

# 南通市高质量实施长江大保护的实践与思考

薛德峰<sup>1</sup>, 赵 狄<sup>2</sup>

(1. 南通市九圩港水利工程管理所, 江苏 南通 226003; 2. 南通市水利工程管理站, 江苏 南通 226018)

**摘要:**南通濒江临海、河网密集,属于典型的平原水系,根据这一特性,南通运用系统化思维,实施上下联治、水岸共治、江河同治,充分发挥河长制体系优势,织密河长网格,有力推进了长江岸线的整治与保护,稳步提升了入江支流水质,长江(南通段)生态环境明显改善,探索形成了长江大保护工作的新理念、新思路、新方法。

**关键词:**长江大保护; 河长制; 长江岸线; 河道水质

**中图分类号:**TV882.2      **文献标识码:**B      **文章编号:**1007-7839(2020)S1-0035-03

## Practice and thinking of high quality implementation of the great protection of the Yangtze River in Nantong

XUE Defeng<sup>1</sup>, ZHAO Di<sup>2</sup>

(1. Nantong Jiuwei Harbor Water Conservancy Project Management Institute, Nantong 226003, China;

2. Nantong Water Conservancy Engineering Management Station, Nantong 226018, China)

**Abstract:** Nantong is close to the Yangtze River and the sea, and the river network is dense, belonging to the typical plain water system. Based on this characteristic, Nantong used systematic thinking to implement the combined governance of the upper and lower sides, the co-governance of river and bank, and the co-governance of inner rivers and the Yangtze River, giving full play to the advantages of the river system, weaving the river leader grid, effectively promoting the renovation and protection of the Yangtze River bank, steadily improving the water quality of the tributaries into the river, so that the ecological environment of the Yangtze River (Nantong Section) was significantly improved, and the formation of new concepts, new ideas, new methods on the great protection of the Yangtze River had been explored.

**Key words:** great protection of the Yangtze River; river chief system; coastline of the Yangtze River; river water quality

南通地处长江入海口,拥有长江干流及洲岛岸线216 km,作为长江最下游的城市,守护好“母亲河”,是南通责无旁贷、义不容辞的重大责任。近年来,南通坚决贯彻习近平总书记生态文明思想和长江经济带“共抓大保护,不搞大开发”的重要指示精神,全面落实省、市关于长江经济带高质量发展走在前列的决策部署,把保护和修复长江生态环境摆在首要位置,系统谋划,深入思考,积极探索,勇于实践,高质量做好长江入海口生态文章,奋力跑好

万里长江大保护的“最后一棒”。

## 1 上下联治,织好河长网格

南通市委、市政府始终将长江大保护工作放在压倒性位置,充分发挥河长制体系优势,织密织牢河长网格,形成治江强大合力。

### 1.1 建立体系高位推动

市级双总河长,市委、市政府主要领导多次专题听取长江河长制工作汇报,作出专门批示,亲自

收稿日期:2020-05-13

作者简介:薛德峰(1982—),男,工程师,主要从事水利工程建设与管理工作。

主持召开贯彻落实省总河长令暨河长制工作推进会,部署打赢打好“碧水保卫战、江河保护战”。全市建成由市委副书记(副总河长)担任市级长江河长,沿江 7 个区(市)政府“一把手”担任县级长江河长,县、镇级领导担任二、三级支流河长的长江河长工作体系,织成一张严密的长江水生态保护网。市级长江河长带头巡河履职,开展专题巡江、分段巡江、联动巡江等多种形式巡查督查活动,对在巡江过程中发现的问题实行清单制,现场交办。2019 年以来,开展巡江 9 次,交办各类问题 120 余个,整改完成率达到 95% 以上,解决了一批实实在在的困难和问题。

### 1.2 健全机制合力推进

依托河长制工作平台,南通通过优化融合部门资源、建立跨区域协调联动机制,形成市县联动、部门联动、全域联动的强大工作合力。市级整合河长办、长江办、攻坚办要素资源,畅通整治任务协调、工作信息沟通渠道,成立由市政协主席担任组长的督察组,开展“自上而下点对点、自下而上面对面”督查检查。不断完善长江河道采砂联席会议制度,成立南通市长江河道采砂管理处,公安、水政、海事等部门加大联合执法力度,与上海建立定期巡查机制,与苏州、泰州签订联合执法合作协议,形成“两岸四地”打击长江非法采砂工作网络。住建部门研究制定了《加强城镇生活污水处理设施运行管理的指导意见》,推动城镇生活污水处理设施建设。农业农村部门强化畜禽养殖污染整治,指导入江支流沿线乡镇高标准新建畜禽粪便处置中心。交通运输部门对沿江船舶修造厂污染设施建设情况开展常态化监督,对两千余艘船舶实施污染防治专项检查。生态环境部门编制了市考以上不达标水质断面整治方案,进一步完善水质监测系统,推动断面水质改善。

