

# 甘肃省人民政府办公厅文件

甘政办发〔2024〕1号

## 甘肃省人民政府办公厅关于 深入推进节水型社会建设的指导意见

各市、自治州人民政府，甘肃矿区办事处，兰州新区管委会，省政府各部门，中央在甘各单位：

水是生命之源、生态之基、生产之要。甘肃因生态脆弱而贫困，因水资源短缺而掉队。水兴则省兴，水兴则万物兴。为深入推进节水型社会建设，加强水资源节约集约利用，支撑经济社会高质量发展，经省政府同意，结合我省实际，提出以下指导意见。

### 一、总体要求

#### （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，全面贯彻党的二十大和二十届二中全会精神，深入贯彻习近平生态文明思想和习近平总书记关于治水的重要论述，认真落实习近平总书记关于甘肃重要讲话重要指示批示精神，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，积极践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时代治水思路，坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产，以实现水资源节约集约利用为目标，以提高水资源开发利用效率为抓手，以科技创新和市场机制改革为动力，细化实化节水控水举措，开展全流域、全行业、全过程深度节水控水，大力推进节水型社会建设，为中国式现代化甘肃实践提供坚实的水资源保障。

## （二）基本原则。

坚持节水优先、量水而行。推动用水方式由粗放低效向节约集约转变，使节水成为水资源开发、利用、保护、配置、调度的前提。“有多少汤泡多少馍”，把水资源作为最大的刚性约束，合理规划城、地、人、产、绿的规模、结构、布局，坚决遏制不合理用水需求。

坚持问题导向、重点突破。针对节水意识不强、节水措施不力、用水结构不优、节水动力不足、水价水权改革不深入等问题，采取针对性强的措施，补齐短板弱项。聚焦严重缺水区、水资源过度开发区、地下水超采区、水生态敏感区等重点区域，瞄准农业灌溉、高耗水工业等重点领域，组织实施节水行动，以节

约用水扩大发展空间。

坚持因地制宜、分类指导。根据各地水资源禀赋和开发利用状况，分区域、分行业探索实施不同类型的节水方式，加快完善节水基础设施建设，精打细算用好水资源，从严从细管好水资源。

坚持政策引导、两手发力。健全节水政策制度体系，强化约束与激励措施，积极借鉴、大胆探索一批节水新模式，增强节水内生动力。充分发挥市场在资源配置中的决定性作用，更加发挥政府作用，鼓励社会资本参与，建立统一开放、竞争有序的节水服务市场。

### （三）主要目标。

到 2025 年，全省用水总量控制在 120.9 亿立方米以内，石羊河、黑河等重点流域超采区地下水位下降趋势缓解，万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量较 2020 年分别下降 13%、10% 以上，农田灌溉水有效利用系数提高到 0.59，非常规水利用量达到 5.2 亿立方米，规模以上工业用水重复利用率提高到 94% 以上，城市公共供水管网漏损率控制在 9% 以内，全社会节水、惜水、爱水意识进一步增强，节水型社会建设取得明显成效。

到 2030 年，全省用水总量、万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量控制在国家管控指标范围内，石羊河、黑河等重点流域地下水超采区治理取得阶段性成效。建立与高质量发

展相适应的节水制度体系、定额管理体系和用水权交易体系，形成水资源利用与发展规模、产业结构和空间布局等协调发展的现代化新格局，节水型社会全面建成。

## 二、落实最严格水资源管理制度

(一) 严格用水总量约束。严格落实“四水四定”，完善省、市、县三级行政区域用水总量管控指标体系，建立地下水取水总量和水位双控指标体系。各地地表水取用水量不得超过水量分配方案明确的可用水量，地下水开采量不得超过本区域地下水量控制指标，并符合地下水水位控制要求。根据水资源承载能力和国土空间发展布局，合理确定市（州）、县（市、区）城市发展、现代产业、农田灌溉、生态景观等规模和开发利用强度。加强对规模以上单位用水总量指标的控制，实现年用水量1万立方米以上的工业和服务业单位计划用水全覆盖。

(二) 坚持用水强度管控。统筹地表水、地下水和非常规水源，健全省、市、县三级用水强度控制指标体系。严格用水定额管理，在规划编制、水资源论证、节水评价、取水许可、计划用水、节水载体建设、考核监督等方面加强定额约束。开展超定额用水核查行动，督促超用水定额单位采取节水措施，限期整改达标。工业用水领域率先开展水效对标达标，加强农业、生态和城乡居民生活用水效率管理。开展地下水超采区综合治理成效评估及复核评价，加快推进石羊河、黑河等重点流域和区域地下水超采区综合治理，逐步减少地下水开采量。完善地下

