

重庆市人民政府办公厅 关于推进海绵城市建设的实施意见

渝府办发〔2016〕37号

各区县（自治县）人民政府，市政府有关部门，有关单位：

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），加快推进我市海绵城市建设，经市政府同意，现结合我市实际提出如下实施意见：

一、总体要求

（一）指导思想。

全面贯彻党的十八大、十八届三中四中五中全会和中央城市工作会议精神，积极落实新型城镇化和水安全战略有关要求，切实转变城市规划建设理念，修复城市水生态、涵养水资源、防止水污染、保障水安全，切实担负起改善三峡库区水体水质及保障库区水体安全的重任。增强城市防涝能力，提高新型城镇化质量，逐步实现小雨不积水、大雨不内涝、水体不黑臭、热岛有缓解，让群众切身感受到海绵城市建设的效果。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，有效削减径流污染，促进雨水资源的有效利用，构建健康完善的城市水生态系统，促进人与自然和谐发展。

（二）基本原则。

因地制宜。综合考虑降雨、洪涝、排水、水系、径流、土壤、植物等因素，因地施策，合理确定海绵城市建设控制指标，科学布局和建设低影响开发设施。

规划引领。城市总体规划、相关专项（专业）规划及详细规划全面落实海绵城市建设理念，科学划定城市蓝线和绿线，严格落实海绵城市指标体系，充分发挥规划的控制和引领作用。

生态优先。重点保护河流、湿地、坑塘、沟渠等水生态敏感区，加强源头控制，实现可持续水循环，提高水生态系统的自然修复能力，维护城市良好的生态功能。

安全为重。综合采用工程和非工程措施，消除安全隐患，提高排水防涝、防洪水平，增强防灾减灾能力，保障城市安全。

统筹建设。严格落实海绵城市规划确定的控制目标、指标和技术要求，统筹各类项目建设。

分类实施。新区以目标为导向，老区以问题为导向，全面落实海绵城市建设要求，推进区域整体治理。



(三) 实施步骤及建设目标。

1. 试点先行。加快推进“1+3”海绵城市试点，即：1个国家级试点区域两江新区悦来新城（建设期为2015—2017年）；3个市级试点区域万州区、璧山区、秀山县（建设期为2016—2018年）。在4个试点项目实现运营的基础上，认真总结，形成符合山地城市特点的规划设计、施工验收、维护管理等地方标准，为海绵城市建设提供可复制、能推广的经验。

2. 逐步推广。2018—2020年，有条件的区县（自治县）及城市新区、各类园区、成片开发区先行启动海绵城市建设。力争到2020年，试点区县（自治县）城市建成区30%以上、非试点区县（自治县）城市建成区20%以上的面积达到目标要求。初步形成完善的城市生态保护体系、低影响开发雨水设施体系、排水防涝体系及初期雨水污染治理体系。

3. 全面推进。2020—2030年，全市所有区县（自治县）全面推进海绵城市建设。力争到2030年，全市城市建成区80%以上的面积达到目标要求。

二、稳步推进建设

(四) 开展本底资料调查。各区县（自治县）人民政府应在2016年年底以前，对城市规划区内各类下垫面径流及污染特征、城



市河湖水系（含黑臭水体）、历史洪涝、降雨积水、现状排水（雨水、污水）管渠及病患、污水处理、初期雨水治理、地下水、供水、非常规水源利用、近年城市气温、土壤渗透性、适宜种植植物等本底资料进行全面调查和检测、监测。应根据当地降雨实际，对各区县（自治县）暴雨强度公式进行修订，完成降雨雨型及特征研究，确保海绵城市建设因地制宜，符合当地特征。

（五）编制海绵城市规划。各区县（自治县）人民政府应在2017年年底按照海绵城市建设要求，新编或修编各层级、各专项（专业）规划。海绵城市总体规划应合理确定雨水年径流总量控制率、径流污染控制率并作为其刚性控制指标，制定城市低影响开发雨水系统的实施策略、原则和重点实施区域。城市水系、城市防洪、排水防涝、绿地系统、道路交通等相关专项（专业）规划应相互衔接，并进一步落实总体规划的相关要求。划定城市蓝线时，要充分考虑自然生态空间格局。详细规划应落实海绵城市总体规划及相关专项（专业）规划确定的控制目标与指标，落实雨水处理设施等海绵城市建设用地。进一步分解和明确各地块单位面积控制容积等主要指标，将雨水年径流总量控制率作为其刚性控制指标。有条件的区县（自治县）应编制基于低影响开发理念的雨水控制与利用专项规划。



(六) 制定年度建设计划。各区县(自治县)人民政府应根据海绵城市规划,编制五年滚动规划和年度建设计划,建立项目储备库,深化可行性研究与方案设计,落实项目建设条件,统筹安排项目实施,积极、稳妥、有序地推进海绵城市建设。城市新区、各类园区、成片开发区可结合片区基础设施建设时序,先行启动海绵城市建设。老城区可结合城镇棚户区 and 城乡危旧房改造、老旧小区有机更新等,以解决城市防洪、内涝、雨水收集利用、黑臭水体治理为突破口,按照海绵城市的要求和《各区县(自治县)城市排水(雨水)防涝综合规划》,先行推进区域整体治理。

(七) 完善技术标准体系。市城乡建委牵头,市科委等市政府有关部门积极参与,依托重庆市海绵城市建设工程技术研究中心,在4个试点区县(自治县)的基础上,系统开展相关技术、材料、设备等实验与研究,编制或修订地方技术标准,完善海绵城市规划、设计、施工、维护等地方标准和图集,并于2017年年底公布施行,为全面推广海绵城市建设提供技术保障。

