

# 改善环境质量 建设美丽中国

## 核心提示

2005年8月,时任浙江省委书记的习近平同志提出了“绿水青山就是金山银山”的科学论断,深刻揭示了发展与保护的本质关系,从根本上更新了关于自然资源无价的传统认识,打破了简单把发展与保护对立起来的思维束缚,指明了实现发展和保护内在统一、相互促进和协调共生的方法论。

杭州市作为浙江的省会城市及全省政治、经济、文化中心,理所当然地挑起了这一“两山”理论探索和实践重任。10余年来,杭州市正确处理经济发展和生态环境保护的关系,实现了双赢。在绿水青山方面,杭州市于2009年被列为全国第二批生态文明建设试点市,于2012年创建“国家环保模范城市”通过复检,于2016年获得国家级生态市称号等。在金山银山方面,杭州市2015年实现生产总值10053.58亿元,2016年实现生产总值11050.49亿元,连续两年GDP过万亿。今年第一季度,杭州市实现生产总值2508亿元,同比增长8.1%,分别高于全国、全省1.2和0.1个百分点,经济发展后劲强劲。

那么,杭州市是如何进行“两山”理论的探索和实践的呢?

# 守好绿水青山 创造金山银山

## 杭州:获国家级生态市称号,连续两年GDP过万亿



### 1 优化生态格局,强化生态保护

杭州素有“人间天堂”美誉,山水相依、湖城合璧,山水自然之美是杭州最显著的特色。多年来,杭州市坚持保护与修复并重、规划与项目并举,构建稳定的生态格局,强化生态系统建设。

**坚持规划引领。**2005年前后,杭州市委、市政府先后编制实施了《杭州生态市建设规划》、《杭州市生态文明建设规划(2010-2020)》、《杭州市生态环境功能区规划》、《杭州市生态带概念规划》等系列规划,形成了生态市-生态县-生态乡镇-生态村4级生态规划体系。通过实施以西部山区和千岛湖湿地为重点的生态屏障保护工程,以及城区“六条生态带”保护和修复,形成形态完备、功能完善、质量完美的生态格局。目前,全市已拥有2个世界自然文化遗产(西湖和大运河)、2个国家级自然保护区和9个国家森林公园。

**坚持项目带动。**组织实施西湖综保、西溪湿地综保、运河综保、湘湖综保等综保工程和市区道路(河道)综合整治,大江东(江海)湿地保护整治、“三江两岸”生态景观保护与建设等一系列生态重点工程,累计投入上千亿元,进一步保护提升了生态系统的服务功能。通过实施历史上规模最大、整合元素最多的“三江两岸”生态景观保护工程,对新安江-富春江-钱塘江“三江”流域主干流及其主要支流沿线开展6大类29个方面的综合整治,建成600

里沿江(湖)生态廊道和270公里沿江滨水绿道,绘就现代版的“富春山居图”。

**坚持有机增绿。**以园林绿化建设为基础,积极巩固国家森林城市和国家园林城市创建成果,倡导“让森林走进城市、让城市拥抱森林”,打造生态林、产业林、景观林“三林共建”的森林体系,建设林网、水网、路网“三网融合”的宜居城市,努力营造“城在林中、路在绿中、房在园中、人在景中”的人居环境,彰显山水园林城市特色。截至2016年底,杭州城区绿地面积达195.7平方公里,绿地率37.2%,绿化覆盖率40.7%,人均绿地面积14.5平方米。今年将完成新增绿地400万平方米以上,力争年底前通过国家考评组对生态园林城市的创建验收。

**坚持城乡一体。**在推动城市有机更新的同时,大力实施“美丽乡村”建设。以中心村、精品村、特色村、风情小镇创建为载体,深入实施“百村示范、千村整治”工程,每年安排10亿元资金,在农村生活污水、生活垃圾、养殖业污染物处理等12个重点领域,每个领域开展50个项目试点,推动农村生态环境建设。全市农村生活垃圾集中收集覆盖率接近100%,农村生活污水处理覆盖率超过70%。建成“全球五百佳村”1个、亚太环境保护协会命名“中国绿色村庄”1个,国家级生态乡镇118个、省级生态乡镇135个,居浙江省前列。

### 2 加快转型升级,发展生态经济

杭州是经济大市、生态优市、资源小市,因此,杭州市坚持把发展生态经济作为建设生态文明的重要任务,以加快转变经济发展方式为主线,深入实施实业兴市、创新强市战略,突破发展瓶颈。

