

# 保护大运河是沿线所有地区的共同责任

——生态环境部有关负责人就《大运河生态环境保护修复专项规划》答记者问

**本报讯** 为深入贯彻习近平总书记关于大运河保护传承利用的重要指示批示精神,认真落实《大运河文化保护传承利用规划纲要》,着力推进大运河生态环境保护修复,生态环境部、自然资源部、国家发展改革委、国家林草局组织编制了《大运河生态环境保护修复专项规划》(以下简称《规划》),并于2020年8月3日联合印发。生态环境部有关负责人就《规划》的出台背景、总体思路 and 主要内容等回答了记者的提问。

## 运河整体性保护不足,环境风险源数量众多

**问:**众所周知,现在国家非常重视生态环境保护工作,现在又针对大运河专门出台了《规划》,请问《规划》出台的背景是什么?

**答:**大运河沿线文化遗产资源丰富,传承着中华民族的悠久历史和文明,但长期以来,由于对运河整体性保护不足,两岸生态空间挤占严重,部分河湖、湿地退化萎缩,环境风险源数量众多,资源环境形势严峻。

习近平总书记对此作出重要指示,要求保护好、传承好、利用好大运河这一祖先留给我们的宝贵遗产,要深入挖掘以大运河为核心的历史文化资源,同时保护大运河也是沿线所有地区的共同责任。

2019年2月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《大运河文化保护传承利用规划纲要》(以下简称《纲要》),明确了将大运河建设成山水秀丽的绿色生态带,把满足人民群众对优质生态产品的需要作为文化传承的重要组成部分,为改善大运河沿线区域生态环境质量,实现生态环境保护和文化遗产相互融合,推进区域协调发展、绿色发展和高质量发展提供了有利契机。

为落实《纲要》要求,编制《大运河生态环境保护修复专项规划》,针对大运河文化带面临的突出生态环境问题,着力加强生态环境保护修复,力求实现自然生态系统功能逐步恢复、生态环境质量持续改善,努力把大运河打造成山清水秀、绿色宜居的“美丽运河”。

## 保护修复遵循“一轴一带,两极四源,三区五建”的工作思路

**问:**生态环境保护修复工作肯定涉及方方面面,请总体介绍一下《规划》的总体思路?

**答:**按照“一轴一带,两极四源,三区五建”的工作思路,推进大运河生态环境保护修复。

“一轴一带”指的是以京杭大运河和浙东运河主河道及隋唐大运河等具备条件的有水河道为主线,实施核心区、拓展区、辐射区差异化国土空间用途管制,在1000米滨河生态空间和2000米核心监控区内建立负面清单,组织开展江河、湖泊、湿地保护与修复,因地制宜建设人工湿地、水源涵养林、沿河沿湖植被缓冲带和隔离带等生态环境治理与保护工程。

“两极四源”指的是优先保护水质良好的河流、湖泊,整治黑臭水体和劣V类水体,加大工业、农业、生活、航运的污染治理和监管力度,稳步提升现代化治理水平。

“三区五建”指的是构建核心区联动拓展区,拓展区影响辐射区,由线到面的大保护格局,共同打造和谐、清洁、健康、优美、安全的大运河绿色生态带。

规划目标是力争在“十四五”末期,绿色生态廊道基本建成,生态空间布局基本稳定,核心监控区内不符合规划和生态保护要求的建设项目得到有效控制,劣V类水体大幅削减;到2035年,生态环境根本改善,区域生态系统服务功能持续稳定,生态环境治理体系和治理能力现代化基本建成。

## 《规划》统筹山水林田湖草整体保护,系统修复、综合治理

**问:**各方对《规划》的编制工作都比较关注,请简单介绍一下《规划》的主要内容?

**答:**《规划》坚持新发展理念,坚持以人民为中心,共抓大保护,不搞大开

发,坚持绿水青山就是金山银山,统筹山水林田湖草整体保护,系统修复、综合治理。

《规划》共三部分9章。第一部分为第一章,主要内容为大运河生态环境保护的基础形势和总体要求,提出总体目标、阶段性目标和9项指标。

第二部分为第三章至第八章,提出了大运河生态环境保护修复的各项任务。

第三章为强化生态空间保护与用途管制。包括构建区域联动整体生态空间格局;建立生态空间交错机制;严格生态空间准入管理;实施差异化的国土空间用途管制;建立健全自然保护地管理机制等内容。

