

全力推进长江岸线保护修复工作的实践

李益进, 邢少佳, 孙健云

(南京市水务局, 江苏 南京 210036)

摘要:推动长江经济带发展是党中央作出的重大决策,是关系国家发展全局的重大战略。南京市紧紧围绕把长江南京段建成“绿色生态带、转型发展带、人文景观带、严管示范带”的工作目标,持续推进长江岸线整治修复,让滨江景观日益成为南京一江两岸靓丽的风景线。

关键词:长江大保护; 环境治理; 岸线修复

中图分类号:TV882.2

文献标识码:B

文章编号:1007-7839(2020)S1-0031-04

Practice of vigorously promoting the protection and restoration of the Yangtze River coastline

LI Yijin, XING Shaojia, SUN Jianyun

(Nanjing Water Affairs Bureau, Nanjing 210036, China)

Abstract: Promoting the development of the Yangtze River Economic Belt is a major decision made by the Party Central Committee and a major strategy related to the overall development of the country. Focusing on the goal of building the Nanjing section of the Yangtze River into a "green ecological belt, transformation and development belt, cultural landscape belt and strict management demonstration belt", Nanjing city had been continuously promoting the improvement and restoration of the Yangtze River coastline, so that the riverside landscape had increasingly become a beautiful scenery line on both sides of the Yangtze River in Nanjing.

Key words: great protection of the Yangtze River; environmental governance; coastline restoration

推动长江经济带发展是党中央作出的重大决策,是关系国家发展全局的重大战略。习近平总书记强调,要把修复长江生态环境摆在压倒性位置,共抓大保护,不搞大开发。南京市紧紧围绕把长江南京段建成“绿色生态带、转型发展带、人文景观带、严管示范带”的工作目标,持续推进长江岸线整治修复,让滨江景观日益成为南京一江两岸靓丽的风景线。

1 长江南京段基本情况

长江南京段上接安徽省马鞍山河段,下连镇扬河段,河道总长约 97 km,沿江涉及江北新区、江宁、雨花台、建邺、鼓楼、栖霞、浦口、六合等 8 个行政区

域。两岸有 28 条入江河流,堤防总长 271 km,其中主江堤 182.4 km、以山代堤段 11.2 km、洲堤 55 km、港堤 22.4 km。根据《长江岸线保护和开发利用总体规划》,南京段共划为 46 个功能区,岸线总长 275.51 km,其中保护区岸线 68.87 km、保留区岸线 111.1 km、控制利用区岸线 70.94 km、开发利用区岸线长 24.6 km。

2 南京长江岸线保护修复工作实践

2.1 以完善法规为契机,科学布局岸线开发利用

①出台《南京市长江岸线保护办法》。2018 年 2 月,制定出台《南京市长江岸线保护办法》,旨在加强南京市长江岸线保护,修复生态环境,优化岸线

收稿日期:2020-04-06

作者简介:李益进(1975—),男,工程师,主要从事生态河湖管理工作。

利用效率,把长江岸线保护纳入法治化轨道,建立了各行政主管部门和沿江各级政府统筹协调长江南京段岸线保护工作机制。出台《南京市滨江生态环境保护要点》《南京市长江经济带生态环境保护实施方案》等文件,明确南京市长江生态环境保护要求与生态修复重点工作。②为统筹长江岸线资源的科学利用、有效保护和依法管理,根据《长江岸线保护和开发利用总体规划》和《南京市长江岸线保护办法》,启动《南京市长江岸线保护和开发利用详细规划》编制工作,结合长江南京段现状,按照上位规划、多规合一和长江大保护等有关要求,进一步细化岸线功能分区,科学规划,合理确定保护措施。通过编制沿江岸线规划,进一步细分岸线功能,加强岸线保护和开发利用管控,重点压减生产型岸线、增加生态型岸线、提升生活型岸线。规划长江生产岸线比重由 28.3% 下降到 2025 年的 19.2%。③通过编制国土空间规划,确立“南北田园、中间都市、拥江发展、城乡融合”的市域空间格局,明确提出将长江南京段打造成为“绿色生态带、转型发展带、人文景观带、严管示范带”。制定并实施了《南京市长江经济带发展专项提升行动计划》,统筹做好保护与修复、建设与展示、转型与发展相关工作。④通过编制滨江核心区概念规划,力争到 2035 年,把南京长江二桥至三桥之间 30 km 左右的“一江两岸”地区打造成为“南京外滩、城市客厅”。以这一地区为核心,构建滨江空间形态总体控制体系,高起点组织沿江景观设计,形成经济社会发展格局、城镇空间布局、产业结构调整与资源环境承载力相适应的国土空间开发保护格局,充分彰显滨江自然和人文风貌。

