

渤海综合治理攻坚战行动计划

为全面贯彻党中央、国务院决策部署，落实《中共中央国务院关于全面加强生态环境保护坚决打好污染防治攻坚战的意见》（中发〔2018〕17号）的要求，打好渤海综合治理攻坚战，加快解决渤海存在的突出生态环境问题，制定本行动计划。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院决策部署，以改善渤海生态环境质量为核心，以突出生态环境问题为主攻方向，坚持陆海统筹、以海定陆，坚持“污染控制、生态保护、风险防范”协同推进，治标与治本相结合，重点突破与全面推进相衔接，科学谋划、多措并举，确保渤海生态环境不再恶化、三年综合治理见到实效。

（二）范围。开展渤海综合治理的范围为渤海全海区、环渤海的辽宁省、河北省、山东省和天津市（以下统称三省一市）。以“1+12”沿海城市，即天津市和其他12个沿海地级及以上城市（大连市、营口市、盘锦市、锦州市、葫芦岛市、秦皇岛市、唐山市、沧州市、滨州市、东营市、潍坊市、烟台市）为重点。

(三) 主要目标。通过三年综合治理，大幅降低陆源污染物入海量，明显减少入海河流劣 V 类水体；实现工业直排海污染源稳定达标排放；完成非法和设置不合理入海排污口（以下称两类排污口）的清理工作；构建和完善港口、船舶、养殖活动及垃圾污染防治体系；实施最严格的围填海管控，持续改善海岸带生态功能，逐步恢复渔业资源；加强和提升环境风险监测预警和应急处置能力。到 2020 年，渤海近岸海域水质优良（一、二类水质）比例达到 73% 左右。

二、重点任务

(一) 陆源污染治理行动。

1. 入海河流污染治理

按“一河一策”要求，三省一市编制实施国控入海河流（设置国家地表水环境质量监测断面的入海河流）水质改善方案，加强汇入渤海的国控入海河流和其他入海河流的流域综合治理，减少总氮等污染物入海量（具体河流名单和治理要求由生态环境部会同有关部门另行印发）。

深入开展国控入海河流污染治理。对已达到 2020 年水质考核目标的河流，加强日常监管，保持河流水质状况稳定；对尚未达到 2020 年水质考核目标的河流，重点实施综合整治。2020 年底前，国控入海河流劣 V 类水体明显减少，达到水污染防治目标责任书确定的目标要求，沿海城市辖区内国控入海河流总氮浓度在 2017 年的基础上下降 10% 左右。（生态环境部牵头，发展改革委、住房城乡建设部、水利部等参

与，三省一市各级政府负责落实。以下所有任务均须三省一市各级政府负责落实，不再列出）

推动其他入海河流污染治理。2019年6月底前，沿海城市将其他入海河流纳入常规监测计划，并开展水质监测（含总氮指标），三省一市继续实施本省（市）的近岸海域污染防治实施方案，加强河流水质管理和污染治理。（生态环境部牵头，发展改革委、住房城乡建设部、水利部等参与）

2. 直排海污染源整治

开展入海排污口溯源排查。在清查入海水流和清理两类排污口工作基础上，对沿海城市陆地和海岛上所有直接向海域排放污（废）水的入海排污口进行全面溯源排查，查清所有直排海污染源，包括直接向排污口排污的工业企业、城镇污水处理设施、工业集聚区污水集中处理设施，并逐一登记；加快推动排污许可证核发工作，已实施排污许可的行业和范围，实行依法持证排污。2019年6月底前，完成入海排污口“一口一册”管理档案建立和两类排污口清理工作。（生态环境部牵头，工业和信息化部、住房城乡建设部等参与）

严格控制工业直排海污染源排放。提高污（废）水处理能力，保证污（废）水处理设施运行有效性和稳定性，督促工业直排海污染源全面稳定达标排放。工业集聚区污（废）水集中处理设施执行国家排放标准中相关限值（具体要求由生态环境部会同有关部门另行印发）。三省一市根据当地水质状况和治理需求，确定沿海城市执行国家排放标准中水污

