



# 海绵城市政策文件汇编

深圳市海绵城市建设工作领导小组办公室

2017年9月



# 目 录

习近平总书记谈海绵城市 .....	1
李克强总理谈海绵城市 .....	3
国务院关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见（节选） .....	5
财政部 住房城乡建设部 水利部关于开展中央财政支持海绵城市建设试点工作的通知 .....	14
住房城乡建设部办公厅关于印发海绵城市建设绩效评价与考核办法（试行）的通知 .....	16
国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见 .....	24
水利部关于印发推进海绵城市建设水利工作的指导意见的通知 ..	30
住房城乡建设部 环境保护部关于印发城市黑臭水体整治工作指南的通知 .....	42
住房城乡建设部 国家开发银行关于推进开发性金融支持海绵城市建设的通知 .....	44
住房城乡建设部 中国农业发展银行关于推进政策性金融支持海绵城市建设的通知 .....	48
国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见（节选） .....	51
中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见（节选） .....	57
住房城乡建设部关于印发海绵城市专项规划编制暂行规定的通知	67
财政部 住房城乡建设部关于印发城市管网专项资金绩效评价暂行办	

法的通知.....	75
生态文明建设目标评价考核办法.....	81
全国城市生态保护与建设规划（2015-2020年）（节选）.....	86
广东省人民政府办公厅关于推进海绵城市建设的实施意见.....	92
深圳市人民政府办公厅关于成立深圳市海绵城市建设工作领导小组的通知.....	101
深圳市海绵城市建设工作领导小组办公室关于印发《深圳市推进海绵城市建设工作实施方案》的通知.....	103
海绵城市相关标准规范.....	130

# 习近平总书记谈海绵城市

山水林田湖是一个生命共同体，人的命脉在田，田的命脉在水，水的命脉在山，山的命脉在土，土的命脉在树。用途管制和生态修复必须遵循自然规律，由一个部门负责领土范围内所有国土空间用途管制职责，对山水林田湖进行统一保护、统一修复是十分必要的。

——2013年11月15日，习近平在对《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》作说明时指出

城市规划建设的每个细节都要考虑对自然的影响，更不要打破自然系统。为什么这么多城市缺水？一个重要原因是水泥地太多，把能够涵养水源的林地、草地、湖泊、湿地给占用了，切断了自然的水循环，雨水来了，只能当作污水排走，地下水越抽越少。解决城市缺水问题，必须顺应自然。比如，在提升城市排水系统时要优先考虑把有限的雨水留下来，优先考虑更多利用自然力量排水，建设自然积存、自然渗透、自然净化的“海绵城市”。许多城市提出生态城市口号，但思路却是大树进城、开山造地、人造景观、填湖填海等。这不是建设生态文明，而是破坏自然生态。

——2013年12月12日，习近平在中央城镇化工作会议上发表讲话时谈到

保障水安全，关键要转变治水思路，按照“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的方针治水，统筹做好水灾害防治、水资源节约、水生态保护修复、水环境治理。

——2015年2月，习总书记主持召开中央财经领导小组第九次会议时谈到

要提升建设水平，加强城市地下和地上基础设施建设，建设海绵城市，加快棚户区和危房改造，有序推进老旧住宅小区综合整治，力争到2020年基本完成现有城镇棚户区、城中村和危房改造，推进城市绿色发展，提高建筑标准和工程质量，高度重视做好建筑节能。

——2015年12月20日，习近平在中央城市工作会议上发表讲话时指出

# 李克强总理谈海绵城市

按照生态文明建设要求，建设雨水自然积存、渗透、净化的海绵城市，可以修复城市水生态、涵养水资源，增强城市防涝能力，扩大公共产品有效投资，提高新型城镇化质量。会议确定，一是海绵城市建设要与棚户区、危房改造和老旧小区更新相结合，加强排水、调蓄等设施建设，努力消除因给排水设施不足而一雨就涝、污水横流的“顽疾”，加快解决城市内涝、雨水收集利用和黑臭水体治理等问题。二是从今年起在城市新区、各类园区、成片开发区全面推进海绵城市建设，在基础设施规划、施工、竣工等环节都要突出相关要求。增强建筑小区、公园绿地、道路绿化带等的雨水消纳功能，在非机动车道、人行道等扩大使用透水铺装，并和地下管廊建设结合起来。三是总结推广试点经验，采取 PPP、政府采购、财政补贴等方式，创新商业模式，吸引社会资本参与项目建设运营。将符合条件的项目纳入专项建设基金支持范围，鼓励金融机构创新信贷业务，多渠道支持海绵城市建设，使雨水变弃为用，促进人与自然和谐发展。

——2015年9月29日，李克强主持召开国务院常务会议时指出

当前不少城市出现内涝，既有降雨集中的因素，也反映出城市建设历史欠账较多。近年来，中国城市内涝问题凸显，建设海绵城市呼声越来越高。

——2016年7月5日至6日，李克强在安徽阜阳、湖南岳阳、湖北武汉考察长江、淮河流域防汛抗洪和抢险救灾工作时指出

扎实推进新型城镇化。深化户籍制度改革，今年实现进城落户1300万人以上，加快居住证制度全覆盖。支持中小城市和特色小城镇发展，推动一批具备条件的县和特大镇有序设市，发挥城市群辐射带动作用。推进建筑业改革发展，提高设计水平和工程质量。统筹城市地上地下建设，再开工建设城市地下综合管廊2000公里以上，启动消除城区重点易涝区段三年行动，推进海绵城市建设，使城市既有“面子”、更有“里子”。

——2017年3月5日，李克强在第十二届全国人民代表大会第五次会议作政府工作报告时指出

# 国务院关于创新重点领域投融资机制鼓励社会投资的指导意见（节选）

国发〔2014〕60号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

为推进经济结构战略性调整，加强薄弱环节建设，促进经济持续健康发展，迫切需要在公共服务、资源环境、生态建设、基础设施等重点领域进一步创新投融资机制，充分发挥社会资本特别是民间资本的积极作用。为此，特提出以下意见。

## 一、总体要求

**（一）指导思想。**全面贯彻落实党的十八大和十八届三中全会、四中全会精神，按照党中央、国务院决策部署，使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，打破行业垄断和市场壁垒，切实降低准入门槛，建立公平开放透明的市场规则，营造权利平等、机会平等、规则平等的投资环境，进一步鼓励社会投资特别是民间投资，盘活存量、用好增量，调结构、补短板，服务国家生产力布局，促进重点领域建设，增加公共产品有效供给。

**（二）基本原则。**实行统一市场准入，创造平等投资机会；创新投资运营机制，扩大社会资本投资途径；优化政府投资使用方向和方式，发挥引导带动作用；创新融资方式，拓宽融资渠道；完善价格形成机制，发挥价格杠杆作用。

## **二、创新生态环保投资运营机制**

**(三) 深化林业管理体制改革。**推进国有林区和国有林场管理体制改革，完善森林经营和采伐管理制度，开展森林科学经营。深化集体林权制度改革，稳定林权承包关系，放活林地经营权，鼓励林权依法规范流转。鼓励荒山荒地造林和退耕还林林地林权依法流转。减免林权流转税费，有效降低流转成本。

**(四) 推进生态建设主体多元化。**在严格保护森林资源的前提下，鼓励社会资本积极参与生态建设和保护，支持符合条件的农民合作社、家庭农场(林场)、专业大户、林业企业等新型经营主体投资生态建设项目。对社会资本利用荒山荒地进行植树造林的，在保障生态效益、符合土地用途管制要求的前提下，允许发展林下经济、森林旅游等生态产业。

**(五) 推动环境污染治理市场化。**在电力、钢铁等重点行业以及开发区(工业园区)污染治理等领域，大力推行环境污染第三方治理，通过委托治理服务、托管运营服务等方式，由排污企业付费购买专业环境服务公司的治污减排服务，提高污染治理的产业化、专业化程度。稳妥推进政府向社会购买环境监测服务。建立重点行业第三方治污企业推荐制度。

**(六) 积极开展排污权、碳排放权交易试点。**推进排污权有偿使用和交易试点，建立排污权有偿使用制度，规范排污权交易市场，鼓励社会资本参与污染减排和排污权交易。加快调整主要污染物排污费征收标准，实行差别化排污收费政策。加快在国内试行碳排放权交易制度，探索森林碳汇交易，

发展碳排放权交易市场，鼓励和支持社会投资者参与碳配额交易，通过金融市场发现价格的功能，调整不同经济主体利益，有效促进环保和节能减排。

### **三、鼓励社会资本投资运营农业和水利工程**

**(七) 培育农业、水利工程多元化投资主体。**支持农民合作社、家庭农场、专业大户、农业企业等新型经营主体投资建设农田水利和水土保持设施。允许财政补助形成的小型农田水利和水土保持工程资产由农业用水合作组织持有和管护。鼓励社会资本以特许经营、参股控股等多种形式参与具有一定收益的节水供水重大水利工程建设运营。社会资本愿意投入的重大水利工程，要积极鼓励社会资本投资建设。

**(八) 保障农业、水利工程投资合理收益。**社会资本投资建设或运营管理农田水利、水土保持设施和节水供水重大水利工程的，与国有、集体投资项目享有同等政策待遇，可以依法获取供水水费等经营收益；承担公益性任务的，政府可对工程建设投资、维修养护和管护经费等给予适当补助，并落实优惠政策。社会资本投资建设或运营管理农田水利设施、重大水利工程等，可依法继承、转让、转租、抵押其相关权益；征收、征用或占用的，要按照国家有关规定给予补偿或者赔偿。

**(九) 通过水权制度改革吸引社会资本参与水资源开发利用和保护。**加快建立水权制度，培育和规范水权交易市场，积极探索多种形式的水权交易流转方式，允许各地通过水权交易满足新增合理用水需求。鼓励社会资本通过参与节水供

水重大水利工程投资建设等方式优先获得新增水资源使用权。

**(十) 完善水利工程水价形成机制。**深入开展农业水价综合改革试点，进一步促进农业节水。水利工程供非农业用水价格按照补偿成本、合理收益、优质优价、公平负担的原则合理制定，并根据供水成本变化及社会承受能力等适时调整，推行两部制水利工程水价和丰枯季节水价。价格调整不到位时，地方政府可根据实际情况安排财政性资金，对运营单位进行合理补偿。

#### **四、推进市政基础设施投资运营市场化**

**(十一) 改革市政基础设施建设运营模式。**推动市政基础设施建设运营事业单位向独立核算、自主经营的企业化管理转变。鼓励打破以项目为单位的分散运营模式，实行规模化经营，降低建设和运营成本，提高投资效益。推进市县、乡镇和村级污水收集和处理、垃圾处理项目按行业“打包”投资和运营，鼓励实行城乡供水一体化、厂网一体投资和运营。

**(十二) 积极推动社会资本参与市政基础设施建设运营。**通过特许经营、投资补助、政府购买服务等多种方式，鼓励社会资本投资城镇供水、供热、燃气、污水垃圾处理、建筑垃圾资源化利用和处理、城市综合管廊、公园配套服务、公共交通、停车设施等市政基础设施项目，政府依法选择符合要求的经营者。政府可采用委托经营或转让一经营一转让(TOT)等方式，将已经建成的市政基础设施项目转交给社会资本运营管理。

**(十三) 加强县城基础设施建设。**按照新型城镇化发展的要求，把有条件的县城和重点镇发展为中小城市，支持基础设施建设，增强吸纳农业转移人口的能力。选择若干具有产业基础、特色资源和区位优势县城和重点镇推行试点，加大对市政基础设施建设运营引入市场机制的政策支持力度。

**(十四) 完善市政基础设施价格机制。**加快改进市政基础设施价格形成、调整和补偿机制，使经营者能够获得合理收益。实行上下游价格调整联动机制，价格调整不到位时，地方政府可根据实际情况安排财政性资金对企业运营进行合理补偿。

## **五、改革完善交通投融资机制**

**(十五) 加快推进铁路投融资体制改革。**用好铁路发展基金平台，吸引社会资本参与，扩大基金规模。充分利用铁路土地综合开发政策，以开发收益支持铁路发展。按照市场化方向，不断完善铁路运价形成机制。向地方政府和社会资本放开城际铁路、市域(郊)铁路、资源开发性铁路和支线铁路的所有权、经营权。按照构建现代企业制度的要求，保障投资者权益，推进蒙西至华中、长春至西巴彦花铁路等引进民间资本的示范项目实施。鼓励按照“多式衔接、立体开发、功能融合、节约集约”的原则，对城市轨道交通站点周边、车辆段上盖进行土地综合开发，吸引社会资本参与城市轨道交通建设。

**(十六) 完善公路投融资模式。**建立完善政府主导、分级负责、多元筹资的公路投融资模式，完善收费公路政策，吸

引社会资本投入，多渠道筹措建设和维护资金。逐步建立高速公路与普通公路统筹发展机制，促进普通公路持续健康发展。

**(十七)鼓励社会资本参与水运、民航基础设施建设。**探索发展“航电结合”等投融资模式，按相关政策给予投资补助，鼓励社会资本投资建设航电枢纽。鼓励社会资本投资建设港口、内河航运设施等。积极吸引社会资本参与盈利状况较好的枢纽机场、干线机场以及机场配套服务设施等投资建设，拓宽机场建设资金来源。

## **九、建立健全政府和社会资本合作(PPP)机制**

**(二十九)推广政府和社会资本合作(PPP)模式。**认真总结经验，加强政策引导，在公共服务、资源环境、生态保护、基础设施等领域，积极推广PPP模式，规范选择项目合作伙伴，引入社会资本，增强公共产品供给能力。政府有关部门要严格按照预算管理有关法律法规，完善财政补贴制度，切实控制和防范财政风险。健全PPP模式的法规体系，保障项目顺利运行。鼓励通过PPP方式盘活存量资源，变现资金要用于重点领域建设。

**(三十)规范合作关系保障各方利益。**政府有关部门要制定管理办法，尽快发布标准合同范本，对PPP项目的业主选择、价格管理、回报方式、服务标准、信息披露、违约处罚、政府接管以及评估论证等进行详细规定，规范合作关系。平衡好社会公众与投资者利益关系，既要保障社会公众利益不受损害，又要保障经营者合法权益。

**(三十一)健全风险防范和监督机制。**政府和投资者应对PPP项目可能产生的政策风险、商业风险、环境风险、法律风险等进行充分论证，完善合同设计，健全纠纷解决和风险防范机制。建立独立、透明、可问责、专业化的PPP项目监管体系，形成由政府监管部门、投资者、社会公众、专家、媒体等共同参与的监督机制。

**(三十二)健全退出机制。**政府要与投资者明确PPP项目的退出路径，保障项目持续稳定运行。项目合作结束后，政府应组织做好接管工作，妥善处理投资回收、资产处理等事宜。

## **十、充分发挥政府投资的引导带动作用**

**(三十三)优化政府投资使用方向。**政府投资主要投向公益性和基础性建设。对鼓励社会资本参与的生态环保、农林水利、市政基础设施、社会事业等重点领域，政府投资可根据实际情况给予支持，充分发挥政府投资“四两拨千斤”的引导带动作用。

**(三十四)改进政府投资使用方式。**在同等条件下，政府投资优先支持引入社会资本的项目，根据不同项目情况，通过投资补助、基金注资、担保补贴、贷款贴息等方式，支持社会资本参与重点领域建设。抓紧制定政府投资支持社会投资项目的管理办法，规范政府投资安排行为。

## **十一、创新融资方式拓宽融资渠道**

**(三十五)探索创新信贷服务。**支持开展排污权、收费权、集体林权、特许经营权、购买服务协议预期收益、集体土地

承包经营权质押贷款等担保创新类贷款业务。探索利用工程供水、供热、发电、污水垃圾处理等预期收益质押贷款，允许利用相关收益作为还款来源。鼓励金融机构对民间资本举办的社会事业提供融资支持。

**(三十六) 推进农业金融改革。**探索采取信用担保和贴息、业务奖励、风险补偿、费用补贴、投资基金，以及互助信用、农业保险等方式，增强农民合作社、家庭农场(林场)、专业大户、农林业企业的贷款融资能力和风险抵御能力。

**(三十七) 充分发挥政策性金融机构的积极作用。**在国家批准的业务范围内，加大对公共服务、生态环保、基础设施建设项目的支持力度。努力为生态环保、农林水利、中西部铁路和公路、城市基础设施等重大工程提供长期稳定、低成本的资金支持。

**(三十八) 鼓励发展支持重点领域建设的投资基金。**大力发展股权投资基金和创业投资基金，鼓励民间资本采取私募等方式发起设立主要投资于公共服务、生态环保、基础设施、区域开发、战略性新兴产业、先进制造业等领域的产业投资基金。政府可以使用包括中央预算内投资在内的财政性资金，通过认购基金份额等方式予以支持。

**(三十九) 支持重点领域建设项目开展股权和债权融资。**大力发展债权投资计划、股权投资计划、资产支持计划等融资工具，延长投资期限，引导社保资金、保险资金等用于收益稳定、回收期长的基础设施和基础产业项目。支持重点领域建设项目采用企业债券、项目收益债券、公司债券、中期

票据等方式通过债券市场筹措投资资金。推动铁路、公路、机场等交通项目建设企业应收账款证券化。建立规范的地方政府举债融资机制，支持地方政府依法依规发行债券，用于重点领域建设。

创新重点领域投融资机制对稳增长、促改革、调结构、惠民生具有重要作用。各地区、各有关部门要从大局出发，进一步提高认识，加强组织领导，健全工作机制，协调推动重点领域投融资机制创新。各地政府要结合本地实际，抓紧制定具体实施细则，确保各项措施落到实处。国务院各有关部门要严格按照分工，抓紧制定相关配套措施，加快重点领域建设，同时要加强宣传解读，让社会资本了解参与方式、运营方式、盈利模式、投资回报等相关政策，进一步稳定市场预期，充分调动社会投资积极性，切实发挥好投资对经济增长的关键作用。发展改革委要会同有关部门加强对本指导意见落实情况的督促检查，重大问题及时向国务院报告。

国务院

2014年11月16日

# 财政部 住房城乡建设部 水利部关于开展 中央财政支持海绵城市建设试点工作的 通知

财建〔2014〕838号

各省、自治区财政厅（局）、住房城乡建设厅（局、委）、水利厅（局），直辖市财政局、建委（交通委、园林局、市容园林委、绿化市容局、市政管委）、水利（水务）局，计划单列市财政局、城建局（城管局、市政公用局、园林局）、水利（水务）局：

根据习近平总书记关于“加强海绵城市建设”的讲话精神和近期中央经济工作会要求，经研究，财政部、住房城乡建设部、水利部决定开展中央财政支持海绵城市建设试点工作。现将有关事项通知如下：

一、中央财政对海绵城市建设试点给予专项资金补助，一定三年，具体补助数额按城市规模分档确定，直辖市每年6亿元，省会城市每年5亿元，其他城市每年4亿元。对采用PPP模式达到一定比例的，将按上述补助基数奖励10%。

二、试点城市由省级财政、住房城乡建设、水利部门联合申报。试点城市应将城市建设成具有吸水、蓄水、净水和释水功能的海绵体，提高城市防洪排涝减灾能力。试点城市年径流总量目标控制率应达到住房城乡建设部《海绵城市建

设技术指南》要求。试点城市按三年滚动预算要求编制实施方案，实施方案编制指南另行印发。

三、采取竞争性评审方式选择试点城市。财政部、住房城乡建设部、水利部将对申报城市进行资格审核。对通过资格审核的城市，财政部、住房城乡建设部、水利部将组织城市公开答辩，由专家进行现场评审，现场公布评审结果。

四、对试点工作开展绩效评价。财政部、住房城乡建设部、水利部定期组织绩效评价，并根据绩效评价结果进行奖励。评价结果好的，按中央财政补助资金基数 10% 给予奖励；评价结果差的，扣回中央财政补助资金。具体绩效评价办法另行制订。

五、各地财政、住房城乡建设、水利部门应高度重视此项工作，积极谋划，组织有关城市做好实施方案编制工作，研究制定配套政策。具体申报工作另行通知。

财政部 住房城乡建设部 水利部

2014 年 12 月 31 日

# 住房城乡建设部办公厅关于印发海绵城市建设绩效评价与考核办法（试行）的通知

建办城函〔2015〕635号

各省、自治区住房城乡建设厅，直辖市建委（规委、市政管委、水务局），新疆生产建设兵团建设局：

海绵城市建设是落实生态文明建设的重要举措，是实现修复城市水生态、改善城市水环境、提高城市水安全等多重目标的有效手段。为科学、全面评价海绵城市建设成效，依据《海绵城市建设技术指南》，我部制定了海绵城市建设绩效评价与考核办法（试行），现印发给你们，请结合实际，在推进海绵城市建设中参照执行。

