

千岛湖及新安江上游流域水资源 与生态环境保护综合规划

目 录

前 言	I
内容摘要	I
第一章 水资源与生态环境保护现状与问题	1
第一节 规划范围及自然地理、经济社会概况	1
第二节 水资源与水环境现状	3
第三节 水资源与生态环境保护存在的主要问题	6
第四节 水资源与生态环境保护的措施及成效	9
第五节 水资源与生态环境保护的必要性和紧迫性	11
第二章 指导思想、基本原则和主要目标	12
第一节 指导思想	12
第二节 战略定位	12
第三节 基本原则	13
第四节 主要目标	14
第三章 水资源与生态环境保护的重点任务	17
第一节 功能区划	17
第二节 水资源保护和利用	22
第三节 水污染综合防治	24
第四节 生态保护与建设	26
第五节 监测与科技支撑体系建设	29
第四章 统筹城乡与产业发展的重点任务	32

第一节 统筹城乡发展	32
第二节 构建生态产业体系	33
第五章 水资源与生态环境保护重点项目和投资	35
第一节 水资源保护和利用项目	35
第二节 水污染综合防治项目	37
第三节 生态保护与建设项目	39
第四节 监测与科技支撑体系建设项目	40
第五节 投资匡算	41
第六章 生态补偿机制	43
第一节 生态补偿任务	43
第二节 生态补偿协调和监督机制框架	46
第七章 保障措施	48
附图 1 千岛湖及新安江上游流域地理区位图	51
附图 2 千岛湖及新安江上游流域规划范围图	52

前 言

千岛湖即新安江水库，是我国长三角地区最大的淡水人工湖和重要的水源地。承载千岛湖的新安江水系，发源于安徽黄山休宁县，经浙江千岛湖汇入钱塘江，是长三角地区重要的生态屏障。千岛湖及新安江上游流域，山水秀美、气候怡人、宜游宜居，生态战略地位极为重要，是我国现阶段不可多得而亟需保护的水生态区域之一。

为贯彻落实中央领导同志批示精神，切实保护好这一难得的优质水资源，推进流域生态、经济、社会可持续发展，发展改革委同国务院有关部门及浙江、安徽两省，联合开展《千岛湖及新安江上游流域水资源与生态环境保护综合规划》（简称《综合规划》）编制工作。在工业和信息化部、财政部、国土资源部、环境保护部、住房城乡建设部、水利部、农业部、国家林业局、国家能源局等部门开展专题研究和浙江、安徽两省编制分省《综合规划》草案的基础上，中国国际工程咨询公司组织有关专家进行综合研究和深入调研，并借鉴国内外湖泊治理和流域经济社会发展的经验教训，形成《综合规划》（征求意见稿），经发展改革委组织相关部门和浙皖两省有关代表进行反复研究论证并广泛征求意见后，最终形成《综合规划》（送审稿）。

《综合规划》的范围为千岛湖及新安江上游流域，流域面积 11452.5 平方公里。其中，浙江省的淳安县全境、建德市部分地区，流域面积 4715.7 平方公里；安徽省的黄山市屯溪区、徽州

区、歙县全境，以及黄山区、休宁县、黟县、祁门县和宣城市绩溪县部分地区，流域面积 6736.8 平方公里。2010 年底，范围内总人口 185.67 万人，其中浙江省 55.85 万，安徽省 129.82 万。规划期为 2013~2020 年，基准年为 2010 年。

《综合规划》是跨区流域环境保护与生态发展的战略性规划，突出了保护优先这一本质要求及统筹兼顾这一根本途径。保护优先，就是要求避免走先污染、后治理的老路，强调综合防治、预防为主，并通过创新体制机制，探索“保护生态环境、发展生态经济、构建和谐社会”的科学发展之路。统筹兼顾，就是指必须统筹考虑流域上下游所处不同发展阶段、兼顾保护与发展的内在需要，凝聚各方力量，在实现水资源与生态环境保护的同时，优化区域空间布局，统筹城乡发展，调整产业结构，切实转变经济发展方式。

《综合规划》明确了流域的战略定位和发展目标，提出了水资源环境综合保护与生态建设的重点任务，指出了生态文明建设的路径与方向，确定了规划实施的保障措施，为实现千岛湖水质稳定向好、流域生产生活方式有效转变的目标提供了基本依据。

内容摘要

《综合规划》除前言外共七章，主要内容摘要如下：

第一章 水资源与生态环境保护现状与问题

一是规划范围及自然地理、经济社会概况。规划范围为千岛湖及新安江上游流域，流域面积 11452.5 平方公里，涉及浙皖两省的三区七县市。从地质地貌、气候、土壤植被、河流水系、经济社会发展等方面阐述了规划区基本概况。

二是水资源与水环境现状。千岛湖主要入湖河流水质保持优良，千岛湖湖体水质保持良好，2010 年湖体水质总体评价为 II 类。随着陆地污染物及水中污染负荷的增加，新安江入湖河流断面主要污染物浓度均值缓慢升高，千岛湖营养状况指数总体呈上升趋势，水质变化前景不容乐观。

三是水资源与生态环境保护存在的主要问题。流域经济社会发展水平相对落后；区域经济发展不平衡，发展与保护的矛盾十分突出；河湖水质不容乐观；农业面源污染问题突出；基础设施建设相对滞后；体制机制创新有待加强。

四是水资源与生态环境保护的措施及成效。近年来浙皖两省政府及国务院有关部门，陆续出台一系列政策措施，加大资金投入力度，积极推进产业结构调整，加强污染物排放控制，稳步开展生态保护和建设，实施了一批水资源与生态环境综合治理项目，水资源与生态环境保护工作取得一定成效。

五是水资源与生态环境保护的必要性和紧迫性。在传统的发

展模式下，仅靠常规的防治措施，难以遏制污染总量增加和水质变差的趋势。对于千岛湖这种筑坝蓄水形成的山地型深水人工水库来说，生态系统比较脆弱，一旦破坏将难以恢复。因此，编制并实施本规划十分必要而迫切。

第二章 指导思想、基本原则和主要目标

一是指导思想。以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，紧紧围绕流域水资源和生态环境保护这一中心任务，以转变发展方式为主线，以保障和改善民生为出发点，着力加强生态环境综合整治，着力促进城乡区域协调发展，着力优化产业结构和空间布局，着力形成有利于绿色发展的体制机制，努力开创生态文明建设与经济社会发展相互促进、上游下游地区互利共赢的新局面。

二是战略定位。《综合规划》提出建设跨省流域生态文明建设共建共享先行区域、长三角地区重要战略水源地。

三是基本原则。《综合规划》的基本原则为绿色发展、改善民生，保护优先、防治结合，河湖统筹、水陆兼顾，创新机制、互利共赢。

四是主要目标。目标分为近期目标和远期目标。近期目标是到 2015 年，千岛湖湖体水质稳定保持在 II 类（总氮指标控制在 0.88 毫克/升以下），营养状态指数不高于 33（近三年平均值）；

主要入湖河流断面水质稳定保持在 I ~ II 类，水功能区水质达标率不低于 80%。流域 COD 和氨氮排放总量完成上级政府下达的总量控制目标，总氮较“十一五”末削减 12.7%，总磷控制在基准年排放量以内。新增水土流失治理面积 1070 平方公里，治理率 46.5%，森林覆盖率达到 77%。用水总量控制在 9.29 亿立方米以内，农业灌溉水有效利用系数总体不低于 0.53。

远期目标是到 2020 年，千岛湖主要水质指标稳定保持在 I ~ II 类（总氮浓度在 2015 年基础上进一步降低），营养状态持续改善；主要入湖河流及其支流水质在 2015 年基础上进一步提高。污染物排放总量较 2015 年进一步削减。新增水土流失治理面积 730 平方公里，治理率 78.3%，森林资源结构、覆盖率和质量得到进一步改善和提高。用水总量控制在 8.28 亿立方米以内，农业灌溉用水有效利用系数在 2015 年基础上进一步提高。

第三章 水资源与生态环境保护重点任务

《综合规划》提出五个方面的水资源与生态环境保护重点任务，一是明确功能区划，包括千岛湖功能定位、流域主体功能区界定、流域控制单元的划定和水功能区的衔接与细化；二是水资源保护和利用，包括湖区水资源保护、水源地建设与保护、河道综合整治和节水工程建设；三是水污染综合防治，包括工业点源、城镇生活和农业农村面源污染防治；四是生态保护与建设，包括水土保持、生态修复与建设和生态移民搬迁与安置；五是监测与科技支撑体系建设，包括监测能力建设和科技支撑能力建设。

第四章 统筹城乡与产业发展的重点任务

《综合规划》提出两个方面的统筹城乡和产业发展重点任务。一是统筹城乡发展，包括提升城镇功能、加快农村发展和推进城乡一体化；二是构建生态产业体系，包括发展生态农林产业和打造低碳生态工业和打造现代服务业。

第五章 水资源与生态环境保护重点项目和投资

《综合规划》提出 10 类 173 个重点项目，总投资 127.17 亿元（统筹城乡和产业发展重点任务涉及的项目在相关规划中实施，不计入本规划）。其中，水源地建设与保护项目投资 33.51 亿元，河道综合整治项目投资 11.44 亿元，节水工程建设项目投资 3.91 亿元，工业点源污染防治项目投资 4.94 亿元，城镇生活污染防治项目投资 25.57 亿元，农业农村面源污染防治项目投资 9.30 亿元，水土保持项目投资 7.20 亿元，生态修复与建设项目投资 24.99 亿元，监测能力建设项目投资 2.89 亿元，科技支撑项目投资 3.42 亿元。

第六章 生态补偿机制

《综合规划》从以下三个方面提出了进一步加强和完善生态补偿机制的工作任务：一是加大各级政府财政资金转移支付力度，二是实施并完善流域水环境补偿试点工作方案，三是探索建立流域上下游市场化生态补偿机制。为确保生态补偿对流域水资源与生态环境保护工作提供强有力支持，需要进一步建立和完善相关机制：一是构建不同层面的沟通协商机制，二是建立多层次的考核评估机制，三是完善公众参与监督机制。

第七章 保障措施

为实现规划目标，保障规划任务的实施，《综合规划》提出了以下保障措施：一是明确工作责任、优化监督考核。二是健全政策法规、加大支持力度。三是加大资金投入、拓宽投资渠道。四是加强联合执法、提升监管能力。五是强化信息公开、鼓励公众参与。

第一章 水资源与生态环境保护现状与问题

第一节 规划范围及自然地理、经济社会概况

一、规划范围

《综合规划》的范围为千岛湖及新安江上游流域，流域面积 11452.5 平方公里。其中，浙江省的淳安县全境、建德市部分地区，流域面积 4715.7 平方公里；安徽省的黄山市屯溪区、徽州区、歙县全境，以及黄山区、休宁县、黟县、祁门县和宣城市绩溪县部分地区，流域面积 6736.8 平方公里。规划范围见表 1.1。

