

《水利改革发展“十三五”规划》

辅导读本

本书编写组 编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

《水利改革发展“十三五”规划》 辅导读本

本书编写组 编



中国水利水电出版社

www.waterpub.com.cn

· 北京 ·

图书在版编目 (C I P) 数据

《水利改革发展“十三五”规划》辅导读本 / 《水利改革发展“十三五”规划》辅导读本编写组编. — 北京 : 中国水利水电出版社, 2017. 7
ISBN 978-7-5170-5728-4

I. ①水… II. ①水… III. ①水利规划—五年计划—中国—2016-2020—学习参考资料 IV. ①TV212.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第191203号

书 名	《水利改革发展“十三五”规划》辅导读本 《SHUILI GAIGE FAZHAN “SHISANWU” GUIHUA》 FUDAO DUBEN
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、68545874 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	三河市鑫金马印装有限公司
规 格	148mm×210mm 32开本 8.875印张 177千字
版 次	2017年7月第1版 2017年7月第1次印刷
印 数	0001—2000册
定 价	35.00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

本书编写人员

陈 雷 周学文

(以下按姓氏笔画为序)

马建华	王爱国	牛志奇	邢援越
乔建华	任宪韶	刘伟平	刘志广
刘建明	齐玉亮	许文海	李 鹰
李坤刚	杨得瑞	束庆鹏	肖 幼
吴文庆	汪安南	沈凤生	陈明忠
赵 勇	侯京民	高敏凤	唐传利
蒲朝勇	蔡建元		

编写说明

2016年12月,《水利改革发展“十三五”规划》经国务院同意后,由国家发展改革委、水利部、住房城乡建设部联合印发实施。规划紧扣到2020年实现全面建成小康社会的奋斗目标,研究提出了“十三五”水利改革发展的总体思路、发展目标、主要任务、总体布局 and 政策措施,是指导“十三五”时期水利改革发展的重要依据。为帮助广大干部群众进一步了解规划内容,我们邀请水利部部长陈雷同志、副部长周学文同志对规划的主要精神和内容进行解读,并请水利部有关司局和单位负责同志撰写辅导文章,形成了这个读本。

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。

本书编写组

2017年6月

目 录



编写说明

水利改革发展“十三五”规划·····	(1)
适应新常态 落实新理念 全面加快“十三五”	
水利改革发展·····	陈 雷 (55)
贯彻新理念 谋划新发展 全面提升水安全	
保障能力·····	周学文 (73)
牢牢把握规划主线 推动“十三五”水利改革	
发展再上新台阶·····	汪安南 (87)
全面落实最严格水资源管理制度·····	陈明忠 (94)
深入推进“十三五”水利改革重点工作	
·····	高敏凤 (102)
稳步推进农业水价综合改革·····	牛志奇 (108)
加快完善水利基础设施网络·····	乔建华 (115)
全面提升防汛抗旱应急管理能力·····	李坤刚 (122)
大规模推进农田水利建设·····	王爱国 (129)
加强水土保持生态建设·····	蒲朝勇 (136)
大力推动农村水电绿色发展·····	邢援越 (142)
全面推进新时期河湖管理与保护工作··	刘伟平 (149)
加大国情水情宣传普及力度·····	刘建明 (157)
着力推进水利精准扶贫·····	唐传利 (163)

全面加强水法治建设	李 鹰 (172)
强化水利监督管理 提升安全生产水平	
.....	许文海 (181)
加快水文测报服务能力建设	蔡建元 (188)
全面推进水利科技创新	刘志广 (196)
大力实施人才优先发展战略	侯京民 (206)
落实生态文明理念 科学编制水利“十三五”	
规划	沈凤生 (214)
创新水利投融资机制	杨得瑞 (221)
长江流域(片)“十三五”水利发展特点和	
亮点	马建华 (227)
维护黄河健康生命 促进流域人水和谐	
.....	赵 勇 (234)
淮河流域“十三五”治理开发与保护 ...	肖 幼 (241)
加强海河流域水利支撑保障作用	任宪韶 (249)
开拓创新 奋力谱写珠江水利事业新篇章	
.....	束庆鹏 (255)
开启松辽流域水利改革发展新征程	齐玉亮 (262)
促进太湖流域经济社会发展提质增效 ...	吴文庆 (269)

水利改革发展“十三五”规划

(2016年12月20日，经国务院同意，
由国家发展改革委、水利部、住房城乡建设部
联合印发实施)



