

## 陕西省黄河生态保护治理攻坚战实施方案

为贯彻落实黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略，按照省委、省政府关于深入打好污染防治攻坚战<sup>1</sup>的安排部署，根据生态环境部等 12 部门联合印发《黄河生态保护治理攻坚战行动方案》<sup>2</sup>（环综合〔2022〕51 号）相关要求，为着力打好陕西省黄河生态保护治理攻坚战，制定如下实施方案。

### 一、总体要求和攻坚目标、范围

指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记来陕考察重要讲话重要指示精神，认真贯彻陕西省第十四次党代会精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持绿水青山就是金山银山，准确把握重在保护、要在治理的战略要求，以维护黄河生态安全为目标，以改善生态环境质量为核心，统筹水资源、水环境和水生态，加强综合治理、系统治理、源头治理，推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，落实各方生态环境保护责任，强化督察监管，严密防控环境风险，着力解决人民群众关心的突出生态环境问题，推动流域生态安全屏障更加牢固、生态环境质量持续改善，让黄河成为造福人民的幸福河。

工作目标。黄河流域生态系统多样性、稳定性和持续性不断提升，干流及重要支流生态流量得到有效保障，水环境质量持续改善，污染治理水平得到明显提升，生态环境安全基础更加牢固。到 2025 年，黄河流域森林覆盖率达到 39%，湿地保护率达到 50%，水土保持率达到 68%，完成退化林修复 260 万亩，综合治理沙化土地 24 万公顷，地表水达到或优于Ⅲ类水质国考断面比例达到 86.2%，地表水劣Ⅴ类水体比例低于 3.1%，黄河干流国控断面水质达到Ⅱ类，县级及以上城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例不低于 90%（本底值除外），县级城市建成区黑臭水体消除比例达到 90%以上。

攻坚范围。在陕西黄河流域覆盖的西安市（含西咸新区）、宝鸡市、咸阳市、铜川市、渭南市、延安市、榆林市、杨凌示范区、韩城市全境及商洛市洛南县、商州区、丹凤县，共 82 个县（市、区）范围内，以黄河干流、重要支流及重要湖库为重点开展流域生态保护治理行动。黄河干流从榆林市府谷县入陕至渭南市潼关县陕豫交界出陕；重要支流包括渭河、延河、无定河、石川河、窟野河、伊洛河、泾河、北洛河等；重要湖库包括红碱淖、王瑶水库等。

## 二、加强河湖生态保护治理

1.推动河湖水生态环境保护。以黄河干流、渭河、红碱淖等河湖为重点，实施水生态调查评估与保护修复。严格河湖生态缓冲带划定和岸线管控，依法依规审批涉河建设项目。组织开展黄河流域河道采砂专项

整治行动。强化禁渔期执法监管，严厉打击非法捕捞行为，引导水生生物增殖放流科学、规范、有序开展。到**2025**年，完成黄河干流及重要支流及重要湖库水生态调查评估，建成一批具有示范价值的美丽河湖、幸福河湖。（省生态环境厅、省水利厅、省农业农村厅按职责分工负责。以下均需沿黄市（区）人民政府相关部门落实，不再列出）

**2.推进污染水体消劣行动。**针对石川河、沮河、延河、黄甫川、沮河、马莲河等水质易波动的水体，推进“一断一策”达标方案落实，确保达到水质目标。到**2025**年，地表水劣V类水体比例达到国家考核要求。（省生态环境厅、省发展改革委、省水利厅按职责分工负责）

**3.保障河湖生态流量。**落实秃尾河、灞河、石川河等生态流量（水量）保障工作。加强生态流量日常监管，提高枯水期和关键期生态流量，探索生态流量联合监管机制，维持河道生态系统稳定。全面落实以行政首长、水行政主管部门和以水管单位主要领导负责制为核心的水量调度责任制，确保完成黄河及渭河、泾河、北洛河、无定河、伊洛河水量调度任务。（省水利厅、省生态环境厅按职责分工负责）

