

加强地下水管理 复苏河湖生态环境

内蒙古自治区水利厅厅长 斯琴毕力格

今年3月22日是第三十届世界水日,3月22日—28日是第三十五届中国水周。联合国确定今年世界水日的宣传主题是“珍惜地下水,珍视隐藏的资源”,我国纪念世界水日和开展中国水周活动的宣传主题为“推进地下水超采综合治理,复苏河湖生态环境”。

我区水资源短缺且分布极不均衡,地下水是大多数地区的主要水源甚至是唯一水源,也是生态保护和高质量发展的生命线。我区地下水资源仅占水资源总量的1/4,但用水量占全区约一半。长期以来,我区一些地区经济发展高度依赖地下水,特别是农业灌溉面积的大幅增长,一段时间内地下水开采失序,西辽河、察汗淖尔等流域地下水严重超采引发了河流断流加剧、湖泊湿地萎缩等生态问题,影响到经济安全、生态安全和可持续发展,习近平总书记和中央领导为此作出重要指示和批示。加强地下水管理迫在眉睫,刻不容缓。

自治区党委、政府高度重视地下水保护和超采治理工作,多次专题研究部署。经过多年持续发力,通过各级各部门齐抓共管,全区地下水管理不断规范,地下水超采区治理取得阶段性成效,全区30个超采区达到治理目标并销号,3个大型超采区达到阶段性治理目标,部分超采区地下水水位显著回升,西辽河、察汗淖尔流域地下水水位稳定在合理区间,治理成效初

步显现,河湖生态环境复苏在望。

同时也要清醒地看到,我区地下水保护面临的形势依然严峻,局部地区地下水过度开发利用势头尚未得到有效遏制,西辽河流域、鄂尔多斯台地、察汗淖尔流域地下水超载治理任务十分繁重,水生态修复和河湖复苏难度大;水资源刚性约束制度落实不到位等实际问题现实存在,距离“以水四定、量水而行”的生态保护和高质量发展要求还有很大差距,加强地下水水资源管理,复苏河湖生态环境任重道远。

加强地下水管理,要心怀“国之大者”,切实提高政治站位。习近平总书记在今年十三届全国人大五次会议上内蒙古代表团审议时再次强调“内蒙古要坚定不移走以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子,切实履行维护国家生态安全、能源安全、粮食安全、产业安全的重大政治责任”。保护和管理好地下水这一水源供给的压舱石和稳定器事关生态安全 and 高质量发展,要从全局性战略性的高度系统把握地下水与生态环境改善、与经济社会发展的关系,充分认识管好地下水的重要性 and 紧迫性。要树立“底线思维”和“忧患意识”,积极践行“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水思路,强化水资源刚性约束,坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产,“有多少汤泡多少馍”倒逼经济社会转型升级。

加强地下水管理,要突出刚性约束,强化源头管控。2021年国务院、自治区相继颁布了《地下水管理条例》和《内蒙古自治区地下水保护和管理条例》,要全面抓好贯彻落实,用刚性手段为地下水保护管理护航。要严格落实地下水水量、水位“双控”要求,自治区已将全区103个旗县区按照水文地质单元划分为371个地下水管理单元,并将地下水用水量 and 水位双控指标细化分解到各管理单元(网格),为区域地下水开发利用设定上限。各盟市、旗县要对地下水用水量 and 总量指标进一步细化分解,落实到村和城乡生活、工业、农牧业、生态等行业,其中农业灌溉地下水用水指标细化到户、井或者地块,实现分水到户,推进地下水精细化管控。全面推行规划水资源论证和区域水资源评估,编制城市总体规划、行业专项规划等,涉及取用地下水或者对地下水产生重大影响的,要同步开展规划水资源论证;自治区各类工业园区及其他有条件的区域要全面推开水资源论证区域评估,区域发展和产业布局规模要与水资源承载能力相适应。

加强地下水管理,要贯穿“严管”基调,强化过程监管。对地下水超载旗县(区)实施取水许可限审限批,严把取用地下水项目准入关,对于高耗水工业企业项目、城镇景观用水等一律不予审批使用地下水。要严格日常监管,严控农