染物特别排放限值的行业、指标和时限。2019年6月底前，沿海城市制定不达标工业直排海污染源全面稳定达标排放改造方案。2020年7月起，工业直排海污染源实现稳定达标排放。（生态环境部牵头，工业和信息化部、住房城乡建设部等参与）

3. “散乱污”企业清理整治

结合《打赢蓝天保卫战三年行动计划》相关“强化‘散乱污’企业综合整治”要求，沿海城市推进“散乱污”企业清理整治。对上述企业中采用《产业结构调整指导目录》规定的属于淘汰类的落后生产工艺装备或生产落后产品的生产装置，依法予以淘汰。持续加强监管，防止新发问题。（生态环境部牵头，工业和信息化部、自然资源部等参与）

4. 农业农村污染防治

依托《农业农村污染治理攻坚战行动计划》，将三省一市作为重点区域，开展农药化肥的科学合理使用、畜禽养殖污染治理、农业废弃物资源化利用、农村生活污水治理、农村生活垃圾的收集转运处置等工作。（分工按《农业农村污染治理攻坚战行动计划》执行）

5. 城市生活污染防治

依托《城市黑臭水体治理攻坚战行动计划》，将沿海城市作为重点区域，加快补齐城市环境基础设施建设短板；落实海绵城市建设要求，有效减少城市面源污染；开展城镇污水处理“提质增效”、城市初期雨水收集处理、垃圾收集转运

及处理处置等工作。（分工按《城市黑臭水体治理攻坚战行动计划》执行）

6. 水污染物排海总量控制

开展水污染物排海总量控制试点。沿海城市逐步建立重点海域水污染物排海总量控制制度，天津市、秦皇岛市开展总量控制制度试点。（生态环境部牵头，工业和信息化部、住房城乡建设部、农业农村部、水利部等参与）

实施总氮总量控制。沿海城市按照固定污染源总氮污染防治的要求，推进涉氮重点行业固定污染源治理（有关涉氮重点行业范围由生态环境部会同有关部门另行印发），实行依法持证排污。开展依排污许可证执法，并根据排污许可证确定对应涉氮重点行业总氮总量控制指标，实施沿海城市辖区内的行业总氮总量控制。2019 年底前，完成总氮超标整治，实现达标排放。2020 年底前，完成覆盖所有污染源的排污许可证核发工作，并实施沿海城市辖区内总氮总量控制。（生态环境部牵头，发展改革委、工业和信息化部、住房城乡建设部、农业农村部等参与）

7. 严格环境准入与退出

完成“三线一单”（生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单），明确禁止和限制发展的涉水涉海行业、生产工艺和产业目录。严格执行环境影响评价制度，推动高质量发展和绿色发展。加强规划环评工作，深化沿海重点区域、重点行业、重点流域和产业布局的规划

环评，调整优化不符合生态环境功能定位的产业布局。（生态环境部牵头，发展改革委、工业和信息化部、自然资源部、水利部等参与）

（二）海域污染治理行动。

8. 海水养殖污染治理

优化水产养殖生产布局，以辽东湾顶部海域、普兰店湾、莱州湾为重点，治理海水养殖污染。按照禁止养殖区、限制养殖区和生态红线区的管控要求，规范和清理滩涂与近海海水养殖。根据海洋环境监测结果，在生态敏感脆弱区、赤潮灾害高发区、严重污染区等海域依法禁止投饵式海水养殖，开展海域休养轮作试点。推进生态健康养殖和布局景观化，鼓励和推动深海养殖、海洋牧场建设。2019 年底前，完成非法和不符合分区管控要求的海水养殖清理整治；依法划定的海滨风景名胜区内和地市级以上人民政府批准的海水浴场周边一定范围内禁止非法海水养殖；完成海上养殖使用环保浮球等升级改造工作。2020 年底前，研究制订地方海水养殖污染控制方案，推进沿海县（市、区）海水池塘和工厂化养殖升级改造。（农业农村部、生态环境部牵头，财政部、自然资源部、中国海警局等参与）

