

绿色发展背景下湖北省“五水联动”的战略意义与路径研究

刘陶¹ 李浩²

(1.湖北省社会科学院 长江流域经济研究所,湖北 武汉 430077;2.长江水利委员会 长江科学院,湖北 武汉 430000)

摘要:湖北地处长江之“腰”,绿色发展空间和前景巨大,但水资源开发利用保护及其对经济社会可持续发展的支撑作用仍面临巨大挑战。为此,以水生态、水民生、水经济、水文化和水效益的相互关系为视角,分析湖北省的水资源优势及面临的问题,探讨实施“五水联动”的可能路径。

关键词:绿色发展;五水联动;战略;路径

分类号:F427 **文献标识码:**A **文章编号:**1673-1395(2017)02-0041-05

水是生命之源、生产之要、生态之基。水利事业的内涵随着经济社会发展而不断扩展,从传统的舟楫、灌溉、水产到航运、水电、调水,从防汛抗旱到城市除涝,从用水到节水、保水,从生活到生产再到生态,水资源的综合利用已渗透到经济、社会、民生的各个方面。党的十八大以来,习近平总书记就保障国家水安全发表了系列重要论述,明确提出了“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。2016年1月5日,习近平总书记在重庆座谈会上指出:推动长江经济带发展必须坚持生态优先、绿色发展的战略定位。而十八届五中全会提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”的五大发展理念,更为水资源的合理开发与利用指明了方向。湖北地处长江之“腰”,绿色发展空间和前景巨大,但水资源开发利用保护及其对经济社会可持续发展的支撑作用仍面临巨大挑战。因此,如何通过做好水文文章,助推区域经济转型与绿色发展是当前亟待研究的重要课题。

一、“五水联动”的内涵与相互作用关系

(一)“五水”的定义

“五水”即水生态、水民生、水经济、水文化和水效益。水生态主要包括河流水质、湖泊水质、主要饮

用水源地水质的保护与合理利用,主要产生生态效益;水民生包括水利基础设施建设,如江河防洪、城市排涝、农田水利、安全饮水等方面,主要产生社会效益;水经济指大力发展水运、港口经济,包括水加工业、水产养殖及深加工、涉水旅游业、耗水产业在内的涉水产业,主要产生经济效益;水文化则是反映人和水打交道过程中所产生的各种文化现象的综合,主要包括人们对水的认识、观赏、歌颂、宣传等创造精神财富的活动,主要形成人们对涉水活动的共同认知,创造能够为后代所承续的人文效益。水效益是各类涉水活动产生的生态、社会、经济、人文效益的总和。

(二)“五水联动”的理论基础

第一,水资源价值的多维性是五水的理论基础。水资源具有多维价值特征。不仅不同水资源在用于不同用途时应被视为不同的经济物品,而且同一水体在同一时间段内由于同时兼有不同的功能,因而被视为具有多维价值^[1]。这一现象导致了水资源价值研究的复杂性。如水资源的直接使用价值体现在民生水利建设方面:农田灌溉、水力发电、航运等,间接使用价值体现在水文化旅游、涉水产业发展,还有延伸的生态价值体现在水生态保护等方面。总之,基于水资源价值的多维性,将水资源的综合利用拓

收稿日期:2017-01-06

基金项目:2016年湖北省人民政府智力成果采购重大招标项目(HBZC-2016-03)

第一作者简介:刘陶(1979-),女,湖北大悟人,助理研究员,主要从事区域经济、水资源可持续发展研究。

展至水生态、水民生、水经济、水文化和水效益等五个方面,是构建“五水联动”理论的重要基石。

第二,五水联动是“五大发展”理念在水资源领域的拓展与应用。党的十八届五中全会提出的“五大发展”理念,已经成为指导自然资源合理配置的重要理论基础,更是“五水联动”理论的重要支撑。水利创新发展就是通过在水资源开发利用与保护的方针政策、制度规范、设备技术等方面的创新,实施创新驱动转变,加快实现水资源利用高效与节约,水资源配置合理与可持续,水资源管理系统与精细,统筹解决好当下所面临的综合与复杂的水问题。水利协调发展就是通过实现水资源开发、利用、节约、保护多目标的协同发展,提高水资源五大功能间的良性互动、水资源与其他社会自然资源的适配性、水利发展与经济社会发展的协调性,解决水利发展的产业间不平衡、地区间不平衡、世代群体间不公平等问题,最大限度发挥水利服务社会的综合效益。水利绿色发展就是着力提升江河、湖泊、水库、湿地等自然—人工复合生态系统的社会经济服务功能,通过发挥“三条红线”的刚性约束作用,在水资源可承载的范围内调整产业结构和优化区域经济布局,支撑社会经济绿色发展。水利开放发展就是通过加强水利信息化建设,加快推进水治理系统和能力现代化;通过完善多元化水利投融资机制,推进水利供给侧结构性改革;通过扩大对外开放领域,引进外资参与水利工程建设,建设国际经济合作走廊;通过加强与国外水利智库的交流与合作,引入国外先进的治水理念技术、管理,全面打造“智慧水利”。水利共享发展通过着力解决人民群众最关心,直接影响人民群众生活福祉的水问题,坚持以人为本、服务民生的原则,坚持普惠性、均等化、可持续发展方向,大力发展民生水利,让人民群众有更多的获得感。

