

哈尔滨市“十三五”生态环境保护规划

哈尔滨市环境保护局

二〇一七年五月

目 录

一、环境形势分析	1
(一) “十二五”环境保护工作成效	1
1. 总量减排指标提前完成	1
2. 生态创建再添佳绩	2
3. 松花江水质稳中向好	3
4. 环境空气质量总体有所改善	4
5. 污染治理取得成效	5
6. 应对突发环境事件能力进一步提高	7
(二) 当前主要环境问题	8
1. 大气污染问题突出	8
2. 部分支流污染较重	11
3. 农村环保基础薄弱	11
(三) 未来环境保护形势分析	12
1. “十三五”时期环境保护迎来机遇	12
2. “十三五”时期环境保护形势依然严峻	14
二、“十三五”指导思想、基本原则与目标指标	16
(一) 指导思想	16
(二) 基本原则	16
(三) 规划目标与指标	18
1. 总体目标	18
2. 规划指标	18

三、深入推进布局结构调整，构建绿色发展新格局	19
（一）加强源头预防，促进绿色发展	19
1. 拓展经济发展新空间	19
2. 建立国土空间管制制度	20
3. 优化产业企业布局	20
4. 加快结构转型升级	21
5. 加快发展现代服务业	22
（二）提高环境准入标准，引导产业集聚发展	23
1. 健全环境准入标准体系	23
2. 强化排污总量调控	23
3. 严格园区新区环保准入	24
（三）发展循环经济和低碳环保产业	25
1. 推进可再生资源利用产业化	25
2. 发展循环型生产方式	26
3. 推动低碳环保产业发展	26
（四）清洁生产常态化，推动企业创新发展	27
四、加大环境治理力度，提升生态环境质量	27
（一）开展全防全控，改善大气环境质量	28
1. 调整能源结构	28
2. 优化供暖热源结构	28
3. 加快拆炉并网进程	29
4. 控制煤炭消耗总量	29

5. 严格煤质监管·····	30
6. 治理工业污染·····	30
7. 控制城市扬尘·····	31
8. 控制机动车尾气·····	31
9. 防治挥发性有机物污染·····	33
10. 防治秸秆焚烧污染·····	34
11. 提高重污染天气应对能力·····	35
(二) 深化污染防治, 稳步提升水环境质量·····	36
1. 实施最严格的水资源管理·····	36
2. 保障饮用水水源安全·····	38
3. 狠抓工业污染控制·····	40
4. 强化城镇生活污水处理·····	41
5. 加强污水再生利用·····	42
6. 加强船舶港口污染控制·····	43
7. 深化流域干支流综合整治·····	44
8. 整治城市黑臭水体·····	45
(三) 加大防治力度, 切实改善土壤环境质量·····	46
1. 摸清土壤环境质量状况·····	46
2. 建设土壤环境质量监测网络·····	46
3. 强化黑土地资源保护·····	47
4. 严控新增土壤污染·····	47
5. 加强重点区域环境风险监管·····	48
6. 实施农用地分类管理和管控·····	48

7. 开展土壤污染治理与修复	49
(四) 贯彻防治结合，努力保持声环境质量.....	50
1. 加强环境噪声功能分区监测管理	50
2. 防治区域环境噪声污染	50
3. 防治道路交通噪声污染	51
(五) 突出风险防范，加强固体废物环境监管.....	51
1. 强化工业固体废物处置与利用	51
2. 制定垃圾分类管理制度和处理方案	51
3. 提高危险废物管理和处置水平	53
4. 加强生活垃圾处置设施建设和监管	54
5. 强化废弃电器电子产品等固体废物污染防治	55
(六) 推进综合整治，提升农村人居环境.....	56
1. 实施农村环境综合整治.....	56
2. 深化畜禽养殖和水产养殖污染治理.....	57
3. 促进农业经济绿色发展.....	58
4. 防治农村工业污染	59
5. 完善农村环境监察体系	59
6. 维护运行农村环境治理长效机制	60
五、加强重点领域环境风险防范，保障环境安全.....	61
(一) 加快环境应急体系建设，严格防范环境风险.....	61
(二) 加强重点行业企业监管，有效规避环境风险.....	62
(三) 加强核与辐射安全监管，提高环境安全水平.....	63

六、推进生态文明建设，加快补齐生态短板·····	64
(一) 多规融合实施绿色发展战略·····	64
1. 编制环境总体规划·····	64
2. 实施生态环境分级管控·····	65
(二) 多管齐下创建宜居城市环境·····	66
1. 控制温室气体排放·····	66
2. 实施生态保护和整治工程·····	67
3. 完善自然保护区建设与管理·····	69
4. 创建生态城市和生态乡镇·····	69
(三) 落实中央督查意见，加快推进各项重点环保工作·····	69
1. 实现锅炉大气污染物排放稳定达标·····	70
2. 实施阿什河流域环境综合整治·····	70
3. 加大肇兰新河哈尔滨段治理力度·····	71
4. 强化垃圾渗滤液和垃圾焚烧飞灰处置·····	71
七、完善环保基本公共服务能力，保障协调发展·····	72
(一) 加强环境监测能力建设·····	73
(二) 完善环境监察能力建设·····	73
(三) 强化环境宣教能力建设·····	74
(四) 提升环境信息服务能力·····	76
(五) 实施智慧环保工程建设·····	76
八、规划重点项目·····	77
九、规划保障措施·····	80

（一）健全法规标准体系，强化环境监管.....	80
（二）完善环境经济政策，建立长效机制.....	81
（三）落实目标责任机制，深化绩效评估.....	82
（四）拓宽环保资金渠道，增加环保投入.....	83
（五）鼓励环境科技创新，增强支撑能力.....	84
附表 哈尔滨市“十三五”生态环境规划主要指标.....	86

“十三五”时期是我市深入贯彻落实“四个全面”战略布局，以“创新、协调、绿色、开放、共享”发展新理念引领发展方式转变，加快推进老工业基地全面振兴的攻坚期，也是加快推进生态文明建设、全面建成小康社会的关键期。经济社会发展进入新常态，各项改革日益深入，环境保护面临重大转型和机遇。面对复杂而艰巨的环境保护形势和任务要求，需要正确识别当前的环境形势以及未来的重大环境保护问题。在此基础上，统筹谋划“十三五”生态环境保护的目标指标、重大任务和保障措施，科学制定我市生态环境保护“十三五”规划，是建设美丽哈尔滨的重要支撑和保障。

一、环境形势分析

（一）“十二五”环境保护工作成效

“十二五”时期，在市委、市政府的领导下，全市环境保护工作坚持以科学发展观为引领，以完成生态市建设、农村环境综合整治阶段任务和创建国家环保模范城等工作为抓手，全面推进环境治理与建设，提前完成了主要污染物减排工作目标，城市环境质量逐步改善，取得了改善生态环境质量、优化经济社会发展的显著成效。

1. 总量减排指标提前完成

“十二五”期间，全市实现二氧化硫和氮氧化物削减 3.19% 和 9.20%，超额完成“十二五”污染减排约束性指标（二氧化硫、氮氧化物减排指标分别为 2.0% 和 3.7%）。列入国家、省责任书

的 48 个大气减排项目通过国家核查认定，2015 年的 21 个大气重点减排项目 19 个已投入运营或正在调试（西林钢铁阿城公司停产、哈药集团制药总厂二分厂搬迁）。

2015 年底，城区污水集中处理率由“十一五”末期的 63% 提高到 90%。全市水主要污染物化学需氧量和氨氮排放量比 2010 年分别削减了 5.93 万吨和 0.59 万吨，削减率分别为 17.42% 和 24.90%，超额完成“十二五”削减率目标（化学需氧量、氨氮减排指标分别为 8.0% 和 12.0%）。

表 1 “十二五”主要污染排放总量指标及完成情况一览表

名称	2010 年排放总量 (万吨/年)	2015 年排放总量 (万吨/年)	2015 年排放总量目标值 (万吨/年)	“十二五”减 排率指标(%)
二氧化硫	11.91	11.53	11.67	2.0
氮氧化物	14.89	13.52	14.34	3.7
化学需氧量	33.97	28.04	31.25	8.0
氨氮	2.36	1.77	2.08	12.0

2. 生态创建再添佳绩

截至 2015 年，我市已累计创建省级生态县（市）4 个、省级生态乡镇 136 个、省级生态村 828 个。全市已建成森林公园 14 个，地质公园 7 个，自然保护区 37 个，自然保护区总面积达到 56.7 万公顷。累计造林 191 万亩，森林覆盖率达到 45.88%，在全国副省级城市中排第 3 位；建成区绿化覆盖率 35.49%。湿地总面积 30.02 万公顷，占全市国土总面积的 5.8%；生态示范区面积比率达到 80%，城市人均公园绿地面积达到 10.1 平方米，旅游区

环境达标率达到 62.5%。基本形成了城乡一体、结构合理、功能完善的生态安全格局。

3. 松花江水质稳中向好

“十二五”期间，全市地表水水质总体为轻度污染。2015 年，在 54 个水质监测断面中，II 类断面比例为 3.7%；III 类为 57.4%；IV 类为 20.4%；V 类为 7.4%；劣 V 类为 11.1%。与上年相比，II-III 类水体断面比例持平，劣 V 类比例降低 5.6 个百分点，总体水质无明显变化。

松花江哈尔滨江段水质总体状况为优，III 类水质断面比例稳定保持在 100%。2015 年，松花江哈尔滨段主要监测指标高锰酸盐指数年均值同比降低 4.3%。

环境保护部《重点流域水污染防治规划（2011—2015）》中松花江流域涉及哈尔滨市共 4 个控制单元、5 个考核断面，仅 2012 年呼兰河口内、阿什河口内 2 个断面未达标，其他年份均达到规划考核目标。2015 年，阿什河入江口内断面虽仍然劣于 V 类水质，但主要污染指标氨氮年均值为 4.08 毫克/升，同比下降 19.7%，达到国家“十二五”重点流域水污染防治规划确定的我市氨氮 ≤ 7 毫克/升的目标。

2015 年，松花江哈尔滨江段 12 条一级支流水质总体状况为轻度污染。其中拉林河、呼兰河、蜚克图河、木兰达河、白杨木河、蚂蚁河、牡丹江、巴兰河、倭肯河 9 条支流入江口断面水质达到水体功能区规划目标，运粮河、阿什河、少陵河 3 条支流入

江口断面未达标，支流入江口内断面水质达标率为 75%，同比持平，与 2010 年相比上升 16.7 个百分点。33 个监测断面中，II 类水质断面比例为 6.1%，III 类为 51.5%，IV 类为 24.2%，V 类为 6.1%，劣 V 类为 12.1%。与上年相比，II-III 类断面比例持平，劣 V 类断面比例下降 3 个百分点，水质总体无明显变化。

4. 环境空气质量总体有所改善

“十二五”期间市区环境空气质量基本保持稳定。2011 和 2012 年主要污染物二氧化硫、二氧化氮和可吸入颗粒物年均浓度变化不大。2013 年我市增加细颗粒物监测项目。2013 至 2015 年受逆温、高湿、静风极端不利气象条件影响，四类主要污染物年均浓度增高较为明显。但由于治理力度不断加大，三年中各类主要污染物年均浓度均呈下降趋势（具体见表 2）。2015 年市区环境空气质量达标天数为 227 天，占全年有效监测天数（360 天）的 63.1%，同比下降 3.2%，重度及以上污染天数为 42 天，同比增加 2 天。细颗粒物、可吸入颗粒物、二氧化氮、二氧化硫年均值分别为 70 微克/立方米、103 微克/立方米、51 微克/立方米、40 微克/立方米，同比分别下降 2 微克/立方米、8 微克/立方米、1 微克/立方米、17 微克/立方米，年评价均超标；一氧化碳和臭氧年评价达标。县（市）城关镇环境空气质量均达标。

表 2 哈尔滨市 2011—2015 年主要污染物年均浓度统计表 单位: $\mu\text{g}/\text{m}^3$

项目	2011	2012	2013	2014	2015
二氧化硫	41	36	44	57	40
二氧化氮	46	47	56	52	51
可吸入颗粒物	99	94	119	111	103
细颗粒物			81	72	70

5. 污染治理取得成效

强化燃煤污染治理。“十二五”期间，推出包括燃煤锅炉整治、燃煤煤质监管在内的多项史上最严措施整治大气污染。划定了高污染燃料禁燃区、秸秆禁限烧区，限制原煤等高污染燃料的销售和使用。全市新增集中供热能力 7592 万平方米，万元 GDP 能耗累计下降 18.3%；淘汰华电哈发电小火电 21 万千瓦，淘汰亚泰哈水等落后水泥窑 5 座，关停 44 家年产 1000 万块粘土砖小砖厂等行业落后产能；推动实施了金山堡、华能热电二期等热源建设，市区热网覆盖率达到 93%；累计拆并、改造 10 蒸吨及以下燃煤锅炉 2360 台，实施了 495 台 10 蒸吨以上燃煤锅炉达标治理改造，减排烟尘、二氧化硫、氮氧化物分别为 1.4 万吨、4720 吨、2760 吨。

强化机动车尾气污染治理。截至 2015 年底，累计淘汰黄标车、老旧车 6.02 万辆，理论测算减排氮氧化物 4892 吨。全面供应国四阶段标准车用汽、柴油。建成加气站 32 座，供气能力达 56 万立方米/日。全市机动车检测机构达 61 家（市区 26 家），

实现区、县（市）全覆盖。机动车限行区域扩大到四环合围区域及县（市）城关镇。

强化挥发性有机物污染治理。完成 120 家加油站、9 家储油库、65 台油罐车油气回收治理工程，建成区内加油站治理率达到 70%以上。对 13 个重点行业开展了挥发性有机物污染专项治理，完成了中石油哈尔滨石化分公司、东北轻合金公司等 11 家工业企业挥发性有机物污染治理；加大力度治理餐饮、宾馆、大专院校等行业油烟污染，安装净化装置，严禁露天烧烤，实现有组织达标排放。

强化道路扬尘污染治理。实施城市道路主次干道“机扫+机洗+人工保洁”的“三时段”作业，春、夏、秋季机扫水冲洗率达到 70%以上。

强化流域治污项目建设。累计投入资金 10.6 亿元，重点实施了 52 个松花江污染防治“十二五”规划项目。截至 2015 年底，52 个项目开工建设 44 个，开工率 85%；建成阿城二期、成高子、团结污水处理等重点项目 36 个，建成率 69%。

强化生活污水治理。全市 21 座污水处理厂污水日处理能力达 155.6 万吨。其中，城区 11 座污水处理厂污水日处理能力 140 万吨，城区污水集中处理率达到 90%。

强化饮用水源保护。实施了饮用水源保护区划制度，完成 166 个乡镇以上集中饮用水源地保护区划分工作。通过设置醒目标识、清理保护区内违法建筑和排放口、实施饮用水源环境状况年

度评估、实施磨盘山饮用水源生态保护补偿机制，有效加强了饮用水源地保护。城区饮用水源磨盘山水库出口断面均值符合Ⅲ类水质，达到水体功能区规划目标。

强化固废辐射污染治理。2015年，我市8区（不含双城区）年产生活垃圾143万吨，无害化处理131万吨，城区生活垃圾无害化处理率达到91.6%；双城区及9县（市）日产生活垃圾1460吨，无害化处理635吨，无害化处理率为43.4%；全市生活垃圾无害化处理率为78.5%。2014年，一般工业固体废物产生量为684.71万吨，工业固体废物处置利用率为100%。危险废物产生量为43152.90吨，其中医药废物产生量8979吨，市区医疗废物集中处置率达到100%。2014年收贮废旧放射源46枚，协调拆除违规通信基站14座，处理电磁辐射信访案件86起，辐射环境质量状况良好。

强化噪声污染防治。通过部门联动、联合执法、点片结合，治理一批长期扰民的歌厅、汽修、加工等噪声污染源，创建“安静小区”200多个。2015年，市区区域声环境质量为一般（三级），市区区域声环境等效声级范围为50.4-78.4分贝，等效声级面积加权平均值为58.3分贝，比上年下降1.0分贝。市区道路交通环境质量为较差（四级）。

6. 应对突发环境事件能力进一步提高

成功应用国家环境风险监控预警系统。以应急基础信息为依托，以GIS地图为辅助，以“平战结合”为建设思路，实现风险

源动态综合监管，环境预防、预警、应急处置和事后评估一体化管理。环境应急管理由被动应对转为主动管理，由事后处置转为事前预防，由经验式管理转为科学管理，全面提升了我市环境安全防控工作效率和水平。

