

# 河长制在基层推行的困境及对策研究

邢 圆

苏州市河道管理处 江苏苏州 215100

**摘要:** 河长制是一项极其艰巨又复杂的大工程,在基层推行过程中会遭遇到种种困难。本文在对某地区基层河长制推行困境进行分析之后,提出了相应的改进对策,以提高民众参与性与对河长制进行多方位治理。

**关键词:** 河长制; 基层; 困境; 改进

## Research on the dilemma and Countermeasures of the implementation of river head system at the grass-roots level

Yuan Xing

Suzhou River Management Office, Suzhou, Jiangsu, 215100

**Abstract:** the river head system is an extremely arduous and complex project, which will encounter various difficulties in the process of implementation at the grass-roots level. After analyzing the dilemma of the implementation of the grass-roots river head system in a certain area, this paper puts forward the corresponding improvement countermeasures to improve the public participation and multi-directional governance of the river head system.

**Keywords:** river head system; the basic level; Difficulties; improvement

随着绿色生态理念提出,河流绿色治理对于我国水资源治理有着重要作用。在国家颁布了《关于全面推进河长制的意见》之后,我国河长制治理工作进行了全面发展,这项治理工作具有生态性和环保性,并且在一定程度上将河流生命进行延续,甚至还解决了我国水资源利用一些相对复杂问题。此外,也将我国水资源治理水平有效提升,为社会安全与健康用水提供了保障。本文将针对如何在基层开展河长制全面推行提供相应对策<sup>[1]</sup>。

### 1 河长制在基层推行概述

在《关于全面推行河长制的意见》发布后,将我国探索河长制性质转变,从以前应急之策转变为国家意志。在其出台以来,各个相关部门开始高度重视这项艰巨工作,这些部门包括:水利部、生态环境保护部等,在这些部门的严格治理之下,我国河长制工作取得了显著进步。在河长制全面推进的最后阶段,需要相关部门齐心协力,共同治理。在实际管理和推进的过程中,一些因

素也严重的影响到河流管理工作的正常开展。比如,相关部门对治理河流的责任不明确、投入资金不足、公众参与度不高等情况,这些方面都应引起高度重视。

### 2 基层河长制推行现实困境

#### 2.1 公众参与度相对较低

从省级到市级再到县级乡级,各个层级政府都应该将河长制治理工作作为一项重要任务,并且要高度重视,每个层级主要领导担任总河长,相关负责人为河长、水务、河务、环保等有关部门组成工作人员,一起配合将河流治理工程正常开展,图1为某河长制组织体系。但是在实际的治理过程中,由于参与的人员相对来说比较短缺,一些与河流息息相关的人民群众以及企业缺乏对河长制的认识,严重的阻碍了河长制工作,某地区群众对河长制的了解程度如图2所示。通常河流保护和河长制的重要程度都会被这些相关人员所忽略,导致大多数群众与企业都一致认为治理河流是政府主要的任务与工作,与他们自身利益并没有太大关系,造成群众只看不做的现象,参与河长制工作的积极性不高<sup>[2]</sup>。但是也不排除一部分群众在参与治理工作时抱有积极认真的态度,但是由于河流长度的有限性,当河长制工作开展时,其

