

# 关于全面加强水资源管理的意见

(征求意见稿)

为进一步加强全市水资源管理，落实“四水四定”原则，强化水资源刚性约束，推进建立水资源集约节约安全利用机制，实现水资源可持续利用，保障经济社会高质量发展，结合我市实际，提出以下意见：

## 一、总体要求

### (一) 指导思想

深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻黄河流域生态保护和高质量发展重大战略，紧紧围绕生态保护和高质量发展两个关键，践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时期的治水方针，坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，切实把水资源作为最大刚性约束，以水资源优化配置和节约保护为重点，以强化取用水监管为手段，以健全责任考核制度为保障，全面提高用水效率和效益，在提升优质水资源、健康水生态、宜居水环境等方面实现新突破，强力支撑和保障全市经济社会高质量发展，为新型工业化强市建设提供坚实可靠的水资源支撑。

### (二) 总体目标

统筹地表水、地下水和非常规水等各类水源，筑牢水资源刚性约束底线，推进水资源集约节约安全利用，优化资源

配置，实施水源地建设，加强水污染防治，强化水生态修复，完善水网体系，着力解决制约高质量发展的水资源、水生态、水环境等方面的突出问题。到“十四五”末，完成省下达的用水总量和效率“双控”目标，城市再生水回用率达到55%；除地质原因外，城市水源地、城镇水源地水质达到或优于三类比例达到100%；国、省控断面全面消除劣五类水体，达到水质考核目标要求；各县市区、功能区建成区全面消除黑臭水体，全市水环境质量不断改善，重要河湖生态水量得到保障。

## 二、主要任务

### （一）严格总量控制，强化刚性约束

1.强化规划水资源论证。全方位落实“四水四定”原则，大力推动相关行业规划、重大产业和项目布局、各类开发区和新区规划开展水资源论证，推进建设项目水资源论证区域评估和取水许可告知承诺制，促进产业结构布局规模与水资源承载能力相协调。（市水利局牵头，市发展改革委、市工业和信息化局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市城市管理局、市行政审批服务局配合）

2.严格取水许可审批。落实取水许可制度，从严控制新增取水许可审批。对取用水量接近年度用水控制指标的县市区、功能区，限制审批该区域内建设项目新增取水；对取用水量已超过年度用水控制指标的县市区、功能区，除取用再生水的建设项目外，暂停审批该区域内建设项目新增取

水。严格执行国家产业政策和行业用水定额，对不符合产业政策、与当地水资源条件不相适应的项目不予审批。大汶河地表水水资源超载期间，科学界定合理用水需求，严格水资源论证，暂停审批不符合上级政策的大汶河地表水新增取水。（市行政审批服务局牵头，市水利局配合）

3.严格计划用水管理。按照“统筹协调、综合平衡、留有余地”的原则，分水源、分用途制定并下达年度（月份）取水计划，实现纳入取水许可管理的单位和其他年用水量1万立方米及以上的工业企业、服务业、公共机构等非居民用水户计划用水全覆盖。强化用水计划监管，严格水量核定，对超计划用水户加倍征收水资源税。继续执行城镇公共供水管网供水居民用水阶梯水价制度和非居民用水户超定额（计划）累进加价制度，利用经济杠杆促进节水意识提高。分类推进农业水价改革，推行农业灌溉超定额累进加价制度。（市水利局、市住房城乡建设局分别牵头，市发展改革委、市税务局、市公用事业服务中心、泰山城建集团配合）

4.强化取用水监督管理。深入推进取水专项整治提升行动，利用日常监管、专项检查、“双随机、一公开”监管等方式，加大违法取用水查处力度，规范取用水行为及管理秩序。加快对重点取用水户监测系统建设，实现重点取用水户远程在线计量监控，完成水资源税远程在线监控管理改革工作。（市水利局牵头，市自然资源和规划局、市生态环境局、市税务局配合）