大幅提升应急队伍应急处置能力。依托环境监测、环境监察及相关部门的专业力量，组建了我市突发环境事件应急队伍。修改完善了《哈尔滨市环境污染和生态破坏突发事件应急预案》、《核与辐射环境应急预案》和《突发环境事件应急预案》。妥善处置了金龙商厦火灾、宾县苯罐车交通事故泄漏、呼兰河支流二道河死鱼、曲家屯运输矿物罐车自燃等多起突发环境事件。特别是在清理清河湾危险化学品过程中，市环保局会同市安监局、道里区政府等十余个部门和部队防化团制定周密计划、规范操作，强化演练、指挥、调度、预案脚本编制等工作，高标准、高质量完成了预定任务，成功消除积留多年的环境安全隐患，也为全市应对、处置重大应急事件树立了典范。

（二）当前主要环境问题

过去的五年，我市环境保护工作取得了一定成绩，总体环境状况呈良好态势，但环境质量状况与人民群众的期待还有一定的距离，未来形势仍不容乐观，主要表现在以下几个方面：

1. 大气污染问题突出

冬季大气污染严重，重污染天气频发，环境空气质量全面达标差距大。目前，我市环境空气质量未达到国家环境空气质量二

级标准。尤其是进入供暖期，PM_{2.5}、PM₁₀和二氧化硫均值达到100、144和84微克/立方米，分别超过二级标准年平均浓度限值1.85倍、1.06倍和0.56倍。

一是城市供热体系亟待优化。相关监测数据表明，我市供暖期细颗粒物、可吸入颗粒物浓度比非供暖期分别高2.9倍和2.2倍，成为首要污染物。目前我市年供暖燃煤量已超过1000万吨，总供热面积为2.2亿平方米，主要由热电联产、区域锅炉（10蒸吨/小时及以上）、分散小锅炉（10蒸吨/小时以下）提供热源。据统计，全市17家热电联产企业供热面积约占总供热面积的46%，700余台区域锅炉供热面积约占41%，500余台分散小锅炉供热面积约占7%。在年均采暖期长达180天的情况下，热源散、容量小、能耗高、效率低等问题日益严重。一方面，部分大中型热电联产企业如哈尔滨第三发电厂、国电哈尔滨平南热电厂、哈热热源等由于规划等原因，不能够充分利用，供热能力长期放空；另一方面，一些区域集中供热热源和供热管网匹配能力不足，南岗等中心区域至今无大型热源和热网覆盖，新热源建设周期长，短期内难以借力，导致建成区内尚有607台10蒸吨/小时及以下燃煤取暖锅炉无集中供热热源接纳。特别是哈投集团太平热电厂拟建新增集中供热能力2400万平方米的热源项目，在项目选址、拆迁等方面还存在瓶颈，建设相对滞后。分散小锅炉淘汰进展缓慢，在供暖高峰时期，加剧了大气污染。

二是以煤为主的能源结构不合理。目前全市年耗煤总量3300

万吨以上。棚户区和城中村数量多、改造步伐慢，主城区棚户区存量 124 片、7.8 万户居民在拆迁、居民安置等方面存在瓶颈，由此带来的低矮面源污染不可忽视，年用煤量约 30 万吨，排放污染物约 2 万吨。天然气、电等清洁能源使用率较低，采暖期清洁能源承担的供热面积约为 1182 万平方米，仅占总供热面积的 5.34%。目前哈尔滨市对加大天然气资源储备尚未有具体规划，工业企业工艺用气、供暖供冷用气和车用气等天然气应用市场也尚待开发。在这种情况下，亟需制定我市清洁能源利用规划，拓宽用能渠道。

三是煤炭质量问题突出。根据哈尔滨市颗粒物来源解析课题的研究成果，我市深冬季节燃煤烟尘大致占 PM_{10} 来源组成的 38.6%，占 $PM_{2.5}$ 来源组成的 43.2%，在所有污染来源中占比最大。由于优质燃煤供应不足、技改投入资金量大等多种原因，目前我市在用煤炭中劣质煤比例较大，每年大约使用 1000 万吨以上运距超过 600 公里、发热量小于 16.5MJ/Kg 的劣质煤，由此产生相当数量的污染物。

四是机动车排气污染严重。目前我市机动车保有量约 150 万辆，冬季受气候影响市区路况不畅，机动车长时间怠速行驶一定程度上加重了大气环境污染，同时尚有 4.2 万辆黄标车和老旧车辆，由于缺少强制措施和资金扶持力度不足等原因，淘汰进程较慢，污染物排放贡献率高。为此，我市冬季机动车污染日益凸显，不可小视。

2. 部分支流污染较重

松花江部分一级支流污染较重，其中阿什河、少陵河多年为劣Ⅴ类水体，呼兰河、拉林河水质不能稳定达到功能区划目标要求，治理改善任务非常艰巨。

“十二五”松花江规划项目进展缓慢，距离上级目标差距较大，特别是乡镇污水处理厂类建设项目推进难度大，成为目前我市项目推进工作的主要难点，松花江流域水污染治理目标落实压力变大。

与“十二五”之初相比，阿什河、少陵河入江口断面水质变化不大。一级支流阿什河作为《“十二五”松花江规划》列为的流域污染优先控制单元，治理效果不明显。阿城污水厂二期工程建设缓慢，道外区团结镇污水处理厂虽然已经建成，但是配套污水截流管网工程未同步建设，影响污水处理厂调试进程。城市内河何家沟、信义沟的源头无自然水源，朝阳镇建设一个5万吨/日的再生水厂仅解决了马家沟部分需水，“三沟”水质存在富营养化问题。受跨界支流肇兰新河污染影响，2015年呼兰河肇兰新河口下断面仍为劣Ⅴ类水质，未达到水体功能区规划目标。

3. 农村环保基础薄弱

同全国大部分地区一样，我市农村环境保护存在基础设施建设滞后、环境监管能力不足等多方面的问题。虽然近几年陆续建成了一些农村环境连片综合整治工程，但目前还没有启动农村生活污水处理厂规划建设，农村生活污水、生活垃圾尚未得到

妥善处理，农村环境保护面临着饮用水安全难以保障、生态环境受到破坏、土壤污染问题突出、畜禽养殖粪污问题严重，农膜、秸秆等农业废弃物尚未得到有效处置等多方面的环境问题。

农村环境保护工作力度不够。目前，我市农村环境保护工作仍处于起步阶段，需要加大资金投入和政策支持力度。一是秸秆综合利用项目的建设还不够，综合利用率不高。2015年秸秆可收集量约1700万吨，综合利用率不到50%，仍有800多万吨秸秆无法妥善处理，露天焚烧问题突出。二是农村环境基础设施建设缓慢，生活污水、垃圾、畜禽粪便污染等问题仍普遍存在。畜禽养殖业污染是农业面源污染的主体，农村地区畜禽粪便的污染治理需进一步加强。我市农业畜禽养殖业污染物来源主要有两项：养殖场污水和畜禽粪尿排放。从黑龙江省农业畜禽养殖业污染排放量统计来看，我市与大庆、佳木斯等市相比较，为重要污染区域。另外，农村环境综合整治的面积仍需扩大；农业和农村污染防治的技术和手段落后，农村污染治理仍困难重重。

（三）未来环境保护形势分析

1. “十三五”时期环境保护迎来机遇

环境保护工作战略地位更加突出。“十三五”处于“十八大”提出的在建党一百周年时全面建成小康社会，实现经济持续健康发展、人民民主不断扩大、文化软实力显著增强、人民生活水平显著提高和资源节约型、环境友好型社会建设取得重大进展等五大目标的历史坐标下，党中央、国务院把生态文明建设和环境保

护摆上更加重要的战略位置，作出一系列重大决策部署，把生态文明纳入“五位一体”总体布局，把绿色发展纳入到“五大发展理念”，把改善生态环境质量列入环境保护核心工作，要求加快补齐生态环境短板。《哈尔滨市国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》把坚持协调发展、绿色发展与创新发展、开放发展、共享发展一起作为全市未来五年经济社会发展的新理念，生态环境保护领域逐步成为关系国民经济命脉的重要行业和关键领域，我市生态环境保护事业将会迎来更大机遇和更为广阔的发展前景。

新常态下环境压力进入调整期。在国家经济发展新常态背景下，“十三五”时期我市经济发展模式将持续改变，经济增长受到各方面的制约因素增多，宏观经济进入增速放缓、提质增效的新常态，主要污染物增量会有所回落。“十三五”我市地区生产总值年均增长率按6.5%预测，到2020年全市地区生产总值将达到8011亿元。新常态下哈尔滨市产业结构调整也将向全国靠拢，第三产业比重逐步上升是趋势；工业结构不断优化，高新技术产业发展加快。2020年万元GDP能源消耗下降率达到省级下达指标；煤炭消费比重下降至65%以下。二氧化硫、烟粉尘、氮氧化物等污染物排放量也将大幅下降，环境压力由扩张开始进入调整期。

环境保护法律法规更加完善有力。新《环境保护法》、新《大气污染防治法》、“大气十条”、“水十条”等一系列更加严格法律法规的全面实施，使环境监管执法手段大大增强。针对“监

管不力、无力监管”等问题，新环保法赋予环保部门行政强制权、按日处罚等强有力的执法手段，有望从根本上解决“环境违法成本低、守法成本高”的不合理局面。

2. “十三五”时期环境保护形势依然严峻

区域环境承载力达到极限。哈尔滨市大工业、大农业特点和季节性特征突出，经济社会发展过多依赖资源消耗，环境空间相对不足，环境承载能力已经达到上限，发展与保护开始出现相互掣肘问题，环保部门面临严峻工作考验。大气环境处于严重超载状态。从污染要素看，以煤烟、机动车尾气为重点的排放基数和大气污染物本底值都比较大，再加上北方寒地季节性区域污染，致使环境空气重污染呈现高发态势，特别是哈东等城市下风向污染严重，采暖期雾霾天气频发，治理任务繁重。以阿什河、少陵河、呼兰河等松花江一级支流为典型的水污染问题仍然比较突出，目前还有2条支流为劣V类水质，已经没有纳污容量，治理任务紧迫，如果不抓紧时间科学治污，将严重制约沿线经济发展。

环境风险压力进一步加大。伴随我市日益加快的城镇化步伐，一些环境问题发生了新的趋势性变化，呈现出高风险、难控制的新特征，直接关系到环境安全，一旦出现事故后果将非常严重。从突出矛盾看，一方面企业产能增加带来大量的高浓度和有毒有害物质直接冲击污染治理设施，很难保质保量达标处置，存在直排等巨大环境安全隐患；另一方面，饮用水质、危险废物、核与辐射等损害群众健康的环境问题逐步显现，一旦出问题很难及

时、快速、有效控制 and 减灾。此外，城市土壤污染问题越来越严重，香坊、道外等东北老工业化工集聚区土壤处于极不安全状态，如果再利用将需要投入大量资金进行修复，但目前还没有进行规模化详勘，也没有拿出企业搬迁后的修复计划，环境安全隐患不容忽视，防范环境风险任务艰巨。

环境管理难度更加突出。从政府层面和环保部门自身看，目前管理能力跟不上。一是发现问题能力差。环境质量监测、污染源监控、日常监督检查等还只是局部的、被动的，既有布局的不合理，也有设备的不完善，更有技能的不适应，导致一些环境问题很难第一时间被发现并跟踪状态、掌握情况、分析来源。二是参与决策能力差。虽然环保部门这几年积极努力参与综合决策，但由于没有城市环境总体规划，城市总规、土地规划、经济发展规划的环境保护篇章不健全，造成城市规划发展与区域环境功能、环境要素结合不充分，使环境管理工作从源头上就形成了欠账。三是行政执法能力差。往往只靠环保部门单打独斗，缺乏与有关部门的沟通协调，同时日常监控监管缺位、手段不足、应急能力低，依法执法与正确规避责任的意识和方法欠缺，致使出现很多无效监管。四是评估效果能力差，既有跟踪检查不到位的问题，也有第三方监测、监理、评估机制不健全和专业服务力量不足的问题。

公众对环境的诉求空前高涨。随着社会发展和信息传播的加速化、多元化，环境污染造成的健康影响正逐步凸显，成为一种

不容忽视的社会问题；而公众对绿水青山等生态产品的需求越来越迫切，对环境质量改善以及影响、损害健康的环境诉求越来越强烈，环境污染投诉和邻避事件的发生率不断上升，环境质量的负重滑坡同群众对环境质量改善的期待之间的矛盾日益显现。

二、“十三五”指导思想、基本原则与目标指标

（一）指导思想

全面贯彻落实党中央、国务院关于生态文明建设总体部署和要求，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，以改善环境质量为核心，以解决生态环境领域突出问题为导向，总结“十二五”环境保护规划实施中的成绩和问题，全面认识、准确研判新的发展机遇与挑战，把握国家宏观环境政策新取向，深入贯彻落实新修订的环境保护法，统筹污染治理、总量减排、环境风险管控和环境质量改善，打赢大气、水体、土壤污染防治三大战役，建设美丽哈尔滨，促进人与自然、经济与环境、人与社会和谐发展。

（二）基本原则

——**统筹兼顾，民生优先。**坚持统筹污染防治和生态环境保护，统筹城市和农村环境治理，合理配置公共资源。坚持以人为本，将清新的空气、清澈的水源、清洁的土壤作为头等大事摆上更加突出战略位置，加大预防、保护和治理力度，切实维护人民

群众环境权益，增加人民福祉。

——**质量核心，防治结合。**以解决突出环境问题为导向，以改善环境质量为核心，系统施治。坚持源头严防，在经济社会发展战略、政策和规划的研究制定过程中充分考虑对环境的危害程度；坚持环境优先，以保护环境优化经济社会发展；坚持全过程预防，在生产、流通、分配和消费各环节融入环境保护；坚持高效治理，不断提高治污设施建设和运行水平。坚持多还旧帐，加快解决遗留环境问题，消除环境安全重大隐患；坚持后果严惩，充分发挥新环保法“杀手铜”的功能，通过对环境违法企业实施按日连续处罚、限制生产和停产整治、对生产设备查封扣押和将案件移送司法机关等办法，严厉打击污染环境和破坏生态的行为。

——**全面推进，重点突破。**加快推动建立排污者付费、第三方治理的治污新机制。坚持长远谋划、总体设计，对全局性、普遍性的环境问题要全面部署、全面推进。同时要抓住重点区域、重点行业的突出问题、难点问题，集中力量重点解决。

——**深化改革，制度创新。**以环境质量改善为主线，积极推进环保体制机制改革创新，落实政府和部门环保责任，实施最严格的源头保护制度、绩效评价制度、损害赔偿制度、责任追究制度，完善环境治理和生态修复制度，用制度保护生态环境。

——**信息公开，社会共治。**加强政府和企事业单位环境信息公开，以公开推动监督，以监督推动落实。落实生态环境保护“党

政同责”、“一岗双责”。明确政府、企事业单位、社会公众的责任和义务，建立企业环境信用制度，引导社会公众有序参与环境决策、环境治理和环境监督，倡导绿色生活生产方式，知行合一，建成环境保护统一战线。

(三) 规划目标与指标

1. 总体目标

到 2020 年，主要污染物排放总量持续下降，城乡环境质量明显改善，生态环境得到有效保护和恢复。落实环境经济政策，充分发挥环保科技对污染防治和生态保护的引领和支撑作用，推动工业结构调整和重点污染源治理，建立完备的污染防控体系和环境安全保障体系，环境基础设施建设和环境监督管理能力进一步加强，环境保护政策法规进一步完善，生态文明建设水平与全面建成小康社会相适应。

2. 规划指标

“十三五”时期，我市主要生态环境指标按照环境质量指标、主要污染物减排指标、污染防治指标、生态环境保护 and 建设指标、环境安全指标进行规划。具体见附表。

专栏 1

哈尔滨新区概况

哈尔滨新区（简称新区）是 2015 年 12 月 16 日国务院批准设立的国家级新区，是我国唯一的以对俄合作作为主题的国家级新区。新区包括哈尔滨市松北区、呼兰区（新区北）、平房区（新区南）的部分区域，规划面积 493 平方公里。新区区位条件优越、科技和产业基础比较雄厚、生态环境优良、对俄合作历史悠久、战略地位重要。建设哈尔滨新区作为推进“一带一路”建设、加快新一轮东北地区等老工业基地振兴的重要举措，为促进黑龙江经济发展和东北地区全面振兴发挥重要支撑作用。

