

关于加强本市美丽幸福河湖建设的指导意见

(草案)

建设美丽幸福河湖是贯彻落实习近平总书记关于“河长制必须一以贯之”和“建设造福人民的幸福河”重要指示精神的具体行动，是高标准谋划、高水平推进“美丽上海”建设，服务建设人与自然和谐共生的社会主义现代化国际大都市的内在要求。为贯彻落实党的二十届三中全会精神，完善河湖生态保护治理体系，持续深化河湖长制，提出加强本市美丽幸福河湖建设的指导意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于治水重要论述精神，践行人民城市理念，统筹高质量发展和高水平安全、高水平保护，服务“美丽上海”建设，以全面强化河湖长制为抓手，加强河湖综合治理、系统治理、源头治理，助推区域经济社会高质量发展。

——开门治水、生态惠民。坚持人民城市属性，践行全过程人民民主，问需于民、问计于民。围绕人民对美好生活的向往，推动滨水空间开放共享，打造更多满足市民需要、提升市民感受的美丽幸福河湖。完善生态产品价值转换机制，

将河湖生态优势转化成经济优势，服务区域高质量发展。

——**系统治理、绿色发展**。强化系统观念，从生态系统整体性和平原水网系统性出发，统筹山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，在“有河有水、有鱼有草、人水和谐”方面取得突破，处理好自然恢复和人工修复的关系、管理保护与开发利用的关系。

——**问题导向、因地制宜**。聚焦河湖存在的突出问题，综合考虑区域自然地理条件和经济社会发展水平，科学确定阶段目标和重点任务，因地因时制宜、分区分类施策。

——**区域联动、部门联合**。坚决贯彻习近平总书记“河长制必须一以贯之”指示精神，发挥河湖长制牵头协调作用，服务长三角一体化发展，推进区域共保联治。凝聚合力，部门联合，实施水岸联动和全要素治理。

到 2027 年，建设不少于 25 个示范美丽幸福河湖，50% 区管及以上河湖和 35% 区域内的镇村级河湖建成具有上海特色的美丽幸福河湖。到 2035 年，基本建成全域美丽幸福河湖。

在具体推进方法上，通过“条块”结合的方式分类推进：“条”的方式即对于具有一定规模、发挥重要防洪除涝功能的区管及以上河湖按整条（个）河湖编制美丽幸福河湖建设实施方案，推进全河流的综合治理；“块”的方式即对于面广量大的镇村级河湖按区域成片治理的模式，结合建设生态

清洁小流域、水美社区、水美乡村、水美校园等特色区域水治理试点创建方式推进。

二、主要任务

（一）确保河湖安澜

1.加快骨干水网建设。按照骨干水网“纲、目、结”总体布局，到2027年区管以上河湖堤防（护岸）达标率达到90%以上；加快水利片外围除涝泵闸建设，2027年水利片外围水闸实施率提升至78%以上，除涝泵站实施率提升至65%以上。（市水务局）

2.提升区域除涝能力。以全面提升圩区“蓄、滞、排、纳”功能为重点，实施圩区泵闸更新改造、增加圩内调蓄及水系建设和圩堤加高加固，进一步增强圩区抵御洪涝灾害能力，2027年圩区除涝设施达标率达到95%以上。（市水务局）

（二）维护河湖健康

3.加强水资源保护与管理。落实“四水四定”，全面推进节水型社会建设，落实用水总量和强度双控目标；强化科学调度，保障生态用水；严格水资源论证和取水许可管理，加强取水口在线监测，严查违法取水行为，发挥水资源的最大刚性约束作用；强化饮用水源地保护和风险管控，确保水量水质达标。（市水务局、市生态环境局）

4.集中攻坚中心城区泵站排水污染。强化源头减污，全面推进雨污混接普查和整治，2026年基本完成整治任务，全

面推进重点地区海绵城市建设，2030年底建成区80%以上面积达到海绵城市建设目标要求；强化过程管控，加强排水管道检测修复，滚动推进管龄10年以上管道检测修复任务，持续开展清管行动和管网低水位运行；强化末端治理，加快推进重点排水泵站影响河湖水环境治理工作，积极落实泵站影响河湖“一河一策”具体举措，加强泵河联动，改善泵站排水后河湖环境感观。（市水务局、市住房城乡建设管理委、市生态环境局）

5.加强农村区域污染治理。加强农业面源污染治理管控，因地制宜开展生态沟渠建设，打造绿色生态高标准农田，有效实施农田面源污染拦截，控制非降水期农田退水入河负荷；加强池塘养殖尾水治理；加强畜禽养殖业的污染防治与环境管理，规范散养畜禽行为。优化调整农村生活污水治理技术路线，强化常态长效管理。（市农业农村委、市生态环境局、市水务局）

