

今年开始实施落实水资源刚性约束制度考核“有多少汤泡多少馍”，这样量化考核

本报记者 王 浩

政策解读

习近平总书记强调,“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”“有多少汤泡多少馍”。

近日,国务院办公厅印发《落实水资源刚性约束制度考核办法》(以下简称“考核办法”),自印发之日起施行。这是对各省(自治区、直辖市)人民政府落实水资源刚性约束制度情况开展考核的重要制度性文件。

随着考核办法出台,从2013年开始的实行最严格水资源管理制度考核将被替代。为何出台考核办法?新的考核办法有哪些变化?背后有哪些考量?

更加突出以水定城、以水定地、以水定人、以水定产

政策是如何演变的?水利部水资源管理司综合处处长马超参与了考核办法的具体起草工作,他介绍,2012年,国务院印发关于实行最严格水资源管理制度的意见,2013年,国务院办公厅发文明确国务院对各省份落实最严格水资源管理制度情况进行考核。

实行最严格水资源管理制度考核,有力推动全国用水量、用水效率等控制目标全面完成,河湖生态环境持续改善,水资源节约集约利用水平不断提升。“十四五”时期,在我国经济总量连跨大台阶、粮食产量连年丰收的情况下,全社会用水量总体稳定在6100亿立方米以内。

夏汛冬枯、北缺南丰,水资源时空分布极不均衡是我国基本水情。在全面建设社会主义现代化国家的新征程上,生活、生产、生态都对水资源有较大需求。一些地方过度开发利用水资源,加剧供需矛盾,导致河道断流、湖泊萎缩、地下水位下降等问题,影响经济社会可持续发展。

根据水资源的新形势新变化新情况,“十四五”规划纲要提出建立水资源刚性约束制度。党的二十届三中全会《决定》明确要求落实水资源刚性约束制度。为切实发挥考核“指挥棒”作用,推动制度从“建立”到“落实”,实行最严格水资源管理制度考核逐步调整为落实

水资源刚性约束制度考核。

“与原先相比,水资源刚性约束制度除进一步强化对用水量和水效率的管控外,更加突出‘四水四定’(以水定城、以水定地、以水定人、以水定产),特别强调推动经济社会发展量水而行、健全水资源节约集约利用机制、健全水资源超载治理机制、强化监督管理。”马超介绍。

为做好考核办法起草,水利部牵头对10多个部门、各流域管理机构和省级行政主管部门开展书面调研,征集意见建议;深入江苏、宁夏等地区实地调研。“有的地区提出要进一步突出以水而定、量水而行,将水资源刚性约束要求更加充分地体现在相关规划决策和建设项目布局当中。有的建议更加注重水资源日常监管,运用信息化手段提高考核效能,为基层减负。这些意见都被吸纳到考核办法中。”马超介绍。

据悉,考核办法主要内容共18条及指标附件,与原先相比,考核内容上发生了一定变化。

在目标完成情况上,考核办法保留用水量和水效率控制目标,新增水资源保护和超载治理目标,删除水功能区水质达标率控制目标。在措施落实情况上,考核办法由原来的用水量控制、用水效率控制、水功能区限制纳污、水资源管理责任和考核等4项修改为经济社会发展量水而行、水资源节约集约利用、水资源保护和超载治理、水资源监管、责任落实和改革创新5项。

将可用水量作为经济社会发展用水的边界,推动以水定需

考核办法明确的考核内容主要体现在21项一级考核指标上。

“四水四定”,关键前提是“定水”,将各区域可用水量作为经济社会发展用水的边界。考核办法将“水资源开发利用总量控制目标完成情况”纳入考核内容,就是“定水”的一个重要体现。

“定水”后,要促进城、地、人、产与水资源条件相协调,考核办法围绕“推动经济社会发展量水而行”,设置了“以水而定确定产业布

局”“因水制宜开展农业生产”“工业发展与水资源条件相协调”“以水而定推进城市发展和国土绿化”4个一级考核指标,目的是推动以水定需,促进经济社会发展与水资源承载能力相协调。

“把这些考虑归结起来,其实就是‘有多少汤泡多少馍’。”马超说。

宁夏地处黄河中上游。黄河水之于宁夏的发展,正是“汤”和“馍”的关系。

如何“定水”?宁夏按照国家明确的总量指标,细化明确各市县(区)可用水量,作为水资源开发利用的边界条件。宁夏回族自治区水利厅有关负责人介绍,根据可用水量,按照“四水四定”原则,明确农业灌溉面积原则上稳定在1200万亩规模以内,城镇开发边界控制在1486.39平方公里等,在此基础上优化调整产业结构。比如,在确保粮食产量的前提下,压减水稻等高耗水作物种植面积,改种玉米等节水高效作物,严格限制布局高耗水工业项目等。

