

潍坊市效益河湖试点建设经验及建议

李传明¹, 杨建成²

(1.潍坊市白浪河水库运营维护中心, 山东 潍坊 261052; 2.潍坊市高崖水库运营维护中心, 山东 潍坊 262400)

【摘要】近年来,潍坊市结合本地河湖水系自然禀赋和美丽幸福河湖建设情况,积极探索综合价值实现路径,开展效益河湖试点建设,实现了美丽幸福河湖生态效益、社会效益、经济效益共赢。文章分析了潍坊市河湖的基础条件,介绍了潍坊市开展效益河湖试点建设的做法,分析了当前存在的短板和不足,并提出建议对策。

【关键词】潍坊市;效益河湖;生态治理

【中图分类号】TV85

【文献标志码】A

【文章编号】1009-6159(2025)-01-0021-04

Experience of Benefit River and Lake Construction Pilot and Suggestions in Weifang

LI Chuanming¹, YANG Jiancheng²

(1. Bailanghe Reservoir Operation and Maintenance Center of Weifang Municipality, Weifang, Shandong 261052, China;

2. Gaoya Reservoir Operation and Maintenance Center of Weifang Municipality, Weifang, Shandong 262400, China)

Abstract: In recent years, Weifang Municipality combined with the natural endowment of local river and lake system and the construction of beautiful and happy river and lake, it explores the path to realize comprehensive value actively, carries out the pilot construction of benefit river and lake program, and realizes the win-win situation of ecological benefits, social benefits and economic benefits of beautiful and happy river and lake. This paper analyzes the basic conditions of river and lake in Weifang, introduces the practice of pilot benefit river and lake, analyzes the current shortcomings and deficiencies, and furthermore, puts forward suggestions and countermeasures.

Key words: Weifang Municipality; Benefit river and lake; Ecological improvement

1 潍坊市河湖基础条件分析

1.1 河湖分布现状

潍坊市共有大小河流 405 条,流域面积 50 km² 以上的 102 条,如潍河、弥河、小清河、白浪河、北胶莱河等,其余众多河流分布广泛,为季节性河流,水资源分布受时空、气候等因素影响较大。巨淀湖为潍坊市唯一的自然湖泊,位于寿光西北部,为季节性湖泊;水库 531 座,主要功能为农业灌溉、城乡居民供水、防洪调蓄等,其中大型水库有峡山、白浪河、牟山、高崖、墙夼、冶源 6 座,峡山水库为山东省第一大水库,有“齐鲁第一库”之称。

1.2 河湖生态治理保护情况

潍坊市统筹山水林田湖草沙系统治理,先后

投资 300 多亿元,实施了潍河、弥河等骨干河道防洪提升和水库除险加固等治理工程,通过系统治理,全市骨干河道防洪能力达到 50 年一遇,中小河道达到 20 年一遇,各型水库防洪调蓄能力显著提升。深入推进入河排污口整治、黑臭水体治理、农业面源防治等重点工作任务,水环境治理成效明显,全市省控以上河湖水质断面优良水体比例稳定达到 80% 以上,重要河湖水系绿化率达 76.5%。出版《潍水风韵》《河湖文化》等期刊、书籍 20 余册,聘请监督员,组织“记者河长”开展“媒体护河行动”,常态化组织开展“共建美丽幸福河湖”志愿服务活动,实现了从“河长治”向“全民治”的转变。

收稿日期: 2024-08-09

作者简介: 李传明(1990—),男,工程师

1.3 河湖资源利用现状

潍坊市河湖资源丰富,沿河环湖分布的水资源、湿地资源、渔业资源等改善环境和和服务工农业生产、文化旅游等产业发展的过程中发挥了极为重要的作用。

一方面,沿河环湖集聚发展优势突出,沿河建设的白浪绿洲国家城市湿地公园、北辰绿洲国家湿地公园、诸城潍河国家湿地公园、青州弥河国家湿地公园等为代表的沿河景观带,为人民群众休憩游玩提供了良好环境资源;建成的北京大学农业研究院、浞河九号高端人才社区等,成为了高层次人才和青年人才的聚集地。另一方面,沿河环湖产业业态发育良好,沿潍河、弥河发展“潍县萝卜”“弥河银瓜”“寿光蔬菜”“青州花卉”等特种植产业,建设的“杨家埠民间艺术大观园”“渤海之眼”摩天轮、五井石河漂流等特色文旅项目,在助推产业发展、带动群众致富增收方面发挥了积极作用。

2 潍坊市效益河湖试点探索

潍坊市在高质量建设美丽幸福河湖基础上,着眼河湖综合治理提升与产业迭代升级良性互促,积极探索河湖生态价值转化路径,从河湖效益评估、试点项目管理、价值核算等方面作出了探索。

2.1 河湖效益评估

制定出台了《效益河湖试点建设工作方案(试行)》,建立了潍坊市河湖效益评估指标体系,包含基础保障、生态效益、社会效益、经济效益、群众满意度、否决项等6大类型22项指标的效益河湖评估指标体系,为开展效益河湖评估提供依据,评估指标见表1。

