

# 三亚市人民政府

## 关于三亚市落实中央环保督察组 反馈问题整改情况专项报告

市人大常委会：

中央生态环境保护督察组分别于 2017 年 8 月 10 至 9 月 10 日和 2019 年 7 月 14 日至 8 月 14 日进驻海南开展了两次环保督察。自督察工作开展以来，我市全面贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记在全国生态环境保护大会上重要讲话精神，牢固树立和全面践行“绿水青山就是金山银山”理念，以落实中央环境保护督察整改为契机，大力推进国家生态文明试验区建设，着力在优化国土空间布局、统筹陆海保护发展、提升生态环境质量、推动形成绿色生产生活方式等方面进行探索，坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路，谱写美丽中国三亚篇章，取得了显著成效。现将我市落实中央环保督察整改情况报告如下：

### 一、中央生态环境保护督察整改总体情况

#### （一）第一轮中央生态环境保护督察反馈问题整改情况

根据《海南省贯彻落实中央第四环境保护督察组督察反馈意见整改方案》及相关措施分工要求，由我市牵头负责的省级整改措施任务共 31 项，其中 22 项已完成整改并销号备案；剩余的 9 项中，1 项正在办理销号手续（建立网格化监管体系），1 项超期未销号（禁养区内养殖场清退，全省共性问题、沿海各市县均

未完成清退任务），1项应于2020年6月底前完成整改并销号、5项应于2020年12月底前完成整改并销号、1项应于2023年12月底前完成整改并销号。

第一轮中央环境保护督察期间移交我市的142件信访件全部办结，办结率为100%。

## **（二）第二轮中央生态环境保护督察反馈问题整改部署情况**

2020年5月9日，中央环保督察办公室向省委、省政府反馈了督察意见，我市于5月11日下午召开了市政府专题会，全文学习了督察报告、传达了刘赐贵书记、沈晓明省长和毛超峰常务副省长的指示要求，研究确定了整改责任分工；于5月12日印发了通知，组织全市各单位原原本本学习督察反馈意见全文，进一步学习贯彻习近平生态文明思想，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”，从讲政治的高度来认识反馈问题；于5月14日下午召开了市委常委会，省委常委、市委书记童道驰同志研究布置督察反馈问题整改工作；于5月20日上午再次召开市政府专题会，研究确定并按要求向省督察办报送了涉及三亚市问题的整改措施（见附件2）；于5月30日上午，召开了市环保督察整改工作领导小组会议，研究涉及三亚市的整改措施。目前，我市已将省贯彻落实中央生态环境保护督察反馈问题整改措施清单的修改意见（共2次）上报了省督察办。

中央第三生态环境保护督察组移交我市171件信访件已全部办结，办结率为100%。

## **二、中央生态环境保护督察整改主要做法**

**（一）提高认识，加强组织领导。**始终牢记习总书记关于“海南要牢固树立和全面践行绿水青山就是金山银山的理念”、“海南生态环境是大自然赐予的宝贵财富，必须倍加珍惜、精心呵护，使海南真正成为中华民族的四季花园”的嘱托，坚持从严守政治纪律、政治规矩的高度出发，把贯彻落实习近平生态文明思想作为严肃的政治任务，切实扛起环保督察整改的政治责任。中央环保督察反馈意见后，迅速成立三亚市环境保护督察整改工作领导小组，下设综合协调、案件查办和责任追究、整改督导、宣传报道等四个专项小组，紧扣整改步骤要求，从上到下、从大到小抓好各个环节。各区也迅速成立了相关工作领导小组，层层抓好组织落实。

**（二）把准方向，依法科学施策。**按照“主动认领、不降标准”的原则，一一梳理涉及三亚的问题，把准整改方向，拟定具体措施，重点整改督察组反馈的围填海项目未批先建、项目侵占海域、海域岸线自然生态和风貌遭到破坏、部分自然保护区管护不力等问题。出台《三亚市落实中央环保督察反馈意见整改实施方案》，从全省 56 个问题中梳理出 4 个重点问题（涉及 6 个项目）和 19 个共性问题，制定了 93 项具体措施。