表1.1 千岛湖及新安江上游流域规划范围表

省	市	县 (市、区)	流域内乡镇 (街道)	流域面积 (平方公里)
浙江省	杭州市	淳安县	全境	4452
		建德市	新安江街道、洋溪街道、莲花镇	263.7
	小计			4715.7
安徽省	黄山市	屯溪区	全境	249
		徽州区	全境	424
		黄山区	汤口镇、黄山风景区核心区	289.95
		歙县	全境	2236
		休宁县	海阳镇、齐云山镇、万安镇、五城镇、东临溪镇、兰田镇、溪口镇、流口镇、汪村镇、高山乡、山斗乡、渭桥乡、板桥乡、陈霞乡、鹤城乡、源芳乡、榆村乡、璜尖乡、白际乡	1952.74
		黟县	宏村镇、碧阳镇、西递镇、渔亭镇	453.38
	祁门县	凫峰乡、金字牌镇	251	
	宣城市	绩溪县	华阳镇、长安镇、伏岭镇、上庄镇、板桥头乡、扬溪镇、临溪镇、瀛洲乡	880.76
	小计			6736.83
合计				11452.53

二、自然地理概况

新安江流域属亚热带季风气候区，温暖湿润，雨量充沛，光照充足，多年平均气温 17℃，最低月平均 5.8℃，最高月平均 28.9℃；地貌以山地丘陵为主，海拔为 700~1200 米；植被茂密，森林覆盖率达 75% 以上；多年平均降水量 1733 毫米，人均水资源量 6405 立方米。流域山高坡陡、降雨强度大，容易诱发滑坡、崩塌和泥石流等地质灾害，现有地质灾害隐患点 1660 多处，水土流失面积 2300 多平方公里。千岛湖及新安江上游流域水系发达，主要河流有新安江、武强溪、富强溪等 30 余条，均汇集于千岛湖，水质状况优良。

三、经济社会概况

截至 2010 年底，流域人口 185.67 万人，其中浙江省 55.85 万人，安徽省 129.82 万人，人口密度每平方公里 162 人。地区生产总值 650.38 亿元，其中第一、二、三产业增加值分别为 89.59 亿元、308.72 亿元、252.07 亿元，三产比为 13.8:47.5:38.7。

流域内浙江省淳安县 2010 年农业总产值 31.01 亿元，同比增长 10.7%；实现工业总产值 203.73 亿元；第三产业以旅游业为主，实现旅游收入 45.4 亿元，同比增长 19.2%，共接待游客 353.6 万人，同比增长 17.8%。安徽省黄山市 2010 年全市农业总产值 66.62 亿元，同比增长 4.5%；工业总产值 330.69 亿元；旅游业已发展成为地区主导产业，实现旅游收入达 202.1 亿元，同比增长 20.2%，共接待游客 2544.7 万人，同比增长 19.9%。

第二节 水资源与水环境现状

一、水资源及其利用状况

千岛湖集水面积 10442 平方公里，正常水位 108 米时，库容 178.4 亿立方米，水域面积 580 平方公里，其中 98% 在浙江省淳安县境内。新安江是入千岛湖的最大河流，发源于安徽省黄山市休宁县，干流全长约 359 公里，入湖水量约占总入湖量的 60% 以上。新安江流域多年平均天然径流量（地表水资源量）126.7 亿立方米，其中年均入千岛湖水量 115.2 亿立方米。

2010 年流域用水总量 8.8 亿立方米。其中，生活用水量 0.88 亿立方米，生产用水量 7.86 亿立方米，河道外生态环境用水量 0.06 亿立方米。

二、水环境质量状况

流域水质监测断面中，河流型断面 15 个，湖库型点位 12 个。按照《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）及《地表水环境质量评价办法（试行）》，采用单因子法（水温、粪大肠杆菌不参与）对入千岛湖主要河流及湖体水质进行评价。

（一）主要河流水质现状

2010 年，除安徽歙县练江渔梁断面水质为Ⅲ类外，省界街口等断面水质均保持在Ⅰ~Ⅱ类，总体优良。其中，Ⅰ类水质断面 2 个，Ⅱ类水质断面 12 个，Ⅲ类水质断面 1 个。见表 1.2。

表1.2 2010年主要河流及支流水质监测结果

序号	省份	断面名称	区县	所在水体	高锰酸盐指数		氨氮		总磷	
					mg/L	类别	mg/L	类别	mg/L	类别
1	浙江	临岐镇	淳安县	进贤溪	1.56	I	0.06	I	0.02	II
2		汾口镇	淳安县	五强溪	1.77	I	0.12	I	0.03	II
3		宋村乡	淳安县	云源溪	1.38	I	0.07	I	0.02	I
4		姜家镇	淳安县	郁川溪	1.77	I	0.12	I	0.03	II
5		富文乡	淳安县	清平源	1.72	I	0.08	I	0.03	II
6		梓桐镇	淳安县	梓桐源	1.6	I	0.06	I	0.02	I
7	安徽	黄山林校	屯溪区	率水	1.8	I	0.33	II	0.07	II
8		市自来水厂	屯溪区	横江	2.9	II	0.4	II	0.07	II
9		黄口	屯溪区	新安江	2.3	II	0.42	II	0.05	II
10		篁墩	屯溪区	新安江	2.1	II	0.5	II	0.09	II
11		渔梁	歙县	练江	3.5	II	0.51	III	0.09	II
12		浦口	歙县	练江	3.1	II	0.45	II	0.07	II
13		南源口	歙县	新安江	2.6	II	0.36	II	0.06	II
14		街口(安徽)	歙县	新安江	2.1	II	0.25	II	0.03	II
15		绩歙交界碑	绩溪县	扬之河	2.53	II	0.14	I	0.07	II

(二) 新安江上游及支流水质变化情况

2006~2010年, 新安江上游及支流断面水质总体为II~III类。断面主要水质指标呈现缓慢波动上升趋势: 高锰酸盐指数0.9~3.36毫克/升之间; 氨氮0.13~0.95毫克/升之间; 总磷0.025~0.12毫克/升之间。

(三) 千岛湖湖体水质现状及变化情况

2010年, 千岛湖湖体水质总体评价为II类, 12个湖体点位中, I类水质点位8个, II类水质点位4个。见表1.3。

表1.3 2010年千岛湖湖体水质状况表

序号	断面名称	高锰酸盐指数		氨氮		总磷	
		mg/L	类别	mg/L	类别	mg/L	类别
1	街口(浙江)	1.89	I	0.08	I	0.025	II
2	三潭岛	1.38	I	0.02	I	0.01	I
3	大坝前	1.42	I	0.01	I	0.01	I
4	航头岛	1.44	I	0.02	I	0.02	II
5	茅头尖	1.32	I	0.04	I	0.01	I
6	排岭水厂	1.28	I	0.01	I	0.01	I
7	小金山	1.57	I	0.03	I	0.01	I
8	毛竹源	1.27	I	0.01	I	0.01	I
9	威坪林场	1.62	I	0.05	I	0.02	II
10	崂山出口	1.17	I	0.02	I	0.01	I
11	百亩畈	1.29	I	0.05	I	0.02	II
12	西园	1.49	I	0.05	I	0.01	I

2006年~2010年，千岛湖湖体主要水质指标也呈现缓慢波动上升趋势：高锰酸盐指数和氨氮保持I类，浓度变化范围分别为1.43~1.63毫克/升和0.028~0.032毫克/升；总磷指标保持II类，浓度范围为0.012~0.017毫克/升。

总氮是判断湖泊水质的重要参考指标。2006年~2010年千岛湖湖体总氮指标为III~IV类，浓度变化范围为0.82~1.01毫克/升。

千岛湖全湖综合营养状态指数范围为29~34,2010年为31,总体为中营养状态。

三、流域污水和主要污染物排放状况

2010年，流域污水排放总量8399.6万吨，与2006年相比，增加了12.0%。其中，生活污水4715.1万吨，工业废水3684.5万吨，较2006年分别增加了3.8%和30.9%。

2010年，流域主要污染物化学需氧量（COD）和氨氮排放总量分别为24715.8吨和3165.4吨。其中：工业污染排放占15.0%和12.5%；生活污染排放占56.1%和49.4%；农业污染排放占28.9%和38.1%。总氮和总磷排放总量为7170吨和762.9吨，绝大部分来自农业面源污染，占排放总量的68.9%和80.8%。见表1.4。

表1.4 2010年千岛湖及新安江上游流域主要污染物排放情况表

省份	区县	COD (吨)	氨氮 (吨)	总氮 (吨)	总磷 (吨)
浙江	淳安县	2844.9	353.1	1249.1	110.6
安徽	屯溪区	2724.5	332.8	558.9	45.2
	徽州区	2043.3	218.6	615.0	78.3
	黄山区	1281.6	172.9	458.8	36.2
	歙县	7055.7	1128.2	2022.7	227.8
	休宁县	1984	287.9	882.9	104.9
	黟县	1104.9	168.0	413.0	34.7
	绩溪县	3725	242	318	34.2
	祁门县	1951.9	261.9	651.6	55.0
	小计	21870.9	2812.3	5920.9	616.3
合计		24715.8	3165.4	7170.0	726.9

注：建德市纳入规划范围仅有两个镇和一个街道，因此未统计污染物排放情况。

第三节 水资源与生态环境保护存在的主要问题

一、流域经济社会发展相对滞后

2010年，流域内人均地区生产总值为2.48万元，比全国和长三角平均水平分别低17%和31%。与周边其它地区相比，整个流域经济发展粗放，农业生产方式落后，工业基础薄弱，企业核心竞争力不强，服务业发展水平不高。流域城镇化率仅为45%，低于全国平均水平。浙江省流域内淳安县为全省26个欠发达县

之一，安徽省流域内歙县、休宁、祁门、绩溪 4 个县为省级贫困县。

二、区域发展不平衡，发展与保护的矛盾十分突出

浙皖两省经济发展水平差异较大。从省际层面看，2010 年，浙江省人均地区生产总值为 5.17 万元，高于全国平均水平 73%；安徽省人均地区生产总值为 2.09 万元，低于全国平均水平 30%，浙江省人均地区生产总值是安徽省的 2.5 倍。从流域层面看，浙皖两省流域内人均地区生产总值分别为 3.19 万元和 2.07 万元，安徽省流域人均地区生产总值仅为浙江省的 65%。为此，分别处于流域上下游的浙皖两省，对于千岛湖及新安江流域上游水资源和生态环境保护以及经济社会发展方面，有着不同的诉求和愿望，下游浙江省要求上游地区加大保护力度，以切实满足下游地区发展所需的丰沛水量和优质水质，而上游安徽省要求加快发展的愿望十分强烈，发展基础能力薄弱以及因保护而限制发展的问题日益凸显。正确处理好整个流域以及浙皖两省之间发展与保护的关系，已成为亟待解决的突出问题。