2.2 效益河湖项目管理

1)科学谋划项目。通过书面调研和现场调研相结合的形式,对全市沿河环湖产业项目分布及业态发育情况开展调查,建立了包含89个已建

表 1 潍坊市河湖效益评估指标体系

准则层	指标层		指标类型	指标权重
	一级指标	二级指标		
要素保障(10分)	推进机制(10分)	党政统筹	通用	5
		河湖长调度协调	通用	5
生态效益(20分)	环境(10分)	水质状况	通用	5
		生态流量(最低生态水位)满足程度	通用	5
	生物多样性(10分)	岸带植被覆盖率	通用	5
		水生动植物群落指数	通用	5
社会效益(20分)	安澜(8分)	河(湖)岸坡稳定性	通用	5
		水工程安全运行	通用	3
	文化(6分)	河湖文化载体建设情况	通用	3
		河湖文化挖掘传承及宣传推广	通用	3
	宜居(6分)	城乡居民亲水指数	通用	3
		带动就业	通用	3
经济效益(40分)	直接供给价值(15分)	农林牧副渔产品	差异化	5
		水力发电	差异化	3
		内河航运	差异化	3
		固定资产盘活	差异化	4
	间接供给价值(25分)	滨河产业发展	差异化	5
		文化服务价值	差异化	5
		营商服务价值	差异化	5
		区域经济发展贡献价值	通用	5
公众满意度(10分)		居民增收贡献价值	通用	5
否决项		1.存在重大防洪安全隐患的;2.存在未纳入管控清单的重大河湖“四乱”问题,未制定科学合理的整改计划的;3.存在国控断面水质不达标或出现Ⅴ类以下水质的;4.存在涉河建设项目未批先建、批建不符的;5.存在因工程涉砂、河道非法采砂等造成恶劣社会影响的		

项目和 94 个规划建设项目的效益河湖项目信息库。总结形成了全区域整合资源型、文旅引领型、整流域产业协同型等 7 大典型案例,为谋划实施效益河湖试点项目提供了基础数据和基本思路。

2)加强统筹推进。发挥各级河湖长统筹协调的作用,落实市县两级推进机制,在项目策划、选址、立项等前期阶段提前介入,及时协调解决项目推进过程中遇到的困难和问题,推动效益河湖试点项目尽快落地收益。

3)强化过程管理。严格项目准入和准出管理,在审批、建设及运营等过程实行负面清单管理,出现影响水资源、破坏水环境、危及水安全、河道岸线保护、破坏水生态、占用土地 5 大类 22 项限制情形的,取消试点资格,并督促行业主管部门、项目建设单位依法依规做好问题整改。主要负面情形见表 2。

表 2 潍坊市效益河湖项目管理负面清单(部分)

序号	负面情形
1	不得在水资源紧缺河道或者湖泊出现高耗水造景情况
2	不得因开展效益河湖项目导致河湖水质下降
3	不得非法侵占水利工程管理范围内的土地和水域
4	水利工程管理范围内不得兴建影响水利工程安全与正常运行的建筑物和其他设施
5	不得因开展效益河湖项目导致水利工程设施出现重大安全隐患
6	不得以风雨廊桥等名义在河湖管理范围内开发建设房屋
7	禁止建设妨碍河道行洪的建筑物、构筑物。严禁以各种名义围湖造地、非法围垦河道
8	不得在存在“四乱”问题(乱占、乱采、乱堆、乱建)的河湖岸线区域开展效益河湖项目,且不应因开展效益河湖项目新增“四乱”问题
9	不得因开展效益河湖项目造成水生态破坏问题
10	开展效益河湖项目,在依法通过建设用地审批和获得规划许可手续之前,不得新增建设用地

2.3 河湖综合效益核算

制定出台《潍坊市沿河环湖综合效益核算指南》,提出通过对沿河环湖某一特定区域内河湖增益产品的市场价值进行核算的思路,推动沿河环湖综合效益的精准化度量。按照市场定价的原则,使用替代成本法、收益还原法等方法对沿河环湖建设项目的当前收益和预期收益进行综合计算,全面核算河湖供给产品及关联要素的市场价值。

3 存在的问题

通过调研的情况来看,以潍坊市为例,现阶段河湖生态产品价值实现在体制机制建设、操作路径和长效管理方面还存在着一些短板和不足,具体表现如下:

3.1 体制机制建设方面

1)政策文件指导性不足。国家和省层面出台了关于建立健全生态产品价值实现机制的政策文件,但对于河湖生态产品价值实现的机制建设和操作路径的政策指导性不够精准。潍坊市河长制办公室印发的《潍坊市效益河湖试点建设方案》,对河湖生态产品价值实现有一定的指导意义,但缺少相应的权威性和认可度。

2)河湖生态产品核算结果认证机制不健全。现有的金融授信体系缺少对生态产品的信用评分评价体系,导致河湖生态产品在融合应用等方面的政策引导性不足。

3)市场化交易保障体系不健全。现有的市场化交易体系对河湖生态产品保障不足,导致河湖生态产品交易过程中存在供需信息不对称、交易双方地位不对等的问题,制约了河湖生态产品的资产化交易。