针对督察反馈的每一条意见、涉及的每一个项目，我市都坚持全面摸清有关情况，分析现实条件和可能产生的利弊，并适时采取听取专家意见、征求公众意见等方式，全面考虑各方面影响因素，科学拟定整改措施。比如，在新机场、凤凰岛、瑞吉码头项目上，积极与生态环境部海洋环境监测中心、自然资源部海洋

一所和三所、中科院南海所对接，邀请专家到现场调研，召开座谈会，提出工作方案，要求全面开展项目环境影响后评估工作，根据后评估及分析预测评价结果，就项目处置提出建议措施和相应的环境保护对策。

在具体整改过程中，始终坚持实事求是的原则，充分考虑项目实际情况和问题细节，依法依规分清政府、开发商等各方过错，确认各方正当利益，合理分类施策，不搞简单粗暴的“一刀切”。比如，对于小洲岛度假酒店项目，我市坚持与相关企业进行沟通，并对其用地和建筑的合法部分、违法部分进行准确认定，在坚决拆除、坚决整改的同时，也通过土地置换的方式对其合法部分予以补偿。

**（三）亲力亲为，敢于担当负责。**从2018年3月以来，市委、市政府主要领导就围绕生态环境治理和环保督察整改问题进行实地调研检查70多次，包括现场督办海上餐厅项目拆除，调研检查瑞吉游艇码头、凤凰岛、小洲岛以及新机场等项目生态修复情况，紧盯整改进展。

比如，在拆除小洲岛项目和海上餐厅过程中，市委、市政府主要领导就多次亲临现场督导推进。当时，社会上对小洲岛项目和海上餐厅是否应该拆除、是否涉及二次污染、是否会造成资源浪费等问题还有各种不同意见，在市委、市政府主要领导的支持下，我市坚持从严守政治纪律、政治规矩的高度出发，在科学分析、细化方案、做好宣传的基础上，顶住压力，依法坚决拆除了海上餐厅和小洲岛项目。这两个项目的拆除，在社会释放出严加

惩处破坏生态环境的反面典型的强烈信号。

**（四）落到实处，确保见到成效。**为准确掌握中央环保督察反馈意见整改动态，把好整改完成质量关，我市严格执行督察整改清单化调度制度，将每月推动督察整改决策部署情况、整改措施落实情况、督查督办和考核问责情况以及配套政策法规、制度标准、方案措施制订实施情况等内容，规范整理后上报省环境保护督察整改工作领导小组办公室，做到不瞒报、不虚报，切实担起整改主体责任。

加大对中央环保督察组点名三亚的建设项目问题整改督办力度，做到紧盯不放、一抓到底。小洲岛度假酒店已完成拆除复绿、半岛一号项目用地已完成复绿并调整为公园绿地、洲际酒店海上餐厅及游艇码头已完成拆除和海域修复、新机场临空商贸区已立案查处并开展生态修复。另外，凤凰岛项目完成了三亚湾岸滩补沙、珊瑚礁修复、海洋生物资源增殖以及三亚河口清淤疏浚，三亚河河口拓宽项目已完成立项，正在确定招标代理单位；瑞吉游艇码头项目完成了海洋生态环境影响评估和码头项目防波堤开口方案环境可行性评估，开展了珊瑚礁生态修复（一期），正委托中科院南海所编制珊瑚礁生态修复（二期）实施方案，预计2020年6月20日前按形成方案（初稿）。亚龙湾岸滩修复工作正按程序推进。

在彻底整治的同时，坚持从规划上、长远上规范。三亚“双修”期间，我市已有将涉及公共利益需要的项目建设用地调整为公园绿地的先例。在督察整改过程中，我们也对类似土地进行了

用地性质调整。比如国恒公司半岛一号项目用地位置特殊，且用地清表已对周边生态环境造成破坏，影响了鹿回头片区生态环境整体性和持续性发展，目前我市已将该项目用地收回，调整为公园绿地。

**（五）依法依规，严肃责任追究。**坚持实事求是，“严”字当头，依法依规处理。对督察组移交的问题线索，在省委省政府的指导下，组织精干力量，科学精准有效地开展监督执纪问责和调查处置工作。对发现的环境保护领域违法违规违纪问题，不管涉及到谁，一律严肃处理，决不姑息放纵，保障督察整改不折不扣落到实处。在中央环保督察进驻期间，我市共约谈 8 人，问责 15 人，行政拘留 1 人，立案侦查 1 人。在反馈意见移交问题线索阶段，针对小洲岛产权式度假酒店等违建项目非法占用海域问题，问责 16 人；针对三亚国家级珊瑚礁自然保护区内海上餐厅及游艇码头项目违法问题，问责 3 人。

