

# 流域治污不能各守一亩三分地

从行政分割到协同治理,两会代表委员建议创新水污染治理机制要着眼整体



◆本报记者赵娜 刘晓星 董克难

流域通常被不同行政区分割管辖,使得不同行政区之间常常因为利益冲突而引起流域水污染纠纷,严重影响了整个流域的污染防治和经济社会发展,并引起社会广泛关注。

由于上下游资源、利益分配诉求上的差异和行政管理权属的不同,流域治污亟待加强联防联控,落实统一规划、统一标准、

统一监测、统一防治等措施,以流域协同防治,共保流域水环境安全。

近年来,新安江、太浦河等一些流域已开展了跨界流域生态补偿、信息共享、预警机制等实践。目前,我国正加紧建立并完善京津冀、长三角、珠三角等重点区域水污染防治协作机制,进一步加强重点区域和流域水环境综合防治工作。

在今年全国两会上,代表委员们也为流域协同治污献计献策。

## 国家出台保护规划 提升机构协调能力

嘉陵江是长江生态水系的重要支流,上游部分河段水体污染问题突出,四川省广元市作为千里嘉陵第一城,上游电站泄洪、泄沙对广元群众饮水安全影响巨大。2015年11月底,嘉陵江上游发生尾矿泄漏,给包括广元在内的整个流域水体安全造成严重影响。

全国人大代表、广元市委书记王菲建议,从国家层面出台嘉陵江上游污染防治和生态保护规划,统筹川、陕、甘、渝等4省市,开展跨区域联防联控,共同实施全流域保护。嘉陵江流域已是国家第二批生态文明先行示范区,为确保嘉陵江流域水体安全,政策、项目、资金的支持力度都需加大。

研究表明,个体独立行动获得的收益总会低于以某种方式协调各方利益所获的收益,其中

最糟的结果就是独立的行为结果可能摧毁流域生态系统本身。

流域水污染治理,从按行政区划分别治理到政府间的协同治理,是我国流域水污染治理机制的一大创新。

要想实现协同治理,首先就要建立权威的流域管理机构,行政级别应高于省级地方政府,有权在流域水污染治理中进行部门协调、区域协调。

在建立京津冀冀区域水污染防治协作机制上,全国政协委员、台盟天津市委主委、全国台联副会长叶惠丽说:“要强化机构保障。建议由水利部和环境保护部牵头,成立京津冀冀区域水资源保护办公室,制定水污染防治联动规范性文件,明确联动的原则、体制、制度、责任追究等,统筹协调区域水污染治理。”

## 构建多元补偿机制 破上下游发展困局

河北省作为首都生态屏障、京津水源地,为保护京津地区生态环境,尤其为保障京津供水,做出了巨大贡献和牺牲。许多县区被列入国家和省级重点生态功能区,产业发展长期受到限制,面临扶贫与生态保护双重挑战。尤其缺乏横向生态补偿的法律依据和政策规范,“谁开发、谁保护,谁受益、谁补偿”的利益调节格局还没有真正形成。

生态补偿标准偏低、多元化补偿方式尚未形成、造血型补偿机制缺失等问题,不仅是河北省,也是目前我国跨区域生态补偿存在的普遍问题。

河北代表团在今年全国两会上建议,国家切实推进京津冀冀区域水资源生态保护补偿工作,加快建立河北与天津引

深入津上下游横向生态补偿机制,以及河北与北京跨界水生态环境生态补偿机制。

叶惠丽建议,以保护流域水环境、改善水质、保障生态需水量为核心,实施上下游生态补偿。一要坚持地方为主、中央监管。建立“环境责任协议制度”,明确流域上下游省份的主体责任和义务。中央有关部门作为第三方,指导协议的编制和签订并对履行情况给予监督;二要做到监测为据,以促促治。以环境保护部公布的省界断面监测水质为依据,厘清流域上下游的补偿责任;三要科学确定补偿标准,并确保补偿资金专项用于流域水环境综合治理以及产业结构调整,使其有足够的能力和积极性,实现水环境质量的根本性转变。

## 着眼流域整体布局 建立事后惩戒机制

面对跨界水污染,没有一个地区可以置身事外,某一个地方政府也无法有效治理跨界水污染,这就需要注重整体布局,打破围绕自己的“一亩三分地”治污的惯性思维。

“针对流域水污染状况,编制科学统一的治理规划。以‘改善质量一削减总量一防范风险’为主线,就饮用水水源保护、减轻工业污染以及流域风险防控为重点落实责任,做到从上游到下游,从支流到干流,你中有我,我中有你。”叶惠丽表示,同时要实现信息共享,建立跨界水污染信息交流平台,开展河流、湖泊基本生态需求数据分析,落实断

