

重庆地区幸福河湖建设实施方案编制工作要点总结 与论证

柳超

重庆市渝西水利电力勘测设计院有限公司，重庆 402160

DOI:10.61369/ETQM.2026030010

摘 要：幸福河湖建设实施方案是统筹河湖系统治理、实现人水和谐共生的核心指导性文件，其编制质量直接决定工程建设成效与生态效益转化效率。本文以重庆市城口县鱼肚河幸福河湖建设实施方案为实践样本，从政策衔接、现状评估、框架设计、任务部署、实施管理、保障措施六个维度，系统总结方案编制核心工作要点，并从政策合规性、评估科学性、框架合理性、任务可行性、管理规范性和保障有效性六个层面展开要点论证。研究结果表明，方案编制需坚持“政策引领、问题导向、系统谋划、落地优先”原则，为同类山区河流幸福河湖建设实施方案编制提供可复制、可推广的实践范式与理论支撑。

关 键 词：幸福河湖；实施方案；编制要点

Summary And Demonstration Of Key Points In The Preparation Of Implementation Plan For The Construction Of Happy River And Lake In Chongqing Area

Liu Chao

Chongqing Yuxi Water Resources and Electric Power Survey and Design Institute Co., LTD. Chongqing 402160

Abstract： The implementation plan for the construction of Happy Rivers and Lakes serves as a core guiding document for coordinating the systematic governance of rivers and lakes and achieving the harmonious coexistence of humans and water. The quality of its compilation directly determines the effectiveness of engineering construction and the efficiency of ecological benefit conversion. Taking the implementation plan for the construction of Happy Rivers and Lakes in Yudu River, Chengkou County, Chongqing Municipality as a practical sample, this paper systematically summarizes the core key points of plan compilation from six dimensions: policy coordination, current situation assessment, framework design, task deployment, implementation management, and safeguard measures. It also demonstrates these key points from six aspects: policy compliance, assessment scientificity, framework rationality, task feasibility, management standardization, and safeguard effectiveness. The research results show that the compilation of the plan must adhere to the principles of "policy guidance, problem orientation, systematic planning, and implementation priority", which provides a replicable and promotable practical paradigm and theoretical support for the compilation of implementation plans for the construction of Happy Rivers and Lakes for similar mountainous rivers.

Keywords： happy rivers and lakes; implementation plan; compilation key points

引言

总书记关于“建设造福人民的幸福河”的重要指示精神，为新时代河湖治理保护工作提供了根本遵循。幸福河湖建设作为生态文明建设的重要载体，其实施方案的科学性、系统性与可行性直接关系到防洪安全、水资源保障、水生态修复、水环境改善等核心目标的实现。重庆市作为长江上游生态屏障的关键区域，依托“百千行动”推进市级幸福河湖建设，为全国山区河流治理提供了实践场景。^[1]本次以鱼肚河为例，分析幸福河湖建设实施方案的编制要点及编制方法。

其实施方案编制过程严格遵循国家及地方政策要求，深度结合流域自然禀赋与区域发展实际，形成了“生态优先、文旅融合、民生为本、智慧赋能”的建设思路。本文基于该方案编制实践，系统提炼全流程工作要点，并开展多维度学术论证，旨在完善幸福河湖建设实施方案编制的理论体系与操作规范，为同类项目提供参考。

一、幸福河湖建设实施方案编制工作要点总结

幸福河湖建设实施方案编制需贯穿“全域统筹、分区施策、精准发力、长效管护”的核心逻辑，结合鱼肚河实践，其核心工作要点可归纳为以下六大模块：

（一）精准把握政策导向，筑牢编制基础

锚定上级部署要求：严格遵循国家生态文明建设顶层设计与地方专项工作安排，如重庆市第5号总河长令等文件要求，明确建设目标、实施时限、备案流程等刚性约束，确保方案与上级政策同频共振。

构建三维依据框架：以“法律法规+相关规划+标准规范”为核心，刚性遵循国家法律，衔接技术标准，融合流域水系规划、国土空间总体规划等专项规划，保障方案合法性与合规性。

