



# 关于《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》的说明

## 一、制定《滨州市城市节约用水条例》的必要性

(一)制定城市节约用水条例是我市水资源严峻形势的现实需要。滨州市人均水资源占有量仅265立方米,不足全国平均水平的1/8,属于严重缺水地区。滨州市资源性缺水、工程性缺水、水质性缺水并存,同时高度依赖黄河水,黄河水供水量占到70%以上。随着经济社会不断发展,水资源供需矛盾更加突出,这既是现阶段我市的基本市情,也是制约我市经济实现高质量发展的最大瓶颈。解决缺水之困,节水是必由之路,而让节水有法可依是节水工作有效开展的前提和保障。因此,尽快出台《滨州市城市节约用水条例》实现节约用水有法可依已成为我市的现实需求。

(二)制定城市节约用水条例是落实国家节水行动方案、实现黄河流域生态保护和高质量发展的客观需要。习近平总书记十六字治水方针,把“节水优先”放在首要位置。党的十八大以来,将“建设节水型社会”纳入生态文明建设战略部署,党的十九大明确提出“实施国家节水行动”,2019年国家发展改革委、水利部发布《国家节水行动方案》,这些都体现了党和国家对节水工作重要性的新认识,明确要坚持“节水优先”方针,把节水作为解决我国水资源短缺问题的重要举措,贯穿到经济社会发展全过程和各领域。滨州作为沿黄城市,在水资源严重短缺的禀赋条件下,如何利用有限的水资源拓宽发展新空间、推动黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略落实,节水优先尤为重要、更加凸显。制定并出台《滨州市城市节约用水条例》恰逢其时,必将为全面落实国家重大战略提供更加有力的法律依据和法治保障。

(三)制定城市节约用水条例是我市规范和提升节约用水工作的迫切需要。对照党的十九大提出的新要求,在现实的节约用水工作实践中,现有节水法律制度体系和激励机制仍然存在诸多问题。国家层面缺少节水条例等专门的节水法规,上位法支撑不足,节水立法滞后,现有制度执行难度大,监管手段少。我市已有的规章等涉及的节约用水内容较为分散,不系统、不全面,同时还存在部门责任分工不具体不明确,存在监管漏洞,节水措施落实不到位等问题。我市多年来在节约用水工作及节水型社会建设中探索积累的成功做法,亟待以法律形式确定下来,从而高标准推进我市节水型社会建设。

题。国家层面缺少节水条例等专门的节水法规,上位法支撑不足,节水立法滞后,现有制度执行难度大,监管手段少。我市已有的规章等涉及的节约用水内容较为分散,不系统、不全面,同时还存在部门责任分工不具体不明确,存在监管漏洞,节水措施落实不到位等问题。我市多年来在节约用水工作及节水型社会建设中探索积累的成功做法,亟待以法律形式确定下来,从而高标准推进我市节水型社会建设。

## 二、制定《滨州市城市节约用水条例》的可行性

(一)国家、省节约用水法律法规体系为条例制定提供了重要立法依据。从国家层面,《中华人民共和国水法》把提高用水效率、强化节约用水放在突出位置,充分表明了节水的战略地位。2003年山东省制定实施了《山东省节约用水办法》并于2018年第二次修正,2017年发布的《山东省水资源条例》设“节约用水”一章,2021年出台了《山东省节约用水条例》。现行法律制度中与节约用水相关的规定以水法为核心,以其他法律、行政法规及大量规范性文件为配套,已形成了一定的体系雏形,为条例提供了重要立法依据。

(二)外省、市立法和工作经历,为条例提供有益借鉴。节水法规、规章方面,从全国范围来看,31个省(自治区、直辖市)中有15个省区市以地方性法规形式出台了节水条例,另有13个省区市以政府规章形式出台节水办法。而城市节约用水条例方面,北京、贵阳、合肥、西安、太原、武汉、青岛等多个城市出台了城市节约用水条例,为我市进行节水条例立法提供了有益借鉴。

(三)节水立法具有良好的社会支持条件。一方面,党的十九大报告明确提出“实施国家节水行动”新的战略部署,标志着节约用水已成为国家意志和全民行动。另一方面,国民素质的不断提高,社会舆论对节水的广泛宣传动员,在很大程

度上提升了公众的节水意识,人民群众也普遍认识并认同保护水资源和节约用水的重要性,这都为城市节约用水条例的顺利出台提供了有力支持。

## 三、《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》的起草过程

(一)加强组织领导,落实工作责任。为确保条例起草工作进行顺利,滨州市城乡水务局把此项工作作为2022年重点工作来抓,成立了局主要负责同志任组长,分管负责同志任副组长,相关职能科室负责人和技术专家为成员的工作专班,由水政水资源科牵头、节约用水科组织实施。2022年3月25日,在市城乡水务局召开的黄河水资源超区治理暨水价综合改革推进会议上,专门就《滨州市城市节约用水条例》的起草工作做了具体部署,并列入滨州市城乡水务局2022年全市水务工作要点,对立法工作进行了任务分解,明确了工作要求和任务推进时间节点。

