

政研通讯

第二期

总第 242 期

江西省水利发展研究中心

2021 年 1 月 14 日

【本期文章】

1. 推进流域管理立法 助力江西生态文明法治建设
2. 总基调是彰显南昌水利“省会担当”的金钥匙
3. “幸福河”建设中坚持以人民为中心发展思想的思考及建议

推进流域管理立法 助力江西生态文明法治建设

江西省水利厅 刘丽华

生态文明建设是关系中华民族永续发展的千年大计。贯彻落实党的十九届四中全会提出的“坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生”要求，推进生态文明建设，必须充分发挥法治特别是立法工作的引领、推动、规范和保障作用，而构建和完善以流域管理为核心的法律制度体系，是实现流域管理各项工作可持续发展和流域综合治理能力有效提升的重要举措。

1 江西流域管理立法的可行性

1.1 立法时机适宜

党的十八大以来，党中央、国务院对大力推进生态文明建设作出全面部署。十九届四中全会通过的《中共中央关于坚持和完善中国特色社会主义制度 推进国家治理体系和治理能力现代化若干重大问题的决定》，提出“坚持和完善生态文明制度体系，促进人与自然和谐共生”，为生态文明建设提供了根本遵循和行动指南。2017年，中央办公厅、国务院办公厅印发《国家生态文明试验区（江西）实施方案》，要求打造美丽中国“江西样板”，为全国生态文明体制改革创造一批典型经验和成熟模式，在推进生态文明领域治理体系和治理能力现代化方面走在

全国前列。实现生态文明领域治理体系和治理能力的现代化，首先是制度建设和治理方式的法治化。

1.2 立法依据充足

国家层面上，既有《水法》《水污染防治法》等分散规定，也有《太湖流域管理条例》等单个流域立法的集中规定，尤其是《长江保护法》被列为十三届全国人大常委会立法规划的一类项目，并且纳入 2019 年全国人大常委会立法工作计划。省级层面上，江西省人大常委会陆续出台了《江西省湿地保护条例》《鄱阳湖生态经济区环境保护条例》《江西省实施河长制湖长制条例》等地方性法规。这些都为江西流域管理立法在立法思路、框架体例等方面提供了可供借鉴的经验。

1.3 立法基础扎实

自上世纪 80 年代的山江湖综合开发治理，到“环保赣江行”“鄱阳湖生态经济区”建设、流域生态补偿、流域生态综合治理等系列工作，特别是 2015 年底在全国率先实施河长制工作，江西省委省政府长期致力于保护和改善鄱阳湖流域水环境质量，初步构建了河长领衔、部门协同、流域上下游共同治理机制和流域水环境保护协作机制。2016 年以来，省水利厅分别委托江西理工大学、江西财经大学等开展流域综合管理立法研究，省发改委会同省编办、省水利厅等有关单位开展专题并形成《关于推进鄱阳湖流域综合管理体制改革的调研报告》，为推进流域管理立法奠定了理论和实践基础。

2 江西流域管理立法的必然性

2.1 更好发挥生态建设部门治理合力

流域是以水为载体，由若干子系统相互作用、相互制约形成的统一整体，是水的质和量的统一、上游和下游的统一、地上和地下的统一。正在推进的机构改革在一定程度上解决了自然资源产权不清、生态保护无力等问题，但由于部门法规、政策、规划间的不协调、不衔接，流域水资源、水环境、水生态、水污染治理等职能配置还体现为一家为主、相互交叉的现状，甚至出现流域发展目标冲突。鄱阳湖流域的几乎所有水系，同一管理对象在不同要素中有多个部门管理，这种现象在鄱阳湖水体、河道、水生动植物等各类管理要素中更为普遍，河与湖两个自然紧密相关的环节往往由不同部门主管且缺乏协调联动，或为各自的管理需要互相争权，或在履职中相互推诿，不仅难以形成生态保护合力，也不利于生态保护管理体制的建立，迫切需要建立权威高效的流域管理协调机制。

