

苏浙两省河长制工作的经验 对山东省的启示

刘琳 孙华林

(山东省水利工程项目管理局, 山东 济南 250013)

【摘要】 江苏、浙江两省是推行河长制工作的先行者,许多经验和做法值得借鉴和参考。本文从组织体系、工作机制、基础工作、考核奖惩、信息化建设、经费投入 6 个方面对苏浙两省的河长制工作进行了总结,并从加强新旧动能转换、夯实基础工作、健全激励机制、创新方法手段、强化保障措施 5 个方面,提出了山东省实行河长制工作的建议。

【关键词】 山东省;河长制;思考

中图分类号: F205

文献标志码: B

文章编号: 2096-0131(2018)03-011-04

The enlightenment of the chief system work experience in Jiangsu and Zhejiang Province to Shandong Province

LIU Lin, SUN Hualin

(Shandong Water Conservancy Engineering Authority, Jinan 250013, China)

Abstract: Jiangsu and Zhejiang are the forerunner for the implementation of the river chief system work. Many experiences and practices are worthy of reference. In the paper, the river chief system work of Jiangsu and Zhejiang is summarized from six aspects: organization system, working mechanism, basic work, inspection rewards and punishment, information construction, fund investment and suggestions to implement the river chief system work in Shandong Province. strengthening new and old kinetic energy transition, reinforcing basic work, improving incentive mechanism, innovating methods and means, and strengthening the security measures are proposed as reference.

Key words: Shandong Province; the river chief system; thoughts

2016年,中央办公厅和国务院办公厅联合印发《关于全面推行河长制的意见》,全面部署河长制工作。2017年3月31日,山东省委、省政府印发了《山东省全面实行河长制工作方案》,提出到2017年年底前山东省全面实行河长制。在推行河长制工作方面,江苏、浙江两省一直走在全国前列,工作定位高、创新方法多,保障措施强、实践效果好,很多经验值得学习和借鉴。

1 苏浙两省推行河长制的主要做法

1.1 领导高度重视,健全组织体系

江苏、浙江两省省委、省政府都高度重视河长制工作,将河长制作为一项重要的政治任务来抓,在全国率先出台了省级实施意见,构建了省、市、县、乡、村五级河长组织体系。浙江省还进一步推进河长制立法,2017年7月28日浙江省第十二届人民代表大会常务委员会

第四十三次会议审议通过了《浙江省河长制规定》，成为全国省级层面首个关于河长制的地方性法规。

1.2 规范运行机制,建立制度体系

两省均建立起一系列行之有效的工作制度,实现了用制度管事、管权、管人的目标。江苏省依托省管湖泊联席会议制度平台,全方位地推动河道的长效管理和保护,构建协调有力、运转顺畅的河道管理机制。浙江省建立了河长巡查制度、投诉举报制度、重点项目协调推进制度、督查指导制度、例会和报告制度等,为工作开展奠定了强有力的基础。

1.3 坚持问题导向,夯实工作基础

两省从基础环节做起,紧紧抓住河长制初始阶段各项关键工作,摸清底数,规划引领,各项工作措施有的放矢,取得了事半功倍的效果。江苏省系统梳理了河道湖泊管理现状,编制了《省级河长手册》和《河长制工作手册》。浙江省制定了《河长制水环境治理方案编制指南》,指导各级制定“一河一策”治理方案。两省均在河流、湖泊显著位置设置了河长公示牌,对入河湖排污(水)口进行了全面的排查并进行了详细的标识,接受社会的广泛监督,真正取信于民。

1.4 严格考核奖惩,完善责任体系

两省均建立健全了河长制监督考核体系,促进河长制落地生根,实现常态化发展。浙江省将各级河长制落实情况作为各级“五水共治”和美丽浙江建设工作考核的重要内容,出台了《2017年度浙江省“五水共治”工作考核评价指标体系及评分细则》《浙江省2017年度河长制长效机制考评细则》,严格落实各级党委、政府统抓统管责任,并将河长制落实情况作为省委日常督查的重要内容。对于工作不力、考核不合格的河长,采取约谈警示、通报批评等方式进行问责;对垃圾河、黑臭河、劣V类水质断面严重反弹或造成严重水生态环境损害的,严格按照《浙江省党政领导干部生态环境损害责任追究实施细则(试行)》的规定追究责任。2015年以来,浙江省已有近千名干部因治水不力或工作进展滞后而受到行政问责。

1.5 搭建信息平台,实现智慧治河

两省均注重河长制信息化管理平台的建设,推动河长制工作的信息化、智能化管理。如浙江省以钱塘江河长制信息系统为龙头,实现了全省河长制信息平台、各类APP与微信平台等全覆盖,搭建了融信息查询、河长巡河、信访举报、政务公开、公众参与等功能为一体的智慧治水大平台。杭州市研发了智慧河长管理平台和杭州河道水质APP,系统融合信息公开、公众互动、社会评价、河长办公、业务培训、工作交流等功能,并在全国率先实施辖区内乡镇级以上河道水质每月一次监测,监测数据通过系统平台全部向社会公开公布。

