

太湖流域水生态文明建设理念与实践

翟淑华

(太湖流域水资源保护局,上海 200434)

摘要:通过分析太湖流域水环境综合治理所经历的经济高速发展污染治理起步阶段和经济结构调整污染治理加速阶段两大阶段水生态文明建设理念在水环境综合治理、经济结构调整和发展生产力全过程中的实践,提出太湖流域进一步开展水生态文明建设应关注的重点和相关建议。

关键词:太湖流域;水环境整合治理;生态文明建设

中图分类号:TV213.4

文献标志码:A

文章编号:1004-6933(2017)S1-0134-04

党的十八大以来,习近平总书记发表系列重要讲话,深刻回答了新形势下党和国家事业发展的一系列重大理论和现实问题,提出了许多富有创见的新思想、新观点、新论断、新要求,其中首次将生态文明建设与物质文明、精神文明、政治文明与社会文明建设并列为我国特色社会主义建设内涵,贯穿于全社会各环节中,对于环境治理提出了更高的要求。水生态文明建设已经成为国家战略的重要组成部分。对环境污染的治理已经成为各级政府各部门和社会各界关注的热点。太湖流域内的上海、江苏苏南和浙江杭嘉湖等国家经济相对发达地区,必将成为国家经济转型发展的重中之重。发展与转型都与水密切相关,没有合格质量的水的保障供给,不仅人的生存和生活水平的提高得不到保障,国民经济发展也得不到保障。本文以太湖流域水环境治理过程为例,分析太湖流域水环境变化和经济发展的不同阶段,并在此基础上提出进一步推进水生态文明建设的相关建议。

1 太湖流域治污历程与成效回顾

1.1 经济高速发展污染治理起步阶段

太湖流域自 20 世纪 80 年代以来河网水质不断下降,80 年代末乡镇企业兴起,但限于对污染和环境的认识水平,治理措施未得到有效落实,水质明显恶化,90 年代中期水体污染最为严重,1992 年污染河长比例达到 63%,1995 年达到 79%,1996 年达到 86%。此后在一系列的污染治理措施不断加大后,太湖流域水体水质污染趋势得到初步遏制,2000 年

污染河长比例下降为 80.6%,但湖泊富营养化问题日渐突出。

太湖流域水环境综合治理于 1995 年开始上升至国家层面,中央、地方给予高度关注。国务院环委会于 1996 年 4 月在无锡召开第一次太湖流域水污染防治环保执法检查现场会,确定太湖流域水污染防治目标为:全流域工业企业,乡镇企业及集约化畜禽养殖场,沿湖宾馆、饭店等单位的废水 1998 年底都要达标排放;2000 年,各出入湖河流的水质都要达到要求,实现太湖水变清,2010 年基本解决太湖富营养化问题,湖区生态系统转向良性循环。会议还要求编制《太湖水污染防治“九五”计划及 2010 年规划》(以下简称《“九五”计划》),并将太湖作为我国水污染治理重点“三湖三河项目”之一。1998 年 1 月,国务院批复了《“九五”计划》,同时落实了各省市、各部门在水资源保护和水污染防治中的职责和任务,并要求抓紧贯彻和实施。

1998 年底在国务院领导下进行了为期近一个月的太湖流域达标行动执法检查,即“零点达标行动”。12 月 2 日太湖治污达标倒计时启动,来自国务院有关部委和两省一市的近千名执法人员组成阵容强大的执法队伍,对全流域废水治理达标排放情况进行了检查,执法检查于 12 月 31 日零点结束,重点对太湖全流域工业企业及集约化畜禽养殖场、沿湖宾馆饭店等单位的废水达标排放进行检查,为 2000 年水体变清行动打基础、做准备。