第四章为建设绿色生态廊道。包括实施大运河沿岸国土绿化;加大大运河沿岸防护林带建设;加强自然公园体系建设;优化滨河景观廊道;开展农用地、建设用地的整治;加强重点区域矿山生态修复等内容。

第五章为保护修复自然生态系统。包括推进林草、湿地、河湖生态系统的保护和修复;加强水资源保护;推进华北地区地下水超采治理;加强水土流失和土地沙化预防与治理;强化生物多样性保护。

第六章为强化流域水污染防治。包括构建城乡安全供水格局,定期开展水源环境状况调查评估,开展城乡供水信息建档立卡工作;完善城镇污水配套管网,推进城镇生活垃圾分类处理和污泥安全处置;严格工业企业环境准入,推进产业生态化集聚改造,加强工业园区污染治理;控制农业面源污染,开展村庄清洁行动,推进农村厕所革命和乡村绿化美化行动,开展农村生活污水和生活垃圾治理;完善船舶污染物接收处理,积极治理船舶污染等内容。

第七章为积极防范环境污染风险。包括开展环境风险评估,防范工业园区和船舶污染事故风险;强化应急联动机制建设,建立健全突发环境事件预警应急体系。

第八章为推进环境治理现代化建设。包括强化以源头防控为主的全过程监管;加强8省(市)“三线一单”(生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单)边界地区环境管控单元衔接和应用;强化生态环境等领域监测评估;推进环境保护执法规范化建设等内容。

第三部分为第九章保障措施,主要是从加强组织协调、健全市场机制,强化科技支撑,加强监督管理,弘扬生态文化,实施重点工程等6个方面,提出了保障《规划》落实的具体要求。

## 大运河生态环境保护与大运河文化带建设相互融合、互相促进

**问:**去年2月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《纲要》,那么请问,大运河生态环境保护与大运河文化带建设之间的关系是如何把握的?

**答:**生态兴则文明兴,生态衰则文明衰,大运河传承着中华民族的悠久历史和文明。文化是文明的基础,文明进步离不开文化支撑。培育生态文化,是生态文明建设的重要内涵,是生态环境保护的重要抓手。大运河文化带建设与大运河文化带建设是相互融合、互相促进的关系。

如果说文化是精神,是灵魂,环境就是形体,是骨骼,只有以美丽运河为载体,才能有璀璨文化得以传承发扬。制定生态环境保护修复专项规划,旨在把改善大运河生态环境质量作为实现全面建成小康社会的关键部分,把满足人民群众对优质生态产品的需要作为文化传承的重要内容;保护好大运河生态环境是坚决打好污染防治攻坚战,着力解决突出生态环境问题,实现保护和传承利用相互支持、相互促进的具体实践,是推进区域协调发展、绿色发展和高质量发展的重要窗口。优美的生态环境是大运河文化带建设最根本也是最坚实基础。

同时,生态环境保护的启迪,源于文化的觉醒;生态环境保护的推动,得益于文化的自觉。大运河生态环境保护的成果,也在大运河文化的融入中得以提升。生态文化是大运河生态环境保护不可或缺的强大推动力,通过构建生态文化传播平台,打造生态文化产品,可以实现先进文化引领,优秀作品感染,良好行为示范,绿色人物带动。在生态文化的导向、激励、凝聚等功能作用下,可以将保护环境变成每个人自觉的社会责任和意识行为,实现由“要我环保”向“我要环保”的转变。

