

## ●历史学

## 改革开放后东深工程水质保护的历程与经验

孙翠萍

(中国社会科学院当代中国研究所,北京 100009)

摘要:东深工程向香港供水是两地关系中浓妆重彩的一笔。改革开放后,东江流域人口增长以及城镇化发展致使环境污染问题凸显,东深工程向香港供水的水质也遇到了挑战。为保护供港水水质,东深工程在中央和地方政府的关心和支持下,率先走上克服困难,探索改善水质的道路。东深工程保护水质的历程与经验具有超越环境保护本身的重要历史意义。

关键词:东深工程;香港;水质保护;历程;经验

中图分类号:K275 文献标志码:A 文章编号:1672-9684(2018)05-0047-07

DOI:10.16246/j.cnki.51-1674/c.2018.06.008

改革开放以来,中国经济建设取得了巨大的成就,也积累了一些生态环境问题。长期生活实践活动对水质、土壤、空气等生态环境产生了一定的影响。中国政府自20世纪80年代起,陆续颁布了《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国水污染防治法》《中华人民共和国大气污染防治法》等相关的政策法规。其中《环境保护法(试行)》于1979年9月13日由五届人大常委会第十一次会议原则通过,《水污染防治法》于1984年5月11日由第六届全国人民代表大会常务委员会第五次会议通过。水资源对于人类社会的生存与发展具有重要的战略意义。对于香港而言,饮用水供应困难是其生活和发展的障碍,拥有充足的饮用水是保障香港繁荣稳定的基础。东深工程是为了长远解决香港同胞饮用水困难而由周恩来亲自批准兴建的主要向香港供水的水利工程。东深工程向香港供水是两地关系中浓妆重彩的一笔,笔者基于已有的研究成果,重点考察改革开放后,东深工程在中央和地方政府的关心和支持下,向香港供水时保护水质的历程与经验。

一、克服困难的水质保护起步阶段(1978-1989年)

东深工程在改造前全长83公里,蓄水的深圳水库是供香港同胞和深圳市居民生活饮用水的重要水源,其水质的好坏直接关系到沿线两地人民的身体

健康和经济社会的快速发展。东深工程向香港供水之保护水质的历程基于中央和地方政府日益重视生态环境保护的历史背景。

东深流域位于广东省的中南部、东江下游,北靠广州,南接香港,地理条件优越。广东省政府较早地颁布了《东江水系保护暂行条例》等文件。根据《中华人民共和国环境保护法(试行)》的有关规定,广东省政府还发布了《广东省消烟除尘管理暂行条例》《东江水系保护暂行条例》《广东省防治电镀工业污染管理暂行条例》三个暂行条例。<sup>[1]</sup>

东深供水局是1965年成立的直接管理东深工程的处级机构,隶属于广东省水利电力厅。早在1982年,东深供水局就开始注意水资源保护工作,这在全国居于前列。从1983年开始,东深供水局每年分别委托惠阳地区和深圳市环境监测站进行二次检测,从东江口至雁田水库和深圳水库,全线共布置21个采样点,检测项目25项。<sup>[2]</sup>该阶段水质监测结果较好。1983年5月,东深管理局与深圳市环保办和市规划局共同制定《深圳水库水源水质保护管理暂行规定》,该文件对保护深圳水库的水质起到了一定的作用。

环保工作从文件到落实需要克服诸多困难,东深工程的水质保护工作也是如此。在保护水质工作的起步阶段,遇到的困难主要是缺乏治污资金。随

收稿日期:2018-06-05

作者简介:孙翠萍(1980-),女,山东胶州人,中国社会科学院当代中国研究所副研究员,历史学博士,主要研究当代中国外交史、祖国统一与“一国两制”史。

着深圳特区的发展,位于深圳水库上游入口处的沙湾地区的工商业和人口发展速度很快,而治污资金迟迟难以到位。深圳市政府已开始重视污染问题,并召开有关单位共同研究整治沙湾地区污染问题,“其方案是集中垃圾处理。污水抽离本流域并经处理后流入布吉河出海。这个方案共需资金500万元。但据说目前资金尚未落实,未知何时才能实施”<sup>[2]</sup>。东深供水局指出,在深圳水库水质保护区范围内,有关单位“如果能按深圳市人民政府颁发的《深圳水库水源水质保护管理暂行规定》严格执行,深圳水库的水资源是一定能保护好的”<sup>[2]</sup>。

