

建设项目水资源论证的必要性和存在的问题

张文科, 张 静, 李迎威
(辽宁省辽阳市水利局, 辽宁 辽阳 111000)

摘 要: 阐述了水资源论证与经济社会可持续发展的关系, 指出了我国水资源论证存在的主要问题, 提出了做好水资源论证的建议。

关键词: 建设项目; 水资源利用; 论证; 存在问题

中图分类号: TV 213 文献标识码: B 文章编号: 1003- 9805(2007) 03- 0095- 02

1 水资源论证制度与经济社会可持续发展的关系

水资源可持续利用是我国经济社会发展的战略问题。国家之所以高度重视水资源, 不仅是基于对水资源现状情况的考虑, 更主要的是着眼于今后的经济社会发展。水资源是基础性的自然资源和战略性的经济资源, 水资源的支撑能力与社会发展息息相关, 是社会经济社会可持续发展的重要保证和制约因素。当前, 水资源面临的形势比较严峻, 一方面水资源过度开发, 造成部分河流断流、湖泊干涸, 地下水超采造成环境地质问题; 另一方面水资源利用中存在肆意污染、缺乏有效保护, 水资源短缺与浪费并存的现象还相当严重, 客观上也要求必须加强水资源的论证工作。

目前我国与美国总用水量大体相当, 但我国GDP总量只有美国的1/8。如果我国的国内生产总值再翻两番, 还是沿用过去的资源消耗模式, 我国的资源条件将不能满足经济社会发展的需要。这就决定了我们国家不仅要追求经济的快速发展, 而且要追求内涵式的持续、健康发展, 追求人与自然的和谐共处, 走可持续发展道路。但是, 每一项发展与建设, 都意味着要配置水资源, 要利用水资源。在市场经济逐步完善的条件下, 各级政府解决好水资源合理开发、优化配置、高效利用、有效保护等问题的最有效的手段是, 实施政府调控, 加强事前管理和过程管理。1993年国务院颁布实施的《取水许可制度实施办法》, 确定了我国取水许可制度, 要求新、改、扩建的建设项目必须办理取水许可证。2002年建立

了水资源论证制度, 充分展现了事前管理这一特色。水资源论证和取水许可审批是一个整体中的两个环节, 充分展现了行政决策的民主化、科学化, 保证了取水许可审批的科学性和合理性。

建设项目水资源论证是改变过去“以需定供”粗放式的用水方式, 向“以供定需”节约式的用水方式转变过程中的一项重要工作。建设项目立项前进行水资源论证, 不仅保证建设项目在建设和运行期有安全可靠的水量 and 水质, 确保建设项目经济和社会目标的实现, 而且可以促使水资源得到高效利用和有效保护, 保障水资源可持续利用。通过论证, 使建设项目在规划设计阶段就考虑处理好与公共资源——水的关系, 同时处理好与其他竞争性用水户的关系。这样, 不仅可以使建设项目顺利实施, 即使今后出现水事纠纷, 由于有各方的承诺和相应的补偿方案, 也可以迅速解决。对于公共资源管理部门, 通过论证评审工作可以使建设项目用水需求控制在流域或区域水资源统一规划的范围, 保证公共资源——水、生态和环境不受大的影响, 使人与自然保持和谐相处, 实现水资源的可持续利用, 实现经济的可持续发展。

2 存在的主要问题

2.1 提出论证的阶段不一致, 导致论证内容的深度不一致

水利部和国家发改委发布的《建设项目水资源论证管理办法》, 只规定了在上报项目可行性研究报告前进行水资源论证, 没有明确项目必须达到何种深度才可以进行水资源论证, 所以, 不少项目业主在项目