**4.推进入河排污口排查整治。**实行工矿企业、工业及其他各类园区污水处理厂、城镇污水处理厂排污口设置审核制，落实排污口监督管理责任。到**2023**年，完成延河、无定河、北洛河等黄河流域重要支流排污口排查。到**2025**年，完成全省黄河流域全范围内排污口排查。建立排污口整治销号制度，加大排污口环境执法力度，严厉打击偷排直排、

超标排污、私设排污口等违法行为。（省生态环境厅、省住房和城乡建设厅、省水利厅、省农业农村厅按职责分工负责）

5.加强饮用水水源地规范化建设。以县级及以上城市集中式饮用水水源地为重点，加强饮用水水源地规范化建设，开展不达标水源地治理。推进乡镇级饮用水水源保护区划定与立标。到 2025 年，完成乡镇级集中式饮用水水源保护区划定与立标。（省生态环境厅、省水利厅按职责分工负责）

6.加强地下水污染防治。开展地下水污染状况调查评估，识别地下水环境风险与管控重点。推动沿黄市（区）开展地下水污染防治重点区划定，建立地下水污染防治重点排污单位名录。到 2023 年，完成一批以国家级、省级为主的化工产业集聚区地下水环境状况调查评估工作。到 2025 年，完成一批其他污染源地下水环境状况调查评估工作。推进咸阳市地下水污染防治试验区建设。（省生态环境厅、省自然资源厅、省水利厅按职责分工负责）

7.强化环境风险防控。以涉石油、煤炭产业链输送链，涉危险废物涉重金属企业、化工园区为重点，加强黄河流域重要支流、跨界河流以及其他环境敏感目标环境风险防范与治理。制定完善突发环境事件应急预案，开展实战化环境应急演练，提高灵敏度，科学高效处置突发环境事件。用好“南阳实践”经验，加快实现黄河流域河流（河段）环境应急响应“一河一策一图”全覆盖。完善黄河干流以及重要支流上下游联防联

控机制，加强省、市、县三级和重点企业应急物资库建设，加强以石化、化工等重点行业、油气管道环境风险防范，建立健全新污染物治理体系。在环境高风险领域依法建立实施环境污染强制责任保险制度。到 2025 年，完成黄河干流及重要支流环境风险调查。新、改、扩建重点行业建设项目遵循重点行业重点重金属污染物排放“等量替代”原则，动态更新全口径清单，推动重金属污染深度治理。（省生态环境厅、省发展改革委按职责分工负责）

### 三、推进减污降碳协同增效

8.强化生态环境分区管控。统筹划定“三区三线”，建立以“三线一单”为核心的生态环境分区管控体系，充分发挥“三线一单”数据应用管理平台数据支持服务功能。严格规划环评审查、节能审查、节水评价和项目环评准入，严控新增高污染、高耗能、高排放、高耗水企业，严格执行钢铁、水泥、平板玻璃、电解铝等行业产能置换政策，严格磷铵、黄磷、电石等行业新增产能。严格涉重金属重点行业建设项目环境影响评价审批，禁止低端落后产能向黄河流域转移。严控钢铁、煤化工、石化、有色金属等行业规模，加快推进煤化工产业绿色转型和产业链延伸提升，依法依规推进落后产能退出，化解过剩产能。禁止在黄河干支流岸线限定范围内新建、扩建化工园区和化工项目。严禁“挖湖造景”等不合理用水需求。（省发展改革委、省工业和信息化厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省水利厅等按职责分工负责）

9.加快工业企业清洁生产和污染治理。推动构建以排污许可制为核心的固定污染源监管制度体系，推动排污许可提质增效，推进排污许可与环境影响评价、总量减排、排污权交易的有效衔接，做好西安、咸阳、宝鸡、榆林等国家排污许可试点工作。在钢铁、焦化、化工、有色金属、造纸、印染、原料药制造、农副食品加工等重点行业积极推动创建绿色工厂。突出重点行业，开展企业强制性（自愿）清洁生产审核，鼓励关中、陕北有条件的地市开展重点行业、园区和产业聚集区整体审核试点，开展化工园区认定，指导、推进城市建成区、重点流域危险化学品生产企业搬迁改造。工业园区应按规定建成污水集中处理设施，依法安装自动在线监控装置并与生态环境主管部门联网。推进沿黄地市工业园区水污染整治。到 2025 年，沿黄工业园区全部建成污水集中处理设施并稳定达标排放。加快推进工业污废水全收集、全处理，严格煤矿等行业高浓盐水管理，推动实现工业废水稳定达标排放。（省生态环境厅、省发展改革委、省工业和信息化厅、省自然资源厅按职责分工负责）

