

# 江西省海绵城市建设“十四五”专项规划

## 目 录

### 前 言

第一章 总则	一、指导思想二、基本原则三、规划依据四、规划范围	第二章 发展回顾和现状形势
	一、“十三五”总体情况二、“十三五”取得的成果三、存在的不足	第三章 发展目标
	二、任务目标	第四章 总体思路及策略
	一、总体思路二、规划建设策略	第五章 重点任务与实施举措
	一、完善顶层设计，加强过程管控二、保护生态资源，构建安全格局三、坚持系统谋划，推进协同发展四、统筹防洪排涝，提高城市韧性	五、巩固治理成效，坚持长制久清六、加快补齐短板，实现提质增效七、强化水源管理，保障供水安全八、保护文化遗产，提升文化内涵九、推动产业发展，支撑海绵建设
	第六章 规划保障体系	一、组织保障二、资金保障
	三、技术保障	

## 前 言

党的十九大报告指出：建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计。党的十九届五中全会审议通过了《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》，提出增强城市防洪排涝能力，建设海绵城市、韧性城市。海绵城市建设是落实生态文明建设的重要举措，是修复城市水生态、改善城市水环境、提高城市水安全、节约利用水资源的重要途径。自《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）印发以来，“十三五”期间通过开展试点工作积累经验，全国海绵城市建设已从试点时代走向全域建设示范阶段，“十四五”期间系统化全域推进海绵城市建设已成必然。我省作为国家生态文明试验区，开展好海绵城市建设有更大责任和担当，更应答好海绵城市建设的江西答卷。此次编制江西省海绵城市建设“十四五”专项规划，是在总结全省“十三五”海绵城市建设现状基础上，根据江西省情，合理制定“十四五”海绵城市发展目标，提出建设重点任务与实施举措，构建海绵城市建设保障体系，指导和推进全省“十四五”海绵城市建设。为做好全省“十四五”期间系统化全域推进海绵城市建设工作，我厅委托江西省人居环境研究院组织编制了《江西省海绵城市建设“十四五”专项规划》（以下简称《规划》）。《规划》是我厅全面贯彻落

实习近平生态文明思想的省级重点专项规划，是阐明“十四五”时期海绵城市建设重大目标、任务和举措的行动纲领，对全省海绵城市建设一盘棋，形成层级发展态势，最终实现全省海绵城市建设总目标具有重要意义。本《规划》由江西省住房和城乡建设厅负责管理，江西省人居环境研究院负责解释。**主编单位**：江西省人居环境研究院

**参编单位**：江西省城乡规划市政设计研究总院有限公司

**编制人员**：王滢、陈林、高伟、张庆园、王玉琳、李云汉、熊丽敏

---

## 第一章 总则

**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生态文明思想和习近平总书记视察江西重要讲话精神，按照省第十五次党代会部署，聚焦“作示范、勇争先”目标要求，践行以人民为中心的发展思想，立足新发展阶段，贯彻新发展理念，坚持系统观念，高标准高质量建设“自然积存、自然渗透、自然净化”的海绵城市，全面推动全省生态文明建设取得新进步，修复城市水生态，提高城市水安全，改善城市水环境，以更高标准打造美丽中国“江西样板”。

**二、基本原则****坚持绿色发展**。遵循自然规律，践行“两山论”理念，打造山水林田湖草一体化生态系统格局。加强生态修复，聚焦因水导致的问题，以缓解城市内涝为重点，统筹兼顾削减雨水径流污染，注重雨水收集和利用，推动城市绿色基础设施建设。**坚持生态优先**。严格保护城市生态本底，避免开山造地、填埋河涌、占用河湖水系空间等行为，最大限度减少城市开发建设对生态环境的影响。合理划分排水分区，科学处理流域区域与城市的关系，严禁盲目改变自然水系脉络。

**坚持因地制宜**。坚持问题导向和目标导向，结合地区自然条件、场地条件、目标指标、经济技术合理性、公众合理诉求等，针对新城区和老城区等不同地域，因地制宜，分类施策，制定海绵城市建设方案和措施，采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等多种措施组合推进建设。**坚持系统推进**。充分发挥规划引领作用，科学编制和严格实施相关

规划。由传统的“末端”治理转变为“源头减排、过程控制、系统治理”的工作理念，由以工程措施为主转变为生态措施与工程措施相融合的建设方式，统筹推进海绵城市建设。**坚持建管并重。**强化海绵设施施工质量及设施维护管理，完善防洪排涝应急体系，提高超标降雨应对能力，在应对城市内涝灾害方面增强城市韧性。统筹协调水利、园林绿化、道路、建筑与小区等，城市建设项目全部落实海绵城市建设要求。

### 三、规划依据

- 1.《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》
- 2.《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》
- 3.中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于推动城乡建设绿色发展的意见》
- 4.中共中央 国务院关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见
- 5.《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）
- 6.《住房城乡建设部办公厅关于印发海绵城市建设绩效评价与考核办法（试行）的通知》（建办城函〔2015〕635号）
- 7.《江西省人民政府办公厅关于推进海绵城市建设的实施意见》（赣府厅发〔2016〕4号）
- 8.《江西省国民经济和社会发展第十四个五年规划和 2035 年远景目标纲要》
- 9.《江西省“十四五”住房城乡建设发展规划》
- 10.《海绵城市建设技术指南——低影响开发雨水系统构建（试行）》
- 11.《海绵城市建设评价标准》（GB/T 51345-2018）
- 12.《江西省海绵城市建设技术导则（试行）》（赣建城〔2017〕149号）

