DOI:10.3969/j.issn.1003-9511.2014.02.001

中国水利现代化的思考与对策

梁福庆

(国务院三峡办移民管理咨询中心,湖北 宜昌 443003)

摘要:在阐述中国水利现代化的含义、内涵及目标的基础上,进行中国水利现代化的思考,提出加快推进中国水利现代化的 5 条对策:牢固树立现代水利观念,始终坚持用科学发展观和先进科学理论引领中国水利现代化;健全完善水利管理的体制机制,优化中国水利现代化管理效能;加强科学研究和科技运用,强化中国水利现代化支撑作用;加强法制建设和人才培养,夯实中国水利现代化保障基础;加强宣传教育,形成支持中国水利现代化合力。

关键词:水利现代化;水利管理体制;水资源优化配置

中图分类号:F407.9 **文献标识码**:A **文章编号**:1003-9511(2014)02-0001-03

水是生命之源、生产之要、生态之基。1949 年新中国成立以来,我国水利建设取得了举世瞩目的成就,现已修建江河堤防近 30 万 km、水库 8.7 万余座,水利工程年供水能力超过 7 000 亿 m^3,解决了 3 亿多农村人口的饮水安全问题,发展有效灌溉面积 6 033 万 hm^2,治理水土流失 110 万 km^2,水电装机容量达 2.3 亿 kW。中国以占世界 6% 的淡水资源、9% 的耕地,解决了占全球 21% 人口的吃饭问题,保障了经济社会持续快速发展[1]。但由于我国水资源时空分布严重不均,北旱南涝,资源性缺水与洪涝灾害并存,加之目前水环境破坏现象加剧,水土流失和水资源污染严重,我国水利保障水平明显偏低,水利发展已明显滞后,影响制约我国社会主义现代化建设。

水利现代化是我国社会主义现代化的重要组成部分和基础支撑。党中央、国务院高度重视水利工作及水利现代化问题,2011 年,党中央一号文件《关于加快水利改革发展的决定》(以下简称《水利发展决定》)是 1949 年新中国成立以来中央出台的第一个水利综合性政策文件,是指导我国当前和今后一个时期治水兴邦、推进我国水利现代化发展的战略纲领。《水利发展决定》明确指出,“水利是现代农业建设不可或缺的首要条件,是经济社会发展不可替代的基础支撑,是生态环境改善不可分割的保障系统”;要求“大力发展民生水利,不断深化水利改革,加快建设节水型社会,促进水利可持续发展,努力走出一条中国特色水利现代化道路。”[2] 因此,加快推进水利现代化,以水资源的可持续利用保障我国经济社会的可持续发展,对于推进和保障我国社会主义现代化建设,实现中华民族的伟大复兴具有十分重要和深远的意义。

1 中国水利现代化的含义、内涵及目标

笔者认为,中国水利现代化的含义应是中国水利建设和发展,遵循自然规律、经济规律和社会发展规律,以先进的治水理念和科学理论为引领,以现代科学技术、先进管理方法和先进设施、信息化管理装备为支撑,以健全法规、工作机制和培育人才为保障,推进和保障水资源合理利用和可持续发展,推进人水和谐和建设“两型”社会,有力保障我国社会主义现代化建设,顺利实现中华民族的伟大复兴。

a. 中国水利现代化的内涵。①水利理念的现代化。要以人水和谐的现代思维转变人类传统水利观念,在治水、用水和管水中严格遵循自然规律、经济规律和社会发展规律,优化配置、经济高效利用和管理水资源,有效保护水环境,实现水与经济、社会、生态与环境协调可持续发展。②水利管理的现代化。要以先进的科学理论引领水利管理,加快建立健全决策科学、管理高效、信息畅通的水利管理体制和机制,提高和保证水利管理效能,推进水利管理可持续发展。③水利技术的现代化。要大力加强水利科研工作,完善科研体系和创新机制,强化科研成果