6.持续推进生态清洁小流域等试点建设。加快推进生态清洁小流域、水美村庄、水美社区、水美校园建设，到2027年，完成生态清洁小流域的面积超过全市陆域面积35%。完成50个水美村庄、30个水美社区、30个水美校园试点建设，并持续保障本市重要区域的水体清澈。推动新城绿环建设，结合新城绿环规划建设，积极推进林水复合试点建设，探索水绿融合和国土空间复合利用的实施路径，到2027年，完

成约 200 公里新城绿环主水脉建设。（市水务局、市规划资源局、市农业农村委、市绿化市容局、市教委）

7.推进林水湿协同治理。以环城生态公园和千座公园建设为主体，促进林地、水系、湿地等生态空间组合，打造水岸联动、功能复合、适宜亲水的优良生态公园水体，到 2027 年，推进 18 个公园水体品质提升试点。强化河湖水网与湿地统筹修复整治，出台在本市河湖管理范围内湿地功能拓展指导意见。（市绿化市容局、市水务局）

8.加强船舶污染管控。实现“船舶污染物应收尽收，绿色新能源加快推进”和“船舶污染物 100%不下水”的治理目标。完善船舶废弃物接收转运体系，推进危化品运输船舶限时段、限货类等管控措施研究。进一步完善船舶废弃物（油污水、生活污水、垃圾）回收处理体系，统一监督管理港口、码头设置船舶废油、废水和垃圾接收装置，加强船舶临时靠泊点污染治理。（市交通委）

9.加强跨界水体共保联治。推动跨界水体治理专项规划与国土空间规划充分衔接，推动联合河湖长制、跨界水体“一河（湖）一策”联合修编、跨界水体协同治理、跨界水体联合管护，创建“淀山湖、元荡、太浦河”等一批示范美丽幸福河湖，形成一批一体化创新制度，向流域片乃至更广范围复制推广。（市水务局、市发展改革委、市规划资源局）

（三）营造宜居环境（水景观、水经济）

10.打造高品质滨水空间。以“一江一河”滨水空间贯通为引领，加大滨水空间开放建设力度，为老百姓提供高品质公共空间的同时，为城市高质量发展提供优美的水岸空间，打造集游憩、休闲、文旅功能一体的河湖滨水公共空间，2027年底全市各类河湖高品质公共开放滨水空间总里程数达到1000公里以上。（市水务局、市住房城乡建设管理委、市文旅局）

11.促进水旅、水体融合。服务经济高质量发展，选取基础好的河湖公开水域，进一步实施水环境、水生态、水景观提升行动，拓展更多可供开展游泳、龙舟、皮划艇、桨板、帆船等水上休闲竞技文体活动的空间，促进文体旅产业深度融合发展，2027年底全市形成10个亲水文体活动空间综合利用示范点。（市水务局、市文旅局、市体育局）

12.提升农村人居环境治理水平。服务乡村振兴，以沪派江南特色村落风貌保护传承专项规划为导向，促进“滩水田林湖草荡”蓝绿空间和谐共生，为市民提供更多休闲游憩空间，到2027年，建成10个沪派江南村落水环境提升试点。（市农业农村委、市规划资源局）

13.推动生态产品价值实现。建立健全生态产品价值实现机制，通过科学合理的措施将河湖的生态优势转化为经济优势。建立生态产品价值评估体系，开展GEP核算和规范制定，研究推进生态产品绿色金融支撑，完善生态保护补偿机制，

实现生态产品的经济价值转化。（市发展改革委、市财政局、市生态环境局、市水务局）

（四）加强智慧应用（水科技）

14.强化行业数字化顶层设计。实施《水利行业数字化转型三年行动计划》，出台《上海市水利数据分级分类管理办法》《水利设施基础感知点位设置规范》《河湖基础数据规范》等基础规范，推动水利数据的归集共享、开放应用，围绕河湖问题发现和闭环处置、强化河湖管理和河长制场景开发应用。（市数据局、市水务局）

15.提升水网感知监测能力。出台《水利专项建设中信息化设施配套的指导意见》，明确水利行业感知设备布设、数据接入、信息管理等要求，以水利工程为抓手推进感知体系建设；逐步完善入江入海、圩区等水文站点建设，增加透明度监测指标，加大水质易反复区域水质监测力度，进一步完善水文监测体系；推动公共感知设备资源共享，促进公共资源在水利行业利用。（市数据局、市水务局）

