

坚持底线思维 强化系统治理 开启水利工程运行管理基本现代化新征程

张劲松

(江苏省水利厅, 江苏 南京 210029)

摘要:2019 年,全省水利工程运行管理系统以水利工程运行高质量管理为引领,以国家级、省级水管单位创建为抓手,以精细化管理为方向,以工程安全运行为根本,扎实做好运行管理各项工作,圆满完成年度目标任务。2020 年要从观测监测、精细化管理全覆盖、水管单位达标创建、确保水利工程运行安全、改进资金使用方式、推进水文化建设等方面着手,加快实现江苏水利工程运行管理高质量发展。

关键词:水利工程运行管理;精细化管理;高质量发展

中图分类号:TV512 **文献标识码:**C **文章编号:**1007-7839(2020)S1-0001-04

Insist on the bottom line thinking, strengthen systematic governance and embark on a new journey of basic modernization in the operation and management of water conservancy project

ZHANG Jinsong

(Jiangsu Water Resources Department, Nanjing 210029, China)

Abstract: In 2019, taking the high quality management of water conservancy project operation as the guide, the establishment of national and provincial water conservancy units as the starting point, the fine management as the direction and the safe operation of the project as the foundation, the operation and management system of provincial water conservancy project had done a good job in all aspects of operation and management, and successfully completed the annual target and task. In 2020, we should accelerate the high quality development of the operation and management of water conservancy projects in Jiangsu from the aspects of observation and monitoring, fine management, establishment of standard water management units, ensuring the safety of water conservancy projects, improving the way of using funds, and promoting the construction of water culture, and so on.

Key words: operation and management of water conservancy project; fine management; high quality development

1 2019 年水利工程运行管理工作成绩斐然

2019 年,全省水利工程运行管理系统认真贯彻落实党的十九大精神,紧紧围绕省委、省政府决策

部署和厅党组工作要求,践行新时代治水新思想,勇于担当、真抓实干,以水利工程运行高质量管理为引领,以国家级、省级水管单位创建为抓手,以精细化管理为方向,以工程安全运行为根本,扎实做好运行管理各项工作,圆满完成年度目标任务。

收稿日期:2020-05-09

作者简介:张劲松(1963—),男,博士,江苏省水利厅副厅长。

截至去年年底,江苏国家级水管单位达到 20 家,位居全国省市第一;水利工程精细化管理树立了“江苏品牌”;重点河湖和水利工程管理范围划定工作已完成县级政府验收,划界工作“江苏模式”在全国推行;小水库规范化管理“江苏样板”被水利部重点推广。全省实现了重点水利工程安全运行无事故,在“抗旱、抗洪、抗台风”斗争中发挥了巨大的工程效益,保障了江苏省人民安居乐业、社会稳定和经济高质量发展。

1.1 强化安全意识,突出补齐短板

全省运管系统按照“水利工程补短板、水利行业强监管”总基调,坚持安全底线思维,始终把水利工程运行安全放在首要位置抓实抓好。①加强督查。各地采取“四不两直”等形式,多次组织开展运行管理督查,水库、水闸和小水电站专项检查。在检查内容上,对运行管理的每个岗位每个环节全覆盖检查。主要包括管理规章制度、技术管理细则、安全生产、工程维修养护、运行操作、隐患排查治理及管理设施等。镇江市开展闸站及水库安全生产专项整治,将其纳入镇江市 5 个领域安全生产专项整治实施方案之中,全市在册的 109 座水库、31 座大中型闸站和沿江 527 座涵洞等,按照国务院安全生产督导组交办隐患(问题)整改十条规定进行整治、整改。针对江苏省小水电站管理工作相对薄弱的实际情况,结合国家部署的小水电清理整顿工作,开展专项检查,39 座小水电站中保留 37 座,退出运行 2 座。②强化病险工程控制运行。针对全省 65 座大中型水闸、泵站和中小型水库病险工程,各地严格落实运行管理岗位责任,并有专业技术人员驻守病险工程运行现场,加强病险工程安全监测和巡视检查,关注细微点的变化,编制应急(反事故)预案,做好应急准备,确保了工程安全运行。③做好安全鉴定。各地共组织 30 座大中型闸站和 299 座水库安全鉴定,无锡、常州、扬州、宿迁已完成所有到期水库安全鉴定,南京、淮安、镇江已完成到期大中型水库安全鉴定。④抓好水库安全管理。各地制定 2019 年小型水库安全运行专项检查工作方案;切实落实“三个责任人”履职责任,100 名政府、主管部门、管理单位三级责任人认真履职,做好三个重点环节落实,各市对 1 130 名小型水库巡查管护人员进行业务培训;推进大中型水库管理范围内两违整治;推进 20 座小水库除险加固。⑤抓好工程维修。各地积极争取资金投入用于工程维修,尽力补齐工程短板,省级和市县两级分别投入

