



当前位置： 水信息网 > 技术频道 > 水利新论 > 正文

搜索

## 改革水资源管理体制积极推进城乡水务一体化（陶长生）

<http://www.hwcc.com.cn>

时间： 2001年6月26日 08:52

来源：《江苏水利》2001-4



洪涝灾害、水资源不足、水环境污染已成为我们在水资源安全利用方面所面临的三大主要问题。要实现水资源的优化配置，维持水资源的可持续利用，促进社会经济的可持续发展，不仅需要在水资源的思路、措施和技术上创新突破，还必须改革现有的以传统计划经济分部门管理模式为主的水资源管理体制，改变现有的对水资源和水环境竞争性开发、掠夺性利用、粗放性经营方式，建立促进水资源高效利用、合理开发、优化配置的水资源统一管理体制。

### 一、改革水资源管理体制，是实现我省社会经济可持续发展的需要

水资源是一种不断循环的动态资源，在一定的条件和时空范围内，地面水、地下水、大气水可以相互转化，这种转化是以流域或区域的形式进行的，需要有一个统一的部门根据水资源的时空变化，合理地开发、配置和优化各种水资源的供给，根据水资源的地理分布、供需矛盾、社会经济发展目标，统一规划，合理确定各自区域功能，促进产业结构调整，使城乡之间在水资源开发、利用和保护方面形成互补、互助的功能结构，彼此协调发展，减少和避免地区之间、行业之间各种用水矛盾和用水纠纷，从而推进城乡经济一体化发展，保障社会安定、稳定。

水资源的量与质又是相互依存的。水资源短缺和水环境问题已成为社会关注的热点问题。一方面，我国人均水资源占有量仅为2300m<sup>3</sup>，列世界第109位。去年全国已有620个县级以上城镇缺水，300多座县级以上城镇被迫限时限量供水，对工农业生产产生了较大的影响，仅粮食减产就达450亿kg。我省水资源状况也不容乐观，据分析，现状工情下，中等干旱年份，全省缺水达20多亿m<sup>3</sup>，特殊干旱年份，缺水80多亿m<sup>3</sup>。随着经济和社会的发展，水资源短缺的矛盾将更为明显。另一方面，水质恶化又加剧了水资源供需紧张的矛盾，水质型缺水已成为制约江苏经济和投资环境的重要因素。

随着江苏现代化事业的发展，城市化进程的加快，对用水保证率和水环境质量的要求将愈来愈高，水环境将成为影响经济发展的关键因素之一，迫切需要建立一种更加高效、更为合理的水资源配置和保护体系，以适应城乡现代化建设的需要。

### 二、改革水资源管理体制，是我省水资源管理现状的迫切要求

我省城市的水资源管理体制仍然是计划经济时期的产物，人为地将一个统一的整体分开，造成条块分割、多头管理、工作交叉、政出多门、职责不清、效率不高，形成“水源地不管供水，供水的不管排水，排水的不管治污，治污的不管回用”，无法真正实现水资

源的优化配置，与经济的发展和社会的需求相差较大，也带来了一系列诸如水质污染、水环境恶化、地下水超采、用水效率不高等问题，致使在水资源的开发、利用和保护方面存在着竞争性开发、掠夺性利用，而且随着我省经济社会的发展，这些矛盾和问题将越来越突出。

即将建设的南水北调东线工程，对我省沿线城市的用水管理提出了新的要求，迫切要以新的思路、新的模式来统一管理和配置水资源，将水资源的量与质、防洪与供水、城市用水与农业用水、用水和收费一并加以考虑，这已成为当前迫切需要解决的问题。

### 三、改革水资源管理体制，是法律赋予水行政主管部门的职责

党的十五届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展的第十个五年计划的建议》已经提出：“水资源可持续发展利用是我国社会经济发展的战略问题，核心是提高用水效率”，并强调要求“改革水的管理体制，建立合理的水价形成机制，调动社会节水和防治水污染的积极性”。江总书记在视察黄河谈到水资源管理工作时曾强调：“要坚持依法治水的原则，统一规划，统一管理水资源，严格监督执法”。李鹏委员长在全国人大举行的中国水问题及水法修改座谈会上特别指出：“要改革水资源管理体制，加强水资源的优化配置和统一管理，建立严格的水资源管理体制，切实加强执法，以推动水资源的可持续利用”。

在新一轮机构改革中，省水利厅划入的两项职能为：(1)原省地质矿产厅承担的地下水管理职能交给水利厅承担；(2)原省建委承担的城市防洪职能、城市规划区地下水管理职能，交省水利厅承担。转变的两项职能为：(1)按照国家资源与环境保护的有关法律法规和标准，拟定水资源保护规划，组织水功能区划分，监测江河湖库的水质，审定水域纳污能力，提出限制排污总量的意见；(2)拟定节约用水政策，编制节约用水规划，制定有关标准，指导全省节约用水工作，明确省水利厅统一管理全省水资源（含空中水、地表水、地下水）。

