

东台市河道管理创新发展的实践与思考

赵 虎¹, 陈朱叶²

(1. 东台市水务局河道堤防管理处, 江苏 盐城 224200; 2. 东台市国土资源局, 江苏 盐城 224200)

摘要: 随着经济社会的快速发展, 人们与河湖的关系越来越密切, 对河湖管理的要求也越来越高。在河湖功能日趋多元化的今天, 如何做好协调管理, 科学地把河湖管理中的各项工作有机结合、运用起来, 创新河湖管理体制机制具有十分重要的意义。

关键词: 河湖; 管理; 体制; 创新

中图分类号: TV882.8 **文献标识码:** B **文章编号:** 1007-7839 (2016) 02-0065-03

Practice and Consideration for innovative development of river management in Dongtai

ZHAO Hu¹, CHEN Zhuye²

(1. River Embankment Management Division of Dongtai Water Affairs Bureau, Yancheng 224200, Jiangsu;
2. Land Resource Bureau of Dongtai, Yancheng 224200, Jiangsu)

Abstract: Along with the rapid development of the society and economy, the relation between people, rivers and lakes is becoming closer and closer. The management requirements of rivers and lakes are also increasing. The key point for coordination is combining with the various kind works of rivers and lakes scientifically. Innovation of the river and lake management system has very important significance.

Key words: river and lake; management; system; innovation

江苏省东台市位于江苏省中东部, 地处南通、泰州、盐城三市交界处, 东与黄海相连, 南与南通市海安县接壤, 西与泰州市兴化市毗邻, 北与大丰市交界。东台市隶属淮河下游水系, 通榆河贯穿南北, 分为堤东、堤西两大水系分区, 堤西为里下河圩区, 堤东为垦区。沟、河纵横分布, 构成水脉相通的水网系统, 承纳上游来水、输送本地径流入海。全市共有中沟级(含中沟)以上河道 2513 条, 其中县级以上河道 59 条(列入省骨干河道名录的 24 条), 镇级河道 602 条, 村级河道 1852 条, 承担着防洪排涝、农田灌溉、城乡供水保障和交通运输等重要功能。

1 河道管理取得的成效

东台市经过多年的探索实践, 已形成一套符合东台实际且行之有效的河道管理模式, 河道管理的工作初见成效。

1.1 建立河长制管护机制

2013 年, 河道水生态环境管理地方行政领导负责制即河长制在全市正式推行, 目前已建立由市政府主导, 市水务局、财政局、环保局、住建局等部门分工负责的河道河长制管护机制, 形成市、镇(区)河道管护联席会议制度, 并成立了市、镇两级河道管理河长制办公室, 向社会公布 57 名河长

收稿日期: 2015-12-30

作者简介: 赵虎(1985-), 男, 本科, 助理工程师, 主要从事水利工程管理工作。

名单。为防止河长制工作流于形式,充分发挥河长制工作机制的效能和作用,制定了河道管理河长制绩效考核评价体系及“河长制”考核办法,量化了河长制管理绩效,并将河道管理考核结果与年度奖惩挂钩,基本实现了水管单位内部管养分离。分别对骨干河道及其它河道制定了河道管护标准,明确了河道管护内容,做到“五定一落实”,即定人、定河段、定标准、定任务、定报酬和落实专人检查考核。

1.2 水环境得到极大改善

建立了农村公共服务运行维护机制,成立了河道保洁专业队或对外招标确定专业保洁公司,明确了农村河道保洁标准。为确保绿化工作的开展,重点水利工程推行绿化工作“双挂钩”,即:将绿化目标任务、实施情况和绿化的成活保存率与水管单位和工程管理员的岗位目标责任、绩效考核挂钩,纳入年终考核指标。至2014年底,海堤绿化率为96%,通榆河绿化率为99%。至2014年底,全市已完成主城区清水工程,对市区内河进行了清淤,新建了保水活水工程,通过泵站抬高内河水位,开闸活水,主城区水环境得到了很大改善。目前已创建39个生态河道管理示范点和35个小型闸站管理示范点。

