

守一泓清水  
护黄河安澜

# 发挥流域统筹作用 助力黄河治理攻坚

——专访生态环境部黄河流域生态环境监督管理局局长范治晖

◆本报记者张黎

生态环境部不久前在京召开黄河生态保护治理攻坚战推进会,总结黄河生态保护治理工作进展,组织动员流域9省(自治区)和相关部门找准主攻方向,保持战略定力,更加积极主动推进黄河生态保护治理攻坚战。

黄河流域在我国经济社会发展和生态安全方面具有十分重要的地位,其流域生态保护和高质量发展事关中华民族伟大复兴的千秋大计。近年来,《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》《黄河流域生态环境保护规划》《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》相继印发;《中华人民共和国黄河保护法》也于2022年10月30日表决通过,将在今年4月1日施行,以法治力量守护黄河安澜。

加强黄河流域生态环境保护,近年来走过一条怎样的道路?治理黄河,哪些手段措施发挥了作用?中国环境报记者就黄河保护专访生态环境部黄河流域生态环境监督管理局局长范治晖。

**中国环境报:**一方面,黄河是中华民族的母亲河;另一方面,其资源禀赋条件差、生态环境脆弱。面对“复杂与难治”,近年来围绕黄河治理,我国有着怎样的顶层设计和部署?

**范治晖:**党中央、国务院印发了《黄河流域生态保护和高质量发展规划纲要》(以下简称《规划纲要》),作为指导黄河流域生态保护和高质量发展的纲领性文件。按照《规划纲要》的总体部署,黄河流域着力保障黄河长治久安、着力改善黄河流域生态环境、着力优化水资源配置、着力促进全流域高质量发展、着力改善人民群众生活、着力保护传承弘扬黄河文化,让黄河成为造福人民的幸福河,把黄河治理打造成大江大河治理的重要标杆、国家生态安全的重要屏障、高质量发展的重要实验区、中华文化保护传承弘扬的重要承载区。

《规划纲要》在全流域绿色转型发展上作出部署,生态环境保护以人水和谐为目标,推进和实施流域重点生态保护和修复等重大工程,着力提升上游水源涵养能力,加强中游水土保持和强化重要河湖污染防治,推进下游河流廊道和湿地生态保护修复,建设三江源、祁连山、三角洲国家公园和自然保护区,提升生物多样性保护水平,加强全流域水资源节约集约利用,通过规划合理开发、高效利用国土空间和自然资源,全力保障黄河长治久安。

其中,黄河流域生态环境保护要立足新发展阶段,坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”的“四水四定”原则,坚持精准治污、科学治污、依法治污,持续改善沿黄河省(自治区)生态环境质量,实现高水平保护、高质量发展、高品质生活协同推进。

在部委层面,生态环境部、国家发展改革委、自然资源部、水利部联合印发了《黄河流域生态环境保护规划》,作为指导黄河流域当前和今后一个时期生态环境保护工作,制定实施相关规划方案、政策措施和工程项目建设的的重要依据。生态环境部等12部门联合印发《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》,提出河湖生态治理、减污降碳协同增效、城镇环境治理设施补短板、农业农村环境治理和生态保护修复等五大攻坚行动。到2025年,黄河干流上中游水质要达到Ⅱ类,县级以上

城市,集中式饮用水水源地水质达到或优于Ⅲ类的比例要不低于90%,确保黄河流域生态系统质量和稳定性稳步提升。

**中国环境报:**黄河流域生态保护和高质量发展,近年来备受各界关注。治理黄河,要抓住哪些主要问题,集中在哪方面发力?

**范治晖:**当前黄河流域生态环境保护仍存在一些突出困难和问题。究其原因,主要受自然禀赋和资源开发模式影响。黄河流域大部分属于干旱和半干旱地区,降水少,生态环境脆弱,水资源量十分有限,黄河流域又被称为“能源流域”,煤炭、石油、天然气和有色金属等资源丰富,但开发模式相对落后,造成水资源过度开发,产业结构倚重倚能,部分地区污染严重,生态环境风险隐患较多。

因此,保护黄河既要立足当前的资源人口与产业结构现状,更要着眼长远,准确把握重在保护、要在治理的战略要求,坚持山水林田湖草沙综合治理、系统治理、源头治理,统筹推进流域整体保护,构建黄河流域生态环境保护的大格局。

