

水利部文件

水资管〔2024〕313号

水利部关于全面开展河湖和已建水利水电工程 生态流量确定与保障工作的意见

部机关有关司局，部直属有关单位，各流域管理机构，各省、自治区、直辖市水利（水务）厅（局），新疆生产建设兵团水利局：

生态流量确定与保障是河湖生态环境保护的重要基础和先决条件。为加强河湖生态流量水量管理，加快复苏河湖生态环境，根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国长江保护法》《中华人民共和国黄河保护法》等法律法规和落实水资源刚性约束制度、推进美丽中国建设等要求，现就全面开展河湖和水利水电工程生态流量确定与保障工作提出如下意见。

一、总体要求

深入践行习近平生态文明思想，坚决贯彻习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路和关于治水重要论述精神，落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，加快完善落实绿水青山就是金山银山理念的体制机制，以流域为单元，统筹上下游、干支流、左右岸，逐河湖、逐工程确定生态流量目标，全面推进水利水电工程生态流量泄放设施建设或改造，实施流域生态流量统一调度和管理，完善河湖和水利水电工程生态流量监测评价体系，健全生态流量预警响应机制，力争用3年左右时间，以流域为单元构建起上下游贯通一体的生态流量保障体系，确保河湖和工程生态流量目标落实落地，让河流恢复生命、流域重现生机。

二、工作范围

按照“管到每一条河流、每一座水库”的总体要求，逐河湖、逐工程明确生态流量目标，并落实保障措施。其中，河湖包括开展母亲河复苏行动的河湖和其他各类河流、湖泊；水利水电工程包括河湖上已建的各种类型水库、水电站、航电枢纽、拦河闸坝等工程。

三、主要任务

（一）排查检视生态流量确定状况

1. 排查需要确定生态流量目标的河湖及断面。逐河湖、逐断面排查检视生态流量确定状况，提出需要开展生态流量确定或优化调整的河湖及断面名录。流域管理机构负责跨省河流及长江、黄河重要支流、重要湖泊控制断面生态流量确定状况排查；省级水行政

主管部门负责省内河湖控制断面生态流量确定状况排查。断面选择要统筹上下游、干支流、左右岸，覆盖控制性关键断面，重点选取跨行政区断面、把口断面（入海、入干流、入尾间）、重要生态敏感区控制断面、控制性工程断面等，优先选取水文监测断面。对于水资源开发利用程度较低，河湖基本资料缺乏、不能满足生态流量计算要求，以及仅承担行洪、排涝功能的平原河流或人工开挖河道，可根据实际情况按需纳入名录。

2. 排查需要确定生态流量目标的水利水电工程。流域管理机构和地方水行政主管部门依据取水许可权限逐工程排查检视生态流量确定状况，分析与相关标准的符合性以及上下游河湖断面生态流量目标的协调性，提出需开展生态流量目标确定或优化调整的水利水电工程名录。河湖上已建大中小型水库、其他大中型水利水电工程原则上应纳入，其他水利水电工程根据调蓄能力和工作实际按需纳入；无供水引水任务且对下游生态环境影响较小、平原河网地区河湖上按断面生态水位（水量）目标进行管控的拦河工程可暂不纳入。小水电站生态流量管理按照水利部等部门已印发的有关文件执行。

上述名录由省级水行政主管部门组织制定并经流域管理机构审核后，录入水利部排查系统(https://qysgl.mwr.cn/wr_web_manager/#/loginsyd)。

（二）确定生态流量目标

1. 明确生态流量目标确定依据和方法。河湖和水利水电工程

生态流量目标确定应依据《河湖生态环境需水计算规范》(SL/T712—2021)、《水库生态流量泄放规程》(SL/T819—2023)、《水利水电工程生态流量计算与泄放设计规范》(SL/T820—2023)等相关标准,选择合适的方法计算并进行水量平衡和可达性分析,统筹协调生活、生产、生态用水,合理确定河湖断面和水利水电工程生态流量目标。

2. 分级开展河湖生态流量目标确定。流域管理机构和地方水行政主管部门应按照职责分工,对尚未确定生态流量及需优化调整生态流量的河湖,以流域为单元组织编制和实施河湖生态流量保障实施方案,合理确定生态流量目标和保障措施。其中,跨省河流及长江、黄河重要支流和重要湖泊生态流量目标,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。

