

# 盐城市湾（滩）长制实施方案

湾（滩）长制是河长制向海洋滩涂的全面延伸。全面推行湾（滩）长制是强化海洋生态环境保护监督管理，坚持陆海统筹、综合治理水环境污染、保护海洋生态环境的新型治理模式。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，根据国家、省有关要求，结合我市实际，制定本实施方案。

## 一、总体目标和要求

### （一）指导思想

全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中全会精神，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、国务院和省、市决策部署，牢固树立新发展理念，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，在全市沿海地区全面推行湾（滩）长制，为推进“两海两绿”、实现高质量发展打下坚实基础。

### （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，处理好海湾（滩）管理保护与开发利用的关系，强化规划约束，维护海湾（滩）生态功能。

坚持政府主导、分级管理。按照属地管理、分级负责的原则，建立市、县、镇三级湾（滩）长制组织体系。明确各级湾（滩）

长职责，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、综合治理。建立与河长制、断面长制的信息共享机制。坚持环境治理与生态修复并重，推进海、陆、河、湖系统治理，工业、农业、生活一体化治理，切实增强海湾（滩）自净及修复能力。

坚持问题导向、因湾（滩）制宜。立足不同海湾（滩）实际，实行一湾（滩）一策，解决好海湾（滩）管理保护的突出问题。

坚持强化监督、严格考核。依法依规加强管理保护，建立健全海湾（滩）管理保护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）主要目标

1. 总体目标。通过在全市实施湾（滩）长制，逐级压实地方政府海洋生态环境保护主体责任，构建陆海统筹、河海兼顾、上下联动、协同共治的治理模式，推动海洋生态环境保护长效机制不断完善、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（滩）治理目标。

2. 分阶段目标。2020年，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；主要入海河流水质达到考核或控制目标要求，消除劣Ⅴ类断面，近岸海域水质

保持稳定。2022年，全市海洋生态环境质量持续改善，入海污染物总量总体下降，海洋垃圾得到有效治理。2025年，全市海洋生态环境质量明显改善，近岸海域水质达到国家、省考核或控制目标要求。

## 二、组织形式

### （一）组织体系

市、县（市、区）分别设立湾（滩）长、副湾（滩）长，市政府主要领导担任市级湾（滩）长，分管生态环境工作的领导同志担任副湾（滩）长；县（市、区）政府主要负责同志担任县级湾（滩）长，分管生态环境工作的负责同志担任县级副湾（滩）长。镇（街道）设立湾（滩）长，镇（街道）政府主要负责同志担任镇级湾（滩）长。

市政府成立湾（滩）长制工作领导小组，领导小组成员单位由市监察委员会、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、市市场监督管理局、盐城海事局等相关部门组成。

市政府设立湾（滩）长制办公室（以下简称“湾（滩）长办”），市级副湾（滩）长兼任湾（滩）长办主任，市生态环境局主要负责同志担任湾（滩）长办常务副主任。湾（滩）长办与市打好污染防治攻坚战指挥部办公室合署办公，增设湾（滩）长工作组，

各成员单位明确一名相关处室主要负责同志作为联络员。

各县（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本级湾（滩）长制办公室，各级湾（滩）长制办公室承担湾（滩）长制日常工作。

## （二）工作职责

### 1. 各级湾（滩）长工作职责

各级湾（滩）长是本行政区域内海湾（滩）管理保护的第一责任人。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。副湾（滩）长协助湾（滩）长统筹协调湾（滩）长制的推行落实。

各级湾（滩）长负责组织领导本行政区域海湾（滩）的综合治理和管理保护工作，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。对跨行政区域的海湾（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。

### 2. 领导小组各成员单位职责

市监察委员会：按照有关规定，对县（市、区）和单位有关负责人、责任人落实湾（滩）长制工作不力以及失职、渎职者调查处理，追究有关人员责任。

市发展和改革委员会：将湾（滩）长制纳入全市经济社会发展规划，推动沿海产业结构调整。

市工业和信息化局：会同相关部门推进化工产业安全环保整治工作，指导督促各地淘汰落后产能。

市公安局：负责推动海洋环境执法联动协作机制建设，会同生态环境、水利、海事、自然资源和规划、农业农村等部门开展联合执法行动，协调指导加大对涉嫌海洋环境犯罪行为的打击力度。

市财政局：会同有关部门研究制订湾（滩）长制推进实施的财政政策；协调落实市级海洋环境综合治理、长效管理等相关资金政策，并监督资金使用情况。

市自然资源和规划局：统筹陆海空间开发和保护，完善海岸带保护和利用总体布局；负责实施海洋生态、海岸线整治修复等工作，推进海洋保护区建设和管理；组织开展沿海重要湿地、植被、鸟类、自然遗迹等重要生态系统资源本底调查、动态监测和评价；牵头实施海洋生态保护补偿制度；协调指导污水处理厂等海洋环境治理重点项目建设用地、海域使用保障工作；负责海洋观测预报、预警监测和减灾工作，参与重大海洋灾害应急处置。

