



# 让一江清水更好地造福湖南人民

——学习习近平总书记关于坚持绿色发展系列重要讲话精神

湖南省委副书记、省长 杜家毫

习近平总书记强调：“生态环境保护是功在当代、利在千秋的事业。要清醒认识保护生态环境、治理环境污染的紧迫性和艰巨性，清醒认识加强生态文明建设的必要性和重要性，以对党、对人民、对子孙后代高度负责的态度和责任，真正下决心把环境污染治理好、把生态环境建设好，努力走向社会主义生态文明新时代，为人民创造良好生产生活环境。”水是生态之魂。水情是湖南最大的省情，境内河长5公里以上河流5341条，总长度达9万公里。其中，湘江干流全长950公里，流域年均水资源量797亿立方米，占全省的47%；流域面积8.54万平方公里，占全省国土面积的40.3%。近年来，湖南认真践行以人民为中心的发展思想，立足历届省委、省政府打下的基础，大力实施湘江保护与治理省政府“一号重点工程”，并以此为契机，突破口促进“一湖四水”和山水林田湖生命共同体的保护与治理，致力建设青山永驻、绿水常流的生态环境，取得了积极成效，奠定了生态文明建设的良好基础。

## 让湘江重焕美丽与活力

湘江是湖南人民的母亲河。某种程度上，湖南的发展史就是一部湘江开发史。千百年来，湖南人民依江而息、因江而存、缘江而兴，湘江流域也因此成为湖南经济文化发展的核心区域。目前，承载着湖南省60%左右的人口、75%以上的生产总值；灌溉了1794.4千公顷流域耕地，占全省的54.2%。可以说，奔腾不息的湘江母亲河，养育了一代又一代的湖南人，已成为湖南的地理象征。

当然，湘江千百年的开发，在为湖南人民输送巨大财富的同时，也给自己留下了污染。尤其是湘江流域矿产资源富集，全省4个成矿区带有3个就在湘江流域。矿产的开采史最早可上溯至宋代，有色金属的采掘和冶炼，则清末至今就从未间断。新中国成立后，尤

其是“一五”和“三线”建设时期，沿线布局了大批工业基地。同时，湘江流域人口比建国初增加了两倍多，湘江水电开发强度几近百分之百。从湘江本身承受的能力而言，这种高强度开发并没有辅之以相应的保护，使得湘江污染日益加重，以致不堪重负。曾经美丽而充满活力、变得脏了、累了，重现一江清水的重任，已历史性地落到了我们的肩上。

湘江的保护与治理一直在路上。1979年，颁布《湘江水系保护暂行条例》。上世纪80年代初，首先在湘江流域实施项目限期治理制度和工业企业环境影响评价制度。90年代，积极争取并利用首笔1亿美元湘江治理贷款。进入新世纪，特别是长株潭城市群获批全国两型社会试验区以来，湘江保护与治理被放到了更加重要的位置。2013年，《湖南省湘江保护条例》的颁布实施，进一步完善了湘江保护的制度框架，以“一湖四水”为重点的污染治理取得明显成效。

## 打响湘江保护与治理的持久战

习近平总书记强调，水安全是涉及国家长治久安的大事，全党要大力增强水忧患意识、水危机意识，从全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的战略高度，重视解决好水安全问题。

2013年8月，启动实施湘江保护与治理省政府“一号重点工程”，提出了不搞大开发、共抓大保护、恢复大生态、提升大协作的总体思路，制定了3个“三年行动计划”，让母亲河休养生息、减轻负担，让一江清水更好地造福湖南人民。第一个“三年行动计划”，以“堵源头”为主要任务，重点是堵住工业废水、生活污水和大型畜禽养殖场业污水排放，使湘江水水质恶化势头得到遏制。第二个“三年行动计划”，坚持“治”、“调”并举，继续治理工业废水和生活污水，逐步实现沿江工业企业污

水循环利用、达到零排放，沿江城镇和自然村的生活污水达标排放；加强农业面源治理，有效减少农药、化肥使用，沿江逐步实现退耕还林、还草；推进化工区整体搬迁和重化工企业结构调整，逐步使产业结构由重变轻。第三个“三年行动计划”，主要是抓巩固提高，围绕“天更蓝、山更绿、水更净”，继续综合施策，确保湘江干流和全流域水质稳定在Ⅲ类以上，大部分饮用水源断面达到Ⅱ类水质。

