

# 宿迁市节水型社会建设成效和存在问题探析

王彦东<sup>1</sup>, 陈晨<sup>2</sup>, 房凯<sup>1</sup>, 王凯<sup>3</sup>, 朱程亮<sup>3</sup>, 刘亮军<sup>1</sup>

(1. 宿迁市节约用水管理服务中心, 江苏 宿迁 223800; 2. 宿迁市新沂河调度工程管理处, 江苏 宿迁 223800;  
3. 宿迁市水利局, 江苏 宿迁 223800)

**摘要:**在结合宿迁市近年来节水型社会建设现状的基础上, 总结“十三五”期间节水型社会建设取得成效, 综合考虑农业用水监管、节水刚性约束、节水内生动力等主要问题, 针对性提出今后宿迁市节水型社会发展的具体对策和建议, 旨在探索建设节水型社会新经验, 推动节水工作的可持续发展。

**关键词:**节水型社会; 农业用水; 对策建议; 宿迁市

**中图分类号:**S157 **文献标识码:**B **文章编号:**1007-7839(2022)05-0067-0004

## Exploration and analysis on the effect and existing problems of water-saving society construction in Suqian City

WANG Yandong<sup>1</sup>, CHEN Chen<sup>2</sup>, FANG Kai<sup>1</sup>, WANG Kai<sup>3</sup>,  
ZHU Chengliang<sup>3</sup>, LIU Liangjun<sup>1</sup>

(1. Suqian Water Conservation Management Service Center, Suqian 223800, China;  
2. Suqian Xinyi River dispatching Project Management Office, Suqian 223800, China;  
3. Suqian Water Conservancy Bureau, Suqian 223800, China)

**Abstract:** Based on the current situation of water-saving society construction in Suqian in recent years, the achievements of water-saving society construction during the “13th Five-Year Plan” period are summarized, agricultural water use supervision, rigid constraints on water-saving, and endogenous forces for water-saving are comprehensively considered. In order to explore new experience in water-saving society construction and to promote the sustainable development of water-saving work.

**Key words:** water-saving society; agricultural water; countermeasures and suggestions; Suqian City

宿迁市位于江苏省北部, 全市总面积8 555 km<sup>2</sup>, 其中水域面积2 367 km<sup>2</sup>。作为典型的苏北水乡, 境内水网密布, 水系复杂, 拥有洪泽湖、骆马湖两大淡水湖泊。总体来说, 全市虽然水资源总量较为充沛, 但时空分布不均。以2020年为例, 全市水资源总量为43.537亿m<sup>3</sup>, 其中沭阳县水资源总量最多, 为15.768亿m<sup>3</sup>; 宿城区的最少, 仅为3.792亿m<sup>3</sup>。不同地区的环境特征和社会发展现状差异较大, 因而

节水型社会建设工作必须因地制宜、量水发展<sup>[1]</sup>。本文在全面总结梳理宿迁市“十三五”期间节水型社会建设各项工作成效的基础上, 提出针对性的对策和建议, 指明下一步工作的优化方向, 也为其他地区节水型社会的建设提供借鉴和参考。

## 1 主要建设成效

宿迁市高度重视节水型社会建设工作, 将水资

收稿日期: 2022-02-18

作者简介: 王彦东(1986—), 女, 工程师, 本科, 主要从事节水、水资源管理方面的工作。E-mail: 353533731@qq.com

源节约和保护列入政府目标考核,完善节水管理制度,坚持以规划为引领,以制度建设为重点,强化节水监督管理;开展国家级县域节水型社会建设、节水型载体创建;推广农业节水灌溉技术;推进农业水价综合改革;推动再生水利用;强化节水宣传教育,营造节水良好氛围。通过大力推动节水型社会建设,不断提升了宿迁市节约用水能力,在经济、社会和环境效益方面取得了显著成果。

