图2：主城区7个典型社区边界

3.社区人口分布不均。7个老旧社区常住人口 81084 人，共21768户，社区人口分布不均，社区人口密度大、老龄人口多。西大街、北正街、三元社区等3个社区人口密度较大，每公顷分别达到424.33人、384.63人、337.54人；南大街、同心路、南山、双龙社区等4个社区人口密度较小，低于270人/公顷用地标准。7个老旧社区范围内60岁以上人口占比30%，0-15岁少年儿童人口占比12%，社区老龄化较为严重。（主城区7个典型社区人口密度见图3）

（二）公服设施不齐全，居民生活品质低。

1.公服配套不够全。7个老旧社区，仅有12所幼儿园、1所托儿所、4个老年人日间



照料中心、4个社区医院、16个综合超市，公服配套数量不足，特别是托儿所、老年服务站、卫生服务站等方面，仍有较大的缺口（主城区7个典型社区公共服务设施见表1）。

表1：现状公共服务设施一览表

公服设施 社区名称	综合服务站		幼儿园		托儿所		老年服务站		卫生服务站		综合超市	
	已有	短缺	已有	短缺	已有	短缺	已有	短缺	已有	短缺	已有	短缺
西大街社区	1	-	0	1	0	1	1	-	0	1	1	-
南大街社区	1	-	4	-	0	1	1	-	0	1	4	-
北正街社区	1	-	2	1	0	1	1	-	0	1	0	1
同心路社区	1	-	2	0	0	1	0	1	1	-	1	-
三元社区	1	-	3	1	0	1	0	1	1	-	2	-
南山社区	1	-	1	2	1	-	0	1	1	-	5	-
双龙社区	1	-	0	3	0	1	1	-	1	-	3	-
总计	7	-	12	6	1	6	4	3	4	3	16	1

2.公服分布不均衡。幼儿园南大街社区4个，而西大街、双龙社区尚无；辖区内综合超市有16个，主要分布在南大街社区4个、南山社区5个，而北正街社区缺少。

3.公服规模不达标。按照《完整居住社区建设标准（试行）》要求，现状公共服务设施均未达到相关规定要求，综合服务站、幼儿园、老年服务站、卫生服务站、综合超

市等用地规模仅达到标准的43%、33%、25%、50%、44%，服务水平与品质也有待提高。

（三）公共活动空间不配套，休闲健身场地小。

1.公共活动空间不配套。现状大型公共活动场地主要分布在西大街、三元、南山、双龙等4个社区，其他3个社区（南大街、北

正街、同心路社区)严重缺乏公共活动场地。南大街、北正街、同心路等3个社区无公共活动场地,北正街、同心路和南山等3个社区无公共绿地,公共活动空间少、场地小、设施简陋、缺乏管理维护,不能满足老百姓休闲健身的要求。

2.公共活动场地不串联。社区公共活动场地未串联成网,交通可达性不强,缺乏有效联系。

3.公共空间管理不规范。公共活动缺乏管理,场地被侵占,整体环境条件差。明珠广场被侵占为夜宵城,现状环境较差。

(四)基础设施不完善,脏乱堵差现象多。

1.水电路气网设施缺乏。西大街、南大街供水管道为老式铸铁管,漏水严重。现状排水均采用雨污合流制,管网堵塞,排水不畅。7月份,对老城区淹水点进行排查,发现向阳巷、熊家垄、塔新巷、怀德路永安办事处、南山至南门桥洞、老车站路、老鱼水路、鱼池堤、红桥路、毕曹街农贸市场等9个淹水点,给居民生活和出行带来不便,甚至造成了一定经济损失。片区普遍存在电力杆线腐蚀老化、“三线”乱拉乱挂,接线盒破损等问题,存在安全隐患。断头路较多,交通拥堵,道路微循环系统不畅通。区域内咸宁高中、银泰百货、南门铁路桥洞、东门铁路桥洞等多处拥堵;南大街社区马王庙巷、塔新巷、西后巷道路狭窄,不满足消防车通行要求。南大街社区缺乏燃气管,亟待完善燃气管网。

2.停车场地管理缺位。现有停车场地不能满足需求,机动车、非机动车占道现象严重。调查发现,7个社区仅原人民医院、永安办事处、嫦娥大道周边等9个停车场地,地面配建停车泊位严重不足。

3.环境卫生设施缺少。压缩中转站、公

厕配置不到位,现状片区内垃圾压缩中转站仅宏大市场1处,公厕29个。垃圾分类收集点普及度不高,存在垃圾乱投乱放现象,垃圾收集点、垃圾收集站及其围蔽设施等环境卫生设施配置不均衡。

(五)文化特色不彰显,传统风貌保护少。

1.老城特色街区风光不再。上世纪80年代,西大街、南大街等街区繁华热闹、街市林立,古戏院、老牌坊、老字号商铺、风味小吃等特色门店琳琅满目,“打洋铁”“磨剪子”“老篾匠”等民间技艺随处可见,叫卖声、吆喝声不绝于耳。本世纪初以来,随着城市建设和经济发展,永安老城区的商业肌理逐渐消逝,这些特色门店、民间技艺已经消失殆尽。

2.老城特色风貌保护不力。7个老旧社区内仅留存少量风貌建筑及老街巷,怀德路仅存的永安古城墙,隐没在喧嚣混乱的现代建筑之中;西街的石板街已不见踪影,留存的几栋百年老店堂,年久失修,已成暮年;省煤机、阳光电器等老厂区的红砖墙坡屋顶,已不复往日的荣耀。以综合性商场、大型购物中心为代表的新兴业态相继占领老城节点位置,其超大的体量、现代化的立面造型对老城的传统风貌造成较大损害。城市建设发展的“过度”现代化,正在逐渐蚕食人们对城市的记忆。

(六)治理机制不健全,居民满意度不高。

从现状踏勘和问卷调查结果看,7个老旧社区共有205个居民小区,设有物业管理服务小区和单位自管小区只有23.4%,无人管理现象较为突出。有物业管理服务小区和单位自管的小区,其管理服务水平整体不高,73.5%受访者对自己所在社区物业服务表示不满意。问卷调查发现,居民参与社区

文化活动2次以上的占比约25%，1次的占比35%，未参与社区文化活动的占比达40%，不符合自然生态公园城市共建共治共享的要求。

三、对策思路

（一）优布局，精细调整社区范围。

1.优化社区范围。建议统筹考虑行政管理界线、区域面积、人口规模、地域功能、历史文化、居民认知等因素，结合自然地理边界和现状城市道路网，对现状44个居住社区边界进行调整优化。

2.均衡人口分布。按照社区15分钟生活圈管理要求，建议重点对实际居住户数1500户以下的小型社区和4000户以上的大型社区进行优化调整。

（二）补短板，精准配套公服设施。

1.政策引导，完善公共服务体系。强化老城区用地供应管控，严格控制商住用地开发，实施公服配套优先政策，盘活存量用地优先建设中小学、文化活动中心、卫生服务站、养老设施、公园绿地、体育活动场地等公共服务体系等。对老城区棚改项目，严控容积率、绿地率、建筑密度等规划指标，严格落实公共服务设施配建政策，坚持公共服务设施与住宅同步规划、同步建设、同步验收、同步交付“四同步”。

2.盘活存量，配套公共服务设施。抓住老旧小区改造、“一河两岸”整体改造、棚户区改造等项目的机遇，补齐公共服务设施短板。经调查，同心路社区结合棚户区改造，建设集幼儿园、托儿所、老年服务站、便民商超于一体的社区公共服务中心；西大街社区利用老工行小区建设健身活动场所；南大街社区可将现状红仓库改造为幼儿园、托儿所于一体的幼托机构；南山社区利用工程小区建设社区服务中心；三元社区可将现有旺祥置业售楼部改造成社区邻里中心。

3.功能疏解，缓解公共服务压力。引导老城区非核心功能，包括工业企业、仓储物流、批发市场、中高等教育、职业培训等向外围城市核心功能区域搬迁转移、分流疏解。以社区为单位建立功能疏解项目库，有计划实施，腾退空间补齐老城公共服务设施短板，缓解老城环境压力，提升生活品质。同心路社区，可将咸宁三合机电搬迁疏解至咸安经济开发区或咸宁高新区。南大街社区，可将宏大农贸市场搬迁至咸安商贸物流区；双龙社区，可将湖北科技学院咸安校区搬迁至职教园或梓山湖大健康产业示范区、区委党校搬迁至两山一谷片区、咸宁高中搬迁至湖北科技学院咸安校区。南大街社区，可将永安中学搬迁至咸宁高中。西大街社区，可将西门小学搬迁至永安中学。双龙社区，可将咸宁御丰驾校训练场搬迁至职教园或两山一谷片区。

（三）强弱项，精致完善基础设施。

1.强化水电路气网配套。重点对向阳巷、熊家垄、塔新巷等淹水点实施改造，解决积水隐患。对现状强弱电线路进行摸查，更换老旧损坏线路，做到线路能入地就入地，不能入地的由经营单位进行线路规整。改造交通拥堵点，打通断头路，建议拉通马王庙巷和西后巷、延伸南大街和马王庙巷至怀德路等街巷道路，实现道路微循环，提升交通品质。对未开通燃气区域进行管网敷设，如南大街社区进行管网敷设，保障居民安全稳定用气需求。优先启动南大街、西大街等社区老旧小区红线外路、给排水管道、污水管、电力管、燃气管等市政基础设施改造工程。

2.强化静态停车位设施建设。对社区改造中增加的静态停车、充电桩等功能设施，给予容积率政策支持。可结合同心路社区公共服务中心项目建设和西大街社区工行小区

旧房拆除腾出用地，设置停车场，解决停车难问题；在咸高东侧设置公共停车场，解决交通拥堵问题。

3.强化环境卫生设施监管。落实环卫设施专项规划，在双龙社区、南山社区、三元社区增建3个公厕，在南山社区添置一处垃圾压缩中转站。

（四）惠民生，精品打造公共空间。

1.配套公共活动场所。结合旧城更新和棚户区改造，将拆迁腾出来的空地、零散地块、闲置地、边角地，实施“留白增绿”，拿出来配套建设“四小工程”（小绿地、小游园、小球场、小广场），挖掘开发和利用潜在的公共空间；依托自然生态本底，利用大尖山、文笔山和华容山等自然山体资源，依山就势建设山体公园；建议拆除老城区闲置破旧建筑（如工行宿舍等），打造社区公园，服务于周边的西大街社区、南大街社区、北正街社区，完善老城区公共活动空间不够和分布不均衡等问题。

2.丰富公共服务设施。结合老旧小区改造，利用条件较好的小区改造配套健身步道、小游园、小健身场地等公共场所，增设健身器材，吸引老年人、儿童及青少年参与健身活动。提升配套咸宁高中、永安中学、北门小学和西门小学等校园安全、照明和体育等公共设施，错峰将校园内体育活动设施对社会开放，将“校园变公园”，进一步增加和丰富公共活动空间和公共服务设施。

3.串联公共活动空间。打通小街小巷道路微循环，串联城市公共开放空间，强化公共空间的整体性、连续性、均好性。沿淦河两岸延伸至107国道建设形成线性连续的公共空间，创造更多具有活力的与河流连通的路径，打造多样化的滨水空间，形成城市高质量绿色滨水系统；在永安大道、长安大道等主干道修建城市步行、自行车慢行系统，

串联“一河两岸”滨水景观带、桂花广场、嫦娥广场等公共活动空间，实现公共活动空间、公共绿地资源共享。

（五）增内涵，精美彰显人文风貌。

1.保护格局，延续传统风貌特色。一是摸清家底、制定名录。摸清辖区内潜在历史资源，对老街老巷、传统建筑、古城墙、老厂房等，做到应保尽保，并出台相关保护名录。二是加强保护、传承风貌。老旧小区改造中，要重视老街老巷空间格局的完整性，避免大拆大建和各类建设性破坏。对西街、南大街、中城路、城隍庙巷街等历史街巷及其传统建筑形成的城市肌理，要划定传统风貌街巷保护范围，保护好传统风貌特色和完整空间格局。

