

新时代背景下农村河道整治 与长效管护实践探讨

——以南京市江宁区为例

林洁¹, 孙静¹, 王逸然¹, 卞海文²

¹江苏省南京市江宁区水务局, 江苏 南京

²南京市水利规划设计院股份有限公司, 江苏 南京

Email: 23543458@qq.com

收稿日期: 2021年2月7日; 录用日期: 2021年3月16日; 发布日期: 2021年3月23日

摘要

新时代背景下现代农业农村发展对农村河道治理和保护提出了新的更高的要求, 从实践方面探讨农村河道疏浚整治和管护措施具有重要的参考价值。本文以南京市江宁区为例, 分析了农村河道所存在的突出问题, 从农村河道疏浚整治和长效管护两方面总结了所采取的主要做法和经验, 提出了进一步完善农村河道疏浚整治和长效管护工作的建议, 可为进一步推进当地农村河道生态功能恢复以及为类似地区提供参考依据。

关键词

农村河道, 疏浚整治, 长效管护, 江宁区

Study on the Practice of Rural River Regulation and Management in the New Era

—Taking Jiangning District of Nanjing City as an Example

Jie Lin¹, Jing Sun¹, Yiran Wang¹, Haiwen Bian²

¹Jiangning District Water Affairs Bureau, Nanjing Jiangsu

²Nanjing Water Conservancy Planning and Design Institute Co., Ltd., Nanjing Jiangsu

Email: 23543458@qq.com

Received: Feb. 7th, 2021; accepted: Mar. 16th, 2021; published: Mar. 23rd, 2021

Abstract

There are new and high requirements for rural river regulation and protection in the development process of modern agriculture and rural areas in the new era. It is of great importance to explore the management measures of rural river from the perspective of practice. Taking Jiangning District of Nanjing City as an example, this paper analyzes the key problems in rural river management. The main experiences are summarized from the aspects of regulation projects and engineering management. Some suggestions are put forward for improving the rural river management and protection. These studies can provide references for further promoting the ecological function recovery of local rural river.

Keywords

Rural River, Regulation, Management and Protection, Jiangning District

Copyright © 2021 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

农村河道一般具有引水排水、灌溉供水、调蓄、生态维持等多种功能，是农业生产、农村生态和农民生活的重要载体[1]。近些年来关于农村河道淤积、堵塞、填埋、污染等问题的报道不少，农村河道生态恢复和有效保护的任务艰巨，其中农村河道疏浚整治和长效管护是解决问题的关键手段[2] [3] [4] [5]。新时代实施乡村振兴战略和生态文明建设背景下现代农业农村的高质量发展给农村河道整治和管护提出了新的更高的要求。南京市江宁区位于长江下游南岸，随着江宁区都市圈近郊现代农业、都市型农业的快速发展，迫切需要打造美丽的农村水生态环境，构建“河畅、水清、岸绿、景美”的美丽乡村。近年来，江宁区高度重视农村河道支撑现代农业农村发展的重要作用，针对农村河道疏浚整治和长效管护开展了卓有成效的实践，取得了一些成绩，有力地促进了农业农村和乡村旅游发展。因此，本文以南京市江宁区为例，在分析农村河道疏浚整治和管护工作的突出问题基础上，对所采取的主要做法和取得经验进行总结分析，并提出完善措施，可为进一步推进当地农村河道保护以及类似地区提供参考依据。

2. 问题分析

近年来江宁区积极推行美丽乡村建设，农村河道整治与生态治理相结合，综合利用水土保持技术，将村庄河道疏浚与河堤、圩堤加高加固相结合，与村庄河道清障相结合，与积肥造田相结合，与农田林网化相结合，与护岸工程相结合，与改善村容村貌相结合，与改善沟塘水质相结合，取得了较好的成效。“十三五”期间，江宁区共整治 22 条县(区)级河道、25 条乡(街道)级河道，共疏浚河道总长 82.21 km，疏浚总土方量 140.91 万 m³，疏浚总投入 8611.21 万元。新增达标堤防长度 147.7 km，新增绿化面积 389.39 万 m²，改善除涝面积 71,200 亩，改善灌溉面积 6900 亩，复垦土地 101,630 亩。虽然江宁区农村河道整治取得了一定的长效，但在疏浚整治和管护方面仍然存在一些问题。主要表现在：

1) 管护工作力度有待加强

江宁区高度重视农村河道疏浚整治工程项目的实施，也加强了农村河道的管护工作，但总体上“重

建设、轻管护”的问题仍然存在。农村河道管护力度不够强，管护的覆盖面不够全。目前，江宁区的骨干农村河道基本实现了管护全覆盖，但是仍有部分农村河道、村庄河塘未纳入管护范围，或者是管护的频率相对较低，总体管护效果不够理想。