经济社会发展：2014年，哈尔滨新区常住人口为70万人，城镇化率为73.2%，GDP为754.2亿元，工业增加值为199.1亿元。

新区功能定位：中俄全面合作的核心承载区、东北地区新的重要增长点、老工业基地转型发展示范区、冰城夏都特色文化旅游聚集区。

新区发展目标：到2020年，新区综合实力显著提高，外向型制造业和现代服务业竞争力大幅增强，地区生产总值年均增速显著高于黑龙江省和哈尔滨市平均水平，基础设施承载力明显提升，对俄产业、经贸、科技合作层次全面提升。

新区空间布局：按照“一江居中、两岸繁荣”的总体布局，构建“一核、一带、三组团、双枢纽”协调发展新格局。

三、深入推进布局结构调整，构建绿色发展新格局

（一）加强源头预防，促进绿色发展

1. 拓展经济发展新空间

以国家级哈尔滨新区为重要载体，坚持“一江居中、两岸繁荣”的战略构想，以大松北为新区核心区，以哈南工业新城核心

区为新区产业支撑区，推动临空经济区、哈东现代物流产业带与哈尔滨新区联动发展，构建“一核、一带、三组团、双枢纽”协调发展新格局，把新区建设成为中俄全面合作重要承载区、东北地区新的经济增长极、老工业基地转型发展示范区、特色国际文化旅游聚集区。

2. 建立国土空间管制制度

围绕生态文明建设和绿色发展“一条主线”，以生态环境空间管控为核心，进一步推进哈尔滨环境总体规划编制工作，构建生态保护红线、环境质量底线和资源承载上线“三线”空间管控战略，制定出台哈尔滨环境总体规划和生态保护红线的管理办法、补偿方案、评估考核办法等配套制度政策。坚持制度引领，强化源头管控，助力城市发展布局和产业结构调整。建立哈尔滨空间规划体系，以哈尔滨市主体功能区规划为基础统筹哈尔滨市国民经济和社会发展规划、哈尔滨环境总体规划、哈尔滨城市总体规划、哈尔滨土地利用规划等规划，推进“多规合一”。探索以市县级行政区为单元，建立由空间规划、用途管制、差异化绩效考核等构成的空间治理体系。

3. 优化产业企业布局

根据《哈尔滨市城市总体规划》和《哈尔滨市主体功能区区划》要求，对哈尔滨可口可乐饮料有限公司、哈尔滨顶益食品有限公司、哈轴精密、哈尔滨轴承集团有限公司、哈尔滨中国标准铅笔公司等5家企业（淘汰现役燃煤锅炉14台，共123蒸吨，

燃煤量 7.38 万吨/年) 实施搬迁改造; 推进食品、制药、造纸、化工、表面处理等工业园区建设, 电镀等表面处理企业、市区三环内重污染企业全部搬迁至工业园区, 同时加强工业园区的环境基础设施建设, 实现污染集中控制。整合规模小、布局散、产业特点不明确的工业小区, 实现工业园区合理布局。

4. 加快结构转型升级

坚持增量调结构, 创新促升级。严格按照国家产业政策要求按期淘汰电力、煤炭、钢铁、水泥、造纸、制革等行业落后产能, 并全面排查布局分散、装备水平低、环保设施差的小型工业企业, 实施关、停、并、转。对其他企业实施分类治理, 整顿后仍不达标的一律予以关停, 对具备条件的尽快纳入园区管理。限制发展高能耗、高污染的产业和对生态环境破坏严重的产业。优先发展我市重点培育的四大战略性新兴产业, 改革生产工艺, 推广清洁生产技术。建立健全资源循环利用体系, 积极推进废钢铁、废有色金属、废纸、废塑料、废旧家电及电子产品、报废机动车、包装废弃物等的回收和循环利用。加强可再生资源的综合开发, 加快发展静脉产业。

根据我市战略定位要求, 哈尔滨新区内重点发展高端装备制造产业(航空航天装备、汽车、海洋工程装备、燃气轮机、先进轨道装备及关键部件、自动控制系统、智能机器人等)、绿色食品产业、信息技术产业(云计算、电子商务、激光技术应用、物联网、北斗导航等)、生物医药产业(医药研发、现代中药、基

因工程药物等)、新材料产业(光学玻璃、人工晶体、铝镁合金、高端钛合金、树脂基复合材料和锂离子电池负极材料等)。

新区内应严格执行国家和地方相关政策,不发展钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃、光伏发电设备等产能过剩的产业,不建设石化化工、建材、焦化、有色冶金、原料药等污染较重的初级原材料生产企业,实现新区内产业转型升级,成为对俄合作中心城市核心承载区和引领东北老工业基地振兴的新增长极。

5. 加快发展现代服务业

深化国家服务业综合改革试点,制定实施哈尔滨市现代服务业提档升级行动计划,推动生产性服务业向专业化和价值链高端延伸、生活性服务业向精细化和高品质转变,建设东北亚重要的区域服务业中心城市。到2020年,服务业增加值占GDP比重达到55%以上,金融、科技服务、旅游、文化等现代服务业增加值占服务业增加值的45%以上。

专栏 2

产业调整和新兴产业重点项目

新一代信息技术：以中国移动哈尔滨数据中心等项目为牵动，重点推进 14 个亿元以上项目，总投资 90 亿元。谋划实施投资 150 亿元的跨境电子商务经济合作实验区、投资 40 亿元的宽带城市、投资 30 亿元的下一代互联网研发及产业化项目等项目。

新材料产业：以哈尔滨万鑫石墨科技产业园等十亿级项目为牵动，重点推进 5 个亿元以上项目，总投资 38 亿元。谋划实施 10 亿元的航空装备轻量化高性能复合材料产业化、5 亿元的天顺化工碳纤维预浸料及碳纤维复合材料制品产业化项目等项目。

生物产业：以哈尔滨乐泰药业有限公司生产基地等十亿级项目为牵动，重点推进 68 个亿元以上项目，总投资 160.7 亿元。谋划实施综合性新药研究和开发技术系统平台、哈尔滨转化医学研究基地、中药检验检测技术平台等项目。

节能环保产业：以哈尔滨国家环保科技产业园（双城的环保装备加工制造园区、呼兰的静脉产业园区、宾县的资源循环利用产业园区、阿城的清洁生产技术示范园区）、朗格思特寒地节能产业示范基地、宇辉绿色节能建材基地等项目为牵动，重点推进 12 个亿元以上项目，总投资 82.5 亿元。

涉钢铁企业整治项目：按照国家关于涉钢铁企业产能过剩调整意见，关闭不符合要求的涉钢铁企业。

（二）提高环境准入标准，引导产业集聚发展

1. 健全环境准入标准体系

建立严格而有差别的产业环境准入门槛，细化不同区域、行业的负面清单，清洁生产水平、总量替代、能耗置换及排放标准要求，严格项目环评和能评管理，完善区域产业环境准入标准体系。

2. 强化排污总量调控

建立统一公平合理的总量指标分配方法，火电、工业锅炉、水泥、印染、造纸等重点行业推行基于排污绩效的分配方法，重新核定排污单位许可排放总量，全面实施排污许可证。排污总量指标不足的排污单位必须通过技术升级、治污减排、减产、淘汰等方式满足总量控制要求，形成以环境容量和排污总量确定产业规模、推动行业转型升级的倒逼调控机制。

专栏 3

节能减排重大工程

节能减排重大工程项目：既有建筑节能改造项目、黑龙江岁宝热电有限公司淘汰落后产能改扩建工程项目、哈尔滨市华能集中供热有限公司更新改造项目除尘脱硫脱硝改造工程、哈尔滨市城区老工业区西林钢铁集团阿城钢铁有限公司升级改造项目、市级温室气体排放管理体系数据库项目。

空气环境治理重点工程：天然气营运车辆项目。

生态环境综合管控系统工程：重点推进投资 48 亿元的智慧环保项目。

秸秆资源综合利用工程：建设 10 个年产 10000 吨以上、20 个年产 5000 吨以上的秸秆固化燃料加工项目。

3. 严格园区新区环保准入

石化、化工、造纸、电镀等重污染行业要控制在特定园区内建设和发展。各工业园区要按照产业功能定位，严格环保准入制度，合理布局产业项目，集中控制产业污染，并落实化工园区风险防范措施。市级以上重点工业区要按照循环经济理念和生态园区标准规划建设，建立完善的企业准入制度，调整产业结构，基

本形成产业循环经济链。

提高哈尔滨新区环境准入门槛，加大落后产业淘汰力度。推进重点产业发展规划环评和重大项目环境影响评价，完善 SO₂、NO_x、颗粒物及 VOCs 等主要污染物总量前置审核制度。

加大新区内非核心产业外迁和重点行业落后产能淘汰力度。新区内除规划建设的背压式热电联产供热机组外，禁止新建、扩建、改建以燃煤、重油、渣油为燃料的锅炉、窑炉、导热油炉（用于居民采暖的调峰燃煤锅炉除外）。取缔汽车维修等修理行业的露天喷涂作业，淘汰无溶剂回收设施的干洗设备。淘汰无挥发性有机物收集、回收/净化设施的涂料、胶黏剂和油墨等生产装置。

新区电力、热力和交通等基础设施建设应科学、合理地规划，避免重复建设和产能浪费，同时以上设施建设应满足最新的环保要求，尽可能降低污染物排放，相关污染物排放指标应达到或超过国际先进水平。

（三）发展循环经济和低碳环保产业

1. 推进可再生资源利用产业化

建设完善分类回收、密闭运输、集中处理、资源化利用的城市生活垃圾回收利用体系。推动餐厨、建筑等行业的垃圾、废弃物回收和资源化利用。加快废旧飞机、汽车、废旧电池、塑料、橡胶、玻璃等再生资源利用的规模化、产业化发展。鼓励再生资源加工利用企业集聚发展，支持再生资源龙头企业做大做强，构建“互联网+”再生资源回收利用体系，创新再生资源回收模式，

提高再生资源回收利用率和循环利用水平。

2. 发展循环型生产方式

以提高资源产出效率为目标，在生产、流通、消费各环节推行循环型生产方式和绿色生活方式。加大园区循环化改造力度，培育国家级循环经济示范城市（县），推进哈尔滨循环经济产业园国家“城市矿产”示范基地、宾西经济技术开发区循环化改造示范工程、哈尔滨城市餐厨废弃物资源化利用和无害化处理试点项目建设，促进园区绿色、循环、低碳发展。鼓励企业间、产业间建立物质流、资金流、产品链紧密结合的循环经济联合体，推广黑龙江双达电力设备集团多链条的工业固体废弃物资源化利用企业内部闭合式循环体系技术、黑龙江龙能伟业燃气有限公司干发沼气技术、哈工大金涛科技股份有限公司流道式污水源热泵技术等示范项目，组织开展技术交流与合作，促进工业、农业、服务业等产业间共生耦合，形成循环链接的产业体系。

3. 推动低碳环保产业发展

大力发展可再生能源产业，利用工业园区、商服、居民住宅等建筑屋顶发展分布式光伏发电，在每个县（市）最少建设一个3万千瓦的秸秆发电项目。加快发展设施农业、旅游开发、城市供暖等地热能利用。认真落实国家和省关于促进节能环保产业发展相关要求，重点发展余热余压利用、高效储能、能源高效利用等节能环保技术、产品和装备产业，不断提高节能环保技术装备、产品、服务水平。探索建立并逐步完善符合我市实际的节能环保

产业管理体制、市场机制和保障体系。

（四）清洁生产常态化，推动企业创新发展

把清洁生产审核作为环保审批、环保验收、核算污染物减排量的生态因素，全面提升企业清洁生产水平。通过政府引导、企业实施、市场运作的清洁生产机制，提高企业自愿开展清洁生产审核的积极性。在重点行业全覆盖清洁生产审核工作：重金属污染防治重点防控行业，每2年完成一轮清洁生产审核；产能过剩行业，每3年完成一轮清洁生产审核；重污染行业，每5年开展一轮清洁生产审核。

在煤炭、电力、钢铁、有色金属、石化、化工、建材、造纸、食品、纺织等行业推行循环型生产方式，在水泥、化工、石化、有色金属等重点行业企业全面开展强制清洁生产审核，促进源头减量，到2020年，全市基本完成第一轮审核。到2017年，电石法聚氯乙烯汞消耗量减少到0.072千克/吨，含汞废水中汞含量小于0.005毫克/升；铅酸蓄电池行业废水中总铅含量不超过0.4毫克/升，废水排放量不超过0.2立方米/千伏安时。

四、加大环境治理力度，提升生态环境质量

以改善环境质量为核心，深入实施大气、水、土壤污染防治三大行动计划。将三大行动计划的路线图落实为区、县（市）的施工图，推动环境质量持续改善。做好“大气十条”与2017年后续工作衔接，持续推进产业结构和能源结构调整，推动重点行

业综合整治，下大力气解决我市冬季大气污染问题。加强重点领域水污染治理，完善相关政策体系，全面完成“水十条”目标任务。加快完成“土十条”实施方案的编制并组织实施，加强土壤环境监测监管，开展土壤污染治理与修复。通过三大战役，带动加快污染治理、改善环境质量、强化政府责任。同时，完善总量控制制度，推行区域性、行业性总量控制，鼓励地方实施特征性污染物总量控制，改进减排核查核算方式方法，使总量控制更好地服务于质量改善。

（一）开展全防全控，改善大气环境质量

1. 调整能源结构

加大天然气、液化石油气、生物质能等清洁能源的推广力度，优化天然气使用方式，新增天然气优先保障居民生活或用于替代燃煤，逐步提高城市清洁能源使用比重。建成区内10蒸吨及以下燃煤生产锅炉改用清洁能源，供热和供气管网覆盖不到的城乡结合部区域改用电、新能源、洁净煤或再生能源。实施棚改项目，到2020年底，力争启动实施棚户区（含城中村）搬迁4万户左右。全市年供气量达到10亿立方米以上，市区清洁能源使用率超过50%，全市煤炭占能源消耗比重保持在65%以下。

2. 优化供暖热源结构

大力发展热电联产，实施金山堡热源厂建设、哈尔滨热电厂扩建、群力大唐调峰热源新建、达尔凯热电厂扩建、哈投集团太平热电厂新建等5个热源项目，新增集中供热能力5100万平方

米，形成热电联产和大型锅炉房集中供热相结合的供热体系。调整供热分区规划，为 10 蒸吨/小时及以下燃煤锅炉拆并匹配相应的集中热源接纳能力。

3. 加快拆炉并网进程

2016 年底，基本完成现有园区与工业集中区热电联产或集中供热供气改造；2017 年底，主城六区建成区 913 台 10 蒸吨及以下燃煤锅炉基本淘汰，并网或改用清洁能源。逐步淘汰 20 蒸吨/小时以下热网覆盖范围内燃煤锅炉。2017 年，市区建成区集中供热普及率达到 93%以上，县（市）建成区集中供热普及率达到 80%以上。2020 年，市区建成区集中供热普及率达到 95%以上，县（市）建成区集中供热普及率达到 85%以上。

4. 控制煤炭消耗总量

实施煤炭消费总量控制制度。研究制定煤炭消费总量控制和煤质种类结构控制方案，推进燃煤清洁利用。实施哈药集团、物业供热集团、哈投集团等优质燃煤统一配送；建设铁路煤炭市场，实现煤炭年周转 1500 万吨，应急储备 100 万吨。加大天然气、液化石油气、生物质能等清洁能源的供应和推广力度，严格控制新建燃煤设施。到 2020 年，力争实现煤炭消费总量负增长。

哈尔滨新区要把煤炭总量作为项目审批的前置条件，以总量定项目，以总量定产能，调整和优化以煤炭为主的能源结构。将哈尔滨新区划分为重点控制区和一般控制区，其中新区的核心区域划定为重点控制区，其余区域划定为一般控制区，实施分区管

理，推进清洁能源战略，提高气化率，全面禁煤（热电联产机组和大中型燃煤锅炉除外）。

5. 严格煤质监管

落实国家六部委《商品煤质量管理暂行办法》（中华人民共和国国家发展和改革委员会等六部委 2014 年令第 16 号）和省政府办公厅《关于严格控制燃煤污染的通知》（黑政办发〔2014〕44 号），限制运距超过 600 公里的劣质煤在哈市落地消费，监督燃煤生产、加工、储运、销售和使用企业严格执行燃煤质量标准。

所有违规使用低质煤的供热企业和其他燃煤主体全部改烧符合质量标准的煤炭；使用低质煤的 77 台锅炉全部改造为使用符合质量标准煤炭的锅炉，1800 万吨低质煤炭改用优质煤炭（增加替代优质煤炭 1320 万吨）。高污染燃料禁燃区（城市建成区、县（市）城关镇、工业园区）内 65 蒸吨/小时以下锅炉禁止使用原（散）煤。