附件：海绵城市建设绩效评价与考核办法（试行）

中华人民共和国住房和城乡建设部办公厅

2015年7月10日

附件：

## **海绵城市建设绩效评价与考核办法（试行）**

**第一条** 为推进城市生态文明建设，促进城市规划建设理念转变，科学评价海绵城市建设成效，依据住房城乡建设部《海绵城市建设技术指南》，制定本办法。

**第二条** 按照住房城乡建设部《海绵城市建设技术指南》要求开展海绵城市建设的城市，应依据本办法对建设效果进行绩效评价与考核。

**第三条** 住房城乡建设部负责指导和监督各地海绵城市建设工作，并对海绵城市建设绩效评价与考核情况进行抽查；省级住房城乡建设主管部门负责具体实施地区海绵城市建设绩效评价与考核。

**第四条** 海绵城市建设绩效评价与考核，坚持客观公正、科学合理、公平透明、实事求是的原则；采取实地考察、查阅资料及监测数据分析相结合的方式。

**第五条** 海绵城市建设绩效评价与考核指标分为水生态、水环境、水资源、水安全、制度建设及执行情况、显示度六个方面，具体指标、要求和方法见附件。

**第六条** 海绵城市建设绩效评价与考核分三个阶段：

城市自查。海绵城市建设过程中，各城市应做好降雨及

排水过程监测资料、相关说明材料和佐证材料的整理、汇总和归档，按照海绵城市建设绩效评价与考核指标做好自评，配合做好省级评价与部级抽查。

省级评价。省级住房城乡建设主管部门定期组织对本省内实施海绵城市建设的城市进行绩效评价与考核，可委托第三方依据海绵城市建设评价考核指标及方法进行。绩效评价与考核结束后，将结果报送住房城乡建设部。

部级抽查。住房城乡建设部根据各省上报的绩效评价与考核情况，对部分城市进行抽查。

**第七条** 对海绵城市建设绩效评价与考核工作中存在弄虚作假、瞒报、虚报等情况的城市，将予以通报。

**第八条** 本办法由住房城乡建设部负责解释，自发布之日起试行。

## 海绵城市建设绩效评价与考核指标（试行）

类别	项	指标	要求	方法	性质
一、水生态	1	年径流总量控制率	当地降雨形成的径流总量，达到《海绵城市建设技术指南》规定的年径流总量控制要求。在低于年径流总量控制率所对应的降雨量时，海绵城市建设区域不得出现雨水外排现象。	根据实际情况，在地块雨水排放口、关键管网节点安装观测计量装置及雨量监测装置，连续（不少于一年、监测频率不低于15分钟/次）进行监测；结合气象部门提供的降雨数据、相关设计图纸、现场勘测情况、设施规模及衔接关系等等进行分析，必要时通过模型模拟分析计算。	定量 (约束性)
	2	生态岸线恢复	在不影响防洪安全的前提下，对城市河湖水系岸线、加装盖板的天然河渠等进行生态修复，达到蓝线控制要求，恢复其生态功能。	查看相关设计图纸、规划，现场检查等。	定量 (约束性)
	3	地下水位	年均地下水潜水位保持稳定，或下降趋势得到明显遏制，平均降幅低于历史同期。年均降雨量超过1000mm的地区不评价此项指标。	查看地下水潜水水位监测数据。	定量 (约束性，分类指导)

类别	项	指标	要求	方法	性质
	4	城市热岛效应	热岛强度得到缓解。海绵城市建设区域夏季（按 6-9 月）日平均气温不高于同期其他区域的日均气温，或与同区域历史同期（扣除自然气温变化影响）相比呈现下降趋势。	查阅气象资料，可通过红外遥感监测评价。	定量 (鼓励性)
二、水环境	5	水环境质量	不得出现黑臭现象。海绵城市建设区域内的河湖水系水质不低于《地表水环境质量标准》IV 类标准，且优于海绵城市建设前的水质。当城市内河水系存在上游来水时，下游断面主要指标不得低于来水指标。	委托具有计量认证资质的检测机构开展水质检测。	定量 (约束性)
			地下水监测点位水质不低于《地下水质量标准》III 类标准，或不劣于海绵城市建设前。	委托具有计量认证资质的检测机构开展水质检测。	定量 (鼓励性)
	6	城市面源污染控制	雨水径流污染、合流制管渠溢流污染得到有效控制。1. 雨水管网不得有污水直接排入水体；2. 非降雨时段，合流制管渠不得有污水直排水体；3. 雨水直排或合流制管渠溢流进入城市内河水系的，应采取生态治理后入河，确保海绵城市建设区域内的河湖水系水质不低于地表 IV 类。	查看管网排放口，辅助以必要的流量监测手段，并委托具有计量认证资质的检测机构开展水质检测。	定量 (约束性)

类别	项	指标	要求	方法	性质
三、水资源	7	污水再生利用率	人均水资源量低于 500 立方米和城区内水体水环境质量低于 IV 类标准的城市，污水再生利用率不低于 20%。再生水包括污水经处理后，通过管道及输配设施、水车等输送用于市政杂用、工业农业、园林绿地灌溉等用水，以及经过人工湿地、生态处理等方式，主要指标达到或优于地表 IV 类要求的污水厂尾水。	统计污水处理厂（再生水厂、中水站等）的污水再生利用量和污水处理量。	定量 (约束性， 分类指导)
	8	雨水资源利用率	雨水收集并用于道路浇洒、园林绿地灌溉、市政杂用、工农业生产、冷却等的雨水总量（按年计算，不包括汇入景观、水体的雨水量和自然渗透的雨水量），与年均降雨量（折算成毫米数）的比值；或雨水利用量替代的自来水比例等。达到各地根据实际确定的目标。	查看相应计量装置、计量统计数据 和计算报告等。	定量 (约束性， 分类指导)
	9	管网漏损控制	供水管网漏损率不高于 12%。	查看相关统计数据。	定量 (鼓励性)

类别	项	指标	要求	方法	性质
四、水安全	10	城市暴雨内涝灾害防治	历史积水点彻底消除或明显减少，或者在同等降雨条件下积水程度显著减轻。城市内涝得到有效防范，达到《室外排水设计规范》规定的标准。	查看降雨记录、监测记录等，必要时通过模型辅助判断。	定量 (约束性)
	11	饮用水安全	饮用水水源地水质达到国家标准要求：以地表水为水源的，一级保护区水质达到《地表水环境质量标准》II类标准和饮用水源补充、特定项目的要求，二级保护区水质达到《地表水环境质量标准》III类标准和饮用水源补充、特定项目的要求。以地下水为水源的，水质达到《地下水质量标准》III类标准的要求。自来水厂出厂水、管网水和龙头水达到《生活饮用水卫生标准》的要求。	查看水源地水质检测报告和自来水厂出厂水、管网水、龙头水水质检测报告。 检测报告须由有资质的检测单位出具。	定量 (鼓励性)
五、制度建	12	规划建设管控制度	建立海绵城市建设的规划（土地出让、两证一书）、建设（施工图审查、竣工验收等）方面的管理制度和机制。	查看出台的城市控详规、相关法规、政策文件等。	定性 (约束性)
	13	蓝线、绿线划定与保护	在城市规划中划定蓝线、绿线并制定相应管理规定。	查看当地相关城市规划及出台的法规、政策文件。	定性 (约束性)

类别	项	指标	要求	方法	性质
设计及执行情况	14	技术规范与标准建设	制定较为健全、规范的技术文件，能够保障当地海绵城市建设的顺利实施。	查看地方出台的海绵城市工程技术、设计施工相关标准、技术规范、图集、导则、指南等。	定性 (约束性)
	15	投融资机制建设	制定海绵城市建设投融资、PPP 管理方面的制度机制。	查看出台的政策文件等。	定性 (约束性)
	16	绩效考核与奖励机制	1. 对于吸引社会资本参与的海绵城市建设项目，须建立按效果付费的绩效考评机制，与海绵城市建设成效相关的奖励机制等； 2. 对于政府投资建设、运行、维护的海绵城市建设项目，须建立与海绵城市建设成效相关的责任落实与考核机制等。	查看出台的政策文件等。	定性 (约束性)
	17	产业化	制定促进相关企业发展的优惠政策等。	查看出台的政策文件、研发与产业基地建设等情况。	定性 (鼓励性)
六、显示度	18	连片示范效应	60%以上的海绵城市建设区域达到海绵城市建设要求，形成整体效应。	查看规划设计文件、相关工程的竣工验收资料。现场查看。	定性 (约束性)

# 国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见

国办发〔2015〕75号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

海绵城市是指通过加强城市规划建设管理，充分发挥建筑、道路和绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用，有效控制雨水径流，实现自然积存、自然渗透、自然净化的城市发展方式。《国务院关于加强城市基础设施建设的意见》（国发〔2013〕36号）和《国务院办公厅关于做好城市排水防涝设施建设工作的通知》（国办发〔2013〕23号）印发以来，各有关方面积极贯彻新型城镇化和水安全战略有关要求，有序推进海绵城市建设试点，在有效防治城市内涝、保障城市生态安全等方面取得了积极成效。为加快推进海绵城市建设，修复城市水生态、涵养水资源，增强城市防涝能力，扩大公共产品有效投资，提高新型城镇化质量，促进人与自然和谐发展，经国务院同意，现提出以下意见：

## 一、总体要求

（一）工作目标。通过海绵城市建设，综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，最大限度地减少城市开发建设对生态环境的影响，将70%的降雨就地消纳和利用。到2020年，城市建成区20%以上的面积达到目标要求；到2030年，城市建成区80%以上的面积达到目标要求。

## **（二）基本原则。**

**坚持生态为本、自然循环。**充分发挥山水林田湖等原始地形地貌对降雨的积存作用，充分发挥植被、土壤等自然下垫面对雨水的渗透作用，充分发挥湿地、水体等对水质的自然净化作用，努力实现城市水体的自然循环。

**坚持规划引领、统筹推进。**因地制宜确定海绵城市建设目标和具体指标，科学编制和严格实施相关规划，完善技术标准规范。统筹发挥自然生态功能和人工干预功能，实施源头减排、过程控制、系统治理，切实提高城市排水、防涝、防洪和防灾减灾能力。

**坚持政府引导、社会参与。**发挥市场配置资源的决定性作用和政府的调控引导作用，加大政策支持力度，营造良好发展环境。积极推广政府和社会资本合作（PPP）、特许经营等模式，吸引社会资本广泛参与海绵城市建设。

## **二、加强规划引领**

**（三）科学编制规划。**编制城市总体规划、控制性详细规划以及道路、绿地、水等相关专项规划时，要将雨水年径流总量控制率作为其刚性控制指标。划定城市蓝线时，要充分考虑自然生态空间格局。建立区域雨水排放管理制度，明确区域排放总量，不得违规超排。

**（四）严格实施规划。**将建筑与小区雨水收集利用、可渗透面积、蓝线划定与保护等海绵城市建设要求作为城市规划许可和项目建设的前置条件，保持雨水径流特征在城市开发建设前后大体一致。在建设工程施工图审查、施工许可等

环节，要将海绵城市相关工程措施作为重点审查内容；工程竣工验收报告中，应当写明海绵城市相关工程措施的落实情况，提交备案机关。

**（五）完善标准规范。**抓紧修订完善与海绵城市建设相关的标准规范，突出海绵城市建设的关键性内容和技术性要求。要结合海绵城市建设的目标和要求编制相关工程建设标准图集和技术导则，指导海绵城市建设。

### **三、统筹有序建设**

**（六）统筹推进新老城区海绵城市建设。**从2015年起，全国各城市新区、各类园区、成片开发区要全面落实海绵城市建设要求。老城区要结合城镇棚户区 and 城乡危房改造、老旧小区有机更新等，以解决城市内涝、雨水收集利用、黑臭水体治理为突破口，推进区域整体治理，逐步实现小雨不积水、大雨不内涝、水体不黑臭、热岛有缓解。各地要建立海绵城市建设工程项目储备制度，编制项目滚动规划和年度建设计划，避免大拆大建。

**（七）推进海绵型建筑和相关基础设施建设。**推广海绵型建筑与小区，因地制宜采取屋顶绿化、雨水调蓄与收集利用、微地形等措施，提高建筑与小区的雨水积存和蓄滞能力。推进海绵型道路与广场建设，改变雨水快排、直排的传统做法，增强道路绿化带对雨水的消纳功能，在非机动车道、人行道、停车场、广场等扩大使用透水铺装，推行道路与广场雨水的收集、净化和利用，减轻对市政排水系统的压力。大力推进城市排水防涝设施的达标建设，加快改造和消除城市

易涝点；实施雨污分流，控制初期雨水污染，排入自然水体的雨水须经过岸线净化；加快建设和改造沿岸截流干管，控制渗漏和合流制污水溢流污染。结合雨水利用、排水防涝等要求，科学布局建设雨水调蓄设施。

**（八）推进公园绿地建设和自然生态修复。**推广海绵型公园和绿地，通过建设雨水花园、下凹式绿地、人工湿地等措施，增强公园和绿地系统的城市海绵体功能，消纳自身雨水，并为蓄滞周边区域雨水提供空间。加强对城市坑塘、河湖、湿地等水体自然形态的保护和恢复，禁止填湖造地、截弯取直、河道硬化等破坏水生态环境的建设行为。恢复和保持河湖水系的自然连通，构建城市良性水循环系统，逐步改善水环境质量。加强河道系统整治，因势利导改造渠化河道，重塑健康自然的弯曲河岸线，恢复自然深潭浅滩和泛洪漫滩，实施生态修复，营造多样性生物生存环境。

#### **四、完善支持政策**

**（九）创新建设运营机制。**区别海绵城市建设项目的经营性与非经营性属性，建立政府与社会资本风险分担、收益共享的合作机制，采取明晰经营性收益权、政府购买服务、财政补贴等多种形式，鼓励社会资本参与海绵城市投资建设和运营管理。强化合同管理，严格绩效考核并按效付费。鼓励有实力的科研设计单位、施工企业、制造企业与金融资本相结合，组建具备综合业务能力的企业集团或联合体，采用总承包等方式统筹组织实施海绵城市建设相关项目，发挥整体效益。

**（十）加大政府投入。**中央财政要发挥“四两拨千斤”的作用，通过现有渠道统筹安排资金予以支持，积极引导海绵城市建设。地方各级人民政府要进一步加大海绵城市建设资金投入，省级人民政府要加强海绵城市建设资金的统筹，城市人民政府要在中期财政规划和年度建设计划中优先安排海绵城市建设项目，并纳入地方政府采购范围。

**（十一）完善融资支持。**各有关方面要将海绵城市建设作为重点支持的民生工程，充分发挥开发性、政策性金融作用，鼓励相关金融机构积极加大对海绵城市建设的信贷支持力度。鼓励银行业金融机构在风险可控、商业可持续的前提下，对海绵城市建设提供中长期信贷支持，积极开展购买服务协议预期收益等担保创新类贷款业务，加大对海绵城市建设项目的资金支持力度。将海绵城市建设中符合条件的项目列入专项建设基金支持范围。支持符合条件的企业通过发行企业债券、公司债券、资产支持证券和项目收益票据等募集资金，用于海绵城市建设项目。

## **五、抓好组织落实**

城市人民政府是海绵城市建设的责任主体，要把海绵城市建设提上重要日程，完善工作机制，统筹规划建设，抓紧启动实施，增强海绵城市建设的整体性和系统性，做到“规划一张图、建设一盘棋、管理一张网”。住房城乡建设部要会同有关部门督促指导各地做好海绵城市建设工作，继续抓好海绵城市建设试点，尽快形成一批可推广、可复制的示范项目，经验成熟后及时总结宣传、有效推开；发展改革委要

加大专项建设基金对海绵城市建设的支持力度；财政部要积极推进 PPP 模式，并对海绵城市建设给予必要资金支持；水利部要加强对海绵城市建设中水利工作的指导和监督。各有关部门要按照职责分工，各司其职，密切配合，共同做好海绵城市建设相关工作。

国务院办公厅

2015 年 10 月 11 日

# 水利部关于印发推进海绵城市建设水利工作的指导意见的通知

水规计〔2015〕321号

各省、自治区、直辖市水利（水务）厅（局），各计划单列市水利（水务）局，新疆生产建设兵团水利局：

为贯彻落实习近平总书记关于保障水安全和推进城镇化建设重要讲话精神，2015年，财政部、住房城乡建设部、水利部联合启动了海绵城市建设试点工作。为进一步指导和推进海绵城市建设水利工作，充分发挥水利在海绵城市建设中的重要作用，我部研究提出了《关于推进海绵城市建设水利工作的指导意见》。现印发给你们，请认真贯彻落实。

水利部

2015年8月10日

# 水利部关于推进海绵城市建设水利工作的指导意见

为贯彻落实习近平总书记关于保障水安全和推进城镇化建设重要讲话精神，2015年财政部、住房城乡建设部、水利部联合启动了海绵城市建设试点工作。河湖水系和地下水系统是海绵城市建设的重要组成部分，水灾害防治、水资源利用、水环境治理和水生态保护是海绵城市建设的重要内容。为指导和推进海绵城市建设水利工作，现提出以下意见。

## 一、充分认识水利在海绵城市建设中的重要作用

（一）海绵城市是以低影响开发建设模式为基础，以防洪排涝体系为支撑，充分发挥绿地、土壤、河湖水系等对雨水径流的自然积存、渗透、净化和缓释作用，实现城市雨水径流源头减排、分散蓄滞、缓释慢排和合理利用，使城市像海绵一样，能够减缓或降低自然灾害和环境变化的影响，保护和改善水生态环境。海绵城市建设以水为主线，以城市规划建设和管理为载体，构建城市良性水循环系统，增强城市水安全保障能力和水资源水环境承载能力。

（二）目前，城市水资源短缺、水环境污染、水生态恶化、水灾害加剧等水安全问题日益凸显。一些城市洪涝水宣泄不畅，河湖、湿地萎缩严重，河湖水生态空间被严重挤占，不透水面积不断增加，水体黑臭现象频繁发生，雨洪资源利用程度低，地下水超采和水土流失问题严重，应对干旱和突

发水事件能力低。开展海绵城市建设是有效解决城市水安全问题，加快推进生态文明建设的重要举措。

（三）城市河湖水系和地下水系统是蓄积、调节和净化雨洪径流的主要场所，是保障海绵城市建设“渗、滞、蓄、净、用、排”各项措施发挥系统治理效益的重要基础。完善城市防洪排涝体系，统筹调控流域上下游、城市建成区内外洪涝水，合理安排洪涝水出路，是提高城市防洪排涝标准的重要措施。加强城市河湖综合整治和水系连通，保护地下水系统，实施水生态修复，是改善城市生态环境的重要支撑。强化节约用水，优化配置水资源，加强雨水、再生水等水源利用，是提高城市水资源承载力的重要举措。提高城市水管理能力，规范城市水资源管理和河湖水域管控，是建设海绵城市的重要保障。

## **二、推进海绵城市建设水利工作的总体思路**

（四）指导思想。深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中全会精神，遵循“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期水利工作方针，以提升城市防洪排涝、供水保障能力和改善水生态环境为目标，以城市河湖水系和水利工程体系为依托，以加强城市水管理为保障，协同海绵城市建设其他措施，共同构建自净自渗、蓄泄得当、排用结合的城市良性水循环系统，为促进城市水生态文明建设和城镇化健康发展提供基础支撑。

### **（五）基本原则**

——**尊重规律，因地制宜。**综合考虑城市地形地貌、降

水径流、水资源、洪涝灾害、河湖水系分布等自然地理特点，以及城市功能定位、发展建设布局、水利基础设施等因素，坚持问题导向，合理确定海绵城市建设水利工作的目标、指标和对策措施，推动城市发展与水资源水环境承载力相协调。

