

承德市人民政府办公室

承市政办字〔2017〕136号

承德市人民政府办公室 关于印发承德市环境保护十三五规划的通知

各县、自治县、市、区人民政府，承德高新区管委会，御道口牧场管理区管委会，市直有关部门：

承德市环境保护十三五规划（2016—2020年）已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际，认真贯彻执行。


承德市人民政府办公室
2017年7月26日

承德市环境保护十三五规划 (2016—2020年)

为推进承德市生态文明建设，做好京津冀生态环境支撑，全面提高承德市环境质量，推动经济社会更好更快发展，依据《河北省“十三五”生态环境保护规划》、《承德市国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》、《京津冀协同发展生态环境保护规划》、《承德市城市建设总体规划（2016-2030年）》和“十三五”期间环境保护的总体要求，特制定本规划。

一、规划背景

（一）“十二五”生态环境保护成效

“十二五”期间，承德市贯彻落实科学发展观，严格执行环境保护法律法规和方针政策，全市环保工作把生态环境作为可持续发展的第一资源，以科学发展观为统领，以“生态优先”为原则，打造区域发展的永恒竞争力，扎实推进污染减排、着力改善空气质量、大力加强水污染防治、稳步推进生态建设、不断完善管理手段，环境保护工作取得了显著成绩。减排目标全面完成，生态文明稳步推进，环境整治不断深化，环境指标处于京津冀前列，生态环境质量继续保持华北最优，较好地完成了《承德市环境保护“十二五”规划》各项指标，主要工作成效如下：

1. 环境质量京津冀前列。截至2015年，水环境质量全省领

先。全市地表水国、省控断面好于Ⅲ类水质的比例达到 88%，为全省最高水平，较 2010 年提高 5.4 个百分点，城市集中式饮用水源地水质达标率保持 100%。环境空气质量位列京津冀第二。执行原标准期间（2010-2012 年），截至 2012 年底，市区空气质量优良天数达到 350 天，较 2010 年增加 3 天，提前 3 年达到“十二五”预期目标；执行新标准后，到 2015 年，市区空气质量优良天数达到 260 天，较 2013 年同期增加 11 天，PM_{2.5} 浓度均值为 43 微克/立方米，较 2013 年同期降低 14%。

2. 污染减排超额完成任务。“十二五”期间，省下达我市化学需氧量、氨氮、二氧化硫和氮氧化物四项主要污染物减排目标是相对 2010 年分别削减 9.8%、12.9%、14.5%和 9.6%。为完成这些减排目标，我市积极采取措施，全力推进减排工作，截至 2015 年底，我市共完成减排项目 1063 项。其中：水减排项目 897 项（工程 12 项、结构 106 项、污水处理厂 25 项、畜禽养殖 754 项）；气减排项目 166 项（工程 99 项、结构 67 项），淘汰“黄标车”及老旧机动 6.06 万辆，分别削减化学需氧量、氨氮、二氧化硫和氮氧化物 25664 吨、3342 吨、63648 吨和 21483 吨，完成了“十二五”目标任务的 117%、121%、199%和 159%。

3. 生态环境保持华北最优。全市已建成省级以上自然保护区 14 个，自然保护区数量和面积分别占河北省的 30.4%和 43.9%；省级以上森林公园 16 个，森林覆盖率达到 56.7%，有林地面积达到 3360 万亩，占河北省的 44.7%，被誉为“华北之肺”。水资

源总量达到 37.6 亿立方米，占京津冀水资源总量的 14.8%，在京津冀协同发展中被定位于“京津冀水源涵养功能区”，并被列为“全国水生态文明城市建设试点”、“生态文明先行示范区”和“全国首批创建生态文明典范城市”，被全球网民推荐为“最中国生态城市”之一。

4. 环保机制建设日趋完善。“十二五”期间，承德市以改善环境质量为目标，着重推进了“目标考核、岗位追责、执法监管、环境监测”等“四大体系”建设及落实。四大体系相互支撑、相互协调，实现了考核制度的进一步完善，责任分工进一步明确，执法能力进一步加强，并且在一定程度上做到了考核指标数据准确，行政执法有理有据，污染源监控及时准确。为落实国家、省有关环境技术政策，合理制定污染防治对策，提供了坚实的技术基础和体制保障，使全市环境监管体制完善度整体获得提升。

5. 环保监测能力日臻加强。“十二五”期间，承德市加大了环境监测能力建设资金投入，软、硬件均达到省内先进水平的环境监测机构，拥有国内外先进的环境监测仪器设备 192 台套。2012 年 7 月 17 日通过省计量认证复评审，取得了由河北省质量技术监督局颁发的《资质认定计量认证证书》，共通过了 5 大类 148 个项目的资质认定，其中包括水环境和废水 76 项、空气和废气 49 项、土壤 11 项、噪声和振动共 7 项、汽车尾气 5 项，基本涵盖了承德市环境监测中遇到的各类污染物。按照《突发环境污染事故应急预案》要求，不断增强应对突发性环境污染事故能

力，共有应急监测仪器设备 88 台套，基本满足了处置突发性环境污染事故应急监测的要求。

6. 环境行政执法日益增强。“十二五”期间，一方面先后开展了深化大气污染专项检查行动，通过明察暗访、全面检查与突击检查相结合等方式，全面推进大气污染防治工作，对违法企业进行了限期整改和治理；另一方面严厉打击环境违法行为，持续开展“利剑斩污”零点行动，利用限产限排、停产治理、停业关闭、行政拘留、查封扣押等行政手段，严厉打击环境违法行为。出动环境执法人员 71229 人次，检查企业 15116 家，查处违法企业 535 家，取缔关停 150 家、限期改正 373 家、限产停产 29 家、查封扣押 1 家、挂牌督办 13 家、媒体曝光 2 家，行政处罚 1786.43 万元（按日计罚 2 家，行政处罚 998.66 万元）。联合公安执法 1570 次，查处违法企业 90 家，移送公安部门涉嫌环境犯罪案件 3 起，抓获犯罪嫌疑人 9 人，有力地震慑了环境违法行为。

表1 “十二五”规划主要指标完成情况

一级指标	二级指标	2015年现状值	2015年指标值	完成情况	
环境质量	城市集中式饮用水水源地水质达标率(%)	100	100	完成	
	地表水优于Ⅲ类断面比率(%)	88	≥88	完成	
	市区环境空气质量*	综合污染指数	5.48	≤1.70	注:*执行《环境空气质量标准》(GB3095-2012)
		等于或好于二级标准的天数所占比例(%)	50.9	≥95	
等于或好于一级标准的天数所占比例(%)	20.3	≥50			
污染防治	化学需氧量削减率(%)	11.5	10	完成	
	氨氮削减率(%)	15.6	13	完成	
	二氧化硫削减率(%)	28.9	15	完成	
	氮氧化物削减率(%)	15.3	10	完成	
	城镇生活垃圾无害化处理率(%)	90	≥90	完成	
	工业固体废弃物综合处置利用率(%)	100	≥98	完成	
生态建设	受保护地区面积占国土面积的比例(%)	24.6	≥20	完成	
	生态环境指数(参考指标)	76	≥75	完成	

(二)“十三五”生态环境保护形势

1. 环境保护工作的新形势。

(1) 环境保护战略地位进一步凸显，没有绿水青山莫谈金山银山。

十八大以来，党中央将生态文明建设纳入“五位一体”总体布局，提出要从源头扭转生态环境恶化趋势，为人民创造良好生产生活环境，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展。完善经济社会发展考核评价体系，把资源消耗、环境损害、生态效益等体现生态文明建设状况的指标列为绩效考核重要内容，不以GDP论英雄的政绩观正在改变。

(2) 环保体制机制改革的全面深化和依法治国的加快推进，为环境保护带来制度红利和守法红利。

随着生态文明体制改革“1+6”方案的顶层设计颁布实施，生态文明建设领域体制机制改革加速。环保“监管不力、无力监管”等问题会得到彻底扭转，有着“史上最严环保法”之称的新《环境保护法》的全面实施，赋予环保部门对违法企业实施按日计罚、上不封顶，查封扣押、停产整治等强有力的处罚手段，为环境监管执法提供了有力武器。

2. 承德市“十三五”环境保护新挑战。

(1) 污染治理进入冲顶阶段，改善环境质量难度加大。

因节能减排工作成效显著，以污染源治理为重点的环境质量改善工作进入了“高难度”、“高投入”、“高费运行”、“小减排量”

的时期，污染源治理的房屋空间已经较满，特别是工业污染源方面，出现了“屋顶效应”。今后的污染源治理重点工作，将以社会高度关注细颗粒物、VOC 等新增重点污染物作为延伸，推进“超低排放”、“零排放”等深度治理工程。环境治理从水、气等环境要素，拓展为水、气、土壤、生态全要素的治理，治理边际成本不断增大，并且部分特征污染物指标的深度处理成本巨大，技术难度大，要在今后的短时间内实现环境质量明显改善难度较大。