长江南通段,最上游如皋市各镇(区、街道)负责人递交河长制及断面水质改善责任书,定下“不交污染到下游”的决心;中段通州区建立“1+1+N”(属地+联系部门+联合执法部门)河长制组织架构,制定个性化工作方案,倒排时间节点,助推河长制工作任务完成;下游启东市在相关职能部门均设置了“河长助理”,为河长履职尽责提供了参谋助手。

### 1.3 动员社会共同参与

南通大力倡导共建共治共享、人人参与河长制工作的理念,全市聘请“两委员、一代表”和党风、

行风监督员进行常态化监督,聘请民间河长参与河湖监管,一批党员河长、企业家河长、老舅妈河长、巾帼河长等社会河长上岗,凝聚治江护江力量,形成了政府主导、部门协同、社群参与的合力治江格局。市河长办公布监督电话,畅通群众参与渠道,在南通电视台、南通日报开辟“总河长话治水”“河长制河长治”“河长在行动”“两战进行时”专栏,每月报道工作进展。南通市河长办微信公众号自开通以来已发布动态信息 2 000 余条,全市建立了一批“河小青”志愿者服务组织,各地大力开展进社区、进校园、进企业等宣传活动,全市爱水护江氛围明显提升。

## 2 水岸共治,护好长江岸线

南通长江干流岸线长,历来存在“重化围江、靠江吃江”的现象,针对“滨江不见江、近水不亲水”的窘境,南通坚持系统思维、科学规划,源头治理、精准治理、依法治理、长效治理,坚持水里、岸上一起抓、共同治,既护好“江里的水”,更管好“护水的堤”。

### 2.1 编制“一张图”统筹推进

以沿江生态带发展规划为引领,整合沿江水系、岸线保护、港口利用、产业布局、城镇体系、综合交通、土地利用、生态红线保护等“八类规划”,科学实现“多规融合”。编制水岸共治“一张图”,统筹推进河道水体治理和岸上污染源整治,实行条块共治、区域联治、标本兼治,对河长制“八大任务”进一步细化、实化、具体化。密集出台《南通市长江经济带生态环境保护实施规划》《长江流域(南通段)生态环境保护工作实施方案》《南通市推进长江经济带发展三年行动方案》等规划性文件,确定 14 个沿江前沿生态保护区。在严格执行《长江岸线保护和开发利用总体规划》的同时,积极推进《江苏省长江岸线保护利用规划(南通段)》编制工作,准确把握新形势下岸线保护利用的总体要求,统筹协调沿江经济发展与生态环境保护的关系,科学布局生产、生活、生态岸线空间,努力实现长江岸线资源的高效、永续利用。按照“产业退、港口移、城市进、生态保”治理原则,启动实施五山及沿江地区生态修复保护工程,整体搬迁南通港狼山港区集装箱和散货码头,全面取缔硫磺等污染货种作业,拆迁民、非居 2 500 多户,关停并转“散乱污”企业 200 多家,修复腾出沿江岸线 5.5 km,新增森林面积约 6 km<sup>2</sup>,打造出岸线 14 km、面积 17 km<sup>2</sup> 面向长江、鸟语花香的

