

取水许可和水资源费 征收管理条例释义

主编 张穹 周英



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

ISBN 7-5084-3761-6



9 787508 437613 >

封面设计 | 北京瑞兴文化艺术中心 / 李晔韬
Tel: (010) 68311017 63202266-2701
E-mail: art@waterpub.com.cn
www.waterpub.com.cn / art

ISBN 7-5084-3761-6

定价: 20.00 元

取水许可和水资源费 征收管理条例释义

主编 张穹 周英



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

图书在版编目 (CIP) 数据

取水许可和水资源费征收管理条例释义/张穹,周英
主编. —北京:中国水利水电出版社, 2006
ISBN 7-5084-3761-6

I. 取... II. ①张...②周... III. ①取水—费用—
征收—管理—条例—法律解释—中国②水资源—费用—
征收—管理—条例—法律解释—中国 IV. D922.665

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 042166 号

书 名	取水许可和水资源费征收管理条例释义
作 者	主编 张穹 周英
出版 发行	中国水利水电出版社 (北京市三里河路 6 号 100044) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (营销中心)
经 售	全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京密云红光印刷厂
规 格	850mm×1168mm 32 开本 9.375 印张 180 千字
版 次	2006 年 5 月第 1 版 2006 年 5 月第 1 次印刷
印 数	00001—10000 册
定 价	20.00 元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

《取水许可和水资源费征收管理条例释义》

编写组人员名单

主 编 张 穹 (国务院法制办副主任)

周 英 (水利部副部长)

副主编 王振江 (国务院法制办农业资源环保法制
司司长)

高而坤 (水利部水资源管理司司长)

赵 伟 (水利部政策法规司司长)

撰稿人 王振江 郭文芳 罗怀熙 王 伟

赵 伟 陈 琴 姚似锦 高而坤

孙雪涛 陈晓军 黄永基 刘 斌

王国新 张鸿星

目 录

第一部分 取水许可和水资源费征收管理条例释义

第一章 总则	3
第二章 取水的申请和受理	23
第三章 取水许可的审查和决定	35
第四章 水资源费的征收和使用管理	65
第五章 监督管理	84
第六章 法律责任	101
第七章 附则	140

第二部分 附 录

中华人民共和国水法	145
中华人民共和国行政许可法	167
取水许可和水资源费征收管理条例	190
国务院法制办关于《取水许可和水资源费征收管理条例（草案）》的说明	209
国务院法制办负责人就《取水许可和水资源费征收管理条例》答记者问	218
水利部周英副部长就《取水许可和水资源费征收	

管理条例》的贯彻实施问题接受记者专访	226
水利部关于授予长江水利委员会取水许可管理 权限的通知	233
水利部关于授予黄河水利委员会取水许可管理 权限的通知	242
水利部关于授予淮河水利委员会取水许可管理 权限的通知	247
水利部关于授予海河水利委员会取水许可管理 权限的通知	253
水利部关于授予珠江水利委员会取水许可管理 权限的通知	259
水利部关于授予松辽水利委员会取水许可管理 权限的通知	264
水利部关于授予太湖流域管理局取水许可管理 权限的通知	269
水利部关于国际跨界河流、国际边界河流和跨省 （自治区）内陆河流取水许可管理权限的通知	275
建设项目水资源论证管理办法	283
水利工程供水价格管理办法	287

第一部分

**取水许可和水资源费
征收管理条例释义**

第一章 总 则

本章是实施《取水许可和水资源费征收管理条例》的总规则，共9条，主要对本条例立法依据目的、适用范围、管理体制、实施原则、实施要求等重要问题作出了规定，具有统领全篇，概括和指导其他章节的作用。

第一条 为加强水资源管理和保护，促进水资源的节约与合理开发利用，根据《中华人民共和国水法》，制定本条例。

【释义】 本条是关于条例制订的依据和目的的规定。

水资源是基础性的自然资源和战略性的经济资源，是生态环境的控制性要素，在国民经济和国家安全中具有重要的战略地位。我国水资源状况不容乐观，一方面，随着国民经济的快速发展、城市化进程的加快和人民生活水平的不断提高，对水资源安全提出了更高的要求；另一方面，客观存在水资源短缺，人均占有水资源量仅为世界人均占有量1/4的国情，和业已存在的水资源供需矛盾非常突出、水污染形势十分严峻、水生态系统与环境安全面临严峻威胁等情况，已使水资源可持续利用成为经济社会发展的战略问题。加强水资源管理和保护，促进水资源的节约与

