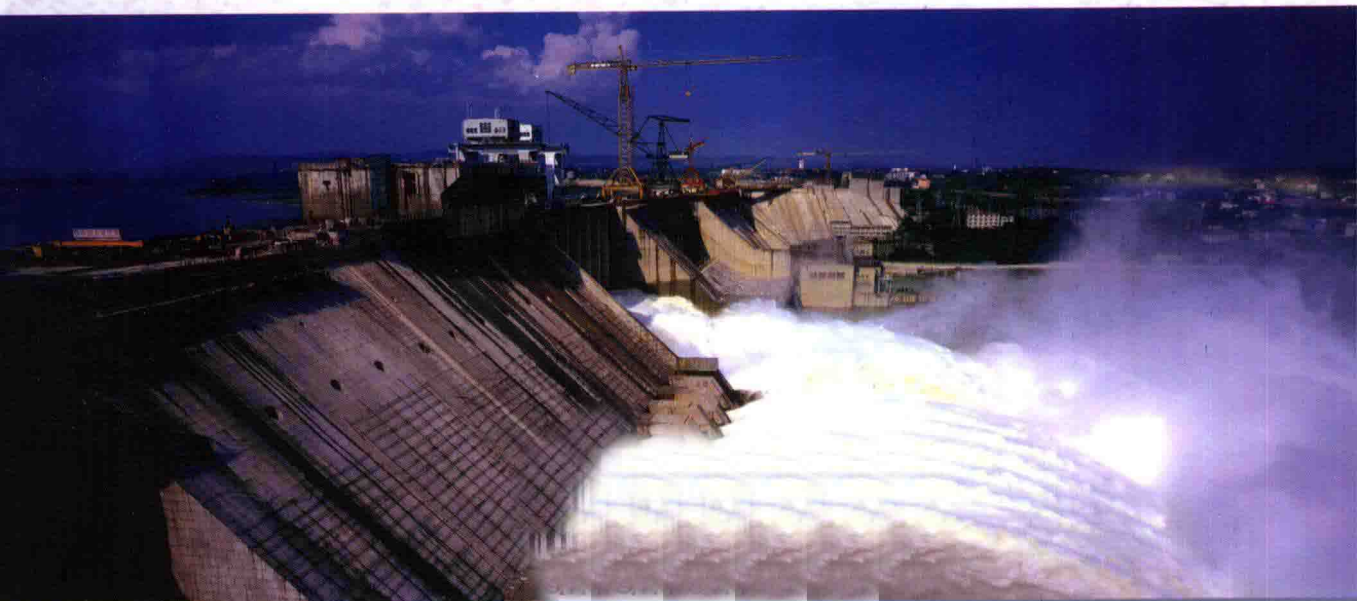


2014 Annual Report of
Hubei Water Resources
Sustainable Development

千湖之省、百库之省的湖北，优千水亦忧千水。实现跨越式发展、科学发展，要水多，更要水好；建设生态文明大省，要水清，更要水秀；满足人民的需求，要水净，更要水康。“十二五”规划蓝图已经呈现，但要将其变成青山碧水还需深入了解湖北的“水情”，真正熟悉湖北的“水性”。



湖北水资源可持续发展报告 (2014)

主 编 吕忠梅
副主编 高利红 邱 秋



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

2014 Annual Report of
Hubei Water Resources
Sustainable Development



湖北水资源可持续 发展报告 (2014)

主 编 吕忠梅
副主编 高利红 邱 秋



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

湖北水资源可持续发展报告, 2014/吕忠梅主编. —北京:北京大学出版社, 2015. 4
ISBN 978-7-301-25631-2

I. ①湖… II. ①吕… III. ①水资源利用—可持续性发展—研究报告—湖北省—2014
IV. ①TV213.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 059385 号

书 名 湖北水资源可持续发展报告(2014)
著作责任者 吕忠梅 主编
责任编辑 罗 玲
标准书号 ISBN 978-7-301-25631-2
出版发行 北京大学出版社
地 址 北京市海淀区成府路 205 号 100871
网 址 <http://www.pup.cn>
电子信箱 law@pup.pku.edu.cn
新浪微博 @北京大学出版社 @北大出版社法律图书
电 话 邮购部 62752015 发行部 62750672 编辑部 62752027
印 刷 者 北京富生印刷厂
经 销 者 新华书店
787 毫米×1092 毫米 16 开本 13.5 印张 301 千字
2015 年 4 月第 1 版 2015 年 4 月第 1 次印刷
定 价 36.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子信箱: fd@pup.pku.edu.cn

图书如有印装质量问题,请与出版部联系,电话:010-62756370

不能被遗忘的地下水(代序)

2014年,关于“水”的话题很多。

2014年4月10日至5月9日的一个月内,兰州、武汉、靖江三座城市因安全饮水问题牵动了公众的神经。要么因水资源极度匮乏,要么因水资源严重污染,人民生活和工农业生产“叫渴不迭”。

2014年12月,南水北调中线工程成功通水,作为水源地的湖北人民,为保“一库清水送北京”作出了巨大牺牲,期待良好的生态补偿机制!

