关于加强河湖管理工作的指导意见

为贯彻落实党的十八大、十八届三中全会精神和中央关于加快水利改革发展的决策部署，全面提升河湖管理的法制化、规范化和专业化水平，实现传统管理向现代管理、粗放管理向精细管理转变，保障防洪和供水安全，促进河湖休养生息，维护河湖健康生命，推进水生态文明建设，现就加强河湖管理工作提出如下意见:

一、加强河湖管理的重要性和紧迫性

江河湖泊具有重要的资源功能和生态功能，是洪水的通道、水资源的载体、生态环境的重要组成部分。近年来，各地积极采取措施，着力加强河湖管理，促进了河湖防洪、供水、发电、航运、生态等综合效益的发挥，有力支撑了经济社会的可持续发展。但是，一些地方在发展过程中，忽视河湖保护，违法围垦湖泊、挤占河道、蚕食水域、滥采河砂等问题突出，严重威胁着防洪安全、供水安全、生态安全。河湖管理涉及水域、岸线、采砂、排污口设置、涉河建设项目等方面，是水利社会管理的核心内容，是确保河湖资源可持续利用的重要工作，是当前水利工作的一项硬任务。加强河湖管理，实现河畅、水清、岸绿、景美，是建设美丽中国、建立生态文明制度的迫切需要，是推进工业化、城镇化、农

业现代化和保障经济社会可持续发展的必然要求，是深化水利改革的重要内容。各地要深入贯彻落实中央决策部署，充分认识加强河湖管理工作的重要性和紧迫性，把加强河湖管理摆在更加突出位置，纳入重要议事日程，采取有力措施，切实抓紧抓好。

二、指导思想和原则

1.指导思想。认真贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，按照中央关于加快水利改革发展的决策部署，牢固树立以人为本、人与自然和谐的理念，尊重河湖自然规律，维护河湖生命健康，科学规划、完善机制、落实责任、强化监管，着力提升河湖管理的能力和水平，以健康完整的河湖功能支撑经济社会的可持续发展。

2.基本原则。坚持人水和谐，既要满足经济社会发展对河湖资源合理开发的需求，更要满足维护河湖健康的基本需求；坚持统筹兼顾，实行保护优先，处理好利用与保护的关系、当前和长远的关系、区域和流域的关系、水利和其他行业的关系；坚持依法管理，完善河湖管理保护法规，统筹相关部门执法力量，加大执法监督力度，严格涉河涉湖建设项目和活动审批，规范河湖开发利用行为；坚持改革创新，不断探索创新符合本地实际的管理模式，利用科学的管理方式、先进的管理手段，积极构建长效管理机制。

3.总体目标。到 2020 年，基本建成河湖健康保障体系，建立完善河湖管理体制机制，努力实现河湖水域不萎缩、功

能不衰减、生态不退化。

三、主要任务

1.健全法规制度体系。依据水法、防洪法等法律法规，完善现有河湖管理法规制度。各地要根据本地区实际，健全涉河建设项目管理、水域和岸线保护、河湖采砂管理、水域占用补偿和岸线有偿使用等法规制度，制定和完善技术标准，确保河湖管理工作有法可依、有章可循。根据河湖生态环境修复成本，按照“谁破坏、谁赔偿”的原则，研究建立河湖资源损害赔偿和责任追究制度。

2.建立规划约束机制。各地要认真组织实施国家批准的流域综合规划、流域防洪规划、水资源保护规划、采砂管理规划、岸线利用管理规划等重要规划。要根据国家规划，结合本地河湖管理实际，科学编制相关规划，加强规划对河湖管理的指导和约束作用。要建立健全规划治导线管理制度，抓紧划定规划治导线，并严格执行。要依据采砂规划确定河湖采砂禁采区和禁采期，严格采砂管理。要落实水域岸线用途管制，与水功能区划相衔接，将水域岸线按规划划分为保护区、保留区、限制开发区、开发利用区，严格分区管理。落实规划实施评估和监督考核工作。

3.创新河湖管护机制。各地要按照分级管理原则，层层落实河湖管护主体、责任和经费，特别是明确县级以下的基层河湖管理责任主体，充实基层管护人员，实现河湖管理的全覆盖。创新河湖管理模式，鼓励各地推行政府行政首长负

责的“河长制”，对河湖的生命健康负总责。积极引入市场机制，凡是适合市场、社会组织承担的工程维护、河道疏浚、水域保洁、岸线绿化等管护任务，可通过合同、委托等方式向社会购买公共服务。

4.开展水域岸线登记和确权划界工作。各地要全面开展河湖水域岸线登记、河湖管理范围划定、水利工程确权划界工作。抓紧制定河湖水域岸线登记办法，保障水域岸线登记工作统一标准、统一平台、统一发证。各地要依照法律法规规定，加快划定河湖管理范围，明确管理界线。水利工程确权划界工作要按照轻重缓急、先易后难、因地制宜的原则实施，对确权存在较大困难的可先划界、后确权。对已划定管理和保护范围的，要设立界桩、管理和保护标志，严格涉河湖活动的社会管理。

