

# 水利部 国家发展改革委 财政部

## 关于水资源有偿使用制度改革的意见

水资源〔2018〕60号

各省（自治区、直辖市）水利（水务）厅（局）、发展改革委（物价局）、财政厅（局），新疆生产建设兵团财政局：

水资源有偿使用制度是《水法》明确的重要水资源管理制度，是全民所有自然资源有偿使用制度的重要组成部分。为落实《国务院关于全民所有自然资源资产有偿使用制度改革的指导意见》（国发〔2016〕82号）的要求，加快健全和完善水资源有偿使用制度，进一步推进水资源有偿使用制度改革，促进水资源可持续利用，现提出以下意见。

**一、明确水资源有偿使用制度改革的总体要求。**认真贯彻落实党的十九大精神，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，坚持人与自然和谐共生，树立和践行绿水青山就是金山银山的理念，按照节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力的新时代水利工作方针和水资源水生态水环境水灾害统筹治理的治水新思路，全面落实最严格水资源管理制度，严守水资源管理三条红线，健全水资源费征收制度，严格水资源费征收管理，推进水资源税改革试点，引导和鼓励开展水权交易，切实发挥水资源有偿使用制度对水资源节约、保护与合理开发利用行为的调节引导作用，促进水资源的可持续利用，保障经济社会可持续发展。

**二、全面落实最严格水资源管理制度。**严守水资源开发

利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污三条红线，加强水资源监控，建立健全水资源承载能力监测预警机制，加快建立严控区域用水超载、严控河湖开发超限、严控地下水超采、严控行业用水超定额的水资源管控体系，切实将各类开发利用活动控制在水资源承载能力以内，保障江河的基本生态水量（流量），维持湖泊、水库以及地下水体的合理水位，维护水体生态功能，促进经济发展方式和用水方式转变。大力实施国家节水行动，推进水资源节约和循环利用，以落实《“十三五”水资源消耗总量和强度双控行动方案》为重点，以落实全民节水行动、推进县域节水型社会达标建设为抓手，全面推进各行业节水，建设节水型社会。通过一系列严格管控措施和“三条红线”的倒逼作用，有效推进水资源有偿使用制度改革。

**三、合理调整水资源费征收标准。**各有关省（自治区、直辖市）要综合考虑当地水资源状况、经济发展水平、社会承受能力以及不同产业和行业取用水等差别和特点，合理制定和调整水资源费征收标准。要支持合理用水、低消耗用水，鼓励水资源循环利用，规定限额内的农业生产取水不征收水资源费，超过规定限额部分从低征收水资源费；对本企业回收利用的疏干排水、地源热泵取用水从低确定水资源费征收标准；对取用污水处理再生水的免征水资源费。要大幅提高地下水特别是水资源紧缺和超采地区的地下水水资源费征收标准，超采地区和严重超采地区取用地下水的水资源费征收标准要按照非超采地区标准的**2-5**倍确定；严格执行超计

划或超定额取水累进收取水资源费政策，除水力发电、城市供水企业取水外，对超计划或者超定额的取用水量可在原标准基础上加 1-3 倍征收。具体征收标准由各省（自治区、直辖市）物价、财政、水行政主管部门结合本地实际确定；各省（自治区、直辖市）可根据各市县水资源条件和地下水开采情况等，在本辖区内区分不同区域制定差别化的水资源费征收标准。

**四、严格水资源费征收管理。**要按照规定的范围、对象、标准和程序征收水资源费，不得重复征收水资源费，不得擅自扩大和缩小征收范围、提高和降低征收标准、超越权限收费。除规定的减免政策外，各地区不得擅自减免、缓征或停征水资源费，对违规减免的要予以纠正，确保应征尽征。严格取用水量计量，规范计量设施安装运行，积极推行在线监控。未安装计量设施的、计量设施不合格或者运行不正常的，要按照日最大取水能力计算的取水量计征水资源费；对农业用水等暂无法直接计量的，积极探索“按电计量、以电折水”或其他可行的核定水量的方式方法。强化水资源费征收事中事后监管，结合水资源费征收工作实际，推动“双随机一公开”的监管方式，定期开展水资源费征收检查，确保应收尽收。水资源费征收管理改革涉及新疆生产建设兵团的有关事宜，按照党中央、国务院关于新疆生产建设兵团深化改革的有关要求执行。

