

辽宁省自备水源取水许可管理调查

于正兵

(辽宁省节约用水发展中心, 辽宁沈阳 110003)

摘要: 该文通过对自备水源取水许可管理情况的调查, 介绍了辽宁省取水许可管理取得的成就, 在认真总结经验的基础上, 指出了目前仍存在的问题, 并提出了不断完善监督管理措施, 提高管理水平, 积极推进以实施取水许可制度为核心的水资源统一管理的建议和措施。

关键词: 取水许可; 监督管理; 水资源可持续利用; 调查

中图分类号: TU99 **文献标识码:** B **文章编号:** 1009-7716(2007)03-0058-03

0 前言

自1979年全省第一次水资源评价到2005年完成的第二次水资源评价, 全省水资源总量由363亿 m^3 变为341.79亿 m^3 , 减少了5.8%。1997年至今, 辽宁省水资源量几乎每年都在减少, 2001年全省的水资源量只占多年平均的1/3。按照联合国认定的标准, 辽宁省除鸭绿江流域外均属严重缺水区。但是, 目前辽宁省自备水源(除水库取水和水力发电取水)取水许可管理还不完善, 越权审批、未经审批违法取水等现象还不同程度地存在。只有在全省上下广泛宣传, 认真贯彻有关水法规, 强化水资源管理, 加大取水许可的监督力度, 才能更好地提高辽宁省的水资源管理水平。

1 取水许可管理取得的成就

取水许可管理和水资源费征收是水资源管理的核心, 它贯穿于水资源发展的全过程, 伴随着水资源管理走过了四个发展阶段。

(1)起步阶段。自20世纪70年代末至“七五”期间, 完成了第一次全省水资源评价工作, 对工农业和部分城市取用水实行申请审批管理, 开始征收水资源费, 在全省实行了水资源有偿使用制度, 全省逐步建立水资源管理机构。

(2)权属统一管理阶段。“八五”期间, 开展了全省水资源开发利用现状调查评价工作, 实施取水许可制度, 对直接取水工程开始发放取水许可证, 建立了以取水许可管理为标志的水资源权属的统一管理体制。1994年, 省政府明确, 由各级水行政主管部门统一发放取水许可证。

(3)动态管理阶段。“九五”期间, 取水许可及监督管理进一步深入开展, 基本实现了对水资源

的开发、利用、保护实施全过程动态监控。

(4)综合管理阶段。“十五”以来, 在水资源管理“五统一”原则的指导下, 理顺了管理职能, 实行了水资源费的统一征收, 实现了水资源统一管理, 基本消除了体制障碍, 水资源规划、配置、节约、保护等工作逐步开展, 全省水资源管理转入协调、高效的综合管理阶段。

这四个阶段中, 最重要的标志是: 取水许可证的统一发放和水资源费的统一征收。总的来说, 经过二十多年的努力和四个阶段跳跃式的发展, 辽宁省的水资源管理已经开始步入了制度化、规范化、科学化的轨道。

1.1 建设项目水资源论证

辽宁省自2002年国家计划委员会和水利部联合颁布《建设项目水资源论证管理办法》以来, 对省管权限新建、改建、扩建项目的取用水户全部实施了水资源论证。对市级建设项目以及部分县(市区)的重要取水项目也进行了水资源论证。截止目前, 全省对214个建设项目开展了水资源论证, 其中省级29个, 市县级185个。除对建设项目进行论证外, 我们还开展了水资源论证资质单位的管理、人员培训等工作。现辽宁省具有甲级资质单位3个, 乙级资质单位19个, 186人参加了国家及省里组织的水资源论证资质培训班, 并获得了资质证书。

1.2 取水许可审批管理

辽宁省早在1993年《取水许可制度实施办法》出台时, 就开展了取水许可登记管理工作。

据统计: 全省自备水源工程(不含水库和水力发电)共审批和发放取水许可证12 694套, 审批水量630 063万 m^3 。其中工业取水许可证3 980套, 审批水量213 733万 m^3 ; 生活取水许可证3 263套, 审批水量94 769万 m^3 ; 农业取水许可证3 065套, 审批水量293 467万 m^3 ; 其它取水许可证2 386套, 审批水量28 090万 m^3 。

