

# 精心呵护 清水长流

## ——福建省全面推行河长制纪实

经济日报·中国经济网记者 薛志伟

### 河长制保障水生态

早在2009年,福建省就在三明市大田县创新探索河长制。实践证明,河长制弥补了“多头治水治不好”的弊病,明晰了权责,形成了自上而下共同治水的社会共治氛围。在总结此前探索实践河长制的基础上,福建省于2017年2月27日出台《全面推行河长制实施方案》,自3月1日起在全省全面推行河长制



全面推行河长制后,福建“母亲河”闽江上游的沙溪段似一幅山水画卷。

(资料图片)

福建地处东南沿海,河流水系纵横密布,集雨面积在50平方公里及以上的河流有740条,总长2.46万公里。福建也是水资源较为丰富的省份,水资源总量达1179.3亿立方米。

有了河长制,福建的水质变好了。截至2017年9月份,全省12条主要河流Ⅰ类至Ⅲ类优良水质达95.8%,保持全国领先水平;截至2017年11月份,476条小流域Ⅰ类至Ⅲ类优良水质为80.4%,比上年提高4.8%。

### 进入全面治水时代

大田县沟涧密布、溪流纵横,是闽江、九龙江、晋江三大水系支流的源头。地陷、水干、树死、水土流失等生态环境问题,曾经在大田县大大小小194条河流中不同程度地存在着。2009年,大田县委、县政府开始推行河长制,将河长职务委任给两位副县长。由于河流管护执法涉及多部门、多职能的交叉重叠,难免陷入“九龙治水”却治不好的尴尬局面。

“面对河长制推行的难题,我们围绕‘污在水中、源在岸上、根子在人’这一治河方略,从机制层面不断进行创新、深入、完善,境内168条干支流实现‘一河三长’全覆盖,‘河水有问题,直接找河长’成为百姓的共识。”大田县河长办副主任卢国首说,河长制的成功推行,让这个昔日的矿业大县铺开一幅“一水护田将绿绕,两山排闥送青来”的山水画卷。

福建的河长制工作分为几个阶段:第一阶段,水资源管理从过去的“九龙治水”迈向“包河治水”新阶段。2012年11月份,福建省成立水资源管理委员会,福建省主要领导担任管委会主任并统筹协调水资源管理中的重大问题。2014年6月份起,省政府陆续出台了《关于进一步加强重要流域保护管理切实保障水



泉州市永春县桃溪湿地公园景观。

(资料图片)

广西贺州:

# 河长制促进“河长治”

本报记者 童政 周晓骏

“水污染,找‘河长’!”2014年12月以来,由广西贺州市各级行政干部挂帅当“河长”的治水模式在广西推开。河长制实行以来,贺州市的“牛奶河”“墨汁河”“臭水河”逐渐变成了清水河,水环境污染顽疾基本得到根除。

目前,贺州市环境质量持续优化,2015年、2016年连续两年水质实现“两个100%”,即重要水功能区水质达标率、跨行政区河流交界断面水质达标率均达到100%。经过两年多的实践,河长治水理

念已深入人心,形成了党委政府主导、社会各界参与的良好格局。

河流管理涉及水利、环保、农业、水产、采矿等多个行业,且往往具有跨区域性,管理难度较大。河长虽然管的是一条河,但要解决的问题却超越了一条河。行政长官担任河长,推动力显然超过部门。为此,贺州市采取政府主导、属地管理、分级负责、部门协作、社会共治的河湖保护管理工作机制,成立了以分管副市长为组长,市水利、环保部门“一把手”为副组长,

15个相关政府部门为成员的河道管理河长制工作领导小组,各县区、各乡镇也成立了相应的工作领导小组及办公室,形成了“政府高位推动、部门齐抓共管”的工作格局。

贺州市按照属地管理原则,实行河道分级管理、分段管理、分段考核、分段问责,做到“一河一长、一河一策”,实现市、县、乡、村四级“河长”全覆盖。从市、县(区)、乡(镇)、村4个层面将全市辖区河道进行管理责任划分,由各级政府分别任

