

在学懂弄通做实党的十九大精神上下功夫 扎实推进水利供给侧结构性改革

叶建春

(水利部,北京 100053)

摘要:从适应世界供给体系加快调整优化、解决我国新时代主要矛盾和开创中国特色水利现代化新局面等3个方面分析了新时代深化供给侧结构性改革的新形势;从供给质量、供给效率和发展动力等角度提出了新时代水利供给侧结构性改革的主攻方向;从不断健全水利基础设施网络、积极实施国家节水行动、全面推行河长制、大力推进水生态文明建设、深化重点领域改革、依法治水和科技兴水等6个方面提出了全面落实新时代水利供给侧结构性改革的新任务。

关键词:水利;供给侧结构性改革;主攻方向;新任务

中图分类号:F407.9

文献标识码:A

文章编号:1003-9511(2018)01-0001-04

党的十九大对水利改革发展作出了一系列重大部署,特别是在深化供给侧结构性改革中,强调加强以水利为首的九大基础设施网络建设^[1]。水利部党组就学习贯彻十九大精神、做好新时代水利工作作出全面安排和部署,陈雷部长在部党组中心组学习班上也提出明确的要求。研讨“加快水利改革发展与供给侧结构性改革”,是学习宣传贯彻十九大精神的具体行动,是以十九大精神指导推动水利工作的直接体现,也是落实部党组学习贯彻十九大精神决策部署的生动实践。

1 深刻认识新时代深化供给侧结构性改革的新形势

2015年11月,习近平总书记首次提出供给侧结构性改革^[2],2016年中央经济工作会议进一步明确了供给侧结构性改革的五大任务^[3]。十九大报告指出,建设现代化经济体系是跨越关口的迫切需求和我国经济发展的战略目标。深化供给侧结构性改革,是建设现代化经济体系的首要任务,符合国际发展大趋势和我国发展阶段性的要求。

1.1 深化供给侧结构性改革,是适应世界供给体系加快调整优化的外在要求

当前,新一轮科技革命和产业变革突飞猛进,信息、生物、新材料、新能源等技术全面渗透,重大颠覆

性创新、创造时有涌现,尤其是新一代信息技术和制造业、服务业深度融合,相互促进,交替提升,催生新一代智能制造、分享经济等多种新科技、新业态不断涌现。美国再工业化战略、德国工业4.0战略等应运而生,有力推动了世界供给体系的调整与优化。这对我国顺应历史潮流,紧紧把握这一关键的历史机遇,通过深化供给侧结构性改革实现赶超提出了新要求。

1.2 深化供给侧结构性改革,是解决我国新时代主要矛盾的迫切要求

改革开放以来,我国生产力水平显著提高,经济增速名列前茅,经济总量稳居世界第二,为世界贡献了中国理念、中国智慧、中国经验和中国方案。但总体而言,我国生产能力大多数只能满足中低端、低质量、低价格的需求,部分行业既存在产能过剩、供给结构不合理,又存在有效供给不足等问题,关键核心技术长期受制于人。解决新时代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,迫切要求加快推进供给侧结构性改革,突出抓重点、补短板、强弱项,全面实现供给体系提质增效。

1.3 深化供给侧结构性改革,是开创中国特色水利现代化新局面的内在要求

水利是经济社会发展不可替代的基础支撑。党中央高度重视水利工作,习近平总书记将水安全提

作者简介:叶建春(1965—),男,水利部副部长。

升到国家安全的战略高度。党的十八大以来,水利系统积极践行新时期中央水利工作方针,大力推进水利改革发展,取得了显著成就。全国解决2.5亿多农村人口饮水安全问题;防洪减灾效益达5513亿元,完成抗旱浇灌面积9466.67万 hm^2 ,挽回粮食损失1.4亿t、经济作物损失1457亿元;172项节水供水重大水利工程开工建设119项,在建投资规模超过9000亿元;新增高效节水灌溉面积近666.67万 hm^2 ;重要江河湖泊水功能区水质达标率提高了9.9%,新增水土流失综合治理面积26.22万 km^2 ;全国万元国内生产总值用水量下降25.4%,万元工业增加值用水量下降26.8%,灌溉用水总量实现零增长^[4];河长制、农业水价综合改革、中国水权交易所、金融支持水利等重点领域改革取得一系列突破性成果,依法治水管水能力不断强化,水利科技创新步伐进一步加快,为经济社会发展提供了强有力的支撑。

