

法治、共治、民治、智治 四治并用打赢茅洲河水污染治理攻坚战

深圳市人大常委会城建环资工委

一、案例背景

茅洲河位于深圳市西北部，干流流经光明区（光明、公明、新湖、凤凰、玉塘、马田办事处）、宝安区（燕罗、松岗、沙井街道）和东莞市长安镇。流域面积 388 平方公里，其中深圳境内 311 平方公里（宝安区境内流域面积 157 平方公里，光明区境内流域面积 154 平方公里），东莞境内 77 平方公里，全河长 41.6 公里，其中干流长 31.3 公里，上游石岩河 10.3 公里为石岩水库控制河段，下游与东莞市的界河段长 11.7 公里，属感潮河段。随着流域内经济社会和人口爆发式增长，茅洲河污染负荷远超环境承载力，曾经是珠三角地区污染最严重的河流之一。深圳侧 55 条干支流全部为劣 V 类，其中 40 条黑臭，被称为“深圳脸上的一道疤”，对市民生活和城市发展造成了严重影响。2016 年中央环保督察指出，茅洲河污染严重，治理缺少系统和整体谋划，大量采取箱涵截污，导致清污不分、雨污不分，截污效果大打折扣，存在管网建设滞后、生活污水直排、未完成重污染企业淘汰任务等突出问题。“十三五”时期，深圳市委市政府把水污染治理作为重要的政治任务、最大的民生工程，举全市之力，超常规推进水污染治理攻坚战。为促进打好治水攻坚

战，深圳市人大常委会深入贯彻落实习近平生态文明思想，认真贯彻实施《监督法》，针对流域面积广、污染程度深、治理困难多的茅洲河，深圳市人大常委会采取法治、共治、民治、智治等方式加强人大监督，为促进治水攻坚战任务的顺利完成作出了积极贡献。

二、深圳市人大常委会监督做法

（一）履行法定监督职责，压实“法治”责任。一是依法打出监督组合拳。按照《监督法》的要求综合采用执法检查、专题询问、听取专项工作报告并进行满意度测评等方式，对茅洲河治水工作重点难点加大监督力度，认真梳理治水工作中存在的问题，提出意见建议。近五年来，开展水污染防治执法检查1次，专题调研3项，专题询问1次，代表视察8次，调研活动10余次。二是加强治水工作成效监督。2020年底专门听取《深圳市人民政府关于水污染防治和实施三年行动计划进展情况的专项工作报告》，对水污染治理工作成效进行全面系统监督。还通过部门预算评估会，对治水工作经费按照量化指标进行评估，对政策依据、编制规范、基本支出、项目支出、绩效管理、预算执行、审计监督等进行评分，促进提升治水经费使用效率。三是以立法破解监督发现的问题。制定《深圳经济特区排水条例》，将“排水户分类管理”“排水管理进小区”等先进排水管理改革经验予以固化，对排水以及排水设施的规划、建设、运行、维护以及相关监督管理进行了全面、系统的规范，为加强我市排水管理、保障排水安全提供强有力的法治保障。同时在《深圳经

济特区生态环境保护条例》和《深圳经济特区生态环境公益诉讼规定》等立法过程中加强水污染治理监督，促进治水立法与监督深度融合。**四是行使重大事项决定权。**出台《深圳市人民代表大会常务委员会关于打好污染防治攻坚战全面加强生态文明建设的决定》，对治水工作目标任务、重点举措和完成期限予以明确，并组织省、市人大代表进行专项视察，召开座谈会听取各相关单位关于实施该决定的情况，进一步予以督促落实。

（二）加强各级人大联动，构建“共治”格局。为加强跨地市和跨市区的茅洲河治理，深圳市人大常委会加强各级联动，努力构建“共治”格局。**一是落实广东省四级人大联动监督机制。**按照省人大统一部署，认真组织代表和政府工作人员参加茅洲河治理联动监督座谈会，深入实地调研，并主动联系东莞市人大，及时通报信息、商讨对策、共同解决。**二是充分调动基层人大治水监督积极性。**市人大主动赴宝安区、光明区人大研究上下级人大联动监督茅洲河污染整治工作，明确要求区人大切实履行监督责任，真正把人大监督压力层层传导至基层末端。**三是以小切口解决大问题。**水质的改善相当程度上取决于截污管网、污水处理厂、垃圾焚烧厂等基础设施建设进度。在市、区人大联动监督时选择环保基础设施建设作为切入口，区人大充分发挥属地优势，紧盯茅洲河治理工程建设进度、水质达标及变化情况，针对发现问题第一时间提出监督意见，促进问题及时解决。

