

# 赓续使命 坚毅笃行 不断开创河湖管理保护新局面

韩全林

(江苏省水利厅,江苏 南京 210029)

**摘要:**2021 年全省河湖管理系统紧扣美丽江苏大局,聚焦河湖管理职能,强化担当作为,忠诚履职尽责,圆满完成各项目标任务。总结 2021 年工作,分析河湖管理工作面临的形势,谋划 2022 年工作任务,踔厉奋发、笃行不怠,努力在河湖管理新征程上创造崭新业绩。

**关键词:**河湖管理;河湖治理;水域岸线

**中图分类号:**TV675

**文献标识码:**B

**文章编号:**1007-7839(2021)

**Continue to carry out our mission with perseverance, and  
continue to break new ground in rivers and lakes management and protection**

HAN Quanlin

(Water Resources Department of Jiangsu Province, Nanjing 210029, China)

**Abstract:** In 2021, the river and lake management system of the province followed the overall situation of beautiful Jiangsu closely, focused on the river and lake management function, strengthened the responsibility, performed their duties faithfully and fulfilled their duties, and completed various objectives and tasks successfully. Summarize the work in 2021, analyze the situation faced by river and lake management, plan the work tasks in 2022, work hard and tirelessly, and strive to create new achievements in the new journey of river and lake management.

**Key words:** river and lake management; river and lake governance; water shoreline

## 1 2021 年河湖管理工作成效

2021 年,全省河湖管理系统紧扣美丽江苏大局,聚焦河湖管理职能,强化担当作为,圆满完成各项目标任务,实现“十四五”河湖管理工作的良好开局。

### 1.1 河湖管理顶层设计得到新构建

坚持以法规、规划、制度引领为主线,规范河湖保护、约束涉河行为、推动生态修复。一是法规保

障得到强化。《江苏省洪泽湖保护条例》通过省人大一审审议,即将颁布实施。《徐州市河道管理条例》等一批地方河湖保护法规相继出台实施。二是规划引领得到巩固。完成了新一轮《江苏省湖泊保护名录》修编;与自然资源、生态环境等部门横向共享规划成果的机制逐步建立。三是制度规范得到强化。江苏省涉河建设项目监督管理办法获水利部转发,省级印发长江堤防岸线监督巡查指导意见,出台河湖和水利工程管理范围划定管理办法。

收稿日期:2022-04-11

作者简介:韩全林(1967—),男,江苏省水利厅副厅长。

## 1.2 重点河湖治理保护实现新突破

坚持以“一江两湖”综合治理为突破口,打造河湖保护范本,加强示范引领。长江岸线管理保护方面:会同省长江办印发了我省长江岸线保护利用意见,持续推进生态修复;提升防洪能力,扬州市加固长江堤防30 km,南通市全面启动江海堤防提标建设;沿江全线构建“周巡查、月督查、季通报”管控机制,巡查人员、车辆、船舶段格履职;完成了长江洲滩(江苏段)调研分析,以及2020年长江经济带警示片披露水利牵头问题整改。太湖水环境综合治理方面:全年累计打捞蓝藻213万t,实现泥藻无害化处置;连续引江济太累计入湖5.9亿m<sup>3</sup>,太湖连续14年实现太湖“两个确保”目标。洪泽湖系统治理方面:省市县三级纵向联动,沿湖六县(区)精心组织,7 066条住家船、49条餐饮船“两年任务一年完成”。

## 1.3 河湖空间管控能力取得新提升

坚持河湖水系在国土空间开发保护格局中的基础支撑和保障作用,“保水域、护堤防、守滩地”,“定空间,管空间,增空间”理念得到进一步稳固。推进管理范围划定,完成新一轮国普河湖1.72万km<sup>2</sup>管理范围线省级复核;建立空间管护责任体系,长江447名段网格员、湖泊348名网格员全部人员定格、责任定格;严格空间用途管制,重点流域性河湖实现水域常态化遥感监测。

## 1.4 河湖水域生境复苏展现新成效

坚持山水林田湖草协同治理,围绕幸福河湖建设总目标,推进河湖水域岸线生态修复。退圩还湖稳步推进,全年累计清除湖泊历史圈圩超过30 km<sup>2</sup>;省级安排河湖生态修复专项经费,打造省级水域保护示范样板;创新河湖管护手段,部署推进数字孪生等应用信息系统开发;加强河湖监测评估,全面开展省管湖泊和流域性河道功能监测和健康评估。

