

第机 3-47 号-2009-3-27

编号 0000001

# 中共昆明市委 意见)

昆通〔2009〕7号



## 中共昆明市委 昆明市人民政府 关于进一步加强集中式饮用水源保护的 实施意见

(2009年3月16日)

为进一步加强水资源保护，切实保障饮用水安全，根据《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国水污染防治法实施细则》等法律、法规和国家环境保护总局《饮用水水源保护区污染防治管理规定》、云南省人民政府关于进一步加强水资源保护工作的要求以及《昆明市人民政府关于加强“一湖两江”水环境保护工作的若干规定》，

现就进一步加强我市集中式饮用水源（以下简称“饮用水源”）保护提出如下实施意见。

一、切实把加强饮用水源保护作为建设现代新昆明、促进可持续发展的重要保障抓紧抓好

（一）充分认识加强饮用水源保护在昆明经济社会发展中的重要性。水资源是基础性自然资源和人类生存的战略资源，是一个国家或地区经济社会发展的基本条件。我市具有典型的特大型城市与小流域生态环境特征，是全国14个严重缺水城市之一，加之滇池水体污染严重，昆明的发展面临水资源特别是饮用水资源紧缺和水资源污染的双重压力。长期以来，市委、市政府高度重视水环境建设和饮用水源保护，采取了一系列重大措施，加强以滇池湖泊、水库和水源区为重点的保护与建设，逐步提高了饮用水源安全保障能力和水平。但是，随着经济社会的快速发展、人口的增加及城镇人口的集聚，我市水资源和饮用水源保护仍面临诸多问题，特别是滇池、阳宗海等湖泊及部分水库水体污染严重，一些重要的饮用水源水质标准下降，饮用水安全形势严峻。各级党委、政府必须充分认识加强水资源和饮用水源保护、保障饮用水安全对于促进可持续发展、保障和提高人民生活质量、建设现代新昆明、实现

昆明跨越式发展、全面建设小康社会的极端重要性，切实增强责任感和紧迫感，着眼于全市发展大局，从全面贯彻科学发展观的高度认识和思考问题，始终把饮用水源安全作为基本的民生问题对待，采取更加扎实有力的措施，切实搞好水资源和饮用水源保护，实现水资源的可持续利用。

## **(二) 指导思想和目标任务。**

**1.指导思想。**以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入学习实践科学发展观，严格执行水资源保护法律、法规，按照市委九届四次、五次全体（扩大）会议有关要求，围绕保护水环境、保障饮用水源安全的目标，以主城饮用水源保护为重点，以更加扎实有力的措施，切实加强和规范饮用水源区保护和管理，规范水事活动、强化生态建设、治理水环境、增强涵养水源功能，在保障水资源质量和可持续利用的同时，推进饮用水源区经济、社会、人口、环境的协调发展。

**2.目标任务。**坚持规划定位、政府主导、依法保护、属地管理原则，在饮用水源保护区框架下，坚持“两手抓”，标本兼治，重点实施产业结构调整、生态建设、污染治理、人口转移四大工程，2009年遏制住主城主要饮用水源质量

下降的状况，2010 年饮用水源质量有明显好转；到 2012 年，使云龙水库、清水海工程系统水质稳定在 II 类水（GB3838—2002《地表水环境质量标准》，下同），松华坝、大河、柴河、宝象河、红坡—自卫村水库等主城重点饮用水源水质稳定达到 III 类水标准，并向 II 类水提升；县（市）区县城、乡镇等饮用水源水质不稳定状况得到根本改善，饮用水源地和备用饮用水源地水质均达到水功能区饮用水源地水质标准。

## 二、加强饮用水源保护的工作重点

**（三）进一步完善饮用水源区保护制度。**凡饮用水源都要设立水源保护区。水源保护区的设置和污染防治要纳入市、县、乡各级相关总体规划控制范围和水污染防治规划。严格执行已制定的《昆明市松华坝水库保护条例》、《昆明市云龙水库保护条例》（以下简称《保护条例》）。全面落实《保护条例》提出的饮用水源保护区划定、水源保护、管理与监督、法律责任等规定。主城重点饮用水源还没有设置保护区或尚未制定《保护条例》的，要在 2010 年底前建立起规范的保护区，制定具有法律效力的保护规章制度（包括在建的清水海引水工程）。其他饮用水源要于 2011 年底前建立起规范的居民保护区、制定出具有法律效力的

