

国务院办公厅关于加强 长江水生生物保护工作的意见

国办发〔2018〕95号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

长江是中华民族的母亲河，是中华民族发展的重要支撑。多年来，受拦河筑坝、水域污染、过度捕捞、航道整治、岸坡硬化、挖砂采石等人类活动影响，长江生物多样性持续下降，水生生物保护形势严峻，水域生态修复任务艰巨。为加强长江水生生物保护工作，经国务院同意，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，认真落实党中央、国务院决策部署，统筹推进“五位一体”总体布局 and 协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持保护优先和自然恢复为主，强化完善保护修复措施，全面加强长江水生生物保护工作，把“共抓大保护、不搞大开发”的有关要求落到实处，推动形成人与自然和谐共生的绿色发展新格局。

（二）基本原则。

树立红线思维，留足生态空间。严守生态保护红线、环境质量底线和资源利用上线，根据水生生物保护和水域生态修复的实际需要，在生态功能重要和生态环境敏感脆弱区域科学建立水生生物保护区，实施严格的保护管理。

落实保护优先，实施生态修复。坚持尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，把修复长江生态环境摆在压倒性位置，进一步强化涉水工程监管，完善生态补偿机制，修复水生生物重要栖息地和关键生境的生态功能。

坚持全面布局，系统保护修复。坚持上下游、左右岸、江河湖泊、干支流有机统一的空间布局，把水生生物和水域生态环境放在山水林田湖草生命共同体中，全面布局、科学规划、系统保护、重点修复。

（三）主要目标。到 2020 年，长江流域重点水域实现常年禁捕，水生生物保护区建设和监管能力显著提升，保护功能充分发挥，重要栖息地得到有效保护，关键生境修复取得实质性进展，水生生物资源恢复性增长，水域生态环境恶化和水生生物多样性下降趋势基本遏制。到 2035 年，长江流域生态环境明显改善，水生生物栖息生境得到全面保护，水生生物资源显著增长，水域生态功能有效恢复。

二、开展生态修复

（四）实施生态修复工程。统筹山水林田湖草整体保护、系统修复、综合治理。在重要水生生物产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道等关键生境实施一批重要生态系统保护和修复重大工程，构建生态廊道和生物多样性保护网络，优化生态安全屏障体系，消除已有不利影响，恢复原有生态功能，提升生态系统质量和稳定性，确保生态安全。在闸坝阻隔的自然水体之间，通过灌江纳苗、江湖连通和设置过鱼设施等措施，满足水生生物洄游习性和种质交换需求。

（五）优化完善生态调度。深入研究长江干支流水库群蓄水及运行对长江水域生态的影响，开展基于水生生物需求、兼顾其他重要功能的统筹综合调度，最大限度降低不利影响。采取针对性措施，防治大型水库库容调度对水生生物造成的不利影响。建立健全长江流域江河湖泊生态用水保障机制，明确并保障干支流江河湖泊重要断面的生态流量，维护流域生态平衡。

（六）科学开展增殖放流。完善增殖放流管理机制，科学确定放流种类，合理安排放流数量，加快恢复水生生物种群适宜规模。建立健全放流苗种管理追溯体系，严格保障苗种质量。加强放流效果跟踪评估，开展标志放流和跟踪评估技术研究，为增殖放流效果评估提供技术支撑。

严禁向天然开放水域放流外来物种、人工杂交或有转基因成分的物种，防范外来物种入侵和种质资源污染。

（七）推进水产健康养殖。加快编制养殖水域滩涂规划，依法开展规划环评，科学划定禁止养殖区、限制养殖区和允许养殖区。加强水产养殖科学技术研究与创新，推广成熟的生态增养殖、循环水养殖、稻渔综合种养等生态健康养殖模式，推进养殖尾水治理。加强全价人工配合饲料推广，逐步减少冰鲜鱼直接投喂，发展不投饵滤食性、草食性鱼类养殖，实现以鱼控草、以鱼抑藻、以鱼净水，修复水生生态环境。加强水产养殖环境管理和风险防控，减少鱼病发生与传播，防止外来物种养殖逃逸造成开放水域种质资源污染。

三、拯救濒危物种

（八）实施珍稀濒危物种拯救行动。实施以中华鲟、长江鲟、长江江豚为代表的珍稀濒危水生生物抢救性保护行动。在三峡库区、长江故道、河口、近海等水域建设一批中华鲟接力保种基地，开展中华鲟生活史关键环节生境保护和分段驯养繁育，通过人工技术条件满足中华鲟江海洄游习性需求。开展长江鲟亲本放归和幼鱼规模化放流，补充野生资源，推动实现长江鲟野生种群重建和恢复。加强长江江豚栖息地保护，开展长江中下游长江江豚迁地保护行动。在有条件的科研单位和水族馆建设长江珍稀濒危物种人工驯养繁育和科普教育基地。建立中华鲟、长江鲟人工驯养繁育基地以及长江江豚就地、迁地保护场所，加快提升中华鲟、长江江豚等重点保护物种涉及的保护区等级。

（九）全面加强水生生物多样性保护。科学确定、适时调整国家和地方重点保护野生动物名录和保护等级，依法严惩破坏重点保护野生动物资源及其生境的违法行为。针对不同物种的濒危程度和致危因素，制定保护规划，完善管理制度，落实保护措施，开展一批珍稀濒危物种人工繁育和种群恢复工程，全方位提升水生生物多样性保护能力和水平。

