美丽中国先锋榜⑦

以治控源 以用减排 以保促净

淄博市以“治用保”思路治理马踏湖流域

◆宗边

位于山东省淄博市的马踏湖曾是鲁中地区重要的多功能湖泊湿地系统，湖区面积曾达96平方公里。随着工业化、城镇化进程加快，3条主要入湖河流——孝妇河、猪龙河、乌河均遭到严重污染，截流改道汇入小清河。因缺少水源补给和大面积围湖造田，马踏湖湿地面积逐步萎缩，湖泊生态功能严重退化。湖水中COD（化学需氧量）含量最高时达到1000mg/L左右，是地表Ⅴ类水标准的25倍。

为恢复马踏湖生态环境，近年来，淄博市按照“治用保”思路对马踏湖及上游河流开展科学整治。治，指实施全过程水污染防治；用，指促进水资源节约和循环利用；保，指加强生态保护与恢复。“治用保”系统治污，以治控源，以用减排，以保促净，有效缓解了流域治污压力，使快速推进工业化、城镇化的地区解决流域污染问题成为可能。

深入“治”，将全域水系作为一个整体来谋划布局，实施全流域综合治理

2015年以来，淄博市委、市政府在习近平生态文明思想指引下，着力推进生态淄博建设，全面深化“治用保”流域治污体系，将马踏湖及其上游流域作为一个整体进行综合治理。

实施工业源头治理。大力实施产业结构调整和布局优化，近年来全市关停各类化工、造纸、印染等涉水企业265家，取缔“小散乱污”企业9500多家。优化园区布局，新上项目一律进入工业园区，原有企业逐步实施搬迁升级改造，逐步实现工业污水退城。以水环境质量标准倒逼企业直排标准，直排企业一律执行COD≤40mg/L、氨氮≤2mg/L标准。率先开展高盐水治理，对32家企业开展全盐量综合治理。

加强农业面源污染治理。如桓台县严格农业化学投入品监管，全县98%以上的耕地使用测土配方施肥，推广水肥一体化面积3万余亩，滴灌、喷灌面积10余万亩，最大限度减少了化肥等对水体的污染。

抓好生活污染点源治理。针对污水处理能力不足、污水管网覆盖率低和雨污分流不彻底问题，大力实施污水处理厂新改扩工程及清污、雨污分流改造工程，在建成区、城郊镇办及重点镇办实现污水收集处理全覆盖。按照区域环境容量确定提标标准，加强入河排污口封堵，市水利部门和环保部门联合组织对主要河流及其支流的工业、生活及雨污混排口进行全面排查，通过封堵、截污和建设污水处理站等方式实施综合治理，累计封堵入河排污口876处。

淄博市牢牢把握污水不达标不能排放这一原则，重点针对工业、农业、城乡居民生活三个领域，加严标准，因势利导，精准施策。经过治理，2015年全市主要河流实现省政府确定的消除劣Ⅴ类水体的目标，2018年7处省控河流断面水质均值COD25.2mg/L、氨氮0.76mg/L，同比改善3.92%，实现了水质持续改善。

值得一提的是，加严标准不仅没有阻碍经济发展，反而推动淄博市实现动能转换。一批高能耗、高排放、高污染的产业被淘汰或压减产能，以污染严重的建陶行业为例，共涉及204家企业348个项目（生产线），现已关停140家企业208条生产线，为优势产能腾出要素资源和发展空间。通过抓生态建设，在环境质量持续改善的同时，淄博的各项经济指标增速在全省位次大幅提升，经济运行质量也在逐渐转好，证明了抓好生态环保工作不仅不会妨碍经济发展，而且只会促进、倒逼产业结构转型升级。

突出“用”，实现再生水资源循环利用，减少废水排放

淄博是全国110座严重缺水的城市之一，人均水资源可利用量为232立方米，不足全国人均的1/9，水资源对于淄博来说尤为珍贵。党的十八大以来，淄博市积极践行治水新思路和治河新理念，不断深入实施严格的水资源管理制度，不断改革创新供水模式，加强对水资源的科学利用，使得原本水资源匮乏的淄博处处草木葱茏，水映蓝天，为古老的淄博大地增添了无限活力。

