

# 山西省人民政府办公厅文件

晋政办发〔2022〕3号

---

## 山西省人民政府办公厅 关于印发山西省地下水超采综合治理 行动方案的通知

各市、县人民政府，省人民政府各委、办、厅、局：

《山西省地下水超采综合治理行动方案》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

山西省人民政府办公厅

2022年1月7日

（此件公开发布）

# 山西省地下水超采综合治理行动方案

为全力推进我省地下水超采区治理工作,结合我省地下水超采现状、引黄水工程及地表水工程供水布局等情况,制定本方案。

## 一、总体要求

### (一)指导思想

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历次全会精神,认真贯彻落实习近平总书记关于治水工作的重要论述,坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路,按照省委、省政府工作部署,以地下水超采区为治理重点,通过节约用水、水源置换、强化管理等综合措施,进一步减少地下水开采量,逐步实现地下水采补平衡,有效解决我省地下水超采问题。

### (二)基本原则

总量控制,计划开采。加强超采区水资源的统一管理,坚持节水优先,坚持“四水四定”,将水资源作为最大的刚性约束,实行超采区地下水年度取用水总量控制和定额管理,推动实现地下水采补平衡。

科学规划,综合治理。科学规划地下水资源开发利用总体布局,明确不同阶段地下水超采治理的目标和任务,采取科学措施进行综合治理。

突出重点,全面推进。把地下水严重超采区作为重中之重,加大投入,推动严重超采区的超采形势得到明显改善;以点带面,兼顾推进一般超采区的控制和治理。

合理配置,加强调控。按照“用足黄河水、用好地表水、保障生态水、涵养地下水、多用再生水和矿井水”的思路,严格限制开采地下水,充分利用其他水源,同时采取严格地下水管控、严格地下水审批、严厉打击违法违规取水等多种手段,促进水资源配置结构趋于合理,逐步控制地下水超采。

### (三)治理目标

1. 总体目标:依托引黄水和本地地表水工程,实施水源置换、关井压采、节约用水等综合措施,全省地下水开采量与2019年相比显著减小。引黄水和本地地表水工程覆盖的区域,超采区地下水开采量大幅压减;未超采区的工业、农业尽可能利用引黄水和本地地表水进行供水,科学开采地下水。

2. 分期目标:

第一阶段(2021—2025年):重点压减超采区的地下水超采量,基本达到采补平衡状态,实现引黄水和本地地表水覆盖调控区地下水资源的合理保护和采补平衡。2021—2023年,严格控制地下水开采,到2023年压减地下水开采量1亿立方米;到2025年累计压减地下水开采量2.9亿立方米(2019年现状超采量2.8亿立方米),将全省地下水开采量控制在27亿立方米以内,基本实现全省地下水采补平衡。在地下水超采区,根据引黄水和本地地表水

配套工程接收来水能力情况和地下水压采替代水源工程建设情况,逐步加大压减全省地下水超采力度,重点压减超采区的地下水开采量,各市及14个孔隙水和1个裂隙水超采区地下水位实现回升或稳定,岩溶区地下水水位止降回升。在地下水非超采区强化节水,挖掘当地水资源供水潜力并加大其他水源利用力度,严格控制全省地下水开采量,不再出现新的地下水超采区。

第二阶段(2026—2030年):地下水水位持续回升,按照水量水位双控的要求,达到地下水可持续开发利用的总体目标。通过涵养水源和强化管理等调控措施,使超采区地下水水位逐渐回升,地下水降落漏斗面积逐步缩小,生态环境状况不断改善,地下水资源得到合理利用和有效保护,地下水水位达到合理开采控制线,确保特枯干旱年份水资源的应急保障与有效供给,促进经济社会可持续发展。

## 二、重点任务

### (一)坚持节水优先,强化重点领域节水

1. 推进农业节水增效。加快现有大中型提黄灌溉工程配套工程建设。认真落实《国家节水行动方案》及我省方案,加大大中型灌区续建配套和现代化改造力度,逐步完善干、支渠骨干工程和田间工程的配套建设;统筹推进高效节水灌溉规模化、集约化,大力发展喷灌、微灌、管道输水灌溉;强化灌溉工程运行管理,提高灌溉水利用效率;在蔬菜、果品等特色种植区实施水肥一体化技术。开展农业用水精细化管理,推进灌溉试验及成果转化。