13.《关于做好我省住房和城乡建设事业“十四五”规划编制工作的通知》（赣建计〔2020〕6号）

14.《关于进一步加强城镇建设项目落实海绵城市建设要求的通知》（赣建城〔2020〕49号）

15.《江西省海绵城市建设“十三五”总结评估报告》

**四、规划范围**全省 23 个设市城市及 61 个县城。具体为：南昌市、景德镇市、萍乡市、九江市、新余市、鹰潭市、赣州市、吉安市、宜春市、抚州市、上饶市等 11 个设区市；乐平市、瑞昌市、共青城市、庐山市、贵溪市、瑞金市、龙南市、井冈山市、丰城市、樟树市、高安市、德兴市等 12 个县级市，以及南昌县等 61 个县城。

---

## 第二章 发展回顾和现状形式

**一、“十三五”总体情况** 2015 年 10 月《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》发布后，我省随即响应，高位推动，将海绵城市建设工作列入政府工作报告，与全省生态文明建设、城乡环境整治、城市功能与品质提升等工作统筹推进。2016 年省政府办公厅印发了《关于推进海绵城市建设的实施意见》，并先后制定了《江西省海绵城市建设技术导则》、《海绵城市 LID 设施工程构造》、《老旧小区改造技术导则》、《河湖划界技术导则》等标准，建立完善多项相关配套政策，安排省专项资金支持国家和省海绵城市建设试点工作。“十三五”期间，全省城市海绵城市建设超额完成国家目标任务，取得了较好的成效。**建设成效方面**。截至 2020 年 12 月底，全省设市城市建成海绵城市建设项目 1661 个，海绵城市建成面积 379.05 平方公里，超额完成国家提出的“城市建成区 20%以上的面积（314.77 平方公里）达到海绵城市”的目标要求，完成率达到 120.42%。同时，“十三五”期间我省建立了海绵城市建设项目库，全省储备海绵城市建设项目 2210 个，完成海绵城市建设总投资 583.1 亿元。**试点建设方面**。国家试点工作。2015 年萍乡市成功列入全国第一批海绵城市建设试点城市。在住房和城乡建设部的指导支持下，在省委省政府高位推动下，萍乡市海绵城

市试点建设工作连续三年绩效考核第一名，海绵城市试点建设工作得到了习近平总书记的亲自批示，被国务院第五次大督查通报表扬，焦点访谈栏目专题正面报道试点经验，入选中组部“贯彻落实习近平新时代中国特色社会主义思想、在改革发展稳定中攻坚克难”案例，住建部专刊印发萍乡市试点经验和做法，试点建设工作从试点走向示范。萍乡市在中心城区开展海绵城市试点建设的同时，在县区范围同步进行了全域开展海绵城市建设的探索。萍乡市海绵城市试点建设的成功经验和模式，成为江南丘陵地区和我国中等规模城市海绵城市建设的有益借鉴。省级试点工作。2016年，省住房和城乡建设厅、省财政厅、省水利厅联合印发《关于确定2016年省级海绵城市建设试点城市的通知》（赣建城〔2016〕42号），确定南昌市、吉安市、抚州市等3个城市为省级海绵城市建设试点城市。通过试点探索，海绵城市理念得到全面、有效落实，城市防洪排涝能力提升明显，河湖空间管控较好，生态环境显著改善，海绵城市建设取得较好成效，经绩效评价，基本完成了试点工作任务。

**统筹推进方面。**国家和省部署开展海绵城市建设工作后，各地积极贯彻推进，除庐山市因撤县设市及国土空间规划未修编外，其他设市城市全部完成了海绵城市专项规划编制工作。萍乡市、南昌市、吉安市、鹰潭市等城市同步制定了海绵城市相关技术标准及图集。11个设区市及部分县级城市制定出台海绵城市建设实施方案，成立了由城市人民政府主要领导或分管领导担任组长的海绵城市建设工作领导小组，积极推进海绵城市建设工作。

## 二、“十三五”取得的成果

**（一）水生态建设全面展开**在城市开发建设过程中，各地充分运用低影响开发的理念，把海绵城市的水生态建设理念贯穿于城市规划管控全过程。在新建及改造项目中采取低影响开发模式，通过生物滞留设施、透水铺装、植草沟、调蓄池等措施，实现减排、滞留、净化等作用。在蓝绿管控方面，落实河道蓝线管控要求，并因地制宜建设海绵净化、调蓄等设施。各城市河湖水系管控整体情况较为良好。在年径流总量控制率方面，通过低影响开发建设，各地达标排水分区年径流总量控制率基本达到海绵城市专