也是在12月,中央电视台将镜头对准了“抗生素河”。我们看到,奔向大海的滚滚洪流中,裹挟着不少抗生素“浪花”,不敢想象:身居上游的我们,喝了多少抗生素水,又排放了多少抗生素!

2014年,新华社进行了“聚焦水安全”的专题大调查,记者在给我的采访提纲中,有一个问题是:“有人认为范围不断扩大的雾霾是‘心肺之患’,那么,日益严重的水污染是什么?”

我的回答是:“心腹之患。”从对健康的影响看,水污染对人体的危害更大,受污染的水一旦被饮用,会直接进入人体循环系统,可能产生潜在的与长期的危害;同时,水作为绝大多数食品生产的基本原材料,还可以通过其他食品对人体产生危害。水体污染我们只能躲避一时,但最终仍需要利用自然水源为我们提供生活用水,应该说,随着我国大量饮用水源地水质的下降,当前的水污染状况已经开始对百姓的生命健康造成威胁,是真正的“心腹之患”。

2014年11月18日至19日,新华社连续推出“特别关注·聚焦水安全”七篇报道。其中,我与记者的这段对话是其中的一篇:“越研究越令人畏惧——一位全国人大代表的水安全忧思录”。

畏惧来自水污染现状触目惊心!忧思源于水意识的社会性缺失!

根据《2013年湖北省环境状况公报》,2013年,全省在5条河流10个水库水源地上共设置了河流监测断面31个和水库监测点位11个,对武汉、黄石、宜昌、襄阳、十堰、荆州、荆门、鄂州、随州、孝感、黄冈、咸宁、恩施、潜江、仙桃、天门等16个城市辖区内的42个水厂、39个集中式饮用水源地进行了监测。按《地表水环境质量标准》(GB3838-2002)Ⅲ类标准评价,全省监测水源地月水质总达标率在94.3%—100%之间,全省监测水源地年水质达标率为99.2%,同比下降0.8个百分点。

数据表明,2013年集中式饮用水源地达标率为99.2%,即达到Ⅲ类水标准。但令人不无疑问的是:99.2%的水是否真的已经达到了Ⅲ类水的标准?城市饮水安全在人们心中留下了一个大大的问号。

有人提醒,河流湖泊污染了,我们可以从地下取水,地下水应该是好的。

这是真的吗?我们希望寻找答案。

作为生活在千湖之省的湖北人,地表水太多,以至于我们忘记了还有地下水。找遍政府历年公布的《环境状况公报》,没有关于地下水的内容。我们到处走访却在热情接待后两手空空地回来:没有一个部门对地下水实施全面管理、没有一份完整的全省地下水分布及开发利用统计数据、没有地下水污染治理措施、没有……

而在实地调研中,我们分明看到:有的地方,水井越打越深,因为浅层水已经被严重污染;有的地方,污水未经任何处理直接回灌至地下;有的地方,垃圾填埋场没有采取过任何防止渗漏措施;有的地方,地下水开采几无“章法”可言;……

地下水,就这样在我们的“视而不见”中被开发利用,在利用的无序中被污染和破坏。管理“盲点”、规范“洼地”、标准“空白”,我们不知道有多少粮食蔬菜是从地下水灌溉的农田里生长出来的、不知道有多少食品是取用地下水加工的、不知道有多少餐具是用地下水洗涤的……但我们知道:水是以不同形态存在于地球不同部位的整体。如果说地表径流是动脉,那么地下径流就是静脉,它们不仅联通而且相互影响,不仅自身循环而且参与生物圈大循环。

地下水,不管你是否取用,它都在那里并影响着你。对于水安全而言,这是一个不能被遗忘、也遗忘不起的“生命之源”。

因为有了对湖北省地下水现状的调查,发现了地下水保护方面的各种问题,于是,有了相关的对策建议。2014年1月,由湖北省第十二届人大第二次会议通过的《湖北省水污染防治条例》第34条规定:“进行地下勘探、采矿、工程降排水、地下空间开发利用、人工回灌补给地下水等可能干扰地下含水层的活动,应当采取防护性措施,防止地下水污染。从事地下热水资源开发利用或者使用水源热泵技术、地源热泵技术的,应当采取有效措施,防止地下水污染。环境保护、国土资源、水行政等主管部门应当依法加强监督管理和指导。大口井、废弃机井的产权单位应当采取合理的封井措施和工艺,防止污染地下水。”这一条对湖北目前地下水开发利用的主要方面做了规定,初步建立了地下水保护的制度,首次将地下水的开发利用和保护纳入水资源统一管理的范畴,使得地下水保护有了基本的法规依循。

当然,就地下水保护,现有的制度远远不够。我们的调查也只是揭示了问题的皮毛,并未深入到问题的根源。目前的工作,意义仅在于将以前不以为然的又一个湖北水问题展示出来,引起人们的重视。要真正解决好湖北的地下水保护问题,还需要付出巨大的努力。

我们已经上路,希望有更多的小伙伴加入!

