

水利部水资源司副司长石秋池解读 《水功能区监督管理办法》

为落实《国务院关于全国重要江河湖泊水功能区划(2011—2030年)的批复》《中共中央办公厅 国务院办公厅关于全面推行河长制的意见》等文件要求,全面加强水功能区监督管理,有效保护水资源,保障水资源的可持续利用,推进生态文明建设,水利部日前对《水功能区管理办法》进行了修订,并更名为《水功能区监督管理办法》(以下简称《办法》)。为详细了解《办法》出台背景和相关情况,记者采访了水利部水资源司副司长石秋池。

记者:请您介绍一下修订《办法》的背景。

石秋池:为落实《中华人民共和国水法》有关要求,水利部2003年颁布了《水功能区管理办法》,对严格水功能区监督管理发挥了重要作用。该办法已实施十余年,在此期间,国务院批复了《全国重要江河湖泊水功能区划(2011—2030年)》,出台了《关于实施最严格水资源管理制度的意见》《关于加快推进生态文明建设的意见》《水污染防治行动计划》《关于全面推行河长制的意见》等一系列政策文件,对水资源保护工作提出了新的更高的要求。同时,该办法在实施过程中遇到了一些问题,如对流域管理机构 and 地方水行政主管部门的分级管理权限表述不很明确,在执行过程中容易造成推诿现象,对水功能区的分类管理要求不具体,执行过程中难以发挥效力,水功能区与入河排污口监管的衔接不够明确,水功能区限制纳污管理存在困难等,在这次修改中都进行了修订,明晰了水功能区分级管理权限,明确了分类管理要求,进一步建立健全监管手段和措施,更好的支撑最严格水资源管理制度和水污染防治行动计划落实。

记者:《办法》的制定思路和主要内容是什么?

石秋池:《办法》制定的基本思路是,以解决当前水功能区监督管理中存在的突出问题为重点,将水功能区作为各种涉水管理和涉水活动的重要平台,明确流域管理机构和地方水行政主管部门之间的水功能区监督管理权限,确定不同水功能区的分类管理和保护要求,强化水功能区限制纳污管理,加强水功能区对各种涉水管理和涉水活动的约束。

《办法》共37条。第1条至第5条规定了目的和依据、适用范围、总体管理要求和分级管理权限。第6条至第17条规定了水功能区划要求与效力,明确了水功能区四类一级区和七类二级区的不同管理和保护要求。第18条至第31条规定了水功能区监管的各种措施,包括水功能区修订与调整、水功能区影响分析、水功能区限制纳污总量控制、水功能区水质限期达标、入河排污口布局和整治、入河排污口设置同意、入河排污口档案、入河排污报告、设立水功能区标识、水功能区监测评价、入河排污口监测、入河排污口监督检查、纳污总量监督管理、水功能区考核等。第32条至第35条规定了违反水功能区监督管理的法律责任。第36条和第37条为附则,规定了《办法》与其他法规之间的衔接、施行日期与相关文件的废止。

记者:和原《水功能区管理办法》相比,《办法》有什么变化?

石秋池:从条文数目上有所增加,原《水功能区管理办法》只有19条,修改后的《办法》增加到37条,涉及的内容更加丰富。在关注重点上,原《水功能区管理办法》侧重于水功能区划和审批的要求,对入河排

污口的监督管理没有明确要求,对水功能区分级分类管理的要求模糊;修改后的《办法》侧重于水功能区的功能定位和监督管理,将《入河排污口监督管理办法》中的有关要求加入其中,明确了流域与区域分级管理要求以及水功能区四类一级区和七类二级区的不同管理要求,增加了水功能区修订与调整、水功能区影响分析等,进一步丰富和完善了水功能区监督管理制度。

记者:《办法》对水功能一级区和二级区的管理要求是怎么规定的?

石秋池:原《水功能区管理办法》对水功能区分类管理的规定比较简单,修订后的《办法》将国务院批复的全国重要江河水功能区划的要求写入,对两级不同类别的水功能区的管理逐一明确要求。

目前我国的水功能区分为一级区和二级区。一级水功能区宏观上解决水资源开发利用与保护的问题,主要协调地区间用水关系,长远考虑可持续发展的需求,包括保护区、保留区、缓冲区和开发利用区。二级水功能区对一级水功能区中的开发利用区进行划分,主要协调用水部门之间的关系,包括饮用水源区、工业用水区、农业用水区、渔业用水区、景观娱乐用水区、过渡区和排污控制区。

对于一级区中的保护区,明确禁止在饮用水水源一级保护区、自然保护区核心区等范围内新建、改建、扩建与保护无关的建设项目和从事与保护无关的涉水活动;保留区,要求控制经济社会活动对水的影响,严格限制可能对其水量、水质、水生态造成重大影响的活动;缓冲区,要求严格管理各类涉水活动,防止对相邻水功能区造成不利影响,在省界缓冲区内从事可能不利于水功能区保护的各类涉水活动,应当事先向流域管理机构通报;开发利用区,要求坚持开发与保护并重,充分发挥水资源的综合效益,保障水资源可持续利用,同时具有多种使用功能的开发利用区,应当按照其最高水质目标要求的功能实行管理。对七个水功能二级区,即饮用水源区、工业用水区、农业用水区、渔业用水区、景观娱乐用水区、过渡区、排污控制区,均分别提

出了水量、水质和水生态等方面的管理与保护要求。

记者:《办法》对水功能区限制纳污管理是怎么规定的?

