

# 开封市城区供排水一体化工作实施方案

(征求意见稿)

为贯彻习近平生态文明思想，结合中央生态环境保护督察组典型案例反馈问题，落实省委省政府关于水环境基础设施补短板工作的决策部署，特制定本工作方案。

## 一、指导思想

以习近平生态文明思想为指导，全面贯彻二十大精神和“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时期治水方针，坚持问题导向、系统谋划、综合施策，加快补齐城镇生活污水收集处理设施短板，完善生活污水收集处理设施体系，立足当前、谋划长远，达到“控新治旧”的目标，构建“源头管控到位、厂网衔接配套、管网养护精细、污水处理优质”的新格局，探索建立城市供排水一体化建设管理模式，推动我市水生态环境高质量发展。

## 二、基本原则

(一) 政府主导，市场运作。充分发挥政府主导和部门联动、政策引导和市场互动的组合作用，加强政策配套保障，运用市场手段，完善供排水一体化管理体制和经营机制。

(二) 协调发展，共建共享。坚持规划引领，破除区域和系统屏障，保障城市水环境安全，提升用水品质。通过区域统筹，集约布局，促进供排水服务均衡发展，实现资源效

益最大化。

（三）顶层设计，循序推进。坚持整体谋划，明晰供排水一体化改革路线图和时间表，做到因地制宜，分步实施，循序推进。在实施过程中确保供排水设施正常运行，人员妥善安置，社会稳定。

### 三、主要目标

整合我市供排水资源，探索投融资、建设运营新模式，围绕做好水资源、水安全、水生态、水治理“四篇文章”，全面理顺区域、部门、企业关系和职责，进一步完善工作机制，以创新运营养护机制为载体，以补齐基础设施短板为抓手，全面深化市区供排水一体化改革，加快形成政策完善、机制健全、厂网一体、智慧监管的“一城一企”供排水工作新格局，为全省供排水一体化提供开封发展模式。

推进我市供排水一体化。整合涉水资源资产、理顺管理体制、提高供水保障能力、增强污水收集处置效能为重点，全面整合供水、污水处理，通过专业化管理、市场化运营、规模化发展，实现对供水、污水处理等涉水事务的统一有效管理和水资源的统一高效调配。

推进厂网河一体化。以流域水质达标为目标，全面梳理流域系统工况，构建“厂网河一体化”全要素总图和统一调度平台。坚持厂网统一规划建设，统一维护运行，统一考核监管，逐步对排水管网、污水处理厂、水闸、泵站等进行统一调度和一体化管理，逐步实现各涉水要素信息化、自动化和智慧化运行的目标，以保证城市排水系统安全高效运转，

充分发挥水安全、水环境和水生态保障功能。

推进建管用一体化。围绕生态环境保护督查反馈问题，聚焦污水管网空白区，统筹规划、建设、管理、运维各个环节，规范建设流程，完善管护机制，落实资金保障，健全评价体系，实现建管用有效衔接。

2024年6月份完成摸底排查和分类评价；2025年底前完成资产整合；2025年底前完成机构整合，建立监管体系，编制完成相关规划；2026年底前完善管理机制及政策，落地实施一批项目，建成智慧管理系统。

#### **四、重点任务**

坚持问题导向、系统观念、守正创新，立足系统破解“水困”难题，遵循水的全生命周期和全过程管理的治水理念，按照“控新治旧”的总原则，在地方财政为主、专款专用的基础上，探索以“中央奖补一点、省级支持一点、居民缴纳一点、银行配套一点、企业承担一点”的资金筹措模式，最终达到“财政少出钱、企业能干事、环保不出事”的总目标，通过“分类识别精准施策、政策配套及金融支持”的系统解决思路，建立专项工作机制，探索实施城镇供排一体化整合工作，建立健全水循环管理、长效监管、建管运应急管控的新机制，促进从源头到终端的全过程深度治理。

1. 提高供水保障能力。推进市场主体整合并统一运营市区供水设施及管网，包括二次供水设施，实现市区水厂互联互通，进一步提升区域供水调配能力。优化市区供水品质，提升供水服务质量，优化营商环境，利用“互联网+”推行