市生态环境局：负责海洋生态环境监督管理，监督陆源污染物排海，指导入海排污口设置，开展入海排污口排查；负责防治海岸和海洋工程建设项目、海洋油气勘探开发和废弃物海洋倾倒入海对海洋污染损害的生态环境保护工作；探索建立重点海域水污染

物排海总量控制制度，构建海洋生态环境监测网络；建立健全规划环境影响评价审查与项目环境影响审批联动机制和责任追究制度，严格执行环境影响评价和“三同时”制度。

市住房和城乡建设局：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；指导推进城镇雨污水管网建设及长效管护工作，加强城市黑臭水体整治，切实减少黑臭水体数量。

市交通运输局（港口局）：负责港口及靠港船舶、内河通航水域船舶污染防治和危化品运输船舶水上交通安全监管；指导、监督港口码头整治和管理，推进船舶和港口作业区污染物有效收集处理；指导建立内河船舶污染物接收转运处置机制。

市水利局：加强河长制与湾（滩）长制有效联动，指导入海河流的管理和保护工作。

市农业农村局：深入开展农业产业结构调整，指导种植业、畜牧业、渔业等农业污染治理、畜禽粪污资源化利用，牵头组织改善农村人居环境；负责远洋渔业管理和渔政渔港监督管理，指导渔业船舶检验和监督管理；组织水生野生动植物保护。

市商务局：负责对水上加油点管理，组织实施油品升级和油气回收。

市文化广电和旅游局：配合做好海洋旅游开发与旅游区的生态环境保护与治理工作。

市应急管理局：负责职责范围内的安全生产监督管理工作，

指导全市各级各部门应对安全生产类、自然灾害类等突发事件和综合防灾减灾救灾工作；组织指导协调安全生产类、自然灾害类等突发事件应急救援。

市市场监督管理局：加强船舶燃油生产、销售环节的质量监督。

盐城海事局：负责海上交通安全和船舶污染综合治理工作；负责辖区内船舶重大污染事故处置及调查处理的组织、指挥和协调工作；依法做好船舶尾气检测的监督管理工作。

### 3. 湾（滩）长办工作职责

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。

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。

## 三、主要任务

### （一）统筹陆海污染物排放管理

1. 优化提升沿海产业结构。坚持绿色低碳生态发展，优先发展绿色低碳海洋产业，促进海洋经济高质量发展。坚持港产城联动发展，加强涉海载体建设，以海滨港城、涉海园区为重点推

进海洋经济载体建设，促进海洋资源要素向重点区域集聚。开展产业项目生态循环化改造，全面梳理沿海工业园区及其产业定位，引导产业园区走绿色化、循环化发展道路，推动沿海产业迈向中高端。加强化工园区安全环保专项整治，推进园区及企业整治提升，完善园区安全环保基础设施，切实提升园区安全环保管理水平，对安全环保不达标工业企业依法进行关闭退出。

2. 严格控制污染物产生排放。全面实施国家和省近岸海域污染防治实施方案，2020 年完成全市近岸海域水污染防治方案的编制。开展入海排污口专项排查，摸清底数，2019 年底完成全市入海排污口专项排查和登记造册工作。探索入海排污总量控制实施办法，确定海域水质管理目标、减排指标和减排方案，以海洋环境容量引导区域产业及经济高质量发展。加快补齐城市环境基础设施建设短板，加大城镇污水处理厂提标改造和污泥无害化处理处置率。深入开展重点污染工业企业治理和农业面源污染治理，深化水产养殖污染防治，减少污染物源头产生和排放。定期清除河湖污染底泥，切实减少黑臭水体数量。强化船舶和港口污染综合防治，重点加强污染接收处置能力建设，推进船舶和港口作业区污染物有效收集处理。

## （二）加强沿海湿地保护与修复

1. 强化湿地及自然保护区生态保护。进一步加强黄海湿地保护，严格贯彻落实《盐城市黄海湿地保护条例》、《盐城黄海自然遗产地保护管理及可持续发展三年行动纲要（2019-2021）》。



因地制宜推进湿地公园、湿地保护小区、滨水生态廊道建设。开展重要湿地、植被、鸟类、渔业资源、自然遗迹和重要海岛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，落实海洋保护区和海洋生态红线保护区管控措施。提高国家级自然保护区的基础设施建设水平，到 2020 年，两个国家级自然保护区管护能力全部达到国家规范化建设要求。

2. 推进湿地资源生态修复工程。开展“蓝色海滩”整治行动，落实《盐城市湿地保护修复两年行动计划（2019-2020）》，实施潮间带退化湿地修复、河口湿地修复、受损岸线修复等保护修复工程，在珍禽国家级自然保护区缓冲区内实施退渔还湿、沿海滩涂栖息地改善等工程。加快实施河坡生态养护、滩涂植被生态恢复，退耕退渔退养及还林还湖还湿工程。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）严格海洋资源空间开发利用