吕忠梅

2014年12月25日于汀兰苑

目 录

总报告：让千湖之省碧水长流	1
让千湖之省碧水长流	
——关于湖北水利强省建设的思考	3
特别关注：湖泊流域综合治理	13
环境法视野下的“优质湖泊优先保护”	15
湖泊保护范围划定的立法思考	21
跨区域湖泊管理体制的实践与完善	30
现行流域治理模式的延拓	
——以《湖北省湖泊保护条例》为例	34
三峡库区生态补偿法律制度探讨	42
深度分析：地下水保护	49
湖北地下水保护的现状、问题与对策	51
湖北省地热资源开发利用与保护	63
咸宁市地热资源开发利用的机遇与挑战	70
湖北省地下水农村面源污染防治对策	77
武汉市疏干排水施工降水问题与应对	82
问题聚焦：水资源评价	87
健康湖泊评价标准体系的构建	89
城市水资源可持续利用评价的改进 BPNN 模型	
——以湖北省为例	106
梁子湖流域水资源可持续利用评价指标体系	114
政策评估：水库移民后扶政策的实施	119
湖北省大中型水库移民后期扶持政策实施情况监测评估报告(2013)	121
纠纷解决：水事纠纷的应对机制	129
论行政边界区域水事纠纷的可诉性	131
湖泊保护立法中公益诉讼权的实现	141

我国环境类行政复议实效性分析	
——以水事行政纠纷解决为例	145
他山之石:水资源治理经验借鉴	155
综合水管理理念下的德国湖泊治理及对我国的借鉴	157
水污染侵权责任的归责原则比较研究	164
立法建议:梁子湖保护	173
《梁子湖保护条例(专家建议稿)》立法说明	175
《梁子湖保护条例(专家建议稿)》	179
附录:2013年湖北省水资源可持续利用大事记	189
国家防总批复《2013年度长江上游水库群联合调度方案》	191
水利部开展丹江口水库水行政执法工作	192
《湖北省水污染防治条例》进入立法程序	193
《湖北省农村供水管理办法》施行	194
湖北省正式组建湖泊局	195
湖北省政府成立湖泊保护与管理领导小组	196
环保厅建设、升级全省水质自动站联网管理系统	197
湖北省第二批湖泊保护名录公布	198
湖北将实行最严格水资源管理制度	199
湖北省实施水利规划管理办法和规划同意书制度	200
湖北省水利厅、湖北省统计局发布《湖北省第一次水利普查公报》	201
湖北省水利厅整改河道采砂、饮水安全问题	204
汉江流域加快实施最严格水资源管理制度试点工作	205
长江流域水生态文明城市建设试点实施方案审查启动会在汉召开	206
湖北省湖泊水库工作会议召开	207
李鸿忠强调“发挥水优势,做活水文章”	208
湖北省人大常委会就水污染防治立法问计于专家	209
王忠法强调水利要为长江经济带添砖加瓦	210
五集体六个人获首届湖北省环境保护政府奖	211

总报告



让千湖之省碧水长流

水是湖北最大的资源禀赋、最大的发展优势,同时也是最大的安全隐患。治水兴水历来是湖北人民繁衍生存的第一要务、繁荣发展的命脉所系。在新的历史起点上做好湖北的水利工作,努力推进湖北从水利大省到水利强省的跨越,实现“让千湖之省碧水长流”,既是湖北人民的美好愿景,也是建设“五个湖北”、加快推进“建成支点、走在前列”的必然要求。

让千湖之省碧水长流

——关于湖北水利强省建设的思考^①

王忠法*

2049年,是新中国成立一百年,我们的祖国将建成富强、民主、文明、和谐的社会主义现代化国家。那时的湖北,重要战略支点地位和作用将更加凸显;那时的湖北水利,理应实现历史性大跨越,从中部领先的水利大省跃身全国一流的水利强省。

一、建设水利强省是湖北特殊省情赋予的历史使命

湖北地处长江中游、洞庭湖以北,滨水而生,受水滋养,治水而盛。水是湖北最大的资源禀赋、最大的发展优势,同时也是最大的安全隐患。治水兴水历来是湖北人民繁衍生存的第一要务、繁荣发展的命脉所系。

(一) 水利是湖北生态之魂

湖北江河纵横交错,湖泊星罗棋布。“江、河、淮、汉”或从这里发源汇流,或在这里蜿蜒流淌。随县的桐柏山是华夏风水河——淮河的发源地。长江自西向东横贯省境,流程1151公里;最大支流——汉江由西北向东南斜插过境,于“九省通衢”的武汉汇入长江,流程932公里。两江交汇冲积而成的江汉平原,沃野田畴,物产丰富,是我国重要的粮棉油产地、水产养殖基地,成就了“湖广熟、天下足”的美名。除长江、汉江外,湖北还有集水面积50平方公里以上的大小河流1232条,总长4万多公里,可以绕地球赤道一圈。密如蛛网的江河水系犹如一条条动脉血管,给荆楚大地输送着源源不断的丰厚滋养。