1998 年底“零点达标行动”后,流域内重点工业污染得到有效治理,工业污水 70%~80% 得到了控

制,环湖宾馆饭店污水得到了有效控制;一定数量的畜禽养殖场的粪便得到了处理;含磷洗衣粉的禁用取得了成效;氮肥、磷肥和农药的使用受到了一定限制;围网养殖面积有所缩小;太湖船舶污染问题也采取了一些措施。通过治理,太湖水质恶化趋势初步得到遏制,部分河湖水质有所好转,但太湖总体水质尚未得到明显好转,局部地区的河网水质还呈恶化趋势。

2001年9月国务院在江苏苏州市召开了太湖水污染防治第三次工作会议,会议对“九五”期间太湖水污染防治工作进行了总结,通报了《太湖水污染防治“十五”计划》(以下简称《“十五”计划》)的编制过程和主要内容,明确了“十五”将要达到的太湖水污染治理目标和各地区各部门的职责。《“十五”计划》实施过程中,工业污染源得到较为有效的控制,农村污染源治理开始启动,绿色农业,测土配方施肥、增施有机肥和农药减量增效控污开始推进,农村生活污水相对集中的处理模式和适宜工艺积极探索,城镇供水能力提高,“引江济太”试验效果明显,河湖生态修复和污染底泥清淤整治逐步开展。

“九五”、“十五”10年的太湖治理,使太湖流域地区生产总值在翻两番的同时,主要污染物排放量增速明显下降、太湖水质出现整体好转的趋势,但富营养化问题仍旧突出。由于当时经济条件和认知上的限制,GDP仍然成为各级政府考核的重点,加之治理投入与治理目标的不匹配,污染物尤其是导致富营养化问题的总磷、总氮排放总量得不到有效控制,2007年太湖发生蓝藻大规模暴发,致使无锡供水危机发生,给太湖水环境治理再次敲响了警钟。

1.2 经济结构调整污染治理加速阶段

2007年无锡供水危机发生后,国务院先后在无锡市召开“太湖水污染防治座谈会”和“太湖、巢湖、滇池污染防治座谈会”,要求“要把治理‘三湖’作为国家生态环境建设的标志性工程,摆在更加突出、更加紧迫、更加重要的位置,坚持高标准、严要求,采取更有力、更坚决的措施,预防‘三湖’再次发生污染事件,坚持不懈地把‘三湖’整治好。”并于2008年5月批复了由国家发展改革委同有关部门和地方政府共同编制的《太湖流域水环境综合治理总体方案》(以下简称《总体方案》)。《总体方案》坚持高标准、严要求,同时结合了流域经济社会发展和水环境的实际,提出了2012年和2020年的分阶段治理目标、主要任务以及综合治理措施。

经过“十一五”、“十二五”期间各级政府、各行业的真抓实干,太湖水质得到明显改善,富营养化趋势得到初步遏制,河网水环境有所好转。“确保饮用水安全,确保太湖水体不发生大面积水质黑臭;入

湖河流劣V类数量下降,主要污染物入湖总量下降,湖体综合营养状态指数下降”的“两个确保、三个下降”的阶段目标基本实现。《总体方案》实施效果得到全社会的认可。在太湖流域水环境综合治理的过程中,成立了太湖流域水环境综合治理省部级联席会议制度,定期开展年度治理工作检查、年度治理目标制定,并与地方政府的治理责任考核相结合,不仅为水环境综合治理提供了体制和机制上的保障,而且从污染源治理前移到产业结构调整和优化,形成了环境对经济转型发展的倒逼机制。

目前,太湖流域水环境综合治理正在按照习近平总书记提出的“环境就是民生,青山就是美丽,蓝天也是幸福。要像保护眼睛一样保护生态环境,像对待生命一样对待生态环境。”“绿水青山就是金山银山”的新要求,站在了一个新的历史起点上,各级政府相关行业开展了生态文明试点区建设,明确以制度创新为核心任务,以可复制、可推广为基本要求,紧紧围绕破解本地区生态文明建设的瓶颈制约,大力推进制度创新,并以确定的制度创新点为重点,先行先试、大胆探索,力争取得重大突破,为地区乃至全国生态文明建设积累有益经验,树立先进典型,发挥示范引领作用。

