

深入开展水资源管理规范化建设 促进最严格水资源管理制度全面落实

山东省水利厅副厅长 刘勇毅

山东省自 2009 年启动实施最严格水资源管理制度以来,水资源管理工作不断取得新进展。省政府以 227 号令印发了《山东省用水总量控制管理办法》,建立起了省、市、县三级用水总量、用水效率、水功能区限制纳污“三条红线”控制指标体系,制定出台了一系列配套规范性文件,将实行最严格水资源管理制度纳入了对地方党委政府科学发展综合考核评价体系,基本构建起最严格水资源管理制度的框架体系,“一控双促”的倒逼机制基本建立并初见成效。2011 年,全省实际用水总量较 2010 年减少 2 亿 m^3 ,其中地下水开发利用量占全省总用水量的比例由上年的 42% 下降到 40%,万元工业增加值用水量由上年的 22 m^3 降到 20 m^3 ,重点水功能区水质达标率比上年同期提高了 9.6 个百分点。尽管如此,山东的水资源管理仍存在一些薄弱环节,与实行最严格水资源管理制度的要求不相适应。而且随着最严格水资源管理制度的逐步深入推进,迫切需要进一步规范完善水资源管理各个环节的工作。只有水资源管理各个环节的工作都做到规范化运转,才能使最严格水资源管理制度真正落到实处。立足山东省情水情,围绕水资源管理规范化建设,我们重点抓了三个关键环节的工作。

一、论证许可全到位

建设项目水资源论证和取水许可审批是国家为促进水资源的合理开发、利用、节约和保护,实现水资源可持续利用而设定的一项重要法律制度,是法律赋予各级水行政主

管部门的一项重要行政职能。可以说,没有最严格的水资源论证和取水许可审批管理,就没有最严格水资源管理制度的真正落实。

管部门的一项重要行政职能。可以说,没有最严格的水资源论证和取水许可审批管理,就没有最严格水资源管理制度的真正落实。

一是严把论证审查关。根据省政府 227 号令规定及鲁发〔2011〕1 号文件、鲁政发〔2012〕25 号文件有关要求,对所有需要取水的新建、改建、扩建建设项目都进行水资源论证。对未进行水资源论证或者论证未通过的,审批机关不予批准,建设单位不得擅自开工建设 and 投产使用。在论证内容方面,我们重点对项目取水水源、项目的用水合理性及退水三个方面进行分析论证并严格审查,切实解决建设项目“水从哪里来、怎么用、退到哪里去”的问题。对取水水源论证审查时,综合考虑区域水资源状况,要求项目用水必须限定在区域用水控制指标内,必须和水管单位或供水单位签订协议,取水量较大的建设项目在论证报告审查前都要组织专家进行现场查勘。对项目用水的合理性主要从用水定额、生产规模和用水工艺等方面进行论证分析。对项目退水的分析论证,充分考虑退水对生态环境的影响,提出切实可行的解决方案。严格规范审查程序,坚持把水资源论证作为项目审批立项、环评的前置条件,同时严格按照法定权限进行审批。报流域机构审批的项目,必须由省进行初审通过后转报流域机构审查,报省审批的项目要求由所在地水行政主管部门逐级转报。

二是严把取水许可验收发证关。我们要求取水单位在

域边界、重要河湖节点、水功能区、水源地加强监测,全面开展水量、水质、水生生物等监测。

五是建立现代化的监管体系。水资源管理社会性强,涉及面广,必须以现代管理理念为引领。一方面,要按照现代管理制度要求,强化水资源管理系统行风建设,规范管理人员行为,严格依法行政,妥善处理好严格管理与服务经济社会发展、改善民生的关系,既发挥水资源在调整经济结构、转变发展方式中的重要作用,又服务于经济社会发展大局,树立良好的社会形象。另一方面,切实做好水资源社会管理和公共服务,严格执行取水许可、水资源论证、入河排污口审批等制度,规范社会水资源开发利用行为,维护良好的水资源利用秩序■

四是建成现代化的管理手段。一要建立现代化的规划体系。加快编制各级水资源综合规划和水系规划、节水型社会规划、水资源保护规划、供水排水规划等专项规划,以现代理念引领水资源规划。二要建立信息化的管理系统。尽快完成水资源管理信息系统一期工程建设,并上线运行,新增取水项目均须安装计量设施,接入省水资源管理信息系统;用水大户安装取水远程监控系统,全省联网运行。尽快开展二期工程的前期工作,积极加快推进水资源和水文信息系统的有机整合。三要建立全覆盖的监测网络。按照“三条红线”监测考核的要求,科学布设水资源监测站网,对行政区

取水工程或设施建成并试运行期满 30 天后,及时提出取水工程或设施验收申请,逾期未提出申请的,按照无证取水予以查处。取水审批机关现场核实时,参照论证报告审查意见,主要对取水工程或设施的建设和试运行情况、试运行期间的实际取用水量、取水设施计量认证情况、节水设施建设和试运行情况、占用的农业灌溉水源和灌排工程设施的补偿落实情况、退水水量水质及去向等进行核验,并出具验收意见。任何一项要求落实到位,都不能通过验收。在取水工程或设施验收合格的基础上,由取水单位认真填写《取水许可申请书》,逐级签署意见后,转报具有审批权限的水行政主管部门核发取水许可证。不是论证多少水量就批多少水量,不能从项目的设计能力、最大生产能力来确定水量,审批的取水许可水量要以水资源论证的可允许取水量为上限,同时充分考虑取水工程设施验收意见及项目试运行期间实际取用水量等因素综合分析确定。同一项目申请取用多种水源的,经统一审批后,区分不同水源分别核发取水许可证。

