

山东省“一河(湖)一策”工作实践及建议

文 强¹, 李化雪¹, 杜自豪²

(1. 山东省海河淮河小清河流域水利管理服务中心, 山东 济南 250100; 2. 齐河县水利局, 山东 齐河 251100)

【摘要】“一河(湖)一策”河湖综合整治是河湖管护精准施策的关键。文章阐述了山东省“一河(湖)一策”编制实施以来的工作实践, 并分析评价实施效果, 就存在的问题提出了针对性的对策建议。

【关键词】山东省; 河湖长制; 一河(湖)一策; 综合整治

【中图分类号】TV85

【文献标志码】A

【文章编号】1009-6159(2025)-01-0009-03

Suggestions and Practice of "One River (Lake) One Policy" in Shandong

WEN Qiang¹, LI Huaxue¹, DU Zihao²

(1. Haihe River, Huaihe River and Xiaoqinghe River Basin Water Conservancy Management and Service Center of Shandong

Province, Jinan, Shandong 250100, China; 2. Water Resources Bureau of Qihe County, Qihe, Shandong 251100, China)

Abstract: "One river (lake) and one policy" is the key to the precise management and protection of river and lake comprehensive regulation. This paper discusses the practice of "One River (lake) and One Policy" in Shandong Province since the implementation, analyzes and evaluates the effect, and puts forward corresponding countermeasures and suggestions on existing problems.

Key words: Shandong Province; River and lake chief system; One river (lake) and one policy; Comprehensive improvement

山东省境内河湖交错, 水系众多, 分属黄、淮、海三大流域, 共有河流 9 711 条, 注册登记水库 5 506 座, 山东省人民政府公布的第一批湖泊保护名录中的湖泊有 11 个。自 2017 年山东省全面推行河湖长制以来, 河湖长制体制机制、工作职责、目标任务等得到了明确, 目前已全面建立省、市、县、乡、村五级河湖长体系。“一河(湖)一策”综合整治方案是顺利推进河湖长制工作并取得实效的重要保障, 各级河湖长制工作部门以建设美丽幸福河湖为目标, 以具体河湖为对象, 科学编制“一河(湖)一策”, 制定河湖治理及管理保护目标和任务、具体措施等, 建立健全相应管理制度和保障机制, 为解决河湖管理保护突出问题, 实现上下游同治、各部门共治提供行动指南。

1 “一河(湖)一策”工作实践

《山东省全面实行河长制工作方案》及《山东省在湖泊实施湖长制工作方案》出台后, 山东省

实行一河一策、一湖一策, 重点要解决好河湖管理保护的突出问题。2017 年 4 月, 山东省水利厅与环境保护厅联合印发《关于做好河湖问题排查与综合整治方案编制工作的通知》, 对河湖问题排查与综合整治方案编制工作进行了部署安排, 标志着山东省第一个周期“一河(湖)一策”工作的开始。2017 年 9 月, 水利部印发了《“一河(湖)一策”方案编制指南(试行)》, 明确了“一河(湖)一策”实施周期原则上为 2~3 年。目前, 山东省第一个周期河湖综合整治任务(2018—2020 年)已基本按照既定的时序完成, 并取得了显著成效。

2021 年, 省委、省政府主要负责同志签发第 7 号省总河长令, 要求各级开启第二轮“一河(湖)一策”河湖综合整治方案修制工作。山东省发布《“一河一策”方案编制规程》及《“一湖一策”方案编制规程》, 对方案编制内容进行了明确和细化,

收稿日期: 2024-07-19

作者简介: 文强(1996—), 男, 工程师

为方案修编提供了指南。按照3年为一个治理周期的要求,2021年山东省各级河湖完成了第二个周期“一河(湖)一策(2022—2024)”的修编工作,开启了新的治理周期,现在正处于第二个周期方案实施的最后阶段。省级层面已完成32条(个)河湖的“一河(湖)一策”编制工作;市县级层面已完成2 000余条(个)河湖的“一河(湖)一策”编制工作;镇、村级层面参照编制大纲适当简化,采取打捆、片区组合等方式,已完成4 000余条(个)河湖的“一河(湖)一策”编制工作。

