

# 关于《宁波市供水和节约用水条例 (草案送审稿)》的起草说明

为深入贯彻习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，切实加强供水保障和节水管理，适应我市共同富裕先行市建设，需要制订《宁波市供水和节约用水条例》。

## 一、修订（制订）的必要性

现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》于2002年发布，经过三次修正，在实施过程中为推进我市供水节水事业发挥了显著作用。但是，伴随着经济社会发展，城乡一体化步伐的加快以及人民对美好生活的向往，社会公众对饮水品质需求、供水服务期盼以及节水惜水理念都在不断攀升，现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》的立法理念滞后问题凸显。

（一）是适应我市高质量发展建设共同富裕先行市的需要。目前我市城乡供水一体化发展日趋完善，截至2021年底我市城乡规模化供水覆盖率已达93.8%，城乡同质化供水覆盖率已达95%，已基本形成公共管网绝大部分覆盖下的零星农村供水点缀的格局。同时，从去年开始实施的共同富裕“19项标志性工程”

之一的“应通尽通”工作正在加速推进，我市城镇供水管网正继续加快向农村地区延伸覆盖，惠及城乡人口、实现共同富裕的同质、同服务的供水一体化格局即将形成，现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》适用范围仅为城市区域的供节水管理工作，局限性不断凸显。

（二）是适应我市供节水工作实际的需要。近年来，我市在分质供水、智慧水利-数字化供节水、管网漏损控制、再生水利用、供水营商环境等方面取得了一定的工作成效，积累了一定的经验，形成了一定的特色。在分质供水方面，我市将取于姚江的源水加工用于工业企业，与用于居民生活的水库水区分供应；在再生水利用方面，为助推我市高质量发展，推行“分质制水、按需供水、水尽其用”再生水利用新理念，将再生水作为工业水厂、工业用户、生态环境补水水源进行分级、分类、分质使用，开创再生水复合利用的创新之举，实施再生水精准供应，拓展河道生态补水，提高了污水资源化综合利用，构建了水资源配置新格局，相应伴随出现的再生水管网建设管理、职责划分、鼓励激励等方面在现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》中均是空缺，亟需在新条例中予以补充；在用水报装方面，为解决企业、基层、群众日益增长的高质量用水服务期盼，以及国家、省、市关于优化营商环境相关工作要求，亟需将“联审联办、并联审批”“精简审批流程、缩短审批时限”等内容写入法规，以法规约束为手

段助力用水报装服务质量提升；在节水方面，随着习近平总书记提出“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，以及国家、省、市节水行动方案的实施，节水工作由城市节水向全社会节水延伸，区（县、市）部门的节水职责履行、节水管理方式调整等均需在条例中明确。

（三）是调整现行条例与上位法规、规章和行业标准等相一致的需要。国家《城市供水条例》（2020年修正）、《生活饮用水卫生监督管理办法》（2016年修改）、《生活饮用水卫生标准》（2022年修编）在行业监管职能、供水管理与维护、水质指标设定和检测等方面均较原内容作了调整，我市现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》已不能实现管理效能方面的上下呼应。此外，在节水管理方面，浙江省《用水定额》出台，在市场活力方面，国家《优化营商环境条例》出台，均对供水节水工作提出了更高的要求。现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》最近一次修正时间为2012年，部分内容已与上位法、规章、行业标准等不相一致，亟需作出修订（制订）。

## 二、新条例起草过程

根据市人大2020年立法调研项目计划和2021年立法审议预备项目计划，条例修订成为今年人大立法审议项目。市水利局牵头成立条例起草小组，于2020年开始对该项目进行文献资料收

集梳理，到福建、广东、浙江等省内外城市进行了实地调研。

组织召开多次立法座谈并多次征求各地各部门意见。意见集中体现在再生水利用、用水定额、城乡一体化、应急管理、罚则力度等方面。同时通过我局门户网站向社会公众公开征求意见。4月下旬至5月上旬，起草小组召开两次会议，根据征得的意见建议，对《条例》进行逐条讨论修改，形成目前的《宁波市供水和节约用水条例（草案送审稿）》（以下简称“条例（草案稿）”）。

### 三、主要内容说明

条例（草案稿）章节包括：总则、规划与建设、供水管理与设施维护、节约用水、法律责任、附则六章，共计五十条，按照供节水工作的主要方面依次规定了供节水管理职责、供节水管理制度、各行业领域节水措施等。主要内容说明如下：

#### （一）扩大现行条例适用范围

在“城乡统筹”原则的前提下，条例（草案稿）将现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》的适用范围由“城市”调整为全市域，明确要求我市建立以城镇供水为主、村级水站供水为辅的城乡供水一体化保障体系，逐步实现城乡供水同质、同管理、同服务（第十三条），并在供水规划、建设、管理、设施维养等

具体条款中突出城乡供水的共性，缩减了差异性，促进了我市城乡供水均等、同质化发展。

在“建设高标准节水型社会目标”指引下，条例（草案稿）将现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》“节水”的适用范围由“公共管网节水”扩大至全社会节水（第二十七条），涵盖了农业节水、工业节水、城乡生活节水、非常规水资源开发利用等领域，通过多管齐下将习近平总书记“节水优先”的重要理念落到实处。

