

南通市河长制样板河道指标体系研究

喻红芬¹, 黄莉², 陈旭坤²

(1. 南通市水利局, 江苏 南通 226018; 2. 南通市水利勘测设计研究院有限公司, 江苏 南通 226006)

摘要:按照全面推行河长制的要求,打造一批市、县、镇、村级河道为工作样板,为了使样板河道评价有标可依,河道全面治理有据可凭,河道功能提升有章可循,进行南通市河长制样板河道指标体系研究。围绕河长制工作的八大任务,提出了适用于市、县级河道的通用评价指标体系和适用于乡、村及河道的简化评价指标体系。指标体系由水资源及岸线管理、水污染防治、水环境保护、生态保护与景观建设、河道长效管护等五大类组成,阐述各项功能指标的具体内容,并对评价程序提出了建议。

关键词:河长制; 样板河道; 指标体系

中图分类号:TV882.8

文献标识码:B

文章编号:1007-7839(2021)04-0061-05

Study on index system of model river of river chief system in Nantong City

YU Hongfen¹, HUANG Li², CHEN Xukun²

(1. Nantong Municipal Water Resources Bureau, Nantong 226018, China;

2. Nantong Surveying and Design Institute of Water Resource Co., Ltd., Nantong 226006, China)

Abstract: In accordance with the requirements of comprehensive implementation of river chief system, a number of municipal, county, town and village rivers were created as the working models. In order to make the evaluation standard of model river courses to be followed, the evidence to be relied on for comprehensive river course management and rules to be followed for the improvement of river course functions, a study on index system of model river course of river chief system in Nantong City was carried out. Focusing on the eight major tasks of river chief system, a general evaluation index system suitable for city and county – level river courses and a simplified evaluation index system suitable for township and village – level river courses were proposed. The index system was composed of five categories: water resources and shoreline management, water pollution prevention and control, water environment protection, ecological protection and landscape construction, and river channel long – term management and conservation. The specific content of each functional index was expounded, and suggestions on the evaluation procedure were put forward.

Key words: river chief system; model river; index system

在全面推行河长制的背景下,江苏省按照中央的部署要求对河长制进行规范完善,对全省打造升级版的河长制作出部署。2017 年南通市印发《关于在全市全面推行河长制的实施意见》(通办发[2017]39 号),提出在全市江河湖库全面推行河长

制,构建责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的河道管理保护机制,走出一条具有滨江临海平原水网地区特色的水生态文明建设之路。建设河长制样板河道,旨在打造一批市、县、镇、村级河道样本,提供河道治理保护范本、河长制工作范例、生态

收稿日期:2020-09-22

作者简介:喻红芬(1972—),女,工程师,本科,主要从事农田水利与水土保持工作。E-mail:745748539@qq.com

河湖建设范式,通过典型示范,发挥以点带面的引领作用^[1-2]。

1 评价指标体系构建思路

样板河道评价指标体系的制定,旨在为全市河道的建设和管理明确方向,提出要求,亮明标尺,使河道评价有标可依,河道全面治理有据可凭,河道功能提升有章可循,按照全面推进河长制的要求,抓好河道管理保护各项措施的落实,实现河道全面治理和功能持续提升^[3]。

样板河道指标体系的构建应将河长制管理的各项要求进行细化、量化,同时突出核心指标,利于操作。指标体系结合八大任务,进行适当调整并分别赋予权重,坚持以人民为中心,以人民群众的满意度作为评价体系中的关键性指标,与功能性指标并列^[4]。

为了使指标体系便于评价,贴切实际,一目了然,易于操作,便于人民群众监督,应具有一定的灵活性和适用性^[5]。

2 评价指标体系研究

市级河道、县级河道采用通用评价指标体系,共设水资源及岸线管理、水污染防治、水环境保护、生态保护与景观建设、河道长效管护五大类 23 个功能指标。由于乡级河道、村级河道数量众多,评价指标过多会造成评价工作量增大,且乡村河道水质监测断面较少,功能相对单一,因此适当将评价指标体系进行简化,共设五大类 17 个功能指标。

各项功能指标由其在河长制工作中的贡献程度、实际的推进难度统筹考虑相应的权重。在研究过程中,通过问卷调查的方式,适当调高将人民群众最关心的相关指标,并征求各地区管理部门的专家意见最终确定各部分权重。

通过调研发现,群众最关心的是河道的水质状况,因此对水环境保护的相关指标权重最大,突出以人民为中心的要旨。河道的长效管护是落实河长制工作的重要环节,也是最容易松懈的环节,因此该类指标进行了适当细分并加大权重,详见表 1 和表 2。

