

水利管理与执法实务全书

水利工程管理 总论

卢炳瑞 主编

中国言实出版社

图书在版编目(CIP)数据

水利管理与执法实务全书/卢炳瑞主编.

—北京:中国言实出版社,2004.9

ISBN 7-80128-320-8

I. 水…

II. 卢…

III. 水利管理—法规—中国—汇编

IV. D922.669

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 103280 号

中国言实出版社出版发行

(北京市西城区府右街 2 号 邮政编码 100017)

中铁十六局印刷厂

787×1092 32 418.25 印张

2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷

印数:1~1 000 册

定价:1440.00 元(本卷 16.00 元)

目 录

◎水资源规划：全国水资源综合规划工 作简报 2001-9-30.....	1
◎全国水资源综合规划工作简报 2001-10-20.....	6
◎全国水资源综合规划工作简报 2002-5-18.....	16
◎全国水资源综合规划工作简报 2002-6-17.....	37
◎全国水资源综合规划工作简报 2002-7-29.....	54
◎全国水资源综合规划工作简报 2002-9-20.....	71
◎全国水资源综合规划工作简报 2002-12-20.....	75
◎全国水资源综合规划工作简报 2002-12-25.....	78
◎全国水资源综合规划工作简报 2002-12-30.....	87
◎全国水资源综合规划工作简报 2003-8-18.....	91
◎全国水资源综合规划工作简报 2003-9-24.....	96
◎全国水资源综合规划工作简报 2003-11-3.....	100
◎全国水资源综合规划工作简报 2003-11-4.....	106
◎全国水资源综合规划工作简报 2003-11-5.....	121
◎水利规划与战略研究简报 2002-4-3.....	127
◎水利规划与战略研究简报 2002-4-4.....	140
◎水利规划与战略研究简报 2002-4-5.....	150
◎水利规划与战略研究简报 2002-4-6.....	156
◎水利规划与战略研究简报 2002-5-26.....	162

◎水利规划与战略研究简报 2002-5-27.....	173
◎水利规划与战略研究简报 2002-6-3.....	184
◎水资源调查评价.....	192
◎水资源开发利用现状评价.....	193
◎水资源开发利用潜力分析.....	194
◎水资源规划：水利规划与战略研究简报 2002-7-29.....	195

◎水资源规划: 全国水资源综合规划工作简报 2001-9-30

水利部成立水资源规划编制领导小组

为全面贯彻党中央国务院对水利工作的要求和指示, 落实部党组新时期的治水思路, 针对不断变化的水资源形势, 及时开展全国水资源综合规划是一项十分重要和紧迫的任务。汪恕诚部长曾于7月下旬主持召开了部长专题办公会, 研究开展全国水资源规划工作的有关事宜。会议认为, 随着经济社会发展和水资源供求状况的变化, 加强水资源管理, 提高水的利用效率, 建设节水社会, 应该作为水利部门的一项重要任务。从传统水利向现代水利、可持续发展水利转变, 使水利规划的内涵发生了较大变化, 全国和流域水资源规划应成为关系水利全局的综合性规划。

根据部长办公会议精神, 水利部于今年9月成立了以张基尧副部长为组长, 索丽生副部长、高安泽总工为副组长的水利部水资源规划编制领导小组, 负责全国水资源综合规划和流域水资源规划的组织、领导和协调工作, 成员单位包括国家计委有关司局、部有关司局和单位及流域机构。领导小组下设办公室, 承担领导小组的日常工作。领导小组办公室设在规划计

划司，办公室主任由高安泽总式担任，常务副主任由规划计划司司长矫勇担任，水资源司司长吴季松、水利水电规划设计总院院长张国良任办公室副主任。

水利部召开水资源规划编制领导小组第一次会议

为了全面贯彻国家新时期的治水方针，落实部党组新时期的治水思路，实现从传统水利向现代水利、可持续发展水利的转变，我部决定在全国范围内组织开展水资源综合规划编制工作。2001年9月26日，张基尧副部长主持召开了水资源规划编制领导小组第一次会议，国索丽生副部长、高安泽总工程师、领导小组及办公室各位成员参加了字会议。会上，索丽生副部长宣读了水利部成立水资源规划编制领导小组的通知高安泽总工程师对领导小组办公室提交领导小组审议的开展规划工作分工、近期工作安排、聘请技术顾问等方案进行了说明；领导小组成员对工作分工，近期工作安排、聘请技术顾问等方案进行了审议。