## 推进生态环境治理和建设中,需综合考虑大运河生态系统整体性和流域系统性

**问:**大运河文化带共涉及了8省(市),区域面积很大,如何推进大运河生态环境治理和建设?

**答:**大运河生态环境保护修复是一项系统工程,需牢固树立山水林田湖草生命共同体理念,综合考虑大运河生态系统整体性和流域系统性,促进大运河整体保护、系统修复、综合治理。

一是突出大运河文化属性和综合功能,优化生态保护空间格局,以保护自然保护地等运河重要生态空间为重点,建立健全国土空间管控机制,严格生态空间准入管理。

二是以保护修复区域生态环境为重点,统筹促进经济社会发展格局、城镇空间布局、产业结构调整与资源环境承载力相适应,推进分类施策,谋划分步实施。

三是统筹水资源、水生态、水环境,系统推进工业、农业、生活、航运污染治理,河湖生态流量保障,生态系统保护修复和风险防控等任务。

## 全过程统筹水资源利用、水生态保护和水环境治理

**问:**我们了解到现在水生态环境保护工作都会提到“三水统筹”,那么大运河生态环境保护是否也会突出“三水统筹”?

**答:**大运河生态环境保护工作需要全过程统筹水资源利用、水生态保护和水环境治理。

一是结合南水北调东线二期工程建设,强化用水总量与用水强度双控,大力实施高效节水项目,完善区域再生水循环利用体系,保障重要河湖生态流量和生态水位以及水质安全,推进华北地区地下水超采治理,力争实现京杭大运河黄河以北段正常来年份河道有水。

二是以大运河主轴为生态廊道,因地制宜实施湿地封育保护、退耕还湿、湿地生态补水,生物栖息地恢复与重建,增强水源涵养和水土保持能力,恢复水生生物完整性。

三是改善水生态环境质量为核心,聚焦《规划》提出的生态环境保护目标,以解决群众身边的突出生态环境问题为重点,构建城乡安全供水格局,系统推进工业、农业、生活、航运污染治理。

## 《规划》以核心区内的150个县(市、区)为重点,沿河划分滨河生态空间和核心监控区

**问:**大运河贯穿8省(市),落实空间管控要求至关重要,请问《规划》都采取了哪些空间管控措施?

**答:**落实空间管控是大运河生态环境治理修复的基础,《规划》以核心区内的150个县(市、区)为重点,沿着大运河有水河段两岸划分了1000米核心监控区,并提出了负面清单和正面清单,以及要求8省(市)充分利用“三线一单”成果,实施差异化的保护管理政策。

一是优化生态保护空间格局,构建国土空间“一张图”规划体系,以保护运河重要生态空间为重点,分类施策,从源头开展生态环境保护,严守生态功能保障底线,确保生态保护面积不减少,功能不降低,性质不改变,牢固树立底线思维,在决策、规划、管理中切实体现生态保护红线的基础定位和底线作用。

二是坚持山水林田湖草系统治理,深入实施流域控制单元精细化管理,明确考核断面,落实河长制湖长制,整体推进区域生态环境保护。核心区应严格落实滨河绿地的生态空间管控,强化自然保护区建设和管护,加强水环境综合治理、湖泊湿地保护,合理开发利用水资源,遏制煤炭等资源无序开发,保护自然岸线,建设滨河防护林生态屏障,着力打造生态文化地标,建设绿色生态廊道。拓展区应严

格落实主体功能区划,优化空间布局、调整产业结构,落实严格的耕地和水资源保护制度,严格控制污染排放,倒逼产业加快转型升级,为核心区提供好的环境支撑。辐射区应衔接“一带一路”建设、京津冀协同发展、长江经济带发展等重大国家战略,加强生态环境分区管治,发展绿色产业,建设生态宜居城市建设,构建水系连通的生态安全保障格局。

三是加强8省(市)“三线一单”边界地区环境管控单元衔接,强化“三线一单”在环境准入、园区管理、环境执法等方面的应用。针对大运河有水河段两岸1000米滨河空间、2000米以内核心监控区、核心区,实施差异化的保护管理政策,引导大运河沿线城市产业布局优化调整,推动形成区域绿色发展新格局。

## 《规划》坚持问题导向与目标导向,注重建设绿色生态廊道、生态环境保护与文化带建设有机融合

**问:**我们了解到生态环境部目前正在推进重点流域“十四五”规划编制工作,请问《规划》相较于流域规划有哪些特点?

**答:**在编制《规划》的过程中,我们充分研究了过往流域规划以及“水十条”对大运河所在地的规划要求,并且充分衔接了正在编制的重点流域“十四五”规划,大致总结有三方面特点。

一是坚持问题导向与目标导向。《规划》立足于解决群众身边的水环境污染、水生态破坏、生态流量匮乏等突出生态环境问题,同时考虑到要衔接2035年美丽中国和本世纪中叶社会主义现代化强国目标,提出了水质改善的约束性指标,以改善水生态环境质量为核心,一手抓污染减排一手抓生态扩容,设计了支撑目标实现的规划任务体系。

