“一河之长”生态卫士

省长村长都可是“河长”

李华林 潘旭涛

在江西省靖安县，保洁员甘立林撑着竹筏，在香田村北潦河段打捞垃圾。“现在垃圾少多了，一天下来也就能捞几个瓶瓶罐罐。”

在千里之外的天津，天津水环境保洁公司经理王建洲也感受到了水质的变化。“原来行洪时期来的都是污水，现在少见了。”

这些变化都与河长制的推行密不可分。来自水利部的数据显示，目前全国已有24省（区、市）实行了河长制。河长如何治河，护一方生态？近日，笔者赴天津、江西等地进行了采访。

“河长制”，简言之，就是由党政负责人担任河长，负责辖区内河湖管理保护。这个由江苏无锡首创、源于蓝藻暴发的水环境管理制度，由于实施以来效果不错，近些年陆续被各地借鉴。

天津市水务局副巡视员梁宝双就是这众多“河长”之一，谈起“河长制”在天津的实施，梁宝双说，环境倒逼是主因。“近些年天津经济发展迅速，水污染也越来越严重，成为环境治理的严峻挑战。”

水体污染之痛唤起了天津的治理决心。2013年，天津在全境内推行地方党政首长负责的“河长制”，中心城区以外河道，由河道所在区、街镇、村行政领导担任“河长”；中心城区以内的河道，“河长”由市水务局负责领导担任。目前，天津共有厅局级“河长”35人，街镇级“河长”173人。

① 河流有了“主人”

河流养护落实到党政领导身上，首先就解决了原河道水环境管理责任不清、职责不明的问题。梁宝双认为，由党政首长来挑水环境管理的头，让原本无人愿管的河流有了“主人”，责任划清楚后，过去可以推脱的事情，推也推不出去了。河长制的推行，使过去对河流集中式的治理方式，变为常态化的治理。

天津“河长制”的重点用于“治”，而拥有先天生态优势的江西则着眼于“护”。“江西山山水水都很好，‘河长制’的作用，就是保护现有的青山绿水不受污染。”江西省水利厅厅长罗小云说，2015年，江西开始实行区域与流域相结合的“河长制”，由省委书记担任省级“总河长”，省长担任省级“副总河长”。高位推动，让每一片需要保护的水域有了责任主体。

南昌市市长郭安是赣江南昌段“总河长”，担任“河长”后的第一件事就是协调司法、环保、水利等多个部门，整治了非法采砂这个困扰赣江多年的痼疾。郭安认为，河湖管护工作系统而复杂，“河长制”让“群龙有了首”，能最大限度整合各级党委政府的执行力，弥补多头治水的不足。

② 有问题找“河长”

夏日的上午，身穿橘黄色救生衣的甘立林，撑着竹筏，在香田村北潦河段打捞垃圾。“现在垃圾少多了，一天下来也就能捞几个瓶瓶罐罐。”甘立林提起空着大半截的垃圾桶说，原来一天捞到的垃圾能装满两个桶。

甘立林是江西省宜春市靖安县聘请的专职巡查保洁员。每天除了清理河道，他还要把巡查河道的场景拍照发到易信工作群。在这个群里，有200多位河道巡查保洁员，还有多名县级、乡镇、村级“河长”，他们组成靖安县河流的保护网络。

“有什么状况，巡查员和保洁员可以及时上传到易信群里，方便相关河段‘河长’监督管理。”靖安县县委书记兼靖安县“总河长”田辉说，不时浏览易信工作群已经成为他的习惯，“只要报告哪里有河道破坏、水利设施损毁等情况，就得协调相关部门予以解决。”

“有问题找‘河长’。”天津市宝坻区宝平街道办主任郭静超对此深有体会，任潮白新河镇街级“河长”不过1年，他已经习惯接到群众的举报，小到发现一张冰棍纸，大到乱排乱放。只要有空，郭静超自己就经常到河边转转，发现有人丢了垃圾，马上捡起来带走。“‘河长’不是职务，更多的是一种责任。”他说。

事得有人管，管事的人更需要监督。“河长”走马上任后，如何调动他们治水的主动性，避免“河长制”落得一纸空文？天津采用的方法是严格考核与奖惩制度。

“河流管理的成果已经纳入各级‘河长’的政绩考核。”梁宝双介绍，天津市采用定期考核、日常抽查、社会监督相结合的方式，对河道水生态环境管理进行打分，结果每月汇总，年底再通过媒体公示各区考核分数的排名，“晒成绩单”。