主动式、管家式服务，及时发现并消除供水隐患，持续提升用水服务的便利性和时效性，实现让政府放心、让用户满意。

（市城管局牵头，市财政局、资源规划局、住房城乡建设局、水利局、卫健委、各区政府、示范区管委会配合）

2. 提升排水设施运维水平。推进市场主体整合并统一运营市区主次排水管网及其附属设施，通过市场化方式确定运维单位。鼓励运维单位提前介入新建管网及其附属设施工程建设，全程参与设计、施工、验收各个环节。建立健全管网及附属设施信息归集建档机制，并实施常态化信息更新。（市城管局牵头，市财政局、资源规划局、住房城乡建设局、水利局、各区政府、示范区管委会配合）

3. 强化排水设施管理。严格执行排水许可制度，规范排水准入，对雨污分流到位、预处理设施齐全的方可发放排水许可证。规范排水设施建设、改造、运维，全面做好现有排水设施的评估和整改，确保排放规范。引导业主、物业服务企业依法将住宅专项维修金和物业管理费用于排水设施的维修和日常管护。强化市、区两级部门监督指导，对已取得排水许可证的排水户要加大执法检查力度。（市城管局牵头，市生态环境局、市场监管局、住房城乡建设局、各区政府、示范区管委会配合）

4. 增强城区排水防涝能力。完善城市内涝及安全运行管理平台，以及城市防涝监测和应急联动机制，开展市区易涝积水点与风险隐患排查整治，加大推进城市内河水系系统治理，加大设施、设备投入，提高城市防洪排涝能力。加快市

区海绵城市建设步伐，在城市道路、公园、建筑等领域推广应用透水性新型环保材料，有效防范和治理城市内涝。（市城管局牵头，市资源规划局、水利局、应急管理局、住房城乡建设局、各区政府、示范区管委会配合）

5. 提升城市污水处理效能。加快推动市场主体整合并统一运营城区污水处理设施。按照《污水污泥处理设施管理监督评价办法和评价指南》，开展市区污水处理运维考核工作，将考核结果与运维费相挂钩。开展污水管网水质水量智慧化监测。推进市区污水处理厂网互联互通。（市城管局、祥符区政府、示范区管委会按照职责分工落实，市发展改革委、资源规划局、生态环境局、水利局、税务局、审计局、司法局、人社局、财政局、金融局配合）

6. 创新管理体制机制。建立梯度推进机制，深化国有企业改革，积极发挥国有企业市场主体作用，先行在市区探索建立污水处理设施建设、管理、运营一体化模式，随后逐步在供排水领域范围内推广应用。（市城管局牵头，市资源规划局、生态环境局、祥符区政府、示范区管委会配合）

7. 完善价格动态调整机制。统筹考虑经济社会发展情况、社会承受能力、供排水事业发展需要等因素，做好污水处理费标准调整相关工作，按照补偿污水处理设施建设运营和污泥处置成本并有一定盈利的原则，合理调整污水处理费标准，2025 年底前我市污水处理费调整到位，并且每 5 年校核一次。（市发展改革委牵头，市城管局、财政局、各区政府、示范区管委会配合）

8. 推动资金政策支持。通过以供养排、统筹利用好现有资金，围绕污水处理、减污降碳、协同增效等产业政策，将污水处理厂改扩建和提标改造、老旧雨污管网改造、污水溢流、污染物控制等水环境基础设施建设项目纳入专项债资金和城市更新资金支持项目，优先安排。（市发展改革委、市财政局牵头，市城管局、各区政府、示范区管委会配合）

9. 按照市场化运作原则，在进行资产整合中，加强政府、银行、企业三方协调和沟通协调，建立开封市供排水一体化的投融资渠道。（市发展改革委、市财政局、城管局、各区政府、示范区管委会按照职责分工落实）

## 五、实施步骤

供排水一体化推进工作领导小组统筹推进全市供排水一体化试点改革，各成员单位依据各自职责密切配合，全力推进我市供排水一体化工作，全市实施共分为三个阶段：

第一阶段：对全市供排水管理职能及企业资产进行大摸底、大排查及分类评估。6月前完成摸底排查，12月底前完成分类评价。

第二阶段：2025年前将全市供排水企业资产划入新的一体化水务运营平台公司，完善相应的管理机制及政策，制定相应的管网改造规划。到2025年底前，我市污水处理能力显著提升，完成70%以上城市建成区问题污水管网的提升改造，建成区生活污水集中收集率 $\geq 80\%$ ，城市供水管网漏损率控制在9%以内。

