

云环议字〔2017〕26号

对政协云南省十二届一次会议 第52号提案的答复

九三学社云南省委：

贵单位提出的《关于新时期调整和优化我省高原湖泊综合治理方式的提案》，已交我们办理。经认真研究及协商，现答复如下：

一、九湖保护治理工作开展情况

（一）坚持高位推动。从省委、省政府到九湖所在地各级党委、政府，历来高度重视九湖水污染防治工作，深入贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅〈关于全面推行河长制的意见〉》、《云南省全面推行河长制的实施意见》，以河长制为抓手，进一步夯实治水责任。始终坚持一把手亲自抓，分管领导具体抓，有

关部门协同抓，建立健全了湖泊保护治理综合协调机制。省委、省政府领导多次开展九湖治理工作调研，对九湖治理工作作出指示要求。定期召开省政府湖泊水污染防治工作会，主要领导直接部署，现场推动，解决湖泊保护治理工作中的重大问题。省人大、省政协每年组织力量对九湖治理进行视察、监督和检查。五州（市）人民政府切实落实主体责任。在省、市各级党委政府的重视和主导下，全社会对九湖治理的思想认识也更加统一，形成了推进九湖治理的强大合力。

（二）坚持规划统领。落实五州（市）人民政府主体责任，有力推进九湖保护与治理“十三五”规划实施。在指导五州（市）完成了九湖“十二五”规划执行情况预评估报告、现状调查及问题诊断分析报告的基础上，按照《国家水污染防治行动计划》要求，组织指导九湖流域五州（市）人民政府编制完成“十三五”水环境规划。规划已经五州（市）人民政府印发实施。九湖“十三五”规划项目 374 项，总投资 588.52 亿元。截至 2018 年 4 月底，完工 76 项，在建 207 项，开展前期工作 86 项，完工率 20.32%，开工率 75.67%，累计完成投资 249.67 亿元，占总投资的 42.42%。

（三）坚持责任落实。进一步理顺湖泊保护治理管理体系，健全湖泊治理保护统一协调的领导体制，形成对湖泊水污染治理工作强有力的领导。五个州（市）的党委、政府主要负责人作为湖泊治理的第一责任人，强化环境保护“党政同责”和“一岗双责”，把湖泊治理目标责任制纳入各级党委、政府和领导干部考核体系。

（四）坚持制度创新。通过不断强化巩固，逐步形成了“一湖一法、依法监管，政府负责、综合管理，环保监管、部门协调，统筹规划、综合治理，责任分解、考核问责，专家督导、公众参与，科技支撑、资金保障”的一整套长效管理机制，并建立起广泛参与的群众监督举报制度、湖泊水质状况与治理情况定期公报制度等，有力地保障了九湖水污染防治各项任务的实施。

（五）坚持投入保障。按照“政府推动、多元投资、市场运作”的路子，各级各部门多渠道争取投入，通过向国家有关部门汇报衔接争取支持、积极扩大地方财政投入力度、争取金融机构融资贷款、吸引社会资本进入等措施，不断加大九湖治理的投入。2017年省政府将“九大高原湖泊保护治理”纳入20项重点督查项目，计划完成投资48.11亿元。实际完成投资62.98亿元，投资完成率130.9%。超额完成年度投资任务。九湖“十三五”规划项目总投资588.52亿元。截至2018年4月底，累计完成投资249.67亿元，占总投资的42.42%。

（六）坚持严格执法。不断完善执法监管，实行源头严控、过程严管、违法严惩，坚持依法治湖、铁腕治污。为确保九湖保护治理工作真正落到实处。先后出台了一系列地方性法规，做到了“一湖一法”，为依法保护和治理“九湖”提供了法律保障。九湖流域严格执行环评和“三同时”制度，流域内重点工业污染源基本实现了达标排放。同时，加大环境现场执法力度，加强日常监督管理工作，严格执行并按照规定加大对污染治理设施运行管理情况的执法检查，加大联合执法力度，对违反相关法律法规的企业

和单位依法进行处罚。

（七）九湖水质总体保持稳定。2018 年一季度监测结果表明：抚仙湖、泸沽湖符合 I 类标准，洱海符合 II 类标准，水质优；阳宗海符合 III 类标准，水质良好；滇池草海、滇池外海、程海（不含氟化物、pH）符合 IV 类标准，水质轻度污染；杞麓湖符合 V 类标准，水质中度污染；星云湖、异龙湖劣于 V 类标准，水质重度污染。