10.推进水资源节约集约利用。严格控制高耗水行业发展，在火电、钢铁等高耗水行业开展水效对标达标活动，提高行业用水效率。推进产业园区用水系统集成优化，实现串联用水、分质用水、一水多用、梯级利用和再生利用。到 2025 年，万元工业增加值用水量较 2020 年下降 10%。构建区域再生水循环利用体系，拓展再生水利用途径，开展再生水利用配置试点工作。因地制宜建设人工湿地水质净化工程及再生水调蓄设施。支持西安市申报建设分布式小型化智能化污水收集处理及再生

水利用国家试点城市。支持延安、榆林开展国家区域再生水循环利用试点。指导关中、陕北缺水型城市进一步拓宽再生水利用渠道。对具备再生水保障条件的公园、河湖，积极推进使用再生水作为景观水体进行补换。开展矿井疏干水调查评价，将疏干水纳入水资源统一配置。(省发展改革委、省工业和信息化厅、省生态环境厅、省住房和城乡建设厅、省水利厅按职责分工负责)

11.推进土壤污染防治与协同控制。科学合理确定污染地块土地用途，鼓励农药、化工等行业中重度污染地块优先规划用于拓展生态空间，降低修复能耗。鼓励绿色低碳修复，优化土壤污染风险管控和修复技术路线。强化土壤污染风险防控，完善土壤污染重点监管单位名录，推动土壤污染重点监管单位开展隐患整改和绿色化改造。推动严格管控类受污染耕地植树造林增加碳汇。结合调查评估，研究利用废弃矿山、采煤沉陷区受损土地、已封场垃圾填埋场、污染地块等因地制宜规划建设光伏发电、风力发电等新能源项目。(省生态环境厅、省发展改革委(省能源局)、省自然资源厅、省住房和城乡建设厅、省林业局按职责分工负责)

12.推进固体废物污染防治与协同控制。加强“无废城市”建设，开展西安市、咸阳市、神木市“无废城市”试点建设，鼓励其他城市参照国家有关指标体系开展“无废城市”建设。深入推进榆林、渭南、汉中、韩城等国家大宗(工业)固废综合利用示范基地建设，推动尾矿(伴生矿)、粉煤灰、冶炼渣、电石渣、煤矸石等大宗工业固废资源化利用。开展黄

河流域固体废物倾倒排查整治工作，按照“交办一批、排查一批、整改一批、挂牌一批、公开一批”方式，形成压茬式清废态势。有序推动区域性危险废物风险防控技术中心和特殊危险废物集中处置中心建设。严格贯彻落实《陕西省“十四五”医疗废物收集处置能力建设规划》，加快完善医疗废物收集转运处置体系。推动全省建立健全源头严防、过程严管、后果严惩的医疗废物监管体系，充分保障重大疫情等公共卫生事件医疗废物处置能力需求。（省生态环境厅、省发展改革委（省能源局）、省住房和城乡建设厅、省卫生健康委员会按职责分工负责）

#### 四、补齐城镇环境治理设施建设短板

13.推进城镇污水收集管网补短板。开展黄河流域各市（区）中心城市建成区范围内的污水管网摸底排查，建立老化管道更新改造“四清一责任”机制，持续推进城镇污水处理提质增效，加快补齐污水收集处理设施短板，进一步提高污水收集效能。对进水生化需氧量浓度低于100mg/L的城市污水处理厂，督促制定“一厂一策”，实施片区管网系统化整治。因地制宜推进城镇雨污分流改造，除干旱地区外，新建污水管网全部实行雨污分流。到2025年，城市生活污水集中收集率达到70%以上，进水生化需氧量浓度高于100mg/L的城市污水处理厂规模占比达90%以上。（省住房和城乡建设厅、省生态环境厅、省发展改革委按职责分工负责）