**五、推进水资源税改革试点工作。**对已开展水资源费改税的试点地区，要落实相关税收政策，实现收费制度向征税

制度的平稳转换，发挥税收调控作用，抑制地下水超采和不合理用水需求，调整优化用水结构。纳税人应当如实办理纳税申报，对申报的真实性和完整性承担责任。水行政主管部门要认真核查取用水信息，做好取用水量核定。税务机关依法征管，增强执法刚性，形成有效约束机制。建立信息共享机制，水行政主管部门应及时将水量核定结果送税务机关，税务机关要将征税情况及时反馈水行政主管部门。各级财政要根据实际需要，保障有关部门和单位依法履行水资源管理职能所需相关经费。

**六、探索开展水权确权工作。**各地要充分借鉴水权试点取得的经验做法，结合本地实际积极稳妥探索推进水权确权工作。在区域层面，通过分解区域用水总量控制指标、制定江河水量分配方案等，明确区域取用水权益。在取用水户层面，依据区域用水总量控制指标和江河水量分配方案、水资源配置方案等，对依法应纳入取水许可管理的取用水户，科学核定许可水量，明确水资源具体用途，发放取水许可证明明确取水权；对灌区内农业用水户，由地方政府或授权有关部门根据用水总量控制指标和灌溉用水定额，发放水权权属凭证，因地制宜将水权明确到农村集体经济组织、农民用水合作组织、农户等。健全取用水监控计量体系，确保取用水可计量、可监管。

**七、鼓励引导开展水权交易。**落实《水权交易管理暂行办法》（水政法[2016]156号），推进区域间、流域间、流域上下游、行业间、用水户间等多种形式的的水权交易，积极

培育水市场，充分发挥市场配置水资源的作用。对用水总量达到或超过区域总量控制指标或江河水量分配指标的地区，原则上要通过水权交易解决新增用水需求。在保障粮食安全的前提下，鼓励工业企业通过投资农业节水获得水权，鼓励灌区内用水户间开展水权交易。地方政府或其授权的单位，可以通过政府投资节水形式回购水权，也可以回购取水单位和个人投资节约的水权；回购的水权应当优先保证生活用水和生态用水，尚有余量的可以通过市场竞争方式进行出让；出让收入属于政府非税收入，应全额上缴国库，纳入一般公共预算管理。鼓励通过依法规范设立的水权交易平台开展水权交易，区域水权交易或者交易量较大的取水权交易应通过水权交易平台公开公平公正进行。加强对水权交易活动的监督管理，强化水资源用途管制，防止以水权交易为名套取取水指标，变相挤占生活、生态和合理农业用水。

**八、完善水资源考核问责和计量监控。**全面落实《“十三五”实行最严格水资源管理制度考核实施方案》，进一步完善考核评价体系，强化对水资源有偿使用制度落实情况的考核。逐级建立目标责任制，严格责任追究，对最严格水资源管理制度落实不力的地方，采取约谈、通报等措施予以督促；对因盲目决策和渎职、失职造成水资源浪费、水环境破坏等不良后果的相关责任人，依法依规追究责任。加快推进国家水资源监控能力建设项目，力争在**2018**年年底对年取水量**50**万立方米以上的工业取水户、**100**万立方米以上的公共供水取水户和大型灌区及部分中型灌区渠首实现在线

监控。完善灌溉用水计量设施，提高农业灌溉用水定额管理和科学计量水平。加快推进省市县各级水资源监控能力建设，实现信息共享、互联互通和业务协同。

**九、强化组织领导。**各地要高度重视，充分认识水资源有偿使用制度改革对水资源保护和合理利用、维护水资源所有者权益的重要意义，切实加强组织领导和细化落实。各省（自治区、直辖市）要制定推进水资源有偿使用制度改革的实施方案，明确责任主体和时间进度，于**2018年6月底**前报水利部、国家发展改革委和财政部备案。各级水行政主管部门、发展改革、财政等部门各司其职，加强沟通协调，在取水户信息、水资源费标准、水资源费征收监管等方面建立协同工作机制，确保在完善和落实水资源有偿使用制度中衔接有序，形成合力。

**十、加强宣传引导。**认真做好水资源有偿使用制度改革宣传工作，精心策划、充分利用各种媒介，采取图文并茂、通俗易懂的形式，做好政策解读，回应社会关切，使社会各界真正认识、理解和支持水资源有偿使用制度各项改革措施，形成改革共识，凝聚改革合力，使水资源有偿使用、节约用水、保护水资源等理念深入人心，为水资源有偿使用制度改革顺利推进营造良好的舆论氛围。

水利部国家发展和改革委员会财政部

**2018年2月28日**