DOI:10.3880/j.issn.1003-9511.2018.01.002

以深化供给侧结构性改革为契机 扎实推进水利经济研究工作

董 力[1,2]

(1.水利部 北京 100053;2.中国水利经济研究会,北京 100053)

摘要:分析了深化供给侧结构性改革背景下,推动质量变革、效率变革、动力变革对水利发展的新要求;从切实做好水利与国民经济的关系研究、积极开展水资源水生态的经济问题研究、着力加强水利行业政府和市场的关系研究等方面,探讨了新形势下水利经济研究的重点领域;明确提出加快推进水利经济研究特色智库建设,应整合优势资源、搭建宏观引领研究平台,坚持水利经济主线、积极培育特色品牌,以需求为导向、全面提升服务质量,深化学会改革、持续推进能力建设。

关键词:水利经济;供给侧结构性改革;研究领域;智库建设

中图分类号:F407.9 **文献标识码**:A **文章编号**:1003-9511(2018)01-0005-03

党的第十九大是在全面建成小康社会决胜阶段、中国特色社会主义进入新时代的关键时期召开的一次十分重要的大会,在我们党和国家事业发展进程中具有划时代的里程碑意义。党的十九大报告明确提出,要以供给侧结构性改革为主线,推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革[1]。推进供给侧结构性改革,是以习近平同志为核心的党中央深刻把握我国经济发展大势作出的战略部署,是“十三五”时期的发展主线,是适应和引领经济发展新常态的重大创新。我们要以深化供给侧结构性改革为契机,深刻领会供给侧结构性改革对水利发展的新要求,准确把握新形势下水利经济研究的重点领域,加快推进水利经济研究特色智库建设,扎实推进水利经济研究工作。

1 深刻领会供给侧结构性改革对水利发展的新要求

水是基础性的自然资源和战略性的经济资源,是生态和环境的控制性要素[2]。供给侧结构性改革是全面改革的关键环节,也是水利深化改革的必由之路。适应经济发展新常态,对水利供给侧结构性改革提出了新的更高的要求。

1.1 推动质量变革,要求提供更高质量的水利产品与服务

党的十九大报告指出,我国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段,正处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期,建设现代化经济体系是跨越关口的迫切要求和我国发展的战略目标。建设现代化经济体系,必须把发展经济的着力点放在实体经济上,把提高供给体系质量作为主攻方向,显著增强我国经济质量优势。水利是国民经济和社会发展的重要基础设施[3],是提供基本公共服务产品的重要领域。目前,水利产品和服务还存在着较低质量供给现象:部分城乡供水保障和应急能力还不强,缺乏稳定可靠的水源保障;部分农田水利基础设施老化失修、配套不完善、建设标准低,影响农业生产用水保障;中小河流防洪工程建设标准低,病险水库存在严重安全隐患;部分河湖生态水量得不到保障,生态环境恶化趋势尚未得到根本扭转;全国地下水超采区面积近 30 万 km^2,全国重要江河湖泊水功能区水质达标率为 73.4%,23% 河道长度的水质劣于Ⅲ类,水环境持续改善的压力较大[4]。加强水利对经济社会高质量发展和生态环境改善的保障能力,亟待进一步提高水利产品与服务的供给质量。

作者简介:董力(1951—),男,中国水利经济研究会理事长。

1.2 推动效率变革,要求全面提高水资源供给与利用效率

效率是经济发展永恒的主题,在资源环境约束日益增强和竞争日益激烈的今天,我国经济亟待转变发展方式、优化产业结构,推动效率变革。当前,我国水资源供给与利用效率总体上仍偏于粗放,水资源短缺、用水浪费严重、用水效率偏低等现象依旧并存。2016 年万元工业增加值用水量为 52.8 m^3,是世界先进水平的 2 ~ 3 倍;农业灌溉用水仍较粗放,农田灌溉水有效利用系数为 0.542,远低于世界先进水平的 0.7 ~ 0.8;用水结构仍不合理,2016 年农业用水量占全国用水总量的 62%[4];部分地区水资源承载能力与经济结构、产业布局不协调,水资源短缺和生态脆弱地区仍存在盲目建设高耗水、高污染项目的现象,高耗水企业转型降耗仍需要相当长一段时间。适应和引领经济发展新常态,推进产业结构调整和区域经济布局优化,必须要全方位提高水资源供给与利用效率,促进经济社会发展与水资源水环境承载能力相协调。