江汉平原古称云梦泽。在现存的755个较大的湖泊湿地中,洪湖和梁子湖的面积都

^① 2014年5月21日,省委办公厅《决策参考》第21期摘要刊发省水利厅厅长王忠法署名文章《让千湖之省碧水长流——关于湖北水利强省建设的思考》。该文阐述了湖北水利强省建设的特殊重要性,勾勒了2049年湖北水利的美好愿景,探寻了实现水利强省的行走路径。该文经《湖北日报》、人民网、《中国水利杂志》、荆楚网、长江水利网等媒体纷纷转载,社会各界反响强烈。

* 王忠法,湖北省水利厅厅长、党组书记。

在 300 平方公里以上。东湖是全国最大的城中湖,面积是杭州西湖的 6 倍,无产阶级革命家朱德的题词“东湖暂让西湖好,今后将比西湖强”,昭示着东湖更加美好的未来。同时,湖北境内的人工湖(水库)有 6400 多个,大型人工湖数量居全国第一。三峡水库总库容 393 亿立方米,是全球最大的水力发电站;丹江口水库大坝加高后总库容 290 亿立方米,是南水北调中线工程的供水水源。

(二) 水利是湖北为政之要

“为政之要,其枢在水。”纵观我国历史,举凡善治国者均以治水为重,善为国者必先除水旱之害。从先古时代的大禹,到秦皇汉武、唐宗宋祖,再到康熙、乾隆,每一个有作为的君王都把治水作为富民安邦的重要手段。从某种意义上讲,荆楚发展史堪称一部治水患、兴水利的奋斗史。从传说中的“神农九井”开始,湖北已有四千多年的治水史。春秋战国时,楚人开始兴修水运、灌溉等工程。秦汉至明清,湖北在中国水利史上留下了白起渠、荆江大堤、襄汉漕渠、鄂州民信闸、武汉张公堤等一大批著名的水利工程。新中国成立后,国家实施的第一个大规模水利基本建设项目就是荆江分洪工程。

湖北历来重视治水兴水工作,经过新中国成立以来几代人的不懈努力,现已初步建成防洪、排涝、灌溉三大工程体系。1.7 万公里堤防、6459 座水库、43 个分蓄洪区、5.2 万处泵站、2.3 万座涵闸、557 个万亩以上灌区、3690 万千瓦中小水电装机,数以万计的水利工程设施,保障着荆楚大地的岁岁安澜、五谷丰登。我省干堤长度、大型水库座数和大型排灌泵站装机容量均居全国首位,实现了由“水患大省”向“水利大省”的历史性跨越。

三峡水利枢纽工程把长江蕴藏的巨大能量转化为电能输送到全国,南水北调中线工程把秦岭巴山的洁净水源汇聚到丹江口、配置到京津冀,形成了“三峡之电全国享用,湖北之水全国受益”的新格局。1998 年大水后国家举国债、投巨资整治的长江干堤,犹如千里水上长城、千里绿化长廊、千里沿江景观、千里防洪通道,发挥着防洪安全屏障、特色经济轴线和生态文明丝带等多重效益,将沿江人民从暴雨洪水的威胁和繁重的防汛抗洪劳务中解放出来,为沿江地区经济社会的蓬勃发展、生产生活条件的明显改善和生态环境的逐步修复提供了有力支撑。

(三) 水利是湖北民生之本

中华民族五千多年的文明历程和新中国六十多年治水的伟大实践,彰显出水利对于一个民族、一个国家、一个地区的重大意义。可以说,水利兴则天下定,水利兴则百业旺,水利兴则人心稳。我国能以占世界 6% 的淡水资源、9% 的耕地,解决了占世界 21% 人口的吃饭问题,水利作用巨大、居功至伟。对湖北来讲,水利兴衰更是决定着民生福祉、社会安定。但是,审视现状,我省在水安全上仍突出存在水灾害频发、水资源短缺、水生态损害、水环境污染等问题,令人担忧。

一忧水“多”,防汛不安全。我省是行洪走廊、蓄水袋子,每年要承纳长江、汉江上游及洞庭湖、湘、资、沅、澧共 140 万平方公里的过境客水,过流量达 7000 多亿立方米。新中国成立以来平均 6 年就会发生一次重大洪涝灾害,每年汛期长达 6 个多月;若要防御

