蛟河市重点流域水生态环境保护规划

（2021-2025年）

（征求意见稿）

**吉林市生态环境局蛟河分局**

**2021年11月**

**目 录**

[第一章 规划背景 2](#_Toc5707)

[一、“十三五”水生态环境保护主要成效 2](#_Toc22362)

[二、“十四五”水生态环境保护面临的机遇挑战 4](#_Toc13478)

[第二章 总体要求 6](#_Toc31754)

[一、指导思想 6](#_Toc1528)

[二、基本原则 7](#_Toc3597)

[三、主要目标 8](#_Toc29096)

[第三章 重点任务 9](#_Toc19192)

[一、饮用水水源地保护任务 9](#_Toc2964)

[二、污染减排任务 9](#_Toc6476)

[三、水生态保护修复任务 10](#_Toc8684)

[四、水环境风险防控任务 10](#_Toc20837)

[第四章 重大工程 11](#_Toc2784)

[第五章 保障措施 13](#_Toc23273)

[一、组织领导 13](#_Toc14545)

[二、法规标准 13](#_Toc10946)

[三、经济政策 14](#_Toc4318)

[四、科技支撑 14](#_Toc19951)

[五、监督管理 14](#_Toc7940)

[六、公众参与 14](#_Toc20382)

蛟河市重点流域水生态环境保护“十四五”规划，根据《重点流域水生态环境保护规划（2021-2025 年）》和《吉林省生态环境保护“十四五”规划》《吉林市生态环境保护“十四五”规划》《蛟河市生态环境保护“十四五”规划》编制。主要阐明“十四五”期间全市重点流域水生态环境保护的总体思路、主要目标、重点任务和重大工程，落实国家和省市“十四五”期间对水生态环境保护工作提出的新要求，全面开创水生态环境保护新局面，为生态强省建设奠定坚实基础。

第一章 规划背景

“十三五”时期，全市水生态环境保护工作取得了突破性进展，“十四五”时期，是我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，新阶段、新形势、新任务对水生态环境保护提出了新要求，必须认清形势，巩固成果，再接再厉，久久为功，奋力开启水生态环境保护新征程。

一、“十三五”水生态环境保护主要成效

**（一）“十三五”水环境目标指标提前完成**

截止2020年底，基本完成“十三五”环境保护规划的各项指标，地表水国控考核断面优良水体比例达到100%；Ⅴ类、劣Ⅴ类水体及城市建成区黑臭水体基本消除。

**（二）碧水保卫战扎实推进**

以落实水污染防治行动计划目标任务为核心，制定《蛟河市水质提升工作方案》《集中式饮用水水源地环境保护专项行动方案》，建立了政府主导、部门各负其责、协同共治的水污染防治工作机制，同时实施严格考核问责，统筹推进水资源节约利用、城镇污水处理、工业污染防治、农业农村污染防治、城市黑臭水体整治、船舶码头污染防治、水生态保护修复，各项主要工作目标基本实现。全面建立推行河长制，制定了《蛟河市全面推行河长制实施工作方案》，建立了河长制组织体系、目标任务体系和考核体系，建立了河湖警长制，重点实施了河湖“清四乱”专项行动，全面落实河长制，开展“一河一策治理”，强化联动机制，实现长制久清；加强农村水源地保护力度，实施了15处农村集中式供水工程水源保护区划定工作；积极推进入河排污口综合整治，26个入河排污口全部整治完毕，对需安装标志牌的101排污口全部安装了排污口标志牌；加快推进白石山、新站、漂河污水厂建设，我市四个重点镇污水厂建设任务全部完成；组织实施了城市水源地保护工程，编制了《团山子水源地安全保障达标规划》，实施了全市河道“清拓、筑堤、疏通”工程，谋划包装了一批水源地水质提升、农村生活污水治理、河道水生态修复项目，向实现“水清、河畅、岸绿、鱼肥、景美”目标更进一步。

**（三）生态环境监管体系逐步完善**

完善水生态环境监管体系，严格落实排污许可制度，完成蛟河市“全国固定污染源排污许可全覆盖”工作。创新环境治理模式，积极筹划推动“环保管家”服务入区进企。水生态环境执法力度持续加大。在深化执法改革、强化环境执法与司法衔接、推动执法制度建设上取得了积极进展，有效开展聚焦重点时段、重点区域、重点领域的水生态环境执法行动，严厉打击水环境违法行为。

