



《中共中央 国务院 关于加快水利改革发展的决定》

辅导读本

本书编写组 编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn



**《中共中央 国务院
关于加快水利改革发展的决定》
辅导读本**

本书编写组 编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

图书在版编目(CIP)数据

《中共中央、国务院关于加快水利改革发展的决定》
辅导读本 / 《〈中共中央、国务院关于加快水利改革发展的决定〉辅导读本》编写组编. -- 北京: 中国水利水电出版社, 2011. 3

ISBN 978-7-5084-8440-2

I. ①中… II. ①中… III. ①水利建设—文件—中国—学习参考资料 IV. ①F426.9

中国版本图书馆CIP数据核字(2011)第030894号

责任编辑 王丽 李金玲 于玲玲

书 名	《中共中央 国务院关于加快水利改革发展的决定》辅导读本
作 者	本书编写组 编
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	北京瑞斯通印务发展有限公司
规 格	140mm×203mm 32开本 9.625印张 149千字
版 次	2011年3月第1版 2011年3月第1次印刷
印 数	00001—20000册
定 价	26.00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

编写说明

为了帮助广大干部群众认真学习、正确领会、深入贯彻落实《中共中央 国务院关于加快水利改革发展的决定》(中发〔2011〕1号),更好地推动水利又好又快发展,在中央农村工作领导小组副组长、办公室主任、中央财经领导小组办公室副主任陈锡文同志和水利部部长陈雷同志的领导下,我们请中央财经领导小组办公室副主任、中央农村工作领导小组办公室副主任唐仁健同志和水利部副部长矫勇同志组织文件起草组的同志和水利部有关司局的负责同志编写了这个读本。

由于时间和水平有限,疏漏和错误之处在所难免,敬请批评指正。

参加本书编写的人员(以姓氏笔画为序):

王爱国	邓 坚	田中兴	刘雅鸣	刘 震
孙继昌	孙雪涛	杨得瑞	李训喜	李远华
李福荣	吴文庆	吴宏耀	何予平	汪安南
张小影	张红兵	张志彤	张 范	张岩松
陈小江	陈剑波	罗 丹	周学文	郑通汉
赵 伟	赵 阳	赵鸣骥	段红东	姜 楠
祝卫东	高 军	高 波	高敏凤	曹利群
赫崇成	蔡 阳			

本书编写组

目 录

中共中央 国务院关于加快水利改革发展的 决定.....	1
《中共中央 国务院关于加快水利改革发展 的决定》起草情况说明	21
新中国成立以来水利建设取得的巨大成就.....	吴宏耀 38
充分认识新形势下水利的战略地位.....	祝卫东 45
深刻领会水利改革发展的指导思想.....	陈小江 50
准确把握水利改革发展的目标任务.....	周学文 59
始终坚持水利改革发展的基本原则.....	吴文庆 66
大兴农田水利建设.....	王爱国 74
加快推进小型农田水利重点县建设.....	张岩松 80
加强防洪薄弱环节建设.....	段红东 91
加强水资源配置工程建设	汪安南 101
提高防汛抗旱应急能力	张志彤 108

继续推进农村饮水安全建设	李远华	115
大力推进水土保持生态建设	刘震	122
全面加强水生态保护	罗丹	129
合理开发水能资源	田中兴	137
加强水文基础设施建设	邓坚	145
推进水利信息化建设	蔡阳	152
强化水利科技支撑	高波	159
水利建设投资需求分析	赵阳	166
加大公共财政对水利的投入	赵鸣骥	173
用好用足土地出让收益用于农田水利建设 政策	何予平	180
加强对水利建设的金融支持	陈剑波	188
完善水利发展税收优惠政策	赫崇成	196
广泛吸引社会资金投资水利	张红兵	205
切实加强新形势下水利建设资金监管 力度	高军	214
实行最严格的水资源管理制度	孙雪涛	220
完善水资源管理体制	杨得瑞	230
建立水利工程良性运行机制	孙继昌	238
健全基层水利服务体系	曹利群	246

积极推进水价改革	郑通汉	253
实行防汛抗旱、饮水安全保障、水资源管理、 水库安全管理行政首长负责制	李福荣	262
推进依法治水	赵伟	269
加强水利队伍建设	刘雅鸣	279
加大力度宣传国情水情	张小影	287
推动水利实现跨越式发展	人民日报社论	297

中共中央 国务院

关于加快水利改革发展的决定

(2010年12月31日)

水是生命之源、生产之要、生态之基。兴水利、除水害，事关人类生存、经济发展、社会进步，历来是治国安邦的大事。促进经济长期平稳较快发展和社会和谐稳定，夺取全面建设小康社会新胜利，必须下决心加快水利发展，切实增强水利支撑保障能力，实现水资源可持续利用。近年来我国频繁发生的严重水旱灾害，造成重大生命财产损失，暴露出农田水利等基础设施十分薄弱，必须大力加强水利建设。现就加快水利改革发展，作出如下决定。