长江 1954 年型特大洪水,湖北需承担分洪任务 370~420 亿立方米,占中下游分洪总量的 60%~70%。虽然长江干堤防洪能力有了大幅度提高,但荆南四河堤防、汉江干堤、连江支堤防洪能力较弱,中小河流防洪标准较低,湖泊堤防基础较差,分蓄洪区建设和山洪灾害防治也比较滞后,水库、涵闸、泵站病险还比较多。1954 年和 1998 年的长江大洪水给我们以惨痛教训,警示我们洪涝灾害依然是湖北的心腹大患,必须始终把防汛抗灾作为天大的事来抓。

二忧水“少”,供水不安全。湖北同样备受干旱缺水的困扰,不仅鄂北、鄂西北一带素称“旱包子”,是十年九旱之地,而且山丘岗地向江汉平原的过渡地带也屡遭旱灾侵袭。随着经济社会的发展,干旱缺水问题正由资源型缺水向污染型缺水发展,严重影响城乡人民生产生活用水和生态环境保护,已成为经济社会可持续发展的重要制约因素。全省现有重点缺水城市 25 个,其中污染型缺水城市 5 个,“守在水边无水喝”已不再是危言耸听。

三忧水“缺”,粮食不安全。农谚讲,“有水无肥一半谷,有肥无水望天哭”。我省农田水利建设滞后的问题仍然十分突出,抗御旱涝灾害能力脆弱,成为影响粮食稳定增产和农业稳定发展的最大软肋。全省水利设施总蓄水能力、灌排效率衰减率达 40% 以上,有 40% 的农田不能保收,还有 60% 的农田只能抗御 5 年一遇的灾害。要从根本上改变农业“靠天吃饭”的局面,维护粮食安全,必须加强灌排设施建设,有效解决农田灌溉缺水问题。

四忧水“脏”,生态不安全。长江、汉江干流水质尚好,但沿江城市近岸存在不同程度的污染带,汉江及其支流多次发生“水华”。中小河流超三类河段长度占评价河长的 22%。部分水库及供水水源地水质也有不同程度的污染。水土流失面积达 6 万平方公里,占版图面积的 33%。

我省经济社会发展要想因水无忧,就必须从以人为本、民生为重的高度看待水利建设,着力解决水“忧”问题,让人民群众从治水兴水中得到更多实惠、享受更大福祉。

(四)水利是湖北兴盛之基

“兴鄂必先治水。”治水害、兴水利对湖北而言有着非同寻常的意义。据统计,全省 50% 的人口和耕地、88% 的农业产值、78% 的工业产值以及武汉、荆州等重要城市和京九铁路、京珠高速等重要交通干线受到洪水直接威胁。水患问题不解决,发展经济必然深受制约和羁绊。

水资源承载能力和水生态环境也是十分重要的投资环境,洪水泛滥、污水横流、缺水干旱都是投资的硬伤,都会让客商望而却步。湖北在全国水资源节约保护和开发利用大局中具有特殊重要的战略地位。建设水利强省,让千湖之省碧水长流,这是中央领导对湖北的深情嘱托,也是荆楚人民对水利工作的殷切期盼。尤其是随着三峡大坝下游水生态环境问题、汉江中下游水生态修复问题和武汉城市圈“两型”社会建设试点湖泊生态水网构建问题、四湖流域水生态环境治理问题的日益凸显,湖北在水生态环境建设上的责任和压力空前增大,在全国的典型示范作用更加突出。

正是囿于特殊的水情、特殊的作用,我们必须肩负起水利强省建设的历史使命,努力实现湖北水利由大到强的新跨越,进一步铸生态之魂、强为政之要、固民生之本、筑兴鄂之基,为打造“五个湖北”“建成支点、走在前列”提供更加坚实的水利支撑和保障。

二、水利强省建设愿景:不再因水而忧,势必因水而兴,终将因水而美

我们期盼到2049年,湖北全面建立功能完善的防汛抗旱减灾体系、合理高效的水资源配置利用体系、自然生态的水资源环境保护体系、科学规范的水利管理体系,一个“布局科学、功能完善,工程配套、管理精细,水旱无忧、灌排自如,配置合理、节水高效,河畅水清、山川秀美,碧水长流、人水和谐”的水利强省建设愿景终将变成现实。

布局科学、功能完善,水工程体系全面构建。全省城乡水利相统筹、区域水利相协调、工程措施与非工程措施相结合。无论是事关防汛安全的堤库闸站工程,还是保障供水安全的蓄引提灌工程,抑或是确保生态安全的河流调水、湖泊保护、江湖连通、水土保持、小水电代燃料等工程,都适得其所、建成达标,运行良好、功效完备。届时,必将从总体上破解“水多、水少、水缺、水脏”的困局,对水的需求随时发生、随时解决,有求必应、有效满足。