三、河湖水质不容乐观

新安江水质呈下降趋势。随着污染物排放量及水中污染负荷的增加，新安江入湖河流断面主要污染物浓度均值缓慢升高，其中高锰酸盐指数由 2006 年的 1.58 毫克/升上升到 2010 年的 2.53 毫克/升，氨氮由 0.32 毫克/升上升到 0.33 毫克/升。2010 年，新安江干流省界街口断面高锰酸盐指数年均值为 2.08 毫克/升，较 2006 年上升了 73%；氨氮年均值为 0.25 毫克/升，上升了 32%；

总氮年均值为 1.25 毫克/升，上升了 14%。

千岛湖湖体总氮浓度保持高位。2006~2010 年，千岛湖湖体总氮平均浓度为 0.88 毫克/升，已接近Ⅲ类上限，其中 2008 年达到 1.01 毫克/升，为Ⅳ类。此外，叶绿素 a 从 2.9 (10^{-3} 毫克/升) 上升到 5.9 (10^{-3} 毫克/升)；透明度从 4.36 米下降到 4.25 米。十年来，千岛湖综合营养状态已由贫营养转为中营养，水质变化状况不容乐观。

四、农业面源污染问题突出

流域内山区农民居住分散，生活污水和垃圾的集中处理率低；农业生产对农药化肥依赖性较大，化肥施用量约 270 公斤/公顷，高于国际通行的安全上限（225 公斤/公顷）；山区多数畜禽养殖场（户）缺乏粪污收集与处理设施，畜禽粪便、养殖污水无序排放现象普遍。农村人均氨氮和总氮年排放量分别由 2007 年的 0.8 和 1.9 公斤增加到 2010 年的 1.41 和 4.03 公斤。农业及农村面源污染问题日益凸显，成为流域氨氮和总氮指标显著上升的关键因素。

五、基础设施建设相对滞后

城镇污水处理厂配套管网建设较为滞后。多数污水处理厂污泥采取简易填埋或简单堆放的处置方式，尚未得到稳定化、无害化处理处置，易造成二次污染。部分地区垃圾处理设施缺乏，无害化处理及资源化利用水平有待提高。流域水资源利用效率相对较低，局部地区工程型缺水问题突出，干旱年份易发生人畜饮水困难及农作物受灾。交通、能源、信息等重大基础设施建设有待

进一步加强。

六、体制机制创新有待加强

流域经济社会发展缺乏差异化区域发展政策的支持，水资源与生态环境保护的长效机制尚未建立。流域上下游沟通协调不畅，未形成生态环境保护与经济社会发展的联动工作机制。流域生态补偿试点工作虽已启动，但有待进一步完善，以满足水资源与生态环境保护以及绿色发展的实际需要。

第四节 水资源与生态环境保护的措施及成效

国家和浙皖两省高度重视千岛湖及新安江上游流域综合治理和生态保护工作，近年来采取了一些措施，取得一定成效。

一、加大资金投入和政策支持力度

2005 年以来，浙皖两省各级财政对流域水资源和生态环境保护的资金投入逐年增加，已累计投入超过 40 亿元。淳安县建立起全省首个县级环境保护专项基金。2011 年 9 月，财政部和环境保护部共同出台新安江流域水环境补偿试点实施方案。浙江省先后出台《浙江省跨行政区域河流交界断面水质保护管理考核办法》、《关于进一步加强湖泊水库水环境保护工作的意见》等政策文件，对千岛湖等重点湖库保护提出明确要求。安徽省落实水资源管理“三条红线”制度，出台河流水体纳污能力和限制排污总量相关政策，实行水污染突发事件报告等制度。

二、推进产业结构调整

流域各级地方政府落实国家产业政策，严格执行环保准入制

度，禁止新上高耗能、高污染项目，关停和淘汰一大批污染企业。目前，淳安县千岛湖库区内无一家造纸、农药、化肥、印染、制革、医化等重污染企业；黄山市提高投资项目准入门槛，努力从源头保护新安江水资源和水环境。

各地依托比较优势，积极发展生态特色产业。淳安县推进渔业科学养殖和生态文化旅游；黄山市加快发展茶叶、竹木、蚕桑、果蔬、中药材和养殖等特色产业，开展徽州文化生态保护实验区和皖南国际旅游文化示范区建设，积极推进国家服务业综合改革试点工作，高新技术产业初具规模。

三、控制污染物排放

流域各地加大污染防治力度，流域人均 COD 排放量、万元国内生产总值 COD 排放量均有所下降。淳安县城已建成 4 座集中式污水处理厂，处理能力 3 万吨/日，处理率达 85%；23 个乡镇全部建成集中污水处理站；县城生活垃圾基本实现无害化处理，处理能力达到 160 吨/日，全县农村垃圾收集系统基本建成。黄山市共建成污水处理厂 6 座，处理能力 14.5 万吨/日，处理率达 85%；建成垃圾无害化处理设施 3 座，处理能力达到 490 吨/日。流域内各地加大工业污染整治力度，“十一五”以来完成近 200 家工业企业的升级改造和污染治理项目。推广测土配方施肥和秸秆综合利用技术，有序开展网箱退养工作。

四、开展生态保护与建设

“十一五”期间，通过组织实施退耕还林和长江防护林等工程，共计完成人工造林 9.67 万公顷，森林面积比“十五”末增加 2

万公顷，森林覆盖率增加 0.6 个百分点，活立木总蓄积增加 400 万立方米。在库区开展了水体养护工作，通过季节性休渔、重点水域封库禁渔、投放鲢鳙鱼苗等措施，实行养鱼治水。目前，淳安县已被评为国家级生态县，拥有国家级生态乡镇 8 个；建德市被评为全国绿化模范城市、国家级生态示范区；黄山市成功创建国家级生态乡镇 13 个。截至 2011 年底，千岛湖及上游流域内已建立 5 处国家森林公园、2 处国家级自然保护区，以及 7 处省级自然保护区。

第五节 水资源与生态环境保护的必要性和紧迫性

近年来，浙江、安徽两省虽采取了一些污染防治措施，取得一定成效，但随着工业化、城镇化进程的加速，污染物排放总量不断增加，河湖水质面临严峻挑战，仅靠常规的防治措施，难以改变污染总量增加和水质变差的趋势，如果任其下去，难免重蹈“先污染、后治理”的覆辙。千岛湖作为筑坝蓄水山地型深水人工水库，生态系统比较脆弱，一旦破坏将难以恢复，后果不堪设想。在流域经济社会处于快速发展的关键时期，转变经济发展方式，进一步强化流域水资源与生态环境保护，把流域新增污染物控制在合理范围内，使千岛湖及新安江水质保持稳定向好，对于流域经济社会可持续发展，建设长三角地区战略水源地，为全国其他地区探索生态文明发展之路提供借鉴和示范具有重要意义。

第二章 指导思想、基本原则和主要目标

第一节 指导思想

以邓小平理论、“三个代表”重要思想、科学发展观为指导，深入贯彻落实党的十八大和十八届三中全会精神，紧紧围绕流域水资源和生态环境保护这一中心任务，以转变发展方式为主线，以保障和改善民生为出发点，着力加强生态环境综合整治，着力促进城乡区域协调发展，着力优化产业结构和空间布局，着力形成有利于绿色发展的体制机制，努力开创生态文明建设与经济社会发展相互促进、上游地区与下游地区互利共赢的新局面。

第二节 战略定位

——**跨省流域生态文明建设共建共享先行区域**。科学探索并建立一套符合国情区情的跨区域流域法律法规、行政管理体制、财税体制和政策体系，破解流域保护与发展面临的突出问题。正确处理流域两省之间、流域上下游之间经济建设、社会发展、资源利用与环境保护的关系，加强统筹协调，按照责任共担、成果分享原则，先行摸索流域环境同治、产业共谋的共建互促发展模式，构建优势互补、合作互惠的区域发展和生态环境保护新格局。

——**长三角地区重要战略水源地**。树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，充分发挥流域生态功能，提高流域水资源保障能力，实现“在保护中发展，在发展中保护”，为我国经济发展重要引擎之一的长三角地区提供强有力支撑，全力打造长

三角地区重要战略水源地。

第三节 基本原则

保护优先，防治结合。坚持水质保护优先，提高产业准入门槛，大力发展循环经济，高效利用水资源，从源头减少污染物排放。采取工程与管理措施相结合、生态修复与污染治理相结合、湖泊治理与河网治理相结合等措施，加大污染治理力度，加强流域生态建设，确保水环境质量稳定向好。

河湖统筹，水陆兼顾。坚持实施流域河湖整体性保护，明确河湖水质水量对应关系，统筹协调河湖水资源利用、水环境保护措施，促进河湖共治。基于流域水环境保护目标，严格控制陆源排放，改善湖体水生态平衡，确保清水入河、河湖同清。

绿色发展，改善民生。根据流域资源环境承载能力，合理开发利用自然资源，把绿色发展作为加快流域发展方式转变和促进民生改善的重要手段，统筹城乡发展，改善基础设施条件，在有效保护流域水资源和生态环境的同时，着力增强自我发展能力，逐步提高基本公共服务水平，努力实现区域生态功能和广大人民群众生活质量的同步提升。

创新机制，互利共赢。坚持先行先试，创新流域上下游联动治水、融合发展的体制机制，提高流域水资源和生态环境保护综合管理能力。建立健全流域上、下游各地区的协商与协作机制，以制度建设为保障，实现全流域的共同保护、共同发展和共同富裕。

第四节 主要目标

到 2020 年，全流域水资源与生态环境保护等主要指标保持或达到全国先进水平，基本形成“流域水质保持优良，生态环境全面提升，生态经济高效发展，人与自然和谐共处”的生态文明新局面。

一、近期目标（2015 年）

——水环境质量保持稳定，污染物排放得到有效控制。千岛湖湖体水质稳定保持在 II 类（总氮指标控制在 0.88 毫克/升以下），营养状态指数不高于 33（近三年平均值）；主要入湖河流断面水质稳定保持在 I~II 类，水功能区水质达标率不低于 80%。流域 COD 和氨氮排放总量完成上级政府下达的总量控制目标，总氮较“十一五”末削减 12.7%，总磷控制在基准年排放量以内。

——生态建设扎实推进，水资源得到有效保护。新增水土流失治理面积 1070 平方公里，治理率 46.5%，森林覆盖率达到 77%。用水总量控制在 9.29 亿立方米以内，农业灌溉水有效利用系数总体不低于 0.53。