1.6 建立科学机制,保障资金投入

近年来,两省在水工程治理、水生态修复等方面均投入了大量资金,在资金筹措和使用方面积累了许多成功经验。如:无锡市建立了稳定的财政投入机制,实行河长制10年来,累计治河、治太湖投入达470亿元,其中地方投资393亿元。浙江省按照“谁污染、谁治理”“谁受益谁补偿,谁污染谁付费”的原则,建立了生态补偿机制,同时在资金分配使用上,建立了严格的管理制度,全力确保资金安全,为河长制工作真正取得实效提供了保障。

2 山东省全面实行河长制工作的启示

2.1 将河长制与新旧动能转换相结合

通过全面实行河长制,形成河湖管理保护倒逼机制,促进沿岸地区新旧动能的转换,变绿水青山为金山银山。

a. 提高各级党委、政府及相关部门的思想认识。与苏、浙两省相比,山东省对河长制的认识还处于起步阶段,重视程度有待加深,必须牢固树立保护生态环境就是保护生产力、改善生态环境就是发展生产力的理念,把全面实行河长制作为推进新旧动能转换的重要抓手,努力将河湖生态优势转变为产业优势和可持续发展优势。

b. 推进传统产业结构转型升级。坚持以水定产、以水定城、以水定地、以水定人,把治水和发展相结合,

对不符合河湖沿岸水利、环保等政策的项目,要坚决杜绝引进,已建成的要予以清退。对于造纸、发电、冶金、化工、建材等高耗水、高耗能、高污染的产业,要加快旧产能的淘汰和新技术的升级改造,维护河湖健康的生态环境。

c. 推动新兴产业落地生根。立足于不同的经济社会发展水平,结合地区河湖特点,加快创新驱动,积极培育和壮大生态农业、养生保健、特色旅游、电子商务等生态经济,促进产业链和价值链向高端发展,形成人与河湖和谐相处的生态新格局,不断增强山东省的美誉度和吸引力。

2.2 夯实基础工作

全面实行河长制在山东刚刚起步,各项工作机制还不完善,需要进一步加强底层建设。

a. 压实工作责任。强化河长“第一责任人”的意识,推动河长履职的纵深化,逐级传递压力,逐层落实责任。要调动有关部门的工作主动性,牵头部门要制定专项方案,形成治水合力,促进工作有序推进。

b. 健全制度体系。要围绕河长制工作,建立完善河长会议、部门联动、信息报送、督察督办、工作验收、考核评估等制度,促进各项工作的有效落实。

c. 坚持因河施策。要根据不同河湖的典型特点,查清河湖现状,建立问题清单,制定“一河(湖)一策”,实行系统整治、精准治水。

d. 开展划界确权。按照分级负责、先易后难、实事求是的原则,由各地政府依法划定河湖管理和保护范围,确定土地权属,为开展河湖整治奠定基础。

e. 加强岸线规划管理。科学编制河湖岸线利用管理规划,严格涉河(湖)空间管控,倡导生态管理理念,为河湖有序开发利用提供法定依据。六是加强宣传发动。充分利用广播、电视、报刊等传统媒介以及微信、微博等新兴媒体对河长制进行广泛的宣传引导,设立河长公示牌、设置二维码、开展互动活动,不断增强公众对河湖管理保护的责任心和参与意识。

2.3 健全考核激励机制

河长制是否取得实效,关键看结果、看百姓的满意

度,必须坚持结果导向,严格考核,做到赏罚分明。

a. 考核规格要高。河长制工作涵盖范围广、工作任务重、时间跨度长,要想取得实效,必须高点定位、高位推进。按照《山东省全面实行河长制工作方案》,省总河长、省副总河长、省级河长承担考核的主体责任,为配合考核工作,应将河长制考核列入省委、省政府考核事项。

b. 考核层次要全。既要包括省总河长(或省副总河长)对各市总河长、省河长制办公室成员单位的考核,也要包括省级河长对相应河湖各市级河段长的考核。

c. 考核方法要新。坚决避免考核的平均主义,要加大省级河长联系单位和其他成员单位的参与度,调动积极性,共同开展考核工作。同时通过政府购买服务的方式,引入第三方评估机制,提高考核评价的公信力。

d. 考核标准要细。每年制定考核实施细则,根据年度任务目标,由省河长制办公室各成员单位科学确定考核内容、指标和评分方法,做到客观性、可量化性,尽量避免主观因素的影响。

