

务实创新 勇争前列 奋力谱写水资源管理和节水工作新篇章

郑在洲

(江苏省水利厅, 江苏 南京 210029)

摘要:以深入落实最严格水资源管理制度为统领,分解责任,狠抓落实,攻坚克难,有力支撑了“强富美高”新江苏建设。总结了“十三五”期间和2020年水资源管理和节水工作取得的成效,肯定了江苏水资源管理和节水工作作出的努力,明确了“十四五”期间水资源管理和节水工作的总体要求、主要指标和重点任务,提出了2021年水资源管理和节水工作具体要点。

关键词:水资源管理、节水、水资源节约保护

中图分类号: **文献标识码:**B **文章编号:**1007-7839(2021)S1-0018-05

**Pragmatic, innovative and strive to be brave at the forefront to write
a new chapter in water resources management and water – saving work**

ZHENG Zaizhou

(*Water Resources Department of Jiangsu Province, Nanjing 210029, China*)

Abstract: With in – depth implementation of the most stringent water resources management system as the leadership, decomposing responsibility, paying close attention to implementation, overcoming difficulties, which had strongly supported the construction of a new Jiangsu of "strong, rich, beautiful and high". The achievements of water resources management and water – saving work during the 13th Five – Year Plan period and 2020 were summarized, the efforts of water resources management and water – saving work in Jiangsu were affirmed, the overall requirements, main indicators and key tasks of water resources management and water – saving work in the 14th Five – Year Plan period were clarified, and the specific points of water resources management and water – saving work in 2021 were put forward.

Key words: water resources management; water saving; water resources conservation and protection

1 2020 年水资源管理和节水工作成效显著

2020 年,江苏省水资源管理和节水工作系统干部职工紧扣年度目标任务,以深入落实最严格水资源管理制度为统领,分解责任,狠抓落实,攻坚克难,水资源管理年度围绕合理分水、水资源刚性约束、建设幸福河湖、水资源可持续利用、以人为本

“五个围绕”任务全面完成;节约用水工作“五个强化”推进有力。为“十三五”水资源管理和节水工作画上了圆满句号。

2 “十三五”水资源节约保护管理任务圆满完成

全省“十三五”水资源管理和节约用水工作目标任务超额完成,各项工作跃上了新台阶,有力支

收稿日期:2021-03-30

作者简介:郑在洲(1965—),男,高级工程师,博士,江苏省水利厅党组成员、江苏省南水北调工程建设领导小组办公室副主任。

撑了“强富美高”新江苏建设。一是水资源管理节约保护指标全面完成,有力支撑了经济社会高质量发展。二是最严格水资源管理制度深入落实,水资源管理节约保护水平全国领先。三是用水总量与强度控制体系全面建立,水资源合理配置和高效利用水平不断提高。四是国家节水行动全面启动实施,节水优先方针深入贯彻。五是水资源保护工作扎实有力,重点难点任务全面完成。六是改革创新多点突破,管理能力建设显著提升。

在看到成绩的同时,也要清醒认识到工作中的薄弱环节,主要是针对南方丰水地区特点的水量分配、生态流量或水位确定技术方法以及管控措施方面有待深入探索,水资源保护和水生态治理修复的系统性、集成性有待加强,水资源节约集约利用水平有待提高,基层管理能力和水平有待提升。

3 科学谋划“十四五”水资源管理和节约用水工作

党的十九届五中全会描绘了我国基本实现社会主义现代化宏伟蓝图,确立了现代化科学路径,对全面提升水安全保证和水资源保障能力提出新的更高要求,并对实施国家节水行动、优化水资源配置、建立水资源刚性约束制度、用水权交易等作出部署。必须要准确把握新发展阶段、新发展理念、新发展格局对水资源管理和节约用水工作提出的新要求,强化使命担当,认真思考谋划,着力创新突破,狠抓落实推进,以具有创新性、探索性、引领性的江苏实践,全力打造贯彻新发展理念的水资源管理和节水工作江苏样板。

