

# 江苏省人民政府办公厅文件

苏政办发〔2021〕53号

---

## 省政府办公厅关于印发江苏省 “十四五”水利发展规划的通知

各市、县（市、区）人民政府，省各委办厅局，省各直属单位：

《江苏省“十四五”水利发展规划》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真组织实施。



（此件公开发布）

# 江苏省“十四五”水利发展规划

水是基础性的自然资源和战略性的经济资源，是生态环境的控制性要素。江苏地处江淮沂沭泗诸河下游，滨江临海，地势低平，气候多变，洪涝灾害易发，水资源时空分布不均，同时也面临水生态损害、水环境污染等新情况。水利作为重要的公共基础设施，必须与国民经济和社会发展相协调，不断提升水安全保障能力，为江苏开启全面建设社会主义现代化新征程提供有力保障。本规划依据《江苏省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》和国家相关规划制定，主要阐明“十四五”时期水利发展思路、主要目标、重点任务与政策取向，是政府部门履行水行政职责的重要依据，是今后五年江苏水利改革发展的行动纲领。

## 一、规划背景

### （一）发展基础。

“十三五”时期是全省水利发展史上水旱灾害防御成效最大、河湖生态改善最明显、惠民兴农保障最实的时期之一，全省按照“四个全面”战略布局，遵循“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，以河湖长制为统领，以生态河湖建设为抓手，着力加快工程建设，加强水利管理，深化改革创新，强化依法行政，圆满完成了“十三五”规划确定的目标任务，水

安全保障能力明显提升,有效保障了江苏高水平全面建成小康社会圆满收官,有力推动了经济社会高质量发展和“强富美高”新江苏建设,也为谱写水利发展新篇章奠定了坚实基础。

### 1. 水旱灾害防御全面胜利。

严格落实以行政首长负责制为核心的防汛责任制,建成省、市、县三级防汛抗旱组织体系,修订《江苏省防汛抗旱应急预案》,编制全省重要河湖库超标准洪水防御预案。完善洪泽湖等洪水预报调度系统与突发性水污染事件应急处理预案,推进洪水风险图编制与应用,加强水情旱情预警管理。形成里下河地区、秦淮河、苏南运河区域洪涝调度方案及49座大中型水库洪水与水量调度方案。编制实施《江苏省防汛防旱抢险能力建设规划》,建成全国首个省级防汛抢险训练基地,建立省级水旱灾害防御专家库,强化防汛物资保障。“十三五”时期,我省战胜了历次洪涝旱和台风灾害。成功抗御2016年太湖流域性特大洪水和秦淮河流域超历史洪水,2017年淮河秋汛,2018年淮河春汛,2019年沂沭河大洪水,2020年长江、太湖流域性大洪水、淮河流域性较大洪水、沂沭河大洪水,保障了经济社会大局稳定;成功抗御2016年、2017年、2019年苏北地区严重干旱,2020年淮河流域严重干旱,南水北调东线工程累计调水出省达50亿立方米,三大跨流域调水系统引江水量达641亿立方米,保障了生产生活用水需求;成功抗御2018年“温比亚”等5次台风暴雨,2019年“利奇马”台风暴雨,保障了城乡生产生活正常秩序。5年间全省共实现防洪抗旱减免

灾效益1468亿元。

## 2. 水利基础设施进一步完善。

5年内全省全社会水利基础设施建设投入2110亿元，较“十二五”时期增长24%。淮河入江水道、分淮入沂、洪泽湖大堤、川东港整治工程建成投运，黄墩湖滞洪区调整与建设工程实施完成，淮河流域重点平原洼地近期治理、淮河行蓄洪区与淮河干流滩区居民迁建工程全面实施，海堤巩固完善工程加快实施，洪泽湖及下游地区防洪标准达100年一遇；长江新济洲河段、八卦洲汊道、镇扬河段三期等一批河势整治工程及干流崩岸应急治理工程全面完成，长江堤防防洪能力提升工程加快实施，长江干流达到整体防御1954年型洪水、局部100年一遇防洪标准；新沟河延伸拓浚、望虞河除险加固及西岸控制工程全面完成，新孟河延伸拓浚完成主体工程，环太湖大堤后续工程全面实施，太湖流域基本达到1954年型50年一遇防洪标准。完成列入国家专项规划的江河支流和中小河流治理、大型灌排泵站更新改造、大中型病险水闸除险加固任务；黄河故道等一批区域性骨干河道完成治理，17个片区水利治理逐步展开。设区市中心城区防洪体系总体形成。全省达标堤防增加2680千米，10年一遇排涝面积增加1910万亩。南水北调东线一期配套工程、郑集河输水扩大等水资源调配工程进一步完善，沿海地区输配水能力稳步提高。

## 3. 河湖环境面貌明显改善。

全面推行河长制，全省设立省、市、县、乡、村五级河湖长

5.7万余名，依据省总河长令，全力打赢打好碧水保卫战、河湖保护战，全省河湖生态环境发生转折性变化。全面整治河湖“两违三乱”，整改河湖问题3.8万个，拆除违法建筑面积1490万平方米，清理岸线2000千米，河湖空间有效恢复。省政府发文部署生态河湖行动三年计划，纵深推进生态河湖建设。全省近70%的主要河流和60%的重点湖泊生态状况达到优良水平。全省104个地表水国考断面水质优于Ⅲ类比例达到87.5%，长江、太湖等主要河湖水质明显改善。洪泽湖等9个湖泊退圩还湖工程开工实施，恢复水域面积170平方千米，洪泽湖恢复调蓄库容1亿多立方米，太湖等11个湖泊进行了聚泥成岛试点。太湖生态清淤、蓝藻打捞任务顺利完成，连续13年实现“两个确保”。长江干流岸线596个清理整治项目全面完成，腾退岸线47千米。省政府成立洪泽湖管理委员会，洪泽湖住家船整治和渔民上岸工程基本完成。洪泽湖、骆马湖非法采砂活动和非法采砂船舶双“清零”，长江采砂有效管控。全省创建9个国家级、18个省级水生态文明城市，以及61个国家级、104个省级水利风景区，建成“水美乡镇”212个、“水美村庄”1608个、“美丽库区幸福家园”移民村156个，推选最美水地标、运河地标各40个。

#### 4. 农村水利建设成效显著。

全省农村水利防洪、除涝、供水、灌溉、降渍工程体系逐步健全，长效管护机制和基层服务网络基本建立，农业抗灾能力、粮食生产能力、农村供水保障能力持续提升。农村饮水安全巩固

提升工程全面完成，受益人口1200余万人，消除10.22万人饮水氟超标问题，全省农村区域供水入户率达98%，城乡居民用水基本实现同源、同网、同质、同服务。疏浚农村河道土方11.3亿立方米，建成农村生态河道1000余条，出台《江苏省农村河道管护办法》，全省农村河道“五位一体”管护覆盖率达83%。综合治理水土流失面积1138平方千米，建成生态清洁小流域81个。实施21个大型灌区、56个中型灌区续建配套与节水改造项目，新增有效灌溉面积、旱涝保收农田、节水灌溉面积分别为297、482、940万亩，发展高效节水灌溉面积154万亩。建成灌溉试验省级中心站1个、重点站5个、一般站6个。牵头完成丰县湖西片区整体帮扶任务，一批困难群众从水利脱贫攻坚中获益。

#### 5. 水资源利用更加高效。

覆盖省、市、县三级的区域最严格水资源管理三条红线管控体系全面建立，我省在国务院最严格水资源管理制度考核中连续4年蝉联第一。超额完成国家下达的用水总量控减、取水核查登记整改提升、水量分配和生态水位确定目标，取水许可电子证照实现省市县全覆盖。全省用水总量稳定在500亿立方米左右，2020年万元GDP用水量、万元工业增加值用水量较2015年降幅分别为28.3%、31.5%，重点水功能区水质达标率达到93.5%，地下水超采面积占国土面积比例控制在6%以内，农田灌溉水有效利用系数为0.616。积极探索丰水地区节水之路，全面实施国家节水行动，省、市、县三级节水专管机构基本建立，推动600余个项目

节水评价，出台“节水贷”政策，完成32个国家级县域节水型社会、70个省级节水示范区、80余项合同节水试点项目建设，累计创建各类省级节水载体3618个，省级水效领跑者29家。全面完成全省县城以上饮用水水源地达标建设，建成29个应急备用水源地，落实长效管护机制，县级以上城市基本实现“双源”供水保障。