（2）环境治理需求增长迅速，资金缺口大。

多年来，虽然承德市在环境治理和生态建设上投入了大量的人力和财力，但是由于财政收入较低，地处京津冀重要的水源涵养区、生态屏障区，环境质量还需要进一步提升，为京津环境质量提供有力的保障。因此，在生态环境保护、污染源治理方面，还需要进一步加大投资。初步估算，未来三年我市仅完成省下达的各项治理任务，资金需求就高达 150 亿元。没有足够资金支持，承德市污染治理项目将难以按计划实施，环境污染问题得不到彻底解决。

（3）垂管机制继续完善中，环境管理机构工作压力大，环境监管仍亟待加强。

河北省是国家监测、监察垂管的试点区域，目前垂管工作正在紧张有序的进行中。预计“十三五”能力建设和管理制度处于不断更新和完善的过程中，这样无疑给环境管理带来了人员不稳

定、执法机构职能变动、过渡期监管工作难落实等不确定性因素，今后的环保工作将呈现远期有利、近期压力大的特点。另外，原有的问题依然存在：一方面是人员编制不足，基层执法力量薄弱；另一方面，缺乏基本的监测手段，监测能力低。现场执法时主要依靠感性判断和工作经验的现状还没有完全改变，污染源超标排放查处取证能力差。“十三五”环境监管工作需要完成“垂管”机构改革工作的前提下，保证国家重点环保工作任务落实，严格监控污染源，实现环境质量改善目标任务。因此，“十三五”环境监管任务十分繁重，监管能力需要边改制、边强化。

二、总体设计

（一）指导思想

全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神和治国理政新理念新思想新战略，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚定走加快转型、绿色发展、跨越提升新路，坚守发展和生态两条底线。

以生态文明建设为主线，深入贯彻落实新《环境保护法》，落实国家、省“十三五”环保政策，服从国家、省“十三五”环保规划导向；以改善环境质量为基本原则，为实现省下达各项环境质量目标任务，统筹规划，合理指引水、气、土三大环境质量攻坚行动，指导完善声、固体废弃物、生态环境质量改善及总量

减排工作，推进全市生态文明建设。

（二）基本原则

1.坚持绿色发展，标本兼治。实施创新驱动、强化科技支撑，推动经济绿色、低碳、循环发展，大力降低资源能源消费量和污染物排放量。显著加大治理力度，推动多污染源综合治理，以大工程大投入带动大治理，为经济保驾护航，促进人与自然和谐发展。

2.坚持质量核心、系统施治。以解决生态环境突出问题为导向，分区域、分流域、分阶段明确生态环境质量改善目标任务。统筹运用结构优化、污染治理、污染减排、达标排放、生态保护等多种手段，实施一批重大工程，开展多污染物协同防治，系统推进生态修复与环境治理，确保生态环境质量稳步提升，提高优质生态产品供给能力。

3.坚持依法治污，严格监管。以环境保护法实施为契机，“推进立法、加强司法、强化执法”。以严格的排污许可和责任追究、信息公开和社会监督为核心，解决污染源管控问题，对污染源、中间过程、环境介质依法统一监管。

4.坚持信息公开，社会共治。以公开推动监督，以监督推动落实。发挥社会组织作用，引导公众有序参与环境决策、环境治理和环境监督。倡导绿色生活，着力提升全社会的环境意识，建成环境保护统一战线。

5.坚持深化改革，制度创新。坚持改革创新，以改革落实规划，以规划部署改革，完善制度政策。源头严防、过程严管、后果严惩，建立系统完整的生态文明制度体系。大力推进主体多元、手段多样的资源环境市场制度建设，强化市场驱动激励机制。

（三）规划目标及指标

1.总体目标

考虑承德市环境保护现阶段的特点和“十三五”期间经济社会发展趋势，结合河北省“十三五”期间的环境保护规划目标，确定承德市“十三五”期间环境保护奋斗目标为：

到 2020 年，主要污染物排放总量显著减少，人居环境明显改善，生态系统稳定性增强，大气、水、土壤及生态环境质量继续保持良好，生态补偿及区域协作机制全面落实，环境监管和行政执法体制机制取得重大突破。分步落地实施规划重点工程项目，推进承德市生态文明建设，让承德市小康社会与生态文明水平相适应。

2.指标体系

按照国家环境保护“十三五”规划基本要求，以及《河北省生态环境保护“十三五”规划》中指标体系，筛选出包括环境质量、污染减排、生态建设、环境风险防控四大类 18 项指标，其中 13 项作为约束性指标、5 项作为预期性指标。

表 2-1 承德市环境保护“十三五”规划指标

序号	一级指标	二级指标		2015 年 现状值	2020 年 指标值	增长 率 (%)	指标 属性
1	环境 质量	水 ²	城镇集中式饮用水水源地水质达标率 (%)	100	100	维持	约束性
2			地表水达到或优于Ⅲ类断面比例 (%)	88	100	[12] ¹	约束性
3			地下水质量考核点位水质级别		保持 稳定		预期性
4		气	市区空气质优良天数比例 (%)	71.2	78	[6.8] ¹	预期性
5			市区重污染天气天数 (天)	8	6	-30	预期性
6			市区细颗粒物 (PM _{2.5}) 浓度 (ug/m ³)	43	35	-18	约束性
7			土 壤	受污染耕地安全利用率 (%)	--	94.3	--
8		污染地块安全利用率 (%)		--	91	--	
9	污染 减排	化学需氧量排放量 (万吨)		8.11	7.22	-11.0	约束性
10		氨氮排放量 (万吨)		0.60	0.52	-13	约束性
11		二氧化硫排放量 (万吨)		6.96	5.57	-20	约束性
12		氮氧化物排放量 (万吨)		5.49	4.39	-20	约束性

13		挥发性有机物排放量（万吨）	完成省下达指标			约束性
14	生态	重点生态功能区所属县域 生态环境状况	---	持续 提升	---	预期性
15	建设	森林覆盖率（%）	56.7	60.0	5.8	约束性
16		森林蓄积量（万立方米）	6800	8000	17.64	约束性
17	环境	重特大突发环境事件数量 显著下降	---	达标		预期性
18	风险 防控	环境和人群健康风险得到 有效管控，环境应急管理 体系基本完善	---	达标		预期性

注：1. []内为五年累计百分点增长情况；

2. “地表水达到或优于Ⅲ类断面比例、地下水质量考核点位水质级别”指标均以2014年为基准年；“城镇集中式饮用水水源地水质达标率、地表水达到或优于Ⅲ类断面比例、地下水质量考核点位水质级别”等规划指标，对《承德市水污染防治工作方案》提出的考核断面、点位水质提出要求。

三、主要任务和重点工程项目

(一) 多措并举加强大气污染防治

以改善城市空气质量为目标，以多污染物协同减排和精细化管理为手段，大力推进能源结构调整和产业结构优化，持续深化重点区域污染减排，全面推进大气污染防治工作。

1. 加快调整能源结构，强化清洁能源供应

扩大城市高污染燃料禁燃区范围，逐步由城市建成区扩展到近郊，各市禁燃区面积不低于建成区面积的 80%。严把准入关口，全市建成区及各县划定的燃煤控制区，禁止新建燃煤锅炉。按照高污染燃料禁燃区全覆盖、重点工业园区基本气化的目标，加快推进气源工程建设。结合城中村、城乡结合部、棚户区改造，通过政策补偿和实施峰谷电价、季节性电价、阶梯电价、调峰电价等措施，逐步推行以天然气或电替代煤炭。

加快天然气管道项目建设以及集中供热管道建设，新增天然气优先保障居民生活或用于替代燃煤锅炉、窑炉，鼓励发展天然气分布式能源高效利用项目。在供热供气管网不能覆盖的区域，改用电、新能源或洁净煤。2020 年底前，各县区及中心城区集中供暖和清洁能源供暖率全部达到 95% 以上，管道气源保供能力达到 2 亿立方米，完成 1.5 万户清洁取暖。

提高煤炭洗选比例，新建煤矿应同步建设煤炭洗选设施，现有煤矿也要加快建设。2017 年底前，全部取缔外来煤洗选，到

2020年，生产原煤洗选率达到90%以上。“禁燃区”一律取消散煤销售网点，建立燃煤经营、使用单位或企业监管清单，对销售、燃用不符合质量标准煤炭的单位或企业依法严格处罚。到2020年，实现洁净型、优质煤和达标民用煤全覆盖。