2.2 更好发挥河长制湖长制作用

2018年省人大常委会审议通过《江西省实施河长制湖长制条例》。作为破解我国新老水问题、保障国家水安全的重大制度创新，河长制湖长制一定程度上解决了河湖治理体制中的痼疾，但如何不断夯实河长制湖长制工作基础，凝聚工作合力，还需要破除跨界断面的监控和管理漏洞、河长办定位模糊等积弊。如《水污染防治法》和《水法》未对监测主体、监测标准和信

息发布作出统一规定，导致实践中出现多头监测、数据不一致和多头发布信息问题，河湖长制平台难以进行协调。由于县(市、区)水质监测断面监测布点不尽合理等原因，对于污染的责任难以分清，河长湖长工作责任无法压实等。

2.3 更好保护鄱阳湖流域水生态健康

鄱阳湖流域境内面积占全省国土面积的 94%，流域内山、江、湖互为依托、息息相关，天然流域独一无二，得天独厚，成为国内唯一具有完整独特的大湖流域地理单元，是江西生态环境的一面“镜子”。但伴随全省经济社会的迅速发展，鄱阳湖湖体I-III 类水质点位比例呈逐年下降趋势。2014 年到 2016 年期间，分别为 41.2%、17.6%、11.8%，2017 年鄱阳湖监测点位没有一个达到 III 类以上水质。2018 年 1-9 月份，鄱阳湖 17 个国家控点位I-III类水优良比例仅为 5.9%。根据省环科院关于鄱阳湖水水质状况的研究发现，鄱阳湖水水质不达标的主要原因是总磷超标，其中生活污水和种养业带来的总磷污染占总量的 64.22%，流域水环境“问题在水中，根子在岸上，核心在管理”，单纯的断面水质目标管理体系已不能充分保障流域生态环境健康，亟须建立以整个流域水生态系统健康为目标的管理体系。

3 江西流域管理立法构想

3.1 坚持系统思维，积极融入长江大保护格局

习近平总书记 2016、2018、2020 年这三个重要年度，在长江上游重庆、中游武汉、下游南京三次主持召开长江经济带发

展座谈会，成为实施长江经济带发展这一重大国家战略的重要里程碑，从“推动”“深入推动”到“全面推动”，强调“共抓大保护、不搞大开发”。江西积极落实习总书记指示精神，把修复生态环境摆在压倒性位置，提出打造“长江最美岸线”，形成全省上下“共抓大保护”的态势。在此大格局下，江西流域管理立法需要统筹考虑鄱阳湖流域水系的完整性、自然生态系统的多样性、经济社会发展的阶段性，统筹考虑上下游、左右岸、干支流、水域与陆域、保护与发展等重要关系。在适用对象上，以“水”为脉络，紧盯“盆里的水”和“盛水的盆”，对“从事流域水资源保护、河湖水域岸线管理保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复，以及相关监督管理等活动”进行规范。在适用范围上，把“赣江、抚河、信江、饶河、修河的干流、支流和鄱阳湖，以及长江、东江等在江西境内的集水区域”涵盖在内，既包括水域，也包括陆域。

3.2 坚持整体思维，凝聚流域管理共识

针对流域管理中多地区、多行业、多环节、多目标等“统的不够、分的无序”问题，要从流域及其资源的特征和功能属性出发，在管理体制方面，实行流域统一管理与区域分级管理、统筹协调和各部门分工负责相结合的流域管理体制；在协调机制方面，要求县级以上人民政府加强对流域管理的领导，建立流域管理协调机制，研究决定流域保护的重大战略、规划、政策，统筹协调、指导、监督流域管理工作；在责任主体方面，着眼