水监测网络，加强地下水开发利用监督管理。严格水功能区达标管理，逐级明确国控、区控断面水质目标，严守水环境质量底线。

（三）强化用水全程监管。对工业、农业、能源等涉水专项规划和城市总体规划，重大产业布局 and 各类开发区（新区）规划，以及涉及大规模用水或者实施后对水资源水生态造成重大影响的其他规划，全面开展水资源论证。已审批的相关规划，内容有重大调整的，应当重新开展水资源论证。直接从江河、湖泊或地下取水并需申请取水许可证的新建、改建、扩建的建设项目，应当进行建设项目水资源论证。对未提交水资源论证报告的或论证内容明显存在重大缺陷的，不予受理取水许可申请。把水资源管控指标作为刚性约束，对建设项目取用水与生态流量保障目标、江河水量分配指标、地下水取用水总量和水位管控指标、用水总量控制指标、用水定额等指标的符合性进行审查，作为审批取水许可的重要依据，对水资源论证不通过的项目，不得批准取水许可。对水资源超载区，依据有关规定暂停新增取水许可；对临界超载地区，限制审批新增取水许可。加强取水许可事中事后动态监管，未经批准不得擅自改变水资源用途。严格落实节水评价和建设项目节水“三同时”制度。强化计划用水管理，严格用水统计，积极推进用水审计。

（四）严格取水监测计量。强化依规取水、计量取水监管，制定取水口计量设施安装计划，有序推进取水口计量监测设施安

装建设。加快推进非农业取水口和大中型灌区渠首计量全覆盖，对地表水年许可水量 50 万立方米以上、地下水年许可水量 5 万立方米以上的非农业取水口以及 5 万亩以上大中型灌区渠首，实现在线计量。大中型灌区应在产权分界点安装计量设施，在实施灌溉的高标准农田和高效节水灌溉项目区因地制宜配套实用易行的计量设施，对农业灌溉机井积极采用 IC 卡、以电折水等多种方式完善用水计量。健全信息共享机制，及时核定信息并同步上传至甘肃省智慧水资源管理系统。

### **三、开展重点领域深度节水控水**

#### **(一) 全面促进农业农村节水增效。**

1. 促进农业用水压减。坚持以水定地，统筹考虑水资源条件和粮食安全，结合用水总量控制指标，合理确定农业用水规模。优化调整农业结构，推进适水种植，压减高耗水低效益作物种植面积，扩大低耗水高效益作物种植，因水制宜、科学合理确定轮作休耕面积。河西地区重点发展高附加值节水农业，中部沿黄地区重点推进现代高效节水农业，陇中陇东黄土高原旱作区重点发展抗旱节水农业。地下水超采地区禁止新增开采难以更新的地下水用于农业灌溉，已经开采的地区加快发展节水农业、旱作农业，减少地下水开采量，逐步实现全面禁采。

2. 深度发展节水农业。全面实施景电、引大、昌马、靖会、红崖山、鸳鸯等大型灌区续建配套和现代化改造，分批推进中型灌区续建配套和节水改造，加快补齐工程体系短板，提高骨干工

程输配水效率。持续推进高标准农田建设，河西及沿黄灌区重点推行“小块变大块、分散变集中”高效节水灌溉建设模式和管灌、喷灌、滴灌等高效节水技术；丘陵山区重点推行“整山系、整流域”高标准梯田建设模式，探索推广“引水上山”水肥一体化技术；陇东旱塬区重点推行“集中连片”旱地高效粮食生产基地建设模式，加大集雨补灌水肥一体技术推广应用。补齐农田水利工程、高效节水灌溉短板，切实完善运行管护机制，落实管护主体责任，保持工程设施持续发挥效益。严格落实农作物灌溉定额，强化农业用水精细化管理。

3. 提升农村节水效能。结合实施新型城镇化和推进乡村全面振兴，加快农村供水老旧工程和管网更新改造，配备安装计量设备，集中供水工程全面实行“有偿供水、计量收费”，鼓励农村居民使用节水器具。扎实推进农村厕所革命，宜水则水、宜旱则旱，推广使用节水型改厕器具。鼓励黑灰水分类收集，黑水通过户厕改造实现粪污无害化处理，灰水优先户内就地利用，结合畜禽粪污协同处理、生态处理等方式推进农村生活污水资源化利用。因地制宜建设分散式生活污水收集处理回用设施，推广“生物+生态”污水处理技术，处理达标后就近灌溉回用和生活杂用。推广设施养殖、循环水养殖等水产养殖模式，推广尾水循环利用、机械干清粪等节水型技术和工艺。