业灌溉新增地下水,对于新打机电井无取水许可审批手续的,供电部门不予供电。严厉整治违规取用地下水行为,组织开展地下水专项保护行动,对违规取用地下水的依法依规进行惩治。要继续做好地下水水位通报和预警机制,按季度将超采区、“一湖两海”、西辽河和察汗淖尔流域等重点区域地下水水位变化情况通报各盟市政府,对连续4个季度水位下降的盟市政府实行“黄牌预警”,对地下水超载的旗县(区)实行新增取水限审限批,压实管理和保护责任。

加强地下水管理,要坚持问题导向,系统思维,大力推进超载(采)治理和生态环境修复。推动新阶段水利高质量发展,复苏河湖生态环境是重要实施路径之一。要紧紧抓住“水”是生态环境关键要素这一“牛鼻子”,坚持山水林田湖草沙系统治理理念,坚持全流域系统治理思路,统筹地表水和地下水管理,开展水资源承载能力研究,理清核定新的超采区与超采量,开展禁采区和限采区的划定。统筹推进下水超载(采)治理,综合制定区域超载(采)治理方案,落实“一减一增”的治理思路,在确定地下水取用水量水位控制指标的基础上,运用区域节水、结构调整、水源置换等综合措施,多渠道增加水源补给,实施生态流量泄放回补地下水,逐步压减地下水超采量和超采面积,逐步实现采补平衡,已销号的地下水超采区要持续

抓好成效巩固,从根本上解决水生态损害等问题。

加强地下水管理,要创新“管控”机制,强化考核落责。建立旗县、苏木乡镇、嘎查村、机电井管理人员四级地下水保护和管理体系,明确各级工作责任,加大监督检查、执法和考核力度,实现责任到人。全面推行应用“以电折水”计量监测,解决农业灌溉用地下水计量监测难的问题。探索建立水电联管机制和利用卫星遥感强化水资源管理的机制。建立“网格化”监管考核机制,以371个地下水管理单元为基本“网格”进行监管,采用“以电折水”和取用水、水位在线监测数据,通过地下水监管平台对实际用水量、水位变化情况进行实时监测评估,实行“网格”化预警、考核和落责。不断改进水资源管理信息系统,建立地下水监管“一张图”,提升地下水管理的智慧化水平。进一步优化考核机制,实现考核由注重结果向过程 and 结果并重转变,将评估和考核结果与区域取水限审限批措施挂钩,充分发挥考核“指挥棒”作用。

责任如磐,使命在肩。我们要完整、准确、全面贯彻新发展理念,以加强地下水管控为抓手,统筹地表水地下水,系统治理、综合治理,推进河湖生态环境复苏,为自治区生态保护和高质量发展提供水资源安全保障。

提升水安全保障能力 助推黄河流域生态保护和高质量发展

保护母亲河是事关中华民族伟大复兴和永续发展的千秋大计。习近平总书记先后在黄河流域生态保护和高质量发展座谈会、深入推动黄河流域生态保护和高质量发展座谈会上的重要讲话,科学、系统、深刻阐述了黄河流域生态保护和高质量发展的一系列重大理论和实践问题,为我们积极融入、助力黄河流域生态保护和高质量发展重大国家战略,做好新时代黄河保护治理和治水兴水各项工作指明了努力方向、提供了根本遵循。

提高政治站位 切实增强做好黄河流域生态保护和高质量发展水安全保障工作的紧迫感、使命感

推进黄河流域生态保护和高质量发展,是内蒙古在国家发展全局中必须承担好的政治责任,也是推进全区高质量发展的迫切需要和重要机遇。内蒙古境内黄河干流长843.5公里,约占黄河全长的1/7;流域面积15.19万平方公里,约占黄河流域面积的1/5。内蒙古黄河流域资源能源富集,城镇产业集中,同时具有草原、湿地、河

流、湖泊、沙漠、戈壁等多种自然景观,是构建我国北方重要生态安全屏障的重要组成部分,也是国家重要的农畜产品基地和现代煤化工、冶金、稀土、装备制造产业基地,生态地位、经济地位、战略地位都十分重要。全区坚定不移走好以生态优先、绿色发展为导向的高质量发展新路子,应当也必须在黄河流域生态保护和高质量发展上聚焦用力、见行见效。

