

# 上海市水务局文件

沪水务〔2026〕100号

---

## 关于印发《上海市水预算管理试点 实施细则（试行）》的通知

各区水务局、临港新片区管委会、各有关单位：

为推动本市水预算管理试点工作扎实开展，根据《上海市水预算管理试点实施方案》相关要求，现将《上海市水预算管理试点实施细则（试行）》印发给你单位，请遵照执行。

上海市水务局  
2026年6月10日

# 上海市水预算管理试点实施细则

## (试行)

### 第一章 总 则

#### 第一条 (目的依据)

为落实水资源刚性约束制度,合理配置水资源指标,促进水资源节约集约利用,保障经济社会高质量发展,根据《中华人民共和国水法》《节约用水条例》《上海市节约用水条例》《上海市水预算管理试点实施方案》等要求,结合上海市实际,制定本细则。

#### 第二条 (适用范围)

水预算管理试点(以下简称:水预算)实行全区域、全水源、全行业预算。取用各类水源的取用水单位作为水预算管理对象。

水预算管理对象从确定、申报、复核、下达,到调整、交易、决算及监督管理等工作,适用本细则。

#### 第三条 (基本原则)

水预算应遵循总量控制、量水而行;“四水四定”、统筹兼顾;从严从细、动态平衡;全面节约、讲求绩效的原则。

#### 第四条 (预算层级)

水预算实行分级管理,分为市级和区级两个层级。

#### 第五条 (预算周期)

水预算原则上遵循“一年一预算,一年一审核”的要求,按

照自然年管理，即从1月1日起到12月31日止，实施年度水预算。

### **第六条（总量控制）**

水预算基准额度严格实行用水总量控制，各行政区域内的年度水预算实际总量不得超过本行政区域的年度用水总量控制指标。

市级和区级层面可按照不超过区域年度水预算总量2%—5%的原则预留一定水预算指标，用于咸潮应急或救灾、医疗、公共安全以及其他突发事件用水，重大基础设施建设及特殊重大项目临时用水等。

### **第七条（结构化配置）**

在刚性满足城乡居民生活用水、基本生态用水的基础上，统筹农业、工业等生产用水需求，充分发挥水预算的动态调控作用。

### **第八条（管理部门）**

上海市水务局是本市水预算的主管部门，负责全市水预算的统一管理和监督，其所属的上海市供水管理事务中心负责水预算的具体管理工作。

区水务局和临港新片区管委会（以下统称“区水行政管理部门”）负责本行政区域内水预算的管理和监督。

## **第二章 水预算管理对象确定**

### **第九条（管理对象范围）**

全区域包括本市16个行政区及中国（上海）自由贸易试验

区临港新片区。

全水源包括地表水、地下水、非常规水等三种水源。

全行业包括农业、工业、服务业、建筑业、居民生活、河湖生态和城乡环境等七个行业。

### **第十条（管理对象）**

水预算管理对象包括独立预算单位和打捆管理对象。典型农业大户、纳入取水许可管理的自备水源取水户（除疏干排水）（简称：取水单位）、公共供水管网内年用水量1万立方米以上非居民用水户（简称：用水单位）和非常规水河湖生态补水用水户纳入独立预算单位，其他为打捆管理对象。

农业用水：典型农业大户作为独立预算单位，其他以“打捆”方式下达到相应的镇（乡），镇（乡）作为打捆管理对象。

工业用水：取水单位、用水单位作为独立预算单位，规模以下工业用水户水预算按照供水范围以“打捆”方式下达到相应的公共供水企业，公共供水企业作为打捆管理对象。

服务业用水：取水单位、用水单位作为独立预算单位，规模以下服务业用水户水预算按照供水范围以“打捆”方式下达到相应的公共供水企业，公共供水企业作为打捆管理对象。

居民生活用水：居民生活水预算按照供水范围以“打捆”方式下达到相应的公共供水企业，公共供水企业作为打捆管理对象。

河湖生态用水：非常规水河湖生态补水用水户作为独立预算单位。

城乡环境用水：取水单位、用水单位作为独立预算单位，规模以下城乡环境用水户水预算按照供水范围以“打捆”方式下达到相应的公共供水企业，公共供水企业作为打捆管理对象。

建筑业用水：取水单位、许可时效 1 年以上的建筑业用水单位作为独立预算单位，规模以下建筑业用水户水预算按照供水范围以“打捆”方式下达到相应的公共供水企业，公共供水企业作为打捆管理对象。