工程配套、管理精细,水管理有序有效。全省水利工程配套不全的问题得到根本性解决,一个结构完整、管理规范、操控灵活、运用精细的信息化、智能化系统在水利管理上大显身手。大至水库泄洪,小至斗渠进水,闸门启闭多少、水深流量几许,都能精准预设,即时指控。重点水利工程管理单位全面建成花园式的国家一级水利工程管理单位。水利建设市场规范、有序、健康。全省经营性水利工程运行维护全面走向市场,公益性水利工程维修养护实现专业化、社会化服务。通过各类水利工程综合调度、联动运行,上下游、左右岸、干支流以至不同区域、不同流域的供排水需求有效兼顾,蓄水、泄水、调水有效统筹,生产、生活、生态用水有效配置,水利综合效益得到最大程度发挥。

水旱无忧、灌排自如,水安全保障有力。全省城乡人民少有洪患之虞、缺水之忧,城区“看海”、农村“看淹”的景况不复再现。即使出现突发大范围洪涝、大面积干旱,也能在最短时间处置,最大限度减轻危害。大江大河及其支流、重要湖泊堤防、大小水库全面整治达标,功能有效发挥。小水窖、小水池、小塘坝、小泵站、小水渠等“五小水利”恰处其位,塘清渠畅。通过“大”“小”结合,联合运用鄂北地区水资源配置等大型输配水工程和小型应急水源工程,彻底走出干旱缺水困境。农村饮水安全工程送水到家,农民告别饮水难、饮水脏的历史。农民专业合作社、家庭农场、用水协会等新型主体普遍建立并发挥农田水利基本建设生力军作用。届时,水旱风险控制能力大大加强,荆楚大地“洪能防、涝能排、旱能抗、饮能安”的新格局真正形成。

配置合理、节水高效,水资源价值体现充分。全省不同地区水资源承载力、水环境承载力与其自然禀赋、经济社会条件相匹配,成为当地经济社会发展潜力的重要组成部分。通过水利工程“实”的调度和水权市场“虚”的调度,水资源真正做到城乡统管、科学配置,合理流动、高效利用。水资源价值充分体现并得到普遍重视,全省各地区、各行业节水、

惜水成为行为自觉,水的生产要素作用充分发挥。

河畅水清、山川秀美,水生态环境良好。全省江湖相通、水畅其流、水质达标、水清岸绿、生物多样的水生态环境系统基本构建完成。千湖形态稳定,数量不减少,面积不萎缩,功能不退化。水土流失重点地区全面治理,植被良好。水在“海绵城市”“海绵家园”中自然积存、自然渗透、自然净化、自然流动。水利旅游蔚然成风,人们观赏水景,感受水韵,乐享水趣。

碧水长流、人水和谐,水文明彰显活力。水的永续利用与全省经济社会的可持续发展相统筹、相均衡、相匹配,人水关系实现更高层级的和谐相处,各得其所,共存共兴。水文化氛围浓郁,既兼收并蓄,博采众长,又注重传承,独具荆楚文化特色。水利科技发育,依托科研院所、高校和企业,与世界一流的科技研究机构建立新型合作伙伴关系,积极参与水环境保护、水生态修复、水资源监控能力建设等全球性水问题研究,引进、消化、吸收先进技术,不断推动水利创新发展。

三、打好“组合拳”,奋力推进水利强省建设

建设水利强省,迫切需要全面贯彻落实习近平总书记提出的“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水战略思想,积极把握和顺应经济规律、自然规律、生态规律,坚持用问题导向、底线思维、系统意识来统筹考虑解决水安全问题,打好改革、民生、生态等“组合拳”。

(一) 全面深化改革,为建设水利强省释放动力

“明者因时而变,知者随事而制。”湖北水利今天所取得的成就,无不源自迎难而上、锐意攻坚所赢得的“红利”。

在新的历史起点上深化水利改革,要有更大的勇气、更高的智慧、更宽的视野。必须深入贯彻中央和省委、水利部关于全面深化改革的决策部署和要求,把解放思想作为全面深化水利改革的“第一道程序”,本着“简政放权、市场配置,服务社会、惠及民生,重点突破、整体推进,立足当前、着眼长远”的原则,摒弃不合时宜的旧观念,冲破制约发展的旧框框,让各种发展动力激发出来、汇聚起来,在水利重要领域和关键环节改革上取得决定性成果,使水利体制更顺、机制更活、制度体系更加科学完备有效。

在新的历史起点上深化水利改革,必须始终遵循节水优先的根本方针,保障水资源可持续利用;始终坚守空间均衡重大原则,强化水资源环境刚性约束;始终坚持系统治理思想方法,统筹协调解决水资源、水环境、水生态、水灾害问题;始终把握政府作用和市场机制两手发力的基本要求,深化水治理体制机制创新,加快实现从供水管理向需水管理转变,从粗放用水方式向集约用水方式转变,从过度开发水资源向主动保护水资源转变,从单一治理向系统治理转变。