# 2 准确把握河湖管理面临的形势任务

2022年是党的二十大召开的特殊之年,是美丽江苏建设的关键之年,也是幸福河湖建设的奋进之年,要用最严格的制度保护河湖空间,加快形成责任清晰、多元参与、奖惩并重的河湖保护制度体系,强化制度创新和执行,让制度成为河湖保护刚性约束和不可触碰的高压线。依托相关河湖管理法规、保护规划,主动对接发展规划和空间规划,衔接空间规划“三区三线”布局,统筹协调河湖范围内多空间管控目标,清除圈圩和规划外违法养殖,保持河

湖原真性和完整性。要以流域为单元系统推进河湖生态复苏,坚持统筹兼顾、整体施策、多措并举,全方位、全流域、全过程开展河湖保护工作。从流域生态系统整体性出发,正确处理生产、生活、生态空间布局,努力构建基于流域化管理的水旱灾害防控、水资源调配、水生态保护等功能于一体的现代江苏河湖水网。

要把传承弘扬“幸福河”理念贯穿于河湖管理保护始终,全力打造幸福河湖。在发展理念方面,“两违三乱”“四乱”等问题根源在于贯彻新发展理念存在偏差,要完整、准确、全面贯彻新发展理念,把绿色发展纳入经济社会发展和水利工作全局,核定河湖开发利用上限,生态保护底线,建立河湖资源总量管理、全面节约和违规退出制度,进一步提高产业发展的“含金量”,形成江苏绿色发展的品牌优势。在民生福祉方面,优美的河湖生境是最普惠的民生福祉,加强河湖保护是人民群众追求高品质生活的共识和呼声,必须落实以人民为中心的发展思想,解决好群众反映强烈的突出河湖问题,提高优质河湖生态产出能级,满足人民高品质生活的需求。在公众参与方面,要建立健全以人民满意度、获得感为准则的幸福河湖评价体系,提高人民主人翁意识和参与程度,倡导简约适度、绿色低碳的生活生产方式,把保护身边的家乡河、母亲河转化为每一个人的自觉行动。

# 3 扎实做好2022年河湖管理保护各项工作

江苏省水利厅党组高度重视河湖治理保护工作,全省水利工作会议强调要突出抓好“一江两湖”治理,并对系统推进河湖保护等工作提出要求。要认真贯彻落实,守水有责、守水担责、守水尽责,扎实推动河湖保护治理向纵深发展,为水利高质量发展筑牢河湖生态屏障。

## 3.1 更大力度推进长江大保护

抓好《中华人民共和国长江保护法》赋予水利各项任务的贯彻落实。要强化规划引导。贯彻落实《长江岸线开发与保护利用总体规划》《江苏省长江河道保护规划》,按照规划明确的目标指标、主要任务、对策措施及管控要求,进一步加强功能保护,强化空间管控,发挥规划的约束指导作用。要补齐基础短板,严格对标对表,锚定薄弱环节,开展长江边滩利用调查,加强管理保护对策研究,开展通江河道调查,出台河道名录,提出整治修复措施。要

强化动态管控。聚焦警示片、岸线清理整治等问题整改清单,落实长江涉河巡查动态管控机制,确保责任落实到位、巡查处置到位、违法查处到位、能力保障到位。建立长江岸线资源保护利用评估机制,按年度开展复核评估。要拓展创新研究,策应《长江保护法》新要求,开展长江岸线保护范围划定研究,推进长江岸线生态修复标准及岸线修复指标研究,编制生态修复实施方案。

### 3.2 更高质量实现太湖“两个确保”

要将监测预警、蓝藻打捞、清淤固淤等重点任务项目化、工程化、具体化,要早部署、早落实,推动实现“两个确保”目标。要提升蓝藻打捞与应急防控水平,加快推广智能化、无人值守的打捞设备,进一步提升藻水分离能力和藻泥资源化处置能力;要完善太湖蓝藻打捞处置相关制度,全面总结评估太湖蓝藻打捞处置技术及装备,提高蓝藻打捞和处置的信息化水平。要科学实施调水引流,充分利用省级“引江济太”联席会议工作平台,统筹协调多目标调水要求。要加快推动清淤固淤,加快推进实施太湖新一轮生态清淤工程,削减内源污染,结合湖滨生态湿地带恢复,修复湖体生态。