于凝聚齐抓共管的合力，实行流域统筹协调机制下的分部门负责体制，搭建流域保护治理规划、最严格水资源管理、风险预警、信息共享、联合执法等流域管理制度框架。综合考虑建立统一规划、统一调度、统一标准、统一监测、统一监督等管理制度，严格生态保护修复。坚持多规合一编制流域国土空间规划，科学布局生产空间、生活空间、生态空间，将主体功能区规划、土地利用规划、城乡规划等空间规划融合为统一的整体。坚持流域与区域相结合的水资源管理制度，对流域水资源实施统一配置、统一调度，妥善处理上下游、左右岸的用水关系，统筹安排生活、生产、生态与环境用水。实行差别化的分区、分类排放管控措施，制定地方流域水环境质量和污染物排放标准，建立产业准入负面清单。建立统一的流域生态环境监测网络体系和管理体系、技术咨询服务体系，以及统一的流域信息共享平台，为流域重大发展战略、政策的制定及实施提供技术咨询服务。实行流域多方参与生态环境保护协作机制，强化流域统筹，形成流域内不同行政区域生态环境保护责任共担、效益共享、协调联动、行动高效的工作机制。严格实施生态保护修复，建立流域生态补偿机制，推进山水林田湖草系统治理。

3.3 坚持创新思维，发挥流域体制改革示范效应

针对流域内行业管理职能交叉缺乏协调难以凝聚治水合力等诸多问题，有效配合机构改革职能调整及河长制湖长制工作推进，有必要通过立法创新鄱阳湖流域管理体制，统筹建立决

策层、执行层、咨询层三级架构。一是在省级总河（湖）长会议制度基础上，成立流域管理委员会作为流域管理最高议事决策机构，统筹协调流域水污染、水资源、水环境、水生态等涉水问题，对流域生态建设、环境保护、产业发展等战略、规划以及重大事项进行审查、决策和监督，协调解决流域开发、治理和保护中存在的综合性问题以及流域管理纵横向之间的矛盾。二是设立流域管理委员会办公室作为常设决策执行机构，推动相关部门出台流域管理相关规划、法规、政策、制度，统筹推进流域水环境治理，协调建设流域综合监测系统及管理信息平台，协调各部门信息互通共享，协调涉流域执法行为，实现流域综合管理的五统一。三是设立流域专家咨询委员会，挑选相关专家成立专家库，为流域管理提供技术指导和决策咨询。

总基调是彰显南昌水利“省会担当”的金钥匙

南昌市水利局 胡崇敬

南昌是省会，地处鄱阳湖西南岸、赣抚信潦四河尾间，水域面积 2204km²，占全市国土总面积的 29.78%。2200 多年的南昌建城史就是一部波澜壮阔的水利发展史。新时代，贯彻落实习近平总书记关于水利工作的重要论述和对江西工作的重要指示，必须深刻认识、认真贯彻、努力践行水利部党组提出的“水利工程补短板、水利行业强监管”水利改革发展总基调，打开南昌水利彰显“省会担当”的高质量跨越式发展之门。

贯彻总基调，切中南昌水利要害

经过大规模的水利建设，南昌和全国一样，水利基础设施基本完善，防汛抗旱能力显著提升，较好地解决了水安全问题。但是，从近年来的防汛抗洪斗争实践来看，全市防洪工程的短板还有不少，赣江抚河南昌段缺乏控制性枢纽工程，开发区、新区和赣江新区南昌段防洪排涝设施建设滞后，沿江滨湖圩堤原有的险工险段没有得到全面根治，万亩圩堤、重点水库、水闸防汛能力仍然较弱，中小河流、中小型机电泵站和大量山塘治理任务仍然繁重。

近年来，南昌水利摘得了全国首批水生态文明城市招牌。但是，与南昌省会城市的地位相比，与全市经济社会发展的需要比，与人民群众对水资源、水生态的美好生活需要比，南昌

新老水问题交织叠加更加明显突出。特别是作为中部欠发达地区，随着社会经济快速发展，人水争地、水资源消耗大、水污染防治难、水利工程管理水平不高，由此带来的新水问题挑战将更加严峻。比如，沿江滨湖水环境系统治理不到位，与打造生态鄱阳湖流域和永葆鄱阳湖“一湖清水”的要求还有较大差距；山水林田湖草生命共同体统筹治理不足，小型水电站生态环境问题仍然比较突出，水土流失防治系统性不够，中小河流、山塘水库污染还比较严重。