第三阶段：依托新的一体化运营平台公司对全市重点区

域、重点部分管网进行改造，落地一批项目，实现新机制的实施效果，2026年前完成。污水处理能力基本满足城市发展需要；基本完成城市建成区问题污水管网的提升改造，建成区生活污水集中收集率 $\geq 82\%$ 。

第四阶段：到2035年，基本实现城镇污水收集管网全覆盖、污水处理能力全覆盖，污水处理安全高效。全面构建“源头管控到位、厂网衔接配套、管网养护精细、污水处理优质”的城镇污水收集处理格局。

## 六、保障措施

通过建立全市一盘棋专项工作机制，按照“以供养排”的思路推动供排水一体化协同运营，多途径增量增收。统一投资建设运营，同时利用智慧化信息化等新技术，多渠道降低成本。统筹项目建设，汇聚合力，保障供排水一体化各项措施落地。

（一）市级统筹，协同发展。以“市级统筹、区级配合、平台运营”为导向，对全市供排水业务进行整合，改变市、区条块分割、“多龙治水”的现状。按照“谁受益谁承担”原则（市本级、各区供排水设施建设投入资金维持原渠道不变），共同打造供排水设施体系健全、运行高效、保障有力的一体化水务发展平台，促进融资平台能力提升，降低城市运行成本，提升城市发展能级，实现区域协调、共建共赢。

（二）加强领导，专班推进。成立由市政府主要领导任组长，市委市政府督查局、市纪委、市委组织部、市编办、发改、财政、人社、审计、资源规划、城管、住建、水利、

应急、司法、生态环境、卫健、金融、税务等主要负责同志为成员的推进开封市供排一体化领导小组，建立工作机制，加强顶层设计，细化工作措施，加强部门联动，统筹推进供排水一体化工作。组建工作专班，在领导小组的安排下具体负责各项工作，按照政府主导，市场化运作的原则，积极统筹各单位、各企业，结合实际制定推进计划，明确整合路径和时间节点，全面推进供排水一体化工作。

（三）更新机制，完善立法。制定运维管理、水质监管标准和考核办法，将相关指标纳入城市体检指标体系；将供排水一体化工作与城市更新、老旧小区改造统筹考虑，建立协调工作机制。建立自来水、污水处理价格动态调整机制，加强中水回用、餐厨废弃物收运、处置等立法。

（四）加强指导，严格监督。市供排水一体化领导小组定期召开协调会议，统筹推进各项工作。将供排水一体化纳入全市污染防治攻坚考核指标体系，开展监督管理和考核评价。对工作开展不力的单位进行通报，造成严重后果的，依法依规进行问责。

附件：关于成立开封市供排水一体化工作领导小组的通知



附 件

## 关于成立开封市供排水一体化 工作领导小组的通知

为加快推进我市供排水一体化建设工作，结合我市实际工作需要，经研究，决定成立开封供排水一体化工作领导小组，负责统筹协调、组织推进开封市供排水一体化工作。现将组成人员名单通知如下：

组 长： 吴海燕 市长

第一副组长：张红伟 市委常委、常务副市长

常务副组长：肖文兴 副市长

副组长： 刘 震 副市长

薛志勇 副市长

成 员：王俊生 市纪委副书记

席建设 市委组织部常务副部长

苏惠娟 市市委编办主任

何俊岭 市委市政府督查局局长

张小建 市政府副秘书长

宋 顺 市政府副秘书长

曹 文 市政府办公室副主任

李一凡 市城管局（市综合执法局）局长

刘国飞 市发展改革委主任

樊军科 市财政局局长  
薛兆武 市人社局局长  
朱家波 市自然资源和规划局局长  
陈 勇 市生态环境局局长  
霍国防 市住建局局长  
赵仲辉 市水利局局长  
郑连成 市应急管理局局长  
田 风 市市场监管局局长  
刘建宏 市卫健委主任  
郭长霖 市税务局局长  
郑红英 城乡一体化示范区管委会主任  
潘 磊 鼓楼区区长  
陈嘉慧 龙亭区区长  
赛 睿 顺河回族区区长  
张 统 禹王台区区长  
郭歌舞 祥符区区长  
段 栋 市城发集团董事长  
黄 明 市城市水务集团董事长  
杨文胜 启迪浦华（开封）有限公司总经理  
徐 超 开封开信水务有限公司董事长