2 水生态文明建设在太湖流域的实践

2.1 生态文明理念具化为水环境综合治理措施

党的十八大从实现中华民族伟大复兴和永续发展的全局出发,首次把“美丽中国”作为生态文明建设的宏伟目标,把生态文明建设摆上了中国特色社会主义“五位一体”总体布局的战略位置。从治国理政的高度,以国家意志大力推进生态文明建设。围绕生态文明建设,党中央做出了一系列决策部署,特别是提出建立系统完整的生态文明制度体系,用制度保护生态环境。

太湖流域正在进入经济结构调整优化与环境综合治理相互促进的战略性机遇期,树立起“绿水青山就是金山银山”的生态文明建设与绿色发展新理念。水生态文明建设是太湖流域生态文明建设的重要一环,也是打造美丽太湖的关键举措,水生态文明建设正在逐步具化到从产业结构调整优化、污染源治理到水环境综合治理的全过程之中。

2.2 经济发展方式转变与水生态文明建设相协调

太湖流域经过自改革开放以来长时间的快速发展,经济实力明显增强,生产体系趋于完备,主要经济指标基本与世界发达经济体相当,到了发达国家实现环境质量好转的阶段,走在了环境治理倒逼经济结构转型和优化前沿,治污体系基本形成,政策法

规标准日益完善,科技研发能力明显提高,环保技术设备较为先进,建设流域水生态文明的经济和技术基础已经基本具备。地方政府已经从以前单纯追求 GDP 量的扩张,逐步转变到更加注重优化经济结构、提高经济效益和经济增长质量,通过水生态文明建设倒逼经济结构转型,开展了经济发展方式与水生态文明相协调的经济可持续发展道路的实践。

2.3 新常态下的经济转型与水生态文明建设的实践

太湖流域水环境综合治理在继续坚持“两个确保”(确保饮用水安全、确保太湖不发生大面积水质黑臭)的总要求的条件下,围绕生态文明建设的主线,以太湖治理目标、流域水环境改善为核心,攻坚克难,创新驱动,推进太湖治理的常态化、规范化,在不同层面上开展“政府统领、企业施治、市场驱动、全民参与”的水生态文明建设的实践,无锡、苏州、青浦等全国水生态文明建设试点取得实效,并在以下机制建设上引领全国。

a. 巩固完善省部际协调和地方责任考核机制。建立省(市)、市、县(市、区)三级考核体系,并纳入干部政绩考核体系,进一步改进、完善“河长制”、“片长制”等成熟有效的管理制度,加快实施创新驱动发展战略,加大结构性改革力度,将经济转型升级和深化改革紧密结合,既要稳增长,也要减污染,形成水资源、水环境倒逼机制,大力推进产业结构调整、产业及城乡空间布局优化,引导产业向适宜开发的区域集聚,从源头预防环境污染和生态破坏;严格市场准入条件,严格控制污染物新增排放量;运用先进适用技术和高新技术改造提升传统产业,淘汰落后产能,培育战略性新兴产业;发展循环经济,推行清洁生产,强化节水减排措施,实现环境效益、经济效益、社会效益多赢。

b. 积极营造政府引导和市场运作机制。充分发挥政府和市场两方面的作用,让政府和市场“两只手”相辅相成。一方面发挥政策引导和保障作用,加快制定和完善针对节水、城镇污水再生利用、污泥堆肥产品、污泥土地利用等方面的技术标准和政策支持引导政策,重点解决供水能力过度超前建设和污水配套管网建设滞后问题;另一方面推动市场化运行机制,加快水价改革,全面推进居民阶梯水价制度,完善城镇污水处理费、排污费、水资源费征收制度,健全相关税收政策,充分发挥价格税费的杠杆效应。推动水权、排污权交易试点,制定交易管理办法,完善初始权益分配机制,培育水权、排污权交易市场。推行绿色信贷,建立企业环境信用评价体系,鼓励高环境风险行业投保环境污染责任保险。拓展政府与社会资本合作模式,将属于政府事权的水环

