

# 三明市区水资源管理工作探讨

三明市明兴水利水电勘察设计有限公司 林国兴

**【摘要】** 该文针对三明市区水资源管理存在的主要问题,作者认为要重点抓好流域水资源规划、水资源论证、取水许可、水资源有偿利用、水功能区划及水环境治理和保护等强制性水资源管理制度的实施,才能保障水资源的可持续利用和经济社会的可持续发展。

**【关键词】** 水资源 管理工作 探讨

## 一 概述

三明市区位于福建省中西部,设梅列、三元两个区,总面积1224km<sup>2</sup>。其城区是三明市辖十二个县(市、区)政治、经济、文化中心,也是福建省重要的工业城市之一。境内主要河溪有沙溪干流及其支流15条,水资源量比较丰富,其地表水资源可利用量约10.29亿m<sup>3</sup>。

## 二 工作回顾

1988年《水法》颁布之后到2002年新《水法》颁布之前,我国对水资源实行统一管理与分级、分部门管理相结合的管理模式,规定了不同部门之间和不同层次之间在水资源管理方面的职责。为了加强全市水资源统一管理的力度,三明市水利局设立了水政水资源管理科,梅列、三元两区水利局也相应设立了水政水资源管理股,履行辖区内水资源管理的职责,使市区水资源管理初步走上了法制化轨道。1988年以后,水利部、建设部、国家经贸委、林业局、矿产部等部门之间进行部分职能调整,水资源统一管理的职能才基本上划归水利部门。但水资源管理在某些方面如城市供水、水环境的有偿使用规定不明确等,仍影响了市场机制下水资源的优化配置。

2002年新《水法》实施后,明确国家对水资源实行流域管理与行政区域管理相结合的体制,国务院水行政主管部门负责全国水资源的统一管理和监督工作。县级以上地方政府水行政主管部门负责本行政区域内水资源的统一管理和监督工作。县级以上地方政府有关部门分工负责区域内水资源开发、利用、节约和保护。笔者认为,水资源统一管理、监督与开发、利用、节约、保护相分离的体制是水资源管理制度改革方面的重大突破。新《水法》的颁布实施,使市区水资源管理工作进入了一个新阶段,水资源管理工作的显著成绩,连续几年获得省、市政府和水行政部门的表彰。

## 三 存在问题

水资源的统一管理,是各级水行政主管部门代表国家、政府综合运用行政、法律、经济、技术和教育等手段,对水资源开发利用、保护进行调节的行为。三明市、区两级水行政主管部门历来对水资源管理工作高度重视,无论在贯彻执行水法律、法规和政策方面,还是在实施水资源开发利用保护方面,都开展了卓有成效的工作,取得了一定成绩,切实维护了区域水资源可持续发展的态势。但是由于受思想观念、传统水资源管理体制和经济发展水平等因素制约,在科学可持续发展水资源管理上,还存在许多急待解决的问题,主要表现在:

### 1. 配套法规、规章不健全

建立、健全和完善的水法制体系是加强水资源统一管理、促进水利工作适应社会主义市场经济的根本保证。虽然已颁布实施了《水法》、《防洪法》、《水污染防治法》、《取水许可制度实施办法》等水法律法规,省政府及有关部门也配套出台了部分规章条例,但配套的法规条例不够健全完善,甚至滞后,不适应地方国民经济和城市化进程的快速发展,影响了水资源统一管理的实施。

### 2. 水资源规划工作滞后

水资源规划是水资源可持续开发利用的重要依据。三明市区是1958年始建的新兴工业城市,城市综合规划和域水资源规划工作滞后。目前,除贯穿市区的沙溪干流已完成流域规划外,其余15条支流没有进行完整的流域综合规划或专业规划,使部分支流、河段水资源开发利用混乱无序。由于缺乏水资源和城市建设统一规划,使城市规模、经济开发区布局与水资源状况不相匹配。根据三明市区“南拓、北扩、西进”的城市发展战略,未来几年将逐步建成7个工业区。而这些工业区的规划建设,都未充分考虑水资源这一制约因素。城市综合规划不够科学、完整,忽视了水资源的承载能力,使生产、生活供水安全缺乏可靠的保障。以市区饮用水的水源为例,白沙水厂的源水取自沙溪河,沿河两岸有众多工矿企业污水直接或间接排入,从长远看不适宜作为饮用水水源。下洋、富兴堡水厂的源水来自东牙溪水库。而东牙溪库区右岸及上游有三郊线省道穿过,一旦发生交通事故,有毒物质注入库内,后果可想而知。市区水资源统一规划和新辟城市第二水源问题,已刻不容缓。