## 6. 水利管理改革取得突破。

顺利完成机构改革任务，涉水事务监管得到强化，水利管理服务效能显著提升。出台4部、修订16件次省级地方性法规、规章，地方水法规体系进一步健全。深化“放管服”改革，推行权责清单制度，实现水行政审批事项“四级四同”，非行政许可审批事项全部取消。建成执法基地38个，水行政执法能力明显增强。批复实施省水资源保护规划、水土保持规划、治涝规划、区域水利治理规划，全面编制一河一策，开展水利空间规划、河湖保护规划编制，完善水利规划管理办法，严格水工程建设规划许可。出台加快水权改革的意见，开展地下水取水权交易。洪泽湖等6个省管湖泊联席会议实质性运作，省管湖泊基本实施网格化管理。划定2159条骨干河道、145个湖泊、940座水库和规模以上水利工程管理保护范围线，保护范围1.74万平方千米，徐州国家水流产权确权试点任务全面完成。完成全省农业水价综合改革任务，改革面积5437万亩。水利工程建设管理改革不断深化，实施项目代建制和区域集中监理制

等，落实质量终身责任制，开展水利工程建设从业单位信用等级评定。全覆盖稽查重点项目，强化水利安全生产标准化建设，压实安全生产“三个责任”，安全生产形势保持平稳。强化工程精细化管理，建立工程安全鉴定、除险加固常态化机制，基本完成小型水利工程管理体制改革任务，累计创建国家级水管单位22家、省级水管单位328家、小型水库规范化管理单位534家。创建国家级水情教育基地6家，打造水韵江苏宣教品牌。水利监督体系基本建立，组建监督组织机构，形成联动监管网络，水利行业强监管态势总体形成。水利科技创新能力明显提高，25项科研成果获省部级奖，发布实施33部地方标准。智慧水利框架基本形成，水文监测站网进一步完善，实现水利信息“一张图”应用。水利人才队伍能力全面提升，全省水利治理体系与治理能力现代化稳步推进。

截至2020年底，“十三五”规划16项指标全面完成，其中11项指标超额完成。

**表1 “十三五”水利发展主要指标完成情况**

指 标	2020年规划目标	指标属性	2020年水平	完成情况
流域防洪标准	沂沭泗水系巩固50年一遇，淮河水系洪泽湖及下游保护区100年一遇，长江干流防御1954年型洪水、部分堤段100年一遇，太湖流域巩固50年一遇，海堤巩固50年一遇	预期性	沂沭泗水系、太湖流域、海堤50年一遇，淮河水系洪泽湖及下游保护区100年一遇，长江干流防御1954年型洪水、部分堤段100年一遇	完成



指 标	2020年规划目标	指标属性	2020年水平	完成情况
区域防洪除涝标准	防洪：区域骨干河道基本20年一遇 除涝：太湖地区湖西10—20年一遇、其余20年一遇，秦淮河、石固湖与滁河地区10—20年一遇，苏北沿江与里下河腹部大部分地区10年一遇，其他地区5—10年一遇	预期性	防洪：区域骨干河道基本20年一遇 除涝：太湖地区湖西10—20年一遇、其余20年一遇，秦淮河、石固湖与滁河地区10—20年一遇，苏北沿江与里下河腹部大部分地区10年一遇，其他地区5—10年一遇	完成
城市防洪排涝标准	达到国家规定标准，重要河道排涝20年一遇	预期性	总体达到国家规定标准，重要河道排涝基本达到20年一遇	基本完成
全省总用水量（亿m <sup>3</sup> ）	≤524	约束性	463	完成
供水保证率（%）	生活97；重点工业95；农业80—95	预期性	生活97；重点工业95；农业75—95	基本完成
万元GDP用水量下降（%）	[25]	约束性	[28.3]	完成
万元工业增加值用水量下降（%）	[20]	约束性	[31.5]	完成
农田灌溉水有效利用系数	≥0.6	约束性	0.616	完成
水功能区水质达标率（%）	82	预期性	93.5	完成
集中式饮用水水源地水质达标率（%）	≥98	约束性	100	完成
恢复水域面积（km <sup>2</sup> ）	[100]	预期性	[170]	完成
治理水土流失面积（km <sup>2</sup> ）	[1000]	预期性	[1138]	完成
地下水年开采量（亿m <sup>3</sup> ）	<7.5	预期性	6.3	完成
有效灌溉面积率（%）	90	预期性	91.9	完成
旱涝保收田面积率（%）	80	预期性	84.8	完成
节水灌溉工程面积率（%）	60	预期性	62.8	完成

注：带“[]”为5年累计值，其余为年末值。

经过新中国成立以来70多年的持续建设，全省基本形成了较为完善的水利基础设施体系，基本适应经济社会发展需求，为率先实现水利现代化奠定了良好基础。但也存在不少薄弱环节：流域防洪安全度还不高，太湖、洪泽湖洪水出路不足，沂沭泗地区防洪风险大，长江部分堤防、局部河势及侵蚀段主海堤不够稳固；

区域治理短板仍较明显，淮北地区因洪致涝问题尚未根本缓解，里下河地区中滞与下排能力依然不足，沿江地区引排能力与城镇化进程不相适应，太湖地区存在防洪排涝与水质保护双重保障两难的问题；水资源节约利用尚需强化，水质型缺水问题还未系统解决，用水效率仍有较大提升空间；河湖生态复苏任务艰巨，已围占河湖水域清退任务繁重，一些河湖入河污染物量仍超过环境容量，河湖生态退化问题还很突出；水利管理服务效能有待提升，防范化解洪涝、干旱和水污染等重大风险能力需要加强，水利创新发展能力需要进一步提高。

## （二）面临形势。

全面建成小康社会之后，从“十四五”开始，我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程。习近平总书记视察江苏期间，赋予我省“争当表率、争做示范、走在前列”的重大使命。省委、省政府要求切实履行重大使命，加快高质量发展，创造高品质生活，推动高效能治理，争创美丽中国示范省份，不断把“强富美高”新江苏建设推向新的高度。水利作为国民经济和社会发展的基础设施，必须立足新发展阶段，贯彻新发展理念，服务新发展格局，推动高质量发展，全面谋划水利发展新篇章，全力提升水安全保障能力，以水利率先现代化支撑和保障经济社会现代化，为江苏保安澜，为全国树样板。

1. 落实新发展理念，要求着力转变治水思路。习近平总书记提出的“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水

思路，为做好新时期水利工作提供了根本遵循。省委、省政府明确要勇担“争当表率、争做示范、走在前列”的重大使命，接续推进“强富美高”新江苏建设。水利作为经济社会的基础性、战略性、先导性行业，必须牢固树立新发展理念，以高质量发展统领全省水利改革发展，切实转变水利发展思路，改进发展方式，坚持节水优先、绿色发展、因地制宜、分类施策，树立底线思维，强化水资源水环境刚性约束，促进产业结构合理布局。必须把生态系统作为一个有机生命体，坚持山水林田湖草系统治理，统筹水资源、水生态、水环境、水灾害全过程治理，实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

2. 服务新发展格局，要求大力完善江苏水网。江苏地处“一带一路”建设、长江经济带发展、长三角区域一体化发展以及大运河文化带建设等国家战略叠加区域，服务全国构建新发展格局，保障江苏“一中心一基地一枢纽”建设，必须依托国家水网主骨架和大动脉，逐步构建“系统完备、安全可靠，集约高效、绿色智能，功能综合、空间融合，循环畅通、调控自如”的现代江苏水网，巩固提升防洪、排涝、供水、航运、生态等河网功能，全面提高水安全保障能力，支撑江苏现代化经济体系建设。苏南地区，继续扩大通江达湖引排河道，构建高标准的现代骨干河网，打造世界级生态湖群，强化节水减排，支撑长三角生态绿色一体化示范区建设，助力苏南地区提升国际竞争力。苏中地区，推进长江江苏段河道整治和堤防防洪能力提升，扩大沿江引排河道，

强化节水增效，助力苏中地区提升发展能级。苏北地区，扩大淮河流域洪水入海能力，推进南水北调东线工程规划建设，实施洪泽湖周边滞洪区建设，完善里下河腹部“六纵六横”引排河网，提升沿海防洪挡潮和水资源保障能力，强化节水保供，助力苏北振兴和沿海地区高质量发展。

