

# 水利部办公厅关于进一步加强水利规划管理工作的意见

办规计〔2019〕97号

部机关有关司局，部直属有关单位，各省、自治区、直辖市水利（水务）厅（局），新疆生产建设兵团水利局：

为贯彻落实党中央、国务院有关决策部署，按照《中共中央 国务院关于统一规划体系更好发挥国家发展规划战略导向作用的意见》精神，依据有关法律法规、水利部新“三定”规定及《水利规划管理办法（试行）》（水规计〔2017〕1号），现就进一步加强水利规划管理工作提出以下意见。

## 一、总体要求

水利规划工作要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，牢固树立新发展理念，把“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水方针贯穿水利规划工作全过程，坚持问题导向和目标导向，以保障国家水安全为主线，紧紧围绕“水利工程补短板、水利行业强监管”的水利改革发展总基调，按照政府职能转变要求，理顺规划关系，规范规划管理，提高规划质量，强化衔接协调，更好地发挥规划对水利改革发展的统筹和引领作用，更好地服务于国家重大战略部署，逐步构建适应新时代发展要求的水利规划体系，使水利规划更好体现国家发展战略意图、时代特色和水利现代化发展要求。

## 二、把握功能定位，理顺规划关系

（一）明确水利规划在国家规划体系中的定位。国家规划体系以国家发展规划为统领，以空间规划为基础，以专项规划、区域规划为支撑，

由国家、省、市县各级规划共同组成。水利规划是国家统一规划体系中重要组成，依据国家发展规划编制，细化落实国家发展规划对水利领域提出的战略任务，要服从国家发展规划，符合国土空间规划管控要求，加强与相关专项规划、区域规划衔接，充分发挥水利规划在国家统一规划体系中的作用。

（二）明确水利规划功能定位。水利规划实行分级、分类管理。

水利战略规划主要是在国家层面，根据社会主义现代化战略，为有效应对一定时期内水旱灾害防御、水资源利用、水生态环境保护等领域的重大挑战，研究制定保障水安全的战略目标、总体部署和重大行动。

水利发展规划是在国家、区域层面，根据国民经济和社会发展规划的要求，制定水利改革发展在规划期内的总体思路、阶段目标、重点任务及保障措施等。

水利综合规划是在流域、区域层面，根据经济社会发展需要和水资源开发利用现状，编制的开发、利用、节约、保护水资源和防治水害的总体部署。

水利专业规划是在流域、区域层面，编制的防洪、治涝、抗旱、灌溉、供水、水力发电、水资源保护、岸线管理、采砂管理、水土保持、节约用水等规划。

水利专项规划是在国家、流域、区域层面，根据经济社会发展要求及水利改革发展需要，依据有关法律法规及国家方针政策等，编制的水利

基础设施建设、涉水事务监管等方面的规划。

(三) 理顺水利规划关系。坚持下位规划服从上位规划、下级规划服务上级规划、等位规划相互协调。水利专业规划应当服从综合规划，区域规划应当服从流域规划。

### 三、加强统筹协调，规范规划管理

(四) 明确水利规划管理职责。水利部负责全国水利规划工作的组织、指导和监督管理工作。

按照水利部“三定”规定，规划计划司负责组织编制全国水利发展战略规划、水利改革发展规划、水资源综合规划、水中长期供求规划、重大区域发展战略水利专项规划、国家确定的重要江河湖泊流域综合规划、流域防洪规划；归口管理水利专业和专项规划，负责水利部本级规划立项管理，指导规划编制和审批工作，并组织指导重大水利规划实施评估工作。部其他有关司局按照各自职责和归口管理要求，组织相关业务领域水利专业或专项规划的编制、审批和实施评估工作。流域管理机构负责本流域水利规划管理工作。

县级以上地方人民政府水行政主管部门负责本行政区域内水利规划管理工作。

(五) 实行规划编制目录清单管理制度。水利部按年度组织制定水利规划编制目录清单。需报请国务院批准的国家级水利规划，及时报国家发展改革委统筹纳入国家规划编制目录清单或审批计划，报国务院批准实施。

水利部有关司局和单位、流域管理机构根据党中央、国务院有关部署，依照有关法律法规，结合“水利工程补短板、水利行业强监管”的要求，及时提出拟组织开展的水利规划编制、审批工作建议。规划计划司会同有关司局，经统筹协调后制定水利规划编制目录清单，重点明确编制依据、主持司局、责任单位、进度安排、审批方

