

关于三亚市 2019 年度环境状况 和环境保护目标完成情况的调研报告

市人大常委会城建环保工委

主任会议：

为了配合市人大常委会听取我市 2019 年环境状况和环境保护目标完成情况报告，我们城建环保工委调研组在分管领导张羽飞副主任的带领下，在去年水环境状况和生态环境六大专项整治调研的基础上，今年 2、3 月份又对我市的部分大气监测站点、主要河流水域、污水处理厂及农村污水处理设施建设使用情况、垃圾焚烧厂运行情况等现场进行了察看调研，与市政府相关部门进行了座谈了解或函询沟通，广泛听取了各方面的意见和建议。现将调研情况报告如下：

一、2019 年环境状况及保护目标完成情况

（一）空气质量状况。2019 年我市空气质量优良率为 98.6%，比上年度（97.3%）提高 1.3%；轻度污染的天数共 5 天，较上年减少 5 天；PM10 浓度平均值为 27ug/m³，较上年下降 6.9%；PM2.5 浓度平均值为 14ug/m³，较上年下降 6.7%，完成国家优良率考核。

（二）水质状况。2019 年我市城镇内河（湖）18 个监测断面，其中 10 个断面水质稳定达标，达标率为 55.6%；6 个断面水质改善，改善或达标比例为 88.9%，2 个断面水质未改善。地表水 12 个监测断面（4 个国控，8 个省控）除海

螺村断面（省控）外，其余 11 个均达标，达标率为 91.7%。城市集中式饮用水源地（赤田、福万-水源地、大隆、半岭水库）水质均达到或优于Ⅲ类，达到考核要求。近岸海域监测断面 14 个（7 个国控，7 个省控）均为一、二类海水，达标率 100%。市里增设中心渔港 4 个监测点，二个为劣四类海水，不达标。

（三）土壤质量状况。2019 年，我市对 4 个村庄的土壤进行了监测，土壤环境质量稳定在良好水平；2 个高度关注地块（宝齐来医废处理场）未发现重金属污染情况。

（四）声环境质量状况。2019 年我市 40 个道路交通噪声监测点位，平均声效等级为 71.2 分贝，超过标准 1.2 分贝；231 个区域噪声点位平均声效等级为 55.5 分贝，符合标准（昼间≤60 分贝）。

二、政府部门所做的主要工作

近年来，市政府及相关职能部门认真贯彻落实党中央、省委、市委关于生态环境保护的决策部署，在生态环境保护方面做了大量卓有成效的工作，通过实施生态环境六大专项整治三年行动计划，认真做好中央环保督查整改，扎实推进市域生态环境整治，有序推进“无废城市”试点工作，全市环境状况有了进一步的改善。

（一）大气污染防治方面

1、明确防治工作要点，持续整治扬尘污染。市政府相关职能部门持续开展了工地扬尘及工程车辆污染路面专项整治，采取了属地巡查和机动整治相结合的方式，对扬尘污

染保持“零容忍”，坚决查处，从严处罚。共依法查处未按要求覆盖施工现场、产生扬尘的工地 10 宗，罚款 6.3 万元；查处未按要求覆盖车身及清洁轮胎，造成路面污染的工程车辆 66 辆，一律予以暂扣处置，共立案罚款 31.7 万元。

2、集中整治餐饮油烟污染，取缔露天烧烤摊点。2019 年，我市已有 4534 家餐饮服务经营场所安装油烟净化设施，执法部门全面排查露天烧烤摊点，共取缔露天烧烤摊点 165 家，立案查处违规排放油烟案件 3 宗，罚款 3 万元。

3、加强机动车污染防治，积极淘汰老旧柴油车。2019 年淘汰老旧柴油车 1067 辆，完成 400 辆中重型老旧柴油车颗粒物捕集器安装工作，累计发放补贴 1600 万元；推广清洁能源汽车 1730 辆，累计推广 5897 辆，完成“十三五”目标的 98.3%。

4、推进燃放烟花爆竹、露天烧纸焚香和焚烧秸秆等管理。积极宣传《三亚市烟花爆竹燃放安全管理规定》，并在节假日期间安排执法人员在大东海、三亚湾、鹿回头等重点区域和主城区小区严密监控，及时制止、查处违规燃放烟花爆竹和露天烧纸焚香行为。2019 年更是加大巡查力度，全市共查处露天焚烧秸秆及垃圾行为 11 宗，罚款 4200 元。