——**科学规划，系统布局。**将海绵城市建设水利措施和要求，统一纳入城市规划蓝图，强化与流域和区域综合规划、防洪排涝规划等的衔接，发挥规划的约束和引领作用。统筹协调流域上下游、城市建成区内外、地表水与地下水、防洪排涝与雨水利用的关系，科学布局海绵城市建设，确保发挥系统治理效益。

——**保护优先，综合施策。**树立山水林田湖是一个生命共同体的理念，加强城市河湖水域和地下水保护，维持城市良性水循环所必要的空间，促进绿色生态城市发展。统筹各类治理措施，自然和人工措施相结合，注重措施的实用性、经济性和创新性，综合治理，发挥连片效应。

——**依法管理，创新机制。**坚持依法行政，严格贯彻执行《水法》《防洪法》《水土保持法》及《河道管理条例》等法律法规，加强城市水管理，创新水管理机制，完善海绵城市建设体制机制。加强城市水资源、河湖水域及岸线、水利工程管理和洪水及供水风险管理，提高城市水管理能力和水平，强化水资源水环境承载力的刚性约束。推行政府和社会资本合作的建设运营模式，激发市场活力。

**（六）总体目标。**以城市河湖水域及岸线管控和综合整

治、防洪排涝体系建设、水资源优化配置和高效利用、水资源保护与水生态修复、水土保持、水管理能力建设为重点，逐步构建“格局合理、蓄泄兼筹、水流通畅、环境优美、管理科学”的海绵城市建设水利保障体系，增强城市防洪排涝、水资源保障、水生态环境等水安全保障能力，与其它海绵城市建设项目和措施统筹衔接，提升城市生态文明建设水平。

**（七）水利主要指标。**各地应结合当地实际，合理确定海绵城市建设水利工作的目标指标，促进各项水利工作协同推进。水利主要指标如下：防洪标准、降雨滞蓄率、水域面积率、地表水体水质达标率、雨水资源利用率、再生水利用率、防洪堤达标率、排涝达标率、河湖水系生态防护比例、地下水埋深、新增水土流失治理率。指标释义详见附件。

### **三、海绵城市建设水利工作主要任务**

**（八）制定海绵城市建设实施方案。**加强与财政、住建等相关部门的协调衔接，科学确定海绵城市建设总体布局和目标指标，因地制宜制定海绵城市建设实施方案。研究提出重点水利措施和项目，构建海绵城市建设水利保障体系。加强海绵城市建设的水利技术支撑，提出城市河湖水系重要控制节点的水位、流量、水质等关键技术指标。加强各项水利措施与城市管网设施及其它各类措施的衔接，发挥系统治理效益。

**（九）严格城市河湖水域空间管控。**严格城市河湖、湿地、沟渠、蓄洪洼淀等自然河湖水域岸线的用途管制，划定河湖管理范围和水利工程管理与保护范围，推进确权划界，

设置必要的界桩、界碑和警示设施，依法依规确定水利工程管理范围内的土地使用权属，禁止侵占河湖水域岸线，维持城市水循环所必要的生态空间，保持其滞留、集蓄、净化洪涝水的功能。水资源条件好的城市，可适当恢复和增加一定比例的水域面积，改善城市水循环条件；水资源短缺城市，可利用雨水、再生水等水源，适当构建有限的水域载体，严控人造水景观工程。

**（十）因地制宜做好河湖水系连通。**根据城市水系格局和水资源条件，通过清淤疏浚、连通工程、涵闸调控、水系调度等措施，恢复河流、湖泊、洼地、湿地等自然水系互通，提高雨洪径流的调蓄容量和调配灵活性，完善城市防洪排涝体系，保护恢复河流绿色生态廊道，提高水体流动性。把握河湖水系演变规律，统筹考虑连通的需求和可行性，坚持恢复自然连通与人工连通相结合，合理有序开展城市河湖水系连通，逐步构建“格局合理、功能完备，蓄泄兼筹、引排得当，多源互补、丰枯调剂，水流通畅、环境优美”的河湖水系连通格局。

**（十一）推进城市水生态治理与修复。**统筹考虑防洪、供水、生态环境保护等目标要求，完善城市河湖生态调度，保障河湖生态用水，保护和修复水生态系统。推进城市河湖生态化治理，尽量维持河道自然形态，避免盲目裁弯取直；护岸护坡尽量采用生态措施，避免河道过度“硬化、白化、渠化”；修复河滩及滨水带生态功能，合理设置人工湿地、生态浮岛等生态修复措施，发挥其自然渗透、涵养水源、净

化水体的作用。采取控源截污、清淤疏浚、生态修复等措施，加大城市黑臭水体治理力度。要严格控制地下水开采，依法划定禁止开采区和限制开采区，恢复地下水水位，防止地面沉降。

**（十二）建设雨水径流调蓄和承泄设施。**根据城市地形地貌特点、河湖水系分布、岸坡地质条件及雨洪蓄泄关系，在满足防洪排涝安全的前提下，在城市河湖水系沿岸适当位置，因地制宜布设旁侧湖、滞水塘、调蓄池、蓄水池等雨水径流调蓄设施，有条件的可建设地下蓄水储水设施、排洪通道，增加对雨洪径流的滞蓄和承泄能力。

**（十三）完善城市防洪排涝体系。**与流域、区域防洪规划相衔接，妥善安排城市洪涝水滞蓄和外排出路，统筹布局泄洪通道和蓄滞场所，合理确定城市防洪排涝分区和建设标准。科学谋划城市建成区内外的防洪排涝工程体系，综合考虑河湖调节、滞蓄、外排等措施，完善堤防、涵闸、泵站、蓄滞场所等水利设施，提高城市防洪排涝能力。加强城市水文监测，健全监测站网，加强城市易涝区、城市河湖等洪涝水文信息监测和预警系统建设。处理好城市防洪排涝体系与海绵城市建设各项措施的衔接关系，增强雨洪径流调控能力。加强城市防洪减灾社会管理和应急管理能力建设，完善防洪排涝应急预案，建立应急抢险队伍和应急储备机制，健全预警预报和响应制度，增强群众防洪避险及自救意识，纳入城市安全运行体系。

**（十四）强化城市水资源管理与保护。**落实最严格水资

源管理制度，强化“三条红线”管理和考核。推进规划水资源论证工作，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，切实把水资源作为城市发展、人口规模、土地利用、产业布局的刚性约束。加强城市水资源供需平衡分析，大力推进城乡水资源统一规划、统一配置和统一调度。加强节水型社会建设，全面落实计划用水和节水“三同时”制度，强化用水计量管理和水资源监控能力建设，对工业用水户及其他规模以上用水户进行全面监控。建立水功能区分级分类监管体系，严格按照水功能区进行水资源开发利用、水生态保护和用途管制。规范入河排污口设置，优化入河排污布局，对入河排污口开展监督性监测，清理和整治设置不合理的入河排污口。制定严重干旱供水应急预案和调度方案，确保供水安全。

**（十五）加强城市水源保障和雨洪利用。**强化城市水源地保护和安全保障达标建设，加强应急备用水源建设，完善城市多水源供水系统和联合调度机制，增强城市供水保障能力和应急能力。加强雨洪、再生水等水源利用，纳入城市水资源统一配置。充分利用河道、沟渠、湿地、洼淀等蓄水功能，完善雨水收集、调蓄、利用设施，推进雨洪资源化。

**（十六）做好城市水土保持与生态清洁小流域治理。**加强城市开发建设过程中水土保持预防监督管理工作，执行水土保持设施“三同时”制度，减少新增人为水土流失，促进雨水径流源头减排。对城市侵蚀劣地、闲置开发区、裸露土地、坡地及岸坡等采取水土保持措施，提高城市植被覆盖率

和雨水下渗能力。根据城市雨水汇流特征，以小流域为单元开展清洁化治理，通过雨水收集存储、雨水花园建设等综合治理措施，削减城市面源污染，提升城市生态品质。

#### **四、海绵城市建设水利工作要求**

**（十七）加强组织领导。**各地区、各单位要高度重视海绵城市建设工作，加强组织领导，明确各项工作责任。各城市水利（水务）部门要在城市人民政府统一领导下，加强与财政、住建等部门沟通协调，按照职责分工，积极主动做好水利相关工作，协同推进海绵城市建设。省级水行政主管部门要加强对海绵城市建设水利工作的指导，做好与水生态文明建设工程工作的衔接，同时加强与省级相关部门的协调与合作。

**（十八）抓好项目实施。**根据海绵城市建设实施方案和目标任务，城市水利（水务）部门要与有关部门共同细化制定实施计划，优化项目安排，合理确定项目实施进度。认真做好相关项目前期工作，抓好项目组织实施，严格执行建设程序，加强工程质量与安全管理。加强新技术推广运用，做好技术培训。充分发挥市场机制作用，创新投融资机制，多渠道筹集资金，加强资金整合，积极吸引社会资本投入。

**（十九）强化项目运行管理。**做好水利项目运行管理和优化调度，利用现代科技和信息化等手段，加强海绵城市各类措施的协同调度，充分发挥综合效益。创新水利项目运行管护机制，落实工程运行管护经费，明确运行管护机构和责任，建立工程良性运行机制。

**（二十）做好跟踪监测和评估考核。**完善城市水文水资源监测体系，加强对城市水循环系统的跟踪监测。根据海绵城市建设的考核目标和城市水循环系统监测成果，加强水利措施的效果评估工作，对水利措施提出调整和完善建议。与有关部门共同对海绵城市建设的实施效果进行考核评估，对相关技术的适用性进行分析评价。做好海绵城市建设经验总结，完善相关政策法规和技术规范。

附件：水利主要指标释义

附件：

## 水利主要指标释义

**防洪标准：**以国务院批复的流域防洪规划、流域综合规划确定的城市防洪标准为依据；流域防洪规划、流域综合规划未明确防洪标准的城市，按《防洪标准》（GB50201—2014）确定。

**降雨滞蓄率：**规划区域内江河湖库能够有效滞蓄雨洪的调蓄容积与多年平均降水总量的比值，调蓄容积和降水量采用相同单位。

**水域面积率：**规划区域内的河湖、湿地、塘洼等面积与规划区总面积的比值。

**地表水体水质达标率：**规划区域内水质监测断面达标个数与总个数的比值，监测断面应包括规划区域河湖进出口及主要取用水、排水、敏感水域控制断面。

**雨水资源利用率：**雨水资源利用量与多年平均降水总量的比值，雨水资源利用量为经过人工收集处理措施后用于生产、生活、生态的雨量。

**再生水利用率：**再生水利用量与污水处理总量的比值，再生水利用量为用于生产、生活、生态的再生水量。

**防洪堤达标率：**防洪堤防达标长度与现有及规划防洪堤防总长度的比值。

**排涝达标率：**规划区内排涝达标面积与规划区面积的比值。

**河湖水系生态防护比例：**生态堤岸长度与堤岸总长度的比值。

**地下水埋深：**地下水潜水面至地表的距离。

**新增水土流失治理率：**规划治理区至规划期末的新增水土流失治理面积与现状水土流失面积的比值。

# 住房城乡建设部 环境保护部关于印发城市黑臭水体整治工作指南的通知

建城〔2015〕130号

各省、自治区住房城乡建设厅、环保厅，直辖市规委、建委、市政管委、水务局、环保局，新疆生产建设兵团建设局、环保局：

为贯彻落实《国务院关于印发水污染防治行动计划的通知》（国发〔2015〕17号）要求，加快城市黑臭水体整治，住房城乡建设部会同环境保护部、水利部、农业部组织制定了《城市黑臭水体整治工作指南》。经商水利部、农业部，现印发给你们，并就有关事项通知如下：

## 一、抓紧部署实施城市黑臭水体整治工作

各省级住房城乡建设（水务）、环境保护部门要会同水利、农业等部门抓紧指导督促本地区全面开展城市建成区黑臭水体排查工作，指导各城市编制黑臭水体整治计划（包括黑臭水体名称、责任人及整治达标期限等），制定具体整治方案，并抓紧组织实施。地级及以上城市要在2015年底前向社会公布本地区黑臭水体整治计划，并接受公众监督。各省级住房城乡建设（水务）部门要汇总本地区各城市黑臭水体整治计划，于2015年11月底前通过“全国城镇污水处理管理信息系统”（网址：<http://wsxm.cin.gov.cn/>）上报住房城乡建设部。

## 二、强化城市黑臭水体整治考核与监管

自 2016 年起，各省级住房城乡建设（水务）部门要会同环境保护等部门在每季度第一个月 15 日前将本地区上季度黑臭水体整治情况通过“全国城镇污水处理管理信息系统”上报住房城乡建设部，同时抄送环境保护部、水利部、农业部。住房城乡建设部将会同环境保护部等部门建立全国城市黑臭水体整治监管平台，定期发布有关信息，接受公众举报；共同开展黑臭水体整治监督检查，并向社会公布监督检查结果，对整治不力、未按期完成整治目标要求的，责令限期整改，并约谈相关责任人。

联系人：城市建设司 徐慧纬 曹燕进

电 话：010-58934352，58933821

邮 箱：chengshui@mail.cin.gov.cn

附件：城市黑臭水体整治工作指南

中华人民共和国住房和城乡建设部

中华人民共和国环境保护部

2015 年 8 月 28 日

# 住房城乡建设部 国家开发银行关于推进开发性金融支持海绵城市建设的通知

建城〔2015〕208号

各省、自治区住房城乡建设厅，直辖市建委（市政管委、水务局）、规委（规划局），新疆生产建设兵团建设局，国家开发银行各分行：

为贯彻落实《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》（国办发〔2015〕75号），充分发挥开发性金融对海绵城市建设的支持作用，现就有关事项通知如下：

## 一、充分认识开发性金融支持海绵城市建设的重要意义

（一）建设海绵城市是国务院近期启动的一项重大民生工程，是推进生态文明建设和新型城镇化发展的重要举措，是今后一个时期我国城市建设的重点工作。推进海绵城市建设，有利于转变城市发展理念和建设方式，修复城市水生态，改善城市水环境，涵养城市水资源，保障城市水安全，复兴城市水文化；有利于增加公共产品有效投资，拉动社会资本投入，打造经济发展新动力。按照国办发〔2015〕75号文件要求，到2020年，城市建成区20%以上的面积达到海绵城市建设目标要求；到2030年，城市建成区80%以上的面积达到目标要求。海绵城市建设任务艰巨，资金需求量大，迫切需要综合运用财政和金融政策，引导银行业金融机构加大对海绵城市建设的支持。

(二) 国家开发银行作为开发性金融机构，要充分发挥在重点领域、薄弱环节、关键时期对重大建设项目的金融支持作用，把海绵城市建设作为信贷支持的重点领域，更好地服务国家经济社会发展战略。各级住房城乡建设部门要把国家开发银行作为重点合作银行，加强合作，增强海绵城市建设项目资金保障，用好用足信贷资金，为海绵城市建设助力。

## **二、建立健全海绵城市建设项目储备制度**

(三) **确定建设项目。**各城市要按照海绵城市建设的要求，结合城市总体规划、控制性详细规划和道路、绿地、水等相关专项规划修编，以城市黑臭水体整治、城市排水防涝、雨水资源化利用为突破口，以海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场、海绵型公园与绿地、水体治理与修复、排水与调蓄设施等为建设重点，合理确定海绵城市建设项目。大力推广政府和社会资本合作（PPP）模式，鼓励具备综合业务能力的企业采取总承包方式，将海绵城市建设项目整体打包运作。

(四) **建立项目储备库。**各城市要尽快建立海绵城市建设项目储备库，并明确项目滚动规划和年度建设计划。2016年3月底前，各城市要完成项目滚动规划和2016年度建设计划编制工作，并将年度建设计划确定的项目信息报住房城乡建设部。此后，要在每年10月底前报送下一年度建设计划确定的项目信息。项目滚动规划要明确未来一段时期内海绵城市建设的区域面积、建设规模、建设时序、投资总额等。年度建设计划要确定当年的建设项目、建设期限、建设内容、

投资计划、建设主体、融资方式等。纳入项目储备库的项目应体现整体打包运作的原则，并符合城市规划要求。

**（五）推荐备选项目。**各省级住房城乡建设部门要加强对本地区各城市项目储备制度建设工作的指导，组织好项目信息上报工作，督促尽快完成项目可研等前期准备工作，确定项目投资建设主体、投融资和建设运营模式，做好与国家开发银行各分行的项目对接和推荐工作。住房城乡建设部海绵城市建设技术指导专家委员会将对各地上报的项目进行评估，并把评估结果好且采用 PPP 模式整体打包运作的海绵城市建设项目作为优先推荐项目。

### **三、加大对海绵城市建设项目的信贷支持力度**

**（六）做好融资规划。**国家开发银行各分行要根据海绵城市建设项目滚动规划，积极协助当地住房城乡建设等部门做好项目融资安排，针对具体项目的属性和融资需求，统筹安排融资方式和融资总量，编制相应的系统性融资规划，从源头上促进资金和其他资源的合理配置。

**（七）创新融资模式。**加大对具备综合业务能力、以总承包方式整体打包运作海绵城市建设项目企业的信贷支持，打造大型专业化建设运营主体；在风险可控、商业可持续的前提下，积极开展以购买服务协议预期收益等为担保的贷款业务；对符合条件的海绵城市建设项目实施主体提供专项建设基金，用于补充项目资本金不足部分。

**（八）加强信贷支持。**国家开发银行各分行要会同各地住房城乡建设部门，合理确定拟纳入海绵城市建设项目储备

库项目的投资建设主体、融资方案等，共同做好入库项目的前期准备工作。优先支持与棚户区改造、危房改造、老旧小区有机更新相结合的海绵城市建设项目。对纳入海绵城市建设项目储备库并采用 PPP 模式整体打包运作的项目，在符合贷款条件的情况下给予贷款规模倾斜，优先提供中长期信贷支持。

**（九）开展综合营销。**积极发挥投资、贷款、债券、租赁、证券的协同支持作用，为海绵城市建设提供综合金融服务，努力拓宽海绵城市建设的融资渠道。同时，积极协助海绵城市项目实施主体发行可续期项目收益债券和项目收益票据，并为项目实施提供财务顾问服务。

#### **四、建立高效顺畅的工作协调机制**

**（十）加强部行合作。**住房城乡建设部和国家开发银行建立部行工作会商制度，积极开展合作。发挥各自优势，共同开展海绵城市建设相关研究，共同培育孵化大型专业化的建设运营主体，打造海绵城市建设示范城市。

**（十一）建立协调机制。**各省级住房城乡建设部门、国家开发银行各分行要建立协调工作机制，加强沟通、密切合作，及时共享海绵城市建设项目信息及调度情况，协调解决项目融资、建设中存在的问题和困难；及时将各地海绵城市建设项目进展情况、存在问题及有关建议分别报住房城乡建设部和国家开发银行总行。

中华人民共和国住房和城乡建设部  
国家开发银行股份有限公司

2015年12月10日

# 住房城乡建设部 中国农业发展银行关于推进政策性金融支持海绵城市建设的通知

建城〔2015〕240号

各省、自治区住房城乡建设厅，直辖市建委（市政管委、水务局）、规委（规划局），新疆生产建设兵团建设局，中国农业发展银行各省、自治区、直辖市分行，总行营业部：

为贯彻落实《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》（国办发〔2015〕75号），加大政策性金融机构对海绵城市建设的支持力度，现就有关工作通知如下：

一、地方各级住房城乡建设部门要高度重视推进政策性金融支持海绵城市建设工作，把中国农业发展银行（以下简称农发行）作为重点合作银行，加强合作。积极与农发行各分行对接，沟通协商好政策性金融贷款的申请和使用，最大限度发挥政策性金融的支持作用，切实增强信贷资金对海绵城市建设的支撑保障能力。

二、地方各级住房城乡建设部门要尽快建立健全海绵城市建设项目储备制度，以城市黑臭水体整治、城市排水防涝、雨水资源化利用为突破口，以城市供排水设施、再生水与污泥资源化利用、绿色蓄排与净化利用设施、水体治理与生态修复、海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场、海绵型公园与绿地等为建设重点，统筹规划、系统实施，合理确定建设项目，落实承贷主体，并组织承贷主体积极向农发行各分行提供项目情况及资金需求情况。住房城乡建设部海绵城市建设技术指导专家委员会对各地上报的海绵城市建设项目进行评估，并把评估结果好且采用“技术+资本”整体运作模

