中国人民政治协商会议昆明市五华区第九届委员会第二次会议第18C28号提案：

《创建国家生态建设示范区 助推美丽五华建设》

提案单位：民盟五华基层委

内 容：继十八大将“生态文明建设”写入党章后，大量明晰、可操作的生态环境保护细节，首次出现在十九大报告中，“绿水青山就是金山银山”的发展理念，被细化为多方面的具体部署。十九大报告首次提出建设“富强民主文明和谐美丽”的社会主义现代化强国的目标，“美丽中国”一词，在报告中多次出现，这意味着，生态文明建设已经上升为新时代中国特色社会主义的重要组成部分。

通过不懈努力， 五华区于2015年6月通过考核验收，创建云南省省级生态文明区成功。作为省会城市的重要经济强区，在建设美丽中国新时期下，五华区如何紧跟生态文明建设的大潮，构建绿色经济发展体系，有效改善提升环境质量，加大生态系统保护力度，完善生态环境监管体制，提升生态文明建设示范迫在眉睫。

2016年，国家环境保护部印发《国家生态文明建设示范区管理规程（试行）》和《国家生态文明建设示范县、市指标（试行）》，从生态空间、生态经济、生态环境、生态生活、生态制度、生态文化六个方面，示范县设置了37项建设指标（18个约束性指标和19个参考性指标），对五华区生态文明创建工作提出了更高标准和要求，同时也带来了更大的困难和挑战。

通过调查，并与国家生态文明建设示范县建设指标相比较，目前五华区生态文明建设主要存在以下问题：

**一是生态制度建设不完善**。制度建设和保障机制的建立是生态文明建设的基础，生态文明建设规划是推进地区生态文明建设， 把生态建设全面融入到地区经济发展的纲领性文件。2016年环保部颁发的《国家生态文明建设示范区管理规程（试行）》，明确提出了编制生态文明建设规划的要求， 2014年五华区政府已组织编制了《昆明市五华区生态区建设规划（续编）（2015-2020年）》，并通过区人大审议颁布实施。但修编的规划已不能满足国家的要求，五华区政府应尽快完成《五华区生态文明建设规划》的编制，并经人大通过颁布实施。

**二是生态环境有待提升**。近几年，五华区开展了大量的环境整治工作，生态环境有所改善，水环境质量有所提升。饮用水源自卫村水库、沙朗河天生桥、红坡水库稳定达Ⅲ类。辖区主要入滇河道均大观河、老运粮河水质达水功能目标，新运粮河未达水功能目标。新运粮河大石桥断面2011-2016年多为劣Ⅴ类水，2017年达Ⅴ类水标准，主要超标污染物为化学需氧量、氨氮、总磷。

水环境污染物主要来源于城市面源，占比最大，其次是城镇生活源。其中新运粮河流域污染物入河量占比最大。

环境空气质量持续改善，昆明主城区2017年空气质量优级154天、良好206天、轻度污染5天，优良率98.6%，主城区空气质量达到国家二级标准要求。但2017年昆明空气质量排名自2014年以来首次跌出前十名，污染主要以PM10为主。

**三是生态空间格局尚需进一步优化。**目前，五华区还未开展空间规划的编制，规划体系呈现一种“纵向到底，横向并列”的网络状。多规并行，各类规划从广度和深度上不断拓展、相互渗透，在面对同一个具体的空间进行规划实施时，各类规划出现内容相互打架、管控空间重叠、审批部门众多等问题。

