

浅谈宁夏水资源管理改革存在的问题及对策

马浩成

宁夏回族自治区水利调度中心 宁夏 银川 750001

摘要: 随着水资源日益紧缺,水资源管理改革显得尤为迫切。本文首先阐述了水资源管理改革的重要性,进而分析了当前宁夏水资源管理改革中存在的主要问题,包括管理体制不健全、水资源管理体系较繁琐、水资源利用效率不高、水污染严重等。针对这些问题,本文提出了对策建议,旨在优化水资源配置,提高水利用效率,加强水生态保护,促进水资源可持续利用。

关键词: 水资源管理;改革;问题;对策

引言

宁夏干旱少雨、生态脆弱,这个基本区情短期内,甚至相当长的时间内不能发生根本性的变化。宁夏始终把水资源作为宁夏生存和发展的第一资源。面对紧缺的水资源危机,如何进行有效的水资源管理,确保水资源的可持续利用,已成为当前面临的重大课题。近年来,宁夏在水资源管理方面进行了一系列改革尝试,取得了一定成效,但仍存在诸多问题亟待解决。本文旨在探讨这些问题,并提出相应的对策,以期为水资源管理改革提供参考和借鉴。

1 水资源管理改革的重要性

宁夏是全国水资源最为匮乏地区之一,经济社会的发展核心在水、关键在水、难点在水。随着经济社会快速发展,农业要保粮食生产、工业化、城市化快速发展,生态、人民的生活需水量越来越大,加之人口的增加,水资源开发利用负荷重、用水需求刚性增长,用水缺口将会越来越大,水资源面临的压力日益增大,水资源供给日趋紧张。水资源已成为经济社会发展战略性资源,其管理的好坏直接关系到宁夏的生态安全、经济繁荣和社会稳定。与此同时水的污染问题、水环境恶化问题越来越突出。只能不断通过改革的方式、创新的途径,寻求破解之道,因此,水资源管理改革的重要性不言而喻,推进水资源管理改革显得尤为迫切。通过水资源管理改革,可以打破传统的管理体制束缚,建立起更加科学、高效、协同的管理体系。这不仅可以优化水资源的配置,使有限的水资源发挥最大的效益,还可以提高水资源的利用效率,最大程度减少水资源浪费。同时,改革还可以推动水污染治理和生态环境保护,从而改善水生态环境,为人民群众提供更加优质、安全的水资源。通过合理调配水资源,可以满足农业、工业、服务业等各行业、各领域的用水需求,推动经济社会持续

健康发展。同时,改革还可以促进区域协调发展,缩小地区间水资源利用差距,实现水资源的公平共享^[1]。

2 水资源管理改革中存在的主要问题

2.1 管理体制不健全

当前水资源管理体制不健全的问题主要体现在多个部门之间的职能交叉和权责不清。这种体制障碍导致了管理过程中效率不高和资源浪费。具体来说,不同部门在水资源规划、配置、保护、监测等方面存在职能重叠,出现了“九龙治水”的现象,即多个部门都对水资源管理负有责任,但实际上缺乏统一协调和有效配合。例如生态环境部门负责监督管理饮用水水源地生态环境保护工作,水行政部门负责指导饮用水水源保护有关工作。由于权责不清,难以形成合力解决问题。同时,这种体制也使得水资源管理政策在制定和执行过程中难以保持连贯性和一致性,影响了政策效果。此外,管理体制不健全还表现在水资源管理法律法规体系不完善、执法不严等方面。部分水行政法规已不适应当前经济社会发展,由于缺乏健全的法律制度保障和有效的执法手段,水资源管理往往难以做到有法可依、执法必严、违法必究,从而加剧了水资源管理问题的复杂性和严峻性。

2.2 水资源管理体系过于繁琐

在水资源管理的指标体系方面,涉及到的指标包括耗水指标、取用水指标、确权指标、计划指标、红线指标、取水许可指标、用水定额等,不同的指标体系有不同的定义、内涵、边界和应用范围,但又相互交叉叠加、相互制约影响^[2]。在用水权分配和管理方面,水权全部分配到了县区,从取水口径明确到了各水源,从用水口径明确到了各行业。农业水权直接明确到了直开口,工业水权通过发放取水许可的形式直接明确到了重点企业 and 用水大户。水权分配的很细很具体,但实际管理跟不上,反而影响了制度的公信力。另一方面水权制度也

存在管的不灵活问题,限制了地方政府水资源的配置权和调度权,影响了市县参与水资源管理的积极性。在取水许可管理方面,国家的取水许可制度规范了从江河湖库地下直接取水的法规,水利部规章规定将从其他取水户取水行为也纳入取水许可管理,取、用不分,增加了总量控制在取水许可领域的执行难度,同时造成了管理上的混乱。

