

唐河县人民政府办公室文件

唐政办〔2021〕84号

唐河县人民政府办公室 关于印发唐河县深化四水同治推进五水综改 实施意见（试行）的通知

各乡镇人民政府、街道办事处，县人民政府各部门：

《唐河县深化四水同治推进五水综改实施意见（试行）》已经县政府研究同意，现印发给你们，请认真抓好贯彻落实。

2021年12月30日



唐河县深化四水同治 推进五水综改实施意见（试行）

唐河县位于南阳盆地东部、桐柏山余脉，北亚热带向暖温带过渡地区，属长江流域，年平均降雨量 910 毫米，降雨分布时空不均，境内地貌多样，山岗平原兼有，34 条大中小型河道纵横交错，22 座中小型水库、4360 座坑塘星罗棋布，唐河干流横贯南北，水利工作门类齐全，是国务院命名的超级产粮大县、粮食生产先进县。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”治水思路以及视察南阳重要讲话和指示精神，全面落实省委、省政府实施水源、水权、水利、水工、水务“五水综改”决策部署和市第七次党代会精神，加快构建现代水利保障体系，推进全县治水体系和治水能力现代化，经县政府研究，决定在深化“四水同治”基础上，推进“五水综改”工作，现提出以下意见。

一、指导思想

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，积极践行习近平总书记“十六字”治水思路，深入贯彻习近平总书记在推进南水北调后续工程高质量发展座谈会上的重要讲话精神，认真落实市第七次党代会精神，坚持稳中求进、好中求快工作总基调，立足革命老区绿色发展先行区、豫西南综合交通枢纽、宛东重要增长极和现代化中等城市“四大发展定位”和现代化中等城市、

美丽宜居公园城市、内陆新兴港口城市和富有特色旅游城市“四大城市定位”，围绕“两个高质量”工作体系和“四个一”工作布局，强化创新驱动、开放带动、项目拉动“三大支撑”，牢固树立“项目为王”理念，深化“四水同治”，推进“五水综改”，加快构建现代水利保障体系，以明晰权益构建公平有序的水权交易市场，以创新投融资机制加快水利建设，以集约化管理提高工程效率效益，以市场化手段推进水务产业一体化，努力形成党委领导、政府主导、企业主体、社会公众共同参与的运行体系，奋力开创现代化治水兴水新路子，为加快振兴大别山革命老区筑牢水保障水支撑。

二、主要原则

（一）政府主导，规划引领。各级政府要强化规划的引领作用，围绕我县水安全及水资源配置要求，做好涉水事务相关规划顶层设计，创新体制机制，优化营商环境，规范市场行为，加强监督考核，推动治水体系和治水能力现代化。

（二）以水而定，量水而行。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，合理规划人口、城市和产业发展，用好地表水、压采地下水、留住天上水，推进水资源集约节约利用，坚决抑制不合理用水需求，促进全县人口、经济与水资源承载力相协调。

（三）改革创新，两手发力。充分发挥政府和市场协同发力的作用，转变政府职能，合理划定财政事权，明确支出责任。水

务企业要充分发挥桥梁和纽带作用，以市场化、法治化的思路，充分发挥市场主体作用，激发市场投资潜力和创新活力，拓宽投资来源，吸引社会资本，建立投融资长效机制。

（四）部门协同，形成合力。“五水综改”涉及发改、财政、自然资源、生态环境、住建、城管、林业、水利、农业农村等多个部门，要破除体制性障碍、打通机制性梗阻，充分发挥部门职能作用，科学配置资源，统筹涉水资金，形成共建共管、流转顺畅的体制机制，实现涉水事务业务整合、资产整合、人才整合，形成齐抓共管合力。

（五）循序渐进，试点先行。有计划地推进改革，正在推进的事项要加快进度，容易突破和条件成熟的事项要率先实施，对工作难点要合力攻坚、稳妥推进。加强试点培育，大胆探索，示范引路，促进整体工作开展。