2.2 以强化领导为举措,大力夯实长江岸线管理

①建立长江岸线保护协调机制。市委、市政府主要领导亲自挂帅,强化组织领导,优化组织架构,建立健全市长江经济带推进办“1+5”的运作模式,形成市级统筹、各区抓落实的“全市一盘棋”工作格局。省委常委、市委书记张敬华每月调度全市推动长江经济带发展工作,强调要以高度的政治自觉和只争朝夕的精神解决长江南京段突出问题。市水务局成立南京段“共抓大保护,不搞大开发”工作推进小组,落实岸线整治工作。②高位推进专项整治行动。2017 年以来,南京市陆续开展长江岸线利用专项整治、长江主要违法行为问题清单、长江干流岸线利用项目清理整治、非法采砂专项整治等工作。为确保有效推进整治工作,市委、市政府也多

次召开市政府专题会、现场推进会,研究部署长江岸线保护工作,全面部署落实工作要求,明确整治时间节点;沿江各级政府也全部召开区政府岸线整治布置会,落实地方政府主体责任,确保有效推进。③建立重点难题会办制度。制定出台了《关于深入推进南京市长江经济带发展重点任务分工方案》,市领导亲自挂钩重点整治项目,定期协调、定期会办、定期推进,有力推动了整治工作的有效开展。

2.3 以岸线整治为突破,系统恢复长江自然生态

①加强防洪能力提升。全面实施长江干堤防洪能力提升工程,按照“堤成、路成、林成、景成”的目标,对全市主江堤 168 km 进行加固和改造提升。实施长江河势控制和崩岸应急治理,完成新济洲河段 25 km 河道整治工程;完成长江干流崩岸应急治理工程,加固护岸 41 km;推进长江八卦洲汉道河道整治工程。加强对长江 17 个重点岸段约 106 km 的河势监测分析,维护了长江河势稳定和防洪安全。②打造滨江风光带。自 2005 年起,先后实施了长江梅子洲夹江段 13.2 km、幕燕段 6 km 环境整治,对二桥至三桥之间 58 km 的长江堤防开展了包括防洪体系加固改造、景观绿化、亲水平台和慢行道(绿道)设置等滨江风光带综合整治工程,进一步提升了城区段江堤防洪能力,有力保障城市安全;改善了滨江周边环境,为水资源保护奠定坚实基础;挖掘了滨江水文化,改善水环境,打造滨水新景观。③实施岸线整治。在摸清全市长江岸线利用现状的基础上,针对违法违规占用长江岸线行为,按照国家、省下达的不同类型清理整治清单要求,多次组织集中开展长江岸线利用项目清理整治。通过整合各类专项行动清单,列入整治的项目共有 226 个,到 2019 年底已完成整治 222 个,基本实现“三年任务两年完成”;通过一年多来的专项整治,目前已清退生产型岸线长度超 18 km,项目复绿面积超 200 hm²(3 000 亩),岸线修复成效位于全省前列。2019 年 12 月 5 日,150 个项目中国家明确要求拆除取缔的 18 个项目通过省级销号验收,同时完成高质量发展考核指标任务。④打击非法采砂。长江南京段河道采砂管理,持续保持高压严打态势。2019 年以来,南京长江禁采共出动执法艇 1 466 航次,执法车辆 592 辆次,执法人员 9 035 人次,先后组织联合清江和专项打击行动 25 次,监管 28 艘涉砂船舶过境,查获采砂船 4 艘、运输船 3 艘,切实维护了长江南京段河势稳定、防洪安全、通航安全和航道安全。⑤推进环境问题整改。2019 年,全市列

