

# 海陵水利治理体系和治理能力 现代化建设与实践

张 剑<sup>1</sup>, 李 根<sup>1</sup>, 王 芃<sup>1</sup>, 李寿千<sup>2,\*</sup>

(1. 泰州市水利局海陵分局, 江苏 泰州 225300; 2. 南京水利科学研究院, 江苏 南京 210029)

**摘要:**总结海陵水利“十三五”期间建设发展,紧扣“服务”和“监管”两大发力点,重塑“谋、建、管、用”四大业务体系和“人、财”两大保障体系。剖析海陵水利仍然存在的问题,包括薄弱片区水系治理率低,河道长效管护还不够彻底,区域协同治理不足等。提出了海陵水利“十四五”期间治理思路,坚持“街河并行”作为实现幸福河湖的海陵特色路径,统筹河道系统生态治理和管理保护,持续加强智慧水利的投入,推进海陵水利治理体系和治理能力现代化。

**关键词:**治理体系;水利现代化;街河并行

中图分类号:TV212

文献标识码:B

文章编号:1007-7839(2021)12-0062-04

## Modernization construction and practice of Hailing water conservancy governance system and capacity

ZHANG Jian<sup>1</sup>, LI Gen<sup>1</sup>, WANG Peng<sup>1</sup>, LI Shouqian<sup>2,\*</sup>

(1. Hailing Water Conservancy Bureau of Taizhou, Taizhou 225300, China;

2. Nanjing Hydraulic Research Institute, Nanjing 210029, China)

**Abstract:** Summing up the construction and development of Hailing Water Conservancy during the "13th Five – Year Plan" period, closely following the two major points of "service" and "supervision", the four major business systems of "planning, construction, management and utilization" and the two major security systems of "human and financial" were reshaped. Existing problems of Hailing Water Conservancy were analyzed, including low water system governance rate in weak areas, incomplete long – term river management and protection, and insufficient regional collaborative governance. The governance idea of Hailing Water Conservancy during the "14th Five – Year Plan" period was proposed. The "street – river parallel" was insisted as the characteristic path to realize the happiness of rivers and lakes. The ecological governance and management protection of river system were planned as a whole. The investment in intelligent water conservancy was continuously strengthened, and the modernization of Hailing Water Conservancy governance system and governance capacity was promoted.

**Key words:** governance system; modernization of water conservancy; street – river parallel

泰州市海陵区地处江淮交汇之处,水面积率最大曾达约20%,目前全区共有各级河道598条、全长834 km,河网纵横成为海陵的自然特性和特有优

势<sup>[1]</sup>。一直以来,海陵区因水而生,依水而建,因水而兴,“南北商旅,舟楫相接,街河并行,桨声桥影,水音市语,欢然交融”是水城水乡的生动画卷<sup>[2]</sup>,

收稿日期:2021-07-28

基金项目:江苏水利科技项目(2019023,2020033,2021016)

作者简介:张剑(1977—),男,工程师,硕士,主要从事水利工程管理工作。E-mail:342735173@qq.com

通信作者:李寿千(1986—),男,高级工程师,博士,主要从事河流海岸工程研究工作。E-mail:sqli@nhri.cn

“街河并行”成为独特的水系空间布局形态<sup>[3]</sup>。进入“十三五”时期,海陵水利开始谋划治理体系和治理能力现代化建设,从零起步,不断攻坚,海陵水利深化新时期治水理念,紧扣“服务”和“监管”两大发力点,解放思想、实干兴水,最终实现了“谋、建、管、用”四大业务体系和“人、财”两大保障体系的重塑,海陵水利治理体系和治理能力现代化水平不断提升。

## 1 “十三五”水利现代化建设情况

### 1.1 实现治水理念现代化

从没有系统指导海陵水利发展规划的局面,到完成《海陵区水利现代化规划》(海陵区历史上第一个综合性水利发展规划),到构建起以《海陵区水资源综合规划》等为支撑的规划体系,再到创新理念,首创《海陵区街河并行河道规划》,引领海陵水利发展,充分发挥了规划的龙头作用,确保“一张蓝图干到底”。海陵水利局创新性地提出“街河并行”理念,2020年围绕海陵水利高质量发展大局,完成《海陵区十四五水利发展规划》《泰州市海陵区区级骨干河道岸线保护和开发利用规划》《泰州市海陵区水资源综合规划》等的编制工作。

