

# 深入打好污染防治攻坚战 让新疆天更蓝山更绿水更清

新疆维吾尔自治区生态环境厅

(新疆维吾尔自治区生态环境厅, 乌鲁木齐 830002)

**【摘要】**“十三五”以来,新疆维吾尔自治区以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,认真贯彻落实党中央、国务院决策部署,生态环境保护工作深入开展,污染防治攻坚战取得关键进展,美丽新疆建设迈出坚实步伐,全区生态文明建设和环境保护取得显著成效。进入“十四五”,自治区确立“一体两翼三支撑”工作思路,深入打好污染防治攻坚战,全力做好“十四五”美丽新疆建设和生态环境保护工作:一是坚持新发展理念,以生态环境高水平保护促进经济高质量发展;二是坚持以改善生态环境质量为核心,推动生态环境综合治理、系统治理、源头治理;三是坚持突出精准治污、科学治污、依法治污,深入打好污染防治攻坚战;四是坚持深化改革创新,完善生态环境监督管理制度体系;五是坚持稳中求进总基调,推动重点领域工作取得新突破。

**【关键词】**生态文明建设;美丽新疆;新发展理念;污染防治攻坚战

中图分类号:X22 文献标识码:A 文章编号:1673-288X(2021)05-0015-06 DOI:10.19758/j.cnki.issn1673-288x.202105015

## 1 “十三五”以来生态环境保护工作与成效

“十三五”以来,在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,新疆维吾尔自治区党委、自治区人民政府增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,深入学习贯彻党的十九大和党的十九届二中、三中、四中、五中全会精神,学习贯彻习近平生态文明思想和中央第三次新疆工作座谈会精神,贯彻落实习近平总书记关于新疆工作的重要讲话、重要指示精神和新时代党的治疆方略,紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局,聚焦社会稳定和长治久安总目标,全面贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念,坚决担负起生态文明建设政治责任,采取了一系列重大举措,推动全区生态文明建设和生态环境保护从认识到实践发生了根本性变化,取得了历史性突破,思想认识程度之深前所未有、污染治理力度之大前所未有、政策制度出台频度之密前所未有、监管执法尺度之严前所

未有,全区生态环境质量持续改善,主要污染物排放总量、碳排放强度持续下降,污染防治攻坚战取得关键进展,美丽新疆建设迈出坚实步伐。

### 1.1 深入学习贯彻落实习近平生态文明思想,坚决把思想和行动统一到党中央、国务院决策部署上来

习近平生态文明思想作为习近平新时代中国特色社会主义思想的重要组成部分,既是重要的价值观又是重要的方法论,是做好生态文明建设和生态环境保护工作的根本遵循和实践指南。“十三五”以来,习近平总书记在不同会议、不同场合就生态文明建设和生态环境保护多次发表重要讲话、作出重要指示批示。这些重要讲话和指示批示精神是对习近平生态文明思想的丰富和拓展,充分体现了习近平总书记对生态文明建设执着深邃的战略思考、高远的战略谋划和恢弘的战略思维。在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下,自治区党委、自治区人民政府坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引,深入学习贯彻落实习近平生态文明思想,深刻认识生态文明建设和生态环境保护是党中央关注和强调的

“国之大者”，始终牢记习近平总书记“加强生态环境保护，严禁‘三高’项目进新疆，加大污染防治和防沙治沙力度，努力建设天蓝地绿水清的美丽新疆”“坚持‘绿水青山就是金山银山’的理念，坚决守住生态保护红线，统筹开展治沙治水和森林草原保护工作，让大美新疆天更蓝、山更绿、水更清”的谆谆嘱托和“建设美丽新疆、共圆祖国梦想”的殷切期望，坚定坚决把思想和行动统一到习近平总书记重要讲话、重要指示批示精神上来，统一到坚决完整准确贯彻新时代党的治疆方略上来，牢牢扭住社会稳定和长治久安总目标，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”“绿水青山就是金山银山、冰天雪地也是金山银山”理念，大力弘扬和践行柯柯牙精神，把生态文明建设和生态环境保护摆在全局工作的突出位置，纳入重要议事日程。自治区党委、自治区人民政府主要领导多次召开自治区党委常委会议、理论学习中心组集体学习会议、政府党组会议、政府常务会议、新疆环境保护委员会全体会议，全面深入学习贯彻习近平总书记关于生态文明建设的新理念新思想新战略新要求，及时跟进研究制定贯彻落实意见并认真抓好督促落实。各地各部门严格落实生态环境保护“党政同责、一岗双责”，落实严禁“三高”项目进新疆的要求，严格执行能源、矿产资源开发自治区政府“一支笔”审批制度，认真落实河长制、湖长制，实行最严格的生态环境保护制度、生态空间用途管控制度、水资源管理制度，严明生态环境保护目标责任制度，保持加强生态文明建设的战略定力，坚决守住生态保护的底线、环境质量的底线和自然资源利用上线，生态环境保护的底线思维和红线意识进一步牢固树立，“良好生态环境是最普惠的民生福祉”“新疆生态环境脆弱，生态安全关系子孙后代”理念已成普遍共识，全社会关心环保、参与环保、贡献环保的政治自觉、思想自觉、行动自觉切实增强，习近平总书记关于生态文明建设重要指示批示精神和党中央决策部署在新疆维吾尔自治区做到了落地生根、抓实见效。