截至2015年，第一个“三年行动计划”已初战告捷，达到了预期目标。

一是干流污染源基本堵住。干流500米范围内2273户规模畜禽养殖场全部退出，近岸畜禽养殖污染问题得到解决。淘汰涉重企业1182家，湘潭竹埠港完成了整体关闭和搬迁，郴州三十六湾的矿区开发企业基本实现了整体退出，株洲清水塘关、停、迁企业已超过60%，衡阳水口山、娄底锡矿山等重点区域整治成效明显。县以上城镇污水和生活垃圾无害化处理设施实现全覆盖，处理率分别达到93.3%、99.2%。

二是水环境质量不断改善。流域八市COD排放总量、氨氮和废气废水排放量明显减少，镉、铅等平均浓度逐年下降，2015年较2012年分别下降54.6%、52.8%。干流18个省控断面达到或优于Ⅲ类水质的比例均保持在100%，支流24个省控断面达到或优于Ⅲ类水质的比例为83.3%。

三是污染防治机制初步构建。生态补偿方面，推动流域县市区纳入国家和省级重点生态功能区，突出了以水为重点的生态环境指标考核。市场机制方面，推进阶梯水价和排污权有偿使用和交易，绿色信贷、环境责任保险、政府绿色采购、企业环境信用评级等改革。环境监管方面，按照“分级负责、属地为主”的原则，推进网格化监管，对所有排污单位实行“有计划、全覆盖、规范化”的执法检查。法制建设方面，颁布实施《湖南省湘江保护条例》。公众参与方面，

大批志愿者参与湘江“绿色卫士”行动，既起到了监督作用，又极大激起了公众保护母亲河的意识。

3年的实践让我们体会到，湘江的污染不是一日造成的，同样对她的保护与治理也是一场持久战，不能寄希望于一日之力、一时之功，需要几代人、几届政府坚持不懈的努力。打好湘江保护与治理攻坚战和持久战，必须深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，坚持底线思维，精准发力、久久为功，以抓铁有痕、踏石留印的决心和措施，一个一个难题破解，一步一个脚印向前推进，努力实现一江清水的目标。

## 以湘江保护与治理凝聚全省绿色发展的力量

习近平总书记强调，绿水青山就是金山银山，改善生态环境就是发展生产力，要自觉地推动绿色发展、循环发展、低碳发展，决不以牺牲环境为代价去换取一时的经济增长。我们要以省政府“一号重点工程”的实施，唤起全社会尊重自然、保护生态的意识，形成节约资源和保护环境的体制机制、产业结构、生产方式、生活方式，凝聚起绿色发展的共识和力量。

首先，要清醒认识湘江保护与治理的艰巨性和复杂性。当前，湘江保护与治理仍然面临“六难”。一是产业结构调整难。流域产业结构依然偏重，高能耗、重污染、高排放产业仍然占主导地位。二是农业污染治理难。流域自1956年开始施用农药，目前流域每年施用农药4万吨、化肥220万吨，经雨水冲洗带入径流、汇入湘江。三是污水垃圾处理难。2015年流域建制镇污水处理率仅33.5%，雨污混流排水口就有991个。建制村基本处于自然排放状态。四是水土流失防治难。中、轻度水土流失面积占国土面积比重大。自2006年实行耕地占补平衡以来，湖南省利用低

丘缓坡地86.7万亩，造成林地减少。大量基础设施工程的实施，使流域范围内尤其是上游裸露山体增加。五是防汛抗旱保安难。源头涵养能力减弱，现有堤防整体防洪标准不高，城市防洪排涝设施比较薄弱，局部干旱问题突出。六是自然生态恢复难。森林、湿地、鱼类等都受到不同程度破坏。据2008年至2011年调查，湘江“四大家鱼”产卵场由88公里江段萎缩至39公里，产卵季推迟20至30天，许多特色鱼类资源罕见或灭绝。对此，我们要有清醒认识，统筹考虑流域保护、航运通行、防汛排涝、生物资源与污染治理，正确处理喝水、蓄水、用水、治水的关系，以“行百里者半九十”的清醒和“功成不必在我、建功必须有我”的境界，狠抓第二个“三年行动计划”的实施，使湘江更好地为湖南人民造福。

其次，要统筹推进生态环境的保护与治理。习近平总书记指出：“山水林田湖是一个生命共同体，人的命脉在田，田的命脉在水，水的命脉在山，山的命脉在土，土的命脉在树。”山水林田湖生命共同体本身就是一个复杂的系统，其保护与治理更是一项复杂的系统工程。要以省政府“一号重点工程”建设为突破口，把治水与治山、治林、治田、治湖有机结合起来。当前，尤其是洞庭湖水质与水量都堪忧，出现了守着“一湖水，却喝不上水、用不了水的困境，进一步证明我们的责任是任重而道远。“四水”要协同，“江湖”要联动，通过对自然生态进行系统的保护、治理和修复，倒逼全省产业结构调整，提升全社会环保意识，不断增强生命共同体的协同和活力。