（三）支持“民间河长”履职，形成“民治”合力。为

推动河流污染治理，深圳市环保志愿者组织发起建立“深圳民间河长”队伍。市人大常委会大力支持“民间河长”履职，在茅洲河治理中充分发挥“民治”力量。一是充分发挥市人大代表的骨干带动作用。积极发动人大代表加入“民间河长”队伍，该组织已经培养6批共143位“深圳民间河长”，“民间河长”定期开展巡河护河活动，原则上每周不少于1次。宝安区2020年以来，“民间河长”组织开展巡河护河行动1080场次，参与志愿者近8000人次。二是协调政府部门加快解决“民间河长”反映的问题。33名市人大代表同政协委员一起，成立了一个专门关注深圳治水与及水环境的监督小组工作群，不定期跟随“民间河长”去巡河，开展明察暗访，及时将“民间河长”反馈的问题转交政府相关部门处理。共计向相关部门反映水环境问题953起，促进其中248起得到有效整改解决，341起由相关部门持续跟进处理，反映问题的受理率达61.80%。三是积极搭建“民间河长”履职平台。市人大常委会专门组织召开座谈会，听取“民间河长”工作开展情况；组织市人大代表实地巡河，了解“民间河长”制推行过程中的困难与问题，力促“民间河长”与官方河长的互动，搭建有效沟通平台，探索河道治理新模式。

（四）引入专业力量辅助，提高“智治”水平。治水工作专业性较强，为加强监督专业力量，市人大常委会通过委托第三方专业机构协助做好监督。一是委托专业第三方开展水质监测。水质监测需要以科学的数据分析作为依据。按照省人大常委会的工作部署，市人大常委会通过第三方的专业

监测，对连续整治多年的茅洲河水环境进行评估。有了科学的监测结果，市人大常委会更加深入掌握治水工作成效，增强监督的权威性和科学性。二是委托专业第三方开展水污染防治攻坚战专题调研。水污染治理成效如何、还存在什么问题以及下一步工作重点等是一项系统性工程，需要专业人员和设备等进行调研。为此，市人大常委会委托专业第三方对我市水污染治理的基本情况进行了梳理，从政策督办、技术指导、建设实施和管理运维四个维度，对我市水污染治理全过程进行研判，围绕组织架构是否高效有序、技术路径是否创新引领、资源保障是否充足可持续、管理机制是否科学完善等四大方面，进行深入客观分析，并提出了一个组织机构负责到底，一张治污蓝图实施到底，一份专项投入支撑到底，一个长效模式管控到底的四大建议。

三、监督工作成效

经过不懈努力，茅洲河流域水质实现整体性、根本性、历史性好转。2020年，茅洲河共和村断面全年平均值（氨氮1.15mg/L、总磷0.23mg/L）达到地表水IV类，流域内40个黑臭水体整治成效稳固。人民日报、中央电视台等中央媒体大幅报道茅洲河水污染治理成效与经验做法，目前报道次数多达30余次。外迁26年的深圳船艇队重新回归，停办多年的龙舟赛重新开赛，茅洲河碧道上的啤酒广场音乐会节目精彩纷呈。治水倒逼腾笼换鸟、产业升级，中山大学深圳校区等高水平大学先后引入，天安数码城等一批高新技术企业相继入驻，光明小镇等都市生态文旅蓬勃发展，正逐步成为助

推片区产业转型发展的“新引擎”。2019年，深圳在全国率先实现全市域消除黑臭水体，被国务院评为全国重点流域水环境改善最明显的十个城市之一，水污染治理取得决定性进展。2020年，深圳成为首个获评“国家生态文明建设示范市”的副省级城市，水环境实现历史性、根本性、整体性好转。

附件

茅洲河水污染治理前后照片

一、茅洲河洋涌河水闸段



治理前照片



治理后照片

二、茅洲河燕川湿地段



治理前照片



治理后照片



治理后的燕川湿地 1



治理后的燕川湿地 2



茅洲河上赛龙舟

三、茅洲河光明段



治理前照片



治理后照片



治理后的茅洲河光明段 1



治理后的茅洲河光明段 2