**新兴产业蓬勃发展。**结合城市发展特点,2011年制定下发了《杭州市十大产业发展总体规划》,重点发展节能环保、新能源、物联网、文化创意、旅游休闲、金融服务业、电子商务、信息软件、先进装备制造、生物医药等“十大产业”,到2013年,全市十大产业实现增加值就达3908.74亿元,占全市生产总值比重达46.9%。形成了结构优化、技术先进、清洁安全、附加值高的杭州特色“3+1”现代产业体系。杭州市以服务经济为引领的“三二一”产业结构特征鲜明,2015年三次产业结构为2.9:38.9:58.2;到2016年调整为2.8:36.0:61.2。

**传统产业提升发展。**市区以实施“半山和北大桥”整治工程为重点,推动市区工业企业“退二进三”、“优二进三”,倒逼传统产业转型升级、提质增效。今年4月28日,运行了22年的轻纺热电两台35吨的燃煤锅炉实施停炉,同时,杭州华丰纸业和谢菲尔考克

碳酸钙公司也实现全面停产。从2007年至今,通过先后两轮、历时10年的“半山和北大桥”环境综合整治,已累计关停搬迁532家企业,实现了北大桥、民生、桃园、田园、半山等区块重污染企业的清零。在搬迁中实现了工业企业的脱胎换骨,推动轻纺、制笔、食品饮料等传统块状经济向现代化产业集群转型,推进优势传统产业的高新技术和先进适用技术应用。完成杭州经济技术开发区、余杭经济开发区等11个省级以上园区(开发区)生态化改造,树立了一批环境友好型企业典型。

**节能减排强势推进。**把节能减排作为优化产业结构、发展生态经济的重要抓手,通过加强污染治理、加快环境基础设施建设、加大落后产能淘汰力度、强化环境监管、完善污染减排激励和约束机制等手段,辅以强有力的政策措施,控制增量、削减存量,持续实施节能减排项目。以创新总量制度为抓手,扎实推进污染减排工作。“十二五”减排4项指标分别完成129%、105%、104%、102%,提前1年超额完成。累计实施“十二五”减排项目1809个,完成减排国家责任书项目65个。

杭州市坚持污染治理与生态建设并举,重点解决影响群众健康和生态环境的突出问题,实施了一系列重大环境综合整治和民生保障工程。

#### 扎实推进“五气共治”

杭州市将改善大气环境质量作为政府为民办实事重要内容,从2002年开始,全面开展大气污染防治,到2012年,已实施了7个阶段的大气专项整治。

2013年开始,杭州市开展了“五气共治”,即:燃煤烟气、工业废气、车船尾气、扬尘灰气、餐饮排气。2015年底率先在全国成为无钢铁生产企业、无燃煤火电机组、无黄标车的“三无”城市。

一是巩固主城区“无煤区”建设成果,全面淘汰、治理大、中、小三类燃煤锅炉,强势治理燃煤烟气,燃煤用量和污染物排放大幅削减。到去年底,全市已累计完成4295台10蒸吨/小时以下小燃煤锅炉(窑)炉的淘汰改造。

二是强势推进治理工业废气。加快实施脱硫、脱硝和除尘提标改造工作,推进水泥行业烟

### 3 狠抓污染防治,提升环境质量

万余辆。推广新能源车,主城区新能源公交车占比达97.7%。

四是强化建筑工地扬尘污染防治,建设施工工地安装雾炮等扬尘防控设备,全市90%以上渣土运输车完成密闭化改造。

五是加强餐饮油烟执法监管,不断提高秸秆综合利用率。

#### 全面开展“五水共治”

全面加强水污染综合治理,先后制定出台了《杭州市生活饮用水水源保护条例》和《杭州市饮用水水源保护规划》,实施饮用水水源保护区环境整治工程,完成饮用水水源达标区创建,集中式饮用水源地水质达标率为100%。以钱塘江和太湖流域水环境整治为重点,全面实施千岛湖、运河、浦阳江等小流域的综合整治。

2013年12月,杭州市按照省委部署实施了“五水共治”(治污水、排涝水、防洪水、抓节水、保饮

及综合利用,形成了“留置管道”、“干化造地”、“荷塘就地利用”等清淤及淤泥综合利用模式,仅2016年就清淤1600多万方。

三是抓“清水入城”,促进河道水体流动。实施10处“清水入城”工程,源头降低引水入河泥沙,每天削减约8000吨,引入城市内河清水800万吨。

四是抓小微水体整治,改善水系毛细血管。在全省率先开展小沟渠、小池塘等小微水体的排查及治理,排查出全市共有8696条小沟渠、9766个小池塘,绘制小微水体“一村一图”,建立沟渠长等管护责任制。

