

实施长江“一河一策”的保护治理成效

蒋燕华¹, 顾 永²

(1. 江苏省水利工程规划办公室, 江苏 南京 210000; 2. 江苏省河道管理局, 江苏 南京 210000)

摘要:通过论述长江“一河一策”的基本情况和实施重点以及在水资源管理、岸线整治、生态保护修复、防洪工程建设、长效管护等方面取得的显著成效,提出下阶段工作重点。

关键词:“一河一策”; 治理; 成效; 长江

中图分类号:X37

文献标识码:B

文章编号:1007-7839(2021)S2-0030-04

The protection and governance effects of the "one river, one policy" on the Yangtze River

JIANG Yanhua¹, GU Yong²

(1. Jiangsu Water Conservancy Project Planning Office, Nanjing 210000, China;

2. Jiangsu River Course Administration Bureau, Nanjing 210000, China)

Abstract: discussing the basic situation and key points of implementation of the "One River, One Policy" on the Yangtze River, as well as the significant remarkable results achieved in water resources management, shoreline regulation, ecological protection and restoration, flood control engineering construction, long-term management and protection, etc., the key points of work in the next stage are put forward.

Key words: "one river, one policy"; governance; effects; the Yangtze River

1 基本情况

江苏省位于长江流域下游,境内长江流域面积 3.86 万 km² (其中太湖流域 1.94 万 km²),长江干流总长 432.5 km,涉及南京、扬州、镇江、泰州、常州、无锡、苏州、南通 8 个市。长江干流江苏段平面形态呈藕节状,总体上均为江心洲发育、宽窄相间的分汊型河段,自上而下分为南京河段、镇扬河段、扬中河段、澄通河段、河口段 5 个河段。长江两岸水系发达,河湖众多。北岸有滁河及仪六丘陵区、通扬和通吕通启地区的诸多通江河道;南岸有太湖、秦淮河和固城石臼湖等水系。已建成长江堤防 1 510 km,其中主江堤 849 km、港堤 339 km、洲堤 322 km。穿堤通江建筑物 1 247 座。

2017 年,江苏省水利厅会同各地和各有关部门

编制了《长江江苏段一河一策行动计划》,指出了长江江苏段的功能定位和治理保护目标、主要任务和措施安排,确定了 2018—2020 年任务目标,明确了各部门和各地区的主要责任。2018 年,经省级河长审定印发各地各部门,作为长江江苏段治理与保护的行动指南。

2 主要问题及实施重点

2.1 主要问题

长江江苏段主要存在水资源节约集约利用水平不高;干流存在突发水污染风险,部分入江支流水质较差,水体富营养化加快;水生生物群落结构趋于简单化,珍稀动物濒临灭绝;局部河势尚未稳定,部分岸线布局不合理,利用效率不高;部分堤段存在安全隐患,防洪能力不足;管理保护水平和监

收稿日期:2021-09-16

作者简介:蒋燕华(1979—),女,高级工程师,硕士,主要从事水利规划设计工作。E-mail:1912150@qq.com

督执法能力仍需提高^[1]。

2.2 实施重点

《长江江苏段一河一策行动计划》从水资源管理、河道资源保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复、长效管护、执法监督和综合功能提升等方面,明确了治理保护措施^[2]。长江江苏段沿江八市2018—2020年重点治理项目共188项。

水资源管理方面,落实最严格的水资源管理制度,严守用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污“三条红线”,严格考核评估和监督。加强规划和建设项目水资源论证,强化区域取水总量控制,严格执行取水许可制度,推进水资源有偿使用,实行水资源统一调度;深入推进节水型社会建设,加强用水定额管理和节水技术改造,强化对用水大户的监管,建立用水效率考核激励机制;严格水功能区监督管理,加大饮用水水源地保护力度;严格水功能区和入河入湖排污口管理,严格实行污染物排放总量控制制度,入河排污口布局限制管理。