(二)扎实开展立法调研,充分了解城市节约用水地方立法动态。一是协同市人大常委会工委开展立法调研。市水务局分管局长和科室负责人积极与市人大常委会沟通对接,协助市人大常委会组成的调研组对《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》进行了调研。4月19日专题召开《滨州市城市节约用水条例》立法协调会议,市人大常委会、市司法局、市住建局、市工信局、市城管局领导及相关负责同志分别对《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》进行了交流发言,并提出了部门意见或建议。二是线上与城市节约用水条例立法先进地市进行立法学习调研。由于受疫情影响,2022年3月,通过电话或微信等形式与省水利厅积极对接,与济南、青岛等地市就城市节约用水立法工作进行了交流调研,了解了兄弟地市立法好的做法和成功经验。

(三)成立起草专班,全力以赴进行条

例的起草。一是3月份组织召开了《滨州市城市节约用水条例》立法工作推进会议。通报了条例立法前期准备情况,明确了条例起草的牵头和负责科室,细化了工作分工,制订了推进时间节点。相关单位和科室负责人对条例的起草提出了意见或建议,并积极配合条例的起草工作。二是成立了由相关科室骨干力量组成的条例起草工作专班。工作专班由水政水资源科牵头,节约用水科负责,涉及水资源、水务专班、供水等相关科室。专班集中办公,经过专题讨论研究,对《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》进行了多次修改。三是认真组织开展《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》的意见或建议征集工作。对市直相关部门单位、各县(市、区)、供水企业、污水处理厂等涉及到的单位广泛征求意见,工作专班对征集的意见或建议进行认真地梳理、逐条分析,充分吸收采纳并修改完善。4月25日形成《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》,面向社会各界广泛征求意见或建议。

## 四、《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》的主要内容

《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》共4章31条,分别是总则、计划用水、节约用水、附则,主要内容包括:

(一)主要思路和原则。一是坚持目标导向,突出统筹谋划。《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》从立法宗旨到法律制度设计都紧密衔接加强水资源集约节约利用,促进经济社会高质量发展这一理念。二是坚持问题导向,突出可操作性。针对工作实践中存在的问题,对《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》进行了整体性、框架性的设计,完善各项制度,部分规范性内容较为细化,打破了传统“原则性思路”的束缚,具有较强的可操作性。

(二)关于节水规划和计划用水的问题。破解水问题,保障水安全,就要加快转变治水思路和方式,把坚持节水优先、

强化水资源刚性约束贯穿于治水的全过程,促进用水方式的根本性转变。《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》明确了市人民政府水行政主管部门应当根据当地水资源状况,编制本级城市节约用水规划;明确了计划用水机制,对符合规定条件的用水单位实行计划用水管理,规定了用水计划核定、下达的主体与程序,规定了对用水计划执行情况进行定期考核。

(三)关于节水管理制度的问题。水关系国计民生,不可替代,在城市节约用水工作中,不仅政府要做到管理严格到位,而且也要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用。《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》总结我市多年来节水管理的成功经验做法,明确了节约用水管理的基本制度,包括制定开展节水评价、执行用水定额、推行用水量、限制高耗水行业等;同时,学习借鉴外地经验,通过开展水平衡测试、建立差异化水价和超定额累进加价等多种手段,推动节水工作创新发展。

(四)关于行业领域节水措施问题。破解水资源短缺难题,做好工业节水减排、城镇节水降损、重点领域节水开源,提高各领域、各行业用水效率是关键。《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》坚持问题导向,按照务实管用的原则,规定了工业、高耗水服务业、园林绿化、建筑业等有关行业和领域的节水关键措施,同时还对再生水、雨水等非传统水资源的利用作出了相应规定。

(五)关于保障措施问题。城市节约用水工作是推动节能减排、绿色发展的重要内容,需要相应的资金投入和政策扶持。《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》总结我市城市节约用水工作的实践经验,借鉴全国其他地方的先进做法,重点规定了市、县(市、区)人民政府应当制定有利于节约用水的政策和保障措施,加大节约用水工作投入,将节约用水工作落实到城市规划、建设、管理各个环节,建设节水型城市。

