

河长制“一河（湖）一策”方案
编制指南
(送审稿)

水利部水利水电规划设计总院

二〇一七年七月

目 录

一、目的意义	1
二、目标任务	1
(一) 工作目标	2
(二) 主要任务	2
(三) 编制范围与主体	4
(四) 指导思想	6
(五) 基本原则	6
三、编制流程与技术路线	7
(一) 编制思路	7
(二) 工作流程	9
(三) 技术路线	10
四、现状分析与目标制定	11
(一) 河湖治理保护现状分析与问题梳理	12
(二) 治理保护目标和任务确定	12
五、重点治理与保护措施	14
(一) 水资源保护	15
(二) 水域岸线管理保护	15
(三) 水污染防治	16
(四) 水环境治理	17
(五) 水生态修复	18
六、监管措施与监管责任	18

(一) 监管措施	19
(二) 监管责任	20
七、河湖分段（分片）目标任务分解与计划安排	20
(一) 河湖分段（分片）目标任务分解	20
(二) 实施计划编制	22
附件一：目标任务参考表	23
附件二：清单附表	26
附件三：编写河长制“一河（湖）一策”方案参考提纲	31

《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》（厅字〔2016〕42号，以下简称《意见》）要求立足不同地区、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。为明晰“一河（湖）一策”方案编制思路、范围和目标任务，规范方案编制流程和内容要求，制定本指南。

一、目的意义

全面推行河长制是党中央、国务院为加强河湖管理保护做出的重大决策部署，是落实绿色发展理念、推进生态文明建设的内在要求，是解决我国新老水问题、维护河湖健康生命的有效举措，是完善水治理体系、保障国家水安全的重要制度创新。

“一河（湖）一策”方案编制工作是全面落实推行河长制，加强河湖治理与保护的重要基础工作与不可或缺的重要环节。编制“一河（湖）一策”方案，有利于摸清河湖开发治理与保护现状、查找河湖存在的突出问题，有利于科学确定河湖治理与保护工作目标和主要任务，有利于因地制宜提出水资源保护、河湖水域岸线管理保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复等方面的措施和相应的执法监管对策。

二、目标任务

（一）工作目标

根据《意见》对加强水资源保护、河湖水域岸线管理保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复和执法监管等六大任务要求，针对各地河湖实际和存在的突出问题，通过“一河（湖）一策”方案编制，制定各级河湖及河段治理保护与监管的行动路线计划，以期实现以下目标：

——**摸清河湖主要问题。**从水资源、水域岸线、水环境和水生态等多个方面，根据维护河湖健康生命的要求，对治理与保护现状进行分析梳理，查清河湖治理与保护存在的主要问题及其原因。

——**明确治理保护目标。**根据相关规划和上位河湖治理保护方案的总体目标和控制性指标要求，分解落实河湖以及河段、支流治理保护目标和控制性指标，明确治理与保护的主要任务。

——**制定行动路线计划。**根据河湖治理保护目标与任务要求，从水资源保护、河湖水域岸线管理保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复等方面，从治理和管控两方面，因地制宜提出河湖治理保护对策措施和实施计划，明确责任分工和进度要求。

（二）主要任务

“一河（湖）一策”方案编制的主要工作任务是形成河湖

治理保护的问题清单、目标清单、措施清单、责任清单，以及河段目标任务分解表和实施计划安排表（详见附件二）。各地在编制具体河湖治理保护方案时，可结合当地河湖的自身特点和实际工作需要，对各类清单内容进行适当调整。

1、摸清河湖治理保护现状与存在问题

充分利用河湖已有普查、规划和方案等成果，结合必要的补充调查分析，梳理河湖治理保护现状的基本情况，并针对水资源、河湖水域岸线、水污染、水环境和水生态等重点领域，分析梳理河湖治理保护存在的突出问题及产生的原因，提出问题清单，填写附件二清单附表（一）。

2、制定河段治理保护目标任务

根据河湖相关涉水规划与方案成果，结合河湖及河段实际，以问题为导向，确定河湖治理保护目标，查找河湖治理保护现状情况与其目标要求的差距，明确河湖治理保护的主要任务，制定目标清单，填写附件二清单附表（二）。按照河湖治理保护的整体性要求，结合河湖不同分段（分片）的特点和功能定位，分段确定各河段以及支流入河口治理保护目标任务与控制性指标和要求，形成河段目标任务分解表，填写附件二清单附表（四）。

3、提出河湖治理与管控措施

根据已确定的各项目标与任务，结合河湖治理保护的已有成果和成功经验，从治理和管控两方面入手，提出具有针

对性、可操作性的治理保护措施，确定河湖不同分段（分片）各类禁止和限制的行为事项等负面清单内容，制定措施清单，填写附件二清单附表（三）。根据各项措施的实施需要，按照部门业务领域特点与优势，结合河长制工作的部门联动、联合执法的总体要求，明确各项措施执行的牵头部门 配合部门，落实相关责任人与责任单位，制定责任清单，填写附件二清单附表（三）。

4、制定河段实施计划安排

按照河湖治理保护的总体目标和分阶段目标，制定分河段的治理保护措施，细化分阶段实施计划、责任分工和实施安排等，理清需优先安排的措施项，制定实施计划安排表，填写附件二清单附表（五）。

（三）编制范围与主体

1、编制对象。为保证方案的整体性和系统性，原则上以河流（湖泊）为单元进行“一河（湖）一策”方案编制，治理目标、任务及指标要求等应根据各级河长的设置情况分解落实到每一个设置河长的河段。采取以河段为单元的编制方式时，应做好协调衔接，以形成全河的“一河（湖）一策”方案。

