

现代水利的探索与实践

· 敬正书文存

敬正书 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

现代水利的探索与实践

• 敬正书文存

敬正书 著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 提 要

本书辑录了作者 2000~2009 年在水利部工作期间的论文、调研报告、学术报告和工作报告,旨在把作者对现代水利、可持续发展水利的深入学习与思考、深刻探索与实践成果记述下来,也是对新世纪、新阶段水利工作的回顾和总结,相信对全国水利系统的工作具有深远的指导意义和现实的帮助意义。

图书在版编目(C I P)数据

现代水利的探索与实践:敬正书文存 / 敬正书著
— 北京:中国水利水电出版社, 2009
ISBN 978-7-5084-6812-9

I. ①现… II. ①敬… III. ①水利建设—文集 IV.
①TV-53

中国版本图书馆CIP数据核字(2009)第161153号

书 名	现代水利的探索与实践·敬正书文存
作 者	敬正书 著
出版发行	中国水利水电出版社 (北京市海淀区玉渊潭南路1号D座 100038) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 68367658 (营销中心)
经 售	北京科水图书销售中心(零售) 电话: (010) 88383994、63202643 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市兴怀印刷厂
规 格	184mm×260mm 16开本 55印张 1077千字 4插图
版 次	2009年9月第1版 2009年9月第1次印刷
印 数	0001—1000册
定 价	198.00元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换

版权所有·侵权必究

自序

世纪之交，2000年1月因工作需要中央决定我从四川省政府调水利部工作。这是我工作的最后一站，也是我面临着从地方到中央、从政府到部门、从省长到部长等工作环境、工作职能和角色的转换。好在，天时、地利、人和，时逢中国水利改革发展的最好时期，水利备受中央的高度重视和社会的广泛关注；治水理念、治水思路实现重大转变和调整；水利投资力度前所未有；水利改革发展成就辉煌。在中央水利工作方针的指引下，在同志们的配合支持下，按照“团结、学习、勤政、廉洁、务实”的自我要求，尽快适应了新的工作，并协助汪恕诚部长和配合部党组一班人为贯彻落实科学发展观、积极实践治水新思路、大力推进可持续发展水利作了许多有益的探索和实践。在中国水利事业发展进入新时期、新阶段的时候，我能和水利人一道亲身参加中国水利改革与发展的新实践，深感幸运；在水利改革与发展取得举世公认新成就之际结束我的从政生涯，更感无愧和欣慰！

《现代水利的探索与实践·敬正书文存》一书，是将我在水利部工作期间的论文、调研报告、学术报告、工作报告、讲话整理、汇编成这本文存，旨在把对现代水利、可持续发展水利的学习与思考、探索与实践的成果记述下来，也是对新世纪、新阶段水利工作的回顾和总结。

杨国华、岳梦华、纪红同志为这本书的收集和编辑做了大量工作，向他们表示感谢！借此也向关心支持我工作的同志们、朋友们致以真诚的谢意和良好的祝愿！

敬正书

2009年7月于北京

目 录

自序

水资源管理篇

1

加强节约和保护 实现水资源的可持续利用	3
发挥体制优势 实行水资源统一管理	5
开拓进取 开创流域水政工作新局面	7
分析水利发展形势 开创水政工作局面	11
建设节水型社会 促进依法节水	16
加强国际合作 积极开展黄淮海流域水问题的研究	19
优化水资源配置 研究适应中国国情的水利发展机制	21
切实做好流域机构水政工作	23
水资源可持续利用战略的思考	26
做好新《水法》修改工作 为经济社会可持续发展提供法律保障	31
珍惜发展机遇 保障健康发展	36
解决漳河上游水事问题的调查报告	45
全面推进水务管理体制变革 支持城乡可持续发展	53
水资源与国家安全	63
贯彻实施新《水法》 推进传统水利向现代水利转变	77
总结水利工作成就 拓展水政工作思路	81
水与深圳可持续发展	87
加强水资源开发利用和节约保护研究 促进水资源可持续利用	92
深入贯彻实施《水法》 提高水利部门依法行政水平	96
全面推进大连节水型社会建设	99
宁夏引黄灌区节水增效的调查	104
坚持科学发展观 实现人水和谐	110
加强水资源统一管理 为保障北京市经济社会和人的全面发展 发挥重要作用	114
坚持人与自然和谐相处 做好地方水利工作	116
认清形势任务 依法治水管水	124