项规划的要求。在城市水面率方面，各城市水域面积均不低于“十三五”建设初期。其中，萍乡市、南昌市、吉安市、抚州市等城市的水域面积有所增加。

**（二）水安全体系初步形成**“十三五”期间，各地结合五河防洪治理、中小河流治理等工程，完善城市防洪体系，提升了城市防洪防汛能力。同时，通过各类涉水工程设施建设，加快补齐城市排涝设施短板，各城市内涝积水情况均得到一定程度的缓解。截至2020年底，全省建设满足防洪标准的防洪堤长度953.67公里，调蓄设施8223万立方米，新增电排站以实现保护范围905平方公里，提升了城市防洪与内涝防治能力。

**（三）水环境提升初显成效**全省主要河流水质较好，二级区40条河流149个监测断面中，Ⅰ—Ⅱ类水体超过71%。省内大型过境水系水体水质基本保持在Ⅱ类以上。如，赣江、抚河、信江、昌江、修河等。城市内河内湖水环境综合治理过程中融入海绵城市建设理念，水质环境得到明显改善。“十三五”期间，11个设区城市建成区33个黑臭水体基本消除黑臭，长制久清评估材料通过住房和城乡建设部审核，黑臭水体消除比例100%。在污水提质增效方面，“十三五”期间，各城市积极开展城市污水处理厂提标改造，完善污水收集管网建设，污水处理效能得到进一步提高。

**（四）雨水资源利用探索尝试**全省水资源总量丰富，但时空分布不均，各城市在雨水资源化利用和污水再生利用方面未系统谋划，仅萍乡市、吉安市、南昌市在海绵城市建设试点中，进行了积极的探索。

**（五）水文化复兴多地践行**我省有着渊源深远的水文化，在城市水文化复兴工作方面走在全国前列。如，赣州市的福寿沟作为中国历史上最早践行海绵城市理念的设施之一，近百年来在城市排水防涝方面发挥了重要的作用。吉安市传承“庐陵文化”，通过赣江流域综合治理工程，完善并修复沿江岸线多处历史建筑和码头，重塑具有地方特色的庐陵码头文化，打造了赣江“最美岸线”。

### 三、存在的不足

一是建设存在碎片化，达标区天然海绵体普遍占比较高。部分城市在建设过程中系统性不强，缺乏系统性和连片效应，存在碎片化建设情况。“十三五”期间，大部分城

市实现达标区面积的主要贡献依赖于天然海绵体，其他新建或改造项目的海绵城市建设贡献率不高。**二是**城市防洪排涝体系尚不完善，部分城市防洪排涝标准低，设施建设存在短板，城市内涝积水现象仍然存在。截至 2020 年底，23 个城市仍存在易涝积水点 312 个。其中，高风险区 83 个、中风险区 80 个、低风险区 149 个。**三是**污水处理效能较低，城市水环境治理工作有待进一步加强。全省城市污水集中收集率普遍偏低，大部分生活污水处理厂进水 BOD 浓度不高。设区市 33 个城市黑臭水体虽已完成整治，但部分水体还存在水质不稳定情况，需要系统性加强巩固。2020 年底我省对县级城市水体开展了初步摸底排查，部分县市存在有疑似黑臭水体的情况。**四是**建设发展不平衡，县级市普遍相对滞后。国家试点城市建设成效显著，省级试点城市较好，其他设区市城市成效一般，县级市管控和实施力度不够，海绵城市建设推进较慢，施工质量较差，建设成效不理想。部分县城编制了海绵城市专项规划，但尚未完全启动海绵城市建设，全省海绵城市建设发展不平衡。**五是**海绵城市建设管控机制不健全，资金保障不到位。一方面，规划管控措施、管控制度浮于表面，由于缺乏有效的协同机制，部门之间相互协调能力不足，有的地方形同虚设，未形成协调一致的管理模式。另一方面，各地海绵城市建设投融资机制不完善，社会资本参与积极性不高，地方财力较薄弱，海绵城市建设资金未得到有效保障。**六是**技术力量较为薄弱，项目后期运营缺乏监管。各地普遍都缺少海绵城市建设相关技术力量，目前虽已建成不少海绵城市项目，但精品示范项目数量不多，设计、施工水平有待提升；海绵城市设施养护管理制度不健全、专业化程度不高，海绵设施运营维护存在短板。

---

## 第三章 发展目标

### 一、总目标

《国务院办公厅关于推进海绵城市建设的指导意见》提出：到 2030 年，城市建成区 80%以上面积达到海绵城市建设要求。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第

《“十四五”规划和二〇三五年远景目标的建议》指出：增强城市防洪排涝能力，建设海绵城市、韧性城市。按照国家相关要求，本次《规划》制定总目标如下：

“十四五”期间，全省市县全面开展海绵城市建设，最大限度地减少城市开发对生态环境的影响，将70%的降雨就地消纳和利用，城市生态环境和水环境明显改善，内涝防治体系基本建立，城市韧性明显提升，人民群众安全感获得感幸福感明显提高。