“四水四定”,关键靠“节水”。考核办法将“用水效率控制目标完成情况”作为体现节水的主要目标纳入考核内容,并围绕“水资源节约集约利用”,设置“农业节水增效制度政策体系”“工业节水减排制度政策体系”“城镇节水降损制度政策体系”落实情况以及“节水政策支持和机制保障”4个一级考核指标,力求减少水资源消耗,提升用水效率,以节约用水扩大发展空间。

山东德州一度因用水量过大,被列为黄河水资源超载区。“我们先后实施17项国家和省级试点,拧紧‘水龙头’。”德州市水利局局长李守学说,从过去每年用黄河水15亿立方米,到如今降到9.77亿立方米,德州靠节水摘掉“超载区”帽子。

“考核办法出台后,‘金箍’更紧了,要求我们坚持节水优先,‘以水而定、量水而行’。”李守学表示。

落实水资源刚性约束制度,还要加强水资源保护,着力解决水资源过度开发利用问题。考核办法围绕“水资源保护和超载治理”设置“地表水资源保护情况”“地下水治理保护情况”“河湖长制落实情况”“饮用水水源地保护情况”4个一级考核指标。各地要坚持以流域为单元,紧盯河道断流、湖泊萎缩、地下水电超等问题,追根溯源、重点治理,还水于河、还水于地下,让河流恢复生命、流域重获生机。

陆续换届,强调政绩观也很有针对性。”

“十五五”时期,战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多。越是形势复杂,越容易滋生“求快”“求显”的想法。开局之年的“第一课”,再次强调刹住政绩冲动,更具深意。

就在去年年底的中央政治局民主生活会上,“共产党人是唯物主义者,务实是必备品格”给人们留下深刻印象。

务实与正确政绩观,互为表里、内在统一。没有务实品格支撑,正确政绩观就是空谈;没有正确政绩观,务实就可能变成机械的“事务主义”,甚至出形象、出数字的“精致主义”“利己主义”。

本位主义、好大喜功、弄虚作假、推脱责任,几种政绩观错位的表现,习近平总书记条条分缕析。说到推脱责任,他一针见血地指出,“一方面新官不理旧账,另一方面对工作中的难题不管不顾,向后任甩锅。”

何为正确政绩观?“要求我们坚持从实际出发、按规律办事,通过科学决策和实干苦干,创造经得起实践和历史检验、真正造福人民、得到群众公认的业绩。”

永定河连续3年全年全线有水、漳河连续5年全线水流贯通、北京80余处泉眼复涌……海河流域“有河皆干、有水皆污”状况得到根本性扭转。“我们将把考核工作和日常监管结合起来,持续提升信息化监管水平,加强对取用水情况、河湖有水情况、生态流量保障、地下水‘双控’指标落实等的监管,同时做到‘无事不扰’。”水利部海河水利委员会水资源节约与保护处处长梅传书介绍。

考核结果划分为4个等级,将作为领导班子综合评价的重要参考

如何做好新老考核办法的衔接?

一方面,坚持循序渐进的原则。水利部会同有关部门在组织制定2024年度和2025年度最严格水资源管理制度考核方案时,已逐步将落实水资源刚性约束制度有关任务内容纳入考核,比如河湖生态流量达标情况、地下水水位达标情况、可用水量确定情况、规划水资源论证落实情况等。

另一方面,考虑到各省(自治区、直辖市)2025年已按照原考核办法落实有关工作,2025年度实行最严格水资源管理制度考核方案已印发实施,因此新考核办法印发后,水利部仍将会同有关部门按照原考核办法组织做好2025年度实行最严格水资源管理制度考核工作,力争2026年6月底前将考核结果报送国务院。

“2026年,各省(自治区、直辖市)将按照考核办法落实有关工作,水利部将会同有关部门制定2026年度落实水资源刚性约束制度考核方案,组织做好2026年度考核工作。”马超介绍。

考核评定采用评分法,满分为100分,结果划分为优秀、良好、合格、不合格4个等级。落实水资源刚性约束制度不力导致水资源状况恶化的省份,年度考核结果不得评为良好及以上等级。年度考核结果交由干部主管部门作为对各省(自治区、直辖市)人民政府主要负责人和领导班子综合评价的重要参考。

