开封市全面推行河长制工作方案

为认真贯彻落实《中共河南省委办公厅、河南省人民政府办公厅关于印发<河南省全面推行河长制工作方案>的通知》（厅文〔2017〕21号）精神，进一步加强我市河湖保护管理工作，夯实属地责任，健全长效机制，结合我市实际，制定本工作方案。

一、重大意义

 开封市地跨黄河、淮河两大流域，境内河流众多。新中国成立以来尤其是改革开放以来，我市不断加强河湖治理、管理和保护，促进了河湖防洪、供水、生态等综合效益的发挥。当前，我市正处在全面建成小康社会的攻坚时期，河湖管理保护工作面临前所未有的压力和挑战，一些地方侵占河道、非法采砂等现象时有发生，部分区域水环境质量差、河道环境流量不足、水生态受损严重且难以短期内恢复、水环境隐患多等问题日益凸显，成为制约经济社会可持续发展的重要瓶颈，同时，与人民群众对水环境的要求与期盼差距较大。全面推行河长制，是党中央、国务院为加强河湖管理保护作出的重大决策部署，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，对保障我市防洪安全、供水安全、粮食安全和生态安全，实现河畅、水清、岸绿、景美，加快推进生态文明建设，加快推进实力开封、文化开封、美丽开封、幸福开封建设，决胜全面小康具有重要意义。各县区各部门要切实增强全面推行河长制的紧迫感、使命感和责任感，扎实做好全面推行河长制工作，做到工作方案到位、组织体系和责任落实到位、相关制度和政策措施到位、监督检查和考核评估到位，确保各项目标任务落地生根、取得实效。

二、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和治国理政新理念新思想新战略，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、国务院和省委、省政府决策部署，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，在全市河流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，严格水资源总量控制，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。立足不同地方不同河湖实际，统筹上下游、左右岸，实行一河一策、一湖一策，系统推进，科学施治，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、管理与执法机制，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）总体目标

2017年年底前，全面建立河长制，建成市县乡村四级河长体系。在全市流域面积30平方公里以上的河流（含湖泊、水库，下同），以及流域面积30平方公里以下、对当地生产生活有重要影响的河流（沟）设立河长，统一树立河长制公示牌，各级河长和工作人员落实责任、上岗到位，各级河长制信息平台全部建立。2018年对各级河长制落实情况进行考核。

到2018年，境内两大流域水质优良比例总体达到53%以上;地表水丧失使用功能的水体断面比例降至15%以下；开封市城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例总体达96%以上；重点河流环境流量改善机制初步建立；开封市城市建成区黑臭水体全部消除,县城基本完成黑臭水体的截污纳管工作。

 到2019年，实现国家和省确定的我市“十三五”水环境质量目标，全市水环境质量得到阶段性改善。两大流域水质优良比例总体达57%以上;地表水丧失使用功能的水体断面比例降至9%以下；开封市城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例总体达96%以上；开封市县城基本完成黑臭水体整治任务。

 到2020年，全市用水总量控制在17.914亿立方米以内，重要河湖库水功能区水质达标率达75%以上；基本完成全市河湖管理范围和保护范围划界确权，国家直管的黄河河道及水利工程按水利部要求完成划界确权。建立责任明晰、运转有序、监管有力、和谐安全的水事秩序。

到2030年,力争全市水环境质量总体改善，水生态系统功能初步恢复。境内两大流域水质优良比例总体达62%以上,丧失使用功能的水体基本消除,城市建成区黑臭水体总体得到消除,城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例总体达97%以上。全市用水总量控制在19.407亿立方米以内；水功能区水质达标率提高到95%以上。

 三、组织体系

（四）构建四级河长体系

全面建立市县乡村四级河长组织体系。

市第一总河长由市委主要负责同志担任，市总河长由市政府主要负责同志担任，市副总河长由市委副书记、分管水利工作的副市长担任；市级河长由市委、市政府负责同志担任。

各县（区）设县（区）总河长，由党委或政府主要负责同志担任。各河湖所在县、乡均分级分段设立河长，跨县（区）、乡（镇、街道）、村的河湖由上级党委、政府负责同志担任河长，河湖所经村由村党支部书记担任村河长。