**二、任务目标——系统化全域推进海绵城市建设取得显著成效。**在“十三五”国家及省级海绵城市试点建设的基础上，“十四五”期间，系统化全域推进海绵城市建设，充分运用国家海绵城市试点示范、省级海绵城市试点工作经验，开展省级系统化全域推进海绵城市建设示范工作，力争国家系统化全域推进海绵城市建设示范取得新成效。到2025年，全省城市建成区海绵城市达标面积比例：设区市城市力争达到50%以上、县级城市力争达到45%以上、县城力争20%以上。——**生态安全格局得到有效保护和修复。**加强对山水林田湖草的保护。在生态空间保护红线区划的基础上，识别城市重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区以及其他重要的生态区域，严格保护城市河湖水系、湿地和山体等自然生态空间格局。结合城市更新，保留城市天然雨水行泄通道、调蓄区，构建连续完整的生态基础设施体系。系统整治城市河道，因势利导改造渠化河道，重塑健康自然的河湖岸线，恢复自然深潭浅滩和泛洪漫滩。扩展城市及周边河湖水系、林地、草地、湿地、滨水空间、空地（绿地）等山水林田湖草自然蓄滞空间。——**基本形成“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的城市排水防涝工程体系。**城市排水防涝能力显著提升，内涝治理工作取得明显成效。到2025年底，能有效应对城市内涝防治标准内的降雨，老城区雨停后能够及时排干积水，低洼地区防洪排涝水平大幅提升，历史上严重影响生产生活秩序的易涝积水点全面消除，新城区不再出现“城市看海”现象。在超出城市内涝防治标准的降雨条件下，城市生命线工程等重要市政基础设施功能不丧失，基本保障城市安全运行。城市建成区可渗透地面面积比例不宜小于40%。——**污水收集处理效能明显提高。**各市、县城市污水处理



能力基本满足当地经济社会发展需要。到 2025 年底，基本消除城市建成区生活污水直排口和收集处理设施空白区，城市生活污水集中收集率稳步提升。——**黑臭水体治理攻坚战成果持续巩固**。“十四五”期间，设区市城市已整治完成的黑臭水体持续保持长制久清，不发生返黑返臭现象；县级城市黑臭水体消除比例达到 90%。——**雨水资源化利用及污水回用逐步展开**。城市结合实际情况，因地制宜开展雨水资源化利用和再生水循环利用。

## 第四章 总体思路及策略

### 一、总体思路

**（一）系统化全域推进海绵城市建设**严格按照国家和省关于海绵城市建设的要求，将海绵城市建设作为城市生态文明建设的重要内容全面推进。城市（县城）规划区范围内的建设项目要全面落实海绵城市建设要求。**（二）全省海绵城市建设形成一盘棋**以海绵城市建设为统领，统筹实施城市内涝治理、城市水环境改善、城市生态修复与功能修补、生态基础设施建设、地下空间建设、老旧小区改造等内容。坚持生态优先、安全为重、因地制宜，按照“灰绿融合、源头减排、过程控制、系统治理”理念谋划实施，形成层级发展态势，最终实现全省海绵城市建设总目标。**（三）建立全过程海绵城市建设管控体系**建立从规划、设计、施工、验收、评估和运维的全过程海绵城市建设管控体系，落实“两证一书”机制，从规划、立项、建设等全过程对项目建设实施有效监管，确保海绵城市建设真正落到实处。**（四）因地制宜，问题目标双导向**老城区以问题为导向，统筹推进城市排水防涝设施建设、黑臭水体整治、生活污水处理提质增效等工作；新城区以目标为导向，统筹规划，强化管理，落实规划建设管控制度，将海绵城市建设理念融入到城市规划建设管理全过程，推动城市更具韧性、污水处理更具效能、城市水环境更为改善、生态系统更加优良。

### 二、规划建设策略

根据城市本底特征及突出问题导向，水安全、水环境、水生态、水资源多系统融合，因地制宜，因城施策，全域开展海绵城市建设。

**（一）生态安全格局方面。**划定并严守生态基线，保护好山水林田湖草自然生态空间，积极开展生态修复，加强城市蓝线、绿线管控。丘陵、山地城市，要结合当地地形地貌特征构建具有地域特色的山水生态格局。

**（二）水生态方面。**最大限度地保护原有的河流、湖泊、湿地、坑塘、沟渠等海绵体，在城市建设中严禁侵占现有河湖水域，恢复河湖自然岸线，留足生态滞蓄空间。采取“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，全域推行海绵城市建设，减少城市开发建设对生态环境的影响。项目建设中严格落实海绵城市建设要求，平原城市河湖密布，应加强对河流、湖泊、湿地、坑塘、沟渠等海绵体的保护与修复，坚持因地制宜，做到一水一策，宜岸则岸，宜滩则滩，宜堤防则堤防；山地丘陵城市充分利用地形高差，构建“梯级滞蓄、溪水常流、自然补给”的活水系统。

**（三）水安全方面。**水安全问题是省普遍存在且较为突出的问题，应统筹区域防洪相关要求，完善防洪堤和排涝泵站设施能力建设，增加并保障调蓄空间；畅通城市排涝通道，完善雨水管渠系统，持续开展城市内涝积水点专项治理，全面消除严重影响生产生活秩序的易涝积水点。城市更新和新区建设时，优化城市竖向，合理控制高程。对于山区及丘陵城市应重点关注山洪导排和山体滑坡问题；平原城市应合理设定内河内湖水位，通过外防洪水、内部蓄排并举的措施解决城市内涝。

