

谈河湖长制背景下烟台市河湖治理管护实践

石忠伟¹, 王云洁², 李桂¹

(1. 烟台市城市水源工程运行维护中心, 山东 烟台 264003; 2. 烟台市老岚水库移民安置服务中心, 山东 烟台 264003)

【摘要】以烟台市河湖治理管护工作为例, 简要阐述了全面推行河湖长制以来, 烟台市河湖治理管护工作理念、体制和机制的变化, 概括总结了烟台市河湖治理管护工作“三管、三治、三化”的主要做法及取得的成效, 并就进一步强化“法治”“智治”“共治”建设, 加强协同治理, 统筹融合发展, 推动河湖治理管护提质增效进行了思考和展望, 以期为各地河湖治理管护工作提供参考借鉴。

【关键词】烟台市; 河湖长制; 美丽幸福河湖; 河湖治理管护

【中图分类号】TV85

【文献标志码】A

【文章编号】1009-6159(2025)-05-0041-04

Practice of River and Lake Management and Protection in Yantai under the River and Lake Chief System

SHI Zhongwei¹, WANG Yunjie², LI Gui¹

(1. Operation and Maintenance Center of Urban Water Source Engineering of Yantai Municipality, Yantai, Shandong 264003, China;

2. Laolan Reservoir Resettlement Service Center of Yantai Municipality, Yantai, Shandong 264003, China)

Abstract: Taking the river and lake management and protection in Yantai as an example, this paper briefly expounds the changes in the philosophy, system, and mechanism of river and lake management and protection in Yantai since the full implementation of the River and Lake Chief System. It summarizes the main practices and achievements of river and lake management and protection under the framework of "Three managements, Three controls, and Three transformations," and discusses and prospects for further strengthening the construction of "management by law, improvement by intelligence, and collaborative cooperation," enhancing joint efforts, and promoting integrated development to improve the quality and efficiency of river and lake management and protection, aiming to provide references for the work in various regions.

Key words: Yantai Municipality; River and Lake Chief System; Beautiful and happy rivers and lakes program; River and lake management and protection

烟台市统筹推进水资源、水环境、水生态治理, 构建形成了党政主导、水利牵头、部门协同、社会共治的河湖管理保护工作格局, 河湖治理管护工作理念、体制和机制发生了一系列变化。

2023年, 烟台入选第一批国家市级水网先导区、山东省市级现代水网示范区, 针对河湖治理管护工作, 谋划实施了县域“母亲河”全流域治理、农村生态河道建设、“母亲河”复苏行动等专项攻坚行动, 创新提出了全面强化岸线管控、生态管理、机制监管, 全面推进农村河、母亲河、幸福河治理, 全面推行标准化、网格化、数字化建设

的“三管、三治、三化”主要做法, 在挖掘幸福河湖综合价值、助推区域经济社会高质量发展、提高人民群众幸福指数等方面开展了有益探索。

1 河湖治理管护三大变化

1.1 理念之变

1) 坚持系统观念, 推动工程建设由单一功能性发挥向多功能系统性治理转变。注重点面结合、标本兼治, 以老岚水库重大工程建设、“母亲

收稿日期: 2025-02-03

作者简介: 石忠伟(1983—), 男, 高级工程师

河”全流域治理为发力点,统筹上下游、左右岸、干支流,打破流域、区域、县域界限,系统推进水网与生态、文旅、产业融合,实现“水网+”综合效益。谋划实施水网“百项千亿”工程,重点推进南泗庄水库、大沽夹河综合治理等重大项目,建设供水保障、防洪减灾、水生态修复、智慧管理、水文化五大类工程,构筑形成水民生服务网、水安全保障网、水生态保护网,滨河交通示范带、水美乡村示范带、文旅融合示范带、绿色发展示范带“三网四带”总体布局,保障供水安全、防洪安全、生态安全。

2)强化流域管理,推动河湖管护由“管一条”向“管全域”转变。烟台市以河流自然属性为根本,坚持流域统筹、区域协同、部门联动,探索构建河湖长流域管理机制,调整完善河湖长管理责任从“一条河”转变为“一个流域”,通过以上率下、上下联动,推动河湖长制高效落实。