9. 船舶污染治理

严格执行《船舶水污染物排放控制标准》，限期淘汰不能达到污染物排放标准的船舶，严禁新建不达标船舶进入运输市场；规范船舶水上拆解，禁止冲滩拆解。依法报废超过

使用年限的运输船舶。禁止船舶向水体超标排放含油污水，继续实施渤海海区船舶排污设备铅封管理制度。（交通运输部牵头，农业农村部、工业和信息化部、生态环境部、市场监管总局等参与）

10. 港口污染治理

推进船舶污染物接收处置设施建设。加强环渤海港口和船舶修造厂的环卫及污水处理设施建设规划与所在地城市市政基础设施建设规划的统筹融合。推动港口、船舶修造厂加快船舶含油污水、化学品洗舱水、生活污水和垃圾等污染物的接收设施建设，所在地城市政府加强转运及处置设施建设，并做好船、港、城设施衔接。2020 年底前，沿海港口、船舶修造厂达到船舶污染物接收、转运及处置设施建设要求。（交通运输部牵头，发展改革委、自然资源部、工业和信息化部、生态环境部、住房城乡建设部、农业农村部等参与）

开展渔港环境综合整治。开展渔港（含综合港内渔业港区）摸底排查工作，加强含油污水、洗舱水、生活污水和垃圾、渔业垃圾等清理和处置，推进污染防治设施建设和升级改造，提高渔港污染防治监督管理水平。2019 年底前，三省一市完成沿海渔港的摸底排查工作，编制渔港名录，并向社会公开，推进名录内渔港的污染防治设备设施建设。2020 年底前，三省一市完成渔港环境清理整治，实现名录内渔港污染防治设备设施全覆盖。（农业农村部牵头，发展改革委、

生态环境部、住房城乡建设部等参与)

11. 海洋垃圾污染防治

沿岸(含海岛)高潮线向陆一侧一定范围内,禁止生活垃圾堆放、填埋,规范生活垃圾收集装置,禁止新建工业固体废物堆放、填埋场所,现有非法的工业固体废物堆放、填埋场所依法停止使用,做好环境风险防控,确保不发生次生环境污染事件。严厉打击向海洋倾倒垃圾的违法行为,禁止垃圾入海。开展入海河流和近岸海域垃圾综合治理,2019年底前,沿海城市全部建立垃圾分类和“海上环卫”工作机制,完成沿岸一定范围内生活垃圾堆放点的清除,实施垃圾分类制度,具备海上垃圾打捞、处理处置能力;2020年底前,实现入海河流和近岸海域垃圾的常态化防治。(住房城乡建设部牵头,生态环境部、发展改革委、交通运输部、农业农村部、文化和旅游部、中国海警局等参与)

12. 建立实施湾长制

构建陆海统筹的责任分工和协调机制,督促三省一市各级政府履行渤海环境保护主体责任,将治理责任细化分解到各级政府部门。三省一市在辽东湾、渤海湾、莱州湾建立实施湾长制,并逐步分解落实到沿海城市。(生态环境部牵头,自然资源部、中国海警局、水利部等参与)

(三) 生态保护修复行动。

13. 海岸带生态保护

划定并严守渤海海洋生态保护红线。渤海海洋生态保护

红线区在三省一市管理海域面积中的占比达到 37%左右。严格执行生态保护红线管控要求。2020 年底前，依法拆除违规工程和设施，全面清理非法占用生态保护红线区的围填海项目。（自然资源部、生态环境部牵头，发展改革委、中国海警局等参与）

实施最严格的围填海管控。除国家重大战略项目外，禁止审批新增围填海项目。对合法合规围填海项目闲置用地进行科学规划，引导符合国家产业政策的项目消化存量资源，优先支持发展海洋战略性新兴产业、绿色环保产业、循环经济产业和海洋特色产业。（自然资源部、发展改革委牵头，工业和信息化部、科技部、生态环境部、中国海警局等参与）

