

# 省委办公厅、省政府办公厅印发《山东省全面实行河长制工作方案》

近日，省委办公厅、省政府办公厅印发了《山东省全面实行河长制工作方案》，并发出通知，要求各地各部门贯彻执行。

《山东省全面实行河长制工作方案》全文如下：

为深入贯彻落实《中共中央办公厅、国务院办公厅印发〈关于全面推行河长制的意见〉的通知》和《中共山东省委、山东省人民政府印发〈关于加快推进生态文明建设的实施方案〉的通知》要求，建立健全河湖管理保护长效机制，进一步加强我省河湖管理保护，推进生态文明建设，现就在全省范围内全面实行河长制制定如下工作方案。

## 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和视察山东重要讲话、重要批示精神，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，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，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，在全省全面实行河长制，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，维护河湖健康生命，保障河湖功能永续利用，促进生态文明建设持续推进。

### (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。

——坚持科学治理、系统整治。以流域为单元，统筹自然生态各种要素，科学规划，把治水与环境整治、生态修复等有机结合起来，综合运用现代科技解决水问题。

——坚持问题导向、因地制宜。立足不同地区不同河湖实际，协调上下游、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。

——坚持统筹兼顾、管护并重。加快推进生态文明重点工程建设进度，创新管理保护机制，建立健全政策法规体系，确保河湖管理取得长期效益。

——坚持强化监督、严格考核。统一标准，规范考核，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) 工作目标

2017年年底前，全面实行河长制，建立起省、市、县、乡四级河长体系以及责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的河湖管理保护体制和良性运行机制。其中，2017年4月底前，建立全省各级河长体系；6月底前，出台省级相关制度和考核办法；7月底前，负责牵头的省有关部门就牵头事项制定专项实施方案；8月底前，设区的市党委、政府出台实施方案及市级相关制度和考核办法；10月底前，县（市、区）党委、政府出台实施方案及县级相关制度和考核办法。

到2020年，重要河湖水功能区水质达标率提高到82.5%；省控重点河流水质基本达到水环境功能区划要求，重点流域水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例总体达到60%以上；设区的市建成区黑臭水体控制在10%以内，集中式饮用水水源水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例总体高于98%；自然湿地保护率达到70%；骨干河道、重要湖泊、重点水库的生态水量基本得到维持；乱占乱建、乱围乱堵、乱采乱挖、乱倒乱排等“八乱”现象基本消除，基本建成河湖健康保障体系和管理机制。

到2030年，重要河湖水功能区水质达标率提高到95.9%；重点流域水质优良（达到或优于Ⅲ类）比例总体达到65%以上；城市建成区总体基本消除黑臭水体，除地质原因外，设区的市城市集中式饮用水水源水质优于Ⅲ类比例达到100%；自然湿地保护率达到80%以上；城乡重要河道基本保有生态基流；岸线利用规范有序，河湖水事秩序良好；省控重点河流全面恢复水环境功能，水环境风险得到控制，河湖生态系统基本恢复。

通过持续不断地努力，使水环境得到根本改善，水安全得到有力保障，水生态系统实现良性循环，全省河湖变得水更清、岸更绿、景更美，最终实现建设“秀美河湖、生态山东”的总目标。

**(四) 工作思路。**按照属地负责、分类施治、统筹考核、务求实效的工作要求，实行“全面排查、系统整治、巩固提高”三步走战略。第一步，全面排查。即开展河湖问题排查

工作，查明问题、摸清底数。第二步，系统整治。即针对每条河湖存在问题制定综合整治方案，明确工作任务，制定工作标准，实施三年行动计划，并分解下达任务指标，抓好督导检查，按照“部门分项负责、河长统筹考核”的原则严格考核，确保各项工作任务落到实处。第三步，巩固提高。即在河湖水事秩序走上正轨、河湖生态系统基本恢复后，通过建章立制，规范河湖管理和保护，维护河湖健康生命，实现河湖永续利用。

## 二、组织体系

### (一) 河长设置

1. 组织形式。全面建立省、市、县、乡四级河长体系。全省设立总河长，由省委书记、省长担任，省委副书记、常务副省长、分管农业农村工作副省长为副总河长。在黄河、大汶河等省级重要河湖分别设立省级河长，由省级领导担任，明确一个部门、单位为联系单位，负责落实河长安排事项和工作任务。省级重要河湖所涉及市、县（市、区）、乡镇（街道）领导分别担任相应河湖河长。

