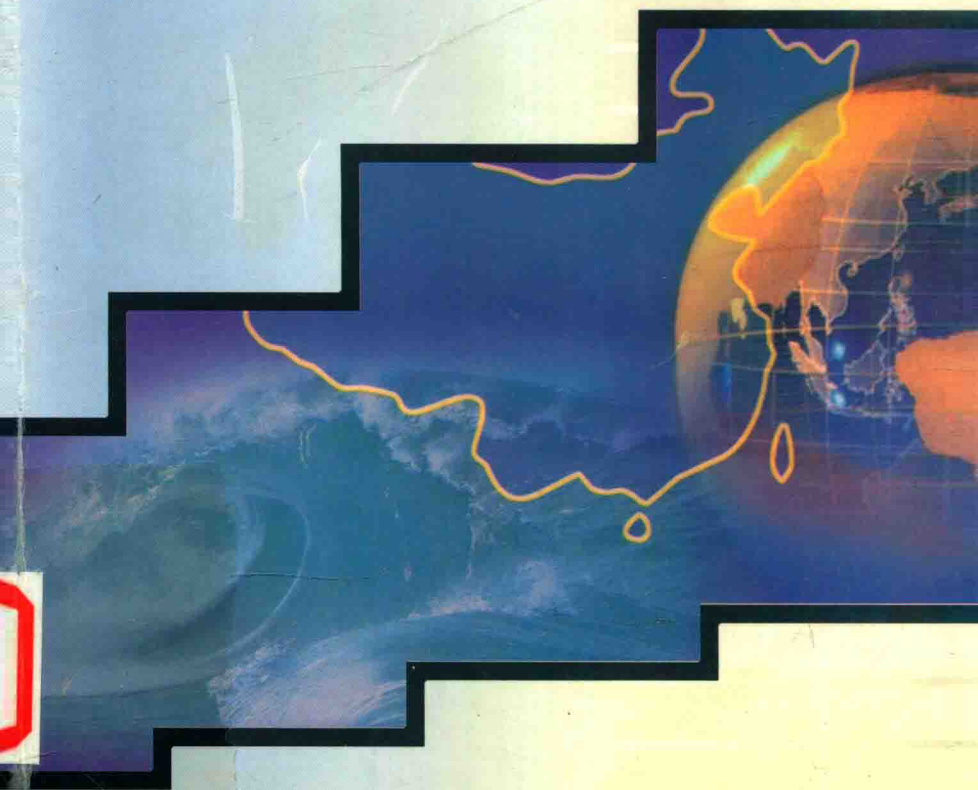


水利经济 管理

陈 杰 编著
崔延松



河海大学出版社

水利经济管理

陈

陈 佳 延 松 编 著
江苏工业学院图书馆
藏书章

河海大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

水利经济管理/陈杰,崔延松编著. - 南京:河海大学出版社,2000.7

ISBN 7-5630-0891-8

I. 水… II. ①陈…②崔… III. 水利经济-经济管理-中国 IV. F426.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 65476 号

书 名/水利经济管理

书 号/ISBN7-5630-0891-8/F·134

责任编辑/史 虹

封面设计/王幽青

出 版/河海大学出版社

地 址/南京西康路 1 号(邮编:210098)

电 话/(025)3737852(总编室) (025)3722833(发行部)

经 销/江苏省新华书店

印 刷/河海大学印刷厂

开 本/850×1168 毫米 1/32 印张:12.75 326 千字

版 次/2000 年 7 月第 1 版 2000 年 7 月第 1 次印刷

印 数/1~3 000 册

定 价/32.00 元(册)

谨以此书献给 21 世纪中国水利
经济事业！

内 容 提 要

本书以马克思的劳动价值论为基础,运用马克思主义的生产力观点,以水利经济活动所表现的基本内容为线索,以资源水利建设所表现的宏观指导思想为研究基础,通过对水利市场经济过程所反映的水资源经济、水利工程经济、水电经济、供水经济、防洪经济、灌溉经济、水库移民经济、水利资产管理、水利评价管理、水利产业管理等基本关系的分析,较为系统地探讨了水利经济活动在其内在规律作用下运行模式的建立和运行结果的评价,进而提出了与我国国情特点相适应的资源水利经济机制新构架。

本书的研究方法是,紧扣“国家调节市场,市场配置资源”的市场机制理论,以理论与实践的结合为研究主线。因此,本书可作为高等院校水利管理专业师生的教学、参考用书,也是水利管理实务工作者更新知识、继续教育的有益读本。

