

扬州古运河综合治理的实践与思考

张宏宇¹,王 翔¹,黄凯旋²

(1. 扬州市城市河道管理处,江苏 扬州 225000; 2. 扬州市水利局,江苏 扬州 225000)

摘要:古运河流域是贯穿扬州市中心城区的内河水系,通过对古运河流域进行系统调查分析,梳理出流域存在的问题。采用问题导向和流域治理的思路,构建流域综合治理技术框架,提出综合治理对策,旨在以流域水系综合治理推动河长制实施。

关键词:流域水系; 综合治理; 河长制

中图分类号:TV882.8

文献标识码:B

文章编号:1007-7839(2023)06-0070-0003

Practice and thinking on the comprehensive management of Yangzhou Ancient Canal

ZHANG Hongyu¹, WANG Xiang¹, HUANG Kaixuan²

(1. Yangzhou Urban River Management Office, Yangzhou 225000, China;

2. Yangzhou Water Conservancy Bureau, Yangzhou 225000, China)

Abstract: The ancient canal basin is an inland river system running through the central city of Yangzhou. Through systematic investigation and analysis of the ancient canal basin, the existing problems in the basin are sorted out. Adopting the idea of problem-oriented and basin management, the technical framework of comprehensive river basin management is constructed, and comprehensive management suggestions are put forward, which can provide reference for promoting the implementation of river chief system through comprehensive river basin management.

Key words: basin water system; comprehensive management; river chief system

1 古运河现状

1.1 基本情况

扬州古运河城区段长27.82 km,流域面积约为238.0 km²,东北自京杭大运河引淮水经扬州闸折向西南至瓜洲入长江,目前是扬州主城区涝水外排的主要通道。古运河城区段相互连通的支流众多,从北至南分别为漕河、邗沟、七里河、北城河、小秦淮、响水河、篙草河、沙施河、安墩河、二道河、新城河等,除新城河外,其余支流均通过闸站控制。

1.2 主要功能

1.2.1 引排水

古运河城区段目前的主要作用就是作为城区

的排涝通道,同时也是扬州中西部片区河道活水源头,沿线共有涵闸13座,泵站17个,北边是正在建设的扬州闸泵站,南边是瓜洲泵站,西边是仪扬河闸。当主城区因暴雨和山洪等出现内涝时,城区涝水通过各支流汇入古运河,再通过瓜洲外排泵站抽排入江。

1.2.2 航运

古运河沟通江淮,属Ⅵ级航道,历史上是南北运输的“黄金水道”,沿线运输船只可从淮河流域经大运河、邵伯湖通过古运河瓜洲闸和下游仪扬运河泗源沟闸入江,反之长江运输船只也可通过古运河进入淮河流域,目前航运功能有所弱化,不再通行货船。

收稿日期:2023-01-03

作者简介:张宏宇(1989—),男,工程师,本科,主要从事河长制、河湖管理工作。E-mail:489539396@qq.com

1.2.3 景观文化

扬州是“世界运河之都”,古运河纵贯城区南北,沿岸风景文化名胜众多。从长江入江口一路向北,经过瓜洲古渡口、四大名刹之一的高旻寺、古代海上丝绸之路渡口扬子津渡口、宝塔湾、伊斯兰宗教名胜普哈丁墓、茱萸湾等。三湾生态中心、扬子津科教园生态中心以及古运河两岸滨河绿带贯穿,形成具有城市特色的南北绿色走廊,古运河是扬州新老文明交汇的典范和代表,具有丰富的文化内涵,已经建成的三湾公园及中国大运河博物馆则成为大运河遗产的重要展示点。

1.3 管理现状

古运河管理采取统一管理和分级管理相结合的方式。按职责划分,水面部分由扬州市水利局负责,主要管理内容包括水面保洁、涉河建设监管、水行政执法、水利工程建设与运行等,设立扬州市城市河道管理处负责扬州闸泵站日常管理、古运河水量调度、水面保洁、城区段沿河挡墙及栏杆维修养护工作。沿线管网以及排口管理由扬州市住房和城乡建设局负责,下设城市给排水管理处,负责古运河沿线供排水设施建设、运行和养护工作,水质监测和排口监管则由扬州市生态环境局负责,沿线各地区也按照分级管理的原则承担对应的治理管护责任。