式的海绵城市建设项目作为优先推荐项目。

三、农发行各分行要把海绵城市建设作为信贷支持的重点领域，积极统筹调配信贷规模，在符合贷款条件的情况下，优先对海绵城市建设项目给予贷款支持，贷款期限最长可达30年，贷款利率可适当优惠。符合使用抵押补充贷款资金条件的贷款项目可执行人民银行确定的优惠利率。在风险可控、商业可持续的前提下，海绵城市建设项目的购买服务协议预期收益等可作为农发行贷款的质押担保。

四、农发行各分行要不断创新运用政府购买服务、政府与社会资本合作（PPP）等融资模式，为海绵城市建设提供综合性金融服务，并联合其他银行、保险公司等金融机构以银团贷款、委托贷款等方式，努力拓宽海绵城市建设的融资渠道。农发行系统要积极支持具备“技术+资本”综合业务能力的企业参与海绵城市建设，打造大型专业化海绵城市建设运营企业。对符合条件的海绵城市建设项目实施主体提供专项建设基金，用于补充项目资本金不足部分。

五、地方各级住房城乡建设部门、农发行各分行要建立协调工作机制，及时共享海绵城市建设项目信息及调度情况，协调解决项目融资、建设中存在的问题和困难。各省级住房城乡建设部门和农发行各省级分行要及时将各地海绵城市建设项目进展情况、存在问题及有关建议分别报送至住房城乡建设部和农发行总行。

中华人民共和国住房和城乡建设部  
中国农业发展银行

2015年12月30日

# 国务院关于深入推进新型城镇化建设的 若干意见（节选）

国发〔2016〕8号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

新型城镇化是现代化的必由之路，是最大的内需潜力所在，是经济发展的重要动力，也是一项重要的民生工程。《国家新型城镇化规划（2014—2020年）》发布实施以来，各地区、各部门抓紧行动、改革探索，新型城镇化各项工作取得了积极进展，但仍然存在农业转移人口市民化进展缓慢、城镇化质量不高、对扩大内需的主动力作用没有得到充分发挥等问题。为总结推广各地区行之有效的经验，深入推进新型城镇化建设，现提出如下意见。

## 一、总体要求

全面贯彻党的十八大和十八届二中、三中、四中、五中全会以及中央经济工作会议、中央城镇化工作会议、中央城市工作会议、中央扶贫开发工作会议、中央农村工作会议精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，坚持走以人为本、四化同步、优化布局、生态文明、文化传承的中国特色新型城镇化道路，以人的城镇化为核心，以提高质量是关键，以体制机制改革为动力，紧紧围绕新型城镇化目

标任务，加快推进户籍制度改革，提升城市综合承载能力，制定完善土地、财政、投融资等配套政策，充分释放新型城镇化蕴藏的巨大内需潜力，为经济持续健康发展提供持久强劲动力。

**坚持点面结合、统筹推进。**统筹规划、总体布局，促进大中小城市和小城镇协调发展，着力解决好“三个1亿人”城镇化问题，全面提高城镇化质量。充分发挥国家新型城镇化综合试点作用，及时总结提炼可复制经验，带动全国新型城镇化体制机制创新。

**坚持纵横联动、协同推进。**加强部门间政策制定和实施的协调配合，推动户籍、土地、财政、住房等相关政策和改革举措形成合力。加强部门与地方政策联动，推动地方加快出台一批配套政策，确保改革举措和政策落地生根。

**坚持补齐短板、重点突破。**加快实施“一融双新”工程，以促进农民工融入城镇为核心，以加快新生中小城市培育发展和新型城市建设为重点，瞄准短板，加快突破，优化政策组合，弥补供需缺口，促进新型城镇化健康有序发展。

### **三、全面提升城市功能**

**（五）加快城镇棚户区、城中村和危房改造。**围绕实现约1亿人居住的城镇棚户区、城中村和危房改造目标，实施棚户区改造行动计划和城镇旧房改造工程，推动棚户区改造与名城保护、城市更新相结合，加快推进城市棚户区和城中村改造，有序推进旧住宅小区综合整治、危旧住房和非成套住房（包括无上下水、北方地区无供热设施等的住房）改造，

将棚户区改造政策支持范围扩大到全国重点镇。加强棚户区改造工程质量监督，严格实施质量责任终身追究制度。

**（六）加快城市综合交通网络建设。**优化街区路网结构，建设快速路、主次干路和支路级配合合理的路网系统，提升城市道路网络密度，优先发展公共交通。大城市要统筹公共汽车、轻轨、地铁等协同发展，推进城市轨道交通系统和自行车等慢行交通系统建设，在有条件的地区规划建设市郊铁路，提高道路的通达性。畅通进出城市通道，加快换乘枢纽、停车场等设施建设，推进充电站、充电桩等新能源汽车充电设施建设，将其纳入城市旧城改造和新城建设规划同步实施。

**（七）实施城市地下管网改造工程。**统筹城市地上地下设施规划建设，加强城市地下基础设施建设和改造，合理布局电力、通信、广电、给排水、热力、燃气等地下管网，加快实施既有路面城市电网、通信网络架空线入地工程。推动城市新区、各类园区、成片开发区的新建道路同步建设地下综合管廊，老城区要结合地铁建设、河道治理、道路整治、旧城更新、棚户区改造等逐步推进地下综合管廊建设，鼓励社会资本投资运营地下综合管廊。加快城市易涝点改造，推进雨污分流管网改造与排水和防洪排涝设施建设。加强供水管网改造，降低供水管网漏损率。

**（八）推进海绵城市建设。**在城市新区、各类园区、成片开发区全面推进海绵城市建设。在老城区结合棚户区、危房改造和老旧小区有机更新，妥善解决城市防洪安全、雨水

收集利用、黑臭水体治理等问题。加强海绵型建筑与小区、海绵型道路与广场、海绵型公园与绿地、绿色蓄排与净化利用设施等建设。加强自然水系保护与生态修复，切实保护好水体和饮用水源。

**（九）推动新型城市建设。**坚持适用、经济、绿色、美观方针，提升规划水平，增强城市规划的科学性和权威性，促进“多规合一”，全面开展城市设计，加快建设绿色城市、智慧城市、人文城市等新型城市，全面提升城市内在品质。实施“宽带中国”战略和“互联网+”城市计划，加速光纤入户，促进宽带网络提速降费，发展智能交通、智能电网、智能水务、智能管网、智能园区。推动分布式太阳能、风能、生物质能、地热能多元化规模化应用和工业余热供暖，推进既有建筑供热计量和节能改造，对大型公共建筑和政府投资各类建筑全面执行绿色建筑标准和认证，积极推广应用绿色新型建材、装配式建筑和钢结构建筑。加强垃圾处理设施建设，基本建立建筑垃圾、餐厨废弃物、园林废弃物等回收和再生利用体系，建设循环型城市。划定永久基本农田、生态保护红线和城市开发边界，实施城市生态廊道建设和生态系统修复工程。制定实施城市空气质量达标时间表，努力提高优良天数比例，大幅减少重污染天数。落实最严格水资源管理制度，推广节水新技术和新工艺，积极推进中水回用，全面建设节水型城市。促进国家级新区健康发展，推动符合条件的开发区向城市功能区转型，引导工业集聚区规范发展。

**（十）提升城市公共服务水平。**根据城镇常住人口增长趋势，加大财政对接收农民工随迁子女较多的城镇中小学校、幼儿园建设的投入力度，吸引企业和社会力量投资建学办学，增加中小学校和幼儿园学位供给。统筹新老城区公共服务资源均衡配置。加强医疗卫生机构、文化设施、体育健身场所设施、公园绿地等公共服务设施以及社区服务综合信息平台规划建设。优化社区生活设施布局，打造包括物流配送、便民超市、银行网点、零售药店、家庭服务中心等在内的便捷生活服务圈。建设以居家为基础、社区为依托、机构为补充的多层次养老服务体系，推动生活照料、康复护理、精神慰藉、紧急援助等服务全覆盖。加快推进住宅、公共建筑等的适老化改造。加强城镇公用设施使用安全管理，健全城市抗震、防洪、排涝、消防、应对地质灾害应急指挥体系，完善城市生命通道系统，加强城市防灾避难场所建设，增强抵御自然灾害、处置突发事件和危机管理能力。

## **七、创新投融资机制**

**（二十四）深化政府和社会资本合作。**进一步放宽准入条件，健全价格调整机制和政府补贴、监管机制，广泛吸引社会资本参与城市基础设施和市政公用设施建设和运营。根据经营性、准经营性和非经营性项目不同特点，采取更具针对性的政府和社会资本合作模式，加快城市基础设施和公共服务设施建设。

**（二十五）加大政府投入力度。**优化政府投资结构，安排专项资金重点支持农业转移人口市民化相关配套设施建

设。编制公开透明的政府资产负债表，允许有条件的地区通过发行地方政府债券等多种方式拓宽城市建设融资渠道。省级政府举债使用方向要向新型城镇化倾斜。

**（二十六）强化金融支持。**专项建设基金要扩大支持新型城镇化建设的覆盖面，安排专门资金定向支持城市基础设施和公共服务设施建设、特色小城镇功能提升等。鼓励开发银行、农业发展银行创新信贷模式和产品，针对新型城镇化项目设计差别化融资模式与偿债机制。鼓励商业银行开发面向新型城镇化的金融服务和产品。鼓励公共基金、保险资金等参与具有稳定收益的城市基础设施项目建设和运营。鼓励地方利用财政资金和社会资金设立城镇化发展基金，鼓励地方整合政府投资平台设立城镇化投资平台。支持城市政府推行基础设施和租赁住房资产证券化，提高城市基础设施项目直接融资比重。

# 中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见（节选）

中发〔2016〕6号

城市是经济社会发展和人民生产生活的重要载体，是现代文明的标志。新中国成立特别是改革开放以来，我国城市规划建设管理工作成就显著，城市规划法律法规和实施机制基本形成，基础设施明显改善，公共服务和管理水平持续提升，在促进经济社会发展、优化城乡布局、完善城市功能、增进民生福祉等方面发挥了重要作用。同时务必清醒地看到，城市规划建设管理中还存在一些突出问题：城市规划前瞻性、严肃性、强制性和公开性不够，城市建筑贪大、媚洋、求怪等乱象丛生，特色缺失，文化传承堪忧；城市建设盲目追求规模扩张，节约集约程度不高；依法治理城市力度不够，违法建设、大拆大建问题突出，公共产品和服务供给不足，环境污染、交通拥堵等“城市病”蔓延加重。

积极适应和引领经济发展新常态，把城市规划好、建设好、管理好，对促进以人为核心的新型城镇化发展，建设美丽中国，实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴的中国梦具有重要现实意义和深远历史意义。为进一步加强和改进城市规划建设管理工作，解决制约城市科学发展的突出矛盾和深层次问题，开创城市现代化建设新局面，现提出以下意见。

## **一、总体要求**

**（一）指导思想。**全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会及中央城镇化工作会议、中央城市工作会议精神，深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，按照“五位一体”总体布局和“四个全面”战略布局，牢固树立和贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，认识、尊重、顺应城市发展规律，更好发挥法治的引领和规范作用，依法规划、建设和管理城市，贯彻“适用、经济、绿色、美观”的建筑方针，着力转变城市发展方式，着力塑造城市特色风貌，着力提升城市环境质量，着力创新城市管理服务，走出一条中国特色城市发展道路。

**（二）总体目标。**实现城市有序建设、适度开发、高效运行，努力打造和谐宜居、富有活力、各具特色的现代化城市，让人民生活更美好。

**（三）基本原则。**坚持依法治理与文明共建相结合，坚持规划先行与建管并重相结合，坚持改革创新与传承保护相结合，坚持统筹布局与分类指导相结合，坚持完善功能与宜居宜业相结合，坚持集约高效与安全便利相结合。

## **二、强化城市规划工作**

**（四）依法制定城市规划。**城市规划在城市发展中起着战略引领和刚性控制的重要作用。依法加强规划编制和审批管理，严格执行城乡规划法规定的原则和程序，认真落实城市总体规划由本级政府编制、社会公众参与、同级人大常委会审议、上级政府审批的有关规定。创新规划理念，改进规

划方法，把以人为本、尊重自然、传承历史、绿色低碳等理念融入城市规划全过程，增强规划的前瞻性、严肃性和连续性，实现一张蓝图干到底。坚持协调发展理念，从区域、城乡整体协调的高度确定城市定位、谋划城市发展。加强空间开发管制，划定城市开发边界，根据资源禀赋和环境承载能力，引导调控城市规模，优化城市空间布局和形态功能，确定城市建设约束性指标。按照严控增量、盘活存量、优化结构的思路，逐步调整城市用地结构，把保护基本农田放在优先地位，保证生态用地，合理安排建设用地，推动城市集约发展。改革完善城市规划管理体制，加强城市总体规划和土地利用总体规划的衔接，推进两图合一。在有条件的城市探索城市规划管理和国土资源管理部门合一。

**（五）严格依法执行规划。**经依法批准的城市规划，是城市建设和管理的依据，必须严格执行。进一步强化规划的强制性，凡是违反规划的行为都要严肃追究责任。城市政府应当定期向同级人大常委会报告城市规划实施情况。城市总体规划的修改，必须经原审批机关同意，并报同级人大常委会审议通过，从制度上防止随意修改规划等现象。控制性详细规划是规划实施的基础，未编制控制性详细规划的区域，不得进行建设。控制性详细规划的编制、实施以及对违规建设的处理结果，都要向社会公开。全面推行城市规划委员会制度。健全国家城乡规划督察员制度，实现规划督察全覆盖。完善社会参与机制，充分发挥专家和公众的力量，加强规划实施的社会监督。建立利用卫星遥感监测等多种手段共同监

督规划实施的工作机制。严控各类开发区和城市新区设立，凡不符合城镇体系规划、城市总体规划和土地利用总体规划进行建设的，一律按违法处理。用5年左右时间，全面清查并处理建成区违法建设，坚决遏制新增违法建设。

## **五、推进节能城市建设**

**（十二）推广建筑节能技术。**提高建筑节能标准，推广绿色建筑和建材。支持和鼓励各地结合自然气候特点，推广应用地源热泵、水源热泵、太阳能发电等新能源技术，发展被动式房屋等绿色节能建筑。完善绿色节能建筑和建材评价体系，制定分布式能源建筑应用标准。分类制定建筑全生命周期能源消耗标准定额。

**（十三）实施城市节能工程。**在试点示范的基础上，加大工作力度，全面推进区域热电联产、政府机构节能、绿色照明等节能工程。明确供热采暖系统安全、节能、环保、卫生等技术要求，健全服务质量标准和评估监督办法。进一步加强对城市集中供热系统的技术改造和运行管理，提高热能利用效率。大力推行采暖地区住宅供热分户计量，新建住宅必须全部实现供热分户计量，既有住宅要逐步实施供热分户计量改造。

## **六、完善城市公共服务**

**（十四）大力推进棚改安居。**深化城镇住房制度改革，以政府为主保障困难群体基本住房需求，以市场为主满足居民多层次住房需求。大力推进城镇棚户区改造，稳步实施城中村改造，有序推进老旧小区综合整治、危房和非成套

住房改造，加快配套基础设施建设，切实解决群众住房困难。打好棚户区改造三年攻坚战，到 2020 年，基本完成现有的城镇棚户区、城中村和危房改造。完善土地、财政和金融政策，落实税收政策。创新棚户区改造体制机制，推动政府购买棚改服务，推广政府与社会资本合作模式，构建多元化棚改实施主体，发挥开发性金融支持作用。积极推行棚户区改造货币化安置。因地制宜确定住房保障标准，健全准入退出机制。

**（十五）建设地下综合管廊。**认真总结推广试点城市经验，逐步推开城市地下综合管廊建设，统筹各类管线敷设，综合利用地下空间资源，提高城市综合承载能力。城市新区、各类园区、成片开发区域新建道路必须同步建设地下综合管廊，老城区要结合地铁建设、河道治理、道路整治、旧城更新、棚户区改造等，逐步推进地下综合管廊建设。加快制定地下综合管廊建设标准和技术导则。凡建有地下综合管廊的区域，各类管线必须全部入廊，管廊以外区域不得新建管线。管廊实行有偿使用，建立合理的收费机制。鼓励社会资本投资和运营地下综合管廊。各城市要综合考虑城市发展远景，按照先规划、后建设的原则，编制地下综合管廊建设专项规划，在年度建设计划中优先安排，并预留和控制地下空间。完善管理制度，确保管廊正常运行。

**（十六）优化街区路网结构。**加强街区的规划和建设，分梯级明确新建街区面积，推动发展开放便捷、尺度适宜、配套完善、邻里和谐的生活街区。新建住宅要推广街区制，

原则上不再建设封闭住宅小区。已建成的住宅小区和单位大院要逐步打开，实现内部道路公共化，解决交通路网布局问题，促进土地节约利用。树立“窄马路、密路网”的城市道路布局理念，建设快速路、主次干路和支路级配合合理的道路网系统。打通各类“断头路”，形成完整路网，提高道路通达性。科学、规范设置道路交通安全设施和交通管理设施，提高道路安全性。到 2020 年，城市建成区平均路网密度提高到 8 公里 / 平方公里，道路面积率达到 15%。积极采用单行道路方式组织交通。加强自行车道和步行道系统建设，倡导绿色出行。合理配置停车设施，鼓励社会参与，放宽市场准入，逐步缓解停车难问题。

**（十七）优先发展公共交通。**以提高公共交通分担率为突破口，缓解城市交通压力。统筹公共汽车、轻轨、地铁等多种类型公共交通协调发展，到 2020 年，超大、特大城市公共交通分担率达到 40%以上，大城市达到 30%以上，中小城市达到 20%以上。加强城市综合交通枢纽建设，促进不同运输方式和城市内外交通之间的顺畅衔接、便捷换乘。扩大公共交通专用道的覆盖范围。实现中心城区公交站点 500 米内全覆盖。引入市场竞争机制，改革公交公司管理体制，鼓励社会资本参与公共交通设施建设和运营，增强公共交通运力。

**（十八）健全公共服务设施。**坚持共享发展理念，使人民群众在共建共享中有更多获得感。合理确定公共服务设施建设标准，加强社区服务场所建设，形成以社区级设施为基

础，市、区级设施衔接配套的公共服务设施网络体系。配套建设中小学、幼儿园、超市、菜市场，以及社区养老、医疗卫生、文化服务等设施，大力推进无障碍设施建设，打造方便快捷生活圈。继续推动公共图书馆、美术馆、文化馆（站）、博物馆、科技馆免费向全社会开放。推动社区内公共设施向居民开放。合理规划建设广场、公园、步行道等公共活动空间，方便居民文体活动，促进居民交流。强化绿地服务居民日常活动的功能，使市民在居家附近能够见到绿地、亲近绿地。城市公园原则上要免费向居民开放。限期清理腾退违规占用的公共空间。顺应新型城镇化的要求，稳步推进城镇基本公共服务常住人口全覆盖，稳定就业和生活的农业转移人口在住房、教育、文化、医疗卫生、计划生育和证照办理服务等方面，与城镇居民有同等权利和义务。

**（十九）切实保障城市安全。**加强市政基础设施建设，实施地下管网改造工程。提高城市排涝系统建设标准，加快实施改造。提高城市综合防灾和安全设施建设配置标准，加大建设投入力度，加强设施运行管理。建立城市备用饮用水水源地，确保饮水安全。健全城市抗震、防洪、排涝、消防、交通、应对地质灾害应急指挥体系，完善城市生命通道系统，加强城市防灾避难场所建设，增强抵御自然灾害、处置突发事件和危机管理能力。加强城市安全监管，建立专业化、职业化的应急救援队伍，提升社会治安综合治理水平，形成全天候、系统性、现代化的城市安全保障体系。

## **七、营造城市宜居环境**

**（二十）推进海绵城市建设。**充分利用自然山体、河湖湿地、耕地、林地、草地等生态空间，建设海绵城市，提升水源涵养能力，缓解雨洪内涝压力，促进水资源循环利用。鼓励单位、社区和居民家庭安装雨水收集装置。大幅度减少城市硬覆盖地面，推广透水建材铺装，大力建设雨水花园、储水池塘、湿地公园、下沉式绿地等雨水滞留设施，让雨水自然积存、自然渗透、自然净化，不断提高城市雨水就地蓄积、渗透比例。

