





汇聚改革磅礴力量 谱写治水辉煌篇章

看我市如何推进"五水综改"工作

本报记者 武芳

治水患、兴水利历来是治国安邦的大事。 党的十八大以来,习近平总书记专门就 保障国家水安全召开会议、发表重要讲话并 提出"节水优先、空间均衡、系统治理、两手发 力"的治水思路,主持召开5次与水相关的跨 区域座谈会,其中两次在河南召开,部署了黄 河流域生态保护和高质量发展、南水北调后 续工程高质量发展,并嘱托河南要"构建兴利 除害的现代水网体系",为我省水利改革提供 了根本遵循和行动指南。

省委书记楼阳生立足河南省情水情,亲 自点题、谋划、推动"五水综改",这是继"四水 同治"后我省关于治水兴水工作的又一重大 突破,是首次围绕治水提出的系统完整、深入 有效、彻底全面的改革举措,是用改革的办法 将河南经济社会发展的水瓶颈、水制约变成 水保障、水支撑的生动探索,是以市场化、法 治化改革取向解决河南水问题的具体实践。

3月25日,市委办公室、市政府办公室印 发《许昌市推进"五水综改"实施方案》(以下 简称《实施方案》),全面推进水源、水权、水 利、水工、水务改革,"五水综改"愈来愈清晰 地进入人们的视线。

> 人类逐水而居, 文明因水而 兴。水是生命之源、生产之要、生态

民生为上、治水为要。治理水 生态、保护水环境,关系人民福祉. 关系国家未来,关系中华民族永续 发展。党的十八大以来,以习近平 同志为核心的党中央高度重视水利 工作,习近平总书记多次就治水发 表重要讲话、作出重要指示,明确提 出"节水优先、空间均衡、系统治理、 两手发力"的治水思路,为推进新时 代治水工作提供了科学指南和根本

就许昌而言,其作为全国严重 缺水城市之一,人均水资源占有量 不足全省的一半,仅为全国的十分 之一。近年来,许昌深入贯彻习近 平总书记提出的"十六字"水利工作 方针,始终坚持以人民为中心的发 展思想,实行最严格水资源管理制 度,扎实推进水污染防治和水生态 修复工作,全面开展河湖水系连 通,不断完善防洪减灾体系,实现 了从"干渴之城"向"水润莲城" 的嬗变——许昌,这个曾经因水而 困、因水而忧的北方城市,如今正 因水而兴、因水而美。

但同时我们也要看到,随着经 济社会持续发展,"水"问题依然突

出,成为制约高质量发展的瓶颈。尤其是去年夏天的特 大洪涝灾害,更暴露出我们在治水、用水等方面仍存在 诸多短板、弱项。如何破解"水"困局,推进高质量发展, 成为摆在我们面前的一道难题。

小文章

水,直接关系到生产、生活,涉及城乡经济社会发展 的方方面面。水问题的解决是一个系统问题,要想破困 局、解难题,必须通过综合改革,添动力、增活力、聚合 力。日前,《许昌市推进"五水综改"实施方案》印发,全 面推进水源、水权、水利、水工、水务改革,奋力开创全市 水利改革发展新局面,为经济发展高质量、城乡建设高 水平、人民群众高素质提供坚实的水安全保障。

推进"五水综改",水源是前提,水权是基础,水利是 根本,水工是支柱,水务是主业。我们必须准确把握"五 水综改"的深刻内涵、目标任务,聚焦重点任务实现重大 突破,紧紧抓好重点水利工程项目,积极主动全面推进, 真正通过综合改革,把"水文章"做得更好、更细、更活, 让水资源永续利用、造福人民。

治水兴水,功在当代,利在千秋。做好"水文章",许 昌有经验;深化改革,许昌有探索。"五水综改"推进、为 破解"水"问题提供了良方,必将开创我市水利改革发展 新局面,不断巩固提升水生态文明建设成果,持续提升 人民群众的获得感、幸福感!