2. 加快工业节水减排。大力推进工业节水改造,重点企业要定期开展水平衡测试及水效对标,对超过用水定额标准的企业,限期实施节水改造。加快高耗水行业节水改造,大力推广高效用水工艺和技术,加强废水深度处理和达标再利用。新建企业和园区要使用先进用水定额标准,统筹供排水、水处理及循环利用设施建设,推动企业间用水系统集成优化。强化企业内部用水管理,建立完善计量体系。进一步严格工业企业计划用水管理。

3. 加强城镇生活节水降损。推进城镇生活节水改造,加快实施供水管网改造建设,降低供水管网漏损,深入开展公共领域节水。从严控制用水定额,鼓励优先使用再生水,将再生水纳入城市供水体系,对具备条件的用水单位,优先使用再生水。推动城镇居民家庭节水,普及推广节水型用水器具。建设节水型城市,将节水要求落实到城市规划、建设、管理、用水消费各环节,实现优水优用、循环循序利用。对非居民用水实施超定额累进加价制度,全面推进实施居民用水阶梯水价。全面实施计划用水管理,水利部门会同住房城乡建设部门完成公共供水管网内计划用水户的用水计划核定与下达,公共供水管网内计划用水户应按照法律法规及有关技术标准要求,安装用水计量设施和节水设施,并进行定期检查和维护,确保计量设施的正常运行;有两个以上不同水源或者两类以上不同用途用水的,应当分别安装用水计量设施。

## (二)坚持“四水四定”,将水资源作为最大的刚性约束

1. 相关规划要以水而定。制定国土空间规划时,应充分考虑

流域区域水资源条件,将水资源承载能力作为规划的基本依据,制定城市、农业、工业、生态等相关规划和重大产业、项目布局以及各类开发区(新区)规划时,涉及水资源开发利用的,应当进行规划水资源论证。未进行规划水资源论证或者论证认定不符合水资源刚性约束控制指标的,不得批准相关规划。

2. 城市发展要以水而定。城市发展要根据水资源承载能力优化空间布局、产业结构和人口规模,水资源短缺和超载地区要严控城市和人口规模,限制新建各类开发区,严格控制高耗水服务行业发展,减少种植高耗水草坪,遏制过度打造人工绿化景观。

3. 农业生产要因水制宜。农业生产布局应充分考虑水资源条件,宜农则农、宜牧则牧、宜林则林、宜草则草,水资源短缺地区原则上不再扩大灌溉面积和新增灌溉用水量,因国家战略确需新增的应严格进行水资源论证。在地下水超采区,根据水资源条件推进适水种植和量水生产。严格控制发展高耗水农作物,扩大低耗水和耐旱作物种植比例。在无地表水源置换的地下水严重超采地区,通过实施轮作休耕、旱作雨养等措施,减少地下水开采。限制利用地下水大规模发展水稻等高耗水农业。严禁以高标准农田建设名义,在地下水超采区新增开采地下水井,对近年来高标准农田建设中新凿农业灌溉井进行排查,建立机井台账,按禁止类、退出类、保留类进行分类整治,严格管理。

4. 工业发展应与水协调。在地下水超采地区,优化调整产业布局 and 结构,鼓励创新性产业、绿色产业发展,根据国家产业政策,

化解过剩产能,依法依规压减或淘汰高耗水产业不达标产能,推进高耗水工业结构优化调整。推动高耗水企业向水资源相对丰沛地区规划布局和转移搬迁,减少水资源短缺和超载地区高耗水产业规模。完善高耗水工业产能置换政策,加快淘汰落后和过剩产能。针对洪山泉和古堆泉泉域范围内采煤及其他采矿业对岩溶地下水破坏、导致地下水位快速下降和泉水断流问题,开展泉域内产业结构调整。

### (三)坚持多措并举,全力推进水源置换

1. 进一步加快引水骨干工程建设。加快万家寨引黄扩机、中部引黄和小浪底引黄等工程建设进度,合理安排施工计划,按照“边建设、边运行、边受益”原则,为沿线农业灌溉、工业企业提供用水保障。加大对引黄骨干工程的支持力度,万家寨水控集团要加快工程进度,尽快完成扫尾工作。