3 功能指标解读

各项功能指标的具体内容如下。

(1)取水口(工程)合规率:沿河工厂、企业设置的取水口(管涵)和农田灌溉设施等,按照法律法规

表 1 样板河道通用评价指标

序号	指 标	权重/%
一	水资源及岸线管理	14
1	取水口及取水工程合规率	4
2	岸线占用合规率	6
3	岸线开发利用率	4
二	水污染防治	16
4	企业入河排口设置合规率	5
5	雨水排口标示合格率	2
6	污水处理厂尾水排放达标率	3
7	沿河乡村生活污水处理设施覆盖率	3
8	沿河畜禽养殖规范程度	3
三	水环境保护	24
9	国控(国考)断面水质达标率	8
10	省考断面水质达标率	6
11	市考(包括含县考)断面水质达标率	5
12	水功能区水质达标率	5
四	生态保护与景观建设	22
13	水生动植物生存状况	2
14	河岸带植被覆盖状况	6
15	河岸防护工程到位率	3
16	河道畅通度	6
17	景观舒适度	5
五	河道长效管护	24
18	河长履职尽职率	6
19	河长公示牌到位率	4
20	河道管护体系完善程度	4
21	河岸(坡)整洁程度	4
22	水面整洁程度	4
23	河道划界完成率	2

表 2 样板河道简化评价指标

序号	指 标	权重/%
一	水资源及岸线管理	14
1	取水口及取水工程合规率	6
2	岸线占用合规率	8
二	水污染防治	16
3	企业入河排口设置合规率	5
4	雨水排口标示合格率	2
5	沿河乡村生活污水处理设施覆盖率	6
6	沿河畜禽养殖规范程度	3
三	水环境保护	24
7	水质标准	12
8	水体感官度	12
四	生态保护与建设	22
9	水生动植物生存状况	4
10	河岸带植被覆盖状况	6
11	河岸防护工程到位率	4
12	河道畅通度	8
五	河道长效管护	24
13	河长履职尽责率	6
14	河长公示牌到位率	4
15	河道管护体系完善程度	4
16	河岸(坡)整洁程度	4
17	水面整洁程度	6

的要求获得取水许可并按照河长制的要求设置“身份证、牌”视为合规,取水口(工程)合规率是合规设置的取水口(工程)量与沿河取水口(工程)总量的比值。

(2)岸线占用合规率:合规占用是指按照法律法规的要求,在河道管理范围内获得占用水行政许可及其他有必要的行政许可,并按照河长制的要求设置“身份证、牌”。由于历史遗留问题,在河道管理范围内建设村民自有住房并已经取得产权证的

房屋归入合规占用进行评价。岸线占用合规率是合规占用的岸线长度与岸线总长度的比值。

(3)岸线开发利用:已开发利用岸线长度与河道岸线总长度的比值,按照 15%、30%、50% 和 80% 在 100、80、60、30 分值中进行赋分。

(4)企业入河排口设置合规率:通过沟、渠、管道等设施向河道排放污水以及雨水的排口,按照法律法规的要求取得入河排污口设置许可并按照河长制的要求明确设置“身份证、牌”,沿河企业原则上只保留一个雨水排口。企业入河排口设置合规率是合规设置的企业入河排口量与沿河企业入河排口总量的比值。

(5)雨水排口标示合格率:市政管网排水的出水口(不包括企业自建雨水口)按照要求明确设置“身份证、牌”合规设置的数量与沿河雨水排口总量的比值

(6)污水处理厂尾水排放达标率:城市和乡镇的集中式污水处理厂,按照尾水排放标准分别达到一级 B、一级 A 和地表水准四类标准以上的分别赋予 50 分、80 分、100 分。同一条河道承接多个污水处理厂尾水的,按照算术平均法计算得分。

(7)沿河乡村生活污水处理设施覆盖率:沿河评价范围内已建设生活污水处理设施的区域面积与沿河评价范围总面积的比值。沿河评价范围的确定:市级河道两侧各 2 km 范围,县级河道两侧各 1 km 范围,乡级河道和村级河道两侧各 500 m 范围。

(8)沿河畜禽养殖规范程度:一是禁养区规模以上养殖场(户)全部关闭,二是禁养区以及沿河限养区应进行畜禽粪便规范化处置,包括建立规范化畜禽粪便处置中心或纳入畜禽粪便收运处置体系。沿河划定了限养区的,以划定范围为准。未划定限养区的其评价范围为:市级河道两侧各 1 km 范围,县级河道两侧各 500 m 范围,乡级、村级河道两侧各 200 m 的范围。禁养区规模以上养殖场(户)全部关闭的,得 50 分;未全部关闭的,按照比值按照满分 50 分进行赋分。其他区域畜禽粪便规范化处置率是实现规范化处置的畜禽粪便量与产生的畜禽粪便总量的比值,该比值按照满分 50 分进行赋分。沿河畜禽养殖规范程度赋分值是上述两部分之和。