统筹发展和安全 坚决守住水旱灾害防御底线

黄河内蒙古段水患在历史上也属多发易发,曾多次发生大的水灾,仅2000年以来,就发生过3次决口,必须警钟长鸣。自治区党委、政府始终把治理黄河水害摆在重要位置,从20世纪50、60年代便开始兴建大型水利控制性工程和中小型水库,建成了三盛公水利枢纽等;进入新世纪,建成海勃湾水利枢纽,并通过实施黄河防洪一期、二期以及重点支流治理等工程,累计建成堤防2697公里、水库170座,初步形成由水库、枢纽、堤防等组成的防洪工程体系;建成6个应急分洪区,极大缓解防凌防汛压力。同时,从2021年开始,全面推进黄河

河道有关问题整治,分区分类实施管控措施,全力保障人民生命财产安全。

然而,受特殊的地理位置、气候条件等因素影响,内蒙古黄河流域防凌防汛抗旱工作任务仍然十分艰巨,还存在不少薄弱环节。一是黄河流域水少沙多、水沙关系不协调的基本特性没有根本改变,境内还有240公里“悬河”。加之黄河具有游荡性强、摆动频繁的特点,堤防和河岸抗冲刷能力差,导致部分堤防经常出险。二是水利工程体系尚不健全,一些控导险工年久失修存在安全隐患,大黑河等10余条重要支流还存在较多无堤河

段,部分病险水库亟待除险加固。三是受全球气候变化影响,极端天气的频次、强度以及不确定性增大,对水旱灾害防御工作带来极大考验。现在黄河沿岸人口密集,经济产业集中,一旦发生大的水灾,后果不堪设想。

水利部门必须立足于防大汛、抗大灾,增强底线意识、忧患意识,加快构建抵御自然灾害防线,全力保障黄河长治久安。一是补好水旱灾害预警监测短板。强化对水文、气象等动态监测和科学分析,细化落实山洪、水库、中小河流洪水监测预报方案,全面推动预报、预警、预演、预案措施落实。二是着力补

好洪水灾害防御基础设施短板。不断完善防洪工程体系,推进黄河内蒙古段防洪三期工程前期工作并争取尽快开工。加快对流域内小型病险水库除险加固,完善水库雨水情测报和大坝安全监测设施建设。实施防汛抗旱水利提升工程,推进中小河流治理。三是着力补好监督管理短板。依法、有序推进黄河河道有关问题整治,及时排除风险隐患,确保行洪通畅。加快推进黄河滩区居民迁建,实现治河与惠民有机结合。推动与有关部门遥感监控合作,逐步实现黄河干流监管常态化、全覆盖。

深入贯彻“四水四定”原则 不断提升水资源集约节约利用水平

习近平总书记强调,要坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产,把水资源作为最大的刚性约束,合理规划人口、城市和产业发展,坚决抑制不合理用水需求,大力发展节水产业和技术,大力推进农业节水,实施全社会节水行动,推动用水方式由粗放向节约集约转变。这些重要要求,对于内蒙古具有更加重要的现实意义。

内蒙古黄河流域地处半干旱、干旱和极端干旱地区,常年降水少、蒸发强,人均水资源量仅为900立方米,不到全国平均水平的二分之一,是黄河流域水资源最为紧缺的地区之一。长期以来,宝贵的黄河水资源在促进流域发展中发挥着巨大作用。与此同时,各级水利部门在推动水资源集约节约利用方面也开展了大量工作,到2021年底,黄河流域

再生水疏干水利用量达到4.28亿立方米,是2015年的2.4倍;26个旗县区达到县城节水型社会建设标准;建成机关、学校、企业、小区等各类节水载体2246个;规模以上火电、钢铁、纺织染整、造纸、石油炼制等5个高耗水行业全部建成节水型企业。据统计,2020年黄河流域万元GDP用水量、亩均灌溉用水量分别较2015年下降20.5%和15.3%。

但也要清醒看到,随着经济社会发展,同时受自然变化以及较低的水资源利用水平等因素影响,流域发展受制于水、受困于水的状况仍然十分凸显。一是供需矛盾突出。在充分考虑黄河过境水指标情况下,流域现状总用水量已接近可利用量。同时,各行业需求量在不断增加,一些城镇居民生活供水不足,在用水高峰期不得不采取限时供水措施,大量工业

