

# 理清工作思路 发挥引领作用 奋力推进水利规划计划工作开启新征程

周 萍

(江苏省水利厅, 江苏 南京 210029)

**摘要:**2019 年全省水利规划计划部门紧紧围绕“水利工程补短板、水利行业强监管、系统治水提质增效”的总基调,把握大局、开拓创新、抢抓机遇、扎实工作,规划计划各项工作取得明显成效。2020 年要全方位、高质量推进水利规划计划工作再上新台阶,主要做好三方面的工作,一是科学谋划,扎实做好水利规划工作;二是加强协调,全力推进项目前期工作;三是强化督导,加大投资计划执行力度。

**关键词:**规划计划;新成效;新台阶

中图分类号:TV212

文献标识码:C

文章编号:1007-7839(2020)S1-0026-05

## Clarify work ideas, play a leading role, and strive to advance the work of water conservancy planning to start a new journey

ZHOU Ping

(Jiangsu Water Resources Department, Nanjing 210029, China)

**Abstract:** In 2019, the provincial water conservancy programming and planning departments closely focused on the general keynote of "strengthen shortcomings of water conservancy projects, enhance supervision of water conservancy industry, and improve water quality and efficiency through systematic water control", grasp the overall situation, explore and innovate, seize opportunities and work solidly, and achieve obvious results in all the programming and planning works. In 2020, we should take water conservancy planning to a new level in an all-round and high-quality manner by focusing on three areas. First, make scientific plans and do a solid job in water conservancy planning. Second, strengthen coordination and fully promote the preliminary work of the project. Third, strengthen supervision and increase the implementation of investment plans.

**Key words:** programming and planning; new progress; new step

## 1 砥砺奋进,2019 年水利规划计划工作取得新成效

### 1.1 水利基础设施补短板提速见效

全省水利规划计划部门围绕水利基础设施的短板弱项,超前组织安排、狠抓关键环节,全力推进工程建设,为保障国家水安全、推动区域协调发展、

拉动有效投资需求、促进经济稳定增长打下坚实基础。①流域重大工程建设进展顺利。江苏列入国家节水供水重大水利工程的 9 大项、19 个具体项目,已基本建成 7 项,正在加快建设 8 项,仅有 4 项处于前期工作阶段。新启动建设淮河行蓄洪区和干流滩区居民迁建、淮河流域重点平原洼地近期治理、环太湖大堤剩余段等 3 项工程;淮河入海水道

收稿日期:2020-05-09

作者简介:周萍(1964—),女,江苏省水利厅总工程师。

二期工程可研批复的各项技术条件已经具备;洪泽湖周边滞洪区建设、吴淞江整治、望虞河拓浚等项目前期工作有序推进。此外,积极配合水利部淮河水利委员会、海河水利委员会完成《南水北调东线二期工程规划报告》。②区域治理工程建设明显加快。着力解决灾后水利薄弱环节建设项目等防洪除涝体系的短板弱项,加强组织协调,层层压茬推进。江河支流水阳江近期治理完善工程初步设计正在审批;中小河流治理项目加快实施;一大批沿江地区易涝片排涝能力建设项目开工建设。根据全省水利系统重大安全风险防控工作部署,组织梳理全省病险水利工程项目,制定前期工作推进实施方案,及时与省发展改革委、财政部门会商,调整优化省级水利投资结构,加快病险水利工程除险加固,防范安全风险。③河湖生态修复亮点纷呈。贯彻生态优先、绿色发展理念,坚持山水林田湖草系统治理,通过沟通水系、退圩还湖、保护湿地等措施,修复河湖生态,提升综合功能,打造了一批生态河湖样板。积极推进白马湖、长荡湖、固城湖等退圩还湖,恢复水域面积50 km<sup>2</sup>。组织编制的《洪泽湖退圩还湖规划》获省政府批复。苏州市加快推进阳澄湖综合整治,生态美丽河湖建设入选中组部“不忘初心、牢记使命”主题教育案例;无锡市梅梁湖生态清淤试点、锡澄片骨干河网畅流活水等河湖综合治理工程集中开工;盐城市开展湿地系统治理、湖泊湖荡资源利用和水生态环境提升等规划研究,支撑湿地城市建设。④水利建设投资保持较高水平。全省规划计划部门统筹考虑国家、省重点水利工程和市县自办项目资金需求,及时向同级党委政府汇报,加强与发改、财政等部门沟通协调,争取各级财政加大水利投入力度,在不增加地方债务风险的前提下,努力拓宽水利建设资金渠道,全省水利建设投入保持较高水平。2019年全省水利重点工程建设落实投资126亿元,其中落实省级投资56亿元,比上年增长3%,全省全社会水利投入近400亿元,在全国处于第一方阵,地方水利建设投资落实全国位列第三。盐城、南京、扬州市全社会投资分别比上年增长29%、19%、11%。