e. 考核问责要严。将考核结果与地方党政领导干部综合考核评价相结合,实行排名制,对于工作得力、效果显著的给予表扬;对于连续两次排名处于末位的进行警示约谈。

2.4 创新方法手段

全面实行河长制是一项重大的制度创新,必须聚焦重点、多措并举,创造性地开展工作。

a. 充分利用现代化的技术手段。一方面,深入推进饮用水水源预警监测、河道监控、污染源在线监测等信息系统建设。另一方面,要构建省、市、县、乡、村分级应用的河长制综合管理平台,实现工作即时通信、巡河信息管理、责任落实督办、投诉处理追查、监督考核评价等功能,最终达到各级河长一管到底、涉河人员一网协同、社会公众一键参与、河道要素一图了然的目的。

b. 加大督导检查力度。省有关部门要将河长制纳入该部门督导的重要内容;省级河长联系单位要分阶段、持续性地抓好相应河湖的督导检查;省河长制办公室要强化工作统筹,定期组织开展部门联合督导;省委办公厅、省政府办公厅也应将河长制列入对各

市工作督导的重要内容,确保河长制得到有效落实。

c. 引导全社会共同参与。治水过程中要积极践行群众路线,河湖所在地要加强村规民约、治水公约的制度建设,增强群众的河湖管理保护意识;要广泛发动群众,大力推广民间河长、义务河长、群众监督员、巡河志愿者等,对河湖开展巡视和保护;要营造良好氛围,发动群众和新闻媒体参与监督,构建统防统治、群防群治的工作格局,变“政府治水”为“全民治水”“全社会治水”,努力实现治水常态长效。

2.5 强化保障措施

河长制是一项长期而艰巨的系统工程,工作内容多、任务重、要求高,需要落实机构和经费,强化体制机制保障。

a. 设立专门的河长制办事机构。河长制办公室不等同于一般的临时性协调议事机构,而应该是一个直接对河长负责、强有力的执行机构,应该有明确的任务导向和机构定位,便于协调沟通和工作调度。

b. 配备河管员。山东省绝大部分河流,特别是广大中小河流长期处于无人管理、无钱管理的窘境,实行河长制后,各级河长职责得以明确,但如何使责任真正有效落实是亟待解决的问题。应通过财政保障、政府

(上接第30页)表面并进行土地整治,表土回覆总量 1.20万 m^3 ,土地整治面积 4.00hm^2 。清原段堤防产生的弃渣主要为混凝土拆除石渣,为满足弃渣场绿化要求,对弃渣场范围内的表土进行剥离,剥离厚度 $15 \sim 30 \text{cm}$,剥离土方 0.37万 m^3 ,临时堆放在渣场一旁。弃渣堆放后,采用拖拉机推平压实,并将表层土回覆到渣体表面,回覆表土 0.37万 m^3 ,而后进行土地整治,以便将来植物的生长,整地面积为 1.83hm^2 。

4 结语

浑河(清原农村段)防洪治理工程主体工程设计的堤防迎水坡格宾石笼护坡、护脚,堤顶栽植乔木、生态护岸等基本满足水土保持要求,但是对防治施工期间产生水土流失和施工结束后的植被恢复措施考虑不全面,水土保持针对各区临时堆土采取临时防护措施,

购买服务等方式配备河管员,打通河道管理“最后一公里”的问题,确保河长制落地生根。

c. 落实经费保障。要按照事权划分,落实各级财政对河长制的经费保障,省财政可安排一定比例的经费专项用于河管员的资金奖补。要充分发挥公共财政的引导撬动作用,用好融资担保、建设专项基金等政策,通过公私合作(PPP)、特许经营、政府购买服务等方式,吸引更多的社会资本参与河长制。

d. 创新体制机制。实行河长制的过程中,要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,建立健全差别水价、生态补偿、占用水域补偿、岸线有偿使用、排污权交易等制度,充分激发社会各界保护河湖的内生动力,形成有利于治水的激励机制。

3 结语

全面实行河长制是一场硬仗,也是一场持久仗,各级各部门必须要深入贯彻落实中央的决策部署和省委、省政府的治水要求,以持之以恒的韧劲落实河长责任,以一抓到底的干劲推进治水攻坚,积小胜为大胜,久久为功,最终实现建设“秀美河湖、生态山东”的总目标。◆

对堤防、护岸等裸露区域采取植物措施,对弃渣场采取表土剥离、表土回覆、后期植被恢复措施,以全面防治工程施工过程中产生的水土流失,形成完善的水土流失防治体系。◆

参考文献

- [1] 姜德文. 开发建设项目主体工程设计的水土保持评价重点与修正意见[J]. 中国水土保持, 2010(9).
- [2] 王万香. 某矿产资源开发利用主体工程水土保持分析与评价[J]. 水利技术监督, 2016(3).
- [3] 董志恒. 缸窑村联合采石场主体工程水土保持分析与评价[J]. 黑龙江水利科技, 2014(9).
- [4] 王长兴, 李文忠, 安秀环, 等. 太平沟主体工程水土保持治理与分析[J]. 河南水利与南水北调, 2016(7).
- [5] 孙志强. 北票山湾风电场主体工程水土保持分析与评价[J]. 中国水能及电气化, 2015(8).