上有考核，下有监督，天津市宝坻区副区长艾玉昆直言“压力山大”。一旦考核成绩不理想，不仅要面临核定资金被扣罚，还会受到相关领导的“亲自接见”。在宝坻，年终考核成绩排名后3位的街镇，将被区委书记和区长约谈，督促限期整改。

海河夜景

③ 变化悄悄发生

随着“河长制”在各地推行，大地上奔腾的河流悄悄发生了变化。天津水环境保洁公司经理王建洲几乎每天都要开着游艇在海河上巡视一遍，近两年，他感觉到水环境在慢慢变好。“原来行洪时期来的都是污水，现在少见了。”

海河的变化并不是个例，梁宝双介绍，自“河长制”落地以来，天津感官水质异常河道从211公里下降到34公里，环境卫生不达标河道从53公里变为全部达标，综合考评优秀河道从620公里提高到2274公里。

改变的除了环境，还有人。江西靖安县水务局局长王仕钦感慨，“河长制”在江西推行1年，不仅使河流又回到最初的模样，还影响到每一个临河而居的百姓。“以前没人管，大家你扔我也扔。现在镇长、村长没事就会来走走，保洁员每天下河打捞垃圾，大家也不好意思再乱扔乱排了。”村里人不仅开始约束自己和家人的行为，碰到陌生人向河道扔垃圾也会主动制止。

更深的影响还在岸上。王仕钦说，“河长制”让考核重心发生调整，环境倒逼的压力使地方自觉地将治污纳入常规，并抓住契机加快经济结构转型升级。在靖安，凡是可能对河流环境造成严重污染的行业一律被拒之门外，“我们现在的重点是发展旅游业、绿色产业，打造全域有机农业。”

▶ 中国“最早”的“河长”大禹

河湖呼唤长『制』久安

孙璟璠

“河长制”推出至今已经9年了，目前已从江苏无锡扩展到北京、天津等地，越来越多的河湖沿线城市借鉴此法。每个地方都有自己的一套适应本地区情况的方法，用来确保水环境保护做得更到位、效果更显著。水清、天蓝、岸绿，已成为河流治理者们的共同愿景。

“河长制”是一套责任到人、分工明确的完整体系，可以说是“一个萝卜，一个坑”。从各级党政一把手到河湖生态保护的具体操作者，从打捞垃圾、水质处理到质量总把关，任务被分配到每一层级的每一个人。同时，河湖的保护不再是“花瓶工程”，水质的变化直接与政绩和奖金挂钩，如水质不能达标或出现恶化，就直接进行奖金扣除。天津市专门成立了“河长制”的考核办，每月一小考、每半年一大考， 考核成绩每月上报市领导，通报各区县及河长办各成员单位。

福建省莆田市为境内每一条河流建立档案、提出对策，做到 “一河一档”“一河一策” 。例如莆田木兰溪防洪工程：仙榜段结合防洪设施建立公园、休闲步道、文化设施等；华林段进行堤身填筑；白塘段、盖尾段、木兰陂段进行除险加固及景观提升。

“因地制宜”是生态保护的最基本原则，生搬硬套不能解决河流水域面临的不同情况。细化管理是“河长制”的主要优势之一，每条河流有自己的档案，每条河流有自己的生态保护措施，才能以最快的速度让生态情况改观。

“人走政息”会让一种生态管理机制出现断层，“河长制”同样也面临“长效”的时间考验。那么如何让“河长制”实现“长制久安”？每一条河流都面临不同的情况，每一个地方都有不同的问题，只有完善的法律能为河流生态保护行为提供基本保障，也能够促进“河长制”长时间运行。将河流水域保护机制纳入法律，使得“河长制”能够在一段时间内成为公民义务，也使得破坏“河长制”的、不贯彻执行“河长制”的任何人都能受到法律的制裁。这不仅能让全民感受到流域生态整治的迫切，还有利于防止“牺牲环境发展经济”这种做法的反弹。

随着人们环保意识的提高，“生态红线”已经不再是“不污染”而应该是“有改善”。 我们总说，期待社会能够“长治久安”，而看看养育人类的江河湖泊吧，它们的生态保护也需要长“制”久安。