1984年5月8日,国务院作出关于环境保护工作的决定,《决定》指出:“保护和改善生活环境和生态环境、防治环境受污染和自然环境被破坏,是我国社会主义现代化建设中的一项基本国策。”<sup>[3]</sup>《决定》规定,新建、扩建、改建项目(包括小型建设项目)和技术改造项目,以及一切可能对环境造成污染和破坏的工程建设和自然开发项目,都必须严格执行防治污染和生态破坏的措施与主体工程同时设计、施工、投产的规定,必要时下决心关、停一批。这为东深工程保护水质提供了政策支持。

20世纪80年代,东深供水遭遇的水质污染还是以生活污染为主,通过采取有效的措施,克服资金不足困难,水质达到了供港水质的标准。以1984年为例,该年东深工程在降雨量偏少,电力供应不足等困难的情况下克服难关,“5-12月实现了对港供水量23423万立方米,对深圳供水量2541万立方米,分别比八三年同期增长了14.9%、33.3%保证了所需”,为香港、深圳的经济繁荣作出了贡献。<sup>[4]</sup>

## 二、边扩建边保护的水质保护发展阶段(1989-1997年)

东深工程向香港供水从一开始就具有维护香港稳定和发展的内涵,中国内地改革开放后,在市场经济调节下,内地开始意识到水资源的市场价值,东深工程开始探索“以水养水”的道路。国内政治和经济发展大环境变化以及两地关系发展的阶段性特点,在东深工程向香港供水上有着或明或暗的体现。1989年10月12日,中国外交部发言人就关于供港水的不实报道指出,“你所说的中国将对香港减少或停止供水和副食品的报道,纯属造谣。中国政府对港澳同胞是非常关怀的,我们长期以来一直采取的有利于港澳经济繁荣和社会稳定的方针是不会改变的”<sup>[5]</sup>。11月16日,《人民日报》发文指出“从广

东省东江深圳供水工程管理局了解到,今年内地对香港的食水供应量为六点一二亿立方米,占香港全年需水量的百分之七十,达到内地对港历年来供水量的最高峰。”<sup>[6]</sup>

国家环保法的公布实施为东深工程保护向香港供水水质提供了政策支持。1989年12月26日,中华人民共和国主席令第二十二号公布实施中华人民共和国环境保护法,共6章47条。<sup>[7]</sup>随着流域经济,尤其是乡镇加工工业迅猛发展,外来人口大幅增加,城市化趋势加快,使东深沿线水质污染日趋严重。东深供水局在1988年增设了水质科。

在保护水质的措施上,广东省环保局和水利电力厅的意见存在一定的差距,这集中体现在治污经费的来源上。环保局提出:根据工程项目“谁开发谁保护,谁受益谁出钱”的原则,应把东深沿线重点乡镇污染防治工程作为配套项目,列入东深第三期扩建工程计划,力争以扩建工程同时实施,以保证供水质量,同时建议每年从收入的水费中按一定的比例拨出专款,作为水质保护和防污工程的运转费用。<sup>[8]</sup>就此意见,1989年3月16日,广东省水利电力厅给广东省办公厅的回复指出:1. 同意省环保局关于加快东深供水工程和东江流域水质保护的立法,制定《东深供水工程水质保护规定》,通过各级政府和环保部门执行。2. 凡一九八四年五月十一日全国人大通过《中华人民共和国水污染防治法》以后,在东深供水工程沿线兴建或扩建的厂、矿、企业按“三同时”(即设计、施工、投产)的原则,自行处理。3. 对沿线原有自然村、镇的老污染源的处理,鉴于历史原因和群众承受能力,所需工程费用应以地方为主,东深供水工程给予适当补助。但此项费用是否列入东深三期扩建工程计划或其他渠道解决,进一步研究落实。<sup>[9]</sup>5月15日,广东省水利电力厅再次就保护水质致函广东省办公厅提出:1. 应按“谁污染、谁治理”“谁造成污染、谁承担责任”的政策,一律由这些工厂企业投资治理污染,并达到国家排放标准。不应由东深工程水费收入中给予补助,因为这既不符合国家防治污染政策,客观上还是对那些违反主体工程与污染防治工程同时投产的工厂的支持。如按照来文要求那样长期补助下去,也是东深水费难于承受的。2. 东深工程沿线应作为重点水源保护区,今后应禁止兴建污染水源的工厂企业,同意省环保局关于修订《东江水系保护暂行条例》和制定《东深供水工程水质保护规定》,报省人大审