2. 深化工业污染治理，减少大气污染物排放

重点行业应加强脱硫脱硝和除尘设施运行监管，提高污染治理效率，确保提标、达标。燃煤电厂、钢铁企业、有色金属冶炼企业20蒸吨/小时以上燃煤锅炉全部实施脱硫，建设焦化行业脱硫脱硝、焦化废水深度治理示范工程，逐步推进水泥等行业高效脱硝示范工程。工业企业加快淘汰35蒸吨/小时及以下燃煤锅炉，淘汰污染物排放和能效不达标燃煤锅炉。65蒸吨/小时及以下蒸汽锅炉以及热水锅炉2017年底前达到锅炉大气污染物排放限值，65蒸吨/小时以上除层燃炉、抛煤机炉外燃煤蒸汽锅炉，2018年底前达到燃煤电厂超低排放标准。建立区域协同的污染物排放标准体系，到2020年，钢铁、石化、水泥、有色、化工等行业及燃煤锅炉项目执行特别排放限值或更加严格的地方排放标准。

推进挥发性有机物污染治理。在石化、有机化工、表面涂装、包装印刷等重点行业开展挥发性有机物综合治理，在石化行业开展“泄漏检测与修复”技术改造。在建筑装饰装修行业推广使用符合环保要求的水性或低挥发性建筑涂料、木器漆和胶粘剂，逐步减少有机溶剂型涂料的使用。建立涂料产品政府绿色采购制

度，在政府投资的工程中优先采用水性或低挥发性产品。在服装干洗行业淘汰开启式干洗机，推广使用配备制冷溶剂回收系统的封闭式干洗机。加强餐饮油烟污染治理，2017 年底前，城市和县城建成区内所有排放油烟的餐饮企业和单位食堂应安装高效油烟净化设施，设施正常使用率不低于 90%。

3. 强化移动源污染防治，减少机动车污染排放

实施公交优先发展战略，优化布设公交线网，加强步行、自行车交通系统建设，提高公共交通、步行、自行车出行比例，合理控制机动车保有量。大力发展绿色货运，推广甩挂运输，物流园区和货物流转集散地使用符合国 III 以上排放标准的车辆进行货物运输；加强新车登记注册和外地车辆转入管理，严格按国家环保达标车型目录进行新车登记和转移登记。

逐步提高新车排放标准。2017 年 7 月 1 日起，重型柴油车全面实施国 V 标准；2018 年 1 月 1 日起，轻型柴油车实施国 V 标准；2019 年 1 月 1 日起，轻型汽油车实施国 VI 标准。2017 年 6 月底前，高速公路、国道和省道沿线的加油站（点）均须销售符合产品质量要求的车用尿素，并按照京津冀油品管控要求时间节点供应符合国 VI 标准的车用汽、柴油，禁止销售普通柴油。到 2020 年，基本完成重型柴油车加装颗粒物过滤器试点工作。提高低速汽车（三轮车、低速货车）节能环保要求，促进产业和产品技术升级换代。开展工程机械等非道路移动机械的污染控制。

加快新能源汽车推广，积极推进市区公交车、出租车更换新

能源汽车工作。2017年到2019年，市区及各县区累计更新新能源公交车数量不低于300台，其中，市区不低于200台，各县区不低于100台。完善新能源汽车配套基础设施，到2020年，建设标准模块化充电站16座，充电桩470台（套）并投入使用。

4. 深化面源污染治理，综合整治颗粒物污染

加强房屋建筑与市政工程施工现场扬尘环境监管，积极推进绿色施工。建设工程施工现场必须全封闭设置围挡墙，严禁敞开式作业，施工现场道路、作业区、生活区必须进行地面硬化，各种煤堆、料堆应实现封闭储存或建设防风抑尘设施。将施工扬尘污染控制情况纳入建筑企业信用管理系统，作为招投标的重要依据。到2020年，工业企业料堆场全部实现规范管理，对环境敏感区的煤场、料场、渣场实现在线监控全覆盖；全市渣土运输车辆全部采取密闭措施，并逐步安装卫星定位系统，对重点建筑施工现场安装视频，实施在线监管；推行道路机械化清扫等低尘作业方式，能进行机械化清扫的道路实现机械化清扫全覆盖。

严厉整治矿山扬尘。依法取缔城市周边非法采矿、采石和采砂企业。现有企业安装视频，实施在线监管。高速公路、铁路两侧和城市周边矿山、配煤场所等产生扬尘污染的企业必须采取更严格的防治扬尘措施，减少扬尘污染。在取暖期和重污染天气等重点、敏感时段要采取限产限排等措施。

严禁城市及周边地区废弃物露天焚烧。建立健全露天焚烧监督举报制度，加大对私自焚烧生活垃圾、建筑垃圾、环卫清扫物

等废弃物的管理和处罚力度；全面禁止秸秆焚烧，采用卫星遥感技术确定重点监控区域，监控焚烧行为；大力推广秸秆还田、制肥、饲料化及能源化利用等综合利用措施，促进秸秆资源化利用。2020 年底前，实现全市秸秆焚烧火点基本消除，秸秆综合利用率达到 96% 以上。严禁城区露天烧烤。

专栏 1 大气污染防治重点工程项目

（一）重大基础设施建设工程项目

加强城市基础设施建设，助力减少大气污染物排放。截至 2020 年底，拟完成市县区及重点乡镇、工业园区等区域集中供热建设工程 15 项；垃圾焚烧发电工程 4 项；老旧管网升级改造 9 项；天然气管网及配套基础设施建设工程 6 项；棚户区供热改造工程 4 项；既有建筑节能改造及计量收费体系建设工程 7 项。

（二）燃煤污染治理（含散煤治理等）工程项目

全力推进燃煤污染治理工程，拟实现燃煤锅炉淘汰及改造工程 29 项；洁净型煤配送中心及配送体系建设工程 16 项；清洁炉具推广工程 5 项；秸秆再利用工程 4 项；散煤治理工程 5 项；新能源开发利用工程 15 项。

（三）工业污染源治理工程项目

加强工业污染排查治理，推广企业脱硫、脱硝、除尘设施升级改造工程 30 项；重点行业挥发性有机物治理工程 1 项；环保产业工程 3 项；重污染企业搬迁改造工程 2 项；工业污染源全面达标排放工程 5 项。

（四）扬尘治理工程项目

开展扬尘专项治理，拟完成工业扬尘、粉尘治理工程 24 项；矿山扬尘综合治理工程 20 项；道路扬尘治理工程 26 项；建筑扬尘及其它扬尘治理工程 11 项。

（五）机动车污染治理工程项目

多渠道推动机动车污染治理，拟实现新能源汽车推广工程 8 项；加气站、充电桩建设及运行维护工程 18 项；机动车环境管理标准化建设工程 5 项；淘汰老旧车项目 1 项；成品油质量抽样检测项目 1 项。

（六）大气能力建设项目

开展大气能力建设，完成建筑施工场地扬尘监测系统项目 1 项；大气监测应急预案体系建设项目 16 项；煤炭及液化气产品监督抽查检验能力建设项目 3 项；大气监测能力提升项目 10 项；大气环境宣传教育能力建设项目 2 项。

（七）其他工程项目

开展城区餐饮服务经营场所安装油烟净化设施工程 5 项；挥发性有机物减排及综合整治工程 2 项；风电发电工程 19 项；光伏发电工程 19 项；水电建设工程 2 项。

（二）统筹推进地表水与地下水污染防治工作

以水质目标管理为主线，推进精准治污，建立水源安全保障、水污染严格控制、治水管理一体化的保护与防控体系。按照国家“生态保护红线”及水资源管理“三条红线”要求，结合水环境承载能力，合理调整和确定重点产业发展布局、结构和规模，以水定城、以水定人、以水定地、以水定产。

1. 进一步强化饮用水源保护。有序开展饮用水水源保护区环境风险排查，实施清单管理，强化水源工程措施保护。2019 年底前，县城及以上集中式饮用水源一级保护区设置生物隔离防护

设施；加强水系联网、地表水与地下水联调设施建设，实现不同类型多水源联网供水，增强城乡供水水源保障能力。加强备用水源或满足 7 天供水需求的应急水源建设，截至 2020 年底，单一水源供水的县区须建设备用水源或应急水源，全市城镇集中供水率达到 100%。改善农村和分散式供水地区饮水条件，建设农村饮水安全工程，发展规模化集中供水，提高自来水普及率。推进城乡统筹区域供水设施建设，实现供水设施共建共享。到 2020 年，全市农村饮用水水源水质达标率达到 80% 以上。

2. 加强重点流域水污染综合治理。深入落实《承德市“河长制”实施方案》，推进滦河、潮河等重点流域及重点支流环境保护规划的实施；集中开展农村基础设施建设、河道整治及生态修复、畜禽养殖污染治理、城镇污水管网建设等 4 大类重点项目。加强流域各县区、各乡镇上下游联动治污和优化取水排水格局，汇水区内严格污染项目准入、加强污染源监管。建立全市入河排污口管理数据库并及时更新，完成入河排污口优化、规范化建设方案，取缔全部非法设置的入河排污口。以改善水质为核心目标，鼓励重点流域、重点区域编制水污染防治专项规划，削减排放总量和增加生态流量并重，大力实施和推广针对不同区域特点和要求的污染防治方案，建立典型生态示范工程。加强重点流域“傍水”村庄环境整治，消灭“傍水”农村污水、垃圾直排入河乱象。