四、加强生境保护

（十）强化源头防控。强化国土空间规划对各专项规划的指导约束作用，增强水电、航道、港口、采砂、取水、排污、岸线利用等各类规划的协同性，加强对水域开发利用的规范管理，严格限制并努力降低不利影响。涉及水生生物栖息地的规划和项目应依法开展环境影响评价，强化水生态系统整体性保护，严格控制开发强度，统筹处理好开发建设与水生生物保护的关系。

（十一）加强保护地建设。结合长江流域生态保护红线划定，在水生生物重要栖息地和关键生境建立自然保护区、水产种质资源保护区或其他保护地，实行严格的保护和管理。统筹协调保护地与人类活动之间的关系，优化调整保护地主体功能和空间布局，在科学论证和依法审批的基础上，确定保护地功能区范围，合理规范涉保护地人类活动。强化水生生物重要栖息地完整性保护，对具有重要生态服务功能的支流进行重点修复。

（十二）提升保护地功能。有关地方人民政府要依法落实各类保护地管理机构和人员，在设施建设和运行经费等方面提供必要保障。加强水生生物资源监测和水域生态监控能力建设，增强监管、救护和科普教育功能。国务院有关部门要持续开展专项督查检查行动，及时查处和有效防止水生生物保护地违法开发利用和保护职责不落实等问题。

五、完善生态补偿

（十三）完善生态补偿机制。充分考虑修复措施的流域性、系统性特点，建立健全生态补偿机制，支持水生生物重要栖息地的保护与恢复。科学确定涉水工程对水生生物和水域生态影响补偿范围，规范补偿标准，明确补偿用途。通过完善均衡性转移支付和重点生态功能区转移支付政策，加大对长江上游、重要支流、鄱阳湖、洞庭湖和河口等重点生态功能区生态补偿与保护的支持力度。加强涉水生生物保护区在建和已建项目督查，跟踪评估生态补偿措施落实情况，确保生态补偿措施到位、资源生态修复见效。

（十四）推进重点水域禁捕。科学划定禁捕、限捕区域。加快建立长江流域重点水域禁捕补偿制度，统筹推进渔民上岸安居、精准扶贫等方面政策落实，通过资金奖补、就业扶持、社会保障等措施，引导长江流域捕捞渔民加快退捕转产，率先在水生生物保护区实现全面禁捕。健全河流湖泊休养生息制度，在长江干流和重要支流等重点水域逐步实行合理期限内禁捕的禁渔期制度。

六、加强执法监管

（十五）提升执法监管能力。加强立法工作，推动完善相关法律法规。加强执法队伍和装备设施建设，引导退捕渔民参与巡查监督工作，形成与保护管理新形势相适应的监管能力。完善行政执法与刑事司法衔接机制，依法严厉打击严重破坏资源生态的犯罪行为。强化水域污染风险预警和防控，及时调查处理水域污染和环境破坏事故。健全执法检查 and 执法督察制度，严肃追究失职渎职责任。

（十六）强化重点水域执法。健全部门协作、流域联动、交叉检查等合作执法和联合执法机制，提升重点水域和交界水域管理效果。在长江口、鄱阳湖、洞庭湖等重点水域和问题突出的其他水域，定期组织开展专项执法行动，清理取缔各种非法利用和破坏水生生物资源及其生态、生境的行为，做到发现一起、查处一起、整改一起。坚决清理取缔涉渔“三无”船舶和“绝户网”，严厉打击“电毒炸”等非法捕捞行为。

七、强化支撑保障

（十七）加大保护投入。鼓励和支持长江流域地方各级人民政府根据大保护需要，创新水生生物保护管理体制机制，加强对水生生物保护工作的政策扶持和资金投入。设立长江水生生物保护基金，鼓励企业和公众支持长江水生生物保护事业，健全多主体参与、多元化融资、精准化投入的体制机制。

（十八）加强科技支撑。深化水生生物保护研究，加快珍稀濒危水生生物人工驯养和繁育技术攻关，开展生态修复技术集成示范，形成一批可复制、可推广的水生生物保护模式和技术。建设长江重要水生生物

物种基因库和活体库，强化珍稀濒危物种遗传学研究，支持利用基因技术复活近代消失的水生生物物种的探索研究，支持以研究和保护为目的开展鱼类网箱养殖、繁殖等工作，提升物种资源保护、保存和恢复能力。

（十九）提升监测能力。全面开展水生生物资源与环境本底调查，准确把握水生生物资源和栖息地状况，建立水生生物资源资产台账。加强水生生物资源监测网络建设，提高监测系统自动化、智能化水平，加强生态环境大数据集成分析和综合应用，促进信息共享和高效利用。

八、加强组织领导

（二十）严格落实责任。将水生生物保护工作纳入长江流域地方人民政府绩效及河长制、湖长制考核体系，进一步明确长江流域地方各级人民政府在水生生物保护方面的主体责任，根据任务清单和时间节点要求，定期考核验收，形成共抓长江大保护的强大合力

（二十一）强化督促检查。农业农村部等有关部门要按照。职责分工，建立健全沟通协调机制，适时督查和通报相关工作落实情况。对在长江水生生物保护工作中做出显著成绩的，按照国家有关规定予以表彰。对工作推进不力、责任落实不到位的，依法依规严肃处理。

（二十二）营造良好氛围。完善信息发布机制，定期公开长江水生生物和水域生态环境状况，接受公众监督。积极开展长江水生生物保护宣传，鼓励各类媒体加大公益广告投放力度。加强长江渔文化遗产保护和开发，挖掘长江流域珍稀特有水生生物及其栖息地历史文化内涵和生态价值，营造全社会关心支持长江大保护的良好氛围。

国务院办公厅

2018年9月24日