3.1 “十四五”期间的总体要求

“十四五”时期,全省水资源管理和节水工作必须坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,深入践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路,围绕“两争一前列”目标要求,以高质量发展为主线,以水资源管理与节水管理现代化为目标,以推进水资源集约安全利用为重点,坚持节水优先、强化保护、系统治理、改革创新、服务大局,加强现代水网水资源优化配置,全面落实国家节水行动,强化水资源节约集约利用,提升水安全综合保障能力,走出一条具有时代特征、江苏特色的水资源管理和节水工作现代化之路,为我省开启全面建设社会主义现代化新征程提供坚实保障。

3.2 “十四五”期间的主要指标

初步考虑,到 2025 年,水资源刚性约束制度基本建立,全省用水总量控制在 525.5 亿 m^3 以内,万元国内生产总值用水量、万元工业增加值用水量完成国家确定的目标。全省重点河湖分水、生态流量(水位)确定全面完成,水资源质量明显提升;地下水年开采量控制在 4.7 亿 m^3 以内,地下水取水量、水位双控管理严格落实;县城以上城市饮用水水源地达标率 100%,水源地长效管护全面落实,应急保障水平显著提升。全省非农取水计量率 100%,非农用水户在线监控率达 90% 以上,总用水量在线监控率达到 60% 以上。统筹推进农业、工业、城镇生活等各个领域的节水工作,节水管理制度、供水节水工程、节水技术支撑、节水行为规范“四个能力”显著提升,基本建立与全省高质量发展要求相适应的节水型社会。

3.3 “十四五”期间的重点任务

水资源管理方面。“十四五”期间,要全面强化最严格水资源管理制度,健全水资源刚性约束制度,重点突出水资源优化配置和总量控制、依法用水和规范管理、严格保护和生态恢复、创新创优和智慧管控、夯实基础和技术服务等“五个提升”,力争各项工作继续走在全国前列。一是突出刚性约束,全面提升水资源配置保障能力。充分考虑平原水网地区特点,全面完成水量分配、生态流量(水位)、可用水量确定,加强取用水和水资源监控体系建设,建成目标合理、责任明确、保障有力、监管有效的水资源刚性约束制度体系。二是突出“四定”要求,全面提升水资源管理规范化水平。落实水资源刚性约束要求,推进精准科学配水、精细合理用水、精简减量排水,强化取水许可管理全流程管控,保证合理新增用水需求,防止过度开发利用,促进以水定需和量水而行。三是突出幸福河湖建设,全面提升水资源保护质效。推进水源地安全达标,优化水源地布局,构建布局合理、水源可靠、水质优良的供水安全保障体系。聚焦地下水资源可持续利用,建立有序利用、有效保护、采补平衡、良性循环的地下水管理体系。四是突出“争先创优”目标,全面提升水资源管理创新能力。全面推进水权交易、规划水资源论证、水资源论证区域评估、水资源税费改革、取水许可电子证照等改革,推进“互联网+”水资源管理,着力打造创新引领、水平先进的水资源管理改革现代化示范。五是突出服务高质量发展,全面提升水资源管理服务效能。围绕长三角

一体化发展、放管服、优化营商环境等要求,优化完善取水许可审批,推进审批告知承诺制。建立健全合理分水、管住用水、生态治水相关制度标准体系,完善提升水资源信息管理系统,着力打造保障有力、高效便民的水资源管理支撑体系。

节约用水管理方面。“十四五”期间,要深入践行“节水优先”方针,大力实施国家节水行动,切实做到“五个加强、五个坚持”。一是加强顶层设计,坚持行政推动。进一步完善全省的节水组织、责任、目标、制度、标准等体系,强化各级党委政府和有关主管部门的行政推动。二是加强刚性约束,坚持总量和强度双控。在宏观上持续对区域水总量进行控制;在微观上,要推进主要产品用水定额全覆盖,加强用水定额管控,不断降低单位产品用水消耗,提高用水效率。三是加强机制创新,坚持两手发力。要充分发挥市场“无形之手”作用,完善水价机制、财税机制、融资机制,从“要我节水”转向“我要节水”。四是加强载体创建,坚持示范推动。大力开展节水“进机关、进学校、进医院、进企业、进社区、进家庭”等系列活动,建设节水型机关、学校(高校)、单位、企业、社区等载体,以及建设县域节水型社会等;通过各类节水型载体的示范,推动全社会的节水。五是加强节水宣传,坚持全社会共同参与。积极利用各种形式,尤其是探索开拓新媒体、融媒体宣传阵地,宣传节水先进典型、推广节水亮点经验,拓展节水宣传的“覆盖面”、唱响江苏水乡节水的“主旋律”、形成全社会参与节水的“好氛围”。