安全的若干意见》和《福建省河长制实施方案》等重要政策文件,要求省市县乡四级由政府领导担任河长、河段长,并确定其为河流保护管理的第一责任人。

第二阶段,河流治理进入“有法可依”的“强制治水”新阶段。2015年,出台了《水污染防治行动计划工作方案》,成为全国第一个推出省级“水十条”的省份。短短两个月后,再次推出了更加详细的“水十条”。当年,闽江、九龙江、敖江流域年度计划重点项目共完成或基本完成146项,完成投资额约17.4亿元。

第三阶段,河流进入“自上而下”的“共同治水”新阶段。2017年2月,出台《福建省全面推行河长制实施方案》,福建省、九地市(一区)河长办设立,在全国率先出台省市县乡四级实施方案,率先全面建立省市县乡五级组织体系的同时,围绕六项机制创新,积极探索实践,推进河长制落地。目前,坚持河长巡河查河、合力运作河长办,加快突出问题整治、开展综合治水试验、配设河道专管员和实施河道管养分离等17个做法日趋成熟。

“福建坚持生态省建设,把河长制工作摆在首位。”福建省河长制办公室主任、省水利厅厅长赖军说,河长作为福建河流管护的第一责任人,在统筹治理河流、提升水质、提升治理效能方面的作用日益凸显。

### 从省到村合力攻坚

《福建省全面推行河长制实施方案》要求,从省到村,五级穿透,实现全覆盖。省、市、县、乡四级要全面建立由政府领导担任河长、河段长,其中闽江、九龙江、敖江等跨区市的重要河流由省领导担任河长,流域内市、县(区)、乡(镇)政府领导担任辖区内河段的河段长,由乡镇根据河道数量、大小和任务轻重等招募河道专管

员,负责村居河道的日常巡查等工作。同时,福建省级河长制办公室设在省水利厅,负责河长制组织实施的具体工作。目前,福建省共有4973名河长,共配有村(居)河道专管员13231名,覆盖14338个村(居)。

通过组织体系全覆盖、保护管理全域化、履职尽责全周期、问题整改全方位、社会力量全动员、考核问责全过程“六个全”,福建的河长治水发挥积极作用,在永春、龙岩等地,有效推动了治水护河的重点难点问题的解决。

随着工业化、城市化进程加快,永春桃溪流域沿岸水质恶化、水体浑浊,水污染问题凸显。从2011年9月份开始,永春在全县范围内掀起了历时3年,总投资超过30亿元的“桃溪流域综合治理”治水攻坚战。前些年治理效果不明显,但随着河长制的全面推行,永春各级河长经过3年综合整治,桃溪污染难题被彻底解决。2017年11月份,国家发展改革委公布生态保护与建设示范区建设情况中期咨询评估报告,“永春县流域综合治理典型案例”被确定为典型,在全国推广。

小溪河是龙岩市中心城市内河龙津河上游的一条重要支流,河中水黄且浊,水质状况堪忧,污染“久治不愈”。调查发现,小溪河流域主要污染源涉及采矿企业36家、选矿企业14家等。“几十年了,小溪河一直是‘黄汤滚滚’。”市民詹鄞森感慨颇深,“政府一直都在治理,但没有治到根子上!”2017年,龙岩创新实行“双河长制”,提出由市委书记任第一总河长,市长为总河长,“双河长”出手,年初就全面打响小溪河污染整治“攻坚战”,行政处罚9家企业,刑事移送3家企业,行政拘留3名企业责任人……今年5月份的水质监测结果显示,马坑溪、中甲溪和小溪河水质达到Ⅱ类,小溪河的登高桥断面自上世纪90年代以来首次达到Ⅱ类水质。詹鄞森兴奋地说:“多年期盼终成真,这证明了只要领导重视,监管到位,河道污染并非无药可医。”

### 大数据助力河流治理

如何让清水长流?随着互联网时代的到来,福建的治河护河已进入大数据治河时代。

在福建,每一条河流旁边都立有一块公示牌,上面写有河长、河道专管员的姓名及举报电话等,如果发现污染,可找到公示牌向河长进行举报。

不仅如此,福建还出台了《河长公示牌规范设置指导意见》,明确了河长公示牌的公开内容等,方便群众监督举报。

同时,在省市县水利部门门户网站上均设置有专栏、投诉举报电话,并公布了微信公众号。

随着“互联网+”技术的推广,福建各地开始充分利用互联网科技积极研发河长制综合管理信息系统、河务APP等“智慧河长”平台。因此河长、河道专管员无论何时何地,只要有手机,都能随时随地查询河流实时动态,处理河流污染投诉情况等。

