

省水利厅 省发展改革委关于印发 《江苏省节水行动实施方案》的通知

各设区市人民政府，省有关部门：

按照国家发展改革委、水利部联合印发的《国家节水行动方案》要求，经省政府同意，现将《江苏省节水行动实施方案》印发，请认真组织实施。

江苏省水利厅

江苏省发展和改革委员会

2019年8月7日

江苏省水利厅办公室

2019年8月8日印发

江苏省节水行动实施方案

为贯彻落实党的十九大精神，坚持“节水优先”方针，大力推动全社会节水，减少水资源消耗，全面提升水资源利用效率，保障全省水安全，促进高质量发展，根据《国家节水行动方案》，制定本实施方案。

一、重大意义

水是事关国计民生的基础性自然资源和战略性经济资源，是生态环境的控制性要素。实施国家节水行动，是贯彻落实“节水优先”方针的必然要求，也是保障我省经济社会高质量发展的重大举措。我省水资源时空分布不均，本地水资源量不足，保障水资源供给主要依赖水利工程调用过境水资源，成本较高，万元工业增加值用水量、农田灌溉水有效利用率、城市公共供水管网漏损率等主要用水指标与国际先进水平相比仍有较大差距，水资源仍是我省经济社会可持续发展的瓶颈。要从加快生态文明建设和保障“强富美高”新江苏建设的战略高度充分认识节水优先的重要性，大力推进农业、工业、城乡生活等领域节水，切实提高水资源利用效率，形成全社会惜水、爱水、节水的良好风尚，以水资源的可持续利用支撑我省经济社会高质量发展。

二、总体要求

（一）指导思想。深入贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想 and 党的十九大和十九届二中、三中全会精神，认真落实党中

央、国务院以及省委和省政府各项部署，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实新发展理念，积极践行“节水优先，空间均衡，系统治理，两手发力”治水方针，把节水作为解决水资源问题的优先举措，贯穿经济社会发展全过程和各领域。强化水资源承载能力刚性约束，实行水资源消耗总量和强度双控，落实目标责任；聚焦重点领域，实施重大节水工程；加强节水监管，增强全社会节水意识；创新节水政策、制度、技术、机制，加快建立节约集约型用水方式，提高全省用水效率，为高水平全面建成小康社会、实现高质量发展提供有力支撑和基础保障。

（二）基本原则

——**整体推进、重点突破。**优化用水结构，多措并举，在各领域、各地区全面推进水资源高效利用。以节水减排、节水防污为重点，减少污水排放量，改善水环境。

——**技术引领、产业培育。**强化科技支撑，推广先进适用节水技术与工艺，加快成果转化。推进节水技术装备产品研发及产业化，大力培育节水产业，推进技术创新，提高节水监管的科技水平。

——**政策引导、两手发力。**建立健全节水法规制度和经济政策体系，完善市场机制，充分发挥市场在水资源节约与配置中的作用和政府的组织与调控作用，激发全社会节水内生动力。

——**强化领导、久久为功。**加强党和政府对节水工作的领导，凝聚合力，加大投入，注重实效。加大节水宣传教育力度，提升全民节水意识，全面建设节水型社会。

——**刚性约束、监督问责。**以水资源承载能力为刚性约束，强化水资源总量和强度双控，建立节水目标责任和最严格水资源督察考核制度，严格责任追究。

（三）主要目标

到2020年，节水政策法规、市场机制、标准体系趋于完善，技术支撑能力不断增强，管理机制逐步健全，用水效率进一步提升。全省用水总量控制在524亿立方米以内，万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量较2015年分别下降25%、20%，规模以上工业用水重复利用率达到91%以上，农田灌溉水有效利用系数提高到0.615以上，全省公共供水管网漏损率控制在10%以内，完成老旧二次供水设施改造，并基本完成抄表到户改造。