3. 创造高品质生活，要求聚力打造幸福河湖。党的十八大以来，习近平总书记就推动长江经济带发展、大运河文化带建设、黄河流域生态保护、南水北调后续工程高质量发展作出重要指示，要求把加强河湖治理保护、修复生态环境摆在压倒性位置。水利作为最普惠的民生福祉，要求牢固树立人民至上、生命至上的理念，继续加快防洪安全、饮水安全、生态安全、粮食安全等民生水利建设，不断满足人民对生命安全、生态环境、生活品质的新期待、新要求。助推美丽江苏建设，共创百姓高品质生活，必须守牢水安全风险防控底线，实现防洪保安更加稳固，让人民生命财产免遭洪潮威胁；加强水源保障和饮用水水源地达标建设，实现供水保障更加可靠，确保人民喝上放心水；加快实施幸福河湖行动，推动沿江沿海沿河沿湖融合协调发展，打造生态灌区，美化人居环境，充分展现河湖生态之美、城乡宜居之美、水韵人文之美。

4. 立足新发展阶段，要求全力建设现代水利。“十四五”是江苏奋力开启全面建设社会主义现代化新征程的起步阶段。水利作为国家治理体系和治理能力的重要组成部分，具有地域差异

大、关联因素多、社会影响广、决策协调难、实施周期长等特点。推进水利治理体系和治理能力现代化，必须紧扣“两步走”战略安排，着力提高依法治水能力、系统治理能力、智慧管理能力、创新发展能力，助推江苏高效能治理。拓展水利服务领域，将河湖生态复苏作为水利治理的重点任务，将节水减排作为水利管理的关键环节，将水情教育作为水利宣传的主要途径，引领水利全面发展。改进水利社会服务方式，坚持以水而定、量水而行，坚持生态优先、保护优先，坚持因地制宜、分类施策，引领水利绿色发展。破解水利发展瓶颈，深化水利改革，加强人才、科技、政策创新步伐，探索丰水地区节水之路、泵站集群智能化调度之策、平原河网生态化修复之技，加快数字孪生水网建设，引领水利创新发展。

## 二、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，深入贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的新发展理念，深入践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，紧紧围绕“争当表率、争做示范、走在前列”的重大使命和“强富美高”新江苏现代化建设大局，以水利现代化为目标，以高质量发展为主题，以现代水网构建为重点，以改革创新为动力，以满足人民群众日益增长的美好生活需要为目的，加快水利基础设施建设，

强化水资源节约利用和河湖保护，全面提升水安全保障能力，全力建设造福人民的幸福河湖，走出一条具有时代特征、江苏特色的水利现代化之路，为江苏开启全面建设社会主义现代化新征程提供坚实保障。

## （二）基本原则。

——坚持人民至上。牢固树立以人民为中心的发展思想，顺应人民群众对美好生活的向往，把增进人民福祉、创造高品质生活作为水利工作的出发点和落脚点，统筹解决新老水问题，精心打造造福人民的幸福河湖，不断增加人民群众的获得感、幸福感、安全感。

——坚持保护优先。牢固树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，严格水资源刚性约束，强化河湖管理与保护，提升水资源和水环境承载能力，助推经济社会高质量发展。

——坚持服务大局。围绕我省在率先基本实现社会主义现代化上走在前列的目标定位，处理好经济社会发展与水安全、水资源、水环境、水生态的关系，拓宽水利服务领域，优化水利发展布局，适度超前发展，全面提升水利综合保障能力。

——坚持系统治理。立足山水林田湖草生命共同体，统筹水灾害、水资源、水环境、水生态治理，推进流域规划一体化、水系治理一体化、工程运行一体化、河湖管护一体化，共同抓好大保护，协同推进大治理，提高水利系统治理效能，促进水利协调

发展。

——坚持改革创新。强化依法治水和规划引领，发挥河湖长制制度优势，坚持政府作用与市场机制共同发力，深化水利重点领域与关键环节的改革攻坚，推进体制机制创新，加强科技创新和人才培养，加快智慧水利建设，打造水情教育基地，全力构建系统完备的水利治理体系。

### （三）发展目标。

1. 远景目标。2035年前，全省基本建成与省域现代化进程相协调的现代水利基础设施体系、水资源节约利用体系、水生态治理保护体系和水利管理服务体系，展现“水安全有效保障、水资源永续利用、水生态系统复苏、水管理智能高效、水文化传承弘扬”的水利现代化图景。

——可靠的水工程。建成标准较高、协调配套的水利基础设施体系，运行精准、应急有序的水旱灾害防御体系，防洪、除涝、挡潮、灌溉、供水、降渍达到国家规定的标准，有效控减水旱灾害损失，为经济社会稳定发展提供高标准、强有力的水安全保障。

——可持续的水资源。建成配置优化、集约安全的水资源节约利用体系，以水定需、量水而行成为规划准则，生产、生活、生态用水适度宽裕，水量、水质、水位变化风险可控，有效化解资源环境约束，为经济社会持续发展提供高效能、可持续的水资源保障。

——可享的水环境。建成空间融合、河湖健康的水生态治理

保护体系，保持河湖空间完整、功能完好，形成“河安湖晏、水清岸绿、鱼翔浅底、文昌人和”的幸福河湖，有效彰显江苏水乡魅力，为美丽江苏建设提供高品质、多内涵的水生态保障。

——可感的水文化。建成依法治水、智能规范的水利管理服务体系，行业管理精细严明，社会管理精准简约，水情信息垂手可得，水情教育深入人心，惜水护河成为风尚，有效弘扬优秀治水文化，为江苏高质量发展提供高水平、全方位的水治理保障。

2. 2025年目标。初步构建标准较高、功能齐全、节约高效、保障有力的现代水安全保障体系，进一步提升防洪保安能力、水资源保障能力、生态保护能力和系统治水能力，为江苏现代化建设与高质量发展强化水利保障，为美丽江苏建设增添水韵成色。

——防洪保安更加稳固。流域防洪能力巩固提高，区域治理短板加快补齐，防汛应急能力进一步提高。全省绝大部分地区遇一般洪涝基本不受损失，经过科学组织与调度，能够防御新中国成立以来的最大洪水，抗御超标准洪水有应急措施，最大限度地减轻灾害损失，确保长江、太湖、洪泽湖等重点堤防的安全，保障人民生命财产安全和全省经济社会发展大局稳定。防洪标准，淮河水系洪泽湖及下游防洪保护区达到100年一遇、并向300年一遇过渡，沂沭泗水系中下游地区主要防洪保护区巩固50年一遇，太湖流域由50年一遇向100年一遇过渡，长江干流由防御1954年型洪水向100年一遇过渡，海堤巩固50年一遇防潮标准；区域骨干河道防洪标准基本达到20年一遇，其中太湖、秦淮河地区主要



骨干河道达到或接近50年一遇。除涝标准，淮河流域片区域达到5—10年一遇，长江、太湖流域片达到10—20年一遇。各级城市防洪达到国家规定的防洪标准，重要河道达到20年一遇排涝标准。全省江河堤防达标率达到86%以上。

——供水保障更加可靠。跨流域、跨区域调配水工程体系进一步完善，通过合理配置、科学调度和严格保护，满足人民生活、经济发展和生态环境用水基本需求，一般干旱年份全省生活、生产用水基本不受影响，特殊干旱年份城乡居民饮用水和重点行业用水有保证、河湖基本生态用水有保障。全省生活供水保证率达到97%以上，重点工业供水保证率达到95%以上。

——粮食安全更有保障。基本形成与农业现代化相适应、功能齐全、布局合理的农村水利工程体系及长效管理、服务到位的农村水利服务体系，保障旱涝保收高标准农田建设，助力乡村全面振兴。全省农业灌溉保证率达80%—95%，有效灌溉面积、旱涝保收田面积、节水灌溉工程面积分别达到耕地面积的95%、90%、70%。

——资源利用更加高效。节水型社会建设深入推进，水资源刚性约束全面落实，用水效率基本达到中等发达国家水平。全省用水总量控制在525.9亿立方米以内，万元地区生产总值用水量、万元工业增加值用水量下降完成国家下达目标，农田灌溉水有效利用系数提高到0.625。

——生态保护更加严格。饮用水水源地安全达标，水生态空

间有效保护，水域面积不减少，河湖生态环境加快复苏，河湖功能恢复提升，水土流失有效治理。全省恢复水面100平方千米，重点河湖生态水位（流量）保障率达到90%以上，水土保持率达到97.7%，地下水年开采量控制在4.7亿立方米以内。