衔接地方发展实际：立足区域发展定位，将幸福河湖建设与乡村振兴、文旅融合、生态产业发展等地方重点工作深度绑定，实现水利工程建设与生态产业、乡村旅游的双向赋能。

（二）全面开展现状评估，找准核心问题^[2]

摸清基础底数：系统开展流域自然禀赋与人工设施调查，涵盖水文气象、地形地貌等自然特征，以及护岸等人工设施的基本情况，为方案编制提供精准数据支撑。

构建多维评估体系：按照“河湖安澜、生态健康、亲水宜居、智慧赋能、文韵深厚、绿色富民、群众满意”七大维度，综合采用实地踏勘、数据监测、公众调查、文献分析等方法开展现状评估。

聚焦突出问题短板：基于现状评估结果，精准识别制约河湖健康发展的核心矛盾与薄弱环节。鱼肚河方案通过评估梳理出七大类关键问题，包括河道淤积影响行洪安全、智能化监测覆盖率不足、亲水设施维护缺失、水文化资源转化低效等，为后续建设任务提供靶向指引。

（三）科学制定建设框架，明确目标路径

合理划定建设范围与期限：结合流域系统性特征，明确建设范围涵盖干流、重要支流等关键区域，确保治理的完整性；严格按照上级要求设定建设周期，兼顾工程建设周期与政策时限要求，确保方案可落地、可考核。

设定分层级建设目标：围绕“河畅、水清、岸绿、景美、人和”总体目标，细化量化各维度具体指标，要确保指标的可达性。

构建系统性总体布局：坚持“全域统筹、分区施策、重点突破”原则，结合流域特色制定总体布局。例如构建“一带引领，六色融合，多区共进”布局，融合安全底色、生态本色、宜居特色、智慧亮色、文化原色、富民成色，聚焦河鱼文化宣传区、两扇门高山野营区等重点区域，实现生态保护、文旅发展、乡村振兴有机衔接。^[3]

（四）细化重点建设任务，强化措施落地

实施系统治理工程：聚焦水环境、水生态、水安全核心需

求，部署差异化治理工程。

提升管护能力建设：构建“智慧化+制度化”双重管护体系。

推动流域协同发展：深度挖掘河湖生态价值与文化价值，推进“水+”融合发展。结合地域特色发展生态农业、文旅研学、康养旅游等业态，实现生态效益、经济效益与社会效益有机统一，推动生态优势转化为发展优势。

（五）规范投资与实施管理，保障建设成效

科学开展投资匡算：按照“量入为出、适度超前、突出重点”原则，依据建设任务逐项测算投资，明确资金来源渠道。

制定有序实施计划：将建设周期划分为“开篇布局（方案编制审批）、全力实施（工程建设与机制完善）、总结提升（验收评估）”三个阶段，明确各阶段时间节点、责任主体及工作要求，实行挂图作战、打表推进，确保建设过程有序可控。^[4]

健全预期效果评估：构建“生态-社会-经济”三维评估体系。生态效益评估聚焦水质改善、水土保持、生态修复等指标；社会效益评估关注防洪安全提升、群众满意度改善等；经济效益评估分析产业带动、农民增收等成效，确保建设成效可衡量、可检验。

（六）强化保障措施，筑牢实施支撑^[5]

组织领导：成立党政主要领导双组长的领导小组，涵盖河长制相关部门，明确各级河长责任，构建“党政牵头、部门协同、上下联动”架构。

工作机制：建立调度督导、考核评价、公众参与机制，纳入河长制考核，引导公众参与，形成“政府主导、社会参与、考核倒逼”格局。

资金投入：探索多元投融资模式，争取中央及市级专项资金，运用专项债、PPP等模式，保障重点工程资金。

联动执法：强化多部门协作，建立线索移送、联合巡查、案件查办机制，打击涉河违法违规行，提供法治保障。

二、要点论证

（一）政策衔接性论证

政策衔接是方案合法性与权威性的核心保障，其论证需围绕“国家-地方-行业”三级政策体系展开。国家层面，总书记关于幸福河建设的重要指示精神明确了“生态优先、绿色发展”的根本方向，《中华人民共和国长江保护法》《中华人民共和国水法》等法律界定了河湖治理的刚性约束，要求统筹山水林田湖草系统治理。^[6]