三、改革目标

到“十四五”末，完成人工造林 13.68 万亩，森林覆盖率达到 21.2%；新治理水土流失面积 44.22 平方公里；全面落实乡镇及农村“千吨万人”集中式饮用水源保护区划定和环境问题排查治理任务，县级及以上集中式饮用水水源地水质达标率达到 100%；全县新建、改扩建污水处理厂规模达到 4 万立方米/日，建制镇新增污水处理规模 0.55 万立方米/日；全面消除城市建成区黑臭水体，全县农村黑臭水体整治率达到 40%以上；农村卫生厕所基本普及，垃圾有效治理村达到 100%，生活污水治理率到达 45%；万元工业

增加值用水量年降幅不低于2%，规模工业用水重复利用率达到85%以上，农业灌溉水有效利用系数达到0.69以上，再生水利用率不低于40%；完成鸭河、牛沟、虎山等万亩以上灌区取水许可全覆盖，完成井灌区以村为单位的取水许可证发放，实现取水口取水权确认；全面实施居民阶梯水价制度，全面推行城镇非居民用水超定额累进加价制度；完成超采区浅层地下水压采目标为142万 m^3 ，分配我县每年0.6亿立方米的南水北调水量指标全部消纳；实现从原水、供水、配水、污水处理到中水回用产业链上下延伸、统一运行，发挥规模效应，提高供排水效率。建立政府与市场协同发力的水治理体制，供水保障体系更加优化完善，水生态水环境治理效能明显提升，水资源配置体系更加完善，节水型生产方式和生活方式基本形成。

四、实施路径

（一）涵养水源生态。以合理开发、利用和保护水资源为主线，加强水土流失治理，抓好河湖生态保护，开展国土绿化行动，不断提高水源涵养能力。进一步规范水资源开发利用与节约保护，落实最严格水资源管理制度，促进形成用足南水北调水、用好地表水、保障生态水、合理开发涵养地下水、多用再生水的水资源优化配置格局。

1. 强化生态涵养

加强预防保护。保护林草植被，巩固生态治理成果，按照生态空间格局，严格优先保护单元管控，明确生产建设活动限制或

禁止条件。采取封山育林、自然修复、人工造林等措施，保护和建设林草植被，大幅提高林草覆盖率。（牵头单位：县林业局，配合单位：县自然资源局等单位，各乡镇人民政府。）

突出防治重点。统筹各方力量开展国土绿化行动，加强国家储备林、新一轮退耕还林等林业重点工程建设；实施以丑河、清水河上游为重点的水土流失综合治理；加快唐白河流域湿地生态保护与修复工程，南水北调7号、8号口门下游县域生态保护与修复工程等项目，增强水源涵养能力。（牵头单位：县林业局，配合单位：县水利局等单位，相关乡镇人民政府。）

2.强化水质保护

持续做好饮用水工程水质保护。深入开展虎山水库、白马堰水库、五里河、农村饮水工程水源地保护区环境整治，持续推进水源地规范化建设，完善管理制度和措施，健全水质监测监控体系。深入开展饮用水水源保护区范围内的村庄、工业企业、畜禽养殖等水污染风险源排查整治，切实消除环境风险隐患，确保饮用水水质安全。（牵头单位：县生态环境局，配合单位：县水利局、县农业农村局、县工信局、县卫健委等单位，各乡镇人民政府、街道办事处。）

巩固提升集中式饮用水水源地整治成果。进一步完善县城集中式饮用水源达标治理及规范化建设。在水源地上游等重点区域大力推进有机肥替代化肥行动，全面整治农村面源污染。持续开展县级以上水源地和“千吨万人”水厂水源地环境问题整治“回

头看”，实现问题动态清零，巩固饮用水水源地“划、立、治”成果。持续推进水源地规范化建设，全面提升饮用水水源地信息化管理水平，建立长效监管机制。在“千人以上”饮用水水源地划定水源地保护区，加强水源保护。（牵头单位：县农业农村局，配合单位：县水利局、县生态环境局等单位，各乡镇人民政府、街道办事处。）