按照规划纲要确立的生态保护空间布局,实施分区分类修复保护。以黄河干流和主要河湖为骨架,打造沿黄生态带,提升上游水源涵养能力,以水土流失治理为重点推进中游生态脆弱区治理,强化粮食主产区农业面源污染防治,加强能源富集区污染防治和风险控制,推进下游湿地保护修复,做好河口生物多样性保护,实施重要野生动植物栖息地保护、修复和扩大。

按照国土空间规划分区和用途管制要求,构建黄河流域生态环境分区管控体系。坚持“四水四定”原则,落实水资源用水总量和强度双控,实施生态保护红线、主要河湖生态流量全过程监管等制度,严格重点水污染物排放总量控制,推动能源化工基地环境风险管控体系建设,持续推进黄河流域水环境承载力监测预警机制建设,发挥生态环境规划在国土空间开发与利用中的底线管控与前置引导作用。

坚持山水林田湖草沙系统思维,推进实施流域生态环境全要素全领域保护治理。筑牢三江源“中华水塔”,保护甘南、若尔盖等重要水源补给地,建设黄河绿色生态廊道,持续实施黄土高原地区荒漠化治理,补齐环境基础设施建设短板,推进黄河流域“清废行动”,深入推进美丽河湖和黄河口湾区“美丽海湾”建设,开展黄河流域生态环境状况和保护成效评估,强化生态保护系统监管。

按照社会治理现代化的要求,全面提升流域生态环境治理体系与治理能力现代化水平。立足流域整体性、系统性谋划推进,协调上下游、左右岸,推动全流域生态补偿,逐步建立健全跨省区(自治区)城市生态环境保护政府间联席会议制度和重大工程推进机制,强化生态环境治理制度建设,提升生态环境监管执法能力。

**中国环境报:**将黄河打造为绿色保护的生态河、长治久安的“安澜河”、造福人民的“幸福河”,围绕黄河污染治理及生态修复,有哪些具体做法,取得哪些成效?

**范治晖:**黄河流域局深入贯彻落实习近平总书记关于黄河流域生态保护

和高质量发展的重要讲话和指示批示精神,按照生态环境部的统一部署,重点开展了4个方面工作。

一是加强流域统筹协调。组织编制流域水生态环境保护规划,按照生态环境部规划编制试点工作部署,指导流域省(自治区)编制省份规划,牵头部分重点地市编制当地规划,监督推动流域规划的实施。建立流域水生态环境形势分析会商机制,与流域内相关省份开展联合会商,发现问题,推动解决。

二是加强生态环境监管。按照生态环境部要求,深度参与配合对流域各省(自治区)的第二轮中央生态环境保护督察及黄河流域生态环境警示片拍摄,做好警示片披露问题整改督办。有序开展重大水利水电工程生态保护措施全过程监督。初步构建流域生态环境分级管控体系。

三是加快环境污染综合治理。全面启动排污口排查整治,排查共发现约1.7万个排污口。稳步推进水污染治理,推动黄河流域重点河湖生态流量保障目标制定和监管,逐月分析黄河流域水生态环境形势,定期预警通报水生态环境问题,实施独立调查,压实责任、推动问题解决。

四是加强生态系统保护修复。协调推动有关地方和部门加强三江源等黄河上游区域水源涵养,加快黄河三角洲生态保护,加大生物多样性保护力度,建立生物多样性观测网络。启动黄河流域历史遗留矿山生态破坏与污染状况调查评价。加强生态补偿机制平台建设和应用,探索研究生态补偿制度。

在生态环境部的领导和相关部门支持下,流域局与省(自治区)联动配合,黄河保护治理开启了新篇章,为黄河流域高质量发展提供了坚强支撑,生态环境质量明显改善。

2022年,黄河流域优良水质断面比例为87.5%,同比提高5.6个百分点,黄河干流首次全线达到Ⅱ类水质,劣Ⅴ类断面比例降至2.3%,同比下降1.5个百分点。生态保护修复成效明显,2000年—2019年,流域平均植被覆盖度由24.05%增至38.84%,83.48%的区域植被覆盖度呈现增加趋势。黄河中游55%以上面积的土地侵蚀量呈减少趋势,黄河三角洲保护区内生物多样性维持功能有所提升。生态环境治理能力切实提高。法律法规体系不断完善,流域生态保护补偿机制逐步建立,流域生态环境监管能力得到加强。

**中国环境报:**有效改善流域生态环境,提高生态系统质量,黄河流域局主要发挥了哪些作用?下一步围绕监管及水生态监测业务,有哪些重要抓手,将如何开展工作?

**范治晖:**按流域设置环境监督和行政执法机构,就是要遵循生态系统整体性、系统性及其内在规律,将流域作为管理单元,统筹上下游、左右岸,理顺权责,优化流域环境监管和行政执法职能配置,实现流域环境“统一规划、统一标准、统一环评、统一监测、统一执法”,提高环境保护整体成效。这是设置生态环境部流域派出机构的初心,也是各流域局的职责使命。