加强黄河水量统一调度 维护黄河健康生命	131
塔里木河重现生机	135
都江堰供水区节水型社会建设的思考	142
树立科学发展观 破解中国水问题	150

防汛抗洪篇

163

国家防总淮河防汛检查报告	165
常备不懈 全力以赴 确保长江安全度汛	171
贯彻《蓄滞洪区运用补偿暂行办法》 推进防汛抗洪事业发展	175
明确防洪建设任务要求 加快淮河流域防洪建设	178
正视太湖防汛形势 落实防洪建设意见	180
松花江流域防汛抗旱检查报告	182
认清水文工作形势 重视和加强水文工作	188
加快水利与生态环境建设 做好防汛抗旱工作	192
淮河流域防汛抗洪报告	199
总结经验 提升理念 扎实做好淮河防汛抗旱工作	205
做好流域防洪规划 实现流域社会经济可持续发展	210
针对流域防洪特点 科学做好防洪规划	217

水利建设与管理篇

223

重振雄风 加强管理 确保农网改造按期完成	225
知难而进 乘势而上 做好水电和农村电气化建设工作	231
总结治淮成就 促进 21 世纪淮河流域的可持续发展	241
加强国际合作 推进国际小水电事业发展	244
小水电与西部大开发	246
明确思路 突出重点 全力做好“十五”水电农村电气化县建设工作	250
构建新型建管体制 建立合理水价机制	259
黄土高原披绿装 山川秀美有希望	263
建好重点工程 服务地方经济	269
抓住机遇 求真务实 加快完成治淮建设任务	271
古堰生辉 永续发展	277
科学有序开发水能资源 促进西部地区经济社会发展	279

坚持科学发展观 让都江堰“延年益寿”	283
--------------------------	-----

水利改革与发展篇

287

以改革开放和科技进步为动力 促进水电开发	289
把握形势 明确思路 扎实推进流域机构机构改革	295
强化组织领导 加大水利社团改革力度	305
采取得力措施 做好新时期水利政策研究和决策咨询	314
与时俱进 抓好政策研究与决策咨询	324
统一思想 平稳过渡 做好流域机构机构改革工作	328
抓住发展机遇 拓展发展空间	336
积极稳妥推进人员聘用制度改革	341
理清思路 落实责任 推动规划编制工作顺利开展	347

水利政务篇

357

贯彻治水新思路 做好新时期水利宣传报道工作	359
赴南非和埃及考察的报告	366
围绕中心工作 做好水利信访	373
保质保量做好人大建议政协提案承办工作	375
赴韩国和泰国考察的报告	378
推进改革 团结务实 推动淮委改革与发展	384
唱响主旋律 扎实做好新时期水利新闻宣传工作	388
访问英国和西班牙情况的报告	398
坚持可持续发展治水新思路 着力解决四大水问题	405
把握水利发展大局 开创治江工作新局面	412
围绕中心 开拓进取 做好新时期水利政务信息工作	416
站在更高起点 争取更大成绩	420
访问阿根廷和巴西情况的报告	425
做好报刊治理整顿 推进水利新闻宣传	438
以“三个代表”重要思想为指导 推进全国江河水利志工作的 持续发展	446
贯彻实施《行政许可法》 全面推进依法行政	452
统一思想认识 加强党风廉政建设	466

论当前水利形势	471
树立和落实科学发展观 全面推进可持续发展水利	491
体现时代精神和河湖特点 编纂出版现代《水经注》	495
加强自身建设 服务水利工作	501
实施《行政许可法》 构建全面协调的实施体系	508
把《中国水利发展报告》的编辑出版提高到一个新的水平	511
提高水利报刊网影响力 运用报刊网指导工作	515
访问瑞士和挪威情况的报告	521
以科学发展观统领水利工作 全面推进可持续发展	529
把握治江形势新变化 提高当好长江代言人的本领和水平	535
参加中国人民政治协商会议十届三次会议有感	543
访问加拿大和墨西哥情况的报告	547
精心组织 再接再厉 高质高效完成《中国河湖大典》 编纂出版工作	555
访问日本和新加坡情况的报告	558
明确阶段重点 实现重点突破	567