14.加强污水污泥处理处置。严格执行《陕西省黄河流域污水综合排放标准》，全面完成污水处理设施提标改造。全面推进县级及以上城市污泥处置设施建设，按照“无害化、减量化、资源化”原则，综合推进经济可行、形式多样的污泥处理处置方式，科学确定污泥处置技术路径。到2025年，县城污水处理率达到95%以上，城市污泥无害化处置率达到90%以上。（省住房和城乡建设厅、省生态环境厅、省发展改革委按职责分工负责）

15.综合整治城市黑臭水体。督促黄河流域县级城市针对排查发现的黑臭水体，科学制定整治方案。组织开展城市黑臭水体整治环境保护行动。落实河湖长制，健全完善黑臭水体长效管理机制，加强巡河管理，强化运营维护，巩固整治成果，防止黑臭水体反弹。定期对本地区城市建成区内的水体开展排查。（省住房和城乡建设厅、省生态环境厅、省发展改革委、省水利厅按职责分工负责）

## 五、推动农业农村环境治理

16.加强农业面源污染防治。优化完善监测点位，以小流域为单元，开展农业面源污染调查监测、负荷评估和氮磷来源解析工作。实施治理工程，分区分类建立最佳管理模式和技术体系，在咸阳市三原县开展农业面源污染治理与监督指导试点。开展治理绩效评估，实施化肥减量增效示范项目，逐步实现有机肥替代部分化肥，进一步优化施肥结构。大力推广普及标准地膜，加强生产、销售和使用环节农膜监管力度，严格

源头管控，以玉米、马铃薯为重点作物，开展废旧农膜回收试点示范、生物可降解膜应用试点示范，健全回收网络、探索回收利用机制。开展常态化、制度化农田地膜残留监测。（省生态环境厅、省农业农村厅、省水利厅按职责分工负责）

17.强化养殖污染防治。坚持生态优先、绿色发展，合理布局水产养殖生产，依法划定禁止养殖区、限制养殖区和允许养殖区，严格落实养殖水域滩涂规划。不断提升水产健康养殖水平和养殖尾水处理能力，推动水产养殖转型升级，实现绿色发展。严格落实养殖者权益保护制度，完善水产养殖许可制度，依法核发养殖证。加强畜禽粪污资源化利用计划和台账管理，实施畜禽粪污资源化利用项目。到2025年，全省畜禽粪污综合利用率达到90%以上，畜禽规模养殖场粪污处理设施装备配套率稳定在98%以上。（省农业农村厅、省生态环境厅按职责分工负责）

18.加快农村人居环境整治提升。开展村庄清洁行动，持续丰富拓展“八清一改”内容，加快村庄由干净整洁向美丽宜居转变。扎实稳步推进农村厕所革命，加大农村改厕力度，推动基本普及卫生厕所。实施农村生活污水治理“整县推进”试点，科学合理建设农村生活污水收集和处理设施，到2025年，完成黄河流域1632个行政村农村生活污水治理，农村生活污水治理率达到40%。健全生活垃圾收运处置体系，结合实际统筹县、镇、村三级设施建设和服务，优化完善农村生活垃圾收集、转运、处置设施布局。健全农村厕所、生活污水垃圾处理设施设备和村庄保洁等一体化运行管护和公共设施运营维护体系，实现制度化、常态化

和长效化。建立农村黑臭水体监管清单，实行“拉条挂账、逐一销号”，稳步消除较大面积的农村黑臭水体。到 2025 年完成黄河流域 162 个黑臭水体治理。（省农业农村厅、省乡村振兴局、省生态环境厅、省住房和城乡建设厅、省水利厅、省林业局按职责分工负责）