思考 · 探索 · 创新

——写在《水利经济管理》出版之际

研究水利经济管理问题,是关系水利事业发展的重大课题。在社会主义市场经济条件下,传统的水利管理体制如何改造、创新,新型的现代水利管理机制如何构建、运行;水利工程的立项招标、开工建设以及投产运行后的经营核算、审计监督等如何实施;深入改革中形成的资源水利建设所提出的水资源开发、利用、治理、配置、节约和保护等方面工作如何操作;资源水利建设条件下的水利经营工作如何开展;等等,这些问题由于改革开放为水利事业所营造的大环境的变化而成为摆在我们面前的全新课题,迫切要求水利工作者能予以正确的认识和科学的回答。

《水利经济管理》一书的作者正是立足于中国特色的水利产业的实际和实践,抓住社会主义市场经济这一新的条件,融入知识经济所体现的时代精神,通过广泛的调查研究、系统的理论分析和富有哲理性的探索、创新,营造了自己的理论体系。姑且不论这个理论体系是否尽善尽美,至少作者在研究中所表现的理论功底和创新精神是值得肯定和赞赏的。此书作者在回答现实社会主义市场经济条件下水利经济管理出现的新情况、新问题时,努力构建了这样一个鲜明的主题:在社会主义市场经济条件下,要加快发展水利经济,充分发挥水利基础作用,就必须强化对水利经济的现代管理,以提高水利经济效益。全书贯穿的主线处处表明:水是人类生存发展的生命线,这一真理对于水资源并不充足的我国来说尤为重要。水是我国人民的生存资源,是经济资源,是发展资源,是战略资源。我国环境与发展的核心在水,我国经济可持续发展的关键也在水,而水利发展的关键在于水资源的可持续利用,水资源的可持续利用的关键在于水资源的优化配置和节水。因此,作者在

书中呼吁,21世纪水利发展战略必须从观念上、思维上、战略上、方式方法上进行一次重大变革,以迎接未来的挑战,为新世纪中国经济和社会的可持续发展作出贡献。

《水利经济管理》作为研究水利经济管理类的学术论著,随着“工程水利向资源水利”的转变,在如何确定水利经济与水利经营的研究范畴,如何根据资源水利经济的发展做好水资源的开发、利用、治理、配置、节约和保护等方面工作,如何建立水利市场经济运作体系等方面作了较为深刻的剖析,进而对水利实践中现存的水利生产力和生产关系,结合社会主义市场经济动态过程所表现的具体内容、特点作了较为深入的思考,对水利经济现象所体现的内在规律作了较多的、有益的探索,并就水利经济管理的创新体系建设提出了自己的见解。但是,由于水利经济管理这一学科尚处于探索发展阶段,作者所提出的研究方法、方向,研究成果等还需要随着实践的深化而完善,随着水利工作者的不断探索,这一学科才会形成日臻完善的体系。

作者通过思考、探索、创新所营造的理论体系,蕴蓄了作者较深的理论功底,蕴涵着作者较强的敬业精神,希望作者在水利经济的研究领域里继续努力,永远努力。在此,我很想借本书作者自己的话为我的短序划一个句号:“诚然,水利经济管理学科的发展还很不完善,在水利经济管理的实践中,还存在很多难以用经济法则解释清楚的经济现象,这些经济现象所表现的内在规律,还需要人们去进一步探索、归纳、总结。”



2000.6.14

(郑垂勇系江苏省人民政府顾问,河海大学技术经济学院院长,博士生导师,教授。)

前 言

水利是人类对水资源管理的成果总结。随着人类对水利管理活动的深化,以自然科学为主的水利技术管理体系逐步分离出属于社会科学体系的水利经济内容。水利工作者对这些内容进行理性总结,逐步完善并构建了新的学科体系。江泽民总书记指出:“水利不单纯是工程建设,也要搞经营管理,也要进入市场,搞社会主义市场经济,要建立机制,良性循环。”李鹏委员长指出:“水利作为基础产业,要讲究集约经营,提高经济效益,实现两个根本性转变,要制定适应社会主义市场经济的水利产业政策,使水利建设滚动发展,良性循环。”这些重要指示为水利经济管理的研究指明了方向。水利经济管理就是在水利管理理论与实践的结合与分离的态势中,逐步完善而形成的学科体系。

每一种学科乃至学说,都是时代精神的体现,都是社会经济发展的产物。社会经济的发展是一个自然过程,以生产力的不断进步为主要标志。随着社会主义市场经济体制的确立和完善,社会经济的市场化过程在加快,反映在水利管理活动中,必然会产生反映时代精神的水利新兴学科。水利经济管理就是针对市场经济条件下知识经济对水利管理活动的冲击所产生的一系列经济现象,通过系统的理论分析和科学概括而形成的一门新兴的经济学科。水利经济管理的产生就是这一时代的产物。