1.3 河道管理走向制度化、规范化

近年来,东台市根据地方特色,在学习有关文件精神和相关单位经验的基础上,结合河道管理实际,研究制定和出台了多部规范性文件,如《东台市水利工程施工管理办法》《东台市河道管理暂行办法》《东台市城市河道管理办法》《东台市蓝线管理办法》《泰东河管理与保护工作意见》《东台市骨干河道考核办法(试行)》《东台市三仓河管理办法》《东台市管骨干河道管理办法》等。通过建章立制,以制度化、规范化的建设,促进河道管理走上依法行政、科学管理的正确轨道,力求使河道工程管理有的放矢,有章可循,切实做到既确保河道堤防的有效管护,又能实现依法行政和安全行政的有机统一。

2 河道管理存在的主要问题

2.1 管护机制尚不完善

虽然河道管护主体和管护内容已经明确,但是管护主体责任不到位,各级领导、各级河长对河道管护还不够重视,部分河长深入河道管理一

线不多,未能全面掌握实际情况。村级河长制管护模式尚未建立,河长制未覆盖全市。骨干河道考核办法未落到实处,未将河道管理纳入政府考核范围。

2.2 管理力量较为薄弱

全市河道涉及面广,管理任务重,河道管护人员少,管护力量薄弱。部分乡镇河道管护员年龄偏大、责任心不强、安全意识淡薄、综合素质偏低以及巡查工作不到位,导致部分河道管护效果不突出、不明显。东台市河道划界确权 and 岸线登记起步较早,但整体工作相对滞后。由于政策不配套、经费不足、用地矛盾以及历史遗留问题等,导致全市水利工程确权划界和岸线登记工作滞后,亟需开展确权划界和登记工作,明确河道及工程管理范围;在河道管理范围内倾倒垃圾、乱堆乱放、违章搭建、肆意取土、擅自设置入河排污口、损毁河道堤防工程等违法行为时有发生;市内河道尤其是农村河道,设置阻水障碍物现象时有发生,在一定程度上减少了河道的范围,且存在不规范养殖现象,应做好清障工作,确保河道空间范围不减少。

2.3 管护经费仍需不足

东台市现有河道管护经费主要分成城市河道管护经费和农村河道管护经费两部分。城市核心区内的18条市管河道的管护经费由市财政纳入预算,核心区以外河道的管护经费由各个镇(区)财政负责。农村河道中市骨干河道管护经费主要以农村环境整治经费为主,省财政给予2000元/km的奖补。省管名录以外的县级及县级以上河道主要依靠农村环境整治经费投入为主,镇(区)财政补助和“一事一议”代劳为辅,对省管名录以外县级和县级以上河道以奖代补75万元。按各种规定提供和收取的费用,只能解决部分管理运行经费,管护经费不足。

2.4 管理水法规相对滞后

河湖管理水法规配套建设比较滞后,需要新建的水事法律制度建设进程缓慢,已出台的河湖管理相关制度年代久远,一些重要的水事法律制度建设亟需修订,如《东台市水利工程施工管理办法》和《东台市河道管理暂行办法》。此外,在封闭涵闸管理、涉河建设项目行政审批及后续监管、河道资源损害赔偿和责任追究等方面,都缺少相应规章制度及管理办法。相关管理制度的欠缺,导致我市涉

水违法事件时有发生,河湖管理工作无法可依、无章可循。为进一步加快推进我市河湖管理工作,促进河湖休养生息、维护河湖健康、保障经济社会可持续发展,应尽快健全完善河湖管理制度和规范性文件。

