我参与了新中国第一部《水法》的制定

○柯礼聃(1950土木)

1950年8月5日，中央水利部一辆中型吉普搭着我和王瑞彭、严孝达等同学一行6人徐徐地驶出西校门，我们不时回头望着度过难忘的四个春秋的校园，情不自禁地相互问道："5年后，不知道我们又在何方？"转眼，60年过去了，大家都经历了不平坦的道路。我还算变动不大，一直在水利部门工作。

柯礼聃学长（左）与张光斗教授（中）、殷子书学长（右）在三峡选坝船上合影

在近60年的水利生涯中，我经历了从国家机关到基层，又从基层到机关的轮回。先后参加了辽宁大伙房水库建设,河北省根治海河工程,亲历了保卫天津市（海河，1963年8月）与保卫荆江大堤（长江，1981年7月）的惊心动魄的抗洪斗争，参与了举世瞩目的三峡选坝和论证工作，以及我国水管理体制和水费机制改革。在职的最后阶段，我参与了新中国第一部《水法》的制定和水法制建设。值此离校60年纪念之际，向母校与同学们做个汇报。

改革开放初期，我国处于"多龙治水，群龙无首"状态，水资源开发利用和保护管理方面存在不少问题。对此，社会各界多次呼吁要求尽快制定水法。1978年12月，在中央三中全会前夕，邓小平同志对一位地矿专家《关于尽快制定水资源法改革水管理体制的建议》作了重要批示，吹响了我国水法制建设的号角。在批示精神指引下，有关部门做了大量前期工作。1984年10月，时任水利电力部部长的钱正英找到我，她说："前几年组织起草水法，因部门之间协调不好，未出成果。今年，经国务院批准，我们有关部委成立了'全国水资源协调小组'，第一件事情就是要组织起草水法。我和李化一副部长（注：钱正英同志为协调小组组长，李化一同志为小组成员兼办公室主任，我为副主任）商议，想组织有关部门代表参加联合起草小组，由你来负责这次起草工作。"我深知，前段起草工作因部门关系搞得比较紧张，事情不好办，表示了犹豫。她见我面有难色，鼓励我说："有什

么困难，我们会支持，有些问题还可提到协调小组研究解决。”我想到，我国水资源已到非依法管理不可的时候了，又有部领导的决心和支持，就接受了这项任务。

1984年11月，全国水资源协调小组第一次会议决定成立由水利电力部、国家计委、交通部、地质矿产部、城乡建设环境保护部、农牧渔业部、中国科学院、北京大学法律系（以后又增加国家环保总局）等部门代表参加的16人水法起草小组，由我任组长，并尽快开展工作。翌年2月，小组决定起草工作分《水法起草大纲》和《水法（草案）》两个步骤进行。面对艰巨任务和多部门代表，当时我想只有发挥团队精神，充分调动每位成员的积极性，才能较好地完成任务。于是，在起草小组内部确立了“协商一致”的工作原则，并就以往部门之间有争议的某些焦点问题进行民主磋商，充分交换意见，草案中的有关条款，先由有关部门的成员草拟，提交小组讨论议定，很快呈现出和谐活跃的气氛，工作顺利开展。

在《水法起草大纲》的基础上，水法起草小组根据协调小组第二次会议的审议意见，并参考了20多个国家和地区的水法，经过充分讨论和多次修改，于1985年12月拟定了《水法（审议稿）》。经协调小组第三次会议修改，提出了《水法（送审稿）》，于1986年2月呈报国务院。经国务院法制局审查，形成了《水法（草案）》，于1987年9月25日国务院158次常务会议原则通过。会后对草案进行了必要的修改，于1987年11月3日，国务院赵紫阳总理以“国函（1987）174号”文向全国人大常委会提请审议。

1987年11月16日，钱正英部长受国务院委托，在六届全国人大常委会第23次会议上就《水法（草案）》作了说明。此后，全国人大法制工作委员会组成水法调查组赴河北、湖南、上海等省市进行调查座谈，同时以书面方式征求各省、自治区、直辖市和国务院有关部门的意见，对《水法（草案）》进行修改。1988年1月6日、7日，彭冲副委员长主持召开全国人大法律委员会，审议修改后的《水法（草案）》，并向1月11日召开的六届人大常委会第24次会议提出了修改稿。《水法》审议即将顺利完成，彭冲副委员长在人民大会堂请与会代表吃了一顿丰盛的午餐。1月19日，在人大常委会联组会议上，人大法律委员会宋汝棼副主任作了修改说明，会后又作了几处修改。最后，于1月21日下午，由彭真委员长主持的六届人大常委会第24次会议全体会议上，以99票赞成，1票反对，表决通过，即日以李先念主席令颁布。彭真委员长在会议结束时发表重要讲话，他说：“定了法就要向群众宣传，让群众掌握。法律一旦为群众所掌握，就会变成强大的物质力量。”那天下午，与会代表和列席人员都十分高兴，相互祝贺，庆祝新中国第一部《水法》的诞生。彭冲副委员长握着钱正英部长的手，开玩笑地说：“这次该轮到您请客吃饭了！”