2、编制范围。“一河（湖）一策”方案编制范围应覆盖设立县级及以上河长的所有河流。对只有乡级、村级河长的

独立河流，可以由县组织，以乡或片区为单元，简化方案编制内容，单独或整体制定“一河（湖）一策”方案。

3、编制年限。编制年限一般取三年，最长不宜超过五年。现状年以最近一年为准，分阶段目标可根据各地五年规划要求和相关涉水规划目标，通过内插方式确定。

4、编制主体。“一河（湖）一策”方案编制原则上由河流（湖泊）归属的最高一级河长负责领导，同级河长办公室组织编制。最高设立省级河长的河湖，由省级河长办公室负责组织编制，并将目标任务分解到地市级河长单元（有条件的可直接分解到县级河长单元）。其中，涉及跨省级行政区河流湖的省界断面主要指标，应符合流域综合规划、水功能区划等相关流域规划的规定。最高设立市级河长的跨地市级行政区河湖，由省级河长办公室负责组织编制；最高设立地市级河长且不跨地市级行政区的河湖，由地市级河长办负责组织编制，并将任务分解到县级河长单元。最高设立县级河长的跨县级行政区河湖，由市级河长办公室组织编制；最高设立县级河长且不跨县级行政区的河湖，由县级河长办公室负责组织编制，并将任务分解到乡镇级河长单元。

5、编制组织。“一河（湖）一策”方案可根据各地情况采用自上而下、自下而上相结合的方式编制。“自上而下”是指由上一级河长办公室组织制定整体方案，并将治理保护目标与任务按照河流行政区划层级关系分解落实到下一级河

长；“自下而上”是指由下级河长办公室负责编制所属河湖、河段治理保护方案，由上一级河长办公室根据上下游、左右岸、干支流之间的关系协调下级河湖治理保护方案成果。

（四）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，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，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，坚持创新、协调、绿色、开放、共享发展理念，牢固树立生态文明理念，按照“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期水利工作方针，以摸清河湖治理保护基本情况和存在的主要问题为基础，以水资源、水环境承载力为刚性约束，以维护河湖健康生命、实现河湖功能永续利用为目标，以水资源保护、河湖水域岸线管理保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复为主要任务，以强化河湖水域岸线及水资源水生态环境管控和加强执法监管为保障，因地制宜，科学编制“一河（湖）一策”方案，为河长制工作奠定基础、提供依据。

（五）基本原则

——坚持问题导向、突出重点。从河湖自身特点、现状、问题出发，根据《意见》提出的六大任务要求，围绕河湖治理保护管理工作实际，抓住河流河段治理保护的主要矛盾，

重点解决影响河湖健康的突出问题，落实相关目标和要求，做到“有的放矢”。

——**坚持依法依规、统筹协调。**根据水法、防洪法、水污染防治法、水土保持法等法律法规，按照落实最严格水资源管理制度、实施水污染防治行动计划、全面推行河长制以及生态文明建设有关工作任务与要求，统筹河流上下游、左右岸、干支流关系，确保目标与任务分解合理到位。

——**坚持远近结合、注重实效。**充分利用已有各类涉水规划和方案成果，按照轻重缓急，以近期目标为重点，兼顾远期目标要求，明确分阶段的目标与任务要求。对于解决河湖治理保护的突出问题、提升河湖整体健康水平最为显著，社会反响较好的措施，应重点部署、优先安排。

——**坚持事权明晰、措施落地。**协调河湖、河段治理保护目标与任务要求，明确属地责任，按照部门联动、综合执法的要求，落实部门责任分工，明晰措施执行的责任人与责任单位，做到可监测、可监督、可考核，确保河湖治理保护措施落地。

三、编制流程与技术路线

（一）编制思路

方案编制工作主要围绕以下四个层次展开。

一是根据水资源、水生态、水环境等方面的特点和现状情况，以及水资源水环境承载状况和河湖、河段的功能定位，

结合已有规划和方案确定的相关成果内容，摸清河湖治理保护存在的主要问题，找准河湖各类问题产生的主要原因。

二是针对河湖存在的突出问题，根据国家和流域区域总体要求，以及河湖治理保护的迫切需求，从维护河湖健康、保障水资源可持续利用、促进生态环境建设等方面，合理确定河湖治理保护总目标与六大任务的主要目标和控制性指标以及分阶段目标，明确河湖治理保护的主要任务。

三是根据河湖治理保护目标任务，针对水资源保护、河湖水域岸线管理保护、水污染防治、水环境治理、水生态修复等方面，从治理和管控两方面入手，提出河湖治理保护的相关措施。

四是按照河湖治理保护工作的紧迫性，确定治理保护措施的实施安排和分阶段计划，明确各级河长、河长办公室及有关部门的责任，分解各河段及支流的目标任务，形成实施计划安排表和河段目标任务分解表。