2) 管护人员素质有待提高

农村河道的管护队伍素质参差不齐，人员结构不够合理。管护人员普遍年龄偏大，文化水平不高，接受专业培训提升水平成效不高。此外，由于管护人员经费不足，也限制了条件好的管护人员的选聘。

3) 污染治理有待加强

近年来，随着农业生产方式改变及城镇化和工业化的快速发展，农村环境污染呈加剧趋势，不少农村河道的污染非常严重，甚至部分农村河道成为了当地的臭水沟或者垃圾场。而且，农村生活污水处理设施建设相对滞后、运行不够规范；农业生产过量使用化肥、农药的，造成了一定的面源污染；部分农村居民环境保护意识不够，乱倒垃圾的现象依然存在，这些大部分污染物进入农村河道，造成农村河道水质下降、生态恶化等问题。

4) 投入经费有待加大

江宁区农村河道面广量大，疏浚整治和长效管护的范围大、任务重，虽然省、市、区各级均针对农村河道疏浚整治给予了一定经费补助，但与实际需求相比，还存在着较大的资金缺口，地方经济负担相对较重。此外，目前的经费补助主要针对农村河道疏浚整治工程，在管护方面的经费投入不足，难以保障农村河道疏浚整治效果。

3. 经验总结

3.1. 农村河道疏浚整治经验做法

为保证全区农村河道疏浚和管护工作的顺利开展，江宁区加强了组织领导、项目管理和资金管理，制定了年度计划任务并分步实施，同时采取切实有效的措施予以保障。

1) 政府推动整治工作

由于农村河道疏浚整治关系农村生产生活条件的提升和农村水环境的改善，区委、区政府高度重视农村河道疏浚整治工作。区政府以政府文件下达疏浚整治任务，同时将农村河道疏浚整治工作列入区政府对街道、园区的“五位一体”考核中的生态文明指标考核，在改善农村灌排条件的基础上，着力改善农村生产生活环境，按“生产先进、生活富裕、生态良好”的目标，大力推进城乡一体化发展，着力提升农村生态品质，打造宜居生态环境。区政府领导持续关注农村河道疏浚工作进展，多次听取实施展情况和目前淤积等情况的汇报。区水务局也多次下发相关通知，对农村河道疏浚整治进行再推进再落实。各街道积极强化领导作用，协调处理施工过程中矛盾，集中力量组织队伍和机械进场施工，结合村庄环境进行河道疏浚整治等工程，加快推进了农村河道疏浚整治各项工作。

2) 打造整治亮点

农村河道疏浚整治在完成面上清淤任务、改善农村灌排条件和蓄水能力等功能作用的基础上，积极服务于特色田园乡村建设、美丽乡村和水美乡村建设，将农村河道疏浚整治与城乡一体化建设、社会主义新农村建设、农村环境综合整治、黑臭河道整治、绿色生态文明建设等有机结合。在工程的实施中，强调自然村的集中连片治理，重点村、重点片疏浚整治积极与农村生态治理、环境整治、道路建设以及街道相关重点工程建设相结合，疏浚整治工程质量得以提升。不仅做到了清出淤泥，还进行了岸坡整治，实施了周边环境的绿化美化。不仅做到水系相互沟通，水质得到改善，同时做到便民设施、管理设施和管理责任三同步落实。

而且,当地将农村河道疏浚整治与农业休闲旅游相结合,结合农业生态休闲村建设,对村庄水系进行改造,整治河塘,依托自然山水,结合田园风光,发掘历史文化,着力打造了一系列“水美乡村”,打造出了农村河道疏浚整治的亮点和精品,提升了农村河道整治整体形象。

3) 积极实行监控制

作为农村河道疏浚整治工作的业务主管部门,区水务部门充分履行监督和检查的职责,按照“三清一建”的标准加强技术指导服务和检查督促,并督促河塘周边环境整治和长效管护工作的落实。聘请相关监理公司对清淤工程进行专业工程监理,对河塘疏浚整治标准质量等各方面进行监理。监理人员不仅深入施工现场,核实清淤河塘与否等情况,还测量每个河道、河塘疏浚的长度、宽度和清淤深度,测算清淤工程量,抓好河塘疏浚整治标准质量,规范工程建设,在完成整治土方任务的基础上,还对周边环境整治提出建议和要求,定期统计清淤进度,通报行动情况。同时,区水务局加大检查督察的力度,分片对河塘疏浚整治标准质量、工程进展情况以及现场监理情况进行督查指导,有力推进了疏浚工作的开展。

3.2. 农村河道长效管护经验做法

1) 完善政策法规

江宁区出台了《江宁区农村河道长效管理办法》、《江宁区农村河道管理考核办法》,各街道也发文出台了《街道水利工程管理考核实施细则(试行)》和《街道堤防长效管护考核办法》等管理制度,进一步健全规范江宁区农村河道长效管护工作,促进了农村河道长效管护水平的提高和工程效益的充分发挥。