作者简介:梁福庆(1952—),男,重庆渝中人,教授,主要从事移民工程管理及区域经济可持续发展研究。E-mail:liang_fuqing@sina.com

推广应用,并努力引进和运用国内外的先进技术、科学方法、现代设施、新型设备、高新材料等,为水利现代化提供强大技术支撑。④水利保障的现代化。要进一步完善涉水法律法规,切实用法规保障水利现代化顺利进行。同时,加强水利人才培养,造就一批适应水利可持续发展和水利现代化建设的高层次人才队伍和高素质职工队伍,夯实水利现代化的人力资源基础。⑤水利效益的现代化。水利现代化要紧跟国家现代化的步伐,切实保障国家的防洪安全、供水安全、食物安全、经济安全、生态与环境安全和社会安全,为社会主义现代化提供坚强后盾。

b. 中国水利现代化的目标。水利现代化的宗旨是,服务于我国社会主义现代化建设,协调人水关系,再造秀美山川,造福人类社会。因此,中国水利现代化的宏远目标是树立科学的治水理念,加强体制机制创新和法制建设,优化配置和科学管理水资源,提高防灾减灾能力和资源保障水平,保障国家的防洪安全、供水安全、食物安全、经济安全、生态与环境安全和社会安全,实现人口、资源、环境与经济、社会的可持续协调发展,为社会主义现代化建设提供坚强后盾和有力支撑。

c. 中国水利现代化的具体目标。我国已经制订了国家现代化的议程,到2020年将全面建成小康社会,到2050年前后基本实现全国现代化[3]。作为国家重要基础产业的水利行业是中国现代化的保障,必须随着国家现代化建设步伐前进并应有所提前。为此,要加快我国水利现代化步伐,到2020年前全国应基本建成防洪抗旱减灾体系、水资源合理配置和高效利用体系、水资源保护和河湖健康保障体系、有利于水利科学发展的制度体系等四大体系,为我国全面建成小康社会提供重要保障[4]。到2050年前基本实现中国水利现代化,推进和保障我国按期实现社会主义现代化。

2 中国水利现代化的思考

中国水利现代化是一个系统工程,必须运用现代理念来指导,运用科学技术来支撑,运用法规建设、健全机制和培育人才来保障,才能顺利推进中国水利现代化健康发展,圆满完成中国水利现代化目标任务。

2.1 人与自然和谐相处、人水和谐理念的思考

1992年联合国环境与发展大会在巴西里约热内卢通过的《里约环境与发展宣言》和《21世纪议程》,提出了可持续发展的重要概念,同时提出了水资源综合管理的新目标要求,并提倡“人与水共处”、全面实施“可持续水发展战略”[5]。人与自然和谐相处也是马克思主义世界观。按照马克思主义观点,一方面人类在发挥能动性的同时,要充分尊重自然、社会的演变规律及其相关关系,实现主体尺度与客体尺度的统一,协调好人与人,人与自然的关系。因此,人类在治水、用水和管水中,要严格遵循自然规律、经济规律和社会发展规律,正确处理好主观与客观、局部与整体、当前与长远、人与自然等关系,才能有序协调人与自然和谐相处、实现人水和谐,顺利推进中国水利现代化。

2.2 贯彻落实以人为本、科学发展观的思考

党的十六届三中全会提出坚持以人为本,树立全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会和人的全面发展。党的十七大报告又提出贯彻落实科学发展观[6]。以人为本、科学发展观是有序推进中国水利现代化的指导思想。要进一步贯彻落实以人为本、科学发展观理念,加快转变我国经济发展方式,调整产业结构,节能减排,优化配置和合理利用水资源,保护好生态环境,促进水与经济社会和环境协调发展,不断满足广大人民群众日益增长的经济、政治、文化和环境需求,真正让中国水利现代化成果惠及全体人民群众,坚定人们走共同富裕的特色社会主义现代化道路的政治信念,顺利完成中国水利现代化目标任务。