# 滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)

## 第一章 总 则

**第一条** 为了加强城市节约用水管理,保护和合理有效利用水资源,促进城市经济社会高质量发展,根据《中华人民共和国水法》《山东省节约用水条例》等有关法律、行政法规,结合本市实际,制定本条例。

**第二条** 本市行政区域内城市节约用水及其监督管理工作,适用本条例。

**第三条** 城市用水应当坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产,实行计划用水和节约用水,鼓励节约用水科学研究,推广节约用水先进技术。

**第四条** 市、县(市、区)人民政府水行政主管部门负责本行政区域内城市节约用水工作的组织、协调和监督管理。

发展改革、教育、科学技术、工业和信息化、自然资源规划、生态环境、住房城乡建设、市场监督管理、机关事务、海洋、城市管理、行政审批等部门,按照各自职责做好城市节约用水的相关工作。

**第五条** 市、县(市、区)人民政府应当加强对城市节约用水工作的领导,将城市节约用水纳入国民经济和社会发展规划,确定不同时期节水目标,制定有利于节约用水的政策和保障措施,加大节约用水工作投入,将节约用水工作落实到城市规划、建设、管理各个环节,建设节水型城市。

用水单位和个人是节约用水的责任主体,应当在生产生活中提高水资源利用效率。

**第六条** 市、县(市、区)人民政府、有关部门和用水单位,应当加强水法律、法规、水科学知识以及节约用水的宣传教育,增强全社会的节约用水意识。

## 第二章 计划用水

**第七条** 对纳入取水许可管理的用水单位和公共供水管网内取水量达到一定规模的非居民用水单位(以下简称计划用水单位),实行计划用水管理。

**第八条** 市、县(市、区)人民政府水行政主管部门应当根据行业用水定额、用水需求、近三年实际用水情况以及取水许可水量或者供水单位供水能力等核定、下达用水计划,并对用水计划执行情况进行定期考核。

对取用多种水源的用水单位,应当分别核定并下达用水计划。

因建设、生产、经营等需要调整用水计划的,应当重新核定。

**第九条** 计划用水单位对县(市、区)人民政府水行政主管部门核定、下达的用水计划有异议的,可以申请复核。

## 关于《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》征求意见的通知

**社会各界:**

为贯彻落实《中华人民共和国立法法》,进一步增加立法的透明度,提高立法质量,增强法规的地方特色和可操作性,现将《滨州市城市节约用水条例(征求意见稿)》向全社会广泛征求意见。欢迎社会各界通过来信来函、发送电子邮件等方式,提出意见和建议。对大家的

意见和建议,我们将认真研究、论证和吸收。征求意见的截止日期为2022年5月24日。

联系单位:滨州市城乡水务局  
滨州市司法局  
通讯地址:滨州市黄河五路338号  
水力学大厦1001室  
滨州市黄河五路367号交通大厦

707室  
邮政编码:256600  
电子邮箱:bzslsly@163.com  
bfzblfk@163.com  
联系电话:(0543)2219913  
3163079  
传真:(0543)2212900 3361840  
2022年4月25日

计划用水单位应当保证用水、节水设施正常运行,按照国家、省有关规定建立健全用水原始记录和统计台账,向所在地县(市、区)人民政府水行政主管部门报送用水情况,及时发现并整改存在的问题。

**第十条** 计划用水单位用水应当计量,并按照批准的用水计划用水。在公共供水管网内取水的计划用水单位用水量,由县(市、区)人民政府水行政主管部门参照供水企业提供的计量数据予以核定;使用自建设施供水的计划用水单位用水量,由县(市、区)人民政府水行政主管部门核定。

