

# 南通市人民政府办公室文件

通政办发〔2019〕103号

## 市政府办公室关于印发《南通市“湾（滩）长制”实施方案》的通知

海安市、如东县、海门市、启东市人民政府，通州湾示范区管委会，市各相关部门和单位：

《南通市“湾（滩）长制”实施方案》已经市政府同意，现印发给你们，请结合实际认真贯彻落实。



（此件公开发布）

# 南通市“湾（滩）长制”实施方案

海湾（滩）具有丰富的海洋资源，是海洋生产力的集聚区，也是我市高质量发展的最大优势、最大潜力和最大空间。同时，由于陆源污染的汇聚，海湾（滩）也是海洋生态的脆弱区。全面推行“湾（滩）长制”是落实绿色发展理念、推进生态文明建设的内在要求，是治理水环境污染、保护海洋生态环境的新型海洋生态环境治理模式。为进一步加强全市近岸海域环境管理与保护，建立健全长效管护机制，根据原国家海洋局印发的《国家海洋局关于开展“湾长制”试点工作的指导意见》（国海发〔2017〕14号）和江苏省生态环境厅印发的《江苏省湾（滩）长制实施工作指南（试行）》（苏环办〔2019〕293号）有关要求，结合我市实际，制定本实施方案。

## 一、总体要求和工作目标

### （一）指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，认真落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，牢固树立新发展理念，坚持陆海统筹、湾（滩）区统筹、江海联动、河海共治，以提升海洋生态环境质量和功能为重点，以防治海洋污染、改善海洋环境、修复海洋生态、保护海洋资源、

提升海洋综合价值为主要任务，在全市沿海区域全面推行“湾（滩）长制”，强化源头管理，构建责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的海湾（滩）保护管理机制，为维护海洋健康、实现海洋功能永续利用提供制度保障。

## （二）基本原则

坚持生态优先、绿色发展。牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，处理好海洋保护管理与开发利用的关系，强化规划约束，维护海洋生态功能。

坚持党政领导、属地管理。建立健全以党政领导负责制为核心的责任体系，实行属地管理、分级负责。明确各级湾（滩）长职责，强化工作措施，协调各方力量，形成一级抓一级、层层抓落实、相关部门各负其责的工作格局。

坚持陆海统筹、江海联动。坚持环境治理与生态修复并重，推进陆、海、江、河系统治理，推动“湾（滩）长制”与“河长制”的有效衔接、深度融合。推进工业源、农业源、生活源、船舶移动源一体化治理，切实增强海湾（滩）自净及修复能力。

坚持问题导向、因地制宜。立足不同海湾（滩）功能和实际开发利用状况，实行一湾（滩）一策，解决好海湾（滩）保护管理的突出问题。

坚持强化监督、严格考核。依法依规加强保护管理，建立健全海湾（滩）保护管理监督考核和责任追究制度，拓展公众参与渠道，营造全社会共同关心和保护海湾（滩）的良好氛围。

### （三）工作目标

“湾（滩）长制”是为治理水环境污染、保护海洋生态环境而建立的一种新型海洋生态环境治理模式，是以逐级压实地方党委政府海洋生态环境保护主体责任为核心，以构建海洋生态环境保护长效管理机制为主线，以改善海洋生态环境质量、维护海洋生态安全为目标，加快建立健全陆海统筹、河（江）海兼顾、上下联动、协同共治的治理模式。通过在全市推广“湾（滩）长制”工作，达到管理保障能力显著提升，海洋生态环境明显好转，水质优良比例稳步提高，海洋经济社会功能与自然生态系统更加协调，实现水清、岸绿、滩净、湾美、物丰的蓝色海湾治理目标。

2019年底，全市建立起责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的“湾（滩）长制”运行机制，海洋管理与保护体系全面建立；主要入海河流全部消除劣Ⅴ类，近岸海域水质保持稳定。到2020年，海洋生态环境质量持续改善。到2025年，全市入海污染物总量大幅减少，海洋垃圾有效治理，全市海洋生态环境质量明显改善。

## 二、主要任务

各级湾（滩）长应当在本级“湾（滩）长制”工作领导小组统一领导下，加强对相关部门和下级湾（滩）长的检查督导，并结合各地海域、区域、产业等实际情况，研究制定有针对性、有区域特色的海洋生态环境保护目标任务。