以生态治河、还清水质为重点，完善生态水系布局。在生态水系建设上，淄博市通过一系列工程项目建设，着力构建全市主要河湖的互连互通，实现上游“两库相连、三河相通”，中游“八河连通、六水共用、清水润城”，下游桓台县河河相连、河湖相连、三横五纵两湖六湿地的生态水系圈。同时，优化配置、高效利用各类水资源，使有限的水资源发挥出最大的经济、社会和生态效益。每打造一条水系，就缓解一方供水矛盾，改善一方生态环境，确保一方防汛安全。

围绕水资源高效利用，将再生水、雨水、微咸水、矿坑水等纳入水资源统一配置。修订《淄博市节约用水办法》，规定市、区县水行政主管部门应当根据本地区经济社会发展需求、水资源状况和水资源综合规划，依法编制本行政区域节约用水规划。编制城乡规划、区域和行业发展规划，应当包含节约用水的内容。城镇基础设施应当配套建设污水收集处理设施和再生水供水管网。鼓励新建、改建、扩建的污水处理厂配套建设再生水输配管网。工业集聚区、化工园区等应当统筹规划建设集中式污水处理设施和再生水利用系统，推广串联用水、再生水回收利用等节水技术，并明确了高耗水企业生产用水、园林绿化、环境卫生、建筑施工、道路清扫、车辆冲洗等用水情形应当优先使用再生水。对有条件利用再生水而不利用的，行政主管部门予以核减其他水源用水计划指标。

完善“保”，通过生态修复与保护，提升流域环境承载力

淄博在“保”字上做足文章，通过建设人工湿地和生态河道，构建沿河环湖大生态带，提升了流域环境承载力。

打造“污水处理厂+湿地”治污综合体。在孝妇河、猪龙河和乌河河道周边适宜区域，以“EPC总承包”模式合理、迅速建设人工湿地水质净化工程。目前已建设湿地11000余亩，包括潜流湿地1290亩，表流湿地4547亩以及河道湿地。人工湿地综合效应显著，湿地净化水在涵养水源、地下水位回升、防洪排涝、水资源循环利用等方面都发挥了重要的作用。通过湿地净化实现入河水质达到COD≤20mg/L、氨氮≤1mg/L，大幅提高了入河水质，在显著改善生态环境的同时，形成覆盖全市的地下水入渗补源网络，使水资源缺乏的城市呈现城河相伴、水绿交融的新面貌。

着力打造融生态、景观、文化于一体的河流。突出点源治理与区域治理结合、水污染治理与水生态修复相结合、河流治理与岸上景观塑造相结合，对淄博的母亲河孝妇河实施全域治理，编制了“治用保”水污染综合治理实施方案，投资15亿元实施污染治理、水资源循环利用、生态保护等6大类46项重点工程。在其流经的主城区建设孝妇河湿地公园，投资21亿元，建设面积4平方公里，形成7.3公里、2500亩的水面景观。投资130亿元对孝妇河、猪龙河、乌河等水系实施河道清淤、管网改造、生态治理和景观塑造，累计整治河道200多公里，清淤和扩挖渣土512万立方米，建设大型湿地公园7处，累计蓄水面积8000亩，蓄水量1500万立方米，在河道两侧修建道路和绿化，实施景观塑造。实施马踏湖、五阳湖等湖泊生态修复，其中投资4.3亿元实施马踏湖生态蓄水工程和入湖口人工湿地建设，恢复了明晃晃的大水面。

同步生态修复，搭建亲水休闲宜居高地。如桓台县充分挖掘湿地综合效益，加快文化旅游融合发展，成立马踏湖旅游景区管理有限公司，加快推进生态旅游度假区项目，以建设江北最佳湿地度假休闲地为目标，将马踏湖打造成为集生态修复、科普教育、湿地体验、人文艺术传播、养生农耕于一体的复合型湿地度假区。同时，结合实施乡村振兴战略，围绕水系景观完善城乡规划，依托水系景观带连片推进美丽乡村建设，高水平推进农村人居环境提升行动，展现天蓝、地绿、水清、气爽的城乡环境。