2.挖掘文化，打造文化翡翠项链。一是打造特色风貌线。以西街、南大街、中城路、城隍庙巷四大历史街巷为核心骨架，串联老城重要的公共空间、历史节点和城市地标，复原一批永安古城、传统建筑等景点，建设社区街头博物馆，形成集中展示老城文化、贴近百姓生活的特色风貌线。二是构建文化探访线。依托历史街巷，分区域分主题打造精品文化探访线，形成手工作坊、美食、文创、民宿、非遗、培训等主题鲜明的精品探访线路，生动展示散布于老城区各处的历史文化资源。三是培育特色产业线。加强对传统节日、特色民俗、传统工艺（打铁店、竹艺店、炸货铺）的研究、记录和宣传工作，留住更多具有历史价值的老字号、老手艺、老剧目等，合理布局非物质文化遗产传承空间，可在西街发展特色美食、传统作坊，在城隍庙巷发展特色工艺品等，留住老咸宁的乡愁和记忆。

（六）民为本，精心推进共建共享。

结合咸宁文明城市创建，重点探索社区拆围合建大街区、物业服务企业与社区居民

自治相结合管理模式，在社区开放性与封闭性之间寻求有机平衡，切实降低社区物业服务管理成本，逐步实施联合执法进小区等工作机制。居民委员会、业主委员会、物业服务企业等组织应在老旧小区改造过程中引导居民协商确定改造后小区的管理模式、管理规约及业主议事规则，共同维护改造成果，通过建立健全老旧小区住宅专项维修资金归集、使用、续筹机制，促进社区改造后维护更新进入良性轨道。组织引导居民参与社区各类文化活动，丰富社区精神文化生活，带动居民定期开展环境整治、生活垃圾分类等社区公益活动。

四、调研思考

思考一：老旧小区改造不是“面子工程”，而是“里子工程”，需要“民生温度”。一要有魅力。借鉴上海里弄、成都宽窄巷、丽江凤凰小街小巷改造经验，把有历史、有文化、有自然生长肌理的街巷空间改造好，将老旧小区变废为宝，变弱为特，变成未来城市最具魅力的发展空间。二要有温度。采取微改造手法，连通老街小巷，打通城市毛细血管，形成小街区、密路网，让出行更加便捷，让环境更宜居。三要有活力。通过改造，激活商业、办公、休闲、餐饮、养老等商业业态，满足人们对美好生活的向往。

思考二：老旧小区改造不是“独角戏”，而是“大合唱”，需要共同参与。一要多方参与联动。建立市、区、部门分片包联督办制度，改造工作还要跟居民“多商量”，让居民“多监督”，请居民“多参与”，让群众成为社区改造的主角。二要多元融资带动。坚持“政府主导、市场运作、社会参与”的理念，制订激励性财政政策，创新融资渠道，统筹使用专项资金、各级政府配套资金，探索老旧小区改造的市场化运

作模式。三要多项机制推动。老旧小区改造从工作统筹协调、项目生成、资金筹措，到实施阶段的群众参与、存量资源利用、项目推进，再到后期长效管理，均需要构建一整套推动机制。

思考三：老旧小区改造不是短期工程，而是久久为功，需要长远谋划。一要规划引领。老旧小区改造要协同“显规划”与“隐规划”，摸清底线，做好评估，分类施策。二要设计引导。需要出台《咸宁市老旧小区改造技术导则》等规范文件，全面指导老旧小区改造。三要项目支撑。抢抓中央、省、市关于推进城镇老旧小区改造和城市居住社区补短板的重要机遇，结合城乡人居环境整治和创建全国文明城市，建立改造项目清单，分批次确定年度建设改造计划。

思考四：老旧小区改造不是“路边花”，而是“大公园”，需要整体营造。一要依山水，塑生态之园。通过公园城市专项规划建设，最大限度地保育与修复自然山体、林地、溪流、水塘和湿地，塑造“蓝绿交融”的生态空间。二要构系统，建生活之园。构建自然公园（森林公园或风景区）——综合公园（专类公园）——社区公园（游园）——口袋公园的四级公园体系，打造“15分钟生活圈”，提高居民的生活品质、增强群众获得感、幸福感、安全感。三要促融合，营生产之园。践行“+公园”模式，将城市居住区、商业区和风貌区等地方进行公园化改造，以“居住区+公园”、“功能区+公园”、“风貌区+公园”等模式进行更新改造，建设“城园一体、产园一体”的融合格局，促进咸宁“人、城、境、业”城市高质量发展，让人民群众生活得更方便、更舒心、更美好。

打造自然生态公园城市“咸宁蓝”

◎ 市生态环境局局长 熊 峰

建设自然生态公园城市是市委市政府落实习近平总书记“突出公园城市特点，把生态价值考虑进去，努力打造新的增长极，建设内陆开放经济高地”指示的重大决策部署，自然生态优势是咸宁最大的优势，如果绿色是咸宁区域生态的底色，那么蓝色则必须是咸宁天空的背景，调任咸宁市生态环境局以来，我就如何打造“咸宁蓝”、强化自然生态公园城市色彩及天际线开展调研，对咸宁大气污染防治与自然生态公园城市建设等工作有所思考，现报告如下：

一、调研过程

一是集中群智。按照市委“六大”活动要求，市生态环境局组织开展全系统研学、全领域调研，成立了3个专项调研组，各专项调研组深入基层、深入企业、深入山水林田湖草现场，党组会、局务会多次讨论，最终确定打造自然生态公园城市“咸宁蓝”重点调研课题、调研方向和课题需要解决的具体问题。

二是前线调研。6月8日，调研处理了浮山新村扬尘污染整治工作；8月4日，调研了国控站点环境空气质量状况、重点企业和工地环保工作落实、赤壁市秸秆禁烧视频监控等情况；8月6日，调研了土壤生态环境、固体废物处置等有关情况；8月11日，调研了美丽乡村建设、生态环境问题整治有关情

况。

三是问计专家。邀请省生态环境厅大气环境处郑鹏副处长开展“推进PM2.5和O3协同治理、打造蓝天保卫战升级版”专题辅导，聘请国家环境科学研究院孟凡生教授对咸宁市水污染和大气污染防治坐镇指导，组织环境监测、大气环境治理等一线业务工作者开展座谈1次；9月8日，协调了大洲湖等18个新增建筑工地扬尘污染责任落实情况，现场征求臭氧污染应急管控处置工作意见。

二、自然生态公园城市呼唤“咸宁蓝”

习近平总书记指出：“一个城市的预期就是，整个城市就是一个大公园，老百姓走出来就像在自己家里的花园一样。”习近平总书记关于公园城市的重要论述，全面体现了公园城市坚持以人民为中心，以绿色发展、可持续发展、高质量发展为导向，生态空间山清水秀、生活空间宜居适度、生产空间集约高效、地域和文化特色鲜明、安全开放、全民共享的公园化特征。青山就是美丽，蓝天也是幸福。公园城市的特征和要求，决定了“蓝天白云”是自然生态公园城市应有的背景色。

“咸宁蓝”展现自然生态公园城市之美。自然生态公园城市包含了“把城市放在大自然中”的城市发展观，“园”是公园城市最基本的性质，天宇空灵，山色淡远，

“望得见山”的蓝天幸福，来源于优良的生态环境，来源于优良的空气质量。蓝天白云、繁星闪烁，郁郁葱葱、花团锦簇的生活美感，必须依靠纯净的空气作支撑，雾霾产生不了美，只有持续改善空气质量，才能展现自然生态公园城市美学价值。抬头看见湛蓝的天空，远望是清翠欲滴的青山，低头则是手机上越来越多的“咸宁蓝”刷爆朋友圈，这正是创建自然生态公园城市的美学追求。

“咸宁蓝”体现自然生态公园城市之本。以人为本是自然生态公园城市之本，建设自然生态公园城市，目的是为了满足不同市民对美好生活的需要，让市民在生态中享受生活、在公园中享有服务，形成健康、自然、和谐、关爱的居住文化，促进人文交流和群体融合，提升城市美丽宜居品质。空气是人类赖以生存的根本，是最基本的民生，“咸宁蓝”意味着洁净的空气，意味着健康舒适的生活环境，是人民健康生活的基础，市民可触可感的“绿色福利”正是幸福感的主要来源。自然生态公园城市承载着咸宁人对美好生活的期待，好环境吸引好人才，好环境创造好前景，生态环境好了，才会有更多的人到咸宁投资兴业、生根繁衍。

“咸宁蓝”彰显自然生态公园城市之核。实现生产、生活的绿色低碳变革是自然生态公园城市的核心要求。“咸宁蓝”的意义远不止于蓝天白云，优良的空气质量，反映的是区域高质量发展水平，只有建立了以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系、强化创新驱动的绿色产业体系、清洁高效的绿色资源体系，产业结构绿色化，才能真正享有高水平的咸宁蓝。大气污染治理，需要广大党员干部树立正确的政绩观，真正认识绿水青山就是金山银山。实践证明，只有把生态文明建设和环境保护工作与

推动产业发展、群众脱贫致富紧密结合起来，将高品质的生态环境作为稀缺要素和重要生产力，不走拼资源、拼环境的老路，才能使咸宁实现弯道超车，走出一条发展更低碳、环境更优美、人与自然更和谐绿色发展之路。

三、自然生态公园城市囿于“咸宁蓝”

（一）现有“咸宁蓝”的品质不高

咸宁市环境空气质量监测网现由4个国控空气站点和6个省控空气站点组成，监测数据显示，咸宁市大气环境治理取得显著成效。2015—2018年咸宁市城区环境空气质量优良率分别为67.7%、75.6%、79.04%、82.6%，连续4年实现PM₁₀、PM_{2.5}浓度双下降，降幅达到37.8%和32.7%。2018年，咸宁市环境空气质量在全国169个重点城市中位居第19位，是全省唯一入选“20个空气质量相对较好城市”的地级市。

但是咸宁的空气质量距离自然生态公园城市的要求尚有差距。2019年，咸宁全年空气质量优良天数为286天，没有达到《公园城市建设指南》（DB42/T 1520-2019）要求全年空气质量优良天数≥292天的指标要求。城区空气质量优良率仅为78.6%，较2018年同期下降了8.5%；PM₁₀浓度均值为56 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ，较2018年同期（52 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ）上升了7.7%；PM_{2.5}浓度均值为36 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ，较2018年同期（35 $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ）上升了2.9%；城市空气质量六项污染物浓度呈现四升（PM₁₀、PM_{2.5}、SO₂、O₃）一降（CO）一平（NO₂）严峻趋势。全国337个地级市有157个达到环境空气质量二级标准，咸宁仍是未达标城市，咸宁蓝的品质不高。

（二）影响“咸宁蓝”的因素众多

大气污染问题是长期积累形成的区域性复合型问题，污染来源广泛、成因复杂，既有客观因素，也有主观不足。

2019年,咸宁市城市空气质量出现污染天气78天,较2018年增加16天。其中:首要污染物为PM_{2.5}的天数为24天,占比30.8%;首要污染物为O₃的天数有54天,占比69.2%。O₃和PM_{2.5}是造成咸宁市城市空气质量出现污染天气的两大污染物,并且O₃已经替代PM_{2.5}成为影响咸宁市城市空气质量优良率的首要污染物。

O₃和PM_{2.5}污染呈明显的季节变化特征。2019年,咸宁市城市空气质量12月至2月份(春冬季)污染天数24天,首要污染物全部为PM_{2.5},其中元月份污染天数最多共16天;4月至11月份(夏秋季)污染天数为54天,首要污染物全部为O₃,其中9月份污染天数最多共21天。

影响我市环境空气质量的污染源分本地源和外来源,不利的气象扩散条件加剧大气污染程度。

一是本地污染源。本地污染源主要来自于机动车尾气、工业污染废气、建筑施工和道路交通扬尘、露天焚烧等。机动车尾气中含有的碳氢化合物、氮氧化合物、含铅化合物以及固体颗粒物是形成PM_{2.5}和臭氧的前提物及重要污染因子。2019年我市民用汽车保有量26.43万辆(包括三轮汽车和低速汽车),较2018年增长9.7%,机动车保有量持续增加加大了污染物的排放量。扬尘污染是PM₁₀主要来源,占颗粒物污染源的34%,咸宁城区建筑工地逐年增多,建筑工地未严格落实“六个百分百”要求,特别是夜间渣土运输量较大,极易造成扬尘污染。农作物秸秆、城市清扫废物、园林废物、建筑废弃物等的违规露天焚烧是大气污染的面源之一,占颗粒物污染源的6%。我市自2016年起开展了大气污染防治“三禁三治”工作,禁止中心城区燃煤锅炉、燃放烟花爆竹和生物质露天燃烧,取得了阶段性的成效。但秸秆、