二、远期目标（2020 年）

——水环境质量保持优良，控源减排全面落实。千岛湖主要水质指标稳定保持在 I~II 类（总氮浓度在 2015 年基础上进一步降低），营养状态持续改善；主要入湖河流及其支流水质在 2015 年基础上进一步提高。污染物排放总量较 2015 年进一步削减。

——生态建设深入开展，水资源得到全面保护。新增水土流失治理面积 730 平方公里，治理率 78.3%，森林资源结构、覆盖率和质量得到进一步改善和提高。用水总量控制在 8.28 亿立方米以内，农业灌溉用水有效利用系数在 2015 年基础上进一步提高。见表 2.1。

表2.1 规划近远期目标

目标类别		近期目标 (到2015年)	远期目标 (到2020年)	现状 参考值	
水资源管理	用水总量 (亿立方米)	浙江	3.79	3.92	3.68
		安徽	5.5	4.36	5.12
	农业灌溉水有效 利用系数	平均	>0.53	进一步提高	——
		浙江	0.58		——
安徽	0.51	0.46			
水质保护	湖体水质（除总氮）		湖泊II类	湖泊I~II类	湖泊II
	湖体总氮（毫克/升）		≤0.88	进一步降低	0.88*
	湖体营养化程度		≤33	进一步改善	33*
	省界街口国控断面水质 (毫克/升)	高锰酸盐指数	≤1.99	进一步改善	1.99*
		氨氮	≤0.084		0.084*
		总磷	≤0.03		0.03*
		总氮	≤1.26		1.26*
	主要入湖河流		河流I~II类	进一步改善	II
水功能区水质达标率（%）		80	85	——	
污染物总量控制	COD削减（%）		完成上级政府下达的总量控制目标	完成减排任务	——
	氨氮削减（%）				——
	总氮削减（%）		12.7	进一步削减	——
	总磷削减（%）		控制在基准年排放量以内		——
生态建设	治理水土流失 (平方公里)		1070	730	——

目标类别		近期目标 (到2015年)	远期目标 (到2020年)	现状 参考值
森林覆盖率 (%)	平均	77	进一步提高	—
	浙江	>75.1		75.1
	安徽	>78		77.4

注：*为近三年平均值。

第三章 水资源与生态环境保护的重点任务

第一节 功能区划

一、千岛湖功能定位

新安江水库（千岛湖）建设之初，其功能定位为“以发电为主，兼顾防洪、航运、养殖、旅游等综合利用”。目前，随着我国电力体系健全和千岛湖水资源战略地位的提升，千岛湖的防洪、供水、生态等功能已日益凸显。今后一个时期，根据流域经济社会发展的新形势以及水资源与生态环境保护的新要求，进一步突出防洪、供水和生态功能，优化新安江水库调度运行，全面发挥综合效益。

二、流域主体功能区界定

根据《全国主体功能区划》要求，按照流域内不同区域的资源环境承载能力，指导划定流域内禁止开发区域、限制开发区域和重点开发区域。

禁止开发区域包括浙江省千岛湖国家森林公园、富春江—新安江风景名胜区，安徽省黄山（包含世界文化和自然遗产、风景名胜区、国家森林公园、国家地质公园）、世界文化遗产安徽古村落（西递、宏村）、徽州国家森林公园、齐云山（包括风景名胜区、国家森林公园、国家地质公园）、花山谜窟—浙江国家风景名胜区、牯牛降（包括国家自然保护区、国家地质公园）、清凉峰国家自然保护区、富春江国家森林公园、安徽太平湖国家重要湿地、浙江千岛湖国家重要湿地、安徽太平湖国家湿地公园，以及依法设立的各级各类自然文化资源保护区域、文物保护单

位、重要水源地和其他省级人民政府确定的部分区域。在禁止开发区域内，依法实施强制性保护措施，严格禁止与区域要求不符的开发活动，适度进行点状型旅游开发。

限制开发区域包括淳安、黄山区、休宁、黟县、歙县、祁门和绩溪等县的大部分地区。限制开发区域以保护和修复生态环境、提供生态产品为首要任务，按限制开发区要求进行开发建设。

重点开发区域包括淳安县省级开发区及拓展区、旅游度假区（集聚区）、重点乡镇中心区域，黄山市屯溪区、徽州区、各县城城区、绩溪县“三区一廊”区域及临溪镇、重点乡镇中心区域、有关城镇省级开发区及拓展区。重点开发区域以推进生态文化旅游、总部会展经济等高端服务业为主，适度发展与区域资源和环境承载能力相适应的特色产业，调整和保护区域内基本农田和生态农业的发展空间。

三、流域控制单元的划定

综合考虑千岛湖及上游流域汇水特点、行政边界、水质控制断面，将流域划分为 4 个控制单元，分别为率水屯溪休宁县控制单元、横江休宁黟县控制单元、新安江绩溪歙县控制单元及千岛湖淳安县控制单元。见表 3.1。

各控制单元水体水质按规划目标要求控制，其中确定新安江绩溪歙县控制单元和千岛湖淳安县控制单元为优先控制单元，重点采取控源、治理、修复、风险防范等措施，确保河湖达到或保持水功能区水质目标要求。率水屯溪休宁县控制单元和横江休宁黟县控制单元为一般控制单元，在加强保护的同时，进一步优化

水资源利用合理配置，达到水功能区水质目标要求。

表3.1 千岛湖及新安江上游流域控制单元

省份	名称	类别	水体	控制断面	范围
浙江	千岛湖淳安县控制单元	优先	千岛湖	大坝前	淳安县、建德市（部分）
安徽	率水屯溪休宁县控制单元	一般	浙江	花山谜窟	屯溪区、休宁县（部分）、祁门县（部分）
	横江休宁黟县控制单元	一般	横江	横江大桥	休宁县（部分）、黟县（部分）
	新安江绩溪歙县控制单元	优先	练江	浦口	黄山区（部分）、徽州区、歙县、绩溪县（部分）
新安江			街口		

注：表中控制断面均为“十二五”期间拟设置的国控断面，其中，横江大桥断面为新增断面，浦口断面位置进行了调整。

四、流域水功能区的衔接与细化

《全国重要江河湖泊水功能区划》将流域涉及的新安江 7 条河流和 1 个湖泊，即新安江、率水、横江、练江、扬之水、富资水、丰乐水和新安江水库（千岛湖）划分为 14 个一级区，其中保护区 1 个、保留区 3 个、缓冲区 1 个、开发利用区 9 个。9 个开发利用区又划分为二级区 15 个，分别为 7 个饮用水源区、1 个工业用水区、1 个农业用水区、1 个渔业用水区、4 个景观娱乐用水区以及 1 个过渡区。

为实现国家水功能区划目标，需严格规范项目开发建设、生产和生活活动。流域控制单元是保障流域水功能区水质达标的基础，浙皖两省在坚持水资源和生态环境保护优先的前提下，结合本地区实际情况，在细化水功能区划时，将流域控制单元的保护和发展任务与水功能区要求进行必要的衔接。见表 3.2 和图 3-1。

表3.2 流域控制单元与水功能区划衔接关系表

控制单元	一级水功能区	二级水功能区	所属河湖
千岛湖淳安县控制单元	新安江水库淳安开发利用区	新安江水库淳安饮用水源区	新安江
		新安江水库淳安渔业用水区	新安江
		新安江水库景观娱乐用水区	新安江
率水屯溪休宁县控制单元	率水休宁河流源头保护区	——	率水
	率水休宁保留区	——	率水
	率水屯溪开发利用区	率水屯溪饮用水源区	率水
横江休宁县控制单元	横江黟县休宁保留区	——	横江
	横江休宁屯溪开发利用区	横江海阳镇工业用水区	横江
		横江屯溪饮用水源区	横江
新安江绩溪县控制单元	新安江浙皖缓冲区	——	新安江
	新安江歙县保留区	——	新安江
	新安江屯溪开发利用区	新安江屯溪景观娱乐用水区	新安江
	新安江歙县开发利用区	新安江歙县深渡饮用水源区	新安江
		新安江歙县深渡景观娱乐、渔业用水区	新安江
	练江歙县开发利用区	练江歙县景观娱乐用水区	练江
		练江歙县过渡区	练江
	扬之水歙县开发利用区	扬之水歙县饮用水源区	扬之水
富资水歙县开发利用区	富资水歙县饮用水源、工业用水区	富资水	
丰乐水徽州开发利用区	丰乐水徽州岩寺饮用水源区	丰乐水	