巩固拓展城镇污水处理成果。加快城市污水处理设施建设与扩规，使污水处理能力与城市发展相匹配。重点实施污水处理厂及各乡镇污水处理厂配套建设。全面推进乡镇污水处理工程建设，加快乡镇雨污分流改造和污水管网建设，补齐乡镇污水收集和处理设施短板。（牵头单位：县城管局，配合单位：县住建局、县生态环境局等单位，各乡镇人民政府。）

持续推进农村环境综合整治。扎实推进农村厕所革命和千村万塘综合整治，巩固提升治理成果；全面推进农村生活垃圾治理，健全生活垃圾收运处置体系，推进农村生活垃圾分类减量；加快农村生活污水治理，坚持分区分类有序治理，优先治理乡镇所在地、中心村、人口集聚区、生态敏感区、水源保护区等地区农村生活污水。采取纳入城镇污水管网统一处理、联村联户集中处理、单户分散处理等模式，积极探索农村生活污水资源化利用模式。（牵头单位：县农业农村局，配合单位：县水利局、县生态环境局、县住建局等单位，各乡镇人民政府、街道办事处。）

3.强化河湖管理

全面落实“河长+”工作机制，深化完善河长制“四制四化”工作模式；持续推进河湖“清四乱”常态化规范化；深化河道砂石资源管理改革，加强国有砂石公司规范化制度化管理；进一步完善河湖管理范围划界成果，推进河湖管理范围及水利工程管理范围与保护范围确权，做好河湖岸线保护利用。（牵头单位：县水利局，配合单位：县自然资源局等单位，各乡镇人民政府、街道办事处。）

4.强化水资源集约节约利用

大力推进节水行动。以县域节水型社会达标建设为抓手，认真贯彻落实《南阳市发展和改革委员会 南阳市水利局关于印发南阳市节水行动实施方案的通知》（宛发改环资〔2020〕136号）要求，全面推进节水行动，加强重点领域节水。一是推进农业节水增效，重点实施虎山等重点中型灌区节水配套与现代化改造项目，积极推广虎山灌区供水、用水、节水经验，发挥水效领跑者作用；推进农村生活节水，落实农村集中供水工程水费以量计征，工程以费管养。二是大力开展工业节水减排，完善供用水计量体系和在线监测系统，开展产业集聚区、临港经济区、商务中心区再生水回用改造，扩展再生水利用途径；推进分质用水、一水多用，严格控制新建、改建、扩建高耗水项目。三是推动中心城区及城镇节水降损，争创省级节水型城市；推进城镇污水再生利用设施建设，提升再生水利用水平，鼓励利用再生水对河流进行生态补

水，重点实施中心城区污水处理厂中水向内河补水等工程；推进中心城区海绵城市建设，推行合同节水，促进节水服务产业发展，持续巩固提升县域节水型社会达标建设成果。（牵头单位：县水利局，配合单位：县住建局、县农业农村局、县城管局、县工信局等单位，各街道办事处。）

强化水资源刚性约束。落实区域、行业用水总量和强度“双控”，建立完善国家、省、市重点监控用水单位三级名录。全面实施高耗水、高污染行业取水量和污染物排放总量协同控制。推进县域水资源承载能力评价，建立水资源超载地区和临界超载地区清单。在水资源超载区、临界超载地区，停止、限制新增取水许可审批。加强对各行业、各领域取用水行为监管，纠正无序取用水、超量取用水、超采地下水、无计量取用水等行为。（牵头单位：县水利局，配合单位：县生态环境局、县工信局等单位，各乡镇人民政府、街道办事处。）

（二）开展水权确权。通过明晰水资源的所有权、取水权、交易权、管理权，完善水权制度，构建权属清晰、权责明确、监管有效、流转顺畅的水权体系，形成与唐河水资源禀赋相适应的水市场。（牵头单位：县自然资源局，配合单位：县水利局等单位。）

1.探索完善区域用水权益。以区域用水总量控制指标为红线，以全县水资源全域化配置方案和县域内重要河流水量分配指标为依据，按照优先保证生活用水、确保生态基本需水、保障粮食生

产合理需水、优化配置生产经营用水的原则，结合区域经济社会发展战略布局，科学核定城镇生活用水、工业用水、农业用水、城乡生态用水等控制指标，明确用水权益。（牵头单位：县水利局，配合单位：县生态环境局、县住建局、县农业农村局、县工信局等单位。）