到2022年，节水型生产和生活方式初步建立，节水产业初具规模，非常规水源利用比例进一步加大，全社会节水意识明显增强，用水效率和效益显著提高。全省用水总量控制在524亿立方米以内，万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量较2015年分别下降31%、25%，农田灌溉水有效利用系数提高到0.62以上，缺水地区全面建成节水型社会。

到2035年，形成健全的节水政策法规体系和标准体系、完善的市场调节机制、先进的技术支撑体系，节水护水惜水成为全社会自觉行动，全省用水总量控制在530亿立方米以内，水资源利用效率达到世界先进水平，形成水资源利用与发展规模、产业结构和空间布局协调发展的现代化新格局，全面建成节水型社会。

三、重点任务

（一）加强用水总量和强度双控

1. 强化用水指标刚性约束。健全省、市、县三级行政区域用水总量、用水强度控制指标体系，严格实行区域用水总量和强度控制。依据总量和强度控制指标，科学制定区域年度用水计划。有效落实双控措施，确保完成双控目标要求。强化节水约束性指标管理，加快落实主要领域用水指标。

2. 健全水资源承载能力监测预警机制。以县域为单元开展水资源承载能力评价，划定水资源超载地区、临界超载地区和不超载地区。建立水资源承载能力动态评价与预警系统平台，形成水资源承载能力动态滚动评价机制，对严重超载、超载地区实行监测预警制度。实施差别化管控措施，针对不同类型超载地区的超载特征和超载成因，研究提出水资源调控的措施建议。对超载、严重超载地区采取书面通知、约谈等形式进行预警提醒，督促转变发展方式，削减用水总量，降低水资源压力。

3. 逐步建立节水评价机制。建立节水评价机制，开展规划和建设项目节水评价工作，从源头上把好节水关。合理确定城乡发展布局、结构与规模，以水定产、以水定城。在编制国民经济和社会发展规划、区域和城镇发展规划等规划以及制定相关产业政策时，充分考虑水资源承载能力，进行规划水资源论证。严格实行取水许可制度，加快淘汰高耗水落后产能，不断降低高耗水、高污染行业比重。在项目立项、施工图设计审查、建设项目施工、监理、竣工验收备案等管理环节从严落实节水“三同时”制度。

（二）加强工业节水减排

4. 促进产业优化布局。依据水资源条件，确定产业发展重点与布局。严格落实主体功能区规划，在缺水地区、水污染严重地

区和敏感区域，严格控制高耗水、高污染行业发展。在水资源丰沛地区，高耗水行业的企业布局和生产规模与当地水资源、水环境条件相协调，推进高耗水企业向水资源条件允许的工业园区集中。

5. 推动企业转型升级。加快淘汰落后高耗水工艺、技术和装备，对于钢铁、水泥等产能严重过剩行业的新增项目，以及采用淘汰目录中的工艺、技术和装备的新（改、扩）建项目，原则上一律不得办理新增取水许可审批手续。对国家已明令淘汰的落后产能和化解的过剩产能同步核减企业用水指标，未按期淘汰的，有关部门和地方政府要依法严格查处，依法依规责令企业限制或停止取用水。

6. 实施企业节水技术改造。大力推广高效冷却、洗涤、循环用水、废污水再生利用等节水工艺和技术。支持企业开展节水技术改造和废水“近零排放”改造。重点在火电、钢铁、纺织、造纸、石化和化工、食品和发酵等重点用水行业，推广节水新技术、新工艺和新设备，提高重点用水行业节水水平。对超过用水定额标准的企业分类分步限期实施节水改造。

7. 强化用水大户节水监管。切实加强对工业用水大户的监督管理，推动企业通过整体设计、过程控制和深化管理，挖掘节水潜力，提升用水效率。加强生产用水全过程控制，通过循环用水、分质供水、再生水利用等措施，降低用水消耗，提高用水水平。推动企业完善节水管理制度，实行严格的计划用水管理和用水报告制度，年用水量超过10万立方米的用水户建立节水制度，明确节水管理部门和责任人。严格实行计划用水监督管理，对重点领