将现代科技手段融入河长制,鼓励基层运用“互联网+”管河巡河,取得初步成效。如闽清县建立河长制管理信息系统,将县乡村三级治水机构专项工作、人员动态纳入信息化管理,打造河流日常巡查、治污整改、任务执行等信息监管平台,并向社会公布投诉举报APP。

### 治河走向常态化

河流要“长治”,河长必须“长在”。“考虑到大部分河段长都是政府官员,有可能遇到换届、调动等情况,因此,福建省明确规定,各级政府应及时做好政府换届期间河长、河段长的调整充实工作,并要求省水利厅每半年开展一次督查检查,向省政府、省直有关部门及各设区市河段长通报流域整治进展情况和存在的问题。”福建省河长办相关负责人说。

河长谁来监督?福建出台了《河长制工作考核制度》,明确了考核对象、内容、方式、评分办法。注重考核结果运用,将河长制考核评价纳入9市1区效能考核和领导干部自然资源资产离任审计,列入生态保护长效机制,对考核结果优秀的实施激励,不合格的予以通报问责。不仅如此,福建各级河长办还建立了河长制工作通报制度。福建省河长办、省环保厅于今年11月1日对全省水质存在突出问题河段的22位河长进行约谈,要求他们进一步履行好河长职责,对相关问题予以整改落实。厦门市将全市9条主要溪流所在的区、镇两级河长全部纳入河长制考核对象;泉州市对各县(市、区)落实河长制及河流保护管理情况进行“月考评、月评分、月通报”,考评结果与“红黄牌预警、责任追究等制度……

河长制的深入推行让福建生态省建设取得显著成效。截至2017年11月底,在4973名河长亲自部署、巡河、督办下,全省共完成河道违章建筑清理1040处、城市黑臭水体治理51条、禁养区养殖场(户)关停1.22万家、改造关闭可养区存栏250头以下养殖场(户)7577家、250头以上养殖场(户)4158家。

命各条河流的总河长、副总河长和不同河段的河长、河段长、河段成员,将全市集雨面积50平方公里以上的106条河流全面纳入河长制责任网格化管理。

实行河长制以来,贺州市基本做到全市河道每个工作日都有人巡、有人管,巡后有记录,发现问题有处置,日查日清。同时,贺州市落实了一批重点污染治理项目,实施水污染治理减排项目29个,共削减化学需氧量6839.19吨、氨氮1292.88吨。全市已建成污水处理厂5座,日处理污水7.5万吨,同时正在推进一批工业园区、重点乡镇的污水厂建设。开展农村环境连片整治污水处理设施建设示范项目25个,着力从源头上解决工业污水、生活污水直接排放污染源问题。2014年以来,贺州市累计投入4.79亿元,实施中小河流治理工程26个;对重点河段实施综合整治,共治理143.79公里。此外,通过加强水质监测能力建设,形成了覆盖全市主要河流的水质监测网络体系。

### 观点

邛海位于四川省西昌市,属长江流域雅砻江水系,为四川省第一大天然淡水湖,是西昌城市居民生活用水的重要来源,在调节气候、保持生态等方面具有举足轻重的地位。上世纪60年代,邛海生态功能被破坏。近年来,西昌市建立健全邛海湿地生态保护、修复、建设、补偿等机制,实施生态保育、恢复治理、截污治污、低碳减排等工程,持续扩大湿地生态保护补偿范围,形成了山、水、城相依,人与自然和谐相融的独特生态区域,邛海湿地先后被评为“中国最美养生栖息地”“国家生态文明教育基地”、首批“国家湿地旅游示范基地”等,并被誉为国内“四颗湿地明珠”。

### 创新思路,健全生态建设体系

立法保护,健全生态建设法治体系。运用民族自治地区立法权限,出台全国少数民族地区第一部生态环境保护法规《邛海保护条例》,制定实施《邛海泸山景区村(居)民建房管理试行办法》《邛海泸山景区经营许可证管理办法》等,为依法治湖和保护邛海流域生态环境建立法律法规体系。

