

城区河道岸线利用存在的问题及保护对策

王德维, 周 云, 冉四清, 程建敏

(江苏省水文水资源勘测局连云港分局, 江苏 连云港 222004)

摘要: 通过对连云港市城区内 7 条主要河道的现状、规划、涉河建筑物、河流环境与生态等情况进行深入调查, 分析了城区河道岸线利用现状及存在的问题, 研究提出了岸线利用指导意见和保护措施。对实现岸线资源的科学管理、合理利用和有效保护, 保障防洪安全、供水安全和水生态安全具有重要的作用。

关键词: 连云港市; 岸线利用; 河道管理

中图分类号: TV85

文献标识码: B

文章编号: 1007-7839 (2016) 09-0050-03

Primary discussion on problems of utilization and protection measures about urban river shoreline

WANG Dewei, ZHOU Yun, RAN Siqing, CHENG Jianmin

(Lianyungang Hydrology and Water Resources Investigation Bureau of Jiangsu Province, Lianyungang 222004, Jiangsu)

Abstract: The present situation, plans, river related buildings, river environment and river ecology of the seven major rivers in Lianyungang City are deeply investigated. The present situation and the problems of the utilization on the river shoreline are analyzed. The guidance opinions and protection measures are put forward eventually. It plays an extremely vital role to realize the scientific management of the coastal resources, rational use and effective protection, and ensure the safety of flood control, water security and water ecological security.

Key words: Lianyungang city; utilization of river shoreline; river management

0 引言

河流两侧(周边)水陆边界一定范围内的带状区域即为岸线资源, 既具有行洪、调蓄和维护河流健康的自然与生态环境功能属性, 同时在一定情况下又是具有利用价值的土地资源属性。岸线资源的利用与保护对经济社会可持续发展、保障河道行(蓄)洪能力、维护生态系统良性循环以及河湖健康都具有十分重要的作用。随着连云港市经济社会的不断发展和城市化进程的加快, 河岸线资源的要求越来越高, 沿河的利用活动也

日益增多。长期以来, 由于河流岸线范围不明, 功能界定不清, 管理缺乏依据, 部分河湖岸线开发无序和过渡开发, 对河道行(蓄)洪带来了不利影响, 甚至严重地破坏了河流生态环境, 也给行政许可和审批带来一定的难度^[1-2]。

1 城区河道概况

连云港市城区主要有 7 条骨干河道, 分别是玉带河、东盐河、排淡河、大浦河、大浦副河、西盐河和烧香河, 河流总长 98.16 km, 河口宽约 30 ~ 70 m, 河底宽约 20 ~ 45 m, 河底高程约 -2.50 ~ +0.20 m(废

收稿日期: 2016-01-28

作者简介: 王德维(1987-), 男, 本科, 助理工程师, 主要从事水文测验、水资源调查评价工作。

黄河口基准),两侧护岸主要为重力式浆砌石挡土墙和土堤两种形式。水质目标为Ⅲ~Ⅴ类,现状为Ⅳ~劣Ⅴ类(2004~2014年统计),主要污染项目为氨氮、化学需氧量、总磷、石油类。现状排涝能力5~20年一遇,规划排涝标准20年一遇,具有防洪、排涝、航运、灌溉及景观等功能。

2 岸线利用现状

岸线利用项目多数集中在城区河段,原因是城区的经济发展对岸线资源的需求较大。7条河道岸线总长度195.78 km,现状建设项目占用岸线总长度22.23 km,岸线利用率11.35%。其中大小港口码头4个,占用岸线长度5.2 km,岸线利用率2.66%;公路铁路桥梁79座,占用岸线长度5.5 km,岸线利用率2.81%;管线、电缆42处,占用岸线长度0.53 km,岸线利用率0.27%;各类取、排水口129个,占用岸线长度3.5 km,岸线利用率1.79%;重要水利工程12座,占用岸线长度7.5 km,岸线利用率3.83%。

3 存在的主要问题

3.1 利用与治理保护不够协调,防洪和河势稳定压力加大

城区段岸线的过度利用加剧对岸线的冲刷,直接影响河势稳定和河道行洪安全。河道堤防防洪保障能力削弱、河势不稳会影响岸线利用项目的正常运行,甚至导致项目无法使用。近年来,虽然实施了大量河道整治工程,提高了河道的防洪标准,河势也得到一定程度的控制,但受整治经费的限制,河道防洪标准仍较低,如现状东盐河整治仅按20年一遇防洪标准进行实施。但随着东盐河周边地区的加速发展,中心城市的扩大,科教园区、大学城的建设对河势稳定和防洪保安的要求越来越高,迫切需要加大河道治理力度,使河道治理保护标准与岸线利用达到和谐统一。

3.2 利用项目前期论证不足,影响工程效益发挥

岸线资源配置不合理,缺乏高效利用。一些开发项目布局不合理,利用项目对岸线资源条件分析论证不足,影响运行安全和效益发挥。有的项目在选址布局上,重视研究所在河段的岸线条件和近期变化,对防洪条件和河势的动态变化系统分析论证不足,带来工程建设后,由于河势变化,工程区域河床面临淤积或冲坍威胁,需要大量的

维护工作才能保证正常运行或不得不选址重建,造成损失。还有的岸线利用缺乏与国民经济发展总体规划的协调,仅从局部利益出发,使有些对国民经济发展有关键作用的项目选不到合适的岸线,岸线资源得不到优化配置、科学利用。例如,东盐河的新城热电管道,由于缺乏前期论证,导致建成后就成为影响河势稳定的严重问题,面临管线改建的窘境。大浦河输电线路改造未通过河道安全论证,经济损失数百万元。部分桥梁工程也由于缺乏前期论证,建成后对河道行洪造成了严重阻水,进一步降低了河道行洪能力。