强化机制保障，推动全过程管控常态化、长效化

加强组织领导。先后成立了由市委书记、市长任组长的生态淄博建设工作领导小组、淄博市环境保护工作委员会，把生态环境保护工作作为一项政治任务来抓。市委、市政府先后出台了《淄博市各级党委政府及有关部门环境保护工作职责（试行）》《关于加强生态淄博建设督查问责的意见》等规范性文件，明确各级各部门工作职责。

加严督导问责。聚焦突出问题和关键症结，倒逼各项工作按期保质推进，不能年底再算总账。市政府印发了《淄博市环境保护约谈办法》，规定了8种由市政府约谈的情形。对因态度不端正、措施不落实、工作不到位等导致出现问题的，从严从重处理。

落实河湖长制。淄博市聚焦责任落实，加力推动实行河长制湖长制，系统化构建河湖管护长效机制。成立河湖管理委员会，明确市、县、镇、村四级主要负责人为“河长”。加强组织领导，整合力量资源，统筹推进工作，实现了水环境治理由单纯河道治理向全流域生态综合治理转变。

淄博市作为我国北方一座缺水的重化工业城市，因地制宜地将“治用保”系统治污策略运用到马踏湖流域治理之中，加强源头污染全过程防治，推动流域再生水循环利用，在入湖河流不同区段建设不同类型的人工湿地和生态修复工程，打造“点源-城镇污水处理厂-人工湿地水质净化工程”的治污综合体，形成了系统推进的治污工作机制，比较有效地破解了工业化、城镇化过程中导致的流域污染问题，给人很多启迪：流域水环境治理，要算大账、算长远账、算整体账、算综合账；要树立“一盘棋”思想，强调“共治”；既要做好减排降污的“减法”，又要做好生态修复的“加法”；要有系统思维，不能头痛医头、脚痛医脚；必须建立长效机制，克服“反复治、治反复”怪圈。

中央生态环境保护督察典型案例

平时不动真格 急时先停再说

海南东方市矿山生态依然破坏严重

本报讯 海南省东方市好德实业有限公司生态环境问题是2017年第一轮中央环境保护督察交办的信访案件。2019年7月15日，中央第三生态环境保护督察组进驻海南省的第二天，又收到群众举报并交由东方市调查处理，东方市于7月19日办结并反馈督察组。7月25日，督察组下沉东方市发现，东方市对两轮督察交办的信访案件整改不力，好德实业有限公司采石场长期野蛮开采，生态破坏严重，群众投诉不断。为应对督察组下沉督察，东方市于7月24日要求企业停产停运。

好德实业有限公司采石场于2014年投产运行。2017年，第一轮中央环境保护督察进驻期间，群众对该企业噪声、扬尘污染和生态破坏问题反映强烈，是督察组交办的重点群众信访案件。东方市接办案件后，回复称群众投诉基本属实，要求企业停产整改，并于2017年9月10日上报办结。这次督察期间该企业再次被群众举报，东方市公示称已于7月19日办结。督察发现，东方市对该案件的办理不严不实，整改要求大部分落空，企业甚至仍在顶风扩建，生态破坏加剧，群众反映依旧强烈。

停产整改成为一纸空文，环境修复避实就虚、敷衍了事

停产整改成为一纸空文。第一轮中央环境保护督察交办案件后，针对采石场的生态环境问题，东方市要求企业严格执行开发利用方案和恢复治理方案，加大环保设备投入，确保减噪、控粉尘设施运行正常、符合标准，并在2017年7月至10月间，累计对该企业下达停产通知3份；于2018年4月14日，对该企业再次下达责令停产停运继续整改的通知。督察组现场调查发现，该企业在被数次责令停产停运后，均未见复产核查验收，长期继续生产运行，停产通知成为一纸空文，相关违法开采行为不但未得到纠正，甚至还在顶风新建生产设施。2016年3月企业未经审批建设的两条机制砂生产线非法生产至今，又于2019年4月未经审批新建稳定土搅拌站一座，并投入运行。长期不规范的开采方式，使得多个已开采面形成高陡边坡，矿区生态破坏十分严重。