1.3 推动动力变革,要求进一步深化水利体制与机制改革

我国经济发展已经进入了由大变强的关键期,最重要的支撑是要保持持续的发展动力。从水利改革发展情况来看,制约水利科学发展的深层次体制机制问题尚未根本破解。水权、水价等体制机制在水资源配置中的作用尚未充分发挥,水资源要素对转变经济发展方式、优化产业结构调整的倒逼机制尚未完全形成;水利建设投资需求与投融资能力不足矛盾更加突出;水利设施"重建设、轻管理"现象仍旧存在,水利工程建设与管理体制需进一步改革;水利科技创新能力亟待进一步提升,水利信息化水平需进一步提高。站在新的历史方位,传统水利发展模式已经难以适应新形势和新要求,必须深入推动水利发展动力变革,从根本上破除水利发展体制机制障碍,激发水利发展新动能,构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的水利发展体制,不断增强水利产品和服务的创新力和竞争力,确保精准提供高质量、高效率的水利公共产品供给。

2 准确把握新形势下水利经济研究的重点领域

水利供给侧结构性改革是一项全新的课题,尚有大量需要研究、解决的理论和实践问题,这也是新形势下水利经济研究的重点。我们要深入贯彻落实党的十九大精神和战略部署,坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导,创造新思维、探索新办法、运用新手段,深入研究水利供给侧结构性改革中水利经济研究的重点、难点问题。

2.1 切实做好新时代水利与国民经济的关系研究

党的十九大报告指出,必须坚持质量第一、效益优先,以供给侧结构性改革为主线,加快建立现代化经济体系,引导经济朝着更高质量、更有效率、更加公平、更可持续的方向发展。水利是供给体系的重要组成部分,需要更好地服务于实体经济发展,更加有力地促进区域协调发展与乡村振兴战略的实施。我们要适应和把握引领经济发展新常态,加快补齐水利基础设施、生态保护短板,充分发挥水利的基础性、先导性、保障性作用[5]。

开展新形势下水利经济研究工作,要准确把握经济转型升级、四化同步对水利提出的新要求,开展水利发展统计指标与宏观经济统计指标的关系、水资源与其他经济要素支撑国民经济发展的协同机制等方面的研究;要结合水利基础设施网络建设力度不断加大的新情况,开展重大水利工程及面上工程建设对国民经济各行业的影响等方面的研究,为更好地跟踪评估水利投入对经济增长的拉动效应、稳定水利投资渠道与优化水利投资结构提供支撑;要结合京津冀协调发展、长江经济带建设等国家重大区域发展战略的推进,做好防洪减灾、节水供水、生态保护等水利支撑保障工作与区域经济社会发展布局的协调研究;要按照实施乡村振兴战略的要求,加强农田水利建设支撑现代农业发展、农村水利设施建设保障美丽乡村建设、促进农民增收与脱贫攻坚等方面的研究。

2.2 积极开展水资源水生态的经济问题研究

从生态文明建设全局来看,我国资源约束趋紧、环境污染严重、生态系统脆弱的严峻形势尚未得到根本性扭转,与人民日益增长的美好生活需要还有较大差距。我们要坚持人与自然和谐共生的理念,牢固树立社会主义生态文明观,大力推进水生态文明建设,严守水资源水环境水生态红线,增加广大人民的水生态福祉。中央出台的《生态文明体制改革总体方案》对健全自然资源资产产权制度提出了一系列要求,包括建立统一的确权登记系统、建立权责明确的自然资源产权体系、健全国家自然资源资产管理体制、探索建立分级行使所有权的体制、加快资源环境税费改革、完善生态补偿机制、探索建立水权制度、推行水权交易制度等[6]。

新形势下开展水利经济研究工作,要深入研究如何建立水资源资产产权制度,以及水资源资产产权制度与现行水资源管理制度的关系、两项制度如何衔接等问题,为加快健全水资源资产产权制度提

供支撑;要深入研究实施国家节水行动中的经济问题研究,研究长效节水机制、节水产业优惠政策、供水价格改革、合同节水管理等;要深入研究水生态环境监管制度,进一步明确水资源资产所有者职责、水生态空间用途管制和水生态保护修复职责、水污染排放和水行政执法职责等;要深入研究水生态保护的外部效应与内部效应,科学核算水生态服务价值,为健全市场化、多元化水生态补偿机制,建立支持绿色发展、循环发展、低碳发展的利益导向机制和源头严防、过程严管、损害严惩、责任追究的约束机制提供支撑。

