

关于全面构建节水制度政策体系的意见

各省、自治区、直辖市、新疆生产建设兵团水利（水务）厅（局）、工业和信息化主管部门、住房城乡建设厅（委、管委、局）、农业农村（农牧）厅（局、委）、市场监管局（厅、委）：

水资源短缺且时空分布极不均衡是我国的基本水情。节水是解决水资源短缺的根本出路，对于保障我国水安全、推动经济社会发展全面绿色转型、促进高质量发展具有重要意义。为落实水资源刚性约束制度和《节约用水条例》，全面构建节水制度政策体系，现提出如下意见。

一、总体要求

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真践行习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路和关于治水重要论述精神，全方位贯彻以水定城、以水定地、以水定人、以水定产原则，坚持以制度建设为主线，加强节水制度政策体系顶层设计、总体谋划，以制度体系的系统性、完整性、协同性，整体推进节水事业高质量发展，精打细算用好水资源、从严从细管好水资源，为以中国

式现代化全面推进强国建设、民族复兴伟业提供有力的水安全保障。

到 2030 年，节水政策法规标准更加完善，管理效能显著增强，全国用水总量严格控制，万元国内生产总值用水量和万元工业增加值用水量较 2025 年下降 10%以上，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.6 以上，非常规水利用规模达到 300 亿立方米以上。到 2035 年，形成与基本实现社会主义现代化相适应的节水制度政策体系，水资源节约集约利用能力全面提升，水资源节约集约利用达到世界先进水平。

建立健全节水制度政策体系，要坚持习近平总书记治水思路，坚持问题导向，坚持底线思维，坚持预防为主，坚持系统观念，坚持创新发展，把握针对性、专业性、精准性、可操作性，更加注重系统集成、突出重点、改革实效。农业是用水大户，节水潜力巨大，要加快完善农业节水增效制度政策，提升国家粮食安全保障水平。工业是重要用水部门，节水即减排，节水即治污，要加快完善工业节水减排制度政策，推动产业绿色转型和高质量发展。城镇是综合用水集中领域，提高节水综合效益空间很大，要加快完善城镇节水降损制度政策，促进全社会形成节水型生产生活方式。

二、建立健全农业节水增效制度政策体系

（一）科学灌溉制度体系。完善灌溉试验站网，提升灌溉试验综合能力，建立灌溉试验资料整编机制。加强灌溉试验成果应用，完善主要农作物灌溉制度，推广喷灌、滴灌等

高效节水灌溉方式，指导农户根据农作物生物学特性、需水规律等科学灌溉。定期评估和修订灌溉用水定额，强化用水总量控制和定额管理。强化黄河流域等水资源短缺地区农业深度节水控水，统筹农业生产与生态保护，加强非充分灌溉、秋浇、冬灌和压盐用水定额等研究，提升灌溉用水效率与效益。优化调整农业生产结构，推进适水种植。

（二）用水计量监测体系。完善农业用水计量标准体系，加强农业用水计量监测设施建设、管护和精度等方面标准制修订。加快计量设施建设，结合大中型灌区现代化改造等项目实施，因地制宜完善用水计量监测体系，推进 3333 公顷（5 万亩）以上大中型灌区主要取水口在线计量全覆盖，大中型灌区供用水交接断面全部实现计量，暂不具备直接计量条件的机井或泵站推进“以电折水”。规范计量监测设施安装、使用和维护，定期检定校准，提升农业灌溉用水计量监测覆盖面、准确性、实用性。

（三）农业水价政策体系。全面完成农业水价综合改革任务，评估改革成效。在总体上不增加农民负担的前提下，健全农业水价形成机制，动态调整农业水价，合理反映供水成本和水资源稀缺程度。引导支持地方人民政府健全与节水成效、调价幅度、财力状况相匹配的精准补贴机制，多渠道筹集资金，重点补贴种粮农民定额内用水的提价部分。

（四）节水市场制度体系。深化农业用水权改革，严格大中型灌区取水许可管理，合理分配灌溉用水权，因地制宜

推进多种形式农业用水权市场化交易，加强农业用水权交易监管。水资源严重短缺地区节约的水量应加强对被挤占生态用水的保障，原则上不再新增灌溉用水量。健全农业节水奖励机制，探索以现金奖励、用水权回购、节水设施购置奖补等多种形式给予节水的用水户奖励，调动农业用水户节水积极性、主动性。持续抓好深化农业水价综合改革推进现代化灌区建设试点，总结合同节水管理、节约水量用水权交易等经验，引导社会资本参与农业节水工程建设、运营和管护，推进现代化灌区建设。

