

水利
2013
报告

2013 中国水利发展报告

CHINA WATER DEVELOPMENT REPORT 2013

李国英 主编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

2013 中国水利发展报告

主 编 李国英

副主编 周学文 李 鹰 吴文庆

杨得瑞 汤鑫华



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

图书在版编目（C I P）数据

2013中国水利发展报告 / 李国英主编. -- 北京 :
中国水利水电出版社, 2013. 3
ISBN 978-7-5170-0725-8

I. ①2… II. ①李… III. ①水利建设—研究报告—
中国—2013 IV. ①F426. 9

中国版本图书馆CIP数据核字(2013)第061121号

书 名	2013 中国水利发展报告
作 者	李国英 主编
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 (发行部)
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	170mm × 240mm 16 开本 26. 5 印张 462 千字
版 次	2013 年 3 月第 1 版 2013 年 3 月第 1 次印刷
印 数	0001—2000 册
定 价	78. 00 元 (附光盘 1 张)

凡购买我社图书, 如有缺页、倒页、脱页的, 本社发行部负责调换

版权所有·侵权必究

《2013 中国水利发展报告》

编 委 会

顾 问 敬正书

主 任 李国英

副 主 任 周学文

委 员	刘建明	李 鹰	陈明忠	吴文庆	高 波
	孙继昌	刘 震	王爱国	武国堂	张志彤
	田中兴	唐传利	蔡 阳	杨得瑞	汤鑫华
	李训喜	汪安南	李 晶	金 海	胡昌支

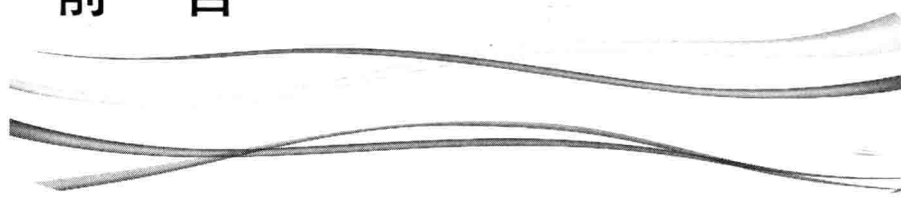
课题组组长 杨得瑞

副 组 长 李训喜 李 晶 金 海 胡昌支

课题组成员 (按姓氏笔画)

马德伟	王乃岳	王丽艳	王建平	王晓娟
方旭洁	孔慕兰	刘小勇	刘 文	刘洪先
刘 蓓	乔根平	李焕雅	汪贻飞	张 岚
张 旺	张建功	张闻笛	陈 献	岳 恒
庞靖鹏	柳长顺	钟玉秀	姜付仁	姜 斌
姜 楠	贺 骥	高 龙	郭利娜	唐忠辉

前 言



2012 年是水利改革发展取得突出成效的一年。

中央加快水利改革发展决策部署进一步落实，最严格水资源管理制度、国家农业节水纲要、中央统筹土地出让收益用于农田水利资金、金融支持水利改革发展、完善基层水利服务体系等政策相继出台，全国水利建设投资首次突破 4000 亿元。

民生水利惠及亿万民众。7000 多万农村人口的饮水安全问题得以解决，5400 座重点小（1）型病险水库除险加固任务如期完成，2209 条重点中小河流重要河段得到治理，1000 多个县山洪灾害防治非工程措施投入运行并发挥效益。科学应对长江、黄河等流域大洪水，有效防御密集登陆的台风，全面战胜局部严重干旱灾害，有力保障了人民群众的生命安全。

大规模水利建设取得重大进展。大江大河大湖治理扎实推进，重点骨干水利工程建设全面加快，东北四省区节水增粮行动等农田水利建设加快实施，农村水利基础设施条件进一步改善，水土保持、农村水电等工作持续推进，经济社会持续发展的水利基础不断夯实。

水利管理和改革向纵深发展。水利现代化、水生态文明建设、最严格水资源管理制度试点示范项目循序展开，基层水利服务体系建设实现了新突破，以公共财政为主的多元化水利投入机制逐步形成，全面推进依法管水和科技兴水，水利行业能力建设取得新成效。