2. 加快水源置换配套工程建设。各市要严格落实水源置换配套工程建设的主体责任,以用水需求为牵引,充分利用已建或在建供水工程的供水能力,积极谋划水源置换配套工程,有效筹措和保障建设资金,加快建设,打通水源置换的“最后一公里”。在黄河水、地表水供水覆盖范围内采用地下水的工业企业,均应由黄河水、地表水置换,并关闭封存置换出的地下水井。各市要通过开展水源置换配套工程建设,加大引黄水的利用,逐步完成地下水超采治理任务。

太原市主要以万家寨引黄南干线引黄水为水源,置换太原市

城郊中型孔隙浅层地下水超采区、兰村泉域大型岩溶水超采区和晋祠泉域大型岩溶水超采区的地下水超采量。太原市城市自来水厂加大引黄水的利用量,延伸自来水供水范围,尽快发挥呼延水厂二期工程效益置换地下水,大幅压减兰村泉水源地地下水开采量,实现采补平衡。

大同市主要以册田水库地表水、孤山水库地表水、万家寨引黄工程北干线等为水源,置换大同市城郊中型孔隙浅层地下水超采区的地下水超采量。

朔州市主要以神头泉地表水、万家寨引黄北干线等为水源,置换朔州市怀仁中型孔隙浅层地下水超采区、山阴小型孔隙浅层地下水超采区和应县小型孔隙浅层地下水超采区的地下水超采量。

忻州市主要以坪上引水工程、西岁兴水库地表水等为水源,置换忻州市原平小型孔隙浅层地下水超采区和忻州市忻府区小型孔隙浅层地下水超采区的地下水超采量。

吕梁市主要以文峪河地表水、中部引黄工程等水源,置换吕梁市交文中型孔隙浅层地下水超采区、汾孝中型孔隙浅层地下水超采区和汾阳小型岩溶水超采区的地下水超采量。

晋中市主要以万家寨引黄南干线、东山供水工程、中部引黄工程等水源,置换榆太祁中型孔隙浅层地下水超采区、介休中型孔隙浅层地下水超采区及洪山泉域中型岩溶水超采区的地下水超采量。

长治市主要通过节约用水,加大矿井水、再生水等非常规水源

利用等措施,压减当地地下水。

晋城市主要以张峰水库地表水为水源,置换晋城市高平小型岩溶水超采区和晋城市城郊中型岩溶水超采区的地下水超采量。

临汾市主要以禹门口提黄工程等为水源,置换临汾市侯马小型孔隙浅层地下水超采区和古堆泉域中型岩溶水超采区的地下水超采量。

运城市主要以尊村引黄工程、夹马口引黄工程、禹门口提黄工程、北赵引黄工程、小浪底引黄工程等为水源,置换运城市汾河谷地大型孔隙浅层地下水超采区、运城市涑水盆地大型孔隙浅层地下水超采区和古堆泉域中型岩溶水超采区的地下水超采量。

3. 加大非常规水利用。加大城镇污水收集处理及再生利用设施建设,大力构建再生水利用管网,向企业、公共绿化景观等供水,逐步提高再生水利用率。加大矿井水利用,因地制宜实施雨水集蓄利用改造。在新、改、扩建项目取水审批环节,按照“优先使用再生水”的原则确定取水水源,对具备使用再生水但未充分利用的高耗水项目,不得批准其新增取水许可。进一步加大新、改、扩建项目在审批环节的节水“三同时”管理力度。

#### (四)坚持严格管控,强化对地下水的监管

1. 严守用水总量红线控制。坚持以水而定、量水而行,严格执行用水总量控制、用水效率控制,建立地下水取水总量控制和水位控制制度。在相关规划决策、项目建设布局以及区域发展中,要按照非常规水、黄河水、境内地表水、地下水顺序确定水源,满足合