2 “一河(湖)一策”实施成效评价

2.1 省级美丽幸福示范河湖建设成效显著

打造美丽幸福示范河湖是“一河一策”实施的重点目标。据省河长办统计,截至2022年底,山东省共打造了482条(段)省级美丽幸福示范河湖,河道总长度6 244 km,湖泊总面积92 km²,基本实现省级美丽幸福河湖县域全覆盖;建成市、县级美丽幸福河湖1 400余条(段),河道总长度超过11 000 km,湖泊总面积超过1 100 km²,人民群众的获得感、幸福感、安全感得到有效提升。

2.2 水资源管理保护能力有效提升

在落实最严格水资源管理制度方面,山东对区域用水量达到或超过控制指标的严格实行限批政策,省级现行有效用水定额已达到1 607个。根据统计情况显示,2023年度万元GDP用水量为25.3 m³,居全国第5位;万元工业增加值用水量12.0 m³,居全国第4位。县域节水型社会达标县建设等工作亦较为突出,山东省已连续7年获得国家最严格水资源管理制度考核优秀等次。

2.3 河湖水域岸线空间常态化管控取得实效

在完成河湖划界的基础上,“一河(湖)一策”以问题为导向,对水域岸线内存在的违章建筑和违法活动,开展清理整治,同时加强动态监管和联合执法,整治河道顽瘴痼疾。各级部门结合动态排查,共整治河湖问题1 711处,排查清理妨碍河道行洪问题1 142处,为安全度汛奠定了坚实基础。

2.4 河湖水生生态水环境持续改善向好

实施水污染综合防治和水生态治理修复。2022年山东省153个国控断面中有127个年均水质为优良,优良水体比例达到83.0%,同比改善

5.2个百分点,优于国家下达的年度目标15.7个百分点,较2017年改善31.3个百分点,其中,黄河(含东平湖)流域、南四湖流域、小清河干流优良水体比例均达到100%;劣V类及V类水体保持动态清零;沿河群众满意度达到了98%。济南、淄博、枣庄、济宁、泰安、菏泽6市国控断面年度水质实现“全优良”。

2.5 水旱灾害防御能力不断提升

目前,山东省跨市骨干河道、市管河道的重要河段防洪标准已提高到50年一遇,其他河道(段)提高到20年一遇,小型病险水库保持动态清零。通过构建水旱灾害防御工程体系和科学调度,山东成功应对了2018年弥河大水、2019年春夏连旱和台风“利奇马”、2022年台风“梅花”等水旱灾害,已连续3年确保大中型水库、骨干河道、重要湖泊无一出险。

3 存在问题

3.1 缺少难点问题分析与强有力措施

“一河(湖)一策”的核心和重点为如何解决好河湖管理保护的突出问题。但通过查阅梳理发现,多数方案未聚焦重点,管理保障措施、整治措施较为笼统,且针对性不强,对于河道管理范围内的“老大难”问题揭露不充分,任务制定不明确,未研究分析成因和治理难点,未提出相应的操作性强、针对性强的处置措施;另有方案存在照搬照抄现象,在问题分析、任务安排和措施保障等内容中多有相似,出现“多河一策”现象。

3.2 综合整治方案与其他规划衔接性不强

“一河(湖)一策”实施周期较短,方案中制定的管理保护目标、措施及责任等,与相关联国家或省级规划衔接性较差,实施周期的不同带来时间上的错层,势必会出现顶层规划尚未印发,制定的“一河(湖)一策”方案管理保护目标和措施的确定缺少权威性的依据,与编制周期内的相关规划、政策不相匹配的现象。

3.3 前期基础调查摸底不全面

一是部分无堤顶路的河道,人车不易到达,无法现场查勘,岸线管理保护、水环境、水生态等现场信息调查时易存在遗漏,尤其是河道较长,流域面积较大的河道,需要大量的时间和人力,易存在疏漏;二是山东省河流众多,流域面积在

