淮安市城市河道水环境治理对策研究

徐洪云
(江苏省淮安市水利局)

摘　要：城市河道不仅具有城市防洪除涝功能，而且与城市供水、环保、绿化等息息相关。河道水环境的好坏，将直接影响一个城市的整体形象。长期以来，淮安市城区境内的里运河、大运河、废黄河、盐河等河道防洪标准低、淤塞严重、水质恶化、功能退化，远远不能适应建设大城市、绿水城市的目标。造成上述问题存在的主要原因是缺少统一规划、排水体系不足、管理体系混乱、沿线排放污水严重。为提高淮安市城市河道水环境，提出了必须超前做好城区河道综合整治规划、高标准建设防洪工程、排水工程雨污分流、充分发掘城区河道文化内涵、全面实施河道综合整治、推行城市河道管理等的一体化工作。

关键词：城市、河道，水环境，治理对策
文献标识码：A　　**文章编号**：1005-6254(2002)01-0040-03
TU99

1　基本情况

淮安市区位于淮河流域下游，洪泽湖紧靠城市规划区，汛期上游 15.8 万 km^3 的洪水经洪泽湖调蓄后下泄入江入海。市区内以废黄河为界，以北属沂沭泗水系，以南属淮河水系。地势中间高，南部、北部、东部较低，地面高程一般在 12.3～6.2 m。境内地势低平，河网密布，自南向北有苏北灌溉总渠、淮河入海水道、大运河、里运河、废黄河、盐河等 6 条流域性河流及古盐河、团结河、清安河、涧河等区域性排水河道贯穿规划区。区内还有较大的湖塘多处，其中大口子(即东湖)面积 48.5 ha，南园水塘面积 10.4 ha，月湖、肖湖等面积 95 余 ha，汛期尚能滞蓄部分涝水。本文将主要针对现有城市境内的里运河、废黄河、大运河、盐河、清安河等几条河道的水环境基本情况、整治情况、存在问题及对策进行分析研究。

2　存在问题

城区河道除了有引、排、蓄三大主要功能外，还担负了美化城市环境、调节城市小气候等特殊功能。对照以上要求，淮安市城区河道存在的问题主要表现在以下几个方面。

2.1　河道防洪标准低

按照淮安市城市总体发展规划，至 2005 年，我市城区人口将超过 100 万人，将成为江淮平原重要的大城市。按照《城市防洪工程设计规范》规定，淮安市属于重要城市，防洪标准应该为 100～200 年一遇。然而，我市部分老城区防洪标准仅有 50 年一遇，个别地势低洼地段标准更低，未能达到重要城市所要求的标准。同时，近年来城市范围不断扩大，现有城市新区范围(市经济开发区)原属于农田地区，防洪排涝能力仅有 5～10 年一遇，使得本来就不高的城市防洪标准离要求更远。里运河、大运河、废黄河、淮沭河、二河等流域性河道堤防存在许多险工隐患，也在一定程度上降低了我市城市防洪能力。

2.2　河道淤塞严重

一方面，由于城区河道多年没有疏浚，河道流水缓慢，河床普遍增高；另一方面，一些单位和居民在河道两侧违章乱搭建，侵占蚕食河道，使许多河道不畅通。市区里运河水面线两侧垃圾成堆，挤占河床，污染水体；河道上桥梁码头甚多，其中若飞桥只有 8 m 宽。大部分码头是违章修建，缩窄了河道断面。

2.3　水体污染严重，水质恶化

目前城区主要河道除了盐河外，其余河道城区境内段水质均较差，其中清安河、里运河城区段水质均为Ⅴ类水质，部分河段河水发黑、发臭、鱼虾绝迹，严重威胁周边居民的正常生产和生活。

作者简介：徐洪云(1973－)，男，江苏省淮安市水利局 工程师；研究方向：防汛防旱、工程管理；江苏省淮安市(邮编：223005)。

万方数据

2.4 基本功能退化

由于河道淤积、堤防违章建筑增多,随着城市区域的扩大和建筑物密度的增加,城区河道应有的除涝功能、环保功能、水源功能逐步退化,加之城区河道的布局调整等基础工作未能跟上、一遇陡降暴雨和长时间的连续降雨,市区受涝就不可避免。1999年、2000年的几场暴雨,使城区的一些低洼地区很快受淹,且难以排泄。