**（六）提前部署，抓好问题整改。**2019 年以来，在市领导的直接指挥下，针对中央环保督察办关注的问题，责成市有关部门采取强化整改措施，落实对重点问题的整改要求。在今年 5 月中央环保督察办公室针对个别重点项目向我省提出的整改要求，我市已经提前完成。

比如，在 2019 年 2 月至 11 月，**环保部门和海警部门对三亚西岛大洲旅业有限公司在未办理西岛游客码头项目环境影响评价审批手续进行了行政处罚**，罚款已缴纳完毕。2019 年 6 月，我市启动了甘什岭高尔夫球场拆除，于 8 月份完成了球场生态修

复工作。

**（七）加强协调，总结典型案例。**2020 年 6 月初，我市收到《中央生态环境保护督察办公室关于做好“督察整改看成效”典型案例有关工作的函》（中环督察函〔2020〕29 号），确认我市甘什岭高尔夫球场项目是全国取得显著成效的整改典型案例之一，全省只此一例，在该项目整改中，市林业局、市发改委、市综合行政执法局和吉阳区政府在市领导指挥调度下，坚决落实整改要求，特别是市林业局和时任综合行政执法局、生态环境局主要领导带队一线督办，前往中央环保督察办汇报协调，争取到了上级支持。

### **三、正在开展的重点整改工作**

#### **（一）凤凰岛项目**

凤凰岛项目依据海洋环境影响后评估报告开展了生态修复，其中三亚湾岸滩补沙、移植补种珊瑚、海洋增殖放流、三亚河口清淤疏浚均已完成；三亚河河口拓宽工作自 2020 年 3 月 17 日由天涯区政府转为市自然资源和规划局负责，目前已经开展了三亚河河口拓宽进行现场勘察及分析论证，编制了《三亚河河口拓宽工程方案研究报告》和《三亚河河口拓宽工程项目建议书》，组织召开了三亚河河口拓宽工程方案研究报告、项目建议书评估会，并于 4 月 23 日报请市政府启动项目建设，分管市领导于 5 月 13 日召开专题会议研究讨论，目前正根据会议要求推进。三亚河口拓宽论证计划于 2020 年 6 月底前完成，2021 年 6 月底前启动项目施工。2021 年底前完成项目施工，改善三亚河的水动

力交换能力

## **（二）光大垃圾焚烧发电厂三期项目**

根据第一轮中央环保督察整改要求，我市应于 2020 年 6 月底前完成垃圾焚烧发电厂三期建设。截至目前，项目已经完成工程总进度约 83%，新冠肺炎疫情对项目施工进度影响较大，无法按要求于 2020 年 6 月底前完成光大垃圾焚烧发电厂三期项目建设，预计在 9 月底前完工；另外，根据省生态环境厅要求，垃圾焚烧发电厂三期必须完成配套的飞灰填埋场建设才能投产。目前已经确定飞灰填埋场 80 亩项目用地选址，市自然资源和规划局已将项目征地文件报市政府审批，目前正在办理可研等前期手续，预计在 2020 年 9 月底前开工。

## **（三）西岛景区 2 座临时码头**

第二轮中央环保督察反馈意见点名项目，主要问题是涉及珊瑚礁自然保护区、少量面积未获得许可和改变了用海方式。西岛 2 座临时码头是岛上居民生活和工作、游客登岛必需的基础设施，根据旅游发展规划和该岛游客变化情况，码头不涉及围填海，需要根据社会经济发展情况扩建，在省整改措施清单征求意见过程中，我市已向省督察办提出了“对西岛 2 座未批先建临时码头的违法行为依法查处到位，依法依规完善手续”的建议。目前，三亚海警局和天涯区生态环境局完成了对该项目违法问题的处罚。