3. 继续强化工业废水治理。完成全市装备水平低、环保设施

差的小型企业排查，并制定整治和取缔实施方案，取缔不符合国家产业政策的“十小”严重污染水环境的生产项目。推行清洁生产，引导企业采用先进的生产工艺和技术手段，提高工业用水重复率，降低单位工业产值废水和水污染物排放量。推动现有工业企业入园进区，新建、升级工业集聚区应同步建设污水集中处理设施。深化完善企业排污许可证制度和污染物总量控制制度，严格控制污染物排放，对限期整改或限期治理仍不达标的工业企业实行挂牌督办、限期停产治理或关闭搬迁。

4. 加强污水处理及配套设施建设。加快推进现有污水处理设施配套管网建设，切实提高运行效率。新建、扩建污水处理设施和配套管网须同步设计、同步建设、同时投运。到 2019 年，城市污水处理率达到 95%，县城污水处理率达到 90%。统筹规划主管网、分支管网、雨污分流系统，全面提升污水收水能力，到 2020 年底县级以上城市建成区基本实现雨污分流。以县级行政区域为单元，加快农村生活污水处置体系建设，实现统一规划、统一建设、统一管理。2017 年底，40%的重点镇具备污水处理能力，2019 年底，所有重点镇具备生活污水处置能力。对现有污泥处理处置设施进行达标改造，污水处理设施产生的污泥应进行稳定化、无害化和资源化处理处置，到 2020 年底，全市城镇污泥无害化处置率达到 100%。

5. 加强地下水污染防治。定期调查评估集中式地下水型饮用水水源补给区等区域环境状况。石化生产、贮存、销售企业和工

业园区、矿山开采区、垃圾填埋场等区域应进行必要的防渗处理。对辖区内报废的钻井、矿井、取水井进行摸底调查，并及时回填。严厉查处利用渗井、渗坑、裂隙和溶洞等排放、倾倒，或利用无防渗措施的沟渠、坑塘等输送、存储含有毒污染物的废水等违法行为。公布环境风险大、严重影响公众健康的地下水污染场地清单，开展修复试点。加强地下水环境监管能力建设，逐步建立完善全市地下水环境监测网络，统一地下水环境质量信息发布平台。

6. 加强农业水污染防治。加强畜禽养殖业的综合治理，科学调整养殖布局，制定养殖容量上限，划定全市禁、限养区。2018年，实现规模化畜禽养殖场（小区）重点整治率达到80%以上；2019年，完成所有规模化畜禽养殖场（小区）的粪便污水贮存、处理、利用设施配套建设。散养密集区实行畜禽粪便污水分户收集、集中处理利用。强化种植业水污染综合防治，鼓励生态农业种植，科学使用化肥，全面推广测土配方施肥技术和以控制氮、磷流失为主的节肥增效技术。2019年，全市测土配方施肥技术推广覆盖率达到90%以上。推进健康水产养殖，对河道、库区水产养殖活动进行全面清理，库区不再新增投饵水产养殖规模，禁止鱼塘沿河排换水。调整水产养殖结构，逐步引导养殖户降低投饵养殖规模。到2020年底，潘家口水库现有网箱养殖全部取缔。

专栏 2 承德市水污染防治工程项目

(一) 重点流域水污染防治工程项目

加强重点流域水污染防治工作，拟完成流域污染源治理工程 73 项；畜禽养殖综合治理工程 8 项。

(二) 集中式饮用水水源地保护工程项目

开展集中式饮用水水源地保护工作，有效防止水源污染，确保居民饮水安全。至 2020 年底，拟完成集中式饮用水水源地保护工程 17 项。

(三) 加强土壤污染防治，保障农产品质量安全和人居环境健康

“十三五”期间，坚持“预防为主、保护优先、风险管控、安全利用”的思路，以改善全市土壤环境质量为核心，以保障农产品质量和人居环境安全为目标，编制实施全市土壤污染防治方案。严格控制土壤污染来源，实施土壤环境分级分类管控，推进受污染土壤的治理与修复，逐步改善土壤环境质量。

1. 开展土壤污染状况详查。以农用地和有色金属矿采选、有色金属冶炼、化工、焦化、电镀、制革、制药、铅酸蓄电池行业（以下简称重点行业）和生活垃圾填埋场、危险废物处置企业用地为重点，开展全市土壤污染状况详查。2018 年底前，查明农业用地土壤污染的面积、分布及其对农产品质量的影响。2020 年底前，全面掌握重点行业在产企业用地和关闭搬迁企业用地土壤污染状况及污染地块分布，划分环境风险等级。建立全市土壤

环境质量状况定期调查制度。

2. 加强土壤污染源头防控。将建设用地土壤环境管理要求纳入城市规划和供地管理，土地开发利用必须符合土壤环境质量要求。国土资源、城乡规划等部门在编制土地利用总体规划、城市总体规划、控制性详细规划等相关规划时，应充分考虑污染地块的环境风险，合理确定土地用途。强化新建项目环境准入约束，严格执行相关行业企业布局选址要求。排放重点污染物的建设项目，在开展环境影响评价时，要增加对土壤环境影响的评价内容，并提出防范土壤污染的具体措施。严格工矿企业的环境监管，切断土壤污染来源，有效控制重金属、有毒化学品和持久性有机污染物进入土壤环境。加强农用化学品环境监管，合理使用化肥和农药，严格规范兽药、饲料添加剂的生产和使用，强化畜禽养殖污染防治，全面推进废弃农膜回收利用，从严控制污水灌溉和污泥农用，控制农业生产过程环境污染。推进土壤与大气、水污染协同治理，做到污水与水污染治理产生的污泥同治、废气与废气治理产生的固废同治，减少大气、水污染治理对土壤二次污染。

3. 建立土壤环境质量监测体系。统一规划、整合优化全市土壤环境质量监测点位。2018 年底前，在平泉市和隆化县两个产粮大县（市）、在平泉市、丰宁县、隆化县、围场县、滦平县和承德县等 6 个蔬菜产业重点县（市）、重要饮用水水源地和交通干线两侧等重点区域，补充设置监测点位。到 2020 年，逐步完善全市土壤环境质量监测网络，实现全市土壤环境质量监测点位

所有县（区）全覆盖。

4. 实施农用地土壤环境分类管理。按污染程度将农用地划为三个类别，未污染和轻微污染的划为优先保护类，轻度和中度污染的划为安全利用类，重度污染的划为严格管控类，以耕地为重点，分别采取相应管理措施。对本行政区域内优先保护类耕地面积减少或土壤环境质量下降的县（区），进行预警提醒并依法采取环评限批等限制性措施。将符合条件的优先保护类耕地划为永久基本农田，实行严格保护，确保面积不减少、质量不下降。根据土壤污染状况和农产品超标情况，安全利用类耕地集中的县（区）要结合当地主要作物品种和种植习惯，制定实施受污染耕地安全利用方案，采取农艺调控、替代种植等措施，降低农产品超标风险。加强严格管控类耕地的用途管理，禁止种植食用农产品和饲草，依法划定农产品禁止生产区域。到 2020 年，受污染耕地安全利用率达到 94.3% 左右。

5. 加强建设用地环境风险管控。建立建设用地土壤环境质量强制调查评估制度。构建土壤环境质量状况、污染地块修复与土地再开发利用协同一体的管理与政策体系。自 2017 年起，对拟收回的有色金属冶炼、焦化、化工、电镀、铅酸电池、制药等行业企业用地以及拟改变用途为居住和商业、学校、医院、养老机构等公共设施的上述企业用地，由土地使用权人负责开展土壤环境状况调查评估；已经收回的，由所在地人民政府负责开展调查评估。2018 年底前，制定全市污染地块名录及其开发利用负面

清单管理办法。加强建设用地用途管理，符合相应规划用地土壤环境质量要求的地块，方可进入用地程序；暂不开发利用或现阶段不具备治理修复条件的污染地块，由所在地县级人民政府组织划定管控区域，设立标识，发布公告。到 2020 年，污染地块安全利用率达到 91% 以上。

6. 突出重点领域监督管理，综合防控土壤环境污染。普查等工作成果，根据企业分布和排污状况，确定全市土壤环境重点监管企业名单，实施动态管理。自 2017 年起，列入名单的企业，要自行或委托有资质的环境监测机构，对其企业用地每年开展至少 1 次土壤环境监测，编制土壤环境质量状况报告，监测数据和报告向当地环保部门备案并向社会公开。

7. 深化涉重金属行业污染防治。2017 年底前，涉重金属国控企业全面完成在线监测设施建设。推动涉重金属企业实施清洁生产技术改造，优先采用易回收、易拆解、易降解、无毒无害或低毒低害的材料及先进的技术、工艺和设备，对涉重金属企业实施清洁生产强制审核。火电、工业锅炉、水泥等行业在实施脱硫、脱硝、除尘提标改造中，加强对重金属、苯系物等有毒有害化学物质的协同处置。