合理开发利用，实现水资源可持续利用，保障经济社会可持续发展，已成为国家必须长期坚持的方针和必须努力做好的工作。

对水资源实施取水许可制度和有偿使用制度是我国加强水资源管理和保护，促进水资源的节约与合理开发利用的两项管理水资源的基本制度。1988年颁布实施的《中华人民共和国水法》（以下简称《水法》）就已作了明确规定。1993年8月1日国务院发布《取水许可制度实施办法》，在全国各省、自治区、直辖市得到全面实施；虽国家对水资源征收和使用管理未作统一规范，但在国务院和地方人民政府的推动下，目前已有30个省、自治区、直辖市对取用水资源征收了水资源费。实践证明，这两项制度的实施，对加强水资源管理与保护，促进水资源的节约与合理开发利用，实现水资源可持续利用，保障经济社会可持续发展，是行之有效、作用巨大的。

但是，从目前两项制度的实施情况看，原有的法律规定也存在不适应新形势发展要求的问题。主要是与2002年修订后的《水法》精神和国家改革发展不适应。

就实施取水许可而言，主要表现为：

（1）尚存在应申请取水许可范围界定不够清晰的问题，取水许可制度实施过程中经常出现执行困难和扯皮现象。

（2）《取水许可制度实施办法》规定的取水权的运作依然是计划经济模式，规定义务多，缺少保护取

水人权利的规定。

(3) 在水资源分级、分部门管理体制下，制定的《取水许可制度实施办法》不适应水资源统一管理和取水许可统一管理的要求，导致不利于对地表水与地下水、城市和乡村的水资源进行统一调配，一些地方仍存在城市与乡村、地表水与地下水管理职责分工的矛盾。

(4) 取水许可管理程序应与国家机构改革、《中华人民共和国行政许可法》实施、投资体制改革等相衔接，更体现依法、公开、公平、公正、高效和便民的原则，更好地为取水人服务。

(5) 实施取水许可制度以来，各级水行政主管部门和流域管理机构在加强水资源宏观调整，推进定额管理，计划用水，统筹生活、生产和生态用水方面取得了很多成功的实践经验，亟待通过立法上升为国家意志。

就水资源费征收使用管理而言，主要表现为：

(1) 水资源费征收原则、征收对象、征收范围不统一，征收标准普遍偏低，未体现水资源的本身价值和稀缺程度，难以发挥有偿使用的经济杠杆调节作用。

(2) 水资源费管理使用不规范。各地水资源费的使用不规范，一些地区甚至出现水资源费使用管理违背“收支两条线”和“以水养水”原则的现象。

(3) 存在行政干预，影响水资源费全额征收的情况等。

随着我国经济社会的快速发展和行政体制改革的逐步深入，取水许可工作也面临着一些新的情况：一是建立节水型社会对合理配置水资源、节约利用水资源提出了更高的要求，作为水资源配置重要手段的取水许可和作为促进节约用水经济杠杆的水资源费，需要根据当前的实际情况，在总结地方性法规和政府规章实施经验的基础上，进一步完善和规范；二是按照新修订的水法，对取水需要加强统一管理，并强化流域管理的作用；三是依照行政许可法的规定，需要进一步明确取水许可的条件、程序，增加水资源配置的透明度，便于社会监督。所有这些，都要求对原取水许可规定进行修订，并对水资源费征收管理作出统一规范。这既是健全完善取水许可制度和水资源费有偿使用制度的必然，更是新时期新阶段进一步加强水资源管理和保护，促进水资源的节约与合理开发利用，促进水资源可持续利用，保障经济社会可持续发展的需要，更是贯彻落实科学发展观，全面建设小康社会和构建社会主义和谐社会的需要。

制定本条例的依据是《水法》第四十八条：“直接从江河、湖泊或者地下取用资源的单位和个人，应当按照国家取水许可制度和资源有偿使用制度的规定，向水行政主管部门或者流域管理机构申请领取取水许可证，并缴纳水资源费……实施取水许可制度和征收管理水资源费的具体办法，由国务院规定。”

第二条 本条例所称取水，是指利用取水工程或者设施直接从江河、湖泊或者地下取用资源。

取用水资源的单位和个人，除本条例第四条规定的情形外，都应当申请领取取水许可证，并缴纳水资源费。

本条例所称取水工程或者设施，是指闸、坝、渠道、人工河道、虹吸管、水泵、水井以及水电站等。

【释义】 本条是关于适用范围的规定。

本条第一款是关于取水的解释。本条例所称的取水，是指利用取水工程或者设施直接从江河、湖泊或者地下取用水资源。而所谓水资源，按照《水法》第二条第二款的规定，《水法》所称水资源是包括地表水和地下水。因此，本条例的适用范围就是利用取水工程或者设施取用地表水和地下水的行为。也就是说，凡是利用取水工程或者设施取用地表水和地下水的行为，都是本条例规范的取水行为，都要适用本条例关于取水许可的规定，并缴纳水资源费，但法律、法规规定可以免于的情形除外。

