

## 统筹推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设的总体布局



# 统筹城市水治理 助力自然生态公园城市建设

○市住建局局长 葛军

## 深入学习贯彻十九届五中全会精神 持续推动“六大”活动成果转化应用

按照市“六大”活动要求,我围绕自然生态公园城市这一主题,以“保供水、治污水、排积水”为切入点,聚焦城市建设过程中的市政基础设施建设亮点、存在的突出问题短板和群众反映较为强烈的民生关切等,深入市城区三个街道办事处,通过走访基层群众、现场踏勘、座谈交流、查阅资料等方式,就城市水环境治理工作开展了深入调研,形成此报告。

### 一、市城区水环境现状与问题分析

#### (一)市城区水体现状与分析

咸宁市城区水系以淦河为主,淦河全长76.6公里,流域面积854平方公里,除淦河外,市城区还有很多小型河湖、水塘等水体、水系。根据现场踏勘情况分析,我市城区水系主要有两大特点:一是蓄水空间总量较大。市城区水体数量71处,总蓄水量达600990.8m<sup>3</sup>,在汛期具有一定的蓄洪能力,能有效减轻城市防汛压力。二是水体黑臭现象较多。近年来,我市虽然在黑臭水体治理方面取得了明显成效,但市城区黑臭水体、小微黑臭水体等依然存在。除滨湖港和浮山河等两处较大的黑臭水体外,其他黑臭水体中比较具有代表性的是具有独特特色的城中村“当家塘”变成“微臭水塘”。根据现场调研情况分析,微臭水塘的形成主要有三个方面的原因:水塘水体封闭,自净能力较差;缺乏日常管理,基本未进行清淤、疏浚;部分村民环保意识薄弱,直接在水塘中扔倒垃圾。

通过对市城区水体现状与黑臭水体形成的原因进行分析,我认为,我市水体治理工作主要存在三个方面的突出问题:一是合流制溢流污染严重。以滨湖港为例,滨湖港排水片区为合流制排水分区,该排水片区的雨水、污水全部排往滨湖港,导致水体黑臭,景观效果差。二是工业偷排污染现象依然存在。三是水体急需清淤。市城区大部分水塘和小型沟渠近三年都未进行清淤,仅有少部分纳入黑臭水体治理的蓄水水体进行了清淤。

#### (二)市城区供水现状与分析

目前,市城区共有三家供水企业,分别是咸宁联合水务有限公司(简称联合水务)、咸宁思源水务有限公司(简称思源水务)和南川源水务有限责任公司(简称南川源),现有最大供水能力为29.9万吨/天,市城区供水以联合水务公司为主。当前,我市城区日平均供水量约为19.7万吨/天,现有供水能力能够满足生产生活供水需要。市城区供水除保障工业生产和群众生活需要外,还承担着消防用水、园林绿化用水、市政道路清扫用水等需要(均通过消防栓取水),此类公服用水方式虽然操作便利、水质有保障,但成本较高,且造成了优质水资源的浪费。市城区供水存在问题:一是老旧小区供水水压不足。如温泉办事处夹皮沟巷居民小区因地势较高,小区供水水压不足,现场走访时发现该小区每家每户都在单元门洞的遮雨板上加设了加压泵,现场一片狼藉,既影响市容市貌,也无法解决根本问题。二是部分小区供水设施“先天不足”。如永安办事处阳光社区的锦城花园小区因进水管管径太小且未配建二次供水设施,在用水高峰时水压严重不足;栗林公租房增压设计从四楼开始,没有考虑低层住户太阳能安装在顶楼的上水需要。三是部分住宅小区供水设施维护不善。一些已修建二次供水设施的小区,经常出现水池消毒无人监管等问题,容易造成二

