

现代水治理丛书

# 现代水利行业 强监管前沿问题 研究

何楠 著

第十卷



中国水利水电出版社  
www.waterpub.com.cn

现代水治理丛书

# 现代水利行业 强监管前沿问题 研究

何楠 著



中国水利水电出版社  
www.waterpub.com.cn

·北京·

## 内 容 提 要

本书从水利行业强监管支撑理论研究入手,深入剖析新时代水利行业强监管的概念及内涵,并从理论、实践、制度三个逻辑维度分析水利行业强监管的现状、存在的问题及其成因,致力于构建其科学、合理且符合中国实际的水利行业强监管体系,引导、规范水利行业强监管实践,在此基础上提出我国水利行业强监管网络化治理范式,以期由政府及其职能部门制定强监管政策提供理论参考。

本书既可供从事水利行业监管的政府职能部门、监管人才培养使用,也可作为高等院校相关专业师生参考用书。

### 图书在版编目(CIP)数据

现代水利行业强监管前沿问题研究 / 何楠著. -- 北京: 中国水利水电出版社, 2020.8  
(现代水治理丛书)  
ISBN 978-7-5170-8850-9

I. ①现… II. ①何… III. ①水利行业—监管制度—研究—中国 IV. ①F426.9

中国版本图书馆CIP数据核字(2020)第171286号

书 名	现代水治理丛书 <b>现代水利行业强监管前沿问题研究</b> XIANDAI SHUILI HANGYE QIANG JIANGUAN QIANYAN WENTI YANJIU
作 者	何楠 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、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	天津嘉恒印务有限公司
规 格	170mm×240mm 16开本 6.5印张 127千字
版 次	2020年8月第1版 2020年8月第1次印刷
定 价	<b>48.00元</b>

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

# “现代水治理丛书”编纂委员会名单

学术顾问（按姓氏笔画排序）：

朱正威 米加宁 李俊清 何文盛 郁建兴

竺乾威 唐亚林 徐晓林 蔡立辉 薛 澜

主 任：刘文锴

副 主 任：何 楠 王国永 贾兵强

编 委（按姓氏笔画排序）：

卜 凡 山雪艳 马 宁 王丽珂 王艳成

毕雪燕 刘华涛 李文杰 李世杰 李贵成

李俊利 吴礼宁 吴礼明 张泽中 陈 超

胡德朝 崔玉丽 楚迤斐

# 总序

党的十八大以来，党中央从治国理政的层面对治水作出了一系列重要论述和重大战略部署，形成了新时代治水思路与方针，为我国现代水治理开创治水兴水新局面提供了根本遵循。从“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水方针，到“要从改变自然、征服自然转向调整人的行为、纠正人的错误行为”，再到“重在保护，要在治理”“要坚持山水林田湖草综合治理、系统治理、源头治理”“促进全流域高质量发展、改善人民群众生活、保护传承弘扬黄河文化，让黄河成为造福人民的幸福河”等，为明确和把握现代水治理的目标任务和基本内涵提供了根本要求和科学指引。水治理是关系中华民族伟大复兴的千秋大计。我国地理气候条件特殊，人多水少，缺水严重，水资源时空分布不均，旱涝灾害频发，是世界上水情最为复杂、治水最具有挑战性的国家。从某种意义上讲，一部中华民族的治水史也是一部国家治理史。水是基础性自然资源和战略性经济资源，维护健康水生态、保障国家水安全，以水资源可持续利用保障经济社会可持续发展，是关系国计民生的大事。在水治理过程中，上游与下游、干流与支流、左岸与右岸、河内与河外、洪涝与干旱等自然元素，和开发与保护、生产与生态、生活与生态、物质与文化、行政区域与流域单元等社会元素之间，存在着错综复杂、纵横交织的博弈关系，使得水治理成为现代社会治理中最为复杂的方面之一。中国特色社会主义进入新时代，以节约资源、保护环境、生态优先、绿色发展为主要内容的生态文明建设，对包括水资源、水生态、水环境、水灾害等内容的现代水治理提出了更高目标要求。

现代水治理的关键是综合性与整体性。山水林田湖草之间相互依存、有机联系。实现治水的综合性，就要突破就水治水的片面性，立足山水林田湖草这一生命共同体，统筹兼顾各种要素、协调各方