入国家和省级长江经济带环境问题清单22个,按照“一事一策”推进整改,目前已按照时间节点完成20项;开展了一系列的码头整治工作,现南京长江段已无非法生产性货运码头;先后接受中央环保督察“回头看”、集中式饮用水水源地督察、“绿盾2018行动”“清废行动2018”、长江经济带固体废物大排查以及城市黑臭水体整治巡查等专项行动,南京市长江生态环境保护工作在各类督察和专项行动中经受住了检验。⑥启动长江干流两岸绿化行动。以沿江1 km范围为重点,实施长江两岸造林绿化专项行动,大规模“增绿”,抢救性“复绿”,充分挖掘长江南京段两岸宜林地造林绿化潜力,2019年以来,全市已完成长江两岸成片造林2 180 hm²(3.27万亩),修复湿地246.7 hm²(3 700亩);加强长江沿线湿地保护与修复,实施了浦口区十里造船带长江岸线复绿等重点工程;长江进入江苏的第一个洲新济洲,原有千余户居民全部搬迁,高水平实施生态保护和湿地涵养,成为国家级湿地公园和生物多样性保护的典型样板区。

2.4 以水质达标为重点,全面提升环境治理成效

强化入江支流断面水质达标。近年来,为坚决落实长江大保护和推动长江经济带发展,南京强力推动28条入江支流整治工作,取得了明显成效。市委建立省控入江河流断面水质提升领导挂钩负责制,由市四套班子主要领导每人认领一条劣Ⅴ类省控入江支流,高位协调、强力推进。按照流域统筹、系统治理、整体推进工作思路,聚焦控源截污、排口整治、活水保质、生态修复等关键环节,实施了金川河、外秦淮河、北十里长沟东支、城南河、西支等河道及关联劣Ⅴ类支流治理,先后完成了150条城市黑臭水体整治、180条河湖水环境整治提升工程,全面完成城市污水处理厂一级A提标改造,全市共有59座城镇生活污水处理厂,处理能力达255万t/d,新建污水主次管网约580 km,实施主城六大污水系统1 400 km管网检测排查,有效削减入河污染物,极大改善了入江支流水质。2019年,金川河、外秦淮河等7条省控入江支流高水平达省考考核目标,断面水质全部为Ⅲ类及以上,21条市控入江支流水质也实现大幅改善。

加强饮用水水源地保护。近年来,结合水源地达标建设和隐患整治专项工作,对水源地一级保护区进行封闭式管理,安装一级保护区物理隔离防护栏14 438 m,按“有点必标、有界必设”的要求,规范设置各类标识标志牌共计112块。按照中央环保督

察和省263环境整治专项行动等有关要求,先后投入26.6亿元,完成了城南水厂、浦口水厂取水口工程调整迁移,江宁子汇洲水源地保护区内中储、大件码头关闭,长江夹江北水源地保护区内宝船厂、龙潭水源地保护区内长江油运公司摄山船舶基地、八卦洲(主江段)备用水源地保护区内水上移动加油站关停搬迁,浦口桥林段多家企业22.6万m²的拆除与清理等工作。同时,进一步完善水源地长效管理机构和水源地应急预案,逐年开展水源地管护安全评估;编制完成市、区集中式饮用水水源地水利系统应急预案,建立健全水源地跨区域联防联控、经费投入、管护机构、巡查检查、水质监测与信息发布等长效管护机制。建立了饮用水水源地在线水质监测平台,及时准确发现水源地水质变化情况,同时与省级相关部门实行了联网共享,市环保部门每月定期向社会公布全市水源地水质状况。

2.5 以政策扶持为抓手,扎实落实长江岸线修复

①聚焦沿江沿岸整体环境的“去丑和提升”,围绕建设“四个带”的总体要求,印发《南京市长江经济带发展专项提升行动计划》,2019年、2020年每年排出四大类百项工程,分别投资约160亿元、326.2亿元,统筹做好保护与修复、建设与展示、转型与发展相关工作,以实体化项目推动高水平保护、高质量发展。②将长江湿地保护修复工作纳入2019年度“绿色南京”专项,制定补助政策,同时积极争取省级支持南京市省级湿地公园创建工作。③设立专项整治资金,用于长江岸线项目清理整治,保持长江岸线环境。整治工作时间紧、任务重,经市政府批准,2019年市级安排长江岸线和河湖“三乱”一次性奖补资金5 000万元,根据各区整治任务完成情况、资金投入情况、整治效果等因素分配下达。