## 1.2 大力推进新时代生态文明制度体系建设，用最严格制度最严密法治保护生态环境

“十三五”以来，自治区把制度建设作为推进生态文明建设的重中之重，加快制度创新，增加制度供给，强化制度执行，让制度成为刚性约束和不可触碰的高压线。

不断完善生态文明建设领域党内法规制度体系。出台《自治区有关部门生态环境保护责任清单》《自治区实施〈党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）〉细则》《自治区生态文明建设目标评价考核办法》《新疆维吾尔自治区生态环境保护督察工作实施办法》等系列文件。

加强生态环境保护领域地方立法。颁布（修订）《新疆维吾尔自治区环境保护条例》《新疆维吾尔自治区大气污染防治条例》《新疆维吾尔自治区煤炭石油天然气开发环境保护条例》《新疆维吾尔自治区卡拉麦里山有蹄类野生动物自然保护区管理条例》《新疆维吾尔自治区农田地膜管理条例》《新疆维吾尔自治区辐射污染防治办法》等地方性法规和政府规章。

研究制定有关贯彻落实意见。出台《关于加强全区生态文明建设的实施意见》《关于进一步加强生态文明建设的实施意见》《自治区生态文明建设目标评价考核办法》《关于全面加强生态环境保护 坚决打好污染防治攻坚战实施方案》《自治区严禁“三高”项目进新疆推动经济高质量发展实施方案》《自治区生态环境机构监测监察执法垂直管理制度改革实施方案》《新疆维吾尔自治区落实湖长制实施方案》《自治区生态环境损害赔偿制度改革实施方案》《自治区农村人居环境整治三年行动实施方案》《自治区深化环境监测改革提高环境监测数据质量实施方案》等多个生态文明建设和生态环境保护重要文件。

强化兵地生态环境保护统筹。2018年2月，成立由新疆维吾尔自治区和新疆生产建设兵团党政主要领导分别担任主任委员和副主任委员的新疆环境保护委员会，建立健全兵地生态环境共治体系，统筹协调推进全疆生态环境保护工作。按照兵地生态环境保护“统一规划、统一政策、统一

标准、统一要求、统一推进”要求,印发首份体现兵地“一盘棋”思想的《新疆环境保护规划(2018—2022年)》。

### 1.3 持续抓好中央生态环境保护督察反馈意见整改,确保问题整改到位

2017年8月至9月,中央第八生态环境保护督察组对自治区开展了生态环境保护督察。自治区党委和自治区人民政府坚决把抓好反馈问题整改作为重大政治任务、政治责任和政治担当,成立了由自治区党委主要领导、自治区人民政府主要领导任组长、第一副组长,其他省级党政领导任副组长的自治区中央生态环境保护督察反馈意见整改工作领导小组,制定了《新疆维吾尔自治区贯彻落实中央第八环境保护督察组督察反馈意见整改方案》,把中央环境保护督察反馈自治区的4个方面问题和5个方面建议,逐一细化为113项整改任务、302条整改措施,逐项明确整改目标、责任单位、责任人和整改时限,确保了到2020年底全部完成。为推进整改落实,自治区主要领导同志亲自挂帅,分管领导深入一线、靠前指挥、现场办公,协调解决存在的困难和问题。通过坚持强化责任促整改、跟踪问责促整改、兵地联动促整改、公开公示促整改,截至目前,113项整改任务已完成110项,剩余3项整改任务正在持续深化。卡拉麦里山有蹄类野生动物自然保护区存在的5个方面8项整改任务也已基本完成并得到中央生态环境保护督察办公室认定。通过中央生态环境保护督察整改,全区各地各部门贯彻落实党中央关于生态文明建设的决策部署更加坚决,履行生态环境保护职责的行动更加自觉,生态环境保护长效机制不断完善。