**（四）水环境方面。**统筹实施城市生活污水处理提质增效，进一步更新并完善污水收集管网，消除空白区、直排口，加快补齐生活污水处理厂处理能力缺口，控制合流制管网溢流污染，积极推广厂-网-河（湖）一体化运维机制，提升城市生活污水集中收集效能。重点推进清污分流，强化城市生活污水收集管网外来水入渗入流、倒灌等问题的排查与治理。合理布局污水管网，河湖蓝线内现状截污管尽量改造上岸。山区及丘陵城市充分利用地势条件，结合蓝绿空间统筹设置生物滞留带、人工湿地等海绵设施，区域联动开展源头减排。设区市城市黑臭水体保持长制久清，县级城市开展黑臭水体排查整治。

**（五）水资源方面。**结合“双

碳”行动，积极开展城市污水再生利用和雨水资源化利用，鼓励用于内河（湖）生态补水、道路及绿地浇灌使用。协同开展节水城市建设和公共供水管网漏损治理；加强城市饮用水水源地保护，规划建设城市应急备用水源。

## 第五章 重点任务与实施举措

**一、完善顶层设计，加强过程管控**设市城市完善系统化全域推进海绵城市建设机制体制建设，县城建立推进海绵城市建设工作机构，加强组织领导，强化工作责任，明确部门分工，完善协同机制。将海绵城市建设成效纳入政府绩效目标考核，强化海绵城市建设常态化管理。按照系统化全域性的要求，将海绵城市建设的理念和管控指标融入国土空间规划体系。设市城市在国土空间规划的基础上开展海绵城市建设专项规划修编，县城开展海绵城市建设专项规划编制。控制性详细规划应落实或补充海绵城市建设管控指标体系，将海绵城市强制性指标和引导性指标分解落实到地块，为规划审批提供依据。各市、县应结合地方实际和目标要求，编制系统化全域推进海绵城市建设实施方案，为“十四五”海绵城市建设指标落地提供有效的技术指导。在编制城市竖向、城市道路、园林绿化、城市水系、排水防涝等专项（专业）规划时，应充分与海绵城市建设专项规划相衔接，相关指标不能低于海绵城市建设专项规划确定的目标值。加强城市规划区范围内建设项目全过程管控，全面落实海绵城市建设要求，严格建设项目的海绵城市规划方案审查、施工图审查、工程质量监管及竣工验收，确保海绵城市建设理念和措施落实落地。

### 二、保护生态资源，构建安全格局

强化城市重要生态资源系统保护，统筹山水林田湖草治理，推进生态退化区生态修复，保持城市自然空间格局的完整性，系统构建生态安全格局。（一）**保护河湖水系和自然滞蓄空间**。利用 GIS、高分数据等对“山水林田湖草”等生态本底进行分析，确定各敏感因子权重，具体因子包括：河流、湿地、水源地、低洼地、易涝区、径流路径、排水分区、高程、坡度、土地利用类型等。通过 GIS 平台进行空间叠加，采用层次分

析法和专家打分法等进行海绵生态敏感性综合评价，落实海绵生态敏感分区的空间定位(高敏感区、较高敏感区、一般敏感区、较低敏感区和低敏感区)，将高敏感区、较高敏感区分别纳入禁建区、限建区进行空间管控。

**(二) 严格落实蓝线绿线的管控。**结合河湖水系水文特征，划定蓝线并落实到规划管控体系。保护河湖、坑塘、湿地的自然形态，恢复自然深潭浅滩和泛洪漫滩，蓝线划定以洪水水位对应的区域空间为基础并适当外延；对有堤防的河道，蓝线应包括两岸堤防之间的区域及堤防、护堤地(自堤防背水坡脚分别外延)。严格管控城市绿线，保护城市自然林地、湿地以及公园绿地。加强城市蓝线和绿线的协调，强化竖向衔接，实现蓝绿交织。

**(三) 落实年径流总量控制率目标。**新建区应以目标为导向，严格落实海绵城市建设指标体系。公园绿地、道路与广场、建筑与小区、水系等工程项目，要全部落实海绵城市建设理念，达到海绵城市建设标准和要求，确保城市雨水径流特征开发建设前后基本一致。已建区应结合城市更新，采取微地形处理、屋顶绿化、透水铺装等措施，因地制宜开展既有公园绿地、道路与广场、建筑与小区等改造，扩大城市可透水地面面积，提升城市对雨水的蓄滞、净化能力。

### 三、坚持系统谋划，推进协同发展

按照“源头减排、过程控制、系统治理”理念系统谋划，以人工湖泊、公园、湿地、广场、城市道路等区域性、标志性、节点性工程为引领，正确处理排水管网、城市竖向空间、雨水径流之间的关系，因地制宜系统性推进海绵城市建设。实行新建区“海绵+”和已建区“+海绵”模式，推行屋顶绿化、透水铺装、雨水花园、植草沟、生物滞留设施、生态绿地等建设，促进雨水就地蓄积、渗透和利用，提高雨水径流控制率。源头减排设施和技术，应综合考虑城市降雨、地质特点、用地情况、经济性、居民接受度等因素，按照安全第一、经济可行、技术合理的原则确定。采用灰绿结合，系统施作，充分发挥低影响开发绿色基础设施、灰色设施过程控制的作用，实现绿色基础