党的建设与干部工作篇

571

统一认识 坚定信心 坚决落实从严治党方针	573
学习贯彻“三个代表”重要思想 推进水利改革与发展	579
努力学习 提高素质 做人民满意的公务员	583
实施水利人才战略 促进水利事业发展	586
珍惜锻炼机会 践行治水思路	595
贯彻《干部任用条例》 规范干部选拔任用工作	597
按照“三个代表”要求做好干部人事工作 为全面推进水利事业发展 提供组织和人才保障	605
深化改革 努力实现人事劳动教育工作的科学化民主化制度化	617
抓实抓好直属机关党的建设	624
推进反腐倡廉工作 为可持续发展水利提供政治保证	631
树立和落实科学发展观 推进可持续发展水利	637
建立完善人才工作体制机制 加强水利人才队伍建设	642
确保先进性教育活动准备工作的顺利开展	650
实施人才强国战略 以科技进步推动水利事业的可持续发展	656

加强水利系统队伍建设 促进水利可持续发展	662
开展先进性教育活动 加强直属机关党的建设	671
加强党的建设 永葆先进性	679
探索新时期党的先进性建设新内容新机制	699

精神文明与水文化篇

707

为水利事业发展和科技文化繁荣 作出新的努力和奉献	709
振奋精神 求实创新 把水利思想政治工作提高到一个新水平	711
切实抓好警示教育 构筑牢固的思想道德防线	719
贯彻落实公民道德建设实施纲要 开创水利精神文明建设新局面	728
为建设现代水利可持续发展水利服好务	738
开创水利精神文明建设新局面 为推进水利可持续发展作贡献	751
营造维护水利行业良好形象的浓厚氛围 为促进水利可持续发展 提供思想保证和智力支持	761
以科学发展观统领政研会各项工作 努力为水利中心工作服务	772
以人水自然和谐的新理念 推进水利文艺工作的发展	778
加强新时期思想道德建设的几点思考	783
以科学发展观为统领 加强思想文化阵地建设	788
加强水文化建设 促进可持续发展	795
把握文化建设主题 大力建设和谐文化	798
加强水利企业文化建设 促进水利可持续发展	802
再接再厉 奋发有为	808
加强水利文化建设 促进文化繁荣发展	812

其他

819

《成都市志·水利志》序	821
努力求实创新 再谱长江新篇	822
《淮河流域水利手册》序	823
心系淮河 关爱民生 ——曾庆红副主席视察淮河灾区和革命老区纪事	824
《都江堰史》序	828
《古堰情怀》后记	829

《经农政要》自序	830
离任感言	831
敢为人先创辉煌 继往开来展宏图	835
《以人为本 科学防控——2003 年淮河防汛抗洪》序	839
把水利博物馆建成水利科普教育基地和爱国主义教育基地	841
掀起全民健身新热潮 推进水利体育发展	843
坚强的民族 伟大的祖国	846
数风流人物还看今朝	854
百年奥运 中华圆梦	863
开拓进取 奋发有为 开创水利学会工作新局面	867

水资源管理篇

加强节约和保护 实现水资源的可持续利用

编者按：这是作者2000年3月22日在“世界水日”和“中国水周”来临时接受中央电视台《经济半小时》记者采访时的访谈录。作者对2000年“中国水周”宣传主题的目的和意义进行了解读，并介绍了我国工农业及生活用水利用与浪费情况，对下步节水措施进行了宣传。

记者：2000年“世界水日”的主题是“卫生用水（Water of Health）”，请问水利部确定今年“中国水周”宣传主题的目的和意义？

敬正书：水是人类生存和发展不可替代的资源，是经济和社会可持续发展的基础。从当前和21世纪的发展来看，我国洪涝灾害、干旱缺水、水环境恶化三大问题，特别是水资源短缺问题，将越来越成为我国经济社会发展的制约因素。党和国家对水资源问题非常重视，近两年来，江泽民总书记先后多次对水资源问题发表重要讲话。在视察黄河时，他发表了《让黄河为中华民族造福》的重要讲话，提出在新形势下治理开发黄河的总的原则是：要兼顾防洪、水资源合理利用和生态环境建设三个方面，把治理开发与环境保护和资源的持续利用紧密结合起来，坚持兴利除害结合，开源节流并重，防洪抗旱并举；坚持涵养水源、节约用水、防治水污染相结合；坚持以改善生态环境为根本，以节水为关键，进行综合治理；坚持从长计议，全面考虑，科学选比，周密计划，合理安排水利工程。总书记的讲话不仅对黄河的开发治理指明了方向，而且也是今后一个时期我国水资源节约和保护工作的指导方针。