（二）水污染防治方面

1、首先推进污水管网建设，实施截污纳管。2019 年完善了污水主管已建成区的支管网建设，建设污水管道 91.13 公里，对 762 公里污水管道进行疏通清理，并对 74 座污水提升泵站进行检修巡查，确保设备完好率。

其次推进内源污染治理，开展河口清淤疏浚工程。2019年共完成 113.39 万 m³的疏浚工程量，较好地解决了水体黑臭问题。初步评估，可减少约 20%的内源污染。

第三重点整治不达标断面水环境，仅海螺村断面水域就投入设备 36 台，取得了一定效果。

2、压实水污染防治责任，全面推行河(湖)长制。建立健全责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的水环境保护体系，实施“一河一策”“一湖一策”，科学制定实施方案，充分发挥河(湖)长作用。全年市级河(湖)长共巡河 65 次，区级河(湖)长共巡河 452 次，召开河(湖)长会议 14 次，下发督办函 21 份，在开展河(湖)污染源排查、推进河(湖)清“五乱”整治工作中，共排查出问题 113 处，均已完成整改。

3、强化水质监测，为科学评估和治理污染水体提供依据。2019 年市政府相关职能部门已完成城镇内河(湖)18 个监测断面水质监测 12 次。崖州中心渔港水质监测 15 次；同时委托第三方单位对市级河流湖库进行监测，及时了解水质现状及变化趋势。

4、集中整治河道倾倒垃圾行为，全面清理整治违法建(构)筑物。2019 年全年共立案查处河道及水源保护区范围内违规倾倒垃圾案件 28 宗，罚款 5800 元。查处非法排放水污染物案件 1 宗，处罚金额 13.3 万元；全面排查全市已登记的 167 家砂场，责令 138 家限期整改。全市共拆除河道及水源保护区范围内各类违法建(构)筑物 24 宗，建筑面积 6666.98 平方米，清理违法用地 6.26 亩。

（三）土壤环境治理方面

1、开展土壤污染状况调查。一是组织专业机构对三亚宝齐来医疗废物处置有限公司等 12 家重点行业企业用地开展基础信息调查工作；二是开展了 30 个农产品点位的调查工作，配合海南省环境科学院完成了农用地土壤污染状况详查点位核实和采样工作。

2、加大农业废弃物污染治理力度。全市在主要田洋建立回收点 8 个(崖州 4、海棠、天涯、吉阳、育才各 1)。2019 年，共回收田间废弃物 637 吨，处置率约为 80%。

3、开展地力保育，推广秸秆还田。2019 年，我市农作物秸秆产生量约 2.73 万吨，其中还田做肥料 1.89 万吨，做饲料 233.7 吨、做燃料 0.29 万吨，综合利用率达到 88.5%。

（四）城乡人居环境整治方面

1、推进“无废城市”建设试点，大力开展城乡环境综合整治。2019 年我市入选首批国家“无废城市”建设试点城市，为助力相关工作，我市对口打造了一系列“细胞工程”：分别将三亚凤凰国际机场、蜈支洲岛、市生态环境局、市行政服务中心及国光豪生度假酒店等 3 家酒店打造为“无废机场”、“无废景区”、“无废办公场所”、“无废酒店”，并在吉阳区博后村开展生活垃圾分类试点工作，通过探索建设标准和模式，以点带面推进“无废城市”建设。

2、持续推进美丽乡村建设。2019 年已启动项目 18 个，完成整体形象进度约 30%，完成资金支出 1.19 亿元；共累计推进示范村项目 48 个，投入资金 22.1 亿元。到 2019 年底，

共完工 6 个、在建 14 个贫困村的“美丽乡村示范村”计划项目。我市共有 391 个自然村纳入农村生活污水治理范围(不含已完成治理、拆迁或列入棚改计划的村庄)。其中市水务部门负责实施 241 个自然村,已开工 193 个,采用“EPC+0”模式建设和运营,完成投资 6.5 亿元。各区负责的 150 个自然村,纳入美丽乡村建设范围同步实施,已开工 106 个,完工 31 个。

3、完善城乡垃圾处理体系建设,补齐项目设施短板。2019 年市里全力推进的项目有生活垃圾焚烧发电厂扩建项目、渗滤液增容项目、粪便处理厂项目、炉渣处理厂及飞灰填埋场等。在农村人居环境整治行动方案中,明确了 8 大项、33 小项工作目标和责任单位,在所有行政村范围内全面实施农村生活垃圾清理、生活污水清理、畜禽粪污清理、农村厕所改造和村庄道路改造等工作,建立长效管护机制,层层压实责任。农村垃圾已初步建成“村收集、区运转、市处理”的收运体系。2019 年全市共处理生活垃圾数量约为 81.8 万吨(含餐厨垃圾约 7.2 万吨),处理建筑垃圾约 1.7 万吨。

