

# 国务院办公厅关于推进水价改革促进节约用水

## 保护水资源的通知

国办发〔2004〕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，人均占有量仅为世界平均水平的1/4，水资源分布不均衡，水体污染也很严重。目前，许多城市缺水情况日益严重，水资源短缺已成为制约我国经济和社会可持续发展的突出问题。为充分发挥市场机制和价格杠杆在水资源配置、水需求调节和水污染防治等方面的作用，推进水价改革，促进节约用水，提高用水效率，努力建设节水型社会，促进水资源可持续利用，经国务院同意，现就有关问题通知如下：

### 一、充分认识水价改革的重要性和紧迫性

(一)近年来，我国水价改革取得了一定进展。水利工程水价有所提高，供水成本费用得到部分补偿。城市供水价格基本完成由福利型向商品型转变，并已基本达到保本水平。普遍实行了污水处理收费制度，城市污水处理率有较大提高。水资源费征收力度逐年加大，节水型水价机制正逐步形成。但是水价机制和管理还存在不少问题：一是部分地区终端水价偏低，不利于提高用户节水意识；二是水利工程水价仍低于供水成本，致使工程老化失修；三是污水处理收费不到位，污水处理设施难以维持正常运转；四是水资源费征收标准偏低，不能反映我国水资源紧缺状况；五是各类水价比价关系和计征方式不合理，不利于合理配置水资源。因此，应进一步深化水价改革，促进节约用水，保护和优化配置水资源。

### 二、水价改革的目标和原则

(二)水价改革的目标：建立充分体现我国水资源紧缺状况，以节水和合理配置水资源、提高用水效率、促进水资源可持续利用为核心的水价机制。水价改革的原则：一是调整水价与理顺水价结构相结合，按照不同用户的承受能力，建立多层次供水价格体系，充分发挥价格机制对用水需求的调节作用，提高用水效率；二是水价制定与供水设施建设相结合，积极建立和培育水资源开发利用市场，实现水资源合理配置；三是合理利用水资源与防治水污染相结合，努力实现污水再生利用，为经济社会发展提供良好的水环境；四是供水单位良性发展与节水设施建设相结合，合理补偿供水单位成本费用，促进节水工程建设和节水技术推广；五是水价形成机制改革与供水单位经营管理体制改革相结合，推进企业化管

理和产业化经营，强化水价对供水单位的成本约束，努力发挥市场机制在水资源配置中的基础性作用。

### 三、合理调整供水价格，尽快理顺水价结构

(三)扩大水资源费征收范围并适当提高征收标准。凡未征收的地区要尽快开征水资源费，并根据水资源紧缺程度，逐步提高征收标准。要综合考虑本地区水资源状况、产业结构调整进展和企业承受能力，逐步使城市供水公共管网覆盖范围内取用地下水的自备水费高于自来水价格。地下水严重超采的地区，应加大水资源费调整力度，以限制地下水过度开采，促进再生水的利用。要将水资源费调整与供水价格调整结合起来，合理调节供水单位和政府间的收益。

(四)逐步提高水利工程水价。按照《水利工程供水价格管理办法》的规定，将非农业用水价格尽快调整到补偿成本、合理盈利的水平。在大力整顿水价秩序，完善水费计收机制，取消不合理加价和收费，并降低管理成本基础上，合理调整农业用水价格，逐步达到保本水平。

(五)合理调整城市供水价格。城市供水价格是终端水价。要综合考虑上游水价、水资源费情况，以及供水企业正常运行和合理盈利、改善水质、管网和计量系统改造等因素，在审核供水企业运营成本、强化成本约束基础上，合理调整城市供水价格。

(六)优先提高城市污水处理费征收标准。各地区要限期开征污水处理费。已开征污水处理费的城市，在调整供水价格时，要优先将污水处理收费标准调整到保本微利水平。暂时达不到保本微利水平的，各省、自治区、直辖市人民政府应结合本地区污水处理设施运行成本，制定城市污水处理费最低收费标准，确保污水处理设施正常运行。

(七)合理确定再生水价格。缺水地区要积极创造条件使用再生水，加强水质监测与信息发布，确保再生水使用安全。再生水费由生产供应单位向用户按用水量计收。再生水价格要以补偿成本和合理收益为原则，结合再生水水质、用途等情况，与自来水价格保持适当差价，按低于自来水价格的一定比例确定，引导工业、洗车、市政设施及城市绿化等行业使用再生水。对再生水生产用电实行优惠电价，不执行峰谷电价政策，免征水资源费和城市公用事业附加，研究制定鼓励生产和使用再生水的税收政策，降低再生水生产和使用成本。同时，各地区要适时制定办法，扩大再生水使用范围，强制部分行业使用再生水。

### 四、改革水价计价方式，强化征收管理

(八)加快推进对居民生活用水实行阶梯式计量水价制度。未实施阶梯式水价的地区要争取在 2005 年底前实施。已实施的地区，要依据本地情况，合理核定各级水量基数，在确保基本生活用水的同时，适当拉大各级水量间的差价，促进节约用水。实行用水包费制的地区，要限期实行计量计价制度。