次污染。四是我市再生水的利用率较低。按照公园城市建设标准要求,污水处理厂出水回用率要达到30%以上,但目前我市所有污水处理厂均未达标。五是城区消防用水存在隐患。根据《城市消防规划建设管理规定》《咸宁市城区公共消防栓建设管理办法》等要求,市城区71条主次干道(总长201.49km),共需设置1679个市政消防栓,目前实际只有789个,且有143个消防栓需要维修更换,缺口较大。

#### (三)市城区排水现状与分析

目前市城区雨污管网总长1030公里,其中雨水管网464公里,污水管网492公里,雨污合流管网74公里,城区内建有污水中转运站21个,截至2019年底生活污水收集率为34.10%。由于过去市城区排水管网系统缺乏统一的规划设计,管网布局比较分散,覆盖范围相对较小,管线常有雨污混接、混流现象。2019年以来,我市以咸宁大道东片区10.45平方公里为试点,启动了片区管网详查工作,调查结果显示该片区雨污分流效果微弱,一定程度上反映了建成区范围内小区内雨污管网情况。咸宁大道东片区建成区可分为182个地块,其中内部分流制无混接错接的地块为47个,内部分流制但存在混错接15个,合流制区域115个,井盖被淹没,无法查明区域4个,完全分流制面积占比为28.66%,需改造区域占比71.34%;片区共排查出市政排水管网约112.7公里,其中雨水管网61.6公里,污水管网43.3公里,合流管网7.8公里。通过调研分析,我市在管网建设、污水收集、雨污分流、排水防涝等方面主要存在以下突出问题:一是规划统筹不够。城市排水专项规划滞后于城市总体规划,前期统筹不够除了造成管网对接难、排水不畅等问题外,还会给后期改造带来困难,增加改造成本。二是管网建设管理有待加强。雨污管网建设管理薄弱甚至混乱,还存在部分“真空”地带,需要进一步完善管理制度,形成事前、事中、事后闭环管理机制,从源头上杜绝管网建设不规范现象。三是管网维护管理机制混乱。城区污水管网建设单位有市政管理部门、城投集团、咸安区、各污水处理厂、各住宅小区开发商等,建好的污水管道多由投资方自行负责管理维护,造成“交叉处互不连通、堵塞外溢时各显神通”的管理机制。四是部分老旧小区排水状况堪忧。部分区域房屋地势较低,房屋陈旧,导致下雨即淹,严重影响居民正常生活。如永安办事处毕曹街、十全巷等处,房屋一楼在路面以下,在汛期暴雨时积水严重。此外,老旧小区由于管道老化、破损等易导致管道堵塞,且部分管道管径小,堵塞现象较多,急需进行老旧小区管道重建。

### 二、关于助力自然生态公园城市建设的对策建议

结合调研中对我市水治理工作现状与问题分析,就统筹城市水治理、助力公园城市建设提出以下建议:

#### (一)坚持规划先行,统筹推进治理

以当前正在开展的“十四五”规划编制

工作为契机,结合我市《咸宁国土空间总体规划》(2019—2035年)编制工作成果,及时编制《咸宁市城区市政基础设施“十四五”规划》《咸宁市城区排水防涝专项规划》《咸宁市城镇污水处理提质增效专项规划》等专项规划,并对《咸宁市城区供水中长期规划(2020—2035年)》《咸宁市城区排水中长期规划(2020—2035年)》等中长期规划进行修编,做好城市水治理顶层设计,转变传统建设理念及模式,将市城区水环境治理(供水、雨水、污水中水、海绵城市、智慧水务等)相关的项目建设与城市总体规划进行统筹考虑,确保城市建设与供水管网建设同步推进、相辅相成。

#### (二)升级城区供水管网,确保供水安全

1.坚持质量优先,尽快完成市政供水管网改造。坚持充分利用、适度超前的原则,统筹供水管网现状布局与未来发展趋势,合理布局供水管网,积极筹措资金,加快城区供水管网改造。同时,充分考虑消防用水需求,将公共消防设施建设纳入城市供水管网改造总体规划中,做到同步规划、同步建设,确保满足消防需求。

