

# 甘肃省人民政府文件

甘政发〔2025〕17号

## 甘肃省人民政府关于 深入推进用水权改革的意见

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：

水资源短缺是基本省情和最大短板。推进用水权改革，是促进节约用水和水资源优化配置的重要手段，是强化水资源刚性约束的重要举措，是缓解全省缺水状况的重要途径。近年来，我省在用水权改革中积极探索并取得明显成效，但仍存在用水权归属不清晰、市场发育不充分等问题。为深入推进用水权改革工作，经省委同意，结合实际，提出如下意见。

## 一、总体要求

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、三中全会精神，深入贯彻落实习近平总书记关于治水的重要论述和视察甘肃重要讲话重要指示精神，全面贯彻“四水四定”原则，坚持量水而行、节水优先，坚持两手发力、协同推进，坚持试点引领、重点突破，加快用水权初始分配，完善交易体制机制，推进市场化交易，加强交易监管，建设程序规范、机制灵活、交易活跃的用水权交易市场，进一步优化水资源配置、提升水资源利用效率和效益，为中国式现代化甘肃实践提供强有力的水资源保障。

主要目标是：到2027年底，全省用水权初始分配全面完成，水资源监测体系建设取得阶段性成效，用水权改革基础进一步夯实；依法依规制定出台用水权收储等配套制度，用水权改革制度体系进一步健全；积极培育和活跃市场，发挥分类试点典型引领作用，引导用水权交易“多点开花”，区域水权交易及省级用水权平台交易取得突破，行业间、用户间用水权交易常态化、规范化开展。水权交易成交单量明显增长，用水权改革促进重点领域、重点区域水资源优化配置和集约节约安全利用的作用有效发挥。

## 二、加快完成用水权初始分配

（一）加快推进区域水权分配。结合水资源调查成果，开展流域区域可用水量确定。按照河流水量分配、地下水管控指标和

可用水量成果，以地级行政区为单元，确定地表水、地下水、外调水可用水量及非常规水最低利用量，作为区域水权初始分配的重要依据，细化完善区域水权分配。积极配合国家开展黄河“八七”分水方案调整，做好甘肃黄河分水指标的细化分解及优化配置。（省水利厅、省发展改革委、省自然资源厅按职责分工负责，各市政府、兰州新区管委会落实。以下任务均需各市政府、兰州新区管委会落实，不再一一列出）

（二）严格核定取用水户取水权。对依法纳入取水许可管理的单位和个人（以下称取用水户），通过发放取水许可证明晰取水权并实施动态管理，依法享有取用水和转让其节约水量的权利。审批的地表水取水许可总量不得超过地表水可用水量，审批的地下水取水许可总量不得超过地下水可用水量。（省水利厅、省农业农村厅、省工信厅、省住建厅按职责分工负责）

（三）完善灌溉用水户水权分配。县级人民政府或其授权的水行政主管部门通过发放用水权属凭证，或由灌区管理单位下达用水指标等方式，明晰灌区内灌溉用水户用水权。河西灌溉农业区、地下水超采区用水权明晰到用户，其他农业灌区用水权明晰到农民用水合作组织或村集体，鼓励有条件的明晰到用户。灌区用水户用水权总量和有效期限不得超过灌区取水许可水量和期限。（省水利厅、省农业农村厅、省林草局按职责分工负责）

（四）探索明晰公共供水管网用户用水权。对公共供水管网内的主要用水户，由县级以上人民政府或其授权部门，通过发放

用水权属凭证、下达用水指标等方式明晰用水权，用水权总量不得超过公共供水单位取水许可水量。2025年完成地级城市公共供水管网内主要用水户用水权分配，2026—2027年完成其他公共供水管网内主要用水户用水权分配。已明晰用水权的管网内主要用水户，可依法依规进行交易。（省水利厅、省工信厅、省住建厅按职责分工负责）