面水量、水质监测、信息通报机制,强化联防联控数据互联互通。

太浦河地处太湖流域下游,汇水区涉及江苏、浙江、上海两省一市。流域内人口密度高,纺织、印染、化工等工业企业密集。受生活、工业、畜禽和航运等多重影响,太浦河主要有3方面水环境问题:上游干流沿线水质显著恶化,持久性、新型有机污染物风险逐步显现,污染事故时有发生。

全国人大代表、上海市环保局局长张全建议,做好流域水环境功能对接和污染物排放标准对接。同时,严格太浦河两岸区域环境管控,推动危化品全程禁

运。在太浦河上海段已实施危化品禁运的基础上,建议在太浦河全线实施危化品禁运,减轻环境污染和风险隐患。

此外,还有专家建议,应建立和落实跨界水污染治理的事后惩戒机制。通过在官员政绩考核中纳入环保考核指标,在官员晋升和年终考核方面实行环境问题“一票否决”机制,引导和激励官员重视环境问题,在地方经济建设中实践绿色GDP的发展模式。在重大水环境污染问题上,落实领导干部环境问责制。对于那些因工作失职而引发重大水污染事故的党政领导,应该追究其责任。

# “亲水朝阳”从萧太后河治理起步

北京市朝阳区凝聚合力改善水环境



北京市朝阳区萧太后河马家湾段施工现场。

张正晔摄

## 打响萧太后河治理攻坚战

萧太后河是北京最早的漕运河,比通惠河早300多年。如今,萧太后河前段已成为城市排水暗涵,明渠始于朝阳区西大望路,最终进入通州境内,朝阳段全长12.4公里。

由于城市迅速扩张,市政管线和污水处理基础设施缺失,每天6万吨污水直排入河,河道沿岸污染严重,曾经碧波荡漾的萧太后河成了附近居民眼中的“臭水沟”。

北京市委、市政府高度重视萧太后河污染问题,朝阳区委、区政府下定决心,为人民群众创造美好环境,为城市副中心输送一河清水。

2016年2月18日,朝阳区委、区政府决定成立萧太后河治理工作领导小组,区委书记吴桂英、区长王灏任组长,区农委、发改、水务等20个部门主要领导任成员。

一场紧锣密鼓的萧太后河污染治理攻坚战打响了。

朝阳区水务局环境管理科科长陈庆刚告诉记者,朝阳区对萧太后河和7条支流两岸排污口追根溯源、细致摸排,共摸排大小排污口230个,涉及排污主体109家。北京市排水集团沿河两岸铺设14.5公里污水管线(输送能力为15万吨/日)导入定福庄再生水厂,实现污水不入河;河两岸铺设16.3公里中水管线,日补水能力为10万吨。

为防止污水问题反复,朝阳区水务、环保、城管等部门密切配合,深入开展污水治理联合执法检查。流域内共查处违法排污单位80家,督促排污单位落实整改,减少污水排放。

## 加强监管和治理

朝阳区水污染防治工作曾经举步维艰。2015年10月,环境保护部通报《重点流域水污染防治专项规划2014年考核结果》,朝阳区被暂停新增主要水污染物排放建设项目环评审批。

知耻而后勇。为打好水污染治理的翻身仗,朝阳区上下以提升水环境质量为目标,加强水污染防治工作区级统筹,严格水环

境准入,加强执法监管,加大污染治理力度。

2016年8月,朝阳区政府成立了水污染防治领导小组,领导小组由区委副书记、区长挂帅,区环保局、区水务局等24个部门和全区各街乡为成员单位,全面加强了对水污染防治工作的领导和组织协调。领导小组下设综合协调执法办公室和综合治理办公室,分别设在区环保局和区水务局,全面筹划、组织、实施全区水污染防治工作。

2016年以来,朝阳区环保局对56起水环境违法行为开出罚单,处罚金额1343万元;朝阳区水务局共计处罚115起水环境违法行为,其中立案处罚95起,罚款298万元。

在严格水环境质量监测方面,朝阳区环保局每月对17条河流和3个湖泊的水质进行人工监测。

孙刚表示,朝阳区环保局计划对区域内重点河流断面安装

24小时在线监测设施。通过在线监测设施和手工监测相结合,构建覆盖全区域的水环境监测网络,全面掌握区域内重点河流的水环境质量情况。

在综合整治河道方面,朝阳区是有着丰富经验的。据陈庆刚介绍,2015年,经过朝阳区各部门的共同努力,仅用了半年时间,通惠河水环境治理取得了阶段性成果。据北京市环保局监测,朝阳区通惠河出境断面化学需氧量、氨氮、总磷等主要污染物指标,均大幅下降。