2.坚持节水先行,减少水资源浪费。一是要探索制定地方标准,从公共场所开始,从千家万户节水龙头的使用做起,在工程设计、审批等环节严格把关,引导节水用具的推广供应,以当年推广节能灯应用的魄力,深入群众,大力淘汰非节水器具的使用。二是加快推进再生水利用。建议“十四五”期间在市城区布局建设再生水管线和取水点,利用再生水进行园林绿化浇灌及环卫作业等,进一步提高污水出水回用率,充分发挥其环保和经济效益,形成水生态良性循环。

3.坚持以民为本,着力解决老旧小区供水难题。以老旧小区改造工作为契机,坚持总体设计、分步实施的原则,打破传统小区概念,以片区为单位,适当扩大建设范围。

4.坚持治保并举,加强供水管网及饮用水源保护。一是加强供水管网维护管理,严格监督管网建设单位按照规范标准进行设计和施工。同时,对损坏管网的行为及时进行处罚和追偿。二是进一步加强饮用水源地保护。思源水务的取水点五一水库未被列入水源地保护区,建议生态环境、水利等部门及时督促整改,切实做好饮用水源地保护工作。三是要及时解决潘湾水厂单电源供电、思源水厂无污泥处置装置等问题,确保供水安全。

#### (三)全面提升摸底数,推进污水处理提质增效

1.摸清排水管网的现状和家底。加快推进温泉、永安、高新区、梓山湖四个片区管网详细调查、功能病害检测工作,全面掌握管网运行现状并进行细化评估,切实解决排水管线“家底不清、现状不明”问题,为后续管网改造决策提供数据基础。

2.加强制度建设,强化建设把关。加快推动地方立法或者地方政府规章建设,从法治高度严格执行建设项目雨污分流审查机制,在规划阶段、设计阶段、验收阶段、管理阶段均严格执行雨污分流要求,形成闭合管

理机制,确保城区所有新建小区排水管网实现全分流,真正做到“凡雨污分流实现不了的地块不批项目,批准项目不开工,开工项目不验收,验收项目不入住”。

3.开展排水管网缺陷修复,清除污水直排、消除管网空白。针对管网详查中发现排水管网存在的结构性缺陷和功能性缺陷,制定科学合理的施工方案。同时,加大河段不明排口及其排放情况的检查力度,对河道不明排口来源进行彻查,对偷排、漏排、直排等各种恶意违法行为“零容忍”,做到发现一起、坚决查处一起。进一步加大污水管网建设并完善沿河截污管建设,全面消除城中村、城乡结合部等污水管网空白区、排水基础设施薄弱区,基本消除河道排口。

4.加大“当家塘”等小微黑臭水体治理力度。一是坚持系统规划、综合治理。综合考虑生态、景观、蓄水、文化遗产等功能,并与城市园林绿化紧密结合,进行乡建文化特色的凝练,形成“一塘一景”的美好未来。二是加大宣传力度。借“创文固卫”东风,动员居民群众成为保护和监督水塘管理的主体,提高大家对“当家塘”的保护意识。三是激发居民的美丽乡愁,杜绝“破窗效应”,进行样板工程建设,保护塘中种植的植物,让村民在家门口就能感受到蓝天碧水的美景,集体受益,逐步自发形成居民自治机制。

5.建设“智慧排水”信息系统。借助云计算、大数据、物联网等现代信息技术,打造“源、网、厂、站、口”一体化监管体系,实现排水管理地上地下一体化、网格管理精细化、档案管理信息化、维修保养标准化、监管手段智能化的目标。

6.建立完善长效保障机制。充分发挥“河湖长制”作用,结合“创文固卫”等活动的开展,常态化做好河道日常的保洁保障,包括河道保洁、违规倾倒垃圾等违法行为查处等,形成长效管理机制。