第三，要乘势发力、更加努力地推进省政府“一号重点工程”。近年来，湖南省树立了“既要金山银山，又要绿水青山；绿水青山，就是金山银山”的理念，拓展了“不搞大开发，共抓大保护，恢复大生态，提升大协作”的思路，形成了环保、水利、农业、国土、规划、水运、

林业、渔政、海事等部门“九龙治水”的合作局面；坚持目标清晰、措施明确、先易后难、由点到面、一季一会商、半年一检查、全年一考核的工作方法；建立省委省政府统一领导、市州为主负责、人大政协共同推动、社会各界主动参与的体制机制。今后，我们要认真总结工程实施的经验，把这些行之有效的做法，运用到“一湖四水”的保护与治理上，运用到整个生态环境的保护与建设上。今后三年，要在巩固成绩的基础上，重点打好工业治理“歼灭战”、生活污染“攻坚战”、农业面源“阵地战”、支流沟渠“持久战”，以久久为功的决心和信心，把湘江保护和治理一仗接一仗、一棒接一棒地持续下去，不获全胜，决不收兵。

第四，要自觉践行以人民为中心的发展思想。环境就是民生，青山就是美丽，蓝天也是幸福。要像保护眼睛一样保护生态环境，像对待生命一样对待生态环境。湖南发展不充分、不全面、不持续的阶段性特征明显，不仅体现在经济总量上，也体现在生态环境上。我们要坚决落实“创新、协调、开放、绿色、共享”的发展理念，始终坚持经济建设为中心，打好供给侧结构性改革的硬仗，始终坚持建设富裕、美丽、幸福湖南的美好愿景，有力回应人民群众“喝上干净水、呼吸上新鲜空气、吃上放心食品”的呼声和期盼。实践证明，湘江保护与治理省政府“一号重点工程”，既是一项污染治理工程，也是一项转型升级工程，更是一项民生工程。只要我们坚持把增进人民福祉、促进人的全面发展作为一切工作的出发点和落脚点，就能赢得人民群众的拥护和支持，就能更好凝聚起改革发展的强大合力。在今后的工作中，要更加自觉地践行以人民为中心的发展思想，更加主动地为人民群众排忧解难，以生态文明建设实实在在的成效，取信于民、施惠于民，让湖南人民世代生活在青山绿水之中。

## 探索与思考

# 创建少数民族生态文明实验区

◆张修玉

近日，中央全面深化改革领导小组审议通过了《关于设立统一规范的国家生态文明试验区的意见》。笔者认为，借助“一带一路”战略，构建云南、西藏、新疆与内蒙古等少数民族生态文明实验区，不仅有助于少数民族地区的经济繁荣与生态保护，而且对民族团结稳定与和谐发展也具有重要的现实意义。

如何促进少数民族生态文明实验区发展？笔者以云南省为例，提出如下建议：

**构建生态空间科学化合理的生态屏障区。**少数民族地区往往处于大江大河的上游，是国家生物多样性的天然宝库和物种遗传基因库，是国家天然的生态安全屏障。在国家“两屏三带”生态安全格局的基础上，应结合地方实际，构建以重点生态功能区为主体，禁止开发区域为支撑的“三屏两带”生态安全战略格局。青藏高原南缘生态屏障重点保护好独特的生态系统和生物多样性，发挥涵养大江大河水源和调节气候的功能；哀牢山—无量山生态屏障重点保护天然植被和生物多样性，加强水土流失防治，发挥保障滇中国家重点开发区域生态安全的作用；南部边境生态屏障重点保护好热带雨林和珍稀濒危物种，防止有害物种入侵，发挥保障全省乃至国家生态安全的作用。金沙江干热河谷地带、珠江上游喀斯特地带重点加强植被恢复、石漠化治理和水土流失防治，发挥维护长江、珠江下游地区生态安全的作用。

**构建生态经济绿色低碳循环的边疆开放区。**通过调整产业结构，推动农业向绿色化、低碳化与循环化方向发展。通过加快发展民营经济增强产业发展活力，力争形成兴滇先富民、富民抓民企、民企放胆干的局面。优化产业布局，发挥涵养大江大河水源和调节特色化、产业化、区域化的基地和产业带。加快推进旅游文化产业集聚区、旅游文化走廊和国际国内旅游圈建设和发展，努力形成“特色化、产业化、差异化”和“生态化”的旅游发展理念，不断推进和完善云南省文化旅游产业的生态化创建进程。同时，进一步提升对外开放和区域合作水平，主动融入国家“一带一路”战略，深化与泛珠三角合作，扩大与港澳地区的交流，推动中国—东盟自贸区升级版建设。