域、行业、产品进行专项监督检查。到2020年，工业和城镇生活用水全部实行计划用水管理制度。建立节水岗位责任制，健全节水管理机构，加强节水目标管理和考核。完善企业三级用水计量，限期达到国家标准规定要求。加快推广智能水表，鼓励重点监控用水企业建立用水在线采集、实时监控系统。

（三）加强城乡节水降损

8. 改造供水管网。大幅降低供水管网漏损。加快制定和实施供水管网改造建设实施方案，完善供水管网检漏制度。加强公共供水系统运行监督管理。建立精细化管理平台和漏损管控体系，协同推进二次供水设施改造和专业化管理。积极推进试点城市开展城市供水管网分区计量管理，公共供水漏损率达不到国家“水十条”要求的城市，必须开展供水管网分区计量管理工作，且实施范围不小于城区供水服务范围的50%。

9. 全面推进节水型城市建设。提高城镇节水工作系统性，将节水落实到规划、建设、管理各环节，实现优水优用、循环循序利用。落实城镇节水各项基础管理制度，推进城镇节水改造；结合海绵城市建设，提高雨水资源利用水平；重点抓好污水再生利用设施建设与改造，城市生态景观、工业生产、城市绿化、道路清扫、车辆冲洗和建筑施工等，应当优先使用再生水，提升再生水利用水平，鼓励构建城镇良性水循环系统。其中，城市生态景观、城市绿化、道路清扫等应当严格控制使用自来水。积极推进设市城市国家节水型城市建设，到2020年，江苏各设区市均达到国家节水型城市标准。

10. 强化公共用水管理。公共机构应当率先开展供水管网、

绿化浇灌系统等节水诊断，推广使用节水新技术、新工艺和新产品，全面使用节水型器具。大力推广绿色建筑，新建公共建筑安装节水型器具，建筑集中热水系统扩大采用水循环措施。推动城镇居民家庭节水，普及推广节水型用水器具。落实节水产品市场准入制度，推广水效标识管理。

11. 严控高耗水服务业用水。洗浴、洗车、游泳馆、高尔夫球场等特种行业用水，应当采用低耗水、循环用水等节水技术、设备或设施，优先使用再生水、雨水等非常规水源。合理限制高耗水服务业用水，从严控制洗浴、洗车、游泳馆、高尔夫球场以及餐饮、娱乐、宾馆等行业用水定额。推进餐饮、宾馆、娱乐等行业实施节水技术改造，在安全合理的前提下，积极采用中水和循环用水技术、设备。

12. 加快推进农村生活节水。在实施农村集中供水、污水处理工程和保障饮用水安全基础上，加强农村生活用水设施改造，推动计量收费。加快村镇生活供水设施和配套管网建设与改造。推进农村“厕所革命”，推广使用节水器具，创造良好节水条件。

（四）加强农业节水增效

13. 完善农田灌排工程。大力推进高标准农田建设，推动农田水利设施提档升级，逐步完善农田灌排工程体系。加大大中型灌区续建配套与节水改造力度，推进灌区现代化建设进程。到2020年，完成29个大型灌区和99个重点中型灌区续建配套与节水改造规划任务。2022年前，每年新建高标准农田300万亩以上。

14. 推广高效节水灌溉技术。鼓励农业节水技术研发和装备产业化发展，促进节水灌溉技术与农艺、农机、农技等措施的集

成融合。根据产业发展布局和资源禀赋条件，因地制宜发展喷灌、微灌和低压管灌等高效节水灌溉工程，积极推广水肥一体化技术。2020年前，每年发展高效节水灌溉面积40万亩。

15. 推广生态种养方式。全面推广节水灌溉技术，试点建设以节水灌溉和生态环境保护为重点的生态型高标准农田。实施规模化畜禽养殖场标准化建设和改造，推行先进适用的节水型畜禽养殖方式，推广节水型饲喂设备、机械干清粪等技术和工艺。发展节水渔业，推进海淡水、循环化节水养殖技术应用，建设一批渔业节水示范工程。