二是建设绿色生态廊道。留足生态缓冲空间,因地制宜建设滨河防护林生态屏障和生态休闲景观长廊,严控运河沿线房地产等开发项目,保持传统风貌建筑和自然生态系统相得益彰。在京杭大运河和浙东运河主河道及隋唐大运河等具备条件的有水河道两岸因地制宜建设滨河生态缓冲带,并按照“守、退、补”的原则严格保护,适时开展监测评估,确保其发挥生态效益。

三是生态环境保护与文化带建设有机融合。《规划》中明确建设绿色生态廊道的重点任务,根据不同河段景观特色,系统绿化大运河两岸,增彩添绿,提高重要河段和节点景观水平,营造步道、文道、绿道融合连通的文化景观廊道,为大运河文化带建设提供坚实的环基础。同时,通过弘扬大运河生态文化,挖掘提炼展示大运河沿线中华优秀传统文化中蕴含的生态理念和智慧,以文化引领推动大运河生态环境保护。

## 严格落实各方责任,确保相关规划与《规划》有序衔接

**问:**目前《规划》已经出台,如何推进《规划》实施也是公众比较关注的,能否请您介绍一下?

**答:**关于《规划》的实施,我们考虑主要从落实各方责任,保证相关规划与本规划有序衔接和加强宣传引导等方面推进相关工作的开展。

一是严格落实各方责任。中央层面,各有关部门切实履行大运河生态环境保护修复职责,增强部门间协调联动,主动对表、积极作为、分工协作、共同发力,构建齐抓共管大格局。地方层面,全面落实主体责任,严格实行“党政同责、一岗双责”,地方政府要把大运河生态环境保护修复工作放在突出位置,主要领导是本行政区域第一责任人,落实各级河长制、湖长制,推行林长制,确保各项工作有序完成。

二是落实其他相关规划与本规划目标和任务的紧密衔接。在编制其他相关规划过程中,涉及大运河文化带的,要做到与《规划》相衔接,在相关规划目标和任务中充分落实《规划》的相关要求,确保《规划》任务的落实。

三是加强宣传培训。综合运用广播电视、微博微信、短视频等多种形式的传播贴近大众、通俗易懂的大运河生态价值理念,不断增强全社会生态文明意识。打造生态文明教育实践基地,组织开展形式多样的生态环境保护修复体验和实践活动,引导和动员社会各界积极践行勤俭节约、绿色低碳、文明健康的生活方式和消费模式。同时也欢迎众多的社会团体能够积极参与进来,共同保护大运河出谋划策。



### ◆岳植行

由贵州省人大环境与资源保护委员会组织开展的2020年贵州环保行近日正式启动,活动组走进云南、四川、贵州,溯源跨界,探访赤水河环境治理现状。

### 生态发展换得源头活水

发源于云南省镇雄县的赤水河流经滇、黔、川三省共13个县市,在四川省合江县汇入长江。

“为保护赤水河源头,云南省镇雄县确定退耕还林优先、综合整治优先、河道治理优先‘三个优先’原则,共关闭了一家铁厂、一家化肥厂、40余家水晶加工厂和20余家小煤窑工厂,还种植了2.5万亩方竹,既涵养了水源,又帮助群众脱贫。”赤水河镇党委书记张永朝介绍在赤水河源头保护上下的“真功夫”时这样说道。

毕节市林口镇鸡鸣三省村位于云贵川三省交界处,赤水河从鸡鸣三省村辖区入贵州。2008年前,林口镇辖区内共有10个硫磺厂和1个硫铁矿厂,由于过度开采,每年要排放数以万吨的废弃矿渣,林口镇被村民形容是“鸟不拉屎”“寸草不生”的地方。

为了保护赤水河,林口镇在河流沿线两侧500米以内划定了禁养区,16个村实现农村生活垃圾集中清运、处理,并关停了13个硫磺矿和煤矿。

目前,林口镇新增发展退耕还林16000余亩,发展种植花椒产业4000亩、方竹产业3000亩、刺梨产业3000亩,促进了农户的增收,为赤水河流域上游筑牢生态保护屏障。

### “痛下狠手”的酒企治理

一条赤水河,绵延千里,养育了众多知名酒企,总数占全国白酒企业的60%,是当之无愧的“美酒河”。贵州茅台酒厂(集团)习酒有限责任公司(以下简称习酒公司)便是贵州省酒企行业代表之一。