### 三、积极培育和活跃用水权交易市场

（五）强化用水权交易倒逼机制。严格水资源刚性约束，取用水量达到或超过可用水量的区域，新增用水需求原则上应通过用水权交易解决。水资源超载地区，在严格落实超载治理要求的基础上，新增用水应通过用水权交易解决。以上情形中合理新增生活用水除外。（省水利厅、省公共资源交易中心按职责分工负责）

（六）完善用水权交易引导机制。按照“谁节约、谁受益”原则，推进节余用水权市场化交易。鼓励社会资本通过参与节水供水等工程的建设运营，转让节约的水权获得合理收益。（省水利厅、省发展改革委、省公共资源交易中心按职责分工负责）

（七）探索建立用水权收储机制。制定出台水权收储管理办法，探索建立用水权收储平台和分级分类收储调控制度。对政府投资节约的取用水指标，按照“谁实施、谁收储”原则，进行分级分类收储。对用水户和社会资本节约的取用水指标，可由政府或其授权部门回购收储。对供水工程达产之前的闲置指标，由有管理权限的水行政主管部门或其授权单位临时收储。政府收储的

用水权，优先保障重点民生项目及生态环境用水，也可以通过竞争性方式有偿出让。（省水利厅、省农业农村厅、省工信厅、省住建厅按职责分工负责）

（八）推进河流水系互联互通。加快推进河西走廊水资源配置等重大工程前期工作，推进引大、引洮、景电等已建工程提质增效，完善省级水网主骨架和大动脉。加快省市县水网融合发展，实施一批城乡供水、灌区节水、水系连通工程，筑牢用水权交易工程基础。（省水利厅、省发展改革委、省农业农村厅、省住建厅按职责分工负责）

#### **四、推进多种形式的用水权市场化交易**

（九）积极推动区域水权交易。对位于同一流域或者位于不同流域但具备调水条件的行政区域，县级以上人民政府或者授权的部门、单位，可将区域可用水量内的节余或预留水量开展用水权交易。交易水量不占受让区域用水总量控制指标、江河水量分配指标。涉及流域管理机构直管河湖（河段）和直管工程的区域水权交易应征求流域管理机构意见，涉及调水工程的应征求调水工程管理机构意见。区域水权交易可采取公开交易或协议转让的方式进行。（省水利厅、省公共资源交易中心按职责分工负责）

（十）推进取水权交易。取用水户通过调整产品和产业结构、改革工艺、技术改造、用水精细化管理等措施节约水资源的，在取水许可有效期和取水限额内可以有偿转让相应取水权。交易完成后，交易双方依法办理取水许可申请或变更手续。跨区域的取

水权交易，交易水量纳入转让方所在行政区用水总量考核。（省水利厅、省农业农村厅、省工信厅、省住建厅、省公共资源交易中心按职责分工负责）

（十一）推进灌溉用水户水权交易。灌溉用水户水权交易在灌区内部用水户或者用水组织之间进行。灌溉用水户可以通过信息化手段开展线上交易，也可通过村内公告栏、水管站、农民用水合作组织、灌区管理单位等发布供求信息，自主开展交易。在灌溉用水户有转让意愿的前提下，可由县级以上人民政府或其授权部门、单位回购，在保障区域内农业合理用水需求的前提下，进行重新配置或交易。（省水利厅、省农业农村厅、省林草局按职责分工负责）

（十二）创新用水权交易措施。鼓励各地将用水权交易作为生态产品价值实现、生态保护补偿的重要手段，将合同节水管理方式取得的节水量纳入用水权交易。因地制宜探索推进集蓄雨水、再生水、微咸水、矿坑水等非常规水用水权交易。（省水利厅、省发展改革委按职责分工负责）

## **五、开展用水权交易分类试点**

（十三）开展重点项目用水权交易试点。县级以上人民政府聚焦本区域民生保障和产业发展用水需求，根据西部地区鼓励类产业目录，积极推动抽水蓄能电站、新能源装备制造、绿色能源化工等项目开展用水权交易试点，通过水权交易获得用水权。（省水利厅、省发展改革委、省能源局、省工信厅按职责分工负责）

