

采煤塌陷地绿色转型的“贾汪样本”

江苏省政府研究室调研组

2017年底，习近平总书记在视察徐州贾汪时指出，资源枯竭地区经济转型发展是一篇大文章，实践证明这篇文章完全可以做好，关键是要贯彻新发展理念，坚定不移走生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。对采煤塌陷区整治的有益经验，要注意总结推广。省委书记娄勤俭考察贾汪，要求把贾汪的局部经验变成徐州的整体面貌，把习近平总书记的肯定转化为践行绿色发展理念的强大动力，创造生态建设的经验和典型。省长吴政隆多次到贾汪考察，要求贾汪区深入践行习近平总书记“两山”重要思想，坚持生态优先、绿色发展，干在实处、走在前列。为贯彻落实习近平总书记指示和省委省政府领导要求，省政府研究室组织人员深入调查研究，认真总结贾汪绿色转型经验，形成此调研报告。

贾汪区曾是百年煤城。2011年，被列为国家资源枯竭城市。党的十八大以来，贾汪区委、区政府带领全区人民，紧密结合实际，坚定不移践行习近平生态文明思想，持之以恒推进采煤塌陷地绿色转型，取得了令人瞩目的巨大成绩。先后荣获中国生态魅力区、国家绿化模范区、中国休闲小城、全国休闲旅游示范区和国家生态园林城市等称号，成为自觉践行“两山”理念的成功典范，为全省和全国加快绿色转型提供了“贾汪样本”。

一是城乡面貌发生历史性巨变。累计实施采煤塌陷地治理工程82个、治理面积近7万亩，将“生态伤疤”变成湿地景观、沃野良田、宜居宜业宜游福地。特别是潘安湖、月亮湖、小南湖等湿地景区，湖水盈盈，鱼翔浅底，杨柳依依，飞鸟群集，令人神往。累计完成绿化造林13.2万亩、荒山绿化2.7万亩，全区森林覆盖率达到32.3%，比2011年提高近20个百分点。山体层林叠翠、林相多变，城乡风掠绿波、满目葱绿，重现绿水绕城、人水相亲的“泉城贾汪”风采。好山好水好风光与新城新区新农村融为一体，相得益彰。

二是产业结构发生历史性巨变。产业结构持续升级，绿色产业蓬勃发展，彻底结束“地下为主、一煤独大”的历史。先进制造业、现代服务业、现代农业、文化生态旅游业深度融合发展。贾汪徐州工业园区、潘安湖科教创新区、双楼保税物流园区、大运河现代农业产业园区、大洞山休闲度假区等重要功能板块生机勃勃，成为产业创新发展高地。徐贾新型工业化走廊成为徐州工业经济主阵地，装配式住宅结构产业爆发式成长，高新技术产业产值占规上工业总产值比重达到57%。农业供给侧结构性改革扎实推进，建成现代设施农业12.5万亩，成为上海等大城市的“菜篮子”基地。

三是居民生活发生历史性巨变。煤矿关闭遗留问题得到妥善解决，累计安置失业矿工5.1万人，适龄安置率达到94%，再就业矿工迎来崭新美好生活。采煤塌陷区村庄搬迁完成比例达到86%，建成15个采煤塌陷搬迁集中居住点，塌陷地数万户群众喜圆“安居梦”。社会保障水平全面提高，在全省率先推行失地农民保障机制，创新实施“社会主义大家庭”集中托养农村弱势群体模式，矿区居民享受到主城区保障待遇。区内人口净流出变为净流入，城镇人口五年前不足6万人，现在增加到16万人，群众获得感幸福感显著增强。

百年煤城，生态之殇。绿色转型，百姓之福。综合考察贾汪的创新实践，我们发现，曾经的贾汪，深受生态破坏之困，深受环境污染之害，人民群众求变、求绿、求富的愿望十分强烈。进入新世纪、特别是党的十八大以来，区委区政府带领全区人民，痛下决心，坚守初心，积极践行习近平总书记“两山”理念，