保护规章制度。要进一步强化措施，加强管理，在饮用水源保护区域内禁止一切破坏水环境生态平衡的活动以及破坏水源林、护岸林和与水源保护相关植被的活动；禁止新建、扩建与供水设施和保护水源无关的建设项目；严格控制人口增长（居民迁入）；严格控制村镇新建住房，禁止对现有住房进行加层、改扩建等。今后，设立饮用水源保护区、制定保护规章制度，要与饮用水源工程建设同步进行，尽早纳入法制化管理轨道，在保护区框架及保护规章制度规范下，切实做好饮用水源地环境保护工作，实现水资源的可持续利用。

#### **（四）调整饮用水源区产业结构和农业布局。**

**1.调整产业布局。**饮用水源区一级保护区域内严格实行“**止耕禁养**”，恢复生态；二级保护区域内实施“**农改林**”，重点发展经果林和水源涵养林，适度发展有机农业；三级保护区域内全面调整种植结构，实行测土配方施肥，推广有机生物肥和化肥用量少的作物种植，从根本上减少化肥施用量。到2012年，主城饮用水源保护区化肥施用强度每公顷等于或小于280千克（折纯用量），最大限度地减轻农业生产对饮用水源保护区生态环境的不利影响。

**2.禁“花”减“菜”。**饮用水源区禁止花卉种植，限

制蔬菜种植面积。2009年，松华坝、云龙水库二级保护区内禁止种植花卉，调减蔬菜种植面积2万亩；2010年，主城主要饮用水源区全面禁止花卉种植，二级保护区禁止规模化蔬菜种植，三级保护区蔬菜种植面积只减不增。到2012年，调减50%。

**3.限制畜禽养殖。**饮用水源区一级保护区域内及主要入库河道两侧200米范围内全面禁养畜禽，二、三级保护区内禁止规模化养殖。2009年5月底，松华坝、云龙水库一级保护区范围内实现全面禁养目标；2009年底，完成松华坝、云龙水库二、三级保护区内规模化畜禽养殖场（养殖小区）的搬迁、关闭，实现禁止规模化畜禽养殖目标。2010年3月底，清水海水源一级保护区范围内实现禁养目标；2010年底，完成保护区内规模化畜禽养殖场（养殖小区）的搬迁、关闭，实现禁止规模化畜禽养殖目标。其他主城主要饮用水源保护区同步推进，并实现畜禽禁养目标。

**4.实施“农改林”工程。**2009年，重点完成松华坝、云龙水库一级保护区内及主要入库河道两侧200米内耕地“农改林”任务；2010年，完成松华坝、云龙水库二级保护区及清水海水源一级保护区内耕地“农改林”3万亩，其中清水海水源一级保护区1万亩；2011年，完成松华坝、云龙

水库二级保护区及清水海水源二级保护区内耕地“农改林”4万亩，其中清水海水源二级保护区1万亩；2012年，主城主要饮用水源区按保护规划要求，完成耕地“农改林”任务。

**5.发展有机农业。**围绕发展精品生态农业，充分发挥饮用水源区生态环境优势，大力发展有机农业。通过引导土地使用权的合理流转，将土地使用权向从事有机农业生产的龙头企业集中，提升农业生产专业化、规模化、现代化水平。2009年，重点在松华坝、云龙水库水源区各建成有机农业生产基地1万亩，以后逐年扩大安排规模，覆盖主城主要饮用水源区，到2012年，主城主要饮用水源保护区有机农业生产基地面积达到7万亩。

