

# 内部情况通报

第 4 期

水利部办公厅

2016 年 1 月 28 日

---

**按语:**2016 年 1 月 25~26 日,水利部在江西省南昌市召开了全国水利规划计划工作座谈会。现将矫勇副部长的讲话、张志彤总规划师的总结讲话和会议工作报告印发给你们,请结合实际,认真贯彻落实。

# 凝心聚力 开拓创新

## 推动水利改革发展再上新台阶

水利部党组副书记、副部长 矫勇

(2016年1月25日)

这次全国水利规划计划座谈会的主要任务是：深入贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，全面落实中央新时期水利工作方针，按照全国水利厅局长会议的部署和要求，认真总结“十二五”水利规划计划工作，统筹谋划“十三五”水利规划计划工作，部署2016年工作。部党组高度重视规划计划工作，陈雷部长对这次会议专门作出重要批示，我在这里传达一下。

**“十二五”时期，水利规划计划工作认真贯彻落实习近平总书记和李克强总理重要指示精神以及中央兴水惠民决策部署，服务经济社会发展大局，锐意进取、开拓创新、攻坚克难、扎实工作，全国水利建设完成总投资超过2万亿元，再创历史新高；172项节水供水重大水利工程建设加快推进，投资规模超过8000亿元；农村饮水安全、防洪薄弱环节、抗旱水源工程、农田水利、农村水电等民生水利建设成效显著，惠及亿万人民群众；水利规划体系进一步健全，前期工作和立项审批明显提速；水利改革创新全面深化，长期**

制约水利发展的体制积弊逐步破除；水利投资计划执行调度督查力度加大，水利统计跟踪分析不断加强。这五年，是水利改革发展的黄金五年，各级水利规划计划部门为之付出了艰辛汗水、作出了突出贡献。我代表部党组向同志们致以诚挚的问候和衷心的感谢！

“十三五”是全面建成小康社会的决胜阶段。水利规划计划工作要紧紧围绕贯彻落实党的十八届五中全会精神聚焦发力，从经济发展进入新常态这个大逻辑出发，牢固树立五大发展理念，积极践行新时期中央水利工作方针，统筹谋划好水利这篇大文章。要坚持创新发展，加快推进治水思路理念、方式方法、体制机制创新，以改革创新培育水利发展新动力；坚持协调发展，集中力量补短板、破瓶颈，着力增强区域和城乡水利发展的整体性和协调性；坚持绿色发展，落实节水优先方针，统筹好保护与开发，促进人与自然和谐共生；坚持开放发展，依托“一带一路”等国家重大发展战略，在更高水平上推动水利“走出去”和“引进来”；坚持共享发展，结合打赢脱贫攻坚战，大力推进民生水利发展，让人民群众有更多的获得感。要紧紧围绕供给侧结构性改革，创新水利投资计划管理方式，拓展水利投资来源渠道，加快节水供水重大水利工程建设，补齐补强民生水利短板，积极推进水生态文明建设，增加水利公共产品和服务供给，着力构建与全面建成小康社会相适应的水安全保障体系。

陈雷部长的重要批示充分肯定了“十二五”水利规划计划工作

取得的突出成绩,对“十三五”时期扎实做好规划计划工作提出新要求 and 殷切期望,是对规划计划工作的极大鼓舞和鞭策。规划计划部门要深入学习领会,抓好贯彻落实。下面,我对做好水利规划计划工作讲几点意见。

## 一、充分肯定水利规划计划工作成绩

刚刚过去的五年,是水利发展史上极不平凡的五年。党中央国务院相继出台加快水利改革发展、保障国家水安全、推进节水供水重大水利工程建设等一系列决策部署,提出“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期水利工作方针。水利作为这一时期国家稳增长调结构促改革惠民生防风险的重要领域,重大水利工程和民生水利工程建设全力提速,最严格水资源管理制度加快实施,水利改革全面推进,水利投资规模再创新高,圆满完成了“十二五”规划确定的主要目标和任务。这五年,是水利投资规模最大、建设进度最快、改革力度最强、综合效益最好、群众受益最多的五年。这五年,也是各级水利规划计划部门肩负繁重的水利改革发展任务,攻坚克难、勇于担当、主动作为、上下联动,取得了显著成效的五年。

第一,规划指标基本完成。《全国水利发展“十二五”规划》共设置了 12 项目标指标,其中节水、防汛抗旱、农村饮水安全等 11 项水利重要指标全部实现,新增供水能力 1 项基本完成。这些规划指标的如期完成,充分反映了水利规划计划能力和水平显著提高。一是规划分析预测能力显著提高。规划指标的圆满实现,说

明“十二五”规划对水利供需分析预测比较深入,设定目标任务更加合理、更加符合实际、更加精准。二是规划的科学性更加成熟。从指标设置看,规划的12项指标兼顾了兴利与除害、开发利用与节约保护,涵盖了水利的各个方面;从指标值确定看,规划指标值既发挥了引领作用,又具有可操作性,通过各方面的共同努力,规划确定的目标任务基本实现。三是规划计划部门的执行力全面加强。评判一个规划的好坏,关键要看规划执行的有效性,再好的规划执行不到位,也只能是墙上挂挂。“十二五”时期,规划计划部门抓水利规划执行非常到位,无论是专项规划编制、前期工作推进,还是投资落实、计划执行,所采取的措施有力有效,保证了各项发展目标指标的如期完成。

第二,水利投资再创新高。五年来,规划计划部门抓住机遇,积极协调落实加大水利投入各项政策措施,不断健全水利投入稳定增长机制,全面加强了水利投资计划执行、统计分析和监管力度。一是投资规模再创新高。“十二五”期间,全国水利建设完成投资超过2万亿元,创历史新高,是“十一五”投资的2.9倍。中央水利建设投资大幅增加,达7484亿元,是“十一五”投资的2.6倍。二是投资结构不断优化。中央水利投资重点向中西部、农村和贫困地区倾斜,用于中西部地区比重达84%,用于民生水利建设比重近69%。三是投资完成情况最好。“十二五”投资完成率达111%,超额完成规划投资。尤其是2015年,全国水利建设完成投资5215亿元,创历史最高,同比增长27%,较全国固定资产

投资增幅高约 17 个百分点,为稳增长做出了贡献。中央水利投资计划完成率达 95.9%,如期完成 90%的年度目标任务,比往年提高 30 个百分点以上,充分反映了水利建设能力的跨越式提升。

第三,前期工作能力不断增强。“十二五”时期,规划计划部门在规划编制和项目前期工作中,积极发挥牵头和协调纽带作用,做出了突出成绩,有力促进了水利改革发展。一是水利规划成果丰硕。“十二五”期间,在全国、流域和重点区域层面,共编制完成了 100 多项水利规划,其中国务院批复 15 项,水利规划体系进一步完善,为服务京津冀协同发展、长江经济带建设等三大战略和东、中、西、东北“四大板块”协调发展提供了有力水利支撑,在水利建设和改革管理中发挥了重要的先导性和基础性作用。二是前期工作加快推进。五年来,我部向国家发展改革委共报送重点水利项目 208 项,总投资 9632 亿元;国家发展改革委共批复重点水利项目 163 项,总投资 8071 亿元,保障了国务院确定的 172 项重大水利工程开工建设 85 项,也为“十三五”重大水利工程建设奠定了扎实的前期工作基础。三是重大项目论证敢于创新突破。“十二五”期间,一大批多年来想干的重大项目立项开工建设。辽西北供水工程、湖北鄂北地区水资源配置工程、贵州夹岩水利枢纽等百亿元以上重大工程,从工程规划到开工建设,前期工作历时均在 3 到 4 年之间,速度之快在水利发展史上罕见。西江大藤峡水利枢纽、引江济淮、云南滇中引水等特大水利工程,投资规模大、工程难点多、技术性复杂,但项目主管部门和技术论证单位敢于创新、科学论

证、攻关克难，“十二五”期间均获得国务院立项批复，有的已经开工建设。这些工作成绩的取得，彰显出规划计划部门推进前期工作的能力、水平和效率有了大幅提升。

第四，投融资能力大幅度提高。“十二五”时期，重大水利工程建设任务重，投资需求量大，各地规划计划部门锐意改革，在积极争取财政资金同时，大力拓宽投资渠道，扩大水利投资规模，呈现出以下特点。一是落实投融资总量大。全年共落实水利投资5822亿元，比2014年增加近1000亿元，创历史最高。二是地方水利投资比例大幅提高。长期以来，全国水利投资中，基本上是中央与地方投资各占一半左右。“十二五”实际落实投资中，地方积极主动运用各种融资渠道落实投资，比重达到63%。尤其2015年，地方投资占71%，浙江、福建、山东等沿海发达省份地方投资占比超过85%。三是非财政资金来源占比进一步提高。“十一五”期间，地方水利建设完成投资中，非财政投资比重只占25%左右，2015年地方落实投资中，非财政资金占比达到35%，2015年贵州、广西、新疆等经济欠发达省区利用银行贷款的比例也达到30%以上。这些都充分反映了各地规划计划部门在大规模水利建设中主动运用市场机制，拓宽投资渠道，使水利工程融资能力明显提高。

第五，改革力度不断加大。“十二五”期间，规划计划部门承担深化水利改革的新任务，加强顶层设计和统筹协调，出台了《全面深化水利改革的指导意见》，着力推进水利重要领域和关键环节的

改革攻坚。在涉水行政审批制度改革方面,简化重大水利建设项目审批程序,适当下放审批权限,制定了简化整合投资项目涉水行政审批实施办法。在创新水利投融资机制方面,积极推动建立政策性金融工具,国家出台过桥贷款和专项建设基金政策,支持重大水利工程建设。出台鼓励和引导社会资本参与重大水利工程建设运营的实施意见,选择了12个项目作为第一批试点项目。在水资源管理体制机制方面,坚持两手抓,在落实最严格的水资源管理制度的同时,积极发挥市场在水资源配置中的作用,着力推动水权、农业水价综合改革等试点,探索可复制可推广的经验做法。在水利工程建设与管理方面,探索建设项目法人招标、代建制等,积极推进小型水利工程管理体制改革。这些改革举措对推动水利发展取得新成效发挥了重要作用。

第六,2015年工作成效显著。2015年是各级水利规划计划部门最辛苦的一年。通过强化责任分工、加快项目前期、拓宽投资来源、加强督导检查、实行精准调度等多项措施,国务院交付给水利系统的任务得到圆满完成。重大水利工程建设取得突破性进展,提前实现再开工27项重大水利工程、在建投资规模超过8000亿元的目标;圆满完成了重大水利工程建设中央投资计划90%、其他水利工程中央投资计划完成率达到80%以上的年度目标任务。水利部对各省区市水行政主管部门计划执行进度考核全部为优秀,实现全国山河一片红。充分反映了水利规划计划这支队伍能够适应新形势、新要求,能够克服困难、应对新的挑战,是一支忠诚

可靠、敢于担当、业务过硬、作风过硬、有奉献精神、特别能战斗的队伍。在此,我代表部党组和陈雷部长向水利规划计划部门的同志们表示衷心的感谢和诚挚的问候!

