

关于全面推行河长制的意见

两办 2016.12

河湖管理保护是一项复杂的系统工程，涉及上下游、左右岸、不同行政区域和行业。近年来，一些地区积极探索河长制，由党政领导担任河长，依法依规落实地方主体责任，协调整合各方力量，有力促进了水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等工作。全面推行河长制是落实绿色发展理念、推进生态文明建设的内在要求，是解决我国复杂水问题、维护河湖健康生命的有效举措，是完善水治理体系、保障国家水安全的制度创新。为进一步加强河湖管理保护工作，落实属地责任，健全长效机制，现就全面推行河长制提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，深入学习贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，紧紧围绕统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立新发展理念，认真落实党中央、国务院决策部署，坚持节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力，以保护水资源、防治水污染、改善水环境、修复水生态为主要任务，在全国江河湖泊全面推行河长制，构建责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的河湖管理保护机制，为维护河湖健康生命、实现河湖功能永续利用提供制度保障。

（二）基本原则

——坚持生态优先、绿色发展。牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，处理好河湖管理保护与开发利用的关系，强化规划约束，促进河湖休养生息、维护河湖生态功能。

——坚持党政领导、部门联动。建立健全以党政领导负责制为核心的责任体系，明确各级河长职责，强化工作措施，协调各方力量，形成一级抓一级、层层抓落实的工作格局。

——坚持问题导向、因地制宜。立足不同地区不同河湖实际，**统筹上下游、左右岸，实行一河一策、一湖一策**，解决好河湖管理保护的突出问题。

——坚持强化监督、严格考核。依法治水管水，建立健全河湖管理保护监督考核和责任追究制度，拓展公众参与渠道，营造全社会共同关心和保护河湖的良好氛围。

（三）组织形式。全面建立省、市、县、乡四级河长体系。各省（自治区、直辖市）设立总河长，由党委或政府主要负责同志担任；各省（自治区、直辖市）行政区域内主要河湖设立河长，由省级负责同志担任；各河湖所在市、县、乡均分级分段设立河长，由同级负责同志担任。县级及以上河长设置相应的河长制办公室，具体组成由各地根据实际确定。

（四）工作职责。各级河长负责组织领导相应河湖的管理和保护工作，包括水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理等，牵头组织对侵占河道、围垦湖泊、超标排污、非法采砂、破坏航道、电毒炸鱼等突出问题依法进行清理整治，协调解决重大问题；**对跨行政区域的河湖明晰管理责任，协调上下游、左右岸实行联防联控**；对相关部门和下一级河长履职情况进行督导，对目标任务完成情况进行考核，强化激励问责。河长制办公室承担河长制组织实施具体工作，落实河长确定的事项。各有关部门和单位按照职责分工，协同推进各项工作。

二、主要任务

(五) 加强水资源保护。落实最严格水资源管理制度, 严守水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线, 强化地方各级政府责任, 严格考核评估和监督。实行水资源消耗总量和强度双控行动, 防止不合理新增取水, 切实做到以水定需、量水而行、因水制宜。坚持节水优先, 全面提高用水效率, 水资源短缺地区、生态脆弱地区要严格限制发展高耗水项目, 加快实施农业、工业和城乡节水技术改造, 坚决遏制用水浪费。严格水功能区管理监督, 根据水功能区划确定的河流水域纳污容量和限制排污总量, 落实污染物达标排放要求, 切实监管入河湖排污口, 严格控制入河湖排污总量。

(六) 加强河湖水域岸线管理保护。严格水域岸线等水生态空间管控, 依法划定河湖管理范围。落实规划岸线分区管理要求, 强化岸线保护和节约集约利用。严禁以各种名义侵占河道、围垦湖泊、非法采砂, 对岸线乱占滥用、多占少用、占而不用等突出问题开展清理整治, 恢复河湖水域岸线生态功能。

(七) 加强水污染防治。落实《水污染防治行动计划》, 明确河湖水污染防治目标和任务, 统筹水上、岸上污染治理, 完善入河湖排污管控机制和考核体系。排查入河湖污染源, 加强综合防治, 严格治理工矿企业污染、城镇生活污染、畜禽养殖污染、水产养殖污染、农业面源污染、船舶港口污染, 改善水环境质量。优化入河湖排污口布局, 实施入河湖排污口整治。

(八) 加强水环境治理。强化水环境质量目标管理, 按照水功能区确定各类水体的水质保护目标。切实保障饮用水水源安全, 开展饮用水水源规范化建设, 依法清理饮用水水源保护区内违法建筑和排污口。加强河湖水环境综合整治, 推进水环境治理网格化和信息化建设, 建立健全水环境风险评估排查、预警预报与响应机制。结合城市总体规划, 因地制宜建设亲水生态岸线, 加大黑臭水体治理力度, 实现河湖环境整洁优美、水清岸绿。以生活污水处理、生活垃圾处理为重点, 综合整治农村水环境, 推进美丽乡村建设。

(九) 加强水生态修复。推进河湖生态修复和保护, 禁止侵占自然河湖、湿地等水源涵养空间。在规划的基础上稳步实施退田还湖还湿、退渔还湖, 恢复河湖水系的自然连通, 加强水生生物资源养护, 提高水生生物多样性。开展河湖健康评估。强化山水林田湖系统治理, 加大江河源头区、水源涵养区、生态敏感区保护力度, 对三江源区、南水北调水源区等重要生态保护区实行更严格的保护。积极推进建立生态保护补偿机制, 加强水土流失预防监督和综合整治, 建设生态清洁型小流域, 维护河湖生态环境。