“一河（湖）一策”方案编制思路框图见图 3-1 所示。

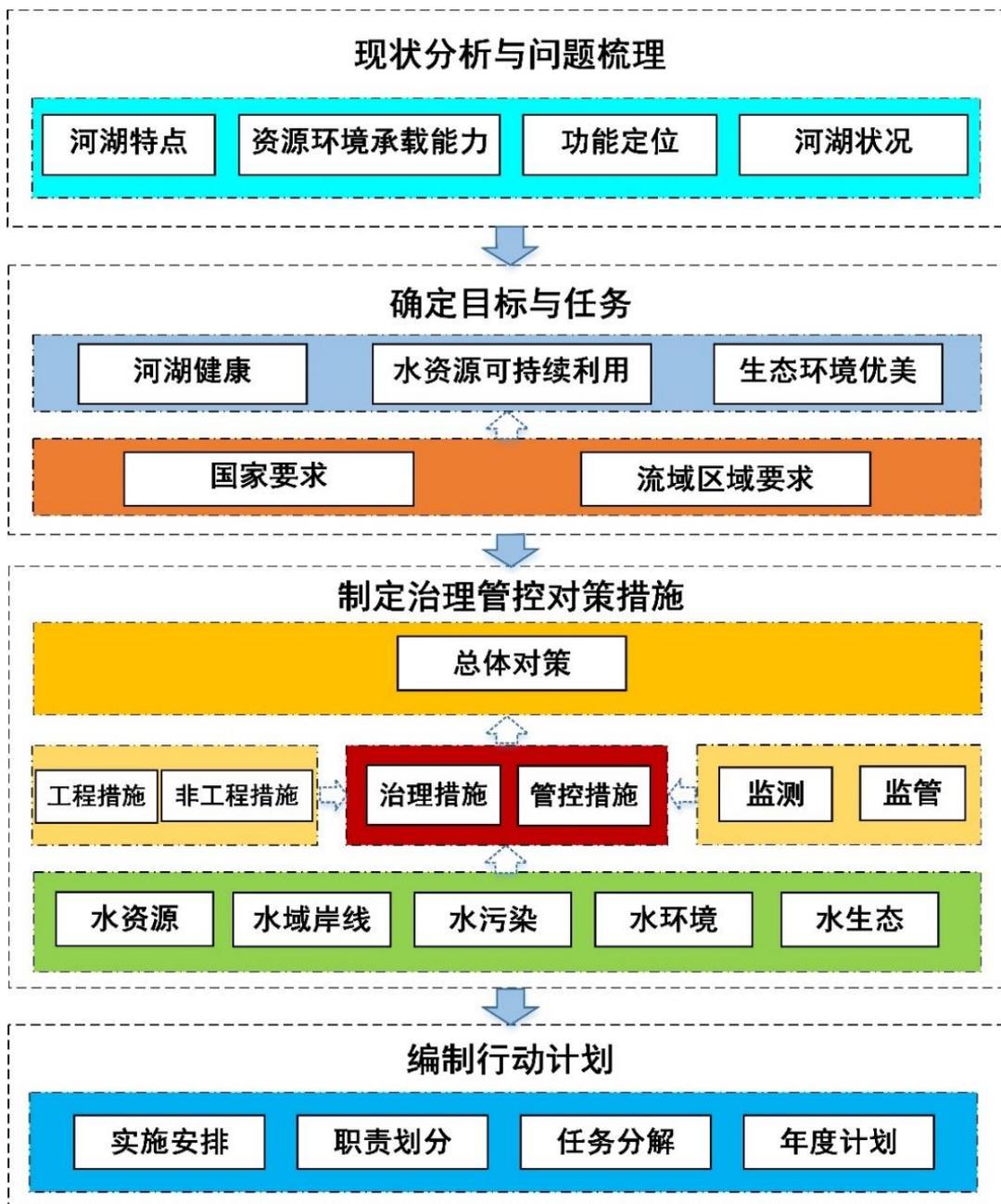


图 3-1 编制思路框图

(二) 工作流程

1、明确编制单元。根据各省河湖名录及河湖水系树状结构关系，逐级梳理确定方案编制单元。

2、确定编制主体和单位。根据已确定的编制单元，按照河湖的最高级河长设置和跨行政区情况，选定同级或上一级

河长办公室作为编制主体负责方案编制的组织工作，并由各级河长办公室确定具体编制单位。

3、收集和整理基础资料。根据方案的编制单元和编制范围，收集和整理河湖基础资料及相关涉水规划、方案成果。

4、开展方案编制。根据已下达的编制任务要求，由各级河长牵头领导，同级河长办公室负责组织所辖河湖治理保护方案的编制。

5、跨区方案协调。涉及跨地市、跨县方案的（指无更高级河长的情况），由上一级河长办公室负责协调。

6、成果审查与批复。由同级河长办公室负责组织对方案进行审查通过后，报总河长批准后执行。成果批复后，可结合各地实际情况对社会公布，接受社会监督。

（三）技术路线

在系统收集整理河湖基础调查资料以及相关规划成果的基础上，结合必要的现状调查补充分析，从水资源、水域岸线、水环境和水生态等多个方面，对河湖治理保护现状进行系统分析与评价，梳理河湖治理保护中存在的主要问题，查找问题产生的原因。

在已有规划和上位方案的目标和控制性指标要求分析基础上，以问题为导向，围绕六大任务要求，通过分解相关规划和方案确定的河湖治理保护目标和指标，确定本河湖治理保护的总体目标和主要控制性指标。系统查找河湖现状与治理保护目标要求的差距，确定河湖治理保护的主要任务。

按照系统治理的要求，考虑需要和可能，因地制宜制定河湖保护治理与管控措施，落实责任分工与进度安排，分解各河段与支流管控目标与任务，制定行动路线与计划。技术路线见图 3-2 所示。