垃圾等露天焚烧现象仍时有发生,尤其是城区站点周边露天焚烧造成的瞬时性污染易影响整体空气质量。

二是传输外来源。我市冬季主要盛行东北风,极易受到北方大范围污染天气扩散的影响。咸宁地势南高北低,幕阜山、大幕山、九宫山等山脉位于南方,北方扩散过来的大量污染物被幕阜山脉阻挡沉积,不利于污染物南下扩散。清华大学《长江中下游城市群发展战略环境评价报告》可吸入颗粒物来源解析表明:咸宁市本地贡献为49.3%,外部输送贡献达50.7%。区域性污染传输已成为我市颗粒物的重要来源途径,如2019年1月5至8日、1月13至17日、1月20至30日12月14至16日,受北方污染天气、雾霾扩散传输性影响,我市出现轻度、中度污染天气。

三是不利气象扩散条件。根据秋冬季我市及周边地区气压情况分析,我市及周边地区均处于均压场控制,水平方向没有明显风力;另外寒冷天气时逆温现象频发,严重抑制了垂直方向的气流运动。而污染物的扩散主要就是水平方向和垂直方向两个通道,受均压场和逆温天气影响,这两个通道均无明显的空气流动,导致本地产生的污染物不断富集,甚至产生二次污染物,极大程度的影响了我市空气质量。

(三)提升“咸宁蓝”的困难不少

一是责任主体意识有待加强。工业企业普遍存在达标排放就是完成任务的想法,对减排治污主体责任的认识不够到位,参与治理的主动性还不高。部分企业治污设施正常运行,采取“一来就停,一走就排”、“昼停夜排”、瞒报虚报监测数据等方式应付和逃避执法监管;部分建筑施工单位、餐饮经营户、个体户等缺乏对扬尘或餐饮油烟污染治理的主动性,存在等待观望、应付检

查的现象。

二是结构性污染有待破解。产业结构不合理。咸宁高新区、咸安凤凰工业园区、嘉鱼岷湖工业园等园区涂料制造、生物医药、精细化工等企业集聚密度较大，“低小散”和重工业为主的产业结构仍未根本上改变，污染的叠加累积效应明显。能源结构不合理。天然气等清洁能源使用率低，南三县天然气长输管线工程仍未通管，部分企业生产气源保障无法到位，导致生物质、煤炭等高污染能源使用占比较高。用地结构不合理。近几年，我市处于工程建设密集期，建设施工和拆迁工地遍地开花。据住建部门提供数据，当前市区现有施工工地319个，扬尘污染占本地源的20%以上。

三是综合治理能力有待提升。监督管理手段单一，管理技术人员匮乏，污染纠纷和事故处理能力较为薄弱，没有有效的大气环境应急监测能力。大气污染防治技术水平不高，臭氧污染治理和机动车尾气治理经验不足，缺乏系统科学的防治技术、防治手段和防治机制，难以针对性的开展污染防控工作，导致大气污染防治效率无法得到有效提升。

四、如何擦亮自然生态公园城市“咸宁蓝”

自然生态公园城市的创建，为空气质量的改善带来契机，高品质的咸宁蓝既是自然生态公园城市创建的客观需要，同时也是自然生态公园城市的建设方向。擦亮自然生态公园城市“咸宁蓝”的目标，就是在湖北省纳入国家考核的重点城市中环境空气质量率先达到或优于国家二级标准要求。

（一）生态创建“培”蓝，筑牢基础。我们要把咸宁蓝的追求贯穿于自然生态公园城市的建设实践，通过推动生产生活生态空间相宜、自然经济社会人文相融，加快生态

市创建，建好山水林田湖城生命共同体，让美丽城镇和美丽乡村交相辉映、美丽山川和美丽人居水乳交融，夯实咸宁蓝的基础。深入评估咸宁市大气环境容量、能源消耗总量及污染排放体量，加快淘汰落后产能，培育发展新型能源、节能环保等新兴产业，大力发展生态农业、生态旅游，促进一二三产业融合发展；优化调整能源结构，大力推进风能、生物质能、太阳能、地热能等可再生能源的转化利用，支持通山、崇阳等地建设大型太阳能项目，加快实施工业园区热电联产和集中供热管网建设，推进“南三县”管道天然气工程和全市“气化乡镇”工程；优化调整运输结构，以“公转水”“公转铁”为重点，统筹推进嘉鱼港和铁路货场项目建设，打通水、铁物流通道，加快构建互联互通的综合交通运输体系。

（二）源头治理“护”蓝，减少排放。强化污染源头治理，通过减少排放，护好咸宁蓝。抓好“三尘”治理，加强建筑工地扬尘、道路运输扬尘、厂矿堆场扬尘治理，督促全市建筑工地、渣土运输车辆、采石场堆场等严格落实遮盖、密闭、洒水、喷淋等降尘抑尘措施，重点企业安装扬尘自动在线检测、喷淋及视频监控系统；对不落实控尘措施的建筑工地责令停工、渣土运输车辆停运、采石场停产，对不符合相关政策的坚决予以关闭。强化“三气”整治，开展机动车尾气、餐饮油烟废气、挥发性有机废气专项整治，坚持公交优先、绿色出行，优先采购新能源汽车，加快规划建设武南高铁、咸九高速等城市铁路、公路，推进107国道环线项目实施，分流每天多达6000辆的大型货运车辆；构建多部门联动机制，通过遥感监测、入户抽查、路检路查等开展机动车尾气检测执法，加强非道路移动机械监管和柴油货车污染治理，实施老旧车、非道路移动机

械禁行、淘汰措施。联合城管、公安等部门开展餐饮油烟污染专项整治,督促宾馆、酒店等餐饮业进行油烟治理,安装高效油烟净化装置;深化重点行业挥发性有机物治理,制定“一企一策”治理方案,切实减少主要污染物排放量,提升企业污染防治水平。严格“三禁”措施,强化秸秆禁烧、锅炉禁煤、城区禁鞭“三禁”整治,生态环境、城市管理部门加强对露天焚烧秸秆、焚烧垃圾等行为的巡查打击力度,生态环境、市场监管部门联合开展已关停改造燃煤锅炉的“回头看”督查工作,公安部门加强对城区禁鞭工作的宣传打击力度,切实做到宣传到位、防控到位、处罚到位、问责到位。

(三)科学治污“提”蓝,精准应对。精准治理污染,提高咸宁蓝的频率和品质。加大传输通道污染管控。根据咸宁市城区季节性污染特征,重点关注秋冬季污染源监管,主城区秋冬季以偏北风为主,除受京津冀污染输送外,偏北方向工业园区污染影响直逼站点;秋冬季实行更加严格、精准的污染控制措施,对中心城区西、北两个污染传输通道上的重点涉气企业,实行错峰生产、限产。咸宁市3个国控站点被咸宁高新技术产业园区和咸安凤凰工业园区包围,分布橡胶、化工、木地板、玻璃制造等重点涉气企业,大气污染物排放占城区总体的60%以上,必须提高企业治理水平和排放标准。强化科技支撑。加快推进中央大气污染防治项目实施,高标准建设“智慧长江”智能监控平台,构建“天地空”一体化生态环境监测网络,形成全市生态环境集中监管指挥大格局。通过气溶胶激光雷达扫描、无人机监测、挥发性有机物排放企业调查、机动车遥感监测等多项科技措施的实施,实时分析监测数据,及时确定污染区域,精准锁定污染源,细化空气质量改善措施,科学指导大气

污染防治。

(四)机制创新“强”蓝,加强监管。创新机制体制,不断完善打造咸宁蓝的监管机制。强化环境监管和处罚监督机制,深入开展环境执法利剑行动,组织实施大气污染防治环保专项整治,进一步加强对大气污染重点行业企业污染排放的监管,依法严惩超标排污、偷排偷放、监测数据弄虚作假等违法行为,严肃追究相关企业责任人的责任,并对典型违法案件进行深度曝光,推动严格执法、企业守法成为新常态。对照“限期整改是否到位、工作监管是否到位、督促检查是否到位”的要求,全面开展责任倒查,严格追究责任。加强环境监测体系建设。对重点涉气企业生产全过程实施在线监控,提高在线监测数据准确性,推进企业环境信息公开。加强基层环保队伍建设,严肃追究失职渎职行为,不断提高环境执法水平和公信力。加强部门联动,提高监管效能,充分发挥环境司法作用,做好行政执法与环境司法有效衔接。

(五)宣传引导“育”蓝,凝聚合力。进一步完善大气污染防治责任体系,坚持“党政同责、一岗双责”,不断传控污治污压力,确保空气质量改善责任落实到位。加大宣传教育普及力度,建立健全环境污染有奖举报制度,通过新闻媒体、微信、微博等多种形式广泛宣传生态环境保护相关法律法规和防控知识,倡导公众践行低碳、绿色生活方式和消费模式,增强公众防范意识和应急保护能力,不断提升公众的生态环境保护意识。强化宣传教育,不断提高排污责任主体对大气污染危害性、严重性的认识,督促排污单位及个体业主自觉承担起治污减排的主体责任,增强落实防治措施的积极性。

统筹城市水治理 助力自然生态公园城市建设

◎ 市住房和城乡建设局 葛 军 桑稳姣

按照市“六大”活动要求，市住建局围绕自然生态公园城市这一主题，以“保供水、治污水、排积水”为切入点，聚焦城市建设过程中的市政基础设施建设亮点、存在的突出问题短板和群众反映较为强烈的民生关切等，深入市城区三个办事处，通过走访基层群众、现场踏勘、座谈交流、查阅资料等方式，就城市水环境治理工作开展了深入

调研，形成了此报告。

一、市城区水环境现状与问题分析

（一）市城区水体现状与分析

1.市城区水体现状

咸宁市城区水系以淦河为主，淦河全长76.6公里，流域面积854平方公里。除淦河外，市城区还有很多小型河湖、水塘等水体、水系（详见下表）。

咸宁市城区蓄水空间现状

序号	区域	水体数量	水体总面积 (m^2)	水体总蓄 水量(m^3)	存在黑臭现象 的水体数量	清淤量 (m^3)
1	温泉办事处	32	72026.0	138828.8	27	9799.5
2	浮山办事处	27	253320.0	447312.0	16	7100.0
3	永安办事处	12	18536.0	14850.0	10	1300.0
合计		71	343882.0	600990.8	53	18199.5

根据上表以及调研组现场踏勘情况分析，我市城区水系主要有以下特点：

一是蓄水空间总量较大。市城区水体数量达71处，总蓄水量达600990.8 m^3 ，在汛期具有一定的蓄洪能力，能有效减轻城市防汛压力。

二是水体黑臭现象较多。近年来，我市虽然在黑臭水体治理方面取得了明显成效，但市城区黑臭水体、小微黑臭水体等依然存在。本次调研中排查出市城区水体总数为71处，但存在不同程度黑臭现象的水体多达53处，占水体总量的74.6%。目前，市城区

较大的黑臭水体主要为滨湖港和浮山河，造成水体黑臭的主要原因有：垃圾管理不完善，周边部分居民仍存在偷倒垃圾等入河体的行为，造成水面有漂浮物和水体“返黑”现象；排污口管理不完善，少数河段的排污口仍然存在偷排现象，此外还有部分地下暗管尚未完全排查清楚。

除两处较大的黑臭水体外，其他黑臭水体中比较具有代表性的是具有咸宁特色的城中村“当家塘”。早期的“当家塘”兼具居民日常生活用水、灌溉、消防灭火用水、蓄水保水等重要功能，但随着城市建设的推进以及自来水的普及，“当家塘”的作用逐渐被弱化，不少“当家塘”多年缺乏整治和清理，再加上周边村民的环保意识缺失，导致水体水质恶化，部分当家塘中垃圾较多，少数闲置水塘无人管理、水体绿藻爆发，严重影响市容，昔日居民离不开的“当家塘”变成了人人嫌弃的“臭水塘”。根据现场调研情况分析，我们认为，微臭水塘的形成主要有三个方面的原因：①水塘水体封闭，自净能力较差。水塘多为早期村民开挖建成，水塘规模较小，水体来源多为雨水，水体基本无植物，生物多样性低，自净能力差。②缺乏日常管理。水塘多为村民自行管理，基本未进行清淤、疏浚，水塘底泥沉积的污染物质较多，导致部分水塘产生黑臭现象。③部分村民环保意识薄弱。随着自来水的普及，村民对水塘的取水需求变小，部分居民直接在水塘中扔倒垃圾，水体水质恶化严重。