水利经济管理研究的客观依据与理论基础反映了市场经济条件下知识经济所体现的时代精神,它根植于水利实践,所研究的问题必然是现实的,而不局限于部门经济的简单总结。那么,现实的市场经济究竟给水利经济管理提出了什么样的问题呢?我们从知识经济时代所反映的一系列变化中,可以看出水利经济管理学科建立的客观必然性。

首先,新技术革命浪潮的推动,知识经济时代的日新月异,使整个社会经济发生了前所未有的变化,以水利管理活动的专门知识为劳动资料,借助于智能工具从事价值创造的管理活动日益频繁。

其次,一般的商品价值分析中,体能价值大大低于智力价值。而在智力价值中,高密度地凝结了管理劳动,以拥有一定知识量为特征的技术劳动逐步演变为专门技能,管理表现为创造性劳动。水利管理正是对这一过程表现的经济现象进行总结、归纳,从而发现水利经济管理活动的共有规律。

另外,水利工程对水资源的综合利用所形成的综合水利经济迫切需要作出总结与归纳,水利经济管理将针对这些问题提出专门的研究方法。系统地研究水利经济管理在水利管理活动中的作用,探索水利管理物化过程中的客观规律,是水利经济管理研究的鲜明主题,也是水利经济管理学科建立的现实依据。

任何一门学科都有其客观存在的对象,任何一门学科都必须对变化中的客观现象做出解释和分析,水利经济管理也是如此。水利经济管理学科的研究对象是水利管理活动在物化过程中的经济规律。所谓水利管理物化过程,具体地说,就是在水利物质生产过程中,通过水利管理这一特定的劳动形式创造水利社会效益和水利经济效益的过程。它主要包括三方面含义:(1)对劳动者的渗透,提高水利劳动者的劳动技能;(2)对劳动资料的渗透,提高水利劳动生产率;(3)对劳动对象的渗透,提高水资源利用率。

任何一门学科的建立都必须构建自身理论体系的框架,而理论框架的建立又必须确定一系列具体的研究范畴,这些范畴必须反映这一学科的理论体系。水利经济管理学科既然把水利管理活动在物化过程中的经济规律作为自己的研究对象,揭示以管理为核心的物化过程,这就需要更清楚地认识五个方面的问题:(1)水利管理与水利经济的关系;(2)水利管理劳动的本质特征及其属性;(3)水利管理劳动在水利物化过程中的作用;(4)水利管理劳动

的主体及其与生产力发展的关系;(5)水利管理劳动与资源水利建设的关系。

诚然,水利经济管理学科的发展还很不完善,在水利管理的实践中,还存在很多难以用经济法则解释清楚的经济现象,这些经济现象所表现的内在规律,还需要人们去进一步探索、归纳、总结。

我们奉献给读者的这本《水利经济管理》只是想对那些试图理解和掌握水利经济管理知识的人给予一点帮助。因为,水利经济管理与社会经济机制所表现的复杂经济互动关系,反映了一个时代的宏观层面,我们所能提供的只是这个时代所要求的资源水利建设中的一小点。而且,我们只是先提供了水利经济管理的宏观层面分析,至于微观层面分析,我们正在做,并期望得到同仁及各类读者的指教和惠正、批评。

我们在书中吸收了一些中外经济学和管理学的论著、论文的精华,参考和借鉴了国内外水利经济学者的研究成果,并得到有关领导、专家、学者的支持和赐教,在此一并谨致谢忱。

作 者

2000年3月10日

目 录

序

前 言

第一章 水利经济管理概述	1
第一节 水利经济管理的基本内涵	1
第二节 水利经济管理的基本特点	9
第三节 水利经济管理的基本任务	14
第四节 水利经济管理的基本原则	17
第五节 水利经济管理的基本关系	20
第二章 水资源管理	25
第一节 我国水资源态势	25
第二节 我国水资源问题	39
第三节 水资源开源节流	43
第四节 水资源费管理	53
第五节 水资源可持续利用战略	62
第三章 水利工程经济管理	66
第一节 水利工程是水利的重要保障	66
第二节 水利工程宏观管理	76
第三节 水利工程劳动积累	84
第四节 水利工程造价管理	89
第五节 水利工程后评价	95
第四章 水电经济管理	102
第一节 水电的优越性	102
第二节 水电经济开发	107
第三节 水电经济评价	110
第五章 供水经济管理	118
第一节 水利工程供水的商品属性	118
第二节 供水生产的市场经营	125