5.强化水资源要素保障。全力支持新型工业化强市战略，发挥水资源保障作用，科学测算要素保障可用容量，以再生水保障为基础，以地表水、地下水许可审批未用余量为水权交易对象，挖掘水权交易潜力，发挥水权交易保障新增项目用水作用，强化新型工业化强市建设水资源要素支撑。（市水利局牵头，市发展改革委、市城市管理局、市行政审批服务局配合）

## （二）加强节水管理，提升用水效率

6.农业节水增效。加大农业节水力度，积极推广喷灌、微滴灌、低压管道灌溉、水肥一体化、覆盖保墒等高效节水灌溉技术，逐步扩大农业节水灌溉面积。实施灌区节水改造工程，在全市大中型灌区，通过巩固、续建、新建等措施，以灌区水网建设为载体，推进骨干灌排工程建设，配套完善计量设施，提升信息化支撑能力，创建设施完善、管理科学、节水高效、生态良好的现代化灌区，保障国家粮食安全。（市农业农村局、市水利局按职责分工负责）

7.工业节水降耗。严守产业用水政策，强化用水定额管理。推广先进节水工艺，在重点行业开展水效领跑者遴选引领活动，通过标杆引领、对表达标，提高企业节约用水效率。推进企业节水改造，提升用水水平。全力支持高精尖企业发展，鼓励水资源向保障高精尖企业倾斜，坚定“以水定产”发展要求。（市水利局、市工业和信息化局按职责分工负责）

8.城镇节水降损。开展城市公共供水管网改造，健全管

网检漏机制，降低管网漏失率，逐步淘汰公共建筑中不符合节水标准的用水设备及产品，大力推广使用生活节水器具。强化城市环卫、绿化景观用水的全过程管理，推进特种行业用水管理全覆盖。（市住房城乡建设局、市城市管理局、市市场监管局分别牵头，市科技局、市水利局、市公用事业服务中心、泰山城建集团配合）

9.推进节水型社会建设。全面落实国家、省、市节水行动方案，深入开展节水载体创建，到2025年，全市80%以上市直机关及市属事业单位建成节水型单位，国家、省重点监控单位高耗水企业100%建成节水型单位，100%以上高校建成节水型高校。推进节水标杆、节水小区等创建工作，以典型示范推动节水工作。（市水利局、市发展改革委、市教育局、市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市生态环境局、市农业农村局、市机关事务服务中心按职责分工负责）

10.强化节水监督管理。以国家、省、市三级重点监控用水单位名录为重点，开展节水专项监督检查。开展规划和建设项目节水评价，落实节水评价登记制度。严格执行节水“三同时”制度，新建、改建、扩建建设项目新增取水的，水资源论证阶段要强化节水评价，配套建设再生水设施、节水器具、雨水利用等节水设施。严格高耗水服务业节水管理，洗浴、洗车、游泳馆、人工滑雪场、洗涤、宾馆等行业积极推广低耗水、循环用水等节水技术、设备和设施。（市水利局牵头，市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市城市管理局、市行政审批服务局配合）

### （三）加快超载区治理，优化水资源配置

11.加快推动超载治理。统筹推进大汶河流域地表水各项超载治理措施，落实治理主体责任，坚持质量同行、建改同步，提升超载治理效能，以超载区治理助推“四水四定”严格落实。（市水利局牵头，市发展改革委、市教育局、市科技局、市工业和信息化局、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市城市管理局、市农业农村局、市商务局、市行政审批服务局、市市场监管局、市能源局、市机关事务服务中心、市公用事业服务中心、市水文中心、市税务局、东平湖管理局、泰山城建集团配合）

12.加强水权市场建设。依据《山东省取水许可管理办法》《山东省水权交易管理办法》等相关法规政策规定，研究建立水权转让交易制度，积极培育水权市场，推动明晰区域水权、取水权、灌溉用水户水权，推进区域水权、取水权、灌溉用水户水权等用水权交易。逐步建立水市场配置与政府调控相结合的水权转让制度，充分发挥价格杠杆的调节作用，坚持市场配置与政府调控双管齐下，协调相关用水户通过水权交易平台交易结余许可水量，保障新增建设项目用水需求。（市水利局牵头，市发展改革委、市行政审批服务局配合）

