

“Mountains of Gold and Silver” Concept in the Context of Inter-regional Reservoir Coordination to Combat Chaos

Bingfa Zhang

Hepu Reservoir Engineering Administration Bureau, Beihai City, Beihai, Guangxi, 536125, China

Abstract

The concept of “Jinshan Silverhill” guides the sustainable development of reservoirs in the new era. In the course of the operation of the reservoir project, there are some chaotic phenomena that affect the ecological environment effect of the reservoir across the administrative regions, which will cause irreversible damage to the reservoir and the local ecological environment if not handled properly, therefore, in the new era, we should pay more attention to the protection of reservoir water ecology and take measures to strengthen the protection of the whole reservoir. This paper analyzes the chaotic phenomenon of destroying the ecological environment of the reservoir in Hepu Reservoir Project Management Bureau area of Beihai City in China, and puts forward the coordinated measures of controlling the disorder of the reservoir across the administrative regions, ensure that reservoir water resources are properly protected during development.

Keywords

reservoir; cross-administrative region; coordination to control chaos

“金山银山”理念背景下跨行政区域的水库协同治乱

张炳发

北海市合浦水库工程管理局, 中国·广西 北海 536125

摘要

“金山银山”理念指引着新时期水库的可持续发展。在水库工程运营过程中, 出现了一些跨行政区域影响水库的生态环境效应的混乱现象, 如果处理不当, 会对水库及当地的生态环境造成不可逆的破坏。因此, 在新时期应该加强水库水生态保护的重视及治理, 采取协同治理的措施加强水库整体生态保护。论文对中国北海市合浦水库工程管理局区产生的破坏水库生态环境的混乱现象情况进行分析, 并且提出跨行政区域的水库协同治乱措施, 确保水库水资源在发展过程中得到妥善保护。

关键词

水库; 跨行政区域; 协同治乱

1 引言

中国是人口和农业大国, 作为非天然湖泊的水库, 最初的功能是供水、灌溉和防洪。随着社会经济的快速发展, 水库的重要性日益凸显^[1]。不仅能保障区域饮水安全, 还可以为工业、旅游业、绿化修复等提供支持。然而, 在水库发展过程中由于法律意识不足及谋私利出现非法采砂、水库非法养殖、非法捕鱼、非法临库建筑等乱象。这些乱象严重影响了水库正常运行和水土资源环境安全。同时随着中国生态文明建设的需要, 人民群众对水资源水生态的要求不断提高, 有效加强水库乱象的治理, 是贯彻“金山银山”理念、深化新时代水利工程建设和管理的必然要求。所以乱象的治理刻不容缓。

【作者简介】张炳发(1972-), 男, 中国广西合浦人, 工程师, 从事水利环境保护研究。

2 水库合浦水库跨行政区域水利工程基本情况

合浦水库工程管理范围涉及中国钦州市浦北县、玉林市博白县、北海市一区三区, 主要由小江水库、旺盛江水库、清水江水库及湖海运河等主要枢纽工程组成。其中小江水库、旺盛江水库是合浦水库的跨行政区域水利工程。小江水库是中国广西壮族自治区大 I 型水库, 集雨面积约 919.8 km², 总库容 10.25 亿 m³, 库区水面由中国玉林市博白县、钦州市浦北县各占一半。旺盛江水库是上联小江水库下通湖海运河的输水走廊工程, 集雨面积 133 km², 总库容 1.5 亿 m³, 库区水面由中国玉林市博白县、钦州市浦北县、北海市合浦县三县各占一部分。小江、旺盛江水库是合浦水库的主要补水水源工程, 担负着向下游 52 万亩农田灌溉、铁山港工业园区、北海市城区及周边乡镇生活供水等职责。