但是,我们也看到,与经济社会发展对水利的需求相比,水利仍处于补短板、破瓶颈、强基础、增后劲、提质量、上水平的发展阶段。突出表现为:一是水利供给质量总体较低:乡村供水保障和应急能力还不强,农田水利基础设施保障国家粮食安全的能力有待提高,中小河流防洪减灾能力依然是薄弱环节,水生态环境状况尚未得到根本扭转。二是水利供给效率总体不高:水资源供给与利用总体上仍偏于粗放,水资源短缺、用水浪费严重、用水效率偏低等现象依旧并存。三是水利持续发展动力还不强:水价水权水市场的资源配置作用尚未充分发挥,水资源刚性约束对转变经济发展方式、优化产业结构调整的倒逼机制尚未完全形成。强化决胜全面建成小康社会、建设社会主义现代化强国的水利支撑,客观要求不断深化水利供给侧结构性改革,全面提高水利供给质量和效率,增强持续发展新动能,推进水治理体系和治理能力现代化。

2 切实找准新时代水利供给侧结构性改革的主攻方向

进入新时代,水利发展的内外部环境发生了深刻的变化。推进水利供给侧结构性改革,必须准确把握新时代坚持和发展中国特色社会主义的基本方略,找准主攻方向。

2.1 坚持以人民为中心,着力提高供给质量,推动民生水利新发展

坚持以人民为中心是新时代中国特色社会主义的基本方略之一。深化水利供给侧结构性改革,必须牢固树立以人民为中心的发展思想,从人民日益

增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾着手,着力解决人民群众最关心最直接最现实的民生水利问题,加快构建保障民生、服务民生、改善民生、惠及民生的水利发展格局,使人民群众获得感、幸福感、安全感更加充实、更有保障、更可持续。深化水利供给侧结构性改革,要强化水利基础支撑,着力加强水利基础设施网络建设,补齐补强民生水利短板。要紧紧围绕实施乡村振兴战略,加快完善城乡供水保障体系,提升城乡居民饮用水安全保障能力,让人民群众喝上安全水、放心水;加快完善大中小微并举的农田水利基础设施体系,提高粮食安全水利保障能力,确保人民把饭碗牢牢端在自己手上;要加快完善防灾减灾体系,加快灾后薄弱环节建设,保障经济社会发展和人民生命财产安全;扎实做好水利扶贫工作,夯实贫困地区脱贫致富的水利基础,打赢脱贫攻坚战,切实做到全面小康一个都不掉队。

2.2 坚持五大发展理念,着力提升供给效率,加强水生态文明建设

发展是解决我国一切问题的基础和关键,发展必须是科学发展,是不以牺牲生态环境为代价的发展。水利供给侧结构性改革,必须坚定不移地贯彻落实新发展理念。要落实最严格的水资源管理制度,强化“三条红线”刚性约束,推动产业转型升级,切实解决经济发展布局与水资源承载能力不平衡、不协调和不适应的突出问题,以水资源可持续利用保障经济社会可持续发展。要牢固树立和践行绿水青山就是金山银山的理念,统筹山水林田湖草系统治理,加快水生态文明建设,更加高效地提供更多更优质的水利生态产品和服务。要大力推进江河湖库水系连通,不断深化乡村河道综合整治;扎实开展地下水超采区综合治理,严格地下水开发利用总量和水位双控制;加快水土流失综合防治,建设清洁小流域,发展绿色小水电;强化重点生态区和水源地保护,推进生态脆弱河湖和地区水生态修复;加快实施水污染防治行动计划,持续改善水环境质量。

2.3 坚持全面深化改革,着力增强发展动力,推进水治理体系和治理能力现代化

全面深化改革是解决“新矛盾”、开启“新征程”的必由之路。深化水利供给侧结构性改革,必须统筹改革的系统性、整体性、协同性,用改革创新破解水利发展中的深层次矛盾。要全面推行河长制,重点抓好水资源保护等6项主要任务,大力加强河湖管理保护,实现“河畅、水清、岸绿、景美”的目标^[5]。进一步深化水利“放管服”改革,转变水行政管理职能,强化事中事后监管。要按照深化投融资体制改

革的新要求,创新水利投融资体制机制,落实中央加大水利投入相关政策,用好金融支持水利政策,进一步规范引导社会资本参与水利建设。要充分发挥市场机制配置资源的作用,要全面推进水权水价水市场建设。要加快重点领域立法进程,构建系统完备、科学规范、运行有效的水利制度体系,不断推进水治理体系和治理能力的现代化。