准确把握 为水利事业发展增添澎湃活力

水是生命之源、生产之要、生态之基,在 经济社会发展中扮演着重要角色。解决好水 的问题,更是一个城市、一个地区可持续发展 的关键。

推进"五水综改",水源是前提,水权是基 础,水利是根本,水工是支柱,水务是主业。

其中,水源是指水资源利用和保护,重点 解决水资源优化配置和有序利用问题;水权 是指水资源确权和交易,重点解决水权市场 和水权制度建设问题;水利是指兴修水利工 程,重点解决两手发力建设水利工程的新型 建管模式问题;水工是指水利工程管理和队 伍建设,重点解决创新水利工程运行管理机 制和提高水工队伍市场竞争力问题;水务是 指城乡供水一体化和供排一体化,重点解决 水务产业一体化的实现路径问题。

按照《实施方案》要求,到2025年,改革 成效初步显现,水资源刚性约束作用明显增 强,节水型生产生活方式基本建立,水资源与 人口经济均衡协调发展格局进一步完善。全 市用水总量控制在11.07亿立方米以内,城镇 供水管网基本漏损率控制在10%以下,农村 自来水普及率达到99.8%,高效节水灌溉面 积超过150万亩,农田灌溉水有效利用系数 提高到 0.713, 万元 GDP 用水量较 2020 年下 降 4.9%, 万元工业增加值用水量较 2020年下 降 24.6%, 中心城区、县(市)城区污水处理率 分别达到98.5%、92%。河湖水源涵养与保 护能力明显提升, 重点河湖生态流量基本得 到保障,水环境状况明显改善,人为水土流 失得到有效控制, 重点地区水土流失得到有 效治理,水土流失治理度达到86%,地下水 监控管理体系基本建立, 地下水超采重点区 逐步得到有效治理。水文水资源、河湖生 态、水土流失、水灾害等监测预警体系基本 建立, 水利信息化水平显著提升。河湖长制 深入推进,主要河湖水域岸线得到有效管 控,基本实现大中型水利工程安全监测全覆 盖、安全风险防控能力明显提升。政府与市

场协同发力的水治理体制不断健全, 行政管 理效率更加高效,投资多元化格局更加完 善。现代化、集约化管理体系全面建立,城 乡一体、供排一体的水务一体化模式进一步

到 2035年, 基本建成全市域集约高效 的水资源配置体系,形成用好地表水、保障生 态水、涵养地下水、多用再生水的有序用水新 局面。政府和市场协同发力,形成政府主导、 多元投入、市场运作、社会参与的治水格局。 基本建成系统完备、丰枯调剂、循环畅通、安 全高效、绿色智能的现代水网,水治理体系和 治理能力现代化基本实现。

聚焦重点 推动更高质量的水安全水保障水支撑

我市是全国严重缺水城市之一,人均水 资源占有量不足全省的一半,仅为全国的十 分之一,历史上曾限时供水、排队接水,河湖 几近断流,污染问题突出,生态环境恶化。

改革是由问题倒逼而产生,又在不断解 决问题中而深化。我们必须紧盯当前发展的 水制约水瓶颈,通过改革的手段和方法,打破 现有的体制机制束缚,推动更高质量的水安 全水保障水支撑。

"五水综改"的目标就是通过制定完善相 关法规政策,进一步健全完善政府与市场协 同发力的水治理体制,培育充满活力和竞争 力的市场主体,以强化水资源刚性约束推动 形成供用水新格局,以明晰权益构建公平有 序的水权交易市场,以创新投融资机制加快 水利建设,以现代化管理提高工程效率和效 益,以市场化手段推进水务产业一体化,形成 政府主导、多元投入、市场运作、社会参与的 水利建设运行体系,为实现经济发展高质量、 城乡建设高水平、人民群众高素质提供坚实 的水安全保障。

优化全市域水源配置

强化水资源刚性约束。坚持以水定城、 以水定地、以水定人、以水定产,落实规划水 资源论证制度,加强水资源与国土空间规划 衔接,推进相关行业规划、重大产业规划和项 目布局水资源论证工作。摸清水资源家底、 算清水账,明确全市及各县(市、区)区域内可 用水量。优化配置当地水、外调水、地下水、 地表水、非常规水,合理分配跨区域主要河湖 水量。加强取用水监管,推进水资源监控监 测能力建设。全面加强水资源开发、利用、保 护、配置、调度等各环节的监管。