(9)国考、省考、市考及县考断面水质达标率:达到水质目标的监测断面数与监测断面总数的比值。没有国控(国考)断面的,该指标权重叠加至省考断面达标率上,以此类推。

(10)水功能区考核达标率:达到水质目标的监测断面数与监测断面总数的比值,以1年内的水质达标率的平均值进行赋分。

(11)水生动植物生存状况:评价河道内鱼类、底栖类生物、浮游动物、水生植物群落状况。通过现场察看和现场调查的方法,由专家进行评价。

(12)河岸带植被覆盖状况:按照河岸带植物配置种类、面积、结构等状况以及河岸带植被覆盖率进行评价。按照南通市全面推进河长制的要求,市级河道、县级河道、乡级河道单侧绿化面积平均不得少于50 m、30 m、15 m。

(13)河岸防护工程到位率:已经进行防护的河岸长度与河道岸线总长度的比值。根据河道功能的不同,可以采取工程防护或者植物防护等措施,工程防护尽量采取生态材料,植物防护也可采用土生植物固坡,达到稳固河岸、防止坍塌的效果即可。

(14)河道畅通度:评价河道的畅通性,采取现场察看、专家打分的方法,从有无渔网筛簰,有无沉船,有无坝头坝埂,有无阻水建(构)筑物,有无淤积等方面进行评价。

(15)景观舒适度:采取现场察看,专家打分的方法,从河道景观的观赏性、亲水性、感官表现、人水和谐等几方面综合评价。

(16)河长履职尽职率:根据河长制工作手册分别考核各级河长履职尽职状况,包括巡河制度执行情况、督办交办事项完成情况等,根据河长制工作考评结果赋分。评价河道有多级河长的,按照不同级别河长的履职尽职情况采用加权平均法计分。有多个同级河长的,同级河长履职尽职采用算术平均法计分。

(17)河长公示牌到位率:合格设置的河长公示牌的数量与应设置的河长公示牌总数的比值。河长公示牌需要分段标示,以村为单位分别注明村级、乡级、县级和市级河长,注明管护人员、联系人员及联系方式,便于群众监督和反映问题。

(18)河道管护体系完善程度:通过现场查勘、查阅资料等方法,由专家打分,从管护制度、管护人员、管护经费、管护效果等方面综合评价赋分。

(19)河岸(坡)整洁程度:评价河岸、河坡管护及整洁程度。采取现场察看、专家打分的方法,从有无乱搭乱建,有无扒坡种植,有无垃圾堆放,有无杂草歪树等方面进行评价赋分。

(20)水面整洁程度:考察水面有无漂浮物,有无大片水草(如水葫芦、喜旱莲子草、野生菱蔓),通

过现场察看,专家打分。

(21)河道划界完成率:已完成划界河道的长度占应划界河道总长度的比值。已完成是指按照要求完成河道管理范围界线的划定,埋设界址、界桩和管理公示牌。

(22)水质标准(简化指标):进行现场取样,通过实验室检测得出水质类别。达到Ⅲ类水以上标准的得100分,达到Ⅳ类水标准的得80分,达到Ⅴ类水标准的得60分,劣Ⅴ类水的不得分。

(23)水质感官度(简化指标):通过现场察看,由专家从水体是否清澈、有无水华、有无刺鼻气味等综合评价,按照好、较好、一般、较差4个等级进行赋分。

同时,采用专业调查统计方法,抽样调查河道沿线流域内群众对河道保护、建设和管理等方面的满意程度。按照满意、较满意、基本满意、不满意在100~90、90~80、80~60、60~0评分,通过抽样调查后采用算术平均法确定。公众调查人数按照河道的长度计算,市级、县级河道不少于5人/km,乡级、村级河道不少于5人/km且不得少于10人。

4 评价程序

市级河道由实际河道管理部门进行自评后提交自评报告,市河长办组织审查认定;其余各级河道由相应的河道管理部门进行自评后提交自评报告,上一级河长制办公室和河道管理部门组织审查认定。