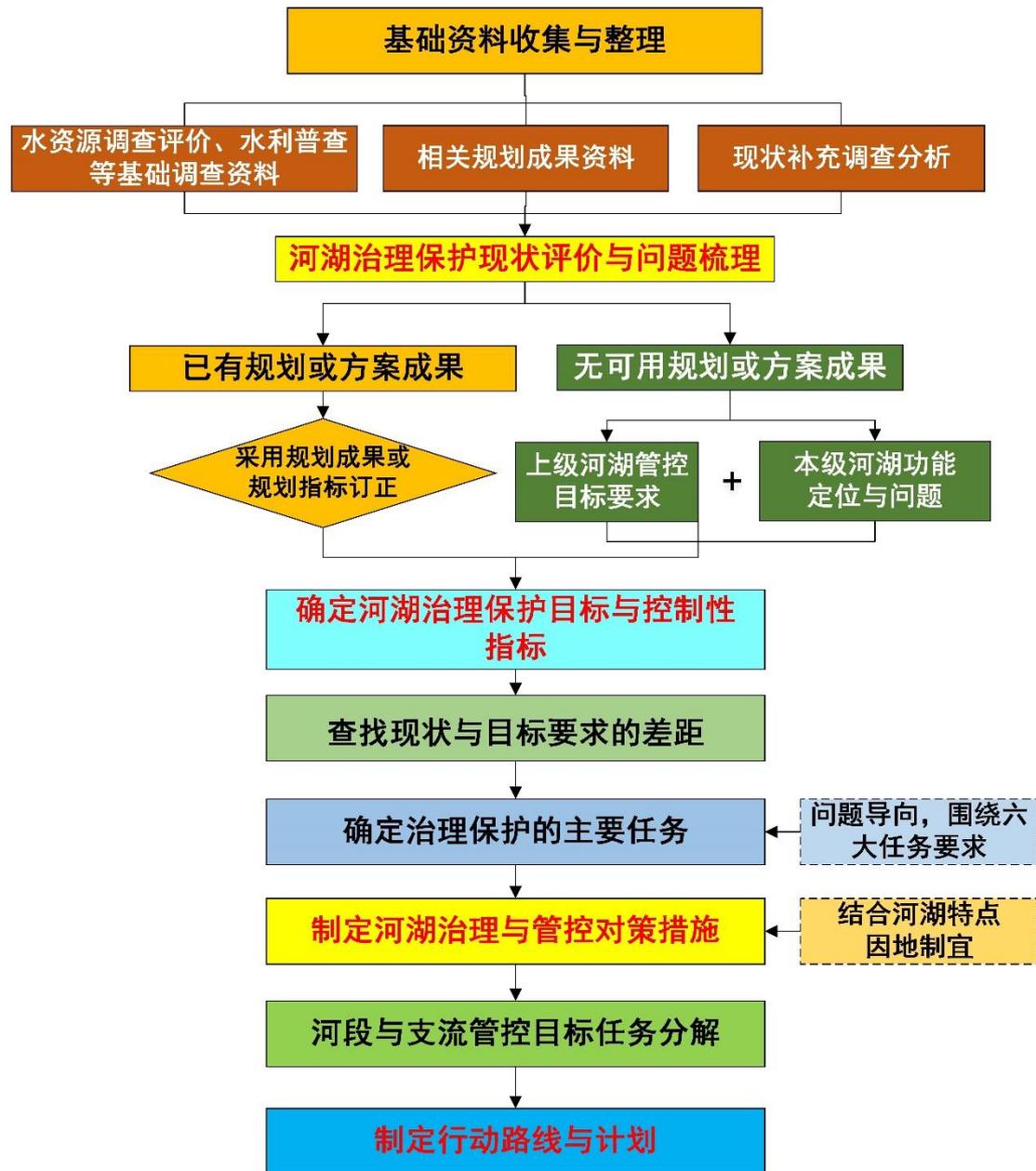


图 3-2 技术路线

四、现状分析与目标制定

（一）河湖治理保护现状分析与问题梳理

充分利用已有的各类水资源调查评价、污染源普查、水利普查、相关涉水规划和方案等成果，梳理河湖治理保护现状基本情况，分析梳理河湖存在的主要问题，厘清“一河（湖）一策”方案编制的基础条件。以相关规划和方案成果作为方案编制的主要基础依据，避免开展大量基础性调查与计算工作。

对于河湖情势较为复杂、基础资料条件相对薄弱，不足以准确反应河湖现状的，应结合方案编制工作需要，适当开展重点区域、重点河段和突出问题领域的现状补充调查分析工作。现状补充调查内容一般包括：取水口位置与规模、河湖水域岸线范围、河湖岸线被侵占与保护状况、黑臭水体位置与范围、排污口位置与规模、排污口污染物类型和浓度、主要控制断面水质状况、河道生态基流状况、河道采砂情况、执法监管情况等。

从水资源、水域岸线、水环境和水生态等多个方面，对河湖治理保护现状进行系统分析，评价河湖治理保护现状情况与其目标的协调程度，分析河湖治理与保护中存在的主要问题，查找问题产生的原因，梳理河湖治理与保护的关键技术与管理环节，并结合河湖自身特点，总结河湖治理保护的重点。

（二）治理保护任务与目标要求确定

河流河段治理保护任务可对照《意见》六大任务细化分

解参考表(见附件一),针对河流河段现实情况和主要突出问题,梳理确定纳入“一河(湖)一策”方案中的主要任务内容。首选任务项包括:严格水功能区监督管理、岸线突出问题清理整治、入河湖排污口整治、饮用水水源地规范化建设、黑臭水体治理、农村河湖生活污水处理生活垃圾处理、恢复河湖水系自然连通、严厉打击涉河湖违法行为等。

治理保护目标确定主要考虑以下四方面的要求:一是根据河湖规划和上位方案中确定的目标和控制性指标确定本级河湖治理保护目标,并分阶段分解落实到方案中;二是治理保护目标要与河湖特点和功能定位要求保持一致;三是应针对河湖当前存在的突出问题,重点考虑近期应达到的目标要求;四是目标选取应与河湖所在行政区已出台的各级河长制工作方案内容保持衔接,重点对工作方案中已明确的目标和各项指标要求细化落实到本河湖。

