以水促发展 向绿启新程

——以最严格水资源管理制度书写陇原节水兴水答卷



张燕茹

日前，水利部公布2025年度实行最严格水资源管理制度考核结果，甘肃省位列优秀等次。这份成绩，是对我省十余年水资源管理工作的集中检验和肯定。

我省地处黄土高原、青藏高原、内蒙古高原交会地带，是黄河、长江上游的重要水源涵养区，是国家“两屏三带”生态安全屏障的重要组成部分。全省多年平均水资源总量270.9亿立方米，占全国的1%，位列全国第二十七位；多年平均降水量仅为全国平均水平的43%，亩均水资源量仅为全国平均水平的四分之一，人均水资源量也只有全国平均水平的二分之一。

作为全国加快实施最严格水资源管理制度的首批试点省份，十余年来，我省坚持以“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路为引领，严格落实“四水四定”原则，持续推动水资源更高水平节约集约利用。立足“资源型、工程型、指标型、水质型缺水并存”的省情水情，严守用水总量、用水效率、水功能区限制纳污“三条红线”，系统构建用水总量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污控制、水资源管理责任与考核“四项制度”，探索水资源节约集约利用路径，为谱写中国式现代化甘肃篇章筑牢水安全屏障。

攻坚克难，久久为功。十余年来，全省万元GDP用水量和万元工业增加值用水量大幅降低，年度用水总量控制在120.9亿立方米以内，农田灌溉水有效利用系数提升至0.593，水资源节约集约利用水平实现整体跃升。



鸳鸯池水库。

扎紧制度“铁笼子” 构建现代化水资源治理新格局

试点工作启动之初，甘肃用水总量、用水效率、水生态保护、制度体系建设都存在诸多短板，水资源管理能力不足，水功能区监测能力弱，水权、水价改革尚处在起步阶段。

面对重重“缺水之困”，我省将实行最严格水资源管理制度作为转变发展方式、推进生态文明建设的关键抓手之一，持续织密水资源管理制度法规体系，压实各级责任，健全考核监督链条，把“四水四定”原则贯穿规划、项目、生产全链条，破解过去“重开发、轻约束”的管理难题，实现水资源从软约束向硬管控的根本性转变。

制度建设的起点，是立起指标、压实责任。2013年，省政府批复全省地级行政区2015、2020、2030年水资源管理“三条红线”控制指标；2014年出台《甘肃省实行最严格水资源管理制度考核办法》，明确市州政府主要负责人为第一责任人，将考核结果纳入领导干部综合考核评价体系，打通责任传导“最后一公里”。

为使红线指标可量化、可考核，我省出台配套管理办法，建立省市县三级贯通的管控指标体系，明确重点河流和主要控制断面生态流量（水量）保障目标，划定县级行政区地下水水位、水量“双控”指标，为水资源总量管控、生态保护、地下水管控划定刚性标尺，筑牢实行最严格水资源管理制度的“四梁八柱”。

我省先后制定出台《关于坚持“四水四定”原则全面推动生态保护和高质量发展的意见》《关于深入推进用水权改革的意见》《关于深入推进节水型社会建设的指导意见》《进一步加强再生水利用的实施意见》，同步编制实施节水型社会建设规划、节水行动实施方案以及农业、工业专项节水方案，形成覆盖全面、衔接配套的节水政策体系。

法规规章同步完善。加快节水专项立法，完成《甘肃省节约用水条例》制定修订，出台《甘肃省石羊河流域地下水资源管理办法》，配套制定水功能区、河湖排污口、计划用水管理等制度，形成“上位法规+政府规章+专项规范性文件”多层次制度矩阵。

针对水资源管理中的短板弱项，我省建立“自查—考核—反馈—整改—复核”全流程闭环管理机制，逐项建立问题台账，压实监管责任、推动整改销号。同步夯实监测基础，完成水资源监控能力建设项目，搭建覆盖取用水户、水功能区、饮用水源地的立体化监测网络；建强基层水管队伍，打通水资源管理“最后一公里”。