### 3.3 更强担当建设“江淮绿心”

汇聚洪泽湖管委会相关部门力量,全力打造洪泽湖生态绿心。要强化政策保障,研究出台新一轮《洪泽湖治理保护三年行动计划(2023—2025)》及实施方案,系统谋划美丽清纯洪泽湖的治理创新,展示洪泽湖绿心样板。要稳步恢复空间,结合洪泽湖周边蓄滞洪区建设,稳妥推进洪泽湖退圩还湖工作,持续扩大湖泊调蓄能力。要持续修复生境,出台《洪泽湖生态修复示范建设规划》,印发生态修复示范项目建设管理指导意见,规范洪泽湖生态修复示范项目建设实施,支持百里画廊建设,以项目化复苏洪泽湖生境,持续提升湖泊水资源承载能力及生态环境容量。要加强入湖河道治理,开展洪泽湖出入湖河道水资源质量监测,重点关注劣Ⅴ类河道、氮磷、泥沙等指标,推动入湖河道综合整治。要守好两船整治成效,巩固两船整治成效,加强动态巡查和出入湖口门管控,确保湖区住家船餐饮船常态“清零”。

### 3.4 更加精准管控水域岸线

要加快完善河湖划界成果,全面完成省湖泊保护名录新增单体湖泊划界,推动乡级河道、5级以上堤防划界和公告,建立成果动态管理机制。协同自然资源部门做好水流自然资源统一确权登记工

作。要严格落实分区管理,按照国家岸线利用规划、江苏省河湖保护规划明确的水域岸线功能分区及管控要求,全面建立分区管理制度,真正使水域和岸线功能分区作为行政许可及日常管理的重要依据,保护区、保留区从严管控,控制利用区、开发利用区高效利用。要切实做好严管严控,要充分利用网格化管理制度优势,强化巡查管控,确保对违法行为及时发现、处置到位,对合法利用行为及时监控到位,试点建立湖泊网格化管理零报告制度。要推动水域岸线利用遥感监测已有存量问题的逐步销号,坚决查处新增违法点,确保问题只减不增。要开展水域监测评估,分级发布重点水域保护名录,部署开展水域保护状况监测评价工作,发布重点河湖水域保护状况白皮书。各设区市要高度重视、积极推进启动实施水域保护状况监测评价,确保2022年年底形成一批监测成果。

### 3.5 更加严格监管涉河项目

要规范涉河建设项目审批和事中事后监管,健全源头预防、过程控制、终端治理的闭环管理体系。一是落实改革要求。各地要按照行政审批制度改革要求,采用“名录化、清单化”的方式,进一步梳理江苏省骨干河道名录和在册湖泊范围内涉河建设项目审批许可权限,严禁越权审批。要推行首问首办负责制、限时办结制、服务承诺制等,规范审批流程,压缩办理时限,提高行政效能。二是严格审查审批。本着“确有必要、无法避让”的审批原则,从严从紧开展涉河建设项目审批许可工作。对照功能区严格控制涉河项目数量和岸线利用强度,许可项目须标注功能分区。对于影响河湖河势稳定、危害防洪安全、侵占生态空间、损害生态功能、破坏生态环境的涉河建设项目,一律不得审批。各设区市加强对所辖县(市、区)检查指导,涉及流域性河道、省管湖泊范围内的重大问题,应向省水利厅、省河长办备案。推动审批信息及时纳入信息系统,流域性河湖范围内新审批项目即批即入库,存量项目以县为单元逐步入库,2年完成。三是着力强化监督管控。要按照涉河项目监督管理办法的要求,逐步建立河湖水域岸线自然资源总量管理、用途管控和违规退出制度。省级常态开展流域性涉河建设项目抽查督查;市县更要加强日常巡查和专项检查,确保涉河项目立项有据、建设有序、补偿有度、验收有期。