### 1.2 推进水系统生态治理

从没有自身独立承担组织重大工程的局面,到配合完成卤汀河、引江河等重点工程,实施3个批次中央财政小型农田水利重点县项目,再到全过程实施淮河流域重点平原洼地治理项目,在水利工程体系不断完善的同时,也充分锤炼了干部队伍。“十三五”期间,以《海陵区水利现代化规划》为指导,实施完成了九岛环湖、鲍马河、庆丰河、纪庙河等一批水系连通工程,打通断头河10处,新增水域面积约40.7万m<sup>2</sup>;累计生态治理各级河道(除华港镇)290条(段),长度375.63km,面上水系治理率达45.1%;创建成省级水利风景区1个、省级水美乡镇3个、省级水美乡村13个,显著改善了全区水环境。

2020年淮河流域重点平原洼地治理工程将于年底完成主体工程,全力服务体制调整后的城市水生态治理项目建设,保障2019年项目完成主体工程,2020年项目全面进场实施,系统推进2021年项目前期工作。区级水系生态治理项目创新,首次利用纯生态系统修复理念和高科技治水工艺,实施铺头河水生态系统重构,目前河道水质已有显著改善,氨氮、总磷等污染物削减明显,水体透明度大幅提升,持续推动面上水系生态治理,完成16条水系

的生态治理。

### 1.3 探索水利管理改革创新

从河道脏乱差、没有长效管理,到建章立制、效果呈现,从建筑物工程形象差、拉得出打不响,到制定标准、探索市场化管护实现标准化管理,再到提标升级初步实现精细化,整体面貌为之一新,极大提升了水利形象。全区80座排涝站、146座闸涵建立“一闸一站一档”,全部实现市场化管护,完成15座闸站提标升级,连续2年农田水利工程管护省级考核被认定为优秀等次。2020年,农村河道长效管护省级考核也被认定为第一等次。

为将“两违”治理引向深入,确保泰东河作为全省清水通道功能的长久发挥,建设海陵绿色生态廊道,彻底终结造修船产业,总投入1.8亿元,全部拆除38家船厂,实施生态修复工程,打造“百舸园”形成泰东河风光带。为真正实现水岸同治,全面排查各类排污口,实行“排污口队列式管理”,投资10亿元实施全区截污纳管工程,其中九龙镇在“从零起步”建成“可挡、可活、可控”水系的基础上,系统推进沿河截污纳管,因地制宜打造“一河一品”,为“水岸同治”提供了样板,成为全区河长制工作示范乡镇。完成区、镇级河湖“两违”整治,修订《海陵区河道长效管护实施细则》,实现全区732条、1043.91km河道长效管护全覆盖。启动“智慧巡河”,利用“河长云APP”加强河道治理的数据收集,通过大数据支撑,让巡河数据清晰化、河道治理精致化。

### 1.4 夯实海陵水利发展基础

运用“大数据”技术,实现海陵水利基础工作从不被重视到完成“海陵水利一张图”的蜕变,并逐年完善丰富各项水利基础数据,实现信息共享,在防汛防旱、规划编制管理、项目前期工作、水利行业监管等方面强制应用,发挥了巨大的基础性作用。从凭经验、凭感觉防汛防旱,到划分水格(86个水利分区),制定“一分区一图一预案”,有力抗击了当年的特大汛情,充分发挥了水利工程体系巨大的抗灾减灾效益。

2020年,按照“全覆盖、全要素、全过程”原则,完成《海陵区防汛防旱防台预案》修编,根据自然地理、行政区划和水利工程体系,将全区划分成86个水利分区,实现管辖区域范围全覆盖。结合“海陵水利一张图”基础数据信息,零容忍排查各种风险隐患,有针对性细化每一个水利分区内的水利工程调度方案,消险除险措施和人员转移安置等,形成

