

# 济南市人民政府文件

济政发〔2021〕1号

## 济南市人民政府

### 关于加强水资源管理工作的意见

各区县人民政府，市政府各部门（单位）：

为进一步加强全市水资源管理，优化水资源配置，增强水资源支撑保障能力，实现水资源可持续利用，促进泉水持续喷涌，结合我市实际，提出以下意见。

#### 一、总体要求

（一）指导思想。坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，遵循“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水方针，深入贯彻黄河流域生态保护和

高质量发展国家战略，扎实推进国家节水典范城市建设，落实最严格水资源管理制度，以水资源优化配置和节约保护为重点，以强化取用水监管为手段，以健全责任考核制度为保障，全面提高用水效率和效益，为加快建设黄河流域中心城市和打造“五个济南”提供水资源保障。

（二）总体目标。统筹黄河水、长江水、地表水、地下水和再生水等各类水源，坚持“供、排、蓄、引、治、保、工、管”多措并举，强化水资源管理，实施水源工程建设，加强水污染防治和水生态修复，完善水网体系，着力解决制约城市高质量发展的水资源、水生态、水环境等方面的突出问题。“十四五”末，全市年用水总量控制在 21.9 亿立方米以内，再生水回用率达到 40%，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.6543 以上，除地质原因外，城市、城镇集中式饮用水水源地水质达到或优于三类比例持续保持 100%，国、省控断面全面消除劣五类水体，达到水质考核目标要求。各区县建成区全面消除黑臭水体，农村生活污水得到有效治理，全市水环境质量不断改善。正常降水年份，实现泉水持续喷涌，重要河湖生态水量得到保障。

## **二、主要任务**

（一）严格总量控制，强化刚性约束。

1. 强化水资源论证。坚持“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”，强化水资源承载能力在区域发展、产业布局等方面的刚性约束。进一步加强相关规划、项目建设布局

和取水许可水资源论证工作。编制国民经济和社会发展规划、工业、农业、能源等需要进行水资源配置的专项规划，城市总体规划，重大产业布局 and 各类开发区（新区）规划，以及涉及大规模用水或者实施后对水资源水生态造成重大影响的其他规划时，应当进行水资源论证。已审批的相关规划，其内容有重大调整的，应当重新开展水资源论证。县级以上政府或其所属部门审批的规划，由同级水行政主管部门在规划审批前，对规划编制部门提供的规划水资源论证报告书或相关论证材料进行审查。（牵头单位：市水务局、市行政审批服务局，责任单位：市发展改革委、市自然资源和规划局、各区县政府及代管镇、街道的功能区管理机构。以下将各区县政府及代管镇、街道的功能区管理机构统称为各区县政府）

2. 严格取水许可审批。实行常规水和再生水取水许可制度，从严控制新增取水审批，公共供水管网覆盖范围内禁止新增自备井。2022 年年底前，原则上关停建成区内全部自备井，因特殊情况不能关停的，按规定进行备案，并通过实时监测取水量、提高取水价格等方式实施严格管控。对取用水量达到或者超过年度用水控制指标的区县，暂停或者停止该区域内建设项目新增取水。严格执行国家产业政策和行业用水定额，对不符合产业政策或与当地水资源条件不相适应的项目不予审批。（牵头单位：市水务局、市行政审批服务局，责任单位：市财政局、济南城市投资集团有限公

司、各区县政府)

3. 严格用水计划管理。按照“统筹协调、综合平衡、留有余地”原则，根据行业用水定额、取用水单位近3年实际用水量等情况，分水源、分用途制定并下达年度（月份）取水计划。严格用水计划监管，对超计划用水户征收超（计划）定额累进加价水费、水资源税；用好城市居民用水阶梯水价制度，提高居民节水意识。（牵头单位：市水务局，责任单位：市财政局、市税务局，各区县政府）

4. 强化取用水监督管理。加快重点取用水户监测系统建设，实现重点取用水户远程实时在线计量监控。依托智慧水务平台，完善水文、水资源监控体系，搭建市、县两级互联互通、信息共享的水资源监控管理信息平台；重点加强边界河流断面、大中型水库、重要饮用水水源地、地下水超采区等监测站网建设，逐步实现实时自动监测。（牵头单位：市水务局，责任单位：市生态环境局、市水文局、各区县政府）