治理通惠河的经验也被应用在治理考核断面和黑臭水体上。2016年10月19日~10月25日,朝阳区水务局联合北京市排水集团及相关部门,对考核断面涉及河道进行全面摸排,共发现65处排污口,形成“一排污口一方案”。

2016年底实现了11个补偿断面基本达标。

目前,朝阳区33条黑臭水体治理工作已全面启动。朝阳区水务局与市排水集团通过铺设应急截污管道、安装应急污水处理装置等多种手段消除河道黑臭、改善水质。上述措施完成后,国考和市考断面治理任务也能相应完成治理。

## 两会热议

### 关键词 1 长江生态保护体制

民革中央:

建议在资源环境保护体制改革中高度重视长江生态保护体制方面的问题,明确保护责任主体和落实分工,建立多部门保护协调机制,加强协调联动,形成水资源、水生态、水环境三位一体推进机制,强化河流及航道综合生态保护管理。

根据长江生态承载力,明确保护红线确定整治原则,科学规划发展长江黄金水道。加快生态保护管理创新,科学制定长江

河流生态保护红线。进一步完善和规范开放水域自然保护区等生态保护范围的划定方法,结合航道运营期间特点,探索设立长江水上保护区特别航行区域,有效保护长江干流流域上的自然保护区。

进一步加大长江生态保护投入,弥补长江生态欠账。探索建立国家和地方政府、社会、企业共同参与的长江生态补偿基金,落实长江生态补偿机制。

### 关键词 2 地下水污染监测

郭淑芹(全国人大代表):

完善国家和地方水环境质量监测和水污染物排放监测制度。做到监测和信息发布常态化、法制化。

明确地方政府在防治地下水污染方面的主体责任,建立严肃追责机制。制定水资源管理和处罚条例,

强调企业等的社会义务和政府及主管部门的监管权力。

不仅要监管不力造成严重地下水污染事故者予以追责,针对对于更具隐蔽性的水污染没有做到有效监测和及时发布信息的,也要追究相关方的法律法规责任。

### 关键词 3 河流—河口—近海系统

致公党中央:

河流输入是河口与近海水域污染的重要来源,因此,建议将河流、河口和近海区域作为一个整体,推进水污染治理与总量控制工作。

其次,建议加强环境保护部、国家海洋局在流域(河流)和海域水环境管理中的协调性和一致性,以实现河

流—河口—近海系统的源头控制和总量削减目标。

此外,建议尽快完善主要入海河流的水质监测网络,特别是加强对河流入海监测断面的常规监测,以便为流域污染物总量控制提供基础信息和科学依据。

### 关键词 4 环水有机农业

高吉喜(全国政协委员):

建议尽快启动一批水环境敏感区域(如三峡库区、丹江口南水北调水源区、太湖、巢湖、鄱阳湖、洱海、滇池等)和重要的饮用水水源集水区(如山东峡山、浙江千岛湖、江西东江湖、云南松花坝

水库、辽宁大伙房水库等)的环水有机农业试点项目。

跟踪监测其控制面源污染、保护水质的功能,评估有机生产者的投入产出水平和促进农业供给侧结构性改革的意义。

本报记者刘晓星 董克难



# 武汉打造智慧湖泊管理平台

布设视频监控点,实时关注湖泊动态

本报记者魏红明 通讯员杨海焱武汉报道 湖北省武汉市着力推进“智慧湖泊”建设,通过整合公安、环保、城管等多方面的管理信息,以“大环保”的理念建成“智慧湖泊”综合管理平台,对接公安系统安

装的城市“天眼”,选取湖泊周边的视频监控点,实现实时监控。

目前,在武汉市蔡甸区,已先期试点15个湖泊,布设视频监控点,并陆续在湖泊设置水

位、雨量等远程监控点,每隔5分钟会自动将数据传回数据库,为湖泊防洪排涝调度和应急预警提供决策依据。

同时,在此基础上,武汉市还将扩大覆盖面,将全市堤防、湖泊、水库、明渠、泵站、管网等水利水务设施纳入集视频、监控、信息实时传输、远程调度管理于一体的综合性水务智慧管理体系。将来,还将通过微信公众号等平台开放信息,让市民参与监督。



江苏省南京市江宁区针对黑臭河道特点,施工单位科学制定河道排污口整治计划,采取“一河一策”举措,通过封堵等措施控源截污。江宁区把消除水体黑臭与河道长效管理紧密结合,加大河堤绿化美化力度,强化河道长效管理,努力实现水清、岸绿、景美、路畅、百姓满意的整治目标。

王莎摄