议,省政府审批颁布,此项工作,建议由省环保局牵头,省水电厅、省国土厅配合。3. 东深供水工程本身并不产生污染,而且为沿线提供生活和生产用水,美化环境。因此,东江供水工程的防污配套设施不能列入三期扩建预算内。但沿线一些乡、镇,随着改革开放,人口剧增,污染物未处理,排入河渠,污染水质。此类乡、镇生活污染源的处理,应以乡镇自筹资金为主,在经济确有困难地区,东深供水工程可适当补助工程费,今后污染源处理的运转费用仍由所在乡、镇负责。4. 保护东深供水工程的水质,关系到深圳、东莞、香港等近七百万人的切身利益,具有极大的政治影响与经济效益,必须请省、市领导和沿线各人民政府重视与支持,切实贯彻我国防治污染有关法规和政策,采取一些必要的措施,才能收到成效。<sup>[10]</sup>虽然不同职能部门在如何保护水质问题上存在意见上的差异,东深工程还是保质、保量的完成了对港供水的任务。“一九八九年度计划内供水45820万立方米;计划外正常供水2820万立方米。全年供水量共58954万立方米。”<sup>[11]</sup>

1990年9月至1994年1月,东深工程进行第三期扩建。三期扩建是在中国内地改革开放新形势下进行的。这次扩建既是香港经济发展的要求,也是深圳特区经济发展的客观需要。1987年12月,粤港双方在商谈1989年-1995年增加供水问题,港英当局提出1995年以后继续每年增加供水量。1989年12月21日,《广东省人民政府、香港政府关于从东江取水供给香港的协议》签订。协议确定对港供水量由1995年的6.6亿立方米逐年增加,到2008年达11亿立方米。根据1989年的供水协议,水价是由广东省与香港两地政府协商决定,调幅是根据运作费用的加幅,并考虑到粤港两地的有关物价指数,以及港币对人民币的汇价变动。在香港要求增加供水量的同时,随着深圳特区的建立与发展,深圳市同样提出了增加供水的要求。1983年,深圳市政府致函广东省水利厅,要求增辟水源,增加长期年供水量4亿立方米。加上原有的9300万立方米,合计年供水量4.93亿立方米。<sup>[12]69</sup>

在三期扩建过程中,东深供水局就水质保护问题多次与广东省水电厅、广东省环保局沟通请示。1990年5月,东深供水局就《东江-深圳供水工程水质保护管理方案(讨论稿)》向广东省环境保护局提出八条意见。<sup>[13]</sup>7月,广东省水电厅给东深供水局的通知指出为了保证供水水质,不应在水库养鱼,