境治理项目纳入地方融资平台融资;以政府财政投入为引导,充分调动社会资本投入,对第三方治理、环境服务采购等机制和模式进行补贴、奖励,探索建立社会资本投资回报收益机制,促进环保产业发展。

c. 倡导形成公众广泛参与的社会监督机制。公众的环保意识在不断提高,对环保的各种需求不断增加,推动建立政府、企事业单位、公众沟通对话的协商平台,通过公开听证、网络征集等形式,充分听取公众对重大决策和建设项目的意见,鼓励群众举报环境违法行为。加强引导,充分发挥民间环保组织和环保志愿者的积极作用,推行环境公益诉讼。加大环境宣传与教育力度,倡导绿色生活,培养良好的环保习惯,使“保护太湖,人人有责”的理念深入人心。普及太湖治理与保护的基础知识,提高公众对太湖水情、藻情的科学认识,合理引导公众对生态环境的需求与预期。让公众既成为生态环境建设的直接受益者,又成为生态环境建设的直接参与者,更好地了解、理解并支持太湖治理工作,加大公众参与环境治理的社会监督力度,使太湖流域环境质量的改善与人民群众的实际感受相一致。

d. 建立完善流域“河长制”政务信息公开制度。及时向社会发布河湖治理信息,实现巡查、举报、处置、反馈、考核功能一体化,并利用微信公众号等新媒体,加强政策解读宣传、河湖科普宣传,促进经验推广交流,在河长制公示牌中推广二维识别码,加强与公众信息共享与监督互动。维护公众的流域水环境综合治理的知情权、参与权和监督权,坚持电视、广播、报纸和网络等新闻媒介的正确舆论导向,发挥公众和媒体舆论监督的作用。

3 进一步推进水生态文明建设的建议

3.1 进一步加强节水减排节能减排

污染的控制在于源头的控制。节水减排节能减排作为减少源头排放的重要举措,应成为水生态文明建设中首要关注。全面持续完善节水型社会建设,落实最严格水资源管理制度。对工业和生活排污口进行压减、整合,工业、生活污水经处理达标后再进行排放,对重点企业推广节水技术,鼓励和支持工业企业进行节水改造和废水再次利用,降低工业用水量,提高水的利用率。农业方面实施以节水改造为中心的节水管网配套建设,采取多种节水农业和农艺措施,加快推进节水灌溉事业发展。建设高效节水灌溉项目、排水沟道综合治理、湿地扩整等项目,实现区域内节水灌溉,提高灌溉水的有效利用系数,逐步建立起高效的农业节水灌溉、科学高效的水利管理等体系。

进一步加强全民节水意识的宣传,全面推进城市供水管网改造,大力推广应用节水设备,提高水资源利用效率和重复利用率。按照国家和各省市“十三五”总量计划,完成主要污染物的总量控制和减排任务,进一步提升环境质量水平。

3.2 积极开展国家级水生态文明城市/乡村建设

加强流域以及各省市的国土空间开发有效管控,严守生态红线,加强生态保护,保障生态安全,维护生态平衡,建设生态环境、发展生态经济、培育生态文化,构建体现地方生态特色和社会特色的生态文明城市/乡村建设布局,尤其针对农业面源污染已成为环境治理瓶颈问题,全面推进“美丽乡村”建设。

加快水生态文明的基础设施建设,逐步形成引排结合、连续通畅的城乡水域,构筑和完善流动、高效的水“网络”体系,提升区域水资源水环境承载能力。着力保护和修复水生态,确保水生态安全。以强化水生态文明建设为主线,开展水资源保护和水生态整治和修复,更加注重水安全、水资源、水环境统筹,实现水资源的高效利用和可持续利用。