## 1.2 水利规划计划规范化管理扎实有力

全省水利规划计划部门围绕支撑保障水利行业强监管,着力推动水利规划、前期工作、计划执行、水利统计等各项工作科学化、规范化、精准化管理取得新突破,有力促进水治理能力稳步提升。①水利规划创新引领进一步增强。编制完成全省

“十四五”水利发展规划工作意见、思路报告及“十三五”规划评估报告,同步开展10个“十四五”重大问题研究。贯彻落实中央关于统一规划体系、建立国土空间规划体系并监督实施的有关要求,在全国率先启动骨干水利工程国土空间规划,全面推进《江苏省水利基础设施空间布局规划》编制工作。《江苏省骨干河道名录(2018年修订)》获省政府批复,全面完成《江苏省区域水利治理规划》,《江苏省入海河道河口治导线规划》印发实施。南京市系统梳理汇编全市水利规划体系,根据经济社会发展新要求,适时组织规划修编;连云港市强化资源管理保护规划,开展石梁河水库保护与利用规划编制工作;徐州、宿迁市在年度投资计划中专门安排规划编制费。②前期工作质量管理进一步增强。以加强前期工作质量管理为切入点,修订勘测设计单位履约考核和信用等级评定办法。进一步健全完善前期工作质量管理责任机制,强化项目主管部门、项目法人、勘测设计、技术审查等单位的主体责任,把质量责任落实到前期工作各个环节、岗位和人员。把好关键技术关口,强化项目科学论证,严格执行国家和水利行业相关标准和规程规范,对规划依据不充分、方案论证不到位、存在重大制约因素和较大风险隐患的项目,一律不予审批立项。徐州市狠抓前置要件办理,主动跟踪对接审批进程;盐城市采取部门沟通联动、领导会办研究、分解细化责任等措施推进项目前期工作;宿迁市严把市级审核关,认真开展勘测设计单位履约考核。③计划执行监督管理进一步增强。通过调度会商、现场督导等形式,逐级监督省重点工程省级以上资金下达、地方配套资金落实、投资计划完成等情况,水利投资计划执行全面提速,在全国唯一连续两年获国务院“真抓实干”激励。落实防范和惩治水利统计造假、弄虚作假责任制,强化统计数据审核把关,严格水利统计工作监管。完成江苏省规划计划管理信息系统开发并上线运行,提升规划计划工作信息化智能化水平。苏州市结合“智水苏州”建设,逐步实现涉水数据的互联互通、共享共用;盐城市加强与农业农村、住建、交通、城投等部门的沟通协调,强化水利全口径统计。

## 1.3 服务国家和省重大发展战略积极有为

全省水利规划计划部门围绕国家和省重大发展战略,勇挑重担、深入调研、统筹协调,既推进重大区域发展战略涉及水利任务落实落地,也推进水利行业发展创新创优。①聚焦高质量发展战略严

考核。贯彻落实省委、省政府关于江苏高质量发展监测评价的一系列部署要求,制定《2019 年度江苏高质量发展水利指标监测评价考核实施方案》,以单位 GDP 水耗 1 项共性指标和长江岸线整治等 6 项个性指标开展监测评价考核工作,强化组织领导,加强联动配合,严守监测规范,注重工作时效,高质高效完成监测评价工作。②聚焦区域协调发展战略优布局。围绕长江经济带发展,加快推进重点河段河势控导工程建设,编制完成《江苏省长江堤防防洪能力提升工程规划》报水利部审查,维护河势稳定、堤防安全;持续推进长江河道系统监测监控,首份监测分析报告印发,为长江治理保护和开发利用提供技术支撑。积极配合完成长三角地区一体化发展规划纲要水利专题研究报告、太湖流域水利高质量发展指导意见、长三角生态绿色一体化示范区水利规划编制等工作,制定完成江苏省长三角一体化发展“三重清单”事项水利实施方案,有序推进长三角地区水利基础设施互联互通、水利工程运行联防联控。根据国家大运河文化保护传承利用规划,基本完成《大运河江苏段河道水系治理管护专项规划》,为保护历史遗存、传承治水文化、利用运河体系提供依据。③聚焦乡村振兴战略树样板。根据国家部署,围绕生态文明建设和乡村振兴战略,启动水系连通及农村水系综合整治试点,指导各地积极做好申报,组织竞争立项、技术培训,突出系统治理,统筹水系连通、河道清障、清淤疏浚、岸坡整治、水源涵养、水土保持、河湖管护等多项水利措施,集中连片统筹规划,水域岸线并治,着力打造具有江苏特色的县域综合治水示范样板。

