

落实绿色发展理念 全面推行河长制

◎戈锋

中共中央办公厅 国务院办公厅印发 《关于全面推行 河长制的意见》

今年3月22日是第二十五届世界水日,3月22日28日是第三十届中国水周。我国纪念2017年世界水日和第三十届中国水周活动的宣传主题为“落实绿色发展理念,全面推行河长制”。去年10月11日,习近平总书记主持召开中央全面深化改革领导小组第二十八次会议,审议通过了《关于全面推行河长制的意见》。11月28日,中共中央办公厅、国务院办公厅联合印发该意见。这是贯彻新发展理念、建设美丽中国的重大战略,也是加强河湖管理保护、保障国家水安全的重要举措。我们要深入学习领会,着力抓好落实。

一. 充分认识全面推行河长制的重大意义

江河湖泊是地球的血脉、生命的源泉、文明的摇篮,也是经济社会发展的基础支撑,具有不可替代的资源功能、生态功能和经济功能。我区地域辽阔,江河湖泊众多。根据全国第一次水利普查公布成果,全区流域面积50平方公里以上河流共4087条,总长达14.47万公里,常年水面面积1平方公里以上的天然湖泊428个,湖泊水面总面积3916平方公里。全面推行河长制,保护江河湖泊,事关人民群众福祉,事关自治区长远发展。

(一)全面推行河长制是落实绿色发展理念、严守生态底线的必然要求。习近平总书记多次就生态文明建设作出重要指示,强调要树立绿水青山就是金山银山的强烈意识,努力走向社会主义生态文明新时代。自治区第十次党代会提出,绿色是内蒙古的底气和价值,生态是内蒙古的责任和潜力。要全面推进绿色发展,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,进一步筑牢我国北方重要生态安全屏障。因此,坚决守住生态底线,必须全面加强生态文明建设,全面推进绿色发展,把河湖管理保护纳入生态文明建设的重要内容,作为加快转变发展方式的重要抓手,全面推行河长制,促进经济社会可持续发展。

(二)全面推行河长制是构筑水安全网络体系、维护河湖健康生命的有效举措。习近平总书记多次强调,当前我国水安全呈现出新老问题相互交织的严峻形势,特别是水资源短缺、水生态损害、水环境污染等突出问题愈加突出。自治区第十次党代会作出了加快构建包括水利网在内的七大网络体系建设的战略部署,着力提升基础设施保障能力。河湖体系是水资源的载体,也是新老水问题体现最为集中的区域。当前,一些河流开发利用已接近甚至超出环境承载力,导致河道干涸、湖泊萎缩,生态功能明显下降;一些地区废污水排放量居高不下,超出水功能区纳污能力,水环境状况堪忧;一些地方侵占河道、超标排污、非法采砂等现象时有发生,严重影响河湖防洪、供水、生态等功能发挥。解决这些问题,亟须大力推行河长制,推进河湖系统保护和生态环境整体改善,维护河湖健康生命。

(三)全面推行河长制是完善水治理体系、提升水治理能力的制度创新。习近平总书记深刻指出,河川之危、水源之危是生存环境之危、民族存续之危,要求从全面建成小康社会、实现中华民族伟大复兴的战略高度,重视解决好水安全问题。河湖管理是水治理体系的重要组成部分。近年来,一些地区先行先试,进行了有益探索。实践证明,维护河湖生命健康、保障国家水安全,需要

大力推行河长制,积极发挥地方党委政府的主体作用,明确责任分工,强化统筹协调,形成人与自然和谐发展的河湖生态新格局。中央明确提出到2018年底在全国江河湖泊全面推行河长制,标志着河长制已从当年应对水危机的应急之策,上升为国家意志。同时,这一在实践中诞生的河湖保护管理制度,直指当前河湖治理软肋,抓住了河湖治理的牛鼻子,顺应了人民群众对良好环境的期盼,是生态文明体制改革的需要,也为落实生态环境损害责任追究制度奠定了基础。

二. 准确把握全面推行河长制的任务要求

全面推行河长制,必须深入贯彻党的十八大、十八届三中、四中、五中全会和习近平总书记系列重要讲话及考察内蒙古重要讲话精神,牢固树立新发展理念,认真落实党中央、国务院决策部署和自治区第十次党代会精神,坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力的新时期治水思路,以保护水资源、防治水污染、改善水环境、修复水生态为主要任务,全面建立自治区、盟市、旗县、苏木乡镇四级河长体系,构建责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的河湖管理保护机制,为维护河湖健康生命、实现河湖功能永续利用提供制度保障。全面推行河长制,重点抓好以下工作:

第一,强化红线约束,确保河湖资源永续利用。河湖因水而成,充沛的水量是维护河湖健康生命的基本要求。保护河湖必须把节水护水作为首要任务,落实最严格水资源管理制度,强化水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线的刚性约束。要实行水资源消耗总量和强度双控行动,严格重大规划和建设项目水资源论证,切实做到以水定需、量水而行、因水制宜。要大力推进节水型社会建设,严格限制发展高耗水项目,坚决遏制水浪费,保证河湖生态基流,确保河湖功能持续发挥、资源永续利用。

第二,落实空间管控,构建科学合理岸线格局。水域岸线是河湖生态系统的重要载体。从各地的实践看,保护河湖必须坚持统筹规划、科学布局、强化监管,严格水生态空间管控,塑造健康自然的河湖岸线。要依法划定河湖管理范围,严禁以各种名义侵占河道、围垦湖泊、非法采砂,严格涉河湖活动的社会管理。要科学划分岸线功能区,强化分区管理和用途管制,保护河湖水域岸线,对岸线乱占滥用、多占少用、占而不用等突出问题开展清理整治,确保岸线开发利用科学有序、高效生态。

第三,实行联防联控,破解河湖水体污染难题。人民群众对水污染反映强烈,防治水污染是政府义不容辞的责任。水污染问题表现在水中,根子在岸上。保护河湖必须全面落实《水污染防治行动计划》,实行水陆统筹,强化联防联控。要加强源头控制,深入排查入河湖污染源,统筹治理工矿企业污染、城镇生活污染、畜禽养殖污染、水产养殖污染、农业面源污染。要严格水功能区监督管理,完善入河湖排污管控机制和考核体系,优化入河湖排污口布局,严控入河湖排污总量,让河流更加清洁、湖泊更加清澈。

第四,统筹城乡水域,建设水清岸绿美好环境。良好的水生态环境,是最公平的公共产品,是最普惠的民生福祉。保护河湖必须因地制宜、综合施策,全面改善江河湖泊水生态环境质量。要强化水环境质量目标管理,建立健全水环境风险评估排查、预警预报与响应机制,推进水环境治理网格化和信息化建设。要强化饮用水水源地规范化建设,切实保障饮用水水源安全,不断提升水资源风险防控能力。要大力推进城市水生态文明建设和农村水环境整治,着力打造自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市和河湖水清、岸绿景美的美丽乡村。

第五,注重系统治理,永葆江河湖泊生机活力。山水林田湖是一个生命共同体。保护河湖必须统筹兼顾、系统治理,全面加强河湖生态修复,维护河湖健康生命。要依法保护自然河湖、湿地等水源涵养空间,在规划的基础上稳步实施退田还湖还湿,着力保护河湖生物生境。要大力开展河湖健康评估,推进江河湖库水系连通,切实提高水生态环境容量。要积极推进建立生态保护补偿机制,加大江河源头区、水源涵养区、生态敏感区保护力度。加强水土流失预防监督和综合整治,建设生态清洁型小流域,着力构建河湖绿色生态廊道。

三. 广泛凝聚保护河湖的强大合力

全面推行河长制是一项复杂的系统工程,必须强化组织领导、宣传发动和监督考核,广泛汇聚全社会力量,确保取得实效在在的成效。

第一,狠抓责任落实。各地要按照《关于全面推行河长制的意见》要求,抓紧编制符合实际的实施方案,健全完善配套政策措施。各盟市、旗县、苏木乡镇党委书记要亲自担任总河长,盟市、旗县、苏木乡镇要分段设立河长。各级河长要坚持守土有责、守土尽责,履行好组织领导职责,协调解决河湖管理保护重大问题,对跨行政区域的河湖明晰管理责任,协调上下游、左右岸,实行联防联控。

第二,强化部门联动。河长制作为一种工作机制,不能代替职能部门的执法,不能代替职能部门三定方案规定的职责,不能代替地方属地管理的主体责任,不能代替谁污染、谁负责的原则。各有关部门要在

河长的组织领导下,各司其职、各负其责,密切配合、协调联动,依法履行河湖管理保护的相关职责。各级水利部门在认真做好河长制有关工作的同时,切实强化流域综合规划、防洪调度、水资源配置和水量调度等工作。

第三,构建长效机制。因地制宜设置河长制办公室,建立河长会议制度、信息共享制度、工作督察制度,定期通报河湖管理保护情况,协调解决河湖管理保护的难点问题,对河长制实施情况和河长履职情况进行督察。健全涉河建设项目管理、水域和岸线保护、河湖采砂管理、水域占用补偿和岸线有偿使用等制度,构建河湖管护长效机制。

第四,加强依法监管。健全河湖管理特别是流域管理法规制度,完善行政执法与刑事司法衔接机制,建立部门联合执法机制,落实河湖管理保护执法监管的责任主体、人员、设备和经费,依法强化河湖管理保护监管。强化河湖日常巡查制度,严厉打击涉河湖违法行为,切实维护良好的河湖管理秩序。