(三)“五水联动”的相互作用关系

综合效益最大化是五水联动发展的最终目标。改革开放 30 多年来,我国在工业化、城镇化取得巨大成就的同时,也付出了沉重的资源环境代价,其中水域面积缩小、水环境恶化、水旱灾害频繁发生现象比较突出。按照科学发展观的要求,未来经济社会发展的各类涉水活动,必须实现生态、社会、经济、人文效益的有效统一。同时,综合效益的最大化不是简单的叠加,经济、社会、生态效益有正向也有负向,五水之间也是相互制约、相互影响的,当水经济效益最大化时,水文化、水生态、水民生等产生的社会、生态效益并不一定最大化,只有五水协调联动,达到一

个动态的最优平衡时,才能实现综合效益的“帕累托最优”。

建设可持续发展的社会经济系统要求水生态、水民生、水经济、水文化和水效益和谐统一,不仅要有山清水秀的自然环境,而且也必然包括越来越强大的经济实力和日益丰富的民众的物质文化生活。而水生态、水民生、水经济、水效益、水文化都是其中不可或缺的有机组成部分。

二、“五水联动”的战略意义

以“五水联动”为行动指南,促进湖北水资源综合可持续利用,推进湖北生态文明建设,助推湖北经济发展方式转变,实现水资源与经济社会和谐、共赢发展,不仅有利于湖北长江经济带建设与中部支点建设,也可为打造长江经济新支撑带,促进经济社会可持续发展奠定坚实基础。

(一)解决湖北复杂水问题需要“五水联动”

湖北省地处长江中游,洞庭湖之北,西、北、东三面环山,水面面积约占全省总面积 10%。湖北省降水充沛,水资源总量丰富,但降水时空分布不均,人均、亩均占有量不高。湖北省受季风气候及气候变化的影响,极端水文事件常有发生。经过 50 多年的水利基础设施和相关能力建设,抵御水旱灾害风险的能力显著提高,但洪涝旱灾害对社会经济和人民生活的潜在威胁仍然十分严重^[2~3]。湖北省经济高速发展,引发废污水处理能力与污水排放量存在不匹配的现象,未经处理的工业废水、生活污水直排江河湖泊,造成水体污染,水质型水短缺问题将日益凸显^[4]。另外,湖北省以农业用水为主导,整个水资源生产力不高,水资源社会经济综合效益尚未完全发挥。应对湖北复杂水问题需要综合治理的新战略思路,将水生态与水经济、水文化、水民生统筹治理,构建水资源可持续利用的长效保障机制。

(二)充分发挥湖北水资源综合效应需要“五水联动”

历史悠久、种类繁多的荆楚文化是我国水文化的源头之一,以水为媒的湖北文化旅游业独具特色^[5]。水利建设与涉水经济历来也是我省传统优势,两者联系紧密、互相促进。此外,各类涉水活动都离不开良好的水生态条件,各类破坏生态环境的涉水活动都是不可持续的,也背离了水效益最大化原则。因此,五水之间你中有我、我中有你,只有更加注重相互之间的结合与促进,才能更好地发挥水的多目标综合效益。

(三) 湖泊资源保护与利用需要“五水联动”

1950年代以前,湖北省大小湖泊通达河,100亩以上湖泊有1332个,“千湖之省”是湖北省特有的魅力资源和标志性符号。但由于围湖造田、工业发展、城市建设导致的水资源过度开发,使湖泊面积和容量急剧下降。同时,湖泊水体富营养化严重,水质持续恶化,调蓄能力下降,功能不断衰减,“千湖之省”的美誉面临着严峻挑战^[6~7]。大力推进全省湖泊保护工作,遏制湖泊面积萎缩和功能退化趋势,全面改善湖泊生态系统需要采取“五水联动”的战略思维,统筹湖泊防洪排涝功能、水环境容量功能、水文化景观功能。只有这样,湖北这张“水名片”,才能在湖北绿色发展战略中长久和持续地发挥作用,真正让湖北得水独厚、因水独绿。