### 3. 水资源统一管理不到位

水资源进行分割管理的体制,严重违背了水资源的自然循环规律和整体性。新《水法》尽管在水资源管理制度改革方面有了重大突破,但由于受传统管理体制根深蒂固的影响,水资源分割管理的状况还没有得到彻底改变。县级以上水利部门虽然名义上是实施统一管理水资源的政府行政机构,但实际上有许多部门至今仍介入水资源的管理。目前市区防洪、取水、供水、节水、排水及污水处理等管理工作,分别由水利、建设、环保、国投公司等部分割管理。水资源的统一管理不到位,带来了一系列难以解决的问题:水资源的合理配置和科学调度不能有效实施;城乡供水、用水难以统筹计划;不同管理部门追求各自最大效益,无法统筹考虑区域水资源的综合利用,实现水资源的优化配置;难以形成水资源规划、利用、开发、保护的良好循环机制等。

### 4. 水污染与水环境治理不容乐观

## 三明市区水资源管理工作探讨

三明市委、市政府高度重视市区水环境治理和保护工作。几年来通过组织实施“一控双达标”、“水环境综合整治”、“蓝天碧水治理工程”及创建文明城等活动,取得了治理工业和生活污水的明显成效。但市区水污染现象尚未得到有效控制,水环境治理仍不容乐观。据2004年水质监测和评价,市区年工业废水排放量约4300万吨,生活污水排放量约1600万吨,分别占沙溪流域(全流域11793km<sup>2</sup>,梅列断面9545km<sup>2</sup>)工业废水、生活污水排放量的33%和40%。沙溪干流市区河段列东大桥监测点水质为劣V类,碧口监测点水质为Ⅲ类水。随着市区规模化畜禽养殖业的发展,畜禽养殖场将成为又一主要污染源之一。市区水污染与水环境的严峻形势对水资源的优化配置构成了越来越大的压力。

### 四 结语

加强水资源管理是促进水资源可持续利用、经济社会可持续发展的重大举措。三明市区地表水资源可利用总量为10.29亿m<sup>3</sup>。按人均水资源占有量指标,属水资源相对丰富的地区。但占水资源总量85%的沙溪干流及部分支流河段水体已严重污染,若不继续加大其水环境治理和保护工作,将造成水质性缺水的严重后果。

三明市区水资源管理要适应区域经济快速发展需要,必须继续推进、完善水资源管理制度建设。以《水法》为依据,重点抓好各流域水资源规划、水资源论证、取水许可、水资源有偿使用、水功能区利用及排污总量控制、入河排污口审核、饮用水源保护区等强制性水资源管理制度的实施。只有加强水资源管理、节约和保护,才能促进和保障水资源的可持续利用、经济社会的可持续发展。

(上接第30页)上节水灌溉项目。

做好城市水源规划,建设安全可靠的城市供水水源,提高城市供水保障能力。加强城市节水和治污力度,提高水的重复利用率,全面建设节水防污型社会,城市河流水系治理要与环境整治相结合,河道整治和水生态系统恢复、水环境与景观建设相结合。

5.农村水电。坚持生态效益、经济效益和社会效益三者并重,保护好生态环境和群众的合法利益,围绕水电农村电气化县建设和小水电代燃料生态保护建设,继续发挥我市农村水电资源优势,加快水电站建设及技改,为社会提供清洁能源,增加电力供应,促进农民增收和保护生态环境,“十一五”期间规划续建重点工程8项,拟建7项,全市增加水电装机容量50万千瓦(其中农村水电10万千瓦),力争我市成为全省装机200万千瓦以上的特大农村水电地区

