

新发展阶段下推进贵州省水资源工作的对策建议

胡立刚¹ 沈代欣²

1. 黔南布依族苗族自治州水务局; 2. 贵州省水利厅

DOI:10.12238/jpm.v3i11.5433

[摘要] 结合新发展阶段的新变化、新特点, 围绕贵州省“十四五”发展目标, 简要剖析了全省水资源工作面临的形势和挑战, 在此基础上, 提出了新发展阶段下贵州省水资源工作应秉持“创新、协调、绿色”的发展理念, 并从加强创新监管、强化协调发展、坚持绿色发展三个方面提出了8项措施建议, 为下阶段贵州省水资源工作方向提供了重要参考。

[关键词] 新发展阶段; 贵州省; 水资源; 建议

Countermeasures and suggestions on promoting water resources work in Guizhou Province under the new development stage

HU Ligang¹ SHEN Daixin²

1. Water Affairs Bureau of Qiannan Buyi and Miao Autonomous Prefecture, Duyun, Guizhou 558000;
2. Department of water resources of Guizhou Province, Guiyang 550002, China

[Abstract] Combined with the new changes and characteristics in the new development stage, this paper briefly analyzes the situation and challenges faced by the water resources work in Guizhou Province around the development goal of the 14th five year plan. On this basis, it puts forward that the water resources work in Guizhou Province should adhere to the development concept of "innovation, coordination and green" in the new development stage, and puts forward eight measures and suggestions from three aspects: strengthening innovation supervision, strengthening coordinated development and adhering to green development, It provides an important reference for the work direction of water resources in Guizhou Province in the next stage.

[Key words] New development stage; Guizhou Province; Water resources; proposal

1. 加强创新监管

1.1 优化取水许可审批

一是加快水资源管理平台升级改造, 实行取水申请、审查、批准、验收、发证、延续、变更和注销等网上办理, 实现取水管理政务服务“一网通办”, 同时, 推动取水许可电子证照全面应用。二是落实建设项目审批制度改革, 推动在新区、开发区和各类产业聚集区开展区域水资源论证评估, 对实施评估范围内的建设项目或特定产业, 推行取水许可告知承诺制, 取水申请人按要求作出书面承诺的, 审批机关根据申请人信用情况直接作出取水许可审批决定。三是对于取水量小、用途单一, 且退水对周边环境影响小的取用水户, 要进一步简化水资源论证, 明确取水限额, 统一简化审批流程。四是制定取水许可标准化审批指南, 指导各级水行政主管部门规范取水许可审批行为; 印发取水许可便民服务手册, 为取用水户办理取水申请、延续、变更、注销和取水计划申请及水资源费(税)缴纳等日常业务提供重要参考, 进一步降低行政管理成本; 同时, 制定

取水许可档案规范目录, 建立纸质和电子档案并行管理机制。

1.2 提高信息化监管

一是建立健全水资源监测体系。加快重点河流水量分配、生态流量控制断面布设和远传监控设施全覆盖; 开展取水计量监测体系建设, 全面提升取水监管基础能力, 制定取水计量设施安装和检定、校核标准, 加快建立良性运维管理模式; 探索财政补助模式鼓励取用水户自行安装取水在线监控计量设施, 或将取水计量设施安装与运维成本统一纳入财政预算, 由水行政主管部门统筹设备安装和运维, 确保新增取水户取水信息及接入水资源管理平台。二是开展水资源费线上征缴。通过“互联网+政务服务”, 结合财政部门对于政府非税收入纳入统一公共支付平台的考虑, 实行移动APP和网上水资源费征缴, 实现水资源费征缴工作网上办、掌上办。三是智能化预警。将取水户取用水量、地下水水位水质、生态流量监控等实时状态纳入系统管理, 通过规则建立、模型计算、机器学习等分析预测, 形成当监控对象的状态不符合相应标准要求时进行预警预

报。

1.3 建立督查问责机制

一是建立水资源管理巡查制度。为检验地方水资源管理成效,规范监督检查行为,制定《贵州省水资源管理监督检查办法(试行)》,为全州开展水资源管理监督检查提供制度保障,并建立相应问责机制。省级水行政主管部门应结合区域现状和水利部年度水资源管理重点任务,制定年度监督检查工作方案,将监督检查结果纳入最严格水资源管理制度考核,并对履行水资源管理职责和监管责任不力的、以及检查发现问题整改落实不力的单位或个人进行相应的问责处理。二是加强社会信用体系在水资源管理工作中的应用。通过调动市场自身力量净化水资源管理环境,进一步降低行政监管成本,推动相关单位或个人自觉履行法定义务。例如:在水资源管理工作中,针对拒不配合,甚至阻挠执法等恶性行为,以及拒不执行生态流量管控要求、拖欠水资源费拒不缴纳等严重违规的单位或个人,给予公开曝光,并纳入失信联合惩戒对象名单。