今后的水利工作重点是查漏补缺，重点加强防洪减灾体系、水环境治理、民生水利保障能力、水利信息化等方面短板建设，实施险工险段除险加固，补足工程薄弱环节。同时，迅速将重心转移到提高行业监管能力、补强监管弱项上来，全面强化水利行业的监管，重点强化河湖、水资源、水利工程、水土保持、水利资金等的监管。

践行总基调，引领南昌水利改革发展

在总基调的引领下，2019年以来，南昌市水利部门认真分析南昌水利改革发展面临的新形势、新任务，以机构改革为契机，落实补短板、强监管的工作要求，推动水利改革发展总基调在南昌落地生根，全市水利工作取得长足发展，呈现出新的气象、新的作为、新的成效。

保障防汛抗旱安全。立足以“超标洪水、水库保安、山洪灾害防御”为重点，坚持人民至上、生命至上，发挥水利工程防汛抗旱基础性作用，全力确保水安全。2020年主汛期，南昌出现

了赣江超历史、尾闾四支超历史、鄱阳湖超历史大洪水。面对极为严峻的防汛抗旱形势，水利部门加强与应急部门等的协作，精准调度指挥，组织巡堤查险，积极救灾抢险，成功处置险情208处，确保了万亩以上圩堤、所有水库无一溃堤垮坝，人员无一伤亡，取得防汛抗洪的胜利。2019年南昌洪旱明显，下半年赣江八一桥水位连创历史新低，城乡群众生活和工农业生产用水一度面临困难。旱情发生后，通过外河引水、上游调水、工程取水、天上要水、地下找水，共增配水源近1亿方，确保了农业生产用水，未出现群众生活用水困难的现象，实现了“大水大旱无大灾”。

夯实水利设施基础。加快重大重点水利工程前期工作，完成赣江抚河下游尾闾工程设计咨询、设计审查、设计招标，年底前即将开工。计划投资170亿元，综合整治赣江抚河尾闾水系，建设一座世纪工程、生态工程。2019年以来，共落实市级以上水利建设资金13.14亿元，实施了卫东电排站改扩建、1-5万亩外洪圩堤除险加固、中小河流治理、农村涝区治理、小型病险水库除险加固等工程建设，有序补齐工程短板，不断提高防汛抗旱能力；不断加快民生水利工程建设，在2019年建设13处农村饮水安全巩固提升工程、解决27.5万农村人口饮水安全问题的基础上，再解决5万人饮水安全问题，完成所有建档立卡贫困人口自来水免费入户“清零”工作。

强化水利行业监管。坚持把水利行业强监管作为今后水利工作的主基调，积极开展水利监督管理工作，初步形成了“建管

并重”的行业监管新局面。大力加强“清四乱”“清河行动”“河湖卫士”等专项整治行动，清理河湖“四乱”154处，清河行动专项整治销号问题544件，河湖监管销号问题66件，河道采砂查处行政执法案件136件，入刑16件，清理非法砂场70处，整治率达到100%。落实最严格水资源管理制度，加强节水社会建设，创建节水型机关、节水型高校、节水型企业，科学制定用水计划指标和节水计划指标；深入推进水利工程标准化管理，2019年完成325处水利工程标准化管理的考核验收，2020年计划再完成339处标准化管理创建工作任务；推动水利工程划界，2019年完成42处河道、25处湖泊管理保护范围划定，划界总长1561.64公里；深化农业水价综合改革，2019年再完成改革实施面积32万亩以上，安义县成功入选全省8个农业水价综合改革首批整体推进县之一；严格水土保持监督治理，2019年核查卫星遥感水土保持图斑1159个，开展“双随机一公开”水土保持执法检查项目42个，批复水土保持项目85个，征收水土保持补偿费1000余万元，治理水土流失面积17平方公里。