（二）建设水源工程，提高供水能力。

5. 加强水源工程建设。全力增加水资源储备，构筑常规水源、应急水源、战略储备水源三级保障。完成白云水库建设，结合南水北调二期工程，规划建设济南新旧动能转换先行区太平水库和莱芜区马头山水库，实施鹊山水库除险加固及供水能力提升工程，进一步论证建设埵头水源地。（牵头单位：市水务局，责任单位：市自然资源和规划局、各区

县政府)

6. 实施水源连通工程。实施卧虎山水库至锦绣川水库连通调水工程、东部水源四库连通调水工程、玉清湖水库至鹊华水厂调水工程；加快推进田山灌区与济平干渠连通工程扩建项目；规划雪野水库与东部城区水源连通工程；统筹莱芜区、钢城区水资源，推进雪野水库与大冶水库、杨家横水库、乔店水库连通工程；积极协调省直有关部门，利用济平干渠每年向我市调引东平湖水1亿立方米，缓解水资源总量不足问题。（牵头单位：市水务局，责任单位：市自然资源和规划局、各区县政府）

7. 实施地表径流拦蓄工程。实施钢城区杨家横水库增容工程、长清区武庄水库续建增容工程以及徒骇河、瀛汶河、牟汶河等河道拦蓄工程。因地制宜建设小水库、塘坝、谷坊，提高雨洪资源利用。（牵头单位：市水务局，责任单位：市自然资源和规划局、各区县政府）

8. 提高城乡供水保障能力。推进东湖水厂、旅游路水厂等已建水厂并网运行，完善东部临空经济区、唐冶、章锦、彩石片区供水管网。加快建设济南新旧动能转换先行区、国际医学科学中心片区、东客站片区等新建片区供水设施，不断扩大城市公共供水管网覆盖范围。持续推进老旧供水管网改造工程，“十四五”期间完成改造160公里。巩固农村饮水安全两年攻坚行动成果，构建布局合理、保障充足

的农村居民供水安全保障体系。（牵头单位：市水务局，责任单位：济南城市投资集团有限公司、各区县政府）

9. 提高供水水质。按照“政府引导、市场为主”“优水优用、优质优价”原则，逐步实施市民直饮水工程。全市新建住宅小区、企事业单位等用水单位原则上预留双供水系统。完成居民住宅二次供水设施改造工程，提升城市供水水质。（牵头单位：市水务局，责任单位：济南城市投资集团有限公司、各区县政府）

### （三）加强节水管理，提升用水效率。

10. 加强节水型社会建设。全面探索节水新目标、新理念、新技术、新机制，推进全域全产全程全民深度节水，建设节水典范城市。全面落实国家、省、市节水行动方案，把节水贯穿于经济社会发展和生态文明建设全过程，健全节约用水体制机制。各区县应当编制区域节约用水专项规划，合理配置、高效利用水资源，强化再生水、雨水等非常规水源利用。深入开展节水型载体创建，继续保持国家节水型城市称号，到2025年，所有市直机关及60%以上市属事业单位建成节水型单位，60%以上区县达到节水型社会标准。（牵头单位：市水务局、市机关事务服务中心，责任单位：市直各部门、单位、各区县政府）

11. 加快推进节水技术改造。实施农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损、重点领域节水开源等重点工作，

力争实现增产增效不增水。加大农业节水力度，积极推广水肥一体化、覆盖保墒等高效节水灌溉技术，逐步扩大农业节水灌溉面积。加快工业节水技术改造，逐步淘汰列入国家《高耗水工艺、技术和装备淘汰目录》的高耗水工艺、技术和装备，加强电力、钢铁、纺织等高耗水行业用水管理，推广园区串联用水和企业再生水回用、水循环利用、污废水“零排放”等节水技术。推动城市生活和服务业节水，逐步淘汰公共建筑中不符合节水标准的用水设备及产品，大力推广使用生活节水器具。（牵头单位：市水务局、市农业农村局、市工业和信息化局、市发展改革委，责任单位：市住房城乡建设局、市生态环境局、市市场监管局、各区县政府）

12. 实施引黄灌区农业节水工程。按照“节水优先、开源节流、因水制宜、量水而行”的总体思路，在全市大中型引黄灌区采取巩固、续建、新建等措施，以灌区水网建设为载体，推进骨干灌排工程建设，科学设计田间节水工程，配套完善计量设施，提升信息化支撑能力，创建设施完善、管理科学、节水高效、生态良好的现代化引黄灌区。（牵头单位：市水务局，责任单位：市农业农村局、有关区政府）