### **第十一条（管理对象分级管理）**

本市水预算管理对象实行分级管理。

典型农业大户和下达到镇（乡）的打捆管理对象，由区水行政管理部门负责管理。

取水单位按照取水许可权限，由市供水中心或者区水行政管理部门管理。

市属公共供水企业自来水管网到达区域内年用水量 3.6 万立方米以上的用水单位和市属公共供水企业，由市供水中心负责管理；市属公共供水企业自来水管网到达区域内 3.6 万立方米（含）以下的用水单位，由区水行政管理部门负责管理。

区属公共供水企业自来水管网到达区域内的用水单位和区属公共供水企业，由区水行政管理部门负责管理。

典型非常规水河湖生态补水用水户，由区水行政管理部门负责管理。

### **第十二条（名录库建设）**

市供水中心、区水行政管理部门根据职责管理权限建立水预算管理单位名录库，市水务局汇总形成全市水预算管理单位名录库。

### **第十三条（名录库管理）**

市供水中心、区水行政管理部门根据职责分工动态更新水预算管理单位名录库，新增取用水单位，撤销关停且不再取用水的单位，更新基础信息、取水信息等，确保水预算单位名录库真实、准确、完整。

## **第三章 水预算申报、复核与下达**

### **第十四条（区域水预算控制目标核算）**

市水务局根据全口径水量、可用水量、工程技术可供水量，以及用水总量控制指标、近年实际用水量，并考虑下达预算当年降雨预测和用水需求等因素，综合确定全市水预算总额及分水源、分行业水预算额度控制目标。经统筹兼顾预留一定用水指标后，于预算实施上一年度9月20日前完成全市及各区水预算额度控制目标核算。

### **第十五条（预算申报）**

用水单位、公共供水企业、非常规水河湖生态补水用水户应根据管辖权限，于预算实施上一年度9月30日前向市供水中心或区水行政管理部门报送下一年度水预算额度需求。申报内容包括用水单位基本信息、预测生产经营规模、水预算额度需求等。

典型农业大户、取水单位应根据管辖权限，于预算实施上一

年度10月31日前向市供水中心或区水行政管理部门报送下一年度水预算额度需求。申报内容包括取水单位基本信息、预测生产经营规模、水预算额度需求等。

#### **第十六条（水预算复核）**

市供水中心、区水行政管理部门按照职责分工，结合区域水预算额度、用水定额管理要求、水预算管理对象近年实际用水情况等，依据水预算基准额度核算方法，于预算实施上一年度11月15日前复核确定水预算额度。