3 全面落实新时代水利供给侧结构性改革的新任务

供给侧结构性改革的根本,是推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革,提高生产率,加快建设完善的产业体系和经济体制,不断增强经济创新力和竞争力。深化水利供给侧结构性改革,要紧紧围绕这一目标,着力做好以下6个方面的工作。

3.1 不断健全水利基础设施网络

一是加快重大水利工程建设。以完善江河流域防洪体系、优化水资源配置格局为重点,大中小微协调配套,建设一批重点水源工程和水资源配置工程,积极推进江河湖库水系连通,因地制宜建设水网工程,大力提高流域和区域水资源统筹调配能力,着力构建布局合理、水源可靠、水质优良的供水安全保障体系。开展大江大河干流及重要湖泊治理、控制性枢纽建设、蓄滞洪区建设,加快灾后薄弱环节建设,着力完善以河道堤防为基础、控制性枢纽为骨干、蓄滞洪区为保障,工程措施与非工程措施相结合的防洪减灾综合体系。到2020年,全国新增供水能力270亿 m^3 ,洪涝灾害和干旱灾害年均直接经济损失占同期GDP的比重分别控制在0.6%和0.8%以内^[6]。

二是强化乡村振兴的农村水利支撑。乡村振兴是十九大提出的新要求,全党全社会都应该共同为新战略而努力,水利更是责无旁贷。加快推进大中型灌区现代化建设与改造,在水土资源条件具备的地区建设一批节水型、生态型大型灌区,继续大规模推进田间渠系配套、“五小水利”工程、农村河塘清淤整治等小型农田水利设施建设,促进农田水利工程提质增效。以精准对接贫困人口为重点,实施农村饮水安全工程巩固提升,开展农村饮水工程规模化标准化建设并大力发展城乡供水一体化。到2020年,新增农田有效灌溉面积200万 hm^2 ,新增高效节水灌溉面积666.67万 hm^2 ,一年133.33万 hm^2 ;农村自来水普及率力争达到80%以上,集中供水率达到85%以上^[6]。

3.2 积极实施国家节水行动

一是严格落实最严格的水资源管理制度。加快

江河流域水量分配,推进用水总量指标落实到江河控制断面和水源、用水强度指标分解到市县级行政区。全面开展产业园区和重大产业布局规划水资源论证,严格过剩产能和落后产能行业企业的取用水量总量控制和定额管理。推进水资源消耗总量和强度双控行动。到2020年,全国年用水总量控制在6700亿 m^3 以内,万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量较2015年分别降低23%和20%,农田灌溉水有效利用系数提高到0.55以上^[6]。

二是全面建设节水型社会。从政策、工程、技术、管理等方面全面推进节水工作。全面实施规模化高效节水灌溉行动,加快推进大中型灌区节水改造,强化农业取水许可管理和计量监测。加快高耗水行业节水工艺改造,实施水效领跑者引领行动。加快城镇供水管网改造,推广生活节水器具。推行合同节水管理,实施水效标识管理,加快节水产品认证与推广普及。严格地下水开发利用总量和水位双控制。采取一系列的具体动作,来实现节水优先的目标。

三是加强水资源监控能力建设。抓紧建立水资源承载能力评价与监测预警机制,不断完善和提升国家水资源信息管理系统,加快国家水资源监控能力建设二期项目建设,形成与实行最严格水资源管理制度相适应的水资源监控能力。到2020年,基本建成国家水资源监控系统。

3.3 全面推行河长制

一是着力解决河湖管理和保护的突出问题。强化河湖水功能区管理,严格控制入河湖排污总量,加强水资源保护,严格水域岸线空间管制;采取综合措施防治工矿企业、城镇生活、畜禽养殖和农业面源等污染;加强城乡河湖生态环境整治,消除城市黑臭水体、农村生活污水和垃圾;加强联合执法,严厉打击非法排污、捕捞、养殖、采砂等行为。

二是不断完善河湖管理和保护的长效机制。健全涉河法规体系,加快推动河长制有关立法工作,明确地方党政领导、各部门责任,健全完善河长工作机制,推进依法治河、依法管河、依法评价、依法问责。加快河长制管理信息化建设,加强河湖动态监控,全面制定落实“一河(湖)一策”方案,确保如期完成全面建立河长制的任务,大部分省区市在2017年年底全面建立河长制,少部分省区市在2018年6月份前完成。