## （二）深入实施工业节水减排。

4. 优化工业结构调整。坚持以水定产，强化水资源水环境

承载力约束，将水资源要素纳入工业发展项目准入条件，合理规划工业发展布局和规模，优化调整工业结构。坚决遏制高耗水项目盲目发展，列入高耗水产业准入负面清单和淘汰类高耗水产业目录的建设项目，取水申请不予批准。加大产业链整合延伸，优化用水结构，引进培育鼓励类项目、延链补链项目、绿色高端项目和低水耗高产值项目。加快发展新一代信息技术、新能源、新材料、生物医药、高端装备、绿色环保等战略性新兴产业，打造先进石化、装备制造、有色金属新材料、精细化工、含能材料、光气化、煤化工、电池新材料等产业集群，加快构建现代化产业体系。加快布局分散企业向园区集中，新建企业和园区在规划布局时，统筹供排水、水处理及循环利用设施建设，推动企业间的用水系统集成优化，提高工业用水重复利用率。

5. 推动节水型企业和园区建设。有序开展工业企业水平衡测试、用水绩效评价和水效对标行动，积极推广应用节水新产品、新技术和新工艺，引导企业对现有工业企业和建成园区开展以节水为重点的技术改造。推动工业企业应用高效冷却、无水清洗、循环用水、废污水再生利用、高耗水生产工艺替代等节水工艺和技术，淘汰落后的技术装备。工业园区实行企业间串联用水、分质用水、循环用水，实现一水多用、梯级利用和废污水资源化利用。开展节水型企业和节水型园区创建，实施重点用水企业和园区水效领跑者引领行动。到2025年，火电、钢铁、化工等高耗水行业规模以上企业全部建成市级及以上节水型企业，建



成一批节水型园区。

### （三）大力开展城镇节水降损。

6. 坚持以水定城。以区域水资源承载能力为基础，科学确定城市功能定位，合理规划城市规模、空间布局和发展方式，优化城市功能结构、产业发展和基础设施建设。推动城市集约发展与水资源开发利用相协调，防止城市建设片面追求规模化和“摊大饼”式无序蔓延。

7. 加强节水型城市建设。大力开展公共供水管网漏损治理，完善检漏制度，实施管网改造、分区计量、压力调控、智能化建设等，逐步降低供水管网漏损率。推广节水器具，引导消费者选购节水器具，提高节水器具普及率。开展节水型公共机构建设，推进公共机构定期开展水平衡测试，实施节水技术改造。注重发挥已建节水载体示范引领作用，深入推进节水型高校、节水型社区建设和国家节水型城市创建，引导居民形成节水型生活方式。

8. 强化高耗水服务业节水。严格用水定额管理，鼓励洗车、人工滑雪场等特种行业全面推广低耗水、循环用水等节水技术工艺，优先利用再生水、集蓄雨水等非常规水源。推动餐饮、娱乐、宾馆等服务性行业实施节水型器具和设备改造，逐步淘汰耗水量高的用水器具和设备，提升高耗水服务业用水效率。

### （四）坚持生态景观量水而行。

9. 科学规划生态用水。坚持以水定绿，宜林则林、宜草则

草、宜荒则荒，以雨养、节水为导向，根据各地不同的水土资源条件，因地制宜推广选用节水耐旱植被，选育适合当地条件的花种、树种、草种并推广栽植。优化防沙治沙模式，推动形成乔灌草结合的立体生态修复模式，改善区域生态环境。

10. 合理配置绿化用水。建立科学的生态绿化用水制度，普及智能化灌溉管理。分区域开展绿化浇灌系统节水诊断，对绿化灌溉模式进行精准优化，城镇绿化、防护林建设、城镇环卫全面推行用水定额管理。根据降水条件、种植品种、土壤成分，分类制定灌溉计划，实现合理灌溉和精细化管理。

11. 严格控制景观用水。严禁脱离实际建设人工湖、人造水景观，限制扩大景观和娱乐场地的水域面积。缺水地区住宅小区、单位内部的景观用水禁止使用地下水，限制使用自来水，优先使用非常规水源补充景观用水。在确保不引起地下水污染、地下水超采、生态和地质环境等问题前提下，合理利用城市可更新的浅层地下水用于生态用水。

#### （五）持续提高非常规水源利用。

12. 加强再生水开发利用。推行非常规水源纳入水资源统一配置。深挖河西地区再生水利用潜力，重点提升陇中、陇东南区域再生水利用量，坚持以需定供、分质用水、就近利用，推进再生水用于工业生产、市政杂用、国土绿化、生态补水等。县级以上水行政主管部门应当明确年度再生水最低利用额度，具备条件的地方应充分利用再生水源，缺水城市应积极拓展再生水利用领

域和规模。推进典型地区再生水利用配置试点和区域再生水循环利用试点工程建设。缺水地区新建城区提前规划布局再生水管网，老城区结合城市更新改造因地制宜建设集中或分布式污水收集再生设施。