#### **第十七条（水预算汇总）**

按照职责分工，市供水中心负责的取水单位、用水单位、公共供水企业水预算额度应于预算实施上一年度11月20日前推送至各区。

区水行政管理部门于预算实施上一年度11月30日前，根据区内各管理对象复核后的水预算额度按分水源、分行业汇总形成区级水预算额度，报送市水务局。

#### **第十八条（水预算审定）**

市水务局于预算实施上一年度12月20日前审定区级水预算总额及分水源、分行业水预算，考虑统筹兼顾预留一定用水指标，形成全市水预算总额及分水源、分行业水预算。

#### **第十九条（水预算审定要求）**

水预算审定应包括下列内容：

（一）水预算编制与安排是否符合国家、上海市现行水资源

管理法律法规规定，是否落实水资源刚性约束制度要求；

（二）水预算安排是否贯彻国民经济和社会发展的方针政策；

（三）水预算草案编制是否完整，水预算总量和结构是否合理。

### **第二十条（水预算下达）**

市水务局应于12月31日前将区级水预算总额及分水源、分行业水预算分配至市供水中心、区水行政管理部门。

市供水中心、区水行政管理部门应于1月底前按照职责分工下达到水预算管理对象。

## **第四章 水预算执行、调整、交易与决算**

### **第二十一条（水预算执行）**

水预算管理对象应严格执行水预算额度。市供水中心、区水行政管理部门应及时掌握水预算执行进度。

### **第二十二条（水预算调增）**

符合下列条件之一的，由用水单位提出申请，市供水中心、区水行政管理部门按照职责分工，可以增加用水单位当季度的水预算：

（一）生产发展、规模扩大，产品结构或者用水性质发生变化导致用水量明显上升，造成超预算用水，且通过水平衡测试或落实各项节水措施的；

（二）配合市政工程施工（供水、排水、电力、煤气、通信的管线和配套施工；市政绿化施工；公共设施施工；市政道路施

工；轨道交通施工）造成超预算用水的；

（三）内部地下供水管网突发爆管造成超预算用水的；

（四）因水表计量误差因素，造成用水单位实际用水量与抄见水量不一致，导致超预算用水的。

符合下列条件之一的，由取水单位提出申请，市供水中心、区水行政管理部门按照职责分工，可以增加取水单位当年度的水预算：

（一）生产发展、规模扩大，产品结构或者用水性质发生变化导致取水量明显上升，且落实各项管理措施；

（二）配合国家、本市战略发展而导致取水需求增加的或配合突发性保障任务的；

（三）为消除对公共安全或者公共利益的危害临时应急取水的。

以上调增申请的取水单位、用水单位需提交以下材料，否则予以驳回：

（一）水预算调增相关情况说明；

（二）主要节水管理措施和用水效率效益等说明材料。

### **第二十三条（水预算回收）**

取水单位、用水单位因关停、产能缩减等原因闲置的额度可由市供水中心、区水行政管理部门根据管辖权限视情况进行回收。

市供水中心、区水行政管理部门应在各季度结束后确认用水单位实际用水情况，对实际用水进度落后于该季度水预算的部分

进行回收，回收额度由回收主体进行统一分配，不得用于市场化交易。

市供水中心、区水行政管理部门应在当年度结束后确认取水单位实际取水情况，并对结余水预算进行回收，回收额度由回收主体进行统一分配，不得用于市场化交易。

通过采取节约用水措施节余的额度可作为取水许可权交易额度，不予回收，用于市场化交易。

#### **第二十四条（节余用水交易）**

水预算交易行为按照用水权交易相关制度执行。

#### **第二十五条（水预算决算）**

市供水中心、区水行政管理部门按照职责分工，于预算实施下一年度2月底前提交水预算决算材料至市水务局汇总，包括取水单位、用水单位实际用水量、水预算调整及交易开展情况等。

市水务局应当对水预算决算进行审定。

### **第五章 水预算监督管理**

#### **第二十六条（监督考核）**

水预算工作纳入水资源刚性约束制度考核。

#### **第二十七条（动态预警）**

对水预算管理对象执行的全过程进行动态预警和监督。用水单位季度实际用水量超过当季度水预算额度时，典型农业用水、取水单位、公共供水企业、非常规水河湖生态补水用水户年度实际取水量达到取水许可量80%或超过水预算额度时，水行政主管

部门应根据职责分工给予预警提醒。

### **第二十八条（培训）**

管理部门应当每年对水预算管理对象开展水预算专题培训。

### **第二十九条（宣传）**

管理部门应当加强水预算教育，科学普及水预算相关知识，广泛宣传水预算的重要性和成效。

## **第六章 附则**

### **第三十条（施行日期）**

本办法自发布之日起施行，有效期 2 年。

附件：1. 上海市水预算管理试点监督管理办法（试行）

2. 上海市水预算管理试点基准额度核算方法（试行）

## 附件 1

# 上海市水预算管理试点监督管理办法 (试行)

### 第一条 (目的与依据)

为加强本市水预算的监督管理,规范取用水行为,保障水预算管理刚性约束制度落地见效,根据《上海市水预算管理试点实施方案》《上海市水预算管理试点实施细则(试行)》等有关规定,结合本市实际,制定本办法。