在看到成绩的同时,也要清醒地认识到,当前水利规划计划工作还存在一些困难和问题:①水利建设资金供需矛盾突出。受经济下行、防范地方债务风险、金融政策收紧等影响,水利建设资金筹措存在困难,部分地方配套资金到位率还不高,投资计划执行、水利统计工作力度还需加强。②项目前期工作协调难度大。随着国家对资源管控的收紧,特别是重大工程耕地占补平衡方案、涉及生态红线的环评工作较难落实,制约了项目立项审批进程。③部分项目勘察设计质量不高。从项目审查审批情况看,部分项目勘察设计深度达不到要求,造成设计变更多,个别项目需要多次补充完善才能通过审查。这些困难和问题,必须在今后工作中高度重视,深入研究,不断加以解决。

## 2 开拓创新,努力推动 2020 年水利规划计划工作再上新台阶

### 2.1 科学谋划,扎实做好水利规划工作

各地要贯彻新发展理念和水利改革发展总基调,以“十四五”规划编制为重点,加快推进重点水利规划编制,加大规划基础研究,不断完善水利规划体系,为实现水治理体系与治理能力现代化提供规划支撑。①抓好“十四五”水利发展规划编制。要围绕全省经济社会发展大局以及水利改革和现代化建设目标,分析水利发展面临形势和存在问题,提出水利发展思路、目标任务、总体布局和实施安排。全省水利发展“十四五”规划要与全省经济社会发展规划和全国水利规划总体进度安排相适应,略有超前,省水利厅在规划思路报告和 10 个重大问题研究基础上,今年 4 月底前完成 19 个专题规划(意见);6 月底前汇总形成专项规划初步成果,报水利部及省发改委汇总;下半年开展意见征求与咨询论证等工作,年底前形成“十三五”规划评估报告及“十四五”专项规划报批稿。市县水利部门除积极配合编制全省“十四五”规划外,要根据地方政府的统一部署,主动与发展改革等部门联系,做好本地区水利发展“十四五”规划的编制工作。在确定规划目标时,既要考虑前瞻性、战略性,也要有可行性、可达性,通过努力目标可实现。在水利项目安排上,既要统筹谋划一批打基础、管长远的战略性重大水利工程,也要研究推出一批防风险、保底线、“有温度”的水利项目。②抓好水利基础设施空间布局规划编制。围绕“护好一条基准线,划定一条保留线,协调一条生态线”的水利空间规划思路,在《江苏省省级骨干水利工程国土空间规划》基础上,复核现状重点水利基础设施管理保护范围线,以优化水利基础设施空间布局、划定涉水生态空间、推进水生态保护修复为重点,与各层级国土空间总体规划进行协调性分析,将涉水生态空间与水利基础设施建设用地边界落到空间规划“一张图”上,并提出管控和保护措施,形成水利基础设施布局规划成果。这项工作时间紧、任务重、要求高,要倒排工期、加快进度,确保 6 月底提出省级水利基础设施空间布局初步方案以及水利基础设施建设用地需求初步成果;10 月份开展横向、纵向协调对接工作;12 月底形成规划报告、空间蓝图、数据台账、项目清单等四大类成果。市县水利部门要配合省水利厅开展好省级规划编制工作,同时也要抓紧本辖区内