二、关于提案建议的答复

（一）关于“创新破解湖泊水环境问题的理念”的建议

贵单位关于“跳出水体治理水污染”、“跳出湖泊问题解决湖泊问题”、“跳出环境问题解决环境问题”的思路非常好。目前，优化格局，强化空间管控已成为我省湖泊保护治理的一项重要措施，我们将牢固树立“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”的政绩观和“绿水青山就是金山银山”的发展理念，充分考虑九湖水资源、水环境承载能力，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，坚持绿色、循环、低碳发展，把改善湖体水质、维护湖泊生态系统完整性放在首位，建立健全九湖流域空间开发保护制度、空间规划体系，科学划定并严守生态红线，实行以空间管控为目标的“多规合一”，做好国民经济和社会发展规划、城乡规划、土地利用总体规划、生态环境保护规划等规划的衔接工作，严格划定和执行生态保护红线、基本农田红线和发展基线，有效控制城镇盲目发展、土地违规开发、人口过度聚集和产业无序发展对湖泊生态环境及水质的影响。结合

城镇化和新农村建设，对洱海、抚仙湖、泸沽湖等周边划定保护范围内的村庄居民等进行统一规划、搬迁、建设和环境整治，加快垃圾和污水处理设施建设，禁止在湖泊控制区从事可能对湖泊产生的项目建设和其他危害湖泊生态环境的活动。建立园区产业准入和退出机制，把好项目准入门槛，杜绝污染项目入园。尤其是要加大对旅游和餐饮等服务业污染项目的管理，统筹好保护与开发的关系，努力探索“排放少、代价小、效益好、可持续”的发展模式，着力维护好湖泊生态系统稳定和健康，为子孙后代留下可持续发展的“绿色银行”。

目前，我省正在稳步推进九湖流域控制性环境总体规划试点工作，2016年底，省住房城乡建设厅组织召开了全省“多规合一”试点工作总结会并明确在全省推广“多规合一”工作，指导昆明市、玉溪市、大理州、丽江市先后开展了滇池、抚仙湖、洱海、泸沽湖、程海流域空间规划编制工作。2017年底，省住房城乡建设厅组织召开了“多规合一”试点成果及高原湖泊流域规划成果数据入库工作推进会，并将数据成果运用于云南省空间规划大数据平台建设。

（二）关于“湖泊水环境治理的对策”的建议

一是关于“各级党委和政府部门要遵循湖泊治理的基本规律，尽快调整治湖目标”“从整个流域生态系统的角度，系统、全面进行治污”“把农村面源污染治理作为湖泊治理的关键环节”的建议。认识到湖泊治理的长期性和艰巨性，结合各湖泊特点，“十三五”期间，仍然坚持“一湖一策”的治理思路，把改善湖体水质、

维护湖泊生态系统完整性放在首位，水陆统筹、防治并举，建立健全九湖流域空间开发保护制度、空间规划体系，突出重点，更加科学合理地抓好治理工作。对水质优良的抚仙湖和泸沽湖，坚持生态优先、保护优先原则，以环境承载力为约束，严格控制入湖污染物总量增加，突出流域管控与生态系统恢复，划定并严守湖泊生态红线，全面提升水环境和生态监测、监控预警及水环境风险防范能力，实行源头严控、过程严管、违法严惩和湖泊保护一票否决，控制好开发利用对湖泊生态环境及水质的影响，并维护好生态系统稳定健康。对水质良好的程海、阳宗海、洱海，突出保护为主的原则，通过产业结构调整、农业农村面源治理及村落环境整治、控污治污、生态修复及建设等措施进行综合治理，促进水质稳中向好。程海作为世界上仅存天然生长螺旋藻的深水弱碱性湖泊。切实加强对程海流域螺旋藻生产企业的监管，以农村、农业面源污染、水土流失治理、节水控水为重点，加大生态恢复与建设力度。阳宗海 2008 年砷污染事件发生后，引起社会各界高度重视，通过努力，湖体水质持续得到改善，从 2008 年的劣 V 类水恢复到 III 类水标准，湖体水质提前实现了“到 2017 年阳宗海中断面水质由 IV 类提升到 III 类”的国家考核目标，但仍需继续开展含砷地下水处理，消除湖泊砷污染风险。强化新兴开发区污染治理，构建流域截污治污体系，提高综合治理成效。洱海将继续按照《洱海抢救性保护行动方案》，全面实施七大行动，全面控污截污，优化空间布局及产业结构，促进旅游业升级转型，加强水资源统筹利用，优化湖泊水生态调控，提高蓝藻水华预警

防控。对重度污染的滇池、杞麓湖、星云湖、异龙湖，继续开展全面控源截污、入湖河道整治、农业农村面源治理、生态修复及建设、污染底泥清淤等综合治污措施，促进湖体主要污染指标明显改善。滇池将推进经济结构转型升级，完善治污体系，构建健康水循环，开展水生态环境综合治理与保护，恢复流域生态功能，强化制度完善，推进精细化管理，提升监管能力，在全流域统筹解决水环境、水资源和水生态问题。星云湖和杞麓湖以畜禽养殖、农业、农村、城镇污染治理和生态系统修复为重点，大力推进流域控污减负，切实提高截污能力。恢复保障清水入湖，建管结合加快流域生态修复。异龙湖按照《异龙湖水体达标三年行动计划》相关工作要求，着力在“精准治污体系完善、河湖生态保护与修复、生态补水与水资源循环利用、科技支撑与综合监管保障”四大板块开展综合治理，努力使异龙湖水污染综合治理工程成为高原湖泊治理的典范工程。

