

云南省红河州推行河长制工作探索

王永德¹，江萍²，杨柠³

(1. 云南省水利水电科学研究院，云南 昆明 650228；2. 江西省乐平市水务局，江西 乐平 333300；
3. 水利部发展研究中心，北京 100038)

摘要：云南省红河州在推行河长制工作中主要采取了高位推动河长制、制定工作目标、划定实施范围、建立制度体系等做法，并针对河湖库渠存在水环境污染、水生态损害、河道水质不达标、河道采砂、尾矿库污染、养殖、采矿、围垦、侵占水域岸线及农村水源地没设隔离防护问题，采取建立长效机制、督促河长认真履职、制定“一河一策、一湖一策、一库一策、一渠一策”的治理方案和抓重点工作落实等方法有效推进河长制工作向纵深推进。

关键词：河长制；河湖管理；云南省红河州

doi：10.13928/j.cnki.wrdr.2018.01.010

中图分类号：TV213(274)

文献标识码：B

文章编号：1671-1408(2018)01-0033-03

红河州位于云南省南部，国土面积 32 931 km²。境内有发源于大理州巍山县小珠街的红河在玉溪市元江县、红河州红河县交界南昏河汇口处入州境，流经红河、石屏、元阳、建水、金平、个旧、蒙自、屏边、河口 9 个县市，境内流域面积 11 534.7 km²，河长 240.6 km，河道落差 251.6 m，主要一级支流有 20 条。境内红河干流水功能区水质为Ⅲ类，水质监测断面有蛮耗水文站、河口码头、支流南溪河街水文站。根据干流蛮耗水文站实测资料，多年平均水位 135.18 m，多年平均流量 279 m³/s，最大洪峰流量 8 050 m³/s，最枯流量 0.83 m³/s，多年平均河道来水量 87.99 亿 m³。

随着经济和社会快速发展，工业废水、生活污水、农村面污染和河道采砂造成水环境污染日益恶化，已成为制约经济社会发展的瓶颈。绿水青山就是金山银山，全面推行河长制，是党中央、国务院为加强河湖管理保护作出的重大决策部署，是落实绿色发展理念、推进生态文明建设的内在要求，是解决我国复杂水问题、维护河湖健康生命的有效举措，是完善水治理体系、保障国家水安全的制度创新。为切实加强河道管理与保护，改善生态人居环境，云南省红河州积极响应国家号召，全州上下协

调联动、主动作为，相继完成河长制工作的前期摸底调查、分级名录编制、工作方案制定、行动计划印发、配套制度建设等工作，省、州、县、乡四级河长累计巡河 543 次，河长制工作逐步有序向纵深推进。

1 河长制推行工作的主要做法

为了切实加强河道管理与保护，改善人居环境，全面推行河长制势在必行。在党中央、国务院及省委省政府相关文件指导下，2017 年 7 月印发了《红河州全面推行河长制工作方案》，红河州在推行河长制工作中结合本州实际情况，因地制宜探索出了一套有效方法。

1.1 高位推动河长制工作

在全面推行河长制工作上，州委、州政府高度重视，把河长制作为推进生态文明建设的重大举措来抓，突出党政领导、河长负责、部门联动、社会参与统筹推进。成立了州委主要负责人任组长，州政府主要负责人任第一副组长，州委副书记任常务

收稿日期：2017-11-29

作者简介：王永德(1966—)，男，高级工程师。

副组长, 31 家州部门为成员单位的州级河长制工作领导小组。在州水利局设立河长办, 河长办主任由州水利局局长兼任, 州环保局、州水利局分管领导兼任副主任, 设 1 名副处级专副主任, 机构设置和编制核定已列入议事日程。

1.2 制定工作目标

围绕“水清山绿的美丽红河”, 按照云南省“十三五”及 2020 年实行最严格水资源管理制度水功能区限制纳污红线控制指标以及《红河州水污染防治工作方案》要求, 红河州制定了全面推行河长制工作实现的主要目标: 到 2020 年底, 重要江河湖库渠水功能区水质达标率达到 87% 以上; 县级以上城市集中式饮用水水源地水质达标率达到 100%; 全面消除泸江河、沙甸河、乍甸河、大屯海、长桥海、金湖 6 个丧失使用功能(劣 V 类)水体; 三角海水质提升到 IV 类; 异龙湖 COD(化学需氧量) $\leq 60 \text{ mg/L}$, 其他指标为 V 类, 逐步恢复传统水量; 小河边河水水质提升到 III 类水体; 全面保证县市级以上城市无黑臭水体; 自然湿地面积保护率达到 35%。

