
从湖北省地表水环境质量谈推行河长制管理的必要性^{*1}

成瑾

（武大附中，湖北武汉 430072）

【摘要】：湖北省坐拥“三江”、“五湖”、“六库”，有得天独厚的水资源。千湖之省是湖北省一张亮丽的名片，优势在水，忧患也在水。从湖北省 2015 年地表水环境质量问题所面临的现状出发，探索河流湖泊综合治理的有效途径，提出应用河长制管理，可为缓解生态建设之痛、化解控污治污之弱、破解管理体制之难提供科学依据和实践经验。

【关键词】：环境质量；河长制；必要性

【中图分类号】：F426.91；X522 **【文献标识码】**：A

1 湖北省地表水环境质量现状

水资源是人类赖以生存和发展的基本前提，是国家经济发展和人民生活水平提高的重要条件，也是一个国家经济安全不可或缺的保障。“千湖蓝水千湖月，江汉处处涌碧波”，湖北省坐拥“三江”、“五湖”、“六库”，具有得天独厚的水资源。

湖北省的优势在水，忧患也在水。2015 年上半年，湖北省水环境监测网的各级环境监测站对全省 59 条主要河流的 159 个监测断面，16 个湖泊、12 座水库、8 个城市内湖进行了监测。结果显示，在主要河流的监测断面中，水质达到Ⅰ～Ⅲ类标准的断面占 80.5%，水质达到Ⅳ类、Ⅴ类标准的断面占 13.8%，水质污染严重的断面占 5.7%；湖库主要的污染物质是总磷和五日生化需氧量、化学需氧量。

2 湖北省水资源环境存在的问题

2.1 省内人均水资源占有量低

湖北省境内水网密布，湖泊众多，但其水量多实际上是过境客水量大，年平均入境水量为 6355 亿 m³，出境水量为 7310 亿 m³，缺水情况严重。根据《2014 年湖北省水资源公报》显示，湖北省水资源总量大约为 914.30 亿 m³，约占全国的 3.5%，人均水资源的占有量为 1572m³，仅占全国人均水平的 73%，低于全国平均水平和国际人均 1700m³，达到严重缺水警戒线。

2.2 省内水资源时空分布不均

¹ 收稿日期：2017-06-18

作者简介：成瑾（1966—），女，湖北武汉人，高级教师，主要从事生物教学、管理与研究工作。

众所周知，湖北省水资源在时空分布上极不均匀，主要降雨量都集中在每年的4月至9月，这一时段降雨量约占全年的70%~85%。因此，湖北省经常出现春夏防洪，秋冬抗旱。与此同时，水资源在年际之间的变化也较大，丰水年与枯水年之间水资源量相差约10倍，个别地方高达15倍。降水量分布也十分不均，鄂西南、东南和鄂东等地年径流量约为700~1400mm，而鄂北岗地只有200~300mm，有的地区甚至低到150mm，鄂南与鄂北之间相差7倍之多，山区和平原之间相差3倍之多，供水矛盾十分突出。

2.3 省内水资源利用率不高

从全省的水量消耗情况来看，农业灌溉水量占大头。由于湖北省农田灌溉方式以漫灌为主，而这种灌溉方式的饮水利用率仅为50%，也就是说每年有一半的水白白的浪费。另外，全省的工业用水重复利用率较低，据有关部门统计，武汉市为50%左右，其他城市仅为20%~40%。

2.4 水生态损害现象频出

水生态破坏主要表现在侵占河道、围垦湖泊、超标排污、非法采砂等现象时有发生，在很大程度上严重影响河湖的防洪、供水、航运、生态等功能的正常发挥，从而引发水生态系统结构变化和功能变化。据全国第一次水土保持专项普查结果显示，湖北省水土流失面积3.69万km²，占国土总面积的19.8%，年均土壤侵蚀量1.25亿t，折算成耕地大约3.13万hm²，已经严重地制约着社会经济的可持续发展。

2.5 水环境污染问题严重

根据有关职能部门的调查，全省湖泊和城中湖富营养化加剧；长江、汉江在湖北境内沿岸没有得到有效控制，形成了多条污染带；汉江的大部分支流受到了污染，唐白河、蛮河、小清河等主要支流水质超过V类标准，造成农田灌溉缺水。

水库水质也不容乐观，湖北省主要水库的水体质量难以满足功能区划要求。2003年监测结果表明，湖北省有6座水库的水质不达标。

2.6 管理制度不健全

为统筹水资源管理和统一调配，切实维护水环境治理方法。湖北省先后出台了《湖北省汉江流域水污染防治条例》（1999）、《湖北省实施〈中华人民共和国水污染防治法〉办法》（2000）、《湖北省农业生态环境保护条例》（2006）和《湖北省湖泊保护条例》（2012）等地方性法规。这些法规虽说给出了水质管理的基本方向和定位，但是具体操作有难度，细节不完善。

3 推行河长制管理的必要性

3.1 推行河长制，是落实生态优先、绿色发展理念的有力保障

江河湖泊具有重要的资源功能、生态功能和经济功能，是地球生态系统和国土空间的重要组成部分。要维护江河湖泊不受污染，首要前提是引起公众对节水、护水、爱水的强烈责任感，要有“绿水青山就是金山银山”的水生态保护意识，要有水环境污染严重妨碍经济社会可持续发展的危机意识。建立河长制，通过公告河长名单，设立河湖管理保护信息发布平台，将每一条河流每一个湖泊责任到人，疏通多种渠道来引导公众的参与和监督，提高全民对江河湖泊保护的责任和参与意识，才能营造好的社会环境，达到关爱河湖，珍惜河湖，保护河湖的目标。

3.2 推行河长制，为河湖管理责任制提供制度支持

河流湖泊管理中面临的最大问题是权责不明确，区域界限模糊，出现水体污染违法行为，没有具体的举报对象；一旦出现问题，又面临执法机构不严明，不能进行空间调配执法资源，在落实惩罚措施和违法追究方面不能一追到底；在河湖的日常监督管理方面，面临着无责任主体，没有牵头人（机构）等尴尬处境。按照《关于全面推行河长制的意见》要求，根据河湖所属区域、规模的不同，因地制宜、因河施策，设立省、市、县、乡四级河长，由各省（区、市）党委或政府主要负责同志亲自担任总河长。要求河长对自己所负责区域具有明晰的管理责任，建立健全河湖管理制度，全面落实河湖执法责任主体、依法实施河湖保护监管，从源头上严厉打击涉河湖违法行为，切实围护良好的河湖管理秩序。对河长的工作实行定目标，定细则，定制度，实行严格的考核问责制度，并纳入地方政府的综合年度考核之中。实行一票否决。对工作不力者，未能完成目标任务者实行降职使用，真正把河湖水质管理提到政府的重要议事日程之中。

3.3 推行河长制，是落实水资源管理制度改革的有力推手

制度可以规范行为，规范管理，实现制度面前人人平等。建立河长管理机制，可以以河长为中心，掌握河湖管理中的第一手资料，对于河流综合规划、防洪调度、水资源配置和水量调度对于河湖的影响范围、程度等有一线体会，能够根据新形势下的河湖治理因地制宜的建立信息共享制度、工作督查制度、河湖日常管理维护办法等，为统筹跨区域的河湖治理提供宝贵的参考建议。

参考文献：

[1]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.

[2]湖北省堤防局. 关于全面推行河湖长制的实施意见[N]. 湖北水利，2017-02-03.

[3]何姣云，高凯. 从武穴市看湖北省水库饮用水源地安全保护对策[J]. 农村经济与科技，2015（02）.