6. 治理工业污染

严格燃煤锅炉准入。禁止新、改、扩建低于 35 蒸吨/小时或 29 兆瓦的燃煤锅炉。拆除 9 个工业园区内的分散取暖锅炉和生产锅炉，新建工业园区全部实施集中供热和供气工程。

实施锅炉达标治理。执行更严格的污染物排放标准，燃煤锅炉和工业窑炉现有除尘设施全部实施升级改造，确保达标排放。一是建成区外 2187 台 10 蒸吨/小时及以下燃煤锅炉按期实现污染物达标排放；二是全市 380 台 20 蒸吨/小时及以上锅炉实现污

染物达标排放，并安装烟气自动监控系统；三是推动 8 台在用 30 万千瓦及以上燃煤发电机组 2018 年底前完成节能和超低排放升级改造；四是实施哈尔滨金山实业有限公司、太行兴隆水泥有限公司熟料生产线除尘、脱硝提标改造。

防治工业粉尘污染。现有预拌混凝土、预拌砂浆企业实现全封闭生产。强化工业企业燃料、原料、产品堆场扬尘控制，大型堆场应建立密闭料仓与传送装置，露天堆放的应加以覆盖或建设自动喷淋装置。

7. 控制城市扬尘

落实《哈尔滨市防治城市扬尘污染暂行办法》（哈尔滨市人民政府令第 86 号），在建筑施工工地实施扬尘污染防治分类挂牌管理和环境监理制度，施工工地出口设置冲洗装置，施工现场全封闭围挡，采取遮盖、洒水等措施控制堆放、装卸扬尘；禁止现场搅拌混凝土、砂浆。渣土、泥浆、建筑垃圾及砂石等散体材料全部采用密闭车辆运输，并逐步安装卫星定位系统。实施城市绿化工程和道路保洁，提高建成区绿化覆盖率，春、夏、秋三季中心城区道路机扫水洗率达到 85%以上。

8. 控制机动车尾气

优化交通结构。加快实施城市公共交通、轨道交通战略。结合城市道路建设，完善步行道和自行车道，鼓励市民选择绿色出行方式。加强枢纽场站的衔接，合理调配人流、物流及运输方式，保障道路安全畅通。出台哈尔滨市促进新能源汽车推广和应用和产

业发展的若干政策，建立哈尔滨市新能源汽车推广应用和产业发展工作联席会议制度，进一步完善新能源汽车产业链，促进新能源汽车产业可持续发展。引导城市公交企业推广应用混合动力公交车等新能源公交汽车。加快推进公交都市示范城市建设。通过城市综合客运枢纽建设、城市智能公交系统建设、城市快捷公交运行监测系统建设及清洁能源公交车辆推广应用等项目的实施，探索实践在高寒地区建立安全、高效、舒适、绿色的城市公交交通体系的方式方法，缓解城市拥堵，破解资源环境压力，提高城市公共交通服务水平。

推进加气站建设，鼓励选用节能环保车型，推广使用天然气和新能源汽车，每年新增或更新公交车中新能源和清洁燃料车比例达到50%以上。到2020年，1139台出租车更新为新能源汽车，绿色公共交通工具达到5760台，占公交车辆总数的比率达到80%。

加快淘汰黄标车和老旧车。严格执行各类机动车报废制度和标准，限期治理和复检超标排放车，并禁止上路行驶。四环合围区域和呼兰区、阿城区、双城区、县（市）城关镇区域实行黄标车限行，每月至少组织一次专项执法检查，对违规通行的黄标车和超标车辆进行处罚。2016年底前，淘汰全市范围内4.2万辆黄标车。

加强油品质量管理。2016年，全市力争供应符合国家第五阶段标准的车用汽、柴油。加强油品质量监督检查，严厉打击非法生产销售不合格油品行为，建立健全炼化企业油品质量控制制

度，全面提升油品质量。

9. 防治挥发性有机物污染

控制原材料及产品使用过程挥发性有机物污染。引导工业企业使用低挥发性有机物含量的生产原料；鼓励单位和公众使用低挥发性有机物含量的溶剂、油漆、涂料等产品。

控制生产过程挥发性有机物的排放。在石油化工、涂料、油墨、胶粘剂等化学原料和化学品制造业开展清洁生产审核，减少挥发性有机物排放。在炼油与石化、化学原料和化学制品制造、化学药品原料药制造、合成纤维制造、表面涂装、包装印刷、制鞋、家具制造、人造板及电子元件制造、纺织印染以及塑料制造及塑料制品、生活服务等重点行业，开展挥发性有机物污染专项治理。到2016年底，全市重点行业VOCs整治项目完成率达到80%，已建治理设施稳定运行；到2017年底，重点行业VOCs综合整治方案所列42个治理项目全部完成，已建治理设施稳定运行，重点行业VOCs排放总量稳定达到相关控制标准要求。

强化储油库、加油站油气排放污染控制。3座储油库、418座加油加气站开展油气回收治理。关停限期治理仍不达标的储油库、加油站、油罐车，禁止没有油气回收功能或经检测未达标的油罐车进行成品汽油运输。新建加油站、储油库、油罐车同步配套建设油气回收设施，确保达标排放。逐步建设油气回收在线监控系统平台，实现对重点储油库和加油站油气回收远程监测、管理和控制。

对加油站、储油库开展油气回收在线监控试点，确保油气回收治理设施正常运转。

控制餐饮服务业挥发性有机物污染。新开设的餐饮业经营场所严格按照要求安装高效油烟净化装置，确保达到排放标准；现有餐饮业经营者加强对油烟净化设施的维护，保证正常运行。加强监督检查，主城区严禁露天烧烤，对净化设施停用、超标排放污染物的，责令整改并跟踪整改结果。

10. 防治秸秆焚烧污染

实施秸秆综合利用工程。按照《哈尔滨市 2015-2017 年秸秆综合利用实施方案》（哈政办综[2015]35 号），实施秸秆肥料化、能源化、饲料化、工业化、基料化利用项目。2016 年，各区、县（市）全面开展秸秆综合利用“五化”建设，全市秸秆综合利用率达到 63%；2017 年，基本建立比较完善的秸秆收集、储运、加工和利用体系，形成布局合理、多元利用的产业化格局，全面实现秸秆禁烧，全市秸秆综合利用率达到 80%；2020 年，全市秸秆综合利用率大于 85%。

落实秸秆综合利用补贴政策。按照《哈尔滨市 2015-2017 年秸秆综合利用实施方案》确定的原则和标准抓好补贴政策的落实工作。玉米秸秆粉碎还田每亩补贴 20 元；秸秆固化成型设备按设备购置价格的 10%对秸秆成型燃料加工企业给予一次性补贴；对城镇以生物质锅炉替代燃煤锅炉的用热经营业户和单位，每蒸吨一次性补贴 1.5 万元；对农村使用生物质锅炉的农户每台补贴

600 元；对饲料化利用的新建青、黄储窖，每立方米补贴 20 元；对年利用秸秆 20 万吨以上的工业化项目（板材、乙醇等）实施以奖代补，每吨补贴 25 元；依托现代农机专业合作社装备秸秆还田作业机具，在国家补贴的基础上累加三分之一补贴；对接草机、捡拾压捆机抓草机等秸秆作业机械购置，秸秆原料收储中心建设，秸秆综合利用专业培训分别执行相应补贴政策。

控制秸秆野外焚烧。按照重污染天气应急预案要求，严禁野外焚烧秸秆。建立市、县（市）、镇、村四级责任体系，对秸秆焚烧监测火点进行通报，开展实地核查和制止。

11. 提高重污染天气应对能力

全面提高应对极端天气的能力，做好预警预报和应对疏导工作。及时修编重污染天气应急预案，强化应急防治措施。环保、气象等部门加强会商研判，提前发布重污染天气预警，并根据预警级别采取响应措施。当大气污染程度为一、二、三级预警时，市气象局在条件允许时，实施人工影响天气作业。科学制定针对性减排措施，比如在满足市区用电负荷及供热前提下，责令电厂及供热企业降低负荷；工业企业燃煤锅炉停产或限产；监督燃煤锅炉污染防治设施正常运行；小型载客汽车（不含清洁能源车、电动车）单双号限行；公务用车停用或部分停用；渣土车等载货中型车停止行驶；外地车辆限时或禁止进入市区、过境绕行等。对石油化工、制药、食品、机械等行业排放量大的企业，采取停产或限产等临时性措施。同时，停止施工作业，禁止露天烧烤及

露天焚烧。

专栏 4

大气环境主要污染物减排重点项目

脱硫脱硝项目：65 蒸吨/小时以上燃煤锅炉烟气脱硫项目、20 蒸吨/小时以上工业锅炉、大型窑炉脱硫项目、翼东水泥黑龙江有限公司新型干法水泥熟料生产线及低温余热发电项目、哈尔滨市华能集中供热有限公司更新除尘、脱硫、脱硝改造项目，哈尔滨新区哈三电厂、三联药业、华润雪花啤酒等脱硫脱硝项目。

尾气减排项目：机动车尾气在线监测设备、机动车尾气在线监测管理系统等监测监管能力建设项目，4.2 万辆黄标车、老旧车淘汰项目。

（二）深化污染防治，稳步提升水环境质量

1. 实施最严格的水资源管理

控制用水总量，严控地下水超采。加强相关规划和项目建设布局水资源论证工作。健全取用水总量控制指标体系，对取用水总量已达到或超过控制指标的地区，暂停审批其建设项目新增取水许可。对纳入取水许可管理的单位和其他用水大户实行计划用水管理。新建、改建、扩建项目用水要达到行业先进水平，节水设施应与主体工程同时设计、同时施工、同时投运。建立重点监控用水单位名录。到 2020 年，全市用水总量控制在 72.77 亿立方米以内。严格执行建设项目水资源论证和取水许可制度，严格水资源费征收管理，完善取水许可和用水台账建设。继续实施水资源开发利用用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污“三条红线”管理，实行最严格水资源管理制度。

在地面沉降、地裂缝、岩溶塌陷等地质灾害易发区开发利用

地下水，应进行地质灾害危险性评估。严格控制开采深层承压水，地热水、矿泉水开发应严格实行取水许可和采矿许可。依法规范机井建设管理，排查登记已建机井，未经批准的一律予以关闭；公共供水管网覆盖范围内的自备水井逐步予以关闭。编制超采区等区域地下水合理开采方案。按照省政府划定的超采区范围，加大超采区地下水开发利用管控力度，提升超采区综合治理能力，控制农业、工业建设项目和服务业新增取用地下水，逐步削减超采量，到 2020 年底前逐渐实现地下水采补平衡。

加强工业、城镇节水，发展农业节水，提高用水效率。要将节水目标任务完成情况纳入政府政绩考核。鼓励开发利用城市污水处理厂再生水等非常规水源，提高非常规水源利用率。到 2020 年，全市万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量同比 2015 年下降比例达到国家和省要求。

抓好工业节水。开展高耗水行业节水诊断、水平衡测试、用水效率评估，严格用水定额管理。鼓励工业企业实施节水技术改造。加强节水监察，促进重点行业及工业园区节水技术升级改造。引导企业对标达标，推进节水型企业建设，力争到 2020 年底前，全市电力、钢铁、纺织、造纸、石油石化、化工、食品发酵等高耗水行业达到先进定额标准。

加强城镇节水。禁止生产、销售不符合节水标准的产品、设备。公共建筑必须采用节水器具，限期淘汰公共建筑中不符合节水标准的水嘴、便器水箱等生活用水器具。鼓励具备条件的企业、

单位大力开展节水技措改造。开展使用超过 50 年和材质落后的供水管网检漏、测漏排查，推进“老旧”供水管网更新改造。参与国家级节约型公共机构示范单位创建，到 2016 年，60%的市级公共机构建成节水型单位；到 2017 年，市级公共机构全部建成节水型单位；到 2018 年，各区、县（市）级公共机构全部建成节水型单位。

发展农业节水。推广渠道防渗、管道输水、喷灌、滴灌等节水灌溉技术，完善灌溉用水计量设施，提高节水灌溉水平。推广农作物节水抗旱技术。实施农业水利化工程，推进通河东部等沿江提水灌区，新建和续建配套设施；沿江区县及五常、尚志等县（市）大中型灌区，继续实施“节水增粮行动”高效节水灌溉项目。到 2020 年，农田灌溉水有效利用系数达到 0.6。加快推进农业高效节水，水稻节水控制灌溉技术推广面积达到 289 万亩；争取国家和省厅配套资金，计划新增旱田高效节水灌溉面积 40 万亩，全市旱田节水灌溉面积达到 163 万亩。

2. 保障饮用水水源安全

建设现代化城市供水体系。完善城市居民饮用水源供水体系，重点推进松花江水源供水工程以及哈南、哈西和江北等 6 个供水工程配套项目建设，形成以磨盘山水库、松花江为主水源，西泉眼水库为补充水源，地下水水源为补充和应急水源，再生水为辅助水源的城市水源供应格局，2020 年底前，完成市区备用水源或应急水源建设。到 2020 年，新增松花江水源供水能力 38 万

吨/日，市政供水能力达到 191.6 万吨/日，城市公共供水实现普及率达到 100%，水源地水质达标率达到 90%。支持重点水厂新建、改造升级和供水管网建设改造。

强化饮用水水源环境保护。开展全市饮用水水源规范化建设。加强农村饮用水源保护和水质检测，2016 年底前完成全市农村集中式饮用水水源保护区划分及相应保护区地理界标、宣传和警示标志的设立工作；2017 年底前完成全市 171 个乡镇以上集中式饮用水源保护区范围划定，加快实施保护区警示标志设立和围栏建设，依法清理整顿保护区内违法构筑物及排污行为，强化水源保护区内管线穿越、交通运输等风险源管理。建设磨盘山水源水质自动监测系统，规范和加强全市集中式饮用水源水质监测，到 2018 年，市级要具备独立完成 109 项指标全分析能力。对磨盘山水库开展生态安全评估，2017 年底前制定实施生态环境保护方案；完善突发环境事件应急预案，实施预警监控，建设保护区生态修复及规范化配套工程；到 2020 年，磨盘山水库水质富营养化趋势得到遏制。

全过程监管饮用水安全。各地方政府及供水单位应定期监测、检测和评估辖区内饮用水水源、供水厂和用户水龙头水质等饮水安全状况，市区自 2016 年起每季度向社会公开上述信息，县级城市于 2018 年起向社会公开。对涉及供水安全的环节要加强卫生评价和卫生监督，强化生活饮用水日常抽检工作，确保生活饮用水安全。

专栏 5

水环境主要污染物排放情况

化学需氧量排放情况：2013 年哈尔滨市废水排放总量为 38129 万吨，废水中化学需氧量共排放 299376 吨，其中工业排放 6914 吨，生活排放 86227 吨，农业排放 206213 吨。

氨氮排放情况：废水中氨氮共排放 21207 吨，其中工业排放 1055 吨，生活排放 14093 吨，农业排放 6055 吨。

排放形势分析：近几年来，哈尔滨市废水中化学需氧量和氨氮排放总量均呈现下降趋势，其中生活排放量和农业排放量同步下降，而工业排放量均出现上升。其中生活是氨氮的主要排放源，农业是化学需氧量的主要排放源。化学需氧量和氨氮排放量中生活及农业源占比均大于 95%，工业占比不到 5%。

3. 狠抓工业污染控制

坚决取缔“十小”企业。逐区排查装备水平低、环保设施差的小型工业企业，重点排查沿江沿河区域以及居民密集区域。2016 年底前，全部取缔不符合国家产业政策的造纸、制革、电镀、农药、炼焦、炼油等严重污染水环境的生产项目。取缔结果向社会公开并报上级工业和环境保护行政主管部门备案。

专项整治重点行业。全面推进十大重点污染行业整治和清洁化改造，针对造纸和原料药等污染行业实行专项整治。新建、改建、扩建上述行业建设项目实行主要污染物排放等量或减量置换。造纸、钢铁、氮肥、印染、制药（抗生素、维生素）、制革等行业于 2017 年底前达到国家规定的技术（工艺）改造要求。