3. 分类开展水利水电工程生态流量目标确定。对尚未确定生态流量目标的水利水电工程,由流域管理机构和地方水行政主管部门根据取水许可权限组织确定生态流量,并征求相关部门和利益相关方意见;其中对无需申请取水许可的,由省级水行政主管部门组织确定。对已确定生态流量目标的水利水电工程,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不一致且确有调整必要的,由有管辖权的水行政主管部门商同级生态环境等部门,

组织重新核定生态流量目标,并指导工程管理机构按程序调整相关行政审批。地方水行政主管部门对涉跨省河湖上的水利水电工程生态流量目标确定或调整的,应充分征求有关流域管理机构意见。

(三)完善水利水电工程生态流量泄放设施

1. 制定生态流量泄放设施建设或改造方案。对缺少生态流量泄放设施或现有泄放设施无法满足生态流量泄放要求的水利水电工程,流域管理机构和地方水行政主管部门应组织和督促工程管理机构制定生态流量泄放设施建设或改造方案,征求有关部门和利益相关方意见,经科学论证后实施。要按照确定的生态流量目标将生态流量泄放设施建设或改造纳入病险水库除险加固,研究论证生态流量泄放设施建设或更新改造方案。

2. 推进生态流量泄放设施建设或改造。水利水电工程生态流量泄放设施的设计、施工和运行管理必须符合国家相关规范与标准,不得对主体工程安全造成不利影响。工程管理机构应按照“因地制宜、安全可靠、技术可行、经济合理”的原则,采取利用或改造现有泄水、引(输)水、通航等建筑物或泄流设施,确有必要时增设生态流量泄放专用设施或生态机组等措施,确保工程稳定、足额下泄生态流量。

(四)强化水资源统一调度

1. 实施流域水资源统一调度和管理。将河湖生态流量保障目标纳入水资源调度方案和年度水资源(水量)调度计划并严格实

施,合理配置和调度水资源。加强水资源用途管制和取用水管理,对于因过量取水对河湖生态流量造成严重影响、导致生态流量未达到目标要求的,应采取限制河道外取水、加大水量下泄等措施,保障河湖基本生态用水。

2. 加强水利水电工程生态流量调度。组织和督促工程管理部门将生态用水保障纳入日常运行调度规程,建立常态生态调度机制,对因不合理蓄水等挤占河道内生态用水、对下游河湖生态流量目标造成影响的,及时督导优化调整运行调度规程,逐步压减不合理用水需求。有关工程管理部门应在保障生态流量泄放的前提下实施具体调度,上级单位的调度指令与生态流量保障有冲突的,应及时向上级单位和确定生态流量的水利部门报告。

(五)健全生态流量监测和评价制度

1. 健全河湖生态流量监测体系。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,加快河湖断面生态流量监测设施建设,并按要求将实时监测信息通过全国水情信息交换系统共享至水利部河湖生态流量监管信息平台。充分发挥数字孪生流域、数字孪生工程的支撑作用,健全“天空地水工”一体化监测感知体系,积极运用信息化技术和卫星遥感等手段,为做好水资源统一调度和生态流量监测评价工作,精准管好每一条河流、每一座水库提供支撑。

2. 推进水利水电工程生态流量泄放监测。水利水电工程管理部门应按照国家有关标准、规范要求,完善生态流量监测监控设

施,具备条件的应安装在线监测监控设施,并按要求将监测信息接入流域和省级生态流量监管信息平台;不能实时监测或视频监视的,应当保存原始监测记录及图片、视频备查,并定期报送至相关水行政主管部门。流域管理机构和地方水行政主管部门应加强工程生态流量泄放监测监控设施建设的组织和督促,确保做到应测尽测、全面监控。

3. 完善河湖生态流量预警机制。流域管理机构和地方水行政主管部门应根据河湖生态流量目标要求,合理确定河湖生态流量预警等级和阈值,制定预案。及时发布预警信息,按照预案实施动态管理。工程管理单位应根据工程生态流量目标和河湖生态流量保障要求,建立健全生态流量预警响应机制。

(六)严格生态流量落实情况监督管理

流域管理机构和地方各级水行政主管部门应按照职责分工,明确河湖断面生态流量保障责任和水利水电工程生态流量落实监督责任,推进生态流量保障措施落实。建立河湖生态流量保障评估机制。将水利水电工程生态流量泄放情况纳入取水许可监管和河湖长制的重要内容,对生态流量泄放不符合要求的,及时提出整改措施并监督实施,切实保障河湖生态流量。