回顾总结 5 年来水利规划计划工作,主要有以下几点经验。一是党中央、国务院高度重视水利,明确了新时期水利工作方针,对加快水利改革发展做出一系列重大战略部署,为全面做好规划计划工作确立了科学导向。二是有部党组的坚强领导,有关部门、地方党委政府鼎力支持和规划计划系统上下联动,形成了推动水利规划计划工作的强大合力。三是敢于改革善抓机遇,积极创新水利投融资机制,为水利发展增添了动力和活力。四是不断完善规划体系,加大项目储备,做强统计支撑,为顺利推进大规模水利建设奠定了坚实基础。五是重视规划计划队伍建设,加强“三严三实”教育,不断增强创新意识、服务意识、廉洁意识,为提升规划计划工作水平提供了重要保障。

在充分肯定成绩的同时,我们也要清醒地看到当前规划计划工作中存在的问题和不足。主要是适应经济社会发展新常态的规划计划工作思路需要进一步转变;推进重大水利工程前期审批、资金筹措、计划执行等方面的协调力度需要进一步加大;保障前期工作进度和提高前期工作质量的能力需要进一步提高;深化水利改革协调工作需进一步主动作为,特别是一些关键领域的改革需下大力气推进;规划计划精细化管理水平还不高,规划计划队伍建设还需进一步增强等。这些问题和不足要引起大家的高度重视,认

真研究解决。

## 二、深刻认识中央对水利规划计划工作的新要求

“十三五”时期,是全面建成小康社会的决胜阶段,也是加快水利改革发展、全面提升水安全保障能力的关键时期。做好水利规划计划工作,首先要深刻认识和准确把握党中央国务院的一系列重大部署和对水利工作的新要求,把握机遇,应对挑战,把规划计划工作提高到新的水平。

第一,对完善水利基础设施网络提出新要求。党的十八届五中全会《建议》在坚持创新发展篇章中,提出实施重大公共设施和基础设施工程,加快完善水利等八个领域基础设施网络。为什么中央把完善水利基础设施网络放在创新发展中,这是适应和引领经济发展新常态的需要。今后国家经济发展要保持中高速增长和迈向中高端水平,必须培育发展新动力,拓展发展新空间,着眼点是提高发展质量和效益。基础设施建设是提高和保障发展质量和效益的重要基础。《建议》提出要完善水利基础设施网络,就是从拓展发展新空间、提高和保障国家发展质量和效益出发,要补齐水利基础设施短板,加强和完善防洪保安体系、供水保障体系、水生态安全保障体系、工程可持续的长效运行管理体系,使水利基础设施服务范围更加广泛,保证率更高,保障质量更优。在这种情况下,完善水利基础设施网络一定要把握好以下几个方面。

一是要把握好建设规模。水利是国家基础设施的重要领域,同时还是其中的明显短板,补齐短板,没有建设速度和规模不行。

中央从去年开始,要求水利每年都要新开工一批重大水利工程,在建重大工程规模要维持在 8000 亿元以上,当年完成水利投资规模 5000 亿元以上,这一过程要至少持续到 2020 年,除了稳增长要求外,就是要抓住机遇,尽快补齐水利基础设施短板,在拓展发展新空间、发展进入中高端中更好发挥水利支撑和保障作用。因此,各省区市在布局“十三五”水利基础设施建设中,要瞄准重要短板领域,拓展水利建设规模,满足中央《建议》要求。

二是把握好建设布局。要充分考虑水利支撑新型工业化、城镇化和农业现代化需要,针对东中西经济社会发展特点、流域防洪薄弱环节和工程性资源性缺水等问题,重点推动一批重大水利工程开工建设,使水利基础设施在防洪、供水、水生态安全领域能形成完整体系,发挥综合功能。要充分考虑民生发展和扶贫攻坚对水利基础设施的需求,坚持骨干与配套结合,大中小并举,加快民生水利发展,不断提升水利基础设施建设服务范围和保障能力。从项目类型上看,重大水利工程建设、水生态保护与修复的任务会增加,以农业节水为核心的农田水利建设仍然会保持较高的强度。

三是把握好建设质量。水利建设的质量和安全关系到经济安全,决不能让质量和安全出问题。特别要考虑今后建设的引江济淮、滇中引水等一批超大水利工程,地质环境复杂、工程结构复杂、技术难点多,要更加重视科学确定工程建设标准,严把工程前期论证和工程建设质量关,确保工程安全。要考虑气候变化带来的极端水旱灾害对工程安全的影响,合理确定工程安全可靠度,提高水

安全保障能力。

四是要完善体制机制。中央在创新发展中专门要求构建发展新体制。要创新和完善水利投融资机制,不仅要发挥好财政资金对水利建设的引导性、基础性功能,还要充分发挥金融资金、社会资本在水利建设中的重要作用。要创新和完善水利建设市场管理机制,通过建设以信用为核心的水利建设市场监管体系,使更多优秀建设主体进入水利建设市场,为打造公正、高效、有序的水利建设市场,提高水利建设质量安全奠定良好基础。要创新和完善工程运行管理机制,运用好政府和市场两只手,使工程可持续地发挥良好功能和效益。

第二,对加强水生态文明建设提出新要求。党的十八大以来,中央把生态文明建设提到前所未有的重视程度。特别是2014年中央财经领导小组第五次会议上习近平总书记关于水安全的重要讲话和今年1月8日习近平总书记在推动长江经济带发展座谈会上的重要讲话,都对水生态环境保护提出了非常高的要求。总书记指出,水资源短缺、水环境破坏、水生态损害三个新的水问题,都是对生态文明的重大挑战,并针对此提出了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期水利工作方针。中央五中全会《建议》在坚持绿色发展用较大篇幅强调了水生态文明建设,提出了要实行最严格的水资源管理制度,建设节水型社会,实行水资源消耗总量和强度双控行动,系统整治江河流域、连通江河湖库等一系列重大举措。实践中,中央做出的京津冀协同发展、长江经济带建

设重大战略部署,都是把水生态文明建设放在重中之重。

因此,水利规划计划工作要切实转变思路,在推动水利改革发展中更加重视水生态文明建设,更加重视绿色发展、可持续发展。最重要的就是深刻领会好、自觉贯彻好总书记提出的水利工作方针,这是解决新的水问题、建设水生态文明而开出的药方。节水优先是针对我国的国情水情提出来的,是转变用水方式、解决水资源短缺、减少污染物排放的根本举措。空间均衡是针对当前发展与资源环境之间的严重矛盾提出来的,要大家牢记任何资源环境都有物理极限的原理,强调必须强化水资源水环境刚性约束,倒逼发展方式的转变。系统治理要求把水生态看成一个完整系统,把山水林田湖作为一个生命共同体,工作中坚持运用系统思维,防止水治理中头痛医头、脚痛医脚、顾此失彼。两手发力是在水治理中既要发挥政府主导作用,更要运用水权、税收、价格、社会资本等市场机制的手段,推动各类水问题有效解决。水利规划计划系统必须牢记并自觉坚持总书记提出的水利工作方针,在水利发展中高举水生态文明建设的旗帜,通过科学合理的规划计划工作,保障我国江河湖泊水系的完整性、水体的流动性、水质的良好性、水生物的多样性、水文化的传承性。

第三,对深化水利改革提出新要求。全面深化改革是党中央“四个全面”战略布局的重要组成。党的十八届三中全会对全面深化改革做出了全面部署,总目标是完善和发展中国特色社会主义制度、推进国家治理体系和治理能力现代化,健全使市场在资源配

置中起决定性作用和更好发挥政府作用的制度体系。深化水利改革一定要适应国家深化改革的总体要求。从发挥市场机制作用方面,中央五中全会《建议》明确提出,要合理制定水价,建立健全用水权初始分配制度,推行合同节水管理,建立横向和流域生态补偿机制等。要重视水的经济价值,推动水权、水价改革,建立健全规范的水市场,发挥市场对水资源的配置功能,提高水的利用效率和效益。要深化水利投融资体制改革,扭转水利建设过度依赖财政性投资的状况,建立多元化多渠道的水利投融资机制,培育水利投融资平台,吸引金融和社会资本投入水利建设。从发挥政府主导作用方面,在推动大规模水利基础设施建设的同时,要全面加强涉水事务监管,在规划层面更加重视河湖水域管理、水资源管理、水工程管理、水旱灾害风险管理,强化规划管控和刚性约束。要切实转变政府管理职能,深化水利行政审批制度改革,精简审批事项,加强事中事后监管,提高政府管理效能。因此,水利规划计划工作要进一步强化改革创新意识,务必以改革的精神,把思路打开,视野拓宽,统筹推进重点领域水利改革迈出实质性步伐,开创性地做好新时期水利改革发展工作。

第四,对加强规划计划队伍建设提出新要求。党的十八大以来,党风廉政建设要求越来越严,作风建设要求越来越高,对做好水利规划计划工作提出新要求。一是对执行力的要求高。大家可以回想一下,为稳增长、调结构、促改革、惠民生,国务院对水利发展改革的年度目标任务十分明确,要求十分严格。为完成 2015 年

目标任务,我们开展了11次月调度,每一次调度提出的进度和任务要求都很紧,没有退路,没有通融的余地,只有靠规划计划部门的同志果断、担当、高效,上下协调,狠抓落实,说了就办,才确保了年度重大工程开工建设和投资计划执行目标任务的圆满完成。二是对转作风的要求实。水利规划计划工作以国家资金为笔墨、山河湖泊为背板作画,来不得一点马虎,绝不能有大的偏差和失误。因此工作中要严格按照“三严三实”的要求,培养严谨务实的工作作风,尊重规律、讲究科学,善于深入基层调查研究,善于研究和探索问题,善于听取专家意见,善于运用现代科学技术,把工作做深做实做细,不断提高规划计划和项目决策水平。三是对党风廉政建设的要求严。规划计划部门在规划编制、项目审批、投资计划安排方面有一定的权力,廉政风险比较大,一定要严守红线、底线和高压线,心有敬畏、心怀戒尺。高风险需要有严要求。要坚定理想信念,完善规章制度,时刻持戒自律,严格纪律监督,确保资金安全、工程安全、干部安全。

### **三、切实编制好水利发展“十三五”规划**

根据党的十八届五中全会《建议》精神,各部门各地区都在积极谋划“十三五”规划。在刚刚结束的全国水利厅局长会议上,陈雷部长作了重要讲话,对水利改革发展“十三五”工作进行了全面部署,会上印发了《全国水利发展“十三五”规划》(征求意见稿),指导各流域各地区编制好水利发展“十三五”规划。这里,我重点对各流域各省区完善水利发展“十三五”规划再提一些要求。