强化渤海岸线保护。实施最严格的岸线开发管控，对岸线周边生态空间实施严格的用途管制措施，统筹岸线、海域、土地利用与管理，加强岸线节约利用和精细化管理，进一步优化和完善岸线保护布局。除国家重大战略项目外，禁止新增占用自然岸线的开发建设活动，并通过岸线修复确保自然岸线（含整治修复后具有自然海岸形态特征和生态功能的岸线）长度持续增长。定期组织开展海岸线保护情况巡查和专项检查，严肃查处违法占用海岸线的行为。2020 年，渤海自然岸线保有率保持在 35%左右。（自然资源部牵头，发展改革委、生态环境部、林草局、中国海警局等参与）

强化自然保护地选划和滨海湿地保护。落实自然保护地管理责任，坚决制止和惩处破坏生态环境的违法违规行为，

严肃追责问责。实行滨海湿地分级保护和总量管控，分批确定重要湿地名录和面积，建立各类滨海湿地类型自然保护地。未经批准利用的无居民海岛，应当维持现状。禁止非法采挖海砂，加强监督执法，2019年三省一市组织开展监督检查和执法专项行动，严厉打击非法采挖海砂行为。2020年底前，将河北滦南湿地和黄骅湿地、天津大港湿地和汉沽湿地、山东莱州湾湿地等重要生态系统选划为自然保护地。（自然资源部牵头，生态环境部、林草局、中国海警局等参与）

14. 生态恢复修复

加强河口海湾综合整治修复。因地制宜开展河口海湾综合整治修复，实现水质不下降、生态不退化、功能不降低，重建绿色海岸，恢复生态景观。辽宁省以大小凌河口、双台子河口、大辽河口、普兰店湾、复州湾和锦州湾海域为重点，河北省以滦河口、北戴河口、滦南湿地、黄骅湿地以及所辖渤海湾海域为重点，天津市以七里海潟湖湿地、大港湿地、汉沽湿地以及所辖渤海湾海域为重点，山东省以黄河口、小清河口、莱州湾海域为重点，按照“一湾一策、一口一策”的要求，加快河口海湾整治修复工程。2019年6月底前，完成河口海湾综合整治修复方案编制，提出针对性的污染治理、生态保护修复、环境监管等整治措施。2020年底前，完成整治修复方案确定的目标任务。渤海滨海湿地整治修复规模不低于6900公顷。（自然资源部牵头，发展改革委、生态环境部、农业农村部、水利部、林草局等参与）

加强岸线岸滩综合治理修复。沿海城市依法清除岸线两侧的违法建筑物和设施，恢复和拓展海岸基干林带范围。实施受损岸线治理修复工程，对基岩、砂砾质海岸，采取海岸侵蚀防护等措施维持岸滩岸线稳定；对淤泥质岸线、三角洲岸线以及滨海旅游区等，通过退养还滩、拆除人工设施等方式，清理未经批准的养殖池塘、盐池、渔船码头等；对受损砂质岸段，实施海岸防护、植被固沙等修复工程，维护砂质岸滩的稳定平衡。2020 年底前，沿海城市整治修复岸线新增 70 公里左右。（自然资源部牵头，生态环境部、农业农村部、林草局等参与）

15. 海洋生物资源养护

严格控制海洋捕捞强度。继续组织实施海洋渔业资源总量管理制度。推进渤海海区禁捕限捕，总结并继续组织山东、辽宁进行限额捕捞试点，启动河北限额捕捞试点工作。优化海洋捕捞作业结构，全面清理取缔“绝户网”等对渔业资源和环境破坏性大的渔具，清理整治渤海违规渔具，严厉打击涉渔“三无”船舶，逐步压减捕捞能力。2019 年起，逐年减少海洋捕捞许可证数量，实现海洋捕捞产量负增长，确保 2020 年与 2015 年相比减幅不低于 24%。2020 年底前，近海捕捞机动渔船数量和功率比 2017 年削减 10%以上。（农业农村部牵头，交通运输部、生态环境部、中国海警局等参与）