在监管手段上，我省推动水资源管控数字化、精准化转型。创新建立全省水指标“点线面”一套账管理模式，动态校核取水许可水量与实际用水情况，盘活存量闲置取水指标。2020年起全面推行取水许可电子证照，实现5万亩以上大中型灌区渠首、规模以上非农取水口在线计量全覆盖，推动取用水监管由人工台账转向数字化、实时化，水资源精细化管理水平不断提升。



山丹河上游水系连通工程试通水。



清水县汤峪水库。

拧紧全域“水龙头” 推动用水效率实现跨越式提升

缺水的省情，决定了甘肃必须走深度节水之路。我省锚定用水总量、用水效率双控目标，农业、工业、城镇多领域协同发力，工程节水、技术节水、管理节水同步推进，在经济总量持续增长的前提下实现用水总量平稳可控、用水效率大幅跃升。

数据是最直观的证明。2025年，全省万元GDP用水量降至85.8立方米、万元工业增加值用水量降至19.3立方米，两项指标较2015年分别下降51%、70%，较2020年分别下降25%、29%；非常规水源利用量4.88亿立方米，较2020年增长15%，再生水、苦咸水、矿井疏干水、雨水集蓄利用规模持续扩大。

聚焦农业节水，夯实节水攻坚主战场。农业是我省用水第一大户。过去河西灌区普遍大水漫灌，水资源“跑冒滴漏”严重。十余年来，我省大规模推进大中型灌区续建配套与现代化改造，大力推广膜下滴灌、垄膜沟灌、垄作沟灌等高效农艺节水技术，持续扩大高效节水灌溉面积，全省建成国家级节水型灌区13个，高效节水灌溉面积近千万亩，亩均灌溉用水量较2020年下降7%，节省出更多宝贵的地表水和地下水。

聚焦工业节水，深挖高耗水行业节水潜力。建立覆盖高耗水工业强制性用水定额管理约束机制，大力创建节水型企业，规模以上工业用水重复利用率提升至94%以上，一批企业入选全国工业废水循环利用典型案例，工业用水效率大幅提升。

聚焦城镇节水，构建全域节水发展格局。推进城市供水管网更新改造，降低管网漏损率；全面落实城市居民阶梯水价、非居民超定额累进加价制度；大力建设节水型城市、节水型高校、节水型机关、县域节水型社会。59个县（区）完成县域节水型社会达标建设，36所高校建成节水型高校，嘉峪关、酒泉、张掖、金昌、庆阳、定西6个缺水城市达到国家节水型城市标准，城市公共供水管网漏损率控制在9%以内。

聚焦非常规水利用，拓宽水资源供给渠道。再生水用于城市绿化、工业冷却、生态补水，苦咸水、矿井疏干水经过处理后投入生产生活，兰州、嘉峪关、庆阳3市入选国家再生水利用重点城市，7座城市建成再生水利用体系，一批再生水项目落地运行，缓解常规水资源压力。

激活改革“动力源” 以市场之手重塑水资源价值



汭河（崇信县段）创建国家级美丽幸福河湖。

我省坚持“两手发力”，大力推进水权制度改革，让水资源从无偿取用的自然资源，转变为可确权、可流转、可融资的生产要素，破解干旱地区新增项目用水指标难题，为全国干旱地区水权改革提供甘肃样本。

水价改革方面，自2016年启动农业水价综合改革以来，我省已走过近十年攻坚历程。通过综合运用工程配套、管理创新、价格调整、技术推广等系列措施，农业用水方式实现由粗放式向集约化转变，有效保障了灌区良性运行和水资源节约集约利用，2025年农业水价综合改革全面收官。

用水权改革方面，我省以疏勒河流域为试点先行探索，稳步推进全省水权确权工作，坚持科学分配、分区分类明晰水权。“十四五”期间，全省共颁发有效取水许可证4.7万套，完成62万户灌溉用水户确权到户，持续夯实初始水权基础。其中，武威市凉州区入选全国深化农业用水权改革试点，张掖抽水蓄能电站用水权改革案例获评全国典型，相关改革经验在2025年全国用水权工作推进会上交流推广，示范效应加速显现。