### 1.1 持续健全节水管理制度

宿迁市持续健全节水管理制度,出台宿迁市《水平衡测试管理办法》,推动用水单位完善节水措施、规范用水管理。编制完成《宿迁市市区用水户用水定额手册》,作为实行用水计划管理、定额管理、超定额超计划加价收费制度的主要依据。印发《关于建立健全市区城镇非居民用水超定额超计划累进加价制度的通知》,规范计划用水下达、调整、考核流程,明确超定额超计划累进加价征收主体、流程、标准、资金用途,进一步强化节水指标的刚性约束作用。实行用水总量控制和总量管理制度,出台《宿迁市节水行动实施方案》,明确宿迁市节水主要目标和重点任务,成立市级节约用水工作协调机构,建立健全节水协调工作制度。

### 1.2 积极拓展载体建设和推进达标县创建

围绕节水型社会建设的重点任务,扎实推进节水型示范区、国家级节水型社会达标县建设,多措并举打造节水示范载体。以节水载体建设为抓手,加快培育集约节约的生活方式和消费模式,对加快建立绿色发展的经济体系具有重要的现实意义<sup>[2]</sup>。“十三五”期间,沭阳县和泗阳县分别于2017年和2020年完成省级节水型社会示范区的创建工作,至此宿迁市5个县区已全部创成省级节水型社会示范区。宿豫区和宿城区在省级节水型社会示范区的基础上积极申报国家级节水型社会达标县,分别于2018年和2019年成功创成国家级县域节水型社会达标县,名列水利部第二批、第三批节水型社会达标县(区)名单。“十三五”期间,全市累计创建节水型单位231个,其中省级211个,市级19个,县级1个;创建节水型企业73家,其中省级46家,市级22家,县级5家;创建节水型学校166所,其中省级105所,市级23所,县级38所;创建节水型社区160个,其中省级104个,市级45个,县级11个;创建节水型灌区16个,其中省级14个,县级2个。

### 1.3 稳步推进农业节水工作

持续实施泗阳县众程灌区、运南灌区、宿城区

船行灌区等大型灌区续建配套与节水改造项目,沭阳县古泊、新北、沙河、柴沂4个中型灌区续建配套与节水改造项目。依托各类项目共维修改造灌排泵站2400多座,衬砌渠道1280 km,累计节水灌溉工程面积25.9万hm<sup>2</sup>,高效节水灌溉工程面积1.48万hm<sup>2</sup>,农田灌溉水有效利用系数提高到0.603。全面完成农业水价综合改革工作验收,建立完善水价形成机制、精准补贴和节水奖励机制、工程管护机制、用水管理机制等“四项机制”,累计落实精准补贴资金4495万元,节水奖励资金712万元,改革成效显著。

### 1.4 加快推进农村供排水管网改造

宿迁市把城乡供水工作纳入市政府为民办实事项目,坚持从“水源头”到“水龙头”一体化的实施理念,同步推进水源地、水厂、管网、入户等关键环节建设,高质量推进农村供水管网改造进度,改造后成效非常显著,水压稳定,水质明显提高,农村供水管网漏损率明显下降。为进一步加快补齐城镇污水收集和处理设施短板,提升城镇污水收集处理效能,制定《宿迁市城镇污水处理提质增效“333”攻坚行动实施方案》,扎实推进城镇污水处理提质增效工作,促进农村污水减排。

### 1.5 创新激活节水市场活力

宿迁市成立了水效领跑者行动工作领导小组,持续深入推进机关、学校、医院等水效领跑者创建,创成国家级水效领跑者1个,省级水效领跑者2个。宿迁市百威(宿迁)啤酒有限公司成为宿迁市首家国家级水效领跑者企业。

宿迁市水利局联合市教育局在市直高校广泛宣传、动员用水量较大的高等院校开展合同节水工作,宿迁高等师范学校试点采用合同节水管理模式进行校园节水改造,实现互利共赢,先后分别开展了南京鼓楼医院集团宿迁市人民医院热水系统BOT改造项目和宿迁市党政办公区及机关事务管理局办公区能源费用托管型合同能源管理项目。试点推动“白酒产业”地下水水权交易,破解了酒企业的取用水难题,实现互通“水脉”,互利共赢。目前,宿迁市成为全国第一家开展地下水取水权交易地区,完成全国第一例地下水取水权交易签约,实现“节水优先”与“生态理念”有机结合。