关系，把局部问题放在整个生态系统中来解决，实现治水与治山、治林、治田等有机结合，整体推进。治水的整体性要求：把握区域均衡、全域统筹、科学调控，改变富水区资源流失和缺水地区资源匮乏的不合理现象，实现资源区域均衡利用。自然界的淡水总量是大体稳定的，但一个国家或地区可用水资源有多少，既取决于降水多寡，也取决于盛水的“盆”大小，这个“盆”指的就是水生态。要遵循人口资源环境相均衡的客观规律，坚持经济效益、社会效益、生态效益有机统一的辩证关系，科学把握水资源分布和使用的均衡性，包括区域均衡、季节均衡、时空均衡等，实现区域水生态整体良性循环。科学实施水系连通，构建多元互补、调控自如的江河湖库水系联通格局，采用工程蓄水、湿地积存、湖泊吸纳、林草涵养等措施，增强区域防汛抗旱和水资源时空调控能力。

现代水治理的核心是调整人的行为、纠正人的错误行为。在现代水治理中调整人的行为和纠正人的错误行为，必须牢牢把握好水利改革发展的主调，形成水利行业强监管格局。诸多水问题产生的根源，既有经济发展方式粗放和一味追求 GDP 数量增长等原因，也有治水过程中对社会经济关系调整不到位，行业监管失之于松、失之于软等原因。解决复杂的新老水问题，必须全面强化水利行业监管，必须依靠强监管推动水利工作纲举目张，适应新时代要求。在为用水主体创造良好的条件和环境的同时，有效监管用水的行为和结果；在致力于完善用水和工程建设信用体系的同时，重视对其监管体系的建设，维护合理高效用水和公平竞争秩序；在建立并严格执行规范的监管制度的同时，不断开拓创新，改革发展新的监管方式和措施；在实施水利行业从上到下的政府监管的同时，推动水利信息公开，充分发挥公众参与和监督作用。通过水利强监管调整人的行为和纠正人的错误行为，全面实现江河湖泊、水资源、水利工程、水土保持、水利资金等管理运行的规范化、秩序化，对于违反自然规律的行为和违反法律规定的行为实行“零容忍”，管出河湖健康，管出人水和谐，管出生态文明。

现代水治理的策略是政府主体与市场主体协同发力。生态环境

问题，归根结底是资源过度开发、粗放利用、奢侈消费造成的。资源开发利用既要支撑当代人过上幸福生活，也要为子孙后代留下生存根基。要解决这个问题，就必须在转变资源利用方式、提高资源利用效率上下功夫。要树立节约集约循环利用的资源观，实行最严格的耕地保护、水资源管理制度，强化能源和水资源、建设用地总量和强度双控管理；要更加重视资源利用的系统效率，更加重视在资源开发利用过程中减少对生态环境的破坏，更加重视资源的再生循环利用，用最少的资源环境代价取得最大的经济社会效益。水资源节约集约利用是全面促进资源节约集约利用的主要组成。我国水资源的总体利用效率与国际先进水平存在一定的差距，水资源短缺已成为生态文明建设和经济社会可持续发展的瓶颈。要站在水资源永续发展和加快生态文明建设的战略高度认识节约用水的重要性，坚持节水优先、绿色发展，大力发展节水产业和技术，大力推进农业节水，实施节水行动，把节水作为水资源开发、利用、保护、配置、调度的前提和基础，进一步提高水资源利用效率，形成全社会节水的良好风尚。

现代水治理的精髓是塑造中华水文化。调整人的行为和纠正人的错误行为除了监管、法治的刚性约束外，还需要充分发挥水文化的塑造功能。一是法律、法规、条例、规章、制度办法等强制性行为规范，这些都是水文化中制度文化功能的集中体现，不仅规范从事水事活动人们的行为，而且要求全社会的人都要共同遵守。二是人们遵循长期以来在水事活动中形成的基本道德、习惯、行为准则及对水和水利的价值判断标准，这是一种情感、意识的内在强制性的规范功能。在现代水治理中，调整人的行为和纠正人的错误行为，需要多措并举，除了严格法律规制、加强政策引导，还要通过塑造主流的精神文化和开展多种形式的宣传教育等方式，对良好的行为加以倡导，对不良的行为加以鞭笞。在传承原有“献身、负责、求实”的水利行业精神基础上，按照新时代水利改革发展的新要求，从对党忠诚、清正廉洁、勇于担当、科学治水、求真务实、改革创新等方面，打造新时代水利行业新精神；通过加强宣传教育，形成