水利部水资源管理司负责人介绍,考核办法的出台和实施,将进一步推进水资源刚性约束制度落实落地,强化水资源节约集约安全利用,使有限的水资源有效支撑和保障高质量发展。

何为错误政绩观?“从个人或团体利益出发,心浮气躁、急功近利、弄虚作假、盲目蛮干,搞‘形象工程’‘政绩工程’,留下包袱和隐患,引起人民群众强烈不满。”

给两种政绩观下定义,也是对广大党员干部的一次“思想校准”。总书记见微知著:“这些年,有的地方和部门在规划编制中存在脱离实际、盲目跟风,层层加码、急躁冒进,简单‘外包’、粗制滥造等问题,务必防止和纠正。”

政绩观里有工作方法。总书记有的放矢:“要完善差异化考核评价体系”“防止出现‘数字出官、官出数字’的恶性循环”。

政绩观里有工作作风。凡是有利于党和人民的事,就要事不避难、义不逃责,大胆地干、坚决地干。

开幕式上,总书记强调的“大力弘扬斗争精神”,树牢了实干的鲜明导向:“对那些遇到矛盾就绕道、碰到难题就低头、见到风险就缩身、关键时刻不亮剑的干部,在是非曲直面前模棱两可、当老好人的干部,决不能重用”“着力培养选拔敢打硬仗、善打胜仗的优秀干部”。

当前,冬小麦正处于越冬期。黄淮海地区作为我国小麦主产区,小麦产量约占全国九成,2025年秋季持续阴雨导致小麦播种出现大面积延迟,冬小麦晚弱苗比例较常年偏高。受近期寒潮雨雪冰冻天气影响,上述地区冬小麦冻害风险上升。

为减轻晚播、冻害影响,各地确保种足管好,多措并举把苗情“追回来”。

挑战 苗龄偏小苗情复杂

苗龄偏小、苗情复杂,是小麦越冬面临的主要挑战。从农业农村部小麦专家指导组近期考察情况看,黄淮海地区北部农田绿色覆盖度相对较高,南部相对低一些,农田苗龄大于4叶的较少,部分麦田未出苗刚出1叶。

越冬苗情虽较复杂,但也存在有利因素。农业农村部小麦专家指导组成员、中国农业大学教授王志敏介绍,前段时间温度偏高、光照较好,入冬时间整体推迟,小麦生长得到一定补偿;因浇水和降水等因素,大部分农田墒情较好,有利于小麦安全越冬;农户“以密补晚”,播种量普遍增加,出苗质量多数较好;晚播抑制冬前杂草生长,也降低了病虫害基数。

在河北省石家庄市栾城区,小麦从2025年12月6日进入越冬期,比常年晚7天。区农技推广中心高级农艺师张华介绍,播种后气温较常年偏高,小麦主茎叶片比预期多长1片;伴随播种量增加,全区小麦平均每亩有基本苗31.6万株,比上年增加6.1万株,这些都为春季小麦返青生长和转化升级打下基础。

攥劲 做好晚播小麦防冻保墒

“小麦生育期较长,回旋余地大,播足了、管好了,后续苗情仍可转化升级。”王志敏说。各地种粮户抓住有利因素,精心管护晚播小麦,保障安全越冬。

在山东省德州市陵城区于集乡宗庵村,小麦晚播20多天。村里种粮多年的“老把式”王建成说,“冬季小麦地上部分虽然休眠,但根系部分还在缓慢生长,近一个月已经长了5厘米左右。”

“晚播小麦管理上要更精细,这段时间我们做好防冻、保墒工作。养好根系,为小麦返青后的生长攒劲。”王建成说,前期抢种时,由于土壤黏性大,一些地块播得不够深,地里还有坷垃,利用农机镇压夯实土地,能有效避免“跑墒漏气”,麦田长势更旺。

近期,今年首场寒潮带来雨雪冰冻天气,部分地区降温剧烈。此前,农业农村部、中国气象局已联合发布冬小麦、油菜冻害风险预警,建议北方冬麦区在冷空气来临前因地因苗因墒开展微喷灌、以水调温,降低冻害风险。

1月19日,安徽省亳州市涡阳县楚店镇后水波村出现降雪。“前期地里做好了防冻措施。这两天下雪不仅增墒补水,积雪形成隔热层,有助于保暖防冻、保护小麦根系和分蘖节免受冻害。”种粮大户张林森的家庭农场种有1100多亩小麦。2025年秋收后,为尽早把小麦播下去,他加大深松深翻力度,加速土壤水分蒸发,多数地块都在11月上旬完成了播种。