生态文明大步前进。坚持以河湖长制为抓手，以水生态文明统领水利工作，扎实推进重点水域水环境治理。加快生态鄱阳湖流域治理，基本完成鄱阳湖南昌湖区沿线村庄截污和135个分散污水处理设施建设；全面完成全市劣V类水质断面治理，积极推进青山湖、红谷滩、九龙湖等城乡污水处理厂一级A提标改造和扩容工程建设；实施全域治水战略，各县区均完成大中型1-2处水环境治理工程；加快前湖乌沙河流域治理，目前

前湖 18 项工作任务和乌沙河水系全线清淤计划都进展顺利；加快小水电清理整改，2019 年全面完成南昌县、进贤县、安义县、新建区 13 处小水电综合评估和“一站一策”实施方案的编报工作。

贯彻总基调，彰显南昌水利“省会担当”

南昌是省会，省会要有省会的担当，省会的作为，省会的形象，这既是省委赋予南昌的政治责任，更是南昌发展的迫切需要。彰显省会担当，水利要先行。深入贯彻总基调，当前和今后一段时期，南昌水利要着力做足“五水”文章。

做足“清水”文章，推进水生态文明建设。扛起生态文明的“大旗”，助力创新之城、实力之城、山水之城、文化之城、英雄之城建设。加强城市河湖水系水生态环境治理，抓好前湖、乌沙河、象湖、抚河故道等河湖生态整治，使城市河湖水质达标。深入推进生态鄱阳湖流域行动和鄱阳湖南昌湖区生态环境专项整治，强化生活污水及垃圾、工业污染、农业面源污染、船舶港口污染、水域采砂治理，统筹山水林田湖草生命共同体建设，保持全市 27 处重要水功能区水质达标。加强跨设区市、跨县区交界处水质断面管控治理，持续实现环境用水断面水质达到Ⅳ类以上、饮用水源地断面水质达到Ⅲ类以上。

做足“活水”文章，完善水系连通格局。立足“一江三河串十湖”城市水系网络，科学规划布局，高标准建设大水系格局，以水活城、以水润城。推进城乡河湖水系连通工程建设，完成青山湖区中小河流重点县项目建设，加大南北连通渠、玉带河巩固提升、幸福渠和焦头河整治工程推进力度，改善区域水环境、

水生态。抓好城南护城河、玉带河、前湖等城市引活水工程管护，从赣抚平原灌区和赣江引入足量优质活水活化城市河湖水系，实现“活水绕南昌”胜景。改善南昌市水生态水景观，抓紧建设赣江抚河尾间整治工程。

做足“兴水”文章，强化水利工程建管。认真履行水利部门主责主业，补短板、强监管，创造可复制、可推广的南昌治水管水经验。加快灾后重建，提升水旱灾害防御能力，实施堤防整治、水库水闸和山塘除险加固、中小河流治理、涝区治理、小型机电泵站更新改造等建设，实现“洪能防、涝能排、旱能灌”，做到防洪保安全、抗旱保供水。加快民生水利工程建设，坚持以人民为中心的治水思想，加快城市应急备用水源建设，实施城乡供水保障规划，实现城乡供水一体化管护，提升城市供水水源保障能力。强化水利行业监管，全面实行水利工程标准化管理，抓好河湖水利工程和河湖水域行业监管，管好盛水的“盆”，护好“盆”里的水。

做足“惜水”文章，提高水资源保障能力。强化水资源刚性约束，做到以水定城、以水定产、以水定需，不断提高水资源管理水平。落实最严格水资源管理制度，开展水效领跑者行动，强化水资源管理监督检查和管理考核，严格新增用水水资源论证和取水许可管理，实现用水总量、用水效率、水域纳污能力达标，保持在国家、省级最严格水资源管理制度考核中成绩良好。建立健全用水效率评估体系，开展取用水管理专项整治行动，做好用水定额和计划监督管理，把节水目标任务完成情况

纳入对县区目标管理考核和质量考核指标体系。抓好水法规宣传，推动水情教育进机关、进企业、进学校、进社区、进农村，增强水危机、水忧患意识，形成爱水、惜水、护水的良好社会氛围。