（五）加强水循环利用

16. 实施园区节水改造。新建园区要落实海绵城市建设理念，统筹考虑供水、排水、污水处理、雨水及再生水利用设施建设，推动企业间的用水系统集成优化。已建园区要开展以节水为重点的绿色高质量转型升级和循环化改造，加快节水和水循环利用设施建设，促进企业间串联用水、分质用水、一水多用和循环利用。加强园区供、排水监测，提高园区污水处理市场化程度，搭建园区节水、废水处理及资源化专业技术服务支撑体系和服务平台，推动节水型工业园区建设。到2022年，创建30家节水标杆企业、10家节水标杆园区。

17. 提升非常规水源利用率。大力推进雨水、再生水、海水、矿坑水等非常规水源的开发利用，并将非常规水源纳入区域水资源统一配置，逐年提高利用比例，并严格考核。新建、改建、扩建设计日处理能力5万立方米以上的污水处理厂，有条件的应当配套建设再生水利用系统。工业集聚区应当规划建设集中式污水处

理设施和再生水利用系统，区内再生水利用率应当达到30%以上。新建小区、城市道路、公共绿地等因地制宜配套建设雨水集蓄利用设施。严禁盲目扩大景观、娱乐水域面积，生态用水优先使用非常规水，具备使用非常规水条件但未充分利用的建设项目不得批准其新增取水许可。规划用地面积2万平方米以上的建设项目，应当配套建设雨水净化、渗透和收集利用系统。沿海地区应当制定扶持政策，鼓励和引导用水户对海水进行综合利用。到2020年，再生水利用率达到18%以上。

（六）加强用水过程监控

18. 完善各行业用水计量。推进取用水计量统计，提高农业灌溉、工业和城镇用水计量率。完善农业用水计量设施，配备工业及服务业取用水计量器具，全面实施城镇“一户一表”改造。建立节水统计调查和基层用水统计管理制度，加强对农业、工业、生活、生态环境补水四类用水户涉水信息管理。对全省规模以上工业企业用水量进行监测。到2020年，城区基本实现抄表到户全覆盖，全省大型和重点中型灌区实现取水计量。

19. 加强重点用水单位监控。建立省、市、县三级重点监控用水单位名录，制定管理和考核办法，加强对重点用水单位的管理。创新重点用水单位监管方式，强制对重点用水单位和特殊行业用水户定期组织开展水平衡测试和用水审计，加强计划用水管理和考核，及时掌握重点用水单位取用水和用水效率动态变化情况。用水审计和水平衡测试中发现存在问题的，重点用水单位应当及时予以整改。到2022年，将年用水量50万立方米以上的工业和服务业用水单位全部纳入省级重点监控用水单位名录。

20. 健全节水用水统计制度。完善节水用水统计标准和办法，规范节水用水统计内容，建立完整、规范的原始记录和统计台账，健全用水年报制度，定期对纳入统计范畴的用水户进行节水效果评估。规模以上企业、城镇供水单位、万亩以上灌区要建立用水档案并实施节水用水统计。省水行政主管部门应当会同供水行政主管部门、统计机构建立节约用水统计调查制度，确立用水统计指标体系，规范统计方法，保证用水单位用水量、节水指标等统计数据的客观真实。

（七）加强市场引领

21. 深化水价改革。健全水价形成机制，建立完善分类定价、差别水价、阶梯水价等水价机制，促进和引导全社会节约用水。全面落实差别化污水处理收费和居民用水阶梯水价政策，严格执行非居民用水超定额超计划累进加价政策，对于高耗水服务业用水执行特种用水价格，进一步拉大特种用水与非居民用水的差价。深入推进农业水价综合改革，落实超定额累进加价制度，建立健全与农民承受能力、节水成效、地方财力相匹配的农业用水精准补贴机制和节水奖励机制。到2020年，完成农业水价综合改革任务。

