

# 中共中央国务院关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战的意见

(上接第二版)

(四)强化国土绿化和扬尘管控。积极推进露天矿山综合整治,加快环境修复和绿化。开展大规模国土绿化行动,加强北方防沙带建设,实施京津风沙源治理工程、重点防护林工程,增加林草覆盖率。在城市功能疏解、更新和调整中,将腾退空间优先用于留白增绿。落实城市道路和城市范围内施工工地等扬尘管控。

(五)有效应对重污染天气。强化重点区域联防联控,统一预警分级标准、信息发布、应急响应,提前采取应急减排措施,实施区域应急联动,有效降低污染程度。完善应急预案,明确政府、部门及企业的应急责任,科学确定重污染期间管控措施和污染源减排清单。指导公众做好重污染天气健康防护。推进预测预报预警体系建设,2018年年底,进一步提升国家级空气质量预报能力,区域预报中心具备7至10天空气质量预报能力,省级预报中心具备7天空气质量预报能力并精确到所辖各城市。重点区域采暖季节,对钢铁、焦化、建材、铸造、电铝、化工等重点行业企业实施错峰生产。重污染期间,对钢铁、焦化、有色、电力、化工等涉及大宗原材料及产品运输的重点企业实施错峰运输;强化城市建设施工工地扬尘管控措施,加强道路机扫。依法严禁秸秆露天焚烧,全面推进综合利用。到2020年,地级及以上城市重污染天数比2015年减少25%。

## 七、着力打好碧水保卫战

深入实施水污染防治行动计划,扎实推进河湖长制,坚持污染减排和生态扩容两手发力,加快工业、农业、生活污染源和水生态系统整治,保障饮用水安全,消除城市黑臭水体,减少污染严重水体和不达标水体。

(一)打好水源地保护攻坚战。加强水源地、出厂水、管网水、末梢水的全过程管理。划定集中式饮用水水源地保护区,推进规范化建设。强化南水北调水源地及沿线生态环境保护。深化地下水污染防治。全面排查和整治县级以上城市水源地保护区内的违法违规问题,长江经济带于2018年年底、其他地区于2019年年底完成。单一水源供水的城市应当建设应急水源或备用水源。定期监测(检)测、评估集中式饮用水水源、供水单位供水和用户水龙头水质状况,县级以上城市至少每季度向社会公开一次。

(二)打好城市黑臭水体治理攻坚战。实施城镇污水处理“提质增效”三年行动,加快补齐城镇污水收集和处理设施短板,尽快实现污水管网全覆盖、全收集、全处理。完善污水处理收费政策,各地要按规定将污水处理收费标准尽快调整到位,原则上应补偿到污水处理和污泥处置设施正常运营并合理盈利。对中西部地区,中央财政给予适当支持。加强城市初期雨水收集处理设施建设,有效减少城市面源污染。到2020年,地级及以上城市建成区黑臭水体消除比例达90%以上。鼓励京津冀、长三角、珠三角区域城市建成区尽早全面消除黑臭水体。

(三)打好长江保护修复攻坚战。开展长江流域生态隐患和环境风险调查评估,划定高风险区域,从严实施生态环境风险防控措施。优化长江经济带产业布局,严禁污染型产业、企业向上中游地区转移。排查整治入河湖排污口及不达标水体,市、县级政府制定实施不达标水体限期达标规划。到2020年,长江流域基本消除劣V类水体。强化船舶

和港口污染防治,现有船舶到2020年全部完成达标改造,港口、船舶修造厂环卫设施、污水处理设施纳入城市设施建设规划。加强沿河环湖生态保护,修复湿地等水生生态系统,因地制宜建设人工湿地水质净化工程。实施长江流域上中游水库群联合调度,保障干流、主要支流和湖泊基本生态用水。

(四)打好渤海综合治理攻坚战。以渤海海区的渤海湾、辽东湾、莱州湾、辽河口、黄河口等为重点,推动河口海湾综合整治。全面整治入海污染源,规范入海排污口设置,全部清理非法排污口。严格控制海水养殖等造成的海上污染,推进海洋垃圾防治和清理。率先在渤海实施主要污染物排海总量控制制度,强化陆海污染联防联控,加强入海河流治理与监管。实施最严格的围填海和岸线开发管控,统筹安排海洋空间利用活动。渤海禁止审批新增围填海项目,引导符合国家产业政策的项目消化存量围填海资源,已审批但未开工的项目要依法重新进行评估和清理。