2.3 着力加强水利行业政府和市场的关系研究

党的十九大报告指出,要坚持新发展理念,使市场在资源配置中起决定性作用,更好地发挥政府作用。“两手发力”也是新时代治水方针的基本要求。习近平总书记强调,保障水安全,无论是系统修复生态、扩大生态空间,还是节约用水、治理水污染等,都要充分发挥市场和政府的作用,分清政府该干什么,哪些事情可以依靠市场机制。水是公共产品,水治理是政府的主要职责,该管的不但要管,还要管严管好。同时,政府主导不是政府包办,应让政府和市场“两只手”相辅相成、相得益彰。

新形势下开展水利经济研究工作,要深入分析水利行业特点和水流自然资源资产特征,在哪些领域、哪些环节应当进一步加强公共治理,哪些方面可以引入市场机制;要研究推进财政投入机制改革,使政府更加有效地提供水利公共产品,创新公共服务提供方式,培育政府购买水利公共服务市场;要研究完善吸引社会力量参与水利工程建设与运营、创新农田水利服务供给机制等;要研究如何推进科技项目决定与成果评价的市场化,如何实现产学研协同创新等。

3 加快推进水利经济研究特色智库建设

当前和今后一段时期,认真学习、深刻领会、贯彻落实党的十九大精神是我们首要的政治任务。中国水利经济研究会要认真学习、深入领会、融会贯通、准确把握习近平新时代中国特色社会主义思想,在学懂弄通做实上下功夫,并转化为指导水利经济研究工作的思想武器,转化为搭建水利经济研究平台、推进水利经济研究智库建设的自觉行动和强劲动力。要按照陈雷部长的要求,立足定位、科学谋划,积极打造水利经济研究、评估评价和学术交流品牌,不断提升支撑决策的能力、服务会员的能力和社会影响力,加快推进水利经济研究智库建设。

3.1 整合优势资源,搭建宏观引领研究平台

充分发挥学会跨行业、跨学科的特点和联系广泛的优势,鼓励和吸引广大水利经济研究工作者协同开展与国家发展战略和国家深化改革重点相衔接、与经济社会发展要求相适应、与水利改革发展实际相结合的水利经济领域热点、难点和前瞻问题,提前谋划、主动研究、深入调研、联合攻关,提供具有全局性、针对性、高质量、有分量的水利经济政策建议。加快推进水利经济研究专家库和评估评价中介机构库组建工作,整合优势资源,凝聚行业之力、会员之力、社会之力,多形式整合水利经济研究、决策咨询和评估评价力量。积极搭建完善交流平台,开展不同形式、不同层次的学术交流活动,创新学术活动组织模式;高度关注单位会员诉求,充分发挥学组平台作用,强化对学组活动的指导,开展各具特色的学组学术交流活动。

3.2 坚持水利经济主线,积极培育特色品牌

不断创新课题研究机制,始终坚持以研究解决政府关心、社会关注、会员关切的水利经济领域的现实问题为主线,突出水利经济研究特色,积极培育水利经济研究优势,深入开展水利经济问题研究,形成一批高质量的研究成果,更好发挥水利改革发展决策咨询的参谋助手作用;适应政府职能转变和社团改革的需要,充分发挥独立、客观优势,拓展第三方评价评估业务,深入开展水利建设项目、资金绩效、政策法规与规划实施等评估评价服务,积极培育水利评估评价优势;发挥学组平台的作用,不断拓展交流范围,丰富交流形式与内容,强化交流特色意识,开展各具特色的学术交流活动,繁荣水利经济学术交流。

3.3 以需求为导向,全面提升服务质量

协调各方力量,协同开展事关水利全局、与水利经济密切相关的重大问题研究,拓展能够提供的水利公共政策服务、第三方评估评价服务,提升服务水利中心工作的能力,积极为水利改革发展建言献策。进一步完善会员服务措施和手段,围绕会员单位改革中出现的新情况、新问题,积极开展研究、主动出谋划策,紧密结合会员单位的特点和需求,提供高质量的学术研讨与培训服务交流平台。切实架起水利部与社会之间上情下达、下情上通、反映诉求的沟通桥梁,既要当好政府参谋助手和行业代言人,又要深入了解、及时反映广大民众最直接、最现实、最紧迫的公共需求,切实提升服务社会的能力。

3.4 深化学会改革,持续推进能力建设

适应深化水利改革发展的需要,有序稳妥地推进学会改革。准确把握中央关于推(下转第 12 页)