《黄河保护法》第五条明确,国务院生态环境主管部门黄河流域生态环境监督管理局依法开展流域生态环境

监督管理相关工作。为此,黄河流域局要发挥好作用,必须秉承改革初心,按照“五统一”要求,坚决履行《黄河保护法》和“三定”规定职责,充分发挥流域统筹协调作用,深入打好黄河生态保护治理攻坚战,助力黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略实施。

具体而言,黄河流域局将聚焦攻坚目标,强化“系统观念”,实施流域水资源、水生态、水环境“三水”统筹的生态环境监管,继续夯实强化以污染防治为主的水环境监管,推动水环境质量稳中向好;不断拓展水生态保护治理各项工作,开展生态状况监测评估;力争在生态流量保障与监管方面与有关方面形成合力,取得突破,推动“还水于河、有鱼有草”,进一步发挥流域统筹协调推动作用,以高水平生态保护助力流域绿色低碳高质量发展。

一是强化监管水环境。强化对流域生态环境规划实施的监督,坚持“人民至上”,着力对饮用水水源地保护进行监管,加大对黑臭水体整治的监督力度。坚持“问题导向”,建立健全流域与省(自治区)水生态环境形势分析会商机制,加大水生态环境问题独立调查和推动解决力度,指导协调山西等地加强汛期污染强度管理。推动城镇环境治理设施建设,推进入河排污口排查整治,严格入河排污口设置审核与监督管理。强化流域重点工业园区规划环评监督,重点督促工业园区污水集中处理设施建设。开展典型区域农业面源污染防治和监管指导试点。

二是防治水环境风险。编制实施《黄河流域突发水污染事件应急预案》,推进流域突发事件环境风险评估与监测预警体系建设,提升流域环境应急响应能力,推动加快流域环境应急物资储备。加强流域重点能源化工基地环境风险监督,推动尾矿库污染隐患排查,健全尾矿库环境监管清单。

三是推动水生态修复。实施流域生态环境分区管控、跟踪评估、更新调整,推进流域综合规划环评跟踪监管。加强黄河及重点支流源区水源涵养监督,推动河湖生态缓冲带建设。严格监督水利水电路建设项目生态环境保护措施落实。实施黄河上游等重点生态脆弱区生态修复监督,推进重点湖泊的生态保护修复,推动河口自然生态修复。

四是引导水资源利用。加强黄河干支流生态流量评估,推动建立完善生态流量监管体系。开展水利水电工程(尤其是水电梯级开发集中河段的水利工程)生态流量泄落落实情况专项检查。以枯水期和关键期生态流量保障为重点,开展大通河、沁河、伊洛河等重要支流生态流量监管试点。严格控制人工湖建设,加强人工湖项目环评管理政策落实情况监督检查。指导推动重点流域水生态治理,推进内蒙古自治区鄂尔多斯市、陕西省榆林市等重点地区煤矿疏干水综合利用。

五是进一步发挥流域统筹协调推动作用。严格重大政策、规划与重点建设项目的生态环境源头管控。构建有跨省影响的重大规划、标准、环评文件审批及排污许可证核发会商机制。完善流域突发水污染事件协同应对工作机制。推进跨省流域横向生态保护补偿。

## 读政府工作报告

晒环保成绩单



## 山东泰安“五力齐发”治臭氧,改善幅度全省第一

◆本报记者董若义 通讯员姜强

2022年,山东省泰安市臭氧年均浓度同比改善3.3%,改善幅度排全省第一,同时带动全市优良率改善幅度排在全省第二,综合指数改善幅度在全国168个城市中位列第八。

近年来,臭氧污染问题成为制约泰安市空气质量改善尤其是臭氧污染防治攻坚,推动生态环境质量实现历史性突破。在臭氧污染防治攻坚行动中,泰安市聚焦系统谋划、精准管控,做到“五力齐发”。

一是强化监管水环境。强化对流域生态环境规划实施的监督,坚持“人民至上”,着力对饮用水水源地保护进行监管,加大对黑臭水体整治的监督力度。坚持“问题导向”,建立健全流域与省(自治区)水生态环境形势分析会商机制,加大水生态环境问题独立调查和推动解决力度,指导协调山西等地加强汛期污染强度管理。推动城镇环境治理设施建设,推进入河排污口排查整治,严格入河排污口设置审核与监督管理。强化流域重点工业园区规划环评监督,重点督促工业园区污水集中处理设施建设。开展典型区域农业面源污染防治和监管指导试点。