2. 强化协调发展

针对贵州省水安全形势,发展经济、推进工业化、城镇化,包括推进农业现代化,都必须树立人口经济与资源环境相均衡的原则,就是“有多少汤泡多少馍”。如何确保区域经济社会发展与水资源承载能力相协调,就是要把水资源作为刚性约束,坚持以水而定、量水而行,以水资源条件确定经济社会发展的布局、结构和规模,严格水资源监管,优化水资源配置,提高水环境质量,促进生态文明建设和高质量发展。

2.1 优化水资源配置

受全省水资源特点所决定,发挥水资源最大刚性约束作用需要“有加有减”,既要有约束,又要给出路。水资源是基础性的自然资源和战略性的经济资源,是生态与环境的重要控制性要素,我省水资源的特点决定了在发挥水资源最大刚性约束作用时,不能简单地“一堵了之”。特别是对于既成事实的不合理的人口分布、产业布局、城市规模和经济社会发展模式,不能简单地以行政命令方式做“减法”。贵州省属典型工程性缺水区域,水资源开发利用要做好“加法”,重点是健全和完善水资源配置工程体系,加快推进贵州大水管网建设。在保护生态前提下,科学编制“十四五”水利发展规划,开展水资源综合规划和重点流域规划修编,做好水资源宏观配置的顶层设计,加快建立以黔中、夹岩、黄家湾、凤山等大型水利枢纽及一批中小型战略性骨干水源为核心的重点区域水资源调控配置体系,聚焦建好“盛水的盆”,全面提高供水安全保障和水旱灾害防御能力。对于水资源短缺或水生态损害突出的局部区域,要客观分析水源现状,因地制宜建设一批远距离、跨区域(流域)引调水工程。针对受地形影响的偏远乡村,要适当建设山塘、水池、水窖等小微工程,形成“蓄引提相结合,大中小微并举”的多元化水源配置格局。

2.2 强化用水总量管控

对区域而言,落实水资源刚性约束制度,前提是要建立科

学的区域用水总量控制指标,形成区域最大刚性约束的边界红线。因此,要充分结合区域可用水量 and “十四五”国民经济与社会发展规划及 2035 年远景规划成果,对全省用水总量控制指标适时调整,并定期组织对贵阳市城区和乌江、赤水河等重点流域水资源承载能力进行评估,确保区域经济社会可持续发展。水资源刚性约束的核心要义是“以水而定”,促进经济社会“量水而行”。因此,在区域层面判断是否把水资源作为刚性约束的核心标准是:一个地区的“城、地、人、产”等经济社会要素是否受到水资源总量指标的严格约束,实现总量控制指标内的以水定需。全省应进一步强化相关规划和建设项目水资源论证工作,并逐步形成制度予以保障,在国民经济和社会发展规划、城镇总体规划、产业聚集区规划以及涉及利用水资源的重点产业发展规划中开展水资源论证,重点论证规划布局与水资源条件的适应性,预测规划实施对区域水资源可持续利用的影响,提出规划方案的优化和调整意见。取水许可禁限批制度是抑制不合理用水需求、推动解决区域(流域)水资源过度开发利用的重要手段,而判断区域审批取水量是否接近或超过用水总量控制红线是实施取水许可禁限批的关键要素,但受现行取水许可统计制度制约,取水许可审批查询未能实现上下贯通,不能清晰掌握流域管理机构、各级水行政主管部门在某一特定区域所有取水情况,从而影响取水许可禁限批制度的实施。因此,要推动实现全省取水许可审批查询互联互通,建立相应的取水许可信息反馈机制,同时,加大向水利部呼吁的力度,争取实现流域、省、市(州)、县(市、区)取水许可信息统计四级贯通。

3. 坚持绿色发展

3.1 落实节水优先方针

当前,贵州省正处于推进生态文明建设、绿色转变发展的关键期,也是落实国家节水行动、破除全省水安全瓶颈制约的攻坚期和窗口期,要充分认识新时期节约用水工作面临的新形势新任务新要求,准确把握“节水优先”方针的深刻内涵,做好水资源节约的“减法”,减少不合理用水。一是在城镇建设规划、工业聚集区产业发展规划和建设项目审批中,严格落实节水评价和节水“三同时”管理制度,从源头上把好节约用水关口,遏制“两高”项目盲目发展,倒逼企业改进用水工艺,有效推动产业绿色转型发展。二是倡导绿色节约的生产、生活方式。实施节水示范引领行动,推动地方党政机关全面建成节水型单位,大力开展节水标杆和水效领跑者创建。加大非常规水源利用,重点是水环境敏感区、水生态脆弱区,要坚持“先节水后调水”原则,提高城镇污水处理厂中水回用效率,开展城市杂用水、工业园区或重点企业等中水回用工程建设,矿山聚集区要加强矿井涌水的处理回用;同时,将节水纳入国民教育体系,增强全社会节水意识。三是建立健全节水联席协调机制。严格落实《贵州省节约用水条例》,捋清各级政府和相关部门节水职责,按照贵州省节水行动方案,科学制定相关部门年度重点任务,大力发挥节约用水部门联席协调作用,推动解