3.2 操作路径及长效管理方面

1)金融机构参与授信动力不足。受限于沿河环湖生态资源产权界定不清晰、价值核算结果的不稳定性,导致金融机构动力不足,目前专门针对生态产品转化的金融工具还较少,且存在金融产品少、产品分散、协同效应不足等问题。

2)市场交易主体发育不足。河湖生态产品产权边界的模糊性,导致受益主体难以明晰,弱化了市场主体的参与积极性,也加剧了价值转化收益的分配不均衡性。

3)市场化交易中依附性强。水源涵养、水质净化等公共性产品具有非排他性、非竞争性、非物化的特点,具有强烈的载体依附特点,市场化交易过程中极难成为直接交易的载体,需要依附于其他产品资源载体上。

4 建 议

4.1 健全管理体制机制

1)出台核算标准,提升指导性政策的权威

性。在《沿河环湖综合效益核算指南》基本框架基础上,开展沿河环湖生态产品调查,建立产品目录,制定出台符合地方实际情况的《沿河环湖综合效益核算地方标准》,进一步明确核算区域单元的划定方法、项目实施主体与权责划分原则、最优发展模式的决定要素、核算办法及成果应用领域等。

2)完善金融支持体系,提升生态价值核算结果的认可度。对接银行等金融保险机构,在充分开展沿河环湖生态产品调查、完善产品目录清单的基础上,探索建立河湖生态产品价值核算结果登记备案制度,进一步推动核算结果作为贷款抵押、市场化交易等环境的依据。

3)搭建市场交易平台,提升河湖生态产品市场交易的可操作性。强化政府引领作用,依托国有企业等,搭建市场化交易平台,通过规模化、区域性系统整合,打造优势资源包,提升供给产品的整体优势。

4.2 操作路径及长效管理措施

1)开展河湖生态产品价值核算。开展沿河环湖区域生态产品价值核算,对河湖水资源、砂资源、湿地资源、土地资源等自然资源和历史文化、人文情怀等社会资源进行经济价值量化核算。

2)创新金融产品工具。积极对接银行、保险等金融机构,创新推出针对河湖生态产品价值转化的金融信贷和保险产品,提升河湖生态价值转化的可操作性。

3)延展项目产业链。在梳理完善效益河湖项目库基础上,谋划沿河环湖渔业生态放养、抽水蓄能发电、河谷漂流、生态农业、文化旅游等项目,做好融合文章,进一步延展河湖产业线。

4)梳理总结经验成果。按照“一县一特色、一河一案例”梳理总结县(市、区)典型发展模式,着力形成一批可复制、可推广的效益河湖先行先试典型案例。

(责任编辑 崔春梅)

(上接第 14 页)

表 1 指标权重对比

污染物	指标	权重		模拟方案	现行方案
		层次分析法	双重熵值修正法		
重金属六价铬	B1	0.338 2	0.425 7		
	B2	0.292 9	0.319 3	异位化	异位化
	B3	0.199 82	0.148 6	学还原	学还原
	B4	0.169 1	0.106 4		
重金属砷	B1	0.291 2	0.326 5		
	B2	0.306 8	0.362 4	水泥窑	水泥窑
	B3	0.209 6	0.147 8	协同处置	协同处置
	B4	0.206 0	0.163 3		
重金属六价铬-砷复合	B1	0.234 6	0.208 9		
	B2	0.302 2	0.346 7	水泥窑	水泥窑
	B3	0.161 4	0.098 9	协同处置	协同处置
	B4	0.301 7	0.345 5		

用“异位化学还原+排入排渣场或资源利用”的模式进行修复,针对重金属砷单一污染底泥和六价铬-砷复合污染底泥推荐采用水泥窑协同处置修复技术。评价结果与行业现状吻合、结果可靠。

4 结 论

1) 基于双重熵值修正的评价技术相对层次层次分析法,专家意见一致性与准确性强,方案

评价快速合理等优点,非常适合河道底泥污染技术的评价与遴选。

2) 该方法在小清河底泥修复中进行了评价应用,评价选择合理,与实际应用技术选择一致,说明其具有较好的实践性。

3) 基于双重熵值修正的小清河污染底泥修复措施评价结果,重金属六价铬单一污染底泥推荐采用“异位化学还原+排入排渣场或资源利用”的模式进行修复,重金属砷单一污染底泥和六价铬-砷复合污染底泥推荐采用水泥窑协同处置修复技术,与现场选择应用的技术方案吻合,结果可靠,可以在其他评价中广泛应用。

参考文献

[1] 韩伟,赵瑞锋,石一辰,等.铬污染场地原位修复技术应用现状与展望[J].环境工程技术学报,2023,13(4):1486-1496.
[2] 黄天富,李建新,吴志武,等.基于双重熵值修正指标权重的电能表状态评价研究[J].电测与仪表,2024,61(3):199-205.
[3] 范鲁晔,顾文权,邵东国,等.江汉平原河湖水系连通性评价研究[J].中国农村水利水电,2023(8):111-119.
[4] 张富康,冯民权.基于熵权综合污染指数法的汾河中游水质分析[J].人民黄河,2022,44(5):109-114.

(责任编辑 崔春梅)