2. 存在的突出问题

通过对市城区水体现状及黑臭水体形成的原因进行分析，我们认为，我市水体治理工作主要存在两个方面的突出问题：一是合流制溢流污染严重。以滨湖港为例，滨湖港排水片区为合流制排水分区，该排水片区的

雨水、污水全部排往滨湖港。为收集城市生活污水，我市在滨湖港暗涵末端新建了管径为800mm的截污管，将污水接入市政管网，但由于截留倍数低、箱涵内底泥沉积物多等原因，下雨时滨湖港暗涵内的污水及漂浮物会进入滨湖港明渠段，导致水体黑臭，景观效果差。二是工业偷排污染现象依然存在。高新区工业园区位于浮山河上游，近年来我市加大了工业污水的收集处理力度，但受各种因素制约，还存在工业污水偷排现象。在调研走访时，浮山河周边居民反映浮山河时不时会出现滚滚黑臭水，具有明显的工业污水的特征。三是水体急需清淤。通过现场实地踏勘，市城区大部分水塘和小型沟渠近三年都未进行清淤，仅有少部分纳入黑臭水体治理的蓄水水体进行了清淤。

（二）市城区供水现状与分析

1. 市城区供水能力现状

目前，市城区共有三家供水企业，分别是咸宁联合水务有限公司（简称联合水务）、咸宁思源水务有限公司（简称思源水务）和南川源水业有限责任公司（简称南川源），现有最大供水能力为29.9万吨/天（其中联合水务最大供水能力26.0万吨/天、思源水务2.4万吨/天、南川源1.5万吨/天），市城区供水以联合水务公司为主（约覆盖市城区90%供水区域）。到2019年底，我市共有供水管网1214公里，供水水压管网末梢压力均在0.14Mpa以上。当前，我市城区日平均供水量约为19.7万吨/天，现有供水能力能够满足生产生活供水需要。此外，按照《咸宁市城区供水专项规划（2012—2030）》，我市正在启动王英引水二期工程项目前期工作，确保满足城市发展用水需要。目前，市城区供水除保障工业生产和群众生活需要外，还承担着消防用水、园林绿化用水、市政道路清扫用水等需要（均通过消防栓取水），此

类公服用水方式虽然操作便利且水质有保障，但是成本较高，且造成了优质水资源的浪费。

2.面临的突出问题

一是老旧小区供水水压不足问题较为突出。市城区供水水压不足问题不同程度存在，其中在老旧小区、地势较高的小区 and 分散住户居住地等表现尤为突出。如温泉办事处夹皮沟巷轻工小区，该小区建成已久，属于无物业管理小区，且小区地势较高，小区供水水压不足，在现场走访时，我们发现该小区每家每户都在单元门洞的遮雨板上加设了加压泵，现场一片狼藉，既影响市容市貌，也无法解决根本问题。

二是部分小区供水设施“先天不足”。近些年，在城区部分新建小区中，因建设过程中未配建二次供水设施、未考虑太阳能热水器用水需求等原因，部分小区供水设施“先天不足”，无法满足群众用水需求。如：永安办事处阳光社区的锦城花园小区因进水管管径太小且未配建二次供水设施，在用水高峰时水压严重不足；栗林公租房增压设计从四楼开始，没有考虑低层住户太阳能安装在顶楼的上水需要；北门华庭小区增压泵没有自动调节装置，高位水池的自来水经常溢出并漫流到主干道上，造成严重浪费。

三是部分住宅小区供水设施维护管理不善。调研中发现，在一些已修建二次供水设施的小区，经常出现水池消毒无人监管等问题，容易造成二次污染。如部分小区因开发商或物业公司撤场、倒闭等原因，出现二次供水设施无人运营管理的局面。此外，我市还存在很多单位小区（职工宿舍），这类小区在未实施改制或者三供一业之前，多数由单位负责承担二次供水费用，但在实施改制后，经常发生运行费用与维保费用无人承担的情况，导致二次供水设施瘫痪，影响末端

供水水质。

四是我市再生水的利用率较低。污水经过适当处理并达到一定的水质标准，可以回用于园林灌溉、道路清洗及部分生产用水需要。按照公园城市建设标准要求，污水处理厂出水回用率要达到30%以上，但目前我市所有污水处理厂均未达标。提高再生水的利用率空间巨大，而且有助于形成水生态的良性循环，需要我市在今后城市建设过程中统筹考虑。

五是城区消防用水存在隐患。市城区现有71条主次干道，总长201.49km，根据《城市消防规划建设管理规定》、《咸宁市城区公共消防栓建设管理办法》等要求，共需设置1679个市政消防栓，目前实际只有789个，且有143个消防栓需要维修更换，缺口较大。以永安办事处为例，该办事处辖区多是老城区，消防设施建设不够完善，基本只有主干道设置了消防栓。此外，在消防供水方面，现有的部分供水管网在建设时只考虑了生产、生活用水，未将消防用水考虑进去，还有些供水管网存在管径小、离加压泵站较远压力较低等问题，导致市城区消防用水存在水量小、水压低的问题，满足不了灭火所需的水量与水压要求，存在安全隐患。

（三）市城区排水现状与分析

1.市城区排水管网现状

目前市城区雨污管网总长1030公里，其中雨水管网464公里，污水管网492公里，雨污合流管网74公里，城区内建有污水中转泵站21个，截至2019年底生活污水收集率为34.10%。在调研中发现，由于过去市城区排水管网系统缺乏统一的规划设计，管网布局比较分散、覆盖范围相对较小，管线常有雨污混接、混流现象。一是部分管线管径不合理，雨水管径普遍偏小、过水能力不足，导致汛期常出现溢水、积水现象，既增加了污

水处理厂运营和管网维护成本，同时污水外溢还会导致水体污染。二是污水支管管径偏大，干管管径偏小，难以充分发挥管网系统的工程效益。三是管渠普遍淤积严重，致使管渠过水能力得不到充分利用。四是由于没有统一的排水规划设计，随着城区范围的迅速扩大，新区管道敷设一般结合道路建设同步进行，在修路时才开始考虑管网建设，导致许多排水管道无出路或任意接管临时排放，给今后排水管网系统的整治利用增加了难度。此外，还有部分道路污水管网未能敷设到位，导致污水排入雨水渠道造成水体污染。

2019年以来，我市以咸宁大道东片区10.45平方公里为试点，启动了片区管网详查工作，调查结果反映出来该片区雨污分流效果微弱，一定程度上反映了建成区范围内小区内雨污管网情况。咸宁大道东片区建成区可分为182个地块，其中内部分流制无混接错接的地块为47个，内部分流制但存在混错接15个，合流制区域为115个，井盖被淹没，无法查明区域4个，完全分流制面积占比为28.66%，需改造区域占比为71.34%；片区共排查出市政排水管网约112.7公里，其中雨水管网61.6公里，污水管网43.3公里，合流管网7.8公里。

2.存在的突出问题

通过调研分析，我市在管网建设、污水收集、雨污分流、排水防涝等方面主要存在以下突出问题：一是规划统筹不够。城市排水专项规划滞后于城市总体规划，造成部分区域建设或老城区改造完成时找不到市政污水管可接入、部分市政污水主管标高高于住宅小区平面导致污水无法接入等问题，个别早期建设的城市主干道甚至未设置雨水管。此外，部分市政基础设施建设过程中，未充分规划考虑其排水功能，如地面过度硬化未

设置足够的排水口、未设置蓄水区域等，导致排水不畅，在下雨天易形成积水点。前期统筹不够除了造成管网对接难、排水不畅等问题外，还会给后期改造带来困难，增加改造成本。二是管网建设管理有待加强。因为体制机制未理顺等原因，过去我市在雨污管网建设事前审批、中期监管、竣工验收等环节未建立行之有效的管理机制，导致雨污管网建设管理薄弱甚至混乱，还存在部分“真空”地带。我们在调研中发现，部分项目管段施工或闭水试验遗留在管道中的各种杂物、倒虹吸管沉积物未得到及时清除便投入使用；部分管道施工时基础处理不规范，管道下陷脱节，出现管涌或渗漏；部分小区建设过程中未实现雨污分流。这些问题需要我们进一步完善管理制度，形成事前、事中、事后闭环管理机制，从源头上杜绝管网建设不规范的现象发生。三是管网维护管理机制混乱。城区污水管网建设单位有市政管理部门、城发集团、咸安区、各污水处理厂、各住宅小区开发商等，建好的污水管道多由投资方自行负责管理维护，造成“交汇处互不连通、堵塞外溢时各显神通”的管理机制，其效果可想而知。另外，目前市城区市政管网的清掏疏浚主要由市城管委和市住建局负责，其中城管委负责雨水管道和合流管道的清掏，市住建局负责污水干管的疏通。由于两部门信息不通、权责不明，疏浚计划也不同，导致管网疏浚效果大打折扣，不利于管理。在调研中，根据城管部门的疏浚情况反馈，市城区大部分路段市政管道内有通讯管线，这些管线不仅减少管道过流断面面积，且部分带电管线还影响到疏浚人员的生命安全，需要相关部门高度重视。四是部分老旧小区排水状况堪忧。部分区域房屋地势较低，房屋陈旧，导致下雨即淹，严重影响居民正常生活。如永安办事处毕曹街、十全巷

等处，房屋一楼在路面以下，在汛期暴雨时积水严重。此外，老旧城区由于管道老化、破损等易导致管道堵塞，且部分管道管径小，堵塞现象较多，急需进行老旧城区管道重建。

二、关于助力自然生态公园城市建设的对策建议

结合调研中对我市水治理工作现状及问题分析，就统筹城市水治理、助力公园城市建设提出以下建议：

（一）坚持规划先行，统筹推进治理。

以当前正在开展的“十四五”规划编制工作为契机，结合我市《咸宁国土空间总体规划》（2019-2035年）编制工作成果，及时编制《咸宁市城区市政基础设施“十四五”规划》、《咸宁市城区排水防涝专项规划》、《咸宁市城镇污水处理提质增效专项规划》等专项规划，并对《咸宁市城区供水中长期规划（2020年-2035年）》、《咸宁市城区排水中长期规划（2020年-2035年）》等中长期规划进行修编，做好城市水治理顶层设计，转变传统建设理念及模式，将市城区水环境治理（供水、雨水、污水中水、海绵城市、智慧水务等）相关的项目建设与城市总体规划统筹进行考虑，确保城市建设与供排水管网建设同步推进、相辅相成。

（二）升级城区供水管网，确保供水安全。

1.坚持质量优先，尽快完成市政供水管网改造。坚持充分利用、适度超前的原则，统筹供水管网现状布局与未来发展趋势，合理布局供水管网，积极筹措资金，加快城区供水管网改造。在供水管网改造过程中，要进一步强化质量意识，在建设成本和建设周期上，切实尊重事物发展的客观规律，坚决杜绝因建设资金不足导致建设质量降低的情

形。同时，要充分考虑消防用水需求，将公共消防设施建设纳入城市供水管网改造总体规划中，做到同步规划、同步建设，确保满足消防需求。

2.坚持节水先行，减少水资源浪费。减小污水处理厂及污水管网建设规模，减少污水处理成本，是长久有利的重要建设理念。只有做到人人节约用水、处处节约用水，我们才能最大限度的缩小水厂的建设规模、降低管网建设成本。一是要探索制定地方标准，从公共场所开始，从千家万户节水龙头的使用做起，在工程设计、审批等环节严格把关，引导节水用具的推广供应，以当年节能灯推广应用的魄力，深入群众，大力淘汰非节水器具的使用。二是加快推进再生水利用。针对目前市城区污水处理厂出水回用率均未达标的现状，建议“十四五”期间在市城区布局建设再生水管线和取水点，利用再生水进行园林绿化浇灌及环卫作业等，进一步提高污水出水回用率，充分发挥其环保和经济效益，形成水生态良性循环。