13. 推动雨水、矿井水、微咸水利用。推进矿产绿色开采、保水开采，做好地下水保护，减少矿井疏干水量。平凉、庆阳、张掖、酒泉、兰州、白银、武威等市提升矿井水利用水平，矿区生产优先利用矿井水，将符合用水标准的矿井水用于周边工业生产、国土绿化、生活杂用、生态补水，统筹建设处理回用设施和管网。以马莲河流域、祖厉河流域等苦咸水丰富区域为重点，采取适用的淡化技术，分区分类利用微咸水。结合土壤盐渍化防治，鼓励微咸水采用直接利用、咸淡混用和咸淡轮用等方式用于国土绿化和农业灌溉。旱作农业区因地制宜维修改造现有雨水集蓄利用设施和配套建设雨水收集利用设施，充分集蓄雨水，用于农业灌溉、牲畜用水等。将海绵城市建设理念融入相关规划，提升雨水集蓄利用能力。

#### **四、激发节水市场活力**

(一) 加快节水技术创新研发。充分调动高校、科研机构和企业等力量，加大节水产品和技术研发，重点支持取用水精准计量、水资源高效循环利用、智慧节水灌溉、水肥高效利用、管网漏损监测智能化、管网运行维护数字化、污水资源化利用等关键技术及适用设备研发应用。加快节水科技成果转化，拓展节水科

技成果及先进节水技术工艺推广渠道，推进节水技术、产品、设备使用示范基地建设，发展节水产业。

（二）推进水权市场化交易。认真落实国家关于推进用水权改革和水权交易管理的部署要求，结合实际建立健全水权分配、交易和监管制度，明晰区域初始水权、取用水户的用水权，培育用水权交易市场，规范交易平台建设和运营。探索地区间、行业间、用户间等多种形式的的水权交易。鼓励取用水户通过调整产品和产业结构、改革工艺等措施节约用水，节约的水量可以进行有偿转让。

（三）完善有偿使用机制。落实有利于水资源节约集约利用的价格机制，对水资源高消耗行业中的限制类项目实行限制性价格政策。加强水利工程供水价格管理、定价成本监审，完善动态调整机制。深化农业水价综合改革，着力完善农业水价形成机制，进一步健全精准补贴和节水奖励机制。完善城镇居民用水阶梯水价和城镇非居民用水、特种用水超定额累进加价制度，经认定并公布的限制类、淘汰类企业超定额用水提高加价标准。缺水地区特种用水和非居民用水价差比价原则上不低于3:1。建立实施再生水利用自主协商定价等多种有偿使用制度。

（四）推动合同节水管理。引导在公共机构、高耗水工业和服务业、农业灌溉、供水管网漏损控制等领域推动合同节水管理。在推广节水效益分享型、节水效果保证型、用水费用托管型等模式基础上，鼓励节水服务企业与用水户创新发展合同节水管

理商业模式。采用合同节水管理实施的节水项目，按照国家规定享受税收优惠政策。

## 五、保障措施

（一）强化责任落实。各市（州）政府、兰州新区管委会及县（市、区）政府对本区域节水工作负总责，结合用水实际，进一步强化统筹、细化措施，建立完善目标责任落实机制。各级水利（水务）、发展改革、工信、住建、自然资源、生态环境、农业农村等部门要充分发挥节约用水工作联席会议机制作用，各司其职、各负其责，合力抓好节水控水工作。

（二）落实资金保障。各级政府要做好资金保障工作，加强资金绩效管理，提高资金使用效益。鼓励符合条件的企业采用绿色债券、资产证券化等手段，依法依规拓宽融资渠道。完善金融和社会资本进入节水领域的相关政策，采用资本金注入、投资补助等方式，规范支持政府和社会资本节水合作项目，鼓励和引导社会资本参与节水项目建设和运营。

（三）加强宣传教育。加强国情水情教育，将水情教育和节水知识纳入国民素质教育和中小学、高校教育教学活动，列入各级党校（行政学院）干部培训内容，提高学生、各级领导干部节水意识。充分利用各类媒体，采取“线上+线下”“传统+新兴”等多种形式开展节水宣传教育，不断增强群众节水意识。

（四）强化监督约束。严格水资源节约主要指标的考核，因地制宜确定节水任务措施。建立完善监督考核工作机制，强化部

门协作，加强纪律监督、审计监督、行业监督和社会监督，严格责任追究，确保各项目标任务落实落地。

甘肃省人民政府办公厅

2024年1月6日

（此件公开发布）

---

抄送：省委办公厅，省人大常委会办公厅，省政协办公厅。

---

甘肃省人民政府办公厅

2024年1月8日印发

---