目 录

前言

一、发展基础

- (一) 主要成就
- (二) 发展形势

二、总体要求

- (一) 指导思想
- (二) 基本原则
- (三) 主要目标

三、全面推进节水型社会建设

- (一) 落实最严格的水资源管理制度
- (二) 大力推进重点领域节水
- (三) 建立健全节水激励机制
- (四) 培养公民节水节水意识

四、改革创新水利发展体制机制

- (一) 改革完善水治理体制
- (二) 全面推进水价改革
- (三) 积极探索建立水权制度
- (四) 创新水利投融资机制
- (五) 深化水利工程建设与管理改革

五、加快完善水利基础设施网络

- (一) 完善江河综合防洪减灾体系
- (二) 优化水资源配置格局

六、提高城市防洪排涝和供水能力



(一) 提高城市排水防涝和防洪能力

(二) 完善城市供水结构

(三) 加强城市应急和备用水源建设

七、进一步夯实农村水利基础

(一) 大规模推进农田水利建设

(二) 实施农村饮水安全巩固提升工程

(三) 有序发展小水电

八、加强水生态治理与保护

(一) 加大水资源保护力度

(二) 科学确定和维持河湖生态流量

(三) 加强重点河湖水生态修复与治理

(四) 加强水土保持生态建设

(五) 加强地下水保护和超采区综合治理

(六) 推进重点流域水污染防治

九、优化流域区域水利发展布局

(一) 加强重要流域治理开发与保护

(二) 强化“三大战略”实施的水利支撑

(三) 着力推进水利扶贫攻坚

十、全面强化依法治水、科技兴水

(一) 全面加强水法治建设

(二) 切实加强涉水事务管理

(三) 强化水利科技创新

十一、环境影响评价

十二、保障措施

(一) 加强组织领导

(二) 落实目标责任



- (三) 深化前期工作
- (四) 提高质量效益
- (五) 凝聚社会力量



前 言

水利是国民经济社会发展的重要基础设施，不仅直接关系到防洪安全、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。“十二五”时期，党中央、国务院高度重视水利工作，出台了加快水利改革发展的决定，把水安全上升为国家战略，实施了最严格水资源管理制度，作出了加快推进重大水利工程建设决策部署，制定了水污染防治行动计划，水利改革发展取得重大成就，治水兴水进入一个新的阶段。五年来，水利基础设施建设全面加快，水利改革全面推进，依法治水管水得到加强，圆满完成了“十二五”规划确定的主要目标和任务。

“十三五”时期是我国全面建成小康社会的决胜阶段，是加快推进“四个全面”战略布局的关键五年。随着经济社会快速发展和气候变化影响加剧，在水资源时空分布不均、水旱灾害频发等老问题仍未根本解决的同时，水资源短缺、水生态损害、水环境污染等新问题更加凸显，新老水问题相互交织，已成为我国经济社会可持续发展的重要制约因素和面临的突出安全问题。落实中央决策部署，提升国家水安全保障能力，加快推进水利现代化，需要统筹谋划好“十三五”时期的水利改革发展工作。根据《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十三个五年规划的建议》和《国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》，按照国家关于“十三五”规



划编制工作的总体要求，国家发展改革委会同水利部、住房城乡建设部组织编制了《水利改革发展“十三五”规划》(以下简称《规划》)。《规划》紧紧围绕实现全面建成小康社会这个奋斗目标，从全局和战略的高度，研究提出了“十三五”时期水利改革发展的总体思路、发展目标、主要任务、总体布局和政策措施。

本《规划》是指导今后五年水利改革发展的重要依据。



水利改革发展“十三五”规划*

一、发展基础

(一) 主要成就

“十二五”时期，党中央、国务院相继作出加快水利改革发展、保障国家水安全、推进重大水利工程建设等一系列决策部署，水安全上升为国家战略，治水理念不断升华，治水兴水进入一个新的阶段。五年来，重大水利等工程建设全面提速，最严格水资源管理制度加快实施，水生态环境稳步改善，水利改革深入推进，圆满完成了规划确定的主要目标和任务，投资规模大、建设进度快、改革力度强、综合效益好、群众受益多，为稳增长调结构促改革惠民生防风险等发挥了重要作用，在我国治水史上写下了浓墨重彩的一笔。

防汛抗旱减灾取得重大胜利。成功应对了2012年长江三峡水库建库以来最大洪水、黄河上游干流洪水和2013年黑龙江、松花江、嫩江发生的流域性大洪水，有效防御了“菲特”“海燕”“威马逊”“苏迪罗”等强台风和洪涝灾害，最大程度减轻了2011年北方冬麦区、长江中下游和西南地区大范围严重干旱影响，以及2014年黄

* 此为公开稿。



淮、华北和西北干旱损失。全国防洪减淹耕地近 1.86 亿亩，累计避免城市进水受淹 551 座次，解决了 7000 多万城乡居民因旱临时饮水困难，完成抗旱浇地面积 12.9 亿多亩。与“十一五”相比，洪涝灾害死亡失踪人数、受灾人口、农作物受灾面积分别减少 64%、38%、28%，因洪灾死亡失踪人数为新中国成立以来最少。