——管理服务更加精细。依法治水全面推进，规划体系进一步健全，水利投入稳定增长机制逐步完善，水情教育成效明显，系统全面、智能规范、服务高效的水利管理服务体系基本形成，全省水利治理体系与治理能力现代化水平明显提高。

表2 “十四五”水利发展规划主要指标

序号	指标	属性	2020年	2025年
1	江河堤防达标率（%）	预期性	84.6	86
2	旱涝保收田面积率（%）	预期性	84.8	90
3	有效灌溉面积率（%）	预期性	91.9	95
4	全省总用水量（亿m <sup>3</sup> ）	约束性	463	525.9
5	万元GDP用水量下降（%）	约束性	[28.3]	完成国家 下达目标
	其中万元工业增加值用水量下降（%）	约束性	[31.5]	
6	农田灌溉水有效利用系数	预期性	0.616	0.625
7	集中式饮用水水源地达标建设完成率（%）	约束性	-	100
8	恢复水域面积（km <sup>2</sup> ）	预期性	[170]	[100]
9	重点河湖生态水位（流量）保障率（%）	预期性	-	90
10	水土保持率（%）	预期性	97.6	97.7
11	地下水年开采量（亿m <sup>3</sup> ）	约束性	6.3	<4.7

注：带“[]”为规划期累计值，其余为年末值。

#### （四）发展布局。

服务全省构建跨江融合、南北联动、江海河湖统筹发展格局，坚持全省水利一体化布局、系统性治理、高质量发展，着力加强水利基础设施建设，增强水利管理服务效能，构建现代水利治理

体系，以可靠的水工程、可续的水资源、可享的水环境、可感的水文化服务和保障我省社会主义现代化建设新征程。

1. 统筹推进三类建设。围绕国家水网建设布局，统筹实施重大工程、农村水利、河湖生态复苏三类工程，完善全省水灾害防御、水资源调配、水生态保护多功能一体化的综合利用水网，提高水旱灾害防御能力。推进重大工程建设。加强流域工程建设，推进淮河入海水道二期、洪泽湖周边滞洪区建设、长江河势控导和堤防防洪能力提升、吴淞江（江苏段）整治、太浦河后续、望虞河拓浚等工程，推进南水北调东线后续工程规划建设，提升水安全保障能力。加大区域治理力度，加快病险工程除险加固、中小河流治理与海堤巩固完善，完善城市水利工程体系，扩大区域引排能力。加快农村水利建设。实施农村供水保障工程建设，提升农村居民供水保障水平。加快大中型灌区现代化改造，为高标准农田建设提供引排骨干工程基础。以县域为单元推进农村水系连通与农村河道综合整治，全面开展农村生态河道建设，提升农村生态河道覆盖率。强化水土流失防治，推进水库移民后扶，改善农村生产生活条件。深化农村水利公共基础设施管护体制改革，巩固农业水价综合改革成果。实施河湖生态复苏。全力建设幸福河湖，推进长江、大运河保护与太湖、洪泽湖综合治理，加快退圩还湖、岸线腾退、生态复苏，保证河湖空间完整和功能发挥。

2. 切实强化三项管理。构建水资源利用节约集约、河湖保

护规范有序、水利工程运行智能安全、水旱灾害防御可靠高效的现代水利管理服务体系，提升管理服务效能，助推我省经济社会高质量发展。强化水资源管理，实施国家节水行动，推进精准配水、精细用水、精简排水，探索丰水地区节水之路；严守水资源利用上限，规范取用水管理，严格水资源监管，强化水资源刚性约束；加强水资源涵养，保障河湖生态水位（流量），严格地下水取水总量与水位“双控”，提高水资源承载能力。强化河湖保护和水利工程管理，划定河湖保护范围，明确水域岸线功能，实行分区管控，严格开发利用监管，深化河湖问题整治，规范河湖采砂行为，保护河湖健康生命；深化水利工程建设管理，加强工程质量管理、建设市场监管、施工安全监督；强化水利工程长效管理，推进水利工程运行管理标准化、规范化、精细化，提升水利工程体系效能。强化水旱灾害风险管理，构建决策科学、应急有序、保障有力的水旱灾害防御体系，加快监测预报预警能力建设，加强水利工程优化调度，强化灾害防御技术支撑，落实防汛抢险队伍与物资储备，保障人民生命财产安全，助推平安江苏建设。

3. 系统提升三个能力。坚持依法治水、创新引领、改革推动，着力完善水利治理体系，提升水利治理能力，有力有序推进水利现代化进程，为我省在率先实现社会主义现代化上走在前列提供保障。提升法治能力，健全河湖与水资源保护法规体系，完善水利规划体系，以法治思维、法治方式、法治途径推进水利高

质量发展，实现江苏水治理的制度化、程序化、规范化、法治化。提升创新能力，建立水利创新发展激励机制，激发人才创新活力，强化科技创新与实践工作，深化水情教育，加快智慧水利建设进程，破解制约水利发展瓶颈，为水利高质量发展持续注入强大活力。提升改革能力，深化水利改革，依托河湖长制平台推进水利一体化发展，强化水利重点领域与关键环节的改革攻坚，推动水资源税、水权交易、工程运行管护等改革创新，以改革促发展，加快构建与经济社会现代化进程相适应的现代水利治理体系。

### 三、主要任务

#### （一）重大工程建设。

以国家水网工程规划布局为总纲，以推进防汛抗旱水利提升工程为重点，加快完善水利基础设施网络，大力实施流域防洪工程，完善跨流域、跨区域调配水工程体系，加快区域骨干河道治理，改善城市防洪排涝条件，加快建成“安全可靠、品质精良、管护精细、运行高效”的工程体系，筑牢水旱灾害防御的工程硬基础。

#### 1. 流域工程建设。

流域防洪工程建设。淮河流域。推进淮河入海水道二期工程，进一步扩大淮河下游入海能力。完成淮河流域重点平原洼地近期治理工程，基本完成洪泽湖周边滞洪区近期建设工程，启动实施苏北灌溉总渠堤防加固工程，推进沂沭泗河洪水东调南下提标工程实施，争取启动新沂河、新沭河扩大工程。完成淮河行蓄洪区

和淮干滩区居民迁建，确保行洪安全，推进浮山以下段行洪区调整和建设工程前期工作。实施海堤巩固完善与生态建设工程，推进海堤堤线调整段工程建设，加固、迁建新洋港闸等沿海挡潮闸。长江流域。加快实施长江堤防防洪能力提升工程，提高江堤防洪标准。统筹推进长江江苏段河道整治，重点实施扬中河段整治工程，推进河口段整治规划编制与实施，巩固长江河势。推进长江洲滩圩区分类处置。太湖流域。完成环太湖大堤后续剩余工程，巩固太湖蓄洪挡洪能力。推进吴淞江（江苏段）整治、太浦河后续以及望虞河拓浚工程，扩大太湖流域洪水外排能力。

水资源配置工程建设。推进南水北调东线后续工程。完善江水北调工程体系，提高用水高峰期供水保障能力。结合区域治理推进南水北调东线一期配套工程建设，根据国家部署推进南水北调东线后续工程，保证省内供水与调水出省目标实现。完善江水东引工程体系。加快完善里下河腹部骨干河网，新辟沿海引江通道，有序推进通榆河以东地区输配水工程，满足沿海开发用水需求。扩大引江济太工程能力。完成新孟河延伸拓浚工程，增强流域、区域水资源配置能力。加强淮北丘陵山区、高亢地区水源工程建设，完善补水设施。

## 2. 区域工程建设。

灾后水利应急修复。针对近两年洪旱灾害中暴露出的突出问题，以“两年应急修复、五年消除隐患”为目标，加快推进各项灾后应急治理工程。加快实施长江水系水阳江永丰圩、秦淮河堤

防加固，淮河水系鲍集圩堤防加固，沂沭泗水系新沭河、沂河、沭河堤防消险，太湖水系望虞河东岸、江南运河堤防加固等工程。全面完成列入国家规划的重点区域排涝能力建设项目，尽快补齐短板弱项。

江河支流与中小河流治理。针对区域水利治理突出短板，根据国家新一轮江河支流及中小河流整治安排，推进斗龙港、秦淮河、通济河、锡澄运河、白屈港等江河支流和重点区域、市际边界骨干河道治理，基本完成98项中小河流治理，恢复提高区域防洪除涝和灌溉保供能力，助推幸福河湖建设。