第一,规划要贯彻新的发展理念。创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念是“十三五”乃至更长时期我国发展思路、发展方向、发展着力点的集中体现,要全面贯穿到水利发展“十三五”规划中。坚持创新发展,就是要把创新摆在水利发展全局的核心位置,推动治水思路创新、制度创新、科技创新、实践创新,成为引领水利改革发展的重要推动力。坚持协调发展,就是要统筹流域、区域、城乡水利协调发展,补短板、破瓶颈,不断增强水利发展的整体性和协调性。坚持绿色发展,就是要把水资源节约、水生态保护放在更加突出的位置,形成人水和谐发展的水利现代化建设新格局。坚持开放发展,就是要推动跨界水合作,成为周边合作新亮点,推动水利在更高层次“走出去”和“引进来”,形成水利对外合作新格局。坚持共享发展,就是要让水利发展成果惠及全体人民,大力发展民生水利,为全面建成小康社会、推动扶贫攻坚作出水利贡献。要把五大发展理念和“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的新时期水利工作方针,贯彻到规划的谋篇布局、目标指标、重点任务和保障措施中。

第二,进一步完善目标指标体系。各地要按照中央《建议》明确的水利改革发展任务,结合水利新形势和新要求,结合本流域、本地区实际,进一步优化完善“十三五”水利改革发展目标和指标。在全国“十三五”水利规划目标体系设定上,主要考虑了以下几点。一是与中央五中全会《建议》、国家“十三五”纲要指标体系相衔接。“十三五”规划纲要重点体现水资源消耗总量和强度双控,到 2020

年用水总量就是 6700 亿立方米,强度就是万元 GDP 用水量下降 23%,作为约束性指标。二是与 2011 年中央 1 号文件的目标要求相衔接,包括基本建成四大体系和一些指标的衔接。三是从水利发展和改革管理要求考虑,增加了农村自来水普及率、用水计量率等新的指标,从“十二五”12 项指标增加到 16 项指标。各地的水利发展“十三五”目标指标要与全国“十三五”水利规划目标相衔接,与本省经济社会发展“十三五”规划目标相衔接,合理确定本省水利发展“十三五”规划目标指标。同时,各地要结合各地实际,在目标指标设定上突出重点,各有侧重,有所取舍,不要千篇一律。比如,东部地区要更加突出水资源节约、水生态环境保护、水利改革管理等方面的目标;中西部地区要更加突出提高水利基础设施能力、民生水利发展、生态保护等方面的目标。对量化的目标指标要认真分析测算,既要体现目标指标的引领作用,也要考虑目标的可达性,更好体现规划的前瞻性、指导性和可实施性。

第三,进一步突出重点任务。各流域各地区水利发展规划一定要紧密结合本地实际,既要统筹兼顾,更要因地制宜、突出重点、补齐短板。就是要坚持问题导向,抓住主要矛盾,瞄准突出软肋,集中精力补强薄弱环节,下大气力破除瓶颈制约,切实提升水利发展的整体性和协调性。针对普遍性问题,各地都要把水利扶贫攻坚作为重点任务。根据中央关于脱贫攻坚的总体部署,在编制水利发展“十三五”规划中,要按照精准扶贫、精准脱贫的要求,把贫困地区水利建设作为优先领域,水利扶贫要专门有章节,建设项目

上要专门有分类,贫困地区重大水利项目要专门有名录,既要突出促进区域性整体脱贫解困的重大水利工程,也要突出到乡、到村、到户的民生水利项目。要抓紧编制“十三五”水利扶贫专项规划,规划编制思路要突出精准要求,聚焦贫困县、贫困乡、贫困村和贫困人口。针对流域区域性问题,各地要找准短板,聚焦主要矛盾。东部各省市要着重解决好水资源短缺、水环境恶化、水生态损害等问题,在水资源消耗总量和强度双控行动中要做领跑者,水资源节约保护的目标要定得更高一些,水资源水环境刚性约束的功能要发挥得更强一些,江河湖泊河网水系连通修复力度更大一些,城市水利工作的空间拓展更宽一些,力争率先实现水利现代化。中部各省均属于国家主体功能区规划中的重点开发区,要适应工业化、城镇化、农业现代化加速推进要求,进一步加强水利基础设施网络建设,提高水资源调控能力、抗御水旱灾害能力、农业综合生产能力。要高度重视工业化、城镇化过程中的水资源保护,通过全面节水和适度的工程措施,提高江河湖泊水资源水环境承载能力,更好服务于中部崛起。西部各省区市跨越国家主体功能区规划的重点开发区、限制开发区、禁止开发区,要全面规划、统筹兼顾、开发与保护并重。要加快完善水利基础设施网络,突出跨流域水资源配置,在更大尺度空间解决好资源性承载能力不足的问题,支撑西部大开发。要加强中小水源建设,突出解决县域工程性缺水问题。要规划好水土保持生态建设,保护好国家西部生态屏障。东北各省区要围绕振兴老工业基地和国家粮食安全战略部署,着

力解决水利基础设施建设滞后、水生态水环境退化、供水保障能力不足等问题。要发挥好东北地区水土资源优势,打造高效节水现代灌区,提高东北粮食主产区粮食产能,为国家实施农业生态休养生息战略奠定粮食安全基础。

**第四,进一步布局好改革和管理任务。**按照全面深化改革的要求,水利发展“十三五”规划中要把水利改革管理作为重点任务,全面规划。因此,各地在“十三五”规划编制中,要把深化水利改革、强化依法治水管水的目标任务确定好。一是强化水资源统一管理。各地要认清形势,主动作为,准确把握国家生态文明体制改革等有关要求,立足于法律法规赋予的水行政主管部门职责,合理规划流域与区域、中央和地方水利事权,进一步强化流域综合管理和水资源统一管理,推动流域管理与区域管理相结合、综合管理与专业管理相结合、政府主导与社会参与相结合的水治理体制改革。二是深入推进重点领域水利改革。要进一步精简水行政审批事项,改进水行政审批方式,加强行政审批事中事后监管。对农业水价综合改革、水权水价水市场改革、水利投融资改革、水利工程建设和管理体制改革等,要提出具有可操作性的路线图、时间表,不能仅停留于一般性的口号,要有真措施,能够在今后五年取得实实在在的改革成果。规划计划部门要统筹水利改革管理各项工作,把改革管理的目标任务落实到五年规划中。三是全面强化依法治水管水。强化涉水事务社会管理,是现代水管理的重要内容。“十三五”规划中各地要在水利管理方面提出重点推动的几件大事。

比如,河湖水域管理和水利工程确权划界,重要饮用水水源保护区的划定,排污口的严格管理,制定或修订哪些水法规,开展哪些水行政执法专项行动,如何提升水利基层管理能力,在哪些方面推动水利重大科技攻关和技术推广,如何在水利管理中运用互联网+技术等等。把这些内容纳入规划,今后五年扎实推动,能够把水利行业管理能力提高到新的水平。

#### **四、做好大规模水利建设的规划计划工作**

随着经济发展进入新常态,中央把水利作为基础设施建设的重要支柱,“十三五”时期必将成为大规模水利建设高峰期。同时,水利建设的投资规模、建设强度、计划执行周期和投资结构也发生了新的积极变化,要求规划计划工作必须适应水利建设的“新常态”,夯实水利规划基础,加快水利前期工作,创新水利投融资机制,加强水利投资计划管理,为顺利推进大规模水利建设奠定扎实的规划计划工作基础。

第一,要在夯实规划基础上下功夫。近年来,虽然我们有较好的规划基础,新一轮七大江河流域综合规划修编已相继完成,各类专业规划和专项规划有序推进,但随着大规模水利建设推进,仍感到水利建设项目的规划基础不牢。在汇总各地上报的“十三五”建设项目清单时,发现有不少省份的项目缺少规划基础,少数跨流域调水项目和大中型水库项目没有规划依据,有的地方还发明了一些没有规划支撑的“新概念”项目,还有少数项目由领导拍脑门上报。上项目必须有规划依据,这是法律要求。项目缺乏规划论证

基础,将难以保证大规模水利建设的项目论证质量。因此,“十三五”水利发展各专项规划要抓紧推进,各流域各地要及时修订完善一批流域综合规划和专项规划,为工程立项提供坚实的规划依据,满足“十三五”大规模水利建设需要。

第二,要在推动项目前期上下功夫。要按照“十三五”水利发展的目标任务和投资规模,梳理提出今后5年的建设任务和项目清单,并把项目安排落实到每一个年度,项目储备要充足,项目前期要扎实,确保与每年5000~6000亿元左右的投资规模相适应。一是加快重大工程前期工作进度。在前不久召开的中央经济工作会议上,已明确提出2016年再新开工20项重大水利工程。国家发展改革委和水利部已提出今年开工的20个项目和统筹加快前期工作的11个项目名单。要优先保障今年开工的20项重大工程前期工作,要像2015年抓27项新开工项目一样,对今年开工项目逐项明确工作目标,落实工作责任,细化各个工作环节和时间节点,确保开工目标如期实现。二是确保重大工程前期工作质量。当前水利重大工程前期论证审批周期短,更要确保前期论证质量不降低。尤其对重大引调水工程和水利枢纽工程,务必深入论证,重大技术课题和专项方案要组织专家集中攻关,各种技术难题要估计足,技术审查单位要严格把关,不留重大前期论证隐患。三是统筹谋划一批新的重大水利项目。要稳步推进172项重大工程中其他56项前期工作,并在此基础上,筛选一批规划依据充分、有一定前期工作基础、工程效益明显、地方积极性高的重大水利工程,

纳入“十三五”规划。四是着力加强面上项目前期工作。根据相关水利专项规划,按照水利投资3年滚动计划,各地要制定和细化各类水利面上项目分年度实施方案,按照上年项目规模的两倍安排前期工作,做好项目储备。对列入今年投资计划的要加快审批进度,最迟的也要上半年完成审批,保障年底前基本完成建设任务。

第三,要在投融资保障上下功夫。当前,经济下行压力仍然较大,各级财政收支状况都趋于紧张,争取增加财政性水利投资的难度加大,今年中央水利投资与去年相比,减少268亿元。规划计划工作要适应这种新常态,一方面要继续积极争取公共财政投入力度,用好财政资金,另一方面,要创新思维,认真研究,充分利用各项优惠金融政策,大胆使用金融性资金,并创造条件鼓励社会资本投入。一要确保各地水利投资稳步增长。虽然中央水利投资减少,但今年和今后几年年度水利投资规模不能减,这是国家稳增长硬任务。去年全国共落实水利投资5822亿元,其中中央投资占比不到30%,反映地方党委政府高度重视水利,搞了许多自选动作,大力推动地方水利建设。今年各地要在中央投资引导下,继续充分利用各级政府优惠政策,保证今年水利投资规模不降低,并且实现稳步增长。二要大胆使用金融性资金。在水利财政性投资难以增长的前提下,要保证水利投资稳步增长,必须大胆使用金融性资金,这也是落实中央稳定灵活货币政策的要求。针对经济下行压力加大,用于基础设施建设的财政资金严重不足,中央去年专门出台了财政贴息的金融债券政策,又称专项建设基金,中央财政贴