石秋池:为落实国务院对全国重要江河湖泊水功能区的批复要求和全面推行河长制的有关要求,《办法》将水功能区限制纳污管理作为核心内容,从以下五个方面作了规定:

第一,限制排污总量,明确由流域管理机构和地方水行政主管部门核定水域纳污能力和提出限制排污总量意见,地方水行政主管部门或者流域管理机构发现重点水污染物排放总量超过水功能区控制指标的,或者水功能区的水质未达到其使用功能对水质要求的,应当及时报告有关地方人民政府采取治理措施,并通报有关地方人民政府环境保护行政主管部门。

第二,水功能区水质限期达标,要求水功能区达标率未达到国务院或地方人民政府批准的控制目标的,县级以上地方人民政府应当组织相关部门制定并实施水功能区限期达标整治方案,通过截污控污、生态修复等工程和非工程措施,限期达到确定的控制目标。

第三,整治污染存量,要求对现状入河排污口进行布局和整治。流域管理机构应当根据水功能区保护目标、水域纳污能力、敏感水生态保护目标,以及流域水污染防治和水资源保护等规划要求,提出流域入河排污口布局规划或指导意见。县级以上地方人民政府水行政主管部门应当会同有关部门,按照经批准的入河排污口布局规划或指导意见,编制入河排污口整治方案,报同级人民政府批准后实施。在实施河道整治、中小河流治理、河湖水系连通工程时,应当统筹考虑入河排污口的综合整治。

第四,限制污染增量,依据《水法》和《水污染防治法》,重申了入河排污口设置同意有关分级办理的规定。对于取水许可申请(水资源论证)文件由国务院水行政主管部门或者流域管理机构审批的建设项目需要设置入河排污口的等四种情形,由流域管理机构负责入河排污口设置审查和出具 (下转第83页)

南省水利风景资源现状进行调查摸底,了解了湖南省水利风景资源的禀赋条件,分析了湖南省水利风景区建设现状,并对其流域分布、地域分布和类型进行统计分析。结果显示,从资源上分析,郴州市水利风景资源最为丰富;从流域分析,湘江流域资源最为丰富,所获批的水利风景区数量也最多;从类型来看,湖南省水库型水利风景资源居多,其次为河湖型。

水利风景资源调查是资源开发利用的首要环节,有利于确立水利风景资源开发的重点地区和时序^[7]。结合上述调查结果,在湖南省水利风景区发展规划中,可考虑适当加大资源丰富地区的投入与建设,重点关注其综合发展;对于此次调查显示资源数量较少的地区,应加强重视,积极发现与挖掘优秀资源,及时做好相关规划工作。就湖南省整体而言,获批水利风景区占水利风景资源的比例还相对较低,因此,未来规划建设

(上接第4页)

中,还应加快建设步伐,积极将优秀水利资源整合,

同意文件。其他入河排污口设置同意的分级权限由省、自治区、直辖市人民政府水行政主管部门确定。在省界缓冲区和其他含有省界断面的水功能区内设置入河排污口的,应当事先征求流域管理机构的意见。

第五,严格入河排污口监督管理,规定了入河口档案、报告、监测和监督检查等管理要求。

记者:《办法》涉及了入河排污口监督管理的一些内容,其与《入河排污口监督管理办法》是什么关系?

石秋池:2004年11月30日,水利部发布了《入河排污口监督管理办法》(水利部令第22号)。本次《办法》修订时,基于水功能区限制纳污管理的需要,对入河排污口监督管理作出了相应规定,这些规定是对《入河排污口监督管理办法》的丰富和补充,不涉及该办法的修改问题,因此《入河排污口监督管理办法》继

续有效。

申报为水利风景区,展现湖南水利新面貌。◆

参考文献

- [1] 中华人民共和国水利部. SL 300—2004 水利风景区评价标准[S]. 北京:中国水利水电出版社,2004.
- [2] 冯冲,谢祥财,张蕾,等. 水利风景资源分类调查与评价方法[J]. 水利发展研究,2016,16(3):47-53.
- [3] 刁碧澄. 江苏省水利风景区空间结构研究[D]. 南京:南京大学,2016.
- [4] 湖南省水利厅,湖南省统计局. 湖南省第一次水利普查公报[J]. 湖南水利水电,2013,39(3):54-59.
- [5] 詹卫华. 加强水利风景区建设与管理为构建生态文明服务[J]. 中国水利,2010(15):11-13.
- [6] 温乐平,李昌彦,吴帅兵,等. 江西省水利风景区资源的调查与评价[J]. 南昌工程学院学报,2015(2):26-33.
- [7] 韩洁,宋保平. 水利风景资源评价指标体系构建与实证研究——以陕西省为例[J]. 河南科学,2014(10):2157-2161.

续有效。

记者:下一步对抓好《办法》贯彻落实有哪些考虑?

石秋池:一是采取多种形式积极宣传《办法》。利用报纸、杂志、互联网等各种方式加大对《办法》的宣传。适时对流域管理机构和各省进行培训,指导各单位全面了解和掌握《办法》的具体规定,吃透办法精神,促进各单位切实加强水功能区监督管理。

二是强化对《办法》贯彻落实的督导。以办法出台为契机,督促各级水行政主管部门和流域管理机构增强责任意识,履行好赋予自身的职责,认真抓好贯彻落实。

三是注重总结分析和完善提高。对《办法》执行过程中反映出的新问题,及时进行总结、分析和归纳,以便对《办法》组织进一步修订完善。

来源:水资源管理网 2017年3月30日

<http://szy.mwr.gov.cn/xwzx/gzdt/201703/t20170330-911867.html>