（五）节水技术及服务体系。加大农业节水科技攻关支持力度，加强农业用水全过程调控、水肥一体化等农业节水技术研发。加强农业节水技术推广应用，建立健全成熟适用技术遴选发布机制。发挥节水灌溉设备生产企业、技术推广与服务主体等作用，培育专业化技术服务队伍。鼓励农村集体经济组织、农民合作社、农民用水合作组织和相关企业等参与农业节水服务，构建完善的节水灌溉服务网络。

三、建立健全工业节水减排制度政策体系

（一）定额管理体系。制定用水定额管理办法，建立国家、行业和地方相协同、推荐和强制相结合的工业等领域用水定额体系。根据工业门类、工艺流程等分类制定用水定额，强化用水定额全过程管理，实施重点用水行业用水定额贯标和水效领跑者引领行动。在黄河流域等水资源严重短缺和超载地区建立强制性用水定额管理制度，严格高耗水工业项目

审批。完善用水定额评估和动态更新机制，根据经济社会发展需要和技术进步，及时组织制修订用水定额。

（二）精准计量体系。完善企业、园区供用水计量体系和在线监测系统，加强火力发电、钢铁等高耗水工业用水计量器具配备和管理，依法计量各类水源、用途、主要用水系统的用水量。按有关规定将计量数据传输至全国取用水管理平台。建设好国家水资源计量站，加强取水、供水、用水、排水、废水循环利用等水系统全过程精准计量。加强新型、智能节水计量器具研发、生产和应用，升级改造企业、园区用水数字化平台，完善智能化管控、管网漏损监测等系统建设，实现工业用水计量数字化、网络化、智能化。

（三）循环利用体系。加强工业园区水系统规划布局，统筹建设新改扩建工业集聚区供水、排水、废水处理及循环利用设施，促进企业间串联用水、分质用水，实现一水多用和循环利用。已建工业集聚区开展以节水为重点内容的绿色高质量转型升级和循环化改造，加快节水及水循环利用设施建设。建立企业节水源头规划设计、过程监测监控、末端处理回用的“全周期”管控机制，促进工业水循环利用，形成一批可复制可推广的工业企业、园区废水高效循环利用新模式。发布工业节水工艺技术推广目录和落后用水工艺技术淘汰目录。

（四）用水权交易体系。完善用水权交易制度政策，积极探索用水权抵押、入股，落实用水权交易制度。发挥国家

水权交易平台作用，优化结构和功能设计，健全国家、流域、区域用水权交易体系。培育用水权交易市场，积极利用市场手段激励工业用水户将节水改造和合同节水管理取得的节水量纳入用水权交易。

（五）节水产业发展体系。落实国家发展新质生产力、加快建设现代化产业体系要求，完善节水产业发展政策体系、标准体系、优培体系、市场体系、创新体系。制定节水产业指导目录和引领节水产业发展的技术研发、装备制造、工程建设和管理服务标准，加强重点领域用水设备更新和用水产品以旧换新。加大节水基础研究，鼓励节水相关科技创新平台加强节水科技创新成果产出，促进节水科技创新和节水产业深度融合。引导重点区域节水产业集群发展，大力培育龙头企业和产业链细分领域专精特新“小巨人”企业，支持建设节水产业园区。

四、建立健全城镇节水降损制度政策体系

（一）水预算管理体系。推进省域、市域、县域、流域水预算管理试点，分类探索规范水预算管理实施路径和政策措施，凝练可推广可复制实践经验上升为制度成果。统筹水资源供需平衡和高效利用，合理确定水预算管理层级、对象和周期，科学设置水预算基准额度，加强用水结构化配置，保证居民生活用水、保障基本生态用水、合理优化生产用水，探索建立水预算编制、审核和水预算执行、监督机制。开展