各市、县（市、区）在本行政区域内设立总河长，由党委或政府主要负责同志担任，并在本行政区域内主要河湖设立河长，由同级负责同志担任。各河湖所在市、县（市、区）、乡镇（街道）均分级分段设立河长。各地可根据实际情况，将河长制延伸到村。鼓励设立民间（义务）河长。

2. 工作职责。省级总河长负责组织领导全省河湖管理保护和全省河长制工作。省级副总河长负责协助总河长组织领导全省河湖管理保护和全省河长制工作；组织协调省河长制办公室成员单位履行河湖管理保护职责；研究解决河长制工作中遇到的重大问题。省级河长分别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、水生态修复、河湖执法监管等，牵头组织对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了考核，强化激励问责。根据河道管理权属，市、县（市、区）、乡镇（街道）级河长具体职责由各地自行明确。

### (二) 河长制办公室设置

1. 设置方式。县级以上设置河长制办公室。乡镇要明确负责相关工作的机构。省河长制办公室设在省水利厅，省水利厅主要负责人担任办公室主任，省环保厅、省住房城乡建设厅、省国土资源厅分管负责人担任副主任，各相关部门负责人担任办公室成员。市、县（市、区）级河长制办公室具体设置方式由各地根据实际情况确定。

2. 工作职责。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；负责河长制实施中的组织协调、调度督导、检查考核等具体工作，协调有关部门、单位按照职责分工落实责任，监督指导下级河长制办事机构完成任务，总体推进河湖管理保护工作。

3. 成员单位。省河长制办公室成员单位包括省委组织部、省委宣传部、省编办、省委农工办、省发展改革委、省经济和信息化委、省科技厅、省公安厅、省财政厅、省人力资源社会保障厅、省国土资源厅、省住房城乡建设厅、省交通运输厅、省水利厅、省农业厅、省海洋与渔业厅、省林业厅、省卫生计生委、省审计厅、省环保厅、省旅游发展委、省法制办、省畜牧兽医局、山东黄河水务局、港委沂沭泗水利管理局、海委漳卫南运河管理局。各成员单位分别确定1名处级干部为联络员。各市、县（市、区）也要相应明确当地河长制办公室成员单位及具体工作职责。

## 三、主要任务

### (一) 加强水资源保护

1. 全面贯彻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、水功能区限制纳污三条红线，进一步落实水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污、水资源管理责任与考核四项制度，以地方政府为责任主体，健全省、市、县三级控制指标体系，着力加强监督考核。

2. 落实山东省水资源消耗总量和强度双控行动实施方案，严控水总量，严管水强度，严格节水标准，严控高耗水项目，做到以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，推进区域经济发展与水资源承载力相适应、相协调。坚持节水优先方针，全面提高用水效率，水源短缺地区、生态脆弱地区要严格控制发展高耗水项目，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。加强海水、再生水、矿泉水、微咸水开发利用，将非常规水源纳入水资源统一配置。

3. 严格水功能区监督管理，从严核定水域

纳污能力，严格入河排污口设置审批。加大入河排污口监督管理力度，严格控制入河湖排污总量，不断改善水功能区水质状况。

4. 强化河湖综合管理，统筹规划防洪、除涝、水资源开发利用和配置、水生态保护、河湖管理保护信息化建设。

5. 加强河流、湖泊、水库、湿地生态水量（水位）管理，建立坝闸调度管理制度，最大限度维持骨干河道、重要湖泊、重点大型水库生态水量（水位）和保障河流、湖泊、水库、湿地基本生态用水需求。

