

# 每滴水都要“入账”

## 烟台以“水预算”制度拧紧水资源“总阀门”

YMG全媒体记者 姜晓 摄影报道



当财政预算的理念被引入水资源管理,会产生怎样的化学反应?烟台市正在用一场深刻的制度变革作答。从“按需取水”到“先算后用”,从“粗放配给”到“精准滴灌”,这座滨海城市正以“像管钱一样管水”的精细化思维,重构水资源管理的底层逻辑,为破解水资源刚性约束难题探索出一条创新之路。

① 万华回用水厂房 ② 万华烟台产业园

### 理念之变

#### 当“水账本”遇上“财政预算”

烟台人均水资源量415立方米,仅占全国平均水平的1/5。近年来,我市加快建设现代水网,加大水资源节约集约力度,万元GDP用水量降至10.4立方米,达到全国先进水平,居全省第二,但水资源短缺、时空分布不均仍是我市基本市情。水资源,这个曾经被视为“取之不尽”的公共资源,正日益成为经济社会发展的刚性约束。传统的水资源管理模式,往往习惯于“基数+增长”的粗放式配置,用水户习惯了“要多少给多少”的惯性思维。然而,这种模式的弊端显而易见:一方面,水资源总量天花板清晰可见,无限制供给已难以维系;另一方面,用水效率参差不齐,节水动力不足,水资源价值被严重低估。

水预算管理,正是针对这些痛点开出的“药方”。

“水预算管理是一种借鉴财政预算理念的水资源精细化管理模式。它通过总量控制、定额管理、配置优化等手段,构建起‘行政区域—行业—用水单位’的全链条管理格局,核心要义可概括为12个字:‘先预算后用水、无预算不取水’。”烟台水利局局长景旭介绍,这一管理理念的创新性,集中体现在三个维度:

“零基预算”的思维革命。传统用水计划往往沿用“历史基数+增长比例”的模式,容易形成“用水越多、计划越多”的路径依赖。水预算管理则彻底打破这一惯例,采取“零基预算”进行供水配置——每年以零为基点,按照用水定额逐项核算确定用水户年度用水规模,不考虑历史用水量。这意味着,无论企业规模大小、用水历史长短,每年都站在同一起跑线上重新“算账”。

“分级管控”的体系重构。按照行政区划层

级,建立起“省—市—县—乡”四级预算体系,一级政府一级预算,逐级汇总水预算,严禁突破取水权上限。这种设计与财政预算的“分级管理、分级负责”高度契合,既压实了各级政府的主体责任,又确保了水资源配置的系统性、整体性。

“动态调整”的闭环管理。实行“一年一预算一审核”,结合实际用水量进行年度评价,形成“事前测算—事中监控—事后评估”的完整闭环。预算不是一锤子买卖,而是根据实际执行情况动态优化,确保水资源配置始终与经济社会发展需求相匹配。

正如业内专家所言,如果说计划用水是“用水任务表”,关注分配与执行效率;那么水预算管理就是“水资源资产负债表”,关注资源总量与可持续性。前者是后者的具体落实,后者是前者的基础支撑。待水预算工作成熟后,或将实现更高层次的管理整合。

### 实践之进

#### 烟台跑出试点“加速度”

记者了解到,自全省水预算管理试点工作启动以来,烟台市水利局以“系统思维谋划、创新机制驱动、精细管理增效”为指引,扎实推进各项试点任务,在多个关键领域取得了突破性进展。

全省水预算管理试点工作动员会议召开后,烟台市迅速启动部署并专题调研,对水预算体系建设需要把握的标准、要求形成统一规范,并下发至各县市区执行。这一“调研—规范—执行”的快速响应机制,为试点工作规范有序推进奠定了坚实基础。

“名录库,是水预算管理的‘底盘’和‘底座’。烟台市坚持‘早谋划、早启动、早见效’,第一时间启动名录库建设工作。”烟台市水利局副局长景旭介绍,在建设过程中,市县两级与省水利厅水预算管理专班保持密切沟通,对发现的共性问题及时反映、共同研判、联动解决。这种“上下联动、扁平化沟通”的工作机制,大大提高了问题解决的效率。截至目前,烟台市纳入名录库管理的重点水预算单位共计3599户,涵盖农业、工业、服务业、居民生活、河湖生态、城乡环境、供水单位等八大类。符合条件的单位已全部入库,入库率达

100%。除此之外,其他取水单位也以“打捆”的方式全部纳入水预算管理。

市水利局水预算技术人员补充道:“这一数据的背后,是分类施策的精细化管理逻辑:农业灌溉用水以灌区管理单位作为水预算单位,鱼塘、畜禽养殖等以取水权人为水预算单位,其他农业散户则以‘打捆’方式确定水预算单位;工业领域,自备水源工业用水户、年用水量达到1万立方米及以上的公共供水管网内工业用水户为独立水预算单位,年用水量1万立方米以下的工业企业则以‘打捆’方式预算至其所属公共供水企业。这种‘独立预算+打捆管理’的灵活设计,既确保了管理的全覆盖,又避免了‘一刀切’的僵化。”