息 90%，还款期 25 年以上，是非常优惠、非常适合基础设施建设的软贷。自去年 8 月设立以来，国家已经安排了四批专项建设基金共 8030 亿元，其中用于水利建设 491 亿元，仅占 6.11%，比例很低，说明水利规划计划系统思想还是不解放。2016 年国家还将按季安排四批专项建设基金，预计总规模较 2015 年有较大幅度增加。各地规划计划部门一定要解放思想，大胆使用，作为稳定水利投资增长的重要抓手。同时还要用好抵押补充贷款和过桥贷款政策，这是央行专门为水利基础设施建设设置的，由农发行运作，利息优惠，还款期限长短皆宜，各地要主动与财政部门 and 农发行沟通协调，使农发行政策性贷款成为水利建设重要资金来源。三要积极鼓励社会资本投入水利建设。各地规划计划部门要利用好水价电价机制、政策性贷款、财政补贴等政策，鼓励社会资本积极投入水利建设，成为稳定水利投资增长的重要补充。国家发改委和水利部确定的 12 个 PPP 试点省份规划计划部门，要创造条件积极开展试点工作，为社会资本投入水利建设提供经验。

第四，要在加强投资计划执行上下功夫。去年，我们按照国务院的要求，重大水利工程年度中央投资计划完成 90% 以上，面上工程完成 80% 以上。今后“90%、80%”的目标将成为一个新常态，下不来了。适应这一新常态，必须抓好投资计划执行。一是投资计划下达要早。投资计划早下达是保障去年投资计划顺利完成的重要经验，今年计划下达要力争更早。2016 年第一批重大水利工程投资计划预计在春节前后下达，财政部去年 4 季度就预安排

了 400 亿元水利建设预算,剩余的也将于近期下达。各地要及时与发改、财政部门沟通,按规定确保计划及时安排到项目。二要继续实施月调度会商。实践证明,月调度会商制度是一项很好的制度,我们必须坚持下去。要按照项目分类,对各地项目前期工作、投资计划下达、配套资金到位,投资计划执行等逐月跟踪,针对不同阶段、不同项目、不同问题确定会商主题,发现问题及时通过会商部署解决,绝不积压问题。水利部已经召开了今年第一次调度会,总结了去年的投资计划执行情况,部署了 2016 年的重点工作,各地也要抓紧召开调度会议对今年工作作出安排。三要切实抓好水利建设资金监管。各地要高度投资计划监管工作,加强和完善投资计划管理制度建设,强化监管措施,确保资金使用合法合规。要充分调动审计、监察、稽察、督查等各方面的力量,形成水利投资监管合力,坚决防止挤占、挪用、滞留水利建设资金,最大限度消除基层腐败的土壤。

第五,要在确保水利扶贫资金投入上下功夫。脱贫攻坚是“十三五”时期国家重大战略,我们要把扶贫开发工作作为重大政治任务,在规划计划工作中认真落实好“十三五”水利扶贫工作,在确保水利扶贫资金投入上下功夫,为打赢脱贫攻坚战提供更加有力的水利支撑和保障。目前,有扶贫任务的省级水利厅局中,扶贫办设在规划计划处的比例超过 60%,规划计划部门在打好水利扶贫攻坚战中责无旁贷,要用心、用情、用力做好水利扶贫工作。一是做好贫困地区水利项目储备。要按照精准扶贫的要求,以贫困县为

单元做好项目库储备,明确每年开工建设的项目清单,保证贫困县水利项目优先得到审批,优先得到计划安排。二是保障水利投资大幅度向贫困县倾斜。除了重大工程由中央统一按项目计划外,各地都掌握大量规模管理的资金,如农村饮水安全、小农水资金、中小河流治理、小水电开发、水土保持建设等,这些都是改善贫困县水利基础设施条件所必须的。各地要主动把规模管理资金向贫困县倾斜,为尽快改善贫困县贫困群众生活、生产、安全和环境条件创造条件。三要加大对贫困县的技术帮扶。贫困县技术力量薄弱,开展项目前期工作力量严重不足,在争取项目上处于明显劣势状况,不利于贫困地区水利发展。各地规划计划部门要主动组织对贫困县的技术帮扶,帮助贫困县开展水利规划和项目前期工作,指导他们掌握国家扶持政策,使贫困县争取项目能力尽快得到全面提升,为水利扶贫做出贡献。

## **五、进一步加强规划计划队伍建设**

今后一个时期,水利改革发展的任务十分繁重,规划计划部门的同志担负着重要职责,要切实履行“三严三实”要求,加强干部队伍建设,创新水利规划计划工作方式方法,进一步提升规划计划管理能力,更好地服务于水利改革发展。

第一,用“三严三实”武装规划计划队伍。每一个从事规划计划工作的同志都要认真学习贯彻习近平总书记系列讲话,加强自身党性修养,坚定理想信念,树立正确的世界观、人生观、价值观,严守政治纪律和政治规矩,自觉同以习近平同志为总书记的党中

央保持高度一致，坚决维护党中央的权威和党的集中统一。要认真执行中央决定，踏踏实实按制度、按政策、按规矩办事，贯彻中央决定不打折扣、不搞变通，不搞瞒上欺下。要坚持依法用权、秉公用权、廉洁用权，让权力放在阳光下接受监督，防止不作为和乱作为。要增强服务意识，多为基层服务、为群众解决实际困难。

第二，用新的发展理念引领规划计划工作。要深入贯彻落实中央提出的五大发展理念和中央新时期水利工作方针，深刻认识和理解其精髓实质，落实到水利规划计划各项工作中。要养成勤学的习惯，提高把握规律、解决复杂问题的本领，不断创新工作思路，拓宽工作视野。要善于把水利放在经济社会发展大局中考虑问题，善于从经济社会发展对水利的需求中研究问题，善于从自然规律和社会发展规律中把握问题。以开拓创新、求真务实的精神，谋划工作新举措，发挥好推动水利改革发展的参谋助手作用。

第三，用健全的规章制度促进党风廉政建设。做好规划计划工作，依法依规履职尽责，要依靠完善的制度保证。要适应水利行政审批、水利投融资等改革新要求，进一步完善规划计划规章制度，扎紧制度的笼子，用制度形成对权力的有效制约。要认真学习贯彻《准则》和《条例》，加强规划计划廉政风险防控，把廉政风险防控责任落实到岗、明确到人。要规范权力运行流程，坚持规划计划重大事项集体研究决策，减少个人自由裁量权，推行“阳光审批”“阳光立项”“阳光计划”。要持之以恒贯彻落实中央八项规定精神，任何时候都不以权谋私，不碰廉政“高压线”、不越“雷池半步”。

第四,用敢于担当精神塑造规划计划部门形象。长期以来,规划计划部门围绕水利中心工作,积极探索创新、当好参谋助手,工作冲在最前面,经常是“5+2”、“白+黑”工作,打造了一支特别能奉献、特别能吃苦、特别能战斗的规划计划队伍。今后要继续保持敢于担当、勇于奉献的精神,把这种精神发扬传承下去,树立起规划计划部门的良好形象。

同志们,水利事业正面临重大的发展机遇,规划计划工作重任在肩、使命光荣。我们要深入贯彻落实党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,认真学习贯彻习近平总书记系列重要讲话,积极践行新时期水利工作方针,加大工作力度、锐意开拓进取、不断改革创新,努力推动规划计划工作再上新台阶,为加快水利改革发展作出新的更大贡献!

# 在全国水利规划计划工作座谈会上的总结讲话

水利部总规划师 张志彤

(2016年1月26日)

这次全国水利规划计划工作座谈会是深入贯彻中央新时期水利工作方针的一次重要会议,是认真落实全国水利厅局长会议精神的一次重要会议,也是安排部署“十三五”和2016年水利规划计划工作的一次重要会议。陈雷部长专门作了重要批示,矫勇副部长作了重要讲话,安南同志作了一个很好的工作报告,18个单位作了大会交流发言,大家围绕会议确定的主题进行了分组讨论,有关司局和单位的领导就有关工作讲了很好的意见。下面,我作一简要小结。

## 一、关于会议的主要收获

概括起来,会议的收获主要体现在以下四个方面。

(一)统一了思想。2016年是全面建成小康社会决胜阶段的开局之年,是推进结构性改革的攻坚之年,也是落实“十三五”水利改革发展工作总体思路、推进各项工作开好头、起好步的重要一年。做好2016年规划计划工作必须统一思想,理清思路,明确任务。水利部党组对这次会议十分重视,陈雷部长作出重要批示,从水利建设投资再创历史新高、重大水利工程建设加快推进、民生水

利建设成效显著、水利规划体系进一步健全、前期工作明显提速、水利改革创新全面深化等方面对水利规划计划工作给予了充分肯定；要求水利规划计划工作要坚持创新、绿色、协调、开放、共享五大发展理念，加快推进治水思路理念、方式方法、体制机制创新，集中力量补短板、破瓶颈，落实节水优先方针，统筹好保护与开发，依托“一带一路”等国家重大发展战略，在更高水平上推动水利发展和改革，着力构建与全面建成小康社会相适应的水安全保障体系。矫勇副部长的重要讲话为新形势下的水利规划计划工作指明了方向、明确了任务。我们要认真学习领会，牢牢把握水利发展与改革中的关键问题，强化思想认识、强化责任落实、强化工作措施、强化组织协调、强化监督管理，全力推进水利规划计划工作再上新的台阶。

（二）明确了任务。“十三五”时期是形成较为完善的水利基础设施网络的关键时期，是着力推进节水供水重大水利工程和民生水利的重要时期，也是全面深化水利改革、提升水利管理水平的攻坚时期。本次会议明确了“十三五”和 2016 年规划计划工作的重点工作和任务。矫勇副部长对完善水利基础设施网络、加强水生态文明建设、深化水利改革、加强规划计划队伍建设等提出了新要求，并从贯彻新的发展理念、完善目标指标体系、突出重点任务、布局好改革和管理等方面对编制好“十三五”规划提出了明确要求，特别是强调了做好大规模水利建设形势下的规划计划工作。总的看，2016 年中央水利投资初步安排规模虽较 2015 年有所减少，但