对于河湖已有较为完整、可用的涉水规划和方案成果的,应根据相关规划或方案的成果内容,对本河湖治理保护的各項控制性指标值进行确定。相关涉水规划和方案成果包括:水资源综合规划、各类水利专项规划(如岸线规划、供水规划、防洪规划、采砂规划、水资源保护规划、水土保持规划等)、生态保护规划、水功能区划、水污染防治实施方案,以及相关行业涉水发展五年规划等。

对于河湖缺乏相关规划和方案成果的,除进行适当的补充调查分析外,可根据河湖功能定位和现状问题分析,以及流域、区域水资源、水环境和水生态治理与保护的相关要求,

结合上级河流管控目标分解协调成果，针对河长制六大任务所涉及的相关指标，进行整体研究和分析，框定本河湖“一河（湖）一策”治理保护目标的各项指标值。

河湖治理和保护目标应从水资源可持续利用、河湖水域岸线生态空间维护、水污染负荷消减、水环境质量提升、水生态状况改善等方面，根据河湖功能定位，进行综合确定。可参考“治理保护目标的指标参考表”（见附件一）中所列相关指标项，从中选取需要的指标项，也可结合河湖实际情况自行确定所需指标项。首选指标项包括：取用水总量控制、水功能区纳污限排总量控制、主要控制断面水质达标状况、水功能区水质达标情况、地表水水质优良率、饮用水水源地水质合格率、生态岸线比例等。

按照河湖治理保护目标要求，查找与河湖治理保护目标要求的差距，确定河湖治理保护的主要任务。对于河湖治理保护任务较多，措施较为复杂和交叉的，应根据治理保护的总体目标和任务要求，确定河湖治理保护的总体对策，明确治理保护的总体布局。治理保护任务项及任务量应与已制定的河湖治理保护目标和指标值相匹配，各项任务实施和完成后，应能够满足总体目标达效要求。

五、重点治理与保护措施

从河湖现状特点和问题出发，按照已确定的河湖治理与保护目标与任务要求，充分考虑需要和可能，结合已有河湖治理与保护的成功经验，因地制宜制定河湖治理与保护的措

施。对于河湖在某些方面的治理与保护任务不重或问题不突出的，可以适当简化相关治理保护措施内容，以重点解决河湖治理保护存在的突出问题。

（一）水资源保护

根据水资源现状条件和开发利用要求，确定用水准则，明确引水总量控制，制定高耗水高污染项目负面清单。根据河湖沿岸取水口监管信息，优化取水口取用水量，实行水资源消耗总量和强度双控行动，严格控制河湖用水总量。严格水功能区管理监督，根据水功能区划确定的河湖水域纳污容量和限制排污总量，切实监管入河湖排污口，严格控制入河湖排污和主要污染物总量。根据节水型社会建设要求，结合区域农业发展需要，加快实施高标准节水灌区改造与建设，提高灌区用水效率；针对重点用水大户，开展工业用水工艺流程节水改造升级，重点推动工业废水处理回用技术应用，提高水的重复利用率；加强节水宣传，加大城乡节水器具推广和供水管网更新改造，降低管网漏损率，遏制生活用水浪费；加大再生水、雨水、微咸水、海水等非常规水源利用力度，减少水资源消耗。

（二）水域岸线管理保护

对于已有水域岸线规划成果的河湖，应根据规划确定的水域岸线范围，结合水生态保护红线划定要求，确定河湖管理范围和水生态保护红线范围，并作为河湖水域岸线管理保

护的基础依据。对于尚未编制水域岸线规划的河湖，应参考河湖所在区域已有相关国土空间规划与区划成果，拟定河湖管理范围和水生态保护红线范围，明确主要防洪堤线、岸线利用以及采砂区域范围。

按照河湖岸线规划用途分区，细化河湖岸线开发强度要求，禁止不符合河湖岸线主体功能定位的各类开发活动，依法制定河湖岸线空间准入条件，明确允许、限制、禁止进入的产业和项目类型，制定准入和负面清单。建立重点河湖岸线生态空间隔离防护设施，设置警示标牌，明确河湖生态管护空间范围。加大岸线管护力度，拆除违法违规建筑，严禁侵占河道、围垦湖泊、非法采砂等活动，对岸线乱占滥用、多占少用、占而不用等突出问题开展清理与整治。

（三）水污染防治

摸清入河湖排污口分布及规模，明确污染类型、主要超标污染物和入河排污口信息，确定河湖沿线须重点治理的排污口对象。优先安排饮用水水源区等水环境敏感区以及水质超标区的入河排污口整治，制定逐步关闭入河湖排污口直排口行动方案。建设和改造河湖沿岸工业、生活污水管道，将污水截流纳入污水截污纳管系统进行集中处理，提高污水收集和處理率。

根据河湖纳污总量控制要求，在充分利用河湖自净能力基础上，改扩建河湖受影响区域内污水处理厂，提出升级改造污水处理设备和工艺的方案。严格执行入河排污口设置论

证制度，对于排污量大、对水功能区或水环境敏感区具有严重影响的排污企业，若采取整治措施仍无法满足要求，应提出关闭或搬迁企业的整治要求。

调查河湖受影响区域内的农业、畜牧业，以及未纳入排污管网的农村和城镇生活污水、小型工矿企业排放源等面源污染的现状情况与污染类型，结合本地区面源污染治理特点与成功经验，从“减源”、“拦截”、“修复”等三个方面着手，综合提出面源污染治理的具体措施，包括控制农业化肥和农药使用总量、提高化肥农药使用效率、畜牧业废水集中处理、沿河湖村镇生活污水集中处理等。

对于存在内源污染的河湖，特别是受污染严重、长期存在富营养化问题的湖泊，应查清河湖水质状况及内源污染源分布，分析内源污染类型与强度，制定内源污染控制的措施，严格控制河湖水域内开展采砂、渔业养殖等活动，必要时提出河湖底泥清除方案。

