

借鉴绍兴治水经验浅谈永定河综合治理与开发

郭 春

“水是城市的历史，是生机，是形象，是资源，是财富，也是城市文明素质和文化底蕴的象征”，全社会对水的认识也将达到前所未有的新高度。按照郊区工作会议精神，“把城区那些长期没有得到很好配置的资源，在郊区重新集成，产生新的效益”的要求，可以预见门城地区的山水资源将是一笔巨大的潜在财富，水环境治理、水景观开发必将成为今后全区建设开发的热点问题，所以新时期致力于挖掘水的潜力、焕发水的魅力、提升水的功能，将为水利发展和创新，提供极为丰富的想象空间，它的成果必将为全区提供更为广阔的发展空间和创业舞台。

基于此种想法，年初我局专门组织局所属工程技术骨干到浙江专门考察、学习了绍兴城市防洪河道综合整治工程，受到深刻启发，笔者认为对我区今后永定河综合治理与开发有许多值得借鉴的宝贵经验。

一、绍兴城市防洪河道综合整治工程的基本情况

浙江绍兴这座兴于公元前 490 年的古城以“不出城廓而获山水之怡，身居闹市而有林泉之致”的个性魅力展现在世界面前的时候，被第一批踏上这片土地的法国传教士赞誉为“东方威尼斯”。100 多年来，“东方威尼斯”的美称曾经让绍兴人感到欣喜，也一度让他们感到过困惑，如今又让他们由衷骄傲……

1、亲水的人们曾经谈水色变

自古以来，绍兴的文人墨客及英雄豪杰们也都因这河这水而尽显风骚，鲁迅先生的许多作品里就荡漾着水乡古城的神韵。

然而，在发展经济过程中，绍兴曾经一度忽视了对养育了自己的河的保护：全长 12km 的环城河，因久不疏浚而使平均淤积深度达 40cm 以上，一些地段淤深 1.5m 以上；城区河道虽大部分都有砌坎，但既未达到 20 年一遇防洪标准，也无统一规划、统一标准，因年久失修，有些地段已经倒塌。大量的城市生活废水、工业污水被排入河中，沿河居民随意往河中倾倒垃圾，尤其是因水而发达的酿酒业、印染业排出的污水，使环城河变得又黑又臭，经权威部门测定：环城河的水体已完全富营养化。千百年来逐水而居的市民们纷纷设法远离这恶臭难闻、蚊蝇疯狂的环城河畔。

“东方威尼斯”在哭泣，绍兴人在等待，市历次人代会上，要求改善环城河防洪条件和水环境的提案为各项提案之首。

2、顺应民意治河，工程治理列入“大城建”规划

1999 年，绍兴市委、市政府顺应民意，决定把环城河综合整治——城市防洪工程列为“大城建”的综合基础工程项目，作为全市重点实事工程当年全面启动实施。

环城河整治是绍兴市“大城建”中“大水利”项目之一。按市委、市政府的规划，这个“大水利”是以城市供水、防洪、水环境和水管理等为主要内容的城市水利建设，除了城市防洪工程，它还包括已经实施的小舜江供水工程和与环城河整治同时开工的市区污水收集处理工程。

绍兴市委、市政府认为,城市防洪河道综合整治工程是一项集防洪、城建、环保、文化和旅游等五大功能于一体的综合性工程,工程建设力求做到高起点规划、高标准设计、高质量建设,尽量在保持历史名城风貌的基础上,符合绍兴现代化建设的要求和满足广大市民对生活环境的需求,在将防洪标准从不足 20 年一遇提高到百年一遇以上的基础上,对河岸、道路等进行综合整治,12km 长的河两岸新辟绿地 54 万 m^2 ,建设鉴水、河清、稽山等 8 个向市民及所有游客免费开放的主题公园,同时沿河破旧房全部延伸拆迁,保留旧房全部进行立面改造,环城道路拓宽改建,城防工程沿线同时铺设污水管道,并全面启动截污工程。市里的目标是,不仅要提前完成省委、省政府三年建成高标准城防工程的任务,还要让这座古老的城市重现“乌篷小画船,白玉长堤路”的“东方威尼斯”特色,让绍兴人在“蓝天、碧水、绿地”的美好环境中享受新生活。

按这个规划,环城河两年内被疏浚了淤泥 40 万 m^3 ,完成了新砌高标准河坎 24km,沿河拆迁房屋 64 万 m^2 ,配套建成沿河公园绿化带 54 万 m^2 。

3、河道成为古城亮丽的眼睛

当这次我们到这里学习、考察时,浙江水利委员会的同志热情地向我们介绍了绍兴治水工程总体情况。陪同我们的同志讲到:绍兴的城防工程—环城河治理工程建成后,受益最大的是城市居民,水清了,岸绿了,还开设了一个个有很多绿地的公园,让这些自古以来一直只在“螺蛳壳”里居住的平民百姓能尽享“皇家园林”的奢侈。“真的,在这样的环境里活到 100 岁也不难哦!”