13.推进引黄工程建设。加快引黄入泰工程、肥城群将湖水厂和东平滨湖水厂等各项引黄工程设施建设进度，提升引黄指标利用率，挖掘黄河水用水潜力，发挥黄河水支撑保障

作用。（市住房城乡建设局牵头，市发展改革委、市财政局、市自然资源和规划局、市水利局、市公用事业服务中心、东平湖管理局、泰山城建集团配合）

14.加强水资源信息化建设。加大资金投入，积极推进用水户以及河湖、地下取用水监控体系建设，优化边界河流断面、大中型水库、重要饮用水水源地等监测站网，完善监控平台、终端等监控设施，强化信息融合，实现全域用水实时监控。严格监控用水户取水量、河道来水量、水库蓄水量和地下水位变化等情况，实现对水资源的科学评价、合理调度、有效控制和优化配置，全面提升水资源信息化管理水平。（市水利局、市财政局分别牵头，市水文中心配合）

#### （四）建设水源工程，提高保障能力

15.加强水源工程建设。全力增加水资源储备，形成常规水源、应急水源、战略储备水源三级保障。结合南水北调东线二期工程，规划建设南水北调东线二期工程泰安支线工程。科学谋划论证实施小型水库除险加固、中小型水库增容、新建中小型水库工程，提高雨洪资源利用率；加快推进大汶河砖舍拦河闸工程，尚庄炉水库、彩山水库、直界水库增容等工程建设。提高城乡供水保障能力，不断扩大城市公共供水管网覆盖范围。（市水利局、市住房城乡建设局分别牵头，市发展改革委、市自然资源和规划局、市生态环境局、市公用事业服务中心配合）

16.实施水源连通工程。科学规划论证实施河湖水系连通

工程建设，加快实施田山灌区（肥城）干渠与河湖连通工程、东平县水系连通及水美乡村试点县建设工程。（市水利局负责）

17.提高供水水质。按照政府主导、市场为主和优水优用、优质优价原则，继续推进市民饮用优质地下水工程。持续推进老旧供水管网改造工程，2025年城市供水管网漏失率降到7.9%以下。完成徂汶净水厂、山口净水厂、王家院净水厂建设工程，进一步提升城市供水水质。推动实施农村供水管理体制改革的，着力做好构建县域供水网络，提升农村饮水安全保障水平。（市住房城乡建设局、市水利局分别牵头，市自然资源和规划局、市农业农村局、市公用事业服务中心、泰山城建集团配合）

#### （五）加大保护力度，持续改善水生态

18.强化地下水管理。落实《地下水管理条例》，完善地下水监管“一张图”，实施地下水水量和水位双控管理，细化地下水管控目标，切实加强和规范地下水管理。除《地下水管理条例》规定的情形外，在地下水限制开采区内禁止新增取用地下水。依法规范机井建设管理，排查登记已建机井，未经批准的和公共供水管网覆盖区域内的自备水井，逐步封停。提升地下水环境监测能力，防治地下水污染。（市水利局、市自然资源和规划局分别牵头，市生态环境局、市住房城乡建设局配合）

19.强化河湖水量调度管理。落实省水量调度方案，制定大汶河等重要河湖水资源调度方案，并根据调度方案、年度

预测来水量、用水需求和水工程蓄水情况、生态流量管控指标等，制定年度水量分配方案和调度计划，并根据实际来水和需水情况动态调整。（市水利局负责，市水文中心配合）

20.强化饮用水源地保护。加强全市饮用水水源地安全保障工作，做好饮用水水源地保护区划定（调整）工作，落实水源地名录管理，组织开展重要饮用水水源地安全保障达标建设。按照“一个水源地、一套方案、一抓到底”的原则，加快推进整治工作。科学制定水源地水质监测计划，全面分析监测数据信息，掌握水源地饮用水安全状况，提升饮用水水源水质全指标监测能力，根据饮用水安全需要和水源地实际，有针对性调整水质监测项目和频次。一级保护区采取隔离围网等措施，保障取水口水质安全，保护区内不得新增农业种植面积，水源保护区划定前已有的农田严格控制化肥、农药等面源污染，并逐步退出水源地一级保护区。（市生态环境局、市水利局、市农业农村局按职责分工负责）

