附件2

关于《节约用水条例（征求意见稿）》

的说明

一、立法必要性

节约用水是解决我国水资源短缺问题的根本途径。制定《节约用水条例》（以下简称《条例》），依法规范节约用水各项活动，是推进节约用水的重要支撑和法治保障。党中央、国务院高度重视节约用水工作。2014年，习近平总书记发表重要讲话，提出“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路。2015年中央深化改革领导小组审议通过的《党的十八届四中全会重要举措实施规划（2015-2020年）》和中共中央、国务院印发的《生态文明体制改革总体方案》，将《条例》制定工作作为重点任务作出部署。截至2019年底，全国已有20余个省份制定出台了节约用水的有关地方性法规、规章或者规范性文件，对加强地方节约用水工作发挥了积极作用，也为制定《条例》提供了实践经验。由于国家层面尚未出台节约用水的行政法规，一定程度上制约了全国节约用水工作的全面深入开展。有必要按照中央决策部署，总结借鉴地方立法经验，制定出台《条例》，落实节水优先战略。

二、起草过程

《中华人民共和国水法》修订实施后，水利部等部门开展了《条例》立法前期研究等工作，为制定《条例》积累了一定经验。2015年以来，水利部会同住房城乡建设部、发展改革委开展了《条例》联合起草工作，先后两次征求中央有关部门和省级人民政府意见并征求社会公众意见。2018年党和国家机构改革后，三个部委按照新的改革精神和中央有关部署要求，全面总结节水工作新实践，有效借鉴地方节水立法新经验，对《条例》文本进行了大幅调整和修改完善，经充分协商，形成征求意见稿。

三、主要内容说明

《条例》分为总则、用水管理、节水措施、激励与保障、法律责任、附则六章共计六十条，按照节约用水工作的主要方面依次规定了节水管理职责、节水管理制度、各行业领域节水措施以及激励与保障措施等。主要内容说明如下：

（一）关于节水管理职责。节约用水涉及各个行业、领域，需要全社会的共同努力，需要相关部门统筹协调、齐抓共管、形成合力、共同推进。《条例》按照中央发布的新“三定”，结合工作实际，按照一个部门主管与多部门齐抓共管相结合的原则作出规定。

在国家层面，依次规定了国务院水行政部门和发展改革部门、住房城乡建设部门的职责，以及工业和信息化、农业农村、市场监管、科技、教育等有关部门的职责。考虑到节约用水工作的综合性、系统性，规定国务院建立节约用水工作部际协调机制，统筹研究和协调解决节约用水工作中的重大问题。

在地方层面，考虑到各地节水管理实际，规定县级以上地方人民政府可以结合本地实际，确定本行政区域内负责节约用水管理的主管部门。（第五条）

（二）关于宏观领域节水制度。坚持以水定需、量水而行、因水制宜，科学划定城镇、农业、生态空间，是协调好经济社会发展与水资源承载能力的关键，也是节约用水工作的重要内容，《条例》对县级以上地方人民政府落实以水定需要求作出了规定。（第八条）

节水评价是水资源论证中对节水潜力、节水措施等进行专业分析，落实节约用水要求的重要措施，近年来在相关领域实施取得成效，《条例》对在水资源论证中开展节水评价作出了具体规定。（第十条）

（三）关于用水管理制度。节约用水工作需要发挥政府的公共管理职能。《条例》根据相关部门职责，结合工作需要，总结近年来地方的节水管理制度和做法，规定了节约用水管理基本制度，包括编制节约用水规划、制定节水标准、建立用水总量和用水强度控制指标体系、编制国家和省级用水定额、制定行政区域年度用水计划、对重点用水单位实行计划用水管理、全面推行用水计量制度、实行计量收费和超定额累进加价制度、开展重点用水单位监控、建立用水统计调查制度、制定并公布高耗水工业和服务业行业禁止和限制名录、建立节水潜力大使用面广产品水效标识制度、开展节水产品认证、实施水效领跑者行动、落实水法规定的节水设施“三同时”制度等。（第二章）

（四）关于行业领域节水措施。《条例》按照务实管用的原则，规定了有关行业和领域行之有效的节水关键措施，包括：从农业结构调整、灌溉节水管理、农业节水技术开发应用、农业节水服务体系建设等方面规定了农业节水措施；从工业节水技术改造、工业园区节水要求、制定鼓励使用和淘汰的用水技术工艺设备和产品目录、饮料水生产环节节水等方面规定了工业节水措施；从节水型城市建设、供水环节节水、高耗水服务业节水、节水设备器具推广、城镇景观环境节水等方面规定了城市、服务业和居民生活节水措施；规定了非常规水源配置，再生水、雨水、海水等非常规水资源利用要求。（第三章）

（五）其他事项。政府鼓励支持引导以及全社会参与，是做好节约用水工作的必要条件，《条例》从财政投入政策、补助政策、金融政策、科技政策、节水服务机构培育、监督管理等方面规定了激励和保障措施。（第四章）

此外，《条例》坚持规范和引导相结合的原则，对一些需要严格落实的节水领域，设定了相应的法律责任。（第五章）