资源保护方面,合理确定岸线资源开发利用布局,高效集约利用港口岸线,清理整合工业企业岸线,合理布局过江通道岸线,优化提升生态旅游岸线;依法加强岸线管理,加强岸线功能区管控,开展建设项目审批专项整治,严格审批管理;加强水域资源保护,严格执行《江苏省建设项目占用水域管理办法》,实行水域占用补偿、等效替代;重点水域实施禁捕,有效保护鱼类种质资源;严格采砂管理,严厉打击非法采砂行为;加强文化和景观资源保护,开展文化景观建设;保护水利工程、航运设施等,明确水利工程管理范围,保证工程完好和功能有效发挥。

水污染防治方面,优化沿江化工产业空间布局,全面整合沿江化工和危化品仓储布局;加大沿江工业污染排查和惩罚力度,加快城镇污水处理设施建设,推进城镇雨污分流和管网建设,加强污泥处理处置和城镇生活垃圾处置;强化养殖污染治理,加强生态渔业建设;控制种植业污染,推进农村环境综合整治;加强支河口门污染控制,建立上游客水污染预警机制。

水环境治理方面,全面开展水环境综合治理,深入推进饮用水水源地达标建设和规范化管理,保障饮用水水源安全;重点推进滨河空间环境治理,全面清理整治涉河违法行为,制定固废专项整治行动,实施岸线生态修复;加强航运污染整治,开展干线航道周边洁化绿化美化行动,建立健全船舶污染

事故应急体系;加大水生生物资源养护、湿地建设保护、堤岸生态建设与保护和水源区涵养与保护^[3]。

其他方面,建立健全河长管理体系和制度,明确河湖管护责任主体,加强长江涉河事务管理,建立长效管护机制;强化执法巡查监管,进一步健全联合执法机制;建立案件通报制度,推进行政执法与刑事司法有效衔接,对重大水事违法案件实行挂牌督办,严厉打击涉河违法犯罪活动;加强长江管理执法能力建设,加大监管力度;加快长江河势控制与崩岸治理等工程建设,进一步巩固长江干流河势基本格局,保障长江岸线稳定;推进沿江八市长江堤防工程建设,提升主江堤防和港堤防洪能力。

3 保护治理成效

《长江江苏段一河一策行动计划》实行3年来,沿江各地强力推进突出问题治理,加大长江治理和保护力度,取得了积极成效,为沿江地区经济社会发展提供了有力的基础支撑和保障作用。

3.1 严格水资源管理,加强排污管控

落实最严格水资源管理纳污红线要求,强化长江水功能区监督管理,全面启动长江干流水功能区“一区一策”达标整治,促进长江等水域水功能区水质达标率持续提升。沿江各市开展长江入河排污口专项检查,从源头上加强排污管控,查清直排长江规模以上排污口状况,利用无人机进行航拍定位、坐标上图,并制定落实整改方案,有序推进整治。强化源头管控,抓好工业、农业、生活、航运污染“四源齐控”,加强畜禽养殖、船舶污染、城市黑臭河道和入江支流治理,加快沿江地区污水处理厂提标改造。省级对102条主要入江支流开展水质监测,监测情况及时通报沿江各市政府。2020年102条重点通江支流水质达Ⅲ类水占比76.5%,较2019年提高了8%~9%。直排入江9个规模以上排污口全部完成整改,100个水功能区全部达到国家要求。

3.2 加强水源地保护,确保供水安全

江苏省直接在长江取水的饮用水水源地有30个,取水量占全省的60%。全面落实最严格水资源管理制度,严守“三条红线”,落实水源地安全保护长效监管措施,坚决保障饮用水水源安全。坚决落实水源地保护措施,强化专项整治力度,深入推进饮用水水源地达标建设和环境风险隐患专项整治。2020年底,所有集中式饮用水水源地全部完成达标