1.3 划定实施范围

按突出属地管理、分级负责的原则, 2017 年 4 月全面完成全州河湖库渠分级名录编制工作, 为划定州县乡村四级河长范围提供依据。一是划定州河长范围。按照《云南省全面推行河长制实施意见》, 把纳入《云南省水功能区划》的 162 条河流、22 个湖泊和 71 座水库和《云南省水污染防治目标责任书》考核的 18 个不达标水体, 大型水库(1 亿 m^3 以上、含水电站)要设立州市级河长要求, 红河州总计 19 条河流、5 个湖泊、17 座水库、2 个不达标水体、4 座水电站、1 个大型灌区排水沟设立州级河长。由州委主要负责人担任总河长, 州政府主要负责人担任副总河长, 州委、州政府所有分管领导分别担任河长。二是划定县级河长范围。在设立州级河长的河湖库渠、县市境内流域跨乡镇的河湖库渠、未纳入州级河长的城市、乡镇集中式饮用水水源地均设立县市级河长。三是划定乡、村级河长范围。对未纳入州、县市级河长的其他河库渠, 均明确乡镇、村社级河长, 负责辖区河湖库渠的保护管理工作。截至目前, 全州设立州、县市、乡镇、村四级河长 3 662 名, 其中, 13 名州级党政领导担任 46 条河(湖、库、

渠)河长, 县市级河长 216 名, 乡镇级河长 873 名, 村级河长 2 560 名。

1.4 建立制度体系

为了保证河长制工作顺利推进, 红河州加快建设河长制工作制度体系。一是完善配套制度。出台了州级河长制会议制度、信息报送制度、督察制度、河长日常巡查制度、建设验收制度、考核问责制度、信息共享制度等“七项制度”, 以及重大问题请示报告办法、部门联合执法办法、工作督办办法等“三个办法”, 初步建立起河长制工作制度体系。二是建立监测评价体系。全州在 90 个河湖库断面监测点的基础上再增设 320 个断面监测点, 建立系统统一、布局合理、功能完善的河湖库监管网络, 采取州县级负担、部门分工负责、政府购买服务等方式, 开展州级、县市级河长负责的河湖库跨界断面、主要交汇处和重要水功能区、入河湖库渠排污口等重点水域的水量水质水环境监测, 完善河湖库断面监测数据。三是建立三级督察体系。州县乡三级督察体系已经建立, 州级由州委副书记担任总督察, 人大、政协主要负责人担任副总督察; 县级由党委副书记担任总督察, 人大、政协主要负责人担任副总督察。四是建立社会参与监督体系。通过红河日报、中国红河网等媒体向社会公告州级河长名单, 在河湖库渠显要位置竖立河长公示牌 458 块, 标明河长职责、河湖库渠概况、管理目标、监督电话等内容。确保每一条河湖库渠有河长, 有显著、统一、规范的河长公示牌, 有明确的治、管、保责任人和目标, 有明确的监督渠道和联系方式, 实现河长制工作全覆盖。

2 面临的困难

2.1 保护管理面临的挑战

2.1.1 水环境污染

在经济较为发达的中北部地区、重要城镇集中地区、矿产开采洗选集中地区, 有的河段污染较为严重, 有的天然河泊水质较差, 达劣 V 类。

2.1.2 水生态损害

有的地方发展方式粗放、产业结构不合理, 过于依赖资源环境消耗, 加之对环境保护意识不强, 排放污水超出水功能区纳污能力; 有些地方侵占河道、围垦湖泊、非法采砂、非法养殖现象屡禁不止, 影响防洪、供水、生态功能的发挥。

2.1.3 水资源保护

部分地区生态环境脆弱, 植被稀少、石漠化严重、河湖萎缩, 导致水源枯竭、生态涵养能力下降, 加剧水土流失、石漠化等生态环境问题; 农村主要水源地没设隔离防护、宣传警示、污染控制等设施。