集中治理工业集聚区水污染。强化经济技术开发区、高新技术产业开发区、保税区、出口加工区等工业集聚区的污染治理。

工业集聚区内的工业废水必须经预处理达到集中处理要求后，方可进入污水集中处理设施。新建、升级工业集聚区应同步规划、建设污水、垃圾集中处理等污染治理设施。工业集聚区开发建设应进行规划环境影响评价，现未开展的应于 2017 年底前完成。2017 年底前，全市 25 家工业集聚区应按规定建成污水集中处理设施，并安装自动在线监控装置。逾期未完成的，一律暂停审批和核准其增加水污染物排放的建设项目，并依照有关规定撤销或申请撤销其园区资格。

4. 强化城镇生活污水处理

增加污水集中处理能力。新建一批乡镇级污水处理厂，提高乡镇污水集中处理能力。“十三五”期间，全面加强污水处理配套管网建设，重点推进呼兰河、阿什河、拉林河、少陵河等重点流域城镇污水处理工程建设。出台实施《哈尔滨市城市排水与污水处理条例》，加强城镇污水处理厂运营监管，鼓励污水处理设施实施第三方运营，提高城镇污水处理厂运行负荷水平，推动现有污水处理厂提标改造，稳定达标排放。建设呼兰老城区污水二厂、呼兰新城污水二厂等污水处理工程，到 2017 年，城市建成区污水基本实现全收集、全处理。到 2020 年，全市所有县城和 3 万人口以上城镇具备污水收集处理能力，县城、城市污水处理率分别达到 85%、95%。

全面加强配套管网建设。结合城镇化建设，强化城中村、老旧城区和城乡结合部污水截流、收集。现有合流制排水系统加快

实施雨污分流改造，难以改造的，应采取截流、调蓄和治理等措施；城镇新区建设均实行雨污分流。推进“海绵城市”建设，充分发挥城市绿地、道路、水系等对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用，有效缓解城市内涝，削减城市径流污染负荷，节约水资源。加强老旧排水管网改造，到2020年，市区江南主城区改造排水管网20公里。

推进污泥无害化治理。禁止处理处置不达标的污泥进入耕地，对非法污泥堆放点一律予以取缔。强化污泥处理处置设施建设，督促污水处理单位在厂内进行污泥的减量化和稳定化处理，加大对出厂污泥的监管力度，确保污泥全部达到无害化处理要求，促进污泥资源化利用。现有污泥处理设施应于2017年底前基本完成达标改造；到2020年底前，市级污水处理厂污泥无害化处置率达到90%以上。

5. 加强污水再生利用

加强工业水循环利用。鼓励装备制造、生物制药、造纸、石油化工、电镀、食品、机械加工等行业企业废水深度处理回用。鼓励高耗水企业废水深度处理回用。到2020年，工业用水重复利用率达到88%。

促进再生水利用。完善再生水利用设施，工业生产、城市绿化、道路清扫、车辆冲洗、建筑施工以及生态景观等用水，要优先使用再生水。具备使用再生水条件但未充分利用的钢铁、火电、制浆造纸、印染等项目，不得批准新增取水许可。

哈尔滨新区要将再生水纳入水资源统一调配，建立完善的污水再生处理、供应系统，结合区域内主要污水处理厂布局建设城市再生水厂，到 2020 年污水再生水利用率达到 30%。

6. 加强船舶港口污染控制

积极治理船舶污染。开展水路运输河船排查登记，依法强制报废超过使用年限的船舶。2016 年底前，港口、码头、装卸站及船舶修造厂所在地区完成本区域船舶污染物接收、转运及处置能力评估，编制完善接收、转运及处置设施建设方案。2021 年起投入使用的内河船舶执行新修订的船舶及其设施、设备的相关环保标准；其他船舶于 2020 年底前完成改造，经改造仍不能达到要求的，限期予以淘汰。航行于我市水域的国际航线船舶要强制配备压载水处理设备。

推进清洁能源使用。加强全市船用燃油质量的监督检查，推进港口装卸机械“油改电”工程。建立靠港船舶使用岸电供售电机制，支持港口码头岸电工程建设。

防治港口码头污染。编制实施我市港口、码头、装卸站污染防治方案。拆船、修造船作业地点、作业方案及保障措施符合相关要求；船舶残油、污油水、生活污水、垃圾、货物残余物、消耗臭氧层物质等于拆船前清除完毕。港口、码头、装卸站的经营人 2016 年底前完成防治船舶污染及其有关活动污染水环境的应急计划制定。

协同推进船舶污染物接收处置设施建设。2016 年底前，港口、

船舶修造厂所在地交通运输（港口）管理部门会同工信、环保、住建、海事等部门完成本区域船舶污染物接收、转运及处置能力评估，编制实施污水垃圾接收、转运及处置设施建设方案。2020年底前，内河港口、船舶修造厂达到建设要求。

7. 深化流域干支流综合整治

落实国家综合经济政策措施，实施差别化环境准入。向阿什河排放污水的新、扩建项目，氨氮指标应执行特别排放限值。

研究测算流域水环境容量，优化项目空间布局。对全市水环境承载能力进行重新研究测算，根据测算结果对重点区域流域实施重点行业建设项目主要污染物排放减量置换，以达到流域水环境质量平衡。

深化“以支促干”、“一河一策”、“河（段）长制度”的流域治污模式，实施分区域分流域的个性化综合治污。针对呼兰河、拉林河等不稳定达标或超标水体制定并实施水体达标方案；针对阿什河、少陵河等污染较重水体分别制定并实施流域综合治理方案。2016年底前，拉林河、呼兰河、倭肯河等三条支流入松花江口内断面水质稳定达到Ⅳ类；2018年底前，阿什河消除劣Ⅴ类水体；2020年底前，少陵河消除劣Ⅴ类水体。

表 3 呼兰河少陵河拉林河水环境容量及现状排污量测算表

环境容量与入河量		COD(t/a)	氨氮(t/a)	总氮(t/a)	总磷(t/a)
呼兰河	环境容量	4711.2	964.5		143.7
	现有入河量	10894.9	1278.3		170.2
	环境余量	-6183.7	-313.8		-26.5
少陵河	环境容量	10061.9	430.4		30.5
	现有入河量	7946.8	1267.8		162.2
	环境余量	2115.1	-837.4		-131.7
拉林河	环境容量	81000	5596	4929	786
	现有入河量	43517	3848	7058	757
	环境余量	37483	1748	-2129	29

注：此表数据来源城市水资源开发利用（北方）国家工程研究中心、哈尔滨工业大学水资源国家工程研究中心有限公司 2016 年 1 月编制完成的《呼兰河水环境综合整治规划》、《少陵河水环境综合整治规划》、《拉林河水环境综合整治规划》。

加强支流国、省、市控断面监测，实行跨行政区界水质目标考核和定期通报。建立与流域上游城市水环境分析预警、联防联控和应急响应机制，探索跨行政区域水生态补偿政策。严格落实呼兰河流域的生态补偿机制试点工作，做好我市呼兰河生态补偿的分解落实工作，并在其他重点支流逐步推广实施，逐步建立以政府为主导的松花江流域水质生态补偿机制。

8. 整治城市黑臭水体

全面开展城市建成区黑臭水体排查，整治城市黑臭水体。制定《哈尔滨市推进黑臭水体整治工作方案》，加快哈尔滨市建成区黑臭水体整治工作。各行政区（不含双城区）政府作为责任主体，全面开展城市建成区黑臭水体排查与识别，编制黑臭水体整治方案并组织实施，向社会公布本辖区黑臭水体名单、责任人、达标期限，接受公众监督。

专栏 6

水环境主要污染物减排重点项目

工业废水处理和回用项目：哈尔滨市表面处理行业废水集中处理和回用项目、巴彦县兴隆镇工业园区 5 万吨/日污水处理建设项目。

污水处理厂建设项目：3 万人口以上城镇新建、扩建污水处理厂项目。

2017 年底前，全面完成香坊区曹家沟、道外区东风沟、呼兰区一排干城区段等黑臭水体治理，整治结果将在媒体上进行公布。实现城市建成区河面无大面积漂浮物，河岸无垃圾，无违法排污口；市区建成区基本消除黑臭水体。

（三）加大防治力度，切实改善土壤环境质量

1. 摸清土壤环境质量状况

在现有相关调查基础上，以农用地和重点行业企业用地为重点，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 年底前掌握重点行业企业用地中的污染地块分布及其环境风险情况。

2. 建设土壤环境质量监测网络

统一规划、整合优化土壤环境质量监测点位，2017 年底前，完成土壤环境质量国控监测点位设置，充分发挥行业监测网作用，基本形成土壤环境监测能力。每年至少开展 1 次土壤环境监测技术人员培训。可根据工作需要，补充设置监测点位，增加特征污染物监测项目，提高监测频次。2020 年底前，实现土壤环境质量监测点位所有县（市、区）全覆盖。

3. 强化黑土地资源保护

加大黑土地保护力度，采取秸秆还田、增施有机肥、轮作休耕等措施实施综合治理。采取工程、农艺、生物等措施，调动农民积极性，保护好、利用好黑土地。建立科学轮作和耕作制度。提升土壤有机质，推进秸秆还田，合理使用化肥农药。鼓励农民增施有机肥，减少化肥使用量。科学施用农药，推行农作物病虫害专业化统防统治和绿色防控，推广高效低毒低残留农药和现代植保机械，加强农药包装废弃物回收处理。加强灌溉水水质管理，开展灌溉水水质监测。灌溉用水应符合农田灌溉水水质标准。对因长期使用污水灌溉导致土壤污染严重、威胁农产品质量安全的，要及时调整种植结构。建立黑土地保护科技支撑系统，研发黑土地保护技术，加快黑土地资源修复进程。

4. 严控新增土壤污染

加强未利用地环境管理。按照科学有序原则开发利用未利用地，防止造成土壤污染。拟开发为农用地的，有关县（市、区）人民政府要组织开展土壤环境质量状况评估；不符合相应标准的，不得种植食用农产品。要加强纳入耕地后备资源的未利用地保护，定期开展巡查。依法严查向沙漠、滩涂、盐碱地、沼泽地等非法排污、倾倒有毒有害物质的环境违法行为。加强对矿山等矿产资源开采活动影响区域内未利用地的环境监管，发现土壤污染问题的，要及时督促有关企业采取防治措施。

防范建设用地新增污染。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评价的内容，并提出防范土壤污染的具体措施；需要建设的土壤污染防治设施，要与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；有关环境保护部门要做好有关措施落实情况的监督管理工作。自2017年起，有关地方人民政府要与重点行业企业签订土壤污染防治责任书，明确相关措施和责任，责任书向社会公开。

5. 加强重点区域环境风险监管

加强受污染场地环境风险控制，以拟再开发利用的已关停并转、破产、搬迁的化工、金属冶炼、农药、电镀、危险化学品企业原有场地及其他重点监管工业企业场地为对象，组织开展土壤环境调查和风险评估。造成场地污染的单位是承担土壤环境调查、风险评估责任（以下简称“相关责任”）的主体；建立新增建设用地土壤环境强制调查制度，建立场地污染调查档案和信息管理系统。存在土壤环境风险的场地，要明确治理修复的责任主体、技术要求和修复标准，开展治理修复工作，经环保验收合格后，方可开工建设。禁止未经评估和达不到治理修复标准的污染场地进行土地流转和二次开发；对遗留遗弃污染场地实施环境无害化管理，矿产资源开发利用活动集中的地区，提出重点监管企业名单和环境管理要求；开展工业遗留遗弃污染场地调查，建立遗留遗弃污染场地清单和信息管理系统。

6. 实施农用地分类管理和管控

划定农用地土壤环境质量类别。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，保障农产品质量安全。2020 年底前完成耕地土壤环境质量类别划定，并建立分类清单。

全面落实严格管控。加强对严格管控类耕地的用途管理，依法划定特定农产品禁止生产区域，严禁种植食用农产品；对威胁地下水、饮用水水源安全的，有关县（市、区）要制定环境风险管控方案，并落实有关措施。

7. 开展土壤污染治理与修复

明确治理与修复主体。按照“谁污染，谁治理”原则，造成土壤污染的单位或个人要承担治理与修复的主体责任。责任主体发生变更的，由变更后继承其债权、债务的单位或个人承担相关责任；土地使用权依法转让的，由土地使用权受让人或双方约定的责任人承担相关责任。责任主体灭失或责任主体不明确的，由所在地县级人民政府依法承担相关责任。

制定治理与修复规划。要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，制定土壤污染治理与修复规划，明确重点任务、责任单位和分年度实施计划，建立项目库，2017 年底前完成。规划报环境保护部备案。

有序开展治理与修复。要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，开展治理与修复。要根据耕地土壤污染程度、环境风险及其影响范围，确定治理与修复的重点区域。

强化治理与修复工程监管。治理与修复工程原则上在原址进行，并采取必要措施防止污染土壤挖掘、堆存等造成二次污染；需要转运污染土壤的，有关责任单位要将运输时间、方式、线路和污染土壤数量、去向、最终处置措施等，提前向所在地和接收地环境保护部门报告。工程施工期间，责任单位要设立公告牌，公开工程基本情况、环境影响及其防范措施；所在地环境保护部门要对各项环境保护措施落实情况进行检查。工程完工后，责任单位要委托第三方机构对治理与修复效果进行评估，结果向社会公开。

（四）贯彻防治结合，努力保持声环境质量

1. 加强环境噪声功能分区监测管理

执行《哈尔滨市城市区域噪声区域划分表》（哈政发[2011]12号）中的环境噪声适用区规划成果。实行动态调整机制，对噪声监测点位进行调整，增设和完善各类标准适用区内噪声监测点位，使噪声环境区划能适应城市建成区迅速扩大的需要。

2. 防治区域环境噪声污染

贯彻落实民用建筑隔声设计规范，提高交通干线两侧居民住宅隔声质量。加强社会生活和施工噪声监管，严格要求娱乐场所按规定时限营业，减少娱乐场所超时经营造成的噪声滋扰；严禁在文化娱乐场所使用高音喇叭；限期治理扰民噪声源和厂界噪声

不达标的工业噪声源。严格建筑施工噪声管理和夜间施工审批，严防中、高考期间施工噪声污染，推广使用低噪声施工机械，对固定噪声设备采取隔声措施。

3. 防治道路交通噪声污染

推广采用低噪声路面，改善路面结构。在高架路、市内铁路两侧环境敏感路段建设隔声屏障。严格落实禁鸣措施，在环境敏感区域设置禁鸣标志，扩大禁鸣范围，加大执法力度。科学制定大型货车行驶路段和时间，限制大型货车、农用车夜间穿越主城区。优化交通噪声监测布点，设置噪声监测实时显示屏。

（五）突出风险防范，加强固体废物环境监管

1. 强化工业固体废物处置与利用

鼓励采用先进技术和工艺，减少工业固体废物产生量，促进煤矸石、粉煤灰、炉渣、尾矿、建筑废弃物等固体废物的回收利用，逐年减少堆存量。支持鼓励固体废物产生行业资源综合利用，提高处置利用率。强化工业固体废物综合利用和处置技术开发，拓宽废物综合利用产品的市场。

2. 制定垃圾分类管理制度和处理方案

提高垃圾的资源化利用水平。垃圾分类是对垃圾收集处置传统方式的改革，是垃圾进行科学处理的前提，为垃圾的减量化、资源化、无害化处理奠定基础。垃圾分类是垃圾进行前端处置的重要环节。通过分类投放、分类收集，把有用物资从垃圾中分离出来重新回收、利用，变废为宝，又可减少垃圾处置量，是实现

垃圾减量化的重要途径和手段。

垃圾分类始于制度设计。要充分认识开展垃圾分类的长期性、复杂性、艰巨性，健全领导体制和工作机制，积极稳妥地加以推进。要理顺垃圾分类工作的环节，做到分工细致、流程简化、条理缜密、管理有序。

对垃圾分类情况进行严格监督。建立垃圾分类运行管理制度，设立指导管理工作专责岗位，制定垃圾分类方案，设置分类排放容器(堆点)，负责分类驳运，指导、引导、规范与监督分类投放，计量管理分类垃圾和负责排放费管理。对不按要求进行分类的，应依法予以处罚。政府每年对区、街道、社区垃圾分类实施情况进行考核，考核结果向社会公布，并采取适当的奖惩措施鼓励先进，鞭策后进。

改造或增设垃圾分类回收的设施。垃圾分类应逐步细化。可以用不同颜色的垃圾桶分别回收玻璃、纸、塑料和金属类包装垃圾、植物垃圾、生活垃圾、电池灯泡等特殊的垃圾。垃圾桶上必须注明回收的类别，指导消费者使用。垃圾桶也可以成为企业广告的载体，企业可以承担制作费用。