2.3 水资源利用效率不高

水资源利用效率低是一个普遍且严峻的问题,尤其在农业和工业两大领域表现尤为突出。在农业方面,传统的漫灌、淹灌等灌溉方式仍占主导地位,这些方式不仅耗水量大,而且用水利用率极低。加之农田水利设施老化,渗漏严重,进一步加剧了水资源的浪费。此外,农民节水意识不强,往往注重短期产量而忽视长期的水资源保护,这也是导致农业用水利用效率低下的原因之一。工业领域同样存在严重的水资源浪费现象。一些企业为了降低成本,对水资源进行粗放式利用,不仅没有采取有效的节水措施,甚至将未经处理的工业废水直接排放,不仅浪费了宝贵的水资源,也对生态环境造成了严重污染。同时,各业水价偏低,难以形成有效的经济约束和激励机制,也助长了水资源的浪费行为^[3]。

2.4 水污染严重

工业生产产生的废水、生活污水等未经处理直接排放,是导致水体污染严重的根本原因之一。首先,未经处理的工业废水中产生的重金属元素、有毒有害物质存在严重超标,这些物质进入水体后,不仅直接危害水生生物,还可能对人们的健康构成严重威胁。其次,生活污水中含有大量的有机物和病原体等,这些污染物会大幅降低水体的自净能力,使水质快速恶化,也同时引发水体富营养化等问题。此外,农业面源污染也是水污染的重要来源之一,农药、化肥等农用化学品的过量使用,会导致地表水和地下水受到不同程度的污染。水污染的严重性不仅体现在对环境的破坏上,更在于其对人类社会的深远影响。水资源的污染和匮乏将限制经济的发展,影响人民群众的生活质量,成为引发社会的不稳定因素。

3 优化水资源管理改革的对策

3.1 完善管理体制机制

需要加快建立并严格落实水资源刚性约束制度,做好顶层设计,不断健全水资源刚性约束指标体系。建立统一的水资源管理协调机制,建立部门之间的沟通协调和信息共享机制,通过建立定期的工作会议制度、信息共享平台和协同工作机制等,促进各部门在水资源管理

方面的密切合作,避免职能交叉和重复劳动,提高管理效率,确保水资源的合理利用和保护,形成合力推进水资源管理改革。加强对水资源管理工作的监督和评估,及时发现问题并督促整改,确保水资源管理改革的各项措施落到实处。完善修订地方性法规,建立健全水行政执法与检察公益诉讼协作制度。

3.2 加强取水监督管理

按照从严从细管好水资源的要求,严格取用水事中事后监管,提高精细化管理水平,规范取用水管理秩序。一是把水资源作为最大的刚性约束。落实最严格水资源管理制度,严格取水总量控制,强化计划用水和定额管理,实施水资源消耗总量和效率双控行动。二是强化水资源论证和取水许可管理。推进规划水资源论证,对已批规划的进行排查梳理开展水资源论证工作,加强水资源配置工程水资源刚性约束论证和审查,严把建设项目水资源论证关和取水许可审批关^[2]。三是做好取水监测计量建设。严格落实取水监测计量法规政策和标准规范要求,加强取水计量设施配备、安装、使用管理,将非农业取水口和大中型灌区渠首取水口全部安装计量设施并实现实时在线计量。加强对重点工业企业及沿黄取水口的用水监管,安装在线计量设施,同时数据上传至水资源监管平台。四是加大取用水事中事后监管力度。开展违规取用水专项检查,推进取水口规范化标准化管理。利用“互联网+监管”、“双随机、一公开”监管等方式,加大取用水监督检查力度。开展水资源评价和承载能力调查评估,对水资源超载地区、临界超载地区和不超载地区实行差别化管控。五是提升用水统计质量。及时做好用水统计调查基本单位名录库建设更新,加强用水统计报表填报审核、用水总量核算和数据质量抽查检查,对弄虚作假依法追究违法责任。

3.3 优化水资源配置

完善水资源优化配置体系,优化区域、行业和水源间的配置格局,加强区域水资源统一调配管理,提高水资源调配管理能力,提升水资源科学调配水平和整体效能^[4]。坚持开源与节流并重,统筹地表水与地下水、当地水与外调水、雨洪水与再生水、常规水与非常规水,实行水资源消耗总量和强度双控,设定生产用水限额,明确各行业用水用途,加大生态补水力度。建立“总量控制、分区管理、指标到县”的配水体系。将非常规水纳入水资源统一调度,提高再生水、矿井疏干水等非常规水利用比例。

