

谈公考：淡水资源开发利用和保护问题-公务员考试 PDF转换
可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/168/2021_2022__E8_B0_88_E5_85_AC_E8_80_83_EF_c26_168929.htm

在影响社会经济发展和人民生活的各种要素中，淡水资源占有极为特殊的地位。今天的人类，可以没有石油，可以没有电力，也可以没有煤炭，但绝对不能没有淡水。因为人类没有石油电力煤炭这些东西，照样可以生存，至多回到刀耕火种的年代；但这个世界上如果没有了水，我们人类连同这个世界就会一同消亡。所以，淡水资源，不仅制约着社会经济的发展，而且制约着人类的生存和生存质量，它的作用，是任何其他资源无法替代的。淡水资源是这样的重要，但长期以来却受到人类的不公正待遇。不注意珍惜它，保护它。久而久之，积累了越来越多的问题。今年9月份在北京召开的第五届世界水大会上，来自世界上许多国家的专家学者，对世界淡水资源的现状及未来表示了非常的忧虑。有人测算，当前，全球80多个国家的约15亿人口面临淡水不足，其中，26个国家的3亿人口完全生活在缺水状态。预计到2025年，全世界将有30亿人口缺水，涉及的国家地区达40多个。这就是说，在21世纪，全世界面临着一个共同的课题，就是水资源短缺的挑战。

一、我国淡水资源开发利用和保护状况中国淡水资源的状况，如果用一句话概括，那就是“形势非常严峻”。如果具体说，可把它归纳为以下三个方面：一是中国人多水少的矛盾越来越突出，北方缺水的情况越来越严重。大家知道，中国最基本的国情，就是人多。随着中国人口的逐步增加，水资源同人口之间的矛盾越来越尖锐。据有关部门测算，当今中国淡水

资源的总量为2.8万亿立方米，居世界第六位。但由于现在已有13亿多人口，人均占有量仅为2240立方米，约为世界人均水平的1/4。按照国际公认的标准，人均低于3000立方米为轻度缺水；低于2000立方米为中度缺水；低于1000立方米为重度缺水；低于500立方米为极度缺水。这样算来，中国总体上已进入中度缺水国家的行列。中国淡水资源不仅不丰富，而且分布十分不均衡，最为缺水的地区主要在北方。据统计，长江流域及其以南地区，土地面积只占全国的36.5%，水资源量却占了81%；淮河流域及其以北的地区，土地面积占全国的63.5%，而水资源量仅占了19%。水资源最为紧缺的黄、淮、海河流域本身，水资源量只占全国的7.7%。目前，中国有16个省(区、市)人均水资源量(不包括过境水)低于1000立方米的严重缺水线，有6个省、区(宁夏、河北、山东、河南、山西、江苏)人均水资源量低于500立方米的极度缺水线。二是水资源污染波及全国。如果从水资源人均占有量上说，中国缺水主要是指北方区域的话，那么，水资源的污染却是一个具有全国性的问题。而且，越是丰水区和大城市，越是人口密集地区，往往污染越是严重。结果丰水区出现水质性缺水的现象。这是中国水资源更为严重的问题。最近，中国水利部门对全国约700条大中河流近10万公里的河段进行水质检测，结果是近1/2的河段受到污染，1/10的河段被严重污染，不少河水已失去使用价值。另据调查，目前全国有90%以上的城市水域，受到不同程度的污染；在部分流域和地区，水污染已从江河支流向干流延伸、从地表向地下渗透、从陆域向海域发展、从城市向农村蔓延、从东部向西部扩展。近年来中国废水、污水排放量以每年18亿吨的速度增加，全国工

业废水和生活污水每天的排放量近1.64亿吨，其中约80%未经处理直接排入水域。三是用水效率低和过度开发并存。首先是用水效率低，而且，越是缺水的地方，效率就越低。比如，严重缺水的黄河流域，农业灌溉大量采用的还是大漫灌方式。宁夏、内蒙灌区，每亩农地平均用水量都在1000立方米以上，比节水灌区高几倍到十几倍；农业用水利用率普遍偏低，目前，生产单位粮食的用水量是发达国家的2倍~2.5倍。农业用水如此，工业用水也是如此。目前中国工业用水重复利用率远低于先进国家75%的水平，单位GDP用水量是先进国家的十几倍到几十倍，一些重要产品单位耗水量也比国外先进水平高几倍，甚至几十倍。其次是对水资源过度开采的情况日趋严重。比如海河流域，海河流域是中国人口最密集的地区之一，包括北京、天津、河北大部分地区和山东、山西、内蒙、河南部分地区，区域内有26个大中城市。这个地区也是中国最为缺水的地区，人均只有293立方米。这些年来，这里的社会经济的状况发生了很大变化。同20世纪50年代比，人口增加一倍，灌溉面积增加6倍，GDP增加30多倍，使得总用水量增加了4倍，大大超过水资源的承载力。结果，地表水、地下水长期过度开采，开采率达到98%，远远超出40%的警戒线。据水利部提供的数据显示，全国地下水超采区已从20世纪80年代的56个，扩展到目前的164个，超采面积也由8.7万平方公里扩展到18万平方公里；年均地下水超采量超过100亿立方米，有6万多平方公里的地面出现不同程度的沉降。一方面，中国的淡水资源就不够丰富；另一方面，用水的浪费，水质的严重污染，使得可用淡水更加紧张。从上个世纪80年代以来，中国的缺水现象由局部逐渐蔓延至全国，

对农业和国民经济带来了严重影响。据统计，在正常年景下，中国缺水总量估计已达400亿立方米，“十五”期间，农田受旱面积年均达到3.85亿亩，平均每年因旱减产粮食350亿公斤。全国农村有3.2亿人饮水不安全。有400余座城市供水不足，较为严重缺水的有110座，缺水和水的污染，对环境和人的身心健康都产生严重的影响。