### 第二条 (适用范围)

本办法适用于上海市行政区域内水预算管理对象的监督、预警、考核等相关管理活动。

### 第三条 (监管原则)

水预算监督管理应当遵循“总量控制、全程监控、分级负责、事后考核”的原则,实行动态预警、及时提醒、跟踪指导的闭环管理。

### 第四条 (监管主体与职责)

上海市水务局(以下简称“市水务局”)负责全市水预算监督管理的统筹协调、业务指导工作,其所属的上海市供水管理事务中心负责日常的水预算监督管理。

区水务局、中国(上海)自由贸易试验区临港新片区管理委

员会（以下简称“区水行政管理部门”）负责本行政区域内水预算的日常监督管理、预警处置和业务指导工作。

### **第五条（监测体系建设）**

市、区水行政主管部门应当依托“上海市水预算智慧化管理子系统”，动态监测水预算管理对象取用水量，实现对水预算执行情况的精准管控和可视化监督。

### **第六条（计量要求）**

水预算管理对象应当加快完善用水计量设施，提升智能远传计量数据比例，提高用水计量的及时性，加强对用水计量设施的管理。

公共供水企业应当加强按时准确抄见水表，保证数据的准确性，按时上报打捆管理对象的数据。

### **第七条（数据监控）**

区水行政主管部门和公共供水企业应当确保年取水量 1 万以上的取水单位和年用水量 50 万立方米以上的用水单位数据的准确性和上传率。

### **第八条（动态预警）**

对水预算管理对象执行的全过程进行动态预警和监督。水行政主管部门应根据职责分工给予预警提醒：

用水单位季度实际用水量超过当季度水预算基准额度；

典型农业用水、取水单位、公共供水企业、非常规水河湖生态补水用水户年度实际取水量达到取水许可量 80%或超过水预

算基准额度。

### **第九条（预警响应）**

水预算管理对象应当在收到预警提醒后，及时采取措施，提交书面说明报告，内容包括自查分析、已采取或拟采取的整改措施（如：管网漏损排查、节水工艺改造、生产计划调整等）和后续的用水量预测。

### **第十条（监督检查方式）**

监督检查应符合涉企检查相关规定，采取日常检查与专项检查相结合的方式。重点检查内容包括：水预算执行情况；计量设施运行及数据传输情况；水预算调整、交易手续的合规性；节水设施建设和节水措施落实情况；水预算决算数据的真实性。

## 附件 2

# 上海市水预算管理试点基准额度核算方法 (试行)

为规范上海市水预算基准额度核算工作,强化水资源刚性约束,推进水资源节约集约利用,根据《上海市水预算管理试点实施方案》《上海市水预算管理试点实施细则(试行)》等要求,结合本市实际,制定本方法。

### 一、水预算总量控制目标

充分考虑上海市水资源禀赋,根据上海市全口径水量、可用水量、工程技术可供水量、国家分配给上海市的用水总量控制指标、近年实际用水量,结合下达预算当年降水预测和用水需求等因素综合确定分水源、分行业及总量控制目标。

#### 1. 分水源水预算基准额度控制目标

根据上海市实际情况,合理确定水源类别及供水规模。

(1) 地表水预算。上海市经济社会用水绝大部分来自地表水,依据上海市水资源总量、可用水量及水量分配方案、用水总量控制指标,结合当年降水预测,综合确定地表水预算控制目标。

(2) 地下水预算。根据地下水管控指标和用水总量控制指标,综合确定地下水预算控制目标。

(3) 非常规水预算。鼓励非常规水配置利用,使用非常规

水可不纳入水预算基准额度，或按比例折减后计入水预算总额。

## 2. 分行业水预算基准额度控制目标

### (1) 农业水预算

分为农田灌溉水预算和林牧渔畜水预算两部分。农田灌溉水预算根据市及各区耕地面积，考虑作物种植情况和水文年型，优先采用定额法核算，并根据农田灌溉实际用水量进行适当调整。林牧渔畜水预算根据市及各区林牧渔畜种养殖情况，优先采用定额法核算，并根据林牧渔畜实际用水量进行适当调整。