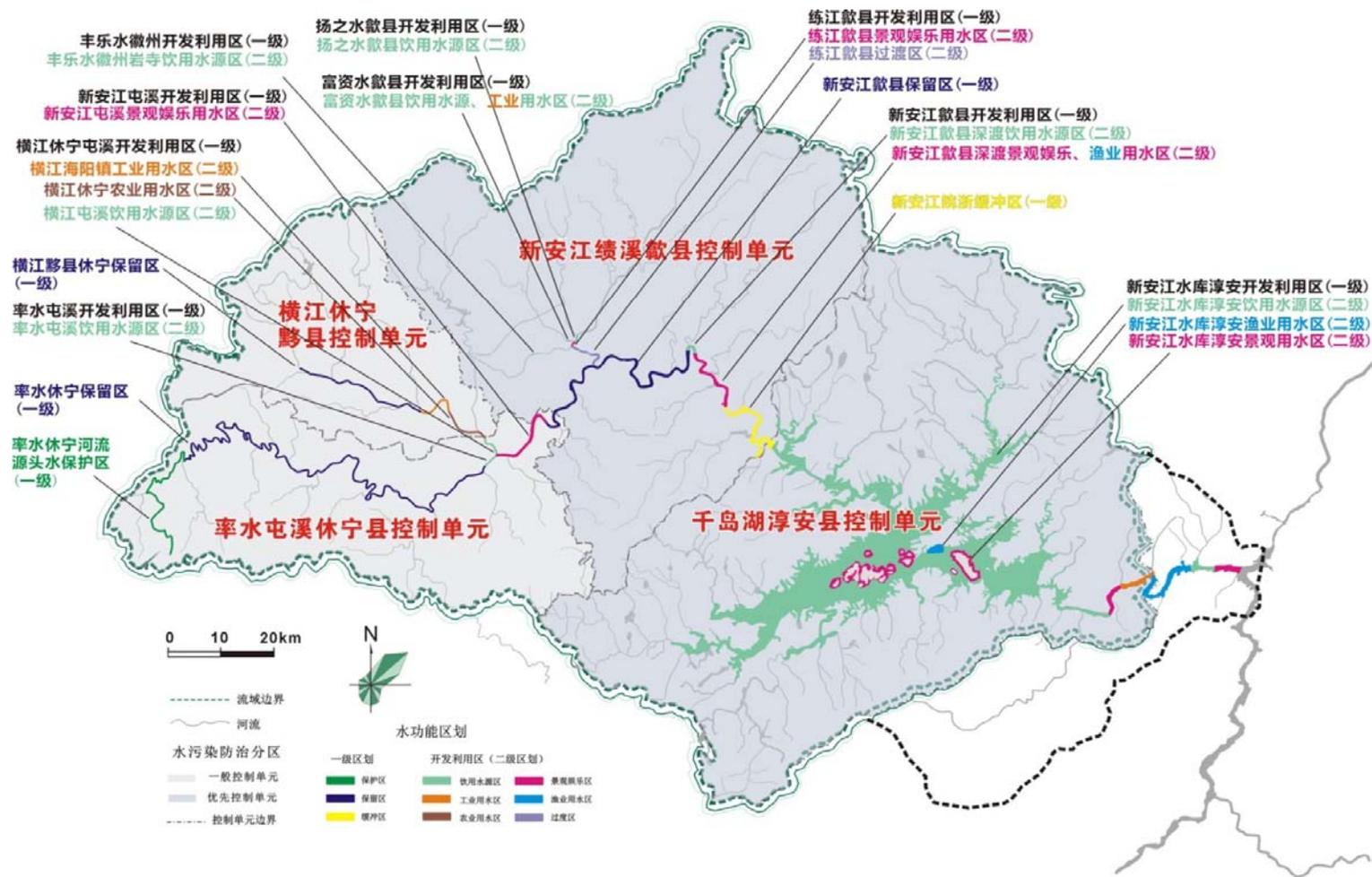


图3-1 流域控制单元与水功能区划图

第二节 水资源保护和利用

一、湖区水资源保护

加强千岛湖湖区水资源保护工作。在科学定位千岛湖功能、细化湖体水功能区划的基础上，根据湖体纳污能力和水功能区水质目标要求，全面落实最严格的水资源管理制度，进一步规范湖区内各类水资源开发利用活动，加强对湖区周边生产经营活动的监督管理，减少陆源污染物排放。

确保到 2015 年，湖区 COD、氨氮、总磷、总氮限排量分别控制在 1.64 万吨/年、2225 吨/年、434 吨/年、3468 吨/年以内；到 2020 年，湖区 COD、氨氮、总磷和总氮限排量在 2015 年基础上进一步削减。

二、水源地建设与保护

统筹规划流域新建水库和现有水库除险加固，保障饮用水水源地安全，充分发挥水库生态补水、城乡供水、水力发电、旅游景观等综合功能。加快推进小型病险水库和山塘培坡护坡、坝基防渗等除险加固工作，提高现有水源工程配套能力。关停并转部分供水能力不足、水质差的取水口，做好多水源供水系统和区域应急水源工程建设，制定并完善地下水水源井的应急供水方案。

加强饮用水水源地保护工作，确保城镇集中式饮用水水源地达标率 100%。加强入湖支流源头、新安江源头以及部分水库库区的保护。严格落实饮用水水源保护区制度，加快推进饮用水水源保护区划分与

调整，规范设立界碑和标志警示牌，全面排查饮用水源保护区内及上游地区污染源，坚决取缔违法建设项目和可能污染水源水体的活动。重点解决一级保护区内违章建筑清拆和排污口关闭等直接影响水源安全的问题，加大二级保护区环境整治力度。

三、河道综合整治

全面排查流域内主要入湖河流及其上游支流河道，对存在淤积、边坡塌陷、侵蚀污染等问题的河段，采取综合措施加以整治。加强河道两侧堤防改造和植物配置，提高水陆交换能力。在科学论证和试点的基础上，对底泥污染严重区域实施生态清淤。制定实施方案，推进流域河道垃圾清理和打捞工作。

四、节水工程建设

加强农业节水工作，提高灌溉用水利用系数。在灌区实施节水改造工程，对主要干渠进行加固和防渗衬砌处理，完善支、斗、农渠配套及管理设施建设。继续加强流域小型自流灌区及小型扬水灌区渠道续建配套建设。开展生态茶园、果园高效节水示范工程，在流域内大力推广喷灌、滴灌、低压管灌等节水灌溉应用技术。

严格限制高耗水工业，对传统行业进行节水技术改造。建立健全工业用水定额指标体系，推行工业行业用水限额和限排相结合的定额管理制度，鼓励循环用水，推广废水处理回用。引导工业企业向园区集中，鼓励园区内企业之间多级串联用水。通过多种节水措施，力争到 2015 年淳安县万元工业增加值用水量下降到 60 立方米以下，黄山

市万元工业增加值用水量下降到 90 立方米以下。

积极开展节水型社会建设，提高水资源利用效率。加强城镇供水管网改造，提高供水输配效率；因地制宜建设污水再生利用和居民小区中水利用工程；引导城镇居民家庭节水型器具推广和使用。

第三节 水污染综合防治

一、工业点源污染防治

建立严格的产业准入制度，禁止高耗能、高污染的化工、印染、电镀等工业项目落户，培育发展科技含量高、资源消耗低、环境污染少的电子信息、高端装备制造、新材料等产业。对于重点区域开发和行业发展规划以及建设项目，依法履行环境影响评价程序，严格执行项目建设“三同时”制度。

依法加快淘汰落后工艺和产能，关闭污染严重、不能稳定达标排放的造纸等行业生产线。加大工业清洁生产推行力度，积极开展清洁生产审核，鼓励创建清洁生产示范企业和工业园区，加快推进企业清洁生产技术改造，从源头和生产全过程降低资源能源消耗，减少污染物的产生。加大排污企业工艺改造和废水治理力度，提高废水循环利用效率。加快沿千岛湖矿山有序退出，推进矿山环境修复。

加大对排污企业监管力度，严格执行总量控制和排污许可证制度。强化风险污染源在线监控与实地巡查，增加对重点工业企业污染物排放监测和现场检查频次，及时发现和整治环境违法行为。

二、城镇生活污染防治

加快城镇污水处理设施建设，全面提升设施运营水平，力争到 2015 年流域内城镇污水处理率达到 90%，2020 年达到 95%。因地制宜对部分设施进行提标改造，提高脱氮除磷水平。坚持“厂网并举，管网先行”，加快污水收集管网建设，逐步实现雨污分流，提高污水收集率。提高城镇污水处理厂污泥无害化处理能力，大力推进污泥焚烧、稳定化填埋和资源化利用，避免二次污染。加强对千岛湖沿湖饭店、农家乐污水垃圾排放及处置的监督管理，建设船舶污水垃圾上岸接收和转运设施。

加快城镇生活垃圾无害化处理设施建设，推进垃圾分类收集，实现垃圾减量化、资源化和无害化。进一步提高无害化处理水平，力争到 2015 年流域内城镇生活垃圾无害化处理率达到 85%，2020 年达到 95%。加强对垃圾填埋场的监管，提高运营管理水平，完善填埋场防渗设施建设，加大对垃圾渗滤液的处理力度。

优化调整入河排污口，提高排污口设置的可行性和合理性，加强对排污口的监管。

三、农业农村面源污染防治

针对流域农业与农村面源污染实际特点，按照分区分级防治的原则，全面推进农村清洁工程、农业清洁生产与农业废弃物资源循环利用。在千岛湖及主要入湖河流岸线 50 米以内区域、沿岸坡度在 25°以上的山地，开展退耕、退牧、网箱上岸、缓冲带建设以及生态移民试

点；在河流岸线 50-2000 米之间区域，实施农村清洁工程，开展有机农业生产基地、生态圈舍、粪污贮存及处理设施建设，严格控制化学农药和化学肥料施用，减少入水体氮磷污染负荷。

在流域其他区域，以村为单元建设农村清洁工程，有序收集、处理农村生活垃圾和生活污水。鼓励发展适度规模化养殖小区、养殖场。全面推广生态养殖，以大型规模化养殖场为单元建设粪污处理设施，因地制宜建设畜禽粪便污水集中处理中心，减少畜禽粪便和养殖污水排放。对已建大中型沼气工程，配套建设沼渣、沼液贮存转运及农田利用管网设施设备，实现沼渣沼液的资源化利用。开展绿色农产品生产基地建设，全面推广分区限量施肥、病虫草害综合防治等农业清洁生产技术。在坡度为 5° ~ 25° 的坡耕地区，建设坡耕地径流拦截与利用工程，减少土壤侵蚀，解决季节性干旱问题；在坡度小于 5° 的平缓地区，建设农田尾水生态净化工程，提升农田沟渠、塘坝的生态自净功能。推广池塘循环水养殖技术，合理布局养殖池塘，实现养殖水的循环利用。建立健全围网养殖总量控制制度，保持水流畅通和水生植物的正常生长。

第四节 生态保护与建设

一、水土保持

在人口相对集中、坡耕地较多、植被覆盖度低的区域，采取坡面整治、沟道防护、水土保持林草、疏溪固堤、治塘筑堰等措施，开展

综合治理。在轻度水土流失为主的疏残幼林地和荒山荒坡，采取封育管护、能源替代、舍饲养畜等措施，限制不合理的生产建设活动，减少对生态环境的破坏。

在土层较厚的缓坡耕地实施坡改梯，配套坡面水系，完善田间道路，建设土坎或石坎梯地。原则上对 5° ~ 25° 的坡耕地进行坡改梯改造，采取植物护坎措施加强对土坎的保护，配套建设排灌沟渠、蓄水池窖、沉沙池等。对暂时没有改梯的坡耕地采取植物篱措施。

在沟道综合配置谷坊群和拦沙坝，进行多层拦蓄，防止沟道下切、沟岸扩张和沟头溯源侵蚀。同时辅以种植刺槐等植物，建立完整的沟道防护系统。按生态用地标准对现有荒山荒坡进行规划，农业生产和经济活动主要利用现有的农业用地。对陡坡耕地实施退耕，植树种草或发展经济林。

在小流域内疏浚河道和沟道，加固河堤，提高防洪标准，减轻山洪灾害，保护沟边河滩田地。对淤积严重的山塘进行清淤，疏通排灌沟渠，新建塘堰，改善农业生产条件，有效提高小流域的减沙率。

二、生态修复与建设

加强湿地生态系统保护与建设，实施湿地保护和河湖生态修复工程，构建健康稳定的河湖生态走廊。通过选择性放养或种植水生动植物等措施，提高水域生物净化功能，促进河湖水质改善。采取退田还湖、退耕还湿等措施，增强流域湿地调节能力。

加强生态林业建设，强化森林管护，推进封山育林，巩固退耕还

林成果，进一步提高森林覆盖率和林分质量。在千岛湖及新安江水面以上至湖边第一层山脊线建立水环境生态隔离带，加强低产低效林抚育经营和改造修复，对坡度较缓、土壤条件较好的造林地，发展经济林、速生丰产林。

