

# 淮安市河长制办公室文件

淮河长办〔2019〕4号

## 市河长办关于印发全市河湖违法圈圩 和违法建设专项整治工作实施意见的通知

各县（区）、园区河长办：

根据市委办公室、市政府办公室《关于在全市开展河湖违法圈圩和违法建设专项整治工作的通知》（淮办传〔2019〕2号）和省河长办《关于印发全省河湖违法圈圩和违法建设专项整治工作实施意见的通知》（苏河长办〔2019〕7号）精神，市河长制办公室制定了《全市河湖违法圈圩和违法建设专项整治工作实施意见》，现印发给你们，请结合实际做好专项整治实施工作。

淮安市河长制办公室  
2019年2月15日



---

抄送：各县（区）委、人民政府，各园区党工委、管委会，市河长制工作领导小组各成员单位。

---

淮安市河长制办公室

2019年2月15日印发

---

# 全市河湖违法圈圩和违法建设专项整治工作 实施意见

根据市委办公室、市政府办公室《关于在全市开展河湖违法圈圩和违法建设专项整治工作的通知》（淮办传〔2019〕2号）和省河长办《关于印发全省河湖违法圈圩和违法建设专项整治工作实施意见的通知》（苏河长办〔2019〕7号）精神，制定河湖违法圈圩和违法建设（以下简称“两违”）专项整治工作实施意见。

## 一、整治项目

1. 违法圈圩项目包括违法圈圩湖泊、围垦河道水库行为；违法建设项目包括在河湖水库管理范围内建设不符合相关法律法规、政策文件和规划要求，以及未按规定履行相关审批手续、未按照审批文件要求实施的违法项目。

2. 水利部门对照水法规，着重核查河湖水库管理范围内的项目是否影响行洪和输水蓄水功能、河势稳定、堤防及水利工程安全，是否履行水行政审批手续并按审批文件要求建设。

3. 各相关职能部门对照相关法规，核查违法项目是否破坏生态环境，危及饮用水源地、自然保护区、重要湿地、水产种质资源保护区、风景名胜区等生态敏感区，是否存在安全问题和占而不用现象，是否违反立项程序、未履行相关审批手续

并按审批文件要求建设，是否存在其他违法行为等。

## 二、整治范围

1. 着重整治我市列入《江苏省骨干河道名录》（苏政复〔2010〕27号）中的61条河道及市级领导担任河长的乌纱干渠、板闸干渠、南支河、柴米河、文渠河、大治河等6条城区河道，《江苏省湖泊保护名录》（苏政办发〔2005〕9号）中的洪泽湖、高邮湖、白马湖、宝应湖、里下河湖荡等5个湖泊，省登记在册的龙王山、化农、桂五、红旗、山洪等5座中型水库。其余河湖水库的专项整治工作，由各地自行组织并同步实施。

2. 整治空间区域包括，河道管理范围（含两侧管理范围线之间的水域、沙洲、滩地、堤防、护堤地等），水库校核洪水位以下的库区及大坝的管理范围，湖泊保护范围（含退圩还湖规划范围和退圩还湖保留区）。要充分利用河湖和水利工程管理范围划定成果，准确界定整治空间区域。

## 三、整治目标

1. 对于湖泊保护范围内的圈圩，在《江苏省湖泊保护条例》施行之后形成的，争取在2019年10月底、确保在2020年10月底前整治到位；在《条例》之前形成的，通过退圩还湖等方式逐步整治到位，退圩还湖实施之前，按照防洪排涝的要求，建设圩区的进水设施或者分段平毁圩堤。

2. 对于河道水库管理范围内的违法围垦，河道水库管理范围内、湖泊保护范围内的违法建设，严重影响河湖行洪和输水

蓄水功能、河势稳定、堤防及水利工程安全、占而不用和破坏生态环境、违反生态敏感区管控要求的违法项目，严格对照相关法律法规和政策文件予以立即整治，争取在2019年10月底前整治到位。立即整治有困难的“两违”项目，明确整治时间和整治要求，在2020年10月底前全面整治到位。影响不大，能够采取补救措施消除影响的违法项目，明确采取补救措施消除影响并补办手续的时限要求，原则上在2019年10月底前完成整改。所有“两违”项目均要在2020年10月底前整治完成。

3.建立健全河湖空间管控和长效管护机制，全面遏制违法侵害河湖行为，杜绝河湖违法增量，逐步修复河湖生态，保护河湖综合功能。

#### 四、整治责任

1.各县（区）党委、政府（园区党工委、管委会）作为专项整治工作的责任主体，做好辖区“两违”问题清单、整改方案及验收办法的组织编制和审定工作，明确相关部门的责任分工，组织整治实施和验收。

2.市、县区（园区）各级河长湖长在本级党委政府领导下，推进相应河湖的专项整治工作，及时进行交办分办和督办查办。

3.各县区（园区）各级河长办在本级党委政府的领导下，服务好河长湖长，做好专项整治工作的协调会商、统计汇总、进展通报、组织约谈等工作。

4.市、县区（园区）相关职能部门按照本级党委政府的工作分工，对照相关法律法规和部门工作职责，各负其责，协同发力，重点做好违法项目问题排查阶段的现场踏勘、性质认定、分类研判、查漏补缺，方案制定阶段的处置方式和整治标准确认、进度计划，组织实施阶段的具体实施、协调处置、联合执法、舆情引导、诚信惩戒，验收管理阶段的现场测量、整治成效确认等工作。

## 五、问题排查

**1.排查组织。**采取县（区）党委、政府（园区党工委、管委会）直接组织相关职能部门联合排查；县（区）党委政府（园区党工委、管委会）牵头组织，相关职能部门分别排查；乡镇党委政府属地排查等多种组织形式，具体由当地党委政府确定。市属单位负责排查其管理范围内的“两违”项目，并报当地党委政府，纳入当地问题清单一并整治。