承包给其他单位或个人来经营,以免造成水质污染。9月,东深供水局就1990年水质保护工程计划上报省水电厅的报告指出,“东深沿线的水质日益下降,深圳水库富营养化趋势明显增加,厅领导对此十分重视,已批准今年污水治理工程投资500万元。我们于去冬今春委托华南环科所对沿线的污水治理进行了全面规划,接着又组织有关人员,深入塘厦以南的集水区进行现场勘测,按照先近后远,先严重地区后一般地区的原则,今年除完善白泥坑‘人工湿地’的试验外,尽快抓好沙湾地区、局雁田工业区的污水治理,同时,对凤岗以南的纳污口先采取一些简单的净化措施,使水质得到立竿见影的改善。今年的污水治理工程分为‘自办工程’和‘合办工程’两大部分。自办工程部分已陆续安排实施。合办工程部分的投资分担是按照地方负担三分之二,本局负担三分之一计算的,这一部分工程需同地方磋商落实投资后,才能安排施工。今年治理工程投资概算是参照市政工程定额计算的。在安排实施时,还要委托华南环科所负责设计,根据技施设计进行具体预算,力争少花钱,多办事”<sup>[14]</sup>。不久,广东省水电局批复该文指出,“1、为了防治东深工程沿线水污染,兴办污水治理工程很有必要。同意兴办:白泥坑污水处理、深圳水库富营养化研究及应急措施,竹塘以南氧化沟工程及沙岭上游种草净化工程等四项自办工程;东深雁田工业区污水处理场、大望污水处理场、新田仔污水处理场等八项合办工程。据有关成本条例规定,水质监测车购置不宜列入成本,应在企业自有资金中列支。2、同意委托华南环科所负责设计,请抓紧完成初步设计,并报送有关初步设计文件。3、关于水质保护工程投资概算,1990年度安排500万元,须补报工程单价分析表等。合办工程资金来源,应抓紧具体落实”<sup>[15]</sup>。由此可见,在水质保护的方式上,主要包括自办工程与合办工程两类。在水质保护的资金来源上,约三分之二的合办工程由地方承担。

1994年3月,《人民日报》以《东深供水三期扩建工程通水二十九年来向香港供水七十多亿立方米》为题报道了东深工程三期通水,“广东省今天在这里隆重举行庆典,并就东深供水工程纪念碑落成举行揭幕仪式”<sup>[16]</sup>。东深工程除首期工程由国家拨款外,以后的3次扩建工程均没有再花国家的钱,而是由水费收入再投入进行建设,东深工程走出了一条“以水养水”、自我发展的新路子。东深供水局在先

进事迹介绍中曾提到,“东深供水工程不仅取得了十分显著的经济效益,而且带来了极其重大的社会效益:一是保证了香港的社会稳定和经济繁荣。东深工程兴建之前,水源紧缺长期阻碍着香港经济的发展。1964年,香港国民生产总值仅113.83亿港元。到1992年,生产总值已达7474.32亿港元,比1964年增长了65.6倍。人口也从当时的359万人增加到现在的600万人。香港已经成为国际商业中心和金融金融中心,成为亚洲‘四小龙’之一的东方之珠。可以说,没有东深供水,就没有香港的发展,也没有香港今天的繁荣和稳定。二是促进了深圳经济特区和工程沿线乡镇的经济发展。……东深工程建成后的前14年,是在计划经济体制下低收费运行的,14年的水费收入仅1.2亿元,工程只能自养自给。十一届三中全会后,得益于党的改革开放政策,我们利用地处深圳经济特区的特殊地理位置,充分发挥对港供水优势,加快向市场经济体制转变的步伐,在固定资产管理上,走出了投入——产出——再投入——高产出的新路。29年来,我们为了实现供水商品化、价格市场化,进行了不断的探索 and 改革,经历了一个由不自觉到比较自觉,由不完善到逐步规范化的过程”<sup>[17]</sup>。从整体来看,1994年供水情况良好。“1994供水年度协议总供水量为53400万立方米,从3月1日起至10月31日计245天,日均供水量约218万立方米。实际完成供水总量为53405.57万立方米,比计划多供5.57万立方米,计划执行良好。”<sup>[18]</sup>