4 推动 2021 年水资源管理和节水工作

2021 年是中国共产党成立 100 周年,是“十四五”规划的开局之年,做好 2021 年工作至关重要。要围绕探索丰水地区节水优先之路,谋好篇、起好步、迈大步。

4.1 以落实最严格水资源管理制度为重点,加快推进水资源刚性约束制度建设

2021 年是“十四五”最严格水资源管理制度考核的第一年,也是《长江保护法》颁布实施第一年,各地要高度重视,认真部署落实。

一是着力推进细化水资源管理监督考核。水资源管理考核今后将更加突出强监管要求,更加注重水资源刚性约束的发挥,更加强调责任和工作措施的落实。要认真做好 2020 年度考核问题整改,为“十三五”画上圆满句号。要按照国家和省“十四

五”水资源管理目标任务和考核的最新要求,逐级分解细化落实,层层明确时间节点和责任人。要加强日常检查、年中督查和年底考核,促进各项工作按时推进,确保年度任务全面完成。

二是着力推进建立水资源刚性约束制度。目前水利部正在研究制定水资源刚性约束制度建设文件,江苏省也将开展相关研究,各地要超前研究谋划。要加快推进重点河湖分水,各地要积极配合流域机构和省厅完成 6 河 1 湖跨省和跨市河湖水量分配。各地要有大局意识,全力配合水利部和江苏省水利厅完成年度水量分配任务。同时,各设区市根据省厅印发的名录,要加快推进跨县级行政区河湖水量分配工作,力争年底前基本完成全省河湖分水工作。要全面开展水资源论证区域评估,每个设区市年内力争完成 2 个省级以上开发区水资源论证区域评估,并积极探索取水许可审批告知承诺制。

三是着力推进水资源规范化管理。规范化是管理现代化建设的重要一环。要在取水许可审批与监督管理、取水口管理、取水计量监控、规范化管理上下功夫。要持续推进取水许可管理规范化。各地要落实《江苏省水资源管理监督检查办法(试行)》要求,加强取水许可事中事后监管,强化取水许可总量与行政区域用水总量指标核算及取用水合理性分析,严格取水许可审批。要重点推进取水口管理规范化。江苏水利厅正在组织制定取水工程(设施)规范化管理标准。各地要以 81 个国家重点监管取水口为重点,积极推动取水工程(设施)规范化管理。要扎实推进取水计量监控规范化。要加强取用水计量监控,推进非农用水计量全覆盖,强化水资源监控系统运维管理,提高在线率和准确率。要着力推进县域水资源管理规范化试点。各设区市要从县级行政区、取水户和专项工作等层面,选择树立培育不同类型的水资源规范化管理典型,发挥他们示范引领作用。

四是着力推进水资源水生态系统保护。要持续推进应急备用水源地达标建设,明确水源地达标建设名录与时间节点,加强技术指导和监督检查,确保各项工作有序推进。要加强饮用水水源地长效管护,完成城市水源地长效管护年度评估,启动长江干流等城市水源地长效管护标准化建设,全面加强集中式饮用水水源地长效管护。要加快生态流量(水位)确定与保障,各设区市要按照江苏省水利厅下发的名录,加快生态流量(水位)确定;积极

探索开展以水利片区为单元的生态水位确定试点;要落实生态流量(水位)保障措施,有效保障河湖生态用水。要继续开展河湖生态状况评价,配合江苏省水利厅开展流域性河道和省管湖泊生态状况评价的同时,各地要以建立水源地、大中型水库、骨干河道、湖泊的保护名录为重点,全面开展重点河湖库生态状况评估,实现大中型水库全覆盖,其他重点河湖 2~3 年全覆盖。

