附件2

关于《长江流域控制性水工程联合调度管理办法

（征求意见稿）》的说明

1. 制定办法的必要性

防洪安全、供水安全、生态安全作为国家安全体系的一部分，是国家经济社会的可持续发展的重要支撑。在防洪安全方面，长江流域虽已基本形成防洪减灾工程体系，但洪涝灾害仍是长江流域发展面临的主要灾害，防洪减灾面临着经济社会发展、极端天气事件频发的新挑战，对确保防洪安全提出新要求。在供水安全方面，长江流域水资源丰富，但水资源时空分布不均，供需矛盾依旧存在。在生态安全方面，如何协调控制性水工程防洪、航运和发电等与生态环境保护的关系，减少对关键物种和生态环境的不利影响，合理开展联合生态调度，确保流域生态安全也是当前的重点任务之一。

自2012年长江流域实施水库群联合调度以来，长江流域联合调度体系中的水工程总数从10座增至107座，控制性水工程的防洪、供水、生态、发电联合调度管理卓有成效。鉴于上中下游、左右岸用水需求不同，各区域间的河流供水、生态等功能目标不同，如何以流域为整体单元，统筹协调流域内控制性水工程运用，平衡联合调度的各项管理需求问题逐步凸显。

因此，制定《长江流域控制性水工程联合调度管理办法》（以下简称《办法》），建立和完善长江流域干流和重要支流、重要湖泊控制性水工程防洪、水量、生态与应急等统一调度管理制度和相关机制，强化流域防洪减灾体系建设、流域水资源统一调配和水生态环境保护与修复的重要举措，对将长江流域防洪安全、供水安全和生态安全推上法治化轨道具有重要作用。

1. 办法制定的依据

《长江保护法》第三十二条明确“加强水工程联合调度”，《水法》第二十条明确“开发、利用水资源，应当坚持兴利与除害相结合，兼顾上下游、左右岸和有关地区之间的利益，充分发挥水资源的综合效益，并服从防洪的总体安排”，《防洪法》第四条明确“开发利用和保护水资源，应当服从防洪总体安排，实行兴利与除害相结合的原则。”

为加强长江流域控制性水工程联合调度管理，充分发挥水工程在流域水旱灾害防御、水资源利用、水生态环境保护与修复等方面的综合效益，支撑和保障长江经济带高质量发展，根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国防洪法》《中华人民共和国长江保护法》等有关法律法规的规定，制定《办法》。

三、起草过程

为做好《办法》制订工作，水利部长江水利委员会开展《办法》制订的调研、草案稿的起草等工作。2021年6月，分别征求了长江流域内青海、四川、湖北、江苏等19个省级人民政府水行政主管部门和6个水工程管理单位的意见，在汇总整理反馈意见的基础上，形成了《办法》（征求意见稿）。

四、主要内容说明

《办法》从总则、联合调度运用计划、联合调度实施、联合调度权限、保障与监督、法律责任、附则等7个方面对水工程实施联合调度管理进行了规范，提出工作要求，共32条。

1.关于适用范围。《办法》的适用范围包括长江干支流和湖泊，在流域水旱灾害防御、水资源利用和水生态环境保护与修复等方面具有关键性作用和较大影响的水库（水电站、航电枢纽）、蓄滞洪区、洲滩民垸、排涝泵站、引调水工程等，与目前开展的水工程联合调度工作范围保持一致。

2.关于联合调度原则。《办法》提出应当遵循“生命至上、安全第一、生态优先、统筹兼顾、科学调度”的原则，既体现了人民至上的理念，也体现了长江流域防洪保安全的基本特征。

3.关于管理体制。《办法》规定水工程联合调度实行统一管理、分级负责，分别界定水利部、长江委和省级水行政主管部门以及水工程运行管理单位的职责，为水工程联合调度工作的有序开展奠定基础。

4.关于联合调度运用计划的编制依据。《办法》规定联合调度运用计划需依据经批准的长江流域综合规划、长江流域防洪规划、长江防御洪水方案、长江洪水调度方案、水量分配方案、年度水量调度计划和水库调度规程等，与目前实施的联合调度运用计划保持衔接。

5.关于联合调度的范围。《办法》明确联合调度实施包括防洪调度、水量调度、生态调度、应急水量调度等四个方面。

6.关于联合调度的权限。《办法》明确由水利部、长江委、省级人民政府水行政主管部门和水工程运行管理单位依据经批准的调度运用计划按照权限分级调度。

7.关于联合调度的监督检查。《办法》明确水利部、长江委、省级人民政府水行政主管部门对水工程联合调度工作的监督检查，督促有关地方水行政主管部门、水工程运行管理单位积极履行有关职责、整改落实有关问题。