

附件

重点流域水污染防治“十三五”规划 编制工作方案

为贯彻落实《水污染防治行动计划》的要求，做好《重点流域水污染防治“十三五”规划》（以下简称《重点流域规划》）编制工作，制定该工作方案，以明确《重点流域规划》编制工作方式和相关要求。

一、总体要求

（一）编制依据

1. 《水污染防治法》第十五条的规定，由环境保护部会同国家发展改革委、水利部等部门和有关省、自治区、直辖市人民政府编制重要江河、湖泊的流域水污染防治规划，报国务院批准。

2. 《水污染防治行动计划》（以下简称《水十条》）（国发〔2015〕17号）第二十五条：“编制实施七大重点流域水污染防治规划”。

3. 《水十条》第二十六条：“实施近岸海域污染防治方案”。

（二）规划定位

《重点流域规划》全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，坚持以人为本，大力推进生态文明建设。《重点流域规划》将加强与《水十条》实施工作的衔接，做好时间上衔接、任务上统筹、要求上吻合，将以《水十条》提出的水质目标及《水污染防治目标责任书》为出发点，基于水质目标可达性落实治污减排

方案，将《水十条》的各项任务要求落地细化。

《重点流域规划》提出建立流域水生态环境功能分区管理体系，将控制单元作为落实环境管理政策措施的主要空间单位，突出优先控制单元的差异化管理，具体落实和体现精细化管理，对水质改善影响显著的各类骨干工程项目和一般性任务做出具体部署。

（三）主要目标

到 2020 年，长江、黄河、珠江、松花江、淮河、海河、辽河等七大重点流域水质优良（达到或优于 III 类）比例总体达到 70%以上，长江、珠江总体水质达到优良，松花江、黄河、淮河、辽河在轻度污染的基础上进一步改善，海河污染程度得到缓解，三峡库区水质保持良好。浙闽片河流、西南诸河、西北诸河及跨界水体水质保持稳定。地级及以上城市集中式饮用水水源水质达到或优于 III 类比例总体高于 93%，全国地下水质量极差的比例控制在 15%，近岸海域水质优良（一、二类）比例达到 70%左右，沿海省（区、市）入海河流基本消除劣于 V 类水体。京津冀区域丧失使用功能（劣于 V 类）的水体断面比例下降 15 个百分点左右，长三角、珠三角区域力争消除丧失使用功能的水体。

二、规划范围

主要包括松花江、辽河、海河、黄河、淮河、长江、珠江等七大流域，兼顾浙闽片河流、西南诸河以及西北诸河；近岸海域及入海河流。

三、基本原则

（一）质量主线，细化落地

以落实《水十条》为核心，以水环境质量改善为主线，明确分流域、分区域的质量改善清单和目标，落实地方政府环境质量改善责任，实施精准治理，以规划编制推动《水十条》目标任务的细化分解。

（二）深化分区，精准施策

统筹建立流域—控制区—控制单元三级流域水生态环境功能区体系，实施网格化精细管理，建立流域统筹设计、区域实施落实的编制体系。将排污状况、水质变化、问题分析细化到具体单元，从各控制单元水体的水质目标出发，强化污染源与受纳水体的水陆输入响应分析，提出综合性治污措施，增强水污染防治的针对性。

（三）因地制宜，系统治理

以解决实际问题为导向，查找分析原因、科学确定目标、研究提出对策，淡化常规性、一般性任务要求，突出针对性、差异性、可操作性任务要求，多措并举，实施综合治理，制定因地制宜的治理方案。坚持水环境、水资源和水生态，地表地下，陆域水域，流域海域统筹的系统思维，构建水质、水量、水生态统筹兼顾、多措并举、协调推进的格局。

（四）上下联动，多方合力

加强组织协调，明确部门责任，强化目标要求，鼓励地方及有关部门根据各自实际情况创新实践，充分发挥地方自主能动性。国家层面，衔接国务院各有关部门专项规划，自上而下制定统一技术方法，强化区划与重点单元识别、治污减排输入响应等专题的技术方法指导。地方层面注重问题、水体、目标、任务、责任等清单的

落实，明确治污路径。针对重点区域和重点问题，注重地方与国家联动，群策群力。

（五）信息公开，公众参与

把听取公众意见、NGO 参与作为规划编制工作的重要环节，达标进程等要听取社会公众意见，定期公布重点流域“十三五”规划编制的阶段性成果、工作进展，率先公布环境质量目标和规划内容，接受公众和社会监督，多渠道引入社会公众参与决策。