5.建立占用水域补偿制度。各地要根据党的十八届三中全会“实行资源有偿使用制度和生态补偿制度”的要求，采取有效措施，尽快建立建设项目占用水域补偿制度。要切实加强河湖水域保护，严格限制建设项目占用水域，防止现有水域面积衰减。建设项目确需占用水域的，应按照消除对水域功能的不利影响、等效替代的原则，实行占用补偿。鼓励地方积极探索建设项目占用水域的补偿方式，制定相应的补偿管理办法。要把占用水域补偿措施作为河道管理范围内建设项目工程建设方案审查（以下简称涉河建设项目审查）的重要内容，与建设项目同步实施。

6.规范涉河建设项目和活动审批。严格执行水工程建设规划同意书、涉河建设项目审查、河道采砂许可、洪水影响评价、入河排污口审批等制度。按照国务院加快转变政府职能的要求，可将河道管理范围内建设项目位置和界限与工程建设方案一并审查审批。各流域管理机构和地方各级水行政主管部门要规范审查程序，明确审查标准，依照审批权限严格审批。建立健全涉河建设项目审批公示制度，加强涉河建设项目全过程监管，做到源头严防、过程严管。

7.依法严禁涉河违法活动。各地要根据法律法规的相关规定，加强涉河活动管理。在河湖管理范围内，严格禁止修建围堤，建设阻水建筑物，种植高秆作物，设置拦河渔具，弃置矿渣、泥土、垃圾等。在堤防和护堤地禁止建房、打井、存放物料、开采地下资源等活动。在河湖管理范围内采砂、取土、淘金，滩地存放物料、修建建筑设施、开采地下资源等，应按管理权限报相应的水行政主管部门批准。禁止围湖造地，已经围垦的，应当按照国家规定的防洪标准有计划地退地还湖。禁止围垦河道，确需围垦的，必须经过科学论证，经省级人民政府水行政主管部门或国务院水行政主管部门同意后，报本级人民政府批准。各地要做好河湖清障、退圩和保洁等日常管护工作，做到河湖畅通，堤岸整洁，水面清洁，改善河湖环境。

8.强化日常巡查和检查。各地要建立河湖日常巡查责任制，确保日常巡查责任到位、人员到位。要明确河湖巡查内

容，加强对涉河建设项目、水利工程管护、河湖采砂、排污口设置等涉河活动的巡查检查，加大重要河湖、重点河段和重要时段的巡查密度和力度，对涉河湖违法违规行为和工程隐患早发现、早处理。各河湖管理单位要把河湖巡查和检查工作纳入绩效目标，上级部门要加强监督检查。

9.严厉打击违法违规行为。各地要进一步加大河湖执法力度，坚持有法必依、执法必严、违法必究，切实维护良好的河湖管理秩序。要建立政府主导、水利牵头、有关部门配合的联合执法机制，形成执法合力。要开展定期或不定期的执法检查，针对违法现象严重的区域和水域，开展专项执法和集中整治行动。全面加强对河湖非法采砂的行政执法，强化可采期可采区现场监管，严禁超范围、超时限、超功率、超采量采砂；严格禁采区和禁采期管理，严禁偷采盗采，保持对非法采砂的高压严打。全面强化对涉河违法违规建设项目和活动的行政执法，严禁违法侵占河湖，严厉查处未批先建和越权审批行为。对涉河重大违法案件，要由上一级水行政主管部门挂牌督办，一查到底，做到依法查处到位、责任追究到位、整改落实到位。

10.加强河湖管理动态监控。要充分利用第一次全国水利普查成果，制定完善的河湖名录，建立河湖管理信息系统，实现河湖管理信息化。要积极运用遥感、空间定位、卫星航片、视频监控等科技手段，对重点河湖、水域岸线、河道采砂进行动态监控，及时发现围垦河湖、侵占岸线、非法设障、

水域变化、非法采砂等情况，为河湖管理和行政执法提供技术支撑。建立河湖管理动态监控信息公开制度，对违法违规项目信息及整改情况依法予以公布。建立河湖管理信息报送制度，重大问题及时报水利部。

四、保障措施

1.加强组织领导。地方各级水行政主管部门要充分认识加强河湖管理的重要性，加强组织领导，落实责任主体，建立工作机制，强化监督检查，严格考核问责，抓好督办落实。

2.提升管理能力。健全河湖管理机构，落实管理人员。加强职工教育培训，改进管理手段，强化作风建设，提高队伍素质，进一步提升管理水平和依法行政能力。

3.落实管护经费。地方各级水行政主管部门要根据河湖管护任务要求，合理核算管护经费，拓宽经费渠道，稳定经费来源，参照中央水利建设基金的支出结构，逐步提高地方水利建设基金、河道工程修建维护管理费等用于河湖水利工程维修养护的比例。

4.强化检查督导。各流域管理机构和各省级水行政主管部门要加强管辖范围内河湖管理工作的检查督导，按照“谁监管、谁负责”的原则，严格责任落实和责任追究，对河湖管理混乱、问题突出以及执法严重不到位的要追究相关单位和人员的责任。

5.注重舆论宣传。加强河湖管理保护重要意义和相关法律法规制度的宣传，加大对违法案件的曝光力度，充分发挥

新闻媒体监督与社会监督的作用，形成河湖管理保护的良好氛围。