设施与灰色基础设施的有机融合。加强管控分区源头控制措施，通过可利用公共空间的滞蓄调节和处理净化功能来实现片区的径流控制和污染控制目标。

#### 专栏 1：海绵城市低影响开发建设

1.海绵城市低影响开发建设工程。实行新建区“海绵+”和已建区“+海绵”模式，加强海绵型建筑小区、道路广场、公园绿地、绿色蓄排与净化利用设施等建设。

2.开展海绵城市示范性工程建设。推进建筑小区、公园、湿地、广场、城市道路等海绵示范性工程建设，打造示范典型，建设一批高质量的海绵城市建设示范区。

**四、统筹防洪排涝，提高城市韧性**（一）**提升城市防洪能力**。按照区域防洪相关要求，临江（河、湖）和紧邻山体的城市，结合城市防洪标准、设计水位和堤防等级，对因外江洪水、山洪、顶托等原因导致的城市内涝，制定防治对策及方案。防洪设施建设包括：堤防、护岸、调蓄空间、排涝泵站、截洪沟等。防洪工程遵循“上蓄、中防、下排”方针，通过清淤疏浚、拓宽河道、拆除阻水桥涵、加高加固堤防等措施，提高干流及支流防洪能力；发挥水库湖泊调蓄洪水能力，增加水库湖泊调蓄容量；开展河道综合治理，使干流及主要支流达到设防标准，提升河道行洪能力；结合片区规划及用地情况，完善配套雨水收集管网，解决片区内涝；充分利用洼地、绿地、公园等建设调蓄设施，蓄滞雨水、错峰下泄，减少下游河道的行洪压力，延缓河道水位上涨速度，降低开闸频率。（二）**合理构建排水分区**。根据城市水脉格局、地势、用地布局，结合道路交通、竖向规划及城市雨水接纳水体位置，遵循高水高排、低水低排的原则确定雨水排水分区。宜以河流、湖泊、沟塘、洼地等天然流域分区，不能满足排涝要求的，应制定新增、拓宽排水出路等优化方案，并结合用地布局、竖向特征等，优化排水分区。立体交叉下穿道路的低洼段和路堑式路段应设独立的雨水排水分区，严禁分区之外的雨水汇入，并应保证出水口安全可靠。新建城区排水分区结合城市国土空间规划用地布局、城市排水接纳水体位置及要求、相应区域的排涝设施进行划分，保证能以最短的距离依靠重力使雨洪及时排入附近水体。老城区排水分区可结合易涝积

水点消除和管网改造，减少排水分区的汇水面积，分散排水。（三）加强城市排水管网建设。新建区域按照国家标准制定排水管渠建设方案，老城区根据排水能力评估，识别瓶颈管段，结合城市更新，因地制宜提出排水管渠改造方案。新建及管网不完善区域，结合城市道路规划新增雨水管渠，雨水管渠应按汇水面积、重现期、排水坡度等进行计算，并建立排水管网水力模型，通过模型验证新建及改造管网是否满足要求。

（四）完善超标降雨应急措施。按照国家规定的蓝、黄、橙、红四色预警和四级响应的要求，完善和规范城市防汛预警、应急响应管理机制。制订城市防洪排涝应急预案，明确信息发布、避险引导、人员撤离、应急抢险等操作性预案。对规划预测的各低洼易涝地区，要完善暴雨受淹时的排水设施运行和排涝调度方案；对各类重点部位，特别是地下商场、地下停车场等商业、交通设施和公共场所，要落实预防突发性水淹、人员应急疏散等预案，保障人身安全和社会秩序安定；对在建工程工地，要落实包括临时排水措施在内的各项防汛准备。为保障主干道的交通通畅，在中高风险处设置应急防涝设施，考虑配备机动抽水泵等设备。

专栏 2：城市内涝系统治理内涝系统治理工程。按照“以人为本、补齐短板、适度超前、设施完备、严密防范、确保安全”的总体思路，强化顶层设计，提升应急能力，构建“源头减排、管网排放、蓄排并举、超标应急”的城市排水防涝体系。“十四五”期间，全省 23 个城市中心城区建设防洪堤 156km，排涝泵站 70 座，改造雨水管网 1200km，新建雨水管网 3800km，雨水消峰调蓄容积 1930 万 m<sup>3</sup>。

## 五、巩固治理成效，坚持长制久清

（一）巩固黑臭水体治理成效。持续推进黑臭水体治理长制久清，按照“控源截污、内源治理；活水循环、清水补给；水质净化、生态修复”的基本技术路线具体实施，推动城市建成区水环境质量持续改善，巩固城市黑臭水体治理成果。设区市城市建成区已完成整治的 33 处黑臭水体不出现返黑返臭，水环境逐步改善；县级城市黑臭水体消除比例达到 90%。

**（二）加强入河排污口排查整治。**继续开展入河排污口排查溯源工作，明确入河排污口责任主体。按照“一口一策”制定整改方案，实施分期分批分类整治。建立排污口整治销号制度，形成需要保留的排污口清单，推进入河排污口规范化建设，开展日常监督管理。对规模以上入河排污口进行重点标注，实行动态管理。