病险水利工程除险加固。分类分级推进病险水库、水闸、泵站除险加固，消除存量病险工程安全隐患。加快实施阜宁腰闸、新沂河海口枢纽等重大控制性枢纽除险加固。继续推进国家专项规划内剩余的13座大中型病险水闸水库除险加固及省专项规划内的12座中型病险灌排泵站更新改造，完成小型病险水库除险加固任务。根据《江苏省大中型水库水闸泵站除险加固项目管理办法》，建立水利工程除险加固常态化工作机制，促进查险、消险紧密衔接，防范化解风险隐患。

### 3. 城市水利建设。

加快城市水系综合整治，建立与城镇规模、功能地位相适应的现代城市水利工程体系，保证水利基础设施建设与新城区、开发区建设同步或先行完成。按照国家规定的防洪标准，完善城镇防洪工程体系，恢复并保持城区适应水面率，做好排水管网与排

水河道的衔接，减少城市淹涝面积。加强城镇水系连通，改善河道水动力条件，强化河湖环境综合整治与休憩设施建设，增添城镇生态空间与居住舒适度。

#### 专栏1 水利基础设施建设重大工程

流域防洪工程。推进淮河入海水道二期工程。完成淮河流域重点平原洼地近期治理工程与淮河行蓄洪区和准干滩区居民迁建。实施洪泽湖周边滞洪区近期工程建设及苏北灌溉总渠堤防加固工程。继续实施海堤巩固完善工程，下移部分沿海挡潮闸。推进沂沭泗河洪水东调南下提标工程实施。加快长江堤防防洪能力提升工程，实施长江江苏段整治工程。完成环太湖大堤后续剩余工程，推进吴淞江（江苏段）整治、太浦河后续以及望虞河拓浚工程。

水资源配置工程。完善江水北调工程体系，继续实施南水北调一期配套工程，根据国家部署推进南水北调东线后续工程。实施江水东引扩大、沿海引江供水工程。完成新孟河延伸拓浚工程。加强淮北丘陵山区、高亢地区水源工程建设。

区域治理工程。全面完成灾后水利应急修复工程。推进斗龙港、秦淮河等江河支流和重点区域骨干河道治理，基本完成98项、2200千米中小河流治理。完成13座大中型病险水闸水库除险加固、12座中型病险灌排泵站更新改造，推进其他病险水闸、水库、泵站除险加固与更新改造。

### （二）农村水利建设。

围绕乡村振兴战略，实施农村供水保障工程，推进现代灌区建设，提升农村河网水系功能，防治水土流失，创建美丽库区幸福家园，保障粮食安全，建设宜居乡村。

1. 农村供水保障。按照“全域覆盖、融合发展、共建共享、服务均等”的要求和江苏省农村供水新标准，加快实施农村供水老旧管网更新改造、环状管网建设、水源地达标建设、水质监测和监管能力建设，构建从“水源地”到“水龙头”的城乡供水保障工程体系和规范化管理体系，提升农村供水水质、保证率和集约化水平。

2. 大中型灌区改造。按照“设施完善、节水高效、管理科学、生态良好”的要求，继续推进大型灌区现代化改造与中型灌



区续建配套节水改造。完善灌区水利基础设施，增强沟渠灌排能力，改善沟渠生态环境，提高灌区用水计量水平与用水效率，构建灌区农业绿色生态系统，加强灌区信息化建设与信息资源共享，提高灌区管理水平。

3. 农村河道整治。按照“河畅、水清、岸绿、景美”的要求，加快推进农村生态河道建设，巩固恢复农村河道引排能力，改善生态环境状况，构建互联互通、引排顺畅、生态良好的农村河网水系，作为骨干河网的重要补充，发挥综合利用功能。以县域为单元推进水系连通及水美乡村建设，统筹开展水系连通、清淤疏浚、岸坡整治、水源涵养、河湖管护，打造一批各具特色的县域综合治水示范样板。

4. 水土流失防治。按照“预防为主、保护优先”的要求，以水土保持重点工程、生态清洁小流域建设为抓手，整合矿山修复、土地整治、植树造林等专项工程，推进水土流失综合治理和人居环境改善，加快构建水土流失综合防治体系。以强化人为水土流失监管为核心，以完善政策机制为重点，以严格督查问责为抓手，强化生产建设项目水土保持遥感监管，严厉打击水土保持违法违规行，构筑基础扎实、系统完备、协同高效的水土保持监管网络。

5. 水库移民后扶。按照“补短板、促升级、增后劲、惠民生”的要求，实施水库移民村人居环境整治提升行动，深化“美丽库区幸福家园”建设，提高人居环境质量；实施移民村特色产

业升级行动，助力移民村特色田园乡村建设，壮大村集体经济，提高移民群众增收致富能力；实施移民村基础设施改善行动，提升移民村基本公共服务设施保障能力，增强发展后劲。

#### 专栏2 农村水利建设重大工程

农村供水保障工程。建设水厂14座，更新改造供水管网1万余千米。  
大中型灌区改造。实施8个大型灌区现代化改造和500万亩中型灌区续建配套节水改造。  
农村河道整治。推进农村水系综合整治试点建设，建成农村生态河道1500条。  
水土保持工程。治理水土流失面积1000平方千米，创建生态清洁小流域80个。  
水库移民后扶。完成150个移民安置村人居环境治理，建成50—70个经济薄弱移民村产业扶持项目。

### （三）河湖生态复苏。

围绕美丽江苏建设目标，推进重点河湖综合治理，大力实施河湖生态复苏与功能提升工程，形成“河安湖晏、水清岸绿、鱼翔浅底、文昌人和”的幸福河湖，建成约100条各具特色的生态示范河湖，营造可享的水生态环境，满足居民高品质生活需求。

1. 湖泊生态复苏。开展新一轮太湖水环境综合治理，实施太湖、溇湖、长荡湖、固城湖、里下河湖荡、洪泽湖、骆马湖、高邮湖等退圩还湖工程，完成规划退圩还湖面积100平方千米以上，推进污染底泥生态清淤，营造有利于水生态复苏的健康湖盆形态，加快湖湾生态湿地带建设，提升调蓄能力和水环境容量。推进石梁河水库等生态修复。

加强太湖水环境综合治理。优化蓝藻打捞平台，提高蓝藻打捞与无害化处置能力，提升蓝藻打捞与湖泛防控能力。开展太湖清淤固淤试点，建立主要入湖河口常态化定期清淤与应急清淤机制，削减内源污染，多途径实施淤泥资源化利用，探索推进堆泥

成山、聚泥成岛，开展太湖西部宜兴沿岸等地湖滨湿地带建设，复苏湖泊生态。完善太湖流域引排格局，改善河网水动力条件，提高水体自净能力。协同推进长三角生态绿色一体化示范区建设，打造幸福河湖样板区和协同治理保护先行区。

推进洪泽湖综合治理。结合洪泽湖周边滞洪区建设，实施退圩退渔还湖，清除非法圈圩，解决水域萎缩问题，提高蓄水挡洪滞洪能力。推进入湖骨干河道综合治理，加大入湖支流水环境综合整治及污染源防治，改善湖泊水质。建设近岸缓坡带及生态岛，促进湖体水生态复苏、水生植物恢复，提升湖泊水体自我修复能力。

2. 河道生态复苏。加强河道岸线综合整治，全面清理岸线违法占用行为，及时修坡复绿，实施水域岸线生态复苏，推进水源地、调水河口区、水域核心区等水生态涵养区保护，有效维护河道生态环境。

长江大保护。巩固长江岸线清理整治成效，完成生态环境问题整改，推进水域岸线生态复苏，提升岸线利用效率和生态品质。加强主要入江支流河口水环境和河口淤积专项治理，维护河口生态安全。强化岸线综合监管，严格功能区分类管控，构建长江段格化管理机制，开展长江健康评价和岸线利用状况评估，提升长江综合治理与保护水平。

大运河文化带建设。清理整治运河沿线违法建设项目。开展高品质生态廊道建设，对功能受损岸线进行综合修复，打造一批

各具特色的水生态涵养区。划定岸线功能区，严格水域岸线管理保护，促进水利设施提质升级，塑造大运河沿线有空间、有秩序、有美感的河湖形态，发挥大运河防洪、调水、灌溉、航运、生态等综合功能。