4、加快推进“厕所革命”三年行动。按照“不湿、不臭、不挤”的要求,全市已建成投入使用公共厕所 554 座(其中:市政公厕 134 座,旅游公厕 420 座)。已完成农村改厕 2499 座,化粪池渗漏改造 8522 座。

(五) 加快推进林区生态保护和湿地保护方面

一是持续实施“增绿”行动。2019 年完成“四边绿化”(城边、路边、林边、水边) 1400 亩,低质林提升改造 50

亩。二是加强矿山地质环境的治理修复。截止到 2019 年底，全市已修复山体 33 个（8 个自然恢复）。三是推动“退果还林”工作，将 13 个行政村列入森林生态效益补偿范围，补偿 5468 户，补偿人口 27636 人，发放补偿金 6448.88 万元。清除非法种植经济林（芒果、槟榔等）1.67 万亩。四是加强森林病虫害的防治。2019 年以挂药和放寄生蜂清洁防治椰心叶甲 5.4 万株，喷药防治椰子织娥 5 万株。五是加强湿地保护与修复。2019 年铁炉港已完成 320 亩退塘还林（湿）任务，海棠区已在保护区内清塘 1600 亩。铁炉港共完成生态修复造林 89 亩，种植红树约 4000 株；亚龙湾青梅港红树林保护区残次林生态修复造林约 10 亩，种植红树约 5000 株。

三、存在的主要问题

（一）生态保护长效机制还不够完善

1、在以生态环境质量达标为主线，实施精准环境保护方面，还没有形成完善的长效机制。在项目建设的审批中，还有不符合“多规合一”要求和占压生态红线的情况；在河道管理范围、洪泛区、蓄滞洪区内，还有违建项目（如：在宁远河规划治导线内，个别育种企业建有业务生产用房）。在水源保护区、湿地公园、森林公园等地有些建设项目，还没有完善环评手续等。

2、在生态环境保护工作中，不能充分发挥市场对资源配置、污染防治和生态保护的作用，生态补偿融资渠道领域较窄、标准偏低，以“项目工程”（“双修”、棚改等）为主的补偿方式缺乏持续性和稳定性。

3、有些机构设置不完善，难以充分发挥职能。如：市林业系统设有野生动植物保护中心，但未设立野生动物救护机构和场所，也缺乏相应的野生动物救护、疫源疫病监测设施设备，相关工作无法开展。在今年新冠肺炎疫情防控期间，三亚曾出现部分鸟类不明原因死亡情况，只能将标本送到海口进行检测。

4、在落实环保主体责任方面，如何考核问责，如何落实“党政同责”、“一岗双责”，如何区分部门监管责任和属地治理责任等方面，还没有有效的责任考核和奖惩制度。有些政府投资项目（如：个别公园建设项目）还有未批先建的现象；有些企业（如：中心渔港内个别生产加工企业）环保意识不强，技术投入不足；有些餐饮企业长期拒交生活垃圾处理费（亚龙湾和海棠湾均有）或是不配合厨余垃圾的统一收缴等。

（二）污染防治工作形势依然严峻

1、大气污染防治，仍有许多薄弱环节，大气环境精细化管理水平不高。扬尘污染问题时有发生，餐饮油烟污染、扰民问题依然存在，机动车尾气污染防治工作还须进一步加强，还存在秸秆、垃圾露天焚烧现象，道路机械化清扫率也有待提高，部分道路保洁不到位，存在保洁车干扫现象。

2、水污染防治任务艰巨，部分上级考核断面水质与考核目标差距较大，个别考核断面长年不达标，部分区域水体治理欠账较多，生活污水直排现象突出。例如：三亚河下抱坡河段、三亚河支流机场排沟、南岛农场五连河段、区间

水库上游南岛农贸市场等地还有居民生活污水甚至市场公厕污水直排入河。经调查，南岛东西河片区还有多达43个直排污水口。农村污水处理工程建设水平参差不齐，纳入美丽乡村建设范围内的设施完好率差，利用率低，整改动作缓慢，后续运营困难。在饮用水源地周边核心保护区，还有数量众多的芒果林，在管护过程中喷洒大量农药或施用化肥，危及饮用水安全，市政府在推进“退果还林”和生态移民方面动作迟缓。海水养殖尾水污染滩涂和近岸海域问题还没解决，我市禁养区内还有约1400亩海水养殖场未清退；崖州中心渔港还存在四类海水（不达标）；榆林军港虽然因为监测点位移动到港区中央区域，监测到的是二类（达标）海水，但是不排除近岸边存在四类海水的可能。