在新的历史起点上深化水利改革,必须坚持整体推进、重点突破。当前和今后一段时期,要按照省委确定的时间表、路线图,全力推进水利改革。特别是近三年,要狠抓“六

大重点水利改革”:加快转变水行政管理职能,建立事权清晰、权责一致、规范高效、监管到位的水行政管理体系,提高水行政管理效率和质量,努力创建水行政许可审批最优省;加强水生态文明制度建设,建立水生态文明建设目标指标体系和考核办法,促进和保障水生态系统保护与修复,努力创建水生态省;推进水资源管理体制,促进水资源的优化配置、合理开发、高效利用、全面节约、有效保护,努力创建水资源管理绩优省;完善水价形成机制,建立水利工程公益性供水政府补偿、经营性供水更多反映市场供求关系的定价机制,培育和规范水市场,充分发挥市场对资源配置的决定性作用,努力创建水资源利用高效省;创新水利建管体制,推动水利工程专业化、社会化建设管理,保障工程质量、安全和高效运行,努力创建水工程建设管理达标省;提高水利社会管理和服务能力,统筹城乡水利规划、水资源管理、水利基础设施建设,推进水利基本公共服务均等化,努力创建水利社会管理和谐省。

(二) 坚持民生优先,为建设水利强省夯实根基

水利与民生息息相关,保障和改善民生是发展水利的根本宗旨。要进一步夯实水利基础,致力解决好直接关系人民群众生命安全、生活保障、生存发展、人居环境等方面的水利问题,让水利改革发展的成果普惠民生。

千方百计地确保防洪安全。必须牢固树立“宁可信其有,不可信其无;宁可防其大,不可疏其小;宁可备而无汛,不可汛而无备;宁可十防九空,不可失防万一”的观念,始终把确保人民群众生命财产安全放在防汛抗洪工作的首位。着力完善长江、汉江防洪保护圈,提高大江大河和大湖大库的综合防洪能力,竭力抓好中小河流、中小水库、中小在建水电站和小区域山洪滑坡等“四小”工程的防汛保安工作,确保荆楚大地岁岁平波安澜。

毫不动摇地保证抗旱安全。坚持主动抗旱、科学抗旱、立体抗旱,加大灌区节水和泵站技术改造力度,加快实施区域性调水工程、控制性水源工程、应急性抗旱水源工程建设,全力确保城乡居民生活用水,努力扩大灌溉面积,尽力减轻干旱影响。尤其要把鄂北地区水资源配置工程作为“一号工程”抓紧抓好,使之成为鄂北地区新的生命线,让清澈甘甜的丹江水滋润十年九旱之地,在少雨缺水的鄂北岗地上再造一个“塞上江南”“鱼米之乡”。

坚定不移地保障粮食安全。坚持以县级农田水利建设规划为依据,以小型农田水利重点县为平台,以大中型灌区续建配套与节水改造、大中型灌溉排涝泵站更新改造、大中小型水库除险加固和当家堰塘清淤扩挖为重点,以高效节水灌溉技术装备的集成化、规模化为手段,疏通灌排“主动脉”,打通“最后一公里”,不断完善灌排自如、旱涝保收的农田灌排体系。力争到2049年整治田地5000万亩,建一片成一片,形成规模效益,做到山青、水秀、岸绿、田肥、路通。

矢志不渝地保护饮水安全。坚持把农村饮水安全作为水利建设的优先领域,全力推进农村饮水安全“村村通”工程建设。以农村供水规模化、城乡供水一体化为发展方向,科学规划布局,有效整合资源,建成一批“千吨万人”以上的规模化水厂,实现户户通自来水、人人饮放心水。同时,大力开展四湖、陆水、富水流域等水利血防工程建设,有效防

控、遏制血吸虫病蔓延,灭钉螺、送瘟神,切实维护疫区人民群众身体健康。

(三) 守住生态底线,为建设水利强省增添灵韵

坚持“保护与发展并重、生态与经济双赢”,“保护水生态环境就是保护投资环境、发展环境”的理念,把水生态环境保护与修复作为水利工作的核心与重点,统筹山水林田湖治理水,落实水生态空间用途管制,加快推进“碧水工程”建设,坚决改变塘堰、湖泊“垃圾筒”“臭水坑”的恶貌,彻底摆脱河流、沟渠“龙须沟”“排污管”的窘境,让河湖恢复清澈,让水土不再流失,让山川更加秀美,让我们的子孙后代望得见山、看得见水、记得住乡愁。

把河湖水生态保护与修复作为水生态文明建设的重要载体。实施江湖共治,重建江湖关系,整体推进江河湖库水生态环境建设。着力构建以三峡、丹江口、漳库区等水源保护地保护和中小河流治理为主要内容的水生态修复与保护工程体系,建成确保三峡工程和南水北调中线工程永续利用的生态水源保护示范区。大力开展以武昌大东湖、四湖流域、黄石磁湖等100个河湖水生态环境修复与保护为重点的生态河湖工程建设,“一河一湖一策一景”,使每一条河流、每一个湖泊彰显灵韵、焕发生机。