3.4 大力推进水生态文明建设

一是切实强化河湖生态修复和保护。保障基本生态用水,维持河流合理流量和湖泊、水库及地下水的合理水位。以京津冀“六河五湖”、西北内陆河、

重要湿地等为重点,采取综合措施推进生态敏感区、生态脆弱区、重要生境和生态功能受损河湖的生态修复。更加注重山水林田湖草系统治理,积极开展退耕还湖还湿、退养还滩、退渔还湖,恢复河湖水系的自然连通。建立生态用水及河流生态评价指标体系,开展全国重要河湖健康评估,建立健全水生态补偿机制。到2020年,地下水超采得到基本控制,水生态系统稳定性和生态服务功能逐步提升。

二是全面加强水土流失综合防治。以水源涵养为根本,推进重点区域水土流失综合治理。加强西北黄土高原区、东北黑土区、西南岩溶区等重要江河源头区、重要水源地和水蚀风蚀交错区等重点区域水土流失防护和治理,加快坡地耕地综合整治和生态清洁小流域建设。到2020年,全国新增水土流失综合治理面积27万 km^2 ^[6]。

三是更加严格水生态空间管控。划定河湖生态保护红线,实施水流产权确权及统一登记制度。严格水功能区分级分类监督管理,加快监测能力建设,推进水功能区水质达标率和污染物减排量考核,从严控入河排污总量,落实责任追究。到2020年,水功能区水质达标率达到80%以上^[6]。

3.5 深化重点领域改革

一是推进水权水市场建设。推进水流产权确权试点,加强水资源用途管制,积极培育和发展水市场,探索多种形式的水权交易。加强水权交易监管,维护水市场良好秩序。

二是深化价格税费改革。全面推进农业水价综合改革,建立健全合理反映供水成本、有利于节水和农田水利体制机制创新、与投融资体制相适应的农业水价形成机制。扎实推进水资源税改革。2016年在河北进行试点,近期中央专门开会,同意试点扩大到9个省区市。

三是完善水利投融资体制。坚持政府与市场两手发力,形成完善的政府和社会资本合作模式,加大金融支持水利力度,通过PPP、政府购买服务等方式,激发民间资本投资水利建设与管理的活力。

3.6 依法治水和科技兴水

一是强化依法治水管水。加快完善水法规体系,出台《长江保护法》《地下水管理条例》《节约用水条例》,修订《水法》《防洪法》《河道管理条例》《水库大坝安全管理条例》等。进一步完善执法体制机制,深入推进水利综合执法。加强执法能力建设,推进水利执法现代化。

二是加快推进水利信息化。贯彻落实国家创新驱动发展战略,以水利信息化促进水利现代化,加强信息前沿技术研究,应用大数据、云计算、物联网、移

动互联、人工智能等技术,大幅提升水利业务工作现代化、信息化水平。加快推进国家防汛抗旱指挥系统、水资源管理系统、地下水监测工程等重点工程建设,全面推动“数字水利”向“智慧水利”转变。

三是加强水利科技研发和推广。按照互联网、大数据、人工智能和实体经济深度融合的要求,立足质量、效率和动力三大变革,加强水利科技研发和应用推广,提高自主创新能力。

参考文献:

- [1] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[EB/OL]. (2017-10-27) [2017-12-29]. http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm.
- [2] 新华网. 习近平主持召开中央财经领导小组第十一次会议[EB/OL]. (2015-11-10) [2018-1-9]. http://news.xinhuanet.com/politics/2015-11/10/c_1117099915.htm.
- [3] 新华网. 中央经济工作会议提出2016年五大任务[EB/OL]. (2015-12-22) [2018-1-9]. http://news.xinhuanet.com/fortune/2015-12/22/c_128554414.htm.
- [4] 中华人民共和国水利部. 砥砺奋进水惠民生:党的十八大以来水利改革发展辉煌成就[EB/OL]. (2017-10-13) [2017-12-29]. <http://www.mwr.gov.cn/ztpd/2017ztbd/dljshms/>.
- [5] 中共中央,国务院. 中共中央办公厅国务院办公厅印发《关于全面推行河长制的意见》[EB/OL]. (2016-12-11) [2018-1-9]. http://www.gov.cn/xinwen/2016-12/11/content_5146628.htm?allContent.
- [6] 国家发展改革委,水利部,住房城乡建设部. 水利改革发展“十三五”规划[EB/OL]. (2016-12-27) [2017-12-29]. <http://www.mwr.gov.cn/ztpd/2016ztbd/qgslsswgh/ghqw/>.

(收稿日期:2018-01-02 编辑:陈玉国)