社区回收站可由社区物业或居委会负责管理，建立现代社区的垃圾经营和回收服务功能，使垃圾回收成为其创收的途径，贴补消费者卫生保洁费用的不足。政府可实行减免经营税的倾斜政策，来调动社区的管理积极性。新建小区更是要合理规划垃圾回

收站，逐渐成为审批和验收的必备条件，强化新型社区的综合功能。

3. 提高危险废物管理和处置水平

加强危险废物监管。开展对各区县（市）环保局和环保分局危险废物规范化管理指导工作，编制全市危险废物整体处理方案，并建立危险废物管理平台，提高我市危险废物规范化管理水平。完善危险废物申报登记管理、转移联单、应急预案制度，实行网格化管理，重点加强年产生危险废物 10 吨以上的重点单位危险废物产生、收集、贮存、运输、处置和利用等各环节现场监督，建立动态管理台账。

加强医疗废物处置过程监管。按照卫生部和环保部《关于进一步加强医疗废物管理工作的通知》（国卫办医发[2013]45号），协调市卫生局及其局属卫生监督所，进一步明确医疗废物的监管职责，加强对生物医药行业及医疗废弃物的收集、运输、储存、焚烧处理处置工作的管理。生物医药行业及医疗卫生机构均应建立密闭隔离式的垃圾收集点，垃圾投入密闭容器，经密闭隔离式收运，集中运往我市的医疗废物无害化处置单位集中焚烧处置，灰渣依法处置。根据需要扩大哈尔滨市医疗废物无害化处置中心规模。加强医疗废物处置单位的监管工作，防止医疗废物非法买卖等违法行为。同时加强信息通报和部门之间协作、共同打击医疗废物违法处置行为。

妥善处置垃圾焚烧飞灰。开展生活垃圾焚烧飞灰处置技术研

究，采取水泥窑协同处置、生活垃圾卫生填埋和委托有资质的单位处置等多种方法提高焚烧飞灰处理能力，实现焚烧飞灰的安全、无害化处置。强化新世纪生活垃圾焚烧发电厂、双琦环保资源利用有限公司垃圾焚烧飞灰的日常监管，确保其按要求及时转移处置飞灰。

推进危险废物处置设施建设。加快废弃化学品、实验室废液、生活垃圾焚烧厂产生的飞灰等危险废物集中处置设施建设，扩大本市危险废物处置能力，促进处置利用行业产业化、专业化和规模化发展。作为一个 1000 万人口的省会城市，我市目前尚没有一处标准的危险废物应急贮存库。近几年，环境应急事件的发生率呈上升趋势，为在环境应急响应、处置工作中，及时将未处置的危险废物安全转移，临时贮存，结合我市实际，按照《危险废物贮存污染控制标准》（GB18596-2001），谋划实施危险废物应急贮存库。

4. 加强生活垃圾处置设施建设和监管

加快城市生活垃圾处置工程建设。完善垃圾收运系统，加强垃圾集中处理，建设卫生填埋、焚烧处理和资源化利用等多元化垃圾处理体系，垃圾填埋场应进行必要的防渗处理。重点建设松北呼兰区区域性固体废弃物处理项目；扩建双琦垃圾焚烧处理厂，改建向阳生活垃圾处理场。到 2020 年，城市生活垃圾无害化处理率达到 100%。

突出抓好垃圾渗滤液处置。推进全市垃圾处理厂渗滤液处理

设施建设，提高垃圾处理厂的渗滤液处理率。支持省内骨干企业重点发展垃圾渗滤液处理设备。到 2020 年，市区生活垃圾渗滤液全部得到妥善安全处置。

加强处置设施的环境监管。对已建成的生活垃圾无害化处理厂加强规范化管理，实施按月监察制度，保证处理设施和在线监控设备正常运行、排放稳定达标。采取有效措施治理向阳、西南部垃圾处理场渗滤液和岁宝、双琦垃圾处理场焚烧飞灰，防止二次污染。加大县（市）生活垃圾收集处理力度，逐步解决城关镇环境脏乱差问题。

5. 强化废弃电器电子产品等固体废物污染防治

鼓励汽车、废弃电器电子产品回收处理，加大废弃电器电子产品及汽车回收处理力度。建立废弃电器电子产品收集网点及规模化综合利用示范生产线，扶持废弃电器电子产品再生及综合利用类项目。规范废弃电器电子产品处理行业，实施处理资格许可制度，加强废弃电器电子产品收集、运输、储存、拆解和处理过程的污染防治。将废弃电器电子产品回收处理基础设施建设纳入城乡规划，建立废弃电器电子产品收集网络，重点开展国家《废弃电器电子产品处理目录》（2014 年版）内的废弃电器电子产品收集。

按照《废弃电器电子产品拆解处理情况企业审核工作指南》（2015 年版）及《废弃电器电子产品规范拆解处理作业及生产管理指南》（2015 年版）等要求，加强对哈尔滨市废弃电器电子产品拆解企业的环保监管，开展补贴审核工作，委托会计师事务所

进行审计审核，防止在拆解过程中发生环境违法行为。

专栏 7

固体废物处置重点项目

新、改、扩建生活垃圾处理场项目：谋划垃圾处理环保综合处理园、松北呼兰区区域性固体废弃物处理项目、阿城区生活垃圾焚烧发电厂，改建向阳生活垃圾处理场。

新建生活垃圾中转站项目：巴彦县资源化处理工程（2 个垃圾处理厂、26 个垃圾中转站）。

新建危险废物处置产业园区：哈尔滨市工业废物交换中心静脉产业园。

新建污水处理厂污泥处置项目：呼兰区污泥处理厂、木兰县污泥无害化处理工程。

（六）推进综合整治，提升农村人居环境

1. 实施农村环境综合整治

继续深化“以奖促治”政策，以地表水水源地周边农村地区为重点，实施农村饮用水水源保护、农村生活垃圾处理、农村生活污水处理和畜禽粪便处理等农村环境综合整治示范项目。“十二五”期间开工建设的农村环境连片综合整治项目全部完成验收并确保设施正常运行。到2020年，新增完成环境综合整治的建制村378个。

建立农村生活垃圾收集、转运和无害化处置体系。根据《哈尔滨市城乡环境卫生一体化建设指导意见（2016-2018年）》，遵循“统一领导、分工负责、属地管理、全民参与”的总体思路，

在区、县（市）全面深入开展城乡环卫一体化工作，逐步完善市、区县（市）、镇村层级的城乡环境卫生管理体系和生活垃圾清扫、收集、运输、处理一体化管理体系。2016年起，以哈肇、哈同、哈牡、哈五、铁通、哈双等沿线村屯为重点，集中推进容貌和环境卫生重点村、示范村建设，努力构建“六有”环卫工作格局。到2020年，推进美丽宜居乡村示范村（新型农村社区）建设500个，整治自然村（屯）5000个，打造6条美丽宜居乡村示范带。

2. 深化畜禽养殖和水产养殖污染治理

规范畜禽养殖，推进畜禽养殖废弃物综合利用。2016年底前，在少陵河、拉林河、阿什河、呼兰河等重点流域范围内划定畜禽养殖禁养区；2017年底前，依法关闭或搬迁禁养区内的畜禽养殖场（小区）和养殖专业户。双城、巴彦、宾县等重点养殖区域内的规模化畜禽养殖场（小区）要建设粪便污水贮存、处理、利用设施。散养密集区要实行畜禽粪便污水分户收集、集中处理利用。未建成无害化污水污物处理设施设备的养殖场（小区），不得通过动物防疫条件审批。自2016年起，新建、改建、扩建规模化畜禽养殖场（小区）要实施雨污分流、粪便污水资源化利用。

防治水产养殖污染。加强养殖环节投入品的监管，加大产地水产品的监测，杜绝违禁投入品的使用。积极推广水产健康养殖、节能减排技术。鼓励使用人工配合饲料，减少冰鲜杂鱼饲料使用。开展水产健康养殖示范场创建活动，推进水产健康养殖规模化发展。

3. 促进农业经济绿色发展

控制农业用水总量。严格实行定额管理、按方计量的灌区用水管理方式，坚决遏制大水漫灌等粗放式农业用水模式，继续在全市范围内以整县推进方式实施国有中型灌区的农业水价改革，发挥价格杠杆作用，促进农民节约用水。在全市井灌区、提水灌区、水库自流灌区等有条件的灌区推广寒地水稻节水控制灌溉技术，大幅减少水稻生长期用水，实现水稻节水增产增效。继续加大力度推进大中型灌区续建配套与节水设施改造，加大灌区田间工程配套力度，减少输水损失，实现工程节水。

防治农业面源污染。加强农田退水污染防治。五常市、方正县等水稻主产区及磨盘山水库等重要饮用水水源周边区域应利用现有沟、塘等，推进生态沟渠、污水净化塘、地表径流集蓄池等设施建设，净化农田退水及地表径流。

优化调整种植业结构与布局。引导发展现代设施农业和生态农业基地建设，鼓励推广节水灌溉栽培技术。

推进种植业面源污染防治。推广使用生物农药和低毒低残留农药，禁止使用高剧毒农药；推广农作物病虫害绿色防控技术。到 2020 年，农作物病虫害统防统治率达到 40%以上。大力推广测土配方和精准施肥技术，到 2020 年，测土配方施肥推广覆盖率达到 90%以上，化肥利用率提高到 40%以上。落实全省亿亩高产标准农田建设任务，进一步扩大绿色（有机）食品种植基地面积，到 2020 年绿色有机食品认证面积达到 1500 万亩以上，创建国家

绿色食品原料标准化生产基地达到 1000 万亩。健全农业面源污染消纳及监测预警体系，继续在巴彦县等地开展地表径流和地下淋溶氮、磷流失监测。在我市开展地膜残留量监测。

4. 防治农村工业污染

强化农村工业企业污染减排监管，严格执行工业企业污染物达标排放和污染物排放总量控制制度。推进污染集中治理，根据区域环境承载能力和生产力补给，调整优化农村工业布局，引导企业向小城镇、工业小区适当集中，对污染实行集中控制。根据国家产业政策和环保标准，淘汰污染严重的生产项目、工艺、设备，防治城市污染严重的企业向农村地区转移。

5. 完善农村环境监察体系

建立健全我市农村环境监察工作基本框架，通过有效途径和方法夯实我市农村环境监察工作的基础。

开展畜禽养殖污染防治环境监察。依法严格查处违反环境影响评价和“三同时”制度、擅自停运污染防治设施、超标排污以及在禁养区内擅自建设养殖场（小区）等环境违法行为；开展畜禽养殖场排污收费工作；定期调度规模化畜禽养殖场（小区）废弃物综合处理利用设施建设、运行和污染物排放情况，对纳入减排工程的规模化养殖场（小区）开展监督检查，监督其污染物排放状况、排放去向、污染物治理设施运行情况、废弃物综合利用情况。加强“畜禽养殖环境执法信息系统”数据库的利用，根据日常监管情况及时更新数据，按要求填写监察信息，原则上每半

年更新一次；分析畜禽养殖业环境违法的特点和规律，突出专项执法重点，增强针对性。对畜禽养殖业的环境监测可防止畜禽污染造成的水体富营养化、水质恶化以及土壤板结、盐渍化。进一步加强信息调度，实现畜禽养殖业的精细化、规范化、高效化环境监管。

开展秸秆禁烧环境监察。加强对秸秆禁烧区内露天焚烧秸秆、落叶行为的监督检查。依据环境保护部网站上公布的《全国秸秆焚烧遥感监测日报》，确定每个火点的性质和归属行政区，落实监察责任。防止烟尘污染，促进秸秆禁烧和综合利用工作。

开展农村地区工业污染环境监察。加强对农村地区建设项目环境影响评价制度执行情况的监督检查，取缔淘汰“十五小”、“新六小”和国家明令禁止或淘汰的其他污染严重的小企业与落后工艺，遏制城市工业污染向农村转移，保障农村地区的环境安全。

6. 维护运行农村环境治理长效机制

农村环境综合治理是一项长期的重要任务。扎实推进环境综合治理工作，要着眼长远，统筹协调，标本兼治，建立和完善长效工作机制，促进农村环境综合治理制度化、常态化。农村环保是一项跨部门的综合性系统工程，涉及到环保、发改、财政、农业、建设、卫生、水利、国土、林业、科技等部门，因此要建立长效机制，加强协调配合。完善农村环保机构建设，环保机构向乡镇、街办延伸，各有关部门和乡镇、街办以及村组各司其职，

形成统筹协调、上下联动、齐抓共管的工作格局。

维护运行环境治理长效机制，必须建立健全管理体系。要把生态环境保护工作纳入各部门领导的履职内容和日常工作，把生态环境保护状况纳入领导干部政绩考核的一项重要内容，制定有关农村环境保护的考核办法，进一步落实好环境整治和生态保护任务。

专栏 8

农村环境保护重点项目

新建乡镇生活污水处理厂项目：5个乡镇（涉农街道）建设9个污水处理厂。

新建乡镇生活垃圾处理设施项目：新建2个垃圾处理厂、26个垃圾中转站。

农村畜禽粪便处理项目：建设7000立方米畜禽粪便产沼气工程，31个畜禽粪便生产有机肥项目，解决家庭污水和畜禽粪便污染问题。

秸秆综合利用项目：推广秸秆饲料、秸秆气化、秸秆生物反应堆、秸秆食用菌种植、秸秆有机肥和秸秆直接还田等技术，提高农村秸秆综合利用率。

五、加强重点领域环境风险防范，保障环境安全

（一）加快环境应急体系建设，严格防范环境风险

建立健全环境预警网络体系。在现有环境质量监测网基础上，推进在辖区范围重要的流域、区域设置环境预警断面，建设环境预警体系。强化日常监察执法在环境预警中的作用，及时跟踪和发现污染源的环境风险隐患，建立健全环境风险源数据库，为各类突发环境事件的监测预警和隐患治理提供基础数据。以哈尔滨

市市级环保部门为重点，按照《全国环保部门环境应急能力建设标准》（环发[2010]146号）及《全国环保部门环境应急能力标准化建设达标验收暂行办法》（环办[2012]89号），推进环境应急能力标准化建设，全面提升我市环保系统环境应急装备水平。建立健全突发环境事件应急预案，定期开展突发环境事件的应急演练，实现环境应急的统一指挥协调、统一资源调配、统一数据管理，提高环境突发事件应急水平。

完善环境应急管理组织体系。在各区、县（市）环保部门成立环境应急管理专门机构，使全市形成上下贯通、协调统一的环境应急管理组织体系。完善哈尔滨市环境应急预案，加强预警防控能力建设。对指挥中心进行升级改造，完善应急接警系统、指挥联络系统、信息报告系统的软硬件功能；进一步完善环境应急管理平台体系建设工作。

建立专家技术支持体系。充分发挥专家队伍在环境应急处置工作中的技术支持作用，组建包括应急检测、危险化学品及固体废物处置、核与辐射处置等不同类别的专家队伍。推动社会救援体系建设，与相关废弃物处理公司、科研院所等单位建立联动处置救援体系，强化协同作战能力，提高环境应急处置工作的总体能力和水平。

（二）加强重点行业企业监管，有效规避环境风险

哈尔滨市环境风险源所涉行业主要以医药制造业（54家）、化学原料和化学品制造业（47家）、涉重金属（电镀、铅蓄电池、

金属采选 19 家) 行业为主。一是要加强对医药制造业排放的高浓度有机废水进行监管, 对原料、中间产品和成品及副产品进行全过程监控; 二是要对化学原料和化学品制造业企业进行重点监管, 监督其配备完善的风险防范措施; 三是要完成《哈尔滨市“十三五”重金属污染防治规划》的编制。对涉重金属企业加强日常监管, 对含重金属废水、废气和固废要全过程管控。管理单位对本行政区域内容易引发环境风险源进行定期检查和开展常规监控, 主要对重点风险企业进行工艺设备检查, 对不合格的设备 and 工艺进行升级改造, 特别是风险物质储存设备要定期检修和日常监控, 对风险物质进行监测, 对相关人员进行专业知识的培训, 避免操作不当风险。

专栏 9

环境应急能力建设重点项目

环境应急指挥中心升级改造项目: 对指挥大厅内计算机网络系统、视频会议系统、指挥联络系统及预警系统进行全面升级。

环境预警系统建设项目: 重点提升水气环境质量监测、污染源监督监测、安全预警与应急监测、生态环境监测、农村环境监测能力, 加强在线监控能力建设, 提高污染源实时监控水平, 提高预警防控能力。