（四）水环境治理

按照已确定的河湖饮用水水源地分布与空间范围，完善保护区隔离防护以及设置警示牌和标识牌，重点清理饮用水水源保护区内违法建筑和排污口，严格控制饮用水水源地保护区面源污染，制定饮用水水源地安全达标建设方案。对于城市地区河段、水体，应结合城市总体规划，重点开展黑臭水体综合治理，通过提升河湖连通性，提高水体自净能力，对重点河段实施底泥清除，消减内源污染。对于农村地区，

以生活污水处理、生活垃圾处理为重点，加强农村水环境综合整治，建设小型农村生活生产污水集中处理设施，对已存在的黑臭水体进行合理疏浚和生态化改造。

（五）水生态修复

对于有明确河湖生态修复和保护要求的河湖，按照相关规划的要求，提出退田还湖还湿、退渔还湖的实施方案。对于河湖存在连通不畅乃至相互隔绝的状况，应在水生态修复与保护的总体框架下，考虑区域水系格局、水资源禀赋条件和生态环境状态等，加强河湖水系连通，恢复水体的自然连通性。应采用生态友好型理念开展河湖治理与保护，避免河道过度硬化和渠化，禁止不合理裁弯取直，保护和恢复水生生物栖息地。

对于存在重要珍稀和保护生物物种的河湖，应按照水生生物种类及其生存特征，从保障水量、水质和生态需水，以及相关生境要求等方面，提出河湖水生生物资源养护的具体措施，确保主要控制断面生态流量。对于处于大江大河源头区、水源涵养区、生态敏感区的河湖，采取以自然修复相为主结合人工治理的方式，严格划定水生态空间与红线范围，推进山水林田湖生态系统保护和修复。加强河湖岸滨带建设，建设亲水生态岸线，构建水陆结合区重要生态屏障，提升河湖水体自净能力。

六、监管措施与监管责任

（一）监管措施

结合河湖跨省、跨市、跨县断面分布情况，在充分考虑现有的水文、水资源、防汛、水生态环境等信息监测、监控、采集、计量站点和监控断面的设置情况基础上，明确监测考核断面，完善河湖监测体系。

按照河湖分段河长设置情况，分段落实河湖养护责任人，建立河湖日常监管巡查制度，明确河湖巡查内容、日常巡查责任和人员。加强对涉河（湖）建设项目、水利工程管护、河湖采砂、排污口设置等涉河（湖）活动的巡查检查，加大信息化动态监控能力建设，防范严重侵占河湖及其它重大违法水事案件。建立河湖管护信息公开制度，对违法违规项目信息及整改情况依法予以公布。

对于未划定水功能分区的河湖，应在上位水功能规划（省级、地市级）成果基础上，考虑合理利用河湖水体纳污能力要求，细化河湖水功能分区，明确各水功能区功能定位、水质保护目标、纳污能力、限排总量、主要保护与修复措施等。对于有需要和基础条件较好的河湖，应积极推动水生态保护红线所在地区和受益地区探索建立横向生态保护补偿机制，共同分担生态保护任务。

应根据河湖管理与保护工作的需要，按照河湖分段（分片）功能定位要求，制定河湖不同分区各类行为的负面清单，包括禁止和限制投资经营的行业、领域、业务及其规模，以及与河湖功能定位相违背的各种行为等。

加强跨部门合作与协调，采用多部门联合执法的方式，清理整治非法取水、排污、设障、捕捞、养殖、采砂、采矿、围垦、侵占河湖水域岸线等活动。结合河湖日常管护工作需要，完善河湖动态监管系统，提升河湖动态管理效率和应急响应能力。

（二）监管责任

按照河长制工作的部门联动、联合执法的总体要求，结合河湖治理与保护各项措施的特点与实施需求，按照部门业务领域特点，明确各级河长、河长办公室及同级相关部门的职责和任务，将管护责任分解落实到位。明确相关责任主体在各项河长制工作和防治措施中须承担的责任与义务，落实各项措施执行的牵头部门和配合部门，以及各部门的负责人。

七、河湖分段（分片）目标任务分解与计划安排

（一）河湖分段（分片）目标任务分解

河湖分段（分片）与支流目标任务分解的目的是将河湖治理与保护的总体目标与主要任务和控制性指标，按照河长制分级管理工作的需要，分解到本河湖各分段（分片）以及支流入干流河口断面，以明确河湖分段（分片）以及下一级支流的治理与保护目标任务要求，制定相应的河湖分段（分片）与支流目标任务与各级河长任务分解表（见附件二）。

对于设置省级河长的跨市（地）县河湖，各项指标可以先分解到市（地）级河段，再由市（地）级分解到县级河段，

也可直接分到县级河段。对于设置市（地）级河长的河湖，各项指标应分解到县级河段，乡镇级河段分解不做统一要求，可根据各市（地）县实际情况自行确定。对于设置县级河长的河湖，各项指标则需分解到各乡镇级河段。

河湖分段（分片）与支流目标任务分解应着重考虑五个方面的要求：

一是分解后的各河湖分段及支流的目标和指标值，应在河湖整体层面上汇总后，能够实现河湖总体目标的达效要求。

二是应着重针对具有代表性的重要指标进行分解，同时考虑所分解的指标应能够落到河湖和河段上，面上型指标（如农田灌溉水有效利用系数、水域面积率等）可不作分解，或只对下级河长提出总体要求。重要分解指标包括：水功能区纳污限排总量、水功能区水质达标率、水功能区主要污染物消减率、主要控制断面水质达标率、饮用水源地水质合格率或水质目标要求等。