五是着力推进地下水管理和保护。要抓紧完成地下水利用与保护规划编制,确定地下水管控指标。各地要细化分解落实地下水管控指标,建立以县域为单元的地下水取水量、水位双控指标体系。要组织开展全省地下水超采区划分方案修编,组织实施《地下水站网规划》,编制全省地热水、矿泉水开发利用与保护规划,严格地热水、矿泉水取水许可审批。

4.2 以落实节水优先方针为重点,全力实施国家节水行动

各地要认真落实全省节约用水工作推进会要求,真正从观念、意识、措施等各方面把节水放在优先位置,拿出实招、硬招将节水优先落到实处。

一是加强规划引领,深入推进节水行动。深入实施国家节水行动和江苏省节水行动实施方案,按照江苏省“十四五”规划编制工作总体部署,系统谋划江苏省“十四五”节约用水规划。制定下达“十四五”和 2021 年万元 GDP 用水量、万元工业增加值用水量等强度指标,分解落实各项节水型社会建设年度任务。

二是加强节水监管,规范节水行为。严抓节水监督考核,制定 2021 年省级考核方案,有计划、有步骤地开展监督检查,及时反馈存在问题,限期督促整改落实。明确节水督查重点,以重点监控用水单位、高耗水工业企业以及机关、学校、宾馆、医院等单位为督查重点,开展监督检查。规范节水监管行为,用好定额标尺,科学下达用水计划,推进用水审计,健全节水评价机制。加快节水信息化建设,建立节水管理信息系统。强化节水社会监督,建立和完善社会公众监督机制,完善节水公众参与制度。

三是加强节水载体建设,提升载体质效。推进重点地区节水型社会建设,加快推进南水北调东线、环太湖周边县域节水型社会达标建设。启动节水型工业园区试点建设,指导园区开展节水改造。以火电、钢铁、纺织染整、造纸、石油炼制等高耗水行业节水载体建设为重点,提高节水型载体建成

率。加快推进节水型高速公路服务区建设。对标水利部标准,推动全省高校节水对标达标、提质增效,建成一批具有典型示范效应的节水型高校。

四是加强节水科技推广,打造丰水地区节水模式。积极推广国家成熟适用节水技术,加强节水重大课题和关键技术研究,集成创新节约用水技术,加大先进技术引进和推广应用力度。积极争取各级财政经费支持节水工作,进一步完善金融和社会资本进入节水领域的相关政策,扩大“节水贷”金融支持范围和力度。持续推行合同节水管理,培育具有竞争力的现代节水第三方服务企业。

五是加强节水宣传,形成节水风尚。全面开展节水公益宣传,探索开拓新媒体、融媒体宣传阵地。要认真组织好全国“节水中国、你我同行”主题宣传联合行动,充分利用“世界水日”“中国水周”集中开展宣传。以青少年群体为重点,加强国情水情教育。总结一批节水宣传教育先进典型,强化宣传引导。总结节水型社会建设经验,在报纸、网络等新闻媒体广泛开展宣传。

4.3 以改革创新为目标,不断提升管理支撑能力

坚持将改革创新作为根本动力,强化水资源管理和节水工作的“五个创新”,持续激发创新动能。一是探索推进水资源刚性约束“四定”试点创新。认真落实习近平总书记提出的“以水定城、以水定地、以水定人、以水定产”要求,选择不同水资源条件、不同经济发展水平的行政区和工业园区,开展水资源刚性约束“四定”试点,加快推进开发区水资源论证区域评估,实现以水而定、量水而行。二是持续推进水权改革制度创新。按照省委深化改革委员会要求,加强水权改革政策与制度研究,探索水权改革制度创新。各地要积极开展不同行政区域间、不同水源间、不同取水户间的水权交易试点,形成有江苏特色的水权交易模式。三是大力推进水资源管理和节水工作措施创新。要以用水统计“一套表”、联网直报和保证数据质量为重点,全面建立用水统计调查制度。各地要严格数据合规性、合理性审核,做好新老统计制度的有效衔接。要抓紧制定取水口管理规范标准,创新推动建立用水单位水务经理制度、建立节水统计制度、重点监控用水单位监督管理办法、用水户管理手册、节水信息公开制度,提升取用水管理水平。四是强力推进水资源管理和节水智能化手段创新。要推进建设取用水全流程监管、水资源考核业务管理、用水调查统计等信息系统,实现信息汇总、分析预警、问题督