党的十八大把水利放在生态文明建设的突出位置，深化了水利工作内涵，拓展了水利发展空间，进一步凸显了水利战略地位，水利事业面临新的机遇和更高的要求。

2013年是深入贯彻落实十八大精神的开局之年，是实施“十二五”规划承前启后的关键一年，水利改革发展任务繁重而艰巨。

水利部党组已就2013年的水利工作提出了“稳政策、增投资、夯基础、促改革、强管理、惠民生”的总体要求，并从十个方面做出了具体部署。

目标已经确立，路径业已清晰，关键在于真抓实干。我们相信，沿着这条路扎扎实实走下去，2013年的中国水利仍将又是一个丰收年。

《2013中国水利发展报告》在2012年改版的基础上，又增设了部分篇章和专栏，同时，面向全国水利系统广泛征集了“链接”素材，时代感和现实性更强。全书继续通过重大政策、重大发展、重大改革、重大实践以及闪亮火花，对2012年中国水利发展状况、特点，特别是水利发展改革中出现的新情况、新形势进行了阐述，并且分析提出2013年的走势。

在《2013中国水利发展报告》的编辑及出版过程中，得到了许多领导的关心，凝聚了许多专家学者的心血，我谨代表编委会表示衷心的感谢。同时希望广大读者提出宝贵意见和建议。

水利部副部长、党组成员



2013年2月28日 于北京

目 录

前言

- 1 特稿 加快水利发展 建设美丽中国 杨伟民

7 综合篇

- 9 深入学习领会党的十八大精神
奋力推进中国特色水利现代化伟大事业 陈雷

- 15 全面贯彻落实党的十八大精神
努力谱写民生水利发展新篇章 陈雷

29 政策法规篇

- 31 2012 年贯彻落实中央加快水利改革发展决策部署情况综述
水利部办公厅 水利部发展研究中心

- 42 专栏一 2012 年中央重大水利政策法规出台情况
水利部办公厅 水利部发展研究中心

- 45 链接 扶持政策助力 项目落地开花 上海市水务局

- 47 《国务院关于实行最严格水资源管理制度的意见》贯彻落实情况
水利部水资源司

- 51 专栏二 国家水资源监控能力建设项目进展 水利部水文局

- 53 专栏三 2012 年水资源专项执法检查 水利部政策法规司

- 55 专栏四 水利部开展专项水事纠纷排查化解活动
为十八大胜利召开营造良好的社会环境 水利部政策法规司

56	《中华人民共和国水法》修订实施 10 周年回顾与展望	水利部政策法规司
62	专栏五 水利部向国务院报送《中华人民共和国河道管理条例》修订草案	水利部政策法规司
63	链接 法制护航流域管理	水利部太湖流域管理局
65	《水法规体系总体规划》实施回顾与修订	水利部政策法规司
71	《中华人民共和国水土保持法》配套文件建设进展	水利部水土保持司
77	发展战略及规划计划篇	
79	2012 年规划计划工作综述	水利部规划计划司
83	专栏六 2012 年推进水利现代化试点进展	水利部规划计划司
85	链接 试点先行 以点带面	
	江苏省水利现代化试点建设亮点纷呈	江苏省水利厅
87	《水利发展规划（2011—2015 年）》解读	
	国家发展和改革委员会农村经济司	水利部规划计划司
	住房和城乡建设部城市建设司	
93	振兴东北地区等老工业基地 10 周年水利工作回顾与总结	水利部规划计划司
98	七大流域综合规划修编综述	水利部规划计划司
103	2012 年水利扶贫规划编制工作进展	水利部水库移民开发局
111	防汛抗旱减灾篇	
113	2012 年防汛抗旱减灾工作综述	国家防汛抗旱总指挥部办公室
118	专栏七 2012 年全国雨水情概况	水利部水文局
120	链接 全力迎战“7·21”特大暴雨山洪泥石流灾害	
	北京市人民政府防汛抗旱指挥部办公室	
122	链接 珠江防总精细调度应对汹涌咸潮	水利部珠江水利委员会
124	2012 年长江洪水科学调度及其减灾效益	
	长江防汛抗旱总指挥部办公室	