全社会爱水、节水、护水的良好氛围。

总之，在深入贯彻“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路，加快推进水利治理体系和治理能力现代化，不断推动“水利工程补短板、水利行业强监管”总基调的新时代，水利工作者理应肩负起为水利事业改革与发展贡献力量的重任，为夺取全面建成小康社会伟大胜利、实现“两个一百年”奋斗目标提供坚实的水利支撑和保障。组织编写“现代水治理丛书”，对华北水利水电大学而言，既是职责所系，也是家国情怀，更是责任与使命。华北水利水电大学是一所缘水而生、因水而兴的高等学府，紧跟时代步伐，服务于国家水资源管理、水生态保护、水环境治理、水灾害防治，是“华水人”矢志不渝的初心；坚持务实水利精神，致力于以水利学科为基础、多学科深度融合的现代水治理研究，是“华水人”义不容辞的担当。近年来，学校顺应国家战略及水利事业改革与发展的需要，先后成立“河南河长学院”“水利行业监管研究中心”“黄河流域生态保护与高质量发展研究院”等研发单位，组织开展了一系列专题及综合研究，并初步形成了“现代水治理丛书”“国际水治理与水文化译丛”等成果。“现代水治理丛书”包括《现代水治理与中国特色社会主义制度优势研究》《现代水利行业强监管前沿问题研究》《现代水治理中的行政法治研究》《现代城市水生态文化研究——以中原城市为例》《现代生态水利项目可持续发展——基于定价的PPP模式与社会效益债券协同研究》5册。这套丛书在政治学、管理学、法学、经济学等学科与中国水问题的交叉融合研究上进行了有益探索，不仅从行政管理层面丰富了我国水治理理论，而且为我国水利事业改革发展实践提供了方案及模式参考，更是华北水利水电大学服务于黄河流域生态保护与高质量发展国家战略的时代担当。

是为序。

中国科学院院士



2020年6月

# 前言

水利部部长鄂竟平在 2019 年全国水利工作会议上强调，准确把握当前水利改革发展所处的历史方位，清醒认识治水主要矛盾的深刻变化，加快转变治水思路和方式，将工作重心转到“水利工程补短板、水利行业强监管”上来。这是当前和今后一个时期水利改革发展的总基调，而“水利行业强监管”又是重中之重。因此，以水利行业强监管为命题进行研究具有深远的理论和实践价值。

水利行业强监管，强在监管力度、监管范围以及监管程序，其强监管主体应以各级水利部门为主，同时纳入非政府组织、企业、社区与公民个人力量，将“看得见的手”与“看不见的手”有机结合，形成合力，强化监管力度；应坚持“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”方针，对江河湖泊、水资源、水利工程、水土保持、水利资金和行政事务工作等六类客体进行全面监管，厘清监管边界，划定监管范围；其强监管内容是健全监管流程，强化风险意识，结合公共治理相关理论，做到事前有序规划、事中科学决策、事后强化问责，使监管程序进一步规范。本书主要内容可概括为 6 个部分。

(1) 水利行业强监管的支撑理论研究。首先在深刻领会“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时代治水方针，充分理解水利部鄂竟平部长提出的“水利工程补短板、水利行业强监管”新时代水利改革与发展总基调的基础上，从水利行业强监管的单位、维度、立足点 3 个方面对水利行业强监管的概念及其内涵进行阐释；其次，从水利行业强监管的理论、实践、制度逻辑视角，进一步解释中国特色水利行业强监管理论的脉络、实践现状及制度规范等，为深入研究其模式创新寻求理论支撑。

(2) 水利行业强监管的现状、成效与问题研究。该研究主要针

对鄂竟平部长提出的江河湖泊监管、水资源监管、水利工程监管、水土保持监管、水利资金监管、行政事务监管等主要内容，并对六个方面强监管已经取得的成效、存在的问题及问题成因等进行归纳、整理与分析，为进一步明晰新时代水利行业强监管思路奠定基础。

