|  |
| --- |
| 水利部关于做好河湖生态流量确定和保障工作的指导意见 |
|  |
|  |
| 水资管〔2020〕67号  河湖生态流量是指为了维系河流、湖泊等水生态系统的结构和功能，需要保留在河湖内符合水质要求的流量（水量、水位）及其过程。保障河湖生态流量，事关江河湖泊健康，事关生态文明建设，事关高质量发展。近年来，我国河湖生态流量保障工作不断加强，水生态状况得到初步改善。但也要看到，受自然禀赋条件限制、不合理开发利用以及全球气候变化等影响，部分流域区域生活、生产和生态用水矛盾仍然突出，河湖生态流量难以保障，河流断流、湖泊萎缩、生物多样性受损、生态服务功能下降等问题依然严峻。为大力推进生态文明建设，切实依法加强河湖生态流量管理，现就做好河湖生态流量确定和保障工作，提出如下意见。  一、总体要求  （一）指导思想  全面贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于治水工作的重要论述精神，积极践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，紧紧围绕“水利工程补短板、水利行业强监管”水利改革发展总基调，以维护河湖生态系统功能为目标，科学确定生态流量，严格生态流量管理，强化生态流量监测预警，加快建立目标合理、责任明确、保障有力、监管有效的河湖生态流量确定和保障体系，加快解决水生态损害突出问题，不断改善河湖生态环境。  （二）基本原则  ——人水和谐绿色发展。坚持人与自然和谐共生，把水资源作为最大的刚性约束，严格控制河湖开发强度，维系河湖生态系统功能，推动形成绿色发展方式和生活方式。  ——合理统筹三生用水。根据流域水资源条件和生态保护需求，统筹生活、生产和生态用水配置，因地制宜，科学合理确定生态流量目标。  ——分区分类分步推进。针对河湖自然状况、生态功能、保护需求和开发现状，以问题为导向，统筹需要与可能、近期与远期，分类施策，有序推进河湖生态流量保障工作。  ——落实责任严格监管。建立健全生态流量保障责任体系，严格实施监管、强化监督考核，做到目标明确、监管到位，确保河湖生态流量保障工作落到实处。  （三）主要目标  到2020年底，重要河湖生态流量目标基本确定，生态流量监管体系初步建立，推进过度开发的重要河湖分阶段生态流量目标研究确定工作。  到2025年，生态流量管理措施全面落实，长江、黄河、珠江、东南诸河及西南诸河干流及主要支流生态流量得到有力保障，淮河、松花江干流及主要支流生态流量保障程度显著提升，海河、辽河、西北内陆河被挤占的河湖生态用水逐步得到退还；重要湖泊生态水位得到有效维持。  二、制定河湖生态流量目标  （四）明确生态流量目标确定事权。依据水资源管理权限，分级组织开展河湖生态流量确定工作。跨省（自治区、直辖市）江河湖泊生态流量目标，由流域管理机构商相关部门拟定并报水利部审定。其他跨行政区的河湖生态流量目标，由共同的上一级水行政主管部门商相关地方人民政府有关部门拟定，报共同的上一级人民政府或其授权的部门审定，并报省级水行政主管部门和流域管理机构备案。  （五）明确河湖生态保护对象。确定生态流量应以保障河湖生态保护对象用水需求为出发点。生态保护对象主要包括河湖基本形态、基本栖息地、基本自净能力等基本生态保护对象，以及保护要求明确的重要生态敏感区、水生生物多样性、输沙、河口压咸等特殊生态保护对象。  （六）确定河湖生态流量控制断面。根据河湖生态保护对象，选择跨行政区断面、把口断面（入海、入干流、入尾闾）、重要生态敏感区控制断面、主要控制性水工程断面等作为河湖生态流量控制断面。控制断面的确定，应与相关水利规划、相关生态环境规划、水量分配方案确定的断面相衔接，宜选择有水文监测资料的断面。  （七）合理确定河湖生态流量目标。应按照河湖水资源条件和生态保护需求，选择合适的方法计算并进行水量平衡和可达性分析，综合确定河湖生态流量目标。一般河流应确定生态基流；具有特殊生态保护对象的河流，还应确定敏感期生态流量；天然季节性的河流，以维系河流廊道功能确定有水期的生态水量目标；水资源过度开发的河流，可结合流域区域水资源调配工程实施情况及水源条件，合理确定分阶段生态流量目标；平原河网、湖泊以维持基本生态功能为原则，确定平原河网、湖泊生态水位（水量）目标。  （八）做好已建水工程生态流量复核。对已确定生态流量目标的水库、水电站、航电枢纽等水工程，建设项目批复文件、取水许可审批文件、环评审批文件等规定生态流量目标一致的，按照相关审批文件执行；对于规定不一致的，根据河湖水资源演变和开发利用状况，由水行政主管部门商同级生态环境主管部门，重新核定生态流量目标。对需要确定生态流量目标，但建设年代较早且下泄水量明显不能满足生态需求的水工程，由有管辖权的水行政主管部门商同级生态环境主管部门，合理确定生态流量目标。  三、落实河湖生态流量管理措施  （九）强化流域水资源统一调度管理。流域管理机构或地方各级水行政主管部门应把保障生态流量目标作为硬约束，合理配置水资源，科学制定江河流域水量调度方案和调度计划。对控制断面流量（水量、水位）及其过程影响较大的水库、水电站、闸坝、取水口等，应纳入调度考虑对象。有关工程管理单位，应在保障生态流量泄放的前提下，执行有关调度指令。对于因过量取水对河湖生态造成严重影响，导致生态流量未达到目标要求的，流域管理机构或地方水行政主管部门应采取限制取水、加大水量下泄等措施，确保达到生态流量目标。  （十）改善水工程生态流量泄放条件。新建、改建和扩建水工程，应按照水利等相关部门审批文件规定，落实生态流量泄放条件。已建水工程不满足生态流量泄放要求的，应根据条件，经科学论证，改进调度或增设必要的泄放设施。  （十一）加强河湖生态流量监测。流域管理机构及地方各级水行政主管部门应根据河湖生态流量管理需要，按照管理权限，建设生态流量控制断面的监测设施，对河湖生态流量保障情况进行动态监测。水库、水电站、闸坝等水工程管理单位应按国家有关标准，建设完善生态流量监测设施，并按要求接入水行政主管部门有关监控平台。  （十二）建立河湖生态流量预警机制。流域管理机构和地方各级水行政主管部门应根据河湖生态流量目标要求，确定河湖生态流量预警等级和预警阈值。针对不同预警等级制定预案，明确水利工程调度、限制河道外取用水和应急生态补水等应对措施。根据生态流量监测情况，及时发布预警信息，按照预案实施动态管理。  四、保障措施  （十三）制定工作方案。流域管理机构和地方各级水行政主管部门按照河湖管理权限，提出生态流量管理重点河湖名录，征求有关部门、利益相关单位意见，抓紧研究制定河湖生态流量保障实施方案，明确河湖生态流量目标、责任主体和主要任务、保障措施。  （十四）强化监督考核。采用信息化等手段，加强生态流量保障情况监督检查，对发现的问题进行处置。建立河湖生态流量评估机制，将河湖生态流量保障情况纳入最严格水资源管理制度考核。  （十五）推进科技支撑。深入开展生态流量确定方法、监管措施、监测预警、风险防控、效果评价等方面的科学研究，健全河湖生态流量确定和保障的技术体系。推动河湖生态流量保障制度建设，推广河湖生态流量保障典型经验做法。 |