**6.推广测土配方施肥。**2009年，推广测土配方施肥20万亩，以后结合饮用水源区“农改林”进程对实施规模进行调整；加大秸秆气化综合利用力度，到2012年，主城饮用水源区农田固废处理利用率达90%以上。

**7.实行冬季休耕。**从今年起，在主城重点饮用水源区实施冬季休耕工程。2009年安排2万亩，其中：松华坝水库水源区5000亩，云龙水库水源区1万亩，其他水源区5000亩，以后逐年扩大规模，覆盖全市饮用水源区。

## **(五) 全面截污。**

**1. 治污减污。**按照 2012 年饮用水源区集镇污水收集处理率达 90%、二级保护区村庄污水收集处理率达 70%、三级保护区村庄污水收集处理率达 50% 的目标，加快污水收集处理设施建设，污水处理外排的废水水质必须达到《城镇污水处理厂污染物排放标准》(GB18918-2002) 一级 A 标准，回用水的水质达到国家城市污水再生利用相应标准。污水处理后，要通过自然湿地过滤净化，再进入公共水域。2009 年 12 月前，完成松华坝、云龙水库水源区内主要集镇污水处理设施建设。其中，云龙乡、撒营盘镇污水处理厂 2009 年 6 月建成并投入使用；2010 年 12 月前，完成主城主要饮用水源区集镇污水处理设施建设和重点村庄截污净化工程建设。

**2. 实施乡村清洁工程。**按照农村生活垃圾减量化、无害化、资源化的原则，因地制宜建设饮用水源保护区垃圾收集、清运、处置系统。2010 年，集镇生活垃圾收集处理率达 90%，村庄生活垃圾收集处理率达 80%。2009 年 12 月前，完成松华坝、云龙水库水源区垃圾收集、清运、处理设施建设；2010 年 12 月前，完成清水海、大河、柴河、宝象河和红坡—自卫村水库水源区垃圾收集、清运、处理

设施建设；2012年12月前，完成县城、乡镇饮用水源区内垃圾收集、清运、处理设施建设。完善“组保洁、村收集、乡（镇）转运、县（市）区处置”的城乡生活垃圾无害化收运处置四级管理体制。

**3.强化生态湿地建设。**从今年起，每年都要安排饮用水源区生态湿地建设项目，2009年12月以前，重点实施松华坝水库库尾和上游河道两侧生态湿地建设2000亩、云龙水库上游河道两侧生态湿地建设1000亩、2010年清水海水源区生态湿地建设1000亩等项目。在此基础上，加快推进主城其他饮用水源区生态湿地建设进程。

#### **（六）加强生态环境建设。**

在饮用水源区内构筑“生态修复、生态治理、生态保护”三道防线。一级保护区建设生态林；二、三级保护区发展经果林，增加水源涵养林。对水源区内水土流失严重区域实施综合整治，禁止开山采石、挖砂取土等各类破坏生态环境的行为。

**1.加大植树造林、退耕还林力度。**2010年12月前，完成松华坝水库、云龙水库水源区25度以上坡耕地的退耕还林，实施退耕还林5000亩，其中松华坝水库水源区3000亩，云龙水库水源区2000亩；2012年12月前，在主城饮

用水源区外用水源二、三级保护区内种植核桃 5 万亩，种植竹子 6000 亩。

结合全省实施的公益林区划界定工作，水源保护区集体天然林和人工商品林暂不纳入深化集体林权制度改革，全部划为水源涵养林，实行统一管理。

**2.加大水土流失治理力度。**以小流域为单元，山、水、田、林、路统一规划，综合防治水土流失，减缓水库泥沙淤积。2010 年底前，重点治理水土流失面积 55 平方公里，其中滇池流域 40 平方公里，云龙水库水源区 15 平方公里。2010 年底前，完成饮用水源区内主要河道的绿化，绿化率达 100%。

**3.全面推进饮用水源保护区农村清洁能源建设。**实施以液化气、电、太阳能为主的水源保护区农村清洁能源建设工程，加大力度推进“一池三改”，对有条件的村组鼓励实施集中供气，以解决水源区农户生活能源问题。从 2009 年起，力争用 2—3 年时间，实现主城饮用水源保护区内农户新能源替代全覆盖，进而覆盖全市所有饮用水源区。