专项建设基金等其他渠道资金会明显增加,水利基础设施网络建设的强度有增无减,节水供水重大水利工程建设要加快步伐,农村饮水安全巩固提升工程要启动实施,一批重大水利规划和项目前期工作要加紧编制和审批,规划计划队伍建设要进一步加强,规划计划工作责任重大、任务艰巨。各级水利规划计划部门要按照安南同志工作报告提出的全力推进重大水利规划编制、持续加快重点水利建设、协调落实水利建设投资、不断深化水利改革攻坚、进一步夯实工作基础、切实加强党风廉政建设和队伍建设等重点工作任务,制定详细的工作方案,明确目标任务,分解落实责任,加强督促检查,采取有力措施,全力完成好会议确定的各项目标任务。

(三)鼓舞了干劲。去年以来,水利成为贯彻落实中央稳增长、调结构、惠民生、防风险决策部署的重要领域,中央水利投资规模高达 1685.2 亿元,创历史新高,水利建设取得新成效、重大规划编制取得新突破、重大水利工程和民生水利工程建设取得新进展、规划计划管理水平得到新提升。这些成绩的取得再一次表明,水利规划计划队伍是一支过得硬的队伍,能打硬仗,善打硬仗,值得信赖。这些成绩的取得,也使我们加快水利发展改革的信心进一步增强,干劲进一步得到鼓舞。

## **二、关于会议精神的贯彻落实**

通过学习陈雷部长的重要批示和矫勇副部长的重要讲话精神,我们要从八个方面深刻领会水利规划计划工作面临的新形势、新要求和工作重点。一是要高度重视水利基础设施网络建设。中

央关于“十三五”规划的建议突出强调了加强水利基础设施网络建设,我们要深刻领会“网络”建设的提法,如何遵循“网络”建设的规律,这对规划编制、项目前期、建设管理等提出了新的更高要求;二是要高度重视节水工作。习近平总书记提出了“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时期水利工作方针,首要任务就是强调节水。我们在水利规划、项目建设等工作中,要把节水的问题放到更加突出的位置来考虑,切实做好节水工作;三是要高度重视水生态环境保护问题。我们在搞规划、项目前期和工程建设时,要把水生态环境保护放到非常重要的位置,不能仅从开发利用的角度考虑问题,而要从保护水生态、水环境的角度出发,否则,规划得不到审批,项目通不过,工程也立不了项;四是要高度重视水利扶贫工作。我国到2020年要全面建成小康社会,切实解决7000万贫困人口的脱贫问题,这就要求我们把水利规划、前期工作、项目安排等与水利扶贫工作紧密结合起来,扛起扶贫的大旗,使水利扶贫精准到户;五是要高度重视水利建设工作。今年要新开工20项重大水利工程,在建重大水利工程规模要维持在8000亿元以上,年度全国水利建设投资要完成5000亿元以上,重大水利工程和面上水利工程中央投资计划完成率要分别达到90%和80%,这就要求我们围绕确定的水利建设任务做好各项水利规划计划工作;六是要高度重视水利投融资工作。今年初步落实中央水利投资1417亿元,较去年减少268亿元,但水利建设任务却一点没有减轻。怎么办,我们要大胆地使用专项建设基金等金融性资金,加大使用力

度,确保大规模水利建设的需要;七是要高度重视水利发展“十三五”规划编制。各地要按照要求做好“十三五”规划的编制,合理确定水利建设项目,为水利发展提供科学的规划依据;八是要高度重视水利投资三年滚动计划的编制。这是2015年以来的新要求,国家发展改革委、财政部对此都有明确的要求。我们要做好项目储备工作,认真编制好水利投资三年滚动计划,为有序推进水利建设创造条件。

贯彻落实本次会议精神,要把握好以下几点:

一是切实抓好传达贯彻。与会同志要抓紧将会议精神向流域机构和水利厅局的主要负责同志汇报,及时组织学习,吃透会议精神,把思想认识统一到中央和水利部党组对水利工作的新要求上来,统一到全面落实加快水利改革发展的安排部署上来。

二是切实抓好任务落实。各单位要按照会议精神,结合流域、区域实际,提出流域和地方规划计划工作的目标、任务和工作措施,逐项抓好落实,并请于2月底前将贯彻落实的工作计划报部规划计划司。

三是切实抓好工作推进。各单位要抓住“十三五”和2016年规划计划工作重点,采取各种有效措施,加快推进节水供水重大水利工程和民生水利工程建设、加快项目前期和重点规划编制、落实水利投资、加快中央水利投资计划执行等工作,切实抓出成效,取得新的进展。

在会议交流发言和分组讨论中,大家结合陈雷部长重要批示、

矫勇副部长的重要讲话精神以及“十三五”期间水利规划计划工作的思路、方向和重点,各抒己见,从如何贯彻落实好中央水利工作方针和党的十八届五中全会精神、如何深入做好水利发展“十三五”规划编制工作、如何切实落实好地方配套资金、加快推进重大水利工程建设、如何统筹推进重点领域水利改革工作等方面,提出了很多好的意见和建议。规划计划司会后要认真梳理,会同有关单位和部门深入研究,提出解决的对策措施。

### **三、关于几项重点工作**

矫勇副部长的重要讲话和安南同志的工作报告,对2016年的规划计划工作做了全面的安排,这里,我再强调几点:

#### **(一)进一步加快中央水利投资计划执行,确保中央重大战略部署落实到位**

今年的水利建设任务依然繁重而艰巨,各地务必要进一步提高认识,在确保工程建设质量和安全的前提下,按期完成各项年度水利建设任务。一是高质量地完成2015年度项目。当前有一部分项目处于收尾阶段,收尾阶段往往是攻坚阶段,剩下的都是硬骨头,一般的号召,常规的手段,可能就起不到作用。必须强化目标意识,逐个项目地抓落实,做到有对策、有责任。对于地方配套资金还没足额到位和技术力量不足的项目或地区,要尽快落实投资,加强技术力量配置和组织协调,全力推进项目建设。二是抓好2016年度项目的实施。今年中央水利投资的投向和重点已经明确,不少中央投资计划已提前下达。当前各地最紧迫的任务就是

要尽早谋划,抓好各方面的前期准备工作。对在建重大水利工程,要抓好汛前施工的黄金季节,在保证质量的前提下,扩大工作面,加快年度投资计划的执行进度;对还需完善前期工作的项目,要加强组织领导,落实前期工作经费,有计划、有针对性的抓紧开展项目前期工作;对面上水利项目,要尽快动手,坚决避免“前松后紧”的被动局面,一旦中央投资下达,确保马上开工建设,为完成年度建设任务赢得主动。

## (二)准确把握现阶段大规模水利建设的规律及特点,确保各项水利建设工作顺利推进

从2015年大规模的水利基础设施建设实际进展情况和经验来看,主要呈现出以下三个突出特点。一是项目点多、面广、量大。如何有效、有序组织好水利工程建设,保证投资的效率和效益的及时、充分发挥,是需要我们继续认真破解的难题之一。破解这一难题的关键是要创新项目实施的组织方式,要集中设计、施工、监理等力量推进项目建设。二是基层执行能力仍显薄弱。目前的水利项目大部分由县及县以下具体负责实施,在工作组织、技术力量、施工力量、建设管理等方面还难以满足大规模水利建设的需要,如何解决好基层能力不足的问题,保证工程建设按照中央要求顺利推进,是需要我们认真破解的难题之二。破解这一难题的关键从长远来看是要不断加强基层能力建设,从近期来看重点是加强指导,继续实施对口帮扶、技术支援等工作。三是投资计划执行进度要求高。如何处理好前期工作质量、进度、投资计划分解下达、招

投标工作合规开展、施工准备等与建设进度的关系,保证工程建设大力推进,是需要我们认真破解的难题之三。破解这一难题的关键是要切实做好规划、前期、投资计划、招投标、工程建设、监督检查等各个工作环节的紧密衔接,在合法合规的范围内,优化工作流程,提高工作效率,加快建设进度。

今年的水利建设任务依然繁重,要求依然很高,各级水利规划计划部门必须准确把握现阶段大规模水利基础设施建设的这些特点,找准规律,加强管理,全力推进各项水利建设工作。比如,近期大型灌区续建配套与节水改造等项目的前期工作审批权下放到了地方,各水行政主管部门要主动作为,尽快与相关部门进行沟通协商,抓紧明确本地区有关项目前期工作审批程序,为相关项目加快推进实施提供有利条件。同时,各级水行政主管部门要加强中央水利投资计划执行定期会商和督促检查;要把通过会商和督促检查发现的突出问题处理、整改好,为工程建设顺利进行创造良好的条件。

**(三)切实抓好“十三五”水利发展规划编制审批工作,确保为“十三五”水利改革发展工作奠定坚实基础**

在“十三五”水利发展规划编制审批过程中,要按照陈雷部长和矫勇副部长的要求,把握中央对全面建成小康社会和打赢脱贫攻坚战的总体要求,综合分析、准确判断今后一个时期我国宏观经济的走势和政策取向,及其对水利发展和改革的影响和要求,增强规划编制的针对性;把五大发展理念、新时期水利工作方针全面贯

穿到规划编制审批工作中,深刻反映现代水利、可持续发展水利的时代特征;按照党的十八届五中全会的要求,聚焦全面建成小康社会和脱贫攻坚,进一步细化实化“十三五”工作目标、任务;根据全面建成小康社会和“十三五”经济社会发展的新要求,处理好当前与长远、需要与可能的关系,超前谋划水利发展与改革任务;认真分析全国、流域、区域水利发展与改革中的短板,抓好重大水利问题的研究论证,着力解决水利发展中的关键性问题,科学筹划“十三五”乃至更为长远的水利发展。同时,要统筹做好进一步完善水利规划体系的各项工作,确保为“十三五”水利改革发展打牢规划基础。另外需要强调的是,规划计划部门要对水利规划工作切实负起责任,决不能在规划编制审批工作中当“甩手掌柜”,一味依赖其他业务部门,而是要切实理顺规划管理的体制,完善规划编制工作的组织机制,认真组织研究规划的思路,加强规划编制的全过程管理,体现政府部门制定规划的组织协调作用以及政府对社会管理和生态文明建设等的要求,保证规划成果的质量和时效,适应新时期水利发展与改革对规划工作的要求。

同志们,这次会议得到了部有关司局、直属单位和各流域机构、各省(自治区、直辖市)水利(水务)厅(局)、各计划单列市水利局、新疆生产建设兵团水利局以及新闻媒体等各方面的重视和支持,尤其是江西省政府和水利厅对这次会议高度重视,省政府有关领导亲临会议,江西有关方面为会议的顺利召开提供了良好的条件和热情周到的服务。在此,我代表与会同志对江西省政府、水利

厅对会议的周密安排和会议工作人员、宾馆服务人员热情的服务表示衷心地感谢！祝同志们春节快乐，吉祥如意，工作顺利，合家安康！

## 理清思路 把握重点

# 全力做好新时期水利规划计划工作

水利部规划计划司司长 汪安南

(2016年1月25日)