二、“十四五”水生态环境保护面临的机遇挑战

“十四五”时期，生态环境保护工作仍处于可以大有作为的战略机遇期，水生态环境保护既面临良好机遇，同时也面临严峻挑战。

进入新发展阶段，国家在“十四五”经济社会发展规划和2035年远景目标纲要中提出生态文明建设实现新进步的宏伟目标，要求完善水污染防治流域协同机制，加强重点流域、重点湖泊、城市水体综合治理，推进美丽河湖保护与建设，为我市强化水生态环境保护提供了良好的**时代机遇**；国家提出加快构建以国内大循环为主体，国内国际双循环相互促进的新发展格局，积极推进扩大内需战略，加快基础设施建设，为补齐水环境基础设施短板，提高水污染防治能力，提供了良好的**政策机遇**；“十四五”期间，国家将深入实施乡村振兴战略，强化以城代乡、以工促农，农村水生态将随着山水林田湖草沙统筹修复得到有效保护，农业面源污染将随着发展绿色农业得到有效控制，农村水环境质量将随着农村环境综合整治得到有效提高，为做好“十四五”水生态环境保护提供了良好的**工作机遇**；吉林省委十一届九次全会确立建设生态强省战略，提出着力打造更高质量的生态经济发展体系、更高水平的生态环境保护体系、更加稳固的生态安全体系、更加完备的生态文明制度体系，并对全面改善水生态环境质量提出了具体要求，为加强“十四五”水生态环境保护提供了良好的**战略机遇**。

在充分认识水生态环境保护大好机遇的同时，还应清醒认识，水生态环境保护面临结构性、根源性、趋势性压力尚未根本缓解，全市水生态环境保护工作仍任重道远。生态强省建设对水生态环境保护提出了新的要求，如何为全市人民提供持久水安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境，是全市水生态环境保护面临的**新任务**。“十四五”期间，国家扩大了水环境考核领域，增加了4项亲民指标，如何确保全面完成国家确定的水环境质量考核目标，是“十四五”全市水生态环境保护面临的**新考验**。水环境质量总体还不够稳定，部分支流水质处于水质目标的临界值，稍有不慎就会出现反弹，如何确保水质长期稳定达标，是“十四五”水生态环境保护面临的**新课题**。

从我市水环境现状来看，水生态环境还存在以下问题：

**（一）水环境问题**

松花湖氮磷污染问题。松花湖设有4个国控断面，由上游至下游依次为桦树林、小荒地、沙石浒、大丰满，多年监测数据结果显示，除总氮（不考核）、总磷指标外，其他指标均能满足Ⅲ类良好水体标准，其中总氮指标在1.7-2.0mg/L之间波动，总磷指标在0.04-0.06mg/L之间波动，不能稳定达标。

松花湖氮磷污染主要为上游来水及农业农村面源污染导致。从2016-2020年数据分析，松花湖上游的松花江干流、辉发河、蛟河总磷入湖平均浓度为0.049-0.144mg/L，支流污染是造成湖区超标的主要原因，同时，松花湖流域汇水范围内耕地面积较大，未完全利用的化肥农药随地表径流排入湖中造成污染。

**（二）水生态问题**

松花湖岸线生态破坏较为严重，多年来历史形成的土地开垦和耕种造成沿岸植被破坏和水土流失。虽然2016年以来，我市采取了湖面区水淹地禁止耕种措施，累计禁止耕种农田面积约4000hm2，采取退耕还林还草措施，恢复局部生态，但目前松花湖仍有部分岸线紧临耕种的农田，河口天然湿地面积萎缩，缺少生态缓冲带，没有生态隔离措施，农田耕种和土地开发利用，导致水土流失加剧。2016年～2020年松花湖，各监测断面叶绿素a和富营养化指数总体呈下降趋势，水体中营养。

**（三）水环境风险问题**

位于蛟河支流义气河上的团山子水库水源地为2018年新建蛟河市饮用水水源地，2018年至今水质为Ⅳ类，超标因子为高猛酸盐指数和总磷。团山子水库所在地腐殖质、草炭土等物质较多，总磷及高锰酸盐指数本底值较高造成超标，存在累积性风险。

第二章 总体要求

贯彻落实习近平生态文明思想和新发展理念，坚持以人为本、绿色发展、系统治理、分类施策、多元共治，系统谋划、科学确立水生态环境保护目标，积极回应人民群众新期待，让水生态环境质量改善给人民群众带来更多、更实在的幸福感。