“城市客厅”。目前,正积极推进滨江片区、五水片区等重点沿江生态涵养区建设,定位“国际街区、城市副中心”,真正实现“退港还城、还江于民”。

## 2.2 实施“清单式”综合整治

坚持问题导向,以钉钉子精神牢牢抓住沿江生态环境突出问题整改整治不放,下大力气解决长江生态环境透支问题。全市出台长江岸线综合整治总体方案,形成整治重点项目表,列出违章拆除、农业面源污染治理、提高污水收集(处理)率、分类管理处置排口、河道疏浚、长效管护、河道绿化美化等15类项目清单,逐项细化整治任务,逐项明确整治目标,逐项落实责任主体,实行“清单式”整治、“销号式”管理。对照南通被列入国家长江办清理整治清单中的93个长江岸线利用项目,明确牵头部门和协同部门,制定整治措施,规定完成时限,倒排整治计划,全面推进清理整治。针对启东太平港务和姚港油库码头拆除等10个必拆的“硬骨头”项目,地方党委、政府主要领导亲自推动,亲自督导,以确保按时序完成。截至目前,已完成整改86个,剩余7个确需采取工程补救措施消除不利影响的项目,将在今年6月底前全部完成整治任务。对《长江经济带生态环境警示片》披露的“南通市长江岸线破坏”问题,第一时间开展全面排查,形成责任清单,全力推进整改,在全省率先完成整改和销号验收。

## 2.3 创新“精细化”管理模式

为进一步巩固治理成效,加强长江岸线常态化管理保护,南通引进第三方建立战略合作关系,运用数字化系统,在全省试点开展长江(南通段)堤防精细化管理,创新长江岸线自动化、智能化监管模式,探索实现长江岸线空间动态跟踪管理。以“堤防有人管、日常有人巡、违法有人查、管理有保障”为目标,研究制订《南通市长江堤防精细化管理工作方案(试行)》,量化细化堤防工程日常管护、安全运行、环境绿化、标识标牌设置等管理标准,构建更加科学高效、系统规范的长江堤防管理体系。建立“发现—交办—处置—督查—销号”工作机制,坚决遏制新增违法事件发生,确保违法占用长江岸线的项目零发生、零容忍。

# 3 江河同治,抓好河道水质

南通牢固树立上游与下游,治江与治河,干流与支流联防联控的思想,彻底摒弃过去“就江说江,就河论河”的分散式、碎片化治理模式,从入江支流着手,采用“控源截污、水系连通、清淤疏浚、自然活

水、生态修复”等措施,实现了主要通江河道水质基本达到Ⅲ类水标准的目标。目前,长江干流整体水质良好。

## 3.1 滨江城区,确保一泓清水入江流

南通积极探索“一控三自然”治水新实践,推动主城区水环境整治提升,确保一泓清水入江流。①控源截污。把控源截污、管网建设作为水环境治理的治本之策,开创性的实施“两高一低”工作举措,即:雨污管网高质量养护、沿河排口高标准截污、污水管网低水位运行,着力解决污水溢流、直排入河等污染问题。目前,基本达到了“晴天污水零入河,雨天溢流污染得到高效控制”的治理目标,污水处理厂进水COD浓度提升了约10%。②自然活水。系统实施“全面活水、持续活水、按需活水、两利活水、高效活水、连片活水”六项工程。先后拆除100多处影响水体流动的坝头坝埂,中心城区44条断头河全部实现水系贯通。同时,全面打开并集中统一调度城区100多座涵闸等水利设施,中心城区66 km<sup>2</sup>范围内的120多条河道实现了河道与河道之间、水系与水系之间的互联互通。③自然做功。结合自然地理和水文气象特点,明确2条排水河道,严管严控,确保水质稳定提升,水体污染物浓度持续下降。同时,借助长江潮汐动力,因势利导通过水利工程的跨区联动,自然做功,形成“西引东排、北引南排”的活水畅流格局,高效利用水资源,最大限度满足河道的生态流量和生态水位需求。④自然净化。采用“生态水利工程+湿地公园”的方式,通过恢复水域植被、建设生态河岸和湿地的举措,对五山及新城片区实施湿地化、海绵化、森林化改造,让河流水体重现自然风貌,大幅提高水体的自然净化能力。为检查治水成效,南通市在主城区布设了35个监测断面,设立了高锰酸盐指数、氨氮等6个监测指标,每周将监测结果向社会公布。监测结果显示,濠河及周边河道水质主要指标基本达到Ⅲ类水标准,以实打实的数据兑现了对市民硬碰硬的承诺。相关经验做法在国家长江办长江经济带生态环境突出问题整改现场会、全省长江大保护(南通)现场推进会上作介绍,并被中央电视台、新华社、中国水利报、新华日报、中宣部“学习强国”平台以及各类省、市级媒体进行了多次报道。

## 3.2 通江河道,突出市级骨干河道整治

南通以16条市级骨干河道整治为重点,编制“一河一策”,紧盯断面水质,层层传导压力,标本兼

(下转第44页)