### (二) 加强河湖水域岸线管理保护

1. 坚持严格保护与合理利用相结合，根据河湖功能定位，将生态理念融入城乡建设、河湖整治、旅游休闲、环境治理、产业发展等项目的规划、设计、建设、管理全过程。

2. 逐步建立河湖自然资源资产产权制度，对水流、滩涂等自然生态空间确权登记。

3. 组织开展河道（含水库）及湖泊管理范围和保护区划定工作，落实河湖管理范围和保护区并理设界碑界桩。

4. 组织流域面积在50平方公里以上的河道（包括其上所建各类水库）和常年水面面积在1平方公里以上的湖泊岸线利用管理规划编制工作。严格水域岸线用途管制，根据规划确定的岸线保护区、保留区、控制利用区和开发利用区，落实分区管理要求。对不符合岸线功能区要求的开发利用项目，提出调整意见。

5. 强化岸线保护和节约集约利用，严禁以各种名义侵占河道湖泊，清理整治岸线乱占滥用、多占少用、占而不用等突出问题，维护河湖管理，保护良好秩序，努力恢复河湖水域岸线良好的生态功能。在适宜地区沿河、沿湖一定范围内规划建设绿化带，保持水土、涵养水源、净化水质。

6. 逐步建立占用水域补偿制度，按照消除对水域功能的不良影响、等效替代的原则进行占用补偿。

7. 强化涉河湖建设项目管理，严格履行建设方案审查制度，加强事中事后监管。

8. 充分落实河道采砂管理责任制，科学修编河道采砂规划，严格采砂审批，强化河湖采砂监管。

### (三) 加强水污染防治

1. 严格落实《水污染防治行动计划》，开展河湖污染综合治理。

2. 控制工矿企业污染。修订地方流域水污染物排放标准，严格环境准入，结合控制污染物排放许可制实施，落实工业污染源全面达标排放计划，集中治理工业集聚区水污染，积极推进河湖底泥重金属污染治理。

3. 控制农业面源污染。在河湖保护范围和饮用水水源保护区等区域，引导和鼓励农民调整种植结构，优先种植需肥需药量少、环境效益突出的农作物，减少面源污染。全面推广低毒、低残留农药，开展农作物病虫害绿色防控和统防统治。严格控制主要粮食产地和蔬菜基地的污水灌溉。新建高标准农田要达到相关环保要求。敏感区域和大中型灌区要因地制宜建设小湿地群净化农田排水。在缺水地区试行退地减水，引导和鼓励农民减少农作物种植、改种经济林。

4. 防治渔业养殖污染。禁止在河湖（含水库）中设置人工投饵网箱或围网养殖，重点湖泊实行湖区功能区划制度和养殖总量控制制度。实施标准化养殖鱼塘建设改造，推广生态养殖模式。鼓励各地政府探索实施“测水配方、放鱼养水”工程，探索建立“鱼塘+湿地”模式，通过人工湿地净化鱼塘退水，削减入河湖污染负荷；建立渔业污染防治长效机制，引导湖区渔民转业。规范渔业捕捞行为，严厉查处非法捕鱼（电鱼、炸鱼、毒鱼）等行为。

5. 防治畜禽养殖污染。各地政府制定本辖区畜禽养殖禁养区、限养区和适养区划定方案，向社会公布。依法关闭或搬迁禁养区内的畜禽养殖场（小区）和养殖专业户。加强规模化畜禽养殖场管理，配套建设粪雨污分流及污水贮存、处理、资源化利用设施。散养密集区要实行畜禽粪便污水分户收集、集中处理利用，推行农牧结合循环利用模式，探索建立畜禽粪污资源化利用的收集、转化、应用三级网络社会化运营机制。到2020年，全省规模化养殖场畜禽粪污和污水处理利用率分别达到90%和160%以上。

6. 加强城镇生活污染防治。加快城镇污水处理设施建设与改造。按照“城边接管、就近联建、鼓励独建”原则，合理布局建制镇污水处理设施。加强配套管网建设和改造。各地政府制定管网建设和改造计划，加强城中村、老旧小区和城乡结合部污水截流、收集，加快实施排水系统雨污分流改造。新建污水处理设施的配套管网应同步设计、同步建设、同步投运。城镇新区建设均应实行雨污分流，有条件的地区要推进初期雨水收集、处理和资源化利用。

7. 加强船舶港口污染防治。加快现有非标

准船舶、老旧船舶的环保设施更新改造，难以改造的限期予以淘汰，不达标的不准进入航道。增强港口码头污染防治能力，加强危险货物港口作业和运输管理，增强污水垃圾接收、转运及处置能力，依法搬迁、改造、拆除一批规模较小、污染重的码头作业点。