一、新形势下水利的战略地位

(一) 水利面临的新形势。新中国成立以来、特别是改革开放以来，党和国家始终高度重视水

利工作，领导人民开展了气壮山河的水利建设，取得了举世瞩目的巨大成就，为经济社会发展、人民安居乐业作出了突出贡献。但必须看到，人多水少、水资源时空分布不均是我国的基本国情水情。洪涝灾害频繁仍然是中华民族的心腹大患，水资源供需矛盾突出仍然是可持续发展的主要瓶颈，农田水利建设滞后仍然是影响农业稳定发展和国家粮食安全的最大硬伤，水利设施薄弱仍然是国家基础设施的明显短板。随着工业化、城镇化深入发展，全球气候变化影响加大，我国水利面临的形势更趋严峻，增强防灾减灾能力要求越来越迫切，强化水资源节约保护工作越来越繁重，加快扭转农业主要“靠天吃饭”局面任务越来越艰巨。2010年西南地区发生特大干旱、多数省区市遭受洪涝灾害、部分地方突发严重山洪泥石流，再次警示我们加快水利建设刻不容缓。

（二）新形势下水利的地位和作用。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，具有很强的公益性、基础性、

战略性。加快水利改革发展，不仅事关农业农村发展，而且事关经济社会发展全局；不仅关系到防洪安全、供水安全、粮食安全，而且关系到经济安全、生态安全、国家安全。要把水利工作摆上党和国家事业发展更加突出的位置，着力加快农田水利建设，推动水利实现跨越式发展。

二、水利改革发展的指导思想、目标任务和基本原则

（三）指导思想。全面贯彻党的十七大和十七届三中、四中、五中全会精神，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，把水利作为国家基础设施建设的优先领域，把农田水利作为农村基础设施建设的重点任务，把严格水资源管理作为加快转变经济发展方式的战略举措，注重科学治水、依法治水，突出加强薄弱环节建设，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。

（四）目标任务。力争通过 5 年到 10 年努

力，从根本上扭转水利建设明显滞后的局面。到2020年，基本建成防洪抗旱减灾体系，重点城市和防洪保护区防洪能力明显提高，抗旱能力显著增强，“十二五”期间基本完成重点中小河流（包括大江大河支流、独流入海河流和内陆河流）重要河段治理、全面完成小型水库除险加固和山洪灾害易发区预警预报系统建设；基本建成水资源合理配置和高效利用体系，全国年用水总量力争控制在6700亿立方米以内，城乡供水保证率显著提高，城乡居民饮水安全得到全面保障，万元国内生产总值和万元工业增加值用水量明显降低，农田灌溉水有效利用系数提高到0.55以上，“十二五”期间新增农田有效灌溉面积4000万亩；基本建成水资源保护和河湖健康保障体系，主要江河湖泊水功能区水质明显改善，城镇供水水源地水质全面达标，重点区域水土流失得到有效治理，地下水超采基本遏制；基本建成有利于水利科学发展的制度体系，最严格的水资源管理制度基本建立，水利投入稳定增长机制进一步完善，有利于水资源节约和合理配置的水价形成机制基本建立，水利工程良性运行机制基本形成。

（五）基本原则。一要坚持民生优先。着力解决群众最关心最直接最现实的水利问题，推动民生水利新发展。二要坚持统筹兼顾。注重兴利除害结合、防灾减灾并重、治标治本兼顾，促进流域与区域、城市与农村、东中西部地区水利协调发展。三要坚持人水和谐。顺应自然规律和社会发展规律，合理开发、优化配置、全面节约、有效保护水资源。四要坚持政府主导。发挥公共财政对水利发展的保障作用，形成政府社会协同治水兴水合力。五要坚持改革创新。加快水利重点领域和关键环节改革攻坚，破解制约水利发展的体制机制障碍。

三、突出加强农田水利等薄弱环节建设

（六）大兴农田水利建设。到 2020 年，基本完成大型灌区、重点中型灌区续建配套和节水改造任务。结合全国新增千亿斤粮食生产能力规划实施，在水土资源条件具备的地区，新建一批灌区，增加农田有效灌溉面积。实施大中型灌溉排水泵站更新改造，加强重点涝区治理，完善灌排体系。健全农田水利建设新机制，中央和省级财

政要大幅增加专项补助资金，市、县两级政府也要切实增加农田水利建设投入，引导农民自愿投工投劳。加快推进小型农田水利重点县建设，优先安排产粮大县，加强灌区末级渠系建设和田间工程配套，促进旱涝保收高标准农田建设。因地制宜兴建中小型水利设施，支持山丘区小水窖、小水池、小塘坝、小泵站、小水渠等“五小水利”工程建设，重点向革命老区、民族地区、边疆地区、贫困地区倾斜。大力发展节水灌溉，推广渠道防渗、管道输水、喷灌滴灌等技术，扩大节水、抗旱设备补贴范围。积极发展旱作农业，采用地膜覆盖、深松深耕、保护性耕作等技术。稳步发展牧区水利，建设节水高效灌溉饲草料地。