2) 确立管护模式

江宁区在深化小型水利工程管理体制改革、农田水利设施产权制度改革省级试点及农业水价综合改革等改革工作的同时,探索形成了一套适合江宁区的农村河道管护模式。其中,“管养分离”模式是以相对独立的片区或街道内的农村河道为一个承包单元,由当地政府或社区集体采取对外发包的招标方式,择优选择专业养护公司或承包人进行管护。“管养分离”模式主要适合于公益性骨干农村河道水系工程以及受益跨社区由街道管理的乡级河道等。社区“五位一体”集中管理模式是由社区直接组建管理工作小组,将农村河道的管护与村道路养护、环境卫生管理、绿化养护以及公共设施管理等一道全部纳入管理内容,形成社区“五位一体”集中管理模式。这种模式适合所有社区采用。目前,养护人员的选聘也逐步采取竞争承包方式落实,并加强日常监管和考核、规范管护经费管理。

3) 落实管护责任。

结合小型水利工程管理体制改革和农田水利设施产权制度改革,按照“谁投资、谁所有,谁受益、谁管理”的原则,落实农村河道的所有权和使用权。在此基础上,区水务局与各街道水务站签订了责任书,明确了管护中的主体责任、管护范围、经费保障以及日常运行管护要求,检查考核等有关事宜。各街道水务站分别与社区、养护公司或养护人员也签订了责任书,明确了养护的责任与标准及考核要求等。

4) 强化监督考核

通过制定相关管理考核办法,区水务局每年6月、12月分别进行了半年度农水工程管护考核,每次检查发现的问题和不足都有检查记录,努力做实检查考核工作,并把考核结果同经费补助直接挂钩。此外,街道水务站每季度组织检查一次,社区基本每月进行一次自查。农村河道长效管护工作在各街道、社区及全区百姓的理解、支持和配合下,按照农村河道的管护标准和要求,管护范围不断扩大,管护水平持续提升,群众参与农村河道管护工作的热情不断提高,为全区的“美丽乡村”和“水美乡村”建设和农业农村的发展做出了应有的贡献。

4. 完善建议

1) 持续加大宣传力度

通过横幅、宣传栏、报纸、网络媒体等方式宣传农村河道管理办法和保护河道的意义,增强公民自觉爱河护河意识,使大家认识到保护农村河道不只是“公家”的事,也是与自己息息相关的。同时,发挥村规民约的作用,将爱护农村河道写进村规民约,倡导良好的卫生习惯。此外,还可以结合“世界水日”和“中国水周”集中、突击宣传河道保护和河湖健康的重要性。通过召开群众和党员代表座谈会、设立意见箱等,听取群众对农村河道疏浚整治与长效管护工作的意见和建议。

2) 加大工作创新力度

建议对重点片区、骨干农村河道,以增强水利养护公司实力为基础,推进“管养分离”模式。积极探索通过公开招标选择专业保洁公司和公开竞聘专门保洁人员,走专业化管养的路子,切实提高管护成效。同时,强化典型引领作用,推进农村河道管理上新台阶。

3) 引入社会资本

农村河道疏浚整治与长效管护是一项社会性工作,公益性强,投入较大。区级应多方筹措资金,确保该项工作顺利实施。农村河道疏浚整治资金投入全部依赖财政不现实,全部依靠农户又不可能,迫使我们创新工作思路,拓宽农村河道疏浚与管护投资渠道,本着“谁投资、谁受益”的原则,逐步引入社会资本,走“以河养河”的市场化运作之路,充分挖掘和利用农村河道区域内的自身资源,实现河道疏浚整治与长效管理的目标。

5. 结语

新时代背景下现代农业农村发展对农村河道疏浚整治和长效管护提出了新的更高的要求,从实践方面探讨农村河道保护措施具有重要的参考价值。本文以南京市江宁区为例,分析了农村河道所存在的突出问题,从农村河道疏浚整治和长效管护两方面总结了所采取的主要做法和取得经验,提出了进一步完善农村河道疏浚整治和长效管护工作的建议,可为进一步促进当地农村河道生态功能恢复,以及为类似地区开展相应的工作提供参考依据。

参考文献

- [1] 张会文,蔡勇,仇荣,等.江苏农村河道治理现状调查及分析[J].水资源保护,2015,31(1):69-73.
- [2] 李香云,吴浓娣,罗琳,等.社会力量参与农村河道管护的“以河护河”模式研究[J].中国农村水利水电,2020,449(3):92-95.
- [3] 吴筱,郭丽峰,赵立虹,等.我国农村河道综合整治的思考[J].海河水利,2019(2):34-36.
- [4] 李亚平.努力提高全省河道长效管护工作水平[J].江苏水利,2013(11):1-3.
- [5] 王亦宁.对健全农村水环境综合治理机制的思考和他议[J].水利发展研究,2020,20(2):21-29.