收稿日期: 2007- 04- 02

作者简介: 张文科(1971-), 男, 辽宁辽阳人, 工程师, 主要从事工程设计与审查。

可行性研究阶段或仅有地方发改委同意建设项目的文件时,就开始进行水资源论证。由于项目设计的深度不够,连项目位置尚未确定或仅初步确定几个厂址,没有具体取、排水口位置,也没有进行环境影响评价或环评的前期预备工作,就开始进行水资源论证,将水资源论证作为项目立项的“第一道关”,在这种情况下开展论证工作,缺乏基本资料,论证的工作量相当大,论证的深度往往不够,很难达到论证的效果。

2.2 论证范围无统一规定,论证的深度也不一致

因无统一的论证范围,评价河段或项目影响河段的范围由几公里到几十公里,甚至到几百公里。这样对当地水资源开发利用现状论证的深度往往不够。如果没有对一定区域的水资源开发利用综合分析,仅限于项目是否有可靠的水源,这只解决了建设项目的问題,没有解决公共水资源是否安全的问题,而后者对于项目及周边用水对区域水资源累计影响和水环境累计影响的分析论证是十分重要的。

2.3 排水对水生生物影响论证深度不够

业主和一些论证单位对于评价河段水生生物特性不熟悉或没有深入调研,论证报告对水生生物的论述普遍深度不够。一些项目对温排水影响范围没有进行计算或物理模型实验,只用简单的估算和用类比的方法来说明温排水对水生生物没有影响或影响很小,对生态环境的影响评价深度不够。

2.4 对其他用水户的认识不一致

一般认为自来水厂等工矿企业是用水户,而没有将农业、渔业、河道管理、防汛、旅游业和农民用水等作为用水户或利益相关者。相当多的报告书仅以当地发改委、规划土地局的文件作为论证报告书的主要支撑附件,没有提供或很少提供附近用水户对建设项目的意见书。即使提供了意见书,也都是正面意见。建设项目业主尚未认识到这些意见书或承诺书对项目建设、运行和今后水事纠纷的解决有重要作用,害怕不利意见会影响项目立项,因此往往回避敏感问题。

2.5 对节水和水资源保护措施不具体

大多数报告书对节水措施和节水潜力分析深度不够,没有提出具体措施,即使提出水资源保护措施,往往也比较笼统,没有实质内容,没有结合当地水功能区管理目标进行排污总量控制。而实际上,水环境问题往往比较突出,环境容量和水体纳污能力都有限。

2.6 项目业主和论证单位对论证的认识有待深化

目前相当多的业主对水资源论证的认识还比较

肤浅,认为论证仅是立项过程中的一个环节,想尽快完成,给论证单位的论证和编写报告书的时间一般较短,使论证工作难以达到应有的深度。而论证单位工作上不尽认真,没有完全坚持原则,站在企业的立场上,避重就轻,使公共资源受到不必要的损失。

3 几点建议

3.1 明确论证的阶段或前提条件,保证论证内容达到必要的深度

最好在项目初步设计以后或环境影响评价以后进行水资源论证,这样基本资料比较齐全,论证内容与环境评价各有侧重,论证内容深度能够一致。如果做不到,则至少要按照报告书的全部内容进行论证,应特别强调以下六条论证的前提条件:(1)确定的项目用水量和用水工艺流程;(2)确定的厂址及取、排水口位置;(3)客观全面的河势分析;(4)对废污水退水影响要有一定深度的分析(包括温排水计算或试验);(5)水生生物现状及影响分析;(6)附近用水户或利益相关者的意见等。否则,不予论证。

3.2 确定三层次评价区间或范围

应该根据论证内容的要求制定统一的评价范围,建议设定三个层次的评价区间或范围,即水文评价区间、水资源开发利用状态评价区间和建设项目与其他用户相互影响区间,分别作为水文评价、取水评价和排水评价范围。