8. 严防矿产资源开发污染。加大矿山地质环境保护与治理恢复力度，新建和生产矿山逐步实现全面治理、全面复垦，加快推进闭坑和历史遗留矿山地质环境治理和土地复垦工程。加强尾矿库安全监管，防止发生安全事故造成土壤污染。全面整治历史遗

留尾矿库，2018 年底前，完善覆膜、压土、排水、堤坝加固等闭库措施。

9. 推进土壤污染治理与修复试点示范。制定土壤污染治理与修复规划，以影响农产品质量和人居环境安全的突出土壤污染问题为重点，确定土壤污染治理与修复重点任务、重点工程项目、责任单位和分年度实施计划。以受污染耕地为重点，确定辖区治理修复重点区域。结合城市环境质量提升和发展布局调整，以拟开发建设居住、商业、学校、医疗和养老机构等项目的污染地块为重点，组织开展污染地块治理与修复。建立土壤污染治理与修复全过程监管制度，严格修复方案审查，加强修复过程监督和检查，由第三方对损失状况、修复成效进行评估。实行土壤污染治理与修复终身责任制。

专栏 3 土壤环境污染防制重点工程项目

（一）土壤污染综合防治工程项目

“十三五”期间，安排土壤污染综合防治先行区示范工程 7 个，包含：农用地改造；禁止使用农药，推广生物病虫害防治；降低化肥使用量，普及生物有机肥使用，促进全县绿色有机农业发展；土地整理；建设有机蔬菜大棚和农业观光园；矿区周边土地、尾矿库土地恢复；提高土壤监测和监管能力建设等方面。

（二）农用地土壤污染治理与修复工程项目

“十三五”期间，安排农用地土壤污染治理与修复项目 4 个，包含：废弃矿区土壤污染治理与修复；农用地土壤污染治理与修复；有机肥厂进行改建扩建；推广测土配方

施肥等方面。

(三) 污染地块治理与修复工程项目

“十三五”期间，安排污染地块治理与修复项目 1 个，主要为：危险废物处置中心地块进行治理和修复工程。

(四) 加大治污减排力度，严格主要污染物总量控制

承德市“十三五”期间加大化学需氧量、氨氮、二氧化硫和氮氧化物污染减排力度，严格执行和完善污染物总量交易制度，积极完成上年度污染减排工程与“十三五”期间污染减排任务的有机衔接。加强污染物排放浓度、总量、速率的三方面协同管理，促进治污减排全过程管理。将区域质量改善要求落实到企事业单位，以综合性排污许可为载体，实现对所有污染源（尤其是工业源）、所有排污过程的有效管控。

1. 科学制定总量控制实施方案。以改善环境质量目标为导向，制定企事业单位污染物排放总量控制实施方案，完善污染物排污许可制度和总量交易制度，加强许可证的日常管理，无证不得排污。依法开展第二次污染源普查，力争实现污染源数据调查的常态化，优化总量控制考核方式方法。依据河北省污染减排目标和任务要求，科学确定承德市环境质量目标及污染物总量削减目标，研究辖区内流量之间的关联关系，自下而上与自上而下相结合制定基于环境质量改善目标的总量控制方案。

以工程、技术、管理、政策作为总量控制重点，对基数不清

的污染因子，考虑以强调减量为原则，以推进工作为目的，淡化对排放基数削减的考核，从总量控制演变为控制总量，落实治污要求。加大对企事业单位全面稳定达标排放的方案设计、工程建设、竣工验收、运行监管等过程管理。研究实现从污水处理率到污染物处理率、管网覆盖率、污水处理服务率等转变。探索研究将总量控制优化发展的功能主要转移到行业性总量上，对与环境质量超标密切关联的电力、钢铁、水泥、有色金属、化工等行业，根据产能、产量宏观调控需求，选择适合的行业特征因子，严格实施行业性总量控制。强化对治污设施的过程监管，实现治污设施正常运行和污染物稳定达标。鼓励科技创新，大力发展绿色、低碳、循环产业，提升绿色经济在国民经济中的比重。

2. 承前启后做好工程项目衔接，全力部署新时期减排任务。在“十三五”期间，对“十二五”未完成、未达效的工程项目，以及正在实施的项目，进行详细评估分析，有计划、有步骤的完成“十三五”时期的污染减排项目推进和核算工作。对新时期重点行业、领域实施污染源排放总量控制与资源能源总量控制、机动车总量控制等统筹联动。研究经济结构优化、能源结构调整、有序推进产业转移和生产布局调整的政策措施，对产能过剩行业和高污染、高排放行业实行新上项目产能减量置换。将结构调整和技术进步作为推动污染总量减排的重要手段。

3. 加大行业环境监督管理力度。承德市钢铁、火电、水泥、医药、化工等工业污染物排放量大、环境风险高，稳定达标排放

和风险防控实际水平不高，各县区环境执法能力参差不齐。“十三五”时期继续把工业污染源减排作为总量控制的重点，提高工业污染源的污染防治和清洁生产水平，辐射带动“小微”排污企业的治理水平。严格落实新环保法，要“政企合力，建管并举，奖惩并重”，加强重污染行业、工业园区环境监管，推动工业园区和企业治污设施的集约化。

（五）加强分区分类管控，改善声环境质量

根据城市总体规划建设用地类型，充分考虑现状和城市建设趋势，按照不同的功能，以保护优先、兼顾可达性的原则，开展声环境功能区划工作，在 2017 年落实功能区划要求，从布局上避免噪声对生活环境的影响。重点加强对道路交通运输、建筑施工、社会生活及工业生产的监管。

1. 加强道路交通噪声的污染控制。噪声敏感建筑物集中区域的快速路、高速公路、铁路轨道等道路两边应配套建设隔声屏障，严格实施禁鸣、限行、限速等措施。优化交通路网体系，调整和优化城区交通运输格局，合理规划交通沿线地区的开发。控制机动车辆适度增长，加强政策引导，提升公共交通的竞争力，鼓励市民使用公共交通。加强对城镇道路的养护和改造，推广使用低噪路面材料，降低噪声的强度，逐步淘汰和更新城区高噪声公交车辆。加强机场周边噪声污染防治工作，减少航空噪声扰民纠纷。

2. 强化建筑施工噪声的污染控制。加强施工噪声排放申报管理，实施城市建筑施工环保公告制度，将噪声控制贯穿到建筑工

程项目的全过程，包括设计阶段的噪声控制、建筑工程的噪声控制和施工期噪声控制。严格限制建筑机械的施工作业时间，推进噪声自动监测系统对建筑施工进行实时监督，使用低噪声施工机械和采用低噪声作业方式，使噪声控制成为创立绿色建筑的重要指标之一。

3. 推进社会生活噪声污染防治。加强对达标率低的重要时段和敏感区域的噪声控制，强化对商业网点、娱乐场所、饮食行业等主要生活噪声源的管理，减少经营活动造成的噪声滋扰；加强对高音喇叭、音响设备、机动车防盗报警器的监管，减少噪声扰民现象；建设安静示范小区，取得经验后，逐步推广；严格控制加工、维修、餐饮、娱乐、健身、超市及其他商业服务业噪声污染，有效治理冷却塔、电梯间、水泵房和空调器等配套服务设施造成的噪声污染，严格管理敏感区内的文体活动和室内娱乐活动；积极推行城市室内综合市场，取缔扰民的露天或马路市场。

4. 深化工业噪声污染防治。新建工业企业等主要噪声源，应尽量远离医院、学校、居住区等敏感点；对高噪声设备进行隔音或消音处理，减少工业噪声外泄；推动企业采取有效减噪措施，工业企业噪声源厂界噪声不达标的须整改达标；严格环保准入，开展乡村地区工业企业噪声污染防治。

5. 加强乡村声环境质量管理。进一步改善乡村声环境质量。严格控制城镇化过程中噪声污染，防止噪声污染从城市向乡村的转移。风景名胜区、自然保护区等地声环境管理，应列为噪声敏

感区加以保护。各地应将加强乡村环境噪声污染防治纳入日常环境管理工作。

6. 完善噪声监测监管体系。进一步完善城乡覆盖的声环境质量监测网络，设置环境噪声自动监测系统，设置噪声显示屏，开展道路噪声监测工作。重点噪声污染源应安装噪声自动监测仪器，将监测数据作为执法监管依据。严格声环境准入，配置噪声监测设备和仪器，提高噪声执法监管能力，强化排放源的监督检查，实现城乡声环境质量共同改善。

7. 积极解决噪声扰民。加强噪声污染信访投诉处置，畅通各级环保、公安、城管举报热线的噪声污染投诉渠道，探索建立多部门的噪声污染投诉信息共享机制。将排放超标并严重扰民的噪声污染问题纳入挂牌督办范围。建立噪声扰民应急机制，防止噪声污染引发群体事件。