**作者简介:** 邢圆(1995.08),女,汉族;籍贯:江苏苏州;职务/职称:助理工程师;学历:本科;单位:苏州市河道管理处,研究方向:河长制,水环境治理。

实施河流治理、河流监督、合理管控工作并不能落实到位, 导致群众只是一时兴起。

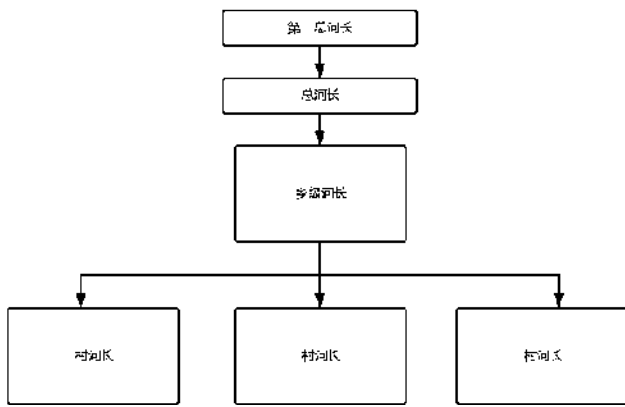


图1 某河长制组织体系

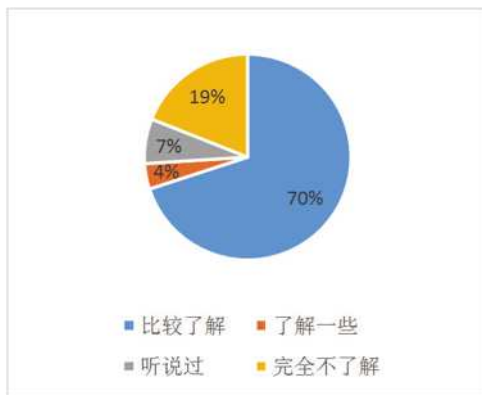


图2 某地区群众对河长制的了解程度

## 2.2 流域治理相互脱节

在河长制基层推进的过程中, 相关管理部门存在着对责任不明确的现象, 目前来看, 我国的河流管理采用行政区域划分的方式, 将其划分成分级管理的形式, 对于大江大河来说, 在当中设立一些相应的管理机构, 在这些机构所处的地方都有着水行政管理的一些权力, 对开展河流的保护与治理工作有重要作用。但是由于河长制变为制度的时间有限, 其自身需要不断去完善和适应现有的治水状况。就目前而言, 河长制工作的分工还需要尽可能的细化与量化<sup>[3]</sup>。另外, 对于水资源的保护、水环境的保护、河流的治理等方面, 每一个部分的责任需要进一步了解, 其中每个区域之间的开发与水环境的治理都比较独立。对于跨区域的水环境治理方面, 每个部门之间缺乏相应的沟通。最突出的是在基层上, 河道管理部门相对较多, 但是并没有将其职能体现在治理河道上, 想要将河长制管理内容真正的贯彻下去, 那就必须将各个有关部门联合, 更好的将制度进行落实。但目前, 独立管理的问题相对来说比较严重, 由于一些相关部门存在权力分割的现象, 每个部门标准不统一,

对于治理河道比较困难。比如, 在河流管理工作当中, 常见的河道采砂工作需要河道管理部门、施工通航部门、巷道管理部门等多个部门进行同时治理, 采砂工作一般都是集中在河流的交界处, 它涉及多个河道。因此, 这就需要各个部门进行联合。但是由于全职管理机制相对缺乏, 导致一系列影响因素产生, 严重的影响到经济效益。并且在过度的分权之后, 造成了河流脱节问题严重。因此, 河流治理的效果自然就变得困难起来。

## 2.3 投入与资源的分配不足

对于河流治理来说, 这项工程是全面并且系统的, 因为在治理的过程中涉及多个层面, 管理的内容也相对复杂, 对人力财力的消耗相对较大。充足的资源是完善河流制度的根本, 它可以将水资源保护以及管理环节加强。但是在实际实行的过程中, 在对淤积清除、污水治理时, 一般都是系统化的工作, 对于资金的投入是非常大的。在目前, 由于我国各地区发展处于不均衡的状态, 在一些相对落后的地区, 资金的投入是有限的。但是由于河长制管理的内容广泛, 在使用大量的行政手段进行河流治理时, 很容易造成资源管控力度不足、河流管控的目标不统一等特点, 在一定程度上将可用的资源减少, 严重的还会导致资源分配不均匀等现象。

## 3 全面推行河长制在基层推行对策分析

### 3.1 全民动员积极参与河长制推行

提高参与主体多元化对基层全面推进河长制有着重要作用, 因此在河流治理时需要动员各方面的力量, 将这些力量加入到河流的治理当中。因此, 就需要采取一定的措施来推行。比如可以用微信公众号、新媒体等网络技术对河长制进行相应的宣传, 并且将宣传的范围合理的扩大, 让每一位群众都能够对河长制内容进行理解, 意识到河流治理的重要性。其次, 将河流治理与群众的生活紧密联系在一起, 激发群众对河流治理的积极性, 营造共同治理和保护的氛围。此外, 政府部门还需利用一些互联网平台, 将河流治理的进度以及效果、投入资金状况实时的展现在群众面前, 积极听取群众所提的建议和意见, 制定完善的内容丰富的河流管理措施<sup>[4]</sup>。

### 3.2 全方位综合治理

每一个阶层的领导要作为责任的主体, 将河流治理进行细化与量化分工, 此外, 对河长之间的职责与工作范围更深层次了解, 将河流的治理与治理污染源结合起来, 衡量治源于治河的重要关系。另外, 在实际推行河长制的过程中, 要将各个地区的生态环境与之相结合, 然后再展开深入的治理工作。对一些违反规定排放污水的企业要严加惩治, 结合当地部门联合展开河流污染源的

排查工作。提高河流治理有关环境的保护,将资源整合在一起,发挥河长制与社会优势,获得更好的河流环境综合治理效果,推动河长制在基层的推行,取得良好效果,2014-2018某地区断面水环境调查统计情况如表1所示。