(十) 加强执法监管。建立健全法规制度, 加大河湖管理保护监管力度, 建立健全部门联合执法机制, 完善行政执法与刑事司法衔接机制。建立河湖日常监管巡查制度, 实行河湖动态监管。落实河湖管理保护执法监管责任主体、人员、设备和经费。严厉打击涉河湖违法行为, 坚决清理整治非法排污、设障、捕捞、养殖、采砂、采矿、围垦、侵占水域岸线等活动。

三、保障措施

(十一) 加强组织领导。地方各级党委和政府要把推行河长制作为推进生态文明建设的重要举措, 切实加强组织领导, 狠抓责任落实, 抓紧制定出台工作方案, 明确工作进度安排, 到 2018 年年底全面建立河长制。

(十二) 健全工作机制。建立河长会议制度、信息共享制度、工作督察制度，协调解决河湖管理保护的重点难点问题，定期通报河湖管理保护情况，对河长制实施情况和河长履职情况进行督察。各级河长制办公室要加强组织协调，督促相关部门单位按照职责分工，落实责任，密切配合，协调联动，共同推进河湖管理保护工作。

(十三) 强化考核问责。根据不同河湖存在的主要问题，实行差异化绩效评价考核，将领导干部自然资源资产离任审计结果及整改情况作为考核的重要参考。县级以上河长负责组织对相应河湖下一级河长进行考核，考核结果作为地方党政领导干部综合考核评价的重要依据。实行生态环境损害责任终身追究制，对造成生态环境损害的，严格按照有关规定追究责任。

(十四) 加强社会监督。建立河湖管理保护信息发布平台，通过主要媒体向社会公告河长名单，在河湖岸边显著位置竖立河长公示牌，标明河长职责、河湖概况、管护目标、监督电话等内容，接受社会监督。聘请社会监督员对河湖管理保护效果进行监督和评价。进一步做好宣传舆论引导，提高全社会对河湖保护工作的责任意识和参与意识。

各省（自治区、直辖市）党委和政府要在每年 1 月底前将上年度贯彻落实情况报党中央、国务院

内容解读

中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于全面推行河长制的意见》

11 日公布，未来两年内将全面建立的“河长制”，8 大亮点值得记住。

亮点一：党政一把手管河湖

全面建立省、市、县、乡四级河长体系，各级河长由党委或政府主要负责同志担任。建立健全河湖管理保护监督考核和责任追究制度，强化考核问责，实行生态环境损害责任终身追究制，对造成生态环境损害的，严格按照有关规定追究责任。多头管水的“部门负责”，将向“首长负责、部门共治”迈进。

亮点二：坚持问题导向、因河施策

坚持问题导向、因地制宜，立足不同地区不同河湖实际，**统筹上下游、左右岸，实行一河一策、一湖一策**，解决好河湖管理保护的突出问题。“北方有河皆干，南方有水皆污”的说法，虽然失之夸张，但南北方不同的水环境问题，确实要对症下药。

亮点三：社会参与、共同保护

拓展公众参与渠道，营造全社会共同关心和保护河湖的良好氛围。《意见》还要求建立河湖管理保护信息发布平台，通过主要媒体向社会公告河长名单，在河湖岸边显著位置竖立河长公示牌，主动接受社会监督。“民间河长”“企业河长”“百姓河长”将大有作为。

亮点四：部门联防、区域共治

各级河长牵头组织对侵占河道、围垦湖泊、超标排污、非法采砂、破坏航道、电毒炸鱼等突出问题进行清理整治，协调解决重大问题。对跨行政区域的河湖，要明晰管理责任，协调上下游、左右岸实行联防联控。江头江尾“同饮一江水”将不再是梦想。

亮点五：岸线有界，不得围湖

严禁以各种名义侵占河道、围垦湖泊、非法采砂，对岸线乱占滥用、多占少用、占而不用等突出问题开展清理整治，恢复河湖水域岸线生态功能。近年来不时见诸报端的“圈湖盖房”、侵占河岸、湖光私用等行为可以休矣。

亮点六：综合防治，管住排污口

排查入河湖污染源，加强综合防治，严格治理工矿企业污染、城镇生活污染、畜禽养殖污染、水产养殖污染、农业面源污染、船舶港口污染，改善水环境质量。同时，因地制宜建设亲水生态岸线，加大黑臭水体治理力度，实现河湖环境整洁优美、水清岸绿。

亮点七：抓住重点生态保护区

推进河湖生态修复保护，强化山水林田湖系统治理，加大江河源头区、水源涵养区、生态敏感区保护力度，对三江源区、南水北调水源区等重要生态保护区实行更严格保护。同时，积极推进建立生态保护补偿机制，不让保护河湖生态者“吃亏”。

亮点八：定好时间表，两年之内全面建立河长制

《意见》提出，到2018年底前全面建立河长制。目前，北京、天津、江苏、浙江、安徽、福建、江西、海南8省市已全境推行“河长制”，16个省区市部分实行“河长制”。两年时间，弹指而已，各地须只争朝夕。¹