大力推进节水行动。坚持节水优先,深

人落实许昌市节水行动方案。开展城镇和工 业节水行动,实施城镇供水管网改造,降低城 镇供水管网基本漏损率;落实《河南省节约用 水条例》,严控新上或扩建高耗水、高污染项 目,新建、改扩建项目要严格落实节水设施 "三同时"制度;加快实施工业节水技术改造, 促进废水循环利用和综合利用;加强城镇污 水再生利用设施建设,提升再生水利用水 平。推进农业节水增效,实施区域化、规模化 高效节水灌溉;优化农业种植结构,严控高耗 水作物的种植面积。建立健全农业水价形成 机制、农业水价精准补贴机制。

加强水生态保护。打好碧水保卫战,强 化黑臭水体治理,开展河流湖泊生态缓冲带、 湿地水生态修复和生物多样性保护,全面推 进水源涵养和水土保持工作,持续落实水资 源节约保护奖补激励措施。完成我市北汝 河、颍河、贾鲁河等河流水量分配任务。落实 《许昌市河流生态流量保障工作实施方案》, 保障重点河流生态基流。强化地下水超采治 理,明确地下水禁采区、限采区范围。持续推 进南水北调受水区地下水压采,完成水源置 换、自备井封停任务。

深化水资源税改革。落实河南省水资源 税改革实施办法,严格执行地下水、地表水以 及地下水严重超采区、超采区和非超采区的 水资源税差异化税额标准。

建立完善水权交易机制

推进水资源使用权确权。探索做好水资 源确权登记工作,推进区域确权、用水户确 权。以区域用水总量控制指标为红线,结合 区域经济社会发展战略布局,对地表水、地下 水进行确权。南水北调水作为县(市、区)配 水指标,实行动态调整。对利用取水工程或

设施直接从河流、地下取用水资源的单位和 个人,依法实行取水许可管理。加强大中型 灌区、农业灌溉井的取水确权工作,实现取水 许可全覆盖。

推行水资源使用权有偿转让。逐步推动 工业和服务业水资源使用从"无偿取得、有偿 使用"向"有偿取得、有偿使用"转变。推进差 异化水价分配机制,逐步形成再生水、地表 水、黄河水、南水北调水和地下水供水价格梯 度提高的价格运行机制。

探索引导多种形式的水权交易。推动水 权回购,健全水权交易价格形成机制。鼓励 以市场化万式升展水权収储与处置业务。推

进南水北调水权交易。 创新水利治理体系

强化水利规划的引领和约束作用。严格 规划审批,强化规划实施监管,规划成果纳入 同级国土空间规划"一张图"。围绕规划的防 洪减灾、水资源配置、用水总量、用水效率、河 湖岸线管理、人河排污总量等控制性目标,加 强对水利规划执行情况的监督检查。

厘清政府和市场关系。坚持政府主导地 位,发挥规划统领、制度供给、政策引导、行业 监管、保障公共服务等作用,推动政府职能从 管理到服务转变。发挥市场在资源配置中的 决定性作用,做好涉水工程的融资、建设和服 务,引导资本、技术等要素向水利事业流动。

创新水利投融资体制机制。合理划分市 与区水利财政事权和支出责任,建立权责清 晰的事权关系。完善公共财政水利投入政 策,保持财政投入力度稳定加大。创新政府 投资安排方式,盘活存量水利资产,提高市场 化投融资能力,鼓励和引导社会资本采取不 同形式参与水利工程的建设、运营,构建多方

投入、多元建设的立体化投融资机制。

充分发挥水利工程综合效益

提高水利工程管理水平。推行水利工程 管理体制企业化、运行调度精准化、运行管 理标准化、设施维护物业化"四化"管理创 新,提高现代化管理和运营水平。划定河湖 管理范围和水利工程管理与保护范围, 开展 水库大坝、河道查弱项补短板工作,制订应 急预案,落实度汛和安全生产措施。因地制 宜实行区域集中管护、政府购买服务、"以 大带小"等管护模式,提高小型水库管护社 会化、规范化水平;对小水窖、小水池、小 泵站、小塘坝、小水渠等"五小"水利工程 及农村饮水安全工程,探索物业化等管理模