一、指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，以习近平生态文明思想为指导，全面落实习近平总书记关于东北振兴和视察吉林省的重要指示精神，科学把握新发展阶段，深入贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，“十四五”期间以建设美丽蛟河为目标，全过程实施“三水统筹”，在生态惠民利民为民、不断满足人们日益增长的优美生态环境需要上展现新作为，为到二〇三五年实现生态环境根本好转开好局、起好步、奠定坚实的基础。

二、基本原则

**坚持新发展理念，推动绿色发展。**坚持绿色发展不动摇，牢固树立绿水青山就是金山银山的理念，正确处理生态环境保护和经济社会发展的关系，用绿水青山支撑绿色发展，用绿色发展保护绿水青山，做大金山银山，促进经济社会全面绿色转型，从源头上控制水环境污染，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

**坚持以人民为中心，提高水环境质量。**坚持生态惠民、生态利民、生态为民，把提高水生态环境质量、不断满足人民日益增长的优美生态环境需要作为水生态环境保护工作的出发点和落脚点，多谋打基础、利长远的善事，多干保护自然、修复生态的实事，多做治山理水、显山露水的好事，重点解决损害群众健康的突出水环境问题，促进人与自然和谐共生。

**坚持整体系统观，科学精准治污。**坚持前瞻性思考、全局性谋划、战略性布局，着力固根基、扬优势、补短板、强弱项，综合运用结构优化、水污染治理、水污染减排、污水达标排放、水生态保护等多种手段，因地制宜、分类指导、精准施策，提升水生态系统质量和稳定性。

**坚持底线思维，维护水环境安全。**健全水生态文明法规制度体系，用最严格制度、最严密法治保护水生态环境，筑牢水生态安全屏障，有效防范化解水生态环境问题引发的社会风险，切实维护水生态环境安全。

**坚持改革创新，提高水环境监管能力。**坚持政策制度创新、科学技术创新、管理治理模式创新，深化水环境管理体制机制改革，统筹加强监察执法、水环境监测等能力建设，以水生态环境保护治理体系和治理能力现代化，支撑水生态环境精细化、差异化管理，推动完成水生态环境管理战略转型。

三、主要目标

结合蛟河市实际条件，规划蛟河市特色项目，到2025年，力争实现蛟河市重点流域2条河“1条河保持优良水体、1条河稳定达标”的总体目标。通过解决河湖现存问题，解锁总量控制限制，打破制约经济发展因素，为蛟河市经济社会发展建设提供有力支撑。蛟河市“十四五”规划目标指标体系见表2-1。

**表2-1“十四五”规划目标指标体系表**

| **类别** | **序号** | **常 规 指 标** | **2020年** | **2025年** | **指标类型** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 水环境 | 1 | 地表水优良（达到或优于Ⅲ类比例）（%） | 100 |  | 约束性 |
| 2 | 地表水劣V类水体比例（%） | 0 | 0 | 约束性 |
| 3 | 城市集中式饮用水水源达到或优于Ⅲ类比例（%） |  |  | 预期性 |
| 水资源 | 4 | 达到生态流量（水位）底线要求河湖数量（个） | - | 0 | 预期性 |
| 水生态 | 5 | 水生生物完整性指数 | - | 持续改善 | 预期性 |
| 6 | 河湖缓冲带生态修复长度（km） | - | 0 | 预期性 |
| 7 | 湿地恢复（建设）面积（km2） | - | 0 | 预期性 |
| **类别** | **序号** | **亲 民 指 标** | **2020年** | **2025年** | **指标类型** |
| 水环境 | 1 | 城市建成区黑臭水体控制比例（%） | 100 | 100 | 预期性 |
| 水资源 | 2 | 恢复“有水”河湖数量（个） | - | 0 | 预期性 |
| 水生态 | 3 | 重现土著鱼类或水生植物水体数量（个） | - | 0 | 预期性 |

第三章 重点任务

以水生态环境质量持续改善为核心，以绿色转型发展为动力，以水生态惠民利民为宗旨，坚持污染治理和生态保护修复并重，突出水环境质量改善、水资源保障、水生态修复“三水”统筹，深入打好碧水保卫战，推进水生态环境质量不断巩固提升。

一、饮用水水源地保护任务

进一步加强团山子城市饮用水水源地保护，全面开展饮用水水源保护区问题整治，持续推进二级保护区内农业面源污染和生活污染治理，巩固提升治理成效，保障人民饮水安全，降低饮用水水源地水环境风险。不断提升饮用水水源应急处置能力。进一步明确加强应急物资储备建设、应急队伍建设、风险防范制度建设和建立健全联防联控应急机制。认真落实《农村饮用水水源保护规划》，结合实际，力争完成饮用水水源保护区隔离防护设施建设、供水站名牌、水源地保护等警示标志的设置。启动农村集中式饮用水水源保护区整治专项行动，全面清理整治农村集中式饮用水水源保护区内环境违法违规问题，确保群众饮水安全。

