

国务院关于加强城市供水节水和水污染防治工作的通知

国发〔2000〕36号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

我国是水资源短缺的国家，城市缺水问题尤为突出。随着经济发展和城市化进程的加快，当前相当部分城市水资源短缺，城市缺水范围不断扩大，缺水程度日趋严重；与此同时，水价不合理、节水措施不落实和水污染严重等问题也比较突出。为切实加强和改进城市供水、节水和水污染防治工作，促进经济社会的可持续发展，现就有关问题通知如下：

一、提高认识，统一思想

（一）水资源可持续利用是我国经济社会发展的战略问题，核心是提高用水效率。解决城市缺水的问题，直接关系到人民群众的生活，关系到社会的稳定，关系到城市的可持续发展。这既是我国当前经济社会发展的一项紧迫任务，也是关系现代化建设长远发展的重大问题。各地区、各部门要高度重视，采取切实可行的措施，认真做好城市供水、节水和水污染防治工作。

（二）做好城市供水、节水和水污染防治工作，必须坚持开源与节流并重、节流优先、治污为本、科学开源、综合利用的原则，为城市建设和经济发展提供安全可靠的供水保障和良好的水

环境，以水资源的可持续利用，支持和保障城市经济社会的可持续发展。

二、统一规划，优化配置，多渠道保障城市供水

（一）各地区研究制定流域和区域水资源规划，要优先考虑和安排城市用水。要依据流域和区域水资源规划，尽快组织制定城市水资源综合利用规划，并将其作为城市总体规划的组成部分，纳入城市经济和社会发展规划。城市水资源综合利用规划应包括水资源中长期供求、供水水源、节水、污水资源化、水资源保护等专项规划。水资源极度短缺的城市，要在综合考虑当地水资源挖潜、大力节水和水污染治理的基础上，依据流域水资源规划实施跨流域调水。

（二）加强城市水资源的统一规划和管理，重点加强地下水资源开发利用的统一管理。要科学确定供水水源次序，城市用水要做到先地表水、后地下水，先当地水、后过境水。逐步改变过去一个水系、一个水库、一条河道的单一水源向城市供水的方式，采取“多库串联，水系联网，地表水与地下水联调，优化配置水资源”的方式。建立枯水期及连续枯水期应急管理制度，编制供水应急预案，提高城市供水保证率。严格控制并逐步减少地下水的开采量，建立河湖闸坝放水调控制度，保证城市河湖环境用水。严格限制城市自来水可供区域内的各种自备水源。今后，在城市公共供水管网覆盖范围内，原则上不再批准新建自备水源，对原

有的自备水源要提高水资源费征收额度，逐步递减许可取水量直至完全取消。地下水已严重超采的城市，严禁新建任何取用地下水的供水设施，不再新批并逐步压减地下水取水单位和取水量。

（三）大力提倡城市污水回用等非传统水资源的开发利用，并纳入水资源的统一管理和调配。干旱缺水地区的城市要重视雨水、洪水和微咸水的开发利用，沿海城市要重视海水淡化处理和直接利用。

三、坚持把节约用水放在首位，努力建设节水型城市

（一）城市建设和工农业生产布局要充分考虑水资源的承受能力。各地区特别是设市城市的人民政府要根据本地区水资源状况、水环境容量和城市功能，合理确定城市规模，调整优化城市经济结构和产业布局。要以创建节水型城市为目标，大力开展城市节约用水活动。城市节约用水要做到“三同时、四到位”，即建设项目的主体工程与节水措施同时设计、同时施工、同时投入使用；取水用水单位必须做到用水计划到位、节水目标到位、节水措施到位、管水制度到位。有条件的城市要逐步建立行业万元国内生产总值用水量的参照体系，促进产业结构调整 and 节水技术的推广应用。缺水城市要限期关停并转一批耗水量大的工业企业，严格限制高耗水型工业项目建设和农业粗放型用水，尽快形成节水型经济结构。工业用水重复利用率低于40%的城市，在达标之前不得新增工业用水量，并限制其新建供水工程项目。