## **（四）禁养区内养殖场的清退**

截止 2019 年 12 月底，吉阳区禁养区养殖面积共 177.32 亩，已完成清退 177.32 亩；海棠区禁养区养殖面积共 2975 亩，已完



成征收 1143.27 亩、清退 1976.07 亩；崖州区禁养区养殖面积共 2431.31 亩，已完成清退 1319.66 亩（数据来源：区政府上报）。按照环保督察整改禁止“一刀切”的总体要求，受维护社会稳定、渔民转产转业以及市区两级财政资金紧缺等因素影响，我市在 2019 年底前未能完成禁养区内养殖场清退工作（全省沿海各县均未完成）。目前正在开展第二轮督察反馈问题整改措施制定工作，市农业农村局、海棠区、崖州区上报的整改措施为：2020 年 12 月底前，崖州区完成清退 1050 亩、海棠区完成清退 600 亩；2021 年 12 月底前，崖州区完成清退 431.31 亩、海棠区完成清退 600 亩，清退压力较大。

#### 四、存在问题

（一）海航临空国际旅游商贸区项目依据区域生态环境评估结果和专家意见开展了生态修复，红塘湾岸滩修复与防护工程岸滩修复工程预计在 2020 年 6 月 25 日前组织验收。第二轮中央环保督察反馈意见中，海航临空国际旅游商贸区项目再次被点名，或将影响我市新机场项目前期手续办理。

（二）根据中央环保督察组和省整改方案的要求，全省城镇内河（湖）应在 2020 年底前彻底消除劣 V 类水质。目前，我市 18 条内河（湖）中三亚东河、大茅河、冲会河、盐灶溪、鸭仔溪、烧旗沟腊尾水库、鸭仔山塘常出现劣 V 类水质。城镇内河（湖）水污染治理分别由市水务局、市生态环境局、市住建局、市农业农村局、各区政府、市环投集团等单位承担，需要各部门依据职责和分工方案细化措施、积极落实，但在 2020 年底前完

成整治仍不容乐观。

（三）我市 2018 年完成市政管网建设 133.28km，2019 年完成污水管网建设累计 91.13km，2020 年拟建设污水管网 117.2km。市住建局尚未将年度污水管网建设任务细化分解给各区政府和市环投集团。因任务不明确，2020 年底前完成管网建设任务压力较大。

## 五、下一工作计划

（一）要求市各有关部门和各区政府要坚持立行立改，立即启动并抓紧抓好第二轮中央环保督察反馈问题整改工作，务必在 6 个月内有进展、有实效。

（二）要求市整改办、各相关部门认真落实中央、省环保督察办公室“从严从实制定整改措施，不能以方案落实方案，必须具体化、可落地，做到有工程、有项目、有时限、有责任。体现工程量、责任单、时间点。跨度较长的措施要列明阶段性目标任务，见效快；中期措施主要为工程性措施，2-3 年内完成，长期措施重在举一反三、建立机制。真正做到可考核，有约束，切实解决问题”的要求，立即组织对照最终的省整改措施清单着手细化完善我市整改措施清单。

（三）要求市发改、财政等部门对中央环保督察整改项目办理立项等相关审批手续、安排资金等方面建立绿色通道，全力确保项目整改进度。

（四）要求市住建局尽快将年度管网建设任务细化分解给各区政府和市环投集团，督促各单位加快施工进度，确保在年底前

完成 117.2km 污水管网建设任务。

（五）落实“统筹、指导、监督、服务”的工作要求，要求市水务局牵头三亚西河、三亚东河、大茅河污染治理，天涯区政府牵头冲会河、烧旗沟污染治理，崖州区政府牵头盐灶溪污染治理，各河流整治任务分工牵头单位协调推进所负责河流的水环境整治，完成整改目标。

- 附件：1、中央环保督察办公室对海南省制定环保督察整改方案的意见（2020 年 6 月 5 日）
- 2、三亚市贯彻落实中央第三环境保护督察组督察反馈问题整改清单（2020 年 5 月上报稿）

三亚市人民政府  
2020 年 6 月 14 日

附件一：

## 中央环保督察办公室对海南省制定 环保督察整改方案的意见

(2020 年 6 月 5 日)