整治后的环城河,两岸是近 50 里长的白玉长堤,条石砌坎,沿河休闲道路青石板铺地,白玉扶栏,沿河修建了西园、百花苑、稽山园、鉴水苑、河清园、治水广场、迎恩门和都泗门等八大景点,还有宽阔的绿化带,重建了环城路。

据介绍,自从环城河整治以来,河两岸的房价一路飙升,水乡的人重新又亲水为伴,逐水而居。这让地产部门着实乐开了怀:防洪工程重修前,环河一带土地以每亩 30 万元的价格出让还无人问津,而随着工程的建成,周围地价开始大幅度上涨,有的高达每亩 130 万元,开发商还认为“值”!绍兴人自信:他们的“东方威尼斯”,今天比昨天亮丽,但明天会更加美好!据绍兴市区环城河治理指挥部统计,从该市的城市防洪工程开工建设以来,仅由该部接待的全国各地的工程参观者已有 200 多批、7000 多人次。参观者有党和国家领导人,有来自水利部等部委的 22 位领导,有全国各地水利系统及城建、环保等部门的参观者及来自 7 个国家和地区的客人。

宾客们或走在白玉长堤上,或坐上乌篷小船,欣赏着富有古越文化特色的城市防洪工程,除了赞叹工程的大手笔、强投入、高标准外,也对各景点向所有游客免费开放,所到之处干净整洁、清爽宜人的文明氛围留下了美好印象。他们很自然地问到相同的一些问题:这些工程建设的资金从哪来?这些工程是谁负责建、将来由谁来管?管理的资金又从何来?

4、12km 河段综合治理,12 亿元的投入,财政只掏了不足 1 亿元

在绍兴的城防堤上走,你会发现设计者的构思是精巧的,施工的质量标准是很高的,筑堤的条石不仅统一尺寸、统一色彩,还要统一加工成外表拉毛。配套的道路、景点,哪怕只是启闭设施,都无不构思严密,精心施工,玲珑典雅和气势恢弘共存于一处,古越之风在这些工程景点上得到了淋漓尽致的展现。

看到这些,大家很自然地会想到绍兴市一定在这个工程上用了很多的钱。但通过了解,发现在

这项工程中政府财政的投入只有 10%，但却起到了“四两拨千斤”的作用。

恶化的环境除了对绍兴经济发展直接产生影响外，同时也影响到人民群众的生活与健康，并成为精神文明建设的障碍。因此，当时绍兴市委、市政府通过报纸、广播、电视、晚会等形式告示市民将进行中心河整治，建好防洪工程，美化水环境的时候，得到了全城人民的拥护、支持和响应。3 年中，绍兴有 22 万人次为环城河的治理捐款，每次捐款总是在一周内形成高潮。而当时绍兴城区的总人口不到 30 万。3 年来，有 2000 多户居民及单位的住房被拆迁，拆迁总面积达 70 万 m^2 。永远离开祖祖辈辈居住的家园，举家告别祖传物业，公家的补助量与重建家园比，与重新创业比尽管差距很大，然而却没有人因此当上“钉子户”；3 年里，沿河相继已有开发商投入 2 亿多元资金。尽管目前看开发前景看好，但第一批“吃螃蟹的人”也是冒了“风险”响应政府号召的人。

据介绍，环城河整治的近 80% 资金要依靠土地出让的“谁受益、谁投资”的政策融资而来，大大提高土地资本的价值，通过环城河整治、绿化带建设，以及城市交通向城郊延伸，积极创造级差地租，并通过组建城市建设投资公司，吸引社会资金参与城市建设等途径筹集。现在，环城河沿岸还有数百亩土地待价而沽或等着开发经营。

如果说绍兴的城防工程及整个环城河整治是顺应民意、顺应经济建设发展的壮举的话，那么，能否让新建成的环城河防洪工程、绿化带及配套景区永远为绍兴市民生活发挥功效，则不仅是全市居民，也是所有关心、爱护绍兴的人们的共同愿望。

5、水利管理融入市场经济，用市场机制管理环城河

精明的绍兴人不会把钱丢在水里打水漂。市领导深知要让老百姓捐的每一分钱都能发挥永久效益，关键是抓好管理。那么，由谁来担此重任呢？按常规，工程所涉及部门面广量大，分散管理，仅机构就有很多，职能交叉可能引起的弊病可以预见。因此在绍兴的整个城市防洪工程即将建成前夕，当时市政府的主要领导一起召集各部门负责人，专题研究环城河工程建成后的管理问题。同与会代表分析了种种管理方式的利弊后达成共识：市水电局承担环城河的统管，同时按照整体管理和综合管理的要求，各有关部门协管，可谓最简单、最经济的方式。至此，环城河的建设从机构、部门到经费都落实了，似乎已是“万事俱备”，只待拉起队伍就可行使管理职能了。