水利基础设施空间布局规划编制工作。③抓好资源管理保护类规划编制。当前,全省防洪、除涝、供水等工程规划体系相对较为完善,但资源管理保护类规划亟待强化。去年 8 月省水利厅启动全省河湖保护规划,要求今年年底前全面完成全省河道保护规划编制和列入《江苏省湖泊保护名录》的湖泊保护规划修编,省级主要负责重点流域性河道以及省管湖泊的保护规划修编工作,市县也要积极行动,按照管理权限组织编制其余河湖保护规划。去年省水利厅印发全省水库管理和保护规划编制工作大纲,要求相关市县水利部门今年年底前完成全省 49 座大中型水库管理和保护规划初稿,明年经征求意见、省水利厅审查后,报设区市政府审批。大运河江苏段河道水系治理管护专项规划,要根据 2019 年底出台印发的《大运河江苏段文化保护传承利用规划》,在充分征求和吸纳有关单位和专家意见的基础上,抓紧修改完善形成报批稿。④抓好其他专项规划及基础研究。启动江苏省水文站网规划,进一步优化完善全省水文站网布局,提升水文监测能力。完成江苏省中型灌区续建配套与现代化改造规划,进一步解决中型灌区建设标准低、工程老化失修、管护不到位、灌排效益低等问题。完成江苏省第三次水资源调查评价,今年要配合做好水利部审查的修改完善及成果验证工作,形成正式成果。推进长江河道水下地形系统监测,省级要完成固定断面洪枯季水沙监测工作,沿江各市县要继续做好今年长江河道崩岸险情监测预警工作。完成江苏省沂沭泗河流域洪水东调南下工程提标规划方案研究,为提升该地区防洪能力提供支撑;完成太湖流域浅水型湖泊清淤及生态修复综合利用研究、江苏省治淮 70 年效益分析;开展江苏省“十四五”水安全战略规划研究。⑤抓好省级水利规划体系名录制订。根据中央及省委、省政府关于统一规划体系的部署要求,省水利厅正在研究完善省级水利规划体系,梳理省级水利规划体系目录清单与对应审批部门,建立水利规划编制目录清单管理制度,增强水利规划制定的权威性、规划管理的系统性、规划落实的严肃性。

## 2.2 加强协调,全力推进项目前期工作

全省水利规划计划部门要抓住国家扩大有效投资的重大机遇,按照《全省水利重点工程项目前期工作三年滚动推进安排意见(2020—2022 年)》,以“开工一批、推进一批、储备一批”的方式,形成项目前期工作的储备和滚动接续机制,不断推动水利

基础设施提档升级。①加快推进年度投资计划项目前期工作。对照 2020 年全省水利重点工程投资计划安排,仍有 34 项前期工作未完成,其中 10 项处在可研阶段、24 项处在初设阶段,主要涉及灾后薄弱环节建设、病险闸站除险加固、淮河沂沭泗旱涝灾后水利治理等工程。这些项目是当前水安全的薄弱环节,前期工作推进不仅直接关系到年度投资计划执行,更是关系到保安全、保民生、保稳定的大事,厅有关部门和相关市县要高度重视、加大力度,原则上处在可研阶段的要在 8 月底前完成前期工作,处在初设阶段的要在 6 月底前完成,确保汛后全面开工建设。淮河入海水道二期工程,淮安、盐城市要积极配合做好配套资金承诺函出具工作,同步推动先导段实施方案报审工作;淮河沂沭泗旱涝灾后水利治理工程实施方案已经省政府批准,苏北 5 市和扬州市要抓紧组织编制市域范围内的初步设计,3 月初报厅审批,对于新沭河、新沂河等河道清淤整滩、堤防险工处理等工程,相关市县要投入力量,待初设批复后立即开工建设,确保行洪安全。此外,相关市县、省设计院要积极配合水利部淮委做好南水北调二期工程可研编制报批等工作。②加快推进明后两年乃至“十四五”中后期储备项目前期工作。节水供水重大工程主要是加快推进洪泽湖周边滞洪区建设、吴淞江(江苏段)整治、望虞河拓浚等工程前期工作,适时启动新沂河百年一遇治理工程、灌溉总渠除险加固工程前期工作,推进淮沭河以西等洼地治理前期研究,开展长江扬中、澄通、河口重点河段河道整治工程前期工作,配合太湖局推进太浦河后续工程前期工作。重点区域治理主要是加快推进秦淮东河、白屈港、通济河治理等项目前期工作,启动白茆塘、元和塘等工程前期工作,适时开展淀山湖治理工程前期工作。省属闸站、中型灌排泵站、海堤病险建筑物等风险隐患大的项目,厅有关部门和相关市县要切实扛起责任,集中力量打歼灭战,争取三年内基本完成除险加固任务。各地要根据《江苏省区域水利治理规划》,结合编制“十四五”规划,筛选一批规划依据充分、工程效益明显、地方积极性高的项目开展前期工作,加快补齐补强区域治理工程短板,省水利厅将会同发改、财政部门适时修订江苏省水利区域治理竞争立项办法。③加快推进水生态修复与治理项目前期工作。近期,国家发改委等 6 部委印发了水利工程中央预算内投资专项管理办法,明确提出将根据工程建设内容、区域经济社会发展水平等情