2.5 河湖管理不够规范

东台市已出台《东台市蓝线管理办法》,并编制了《东台市城市蓝线规划(2014-2020)》,但水系蓝线大部分未全面实施,这给水行政主管部门对违章涉水建设项目的审批、查处和执法带来困难。近年来,市河湖规划体系主要侧重于防洪排涝和水资源开发利用,有关河湖管理的规划尚未形成体系,亟待健全和完善。如河湖管理、岸线保护、水域岸线用途管制等方面,尚未编制相关规划。由于河湖管理已有规划的约束性不强,且相关规划体系不完善,缺乏规划的指导作用,给科学管理带来了较大困难。随着我市经济的快速增长,开发区、工业园区、房地产开发等规划建设、河道围网养殖、跨河桥梁的建设、航道整治、码头建设、排污口设置、土地整理项目的实施等都存在占用水域问题,但涉河建设项目占用水域补偿制度还不完善,急需制定相关制度。

3 河湖管理创新的思考

随着水利现代化建设进程的加快和生态文明建设需要,河道管理出现的新问题,必须适应新形势要求,不断创新管理理念和管理方法,有效补齐河道管理短板。只有全面进行河道管护体制机制的创新,才能实现河湖管护工作规范高效,维护河湖健康生命。

3.1 继续强化河长制

目前,河长制工作还没有完全深入到位,这需要各级领导、各级河长引起足够重视,更需要各责任部门齐抓共管,严格按照河长制工作要求和标准切实履行职责。可利用已成熟的河长制管理机制,强势推进,创新发展。加大河长制的宣传力度,考核结果除在媒体上公布外,还应向每一位河长发送告知书,让其及时掌握所辖河道的情况,以便采取切实有效的措施,深入推进各项工作。同时,加大对成员部门的检查考核力度,做到奖惩分明。

3.2 加快推进办法细则修订出台

以省考核标准为管理目标,典型示范、分类推进、突出重点、克服短板,力争早日实现骨干河道达标管理全覆盖。同时加快河道确权划界工作进程,制定河道蓝线规划并纳入城市总体规划。加快修订《东台市水利工程管理办法》,出台《东台市河道管理实施细则》,广泛征求各级各部门意见,为规范河道管理事项,明晰市、镇管理权限提供依据。

3.3 增加经费投入

在落实省补资金、市级财政配套资金等各项管理经费的基础上,积极争取市政府及各部门支持,多渠道筹措,拓宽管理经费来源。同时,可以奖励代替补贴,拿出一部分资金,奖励给先进单位和个人,管理得越好,奖励越高。通过杠杆调节,充分带动管理者的积极性。

3.4 加大河道巡查和水事违章查处力度

突出加大河道巡查和水事违章查处力度,增加执法巡查频率,对重点河道及工程进行远程监控,将水事案件遏制在萌芽状态,有效降低水事案件查处难度。实行水政巡查月报制度,进一步明确河道巡查职责,完善考核机制和奖惩办法。加大对各类填河行为的查处力度,确保全市水面率不下降。

3.5 成立志愿服务队

建议成立河道保护志愿服务队,设立志愿者协会。可设立专门的河道保护志愿服务队秘书处,负责策划、组织和实施志愿服务的具体工作,进一步健全组织联络机构。此外,专门制作河道保护志愿服务队的形象标识、宣传册、胸牌、服装、帽子等,创立河道保护志愿者的QQ群、微信群,增强志愿者活动的组织力和凝聚力。

3.6 加强宣传力度

要进一步加大河道管理相关的宣传工作力度,主动与电视台、报社、电台接洽,分专题举办普法讲座,宣传保护河道光荣、损毁堤防违法。整理打印宣传单广泛散发,并在全市各村张贴公告。加强对河道管理员尤其是镇村河道管护员的宣传教育,使其增强工作责任感和使命感,以务实高效的作风履行好日常巡查和长效管理职责。充分利用微信公众平台,定期或不定期推送河湖管理相关法律法规、规章制度、办法细则等。

(责任编辑:徐丽娜)