主动学习浙江嘉善绿色发展经验，坚持生态优先、绿色发展，坚持苦干实干、久久为功，坚定不移推进采煤塌陷地绿色转型。

着力推进生态转型，变采煤塌陷地为生态宜居乐园。在资源枯竭地区推进绿色转型，补齐生态短板是首要任务。只有恢复绿水青山，才能变成金山银山。贾汪区抓住突出矛盾，采取有力措施，持续推进生态修复再造。持续推进塌陷地治理工程。2011年以来，贾汪按照“宜农则农、宜林则林、宜游则游”的原则，累计投入27亿元，大力实施“村庄异地搬迁、基本农田整理、采煤塌陷地复垦、生态环境修复、湿地景观开发”五位一体综合整治工程，有效改变了惨不忍睹的塌陷状况。潘安湖曾是采煤塌陷最严重、面积最大的区域之一，常年积水深度8米左右，坑塘遍布，荒草丛生。经过生态治理和景观再造，形成4000多亩开阔水面和2000多亩湿地景观，成为国家4A级景区、国家湿地公园、国家生态旅游示范区，被专家誉为全国采煤塌陷地治理的典范和标杆。持续推进荒山造林工程。贾汪境内有大小山头283座，山体多为石灰岩，岩石裸露率50%以上，山高坡陡、缺水少土，植被生存环境极差，生态条件恶劣。贾汪区学习塞罕坝精神，积极向荒山进军。没有土就肩挑手扛、背土上山；没有水就接力翻水、引水上山，硬是在石头缝里绣出绿色山林，让每一座“秃头山”披上“绿衣裳”，成为全国石灰质山体绿化造林的样板工程。持续推进碧水绕城工程。大力实施“九路水进山，五路水入城”水生态建设工程。多渠道投入1亿多元，疏通“断头河”、死水河，治理黑臭河，畅通水循环，建设“十纵五横一环”生态水网，形成“河流绕城、湖水映城、水网织城”的健康水生态系统，实现了青山抱城、绿水绕城。



着力推进产业转型，变百年煤城为绿色发展热土。推进绿色转型，重点是形成绿色发展方式和生活方式，核心是推进产业转型升级。贾汪区走“生态+”路子，大力发展生态经济，推动产业生态化，生态产业化，增强绿色发展能力。推动生态+工业。突出发展先进制造业为重点的实体经济。以工业园区平台建设为突破口，推进园区提质增效，建成100万平方米标准化厂房，筑巢引凤招大引强。依托龙头企业，打造高端装备制造、现代生物医药、新能源乘用车等新兴产业集群。推动生态+农业。围绕提高农业供给质量，依托大运河现代都市农业长廊，打造长达27公里的农谷大道现代农业产业园区，发展绿色农业、现代农业、高效设施农业，培育出“莓好甜园”草莓等一批有影响力的绿色果蔬品牌。推动生态+旅游业。提升旅游品质，完善景区服务配套功能，创新景区管理体制机制，引进国内高端旅游管理集团对景区进行专业化运营。塑造旅游品牌，围绕贾汪“四滑一漂”特色旅游项目，推进旅游、文化、体育融合发展。打造精品线路，借势徐州、台儿庄旅游资源，协同发展，强强联手，提升旅游业的辐射力和影响力。推动生态+服务业。坚

持生产性服务业与生活性服务业并举，深化与恒大集团、绿地集团等领军企业合作，发展养生地产、旅游地产，建设高端养老养生基地。开通至上海洋山港班轮航线，成为徐州双向开放重要平台和仓储物流新高地。

着力推进社会转型，变“矿竭人去”为“贾汪真旺”。生态环境破坏，是民生之患、民生之痛。贾汪把保障和改善民生放在突出位置，着力推进社会生态化，生态社会化，构建生态型社会发展新格局。推进城乡发展一体化。扎实推进老城区改造，累计改造棚户区 380 万平方米。大力实施城市东进战略，建成四通八达的路网体系和一批城市综合体。主城区面积由 2008 年的 18 平方公里扩大到 30 平方公里。大力开展百村整治、十村示范活动，乡村环境发生根本性改观，涌现出马庄村、磨石塘等一批特色田园美丽乡村。推进基本公共服务均等化。积极实施垃圾分类收集处理、农村污水处理、公共厕所建设、农村文化大礼堂等十大工程，全面实现城乡市场化保洁、供水管网、道路亮化全覆盖，一个个乡村变成美丽风景线。构建现代交通通达体系，增强辐射带动能力。推进社会治理精细化。创新社会治理模式，坚持自治法治德治“三治合一”，完善应急防范机制。积极开展平安守护工程，维护江苏北大门良好形象。构建起网格化治理新格局，促进社会和谐稳定，不断增强人民获得感幸福感安全感。