第五,严格考核问责。根据不同河湖存在的主要问题,实行差异化绩效评价考核,将领导干部自然资源资产离任审计结果及整改情况作为考核的重要参考。旗县级以上河长负责对相应河湖下一级河长进行考核,考核结果作为地方党政领导干部年度考核评价的重要依据。实行生态环境损害责任终身追究制,对造成生态环境损害的,严格按照有关规定追究责任。

第六,引导公众参与。建立河湖管理保护信息发布平台,公告河长名单,通过设立河长公示牌、聘请社会监督员等方式,对河湖管理保护效果进行监督。加大新闻宣传和舆论引导力度,提高社会公众对河湖保护工作的责任意识和参与意识,营造全社会关爱河湖、珍惜河湖、保护河湖的浓厚氛围。(作者系自治区水利厅党组书记、厅长)

2016年12月,中共中央办公厅、国务院办公厅印发了《关于全面推行河长制的意见》,并发出通知,要求各地区各部门结合实际认真贯彻落实。

《意见》指出,河湖管理保护是一项复杂的系统工程,涉及上下游、左右岸、不同行政区域和行业。近年来,一些地区积极探索河长制,由党政领导担任河长,依法依规落实地方主体责任,协调整合各方力量,有力促进了水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等工作。全面推行河长制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。为进一步加强河湖管理保护工作,落实属地责任,健全长效机制。

河长制6项主要任务包括:加强水资源保护;加强河湖水域岸线管理保护;加强水污染防治;加强水环境治理;加强水生态修复;加强执法监管。

河长制的主要任务

加强水资源保护。落实最严格水资源管理制度,严守水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线,强化地方各级政府责任,严格考核评估和监管。实行水资源消耗总量和强度双控行动,防止不合理新增取水,切实做到以水定需、量水而行、因水制宜。坚持节水优先,全面提高用水效率,水资源短缺地区、生态脆弱地区要严格控制发展高耗水项目,加快实施农业、工业和城乡节水技术改造,坚决遏制用水浪费。严格水功能区管理监督,根据水功能区划确定的河流水域纳污容量和限制排污总量,落实污染物达标排放要求,切实监管入河湖排污口,严格控制入河湖排污总量。

加强河湖水域岸线管理保护。严格水域岸线等水生态空间管控,依法划定河湖管理范围。落实规划岸线分区管理要求,强化岸线保护和节约集约利用。严禁以各种名义侵占河道、围垦湖泊、非法采砂,对岸线乱占滥用、多占少用、占而不用等突出问题开展清理整治,恢复河湖水域岸线生态功能。

加强水污染防治。落实《水污染防治行动计划》,明确河湖水污染防治目标和任务,统筹水上、岸上污染治理,完善入河湖排污管控机制和考核体系。排查入河湖污染源,加强综合防治,严格治理工矿企业污染、城镇生活污染、畜禽养殖污染、水产养殖污染、农业面源污染、船舶港口污染,改善水环境质量。优化入河湖排污口布局,实施入河湖排污口整治。

加强水生态修复。强化水环境质量目标管理,按照水功能区确定各类水体的水质保护目标。切实保障饮用水水源安全,开展饮用水水源地规范化建设,依法清理饮用水水源保护区内违法建设和排污口。加强河湖水环境综合整治,推进水环境治理网格化和信息化建设,建立健全水环境风险评估排查、预警预报与响应机制。结合城市总体规划,因地制宜建设亲水生态岸线,加大黑臭水体治理力度,实现河湖环境整洁优美、水清岸绿。以生活污水治理、生活垃圾处理为重点,综合整治农村水环境,推进美丽乡村建设。

加强水生态修复。推进河湖生态修复和保护,禁止侵占自然河湖、湿地等水源涵养空间。在规划的基础上稳步实施退田还湖还湿、退渔还湖,恢复河湖水系的自然连通,加强水生生物资源养护,提高水生生物多样性。开展河湖健康评估。强化山水林田湖系统治理,加大江河源头区、水源涵养区、生态敏感区保护力度,对三江源区、南水北调水源区等重要生态保护区实行更严格的保护。积极推进建立生态保护补偿机制,加强水土流失预防监督和综合整治,建设生态清洁型小流域,维护河湖生态环境。

加强执法监管。建立健全法规制度,加大河湖管理保护监管力度,建立健全部门联合执法机制,完善行政执法与刑事司法衔接机制。建立河湖日常巡查制度,实行河湖动态监管。落实河湖管理保护执法监管责任主体、人员、设备和经费。严厉打击涉河湖违法行为,坚决清理整治非法排污、设障、捕捞、养殖、采砂、采矿、围垦、侵占水域岸线等活动。

(本版图片均由自治区水利厅提供)