50~200 km²的小河流近 700 余条,河道档案资料数据缺乏,资料和现状情况有较大变化,有些收集到的河流长度、流域面积、排污口数量等信息与实际存在出入。三是“一河(湖)一策”案中所用的多以水利、水文等资料为主,涉及环保、国土、住建等部门的资料,诸如农业、污染普查、遥感测绘等收集较为困难。

3.4 部门间协调联动性仍需进一步加强

“一河(湖)一策”由各级河长办组织编制和实施,河长办多设置在水利部门,部分河长办的组织协调职能发挥力度不足。对照“一河(湖)一策”的多项管理保护任务,现阶段开展的各类专项治理工作还是侧重水域岸线管理等河湖管理职能范畴,由于涉河事务存在职能交叉和分工不明等问题,对水资源保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复等其他几项重点任务的组织、协调、督导检查等工作略显不足,环保、住建、农业、自然资源等成员责任部门参与度较低,尚未形成部门协同工作体系。针对“一河(湖)一策”方案中要求的部分控制性指标、任务和措施的完成情况,部分地区各级各成员单位和河长办之间也不能做到及时互通共享。

4 对策建议

4.1 突出重点,精准有效施策

“一河(湖)一策”方案要以问题为导向、以目标为指引,统筹上下游、左右岸、干支流关系,全面系统掌握河湖基础底数与管护短板,从实际情况出发,结合河湖保护治理的迫切需求,梳理提出河湖治理保护存在的突出问题。管理保护目标及措施的提出,要结合相关规划和方案成果,深挖问题产生的根本原因,同时征求相关部门及人员意见,做好对接研商,形成操作性强且切实有效的措施清单,措施要具有较高的可达性;制定具体实施方案,明确“时间表”“作战图”,分解落实各项任务,明确完成的时间节点,逐个问题、逐项任务合理规划实施期限。

4.2 统筹考虑,做好方案衔接

方案的实施要与其它规划相衔接,两者为局部和整体的关系,需结合顶层规划统筹考虑河湖

治理保护的重点任务和发展要求,做好目标任务、考核指标、实施周期等方面的统一衔接。“一河(湖)一策”目标任务要聚焦解决国家重视、群众关注的重大、典型、普遍存在的河湖治理保护突出问题,形成切实有效的美丽幸福河湖建设成效;方案中提出的考核目标要立足河湖实际,有据可循,同时符合流域、区域及涉及行业相关规划的发展要求;“一河(湖)一策”方案的实施周期宜与顶层规划的实施周期相统一。

4.3 打牢前期基础,确保信息真实、客观、准确

现场调查是“一河(湖)一策”编制实施的基础,其真实性和权威性决定了方案实施的最终效果,编制单位要具有较强的责任意识,并包含水利、环保等各领域的专家,现场踏勘需多途径、多手段识别问题,可借助无人机、遥感等技术对河湖问题进行拍摄记录并二次比对,反映真实、全面的河湖现状问题;充分发挥河长办的作用,调动各部门、各单位资源,加强各项工作数据分析、整合与衔接,实现各部门信息共享。收集的资料数据要与现场调查情况进行核对,确保信息的真实性、客观性、准确性。

4.4 加强部门联动和统筹协调

充分认识加强河湖管理的重要性,加强组织领导,落实责任主体,建立健全工作机制。一是充分发挥河长制办公室组织协调、联络桥梁、督导检查等作用,完善河道执法监管工作协调机制,定期组织督导检查,健全多部门共同参与的联合执法机制;二是明确并落实责任分工,相关部门主动履职尽责,充分发挥各部门涉及河道管理保护行政执法职能,上、下游联动,联合执法清理整治违法活动,共同研究解决河湖治理保护中的重大问题,协同推进河湖治理保护工作。

参考文献

- [1] 吴志广.“一河(湖)一策”方案编制经验浅析[J].中国水利,2018(14):8-9,11.
- [2] 高肖.“一河一策”方案编制思路与方法[J].中国水利,2022(21):40-42.
- [3] 陈健,王佳怡.强化河湖长履职的认识与思考[J].水利发展研究,2023,23(12):36-40.

(责任编辑 张玉燕)