着力推进机制转型，变被动性应急处理为系统化长效治理。推进绿色转型，必须依靠制度和法制。贾汪区围绕“生态立区”战略，着力完善生态治理制度，强化源头严防、过程严管和后果严惩，让生态建设有章可循、有规可依。完善“源头严防”制度。严格实行项目建设环评审批制，把环评作为项目审批、报批的前置条件，落实环保第一审批权，对不符合产业政策、选址不当、污染严重的项目坚决不予批准，坚决不要黑色 GDP。近五年，先后否决亿元以上不符合环保的项目 20 余个。完善“过程严管”制度。推行污染物排放许可制和污染防治体制机制、严格实行生态环境损害赔偿制度、推进生态环境监测监察体制机制创新。实施环境保护网格化监管，建立区镇村三级上下对应、层层衔接的组织领导体系，构建“网格化”监管体系，逐步形成覆盖全区、责任到人、监管到位、执法规范的环境保护监管网络。贾汪区持之以恒推进绿色转型，硬是在采煤塌陷地成功走出一条生产发展、生活富裕、生态良好的文明建设之路，创造和积累了弥足珍贵的实践经验。这些经验，对于贯彻落实习近平生态文明思想，打赢污染防治攻坚战，推进绿色发展，加快建设“强富美高”新江苏，都带来了有益启示：

其一，推进绿色转型，必须把“两山”理念作为根本遵循。习近平总书记指出，绿水青山就是金山银山。建设生态文明是关系人民福祉、关乎民族未来的千年大计，是实现中华民族伟大复兴的重要战略任务。贾汪绿色转型的生动实践，诠释了习近平总书记“两山”理念的科学性和正确性，彰显了“两山”理念的强大生命力。良好生态环境是自然产品、生态产品，也是经济财富、社会财富，能够带来实实在在的环境效益、经济效益和社会效益。

其二，推进绿色转型，必须把改革创新作为根本动力。建设生态文明，是一场涉及生产方式、生活方式、思维方式和价值理念的历史性变革，只有深化改革创新，破除体制机制障碍，才能激活内生动力，形成强大合力。贾汪的实践表明，只有实行最严格的制度、最严密的法治，才能为生态文明建设提供最可靠保障。推进绿色转型，必须加快制度创新，增加制度供给，完善制度配套，强化制度执行，让制度成为刚性约束和不可触碰的高压线，推动绿色转型真正走上制度化、法治化轨道。

其三，推进绿色转型，必须把坚守初心作为根本追求。生态兴则文明兴，生态衰则文明衰。绿水青山是人民幸福生活的重要内容，也是各级党员干部不可或缺、必须坚守的神圣职责。贾汪区推进绿色转型以来，主要经济指标考核曾经多年垫底，干部群众背负强大精神压力。但是，持续奋斗，久久为功，终于实现绿色转型历史性突破。实践表明，幸福都是奋斗出来的。只有保持坚韧不拔的毅力，才能不负时代重托和人民希望，赢得最后胜利。

其四，推进绿色转型，必须把人民群众作为根本依靠。良好生态环境是最普惠的民生福祉，实现生态惠民、生态利民、生态为民，既是人民的热切期待，也必须依靠人民共同创造。贾汪的实践表明，面对绿色转型的艰难险阻和重重压力，只要坚持以人民为中心的根本立场，不折不扣走群众路线，一切为了人民，一切依靠人民，切实把党和政府正确主张变为人民群众的自觉行动，充分发挥人民群众的积极性和创造力，就一定能够形成无坚不摧的强大力量。