环境修复避实就虚，敷衍了事。《矿山地质环境保护规定》明确规定，矿山地质环境保护与治理恢复工程的设计和施工，应当与矿产资源开采活动同步进行。该区域开采项目投产于2014年，但生产5年多来，环境恢复方案一直被束之高阁，在2017年中央环保督察组交办相关信访案件后，企业仍旧置之不理，直至2019年7月，第二轮中央生态环境保护督察进驻前夕，才草草开始恢复治理工作。现场督察发现，恢复治理未按实施方案要求实行“梯级降坡减载”，未对台阶、平台、边坡等进行复绿；而是避实就虚、敷衍了事，仅在入场道路两侧和稳定土车间旁等显眼区域象征性地补种一些苗木，作表面文章。

平时不作为，急时先停再说。第二轮中央生态环境保护督察进驻海南省前，督察组通过正式文件、进驻讲话等多种形式，反复强调禁止环保“一刀切”，并明确要求严格禁止“一律关停”“先停再说”的敷衍应对做法，坚决避免紧急停工停业停产等简单粗暴行为。但督察发现，2017年第一轮中央环境保护督察以来，东方市对好德实业有限公司采石场的生态环境问题一直疏于监管，整改要求至今未落实到位。2019年1月至7月，东方市自然资源和规划局历次现场检查记录中，也均未反映企业存在执行矿山开采利用方案不严、地质环境问题突出等情况，直到7月24日督察组下沉该市前一天，才指出企业矿山地质环境问题较为突出，并紧急向企业下达停产停运通知，明显存在平时不作为、急时乱作为的问题。

普遍存在重生产、轻保护的思想，对生态环境违法违规问题“睁只眼、闭只眼”

2017年以来，东方市委、市政府主要领导针对矿山生态环境整治问题多次召开会议研究，多次调研督办。2018年5月7日，东方市人民政府还印发采石场关停复绿工作实施方案，对目标任务、工作措施、工作步骤、工作要求均做了详细部署，明确了责任分工，并要求牵头责任单位在2018年12月形成总结报告报市政府。但直到这次督察时，牵头责任单位总结报告仍未上报，市政府也未对实施方案完成情况进行跟踪督办，以文件落实整改，工作浮于表面，存在明显的形式主义、官僚主义问题。

东方市对中央生态环境保护督察交办信访案件重视不够、认识不足，没有贯彻以人民为中心的发展思想，没有树牢新发展理念，在矿山生态环境整治中，全市各级、各相关部门普遍存在重生产、轻保护的思想，对生态环境违法违规问题“睁只眼、闭只眼”，执法偏松偏软、走过场，纵容了企业的违法行为。

督察组还将根据有关要求，进一步核实情况，查清问题，依法依规做好后续督察工作。

杜察文

福建福清市江阴港城经济区治污不力

周边部分海域水质严重恶化

本报讯 7月26日，中央第二生态环境保护督察组对福建省福清市江阴港城经济区开展了下沉督察。督察发现，该经济区管委会水污染防治工作不力，园区企业废水偷排问题突出，大量生活污水未经处理直排入海，污水处理厂提标改造任务不落实，导致福清市兴化湾部分海域水质呈现恶化趋势。

福建省福清市江阴港城经济区位于兴化湾江阴半岛，其前身为江阴工业集中区，2006年升格为省级经济开发区，2018年更名为港城经济区，是福建省第三大化工产业基地，现有医药、精细化工等工业企业57家，2018年规模以上工业产值达263亿元。福清市江阴镇、新厝镇位于该经济区内，现有常住人口约7.5万人。

大量生活污水长期直排，污水处理厂提标改造六年不落实

部分企业废水偷排问题突出。2019年5月生态环境部组织的现场检查发现，江阴港城经济区工业集中区附近河道水质污染严重，总氮浓度最高达181毫克/升，超出经济区污水处理厂排放标准8倍；河道入海闸口化学需氧量浓度达338毫克/升，超出地表水Ⅴ类标准7.4倍。