1. 严控围填海及岸线开发活动。按照国家和省围填海管理规定，严格控制新增围填海，加快推进全市范围内围填海历史遗留问题处理工作。推进海洋生态环境资源优化配置和集约使用，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。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；合理利用岸线资源，保护海岸地形地貌的原始性和多样性。严格实施海洋渔业资源总量管理，加

大海洋减船转产力度，严格执行压减方案，让有限的渔业资源得以休养生息，保障渔业资源可持续利用。

2. 强化海洋生态空间综合管控。落实海洋功能区划开发保护和用途管制要求，统筹协调海陆资源开发、产业布局和生态环境保护，严格控制生产、生活、生态用海空间。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。加快健全海洋生态红线保护制度，严格落实《江苏省海洋生态红线区保护规划》。建立健全规划环境影响评价审查与项目环境影响审批联动机制和责任追究制度，严格执行环境影响评价和“三同时”制度。

3. 严格海洋垃圾倾倒及清理责任。建立海洋垃圾“监测—清理—上报”制度，分级推进辖区内海洋垃圾监管和清理工作，打造清洁岸滩海面。海域使用权人、港口（码头）、滨海公园、景区管理部门对自身经营活动产生的海洋垃圾负责清理；其他海洋垃圾由所在地的各级政府按照属地管理原则依法负责清理。各地要建立巡管队伍，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。

#### （四）规范海洋生态环境风险防控

1. 严格涉海生产活动环境风险管理。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，严格海洋倾废监管。以沿海化工园区及石油、化工、冶炼、生物制药等企业为重点，全面排查沿海地

区海洋污染事故潜在风险源。持续开展环境安全检查，严格落实涉海工程环境应急预案备案制度，建立涉海高环境风险、重污染企业或项目的逐步退出制度。依法加强涉海工程环境准入管理。

2. 提升环境风险防控应急水平。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，开展事故现场应急监测、污染处理和事后环境影响评估工作，提高应对突发性海洋环境污染事故的能力。

#### （五）强化海洋生态环境监测监管

1. 建立陆海协调的海洋生态环境监测监控体系。加快推进市、县海洋环境监测能力建设，完善陆源入海污染源监督性监测、入海河口水质在线监测、近岸海域水质定期监测体系建设，建立近岸海域水质监测数据库和在线监测信息平台。基于浮标、岸基站、海上平台等在线监测设备和技术手段，构建海洋生态环境在线监测网络。

2. 加大海洋生态环境执法监管力度。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》、《江苏省海域使用管理条例》和《盐城市黄海湿地保护条例》等，明确湾（滩）管护责任主体和职责范围，按照湾（滩）长制要求分级落实日常监管巡查制度。加强近岸海域环境保护监督执法能

力建设，加大对陆源入海污染源、入海河流断面及近岸海域环境状况的陆海联合执法检查力度，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，依法严厉打击各类海洋违法行为，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。

#### 四、保障措施

##### （一）加强组织领导

沿海地区要把推行湾（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，制定工作方案，明确进度安排，狠抓责任落实，形成“政府主导、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，由各级湾（滩）长明确牵头部门，加强统筹，抓紧、抓实、抓到位，参加部门要积极配合，协同发力，形成工作合力。各地要加快建立组织体系，抓紧制定工作手册，明确管理目标、重点任务、资金政策保障和进度安排、责任分工等。

##### （二）完善工作机制

制定湾（滩）长巡查及会议、信息报送、检查推进等配套制度，建立部门联动机制，完善考核评估办法，形成海洋环境管理保护合力。积极创新工作方式，因地制宜，实施“一县一策”，针对海湾（滩）沿岸不同地区地理特点以及存在问题，组织编制

湾（滩）长工作清单，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，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，统筹安排专项资金，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、污染防治和生态湿地修复等投入。积极探索引导社会资金参与海域环境治理与保护，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，推进政府购买服务用于海域日常管护。规范海洋管理保护资金使用，加强资金使用的审计监督。

### （四）严格考核问责

制定湾（滩）长制考核办法，根据不同湾（滩）存在的主要问题，实行差异化绩效评价考核，市湾（滩）长办每年对沿海各县（市、区）湾（滩）长制工作进行考核，考核结果报市委、市政府，并向社会公布。湾（滩）长制考核纳入市对沿海各县（市、区）的综合考核，考核结果作为地方领导干部综合考核评价的重要依据。市湾（滩）长办对湾（滩）保护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）强化宣传监督

建立湾（滩）管理保护信息发布平台，通过主要媒体向社会公告湾（滩）长名单，在湾（滩）显著位置设立湾（滩）长公示牌，标明湾（滩）长职责、湾（滩）概况、管护目标、监督电话等内容，接受社会监督。加强宣传解读和舆论引导，有效发挥媒体舆论的引导和监督作用，引导企业履行社会责任，自觉防污治污。通过招募志愿者、聘请社会监督员、委托第三方机构等方式对湾（滩）管理保护效果进行监督和评价，进一步增强社会各界对湾（滩）管理保护的责任意识和参与意识，积极营造全社会共同关心、支持、参与和监督海湾（滩）管理保护的良好氛围。