（六）加强生态系统保护与修复，实现绿色发展

根据主体功能区规划和生态红线保护要求，立足山水林田湖生命共同体，结合承德市生态文明建设规划目标以及国家生态文明先行示范区建设目标体系要求，以承德市创建生态示范区和生态文明建设试点为依托，将生态保护作为“十三五”战略抓手，进一步明确生态保护与监管在资源开发和利用中的重要作用，建立国土空间生态管治制度。通过划定并严守生态保护红线等，强化监管，加强自然生态系统保护力度，不断提高生态系统服务功能，实现生态系统良性循环。

1. 建立完善生态管治制度，实施分级分区管控

划定并严守生态保护红线，建立环境空间管治体系。按照中共中央办公厅、国务院办公厅《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》将生态保护红线技术规范明确的生态功能重要区、生态环境敏感脆弱区域和所有国家级、省级禁止开发区域，以及有必要严格保护的其他各类保护地等划定生态保护红线。将生态保护红线作为生态文明建设的基础性制度，加强红线内自然生态系统的保护与恢复，控制资源环境开发强度，并建立配套政策制度。通过划定生态保护红线、生态用途管制等，确定城镇发展空间、功能定位、战略部署，全面推进承德市环境保护规划，明确环境治理和生态保护的重点方向。

推进环境功能区划，实施环境分区管控。按照承德市主体功能区划和承德市重点水源涵养生态功能保护区规划，进一步根据区域环境功能差异，划定各县区环境功能分区，制定不同区域生态保护、环境准入、污染治理、绩效评价等差异化政策，实施分区管理。对于承担重要生态服务功能的水源涵养、水土保持、防风固沙、洪水调蓄、生物多样性保护等区域，坚持生态优先，加强生态建设，稳定和扩大森林、草原、湿地等生态空间，调整区域发展方式和开发强度。在提供粮食等食品的区域，加强污染防治和水、土壤环境监管，确保食品安全。在城市人群高度密集区域，以环境质量改善为主，限制重污染行业、企业发展布局，加强环境综合整治，不断提高环境质量，维护人群健康。

2. 加强重要生态功能区和生态系统管理,确保生态系统稳定

以重要生态功能区为重点,提高生态系统服务功能。坚持自然恢复为主、生态建设为辅的方针,对重要生态功能区、脆弱和敏感区,实施经济结构调整、人口迁移,引导人口合理聚集,转变经济发展方式和资源开发模式,控制开发强度和规模,降低生态压力,实施生态系统休养恢复。对于因矿山开发等生态破坏严重的区域,自然恢复与人工干预相结合,实现生态系统良性恢复。降低乃至取消生态重要、敏感和脆弱区的 GDP 考核,强化生态系统监测评估,提高生态系统保护水平和生态产品的供给能力。

以自然保护区建设为抓手,加强生物多样性保护。承德市有国家级自然保护区 5 个,省级自然保护区 9 个,其中所蕴含的生物资源十分丰富,具有较高的原生态保护价值。加强重要生态功能区的保护和监督管理,谋划开展生物多样性保护优先区域的本底调查与评估,完善生物多样性监测、评估与预警体系、生物物种资源出入境管理制度、以及生物遗传资源获取与惠益共享制度,力争使重点区域生物多样性下降趋势得到有效遏制。加强自然保护区监督管理,持续提高国家级、省级自然保护区规范化建设水平,基本建成布局合理、功能完善的自然保护区体系,使主要保护对象得到有效保护。

3. 完善生态保护管理机制,提升生态系统统一监管水平

推进生态环境统一监管,努力做好生态资源开发利用的监管者。坚持污染防治与生态保护统筹,厘清责权,明确监管职责,

完善监管手段，转变监管方式，提高监管能力，形成生态环境资源承载能力监测预警机制。以生态环境统一监管为基本导向，统一发布生态环境质量信息。建立和完善生态环境监测制度，完善生态环境监测网络，努力建设生态监测、评估和预警体系，逐步建立生态安全预警机制。建立常规化、定期化的生态环境动态评估制度，评估结果作为进行绩效考核、责任追究的依据。

探索推进山水林田湖生态系统综合管理，提高生态系统管理绩效。理顺管理机制，破解生态系统管理的“破碎化”，积极推进山水林田湖生态系统的综合管理。将所有生态系统类型和要素，纳入生态管理体系，按照生态格局安全和生态服务功能最优的原则，统筹设计城市、区域、流域生态保护格局。积极构建从高到低立体式生态管理体系，从河流源头区的水源涵养、水源保护功能维护，到丘陵地区的农业面源污染防治、城乡环境污染治理，统筹设计全流域不同河段、不同生态系统类型和功能区的的功能、生态保护策略以及全流域生态环境管理机制，初步形成全流域统筹的生态系统保护修复和污染防治区域联动机制。推进退耕还林、廊道绿化、村庄绿化，确保绿色河北攻坚行动稳步进行。开展露天矿山污染深度整治、百矿关闭、百矿披绿专项行动，以露天矿山为重点，实施矿山生态环境治理。

4. 完善生态补偿制度，全力推进承德市生态文明建设

以承德市生态文明先行示范区为依托，以生态资产、环境资产核算为基础，积极推进生态补偿机制。承德市作为京津水源地

水源涵养重要区和华北重要生态屏障，面临着既要保护环境、又要使现代化经济高速发展的双重矛盾。“十三五”时期探索建立多样化生态补偿机制，按照谁受益、谁补偿原则，明确开发与保护地区之间、上下游之间、生态受益和保护地区之间的关系。对于生态产品受益人通过均衡性财政转移支付方式，推动地区间建立横向生态补偿机制，完善对重点生态功能区的生态补偿，使生态产品提供地区获得必要的价值补偿，增强提供生态产品的积极性。

以生态乡镇、生态村建设为载体，激励各县区不断提高生态文明建设水平。将承德市生态文明建设示范区建设作为推进各县区和乡镇生态文明建设的平台和抓手，完善生态文明建设示范区评价指标体系、评价机制和推进机制。根据不同地区生态文明建设条件的差异，制定差异化的引导、激励政策，积极拓展生态文明教育宣传，充分利用生态文明教育读本，全面树立生态文明理念和意识，鼓励和引导各县区积极开展生态乡镇、生态村等生态文明示范工程。强力推进城乡增绿扩容。在农村，引导农民做好街道、庭院、隙地绿化，营造环村林；在交通沿线，路界内加大苗木栽种力度，强化绿化效果，宜林宜绿化边坡实现绿化全覆盖。

加强农村生态环境保护，建设美丽乡村。以农村生态文明示范创建为抓手，加快农村环境连片综合整治步伐，加强农村饮用水源保护、畜禽养殖和农业面源污染防治，大力推进美丽乡村建设。以重点流域、重要饮用水源地周边、生态发展区及“问题村”

为重点，因地制宜完善农村生活垃圾收运处理模式，实现生活垃圾收运处理设施全覆盖，切实改善农村人居环境。

专栏 4 承德市生态系统保护修复工程项目

（一）自然保护区能力建设和生物多样性保护工程项目

加强自然保护区能力建设与生物多样性保护，开展国家级自然保护区基础设施建设和生物多样性保护等工程 8 项。

（二）生态水源涵养工程项目

强化生态水源涵养，完善生态补偿和后期管护机制，开展水源地水源涵养工程 20 项。

（三）林业改造工程项目

推进生态修复工作，强化水土保持综合治理力度，拟完成林业改造工程 24 项。

（四）山体、矿山生态修复工程项目

开展矿山生态环境治理工作，拟完成山体、矿山生态修复工程 28 项。

（五）农村环境综合整治工程项目

为营造良好的农村人居环境和发展环境，大力推进农村环境综合整治工程，拟完成农村生活垃圾治理工程 42 项；农村生活污水治理工程 28 项；农村饮用水源保护工程 15 项；农村畜禽粪便处置工程 10 项。

（七）强化风险管控，保障环境安全

加强环境风险管控，从环境风险发生的全过程着手，严格源头防控、深化过程监管、强化事后追责，落实企业主体责任，努力将环境风险防范纳入到常规环境管理，将环境风险管控降到与经济社会可接受水平相适应，守住底线。

1. 实施环境风险全过程防控，全面改善环境安全总体态势

加强承德市环境风险综合防控，将环境风险作为行业准入、产业布局与结构调整的依据。以调整产业结构和布局为切入点，从源头降低突发和累积性环境风险，利用产业结构和布局倒逼机制，全面改善环境安全总体态势。

管控污染源防控环境风险。完善企业突发环境事件风险评估制度，推进突发环境事件风险分类分级管理。定期开展环境风险隐患排查及风险评估，并重点加强尾矿库风险评估工作。

严格环境风险预警预案管理。完善重污染天气预测预警制度，成立市重污染天气应急响应办公室。及时修编各级重污染天气应急预案，统一重污染天气预警分级标准，实施预警联动。积极推进地表水饮用水水源地和出入界断面风险防控工程建设，制定风险防控和应急防范方案，至少每3年开展1次演练并建立预案定期修订制度。