13. 探索水权制度改革。研究建立水权转让交易制度，积极培育水权市场，明晰初始水权，逐步建立市场配置与政府调控相结合的水权转让制度，鼓励各地区、各行业通过水权转让方式获得新增用水。（牵头单位：市水务局，责任单

位：各区县政府)

14. 强化节水监督管理。对纳入取水许可管理的单位和其他用水大户实行计划（定额）用水管理，建立重点用水单位监控名录，强化用水监管。落实节水“三同时”制度，新建、改建、扩建建设项目要编制节水措施方案，配套建设再生水设施、节水器具、雨水利用等节水设施，在综合验收时严格把关。严格高耗水服务业节水管理，在洗浴、洗车、游泳馆、高尔夫球场、人工滑雪场、洗涤、宾馆等行业积极推广低耗水、循环用水等节水技术、设备和工艺。（牵头单位：市水务局，责任单位：市工业和信息化局、市住房城乡建设局、市市场监管局、市行政审批服务局、各区县政府）

#### （四）深入挖潜增效，强化再生水利用。

15. 加快再生水利用系统建设。探索推进再生水利用特许经营。加快污水处理厂再生水利用设施和再生水主干管网建设，完成济南东站片区、西客站片区、工业北路沿线再生水利用设施建设。实施水质净化一厂、二厂、三厂向经十路以北全福河、柳行河等河道生态补水工程，保障河道生态流量。实施莱芜区污水处理厂中水系统连通工程、钢城区污水处理厂再生水回用工程，提高工业企业再生水利用量。按照市政道路冲洗和公共绿化浇灌的区域范围、取用水需求，合理规划再生水设施和取水站点。在城市新建区域道路绿化带预埋滴灌喷灌灌溉系统，提升绿植清洁养护能力。推动再生



水管网覆盖范围内市政绿化、环卫用水、河道生态补水、城市湿地补水及单位小区绿化、水景观等使用再生水。（牵头单位：市水务局、市园林和林业绿化局，责任单位：市住房城乡建设局、市城管局、市园林和林业绿化局、市行政审批服务局、各区县政府）

16. 强化再生水利用监管。制定全市再生水利用实施意见，科学制定再生水水价，明确再生水设施建设模式、建设规模、运管方式、补助政策、奖惩办法等。对既有运行效率低的分散式中水处理设施，实施分类处置。建设再生水利用信息化监管平台，实施动态监管。（牵头单位：市水务局，责任单位：各区县政府）

#### （五）加强行业监管，提高治理效能。

17. 严格地下水管理保护。进一步加强地下水开发利用管理，严格控制地下水开采，全面实行地下水取水总量和水位控制。推动超采区地下水压采工作，加大济阳区、商河县深层地下水超采区整治力度，在地下水超采区内，禁止新增取用深层承压地下水，逐步压缩地下水开采量，到2025年，完成全市地下水超采区综合整治目标任务。（牵头单位：市水务局，责任单位：各区县政府）

18. 强化饮用水水源地保护。加强全市饮用水水源地安全保障工作，划定饮用水水源地保护区，报省政府批准后实施；组织开展重要饮用水水源地安全保障达标建设。提高饮

用水水源保护区规范化建设水平，做好定期监测、合理设置标志牌，加强饮用水水源保护区环境问题清查整治工作。对平原水库，加强引水渠道沿线调水期监管；对山区型水库和河流型饮用水水源地，加快实行汇水区域测土配方施肥，减少农药、化肥使用量。一级水源地保护区内不得新增农业种植面积，对水源保护区划定前已有的农田，严格控制化肥、农药等面源污染，并逐步退出水源地一级保护区。（牵头单位：市生态环境局、市农业农村局，责任单位：市水务局、各区县政府）

19. 深入推进河湖长制。健全河湖长制工作体系，全面推动治水体系和能力现代化建设。落实各级河湖长巡查制度，强化河湖管护责任，不断增强各级河湖长履职尽责能力。深入开展清违整治、划线定界、秀美河湖、精细管护、共管共享五大行动，构建责任明确、协调有序、监管严格、保护有力的河湖管护机制，推动河湖长制从“全面建立”向“全面见效”转变。（牵头单位：市水务局，责任单位：市河湖长制领导小组成员单位、各区县政府）