况,安排中央预算内投资对水生态修复与治理工程适当予以补助,加强示范引领。全省水利规划计划部门要按照绿色发展和系统治理理念,围绕省政府印发的生态河湖行动计划和各设区市出台的生态河湖行动实施方案,认真梳理、加强调研,选择综合功能突出、生态功能重要、治理修复紧迫、示范带动显著的河流湖泊,继续抓好水生态修复与治理项目前期工作,省级将继续给予引导奖补支持,并积极帮助向国家申请中央补助资金。此外,高淳、吴江、泗阳 3 个水系连通和农村水系综合整治试点县,要配合做好水利部组织的实施方案审查工作,并提前做好各项实施准备,争取尽快开工建设。④加强前期工作阶段安全生产管理。全省规划计划部门要抓好前期工作阶段安全生产管理,落实勘察设计的安全生产工作职责,严格把关工程可研设计报告中的安全消防措施章节。勘察设计公司要突出抓好野外巡查勘探测量作业,及早发现潜在隐患,采取防范措施,遵守勘测设计安全生产有关规定,切实做好安全生产管理台账,严格执行安全技术交底、安全校审制度。

### 2.3 强化督导,加大投资计划执行力度

2020 年全省水利重点工程建设投资计划已经省政府批准同意,全年投资计划 126.5 亿元,其中争取中央 16.3 亿元、省级财政安排 56 亿元,需市县筹措 54.2 亿元。年前,省级财政已预下 2020 年水利重点工程省级资金 33.5 亿元。各地要多渠道筹措地方配套资金,加快投资计划执行进度,加强水利统计工作,保障工程顺利实施、及时发挥投资效益。①多渠道筹措水利建设资金。各地要抓住当前投资拉动的有力时机,在合理测算年度地方水利投资需求和资金筹措方案基础上,及时向同级党委政府汇报,加强与发改、财政等部门沟通协调,争取进一步加大财政投入,充分发挥财政资金引导撬动和聚集放大作用。要进一步优化投资结构,优先保障重

大水利工程、灾后薄弱环节、应急治理、病险闸站除险加固等防风险稳投资重点项目的地方配套资金及时足额到位。要抓住专项债券向水利倾斜支持的机遇,进一步吃透政策要求,通过有效统筹公益性项目和市场化项目,按照“项目打包、连片开发”和“以丰补欠、肥瘦搭配”的思路,合理组合项目,提高申报成功率,力争在水利综合治理工程使用专项债券规模上有突破。②加快投资计划执行进度。当前,全省各级水利部门在细化落实好疫情防控安全措施的前提下,正在逐步推进平稳复工。各地要逐个项目、逐个环节细化制定赶工方案,抓好汛前施工的黄金季节,倒排工期,加强力量调度,全力加快工程建设进度,为加快投资计划执行创造有利条件。省财政部门已建立投资安排与计划执行挂钩机制,各地要加强水利投资计划执行全过程监管和动态跟踪,做好投资计划分解下达、资金到位、投资完成等各个环节的无缝对接和密切配合,发现问题及时解决,确保地区、项目间建设进度均衡有序推进。省水利厅将综合运用靠前服务、精准调度、监督检查、专门督办等措施,进一步加大投资计划执行督导力度,对投资计划执行不力的地区将采取定期通报、核查约谈等方式督促整改,问题特别突出的将挂牌督办。③加强水利统计工作。各地要切实加强统计工作组织实施,不断健全水利统计体系,完善统计部门归口管理、业务部门协调联动、分级分类落实责任的工作机制,对统计数据采集、处理、汇总、审核、报送、发布等环节,相关责任人要切实履责,逐级审核把关、签字确认。要落实防范和惩戒统计造假弄虚作假责任制,强化水利统计监督问责,水利部近期将下发水利建设投资统计数据质量核查办法,主要对水利统计管理信息系统填报的各项统计数据开展项目全面性、指标完整性、数据准确性核查,各地要高度重视,不断提高水利统计数据质量,让水利统计数据经得起考验。