2.开展取水口取水确权。在水资源所有权归国家所有的前提下，全面开展取水口取水确权。对利用取水工程或设施直接从河流、地下取用水资源的单位和个人，依法实行取水许可管理，将本行政区域内的用水权益分解到取水口，科学核定许可水量，通过核发取水许可证的形式明确所有取水口的取水权。加强农业灌溉取水许可办理，对地表水灌区，将取水许可证发放至灌区（水库）管理单位；对井灌区，以村为单位发放取水许可证，实现取水口取水权确认。对水资源配置工程、灌区管理单位、水库管理单位等“取而不用”的取水户，其供水范围内的工业、生活、生态用水户也应按照有关规定办理取水许可证。（牵头单位：县水利局，配合单位：县住建局、县农业农村局等单位。）

3.探索差异化水价分配。建立有利于节约用水、充分反映供水成本、激励提升供水质量的价格形成和动态调整机制。鼓励水资源配置工程对工业和生态用水实行原水直供，工业用水价格由供用水双方协商确定，生态用水价格按成本价核定。继续实行再生水市场调节价机制，供水价格由供用水双方协商确定。进一步理顺各类用水价格，逐步形成再生水、地表水、南水北调水、地

下水供水价格梯度提高的价格运行机制，促进各类水源有序利用。

（牵头单位：县市场监管局，配合单位：县水利局等单位）

4.探索市场化水权交易。开展区域水权（量）交易，以三夹河河流域为试点，探索取水权、灌溉用水户水权等多种类型的水权交易。在供水范围内，统筹虎山灌区、牛沟灌区、倪河灌区、山头灌区等灌区农业用水，与虎山水厂生活用水，与丑河、三夹河、泌阳河、清水河、倪河等河流生态用水，制定水量分配方案，进行水资源确权。新增的企业、生态用水开展水权交易试点，以市场模式配置农业、工业、服务业、生态用水。（牵头单位：县水利局，配合单位：县自然资源局等单位。）

（三）兴修水利工程。深化四水同治，把水利工程建设、工程性治水作为重要任务和抓手，以创新水利投融资机制为牵引，破解公益性项目建设的资金筹措难题，加快补齐全县水利工程短板。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局等单位）

1.加强水利项目谋划储备。抢抓习近平总书记视察南阳带来的重大机遇，以县“十四五”水安全保障规划编制为抓手，在已纳入国家、省“十四五”水安全保障规划及专项规划笼子项目的基础上，立足全县县情、水情，进一步在供水安全、农村水利、水生态安全、水环境安全、防洪安全、水文化建设、水治理能力提升等方面，研究谋划一批惠当前、利长远的水利项目，不断完善充实四水同治项目库，形成谋划一批、储备一批、实施一批的

良性发展局面。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局、县住建局、县城管局、县生态环境局等单位。）

2.推进水利项目建设。集中力量建成一批战略性、全局性重大水利工程。重点实施虎山水库与石步河水库（桐柏县）连通引调水工程、灌区续建配套与现代化改造、唐河、泌阳河、三夹河、桐河等河道防洪治理、虎山水库清淤扩容、以及泌阳河八龙河水系连通等项目。持续推进唐河干流防洪治理、虎山灌区续建配套与现代化改造等重点项目。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局、县自然资源局等单位。）

3.聚焦民生水利发展。拓宽民生水利服务范围，增强民生水利服务功能。继续强化中心城区内河综合整治，实施中心城区上游水生态修复及水系连通；推进红河、毗河等中小河流治理；加快唐河地下水超采综合治理；巩固提升“千村万塘”综合整治成果，落实“塘长制”；以田间工程配套、雨水集蓄利用和小型灌区完善为重点，加快灌区末级渠系改造，打通农田水利“最后一公里”。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局、县自然资源局、县农业农村局等单位。）

4.探索水利投融资模式。加强与国家、省衔接，积极争取中央资金支持；继续将水利作为公共财政投入的优先领域，完善公共财政水利投入政策，保持财政投入力度总体稳定。深入贯彻落实《河南省人民政府办公厅关于深化水利工程投融资体制改革的若干意见》（豫政办〔2021〕25号），完善政府投入保障机制，