强化突发事件应急处置。深入推进跨区域、跨部门的突发环境事件应急协调机制，健全综合应急救援体系，建立社会化应急救援机制，完善突发环境事件现场指挥协调、信息报告和公开机制。构建生产、运输、储存、处置环节的环境风险监测预警网络，建设危险废物全过程信息化监管体系。加强重点行业以及政府和部门突发环境事件应急预案管理，推进环境应急管理队伍、专家队伍建设，强化环境应急物资储备和信息化建设，增强应急监测能力，推进环境应急能力标准化建设。

2. 完善环境风险评价方法，强化重点领域环境风险管理

严格环境准入制度，完善项目和区域、流域环境风险评价方法。加强区域开发和项目建设的环境风险评价，探索开展重点区域、流域环境风险评价，完善预案备案管理制度，推广“标杆式”、“卡片式”预案管理模式。建设跨界河流以及重要饮用水水源地环境风险防控工程，构建水源地连接水体风险防控屏障，提高水源地综合风险防控能力。

加强重金属、化学品、危险废物、辐射、持久性有机物等重点领域、相关行业环境风险管理。以重点管理危险化学品和持久性有机污染物为重点，逐步推动高毒、难降解、高环境危害和高环境风险化学品限制淘汰和环境风险防控。建立各行业固体废物的产生特性、污染特性、处置特性的基础数据库，形成固体废物分类分级管理体系。建立健全固体废物综合利用和处理处置的全过程污染防治与环境管理框架体系。强化危险废物、电子废物等全过程管理。加强涉重产业规模、空间布局管控，完善涉重点企业环境管理制度体系。

以尾矿库为核心风险源，切实加强矿山环境风险管控，确保流域水环境安全。鼓励采用改进破碎系统、提高干选比例，降低选矿耗水量，减少尾矿湿排；推进尾矿干堆技术，降低溃坝风险；对可能出现的溃坝风险等强化部门联动响应机制，以汛期为重点做到公安、交通、安监、环保等部门密切配合，信息及时共享；针对生产事故次生的突发环境事件，环保、安监等部门联合行动，

强化截流、收集、安全处置等应急措施，确保汛期尾矿库环境安全。

逐步提升固体废弃物的资源化利用水平。完善尾矿、污泥等大宗工业固体废物综合利用产业链，构建以大宗工业固体废物综合利用为关键节点、以高效利用为核心、具有区域特色的循环经济产业新模式。完善县城、农村的垃圾收运网络，推进城市垃圾分类和城乡垃圾一体化工作。积极推进餐厨废弃物资源化利用和无害化处理工作，努力构建完整的餐厨垃圾收集、运输、资源化利用和无害化处置体系。

3. 加强企事业单位环境监管，强化企事业环境风险防范的主体责任

引导和督促企事业落实主体责任，逐步转变目前主要依托行政手段的管理模式。不断完善环境风险防范与应急管理体系，探索通过财政、金融、税费等手段，加强促进环境损害赔偿责任承担方式的多元化转变，强化环境风险社会化治理，健全环境损害赔偿制度，严格事后追责。

4. 加强环境风险管控基础能力建设，提升辐射安全监管

加强辐射安全监管能力建设，提升辐射安全监督执法能力水平。加强各县区辐射环境监测网络建设，积极推进市控网络建设和运行管理。

各县区不断加强环境风险防范与应急管理能力建设，完善应急监测和预警基础设施及移动应急监测网络建设，配备专业的环

保队伍，定期开展培训。加强饮用水水源地水质生物毒性预警，实施环境天气预报，推进重点企业和有毒有害气体环境风险预警体系建设，建立危险化学品突发环境事件监控预警网络。

5. 关注环境健康领域，加强统筹管理和顶层设计

明确环境健康管理的战略任务和阶段性目标，完善承德市环境与健康工作机制，开展环境与健康的环境风险评估，并要求重点区域实行改进单公布制度。探索环境健康信息公开机制，逐步建立应对损害群众健康的突出环境健康问题的管控体系，切实解决群众身边的环境问题。

(八) 加强环保能力建设，夯实环境监管基础

1. 提升环境监测保障能力

调整环境监测管理体制。按照《河北省环保机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案》的要求，将市县生态环境质量监测、调查评价和考核职能上收，由省环保部门统一负责。将承德市环境监测站调整为河北省驻承德市环境监测机构，由省环境保护厅直接管理，主要负责承德市行政区域内的生态环境质量监测。将县(市、区)环境监测站更名为县(市、区)环境监控中心，随县环境保护局一并上收到市。市环保局根据实际对县(市、区)环境监控中心进行整合，组建跨县域环境监控机构，其主要职能调整为执法监测、污染源监测和突发环境事件应急监测，支持配合属地环境执法，形成环境监测与环境执法有效联动、快速响应，同时按要求做好生态环境质量监测相关工作。

完善环境监测网络，加强应急监测体系建设。以提升预报预警能力为重点，完善全市生态环境监测网络建设，推进县（市、区）级空气自动监测站新建和升级改造，全面实现空气质量监测省、市、县（市、区）三级联网，逐步建设承德市大气复合污染成分监测网。优化调整地表水的监测断面和点位，加强水质自动监测站建设，逐步建立水质、通量与风险监控“三位一体”的监测网络。构建全市土壤环境质量监测网，提升生态环境遥感监测能力。加强应急监测体系建设，形成能同时应对 2-3 起突发性污染事故的应急监测能力。

2. 强化环境执法能力建设

推进环境监督执法体制改革。依照《河北省环保机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案》完成我市环保机构监测监察执法垂直管理制度改革工作。改革后承德市环保局对本市行政区域内环境保护工作实施统一监督管理，同时协助做好县级生态环境保护工作的统筹谋划和科学决策，负责属地环境执法，强化综合统筹协调。改革后的县(市、区)环保部门强化现场环境执法，现有环境保护许可等职能上收市级环保部门，在市级环保部门授权范围内承担部分环境保护许可具体工作。环境执法重心向下移，加强基层环境执法工作，加强基层执法队伍建设，强化属地环境执法。市环境保护局统一管理、指挥本行政区域内县(市、区)环境执法力量，依法赋予环境执法机构实施现场检查、行政处罚、行政强制的条件和手段。落实国家环保监测监察执法等方

面的规范化建设要求，扎实推进环保监测监察执法能力标准化建设，大力加强人员教育培训，提高队伍专业化水平。增加机构人员配备，强化交通、取证和信息化等执法装备配置，加大环境监察人员学习与培训力度，全面提升环境监察机构的标准化建设水平和人员执法水平。

完善环境监督执法技术手段。完善污染源在线监控网络，实施重点企业重金属和挥发性有机化合物等特征污染物在线监控，加强污染源自动监控系统日常运行管理和自动监控数据有效性审核，提高企业排污状况智能化监控水平。加快建设覆盖全市统一高效的环境监察信息化平台，完善执法人员前端移动执法终端配备和后台移动执法业务管理支撑系统建设，全面推广应用环境监察移动执法系统开展环境监察工作。推广卫星遥感、无人机拍摄等非现场监控技术手段在生态破坏、大气污染源识别和执法取证等领域的运用，提升环境监察执法效能。

3. 提升环境信息化水平

推进环境信息机构规范化建设。以县（市、区）环境信息化建设为重点，大力推动市、县两级环境信息机构规范化建设。制定科学规范的环境网络，构建全市环境空间数据中心和业务数据中心，建立健全危险废物管理、生态监察、污染源在线、立案侦查、排污申报登记和排污费征收信息系统，建成全市统一的环境业务综合平台。推动环保电子政务建设，建设以数字化网站为依托的公共服务平台，利用互联网、物联网技术提升环境监管能力，

保障信息安全。完善网上办事大厅功能，将与民生密切相关的环境保护事项网上审批流程延伸到市、县一级，提高行政审批效率。

大力推动“智慧环保”和大数据的创新应用。整合现有的环境数据资源，建立健全生态环境监测与环境执法信息共享机制，加快建设完善市一县环境信息数据中心和信息资源共享交换平台，实现信息资源跨部门、跨层级、跨区域共享。利用云计算技术建设全市统一的电子政务云平台，推动电子政务业务应用系统向电子政务云平台迁移，建设集污染源动态监测和项目审批、监管、执法等功能于一体的综合监管平台及分布式地理信息服务系统，构建一站式环境综合管理平台。

4. 加强环境宣教能力建设

推进环境宣教机构规范化建设。完善市级环境宣传教育机构的基础设施建设，配备先进的电教培训设备和用于环境新闻应急的交通、通讯及便捷摄录编系统，构建信息交汇的计算机网络，建设一支过硬的环境宣传队伍。