时整改,进而保证各个工序有序且安全进行。最后,要求各个班组实行自查自检,在完成每道工序施工后,班组长要发挥监督和管理职能,对质量进行初步验收,如果发现问题及时处理。同时,对于关键施工环节要实行三级质量检查制度,切实保证其施工质量。

### 3 结 语

在我国社会发展新形势下,农村地区经济获得快速发展,水利工程作为农村地区重要的基础性设施,可以为居民生活和农业生产提供水资源,实现水资源的优化配置。因此,建设企业在开展工程建设中,需要给予施工现场控制与管理高度重视,切实保证施工质量和施工安全,发挥水利工程的社会效益和经济效益。

### 参考文献:

- [1] 王宇. 浅析水利工程施工中围堰技术的运用[J]. 中国新技术新产品, 2019(22):88-89.
- [2] 陈昌, 齐方. 建设监理在水利工程施工质量控制中的作用探讨[J]. 科技风, 2019(31):169.
- [3] 王滔, 龚波. 水利工程施工中围堰技术的应用研究[J]. 建材与装饰, 2019(29):274-275.
- [4] 李卫华. 浅谈水利工程施工管理中存在的问题及对策[J]. 河南建材, 2019(5):258-259.
- [5] 希丽娜依·多来提. 水利工程施工技术中存在的问题及解决措施[J]. 南方农机, 2019, 50(18):235.
- [6] 周红玉, 万青松. 小型农田水利工程建设和管理存在的不足及对策[J]. 农家参谋, 2019(18):167.
- [7] 李荣. 浅谈水利工程施工中的常见问题以及改进措施[J]. 科学技术创新, 2019(2):128-129.

(上接第 37 页)

治,综合施策,打通清水通道。①实施“三河”专项整治。以通吕、如泰、通启运河作为先行示范,分别成立 3 条河流整治指挥部,1 位市委常委、2 位副市长分别担任指挥长,强力推进污染减控、截污纳管、生态修复、活水畅流、长效管护“五大行动”,实行一月一通报、一季一点评、半年一推进、一年一考核,加大督查问责力度,强化部门联合督查,整治工作取得显著成效,实现了水质和面貌双提升,为其他河道整治提供了示范样板。②实施“三清”专项行动。着重围绕“河岸无垃圾、河里无阻水物、河面无漂浮物”的要求,组织开展河坡清理、河道清障、河面清洁“三清”专项行动,并进行整治“回头看”。全面推行一二级及通航的三级河道市场化运作、机械化保洁,认真落实三级以下河道管护责任制,加强河道长效管护,保持水质长期稳定。③实施生态修复工程。出台《长江(南通段)沿岸造林绿化实施方案》,推动大规模“增绿”、高品质“植绿”、抢救性“复绿”,完成沿江造林绿化 400 多  $\text{hm}^2$  (6 000 多亩)。以市级骨干河道与样板河道为重点,大力开展河岸生态缓冲带、水生植物群落、生态湿地建设。采用曝气、生物膜、浮床,种植挺水、沉水、浮水等水生植物以及多种方式修复水生生态,改善水环境。

#### 3.3 在全市域,组织实施区域治水工程

坚持水利工程补短板、水利行业强监管的治水

工作重点,以“大幅提升国省考断面达标率和Ⅲ类水比例”为出发点和落脚点,大力组织实施全市区域治水工程,构建新时代全市区域治水体系。①科学编制方案。按照“纲网联动、源水直达,大片独立、小片连通,统一调度、分级管理”原则,编制集“水安全保障、水资源保护、水环境改善、水生态修复、水精准调度、水文化弘扬”六位一体的区域治水方案。②坚持试点先行。按照“试点先行、分步实施”的原则,积极稳妥推进区域治水工程。今年启动“通启片+九吕片”作为全市的先行示范区,在城乡新建、改造、维修一批水利控导工程,开展原型观测试验,做到因地制宜、科学施策,为全面实施区域治水工程提供经验。③实施统一调度。依托水利智慧管控系统建设,不断优化“综合会商、统一调度、分级实施”的水利工程运行调度方案,逐步建立“科学规范、职责明确、运行高效”的水利工程精准调度体系。④实现同治共赢。坚持“系统治水、整体多利”的原则,综合社会系统、生态系统、民生系统各方面考虑,在改善河网水系的同时,实现水安全保障能力、水资源保护能力、水生态修复能力、航道水位调控能力全面提升,加快实现南通水利治理体系和治理能力现代化。