### **(七) 实施人口转移外迁工程。**

**1.有序实施人口迁移。**重点实施饮用水源区一级保护区内的人口迁移。结合小城镇、园区建设、新村庄建设，

实施以教育移民、就业移民为主的人口迁移工程，有计划地引导和鼓励水源区居民向水源区外迁移，向城镇集中。要根据国家移民安置政策规定和水源区实际，制定水源地移民规划和方案，完善配套设施，采取公司化、市场化运作等方式，重点解决松华坝、云龙水库一级保护区移民搬迁问题。2010年，完成松华坝水库一级保护区（核心区）、云龙水库水源一级保护区（环库公路内）的人口搬迁工作。清水海水源区与引水工程蓄水同步实施一级保护区人口搬迁。其他水源区也要按保护水源的要求，实施一级保护区内人口搬迁。各相关县（市）区和市级部门要根据有关政策规定，制定方案，完善配套措施，建立长效补偿机制，落实保障政策，确保搬迁农户生活环境得到改善，生活水平不断提高。

**2.实施教育移民工程。**加大主城重点饮用水源保护区所在县区集中办学、规模化办学的力度，建立水源区农村适龄人口完成小学至大学阶段学业的扶持保障制度。率先在松华坝、云龙水库和清水海等主城重点饮用水源区普及高中和中等职业教育，通过教育扶持、把水源区青少年转移到外地学习、生活和就业。2009年起，水源区初中学生全部集中到乡镇初级中学就读，初中毕业生的45%招收到

县城或主城区普通高中就读，55%招收到中专或职业高中就读。逐年安排，到2012年，实现水源区村小的学生全部集中到乡镇中心完小就读。

**3.实施就业移民工程。**大力实施“两后双百”和农村劳动力转移就业工程。把转移饮用水源保护区内农村劳动力就业作为全市转移农村劳动力就业的重点区域，在水源区建立劳动力转移培训基地，实行政策倾斜，强化职业技能培训，市、县两级农村劳动力转移培训资金重点向水源区倾斜安排。加强就业指导，多渠道推荐就业，有效促进水源保护区农村劳动力转移就业。各级政府投资实施的城乡交通、水利、环境、市政基础设施、公益性社会事业等重大工程项目建设岗位，要尽可能安排本水源区农民工就业；由企业投资实施的经营性项目，要鼓励使用水源区农村富余劳动力，政府给予适当的岗位培训经费补助。到2012年，实现主城饮用水源区转移农村劳动力累计占农村劳动力总数的70%以上。

#### **(八) 强化饮用水源地监管。**

**1.建立和完善饮用水源保护的地方性法规、规章体系。**围绕水环境与饮用水源保护面临的突出问题，结合实际，进一步制订和完善水源保护的地方性法规、规章，不断充

实内容、细化措施，明确行政执法主体、理顺管理体制关系，使现行法规、制度更适应水源保护的需要。

**2.坚持“七个优先”，把好环境准入关。**“七个优先”即：在作出发展决策时，优先考虑环境影响；在编制发展规划时，优先编制环保规划；在新上投资项目时，优先进行环保测评；在调整经济结构时，优先发展清洁产业；在建设公共设施时，优先安排环保设施；在增加公共支出时，优先增加环保开支；在考核发展政绩时，优先考核环保指标。建立健全饮用水源区项目审查制度和环境影响评价制度。在水源保护区内的新建、改建、扩建项目，必须经过水源管理机构审查批准；未经审查同意的，发改、规划、建设、环保、国土等部门不得办理立项和审批手续。