张林森说,这一季麦虽然播得比往年晚,但播下后农户对墒情不好的地块及时进行补墒,保证小麦出苗率;前段时间还喷施两遍叶面肥、浇足了水,入冬前大部分小麦长势良好。

在涡阳,全县小麦播种面积186万亩。“通过精耕细作,晚播苗也可以促弱转壮。”涡阳县农业技术推广中心负责人介绍,县里根据不同播期、不同墒情和不同长势田块,分类指导做好补墒、镇压、追肥。目前全县小麦一、二类苗面积162万亩,占85%以上。

壮苗 加强农技指导推广

自2025年10月下旬小麦秋冬种以来,农业农村部实施奋战60天抗秋汛抢麦播促壮苗行动,12个技术指导组分赴重点省份生产一线;同时实施“促壮苗农技百日行”,组织各级农技推广体系保面积落实、保播种质量、保安全越冬。各地加强冬前田管技术培训,因地因苗落实田管关键措施,加强病虫害草害防控,一促到底培育冬前壮苗。

“10月25日后播种的,每迟播1天,每亩增加种子播量250克;11月上旬播种,播量约为17.5—20公斤。”河南省新乡市原阳县制定小麦“抗湿晚播”工作方案,百名科技人员下乡包村包户开展巡回讲解及技术指导,确保“户均一张明白纸,户有一个明白人”。

原阳县农业农村局副局长张宝光介绍,根据小麦大、中、小穗的特征特性,科学增加种子播量、适量增施有机肥,促使群体适中、弱苗转壮,全县100万亩小麦中的一、二类苗达到60%以上。

今年2月,小麦将转入春管阶段。农业农村部种植业管理司有关负责人表示,小麦春季管理应做到“提早管理,以促为主,抗逆防害,保穗增重”,分区分类细化方案,因地因苗精准施策,包括要合理做好早春巧施肥水等,夯实夏粮生产基础。

在原阳县,针对小麦春季返青后的分类管理,张宝光介绍,针对一类苗,将突出控旺促壮管理,视小麦病虫害发生密度及时进行防控;二类苗将突出开展管理前移措施,使其多分蘖、多成穗;三类苗将突出刺激生长措施,促进麦苗早发。

受天气影响,黄淮海地区晚弱苗比例较常年偏高

冬小麦苗情如何『追回来』

本报记者 郝静娴

2025年批发和零售业增加值14.6万亿元

手机市场规模突破万亿元

本报北京1月24日电 (记者王珂)记者从商务部获悉:2025年,我国批发和零售业发展势头良好,为全方位扩大国内需求、建设强大国内市场提供有力支撑。2025年,我国批发和零售业增加值14.6万亿元,同比增长5.0%,占GDP比重为10.4%,创历史新高。

以旧换新成效显著,国货“潮品”广受青睐。自消费品以旧换新政策实施以来,家电以旧换新累计超1.92亿件,手机等数码产品购新超9100万部。在政策带动下,2025年家电、手机市场规模均突破万亿元大关,创历史新高。老字号商品深受欢迎。2025年,各地共举办“老字号嘉年华”特色活动271场,带动线上线下销售额226.6亿元。平台企业数据显示,2025年,中华老字号餐饮企业堂食交易额同比增长21.6%。

市场运行稳中有进,业态增长态势良好。从批发业看,2025年,商务部重点联系商品市场成交额同比增长3.6%、利润额同比增长9.7%。其中,工业消费品类市场成交额同比增长9.1%。从零售业看,2025年,我国商品零售额44.3万亿元,同比增长3.8%,增速较2024年扩大0.6个百分点。限额以上零售业单位中,便利店、超市、专业店、百货店零售额同比分别增长5.5%、4.3%、2.6%、0.1%,仓储会员店、集合店、无人值守商店零售额保持两位数增长。

城乡市场活力旺盛,消费潜力持续释放。城市商业发展稳中有进。2025年,商务部重点监测的全国78个步行街、商圈客流量、营业额同比分别增长5.2%、4.3%。县域商业体系不断完善。商务部累计建设改造县乡村各类商业网点18.9万个。



1月24日,天津市第十七届娃娃庙会在天津市少年儿童活动中心热闹开街。本届庙会设有非遗手工艺制作、津味非遗美食品鉴、游戏互动等活动,吸引了众多家长和儿童到场体验,感受年味和传统民俗文化的魅力。图为小朋友在娃娃庙会上表演皮影戏。

新华社记者 赵子硕摄