结合2000年“世界水日”的主题和我国水资源状况以及当前水利工作的形势和任务，水利部确定2000年“中国水周”的宣传主题为“加强节约和保护，实现水资源的可持续利用”，目的是要紧紧围绕我国水资源面临的突出矛盾和问题，把节约和保护水资源作为一项重大国策，更好地动员全社会加强对水资源的节约与保护的宣传，不断提高全社会的水患意识和水环境保护意识，树立水法制观念，这对于加大节约和保护工作的力度，推进由传统水利向现代水利、可持续发展水利的转变，实现水资源的可持续利用和我国经济社会的可持续发展，具有十分重大的意义。



记者：目前我国工农业及生活用水利用与浪费的情况如何？

敬正书：我国是一个水资源短缺的国家，人均水资源占有量只相当于世界人均的 1/4。降雨量时空分布不均，水资源分布与经济布局不匹配等不利的自然特点，使得我国成为一个洪涝灾害频繁，水资源短缺，水生态环境脆弱的国家。通过开源节流、防汛抗旱、兴利除害的不懈努力，我国水利事业取得了举世瞩目的成就。全面累计修建加固堤防 25 万多公里，建成大中小型水库 8 万多座，形成了 5600 多亿立方米的年供水能力，灌溉面积从 24 亿亩扩大到 8 亿亩，累计治理水土流失面积 78 万平方公里。但是，随着人口的增长和经济社会的快速发展，水资源问题日益突出：全国平均每年因旱受灾的面积约 4 亿亩，正常年份全国灌区每年缺水 300 亿立方米；城市缺水 60 亿立方米（在全国 600 多个城市中有 400 多个供水不足）；农村还有 2400 多万人和数千万头牲畜常年饮水困难；水污染严重，水环境恶化，全国年排放污水总量近 600 亿吨；目前全国水蚀、风蚀等土壤侵蚀面积达 367 万平方公里，占国土面积的 38%；北方河流干枯断流情况愈来愈严重，黄河进入 20 世纪 90 年代年年断流，平均达 107 天。在缺水的同时，还存在着严重的用水浪费，全国农业灌溉用水利用系数大多只有 0.4，而很多国家已达到 0.7~0.8；我国工业万元产值用水量是发达国家的 10~20 倍，水的重复利用率我国为 40% 左右，而发达国家为 85% 左右。对于我国的水资源问题，要坚持开源节流保护并重，下最大的决心做好节约用水工作，特别要把节水灌溉作为革命性措施来抓，把建立节水型农业、节水型工业、节水型社会作为全社会的努力目标。

记者：水利部今年在节水方面有何具体措施？

敬正书：水利部已对节水工作作了总体部署：一是广泛深入开展节约用水的社会宣传，普及节水的科学知识，鼓励和动员全社会的参与，为此水利部已部署开展“跨世纪节水行动”。二是要突出重点，在农业、工业、社会生活等各个领域全面节水，促进水资源的开发利用由粗放向集约转变。把节水灌溉作为一项革命性措施来抓，全面完成 300 个节水增产重点县建设任务，搞好 150 个地市级高标准节水示范区和 10 个国家级节水示范市的建设，抓好 160 个大型灌区以节水为中心的续建配套和更新改造；工业节水的重点是结合技术改造和产品的更新换代提高节水水平，提高水的重复利用率；大力发展乡镇供水和小城镇供水，抓紧制定力争三年解决 2400 万群众饮水困难的实施计划。为将节水事业推向深入，水利部已在全国部署开展以县（市）为单元的“节水型农业”和以城市为单元的“节水型城市”创建活动。三是严格执行取水许可制度，强化对节水的监督管理。四是抓紧节水政策、规划、标准的编制工作，促进节约用水。

发挥体制优势 实行水资源统一管理

编者按：这是作者2000年5月13日在上海市水务局成立揭牌仪式上的讲话。作者在文中分析了我国水资源紧缺和城市水问题的现状，指出上海市水务局的成立，将成为我国水管理史上的一个突破，对建立适应社会主义市场经济体制的水资源管理体制、促进水资源的可持续利用产生重要而深远的影响。