(四) 建设生态长江需要“五水联动”协调发展

中央提出生态优先绿色发展的战略,表明长江保护与发展在经历由开发优先向开发与保护并重之后,又进入保护优先、生态优先的新阶段。而湖北省地处长江之“腰”,境内长江干线长达1061公里,为全国之最,应当率先适应这个转变,积极引领这个转变。早在2015年4月在武汉举行的“长江论坛”上,时任湖北省委书记的李鸿忠就提出要努力做好文化长江、生态长江和经济长江三篇大文章。重庆座谈会结束后的1月8日,李鸿忠在省委常委会上提出,要按照“建设生态长江、涵养文化长江、繁荣经济长江”的思路,深入统筹谋划湖北长江经济带发展。湖北省委把“三个长江”中“建设生态长江”提到首位,不仅是对自然规律的尊重,也是对经济规律、社会规律的尊重。五水联动发展以生态文明建设为统领,必然是建设“生态长江”的重要内容。

(五) 推进湖北生态文明建设需要“五水联动”

五水联动发展本身就属于生态文明范畴。一方面,从内容上讲,水生态更是水生态文明的具体体现,其他的几个方面也都是以生态文明为统领而从事的不同领域的涉水活动;另一方面,从五水联动来看,它更是生态文明建设的重要途径,五水联动发展,追求的是综合效益最大,实现水的绿色可持续发展,这本身就是生态文明建设的重要体现。基于五水联动发展理念,以生态文明建设为统领,以水资源的绿色、综合利用、可持续发展为目标和准则,倒逼经济发展方式转变,从而成为湖北绿色发展的重要途径和关键环节。

三、促进“五水联动”的对策

结合湖北省实际与当前发展重点,以“五水联

动”为切入点,推动湖北省绿色发展的战略路径主要有以下方面。

(一) 以“五水联动”为重点,建设长江经济带绿色发展先行区

《关于依托黄金水道推动长江经济带发展的指导意见》中明确提出建设生态文明的先行示范带,因此,绿色发展是长江经济带建设的主基调。湖北省作为长江经济带的“龙腰”,应积极推动五水联动发展,建设长江经济带绿色发展先行区,率先挑起长江经济带“脊梁”的重担。重点要做好以下工作:一是推进水文化与水经济融合发展,以水为媒,在武汉东湖两岸约10平方公里的范围内,聚集数字出版、动漫游戏、创意设计、影视制作、文化艺术、古玩艺术、民间工艺、演艺娱乐等10大文化产业项目,建设“中国文谷”。二是推进水民生与水经济融合发展,以长江航道建设与惠民水利设施建设为重点,发挥长江黄金水道优势,建设长江中游航运中心与物流中心^[8]。三是推进水生态与水经济融合发展,以汉江为载体,协同提升生态与经济功能,建设以绿色养殖、生态休闲农业等为特色的汉江生态经济带。

(二) 以体制机制创新为重点,建立“五水联动”的协调机制

第一,制定战略层面的水资源规划。完善水资源保护与利用的顶层设计,以五水联动、三维(经济效益、社会效益、生态效益)一体的发展理念为指导,突出体现水资源的多维价值,以水资源综合利用效益最大为目标,科学制定湖北水资源规划。

第二,建立水资源综合管理体制机制。借鉴“综合委员会”、“联席会议”等模式,探索不同形式的多部门共建,上下级联动的水资源综合管理体制,实现全方位、全过程、一体化水资源管理,协调水资源在不同社会经济部门、区域、群体的合理配置,减少水资源利用“公地悲剧”的发生,实现水资源的永续利用,促进五水联动、协调发展^[9]。

第三,完善水行政执法机制。通过构建行政问责、党内问责、人大问责“三位一体”的水资源管理问责制度,落实依法治水,依法管水,改变以往有法不依,执法不严的现象;通过构建跨区域、跨部门的综合执法制度,全面履行水行政执法职能,破解水行政执法瓶颈。