20. 强化水土流失治理。全面落实《山东省水土保持规划》《济南市水土保持规划》任务目标，做好市南部山区、雪野湖流域生态屏障功能维护，涵养地下水源。加强小清河、玉符河、大汶河、徒骇河等主要河流上下游及沿线生态带建设，实施系统治理、综合防治。科学优化低山丘陵、山前平

原和黄泛平原生态布局。强化人为水土流失监管，加强生产建设项目事中事后监管，实现生产建设项目水土保持监管全覆盖。依托栖龙湾国家水土保持示范基地，开展典型监测点水土流失监测，强化水土流失治理技术支撑。（牵头单位：市水务局，责任单位：市行政审批服务局、各区县政府）

#### （六）强化排水管理，提升水系质量。

21. 加快污水处理设施建设。完成济南东站片区污水处理厂、唐冶新区污水处理厂，高新区水质净化厂改扩建工程和玉顶山污水处理站、雪山污水处理站、董家水质净化厂、彩石水质净化厂、唐王水质净化厂等工程。启动济南新旧动能转换先行区、国际医学科学中心污水处理厂建设。加快推进污泥处置中心建设，实现污泥处置“无害化、减量化、资源化”目标。（牵头单位：市水务局，责任单位：市自然资源和规划局、市生态环境局、济南城市投资集团有限公司、相关区县政府）

22. 扎实推进雨污分流改造。按照“连片治理、分类实施、全面带动”的思路，加快推进中心城区市政道路、小区、院落雨污分流改造，规范新建小区和新建、改扩建道路雨污水管线建设，加快整改雨水和污水混接、错接管线。“十四五”期间，中心城区（历下区、市中区、槐荫区、天桥区、历城区，下同）要结合片区改造工作，优化完善管网系统，完成雨污分流改造，其他区县建成区参照执行。（牵

头单位：市水务局，责任单位：市交通运输局、市住房城乡建设局、市园林和林业绿化局、各区县政府)

23. 提高城市污水收集能力。完成党家、陡沟、济微路、段店等区域污水管网完善工程，加快推进东部城区、西部城区、小清河以北片区和济南新旧动能转换先行区污水收集系统建设。对城区市政污水管网进行全面清淤检测，根治管网病害，实现污水纳管、清水入河。新建城区要提前规划、建设污水管沟，高标准建设污水收集系统。到 2025 年，中心城区范围内基本消除河道污水截流井，建成运行高效的污水管网系统。(牵头单位：市水务局，责任单位：市交通运输局、济南轨道交通集团有限公司、济南城市投资集团有限公司、济南城市建设集团有限公司、有关区政府)

24. 加快农村生活污水治理。按照“先易后难、先急后缓、先环境敏感区和污染严重区后一般区域”的治理原则，优先对集中式饮用水源地周边、南水北调和小清河及其支流沿线村、黄河滩区迁建安置村、乡村振兴“十百千”工程、美丽乡村、美丽村居建设省级试点村和获评 A 级旅游景区的乡村旅游重点村、重点脱贫攻坚村等实施生活污水治理。(牵头单位：市水务局，责任单位：市生态环境局、市农业农村局、市文化和旅游局、各区县政府)

25. 加强水环境治理。按照“水清、河畅、岸绿、景美、宜游”的总体目标，持续开展小清河环境综合整治工

程，推进城区河道有水工程。统筹考虑防洪、生态、景观功能，系统治理刘公河、土河、杨家河，实施全福河、柳行河、万盛大沟等河道有水工程及大辛河、腊山河等河道生态治理，打造大汶河、南大沙河、北大沙河、浪溪河、芽庄湖等幸福示范河湖，全面改善水生态质量。（牵头单位：市水务局，责任单位：济南城市投资集团有限公司、济南城市建设集团有限公司、有关区县政府）

### （七）加强泉水保护，彰显泉城特色。

26. 强化科学研究。运用先进技术开展泉水保护研究，进一步查明市区主要泉群形成的水文地质条件，以及市区西部、东部岩溶地下水与市区四大泉群的水力联系和玉符河补源对市区泉水补给效果，科学分析地下水开采与泉水水位的响应关系，优化地下水采补方案，为我市保泉供水提供科学依据。（牵头单位：市水务局，责任单位：有关区县政府）