### 3.6 更近自然复苏河湖生境

要深入开展水域保护试点。浦口区、丰县、常熟市、吴江区、南通市本级、姜堰区、泗洪县等7个省



级试点,要加快实施方案和规划编制,加快落实范围划定、水域占补平衡、数字孪生建设等试点任务,确保水域面积稳中有增、水域功能逐步提升。要全力推进退圩还湖。2022年要稳妥推进洪泽湖退圩还湖;完成长荡湖(金坛)、长荡湖(溧阳一期)、固城湖、骆马湖(新沂)、洪泽湖(淮阴)等5项工程建设和扫尾;推动溇湖(武进)水生态修复项目;推动盐都“五荡”、建湖“一湖六荡”和阜宁射阳湖(马家荡)等里下河退圩还湖规划修编。涉及基本农田的问题,各地要审慎研究。要有序建设“美丽岸线”。落实省政府工作报告提出的“美丽岸线”建设要求,常州、淮安、盐城、泰州、宿迁等市要结合退圩还湖工程,无锡、常州、苏州、扬州等市要结合大运河堤防加固工程,以近自然的生境系统实施河湖空间形态修复。要助力太湖生态岛和一体化示范区建设,推进沿太湖生态涵养区、骨干生态廊道等项目,以及元荡、澄湖等河湖生态修复,打造世界级湖区。要加快淮安“百里画廊”建设,积极协调解决难点问题,推动各项工作有力有序开展。要推动河湖生态空间带建设,各地要加强与自然资源、生态环境等部门沟通,做好河湖生态缓冲带划定、建设、管理工作衔接,合理规划、建设河湖滨水生态空间,改善河湖水环境,修复河湖水生态系统。

### 3.7 更严标准保障堤防安全

堤防工程是防御洪水的重要屏障,险工险段是堤防工程管理的中中之重。要完善管理机制,各地要健全管理机构,明确管理职责,做到堤防管理“全覆盖”。要进一步落实经费,把堤防养护经费纳入同级财政预算,逐步弥补堤防管理欠账、满足维修养护需要;要充实管理人员,加强技能培训,提高专业水平。要压实管理责任,县(市、区)水行政主管部门作为堤防安全管理责任单位,要按照属地管理的要求,落实地方管理责任,建立堤防管护机制,推行段(网)格化管理等制度,完善日常巡查制度,压实压紧管理单位巡查管控等责任,确保管好管到位。要强化安全保障,始终把堤防安全放在首要位置,各地要按照《省水利厅关于加强河湖堤防岸线巡查管控工作的意见》要求,建立汛前、汛后专项检查机制,各市要把汛前、汛后堤防的专项检查报告报送省水利厅,同时加强日常巡查和监督检查,定期向本级河湖长及上级水行政主管部门汇报巡查情况和发现问题。水利部门内部要建立规划、建设、防汛、管理等会商机制,共同研判处置安全问题,提高工程安全保障水平。

## 4 持续夯实河湖管护基础

河湖管理保护是一项复杂的系统工程。要坚持政府主导、部门联合、条块联动,加强组织领导,注重科学谋划,不断夯实治理基础,强化体制机制法治保障,凝聚幸福河湖建设强大合力。

### 4.1 着力完善法规制度体系

坚持用最严格制度、最严密法治保护生态环境,坚决守住河湖保护的底线。一是完善保护规划体系,要按照事权,全面完成省骨干河道、省名录湖泊的保护规划批复工作并组织实施,统筹安排河湖“四个功能区”,推动水域岸线空间管控和生境复苏。二是健全立法保障体系,在《江苏省洪泽湖保护条例》出台后,抓好贯彻落实,强化法治保障洪泽湖治理;做好市级河湖管理条例的贯彻落实,推动市县乡三级河道名录的修订完善,进一步明确管理权责和审批权限。三是创新管护制度标准,按照急用先行、实用管用的原则,加快制定水域岸线功能分区、堤防工程消险处置、巡查发现问题处置等管理办法。分类分级制定河湖管理保护技术标准体系,研究河湖生态疏浚质量检验、水域保护状况评估、岸线生态修复等规程规范。

### 4.2 着力加快河湖数字赋能

不断加强河湖保护治理与信息技术深度融合,以科技手段守护河湖“最前哨”,数字赋能河湖治理体系和治理能力现代化。要强化“一张网”建设。依托省市已建成的信息化管理系统,充分运用卫星遥感、大数据等新一代信息技术,贯通省市县河湖信息化管理系统,形成全省河湖信息化“一张网”。要强化数据协同。建立统一的河湖要素采集、管理信息标准和数据接口,推动省市县数据“上下协同、共建共享”,加大数据整合,实现成果效能的最大化。及时有效采集河湖划界、功能分区、管控能力等要素信息,切实掌握堤防工程空间位置、运行状态、消险情况,涉河项目建设主体、建设内容、建设时间、监管过程等特征参数,形成矢量化的动态管控数据。要强化成果应用,建好、用好现有系统,构建全要素动态感知、监测监控、决策支持体系,达到既节省运行成本、减少劳动强度,又提高工作效率、彰显管理水平的成效。