(十四) 推进重大供水工程用水权交易试点。探索开展引洮等供水工程达产前闲置用水权临时交易，明晰交易边界条件，明确工程达产后受让方用水接续保障措施，用1—2年时间推动引洮供水工程闲置用水权临时交易取得积极进展。在引大、景电、疏勒河等灌区，结合工程节水改造和水资源优化配置，试点探索建立用水权收储机制，在有管辖权的水行政主管部门监督指导下开展用水权交易，盘活灌区存量用水权。（省水利厅、省公共资源交易中心按职责分工负责）

(十五) 推进重点流域区域用水权交易试点。针对河西走廊、沿黄地区水资源和水指标紧缺问题，探索开展流域上下游、干支流，跨省区、跨流域水权交易。（省水利厅、省生态环境厅按职责分工负责）

## 六、完善水权交易平台

(十六) 健全完善用水权交易系统。强化信息共享，到2027年基本实现取用水户信息、用水权初始分配、计划取水信息、用水权交易、监测计量、水资源税缴纳等数据汇集共享，支撑用水权交易安全、高效、规范开展。（省水利厅、省公共资源交易中心、省发展改革委、省工信厅、省住建厅、省农业农村厅、省税务局按职责分工负责）

(十七) 推进用水权相对集中交易。充分运用国家、流域用水权交易平台，分级分类开展用水权交易。跨水资源一级区、跨省（区）区域水权交易，流域管理机构审批的取水权交易，以及

水资源超载地区的用水权交易应在国家水权交易平台进行。灌溉用水等小额交易可通过水权交易 APP 等便捷通道进行。（省水利厅、省公共资源交易中心按职责分工负责）

## **七、建立健全监测监管体系**

（十八）全面提升水资源监测能力。将完善水资源监测体系建设作为用水权改革的基础工作，应设尽设河湖断面监测站点，应装尽装取水口取水计量设施，加密地下水监测站网。加强新型监测技术应用，进一步扩大监测计量覆盖面，地表水年取水许可水量 50 万立方米以上、地下水取水许可水量 5 万立方米以上的，原则上应安装取水在线监测计量设施，并将在线计量数据接入省智慧水资源管理系统，提高在线监测计量率。（省水利厅、省自然资源厅、省农业农村厅按职责分工负责）

（十九）加强用水权市场交易监管。县级以上水行政主管部门要按照管理权限加强对各类用水权交易实施情况的动态监管，重点跟踪检查用水权交易水量的真实性、交易程序的规范性、交易价格的合理性、交易资金的安全性。强化水资源用途管制，未经批准不得擅自改变用途。对不具备监测计量条件的、造成或加剧水资源超载的，挤占居民生活用水、农田灌溉合理用水和基本生态用水的，以及对监管中发现的未经批准擅自转让取水权、用水权交易弄虚作假、水权交易程序不规范等问题，依法依规严肃处理。（省水利厅、省市场监管局、省工信厅、省农业农村厅、省公共资源交易中心按职责分工负责）

(二十) 落实用水权交易备案及信息报送机制。区域水权交易双方达成协议后，应将协议报共同的上一级水行政主管部门备案。其中，跨水资源一级区、跨省（区）的交易应报相关流域管理机构和水利部备案。灌溉用水户用水权交易期限超过一年的，事前报灌区管理单位及县级以上水行政主管部门备案。各级水行政主管部门要全面汇集区域用水权初始分配、用水权交易及监管等信息，并及时报送省级水行政主管部门。（省水利厅、省公共资源交易中心按职责分工负责）

各地要细化用水权改革工作责任分工，及时研究解决用水权改革中的重点难点问题，切实推动改革工作落地见效。各有关部门要加强沟通协作，同向发力、形成合力，放大综合效应，确保用水权改革任务有序推进。各级水行政主管部门要发挥好牵头抓总作用，及时公开用水权改革有关信息，加强用水权改革工作宣传报道，充分调动取用水户支持、参与用水权改革工作的积极性，营造推进用水权改革的良好氛围。

甘肃省人民政府

2025年3月5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

2025年3月6日印发

---

