

住房和城乡建设部办公厅 国家发展改革委办公厅

水利部办公厅 工业和信息化部办公厅

关于加强城市节水工作的指导意见

建办城〔2021〕51号

各省、自治区住房和城乡建设厅、发展改革委、水利厅、工业和信息化厅（经济和信息化厅），直辖市住房和城乡建设（管）委（城市管理局）、发展改革委、水务局、水利局、工业和信息化局（经济和信息化局、经济和信息化委），海南省水务厅，新疆生产建设兵团住房和城乡建设局、发展改革委、水利局、工业和信息化局：

加强城市节水工作，是进入新发展阶段推进城市绿色低碳发展的必然要求。目前，我国城市节水不平衡、不充分的问题仍然较为突出，部分城市空间布局和规模与水资源、水生态、水环境承载能力不相适应，城市水系统建设的整体性有待提高，城市供排水基础设施仍需补短板，全社会的节水意识还需要进一步提升。为提升城市水资源集约节约水平，提高城市节水系统性，深入推进城市节水工作，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中、六中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想，突出新发展理念对城市节水的引领作用，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，全面、系统加强城市节水工作，深入推进节水型城市建设，实现节水、治污、减排相互促进，推动城市高质量发展。

（二）基本原则。

节水优先、系统谋划。把城市节水放在城市发展和水务相关工作的优先位置，提升城市用水效率。提升城市节水工作的系统性，强化用水总量、用水定额、用水效率控制，落实节水减排、海绵城市建设理念，提高水资源承载能力，构建自然健康水循环系统。

因地制宜、分类施策。根据本地水资源禀赋和经济技术水平等因素分区分类开展城市节水工作，实施差别化节水措施。

政府主导、社会参与。落实城市人民政府城市节水工作主体责任。加大宣传教育力度，培养人民群众节水意识，让节约用水成为每个单位、每个家庭、每个人的自觉行动。

试点示范、标杆引领。开展试点示范，发挥标杆引领作用，探索形成可复制、可推广的城市节水新模式、新机制，以点带面促进城市节水高质量发展。

（三）总体目标。到 2025 年，全国城市用水效率进一步提升，海绵城市建设理念深入人心，城市节水制度进一步健全，全国城市公共供水管网漏损率力争控制在 9% 以内，全国地级及以上缺水城市再生水利用率达到 25% 以上，京津冀地区达到 35% 以上，黄河流域中下游力争达到 30%。到 2035 年，城市发展基本适配水资源承载能力。

二、构建城市健康水循环体系

（四）形成与水资源水环境相适应的城市规模与布局。坚持以水定城，尊重地域自然特征和约束条件，减少城市开发建设对自然生态的影响，保护山水城格局，实现水城相融，人与自然和谐共生。以水资源承载能力和水生态环境容量为基础，合理确定城市规模、空间结构、开发建设密度和强度，优化城市功能布局。编制实施城市节水规划，并将城市节水要求落实到各领域专项规划中。缺水城市应当禁止或限制发展高耗水产业，禁止违背自然条件挖湖造景。

（五）推进海绵城市建设。有条件的地方积极推进海绵城市建设，加大雨水收集综合利用设施建设力度，通过“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，加强城市吸水、蓄水、净水、释水的能力。城市新区建设和新建项目要落实调蓄空间、雨水径流和竖向管控等要求，增加下沉式绿地、植草沟、人工湿地、砂石地面和自然地面等软性透水地面。老城区改造要以解决易涝易淹点和缓解水资源短缺等问题为导向，结合老旧小区改造、绿地景观、市政道路建设等，因地制宜建设绿色屋顶、旱溪、干湿塘等滞水渗水设施，提高雨水资源就地消纳、就地利用的水平。到 2025 年，城市可渗透地面面积比例力争达到 40%。

（六）完善城市生态基础设施体系。强化城市开发建设管控，全面实施生态修复和功能完善工程，保护和修复山体林地湿地，拓展城市周边雨洪调蓄空间。统筹城市水系统、绿地系统和基础设施系统建设，提高城市水资源涵养、蓄积、净化能力，增加城市内自然蓄水空间，建设蓝绿交织、灰绿相融、连续完整的城市生态基础设施体系。加大再生水、雨水等非常规水资源的利用，多渠道保障城市水资源可持续供应，构建城市健康水循环。

三、着力提高城市用水效率

（七）推动再生水就近利用、生态利用、循环利用。科学统筹规划城镇污水处理及再生水利用设施，以现有污水处理厂为基础，合理布局再生水利用基础设施。结合城市组团式发展，合理设置分布式、小型化、智能化市政生活污水处理及再生利用设施，并统一纳入市政污水收集、处理及再生利用体系。将再生水用于生态景观、工业生产、城市绿化、道路清扫、车辆冲洗、建筑施工、城市杂用等领域，减少城市新鲜水取用量和污水外排量。缺水城市特别是水质