“一分区一图一预案”,实现预案全覆盖,真正为指挥决策提供了强有力的支撑。

### 1.5 锤炼高质量人才队伍

海陵水利人直面风险挑战,主动担当作为,在“谋、建、管、用”四大业务体系实践中不断锤炼,逐渐形成一支想干事、能干事、干成事的干部队伍。在市级骨干河道河湖“两违”整治中,完成新通扬运河东风大桥段 8 处“两违”整治任务,强势推动规划设计、土建工程和景观绿化,打造新通扬运河 3 万  $\text{m}^2$  岸线,创造了治理即出形象的新速度,为全区河道治理树立新标杆,并获得 2020 年度海陵区首批综合类“骏马奖”,以及全省水利系统先进集体,同时增加 4 个高级专业技术岗位,极大激发了基层水利站人员干事创业的热情和动力。

### 1.6 实现水利行业资金全过程监管

“十三五”期间,是海陵水利建设的高峰期,也是强监管的转型期,为支持和保障水利事业的发展,确保干成事、不出事,持续加强对水利资金的监管,坚持各类水利资金预算管理制度,严格执行年度预算,提高资金使用效率。同时,聘请审计单位,对公共资金实施的全过程进行跟踪监督审计,建立健全后评价体系,细化量化项目考核的标准和要求,参与考核评价,实现审计全覆盖。通过预算管理和跟踪审计,真正实现分局公共运行资金收入明晰、支出合规,运行公开透明、有据可依。

## 2 存在短板及主要问题

虽然经过前几年持续、高强度的建设,海陵的水系更清、更畅,但是仍然存在一些问题,需要进一步进行全维度治理。华港镇 90% 水系多年来尚未得到有效治理,划入海陵后,需要重新系统谋划,全域推进。特别是对照“幸福水天堂”标准还有很大差距,更需提高科技含量,提升生态治理效果,实现海陵水利的高质量发展。

一直以来,利用高港枢纽、江都枢纽、城区生态调水泵站和上下河水位差调水活水,一定程度减缓了水体污染问题,但应认识“水里问题根子在岸上”,还存在对治水的重视程度不够。河道长效管护还不够彻底,一些河道存在“反复治、治反复”等问题,河长制实行以来水污染问题尚未完全根治,控源截污、区域协同治理等治本措施需要持续发力<sup>[4]</sup>,河长制工作机制还需要继续健全完善<sup>[5]</sup>。

## 3 “十四五”水利现代化建设推进思路

2021 年是“十四五”的开局之年,也是海陵区启

动幸福河湖建设的开局之年,海陵水利将围绕着力解决百姓反映强烈的突出问题,统筹河道系统生态治理和保护,营造海陵“幸福水天堂”。

### 3.1 紧抓幸福河湖机遇

将“街河并行”作为建设幸福河湖、打造“幸福水天堂”的海陵特色路径。抢抓“多规合一”这一重大战略机遇,以《海陵区水利发展“十四五”规划》编制为统领,结合《海陵区区级河道岸线保护与开发利用规划》,在河道划界的基础上结合城市总规、土地利用规划,合理划定岸线功能分区,提出各类岸线功能区的管控要求,并将最终成果纳入国土空间规划中,确保从土地利用的源头上就为水系建设与管理留出空间。

在重点河道(河段)突出高品质生态、文化、旅游、休闲等功能定位,充分彰显海陵“街河并行”的水城水乡特色,在河口线和蓝线的基础上,因地制宜充分融合河道周边群众对生态、绿化景观、土地开发、文化和基础设施等的综合需求,统筹水域、滨水景观和城市建筑,形成“街河并行”融合线,为“街河并行”落地落实提供引导性和控制性意见,从源头上为幸福河湖建设与管理留足空间。

### 3.2 推动幸福河湖建设

突破“就水利谈水利”的传统治水模式,将水利放到幸福海陵社会经济发展的大局中,选准主攻方向,将西大门九龙河打造作为西北化工区生态修复、转型升级的核心工程,促进解决河道沿线“八老十难”民生问题,在河道两侧形成一条融入当地厚重历史文化的生态景观廊道,形成“街河并行”布局帮助地方形成新的经济增长点,使其成为与南部凤凰河遥相呼应的又一个“幸福河湖”新地标,并以此为引领将西北化工区板块内的水岸全部环绕起来,从而形成具有海陵特色的幸福河湖建设管理新模式。