东深工程三期扩建,解决了向香港供水的水量问题,但是水质问题依然遇到挑战。进入20世纪90年代后,水质较之前恶化,主要体现为:污染速度加快、污染程度加重、污染范围扩大。此外,规划每年要建设的污水处理厂资金难于落实,已经建成的污水处理工程也存在管理费不落实的问题。这些问题的存在制约了保护水质工作的开展。1993年—1994年,港方两次因水质问题提出停止供水。1994年8月广东省政府召开广东省东深供水工程水质保护紧急会议,会议认为,“保护东深水质,是历史赋予的光荣而艰巨的任务。只要各级领导充分重视,认真执行有关法律法规,采取法律的、行政的、经济的、管理的、工程的各种措施一齐上,就一定能够改善东深水质,为深圳、东莞经济的继续发展,为香港的稳定繁荣和平稳过渡做出新的贡献!”<sup>[19]</sup>根据会议精神,1994年11月,东深供水局协同有关部门清

理拆除深圳水源保护区内污染源。

广东省政府在20世纪90年代水质污染严重的情况下,先后颁布了《广东省东江水系水质保护条例》《东深供水工程饮用水源水质保护规定》《广东省东江水系水质保护经费使用管理办法》。一个省对一个工程颁布这么多的专用法规,这在全国是没有先例的,足见从中央到地方对东深工程的重视,对保护东深工程水质的重视。

三、实现“清污分流”后水质问题得以解决阶段(1997—至今)

香港回归前夕,水利部授予东深供水局“向香港供水先进集体”称号,向香港供水32周年纪念报告会在人民大会堂举行。时任中共中央政治局委员、国务院副总理姜春云强调指出,东深供水工程,进一步加强管理,精心调度,安全运行,保护水质,优质服务,提高效益,以优异的成绩,迎接香港回归和党的十五大的胜利召开。<sup>[20]</sup>香港回归后,在“一国两制”框架下,为解决向香港供水水质问题,东深工程另辟蹊径,实行改造,以实现“清污分流”。

为了改善深港水质,实现“清污分流”,在2000年—2003年,东深工程实施了供水改造工程。20世纪90年代以来,随着东深工程供水沿线地区经济的快速发展和人口的急剧增加,部分水体受到污染。为彻底解决水质污染问题,经规划论证,立项审查,并报国家计委批准,广东省政府决定对东深供水工程进行根本性改造,建设专用输水系统,实现“清污分流”,改善供水水质,并同时适当增加供水能力,解决深圳和东莞沿线地区用水需求。此次供水改造工程与前三次扩建工程的不同之处在于,前三次扩建的主要目的是增加向香港、深圳等地供水总量,而此次改造工程的主要目的是为改善水质。

在动工之初,香港方面的报道称:“该改造工程预计在二零零三年八月底建成投入使用,其核心是废弃原来利用天然河道输水的办法,建设约八十公里长的全封闭式专用输水管道,采用隧道、涵管、渡槽等多种方式,保障取自东江的水源在输水过程中不受污染。”<sup>[21]</sup>从实际施工情况来看基本符合预期,工程全长51.7公里,总投资49亿元,年设计总供水能力23.73亿立方米。改造工程封闭式输水系统长约52公里,设计提水总扬程70.25米。工程设计总体布置合理,系统功能完善,实现了“清污分流”和扩大供水规模的目的。工程高效、优质建成投产,为香港、深圳和东莞地区2000万人口和

19000 亿生产总值提供了水安全保障。<sup>[22]</sup>

东深工程使香港居民食水无缺,即使百年一遇的旱情下仍不受影响,对此大部分港民是心存感激之情的。“香港回归前,每任港督到任不久,总会到东深供水工程拜会一番。英国前首相戴卓尔夫人在回忆录中表示,‘东深工程是香港繁荣和同胞生存的特殊工程’。前水务署署长许文韶认为,香港之所以能够成为亚洲四小龙之一,东江水供港是一个至关重要的因素。”<sup>[23]</sup>但也有不同声音指出香港只懂依赖东江水,不思进取。<sup>[24]</sup>还有港民要求在《东深协议》2017 年底届满后,改为按量缴费。实际上在向香港供水的背后,工程沿线地区为保护生态做出了巨大的牺牲。为了保护水质,广东省划定了供水水源地保护区以及大大小小的各类保护区,并部署东江上游河源、惠州两市封山造林,实行水源生态涵养。为了避免污染,源头的河源、东江流域的惠州和东莞等市更是主动放弃了不少发展经济的机会,为保护水质作出了巨大牺牲。广东为了东江水完成了 34.72 万亩水源林改造,涵养了水土。沿线各市县在省财政专项资金支持之下,相继建设生活污水处理厂。2014 年,中央拨付给广东的东江流域治理专项资金 7.4 亿元,是广东省单个流域综合整治获得的数额最大的中央支持资金。<sup>[25]</sup>