**构建生态环境清洁优美安全的舒**

适宜居区。要按照国家“大气十条”、“水十条”与“土十条”的最新部署，推进气、水、土污染防治三大战役，持续改善环境质量，包括保障饮用水安全，建立健全饮用水源安全应急预警制度，强化大气污染防治，加强二氧化硫、氮氧化物和烟尘的排放控制；加强噪声源头控制；加强工业固废处理与土壤重金属管控，开展污染土壤修复试点示范等方面工作。以点带面，推进农村环境综合整治，实施重点片区集中连片整治和试点示范工程。建设绿色城镇建设，推进绿色住区建设，营造健康宜居家园，逐步普及生态住宅。

**构建生态文化人文多样繁荣的幸福和谐区。**云南各少数民族在长期与自然相依相存的发展过程中，形成了以“善待自然、和谐共生”为基本理念的朴素生态观，在民族文化中占有重要地位。如傣族的“山林崇拜”，纳西族的“人与自然兄弟”观念，藏族的“圣境信仰”，哈尼族梯田文化被誉为“山地农业文化的类典范”等。这些文化体现了人与自然和谐的伦理观、价值观与发展观的朴素思想。要加强对民族生态伦理道德观的搜集、整理与研究，并与现代生态意识相结合，进行提炼和提升。

**构建生态制度高效民主进步的团结稳定区。**健全绿色高效决策制度，全面构建“省委省政府统一领导、环保部门统筹协调、多部门协调分工”的生态文明建设工作机制。聘请国内外生态咨询顾问委员会，开展生态文明重大决策与改革方案的咨询与评估。严格落实绿色采购制度，积极推动实施绿色信贷、绿色贸易和绿色保险等绿色经济政策。健全自然资源资产产权和用途管制制度，包括推进不动产登记，完善自然资源资产产权制度，建立健全自然资源资产评估制度，健全自然资源资产交易平台，健全节约集约使用制度，健全自然资源资产管理体制。建立生态补偿制度，包括生态补偿性转移支付、生态保护性转移支付、区域引导性转移支付、政策性补助等财政转移支付制度。完善生态环境监管制度，包括改革地方环境保护性政策法规和管理体制，探索生态红线管控制度，完善污染排放监督体制，强化公众参与监督机制，建立生态发展激励机制。

**作者单位：环境保护部华南环境科学研究所**

◆杨晓蔚

德国环境优美洁净与其实施可持续发展战略，重视生活垃圾处理密不可分。

笔者认为，德国在生活垃圾处理方面的经验和做法，值得学习和借鉴。

## 认真做好生活垃圾的分类

20世纪80年代中期，德国许多城市的垃圾处理也与我国目前情况一样，不是被焚烧，就是被填埋。随之带来的是，垃圾填埋场无法容纳不断增多的生活垃圾，且带来水环境和空气的污染。为此，德国联邦政府于1991年通过了《包装条例》，要求生产厂家必须对其产品包装全面负责。

随后，工业界成立了垃圾回收和再加工系统(SDS)，主要负责生活垃圾的分类和再加工工作。每年各地政府会给每个家庭印发专门《垃圾分类说明》和《垃圾清理日程表》，要求居民按照要求对垃圾进行分类。清运车会按照时间表，到居民区收运各类垃圾。根据各城市村镇的不同规定，把日常垃圾一般分为4~5类，然后再细分出至少62种生活垃圾。如蓝色桶是纸类，棕色或绿色桶是有

◆李典才

为全面了解环境质量状况，广西壮族自治区今年大力开展专业查污活动，目的是查清污染源，从源头入手，为政府实施精准治污提供科学的决策依据。如何更好地查清污染源底数？笔者认为，应在以下5个方面做好相关工作。

**建设专业的查污队伍。**高素质的专业人才队伍是完成查污任务的关键。对此，广西壮族自治区环保厅专门给辖区14个地市人民政府发出通知，要求由地方政府在全国范围内委托环境保护科研院(所)、高等院校、监测站等单位，组织有关专家，对环境问题开展全面系统、深入细致的调研、检查和分析。贵港市政府专门聘请了环境保护部华南环境科学研究所专家进驻查污，广