5.97 亿元、4.12 亿元用于工程维修,其中南京市 0.91 亿元,无锡市 0.43 亿元,徐州市 0.34 亿元,苏州市 1.2 亿元,南通市 0.34 亿元,镇江市 0.3 亿元。

1.2 强化品牌意识,突出规范化精细化管理

①持续开展创建。去年,全省共完成省级水管单位验收 26 家,省规范化小水库验收 36 座;完成复核国家级水管单位 5 家、省级水管单位 44 家、省规范化小水库 115 座。去年,新增省级以上水管单位 21 家、省规范化小水库 36 座。截至去年年底,全省省级以上水管单位共 306 家,占全省水管单位总数的 51.2%。无锡、淮安、南京、盐城、镇江等市省级水管单位数比例较高。规范化小水库 503 座,占全省小水库总数的 57%,无锡、常州和镇江市创建率达 80% 以上。②积极推行精细化管理。省江都、秦淮河、引江河管理处,南京市三汊河口闸将精细化管理与安全标准化、信息化、智能化巡检等紧密结合,实行定内容、定巡点、定周期、定标准、定岗位、定记录、定流程巡检,细化应急处置联络程序,在设备二维码中增加突发情况下紧急操作视频等,建立和完善工程安全监测系统,实时监测、预警。太仓市堤闸处打造沿江节制闸精细化调度系统,实现水闸运行状态实时数据采集和远程监控,苏州市水利工程管理处建设巡检养护管理 WEB 端和 APP 端,工程观测资料结合 GIS 地理信息平台立体展示,七浦塘闸门实现远控运行。南京滁河管理处将精细化创建工作与江北新区城市绿廊、“智慧警务”“四好农路”建设相结合。东台市安丰抽水站修订控制运用、工程检查观测与设备评级等 4 项典型作业指导书和 9 项工作流程。

1.3 强化领先意识,重点工程管理范围划定率先完成

通过省市县三年来的共同努力、相关部门的通力协作,截至 2019 年年底,全省 121 个划界实施单元均通过县级政府验收并向社会公布,厅直属管理单位的 8 个实施单元通过省水利厅验收。累计完成 1486 条河道、137 个保护名录湖泊、685 座水库的管理和保护范围线划定任务,划定管理和保护范围线 6.7 万 km,埋设界桩 45.6 万根。徐州所有河湖和水利工程管理范围划定基本完成;无锡、常州、连云港、淮安、镇江、宿迁等市所有水库的管理范围已全部划定。各地积极利用划界成果应用于空间管控,锡山区将划界线作为无人机河道巡查地理信息系统的界线,丹阳市将划定的管理范围线与水系图叠加,制作成巡查系统,在移动终端上进行精准巡

查。徐州水流产权确权国家级试点工作,于2019年4月率先通过水利部和自然资源部的联合评估,得到了充分肯定。

1.4 强化效益意识,突出精准控制运行

2019年江苏省遭遇苏北地区60年一遇气象干旱、中华人民共和国成立以来第三强台风“利奇马”和1974年以来沂沭泗流域最大洪水。全省运管系统加强运行巡查,及时处理发现问题,在工程长期运行状态下,保证了安全运行、高效运行。抗旱期间,各梯级泵站累计抽水252亿 m^3 ,其中江都站75亿 m^3 ,均创历史新高;江都东闸、高港节制闸累计引水121亿 m^3 ,刷新纪录;首次启用里下河水源调整工程及通榆河北延送水工程,实行“双线”向连云港送水,滨海站累计抽水1.5亿 m^3 ;省抢险中心、骆运、洪泽湖等单位在入江水道金湖控制线架设175台套临时机组,向洪泽湖补水4700万 m^3 。秦淮新河站、谏壁枢纽、常熟枢纽等沿江闸站全年抽引江水量超67亿 m^3 。为了提高运行效率,江都站等各大泵站管理人员不辞辛苦,及时根据上下游水位变化反复调节叶片角度,使得运行效率达到最佳。