### (四) 加强水环境治理

1. 强化水环境质量目标管理，按照水功能区、水环境功能区确定各类水体的水质保护目标。

2. 加强饮用水水源地环境保护，开展饮用水水源地保护区规范化建设，依法清理保护区内违法建筑和排污口，保障饮用水水质安全。

3. 进一步构建环境安全防控体系，定期开展突出环境问题大排查和涉水突发环境污染事件应急演练，提高环境安全预警和应急处置能力；加强河湖水质监管，进一步推进网格化环境监管体系建设。

4. 整治城市黑臭水体。各设市城市限期完成建成区黑臭水体排查，公布黑臭水体名称、责任人及达标期限。以解决城市建成区污水直排环境和垃圾沿河堆放问题为重点，充分利用现代科技和工艺，采取控源截污、内源治理、生态修复等技术，制定实施方案和整治计划。2017年年底前，济南、青岛城市建成区基本完成黑臭水体治理任务，其他城市建成区2020年年底前黑臭水体控制在10%以内。

5. 加快农村环境综合整治。以县级行政区为单位，实行农村环境基础设施统一规划、统一建设、统一管理，将城镇周边村庄、农村新型社区纳入城镇污水、垃圾处理处置体系，远离城镇的社区、集中连片村庄因地制宜建设环境基础设施，探索建立农村环境基础设施建设运营社会化机制，确保农村污水、垃圾得到有效处理处置。深化以奖促治，推进农村环境连片整治，到2020年，新完成1.2万个建制村环境连片整治工程。

6. 实施河道综合治理，对河道进行清淤疏浚。

### (五) 加强水生态修复

1. 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，加强水生生物多样性保护，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。

2. 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。

3. 开展退化湿地修复，大力建设人工湿地，恢复流域原有生态功能，到2020年，退耕还湿面积达到50万亩。开展河岸带整治，推广生态护坡建设。实施重要河口生态环境修复工程，修复受损河口生态环境和自然景观。实施滨海湿地美化工程，提高湿地绿化覆盖率和物种保护能力。

4. 积极推进建立生态保护补偿机制，维护河湖生态环境。

5. 加大水生野生动植物类自然保护区和水产种质资源保护区保护力度，开展珍稀濒危水生生物和重要水产种质资源的就地和迁地保护。

### (六) 加强执法监管

1. 加大河湖管理保护和监管力度，建立河湖日常监管巡查制度，将河湖动态监管落到实处。

2. 落实河湖管理保护执法监管责任主体、人员、设备和经费，积极开展执法巡查、专项执法检查 and 集中整治行动，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。

3. 健全行政执法与刑事司法衔接制度，完善行政执法与刑事司法衔接配合机制，对构成犯罪的涉河湖违法行为，依法追究刑事责任。

4. 建立政府主导，相关部门共同参与的河湖管理保护综合执法机制，充分发挥各有关部门河湖管理保护行政执法职能，实施综合执法。

## 四、保障措施

### (一) 加强领导

1. 各级党委、政府要充分认识到全面实行河长制的重要性和紧迫性，切实加强领导，创新河湖管理保护体制机制。各级河长是相应河湖管理保护的直接责任人，要树立责任意识、担当意识，切实担负起河湖管理保护的主体责任，确保各项工作任务真正落实到位。建立健全河湖管理保护责任体系。

2. 各级河长制办公室要明确工作机构，充分发挥组织协调作用，定期组织督导检查，确保将河长确定事项真正落到实处。

3. 各相关部门要各司其职，加强沟通，密切配合，协调联动，共同推进河湖管理保护工作。按照统一部署，主动落实工作职责，对承担任务事项要逐一认真研究，制定切实可行的工作措施。各牵头部门制定的专项实施方案，