建设。全省用水总量控制在 524 亿 m^3 以内,万元工业增加值用水量比 2015 年下降 20% 以上。

3.3 加强岸线管理,开展专项整治

一是开展岸线专项整治行动。以推动长江经济带发展领导小组办公室在全国部署开展“长江干流岸线保护和利用专项检查行动”,国家长江办印发《长江干流岸线利用项目清理整治工作方案》,以全省重点河湖“三乱”整治为抓手,长江沿线各地共完成国家交办 596 个岸线利用项目清理整治任务,省级交办“三乱”问题 228 个。二是加强长江岸线资源综合整治。以江苏省政府印发的《江苏省长江保护修复攻坚战行动计划实施方案》为目标,2020 年底前全面完成非法码头清理取缔工作,共拆除取缔 170 个项目,长江腾退岸线 47 km,复绿面积 572.8 万 m^2 。三是开展固体废物排查。按照国家推动长江经济带发展领导小组办公室《关于开展长江经济带固体废物大排查行动的通知》、江苏省政府办公厅《关于开展我省长江经济带固体废物大排查行动的通知》要求,深入推进长江沿岸固体废物大排查,严厉打击固体废物非法转移和倾倒等活动。沿江排查出 151 个固体废物点位全部清理到位。至 2020 年底,有效遏制了非法转移、倾倒、处置固体废物案件高发态势^[4]。

3.4 强化岸线保护利用,坚持长效管控

坚持严格保护、综合利用、集约开发的原则,有效保护和合理利用长江岸线资源,提高岸线资源利用的综合效益。编制实施《扬子江岸线保护与开发利用三年行动计划》,岸线利用结构逐步优化,岸线利用率由 41.7% 降至 37.9%。坚持生态优先、绿色发展理念,合理布局沿江生产、生活、生态空间,加快产业转型升级,推动化工、钢铁、煤电等重点行业,向园区和技术水平领先的大企业集聚。沿江八市化工园区(集中区)数量从 37 个减少到 27 个,累计关闭长江 1 km 范围内化工企业 109 家。坚持科学规划、统一管理的原则,组织编制《江苏省水利基础设施空间布局规划》和《江苏省长江河道保护规划》,发挥规划对岸线利用、保护和管理的指导和约束作用。长江干流管理范围划界工作全部完成。开展长江遥感监测,量化水域岸线动态变化。

3.5 开展生态保护与修复,保障生态安全

系统开展长江生态保护和修复,严守生态保护红线,强化刚性约束。充分发挥沿江涵闸引江能力,促进通江河港水体流动。加强沿江湿地自然保护区、湿地公园建设和管护,大力实施长江生态防

护林建设,落实长江江苏段水产种质资源保护区、江豚自然保护区各项保护措施,加大长江干支流河漫滩、洲滩、湖泊、岸线、河口滩涂等生物多样性保护与恢复力度。沿江特色示范段打造亮点纷呈,2019 年率先建成南通五山等第一批 9 个沿江特色示范段,2020 年继续实施了南京“一江两岸”35 km 滨江外滩建设、苏州张家港湾生态提升等 20 个示范段建设工程,已覆盖长江岸线 157.4 km。

3.6 加快推进防洪建设,保证堤防安全

长江江苏段河道沙洲众多、流态复杂,部分河段河势不稳,崩岸险情时有发生,有序开展长江河势控制和崩岸应急治理。新济州、镇扬河段三期等工程全面完成,同时开展全江长程及 57 处易坍易崩险情岸段水下地形监测和 331 条通江河道动态监测。推进长江堤防能力提升工程建设,加快实施沿江支流治理,确保长江河势稳定。2020 年长江发生流域性大洪水,南京、镇江段潮位超历史,实现了无重大险情、无人员伤亡、无重大灾害损失的防汛抗洪全面胜利。

3.7 加大行政执法力度,打击非法采砂

坚持以问题为导向,以整改为目标,沿江地区深入开展非法采砂专项整治。构建区域协作机制,注重对省际边界、苏通、宁镇扬等重点水域的采砂防控。开展集中整治整顿,联合公安、海事等部门,部署开展重要节日期间非法采砂整治,采取依法扣船、涉刑案件移送公安机关等严厉措施,保证整治效果。强化工程性采砂现场监管,定方案、定责任、定措施,严格监管采砂项目,做到规范有序。强化日常执法巡查,每年出动执法人员 3 万至 4 万余人次,执法船艇 5 000 ~ 6 000 航次,同时加大夜间执法巡查力度。