3.4 提高利用效率

大力推广先进节水技术和使用节水设备是提高水资

源利用效率的关键。在农业领域,应大力发展滴灌、渗灌等节水灌溉技术,取代传统的漫灌方式,用水方式由粗放低效向节约集约转变。同时,推广使用节水型农机具和抗旱作物品种,从源头上减少农业用水量。在工业领域,鼓励企业采用循环水系统、废水回用等节水技术,降低产品单耗水量,提高节水设备的研发和普及率。此外,对用水户实行用水定额管理,超定额累进加价等经济手段,发挥水价杠杆作用,促使用水户自觉节约用水。对于违法违规用水行为,应依法予以严厉打击和处罚,形成全社会节约用水的良好氛围。

3.5 治理水污染

首先,加大污水处理力度是治理水污染的关键环节。我们应当建立健全的污水处理体系,包括建设和完善污水处理厂、污水管网等基础设施。同时,使用先进的污水处理技术和设备,提高污水处理效率和处理效果。对于工业废水和生活污水,必须做到分类处理,确保各类污水得到有效处理,达到排放标准。其次,严格控制污染物排放是防止水污染的重要措施。我们应当加强对工业企业的监管,严格执行环保法规,对违法排污行为进行严厉打击。同时,要推广清洁生产技术,鼓励企业采用环保设备和工艺,减少污染物的产生和排放。对于农业面源污染,应当推广水肥一体化、合理用药等环保农业技术,减少农药、化肥等农用化学品的过量使用,防止其对水环境造成污染。加强水环境监测和评估工作,及时掌握水环境质量状况,为治理水污染提供科学依据。同时,要加强水生态保护和修复工作,恢复水体自净能力和生态功能。对于已经受到污染的水体,应当采取生态补水、底泥清淤等措施进行治理和修复,使其逐渐恢复健康状态。

3.6 强化公众参与和宣传教育

首先,强化公众参与需要建立健全的公众参与机制。政府应搭建平台,鼓励和支持公众参与水资源管理决策、监督和评估等环节。比如,可以设立水资源管理听证会制度,让公众对水资源管理政策提出意见和建议;开展水资源管理志愿服务活动,让公众亲身参与水资源保护和节约行动;建立水资源管理信息公开制度,保障公众的知情权和监督权。其次,宣传教育是提高公众节水意识和水资源保护意识的有效途径。政府应加大

宣传教育力度,利用各种媒体和渠道普及水资源知识,宣传节水和水资源保护的重要性,宣传水资源管理改革的进展和成效;在学校、社区等场所开展节水和水资源保护主题教育活动,让公众爱惜水、节约水、保护水成为良好风尚;利用互联网、微信等新媒体平台,发布节水和水资源保护相关信息和动态,引导公众形成正确的水资源观念。最后,政府、企业、社会组织、媒体和公众等各方应加强合作,共同推动水资源管理改革的进程。政府应发挥主导作用,制定和完善相关政策法规制度;企业应积极履行社会责任,加强节水和水资源保护工作;社会组织应发挥桥梁和纽带作用,动员和组织公众参与水资源管理改革;媒体应发挥舆论监督作用,及时报道和曝光水资源管理中的问题;公众应自觉树立节水和水资源保护意识,从自身做起,为水资源管理改革贡献力量。

3.7 坚持改革创新

根据宁夏水资源本底条件,统筹考虑水资源、水生态、水环境,开展“四水死定”先行先试。坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产的原则,通过理念先行、制度先行、措施先行,不断探索“四水四定”政策基础、标准要求、路径模式,科学匹配组织、制度、工程、管理、技术等要素,最大程度保障合理利用水资源,坚决抑制不合理用水需求,解决宁夏用水结构不平衡的问题,提高用水效益,实现水资源与城市、土地、人口、产业发展保障均衡,让有限的水资源更好支撑发展安全稳定、环境健康绿色、群众宜居宜业。

参考文献

- [1]李福利.基于可持续发展的水资源保护措施[J].农业与技术,2020,40(20):126-127.
- [2]王海涛.基于最严格水资源管理约束条件下的宁夏水资源调度管理体系建设的思考[J].工程建设与设计,2020年4月,107-108.
- [3]付晓霞,张晓光,魏松艳,王桂凤,陈玲,王国胜.浅谈黄骣资源保护与可持续利用对策[J].防护林科技,2020(10):76-77.
- [4]陈华鑫,尚钊仪,胡晓雨,贾永志,李敏,陈凤玉.江苏省水资源管理与保护的一些认识[J].江苏水利,2023年8月:22-26.