# 德国生活垃圾处理经验值得借鉴

收的所有塑料垃圾中，有40%按照种类被严格分拣。2100万吨塑料被重新利用加工成再生原料，用新原料生产1吨塑料的费用在1200欧元~1400欧元之间，而用回收废塑料生产的再生塑料，成本只要500欧元。与原始的回收相比，再生原料增值3~4倍。德国也因此形成了—个营业额超过2000亿欧元的生态垃圾经济或垃圾经济产业。该产业产值每年增长14%，为大约25万人创造了就业岗位。

## 制定生活垃圾管理的法律制度

建立法律法规是德国成功推动生活垃圾管理的重要手段。德国生活垃圾的成功处置，生活垃圾成为原材料，生态垃圾经济成为一大产业，关键在于制度的执行和居民的自觉行为。在严格执法的基础上，德国政府鼓励来自工商企业界的自愿承诺，形成了一套完善的富有特色的废弃物管理体系。1972年德国颁布了《废弃物管理法》，要求关闭垃圾堆放场，建立垃圾中心处理站，进行焚烧和填埋。石油危机后，德国开始从垃圾焚烧中获取电能和热能。1986年，颁布了新的《废弃物管理法》。为解决垃圾的减量和再利用问题。

# 从源头人手查清污染源底数

西环保厅组织了查污队伍培训，对全区专业查污人员进行培训，以提高查污效率和质量。

**组织完整的查污方案。**查污方案由专业查污队伍制定，主要有3方面内容：在环境质量方面，主要是收集近三年来重要水体、交接断面、集中式饮用水源地水质、城区空气环境质量等环境质量指标的监测数据；在排污单位方面，主要是工业、农业、畜禽养殖等排污量大的单位污染防治情况；在环境管理方面，主要是以检查出的环境问题为导向，调研地方政府、

相关部门和环保部门执行环保法律法规情况，从中分析深层次原因，提出合理建议对策。

**开展多种形式的调研。**在查阅政府及职能部门相关资料和环境质量资料的基础上，召开座谈会，把当地发改、工信、水利、市政、公安等部门的主要领导集中开会进行座谈，了解工作情况。同时，到现场调查，查漏补缺，对所管辖的企业逐一排查，做到走到、看到、问到、查到，不留死角。

**制订得力的查污保障措施。**针对地市的实际困难，广西采取有力的保

1991年德国通过了《包装条例》，原则上要求生产厂家和分销商对其产品包装进行全面负责，回收其产品包装，并再利用或再循环其中的有效部分，减少包装材料的消耗量。1992年又通过了《限制废车条例》，规定汽车制造商有义务回收废旧车。在主要领域的一系列实践后，1996年德国提出了新的《循环经济及废弃物管理法》，把废弃物提高到发展循环经济的思想高度。

## 德国经验给我们的启示

结合我国当前垃圾围城现象突出、垃圾处置矛盾纠纷较多的现状，笔者认为，我国要认真学习借鉴德国生活垃圾处理的成功经验，改变目前由拾荒者为主的被动式垃圾分类行为，从生活垃圾分类入手，培养城市居民、农村群众良好的行为习惯，大力推进生活垃圾分类化、减量化。

要充分发挥政府在垃圾处理问题上的主导和引导地位，制定有关法律、法规、政策措施，通过行政手段和经济手段，发挥政府、企业、社会、个人多方面作用，加大垃圾分类力度。强化企业和公民的环境意识和环境参与意识，推动垃圾分类化、减量化。

要克服目前政府部门包办生活垃圾的体制机制，允许国企、民营企业参与生活垃圾的处置、加工，形成政府扶持、企业主导、公众参与的垃圾处理模式，进而实现生活垃圾的资源化利用，促进生态垃圾产业的发展，为创造美丽洁净、生态环保的生活环境，促进资源的再生利用，实现绿色发展和可持续发展做出积极努力。

**作者单位：浙江省环境保护厅**

障措施来推进查污工作。在经费上，给予财力支持，拨给辖区地市的各环保局20万元作为查污的前期工作启动经费；在领导力量上，成立协调指导小组，组织有关处室人员，对各地市查污情况进行检查指导，每月出版一期工作简报，通报地市查污进展情况。与此同时，各地市环保局成立相应的查污领导小组办公室，负责组织协调相关查污工作，确保工作有序开展。

**严格把好查污验收关。**查污的最终目的就是找准问题，分析原因，提出建议。查污是否合格，由广西环保厅领导组织有关专家对各地市专业查污工作情况进行检查验收。验收不过关的地市，需要重新组织实施，认真完成所布置工作。

**作者单位：广西壮族自治区贵港市环保局**