### （一）管控陆海污染物排放

坚守生态红线，优化沿海产业结构与环境资源配置，全面实施国家和省近岸海域污染防治实施方案，扎实推进海湾（滩）污染综合防治。推动“湾（滩）长制”与“河长制”的有效衔接，建立江海联动、河海共治的协同治理格局。加强长江生态环境保护修复，以长江干流及其主要支流为重点，加快入河排污口排查整治。深化入海河流环境整治，加强污染源头控制和监管，不断改善入海河流水质。按照水污染防治工作要求，加快补齐城镇环境基础设施建设短板；加强城镇污水处理厂提标改造、污泥无害化处理处置、重点工业行业污染治理、农业面源污染治理，深化水产养殖污染防治；摸清底数，强化直排海污染源和沿海工业园区监管；强化船舶和港口污染综合防治，推进船舶和港口作业区污染物有效收集处理；规范入海排污口设置，开展入海排污口专项排查，全面清理非法或设置不合理的入海排污口；逐步建立重点海域污染物排海总量控制制度和排污许可证制度，以海洋环境容量引导地方产业及经济高质量发展。

## （二）加强海洋生态保护与修复

实施“蓝色海湾”整治行动，因地制宜开展滨海湿地、长江入海口、重要河口湿地生态修复，建设湿地公园、滨水生态廊道、绿色种植等，实施海岸线整治修复行动。组织开展沿海重要湿地、植被、鸟类、渔业资源、自然遗迹等重要生态系统本底调查，推进各类海洋保护区建设和管理，落实海洋保护区和生态红线区管控措施。减少对岸线资源的占用，保护海岸地形地貌的原始性和

多样性，保护滩涂生物资源。实施水生生物增殖放流，加强重要渔业资源的产卵场、索饵场、越冬场、洄游通道等栖息繁衍场所保护。

### （三）强化海洋生态环境资源管控

认真执行围填海管理规定，严格控制新增围填海，开展围填海历史遗留问题区域生态评估工作。落实岸线分类管理要求，严格控制占用自然岸线的开发利用活动，加大自然岸线保护力度。按照“三线一单”（生态保护红线、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单）的管控要求，统筹陆海空间开发和保护，完善海岸带保护与利用总体布局，清理整治沿岸违建和废弃工程，在重点城镇区拓展亲水岸线空间，推进海洋生态环境资源优化配置和集约使用。建立规划环境影响评价审查与项目环境影响评价审批联动机制、责任追究制度，严格执行环境影响评价和“三同时”制度。

### （四）加强海洋垃圾清理处置

建立海洋垃圾监测 - 清理 - 上报制度，按照属地管理原则分级推进辖区内海洋垃圾监管工作，打造清洁岸滩海面。海洋垃圾清理实行“第一责任人制”，垃圾所在海域的海域使用权人、港口（码头）、滨海公园、海水浴场及景区管理部门等作为第一责任人，负责清理其使用或经营管理海域范围内海洋垃圾；其他海洋垃圾由所在乡镇（街道）、村（社区）负责清理。各责任单位要建立巡管队伍，组织开展责任岸滩巡查，及时做好海洋垃圾分

类收集、清理工作，保护海洋环境。

#### （五）防范海洋生态环境风险

构建事前防范、事中管控、事后处置的全过程、多层次风险防范体系。加强港口和海运船舶监管，完善港口、码头和船舶排放油类、化学品、垃圾及生活污水的防油、防污配套设施，做好海洋倾废监管。以沿海石油、化工、冶炼、生物制药等企业为重点，排查海洋污染事故潜在风险源，持续开展环境安全检查，建立高风险、重污染企业或项目逐步退出制度。加强重点港区污染事故应急体系、近岸海域环境预警体系和海上溢油及危险化学品环境污染风险防范体系建设，建立健全海上溢油、危险化学品泄漏、放射性污染、海洋生态灾害等的应急响应机制，加强应急设备、船舶和人员配置，加强事故现场应急监测、污染处理和事后环境影响评估工作，防范和应对突发性海洋环境污染事故。

#### （六）强化海洋生态环境执法监管

严格执行《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国海洋环境保护法》《中华人民共和国海域使用管理法》《江苏省海洋环境保护条例》，明确湾（滩）管护责任主体和职责范围，分级落实日常监管巡查制度。加强陆源入海污染源、入海河流断面及近岸海域环境状况的陆海联合监督监测和执法检查，保持海洋环保执法高压态势，严格落实“双随机一公开”监管制度，严肃查处违规、违法园区和企业，对治污不力、问题突出的地方和园区，实施通报、约谈、挂牌督办和区域限批。加强近岸海域环

境保护监督执法能力建设，提高执法效率，依法严厉打击各类海洋违法行为。

### **三、实施及管理范围**

在我市沿海区域全面推行“湾（滩）长制”，范围北起与盐城交界的“安台线”，南至与上海交界的“苏沪线”。各级湾（滩）长具体管理区域包括辖区内全部海湾（滩）与近岸海域、入海河流临海区域。