地方层面，重庆市第5号总河长令等文件明确了市级幸福河湖建设的具体要求，包括编制时限、备案流程、评价标准等。

行业层面，方案全面衔接水利、生态环境、文旅等行业规划，如与地区水安全保障规划、国土空间总体规划、文化和旅游发展规划等深度融合，避免规划冲突与重复建设。

综上，方案编制过程中形成的“三级政策衔接+三维依据框架”，确保了方案的权威性、合规性与可行性，为幸福河湖建设提供了坚实的政策支撑。

（二）现状评估科学性论证

现状评估的科学性直接决定问题识别精准度与建设任务针对性，论证聚焦评估方法、数据来源、问题识别三环节。采用“全面调查+重点监测+公众参与”多元方法，契合河湖治理复杂性。基础数据普查地形、水文、水利工程等，建完整台账；水质监测覆盖 pH 值、溶解氧等核心指标，符合相关标准；公众参与通过分层抽样收集民意。问题识别以“数据+逻辑”梳理七大类问题，附具体表现与数据佐证，确保建设任务靶向精准。^[7]

（三）建设框架合理性论证

建设框架是方案的核心骨架，其合理性论证需围绕“建设范围、建设目标、总体布局”三个维度展开，检验其是否符合流域特征与发展规律。

建设范围划定方面，方案涵盖干流及主要支流（饮用水水源地），既保证了河湖治理的完整性，又聚焦人口密集、生态敏感等关键区域，避免了范围过大导致的资源分散与效率低下，符合“集中力量办大事”的实践逻辑。

建设期限设定方面，应满足市级幸福河湖建设的时间要求，为工程建设（如河道清淤、设施安装）、管护机制完善预留了充足时间，节奏安排科学合理，符合水利工程建设客观规律。

建设目标设定方面，遵循“可量化、可考核、可实现”原则，既对标市级幸福河湖评价标准（综合得分 ≥ 85 分），又结合鱼肚河实际设定更高目标。结合现有设施基础与管护机制完善，具备实现条件，各项目标均未脱离实际，避免了“过高不可行”或“过低无意义”的问题。

总体布局方面，方案提出的“一带引领，六色融合，多区共进”思路，既突出了河湖治理的系统性（全域统筹），又注重分区施策（多区共进）与特色打造（六色融合），实现了生态保护、民生改善、产业发展的有机统一。该布局符合山区河流“地形复杂、人口分散、生态价值突出”的特征，既保障了防洪安全、生态修复等核心功能，又挖掘了文旅融合、乡村振兴等衍生价值，具备较强的针对性与合理性。

（四）建设任务可行性论证

建设任务是方案落地的核心载体，其可行性论证需从“技术成熟度、实施基础、效益可持续性”三个层面展开，检验任务是否具备落地条件。^[8]

系统治理任务方面，河道清淤、水源地保护、亲水设施完善等工程均为水利行业成熟技术，技术路线清晰、施工难度可控，技术成熟且合规性强，不存在技术瓶颈。

管护能力提升任务方面，具备良好的实施基础。该区已建成“智慧河长”平台，具备数据共享、智能预警等功能，在此基础上补充无人机巡查、管网监测等设备，技术衔接顺畅，无需从零起

步；“河长+检察长+警长”“河长+民间河长”等联动模式，在重庆、浙江等地已有成功实践，具备复制推广条件，可有效凝聚执法合力与社会力量，提升管护效率。

流域发展任务方面，具备鲜明的可行性与可持续性。该区已形成农耕文化、民俗文化等特色资源，旅游基础扎实，在此基础上推进原乡水居、农耕水园等农文旅融合项目，可依托现有旅游市场快速形成效益；生态产业方面，“山地鸡”“中蜂”“中药材”等产业已具备一定规模与市场口碑，方案提出的品牌化建设、产业链延伸等措施，符合市场需求与产业发展规律，可实现生态价值向经济价值的有效转化。^[9]