130	2012 年黄河洪水科学调度及其减灾效益	黄河防汛抗旱总指挥部办公室
138	全国重点地区中小河流治理进展情况	水利部规划计划司
142	链接 从“洪水走廊”到“生态长廊”	山东省水利厅
144	2012 年我国台风防御及其减灾效益	国家防汛抗旱总指挥部办公室
149	链接 超强应对 打好“达维”战没	江苏省防汛防旱指挥部办公室
151	水资源配置及城乡供水篇	
153	2012 年水资源配置工作综述	水利部水资源司
158	链接 “引江济太”春水漫漫保民生	水利部太湖流域管理局
160	我国江河湖库水系连通形势与总体思路	水利部规划计划司 水利部水利水电规划设计总院
167	链接 “大水网”突破山西“水瓶颈”	山西省水利厅
168	2012 年农村饮水安全工作进展	水利部农村水利司
170	专栏八 《全国农村饮水安全工程“十二五”规划》要点	水利部农村水利司
172	专栏九 农村饮水安全工程优惠政策落实情况	水利部发展研究中心
173	链接 涵养水资源 保护水生态	
	重庆农村集中式饮用水工作取得新进展	重庆市水利局
175	2012 年南水北调工程建设进展	国务院南水北调工程建设委员会办公室
181	水资源节约保护篇	
183	2012 年水资源保护工作综述	水利部水资源司
188	专栏十 全国水资源保护规划编制情况	水利部水资源司
190	专栏十一 《全国重要江河湖泊水功能区划》基本情况	水利部水资源司

192	链接 流域省区携手 共商黄河保护大计	水利部黄河水利委员会
194	2012 年节水型社会建设工作综述	水利部水资源司
197	专栏十二 2012 年节水产品质量提升行动	水利部水资源司
199	链接 制度框架导航——吐鲁番地区节水型社会建设	新疆维吾尔自治区水利厅
200	城市污水处理回用发展现状及近期工作重点	水利部水资源司
207	建设与管理篇	
209	2012 年水利建设与管理工作的综述	水利部建设与管理司
215	专栏十三 2012 年重点水利工程建设情况	水利部建设与管理司
216	链接 加快建设骨干工程 再造一个都江堰灌区	四川省水利厅
217	专栏十四 全国重点小（1）型病险水库除险加固工作进展情况	水利部建设与管理司
219	专栏十五 《中央财政补助中西部地区、贫困地区公益性 水利工程维修养护经费使用管理暂行办法》 及《中央财政补助中西部地区、贫困 地区公益性水利工程维修养护经费 使用管理暂行办法实施细则》 印发实施	水利部建设与管理司
221	专栏十六 水利建设领域突出问题专项治理开展情况	水利部建设与管理司
223	2012 年水利移民工作综述	水利部水库移民开发局
228	水库移民后期扶持政策实施情况及取得的经验和成效	水利部水库移民开发局
232	链接 移民村 安居村 社会管理创新篇	河南省水利厅
233	2012 年水利安全生产监督管理工作综述	水利部安全监督司
239	链接 “打非治违” 打造 “安全水利”	重庆市水利局

241	农田水利篇	
243	2012 年农田水利工作综述	水利部农村水利司
249	专栏十七 国务院办公厅印发 《国家农业节水纲要(2012—2020 年)》	水利部农村水利司
251	链接 “三万” 活动强农固基	湖北省水利厅
252	链接 江西小农水连续三年获全国优秀	江西省水利厅
254	东北四省区节水增粮行动工作进展	水利部农村水利司
260	链接 “节水增粮” 为依托 通辽农牧业发展高效节水灌溉	内蒙古自治区水利厅
262	专栏十八 2012 年全国人大询问农田水利情况	水利部农村水利司
265	水土保持与水生态篇	
267	2012 年水土保持工作综述	水利部水土保持司
273	链接 贯彻落实习近平同志重要批示精神 “长汀经验” 带动全省水土流失治理	福建省水利厅
274	链接 750 万亩: 甘肃再次拉开大规模水土保持序幕	甘肃省水利厅
275	专栏十九 革命老区水土流失治理情况	水利部水土保持司
277	2012 年水生态保护与修复工作情况	水利部水资源司
280	链接 河湖还清 美化京城	北京市水务局
282	链接 七十二沽清水活	天津市水务局
283	链接 珠江委应急处置 应对龙江镉污染	水利部珠江水利委员会
285	生态清洁型小流域建设工作情况	水利部水土保持司
291	农村水电篇	
293	2012 年农村水电工作综述	水利部农村水电及电气化发展局
298	专栏二十 农村水电增效扩容改造试点	水利部农村水电及电气化发展局