这次全国水利规划计划工作座谈会是新形势下召开的一次重要会议,部领导高度重视,陈雷部长专门做出重要批示,矫勇副部长、汪洪总工程师、张志彤总规划师亲临会议。陈雷部长重要批示指出,“十二五”是水利改革发展的黄金五年,各级水利规划计划部门为之付出了艰辛汗水、作出突出贡献,强调“十三五”期间,规划计划工作要紧紧围绕贯彻落实党的十八届五中全会精神聚焦发力,牢固树立五大发展理念,积极践行新时期中央水利工作方针,统筹谋划水利这篇大文章。刚才矫勇副部长作了一个十分重要、十分给力、十分精彩的讲话,讲话视野开阔、思想深邃、实践扎实,具有很强的理论性、指导性和可操作性,讲话充分肯定了水利规划计划工作取得的成绩,从完善水利基础设施网络、加强水生态文明建设、深化水利改革、加强规划计划队伍建设等方面深入分析了中央对水利规划计划工作的新要求以及规划计划工作面临的新形势和新任务,重点就编制好“十三五”水利发展规划、做好大规模水利

建设的规划计划工作、加强规划计划队伍建设等提出了明确要求。我们要认真学习,深刻领会,抓好落实。下面,我汇报 2015 年规划计划工作情况和 2016 年重点工作安排。

## 一、2015 年水利规划计划工作情况

2015 年是“十二五”规划的收官之年,也是水利改革发展取得重要进展的一年。在部党组的正确领导下,全国水利规划计划系统广大干部职工,紧紧围绕水利中心工作,勇挑重担、迎难而上、求真务实、全力以赴,扎实做好水利规划计划各项工作,为水利改革发展提供了有力支撑和保障。

### (一)全力推进重大水利工程建设

一是目标责任细化落实。2015 年《政府工作报告》提出“重大水利工程已开工的 57 个项目要加快建设,今年再开工 27 个项目,在建重大水利工程投资规模超过 8000 亿元”的年度目标要求。为做好相关工作,我部成立了以陈雷部长为组长的加快推进水利工程建设领导小组,全力推进重大水利工程建设。联合国家发展改革委等部门多次召开会议,对加快推进水利工程建设进行动员、部署和落实。先后印发《加快推进重大水利工程建设任务分工方案》《加快推进水利工程建设实施意见》,细化实化重大水利工程目标任务、责任分工和保障措施。水利部、发展改革委、财政部联合与省级人民政府签订责任书,要求各地逐级落实责任主体和责任人,确保各项工作落到实处。各地也层层落实责任,将工作要求和目标任务具体落实到部门、落实到项目、落实到环节,做到事情有人

做、责任有人担。

二是前期工作加快推进。建立重大水利项目审批部际联席会议制度,改串联办理为并联办理,减少中央审批事项,简化项目审批环节,下放初步设计审批权限,进一步优化审批服务。下放一批重大水利项目的立项和初步设计由地方审批,国务院或国家发展改革委批准的水利发展规划中明确工程建设必要性和开发任务的重大项目,原则上直接审批可研报告。会同国土资源部等部门出台支持水利建设用地的政策。2015年批复可研的重大水利工程从可研报告报出到审批平均周期9个月,较以往压缩一半以上。累计新开工重大水利工程项目28项,新增投资规模1187亿元,在建工程投资规模超过8000亿元,超额完成《政府工作报告》提出的年度目标任务。

三是建设进度明显加快。安排重大水利工程建设中央投资610亿元,较2014年增加1倍以上,地方建设投资399.8亿元。截至2015年底,172项重大水利工程已开工85项,江西峡江、云南牛栏江滇池补水、河南河口村、青海引大济湟调水总干渠等4项工程基本建成并发挥效益,江西浯溪口、天津永定新河治理二期等8项工程中央投资已全部安排完毕,西江大藤峡水利枢纽、淮河出山店水利枢纽等进入全面实施阶段。重大水利工程年度中央投资完成率98%,地方建设投资完成率94.6%,均超额完成90%的年度目标,建设进度为历年最快。

四是后续项目有序推进。按照“开工一批,储备一批”和动态

管理的要求,有序推进 172 项重大水利工程各阶段设计文件编制和审查审批工作。“十三五”期间拟开工的 87 项工程中,有 47 项已进入立项审查审批阶段,投资规模 4300 亿元,其中滇中引水、引江济淮等标志性骨干工程已正式审批立项,其余项目正在抓紧开展前期工作。

## (二)统筹推进民生水利基础设施建设

一是加强防洪薄弱环节建设。2015 年安排主要支流治理中央投资 59 亿元,截至 2015 年底累计安排中央投资 419 亿元,占规划中央投资的 37.5%,实施了 156 条流域面积 3000 平方公里以上的大江大河主要支流、独流入海和内陆河流治理。安排中型水库建设中央投资 27.96 亿元,用于西南五省(自治区、直辖市)等地区的 86 座中型水库建设。安排中小河流治理和重点县综合整治 89.27 亿元,截至 2015 年底,累计安排中小河流治理中央资金 861.98 亿元,实施了 4500 多条中小河流重要河段治理,完成综合治理河长 5.22 万公里;累计安排中小河流重点县综合整治中央资金 64.29 亿元,在 146 个重点县的 811 个项目区开展了重点县综合整治,整治河道 1.19 万公里。此外,推动重点海堤、山洪灾害防治、水文水资源等项目建设。

二是加快农村水利建设。积极协调国家发展改革委安排农村饮水安全工程中央投资 267.5 亿元,解决了规划内和四省藏区等特殊困难地区 6434 万农村居民和学校师生饮水安全问题,建设 2049 处区域水质检测中心。2015 年安排中央预算内水利建设投

资 248.3 亿元,主要用于 151 处大型灌区续建配套与节水改造、新建灌区建设、大中型病险水库(闸)除险加固、规模化节水灌溉增效、牧区节水灌溉、大型灌排泵站更新改造、水电新农村电气化、小水电代燃料和水土保持等项目建设;安排中央财政专项资金 463.8 亿元,主要用于小型病险水库除险加固、97 座新建小型水库、小型农田水利以及东北四省区节水增粮行动等项目建设。

三是做好水利扶贫和水利援疆援藏工作。切实加大对贫困地区和特殊地区水利项目投资倾斜力度,建立贫困地区水利扶贫项目储备机制,确保符合条件的水利扶贫项目优先列入投资计划。指导有关地区开展相关水利项目前期工作,加大项目支持力度。深入推进水利援疆工作,编制并印发《南疆水资源利用和水利工程建设规划》《新疆水资源平衡论证报告》,指导编制《兵团中小型水源工程建设规划》,安排中央水利投资 110.2 亿元,较上年增幅达 66%,加快推进阿尔塔什、卡拉贝利、叶尔羌河流域防洪治理等重大水利工程建设以及农村饮水安全、农业节水等面上水利项目实施,为新疆基层水利统计人员举办一期统计培训班。积极做好水利援藏工作,指导编制《西藏水利发展“十三五”规划》,组织赴西藏阿里地区开展水利工作专项调研,编制完成《西藏阿里地区水利发展“十三五”规划》《水利部“十三五”对口援阿工作方案》等。

### (三)着力落实中央水利建设投资

一是水利投资规模创历史最高水平。积极协调有关部门增加中央水利建设投资规模,2015 年中央水利投资规模达到 1685.2

亿元,同比增加 58.1 亿元,增幅 3.6%;地方水利建设投资进一步增长,达到 4137 亿元,较 2014 年增加 883 亿元,增长 27.1%,年度水利建设投资创历史最高水平。同时,充分利用专项建设基金政策,落实 4 批共 491 亿元专项建设基金用于重大水利工程、中型水库、江河防洪、河湖连通等项目建设,有效缓解了地方水利建设资金不足的问题。

二是中央水利投资结构进一步优化。积极与国家发展改革委、财政部沟通协调,通过增加中央预算内水利投资规模、优化调整水利投资结构等措施,解决了重大水利工程 2015 年投资缺口 300 亿元,基本满足重大水利工程建设需要。统筹安排重点水利项目年度投资,保障重点水利项目顺利实施。继续向民生水利、中西部地区倾斜,安排民生水利中央投资 1105.7 亿元,占年度中央投资总规模的 65.6%,安排中西部地区中央投资 1429.9 亿元,占 84.8%。

三是中央水利投资计划执行全面加快。据统计,全年全国累计完成水利建设投资 5215 亿元,同比增加 1132 亿元,增长 27.7%,比全国固定资产增幅高出 17.7 个百分点。浙江、黑龙江、云南、江苏、河北、福建、陕西、四川、重庆等 9 个省(市)完成投资超过 200 亿元,浙江省完成投资达到 568.7 亿元。其中,累计完成 2015 年中央水利建设投资计划 2471.9 亿元,完成率 94.6%,为历史同期最多、最快。

四是水利投资计划管理得到规范和加强。修订出台《中央水

利投资计划执行考核办法》，将年度投资计划考核节点由9月、12月和次年3月提前到6月、9月和12月。组织编制了2015年度中央水利投资计划执行进度方案，进一步细化投资计划执行月度目标。组织制定了重大水利工程、农村饮水安全工程等稽察检查方案，组织开展中央水利建设投资完成情况专项大检查，配合开展统计数据专项稽察检查成果分析复核，加强投资计划执行考核，督促各地加快投资计划执行进度，2015年全国36个被考核单位考核结果全部为优良。

#### （四）扎实做好水利规划编制审批

一是科学谋划“十三五”水利改革发展。全面总结评估“十二五”规划执行情况，从目标指标、主要任务、政策措施落实等方面全面总结“十二五”水利发展改革的主要成就，在此基础上，完成全国水利发展“十三五”规划报告编写工作，按照创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，研究提出“十三五”时期水利发展思路、主要任务、主要指标、保障措施等。会同部有关司局组织技术承担单位，开展了农村饮水安全巩固提升、农田水利建设、节水型社会建设、农村水电、大中型水库建设等17个重点专项规划（或实施方案）的编制工作和8项重大专题研究。

二是扎实推进国家重大战略水利规划工作。在推动京津冀协同发展战略方面，编制完成《京津冀协同发展水利专项规划》，会同有关司局组织编制《京津冀多水源多渠道水资源保障体系总体方案》《京津冀协同发展“六河”“五湖”综合治理与生态保护实施方

案》。在推动长江经济带发展战略方面,印发《长江经济带发展水利专项规划》,会同有关司局组织编制《长江经济带沿江取水口、排污口和应急水源布局规划》《长江岸线开发利用和保护总体规划》。在推动“一带一路”战略方面,会同有关司局完成《水利部贯彻落实〈丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路建设战略规划〉实施方案》,提出了“一带一路”战略水利重点领域和主要内容。为贯彻落实《国务院关于支持福建省进一步加快经济社会发展的指导意见》,指导编制并印发《水利支撑保障福建加快发展工作方案(2014—2018 年)》。在保障水安全方面,从保障经济安全、资源安全、生态安全出发,研究制定水安全政策,开展水安全风险评估和监测预警,组织相关安全保障能力建设规划编制工作。