2.3 法规建设支撑中国水利现代化的思考

中国水利现代化需要健全完善的涉水法律法规作强力保障。要按照与时俱进,贯彻落实“三个代表”重要思想、以人为本理念和科学发展观,遵循自然规律、经济规律和社会发展规律等要求,进一步健全完善涉水法律法规,并依法实施、规范管理,保障人民合法权益,保护好生态环境,促进水与经济、社会和环境协调发展,推进和保障我国社会主义现代化建设。

2.4 系统科学的思考

系统科学将对象作为一个系统即整体来对待,注意掌握对象的整体性、关联性、平衡性及时序性,注重统筹全局,立足整体,调整系统结构、协调各要素关系,使系统达到最优化的目的[7]。中国水利现代化是一个庞大的系统工程,需要很好地运用系统科学理论和方法来指导,立足整体,统筹全局,合理协调法规建设、政策引导、资金投入、项目建设、科学技术、管理机制、人才培养等各要素,推进中国水利现代化有序、协调发展。

2.5 运用现代技术和科学方法的思考

现代技术和科学方法包括科学变革和技术革命,是指认识、理论、方法的变革,工具、工艺、材料、管理技术的根本变化,经济、工程、技术、生态等方法综合运用,其中系统科学、可持续发展、信息技术、新材料技术、新能源技术、环境技术等成为现代文明的支柱。现代科学技术和先进方法对推进世界经济社会顺利发展发挥了重要作用。有序推进中国水利现

代化,必须充分运用现代技术、先进方法、先进设施、高新材料来加强治水、用水和管水,提升水建设效益和管理效能,努力实现建设“两型”社会和人与自然和谐相处目标。

2.6 水利现代化人才培养的思考

中国水利现代化需要一批高素质水利人才队伍作为智力支撑和人才保障。只有进一步创新水利人才培养工作,健全水利人才培养机构和平台,加大人才培养经费投入,完善人才培养激励机制和任用选拔机制,并采取多种方式,多层次多方面培养水利现代化建设人才,才能持续不断地培养出具有创新思维、掌握现代技术和科学管理的高素质人才,夯实中国水利现代化的人力资源基础,顺利推进中国水利现代化。

3 加快推进中国水利现代化的对策

a. 牢固树立现代水利观念,始终坚持用科学发展观和先进科学理论引领中国水利现代化。①坚决屏弃传统水利观念,牢固树立现代水利观念,坚持用现代思维和现代水利观念来审视、研究和处理涉水问题及水利建设,始终追求水利可持续发展和人水和谐。②始终坚持用以人为本、科学发展观,人水和谐理念和系统科学理论等来引领中国水利现代化建设,统筹考虑和协调处理地方经济发展、水资源优化配置、供水安全、防洪安全、水环境保护、水污染防治等,科学合理地解决好水利与国民经济和社会、生态、环境的协调发展问题,充分提高水利建设和管理的水平和效益。③大力引进和运用国内外的先进理论,加快转变地方经济发展方式,促进产业结构调整、节能减排,提高资源利用效率和资源环境承载力,推进地方经济又快又好发展并保护好生态环境。④突出重点,着力抓好水利现代化建设的关键环节,如全面加强农田水利建设,大力发展高效节水灌溉,努力保障国家粮食安全和农业现代化建设;继续加强大江大河、中小河流和湖泊治理、中小型病险水库除险加固、山洪灾害防治等,到2020年基本建成重点流域和区域综合防洪减灾体系,显著提高国家防洪安全能力;大幅度提高城乡供水保障能力,抓紧建设一批骨干水源工程和河湖水系连通工程,继续推进农村饮水安全工程建设,争取到2020年基本解决全国饮水安全问题;深入开展水生态与环境治理,力争到2020年重点区域水土流失得到有效治理,全国水生态环境状况明显改善。