3.3 岸线利用与水环境保护不协调

岸线利用带来的水质污染使部分河段达不到《江苏省水功能区划》(2003)的相关要求,河道水质污染事件也时有发生,有的项目选址布局不符合水功能区的要求。例如,东盐河河道整治工程实施后,河道水质保护目标需达到Ⅲ类标准,这对沿线利用提出了更高要求。

3.4 欠缺完善的经济调控手段和规范的管理制度

多年来形成的从无偿到低偿使用岸线的管理办法,既与保障岸线稳定所需河道整治的大量投入形成明显反差,也不利于宝贵岸线资源的节约使用和合理开发。在河道管理方面,近年来虽加强了岸线的依法管理,执行尚不够严密和规范,已经形成的一些不合理利用状况更难以改变。目前实行的对单项工程进行防洪及河势影响分析评价也难以反映密集建设项目的群体影响情况,对建设项目带来某些不利影响的补偿措施,现行个案研究和协商处理的做法,也缺乏规范的管理制度和政策。

4 岸线利用的指导意见

岸线资源的利用应遵循“保护优先、从严控制、科学规划、适度开发、有效利用、协调有序”的原则。

(1)岸线功能区的土地应严格保护、适度开发,原则上不得用于经营性或商业性利用。

(2)公共基础设施项目或社会公益性项目需占用岸线资源的,应符合国家或地方的国民经济和社会中长期规划、城市发展规划、重大专项规划、地区 and 行业发展规划。

(3)经批准的利用项目,应服从连云港市水利规划和防洪、水资源等专业规划和本规划的控制管理要求,不得缩减水域面积或降低河湖的引排

和调蓄能力、影响水资源的合理利用和生态与环境的保护、危害堤防等水工程安全,并为规划的实施预留必要的空间。在取水口、饮用水源地和水文设施保护范围内进行的岸线利用项目和活动,应同时符合相关法律法规的要求。

(4) 利用大堤建设公路,堤防应满足流域防洪规划确定的防洪标准和等级,并为防汛抢险和日常维护预留必要的通道。

(5) 跨堤桥梁(或管线),梁底(或管线)底高程应与堤顶防汛公路净空应不小于4.5 m,其桥墩或塔基不得布设在堤身。确需在堤身背水侧设置墩柱或塔基的,应采取加固措施保证堤防的稳定、抗滑和防渗安全。

(6) 穿堤管线需采取加固措施保证堤防的抗滑稳定和防渗安全。

(7) 与岸线功能区管理要求不符的已有利用项目或设施,不得在现有规模上进行改建、扩建,严重影响防洪、水质及水利设施安全的,应逐步进行清退或搬迁。

5 岸线利用的保护措施

5.1 建立健全岸线利用与治理保护相结合的机制

建立健全严格的岸线利用与治理保护相结合的机制,从建设项目前期准备到施工乃至运行阶段要全过程监督管理。水行政主管部门与相关行业主管部门应联合起来,对岸线利用项目全过程进行监督管理,充分分析建设项目对岸线资源的不利影响,督促采取有效措施减小不利影响,保证岸线资源可持续利用^[3]。

5.2 加大治理投入,加快河道综合整治步伐

河道综合整治是岸线资源可持续利用与保护的基础和保障。一方面,要加大治理投入,提高河湖道防洪标准、保障河势稳定,完善河道功能。另一方面,在岸线利用过程中结合工程建设对岸线进行保护。

建立完善的投入机制,充分发挥市场作用,完善以政府财政为主的多元化、多渠道的社会投融资体系。

5.3 完善法规制度,强化执法监督

建立健全岸线利用的法律法规和政策体系,研究制订河道岸线保护利用条例,明确各级管理权限,确定责任主体,理顺岸线利用与河道整治的关系。尽快出台岸线利用收费制度,费用取之于利用,用之于保护。

5.4 强化监测和管理,加强基础工作和能力建设

加强对已建和在建项目的监测和管理,建立河湖岸线利用项目的数据库,统计各类建设的工程特性,对河势稳定、防洪安全影响程度和范围,补偿措施实施情况及效果,做好岸线利用信息化管理工作。

5.5 研究制定水域岸线占用及补偿管理办法

进一步研究完善岸线有偿使用政策和影响补偿制度,发挥经济杠杆调节作用,促进资源集约利用。在总结近年来岸线利用执行《江苏省河道堤防工程占用补偿费征收使用管理办法》情况的基础上,着眼于有效推进宝贵岸线资源的节约与合理利用,结合岸线资源条件和利用的发展情况,进一步研究调整并逐步完善有偿使用岸线资源的经济政策和办法,尽快出台岸线利用收费制度。健全岸线利用单位对所占用岸线内防洪工程负有达标建设、维护和防汛责任的制度。在加强依法管理的同时,通过运用经济杠杆,进一步促进岸线资源的集约化利用和治理开发相结合的良性运行^[4]。

5.6 加强宣传,提高岸线资源保护意识

加强宣传,充分利用媒体资源,采取多种形式,增强全民对岸线资源的保护意识,让有限的宝贵岸线资源得到科学合理利用,让岸线资源得到可持续利用。

参考文献:

- [1] 刘明喆,等.以河道岸线利用与管理规划为依托提升涉河事务能力[J].海河水利,2009.
- [2] 李松国,等.河道砂石资源管理工作思考[J].河南水利与南水北调,2012.
- [3] 张凌,翟剑峰,朱智敏.内河航道岸线利用与管理思路[J].中国水运,2013(4):26-27.
- [4] 杨长燊.清水江干流岸线利用管理规划及建议[J].水利规划与设计,2014(5):14-17.

(责任编辑:徐丽娜)