水预算用水计量设施、适应性节水改造工程建设，完善水预算用水计量监测体系，提高水预算管理能力和。

（二）水价水资源税管理体系。全面实施水资源费改税试点，发挥税收杠杆调节作用，促进水资源节约集约利用。推动建立促进节水的水价体系。加快水利工程供水价格改革，建立健全有利于促进水资源节约和水利工程良性运行、与投融资体制相适应的水价形成机制。

（三）合同节水管理体系。拓展应用场景，构建城镇供水管网漏损控制、公共机构节水改造、工业水循环利用、农业节水灌溉、非常规水开发利用等合同节水管理全场景应用。创新商业模式，探索发展合同节水管理+用水权交易等“合同节水管理+”模式。集成服务能力，完善节水服务产业链，培育系统集成节水诊断、设计、装备、建设、运维的节水服务机构。精准政策工具，建立健全绿色金融体系、诚信体系和标准体系，培育发展水平衡测试、节水量评估等第三方节水服务机构。夯实协同机制，完善政府与市场服务企业协作机制，健全政银企金融会商机制，形成合同节水管理工作合力。

（四）再生水利用管理体系。开展非常规水源分布、储量、可利用量、水质等底数调查，健全非常规水技术标准体系，健全非常规水利用量统计、开发利用规划编制等技术标准。将非常规水纳入区域水资源统一配置，完善非常规水开发利用工程设施，开展重点区域非常规水替代行动。坚持以

水定绿，合理配置绿化用水，优先使用符合标准的再生水等非常规水。建立非常规水风险防控制度。加大污水再生利用设施建设和改造，优化再生水利用市场机制，加快提高再生水利用率。

（五）节水型社会管理体系。编制国家节水中长期规划，完善节水型社会建设机制，全面推进节水型城市建设，发动全社会力量建设节水载体。创新节水管理体系认证机制，建立完善节水产品绿色认证、水效标识制度，健全节水产品推广普及机制。加强水情教育和节水宣传，将节水深度纳入国民素质教育和生态文明建设体系。健全部门协调联动的节水宣传教育工作格局，实施节水科普宣教效能提升行动，利用世界水日、中国水周、全国城市节水宣传周等重要节点，策划开展形式多样、各具特色的节水主题活动，提高全民节水意识。健全节水国际交流合作机制，加强双边和多边节水制度政策、标准规范、技术工艺等合作交流。

五、强化政策支持和机制保障

（一）健全金融支持政策。深化节水领域政银合作长效机制，梳理节水重点领域有效融资需求，建立节水重点发展项目库，完善金融支持节水服务体系。充分发挥绿色金融作用，推动金融机构开发与节水相关的绿色信贷、绿色保险、绿色债券、绿色资产支持证券等金融产品和服务，推广“节水贷”“取水贷”“水权贷”等融资服务，加大绿色金融支持节水发展力度。

（二）完善财税支持政策。发挥中央和省级预算内投资等专项资金作用，积极争取中央和省级财政资金支持水资源刚性约束和节约集约利用工作。围绕节水效益目标，落实节水税收优惠政策，充分发挥相关税收优惠政策对节水技术研发、企业节水、水资源保护和再利用等方面的支持作用。

（三）健全激励引导政策。组织开展“中国节水奖”评选表彰，对节水成绩显著的单位和个人予以表彰奖励，充分发挥“节水大使”示范引领作用，激励和引导社会公众积极参与节水实践。健全节水奖励机制，对节水工作成绩突出的地区，在相关支持政策方面予以倾斜。支持推广政府和社会资本合作新机制，拓宽投融资渠道，引导和规范社会资本参与节水项目建设运营。

（四）完善协调推进机制。充分发挥节约用水工作部际协调机制作用，完善协调机制工作规则，强化成员单位节水职责义务，统筹研究和协调解决节水重大问题。健全地方节水工作跨部门协调机制，凝聚跨部门、跨行业力量，形成多级联动、齐抓共管的节水工作格局。建立政府主导、各方协同、市场调节、公众参与的节水机制，促进全社会节约用水。

（五）健全节水成效评价机制。实行节水责任制，建立健全节水工作责任追究制度，加强地方各级政府对节水工作的组织领导。科学制定节水成效评价指标体系和评价方法，组织开展区域和行业节水成效评价，加强节水成效评价成果应用。

水利部 工业和信息化部

住房城乡建设部 农业农村部

市场监管总局

2025年3月31日