3)践行为民服务,推动河湖治理由“健康河湖”向“美丽幸福河湖”转变。烟台市把美丽幸福河湖建设作为新时代河湖治理保护的根本遵循和重要实践,依托河湖长制,统筹推进河道治理管护、水文化挖掘、水生态产品价值转化等,着力打造一批河湖生态保护和水源涵养的样板河、示范河、效益河,不断满足人民群众日益增长的优美生态环境需要。

1.2 体制之变

1)明确党政领导负责,变“没人管”为“有人管”。全面建立以党政领导负责制为核心的河湖治理管护责任体系^[1],各级党政主要负责人担任总河长,市、县、乡、村四级河湖长上岗履职,组织领导河湖管理保护工作,实现每条河流、每座水库有人管、有人护。

2)健全“河湖长+”工作体系,变“九龙管”为“联合治”。制定《关于设置河湖警长的实施意见》《关于全面推行“河湖长+检察长”协作机制的意见》,构建起“河湖长+河长办+部门+基层队伍+社会公众”的河湖管护体系、“河湖长+检察长+河道警长”的河湖管理法治体系,推动“千长上岗,万众护河”走深走实。

3)创新参与监督方式,变“政府治”为“全民治”。创建“绿水青山·巡河有我”巡河志愿活动品牌,成立小水滴志愿者服务队,开展“小手拉大手

河湖长制进校园”活动,增强群众参与节水护水、关爱水环境的自觉性。推广“美丽河湖”公众护水平台,发动社会力量广泛参与河湖管护,注册使用人数突破 24 万。在河湖长公示牌上公开举报电话和微信公众号,印发《烟台市河湖长制群众举报监督奖励暂行规定》,开通涉河湖违法问题有奖举报,社会各界参与河湖保护的氛圍更加浓厚。

1.3 机制之变

1)河湖长履职更加规范。建立河湖长名录动态调整机制,及时更新各级河湖长信息。两位市级总河长共同签发总河长令,明确巡河频次要求,出台《烟台市河湖长巡河(湖)工作规则》《烟台市基层河(湖)长巡查规定》等工作制度,对巡河内容等提出具体要求,明确了保障各级河湖长规范巡河、正确履职的工作机制。

2)考核激励不断强化。建立正向激励和反向督促工作机制,将河湖管护纳入高质量发展综合绩效考核,对河湖长制工作真抓实干、成效明显的地方加大激励支持力度,安排专项资金,激励先进,鞭策落后。工作推进慢、完成质量不高的,通过采取通报、约谈、挂牌督办等措施进行推动。2020年,3人被山东省河长制办公室表彰为最美河长、最美企业河长、最美河管员;2021年,1人被水利部表彰为全面推行河湖长制先进工作者;2023年,1个县(区、市)因河湖长制工作成效显著受到省级督查激励,5个县(区、市)受到市级督查激励。

3)联防联控成效显著。探索建立跨界河流联防联控机制^[2],烟台市莱阳市与青岛市莱西市在七星河、崂阳河实行跨界河流联防联控,强化联合会商、联合巡查、联合防控、联合治理,开展跨地市双河长联合巡河,共同推进跨界河流任务落实,持续改善河湖水生态环境。

2 主要做法及成效

2.1 强化岸线管控、生态管理、机制监管

1)严格岸线管控,维护良好河湖秩序。依法管控更精准,结合河湖名录复核,建立 481 条河流基础档案,划定河道管理范围线、埋设界桩,岸线保护和开发利用规范有序。河湖治理出重拳,落实“一河(湖)一策”,瞄准重点河段、重要时段,

常态化开展河湖库“清四乱”,保持问题动态清零。健全体系强监管,出台烟台市总河长令及河湖长巡查河湖工作规则,各级河湖长履职更加规范,“河湖长+河长办+部门+基层队伍+社会公众”管护体系与“河湖长+检察长+河道警长”法治体系有效结合,河湖治理管护各项工作推进有力有效。

2)强化生态管理,提升河湖环境质量。开展“母亲河”复苏行动,编制5条市域重要水系生态流量保障方案,实施蓄水源、联水系、活水流等22项系统工程,1061座水库、62处重要闸坝实行联合调度运管,系统解决区域水量短缺问题。统筹河湖环境治理,完成流域面积50 km²以上河流健康评价,深度剖析河湖健康状态;持续开展入海河流环境综合整治、黑臭水体防治、农业面源污染防治等行动,全面提升河流水环境质量,集中式饮用水水质达到或优于Ⅲ类的比例为100%。实施水土保持高质量发展强基行动,每年治理水土流失面积195 km²,以栖霞国家水土保持科技示范园为带动,推进生态清洁小流域建设,11条主要河流水系绿化达标率75%以上。