二是防治水环境风险。编制实施《黄河流域突发水污染事件应急预案》,推进流域突发事件环境风险评估与监测预警体系建设,提升流域环境应急响应能力,推动加快流域环境应急物资储备。加强流域重点能源化工基地环境风险监督,推动尾矿库污染隐患排查,健全尾矿库环境监管清单。

三是推动水生态修复。实施流域生态环境分区管控、跟踪评估、更新调整,推进流域综合规划环评跟踪监管。加强黄河及重点支流源区水源涵养监督,推动河湖生态缓冲带建设。严格监督水利水电路建设项目生态环境保护措施落实。实施黄河上游等重点生态脆弱区生态修复监督,推进重点湖泊的生态保护修复,推动河口自然生态修复。

四是引导水资源利用。加强黄河干支流生态流量评估,推动建立完善生态流量监管体系。开展水利水电工程(尤其是水电梯级开发集中河段的水利工程)生态流量泄落落实情况专项检查。以枯水期和关键期生态流量保障为重点,开展大通河、沁河、伊洛河等重要支流生态流量监管试点。严格控制人工湖建设,加强人工湖项目环评管理政策落实情况监督检查。指导推动重点流域水生态治理,推进内蒙古自治区鄂尔多斯市、陕西省榆林市等重点地区煤矿疏干水综合利用。

五是进一步发挥流域统筹协调推动作用。严格重大政策、规划与重点建设项目的生态环境源头管控。构建有跨省影响的重大规划、标准、环评文件审批及排污许可证核发会商机制。完善流域突发水污染事件协同应对工作机制。推进跨省流域横向生态保护补偿。

态环境局组织专家团队,深入企业开展全流程、“嵌入式”帮扶和技术指导。每周组织“一市一策”驻点专家团队开展会商,制定分级管控措施,全力实现臭氧污染“削峰降频”。扎实开展VOCs治理专题巡回培训,实现市县两级专家队伍全覆盖,制定分级管控措施,全力实现臭氧污染“削峰降频”。扎实开展VOCs治理专题巡回培训,实现市县两级专家队伍全覆盖,制定分级管控措施,全力实现臭氧污染“削峰降频”。

在臭氧污染防治攻坚行动中,泰安市聚焦系统谋划、精准管控,做到“五力齐发”。一是强化监管水环境。强化对流域生态环境规划实施的监督,坚持“人民至上”,着力对饮用水水源地保护进行监管,加大对黑臭水体整治的监督力度。坚持“问题导向”,建立健全流域与省(自治区)水生态环境形势分析会商机制,加大水生态环境问题独立调查和推动解决力度,指导协调山西等地加强汛期污染强度管理。推动城镇环境治理设施建设,推进入河排污口排查整治,严格入河排污口设置审核与监督管理。强化流域重点工业园区规划环评监督,重点督促工业园区污水集中处理设施建设。开展典型区域农业面源污染防治和监管指导试点。

二是防治水环境风险。编制实施《黄河流域突发水污染事件应急预案》,推进流域突发事件环境风险评估与监测预警体系建设,提升流域环境应急响应能力,推动加快流域环境应急物资储备。加强流域重点能源化工基地环境风险监督,推动尾矿库污染隐患排查,健全尾矿库环境监管清单。

三是推动水生态修复。实施流域生态环境分区管控、跟踪评估、更新调整,推进流域综合规划环评跟踪监管。加强黄河及重点支流源区水源涵养监督,推动河湖生态缓冲带建设。严格监督水利水电路建设项目生态环境保护措施落实。实施黄河上游等重点生态脆弱区生态修复监督,推进重点湖泊的生态保护修复,推动河口自然生态修复。

四是引导水资源利用。加强黄河干支流生态流量评估,推动建立完善生态流量监管体系。开展水利水电工程(尤其是水电梯级开发集中河段的水利工程)生态流量泄落落实情况专项检查。以枯水期和关键期生态流量保障为重点,开展大通河、沁河、伊洛河等重要支流生态流量监管试点。严格控制人工湖建设,加强人工湖项目环评管理政策落实情况监督检查。指导推动重点流域水生态治理,推进内蒙古自治区鄂尔多斯市、陕西省榆林市等重点地区煤矿疏干水综合利用。