强化环境公益宣传。继续开展生态文明教育，加强环境科普宣传与环境保护教育，向社会普及新环保法与国家环保政策，不断提高公众环保意识。积极倡导全民参与，不断提高公众参与水平和环境意识，为环境保护事业营造浓厚的舆论氛围和良好的社会环境。

5. 创新环境监管模式

推行承德市环保机构监察执法垂直管理制度，形成企业负主

体责任、地方政府监管、上级部门监察相结合的环境保护监管监察新模式。强化环保部门与公安机关联合执法，推动环保行政执法与刑事司法的高效衔接，推进环保行政、刑事、民事案件“三审合一”，实行环境案件专属管辖。全面实施环境监管网格化、全覆盖管理，推行环境保护监督管理“一岗双责”、“党政同责”，强化各级党委、政府的环保责任。采用政府购买服务等方式，完善环境保护第三方监管制度，充分发挥行业协会及社会组织的作用，做好排污单位的行业监管。

专栏5 生态环境保护能力建设重点建设项目

（一）环境监测能力建设项目

环境监测能力建设共有 18 个子项目，其中包括废气监测分析项目 2 项；水质监测分析及自动监控体系建设项目 5 项；噪声监测设备购置项目 1 项；土壤（含重金属）污染防治环境管理能力提升工程 1 项；气象站升级改造及标准化建设项目 2 项；交通及通讯设备购置项目 1 项；数据分析能力建设 2 项；监测站用房及设备仪器购置项目 4 项。

（二）环境监察能力建设项目

环境监察能力建设共有 6 个子项目，其中环境监察标准化建设（办公用房、执法车辆、现场取证设备、信息化设备、应急防护装备等的购置）5 项；滦河流域水污染监控、调查及环境监管能力建设项目 1 项。

（三）环境应急能力建设项目

环境应急能力建设共有 8 个子项目，其中重污染天气预报预警、应急发布平台建设项目 3 项；环境应急标准化建设项目 1 项；环境应急监测能力建设项目 3 项。

(四)环境信息能力建设项目

环境信息能力建设共有 8 个子项目，具体包括承德“互联网+智慧环保”信息体系建设项目 1 项；环境信息采集编辑发布平台建设项目 2 项；局域网办公系统、门户网站改版升级、标准视频会议室建设项目 3 项；污染源监控中心建设项目 2 项。

(五)环境宣教能力建设项目

环境宣教能力建设主要以县区能力建设为重点，重点安排宣教车辆、影音数码设备、电教室等，共建设有 4 个项目。

(六)环境科技能力建设项目

环境科技能力建设计 4 个项目，其中大气环境科技研发能力建设项目 1 项；区域土壤（含重金属）环境质量监测体系建设项目 1 项；承德市环保系统办公一体化建设项目 1 项；承德市生态环境监控体系建设项目 1 项。

(七)环保监管业务用房能力建设项目

监管业务用房能力建设项目 1 项，主要建设环境监测化验室及配套用房。

四、保障措施

（一）强化组织领导

建立规划的领导小组和领导小组办公室，统筹推进规划编制工作。加强与《承德市国民经济与社会发展第十三个五年规划纲要》的衔接，适当先行。适时召开规划财务工作会议，部署各县区、各乡镇规划实施工作，强化环保规划与“十二五”规划及“十三五”各部门专项规划的衔接，开展规划编制技术协调、衔接与区域交流。

提升各部门在环境保护领域的组织协调能力。将环境保护规划的目标、任务、措施和工程项目通过已建立的各项机制进行分解落实，明确各级政府、各有关部门的职责任务和进度要求；发改部门要将环保项目纳入经济社会发展规划和计划，纳入政府投资计划；财政部门要积极落实资金，监察部门要加强督查督办，环保部门要加强协调指导，确保规划顺利实施。

完善领导干部考核机制。建立党政领导班子和领导干部环境保护实绩考核机制，把污染减排、资源消耗、环境损失和环境效益以及公众满意度等指标作为领导班子和领导干部考核的重要内容，考核结果将作为领导干部政绩、评定年度考核等次和干部选拔任用以及奖惩的重要依据之一。

完善综合决策机制。以环境保护作为经济结构调整手段，建立有利于资源可持续利用、环境友好、生态文明的环境科学体系，健全环境与发展综合决策机制，充分发挥市环境与发展综合决策

的职能和作用,减少和避免重大政策、规划和项目对环境的影响,协调解决重大环境问题;建立环境与发展咨询制度,对重大决策、规划实施以及重点开发建设活动可能带来的环境影响进行充分的调研、论证和咨询,为决策提供科学依据;通过论证会、听证会等形式,广泛听取各方面对政府重大决策、规划和项目的意见和建议,充分发挥公众在环境与发展综合决策中的作用。

(二) 拓宽资金渠道

加大各级政府财政支持。充分发挥公共财政在环境保护方面的引导作用,政府要加大对生态环境保护与建设的投入,尤其对区域生态环境建设、环境基础设施建设、环境质量监控、农业面源污染治理、区域环境治理等重大生态建设项目,要重点投入确保实施。“十三五”期间,市级财政环境保护逐年加大,并逐步提高环保投入占 GDP 的比重。

建立和完善投融资体制,拓宽融资渠道。制定有利于筹集环境保护资金的各项政策,实现投资主体多元化,运营主体企业化,运营管理市场化。建立绿色融资平台,全面优化资金的配置效率,推动经济转型和产业结构调整。继续发挥政府环保投资主体作用和市场化的主导作用,制定促进城市环境基础设施市场化的相关政策,充分利用银行信贷、债券、信托投资基金和多方委托银行贷款等多渠道商业融资手段,筹集社会资金。建立和完善投融资机制,制定有利于筹集生态环境保护资金的各项政策,鼓励不同经济成份和各类投资主体以独资、合资、承包、股份制、股份合

作制等不同形式积极参与生态建设。充分调动全社会各界和群众投入的积极性，多渠道筹措资金，积极引进外资，不断加大生态环境保护重点项目的资金投入力度。

建立和健全生态补偿机制。建立和完善生态补偿机制，以统筹区域协调发展为主线，以体制创新、政策创新和管理创新为动力，坚持“谁开发谁保护、谁受益谁补偿”的原则，因地制宜选择生态补偿模式，不断完善政府对生态补偿的调控手段，充分发挥市场机制作用，动员全社会积极参与。实行总量排污权交易，所征收的资源和环境保护税费，集中用于生态环境建设。逐步建立公平公正、积极有效的生态补偿机制，形成水源保护区和其他敏感生态区域保护的财政补贴和转移支付机制；逐步加大补偿力度，努力实现生态补偿的法制化、规范化，推动各个区域走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。

加强资金监管。贯彻落实《河北省省级环境保护资金管理使用办法》，严格执行投资问效、追踪管理。对资金的来源、申请、使用进行严格的审核，对资金的使用过程进行全程监督，对资金使用效率进行审核与检查，对资金使用失误进行责任追究。

（三）加强科技支撑

切实加强环境科研水平。以环保科研机构为核心，鼓励科技人员与高校、科研机构和企业合作进行研究、实验和技术交流，有效缩短科技成果转化的过程。从财政上积极支持环境科研，建立完善的激励机制，促进环保科技创新，研究开发科技含量高的

新兴环保科技等。积极引进环保方面的专家和技术人才，壮大环保科技队伍，鼓励对河道生态修复、污水深度处理、烟气脱硫脱硝、矿山生态恢复等重点难点技术的攻关。研究开发垃圾资源化利用技术、污水生态处理技术和太阳能综合利用技术，研究开发节能降耗、无废少废新技术、新工艺，生态工业及废旧资源再利用等循环经济重大关键技术。积极开展技术示范和成果推广，提高污染治理和生态保护水平。

大力发展环保产业。着力培育骨干企业，推进产学研联合攻关和开发，发挥大企业在科技推广和创新方面的优势；建立污染控制技术和循环经济、清洁生产技术产业化等激励机制，支持环保产业高新技术示范工程和装备国产化项目，逐步培育一批掌握核心技术、拥有自主知识产权的环保技术和产品，形成一个高科技环保企业群，提升全县生态环境污染治理能力和环保产业科技水平。规范环保产业市场，增强行业自律能力，营造公平竞争环境，推进环保产业有序发展。

（四）加强与上下级规划衔接

从战略、目标、任务、政策、工程等各个层级，建立本级规划与国家、省级规划以及各县区、各乡镇环保规划的衔接关系。本级规划强调分区分类指导，目标、任务、工程分区分项落地实施，各级规划衔接符合国家、省级、市级环保政策及减排任务要求，并结合地方实际情况积极创新。

（五）强化规划落实和实施

强化规划目标、任务、工程、政策的内在联系，注重规划目标、任务的可行、可达、可分解、可评估、可考核，明确主体，强化保障。在规划编制和实施阶段，要及时做好各县区、各部门、各乡镇、各企业的目标任务分解，建立目标考核机制，落实责任主体，确保各项规划目标和重点工程顺利完成。