### 1.4 坚持以改善生态环境质量为核心,坚决打好污染防治攻坚战

打赢蓝天保卫战。贯彻落实大气污染防治行动计划,采取一系列大气污染防治措施,大气污染防治行动计划圆满收官。印发实施《自治区打赢蓝天保卫战三年行动计划(2018—2020年)》《“乌—昌—石”“奎—独—乌”区域大气污染治理攻坚方案(2018—2020年)》,大力调整优化产业

结构、能源结构、交通结构和用地结构,加强工业、燃煤、机动车“三大污染源”综合治理,实施工业污染源全面达标排放计划,推行重点区域重点行业执行大气污染物排放特别限值,推进燃煤电厂超低排放和节能改造、“散乱污”企业综合整治、工业炉窑综合整治和挥发性有机物综合治理,开展“乌—昌—石”区域空气质量预报预警平台建设、塔里木盆地南缘区域沙尘对空气质量影响及对策研究,建立健全兵地大气污染预警会商和应急联动机制,开展“乌—昌—石”“奎—独—乌”区域大气污染源环境监管执法行动。2020年,全区未达标的地级及以上城市PM<sub>2.5</sub>浓度为43微克/立方米,全区优良天数比例为75.6%,较2015年提高2.8个百分点。

打好碧水保卫战。深入实施自治区水污染防治工作方案,全面完成五级河(湖)长制建立,实现河湖巡查全覆盖。开展水污染防治法专项执法检查。统筹推进饮用水水源保护区规范化建设,持续开展集中式饮用水源地环境状况评估。实施乌鲁木齐河湖、博斯腾湖、赛里木湖等良好湖泊生态环境保护试点项目,开展乌伦古湖、喀纳斯湖等水环境问题诊断与环境治理,加强跨区域流域环境应急能力建设。稳步实施城镇污水处理“提质增效”三年行动,全区建成投运城镇生活污水处理厂111座,其中一级A排放标准城镇污水处理设施95座,实现了所有城市、县城污水处理能力全覆盖。2020年,纳入国家考核的47个地表水断面优良水质比例、劣V类水质控制比例和水源地I类~III类水质优良比例分别为91.5%、4.3%、87.1%,完成国家考核目标要求。生态环境部审核确认:水环境质量指标完成情况为“优”。

推进净土保卫战。全面落实土壤污染防治行动计划,突出重点区域、行业和污染物,加强土壤污染管控和修复,有效防范风险。建立土壤环境质量监测网络,加强对涉重金属行业污染防控和工业固体废物安全处置监管。完成农用地土壤污染状况详查工作,详查成果显示全区农用地土壤环境总体优良。稳步开展重点行业企业用地调查,组织开展疑似污染地块排查核实,建立疑似污



染地块名单和污染地块名录。加强污染地块再开发利用风险管控,严格建设用地准入管理。组织开展危险废物经营单位环境安全隐患排查整治和涉危企业危险废物规范化管理督察考核,开展固体废物非法贮存、倾倒和填埋情况专项排查、尾矿库环境基础信息排查摸底、自治区铅蓄电池生产企业集中收集和跨区域转运制度试点等工作。建成投运城镇生活垃圾填埋处理场 90 座,其中有 86 座达到无害化处理标准,实现所有城市、县城生活垃圾处理能力全覆盖。推动危险废物处置能力建设,截至 2020 年底,全区危险废物处置能力达到 848.48 万吨/年,基本满足自治区危险废物处置需求。

开展农村人居环境整治。实施自治区农村人居环境整治三年行动,实施自治区“千村示范、万村整治”工程,深入推进农村人居环境整治。积极推进农村垃圾治理、污水处理、厕所革命、村庄清洁行动,农村卫生厕所覆盖率达到 84.95%,有效处理生活垃圾行政村占比达 87.15%,2565 个行政村的生活污水排入城镇管网或进行集中、联户、分户处理,生活污水处理设施有 13420 座。深入推进农业面源污染治理,规模养殖场粪污处理设施装备配套率达 97.52%,高于国家目标 2 个百分点;畜禽粪污综合利用率达到 86.46%,高于国家目标 11 个百分点;化肥、农药使用量分别为 172.85 万吨、8115.48 吨,均实现了负增长;自治区 61 个县基本实现农田废弃农膜污染治理全覆盖,废弃农膜回收率达到 80% 以上。