#### (四)坚持疏堵结合,不断提升城市防洪排涝能力

1.做好“疏”的工作,统筹开展排水管道疏浚。一是建议参照上海、广州、武汉等城市先进做法,对现有管道疏浚管理模式进行调整,积极探索市场化运作方式,进一步提升疏浚管理工作效率。二是科学制定市政排水管道疏浚计划。综合考虑季节、道路交通、区域人流量、管径管材等因素,科学制定市政管道疏浚计划,合理购置工作机械设备,确保人力物力财力得到最大发挥。三是谋划疏浚污泥处理。建议尽快启动疏浚污泥中转场地和处理用地、疏浚污泥处理工艺等的规划设计,从全市需求和切入地规划出发,统筹推进城区污水处理厂剩余污泥和排水渠清掏疏浚污泥的处置规划研究。

2.做好“堵”的文章,提升城区自然生态蓄水能力。对中心城区和城区周边的蓄水空间进行有效扩容的调配,是重要的城区防护措施,宜从以下几个方面进行:一是要重视对城区蓄水池的保护,摒弃盲目开发,优化水体管理,杜绝野蛮填塘等现象。二是建立详细的蓄水水体台账,将区域内各大小蓄水水体建库管理,运用遥感技术和智慧水务技术,加以科学调配。三是统筹安排水体清淤工作,定期对城区各蓄水水体清淤疏浚,保证蓄水容量。同时,合理利用河湖清淤污泥发展有机农业,实现污泥资源化利用。四是探索出台城市蓄水池空间保护政策,从立法层面保护城区蓄水空间。

## 支持创新需避免“合成谬误”

现在政府性基金很多,政府各个部门手里都有钱,各个部门的甚至各个司、各个处里都有钱。这些钱怎么花?这对市场的影响很大,对政府的行为影响也很大。

政府花钱的方式不同,对市场的影响也是不同的,到地方调研时我曾经发现,有的企业以创新的名义,可以从政府的不同部门要到钱,而且要到的钱不是个小数,甚至上亿的钱,这种情况下,这个企业的主要精力会去干什么?企业就会想方设法去打造各种各样的创新名目到政府各个部门去要钱,而不会真正去搞创新。

这种支持方式实际上是适得其反的,因为它扭曲了市场主体的行为动机,使他们不是落在真正创新上,而是在想方设法到政府各个部门套取资金。

也许从政府各个部门来看,大力地支持创新,支持产业的转型升级都是正确的,但是合起来就出现了问题,也就是“合成谬误”,这种现象在现实生活中并不少见。

在促进转型升级过程中,政府需要自己去反思这方面的问题。过去的预算是政府手里分钱的工具,我们要把政府手里分钱的工具转变为对一个约束政府的工具,这既是国家治理现代化的需要,也是当前推动供给侧结构性改革,推动要素市场化改革的需要,更是高质量发展阶段的需要。

## 供给侧结构性改革 关键在“两化”

我们现在进入高质量发展阶段,这个阶段其实意味着发展自身的逻辑也在进行转变。过去的发展是通过物的发展落实到人的发展,然后再转变到促进物的发展。在这里,出发点和落脚点都在经济增长、财富增长,而人只是一个中介,人成为经济增长、物质财富的附属。现在的出发点 and 落脚点则要落到人的发展上来,通过人的发展来促进经济发展,进而促进人更高层次的发展。在这里,物是中介。

我们过去的发展是把经济增速放在首位的,所以宏观政策是围绕经济增速来做文章。现阶段,我们转到了高质量发展的阶段,毫无疑问,各方面的经济政策和改革不能仅仅围绕经济增速来做文章,尽管我们需要一定的经济增速,但不能像过去那样,经济增速上去一点或下来一点就对政策进行调整。我们应在经济增速的问题上更有政策定力。围绕什么做文章?应当是围绕更高质量来做文章,发展的质量首先体现于供给的质量,这就需要产业的转型升级。给现的改革是以供给侧结构性改革为主线,供给侧结构性改革这条主线应该怎么去理解?我认为就是两个方面,一是要素的市场化,二是治理的现代化。