1.5 强化文化意识,突出展现水文化独特魅力

大运河文化带建设风生水起,《江苏省大运河河道水系治理管护专项规划》被纳入省政府百项重点工作,联合省委宣传部、文旅厅等开展“寻找大运河江苏记忆”活动;启动河湖故事讲述活动;率先建成江苏省水文化遗产数据库;新建6家省级水利风景区、复核17家水利风景区,累计创建61个国家和96个省级水利风景区。

在充分肯定去年工程运行管理工作成绩的同时,也要清醒地认识到,工程运行管理工作面临着新的形势,还存在一些短板需要补强。①督查暗访发现问题比较严重。去年,水利部对江苏省进行两批次暗访,共通报143座水闸344项问题,其中严重问题100项,较重问题197项。主要是未定期进行安全鉴定、未制定突发事件或防汛应急预案、未制定水闸控制运用计划、操作规程不完善、管理范围有违法占用、人员经费或维修养护经费不足、工程设施维护不到位等问题,水利厅多次组织水库和水闸运行管理督查也发现大量类似问题。②主体责任履职不到位。有些地方对水利部或者水利厅下发的暗访发现问题整改通知,以没有经费为由,不能做到立即采取措施进行整改,“等靠要”依赖思想严重,不履行问题整改落实的主体责任。③投入不足,资金使用不规范。不少地方特别是苏北地区维

护资金投入不足,工程老化、损毁和病险等问题得不到及时处理。在资金使用上,还存在着不规范行为,如项目资金实际支出率不高、支出与工程量不符、工程合同与实际支付不符、专项资金使用名不副实甚至于挪作他用等,部分工程项目概算审核不到位,变更使用未经批准,部分项目未按规定进行询价、竞争性谈判或公开招投标,个别项目实施后效果不理想等,影响资金使用绩效。④责任心不强。少数管理所负责人或者技术人员对工程状况一问三不知,个别运管处(科)负责人业务不熟,应付思想严重。有的地方工程检查流于形式,发现问题能力不足,钻研业务氛围不浓。个别县对水利部暗访发现溢洪道严重堵死问题虚假整改,市局也没有认真核实。有的地方对于水利部和水利厅暗访督查发现问题整改不落实,草率应付,造成极大影响。个别泵站机电设备已经发生严重问题了还没有及时发现,一旦发生事故,后果十分严重。⑤工程疲劳运行和超工况运行。去年不少工程在2019年春节前后就开机抽水抗旱,汛期又遭遇台风和洪水灾害,工程长期运行、疲劳运行、超设计标准运行甚至带病运行,导致工程损坏和效能降低,安全风险极大。全省共有病险工程65座,其中,病险水库8座、涵闸41座、泵站16座,多年来还在投入运行,各级没有真正落实主体责任实施除险加固。问题就是隐患,隐患就是风险,风险就是事故,这是江苏省水利工程运行安全的最大“心病”。⑥达标创建、精细化管理开展不平衡。省级水管单位和规范化小水库创建分别有23个和8个县(区、市)未实现零的突破。精细化管理还有很多地方没有真正开展起来。

我们一定要正视问题,以踏实务实的工作态度,采取科学有效的措施,认真加以解决,牢牢守住水利工程安全运行这个底线。

2 加快实现江苏水利工程运行管理高质量发展

2020年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年,也是“强富美高”新江苏建设再出发起步之年,要深刻认识做好全年水利工程运行管理工作的重要性。水利工程运行管理工作内容丰富、涉及面广,今年的全省运管工作,要突出强调以下几个方面。