6.水利改革与管理。一是认真贯彻执行国家《水利工程供水价格管理办法》和《福建省水利工程供水价格管理办法(试行)》,逐步推行两部制水价、超定额累加加价、丰枯季节水价等科学水价制度;二是大力推进以“卖、股、租、包”为主要形式的小型水利设施产权制度改革,基本解决小山塘和千亩以下灌溉工程的管理问题;三是明确项目性质,合理划分事权,增加政府投入,引导民间资本,加快投融资体制改革;四是确权划界,落实责任,加强监督,强化执法,加强河道管理,维护河道行洪能力;五是完善水库大坝注册登记、大坝安全鉴定和水库降级报废管理制度,加强水利工程管理,提高效益,增强自我维持能力。

### 六 规划实施保障措施

#### 1.水利规划及工程项目前期工作要到位

水利规划是政府在水资源开发利用治理与节约保护、防洪减灾、生态建设方面履行宏观协调、社会管理和公共服务的重要手段;是组织和安排水利建设计划、工程建设的依据,前期工作是水利建设与管理的重要基础和基本前提。为落实项目带动战略,顺利实现“十一五”规划目标,各地要根据目标任务、建设布局、项目实施计划按照“续建一批、开工一批、完工一批、储备一批”扎实推进水利规划和项目前期工作。

各地要认真把好前期工作质量关,充分重视地质勘探、测量等基础工作,保证工程设计达到规定的深度,项目在前期方案比较论证中不仅要重视项目自身的技术经济、资金筹措的可行性,

而且要注重征地、移民、环评和水保等工作,进一步落实征地补偿、移民安置、环境影响评价和水土保持方案。要完善重大水利建设项目的决策机制,建立健全总工程师技术负责制的技术管理体系,发挥其技术把关和参谋作用,做到水利发展投资决策民主化、科学性。

#### 2.资金投入保障

积极探索投融资体制改革,不断拓宽投融资渠道,逐步建立公益性项目以政府投资为主导、准公益性项目政府给予补助、经营性项目以民间投资为主的投资主体多元化,资金来源多渠道,公益性、准公益性支出有补偿,投资方式多样化的水利建设投融资体制。一要充分发挥公共财政的基础作用,保持适当的财政投资规模。二要立足于当地资源条件,结合发展县域经济,选择有市场有经济效益的水电、供水等生产性项目通过招商引资、股份制等形式按照市场化运作,实行民营,积极从社会筹集资金,鼓励个人、集体和其他投资主体投资兴建,通过承包、租赁、拍卖、股份合作等多种形式,盘活存量,带动增量,提高效益,激活投资,实现良性循环。三要善于运用各种政策措施,足额征收水资源费、水土保持费、堤防维护费,建立市、县两级水利建设基金。四要改革水价形成机制,充分发挥价格在资源配置中的杠杆作用。

#### 3.法规政策制度保障

法规政策制度是我市水利事业健康发展的重要保证,为促进人水和谐,必须提高全社会的水法制意识,要进一步完善全市涉水管理制度建设,贯彻行政许可法,全面推行流域综合规划同意书、防洪规划同意书、水资源论证、取水申请、河道采砂许可、水土保持方案审批、行业技术审查等管理制度进行依法管理。

#### 4.科技与人才保障

认真贯彻落实人才强国战略,切实抓好人才队伍建设,优化人才结构。一是深化干部人事制度改革,努力营造尊重知识、尊重人才的氛围,唯才是举,任人唯贤,加大竞争上岗的工作力度,采取多种措施解决干部能进能出能上能下问题;二是做好干部轮岗交流工作,因材施教,发挥专长;三是加大在职教育知识更新性培训、“补课性”培训、现代知识和技能培训力度;四是大力加强干部的思想政治工作和干部的职业道德教育,抓好以高学历、“专家型”、能力强为特点的高素质干部队伍建设。