22. 推进水市场改革。推进水资源使用权确权，明确行政区域取水权权益，科学核定取用水户许可水量。探索地区间、行业间、用水户间等多种形式的的水权交易。建立农业水权制度，对用水量达到或者超过区域总量控制指标的地区，可通过水权交易解决新增用水需求。加强水权交易监管，规范交易平台建设和运营。

23. 完善节水财税政策。加大节水投入力度，落实节水税收

优惠政策，对节水、再生水利用等方面给予支持。各级财政支持节水工作，统筹相关资金予以支持，用于实施国家和省节水行动方案的项目扶持、各类节水载体创建和有关工作，培育发展节水产业。建立节水财政奖励机制。

24. 拓展融资模式。完善金融和社会资本进入节水领域的相关政策，建立绿色信贷机制，鼓励金融机构对符合贷款条件的节水项目优先给予支持。规范推行政府和社会资本合作（PPP）模式，鼓励和引导社会资本参与有一定收益的节水项目建设和运营。创新节水服务模式，推行合同节水管理，培育具有竞争力的现代节水服务企业。探索工业水循环利用设施、集中建筑中水设施委托运营服务机制。到2022年，建设20家合同节水管理示范工程。

（八）加强科技创新

25. 推动节水科技攻关。推动节水技术与工艺创新，加强大数据、人工智能、区块链等新一代信息技术与节水技术、管理及产品的深度融合。省级科技项目要优先支持水资源高效循环利用、精准节水灌溉控制、管网漏损监测智能化、非常规水源利用等先进技术及设备研发。开展集成创新，推动产学研一体化，充分调用高校、科研机构、科技社团和企业等各方力量，加强节水重大课题研究和关键技术攻关，加大先进技术引进和推广应用力度。

26. 培育发展节水产业。推动节水技术进步，积极开展节水技术、产品的研发和评估，加强成果转化应用，大力推广成熟高效的节水技术和设备产业化，支持节水产品设备制造；规范节水产品市场，扩大节水改造及节水灌溉设备购置补贴范围，推动用水精确测量、计量传感器及相关配套设备产业化与应用。

27. 完善节水标准体系。修订完善农业、工业、城镇生活以及非常规水源利用等节水标准，并抓好贯彻落实，完善以用水定额、节水评价、载体建设、产品水效、非常规水源利用等为主要内容的各行业节水标准体系。逐步在高耗水行业 and 重点用水产品中推行强制性节水标准，建立节水标准执行情况实时跟踪、评估和监督机制。

（九）加强全民参与和社会监督

28. 广泛开展节水宣传教育。充分利用各类媒体，大力宣传节水和节水观念，普及节水知识和技能。将节约用水教育纳入国民教育体系和中小学、高校教育内容，列入各级党校、行政学院干部培训内容，提高各级领导干部、社会公众和学生对节约用水的认识。开展节水型社区、学校、家庭等群众性创建活动，鼓励购买使用节水产品。加快节水教育基地建设，依托节水教育基地，开展节水社会实践活动，加强水情和节水宣传教育。到2022年，全省建成60个以上节水教育基地。

29. 推广普及节水产品。贯彻落实《水效标识管理办法》，积极指导消费者选择水效更高的产品，鼓励生产者改善产品的节水特性，鼓励销售者在进货和陈列商品时选择高效节水的产品。对列入国家实施水效标识产品目录的用水产品，要依法进行水效标识监督检查和专项检查。对生产或销售应当标注而未标注水效标识的用水产品，要依法严肃查处。

30. 强化节水社会监督。建立健全用水节水信息公开制度，及时发布本行政区域节约用水相关规划、用水状况、节水指标等用水信息。建立和完善社会公众的监督机制，完善公众参与制度，

构建全民参与的行动体系。新闻媒体应当开展节约用水的公益宣传和舆论监督。建立倒逼机制，将用水单位违规记录纳入全省统一的信用信息共享平台，对违规用水实行联合惩戒。健全举报制度，充分发挥各级节水监督电话和网络平台作用，鼓励曝光浪费水资源、破坏供水和节水设施、污染水环境等不良行为，邀请社会组织、公民全程参与重大节水行动和违法用水事件调查和处理。