2.1 着力开展观测监测,掌握工程状况

对水利工程加强监测监管,做到心中有“数”,

这要作为水利工程管理的一项基础工作。近期,省厅将专门发文布置。①要全面开展工程监测。水利工程观测、监测,是准确掌握工程状态和运行情况,及时发现工程隐患的重要手段。除了厅直属单位以外,各市县工程观测开展情况不甚理想,不少地方没有正常开展监测工作,即使进行了监测,也没有分析整编,通过监测发现问题能力比较弱。各地要组织水管单位对观测监测设施全面检查,监测设施不能正常使用的,要立即修复或更换,督促水管单位开展监测。每一个水管单位是工程监测的责任主体,要按照《水利工程观测规程》等规范规程,正常化、常态化地开展监测工作,要涵盖到每一个工程,做到应测尽测,自身没有能力进行监测的要通过委托第三方等形式开展工程监测。每一次监测工作结束后,要立即进行资料整编和分析,形成监测分析成果。②实行分级监测。省水利厅要建立专门的数据库,对全省大型闸站、大中型水库的观测成果进行再监管,相应地市县水利局和厅属管理处也要加强对各类工程监测工作的监管,既要掌握各地观测工作开展情况,又要掌握观测工作质量。③及时评估预警。重点工程特别是病险工程,必须实行持续性跟踪监测监视,及时发现细微处的变化,一旦发现不利变化,要及时预警异常信息,及时发出警告,要立即组织技术专家研判,分析原因。各地要结合工程检查、巡查和自动监控等各种形式,及时掌握工程状况和动态。对于工程监测工作做得好的单位,省水利厅将采取激励政策,对于做得不好发生重大事故的,将进行通报和问责。

2.2 着力抓好精细化管理,实现全域覆盖

精细化管理是工程运行管理高质量发展的有效举措,也是工程运行安全的内在要求,是江苏运管的一个品牌。①要做好各类工程的精细化管理指导手册、指导意见、评价办法和评价标准的进一步完善。②要制定精细化单位创建计划。各市、各厅属管理处要制定所有水管单位创建精细化单位的计划,并按照今年年底前通过验收的目标,国家级水管单位今年都要通过精细化管理验收,各市和厅属管理处不少于2家通过精细化单位验收。各地要全面动员起来,采取激励政策全力推动本地区精细化管理单位创建工作,编制作业指导书,把每项任务落实到岗到人,每项工作都有章可循、按章操作。通过不懈努力,把江苏的工程运行管理能力和水平提升到更新的高度,推动运管事业的高质量发展。③要积极开展智能化运行管理。智能化运

行管理是精细化管理内涵的延伸与拓展,是精细化管理的深入和发展,各地要积极应用5G、物联网+、人工智能和网络通信技术等现代科技,扶持和引导水管单位开展水利工程智能巡查、移动监视、自动监测和预报预警系统等现代化智能运行管理,依靠科技不断提升运行管理水平,不断推进运行管理现代化建设。

2.3 着力助推达标创建,推进水管单位高质量发展

国家级、省级水管单位创建工作是推动工程管理水平提高的重要抓手。江苏省现有20家国家级水管单位,在全国各省市领先,但创建比例不平衡。各地要将所有水管单位纳入创建规划,分期分批进行创建,并制定年度计划,确定具体的创建路线图、时间表,采取奖励政策,积极支持水管单位创建。徐州、淮安、扬州、泰州、宿迁等市要加大国家级水管单位创建力度,实现零的突破;省通榆河蔷薇河送清水工程管理处、扬州市润扬河工程管理处今年要确保通过国家级验收;镇江市谏壁抽水站管理处、南京市滁河河道管理处今年就要着手开展国家级水管单位创建活动,确保明、后年通过验收。各市每年都要创建省一级水管单位,在此基础上积极培育和扶持国家级水管单位创建。在创建过程中,既要对工程进行修复,达到设计标准,管理单位面貌要焕然一新,整洁美丽,又要注重管理人员业务能力、技术素养的提升。既要按照考核标准做好规定动作,又要结合自身特点,形成自己的特色和亮点。同时,要实现创建后的长效管理,从而实现高质量创建,推进江苏省运管工作高质量发展。

2.4 着力压紧压实责任,确保水利工程运行安全

各地各单位要以最强烈的政治担当压实水利工程运行安全责任,围绕运行安全这一中心工作,层层压紧压实安全生产领导责任、监管责任和主体责任。市县水利局要按照“三个必须”要求,在行业管理与指导,工程维修养护资金落实,水管单位人才配置和培训,运行管理经费落实等方面要切实履行主体责任,迅速组织汛前大检查和暗访督查。水管单位要迅速行动起来,按照查全查细查实的要求,认真进行安全检查,自查自纠,切实提高发现问题、解决问题的能力,把检查与维修养护结合起来同步进行,根据一般性损坏、老化失修、严重隐患、病险工程等不同的工程状况,制定整改落实方案。省水利厅将强化对全省涵闸站库运行管理督查,建立考核机制,对发现问题建档立卡,建设问题数据