二、污染减排任务

**（一）推进乡镇污水处理设施建设，完善污水管网体系。**推进黄松甸镇、庆岭镇、松江镇、天北镇乡镇污水收集管网及集中处理设施建设，提高污水收集率和处理率，保证污水厂出水水质稳定达到标准要求，减少污染物入河量。

**（二）加强种植业面源污染控制。**对流域农田面源污染应采用源头控制、过程阻断和末端控制相结合的综合性工程和管理措施。加强种植业污染管控，大力推广使用有机肥，实施化肥农药减量化方案，减少污染物入河量。将河道范围内土地收归政府，禁止耕种，自然恢复植被覆盖，减少污染物直接入河，提升水体自净能力，实现泥沙和氮磷营养物质入河拦截。

**（三）推进畜禽粪污资源化利用。**对汇水范围内散养畜禽粪污进行集中收集，推动形成覆盖全区域范围的“分散收集、集中管理、统一转运”的畜禽粪污收储运体系，实现区域分散畜禽养殖粪污收集全覆盖。建设畜禽粪便综合利用工程，实现畜禽粪便的无害化、减量化和资源化，降低畜禽粪污污染。

三、水生态保护修复任务

加强松花湖263.5m水淹线以下禁种监管，明确标识位置，切实落实禁种政策，恢复现有天然湿地，消纳因地表径流带入松花湖的氮磷。推进松花湖渔业资源修复工作，配合吉林市增殖放流，促进松花湖保水渔业、碳汇渔业、生态渔业可持续发展，全面提升松花湖水域环境质量，达到“有河要有水，有水要有鱼，有鱼要有草，下河能游泳”的目标。

四、水环境风险防控任务

**（一）加强河湖沿线尾矿库企业监管，降低水环境风险。**落实企业环境安全管理主体责任，推进企业建立相关制度，编制应急预案、开展应急演练和人员培训，做好环境应急物资储备，提高尾矿库企业的风险防控能力，确保环境安全。

**（二）区域联动，协同推进流域综合整治工作。**针对跨市的汇水范围，秉持重点流域治理的区域联动机制，积极协同配合其他地区开展流域综合整治工作。

第四章  重大工程

实施截污、控污、治污多措并举，加强入河排污口管控，着力加强水生态保护治理，强化松花江流域风险防控，注重保护和治理的系统性、整体性、协同性，坚持生态优先、绿色发展，促进全流域高质量发展。

推进乡镇污水处理设施建设，完善污水管网体系。推进黄松甸镇、庆岭镇、松江镇、天北镇乡镇污水收集管网及集中处理设施建设，提高污水收集率和处理率，保证污水厂出水水质稳定达到标准要求，减少污染物入河量。

蛟河市重大工程项目共4个，总投资1.2亿元，工程详情见表4-1。

**表4-1 蛟河市水生态环境保护重大工程项目情况表**

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **省份** | **地市** | **区县** | **乡镇** | **国控断面汇水范围** | **项目名称** | **项目概况** | **投资（万元）** | **项目大类** | **项目细类** | **类别** | **完成年限** | **责任主体** |
| 1 | 吉林省 | 吉林市 | 蛟河市 | 黄松甸镇 | 蛟河蛟河口/民主断面汇水区 | 黄松甸镇乡镇污水处理设施建设项目 | 新建1座污水处理厂，处理规模为400t/d，污水管网11km。厂区占地面积2000㎡，采用改良A2/O和深度处理工艺，出水达到《城镇污水处理厂污染物排放标准（GB18918-2002）一级标准中的A类标准。 | 3872.53 | 城镇污水处理及管网建设 | 城镇污水处理设施建设与改造 | 污染减排 | 2021-2022 | 蛟河市政府 |
| 2 | 吉林省 | 吉林市 | 蛟河市 | 松江镇 | 松花湖桦树林、小荒地、沙石浒、大丰满断面汇水区 | 蛟河市松江镇污水处理设施建设项目 | 松江镇新建1座污水处理厂，处理规模为110t/d，厂区占地面积2000㎡，新建污水管网5.4km。 | 3000 | 城镇污水处理及管网建设 | 城镇污水处理设施建设与改造 | 污染减排 | 2023-2025 | 蛟河市政府 |
| 3 | 吉林省 | 吉林市 | 蛟河市 | 庆岭镇 | 蛟河市庆岭镇污水处理设施建设项目 | 庆岭镇新建1座污水处理厂，处理规模为100t/d，厂区占地面积1000㎡，采用改良A2/O和深度处理工艺，出水达到《城镇污水处理厂污染物排放标准（GB18918-2002）一级标准中的A类标准。 | 2173.48 | 城镇污水处理及管网建设 | 城镇污水处理设施建设与改造 | 污染减排 | 2021-2022 | 蛟河市政府 |
| 4 | 吉林省 | 吉林市 | 蛟河市 | 天北镇 | 松花江白旗断面汇水区 | 天北镇污水处理设施建设项目 | 项目概况：新建1座污水处理厂，处理规模为240t/d，厂区占地面积2000㎡，采用改良A2/O和深度处理工艺，出水达到《城镇污水处理厂污染物排放标准（GB18918-2002）一级标准中的A类标准。新建建制镇污水管网4.74km。 | 3000 | 城镇污水处理及管网建设 | 城镇污水处理设施建设与改造 | 污染减排 | 2023-2025 | 蛟河市政府 |
| 合计 |  |  |  |  |  |  |  | 12046.01 |  |  |  |  |  |