无锡的水

“河长制”建立过程：处处精心 步步落实

张 琪

江西靖安县北潦河上保洁员正在打捞垃圾 李华林 潘旭涛摄

远古时代，鲧因治水9年“功用不成”，被舜帝放逐羽山；禹因治水“通九道”，被民众拥为领袖。这种分河到人的制度，赏罚分明，效果显著。

当下，中国“水危机”严峻，2007年，太湖蓝藻污染事件全面爆发。

江苏省无锡市在处理蓝藻事件时，首创“河长制”，即由各级党政主要负责人担任“河长”，负责辖区内河流的污染治理。“河长制”是从河流水质改善领导督办制、环保问责制所衍生出来的水污染治理制度，是一个可以催生河水达标的制度。

2007年8月23日，无锡市委办公室和无锡市人民政府办公室印发了《无锡市河（湖、库、荡、氿）断面水质控制目标及考核办法（试行）》。在这份文件明确指出：将河流断面水质的检测结果“纳入各市（县）、区党政主要负责人政绩考核内容”，“各市（县）、区不按期报告或拒报、谎报水质检测结果的，按照有关规定追究责任。”这份文件的出台，被认为是无锡推行“河长制”的起源。自此，无锡市党政主要负责人分别担任了64条河流的“河长”，开始真正把治污治排、保护河水当作自己的重要职务。

之后，无锡市委、市政府乘胜追击，加强“河长制”的“配套措施”，对制度落下实锤。同年12月5日，无锡市委、市政府印发了市委组织部《关于对市委、市政府重大决策部署执行不力实行“一票否决”的意见》，明确规定：“对环境污染治理不力，没有完成节能减排目标任务，贯彻市委、市政府太湖治理一系列重大决策部署行动不迅速、措施不扎实、效果不明显的”，对责任人实施“一票否决”。

“河长”们上任后，纷纷对自己负责的河流进行污染情况分析，很快便根据不同的河流污染状况，制定出了相关的独特治理方法。“一河一策”的方法，发挥了较高效率，取得了较好效果。在具体实施中实行的“三包”政策——领导包推进、地区包总量、部门包责任，恰当地给了大家压力，而压力很快变成了动力。

设立“河长制”管理保证金专户，实施“河长制”管理保证金制度，是在经济方面对“河长”们的另一种督促。在无锡市惠山区，每个“河长”要按每条河道个人缴纳3000元保证金，这些保证金要在年初时上缴至区“河长制”管理保证金专户。同时，区财政划拨配套资金，充实到专户。

根据“河长制”管理最终考核结果，以“水质好转、水质维持现状、水质恶化”等综合指数作为评判标准。水质好转且达到治理要求的，全额返还保证金并按缴纳保证金额度的100%进行奖励；水质不恶化且维持现状的，全额返还保证金；水质恶化的，全额扣除保证金。

2008年，江苏省政府决定在太湖流域借鉴和推广无锡首创的“河长制”。之后，江苏全省15条主要入湖河流已全面实行“双河长制”。每条河由省、市两级领导共同担任“河长”，“双河长”分工合作，协调解决太湖和河道治理的重任；一些地方还设立了市、县、镇、村的四级“河长”管理体系，这些“河长”实现了对区域内河流的“无缝覆盖”。

淮河流域、滇池流域的一些省市也纷纷设立“河长”，由这些地方的各级党政主要负责人分别承包一条河。

同年9月3日，无锡市委、市政府联合下发《关于全面建立“河长制” 全面加强河（湖、库、荡、氿）综合整治和管理的决定》。这项《决定》，对探索性实践了近1年的“河长制”管理工作作出了规范，从组织架构、目标责任、措施手段、责任追究等多个层面提出了系统要求。

以《决定》的出台为标志，全国首创的“河长制”真正从“试水”走向成熟。它在云南、河南、河北以及整个太湖流域的借鉴推行，足以证明无锡市的这项探索是符合当前中国流域治理现状、适应当前城乡行政管理体制的有效之举。

广告处 电话 65369288 传真：（8610）65003109 总编室 65369316 经营部门 65369399 发行部 65369319 零售1.5元/份 国内定价全年280.80元 国内统一刊号：CN11-0066 广告许可证：京朝工商广字0153号