(3) 水利行业强监管思路研究。水利行业强监管主体不仅包括政府及其职能部门，而且还包括企业、社会组织、公民个人；强监管客体不仅包括三峡工程、南水北调、小浪底等大型的水利工程，而且还包括河、塘、沟、渠等微小水体；不仅包括有形的生态水利工程，而且还包括规范人的行为、纠正人的错误行为。基于强监管主体、客体、内容的复杂性，提出水利行业强监管的总体思路是：硬监管与软监管相结合、协监管与元监管相结合、微监管与智监管相结合，在整体思路明晰的基础上，针对强监管的每类客体提出强监管六个方面的具体强监管措施。

(4) 水利行业强监管的体系构建研究。水利行业强监管是一个涉及社会安定、人民福祉的民心工程、复杂系统工程，其强监管的基本原则是：坚持党的集中统一领导、坚持人民为中心、坚持依法监管、坚持多元主体协同等。在基本原则指导下，本书提出了“1、4、8、1”强监管体系构建思路，即1个目标：以人民为中心；4个子体系：依法监管、系统监管、智慧监管、精准监管；8种能力：党的统筹全局能力、政府监管能力、市场监管能力、社会监管能力、公共服务能力、环境治理能力、教育宣传能力、风险治理能力；1个机制：水利行业强监管评价机制。

(5) 水利行业强监管网络化治理模式研究。在对网络化治理模式的内涵与核心要素进行阐释的基础上，从根本因素、能力因素、现实因素、外在因素四个维度对影响水利行业强监管网络化治理范式构建的价值理念、主体多元化、客体多样性、介体复杂性等进行深入剖析；进而对水利行业强监管网络化治理范式的价值理念碎片化困境、主体多元化协调困境、客体棘手化内在困境、介体复杂化外在困境等进行分析；最后，提出水利行业强监管网络化治理范式的实现路径为：价值理念重构与全面转型、实现主体协商与机制共

振、提升对复合型客体的监管能力、提高对介体复杂性的适应力等。

(6) 水利行业强监管的对策与建议。首先分类施策，在水利行业高层中实施强监管思想大讨论，针对中层与基层人员进行政策解读、能力提升等培训，对广大社会公众广泛开展水利行业强监管的基本知识及重要性宣传；其次，加大水利行业违法乱纪案件的处罚力度，理顺法律与部门规章之间、不同部门规章之间的衔接；再次，加强组织机构及人事队伍组建，以提升水利行业强监管的投入，充分发挥元监管、智监管、协监管等优势，加大对县乡级水利行业强监管的专项经费支持；最后，积极营造社会大监管氛围，为水利行业强监管创造条件。

本书的主要观点：水利行业强监管是一个复杂的系统工程，需要从宏观、中观、微观视角共同发力，营造社会大监管氛围；水利行业强监管是一个中国特色的时代命题，不能完全照搬国外监管理论，应该在汲取先进经验的基础上，形成我国水利行业强监管的理论体系；水利行业强监管必须坚持中国特色社会主义制度优势，发挥党统筹全局的能力，集中力量办大事；水利行业强监管必须坚持以人民为中心原则，将水利产品与服务活动分为公益性、准公益性、非公益性三种类型，精准施策。

本书的学术创新：界定水利行业强监管概念与内涵是本书的基础。通过文献梳理，从理论、实践、制度三个维度对水利行业强监管的概念与内涵进行阐释；尝试提出了水利行业强监管网络化治理模式，并对其核心要素、制约困境、影响因素、破解路径等进行研究；本书致力于构建水利行业强监管网络化治理模式的模型，实现定性定量有机结合，充分阐释网络化治理模式的适应性、科学性、合理性等。

本书的理论与实践价值：本书从水利行业强监管支撑理论研究入手，深入剖析新时代水利行业强监管的概念及内涵，并从理论、实践、制度三个逻辑维度分析水利行业强监管的现状、存在的问题及其成因，致力于构建其科学、合理、且符合中国实际的水利行业强监管体系，在此基础上提出我国水利行业强监管网络化治理模式，

构建其社会网络化治理模式模型，以期为政府及其职能部门制定强监管政策提供理论参考。

本书的应用价值：水利行业强监管既是一个理论命题，也是一个实践命题，本书坚持适应水利矛盾变化、破解新时期水利问题的现实需要，坚持化解社会风险与危机治理等现实需要，提出水利行业强监管的对策、意见和建议。