基于以上几方面，条例名称由《宁波市城市供水和节约用水管理条例》修改为《宁波市供水和节约用水条例》。

## （二）细化明确各行政部门工作职责

供水节水工作涉及各行业、多领域，需要全社会共同努力，更需要各主管部门的统筹协调、齐抓共管、共同推进。条例（草案稿）结合机构改革后宁波市县两级供节水管理实践，按照一个部门主管、多个部门共管相结合的原则，厘清了市县两级政府和各主要部门及基层人民政府在供节水管理方面的职权与职责，极大改善了我市供节水囿于市县两级管理体制差异所带来的职责混乱的局面。

在市级层面，确定了市水行政主管部门是全市供节水主管部门，负责全市供节水工作的组织、协调、监督和管理（第五条第

一款)。

在县级层面，明确了区（县、市）人民政府确定的城镇供水主管部门负责本行政区域内城镇供水及其供水管网延伸工作（第五条第二款）；区（县、市）水行政主管部门负责本行政区域内联村供水、单村供水工作的供水管理体制（第五条第三款）和辖区内社会节约用水工作（第五款第四条）；区（县、市）人民政府确定的城市节水主管部门指导本行政区域内城市节约用水工作（第五条第五款）。

在基层政府层面，补充了乡（镇）人民政府、街道办事处负责辖区职责内供水单位的管理和供水设施建设以及其他供水工作（第五条第七款）。

### （三）完善供水管理制度

一是增设了供水突发事件应急处置条款（第十五条）。条例（草案稿）针对可能发生的自然灾害、供水设施严重损坏、突发水污染等重大突发事件，落实了供水应急预案编制和具体实施的部门职责以及供水单位应急管理方面的职责义务，为有效应对重大风险、增强供水行业保障韧性提供了法规支撑。

二是调整了应急供水措施保障时间区间（第十六条）。将现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》“十六时至二十时生活用水高峰期未能恢复供水的，供水企业应当采取应急供水措

施，保障居民生活用水的要求”，调整为“七时至二十一时”，有效提升了供水作为民生服务的品质，增强群众用水满意度。

三是增加了优化营商环境的内容（第十九条）。根据《优化营商环境条例》以及浙江省“最多跑一次”改革相关要求，结合宁波实际，条例（草案稿）明确了供水单位应当通过“减少办事环节、精简申请材料、缩短报装时限、降低接入费用、保障用水需求”等方式以及审批部门应当实行“并联审批、信息共享、限时办理”等举措，为打造宜居宜业环境、促进供水服务提升起到了法规约束作用。

四是强调了建设单位在施工动土前有查明地下供水管网情况的义务（第二十六条）。无论是建设施工可能影响公共供水、引水设施安全的，还是因工程建设确需改装、拆除或者迁移公共供水设施的，条例（草案稿）均要求工程开工前，建设单位应当主动向供水单位查明地下供水管网情况，供水单位应当予以配合。

#### （四）制定行业领域节水措施

条例（草案稿）按照科学实用的原则，规定了各行业领域内有效的节水措施，具体包括：调整农业产业布局、优化调整作物种植结构、推广畜牧渔业节水养殖方式、农业节水技术应用等农业节水措施（第二十八条）；工业集约循环节水技术改造、新老工业园区节水要求（第二十九条）、高耗水行业鼓励优先使用再

生水（三十二条）等工业节水措施；加强管网漏损控制、节水设备器具推广、城镇景观环境用水推广使用再生水等城乡节水降损措施（第三十条）。此外，条例（草案稿）还规定了将再生水、雨水、海水等非常规水资源纳入本行政区域水资源统一配置，实施分质供水，体现了在节水方面国内先行的宁波特色立法实践（第三十一条）。

### （五）建立健全节水管理制度

一是确立了居民和用水单位节约用水分类管理制度。条例（草案稿）规定居民实行阶梯水价制度，用水单位实行定额管理和超定额用水累进加价制度（第三十四条）。同时细化了定额用水管理制度。2021年11月1日《浙江省超计划用水累进加价水费征收管理暂行办法》废止，节约用水管理关键措施就从现行《宁波市城市供水和节约用水管理条例》里的计划用水管理和定额用水管理复合管理手段转变为单一的定额用水管理手段，为此，条例（草案稿）专门明确了市县两级节水主管部门以及用水单位、供水单位为实施定额用水管理制度各自所应承担的职责义务（第三十五条）、定额用水指标增补条件（第三十六条）、重点用水单位名录管理（第三十七条）和水平衡测试时间和周期（第三十八条）等内容。

二是设置了干旱时期特别管控措施。条例(草案稿)依据《水法》《突发事件应对法》等上位法,结合2021年宁波市出现50年一遇旱情所实施的抗旱实际经验,在省内率先规定了干旱时期市、区(县、市)节水主管部门可以根据市、县(市)应急管理主管部门发布的抗旱应急响应等级,按照市供水应急预案分级下调用水单位用水定额指标的举措(第三十九条),以应对未来干旱常态化的气候发展趋势。

三是坚持约束和引导相结合的原则,对一些需要严格落实的供节水领域,设定了相应的法律责任。一方面考虑到城乡差异及上位法依据的不同,对村级水站及其用户的部分违法行为单独设置了罚则内容(第四十四、四十五条);另一方面特别加大了生产或者使用有毒、有害物质的单位将其生产、使用的用水管网与公共供水管网直接连接的违法行为处罚力度,以更好地保障广大人民群众切身利益(第四十六条)