**2.排查方法。**利用相关职能部门和管理单位已掌握的情况资料，以及河湖“三乱”整治、非法码头整治等各类问题清单成果，结合日常巡查、遥感监测和行政执法相关情况，按照“分级负责、属地排查”的原则，对列入整治范围内的“两违”项目进行现场踏勘、排查甄别、核实登记，全面摸清“两违”项目的位置界限、占用岸线长度、占用面积、建设内容、建设时间、运行状态、违法性质、违法主体等特征参数，拍摄必要的照片或视频，逐个建立档案，梳理形成违法主体明确、工作量清晰、

责任可追溯的问题清单，防止隐瞒不报和人为报少、报小、报轻的情形发生，保证排查成果的准确性和完整性。

**3.性质认定。**分类研判违法性质、违法内容，核清核准项目是否符合法律法规和政策文件，是否满足相关规划和功能分区要求，是否符合空间布局和管控要求，是否按规定履行相关审批手续，是否按照审批文件建设。

**4.审定报备。**县（区）党委、政府（园区党工委、管委会）审定问题清单。省、市级领导担任河长湖长的河湖问题清单由县（区）党委、政府（园区党工委、管委会）审定后报市河长办。市河长办将及时汇总报送省、市级河长湖长。

## 六、方案制定

**1.方案内容。**整治方案以问题为导向，逐一明确时间表、线路图、任务书，明确工作责任、处置方式、整治标准、进度安排、完成时限和保障条件等。

**2.责任明确。**按照“属地负责、分类负责”的原则，根据“两违”项目所在地点、建设内容和违法性质，逐个项目落实牵头整治单位或职能部门，明确相关部门的工作职责。

**3.处置方式。**注重疏堵结合，区分项目性质、违法违规实质，按照拆除取缔、整改规范两类确定整改措施，其中拆除取缔类包括彻底拆除恢复原状、关停取消项目功能等；整改规范类包括部分拆除、采取补救措施消除影响、归并整合、完善手续等。

**4.方案审定。**整治方案在3月20日前编制完成，各县（区）党委、政府（园区党工委、管委会）审定后报市委市政府批准实施。

## 七、组织实施

**1.工作机制。**按照党委政府牵头抓总、相关部门分工负责的整治工作机制，县（区）党委、政府（园区党工委、管委会）统筹部门力量，注重联合整治，强化联合执法，加强行政执法与刑事司法有效衔接，对重大违法案件挂牌督办。对整治过程中发现的腐败问题予以查处。

**2.河长督查。**各级河长湖长做好相应河湖的专项整治推进工作，及时交办分办和督办查办。

**3.工作流程。**严格履行执法程序，及时发布整治通告，印发违法通知书等法律文书，劝导违法主体在规定时间内停止违法行为，依法采取补救措施或者自行拆除，及时启动行政强制执行程序，确保整治行为依法依规、有力有序。维护社会稳定，妥善处置矛盾和突发性事件。

**4.诚信惩戒。**充分利用诚信淮安信用体系，对敷衍推诿、拒不整改的违法主体，将其违法行为纳入社会信用体系，列入诚信“黑名单”。

**5.舆情引导。**正面宣传“两违”专项整治工作的政策规定和重要性，提高全社会对这项工作的认识，为工作开展创造良好的社会基础和舆论氛围。

## 八、验收管理

**1.验收办法制定。**市河长办将组织编制验收指导性意见，各县（区）党委、政府（园区党工委、管委会）组织制定责任明确、流程清晰、标准严格、销号及时的验收办法。

**2.验收组织。**由市、县（区）党委、政府（园区党工委、管委会）分级组织验收。涉及省、市级领导担任河长湖长的河湖，省、市级派员参加，省、市级河长湖长对相应河湖整治验收工作组织抽查。市属水利工程管理单位按照工作分工，参与相应河湖整治的督查、验收工作。

**3.验收标准。**对于湖泊违法圈圩，将违法建设的土堤、矮围等清除至原状高程，拆除地面建筑物、构筑物，并予以取缔；对于非法围垦河道，拆除违法占用河道及其滩地建设的围堤、护岸、阻水道路、拦河坝等，铲平抬高的滩地，恢复河道原状；对于河道管理范围内法律禁止性行为、束窄河道、严重影响行洪安全和生态环境、无法采取补救措施消除影响等违法建设，取消项目功能，拆除取缔并恢复河道原状功能，及时复绿，避免“死灰复燃”；对于非法律法规禁止性行为、符合岸线管控要求且论证不存在重大防洪影响、安全隐患、可采取补救措施等建设项目，要确保整改规范到位、补救措施实施到位，且依法依规补办手续。

**4.质量认定。**严格验收认定责任制，按照整治方案和验收标准，分级组织验收。对于违法圈圩，经有资质单位出具测量

报告后方可验收。

## 九、长效管护

**1.提升管理能力。**结合新一轮机构改革，进一步明确各类河湖管护责任主体，落实机构、人员和经费，健全管护机制，加强人员培训和巡查执法设备配置，提升管理能力。

**2.完善管理模式。**建立健全河湖网格化管理模式，明确管控责任，强化河湖日常巡查和空间动态监管，量化河湖空间管理和事务管理。

**3.遏制违法增量。**及时发现和处置新增“两违”项目，做好防范预警，查早查小，立足将问题解决于萌芽状态，在清除违法存量的同时，遏制违法增量。

**4.推进规划编制。**加快编制或修订河湖管理保护规划，强化规划的引领约束作用，科学有序开发河湖水域岸线资源，促进河湖资源可持续利用。