构建市域集约化管理体系。统筹协调市 域内河流上下游及左右岸防洪安全、水资源 调配和水生态调度等,实现水资源集约高效

逐步实现城乡供水水务一体化

推进城乡供水一体化改革。坚持"农村 供水规模化、市场化、水源地表化、城乡一体 化"发展方向,探索建立"合并集中、产权明 断、合理定价、市场运作"四项机制。打破行 政区划壁垒和城乡供水二元化的格局,全面 提高供水质量和管理水平。以推进饮用水水 源地地表化工作为突破口,梯次推进县域城 乡供水保障一体化。力争到2025年全面实 现县(市、区)水源置换工作。

探索推进水务市场化改革。在不改变现 有行政机构职能划分的前提下,以市场手段 推进城乡供水一体化,形成合理管制、有序 竞争的水务产业市场, 打造从原水、供水、 排污处理到中水回用的水务产业链条。

凝聚合力 开创我市水利改革发展新局面

治水兴水事业功在当代、利在千秋。

当前,"五水综改"工作各项目标已经 明确,蓝图已经绘就,具体到2022年,就 是通过"五水综改",推动我市主要河流水 量分配,水资源刚性约束作用进一步增强, 水资源集约节约利用水平进一步提升, 地下 水超采得到进一步控制。多种形式的水权交 易市场初步形成。水利投融资改革进一步深 化,初步形成水利建设多元化投入格局。推 动水工设施实现"企业化、精准化、标准 化、物业化"四化创新管理,大力推动城乡 供水水务一体化改革。

水源改革

研究建立完善节水目标责任制、节水监 督考核机制,将节水作为约束性指标纳入各 级党政领导班子和领导干部高质量发展综合 绩效考核评价范围,纳入文明城市、文明单 位创建内容; 研究制订加强规划水资源论证 制度的相关制度,加强建设项目水资源论证

日常监管;推进跨县(市、区)主要河流水 量分配工作;加强取用水监管,2022年年 底前完成建设一批规模以上取水口在线监测 计量设施;深入打好碧水保卫战。完成国家 下达的地表水环境质量水质目标,县级以上 城市集中式饮用水水源地取水水质达标率达 到100%(自然本底值高除外)。科学开展国 土绿化,完成造林1.6万亩、森林抚育1.4万 亩。巩固提升中心城区黑臭水体治理成效, 防止返黑返臭,推进县级城市建成区黑臭水 体整治,持续改善全市水生态环境质量;持续 落实水资源节约保护奖补激励措施;推进农 业节水增效,发展规模化高效节水灌溉面积 10.6万亩;推进实施地下水超采综合治理,完 成地下水压采量548.6万立方米;全面推进主 要河流生态流量保障工作;认真落实《河南省 水资源税改革实施办法》,严格执行地下水、 地表水以及地下水严重超采区、超采区和非 超采区的水资源税差异化税额标准,促进水

资源节约保护和集约利用;推进差异化水价 分配,进一步理顺各类用水价格,逐步形成再 生水、地表水、黄河水、南水北调水和地下水 供水价格梯度提高的价格运行机制;完成农 业水价综合改革面积30万亩。

水权改革

持续推进水资源确权登记工作, 调整和 办法,引导多种形式的水权交易。

完善"十四五"时期各县(市、区)用水总 量控制指标;研究制定许昌市水权交易管理 水利改革

按照"确有所需、生态安全、可以持 续"的原则,深入谋划2022年开工水利项 目;持续完善水利规划体系,组织编制《许 昌市"十四五"水安全保障和水生态环境保 护规划》;按照国土空间规划,进一步完善 重大水利工程土地保障机制。

水工改革

推进水利工程标准化管理,全面提高水

利工程运行管理水平;推进水利工程管理物 业化,开展向社会力量购买水利工程运行管 理服务的试点探索。

水务改革

巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔 接,积极推进农村供水规模化、市场化、 水源地表化、城乡一体化,完成第一批鄢 陵县和建安区,梯次推进禹州市、长葛市 和襄城县农村供水"四化"工作,提升饮 用水安全保障水平; 探索推进水务市场化

水问题的解决是一个系统问题,"五水 综改"的推进为破解水问题提供了良方,必 将开创我市水利改革发展新局面。

图①水系建设让城市更宜居。 本报记者 乔利峰 摄

图② 加强人工生态湿地建设。

本报记者 乔利峰 摄