式等，报部领导批准后实施。

### 四、做好规划编制，提高规划质量

(六) 严格水利规划编制项目立项审批。水利规划编制实行项目任务书制度，立项程序包括项目任务书的编制、申报、审查和批复等环节，按照有关水利前期工作投资计划管理办法执行。水利规划编制工作经费应列入同级政府财政预算。

(七) 创新规划编制的思路 and 理念。规划编制要深入贯彻落实党中央、国务院决策部署，把新发展理念和中央治水方针贯穿水利改革发展各领域全过程，坚持以人民为中心的思想，坚持全面规划和突出重点相协调、指导性和操作性相结合，统筹兼顾、因地制宜、近远结合，注重虚实结合、实用管用，体现时代特色，突出规划的导向性、约束性和可操作性，严守生态保护红线，严控水资源开发强度，突出“水利工程补短板、水利行业强监管”，为保障水安全提供扎实的规划基础和依据。

(八) 深化重大问题研究论证。从着力破解新老水问题入手，深入研究水利改革发展全局性、关键性、深层次问题，摸清情况，科学研判发展趋势和阶段性特征，准确把握突出短板和薄弱环节，研究提出基本思路和解决方案。加强规划内容多角度论证和多方案比选，从保障防洪安全、供水安全、生态安全等目标出发，科学测算规划目标指标，深入论证重大工程、重大项目、重大政策措施，以及规划实施的效果及影响。

(九) 创新规划编制方式方法。坚持开门编制规划，提高规划编制的透明度和社会参与度。坚持问需于民、问计于民，广泛听取各方面意见建议，吸纳各相关领域专家参与。充分发挥规划、勘测、设计、科研等单位在规划编制中的作用，

依法依规择优选择规划编制承担单位。规划编制要符合相关技术规程规范要求，借鉴国内外先进经验，综合运用大数据、云计算等现代信息技术，创新规划编制手段。

(十) 严格规划编制审批程序。建立健全规划起草、衔接、论证、审批、发布等制度。加快规划编制工作进度，按规定程序做好规划征求意见和衔接协调等工作。健全专家咨询论证制度，邀请相关领域专家科学论证规划内容并出具论证报告，严格技术审查把关，保证规划成果质量。依法依规开展规划环境影响评价。与取用水相关的区域供水工程规划、引水调水规划、水库建设规划、灌区建设规划等水利规划，应开展节水评价。规范规划文本（草案）、起草说明、论证报告等审批要件，明确审批权限。规划经审批机关批准后，按程序发布实施。

县级以上地方人民政府审批的水利规划，应报上一级水行政主管部门备案。对于可能改变流域水资源配置和水利工程布局、直接涉及省际河流（河段）或跨国界河流（含跨界、边界河流和湖泊）的水利规划，审批前须经相关流域管理机构提出审查意见；对于影响跨省、自治区、直辖市河流、湖泊的水利规划，在审批前须书面征得相关流域管理机构同意；上述规划审批后应送相

关流域管理机构备案。跨国界河流、湖泊的水利规划须征求水利部意见。

## 五、加强规划实施，确保规划落地

(十一) 加强规划实施评估。规划一经批准，必须严格执行。开发、利用、节约、保护水资源和防治水害的各项水事活动，必须遵循已批准的水利规划。开展水利项目前期工作、工程建设、政府投资计划安排，应具备规划基础。加强规划实施的组织推动，落实规划实施责任，组织开展规划实施监测分析、中期评估和总结评估，鼓励开展第三方评估。

(十二) 加强规划执行的监督管理。依法依规履行水工程建设规划同意书制度。强化水利规划在水利行业强监管中的约束作用，严格规范相关涉水行为。

(十三) 健全规划动态调整和修订机制。强化规划的权威性、严肃性，未经法定程序批准，不得随意调整更改各类规划。经批准的规划需要修改时，必须按照规划编制程序经原批准机关批准。

各流域管理机构、各省级水行政主管部门要进一步加强水利规划管理工作，研究制定具体的工作落实措施，工作中遇重大问题及时反馈。

水利部办公厅

2019年5月17日