把小流域综合治理作为水土保持生态环境建设的重要抓手。坚持以小流域为单元,山、水、田、林、路综合治理,池、渠、沟、凼、路合理配套,实现治理区经济快速增长和生态环境有效改善。特别是通过生态清洁型小流域建设,统筹搞好水土流失防治、面源污染控制和水源区保护,保障农村饮水安全,建设和谐人居环境;通过建设生态安全型小流域,实施坡改梯工程,培育经济林果产业,集约高效地利用水土资源,科学合理地提高人口环境容量。加快推进三峡库区、丹江口库区、大别山南麓、清江流域、汉江上中游等水土保持重点区域和重点项目建设。加强对城镇及周边裸岩、裸地、水系、河道的综合整治,恢复和改善自然生态系统,推动宜居城镇建设。

把汉江现代水利工程作为我省乃至全国流域水生态环境治理的重要样板。通过梯级渠化开发,实施防洪保安、资源配置、生态环境、综合开发、数字汉江和现代管理“六大工程”,把汉江流域水利现代化试点建成集防洪、供水、发电、航运、观光等功能于一体的现代水利生态工程,打造“东方田纳西”。

(四) 更加注重管理,为建设水利强省提质增效

建设水利强省,必须按照建设法治政府和合法行政、合理行政、程序正当、高效便民、诚实守信、权责统一的要求,行使权力、履行职责,依法治水,科学管水,推进水利行业社会管理体系和能力现代化。

加快依法管水进程。构建适应湖北省情和水情的水法规体系,建立权责明确、行为规范、监督有效的水行政执法体系。不断建立健全行政决策风险评估机制,切实改变重规划轻落实、重审批轻监督、重建设轻管理、重进度轻质量、重业务工作轻法治建设的局面。加强水利政策法规机构和水政监察队伍建设。以水资源管理、河湖管理、水土保持监督、农村水电开发管理等为执法重点,积极组织开展专项执法活动,始终保持对水事违法行为的高压严打态势。及时有效化解水事纠纷,千方百计维护社会和谐稳定。

严格水资源统一管理。以水资源的配置、节约、保护为重点,强化需水和用水过程管理,划定用水总量控制、用水效率控制、水功能区纳污控制“三条红线”,把水资源、水生态、水环境承载力作为刚性约束,真正让最严格水资源管理制度硬起来。城市发展要坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产。要像重视国家粮食安全一样重视水资源安全,像严格土地管理一样严格水资源管理,像抓好节能减排一样抓好节水工作,加快节水型社会建设,推动经济社会发展与水资源环境承载能力相协调,坚定走资源节约型、环境友好型之路。

强化水利工程建设管理。针对水利建设的新特点、新要求,进一步规范基建程序,创新建管机制,严格资金使用,加强项目验收,健全水利建设项目质量和安全管理体系,把每项水利工程建成精品工程、放心工程、廉洁工程、长寿工程。严格资质资格审查审批,推进水利项目信息公开和诚信体系建设,切实提高水利建设市场的监管水平。大力推进水利工程建设领域突出问题专项治理工作。积极推动水利工程建设和运行管理专业化、市场化和社会化。

(五) 强化科技武装,为建设水利强省丰羽添翼

水利现代化的关键是水利科技的现代化。必须加快水利科技创新,用现代治水理念、先进科学技术、科学管理制度武装和改造传统水利,提高水利建设管理的科技含量。

推进水利科技创新。紧紧抓住事关水利科学发展的全局性、战略性、基础性、前瞻性问题,开展重点研究和联合攻关。既要研究水旱灾害致灾过程、致灾后果评估理论方法及水利防灾减灾规律,又要研究河湖水系连通的理论基础、总体思路、规划布局和对策措施,也要研究流域生态需水和河湖生态流量估算方法及调配技术,还要研究水利现代化科学内涵、指标体系及推进策略,使水利科技的支撑作用得到充分发挥。

推广水利科技应用。推进工程现代化,用新技术、新材料、新工艺打造现代化的精品工程,构筑适应“四化同步”需求的现代水利工程体系。推进调度现代化,统筹防洪、供水、发电、航运等不同功能,兼顾生产、生活、生态用水需求,充分发挥水利工程的综合效益,尤其是要强化流域水量、区域工程的统一调度,优化三峡周边水库群和汉江梯级水库群防洪调度。推进管理现代化,加强水雨情测报、通信预警和远程控制等系统建设,促进信息化与建设、管理、调度、运行等各个环节的深度融合,以信息化带动水利工程管理的现代化。

拓展对外交流合作。培育专家咨询机构,围绕水利工程重大技术难题开展咨询服务。推动一批科研院所、高校和企业与世界一流的水利科研机构建立合作伙伴关系,积极参与水环境保护、水生态修复、水资源监控等全球性问题研究,有效引进国外先进的治水理念、高新技术。

(六) 培育文化依托,为建设水利强省凝聚智力

坚持多角度、宽领域、全方位营造百花齐放、姹紫嫣红、健康向上的浓厚水文化氛围,创造无愧于时代的水文化,构建具有湖北特色的水文化体系和支撑。