强化自然保护区、森林公园和风景名胜区建设，新建千里岗、千亩田等4个省级自然保护区。加强野外巡护和救护，建设珍稀濒危物种繁育基地。划定新安江流域重点生态功能区和生态红线，加强生态环境监管，定期开展区域生态功能和流域生态系统健康评估，提高区域主要生态功能保护水平。建设种质资源保护及品种储备工程，保护生物多样性。实施增殖放流、依法捕捞，统一上下游禁渔期，促进湖内生态平衡。

三、生态移民搬迁与安置

按照“搬得出、稳得住、能致富”的原则，开展生态移民试点，制定并实施“村镇与园区结合、定居与就业结合、生活资料与生产资料结合”的综合生态搬迁规划，引导居住在坡度大于25°的水库后靠、地质灾害危险点、生态高度敏感区、交通闭塞居住点等生存条件恶劣且对生态环境影响大的农户逐步搬迁。将生态搬迁与重点城镇建设、生态工业园区建设、水资源与生态环境保护等紧密衔接，落实生产生活用地、提供安置资金和就业培训等，解决好生态移民的生产生活安置问题。

第五节 监测与科技支撑体系建设

一、监测能力建设

(一) 水文水资源与水环境监测体系建设

按照统筹规划、分级建设和管理的原则，在现有监测站网基础上，通过必要的改造升级和补充新建，构建由国家和地方两级监测站网组成的流域水文水资源和水环境监测体系。

水文水资源监测体系建设。优化水文水资源监测站网，使其覆盖流域内省、市、县际边界重要河流、主要河流干支流和湖泊水库。在现有水文站网基础上，按能控制住 80% 区域水资源量的原则，新增水文监测站点。扩建现有的浙皖水文监测分中心，进一步加强和完善流域水文预报预警和水资源监管体系。太湖流域管理局新建水文水资源数据共享平台，加强两省水资源预警监测基础信息的统一收集、汇总和共享。

水环境监测体系建设。加强流域水质监测站网建设，合理布局监测断面，重点加强排污口和集中式饮用水水源地取水口监测。依托流域现有监测能力，新建、改造和升级水环境监测设施，配备常规和应急水质分析测试设备，提高水环境监测和分析能力。合理选择监测指标，建立流域水质达标评价体系，科学评价流域水质状态。

强化合作与信息共享。建设国家级监测信息共享平台，加强区域间、部门间在水文水资源、水环境监测工作中的协调与合作，建立健全流域上下游联合监测机制，及时会商发布信息。整合利用现有监测

站点，新设监控断面原则上只建一个监测站，避免重复建设。加强预警与应急能力建设，建立预警指标体系和等级划分，建立完善流域水环境预警信息统一发布制度，提高突发事件应对能力。

（二）农业面源污染监测能力建设

以区县为建设单元，完善农业面源污染监测体系。建立县级农业面源污染监测站，配备在线监控装置，与环保、建设等部门联网，提高农业面源污染监测与防控能力。建设田间面源污染定位监测点，监控流域农田氮磷流失状况，为农业面源污染防治提供依据。

（三）森林资源监测体系建设

开展森林资源与生态环境状况监测，建设森林与湿地监测站点，配备监测设备，完善监测队伍，加强对监测人员技术培训。重点建立流域森林资源与生态环境监测体系。

二、科技支撑能力建设

（一）科技成果推广应用

针对当前存在的主要问题，在现有技术中选择推广一批技术成熟、治理效果好、有推广基础、能够落实的应用技术。重点加强水源地水质改善、饮用水安全保障、污水处理厂提标改造、规模化畜禽养殖污染治理、农村生活污水处理、湖泊污染生态修复、高效抑制藻类等技术的推广应用。

（二）工程技术研究

加强流域水资源与生态环境保护关键技术和共性技术的研发工

作，通过水体污染控制与治理国家科技重大专项、国家科技支撑计划、公益性行业科研专项等，加强流域环境保护和生态建设亟需的科技攻关和示范，为流域水资源与生态环境综合治理提供技术支撑。依托重大工程项目，优先在湖面除氮水草种植、山区分散式农村生活污水治理等方面，重点研发技术含量高、针对性强和应用前景好的关键技术。

（三）支撑技术研究

开展生态补偿理论及流域实践研究、水资源调控技术研究、水资源与水环境质量价值评估体系研究、生态补偿指标选取及评价体系研究等，为建立科学的流域生态补偿制度提供支持。加强流域风险管理与应急处置、水及生态环境质量变化趋势模拟、水环境模拟与预警等技术研究，构建水资源水质应急管理决策支持系统，提高流域水污染事件应急处置水平，保障流域水环境生态健康和公共用水安全。

（四）人才队伍建设

创新人才激励机制，吸引国内外环境保护和生态产业发展领域的专业人才，推进实施高层次人才培养和引进计划、紧缺专业人才培养工程、实用技术人才培训工程等。鼓励支持国内高等院校和科研院所在规划区内设立研究工作站或博士后流动站等。

第四章 统筹城乡与产业发展的重点任务

坚持生态文明发展的理念，处理好经济社会发展与生态环境保护之间的关系。进一步统筹城乡发展，提升城乡基本公共服务均等化水平，夯实流域生态发展的基础；积极构建生态产业体系，提高流域自主生态发展能力，实现人与自然和谐发展。

第一节 统筹城乡发展

加快新型城镇化进程，加强社会主义新农村建设，形成城镇化和新农村建设互促共进机制，构建城乡经济社会一体化发展新格局。

一、提升城镇功能

加快提升黄山市、淳安县、歙县和绩溪县的城市服务功能，加大城市基础设施和配套公共服务设施建设力度，优化城市生态环境，提高承载能力，增强辐射带动作用，引导清洁低耗、低碳生态型产业发展并向园区集中。

加快区县政府所在城镇和中心镇发展，加大市政公用和生态环保等基础设施建设力度，提高公共服务能力，改善生态环境。依托各自资源优势 and 区位条件，发展特色经济，吸纳农村人口就业和生活居住，增强生态搬迁移民的承接能力。

二、加快农村发展

围绕新农村建设要求，切实推进流域乡村建设发展，大力实施农村饮水安全等基础设施建设或改造。加快农村义务教育发展，优化农

村学校布局。加强农村就业体系建设，通过农村劳动力转移培训，加强对高技能人才、农民工和农户的培训。提升农村公共卫生和社会保障水平，改善乡村公共卫生服务，扩大社会保障的覆盖面。

三、推进城乡一体化

建立健全城乡规划体系，优化城乡土地利用结构，合理规划县域城镇建设、农田保护、产业集聚、村落分布、生态涵养等空间布局。建立城乡规划协调机制，推动城镇交通、供水、电力、电信、体育等公共设施网络向农村延伸，促进城乡基础设施共建共享。完善规划实施监管体制，促进城乡生产、生活、生态相协调，推动城乡经济社会发展相融合。

第二节 构建生态产业体系

从资源优势、区位特点和产业基础出发，以市场为导向，加强产业协作，推动产业结构优化升级，加快农业现代化。优先发展绿色工业，提升服务业发展水平，从发展源头控制污染，增强自身造血功能和内生动力，为流域水资源与生态环境保护提供支撑。

一、发展生态农林产业

依托流域生态与农林业资源，按照生态环境保护要求，因地制宜，科学发展生态农林业生产模式和技术。通过培育推广良种、创新农作模式、科学精深加工等多种途径和手段，开发一批具有流域特色的无公害、绿色农林产品。加强绿色、生态农林产品质量认证工作和地理

标志产品保护工作，保障农林产品质量安全，保护特色品牌。

二、打造低碳生态工业

结合流域农林产品开发，支持以竹、茶、林、果、花及林下经济产品为代表的流域特色农副产品精深加工产业发展。以优势产品和成熟企业为主体，依托现有农林产品加工园区，着力推进龙头企业集群发展和产业链建设。

加快科技创新步伐，重点发展对环境要求高的低碳高新产业，着力培育资源消耗少、环境污染小的战略型新兴产业。培育发展研发类产业，带动流域传统工业的生态化、科技化改造升级。

结合流域产业结构调整，整合相关工业园区，加强基础设施建设，集聚低碳生态和高技术产业发展。引导和鼓励长三角地区的国家级经济开发区对口扶持，引进一批低碳高新技术企业，创新异地投资利益分享机制。

三、建设生态旅游和文化产业

结合流域山水资源的保护，科学发展生态旅游业，推进旅游业与上下游产业融合发展。加强旅游基础设施配套建设，保护生态环境，提高生态旅游服务水平。

加快推进文化产业发展，不断提升专业化、特色化水平。重点结合“百村千幢”工程和新农村建设，加大对历史古街、古村镇、古遗址的修缮力度，开展古村落古民居保护利用试点工程，加强徽州文化生态保护实验区建设，做好文化遗产的传承与保护。

第五章 水资源与生态环境保护重点项目和投资

根据千岛湖及新安江上游流域水资源与生态环境保护总体目标和重点任务，安排了水源地建设与保护、河道综合整治、节水工程建设、工业点源污染防治、城镇生活污染防治、农业农村面源污染防治、水土保持、生态修复与建设、监测能力建设、科技支撑等 10 大类共 173 个重点项目，总投资为 127.17 亿元。

第一节 水资源保护和利用项目

安排水资源保护和利用项目 54 个，投资 48.86 亿元。

一、水源地建设与保护项目

水源地建设与保护项目 32 个。一是新建月潭、洄溪、扬溪源、洪家岭等大中型水库 4 座以及汪家源等小型水库 4 座，新增总库容 3 亿立方米。二是新建淳安县小型水库除险加固及山塘加固清淤工程等 9 个项目，除险加固小型水库 84 个，加固清淤山塘 157 个。三是新建休宁县第二水源地等 5 个应急备用水源配套设施建设项目，新增取水规模 14.2 万立方米/日。四是新建淳安县、建德市、屯溪区等饮用水水源地保护项目 10 个，采取建设人工湿地，实施库岸整治和植被恢复等措施，保护饮用水水源地。项目投资 33.51 亿元。见表 5.1。

表5.1 水源地建设与保护项目汇总表

序号	项目类别	项目个数			投资（亿元）		
		浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
1	新建水库	1	7	8	1.80	23.72	25.52

序号	项目类别	项目个数			投资（亿元）		
		浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
2	小水库除险加固及塘坝加固清淤	2	7	9	1.09	2.57	3.66
3	应急备用水源配套设施建设	0	5	5	0.00	1.70	1.70
4	饮用水水源地保护	2	8	10	1.07	1.56	2.63
总计		5	27	32	3.96	29.55	33.51

二、河道综合整治项目

流域河道综合整治项目 10 个，对淳安县、建德市、屯溪区等区域河道进行综合整治，采取岸线整治、护岸建设、河道清淤等措施，整治河道 2286 公里。投资 11.44 亿元。见表 5.2。