理用水需求,坚决抑制不合理用水需求。

2. 严格地下水保护和管理。严格落实《地下水管理条例》,履行地下水保护治理法定职责,落实好地下水保护和管理责任,省水利厅负责做好全省地下水统一监督管理工作,省生态环境厅负责做好全省地下水污染防治监督管理工作,省自然资源厅等主管部门按照职责分工做好地下水调查、监测等相关工作。省有关部门要结合实际制定贯彻落实《地下水管理条例》的具体措施,切实贯彻落实好地下水调查与规划、节约与保护、超采治理、污染防治、监督管理等各项规定,保障地下水质量和可持续利用。

3. 严格地下水审批管理。严控取水总量,加大黄河水利用量,严格地下水取用水审批。对实际用水量超过用水总量控制目标地区的新增取水项目,一律不予审批;对实际用水量接近用水总量控制目标地区的新增取水项目,经专家充分论证,从严审批。对水利部确定的地下水超载区和我省划定的地下水超采区,除合理的新增生活用水以及通过水权转让获得取水指标的项目外,一律暂停审批相应水源类型的新增取水许可。

4. 严厉打击违法违规取水。严格按照法律法规执法,规范取水秩序,做到有法必依、违法必究。对未经许可、擅自打井取水的违法行为,要依法处罚并予以封闭水井,同时追究相关单位和人员的责任。对于私自转供水、无证取水、无计量取水、超计划取水和缴纳水资源税等违法违规行为要按照有关规定依法处罚和纠正。在黄河水和地表水供水区覆盖范围内,严禁开凿包括替代井

在内的新井,依法限期关闭未经批准的自备水井以及城市公共供水管网覆盖范围内的自备井。

### 三、保障措施

(一)加强组织领导。各市、县人民政府是本行政区域内地下水超采治理的责任主体,要加强组织领导和统筹协调,完善工作机制,落实完成地下水超采治理项目和治理目标,推动地下水保护和超采治理。省各有关部门要按照职能分工,加大指导支持力度,及时帮助解决工作中存在的问题。省水利厅负责对各市地下水压采的技术指导和监督管理工作,省发展改革委负责从优化产业布局、项目推进和争取中央预算内投资方面给予支持,省工信厅负责加强对工业节水的指导,省财政厅负责加大资金和政策支持,省住建厅负责加强对城市节约用水的指导,省农业农村厅负责加强对农业节水和种植结构调整的指导。

(二)强化税价调节。巩固我省水资源税改革成果,进一步完善水资源税改革实施方案,将城镇公共供水水资源税由售水环节价外征收调整为取水环节价内征收,按地表水和地下水非超采区、超采区、严重超采区分别设定适用税额,充分发挥税收调控作用,抑制地下水超采和不合理用水需求,调整优化供用水结构。进一步建立有利于节约用水、充分反映供水成本等的价格形成和动态调整机制。本地地表水价格与黄河水等外调水价格基本持平,地下水价格不得低于黄河水等外调水价格。

(三)坚持滚动推进。根据本方案确定的目标任务、治理措施,

省各有关部门要进一步完善地下水超采治理体制机制建设,制定相关项目支持、资金倾斜、行业指导的具体措施,明确年度计划。各市政府要结合大水网骨干工程建设进度,细化地下水压采年度目标,制定年度项目实施清单、责任清单、自备水井关井和农业灌溉水井关井等清单。各市政府、省有关部门的年度工作计划(清单)应于每年4月底前报省水利厅备案。

(四)加强督导考核。各地要加强动态跟踪,及时掌握各项任务落实情况、年度工作计划完成情况,建立完善地下水位通报制度,定期总结工作进展,将地下水超采治理情况、地下水位变化情况纳入本级政府考核的指标体系,将考核结果作为年度考核的重要依据,对压采措施不落实、压采目标任务未完成的要进行问责。

(五)强化宣传引导。充分发挥新闻媒体和网络传媒作用,正确把握舆论导向,强化公众惜水护水意识,提高全社会的节水责任感和主动性,形成节约水资源和保护地下水的良好氛围。要认真总结推广各地好经验、好做法,充分调动广大群众的积极性、主动性、创造性,共同推动各地下水用水户积极支持和配合地下水超采治理工作,形成全社会共同致力于地下水治理的良好局面。

附件:各市地下水压减目标和年度计划表

---

抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省  
检察院，各人民团体，各新闻单位。  
各民主党派山西省委。

---

山西省人民政府办公厅

2022年1月11日印发

---

