

新时代水利改革发展的总基调（转）

来源 | 新华网

作者 | 王建平 廖四辉 李发鹏

作者单位 | 水利部发展研究中心

当前，中国特色社会主义进入新时代，水利改革发展面临新形势、新任务、新要求。水利部部长鄂竟平指出，当前和今后一个时期水利改革发展的总基调是水利工程补短板、水利行业强监管，为新时代水利改革发展明确了工作重点、指明了前进方向。



一、全面贯彻了习总书记“十六字”治水方针

习近平总书记 2014 年 3 月 14 日在中央财经领导小组第五次会议上就保障水安全发表重要讲话，站在党和国家事业发展全局的战略高度，精辟论述了治水对民族发展和国家兴盛的重要意义，准确把握了当前水安全新老问题相互交织的严峻形势，深刻回答了我国水治理中的重大理论和现实问题，提出“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时代治水方针，具有鲜明的时代特征，具有很强的思想性、理论性和实践性，是我们

做好水利工作的科学指南和根本遵循。鄂竟平部长提出的水利工程补短板、水利行业强监管水利改革发展总基调，准确把握了习总书记关于保障水安全讲话精神实质，全面践行了“十六字”治水方针的总体要求。

关于节水优先，习总书记强调，治水包括开发利用、治理配置、节约保护等多个环节。当前的关键环节是节水，从观念、意识、措施等各方面都要把节水放在优先位置。这就要求从根本上转变治水思路，把节水放在治水工作各环节的首要位置，按照“确有需要、生态安全、可以持续”的原则开展重大水利工程建设，并强化水资源取、用、耗、排的全过程监管。水利工程补短板、水利行业强监管正是落实这一要求的具体体现。

关于空间均衡，习总书记要求，面对水安全的严峻形势，发展经济、推进工业化、城镇化，包括推进农业现代化，都必须树立人口经济与资源环境相均衡的原则。“有多少汤泡多少馍”。要加强需求管理，把水资源、水生态、水环境承载能力作为刚性约束，贯彻落实到改革发展稳定各项工作中。这就要求既要从国家区域发展的大战略出发，在充分节水的前提下，开展必要的水资源开发利用和优化配置，满足经济社会发展的合理需求；更要“以水定需”，根据可开发利用的水量来确定合理的经济社会发展结构和规模，发挥水资源的刚性约束作用，倒逼发展规模、发展结构、发展布局优化，强监管是实现需水管理的应有之义，补短板是实现空间均衡的基础支撑。

关于系统治理，习总书记指出，山水林田湖是一个生命共同体，治水要统筹自然生态的各个要素，要用系统论的思想方法看问题，统筹治水和治山、治水和治林、治水和治田等。这就要求准确把握自然生态要素之间的

共生关系，通过对水资源水生态水环境的系统监管，统筹推进山水林田湖草的系统治理，补齐水生态修复治理短板。

关于两手发力，习总书记强调，保障水安全，无论是系统修复生态、扩大生态空间，还是节约用水、治理水污染等，都要充分发挥市场和政府的作用，分清政府该干什么，哪些事情可以依靠市场机制。水是公共产品，政府既不能缺位，更不能手软，该管的要管，还要管严、管好。发挥政府“看得见的手”的作用，要求政府通过制定计划、法规或采取命令、指示、规定等行政措施，对水这一公共产品的供给进行干预、调整和管理，以达到保持供需平衡、维护经济稳定的目的。发挥市场“看不见的手”的作用，也要求政府通过完善价格机制、供求机制和竞争机制，促进市场主体作出最理性的选择，实现水资源配置效率的最大化。水利工程补短板，水利行业强监管，是对当前政府履行水治理职责的具体部署，体现了两手发力的要求。



二、科学揭示了新时代治水的主要矛盾

当前，我国社会主要矛盾从人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾，已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。水利是经济社会发展的重要支撑和保障，与人民群众美好生活息息相关，社会主要矛盾发生变化，治水矛盾也相应变化。鄂竟平部长指出，我国治水主要矛盾从人民对除水害兴水利的需求与水利工程能力不足之间的矛盾，转化为人民对水资源水生态水环境的需求与水利行业监管能力不足之间的矛盾。这一科学判断意义重大，深刻洞察了中国国情深刻变化对水利改革发展的要求，具有鲜明的问题导向，必将对今后水利工作重心和重点任务产生重大影响。

这一科学判断把握了新老水问题相互交织、特别是新问题越来越突出的水安全形势。经过多年建设，我国防汛抗旱能力显著提升，防汛抗旱形势发生了根本性变化，一定程度上解决了洪涝灾害和干旱的威胁。伴随着经济高速增长和城镇化快速发展，水资源短缺、水生态损害、水环境污染等新问题越来越突出，成为经济社会持续健康发展的严重制约因素。未来资源消耗和污染排放总量仍可能有一定增长，由此带来的新水问题挑战将更加严峻。

这一科学判断顺应了人民对美好生活向往需要的变化。老百姓过去“盼温饱”现在“盼环保”，过去“求生存”现在“求生态”。人民群众对干净的水、清新的空气、安全的食品、优美的环境等的要求越来越高。据国务院发展研究中心“中国民生调查”结果，城乡居民民生关切主要集中在收入、医疗、环境污染、食品安全等领域，对社会环境最不满意的因素依