福州耀隆化工集团公司是该经济区内规模较大的合成氨企业，现有合成氨产能21万吨/年，日均排放工业废水1500吨。7月26日，督察组现场抽查发现，该企业私设暗管，利用雨水排口偷排高浓度废水，COD浓度高达357毫克/升。进一步调阅资料发现，该企业在2019年6月11日就因利用雨水排口偷排废水被处罚，短短一个月内再次违法排污，顶风作案，性质恶劣。此外，该企业还以安全生产为名，拒绝环保部门突击检查，经济区环保执法部门只有在得到企业许可后方能进入企业对污水处理设施检查。周边群众对该企业环境污染问题反映强烈，督察期间多次来信举报该企业“跑冒滴漏严重，破坏周边环境”。

大量生活污水长期直排兴化湾。港城经济区2013年规划调整时就明确要求将福清市江阴、新厝两镇生活污水纳入经济区污水处理厂集中处理。但港城经济区管委会推动管网建设不力，进度严重滞后，截至本次督察进驻时，江阴、新厝两镇生活污水配套管网仍未建成，两镇每天1万余吨生活污水通过沟渠直排兴化湾。督察组现场检查发现，两个镇区周边水体普遍黑臭，江阴镇安置区河道氨氮浓度高达22.5毫克/升，属于重度黑臭。

2018年，原福州市住建委组织对福清市农村生活污水治理工作开展专项督查。福清市住建局在明知江阴镇生活污水尚未收集处理的情况下，仍虚报江阴镇污水已接入港城经济区污水处理厂集中处理，工作弄虚作假。

污水处理厂提标改造六年不落实。港城经济区污水处理厂于2010年建成投运，目前实际处理量约2万吨/日，一直无脱氮处理工艺，执行排放标准偏低。2013年以来，港城经济区开展多轮规划修编，相应的规划环评意见均明确要求对污水处理厂实施提标改造，严格控制总氮排放。但港城经济区管委会重规划项目落地、轻环评要求落实，一直未开展污水提标改造工作，规划环评意见成为“一纸空文”。2017年12月，原福建省环保厅发布近岸海域污染防治方案，进一步明确要加强工业集聚区污染治理，污水集中处理设施应具备脱氮除磷工艺。但港城经济区管委会不重视、不落实，污水处理厂提标改造任务再次落空。

督察组现场检查发现，经济区污水处理厂每天约2万吨工业废水总氮长期超标排放，2019年上半年排水总氮平均浓度高达110毫克/升，超标4.5倍。经济区内应按行业标准严格控制总氮排放的医药企业，也借集中纳管之名规避行业达标排放要求。如，福抗药业公司和福兴医药公司是经济区内规模较大的化学合成类制药企业，每天向污水处理厂排放废水分别为2700吨和2400吨，总氮浓度分别高达260毫克/升和150毫克/升，超出行业排放标准7.7倍和4倍。

兴化湾部分海域水质严重恶化。受港城经济区污水处理厂超标排放、企业偷排和生活污水直排等问题的影响，近年来，福清市兴化湾经济区西侧海域水质呈现明显的恶化趋势，海水无机氮浓度从2015年的0.27毫克/升增至2017年的0.5毫克/升，2018年依然达到0.41毫克/升，水质由Ⅱ类恶化到Ⅳ类。2019年2月监测结果显示，该海域海水无机氮浓度高达0.89毫克/升，同比上升74.5%，水质严重恶化为劣Ⅳ类。

福清市及江阴港城经济区管委会认识不足、履职不力

耀隆化工集团公司顶风作案，违法排污，性质恶劣。福清市及江阴港城经济区管委会认识不足、履职不力，对兴化湾海域水质恶化问题未予重视，对规划环评和近岸海域污染防治工作要求落实不力，造成污水处理厂提标改造工作长期落空，企业违法偷排、生活污水直排等问题一直得不到解决。福清市住建局弄虚作假，应对检查。