（五）投资与实施管理规范性论证

投资匡算与实施管理的规范性影响建设秩序与资金效率，论证围绕投资分配、资金来源、实施计划、效果评估展开。投资向高效益项目倾斜，资金通过多渠道筹集且可持续，实施计划分阶段明确责任与节点，构建科学的“生态-社会-经济”三维评估体系。^[10]

（六）保障措施有效性论证

保障措施是方案顺利实施的重要支撑，其有效性论证需围绕“组织、机制、资金、执法”四个维度展开，检验其是否能破解实施过程中的关键难题。

三、结论与展望

（一）结论

本文以重庆市城口县鱼肚河幸福河湖建设实施方案为实践样本，系统总结了幸福河湖建设实施方案编制的六大核心工作要点，包括精准把握政策导向、全面开展现状评估、科学制定建设框架、细化重点建设任务、规范投资与实施管理、强化保障措施。通过多维度学术论证表明：

政策衔接性方面，方案构建的“三级政策衔接+三维依据框架”，确保了方案的合法性与权威性；

现状评估科学性方面，“多元评估方法+完整数据支撑+精准问题识别”，为方案编制奠定了坚实基础；

建设框架合理性方面，“合理范围+量化目标+系统布局”，符合流域特征与发展规律；

建设任务可行性方面，“成熟技术+扎实基础+可持续效益”，保障了方案的落地性；

投资与实施管理规范性方面，“科学分配+多元来源+有序计划”，提升了资金使用效率与实施效果；

保障措施有效性方面，“组织+机制+资金+执法”四维保障体系，破解了实施过程中的关键难题。

综上，鱼肚河方案编制工作要点涵盖方案编制全流程，既符合国家及地方政策要求，又紧密结合河湖实际，具备较强的科学性、合理性与可行性，可为其他地区幸福河湖建设实施方案编制

提供可复制、可推广的经验。

（二）展望

未来幸福河湖建设实施方案编制应进一步强化三大方向：一是深化数字化技术应用，如引入数字孪生、无人机遥感等技术提

升现状评估精度；二是加强跨区域协同编制，对于跨行政区流域，应建立联合编制机制，实现上下游、左右岸统筹治理；三是强化动态调整机制，方案实施过程中应根据实际情况及时优化调整建设任务与措施，确保建设成效持续提升。

参考文献

[1] 重庆市河长办公室. 关于启动第二批市级幸福河湖建设有关工作的通知（渝河长办〔2024〕16号）[Z].2024.

[2] 重庆市河长办公室. 重庆市幸福河湖评价指标体系（试行）[Z].2023.

[3] 李锦荣, 李占斌, 王飞. 幸福河湖建设的理论内涵与实践路径 [J]. 水利学报, 2022, 53 (S1): 1-8.

[4] 张海滨, 刘昌明, 王中根. 流域幸福河湖评价指标体系与方法研究 [J]. 自然资源学报, 2023, 38 (5): 1123-1136.

[5] 高树林, 张文博. 幸福河湖建设的理论框架与实践 [J]. 工程科技, 2025.

[6] 姚仕明, 罗平安. 高原幸福河湖建设实践与探索——以西藏中曲为例 [J]. 长江科学院院报, 2025, 42 (4): 1-9.

[7] 许继军, 朱振熔, 魏丹莉. 西藏高原分区域河流健康评价体系应用 [J]. 长江科学院院报, 2025, 42 (10): 192-200.

[8] 郭志龙, 瞿李森, 杨昌鸣. 长江十年禁渔执法博弈与 NetLogo 仿真——以鄱阳湖为例 [J]. 长江科学院院报, 2025, 42 (10).

[9] 孙先, 郑尚, 周晖. 西藏自治区河道采砂管理存在的问题及对策 [J]. 长江科学院院报, 2025, 42 (3): 20-25.

[10] 孙燕丰. 长三角一体化示范区背景下吴江区幸福河湖建设探索与创新 [J]. 水利发展研究, 2025, 25 (8): 131-135.