三是要结合河湖分段（分片）功能定位要求，考虑各分段的服务主体的特点与要求，细化各河湖分段应达到的目标要求。特别是对于河湖已划定水功能区、饮用水水源地等成果的，应严格遵照相关成果的指标要求。

四是要充分考虑河湖分段（分片）和支流的现状水量、水质和水生态环境状况，分析各分段目标要求的可达性和合理性。

五是要注意协调上下游河湖分段指标值的关系，在考虑河湖分段（分片）自身特殊性的前提下，要尽量做到“标准一

致、合理合规”，确保相邻河湖分段目标任务的协调。

（二）实施计划编制

编制实施计划应在满足河湖治理保护目标要求的基础上，统筹河湖治理与保护各项措施内容，突出全局性、紧迫性和关键性。重点考虑河湖治理保护现存问题的社会影响、措施执行难易程度及预期效果影响，确定各类措施的优先安排顺序，对河湖治理与保护措施的核心环节及重大事项进行重点安排，对能够形成“以点带面、以少带多”局面的措施进行重点部署。同时，应结合分阶段目标，细化分阶段实施计划，明确措施项内容、预期效果和时间节点要求，制定实施计划安排表（见附件二）。

附件一：目标任务参考表

（一）《意见》六大任务细化分解参考表

序号	六大任务项	具体任务内容	任务类型	备注
1	水资源保护	严格水功能区监督管理	河湖型	首选
2		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	河湖型	首选
3		坚持节水优先，全面提高用水效率	面上型	可选
4		严格限制发展高耗水项目	面上型	可选
5		加快实施农业、工业和城乡节水技术改造	面上型	可选
6		实行水资源消耗总量和强度双控行动	面上型	可选
7		落实最严格水资源管理制度	综合型	首选
8	水域岸线管理保护	依法划定河湖管理范围	河湖型	首选
9		实施规划岸线分区管理	河湖型	可选
10		强化岸线保护和节约集约利用	河湖型	可选
11		严禁侵占河道、围垦湖泊、非法采砂	河湖型	首选
12		岸线突出问题清理整治	河湖型	首选
13	水污染防治	排查入河湖污染源	综合型	首选
14		明确河湖水污染防治目标和任务	综合型	首选
15		优化入河湖排污口布局	河湖型	首选
16		实施入河湖排污口整治	河湖型	首选
17		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	综合型	可选
18		完善入河湖排污管控机制和考核体系	综合型	可选
19	水环境治理	开展饮用水水源地规范化建设	河湖型	首选
20		依法清理饮用水水源地保护区内违法建筑和排污口	河湖型	首选
21		黑臭水体治理	河湖型	首选
22		城市亲水生态岸线建设	河湖型	可选
23		农村河湖生活污水处理、生活垃圾处理	河湖型	首选
24		推进水环境治理网格化和信息化建设	面上型	可选
25		建立健全水环境风险评估排查、预警预报与响应机制	综合型	可选
26	水生态修复	开展河湖健康评估	河湖型	可选
27		恢复河湖水系的自然连通	河湖型	首选
28		加强水生生物资源养护，提高水生生物多样性	河湖型	可选
29		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。	面上型	首选
30		稳步实施退田还湖还湿、退渔还湖	面上型	可选

序号	六大任务项	具体任务内容	任务类型	备注
31		加大江河源头区、水源涵养区、生态敏感区保护力度	综合型	可选
32		加强水土流失预防监督和综合整治	面上型	可选
33		建设生态清洁型小流域	面上型	可选
34		建立生态保护补偿机制	综合型	可选
35	执法监管	建立河湖日常监管巡查制度，实行河湖动态监管	河湖型	首选
36		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	河湖型	首选
37		执法队伍与装备建设	面上型	可选
38		建立健全法规制度，加大河湖管理保护监管力度	综合型	可选
39		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	综合型	首选

注：

1、河湖型是指能够直接落到河流或河段上的任务类型；面上型是指落到流域或行政区域上的任务类型；综合型是指兼有河湖型和面上型特点的任务类型。

2、首选项任务是指应重点考虑的任务项，适用于大多数的河湖情况；可选项任务是指可根据河湖实际情况，自行决定是否选用的任务项。

(二) 治理保护目标指标参考表

序号	目标项	主要指标	指标类型	备注
1	水资源保护	取用水总量控制	河湖型	首选
2		地表水取用水总量控制	河湖型	首选
3		万元国内生产总值用水量	面上型	首选
4		农田灌溉水有效利用系数	面上型	可选
5		万元工业增加值用水量	面上型	首选
6	水域岸线管理保护	河湖管理范围划定比例	河湖型	首选
7		河湖水域岸线管护良好比例	河湖型	可选
8		水生态保护红线管护良好比例	综合型	可选
9	水污染防治	水功能区纳污限排总量控制	河湖型	首选
10		排污口水质达标率	河湖型	首选
11		农业面源污染物总量减排量	面上型	可选
12		城镇生活污水处理率	面上型	可选
13		农村生活污水处理率	面上型	可选
14	水环境治理	主要控制断面水质达标率	河湖型	首选
15		地表水水质优良率（达到或优于Ⅲ类）	河湖型	首选
16		水功能区水质合格率	河湖型	首选
17		水功能区污染物总量减排量	河湖型	可选
18		饮用水水源地水质达标率	综合型	首选
19		湖库富营养化程度	河湖型	可选
20		黑臭水体治理比例	河湖型	首选
21	水生态修复	生态岸线比例	河湖型	首选
22		河湖连通性维护状况	河湖型	可选
23		重要生境保护状况	河湖型	可选
24		主要控制断面生态用水满足程度	河湖型	可选