3.坚持以民为本，着力解决老旧小区供水难题。以老旧小区改造工作为契机，坚持总体设计、分步实施的原则，打破传统小区概念，以片区为单位，适当扩大建设范围；以社区为单位，聘请优质设计施工单位，在市政供水管网改造到位的前提下，逐片进行千家万户的入户管网改造，彻底改善居民生活用水和消防用水供应不足的现状。

4.坚持治保并举，加强供水管网及饮用水源保护。一是加强供水管网维护管理，严格监督管网建设单位按照规范标准进行设计和施工，坚决杜绝污水管网建于供水管网上方的现象，避免二次污染发生。同时，相关行政执法部门要加大对供水企业的支持力度，对损坏管网的行为及时进行处罚和追偿。二是进一步加强饮用水源地保护。市城

区的备用水源淦河取水点位于马桥镇严洲村,其上游存在畜牧养殖等污染源,可能会影响原水水质,需要加以防范。另外,思源水务的取水点五一水库未被列入水源地保护区,建议生态环境、水利等部门及时督促整改,切实做好饮用水源地保护工作。三是要及时解决潘湾水厂单电源供电、思源水厂无污泥处置装置等问题,确保供水安全。

(三)全面摸清底数,推进污水处理提质增效。

1.摸清排水管网的现状和家底。加快推进温泉、永安、高新区、梓山湖四个片区管网详细调查、功能病害检测工作,全面掌握管网运行现状并进行细化评估,切实解决排水管线“家底不清、现状不明”的问题,为后续管网改造决策提供数据基础。

2.加强制度建设,强化建设把关。加快推动地方立法或者地方政府规章建设,从法治高度严格执行建设项目雨污分流审查机制,在规划阶段、设计阶段、验收阶段、管理阶段均严格执行雨污分流要求,形成闭环管理机制,确保城区所有新建小区排水管网实现全分流,真正做到“凡雨污分流实现不了的地块不批项目,批准项目不开工,开工项目不验收,验收项目不住”。

3.开展排水管网缺陷修复,清除污水直排、消除管网空白。针对管网详查中发现排水管网存在的结构性缺陷和功能缺陷,制定科学合理的施工方案。对于需要整体修复的采用石浆喷涂整体修复和浸渍玻璃纤维光固(或热固)整体修复;对需要局部修复的采用树脂固化、不锈钢套桶、石浆喷涂局部修复和浸渍玻璃纤维光固(或热固)局部修复。同时,由生态环境部门牵头,加大河段的不明排口及其排放情况的检查力度,对河道不明排口来源进行彻查,对偷排、漏排、直排等各种恶意违法行为“零容忍”,做

到发现一起、坚决查处一起。另外,进一步加大污水管网建设并完善沿河截污管建设,全面消除城中村、城乡结合部等污水管网空白区、排水基础设施薄弱区,基本消除河道排污口。

4.加大“当家塘”等小微黑臭水体治理力度。一是坚持系统规划、综合治理。微臭水塘整治要执行整体生态最优原则,综合考虑生态、景观、蓄水、文化遗产等功能,并与城市园林绿化紧密结合,邀请专业机构进行打造设计,进行乡村文化特色的凝练,形成“一组一塘一景”的美好未来。二是加大宣传力度。借“创文固卫”东风,加大宣传力度,动员居民群众成为保护和监督水塘管理的主体,提高大家对“当家塘”的保护意识。三是要激起居民的美丽乡愁,杜绝“破窗效应”,进行样板工程建设,保护塘中种植的植物,让村民在家门口就能感受到蓝天碧水的美景,集体受益,逐步自发形成居民自治机制。

5.建设“智慧排水”信息系统。借助云计算、大数据、物联网等现代信息技术,打造“源、网、厂、站、口”一体化监管体系,实现排水管理地上地下一体化、网格管理精细化、档案管理信息化、维修养护标准化、监管手段智能化的目标。智慧排水一体化解决方案应包括物联网服务平台、大数据分析平台、综合监管平台、全移动排水管家APP等四大基础平台和业务平台等。

6.建立完善长效保障机制。黑臭水体工程化整治“治标不治本”,后期要保持“长治久清”必须充分发挥“河湖库长制”作用,结合“创文固卫”等活动的开展,常态化做好河道日常的保洁保障,包括河道保洁、违规倾倒垃圾等违法行为查处等,形成长效管理机制。

(四)坚持疏堵结合,不断提升城市防

控排涝能力。

1.做好“疏”的工作，统筹开展排水管道疏浚。一是建议参照上海、广州、武汉等城市先进做法，对现有管道疏浚管理模式进行调整，由市住建局下属事业单位市城市排水管理处专门负责市政管道的清掏疏浚工作，并充实人员编制和经费，此举不仅能有效提高疏浚管理工作的行政效率，还能有效推动积水点的消除。二是科学制定市政排水管道疏浚计划。综合考虑季节、道路交通、区域人流量、管径管材等因素，科学制定市政管道疏浚计划，合理购置工作机械设备，确保人力物力财力得到最大发挥。三是谋划疏浚污泥处理。鉴于管道疏浚污泥不同于城市污水处理厂剩余污泥，目前各大城市（如北京、上海、武汉等）都面临疏浚污泥无处可去的难题，我市目前疏浚污泥处理可以送去市静脉产业园进行处置，但需考虑后期城市规模扩大、城区排水管网日趋完善后疏浚污泥量增多，以及环保要求的不断提高等带来新的疏浚污泥处理问题，建议尽快启动疏浚污泥中转场地和处理用地、疏浚污泥处理工艺等的规划设计，从全市的需求和建设用地规划出发，统筹进行城区污水处理厂剩余污泥和排水管道清掏疏浚污泥的处置规划研究。

2.做好“堵”的文章，提升城区自然生态蓄水能力。对中心城区和城区周边的蓄水空间进行有效库容的调配，是重要的城区防涝措施，宜从以下几个方面进行：一是要重视对城区蓄水水体的保护，摒弃盲目开发，优化水体管理，杜绝野蛮填塘等现象。二是建立详细的蓄水水体台账，将区域内各大小蓄水水体建库管理，运用遥感技术和智慧水务技术，加以科学调配。三是统筹安排水体清淤工作，定期对城区各蓄水水体清淤疏浚，保证蓄水容量。同时，合理利用河塘清

淤污泥发展有机农业，实现污泥资源化利用。四是探索出台城市蓄水空间保护政策，从立法层面保护城区蓄水空间。

三、关于本次调研的几点感受

（一）淦河水系是我市自然生态公园城市建设独特的自然禀赋。

淦河作为咸宁的“母亲河”，是构建咸宁市城市生态景观、承载历史文化的重要组成部分，淦河市城区段是纵贯城区连接淦水水系的重要河渠，水体创造了优美的自然生态环境、独特的城市空间形态，增强了我市未来的城市竞争力。同时淦河还兼具城市备用水源、蓄水防洪、生态修复等功能，月亮湾、人民广场、永安阁等均是依靠淦河水系建设的独特的生态景观建立的特色风景。自2018年我市成为全国首批黑臭水体治理示范城市后，通过实施淦河流域环境综合治理项目等系列工程，淦河流域水环境得到明显改善，不仅保障了淦河一股清水流入长江，也极大的提高了居民对环境的获得感、幸福感。2020年5月6日，人民日报第14版生态板块以“截污减负、淦河美颜”为标题，对我市淦河环境综合治理项目进行了报导。通过建设自然生态公园城市，确保水系水环境的安全稳定，可以实现城市与自然生态和谐共生，实现经济效益、环境效益和社会效益的统一，淦河水系将是我市建设自然生态公园城市的点睛之笔，成为体现咸宁特色的独特“标签”。

（二）文化底蕴的挖掘是我市建设自然生态公园城市的必要考量。

2020年5月11日，习近平总书记在山西大同云冈石窟考察历史文化遗产保护工作时，从人类文明的高度强调了保护云冈石窟的重要性，“云冈石窟体现了中华文化的特色和中外文化交流的历史。这是人类文明的瑰宝，要坚持保护第一，在保护的基础上研

究利用好”。在本次调研中我们感受到，“当家塘”是我市广大劳动人民在劳动中创造并传承至今的地方特色，是根植于人民群众朴素劳动的非物质文化遗产，在自然生态公园城市建设过程中，要在保护的基础上传承我市劳动人民的优秀地域文化，凝练咸宁特色。

（三）扎实的基础建设是我市建设自然生态公园城市的必要手段。

城市水治理不应是简单的哪里有问题就治哪里，“头痛医头、脚痛医脚”的治理模式无法根治城市水环境问题。在进行城市水环境治理时需要统筹分析各方面问题，坚持系统思维，坚持以规划为先，统筹项目谋划，进行质量意识培育，以开放的胸襟，“不为我有，但为我用”，充分利用紧邻武汉的人才优势和智库影响力，大力促进管理模式的优化和突破，久久为功，为建设自然生态公园城市而努力奋斗。

（四）充足的资金筹措是我市建设自然生态公园城市的基本保障。

自然生态公园建设需要有资金来源，水治理更是需要筹措资金。在探索多渠道筹措资金的道路上，我市走出了自己的特色，且

已经尝到了甜头。在争取上级资金方面，2018年，我市成功申报为全国首批20个“黑臭水体整治示范城市”之一，获得和中央专项补助资金6亿元，同时，由于黑臭水体整治效果明显，获得政府补偿性资金若干，今年预计还可以争取到“长江大保护”方面的财政资金。在撬动社会资本投入方面，获得黑臭水体治理示范市奖补资金后，我市和中建三局签约总投资6.8亿元的淦河流域环境综合治理EPC项目，基本解决了市城区5条黑臭水体的治理问题，提升了淦河水系整体环境质量，以及一些迫切需要解决的基础设施建设问题。这些都是近些年我市摸索出来的成功经验，在城市水环境治理及自然生态公园城市建设过程中，我们可以遵循上述成功经验，一方面积极争取各种渠道的上级资金，另一方面充分利用社会资本，统筹城市水环境治理所需资金，不等不靠，不舍近求远，以“不为我所有，但为我所用”的格局，给予信任和开放的胸襟，充分利用紧邻武汉的人才和技术优势，全力加快自然生态公园城市建设步伐。



探索建设具有咸宁特色的咸宁风景道

◎ 市交通运输局局长 金山

为贯彻落实自然生态公园城市建设理念，推进咸宁全域旅游，市交通运输局总结历史经验，提出建设“咸宁风景道”这一全新理念，5月25日，市政府发布《咸宁风景道建设实施方案》，我市自2020年起启动咸宁风景道建设工作。“风景道”的概念源于国外，且在国外已经成为一种成熟的旅游产品和旅游行业重要的组成部分，但在中国的风景道设计起步较晚，目前尚未形成大规模的风景道产品，概念、标准、体系都没有借鉴，全国各地也都是摸着石头过河，在探索中创建，在创建中积累，在积累中形成经验。市交通运输局自然生态公园城市专题调研组结合此次“六大”活动，深入到各县市区进行调查摸底，就大家疑问最多的如何建设风景道，建设什么样的风景道进行深入交流，力争探索形成具有咸宁特色和咸宁标准的咸宁风景道体系。

一、什么是风景道

风景道是指道路视域及廊道范围内拥有审美风景、自然、文化、历史、游憩价值、考古学上内在品质，以及值得保存、修复、保护和增进的具有游憩价值的景观道路。它实现了道路从单一的交通功能向交通、生态、游憩和保护等复合功能的转变，也是一种重要的线形游憩空间。

风景道是欧美国家近20年兴起的对道路生态、资源与品质保护和建设的体系，是其百余年来注重生态环境及自然文化遗产保

护与管理的延续和发展，反映了工程技术与生态环境、历史文化、景观游憩的有机结合，也是生态文明的一种发展，契合了资源节约型、环境友好型社会发展的趋势。

与传统线形空间规划以道路等为载体，范围有限，集中在建设红线以内相比，风景道范围扩大，以道路为轴线，辐射道路沿线周边区域，形成了道路廊道，形成了线形游憩空间，以及旅游经济产业带和线形旅游目的地。通过风景道规划能够统筹道路交通规划、城乡规划、景观规划、旅游规划，是一种有利于实现区域一体化并有利于资源整合的廊道规划，从而创新了传统旅游规划模式。