在此基础上，我省依托水权交易打通存量水量盘活通道。以往新建工业、能源项目用水只能依靠新增指标，指标短缺长期制约产业发展；推行水权交易后，新建项目不再单纯争取新增指标，可通过购买农业、工业节约结余水量获取用水权。张掖、酒泉、金昌、白银等地积极开展跨行业用水权交易，有效破解重大项目取水指标瓶颈，保障抽水蓄能电站等重点工程落地。“十四五”以来，全省累计完成用水权交易5890余单，交易水量3.7亿立方米，属全国交易活跃省份。

此外，我省积极探索水权绿色金融创新，在民乐县落地全省首笔500万元取水权质押贷款。企业以取水许可证质押获取信贷资金，专项用于供水管网改造、节水设施升级，打通“水资源—资产—资本”转化链条，为干旱地区盘活水资源资产探索了新路径，让无形水权转化为撬动发展的金融“活水”。与此同时，水土保持生态产品价值转化同步取得进展，兰州、定西等地已完成3单水土保持生态产品价值转化交易，交易金额超2亿元，进一步拓宽了水生态产品价值实现路径。

守护河湖“生命线” 描绘人水共生生态新图景

石羊河、黑河、疏勒河是河西走廊绿洲的生命河，以前长期面临地下水超采、下游河湖萎缩、生态退化的严峻考验。部分地区地下水位持续下降，机井越打越深，绿洲生态安全受到威胁。

我省坚持生态优先，统筹生产、生活、生态用水，通过优化用水结构保障河湖生态基本用水需求，以流域为单元推进系统治理。出台地下水超采区治理方案，公布全省地下水超采区、禁采区、限采区，通过关停机井、地表水置换地下水、发展高效节水、休耕轮作等综合措施，系统治理地下水超采。

一系列举措之下，一条条河流重焕生机，疏勒河干流与党河支流再度“重逢”，石羊河下游青土湖水域面积扩大至27.65平方公里，黑河尾闾东居延海已实现连续22年不干涸。

全省创新推广地表水置换地下水“双源共济”港湾式泵池1500余座，省内地下水水位均达到地下水水位管控指标，黄河流域地下水严重超采区实现清零，部分超采重点区域地下水位实现止降回升。

我省坚持水陆统筹、流域协同，以河湖长制为总牵引，统筹推进水资源保护与水生态修复。

五级河湖长履职巡河，常态化规范化开展河湖库“四乱”清理整治，整治问题1.4万个；全面落实母亲河复苏行动，黑河、石羊河、庄浪河、祖厉河、宛川河实现贯通目标；加强水电站生态流量监管，有泄放任务的水电站实现生态流量在线监测和预警管理全覆盖；县级以上城市集中式饮用水水源地水质达标率达100%，全省74个地表水国控断面优良（达到或优于Ⅲ类）水体比例为97.3%，劣Ⅴ类水体全面消除。汭河、两当河、山丹河入选国家幸福河湖建设项目，黄河临夏段、洮河定西段、大夏河甘南段、泾河平凉段先后入选国家级美丽河湖优秀案例。

水资源配置工程体系持续完善。立足“四横一纵、九河连通、多源互济、统筹调配”的格局，相继实施引洮供水、甘肃中部生态移民扶贫开发供水、景电二期提质增效等重大工程，有效缓解水资源时空分布不均的矛盾，既守护生态底线，也为城乡生活、产业发展提供坚实供水保障。

从试点探索到位列全国优秀等次，我省实行最严格水资源管理制度取得的成效有目共睹。进入“十五五”，全省将深入落实水资源刚性约束制度，坚持“四水四定”，持续深化深度节水控水，完善水权水价改革，加快重大水资源配置工程建设，强化地下水管控和水生态保护，精打细算管好、用好每一滴水，让有限的水资源支撑全省经济社会高质量发展，为谱写中国式现代化甘肃篇章提供坚实水安全保障。