创新政府投资安排方式，盘活存量水利资产，做大做强水利投资平台，提高市场化投融资能力，引导社会资本参与，建立多元化、多渠道投融资机制。鼓励和引导社会资本参与水治理，支持社会资本采取股权合作、股权认购、特许经营、政府与社会资本合作（PPP）、资产收购等方式参与水利工程建设运营。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局等单位。）

（四）建强水工队伍。强化政府对水利市场的指导、监督、监管，加快提升水工队伍素质能力，支持水利企业做强做优做大，增强市场竞争力。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局、县住建局等单位。）

1.建强水利规划设计队伍。优化人才结构，加强人才储备，强化技术支撑，加强与国内外知名设计单位和专家的合作联动；提高设计质量，落实勘察设计质量终身责任和承诺制。加强对诚信信息的分析和应用，打造“守信激励、失信惩戒”的设计信用市场环境，培育依法竞争、合理竞争、诚实守信的设计市场。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局、县住建局、县科技局等单位。）

2.建强水利建设管理队伍。在现有机构中明确项目法人专职管理机构，集中承担辖区内政府出资的水利工程建设任务，充实力量，完善制度，强化监督考核，提高项目法人的履职能力。以“万人助万企”活动为有力抓手，落实惠企政策；持续深化“放管服”改革，提升政务服务水平；加强水利建设市场监管，进一

步规范和维护市场秩序，净化市场环境，培育一批本土龙头水利建筑企业；指导中小企业明确自身发展路径和定位，加强能力建设，打造特色化、差异化竞争优势，推动水利建设领域高质量发展。大力倡导文明施工、安全施工，建设优质工程，鼓励在建水利工程积极争创大禹奖、鲁班奖等奖项，打造“唐河水工”品牌。

（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局、县住建局、县工信局等单位。）

3.建强水利工程管理队伍。不断完善水利工程运行管理体制机制，逐步提升规范化、信息化、标准化管理水平。加强大中型水利工程运行管理机构和队伍建设，加大培训力度，不断提高管理人员的专业素质和综合素质，逐步建立适应新形势新要求的管理队伍。因地制宜实行区域集中管护、政府购买服务、“以大带小”等管护模式，提高小型水库管护社会化、规范化水平；对“五小”水利工程（小水窖、小水池、小泵站、小塘坝、小水渠）及农村饮水安全工程，探索物业化等管理模式，确保“有人用、有人管、有人修”。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局、县农业农村局、县人社局等单位，各乡镇人民政府、街道办事处。）

4.建强水利监督管理队伍。按照“全面覆盖、上下贯通、保障到位”的要求，进一步加强监督队伍建设，不断完善相关配套制度和工作机制，强化水利监督管理，对工程建设管理、运行管理、水土保持、河道采砂、水行政执法等方面开展多层次、多方

式指导管理工作。探索推进管水治水法治化、规范化、常态化，拓展监管方式方法，不断提升监督效能，着力构建水利行业“大监管”格局。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局等单位。）

5.建强水行政执法队伍。全面落实行政执法公示制度、执法全过程记录制度、重大执法决定法制审核制度“三项制度”，牢固树立法治思维、责任思维、服务思维、底线思维，依法推动水行政执法工作开展。参照市场监管、生态环境、文化市场、交通运输、农业农村五个领域综合行政执法经验，加强配备专门水行政执法队伍，根据地方水利工作任务量（河道、水库数量等）确定编制规模、装备数量等，逐步统一水行政执法人员制服。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局、县市场监管局、县生态环境局、县文广旅局、县交通局、县农业农村局、县司法局等单位。）

（五）做好水务产业。探索水务管理体制变革，推行横向拓展城乡供水一体化、纵向贯通水务供排一体化机制体制创新，形成合理管制、有序竞争的水务产业市场，做大做强水务产业，促进城乡水务提档升级。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县住建局、县城管局、县市场监管局等单位。）