**一、高度重视整改方案的制定工作。**落实中央环保督察整改工作是一项政治性很强的工作，但就目前的整改方案来看，总体上存在形式主义。不深刻，套话多，都是大目标，实实在在的措施少，缺少阶段性的时间节点，不知道如何落实。第二轮督察整改方案一定要扎实，要以对中央负责，对群众负责的态度制定整改方案，完成好这项政治任务。省委、省政府要从严要求；整改单位要丢掉侥幸心理，认真负责制定整改措施；要“三上三下”，让整改单位将整改措施做实做细。不能是环保部门自己闷头来编写。省环保督察办严格做好审核把关。如果海南的整改方案没有改善，还是就这样报上来，那在党中央交中央环保督察办审核时，肯定通不过，这种情况历年来从未发生过，各方面都将很被动。整改方案报送时间可以适当延后 10 天左右上报，期间有关问题，可以与中央环保督察办再进行沟通。

**二、优化整改方案框架结构。**目前整改方案结构还不完善，

要采取“1+N”的形式，即 1 个主报告，2 或 3 个附件。附件包括例行督察整改措施清单、专项督察整改措施清单和责任追究方案。专项督察整改措施清单是否单独作为附件不做强制要求。整改措施清单中要隐去督察报告中的敏感内容，按公开版公布。

**三、深刻把握督察整改的“三个目标”。**整改方案没有真正体现督察整改的“三个目标”，即一是思想认识和发展理念的真正转变；二是体制机制的建立健全；三是解决具体生态环境问题。整改方案在前两项目标上把握的不够。没有将思想转变体现到措施和政策里，只是关注一些表面问题，提出一些形式主义的整改措施，没有触及实质性问题，缺乏举一反三和长效机制的建立。比如“部门推市县，市县看部门”“城镇污水处理设施建设”“生态环境部门单打独斗”等问题，缺乏深入剖析和解决措施。在接下来的修改工作中，整改方案整体上要深入体现督察整改的这“三个目标”。把解决具体问题和解决深层次问题、面上的问题结合起来。从思想问题、机制问题和具体问题三个层次上调整整改方案，注重逻辑性和体系化。既要解决具体问题，更要深入剖析、举一反三、建章立制，解决深层次问题。

**四、分类解决具体问题。**海南的围填海整改、生态修复、生活污水处理设施建设、生活垃圾处理等 4 个方面问题是两轮督察共同高度关注的突出问题，在整改方案中一定要着重体现，必须要有解决的具体措施。围填海问题必须要“一岛一策”，一个项目一个方案，彻底整改。要对 4 类问题进行梳理归类，分类制定系统化整改措施。问题分解不一定按照督察报告顺序，要有机融合。

**五、科学精准细化整改目标措施。**整改措施清单内容空泛，目标多是原则性的，具体问题措施不够具体，存在“粗、宽、虚”的问题。缺少年度或阶段性目标，没有工程量、资金量，责任不明晰，不利于落地、考核。例如：颜春岭在建的和要建的有几个垃圾焚烧设施，具体要建几个厂、解决什么问题、何时建、谁负责、建在哪里、建到什么程度，必须要明确。目前在整个整改措施里基本没体现。要从严从实制定整改措施，不能以方案落实方案，必须具体化、可落地，做到有工程、有项目、有时限、有责任。体现工程量、责任单、时间点。跨度较长的措施要列明阶段性目标任务，短期措施重在“止血、止住、止损”，见效快；中期措施主要为工程性措施，2-3年内完成，长期措施重在举一反三、建立机制。真正做到可考核，有约束，切实解决问题。整改目标、措施、期限要实事求是，既要把握“严”的要求，又不能脱离实际。另外，海南省总体环境都很好，得天独厚、天生丽质。但局部的问题很突出，这就是海南环境的现状。海南省如果定目标，环境质量中大气质量要达到国家一级标准，水质量达到什么目标，定这些总体目标肯定能达到，但是局部具体问题解决不了。所以在定目标时，一定要注重“总体”和“局部”的衔接。

**六、完善问责方案。**关于问责方面，因为明确了我们不再负责审核移交案卷的问责，但是问责方案必须要报上中央。包括问责依据、问责原则、谁牵头谁负责、时间节点等。虽然我们不再审了，但问责方案和问责结果要报中央，并向社会公开。

**七、整改方案要有保障措施。**保障措施一般包括加强领导、

落实责任、严格督导检查、考核问责等。同时，关键点，海南还应该制定类似政策方面的保障。因为海南的问题整改压力非常大，切实整改到位一定很困难，要有政策导向作为针对性的保障。