3 水库乱象及分析

3.1 水库乱象

河湖“四乱”集中表现为“乱占”“乱采”“乱堆”“乱建”。根据中国《水利部办公厅关于明确全国河湖“清四乱”专项行动问题认定及清理整治标准的通知》(办河湖〔2018〕245号)^[2],水库在运营过程中出现的乱占、乱采、乱堆、乱建(以下简称“四乱”)等水库乱象,主要为以下四方面:①围湖成塘;未依法经省级以上人民政府批准非法占用水域;水面拦江网、渔竿及相关网桩等违法养殖设施。②未经许可在水库管理范围内采砂,不按许可要求采砂,在水库禁采区采砂;未经批准在水库管理范围内取土。水库区域范围的非法采砂场、抽砂船的采砂、抽砂。③在水库管理范围内乱扔乱堆垃圾及形成水面垃圾;无害化处理死猪、禽畜尸体等;④非法临水库建筑。违法占用水库区域岸线;在水库管理区域内修建建筑物、构筑物。相关清除行动如图1、图2、图3所示。



图1 清理拦江网、渔竿



图2 清理非法养殖网箱

3.2 水库乱象分析

水库出现的四乱现象的原因:①一般库区土地面积少,周边百姓有着靠山吃山,靠水吃水的思维。所以很自然地出现非法捕鱼、非法网箱养殖,库区抽砂、围水成塘的情况。②受利益驱动(有两种情况,知法犯法;不知法而犯法)将水库作为生财之地。占水库地作为农家乐、垂钓场所等娱乐

场地,就成非法建筑;占水库水域空间非法网箱养殖。③涉及水库的相关法律法规不完善。没有针对性的专门的法律法规,或者有相关法律法规但效力比较宽松,就成违法的成本及代价较低,故相关法律法规缺乏震慑力,出现很多打擦边球的违法乱象。④管理职能不集中,导致执法力量分散弱化,难以形成强有力的监管。⑤监管部门的宣传不到位,违法主体缺乏法律意识、环境意识。



图3 拆除非法乱占水库的围坝

4 水库乱象跨区域协同治理

4.1 协同及协同治理

协同理念^[3,4]是20世纪60年代首次提出的,随后该理念便一直成为理论界、企业界、工程界研究很多问题的指导原则。所谓协同,指的是事物与事物之间的一种关系,一种相互之间的和谐与正向配合的关系^[5]。协同治理理论是指利用一种分布式的治理模式,由多个利益攸关方合作实现共同目标^[6]。治乱的关键在于法治,必须严控四乱的源头,必须加强法制意识、环保意识,同时也应该把水库治理作为一个系统,让各方协同,同时兼顾各自利益。其是确保水库和周边可持续发展,也是水库资源治理最快最长效的措施之一。

4.2 水库乱象的跨区域协同治理

4.2.1 政府和部门间跨区域协同治乱

水库区域面积大、广阔,跨多个行政区域,并受限于各水库区域体的利益,出现工作进度不同、执行力度不一的现象,这极为不利于从流域上游、中游、下游的整体性角度出发进行协同治理^[7]。水库乱象跨区域集中管辖容易陷入难以解决的境地,加之各政府当地财政、经济发展程度不同,而部门间职责职能仍有所差异。单一区域的水库治乱难以获得好的效果,所以在实际的水库治乱中,必须遵循“政府主导、各部门协同配合治理”原则,涉及的部门包括水库管理局、水利管理部门、公安部门、环保部门、渔业管理部门、政法部门、应急管理部门、民政部门、建设部门等。同时协同关系必须延伸到水库区的镇政府、村委的层次,进一步强化跨行政区域的政府和部门间协同治乱。

4.2.2 跨区域协同治乱实践

基于跨区域协同治乱的理念,2016年11月,在自治区

水利厅监督协调下,按照行政属地管辖原则及河道采砂管理工作“政府主导、部门配合”的要求,联合中国浦北县、博白县人民政府和执法部门开展“三市两县一库”集中联合执法行动,针对小江水库库区非法采砂问题进行逐个击破。行动累计出动人员约 970 人次,依法取缔违法采砂场 34 处,拆解抽砂船 8 艘,凿沉抽砂船 2 艘,吊离抽砂船一批,有效遏制了小江水库库区非法采砂行为,也为合浦水库跨行政区域协同治乱提供了宝贵经验。