收稿日期: 2006-11-30

作者简介: 于正兵(1966-), 女, 山东文登人, 高级工程师, 现从事水资源管理工作。

按取水类型分:地表水取水许可证 611 套,许可水量 124 811 万 m^3 ;地下水取水许可证 12 083 套,许可水量 505 251 万 m^3 。

按分级审批分:松辽委 4 套,省 47 套,市 2 799 套,县 9 844 套。

按行政区域分:沈阳有取水许可证 2 497 套,大连 1 501 套,鞍山 573 套,抚顺 872 套,本溪 660 套,丹东 1 584 套,锦州 476 套,营口 524 套,阜新 444 套,辽阳 412 套,铁岭 1 039 套,朝阳 1 446 套,盘锦 313 套,葫芦岛 293 套。

1.3 取水许可监督管理

为了使取水制度得到落实,2002 年省厅在全省范围内开展了取水许可核查;2003 年省厅开展了水资源专项执法大检查,整顿了取水许可管理秩序。2003 年辽宁省又出台了《辽宁省行业用水定额》,为进一步做好计划用水和节约用水工作提供了科学依据。在做好计划用水、节约用水、年审等日常管理工作的同时,辽宁省又开发了取水许可管理软件,建立了取水许可台帐,加强了水资源管理信息统计工作。2003~2004 年对城市无证自备井取水进行了清理,全省共查封自备水源井 400 多眼。2006 年又启动了地下水保护行动计划,准备利用 6 年的时间,封掉 1 952 眼井,削减地下水量 5.16 亿 m^3 。

1.4 取水计量管理工作

自 2000 年,尤其是辽政办 [2002]69 号文件《关于加强取水计量管理工作的通知》下发后,各地都采取了各种行之有效的措施,加大了取水计量管理工作力度。据统计,全省已安装 IC 卡水表达 2 049 套。IC 卡表的使用是水资源取水计量管理史上的里程碑,它改变了先用水后交费的历史。由于 IC 卡表只适合中小用水户,所以大用水户取水计量管理一直是老大难问题。2004 年全省取水计量管理工作会议和先进计量设施推广介绍会召开,继续加强了计量设施的安装使用力度,研究了计量管理的发展方向,确定了对大型取用水户实施远程实时监测(控)管理。采取集中投入,集中招标、集中建设的办法来加大对大型取水计量设施安装和管理力度,提高了计量管理的科学水平。2005 年全省 13 个市(除大连外)119 个大型取用水户(水资源费应征额 50 万元以上的工业取用水户及市县自来水公司)实施了取水远程实时监测(控)网络系统建设,设一个省中心,13 个分中心,515 个监测点,控制了 210 个取水工程。监测水量达 9.2 亿 m^3 ,占征收水资源费的用水户水量的 61%,其中工业水量 4.3 亿 m^3 ,生活水量 4.9 亿

m^3 。该项工程投资 2 000 万元,由省投资 1 000 万元,地方配套 1 000 万元,改变了过去省里没有投入,只有市县投入的历史。

2 存在的主要问题

通过在全省全面实施取水许可制度,使水资源工作基本实现了有序管理,并建立了有效的监督管理机制,使取水许可逐步向规范化管理方面迈进。由于各地客观条件的不同及管理者对取水许可管理的政策法规认识不同、理解的差异和用水户法律意识的淡薄,以及法规的不健全,致使取水许可管理还程度不同地存在一些问题。

(1)取水许可管理相关法规修改滞后。

新《水法》修改实施后,与之配套的取水许可管理相关法规修改滞后,致使许多工作仍停留在登记、发证等一些表象工作中。另外,《取水许可监督管理办法》也很不完善,可操作性不强,对水资源管理中出现的违规违纪行为缺少必要的行政处罚措施和手段,再加之地方的保护主义的影响,致使对个别无证取水、越权发证、超计划用水、拒不接受监督检查的情况,缺乏有效的制约措施,直接影响管理工作的深入开展。