但市水电局在接受任务后并没有简单地招兵买马行事。他们深知肩上的重任：环城河是绍兴的一双眼睛，水环境好不好，水边景观美不美，水边人气旺不旺，水边商情浓不浓，都牵动全市：亮则使全城生辉，暗则使全城为之失色。深受市场经济熏陶的绍兴人为水利工程管理出了个新点子——经营环城河。也就是说，用市场机制管理环城河。

具体办法是从“三招”入手，即管护、经营和人员都实行公开招标。管理内容分为三个层次，政府给的 10 名事业编制人员，除了水电局安排几名骨干外，其余人员向全社会招聘专业对口的大学本科生，现有 33 名监管员应聘上岗经营茶室、咖啡屋、小卖部等物业资产、水上旅游和路边广告等。实行公开招租，所得收入抵冲管护费。实践证明这种变“管理”为经营的方式是适合现在绍兴的市情并行之有效的。

二、绍兴城市河道综合治理带来的巨大效益

在考察学习期间，我们向不少在河边休憩的群众、开发商讨教：环城河的综合治理工程及其配套建设为什么会牵动那么多人的心？我们得到的回答较为集中的体现了：河道综合治理为区域经济

发展带来了方方面面的巨大效益。

一是环城河整治后，进一步确立了新绍兴城以河为中心的地位，拓展了城市发展空间；

二是通过综合整治改变了市容市貌，提高了人居生活质量和居住条件，同时也改善了市区的投资环境，使客商对绍兴充满信心。以 2001 年上半年为例，仅市区外商实际投资就达 2904 万美元，同比增长 72%，企业产值超过 46 亿元，同比增长 9.7%，地方财政收入 4.8 亿元，同比增长 25.0%。

三是通过整治，有效地保护了沿河两岸汛期人民生命财产安全。

四是通过整治使水乡神韵得到了显现，从而带动了旅游业的长足发展。

五是通过整治，提高了市民的文明意识和爱乡之情，也提高了市民的环境保护意识。

六是通过环城河整治，不仅拉动了当地建材消费，更主要的是提供了不少就业岗位。

绍兴环城河综合治理的所有发生的这一切，都解释着一个道理：是绍兴的党政机构、绍兴的水利等相关各部门实践“三个代表”的载体，所以才具备那么大的动力—决策和实施，所以得到了那么多的投入—资金和情感，所以获得了那么大的收获—物质和精神！

去年年底，区委、区政府围绕山区农村如何实现现代化这个重大课题在年前组织开展了一系列的调查研究，形成了以“一城带四区”、加快现代化生态山城建设的发展思路，并在区委八届十二次会议上正式加以确定。这个思路的确定，特别是关于加快现代化生态山城、打造首都西部边缘标志性山水生活社区，可以说给我区水利工作和水利建设提出了具体的新要求、新任务；在不久前全市人代会上，我区又以提案的形式提出了综合治理永定河，开发永定河旅游文化的议案，如何推进这项工程的实施，我认为绍兴的治河工程建设，给予了我们启示，有很多做法和经验值得借鉴。

三、对我区永定河综合治理的认识及建议

永定河从河北省怀来县幽州村南入境，由西北而东南流经区内，至京原路漫水桥入丰台区境，全长 1005km，其中自幽州村南到三家店属“官厅山峡”部分，长 90km。按照目前我区“一城带四区”发展战略和建设现代化山城的设想，特别是联系到北城区娱乐开发建设功能，应该说对三家店——龙泉山庄永定河河段进行综合治理将具有重要意义，可以说是提速门城区经济 and 城市发展的一精华所在。

（一）存在问题及永定河部分河段综合整治的重要意义

1、目前永定河特别是三家店—龙泉山庄永定河河段存在的些突出问题

一是龙泉、军庄地段抗御洪水灾害能力较低；

二是周遍水资源配置和利用不合理、水污染严重；

三是河段淤积，河岸脏乱，与发展新城镇、新农村建设很不协调。因此必须充分认识这一地区进行河道综合整治的重要性。

2、永定河部分河段综合整治的重要意义

一是整治永定河水环境是全区经济发展和为民办实事的需要。随着我区城市品位和人民生活质量的不断提高，“蓝天、碧水、绿地”早已是广大群众关注和向往的生活环境，河道综合整治是以实施清草、清淤、清障、砌坎、截污、绿化为重点的综合性工程，通过综合整治，达到“水质净化、河岸绿化、道路硬化、环境美化、管理规范化的综合效果。进而改善人们的生活环境，提高生活质量，推进城乡结合部城市化进程，此举符合广大人民群众利益，反映了广大群众的愿望，是一项