四、组织实施

(一)工作分工

1. 水利部相关司局。水利部负责河湖和水利水电工程生态流量确定与保障工作的组织、协调和指导。其中,水资源司负责河湖

和水利水电工程生态流量目标确定工作的组织、协调和指导,对河湖生态流量保障实施情况进行监督管理;运管司负责已建水利水电工程生态流量泄放设施建设或改造的指导和监督,对已建水利水电工程生态流量泄放设施运行管理情况进行监督管理;农水水电司负责小水电生态流量目标确定工作的组织、协调和指导,对小水电生态流量保障实施情况进行监督管理;水文司负责河湖断面生态流量监测与分析的组织、协调和指导,建立河湖生态流量监测及预警信息报送机制;调水司负责河湖和水利水电工程生态流量调度的组织、协调和指导,对生态流量调度实施情况进行监督管理。水利水电规划设计总院、水资源管理中心、信息中心、中国水利水电科学研究院等单位具体承担相关技术支撑工作。

2. 流域管理机构。负责跨省河流及长江、黄河重要支流和重要湖泊断面生态流量排查和目标确定,编制并组织实施生态流量保障实施方案;负责取水许可权限内水利水电工程生态流量排查、目标确定与日常监管;对流域内相关省份河湖和水利水电工程生态流量确定与保障工作进行指导、协调和监督。

3. 省级水行政主管部门。负责省内河湖和水利水电工程生态流量确定与保障工作的组织、协调和管理;组织开展省内河湖断面生态流量排查和目标确定,编制并组织实施生态流量保障实施方案;组织开展取水许可审批权限内水利水电工程生态流量排查、目标确定和日常监管;组织开展省内已建水利水电工程生态流量泄放设施建设或改造;配合流域管理机构开展跨省河湖断面和相关

水利水电工程生态流量确定与保障工作。

(二)进度安排

1. 排查检视。2024 年底前，完成跨省河湖断面和水利水电工程生态流量确定状况排查，提出需要确定生态流量目标的河湖断面和工程名录；2025 年 6 月 30 日前，完成其他河湖断面和水利水电工程生态流量确定状况排查，提出需要确定生态流量目标的河湖断面和工程名录。

2. 确定目标。2024 年底前，完成 88 条母亲河断面及水利水电工程生态流量目标确定；2025 年 12 月 31 日前，完成跨省河湖及其上的水利水电工程生态流量目标确定；2026 年 6 月 30 日前，基本完成省内其他河湖及其上的水利水电工程生态流量目标确定。

3. 完善泄放设施。2025 年 6 月底前，组织或督促工程管理部门力争完成 88 条母亲河中已确定生态流量目标但无泄放设施或现有泄放设施无法满足生态流量泄放要求工程的改造；2026 年 9 月底前，对其余已确定生态流量目标但无泄放设施或现有泄放设施无法满足生态流量泄放要求的工程，组织或督促工程管理部门编制完成泄放设施建设或改造实施方案，制定具体计划，具备条件的争取 2026 年年底完成改造。

五、保障措施

1. 加强组织领导。流域管理机构 and 地方各级水行政主管部门要把生态流量确定与保障工作作为强化水资源刚性约束、落实河湖长制和复苏河湖生态环境的重要工作，切实提高政治站位，加强

组织领导，制定年度工作计划，细化任务措施，确保完成工作任务。流域管理机构和省级水行政主管部门每年6月和12月底前向水利部报送进展情况。

2. 落实保障责任。流域管理机构和省级水行政主管部门应依据各自职责，加强对河湖和水利水电工程生态流量确定和保障工作情况的指导和监督。河湖和水利水电工程生态流量确定与保障工作将纳入水资源管理考核和河湖长制重要内容。

3. 加强协作协同。加强与发展改革、财政、生态环境以及水利水电工程主管部门等的沟通协调与协作配合，积极争取资金、政策支持，形成工作合力。相关支撑单位要不断完善技术要求，加强全过程技术指导，完善河湖生态流量监管信息平台功能，加强数据信息汇聚和分析应用，开展重大问题和关键技术研究。



水利部办公厅

2024年11月25日印发