结合《实行最严格水资源管理制度考核办法》

+++++ (上接第 133 页) +++++

在日本以白川村为代表的特色小镇还有很多,其特色化的保持和文化的传承很大程度上依赖于当地居民的公民意识和知识文化水平。我国西南山地流域,经济发展落后,思想观念难以走到时代前沿,故需要高水平、高审美、高文化的知识分子来对山地流域的建设进行指导和规划。山地流域的“生态问题”和“文化问题”亟须有知识、有经验的人才智团协助当地解决。通过这样的方式,我国山地流域的地区发展才能避免当下许多“无特色小镇”的悲剧,保持和展示黔贵特色、实现民族文化产业振兴。

4 结 语

本文根据笔者在贵州山地流域多个项目实践经验,为山地流域的建设把脉,发现山地流域的生态景观和人文民俗特点,找出现阶段的矛盾和阻塞因素,提出了黔贵地区生态恢复和民族文化双抓手的发展关键,并以朵花河为重点分析案例,提出河道生态恢复和特色文化保存的思路和方法:流域生态恢复,要做到驳岸生态化处理、无为而治的洪水线、梯级延伸的河道断面;文化振兴,需要充分挖掘文化内涵、提取文化元素、创新文化思路、引进高素质人才等。

参考文献:

[1] 赵万民,赵伟. 山地流域人居环境建设的景观生态研

等量化要求,严格执行水资源论证制度。进一步加快淘汰落后产能和技术,推进产业结构优化升级,不断提高工业用水重复利用率。进一步加强对集中式饮用水水源地及其保护区的监测、管理和保护,定期开展水功能区水质全覆盖监测工作。进一步加大对污水处理厂尾水的达标排放污水的生态治理。在水生态保护工程建设方面,尽可能采取沟道生物护坡,保障排水畅通,提高现有水域自净能力。

3.3 进一步关注省界间水安全和水生态安全

流域上下游间的水域是当地政府关注的盲点或弱点,尤其是位于下游地区的河湖水质不仅受到自身污染物排放的影响,也受到上游省界入境水质的影响,且河网地区水系连通性受人为影响较大,是矛盾易发地。由于目前我国流域管理体制仅限于水利行业,管理力度和影响力有限。在加强对上下游跨省界河湖水环境监测、发挥流域机构管理职能的同时,需加强相邻省市地方政府间的协调和沟通,提升跨省市地区间的水安全和水生态保护和修复力度,共同建立上下游间的水资源保护协作机制。

(收稿日期:2017 - 12 - 15 编辑:徐 娟)

究;以乌江流域为例[J]. 城市规划, 2005(1):64-67.
[2] 张蜜. 中国古代梯田的起源与发展[J]. 农村·农业·农民(A 版),2015(5):58-59.
[3] 吴寿昌,黄婧. 贵州黔东南稻作梯田的历史文化及生态价值[J]. 贵州农业科学, 2011,39(5):81-84.
[4] 唐剑,江宗德. 贵州民族文化的保护开发与民族文化旅游业可持续发展研究[J]. 特区经济, 2010(4):220-221.
[5] 邹冰玉. 贵州干栏建筑形制初探[D]. 北京:中央美术学院, 2004.
[6] 吴嵘. 试论贵州农耕文化可持续发展问题[J]. 贵州民族研究,2006(4):105-109.
[7] 韩军胜,李敏达,马强. 石笼在生态治河中的应用[J]. 甘肃水利水电技术, 2005, 41(3):281-282.
[8] 王紫雯,潘翠霞. 城市湿地旅游开发中的景观特质保护——以杭州西溪湿地为例[J]. 中国园林,2007(7):74-78.
[9] 周向频. 全球化与景观规划设计的拓展[J]. 城市规划汇刊, 2001(3):17-23.
[10] WERNER N. Sustainable landscape use and aesthetic perception preliminary reflections on future landscape aesthetics [J]. Landscape and Urban Planning, 2001, 54: 223-237.

(收稿日期:2017 - 12 - 10 编辑:彭桃英)