《水法》的起草、审议和颁行是广泛地吸取各方面的意见，经过周全的立法程序，反复修改、审查后颁布的。《水法（草案）》较重要的修改约60余次，一次比一次修改得好。我在这个过程中，学习到很多，与起草小组的成员结下了友谊，

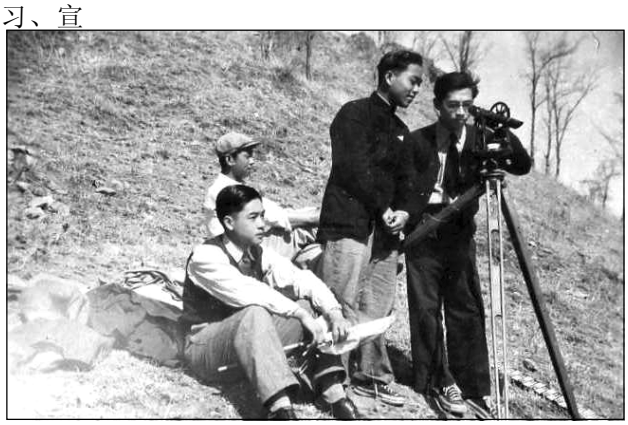
20多年过去了，有的至今还在通信联络。时任全国人大法制工作委员会副主任的邬福肇和经济法室主任魏耀荣，他们都是我清华的校友，在审议过程中，我们之间沟通甚为顺畅，他们科学严谨的作风，非常值得我学习。

《水法》颁行后，水利（电力）部遵照彭真委员长的讲话精神，在第一时间召开水利厅局长会议，由钱正英部长主持，由我逐条讲解水法各条款的立法本意和内容解释，对重点内容由她作了背景说明。接着，在她的倡议下，召开全国水法宣传工作会议，发布宣传提纲，强调普法教育必须深入到水利系统的基层组织和社会各界。有了一部《水法》，又明确了水利部为水行政主管部门，我国开始进入了依法治水、管水的新时期。钱正英部长在离任时感言："我以一部《水法》交班，感到欣慰。"

1988年4月，水利部与司法部商议决定开展水法宣传周活动，1992年后与世界水日合并活动。全国各地在各级政府领导下，通过电视、广播、报刊、街头宣传等方式，开展声势浩大的水法学习、宣传活动，普法工作，深入人心。那年春天，全国城乡和我们水利部门洋溢着一派喜庆气氛，热烈庆祝新中国第一部《水法》的诞生。同时，水利部成立了水政司和水资源司，我被任命为第一任水政司司长；地方各级水行政主管部门的水政、水资源机构也相继成立。同年10月，水利部召开的全国第一次水政工作会议上，我们首先讨论的问题是何谓"水政"，水政工作从何入手？后来，大家把参加那次会议的代表喜称为"老水政"。在此基础上，水利部大力推进以宣传教育为先导，以建立水法规、水管理和水行政执法三个体系为中心的水法制建设。20年来，在各级政府和水利部历任部长的领导下，我国水法制建设取得重大进展，水法规体系基本形成，建立和健全了各级水法制工作和水资源管理机构，在全国范围内建立起水行政执法体系，基本实现统一水政的目标，为我国水利的改革和发展打下了法制基础。从这意义上说，水法的颁行为我国水利史翻开了新的一页。

1994年我离休后，受水利部委托主持起草了《防洪法》与《水利产业政策》。1997年《防洪法》颁行后，对规范1998年长江抗洪斗争起到重大作用；《水利产业政策》是我国第一部有关基础产业的国家政策，对指导水利改革与发展，起着重要作用。这是我晚年为我国水利事业做的一点基础性工作。有关内容在我编著的《中国水法与水管理》一书中有所论述。

2009年12月



1947年在北京青龙桥测量实习，右2为柯礼聃学长