根据《国家生态文明建设示范市、县指标（修订）》的要求，结合五华区生态文明建设实际情况，对五华区生态文明示范区的建设提出如下建议。

（一）健全管理机制，完善生态文明制度

强化考核机制。将反映生态文明建设水平和环境保护成效的指标纳入地方领导干部政绩考核评价体系，大幅提高生态环境考核指标权重。将生态文明建设工作纳入党政实绩考核范围，强化考核。环保政绩考核结果作为干部奖惩及提拔的主要依据。根据主体功能定位和生态环境质量，实行差别化考核，建立有侧重、有特色的考核评价标准。建立生态环境损害责任终身追究制，对盲目决策造成严重污染环境和生态破坏的，要追究领导干部的责任。提高污染排放标准，强化排污者责任，健全环保信用评价、信息强制性披露、严惩重罚等制度。探索编制自然资源资产负债表，对领导干部实施自然资源资产离任审计。

（二）污染整治突出重点，保护生态环境

五华区地处滇池流域，随着人口增加、经济发展，总用水需求量越来越大，水资源无序开发，致生态用水量减少，水环境质量的保护与改善面临巨大压力；城市建设开发强度的增大和机动车保有量猛增，扬尘污染和混合悬浮物污染呈现增长趋势，大气污染形势严峻；同时城市化进程快速推进，林业用地可能受到威胁，生态环境状况指数、森林覆盖率、生物物种资源保护等指标也会受到影响。

1.加快水污染防治，实施流域环境综合治理，改善地表水环境质量。

一是加快“一河一策”的编制工作。根据《滇池保护治理三年攻坚行动实施方案（2018-2020年）》的河道水质目标和污染负荷削减目标双目标控制管理要求，完成大观河、新运粮河（新河）、老运粮河的提升整治方案，结合各条河道水体污染源特点和实际情况，科学编制水环境整治方案，指导各条河道的水环境治理工作。

二是积极开展水环境综合整治。根据水环境污染物主要来源于城市面源，其次是城镇生源的特点。水环境治理采取“控制城市面源污染、强化点源治理、完善支流沟渠截污系统、优化流域健康水循环、提升水体水质等措施”的工作思路。应针对新运粮河（新河）汇水范围开展水环境综合整治，重点开展“城中村”环境综合整治。推进入滇河道支流沟渠延伸治理工作。全面实施河道清淤、埋设两岸截污管、河道水质提升等工程。

三是加强饮用水源地保护。加强集中式饮用水源地自卫村水库、红坡水库、三多水库的保护工作，提升集中式饮用水水源地水质，保证村镇饮用水100%卫生合格。建立健全饮用水安全应急制度，提高污染事故应急能力。

2.改善与防治环境空气质量

坚持全民共治、源头防治，持续实施大气污染防治行动，打赢蓝天保卫战，改善环境空气质量。采取改善能源结构，加强工业废气污染防治、机动车排气污染综合整治、对入市运输车辆的管理以及加大机动车尾气（包括公共交通车辆）监管力度。加强城市扬尘污染综合防控，尤其对施工扬尘、城市道路和运输扬尘的污染防治。房屋拆迁和土地开发项目的防尘降尘是重中之重。完善违规处罚相关规定，加大违规处罚力度。

3.强化土壤污染管控和修复，推进生态保护。

根据《土壤污染防治行动计划》切实加强土壤污染防治，建设土壤环境质量监测网络，提升土壤环境信息化管理水平，全面落实严格管控，实行土壤污染治理与修复终身责任。

生态系统保护。实施重要生态系统保护和修复重大工程，优化生态安全屏障体系，构建生态廊道和生物多样性保护网络，提升生态系统质量和稳定性。加强具有重要生态系统服务功能和保护价值的自然生态系统的考察和调查工作，创造条件，积极新建各类保护区域，扩展受保护地面积。充分利用五华区城郊及面山“五采区”的土地资源，加快城市森林建设步伐，修复滇池流域“五采区”生态。

（三）严守两条红线，优化生态空间规划

十九大报告提出要完成生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作，优化生态安全屏障体系，生态空间规划，注重空间格局的优化。五华区应在优化空间格局，完成生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线划定工作的基础上，编制完成《五华区空间规划》。以及水源保护区、森林生态保护区、生态农业区、城市核心商贸服务区、生态工业区等生态功能区的划定。