第五章 保障措施

各级党委政府、各部门要把生态环境保护放在各项工作的重要位置，建立健全保障机制，层层抓落实，确保规划目标和各项重点任务顺利完成。

一、组织领导

各级政府是规划实施的“第一责任人”，对落实规划负总责，确保生态环境质量只能更好、不能变坏。各职能部门按照生态环境监管职责，抓好本行业、本系统的规划落实工作。各乡镇、街道细化部门实施规划责任，制定生态环境保护年度工作计划和措施清单，每年向本级政府报告落实情况。

把规划执行情况作为领导干部综合考核评价的重要内容，确保全面完成各项任务。各级党委政府加强组织领导，实施党委统一领导、政府组织实施、部门分工负责、乡村合力攻坚的工作推进机制，及时解决突出问题，加大投资，确保措施落地可行、责任到人。

建立全市生态环境保护工作协调机制，定期研究解决重大生态环境问题。各有关部门要各司其职，履行好生态环境保护职责，按照管发展、管行业、管生产经营、管自然资源资产必须管环保的“一岗双责”要求抓好生态环境保护工作。生态环境部门要定期调度并向政府报告规划主要指标和重大任务实施进展情况。

二、法规标准

加快推进重点行业、领域生态环境地方标准和相关规范的制定修订工作，积极配合省生态环境厅完成《吉林省地表水功能区》修订工作，研究制定环境影响后评价、排污口规范化管理等技术规范，提升科学治理能力，完善制度保障体系。

三、经济政策

统筹各类专项资金，向水环境治理、水生态环境综合整治倾斜，加大污水处理等城市基础设施、河湖保护修复、饮用水源地保护等方面的投入力度，对资源节约和循环利用、水环境基础设施建设、水生态修复与建设、先进适用技术研发示范等给予支持。

创新水环境保护领域财政资金支出方式，切实提高资金执行率，提升资金使用效益，推广竞争性申报评审方式，逐步从“补建设”向“补运营”、“事前补助”向“事后奖补”转变。积极推行政府和社会资本合作，采取新型融资模式，通过发行专项债券、采用PPP模式，引导金融机构、企业、社会捐赠资金等增加投入，支持经营性、准公益性、公益性环境保护项目。

四、科技支撑

加大科技投入，联合国家和地方以及企业科技力量，重点集成现有成熟的科技成果和技术方法，升级水生态环境保护技术模式，用科学思维、科技手段，提高治污效果和效率，解决面临的复杂环境问题。

五、监督管理

强化水生态环境保护的“外部鞭策”，落实规划实施情况的监督、考核与责任追究制度，把中期评估、末期考核的结果作为领导班子和领导干部综合考核评价、奖惩任免的重要依据，对水污染防治责任落实不到位的乡镇、街道党政主要负责人开展约谈、问责等，督促地方党政领导切实担负起水污染防治的主体责任。

六、公众参与

建立公众参与环境管理决策的有效渠道和合理机制，鼓励公众对政府环保工作、企业排污行为进行监督，提高公众参与水平。建立环保社会组织交流平台，积极发挥民间组织和志愿者作用，对污染环境、破坏生态的行为，有关组织依法提起公益诉讼，支持公众和环保团体有序参与、有序保护、有序维权。