### 专栏3 河湖生态复苏重大工程

洪泽湖综合治理。推进入湖河口水环境综合整治，实施溧河洼清障行动，完成退圩还湖工程及淮河干流、溧河洼、维桥河、高桥河、安东河等河道生态廊道建设。

太湖水环境综合治理。优化蓝藻打捞平台，对主要入太湖支流开展河口水环境专项整治，实施新一轮太湖生态清淤，推进堆泥成山、聚泥成岛，开展太湖西部宜兴沿岸等地湖滨湿地建设。

长江江苏段综合治理。完成长江岸线违法违规利用项目清理整治，对102条主要入江支流河口开展水环境专项整治，推进岸线生态保护与复苏，提升岸线综合监管能力。

京杭大运河综合治理。完成运河沿线违法建设项目的清理整治，划定岸线功能区，开展沿运生态廊道建设，对功能受损岸线进行综合修复，打造一批各具特色的水生态涵养区。

#### （四）水资源节约保护。

深入落实最严格水资源管理制度，坚持节水优先，强化水资源刚性约束，完善考核体系，守住生态用水底线，看住用水总量上线，严控用水效率红线，构建“节约有度、配置有序、利用有效、保障有力”的用水格局，以水资源的可持续利用保障经济社会高质量发展。

1. 节水型社会建设。坚持刚性约束。深入实施国家、江苏省节水行动，落实用水强度指标，科学制定区域年度用水计划，深入推进节水评价，修订完善节水制度体系，确保节水行动落到实处。强化节水监管。以国家、省、市三级重点监控用水户为重点，扎实开展日常节水监督检查。加强对各地计划用水、用水计量设施、节水用水统计、水效标识施行、用水审计、水平衡测试等的行业指导和监督检查，规范用水节水行为。突出工程节水。

指导各地加快农业用水计量设施建设，推行农村生活节水，加强农业用水终端管理。实施工业节水技术改造和清洁生产示范，持续推进工业园区循环化改造。推进区域供水、生活用水设施和供水管网配套建设与改造，加快节水型器具推广。加强雨水、中水、海水等非常规水源利用项目建设。注重示范引领。继续开展国家级县域节水型社会建设，大力开展国家节水型城市建设。加快推进省级节水载体建设，指导市县开展节水载体“三级同建”，建立健全节水载体标准，拓展载体建设形式，全省每年建设不少于100家省级节水型载体。开展省级水效领跑者评选，争创全国水效领跑者。完善激励政策。研究制定金融和社会资本进入节水领域的相关政策，抓好用实“节水贷”政策。推行合同节水管理，培育现代节水服务产业。

2. 水资源管理。严格用水总量控制。把水资源作为最大的刚性约束，推动形成行政区域用水总量红线控制、重点河湖水量分配、河湖生态水位(流量)保障底线约束的用水总量控制体系。严格实行区域用水总量控制，优化本地水源、外调水源和非常规水源配置。推进跨行政区河湖水量分配，制定水量分配监测监控和监管考核保障措施，对超控制指标地区实施取水许可限批。规范取用水管理。推进规划水资源论证和开发区水资源论证区域评估工作，探索区域评估+取水承诺制。严格取水许可管理，强化取水许可申请、审批、验收、发证、延续、注销等全过程管理，全面推行取水许可电子证照应用。严格取用水监管，建立省、市、

县各级重点取水口名录，全面完成取水工程（设施）核查登记整改提升工作，规范取用水行为。严格水资源监管。建立水资源管理监督检查常态化工作机制，加快行政区界水资源监控设施建设，非农业用水实现全面计量监控，农业用水计量实现大中型灌区全覆盖，形成水资源承载能力动态滚动评价机制，强化用水统计调查。

3. 水资源保护。优化饮用水水源地布局。加快城乡水源地整合，形成区域供水为主、乡镇集中供水为辅、局部分散供水为补充的供水格局。推进城乡饮用水水源地达标建设。新建南京、常州、宜兴、句容等地城市饮用水水源地，加快建设应急备用水源地或第二水源地，实现全省县级以上城市均有两个以上水系相对独立的饮用水水源地或应急备用水源地。推进水源地标准化管理与长效管护。制定发布《集中式饮用水水源地管理与保护技术导则》，规范水源地管理与保护，落实专门管护机构，建立水源地长效管护机制。加强水源保护涵养。加强水源涵养区、调水保护区、清水通道水生态保护和修复，通过湿地净化处理、滨岸带修复、主要支流治理，提高水体自净能力。探索不同资源禀赋下的水源地涵养模式，实现水源地管理规范、水质优良和环境优美。保证河湖生态用水。确定长江、太湖、淮河等重点河湖生态水位（流量），制定并实施全省河湖生态水位（流量）保障方案，保障河湖生态水位（流量）。严格地下水管理保护。组织划定新一轮地下水超采区，严格地下水取水总量和水位“双控”，规范地

下取水许可管理和用途管制。

#### （五）河湖管理保护。

以河湖长制为抓手，强化河湖管理保护，推行河湖网格化管理，形成“全面覆盖、网格到底、人员入格、责任定格”的管理网络体系，保持河湖水域岸线空间完整，推进河湖水生态监测和健康评估，有效发挥河湖综合功能。

1. 河湖空间管控。划定管理保护范围。推动新一轮规模以下河湖管理范围划定工作，基本完成2000余条县级河道管理范围线划定工作，实施乡级及以下河道管理范围划定工作。推进涉河空间管控成果共享。做好空间规划对接。做好河湖与水利工程管理范围内及毗邻地区空间规划的衔接，维护河湖公益性功能，提高国土空间利用效能。参与水流资源产权确权登记。协同推进建立“归属清晰、权责明确、监管有效、流转顺畅”的河湖水域岸线资源监管体系，2022年前完成12条流域性河道、6个省管湖泊的自然资源确权登记。开展开发利用项目本底调查。全面调查骨干河道、湖泊，登记开发利用项目，协同推进空间利用优化。

2. 水域管理保护。严守河湖水域面积。依法划定重要水域并向社会公布名录，分级建立水域管理与保护调查评价和发布制度，定期开展水域调查评价，加强水域面积的动态监测和占用水域活动的监督检查，确保水域面积只增不减。加强水域功能保护。探索建立水域分区管理机制，严禁影响河湖行洪、供水、生态等公益性功能的各类活动，按照“保护生态、分类管理、严格控制、

等效替代”的原则，加强水域利用行为管理，确保水域功能不减退。严格水域占用管理。规范涉河项目建设，严控除水利、交通、能源等重大基础设施项目以外的水域占用行为，强化涉河建设项目前期引导、许可规范、影响补偿和实施监管。规范河湖采砂行为。严格落实河湖采砂管理地方行政首长负责制，实行河湖采砂统一管理，科学划定禁采区和可采区、禁采期和可采期，开展石梁河水库采砂试点，强化河湖禁采执法，严厉打击非法采砂行为，确保全省河湖采砂管理规范有序，实现河湖砂石资源的合理利用。

3. 岸线管理保护。开展岸线分区管理。科学划定河湖岸线保护区、保留区、控制利用区和开发利用区，落实分区管控要求。引导形成省骨干河湖生产、生活、生态岸线适宜比例，实现县级单元生态岸线稳中有升。推进岸线综合整治。全面排查河湖岸线范围内生产建设项目情况，整治岸线违法占用行为，完成流域性河道、省管湖泊开发利用不合理岸线的清理整顿，做好腾退岸线的复原复绿。严格岸线利用管控。建立河湖水域岸线自然资源总量管理、负面清单、准入管理、集约节约、违规退出等制度，核定岸线开发利用上限与生态岸线占比底限，优化岸线功能布局，推行节约集约利用，提高岸线资源利用效率。

4. 河湖动态监测。加强水域岸线动态监测。建立健全河湖水域、岸线监测体系，分级开展河湖水域岸线遥感监测，通过日常巡查、遥感监测等方式，动态采集水域岸线变化数据。开展河



湖水生态监测。推动流域性河道、省管湖泊水生态监测，常态化、长系列积累水生态监测数据成果。推行河湖健康评估。健全评价预警机制，建立覆盖重点流域性河道、省管湖泊的河湖年度生态状况评价机制，推动市县管河湖年度健康评价工作，为河湖生态复苏决策提供技术支撑。

#### （六）水利工程建设与运行。

强化水利工程建设与安全运行管理，完善并落实水利工程各项管理制度，扎实推进水利工程标准化、规范化、精细化管理，加强安全生产管理，严守安全生产底线，保证工程建设质量和安全运行，有效发挥水利工程功能。