3.3 对项目及报告书应逐步建立起可量化的评价指标体系

为了评判建设项目用水、排水的合理性和论证报告书是否合格,一方面,应该逐步建立起可量化的评价指标体系,或像环境评价那样,根据各环节的论证要点,建立表格化的打分检查表,优良率达到一定要求,论证报告书才能通过。这样可以将目前“咨询性”的评审会,逐步变成项目立项能否成立或过关的评审会。这就要求评审专家有统一的评审标准。另一方面,为了督促和提高论证报告书的编写质量和水平,对论证报告书也可以建立一套考核标准,对不合格的论证报告书,应该重新修改后再审。

3.4 应鼓励多单位联合进行论证

建设项目水资源论证是多专业交叉的工作,涉及到水文、水资源、水利工程、水环境、生态和建设项目相关专业,论证的方法涉及到规划、设计、科研、管理、经济和法律等方面内容。一家论证单位很难拥有上述各方面都齐全的论证专业技术人员,所以,目前论证报告书的论证内容深度不平衡的主要原因之

(下转第 100 页)

生态调度等,可为环境友好的水库设计提供参考。对于已经运行较长时间的大型水温分层的水库,是否加装温度调节装置需要进行充分的论证;对运行不久、在建的或将要建的大型水温分层性水库,较早地考虑安装温度调节装置,保持河流的本来水温特性,以便积极主动地保护本地鱼类等水生生物。

参考文献:

[1] 黄永坚. 水库分层取水[M]. 北京: 水利电力出版社, 1986.

- [2] Grand Canyon Monitoring and Research Center. The State of Natural and Cultural Resources in the Colorado River Ecosystem (SCORE) [R]. 1995~ 2005.
- [3] 赖民基. 日本的几种水库表层取水设施[J]. 水利水电技术, 1985, (05): 63- 64.
- [4] 耿桂先. 水库表层取水设施的布置[J]. 云南水力发电, 1999, 3 (15): 67- 70.
- [5] 吁云译. 克拉克山水库深层充氧研究[J]. 美土木工程师协会会刊水力学分册, 1982, 108(2).

(上接第 87 页)

4 存在问题

(1) 对于环境影响复核报告书, 国家尚无相应的技术规范, 复核报告书的编制目前暂无章可循;

(2) 复核一个工程的环境影响报告书, 其内容要比新编、重编一份报告书的工作量大, 但设计经费低、工作周期短;

(3) 各种立地条件下的土壤侵蚀模数及工程施工、运行状况下的环境预测、评价、设计等参数缺乏。

(上接第 94 页)

的环境污染源之一, 采用妥善处置方案将对整个电站施工期环境保护起到非常重要的作用。根据施工区生活垃圾特点及从整个电站用地规划和电站的环境保护出发, 本工程施工区生活垃圾无害化处置采用垃圾外送至西昌无害化垃圾处置场和新建临时简易小型填埋场 2 种处置相结合的方式, 在业主与处置厂方签订接受协议后, 可在施工区建一个小型简易填埋场以作事故应急之用。虽然本处置方案目前

还未开始运行, 还有待于实践的检验, 但通过本次提出的处置方案研究, 能为其他水电站施工区生活垃圾处置提供参考。

参考文献:

- [1] 赵由才. 生活垃圾资源化原理与技术[M]. 北京: 化学工业出版社, 2002.
- [2] 聂永丰. 三废处置工程技术手册(固体废物卷)[M]. 北京: 化学工业出版社, 2000.

(上接第 96 页)

一是, 对自己熟悉的专业或有比较齐全资料的论证内容, 论证的都较深入, 而对于自己不熟悉或资料不够的内容, 论证深度较浅。所以应该鼓励不同类型单位联合进行论证。

总之, 建设项目种类繁多, 建设地点情况各异, 即刻制定统一的评价标准难度较大, 尚有许多问题

值得深入研究, 例如: 水源为地下水应如何评价, 水资源论证与环境影响评价、防洪影响评价等交叉领域如何区别等等。尽管存在这些问题, 但要使水资源论证具有权威性和一票否决权, 必须逐渐实现标准化。因此, 确定技术标准是必要的。