(三) 以水生态保护与修护为重点,将生态优势转化为经济价值

充分发挥湖北省水生态优势,不仅发挥其重要的民生价值,更使其转化为经济价值,是水生态建设

的重要任务。

第一,实施重大生态项目工程。组织实施一批、建成一批、储备一批重大生态项目,为湖北经济社会发展提供良好的水质保障。系统整治江河流域,连通江河湖库水系,实施退田还湖、退塘还湖、退渔还湖等水生态修复工程,启动四湖流域和黄盖湖流域等重点湖泊水利综合治理。推进“丹治”、革命老区等水土保持重点治理工程,实施长江、汉江防护林体系工程,建设江河湖库岸线生态隔离带。

第二,大力实施“碧水工程”行动计划。加强长江、汉江、清江流域水环境保护,全面开展湖泊水环境治理,着力提高水体自净能力。实行最严格的水源地保护,舒缓南水北调对汉江中下游市县生态环境的不利影响。落实水功能区纳污能力核算,加强排污口在线监测和系统建设,以河长制为抓手综合整治重大饮用水水源地周边环境。

第三,进一步完善水生态补偿机制。一是要建立公众参与机制,充分听取利益相关方的诉求,避免信息不对称带来的决策失误,充分发挥生态补偿机制应有的激励—约束机制,有效提高水环境保护的群众积极性;二是要建立科学的生态补偿核算机制,完善以“水足迹”为内核的生态补偿标准,客观、准确、动态地评估水资源对补偿主客体的社会经济效益;三是要建立造血式生态补偿机制,以生态环保涉水产业促进地区经济健康发展,增强生态补偿机制的持续性。

第四,建立市场化取向的水生态保护与修复运作机制。根据水生态保护与修复项目可能带来不同的社会与经济效益确定不同的投融资渠道。例如,对社会效益大,而经济效益不显著的水环境保护工程,以政府出资为主;对经济效益较大的水上娱乐、景观项目,要在加强监督管理的前提下,鼓励社会投资或采取PPP模式,探索生态水利投融资的新模式。

(四)以惠民水利工程为重点,促进综合效益最大化

结合湖北水利发展中存在的突出问题,应重点从以下几个方面做好湖北的惠民水利工程建设。

第一,建设现代城市排涝体系。采取综合治理措施解决城市内涝问题。以武汉为试点,全力推进“排水建设三年攻坚计划”,通过新改扩建泵站、管网及港渠,完善全市17个排水系统,优先解决群众关心和社会高度关注的水源地、易渍水区域等突出问题,并逐步建立“排蓄渗”的现代城市排涝体系,彻底

告别“武汉看海”困境。

第二,加快推进汉江梯级开发。推进内河航运标准化,使汉江中下游具备三级通航能力,汉江中下游通航能力就可由目前的500吨级提高千吨级以上,从而与长江联动,形成名副其实的黄金水道,同时进行发电、旅游、防汛综合开发和保护沿岸自然资源与生态环境,促进水资源综合效益最大化。

第三,继续抓好农村安全饮水工程。大力推进水利扶贫攻坚,扩大和加快贫困地区农村水利基础设施建设。加强农村饮水安全巩固提升工程建设,扎实推进水利精准扶贫。

(五)以水产业绿色转型发展为重点,促进湖北绿色增长

以产业转型升级为主线,加快发展绿色水产业养殖业、休闲养老业,提升汽车、船舶等临港临江产业,促进湖北绿色增长。

第一,大力发展绿色水产养殖业。一是开展适度规模养殖,走公司化道路。二是发展绿色、循环、集约的养殖技术。三是打造生态标签(如梁子湖大闸蟹),率先建立水产养殖业的绿色标准体系,实施规范生产,获得市场广泛认可。四是推进水产养殖产品的深加工,提高产品附加值。五是加快特色水产品的营销推广力度,利用湖北“九省通衢”的区位优势与高铁交通优势,将特色水产品向外推广,覆盖至海内外、国内外,提升国际影响力。

第二,大力发展休闲养老业。充分利用湖北“千湖之省”的优良水生态环境优势,重点在大九湖、太极湖、清江流域、漳河水库等条件适宜地区,积极发展休闲养生、旅游养生等养老服务业。

第三,做强做大汽车、船舶及桥梁等临江临港优势产业。充分发挥依靠水运优势,促进滚装运输发展,“近水”发展汽车工业,增强市场竞争力;同时,利用技术优势,做大船舶、桥梁等“靠水”产业。