(二)加大国家有关节水技术政策和技术标准的贯彻执行力度，制定并推行节水型用水器具的强制性标准。积极推广节水型用水器具的应用，提高生活用水效率，节约水资源。要制定政策，鼓励居民家庭更换使用节水型器具，尽快淘汰不符合节水标准的生活用水器具。所有新建、改建、扩建的公共和民用建筑中，均不得继续使用不符合节水标准的用水器具；凡达不到节水标准的，经城市人民政府批准，可不予供水。各单位现有房屋建筑中安装使用的不符合节水标准的用水器具，必须在 2005 年以前全部更换为节水型器具。

(三)采取有效措施，加快城市供水管网技术改造，降低管网漏失率。20 万人口以上城市要在 2002 年底前，完成对供水管网的全面普查，建立完备的供水管网技术档案，制定管网改造计划。对运行使用年限超过 50 年，以及旧城区严重老化的供水管网，争取在 2005 年前完成更新改造工作。

四、坚决治理水污染，加强水环境保护

(一)认真贯彻执行《中华人民共和国水污染防治法》，限期改善地表水水质。严格按照有关规定和城市总体规划的有关要求，组织编制水污染防治规划，划分水功能区，确定污染物排放容量，实行水污染物总量控制，并分解到排污单位。各直辖市、省会城市、经济特区城市、沿海开放城市及重点旅游城市的地表水水环境质量，必须达到国家规定的标准。“十五”期间，所有设

市城市都要制定改善水质的计划，并实施跨地区河流水质达标管理制度。要组织制定饮用水源保护规划，依法划定饮用水源保护区，严禁在饮用水源保护区内进行各项开发建设活动，禁止一切排污行为，重点保护好城市生活饮用水水源地。20 万人口以上城市应在 2002 年底前，建立实施供水水源地水质旬报制度，并在北京、上海等 47 个环保重点城市实施生活饮用水水源水环境质量公报制度。

（二）加强对地下水资源的保护。因地下水资源超采出现大范围地面沉降或海咸水倒灌的城市，要划定超采区范围，向社会公布，并规划建设替代水源和地下水人工回灌工程。城市绿地建设、河道砌衬和非道路覆盖等，应兼顾自然水生态系统循环的需要。要积极开展农业面源污染防治，特别是畜禽和水产养殖污染的综合治理。要严格执行《中华人民共和国水法》和《中华人民共和国防洪法》，严禁向湖滨、河岸、水体倾倒固体废弃物，并限期整治和清理河道。

（三）积极推行清洁生产，进一步削减污染物排放量，加大对工业污染源的治理。工业污染防治是城市水污染防治工作的一项重要任务。要大力推行清洁生产，加快工业污染防治从以末端治理为主向生产全过程控制的转变。进一步加大“一控双达标”工作力度。对不能达标排放的企业，要责令其限期停产整顿或关闭。“十五”期间，要使工业企业由主要污染物达标排放转向全面

达标排放。

(四)“十五”期间,所有设市城市都必须建设污水处理设施。到 2005 年,50 万以上人口的城市,污水处理率应达到 60%以上;到 2010 年,所有设市城市的污水处理率应不低于 60%,直辖市、省会城市、计划单列市以及重点风景旅游城市的污水处理率不低于 70%。今后,城市在新建供水设施的同时,要规划建设相应的污水处理设施;缺水地区在规划建设城市污水处理设施时,还要同时安排污水回用设施的建设;城市大型公共建筑和公共供水管网覆盖范围外的自备水源单位,都应当建立中水系统,并在试点基础上逐步扩大居住小区中水系统建设。要加强对城市污水处理设施和回用设施运营的监督管理。