本书是河南省高等学校哲学社会科学应用研究重大项目“PPP模式与社会效益债券协同理论及应用研究”（2017-YYZD-04）和河南省社科规划项目“民营资本参与流域生态治理的战略设计与实践模式研究”（2020JJX26）的研究成果。

有兴趣打开此书的读者，大多是情系水利、志在探索水利问题的同仁，尽管有心为水利事业尽点微薄之力，但因时间、精力和能力有限，研究中难免存在诸多缺憾，敬请读者不吝赐教，非常感谢您提出宝贵意见和建议。

作者

2020年7月9日

## 总序

## 前言

<b>第 1 章 绪论</b> .....	1
1.1 选题背景、研究意义及研究问题 .....	1
1.1.1 选题背景 .....	1
1.1.2 研究意义 .....	3
1.1.3 研究问题 .....	5
1.2 研究内容、研究方法及技术路线 .....	7
1.2.1 研究内容 .....	7
1.2.2 研究方法 .....	7
1.2.3 技术路线 .....	8
1.3 研究的创新之处 .....	10
<b>第 2 章 水利行业强监管的理论研究</b> .....	11
2.1 水利行业强监管的概念研究 .....	11
2.1.1 水利行业强监管的单位：从个体到系统 .....	11
2.1.2 水利行业强监管的维度：对关系的强调 .....	12
2.1.3 水利行业强监管的立足点：重视公共价值.....	13
2.2 水利行业强监管的逻辑：理论、实践与制度推演 .....	14
2.2.1 水利行业强监管的理论逻辑 .....	14
2.2.2 水利行业强监管的实践逻辑 .....	18
2.2.3 水利行业强监管的制度逻辑 .....	21
<b>第 3 章 水利行业强监管的研究现状、成效与问题</b> .....	23
3.1 水利行业强监管的研究现状 .....	23
3.1.1 江河湖泊监管的研究现状.....	23
3.1.2 水资源监管的研究现状 .....	24
3.1.3 水利工程监管的研究现状.....	25
3.1.4 水土保持监管的研究现状.....	27

3.1.5	水利资金监管的研究现状 .....	29
3.1.6	行政事务监管的研究现状 .....	29
3.2	水利行业强监管取得的已有成效 .....	31
3.2.1	监管法制体制机制加快健全 .....	31
3.2.2	水利专项监督检查全面铺开 .....	31
3.2.3	河湖和水土保持监管持续发力 .....	32
3.2.4	水利工程“重建轻管”状况逐渐扭转 .....	32
3.2.5	三峡、南水北调大国重器综合效益进一步发挥 .....	33
3.2.6	水旱灾害防御夺取重大胜利 .....	33
3.2.7	水利行业发展能力不断增强 .....	34
3.3	水利行业强监管存在的问题 .....	34
3.3.1	对强监管概念认知缺乏革命性 .....	34
3.3.2	强监管体制建设缺乏系统性 .....	35
3.3.3	错误地将“强监管”与“补短板”对立 .....	35
<b>第4章</b>	<b>水利行业强监管的思路 .....</b>	<b>37</b>
4.1	水利行业强监管的总体思路 .....	37
4.1.1	硬监管与软监管结合 .....	37
4.1.2	协监管与元监管兼具 .....	40
4.1.3	微监管与智监管相融 .....	41
4.2	水利行业强监管的具体思路 .....	42
4.2.1	江河湖泊强监管思路 .....	42
4.2.2	水资源强监管思路 .....	43
4.2.3	水利工程强监管思路 .....	45
4.2.4	水土保持强监管思路 .....	46
4.2.5	水利资金强监管思路 .....	47
4.2.6	水利行政事务强监管思路 .....	49
<b>第5章</b>	<b>水利行业强监管的体系构建 .....</b>	<b>52</b>
5.1	水利行业强监管体系设计的基本原则 .....	52
5.1.1	坚持党集中统一领导原则 .....	52
5.1.2	坚持以人民为中心原则 .....	53
5.1.3	坚持依法监管原则 .....	53
5.1.4	坚持多元主体协同原则 .....	54
5.2	水利行业强监管体系的构建思路与主要内容阐释 .....	55
5.2.1	构建思路 .....	55