3、土壤污染防治工作进展缓慢，土壤调查尚未全面铺开，污染防治的基础数据有待完善，土壤污染监管的手段比较单一，监管能力亟待提高。我市土壤污染防治工作起步较晚，农药、化肥以及品种繁多的植物生长调节剂的使用频次高、用量大。田洋施肥也多以化学肥料为主，农户不重视有机肥的使用或使用量很少；农药使用也不规范，随意增加农药品种、次数等，这都对土壤和水质造成一定程度的污染。

4、垃圾处理体系存在短板，建筑垃圾处理困难。随着海南自贸区（港）建设进程的不断加快，我市建筑垃圾的产量与日俱增。由于没有从源头对弃土和弃料进行分类，建筑垃圾中经常混有生活垃圾和绿化垃圾，个别还混杂工业废料。我市没有建筑垃圾堆放储存场所，没来得及运送到市建筑垃

圾处理厂处理的建筑垃圾，只能就地简单堆放。据了解，我市建筑垃圾处理厂设计规模为年处理量 50 万吨，2019 年收运处理建筑垃圾仅有 1.7 万吨，其中原因值得深究。

（三）环保基础设施建设亟待加快

我市总体污水管网覆盖率较低，主城区（吉阳、天涯）不足 85%，其它各区最低仅 45%左右，城乡差别较大。现有的污水管网也不完善，尤其是一些小区的支管网和入户管网，还存在许多“堵点”，甚至还存在雨、污水管错接的问题。农村地区的污水管网也存在着建设滞后、完好率、利用率低的问题。城镇污水处理设施也没有充分发挥效能，有些污水处理厂负荷很低。已建成的 14 座污水处理厂中，近四成负荷率低于 60%，个别的低到不足 15%，管网泵站设施设备也有因维修或更换不及时而造成污水渗漏溢流污染环境情况。

（四）农村人居环境的整治矛盾突出

我市多数村庄基础条件薄弱，城乡二元结构问题突出，自身发展能力较弱，农村生活污水、生活垃圾、畜禽粪污等治理差的问题较为普遍，村庄环境卫生整治难度大，仍需集中力量抓重点进一步完善提高。在全市所有的行政村推进的“三清两改一建”（清生活垃圾、清生活污水、清畜禽粪污和农业生产废弃物，改农村厕所、改村庄道路，建立长效机制）工作，还存在不平衡、不充分的问题。农村建设涉及多个部门参与，因施工交叉、协调不力，还有后续施工毁坏前期设施的情况。受补助经费、改造标准、卫生习惯、推进重视程度等因素的影响，农村改厕效果不甚理想，有些户厕损

坏后得不到及时维修，影响使用，有些干脆放弃。

（五）林区生态恢复和湿地保护还存在短板

1、保护区规划与管护工作滞后。因为年度经费预算不足，2019 年林业部门拟对青梅港红树林保护区开展总体规划修编、资源调查、功能性规划及保护区外来物种改造项目难以有效开展，造成保护区规划与管护工作滞后。

2、还存在小面积蚕食毁林、种植经济林等现象。由于森林资源面广量大，多处山区，地区交通不便，管护方面存有死角，发生毁林情况不易被发现；另外，由于农场企业产业结构调整等原因也有采伐橡胶树种植经济作物现象，给林区的森林质量和生态景观也造成了一定的损害。

3、能造林的土地零碎，造林成本较高。用于造林的土地越来越少，造林地不易落实，退塘还林（湿）工作进展也比较缓慢。

4、受损山体修复完工后，后续管理机制还不完善、管理难度大，有些山体植被因为缺水已成片枯死。

四、我们的意见和建议

（一）提高政治站位，强化组织领导，抓好责任落实。

市政府及各相关部门，一定要提高政治站位，贯彻落实好习近平新时代中国特色社会主义思想和新发展理念，要充分认识到好的生态是海南（三亚）的立省（市）之本，做好三亚的生态环境保护工作、完成环境保护目标，是扎实推进国家生态文明试验区建设的必然要求，也是搞好海南自贸港建设的前提和底线。各级各部门要强化组织领导，敢于担当责任，强

化“抓环保就是抓发展，抓环保就是抓民生”的意识，强化全市上下党政同责、一岗双责、各负其责、失职追责，真正做到守土有责、守土尽责，坚决把生态环境保护工作落到实处，夯实生态文明建设和环境保护的政治责任。