2017 年 4 月,香港立法会议员葛佩帆在立法会组团考察东江水后在报纸上向香港居民介绍了内地官员就水价等问题的解释并提出了自己的见解。文章称,“内地官员解释为何内地供水与供港东江水的水价有差距。以深圳及东莞等地为例,除缴纳水费之外,当地政府须额外投入巨资保护水资源,包括建设水资源调配工程、污水处理厂和垃圾处理厂,以及整治河涌和环境等工作。再者,深圳及东莞为建设东深供水工程亦付出了巨大的土地资源,而这些土地价值并没有完全反映在东深供水成本里面。单是深圳水库占地已达七十平方公里(包括集水区和不允许开发的保护区)。为了保护水源,这些土地都是不允许开发利用的。而香港不需要在缴纳水费以外,就以上保护水质的措施额外付出,故水费一定会有差异”<sup>[26]</sup>。她还提出,“东江水资源日益紧张,香港政府亦应该增加投资开拓本地的水资源,增建海水淡化厂、发展海绵城市,以及发展再生水等,逐步减少对东江水的倚赖。大家亦应珍惜水资源,节约用水”等意见。<sup>[26]</sup>她的意见在一定程度上表明了香港建制派对东深工程的基本判断。

#### 四、东深工程水质保护历程的经验与思考

通过考察改革开放后东深工程向香港供水的水质保护历程,可以较为清晰地看到内地对水资源保护所需要面对的挑战及解决的措施与经验。东深工程因为主要供水对象是香港,相比内地其他水利项目增添了其解决问题的复杂性。在香港回归前,东深工程向香港供水对维护香港社会的稳定起到了保驾护航的作用。在香港回归后,东深工程向香港供水就在“一国两制”的框架下运行,受“一国”和“两制”之间辩证关系的影响。东深工程向香港供水在不同的发展阶段呈现出不同的阶段性特征。通过回顾与考察,可以得出如下几点经验与思考:

第一,东深工程五十年如一日坚持向香港供水是惠及香港居民的福祉所在。香港民众和内地沿线居民“同饮一江水”,体现出内地与香港水乳交融的关系。这是国家对香港的一贯支持和关怀的体现。在改革开放前,东深工程向香港不间断供水并未充分评估淡水资源市场价值,在改革开放前坚持只收取每立方米人民币一角,远低于水资源本身的市场价值。而东深工程向香港供水为保证香港同胞的饮用水、社会稳定以及经济腾飞作出了巨大的贡献,1972 年以后,一个新香港崛起。在 1997 年前,东深工程向香港不间断供水为香港顺利实现回归提供了保障。香港回归后,在“一国两制”框架下,东深工程完成了改造工程,从中央到地方愈发重视东深工程的历史和现实作用,加强完善法律法规,提倡生态文明建设,牺牲上游沿线地区的部分经济利益,保护水源,为保障东深供水水质做出了巨大努力。

第二,东深工程向香港供水的水质保护工作是在 20 世纪 80 年代初国家坚持保护环境的基本国策的大背景下逐步推进的,也将在国家“十三五”规划相关政策方针的指导下进一步完善和发展。国家环保法的推出为早期的东深工程水质保护工作提供了政策支持。中共十八届五中全会把生态文明建设纳入我国“十三五”规划,并提出坚持绿色发展,坚持节约资源和保护环境的基本国策,为我国资源环境发展指明了方向和路径。<sup>[27]</sup><sup>5-6</sup>在水资源方面,应遵循习近平总书记提出的“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路,全面建设节水型社会,强化水资源保护,促进水生态系统保护与修复。<sup>[27]</sup><sup>8</sup>2014 年,中央拨付给广东的东江流域治理专项资金 7.4 亿元,是广东省单个流域综合整治获得的数额最大的中央支持资金,体现出中央对保护该