实事工程，民心工程。

二是整治河道是综合整治水环境的需要。据近几年调查，永定河水环境存在的主要问题：一是河淤（三家店水闸库区）；二是水污染治理困难，大量的废水、废弃物侵入河道，有的把河道当成天然垃圾场，既影响环境卫生，又加重了河道污染，治理任务十分繁重，面对水环境不容乐观的现状，必须通过综合整治，有效地改善和防治日趋恶化的水环境。

三是实施我区永定河重点河段水环境综合整治是实现全区水利现代化的需要。整治水环境，开展永定河城市（城镇）防洪及河道综合整治就是要为全区现代化建设在经济发展上提供有力的水利保障。高起点规划、高标准建设、发展水文化是工程水利向环境水利、城市水利的实践，是实现水利现代化、营造区域良好水环境、水资源可持续利用发展的必然之路。

（二）几点建议

就我区永定河周边区域环境和地理条件的实际情况，应抓住河道综合整治为重点，以点带面，本着先城市后乡镇，先主要地段，后一般地段，“由外向里”治理的原则，按照实际情况，灵活的确定不同地点河道综合治理的标准和内容。这应是一个符合实际情况的基本原则。就如何做好这项工作，个人提出以下观点：

1、要抓住机遇，举全区之力，综合治理永定河水环境

全面开展永定河水环境整治工程。总体目标应是：通过清淤、布绿、建景、开发等主要工程措施，建设成集防洪、绿化、休闲、旅游等多种功能于一体的水清岸绿，环境优美，风景秀丽，特色鲜明，景色宜人的旅游线和休闲带，重现“蓝天、碧水”，展现“水清可游、岸绿可闲，街繁可贸、景美可赏”的北城娱乐区。三家店—龙泉山庄永定河河段工程主要内容应考虑：“白玉长堤”，新砌、整修护村防护工程 6km，提高城区防洪标准；治理河道生活垃圾造成的污染，截污治理工业排放水污染；配套建设沿河绿化带，开发沿河山地、坡地的土地资源，为促进门城地区的经济发展，营造良好的水环境。

2、重视统一规划，树立精品意识

一是必须统一高起点、高标准规划思想，以保护和整治为主要目的，树立精品意识，坚持全面规划、统筹兼顾、标本兼治、综合整治的原则。

二是必须统一坚持以水利总体规划为依据，与全区城市总体规划相吻合，同时与交通、环保、旅游等规划相衔接。

三是必须统一严格规划编制审批制度，由具有编制规划资质的水利设计单位编制规划，并由相应的水行政主管部门审批。最终目的是达到：水清、流畅、景美。水清应该是水质和水面的洁净，流畅是行洪排涝的畅通，景美则是自然风光，工程建设和区域发展的有机结合。

3、做好综合治理的结合文章

一是与发展城镇建设相结合。龙泉、军庄是我区经济相对发达地区，近几年，新农村建设发展迅速，河道整治必须结合新农村建设开展。结合规划，村镇水利规划要统筹兼顾，相得益彰，形成统一、协调、富有山水特色的现代化山城建设的格局；

二是结合 2005 年河水达到二类饮用水标准的要求，加大乡村环境卫生整治。沿河要尽量少设或不设垃圾带，努力建成绿化带、风景线和休闲地。

三是与乡村精神文明建设相结合。在建设、整治的同时,应该把加强水环境保护意识作为全区精神文明建设的重要内容,通过宣传、教育、示范,提高全民素质,形成水环境保护的良好氛围。

4、运用市场机制,多渠道筹措建设资金

可以考虑的筹资途径主要有:

一是政策性投资。主要是市、区政府支持资金。

二是开发性筹资。主要办法是:治理规划确立后,沿河土地利用开发筹集部分资金;对城区因河道整治后改善环境土地增值,在土地出让时统筹部分建设资金。

三是社会性集资。在这方面应重点考虑京西旅游上市,募集方方面面的社会资金。

总之,站在新世纪的起跑线上,我们有理由相信,在区委区政府的正确领导下,按照“一城带四区”和建设现代化山城的发展思路,通过全区人民和社会各界的支持和不懈努力,“十五”期间我区永定河河综合整治工程建设一定会谱写出动人的篇章。

作者简介:

郭 春 北京市门头沟区水资源局 党委书记 局长 联系电话:(010) 69843476

通信地址:北京市门头沟区双峪路 39 号 邮编:102300