## 理性和德性的消费 才被尊重

在经济快速发展的今天,人们普遍地富起来了,但也出现了一些令人忧虑的现象,比如非理性消费。一是讲排场,讲面子,热衷于炫耀性、攀比性消费。二是因为愚昧无知和习性使然,用非所当,物非所用,种种过度性、非理性、非道德的消费满足的是畸形的自私欲望,过度消费了大量的公共资源和社会资源。唐朝诗人李商隐有两句诗很著名,曰:“历览前贤国与家,成由勤俭破由奢”。非理性消费往往带来浪费的恶果,同时因为追求奢靡而败坏了社会风气。因此,要让理性、俭朴和利他成为现代消费文明的灵魂。

理性的消费不仅在经济上要做到量入为出、避免透支消费,而且在理智上要明了自己的消费需求,掂量消费能力,在道德上要明晰自己的消费边界,规范消费行为。理性消费也是有德性的行为,就是耻于浪费性消费,杜绝过度性消费,远离愚昧性消费,摒弃炫耀性消费,消除攀比性消费。理性消费从自己的合理需要出发,以消费道德为准则,“金钱是个人的,但资源是社会的”,回归简单纯粹、自利利他的生活方式,穷则独善其身,达则兼济天下,此即为消费的理性(自利)和德性(利他)。总之,有理性和德性的消费才是有智慧、被尊重的消费。

## 转向高质量发展 靠的是制度竞争

经济从高速增长转向高质量发展和国际竞争的关键是制度竞争。在开放条件下,资本和人才都是流动的,只有真正完善体制机制,才能够更好地吸引资本和人才,在国际竞争中处于不败之地。不久前,美国出台了新的税法方案。有观点认为,美国公司所得税最高边际税率由35%降为21%,中国是25%,与税改后的美国相差不多。虽然中国的名义税负并不高,但中国的水电成本、人力成本也不断上升。其背后的原因主要在于中国的要素市场是垄断的,要素价格是扭曲的,而作为要素市场垄断者的一些国有企业又是低效率的,其提供的服务必然是高成本并转嫁给了其他企业。

中国从高速增长转向高质量发展,核心的问题是要实现国家治理现代化。社会主义市场经济有利于实现共同富裕,避免两极分化,更注重中长期发展战略,促进各地区协调发展,有着无可比拟的制度优势。我们要牢固树立“四个自信”,关键是要改进体制机制,更好地吸引资本和人才,真正把我们的制度优势发挥出来,实现中国经济由高速增长转向高质量发展! (本报综合)

# 奋力开创乡村振兴新局面

农业农村农民问题是关系国计民生的根本性问题。党的十九大报告提出“实施乡村振兴战略”,并作出全面部署。在去年召开的中央农村工作会议上,习近平总书记强调:“脱贫攻坚取得胜利后,要全面推进乡村振兴,这是‘三农’工作重心的历史性转移。”习近平总书记的重要论述,为我们做好新发展阶段的“三农”工作、解决好“三农”问题提供了根本遵循。

乡村是具有自然、社会、经济特征的地域综合体,兼具生产、生活、生态、文化等多重功能,与城镇互促互进、共生共存,共同构成人类活动的主要空间。党的十八大以来,党中央坚持把解决好“三农”问题作为全党工作的重中之重,农业综合生产能力上了大台阶,农村民生显著改善,乡村面貌焕然一新。同时看到,我国城乡差距依然较大,人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾在乡村最为突出。按照产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕的总要求,在乡村振兴过程中着力提高生产力,优化生产关系、创新生产方式,让农业成为有奔头的产业,让农民成为有吸引力的职业,让农村成为安居乐业的美丽家园,是解决我国社会主要矛盾的必然要求。农村是全面建成社会主义现代化强国的重要基础。没有农业农村的现代化,就没有整个国家现代化。