19.推进农用地安全利用。深入实施耕地分类管理，动态调整耕地土壤环境质量类别，全面落实受污染耕地安全利用和严格管控措施。不断加强技术应用和示范推广，持续巩固提升受污染耕地安全利用水平，支持武功县、潼关县开展受污染耕地安全利用试点示范。（省生态环境厅、省农业农村厅、省自然资源厅按职责分工负责）

## 六、加强生态保护修复

20.维护水源涵养功能。推动秦岭国家公园设立及建设，加大天然林保护力度，科学实施退化林修复。持续推进毛乌素沙地、白于山区、黄土高原丘陵沟壑区、渭河流域、秦岭等重点区域生态保护和修复，重点实施陕西秦岭主体山水林田湖草沙一体化保护修复工程、沿黄防护林提质增效和高质量发展工程等项目。建设西安高性能增雨飞机作业基地、秦岭人影科学实验基地，构建精细化智能化作业指挥平台，科学开发利用黄河流域空中云水资源，开展常态化生态修复人工影响天气作业服务。（省自然资源厅、省林业局、省生态环境厅、省水利厅、省气象局按职责分工负责）

21.加强水土流失治理。构建“两带三区多点”水土流失防治总体空间格局，积极实施坡耕地水土流失综合治理、新建淤地坝、粗泥沙集中来源区拦沙工程、病险淤地坝除险加固、小流域综合治理（固沟保塬）等工程，推进老旧淤地坝、梯田提升改造落地实施，系统推进窟野河、无定河、黄甫川、孤山川等粗泥沙集中来源区，洛川塬、渭北台塬等高塬沟壑区等重点区域水土流失综合治理。推进高标准旱作梯田、生态清洁小流域建设。扎实做好水土保持示范创建，全力支持延安市创建水土保持高质量发展先行区和榆林市打造黄土高原生态文明示范区。深化生态气象卫星反演技术研究，加强黄河流域生态环境监测评估技术研发，提升温室气体监测评估能力。（省水利厅、省自然资源厅、省农业农村厅、省林业局、省气象局按职责分工负责）

22.加强生物多样性保护。实施生物多样性保护重大工程，积极推进生物多样性监测网络建设，开展流域内野生动植物资源调查以及珍稀濒危野生动物栖息地、生物多样性保护优先区域外来入侵物种调查，推动建设旗舰物种繁育中心和种质资源库。建立极小种群野生植物原生境保护小区（保护点），开展珍稀濒危物种引种培育和迁地保护。加强野外巡护，建立全民参与的保护机制。加强大熊猫、朱鹮、金丝猴、羚牛、遗鸥、褐马鸡、麝类、豹类等国家重点野生动物保护。严厉打击非法猎捕、交易、运输、食用野生动物等违法行为。依法打击破坏栖息地行为。开展生物多样性关键区保护示范工作，强化黄河流域自然保护区基础能力建设。通过恢复河流连通性、水生生境修复、水生生物增殖放流等措

施，恢复流域水生生物多样性。（省生态环境厅、省水利厅、省农业农村厅、省林业局按职责分工负责）

**23.强化尾矿库污染治理。**扎实开展尾矿库污染隐患排查，建立重点区域尾矿库清单。突出做好黄河干流岸线**3**公里范围内和重要支流、湖泊岸线**1**公里范围内，以及水库、饮用水水源地、地质灾害易发多发等重点区域的尾矿库治理。严格新（改、扩）建尾矿库环境准入，对于不符合国家生态环境保护有关法律法规、标准和政策要求的，一律不予批准。动态发布尾矿库分类分级环境监督管理清单，将一级和二级环境监督管理在产尾矿库的运营、管理单位列入重点排污单位名录，实施重点管控。监督督促产生尾矿的单位和尾矿库运营、管理单位建立尾矿环境管理台账，加强矿库尾水回用系统、渗滤液收集设施、废水处理设施等环保设施提升改造建设和维护保养，建立健全尾矿库污染隐患排查治理制度，对发现的污染隐患，制定整改方案，及时采取措施消除隐患。到**2025**年，基本完成尾矿库污染治理。（省生态环境厅、省应急管理厅、省发展改革委、省自然资源厅按职责分工负责）