在名录库建设全面告捷的基础上,烟台市迅速转入水预算总量分解下达阶段。这项工作坚持“总量管控与因地制宜相结合”,综合考虑口径水量、可用水量、工程技术可供水量,充分衔接各县市区近三年用水实际以及拟上马的省市级重点项目用水需求,提前进行研判,率先制定全市各县市区水预算总量分解方案,为后续水预算额度核算和精准管控抢出了时间、打好了基础。

### 机制之新

#### 探索“水预算+”融合创新

水预算管理不是孤立的制度设计,而是水资源管理体系的系统性重塑。烟台市以试点为契机,积极探索“水预算+”管理模式,着力构建全区域、全领域、全水源、全用户覆盖的管理新格局。

“水预算+水银行”,让节水额度“活”起来。水资源短缺与用水效率不高并存,一个重要原因在于水权流转不畅。烟台市积极探索以水权收储再配置为核心的“水银行”平台建设,推动节水成效显著的水预算单位将节余额度进场交易,突破行业和行政区划限制,盘活水资源存量。

这一机制的设计逻辑清晰:节水企业不仅获得荣誉,更能获得实实在在的经济收益;而用水瓶颈企业则可以通过市场渠道获得发展所需的水资源配额。这种“奖罚超超”的导向,将从根本上改变“节水吃亏、超用占便宜”的逆向激励。

“水预算+合同节水”,让专业力量“进”来。合同节水管理,是引入市场机制推进节水的重要抓手。烟台市坚持以要素市场化配置为核心,着力构建“产业技术赋能—合同节水扩容—

交易机制创新”三维驱动体系。

具体实践中,指导各区市选取重点企业开展节水工艺诊断,引导用水单位与节水服务企业签订合同节水协议,通过技术改造和管理优化实现节水目标。节约的水量纳入水银行平台交易,形成节水效益共享机制。

记者了解到,目前,蓬莱区已明确先行先试,以“合同节水+水权交易”融合模式推进,合同节水意向单位已基本明确,正在细化推进方案。这种“诊断—改造—交易—共享”的闭环设计,既解决了企业节水技术不足的痛点,又打通了节水效益变现的通道。

“水预算+信用评价”,让守信者“得”实惠。信用是市场经济的基石,也是水资源管理的重要抓手。烟台市推动取水领域信用评价结果与水预算管理激励政策深度挂钩,在额度核定中科学设置调节系数,对不同用水管理水平和非常规水利用水平的单位实行差异化核定。

正向激励措施明确而有力:对获得水效领跑者称号、单位产品用水量优于行业用水定额先进值、在节水技术创新和非常规水利用等方面取得重大突破的用水单位和区域,在核定水预算额度时给予适当倾斜。

前期,龙口市已争创“省级取水领域信用体系试点”,因此该项工作龙口市先行先试,正在研究具体推进方案。这种“信用+政策”的组合拳,将引导全社会形成“节水光荣、浪费可耻”的价值导向。

### 未来之图

#### 从“试点探索”到“体系成型”

按照既定时间表,烟台市将通过一年多的集中攻坚,到2026年底基本建立起权责明晰、体系完整、机制健全、运行顺畅、监督有力的水预算管理体系,2027年1月底前完成市、县两级水预算执行情况的全面评估。

当前,精准测算水预算额度是当务之急。对照《山东省水预算单位额度核算办法(试行)》,烟台市组织有关区市提前启动水预算额度核算工作,力争3月中下旬全面完成。3月5日,省厅水预算管理专班与烟台市对接,确定蓬莱区和海阳市在基准额度测算模块试运行期间先行先试,为全省蹚开路子。

额度测算坚持分类施策。针对农业、工业

及服务业等二级、三级水预算单位,强化与计划用水下达工作的有机衔接,会同城管、供水公司等单位,综合运用用水定额、历史用水量、年度生产计划等因素进行精准核算;针对独立预算单位和打捆预算单元,严格按照“申报—测算—告知—复核”闭环流程组织实施;针对供水单位基准额度测算,采用统计分析法,结合取水许可量、近三年实际供水量等进行科学核定。

在监督执行层面,烟台市依托较为完善的取水在线计量监测基础,持续推进智能化计量设施应用,加快实现信息化管理全覆盖。建立健全水预算执行定期核算通报机制,对实际用水量达到年度水预算额度80%或预计年底超预算的用水单位,提前预警提醒,督促其及时查找原因、落实整改措施,确保年度用水总量和强度双控目标刚性落地。