1.提升城乡融合度。贯彻统筹城乡融合发展新理念，探索城乡水务一体化改革新路径。统筹推进农村供水规模化、市场化、水源地表化、城乡一体化。坚持统筹规划、多方投入、规模经营、

梯次推进、建管并重、多元监督六大原则，选取骨干水源和水网已经形成、地方政府积极性高、改革要素代表性强的乡镇作为推进城乡供水一体化改革试点，通过市场化方式，加快城乡取水、用水、管水、补水等方面实现优质水资源互补、利益共享的城乡融合系统。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县住建局、县城管局等单位，各乡镇人民政府。）

2.提升供水覆盖面。依托南水北调水源、大中型水库等形成的供水能力，扩大城乡供水覆盖范围，切实提升工程效益。推进县南水北调中线配套工程建设；推动乡镇集中供水水厂建设和唐河城区水厂建设；通过落实南水北调水量指标动态调整机制，加快城乡一体化南水北调受水区供水工程建设。持续实施农村饮水安全巩固提升工程，逐步实现优质水通村入户，加快实现城乡供水“四化”和“同质、同网、同价、同服务”。（牵头单位：县水利局，配合单位：县发改委、县财政局、县住建局等单位，各乡镇人民政府）

3.提升水源置换率。持续推进城镇公共供水管网已覆盖范围内的自备井封停行动，对南水北调直接受水区范围内城镇和工业地下水开采井，在南水北调水通水后，要基本停止对地下水的开采。在有水源替换条件的区域，推进农业灌溉用水、农村饮用水地下水水源置换。实施我县地下水超采区综合治理工程，提高供水安全保障程度。严控高耗水产业，适度压减高耗水作物，不断优化经济发展规模、布局与结构，尽快实现地下水采补平衡。（牵

头单位：县水利局、县住建局、县城管局、县工信局、县农业农村局等单位。)

4.提升公众满意度。水务企业要充分发挥一体化优势，提供全流程优质服务，降低整体运营成本，提高运营效率和管理水平，实现互补互济、按需供水、优水优用，不断提升用水单位及居民用水满意度。（牵头单位：县水利局，配合单位：县住建局等单位。）

五、保障措施

（一）加强组织领导。将“五水综改”列入县委重大改革事项。各级各部门要强化政治责任和使命担当，坚持从全县、全流域大局出发，密切配合、协同作战。县政府成立由县长任组长、分管副县长任办公室主任、相关部门主要领导任成员的领导机构，建立部门联席会议制度，高位推动，全面实施，构建领导有力、责任清晰、协同联动的工作推进体系。

（二）强化行业监管。发改、财政、水利、住建、金融监管等相关部门，依据自身职责，在政策引导、资金使用、项目推进、金融风险防控等方面，通过制定相关制度、开展行政执法等方式，强化行业监管，提升综合管理水平，确保“五水综改”深入推进、行稳致远。

（三）创新体制机制。探索涉水体制创新、政策创新、法治创新、管理创新、投融资创新等综合重大改革措施，不断完善治水体系、增强治水能力。

(四) 严格督导奖惩。严格落实“13710”工作制度，严格执行《南阳市大抓落实快抓落实狠抓落实 22 条措施》和《南阳市重点项目建设“五快一提”工作机制（试行）》，大力推行闭环责任链工作法，建立监督考核制度和问责机制，将“五水综改”任务完成情况纳入党委、政府目标绩效考核体系，用好督查督办“一张网”，发挥绩效考核“指挥棒”作用，对考核结果予以通报并向社会公布，同时作为领导班子和领导干部奖惩的重要依据。

(五) 营造改革氛围。按照“四减一造两提”要求，深化工程建设项目审批制度改革，努力营造“六最”营商环境。把“五水综改”有关内容纳入公益性宣传范围，充分利用网络、广播、微信、微博、自媒体等形式，加大宣传力度，广泛动员全社会力量形成关心改革、支持改革、参与改革的良好氛围，为治水兴水注入活力。

抄送：县委、县政府领导及办公室，县人大、县政协办公室。

唐河县人民政府办公室

2021 年 12 月 30 日印发