5.2.2	主要内容阐释 .....	55
<b>第6章</b>	<b>新时代水利行业强监管的网络化治理模式研究 .....</b>	<b>61</b>
6.1	网络化治理模式的内涵与核心要素 .....	61
6.1.1	网络化治理模式的内涵 .....	61
6.1.2	网络化治理模式的核心要素 .....	62
6.2	水利行业强监管网络化治理模式的困境 .....	63
6.2.1	价值理念碎片化困境 .....	63
6.2.2	主体多元化协同困境 .....	64
6.2.3	客体棘手化内在困境 .....	64
6.2.4	介体复杂化外在困境 .....	65
6.3	水利行业强监管网络化治理模式困境的影响因素 .....	65
6.3.1	价值理念：根本因素 .....	66
6.3.2	善治理念：能动因素 .....	66
6.3.3	客体多样性：现实因素 .....	67
6.3.4	介体复杂性：外在因素 .....	67
6.4	水利行业强监管网络化治理模式的路径 .....	68
6.4.1	实现价值理念的重构与全面转型 .....	68
6.4.2	实现多主体协商与机制共振 .....	69
6.4.3	实现对复合型客体监管能力的提升 .....	69
6.4.4	实现对介体复杂性适应力的提高 .....	70
<b>第7章</b>	<b>水利行业强监管的意见与建议 .....</b>	<b>72</b>
7.1	全水利行业开展大规模的强监管理论学习 .....	72
7.1.1	水利行业高层实施强监管思想大讨论 .....	72
7.1.2	水利行业中层与基层贯彻好学习培训 .....	72
7.1.3	全社会做好水利行业强监管宣传工作 .....	73
7.2	调整和完善强监管的法律法规 .....	73
7.2.1	加大水利行业违法乱纪的处罚力度 .....	73
7.2.2	理顺法律与部门规章之间、不同部门规章之间的衔接 .....	74
7.3	解决制约水利行业强监管的能力建设问题 .....	74
7.3.1	人事队伍组建 .....	74
7.3.2	科学技术支撑 .....	76
7.3.3	财政经费保障 .....	76
7.4	不断推动从水利行业强监管到全社会强监管 .....	76
7.4.1	两手发力建设环保节约型企业 .....	76

7.4.2 多头并举塑造节水公共价值 .....	77
<b>结论</b> .....	78
<b>参考文献</b> .....	80
<b>后记</b> .....	85

### 1.1 选题背景、研究意义及研究问题

#### 1.1.1 选题背景

2014年3月14日，中央财经领导小组召开第五次会议，就保障水安全问题，从党和国家事业发展全局的战略高度，精辟论述了治水对民族发展和国家兴盛的重要意义，提出“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时代治水方针，具有很强的思想性、理论性和实践性，为推进新时代水利改革发展指明了方向。因此，鄂竟平部长在2019年全国水利工作会议上强调，准确把握当前水利改革发展所处的历史方位，清醒认识治水主要矛盾的深刻变化，加快转变治水思路 and 方式，将工作重心转到水利工程补短板、水利行业强监管上来，这是当前和今后一个时期水利改革发展的总基调，而水利行业强监管又是重中之重。

##### 1.1.1.1 破解新时期水问题需要强监管

我国历史上的水问题主要是降水时空分布不均带来的洪涝干旱灾害，治水的主要路径是依靠工程与科技手段，除水害、兴水利，与大自然作斗争。由于人们长期以来对经济规律、自然规律、生态规律认识不够，发展中没有充分考虑水资源、水生态、水环境的承载能力，造成水资源短缺、水生态损害、水环境污染的问题不断累积、日益突出；水资源无序开发、地下水严重超采、侵占水域岸线导致湖泊萎缩甚至河道断流等等。水资源、水生态、水环境方面的问题主要源自人类的破坏性行为，因此破解新时期水问题，必须依靠“水利行业强监管”来调整人的行为、纠正人的错误行为，促进人与自然和谐发展。

##### 1.1.1.2 适应治水矛盾变化需要强监管

当前，我国综合国力显著增强，人民生活水平不断提高，对美好生活的向往更加强烈、需求更加多元，已经从低层次上“有没有”的问题，转向了高层