21.深入推进河湖长制。按照水利部《关于进一步强化河湖长制履职尽责指导意见的通知》、《关于深入推进河湖“清四乱”常态化规范化的通知》和《河湖管理监督检查办法（试行）》等通知、文件要求，以及省、市相关规定，全面推进重点水利工程建设、提升河湖治理管护力度、建立健全河湖管护长效机制、打造美丽河湖示范样板、加强河湖长制履职尽责等工作。（市水利局牵头，市生态环境局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市城市管理局配合）

22.强化水土流失治理。全面落实《山东省水土保持规

划》、《泰安市水土保持规划》任务目标，着重做好生态清洁小流域建设，涵养地下水源。加强大汶河上游生态建设，按照水土保持防治原则，系统治理、综合防治。科学优化山水林田生态布局。强化人为水土流失监管，加强生产建设项目事中事后监管，实施生产建设项目水土保持监管全覆盖。依托国家天地一体化监管系统全方位无死角监管。开展典型监测点水土流失监测，强化水土流失治理技术支撑。（市水利局牵头，市发展改革委、市自然资源和规划局、市生态环境局配合）

#### （六）强化排水管理，打造优美环境

23.补齐污水处理设施短板。深入推进污水处理厂提标改造工程，完善城镇污水收集管网。加快老旧小区、城中村、城乡结合部污水收集管网建设改造，清理整治城市排污暗渠，实现污水管网全覆盖。在具备条件的污水处理厂排污口下游建设水质深度净化工程，推进污水资源化利用，合理布局污水再生利用设施。到2025年，城市建成区基本实现污水全收集，污水处理率达到99%，6个县（市、区）“两个清零、一个提标”任务目标全部实现。（市城市管理局、市住房城乡建设局按职责分工负责）

24.扎实推进雨污分流改造。对新建小区实施雨污分流，全面提升现有生活污水收集处理设施效能。人口少、相对分散或市政管网未覆盖的地区，因地制宜建设分散式污水收集处理设施。推进溢流污染防治，采取溢流口改造、截流井改

造、破损修补、管材更换、增设调蓄设施、雨污分流改造等工程设施，对现有雨污合流管网开展改造，降低合流制管网溢流污染。到 2025 年，建成区雨污合流管网“清零”比例到达 100%。（市城市管理局、市住房城乡建设局按职责分工负责）

25.加快农村生活污水治理。全面推进农村生活污水治理，要因地制宜、分类提出，依托城镇污水处理厂、建设中小型污水处理站、建设分布式处理设施、化粪池定期清运等措施，保障农村生活污水治理进度。完善农村污水收集管网、集中治理设施建设与农村“厕所革命”有效衔接，重点在柴汶河、洸府河等农村污水直排口较多的区域，结合县域农村污水治理设施建设规划的编制，梯次推进农村生活污水治理。到 2023 年底，完成省下达的黄河干流区及大汶河流域行政村生活污水治理任务。（市生态环境局、市住房城乡建设局、市农业农村局按职责分工负责）

26.加强水环境治理。持续开展水环境综合整治工程，推进城区河道有水工程，全力推进生态水系建设。加大河道整治力度，建设拦河坝、水闸、谷坊、非铺底河床、生态缓坡、湿地公园等，增加河道渗漏调蓄能力，具备条件的河道推广运行自然生态驳岸、弯曲河岸线等生态措施。通过控源截污、河道清淤疏浚、补水活水和增加河道植被等，去除雨水径流污染，提高河道水体质量，全面改善城区水生态质量。（市