(八) 推进海绵型建筑和相关基础设施建设。积极推行低影响开发建设模式,建设渗、滞、蓄、净、用、排相结合的雨水收集利用设施。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，新建城区硬化地面可渗透面积宜达到40%以上。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。大力推进城市防洪、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，有条件的地区排入自然水体的雨水须经过岸线净化，不具备岸线净化条件的地区应加快实施雨水排放口径流污染处理设施，确保污染水体经有效处理后排放，江河沿线区域雨水径流面源污染得到有效控制，河湖水质全面达标。加快建设和改造江河沿岸截流干管，控制渗漏和合流制污水溢流污染。结合雨水利用、城市防洪、排水防涝等要求，科学布局建设雨水调蓄设施，逐步提高城市排水防涝标准。2020年，主城区及远郊区县（自治县）中心城区雨水排水系统不低于3年一遇的标准。

（九）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、河道全面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。

（十）探索推进海绵型镇村建设。在推进小城镇和村庄建设过程中，要借鉴海绵城市建设理念，因地制宜规划建设海绵型镇村。海绵型镇村建设要更加强调与周围山水林田湖等自然生态环境的有机结合，更加强调运用低成本和自然生态的方法提高镇村雨水吸纳和排放能力。结合全市重点中心镇、美丽乡村建设示范村等市级示范，综合运用工程和绿色生态措施，探索推进海绵镇村建设。

（十一）推进海绵城市信息化建设。建立市、区县两级海绵城市信息管理平台，统一信息系统接口标准，实现信息即时交换、数据共享，满足海绵城市建设、运行和应急等工作需要。各区县（自治县）人民政府要建立雨水径流量水质监测系统、河湖水系水质监测系统、调蓄池水位水质监测系统、降雨及城市气温监测系统。

三、创新融资机制

（十二）创新建设运营机制。根据建设项目的经营性与非经营性属性，建立政府和社会资本风险分担、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,采取总承包等方式将海绵城市建设项目整体打包运作。

(十三)加大财政资金投入。积极争取中央财政对我市海绵城市建设支持。市级统筹资金支持市级试点区县(自治县)海绵城市建设,各区县(自治县)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项目资金。

(十四)加大金融信贷支持。充分领会住房城乡建设部、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)和住房城乡建设部、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)及水利部、中国农业发展银行《关于用好抵押补充贷款资金支持水利建设的通知》(水财务〔2015〕539号)有关精神,积极协调政策性银行、开发性银行等金融机构对我市海绵城市建设提供综合金融服务,在贷款利率、贷款期限等方面给予政策倾斜;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融资渠道。鼓励银行业金融机构在风险可控、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。将符合条件的海绵城市建设项目列入专项建设基金支持范围,解决建设项目资本金缺口。支持海绵城市实施主体发行建设项目企业债券和建设项目收益票据。



四、完善管理体制

(十五) 建立全过程监管机制。严格实施海绵城市规划,将海绵城市规划控制指标和要求纳入《建设用地规划条件函》中,并作为土地招拍挂出让条件之一。2018年1月1日起,在建设工程规划环节,应当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。涉及海绵城市的建设项目,在设计环节应当体现低影响开发理念,在初步设计审批、施工图审查、施工许可时应当对海绵城市相关工程措施进行专项审查。在施工环节,建设单位应当按照批准的设计文件与主体工程同步建设低影响开发设施,城乡建设、水利等部门应当加强监督。在竣工验收环节,竣工验收报告中应当明确海绵城市相关工程措施的落实情况,并报相关部门备案。政府投资项目应严格按照基本建设程序办理建设手续;社会投资项目需申请财政补贴的,应纳入地方政府采购范围。

(十六) 建立建设运营管理制度。结合试点工作,市政府有关部门要加快研究制定海绵城市建设管理办法、河湖水系保护与管理办法、防洪与城市排水内涝应急管理辦法等规章制度体系,在试点区县(自治县)率先试行,确保海绵城市建设落到实处。要建立海

绵城市建设运营后期评估体系，不断总结经验，提高海绵城市规划建设管理水平。

（十七）建立雨水排放制度。充分认识雨水产业的公共物品属性，构建以径流总量、径流峰值和径流污染为控制目标的雨水排放许可框架体系，逐步建立雨水排放管理制度，明确区域排放总量，不得违规超排。

五、加强保障措施

（十八）明确责任分工。区县（自治县）人民政府是海绵城市建设的责任主体，要把海绵城市建设工作提上重要议事日程，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”。市城乡建委要会同市政府有关部门督促指导各区县（自治县）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，及时总结、有序推开。市政府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。

（十九）鼓励关联产业发展。积极引入规划设计机构、研发机构、材料生产企业、设备生产商、运营管理公司等关联企业，形成对海绵城市的全方位产业支撑。扶持一批海绵型建筑材料与设施设备生产企业，培育一批水污染治理、水资源利用等海绵城市新兴产业

业，壮大一批集研发、设计、施工、运营管理为一体的海绵城市骨干企业。促进建筑产业现代技术在海绵城市建设中的应用。

(二十)加强培训与宣传。市城乡建委要定期组织开展海绵城市建设专业培训，加强专业队伍建设。利用报刊、广播、电视网络等各类媒体，采取各种行之有效的方式，及时报道工作进展情况，宣传经验做法，营造全社会广泛关注和积极参与的良好氛围。

重庆市人民政府办公厅

2016年3月14日