b. 健全完善水利管理体制机制,优化中国水利现代化管理效能。①全面创建适应水利现代化的体制。打破目前条块分割的严重滞后管理体制,建立起统一管理、高效安全的水资源管理体制,包括完善流域管理与区域管理相结合的河湖管理体制,建立高效安全的水利工程管理体制,健全政府主导与社会参与相结合的水利投融资体制,完善依法行政、社会监督的水行政主管部门社会化管理体制等,有效保障中国水利现代化建设顺利开展。②不断创新水利建设和发展机制,如健全水利现代化的考核机制,建立以流域管理为基础的水事事权统一机制,推进城乡水务管理一体化机制,完善面向可持续发展的水价管理机制等,推进水利现代化良性进行。③实行最严格的水资源管理制度,抓紧划定水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污“三条红线”,全面落实水资源有偿使用、水资源论证、取水许可等管理制度,促进水资源合理保护和水利健康发展。

c. 加强科学研究和科技运用,强化中国水利现代化支撑作用。①要制定、实施有利于水利科技创新和成果应用的倾斜政策,健全水利科技创新体系,加强基础研究和技术研发,加快成果推广转化,提高水利的科技含量、技术装备水平和科技贡献率,强化水利科技在中国水利现代化中的支撑作用。②综合运用经济、工程、技术和生态的方法,并采用新工艺、新设施、新材料等开展防洪减灾、安全供水、水土保持、水环境保护、水污染防治等,提升水利建设效益及管理效能。③加强水利现代化的科学规划工作,强化水利规划对涉水活动的指导和管理作用,加快完善全国、流域、区域水利规划体系,更好地指导水利现代化建设。④加强水利防灾减灾工作,建立灾害综合防御体系,包括防灾减灾技术体系、灾害监测预警体系、水土流失、水体污染等突发事件预警和应急处置机制等,提高水利防灾减灾能力,切实保障水资源环境安全。⑤采用现代化的手段、装备、信息技术和人工智能技术等建立水资源、水环境、水污染、水文水情实时监控管理系统,应用“3S”技术、数学模型技术,加强水资源和水环境的科学管理。

d. 加强法制建设和人才培养,夯实中国水利现代化保障基础。①努力加强涉水法规体系建设,为推动水利体制改革和机制创新,推进水利现代化提供强有力的法律保障。②全面推进水利综合执法,严肃处理涉水违法行为,不断提高水利社会化管理和公共服务水平及效能。③进一步创新水利人才培养和选拔任用工作,全面贯彻落实《国家中长期人才发展规划纲要》,健全培训机构,加大培训经费投入,加大基层水利职工在职培训和继续教育力度,大力培养和选拔各类管理人才、专业技术人才和高技能人才,推动各类水利人才队伍协调发展,为加快水利跨越式发展提供人才保障和智力支持。

e. 加强宣传教育,形成支持中国水利现代化合力。有序推进中国水利现代化建设是一项艰巨任务,需要动员全党全国力量,形成治水(下转第52页)

计部门进行规范的采集、统计,再会同市水务部门协商、校核,并经汇总平衡后发布。

2.3 万元工业增加值用水量指标统计的改进途径

2.3.1 统计口径

全市及各区(县)工业增加值采用市统计局按“在地原则”(尽可能按“生产地原则”)统计的包括规模以下工业企业的工业增加值数据。全市及各区(县)工业取用水量采用市水务局调查统计数据。主要工业行业取用水量及工业增加值都采用市统计局统计的规模以上工业企业的数据。

2.3.2 数据发布

万元工业增加值用水量是落实最严格水资源管理制度的监督考核指标,按照试点城市的考核要求,需对上海市及各区(县)进行监督考核。建议上海市万元工业增加值用水量仍由上海市水务局通过《上海市水资源公报》正式发布,同时列入上海市国民经济和社会发展统计、环境保护、节能减排、循环经济、低碳发展等相关公报中。在条件许可的前提下,《上海市水资源公报》增加各区(县)万元工业增加值用水量的发布。