1. 工程建设管理。健全长效管理机制。严格执行基本建设“五项制度”，强化水行政主管部门监督责任和项目法人主体责任。创新水利工程建设管理机制，继续推行水利工程项目代建制、区域集中监理制、集中组建项目法人等模式。提升质量管理水平。加强工程质量监管，严格质量工作考核，强化工程质量终身责任制落实，提升工程优良率。引入建设管理大数据系统，分析研判薄弱环节并加以解决，提升质量管理的地区核心竞争力。加强建设市场监管。招投标活动全流程实现电子化、信息化，行政监管实现平台化，促进项目信息公开，保障市场公平竞争。推动市县建立稽查制度，实施清单监督机制。运用信用管理和智慧监管等手段，促进和维护水利建设市场秩序良性运行。

2. 工程运行管理。完善工程运行管理体制。推进水利工程

安全运行管理责任制建设,落实以地方行政首长负责制为核心的水利工程运行安全责任制。健全工程运行管理机制。建立全省水利工程运行管理省市县三级监管体系,健全工程运行管理制度体系、技术规范与标准体系,健全消耗补偿机制,落实水利工程维修养护要素保障,推进安全鉴定、维修养护、除险加固常态化、规范化。推进工程控制运行智能化。开展智能水利工程运行管理系统建设,探索AI技术在工程运行管理中的应用,推行水利工程运行“无人值守、少人值班”的现代管理模式,增强工程运行管理效能。提升工程安全监测能力。实施全省堤防、水库、水闸、泵站工程安全监测监管,准确掌握工程变化和运行状态,及时掌握工程的安全度。推进工程管理精细化。构建精细化管理体系,规范操作流程,强化内部考核,提升工程运行管理水平。开展水管单位认定。到2025年省水利厅直属水管单位全部建成省级以上水管单位,全省三分之二的水管单位建成省级以上水管单位。

3. 安全生产管理。落实安全生产责任制。强化水行政主管部门安全监管责任和水利生产经营单位安全生产主体责任,坚持综合监管与专业监管相结合,切实做到条块结合、齐抓共管、形成合力。完善安全生产制度体系。强化安全监管队伍建设,加大安全生产宣教培训力度,严格特种作业人员持证上岗,夯实安全生产基础工作。推进安全生产标准化建设,扩大标准化建设覆盖面,强化过程管控和动态管理,不断提升本质安全水平。开展安全生产专项整治。强化水利工程建设、工程运行管理、实验室危

险化学品、人员密集场所等重点领域安全监管，抓好安全风险分级管控和隐患排查治理工作，强化隐患自查自改自报自销闭环管理。提升安全生产信息化水平。推进“安全监管+信息化”监管模式，强化元素动态监控、数据分析统计、风险预警预报和信息资源对接，提升安全监管效能。

### （七）水旱灾害防御。

贯彻落实“两个坚持、三个转变”防灾减灾救灾新理念，实施“预防为要、调度精准、防控智能、协同有序”的水旱灾害防御策略，完善水旱灾害风险防控体系，健全水旱灾害防御组织，提升监测预报预警预演能力、水利工程调度能力和水旱灾害抢险能力，强化风险防控意识，妥善应对洪涝、干旱、水源地突发性污染等风险，提高水旱灾害综合防御能力。

1. 水旱灾害防御组织建设。推动建立机构健全、组织有力、运转高效的省、市、县、乡四级水旱灾害防御组织，健全信息共享平台，构建会商机制和联动机制，实现信息互联、互通、共享。健全防汛巡查制度，提高查险排险规范化水平。加强水旱灾害防御督察，建立水旱灾害防御工作评估指标体系，加大对责任落实、水工程巡查、水毁修复、水工程调度等专项工作的督察力度。

2. 监测预报预警预演能力建设。加强洪水、干旱监测监控网络与预报预警预演预案能力建设，提高灾害风险研判与应对能力。开展流域、区域主要控制站点及水库的预测预报工作，核定全省重要河湖库防汛抗旱特征值。依托水利大数据和水文模型，

健全流域、区域、水库预报调度系统，加快预报调度一体化。加强联合会商研判，完善水情、旱情预警发布机制，有序有效应对灾害风险。加快推进数字孪生水网建设，提高水旱灾害防御预演水平。

3. 水利工程优化调度。配合流域机构修订流域性洪水与水量调度方案，组织编制修订区域性洪涝与水量调度方案，开展骨干河道与重点区域水生态调度方案研究。完善调度管理制度体系，强化工程调度监督管理。健全流域、区域、城市洪涝调度协调机制，开展联合调度推演，合理分摊洪水风险，最大限度发挥水利工程体系能力。深化苏北地区旱涝急转期、太湖地区蓝藻防控期风险调度研究，提高水利工程调度综合效益。

4. 水旱灾害防御技术支撑。建立水旱灾害防御专家库动态管理机制，完善防汛检查、巡查和险情报送办法和应急抢险现场支撑机制，制定完善各类预案，提升应急处置能力和险情抢护效率。整合基础数据，建设水旱灾害防御数字平台，推进洪水风险图成果应用，加强水旱灾害防御技术研究，提升综合分析与决策支持能力。

5. 水利防汛抢险队伍建设与物资储备。完善江苏省防汛抗旱抢险能力建设规划，推进江苏省防汛抢险训练中心二期工程实施，加强队伍培训演练，逐步构建规模适度、行动快捷、保障有力的水利防汛抢险队伍。加强水旱灾害防御物资储备，构建规模适度、种类齐全、结构完善、布局合理的防御物资及仓储体系，

探索智慧化管理和调运模式,提高防御物资仓储管理水平和调运效率。

#### (八) 智慧水利建设。

加强水文基础设施建设,建设覆盖全省、共建共享的水利智能感知系统,拓展数字孪生技术应用,优化升级水利云架构,强化智慧水利业务系统建设与运用,构建“全面感知、数字孪生、智慧模拟、精细决策”的智慧水利体系,以水利信息化引领水利现代化。

1. 智能感知体系建设。健全现代水文水资源站网体系,建设水文水资源、河湖生态、水旱灾害、工程安全、工程建设、节水用水、水土流失、灌区管理和水利监督等智能感知网络,实现水量、水质、水生态、水空间、水生境全要素的空天地立体监测。完善水利系统主要数据和服务资源的共享平台,构建江苏水利混合云,升级水利“一张图”,实现信息资源高效共享。推进省水利综合调度指挥中心建设,完善视频会议系统,拓展视频会商覆盖面,满足高频次应用和突发性事件的会商需求。

2. 数字孪生技术应用。以“数字化场景、智慧化模拟、精准化决策”为目标,开展河湖数字孪生技术应用研究,建设长江、太湖、洪泽湖等重点河湖数字孪生系统,推进集流域防洪调度、水资源管理与调配、水生态过程调节等功能为一体的数字孪生流域模拟仿真,提升水旱灾害防御和水资源调度的预报预警预演预案能力,助力河湖治理与保护。

3. 智慧业务系统建设。推进“3+N”智能业务应用系统建设,全面提升水利行业智慧化管理水平。升级水旱灾害防御指挥、水资源与节约用水监管、河湖与河湖长制管理3大系统,支撑快速精准决策;推进电子政务、灌区管理、水文业务、水土保持监管以及工程建设管理、工程安全与运行调度、水政执法及河湖采砂管理等应用系统建设,实现核心业务智慧化应用全覆盖。

4. 网络与信息安全保障。优化网络架构,完善通信布局,加强移动互联,形成立体覆盖、安全可靠的水利信息网络体系。落实网络安全责任制,构建覆盖智慧水利综合感知、分析处理和智能应用全过程的网络安全防护体系,强化网络安全培训与应急演练,加强安全检测和通报,确保安全运行。

#### 专栏4 智慧水利建设重大工程

水文基础设施建设。完善水文水资源监测站网,改扩建现有1800余处监测站点,建设一批专项水文监测站与水量水质水生态一体的自动监测站。提升水文监测能力,推进自动监测仪器的应用,改造一批水文实验室(站)、监测中心和水情中心,增配购置应急监测设施设备。

数字孪生技术应用。建设长江、太湖、洪泽湖等重点河湖数字孪生系统。

智慧业务系统建设。完善提升“3+N”智慧水利业务系统。

### (九) 水文化载体建设。

围绕水韵江苏愿景,全力推进水情教育升级,加强顶层设计,完善制度体系,强化水文化载体建设,发挥国情水情教育基地作用。

1. 水情教育。契合水韵江苏建设、节水护水意识养成,做好水情教育顶层设计,构建以长江、大运河为轴,传承千年治水历史的水情教育文脉,形成多部门共同推动水情教育工作格局。