本条第二款规定的是凡在中华人民共和国境内取用水资源，都要申请取水许可，并依法缴纳水资源费。但是，也有例外的情形，即符合本条例第四条规定的情形，不需要申请领取取水许可证，也不需要交纳水资源费。依照本条例第四条第一款的规定：农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织的水塘、水库中的水的；家庭生活和零星散养、圈养畜禽饮用等少量取水的；为保障矿井等地下工程施工安全和生产安全必须进行临时应急取（排）水的；为消除对公共安全或者公共利益的危害临时应急取水的；

为农业抗旱和维护生态与环境必须临时应急取水的。除了以上这些不需要申请取水许可的情况，其他取水都需要申请取水许可，并依法缴纳水资源费。

本条第三款是对取水工程和设施的解释。本条例所称取水工程或者设施，是指闸、坝、渠道、人工河道、虹吸管、水泵、水井以及水电站等，利用这些取水工程和设施取水，就是本条例规范的取水。

第三条 县级以上人民政府水行政主管部门按照分级管理权限，负责取水许可制度的组织实施和监督管理。

国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），依照本条例规定和国务院水行政主管部门授权，负责所管辖范围内取水许可制度的组织实施和监督管理。

县级以上人民政府水行政主管部门、财政部门 and 价格主管部门依照本条例规定和管理权限，负责水资源费的征收、管理和监督。

【释义】 本条是关于取水许可和水资源费征收管理体制的规定。

《水法》第十二条规定：国家对水资源实行流域管理与行政区域管理相结合的管理体制。国务院水行政主管部门负责全国水资源的统一管理和监督工作。国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），在所管辖的范围内行使法律、行政法规规定的和国务院

水行政主管部门授予的水资源管理和监督职责。县级以上地方人民政府水行政主管部门按照规定的权限，负责本行政区域内的水资源的统一管理和监督工作。第十三条规定：国务院有关部门按照职责分工，负责水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。县级以上地方人民政府有关部门按照职责分工，负责本行政区域内水资源开发、利用、节约和保护的有关工作。

本条是在《水法》确立的水资源的管理体制的基础上，对取水许可和水资源费的征收管理体制作出的规定。

本条第一款首先明确，县级以上人民政府水行政主管部门按照分级管理权限，负责取水许可制度的组织实施和监督管理。也就是说，国务院水行政主管部门、省级人民政府水行政主管部门以及省以下的各级水行政主管部门，应当按照管理权限，分别负责取水许可制度的组织实施和监督管理；取水许可和水资源费的征收实行的是分级管理的原则，各级水行政主管部门应当按照权限划分，在所辖范围内负责取水许可制度的组织实施和监督管理。具体的取水许可分级审批权限划分，在本条例第十四条作出了规定。

本条第二款主要是确定流域管理机构的管理权限。水资源有着与其他自然资源不一样的特性，即以流域为自然单元，实行流域统一管理符合水资源的自然特性。对流域水资源实行统一管理是行之有效的水资源管理方式。我国多年的实践也证明了这一点。《水法》第十二条第一款和第三款规定：“国家对水

资源实行流域管理和行政区域管理相结合的管理体制。”“国务院水行政主管部门在国家确定的重要江河、湖泊设立的流域管理机构（以下简称流域管理机构），在所管辖范围内行使法律、行政法规规定和国务院水行政主管部门授予的水资源管理和监督职责。”因此，在取水许可和水资源费征收上，流域机构同样具有相应的管理和监督的职责。

本条第三款是关于水资源费的管理体制的规定。按照第三款的规定，县级以上人民政府水行政主管部门、财政部门 and 价格主管部门依照本条例规定和管理权限，负责水资源费的征收、管理和监督。本条例的第四章，对水资源费的征收和管理作出了具体的规定。

第四条 下列情形不需要申请领取取水许可证：

（一）农村集体经济组织及其成员使用本集体经济组织的水塘、水库中的水的；

（二）家庭生活和零星散养、圈养畜禽饮用等少量取水的；

（三）为保障矿井等地下工程施工安全和生产安全必须进行临时应急取（排）水的；

（四）为消除对公共安全或者公共利益的危害临时应急取水的；

（五）为农业抗旱和维护生态与环境必须临时应急取水的。

前款第（二）项规定的少量取水的限额，由省、自治区、直辖市人民政府规定；第（三）项、第