(五)打好农业农村污染治理攻坚战。以建设美丽宜居村庄为导向,持续开展农村人居环境整治行动,实现全国行政村环境整治全覆盖。到2020年,农村人居环境明显改善,村庄环境基本干净整洁有序,东部地区、中西部城市近郊区等有基础、有条件的地区人居环境质量全面提升,管护长效机制初步建立;中西部有较好基础、基本具备条件的地区力争实现90%左右的村庄生活垃圾得到治理,卫生厕所普及率达到85%左右,生活污水乱排乱放得到管控。减少化肥农药使用量,制修订并严格执行化肥农药等农业投入品质量标准,严格控制高毒高风险农药使用,推进有机肥替代化肥、病虫害绿色防控替代化学防治和废弃农膜回收,完善废旧地膜和包装废弃物等回收处理制度。到2020年,化肥农药使用量实现零增长。坚持种植和养殖相结合,就地就近消纳利用畜禽养殖废弃物。合理布局水产养殖空间,深入推进水产健康养殖,开展重点江河湖库及重点近岸海域破坏生态环境的养殖方式综合整治。到2020年,全国畜禽粪污综合利用率达到75%以上,规模养殖场粪污处理设施装备配套率达到95%以上。

## 八、扎实推进净土保卫战

全面实施土壤污染防治行动计划,突出重点区域、行业和污染物,有效管控农用地和城市建设用地土壤环境风险。

(一)强化土壤污染管控和修复。加强耕地土壤环境分类管理。严格管控重度污染耕地,严禁在重度污染耕地种植食用农产品。实施耕地土壤环境治理保护重大工程,开展重点地区涉重金属行业排查和整治。2018年年底,完成农用地土壤污染状况详查。2020年年底,编制完成耕地土壤环境质量分类清单。建立建设用地土壤污染风险管控和修复名录,列入名录且未完成治理修复的地块不得作为住宅、公共管理与公共服务用地。建立污染地块联动监管机制,将建设用地土壤环境管理要求纳入用地规划和供地管理,严格控制用地准入,强化暂不开发污染地块的风险管控。2020年年底,完成重点行业企业用地土壤污染状况调查。严格土壤污染重点行业企业搬迁改造过程中拆除活动的环境监管。

(二)加快推进垃圾分类处理。到2020年,实现所有城市和县城生活垃圾处理能力全覆盖,基本完成非正规垃圾堆放点整治;直辖市、计划单列市、省会

城市和第一批分类示范城市基本建成生活垃圾分类处理系统。推进垃圾资源化利用,大力发展垃圾焚烧发电。推进农村垃圾就地分类、资源化利用和处理,建立农村有机废弃物收集、转化、利用网络体系。

(三)强化固体废物污染防治。全面禁止洋垃圾入境,严厉打击走私,大幅减少固体废物进口种类和数量,力争2020年年底基本实现固体废物零进口。开展“无废城市”试点,推动固体废物资源化利用。调查、评估重点行业危险废物产生、贮存、利用、处置情况。完善危险废物经营许可证、转移等管理制度,建立信息化监管体系,提升危险废物处理处置能力,实施全过程监管。严厉打击危险废物非法跨界转移、倾倒等违法犯罪活动。深入推进长江经济带固体废物大排查活动。评估有毒有害化学品在生态环境中的风险状况,严格限制高风险化学品生产、使用、进出口,并逐步淘汰、替代。

## 九、加快生态保护与修复

坚持自然恢复为主,统筹开展全国生态保护与修复,全面划定并严守生态保护红线,提升生态系统质量和稳定性。

(一)划定并严守生态保护红线。按照应保尽保、应划尽划的原则,将生态功能重要区域、生态环境敏感脆弱区域纳入生态保护红线。到2020年,全面完成全国生态保护红线划定、勘界定标,形成生态保护红线全国“一张图”,实现一条红线管控重要生态空间。制定实施生态保护红线管理办法、保护修复方案,建设国家生态保护红线监管平台,开展生态保护红线监测预警与评估考核。

(二)坚决查处生态破坏行为。2018年年底,县级以上地方政府全面排查违法违规挤占生态空间、破坏自然遗迹等行为,制定治理和修复计划并向社会公开。开展病危险尾矿库和“头顶库”专项整治。持续开展“绿盾”自然保护区监督检查专项行动,严肃查处各类违法违规行为,限期进行整治修复。