重大水利等工程建设全面提速。国务院确定的 172 项重大水利工程已开工 85 项。南水北调东中线一期工程建成通水，大江大河大湖防洪体系、流域区域水资源配置格局不断完善。全面完成“十二五”农村饮水安全工程规划任务，3.04 亿农村居民和 4133 万农村学校师生喝上安全水，农村饮水安全问题基本解决。实施了 156 条主要支流和 4500 多条中小河流重要河段治理，全面推进病险水库水闸除险加固，基本建成 2058 个县级山洪灾害监测预警系统和群测群防体系。推进大中型灌区、大型灌排泵站改造与建设，加快东北节水增粮、华北节水压采、西北节水增效、南方节水减排等区域规模化高效节水灌溉，开展小型农田水利重点县建设，基本覆盖农业大县。继续推进牧区水利建设。实施水电新农村电气化县和小水电代燃料、农村水电增效扩容改造建设。“十二五”期间，全国水利建设完成总投资达到 2 万亿元，年均投资 4000 亿元，是“十一五”年均投资的 2.9 倍。

最严格水资源管理制度初步建立。制定并落实水资源开发利用控制、用水效率控制、水功能区限制纳污“三条红线”，并将指标逐级分解到省市县三级行政区，



建立水资源管理责任制，开展最严格水资源管理制度考核工作。开展 53 条主要江河水量分配方案制订工作。开展大型煤电基地、城市新区等规划水资源论证，强化重大建设项目水资源论证。制定南水北调东中线一期工程水量调度方案并启动水量调度工作，继续推进黄河、黑河、塔里木河、石羊河等重点流域水量统一调度。制定《全国重要江河湖泊水功能区划》，完成全国重要水功能区纳污能力核定，提出了限制排污总量意见。启动重要饮用水水源地安全达标建设，按照《地表水环境质量评价标准》，2014 年全国 175 个重要饮用水水源地水质达到或优于Ⅲ类标准的占 98.8%。

水生态文明建设加快推进。开展了 105 个全国水生态文明城市建设试点工作。加强河湖生态补水和重要江河水量调度，实施引江济太、珠江压咸补淡、南四湖和白洋淀应急补水等，改善河湖水生态环境。强化地下水保护和管理，完成全国地下水超采区评价，实施南水北调工程受水区、汾渭盆地等地区地下水超采治理，开展河北省地下水超采区综合治理试点，启动实施国家地下水监测工程。推进长江上中游等重点区域水土流失治理，加快坡耕地综合整治和生态清洁小流域建设。太湖水环境综合治理初见成效，主要水质指标明显改善。塔里木河近期治理、石羊河重点治理任务基本完成，加强敦煌水资源合理利用与生态保护，流域生态环境得到初步改善。

重点领域改革取得积极进展。创新水利投融资机制，增加财政水利投入，落实计提土地出让收益用于农田水利建设政策，发放专项建设基金和过桥贷款，加大



金融支持力度，开展社会资本参与重大水利工程建设运营试点，鼓励和引导社会资本投入。大幅减少水行政审批事项，精简重大水利项目审批程序。调整水资源费征收标准，各地区最低标准平均提高约 45%。在 27 个省份 120 个县开展农业水价综合改革试点。实行城市居民生活用水阶梯式水价制度。开展水权确权和水权交易试点，水权水市场建设稳步推进。推进水利工程建设管理体制变革，项目招投标全面进入公共资源交易市场，率先开展水利建设市场主体信用体系建设。深化国有水管单位体制改革和小型水利工程管理体制变革，开展农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点。基层水利服务体系建设得到加强，全国基层水利服务机构达到 29351 个，发展 8.34 万个农民用水合作组织和 2000 多支县级抗旱服务队。

依法治水管水得到加强。水法规体系进一步健全，修订后的《水土保持法》正式施行，《太湖流域管理条例》《南水北调工程供用水管理条例》颁布实施。大力推进水利综合执法，开展河湖管理范围划定及水利工程确权划界，启动河湖管护体制机制创新试点，加强河道采砂、河湖管理等监督执法。水利规划体系不断完善，国务院先后批复七大流域综合规划（修编）、水资源综合规划、水土保持规划等重大规划，组织编制全国中长期供求规划、水资源保护规划、现代灌溉发展规划、地下水利用与保护规划等一批重要规划。第一次全国水利普查工作圆满完成。水利信息化水平加快提升，全国防汛抗旱指挥系统、水资源监控系统、水土保持监测系