型缺水城市，积极推进区域再生水循环利用。高尔夫球场、人工滑雪场等特种行业推广使用循环用水技术、设备和工艺，优先利用再生水、雨水等非常规水源。

（八）狠抓城市供水管网漏损控制。因地制宜明确管网漏损治理工程实施方案，加快实施智能化改造、管网更新改造和管网分区计量等供水管网漏损治理工程。指导各地摸清供水管网等设施底数，有条件的地方要建立基于各种传感器和物联网的智能化管理系统，监测和精准识别管网漏损点位。结合实施城市更新行动、老旧小区改造、二次供水设施改造等，对超过合理使用年限、材质落后或受损失修的供水管网进行更新改造，采用先进适用、质量可靠的供水管网管材和柔性接口。加快推进“一户一表”改造。对市政、绿化、消防、环卫等用水，实行全面计量管理，禁止“包干用水”。推进供水管网分区计量，逐步实现供水管网的网格化、精细化管理。建设一批供水管网漏损控制示范城市，形成可复制、可推广的管网漏损控制模式。

（九）大力推进工业节水。加强工业企业用水定额管理，开展水效对标达标，积极应用先进适用节水技术装备，实施节水改造。加大工业利用废水、再生水、雨水、海水等非常规水资源力度，京津冀、黄河流域的缺水城市要推动市政污水处理及再生利用设施运营单位与重点用水企业、园区合作，将市政污水、再生水作为工业用重要水源，减少企业新水取用量，形成产城融合废水高效循环利用新模式，探索建设可复制推广的试点工程。完善企业用水监测计量体系，提高用水效率。

（十）推广节水产品（设备）和工艺。开展城市节水关键技术和产品研发，积极推广技术先进、成熟适用、节水效益显著的节水产品（设备）和工艺，促进节水技术产业化应用，加快培育和发展高质量节水产品市场。推广普及节水型生活用水器具，公共建筑必须使用节水器具。推行水效标识制度，对节水潜力大、适用面广的用水产品实行水效标识管理，扩大产品覆盖品目，打击水效虚标行为，逐步淘汰水效等级较低产品。

四、加强节水型城市建设

（十一）不断深化节水型城市建设。完善和提升节水型城市评价标准。充分发挥国家节水型城市对城市节水工作的示范引领和带动作用，以建设节水型城市为抓手，系统提升城市节水工作，缺水城市应达到国家节水型城市标准要求。将城市节水相关基础设施改造工作纳入城市更新行动，统筹供水安全保障、海绵城市建设、黑臭水体治理等工作。

（十二）积极推进社会单元节水工作。推动全社会共建共治共享，充分挖掘企事业单位、社区（小区）等社会单元的节水潜力，有关部门协同推动节水型企业、节水型单位、节水型社区（小区）建设，推广节水型器具、节水设备和节水工艺，提高用水效率，筑牢城市节水的社会基础。各地应结合实际，出台鼓励社会单元节水的政策或措施。结合绿色社区创建行动，充

分发挥社区在家庭、单位等整个社会网络中的纽带作用，推动节水理念、节水方法、节水窍门进社区。广泛发动群众、组织群众参与，形成绿色发展方式和生活方式。

五、完善城市节水机制

（十三）加强用水定额管理。强化计划用水与定额管理制度实施，省级有关行业主管部门应当按职责研究制定和完善相关行业用水定额，报同级水行政主管部门和质量监督检验行政主管部门审核同意后，由省级人民政府公布。各城市全面推进非居民用水超定额累进加价制度实施。

（十四）推进节水“三同时”管理。新建、改建和扩建工程的节水设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。鼓励通过工程建设项目审批管理系统加强“三同时”相关信息共享。推动建筑节能，鼓励绿色建筑选用更高节水性能的节水器具。

（十五）加大宣传教育。充分利用世界水日、中国水周、全国城市节约用水宣传周广泛开展城市节水宣传教育，组织节水宣传进社区、进校园、进企业等活动，建立健全城市节水宣传长效机制，积极探索群众喜闻乐见的宣传形式，进一步提高城市节水宣传工作实效。

六、保障措施

（十六）落实责任。制定和完善城市基础设施建设和市政公用事业方面的节水制度和具体标准，完善城市节水政策支撑体系。强化统筹，将城市节水工作任务分解落实到相关部门和主要供水用水单位，形成全社会节水合力。加大投入，发挥考核引导作用，健全保障措施，形成城市节水长效工作机制。

（十七）完善价格机制。完善居民阶梯水价制度，充分发挥价格机制在水资源节约、用水需求调节方面的作用，抑制不合理的用水需求。城市供水价格监管周期原则上为3年，经测算需要调整供水价格的，应及时调整到位，价格调整幅度较大的，可以分步调整到位。放开再生水定价，通过与供水价格形成合理价差，引导各类用水户提高使用非常规水资源的积极性和主动性。

（十八）强化支持政策落实。积极发挥中央预算内投资引导带动作用，支持国家节水型城市建设，对符合条件的节水效益显著、示范效应强、特色突出的城市节水项目予以补助。落实节水相关增值税、所得税、环境保护税等优惠政策，进一步引导建设节水市场机制，积极推广合同节水管理，引导社会资本加大城市节水投入，探索更加灵活的合同节水效益分享方式，发展节水服务市场，激发各类市场主体活力，不断探索依靠市场机制推动城市节水的路径和模式。