成立水务局是上海市政府机构改革的重要举措，也是上海市水资源管理体制的重大突破。在目前我国水资源紧缺和城市水问题越来越突出的情况下，通过成立水务局，将“多家管水”改为“一家管水”，也就是将原来那种水量与水质分开、地表水与地下水分开、农村和城市水事分开管理的体制，改为对城市和农村的防洪、除涝、蓄水、供水、用水、节水、排水、水资源保护、污水处理及其回用、地下水回灌等实行一体化管理，这样的改革，体现了政府机构改革精简、统一、效能的原则和权责一致的原则，解决了政府部门职能交叉、政出多门、执法难、管理难等方面的问题。同时，建立统一管理水资源的体制，有利于促进水资源的优化配置，有利于充分发挥各类水利工程的效益，提高水资源的开发利用水平，有利于统筹解决洪涝灾害、干旱缺水、水环境恶化等水问题，从而有力地保障经济社会的可持续发展。

上海市水务局的成立对全国水资源管理体制改革的意义重大。随着我国城市化步伐的加快，城市防洪、排涝、供水、节水、水土保持、水资源保护的任务越来越繁重，为了适应这种形势，目前以城乡水资源一体化管理为主要内容的水务改革在全国各地兴起，呈现出良好的发展势头。上海是我国最大的城市，上海市成立水务局，将对全国城市水务改革起到极大的带动作用，其成功做法值得其他城市学习、借鉴。因此，上海市水务局的成立，将成为我国水管理史上的一个突破，对建立适应社会主义市场经济体制的水资源管理体制、促进水资源的可持续利用、更好地为国民经济和社会发展服务产生重要而深远的影响。

新组建的上海市水务局是代表上海市政府统一管理水资源的水行政主管部门，责任重大，任务繁重。希望水务局各级干部和广大职工发扬“献身、负责、求实”



的水利行业精神，按照新的治水思路、新的管理体制和可持续发展的要求，把水务工作与经济社会的发展更加紧密地联系起来，发挥新体制的优势，对水资源实行统一管理，加强统一规划，合理配置水资源，统筹解决好各种水问题。要按照社会主义市场经济的要求，在各项水务活动中，讲求经济规律，依法治水，科学治水。



开拓进取 开创流域水政工作新局面

编者按：这是作者 2000 年 8 月 15 日在流域机构水政工作研讨会上的讲话。文章在全面分析水利面临形势的同时，通报了流域管理和流域机构改革的进展情况，并从加强流域水政机构建设、加快流域立法步伐等四个方面对流域水政工作进行了部署。

一、水利面临的形势

1998 年大水以后，水利发展进入了新的发展阶段。主要表现在：一是党中央国务院对水利高度重视，作出了一系列重要指示。二是全社会水患意识大大增强，加快水利建设达成共识。三是水利投入大幅度增加。在这种新形势下，如何搞好水利建设，解决我国水资源面临的洪涝灾害、干旱缺水和水环境恶化三大问题，满足经济社会发展对水利的需求，是摆在我们面前一项重大而紧迫的历史任务。水利部党组根据我国水资源状况发生的变化和时代的要求，及时调整治水思路，提出了由工程水利向现代水利、可持续发展水利转变的新思路。两年来，水利规划和前期工作有了很大加强；以防洪工程为重点的水利建设取得重大进展，大江大河的防洪能力明显提高；节水灌溉和城乡供水事业得到进一步发展；加快了水土流失生态环境建设，人为造成新的水土流失得到一定控制；加快了建设管理，“三制”得到广泛推广，工程质量明显提高；强化了水资源统一管理，取得明显成效。与此同时，水利法制建设得到进一步加强。《中华人民共和国水法》修改草案已报国务院，《中华人民共和国防洪法》配套法规正在抓紧制定，其中《蓄滞洪区运用补偿暂行办法》已颁布实施，《大中型水利水电建设征地补偿和移民安置条例》修订送审稿即将完成。水政监察规范化建设有了很大进展，省级水政监察总队已成立 19 支，执法监督力度大大加强。

同时，我们也要清醒地看到，由于特殊的自然条件和社会经济条件，我国水资源形势依然十分严峻。入夏以来，北方和南方部分地区发生了 20 世纪 90 年代以来比较严重的旱情。截至 7 月底，全国农作物受旱面积达 4 亿多亩，绝收 5000 万亩。