2.5 综合整治工程少

据统计,目前只有废黄河、里运河城区段部分河道沿线进行综合整治,河岸进行了护砌和绿化,而其它河段基本都没有进行过河道综合整治工作,使得河道堤防上违章建筑、违章种植十分普遍,堤防险工隐患增多,绿化面积少,河道水环境日益恶化。

3 原因分析

笔者以为,造成上述存在问题的原因主要有以下几类。

3.1 对城区河道整治缺乏统一的科学规划

多年来,城区河道的整治前期工作滞后,没有综合治理规划。尽管水利部门曾于1999年编制了《淮安市城市防洪规划》,提出要整治里运河、大运河、废黄河等河道,然而该规划没有进入审批程序,更谈不上分步实施计划。城建、交通等部门也未见有对城区河道进行专项综合整治规划,致使城区河道整治工作一直未能科学开展。

3.2 排水体系先天不足

城区的排水系统大都是雨污不分,污水就近入河,严重污染了水质。首先,以市政排水管网为主体的污水统排工程因其不完整性,造成工业污水串流,进入城区河道。第二,主次交通道路下的原有下水道陈旧、破损、渗漏,加之管径小,形成局部阻塞,严重影响了排泄能力。第三,多数居民住宅区化粪池不能正常发挥作用,生活污水都是就近直接入河。

3.3 沿线污染排放仍然很多

仅仅里运河两岸就有几十家工业污染源,1999年排入里运河工业废水量达1 001万T,排放各类污染物2 206 T,其中化学耗氧量665 T。生活污染也越来越重。据城建部门统计,淮安市区日排生活污水量达8.6万T,其中60%排入里运河和废黄河;清浦区的污水则全部排入清安河。同时,由于里运河、大运河、盐河是内河航道,每天过往船舶较多,大量的污油水、生活垃圾随意倒入河中。

3.4 管理机构职责不明确

由于城区河道管理涉及清河、清浦、淮阴、楚州四区政府,以及市、区的规划、城建、环保、水利、交通、旅游、开发等部门和沿线的街道办、居委会等单位,形成多龙管水的局面。目前,城区河道日常管理由隶属于水利部门的河道管理处负责,河道两侧的规划、建设审批由城建部门负责,排入河内的污水由环保部门负责监督检查。这样的管理体制造成了职责不清,工作不协调、不同步。例如,城市河道整治与两岸环境整治不同步,城市建设与环境保护不协调,水质保护与水资源开发利用不统一,等等。

4 对策措施

4.1 超前做好城区河道综合整治规划

规划是建设的龙头,是城市建设上水平、上档次的前提和基础,城市五河十岸的建设如何体现绿水城市、生态城市建设的目标,在新的城市总体规划修编中须超前规划。目前,淮安市正在抓紧编制里运河、废黄河、清安河等河道及其河岸建设的综合整治详细规划。规划编制上,一要着眼于建设现代化大都市、绿水城市,建成生态城市的目标,大手笔修订好市区几条河流综合整治规划;二要突出鲜明的个性特色。个性特色是一个城市的灵魂,是城市的魅力所在。市区的几条河道为我们建设一个独具特色的绿水城市提供了有利条件。在规划中必须把自然因素、人工因素和社会因素有机地结合起来,通过规划和城市设计来突出各条河流的个性特色。

4.2 高标准建设防洪工程

在做好河道综合整治的过程中,首先要高标准建设好城市防洪工程体系。根据《城市防洪工程设计规范》和入海水道建设标准,结合淮安市总体规划,在2010年以前,市区防洪标准应达到100年一遇,并落实超标准洪水的防御措施,初步建立工程良性运行机制,稳定发挥防洪效益。远期到2020年,市区防洪标准应与淮河入海水道建设基本同步,形成完善的管理、运行、服务系统,达到"国内一流,国际先进"的防洪保安体系。淮安市城市防洪工程建设内容主要是建成以二河东堤加固为基础的城市外围防御系统;以里运河、大运河的筑堤、建防洪墙、清障、绿化为主体,以废黄河的险

万方数据

工处理、滩地水土保持为辅助的城市分区防洪封闭系统和生态系统。

4.3 排水工程雨污分流

虽然由于历史原因造成城区排水体制以合流制为主，但随着现代化的逐步实现，城区的排水体制必然要雨污分流，而且，城市雨污分流要"从楼做起"，将生活污水从源头上开始分流，对旧城区的合流制逐步改造。一是做好市区排水设施的规划建设改造工作，从根本上改变市区排水设施布局不合理、排水能力偏小等问题，实行雨污分流，污水截流并引入污水处理厂处理，杜绝污水直接进入河道。二是强化对工业污水监管力度。三是大力推广无动力地埋式生活污水净化沼气池取代老式化粪池工作，减轻进入污水厂处理的负荷。四是加快污水处理厂建设步伐，使污水处理能力和水平与城市污水水量、水质相匹配。当前要抓住国家实施南水北调工程的机遇，使里运河死水变活。五是加快实施清安河下段清淤整治工程，解决里运河南岸污水出路不畅的问题。