五是抓河长制落实,构建河长责任体系。健全河长体系,实现市、县、乡、村4级河长和河道警长全覆盖,延伸建立湖泊、小微水体河长制。市治水办与市河长办合署,成立河长制督查组。构建河长制体系,建立治水责任追究、互查互学、河道三色预警、约谈通报、媒体监督等制度。

同时,抓新技术运用,增强治水成效;抓信息互通工程,完善全面共治机制。2016年杭州市获得浙江省“五水共治”最高荣誉奖——“大禹鼎”。

#### 危废处置“三足鼎立”

在原有危废处置设施基础上,杭州市第二个危废处置项目于今年1月5日顺利点火,第三个已完成项目选址。全市危废处置设施“三足鼎立”态势初步形成。加强工业企业退役场地污染治理的环保监督管理,年危废处置量19.5万吨,医疗废物处理量1.9万吨,无害化集中处置率100%。

#### 严格控制噪声污染

颁布实施《杭州市环境噪声管理条例》,高标准编制噪声功能区划。完善城镇道路系统,实施机动车“禁鸣”措施,加强航运船舶管理,敏感路段采取声屏障、绿化防护带等降噪措施,严格控制交通沿线噪声污染。加强营业性文化娱乐场所管理,严格建筑施工审批制度,推广使用低噪声设备和工艺,严格控制社会噪声、工业企业和建筑工地噪声扰民。

### 4 创新体制机制,夯实基础保障

**创新生态考核制度。**推动生态目标考核从工程建设为主向环境质量为主,从定性考核向定量考核转变,率先开展乡镇交界断面考核,体现地方政府对环境质量负总责的宗旨。将“美丽杭州”建设任务、生态环境质量目标及治水、治气、治渣、治废等工作纳入对各区、县(市)党委政府和市直部门的综合考评中,对节能减排实行“一票否决”,逐步构建相对完善的“绿色GDP”考核体系。扎实推进淳安县“美丽杭州”实验区建设,建立完善淳安实验区单列考评体系,不再考核GDP等经济指标。

**健全政策法规和执法保障体系。**出台《杭州市污染物排放许可管理条例》《杭州市强制性清洁生产实施办法》《关于推进生态型城市建设的若干意见》、“低碳新政”60条和“创新型经济30条”等10余项政策法规,强化生态建设和环境保护的制度保障。加强环境执法,持续开展“整治违法企业保障群众健康”、“飞行监测”等专项执法行动。坚持大胆创新,通过交叉执法、告知执法、即时执法、公开执法、上下联动执法、有奖举报执法、在线监测执法、邀请信访投诉人联动执法等八大手段强化环保执法。

### 5 深化“两山”理论,推动绿色发展

今年环境日主题为:“绿水青山就是金山银山”。杭州市将深化“两山”理论,进一步处理好经济发展同生态环境保护的关系,牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念。

**以更高标杆确立生态建设目标。**杭州市将以人民为中心的发展思想,瞄准“不把污泥浊水、灰霾臭气带入高水平全面小康社会”的新标杆,持续打好“五水共治”、“五气共治”和“五废共治”的“三五牌”,全面落实“水十条”、“气十条”、“土十条”,突出绩效导向,推行精细化管理,实现十大升级转移。治水实现从大规模的“清三河”向消灭劣V类断面转移,从治理干流向治理小微水体转移,从污水“零直排”1.0版向2.0版转移(深入实施截污纳管、雨污分流、大市政配套三大行动计划),从追求常规的“单一指标”向达成更严的“双重指标”(行政考核指标+百姓主观指标)转移;治气实现从减煤压煤向超低排放(清洁化改造)转移;从治理有组织排放(烟囱排放)向治理无组织排放(众多小微污染源)转移;以治理VOCs为主,从全面淘汰黄标车向全面淘汰老旧车转移;治土实现从单个中心处置固废向多个中心处置固废转移;监管实现从末端查处向标准倒逼转移,从严格准入总量控制向存量结构调整(产业转型升级)转移。

**以更强毅力持续推进绿色发展。**坚持追求绿色GDP,全力推进三大转型。加快工业转型,加大能源结构调整和产业转型升级,优化原十大产业格局,构建以信息经济为引领、现代服务业为主导、先进制造业为支撑、都市现代农业为基础的现代产业新体系。加快农业转型,坚持高效生态农业发展方向,推进现代生态农村农业示范市建设,大力发展农村电子商务,扶持绿色有机农业成为优势产业和“王牌”,加快推进产业富民。加快城乡转型,推进以人为核心的城市化,统筹城乡环境综合整治,促进城乡生态环境质量持续稳定好转,开展农村环境综合整治,深化美丽乡村建设,建设宜居“美丽杭州”。