做足“净水”文章，持续优化政治生态。把水利政治生态和干部队伍建设放在更加突出的位置来抓，深入推进风清气正的水利政治生态建设。大力弘扬“忠诚、干净、担当，科学、创新、求实”新时代水利行业精神，坚决破除传统观念、习惯思维、路径依赖，增强格局意识、服务意识、创新意识，推进治水理念创新、管水制度创新、兴水科技创新和水文化创新，提升全市水治理体系和治理能力现代化水平。深入推进全面从严治党，巩固扩大水利部门党风廉政建设和反腐败斗争压倒性胜利成果，营造“和谐相处、和衷共济”的氛围，锻造“一身正气、两袖清风”的品格，让风清气正的良好政治生态更加深入人心。推动全局作风持续好转，坚决整治形式主义、官僚主义和“怕慢假庸散”作风顽疾，践行“马上就办、办就办好”的作风，树立更加鲜明的实干实绩用人导向，为全市水利事业持续健康发展提供坚强保证。

“幸福河”建设中坚持以人民为中心发展思想的思考及建议

汪艳萍，郑勇，李婵，吴礼玲

(江西省水利科学研究院；江西省水利发展研究中心)

习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上提出了“幸福河”理念，成为引领新时代水利工作纵深发展前进和水利人不懈奋斗的指明灯^[1-3]。“幸福河”应该是在维持自身健康生命的前提下，可以为人民提供服务功能、有利于人类社会高质量发展的河流。建设“幸福河”的核心内涵是“为人民造福”，不断满足人民群众对美好生活的向往，是新时代水利人的使命和奋斗目标^[4-5]。

习近平总书记提出的以人民为中心的发展思想心系群众、高瞻远瞩、与时俱进，是新时代党和国家事业发展的指南针和风向标^[6-7]。践行以人民为中心的发展思想的关键和灵魂还是在于落实，推动新发展思想在各领域与全链条落地生根，在各项决策部署上打上深深的“人民至上”思想烙印。因此，深刻认识和思考在“幸福河”建设中如何始终做到为了人民、依靠人民、造福人民，对于增进人民群众水利福祉、完善水利社会治理体系、开创节水治水管水兴水新局面具有重要理论和实践价值。

1 以人民为中心的发展思想的内涵

“人民”“群众”“人民群众”作为社会生活和社会运动中的绝

大多数人，是科学社会主义、历史唯物主义包含的基本概念。我们党自 1921 年创建以来就一直是为了人民的利益而不断奋斗，始终坚持紧密联系群众，依靠人民群众的智慧 and 力量办好中国的事情，这是我们党薪火代代相传的优良传统和作风，也是带领中国人民取得今天伟大成就的法宝之一。党的十八大以来，习近平总书记对以“人民”“群众”“人民群众”为中心的内涵又作了升级和发展，不断赋予其与时俱进的深刻内涵^[8-9]。2015 年正式提出要坚持以人民为中心的发展思想，2017 年将“以人民为中心”的发展思想写入党的十九大报告。

以人民为中心的发展思想内涵深邃、内容丰富、博大精深，总体来说主要的核心思想包括^[10-11]：一是回答我们的发展是为了谁。发展的终极目的就是要不断提升改善人民群众的生活水平，尽最大可能满足其生理、安全、物质、精神、文化、社会等需求；二是我们的发展要依靠什么力量和动力。要充分发挥最广大人民群众的智慧，坚持人民群众是社会向前发展的助推器；三是发展得到的成果由谁来享有。我们的发展不是少数利益群体的发展，而是最普惠、最广大人民群众的发展，在发展过程中一定要体现公平和均衡性，坚持“一个都不能少”的理念。