地区水质工作的关心与支持。

第三,水质保护工作容易出现职能部门利益与意见不一致的情况,需要加快政府职能转变,不同职能部门协调配合,提升管理水平。通过考察东深工程水质保护的历程,相关职能部门之间对于东江流域污染加剧、保护水质对香港及工程沿线居民生活的重要意义是有共识的,也都支持通过法律、法规来约束相关企业,惩治污染行径,但是在治污费用的来源上容易产生不同的意见。如1989年广东省环保局和广东省水利水厅之间围绕是否主要靠东深工程水费收入来支出治污费用的争论。环保局认为:“如果不在东深工程水费收入中适当给地方安排一些补助经费来支持水污染防治工作,而把所有防治费用都推给乡镇自己负责,这样势必加深沿线群众与东深工程的矛盾,不利于工程本身和水质的保护,最终损失的还是国家。”<sup>[10]</sup>广东省水利水厅认为应按“谁污染、谁治理”“谁造成污染、谁承担责任”的政策,一律由这些工厂企业投资治理污染,并达到国家排放标准。不应由东深工程水费收入中给予补助,因为这既不符合国家防治污染政策,客观上还是对那些违反主体工程与污染防治工程同时投产的工厂的支持。<sup>[10]</sup>这种差异体现出在保护水质问题上保护资金的来源与落实是能否有效实施水质保护的关键问题。

第四,东江流域水资源是稀缺资源,水资源供给在年内、年际之间存在变化,而东江流域快速的经济增长带来的不断增加的用水需求,使得不同地区间用水矛盾突出,需要政府统一配置,东深工程向香港供水的具体方式,在“一国两制”的框架下,会根据实际情况加以调整。香港近年出现质疑水价、水质、以及提出减少对东江水的依赖等舆论,面对不同的

声音,既要充分肯定改革开放以来为保护向香港供水水质,从中央到地方为此几十年如一日地给予了支持,又要充分强调水资源的稀缺性,“东江流域水资源开发利用已达百分之二十八点六,接近‘安全红线’。因此,广东省对东江水资源需实行分配制,按水资源分配总量对流域水量实行全年调度,以确保有限的水资源得到合理、高效的利用”<sup>[26]</sup>。东江流域水资源开发利用中存在的主要问题有:用水强度大,人均水资源量少,且水资源年内分布不均、年际变化大,部分特枯时段易出现资源型缺水现象。水资源空间分布不均,水资源利用已处在水资源承载能力警戒范围。东江中下游水资源利用量已接近甚至超过其适宜可利用量,水资源利用已处在水资源承载能力警戒范围。水资源工程供水规模有限,工、农业及河道内生态环境争水矛盾突出。在当前东江缺乏水资源总量分配方案的情况下,区域间的用水矛盾会越来越严重。<sup>[28]39</sup>在这种情况下,受惠于东深供水的香港同胞宜充分珍惜自20世纪60年代以来中央对香港用水始终不变的大力支持。两地应凝聚共识,在“一国两制”的框架下妥善处理供水相关问题。

习近平总书记指出,“正确处理好生态环境保护和发展关系,是实现可持续发展的内在要求,也是推进现代化建设的重大原则”<sup>[29]</sup>。在面对水资源短缺诸多困难的情况下,根据供水协议优先向香港供水,并牺牲东江流域上游的经济发展机会,是中央对香港居民生活和经济发展的关心与支持,回顾改革开放以来东深工程为保护水质所遇到的挑战与解决困难的措施与经验,对于理解和推动两地关系的发展具有历史和现实的意义。

[责任编辑:杨和平]