**第十一条** 对纳入取水许可管理的计划用水单位超定额(计划)部分加倍征收水资源税;公共供水管网内取水的计划用水单位超定额(计划)用水的,除据实缴纳水费外,还应按照相关规定缴纳超定额(计划)加价水费。

**第十二条** 在城市用水总量需求超过总供给能力或者局部地区用水紧张、需要确保城市居民生活用水时,市、县(市、区)人民政府水行政主管部门可以采取限制用水措施,临时压减用水计划。

## 第三章 节约用水

**第十三条** 市、县(市、区)人民政府应当优化产业结构,合理确定城市经济社会发展布局和规模,发展节水型产业,提高水资源利用效率。

**第十四条** 市人民政府水行政主管部门应当会同发展改革、工业和信息化、住房城乡建设、城市管理等部门,结合当地经济社会发展需要和水资源状况,编制本行政区域城市节约用水规划,报市人

民政府批准后实施。

城市节约用水规划应当包括水资源状况评价、节约用水潜力分析及节约用水目标、任务和措施等内容。

**第十五条** 涉及取水的相关规划和需要办理取水许可的建设项目,应当按照国家和省规定,开展水资源论证,并将节水评价作为重要内容。

建设项目所在区域已经开展水资源论证的,可以不再单独进行节水评价。

**第十六条** 市人民政府水行政主管部门应当根据有关规定建立水平衡测试制度,引导和规范用水单位开展水平衡测试。

用水单位应当定期进行水平衡测试,水平衡测试结果可以作为用水单位申请或者调整用水计划、申报或者复核节水载体等的依据。

**第十七条** 新建、改建、扩建建设项目应当制订节水措施方案,配套建设节水设施。节水设施应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。

建设项目竣工验收,应当包含配套建设的节水设施验收;节水设施未经验收或者验收不合格的,建设项目不得投入使用。

节水设施投入使用后,应当加强维护管理,保持正常运行。

**第十八条** 市、县(市、区)人民政府水行政主管部门应当建立节约用水管理信息系统,会同同级统计部门和有关行业主管部门健全用水节水统计调查制度。

**第十九条** 用水实行计量收费。用水单位和个人应当装置合格的量水计量设施;用水单位有两类以上不同用途水的,应当按照规定分别安装计量设施。市、县(市、区)人民政府发展改革部

门应当会同有关部门,根据经济社会发展情况,建立水价形成和调整机制。区分不同用水,实行差异化水价。

洗车、洗浴、高尔夫球场、人工滑雪场等特种用水行业的用水执行特种水价。

城镇居民生活用水实行阶梯水价。非居民用水实行超计划、超定额累进加价制度。

**第二十条** 市、县(市、区)人民政府应当结合海绵城市建设要求,同步规划建设雨水滞渗、净化、利用、调蓄和污水处理回用设施,采取雨污分流、渗透路面、地表水径流控制和雨水综合利用等措施,提高雨水和污水资源化利用水平。

**第二十一条** 市、县(市、区)人民政府住房城乡建设主管部门应当推动建筑节能节水,鼓励绿色建筑选用更高节水性能的节水器具。

新建、改建、扩建建筑应当优先采用列入国家鼓励使用目录的节水产品和设备。

**第二十二条** 市、县(市、区)人民政府应当加强对公共供水系统运行的监督管理,降低公共供水管网漏损率。

公共供水单位应当采用先进节水技术,加强对供水设施的维护、改造,确保管网漏损率符合国家标准;超过国家标准的部分不得计入供水定价成本。

公共供水单位接到供水管道漏水的报告后,应立即采取措施,并在30分钟内到达现场进行抢修。

**第二十三条** 工业企业应当采用先进技术、工艺和设备,统筹供排水、污水处理以及回用,增加循环用水次数,提高水的重复利用率。工业企业用水水平超过用水定额的,限期实施节水改造。工业间接冷却水、冷凝水应当循环

使用或者回收利用,不得直接排放。

**第二十四条** 禁止生产、进口、销售列入国家淘汰名录的技术、工艺、设备和产品。已经使用列入淘汰名录的用水设备、器具、产品的,应当限期更换。

**第二十五条** 以水为原料生产纯净水、饮料等产品的企业,应当采用节水技术、工艺和设备。原料水的利用率应当符合国家有关标准,尾水应当回收利用。

**第二十六条** 洗浴、洗车、游泳馆、水上娱乐、人工滑雪场等高耗水服务业的经营者,应当采用国家规定的低耗水、循环水等节水技术,不得超定额使用。

高耗水服务业用水水平超过用水定额的,应当限期实施节水改造。

**第二十七条** 城市园林绿化应当优先选用耐旱型花草树木,推广使用喷灌、微灌等先进节水灌溉方式。

园林绿化、环境卫生、消防等公共给水设施产权人,应当加强公共给水设施的日常管理和维护,防止用水漏失或者被取作他用。

**第二十八条** 在城市公共供水管网覆盖区域不得新建地下水取水工程;未经批准的地下水取水工程和公共供水管网覆盖范围内的自备水井,由市、县(市、区)人民政府水行政主管部门限期封闭。

矿产资源开采、地下工程建设疏排水量达到规模的,应当依法申请取水许可,安装排水计量设施,加强排水综合利用,定期向取水许可审批机关报送疏排水量和地下水水位状况。

**第二十九条** 市、县(市、区)人民政府应当将再生水、雨水、海水、微咸水、矿坑水等非传统水源纳入水资源统一配置,并建立使用再生水的制度和政策措施,规划建设再生水输配管网和设施,合理设置泵站和取水口。

新建、改建、扩建污水处理厂,应当采用先进的污水处理技术、工艺,提高水质标准,满足用水需求。

**第三十条** 再生水输配管网覆盖区域内或者有条件使用再生水的工业企业、园林绿化、环境卫生、生态景观、建筑施工等,应当按照国家和省规定优先使用再生水。未充分利用的,应当相应核减其取水许可量或用水计划。

宾馆、饭店、商场等综合性设施、国家机关、企业事业单位以及住宅小区,符合国家和省规定条件的,应当配套建设再生水利用设施。

## 第四章 附 则

**第三十一条** 本条例自 年 月 日起施行。