2 “幸福河”建设中坚持以人民为中心的发展思想的重要意义

2.1 是贯彻以人民为中心的发展思想的必然要求

2020年两会上习近平总书记明确要求要把以人民为中心的发展思想贯彻到各项决策部署以及事业发展的各领域与全链条，并不折不扣地落实到我们所从事的实际工作之中。水利工作直接面向人民群众生产生活，与人民群众对幸福的感知直接关联，“幸福河”建设更是与人民群众息息相关，必须要坚定不移地贯彻以人民为中心的发展思想。

2.2 是落实共享发展理念的集中体现

“共享”是新时期党和国家确定的五大新发展理念之一，如果物质精神财富得到极大发展和进步，但做不到全民共同分享，出现贫富差距加大、城乡发展极度两极分化、人民群众不能获得均等机会和公平权利，那只是少数地区、少数人的发展。只有不断促进社会公平正义，实现最广大人民群众共同分享改革开放发展成果，实现共同富裕，才是真正的社会主义。因此，“幸福河”建设需要集中体现共享发展就必须毫不动摇地坚持以人民为中心的发展思想。

2.3 是推进“幸福河”建设的根本遵循

“幸福河”的内在本质就是为人民造福，不断满足人民日益增长的防洪保安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境、先进水文化的美好需要，是生态水利、民生水利的传承和发展，必须把人民群众满不满意作为评判“幸福河”建设工作成效的唯一标准^[12-14]，把坚持以人民为中心的发展思想作为推进“幸福河”建设的内在要求和价值追求。

3 “幸福河”建设中坚持以人民为中心的发展思想的对策及建议

3.1 “幸福河”建设规划要充分体现以人民为中心的发展思想

“幸福河”建设的终极目标和最终落脚点是最大限度地满足广大人民群众生产生活的需要。要在保护人民群众生命和财产安全，保障人民群众量足质优的生活用水、生产用水，维持水生生态系统的健康等方面得到充分体现，创建河畅、水清、岸绿、景美的水环境以及打造有文化气息的“文化之河”。因此，在进行“幸福河”建设规划的顶层设计时，一是要充分体现以人民为中心的发展思想，按照防洪保安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境、先进水文化的人民需求和期待，科学编制规划，为“幸福河”建设提供有力的规划支撑；二是“幸福河”建设规划中的重大战略和政策制定要充分征集和听取人民群众的意见和建议，统筹生产、生活、生态用水，兼顾上下游、干支流、左右岸利益，在确保规划的科学性、可行性和公平性的同时，要尽可能满足人民群众的意愿。

3.2 建立健全公众参与“幸福河”建设的体制机制

要建立健全公众参与“幸福河”建设中规划、设计、施工、运行管理全链条的体制机制。一是从法律法规和制度层面建立参与“幸福河”建设的体制机制，使公众参与“幸福河”建设的组织、运行、决策各环节实现法制化、制度化和程序化，为公众参与

决策提供法律制度保障；二是坚持“公开为常态、不公开为例外”原则，深入推进“幸福河”建设信息公开，通过涉水政府主管部门官方网站、广播、电视、报纸等传统媒体以及微信公众号、微博、抖音等新媒体平台切实保障人民群众的知情权，及时为公众参与“幸福河”建设提供有效信息；三是考虑到“幸福河”建设具有专业性，可依托行业学会、志愿者协会等进行专业技术知识和技能普及培训，提高人民群众参与“幸福河”建设的能力，提升参与效果；四是进一步完善“幸福河”建设社会公众监督和激励机制，充分利用水利部 12314 监督举报服务平台，开辟电话、网络、微信等多方位、面向社会的水利监督新渠道，加强社会监督和舆论监督，并建立社会监督激励机制，保障“幸福河”建设监督机制有效实行。

3.3 坚持“幸福河”建设效果由人民来评判

人民是“幸福河”建设工作的阅卷人，“幸福河”建设效果的评价主体应该是人民群众，因此，需要建立以人民为中心的“幸福河”建设效果评价体系。一是“幸福河”建设制定规划和顶层设计时，要通过社会调查，了解不同群体对所在河流流域在防洪保安全、优质水资源、健康水生态、宜居水环境、先进水文化等方面的满意度，倾听他们的意见和利益诉求，为“幸福河”建设把好脉；二是在评价“幸福河”建设效果时，要借鉴城市黑臭水体整治工作的经验教训，引入第三方评价机构测评人民群众对“幸福河”建设的满意度，把人民群众满不满意作为评判“幸福