海湾（滩）与近岸海域管理范围指以江苏省人民政府公布的海岸线（管理岸线）为基准，向海一侧延伸至领海线海域的全部范围，如国考、省考近岸海域水质监测点在此范围外，则延伸至该监测点附近海域。

入海河流临海管理范围指入海河流及其主要支流自河口上溯5公里，左右岸各500米范围，如国家入海河流控制断面在此范围外，则延伸至该监测断面。

### **四、组织形式**

#### **（一）总体框架**

建立市、县（市、区）、镇（街道）、村（社区）四级湾（滩）长体系。在市、县（市、区）分别设立总湾（滩）长、副总湾（滩）长，成立湾（滩）长制办公室；镇（街道）、村（社区）分别设立湾（滩）长。

#### **（二）组织体系**

市政府主要领导担任市级总湾（滩）长，分管生态环境的负

负责同志担任副总湾（滩）长，若干市委、市政府领导担任市级湾（滩）长，每位市级湾（滩）长明确一个市级部门作为联系部门（详见附件）；沿海县（市、区）党委、政府有关负责同志担任县级湾（滩）长；沿海镇（街道）党委、政府有关负责同志担任镇级湾（滩）长；沿海村（社区）有关负责同志担任村级湾（滩）长。确保全市所有海湾（滩）与近岸海域管理无缝对接。

### （三）市“湾（滩）长制”工作领导小组及办公室

市政府成立“湾（滩）长制”工作领导小组及办公室，领导小组成员单位由市纪律检查委员会（市监察委员会）、市委组织部、市委宣传部、市发展和改革委员会、市工业和信息化局、市公安局、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住房和城乡建设局、市交通运输局、市水利局、市农业农村局、市商务局、市文化广电和旅游局、市应急管理局、市行政审批局、市市场监督管理局、南通海事局等相关部门组成。各成员单位明确一名相关处室主要负责同志作为联络员。领导小组下设办公室，从成员单位中抽调若干人员组成。由市级副总湾（滩）长担任办公室主任，市政府分管副秘书长任常务副主任，湾（滩）长办内设综合、业务、督查考核等工作组。整合市水治办、河长办、湾（滩）长办相关力量，与市打好污染防治攻坚战指挥部办公室合署办公。

沿海县（市、区）参照市湾（滩）长制办公室设置模式，并结合本地实际设立县级湾（滩）长制办公室。

#### （四）工作职责

各级总湾（滩）长是本行政区域内海湾（滩）保护管理的第一责任人，负责辖区内“湾（滩）长制”的组织领导、协调解决“湾（滩）长制”推行过程中的重大问题，并牵头组织协调联动、督查考核和问责追究。副总湾（滩）长协助总湾（滩）长统筹协调“湾（滩）长制”的推行落实。

各级湾（滩）长负责组织领导管辖区域海湾（滩）的综合治理和保护管理工作，包括海洋生态环境污染防治、生态修复、环境治理、风险防控、综合功能提升等，牵头推进海洋生态环境精细化保护、科学化利用、规范化管理，协调解决突出问题。对毗邻区域的海湾（滩）明晰管理责任，协调组织实施联管联控，强化陆海统筹。对相关部门和下一级湾（滩）长履职情况进行督导，对目标任务完成情况进行考核。

“湾（滩）长制”办公室工作职责：落实湾（滩）长确定的事项，负责组织实施湾（滩）长制日常工作，组织拟订湾（滩）长制各项制度，制定年度湾（滩）长制实施方案及重点任务清单，负责湾（滩）长制实施中的组织协调、信息宣传、督查考核等具体工作，协调湾（滩）长制成员单位按照职责分工落实责任，监督指导下级湾（滩）长制工作。

联系部门工作职责：协助湾（滩）长制定并推进落实辖区内入海河流与海岸带整治、管理、保护方案，履行指导、协调和督查职能，落实湾（滩）长交办事项等。

各级湾（滩）长及“湾（滩）长制”办公室不代替各职能部门工作，各相关部门按照职责做好本职工作，并推进落实湾（滩）长交办事项。

## 五、保障措施

（一）加强组织领导。沿海地区各级党委、政府要把推行湾（滩）长制作为推进海洋生态文明建设的重要举措，切实加强组织领导，狠抓责任落实，形成“党政领导、湾（滩）长主导、上下联动、部门协同”的工作机制，确保湾（滩）长制工作取得实效。相关职能部门要各司其职、各负其责，按照湾（滩）长交办事项抓好落实。对于涉及多部门、多地区协作的任务，由湾（滩）长明确牵头部门，加强统筹，抓紧、抓实、抓到位；参与部门要积极配合，协同发力，形成工作合力。