项目受水指标制约不能上马,生态用水严重不足,导致部分支流断流现象加重。经测算,2035年流域缺水量将达15亿立方米以上。二是用水结构极不合理。非常规水源尚未得到有效利用,除阿拉善盟和乌海市,其他盟市利用率较低。农业用水量约占流域总用水量的80%,是第一用水大户,供水结构亟待优化。三是用水效率亟待进一步提高。新建工业项目用水工艺先进、效率较高,但部分老旧企业用水较为粗放,效率偏低。农业管水和节水不到位问题普遍存在,节水潜力还很大。

黄河流域生态保护和经济社会发展支撑在水、制约在水、保护的核心也在水,我们要坚持把水资源作为最大刚性约束,全方位贯彻落实好“四水四定”原则,牢牢守住水资源底线。一是坚持“量水而行”。加强用水总量控制,严

守水资源开发利用上限,推动城乡布局、土地开发、人口规模、产业发展、生态保护等与水资源承载能力相协调。从严审批新增取水,加强取水日常监管,突出抓好地下水超采区治理。二是深入落实国家节水行动。推进节水型社会建设,全面提高各行业用水水平。在保证粮食安全前提下,突出抓好流域用水大户农业的节水问题,加强大型灌区和重点中型灌节水改造,推进农业用水精细化管理和农业综合水价改革,加快启动盟市间水权转让二期工程。三是推进引调水工程规划建设。坚持以系统观念、全局思维处理好开源与节流、存量与增量、时间与空间的关系,精准研判流域水资源长远供求趋势、区域分布、结构特征,科学论证、加快谋划一批重点工程,切实保障黄河流域生态保护和高质量发展水资源需求。

坚持生态优先、绿色发展 大力推动水生态环境保护治理

习近平总书记指出,黄河是我们的母亲河,保护是前提,要有始有终、锲而不舍抓好黄河生态环境保护工作。

2019年以来,内蒙古黄河流域水生态环境保护治理力度不断加大,其中,累计向乌梁素海、岱海、泊江海等重点湖泊补水18.65亿立方米,利用凌汛水向沿黄生态脆弱区实施应急生态补水4.94亿立方米,有力促进了重要湖泊、区域生态改善;在全流域全面建立起以党政领导负责制为核心的河湖保护治理管理体系,累计解决各类涉河湖违法违规问题3903个,助力河湖面貌和水环境质量不断提升;完成水土流失综合治理1954万平方公里,流域水土流失呈现出面积和强度“双降低”的向好趋势。

但也要看到,黄河流域水生态保护的成果尚不稳固、任务仍十分艰巨。一是在自然气候变化和人类活动双重影响下,生态环境脆弱仍然是黄河流域最大问题,在河湖湿地保护和水污染治理等方面仍存在很大压力、风险。二是水土流失治理任务仍然繁重,流域尚有6万平方公里水土流失面积,其中十大孔兑流域面积仅占黄河流域的1/72,但每年输沙近3000万吨,占入黄泥沙总量的1/10,亟待治理。三是监督管理任务重、底子薄,各级各地在水生态环境监管方面,普遍存在基础设施薄弱、人员经费不足问题,“人防”与“技防”相结合能力水平低,监管有盲区、不到位。

我们要坚持山水林田湖草沙综合治理、系统治理、源头治理,强化水生态空间管控,维护黄河健康生命。压紧压实河长湖长责任,持续抓好河湖“清四乱”常态化。推进重点河湖水生态保护修复,加快“引黄济济”工程建设进度。强化重点河湖生态流量管控,有序实施流域重点河湖和生态脆弱区治理,统筹实施生态补水。坚持把水土流失综合治理与农业综合生产能力提高、产业结构调整、农民增产增收和生活生态质量提升相结合,统筹水土流失综合治理各类工程,不断巩固流域扩大生态自然修复和工程治理成效。充分利用遥感监测、大数据、移动互联网等信息化手段推进智慧水利建设,打造多部门、多层次数据共享大数据平台,不断提升流域监管服务水平。

(本版图片由自治区水利厅提供)



烏梁素海。