河”建设效果的唯一标准；三是将“幸福河”建设的群众满意度作为主管部门和地方政府综合考核和绩效评价的一项重要指标，充分发挥考核评价的导向作用，使以人民为中心的发展思想在“幸福河”建设中得到真正体现。

3.4 加强“幸福河”建设的科普宣传教育

加强“幸福河”建设的科普宣传教育，提升人民群众参与“幸福河”建设的意识，对于“幸福河”建设能否真正得到人民群众的理解、支持和实质性参与至关重要。一是深入推进学校“幸福河”教育，探索将“幸福河”相关内容纳入幼儿园、中小学和大学等水情教育课程体系和实践活动，动员学校组织学生开展“幸福河”现场体验式社会实践；二是进一步加强对社会公众的科普宣传力度，融合多种媒体介质、线上线下相结合的方式，立足广播、电视、报刊、微信、微博、抖音、学习强国等平台，全方位、多角度、广覆盖、矩阵式地进行“幸福河”相关科普宣传，在全社会掀起参与“幸福河”建设的热潮，为加强“幸福河”建设奠定广泛、坚实、可靠的群众基础；三是保障开展“幸福河”科普宣传教育所需的经费、设备、人员和场地投入，鼓励企业主动承担社会责任，积极开展和参与“幸福河”宣传教育活动，为“幸福河”教育公益活动提供有力支持。

参考文献：

[1]鄂竟平. 坚持节水优先 建设幸福河湖——写在2020年世界水日和中国水周之际[J].水利发展研究, 2020, 20(3): 1-2.

[2]陈茂山, 王建平, 乔根平. 关于“幸福河”内涵及评价指标体系的认识与思考[J].水利发展研究, 2020, 20(1): 3-5.

[3]左其亭, 郝明辉, 马军霞, 等. 幸福河的概念、内涵及判断准则[J].人民黄河, 2020, 42(1):1-5.

[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.

[5]朱法君. “幸福河”是治水模式的理念升级[J].中国水利, 2020(6):21-22.

[6]蔡昉. 坚持以人民为中心的发展思想[N]. 人民日报, 2016-08-03(7).

[7]李怡, 肖昭彬.“以人民为中心的发展思想”的理论创新与现实意蕴[J].马克思主义研究, 2017(7):26-33+159.

[8]温泉. 习近平“以人民为中心的发展思想”研究评析及进阶展望[J].法制与社会, 2019(25): 112-113+129.

[9]李冉. 深刻认识和把握以人民为中心的发展思想[J].马克思主义研究, 2017(8): 26-32.

[10]李双套. 怎样认识以人民为中心的发展思想[N]. 学习时报, 2017-08-09(2).

[11]吴昌德. 深刻理解以人民为中心的发展思想[N]. 人民

政协报, 2019-07-18(3).

[12]陈茂山, 陈博. 新时代水利人的历史使命[J].中国水利, 2020(11): 51-54.

[13]纪平. 以人民为中心 书写水利民生的崭新篇章[J].中国水利, 2017(4):2.

[14]鞠茂森. 建设幸福河湖的公众参与实践与探索[J].中国水利, 2020(8): 12-16.

送 水利部办公厅、政策法规司、发展研究中心；长江水利委员会政策法规局；省委农办、政研室，省人大财经委、农委、环资委，省政府办公厅秘书一处，省政协农委、人资环委、社法委；厅领导、总工程师，驻厅纪检监察组，各设区市、省直管试点县(市)水利局，厅机关各处室，厅直各单位，省鄱建办

主 编：刘毅生、郑 勇

编 辑：汪艳萍

投稿邮箱：jxskywyp@163.com

共印 140 份