(三) 强化核与辐射安全监管, 提高环境安全水平

加强放射性污染防治与管理。 加强放射性同位素与射线装置使用、销售的安全监督, 实行放射源编码制度, 建立放射源数据库, 换发辐射安全许可证, 实现对放射源全过程的动态监督管理;

制定放射源使用环境管理规定、使用程序、台账登记和事故应急预案；对销售、使用、贮存放射源等各个环节进行专项检查与整治，清除放射性污染危害；及时收贮并妥善处置废旧放射源，安全收贮率达到 100%，保障辐射环境安全。

提升电磁辐射污染防治水平。完善辐射实验室标准化建设、电磁辐射环境自动监测站选址建设、购置监测车辆，提高辐射环境监测能力和安全监管能力。通过电磁辐射环境影响评价工作，严格电磁辐射设施选址和建设的环保要求；加强高压输变电线路、移动通信、广播电视发射塔的监管。

六、推进生态文明建设，加快补齐生态短板

（一）多规融合实施绿色发展战略

牢固树立绿色发展理念，抓好生态环境保护。把良好生态环境作为振兴发展的重要优势，恪守保护优先，在保护中促进发展，积极发展绿色生态产业，实现绿水青山是金山银山、冰天雪地也是金山银山。

1. 编制环境总体规划

2016 年底，完成《哈尔滨市环境总体规划（2014-2030 年）》编制工作，为我市形成经济社会发展规划、城乡规划、土地利用规划、生态环境保护规划等“多规合一”格局奠定基础。基于城市资源环境系统自身规律，研究提出生态保护红线、环境资源承载底线、污染排放上线、环境风险防线、环境质量基线等基础性、

控制性要求，搭建生态优先、以自然环境承载力优化城市经济发展的基础框架，为新型城镇化发展与城市空间布局优化提供先导性、引导性依据和环境战略指引，为城市建设、产业布局、结构调整、人口聚集、重大项目建设等提供环境管理依据。

专栏 10

哈尔滨市生态功能定位

哈尔滨市环境功能定位为“四区一库”：

国家生态文明建设典型区，利用黑土地等优势资源实施转型发展，实现装备制造等老工业基地振兴的典型城市；

东北地区重要的水源涵养区，重要的水源保护区、水源涵养区和水土保持区；

松花江流域水环境维护区，四百公里松花江干流水环境维护的关键节点城市；

境内的长白山小兴安岭是重要的森林生态屏障区，东北生态屏障的核心区之一，东北地区生态文明建设的龙头城市；

国家重要珍稀濒危物种资源库，我国重要的珍稀濒危物种（东北虎等）的栖息地、资源库和避难所。

2. 实施生态环境分级管控

根据区域生态、水环境、大气环境等环境系统结构、过程与功能的敏感性、脆弱性和重要性差异，建立生态保护红线体系，对全域实施分级管控。生态环境分级管控体系包括生态保护红线、环境质量红线和自然资源开发红线。

红线区对产业布局、城镇建设、资源开发、项目建设和环境保护实行强制性管控要求。环境质量红线区实施水和大气的主要

素管理。水和大气环境质量红线区限制损害水、大气环境功能的开发行为，实施引导开发，分类管理，分级管控。生态保护红线区实施严格保护，禁止大规模工业和城镇开发，严格保护生态服务功能。

2018 年底前，完成生态保护红线划定工作。生态保护红线区实施以下管控措施：（1）实施生态保护，禁止大规模的城镇建设、工业开发、矿产资源开发等高强度开发和改变区域原生状况的活动。（2）自然保护区、森林公园、风景名胜区、地质公园等法定保护区，按照相关保护管理法律和规章制度，实施严格管理，加强生态保护与恢复，禁止影响生态保护的开发和建设行为。

（3）其他生态极重要、极敏感、极脆弱区，禁止新建、扩建工业项目、禁止新建露天采矿等生态破坏严重的项目，禁止新建规模化畜禽养殖场。现有工业企业、矿山开发、规模化畜禽养殖场要逐步减少规模，降低污染物排放量，逐步退出，场地实施生态恢复。

（二）多管齐下创建宜居城市环境

1. 控制温室气体排放

积极应对气候变化，大力推进节能降耗，抑制高碳行业过快增长。加强对各区、县（市）的碳强度考核，建立健全涵盖能源活动、工业生产过程、农业、土地利用变化与林业、废弃物处理等领域适应温室气体排放核算的基础统计体系。实行重点排放单位能源消费和温室气体排放原始记录与统计台账制度；实施重点

企事业单位温室气体排放报告制度；定期编制市级温室气体清单，实现温室气体清单编制工作常态化。建立健全温室气体排放数据信息系统。提高适应气候变化特别是应对极端天气和气候事件能力，继续强化检测、预警和预防工作，增加森林碳汇、草原碳汇和湿地碳汇，提高农、林、水等重点领域及生态脆弱区等重点地区适应气候变化水平。加快推进五常市国家级生态文明先行示范区建设，发挥示范引领作用。加强园区低碳规划，推动国家、省级开发区开展低碳工业园区示范试点工作。结合新型城镇化建设和社会主义新农村建设，积极开展低碳社区试点建设。在社区规划设计、建筑材料选择、供暖供冷供电供热水系统、社区照明、社区交通、建筑施工等方面，实现绿色低碳化。

2. 实施生态保护和整治工程

加大生态治理力度。开展国土生态整治，加强自然生态系统的保护和修复，推进各类生态功能区建设，构建多层次、网络化的生态隔离体系。打造“两带、三网、四河”的网络化绿色生态安全保障体系。探索建立资源有偿使用制度和生态补偿机制，做好呼兰河生态补偿的分解落实工作。推进生态自然资源资产产权改革，研究建立生态风险预警及其应急处置制度、生态环境损害责任终身追究制度和生态损害赔偿制度。到2020年，全面完成松花江、“三沟一河”水生态系统恢复和环境治理任务，森林覆盖率稳定在46%，建成区绿化覆盖率达到40%。

保护水和湿地生态系统。按照生态红线管控要求，加强水生

态保护。禁止侵占自然湿地等水源涵养空间，已侵占的要限期予以恢复。

强化水源涵养林建设与保护，开展湿地保护与修复。本着生态优先的原则，着力保护好五常龙凤湖、依兰安兴湿地、呼兰河口、双城拉林河口、宾县沿江、哈东沿江、巴彦沿江、方正蚂蚁河三角洲等8处省级湿地自然保护区。开展湿地自然保护区、湿地公园和湿地保护小区建设，增强湿地自我修复能力；加强湿地调查检测、科学宣教培训、能力及科技支撑体系建设，提高管护效率和执法能力。打造哈尔滨沿江区域“万顷松江湿地、百里生态长廊”城市自然湿地示范区，建设拉林河口、哈东沿江、呼兰河口、宾县沿江等五处省级湿地自然保护区，建设太阳岛、白鱼泡、松北、阿勒锦等四处国家湿地公园。

强化地方政府湿地保护主体责任。加大退耕还林、还草、还湿力度。加强江、河、湖生态建设。加强河流源头的水源涵养和沿岸护堤护岸建设。通过植树造林、封山育林，恢复森林植被，形成乔、灌、草相结合的多效综合防护体系。加强水土保持，到2020年，水土流失治理面积667平方公里。其中，完成坡耕地水土流失综合治理面积413平方公里，完成生态修复面积100平方公里，治理侵蚀沟道100条。

加大水生野生动植物保护。开展珍稀濒危水生生物和重要水产种质资源的就地和迁地保护，提高水生生物多样性。

3. 完善自然保护区建设与管理

加强自然保护区建设科学论证，合理划定新设立自然保护区范围，实行综合管理和部门管理相结合的管理体制，从法规制度、政策措施、资金投入、管理体系等方面采取有力措施，加强保护管理工作。

对保护区外边界和功能分区界线进行勘测，编制电子地图，设立界碑、标牌，加快保护区确权工作的进程，明确保护区的权属。

4. 创建生态城市和生态乡镇

加快推进国家生态市、国家园林城市建设。制定出台《哈尔滨生态功能区空间规划》，争取将我市列入国家“绿色生态示范城区”试点。推动延寿、方正、通河等县创建国家级生态示范县。到2020年，创建10个国家级生态乡镇，150个以上省级生态乡镇和不少于800个省级生态村。

（三）落实中央督查意见，加快推进各项重点环保工作

以中央环保督察为契机，按照《哈尔滨市贯彻落实中央环境保护督察组督察反馈意见整改方案》（简称整改方案）的要求，从讲政治的高度，各相关部门要自觉站位、主动认领，聚焦问题、精准发力，既要对具体问题出重拳、上手段，全力推进，更要对潜在的和深层次的问题举一反三、深挖细抠，通过问题整改转变观念、改进作风、提升标准，加快推进重点难点问题的解决，推动各项环保工作再上新台阶，把我市生态文明建设推向一个新的水平。

1. 实现锅炉大气污染物排放稳定达标

针对“16家燃煤电厂中9家长期超标排放；455台每小时10蒸吨以上燃煤锅炉中，309台未完成环保治理设施改造，不能稳定达标排放”的督察反馈意见，要多措并举，确保2017年9月底前实现大气污染物稳定达标排放。一是制定企业污染治理设施改造方案。所有燃煤电厂、每小时10蒸吨及以上燃煤锅炉要实施脱硫，除循环流化床锅炉以外的燃煤机组均应安装脱硝设施，燃煤锅炉和工业窑炉现有除尘设施要实施升级改造。二是严肃查处超过大气污染物排放标准或者超过重点大气污染物排放总量控制指标的违法行为，情节严重的，报经有批准权的人民政府批准，责令停业、关闭。

2. 实施阿什河流域环境综合整治

针对“阿什河污染综合整治工作明显滞后，畜禽养殖管理无序，沿岸大量垃圾、废旧塑料加工等小企业污染严重”的督察反馈意见，要全面落实整改方案要求，2016年年底完成《阿什河水体达标方案》的编制及流域内畜禽禁养区划定工作，2017年年底完成禁养区内畜禽养殖场（专业户）取缔或者迁移。2017年8月完成团结镇污水厂黄家崴子污水泵站建设；2017年年底完成黑臭水体整治全部工程，流域生活垃圾、小塑料作坊清理工作基本完成；流域沿线地区建立起城乡一体化生活垃圾收运体系。2018年年底，阿什河消除劣V类水体。

3. 加大肇兰新河哈尔滨段治理力度

针对“肇兰新河水体污染十分严重。2015年肇兰新河入呼兰河断面化学需氧量、氨氮平均浓度分别超过地表水V类标准1.2倍和4.5倍。松北区肖家窝棚周边畜禽养殖污水直排，污染严重”的督察反馈意见，综合采取以下措施进行整治：一是2016年年底划定肖家窝棚区域禁养区和限养区范围；2017年年底前完成禁养区内的畜禽养殖场实施关、停、转、迁，限养区内严格控制新、扩建规模化畜禽养殖场；二是加强区域内畜禽散养户的管理；强化适养区域内养殖业户的政策指导；三是实施村屯生活垃圾收集转运系统建设和肇兰新河肖家窝棚段河道清淤工程等措施，减少该河段入河污染物总量，达到改善水质的目的。

4. 强化垃圾渗滤液和垃圾焚烧飞灰处置

针对“向阳垃圾填埋场垃圾渗滤液长期未得到有效处理，存在偷排情况”及“双琦环保资源利用有限公司垃圾焚烧飞灰未按要求处理，长期露天堆存”的督察反馈意见，采取政府相关部门各司其职、齐抓共管，加强垃圾填埋场污水处理设施运行监管，环保部门加强渗滤液达标排放监管的措施确保渗滤液处理设施稳定运行。推进双琦环保公司水泥窑协同处置飞灰项目建设，2017年8月达到飞灰收储条件，2017年末项目建成试生产。在该项目未达到收储条件前，监督企业“随产随转”，飞灰全部转移到黑龙江辰能环境技术服务有限公司进行安全处置。对飞灰露天贮存、未按要求进行处置等环境违法行为依法责令限期改正，并进行行政处罚，涉及环境违法犯罪的要及时进行案件移送。

七、完善环保基本公共服务能力，保障协调发展

（一）加强环境监测能力建设

完善监测网络，推进监测站标准化建设，实现整体验收。建立污染源在线监控中心，实现信息动态化管理。更新信息化基础设施设备，建立实验室信息管理系统。全面提升城镇饮用水水源地监测能力，市区要确保 109 项指标分析能力。

加强应急网络建设，充分发挥区、县（市）环保部门作用，使其能够应对辖区内一般的应急事故监测；补充更新便携式应急监测设备，使应急监测能力达到国内一流水平。

加强节能统计监测。推动实施“互联网+”行动计划，升级完善哈尔滨市节能减排监督管理平台，强化对重点耗能和排放企业的监管，加快重点用能单位企业端能耗在线监测平台建设，扩大实时在线监测范围。

强化生态环境监测能力建设。建立覆盖各区、县（市）的环境空气自动监测网络，实现监测信息实时发布；建设大气“超级站”，科学准确分析大气污染成因；建立土壤环境监测网；优化水环境监测网，实现国家、省、市控断面覆盖到市区和县（市）；优化松花江干流及一级支流、城市地表水水源地水质监测断面设置。改善水源保护区生态环境，建设水源地水质自动监测站，提升水源预警、应急监测和应急供水能力，基本完成城区备用水源或应急水源建设。建立生态遥感监测网，实现覆盖市区和县（市）；推

进监测站标准化建设，实现整体验收。

（二）完善环境监察能力建设

推进网格化环境监管体系建设。按照政府组织实施、环保部门统一监督、相关部门各负其责的综合治理模式，在全市范围内建立“全面覆盖、属地为主、分级履职、责任到人”的网格化环境监管体系，推动环境监管关口前移，触角向下延伸，形成全方位、全对象、全过程、全事项、全环节的精细化管理机制。以属地管理为主，以行政区域为基础，建立市、区县（市）、乡镇（街道办事处）、村（社区）四级环境监管网格，实行网格长制，属地行政主要负责人为第一责任人。监管网格实行定区域、定人员、定职责、定任务、定奖惩，做到网格边界清晰、责任人员明确、目标任务具体。要定期对区、县（市）环境监管网格化管理情况进行检查。在条件较好的地区，探索建立城镇环境协管员和农村环保监督员制度。

推进监测监察执法垂直管理。按照中共中央办公厅、国务院办公厅《关于省以下环保机构监测监察执法垂直管理制度改革试点工作的指导意见》的通知及省政府相关文件要求，积极做好调查摸底、政策研究等前期工作，依据改革实施方案，有序开展工作，在2018年6月底前完成环境保护管理体制调整工作。在此基础上，要进一步完善配套措施，健全机制，确保“十三五”时期全面完成环保机构监测监察执法垂直管理制度改革任务，到2020年环保部门按照新制度高效运行。

强化环境执法监督。加强环境监察、环境应急等专业技术培训，更换补充环境执法车辆、取证设备、通讯设备、办公设备及信息化设备等基本硬件设备。2017 年底前，80%以上环境监察机构要配备使用便携式手持移动执法终端。推广随机抽查工作机制，规范事中事后监管，杜绝环境监管随意性。强化自动监控、卫星遥感、无人机等自动监控手段的运用。加强行政执法信息化建设和信息共享，建立综合网络平台。加强基层环境监察执法力量，健全环境监管执法经费保障制度，将环境监察执法、应急经费纳入各级政府年度财政预算。按照相关规定，以实现环境监察机构标准化建设为目标，结合我市实际，逐步提升环境监察机构建设标准。

（三）强化环境宣教能力建设

推进全民环境宣传教育工作，建立面向公众广泛宣传环保法律法规、环保成就和先进典型、环境科普知识的环境宣教工作格局。围绕倡导绿色生产、生活方式，加快建设资源节约型和环境友好型社会等生态文明理念，在“世界环境日”、“世界地球日”等环境纪念日开展丰富多彩的宣教活动。

以宣传全面推进污染防治、环境质量改善为核心，着力宣传环保相关法律、法规、标准及大气、水、土壤等污染防治行动计划的深入实施，强化大气、水、土壤环境安全教育行动计划，加大大气、水、土壤环境保护的宣传力度，拓宽大气、水、土壤环境保护的宣传教育渠道，提高公民的大气、水、土壤环境保护参