大力养护海洋生物资源。三省一市每年增殖海洋类经济物种不少于 45 亿单位，举办增殖放流活动不少于 300 次。

鼓励建立以人工鱼礁为载体、底播增殖为手段、增殖放流为补充的海洋牧场示范区。严格执行伏季休渔制度，并根据渤海渔业资源调查评估状况，适当调整休渔期，逐步恢复渔业资源。（农业农村部牵头，财政部、生态环境部、中国海警局等参与）

（四）环境风险防范行动。

16. 陆源突发环境事件风险防范

开展环渤海区域突发环境事件风险评估工作，加强区域环境事件风险防范能力建设。督促沿海城市加大执法检查力度，推动辖区化工企业落实安全环保主体责任，提升突发环境事件风险防控能力。2019 年底前，完成涉危化品、重金属和工业废物（含危险废物）以及核电等重点企业突发环境事件风险评估和环境应急预案备案工作。加强环境风险源邻近海域环境监测和区域环境风险防范。2020 年底前，沿海城市完成区域突发环境事件风险评估和政府环境应急预案修订。

（生态环境部牵头，应急部、自然资源部、财政部、工业和信息化部、交通运输部等参与）

17. 海上溢油风险防范

近岸海域溢油风险防范。2019 年底前，建立沿岸原油码头、船舶等重点风险源专项检查制度，定期开展执法检查，依法严肃查处环境违法行为。明确近岸海域和海岸的溢油污染治理责任主体，提升溢油指纹鉴定能力，完善应急响应和指挥机制，配置应急物资库。完成渤海海上溢油污染近岸海

域风险评估，防范溢油等污染事故发生。2020 年底前，建立海上溢油污染海洋环境联合应急响应机制，建成溢油应急物资统计、监测、调用综合信息平台。（交通运输部牵头，生态环境部、自然资源部、应急部、工业和信息化部、农业农村部、中国海警局等参与）

石油勘探开发海上溢油风险防范。2019 年底前，完成海上石油平台、油气管线、陆域终端等风险专项检查，定期开展专项执法检查。加强海上溢油影响的环境监测，完善海上石油开发油指纹库。2020 年底前，完成渤海石油勘探开发海上溢油风险评估，开展海上排污许可试点工作，推动建立石油勘探开发海上排污许可制度。（生态环境部牵头，交通运输部、自然资源部、应急部、工业和信息化部、中国海警局等参与）

18. 海洋生态灾害预警与应急处置

在海洋生态灾害高发海域、重点海水浴场、滨海旅游区等区域，建立海洋赤潮（绿潮）灾害监测、预警、应急处置及信息发布体系。开展海洋水产品贝毒抽样检测与养殖海域溯源工作，严控相关问题水产品流入市场及扩散。加强海水浴场、电厂取水口水母灾害监测预警，强化公众宣传及对相关企事业单位的预警信息通报。（自然资源部牵头，财政部、生态环境部、农业农村部、市场监管总局等参与）

三、保障措施

（一）加强组织领导。国务院相关部门要密切配合，形

成工作合力。三省一市是行动计划的实施主体，要提高政治站位，充分认识渤海环境保护的重要意义，切实加强对渤海综合治理攻坚战的组织领导，严格落实生态环境保护党政同责、一岗双责，将行动计划的目标和任务逐级分解，落实到相关地市、部门，明确责任人，层层压实责任，摸清底数，对渤海污染实施长效治理，确保行动计划三年内取得实效，为渤海生态环境质量的根本改善奠定基础。（生态环境部牵头，各相关部门参与）

（二）强化监督考核。采取排查、交办、核查、约谈、专项督察“五步法”，切实推动解决渤海生态环境突出问题和强化薄弱工作环节，进一步强化地方主体责任。加大环境执法监督力度，推进联合执法、区域执法、交叉执法，强化执法监督和责任追究。构建行动计划考核体系。结合第一轮中央生态环境保护督察“回头看”和第二轮中央生态环境保护督察工作，针对行动计划实施过程中的突出问题和问题突出地区，视情开展生态环境保护专项督察，对监督管理职责履行不到位、存在瞒报漏报、弄虚作假、未能完成终期生态环境改善目标任务或重点任务进展缓慢的地区，督促限期整改，并视情采取函告、通报、约谈等措施。（生态环境部牵头，各相关部门参与）