（二）健全工作机制。制定湾（滩）长巡查及会议、信息报送、检查考核等配套制度，建立部门联动机制，落实工作经费保障，完善考核评估办法，形成海洋环境保护管理合力。积极创新工作方式，坚持因地制宜，实施一湾（滩）一策，针对沿岸不同地区地理特点及存在问题，组织编制湾（滩）长工作手册和工作清单，制定年度任务书，提出时间表和线路图，有序组织实施。全面量化“湾（滩）长制”事务，明确职责，规范湾（滩）长巡查、协调、工作督查、考核和信息通报等行为。建立湾（滩）长制工作联系单制度，对巡查发现、群众举报的问题，及时交办、督办、查办，确保事事有人办、件件有落实。

（三）落实资金保障。湾（滩）长制工作经费列入同级财政预算。加大各级公共财政投入力度，鼓励和吸引社会资本参与，多渠道筹措资金。加大对海洋功能提升、资源保护、污染防治和生态修复等投入。积极培育环境治理、海湾（滩）保洁等市场主体，充分激发市场活力。规范海洋保护管理资金使用，加强资金使用的审计监督。

（四）严格督查考核。制定“湾（滩）长制”考核办法和考核标准，根据沿海不同区域存在的主要问题，实行差异化绩效评价考核。市湾（滩）长办每年对沿海县（市、区）湾（滩）长制工作进行考核，考核结果报市委、市政府及总湾（滩）长、副总湾（滩）长，通报市委组织部（考核办），并向社会公布。“湾（滩）长制”工作纳入市对各县（市、区）高质量发展综合考核，考核结果作为地方党政领导干部综合考核评价的重要依据。对成绩突出的予以表彰奖励，对重视不够、工作不力、进展缓慢的进行约谈问责，对于海洋资源环境恶化、生态环境损坏的，严格按照有关规定追究责任。

（五）强化社会监督。加强宣传解读和舆论引导，提高全社会海湾（滩）保护责任意识和参与意识。充分利用各种媒体、信息平台，向公众宣传“湾（滩）长制”，营造公众参与、齐抓共管的良好社会氛围。在主流媒体向社会公告湾（滩）长名单，统一规范设立湾（滩）长制公示牌，标明湾（滩）长职责、海湾（滩）概况、管护目标、监督电话，接受社会监督。搭建公众监督平台，

畅通电话热线等监督渠道，邀请人大代表、政协委员、市民代表和志愿者等对海湾（滩）保护管理效果进行监督和评价。

（六）明确时间要求。为确保全市推进湾（滩）长制工作目标按期实现，沿海各地要明确要求，抓紧推进。2019年12月底前，各地要出台工作方案，确定湾（滩）长人员名单，市、县、镇、村四级湾（滩）长全面落实；配套制度体系基本建立，并层层分解细化下年度工作任务。

附件：南通市市级湾（滩）长方案

附件

## 南通市市级湾（滩）长方案

总湾（滩）长：徐惠民

副总湾（滩）长：陈晓东

序号	湾（滩）名称	湾（滩）长	职务	区域范围	联系部门	分管负责人
1	海安市近岸海域	徐国安 (北凌河河长)	市委常委、南通 军分区司令员	海安市滨海新区(角斜镇)	市农业农村局	殷淑芳
2	如东县栟茶运河 流域近岸海域	潘建华 (栟茶河河长)	副市长	栟茶镇、洋口镇(江苏省如东 沿海经济开发区)、丰利镇	市商务局	湖一舟
3	如东县如泰运河 流域近岸海域	赵闻斌 (如泰运河河长)	副市长	如东县外向型农业开发区、长 沙镇(洋口港经济开发区)、 大豫镇	市水利局	王海陵
4	通州湾示范区 近岸海域	封春晴 (遥望港河河长)	市委常委、 组织部部长	通州湾示范区沿海	市交通运输局	顾才群
5	海门市近岸海域	陆卫东 (自然资源和规划 局对应河长)	市委常委、 宣传部部长	海门港滨海新区	市自然资源和规划局	曹 军
6	启东市通吕运河 流域近岸海域	姜永华 (通吕运河河长)	市委常委、 政法委书记	吕四镇(吕四港经济开发区)	市住房和城乡建设局	刁艾嵘
7	启东市通启运河 流域近岸海域	陈晓东 (通启运河河长)	副市长	近海镇(启东高新区)、东海 镇、寅阳镇(海工园)	市生态环境局	申卫民