### 4.3 着力提升河湖管理能力

加快推进流域统筹协调,要借鉴洪泽湖管委会的成功经验,突破传统市县属地管理的河湖管理体

(下转第36页)

作推进,千方百计赶节点、保进度、提效能,尽快形成实物工作量,加快投资计划执行进程。在资金监管上要把好关口,强化资金使用各环节监管,严防资金滞留、闲置,切实把来之不易的水利资金管好用好。三要强化统计工作质效。要认真贯彻落实全国统计工作会议精神,加强统计组织管理,依法依规履行统计法定责任,特别是要落实防范和惩治水利统计造假责任制,健全统计质量控制机制,严把统计数据填报“源头关”、层层“审核关”、逐级“报送关”,确保水利统计数据真实准确。各地要进一步加强统计数据分析和统计成果运用,围绕水利行业管理、推进工程建设等重点任务,把统计数据“用起来”、让数据“活起来”,不断增强用数据说话、用数据决策、用数据创新的能力。

## 4 打造高素质专业化规划计划队伍

当前和今后一个时期,水利改革发展正处于关键阶段,全省水利规划计划部门必须强化政治引领,提升队伍能力,以决战决胜的勇气、敢为善为的担当、落细落实的作风,着力开创水利规划计划工作新局面。

### 4.1 政治引领再强化

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入贯彻习近平总书记治水重要论述精神,巩固拓展党史学习教育成果,把学习成果转化为推动新阶段水利高质量发展思路、工作举措,坚决将党中央国务院兴水治水决策部署、省委省政府

的总体要求和省水利厅党组中心工作落到实处。要着力增强能力本领,科学分析研判水利改革发展大势,善于结合实际创造性开展工作,善于运用新技术、新手段开展工作,不断提高工作的前瞻性、针对性、创造性。

### 4.2 廉政建设再强化

规划计划是水利工作的关键岗位,必须坚持高标准和守底线相统一,持续加强党风廉政建设。要加强依法行政,严格规范行政权力运行,实行规划计划重大事项集体研究决策制度,特别是项目审批、投资安排等重点领域和关键环节,要坚守底线、不碰红线,自觉接受监督。要加强作风建设,大力弘扬“忠诚、干净、担当、科学、求实、创新”的新时代水利精神,切实强化宗旨意识,牢固树立群众观点,深入基层调查研究,了解群众所思所想,改进工作方式方法。要加强正风肃纪,坚持把纪律和规矩挺在前面,对苗头性、倾向性问题及早咬耳扯袖,营造风清气正的政治生态。

### 4.3 队伍建设再强化

各级水利部门要高度重视规划计划队伍建设,配足配强规划计划人员力量。要加强人才培养,尤其是做好综合规划人才、创新设计人才的培育。要激励担当作为,加强规划计划人才的实践锻炼和素质培养,有计划地压担子、育苗子,还要大力营造干事创业氛围,切实关心他们的工作生活。要强化担当意识,努力打造一支政治过硬、作风优良、勇于担当、敢打硬仗的水利规划计划队伍。

(上接第31页)

制,以各管理处为依托,逐步搭建流域内各设区市统筹谋划、分市实施、团结协同的省级流域化管理平台,形成协作配合、各负其责的高效模式。强化人才队伍建设,加强交叉行业的理论学习,推进干部业务交流,加强业务培训调研,加大基层河湖管理部门的指导力度,不断提升履职尽责的能力本领。

### 4.4 着力强化党的全面领导

坚持运用党的百年奋斗历史经验,认真贯彻落

实中央治水兴水决策部署,增强“四个意识”、坚定“四个自信”、做到“两个维护”。坚持党建工作统领河湖治理,健全工作规则和决策机制,充分发挥基层党组织和党员在保护治理河湖中的先锋引领作用,把党的基层组织建设活力转化为河湖管理保护的内生动力,构筑生态文明建设坚强堡垒。坚持党纪党风一起抓,坚决纠治形式主义、官僚主义,坚决反对不担当、不作为,严格执行党的各项纪律,不断锤炼党风行风,激发担当作为。