水利局、市生态环境局分别牵头，市城市管理局配合）

（七）加强再生水利用，提高综合效益

27.加快非常规水利用系统建设。加快推进海绵城市建设，构建自净自渗、蓄洪得当、排用结合的城市良性水循环系统。增加雨水利用示范点，完善雨水收集利用设施，因地制宜发展地下蓄水设施、微型集水罐等集雨设施。提高矿井疏干水水质处理能力和回用比例，严格要求煤炭行业将矿井疏干水作为主要生产水源进行配置，新建或扩建项目有利用矿井水条件的，生产用水鼓励优先使用矿井水。（市住房城乡建设局、市水利局、市能源局按职责分工负责）

28.强化工业园区再生水利用。工业园区应当规划建设集中式污水处理设施和再生水利用系统，利用率达到相关规定要求。完善工业园区再生水资源调配、输送及循环利用工程，为再生水利用提供设施保障。推进工业废水资源化利用，提升工业废水回收利用水平。（市生态环境局、市工业和信息化局、市商务局、市水利局按职责分工负责）

29.提升企业再生水利用。推广循环用水和多级串联用水等先进技术，鼓励高耗水企业直接利用再生水作为生产水源，对符合使用再生水作为生产水源条件的企业，在取水许可审批阶段强制使用再生水。企业使用再生水免征水资源税，再生水价格由供需双方按照优质优价的原则协商确定，实行价格累退。（市工业和信息化局、市行政审批服务局、

市发展改革委、市水利局、市税务局、泰山城建集团按职责分工负责)

30.提升城市再生水利用。把再生水利用纳入水资源配置，强化再生水计划管理，完善再生水设施管理体制，城市环卫、园林绿化优先使用再生水，推进提升城市再生水回用率。(市城市管理局、市水利局按职责分工负责)

### 三、保障措施

(一)加强组织领导。各县市区、功能区要切实加强水资源统一管理，将水资源开发、利用、节约和保护的主要指标纳入地方经济社会发展综合评价体系，各级政府主要负责人对本行政区域水资源管理和保护工作负总责。市、县两级水行政主管部门负责本行政区域内水资源的统一管理和监督工作，相关部门按照职责分工，落实水资源管理相关措施，抓好各项工作落实。

(二)加强资金保障。发挥政府在水资源利用和管理中的主导作用，积极引导社会资金参与水资源利用和管理，拓宽投资渠道，形成长效、稳定的水资源管理投入机制，保障水资源节约、利用、保护和管理经费，对水资源保障能力建设、管理系统建设、节水技术示范与推广应用、饮用水水源地及水生态系统保护与修复、非常规水资源开发利用等给予重点支持。

(三)加强督导考核。强化用水过程监管，严格执行“年计划、季考核、月调度”制度，辖区内取用水户计划管理实

现全覆盖。各县市区、功能区水资源利用和管理工作实行行政首长负责制，工作开展情况纳入全市经济发展综合考核，确保各项任务落到实处。各有关部门要加强协作配合，建立完善水资源管理协调合作机制，统筹协调解决重大问题。

（四）加强正向引领、反向倒逼。充分调动县市区、功能区保护利用水资源的积极性，发挥正向引领作用，对水资源集约节约管理水平高的，适当新增当地用水指标；落实反向倒逼，对水资源考核落后的，年度考核严格扣分，核减相关县市区、功能区下一年度用水总量控制指标，严格暂停新增用水许可审批。

（五）加强宣传教育。全方位、多层次、广角度开展基本水情、水法规的宣传教育工作，增强全社会水忧患意识和水资源节约保护意识，形成节约用水、科学用水的良好风尚。同时，积极开展水资源管理专项整治，严格查处私采地下水、无证取水、无计量取水等违法违规行为，维护良好水事秩序。