规划引领,建立生态建设规划体系。先后聘请中国城市规划设计研究院、上海同济规划设计研究院等国内一流设计单位,高起点编制《邛海生态环境保护规划》《邛海流域环境规划》等数十项规划,形成了较为完整的规划体系,明确了邛海湿地保护和建设的目标和路线图、时间表。

政府引导,建立生态建设稳定投入机制。把湿地生态资源保护和湿地生态系统修复作为国家湿地公园建设和管理的首要任务,多渠道筹措资金,从2009年启动湿地保护与恢复工程到2015年底基本建成,累计投入资金51亿元。

全民参与,建立生态建设党群协调体系。坚持湿地建设与改善居住环境、产业发展、基础设施配套相结合,实现和诣拆迁安置邛海周边五乡一镇9000余户、3.8万余人。通过帮助村组和社区发展,壮大集体经济,化解失地农民务工难、就业难等问题。按照等价、有偿、互利、共赢原则,建立健全联系群众机制,吸收村组群众参与湿地建设和管理,实现湿地保护与周边居民群众双赢。

### 创新举措,统筹保护与建设

山水结合,实施森林生态效益补偿。在主体恢复工程中科学配套附属保护工程,自2011年起与湿地保护建设同步实施森林生态效益补偿、天然林资源保护、退耕还林等工程。严格按照州林业主管部门审批的《森林管护实施方案》,将607.78万元国有林生态补偿基金统筹用于森林管护工作;完成全市78.61万亩集体和个人所有公益林生态补偿兑付工作,兑付金额共计1047.13万元。其中邛海湿地周边23.83万亩,兑付金额311.79万元。

建设结合,持续加大生态保护投入。注重自然生态系统的完整性,在维护和保留自然生态功能区原有地形地貌、水系湖泊基础上,开展邛海“一河一策”保护方案编制,加快对周边截污干管及现有人工湿地进行改造,对入湖口进行治理。实施净水工程,人工种植芦苇、菖蒲、睡莲等水生植物17种、400余万株,恢复邛海水生植被8000余亩,完成周边7500亩浅水滩生态修复。实施“退塘还湖”“退房还湖”工程,恢复湖泊湿地水域和其他湖滨带湿地生态景观1.6万亩,恢复生态堤岸30多公里。

监管结合,深入开展面源污染治理。加快推进周边“四乡一镇”农村面源污染治理,以污染源治理和水质保护为核心,系统实施邛海流域生态整治,消除影响饮用水安全的各类隐患及威胁饮用水水源安全的突发事件。

### 落地见效,凸显集成效益

生态效益日趋显著。邛海湿地建设历时近6年时间,完成2万亩湿地建设,成为目前国内最大的城市湿地。湿地生态系统的水环境容量和水质净化功能显著提高,带动和促进主城区及公园周边地区生态系统恢复和完善,对维护生态平衡和生物多样性影响深远。邛海湿地现已成为海鸥、白鹭、野鸭等几十种鸟类的理想栖息地,水鸟的种类和数量明显增加,被国家林业局评为“中国最佳野生鸟类观赏地”。通过存储洪水期间过量的水源,对预防和抵御洪涝灾害起到重要作用。

社会效益日益显现。湿地建设以来,政府持续投资3亿元用于基础设施和服务设施建设,道路、桥梁、给排水等基础设施和游客接待中心、配套停车场等服务设施均全部一次建设到位;建成邛海湿地科普宣教中心、鸟类科研观测站、珍稀植物研究站,设立6个鸟类观察点及室外种植试验区、水生动植物观测区等,给市民提供了一个生态良好、环境优美、绿色低碳、安全有序的休闲场所。通过生态搬迁实现群众安居乐业,不仅改善了村民的居住环境,同时,湿地封闭管理提供多个就业岗位,优先聘用搬迁群众。

经济效益日渐凸显。2015年,邛海景区成功创建为首批国家旅游度假区,功能、品牌效应全面提升,逐渐成为国内外游客喜欢的旅游目的地。2016年,邛海泸山景区共计接待游客1492.51万人次,实现旅游收入17.47亿元;2017年上半年,共接待游客835.75万人次,实现旅游收入12.71亿元。

# 建设山、水、城相依的湿地旅游示范基地

中共西昌市委书记 李俊