（十）加强典型示范

31. 大力推进县域节水型社会建设。按照国家统一部署，在全省以县（市、区）为单位，组织开展国家级县域节水型社会建设和省级节水型社会示范区全覆盖建设。各地要制定县域节水型社会建设的总体目标、年度任务和实施计划，按目标要求扎实推进县域节水型社会建设，严格考核验收，确保创建工作质量。力争到2022年，全省40%以上县级行政区完成国家级县域节水型社会建设，100%的县级行政区建成省级节水型社会示范区。

32. 实施节水型载体创建行动。各用水单位是节水工作的主体和第一责任人，要积极开展节水型企业、单位、学校、社区、灌区等载体创建，不断提高用水效率和用水水平。各级水行政主管部门要会同住房城乡建设主管部门等相关部门组织制定节水型载体建设标准，以政府机关、企事业单位、学校、医院、社区、灌区等为重点，全面推进节水型载体创建，不断提高各类节水型载体覆盖率，树立节水标杆，发挥节水示范作用。到2020年，建成一批高质量的节水型载体。

33. 实施水效领跑和节水认证。在工业、农业和生活用水领域开展水效领跑者引领行动，制定水效领跑者指标，发布水效领

跑者名单，通过树立标杆、标准引导、政策激励，形成用水产品、企业、灌区和公共机构用水效率不断提升的长效机制。2020年前，各地评选出一批技术设备先进、管理措施到位、示范作用明显、达到行业领先水平的水效领跑者。在此基础上，在火电、钢铁、纺织、造纸、石化和化工、食品和发酵等高耗水行业广泛开展水效对标达标活动，积极引导和鼓励企业对标找差，向水效领跑者看齐，采取有效措施，不断提升用水效率。推进节水认证工作，促进节水产品认证逐步向绿色产品认证过渡，完善相关认证工作采信机制。

四、保障措施

（一）加强组织领导。加强党对节水工作的领导和组织，统筹推进节水工作。完善政府主导、水利抓总、有关部门分工负责的节水管理体制。省政府成立省级节约用水工作协调机构，具体工作由省节约用水办公室承担。市、县党委和政府对本辖区节水工作负总责，制定国家节水行动方案细则并落实，及时协调解决节水工作中的重大矛盾和问题，稳步推进节水型社会建设和节水型城市建设，确保国家节水行动落到实处。

（二）强化推进落实。各有关职能部门，按照各自职责，细化分解目标任务，明确时间要求，指导各地有序开展工作。各地区按照目标任务要求，确保各项政策措施落到实处。各市各部门要将贯彻落实情况及时向省节约用水办公室汇报。省委、省政府就贯彻落实情况定期组织监督检查。

（三）保障资金投入。各级政府要加大节水资金投入，统筹使用相关专项资金，制定《节约用水奖励办法》，大力支持节水管

理工作。对节水型社会建设、节水型载体创建、节水技改、非常规水资源利用、水效领跑者引领行动等节水工作中作出显著成绩的企业、单位予以奖补。

（四）实施综合考评。建立节水目标责任制，将水资源节约的主要指标纳入各级政府高质量发展考核体系和经济社会发展综合评价体系，作为最严格水资源管理制度考核的重要内容之一。完善监督考核工作机制，将节水作为约束性指标纳入政绩考核，强化部门协作，严格节水责任追究。到2020年，建立省和设区市水资源督察和责任追究制度。

（五）严格节水执法。深入贯彻落实《水法》《江苏省节约用水条例》等法律法规，研究建立严格的节水管理制度，明确激励政策，规范执法主体，加大惩戒力度。推进联合执法，对违法违规取用水行为要设定经济制裁条款，对于浪费水资源的责令其限期改正或给予经济制裁。