办等功能。要研究开发全省节水业务系统,加强信息系统应用,提升管理效能。五是扎实推进管理能力建设创新。要不断完善水资源管理和节水管理的法规、制度和标准。要创新工作思路和方法,鼓励通过政府购买服务和依托高校科研院所,为水资源管理和节水提供基础支撑,解决人员和技术力量不足问题。要切实加强宣传和技术培训,高质量按时编发水资源公报、水资源年报、节水年报和地下水年报。要持续做好重点河湖水资源水量、水质、水生态以及地下水等的监测和评价。

4.4 以落实全面从严治党为保障,不断改进工作作风

一是思想认识要再提升。要按照中央统一部署,认真组织开展党史学习教育,做到学史明理、学

史增信、学史崇德、学史力行。要将党史学习与业务工作有机融合,从政治高度谋划推进各项工作,坚定不移夯实基础,用党的光荣传统和优良作风坚定信念、凝聚力量,用党的实践创造和历史经验启迪智慧、砥砺品格。二是党风廉政责任要再压实。要把纪律和规矩挺在前面,紧盯水资源管理和节水工作的重点领域,加强廉政教育,强化监督管理,不断完善制度体系,引导水资源管理和节水工作者树牢遵规守纪意识。要加强廉政风险防控,注重抓早抓小,守住廉政底线。三是作风建设要再改进。要树牢为民服务意识,力戒形式主义、官僚主义等不正之风。按照“我为群众办实事”的要求,加强取水管理、水源地、节水载体建设等调查研究,帮助基层和一线解决实际困难。

(上接第 17 页)

保障,进一步细化水土流失动态监测成果,推动水土保持监测精细化管理。各地要积极配合相关水文分局,加强全省监测站点的运行维护,保障监测站正常开展监测。

4.5 把准政策要求,切实做好富民强村帮促工作

为全面贯彻落实党中央、国务院决策部署,实现巩固拓展脱贫攻坚成果与乡村振兴有效衔接,江苏省委、省政府决定,“十四五”时期在丰县湖西、涟沭接合部、西南岗、成子湖周边、石梁河、灌溉总渠以北 6 个片区和黄桥、茅山革命老区及丰县、睢宁等 12 个县区开展富民强村帮促行动,巩固拓展脱贫攻坚致富奔小康成果,接续推进乡村全面振兴,进一步推动城乡区域协调发展,促进实现共同富裕。对以上重点地区,省委、省政府明确设立 5 年过渡期,落实“四个不摘”要求,帮扶政策保持总体稳定,分类优化调整。各级水利部门要进一步提高站位,采取更加精准有力的政策措施,切实做好富民强村帮

促工作。要对“十三五”期间水利行业帮扶工作进行全面回头看,切实加强帮扶项目资产运行管理和监督,并建立帮扶项目运行情况跟踪评估机制,确保项目效益持续稳定发挥。要围绕乡村产业、人才、文化、生态、组织全面振兴,持续加大对重点地区的水利帮促力度,要及时优化调整“十四五”及 2021 年度水利项目和资金安排,对重点地区予以优先扶持和倾斜,加快推进重点地区农村供水保障工程建设,加强防洪、除涝、灌溉等水利工程建设和现代化改造,全面提升重点地区水利基础设施保障能力。

4.6 从严管党治党,着力加强行业队伍作风建设

进入“十四五”,贯彻新发展理念,服务新发展格局,必须全面加强党的建设,要强化政治引领,要保持良好作风,要坚持廉洁从政,以更加昂扬的斗志、更加过硬的作风、更加务实的举措推动各项工作落地落实。