(六)挖掘和发展水文化水旅游,提升湖北水名片效益

水文化水旅游功能的提升是发挥湖北水名片效益的直接着力点,重点体现在以下三个方面。

第一,以长江、汉水为切入点进一步提升湖北省水文化品牌。长江、汉水文化孕育了湖北省特色的荆楚文明。建议成立专班规划与编制我省长江流域文化带与汉水流域文化带具体内容,进一步挖掘长江三峡大坝水利文化、清江少数民族风情文化、长江三峡旅游文化和两江交汇武汉城市文化,以及湖北省特色三国文化与楚文化等,打破固有地域壁垒,科

学决策、集体规划、统一开发,进一步提升湖北省水文化品牌。积极推进武汉联合“中三角”其他城市,打造“长江国际水文化节”。率先在全省形成敬水、爱水、惜水、护水的浓厚氛围,在全国形成独具特色的亲水文化。

第二,构建以“江河湖泊”为元素的水旅游一体化格局。以“一带(长江旅游带)两极(武汉、宜昌两大旅游发展极)三廊道(鄂西、汉江、鄂东三大旅游廊道)”为空间格局,充分挖掘水旅游资源潜能,提升水旅游的品牌功能。以东湖为主题重点打造武汉商贸休闲旅游区;以东湖风景区为核心吸引,整合武汉市区、武汉大学、东湖人文自然资源等,打造集国际商务、滨湖休闲、文化体验、研学旅游为一体的国际城市生态文化复合旅游区。积极建设三峡国际度假旅游区:以三峡大坝、三峡人家 5A 级景区为核心吸引,联合宜昌市及周边众多旅游区,打造集水电观光、山水游赏、文化体验、生态度假于一体的世界著名水电主题度假旅游区。积极建设清江生态民俗旅游区:以长阳清江画廊为核心吸引,整合恩施大峡谷等旅游资源,融合土家民俗资源,打造集峡谷观光、土风体验、休闲养生、文化娱乐为一体的原乡生态民俗文化休闲旅游区。

第三,以水为媒传承与发扬湖北文艺精品。深入学习贯彻习近平总书记在文艺工作座谈会上的重要讲话精神,努力创作更多具有国家水准、彰显湖北

特色的水文化艺术精品。进一步挖掘具有水元素的艺术作品,发挥舞台剧“洪湖赤卫队”的示范效应,大力实施舞台艺术精品创作工程、重大历史题材美术创作工程和舞台艺术,组织开展主题创作和重大展演活动,进一步巩固和提升湖北艺术创作生产在全国的优势地位。

参考文献:

[1]刘陶.经济学在区域水资源管理中的实践[M].武汉:湖北人民出版社,2014.

[2]夏军.湖北省的水问题与可持续发展研究[J].科技进步与对策,2000(10).

[3]张红梅.湖北省水资源现状及其利用对策浅析[J].湖北水利水电职业技术学院学报,2012(1).

[4]严立冬.湖北水资源可持续利用的战略选择[J].生态经济,2001(10).

[5]阳小华.湖北水产业发展问题探索[J].湖北社会科学,2008(1).

[6]熊春茂,陈敏,朱白丹.湖北省水生态保护与修复的实践与思考[J].水利发展研究,2012(3).

[7]彭月竹.解读水与湖北崛起:水系湖北繁荣发展战略命脉[EB/OL].<http://Hb.sina.com.cn/news/d/2013-10-31/1030116318.html>.

[8]周献恩,潘庆芳.得水独厚 做活湖北经济发展大文章[N].中国交通报,2014-09-30(6).

[9]陈一新.以治水推动经济转型升级[N].人民日报,2015-11-16(7).

责任编辑 吴爱军 E-mail:Wajun800@126.com

Research on the Strategy and Path of “Five-Dimensional Interaction of Water” under Green Development in Hubei

Liu Tao Li Hao

(1.Institute Yangtze River Economic Research ,Hubei Academy of Social Science ,Wuhan 430077
2.Changjiang Academy of Sciences ,Changjiang Water Resources Commission ,Wuhan 430000)

Abstract: A great prospect and possibility on Green Development is standing before Hubei Province, located in the middle of Yangtze River. However, there are still huge challenges in water resources utilization and conservation which indispensably support the sustainable development of its economic and social system. From the perspective of analyzing mutual actions of water functions in ecology, livelihood, economic, culture and benefit performing, this paper defined the theory framework of “Five-Dimensional Interaction of Water”, as well explored the possible path of “five-dimensional Interaction of water”.

Key words: green development; five-dimensional Interaction of water; strategy; path