### 水预算管理

#### 一场关于发展方式的深刻变革

市水利局有关负责人介绍:“水预算管理,表面上是管理工具的迭代升级,实质上是发展理念的深刻变革。它传递出一个清晰的信号:水资源不是免费的‘公共池塘’,而是需要精打细算的‘稀缺资产’;用水行为不是无拘无束的‘自由权利’,而是需要承担责任的‘预算约束’。”

烟台市的探索实践表明,当“像管钱一样管水”从理念转化为制度,当“先预算后用水”从要求转化为习惯,水资源管理就能真正走出“粗放配给”的困境,步入“精细配置”的新境。这不仅关乎当下的用水安全,更关乎长远的可持续发展。

在采访中,一位参与试点工作的技术人员这样形容水预算管理的意义:“过去我们管水,像是在‘发粮票’,按需分配、多多益善;现在我们管水,更像是在‘编预算’,总量控制、优化配置。这种转变虽然增加了工作量,但换来的是水资源的可持续利用,值!”这番话,或许正是对“像管钱一样管水”最生动的注解。

随着3599户重点水预算单位的名录库建成,所有取水户纳入水预算管理,2026年度水预算总量的分解下达,“水预算+”融合创新机制的新次落地,烟台正以实际行动诠释着新时代水资源管理的“精细之道”。这场始于“算账”、成于“变革”的探索,或将为全省乃至全国的水资源管理现代化提供有价值的“烟台样本”。

# 开学第一课 消防护成长 烟台多地织密校园安全防护网



新学期开学季,烟台市各地消防救援机构紧扣校园安全核心需求,联动教体部门开展隐患排查、专题培训、科普宣传、趣味体验等系列消防安全行动,从专业管理、实操教学、知识普及等多维度发力,为全市中小学、幼儿园师生筑牢平安维度的消防防线,送上开学专属“安全大礼包”。

#### 精准排查+靶向指导 严把校园安全源头

福山区消防救援大队主动深入辖区各校园

开展消防安全核查,重点检查责任落实、设施维护、应急管理关键环节,针对教职工消防器材操作不熟练的问题开展“手把手”实操培训。大队还与校方深入分析日常管理难点,量身定制整改计划,明确回访指导节点,切实做到“排查一处、指导一处、放心一处”。长岛海洋生态文明综合试验区消防救援大队联合区教体局组成专项检查小组,走进辖区多所中小学,对教学楼、宿舍、食堂等人员密集区域,以及消防设施、电器线路等关键部位开展细致检查,要求校方深刻吸取校园火灾事故教训,健全消防安全管理制度与应急体系,将安全工作部署落实到位,从源头上消除火灾隐患。

#### 专题培训+系统赋能 提升安全管理能力

芝罘区消防救援大队联合区教体局开展全区教育系统消防安全培训,实现各学校、幼儿园消防安全管理全覆盖。培训通过组织观看火灾警示教育片、典型案例分析等方式,深刻剖析校园消防工作的突出风险,明确校方消防安全工作职责及相关法律责任,详细讲解日常消防管理、潜在隐患排查及整改的实操方法。培训要求参训人员回校后扎实开展



消防安全自查自纠,及时消除各类隐患,并结合校园实际开展好消防主题“开学第一课”,进一步压实了校园消防安全主体责任与行业监管责任,提升了教育系统消防安全管理的专业能力。

#### 科普体验+趣味教学 根植消防安全意识

莱阳市消防救援大队以消费维权相关节点为契机,走进校园开展消防产品专项宣传活动,向中小学教师代表讲解灭火器、感烟报警探测器等常见消防产品的真伪辨别、使用及维

护方法。结合真实案例剖析假冒伪劣消防产品的安全危害,呼吁大家自觉抵制不合格产品。消防宣传员还同步科普校园火灾防范、应急逃生常识,“手把手”指导教职工开展消防器材实操训练,现场学习氛围浓厚。龙口市消防救援大队开展消防救援站开放日活动,邀请辖区师生走进队站,参观消防车辆、救援装备与荣誉展示区,消防员现场演示防护装备穿戴、空气呼吸器使用等科目,学生们通过试穿消防服、操作水枪射水等方式,沉浸式感受消防工作。招远市消防救援大队走进辖区学校开展消防安全“开学第一课”活动,结合校园



常见的火灾特点和近期火灾事故案例,通过“一问一答”的形式,深入浅出地向同学们讲解消防安全知识。学生们还现场参观抢险救援消防车,操作液压破拆工具组等灭火救援器材,过足了“消防瘾”。

通过一系列消防安全宣传教育行动,构建起“排查指导+培训赋能+科普体验”的校园消防安全防护体系,全方位提升了校园消防安全管理水平和师生自救自护能力,为广大师生营造了安全、稳定的学习生活环境,全程护航学子平安健康成长。