2017 年至 2021 年间,中国北海市合浦水库工程管理局多次与博白、浦北、合浦县河长办紧密开展合浦水库库区河道非法采砂专项整治协同治理工作,累计打击清理合浦水库库区非法采砂点 16 处,清理或拆解抽砂船 15 艘,出动人员 300 余人次,有效保障了水库正常运行和水土环境安全。

2020 年 8 月,中国合浦、博白、浦北县三县政府、河长办及北海市合浦水库工程管理局认真按照上级主管部门的部署要求、协同联动。三县一库联合编制了《联合开展合浦水库库区“四乱”整治工作方案》,为后期工作的规范化开展提供了根本原则。

2021 年 3 月,经过合中国浦县人民政府、县河长办及相关部门单位协同治理,率先完成了合浦水库北海市辖区 438 个“四乱”问题集中整治工作,并于 2021 年 8 月全部通过了市级核验。本次整治工作累计出动人员 4895 人次,钩机、运土车辆约 1072 辆次,船只 16 艘次,清理土方约 50 万立方米,恢复水库水面面积约 4000 亩,很好地完成了合浦水库北海市辖区“清四乱”工作任务。

4.3 治乱成果的跨区域协同维护

4.3.1 跨行政区域协同“清四乱”保护水资源的工作须防反弹

虽然跨行政区域“清四乱”工作已经取得了阶段性的成效,但小江水库、旺盛江水库范围内仍存在有“四乱”问题亟待处理。经调查发现,部分“四乱”问题虽然已经得到清理整治,但仍然时有反弹回潮的现象。必须协同采取有效的措施,防止“四乱”问题“死灰复燃”。首先,加大库区人口的就业并且增加收入;其次,各部门协同妥善解决库区禁建区内的民房的规划提供新的安置地,以便搬迁;最后,大力宣传通过从学校到家庭的水库区域“清四乱”及环境保护。

4.3.2 出台水库跨行政区域水资源协同管理的法律机制

本库区沿线当地资源分配、经济社会发展不均衡,加之行政管辖互不隶属,协同管理水资源难度大、涉及利益面广,开发利用风险极高。优化跨行政区域库区水域水资源配置,势必需要三市三县达成协同的工作机制。要达成协同的工作机制,必须有跨行政区域水资源协同管理的法律机制。所以库区应该根据《中华人民共和国水法》《广西壮族自治区实施〈中华人民共和国水法〉办法》等有关法律法规规定,渔业、水资源保护、供水等规划,实事求是地编制符合跨行

政区域水资源协同管理的法律机制。同时小江、旺盛江水库作为中国北海市居民日常生活用水龙头水源工程,对水质安全标准要求高,依法有序开发利用库区水资源应当经过充分论证审批,发展渔业或利用生态渔业净化水质也需当地政府及相关部门协同统筹谋划。

4.3.3 水库跨行政区域协同治理的多部门联合执法常态化

中国北海市合浦水库工程管理局作为事业单位不具备行政执法职能,无法自行有效组织开展打击的整治行动。为了水库“清四乱”的成果不反复,必须使水库跨行政区域协同治理的多部门联合执法常态化,特别对非法采砂行为,提高清理整治执行效率及打击效果。按照属地管理原则,加大乡镇政府机动配合执法力量,跨行政区域各部有限协同,彻底解决库区非法采砂问题。