3)严格机制监管,发挥督考评激励作用。强化过程督导,专项督查与常态化巡查相结合,通过数字平台,时时掌握河湖长巡河、河湖管护及重点工作进展,及时亮灯提醒、跟进督导。强化实效考评,量化工作目标,倒逼任务落实。强化政策激励,出台《烟台市河湖长制督查激励考核办法》,根据年度排名,安排专项资金,推动河湖管护“提档升级”。

2.2 推进农村河、母亲河、幸福河协同治理

1)高质量推进农村生态河道建设。以“河有净度、岸有绿度、坡有亮度、河道通畅、管护到位”为标准,推动农村生态河道建设,多部门协同、市镇村联动,实施清河水、疏河道、整河型、种绿植、塑景观等措施,压茬推进农村河道治理,涌现出莱山区朱柳河、昆嵛山红石河、莱州市小草沟河等农村生态河道典型,全面改善乡村水系生态环境,为乡村振兴注入绿色动力。

2)高品质打造县域“母亲河”。对标区域高质量发展,实施县域“母亲河”全流域治理,统筹上下游、左右岸、干支流,建设“安澜、生态、休闲、文化、产业、智慧”的母亲河,自2023年以来,王河、黄水河、界河主干河段已治理58 km,计划2025

年前建成14条具有地方特色、区域韵味、乡愁情怀的高品质“母亲河”。

3)高标准建设幸福河。实施美丽幸福河湖建设,围绕幸福河湖的安全、健康、美丽、文化、科技五大特征^③,在重要河流、重点河段打造幸福河湖示范样板。截至2023年,已建成鱼鸟河“河湖+海交融”、瀑拉河“河湖+农业产业”、汉河“河湖+生态旅游”、东村河“河湖+红色历史”等具有地方特色的淮河流域幸福河1条、省级美丽幸福示范河湖37条、省级效益河湖2条,总长度350多公里,沿河群众获得感、幸福感不断提升。

2.3 推行标准化、网格化、数字化建设

1)全面实施河湖长制标准化。河湖长巡河履职标准化,制定《烟台市级河湖长巡河(湖)工作规则》《烟台市基层河(湖)长巡查规定》,明确了各级河湖长巡河(湖)频次、巡河(湖)范围以及巡查重点,规范巡河履职,提高巡河成效。2024年以来,各级河湖长巡河发现解决问题7600余处。重点事项推进标准化,出台《烟台市河湖长制监督检查办法》等文件,推动岸线管控、河湖治理等重点工作项目化管理;出台《烟台市河长制湖长制工作市级督察督办制度》《烟台市河长制湖长制工作提醒制度》《烟台市河长制湖长制交办督办制度》等10余项制度,健全工作标准和流程体系,实现督察交办问题闭环化管理。基层河湖管护标准化,出台《烟台市河管员管理办法》等,规范河管员队伍建设管理,通过政府购买服务或设立公益岗位2000余个,“定时、定段、定人”明晰管护责任,实行量化评定考核,河湖常态管护成效得到有效保障。

2)扎实推进河湖管护网格化。河流网格精确,全面建立河流分布网络,矢量数据、基础档案上图,实现“一张图”管理。人员网格全面,设置河湖长4900名、配置河管员3800名、民间河长200人,“小水滴”巡河志愿者1.6万人,形成“千长上岗,万众护河”管护网格。责任网格到位,各级河湖长、管护人员及职能部门责任划分明确,巡查管护范围边界明晰,构建起河湖管护责任网格。落实河湖长制有奖举报,全域推广公众护水平台,积极引导公众全过程、全方位参与河湖治理、管护、监督、宣传等环节,把维护良好河湖生态环境内化为社会公众的自觉行为,已累计收集

到河湖管护方面相关建议 500 余条、兑换奖励 200 余次,公众参与河湖治理管护工作的积极性大幅提升,边治理、边破坏的现象得到有效遏制,形成政府和群众共同治水的良好局面。

