附件2

关于《内蒙古自治区节约用水条例修改草案

（征求意见稿）》的起草说明

为贯彻落实习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，深入推进节水型社会建设，提高水资源利用效率和效益，促进全社会节约用水，推动高质量发展，根据《中华人民共和国水法》《中华人民共和国黄河保护法黄河保护法》《节约用水条例》等有关法律、法规，结合自治区实际，对《内蒙古自治区节约用水条例》（以下简称《条例》）进行修订。

一、修订《条例》的必要性

党的十八大以来，以习近平同志为核心的党中央高度重视治水和节水工作。2014年3月，习近平总书记在中央财经领导小组第五次会议上发表重要讲话，提出“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期治水思路。2015年10月，《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十三个五年规划的建议》明确提出，“实行最严格的水资源管理制度，以水定产、以水定城，建设节水型社会。……推行合同能源管理和合同节水管理”。2017年10月，党的十九大报告提出“实施国家节水行动”新的战略部署，推进资源全面节约和循环利用，标志着节水成为国家意志和全民行动。2019年9月18日，习近平总书记在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上再次强调，要推进水资源节约集约利用。2020年10月，党的十九届五中全会和《中共中央关于制定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的建议》提出“坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主”“实施国家节水行动，建立水资源刚性约束制度”“提高水资源集约安全利用水平”等目标要求。2024年3月9日，国务院公布首部全面规范节约用水的行政法规《节约用水条例》，自2024年5月1日起施行，明确要求坚持节水优先方针，从取、供、用、排和非常规水利用等维度对全过程节水作出了新规定。这些都体现了党中央、国务院对节水工作的高度重视，坚持把节水作为解决我国水资源短缺问题的重要举措，贯穿到经济社会发展全过程和各领域。

《内蒙古自治区节约用水条例》于2012年颁布和施行。《条例》的实施，对强化节约用水管理，促进水资源合理开发和高效利用，发挥了重要作用。重点领域节水成效显著，取用水管控不断加强，节水宣传教育持续走深走实，各地在节约用水工作中也探索积累了许多好的经验，但是，随着经济社会的快速发展和自治区节水工作的深入推进，我们也发现目前节约用水工作中还存在一些问题和不足，如部门职责划分不明确、节水激励约束机制不健全、全社会节水意识偏薄弱、用水浪费现象屡见不鲜，等等。

2017年内蒙古自治区颁布实施了《内蒙古自治区水资源税改革试点实施办法》，2021年国务院颁布实施了《地下水管理条例》，2022年自治区修订了《内蒙古自治区实施<中华人民共和国水法>办法》，2023年实施了《中华人民共和国黄河保护法》，2024年实施了《节约用水条例》，以上法律法规的施行和修订都对自治区节水工作提出了新的更高要求。此外，现行《条例》颁布至今已超过10年时间，部分条款已不适应新形势、新要求。

综上所述，为全面贯彻落实习近平总书记关于节水的一系列重要讲话精神，积极践行新时期治水思路，落实最严格水资源管理制度和刚性约束制度，强化全过程节水管理，衔接2012年以来新施行和修订的相关法律、法规要求，总结原《条例》施行以来存在的问题和不足，开展《条例》修订工作，十分必要、十分迫切。

1. 起草过程

内蒙古自治区水利厅高度重视《条例》修订工作，2023年4月～9月，组织开展了《条例》立法论证及《条例》草案文本起草工作。为加快推进《条例》立法工作，组织成立了立法工作组，在充分依据2017年实施的《内蒙古自治区水资源税改革试点实施办法》、2021年颁布实施的《地下水管理条例》、2022年修订的《内蒙古自治区实施<中华人民共和国水法>办法》、2023年实施的《中华人民共和国黄河保护法》、2024年实施的《节约用水条例》等相关法律法规的基础上，参考了其他省（自治区、直辖市）节约用水立法相关内容，结合自治区工作实际，修订形成《内蒙古自治区节约用水条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》）。

2024年6月～8月，内蒙古自治区水利厅就《条例（草案）》向全区9个地级市、3个盟、103个县级行政区的水行政主管部门进行征求意见。

三、重点问题说明

《条例》（草案）分为总则、计划用水、节约用水、保障措施、法律责任、附则等六章，共五十七条。其中：新增九个条款，即第四条、二十条、二十三条、二十七条、三十八条、四十二条、四十五条、四十六条、五十六条；修订三十五个条款，即第一条、第三条、第五条、第六条、第十条、第十一条、第十三条、第十四条、第十五条、第十六条、第十七条、第十八条、第十九条（原《条例》第十八条和第十九条合并）、第二十一条、第二十四条、第二十五条、第二十六条、第二十八条、第三十条、第三十三条、第三十四条、第三十五条、第三十六条、第三十七条、第三十九条、第四十一条、第四十三条、第四十四条、第四十八条、第四十九条、第五十条、第五十一条、第五十三条、第五十四条、第五十五条、第五十七条；合并一个条款，将原第十八条与第十九条合并。