一、关于开展水资源综合规划工作分工

会议同意开展水资源综合规划的工作分工，领导小组负责领导和协调全国和流域水资源综合规划工作；决定规划编制过程中的重大事项；组织审定全国

水资源综合规划任务书和规划成果。领导小组办公室负责承担领导小组的日常工作；负责协调全国与流域及重要区域水资源综合规划之间、水资源综合规划与其它相关规划之间的关系；组织规划任务书、技术大纲和技术标准的审查；组织规划阶段成果和最国终成果的审查。部规划计划司负责组织全国水资源综合规划任务书、技术大纲和技术标准的编制工作；负责组织编制全国水资源综合规划；参与组织流域水资源综合规划的编制工作；负责项目立项和与国家计委等有关部门的协调工作，负责规划的计划安排；承办水资源规划编疆制领导小组办公室的日常工作。部水资源司负责组织流域水资源综合自.规划技术大纲的编制工作；负责组织流域水资源综合规划及专项水资源规划的编制工作；参与全国水资源综合规划任务书、技术大纲、技术标准的制订工作；参与组织全国水资源综合规划的编制工作，参加成果审查。部其它有关业务司局参与组织规划的编制工作，进行业务指导，参加成果审查。部水利水电规划设计总院受部委托，具体负责规划任务书、技术大纲、技术标准和细则的编制工作；具体承担全国及流域水资源综合规划的技术协调与汇总以及全国水资源综合规划的编制工作；负责技术培训工作；具体承办流域水资源综合规划成

果的技术审查；承担领导小组办公室交办的其它工作。各流域机构依据全国水资源综合规划任务书、技术大纲和技术标准，负责本流域水资源综合规划的编制工作。

二、关于开展全国水资源综合规划的近期工作安排

会议原则同意全国水资源综合规划的近期工作安排，提出今年年底前能够正式启动全国水资源综合规划的工作目标。近期工作安排一是在成立领导小组、明确分工的基础上，抓紧立项的前期准备工作。二是要抓紧制订规划技术大纲和第一阶段技术规范(细则)。要在技术大纲中明确规划的目标、范围、内容、主要技术路线、技术方法要求和成果要求，提出规划第一阶段“水资源调查评价及利用现状评价”技术规范，进行专家咨询和技术审查。三是抓紧筹备召开全国水资源综合规划第一次工作会议，部署和启动规划工作。四是在全国水资源综合规划任务书和技术大纲的指导下，各流域针对本流域特点和实际，成立流域水资源综合规划组织机构，开始编制流域水资源综合规划技术大纲。五是对第一阶段技术规范进行培训。六是根据工作进展，拟适度安排今年水资源规划前期经费，充分利用好资金，并协调好全国水资源综

合规划与正在开展的部分流域水资源规划之间的关系。会议还要求领导小组办公室进一步细化工作安排，并加强监督措施，保证每一阶段的工作目标按计划完成。

三、关于聘请全国水资源综合规划技术顾问

为提高水资源规划工作的质量和水平，充分发挥专家的作用，会议同意建立全国水资源综合规划专家库，参与规划的技术咨询。各流域水资源综合规划也同样要重视发挥专家的作用。会议建议要多发挥两院院士和部科学技术委员会专家的作用，吸纳多学科、多领域、多部门专家参与。会议要求领导小组办公室具体落实建立专家库的有关事宜。

张基尧副部长在会议的总结讲话中，阐述了开展水资源综合规划工作的必要性和紧迫性，分析了当前开展这一规划工作的有利条件，明确了规划工作的总体目标、基本任务、工作层次和工作步骤，对做好水资源综合规划工作提出了要求。

全国水资源综合规划工作进展情况

受部委托，水利部水利水电规划设计总院会同规划计划司、水资源司等有关单位编制了《全国水资源综合规划》项目任务书。2001年2月8~9日水利部高安泽总工在北京主持召开了有国家计委、经贸委、

中国科学院、部有关司局、有关流域机构和科研院所参加的专家讨论会，对项目任务书进行了初步讨论。会后，根据专家讨论会纪要对任务书进行了修改，并着手开展组织全国水资源综合规划工作大纲的有关编制准备工作。

根据 7 月 27 日部长专题办公会议的精神和 9 月 26 日全国水资源综合规划编制领导小组第一次会议的要求，领导小组办公室会同有关单位对原规划任务书进行了必要的修改和补充。我部将于近期召开规划任务书的审查会。