我国国家发改委与国家旅游局在2016年印发《全国生态旅游发展规划》首次提出“国家风景道”的概念，据有关资料显示，我国尚未建成一条成规模的完整的风景道。如京津冀蒙要打造“环京津冀千里草原旅游大道”，围绕草原文化、契丹辽文化、皇家文化，形成康养旅游大道、黄金自驾旅游大道，以及首都与北方少数民族地区的友谊旅游大道；河北提出打造“国家1号风景道”“千里太行”“浪漫渤海”“京承皇家御道”和“京西百渡”5条品牌风景道；而西部的贵州、云南、宁夏、内蒙古、新疆等省区，风景道或旅游公路成为“十三五”公路建设的重要组成部分，获得了强劲发展；贵州铜仁市拟建设乌江国家旅游风景道、环梵

净山旅游公路及佛顶山旅游公路;内蒙古提出建设500公里通辽科尔沁文化旅游风景道;宁夏要建设东部环线风景道等;而海南则提出“十三五”期间拟建设旅游公路1100公里,到2020年基本建成环岛滨海旅游公路;湖北及安徽提出要建设大别山国家级跨省风景道;浙江率先进行了“美丽公路”建设,并取得了较好的示范引领作用,但均未冠名风景道。

二、咸宁风景道建设基础有哪些

截至2019年,咸宁市公路通车里程达到16463.026公里,公路密度按土地面积计算为166.95公里/百平方公里,按人口计算为61.98公里/万人。我市国道521.18公里,省道994.248公里,县道2648.672公里,乡道4405.586公里,村道7893.34公里。

交通的便捷加快了时空格局转换,带薪休假等制度带来观念变化,人们旅游不再满足“点到点”,而是希望“通达”过程“有景可观、边走边玩”。当前,自驾游、自助游、乡村旅游等非常火爆,许多家庭正在开车旅行,目的地和景点正逐渐被稀释,“走在旁边”正在成为一种趋势,驱车行驶在美丽的公路上,游客不仅可以欣赏田园风光,还能感受淳朴的乡村文化,体验田园生活,购买各种乡村绿色食品,游玩沿途大小旅游景点……这就要求提供更安全、更便捷、更舒适、更温馨的交通服务。我市陆续开展了“生态旅游路”、“畅安舒美路”、“美丽公路经济带”、“四好农村路”等创建活动,创建了一大批“途中皆是景”的美丽公路。

1.建设“咸宁生态旅游公路”。按照创新理念、整合资源、统筹推进、突出重点的思路,全市先后创建了咸宁市幕阜山生态旅游公路、咸崇旅游路等旅游示范公路,并结合一二级路改造、养护大中修工程、四好农村路建设等项目,分步建设咸宁市咸安区太

乙洞至赤壁市羊楼洞旅游公路、咸宁市赤壁市羊楼洞至崇阳县小山界旅游公路、咸宁市幕阜山精准扶贫旅游公路、咸宁市沿江旅游公路、咸安区旅游扶贫公路、嘉鱼县陆八舒旅游扶贫公路等生态旅游路。最终实现特色旅游公路与周边景区链接,与地方产业融合,有力地服务了我市全域旅游、脱贫攻坚、乡村振兴等重大战略实施。

2.打造“畅安舒美示范路”。为贯彻落实公路养护管理“更好地为公众服务”价值观,进一步提升公路服务水平,结合交通运输部国道改造示范工程创建标准和要求,我市积极按照部、省畅安舒美路创建有关工作部署,自2014年开始在普通国道上组织开展“畅安舒美示范公路”创建活动。“十三五”以来,按照政府主导、部门联动、社会参与,围绕“一个中心,三个推进,五个提高”开展创建活动,打造了一大批“畅安舒美”示范路路段。在提升路况水平的基础上,拓展公路服务功能,公路沿线建设了一大批普通公路服务区、公路驿站、观景台、停车港湾、交通厕所等服务设施。

3.创建“美丽公路经济带”。2018年以来,我省再次提出“湖北省美丽公路经济带”建设目标,在交通运输部“畅、安、舒、美”示范路创建的基础上,探索“美丽公路+”模式,让道路与沿线乡村旅游、历史人文、体育健身等经济模式融合发展,串联“山水林田湖、城镇乡村景”美丽经济要素。我市干线公路路况优良,路面使用性能指数PQI值全省综合排名前列,在良好的路况基础上,通过“新建和提级改造一批、综合整治和局部改善一批、巩固和提升一批”,又创建了一大批“畅、安、舒、美、富”的美丽公路经济带。“美丽公路经济带”建设是实现“以线串珠”的重要举措,既向外输出了咸宁市的优美风景,又带动了沿线的经济产业发展。

4.建设“四好农村路”。我市贯彻落实习近平总书记“四好农村路”系列重要批示指示精神,坚持“交通、产业、扶贫、新村、旅游”融合发展方针,持续推进“四好农村路”建设,为广大农民致富奔小康、为服务旅游提供了更好保障。全市“四好农村路”建设已累计完成投资近30亿元,完成实施创建“美丽农村路”2600公里,农村公路提档升级工程2245公里,自然村通畅公路595公里,公路安全生命防护工程7862公里。崇阳县被评为“四好农村路”国家级示范县,崇阳县、咸安区获评省级“四好农村路”示范县,咸安区汀泗桥镇、双溪桥镇,嘉鱼县陆溪镇、官桥镇,崇阳县白霓镇、铜钟乡,通山县大畈镇7个乡镇被评为省级“四好农村路”示范乡镇。以乡村振兴为切入点,注重盘活公路沿线乡村资源,变“旅游公路”为“公路旅游”,催生出一批像崇阳金塘岭蜜小镇、咸安大幕樱花小镇、羊楼洞明清古街、葛仙山樱花景区、梓山湖特色小镇等旅游特色小镇,旅游特色小镇因路而兴,不仅美了环境,旺了产业,更为经济发展聚集了人气财气。咸宁市崇阳县白霓镇大市村、咸安区向阳湖镇广东畈村等18个村湾入选湖北省2019年度美丽乡村示范村,茅井养生小镇、岭蜜小镇、东山屋场等20处美丽小镇入围荆楚乡村旅游百强行列。

2020年,为积极响应咸宁公园城市建设,探索建立健全交通运输与旅游融合发展的运行机制,基本形成“快进”和“慢游”的旅游交通基础设施网络和“吃住行游购娱”一体的综合性公路经济带,我们提出“咸宁风景道”建设。咸宁风景道将已建成的“生态旅游公路”、“畅安舒美路”、“美丽公路经济带”、“四好农村路”等示范路连段成环,打通少数断头路及瓶颈路段,因地制宜地配置慢行系统,建设有步行骑行综合道、骑行道、自驾游道,在便捷交

通“快进”的基础上引入“慢游”,功能定位为“风景道+文化+旅游+康养”。建成后将实现交通运输行业内的“美丽公路+”,也对咸宁经济社会高质量发展起到“以线串珠”作用。

三、咸宁风景道怎么建

风景道建设任务主要是道路改造品质提升,沿线绿化景观打造,配备公路驿站等服务设施,完善道路标识标牌,远期根据需求由相关部门规划建设景观节点、乡村旅游、休闲农业等乡村振兴和新业态项目。我们认为,主要围绕五个内容,全方位打造咸宁风景道。

(一)车行系统建设。以提升舒适可达性为目标,对公路基础设施进行升级改造,主要包括技术状况提升、步行骑行道建设和安防能力提升。

1.提升道路等级。结合山区地形、生态等特点,通过实施路面改善、大中修、灾毁恢复等工程,不断改善公路路况质量。加快咸安区宝八线农业观光园至五七二桥2.7公里道路升级改造,咸安区S360大向线五七二桥至桂乡大道路口13.3公里二级公路改造建设,并同步建设骑行道;加快咸安区S361大羊线1.53公里道路升级改造,顺接S319咸赵线和赤壁市S361大羊线风景道;加快赤壁市S361大羊线剩余7.06公里二级公路改造,畅通葛仙山樱花海、芳世湾等旅游线路;重点推进G351潘家湾至嘉鱼县城段大修项目、嘉鱼县至赤壁市一级公路改扩建项目、通山县慈口至乌岩段断头路建设。

2.加快步行骑行综合道建设。通过摊铺彩色沥青、建设绿化隔离带等方式,改造骑行和步行道。步行骑行综合道,增设宽度不小于2米的综合道,骑行道单侧增加不小于1.5米专用骑行道。重点加快建设咸安区游客集散中心至古田段11.5公里步行骑行综合道;推进古田至大桥、大桥至聂家、聂家至

汀泗桥、黄荆塘产业路、向阳湖大道至农业观光园T字路口段70.795公里骑行道建设。

3.提高安全水平。通过实施安全生命防护工程,与道路建设实行“三同时”;加快公路灾害防治工程建设,对公路地质灾害隐患进行整治;实施普通公路桥梁三年消危行动,全面消除公路危桥安全隐患,确保公路桥梁安全运行,不断提高公路安全水平。

(二)服务系统建设。以提供人性化服务为目标,完善公路的便民服务设施,主要包括公路驿站和旅游标志标牌建设等。

1.拓展公路驿站服务功能。因地制宜利用公路沿线空地设施观景台、停车区,增强公路的游憩体验性。据游客量、车流量大小来分批启动一、二、三级驿站建设,在条件成熟的景区、旅游区服务中心或大型村庄配套具备商业、交通换乘、餐饮、停车、汽车充电、卫生等基本功能的公路驿站服务设施,远期可视市场需求逐步配套综合文化研学、休闲度假、高端商务、星级酒店、亲子乐园等服务系统。

2.设置统一方便的标识系统。在原有交通标志的基础上,新增风景道路面LOGO、指示牌、桥梁牌和村庄地名牌,按统一制式制作,科学设置人性化、个性化标识加深路人的形象感知,打造道路景观特色品牌,实现“游客闭口不问路、休闲顺畅自驾游”。

(三)景观系统建设。以公路景观为目标,通过“借景”和“造景”增强公路的审美效果,主要包括景观节点(小品)打造和路域环境整治。

1.提升风景道沿线绿化景观功能。分段落进行主题景观营造,打造开合有度、富有韵律的动态景观带,利用边坡挡墙等附属设施,通过仿生态处理、借用竹桂等咸宁文化元素,以及绘画、雕刻等多种形式打造景观节点(小品)。

2.开展公路路域环境美化。路域环境整治路肩以外突出自然性,对荒地、空地和杂乱路段进行清理绿化,路肩以内追求精细化,进行硬化和美化。巩固提升现有路况及路容路貌水平,对沿线裸土路段逐步进行治理,对具备条件的路段采取挂网喷播、三维土工网垫、加筋麦克垫等技术进行植草复绿,稳固路基护坡,加强生态保护,探索建立普通公路路域环境治理长效机制。

(四)智慧系统建设。以公路运行科技化为目标,利用大数据等手段,提供便捷的信息服务和创新体验。选择具备条件且创建成型的路段,引进先进的旅游商务、大数据集成与信息服务等平台,让行人游客及时掌握旅游、交通等信息,提高路网通行能力。

(五)融合系统建设。风景道创建要融入“美丽公路+”的理念,以“田园生活”为目标核心,加快现代农业、田园综合体、民宿休闲、房车营地等新业态与交通旅游的融合发展。同时依托交通路网、美丽村湾、乡村振兴、产业园区等建设项目,继续巩固、扩充现有风景道主骨架,完善与美丽村湾创建等相协调的局部小环线,为咸宁自然生态公园城市建设注入新动能,助力沿线地区经济发展。

2020年-2022年,咸宁风景道规划建设977.953公里,分为步行骑行综合道、骑行道、自驾游道三种类型,风景道沿线串连了全市大小36个旅游景点,建设一级驿站1个,二级驿站5个,三级驿站3个。

四、咸宁风景道建设存在哪些问题

1.风景道建设资金不足。经初步测算,咸宁风景道建设总投资82942万元,咸安区24073万元,赤壁10932万元,崇阳11585万元公里,通城5409万元,通山18008万元,嘉鱼12935万元,但是我省交通项目建设实施的补助政策较低,补助资金只占项目主体工程建设的20%-50%,地方配套及自筹资

金压力较大。风景道建设、管理和维护的资金和成本比一般道路更大，在风景道起步和早期发展阶段，小资本投资风景道往往难以持续，而大资本投资风景道，考虑到投入产出比和盈利点等问题，往往又裹足不前。