可以看出，实施水资源统一管理，既是法律赋予水行政主管部门的权力，也是水行政主管部门应尽的职责。

### 四、改革水资源管理体制，应积极推行城乡水务一体化管理

从农村水利到城乡水利一体化，以水务局统一水资源管理，是当今世界诸多国家和地区普遍采用的优化配置、合理利用、有效保护水资源的一种先进管理模式。目前我国已有464个市、县建立了城乡水务一体化的管理体制，促进了城乡水资源的合理开发和水资源结构的调整，为水资源的优化配置，加快水工程建设，缓解水资源的供需矛盾，推动水利事业的发展，提供了体制保障。随着经济社会的发展和人民生活水平的不断提高，水务一体化已成为水资源管理体制改革的必然趋势。

城乡水务一体化管理，其实质是指在本行政区域内，由一个政府职能部门对城乡的防洪、除涝、水资源保护、水源地建设、供水、排水、节水、污水处理与回用、地下水回灌等涉水事务，实行统一管理和监督，即改“多龙管水”为“一龙管水”。其目的就是减少管理环节，有利于对供水、用水、节水、防污进行综合规划，统筹安排，实现水资源的优化配置，发挥水资源的最大效益，以水资源的可持续利用来支撑江苏的现代化建设，保障经济和社会的可持续发展。

我们所说的一体化管理，是一种宏观的政策性、指导性管理，这里面必须区分两个层次，即：公益性涉水事宜，需要政府投入为主体的工作，如城市防洪等工程，需要以水务部门具体做好规划论证，落实操作措施；对可以通过市场运作，以公司形式存在的如城市自来水厂、污水处理厂等，应采取多种融资形式，按市场经济规律运作，水务部门应重点做好规划论证、项目审核、政策协调、价格控制、行业管理等工作，指导和规范供水、排水和污水处理及水产业的发展，不应包揽所有的事务性工作。

### 五、实施水务一体化管理必须解决的几个问题

1、强化领导，提高思想认识。实施城乡水务一体化管理，是经济和社会发展的需要，是水资源优化配置和水环境保护的需要，这也是发达国家普遍采用的先进管理模式，是水资源管理的发展方向。做好这项工作，涉及到部门之间的职能划分和权利及义务的再分配，需要部门之间相互配合，从大局出发，从全局的角度来分析看待这个问题。更需要各级党委、政府直接支持和领导，没有党委、政府的参与，不可设想这项工作能够成功进行。即将进行的市县乡机构改革为水务一体化的实施提供了机遇。水利部门应抓住这一有利时机，做好宣传和汇报工作，以取得党政领导的支持。要主动邀请人大代表、政协委员关注水资源问题，宣传加强水资源统一管理，实施水务一体化管理的重大意义，征求他们的意见和建议，以争取民意基础和政策环境。

2、在抓好试点的基础上，积极推进。目前，我省已有4个市（县）实施了水务一体化的管理体制，近期还将有一批市县进入实质性运转。要认真总结试点单位的经验，研究职能变化后可能出现的问题，加大扶持力度。各地水行政主管部门要组织力量，对辖区内的水资源状况、开发利用情况，特别是城区水源、供水管网、污水排放、防洪除涝等问题，进行认真调查摸底，掌握详实的第一手资料。根据经济发展目标、城市发展规划，做好水资源供需平衡预测及水环境保护规划，研究可能出现的问题及对策措施。对暂无条件成立水务一体化的地区，要根据机构改革所赋予的职能要求，做好城市地下水、城市防洪、排涝、城市排污口的审核审查、水域纳污能力计算等工作，待条件成熟后，再向供水、排水、污水处理及回用一体化管理的方向发展。

3、加强对城市水问题的研究。对城市供水、排水、节水的管理，水利部门的经验还不足，要防止职能划转后可能出现的管理滞后现象产生，必须加大对城市水问题的研究。与农业用水相比，城市水问题涉及的内容更多，敏感性及影响更大，投资渠道和利益关系更为复杂，需要我们花更多的精力来分析研究和解决这些问题，切实负起应尽的责任。

作者为江苏省水利厅副厅长

人气： 1233

编辑：chentao



推荐给朋友：

发送

订阅短信：



#### ::相关新闻::

- 如何做好黄河水资源管理与调度（张淑红）（2008-10-30）
- 水资源管理经济手段的选择与运用（舒俊杰 柯学莎）（2008-9-8）
- 以ET管理理念为核心的水资源管理在现代水资源管理中的重要性及可行性（王浩）（2008-7-22）
- 浅谈水利水资源管理的几点措施（王艳萍）（2008-6-18）
- 《中国信息报》：水资源管理战略应向可持续发展转变（李明涛）（2008-5-22）
- 建设节水型社会实行最严格的水资源管理制度（白金全）（2008-5-14）
- 浅谈黄河下游水资源管理存在的问题及治理措施（陈焕英 张滨）（2008-5-6）
- 浅谈黄河水资源管理现状及存在的问题（徐景花）（2008-3-28）