2.2 红河保护治理任重道远

红河干流现状水质虽然已经达标, 但保护治理形势仍然严峻。一是部分支流水质不达标。有的河道有的总磷超标, 有点源污染和面源污染, 有尾矿库工业污染。二是河道采砂。红河干流存在河道采砂户, 有非法挤占河道、破坏水域岸线、乱堆乱放影响河道行洪安全问题。三是库区网箱养鱼。有的电站库区网箱养鱼有饲料投放、生产生活垃圾、船只运行对红河水质造成一定污染。

3 措施与对策

3.1 建立长效机制

进一步完善河长制工作体系、考核监督体系、技术支撑体系, 建立全州河湖库渠管理大数据信息平台, 形成以管理制度为基础、以考核监督为抓手、以信息技术为支撑的全面推行河长制工作长效机制, 顺利完成全州河长制目标任务。

3.2 督促河长认真履职

采取督察督导、督查督办、考核问责等综合手段, 督促各级河长认真履职, 抓好河长制工作落实。抓紧编印《河长工作手册》《河长巡河日记》《河长工作档案》等, 让各级河长掌握河湖库渠情况, 有针对性地开展工作的, 统筹推进河长制工作落到实处、取得效果, 实现“部门负责、多头管水”向“首长负责、部门共治”转变。

3.3 对症下药, 制定方案

针对不同地区、不同河湖库渠实际, 编制“一河一策、一湖一策、一库一策、一渠一策”治理方案, 让河湖库渠保护目标明确、任务具体。强化联合执法, 组织水利、环保、国土、交通、住建、农业、安监等部门组成联合执法队伍, 严厉打击涉河湖库渠违法行为, 清除整治非法排污、设障、捕捞、养殖、采砂、采矿、围垦、侵占水域岸线等活动, 切实解决河湖库渠管理保护的突出问题。

3.4 抓好重点工作落实

围绕实现“水清山绿”目标。以水域岸线生态空间管控、水域岸线分区管理、河道采砂规范管理、重点水域养殖管理为重点, 加强岸线管理保护; 以重点流域污染防治、湖泊保护与治理、依法严管入河湖排污口为重点, 加强水污染防治; 以水源地安全保障建设、水环境综合整治、清洁农村水源地为重点, 加强水环境治理; 以河湖生态修复和保护、水生生物资源保护、河湖健康评估、河湖湿地保护、水土流失治理为重点, 加强水生态修复, 推进河湖库渠系统保护和水生态环境整体改善, 实现河湖库渠水功能永续利用。

4 建议

4.1 拓宽融资渠道

拓宽融资渠道, 吸引社会资本流入水资源管理和水环境治理领域, 在河长制推行中引入 PPP 模式融资, 即政府采取竞争性方式选择具有投资、运行管理能力的社会资本, 由社会资本提供公共服务, 政府依据公共服务绩效评价向社会资本支付对价。

4.2 利用信息技术, 提高全民参与

创建河长制手机 APP 以及微信、QQ 公众平台, 利用河湖库渠管理大数据信息将实时水质、水文情况及河长信息通过手机 APP 及微信、QQ 公众平台发布到居民的手机客户端, 以便居民方便、快捷地掌握周围河湖库渠信息, 让每一位居民参与到“一河一策、一湖一策、一库一策、一渠一策”治理方案中, 切实做到河长制全民参与。

参考文献:

- [1] 沈晓梅, 姜明栋. 基于数据调查的河长制推行现状、问题与对策研究[J]. 水利发展研究, 2017, 17(9): 8-10.
- [2] 王福才. 甘肃省临泽县推行河长制的实践探索[J]. 水利发展研究, 2017, 17(9): 11-13.
- [3] 国家发展改革委, 财政部, 水利部. 关于鼓励和引导社会资本参与重大水利工程建设运营的实施意见[Z]. 2015.
- [4] 陈雷. 落实绿色发展理念全面推行河长制河湖管理模式[N]. 人民日报, 2016-12-12(15).
- [5] 云南省人民政府. 云南省人民政府关于实行最严格水资源管理制度的意见(云政发[2012]126号)[Z]. 2012.