（三）加大资金投入。建立“中央引导、地方为主、市场运作、社会参与”的多元化资金投入机制。统筹现有各类中央财政性涉海生态环境保护资金，加大对渤海综合治理攻

坚战的投入，并对符合中央投入方向的项目，在现有渠道中给予支持。地方切实发挥主动性和能动性，加大地方财政投入力度，充分利用市场投融资机制，吸引多方面资金向渤海生态环境保护领域集聚。（财政部、发展改革委牵头，生态环境部等参与）

（四）强化科技支撑。建立渤海综合治理科研协同工作机制。加强国家重点研发计划“海洋环境安全保障”重点专项和“水体污染控制与治理”科技重大专项等科技成果在污染治理与生态环境保护领域的转化应用，形成一批可复制、可推广的环境治理和生态修复实用技术。（科学技术部牵头，各相关部门参与）

整合优势资源，创新组织形式，建立渤海综合治理协同业务攻关平台。进一步加强渤海生态环境与海洋生物资源本底调查、近岸海域生态环境承载能力、海洋生态安全评估等关键问题研究。积极开展海洋污染防治、海洋生态保护与修复、海洋灾害和突发环境事件应急预警预报等成果集成和示范应用。（生态环境部牵头，各相关部门参与）

（五）强化规划引领与机制创新。各有关部门制定空间规划和相关专项规划时，要考虑渤海生态环境保护和综合治理要求，并加以细化，引导地区优化产业布局、调整产业结构、科学合理开发利用。三省一市各级政府在制定海洋经济、海岸带综合保护与利用等相关规划时，要有效统筹衔接渤海综合治理工作，确保综合治理攻坚一体推进。（自然资源部、

发展改革委、生态环境部牵头，水利部、农业农村部等参与)

研究建立跨行政区的海洋环境保护合作机制，强化纵向指导和横向联动，建立健全定期会商机制，加强与其他污染防治攻坚战의 协调配合，同步推进，协同攻坚，提升渤海环境综合治理能力。构建渤海资源环境承载能力监测预警长效机制，根据监测评价结果，对渤海临界超载区域和超载区域实施差别化管理措施。坚持“谁受益、谁补偿”的原则，综合运用财政、税收和市场手段，采用以奖代补等形式，建立奖优罚劣的海洋生态保护效益补偿机制。(生态环境部牵头，发展改革委、财政部、自然资源部、水利部、农业农村部等参与)

(六) 完善监测监控体系。按照陆海统筹、统一布局、服务攻坚的原则，加快建立与攻坚战相匹配的生态环境监测体系。加强监测能力建设，保障监测运行经费，在专用监测船舶、在线监测设施、应急处置设备等方面加大投入力度。强化渤海网格化监测和动态监视监测，建设海洋环境实时在线监控系统。实施渤海海洋生态风险监测，加强对危化品及危险废物等环境健康危害因素的监测。2019年，启动渤海海洋生态环境本底调查和第三次海洋污染基线调查，为动态调整优化攻坚策略、客观评价攻坚成效提供基础信息，为长远治本打下坚实基础。(生态环境部牵头，发展改革委、财政部、自然资源部、水利部、农业农村部、林草局等参与)

(七) 加强信息公开和公众参与。加强环境信息公开、

公众参与和宣传，建立健全渤海生态环境信息共享机制。组织公众、社会组织等参与海洋环境保护公益活动，提高公众保护海洋环境的意识。三省一市要按规定公开建设项目环境影响评价信息，重点排污单位要依法、及时、准确地在当地主流媒体上公开污染物排放、治污设施运行情况等环境信息。通过公开听证、网络征集等形式，充分了解公众对重大决策和建设项目的意见。健全环境违法行为举报制度，充分发挥环保举报热线和网络平台作用，及时处理公众举报投诉。对取得较好治理效果的区域和案例进行宣传推广。（生态环境部牵头，各相关部门参与）