二是关于“客观反思已建成工程效能”的建议。省环境保护厅于2018年4-5月组织编制并印发了《九大高原湖泊水污染综合防治“十二五”规划项目绩效评估技术方案》和《九大高原湖泊流域水环境保护治理“十三五”规划执行情况中期评估技术方案》，正在组织开展九大高原湖泊水污染综合防治“十二五”规划项目绩效评估、九大高原湖泊流域水环境保护治理“十三五”规划执行情况中期评估工作。以水质改善目标为核心，对九湖“十二五”规划项目的完成情况、运行情况、环境效益以及综合环境效益开展全面调查和监测，评估规划实施对湖泊流域水生态环境质量的

改善效果，对发现环境效益不明显或与目标存在明显差异的项目，查找问题，并从流域社会经济发展变化、工程设计、组织实施和运行管理状况等多方面分析原因，提出改进措施及优化对策建议；通过全面、客观评价“十三五”规划确定的主要目标、重点任务、重大工程和保障措施的落实情况，总结规划实施经验，分析实施过程中存在的问题和原因，提出进一步推动规划实施的对策措施，提高规划的可操作性与指导性，确保全面完成规划提出的目标任务。

三、下一步工作计划

“十三五”期间是我省全面建成小康社会进入决胜阶段的关键时期，经济社会发展各项任务将更加繁重。九大高原湖泊流域都属于建设发展的重点区域，水环境的承载压力异常巨大。一面是建设发展的期望，一面是保护治理的重任，保护与发展的矛盾异常尖锐和突出，可以说已经到了关键的转折时期，我们将继续理清思路，精准施策，全面推进九湖流域水污染防治工作，切实改善九湖水环境质量。

一是践行绿色发展理念。增强绿水青山就是金山银山的意识，形成绿色发展方式和生活方式。正确处理经济发展与环境保护关系，以“生态功能不退化、资源环境不超载、排放总量不突破和环境准入不降低”四条红线作为区域发展的最低“门槛”，一分都不退让，用生态安全的硬指标形成绿色发展的硬约束。推进产业结构调整。调优一产，大力发展绿色产业；退出二产，杜绝增量、降低存量；发展三产，打造成高端生态休闲旅游的标志性

地带。

二是持续加大保护与防治力度。严格流域空间管控。坚决守住生态红线，科学合理布局和整治生产空间、生活空间、生态空间，强化湖泊岸线管理保护，最大程度保持湖泊岸线自然形态。严格控制开发利用行为，严禁以任何形式围垦湖泊、违法占用湖泊水域。严格控制跨湖、穿湖、临湖建筑物和设施建设，最大限度减少对湖泊的不利影响。加强水污染防治。截污控污，进一步完善水污染防治体系。农村农业面源污染防治，进一步控制农村生活、生产和畜禽养殖污染。抓好入湖河道水环境综合整治，进一步控制入湖污染物。强化水资源保护。落实最严格水资源管理制度，强化湖泊水资源保护。坚持节水优先，加强湖泊水资源调控，建立健全集约节约用水机制。严格湖泊取水、用水和排水全过程管理，维持湖泊生态用水和合理水位。构筑健康水生态。加大对生态环境良好湖泊的严格保护，进一步提升湖泊生态功能和健康水平。积极有序推进生态恶化湖泊的治理与修复，逐步恢复湖泊生态系统的完整性。加强湖泊水生生物保护，保持湖泊自身生态平衡，提升湖泊自身调节能力。

三是严格依法治湖。建立健全湖泊、入湖河流所在行政区域的多部门联合执法机制，完善行政执法与刑事司法衔接机制，对各种恶意违法行为实行“零容忍”。建立日常监管巡查制度，实行湖泊动态监管。实行湖泊生态环境损害责任终身追究制，对造成湖泊面积萎缩、水体恶化、生态功能退化等生态环境损害的，严格按照有关规定追究相关单位和人员的责任。

四是全面落实湖长制。按照中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于在湖泊实施湖长制的指导意见》要求。进一步健全完善湖长制，建立健全以党政领导负责制为核心的责任体系，落实属地管理责任。完善考核问责机制，将考核结果作为地方党政领导干部综合考核评价的重要依据。

非常感谢贵单位对高原湖泊保护与治理工作的关心和支持，希望今后对我省高原湖泊水污染综合防治工作提出更多的意见和建议。

云南省环境保护厅

2018年5月31日

（联系人及电话：韦昭平 0871-64123078）

抄送：省政府办公厅议案处，省政协提案委员会办公室。

云南省环境保护厅办公室

2018年5月31日印发