分行业万元工业增加值用水量建议由上海市统计局通过《上海市能源统计年鉴》发布。

3 建 议

为真实地反映区域工业增加值用水量下降率,落实最严格水资源管理制度用水效率控制指标万元工业增加值用水量的考核,需进一步做好相关基础技术支撑,以使万元工业增加值用水量指标数据更为科学合理,建议:

a. 在条件许可的情况下,统计部门按照“生产地原则”统计各区域工业增加值,以便真实反映区域万元工业增加值用水量;对涉及多个行业的工业企业,针对性的补充调查及数据调整,分行业进行工业增加值数据统计。

b. 涉及多个行业的特大型工业企业按照行业分类进行相应工业用水量的统计,以使分行业工业用水量统计更为准确。同时加大工业用水在线计量率,进一步提高工业用水统计的精度。

参考文献:

[1] 阮仁良.水资源和水环境的可持续发展[J].水资源保护,2003,19(1):21-24.

[2] 水利部水资源司.十问最严格水资源管理制度[M].北京:中国水利水电出版社,2012,13-43.

[3] 中共中央国务院.中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定[EB/OL].[2011-01-29].http://www.gov.cn.

[4] 国务院.国务院关于实行最严格水资源管理制度的意见[EB/OL].[2012-02-16].http://www.gov.cn.

[5] 阮仁良,阮大成,张勇,等.上海市水资源统计和核算体系研究[M].北京:科学出版社,2012:212-233.

[6] 陈静,杨凯,张勇,等.基于节水理念的工业水资源价格模型[J].资源科学,2008,30(7):968-974.

[7] 倪红珍.基于绿色核算的水资源价值与价格研究[D].北京:中国水利水电科学研究院,2004.

[8] 褚俊英,王建华,秦大庸,等.我国节水型社会建设的模式研究[J].中国水利,2006,23:36-39.

[9] 中华人民共和国水利部,上海市政府.上海市加快实施最严格水资源管理制度试点方案[EB/OL].[2012-10-23].http://www.shanghai.gov.cn.

[10] 上海市统计局.上海统计年鉴2011[M].北京:中国统计出版社,2011.

[11] 上海市统计局.上海市工业交通统计年鉴2011[R].上海:上海市统计局,2011.

[12] 上海市统计局.上海市能源统计年鉴2011[R].上海:上海市统计局,2011.

(收稿日期:2013-10-07 编辑:方宇彤)

(上接第3页)

兴水社会合力。①要充分利用报刊、广播、电视、网络等媒体,加强中国水利现代化建设的宣传教育,营造全社会关心、支持中国水利现代化建设的良好社会氛围。②进一步推动公众参与,注意发挥非政府组织和志愿者的积极作用,引导和促进其依法、理性、有序、健康地开展活动,参与和推动中国水利现代化建设工作。

参考文献:

[1] 陈雷.在第六届世界水论坛“优化利用水资源 保障粮食安全”议题分会上的致辞[EB/OL].[2012-03-14].http://www.mwr.gov.cn/ztpd/2012ztbd/dljsjslt/lttj/201203/t20120316_315798.html.

[2] 新华社.中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定[EB/OL].[2011-01-29].http://news.xinhuanet.com/politics/2011-01/29/c_121039106.htm.

[3] 童世骏.全局目标:中国特色社会主义现代化[N].解放日报,2012-08-23(11).

[4] 新华社.中央水利工作会议举行[EB/OL].[2011-07-09].http://news.xinhuanet.com/politics/2011-07/09/c_121645412.htm.

[5] 联合国环境与发展会议.里约环境与发展宣言[EB/OL].[2012-06-12].http://www.china.com.cn/international/zhuanti/2012-06/12/content_25626086.htm.

[6] 胡锦涛.高举中国特色社会主义伟大旗帜为夺取全面建设小康社会新胜利而奋斗:在中国共产党第十七次全国代表大会上的报告[N].人民日报,2007-10-16(02).

[7] 谭潞,姜璐.系统科学导论[M].北京:北京师范大学出版集团,2009.

(收稿日期:2013-07-21 编辑:方宇彤)