## **七、加强组织实施**

**24.全面落实党政主体责任。**强化生态环境保护主体责任。将黄河生态保护治理攻坚战有关目标任务完成情况纳入省污染防治攻坚战绩效考核。各有关部门要加强业务指导和协同配合，推动重点任务、重大工程落实落地，确保各项工作有力有序推进。沿黄市（区）要主动作为，

细化分解目标任务，健全工作推进机制，切实抓好各项任务落实。（省生态环境厅、省发展改革委、省自然资源厅、省住房和城乡建设厅、省水利厅、省农业农村厅按职责分工负责）

**25.加强法治保障力度。**开展涉及黄河流域保护法规、规章、规范性文件清理工作，修订《陕西省湿地保护条例》。严格落实生态环境损害赔偿制度，推动企业依法披露环境信息，接受社会监督。积极推动《黄河流域（陕西段）入河排污口监测技术指南》《农村生活污水资源化利用指南》《河湖水生态环境健康评估技术导则》等标准制修订工作。（省司法厅、省水利厅、省林业局、省生态环境厅按职责分工负责）

**26.强化科技创新服务。**加强黄河流域生态保护科研攻关，组织省内优势科研单位申报国家生态保护领域科研项目。围绕污染水体消劣达标、区域再生水循环利用、重点河流排污口综合治理、重点河湖生态流量保障、水土流失治理、面源污染综合治理等方面，开展关键技术研究与应用示范，推动黄河流域生态保护和高质量发展科技创新。依托“一市一策”驻点科技帮扶工作，推广生态环境整体解决方案、托管服务和第三方治理，形成可复制可推广的流域生态环境治理模式。紧密围绕深入打好污染防治攻坚战加强项目谋划，推进环境遥感卫星研发相关工作，服务生态环境保护遥感技术需求。（省科技厅、省生态环境厅、省水利厅、省发展改革委、省气象局按职责分工负责）

27.强化金融扶持力度。支持社会资本参与黄河生态保护治理，开展生态环境导向的开发模式试点，实施自然、农田、城镇、矿山生态系统保护修复项目和工程，探索发展生态产业。大力发展绿色金融，鼓励银行业金融机构开发减污降碳的绿色金融产品，探索将排污权、用能权、碳排放权等纳入抵押担保范围，研究推出绿色供应链产品。拓宽直接融资渠道，支持企业绿色生产、废弃产品回收等领域，鼓励符合条件的企业发行绿色债券，降低企业融资成本，探索设立各类绿色发展基金，实行市场化运作，带动更多社会资本扩大直接融资规模。不断健全完善黄河流域生态保护补偿机制，持续推进我省生态保护补偿工作。扎实开展重点排放单位温室气体排放报告核查。做好我省参与全国碳市场第二个履约周期相关工作，制定《陕西省深化排污权有偿使用和交易改革实施方案》，加大排污权交易二级市场建设力度，加快交易频次，确保排污权交易市场活跃有序。逐步建立生态产品价值实现机制。（省发展改革委、省财政厅、省自然资源厅、省生态环境厅、省住房和城乡建设厅、省林业局、省水利厅、中国人民银行西安分行按职责分工负责）

28.严格监督管理。把黄河流域生态环境突出问题整改，特别是黄河流域生态环境警示片披露问题整改作为生态环境保护督察的主要内容。开展“昆仑”专项行动，依法打击破坏黄河生态环境犯罪活动。持续开展“绿盾”自然保护地强化监督等系列执法行动。开展生态保护红线监管试点工作，深化生态环境保护行政执法和检察监督的协作配合。强化固定污染源“一证式”执法监管，加强自行监测、执行报告等监督管理。深入

开展渔政“亮剑”执法专项行动，加强水生野生动物栖息地监管。开展黄河流域生态质量监测评估，加强生态保护修复监督评估。（省生态环境厅、省检察院、省法院、省公安厅、省自然资源厅、省水利厅、省农业农村厅按职责分工负责）