五、健全机制,加快水价改革步伐

(一)积极引入市场机制,拓展融资渠道,鼓励和吸引社会资金和外资投向城市污水处理和回用设施项目的建设和运营,加快城市污水处理设施的建设步伐。国家将采取积极有效的措施筹集建设资金,进一步加大建设投资力度,对小城镇及西部地区污水处理设施建设给予资金倾斜;对各地收取的污水处理费,免征增值税;对城市供水和污水处理工程所购置的设备可加速折旧。各地要继续落实好国家投资的城市污水处理工程项目的配套资金;对收取的污水处理费实行专款专用、滚动使用,采取有效措施,确保城市污水处理设施的正常运营和建设贷款及债券本息的

偿还。

(二) 逐步提高水价是节约用水的最有效措施。要加快城市水价改革步伐, 尽快理顺供水价格, 逐步建立激励节约用水的科学、完善的水价机制。要提高地下水资源费征收标准, 控制地下水开采量。地方各级人民政府特别是城市人民政府要根据国家有关规定, 尽快制订本行政区域内的用水定额和城市水价调整方案, 并结合本地区经济发展水平和水资源的供求情况, 适时调整。在逐步提高水价的同时, 可继续实行计划用水和定额管理, 对超计划和超定额用水要实行累进加价收费制度; 缺水城市, 要实行高额累进加价制度。

(三) 全国所有设市城市都要按照有关规定尽快开征污水处理费。各地在调整城市供水价格和污水处理费标准时, 要优先将污水处理费的征收标准调整到保本微利的水平, 满足污水处理设施建设和运营的需要。供水和污水处理企业也要不断深化改革, 转换经济机制, 加强管理, 降低成本。国务院有关部门要抓紧研究确定回用污水的合理价格, 促进和鼓励污水的再利用。

六、加强领导, 完善法规, 提高城市供水、节水和水污染防治工作水平

(一) 各地区、各有关部门要切实加强对城市供水、节水和水污染防治工作的组织领导, 把这项工作纳入国民经济和社会发展规划, 统筹安排, 综合部署。地方各级人民政府的主要领导,

特别是城市人民政府的主要领导，要对城市供水、节水和水污染防治工作负总责。国务院各有关部门要严格按照国家有关法律法规规定的程序和职责分工，加强协作，密切配合，及时协调解决工作中遇到的矛盾和问题。

（二）各地区、各有关部门在制定和实施水资源规划中，要明确目标，优化项目，落实措施，协调行动。要把有关水资源的保护、开发、利用等各个环节协调统一起来，统筹考虑城市防洪、排涝、供水、节水、治理水污染、污水回收利用，以及城市水环境保护等各种水的问题，妥善安排居民生活、工农业生产和生态环境等不同的用水需求，处理好各种用水矛盾。

（三）强化取水许可和排污许可制度，建立建设项目水资源论证制度和用水、节水评估制度。各地要加强取水许可监督管理和年审工作，严格取水许可审批，凡需要办理取水许可的建设项目都必须进行水资源论证。今后城市新建和改扩建的工程项目，在项目可行性研究报告中，应有用水、节水评估的内容。要严格执行环境影响评价制度，实行污染物排放总量控制及排污许可制度，排污必须经过许可。

（四）按照社会主义市场经济发展和加强城市供水、节水和水污染防治工作的要求，加快立法步伐，进一步补充、修改和完善有关法律法规，尽快建立起符合我国国情的、科学的城市供水、节水和水污染防治法律法规体系。各地区、各有关部门要坚决依

法办事，严格执法，进一步加大执法监督力度，逐步将城市供水、节水和水污染防治工作纳入法制化、规范化轨道。

（五）各地区、各部门和各新闻单位要采取各种有效形式，开展广泛、深入、持久的宣传教育，使全体公民掌握科学的水知识，树立正确的水观念。加强水资源严重短缺的国情教育，增强全社会对水的忧患意识，使广大群众懂得保护水资源、水环境是每个公民的责任。转变落后的用水观念和用水习惯，把建设节水防污型城市目标变成广大干部群众共同的自觉行动。要加强舆论监督，对浪费水、破坏水质的行为公开曝光。同时，大力宣传和推广科学用水、节约用水的好方法，在全社会形成节约用水、合理用水、防治水污染、保护水资源良好的生产和生活方式。

国 务 院

二〇〇〇年十一月七日