次为环境污染、食品安全、交通出行、政府办事效率、社会治安、社区服务、文化生活（含体育）和司法公正。水资源短缺、水生态损害、水环境污染与环境污染、食品安全直接或密切相关，成为人民群众反映强烈的突出民生问题。水利改革发展要顺应人民对美好生活的向往，解决人民最关心最直接最现实的利益问题。

这一科学判断符合国内外水利发展规律。纵观欧美日发达国家水利发展阶段，基本都是防洪、供水能力达到一定水平后，上世纪 70 年代重点进行水资源保护，80 年代后重点进行水系景观建设和水系生态修复，目前基本实现河流健康的目标，进入加强管理和巩固提升阶段。新中国成立以来，特别是改革开放四十年以来，我国开展了大规模的水利工程建设，水利工程体系基本形成，水利发展已进入水资源水生态水环境保护与强化管理并重的阶段。治水矛盾的变化正是这一发展阶段特征的体现。



三、准确把握了新时代治水的出发点和落脚点

习近平总书记明确指出治水要从改造自然、征服自然转向调整人的行为、纠正人的错误行为。鄂部长指出这是对新时代治水方针的总概括，也是贯彻落实新时代治水方针的总抓手。水利工程补短板、水利行业强监管水利改革发展总基调正是以“调整人的行为、纠正人的错误行为”为出发点和落脚点，十分精准地抓住了解决新时代治水主要矛盾的突破口。

准确把握了治水对象的变化。在水旱灾害防治为主的阶段，水治理的对象主要是水，防止水多或水少对经济社会带来严重影响。随着水资源、水环境、水生态问题的日益突出，水治理的对象逐渐演变成规范和约束引发上述问题的个人、企事业单位等各类主体，治水对象发生了显著变化。

准确把握了治水内容的变化。在经济社会快速发展的初期，治水主要是不断完善水利基础设施，不断提高水资源开发利用强度和水旱灾害防治水平，以满足日益增长的用水需求和安全保障需求，治水内容以征服自然、改造自然为主。随着经济社会发展与生态环境保护之间的矛盾日益凸显，水治理内容逐渐转向调整人的行为、纠正人的错误行为，对水资源开发利用活动的统筹协调和指导规范越来越重视，对各类用水主体、涉水矛盾、突发事件等的社会化监管力度越来越大。

准确把握了治水手段和方式的变化。随着治水矛盾的转化，过去主要采取行政手段及水利工程措施的治水方式，对除水害兴水利是必要的、有效的，现在对补齐部分地区的水利发展短板仍有重要作用。目前，日益突出的水资源水生态水环境问题，更多是人为原因造成的，需要根据人的行为产生、发展和相互转化的规律，引导人的价值选择、规范人的活动尺度、

约束人的自我私欲，治水手段和方式相应发生变化，主要应通过法律和经济手段及价格、准入等措施进行严格监管。



明确部署了新时代治水的重要任务

鄂竟平部长从保障国家经济社会发展和增进人民福祉的全局，立足水利改革发展实际，准确把握了新时代治水的主要矛盾，提出了新时代水利改革发展总基调，对今后一个时期治水的重要任务进行了明确部署。

水利工程补短板，就是要重点加强中西部、东北、农村地区特别是贫困地区的防洪、供水、生态修复、信息化的短板建设。一是实施防洪提升工程，加快大江大河防洪达标建设，加快病险水库的除险加固，加快中小河流治理，加快山洪灾害防治工程建设。二是实施供水提升工程，加快中西部和东北地区的重大节水供水工程建设，加快实施农村饮水安全巩固提升工程。三是实施生态修复工程，加强长江流域和珠江流域石漠化治理、黄土高原和东北黑土地水土流失治理，加强华北地区地下水超采综合治理、辽河水资源过度开发利用治理，加强洞庭湖、鄱阳湖等湖泊的生态修复。四是加快水利信息化建设，重点加强洪水、干旱、水工程安全运行、水工

程建设、水资源开发利用、城乡供水、节水、江河湖泊、水土流失、水利监督等领域的信息化建设。

水利行业强监管，就是要全面强化水利行业的监管，重点强化河湖、水资源、水利工程、水土保持、水利资金、行政事务的监管。一是强化江河湖泊监管，以河湖长制为抓手，以推动河湖长制从“有名”到“有实”转变为目标，全面监管“盛水的盆”和“盆里的水”。二是强化水资源监管，开展流域和区域水量分配，监管各流域各区域实际用水量，落实节水优先，把节约用水纳入重点监管。三是强化水利工程监管，在做好水利工程建设招投标、进度、质量等安全生产监管的基础上，重点监管水利工程的安全运行，下大力气消除中小水库安全运行隐患，强化农村饮水工程安全运行的监管。四是强化水土保持监管。全面监管水土流失状况，全面监管生产建设活动造成的人为水土流失情况，充分运用高新技术手段开展监测。五是强化水利资金监管，确保水利投资不被挤占、挪用、套取、贪污、滞留，不虚列工程支出、违规支付工程款，确保配套资金如期足额到位。六是强化政务监管，对党中央国务院重大决策部署、水利部党组重要决定安排、水利政策法规制度规范性要求、水利改革发展重点任务及其他需要贯彻落实的重点工作进行监管。

水利工程补短板、水利行业强监管，吹响了新时代治水兴水管水的号角，我们要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，继续解放思想、实事求是、与时俱进、开拓进取，进一步明确补短板、强监管的目标、重点任务和具体措施，扎扎实实做好水利改革发展各项工作，为夺取全面建成

小康社会新胜利、实现“两个一百年”奋斗目标和中华民族伟大复兴中国梦而努力奋斗！