要明确年度工作目标、细化工作任务、设置关键指标、控制时间节点。

### (二) 建立制度

1. 建立健全各项工作制度。建立河长会议制度。定期或不定期由总河长、副总河长、河长牵头或委托有关负责人组织召开河长制工作会议，拟定和审议河长制工作中的重大措施，协调解决推行河长制工作中的重大问题，对河长制工作进行总结考核，并安排部署有关工作。建立部门联动制度。加强沟通联系，形成水利、环保等相关部门间的河长制联席会议机制，密切配合，强化组织指导和监督检查，协调解决重大问题。建立信息报送制度。各级要动态跟踪全面实行河长制工作进展，定期通报河湖管理保护情况。各市党委、政府每年12月31日前将本年度工作落实情况报省委、省政府，抄送省河长制办公室。建立工作督察督办制度。各级河长负责牵头组织督察工作，督察对象为下一级河长和同级河长制办公室成员单位。

2. 充分运用地方立法权，修改、完善河湖管理法规制度。健全涉河湖建设项目管理、水域和岸线保护、河湖采砂管理、占用水域补偿和岸线有偿使用等法规、规章，制定和完善技术标准，确保河湖管理保护工作有法可依、有章可循。

### (三) 强化管理

1. 按照分级管理、属地负责的原则，逐条逐段落实河湖管理主体和维护主体，明确管理和维护责任，配备河管员，落实管护经费，构建主体明确、职能清晰、体制顺畅、责任明确、经费落实、运行规范的河湖管理体制和运行机制。

2. 创新河湖管护模式，完善河湖及堤防、水闸管理养护制度，积极引入市场机制，实行政府购买服务模式，凡是可以通过市场化方式提供、社会力量能够承担的工程维护、河道疏浚、水域保洁、岸线绿化、污染防治、生态修复等管护任务，均可向社会购买公共服务，推动实现河湖管理保护的专业化、社会化。建立实时、公开、高效的信息平台，将日常巡查、问题督办、情况通报、责任落实等纳入信息化、一体化管理，提高工作效能，接受社会监督。

3. 坚持科技先导，绿色发展理念，强化科技治污，变废为宝。鼓励和支持河湖管理保护领域科学技术的研究和应用，提高河湖管理保护的信息化、智能化、精细化水平。

4. 充分发挥民间河长对河长制的监督作用，通过招募、聘用等多种方式，择优选拔民间河长，建立志愿者服务队和义务河长队，对河湖开展巡视、保护工作，聘请社会监督员对河湖管理保护效果进行监督和评价。

### (四) 落实资金

各级要加大投入，积极落实河湖管理保护经费，引导社会资本参与，建立长效、稳定的河湖管理保护投入机制，为实行河长制提供资金保障。

**(五) 严格考核**

1. 建立考核问责与激励机制，制定考核办法，根据河长制实施的不同阶段进行考核，以水质水量监测、河湖生态环境保护、水域岸线管理、水工程运行管理等为主要考核指标，明确考核目标、主体、范围和程序。对河长制开展情况进行及时督导，对督导中发现的问题，逐一进行整改落实。

2. 把全面推行河长制工作与最严格水资源管理制度的全面实行河长制行动计划实施情况考核充分结合，严格考核问责。县级以上河长负责对应河湖下一级河长进行考核，考核结果要作为地方党政领导干部综合考核评价的重要依据。

3. 落实自然资源资产离任审计制度，把河湖管理保护工作作为对领导干部自然资源资产离任审计的重要内容。落实《党政领导干部生态环境损害责任追究办法（试行）》，实行生态环境损害责任追究终身追究制，对造成生态环境损害的，严格按照有关规定追究责任。对因失职、渎职导致河湖环境遭到严重破坏的，依法依规追究责任单位和责任人的责任。2017年8月底前组织对建立河长制工作进展情况开展中期评估，2017年年底前组织对全面实行河长制情况进行总结评估。

### (六) 加强宣传

1. 各地各部门要广泛宣传河湖管理保护的法律法规。2017年年底前，在河湖岸边显著位置树立河长公示牌，标明河长职责、河湖概况、管护目标、监督电话等内容，接受群众监督。

2. 有效发挥媒体舆论的引导和监督作用。面向全社会组织开展河湖管理保护宣传教育，着力引导企业履行社会责任，自觉防治污染，大力发展绿色循环经济。不断增强社会各界和人民群众的河湖保护意识，引导其自觉履行河湖环境保护等法定义务，积极营造全社会共同关心、支持、参与和监督河湖管理保护的良好氛围。

## “讲文明 树新风”公益广告