督察组将进一步调查核实情况，推动地方加快问题整改，对存在失职失责的，将要求地方依纪依法查处到位。

杜察文

上接一版

以此次问题整改为契机，宁河区还出台了《关于建立七里海保护区管理长效机制的实施意见》，明确了各级政府和部门的保护权责，在管委会更名的同时组建了80人的巡护队伍，配合七里海保护区公安派出机构共同打击破坏湿地的违法行为，并对核心区实行封闭管理，原来通往核心区的34条道路全部封堵，全长49公里的核心区防护围栏及视频监控系统已经建成。

环境变了：水质从劣Ⅴ类提升至近Ⅳ类

近80公里的干、支及外环渠开挖疏浚，18处鸟岛的新建及改造，2万余亩的鱼池堤埝拆除及大面积的沼泽浅滩营造，1.2万亩自然和人工辅助植被的恢复，4000亩苇地的旋耕复壮及补栽……

如果不是经人提醒，记者很难将眼前地形地貌恢复的情景与之前的违规开发破坏联系起来。

思想和行动上的转变，让七里海回归了宁静。

过去很多年，核心区六万多亩苇田和水面由大户承保，常年的渔业生产活动对水质造成了很大污染。核心区土地流转后，消除了密集型水产养殖，防止了对水质造成污染。核心区内部和外围违建的拆除，生产经营活动的消失，也杜绝了乱排污水、乱丢垃圾等现象。

七里海的水变清了，水质由原来的劣Ⅴ类提升到了目前的近Ⅳ类。

在环境质量的改善方面，鸟儿们更有“发言权”。随着整改措施的逐渐落实和七里海湿地生态环境的不断变化，七里海鸟类的种类已经由十年前的182种增加到了目前的235种，数量由原来的20万-30万只增加到50余万只。

除了几种常见的野鸭、苍鹭、鸬鹚、白鹭、燕鸥、长脚鹬等普通鸟类外，还招引了大量的稀有珍禽。东方白鹳、白琵鹭、天鹅等国家一二级保护鸟类，过去很少见到。今年春天时发现东方白鹳多时有400多只，白琵鹭200多只，天鹅600多只。曾经在七里海消失10多年的震旦鸦雀、中华攀雀、文须雀等全球性近危鸟类也重返七里海。

虽然取得了阶段性成效，但七里海湿地的整改以及保护修复工作也还面临着如资金不足等一些问题。

据了解，为筹集资金，2018年10月11日天津市政府发行了“七里海湿地生态保护专项债券”，以宁河的碳排放交易收入和七里海湿地保护区各镇土地腾退、出让收入等为收益保证，成为全国最早发行“生态债”的省市之一。

“截至2019年7月，宁河区共发行了5期，共37亿元，虽然筹集了一部分资金，但是还是有很大的缺口。今年的生态移民、饮水调蓄等各项工程均已经进入了实质性阶段，也希望上级能给予支持。”陈力说。

受强降雨影响，汶川、理县等地发生山体滑坡泥石流

生态环境部门赴一线开展应急

本报记者王小玲报道 因受强降雨影响，近日，四川汶川、理县等多地不同程度发生山体滑坡、泥石流，造成房屋受浸、群众受灾，多处国省干道受损，都汶高速交通中断。按照阿坝州应急委员会启动三级应急响应要求，阿坝州生态环境部门快速反应，赶赴受灾前沿，保障辖区环境安全。

灾情就是命令。阿坝州生态环境局接到汛情后，立即召开紧急会议研究部署环境应急处置工作。成立生态环境应急处置小组，抽派环境监测技术骨干组成应急监测小队，抽派环境监察执法业务骨干组成风险排查小队，赴现场开展应急工作。发扬生态环保铁军担当精神，实行24小时值班应急值守制。

带队排查，全面摸清环境风险底数。阿坝州生态环境局党组书记邓真言佩、局长杨继雄、副调研员林晓明分别前往汶川、理县，组织开展环境风险隐患排查工作，重点对工业企业、环保基础设施、饮用水水源、涉危化品点源等情况进行排查。

加密监测，科学分析水环境质量。加强出境断面监测及饮用水水源水质监测。对汶川县城饮用水水源地取水口上、下游4个点位和理县通化乡饮用水水源点开展应急采样监测工作。