表5.2 流域河道综合整治项目汇总表

项目类别	项目个数			投资（亿元）		
	浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
河道综合整治	2	8	10	4.95	6.49	11.44

三、节水工程建设项目

节水工程建设项目 12 个。一是安排新建淳安县、建德市、屯溪区等农业节水改造项目 10 个，建设防渗渠道、堰坝、泵站、喷灌、滴灌、低压管灌等高效节水示范工程。二是安排流域城市生活节水试点建设项目 2 个，引导鼓励城镇居民家庭节水型器具推广。项目投资 3.91 亿元。见表 5.3。

表5.3 节水工程建设项目汇总表

序号	项目类别	项目个数			投资（亿元）		
		浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
1	农业节水改造	2	8	10	1.07	2.24	3.31
2	城市生活节水试点	1	1	2	0.20	0.40	0.60
总计		3	9	12	1.27	2.64	3.91

第二节 水污染综合防治项目

安排水污染综合防治项目 70 个，投资 39.81 亿元。

一、工业点源污染防治项目

工业点源污染防治项目 12 个。安排纺织等企业工业废水和园区废水处理设施建设项目 9 个，重污染企业搬迁、技术改造项目 3 个。项目投资 4.94 亿元。见表 5.4。

表5.4工业点源污染防治项目汇总表

项目类别	项目个数			投资（亿元）		
	浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
工业点源污染防治	6	6	12	0.51	4.43	4.94

二、城镇生活污染防治项目

城镇生活污染防治项目 38 个。一是城镇污水处理设施建设项目。安排淳安县文昌镇污水处理厂等项目 25 个，新增污水处理能力 34.9 万吨/日，配套管网 602.2 公里；安排淳安县污水处理厂中水回用和黄山市城区污水处理厂中水回用项目 2 个，新增中水回用能力 2.5 万吨/日；安排入河排污口综合整治项目 2 个，采取封堵、改造、合并、暂停等措施，对入河排污口进行综合整治。二是城镇垃圾处理设施建设

项目。安排淳安县生活垃圾焚烧、水上垃圾收集、粪便处理、垃圾中转站建设等项目 13 个。项目投资 25.57 亿元。见表 5.5。

表5.5 城镇生活污染防治项目汇总表

序号	项目类别	项目个数			投资（亿元）		
		浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
1	城镇污水处理设施	13	12	25	5.05	13.81	18.86
2	城镇垃圾处理设施	7	6	13	2.84	3.87	6.71
总计		20	18	38	7.89	17.68	25.57

三、农业农村面源污染防治项目

农村面源污染防治项目 20 个。一是安排淳安县、建德市、屯溪区等农业面源污染防治示范项目 10 个，推广测土配方、高效低毒低残留农药技术，开展病虫害生物防治，对养殖场粪污进行无害化处理、资源化利用，控制网箱养殖规模。二是安排淳安县、建德市、屯溪区等农村生活污染防治项目 10 个，完善农村污水收集和垃圾收集转运系统，因地制宜建设简易高效的污水和垃圾处理设施。项目投资 9.30 亿元。见表 5.6。

表5.6 农村面源污染防治项目汇总表

序号	项目类别	项目个数			投资（亿元）		
		浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
1	农业面源污染防治	2	8	10	0.78	2.32	3.10
2	农村生活污染防治	2	8	10	1.56	4.64	6.20
总计		4	16	20	2.34	6.96	9.30

第三节 生态保护与建设项目

安排生态保护与建设项目 28 个，投资 32.19 亿元。

一、水土保持项目

水土保持项目 10 个。在淳安县、建德市、屯溪区等开展坡面整治、沟道防护、水土保持林草、疏溪固堤、治塘筑堰等，治理面积 1800 平方公里，其中，安徽省治理面积 1557 平方公里，浙江省治理面积 243 平方公里。投资 7.20 亿元。见表 5.7。

表5.7 水土流失综合防治项目汇总表

项目类别	项目个数			投资（亿元）		
	浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
水土保持	2	8	10	0.97	6.22	7.20

二、生态修复与建设项目

生态修复与建设项目 18 个。一是安排千岛湖库湾生态修复与湿地公园建设、新安江入千岛湖河口湿地生态修复等项目 6 个。二是安排淳安县、建德市、屯溪区等生态林业建设项目 10 个，实施退耕还林、林相改造、生态公益林建设和保护工程。三是安排流域内浙江省和安徽省生态移民安置试点建设项目 2 个，妥善解决移民生产生活安置问题，移民人口 1.6 万。项目投资 24.99 亿元。见表 5.8。

表5.8 生态修复与建设项目汇总表

序号	项目类别	项目个数			投资（亿元）		
		浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
1	湿地和自然保护区建设	3	3	6	1.87	2.83	4.70

序号	项目类别	项目个数			投资（亿元）		
		浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
2	生态林业建设	2	8	10	1.77	2.52	4.29
3	生态移民安置试点建设	1	1	2	8.00	8.00	16.00
总计		6	5	11	11.64	13.35	24.99

第四节 监测与科技支撑体系建设项目

安排监测与科技支撑体系建设项目 21 个，项目投资 6.31 亿元。

一、监测能力建设项目

水资源与生态环境监测体系建设项目 9 个。一是安排流域内浙皖两省和水利部太湖流域管理局水文水资源监测能力建设项目 3 个，改造和升级相关县市区水文水资源监测设施，完善信息传输系统，建设信息系统数据库，新建或改建 34 个水文水资源监测站点。二是安排流域内浙皖两省水环境监测与预警能力建设项目 2 个，改造和升级水环境监测设施，配备常规和应急分析测试设备，完善信息传输和监测预警系统，建设信息系统数据库；新建或改建水环境监测站点。三是安排流域内浙皖两省农业面源污染监测能力建设项目 2 个，建设面源污染监测监控站点，配备常规测试设备。四是安排流域内浙皖两省森林资源与生态环境监测体系建设项目 2 个，建设监测站点，布设监测探头，完善森林生态保护综合监测网络管理和地理信息系统。项目投资 2.89 亿元。见表 5.9。

表5.9 监测能力建设项目汇总表

序号	项目类别	项目个数			投资（亿元）		
		浙江省	安徽省	小计	浙江省	安徽省	小计
1	水文水资源监测与预警能力建设	1	1	2	0.66	0.56	1.74
2	水环境监测体系建设	1	1	2	0.07	0.76	0.83
3	农业面源污染监测能力建设	1	1	2	0.20	0.20	0.40
4	森林资源与生态环境监测体系建设	1	1	2	0.05	0.05	0.10
总计		4	4	9*	0.98	1.57	2.89

注：*含太湖局项目1个，投资0.34亿元。

二、科技支撑项目

根据科技项目和流域水资源与生态环境综合治理的相关性，并考虑与国家、地方有关科技项目的衔接，规划了实用性较强的科技支撑项目 12 项，项目投资 3.42 亿元。见表 5.10。

表5.10 科技支撑项目汇总表

序号	项目名称	投资（亿元）
1	千岛湖湖面除氮水草种植技术研究	0.10
2	千岛湖及新安江上游流域农业面源污染防治技术与示范（浙江）	0.30
3	国家级千岛湖及新安江流域水资源与生态监测研究项目（浙江）	1.00
4	安徽省新安江流域水环境模拟与预警技术研究	0.20
5	面向生态基流保障的安徽省新安江流域水资源调控技术研究	0.10
6	安徽省新安江流域面向氮磷削减的山区河道生态修复技术研究	0.10
7	安徽省新安江流域山区分散式农村生活污水治理技术研究	0.10
8	安徽省新安江流域农村面源污染综合防治技术研究	0.10
9	安徽省新安江流域地质灾害监测预警及综合防灾技术研究	0.10
10	千岛湖及新安江上游流域农业面源污染防治技术与示范（安徽）	0.30
11	国家级千岛湖及新安江流域水资源与生态监测研究项目（安徽）	1.00
12	千岛湖及新安江上游经果林水土流失防治措施研究	0.02
合计		3.42

第五节 投资匡算

规划建设项目总投资项目 173 个，总投资为 127.17 亿元。

按项目类别划分：水源地建设与保护项目投资 33.51 亿元，河道综合整治项目投资 11.44 亿元，节水工程建设项目投资 3.91 亿元，工业点源污染防治项目投资 4.94 亿元，城镇生活污染防治项目投资 25.57 亿元，农业农村面源污染防治项目投资 9.3 亿元，水土保持项目投资 7.20 亿元，生态修复与建设项目投资 24.99 亿元，监测能力建设项目投资 2.89 亿元，科技支撑项目投资 3.42 亿元。

第六章 生态补偿机制

水资源与生态环境保护是一项长期任务，按照党的十八大报告提出“建立反映市场供求和资源稀缺程度、体现生态价值和代际补偿的资源有偿使用制度和生态补偿制度”的要求，建立生态补偿机制，是实现千岛湖及新安江上游流域生态环境有效保护、生态文明跨越发展的重大举措。针对该流域水资源、水环境及经济社会实际状况，从三个方面提出进一步健全生态补偿机制的任务：一是继续加大体现生态补偿的政府财政一般性转移支付力度，不断提高流域上游地区公共服务发展水平，以促进区域经济社会可持续发展和民生改善，满足流域上游地区开展环境保护和生态建设工作需要；二是继续开展新安江流域上下游区域间的水环境补偿试点，在试点工作基础上不断完善补偿办法，并及时总结经验，为全国其他流域开展相关工作提供有益借鉴；三是探索建立基于市场化的生态补偿机制，按照“谁污染、谁治理，谁受益、谁补偿”的原则，引导鼓励生态环境受益者和保护者通过自愿协商、互惠互利的方式开展生态补偿相关工作。

第一节 生态补偿任务

紧紧围绕实现流域水资源和生态环境保护工作目标，在国家提出建立生态补偿机制的基本框架下，确定千岛湖及新安江上游地区生态补偿工作内容。

一、加大各级政府财政资金转移支付力度

一是中央财政转移支付。我国现行的行政体制和财税制度，决定了通过政府财政转移支付手段实施跨行政区生态补偿时，生态服务的提供与受用双方需上一级政府财政统筹协调，即加大中央财政一般性转移支付力度，用于支持和促进流域上游地区环境保护和生态建设工作，逐步实现基本公共服务均等化。二是地方财政转移支付。在实施中央财政转移支付的同时，浙皖两省也应对省辖流域地区实施财政转移支付。浙江省地方财政在现有转移支付的基础上，加大对省内新安江流域淳安县及建德市的生态补偿力度；安徽省地方财政对黄山市、绩溪县境内的新安江源头地区也要提供必要的生态补偿。