**（三）严格落实河湖长管理机制。**明确河湖管理保护职责，压实工作责任，健全工作机制，严格城市河湖的管理保护。建立定期巡查和维护制度，加强水体护坡、护岸的日常维护。针对底泥、水面漂浮物以及河道两岸环境，做到定期清障、清淤，及时打捞清理水面漂浮物，确保底泥、水质达标，水面清洁无污染物。

**（四）强化水体水质常态化监测。**根据不同水体特征，委托第三方监测机构，科学设定监测点位和频率，动态跟踪监测水体水质情况，及时向社会公布水质监测结果，接受公众监督。对水质不达标的，立即采取措施进行治理，及时向社会公布治理情况，保障公众知情权，引导群众自觉对违法排污、乱倒垃圾、破坏水生态等现象投诉举报，积极维护治理成效。

## 六、加快补齐短板，实现提质增效

**（一）全面排查排水管网底数。**强化管网检查和诊断能力，通过测绘、物探等技术手段开展排水管网系统现状信息普查，依托地理信息系统等建立周期性检测评估制度，形成排水管网数据库。在摸清现状管网的基础上，修编排水专项规划，并制定具有操作性的生活污水处理提质增效实施方案。建立污水管网台账并动态更新，及时摸排污水运行质量和错接混接等问题及隐患。

**（二）推动“厂网一体化”建设。**推进城市生活污水管网全覆盖，加大污水收集管网建设力度，开展生活污水直排口和收集处理设施空白区排查，做到污水管网收集无空白、污水直排口全治理。开展老旧破损和易造成积水内涝问题的污水管网、雨污合流制管网诊断，循序推进管网错接混接漏接整治、破损修复、更新改造。加快推进城市生活污水处理提质增效，加快现有污水收集处理设施补短板，逐步实现生活污水处理

理设施服务全覆盖。分类施策降低合流制管网溢流污染，因地制宜推进合流制溢流污水快速净化设施建设。加强再生利用设施建设，推进污水资源化利用。推进污泥无害化资源化处置。

**（三）加强设施运维管理。**推广厂-网-河（湖）一体化运维模式，强化专业化运维，提升运维管理水平。强化源头管控，严格排水许可，规范工业企业废水接入。全面评估纳管工业废水影响情况，根据评估结果实施整治，对不符合纳管要求的，建立限期清退机制。加大执法检查力度，严厉打击违法排污，保障污水处理设施正常运行。

## 七、强化水源管理，保障供水安全

加强水源涵养空间的保护和修复，严格城市饮用水水源地保护和加快应急备用水源建设。推进城市污水再生利用、雨水收集设施建设。完善城市供水系统，提高设施服务水平，促进城市供水系统健康运行。推进节水型城市建设，加强供水管网漏损控制，提高城市用水效率，积极开展公共供水管网漏损治理试点建设，推进城市供水管网分区计量管理，提升管网漏损控制水平。积极开展国家及省级节水城市创建。

鼓励在城市新区和产业园区率先推行再生水和雨水等非常规水资源的利用。鼓励再生水用于工业生产、市政杂用、绿化浇灌、河湖生态补水等，不断拓宽再生水利用途径。缺水城市应加大再生水利用设施建设。

## 八、保护文化遗产，提升文化内涵

**（一）保护水文化遗产。**各地应开展水文化遗产专项普查，对普查发现的水文化遗产要进行详细分类，并制订相应的保护方案；注重对水文化遗产环境的保护，严格相关规划、建设项目的水文化遗产保护评估和论证。赣州市福寿沟等水文化项目，应积极开展申遗申报。

**（二）开展水文化遗产利用。**坚持将保护、传承水文化遗产与传播先进水文化结合起来，通过形式多样的水文化遗产展示活动，增强公众对水文化遗产的保护意识。坚持将保护、传承水文化遗产与促进经济发展结合起来，加快发展水文化产业，开发水文化遗产旅游产品，打造水文化遗产知名品牌。



**（三）开展水文化设施和项目建设。**以赣文化为背景、水文化为核心，结合各地历史文化优势及分布情况，按照特色优先、错位发展、统筹协调的原则，对全省包括河湖文化、古色文化、生态文化等在内的历史水文化发展思路进行重点规划。打造水利风景区、传统水上文化设施、现代文化主题水体公园等一批优秀的水文化精品工程项目。

## 九、推动产业发展，支撑海绵建设

**（一）加大引入引智发展。**坚持开放发展理念，通过招商引资、强强联合，引进海绵产品生产企业及相关装备企业，特别是积极吸引国内外海绵产业骨干龙头企业落地发展。鼓励海绵产业相关企业积极实施“走出去”战略，统筹国内、国际“两个市场、两种资源”，促进引资与引智并重，学习和借鉴国内外先进技术，提升海绵产品及装备的技术附加值和国际国内竞争力，做大做强海绵产业，形成可持续开放型发展的产业新格局。

**（二）加大海绵产业扶持。**鼓励采用本地企业生产的产品，促进产品的落地应用，辐射带动本地、全省及周边省市的海绵城市产业发展。鼓励本地企业结合现有传统建材产业产能过剩的现状，积极发挥资源优势，优化产业结构，完成产业升级。制定促进产业发展扶持办法政策，加大对积极开展海绵城市相关项目投资建设及产品研发企业的扶持力度。