注：

1、河流型是指能够直接落到河流或河段上的指标类型；面上型是指落到流域或行政区域上的指标类型；综合型是指兼有河流型和面上型特点的指标类型。

2、首选项指标是指应重点考虑的指标项，适用于大多数的河湖情况；可选项指标是指可根据河湖实际情况，自行决定是否选用的指标项。

附件二：清单附表

(一) 问题清单

河湖名称	河湖归属	问题名称	所在位置	问题描述	主要后果	主要原因	已有措施	解决难易程度	备注

注：

- 1、“问题名称”主要从水资源短缺、水资源利用过度、水质恶化、黑臭水体、侵占水域岸线、生态破坏等方面，按照六大任务内容进行填写；
- 2、“河湖名称”填写当前河湖名称，“河湖归属”填写上一级河湖名称，“所在位置”填写问题所在的行政区域范围（细化至县、乡级），可填多项；
- 3、“主要原因”填写引起问题产生的主要原因，为制定有针对性的措施提供参考和依据；
- 4、“已有措施”填写已有相关措施的具体内容及进展，简要说明主要成效与存在的问题，否则填无；
- 5、“解决难易程度”根据问题的具体特点进行综合判断，可填写难、较难、一般、易、较易。

(二) 目标清单

河湖名称	河湖归属	总体目标			分阶段目标					责任部门	备注
		指标项	指标值		第一年度	第二年度	第三年度	第四年度	第五年度		
			现状	预期							

注：

- 1、“指标项”主要从附件一“治理保护目标的指标参考表”中选取，也可自行确定，可以是定性指标或定量指标；
- 2、“分阶段目标”须按照方案涵盖的实际年限进行填写，不同指标分阶段进度要求可以不同；
- 3、“责任部门”填写负责牵头完成该项目的指标要求的同级部门。

(三) 措施、责任清单

河湖名称	河湖归属	措施名称	所在位置	措施内容/禁限事项	针对的问题	责任分工								预期效果	备注
						牵头部门			配合部门			监督主体			
						部门名称	责任人	责任事项	部门名称	责任人	责任事项	监督责任人/部门	监督责任		

注：

- 1、措施应包括治理类措施和限制性措施两类，其中限制性措施包含制定禁止限制事项等负面清单等内容；
- 2、“所在位置”填写措施实施的具体对象的范围或位置，填写所属河湖名称、行政区域范围（可以填多项）等；
- 3、“针对的问题”填写该项措施主要解决的河湖问题；
- 4、“牵头部门”和“配合部门”一般填写同级部门的责任单位及责任人，也可根据措施内容所针对的河湖分段填至下级行政区域的责任单位及责任人；
- 5、“监督责任人/部门”可填写同级部门的责任单位，或措施涉及的各分段河长；
- 6、“预期效果”可结合类似区域已有成效和相关经验，进行定性说明。

(四) 河段目标任务分解表

河湖名称	河湖归属	河段/支流名称	总体目标		分阶段目标					位置				备注	
			指标项	指标值		第一年度	第二年度	第三年度	第四年度	第五年度	上断面/支流 汇入口		下断面		
				现状	预期						经度	纬度	经度		纬度

(五) 实施计划安排表

河湖名称	河湖归属	措施名称	所在河段/位置	主要措施内容	实施安排			责任部门		预期效果	备注
					开始时间	结束时间	重点环节说明	牵头部门	配合部门		

附件三：编写河长制“一河（湖）一策”方案参考提纲

前言

介绍方案编制背景、目的意义、编制依据、主要任务内容等。

1 河湖概况

简要介绍所需编制河（湖）的基本信息、水资源及其开发现状、水生态环境状况等。结合河长制体系设置情况，说明本级河流与上下级河流之间的关系。

2 河湖治理保护存在的主要问题

说明河湖治理保护存在的主要问题，以及问题产生的主要原因，明确河湖治理与保护的工作方向。

3 目标任务

3.1 总体目标

根据河湖相关规划和方案的成果，围绕六大任务要求，确定河湖的治理保护总体目标和控制性指标。

3.2 主要任务

根据河湖治理保护存在的主要问题，结合治理保护总体目标要求，梳理河湖治理与保护的主要任务和总体对策。

4 重点治理与保护措施

根据河湖治理保护存在的实际问题，结合治理保护目标与任务要求，确定河湖治理与保护的重点措施内容（可不包含以下五个部分的某项内容），制定措施清单。

4.1 水资源保护

主要包括落实制定高耗水项目负面清单、开展节水技术改造、加强水质监测等内容。

4.2 河湖水域岸线管理保护

主要包括河湖水域岸线空间范围与红线划定、河湖水域岸线管理保护措施制定等内容。

4.3 水污染防治

主要包括入河湖污染源排查、入河湖排污口整治、面源污染控制、河湖内源治理等内容。

4.4 水环境治理

主要包括细化河湖功能分区、饮用水水源地保护、水环境综合整治等内容。

4.5 水生态修复

主要包括河湖健康评估、水生态系统综合治理、生态补偿机制建设等内容。

5 监管措施与监管责任

5.1 监管措施

主要包括监控监测建设、监管制度建设、监管能力建设，制定负面清单等内容。

5.2 监管责任

主要包括制定部门联动、综合执法方案，明确相关责任主体和各项措施实施的牵头部门和配合部门等。

6 河湖分段（分片）目标任务分解

分解本河湖治理保护目标与任务到各河湖分段（分片）以及支流入干流河口断面，明确河湖分段（分片）以及下一级支流的治理与保护目标任务要求，制定河段目标任务分解表。

7 实施安排

根据河湖治理保护的各项措施特点与实施要求，分轻重缓急，明确实施步骤，给出关键时间节点及预期效果，编制实施安排表。