领导小组下设办公室，张小建、曹文、李一凡兼任办公室主任，王新周、韩峰、段栋、周以明任办公室副主任。办公室具体负责领导小组日常工作，统筹、协调、解决我市

供排水一体化各项工作推进过程中的重点难点问题。领导小组下设综合协调工作组、资产整合组、督导考核组。具体情况如下：

一、综合协调组：由市城管局牵头，各相关单位分管负责同志配合，负责协调领导小组及其办公室的日常工作；负责沟通协调各专项组工作，建立工作机制；收集汇总各专项组工作进展情况，向领导小组提出工作建议；推广典型经验和好的做法，编发工作简报；

二、资产整合组：由市城管局牵头，市财政局、市水利局、市住建局、市生态环境局、市自然资源和规划局、市税务局、市人社局、市发改委等市级相关部门配合，负责推进供排水资产或股权收购等补偿金额审核、补偿金筹集、国资监管等相关工作。负责做好污水处理费标准调整相关工作，按照补偿污水处理设施建设运营和污泥处置成本并有一定盈利的原则，合理调整污水处理费标准，原则上每5年校核一次，作为试点市县污水处理费标准不能弥补成本的2025年底前调整到位。

三、督导考核组：由市委市政府政府督查局牵头，相关单位配合。将供排水一体化纳入全市污染防治攻坚考核指标体系，开展监督监管和考核评价。城管、住建、发改、生态环境等部门依据自身职责，通过制定相关标准规范，在政策引导、项目推进、水质达标、规范运营等方面强化行业监督，对工作开展不力的单位进行通报，造成严重后果的，依法依规进行问责。

## 领导小组成员单位及职责

**1. 市城市管理局：**牵头负责供排水一体化的整合推动工作；负责编制供排水专项规划，制定供排水设施建设改造计划，负责供排水行业监管；负责组织排水管网（含雨水管、污水管网及其附属设施）普查；负责供排水整合后管网错接乱接、雨污混流等问题的整改；根据排水专项规划制定污水处理厂建设计划，负责污水处理厂运行管理的行业监管；负责“智慧水务”平台建设。负责组织、指导、协调、督促有关单位抓好排水防涝。

**2. 市发展改革委：**推动供排水价格改革和水价调整相关工作；指导做好供排水项目专项债和中央预算内资金的审批、申报等工作。

**3. 市财政局：**负责落实资金保障政策，建立健全供排水整合工作中相关财政补贴机制；落实涉水工作经费和涉水重点项目建设资金，保障供排水设施财政承担部分运行维护经费；负责督促市属国有公司履行出资人职责，抓好供排水一体化推进中涉及国有资产管理有关工作。

**4. 市人社局：**负责供排水一体化工作中事业单位人事制度改革，落实事业单位人员管理的相关政策。

**5. 市水利局：**负责保障水资源的合理开发利用，组织实施最严格水资源管理制度，规范取水许可审批程序，加强事

中事后监管，严格计划用水管理，负责做好河湖水生态保护与修复；拟订全市节约用水政策，做好自备井封停等节水相关工作；做好供排水一体化工作中原水的整合与管理工作。

**6. 市自然资源和规划局：**负责指导涉水专项规划的编制，做好与开封市国土空间总体规划以及相关专项规划、控制性详细规划的充分衔接，保障水务设施建设项目用地需求，并监督规划实施情况。

**7. 市生态环境局：**负责建设项目环境影响评价和排污许可审批；负责职责范围内的水环境保护执法，从严查处私设入河排污口、超标排放等环境违法行为。

**8. 市卫生健康局：**建立健全水质检测制度，负责做好城市供水水质检测工作。

**9. 市住建局：**负责供排水一体化工作中住宅小区排水设施的整合与管理工作；指导市、区住建系统防汛工作；负责指导各区老旧小区、物业小区、地下车库的排水防涝工作；

**10. 市税务局：**负责供排水一体化工作中资产或股权收购等环节涉税政策落实工作。

**11. 市委市政府督查局：**按职责全力推进水务一体化相关工作，对工作中推进不力的单位进行督导，确保各项工作顺利进行。

**12. 各区政府、示范区管委会：**负责辖区内背街小巷供排水设施的管理与整合，按照领导小组的要求配合推进全市供排水一体化的整合、建设、运维等工作。