**3.建立健全综合执法体系。**严格执行水源保护法律、法规，加强执法队伍建设，加大执法监督力度，着力查处水环境违法违规行爲，促进水资源、水环境的良性循环。着力解决影响水环境和饮用水安全的突出问题，维护人民群众的民生权益。

**4.加强水资源的科学调度。**科学确定主要饮用水源的合理流量以及水库和地下水的合理水位，建立政府调水协调机制，制定年度综合调水计划，科学调度，提高水体的

自然净化能力。采取有效措施，防止地下水被污染，严禁回灌未经处理的污水。

**5.建立和完善水质定期监测机制。**完善地表水、地下水及工业污染源水源监测网络，严格执行国家水质监测制度，强化水环境监测信息共享机制，及时掌握水质变化情况，为治理、保护及时提供准确、全面的依据。定期监测水源地水质，由市政府批准发布水质监测信息。环保、水利、卫生、农业等部门应根据水质变化情况，及时向市委、市政府提出治理水污染的对策、措施、建议。

**6.建立和完善水污染应急处理机制。**编制科学可行的突发性水污染应急预案，建立快速、灵敏、高效的突发性水污染应对机制。建立技术、物资和人员保障系统，落实重大事件报告、处理制度，形成有效的应急救援机制。落实供水安全风险管理工作责任制，加强对应急管理工作的评价和考核。

### 三、配套政策

**(九)“农改林”补助政策。**租用云龙水库、清水海等主城重点饮用水源保护区“耕地改林”的补助标准，在市政府统一制定的租用松华坝水库水源保护区政策的基础上，结合当地租用耕地的租金价格确定，并逐步递增。

对于永久性退耕还林扶持政策，按照《昆明市松华坝水库水源区群众生产生活补助办法》和《昆明市云龙水库水源区群众生产生活补助办法》执行。水源保护区域内暂时不纳入深化集体林权制度改革而划为水源涵养林、实行统一管理的集体天然林和人工商品林的补偿资金，纳入市级财政预算，按每年每亩 8—10 元的标准给予补偿，并根据发展情况逐步提高补偿标准。退耕还林建设的生态林、经济林，每年每亩补助现金 300 元，补助管理费 20 元；生态林补助期为 16 年，经济林补助期为 10 年，管理费补助期为 5 年。第一年种植生态林每亩一次性补助种苗费 100 元，种植经济林每亩一次性补助种苗费 300 元。

**（十）产业结构调整 and 清洁能源补助政策。**对种植马铃薯、豆类、中药材、食用菌、绿肥的农户，每年每亩给予 100 元的良种补助；对进行冬季休耕的农户，每季每亩补助 240 元；测土配方施肥，每年每亩补助 100 元；建设“一池三改”沼气池，每户补助 2000 元；安装太阳能热水器（3 平方米/户），每户补助 1500 元；畜禽禁养，执行市政府“一湖两江”流域“四全”中“全面禁养”的相关政策。

**（十一）农民生活保障。**在全市加快建立和完善农村社会保障体系进程中，率先推进饮用水源区农民养老保险、

医疗保险和最低生活保障制度建设，力争到 2010 年，按照《昆明市城镇居民基本医疗保险实施办法》，将松华坝、云龙水库和清水海等主城饮用水源区“农改林”后农民（包括搬迁人口）纳入医疗保险范围；到 2011 年，按照《昆明市被征地人员基本养老保险办法》的规定，将其纳入养老保险和城镇居民最低生活保障范围。

**（十二）学生补助政策。**小学寄宿制学生每生每年补助生活费 1000 元；初中寄宿制学生每生每年补助生活费 1200 元；高中（含职高）、中专（含技校）学生每生每年补助学费 1500 元；全日制普通高校正式录取的大学生每生一次性补助生活费 3000 元。与此同时，《昆明市松华坝水库水源区群众生产生活补助办法》、《昆明市云龙水库水源区群众生产生活补助办法》中关于学生补助的有关规定停止执行。

**（十三）其他配套措施。**按照“统一规划、统筹安排、统一实施，渠道不变、用途不变、互相配套”的原则，整合各级相关部门年度安排的项目和资金，协调推进产业结构调整、基础设施、新能源、污水收集处理设施、垃圾收集清运系统、生态湿地、教育、劳动力培训转移、移民搬迁、水土流失治理等重大项目建设。

