

# 洪泽湖网格化管理探索

唐荣桂, 郑福寿, 吴晓兵

(江苏省洪泽湖管理委员会办公室, 江苏 淮安 223100)

**摘要:** 2015 年 9 月, 省政府批复成立江苏省洪泽湖管理委员会, 受城市治安管理模式启发, 2017 年 1 月 1 日起对洪泽湖实施网格化管理。本文详细阐述了洪泽湖实施网格化管理产生的背景、具体的进程与采取的措施。

**关键词:** 洪泽湖; 网格化; 管理; 保护

**中图分类号:** TV882.9      **文献标识码:** B      **文章编号:** 1007-7839 (2017) 03-0034-03

## Exploration on grid management of Hongze Lake

TANG Ronggui, ZHENG Fushou, WU Xiaobing

(Hongze Lake Management Committee Office of Jiangsu Province, Huai'an 223100, Jiangsu)

**Abstract:** The establishment of the Hongze Lake Management Committee in Jiangsu is approved by the provincial government in September 2015. The grid management of Hongze Lake is implemented from January 1, 2017 which was inspired by the city public security management model. The background, specific process and measures in the implementation of grid management in Hongze Lake are expounded in this paper.

**Key words:** Hongze Lake; grid; management; protection

洪泽湖是全国第四大淡水湖泊, 是淮河上中游来水和南水北调东线工程重要的调蓄湖泊, 是苏北地区主要的水源地。数百年来, 洪泽湖就与沿湖人民生存和发展息息相关, 在防洪调蓄、灌溉供水、生态保护、航运交通、水产养殖等方面, 发挥着重要作用<sup>[1]</sup>。但随着洪泽湖周边经济社会的迅速发展, 工业化、城镇化进程的加快推进, 非法圈圩养殖、非法采砂和违法建设等无序开发利用行为对洪泽湖的危害也逐渐显现, 洪泽湖水域面积日趋萎缩, 水质生态受到破坏, 湖泊功能逐渐衰退。

为加强湖泊保护, 有效发挥湖泊功能, 合理利用湖泊资源, 维护湖泊健康生态, 2005 年《江苏省湖泊保护条例》颁布实施, 2006 年《江苏省洪

泽湖保护规划》得到省政府批复, 洪泽湖管理与保护工作踏上新的征程。

江苏省洪泽湖水利工程管理处自 2008 年 3 月由江苏省三河闸管理处更名以来, 作为江苏省第一个承担湖泊管理与保护工作的厅直管理单位, 在洪泽湖管理与保护工作中作出了积极的努力, 在洪泽湖管理与保护的体制机制及模式上作出了艰辛而又有益的探索和尝试, 并取得了积极成果。2015 年 9 月, 省政府批复组建江苏省洪泽湖管理委员会, 使得洪泽湖管理与保护工作的机制得到进一步的强化, 管理平台得到进一步提升, 管理能力得以进一步增强。

为了切实推进洪泽湖长效管理, 2016 年 4 月, 在江苏省洪泽湖管理委员会第一次全体会议上,

收稿日期: 2017-01-09

第八届江苏水论坛优秀青年论文

作者简介: 唐荣桂 (1963-), 男, 本科, 高级工程师, 主要从事水利工程和湖泊管理工作。

审议通过了《洪泽湖网格化管理实施意见》。对洪泽湖实施网格化管理,这既是江苏省在湖泊管理与保护机制上的一个创新,也是江苏省水利厅长期以来在洪泽湖管理与保护工作中积极努力、上下求索的重要成果,将洪泽湖管理与保护工作水平推上了新高度。

## 1 洪泽湖网格化管理产生的背景

2008年以来,洪泽湖管理与保护方面取得了显著成效,但是由于众多因素的影响,洪泽湖管理与保护工作仍然存在较多困难,洪泽湖的健康生态仍然面临严重威胁。

### 1.1 非法圈圩现象长期存在

自2010年以来,针对洪泽湖非法圈圩不断蔓延的态势,江苏省水利厅组织开展了两轮大规模的清除洪泽湖非法圈圩行动,厅领导多次赴现场督查指导。在沿湖市县(区)党委政府及有关行业部门的大力支持下,截止2016年3月,共清除洪泽湖非法圈圩512处、面积0.55万 $\text{hm}^2$ ,恢复调蓄库容1亿多 $\text{m}^3$ 。<sup>[2]</sup>