4 下阶段工作重点

4.1 健全统筹协调的工作机制

强化河长牵头负责、河长办统筹协调、相关部门协同发力的工作机制,凝聚起长江治理保护的强大合力。各级河长对照《长江江苏段一河一策行动计划》,对所辖河段存在的问题进行梳理细化,并牵头制定具体实施方案,明确“时间表”“作战图”,分解落实各项任务。各级河长办充分发挥参谋助手、联络桥梁、服务协调、督导检查等作用,协助河长做好工作。各相关部门主动履职尽责,建立协调联动机制,共同研究解决长江治理保护中的重大问题。

4.2 发挥典型示范的引领作用

沿江地区是全省经济发展的重心所在,在工业化、城镇化加快推进过程中,长江江苏段治理和保护遇到的问题较多、矛盾突出。各地应深入研究、积极探索、创新举措,形成一批在长江水污染治理、水生态修复和水资源保护“三水共治”^[5]等方面可复制可推广的新制度、新方法、新举措,通过典型示范、以点带面、点面结合,为其他河湖治理保护提供借鉴,推广好的经验做法。

4.3 构建信息化管理的智慧平台

充分利用大数据、云计算、物联网等现代信息技术,打造河长制工作智慧管理平台。江苏省河长制办公室加快河湖资源信息管理平台建设,江苏省有关部门和沿江各地要加强资源交流,打破行业壁垒,推进数据开放共享。注重拓展平台功能,搭建融信息查询、河长巡河、信访举报、公众参与于一体的智慧平台,通过手机终端互联互通,随时准确掌握河湖管理信息。加强各种数据的分析使用,提高江河管护的规范化、科学化、专业化水平。

4.4 提升舆论宣传的引导力度

坚定不移贯彻新发展理念,深入开展《长江保护法》宣传解读,积极开展水情教育,引导全民增强节约水资源和保护水生态的思想意识。各级政府

及其部门、企事业单位、社会团体等组织开展形式多样的活动,全力营造长江大保护良好氛围,积极引导广大群众增强主人翁意识,成为保护长江的参与者、监督者、共治者。

5 结 语

推进长江大保护是一项“永远在路上”的系统工程。坚定不移走好习总书记指明的“生态优先、绿色发展”这一时代新路,全面落实河长制湖长制工作要求,持续推动长江沿线生态环境保护修复和长江经济带高质量发展。

参考文献:

- [1] 杨斌斌. 辽宁省“一河一策”实践与探索—以太子河本溪市段为例[J]. 水利发展研究, 2020(12):45-47, 74.
- [2] 朱魏伟. 长沟河“一河一策”治理与管理保护探讨[J]. 吉林水利, 2021(5):50-53.
- [3] 秦皇岛市水务局. 守护绿水青山 打造幸福河湖[J]. 河北水利, 2020(4):16-17.
- [4] 江苏省人民政府办公厅. 江苏省长江保护修复攻坚战行动计划实施方案[J]. 水工业市场, 2019(3):39.

(上接第15页)

坑继续发展,近岸出现局部崩岸,考虑扬中河段进口主流线右偏、落成洲右汊分流比仍呈发展态势,建议将丰乐桥重点岸段预警等级由Ⅱ级提升为Ⅰ级。孟家港东还原受和畅洲整治建筑物的影响,和畅洲左右汊分流比调整较大,近年冲刷较为剧烈,建议将监测范围下延至东还原。

为确保长江河势及防洪安全,建议各水利行政部门按照项目行政许可要求,加强对岸线使用单位履行工程段近岸河床监测分析责任的监督。

参考文献:

- [1] 张幸农,假冬冬,陈长英. 长江中下游崩岸时空分布特征与规律[J]. 应用基础与工程科学学报, 2021(2):55-63.
- [2] 芮孝芳,陈洁云. 感潮河段设计洪水位的推求[J]. 水利水电技术, 1995(11):39-41.
- [3] 尚全明,褚明华,骆进军,等. 2020年长江流域性大洪水防御[J]. 人民长江, 2021(12):15-20.
- [4] 水利部长江水利委员会. 长江泥沙公报(2020)[R]. 武汉:长江出版社, 2021.