各级河长名单由同级党委、政府根据情况适时予以公布（村级河长名单由乡级党委、政府公布）；市级河长负责的河湖流经县（区）的河段，其河长名单由市河长制办公室公布。

（五）成立河长制办公室

成立市、县两级河长制办公室，具体负责全面推行河长制日常工作，明确牵头单位、组成部门及其职责。

市河长制办公室设在市水利局，办公室主任由市政府分管水利工作的副市长担任，市水利局主要负责同志任常务副主任，市环保局、市城管局、市河务局主要负责同志任副主任，市发展改革委、市公安局、市监察局、市财政局、市人力资源社会保障局、市国土资源局、市住房城乡建设局、市规划局、市交通运输局、市农林局、市畜牧局、市卫生计生委、市爱卫办、宋都古城文化产业园区等部门主要负责同志及市水利局分管负责同志为成员。建立全面推行河长制工作联席会议制度，由市河长制办公室主任担任联席会议召集人，办公室副主任担任联席会议副召集人，其他成员单位负责同志为联席会议成员；根据工作需要，联席会议可邀请其他部门和单位负责同志参加。

城乡一体化示范区、龙亭区、顺河回族区、鼓楼区、禹王台区河长制办公室由城区水利局及区直相关部门组成，在区委、区政府领导下开展工作。

四、工作职责

（六）市级河长职责

市第一总河长、总河长、副总河长负责组织领导全市河湖的管理保护以及河长制工作。市级河长分别负责组织领导相应河湖的管理保护工作，包括水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理、水生态修复等，牵头组织对侵占河道、围垦湖泊、超标排污、非法采砂、破坏堤防、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；对相关部门和县（区）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。

（七）市河长制办公室职责

在第一总河长、总河长、副总河长及市级河长领导下，负责组织实施水资源保护、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、河湖执法监管等工作任务，具体负责组织协调、督导、检查、考核、宣传等。

（八）市直有关部门职责

市发展改革委负责会同相关部门协调推进河流保护有关重点项目的实施，争取国家投资和政策支持。

市公安局负责指导依法查处打击涉水违法犯罪行为。

市监察局负责对各职能部门履行河湖管理保护职责情况的监督检查，查处有关单位和个人在河湖管理保护方面的失职渎职、滥用职权以及贪污贿赂、挪用公款等违反廉洁纪律的行为。

市财政局负责落实市级河长制专项经费，统筹协调安排市级河流保护管理相关资金。

市人力资源社会保障局负责河长制相关奖惩措施落实。

市国土资源局负责协调符合土地利用总体规划的河流治理项目用地保障、河流及水利工程范围内水流产权确权登记工作。

市环境保护局负责水污染防治的统一监督指导，组织实施跨县（区）的水污染防治规划，制定更严格的河流排污标准，开展入河污染源的调查执法和达标排放监管，组织全市地表水水质监测。

市住房城乡建设局负责协调有关职能部门推进农村综合环境整治，督导农村生活污水、生活垃圾治理、农村河湖保洁。

市城管局负责指导全市城市建成区范围内的河湖环境治理工作，推进城镇污水、垃圾处理等基础设施的建设与监管。

市规划局负责推进相关部门与河湖环境有关的规划“多规合一”。

宋都古城文化产业园区负责管理范围内的河湖环境治理工作。

市交通运输局负责监管和推进我市内河航道开发建设、整治及疏浚、水上运输污染防治。

市水利局负责开展水资源管理保护、水功能区水质监测，推进节水型社会和水生态文明建设，组织水域岸线登记及管理、河流划界确权、水土流失治理、堤防工程管理与养护、水工程建设等，依法查处水事违法违规行为。