**（三）提升海绵技术创新能力。**围绕海绵城市建设的关键材料、技术及装备，推动海绵产业企业加大技术创新研究。充分依托省内高校、科研院所、龙头企业的研发平台和人才优势，加快推进关键技术更新和核心技术攻关。支持企业自主创新和技术改造，主动参与新兴应用领域的新产品、新技术研发。结合资源化回收利用需求，加强新材料、新技术研发，重点提高海绵产业材料技术水平，推动创新成果产业化应用和推广。

---

## 第六章 规划保障体系

**一、组织保障** **(一) 加强组织保障建设。**各级城市人民政府是实施规划的主体，要加强组织领导，完善机制体制，加强统筹协调，压实工作责任，细化工作举措，强化督导检查，构建整体推进的工作格局。完善海绵城市建设法规制度，推动依法依规落实海绵城市建设要求。加强年度建设计划的衔接和落实，确保规划实施有序推进，工作举措有效落地，目标指标如期实现。 **(二) 建立推进工作机制。**发挥海绵城市建设领导小组协调统筹作用，将海绵城市建设纳入政府绩效考核，建立推进机制，健全协同机制，结合实际制定实施方案，分解落实规划目标和任务，明确部门分工，落实工作责任，建立长效机制，推动各行业各部门落实海绵城市建设要求。 **(三) 建立长效管控制度。**结合实际，制定本地区海绵城市建设管理办法及管理规程，落实全周期管理要求，完善建设项目从立项、设计到施工、竣工验收、运维管理的全过程管控制度，实现建设项目全流程闭合管理。按照权责一致要求，建立责任清单，明确关键节点责任单位，形成工作问责制度。

## **二、资金保障**

**(一) 政府投入资金保障。**加大海绵城市建设资金投入，充分发挥政府财政的引导作用，积极吸引社会资本参与，坚持财政投入与社会资本统筹协调、合理匹配。加强资金绩效管理，探索建立“按效付费”等资金安排机制，切实提高资金使用效益。积极争取中央预算内投资支持，将城市内涝治理、生活污水处理提质增效领域符合条件的项目纳入地方政府债券支持范围。积极申报国家系统化全域推进海绵城市建设示范城市。 **(二) 多渠道筹措资金。**探索供水、排水和水处理等水务事项全链条管理机制，积极推广政府和社会资本合作（PPP）、特许经营等模式，吸引社会资本参与。探索统筹防洪排涝和城市建设的新开发模式，采用“分级设防、雨旱两宜、人水和谐”的城市公共空间弹性利用方式，整合盘活土地资源和各类经营性资源。

## **三、技术保障**

**（一）完善规划体系建设。**设市城市开展海绵城市规划建设评估，加快推进海绵城市建设专项规划修编工作，优化完善规划管控指标，并细化至地块层级，实现规划全域覆盖。加强海绵城市专项规划指标体系与国土空间规划有效衔接，将规划中核心指标、重要空间管控要素纳入国土空间规划，确保“十四五”期间，各城市海绵城市规划管控指标落实到位。县城因地制宜开展海绵专项规划编制。各地可结合实际编制海绵城市系统化建设方案。

**（二）推动标准体系构建。**结合实际，因地制宜，编制和修订建筑与小区、道路与广场、园林绿化、水务工程等建设管理标准、导则、图集，确保海绵城市建设理念真正落实到各项目建设管理中。

**（三）强化专业人才培养。**注重海绵城市人才队伍建设，制定科学合理的人才培养计划，开展海绵城市建设全链条专题培训，提高全行业人员技术水平。加强海绵城市建设专家库管理，发挥专家在项目论证、课题研究、技术评估等方面的智库作用。加强海绵城市建设工作研究，总结海绵城市建设成果，形成海绵城市建设经验和模式。

**（四）加强全过程管控。**完善项目管控流程，严格落实全周期管理，进一步加强项目设计、施工及运营维护阶段质量把控，实现建设项目全流程闭合管理。建立海绵城市建设专项技术审查机制，完善设计变更管理制度，强化施工阶段质量管理，提升设计、施工环节质量管控。借鉴试点城市经验，通过采购服务的方式引入第三方专业审查单位，配合做好对海绵城市建设审查提供技术服务，将审查意见纳入“多规合一平台”，作为方案联审决策的主要依据。

**（五）强化设施运维管理。**开展海绵城市建设设施维护管养模式研究，完善海绵设施养护和管理制度，制定海绵设施运维标准和要求，建立规范化、精细化、常态化运维机制。进一步探索雨水资源化利用途径和方法。推广与应用海绵城市建设的新理念、新材料、新工艺、新技术，提升海绵城市建设产业化水平。

**（六）建立评估考核机制。**开展海绵城市建设成效监测，建立评估机制，加强动态管理，根据国家海绵城市建设评估评价标准和相关要求做好自评估。建立海绵城市建

设绩效考核评价制度，加强督促检查，开展年度绩效考评，推动多个部门形成合力，有序推进海绵城市建设。