300	链接 2012 年农村水电亮点纷呈	水利部农村水电及电气化发展局
301	专栏二十一 绿色小水电评价工作要点	水利部农村水电及电气化发展局
303	专栏二十二 农村水电安全监管“全覆盖”行动	水利部农村水电及电气化发展局
305	体制机制改革篇	
307	2012 年加快水利改革试点进展	水利部规划计划司
312	链接 衡水“一龙管水”见成效	河北省水利厅
314	水利投融资体制改革进展及成效	水利部规划计划司
319	链接 天津市多方筹资开展大规模水务建设	天津市水务局
320	水利预算管理机制创新	水利部财务司
325	专栏二十三 金融机构支持水利改革发展	水利部财务司
327	专栏二十四 财政部、水利部出台关于中央财政统筹部分 从土地出让收益中计提农田水利建设资金政策	水利部财务司
329	专栏二十五 中央出台专门政策鼓励和引导民间资本 参与农田水利建设和水土保持工程建设	水利部发展研究中心
331	完善基层水利服务体系改革进展	水利部农村水利司
337	科技进步篇	
339	2012 年水利科技工作综述	水利部国际合作与科技司
345	链接 上海市水务部门积极探索与城市景观相融合的 新型防汛墙结构型式	上海市水务局
346	2012 年重大水利科技进展	水利部国际合作与科技司
357	专栏二十六 2012 年大禹水利科学技术奖获奖名单	中国水利学会
363	2012 年水利信息化推进工作进展	水利部水利信息中心

368	2012 年水利标准化工作进展	水利部国际合作与科技司
371	交流与合作篇	
373	2012 年水利交流与合作工作综述	水利部国际合作与科技司
378	第五届黄河国际论坛综述	水利部黄河水利委员会
386	第六届世界水论坛综述	水利部国际合作与科技司
392	专栏二十七 世界水发展报告（第四期）要点	水利部发展研究中心
395	水利数据解析篇	
397	2011 年水利发展指标完成情况分析	水利统计分析组
401	专栏二十八 2001—2011 年水利发展主要指标	水利统计分析组
405	水利普查篇	
407	2012 年水利普查工作总结及 2013 年工作要点	国务院第一次全国水利普查领导小组办公室

加快水利发展 建设美丽中国

杨伟民

党的十八大报告把生态文明建设放在突出位置，纳入社会主义现代化建设总体布局，进一步昭示了我们党加强生态文明建设的意识和决心。水资源是生态系统的重要基础，解决当前面临的资源环境问题、加强生态文明建设、建设美丽中国，要求进一步加快水利发展。

一、推进生态文明建设是实现中华民族永续发展的战略抉择

推进生态文明建设，是我们党面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统退化的严峻形势，站在中国特色社会主义全面发展和中华民族永续发展的高度，作出的重大战略部署。

（一）推进生态文明建设的重要性、必要性、紧迫性

人类社会文明经历了原始文明、农业文明和工业文明。从人与自然的关系看，原始文明是人类完全被动接受自然的阶段；农业文明是人类初步探索、开发自然的阶段；工业文明则是人类社会征服自然、改造自然的阶段。生态文明是工业文明发展到一定阶段的产物，是超越工业文明的新型文明境界，是在对工业文明带来严重生态安全进行深刻反思的基础上逐步形成和正在积极推动的一种文明形态，是人与自然和谐的社会形态。