库,对每一个工程每一个问题都要实行跟踪到底,直到彻底解决,问题销号。对重大隐患、重大危险源和重大风险,开展精准检查,实现风险管控到位、重大隐患治理到位。近期,省水利厅将下达病险工程应急预案、大中型水库超标准洪水防御预案编制任务,各地要针对病险情况和工程特点,在汛前完成预案编制,预案要具有针对性和可操作性;省水利厅即将下达水闸、泵站、水库安全鉴定任务,各地要认真组织力量,要严格按照水利工程鉴定办法的规定,对达到鉴定周期的工程全部开展鉴定,年底前必须全面完成。

2.5 着力改进资金使用方式,确保资金使用绩效

省财政厅开展了水利工程维修养护专项资金绩效评价,省水利厅也组织了省级维修养护资金的审计,发现维修养护项目管理和资金使用管理上还存在不少问题。各地要在争取财政性资金增加的同时,切实加强资金管理。省水利厅将对省级资金分配方式、使用方向、分配范围、项目选择等情况开展调研,为下一步改进提供依据,省级资金将主要用于省直管工程的维修养护,用于省级重点工作和引导上,确保资金“用在刀刃上”,同时,根据各地工程运行管理工作的好坏和实绩,采取激励性分配方

式,改变以前“撒胡椒面”的方式,切实提高财政性资金的使用效率和效益。按照“各级办各级事”的原则,市县两级要积极筹集资金,落实本级水利工程维修养护和运行管理费用,加强维修养护专项资金监督管理,强化审计问题整改落实,提升资金使用绩效。

2.6 着力推进水文化建设,提升树立工程形象

①规划引领。以大运河文化带建设为切入点,突出水利特点,编制完成《大运河江苏段文化保护传承利用规划河道水系治理管护专项规划》《江苏水利文化和水利风景区建设发展规划意见》。②讲好河湖故事。延续“最美水地标”“最美运河地标”品牌,组织开展好“讲河湖故事 品水利文化”“致敬白衣天使 共赏水利美景”主题活动,推进河湖工程、水利工程实现高效益与高颜值的完美融合。③积极开展水利风景区创建,尽快消除水利风景区空白县,丰富百姓美好生活的内容。即将加固改造的工程,要抓住建设机遇,把地方人文风情、传统文化等元素整合到工程设计和建设中,确保工程质量与艺术美感相结合;对现有的工程,要以提升水文化内涵为主,通过水土保持、绿化养护等方式,有意识地赋予其新的时代与文化元素。

江苏南水北调工程完成 2019—2020 年度向省外调水任务

2020 年 5 月 14 日上午 8 时,南水北调金湖站最后一台机组停止运行,为我省南水北调工程 2019—2020 年度向省外调水任务画上完美句号。我省南水北调工程已连续 7 年圆满完成国家下达的向省外调水任务,累计向山东省供水超 47 亿 m^3 。

根据水利部印发的南水北调东线一期工程 2019—2020 年度水量调度计划和江苏省委、省政府批准的年度向山东调水组织实施方案,我省南水北调工程按照南水北调新建工程和江水北调工程统一调度、联合运行的原则,分两阶段实施年度调水工作。其中,第一阶段从 2019 年 12 月 11 日起,至 2020 年 1 月 18 日结束,向山东调水 2.59 亿 m^3 ;第二阶段从 2020 年 2 月 18 日开始,至 5 月 14 日结束,向山东调水 4.44 亿 m^3 ,全面完成年度 7.03 亿 m^3 的调水出省任务。环保部门监测数据表明,调水水质符合国家考核要求,顺利实现调水水量与水质双达标。

江苏省委、省政府高度重视本年度调水工作,省领导多次对调水工作提出要求,并于调水期间赴现场检查指导。省水利厅、省南水北调办根据新冠肺炎疫情防控形势和要求,围绕“疫情防控安全必须保证、调水水量必须保证、调水水质必须保证、调水时序必须保证”的四个必保目标及“优化工程运行时间、优化水源配置、优化安排线路”的三个优化要求,加强组织协调和统筹安排,及时根据河湖水情和工情,优化工程调度,统筹配置水源,有效保障了调水的顺利实施;并会同省生态环境厅、交通运输厅、农业农村厅和江苏水源公司、省电力公司等单位,全面落实调水期间人员疫情防控、工程安全运行、水质协调保障、危化品船舶禁运管控、河湖养殖污染防治、泵站用电保障等工作。江苏水源公司认真做好泵站运行管理和安全管理工作。沿线地方政府及水利等有关部门强化了用水管控、控源截污、尾水导流工程运行,共同保障了向省外调水的顺利实施。

(来源:江苏省水利厅网站)