4.4 综合整治城区河道

首先要对里运河、大运河、清安河、废黄河等主要城区河道实施清淤疏浚，按照城市防洪标准设计要求加固堤防、岸线，河道达到深、通、畅，能引、能排、能蓄，河水常流常清，河道水系畅通，保证河道基本的防洪除涝功能完全发挥。二是改变原有水利粗、大、灰、冷，单纯追求安全性的建设模式，对河道整治可突出艺术性、观赏性、亲水性等特点。例如水利工程的造型可与周围的环境美化协调，行洪河道可采用植被保护的斜坡土质河滨来形成亲水绿化带，河岸的防护也应首选生物措施或天然材质，以利水生动植物特别是水底栖生动物的生长，便于人们走近河道、接近大自然。里运河、大运河等流域性河道防洪土堤可适当扩大断面，增加堤顶宽度，可在堤顶布设雕塑、观鸟台等，与堤坡草地、护堤林、河滩湿地一起，构成城市绿色防洪生态区，把里运河、废黄河、大运河等河道建设成为环境优美、景色宜人的古城项链，建造一个水在城中、城在水中的水乡古城风景旅游线。

4.5 要注重文化内涵的发掘

城市是一个地区的经济、文化中心，水文化是人文的重要组成部分，而水环境则是水文化的载体。在做好河道疏浚、河岸加固工程中，还要结合地方特色，妥善处理好历史文化名城保护和现代化城市建设的关系，要把现代化的建筑、小品规划建设、绿化等与历史文物古迹有机地结合起来。淮安市作为国家级历史文化名城，主要得益于几条古老的河道所带来的深厚的文化底蕴。淮安也曾经与扬州、杭州、苏州并称运河沿线四大都市。古老的运河也给淮安造就了一大批彪炳史册的历史名人，周恩来、韩信、枚乘、吴承恩、刘鄂等著名历史人物都诞生在淮安，李白、白居易、刘禹锡、欧阳修等诸多文坛泰斗也均为淮安留下了大量的华章锦绣。因此，在市区河道整治过程中，要十分注重几条河道所带来的深厚的文化内涵，突出地域人采和地域文采，将市区河道建成一个新时期的历史文化长廊。

4.6 城市河道管理一体化

长期以来，市区的几条河道由于多个部门共同管理，使得一些职能交叉、界限不清，管理混乱；加之管理经费来源不明确，使得河道管理难度很大、沿线违章建筑多，水环境恶化，河道淤积严重。

城市河道的综合整治，不仅要解决当前的河道淤积、环境恶劣等现状问题，更要建立综合、长效管理机制，理顺现有的多龙管水局面，逐步建立良性运行循环机制。一是打破多龙管水、职责不清的局面，实施城市水务一体化，将原有几个部门的职能合并，建立一个统一、综合的管理部门；二是建立长效管理机制，将河道收费、开发、管理等职能合并，建立以水养水、以河养河、以堤养堤政策，走出一条自我发展的良性运行机制；三是完善工程建设投入机制。

由于城市河道综合整治建设任务重，投资大，要完全靠政府投入有一定的困难。为确保水利建设得到全面有效的推进，必须以改革的思路、用经营水利和多行业运行的理念和办法广开筹资渠道，实行企业化、社会化运作，实现良性运行。

今年我国机械产品关税减至9.6%

我国从今年1月1日起履行加入世贸组织后承诺的2002年关税减让义务，将关税总水平由15.3%降低到12%左右。

据介绍，根据我国加入WTO承诺的关税减让义务，2002年我国将有5 300多个税目的税率有不同程度的降低，降幅面达73%，降低关税后工业品的平均税率为11.6%，其中机械产品为9.6%。

从2002年起，我国将实行的进口税则税率栏目分别为最惠国税率、协定税率、特惠税率和普通税率；另外，还有一个"曼谷协定税率"。

据介绍，在今后几年中，我国还将履行继续逐步降低关税的承诺。（文彦摘编）

万方数据