### 1.5 加强生态保护与修复,筑牢生态安全屏障

强化自然生态空间管控。加快推进生态保护红线划定工作,开展生态保护红线调整评估。开展资源环境承载力和国土开发适宜性评价,全面推进国土空间规划编制,严格各类自然保护地管理。积极推进自然保护地本底资源科学考察和基础数据调查,加快推进自然保护区总体规划编制及勘界立标。启动以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地管理体系建设调查评估。开展“绿盾”自然保护区强化监督和人类活动遥感监测疑似问题实地核

查,深入推进违法违规问题查处与整改。实施重大生态保护和修复工程,持续推进天然林保护、防护林体系建设、水土流失和土地沙化治理、湿地保护恢复等重大生态工程。因地制宜推进退牧还草、退耕还林,全面启动草原生态修复治理。加快天山北坡谷地森林植被保护与修复工程,阿克苏河、渭干河流域两个百万亩绿化工程、阿勒泰山水林田湖草生态保护修复试点项目等重大工程建设。稳步推进国土绿化行动,森林覆盖率提高到 5.02%。开展生态文明示范创建,积极开展国家生态文明建设示范市县创建和“绿水青山就是金山银山”实践创新基地建设申报和创建工作。截至目前,全区成功创建国家生态文明建设示范县 5 个,“绿水青山就是金山银山”实践创新基地 1 个。

### 1.6 深化生态环境保护领域改革,提升生态环境治理能力和治理水平

深化生态环境领域体制机制改革,顺利完成自治区生态环境厅组建,并跨区域设立 6 个监察专员办公室。稳步推进省级以下生态环境机构监测监察机构垂直管理制度改革和生态环境综合行政执法改革,强化生态保护修复和污染防治统一监管。落实“双随机、一公开”监管要求,严格生态环境执法监管,坚持在帮扶服务企业同时保持环境执法工作方向不变、力度不减。改革完善生态环境信访投诉工作机制,提高信访举报信息分析研判能力和举报件办理质量,推进解决群众身边突出生态环境问题。深化生态环境损害赔偿制度改革,研究制定生态损害赔偿调查、磋商、绩效评估、信息公开等改革配套办法,推进生态环境损害司法鉴定及法律援助,探索建立生态环境损害赔偿诉讼与检察民事公益诉讼衔接机制,开展生态环境损害赔偿案例实践。推进生态环境监测网络建设和改革,完成自治区 80 个空气质量自动站监测事权上收及“十四五”国控空气和水环境监测点位(断面)调整、16 个重点城市 VOCs 在线监测能力项目建设。加快推进生态环境监测数据质量管理、河(湖)长制、禁止洋垃圾入境等环境治理制度落实,认真落实绿色金融改革试点、环境保

护税开征、生态保护补偿等环境经济政策。深化生态环境领域“放管服”改革,优化审批程序,下放审批权限,实施环境影响评价和执法监管两个正面清单,着力优化营商环境。推进覆盖所有固定污染源的排污许可制度改革,完成全区 124 个行业的 44352 家企业排污许可证登记工作。全面加强环境风险应急管理,加强核与辐射安全监管,确保环境风险安全可控。圆满完成第二次污染源普查,摸清各类污染源基本状况以及污染物产生、排放和处理情况。开展自然资源和生态环境审计,加强生态文明目标责任考核、生态环境执法监督和生态环境统计调查。

### 1.7 积极推进应对气候变化工作

稳步推进全国碳市场建设,梳理拟纳入碳市场重点排放企业名单,组织重点排放企业报送碳排放报告和排放监测计划,2020 年完成对 208 家重点企业的现场核查。常态化开展温室气体清单编制,组织开展 2019 年省级和 2018 年度 14 个地(州、市)温室气体清单报告的编制。牵头启动煤制油、煤制气等重点用能行业不同煤炭品种含碳量测算及碳元素转化率方面的专项研究。完成 2019 年度自治区控制温室气体排放目标责任评价考核自评工作。组织开展低碳日宣传活动。

## 2 “十四五”时期生态环境保护工作重点

进入“十四五”,自治区生态环境保护工作迎来新发展阶段,也面临前所未有的机遇和挑战。如何把握和落实“三新”要求,坚持新发展理念,以生态环境高水平保护促进经济高质量发展?2021 年初,自治区生态环境厅结合新疆实际,进一步深化改革创新,完善生态环境监督管理制度体系,研究确定了“一体两翼三支撑”工作思路,要求全区生态环境系统要在构建“一体”格局上统筹谋划、整体推进;在“两翼驱动”上用心用力、凝聚共识;在“三个支撑”上寻找支点、重点突破,围绕重点工作更加突出精准、科学、依法治污,深入打好污染防治攻坚战,全力做好“十四五”美丽新疆建设和生态环境保护工作。