三是一批重要水利规划编制完成。全国水土保持规划获国务院批复;全国地下水利用与保护规划已上报国务院;全国水中长期供求规划已完成审查并报送国家发展改革委;全国水资源保护规划已完成审查。全国水情教育规划已由我部会同四部委联合印发;组织编制完成并印发实施《农业环境突出问题地表水过度开发和地下水超采治理专项规划》。

四是重点流域和主要支流综合规划编制稳步推进。向国务院上报《关于明确流域综合规划审批权限的请示》。雅砻江、南盘江、蘩运河等 20 余项流域综合规划及规划环评通过水规总院审查,印发了南运河综合治理规划,无定河、窟野河流域综合规划,以及青海湖流域、青海省三江源区、红碱淖流域水资源综合规划等 6 项规

划审查意见。完成赤水河、柳江、嘉陵江、汉江、洞庭湖区、湟水等 6 项流域综合规划环境影响评价补充任务书批复工作。配合环保部完成黑河流域综合规划环境影响报告书审查、洮河流域综合规划环境影响报告书预审查工作等。按照部领导要求,对进展明显滞后的在编流域综合规划进行重点督办,以加快编制、审查和报批进度。

### (五)统筹推进水利重点领域改革

一是水利改革年度任务全面完成。制定印发了《水利部深化水利改革领导小组 2015 年工作要点》,明确了 10 个方面 42 项重点任务、部门分工及成果要求。发挥好部改革办作用,统筹推进水利重点领域和关键环节改革,开展了水生态文明体制改革、水资源资产负债表、重大水利工程投资基金等重大问题研究,加强水利改革动态跟踪与经验总结推广,截至 2015 年底,42 项改革任务有 31 项全面完成,其余 11 项基本完成,制定印发 14 项改革政策文件或工作方案,取得了一批重要改革成果。

二是积极推进水利投融资机制创新。联合发展改革委、财政部制定印发了《关于鼓励和引导社会资本参与重大水利工程建设运营的实施意见》,通过投资补助、财政贴息、价格机制、税费优惠等政策措施,鼓励社会资本以特许经营、股权投资等多种形式参与重大水利工程建设运营。选择湖南莽山、广东韩江高陂、黑龙江奋斗、福建上白石、贵州马岭等 12 个水利项目开展国家层面联系的试点,探索可复制、可推广的经验,推动完善相关政策。

三是着力抓好投资项目涉水审批改革。印发了水利部精简前置审批、规范中介服务、实行网上并联审批的实施方案,对核准项目,明确我部现有7项前置审批事项全部调整为开工前审批,与项目核准实施并联办理。制定了简化整合投资项目涉水行政审批的建议方案和实施办法,按照资源开发利用与管理、防洪安全与工程影响、生态环境保护与治理3类,对7项审批进行分类合并实施。按照放管结合的要求,研究制定了加强投资项目水利审批事中事后监管的政策措施。

四是做好加快水利改革发展试点跟踪评估。完成了湖南、重庆、浙江、甘肃4省市加快水利改革试点的第三方评估,配合做好加快实施最严格水资源管理制度试点总结验收工作,总结形成了一批可复制、可推广的改革经验。部署开展推进水利现代化试点中期评估工作,全面了解试点进展情况。

#### (六)水利统计服务支撑作用不断强化

一是支撑投资计划执行按月调度会商。加强重大水利工程建设专报统计,推动专报工作的规范化、制度化和常态化,对重大水利工程建立动态台账,逐项跟踪前期工作、投资落实和建设进展情况。编发12期重大水利工程建设进展情况专报,增编4期旬报,为开展中央水利建设投资计划执行按月调度会商提供了有力的统计支撑和服务。

二是认真做好常规统计工作。编制2014年年报统计数据成果,出版《2014年全国水利发展统计公报》和《中国水利统计年鉴

2015》。完成水利服务业统计年报、2015年水利综合统计快报、地方水利建设投资和前期工作经费落实情况统计。全年编发12期中央水利建设投资统计月报和4期旬报。

三是不断夯实水利统计工作基础。完成《水利综合统计制度》修订,并通过国家统计局的审批。《水利统计通则》正式颁布,完成《水利统计登记规范》研究制订工作。更新完善了水利工程基本情况名录库,完成了水利统计管理系统设计与开发工作。组织开展水资源资产负债表试编研究,由国家统计局联合我部等部门印发《自然资源资产负债表试编制度(编制指南)》。加强水利统计培训,完成水利统计专业委员会换届工作。

2015年规划计划工作取得的成绩,得益于部党组的正确领导,得益于中央有关部委和地方政府及有关部门的大力支持,更得力于规划计划系统干部职工的艰苦努力和有为工作。但同时我们也清醒地认识到,“十三五”时期是全面建成小康社会的决胜阶段,加快转变经济发展方式、保障经济平稳较快发展、着力保障和改善民生、破解资源约束紧张、保护生态环境、深化改革、脱贫攻坚等对水利提出了新的更高要求,规划计划工作还存在一些较为突出问题和薄弱环节,主要表现在:一是水利前期工作相对薄弱。受技术、资金、认识等因素影响,部分地区水利前期工作较为薄弱,项目储备仍显不足。二是中央水利投资仍存在缺口。重大水利工程和民生水利建设任务重,投资需求大,且多数位于中西部地区,投资不足仍是面临的突出问题。特别是2016年中央水利投资规模还

有所下降,投资缺口问题更加突出。三是重大水利工程推进协调难度大。重大水利工程前期论证非常复杂,涉及生态环境影响、移民搬迁安置、工程建设用地等问题,利益相关者多,社会影响广泛,协调难度较大。四是深化改革协调力度有待加强。我部牵头或参与的农业水价综合改革、水权确权登记、鼓励社会资本参与水利工程建设等改革事项,涉及国家投资、财政、价格政策调整和相关法规修订,需要多部门间的统筹协调。五是水利规划计划管理工作还需进一步加强。主动适应新形势新要求的能力还不强,规划计划精细化管理水平还不高,规划计划队伍建设还需进一步加强等。这些问题和困难需要在今后工作中深入研究,不断加以解决。

## **二、2016年水利规划计划工作重点**

2016年是“十三五”的开局之年,水利规划计划各项工作任务非常繁重,既要在当前经济形势大背景下,不断加快水利建设进度,充分发挥水利建设在促投资稳增长方面的支撑保障作用;又要在适应新常态、引领新常态的宏观要求下,主动作为,求实创新,推动水利改革发展。2016年,水利规划计划要重点抓好以下工作。

### **(一)全力推进重大规划编制**

一是完成全国水利发展“十三五”规划编制工作。深入贯彻党的十八届五中全会精神,根据专家审查会、全国水利厅局长会讨论的有关意见和建议,抓紧修改完善《全国水利发展“十三五”规划》,完成“十三五”重点项目筛选和投资规模测算,形成“十三五”重点

水利建设项目库,并积极与国家发展改革委沟通协调,做好与地方对接。下一步,根据《国民经济和社会发展的第十三个五年规划纲要》,对“十三五”规划的目标指标、主要任务做进一步的修改完善,会同国家发展改革委、住建部在征求有关部门意见的基础上,争取今年上半年印发实施。同时,完成《“十三五”全国水利扶贫专项规划》《全国农村饮水工程“十三五”规划》《全国节水型社会建设“十三五”规划》等 17 项专项规划编制工作,完善水利“十三五”规划体系。

二是抓好重点规划编制和审批。按照国办要求,全力做好全国地下水利用和保护规划水平年调整和与“十三五”相关规划的衔接工作,争取国务院尽快审批;积极商国家发展改革委,抓紧做好全国水中长期供求规划征求意见和修改完善工作,争取尽快批复;按照专家审查意见修改完善全国水资源保护规划,待征求国务院有关部门和省区意见后,报国务院审批。按照先易后难的原则,近期将治理开发和保护任务明确、没有突出环境制约因素和省际水事矛盾及其他重大问题的流域综合规划审查意见予以印发。重点推进重要流域综合规划审批工作,协调环保部抓紧规划环境影响报告书审查工作,加快报批,进一步完善流域综合规划体系。

三是做好国家战略水利规划编制实施。在落实长江经济带战略方面,重点是贯彻习近平总书记在长江经济带座谈会上的重要讲话精神,按照“共抓大保护、不搞大开发”的总体要求,推动转变治江思路、着力保障长江流域水生态系统、优化流域水资源配置,

尽快完成长江岸线开发利用和保护总体规划以及长江经济带沿江取水口、排污口和应急水源布局规划等。在京津冀协同发展战略方面,重点抓好“六河”“五湖”生态修复与水量保障方案审查、修改完善工作,积极商发展改革委等有关部门,尽快印发京津冀协同发展水利专项规划,抓紧开展京津冀地区多水源多渠道水资源保障体系总体方案编制工作。在“一带一路”方面,重点是按照《水利部贯彻落实〈丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路建设战略规划实施方案〉近期重点任务分工》,贯彻落实好跨界河流谈判、跨界河流保护与合作等相关工作。

四是启动第三次全国水资源调查评价。组织相关单位和专家,编制第三次全国水资源调查评价项目任务书,研究确定工作思路、主要任务和技术路线。同时,根据项目任务书抓紧研究编制工作大纲,待任务书批复后,印发各有关单位和地方水行政主管部门,争取 2016 年年底启动调查评价工作。

## (二)持续加快重点水利建设

一是加快推进重大水利工程建设。已经开工的 85 项重大工程要加快建设,特别是 2014 年、2015 年开工项目,处于主体工程全面实施阶段,投资规模大、进度要求高,要加快建设,确保年度目标完成。尚未开工的 87 项重大工程,统筹推进项目前期工作,按照成熟一个、开工一个的原则,力争多开、早开,今年要重点加快 31 项重大工程前期工作,争取年内开工 20 项,年度中央投资计划完成率达到 90% 以上,请各地按照 2016 年中央投资计划执行第

一次月调度会的有关工作要求,加快重大工程建设。

二是协调推动民生水利建设。启动实施“十三五”农村饮水安全巩固提升工程,工作大纲已正式印发,近日国家发展改革委将会同我部召开专门会议部署,请各地按照有关要求,抓紧编制省级规划,2016年3月底前报国家发展改革委、水利部等部门备案。继续抓好大中型灌区续建配套与节水改造,按照2020年基本完成规划任务的目标,今年力争再完成30处大型灌区续建配套和节水改造任务,同时,抓紧完成“十三五”大中型灌区续建配套与节水改造实施方案的编制工作。全面推进《全国抗旱规划实施方案(2014—2016年)》内小型水库前期工作,今年3月底前要全面开工建设,确保在2016年底前基本完成实施方案内新建小型水库建设任务。加快中小河流治理、大中型病险水库(闸)除险加固、山洪灾害防治、农村小水电等项目建设,继续推进水土流失综合治理及坡耕地综合整治工程建设,开展敦煌等生态脆弱内陆河综合治理。