第三节 供水水价改革	135
第六章 防洪经济管理	145
第一节 中国的洪水灾害	145
第二节 中国防洪现状	149
第三节 防洪经济分析	155
第四节 减少洪水灾害的措施	166
第七章 灌溉经济管理	178
第一节 灌溉管理概述	178
第二节 节水灌溉管理	183
第三节 灌溉效益管理	191
第四节 灌区经济管理	211
第八章 水库移民经济管理	222
第一节 水库移民的前提和关键	222
第二节 水库移民的改革和开发	231
第三节 水库移民的市场和效益	237
第四节 水库移民的“三峡”模式	243
第九章 水利资产管理	250
第一节 水利资产管理的概念及现状	250
第二节 水利国有资产经营管理	254
第三节 水利资产存量调整管理	265
第四节 完善水利资产管理体系	269
第十章 水利筹资管理	275
第一节 水利筹资管理	275
第二节 水利资金财务管理	285
第三节 水利利用外资管理	292
第四节 水利投资体制改革	298
第十一章 水利评价管理	318
第一节 水利评价导论	318
第二节 水利评价的目标	320

第三节	水利评价的内容	327
第四节	水利评价的方法	331
第十二章	水利产业经济管理	342
第一节	水利是一个产业部门	342
第二节	水利产业特点	345
第三节	水利产业市场化进程	348
第十三章	深化水利经济管理体制改革	358
第一节	水利经济管理体制改革势在必行	358
第二节	水利经济管理体制改革在于走向市场	365
第三节	水利经济管理体制改革在于建立机制	372
主要参考文献		388

第一章 水利经济管理概述

第一节 水利经济管理的基本内涵

水利经济管理,作为经济管理的一个分支学科,有其特定的内涵。认识和理解这一内涵对于发展水利经济具有重要的指导意义。

一、管理的概念

管理是人类社会的一种复杂的实践活动。管理是其主体采用一定的方式、方法作用于客体,使其朝着一定的目标发展所进行的活动。管理主要包含四个基本要素:一是管理的主体即管理者,二是管理的客体即管理对象,三是管理的方式、方法,四是管理的目的。管理的目的决定管理活动的性质和方向,是管理活动的根本出发点。由主体、客体、方式、目的四个基本要素构成管理这一概念的基本内容,它回答了谁来管、管什么、怎么管和为什么管等管理的基本问题。

二、经济管理的内涵

经济管理,是管理的一个重要分支,是管理大系统中的一个子系统。经济管理的主体即管理者是生产资料的所有者或其代表,经济管理的客体即管理对象是生产和再生产过程的经济活动,经济管理的方式则表现为多种多样,不同的社会制度有不同的管理方式,同一社会制度下不同的国家、地区或部门也会有不同的管理方式,经济管理的目的是创造物质财富,获取物质利益。根据上述分析,经济管理是管理者为了预期的目的,对经济活动过程所进行的决策、计划、组织、调节和监督等各种实践活动的总称。

经济管理是人类社会生产力发展所产生的必然活动。单个劳

动者的生产活动和管理活动是一身二任的。而众多的劳动者在一起劳动时,就需要有人兼管决策、计划、组织、指挥、调节和监督等管理活动。当人类社会共同劳动的规模扩大到一定程度时,经济管理就从直接生产活动中独立出来,成为一种专门的职能。经济管理的对象从“硬件”来说,就是经济活动中的人、财、物;从“软件”来说,就是经济活动所占用的一定的时间和经济活动所必需掌握的信息。在经济管理中,人、才、物和时间、信息等构成了一个有机的整体。经济管理的任务就是在一定时间内,在掌握必要的经济信息的基础上,使一定数量的人、财、物等资源要素得到最优组合和充分利用,从而取得最佳的经济效益。经济管理按其管理领域的范围,可分为三个主要层次。第一个层次是宏观经济管理。这是从总体上对整个国民经济进行的管理。第二个层次是中观经济管理。它包括部门经济管理、行业经济管理、地域经济管理。第三个层次是微观经济管理。这是对不同类型的经济组织的管理。

三、水利经济管理的涵义

(一)水利

水利一词是我国独创,其含义很广。水利的主要研究对象是水。而水涉及的面很广,从最小的生命到地球,都离不开水。水利所研究的是人类社会生存和发展所需要的水环境,它包括水资源开发、利用、治理、配置、节约和保护过程中有关自然、技术、经济活动的一切事项,从水资源的开发到保护,从单项开发到综合利用开发,从建造单项工程到水工建筑物枢纽,从组织实施到经营管理等管理实践,均可概括为水利工作,简称为水利。因此,人们习惯这样定义水利:水利是人类社会适应、利用、改造、开发和保护水环境的活动,是关于人们认识水、改造水、利用水和保护水的一切实践活动的总称,并把为此修建的工程叫做水利工程,为此进行的各项事业称为水利事业。