**（二十一）恢复城市自然生态。**制定并实施生态修复工作方案，有计划有步骤地修复被破坏的山体、河流、湿地、植被，积极推进采矿废弃地修复和再利用，治理污染土地，恢复城市自然生态。优化城市绿地布局，构建绿道系统，实现城市内外绿地连接贯通，将生态要素引入市区。建设森林城市。推行生态绿化方式，保护古树名木资源，广植当地树种，减少人工干预，让乔灌草合理搭配、自然生长。鼓励发展屋顶绿化、立体绿化。进一步提高城市人均公园绿地面积和城市建成区绿地率，改变城市建设中过分追求高强度开发、高密度建设、大面积硬化的状况，让城市更自然、更生态、更有特色。

**（二十二）推进污水大气治理。**强化城市污水治理，加快城市污水处理设施建设与改造，全面加强配套管网建设，提高城市污水收集处理能力。整治城市黑臭水体，强化城中村、老旧城区和城乡结合部污水截流、收集，抓紧治理城区污水横流、河湖水系污染严重的现象。到 2020 年，地级以

上城市建成区力争实现污水全收集、全处理，缺水城市再生水利用率达到 20%以上。以中水洁厕为突破口，不断提高污水利用率。新建住房和单体建筑面积超过一定规模的新建公共建筑应当安装中水设施，老旧住房也应当逐步实施中水利用改造。培育以经营中水业务为主的水务公司，合理形成中水回用价格，鼓励按市场化方式经营中水。城市工业生产、道路清扫、车辆冲洗、绿化浇灌、生态景观等生产和生态用水要优先使用中水。全面推进大气污染防治工作。加大城市工业源、面源、移动源污染综合治理力度，着力减少多污染物排放。加快调整城市能源结构，增加清洁能源供应。深化京津冀、长三角、珠三角等区域大气污染联防联控，健全重污染天气监测预警体系。提高环境监管能力，加大执法力度，严厉打击各类环境违法行为。倡导文明、节约、绿色的消费方式和生活习惯，动员全社会参与改善环境质量。

**（二十三）加强垃圾综合治理。**树立垃圾是重要资源和矿产的观念，建立政府、社区、企业和居民协调机制，通过分类投放收集、综合循环利用，促进垃圾减量化、资源化、无害化。到 2020 年，力争将垃圾回收利用率提高到 35%以上。强化城市保洁工作，加强垃圾处理设施建设，统筹城乡垃圾处理处置，大力解决垃圾围城问题。推进垃圾收运处理企业化、市场化，促进垃圾清运体系与再生资源回收体系对接。通过限制过度包装，减少一次性制品使用，推行净菜入城等措施，从源头上减少垃圾产生。利用新技术、新设备，推广厨余垃圾家庭粉碎处理。完善激励机制和政策，力争用 5 年左右时间，基本建立餐厨废弃物和建筑垃圾回收和再生利用

体系。

# 住房城乡建设部关于印发海绵城市专项规划编制暂行规定的通知

建规〔2016〕50号

各省、自治区住房城乡建设厅，直辖市规划委（局）、建委，新疆生产建设兵团建设局：

为贯彻落实《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》（中发〔2016〕6号）、《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》（国发〔2016〕8号）和《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》（国办发〔2015〕75号），指导各地做好海绵城市专项规划编制工作，我部研究制定了《海绵城市专项规划编制暂行规定》（以下简称《规定》），现印发给你们。

请各地按照《规定》要求，结合实际，抓紧编制海绵城市专项规划，于2016年10月底前完成设市城市海绵城市专项规划草案，按程序报批。《规定》执行中遇到的问题及建议，请及时告我部城乡规划司和城市建设司。

附件：海绵城市专项规划编制暂行规定

中华人民共和国住房和城乡建设部

2016年3月11日

附件:

# 海绵城市专项规划编制暂行规定

## 第一章 总则

**第一条** 为贯彻落实《中共中央国务院关于进一步加强城市规划建设管理工作的若干意见》(中发[2016]6号)、《国务院关于深入推进新型城镇化建设的若干意见》(国发[2016]8号)和《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》(国办发[2015]75号),做好海绵城市专项规划编制工作,制定本规定。

**第二条** 海绵城市专项规划是建设海绵城市的重要依据,是城市规划的重要组成部分。

**第三条** 编制海绵城市专项规划,应坚持保护优先、生态为本、自然循环、因地制宜、统筹推进的原则,最大限度地减小城市建设对自然和生态环境的影响。

**第四条** 编制海绵城市专项规划,应根据城市降雨、土壤、地形地貌等因素和经济社会发展条件,综合考虑水资源、水环境、水生态、水安全等方面的现状问题和建设需求,坚持问题导向与目标导向相结合,因地制宜地采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施。

**第五条** 海绵城市专项规划可与城市总体规划同步编制,也可单独编制。

**第六条** 海绵城市专项规划的规划范围原则上应与城市规划区一致，同时兼顾雨水汇水区和山、水、林、田、湖等自然生态要素的完整性。

**第七条** 承担海绵城市专项规划编制的单位，应当具有乙级及以上的城乡规划编制资质，并在资质等级许可的范围内从事规划编制工作。

## **第二章 海绵城市专项规划编制的组织**

**第八条** 城市人民政府城乡规划主管部门会同建设、市政、园林、水务等部门负责海绵城市专项规划编制具体工作。海绵城市专项规划经批准后，应当由城市人民政府予以公布；法律、法规规定不得公开的内容除外。

**第九条** 编制海绵城市专项规划，应收集相关规划资料，以及气象、水文、地质、土壤等基础资料和必要的勘察测量资料。

**第十条** 在海绵城市专项规划编制中，应广泛听取有关部门、专家和社会公众的意见。有关意见的采纳情况，应作为海绵城市专项规划报批材料的附件。

**第十一条** 海绵城市专项规划经批准后，编制或修改城市总体规划时，应将雨水年径流总量控制率纳入城市总体规划，将海绵城市专项规划中提出的自然生态空间格局作为城市总体规划空间开发管制要素之一。

编制或修改控制性详细规划时，应参考海绵城市专项规划中确定的雨水年径流总量控制率等要求，并根据实际情况，落实雨水年径流总量控制率等指标。

编制或修改城市道路、绿地、水系统、排水防涝等专项规划，应与海绵城市专项规划充分衔接。

### **第三章 海绵城市专项规划编制内容**

**第十二条** 海绵城市专项规划的主要任务是：研究提出需要保护的生态空间格局；明确雨水年径流总量控制率等目标并进行分解；确定海绵城市近期建设的重点。

**第十三条** 海绵城市专项规划应当包括下列内容：

**（一）综合评价海绵城市建设条件。**分析城市区位、自然地理、经济社会现状和降雨、土壤、地下水、下垫面、排水系统、城市开发前的水文状况等基本特征，识别城市水资源、水环境、水生态、水安全等方面存在的问题。

**（二）确定海绵城市建设目标和具体指标。**确定海绵城市建设目标（主要为雨水年径流总量控制率），明确近、远期要达到海绵城市要求的面积和比例，参照住房城乡建设部发布的《海绵城市建设绩效评价与考核办法（试行）》，提出海绵城市建设的指标体系。

**（三）提出海绵城市建设的总体思路。**依据海绵城市建设目

标，针对现状问题，因地制宜确定海绵城市建设的实施路径。老城区以问题为导向，重点解决城市内涝、雨水收集利用、黑臭水体治理等问题；城市新区、各类园区、成片开发区以目标为导向，优先保护自然生态本底，合理控制开发强度。

**（四）提出海绵城市建设分区指引。**识别山、水、林、田、湖等生态本底条件，提出海绵城市的自然生态空间格局，明确保护与修复要求；针对现状问题，划定海绵城市建设分区，提出建设指引。

**（五）落实海绵城市建设管控要求。**根据雨水径流量和径流污染控制的要求，将雨水年径流总量控制率目标进行分解。超大城市、特大城市和大城市要分解到排水分区；中等城市和小城市要分解到控制性详细规划单元，并提出管控要求。

**（六）提出规划措施和相关专项规划衔接的建议。**针对内涝积水、水体黑臭、河湖水系生态功能受损等问题，按照源头减排、过程控制、系统治理的原则，制定积水点治理、截污纳管、合流制污水溢流污染控制和河湖水系生态修复等措施，并提出与城市道路、排水防涝、绿地、水系统等相关规划相衔接的建议。

**（七）明确近期建设重点。**明确近期海绵城市建设重点区域，提出分期建设要求。

**（八）提出规划保障措施和实施建议。**

**第十四条** 海绵城市专项规划成果应包括文本、图纸和相关

说明。成果的表达应当清晰、准确、规范，成果文件应当以书面和电子文件两种方式表达。

**第十五条** 海绵城市专项规划图纸一般包括：

（一）现状图（包括高程、坡度、下垫面、地质、土壤、地下水、绿地、水系、排水系统等要素）。

（二）海绵城市自然生态空间格局图。

（三）海绵城市建设分区图。

（四）海绵城市建设管控图（雨水年径流总量控制率等管控指标的分解）。

（五）海绵城市相关涉水基础设施布局图（城市排水防涝、合流制污水溢流污染控制、雨水调蓄等设施）。

（六）海绵城市分期建设规划图。

## **第四章 附则**

**第十六条** 设市城市编制海绵城市专项规划，适用本规定。其他地区编制海绵城市专项规划可参照执行本规定。

**第十七条** 各省、自治区、直辖市住房城乡建设主管部门可结合实际，依据本规定制订技术细则，指导本地区海绵城市专项规划编制工作。

**第十八条** 各城市应在海绵城市专项规划的指导下，编制近

期建设重点区域的建设方案、滚动规划和年度建设计划。建设方案应在评估各类场地建设和改造可行性基础上，对居住区、道路与广场、公园与绿地，以及内涝积水和水体黑臭治理、河湖水系生态修复等基础设施提出海绵城市建设任务。

**第十九条** 本规定由住房城乡建设部负责解释。

**第二十条** 本规定自发布之日起施行。

# 财政部 住房城乡建设部关于印发城市管网专项资金绩效评价暂行办法的通知

财建〔2016〕52号

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、住房城乡建设厅（局、委），新疆生产建设兵团财务局、建设局：

为强化城市管网专项资金管理，提高资金使用的规范性、安全性和有效性，保证资金所支持的各项工作顺利实施，依据《财政部关于印发〈中央对地方专项转移支付管理办法〉的通知》（财预〔2015〕230号）、《财政部关于印发〈中央对地方专项转移支付绩效管理暂行办法〉的通知》（财预〔2015〕163号）、《财政部关于印发〈财政支出绩效评价管理暂行办法〉的通知》（财预〔2011〕285号）和《财政部 住房城乡建设部关于印发〈城市管网专项资金管理暂行办法〉的通知》（财建〔2015〕201号），我们制定了城市管网专项资金绩效评价暂行办法，现印发给你们，请遵照执行。

附件：城市管网专项资金绩效评价暂行办法

财政部 住房城乡建设部

2016年3月24日

## 城市管网专项资金绩效评价暂行办法

**第一条** 为强化城市管网专项资金(以下简称“专项资金”)管理,提高资金使用的规范性、安全性和有效性,保证资金所支持的各项工作顺利实施,根据财政专项转移支付绩效管理相关规定和《财政部住房城乡建设部关于印发〈城市管网专项资金管理暂行办法〉的通知》(财建〔2015〕201号),制定本办法。

**第二条** 本办法所称绩效评价是指财政部、住房城乡建设部等有关部门,根据绩效目标,运用科学、合理的绩效评价指标、评价标准和评价方法,对专项资金支出的经济性、效率性和效益性进行客观、公正的评价。

**第三条** 财政部、住房城乡建设部等行业主管部门是绩效评价的主体,应按要求开展绩效评价,客观反映绩效目标实现程度,形成相应的评价结果。

**第四条** 财政部会同住房城乡建设部等有关部门审核省级有关部门通过实施方案或实施计划报送的绩效目标,并予以确定和下达;指导、督促有关部门依据绩效目标开展绩效评价。

**第五条** 财政部会同住房城乡建设部等有关部门,根据专项资金所支持各项工作分别制定绩效评价指标体系和评价标准(附

后)。

**第六条** 住房城乡建设部会同有关部门负责具体实施绩效评价工作，并适时开展年度绩效评价。根据需要，绩效评价工作可委托专家、中介机构等第三方实施。绩效评价方法的选用应坚持简便有效的原则，根据专项资金所支持各项工作具体情况操作。

**第七条** 绩效评价的主要内容是绩效目标的实现程度及效果，为实现绩效目标制定的制度和采取的措施，资金投入和使用情况等。

**第八条** 绩效评价的主要依据是绩效目标，相关规划、政策、制度，预算管理等财政制度，相关行业标准及规范等。

**第九条** 住房城乡建设部汇总绩效评价报告并提出绩效评价结果应用建议后报财政部。

**第十条** 绩效评价结果应量化为综合评分，并按照综合评分分级。综合评分90分（含）以上的为“优秀”，75（含）-90分的为“较好”，60（含）-75分的为“合格”，60分以下的为“不合格”。

**第十一条** 绩效评价结果是专项资金奖罚的重要依据。财政部按照绩效评价结果，通过调整专项资金拨付进度和额度等方式，督促各项政策贯彻落实和相关工作加快实施。

绩效评价为“优秀”的试点城市，按规定全额拨付资金，并按拨付基数的10%给予奖励；“较好”及“合格”的全额拨付资金；“不合格”的适用退出机制，并收回全部已拨付的资金。

年度绩效评价结果为“优秀”、“较好”的试点城市全额拨付年度资金；“合格”的缓拨下一年度30%年度资金；“不合格”的缓拨下一年度资金。

**第十二条** 各省级财政和住房城乡建设部门应加强对资金使用的监督指导，参照本办法建立省级绩效评价机制。省级财政部门和相关行业主管部门以及实施单位等应对照绩效目标开展绩效自评，形成相应的自评结果和绩效报告，报财政部、住房城乡建设部等有关部门，作为绩效评价的重要基础。

**第十三条** 财政部门 and 住房城乡建设等行业主管部门应当加强专项资金预算执行中的绩效监控，督促绩效目标有效实现。住房城乡建设等相关行业主管部门负责对各项工作实施方案、项目规划建设运营管理、工程进度和模式建设等方面进行监督指导；财政部门负责对资金管理和使用等方面进行监督指导。

**第十四条** 本办法由财政部会同住房城乡建设部负责解释。

**第十五条** 本办法自发布之日起实施。

附1：地下综合管廊试点绩效评价指标体系

附2：海绵城市建设试点绩效评价指标体系

## 附 2：海绵城市建设试点绩效评价指标体系

序号	评价指标	评分标准	分值范围	指标解释
1	资金使用和管理	资金下达及时，使用安全，管理规范，得 15 分；资金下达不及时，执行率在 70%–90%，管理和使用情况符合规范且未对试点工作造成严重影响，得 7 分；资金下达不及时，执行率低于 70%，管理和使用情况不规范，影响试点工作推进，不得分，并按有关规定处理。	0–15 分	评价资金使用和管理情况
2	政府和社会资本合作	按以 PPP 模式吸引社会资本投资额度占试点工作总投资额比例评价。70%以上的，得 10 分；30–70%的，得 5 分；30%以下的，不得分。	0–10 分	评价实行 PPP 模式的情况
3	成本补偿保障机制	按是否根据项目类别建立收费价格标准制度体系，建立运营维护费用保障机制，确定政府补贴标准，确保有效运营进行评价。建立前述机制，得 10 分；未建立前述机制，不得分。	0–10 分	评价成本补偿保障机制建立情况
4	产出数量	按工程形象进度评价。计划建成面积数全部或超额完成，得 20 分；完成率在 80–100%，得 10 分；完成率在 80%以下，视为绩效考核结果“不合格”。	0–20 分	评价试点工作实施计划完成情况
5	产出质量	按年径流总量控制率/毫米数评价。对比经批复的试点目标：达到目标任务，得 10 分；低于目标任务但不超过 10 个百分点或 5 毫米，得 5 分；低于目标任务超过 10 个百分点或 5 毫米，不得分。	0–10 分	评价年径流总量控制率达到计划目标的情况

序号	评价指标	评分标准	分值范围	指标解释
6	项目效益	试点区域内水生态、水环境、水资源、水安全、显示度等各项指标全部达到计划目标，得 25 分；一半及一半以上指标达到，得 15 分；一半以上指标未达到，不得分。	0-25 分	评价试点区域内水生态、水环境、水资源、水安全、显示度等各项指标达到计划目标情况
7	技术路线	系统性强、科学合理，符合相关技术标准和规范，得 10 分；不符合，不得分。	0-10 分	评价试点项目技术路线符合相关技术标准和规范情况

# 生态文明建设目标评价考核办法

## 第一章 总则

**第一条** 为了贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中、六中全会精神，加快绿色发展，推进生态文明建设，规范生态文明建设目标评价考核工作，根据有关党内法规和国家法律法规，制定本办法。

**第二条** 本办法适用于对各省、自治区、直辖市党委和政府生态文明建设目标的评价考核。

**第三条** 生态文明建设目标评价考核实行党政同责，地方党委和政府领导成员生态文明建设一岗双责，按照客观公正、科学规范、突出重点、注重实效、奖惩并举的原则进行。

**第四条** 生态文明建设目标评价考核在资源环境生态领域有关专项考核的基础上综合开展，采取评价和考核相结合的方式，实行年度评价、五年考核。

评价重点评估各地区上一年度生态文明建设进展总体情况，引导各地区落实生态文明建设相关工作，每年开展1次。考核主要考查各地区生态文明建设重点目标任务完成情况，强化省级党委和政府生态文明建设的主体责任，督促各地区自觉推进生态文明建设，每个五年规划期结束后开展1次。

## 第二章 评价

**第五条** 生态文明建设年度评价（以下简称年度评价）工作由国家统计局、国家发展改革委、环境保护部会同有关

部门组织实施。

**第六条** 年度评价按照绿色发展指标体系实施，主要评估各地区资源利用、环境治理、环境质量、生态保护、增长质量、绿色生活、公众满意程度等方面的变化趋势和动态进展，生成各地区绿色发展指数。

绿色发展指标体系由国家统计局、国家发展改革委、环境保护部会同有关部门制定，可以根据国民经济和社会发展规划纲要以及生态文明建设进展情况作相应调整。

**第七条** 年度评价应当在每年8月底前完成。

**第八条** 年度评价结果应当向社会公布，并纳入生态文明建设目标考核。

### **第三章 考核**

**第九条** 生态文明建设目标考核（以下简称目标考核）工作由国家发展改革委、环境保护部、中央组织部牵头，会同财政部、国土资源部、水利部、农业部、国家统计局、国家林业局、国家海洋局等部门组织实施。

**第十条** 目标考核内容主要包括国民经济和社会发展规划纲要中确定的资源环境约束性指标，以及党中央、国务院部署的生态文明建设重大目标任务完成情况，突出公众的获得感。考核目标体系由国家发展改革委、环境保护部会同有关部门制定，可以根据国民经济和社会发展规划纲要以及生态文明建设进展情况作相应调整。

有关部门应当根据国家生态文明建设的总体要求，结合各地区经济社会发展水平、资源环境禀赋等因素，将考核目

标科学合理分解落实到各省、自治区、直辖市。

**第十一条** 目标考核在五年规划期结束后的次年开展，并于9月底前完成。各省、自治区、直辖市党委和政府应当对照考核目标体系开展自查，在五年规划期结束次年的6月底前，向党中央、国务院报送生态文明建设目标任务完成情况自查报告，并抄送考核牵头部门。资源环境生态领域有关专项考核的实施部门应当在五年规划期结束次年的6月底前，将五年专项考核结果送考核牵头部门。

**第十二条** 目标考核采用百分制评分和约束性指标完成情况等相结合的方法，考核结果划分为优秀、良好、合格、不合格四个等级。考核牵头部门汇总各地区考核实际得分以及有关情况，提出考核等级划分、考核结果处理等建议，并结合领导干部自然资源资产离任审计、领导干部环境保护责任离任审计、环境保护督察等结果，形成考核报告。

考核等级划分规则由考核牵头部门根据实际情况另行制定。

**第十三条** 考核报告经党中央、国务院审定后向社会公布，考核结果作为各省、自治区、直辖市党政领导班子和领导干部综合考核评价、干部奖惩任免的重要依据。

对考核等级为优秀、生态文明建设成效突出的地区，给予通报表扬；对考核等级为不合格的地区，进行通报批评，并约谈其党政主要负责人，提出限期整改要求；对生态环境损害明显、责任事件多发地区的党政主要负责人和相关责任人（含已经调离、提拔、退休的），按照《党政领导