（七）加快中小河流治理和小型水库除险加固。中小河流治理要优先安排洪涝灾害易发、保护区人口密集、保护对象重要的河流及河段，加固堤岸，清淤疏浚，使治理河段基本达到国家防洪标准。巩固大中型病险水库除险加固成果，加快小型病险水库除险加固步伐，尽快消除水库安全隐患，恢复防洪库容，增强水资源调控能力。

推进大中型病险水闸除险加固。山洪地质灾害防治要坚持工程措施和非工程措施相结合，抓紧完善专群结合的监测预警体系，加快实施防灾避让和重点治理。

（八）抓紧解决工程性缺水问题。加快推进西南等工程性缺水地区重点水源工程建设，坚持蓄引提与合理开采地下水相结合，以县域为单元，尽快建设一批中小型水库、引提水和连通工程，支持农民兴建小微型水利设施，显著提高雨洪资源利用和供水保障能力，基本解决缺水城镇、人口较集中乡村的供水问题。

（九）提高防汛抗旱应急能力。尽快健全防汛抗旱统一指挥、分级负责、部门协作、反应迅速、协调有序、运转高效的应急管理机制。加强监测预警能力建设，加大投入，整合资源，提高雨情汛情旱情预报水平。建立专业化与社会化相结合的应急抢险救援队伍，着力推进县乡两级防汛抗旱服务组织建设，健全应急抢险物资储备体系，完善应急预案。建设一批规模合理、标准适度的抗旱应急水源工程，建立应对特大干旱和突发水安全事件的水源储备制度。加强人工增雨

(雪)作业示范区建设,科学开发利用空中云水资源。

(十)继续推进农村饮水安全建设。到2013年解决规划内农村饮水安全问题,“十二五”期间基本解决新增农村饮水不安全人口的饮水问题。积极推进集中供水工程建设,提高农村自来水普及率。有条件的地方延伸集中供水管网,发展城乡一体化供水。加强农村饮水安全工程运行管理,落实管护主体,加强水源保护和水质监测,确保工程长期发挥效益。制定支持农村饮水安全工程建设的用地政策,确保土地供应,对建设、运行给予税收优惠,供水用电执行居民生活或农业排灌用电价格。

四、全面加快水利基础设施建设

(十一)继续实施大江大河治理。进一步治理淮河,搞好黄河下游治理和长江中下游河势控制,继续推进主要江河河道整治和堤防建设,加强太湖、洞庭湖、鄱阳湖综合治理,全面加快蓄滞洪区建设,合理安排居民迁建。搞好黄河下游滩区安全建设。“十二五”期间抓紧建设一批流

域防洪控制性水利枢纽工程，不断提高调蓄洪水能力。加强城市防洪排涝工程建设，提高城市排涝标准。推进海堤建设和跨界河流整治。

（十二）加强水资源配置工程建设。完善优化水资源战略配置格局，在保护生态前提下，尽快建设一批骨干水源工程和河湖水系连通工程，提高水资源调控水平和供水保障能力。加快推进南水北调东中线一期工程及配套工程建设，确保工程质量，适时开展南水北调西线工程前期研究。积极推进一批跨流域、区域调水工程建设。着力解决西北等地区资源性缺水问题。大力推进污水处理回用，积极开展海水淡化和综合利用，高度重视雨水、微咸水利用。

（十三）搞好水土保持和水生态保护。实施国家水土保持重点工程，采取小流域综合治理、淤地坝建设、坡耕地整治、造林绿化、生态修复等措施，有效防治水土流失。进一步加强长江上中游、黄河上中游、西南石漠化地区、东北黑土区等重点区域及山洪地质灾害易发区的水土流失防治。继续推进生态脆弱河流和地区水生态修复，加快污染严重江河湖泊水环境治理。加强重

要生态保护区、水源涵养区、江河源头区、湿地的保护。实施农村河道综合整治，大力开展生态清洁型小流域建设。强化生产建设项目水土保持监督管理。建立健全水土保持、建设项目占用水利设施和水域等补偿制度。

（十四）合理开发水能资源。在保护生态和农民利益前提下，加快水能资源开发利用。统筹兼顾防洪、灌溉、供水、发电、航运等功能，科学制定规划，积极发展水电，加强水能资源管理，规范开发许可，强化水电安全监管。大力发展农村水电，积极开展水电新农村电气化县建设和小水电代燃料生态保护工程建设，搞好农村水电配套电网改造工程建设。

（十五）强化水文气象和水利科技支撑。加强水文气象基础设施建设，扩大覆盖范围，优化站网布局，着力增强重点地区、重要城市、地下水超采区水文测报能力，加快应急机动监测能力建设，实现资料共享，全面提高服务水平。健全水利科技创新体系，强化基础条件平台建设，加强基础研究和技术研发，力争在水利重点领域、关键环节和核心技术上实现新突破，获得一批具