3)大力推行河湖管理数字化。智慧建设全面起势,以“4+N”为核心构建智慧水利综合服务管理系统,建设 3 大流域 20 项数字孪生工程。依托河湖长制系统,融合巡河终端、视频监控等平台资源,实现巡河动态、工作进展等数据交汇。依托河道治理项目,同步实施两批次 22 个数字河湖提升工程,通过上下联动、梯次建设、逐步深化,“工程点、水系线、流域面”全域数字化、智慧化管理大格局初步形成并不断完善。

3 思考与展望

3.1 推动河湖管护体系与治理能力共同提升

1)强化“法治”。严格落实水法律法规,深入贯彻《中华人民共和国河道管理条例》等一系列水法律法规,建立健全河湖治理管护等方面规章制度。加强执法队伍建设,健全执法协调机制,建立专业化、高素质执法队伍,提高水行政执法水平。加强部门联合执法,持续开展专项整治行动,曝光破坏河湖行为、违法违规典型案例。

2)强化“智治”。加快智慧水利建设,探索数字孪生与水利融合发展新路径,利用数字孪生等新技术提升河湖治理管护核心能力,推进治理体系和治理能力现代化,助力河湖治理管护工作提档升级。

3)强化“共治”。加强《河长湖长履职规范(试行)》宣贯,增强各级河湖长身份认同感,提高河湖长履职意识和履职能力,完善基层河湖巡查管护体系、解决河湖管护“最后一公里”问题。健全部门联动机制,构建“联防”“联治”“联建”体系,压实各级河长办及成员单位职责。畅通群众参与监督渠道,提高爱河护河积极性,推动全民参与河湖管护。

3.2 推动河湖管护与经济社会发展良性互动

1)强化理念支撑。牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,统筹水资源、水环境、水生态治理,推动重要江河湖库生态保护治理。

2)加强协同治理。坚持系统谋划、协同治理,顺应河湖自然规律实施河湖治理管护^④,持续开

展河湖库“清四乱”等专项整治,全面根除沉痾顽疾,统筹水资源保护、河湖空间管控与水环境治理,推动河湖回归“水清岸绿”。

3)做强水旅产业。依托水利风景区、美丽幸福河湖等优质资源,以大中型水库为节点,推动河湖治理与文化旅游、产业发展、乡村振兴等有机结合,发展特色种植、生态养殖、文旅康养等产业,探索河湖生态价值转化路径,建设“一河一湖一特色”的魅力文化长廊,形成“多点联动、聚点成面”的高层次水旅产业体系,带动区域经济社会高质量发展。

3.3 推动美丽幸福河湖与乡村振兴深度融合

1)统筹融合发展。推动河湖生态治理,不断融合美丽幸福河湖建设与乡村振兴战略,持续开展农村生态河道建设,全面改善农村河道面貌;依托中小河流治理,深入推进“县域母亲河”全流域治理,全面改善河湖生态环境,维护河湖健康生命;持续开展美丽幸福河湖建设,打造河湖生态保护和水源涵养的样板河、示范河。

2)加强文化挖掘。加快水文化、水景观等设施建设,深入挖掘展示地域河湖文化,不断巩固美丽幸福河湖创建成果,让“美丽”看得见、“幸福”体会深;做细做实“水+乡村”“水+农业”“水+旅游”“水+产业”文章,提升水文化软实力和社会影响力,为推动新阶段水利高质量发展提供文化和精神支撑。

3)树立为民意识。把满足人民美好生活需要作为奋斗目标,以幸福河湖作为未来河湖治理的主要方向,持续推动美丽幸福河湖建设,着力解决好与人民群众利益密切相关的民生水利问题,共享水利改革发展成果,持续增强广大人民群众的获得感、幸福感。

参考文献

- [1] 刘小勇,孟博,刘卓,陈健.河湖长制实施情况典型调研分析[J].水利发展研究,2023,23(11):35-38.
- [2] 付琦皓,李大松.关于跨界河流联防联控的思考——以重庆市跨界河流河长制合作为例[J].水利发展研究,2023,23(5):49-52.
- [3] 冯平,邱浩.山东打造幸福河湖的思考与建议[J].山东水利,2020(2):37-39.
- [4] 谷树忠.关于建设幸福河湖的若干思考[J].中国水利,2020(6):13-14+16.

(责任编辑 张玉燕)