统筹谋划农村经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设和党的建设,推动乡村产业、人才、文化、生态、组织的全面振兴,是全面建设社会主义现代化国家的必然要求。

全面推进乡村振兴,必须坚持党的领导。习近平总书记指出:“办好农村的事情,实现乡村振兴,关键在党。”这就要求我们毫不动摇地坚持和加强党对“三农”工作的全面领导,健全党管农村工作领导体制机制和党内法规,确保党在农村工作中始终总揽全局、协调各方,为乡村振兴提供坚强有力的政治保障。面对“三农”工作重心的历史性转移,各级党委要落实农业农村优先发展的方针,推动各类资源向基层下沉,建设一支政治过硬、本领过硬、作风过硬的乡村振兴干部队伍,以更大力度推进乡村振兴。在实现乡村振兴过程中,必须始终坚持以人民为中心,充分尊重农民意愿,切实发挥农民在乡村振兴中的主体作用,调动亿万农民的积极性、主动性、创造性,把维护农民群众根本利益、促进农民共同富裕作为出发点和落脚点,促进农民持续增收,做到乡村振兴为了人民、乡村振兴依靠人民、乡村振兴成果由人民共享,努力汇聚起实现乡村振兴的强大合力。全面推进乡村振兴需要与构建新发展格局有机结合,充分发挥农村在扩大内需中的巨大作

用。一方面要加快推动乡村振兴战略规划的贯彻落实,建立健全促进乡村发展政策法规体系,为乡村振兴提供制度保障;另一方面要抓住新一轮科技革命和产业变革带来的机遇,加快探索新技术新业态新模式,创新基层治理手段与方式方法,推进乡村振兴战略有序实施。

当前,我国正处于“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期。世界经济形势仍然复杂严峻,复苏不稳定不平衡,疫情冲击导致的各类衍生风险不容忽视。习近平总书记强调:“全面实施乡村振兴战略的深度、广度、难度都不亚于脱贫攻坚,必须加强顶层设计,以更有力的举措、汇聚更强大的力量来推进。”全面推进乡村振兴,必须深入贯彻习近平总书记重要讲话精神,创新工作思路方法,统筹抓好重点难点,奋力开创乡村振兴新局面。

巩固拓展脱贫攻坚成果。尽管“三农”工作重心正在向全面推进乡村振兴历史性转移,但也要清醒看到,相当一部分脱贫群众的脱贫基础还比较脆弱。只有做好巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接,才能更好促进农业高质量发展,乡村宜居宜业、农民富裕富足。党中央决定,脱贫攻坚目标任务完成后,对摆脱贫困的县,从脱贫之日起设立5年过渡期,过渡期内主要帮扶政策保持总体稳定;对现有帮扶政策逐

项分类优化调整,合理把握调整节奏、力度、时限,逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过渡。贯彻党中央决策部署,才能为乡村振兴奠定坚实基础。

贯彻落实新发展理念。根据新发展阶段的新要求,坚持问题导向,更加深入地贯彻落实新发展理念,有利于解决好发展不平衡不充分问题。坚持农业科技自立自强,加快推进农业关键核心技术攻关;以县域为重要切入点,推动城乡融合发展见实效;加强农村生态文明建设,推进农业面源污染防治,加强土壤污染、地下水超采、水土流失等治理和修复;推动乡村产业发展壮大,优化产业布局,让农民更多分享产业增值收益;加快推进农村发展体制机制改革,不断加大农业对外开放力度。

推动乡村建设、改进乡村治理。以实现农业农村现代化为重要目标,加快构建党组织领导的乡村治理体系,调动多元主体积极参与,齐心协力打造乡村建设新局面。深入推进平安乡村建设,创新乡村治理方式,提高乡村善治水平。把握各地乡村发展的不同特点,注重保护传统村落和乡村特色风貌,根据各地区位条件、资源禀赋等的不同,加强分类指导,探索多样化发展模式,推动乡村发展更上一层楼。

(本报综合)