### 1.6 非常规水源利用率有效提升

近年来,宿迁市围绕节水型社会建设,强力推进最严格水资源管理制度,在开展再生水利用方面,积极探索再生水主要用途,结合各县区不同的

排水条件、生态状况和产业机构,形成了泗阳县再生水集中供给、泗洪县生态处理再生水、苏宿园区污水处理厂提标改造等可复制推广应用的典型模式。

宿迁市围绕“保障水安全、改善水环境、保护水生态、节约水资源”的整体目标,落实国家、省有关海绵城市建设的最新要求,细化分解落实,推动海绵建设规范、高效、有序开展,于2021年申报成为国家级首批系统化全域海绵建设示范城市。与此同时,城市湖泊、水泡、湿地公园、小区水景观、地下水补给等都被作为非常规水的补充,为非常规水利用提供了广阔使用空间。

## 2 存在问题

### 2.1 农业用水精细化管理有待加强

在取用水监测计量方面,我国县域农业用水计量设施安装率低,直接影响了用水量、节水成效统计的精确性<sup>[3]</sup>。目前全市范围仍有部分农业用水尚未实现精准计量,部分计量方式需人工操作实现,难以保障计量准确性和有效性,取水计量设施管理维护水平有待进一步提升。同时由于监测计量能力不足,导致定额管理、计划用水以及监督考核等制度难以真正落实到农业用水户,不能满足“把水资源作为最大的刚性约束”要求,与精细化管理还有一定差距。

### 2.2 节水刚性约束不够

目前,宿迁市已出台“节水三同时”、“节水评价”、“非居民用水户超计划累进加价”等制度,但由于年份较久、机构改革部门职能调整等多种因素,存在节水市场机制不完善、标准体系不完备、节水监管不严格等问题,部分制度刚性约束不够,对政策制度落实进行有效的监督手段较少。

### 2.3 节水内生动力不足

我国节水内生动力不足是制约节水工作的重要瓶颈<sup>[4]</sup>。从发展现状来看,当前全市农业节水、工业节水等节水经济效益较低,相应的节水奖励政策较少,与投入不匹配,水价杠杆作用未能完全发挥,导致农业节水内生动力不足,工业企业开展节水技术改造的积极性不高,节水成本难以得到有效弥补。

## 3 对策及建议

### 3.1 强化组织领导,加强部门联动

推进节水型社会建设需要发挥政府主导作用,建立“政府领导、水利牵头、部门协作、上下联动”的

工作机制,由政府统一领导,各相关部门按照职责合理分工,密切配合,各司其职,落实共同责任,把建设节水型社会纳入社会经济发展规划,确保认识到位、责任到位、措施到位<sup>[5]</sup>。同时需由政府进一步建立各主管部门和配合部门的协同联动机制,确保相关职能部门间信息通畅、职责明确,在各系统部门间做到沟通及时、工作高效,形成合力,全力推动节水型社会建设向前迈进。

### 3.2 夯实管理基础 落实节水制度

节水型社会建设是一项具体的细实工作,需从农业、工业、生活等各方面奠定节水管理工作基础,从严落实各项节水管理制度。

农业节水方面,以提高农业用水效率,减少面源污染为核心。建设节水灌溉工程,推广农艺节水技术,建立农业合理用水与高效节水模式<sup>[6]</sup>。推广生态种养,实施畜禽养殖和渔业节水减排工程。持续深化农业节水管理基础,实行农业用水计量精细化管理,健全计量设施管理制度,加强农田水利工程维养管理,加强计划用水管理和定额管理制度,建立农业水权制度等,建设现代农业,实现农业用水负增长。