### 2.1 坚持新发展理念,以生态环境高水平保护促进经济高质量发展

充分发挥生态环境保护对经济发展、产业结构的优化调整和倒逼作用,加快建立健全绿色低碳循环发展经济体系,促进经济社会发展全面绿色转型。加快推进“三线一单”落地应用,统筹推进区域绿色发展。促进产业结构转型升级,大力支持绿色技术创新,培育高质量发展绿色增长点。

### 2.2 坚持以改善生态环境质量为核心,推动生态环境综合治理、系统治理、源头治理

突出以降碳为源头治理的“牛鼻子”,实施减污降碳协同增效。以生态环境质量改善、二氧化碳达峰倒逼总量减排、源头减排、结构减排,推动产业结构、能源结构、交通运输结构、农业结构加快调整,实现改善生态环境质量从注重末端治理向更加注重源头预防和治理转变的有效传导,主要污染物排放总量持续减少。加强山水林田湖草等各种生态要素的协同治理,提高综合治理的系统性和整体性。

### 2.3 坚持突出精准治污、科学治污、依法治污,深入打好污染防治攻坚战

牢牢把握新发展阶段生态环境治理的特点,抓紧研究确定“深入打好污染防治攻坚战”的顶层设计,做到问题、时间、区域、对象、措施“五个精准”。强化对环境问题成因机理及时空和内在演变规律研究,科学安排任务量和时序进度,切实提高工作的科学性、系统性和有效性。全面贯彻习近平法治思想,坚持依法行政、依法推进、依法保护,以法律的武器治理环境污染,用法治的力量保护生态环境。

### 2.4 坚持深化改革创新,完善生态环境监督管理制度体系

聚焦生态环境治理体系和治理能力现代化总体目标,加快形成与治理任务、治理需求相适应的治理能力和治理水平。加快构建现代生态环境治理体系,形成导向清晰、决策科学、执行有力、激励有效、多元参与、良性互动的“大环保”格局,实现从“要我环保”到“我要环保”的历史性转变。强化、优化监管体系建设,全力提升生态环境执法、监测、信息、科研等方面能力。

### 2.5 坚持稳中求进总基调,推动重点领域工作取得新突破

坚持小步快进,防止生态环境保护“开倒车”“走回头路”。科学规划“十四五”目标指标,确保在巩固已有工作成果的基础上,在全面实施

PM<sub>2.5</sub>与臭氧协同控制、水生态保护与修复、全面实施以排污许可证为核心的固定污染源监管制度、加快谋划实施碳排放达峰行动和加快碳市场建设等重点领域取得新突破,带动生态环境保护整体推进。

## Endeavor to fight the battle of pollution prevention and control for making the sky bluer, mountains greener and waters clearer in Xinjiang

Department of Ecology and Environment of Xinjiang Uygur Autonomous Region

(Department of Ecology and Environment of Xinjiang Uygur Autonomous Region, Urumqi 830002, China)

**Abstract:** Since the 13th Five-Year Plan, guided by Xi Jinping's Socialist Ideology with Chinese Characteristics in the New Era, Xinjiang Uyghur Autonomous Region (referred to as Xinjiang) has earnestly implemented the decisions and deployments of the CPC Central Committee and the State Council, completed the stage target of pollution prevention, accelerated the steps to build a beautiful Xinjiang, and promoted the ecological civilization construction and ecological and environmental protection in Xinjiang to a high level. In the 14th Five-Year Plan period, Xinjiang will endeavor to fight against the battle of pollution prevention and eco-environmental protection: firstly, adhere to new development concept to promote high-quality economic development with high-level protection of ecology and environment; secondly, protect ecology and environment by integrated, systemic and sourcing way with adhering to improving the quality of the ecology and environment as the core; thirdly, highlight a practice of governing the pollution that is accurate, scientific, and in accordance to the rule of law, and endeavor to fight the battle of pollution prevention and control; fourthly, deepen reforms and further innovations and improve the ecological and environmental supervision system; fifthly, adhere to the general principle of making progress while maintaining stability and deepen action in key areas to a new effect.

**Keywords:** ecological civilization construction; beautiful Xinjiang; new development concept; the battle of pollution prevention and control