推动各地依托大型水利枢纽工程、河湖水域和水文化、水利科普等各类展示场馆，因地制宜创建水情教育基地，形成布局合理、种类齐全、特色鲜明的多层次水情教育基地体系。大力开展水情和水文化知识普及教育，策划组织主题鲜明、富有特色的水情教育活动，推动水情教育进学校、进社区。开展水情教育读物、音视频工程，编辑出版通俗易懂的水情教育科普读物并向中小学赠送，拍摄制作体现江苏治水历史与时代治水精神的水情教育音视频作品并向媒体投放。

2. 水文化建设。以长江、大运河、淮河文化研究为重点，系统推进水文化理论研究，深入研究历史文脉与当代治水实践关系。充分利用融媒体平台，策划一系列重大水文化主题宣传活动，精心创作一批水文化精品力作，大力弘扬水利精神，使之成为推动水利科学发展的强大精神动力，助力构建人水和谐的良性关系。

3. 水利风景区建设。打造水利风景区精品，提高水利风景区在全省各地的主要水体与大中型水利工程的覆盖面，保护水利遗产，彰显河湖魅力，提高水利服务公众高品质生活的能力。到2025年，新增省级水利风景区30家，累计建成省级水以上水利风景区200家，其中国家水利风景区不低于80家。

#### **四、实施保障**

建立健全规划实施工作机制，落实改革创新举措，强化监督考核工作，推动规划有序有效实施。

### （一）坚持依法治水。

健全法规体系。健全立法机制，坚持立、改、废、释并举，加快洪泽湖保护、长江岸线保护、地下水管理等省级地方性法规的立法进程，开展防洪条例、饮用水水源地保护决定等修订工作，出台一批服务水利高质量发展需求的规范性文件，基本建成系统完备、保障有力的现代水利治理法规制度体系。

坚持依法行政。依法履行职责，完善权责清单，推动水利行政权力在法治轨道上规范运行。继续深化“放管服”改革，转变政府职能和管理方式，优化“不见面审批”流程，构建标准统一的审批服务模式。强化事中事后监管，厘清审批和监管权责边界，深入推行“互联网+监管”和“双随机”抽查。严格履行重大行政决策规范化程序，全面推行行政执法公示制度、执法全过程记录制度和重大执法决定法制审核制度，建立完善水事矛盾预防调处机制，深化水利政务公开，推进政务诚信建设。

提升执法效能。统筹行政处罚、行政强制、行政征收等职权和执法资源，合理划分各级水政监察队伍的执法职责，推动执法力量下沉。开展河湖专项整治，继续推进河湖“清四乱”“一江两湖”禁采等系列专项执法行动，做到存量问题全部“清零”，对新增违法行为“零容忍”。加强执法能力建设，打造过硬的执法队伍，健全执法队伍管理制度，推进执法制度化、规范化、专业化、标准化建设，完善执法装备，全面提升执法效能，维护良好水事秩序。



## （二）实施创新引领。

健全创新激励机制。坚持创新引领，把创新作为第一动力，深入实施创新驱动发展核心战略，建立健全涵盖工程建设、管理保护、科技发展、人才建设等各领域的水利创新制度体系，推动新旧动能转换，实现水利跨越式发展。探索江苏企业“走出去”的有效路径，助力构建双循环发展格局。

加快创新人才培养。运用“五突出五强化”选人用人机制，建设适应水利高质量发展要求的高素质专业化干部队伍。完善水利工程专业技术人员评价机制，深入实施全省水利系统“111”人才计划，激发专业技术人员创新创造活力。培育“工匠精神”，完善“技师工作室”、师带徒培养模式，强化技能竞赛和岗位练兵。深化用好“三项机制”，健全考核体系，加强正向激励。

加强科技创新支撑。健全水利科技制度体系，落实配套政策与措施，强化以质量为导向的科研效益综合评价体系。围绕水安全保障和水生态环境保护等重大任务，组织开展重点科技攻关和关键技术研究，加大适用新型科技成果推广应用，拓展国际交流合作，提升水利科技对水利现代化建设的支撑能力。

推进创新成果应用。加快中小型水工程标准化设计、工厂化生产与装配式施工，提高绿色生产水平和建设效率。完善河湖、水库、闸站等规范化管理标准，提高水利工程精细化管理水平。推进先进实用技术和成熟创新试点成果的推广与应用，强化水生态复苏、河湖健康评估、节约用水等技术标准的制定与实施，提

高行业建设管理效率与水平。

### （三）深化水利改革。

推动水价水资源税改革。加强水资源税额标准制定、征管模式等研究，根据国家统一部署适时推进水资源税改革试点工作。严格水资源费（税）管理，按标准足额征收，落实超计划累进加价制度，完善差别化水资源费（税）价格政策，促进水资源合理配置和高效利用。研究深化水利工程供水价格综合改革方案，构建完善南水北调一期江苏境内工程水费征缴汇集工作机制，保障工程良性运行。

推进水权水市场改革。出台水权改革指导意见，试点先行行政区域、开发区、取水户之间的水权交易，形成不同水源结构间、不同行政区域间、不同开发区间、不同行业间的水权交易模式，搭建水权交易市场，逐步探索建立丰水地区水权交易体系，先行开展深层地下水水权交易试点，通过市场机制优化配置水资源，实现水资源节约集约利用。

深化农村水利改革。持续深化农业水价综合改革，全面落实农业水权分配制度和灌区取水许可制度，合理确定农业水价调价幅度和频次，大力培育发展新型农业节水和生产经营主体，巩固改革成果。按照产权有归属、管理有载体、运行有机制、工程有效益的要求，进一步落实责任主体，明确范围标准，完善配套制度，加大资金投入，创新管护模式，建立健全农村水利工程长效管护机制，全面提升农村水利工程管护水平。

深化河湖长制实施。健全责任明确、协调有序、监管严格、保障有力的河湖管理保护机制，分级分类细化实化河湖长任务，完善河湖长履职标准，严格绩效考核与责任追究，配强各级河长办公室工作力量，不断提升河湖长履职效能。建立健全上下协调、跨区协同、部门协力与社会协心的河长联动机制，全面解决水污染与河湖生态环境突出问题，系统推进水资源保护与河湖生态复苏。

推进行业信用体系建设。推进行业信用体系建设，完善信用管理长效机制建设，健全覆盖全水利行业的征信体系，推动建设管理、河湖管理、水资源管理、水土保持等领域信用评价成果广泛应用。建立信用监管体系，研究出台水利系统联合奖惩措施清单，加强守信联合激励和失信联合惩戒。

#### （四）强化规划实施。

强化组织保障。加强党对水利工作的全面领导，强化政策衔接和工作协调，构建政府、市场、社会共同推进的水利工作协调机制，形成水利改革合力，协同推进规划实施。完善公共财政水利投入政策，积极利用其他政策性金融支持水利，吸引社会资本更广泛参与水利建设，为“十四五”水利发展提供资金保障。

完善规划管理。建立规划编制目录清单管理制度，明晰分类分级规划审批权限。强化顶层设计，完善以水利发展规划为统领、空间规划为基础、综合规划为核心、专业专项规划为支撑的水利规划体系。加强规划事前、事中、事后管理，强化规划动态监测、

中期评估、总结评估和实施监督，科学推进水利建设与管理。

强化监督考核。健全监督检查机制，创新监督方式方法，强化专业监督队伍建设，实现对河湖管理、水资源管理、水利工程建设与运行管理、水土保持、水利资金使用、行政许可等全方位的监督管理。加强考核评估，强化水利重点工作考核管理，依法组织开展最严格水资源管理制度、水利建设质量工作、水土保持目标责任等考核，突出考核的系统性、牵引性、精准性，充分发挥考核“指挥棒”作用。

广泛宣传引导。凝聚社会共识，增强公众水安全风险意识，营造全民参与的良好氛围。探索节水、水法宣传教育新形式、新途径，增强全社会的节水意识与水法制观念。健全公众参与、专家论证决策机制，建立水行政主管部门主导、社会各方有序参与决策的途径与方式，鼓励社会监督水利工作，确保规划公开、程序透明并得到有序实施。

---

抄送：省委各部委，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省监委，  
省法院，省检察院，省军区。

---

江苏省人民政府办公厅

2021年8月26日印发

---