(三)建立以国家公园为主体的自然保护地体系。到2020年,完成全国自然保护区范围界限核准和勘界定标,整合设立一批国家公园,自然保护地相关法规和管理制度基本建立。对生态严重退化地区实行封禁管理,稳步实施退耕还林还草和退牧还草,扩大轮作休耕试点,全面推行草原禁牧休牧和草畜平衡制度。依法依规解决自然保护地内的矿业权合理退出问题。全面保护天然林,推进荒漠化、石漠化、水土流失综合治理,强化湿地保护和恢复。加强水域禁渔管理,推进长江、渤海等重点水域禁捕限捕,加强海洋牧场建设,加大渔业资源增殖放流。推动耕地草原森林河流湖泊海洋休养生息。

## 十、改革完善生态环境治理体系

深化生态环境保护管理体制改革,完善生态环境管理制度,加快构建生态环境治理体系,健全保障举措,增强系统性和完整性,大幅提升治理能力。

(一)完善生态环境监管体系。整合分散的生态环境保护职责,强化生态保护修复和污染防治统一监管,建立健全生态环境保护领导和管理体制、激励约束并举的制度体系、政府企业公众共治体系。全面完成省以下生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革,推进综合执法队伍特别是基层队伍的能力建设。完善农村环境治理体制。健全区域流域海域生态环境管理体制,推进跨地区环保机构试点,加快组建流域环境监管执法机构,按海域设置监管机构。建

立独立权威高效的生态环境监测体系,构建天地一体化的生态环境监测网络,实现国家和区域生态环境质量预报预警和质控,按照适度上收生态环境质量监测事权的要求加快推进有关工作。省委和政府加快确定生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线,制定生态环境准入清单,在地方立法、政策制定、规划编制、执法监管中不得变通突破、降低标准,不符合不衔接不适应的于2020年年底前完成调整。实施生态环境统一监管。推行生态环境损害赔偿制度。编制生态环境保护规划,开展全国生态环境状况评估,建立生态环境保护综合监管平台。推动生态文明示范创建、绿水青山就是金山银山实践创新基地建设活动。

严格生态环境质量管理。生态环境质量只能更好、不能变坏。生态环境质量达标地区要保持稳定并持续改善;生态环境质量不达标地区的市、县级政府,要于2018年年底制定实施限期达标规划,向上级政府备案并向社会公开。加快推行排污许可制度,对固定污染源实施全过程管理和多污染物协同控制,按行业、地区、时限核发排污许可证,全面落实企业治污责任,强化证后监管和处罚。在长江经济带率先实施入河污染源排放、排污口排放和水体水质联动管理。2020年,将排污许可证制度建设成为固定源环境管理核心制度,实现“一证式”管理。健全环保信用评价、信息强制性披露、严惩重罚等制度。将企业环境信用信息纳入全国信用信息共享平台和国家企业信用信息公示系统,依法通过“信用中国”网站和国家企业信用信息公示系统向社会公示。监督上市公司、发债企业等市场主体全面、及时、准确地披露环境信息。建立跨部门联合奖惩机制。完善国家核安全工作协调机制,强化对核安全工作的统筹。

(二)健全生态环境保护经济政策体系。资金投入向污染防治攻坚战倾斜,坚持投入同攻坚任务相匹配,加大财政投入力度。逐步建立常态化、稳定的财政资金投入机制。扩大中央财政支持北方地区清洁取暖的试点城市范围,国有资本要加大对污染防治的投入。完善居民取暖用气用电定价机制和补贴政策。增加中央财政对国家重点生态功能区、生态保护红线区域等生态功能重要地区的转移支付,继续安排中央预算内投资对重点生态功能区给予支持。各省(自治区、直辖市)合理确定补偿标准,并逐步提高补偿水平。完善助力绿色产业发展的价格、财税、投资等政策。大力发展绿色信贷、绿色债券等金融产品。设立国家绿色发展基金。落实有利于资源节约和生态环境保护的价格政策,落实相关税收优惠政策。研究对从事污染防治的第三方企业比照高新技术企业实行所得税优惠政策,研究出台“散乱污”企业综合治理激励政策。推动环境污染责任保险发展,在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度。推进社会化生态环境治理和保护。采用直接投资、投资补助、运营补贴等方式,规范支持政府和社会资本合作项目;对政府实施的环境绩效合同服务项目,公共财政支付水平同治理绩效挂钩。鼓励通过政府购买服务方式实施生态环境治理和保护。

(三)健全生态环境法治体系。依靠法治保护生态环境,增强全社会生态环境保护法治意识。加快建立绿色生产消费的法律制度和政策导向。

(下转第四版)