干部生态环境损害责任追究办法（试行）》等规定，进行责任追究。

## **第四章 实施**

**第十四条** 国家发展改革委、环境保护部、中央组织部会同国家统计局等部门建立生态文明建设目标评价考核部际协作机制，研究评价考核工作重大问题，提出考核等级划分、考核结果处理等建议，讨论形成考核报告，报请党中央、国务院审定。

**第十五条** 生态文明建设目标评价考核采用有关部门组织开展专项考核认定的数据、相关统计和监测数据，以及自然资源资产负债表数据成果，必要时评价考核牵头部门可以对专项考核等数据作进一步核实。

因重大自然灾害等非人为因素导致有关考核目标未完成的，经主管部门核实后，对有关地区相关考核指标得分进行综合判定。

**第十六条** 有关部门和各地区应当切实加强生态文明建设领域统计和监测的人员、设备、科研、信息平台等基础能力建设，加大财政支持力度，增加指标调查频率，提高数据的科学性、准确性和一致性。

## **第五章 监督**

**第十七条** 参与评价考核工作的有关部门和机构应当严格执行工作纪律，坚持原则、实事求是，确保评价考核工作客观公正、依规有序开展。各省、自治区、直辖市不得篡改、伪造或者指使篡改、伪造相关统计和监测数据，对于存

在上述问题并被查实的地区，考核等级确定为不合格。对徇私舞弊、瞒报谎报、篡改数据、伪造资料等造成评价考核结果失真失实的，由纪检监察机关和组织（人事）部门按照有关规定严肃追究有关单位和人员责任；涉嫌犯罪的，依法移送司法机关处理。

**第十八条** 有关地区对考核结果和责任追究决定有异议的，可以向作出考核结果和责任追究决定的机关和部门提出书面申诉，有关机关和部门应当依据相关规定受理并进行处理。

## **第六章 附则**

**第十九条** 各省、自治区、直辖市党委和政府可以参照本办法，结合本地区实际，制定针对下一级党委和政府的生态文明建设目标评价考核办法。

**第二十条** 本办法由国家发展改革委、环境保护部、中央组织部、国家统计局商有关部门负责解释。

**第二十一条** 本办法自 2016 年 12 月 2 日起施行。

# 全国城市生态保护与建设规划（2015—2020年）（节选）

## 第二章 指导思想、基本原则与规划目标

### 三、规划目标

到2020年，城市生态保护与建设达到以下目标：

——生态空间格局持续优化。增加生态空间整体规模，完善绿色空间网络，提高生态修复水平。城市规划区内水域、山地、绿地、湿地、林地等生态空间得到有效管控，生态用地占比合理增长，城市建成区绿地率达到38.9%，城市建成区绿化覆盖率达到43.0%，城市人均公园绿地面积达到14.6平方米，水体岸线自然化率不低于80%，受损弃置地生态与景观恢复率大于80%。

——人居环境明显改善。提升公园绿地、绿道等生态产品的服务功能，提高市政基础设施的建设水平和配置标准，有效改善城市环境质量。公园绿地服务半径覆盖率不低于80%，城市新建、改建居住区绿地达标率大于95%，林荫路推广率不低于90%，黑臭水体占比不高于10%，污染地块安全利用率达到90%以上。

——生物多样性保护更加完善。增加城市生物栖息地规模，保护栖息地的完整性、连续性，增加景观异质性，防治

外来物种入侵，丰富城市物种多样性。本地木本植物指数不低于 0.8。

——**城市环境安全有效保障**。城市生活垃圾无害化处理率达到 95%，地级及以上城市集中式饮用水水源水质达到或优于Ⅲ类比例总体高于 93%，地级及以上城市污泥无害化处理处置率达到 90%，地级及以上城市空气质量优良天数比例平均达到省级人民政府对城市的要求。

——**资源能源利用效率显著提高**。可再生能源使用比例不低于 15%，单位 GDP 能耗不高于 0.4 吨标准煤/万元，城镇绿色建筑占新建建筑比例大于 50%，城市再生水利用率不低于 20%，绿色出行分担率不低于 70%。

——**保障工作协同推进**。城市园林绿化固定资产投资占城市市政公用设施建设固定资产投资比例不低于 12%，环境保护投资占 GDP 比例不低于 3.5%，生态环境保护宣传教育普及率达到 80%。

**表 1：城市生态保护与建设指标体系**

大类	指标	评价分类	2020 年标准	指标说明	
生态空间建设	建成区绿地率（%）	——	≥38.9	考核性	
	建成区绿化覆盖率（%）	——	≥43.0	考核性	
	城市人均公园绿地面积（m <sup>2</sup> ）	人均建设用地小于 80 m <sup>2</sup>		≥12.0	考核性
		人均建设用地 80-100 m <sup>2</sup>		≥12.4	
		人均建设用地大于 100 m <sup>2</sup>		≥14.6	
	水体岸线自然化率（%）	——	≥80	引导性	
	城市道路绿化达标率（%）	——	≥80	引导性	
受损弃置地生态与景观恢复率（%）	——	≥80	引导性		
人居环境	公园绿地服务半径覆盖率（%）	——	≥80	考核性	
	城市新建、改建居住区绿地达	——	≥95	考核性	

质量	标率 (%)			
	黑臭水体占比 (%)	---	$\leq 10$	考核性
	林荫路推广率 (%)	---	$\geq 90$	考核性
	城市热岛效应强度 ( $^{\circ}\text{C}$ )	---	$\leq 3$	引导性
	公众对城市生态环境的满意度 (%)	---	$\geq 80$	引导性
	污染地块安全利用率 (%)	---	$\geq 90$	引导性
生物多样性保护	本地木本植物指数	---	$\geq 0.8$	引导性
	古树名木保护率 (%)	---	100	考核性
	综合物种指数	---	$\geq 0.5$	引导性
城市环境安全	地级及以上城市集中式饮用水水源水质达到或优于III类比例 (%)	---	$\geq 93$	考核性
	年径流总量控制率 (%)		达到城市生态本底所对应的要求	考核性
	地级及以上城市空气质量优良天数比例 (%)	---	达到省级人民政府对城市的要求	考核性
	各城市功能区声环境质量监测点次总达标率 (%)	---	昼间 $\geq 90$	引导性
			夜间 $\geq 70$	
	城市生活垃圾无害化处理率 (%)	---	$\geq 95$	考核性
地级及以上城市污泥无害化处理处置率 (%)		$\geq 90$	引导性	
资源能源利用	可再生能源使用比例 (%)	---	$\geq 15$	引导性
	单位 GDP 能耗 (吨标准煤/万元)	---	$\leq 0.4$	引导性
	城镇绿色建筑占新建建筑比例 (%)	---	$\geq 50$	考核性
	城市再生水利用率 (%)	---	$\geq 20$	考核性
	绿色出行分担率 (%)	---	$\geq 70$	引导性
综合保障支撑	城市园林绿化固定资产投资占城市市政公用设施建设固定资产投资比例 (%)	---	$\geq 12$	考核性
	环境保护投资占 GDP 比例 (%)	---	$\geq 3.5$	考核性
	生态环境保护宣传教育普及率 (%)	---	$\geq 80$	引导性

### **第三章 主要任务与重点工程**

#### **五、海绵城市建设**

##### **(一) 推进海绵城市专项规划编制。**

各地要按照《住房城乡建设部关于印发海绵城市专项规划编制暂行规定的通知》（建城[2016]50号）的要求，抓紧编制海绵城市专项规划。根据城市降雨、土壤、地形地貌等因素和经济社会发展条件，综合考虑水资源、水环境、水生态、水安全等方面的现状问题和建设需求，坚持问题导向与目标导向相结合，因地制宜采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，研究提出需要保护的自然生态空间格局，明确雨水年径流总量控制率等目标并进行分解，确定海绵城市近期建设的重点。各城市应在海绵城市专项规划的指导下，编制近期建设重点区域的建设方案、滚动规划和年度建设计划，提出海绵城市建设任务。

##### **(二) 全面推动海绵城市建设。**

全面推动海绵城市建设，提高城市应对环境变化和自然灾害的能力，在确保城市排水防涝安全的前提下，最大限度地实现雨水在城市区域的积存、渗透和净化，促进雨水资源化利用。以海绵城市建设引领低影响开发模式，统筹协调城市开发建设各个环节，充分发挥城市建筑 and 小区、道路、绿地、水系等对雨水的吸纳、渗蓄和缓释作用，逐步建立从源头到末端的全过程雨水径流控制体系，全面推行节水集雨型

绿地、植草沟、雨水湿地、透水铺装等城市绿色基础设施建设，实现“保障水安全、修复水生态、涵养水资源、改善水环境”的多重目标。

### 海绵城市建设的工作目标是：

到 2020 年，城市建成区 20% 以上的面积达到海绵城市建设目标要求。

## 专栏 5：海绵城市建设重点工程

### 1. 海绵城市建设工程

构建源头减排、过程控制、系统治理的建设体系。源头减排：从容易产流的源头入手，通过控制开发强度，建设绿色屋顶、透水铺装、雨水收集利用设施等，促进雨水下渗，将尽可能多的降雨留在本地。过程控制：通过对原有地形的合理保护和利用，加上科学的竖向设计，辅以雨水湿地、雨水调节池、渗沟、渗渠、渗井等设施建设，在雨水径流汇集和传输过程中，有效削峰、错峰，减缓排水设施的压力。末端治理：利用水系、道路、排水管网等构件城市排水空间与路径，保障城市排涝安全。

各城市新区、各类园区、成片开发区以及有条件的城市建成区应全面落实海绵城市建设要求，积极推进海绵城区建设。因地制宜采取雨水花园、节水集雨型绿地、人工湿地等措施，增强城市绿地系统的海绵体功能，消纳自身雨水，并协同城市管网合理蓄滞周边区域雨水。加强对城市坑塘、河湖、湿地等水体自然形态的保护和修复。

对老城区应结合城镇棚户区 and 城乡危房改造、老旧小区有机更新等，推进区域环境整体治理。

推进海绵型社区、建筑和相关基础设施建设。推广海绵型社区，通过场地竖向设计和微地形塑造，实现雨水的汇流与转输；同时，因地制宜采取屋顶绿化、雨水花园、透水铺装等，提高社区雨水自然汇聚、下渗等能力。

推进海绵型道路与广场建设，改变雨水快排、直排的传统做法，增强道路绿化带对雨水的消纳功能，在非机动车道、人行道、停车场、广场等扩大使用透水铺装，推行道路与广场雨水的收集、净化和利用，减轻对市政排水系统的压力。

推广海绵型公园和绿地，通过建设雨水花园、集雨型绿地、人工湿地等措施，增强公园和绿地系统的城市海绵体功能，消纳自身雨水，

并为蓄滞周边区域雨水提供空间。加强对城市坑塘、河湖、湿地等水体自然形态的保护和恢复。

大力推进城市排水防涝设施的达标建设，加快改造和消除城市易涝点；实施雨污分流，控制初期雨水污染，排入自然水体的雨水须经过岸线净化；加快建设和改造沿岸截流干管，控制渗漏和合流制污水溢流污染。结合雨水利用、排水防涝等要求，科学布局建设雨水调蓄设施。

# 广东省人民政府办公厅关于推进海绵城市建设的实施意见

粤府办〔2016〕53号

各地级以上市人民政府，各县（市、区）人民政府，省政府各部门、各直属机构：

为深入贯彻落实《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》（国办发〔2015〕75号），进一步推进我省海绵城市建设，增强城市排水防涝能力，改善城市水生态环境和人居环境，扩大公共产品有效投资，促进城市可持续性发展，经省人民政府同意，现提出以下实施意见：

## 一、总体要求

### （一）工作目标。

通过海绵城市建设，综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，最大限度减少城市开发建设对生态环境的影响，将70%以上的降雨就地消纳和利用，到2020年，城市建成区20%以上的面积达到目标要求；到2030年，城市建成区80%以上的面积达到目标要求。全省排水防涝能力得到有效提升，城市内涝积水问题得到基本解决，山水林田湖等生态空间得到有效保护，水生态、水资源、水环境、水安全得到全面改善。

### （二）基本原则。

坚持生态为本、自然循环。遵循尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，将自然途径与人工措施相结合，实现雨水的自然积存、自然渗透、自然净化和可持续水循环，提高水生态系统的自我修复能力，维护城市良好的生态功能。

坚持规划引领、统筹建设。充分发挥规划引领作用，先规划后建设，在城市各层级、各相关专业规划中设置海绵城市建设控制指标，完善技术标准规范，科学划定城市蓝线和绿线，实施源头减排、过程控制、系统治理。

坚持因地制宜、分类推进。结合岭南地区气象、水文、地质等特点，因地制宜选择雨水控制和利用技术。以问题为导向，分类开展城市新、老城区海绵城市建设，有效解决城市内涝、水资源短缺、水环境恶化、水生态破坏等问题。

坚持政府引导、社会参与。发挥市场配置资源的决定性作用和政府的调控引导作用，加大政策支持力度，营造良好发展环境。积极推广政府和社会资本合作（PPP）、特许经营模式，吸引社会资本广泛参与海绵城市建设。

## **二、加强规划引领**

### **（三）全面开展现状普查。**

县级以上城市应对建成区内易涝点、排水防涝基础设施、水域面积、绿地覆盖、道路硬底化、黑臭水体等海绵城市有关内容进行全面普查、登记造册。摸清现有雨水容纳能力，结合当地最新的气象、水文、城市地表等资料，修编或

编制暴雨强度公式，研究暴雨设计雨型，有条件的城市应分区制订暴雨强度公式，按照雨水产消平衡的原则，合理配置调蓄设施。

#### **（四）科学编制规划。**

城市人民政府城乡规划主管部门会同建设、市政、园林、水务等部门负责海绵城市专项规划编制具体工作，于2016年10月底前完成海绵城市专项规划，经本级人民政府批准后予以公布，并报省住房城乡建设厅备案。专项规划应根据各城市降雨、土壤、地形地貌等因素和经济社会发展条件，综合考虑水资源、水环境、水生态、水安全等方面的现状问题和建设需求，研究提出需要保护的自然空间格局，明确细化雨水年径流总量控制率等目标，确定海绵城市近期建设重点。专项规划经批准后，编制或修改城市总体规划时，应将雨水年径流总量纳入城市总体规划，将专项规划中提出的自然生态空间格局作为其空间开发管制要素；编制或修改控制性详细规划时，应落实雨水年径流总量控制率等指标；编制或修改城市道路、绿地、水系统、排水防涝等专项规划，应与海绵城市专项规划充分衔接。

#### **（五）严格实施规划。**

将建筑与小区雨水收集利用、可渗透面积、蓝线划定与保护等海绵城市建设要求作为城市规划许可和项目建设的后置条件，保持雨水径流特征在城市开发建设前后大体一

致。在建设工程施工图审查、施工许可等环节，要将海绵城市相关工程措施作为重点审查内容；工程竣工验收报告中，应当写明海绵城市相关工程措施的落实情况，提交审批机关备案。

### **（六）完善标准规范。**

根据住房城乡建设部印发的《海绵城市建设技术指南—低影响开发雨水系统构建（试行）》及相关标准规范，结合我省降雨特征、地质条件、水环境现状等实际，研究制订适用于广东省特点的海绵城市建设技术规范。各地级以上市应因地制宜，制订海绵城市建设技术指南，研究编制相关工程建设标准图集和技术导则。

## **三、统筹开展建设**

### **（七）统筹推进新老城区海绵城市建设。**

各地应结合实际，从最亟待解决的水环境问题入手，统筹推进、系统开展海绵城市建设。全省各城市新区、各类园区、成片开发区要全面落实海绵城市建设要求，以地块为单元，提高对径流雨水的控制率；在相同降雨条件下，新建、改建项目不得增加雨水外排总量。老城区要结合城镇棚户区改造、城乡危房改造和老旧小区有机更新等工作，以解决城市内涝、雨水收集利用、黑臭水体治理为突破口推进区域整体治理，逐步实现小雨不积水、大雨不内涝、水体不黑臭、热岛有缓解。

#### **（八）推进海绵型绿地系统建设。**

加强城市绿地系统建设与周边地形、水系、道路、市政设施的衔接，综合考虑地形、排水等竖向设计，因地制宜采取下凹式绿地、雨水花园、植草沟、人工湿地等多种低影响开发建设措施，增强绿地系统的吸水能力，提供雨水滞留、缓释空间，减少地面径流对城市水体的污染。重点推行公园绿地内雨水调蓄和利用设施的建设，提高公园绿地内步行系统、广场等地面的透水性铺装比例。

#### **（九）推进海绵型道路与广场建设。**

转变道路、广场建设理念，改变雨水快排、直排的传统做法，提高城市道路、广场对雨水的渗、滞、蓄能力。新建城市道路在满足道路交通安全等基本功能的基础上，应充分利用周边绿地空间，增强绿化带对雨水的消纳和净化功能。新建城市道路的非机动车道、人行道、步行街和停车场推广采用透水铺装。新建城市广场可因地制宜采用下沉式结构或配套建设雨水调蓄设施，最大程度减缓雨水径流。鼓励既有道路、广场按照低影响开发控制目标要求，有计划地实行海绵化改造。

#### **（十）推进海绵型小区与建筑建设。**

新建的小区 and 建筑推广采用绿色屋顶、雨水调蓄与收集利用、透水铺装等措施，提高建筑与小区的雨水积存与蓄滞能力；鼓励既有建筑 and 小区实施低影响开发改造。机关、学

校、医院、文化体育场馆、交通站场和商业综合体等各类大型公共项目建设，要率先落实海绵城市建设要求，建筑面积2万平方米以上的项目要配套建设雨水罐、蓄水池等雨水收集利用设施。

### **（十一）推进城市生态水网建设。**

加强对城市坑塘、河湖、湿地等自然水体形态的保护和恢复，禁止填湖造地、截弯取直、河道硬化等破坏水生态环境的建设行为。各地要建立城市水域面积监测制度，项目开发建设后应确保水域面积不减少，已破坏水系应逐步恢复原有状态。到2020年，珠三角及沿海地区城市的水域面积率不低于10%，山区城市不低于6%。恢复和保持河湖水系的自然连通，构建城市良性水循环系统，逐步改善水环境质量。到2020年，城市建成区黑臭水体控制在10%以内，其中广州、深圳城市建成区基本消除黑臭水体。结合水利规划，加强河道整治，改造渠化河道，重塑健康自然的弯曲河岸线，在确保防洪安全的前提下，对城市河湖水系岸线进行生态修复，达到蓝线控制要求，恢复其生态功能。积极探索城市化进程中清洁小流域建设模式，以小流域为单元，从源头上治理水土流失、控制面源污染，实施水土流失、污水、环境、河道同步治理。加强城市管网和河网的统筹协调，建立河流、河涌、市政排水系统有效衔接、系统联动的三级排水体系。

### **（十二）完善排水防涝设施。**

大力推进城市排水防涝设施的达标建设，加快改造和消除城市易涝点。加大推进城市排水防涝设施达标建设，老城区要在排水管线普查基础上，逐步开展病害管道的更换和修复，适当提高建设标准，加大雨污分流改造力度，做好雨水管网系统与周边海绵体的有机衔接。加强初期雨水污染的控制，对排入自然水体的雨水进行岸线净化，鼓励有条件的地区建设初期雨水处理设施，严格控制地表径流产生的污染物进入排水系统。加快建设和改进岸线截流干管，控制污水溢流污染。逐步提高城市排水防涝标准，广州、深圳市中心城区应有效应对不低于 50 年一遇标准的暴雨，其他地级市中心城区应有效应对不低于 30 年一遇标准的暴雨，县级城市中心城区应有效应对不低于 20 年一遇标准的暴雨。

#### **四、完善支持政策**

##### **（十三）创新建设运营机制。**

区别海绵城市建设项目的经营性与非经营性属性，建立政府与社会资本风险分担、收益共享的合作机制，采取明晰经营性收益权、政府购买服务、财政补贴等多种形式。推广运用政府和社会资本合作（PPP）模式，对项目进行捆绑打包，引导社会资本参与海绵城市项目建设和运营管理。鼓励有实力的规划设计单位、施工企业、制造企业与金融资本合作，采用总承包等方式统筹组织实施海绵城市建设相关项目，发挥整体效益。