2 面临的主要挑战

2.1 单一治理与要素整合

全面推行河长制以来,古运河建立了较为完备的河长组织体系,从市到县、乡均有相关人员担任河长,负责组织领导古运河河道管理保护工作,协调解决河道长效治理管护过程中出现的问题和矛盾。古运河由多个部门共同治理管护,需要形成层次分明的管理与保护合力。以古运河沿线雨污管网为例,根据扬州市城市河道管理处2023年上半年调查结果,古运河两岸54 km范围内仍然存在127处排口,目前能够准确溯源的排口仅占59%,这无疑增加了排口清理整治的工作难度。

2.2 短期治理与系统规划

在治理模式上,通过单一的河道清淤、清水活水、泊岸修复、景点打造等工程手段,短期内改善了古运河水环境,但由于治理着眼于短期效益,沿线截污尚未全覆盖。在治理路径上,仅凭借政府投入,资金难以保障,不易产生深入且长远的治理动力,古运河先导段治理项目推进力度需进一步加大。

2.3 点状治理与流域统筹

古运河经历了多轮治理,主要包括河道清淤、水生态修复、沿线污水截流、沿河风光带打造等系列工程。但治理与开发多以行政区划或行政管理单位为边界,缺乏对古运河流域的上下游、干支流和左右岸等不同空间的统筹。以沿线文旅项目为例,根据调研统计,沿线在建、拟建的重大商业文旅项目约9处,其中北段竹西纺商业街区和中段古城文旅街区(含北护城河)风格相似,且受古运河河道本身限制,还需更好整合、融入进古运河中。

3 综合治理的对策措施

3.1 以流域治理为统筹,实现多部门协同

3.1.1 创新工作机制

古运河综合治理涉及水利局、住房和城乡建设局、园林管理局、交通运输局和农业农村局等多个部门,而要确保流域整体空间治理的成效,实现水、岸、城统筹治理的目标,工作机制的创新和顶层设计的统筹是关键。通过启动《古运河片区“一河一策”行动计划》的修编工作,明确工作总体目标、建设主要内容和具体实施路径,统筹市级部门和区级地方工作,以确保流域尺度下治理目标,最终实现城市水系治理“规一建一管”一体化。

3.1.2 强化部门协同

进一步推动流域综合治理,以河长制为平台,统筹全市古运河治理保护工作,整合发展改革委员会、财政、自然资源和规划、住房和城乡建设、水利、交通运输等各部门的工作内容,将古运河重生与黑臭水体治理、中小河流治理、海绵城市建设、美丽乡村建设和全域旅游发展相结合^[1-2],协调各类专项资金和项目安排,优化明确年度各部门、各分区的建设目标与任务,各部门围绕“古运河重生”这一工作重点,各司其职,形成工作合力。

3.1.3 狠抓重点突破

目前对古运河的排污口已经有了初步的梳理,应按照《扬州市城镇污水处理提质增效“333”攻坚行动实施方案》相关要求,统一制定古运河排污口整治实施方案。统筹沿线各地政府、企业,提出入河排污口关闭、调整、改造与深度处理及规范化建设等整治措施,提高入河排污口设置的科学性和规范化,最终实现古运河入河排污口的有序监督管理。

3.2 以系统治理为手段,分类分级共同治理

3.2.1 系统谋划、全盘考虑

坚持规划引领,全面对接各区、各流域的建设

需求,围绕打造幸福河为目标,明确基础先行、核心项目引领、以点到面、依次开发的工作步骤。统筹推进“古运河重生”,以城河共生为依托,以生态修复为先行,以千年文史为核心,以发展运营为引擎,在运河重生建设中强调自然和传承的理念,激活城市内生动力,重塑运河魅力,促进区域经济发展。