#### 四、加强组织领导

**(十四) 明确责任主体。**饮用水源保护实行属地政府负责制。盘龙区政府、嵩明县政府负责松华坝水库水源区的保护；禄劝县政府负责云龙水库水源区的保护；寻甸县政府负责清水海水源区的保护；官渡区政府负责宝象河水库水源区的保护；晋宁县政府负责大河水库、柴河水库水源区的保护；五华区政府负责红坡—自卫村（含沙朗河抽水站）水源区的保护。市水利、环保、农业、林业、规划、建设、国土、滇管、城管、供水等部门依据各自职责，做好水源区保护工作。

县（市）区县城、乡镇饮用水源的保护，由县（市）区和乡镇政府负责。要按照上述有关规定要求，落实配套措施，着力搞好辖区内饮用水源保护。

**(十五) 切实加强领导。**市政府成立昆明市水资源保护管理机构，定编定员，统一协调和督促全市饮用水源区的保护和管理的工作。各县（市）区成立相应机构，负责本行政辖区内饮用水源区保护管理的协调和监管工作。各级各部门对市委、市政府下达的水源保护各项目标任务要层层分解，定性、定量、定人，各尽其责、通力协作、强势推进，做到层层有人抓、事事有人管、项项有指标、件件

有落实。

**(十六) 多渠道增加饮用水源保护的投入。**水资源、水环境保护作为一项公益性、社会性的系统工程，要按照“在建设公共设施时，优先安排环保设施；在增加公共支出时，优先增加环保开支”的原则，调整财政支出结构，增加对城乡饮水安全和水源区保护治理的投入。从2009年起，在确保市已安排主城饮用水源保护区环境建设保护专项经费规模并逐年按比例增加的基础上，市财政每年统筹安排2亿元资金用于饮用水源保护。按受益与补偿相结合的原则，五华区政府、盘龙区政府、官渡区政府、西山区政府、昆明高新技术产业开发区管委会、昆明经济技术开发区管委会、昆明滇池国家旅游度假区管委会、呈贡新区管委会每年各安排1000万元，合计8000万元，建立水源保护专项资金，重点用于饮用水源保护。建立社会补偿机制，提高水资源费收取额度，适时推进以饮用水商品化为趋向的改革，增加的收入全部用于水源区建设。抓住国家扩大内需的机遇，争取将污水、垃圾处理等建设项目列入国家计划，积极争取中央、省级财政的资金支持；整合市级相关部门资金，涉及的部门应根据经批准的水资源保护规划及年度实施计划，在每年编列部门预算时，对水源保

护项目优先安排和倾斜。拓宽融资渠道，对每年实施的建设项目，具备融资贷款条件的，通过市、县（市）区融资平台公司贷款解决；各级收取的水资源费，全部用于水资源生态保护及治理项目，不得挤占和挪用。

松华坝、云龙、清水海（在建）、大河、柴河、宝象河、红坡—自卫村水库等主城饮用水源的保护资金，原则上由市级和县级共同负担；县（市）区县城、乡镇和农村饮用水源的保护资金，原则上由县（市）区和乡镇共同负担，市级给予一定补助。

**（十七）强化目标考核。**建立健全水资源保护工作目标责任制，把加强水资源保护作为地方和部门综合考核的重要内容，建立科学的考核评价体系。市委、市政府成立水资源保护工作督促检查考核组，组长由市纪委书记担任，副组长由市政府分管领导担任，市委目督办、市政府目督办和市级有关部门领导为成员，负责对县（市）区水源保护工作的年度督促检查和考核，考核结果向社会公布。对按标准完成工作任务的，给予表彰和奖励；对非因不可抗力没有完成任务的县（市）区和部门的主要领导、分管领导及有关人员，按照有关规定严肃问责。

(此件发至县级)

主题词：水利 环境保护 饮用水源保护<sup>△</sup> 意见

---

抄送：省委、省人大常委会、省人民政府、省政协、省纪委、  
省军区

省委宣传部、省委农办，省发展改革委、省水利厅、  
省环境保护厅、省农业厅、省林业厅、省国土资源厅、  
省住房城乡建设厅、省卫生厅

---

中共昆明市委办公厅

2009年3月16日印发

---

(共印 340 份)