#### 参考文献:

- [1] 广东发布三个条例加强环境保护[N]. 人民日报, 1981-02-26(4).
- [2] 东深工程水资源保护情况[Z]. 东深供水局馆藏, 23-19.
- [3] 我国社会主义现代化建设中的一项基本国策[N]. 人民日报, 1984-05-21(1).
- [4] 关于供水香港深圳调度的文件材料[Z]. 东深供水局馆藏, 23-15.
- [5] 中国对港澳同胞非常关怀所谓减停供水等报道纯属造谣[N]. 人民日报, 1989-10-13(2).
- [6] 内地对港供水量今年达到最高峰[N]. 人民日报, 1989-11-17(2).
- [7] 中华人民共和国环境保护法[N]. 人民日报, 1990-01-05(2).
- [8] 省政府、省环保局关于东深水质保护问题的意见[Z]. 东深供水局馆藏, 29-106-1.
- [9] 对省环保局关于防治东深供水工程水质污染的意见的回复[Z]. 东深供水局馆藏, 29-106-2.
- [10] 关于治理东深供水工程水质污染问题的意见[Z]. 东深供水局馆藏, 29-106-3.
- [11] 关于一九八九年度对港供水计划安排的批复[Z]. 东深供水局馆藏, 29-96.

- [12] 孙翠萍. 东深工程向香港供水的历程与意义[J]. 党史研究与教学, 2013(1):64-71.
- [13] 关于对《东江-深圳供水工程水质保护管理方案(讨论稿)》的意见[Z]. 东深供水局馆藏, 26-43-1.
- [14] 关于安排今年水质保护工程计划的报告[Z]. 东深供水局馆藏, 26-43-2.
- [15] 关于东深局1990年水质保护工程项目的批复[Z]. 东深供水局馆藏, 26-43-3.
- [16] 东深供水三期扩建工程通水二十九年向香港供水七十多亿立方米[N]. 人民日报, 1994-03-03(2).
- [17] 东深供水局工程管理先进事迹情况介绍材料[Z]. 东深供水局馆藏, 30-19.
- [18] 东深工程对港供水第六次工作会议汇报材料[Z]. 东深供水局馆藏, 21-44.
- [19] 广东省东深供水工程水质保护紧急会议纪要[Z]. 东深供水局馆藏, 30-30.
- [20] 向香港供水三十二周年纪念报告会举行 姜春云出席会议并讲话[N]. 人民日报, 1997-06-11(4).
- [21] 东江供水密封管道动工 东深供水局局长暗示未来水费将作调整[N]. 香港商报, 2000-08-29(3).
- [22] 人民网, 东深供水改造工程[EB/OL]. <http://scitech.people.com.cn/GB/25509/56813/213022/213263/13850493.html>. 最后访问时间 2017年5月17日.
- [23] 借36条等系列惠港政策 中央助力香港民生[N]. 香港商报, 2012-09-20(02).
- [24] 只懂依赖东江水港不思进取[N]. 香港经济日报, 2013-12-31(28).
- [25] 供港水背后: 沿线城市为保生态付出巨大努力[N]. 南方日报, 2015-05-26(4).
- [26] 理性分析东江水问题[N]. 星岛日报, 2017-04-29(14).
- [27] 潘佳华, 李萌. “十三五”时期资源环境发展战略研究[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2016.
- [28] 陈晓宏, 刘德地, 刘丙军, 等. 湿润区变化环境下的水资源优化配置——理论方法与东江流域应用实践[M]. 北京: 中国水利水电出版社, 2011.
- [29] 习近平总书记谈绿色[N]. 人民日报, 2016-03-03(12).

## The Process and Experience of Protecting the Water Quality of Dongshen Engineering after the Reform and Opening-up

SUN Cui-ping

(The Institute of Contemporary China Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100009, China)

**Abstract:** Dongshen engineering's water supply to Hong Kong is very important in the relationship between the two places. After the reform and opening-up, the population growth and urbanization in the Dongjiang river basin have led to serious environmental pollution problems. The quality of the Dongshen engineering's water supply to Hong Kong has also been challenged. With the care and support of the central and local governments, Dongshen engineering takes the lead in overcoming difficulties and exploring ways to improve water quality. Dongshen engineering's process and experience in protecting water quality has important historical significance beyond environmental protection itself.

**Key words:** Dongshen engineering; Hong Kong; protection of water quality; process; experience