三是严把取水许可证换发关。取水许可有效期届满,取水单位要根据法律法规规定办理延续手续,换发取水许可证。办理延续手续时,我们要求取水单位提供原取水申请批复文件和取水许可证,认真填写《延续取水许可申请书》,逐级签署意见后,转报取水许可审批机关。审批机关对原批准的取水水源、节水水平、退水水量水质状况、取水单位所在行业平均用水水平及当地水资源供需现状等进行全面评估,必要时聘请专家提出评估意见。根据评估情况,重点依据近三年取水单位实际监测计量的取用水量及缴纳水资源费、水费的单据记录,并结合区域水资源配置方案、行业用水定额标准等综合分析重新确定延续许可水量。对于公共供水企业,则根据近三年缴纳的水资源费和水费情况、用水计量情况、合理的管网漏损情况等对其进行用水评估,按当前实际供水规模确定许可水量,办理取水许可延续及换证手续。

二、计划管理全覆盖

在整个最严格水资源管理制度框架体系中,计划用水管理处于核心枢纽的位置,可以说全面实行计划用水管理是落实最严格水资源管理制度的关键措施和主要抓手,只有抓牢了这个抓手,把各个取用水户各个时段的取用水量控制住,才能真正控制住一个区域的用水总量,才算是真正落实了最严格的水资源管理制度。我省的淄博、肥城等市、县在计划用水管理工作方面起步较早,做得较好,基本上做到了对所有取用水户用水计划管理的全覆盖,其中包括公共供水企业以及从公共供水管网取水的用水单位,都经过严格审查,科学核定,及时下达用水计划,对超计划的非农业取用水户,实行累进加价征收水资源费制度。在总结这些市、县计划用水管理工作做法经验的基础上,我们在全省范围内全面推行计划用水管理,重点抓好“年计划、月调度、季考核”三个关键环节。

“年计划”就是按年度制定下达用水计划,根据各级已划定的“三条红线”控制指标,依据上一年度区域用水总量、用水效率、水功能区水质达标情况、地下水采补平衡状况等监测结果,逐级核定下达各区域下一年度用水控制指标。在区域用水控制指标内,按不同行业的用水定额标准、取用水户历年实际用水情况、企业水平衡测试结果及水资源费、水费缴费凭证等,制定下达各类取用水户年度取水计划。“月调度”就是将各类取用水户的年度用水计划分解到每个月份,并对取用水户每月的实际用水情况进行调度,作为季考核的依据,在此基础上制定区域内各种水源的统一配置方案和调度方案。“季考核”就是按季度对取用水户实际取用水情况进行考核,对工业和服务业取用水户超计划(定额)用水的,按照《山东省超计划(定额)用水累进加价征收水资源费暂行办法》(鲁价费发[2011]179号)的规定,累进加价征收水资源费。

三、计量缴费全落实

科学完善的用水计量是收费和考核的基础和依据。没有科学完善的计量设施,没有准确可靠的计量结果,依法收费管理就无法实现,用水计划执行情况就无法考核,区域用水总量监测结果就无法验证,最严格水资源管理制度也就无从落实。

一是加强水资源管理信息系统建设。我们按照国家水资源监控能力建设项目总体部署要求,加强重点取用水监控体系、重要水功能区监控体系及监控信息平台的建设,构建完整的省级水资源管理系统。在加强水资源管理信息系统建设的同时,充分利用现有的中小河流、水文监测设施、防汛指挥系统等,加强系统之间的关联和信息整合,全面提升省、市、县三级水资源监控管理能力。

二是加强对重要取用水户的远程实时监控。对规模以上企业取用水户,全面实行远程实时水量监控。全省已有部分市、县对区域内规模以上企业全部实现了远程实时监控,不仅提高了工作效率、工作能力,同时提升了水利部门的管理权威。原来抄表收费要两个工作人员同时去,每月最少要去两次甚至更多。实施远程实时监控后,企业用水情况一目了然,节省了人力财力和时间,也提高了取用水户自觉接受水行政部门管理的意识。

三是严格计量收费。水资源费征收工作是反映水资源管理工作成效的“晴雨表”。我省各级严格执行水资源费征收“四到位”的方针,水资源费征收数额逐年上升。2011年,全省共征收水资源费 12.2 亿元,17 个地市中,有 4 个地市过亿元,滕州一个县级市全年征收水资源费近 3800 万元。

下一步,我们在全省范围内部署开展水资源管理规范化建设,重点在“论证许可、计划管理、计量收费”这三大环节上努力实现规范化、精细化、科学化,不断夯实水资源管理工作基础,提升水资源管理工作能力,进一步推动和促进最严格水资源管理制度的全面落实■