附件：重点任务责任清单

附件：

## 重点任务责任清单

主要目标	具体任务	牵头单位	配合单位
严格总量控制，强化刚性约束	1. 强化规划水资源论证	市水利局	市发展改革委、市工业和信息化局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市城市管理局、市行政审批服务局
	2. 严格取水许可审批	市行政审批服务局	市水利局
	3. 严格计划用水管理	市水利局 市住房城乡建设局	市发展改革委、市税务局、市公用事业服务中心、泰山城建集团
	4. 强化取用水监督管理	市水利局	市自然资源和规划局、市生态环境局、市税务局
	5. 强化水资源要素保障	市水利局	市发展改革委、市城市管理局、市行政审批服务局

主要目标	具体任务	牵头单位	配合单位
加强节水管理，提升用水效率	6. 农业节水增效	市农业农村局、市水利局按职责分工负责	
	7. 工业节水降耗	市水利局、市工业和信息化局按职责分工负责	
	8. 城镇节水降损	市住房城乡建设局 市城市管理局 市市场监管局	市科技局、市水利局、市公用事业服务中心、泰山城建集团
	9. 推进节水型社会建设	市水利局、市发展改革委、市教育局、市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市生态环境局、市农业农村局、市机关事务服务中心按职责分工负责	
	10. 强化节水监督管理	市水利局	市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市城市管理局、市行政审批服务局

主要目标	具体任务	牵头单位	配合单位
加快超载区治理，优化水资源配置	11. 加快推动超载治理	市水利局	市发展改革委、市教育局、市科技局、市工业和信息化局、市财政局、市自然资源和规划局、市生态环境局、市住房城乡建设局、市城市管理局、市农业农村局、市商务局、市行政审批服务局、市市场监管局、市能源局、市机关事务服务中心、市公用事业服务中心、市水文中心、市税务局、东平湖管理局、泰山城建集团
	12. 加强水权市场建设	市水利局	市发展改革委、市行政审批服务局
	13. 推进引黄工程建设	市住房城乡建设局	市发展改革委、市财政局、市自然资源和规划局、市水利局、市公用事业服务中心、东平湖管理局、泰山城建集团
	14. 加强水资源信息化建设	市水利局 市财政局	市水文中心

主要目标	具体任务	牵头单位	配合单位
建设水源工程，提高保障能力	15. 加强水源工程建设	市水利局 市住房城乡建设局	市发展改革委、市自然资源和规划局、市生态环境局、市公用事业服务中心
	16. 实施水源连通工程	市水利局	
	17. 提高供水水质	市住房城乡建设局 市水利局	市自然资源和规划局、市农业农村局、市公用事业服务中心、泰山城建集团
加大保护力度，持续改善水生态	18. 强化地下水管理	市水利局 市自然资源和规划局	市生态环境局、市住房城乡建设局
	19. 强化河湖水量调度管理	市水利局	市水文中心
	20. 强化饮用水源地保护	市生态环境局、市水利局、市农业农村局按职责分工负责	
	21. 深入推进河湖长制	市水利局	市生态环境局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市城市管理局
	22. 强化水土流失治理	市水利局	市发展改革委、市自然资源和规划局、市生态环境局

主要目标	具体任务	牵头单位	配合单位
强化排水管理，打造优美环境	23. 补齐污水处理设施短板	市城市管理局、市住房城乡建设局按职责分工负责	
	24. 扎实推进雨污分流改造	市城市管理局、市住房城乡建设局按职责分工负责	
	25. 加快农村生活污水治理	市生态环境局、市住房城乡建设局、市农业农村局按职责分工负责	
	26. 加强水环境治理	市水利局 市生态环境局	市城市管理局
加强再生水利用，提高综合效益	27. 加快非常规水利用系统建设	市住房城乡建设局、市水利局、市能源局按职责分工负责	
	28. 强化工业园区再生水利用	市生态环境局、市工业和信息化局、市商务局、市水利局按职责分工负责	
	29. 提升企业再生水利用	市工业和信息化局、市行政审批服务局、市发展改革委、市水利局、市税务局、泰山城建集团按职责分工负责	
	30. 提升城市再生水利用	市城市管理局、市水利局按职责分工负责	