(九)切实推进抄表到户工作。抄表到户是实施阶梯式水价的前提。各地区要切实加强领导和协调，根据当地实际情况，制定计量系统改造计划和实施方案，供水企业因此增加的改造、运营和维护等费用，可计入供水价格，引导和支持供水企业推行抄表到户。

(十)科学制定各类用水定额和非居民用水计划。严格用水定额管理，实施超计划、超定额加价收费方式，缺水城市要实行高额累进加价制度。同时，适当拉大高耗水行业与其他行业用水的差价。对城市绿化、市政设施等公共设施用水要尽快实行计量计价制度。

(十一)完善农业水费计收办法。要将农业供水各环节水价纳入政府价格管理范围，推行到农户的终端水价制度。切实加大农业灌溉设施改造力度，对末级渠系改造进行试点。改革农业供水管理体制和水费计收方式，降低管理成本，创造条件逐步实行计量收费，推行超定额用水加价等制度，促进节约用水，减轻农民水费负担。

(十二)加大污水处理费和水资源费征管力度。采取有效措施提高污水处理费和水资源费的收缴率，切实加大对自备水用户污水处理费和水资源费的征收力度。严禁用水单位在城市排水管网覆盖范围内，擅自将污水直接排入水体，规避交纳污水处理费。自备水用户水资源费要按其实际取水量计收，取水单位或个人应当在取水设施上安装符合标准的计量设施，无计量设施的，可按取水设施的最大实际取水能力计收。同时，加强对污水处理费和水资源费征收、使用的管理和监督，为水资源开发、利用、保护以及节水设施建设和节水技术推广提供资金保障。

## 五、加强水资源综合规划，努力推进供水管理体制改革的

(十三)尽快完成全国水资源综合规划编制工作。发展改革委、水利部要会同有关部门继续做好全国水资源综合规划编制工作。要通过水资源评价，掌握水资源现状和变化趋势；在节水和保护水资源的前提下，研究分析水资源、水环境的承载能力，确定水资源可利用上限；根据水资源可利用潜力和经济社会发展要求，抓紧完善水利及供水工程建设标准，合理调整生活、生产、生态用水定额，制定水资源优化配置方案及跨流域、跨地区配置的工程布局 and 方案。

各地区要统筹考虑城市水资源的开发、利用和保护，协调供水、节水与污水再生利用工程设施建设。建设项目要落实节水措施，做到同时设计、同时施工、同时投入使用。缺水地区在规划建设污水处理设施时，要将污水处理再生利用作为缓解城市水资源短缺的重要措施，同步规划和建设污水再生利用设施。

(十四)积极扶持和促进海水开发利用。尽快制订和实施海水利用规划，优化沿海地区水资源结构，扩大海水利用规模。沿海地区要统筹利用海水淡化水，对以供应居民用水为主的海水淡化厂和管网设施，应予以一定的扶持。利用海水生产淡水的，免征水资源费，以降低其生产成本，扶持和促进海水开发和利用。

(十五)加快城市供水管网更新改造步伐。按照《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)的规定，在对供水管网全面普查基础上，对运行使用超过50年和严重老化的供水管网，尽快予以更新改造，有效降低供水管网漏损率。同时，要将供水管网和排水管网建设结合起来，缺水地区的供水管网改造应与再生水利用管网建设统筹进行，逐步建成供水、排水、再生水管网相匹配的城市供排水管网体系。

(十六)改革供水管理体制。水利工程供水单位要按照《国务院办公厅转发国务院体改办关于水利工程管理体制改革的实施意见的通知》(国办发〔2002〕45号)的要求，建立多样化的水利工程管理模式，逐步实行社会化和市场化，通过招标等市场方式，委托符合条件的单位管理水利工程，尽快建立符合我国国情、水情和社会主义市场经济要求的运行机制。城市供水和污水处理单位，要结合国有资产管理体制改革，按照建立现代企业制度的要求，实现政企分开，逐步引入特许经营制度，通过创新机制促使供水单位加强管理、降低成本、提高效率。

## 六、加强组织领导，确保各项节水和水资源保护政策尽快落实到位

(十七)高度重视，精心组织。水价改革涉及面广，政策性强，实施难度大，各地区、各部门要加强领导、精心组织，积极稳妥地分步推进。要充分考虑用户的实际承受能力，确保低收入家庭的基本生活用水，切实做好对低收入家庭的水费减免工作。各地区要把握水价改革时机，统筹考虑与其他价格改革的衔接，防止集中出台调价项目，保证水价改革顺利实施。

(十八)加强对水价改革工作的督查。各地区要尽快制订水价改革规划，完善配套措施，大力推进水价改革。要明确工作任务和要求，加强跟踪指导和监督检查，采取切实有效的

措施，确保各项政策尽快落实到位。发展改革委要会同有关部门定期检查通报各地工作进展情况。

国务院办公厅

二〇〇四年四月十九日