**《关于加强水资源节约集约利用 促进经济社会高质量发展的实施意见》起草说明**

## 一、制定背景

（一）落实国家法规政策要求。

水资源是基础性的自然资源和战略性的经济资源，是资源节约的重点领域。2014年习近平总书记主持召开中央财经领导小组第五次会议，首次提出把水资源、水生态、水环境承载力作为刚性约束，贯彻落实到改革发展稳定各项工作中。党的十九届五中全会明确要求建立水资源刚性约束制度，2024年中共中央办公厅和国务院办公厅制定《关于实行水资源刚性约束制度的意见》，要求把水资源作为刚性约束，以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，合理配置经济社会发展和生态用水，精打细算用好水资源，从严从细管好水资源，走水安全有效保障、水资源高效利用、水生态明显改善的集约节约发展之路。

节约用水是解决水安全问题的关键举措，十八大以来，党中央高度重视治水工作，并把节水放在治水方针的优先位置，习近平总书记多次对节约用水工作作出重要指示，党的二十大报告明确提出实施全面节约战略、推进各类资源节约集约利用。随着我国进入高质量发展阶段，对于水资源节约集约利用提出了更高要求，2024年国务院颁布实施《节约用水条例》，要求把水资源节约集约利用贯穿于经济社会发展全过程和各领域，进一步推动国家节水行动落地见效，突出节约保护优先、全过程管控、市场化机制，建立健全节水制度政策体系，实现水资源节约集约合理高效利用，为经济社会绿色发展提供坚实基础。

（二）临海水资源利用现实需求。

现状临海市初步形成了以牛头山水库、方溪水库等主要水库为水源的城乡供水格局，水库水源对保障全市用水安全发挥着举足轻重的作用。随着全市经济社会高质量发展的推进以及东部区域产业的快速发展，特别是临海市围绕建设“历史名城、制造强市、共富高地”战略，进一步推动全市经济高质量发展，对水资源支撑保障作用提出更高要求。而随着全市用水量增长、用水结构变化以及气候变化带来的极端丰枯现象加剧，对全市水资源开发利用带来更多不确定性和风险。一方面，近年来全市用水总量增长特别是生活和工业用水增长态势，面临用水总量指标超过上级下达控制目标的风险，对经济社会发展构成潜在制约；另一方面全市水资源空间分布与社会经济要素布局不相协调，特别是台州湾经济技术开发区的产业发展用水需求增加与水源保障能力不足的矛盾日益凸显，加剧了经济发展面临的水资源要素的制约风险。

为贯彻新时期“十六字”治水思路和中央关于强化水资源刚性约束的战略部署，落实《节约用水条例》《浙江省水资源条例》等法规政策，充分发挥水资源的基础性、先导性、约束性作用，强化水资源刚性约束，抑制不合理用水需求，推动用水方式由粗放向节约集约转变，倒逼产业发展规模、结构和布局的优化，促进全市经济社会走生态优先、绿色发展的高质量发展之路，我局起草制定了《关于加强水资源节约集约利用 促进经济社会高质量发展的实施意见》。

## 二、起草依据

《中华人民共和国水法》

《取水许可和水资源费征收管理条例》

《节约用水条例》

《浙江省水资源条例》

《浙江省饮用水水源保护条例》

《浙江省取水许可和水资源费征收管理办法》

《计划用水管理办法》

中共中央办公厅 国务院办公厅《关于实行水资源刚性约束制度的意见》

国家发展改革委水利部关于印发《国家节水行动方案》的通知（发改环资规〔2019〕695号）

国家发展改革委 水利部 住房城乡建设部 工业和信息化部 农业农村部 自然资源部 生态环境部等部门《关于进一步加强水资源节约集约利用的意见》（发改环资〔2023〕1193号）

国家发展改革委 住房城乡建设部 生态环境部《关于推进污水处理减污降碳协同增效的实施意见》（发改环资〔2023〕1714号）

水利部《关于进一步加强水资源论证工作的意见》（水资管〔2020〕225号）

水利部《关于做好河湖生态流量确定和保障工作的指导意见》（水资管〔2020〕67号）

水利部《关于印发水资源调度管理办法的通知》（水调管〔2021〕314号）

水利部 国家发展改革委 财政部《关于推进用水权改革的指导意见》（水资管〔2022〕333号 ）

水利部《关于全面加强水资源节约高效利用工作的意见》（水节约〔2023〕139号）

水利部 国家发展改革委《关于加强非常规水源配置利用的指导意见》（水节约〔2023〕206号）

水利部等9部门《关于推广合同节水管理的若干措施》（水节约〔2023〕242号）

住房和城乡建设部办公厅 国家发展改革委办公厅《关于加强公共供水管网漏损控制的通知》（建办城〔2022〕2号）

## 三、主要内容

（一）指导思想。

本文件以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大精神，实施资源全面节约战略，落实习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，完整、准确、全面贯彻新发展理念，坚持“四水四定”，以服务于打造“历史名城、制造强市、共富高地”提供强有力的水资源支撑和保障为导向，聚焦重点区域和重点对象，以牛头山水库等水库优质水资源节约集约利用作为落实水资源刚性约束的重要抓手，以台州湾经济技术开发区、浙江临海经济开发区水效提升为重点，通过强化水资源刚性约束，统筹优质水资源调配，深化重点领域节水，强化取用水全过程管理，创新水资源政策机制，提出了加强水资源节约集约利用 促进经济社会高质量发展的15项工作任务，并从组织领导、考核评估、资金保障、宣传引导等方面明确了保障措施，充分发挥水资源的基础性、先导性、约束性作用，推动水资源利用方式进一步向节约集约转变，促进临海经济社会高质量发展。

（二）工作目标。

到2027年，水资源刚性约束制度得到有效落实，用水效率效益明显提升，重点河湖基本生态流量得到有效保障，全市用水总量控制在3.2亿立方米以内，非常规水利用量达到0.015亿立方米以上，万元国内生产总值用水量较2020年下降20%以上，万元工业增加值用水量较2020年下降16%以上，高耗水规上工业用水重复利用率达到全省目标值以上，基本建成绿色生态高质量发展的水资源保障体系。

到2035年，水资源刚性约束制度得到全面落实，用水总量和用水强化控制在水资源承载能力范围内，节约集约利用达到全省先进水平，河湖生态环境得到全面改善，基本形成人口、经济与水资源均衡发展的现代化新格局。

（三）实施“五个方面”工作任务。

一是加强水资源刚性约束。实行以镇、街道、园区为单元的分区水资源双控管理，加强义城港等主要河流控制断面、牛头山水库、方溪水库等大中型水库生态流量管控保障，强化工业园区、产业集聚区的规划水资源论证。

二是统筹优质水资源调配。推进牛头山水库、方溪水库等大中型水库优质水资源合理配置及用途管制，完善优质水资源联调机制，加强水资源承载能力约束，开展重点区域水资源承载能力动态评价及监测预警，提高全市经济社会高质量发展的水资源保障能力。

三是深化重点领域节水。围绕工业节水减排、城镇节水降损、农业节水增效、非常规水源利用等领域深化节水工作，实施水效提升行动。

四是强化取用水全过程管理。强化建设项目水资源论证和取水许可管理，强化用水定额管理和计划用水管理，严格用水过程管理，完善重要控制断面、取退水口、地下水、重要饮用水水源地等水资源监测体系建设及数据归集治理。

五是创新水资源政策机制。创新激励性水价机制，创新节水市场机制，积极开展用水权交易、合同节水管理。

（四）落实保障措施。

提出加强组织领导、强化考核评估、落实资金保障、加强宣传引导等四个方面的保障措施。