

# 节约集约利用水资源 破解沿黄部分盟市工业园区水资源短缺难题

司咏梅 代建明

**摘要：**水资源短缺已经成为沿黄部分盟市工业发展的重要制约因素，在努力做好“开源”“节流”工作的同时，更需要在“盘活”方面做文章，加快完善区域性水权交易平台，创新水权交易机制，优化水资源配置，提升水资源整体效率。

**关键词：**水资源 水权交易 水资源配置

按照学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想主题教育关于深入开展调查研究的工作安排，聚焦实施全面节约战略，加快推进发展方式绿色低碳转型，自治区宏观经济研究中心先后赴包头市、阿拉善盟和乌海市开展了“破解沿黄部分盟市工业园区水资源短缺难题”的专题调研，围绕解决沿黄部分盟市工业园区水资源短缺问题提出建议。

## 一、基本情况和面临的问题

内蒙古是水资源严重短缺的地区，水资源禀赋差且时空分布不均衡、用水结构不合理并存，东部地区呼伦贝尔市和兴安盟水资源量占全区65%以上，而人口较为集中、经济发展相对较快的黄河流域水资源量仅为全区水资源总量的10%左右，黄河流域农业用水占比为75%，黄河干流农业分配了93%以上的初始水权，工业的合理用水受到挤占，水资源不足在一定程度上制约了包头、乌海、阿拉善等沿黄盟市的工业发展。目前，内蒙古水资源开发

利用已达到国家管控指标上限，已经没有新增加水量的空间，为缓解水资源瓶颈制约，沿黄部分盟市积极推进生产工艺节水改造，加强中水回用，开展区域之间、行业之间的水权转让，取得了一定成效，但水资源的刚性缺口仍然较大，导致部分招商引资项目因为缺少用水指标无法落地。主要体现在以下几个方面。

### （一）水资源刚性缺口较大

调研过程中我们了解到，阿拉善盟2023年现有工业用水指标3880万立方米/年，每年用水指标缺口为4000万立方米左右，其中腾格里产业园现有工业用水指标已全部分配到各企业，已投产项目、在建项目和2023年拟建项目每年工业用水缺口达到600万立方米。阿拉善高新技术开发区现有黄河水指标2000万立方米/年，已全部分配给开发区内企业使用，有近70个项目因无水指标或缺水指标无法满足生产和建设需要，每年用水指标缺口达到2000万立方米左右。受用水指标短缺影响，部分高质量的强链补链项目无法正常落地，同时也制约了现有企业的后续发展。

包头市水资源刚性约束问题也十分突出，近年来，包头市加快发展硅材料、稀土精深加工等产业，引进了一大批光伏材料、稀土新材料生产企业，工业用水量持续增加，2021年超取黄河水1.08亿立方米，为缓解水资源供需矛盾，包头市坚持“开源”与“节流”并重，采取了用足用好汛期生态分水、工业节水改造、实施农业灌溉节水改造项目等一系列措施，但仍然存在较大缺口，2023年仅11家重点光伏企业新增用水量3000万立方米，受缺水、水质不达标等因素影响，切片、组件等高附加值环节不得不转移到浙江、江苏等地区，造成原料供给端与成品端、成品端与市场端的错位，对于延伸产业链条、提升产业层次十分不利。

### （二）可供交易的水资源总量不足

内蒙古是全国首批开展水权交易试点工作的7个省区之一，从2003年开始探索性开展水权转让，在近20年的时间里，共转让水权4.06亿立方米，主要模式是将农业灌溉节约的水量有偿转让给工业企业，通过工农业的相互支

持、区域间的水权转让,实现水资源优化配置。从近年来的实际交易情况看,单笔交易水资源量最大的是跨盟市黄河水权转让节水改造一期工程,目前1.2亿立方米水指标已经全部配置,二、三期水权转让和交易工作正在全力推进,预计到2024、2025年才能陆续建成,虽然有利于缓解水资源紧张问题,但远水解不了近渴,最近几年可供交易的水资源量仍明显不足。从对企业实地调研了解到的情况看,很多企业都实施了生产工业节水改造项目,加强了中水回用,但节约下来的水权指标主要以企业自用为主,基本没有余量用于水权交易。同时,有的企业担心如果将节约的水权指标用于交易,企业自身的水指标就会被削减,影响了部分企业将节约的水资源进行交易的积极性,不利于从整体上盘活区域内水资源存量。

## 二、优化水资源配置的几点建议

### (一) 积极协调,争取增加初始水权

积极协调国家有关部门对接调整初始水权分水方案,根据内蒙古高质量完成“五大任务”对水资源的实际需求,充分考虑内蒙古沿黄各盟市生态建设、经济社会发展等实际情况,争取增加黄河取水指标,缓解黄河流域部分盟市水资源严重短缺问题。同时,加强重大水利工程建设,完善区域水网,积极呼吁推进南水

北调西线工程建设,争取国家在分配“南水北调”西线一期工程水量时,充分考虑内蒙古水资源短缺的实际情况,增加内蒙古初始水权配置水量。

### (二) 节水增效,加快构建水产业链

随着水资源利用、水权交易、水资源综合治理和智慧水务的深入推进,行业将迎来重大的战略机遇期,“水产业链”将面临着巨大的市场机会。需要围绕做好“调水+”“节水+”“治水+”等水文章,尽快谋划构建多点发力、优势聚集的现代水产业链。积极跟进国家水网布局,实施一批引水、调水、蓄水工程项目,做好联网、补网、强链,不断完善区域水网。加大节水型社会建设力度,实施节水行动,强化农业节水增效、工业节水减排和城镇节水降损,不断优化用水结构。进一步加强水污染治理和水环境保护,提高水资源循环利用水平。

### (三) 完善机制,做大水权交易“蓄水池”

总结内蒙古开展水权转让交易以来的经验和存在的问题,围绕确权、赋能、定价、入市等关键环节靶向发力,系统推进水权、水价、水资源税改革,不断创新体制机制,使水权交易转让发挥好水资源集约节约利用、高效配置的作用。针对各盟市、行业之间水权出让方积极性不高的问题,完善水权交易收益分配和资金使用等机制,使水权出让方能够持续获得收益,探索以水资源权入股的方式参与工业项目建设,按

入股比例取得收益,以市场杠杆撬动水权交易,促进水资源向高效益行业有序流动。

### (四) 创新模式,“盘活”水资源

坚持“四水四定”,以水权要素市场化配置为主线,把科学配置水资源的要求贯穿始终,不断创新合作机制,加快培育节水服务企业,推广“合同节水+水权交易”模式,扩大“节水贷”融资服务规模,推动用水单位与节水服务企业的共同建设、深度合作和长效节水,形成总量控制、指标到旗(县)、分区管理、空间均衡的配水体系,更好地用活水资源、激活水市场、盘活水价值。

### (五) 整合平台,加快构建区域性水权交易市场

目前沿黄水权转让基本以各盟市的内部交易为主,通过自治区水权收储转让中心的交易量不多。市场中交易主体的增加虽然有利于减少交易成本、增强流动性、减少价格波动,提高市场运行效率,但不利于信息充分交流,影响水权市场运转。建议加大各盟市水权交易平台整合力度,加快完善自治区水权收储转让中心的职能,构建区域性水权交易平台,鼓励各盟市通过区域性交易平台进行水权交易,并推动信息共享、提高交易透明度,在交易市场内部形成更为统一、明确的价格信号,进一步提高水资源配置效率。■

(作者单位:内蒙古自治区宏观经济研究中心)

责任编辑:张莉莉