#### **（十四）加大政府投入。**

积极争取中央有关专项资金补助。统筹用好省级财政现有渠道资金支持海绵城市建设。各城市政府要进一步加大海绵城市建设资金投入，在中期财政规划和年度建设计划中优先安排海绵城市建设项目，并纳入地方政府采购范围。

#### **（十五）拓宽投融资渠道。**

加强与国家开发银行、农业发展银行等金融机构的对接，充分利用低成本、中长期的有关专项贷款等优惠性政策。支持符合条件的企业通过发行企业债券、公司债券、资产支持证券和项目收益票据等募集资金，用于海绵城市建设项目。

### **五、抓好组织落实**

#### **（十六）加强组织领导。**

城市人民政府作为海绵城市建设的责任主体，要切实加强组织领导，明确主管部门，完善工作机制，统筹规划建设，抓紧启动实施。省住房城乡建设厅要会同有关部门建立推进海绵城市建设工作部门间联席会议制度，加强对海绵城市建设工作的指导和监督检查。各有关部门要加强协调配合，共同推进海绵城市建设。各地、各有关部门要大力宣传海绵城市建设理念，营造共建美好家园的社会氛围。

#### **（十七）加强项目管理和绩效考核。**

各城市政府要抓紧制订近期海绵城市建设重点区域的

建设方案、滚动规划和年度建设计划，建立海绵城市工程项目储备制度，做好住房城乡建设部海绵城市建设项目库信息系统的填报工作，积极申报国家和省海绵城市试点。省有关部门要组织开展海绵城市省级试点示范工作，组织各城市按照住房城乡建设部要求开展海绵城市绩效评价与考核工作，成立省级海绵城市建设专家库，开展海绵城市建设专业培训。

广东省人民政府办公厅

2016年6月2日

# 深圳市人民政府办公厅关于成立深圳市海绵城市建设工作领导小组的通知

深府办函〔2016〕55号

各区人民政府，市政府直属各单位：

为加强对我市海绵城市建设工作的组织领导，统筹协调海绵城市建设的重大事项，市政府决定成立深圳市海绵城市建设工作领导小组。组成人员如下：

组 长：	张 虎	市政府常务副市长
副组长：	许重光	市政府副秘书长
	王立新	市水务局局长
成 员：	刘佳晨	市委宣传部副部长
	郑宏杰	市发展改革委副主任
	贾兴东	市经贸信息委副主任
	邱 宣	市科技创新委副主任
	王虎善	市财政委副主任
	乔恒利	市规划国土委副主任
	李水生	市人居环境委副主任
	陈惠港	市交通运输委副主任
	厦昆山	市市场和质量监管委副主任
	沈安利	市审计局副局长

邝龙桂	市住房建设局副局长
段洪雷	市水务局副局长
吴学龙	市城管局党委委员
蔺 宏	市前海管理局副局长
兰红平	市气象局副局长
刘晓定	市交管局党委委员
刘家宝	福田区政府副区长
李映中	罗湖区委常委、区政府党组成员
王守睿	盐田区政府副区长
王 东	南山区政府副区长
谢晓东	宝安区政府常务副区长
王延奎	龙岗区政府副区长
徐松明	光明新区管委会副主任
张涑临	坪山新区管委会副主任
罗志辉	龙华新区管委会副主任
朱 刚	大鹏新区管委会副主任
韩德宏	市水务集团董事长

领导小组办公室设在市水务局，负责领导小组的日常工作，办公室主任由王立新同志兼任。

# 深圳市海绵城市建设工作领导小组办公室关于 印发《深圳市推进海绵城市建设工作实施方案》 的通知

深海绵办〔2016〕3号

各有关单位：

《深圳市推进海绵城市建设工作实施方案》已经市政府同意，现予以印发，请认真组织实施。

深圳市海绵城市建设工作领导小组办公室

（深圳市水务局代章）

2016年8月8日

# 深圳市推进海绵城市建设工作实施方案

为贯彻习近平总书记在 2013 年 12 月 12 日中央城镇化工作会议上“建设自然积存、自然渗透、自然净化的海绵城市”的讲话精神，落实“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，建设国际一流的海绵城市，系统解决水问题，提升具备深圳标准和深圳质量的城市规划、建设及运维水平，促进城市可持续发展，按照《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》（国办发〔2015〕75 号）等文件要求，结合我市实际，制定本实施方案。

## 一、指导思想

海绵城市是指通过加强城市规划建设管理，充分发挥建筑、道路和绿地、水系等生态系统对雨水的吸纳、蓄渗和缓释作用，有效控制雨水径流，实现“自然积存、自然渗透、自然净化”的城市发展方式。

海绵城市建设，应注重对城市原有生态系统的保护和修复：**一是**最大限度地保护原有的河流、湖泊、湿地、坑塘、沟渠等水生态敏感区，留有足够涵养水源、应对较大强度降雨的林地、草地、湖泊、湿地，维持城市开发前的自然水文特征；**二是**运用生态的手段，修复和恢复传统粗放式城市建设模式下，已经受到破坏的水体和其他自然环境。

海绵城市建设，应将低影响开发理念贯穿城市建设开发各环

节：尽可能降低对生态环境的影响，合理控制开发强度，保留足够的生态用地，控制城市不透水面积比例，最大限度地减少对城市原有水生态环境的破坏。

海绵城市建设，应贯彻“源头减排、过程控制、系统治理”的技术路线，系统统筹低影响开发雨水系统、城市雨水管渠系统及超标雨水径流排放系统。在遵循生态优先的原则下，将自然途径与人工措施相结合，充分发挥海绵城市在削减城市面源污染负荷和应对自然灾害时的良好“弹性”，以及需要时将蓄存的水较好地加以“释放”利用，以适当缓解我市水资源短缺现状。

## 二、工作目标

通过海绵城市建设，综合采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，最大限度地减少城市开发建设对生态环境的影响，将70%的降雨就地消纳和利用。除特殊地质地区、特殊污染源地区以外，到2020年，我市建成区20%以上的面积达到海绵城市要求；到2030年，我市建成区80%以上的面积达到海绵城市要求。以最高标准、最高质量开展我市海绵城市的规划和建设工作，将我市打造成为国际一流的海绵城市。

## 三、工作原则

**（一）战略转型。**高度重视海绵城市建设，将其作为新时期我市城市转型发展的战略要求。改变传统思维和做法，贯彻习总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，树立尊重自然、顺应自然、保护自然的理念，在我市各项相关工

作中落实海绵城市建设要求，提升我市城市建设水平和质量。

**（二）全面协作。**海绵城市建设涉及城市建设的方方面面，系统性、综合性、创新性强，市政府作为海绵城市建设的责任主体，组织各部门合力推动我市海绵城市的规划、建设和管理工作，动员全社会各行各业积极参与，全面协作，共同推进。同时，积极结合我市改革实践，创新机制和模式，吸引社会资本广泛参与海绵城市建设。

**（三）系统推进。**以国家海绵城市建设试点区域带动我市重点发展片区、成片开发区、旧改集中区、其他具备条件的已建成区等区域全面推进。结合城市道路、公园绿地、建筑小区和旧城改造等建设项目统筹推进。重视应急能力和管理机制的建设，工程化措施与非工程化措施相得益彰，构建海绵城市的完整体系。

**（四）问题导向。**认真梳理全市目前城市内涝、黑臭水体、热岛效应等问题较为突出的区域，结合海绵城市理念抓紧制定治理方案，尽快整改，改善民生环境，提升市民满足感和幸福感。

**（五）科研支撑。**利用光明新区全国低影响开发雨水综合利用示范区创建的技术积累，结合我市前期已开展的低影响开发、排水防涝技术等相关研究，推动海绵城市设施的本地化、科学化、产业化，在我市推广高效益、低成本、易维护的海绵设施，力争使我市成为全国海绵城市建设的科技输出地和产业集聚地。

**（六）机制保障。**紧抓深化改革的历史机遇，充分依托我市治水提质平台，构建规划建设管控制度、投融资机制、运营维护

管理制度、绩效考核与奖励机制、产业发展机制等，推动海绵城市建设工作的规范化、标准化、制度化，保障海绵城市建设工作的长效推进。

#### 四、工作任务

##### **（一）规划先行，把海绵城市要求落实到相关规划中。**

落实国家部署，高度重视海绵城市建设的系统性和综合性，充分发挥规划的统筹引领作用。

2016年10月前编制完成《深圳市海绵城市专项规划》。《深圳市海绵城市专项规划》应研究提出需要保护的自然生态空间格局以及雨洪调蓄（源头调蓄、过程调蓄、深隧、地下水库等）设施布局；明确海绵城市的建设目标、策略和路径，确定将海绵城市理念融入各层次规划体系的具体要求；明确建设项目规划建设管控的具体指标和要求，确定海绵城市近期建设的重点，从而指导各专项规划、下层次规划的编制工作。

编制或修改城市总体规划时，应将海绵城市建设的指标纳入城市总体规划，将海绵城市专项规划中提出的自然生态空间格局作为城市总体规划空间开发管制要素之一。各有关职能部门在编制或修订各自专业规划时，应充分体现《深圳市海绵城市专项规划》相关成果。

各区政府（新区管委会）、前海管理局应根据《深圳市海绵城市专项规划》确定的近期建设重点区域，结合本地情况，组织编制重点区域海绵城市建设的详细规划、建设方案，并滚动编制

年度建设计划。

## **（二）打造政策技术的深圳标准，强化规划建设管控机制。**

在我市有关法规政策和《低影响开发雨水综合利用技术规范》等标准基础上，针对南方滨海高密度地区、雨源型河流地区等特征，结合气象、水文、地质等本土条件，进一步编制我市海绵城市相关技术标准及规范，高标准打造覆盖我市海绵城市规划、设计、施工、维护、评价等环节的政策技术标准体系，保障海绵城市建设的深圳质量。

尽快出台《深圳市海绵城市规划要点及审查细则》等相关规划建设管控文件，强制要求新建项目开展海绵设施的配套建设，将海绵城市的约束性指标和要点纳入规划两证一书备注中。同时，在施工图审查、施工许可及竣工验收等环节，加强海绵城市相关内容的审核与把关。通过强化建设项目规划建设全过程的管控机制，引导和约束建设项目海绵设施与主体工程同时规划设计、同时施工、同时投入使用。

## **（三）示范带动，全力推进区域型海绵城市建设。**

以光明新区为先行窗口，全力推进光明新区国家海绵城市建设试点区域系列工作，率先形成具有连片性和典型性的海绵城市示范区域，为我市海绵城市建设积累经验。在总结经验的基础上，以重点发展片区、成片开发区、旧改集中区、其他具备条件的已建成区等为载体，全面推进区域型海绵城市建设工作。

## **（四）全面推动建设项目按照海绵城市要求进行建设。**

自本方案公布之日起，对于新建道路与广场、公园和绿地、建筑与小区、水务工程以及城市更新改造、综合整治等建设项目，必须严格按照海绵城市要求进行规划、设计和建设；对于尚未开工和在建的各类建设项目，建设单位应视具体情况，尽可能地按照海绵城市要求进行设计变更和整改。

#### **（五）鼓励科技创新，完善海绵城市研发和评价平台。**

大力支持海绵城市规划、建设、管理方面的理论基础研究，加强海绵城市创新载体的建设。将海绵城市纳入我市国家创新型城市建设任务，加大海绵城市建设相关科研项目的政策倾斜和资金扶持力度。开展海绵城市建设的监测、跟踪和评价工作，分析不同海绵设施的单项和区域化组合效能。要引智借力，开放创新，积极寻求优秀的技术顾问团队和专业顶尖的科研机构，为我市海绵城市建设提供有力的技术支持。广邀国内外专家、学者，适时组建我市海绵城市技术专家库，加强技术培训、日常沟通和建设督导。

#### **（六）创新投融资机制，探索建设运营管理新模式。**

有效整合与拓宽资金渠道，通过特许经营、政府购买服务等多种方式，开展政府和社会资本合作。鼓励采取 PPP 模式，推动各类资本相互融合、优势互补，促进投资主体多元化，提升社会管理和治理效能。根据海绵城市项目类别建立收费价格标准制度体系，建立运营维护费用保障机制，确定政府补贴标准，健全价格调整机制和政府补贴、监管机制，广泛吸引社会资本参与海绵

城市建设和运营。提高各类海绵设施的建设质量、运营标准和管理水平，鼓励打破以项目为单位的分散运营维护模式，实行规模化、区域化运营维护，提升城市管理绩效和治理水平。

### **（七）强化监督考核，开展定期评估。**

建立与海绵城市建设运营绩效挂钩的统计与考核指标体系，制定相关的考核办法与激励机制。各区、各部门要将工作责任落实到具体岗位、具体人，建立主要负责人抓总的工作机制。根据建设运营考核情况，给予相应的付费、表彰奖励或通报批评。对海绵城市建设工作目标、重点任务完成情况定期进行分析、评估和总结，向全社会公布。

### **（八）鼓励全民参与，加强宣传教育。**

充分发挥各区、各部门、行业协会、科研院所、宣传媒体对海绵城市理念的推广普及作用，将海绵城市生态价值观渗透到社会各行各业。加强宣传教育，广泛搭建海绵城市建设各类信息和技术交流平台，充分调动公众的积极性与能动性，增强公众对我市海绵城市建设的参与感和获得感。

## **五、海绵城市建设重点区域实施指导意见**

### **（一）光明新区凤凰城。**

发挥光明新区全国低影响开发雨水综合利用示范区技术积累和政策优势，完善配套机制，全力开展光明新区凤凰城海绵城市规划建设工作，凸显连片性和典型性，确保顺利通过国家海绵城市建设试点验收。在全市率先完善形成覆盖规划、设计、施工、

验收、运营、维护、评估的配套机制，经验成熟后向全市推广。

## **（二）其他重点区域。**

除光明新区凤凰城外，全市重点发展区域、成片建设区域、雨洪利用本底较好的区域、东部低密度区域等 23 个片区（包括前海深港现代服务业合作区、深圳湾超级总部基地、留仙洞战略性新兴产业总部基地、平湖金融与现代服务业基地、国际低碳城、坂雪岗科技城、坝光地区、大空港新城、北站商务中心区、坪山中心区、宝安中心区、大运新城、笋岗-清水河片区、高新区北区、福田保税区、石岩浪心片区、蛇口自贸区、福田河新洲河片区、深圳水库、北核片区、机场南侧西湾公园片区、盐田港后方陆域片区、大梅沙片区等）均应充分吸收和借鉴国内外海绵城市建设的成功经验，在《深圳市海绵城市专项规划》基础上，根据自身特色因地制宜地编制海绵城市建设详细规划或实施方案，明确具体任务和目标，形成海绵城市建设重点项目库。同时，要理顺本区域海绵城市建设的实施机制，确保 2020 年全面达到海绵城市建设要求。

## **六、海绵城市建设项目实施指导意见**

### **（一）道路与广场。**

城市道路系统海绵设施应以控制面源污染、削减地表径流为目标，应与城市交通、园林景观、内涝防治、环境保护等专项规划与设计相协调，充分考虑道路的功能与安全、景观要求等因素。

新建道路的绿化隔离带和两侧绿化带要因地制宜运用下沉

式绿地、生物滞留池、植草沟等多种形式，可采取不设道路侧石，通过布设开孔侧石、间歇式侧石等方式，将道路雨水引入绿化带，增加道路绿地雨水的海绵功能。新建城市道路的非机动车道、人行道和广场、停车场推广使用透水铺装系统，采用透水基础，增加透水性。

城市广场要因地制宜采用下沉式结构或配套建设雨水调蓄设施，最大程度减缓雨水径流并适度收集回用。既有道路和广场，要有计划地按照海绵城市建设要求，在改造时同步实施海绵化改造。

## **（二）公园和绿地。**

城市公园绿地要结合周边水系、道路、市政设施等，统筹开展竖向设计。公园绿地在消纳自身雨水径流的同时，要尽可能为周边区域提供雨水滞留、缓释空间。在超标暴雨发生期，必要时可借助绿地系统形成城市暴雨排放通道。

结合公园的布局和生态景观等要素，因地制宜地采取小微湿地、雨水花园、下沉式绿地、植草沟、旱溪等多种形式，增强对公园自身及周边区域雨水的滞蓄能力。公园绿地内的硬质铺装、步行系统、停车场等应采用透水材料，提升公园绿地对雨水的滞蓄和净化能力。街头绿地宜结合城市景观、游览休憩等功能，采用低影响开发技术措施，优化雨水径流路径，增强蓄洪排洪能力，净化面源污染。城市公园绿地中要多选育和储备适合本地生长、生态和景观效益良好的水生植物和耐水湿植物，尽量采用雨水、

再生水等非常规水资源满足自身用水需求。。

### **（三）建筑与小区。**

各类建筑与小区项目应通过综合措施实现国家和地方绿色建筑标准规定的年径流总量控制率目标。我市绿色建筑相关导则应加强海绵城市相关要求的分值，并将其列为必选项。

根据深圳市本土条件，主要可采取绿色屋顶、透水铺装、绿地下沉（雨水花园、下沉式绿地、植被草沟等）、不透水场地雨水径流引入绿地等多种形式。在建筑与小区规划设计初始阶段，可参考光明新区已建示范工程中对绿地下沉率、绿色屋顶覆盖率、透水铺装率、不透水下垫面雨水径流控制率等指标的控制要求，初步布局各项设施，再结合建筑、园林等专业进行优化，必要时应采用水文模型对最终布局进行复核和优化。

有条件进行雨水收集回用的建筑与小区，应根据雨水的用途、用量、收集范围、水质状况等进行优化设计，合理确定雨水收集回用规模。

### **（四）旧改项目。**

综合整治类旧改项目，应结合沿路景观改造或公园、小游园等建设，增加相关海绵设施，如雨水花园、下沉式绿地、透水铺装、生态树池等；结合截污工程，在城中村外围有条件的区域采用生态塘、人工湿地等生态措施对降雨进行调蓄和减量。通过旧改项目的海绵化改造，努力消除因排水设施不足造成的城市内涝问题，改善人民群众生活环境。

拆除重建类旧改项目，应严格按照新建类建设项目海绵城市有关要求执行。

### **（五）水务项目。**

严格实行河湖、水库、湿地、沟渠、蓄洪区等城市现有“海绵体”的空间管控。推进城市蓝线划定，维持城市水循环所必要的生态空间。充分发挥水库雨洪利用和防洪排涝作用，改善城市水循环条件。

处理好城市防洪排涝体系与海绵城市建设各项措施的衔接关系，在满足防洪排涝安全的前提下，在城市河湖水系沿岸适当位置，因地制宜布设旁侧湖、滞水塘、调蓄池、蓄水池等雨水径流调蓄设施，有条件的可建设地下蓄水储水设施、排洪通道，增加对雨洪径流的滞蓄和承泄能力。

推进城市河湖岸线生态化治理，尽量维持河道自然形态，修复河滩及滨水带生态功能，合理设置人工湿地、生态浮岛等生态修复措施，发挥其自然渗透、涵养水源、净化水体的作用。采取控源截污、垃圾清理、清淤疏浚、生态修复等措施，加大城市黑臭水体治理力度，提高地表水体水质达标率。

加强应急备用水源建设，完善水源配置系统，增强城市供水保障能力和应急能力。加强雨洪、再生水等水源利用，纳入城市水资源统一配置。充分利用河道、沟渠、湿地、洼地、小山塘、水库等蓄水功能，完善雨水收集、调蓄、利用设施，推进雨洪资源化。

推动开发建设项目落实透水铺装、雨水收集利用、下凹绿地、屋顶绿化等低影响开发技术措施，通过雨水蓄渗、生物滞留、沟道治理、崩岗治理、边坡生态修复等综合治理措施，全面控制水土流失，减轻面源污染，修复土壤污染。

## 七、组织分工

### **(一)市海绵城市建设工作领导小组办公室(简称市海绵办)。**

负责全市海绵城市建设工作的统筹协调、技术指导、监督考核等工作。具体如下：

1. 协助领导小组安排部署我市海绵城市建设工作重大事项，协调处理建设工作中涉及的重大问题；
2. 制定我市海绵城市建设工作计划及任务分解表，并报领导小组审定；
3. 组织、协调全市海绵城市建设各项政策、标准和规范性文件的制定；
4. 负责协调、指导、督促有关责任单位和部门开展海绵城市建设相关工作；
5. 负责制定我市海绵城市建设绩效考评办法，组织绩效考核；
6. 组织我市海绵城市建设的宣传、培训工作。