市农林局负责监管农业面源、水产养殖污染防治工作，推进农业废弃物综合利用。负责推进河流源头水源涵养林、生态公益林建设。

市畜牧局负责畜禽养殖污染防治工作。

市卫生计生委负责饮用水卫生监测、卫生监督指导工作。

市爱卫办负责农村改厕指导工作。

市河务局负责黄河有关规划与实施、水资源开发与管理，直管河段防洪工程及水域岸线管理与保护，水行政许可与执法监督等。

其他部门依据职责分工负责河长制相关工作。

五、主要任务

 （九）加强水资源保护。深入推进最严格水资源管理制度的全面落实，严格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管控，把全面推行河长制纳入最严格水资源管理制度考核，进一步强化各级政府责任，严格考核评估和监督。认真落实开封市“十三五”水资源消耗总量和强度双控工作，将河湖管护和水资源承载能力作为区域经济社会发展、重点建设项目布局和有关规划“多规合一”的重要组成部分，进一步加强规划水资源论证、建设项目水资源论证、取水许可管理和水资源用途管制，加快水资源监控系统建设，建立健全区域水资源承载能力监测预警机制。坚持节水优先，持续推进农业、工业、生活和服务业节水技术改造，全面提高用水效率。我市属于水资源短缺地区、生态脆弱地区，要严格限制发展高耗水项目，坚决遏制用水浪费。严格水功能区管理监督，明确河流水域纳污容量和限制排污总量，核定水功能区纳污能力，落实污染物排放要求，切实监管入河湖排污口，严格控制入河湖排污总量。

（十）加强河湖水域岸线管理保护。逐步建立河湖自然资源资产产权制度，对河流、湖泊、滩涂、岸线等自然生态空间确权登记，加强空间开发保护，严格水生态空间管控。对流域面积在30平方公里以上的河流、水面面积在1平方公里以上的湖泊及其水利工程，依法划定管理范围和保护范围。编制岸线利用管理规划，落实规划岸线保护区、保留区、控制利用区和开发利用区管理要求，强化岸线保护和节约集约利用。强化涉河建设项目管理，严格履行洪水影响评价制度，加强事中事后监管。完善河道采砂管理法规，健全采砂管理工作体制，落实管理责任制，科学编制河道采砂规划，严格采砂审批制度，创新监管模式和监控手段，及时处置非法采砂活动。严禁以各种名义侵占河道、围垦湖泊，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。

（十一）加强水污染防治。落实开封市碧水工程行动计划(水污染防治工作方案)，着力打赢水污染防治攻坚战，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。加强综合防治，严格治理工业企业污染、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。推进产业转型升级，深化工业污染防治，加快产业结构调整，优化空间布局。优化入河湖排污口布局，实施入河湖排污口整治。

 （十二）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。

 （十三）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。强化水林田湖系统治理，加大河流源头区、水源涵养区、生态敏感区保护力度，对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。

（十四）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，利用先进技术实行河湖动态监管。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，积极组织开展执法巡查、专项执法检查和集中整治行动，坚决清理整治非法排污、设障、捕捞、养殖、采砂、围垦、侵占水域岸线等活动。

六、保障措施

（十五）加强组织领导。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，党委、政府主要负责同志亲自抓，严格落实责任，加强部门联动，强化组织协调和督察指导，抓好各项工作落实。各级河长要树立责任意识、担当意识，切实履行职责。市县两级2017年6月底前成立本级河长制办公室并出台本级工作方案，9月底前建立本级相关工作制度；确保12月底前全面建立四级河长体系。

（十六）健全工作机制。建立河长会议制度，协调解决河湖管理保护中的重点难点问题。建立信息共享制度，定期通报河湖管理保护情况，及时跟踪河长制实施进展。建立工作督察制度，对河长制实施情况和河长履职情况进行督察。建立验收制度，按照工作方案确定的时间节点，及时对建立河长制情况进行验收。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。

（十七）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。县级及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并纳入政府绩效考评体系。建立问责与激励机制，对成绩突出的河长及责任单位按照有关规定进行表扬，对失职失责的要严肃问责。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。

 （十八）加强监督检查。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。

（十九）落实专项经费。各级要根据实际，与中期财政规划相结合，抓紧测算并积极筹措河长制、河湖管理保护相关资金。积极引导社会资本参与，建立长效、稳定的河湖管理保护投入机制。切实加强资金的使用管理和监督检查。

（二十）加强宣传引导。各级要做好全面推行河长制工作的宣传教育和舆论引导。根据工作节点要求，精心策划组织，充分利用报刊、广播、电视、网络、微信、微博、客户端等各种媒体和传播手段，深入释疑解惑，广泛宣传引导，特别要加强对中小学生河湖管理保护教育，不断增强公众河湖保护责任意识、水忧患意识、水节约意识，营造全社会共同关心、支持、参与河湖管理保护的良好氛围。

各县（区）党委、政府要在每年12月底前将本年度贯彻落实河长制情况报市委、市政府。

附件：1.开封市市级河长名单

2.开封市河长制办公室名单