二、淡水资源开发利用和保护问题产生的原因

一是客观上的原因，像干旱缺水，水资源时空分布不均这些问题，是中国的自然、地理、气象等多方面客观条件造成的，可以说这是“天之稟赋”。这些问题，就目前科学技术的发展水平看，解决起来，能力还非常有限，只能是熟悉它、适应它，在此基础上适当改造它。

二是主观上的原因，像水的浪费和水的污染，许多都是人为造成的。其中，较为普遍、也最为严重的是，长期以来，我们的发展观以及干部考核制度存在一些缺陷，有些政府官员，把经济的发展，错误地理解为是单一的GDP的发展；把GDP的增长，看作是自己官职升迁的捷径。有了这样一个观念，他们发展经济就会产生短期行为，用他们习以为常的粗放的方式取得眼前的业绩，在资源的利用上大手大脚，甚至为了取得一时的经济增长，不惜以牺牲污染环境为代价，将成千上万吨有害物质排泄到江河湖海。

三是发展和经济增长方式上的原因。中国改革开放以来，经济总量迅速增加，人口也增加了许多，在人口和经济总量都有大量增加、而水资源总量大体不变的情况下，只有用先进的、科学的、节约的经济增长方式，才能使它们相适应。但由于种种原因，这个问题并没有解决好。

四是体制上的原因。长期以来，我国水资源的管理，基本上还是单一的、依靠以行政为主导的管理模式，供

水和污水处理的主体，绝大多数还是靠国家财政拨款的事业单位。市场在水资源配置中的基础性作用没有得到发挥，水价等促进水资源节约保护的经济手段没有形成，水资源开发利用的主体没有节约保护的内在动力，公众没有参与到水资源管理中来，使得水资源短缺、水污染等问题一直得不到有效解决。

三、淡水资源开发利用和保护治理措施

面对水资源的严峻挑战，中国的决策层和普通百姓都开始行动起来。在“十一五”规划中我们可以看到，中国政府已经清醒地认识到中国水资源对社会经济发展的制约和挑战，告诫人们要增强忧患意识，并提出了树立科学发展观、改变经济增长方式等非常重要的、有针对性的指导方针。值得注意的是，“十一五”规划，第一次提出了有关水资源必须完成的具体管理指标，比如，单位工业增加值用水量降低30%，农业灌溉用水有效利用系数提高到0.5，主要污染物排放量减少10%。

一是加快南水北调工程进度。中国闹水荒，主要是指北方。特别是近20年来的自然变化和人类活动的影响，水资源南多北少的趋势更加严重。这种由自然、地理、气象等因素所形成的水资源分布情况，单用软科学的办法是很难解决问题的。必须用硬办法。正在进行的南水北调工程，就是硬办法之一。“十一五”规划明确提出，要加快南水北调工程。

二是进一步全面推进节水型社会建设。建设节水型社会，是“十五”计划就提出的一项战略措施。并且取得了明显成效。它是解决中国干旱缺水问题最根本、最有效的战略举措，也是促进经济增长方式转变的重要手段和基本途径。进入“十一五”以后，同过去相比的一个显著特点，就是在深化节水型社会的建设中，特别强调了以科学发展观为统领和改变经

经济增长方式，不再是GDP决定一切，而是把包括节水指标、治污指标在内的综合性指标，作为考核干部政绩的依据。三是加快水资源管理体制创新和机制创新。（一）、完善流域管理与行政区域管理相结合的水资源管理体制。重点是合理划分流域与区域管理的事权。加强流域取用水总量控制、水功能区监督和水量调度管理职能，探索建立流域科学决策民主管理机制。同时，加快水资源统一管理进程，对有关资源管理的职能进行归并，强化各区域水资源监督管理的能力。鼓励用水户参与用水管理，通过多种形式使用户参与到水量分配、水价制定等水管理事务中来，促进政府调控、市场引导、公众参与的节水型社会管理体制的形成。（二）、推进水务体制改革。重点是，建立健全政企分开、政事分开、责权明晰、运转协调的水务管理体制。在国家政策指导下，积极推进水务产业化与市场化进程，逐步建立政府主导、社会筹资、市场运作、企业开发的水务良性运行机制。建立多元化、多渠道、多层次的水务投融资机制。加强政府对水务市场的监管，构建有利于水务行业市场化、产业化发展的宏观政策环境和配套改革措施。整合水务产业，培育跨区域的大型水务集团，推进水务行业产权制度改革。（三）、创新水资源管理的内在机制。其中包括，充分发挥市场在水资源管理中的作用，通过经济手段的运用，促进全社会建立节水防污的内在激励机制。积极推进水价改革，建立科学合理、促进水资源高效利用的水价形成机制。开征中央电厂和农业用水水资源费，研究制定促进节水的水资源费收取机制。合理提高水利工程供水水价和城市供水水价。全面开征污水处理费，并调整费用水平。实行用水超计划、超定额累进加价

制度，适当拉开高耗水行业和其他行业用水差价。制定水权交易市场规则，规范水权转让价格，推进水权有偿转让，实现超用加价、节约有奖、转让有偿。据了解，到2010年，中国将初步建立起我国节水型社会的法律、行政、经济技术政策、宣传教育体系，万元GDP用水量降低20%；全国农业灌溉水有效利用系数从0.45提高到0.5，全国农业灌溉用水基本实现零增长；单位工业增加值用水量降低30%；服务业用水效率接近同期国际先进水平。我们坚信，这些目标一定能够达到。100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com