2.风景道实现盈利有难度。我国公路法规定，二级以下道路是不能够收费的。因此，风景道道路本身无法盈利。风景道盈利从长远来看，是要把风景道建设为一个带状经济带，通过风景道产业链的纵向延伸，向旅游者提供营地、服务区、餐饮、住宿、购物、娱乐等相关外延服务来获取盈利；价值链的横向延伸是与风景道相关联业务的拓展，例如户外运动、汽车租赁、节庆、会展、招商、影视、广告、房地产等，从而达到盈利目的。但在起步和早期发展阶段，产品体系和产业链尚未形成，相对于风景道建设的较大投入，盈利是有限的。

3.风景道建设受刚性约束大。道路建设属于线性项目建设，项目建设用地需求量大，且现有道路拓宽避开基本农田、生态红线等刚性制约，导致项目推进困难。风景道沿线配套服务设施建设，因土地流转困难存在着无地可拿，或拿地成本高等现实困难，从而影响了配套服务设施建设的周期和成本。

4.风景道建设未形成部门合力。风景道属于系统工程，除道路主体结构外，路域环境美化、景观节点、地域文化宣传、新业态发展等等还需要地方政府、住建、林业、文旅等部门共同参与。路变美了，但还需要周边有配套的吸引人的旅游产品、汽车营地、田园综合体、农业观光园、特色民宿、康养中心、教育基地等。

五、咸宁风景道建设如何保障

1.加大顶层设计。结合此次“六大”活动，把咸宁风景道作为自然生态公园城市建设的重要内容，做好顶层设计，统筹考虑风

景道建设和文化遗产、生态保护、旅游度假、产业扶贫等深度融合，充分发挥咸宁的独特地理优势，准确定位咸宁的发展需要，促进一产与三产之间的纵深融合，去粗取精、形成合力，让咸宁风景道成为一道亮丽风景线。

2.合力共建推进。构建“政府抓路、交通修路、公安治路、林业绿路、乡镇美路、全民护路”的创建工作格局，以政府为主导，统筹协调，资源配置、合力共建，动员各行各业，组织沿线乡镇、村共同参与、群策群力、推进落实。

3.加大资金投入。确立“政府投入为主、多渠道筹措为辅、社会资金参与”的思路，加大咸宁风景道建设公共财政支持力度，采取“向上争取一点、财政统筹一点、乡镇自筹一点、交通融资一点、社会捐助一点、村集体经济解决一点、部门整合一点”的办法，千方百计拓宽建设资金来源渠道。积极引入社会资本参与建设，如对于有盈利性的旅游产业，风景道可采用EPC、BOT等方式融资建设，也可考虑风景道沿线驿站内及沿线的商铺、餐饮摊位、特产展销中心的租售，全线或部分精华段实行停车收费、自行车租赁收费或其他服务收费来弥补投资不足。

4.开展体系研究。利用咸宁风景道建设，探索具有咸宁特色的咸宁风景道标准创建标准体系，标准体系应涵盖咸宁风景道规划、建设、运营和管养全过程，配套出台技术指南和技术规范，内容涉及风景道评价指标体系和评价等级，道路管理以及路侧要素建设等诸多方面，用咸宁风景道创建标准体系理论研究为风景道发展提供强大的理论与技术支撑，为我市风景道发展起到引导和规范作用，推动我市风景道实践工作的顺利开展。



发挥水优势 做足水文章

——嘉鱼建设水生态公园城市思考探究

◎ 嘉鱼县委副书记、县长 王永

党的十九大报告指出，建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计。积极推进自然生态公园城市建设，是深入贯彻落实十九大精神和习近平生态文明思想的具体行动。嘉鱼作为水资源大县，水域面积占县域总面积的30%，为打造水生态公园城市提供了得天独厚的基础和条件。自“六大”活动开展以来，我围绕如何用好用足我县水资源优势，推进嘉鱼自然生态公园城市建设，查阅资料寻源头，深入实地察详情，请教专家谋良策，开展了深入细致的调查研究。

一、调研过程

自收到《关于开展推进咸宁高质量发展“大学习、大调研、大讨论、大统一、大转变、大落实”活动的通知》后，我结合嘉鱼水资源优势得天独厚，水资源禀赋十分突出的特点，迅速拟定了课题，利用三个月时间，围绕嘉鱼水资源现状及特点，存在短板及弱项，推进自然生态公园城市建设思路及路径等问题，进行了深入调研及思考。调研过程中，始终注重“三个坚持”。

（一）坚持学习为先。认真学习了习近平生态文明思想和系统治水理念，市县《自然生态公园城市专题学习资料》，邀请了原国务院发展研究中心研究员刘锋、武汉大学教授伍新木进行了专题讲座。同时，查阅了嘉鱼县志、嘉鱼湖泊保护规划、嘉鱼水防治规划、嘉鱼港总体规划、嘉鱼全域旅游发展规划等资料，请教了水利系统相关专家，对嘉鱼的水资源情况有了较深入了解。

（二）坚持调查为本。先后走遍了全县四大水系，实地调研了五大湖泊的水面开发利用、水质生态状况；查看了与湖泊相连的10条河流的水质状况，相关涵闸及泵站等水利设施状况；乘船了解了长江沿线生态状况，码头利用状况、生态修复进展情况。每到一处，都虚心向干部群众请教，了解当地水产业发展、水安全问题、水资源利用、水生态保护情况，倾听他们的经验和教训，问题和建议。

（三）坚持研讨为要。先后召开了由科经、水利、环保、文旅等部门参加的水经

济、水安全、水环境、水文化等专题座谈会4次，查找相关方面的短板、分析存在的问题、探讨相应的对策，逐步理清了嘉鱼水资源的特点、存在问题和下步措施，为嘉鱼发挥水优势，建设水生态公园城市奠定坚实基础。

二、调研思考

经过调研与思考，我认为嘉鱼建设自然生态公园城市有机遇和条件，也有压力和挑战，我们要顺应发展大势，明确目标，立足嘉鱼水资源优势，整合现有资源，努力走出一条具有嘉鱼特色的水生态公园城市建设之路。

（一）基础及特点

嘉鱼县地处江汉平原和幕阜山区的结合

部位，是古云梦泽的重要组成部分，北接武汉，南近岳阳，东邻京广铁路、京珠高速，西望洪湖，是长江进入武汉的门户，史称“武昌上游之邑、湘湖要冲之区”。境内水域广阔，水网密布，是名副其实的“水都”之城。

1.水域面积大。县域面积1019平方公里，境内拥有各类水域面积305 平方公里。多年平均径流深为607mm，较湖北多年平均值532mm多14%。与省内富水地区相比，水域面积占比明显偏高。嘉鱼水域面积占比30%，与有百湖之市的鄂州以及有亚洲天池之称的丹江口相比都要高近三个百分点，与有大江大湖大武汉之称的武汉相比也高四个百分点。

嘉鱼县水域面积与其他地区比较表

地 名	水域面积（km ² ）	总面积（km ² ）	占比(%)	现有形象
武汉市	2205.06	8498.41	25.79	大江大湖大武汉
鄂州市	433.33	1594	27.18	百湖之市，鱼米之乡
潜江市	266.67	2004	13.3	水乡园林
丹江口	846（水库面积）	3121	27.1	亚洲天池
嘉鱼县	305	1019	30	二乔故里，水韵嘉鱼

2.水网分布密。县域河流水系纵横，水域广阔，共有大小河流10条，长江黄金水道纵贯全境109公里，湖泊21个，水库19座。县域内主要有长江、陆水河、魏家河、金水

河、余码河、马鞍河、陆码河、长港河、百里长渠，全长237.7公里。共分陆码河水系、长港河水系、陆水河水系、金水河水系等4大水系，分别与21个湖泊对应联通。

水系与湖泊联通情况

水系名称	联 通 湖 泊
陆码河水系	蜜泉湖
长港河水系	大岩湖、大河口湖、蔡子一湖、沈家塔湖、铜山湖、东沟湖、西沟湖
陆水河水系	珍湖、接里湖、上帅湖、左金湖、锦湖、界石湖
金水河水系	茶湖、蜀湖、土地湖、赤城湖、后湖、斧头湖、西凉湖

3.水运条件好。嘉鱼坐拥109公里长江岸线,岸线长度占武汉新港20%,占咸宁90%,可利用宜港岸线27.3公里。嘉鱼港区由陆溪口港区、石矶头港区、鱼岳港区、潘家湾港区和簪洲港区组成,每年货物吞吐量近800万吨。未来簪洲港区将成为嘉鱼港的核心。支流陆水河沿线岸线资源已规划开发利用近500米。同时,借助白鳍豚保护区功能区划调整机遇,将会争取到更大发展空间。

4.水体价值大。嘉鱼县位于江汉平原和幕阜山结合处,县域内丘岗与冲积平原地貌交错,形成山水相间、山水相融美景胜景。县域内湖泊21个,其中大于1平方公里的9个,占全市3/5。大于10平方公里的3个,包含126平方公里的斧头湖和85.2平方公里的西凉湖和13.9平方公里的蜜泉湖。水库19座,其中大型水库三湖连江水面面积14.4平方公里,中型水库渗子湖水面积1.7平方公里。目前全县放养水面达到24.7万亩,湖北境内鱼类品种100多个,嘉鱼就占80多个,嘉鱼是全国闻名的鲂鱼之乡,西凉湖被国家农业部批准为“国家级鳊鱼、黄颡鱼水产种质资源保护区”。嘉鱼莲藕被央视《舌尖上的中国》大力推介,莲藕种植面积达4.85万亩,已被列入省莲藕产业集群重点建设县市。

5.水文化悠久。水文化历史厚重,嘉鱼人民世代逐水而居,繁衍生息,绵延至今,形成了优良的节水爱水护水文化。嘉鱼人民长期与水灾水患抗争,涌现出了许多先进人物和光辉事迹,形成可歌可泣的防汛文化。为抗水灾拒水患,兴修水利工程,新建水利枢纽,形成了丰富的水利文化,同时,在长期的伴水拥水中,伴生出鱼文化、鸣榔文化、桥文化等众多文化,其中的鱼文化更是源远流长,全国两千多个县名里有鱼字的就

山东鱼台县和嘉鱼县,嘉鱼的城标有鱼,鱼美食是嘉鱼饮食文化的代表,举办了首届嘉鱼鱼文化乡村旅游节等系列活动。

(二) 短板及弱项

对照咸宁建设自然生态公园城市标准,我们在水安全、水生态、水经济、水文化建设方面仍面临一些困难和问题,亟需系统解决。

1.水安全防线有待加强。近10年来,嘉鱼在水利基础设施建设上共投入15亿元,实施了簪洲湾崩岸应急整治、三湖连江灌区续建配套、陆水干流防洪治理、两湖围堤加固、余码头二站建设等一大批水利工程,但在防洪排涝中仍然存在明显短板。长江堤防隐患较多,仅今年汛期,长江堤防就出现散浸、管涌、裂缝、脱坡、跌窝、漫溢、漏洞等险情224处。内陆河湖堤防等级不高,少数湖泊没有修建堤防,大部分湖泊堤防较脆弱。排涝能力有限,全县仅三乐、永逸、余码头等3个泵站可以向长江外排渍水,总装机容量仅为172千瓦,外排能力不足致使内涝时有发生。互联互通不够,境内陆码河、长港河、陆水河、金水河四大水系没有互联互通,全县水资源无法整体系统调度,不能发挥联排联防的作用。

2.水生态修复任务艰巨。长江大保护十大标志性战役虽然初战告捷,但长江岸线生态修复、违章建筑拆除、长江禁捕等工作依然压力很大。大岩湖、蜜泉湖、西凉湖、斧头湖、三湖连江等五大湖泊水质依然超标,6000亩退垸还湖任务还没有完成。湖泊淤塞严重,库容不足,湖泊沼泽化和湿地退化明显,据相关统计,自新中国成立以来,我县湿地面积减少10万亩,湖泊由41个减少到21个,面积减少三分之一,西凉湖嘉鱼水域面积由40平方公里降到27平方公里。陆水河、长港河、陆码河、马鞍河、金水河等重

点河流平均淤积厚度达0.5~1.0m,离水清水净目标差距较大。城乡污水没有完全实现达标排放,城镇污水处理厂和各镇污水处理厂不能完全满足全县污水处理要求。完成农业面源污染综合治理、农村厕所革命压力较大。