3.2.2 分类分级、因地制宜

结合古运河沿线水质条件、水岸贯通情况、滨水经济带发展现状和群众诉求,制定“高标准、较高标准、基本标准”3级建设标准,优先确保水资源、水安全和水环境等流域基础工作的开展。对古运河中心城区段(扬州闸—吴州大桥),其水质条件好,水安全达标且居民活动密集,属于中心城区段,应规划一步到位建设高标准的示范区;对北段(七河八岛—扬州闸)和南段(吴州大桥—瓜洲),其属于城郊段,水质条件好,水安全基本达标,应优先推动水资源管理等流域基础工作,待水岸周边区域开发条件成熟后再逐步提高建设管理标准。

3.2.3 多向借力、共同缔造

流域尺度下的古运河空间治理需要充分借助社会的共同力量,通过均衡不同利益群体的需求,优化多部门资源,在探索古运河水岸共治新路径的同时推动城市空间修复。充分利用多部门联合设立的“幸福河湖建设基金”提供金融支持,积极争取古运河治理项目进入江苏省生态环境保护专项资金项目库,多方位拓宽古运河治理的资金渠道。

3.3 以河湖长制为抓手,推动项目长效治理

3.3.1 强化项目推动

贯彻落实“以流域为体系、以网格为单元”的治理思路,以古运河及其31条支流为重点,按照流域特点划分为12个网格片,加大河道整治问题排查力度,开展拉网式排查,形成“负面清单”,并根据项目的轻重缓急,分年度提出河湖保护治理的措施、工作任务、时间要求,形成任务清单。结合各部门业务与职责,明确各项任务的牵头和配合部门,落实相关责任人,形成责任清单,加强“负面清单”的治理、验收、销号工作,确保河道整治各项任务按期完成。

3.3.2 确保长效治理

落实古运河片区“一河一策”行动计划治理方

案,建立古运河健康保障体系和管理机制。结合无人机巡检、遥感影像、水质自动监测等高科技手段,加强定期巡飞、巡检,发现问题及时整改。建立河道电子信息档案,登记河道基本概况、水质、排污口、水环境与水生态等基础信息,持续动态更新,实现电子台账档案化。进一步推动“开门治水”,扩大专业机构及社会公众参与度,增强社会公众对河湖治理和保护的责任意识^[3]。

3.3.3 强化考核机制

严格落实《扬州市县级河湖长履职数字化评价办法》和《扬州市河湖长制工作问责办法(试行)》等相关要求,将河湖长制工作落实情况纳入各部门、各地区年度绩效考核。有效传导治理目标,设立科学考核标准,引导基层尤其是乡镇(街道)层级建立长效制度安排和整体统筹规划,将公众满意度纳入对河湖长制考核的重要指标,同时尝试引入第三方评估,加强社会力量参与监督考核。

4 结 语

城市水环境治理是城市治理体系的重要组成部分,在全面推行河长制背景下,流域尺度下的城市水环境治理应从水域本体向水陆联动、区域协同转变,统筹流域山、水、林、田、湖、草等自然资源,将治水、治岸、治城高度融合,从而进一步推进高质量的流域滨水经济带建设^[4]。本次研究以古运河为对象,探索引入流域综合治理的概念,以河长制创新推动片区水系综合治理。

参考文献:

- [1] 白韵溪,崔翀,宋聚生,等.基于水系统治理的碧道规划设计策略研究:以深圳市碧道规划建设为例[J].当代建筑,2022(7):127-130.
- [2] 平思情,王芬.河长制基层运行模式:运作逻辑、现实困境、优化路径:基于广州市河长制实践的调研[J].广州社会主义学院学报,2021(1):87-92.
- [3] 崔翀,杨敏行.韧性城市视角下的流域治理策略研究[J].规划师,2017(8):31-37.
- [4] 范京,禚倩红,谢湃然,等.流域尺度视角下的城市空间治理新范式:广州市碧道规划建设实践[J].规划师,2021(11):28-35.