工业节水方面,以加大节水技术改造,发展循环经济体系为核心。以创建节水型企业为抓手,建立健全企业用水管理制度、节水统计制度、节水奖惩制度、节水宣传制度等,夯实企业用水节水管理基础,提升企业用水水平,推动高耗水行业节水减排<sup>[6]</sup>。以推动循环经济示范工业园区建设为驱动,对已建工业园区探索对工业企业优质废污水实行梯级用水,促进企业间串联用水、分质用水、一水多用和循环利用,加强园区内企业废污水回用和循环水利用。落实企业用水监督管理制度,通过用水审计、水平衡测试、水效领跑者评比、节水型企业创建等工作,持续加强对重点计划用水户的监督管理。

生活节水方面,以加强城乡节水降损,提高服务业节水水平为核心。持续加大城镇供水基础设施建设和改造,强化分区计量管理,健全供水管网检漏制度体系。全面普及节水型器具,全力创建节水型学校、单位、小区等,积极推动国家级县域达标建设;重点推动餐饮、体育馆、沐浴场所、洗车、高尔夫球场等高耗水服务业采用低耗水、循环用水等节水技术和设备,推进城镇特种行业节水改造,推进优水优用、循环利用和梯级利用,提高水的循环利用效率。严格落实城乡供水管网漏损控制制度、居民用水阶梯水价制度、服务业和生活用水定额制

度、水效标识制度等,提高生活节水水平。

### 3.3 拓宽投入渠道 健全奖励政策

节水型社会建设既需要政府的推动,也需要全社会的支持和关心,因此,节水型社会建设工程投入机制宜采取政府投资、企业投入、政策融资、银行贷款、社会筹资、利用外资等多种方式,形成多元化、多渠道、多层次的投融资结构,形成各级政府和全社会共同出资建设的局面,使节水改造有稳定的资金来源,对节水技术开发和重点节水项目建设给予资金支持。同时结合宿迁市实际,进一步强化财税激励机制,包括绿色制造试点示范专项奖励、节水降耗专项奖励、循环经济专项奖励、淘汰落后产能专项奖励、农业节水补贴机制、再生水生产和使用的价格政策等,促进相关政策效益发挥作用<sup>[7]</sup>。

### 3.4 持续节水宣传 唤醒节水意识

节水型社会建设是全社会的共同责任,需要全社会各行业行动起来。立足于节水文化建设,联合教育部门利用已有的节水教育平台、节水教育基地等积极向学校师生宣传节水知识,从小抓起,从娃娃抓起,培养节水意识。扩展宣传方式,利用广、声、屏、报、网、栏等多种形式进行宣传,实现“细节显节水”、“润物细无声”的宣传效果,形成全社会积极参与、全民积极响应的节水辐射宣传,逐步提升宿迁市民节水文化素养,使市民自觉践行节水护水的行动理念,促使节水在全社会传播方面达到新高度。

## 4 结 语

当前,中国特色社会主义进入新时代,节水型社会建设面临新形势、新任务、新要求。“十四五”时期,宿迁市将全面实施节水控水行动,把节水贯穿于宿迁市经济社会发展和生态文明建设全过程,不断激发全社会节水内生动力,增强全社会节水意识,努力构建“保障有力、节约有度、配置有序、利用有效”节水新格局,以水资源的高效利用保障经济社会高质量发展,不断把“强富美高”新宿迁建设向前推进。

#### 参考文献:

- [1] 王磊之,李笑天,周永康,等.丰水地区县域节水型社会达标建设实践与思考[J].江苏水利,2021(7):23-26.
- [2] 陈博.以节水载体建设为抓手加快推进绿色发展的思考[J].中国水利,2019(7):18-20.
- [3] 秦文秋.常州节水型社会示范区建设实践与思考[J].江苏水利,2019(S2):61-64.
- [4] 王冠军.制度创新是实施国家节水行动的关键[J].中国水利,2018(6):18-20.
- [5] 于琪洋,孙淑云,刘静.我国县域节水型社会达标建设实践与探索[J].中国水利,2020(7):14-16,19.
- [6] 董静,李先磊,杨瑶.江宁区国家级县域节水型社会达标建设实践与思考[J].水利发展研究,2020,20(3):21-23.
- [7] 尤华,于海峡,陆增来,等.高邮市国家级县域节水型社会达标建设实践与思考[J].中国水利,2019(9):23-25.