决节水工作重大突出问题,做好计划用水和定额管控。四是全面推进城镇生活、工业及农业节水。逐步淘汰不符合节水标准的供用水设施,提高节水器具普及率;严格执行国家鼓励的用水技术、工艺和设备目录,加大节水技术改造,降低单位水耗,促进水资源的集约高效利用。五是研究建立科学合理的水价形成与管理机制,形成以节约用水为核心的水价体系,逐步提高水价,使水价趋于合理,并能充分反映水资源的稀缺性,实现水资源的有效配置。

3.2 加强水利生态保护

要加强水利建设中的生态保护。在水利工程前期工作、建设实施、运行调度等各个环节,严格制定和实施生态环境保护措施,着力维护水系健康。在河湖整治中,要处理好防洪除涝与生态保护的关系,科学编制河道治理、岸线利用与保护规划,按照规划治导线实施,积极采用生物技术护岸护坡,防止过度“硬化、白化、渠化”,积极引入更加先进的生态设计理念,逐步破解传统生态治理模式下水体不能进行自然交换、植被难以修复的弊端,提高水景观的品味和生态友好度。注重加强江河湖库水系连通,促进水体流动和水量交换。同时要防止以城市建设、河道治理等名义盲目裁弯取直、围垦水面和侵占河道滩地。在水利工程建设中,要优化工程建设方案,科学制定水量调度计划,合理配置河道生态流量或水位,最大程度降低工程对水生态的不利影响。同时以骨干水源工程建设、水系综合治理等重点水利工程建设为契机,打造一批高质量的国家级、省级水利风景区,支持全省旅游业发展。

3.3 建设美丽幸福河湖

围绕建设美丽幸福河湖这一系统工程,统筹兼顾、系统施策。一是全力推动河(湖)长制从“有名”向“有实”转变,强化水域、岸线空间管控与保护。开展河湖“清四乱”专项行动,严格规范采砂等涉水活动,确保河湖面貌持续稳定改善。二是实施母亲河复苏行动。科学编制全省水生态保护与修复治理规划,以点带面开展项目建设试点,实施水资源调度、江河湖库

水系连通和再生水利用配置工程,探索不同区域、不同水资源条件下水生态保护修复模式。三是强化江河湖库生态流量管控。遵循河湖自然规律,以保障河湖生态流量为目标,合理确定水利工程断面生态流量目标,加强工程调度和取水许可管理,严格控制河湖开发强度,提升生态流量保障程度,加快恢复苏河湖生态环境。四是实施农村水系综合整治。以问题为导向,开展农村水系综合整治,全面建设水美乡村,促进农村产业兴旺、乡风文明,不断补齐农村水利突出短板。

4. 结语

贵州省属于典型的“欠发达、欠开发”地区,工程性缺水问题突出,下阶段如何提升全省水安全保障能力,如何助推国家生态文明试验区建设,如何支撑经济社会高质量发展等将是全省水资源工作的重点。新发展阶段下,贵州省水资源工作应秉持“创新、协调、绿色”的发展理念:即以创新发展为第一动力,推动水资源体制机制和管理模式创新,以最快速度补齐历史欠账。同时,强化区域协调发展,在水利建设的各个环节,注重统筹协调,提升水利发展整体效能,并坚持依水而定,量水而行,在后发赶超的发展进程中构建全省水资源与经济社会均衡发展的新格局。另外,要一如既往地坚持生态优先、绿色发展。良好的生态环境赋予了贵州省经济社会发展更加优越的资源禀赋,全省要秉持“重在保护、要在治理”的原则,充分发挥水资源刚性约束制度的效能,促进生产、生活用水方式向集约节约转变,不断强化水资源保护,推动水生态水环境持续改善,维护河湖健康生命,实现人水和谐共生。

[参考文献]

- [1]杨得瑞.加快建立水资源刚性约束制度 做好合理分水管理用水系统治水[N].中国水利报/2021年/1月/8日/第001版.
- [2]杨得瑞.深入践行总基调 强化水资源监督管理[N].中国水利报.2020-02-20(1).
- [3]郭孟卓.以习近平生态文明思想为指引切实强化水资源的刚性约束[J].环境与可持续发展,2020年第6期.