四、总体思路

全面细化落实《水十条》任务措施和目标要求，以环境质量改善为刚性约束，强化环境质量目标管理，统筹饮用水、地下水、近岸海域等水体，建立流域水生态环境功能分区管理体系，推进流域、区域水污染防治网格化、精细化管理，在流域、区域层面以控制单元为载体，细化水环境问题清单、水污染防治目标清单、责任清单、任务措施，实施差异化的防治策略，确保《水十条》2020 年主要目标的实现。

五、编制组织

环境保护部会同国务院有关部门和专家，成立规划编制工作领导小组、办公室、总体组、重点任务组。

国务院相关部门按照《水十条》的分工要求和重点流域“十三五”规划编制工作需要，指导地方政府分解目标指标、细化任务安排、落实任务措施，完成规划编制工作。

各省级地方政府成立规划编制组，负责优先控制单元筛选工作，完成国家布置的各项任务。

六、重点任务

(一) 国家层面重点任务

1. 建立流域水生态环境功能分区体系。充分衔接全国生态功能区划、主体功能区划以及水（环境）功能区划等相关成果，建立流域—控制区—控制单元三级水生态环境功能分区体系。将《水十条》中各项水质目标分流域、分省逐级分解到各控制单元。以建立污染源和水质间的水陆输入响应关系为主要目的，统筹汇水特征和行政区界完整性，划定流域控制单元，确定考核断面（单元考核目标与目标责任书要求一致），将控制单元作为落实环境管理政策措施的主要层级。

2. 制定一系列规划编制技术指导文件。一是《重点流域水污染防治“十二五”规划实施情况调查与评估技术指南》，明确评估工作的内容、方法、所需收集的数据等要求。二是《水体达标方案编制技术指南》。三是《流域规划编制技术大纲》，明确规划编制的技术路线、数据需求、内容要求、规划编制章节及各章节主要内容。四是《骨干工程项目设计和筛选技术指南》，明确各类项目设计和筛选的原则方法，指导地方骨干工程项目库建设。

3. 汇总完成《重点流域规划》。指导地方政府按时提交各项相关规划成果，审查地方重要规划内容及骨干工程项目清单，统筹平衡各流域、上下游的环境目标、治理任务，汇总地方规划成果，完成《重点流域规划》。

4. 建立流域治污项目库。建立“十三五”重点流域水污染治理骨干项目库和一般项目库，按照治理需求、项目成熟程度等因素，

建立年度治理项目滚动清单。配合有关部门，拓宽投融资渠道，继续深化落实流域污染治 PPP 模式。

(二) 地方层面重点工作

1. 分解《水十条》普适性治理任务。按照《水十条》各项任务要求，与国务院各有关部门专项规划充分衔接，分解落实淘汰落后产能、调整产业结构、节水、水资源保障、城镇污水处理及污泥处理处置、畜禽养殖、农业面源、船舶港口污染控制等各项任务。

2. 编制水体达标方案。按照国家有关要求，识别现状水质没有达到 2020 年水质目标、生态敏感、风险突出等控制单元作为优先控制单元，开展输入响应分析，在落实《水十条》的各项任务基础上，针对具体环境问题，设计任务措施和骨干工程项目。水质不达标控制单元要以控制单元为单位，编制《水体达标方案》。有条件的地区可以开展生态流量保障、生态保护试点工作。

3. 项目设计与投资分析。以水质达到规划目标为需求，开列骨干工程项目清单，测算骨干工程项目任务量和投资需求。

七、进度要求

(一) 编制启动阶段（2015 年 7-10 月）

1. 成立规划编制领导小组、领导小组办公室、规划编制总体组、规划编制重点任务组。

2. 印发《重点流域水污染防治“十三五”规划编制工作方案》。

(二) 编制阶段（2015 年 11 月至 2016 年 4 月）

出台规划编制技术指南以及各专题技术要求。开展规划编制的技术培训、现场调研、专题研究和资料分析等工作，指导地方确认

分区体系，评估水环境问题、分解任务措施，自下而上形成优先控制单元达标方案，统筹形成规划文本初稿。其中：

国家层面，2015年11月建立流域水生态环境功能分区体系，制定《重点流域水污染防治“十二五”规划实施情况调查与评估技术指南》等技术指导文件；2015年12月制定《骨干工程项目设计和筛选技术指南》；2016年4月完成《重点流域规划》。

地方层面，2015年12月完成《水十条》普适性治理任务分解；2016年2月完成优先控制单元水质达标方案编制；2016年3月完成项目设计与投资分析。

（三）修改、会签阶段（2016年5月至2016年9月）

衔接国务院各有关部门专项方案，完成《重点流域水污染防治规划（2016-2020年）》（征求意见稿）各部门和地方征求意见工作，形成《重点流域水污染防治规划（2016-2020年）》（报批稿）。

（四）报批阶段（2016年10月）

将《重点流域水污染防治规划（2016-2020年）》（报批稿）上报国务院批复。