第一章总则，规定了立法宗旨和依据、适用范围、原则与机制、制度与思路、政府职责、管理体制、宣传教育、举报与投诉、表彰奖励等内容。

第二章计划用水，规定了节约用水规划、非常规水利用计划、水量分配方案、用水定额、双控制度、计划用水管理、临时取水、水资源税缴纳、水价制度、用水计量、用水节水统计调查制度等内容。

第三章节约用水，规定了农业节水、农村生活节水、节水设施“三同时”制度、节水工艺、设备和产品的采用、工业布局与用水要求、工业集聚区节水、工业企业节水、施工降排水、水平衡测试、规划水资源论证、服务业节水、供水企业节水、景观环境节水、公共机构节水、绿色建筑节水、非常规水利用、水权交易、水效标识管理与节水产品认证等内容。

第四章保障措施，规定了目标责任制、投入政策、节水型城市建设、在线计量、财政税收政策优惠、农业节水服务、农牧业节水优惠、监督检查等内容；

第五章法律责任，规定了违反规定的处罚、工作人员的处罚、刑事责任等。

第六章附则，主要规定了《条例》的生效时间。

需要重点说明的是：

1、关于节水工作总体思路。破解水问题、保障国家水安全，必须清醒地认识到我国治水的主要矛盾已转变为人民群众对水资源水生态水环境的需求与水利行业监管能力不足的矛盾，加快转变治水思路和方式，把坚持节水优先、强化水资源管理贯穿于治水的全过程，促进用水方式的根本性转变。对此，《条例（草案）》一是明确节水工作应当遵循统筹规划、综合施策、因地制宜、分类指导的原则，建立政府主导、各方协同、市场调节、公众参与的节水机制；二是明确水资源刚性约束制度，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产等。

2、关于节水管理制度。节水工作是一份功在当代、利在千秋的宏伟使命，是破解复杂水问题的关键举措。在节约用水工作中，不仅要发挥地方政府严格监管的作用，还应当充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，坚持“两手”协调发力。在充分梳理总结自治区多年的节水管理成功经验做法的基础上，《条例（草案）》明确了节约用水管理的基本制度，包括总量和强度双控制度、强制性定额、计划用水管理、用水计量制度、用水节水统计调查制度等；同时，学习借鉴外省（自治区、直辖市）经验，增设水效标识管理、节水产品认证、合同节水培育、水权交易等市场化管理制度，推动节水工作创新发展。

3、关于推动全社会节水。为持续推动全社会各行各业节水，从取、供、用、排全过程、各环节加强水资源节约集约利用，《条例（草案）》补充了农村生活节水、工业集聚区节水、工业企业节水、疏干排水利用、供水管网设施漏损控制、公共机构节水、绿色建筑、再生水利用等环节的节水措施。

4、关于保障措施。节约用水工作是推动节能减排、绿色发展的重要内容，需要相应的资金投入和政策扶持。在总结自治区节约用水工作实践经验和借鉴其他省（自治区、直辖市）先进做法的基础上，《条例（草案）》规定上级人民政府应当对下级人民政府水资源强制性约束控制指标落实情况、完成情况进行考核；将节水要求落实到城市规划、建设、治理的各个环节，全面推进节水型城市建设；要求取水量达到取水规模以上的单位安装在线计量设施并传输数据至有管理权限的水行政主管部门；鼓励农村集体经济组织、农民用水者协会以及其他专业化服务组织参与农业节水服务；明确了有关部门履行监督检查职责时采取的措施和相关要求。

5、关于法律责任。《节约用水条例》规定了“工业企业的生产设备冷却水、空调冷却水、锅炉冷凝水未回收利用的”的罚款额，且与原《条例》的罚款额不一致，因此删除原《条例》中相关罚则，执行《节约用水条例》相关规定；《内蒙古自治区地下水保护和管理条例》（2021）规定了“新建、改建、扩建火力发电、钢铁、纺织、造纸、石化和化工等高耗水工业项目禁止取用地下水”，因此删除原《条例》中新建、改建、扩建的高耗水工业项目擅自使用地下水的罚则；按照《节约用水条例》，增加了追究刑事责任的条款。

6、关于衔接水资源费改税。根据《内蒙古自治区水资源税改革试点实施办法》，原《条例》中的第十五条和第十七条已不适用新的形势，因此将原有的水资源费改为水资源税，并根据最新要求修订相关内容，包括删除了“超计划或者超定额部分累进收取水资源费”、“对非常规水源利用项目实行水资源费…优惠政策”等内容。

7、关于衔接机构改革。根据《党和国家机构改革方案》、《内蒙古自治区机构改革方案》，调整住房和城乡建设、发展和改革、质量技术监督、经济和信息化等部门名称为住房城乡建设、发展改革、市场监督管理、工业和信息化等。

8、关于条款调整。根据行文逻辑，将原《条例》中的第十六条调整到第十一条，十八条、十九条合并调整为第十九条。