16.加快数字孪生试点建设和新技术应用。推进上海数字孪生水网、数字孪生圩区、数字孪生水利工程和数字孪生一江一河试点建设，强化模型共享、智能识别、变化监测等数字化能力建设，加强无人机巡检、视频智能监控、卫星遥感和数字围栏等新质生产力方式应用，提升水利行业数字化、智能化监管水平。（市数据局、市水务局）

（五）强化文化宣传（水文化）

17.加强水文化载体建设。以水利工程为依托，采取“工程+文化”等形式，鼓励水文化的多元化、多样化发展。以水利风景区、水情教育基地、水土保持科技示范园、博物馆、档案馆、展示（览）馆、水文化园区、主题公园等为载体，总结治水经验，讲好治水故事，加强面向社会公众的水文化科普教育，2027 年底前全市建成河湖水文化宣传点 300 个。

（市水务局、市文旅局）

18.形成社会共治合力。拓宽水文化宣传教育渠道，积极开展水文化进社区、进机关、进校园、进企业、进基层等活动，通过展览、读物、博览会、讲坛、比赛等形式，利用“世界水日”“中国水周”等时间节点，多渠道创新传播模式，最大限度凝聚全社会共识。畅通公众监督渠道，支持媒体参与监督、宣传报道，构建人人参与、人人负责、人人奉献、人人共享的城市治水共同体，形成全社会共治的强大合力。到 2027 年底全市注册护河志愿服务组织达到 1000 个，志愿者人数达到 5 万人。（市河长办）

（六）坚持从严监管

19.深化完善河湖长制。全面落实河长制六大任务，加强河湖长履职情况监督检查和考核激励，对履职不力的情况进行追责问责并予以媒体公开曝光；压实河湖长、管理部门、养护单位和社会四方责任，深化“巡、盯、管、督”和“周暗访、

月通报、季约谈、年考核”监督机制；坚持“以水质论英雄”，加强地表水环境质量闭环管理，完善河湖水质“监测、预警、评价、考核”体系；推进重要河湖开展水生态考核；完善“河长+”工作机制，充分发挥水行政执法与刑事司法衔接、水行政执法与检察公益诉讼协作机制作用。（市河长办）

20.加强河湖养护监管。持续培育专业化养护市场，组织开展市场化管理政策机制研究，确保运行养护工作规范；进一步深化河湖市场化、物业化、专业化运维管理，强化对合同单位的指导、培训、监督、检查、考核，完善养护单位与河长湖长、管理单位三方联动机制，完善第三方监管机制，严格落实养护企业奖惩及退出机制。（市水务局、市绿化市容局）

三、保障机制

（一）加强组织领导

充分发挥河湖长制制度优势内容，有效发挥各级总河长、河湖长在幸福河湖建设中的作用。以任务清单形式分解任务，作为各级河长湖长履职的重要依据，推进幸福河湖建设与河湖长履职有效衔接。完善市区联手、部门联动、行业联合的工作机制，层层压实责任，狠抓各项工作落实。

（二）优化推进机制

为保证建设质量，美丽幸福河湖建设实施方案应明确分年度建设任务及相应责任主体，经市、区河长办审查通过后，

由各责任主体分条线开展相关项目建设，建设项目原则上同时段批准、同时段实施、同时段验收，并开展自评估和审核，按区域成片推进建设的，应选取区域内不少于河湖数量的10%作为样本观察点，逐个对照美丽幸福河湖评估标准予以评价。河湖的评估结果纳入河长制工作考核。

（三）加大资金支持

用足用好中央水利发展基金、中央水污染防治、水利专项、绿化基金、乡村振兴示范村、全域土地整治等专项资金，加强发挥社会资本作用。原则上涉及各条线部门的具体建设项目按项目原通道申请，实施方案批准后，各部门应优先安排列入任务的项目建设资金，并研究落实加大美丽幸福河湖的长效管护资金补助政策。

（四）强化要素保障

依托全域土地综合整治和郊野单元控规编制，统筹农林水湿协同治理，同步开展中小河道蓝线优化调整，优化用地审批流程，进一步做好河湖治理及周边生态用地的保障，实现生态环境保护、耕地保护和土地集约利用综合效益最优。

（五）严格监督管理

美丽幸福河湖建成后，市区河长办需形成常态化监督机制，定期检查复核河湖常态管护成效，主动接受社会公众监督，动态调整美丽幸福河湖清单，保障美丽幸福河湖建设的总体效果和成效的持续性。

（六）做好宣传推广

依托美丽幸福河湖创建、水利风景区建设、重大水利工程建设，打造水文化宣传展示场所；及时总结经验做法，加强成功案例推介，以典型示范带动整体提升，着力推进江南韵味的水文化建设，形成全民参与治理的良好氛围。