### **(二)市委宣传部。**

组织、落实海绵城市的相关宣传和公众教育等工作。

### **(三)市发展和改革委员会。**

1. 会同市财政委研究制定我市 PPP 投融资模式相关政策，负

责海绵城市 PPP 方案的指导和审批工作；

2. 负责将海绵城市建设任务纳入深圳市国民经济和社会发展规划，优先将海绵城市示范项目纳入年度投资计划，保障项目投资资金需求；

3. 负责加强政府投资建设项目立项、可研等前期工作中海绵设施的审查，保障投资需求，指导和监督项目实施。

#### **（四）市经贸信息委员会。**

1. 会同市海绵办制定促进海绵城市相关产业发展的优惠政策；
2. 协助开展海绵城市智慧水务平台的相关工作。

#### **（五）市科技创新委员会。**

1. 在基础研究等科研项目中安排海绵城市相关课题；
2. 加强海绵城市技术创新和创新环境建设，提升技术创新能力和水平。

#### **（六）市财政委员会。**

1. 负责建立海绵城市建设专项资金管理制度，保障海绵城市建设资金下达及时，使用安全，管理规范；
2. 配合市发展改革委研究制定我市 PPP 模式投融资相关政策，对 PPP 实施方案进行物有所值和财政承受能力验证和审查；
3. 会同市海绵办制定海绵城市建设奖励激励政策；
4. 落实中长期预算管理，确保分年度项目资金落实到位。

#### **（七）市规划和国土资源委员会。**

1. 负责修订城市规划相关编制标准，在所负责编制的规划中

落实海绵城市的相关要求，组织编制海绵城市专项规划。划定蓝线、绿线并制定相应管理规定；

2. 负责编制海绵城市规划要点和审查细则；

3. 负责将海绵城市建设约束性指标和要点纳入规划两证一书的备注中；

4. 配合各区政府（管委会）开展海绵城市建设详细规划或建设规划的编制工作。

#### **（八）市市场和质量管理委员会。**

负责审查与颁布在其职责范围内的海绵城市相关技术标准。

#### **（九）市人居环境委员会。**

1. 负责将海绵城市建设要点纳入环境影响评价体系；

2. 组织开展我市地下水水质监测工作；

3. 严格环保准入制度，狠抓工业污染防治，全面负责水环境监测、排污监督及环境执法等工作。

#### **（十）市交通运输委员会。**

1. 负责将海绵城市建设约束性指标和要点纳入城市道路交通建设工程审批体系；

2. 负责开展海绵型道路的研究课题和实施细则等工作；

3. 负责道路等相关工程按照海绵城市的要求建设、管理与维护。

#### **（十一）市审计局。**

组织、落实海绵城市建设相关的审计工作。

## **(十二) 市住建局。**

1. 统筹各工程主管部门编制海绵城市建设项目施工、验收、维护等相关技术标准、规范，并推广执行；
2. 负责在施工图审查、施工许可及竣工验收中加强对海绵城市建设内容的审查。

## **(十三) 市水务局。**

1. 编制海绵城市建设水务相关设计、施工技术规范或指引；
2. 负责在水资源管理与保护、供水、排水、易涝区整治、黑臭水体治理、河道整治、水土保持、治污、节水等工作中落实海绵城市要求，协调相关工程全面落实海绵城市建设理念；
3. 加强和完善水务行政审批，在建设项目取水许可、节水、排水许可、水土保持等行政许可环节中落实海绵城市建设相关要求；
4. 负责内涝信息收集、三防能力建设等海绵城市应急机制的完善和提升工作。

## **(十四) 市城市管理局。**

1. 负责制定公园和绿地等的海绵设施建设、运营维护标准和实施细则；
2. 负责海绵型公园和绿地的建设与管理维护。

## **(十五) 市气象局。**

1. 负责海绵城市建设气候效应（如热岛效应等）的跟踪、监测与评估，为编制海绵城市相关规划、标准等提供气象科技支撑；
2. 承担暴雨监测预警平台和相关制度建设，服务海绵城市能

力建设。

**(十六) 市建筑工务署。**

负责在市政府投资项目中落实海绵城市相关要求，同步规划建设海绵设施。

**(十七) 光明新区管委会。**

1. 组建国家海绵城市建设试点实施办公室及相关平台，全面负责国家海绵城市建设试点的实施；

2. 负责编制国家海绵城市建设试点三年实施计划；

3. 负责编制试点区域 PPP 项目实施方案并组织实施；

4. 负责辖区内其他区域的海绵城市建设实施相关工作。

**(十八) 各区政府（管委会），前海管理局。**

1. 负责实施辖区内(包括重点区域)海绵城市建设各项工作；

2. 负责区级海绵城市建设工作领导小组及办公室的组建和运作；

3. 制定辖区内海绵城市建设详细规划和实施方案；

4. 负责将海绵城市建设实施需求纳入区国民经济和社会发展规划。

**(十九) 市科协。**

1. 开展国内外海绵城市建设学术交流，推广海绵城市建设的先进技术；

2. 组织科学技术工作者开展海绵城市培训，参与海绵城市相关政策的科学决策和政策建议等。

## 八、实施保障

**(一)争取上级部门支持。**在立足自身，有效整合市内资源、推动我市海绵城市建设的基礎上，积极争取国家部委、省有关部门的政策和资金支持，吸收国内外海绵城市建设的先进经验，加快海绵城市建设进程。

**(二)加强海绵城市相关制度建设。**重点健全海绵城市相关制度建设，包括海绵城市规划建设管控、区域雨水排放管理、蓝线和绿线管理、城市河湖水系保护与管理、标准与规范图集、城市防洪和排水防涝应急管理等方面。

**(三)简化项目审批程序。**对于我市海绵城市建设重点区域内的各类海绵城市建设项目，结合我市行政审批制度改革，进一步简化立项、变更等审批环节，加快项目实施进度，确保按时实现海绵城市建设工作目标。

**(四)加强海绵城市能力建设。**建立智慧水务平台以及城市暴雨预报预警体系，建立城市易涝点标识与公告制度，健全城市防洪和排水防涝应急预案体系，加强城市应急管理的队伍和能力建设。完善水环境监察与公报制度，加强重点排污企业监管和监察，制定雨污分流、正本清源和合流制溢流污染等的治理方案。

**(五)加强技术支持。**组建海绵城市市级技术专家库，依托科研院校、市科协、勘察设计协会以及其他具有专业资质的技术单位和技术专家，加强技术培训及日常沟通，开展实地督导，提

供技术支持。开展海绵城市宣贯与推广普及，凝聚行业力量，引导技术创新，促进海绵产业发展。

**（六）加大财政投入。**加大政府财政投入，将市水务发展专项资金作为我市支持海绵城市建设的重要资金渠道。市海绵办根据各区上报的海绵城市重点区域和示范项目建立项目库，梳理我市海绵城市年度建设任务，纳入年度财政预算，优先保障资金投入。

**（七）拓宽海绵城市建设融资渠道。**制定地方性海绵城市投融资制度及费价制度，积极引入各类社会资本，有效采取政府和社会资本合作（PPP）模式投资、设计、建设、运营海绵城市项目。

**（八）提高社会认知。**各有关部门应进一步开展社会公众宣传，大力普及海绵城市建设理念，推广海绵城市建设经验，使社会公众成为海绵城市建设的支持者、参与者，切实提高海绵城市建设的社会接受度和支持度。

附件：深圳市海绵城市建设工作任务分解表（第一批）

附件

## 深圳市海绵城市建设工作任务分解表（第一批）

大类	小类	项	工作任务	完成时间	责任单位	备注
一、 机制 建设	(一) 机构 设置	1	成立区级海绵城市建设工作领导小组及办公室。	2016.06	各区政府（管委会）、前海管理局	
	(二) 政策 制定	2	制定深圳市推进海绵城市建设工作实施方案。	2016.06	市海绵办	
		3	研究并制定海绵城市建设绩效评估考核有关政策。	2016.12	市海绵办	
		4	制定海绵城市建设有关奖励激励政策。	2016.12	市财政委牵头，市海绵办配合	
		5	按照财政部有关规定制定海绵城市建设专项资金管理和使用办法。	2016.12	市财政委	
		6	制定我市 PPP 投融资模式相关政策。	2016.12	市发展改革委牵头，市财政委配合	
		7	制定促进相关产业发展的优惠政策。	2017.06	市经贸信息委牵头，市海绵办配合	
		8	编制深圳市海绵城市规划要点和审查细则。	2016.12	市规划国土委	
	9	编制深圳市海绵城市设计标准图集。	2017.06	市海绵办		
	10	编制深圳市海绵城市建设项目施工、运行维护等有关技术规程。	2017.12	市海绵办		

大类	小类	项	工作任务	完成时间	责任单位	备注
	(三) 标准 制定	11	开展海绵型道路的研究课题,制定道路海绵设施建设、施工、验收及维护的相关标准和细则。	2017.06	市交通运输委	
		12	制定和颁布房屋建筑工程海绵设施施工图设计要求和审查要点等标准文件。	2017.06	市住房建设局	
		13	修编深圳市绿色建筑相关文件,落实海绵城市要求。	2017.06	市住房建设局	
		14	编制深圳市海绵城市建设水务相关规划与指引。	2017.06	市水务局	
		15	编制或修订海绵城市建设水务项目相关设计、施工、运行维护等技术规范与标准。	2017.06	市水务局	
		16	编制深圳市公园绿地海绵技术建设指引。	2016.12	市城管局	
		17	修编光明新区低影响开发规划设计导则、光明新区低影响开发管理办法。	2016.12	光明新区管委会	
	(四) 管控 机制	18	负责将海绵城市建设约束性指标和要点纳入规划两证一书的备注中。	长期	市规划国土委	
		19	负责加强政府投资建设项目立项、可研等前期工作中的海绵设施的审查,明确相应的投资概算,指导和监督项目实施。	长期	市发展改革委	2016年6月开始 试行
		20	负责在施工图审查、施工许可及竣工验收中加强对海绵城市建设内容的审查。	长期	市住房建设局	2016年6月开始 试行

大类	小类	项	工作任务	完成时间	责任单位	备注
二、 实施 推进	(一) 规划与 研究	21	编制完成深圳市海绵城市专项规划。	2016.10	市规划国土委	
		22	开展雨水径流污染监测与研究课题。	2017.12	市海绵办	
		23	发布我市地下水水质监测有关情况。	2017.02	市人居环境委	每年定期
		24	修订和颁布深圳市暴雨强度公式。	2016.09	市气象局	
		25	颁布深圳市雨型研究成果。	2016.09	市气象局	
	(二) 建筑与 小区	26	根据本实施方案，制定深圳市建设海绵型建筑与小区工作实施方案。	本实施方案正式印发后一个月内	市住房建设局	需报送市海绵办
		27	根据《深圳市海绵城市专项规划》，制定深圳市建设海绵型建筑与小区实施计划。	2016.11	市住房建设局	需报送市海绵办
		28	在房屋建筑工程中全面落实海绵城市建设理念，并于2016年11月底前推出一批体现海绵城市建设理念的示范工程。	长期	市住房建设局	市建筑工务署负责在政府投资项目中落实海绵城市相关要求

大类	小类	项	工作任务	完成时间	责任单位	备注
	(三) 道路与 广场	29	根据本实施方案，制定深圳市建设海绵型道路工作实施方案。	本实施方案正式印发后一个月内	市交通运输委	需报送市海绵办
		30	根据《深圳市海绵城市专项规划》，制定深圳市建设海绵型道路实施计划。	2016.11	市交通运输委	需报送市海绵办
		31	在道路工程中全面落实海绵城市建设理念，并于2016年11月底前推出一批体现海绵城市建设理念的示范工程。	长期	市交通运输委	市建筑工务署负责在政府投资项目中落实海绵城市相关要求
	(四) 公园和 绿地	32	根据本实施方案，制定深圳市公园绿地海绵城市建设工作实施方案。	本实施方案正式印发后一个月内	市城管局	需报送市海绵办
		33	根据《深圳市海绵城市专项规划》，制定深圳市公园绿地海绵城市建设实施计划。	2016.11	市城管局	需报送市海绵办
		34	在公园绿地建设中全面落实海绵城市建设理念，并于2016年11月底前推出一批体现海绵城市建设理念的示范工程。	长期	市城管局	市建筑工务署负责在政府投资项目中落实海绵城市相关要求

大类	小类	项	工作任务	完成时间	责任单位	备注
	(五) 水务 项目	35	根据本实施方案，制定深圳市水务海绵城市建设工作实施方案。	本实施方案正式印发后一个月内	市水务局	需报送市海绵办
		36	根据《深圳市海绵城市专项规划》，制定深圳市水务海绵城市建设实施计划。	2016.11	市水务局	需报送市海绵办
		37	在治水提质工作中，全面落实海绵城市建设理念，重点推进易涝点治理和黑臭水体治理，并于 2016 年 11 月底前推出一批体现海绵城市建设理念的示范工程。	长期	市水务局	
	(六) 综合整 治类旧 改项目	38	在旧村综合整治项目中，全面落实海绵城市建设理念，并于 2016 年 11 月底前建设一批体现海绵城市建设理念的示范工程。	长期	各区政府（管委会）、市城管局	
	(七) 各区及	39	根据本实施方案，制定辖区海绵城市建设工作实施方案。	本实施方案正式印发后一个月内	各区政府（管委会）、前海管理局	需报送市海绵办
		40	根据《深圳市海绵城市专项规划》，制定辖区海绵城市建设实施计划。	2016.11	各区政府（管委会）、前海管理局	需报送市海绵办

大类	小类	项	工作任务	完成时间	责任单位	备注
	重点区域	41	制定辖区海绵城市建设重点区域规划、实施计划和项目库。	2016.11	各区政府（管委会）、前海管理局	
		42	负责将海绵城市建设实施需求纳入区国民经济和社会发展规划。	2016.07	各区政府（管委会）、前海管理局	
		43	在区管建筑小区、道路广场、公园绿地、水务、旧改等项目中，全面落实海绵城市建设理念，并于 2016 年 11 月底前建设一批体现海绵城市建设理念的示范工程。	长期	各区政府（管委会）、前海管理局	
	(八) 国家试点区域	44	组建光明新区国家海绵城市建设试点实施机构。	2016.06	光明新区管委会	
		45	在前期研究基础上，完善海绵城市规划、设计、建设、维护、评估的技术要求，在试点区域试行。	2016.12	光明新区管委会	
		46	开展示范工程的建设、现场维护、提升工作，推动国家水专项课题的各项示范工程。	2016.12	光明新区管委会	
		47	推进国家海绵城市试点区域 PPP 模式，负责开展 PPP 相关项目实施方案的论证和审批工作。	2016.12	市发展改革委牵头，市财政委、光明新区配合	
		48	重点推动试点区域 PPP 项目，完成 PPP 实施方案和前期工作。	2016.12	光明新区管委会	
		49	开展试点区域智慧海绵相关工作。	2016.12	光明新区管委会	

大类	小类	项	工作任务	完成时间	责任单位	备注
三、技术支持	技术支持	50	委托技术顾问团队协助市海绵办开展全市海绵城市建设工作。	2016.12	市海绵办	
四、考核监督	(一) 绩效考核	51	组织绩效考核，并形成年度工作报告，抄送国家、省市有关部门。	每年定期	市海绵办	
	(二) 检查监督	52	组织开展对各区、各部门在建设工程中落实海绵城市建设情况的督查，并向领导小组报告。	每年不定期	市海绵办	2016年定于12月底前
	(三) 项目审计	53	组织对海绵城市试点区域建设项目的审计相关工作。	每年定期	市审计局牵头，光明新区配合	
五、宣传推广	(一) 公众宣传	54	组织我市海绵城市建设公众宣传活动。	每年定期	市委宣传部牵头，市海绵办配合	
		55	组织我市海绵城市建设主题宣传活动、中小学科普活动等。	每年定期	市海绵办	联合市科协
		56	对全市海绵城市建设先进典型进行及时总结、宣传和	每年不定期	市海绵办	联合各新闻媒体

大类	小类	项	工作任务	完成时间	责任单位	备注
			推广，不定期曝光拒不按海绵城市理念建设的项目。			
	(二) 行业 推广	57	开展对我市海绵城市建设规划、勘察、设计、运维等行业专业技术人员的推广普及工作。	每年定期	市海绵办	联合相关行业协会

## 海绵城市相关标准规范

序号	名称	文号	说明
<b>一、国家标准规范</b>			
1	《海绵城市建设技术指南——低影响开发雨水系统构建（试行）》	建城函〔2014〕275号	获取途径：住房和城乡建设部网站 <a href="http://www.mohurd.gov.cn/zcfg/jsbwj-0/jsbwjcsjs/201411/t20141102_219465.html">http://www.mohurd.gov.cn/zcfg/jsbwj-0/jsbwjcsjs/201411/t20141102_219465.html</a>
2	《海绵城市建设国家建筑标准设计体系》	建质函〔2016〕18号	获取途径：住房和城乡建设部网站 <a href="http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201602/t20160204_226594.html">http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201602/t20160204_226594.html</a>
3	《城乡建设用地竖向规划规范》	CJJ83-2016	获取途径：住房和城乡建设部网站 <a href="http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160722_228283.html">http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160722_228283.html</a>
4	《城市水系规划规范》	GB50513-2009（2016版）	已印刷出版
5	《城市居住区规划设计规范》	GB50180-93（2016年版）	获取途径：住房和城乡建设部网站 <a href="http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160712_228074.html">http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160712_228074.html</a>
6	《城市道路工程设计规范》	CJJ37-2012（2016年版）	获取途径：住房和城乡建设部网站 <a href="http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160712_228082.html">http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160712_228082.html</a>
7	《城市绿地设计规范》	GB50420-2007(2016年版)	获取途径：住房和城乡建设部网站 <a href="http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160712_228081.html">http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160712_228081.html</a>
8	《绿化种植土壤》	CJ/T 340-2016	获取途径：住房和城乡建设部网站 <a href="http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201112/t20111215_207960.html">http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201112/t20111215_207960.html</a>
9	《室外排水设计规范》	GB50014-2006(2016年版)	获取途径：住房和城乡建设部网站

			<a href="http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160712_228080.html">http://www.mohurd.gov.cn/wjfb/201607/t20160712_228080.html</a>
<b>二、深圳市地方标准规范</b>			
1	《深圳市海绵城市规划要点和审查细则》		市规划国土委印发
2	《深圳市海绵型公园绿地建设指引》		市城管局印发
3	《低影响开发雨水综合利用技术规范》	SZDB/Z 145—2015	获取途径： <a href="http://www.szmqs.gov.cn/xxgk/qt/ztlm/szbz/szsdfbz-szbz/201412/t20141202_2716882.htm">http://www.szmqs.gov.cn/xxgk/qt/ztlm/szbz/szsdfbz-szbz/201412/t20141202_2716882.htm</a>
4	《深圳市雨水利用工程技术规范》	SZDB/Z 49-2011	获取途径： <a href="http://www.szmqs.gov.cn/xxgk/qt/ztlm/szbz/szsdfbz-szbz/201412/t20141202_2716882.htm">http://www.szmqs.gov.cn/xxgk/qt/ztlm/szbz/szsdfbz-szbz/201412/t20141202_2716882.htm</a>
5	《深圳市再生水、雨水利用水质规范》	SZJG 32-2010	获取途径： <a href="http://www.szmqs.gov.cn/xxgk/qt/ztlm/szbz/szsdfbz-szbz/201409/t20140929_2587580.htm">http://www.szmqs.gov.cn/xxgk/qt/ztlm/szbz/szsdfbz-szbz/201409/t20140929_2587580.htm</a>
<b>三、试点区域标准规范</b>			
1	《深圳市光明新区建设项目低冲击开发雨水综合利用规划设计导则(试行)》		光明新区印发
2	《深圳市光明新区建设项目低冲击开发雨水综合利用规划设计导则实施办法(试行)》	深光管〔2014〕42号	获取途径：光明新区政府在线-信息公开-新区管委会信息公开目录-政策法规-新区法规