三是扎实做好水利扶贫相关工作。在全国有扶贫任务的22个省区水利厅局中,大部分扶贫办都设在规划计划处,要按照中央扶贫工作会议精神和部党组关于“十三五”水利扶贫工作的重要部署,全力做好水利扶贫相关工作。在规划编制、前期工作、投资安排、水利统计等方面都要聚焦扶贫,目标单列、任务单列、投资单列,落实贫困地区差别化政策,争取进一步提高中央投资补助标准、扩大补助范围,优先确保贫困地区水利投资需求。要认真落实支持贫困县统筹整合使用财政涉农资金的政策,做好水利扶贫工

作。同时,统筹推进水利援疆、援藏、援青及贵德、临夏、阜平、金寨、宁都等对口支援地区扶贫工作,继续支持铜仁、毕节地区水利扶贫试点。

### (三)协调落实水利建设投资

一是落实好 2016 年中央水利投资。积极协调发展改革委、财政部等有关部门落实 2016 年中央水利建设投资,确保重点建设任务资金需求。2016 年初步落实中央水利投资 1417.08 亿元,较 2015 年减少 268.14 亿元。其中,中央预算内投资 817.11 亿元,与去年持平;中央财政专项资金 599.97 亿元,较去年减少 246.14 亿元;中央水利建设基金尚未落实。中央预算内投资中,安排重大水利工程 600 亿元,其余 217.11 亿元,用于农村饮水安全巩固提升工程、主要支流治理、中型水库建设、大型灌排泵站更新改造、大中型病险水库(闸)除险加固、坡耕地综合整治、敦煌水资源保护、行业能力建设等。中央财政专项资金中,安排中小河流治理和重点县综合整治 100 亿元,小型水库建设 53.61 亿元,小型农田水利建设 366.97 亿元,河湖水系连通工程 30 亿元,水土保持 33 亿元,山洪灾害防治 15 亿元,水资源监控能力建设(二期)1.39 亿元,农村水电增效扩容改造项目资金规模尚未确定。各级水利部门要加强与同级发展改革、财政等部门的沟通协调,落实好 2016 年地方水利建设资金。

二是统筹做好中央水利投资计划安排。进一步优化水利投资结构,保障重大水利工程投资需求,统筹安排在建和新开工项目,

使 2016 年在建重大水利工程投资规模维持在 8000 亿元以上。中央水利投资继续向民生水利建设和中西部、贫困地区倾斜,加大江河治理和骨干水利枢纽及水源工程建设投入力度,继续推进大江大河主要支流治理、中型水库建设、中小河流治理和重点县综合整治、部直属基础设施建设等工作。进一步加快下达 2016 年中央水利建设投资计划,目前中央财政专项资金已下达 397.12 亿元,近期还将下达在建重大水利工程中央预算内投资,对于其他项目中央投资计划,力争上半年下达完毕。各地也要统筹做好地方水利建设资金安排,按照规定的时限要求,及时将投资计划下达到具体单位和具体项目。

三是争取加大财政和金融支持力度。积极商发展改革委、财政部,对以中央事权为主的大江大河大湖治理、重要蓄滞洪区建设等项目,以及集中连片特困地区等贫困地区水利项目,争取适当提高中央投资补助比例,缓解地方配套投资落实困难等问题。加强与国家发展改革委、国家开发银行、农业发展银行及地方有关部门的沟通协调,争取 2016 年进一步扩大专项建设债券支持水利建设的规模和范围。商有关司局进一步协调推动完善专项过桥贷款长效机制和抵押补充贷款政策,为地方开展水利建设提供长期、稳定、低成本的资金支持。各地要认真研究金融支持有关政策,吃透精神,大胆使用,最大限度地争取金融资金支持。要按照我部通知要求,积极主动加强与省级发展改革部门、开发银行、农业发展银行的沟通协调,做好专项建设基金水利项目申报工作,争取多用专

项基金,保证大规模水利建设的需要。

四是改进加强投资计划管理。根据项目前期工作、项目建设进展和投资计划执行进度等,合理安排投资计划,提高投资计划安排的精细化水平。充分利用信息化手段,提高投资计划管理信息化水平。进一步加强对各类水利项目投资计划执行的精准调度和监督检查,督促各地加快建设进度。强化部直属单位基础设施建设投资计划管理,提前谋划 2017 年建设项目,提早开展项目前期工作,做好项目储备。落实中央涉农资金整合的政策,研究改进中央水利投资计划管理方式的措施,完善相关制度。

#### (四)不断深化水利改革攻坚

一是统筹推进水利重点领域改革。据统计,31 个省、自治区、直辖市和新疆兵团中,有 13 个地方水利厅局的“改革办”设在规计处,请承担改革任务的规划计划部门,做好 2016 年深化水利改革重点任务制定和分解,明确责任分工、阶段性目标和时间进度要求,加强对水利改革重点任务的跟踪督促,继续推进加快水利改革发展试点,组织开展水利改革重大问题研究,做好基层改革典型经验的总结推广,统筹推进各项改革工作。

二是深入推进水利投融资机制改革。12 个试点项目中,目前除湖南莽山水库、广东韩江高陂水利枢纽已完成社会资本方公开招标工作外,其他试点项目还处于实施方案编制和项目推介阶段,与 2 年完成试点任务的目标要求相比进度有所滞后。各试点地区要加快实践探索,尽快确定试点实施方案,尽早公开择优选定社会

资本投资经营主体,加强政府和社会资本合作模式的创新探索,为推进重大水利工程引入社会资本积累经验、提供示范借鉴。同时,要进一步加大对试点地区的跟踪指导力度,及时总结经验,推动细化完善投资补助、产品定价、财政补贴、金融支持等方面的政策措施,研究制定操作指南或实施细则,进一步规范社会资本参与行为,提高社会资本参与质量。

三是进一步加强改革成果推广宣传工作。党的十八大以来,各地结合实际加强试点探索,湖南湘江流域管理、浙江“五水共治”、云南农田水利改革、江西河长制等方面取得了一批重要改革成果,形成了一批典型经验。为加强水利改革宣传交流,近期我们在水利部网站开通了“改革动态”专栏,将集中展示深化水利改革新进展、新举措和各地推进水利改革的创新经验、典型案例,为水利系统推进改革工作搭建交流平台。请各地对基层水利改革中涌现出的好案例、好做法进行深入挖掘和总结提炼,及时向部改革办报送有关信息,共同做好水利改革成果宣传推广,通过典型示范,引领全国水利改革向纵深发展。

#### (五)进一步夯实工作基础

一是切实加强水利统计工作。适时开展水利统计报表制度修订备案,逐步完善水利建设投资统计口径。采用新系统部署中央水利建设投资统计月报工作。制订水利统计数据公布制度,及时完成水利年鉴数据汇总审核,编印出版水利统计年鉴、水利发展统计公报。做好水利综合统计、服务业统计年报和水利建设投资统

计年报、月报等常规统计工作,加强水利统计分析,提高统计数据质量和时效。各地、各单位规划计划部门要高度重视水利统计工作,主要负责同志要亲自抓,明确统计负责人和负责统计的领导,加强和充实基层统计队伍,确保上报统计数据的真实性、完整性和及时性。

二是组织指导做好自然资源资产负债表编制试点。国家统计局联合我部等部门印发的《自然资源资产负债表试编制度(编制指南)》,明确在内蒙古呼伦贝尔、浙江湖州、湖南娄底、贵州赤水、陕西延安五个市,以及北京怀柔区、天津蓟县和河北省开展包括水资源在内的自然资源资产负债表编制试点,要求今年7月底之前试点地区统计部门上报水资源资产账户数据,本次试点暂不进行价值量核算,只进行实物量核算。要按照国家统计局的要求做好行业指导,加强调研和培训,抓紧组织开展水资源资产负债表编制研究,完善水资源资产账户存量及变动表编制技术要求。涉及上述试点地区的8个省(自治区、直辖市)水利规划计划部门要高度重视,认真配合做好相关工作。

三是强化统计追踪问效作用和信息化工作。及时准确提供节水供水重大水利工程专报、月报,以及中央水利基建投资统计月报、旬报,为决策提供参考,同时也为相关考核、问责工作提供依据。要加强对统计数据上报情况的监督检查,各级水利规划计划部门要层层把关、签字画押,各单位要确保数据真实可靠、不假不虚,经得起审计稽查和时间的检验。要进一步加强规划计划信息

系统建设和应用,做好基础数据和资料文件共建共享,努力提高工作效率。各地要做好信息系统、统计系统与我司规划计划信息系统、统计直报系统的互联互通。

#### (六)切实加强党风廉政建设和队伍建设。

一是加强政策学习,提升工作谋划和决策执行能力。全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神,深入贯彻落实习近平总书记系列重要讲话精神,认真贯彻执行党中央、国务院关于水利重大决策部署和部党组工作要求,紧紧围绕水利中心工作,加强水利改革发展的统筹谋划,加强前瞻性、战略性问题研究,把“四个全面”战略布局、五大发展理念以及“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”新时期治水方针落实到规划编制、项目前期论证、投资计划安排、深化水利改革等各项工作中,确保中央兴水惠民决策部署落到实处。

二是加强廉政建设,筑牢制度约束和思想自律防线。全面落实党风廉政建设“两个责任”,切实强化“一岗双责”,完善研究决策、监督执行、考核问责等规章制度,严格实行规划计划重大事项集体研究决策制度,坚持用制度管权管事管人。严守政治纪律和政治规矩,严格执行中央“八项规定”和部党组实施方案,认真贯彻《中国共产党廉洁自律准则》和《中国共产党纪律处分条例》,筑牢拒腐防变思想防线,营造风清气正、干事创业的良好氛围。

三是加强作风建设,提高队伍综合素质和工作水平。深入贯彻落实“三严三实”要求,大力弘扬“献身、负责、求实”的水利行业

精神,切实转变工作作风,深入基层开展调查研究,强化问题导向,注重讲求实效,着力加快解决事关群众切身利益的民生水利问题,着力推进破解制约水利发展的体制机制障碍,着力提升规划计划工作的效率和水平。进一步加强业务培训、工作交流、专题研讨,不断提高水利规划计划干部队伍的综合素质和整体水平。

同志们,“十三五”时期水利规划计划工作任务更加艰巨、责任更加重大,我们一定要按照全国水利厅局长会议的总体部署和陈雷部长重要指示、矫勇副部长重要讲话精神,以更加饱满的热情、更加有力的举措,努力做好今年的规划计划各项工作,为加快水利改革发展做出应有贡献!

---

分送范围：部机关有关司局，部直属有关单位，各省、自治区、直辖市水利(水务)厅(局)，各计划单列市水利(水务)局，新疆生产建设兵团水利局。

---