表1 2014-2018某地区断面水环境调查统计表

年份	断面个数	I、II类断面	III类断面	IV类断面	V类断面	劣V类断面
2014	91	77%	16.6%	2.1%	1.6%	2.9%
2015	99	79.6%	15.0%	1.7%	1.7%	2.2%
2016	99	87.7%	8.4%	2.5%	1.3%	0.2%
2017	99	77.4%	18.5%		3.2%	0.9%
2018	99	83.8%	15.0%	0.3%		0.9%

从表中我们可以清楚地看到, I、II类水的比例逐渐增多, III类水、IV类水逐渐减少,由此可见,在河长制制度的实施之下,水质量环境得到了相应的改善。

### 3.3 加大投入并分配合理资源

从人员层面上,可借鉴国家防汛工作经验,与建立群众抗洪队伍类似,通过建立人民群众、公司职工的巡河志愿检查组织,建立一个机动力量,并造册登记,在全国重点河流、地方重点河道协调相关人员,实施巡河行动。这部分机动能力,一年可能举行一至二次现场巡河演习,建立了群众、公司职工的巡河志愿检查组织,并建立了一个机动力量,造册登记,在全国重点河流、地方重点河道协调相关人员实施巡河行动。通过这些机动力量,每一年都可以举办一至二次的现场巡河演练,并学习有关法规。他们所掌握的知识在已经学会应用的同学,在无形之中对周围人也是一个宣传工具。有了比较专业的理论知识,才能更好地投入到河道管理之中,进而进一步地促进了河长制实施。在财政方面,政府部门应该要弄清楚自身的职责,大力的支持地区河长制制度的落实<sup>[5]</sup>。另外,设立一系列的河长制专项建设资金,将财政对河长制建设的投入加大,并且让其属于财政规划的一部分。

### 3.4 建立健全河长制管理机制

为了科学合理的治理河流,需要在一定程度上完善科学的河长制管理机制,在对河长制的每日一个环节进行职责落实,让其规范化、完善化,充分的将河长制的优势展现出来。其次,各政府部门之间应该要协调起来,每一个阶层都应该高度重视河长制制度,将其与生态环境发展有机结合,制定相应的策略。在县级本门的引导下,充分了解本区域内的河流资源,了解河流实际情况、养护情况、治理情况,然后在成立专业的河长制管理小组对其进行监督。对于这些小组来说,在县委书记的领导下,要与各一个相关部门进行协商,共同完善治理方案,在本地区的每一个水利部调取一名专业的人员参与

到河长制的管理中来,这样可以第一时间将河流治理的情况上报至当地政府部门,然后将河长制工作落实到乡、村。此外,还应该建立县、乡镇水利管理部门、村,三级河长体系,在县级领导的领导下,针对河流的实际情况来看来制定相应的管理,建立科学合理的河长制管理体系。让人人都参与到河流的治理当中去,图3,水域打捞活动现场。对于各级负责人管理的职责而言,要让其充分认识到自身的管理职责,如果河流水系管理不力、污染严重等问题频繁,那就要第一时间追究其管理责任。在引导下,发动群众的力量,将河流巡查、河道污染治理、河道健康安全监督等工作顺利地开展工作,然后在建立完善的惩奖机制,有效地将群众治理河流的积极性调动起来确保基层河长制管理顺利开展。



图3 水域打捞活动现场

## 4 结语

河长制的全面推行对于我国处理水污染、提高水安全有着重要作用。是我国有效改善水环境的一项重要措施,但是由于河长制制度推行的时间相对较短,在这方面的经验相对来说比较缺乏。因此在河长制制度实行的过程中会出现许多问题,所以要对其现实中存在的问题进行相应的研究,以此来将河长制制度完善落实,让其发挥在水资源治理与水环境治理中的作用。

### 参考文献:

- [1]赵师校.浅析河长制在基层推行的困境及改进方向[J].四川水泥,2020(6):342-343.
- [2]平思情,王芬.河长制基层运行模式:运作逻辑、现实困境、优化路径——基于广州市河长制实践的调研[J].广州社会主义学院学报,2021(1):87-92.
- [3]颜海娜,曾栋.河长制水环境治理创新的困境与反思——基于协同治理的视角[J].北京行政学院学报,2019(2):7-17.
- [4]曹新富,周建国.我国基层政府河长制执行偏差:主要表现形式、成因及其矫正路径[J].当代经济管理,2022,44(3):33-40.
- [5]陈绍军,李睿,周双磊.“立体河长制”:基层河道治理的实践经验[J].水利经济,2022,40(1):34-39.