五是进一步发挥流域统筹协调推动作用。严格重大政策、规划与重点建设项目的生态环境源头管控。构建有跨省影响的重大规划、标准、环评文件审批及排污许可证核发会商机制。完善流域突发水污染事件协同应对工作机制。推进跨省流域横向生态保护补偿。

## C/EN 资讯速递

### 上海禁止船舶向黄浦江、苏州河排放生活污水和含油污水

本报记者文雯报道《上海市船舶污染防治条例》(以下简称《条例》)自2023年3月1日起正式施行。《条例》对船舶、港口经营人、船舶修造厂、船舶燃料供应等不同责任主体在船舶污染防治中的责任作出了规定。值得关注的是,《条例》重点突出对上海“一江一河”的保护力度,明确禁止船舶向黄浦江、苏州河排放生活污水、含油污水。

《条例》规定了各类船舶污染物的排放要求和处置方式,要求船舶应采取有效措施预防和减少污染物排放,并建立健全相关监测、检测等制度。对于违反《条例》、造成或可能造成水域环境污染的行为,《条例》设定了相应的处罚措施,包括责令改正、罚款等。

《条例》规定,内河船舶直接通往舷外的生活污水排放管路、阀门应当铅封或盲断。内河船

舶的生活垃圾、生活污水原则上应当每5天或者每航次至少送交一次,并在靠港时向港口经营人主动出示污染物接收单。船上的生活污水即便经过预处理,已达到国标《船舶水污染物排放控制标准》要求,考虑到这些处理过的水中依然含有某些微生物,因此也不允许排放。

上海海事部门3月1日在系统中同步启动了“船舶水污染物排放在线监测”模块,通过大数据分析,会对5日内或每航次未交投污染物的内河船舶进行提示。据了解,为共同加强船舶污染防治,江苏省同日也出台了《江苏省长江船舶污染防治条例》,与《上海市船舶污染防治条例》同步施行。两部地方性法规在立法框架结构、关键制度条款上都保持一致,将共同推进长三角船舶污染防治一体化的进程。

对819个入河排污口开展精准溯源

## 南通启东守住“江风海韵”金字招牌

◆施天禹 李媛媛

在南通启东,错综复杂的河网分布和发展不均衡的农村人居环境,是入河排污口巡查的难点。近年来,江苏省南通市启东生态环境局对1660个点位开展现场排查,扎实推进入河排污口的排查。卫星图中的每一个可疑点旁,都留下生态环保人的足迹。

### 让每个排污口做好自我介绍

“老伯,这个河边的排污口是你家的吗?”“这根管子接的是家里的卫生间吗?”在问询和走访中,启东生态环境局建立起了全市入河排污口排查信息体

系,完善每一个排污口的微型“数据库”。

通过落实“查、测、溯、治”4项重点任务,启东生态环境局对1660个点位开展现场排查,扎实推进入河排污口的排查。卫星图中的每一个可疑点旁,都留下生态环保人的足迹。

“没有人能比环境监管员更了解村里的河流。”借助网格化工作的经验,启东生态环境局在排污口排查工作中另辟蹊径,积极探索“网格化+排污口整治”新机制,多次召开排污口整治工作联席会议。监管员身披“环境巡查”的蓝色外衣,走街串巷、探门问户,完成启东

市境内8条主干河流中涉及的819个排污口的精准溯源。同时,借助排污口溯源工作,推动农村生活污水综合治理、农村旱厕改造和城镇雨污分流建设等基础性水污染防治工程,为打造良好的农村人居环境贡献力量。

### 让每条河流找回曾经的风貌

在一次日常巡查中,启东生态环境局执法人员发现,某主干河流旁一支河道表面存在一层明显浮油,河道环境呈现脏乱差的现象。“边查边测边治”,执法人员

迅速对河道污染源开展溯源,发现某工程项目部私自将生活污水排入河道,启东生态环境局立即要求区镇环境监管员介入现场,督促相关单位对此类现象进行整改,还河道以清澈。

启东生态环境局高度重视淮河流域入河排污口整治工作,主要负责人主持召开淮河流域入河排污口整治工作推进会,明确统一工作思路与目标,狠抓工作落实,指出要将排污口整治与水环境治理有机结合,让“治江先治河、治河先治水、治水先治污”的工作思路融入整治进程,以实现区域水生态环境根本性改善的目标。要始终秉持精准治污、科学治污、依法治污,坚持推动排污口排查整治融入水资源、水环境、水生态治理体系,以排污口排查整治作为切口,紧抓源头治理,严防水质污染,守住万里长江水的最后一里“岸防线”,让清清水水讲好农村人居环境改善的故事。