◎全国水资源综合规划工作简报 2001-10-20

张基尧副部长在全国水资源规划编制领导小组第一次会议上的讲话摘要

部党组对开展水资源综合规划工作非常重视。汪恕诚部长于今年 7 月 27 日召开了部长专题办公会，研究和明确了本次开展水资源规划的原则和职责部门的分工。这里，我想谈几四看法和认识：

一、开展全国水资源综合规划的必要性

(一)是经济社会发展和水资源面临的形势发生重大变化的要求

第一次全国水资源评价工作距今的 20 多年来，我国经济和社会发生了巨大的变化，经济社会发展和

国民经济布局对水资源提出更高的要求，人民生活质量的提高对供水质量和水环境的要求也随之提高。由于社会主义市场经济体制的不断完善，如何用市场经济手段配置资源，包括水资源，已提到议事日程。当前水资源和水环境的状况已发生了很大的变化。气候、环境和水垫面的变化带来的水资源的短缺问题正日益威胁着北方地区经济社会的发展。长江以南大部分地区由于水污染严重，也普遍存在缺水现象，由于水利设施不完善，一些地区工程性缺水严重。由于水资源补给的变化和地下水的超采，使得水资源的蕴藏量发生了很大的变化。水利设施的建设使得水资源的布局和水资源的可利用程度发生了很大的变化。因此，面对经济社会发展和水资源条件发生的巨大变化，如何适应经济社会发展和社会进步对水资源提出的新要求，如何做好下一步水资源的开发，利用、治理、配置，节约、保护工作，使得开展全国水资源综合规划成为当务之急。

(二)是实现水资源可持续利用保障经济社会可持续发展的要求

部党组提出以水资源可持续利用保障经济社会可持续发展的新的治水思路。一方面是经济社会发展布局要考虑水资源条件，另一方面是要通过优化配置

水资源，提高水资源的承载能力，为经济发展提供保障。加强水资源的保护，提高水资源的利用效率，也是为了提高水资源的承载能力

(三)是北方地区连续干旱的要求

从 1999 年以来，北方地区持续干旱，我国华北，西北等地区都面临着严重缺水的威胁。在这种形势下，南水北调的东、中、西三线正在抓紧前期工作，除此之外，各地的区域性调水工程也在加紧进行。所有这些问题都缺乏整体研究和布局，需要通过水资源综合规划来论证。正如温家宝副总理所讲的，调水工程一定要统筹兼顾，多方比选，总体安排。

(四)是实现部党组提出的现代治水思路的要求

如何建立一个适合部党组新的治水思路的规划体系，需要认真研究。最近一段时期，部党组提出？适应当前经济社会发展的治水新思路。水利规划是治水新思路的体现，是工程布局的基础。为了体现部党组的治水思路，并落实到下一步的水利工作、水利工程建设和管理工作中，急需构筑水利规划体系。全国水资源综合规划是水利规划体系的主要组成部分，是若干专项规划的支撑。

(五)是进一步加强水利管理，建立水利新型管理体制和良性运行机制的要求

汪恕诚部长在刚刚结束的水利厅(局)长会议上强调的一个核心问题就是管理问题,而管理的基础是当前所面临的永资源形势和水利工程。通过全国水资源综合规划,可以提出若干政策建议和加强水资源管理的措施,为今后加强水资源统一管理提出目标,明确方向,并提供一些体制上,法制土、制度上、经济上可操作的手段和办法。

综上所述,编制全国水资源综合规划是当前迫在眉睫的一项重要任务,是继全国防洪规划以后,为建立水利规划总体格局所进行的一项核心工作,是今后两到三年内全国水利规划工作的中心任务,在这个整体规划下,有若干个专业规划相配合,将形成一个规划网络,为今后的水利工作和工程布局奠定良好的基础。

首先,党中央、国务院对水利工作的高度重视和极大支持,社会各界对水利的普遍关注为开展全国水资源综合规划奠定了基础。

二是全国防洪规划等一大批水利规划已经或即将完成,为全国水资源综合规划的编制奠定了一定的基础。

‘98大水以后,水利部组织开展了一大批水利规划工作,为编制全国水资源综合规划提供了宝贵的经

验。三是首都、黑河、塔河的水资源规划已经国务院批准，海河水资源规划也已基本完成，这些水资源规划为全国水资源综合规划的编制提供了借鉴。四是科技的发展和先进的信息手段为全国水资源综合规划的编制提供了技术保证。全国水资源综合规划应借助于先进的技术，借助于科研单位和高等院校的技术支持。五是法律、制度、经济等方面都为全国水资源综合规划的编制创造了条件。正因为有这些法律，制度为依据，编制的规划才能付诸实施。因此，应抓住这些难得的机遇，抓紧时间，努力工作，要把在全国水资源调查和评价基础上、为体现部党组新的治水思路而编制的全国水资源综合规划，作为午后一段时期水资源工作的方向和目标。