27. 加大依法保泉力度。按照《济南市名泉保护条例》《济南市名泉保护总体规划》规定，落实泉水保护目标和职责，建立市区两级泉水保护互动机制。针对不同时期保泉形势和任务，修订完善保泉应急预案，并根据泉水水位情况，适时启动应急措施，确保正常降水年份泉水持续喷涌。组织开展全市名泉普查核查，更新济南市名泉名录。（牵头单位：市水务局，责任单位：有关区县政府）

28. 加大泉水补给区保护力度。按照涵源保泉至上原

则，严控泉水直接补给区、泉水重点渗漏带、城市河道水系、城市山体四条保泉生态控制红线。严格履行建设项目泉水区域环境影响评价，加强对名泉保护设施竣工验收的监督管理。实施补给区生态环境综合治理，通过“拦、蓄、滞、渗、补”等措施，提高水源涵养能力，增加雨水入渗。（牵头单位：市水务局，责任单位：市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市行政审批服务局、有关区县政府）

29. 实施泉水景观提升。全面梳理名泉现状和文化渊源，以历代七十二名泉为重点，统筹考虑周边其他名泉，结合“济南泉·城文化景观”申遗和旅游资源要素，保护提升名泉及周边文化景观风貌。制定趵突泉、白泉、百脉泉三大泉群及其他有关名泉保护提升三年计划，2021年全面启动，2023年完成。将名泉“打造成景、串联成线、组团成片”，形成具有泉城特色的多条泉水游精品旅游线路。（牵头单位：市水务局、市文化和旅游局、市园林和林业绿化局、济南文旅集团有限公司、济南轨道交通集团有限公司，责任单位：有关区县政府）

30. 加快泉水申遗工作。按照《保护世界文化和自然遗产公约》要求，结合“中优”战略规划，“十四五”期间建成泉水博物馆；积极推进“济南泉·城文化景观”申遗工作，进一步完善遗产要素的本体保护和修复，提升环境风貌。加快推进“济南泉·城文化景观”遗产保护地方立法工

作。利用济南国际泉水文化景观城市联盟会议平台，扩大对外交流，加强泉水领域国际合作，促进泉水保护和申遗工作。（牵头单位：市水务局、市文化和旅游局，责任单位：市司法局、市自然资源和规划局、市住房城乡建设局、市外办、市文化和旅游局、有关区县政府）

### 三、保障措施

（一）加强组织领导。各区县要切实强化水资源统一管理，将水资源开发、利用、节约和保护的主要指标纳入地方经济社会发展综合评价体系。市、区水行政主管部门负责本行政区域内水资源的统一管理和监督工作，相关部门按照职责分工，落实水资源管理相关措施，抓好各项工作落实。

（二）加强资金保障。发挥政府在水资源利用和管理中的主导作用，积极引导社会资金参与水资源利用和管理，拓宽投资渠道，形成长效、稳定的水资源管理投入机制，保障水资源节约、利用、保护和管理经费。对水资源保障能力建设、管理系统建设、节水技术示范与推广应用、地下水超采区治理、饮用水水源地及水系生态系统保护与修复、非常规水资源开发利用等给予重点支持。

（三）加强督导考核。实施严格的用水过程监管，认真执行“年计划、月调度、季考核”制度，辖区内取用水户计划管理实现全覆盖。各级政府主要负责人对本行政区域水资源管理和保护工作负总责，要强化目标督导考核，确保各项

任务落实。各有关部门要加强协作配合，建立完善水资源管理协调合作机制，统筹协调解决重大问题。

（四）加强宣传教育。全方位、多层次、多形式开展基本水情、水法规的宣传教育工作，增强全社会水忧患意识和水资源节约保护意识，形成节约用水、科学用水的良好风尚。同时，积极开展水资源管理专项整治，严格查处私采地下水、无证取水、无计量取水等违法违规行为，依法维护良好水事秩序。

本意见自 2021 年 1 月 5 日起施行，有效期至 2026 年 1 月 4 日。

济南市人民政府

2021 年 1 月 5 日

（联系电话：市水务局办公室 66602091）

（此件公开发布）

---

抄送：市委各部门，市人大常委会办公厅，市政协办公厅，市监委，济南警备区，市法院，市检察院。  
各民主党派市委，市工商联。

---

济南市人民政府办公厅

2021 年 1 月 5 日印发

---