**以更大勇气不断深化改革创新。**以“不破法规破常规的”精神,大胆探索实践,进一步获得重大改革红利。着力健全生态文明制度,完善自然资源资产产权和用途管制、生态保护红线、“河长制”、生态补偿、生态考核等方面

的制度建设,构建具有杭州特色、系统完整的生态文明建设制度体系。强化环境保护责任,严格落实环保“党政同责、一岗双责”,推行市级环保督察,强化各级党委政府的环保主体责任,督促企业严格落实环保责任,加快构建全民参与环保的社会行动体系。

**以更实作风深研穷实治水工程。**污水“零直排”是杭州治水的重中之重和特色工作。持续深化污水零直排工作,以重点解决雨水污水溢流为突破口,以提升污水处理能力为基础,强势推进截污纳管、雨污分流、大市政配套等三年行动计划中的近千个项目落地。同时加快污水处理设施建设和运行管理,全面提升污水处理率、运行负荷率、出水达标率。今年将新增污水管网267公里,新、扩建污水处理厂4座,未来几年全市将新增污水处理能力103万吨/天。继续深化“小微水体”整治和河湖库塘清淤工作,实现河道水体“活血化痰”常态化。

**以更快速度彻底剿灭劣V类断面。**巩固提升“清三河”成效,深化“河长制”抓手,强力实施截污纳管、河道清淤、工业整治、农业农村面源整治、排污口整治、生态配水与修复等六大工程,落实一河一方案、一点一保障,深入开展“清三河”反弹隐患排查行动,打好剿灭劣V类水收官战,全面提升杭州水环境质量。日前,杭州市召开了“剿劣”出征大会,453名市级机关干部督导师奔赴“剿劣”前线,在接下来的半年时间,将为“剿劣”奋勇而战。

**以更严监管做精做实“河长制”。**认真贯彻落实中央两办和省两办下发的《关于全面推行河长制的意见》,进一步巩固完善“河长制”,拓宽“河长APP”智慧管理等参与载体和渠道,提升治水获得感,强化河长培训、智慧治水、媒体监督、考核问责、三色预警等经验举措,深化联合会商、联合检测、联合执法、联合监督等工作机制,打好治水“组合拳”,形成治水引领经济转型和生活品质提升的新格局。

5月10日,浙江省委常委、杭州市委书记赵一德,专题调研钱塘江两岸综合保护与利用工作时强调,要牢固树立正确的政绩观,深入践行新发展理念,坚持保护第一、科学利用,建设沿江产业带、生态带、文化带等,努力打造践行“绿水青山就是金山银山”理论的新样板。

策划/撰稿/摄影:钟兆盈



杭州钱江新城

粉尘治理项目。加强推进挥发性有机物(VOCs)污染治理,建立VOCs排放清单,探索建立VOCs污染防控体系、监控体系和长效管理机制。全面启动化工、纺织印染、化纤、印刷包装、木业、制鞋、涂装、涂料、橡胶塑料制品、合成革及生活服务业等11个重点行业的VOCs调查。3年来完成VOCs治理企业500余家,今年将完成200多家企业的VOCs治理。

三是加强机动车排气污染治理。实行黄标车全域禁行,3年来已淘汰黄标车和老旧车18

水)重大工程,以治水为突破口推进转型升级。3年来,全市共完成71条垃圾河、277条黑臭河治理,所有区、县(市)均通过“清三河”达标县验收。

一是抓污水“零直排”建设,消除河道外源污染。在全省率先启动“沿河建管网”,积极破解截污纳管“最后100米”的历史难题。运用截流沟、渠、管、井、闸等末端截流及就地处理、以拆代截等方式,最大程度削减入河污染。

二是抓清淤疏浚,消除河道内源污染。推进淤泥监测、干化

杭州市坚持把健全生态制度作为建设生态文明的重要任务和重要保障,以开展全国生态文明建设试点和国家低碳城市建设试点为契机,坚持先行先试,积极创新体制机制,不断完善生态建设与环境保护的长效机制。

**构建统筹推进机制。**将生态建设和生态文明建设两块牌子合二为一,成立了由市委书记任组长,市长任常务副组长的杭州市国家生态文明试点市暨生态市建设工作领导小组,党的十八届三中全会以后,在原领导小组的基础上,成立了杭州市生态文明建设委员会,将“美丽杭州”建设、国家生态市创建、全国生态文明城市试点工作一并纳入其中,实行统一领导。还建立健全了生态建设的目标责任制和督查、考核机制。



京杭大运河杭州段