推进生态文明建设是党关于资源和生态环境问题的新概括、再升华。20世纪80年代初，我国就把环境保护作为基本国策，“九五”计划决定实施可持续发展战略，“十五”计划首次提出主要污染物排放总量减少的目标，党的十六大提出走新型工业化道路，党的十六届三中全会提出树立全面、协调、可持续的发展观以及统筹人与自然和谐发展的思想，党的十六届五中全会提出把节约资源作为基本国策，党的十七大提出建设生态文明、牢固树立生态文明观念，党的十八大提出大力推进生态文明建设，并将其纳入“五位一体”总体布局。

这些年来，我国生态文明建设扎实开展，取得积极成效，生态文明观念

逐步树立，全民资源节约和环保意识增强，节能减排目标顺利完成，资源利用效率提高，环境质量局部改善，生态保护和修复取得成效，应对气候变化取得进展。但是，经济发展面临越来越突出的资源环境制约。究其原因，一方面是因为我国人口众多、资源短缺、环境容量有限、生态脆弱，加之我国发展快，发达国家几百年逐步显露的问题，在我国被压缩到几十年集中显现；另一方面是经济发展方式没有根本改变，生态文明理念没有牢固树立，生态不文明的做法还很普遍。要从源头上、根本上跨过资源环境这道槛，必须在加快转变经济发展方式的同时，大力推进生态文明建设。

（二）推进生态文明建设的总体要求

党的十八大报告明确了大力推进生态文明建设的总体要求：一要树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，这是推进生态文明建设的重要思想基础，体现了新的价值取向；二要把生态文明建设放在突出位置，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，这是推进生态文明建设的实质，也是对我国社会主义现代化建设提出的更新更高要求；三要坚持节约资源和保护环境的基本国策，坚持节约优先、保护优先、自然恢复为主的方针，这是推进生态文明建设的基本政策和根本方针；四要着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，这是推进生态文明建设的基本途径和方针，也是转变经济发展方式的重点任务和重要内涵；五要形成节约资源和保护环境的空间格局、产业结构、生产方式、生活方式，这是推进生态文明建设的重要目标；六要从源头上扭转生态环境恶化趋势，为人民创造良好生产生活环境，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展，为全球生态安全作出贡献，这是推进生态文明建设的根本目的。

（三）推进生态文明建设的重点任务

党的十八大报告明确了今后一个时期推进生态文明建设的重点任务：一是优化国土空间开发格局，加快实施主体功能区战略，控制国土开发强度，调整空间结构，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀；二是全面促进资源节约，推动资源利用方式根本转变，加强全过程节约管理，大幅降低能源、水、土地消耗强度，发展循环经济，提高利用效率和效益；三是加大自然生态系统和环境保护力度，实施重大生态修复工程，增强生态产品生产能力，加大水、空气、土壤等污染防治力度，积极应对全球气候变化；四是加强生态文明制度建设，建立健全生态文明考核评价制度、基本的管理制度、资源有偿使用和生态补偿制度、资源节约和环境保护的市场化机制、资源环境责任追究和赔偿制度等。

二、水在生态文明建设中具有重要的基础性作用

水是生命之源、生产之要、生态之基。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，在生态文明建设中起着重要的基础性作用。

（一）在优化国土空间开发格局中必须考虑水资源的承载能力

国土空间是宝贵资源，是人类赖以生存和发展的家园。面对我国耕地减少过多过快、生态系统功能退化、资源开发强度大、环境问题凸显、空间结构不合理、绿色生态空间减少过多等突出问题，必须珍惜每一寸国土，按照人口资源环境相均衡，生产空间、生活空间、生态空间科学布局，经济效益、社会效益、生态效益有机统一的原则，加快实施主体功能区战略，优化国土空间开发格局。要根据水资源的自然禀赋和分布状况，合理确定国土空间开发的主体功能定位、开发规模和强度，实现国土空间主体功能区布局与水资源条件相适应。发挥水资源在生产、生活、生态中的基础性地位，控制水资源开发强度，实现水资源的可持续利用，促进生产空间集约高效、生活空间宜居适度、生态空间山清水秀。尊重自然、科学规划，加快推进水利建设，提高防洪保安能力、供水保障能力，为优化国土空间开发布局提供基础支撑。