### 1.2 非法采砂依然猖獗

自2007年洪泽湖发现湖砂资源以来,受高额经济利益的驱使,大批采砂船只非法涌入洪泽湖<sup>[3]</sup>,洪泽湖水域非法采砂问题屡禁不止。2014年8月,水利部、国土资源部、交通运输部和江苏省、山东省人民政府联合下发了《关于在南水北调东线输水干线洪泽湖骆马湖至南四湖段全面禁止采砂活动的通知》。虽然省水政监察总队派人常住泗洪、泗阳、洪泽等重点县区坚持常态打击,并组织淮安、宿迁两地水行政主管部门及公安、海事、渔业等相关部门进行过多次联合行动,但仍然不能从根本上遏制非法采砂猖獗的态势。

### 1.3 生态环境逐步退化

非法、无序、过度、不合理的开发利用模式,不仅导致洪泽湖水域面积的持续减少,也严重破坏了湖泊原有的生态环境,导致洪泽湖的环境容量持续减少,生态功能持续退化。根据近几年洪泽湖水质监测数据分析,洪泽湖营养状态指数一直维持在60左右,达到中度富营养。洪泽湖水草资源和水生物的种类及数量都明显减少,洪泽湖生态环境的形势不容乐观。

### 1.4 涉湖违法建设日益增多

根据《江苏省湖泊保护条例》的要求,所有涉湖的建设项目都应依法取得许可,然而,自2013年以来,洪泽湖西南航道整治、泗洪县龙集风电开发、泗阳县裴圩光伏发电、泗阳卢集渔港等建设项目,在未取得行政许可的情况下擅自开工,严重干扰了洪泽湖管理与保护的正常秩序<sup>[2]</sup>。

## 2 洪泽湖网格化管理的提出

“网格化管理”是借鉴于城市社区治安管理的一种方式。所谓网格,就是将所管理的区域划分为一个个的“网格”,使这些网格成为基本的管理单元。网格化管理依托统一的管理数字化平台,通过落实网格管理责任制度,加强对单元网格的巡查监督,建立一种监督和处置互相分离的管理方式<sup>[4]</sup>。“网格化管理”的优势在于将过去被动应对问题的管理模式转变为主动发现和解决问题的管理模式,可以保证管理的敏捷、精确和高效,作为一种科学封闭的管理机制,网格化管理不仅具有一整套规范统一的管理标准和流程,而且使得管理步骤形成一个闭环,从而提升管理的能力和水平,将过去传统、被动、定性和分散的管理,转变为现代、主动、定量和系统的管理。

洪泽湖管理与保护工作面广量大、关系复杂,行政区划涉及淮安、宿迁两市六县(区)以及多个职能部门,管理部门涉及水利、海事、航道、公安等,管理体制上由于部门与部门间、部门与地方间所处的视角不同,导致洪泽湖管理工作效能不能得到充分发挥。特别是长期以来普遍存在的缺乏对湖泊功能和价值的深刻认识,未能正确处理整体与局部利益的关系等问题,使得洪泽湖管理与保护工作阻力重重。

为进一步减少对洪泽湖管理与保护工作的干扰,使洪泽湖管理与保护工作进一步收到实效,江苏省洪泽湖管理委员会提出了对洪泽湖实施网格化管理的意见,并配套出台了相关的管理制度。

## 3 洪泽湖网格化管理的实施

### 3.1 实施原则

#### 3.1.1 统一管理与属地管理相结合

省洪泽湖管理委员会统筹协调对全湖网格化管理的统一管理,沿湖各级地方政府按照事权划分和属地管理的原则,负责辖区内网格的运行管理,

形成“全面覆盖、层层履职、网格到底、人员入格、责任定格”的管理网络体系。

### 3.1.2 强化事务统筹与信息互通

网格化管理内容包含防洪、生态、治安、航运、渔业等多方面工作,通过建立网格化信息平台,强化委员会成员间、沿湖地区间、部门间的协作和沟通。各地各部门应强化协作,特别在打击非法采砂和非法圈圩、生态及水环境保护等方面要加强合作联动,形成管理合力。