水价综合改革范围,引领和带动农田水利改革向纵深发展。

3.4 统筹推进农村水利其他改革创新

坚持两手发力,把农村水利作为各级财政支持的优先领域,强化规划统筹整合作用,落实好土地出让收益计提农田水利资金、金融资金等政策,把农田水利等乡村基础设施建设作为高标准农田建设中形成的补充耕地指标跨省域调剂收益投资重点,完善竞争立项、以奖代补、先建后补机制,出台价格、税费、金融、风险补偿等改革措施,以及支持地方政府通过招商引资、股权投资、政府和社会资本合作、合同节水管理、设立专项投资基金等形式,鼓励和引导社会资本参与农村水利工程建设运营。加快推进农田水利工程产权量化为资产、转化为股权等改革和运行管护机制创新。加强水文化建设和水文化遗产的发掘、保护与传承。加强世界灌溉工程遗产以及古井等古水利设施和遗址遗迹的保护与利用,建设水韵水美宜居乡村。

3.5 加强基层水利服务支撑体系建设

全面落实河长制,推行村级水管员和斗(渠)长制,加强乡镇水利站、农民用水合作组织、专业化服务队伍等建设,建立健全行政管理、专业管理和受益主体民主自治管理相结合的乡村水利治理体系。加大农村水利科技支撑以及人才培养、引进等政策保障力度,采取定向培养、制定优惠政策、适当降低人才招聘门槛等措施,充实基层水利服务机构的水利专业技术力量。扶持农民用水合作组织多元化创新发展,健全完善农民用水合作组织申报、实施、管护和持有农田水利的体制机制。培育和发展专业化、社会化服务队伍,推进农村水利工程专业化物业式管理。强化农村水利重点领域立法和综合执法,推进农村水利法治化、智慧化建设。

参考文献:

[1] 国务院办公厅. 关于印发国家农业节水纲要(2012—2020 年)的通知[EB/OL]. (2012-12-15)[2018-01-09]. http://www.gov.cn/zwgk/2012-12/15/content_2291002.htm.

[2] 水利部,国家发展和改革委员会,财政部,等. 关于印发《"十三五"新增 1 亿亩高效节水灌溉面积实施方案》的通知[EB/OL]. (2017-02-17)[2018-01-09]. http://www.jsgg.com.cn/Index/Display.asp? NewsID=21651.

[3] 国务院办公厅. 关于推进农业水价综合改革的意见[EB/OL]. (2016-01-29)[2018-01-09]. http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-01/29/content_5037340.htm.

[4] 国务院. 农田水利条例[EB/OL]. (2016-05-17)[2018-01-09]. http://www.gov.cn/gongbao/content/2016/content_5082977.htm.

[5] 水利部农村水利司. 着力深化改革加强建设管理推动农村水利新发展[EB/OL]. (2016-01-29)[2018-01-09]. http://www.mwr.gov.cn/ztpd/2016ztbd/qgsltjzhy/jlfy/201601/t20160114_731494.html.

[6] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[EB/OL]. (2017-10-27)[2018-01-09]. http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm.

(收稿日期:2018-01-10 编辑:方宇彤)

(上接第 7 页)

动社团改革发展的部署和要求,遵循智库发展规律,创新管理方式,强化制度约束,不断完善以章程为核心的各项管理制度,织紧织密制度的笼子,强化制度约束。进一步完善民主办会、依靠会员办会的机制,更好调动和发挥会员在研究会工作中的作用,体现会员的意愿和要求,加快形成自立、自主、自律、自强的组织体制和灵活、高效的运行机制,促进学会持续健康发展。落实全面从严治党,加强党风廉政建设,打造廉洁社团、阳光学会。

参考文献:

[1] 习近平. 决胜全面建成小康社会夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利[EB/OL]. (2017-10-27)[2018-01-05]. http://www.gov.cn/zhuanti/2017-10/27/content_5234876.htm.

[2] 水利部发展研究中心形势分析课题组. 对 2020 年我国水资源供需形势的初步判断[J]. 水利发展研究,2008,8(5):5-7.

[3] 马超,袁晓奇. 社会资本参与水利建设的典型模式及操作要点[J]. 水利经济,2016,34(6):5-8.

[4] 中华人民共和国水利部. 2016 年中国水资源公报[R]. 北京:中华人民共和国水利部,2017.

[5] 陈雷. 全面贯彻落实党的十八届五中全会精神奋力谱写"十三五"水利改革发展新篇章[EB/OL]. (2016-01-13)[2018-01-05]. http://www.mwr.gov.cn/xw/slyw/201702/t20170212_844447.html.

[6] 中共中央,国务院. 中共中央国务院印发《生态文明体制改革总体方案》[EB/OL]. (2015-09-21)[2018-01-05]. http://www.gov.cn/guowuyuan/2015-09/21/content_2936327.htm.

(收稿日期:2018-01-02 编辑:陈玉国)