3 进一步推进高质量发展的思考

坚持“生态优先、绿色发展”的理念,南京将更好的推动长江南京段高质量发展。

3.1 坚持问题导向,长江岸线坚决清理到位

按照2020年全面完成长江岸线清理整治工作的目标,压紧压实工作责任,提高工作紧迫感高效推进整治,做到“拆除到位、清场到位、复绿到位”,杜绝新增违法侵占岸线行为;督促指导沿江各区做好汇报材料、台账资料及现场核查等验收准备工作,及时上报验收申请,加快推进验收销号。

3.2 坚持规划引领,科学利用坚决落实到位

进一步做细与《长江岸线保护和开发利用总体规划》及在编的《江苏省长江岸线保护利用规划》等上位规划的对接,科学布局岸线利用,同时结合“一江两岸”滨江规划,分阶段提出 2025 年、2035 年岸线分类调整目标、管控要求、重点任务和具体方案,既要考虑自然保护区、饮用水水源地、水产种质资源保护、防洪及河势控制工程、重要湿地等相关法规、规划要求,又要给后面的开发利用留有空间,为打造“一江两岸”的“新时代山水城市主轴,世界级活力人文江岸”奠定基础。

3.3 坚持水质达标,入江支流坚决整治到位

实施外秦淮河清淤、外金川河岸带修复以及便民河等市控入江支流治理及关联劣 V 类支流河道水环境提升工程,持续修复水生态,改善水环境。完善污水收集管网体系,完成 50 km 管网新改建和江东、七桥瓮等 8 座污水泵站改造,全面完成江心洲、城东、铁北、城南、仙林等污水系统检测排查工作,基本实现入江支流汇水区域内污水应收尽收。大力推进铁北、城南、江宁城东、江北新区大厂等 14 座污水处理厂改扩建,年度新增污水日处理能力 40 万 t 以上,建成奥体北河、南审、安江河等水质净化站,基本完成城北—铁北污水处理厂连通工程和江心洲—城南污水厂连通工程,增强流域内污水处理能力,确保 7 条省控入江支流持续达标、21 条市控入江支流消除劣 V 类。

3.4 坚持饮水安全,长江水源坚持保障到位

进一步强化水源地水质监测工作,积极整合优化和新增水质在线监测站的站点资源,完善水源地

水质监测系统,尽快实现资源共享,增强水源地实时动态监控、监测能力,为水源地安全提供及时准确的预警预报。进一步加强水源地长效管护,做好江河湖库等水源地引水工程建设,落实水土保持、水源涵养和水质净化等措施;督促属地政府加强水源地日常巡查,落实巡查责任、巡查人员、巡查制度,适时修编相关应急预案,加强应急演练和日常巡查和联合执法,有效提升应急能力建设。加强水源地安全监测预警能力建设,建设水源地视频监控平台,进一步增强饮用水水源地的保护能力。加快应急水源地建设,推进主城区、江宁区和江北新区应急水源地建设工程任务。

3.5 坚持绿色发展,河湖管控坚决落实到位

进一步落实长江岸线管理责任单位,保障工作经费,配置必要的管理设施、设备,加强岸线保护和开发利用活动的日常监督、巡查,推进岸线资源信息整合和共享。通过推进长江“生态眼”系统建设,完善生态环境监测体系,做好长江岸线涉及水务、交通、生态环境、航道、海事等部门联合执法管理,加强执法巡查,避免拆除的项目“死灰复燃”,杜绝新增违章。试点推行长江南京段河道段格化管理制度,全面系统分区分段管理,切实维护好长江南京河段岸线保护和开发利用的良好秩序。深入推进河湖长制,把断面水质达标、河道日常养护情况纳入河湖长日常考核,形成监管合力。进一步完善水环境长效管理和考核激励机制,强化河道属地和日常维护运行单位主体责任,巩固已整治入江河道成效,切实维护好长江南京河段岸线保护和开发利用的良好秩序。