### (2) 工业水预算

根据工业行业实际用水量情况，综合考虑市及各区工业行业发展趋势、产业结构调整等因素，采用统计法进行核算。

### (3) 服务业水预算

根据服务业行业实际用水量情况，综合考虑市及各区服务业发展趋势、市场变化等因素，采用统计法核算。

### (4) 建筑业水预算

根据建筑业行业实际用水量情况，综合考虑建筑业发展趋势、经济政策等因素，采用统计法核算。

### (5) 居民生活水预算

以各区现状常住人口为基数，采用定额法进行核算，综合考虑居民生活实际用水量、城市发展规划、城镇化率、人口流动、城镇节水改造等因素进行适当调整。

### (6) 河湖生态水预算

根据河湖生态实际用水量情况,综合考虑河湖生态人工补水、河湖水系连通、航运、水体清澈度提升等需求,采用统计法核算。

### (7) 城乡环境水预算

根据城乡环境实际用水量情况,综合考虑城镇绿化、环境卫生等市政杂用需求等因素,采用统计法核算。

分行业、分水源两种口径统计的水预算基准额度总数须相等。

为落实水资源刚性约束制度,经统筹兼顾预留一定用水指标后,根据各区社会经济发展情况和近年实际用水情况,将市级分水源、分行业及水预算总量控制目标分配至各区(含临港新片区)作为水预算基准额度上限。

## 二、取用水单位水预算核算

### (一) 基本方法

各级水行政主管部门根据管理权限,对独立水预算管理对象和“打捆”水预算管理对象分别编制水预算基准额度。

独立水预算管理对象的水预算基准额度应考虑行业类别、用水特征和数据基础,以定额法、统计法或二者相结合的综合法等方式核算。“打捆”水预算管理对象采用统计法核算基准额度。

**1. 定额法。**采用取用水单位的下一年度生产经营计划量与相应行业用水定额标准的乘积,结合一定的调节系数,核算下一年度的水预算基准额度。相应行业用水定额以上海市最新发布的用水定额标准通用值为基准确定。

**2. 统计法。**采用取用水单位近三年实际用水量的加权平均值,

结合一定的调节系数，核算下一年度的水预算基准额度。

3. **综合法**。采用定额法和统计法计算结果的偏离合理值核算下一年度的水预算基准额度。

## **(二) 各行业取用水户水预算基准额度核算方法**

### **1. 农业**

对种植农作物有灌溉用水定额的农业用水户，优先采用定额法核算基准额度；对种植农作物没有灌溉用水定额的农业用水户，采用统计法核算基准额度，综合考虑灌溉用水效率、技术水平、管理制度、用水记录等因素确定基准额度。

### **2. 工业**

对生产产品有工业用水定额的工业取用水户，优先采用定额法核算基准额度；对定额法不能反映实际工业用水水平的，采用综合法核算基准额度；没有用水定额的或数据基础薄弱的，采用统计法核算基准额度，综合考虑重大项目投产、工业节水改造、管理制度、用水记录等因素确定基准额度。

### **3. 服务业**

有用水定额的优先采用定额法核算基准额度；对定额法不能反映实际用水水平的，采用综合法核算基准额度；没有用水定额的或数据基础薄弱的，采用统计法核算基准额度，综合考虑重大文旅活动、节水器具普及情况、用水记录等因素确定基准额度。

### **4. 建筑业**

优先采用定额法核算基准额度；对用水定额不能反映实际建

筑业用水水效的，采用统计法核算基准额度，综合考虑节水措施、管理制度、历史用水记录等因素确定基准额度。

## 5. 居民生活

采用定额法、统计法二者相结合的方式核算基准额度，以生活用水定额为基础，综合考虑城市发展规划、城镇化率、城乡供水一体化、人口流动、城镇节水改造、用水记录等因素确定基准额度。

## 6. 河湖生态

采用统计法核算基准额度，综合考虑河湖生态人工补水、河湖水系连通、航运、水体清澈度提升等因素，确定基准额度。

## 7. 城乡环境

有用水定额的优先采用定额法核算基准额度；对用水定额不能反映实际城乡环境用水水平的，采用统计法核算基准额度，综合考虑城镇化率提升、景观湿地建设、城镇节水改造、非常规水利用、用水记录等因素，确定基准额度。

（此件主动公开）

---

上海市水务局办公室

2026年6月10日印发