### 3.1.3 明确责任与高效运行

进一步落实沿湖各级政府和相关部门的洪泽湖管护责任,建立科学的分工机制、高效的运行机制、规范的监督考核机制,强化日常巡查、信息报送、事务处理等流程管理,着力提高洪泽湖管理整体效能和水平。

## 3.2 网格划分

洪泽湖管理网格共分为三级。一级网格:以洪泽湖全湖为单元划分为一级网格,责任主体为江苏省洪泽湖管理委员会,江苏省洪泽湖管理委员会办公室负责日常的运行和管理工作。二级网格:在一级网格范围内,沿湖洪泽县、盱眙县、淮阴区、泗洪县、泗阳县、宿城区和省洪泽湖水利工程管理处按照行政辖区和管理范围划分为二级网格。三级网格:沿湖洪泽县、盱眙县、淮阴区、泗洪县、泗阳县、宿城区和省洪泽湖水利工程管理处各自二级网格范围内,按照行政村区划、管理便捷等要求进一步细划为三级网格。目前洪泽湖管理保护范围内共划分陆域三级网格125个,水域三级网格330个。

## 3.3 责任落实

在每个县、区(二级网格)水利(务)局设立湖长办公室,设湖长1名、副湖长若干名。

三级网格分水域网格和圩区、陆域网格,其中每个圩区、陆域网格均需落实网格长1名,网格长由各县(区)水行政主管部门下属事业单位、省洪泽湖水利工程管理处所辖管理所中在编在职人员担任。

湖长、副湖长、网格长人员名单和责任网格区域确定后向社会公布,接受监督。

## 4 洪泽湖网格化管理推进措施

实行洪泽湖管理网格化管理是实现洪泽湖精细化管理的必经之路。网格化管理工作涉及面广、政策性强,要实现网格化管理的落实尚有许多工作要予以加强。

### 4.1 依靠地方政府支持

网格的划定、人员的落实、资金的到位都是网格化管理必需的条件,离不开沿湖两市六县区党委、政府的支持,江苏省洪泽湖管理委员会和有关湖泊管理单位,要尽快落实网格化管理组织架构体系的具体方案,向党委、政府汇报,努力争取支持。

### 4.2 做好配套制度建设

为保证网格化管理的有效实施,要认真研究制定网格化管理的配套制度,确保网格化管理工作有据可依、有章可循,当前要抓紧《洪泽湖网格化管理巡查细则》《洪泽湖网格化管理分级分类处置方案》《洪泽湖网格化管理考核办法》《洪泽湖网格化管理奖惩指导意见》等制度的制定。

### 4.3 加快数字化平台建设

在现有的“洪泽湖GPS巡查监控系统”的基础上,建立洪泽湖网格化管理信息数据库,实现洪泽湖巡查、监控、网格化日常管理全覆盖,全面、及时掌握洪泽湖全湖动态。

### 4.4 加强管理技能培训

洪泽湖网格化管理对湖泊管理工作人员的素质提出了更高的要求,要加强对湖长、网格长等湖泊管理人员的技能培训工作,提高其履行网格巡查、执法及日常管理等工作能力,确保洪泽湖网格化管理工作顺利、高效运行。

## 参考文献:

- [1] 薛增亭.洪泽县水利志[M].吉林文史出版社,2002:P67-70.
- [2] 李亚平.科学治湖,高效管湖,奋力推动洪泽湖管理与保护新跨越[R].2016.
- [3] 左顺荣,朱建伟.洪泽湖采砂管理的现状与对策分析[J].江苏水利,2011(8):36.
- [4] 李国明,孟现红,徐志强,王长春.浅谈城市网格化管理[J].测绘与空间地理信息,2009(6):141.

(责任编辑:徐丽娜)