（二）节约用水是全面促进资源节约的重要工作内容

节约集约利用资源，推动资源利用方式根本转变，推动绿色发展、循环发展、低碳发展，是转变经济发展方式的重要任务，也是生态文明建设的基本途径。水资源是基础性的自然资源和战略性的经济资源，针对我国水资源严重短缺的问题，要通过加强用水总量管理，推进水循环利用，将节水贯穿生产全过程。建设节水型工业、农业、服务业，要大力推广节水产品器具，转变用水习惯，形成有利于节约水资源的消费模式和生活方式。

（三）水在自然生态系统修复和环境保护中具有重要作用

加大自然生态系统和环境保护力度，着力解决森林破坏、湿地萎缩、河湖干涸、水土流失、地面沉降，沙漠化、石漠化和草原退化，生物多样性锐减，各种灾害频发等生态系统受损问题和污染物排放量超过环境承载能力、环境污染严重问题。水资源是生态与环境的控制性要素，要充分考虑和保障生态用水需求，恢复和发展自然生态系统自我修复能力；要加强用水管理和水功能区监督管理，从严核定水域纳污容量，将水域纳污能力作为水污染物排放总量控制的依据，遏制水环境质量恶化趋势；将水生态系统保护与修复

作为修复自然生态系统的重要任务，大力开展河湖生态修复、水土流失综合治理、石漠化防治等。

（四）要把扩大森林、湖泊、湿地面积作为生态文明建设的重要任务

党的十八大报告明确要求，“扩大森林、湖泊、湿地面积”，而对耕地的要求是“严守耕地保护红线”，并没有提出扩大面积的要求，足见全党充分认识到，森林、湖泊、湿地这三类生态空间在生态文明建设、在自然生态系统修复中的重要地位。十八大提出的扩大森林、湖泊、湿地三类生态空间的任務，具有很强的针对性。我国水资源短缺的问题越来越突出，在今后城镇化快速发展中，面临的挑战将越来越大。解决水资源短缺问题，既要大力节水，更要大力增强水资源的涵养能力，这就要解决好“水盆”问题。我国的缺水和洪水问题，一定意义上是我们自己把“盛水的盆”搞少了、搞小了。全国湖泊、湿地数量和面积大幅度减少，20世纪50年代以来湖泊总面积减少近2万 km^2 ，减少1/5，长江中下游消亡的湖泊1000多个，鄱阳湖由过去的5100 km^2 减少到目前的2900 km^2 ，洞庭湖由新中国成立之初的4300 km^2 减少到目前的2600 km^2 。全国湿地开垦面积1000万 hm^2 ，约1/3的湿地有丧失的危险。林地面积尽管在增加，但森林质量大幅度下降，涵养水源的能力明显降低。而森林、湖泊、湿地都是“盛水的盆”。有关部门要深刻认识到十八大提出的这一重大任务的重要性、紧迫性，把扩大森林、湖泊、湿地面积作为落实十八大精神、推进生态文明建设的重要任务抓紧落实。

三、加快水利改革发展，为生态文明建设提供重要支撑

党的十八大要求“加快水利建设”，这是针对长期以来，我国经济社会发展付出的水资源、水环境代价过大的问题提出的重大任务和明确要求。

（一）以水资源承载能力确定主体功能和发展方向

推进生态文明建设，要求充分考虑水资源承载能力，在开发建设中尽可能减少对水生态的人为干扰，提高水资源可持续的保障能力。要在宏观层面上做到以水资源承载能力定主体功能、发展规模和开发强度，以水定需、量水而行、因水制宜，做到水多地多重点开发、水少地少优化开发、水多地少限制开发。这样，才能从源头上、从根本上减轻大规模和跨区域调水、输电、送气的压力，减少二氧化碳排放，减少对自然生态系统的干扰，才是真正的尊重自然、顺应自然、保护自然。

（二）着力强化水资源节约保护

推进生态文明建设，要着力强化水资源节约保护，像严格土地管理一样