二、实施并完善流域水环境补偿试点工作方案

按照“保护优先，合理补偿；保持水质，力争改善；地方为主，中央监管；监测为据，以补促治”的原则，国家于 2011 年先行启动实施了新安江流域水环境补偿试点工作，具体补偿方案包括：一是补偿资金来源和额度。补偿资金额度为每年 5 亿元，包括中央财政出资 3 亿元，浙皖两省分别出资 1 亿元；二是补偿依据。按照《地表水环境质量标准》（GB3838-2002）中高锰酸盐指数、氨氮、总氮、总磷 4 项指标确定补偿指数，即以省界国控街口断面的 4 项指标年平均浓度值为基本限值，综合考虑降雨径流等自然条件变化，确定水质稳定系数 0.85，得到补偿指数为无量纲值。三是补偿对象。补偿指数小于等于 1，浙江省将 1 亿元资金拨付给安徽省；补偿指数大于 1 或新安江流域安

徽省界内出现重大水污染事故，安徽省将 1 亿元资金拨付给浙江省。不论上述何种情况，中央财政资金全部拨付给安徽省。四是补偿资金用途。补偿资金专项用于流域产业结构调整 and 布局优化、水环境保护和水污染防治、生态建设等方面。

在现有工作基础上，不断总结经验，研究提出补偿依据更加科学、补偿内涵更加丰富、补偿标准更能体现生态服务价值的综合补偿试点方案。研究建立更加科学合理的评估体系，按照浙皖两省开展水资源和生态环境保护效果及享受生态服务价值，明确上游责任与权利；不断完善补偿标准和测算方法，充分体现流域上、下游的合理诉求，在此基础上，研究增加水量、生态等方面的定量化指标。

三、探索建立流域上下游市场化生态补偿机制

发挥市场作用，按照“使用者和受益者付费”的原则，科学评估流域上游生态服务功能和价值，合理测算保护方因生态保护和绿色发展而损失的发展机会以及增加的机会成本，研究明确补偿对象、内容、方式等，在流域上、下游之间探索建立生态服务功能有偿使用的生态补偿机制。

第二节 生态补偿协调和监督机制框架

为确保生态补偿对流域水资源与生态环境保护工作提供强有力支持，需要进一步建立和完善相关机制。

一、构建不同层面的沟通协商机制

一是省际层面。以共同保护流域生态环境、科学谋划区域经济发展、携手促进社会和谐为最终目标，建立浙、皖流域生态补偿省际沟通协调机制，就流域和地区关心的重大生态补偿问题进行沟通与协商，形成共识后采取签订协议等方式分别明确相应的权利和义务。二是省内层面。省直有关部门按照各自职责，形成合力，对照规划目标和任务，细化生态补偿工作方案，制定补偿标准和办法，落实相关配套政策，逐步加大各级地方政府对省辖流域地区的财政支持力度；省辖流域各地区之间也应建立相应的沟通协调制度，共同做好水资源和生态环境保护工作。

二、建立多层次的考核评估机制

流域内各县（市、区）组成由发展改革、财政、环保、住建、水利、农业、林业等部门参与的生态补偿绩效评价小组，不定期组织对流域生态补偿工作的绩效评价，对相关工作开展情况进行日常性监督检查。地市级相关部门定期对各自归口的生态补偿资金使用、项目建设、绩效目标完成等情况及存在问题进行考核，并将结果报省级归口部门审核。省级相关部门制订有关生态补偿资金使用绩效奖惩管理办

法，将评估结果与补偿资金安排和使用挂钩。国务院有关部门从行业角度指导和监督流域生态补偿评估的实施，对评估方案进行核定。

三、完善公众参与监督机制

充分发挥社会舆论监督的作用，调动公众参与生态补偿试点工作积极性和主动性。流域各级地方政府在当地主要媒体上按年度公布生态补偿机制试点工作取得的各项成果，包括任务完成、目标实现、资金使用等情况，自觉接受全社会的监督。政府负责组织召开听证会，邀请利益相关方参与生态补偿领域的选择、项目实施和资金使用过程的监督、生态补偿实施效果的评价等工作。

第七章 保障措施

一、明确工作责任、优化监督考核

浙皖两省人民政府作为规划实施的责任主体，要切实加强组织领导，落实工作责任，完善工作机制，制订并实施流域水资源与生态环境保护综合实施方案，进一步分解并明确规划目标和重点任务，确保各项工作落到实处。健全流域经济社会发展评价体系，重点评价资源消耗、环境损害、生态效益、居民生活质量等指标。国务院有关部门要按照职责分工，加强沟通，切实加强对规划实施的指导，制定本部门支持规划实施的具体措施，在政策实施、项目安排、体制创新等方面给予积极支持。发展改革委要加强综合协调，组织有关部门做好规划实施，加强监督检查和跟踪分析，会同两省人民政府定期组织开展规划实施情况评估。

二、健全政策法规、加大支持力度

国务院有关部门要指导两省编制流域产业发展指导目录，引导该地区发挥生态环境优势。各级财政部门要加大对流域内各地财政转移支付力度，支持流域基础设施建设、自主创新、特色产业发展、水资源与生态环境保护建设。实行最严格的耕地保护制度和节约集约用地制度，优化土地利用结构，创新土地管理方式，统筹协调流域用地需求。规范推进城乡建设用地增减挂钩试点，促进当地新农村建设和城乡统筹发展。

三、加大资金投入、拓宽投资渠道

各级政府要加大水资源与生态环境保护工作的投入，加大对重点生态功能区的均衡性转移支付力度，逐步建立水资源与生态环境保护长效机制。严格贯彻执行项目基本建设程序，切实落实建设项目法人责任制、招投标制和工程监理制。地方政府要积极探索符合市场规律的项目建设和运营管理模式，逐步实现投融资渠道的多元化。继续推进污水、垃圾处理产业化，确保项目建设后正常运行并发挥效益。

四、加强联合执法、提升监管能力

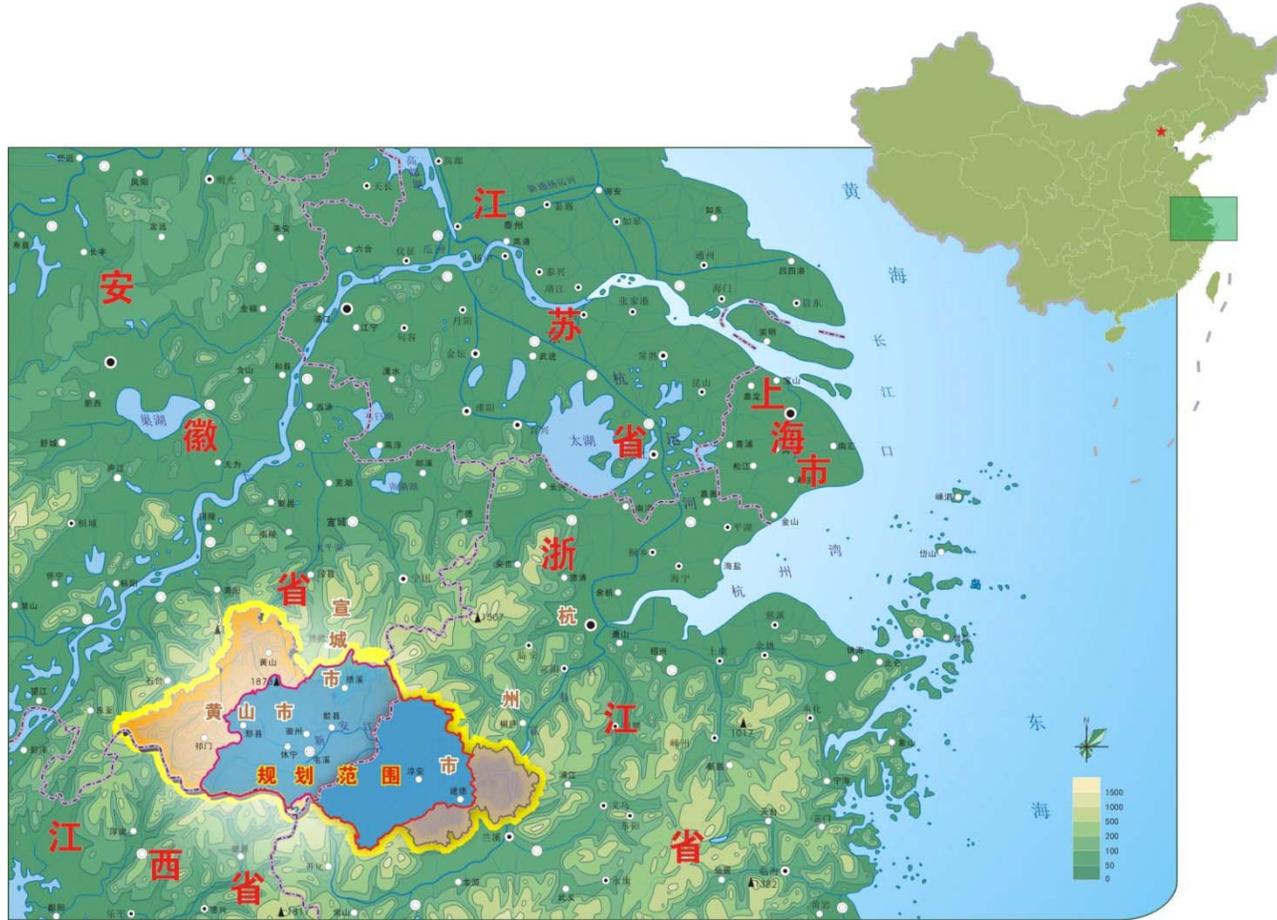
建立部门间、区域间的定期联合执法制度，强化联合执法，依法行政。加强对重点污染源的监管，严厉打击违法排污行为，提高违法成本。加大巡查力度，坚决制止开山毁林行为，切实巩固生态建设成果。对千岛湖及新安江上游流域环境状况和生态系统进行全方位的监测和评价，开展入河排污口监督性监测和突发水污染事件应急监测，全面提升流域生态环境监管水平。

五、强化信息公开、鼓励公众参与

要认真执行政务公开制度，依法定期向社会公布流域水资源管理、水环境保护和生态建设等有关工作信息。加快推进企业环境信息披露，逐步公开重点污染企业的监测数据，强化社会监管，切实维护公众对水资源与生态环境保护的知情权、参与权和监督权。完善公众参与和监督机制，鼓励公众自觉参与环保行动和环保监督，引导社会组织有序参与水资源与生态环境保护工作。加强生态文明宣传教育，增强全

民节约意识、环保意识、生态意识，形成合理消费的社会风尚，营造爱护生态环境的良好风气。

附图 1 千岛湖及新安江上游流域地理区位图



附图 2 千岛湖及新安江上游流域规划范围图