与意识。政府和环境保护部门应充分利用各种新闻载体，开办大气、水、土壤环境法律知识专题报道，普及公众大气、水、土壤环境法律知识，出版关于大气、水、土壤保护知识的书籍。着力宣传环境监测、环境监察、环境执法、环境管理等方面成就，着力宣传推动绿化发展及美丽哈尔滨建设的进展。强化与报纸、刊物、广播、电视等传统媒体的深度合作，在各主要媒体经常性开设环境执法、环境违法曝光等专栏；发挥网站、微博、微信等新媒体的作用，定期开展与媒体互动的宣传活动，借助传统媒体和自媒体开展宣教活动的波段式宣传；打造手机终端等自媒体发布平台。建立健全新闻发言制度，建立环境舆情收集、分析、研判机制。

区、县（市）政府和各有关部门要将环境宣传教育纳入职责范围，工会、共青团、妇联等团体和社会组织要有序开展环境保护宣传教育活动，新闻主管部门要要求并支持各媒体就环境保护重点工作做公益宣传，加强环保志愿者队伍的管理，鼓励和引导公众以及环保社会组织参与环境保护。

加快宣教能力建设，建立高效运转、交互协作的覆盖市、区县、县镇三级环境宣教网络，建设环境影像、图采集制作、传播管理平台。配备先进、实用的摄、录、编、播等数字化环境宣教设施设备，建设保障网站、微博、微信、手机终端等媒介正常运行的信息化体系。

（四）提升环境信息服务能力

加强环境信息化能力建设，健全基础网络建设，建成哈尔滨市全域化环境信息专网，实现“县-市-省-国家”四级网络互联互通，满足环境数据及应用传输需求。

完成哈尔滨市建设项目环评审批管理平台系统建设。按照中共中央办公厅、国务院办公厅《2006-2020年国家信息化发展战略》要求，建立适应新时期环境保护工作需要的环境信息化管理体制，形成合理顺畅的工作机制，环境信息网络系统覆盖全市，环境信息基础设施整体完善，环境信息化与环保业务紧密融合，重点核心业务全面信息化，环境信息资源得到合理开发和广泛共享，环境信息服务覆盖环保业务全流程，实现环境业务管理信息化、管理信息资源化和信息服务规范化，基本构建“建设项目环境影响评价”体系。

（五）实施智慧环保工程建设

智慧环保工程即生态环境综合管控体系建设，综合运用新型传感器、云计算、物联网、大数据、卫星通信等技术，建立排污单位产污全过程监管体系和有效的综合预测预警与辅助决策支撑体系，建立信息化环境监察与应急指挥手段，统一数据信息标准规范和接口协议，加强政务外网统一门户服务能力，增强环境在线监测能力和生态环境保护综合管理能力，提高区域环境执法能力、环保部门环境管理业务协同以及政府多部门之间的跨部门协调管理和数据共享能力，不断提升区域环境监测预警、监察执法、环境应急、生态环境管理和污染治理监管装备水平，全面推

进污染源与总量减排监管、环境质量监测评估考核、环境预警与应急、环境综合监督管理基础能力建设。对于推广中国“智慧城市”建设模式和示范经验具有重要意义。积极通过政府和社会资本合作（PPP）模式，组织实施生态环境保护综合管控体系建设。主要建设内容包括环境感知层、信息传输层、平台支撑层和管理应用层四个层次，由环境监控物联网工程、环境预警与应急指挥系统、环境综合业务管理系统、环境云计算机房与数据中心建设项目及技术标准体系五大部分组成，细分为 13 类建设内容。

八、规划重点项目

重点项目是落实规划各项任务的重要载体，是提升行业绿色发展水平、实现企业稳定达标排放、降低环境风险、促进环境质量不断改善的重要手段。为落实好“十三五”时期环境保护规划任务，规划实施水环境质量改善、大气环境质量改善、土壤环境质量改善、主要污染物减排、生态修复与环境保护、重点领域环境风险防范、农村环境综合整治、环境监管能力基础保障与信息化改造、环境基础设施公共服务等九大类 85 项重点工程项目（具体项目由市环保局另行下发），总投资 422.74 亿元。其中，水环境质量改善工程项目 17 项，投资 22.81 亿元；大气环境质量改善工程项目 18 项，投资 353.27 亿元；土壤环境质量改善项目 3 项，投资 5.72 亿元；主要污染物减排工程项目 10 项，投资 5.53 亿元；生态修复与环境保护项目 3 项，投资 1.14 亿元；重点领

域环境风险防范项目 6 项，投资 0.16 亿元；农村环境综合整治项目 15 项，投资 19.44 亿元；环境监管能力基础保障与信息化改造项目 6 项，投资 4.10 亿元；环境基础设施公共服务工程项目 7 项，投资 10.57 亿元。

专栏 11

哈尔滨市环境保护“十三五”规划重点工程

水环境质量改善项目：主要包括城市黑臭水体治理、良好水体生态保护、城市饮用水水源地环境保护、地下水污染防治与修复、地下水超采控制、小流域综合治理、重金属污染防治；**农业面源污染防治**

九、规划保障措施

（一）健全法规标准体系，强化环境监管

完善地方环境法规、规章及标准体系。完成《哈尔滨市环境总体规划》、《哈尔滨市大气环境质量达标规划》、《哈尔滨市生态功能保护区环境保护规划》、《“十三五”松花江流域哈尔滨段水污染防治规划》以及《哈尔滨市水污染防治工作方案》、《哈尔滨市大气污染防治专项行动方案》、《哈尔滨市土壤污染防治工作方案》的编制和发布，完成《哈尔滨市大气污染防治条例（修订）》、《哈尔滨市机动车排污防治条例》的修改发布，积极促进《哈尔滨市饮用水源地环境保护条例》等地方立法工作。继续推行行政执法责任制和行政执法规范化建设，建立权责明确、行为规范、监督有力、运转高效的环境执法监督管理制度。认真执行环境影响评价和建设项目“三同时”制度，控制高耗能、高污染行业和产能过剩行业低水平重复建设。加大行业环境监督管理力度，要“政企合力，建管并举，奖罚并重”，抓好重污染行业、工业园区管控。要创新方式方法，提升“小微”排污企业的治理水平。要积极推动循环发展，通过企业间、行业间、产业间的生产要素耦合，推动工业园区和企业治污设施的集约化和燃料的清洁化。严格执行国家和地方环境保护有关标准，对超标排放和超排放总量企业实施挂牌督办，依法责令限期治理和停产整顿。大力推进区域污染联防联控，建立区域污染防治协调机制和区域环境信息共享机制，加强跨区域合作。

（二）完善环境经济政策，建立长效机制

健全排污收费政策体系。建立能够反映污染治理成本的排污收费机制，研究推行与总量控制相适应的排污权有偿分配及排污交易政策；进一步扩大排污费的征收范围，研究制定施工工地扬尘排污费征收方案。理顺城市污水、生活垃圾、危险废物、医疗废物处理处置费及放射性废物收贮费标准和收费体制，促进污染集中处置设施建设和运营的市场化、产业化。

制定出台有利于环境保护的财政政策。完善区县空气质量改善和主要污染物减排的“以奖代补”政策，落实农村重点环境问题“以奖促治”政策。进一步完善燃煤设施清洁能源改造、落后产能和工艺退出的经济补贴政策，研究制定工业企业搬迁进入工业开发区的鼓励政策，研究制定乡镇以下公共污水处理设施运转费用保障政策，落实《黑龙江省关于推行环境污染第三方治理的实施意见》，推动建立符合实际的排污者付费、环境污染第三方治理的治污新机制。研究制定既有道路噪声污染防治扶持政策，对历史形成的交通噪声污染治理项目予以支持。通过经济政策支持生活垃圾分类收集与回收利用、固体废物综合利用等公共环境服务产业的发展，鼓励再生水利用。

建立绿色金融信贷体系。加强环保与金融部门的信息交流，为金融机构投资绿色发展项目提供决策参考。加快建立企业环境信用体系，完善企业诚信系统，限制环境违法企业获取金融支持。对符合首都产业结构调整方向的企业技术升级、清洁生产、污染防治项目及公用环境基础设施建设项目给予贷款支持，提供环保

专项优惠贷款。贯彻实施国家环境风险投资制度，推广绿色保险产品，积极推行环境责任保险。

（三）落实目标责任机制，深化绩效评估

全面实施环保体制改革。强化环境保护“党政同责”和“一岗双责”要求，切实落实好党委、政府环境保护主体责任。制定并实施《哈尔滨市环境保护工作责任规定》，对36个部门承担的环境责任进行明确，进一步强化地方党委、政府及其有关部门环境保护责任。坚持党政同责、依法行政、权责一致、齐抓共管的原则，建立责任体系及问责制度。环境保护监督管理实行“属地管理与行业管理相结合，以属地管理为主”和“谁主管、谁负责”、“谁受益、谁担责”的原则。各级党委、政府应当采取有效措施，改善环境质量，并对本行政区域的环境保护工作负全面责任。环境保护行政主管部门对本行政区域内环境保护实施统一监督管理，其他职能部门履行环境保护相关管理职责，形成各司其职、各负其责、密切配合的环境保护工作合力。研究探索省以下环保机构监测监察执法垂直管理工作模式机制，增强环境监测监察执法的独立性、统一性、权威性和有效性。

进一步完善和落实环境保护目标责任制，形成区县属地管理、部门按领域管理相结合的环境改善与污染减排机制。主要污染物减排、环境质量改善、区县跨界断面水质、污染源监管、环境安全监管等各项环保任务全部分解落实到各区县政府、市各有关部门，对环境保护的主要任务和指标实行年度目标管理，定期

进行考核并公布结果，将考核结果作为领导干部考评的重要内容。贯彻严重危害群众健康的重大环境事件和污染事故的问责制和责任追究制，对因决策失误造成重大环境事故、严重干扰正常环境执法的单位和人员，要追究相应责任。

完善和实施科学的环境保护绩效评估制度。对“十三五”生态环境保护规划进行中期和末期工作评估，对规划任务与项目进展、总量控制等情况进行分析和评估，根据实际需求对规划项目进行适时调整，提高规划的针对性、时效性和指导性。

按照“五位一体”总布局，把资源消耗、环境损害、生态效益、基本农田保护、造林绿化纳入对区县（市）经济社会发展评价体系，增加考核评价权，并将考评结果作为评价区、县（市）领导班子干部政绩的重要依据。对尚志市、五常市、木兰县、通河县、方正县、延寿县实施重点生态功能区县域生态环境质量监测评价与考核，严格执行考核办法和标准，并根据区域主体功能定位，实行差别化考核。探索编制自然资源资产负债表，对领导干部实行自然资源资产和环境责任离任审计。

（四）拓宽环保资金渠道，增加环保投入

将环境保护投入列入各级政府财政支出的重点内容，通过环保专项资金，逐步加大对创建国家生态市、国家园林城市和农村环境综合整治涉及的生态建设和污染防治的引导性、示范性等项目的投入力度。研究探索政府和社会资本合作（PPP）方式，筛选和推进适宜 PPP 模式的环保服务类项目建设，采取环境绩效合同

服务、授予开发经营权益等方式，鼓励和引导社会资本积极参与项目建设，增加资金投入。把环境保护行政管理、监察、监测、信息、宣教、科研以及危险废物、辐射管理等行政和事业经费纳入本级财政预算，按照建设先进的环境监测预警体系和完备的环境执法监督体系要求，加大环境监测、执法和信息化管理的投入，保障执法监察、监测预警、环境科技和全民环境教育等环保支撑体系适应新形势要求。积极争取国家政策性贷款，扩大环境保护利用外资规模，吸引国内外、社会、民间资本投入我市环保事业，形成多元化环保投融资机制。

（五）鼓励环境科技创新，增强支撑能力

充分发挥我市科技资源优势，开展环境保护前瞻性和应用性研究，探索重大和重点环境问题的成因和机理，发挥科技的创新驱动与引导支撑作用。加强污染源数据库平台、环境模拟与计算中心，以及各环境专业实验室建设，为环境科研创造基础条件。

开展本地大气污染源活动水平、排放因子调查测试研究，研究建立动态更新的大气污染物排放清单。继续开展颗粒物源解析、大气环境容量和空气质量达标控制策略研究，完善空气质量预报与管理决策支持系统。研究重点大气污染物排放总量核算方法规范。加强工业粉尘和挥发性有机物无组织排放控制研究，加强扬尘污染控制研究，开展非道路动力机械排放控制对策研究。

针对本市水环境特点和水污染状况，研究建立水环境管理决策支持系统，建立流域水质数学模型，测算流域水环境容量。开

展重点水污染物总量减排策略研究，编制水污染物排放清单，建立水污染源动态更新数据库，开展水污染物排放量与环境质量之间的定量关系研究。开展生活饮用水水源地污染风险源和间接饮用水源健康风险的识别、评估和污染控制对策研究。

附表

哈尔滨市“十三五”生态环境规划主要指标

类别	序号	指标名称		2015年数值	2020年目标值	指标属性	备注
环境质量指标	1	大气	PM ₁₀ 年均浓度 (μg/m ³)	103	比2015年下降20%以上	约束性	
	2		PM _{2.5} 年均浓度 (μg/m ³)	70	比2015年下降25%以上; 年均浓度达到53μg/m ³	约束性	
	3		CO、O ₃	年评价达标	年评价达标	预期性	
	4		城市空气质量达标率 (%)	63.1	80	约束性	
	5		重度及以上污染天数 (天)	42	比2015年减少21天, 降幅50%	预期性	
	6	水	松花江干流水质优良比例 (%)	100	稳定保持在100	约束性	
	7		黑臭水体整治	有黑臭水体存在	市区建成区无黑臭水体	约束性	2017年底前, 市区建成区基本消除黑臭水体
	8		监测断面水质		13个国控考核监测断面水质达到国家考核要求	约束性	2016年底前, 水质优良比例达到61.54%以上
	9		阿什河流域水质	劣V类	达到V类水体标准	约束性	2018年, 消除劣V类水体
	10		呼兰河、拉林河、倭肯河水质	拉林河: III类 呼兰河: IV类 倭肯河: IV类	入松花江口内断面拉林河稳定达到III类; 呼兰河、倭肯河稳定达到IV类	约束性	2016年底前, 入松花江口内断面稳定达到IV类
	11		少陵河水质	劣V类	消除劣V类水体	约束性	
	12	土壤	受污染耕地安全利用率 (%)		90左右	约束性	
	13		污染地块安全利用率 (%)		90以上	约束性	

	14	声	城区区域环境噪声（分贝）	58.3	与 2015 年基本持平	预期性	等效面积加权平均值
	15		道路交通干线噪声（分贝）	73	与 2015 年基本持平	预期性	长度加权平均等效声级
污染物 减排指标	16	大气	二氧化硫排放总量减少（%）	【3.19】	【22.0】	约束性	
	17		氮氧化物排放总量减少（%）	【9.20】	【25.0】	约束性	
	18		挥发性有机物排放总量减少（%）		【8.0】	预期性	
	19	水	化学需氧量排放总量减少（%）	【17.42】	【8.44】	约束性	
	20		氨氮排放总量减少（%）	【24.90】	【9.85】	约束性	
污染防治指标	21	燃煤消费总量控制（万吨）		3500	燃煤消费比重降至 65%以下， 燃煤消费总量实现负增长	预期性	
	22	建成区集中供热普及率		89%（全市集中 供热普及率）	市区、县（市）建成区集中供 热普及率分别达到 95%以上、 85%以上	预期性	
	23	县城、城市污水处理率		90%（城区污水 集中处理率）	分别达到 85%、95%	预期性	
	24	污水处理厂污泥无害化处理处置率（%）			90	预期性	
	25	城市生活垃圾无害化处理率（%）		91.6	97	预期性	
	26	工业固废处置利用率（%）			95	预期性	
	27	全市秸秆综合利用率（%）		50	85	预期性	

生态环境保护 和建设指标	28	生态保护红线区域面积比例 (%)	未划定	44	预期性	2018 年底前, 划定生态保护红线
	29	生态创建	【省级生态县 4 个, 省级生态镇 136 个, 省级生态村 828 个】	创建国家级生态乡镇 10 个以上, 省级生态乡镇 150 个以上, 省级生态村不少于 800 个	约束性	
	30	森林覆盖率 (%)	46	46	约束性	
	31	森林蓄积量 (万立方米)	9152	9900	约束性	
	32	湿地保有量 (万公顷)	29.48	29.48	预期性	
	33	建成区绿化覆盖率 (%)	36	40	预期性	
	34	测土配方施肥推广覆盖率 (%)		90	预期性	
	35	化肥利用率 (%)		40	预期性	
环境安全指标	36	风险控制		因违法排污造成的突发环境事件高发态势得到有效遏制, 辐射环境剂量水平在正常本底范围内。	预期性	

注: 【】内为 5 年累计数据。