“现在,习酒公司1.9万吨酱香技改及配套工程全面铺开,在拥有一座日处理量达600吨的污水处理厂和一座日处理量为3000吨的污水处理厂的基础上,另外新建两座污水处理厂,日处理能力共达7000吨,目前正在调试阶段。”习酒公司负责环保工作的任伯俊告诉记者。

根据政府要求,习酒公司投资3200多万元完成入河排污口改造,将处理达标的水退到距原污水处理厂6至10公里以外的临江河排放。任伯俊说:“原来的排污口拆除,搬迁至经过专家论证的特定支流位置,不再向赤水河直接排放,最大限度保护河水。”

此外,习水县在习酒镇、醒民镇、土城镇建设赤水河水质自动监测站3个,数据直传贵州省生态环境厅,为赤水河水质监测装上了“眼睛”。

白酒生产废水除了酒厂自管,更离不开政府的连片治理。酿酒行业的特殊性,导致了仁怀市酒企生产废水浓度和流量在不同季节波动过大,致使处理后的污水不能稳定达标。

为此,仁怀市政府“痛下狠手”,规划建设了赤水河流域白酒企业污水集中治理工程——位于茅台镇双龙村安龙场的二合安龙场白酒污水处理厂。

“这是目前贵州最大的白酒生产污水处理厂,项目总投资约8.2亿元,设计日处理白酒生产污水能力为15000吨。”仁怀市水投公司副总经理胡武川介绍说,该污水处理厂对白酒生产污水集中处理,共覆盖15个村,涉及辖区1045家白酒企业。

“为对污水应收尽收,我们建设了长达92公里的污水收集管网。”胡武川说。

二合安龙场白酒污水处理厂加上日处理能力均为3000吨的陈家咀污水处理厂和石火炉污水处理厂,今年底将实现对整个茅台镇近3000家白酒企业污水处理全覆盖。

### 接力修复共护好水

作为长江上游唯一未建水电大坝的一级支流,赤水河流域保持了相对完整的自然生态系统。近年来,为让赤水河“休养生息”,消除码头航运对水体及鱼类繁衍的影响,习水县相关部门逐年对沿岸码头进行清理整治。

据了解,贵州省自2017年1月1

# 为了一河清水

日起,在赤水河流域实施为期10年的全面禁渔,并从去年升格为常年禁渔后,赤水河中的鱼类已经从40多种增长至64种。

在赤水市赤水河沿岸,一个干净整洁无异味、面积只有50平方米的污水处理站引起记者的注意。

“这是为了保护赤水河特别设置的智能一体化污水净化设备,它占地面积小,小型设备日处理污水可达5吨,大型设备日处理能力可达300吨左右。”赤水市复兴镇凉江村污水处理站负责人王秋涛介绍道。

“集中式的污水处理对于赤水河干流的保护将起到很好的作用,具有一定的推广价值。”贵州省生态环境厅生态环境监测处处长董泽琴说。

赤水市自2004年以来,通过充分整合各类资金,大力开展农村生活污水处理设施建设,目前已经累计建成村级污水处理设施121个,率先在全省实现了村级污水治理试点全覆盖。

从监测结果看,赤水河贵州出境鲢鱼溪断面水质常年达到地表水Ⅱ类水质标准。

“表象在水,根源在岸。”记者在走访中发现,赤水河流域仍存在环境保护“漏网之鱼”,省界执法单打独斗,生态保护缺乏联动措施,流域急需深度共治。

毕节市生态环境局七星关分局局长姜维无奈地表示:“我们只能做好自己辖区内的治理工作,但赤水河是跨区域河流,急需流域内所有人共同努力,赤水河才能最大限度地恢复洁净。”

贵州省人大常委会党组书记、副主任袁周说:“赤水河是长江上游一级支流,全流域需不断开拓联动机制,保持常态化沟通,密切协作,通过三省携手‘一盘棋’深度共治,共同为保护赤水河、服务长江经济带发展贡献力量,续写赤水河生态文明新篇章。”



10月11日,江苏省如皋市磨头镇许多苗木种植基地里,当地农民穿梭在苗林间,管护、移栽苗木。近年来,如皋市磨头镇花木种植面积已达2.6万亩,建成华东地区最大的花卉生产基地,年产值超过50亿元,苗木产业已成为当地农民增收的绿色富民产业。

人民图片网供图