（二）坚持问题导向，立足底线思维，解决突出问题。

1、在大气污染防治方面：一是要抓紧开展大气污染源解析与协同控制研究，利用高科技手段监测和分析我市大气污染物来源，为大气环境治理提供基础数据；既要与其他市县做横向比较，更要与我市历史年份做纵向比较，做到精准施策，高效治理；二是要严格执行国家《气十条》和《三亚市扬尘污染防治管理办法》、《三亚市餐饮业油烟污染防治办法》等法规，解决扬尘污染突出和餐饮油烟污染扰民问题；三是要区分扬尘、餐饮油烟、机动车尾气、垃圾和秸秆露天焚烧、燃放烟花爆竹等污染的防治重点，加强巡查监管，及时查处违法行为。

2、水污染防治方面：一是要严格执行国家《水十条》和《三亚市河道管理条例》，落实好《三亚市污染水体治理三年行动方案》（2018-2020），解决好上级考核断面水质与考核目标差距大，尤其是海螺河断面长年不达标的问题；二是加大污水管网建设力度，扩大截污纳管范围，尤其要注意打通管网连通“末梢”的最后一公里；三是要充分发挥城乡污水处理设施的效能，解决污水处理厂负荷率低的问题。农村生活污水处理问题，市政府相关部门要与各区、运营企业统筹协调，抓好存在问题的整改，切实提高设施设备的完好

率、利用率。结合实际加强农村改厕工作，重点处理好厕所粪污、畜禽养殖污水处理问题；四是努力解决好滩涂污染防治和崖州中心渔港污染问题。市政府及相关部门要协调属地政府共同及时清退禁养区内现存的海水养殖场；崖州中心渔港是我市唯一监测到存在劣四类（不达标）海水的近岸海域，它的治理已是刻不容缓；五是对我市二级以上水源保护区的监测，要根据其周边农林业生产打药、施肥的时间，调整取水频次、点位，保证测到峰值，确保监测数据的指导、警示意义。

3、土壤污染防治方面：重点是摸清污染情况底数，农业部门要下到田间地头，指导农民测土配方施肥，在地力保育和土壤修复试点中积累治理经验。

4、在面源污染防治方面：要积极开展垃圾分类工作，进一步推进“无废城市”试点进程，有效开展“禁塑”工作，着力解决农田残膜、化肥农药包装废弃物全收集的问题，减少面源污染。

5、在生态恢复和湿地保护方面：要增加财政资金投入，加快“退果还林”工程，加大对生态保护区总体规划修编、资源调整及保护区外来物种改造工程。要协调好三亚市国家湿地公园建设与“活力公园”建设项目的关系，尽快推进相关工作。

（三）加强能力建设，提高监督效率，提升管理水平。

一是加强环境监管机构能力建设，按照环境监管标准化的要求，充实执法队伍，提升环境监管工作人员装备配置水

平，从而提高监管工作效率；二是要始终保持环境执法的高压态势，提高环保执法的威慑力。理顺各种执法手段之间的关系，转变执法理念，加大公益诉讼力度，深化行刑对接，不断健全行政执法与环境司法的沟通协同机制；三是强化区域联防联控，要加强与大三亚旅游圈市县的污染防治协调联动，携手打好污染防治攻坚战；四是健全市、区联动机制。机构改革后，应对气候变化和减排职责、监督防治地下水污染职责、监督指导农业面源污染治理职责、海洋环境保护职责及水功能区划编制、排污口设置管理、流域水环境保护职责等，均从不同部门划归到市生态环境部门，使该部门的环境保护任务陡然加重，市区两级部门要厘清工作职能，强化统一监管力度，形成高效运行的工作机制。

（四）加强社会宣传，强化氛围营造，提高环保意识。

环境保护和生态文明建设是事关人民群众切身利益的实事好事，也是一项群众性的工作，必须赢得全社会的支持和共同参与，要提高企业生产经营者环境保护主体责任意识，对严重污染环境行为进行曝光和惩处，对环境保护先进典型进行表扬和奖励，宣扬环境保护正能量。要创新宣传形式和宣传手段，充分利用广播、电视、报纸、互联网、微信公众平台等现代传播媒介，多渠道、多形式加强环保法规政策宣传和环保知识普及，加强环保工作和成效宣传，让环保意识融入广大群众生产和生活之中，动员全社会力量共同建设天蓝、地绿、水清、景美的“美丽三亚、浪漫天涯”。

以上报告，供常委会会议审议政府报告时参考。