传统观念认为,水利是搞工程的,不搞经济;水利是社会公益福利性事业,而非一般生产部门,它区别于国民经济的其他产业;

水利只讲社会效益,不讲经济效益(财务收入),等等。但是,水利的发展已表明,水利不仅仅是搞水利工程,也要搞水利经济,还要发展水利经营;水利既有社会公益性、非盈利性属性,也要讲有偿服务,进行投入产出分析;水利既要讲社会效益,也要讲经济效益。“水利是国民经济的基础设施和基础产业。”

水利是国民经济中的物质生产部门。水利工程供水、水电都是生产活动。水利生产活动是开发自然资源,以自然资源为劳动对象的,属于工业产业范畴。我们知道,工业是采掘自然资源和对工业品原料及农产品原料进行加工的物质生产部门,工业可以分为采掘工业和加工工业,采掘、采集、采伐、开采、开发都是以自然资源为劳动对象的,运用水利设施进行水的生产,提供商品水,正是属于这种工业产业。国务院价格研究中心在测算理论价格的产品目录中开列水利电力部门的工业产品有:电力、热水和水利工程供水,并且认为水利工程供水等同于采掘工业,因为水利工程供水是以水这种自然资源作为劳动对象的。水利工程供水价格,在国家物价局的分工中是由重工业司的原材料处管理的。这都说明应从理论和实践上重新认识水利、水利经济、水利产业和水利多种经营的性质问题。

(二)水利经济

水利经济是人类在水利工作实践中利用水土资源优势所从事的一切经济活动的总称,是国民经济中以水为基本载体的经济活动 and 经济关系的总和,是水利生产与再生产过程中水利生产力和生产关系的统一。

水利经济包括防洪、除涝、水资源保护、水土保持等。水利经济涉及面很广,比以往常说的水利事业、水利建设有更为广泛、更为深刻的内容。它包含水利事业、水利建设中内部及与其相联系的外部的经济活动和经济关系。水利经济是关系到水利生存与发展的重要范畴。但过去并未把水利经济突出出来,是由于时代和社会发展的局限。在以经济建设为中心,以生存发展为主题,在社

社会主义市场经济建设过程中,水利经济才显得越来越重要。

从宏观上看,水利经济是研究水利与国民经济和社会发展的关系问题,它包括经济发展和社会发展两个范畴。在微观上,水利经济是研究水利工程的投入产出关系。研究的目的是为了搞好水利基础设施建设,从根本上解决好洪涝灾害、干旱缺水和水环境恶化三大问题,保障国民经济持续发展、社会进步和人民生活水平的不断提高。水对社会经济的影响,既有利的一面,也有害的一面,水利工作的关键就是变水害为水利。因此,水利工作的方方面面,如水电、供水、灌溉、节水都与经济有关,都是水利经济研究的问题,是广义的水利经济范畴。

水利经济的概念是在一定历史条件下提出的,其内涵受到经济发展阶段和水平、经济运行机制和体制、经济建设思想和方式的制约及影响,并且随着我国经济体制改革和水利改革的不断深化而逐步完善和扩展。

过去由于受传统计划经济体制的影响,水利重建设、轻管理,重投入、轻产出,重社会效益、轻经济效益,自然也就谈不上水利经济观念。20世纪80年代初,水利部提出“加强经营管理,讲究经济效益”、“转轨变型,全面服务”、“两个支柱,一把钥匙”的指导方针,开始注重经济效益,鼓励水利工程管理单位大力发展综合经营,积极开展创收活动。进入90年代后,水利部提出“行业脱贫,职工致富”的奋斗目标,并且明确提出大力发展水利经济,并对水利经济的内涵和外延进行了较为深刻的探索,界定了水利经济、水利产业、水利多种经营的概念,以及水利经济的研究范畴,提出了“实现由工程水利到资源水利转变”的战略构想,并将水利管理现代化建设与国民经济现代化建设列为可持续协调发展的重要内容,构建了水利经济研究的全新课题。

从广义水利经济范畴看,水利经济属于部门经济,和工业经济、农业经济、邮电经济等一样,是国民经济的一个分支,是水利部门以水为载体,利用水土资源优势所从事的包括生产、流通和服务