(2)取水许可审批把关不严。

取水许可审批把关不严的现象主要体现在市县、两级,尤其是各种类型的开发区。由于他们盲目招商引资和追求费源的增加,在新建、改建、扩建项目的取水许可审批过程中简化审批程序,对取水许可要求的节水设施、计量设施等不作严格要求。竣工后,也不按要求验收。这就给以后取水许可监督管理带来诸多问题。

(3)越权审批现象仍然存在。

根据《辽宁省水利厅取水许可审批管理办法》的有关规定,取水许可证分四级审批:松辽委审批、辽宁省水利厅审批、市水利(水务)局审批、县(市、区)水利(水务)局审批。在 2002 年取水许可核查过程中发现一些市县存在着越权审批现象,在 2003 年水资源专项执法检查中及时纠正了一批,但仍有未进行纠正的,而且有些市县在新水源审批中仍然我行我素,所以越权审批现象仍然存在。据取水许可台帐登记统计:市越省 4 个,县越省 6 个,县越市 29 个。

(4)无证取水现象未从根本上解决。

2003 年和 2004 年两年,辽宁省对建成区地下水加强了管理,清理了自备水源无证取水,该封井的实施了封井,也有一部分补办了取水许可证。但无证取水现象未从根本上解决。

(5)取水计量管理还存在一定的问题。

一是取水远程实时监测网络系统存在着省中心与市分中心、分中心与监测点的管理问题,需要研究管理办法来保障系统的正常运行;二是对全省小用水户计量设施的安装和管理问题。辽宁省小用水户主要集中在县区,计量设施的安装使用率还不到 38%,可以说小用水户计量管理问题是近一个时期难以解决的问题。

3 建议与措施

(1)及早建立和尽快完善相关法规。

建议抓住节水型社会建设契机,及早出台《节约用水管理条例》,真正使计划用水、节约用水管理工作落到实处。进一步调整供水价格,利用经济杠杆促进节约用水。

(2)严把取水许可入口关。

在加强建设项目水资源论证管理的同时,要严格审批程序。项目建完必须审查取水计量设施、节水设施设备和排水口的位置是否按照规定设计和施工,运行是否正常,否则不予审批,以免给后来监督管理制造麻烦。

(3)加强取水许可日常监督管理。

我们必须严格执法,加强取水许可日常监督管理。尤其是辽宁省取消取水许可证年审后,更应当注重日常监管,及时掌握取水户取水动态和信息,防止违法取水行为的发生。要建立健全取水统计上报制度,实行月报和年度考核;加强取水户计划用水工作,搞好企业产品、产量调查,推动《行业用水定额》的使用;做好企业水平衡测试工作,建议及早修改《辽宁省行业用水定额》,使行业用水定额真正应用到计划用水管理和企业生产计划中。

(4)强化取水计量管理,继续扩大远程监测战果。

取水远程实时监测网络系统建设是取水计量的又一里程碑,它改变了“卖水的不掌握称杆,买水的却掌握称杆”的历史,是取水计量管理史上的一次革命。现在已将全省水资源费应征额 50 万元以上工业取水户及市、县自来水公司实施了远程监测。我们应抓住战机,继续扩大远程监测的战果,对水资源费年应额 5 万元以上的稳定取水户实施该系统。

武汉今年投 3.1 亿截污治理塔子湖等 6 个湖泊

武汉市今年将投资 3.1 亿元,对塔子湖、墨水湖等 6 个湖泊实施截污治理。

为深入保护、修复湖泊资源,去年初,武汉市政府启动“清水入湖”计划,用 3 年时间,对中心城区尚未完全实施截污的 20 个湖泊实施截污,去年,共投资 2.7 亿元对首批 8 个湖泊实施截污。

目前,后襄河、月湖、黄家湖、喻家湖、外沙湖、莲花湖截污工程已全面完工,官桥湖、南湖截污工程正抓紧进行。

今年,“清水入湖”计划将截住并治理塔子湖、墨水湖、龙阳湖、晒湖、野芷湖、汤逊湖周边 45 个排污口,新建截污管道 60 km,泵站 2 座。