3.水资源优势转化不够。嘉鱼水域广阔,河网发达,水运条件较好,但没能将这些优势转化为推动经济发展的强大动能。嘉鱼虽然有109公里长江黄金岸线,但有岸线无港口,至今没有建设公用码头、集装箱码头,没有发挥通江达海的桥头堡作用,没能推动外向型经济发展。嘉鱼广阔水面仅限于简单粗放的淡水养殖,水产品开发不够,莲子、鱼、鱼圆等特产农产品开发不够,没有形成全国知名农产品品牌。没有开发水上旅游项目,没有发展观光旅游,没能将美景变成“美丽经济”。没有充分利用良好的水资源优势推进供给侧结构性改革,推进工业的转型升级和农业的高质量发展,在有机农业和生态水产方面挖掘不够。没有充分利用江河湖资源优势打造城市景观和推进美丽乡村建设,没能真正做到以水兴城、以水活城、以水润城,提升城市品质和品位。

4.水文化特质挖掘不深。嘉鱼拥江揽湖,嘉鱼人民在长期与水相依相伴中,在与水抗争中,得到了繁衍和发展,但存在对水故事深入挖掘不够的问题。历史古迹保护不够,孔明取箭所、岳飞抗金屯兵要地等具有历史传说的古河道已不复存在,净堡桥、下舒桥等古桥桥体毁损严重。亲水近水的体育赛事活动组织不够,没有持续举办知名的沿江、环湖马拉松等赛事。

(三) 思路及路径

以习近平总书记生态文明思想和系统治水理念为引领,牢固树立绿水青山就是金山银山理念,做好以水定城、以水润城、以水

兴城、以水活城、以水美城文章,全力建设人与自然和谐共处的生态宜居型城市,打造全国知名的“水都康城”“梦里水乡”。

1.维护“水安全”,构建水生态公园城市生态屏障。转变治水思路,按照“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水方针,统筹做好水灾害防治、水资源节约、水生态保护修复、水环境治理。

突出重点保防洪安全。注重从事后处置向风险防控转变、从减少灾害损失向降低安全风险转变,全力消隐患、强弱项、提能力、强监控,补齐防洪安全短板。实施长江大堤保安澜工程,结合防汛抗灾中发现的险情和历史险工险段,积极推进簪洲湾堤防除险加固、护岸治理、堤防提档升级等项目落地建设,消除长江堤防存在的安全风险。实施排涝引水工程,进一步完善江河湖库防洪体系,更新改造余码头一站、双益泵站、河埠泵站等提水排水泵站,建设竞江口节制闸调水排水,确保河湖排灌顺畅。实施重大枢纽工程,谋划推进“一江八水五湖”水系连通工程,将县内湖泊和水系进行联通,引江补水、连通保水、生态治水,提升全域防洪能力。实施湖堤加固、河湖清淤、退垸还湖工程,依托滨江生态提升示范工程对陆码河、马鞍河、三湖连江等进行整治清淤,完成斧头湖、西凉湖等剩余的6000亩退垸还湖工作,通过河湖增容扩面、排灌通畅,提升防洪能力。

综合施策保生态安全。按照总书记全域治水理念,增强治理措施的综合性和整体性、协同性,坚持水岸兼顾,治水与治山、治林、治田、治草整体推进,实现水清、岸绿、景美。全域管治保护生态。深入推进河湖库长制,积极开展渔民上岸实行长江十年禁捕,铁腕打击非法采砂,全面禁止河湖投肥养殖、围网围栏养殖,定期进行增殖放

流,恢复水体生态环境,增强水体自净能力。全域防治修复生态。持续开展非煤矿山生态修复、非法码头专项整治、河道非法采砂整治、港口岸线资源清理整顿、入河排污口整改提升、长江沿岸造林绿化等工作。全力推进沿江化工企业关改搬转,加强污水处理厂及沿河湖截污管网建设,打好碧水保卫战。全面推进湿地保护修复,积极创建珍湖国家湿地公园,恢复生物多样性。实施水土保持工程,控制水力侵蚀导致水土流失,有效保护水土资源。全域整治维护生态。结合山水林田湖草国土综合整治、人居环境示范片区整治等项目,以点带面建设美丽乡村。加强农业面源污染治理,实施农药化肥减量增效工程,推广测土配方技术和统防统治,严格实行“三区划分”,建立健全畜禽养殖污染监管长效机制。

提质增效保生活生产安全。切实把水资源节约利用贯穿于生产生活全过程。安全供水。实施安全饮水工程,加强饮用水源地保护,推进“城乡供水一体化”,谋划推进全域供水工程项目,对全县水厂合小并中做大及提升改造,着力解决饮水安全、间断停水、水压不够等问题,加强供水保障。高效节水。积极推广喷灌、滴灌、微灌等高效节水灌溉技术。加强工业节水技术改造,推进中水回用、循环用水,逐步淘汰高耗水的落后产能。严格规范高耗水服务行业用水管理,加大雨洪资源利用力度,推进雨污分流。全民爱水。实施垃圾分类收集和黑臭水体治理工程,保护水体洁净。广泛宣传节约用水,创建节水型城市,提升水环境保护意识。

2.发展“水经济”,筑牢水生态公园城市发展基石。绿水青山既是自然财富,又是经济财富。要在保护中科学开发利用水资源,培育发达的水缘产业,推动经济高质量

发展。

做深“水运”经济。发挥长江黄金水道作用,加快规划建设嘉鱼港,推进簪洲湾铁公水等项目建设,打造咸宁通江达海、临港崛起的核心通道。充分挖掘内河航道运输潜能,推进陆水河港点散货码头工程建设,实现江河联运。加快实施“一江八水五湖”连通工程,提高内河运输能力。

做精“绿水”经济。充分发挥水资源优势,积极发展特色产业。大力发展蔬菜产业,在斧头湖黄沙湾到陆口珍湖沿水沿湖地带,建设6万亩的“百里莲藕长廊”,发展莲藕、莲子、藕带、野藕产业,打造湖北乃至中国莲藕产业强县;在石矶头护县洲至簪洲湾团洲等洲垸,建设4万亩的“百里瓜果长廊”;在新街镇到簪洲湾镇灌区,建设22万亩的“百里蔬菜长廊”。大力实施水产业“134”工程,即重点打造“1条鱼”(斑点叉尾鲶)、拓展发展3个名优品种(黄鳝、黄颡、小龙虾)、巩固提升“四大家鱼”,延伸延长产业链条,推进水产业高质量发展。

做优“水美”经济。实施江湖连通工程,将县域内陆水河、长港河、陆码河、马鞍河、余码河、舒桥河、峡港河、金水河、大岩湖、蜜泉湖、西凉湖、斧头湖、三湖连江与长江互联互通,提升水体流动性和生态自净能力。突出滨水生态、旅游康养、山水康养、文化康养、运动康养五大特色,利用良好的水生态环境引进水上运动和康养产业类项目,积极发展健康休闲和生态文化旅游产业,逐步将嘉鱼打造成集观光旅游、休闲度假、文化体验等功能于一体的康养度假、文化旅游之城。

3.打造“水特色”,彰显水生态公园城市个性魅力。把水作为底色,依水谋城、依水建城。

以水定城，提升品位。嘉鱼因水而兴，因水灵秀，水润全境是城市最鲜明的特质。打造嘉鱼特色，就是以习近平总书记生态文明思想为方向指引和根本遵循，把绿水青山变成金山银山，将水生态文明理念融入治水全过程和经济社会发展各领域，发挥水优势，做足水文章，努力打造全国知名的“水都康城”“梦里水乡”，建成武汉都市圈康养目的地。

以水塑城，提升颜值。结合水资源特色，以项目为抓手，有序推进沿江、沿河、沿湖区域景观化改造、生态修复，建设景观绿道，建设诗意花园、生态公园。建好滨江之城，依托滨江生态提升工程，打造滨江生态文明示范带，让滨江成为市民休闲生活的最佳去处、城市生态治理的最好样板，做到把长江引入城市、把城市推向长江。建好城市客厅，依托三湖连江这张城市名片，实施三湖温泉4A景区、二乔公园、牛头山公园等环湖景观提挡升级，定期引江倒灌改善水质，将其建成集城市公园、时尚休闲、滨江旅游为一体的城市客厅。建好百里画廊，以长江干堤为轴建成集长江沿线观光和江滩湿地沙滩生态休闲为一体的“百里江滩画廊”；串联东部河湖，建成水乡休闲度假的“百里水乡画廊带”。建好城市地标，结合官桥山水林田湖草综合整治、珍湖国家湿地公园、金色年华养生谷和诗经文旅小镇等项目，打造水清岸绿、人水相依的城市新地标。

以水润城，提升韵味。大力开展水文化的挖掘、保护、传承和弘扬工作。强化古迹保护。结合全域旅游创建，逐步恢复重建孔明取箭所、陆口吴王行祠等知名历史古迹。挖掘历史故事。引导文艺工作者把防汛文化、鱼文化等水文化中最经典的故事挖掘出来，把最感人的故事讲述出来，进一步丰富

水文化内涵。开发文旅产品。聘请专业团队开发一批工业、农业及旅游后备箱产品，带动相关产业发展。组织赛事活动。开发水上娱乐、水体运动、水趣乐园等水体验康养产品，持续办好乡村鱼文化旅游节、龙舟赛、环湖马拉松赛等“节赛”活动，弘扬水文化，扩大旅游品牌影响力。

三、调研感悟

从大学习、大调研再到大讨论、大统一，为期三个多月的调研，收获颇丰，感触良深。

感悟一：理念更新是登高望远的先决条件。习近平总书记的系统治水理念，深刻回答了我国水治理中的重大理论和现实问题，为我们实现“人水和谐”提供了科学的思想武器和行动指南。总书记指出，绿水青山就是金山银山，让我深刻认识到嘉鱼水资源利用不够、转化不够，没有把资源优势转化为发展优势。总书记指出，山水林田湖草是一个生命共同体，让我增强系统性、整体性、协同性思维，找准治水之本，谋实治污之策，就是将治水与治山、治林、治田有机结合、整体推进。总书记指出，水资源多少取决于盛水的“盆”大小，让我明晰尊重自然、顺应自然重要性，整体、全域来谋划实施水系连通、水体生态修复，实现人与自然和谐共生。

感悟二：规划引领是蓝图实现的基本前提。通过调研，我深刻认识到水是嘉鱼最佳优势、最优品牌、最大财富。如何发挥这些特色，建设水生态公园城市，必须按照习近平生态文明思想和治水理念搞好统筹规划，把生态环境保护理念贯穿于水生态公园城市建设全过程，重点解决水资源管理粗放、水污染严重、水生态恶化、水安全保障能力不足等突出问题，努力实现生态与城市建设、经济社会发展、民众宜居宜业等多方面的共

赢，探索走出嘉鱼特色建设路子。

感悟三：凝聚合力是破除症结的有效手段。水生态公园城市建设是一项系统工程，涉及多个部门，包括防洪排涝、节水供水、截污治污、生态修复、综合治理等工程建设，需要充分整合各方资源和力量，形成规范有序的合作机制，形成强大合力推动建设工作开展。加强各有关部门协调对接，发挥专业所长，形成齐抓共建的工作格局和建设合力。避免在建设中因分工不明职责不清，导致相关之间推诿扯皮，贻误战机，影响建设的效率、速度和质量。

感悟四：守好底线是干在实处的靠谱捷径。我们建设水生态公园城市，就是要算好经济账、环境账、生态账，不能因为搞水生态公园城市建设，而突破用水总量指标、生态红线，破坏生态环境。必须认真落实最严格水资源管理，严守“三条红线”“四项指

标”，将水资源、水环境、水安全、水文化与城市建设和经济社会发展同谋划同建设，从而真正把水生态优势转化为发展优势、经济优势、城市优势，为嘉鱼早日建成“水都康城”“梦里水乡”保驾护航。

感悟五：体制机制是走在前列的有力保障。水生态公园城市建设是一个长期的不断推进、累积和完善的过程，要从根本上解决城市发展中存在的重速度、轻质量，重眼前、轻长远，重经济效益、轻环境效益等问题，离不开相关制度的建立与完善；建设水生态公园城市项目的立项、规划、有效跟进，离不开相关制度的建设；民众观念更新行为的改变也离不开相关制度的建立与完善。我们建设水生态公园城市，必须搞好制度的配套、落实与完善，完善水生态文明城市建设制度体系，形成建设长效机制。