市级、县级河道可分段进行评价,市级河道可先分县评价,县级河道可先分乡镇评价。分段评价得分按照河道长度加权平均后为河道的总得分,乡、村级河道可不分段评价。

样板河道评价结果以星级表示,分为五星级样板河道、四星级样板河道和三星级样板河道。

表3 样板河道星级评价对照

星级标准	功能性指标得分	人民满意度指标得分
五星级	90	90
四星级	85	80
三星级	80	70

5 结 语

河长制样板河道的评价区别于生态河湖评价

和健康河流评价,河长制样板河道更侧重于河长制工作的落实,尤其围绕八大任务的落实;生态河湖的评价更加注重河湖自然生态系统结构的稳定、生物多样性和生态平衡、自我恢复能力等;健康河流评价更注重河流的自然状态健康以及能提供良好的生态环境、社会服务功能。河长制样板河道的评价是一项全新的工作,其适应性和科学性还需在实践中进行总结和完善。

参考文献:

[1] 程南宁,杨海燕,黄莉,等. 城市生态河道建设内涵

及评价体系研究[J]. 安徽农业科学, 2012, 40(26): 84-85.

[2] 陈平,崔广柏,刘正祥. 南方生态河道评价指标体系初探[J]. 中国生态农业学报, 2007, 15(4): 166-169.

[3] 李红梅,祝诗羽,张维宇. 我国“河长制”绩效评价体系构建研究[J]. 环境与发展, 2018, 30(11): 219-221.

[4] 高学平,赵世新,张晨,等. 河流系统健康状况评价体系及评价方法[J]. 水利学报, 2009(8): 962-968.

[5] 欧建锋,程吉林. 江苏水利现代化评价指标体系研究[J]. 灌溉排水学报, 2012(5): 12-15.

(上接第60页)

3.3.3 精准施策

洪泽湖治理保护是一项系统工程,需要针对不同区域和不同情况分类施策、精准发力。职责要明细,层层分解、压实责任,不留管控死角。方案要衔接,协调省市县各级党委政府、有关主管部门对治理保护方案进一步细化,及时研究解决治理保护工作中的难题。宣传要到位,充分利用融媒体营造浓厚的舆论氛围,形成强大的宣传声势,使洪泽湖治理保护工作家喻户晓。

3.4 统筹“三大融合”

3.4.1 促“顶层设计+基层探索”融合

利用洪泽湖管委会平台,完善顶层管理制度体系,协调推进机构、职能、权限、程序、责任法定化,使洪泽湖管理职能更加优化,权责更加协同。积极推进依法治湖步伐,修编有关规划制度,细化洪泽湖治理保护实施方案,推进洪泽湖管理能力建设规划落地。同时及时发现、总结、推广基层湖泊管理创新经验,推动顶层设计和基层探索良性互动、有机结合。

3.4.2 抓“空间管护+生态示范”融合

扎实抓好洪泽湖空间管护,对非法采砂、非法圈围、非法侵占等现象露头就打,加强对沿湖污染源检查和整治,推动渔民上岸、住家船清理、压缩围网养殖面积如期实现,努力做到问题早发现、早处置、早解决。在此基础上,贯彻生态文明建设思想,统筹推进洪泽湖生态示范区建设,不断改善周边城乡水环境、水资源、水生态。

3.4.3 推“党建+湖泊管理保护”融合

把党的领导落实到洪泽湖治理全域,巩固“不

忘初心、牢记使命”主题教育成果,践行绿水青山就是金山银山的理念,加强和创新洪泽湖治理模式,完善党委领导、政府负责、社会协同、公众参与、法治保障、科技支撑的治理体系。开展党建共建共治共享,加强正面宣传、舆论引导,开展洪泽湖特色志愿服务,引导水利职工及社会各界践行五大发展理念,共同建设“河畅、水清、岸绿、景美”的洪泽湖。

4 结 语

新时代召唤新使命,新征程书写新辉煌,洪泽湖治理保护任务重大、使命光荣。持之以恒完善洪泽湖治理体系,坚持不懈提升洪泽湖管护能力是各级党委、政府和广大人民群众的共同期盼。洪泽湖碧水保卫战、河湖保护战已经全面打响,烟波浩渺的洪泽湖正逐步恢复往日景象,成为人们心目中的幸福湖。

参考文献:

[1] 赵一晗. 洪泽湖综合治理与保护的调查和思考[J]. 治淮, 2018(11): 61-62.

[2] 江苏省水利厅. 江苏省洪泽湖保护规划[R]. 南京: 江苏省水利厅, 2006.

[3] 江苏省水利厅. 湖长制下洪泽湖网格化管理意见[R]. 南京: 江苏省水利厅, 2018.

[4] 江苏省水利厅. 关于进一步加强洪泽湖水域岸线管理保护的意見[R]. 南京: 江苏省水利厅, 2019.