同时依托罗浮山公园,针对周边不少地块拆迁清场,道路基础设施建设和卤汀河河道岸线不断贯通等有利情况,将幸福河湖建设融入城市建设大格局中,研究制定统一的概念性规划,按照“街河并行”理念统筹周边水系岸线的建设风貌,确保在统一治理思路和风格的框架下形成合力,分类、分步实施到位,最终形成海陵幸福河湖建设管理新机制。

### 3.3 放大幸福河湖效应

新时期的河长制将会是“水岸同治、水岸共治”的河长制,只有这样才能真正打造出幸福河湖。为

此,一方面强势推动截污纳管后的区域销号制度,逐个对排污口进行溯源治理,逐段河道封堵岸上污染源,以河道为边界的每个区域内所有工厂、社区、企事业单位全部规范排污,真正还一城清水于民。另一方面,让所有的河道两侧都能够通起来、环起来、游起来,让所有的老百姓都能够快速亲水,充分感受水文化景观魅力,充分体会作为水城居民的独特幸福感。

一方面,突破传统水工思维,转变用纯生态系统修复理念,实现治水方式的转型升级,让越来越多的河道能够呈现优美景观。另一方面,持续加强智慧水利的投入,实现以建筑物为物联网节点,水系为脉络的智能水网,运用5G和人工智能技术继续放大“一张图”的基础支撑作用,实现海陵水利的高质量管理。

## 4 结 语

本文以泰州市海陵区河网治理为例,对其“十三五”水利现代化建设基本情况进行了总结与回顾,阐述分析了“谋、建、管、用”四大业务体系和

“人、财”两大保障体系在提升海陵水利治理现代化水平中的重要性。根据水利现代化建设中的实践与经验,分析了河网治理现状和存在的主要问题,在此基础上明确了海陵区“十四五”水利现代化建设推进思路:以幸福河湖建设为中心,将“街河并行”作为特色路径,从而统筹河道系统生态治理和管理保护。相关治水思路与实践经验可为类似的河网水域治理提供借鉴参考。

## 参考文献:

- [1] 张剑,刘芸辰,李根,等.海陵区科学治水的实践与探索[J].中国水利,2019(12):29-31.
- [2] 王连民.泰州建设清水畅流生态水城[J].江苏水利,2015(5):58.
- [3] 张剑.如何彰显海陵街河并行的水城水乡特色初探[J].江苏水利,2015(2):31-35.
- [4] 王胜艳,唐隽,王为攀,等.泰州市水环境安全评价及其指标体系研究[J].江苏水利,2018(4):42-47.
- [5] 鞠茂森,吴宸晖.河(湖)长制助推生态文明建设的思考[J].江苏水利,2021(增刊1):54-59.

(上接第61页)

## 4 经验总结

混凝土防碳化处理是水利工程中混凝土病害重要处理方式之一,处理方案的选择与水利工程所处环境、碳化部位和程度、病害范围等都密切相关。环境温度、混凝土强度和保护层厚度对于混凝土碳化都具有一定程度的影响<sup>[4]</sup>。沿海的水利工程应侧重于混凝土防盐化、防侵蚀,抗侵蚀性强的环氧厚浆玻璃鳞片漆是较好的选择,对于内陆水利工程,封闭性能好的普通环氧厚浆漆是性价比较高的选择。

## 参考文献:

- [1] 沈义勤.人民胜利堰节制闸除险加固工程混凝土防碳化处理方案的选择[J].江苏水利,2018(2):25-29.
- [2] 陈宝华,张世儒.水闸[M].北京:科学出版社,2003.
- [3] 王生炫.混凝土表面防护对其耐久性的影响分析[J].四川水泥,2020(12):11-12.
- [4] 张旭辉,刘博文,杨玲,等.不同温度和强度影响下混凝土碳化性能试验研究[J].建筑结构,2020,50(24):110-115.