三、全国水资源综合规划编制的总体目标、基本任务、工作层次和工作步骤

全国水资源综合规划的总体目标是：通过制定全国、流域和区域水资源综合规划，进一步查清我国水资源的现状和分布，在充分论证水资源承载能力的基础上，提出能够适应时代要求的、科学的，全面的水资源高效利用。有效保护、优化配置、合理开发、综合治理，科学管理的治水方略，能够为今后一定时期从全局统率水资源管理活动提供具有法律效力的科

学依据和准则，以促进我国人口、资源、环境和经济的协调发展，以水资源的可持续利用支撑经济社会的可持续发展。

全国水资源综合规划的基本任务是：

1、全面准确地评价我国水资源条件和特点，分析水资源对经济社会发展的承载能力。

2、全面开展节水和水资源保护规划，系统对节水、中水回用等非常规水资源开发利用潜力进行分析。

3、在节水与治污的前提下，合理制订全国水资源优化配置方案，为水权提供依据。

4、在节约、保护和水资源优化配置的基础上，统筹规划流域，区域水资源的开发利用和综合治理，要在部党组新时期治水思路的指导下，提出的开发利用和治理方案一定要与环境保护相协调，要与经济社会发展相一致，并有利于实现水资源的可持续利用。

5、确定水管理的对策和措施，建立适应社会主义市场经济体制的水资源管理制度。

全国水资源综合规划的工作层次是：既有全国的水资源规划，又有流域、区域以及专业的水资源规划。这四个层次的规划相互联系，低层次的规划应该服从于高层次的规划。全国水资源综合规划的范围和内容

包括水资源的开发、利用，治理、配置、节约、保护，包括生活、生产生态用水，包括地面水、地下水，涉及面广，是一个庞大的，复杂的系统工程。因此，在编制全国水资源综合规划时，既要充分吸收全国水资源保护规划、地下水规划等已有的规划成果，并进行补充完善，也要考虑与国民经济发展和社会进步相协调，使规划真正成为在今后一定时期水利工作和水利建设的基本依据。

全国水资源综合规划的工作步骤是：第一步，对水资源情势进行调查分析和评价；第二步，在节水和水资源保护的基础上，对水资源进行优化配置；第三步，在水资源优化配置指导下，进行水资源的开发，利用、治理；第四步，水资源开发利用的保障措施，即通过体制的、法制的、制度的、社会的、技术的手段，建立完整的水资源开发、利用、治理，配置、节约，保护的保障体系，实行水资源统一管理。每个步骤的工作内容都应在规划总体任务书的指导下，制定相应的工作大纲、技术路线、技术标准、技术规程和指标体系等。

四、对开展好全国水资源综合规划工作的几点要求

本次规划的编制是近一个时期跨度最大，任务最

重，工作时间最紧、协调任务最繁重的一项工作，涉及社会经济、工程布局及水资源的各个方面，规划内容涵盖了水利工作的方方面面，工作难度很大。因此编制规划时，应注意以下几个问题：一是要紧密结合经济社会发展和水资源形势的新变化，以部党组新时期的治水思路 and 现代水利的目标为总揽，把部党组新时期的治水思路贯穿于综合规划的全过程，不能再用传统的思路和传统的方式编制规划。二是要以水资源可持续利用保障经济社会可持续发展为主线，突出重点，明确方向。三是要以已有的全国和流域的规划成果为基础，并与相关规划相衔接。四是要以先进的科学技术成果和信息化技术为手段，做出高科技含量和水平的规划。五是要以各部门、各流域，各地区团结协作和充分发挥各方面专家的作用为保证，通力协作，相互配合，在领导小组的统一布署下，各尽其力，努力工作。六是规划的每个阶段都应突出重点，并做好全国水资源综合规划的计划工作和前期准备工作，制订规划的网络计划，加强规划各个阶段之间的协调工作，一步步往前推进。只有做好这几方面的工作，才有可能使这次水资源综合规划工作取得巨大成功，才能为 21 世纪的水利工作提供依据和保障。

希望全国水资源综合规划编制领导小组的所有