4.3.4 加强专业技术型人才队伍建设和远程监控技术手段建设

合浦水库跨行政区域水资源宽广辽阔,跨行政区域基层管理单位有小江水库管理所、旺盛江水库管理所、渡槽管理所,办公地点均位于乡镇郊外的乡村,其中小江水库管理所距离北海市区路程约 120km,是中国北海市合浦水库工程管理局工作条件最艰苦、地点最偏远的管理所。以小江水库为例,完成单程闭环巡查水库水域至少需要 3 天时间。所以提高及引进综合素质水平高,拥有现代水库管理知识,拥有网络技术、无人机技术型人才是当务之急。在有限资金条件下由点到面,逐步实现库区全域关键点的网络摄像监控,实现跨行政区域水库公共数据的全面整合与共享,建立库区由点到面一体化的管理模式,同时由点库区无人机动态巡查,把数据传到总控制部,逐步实现水利工程运行和水资源环境静、动态监管的“智慧化水库”。

4.3.5 加快库区经济的绿色发展

加快形成库区周边水资源集约型和绿色可持续的产业结构,坚定不移地走生态优先、绿色低碳的高质量发展道路。根据水库功能分区,结合当地经济发展规划和水资源管理保护和利用规划,把农村散乱的养殖产业集中起来,建设无害化处理设施,转变粗放经营方式,发展绿色生态农业。水库是重要的水源地,也要实行严格的渔业管制^[8-10]。

4.4 协同治乱的结果

通过协同治乱,中国北海市合浦水库工程管理局区域水库的“四乱”情况得到有效的遏制,同时有效保障了水质安全。由于水环境水生态得到有效改善,库区周围呈现适宜的宜居环境,中国北海市合浦水库工程管理局湖海运河石康镇红碑城村委河段 4km 和廉州镇青山村委河段 3.5km 先后被列入广西美丽幸福河湖名单。图 4、图 5 为库区旺盛江水库曲樟乡井山段“四乱问题拆前及拆后的对比图片,由图片可知,拆除了乱占水库区域筑坝成塘,拆除后扩大水区域面积,也有效减少筑坝成塘养殖可能带来的污染(包括养殖和

人类活动)。



图4 旺盛江水库曲樟乡井山段“四乱”问题拆前



图5 旺盛江水库曲樟乡井山段“四乱”问题拆后

2022年合浦水库库区(合浦、浦北、博白县)“四乱”问题通过自治区级核验,水库区域协同治理工作及成效多次得到了中国广西壮族自治区党委政法委、自治区河长办的充分肯定。

5 结语

中国共产党历来高度重视江河湖库水资源综合治理工

作,特别是“金山银山”理念提出后,对环境生态的保护达到了一个新的高度,而对库区水资源的保护和利用要求所有水库管理者在思想上高度重视,因为水问题是民生问题也是生产物资问题,水问题已提高到了政治层面。通过跨库区的协同治乱实践,提炼出跨水库行政区域的协同治理的理论,不失为一条水资源治理保护的长效办法。通过协同治理,保护好宝贵的水资源,为社会经济绿色发展,为水库的生态保护和恢复提供有力的保障。

参考文献

- [1] 谢云.水库水生态环境主要问题及保护对策研究[J].低碳世界,2021,(4):47-48.
- [2] http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2018-12/31/content_5441009.htm
- [3] A.Dffertshoter, H.Haken. Synergetic computers for pattern recognmon-a new approach to recognition of deformed patterns[J]. Pattern Recognition,1994,27(12):1697-1705.
- [4] 吴永红,苏怀智,高培伟.混凝土大坝裂缝光纤监测关键性基本问题的协同研究[J].水力发电学报,2007,26(4):120-123.
- [5] 陈庆发.隐患资源开采与采空区治理协同研究[D].长沙:中南大学,2009.
- [6] https://wenku.baidu.com/view/ea1d04640a12a21614791711cc7931b765ce7b82.html?_wkt.
- [7] 赵伟,高佳.长江大保护背景下长江流域水污染治理法律问题探究[J].湖北经济学院学报人文社会科学版,2022(3):87-91.
- [8] 郭建阳.基于河流生态保护的水电站水库优化调度分析[J].长江技术经济,2022,6(S1):38-40.
- [9] 王国强.水库管理与生态保护之间协调发展的探讨[J].智慧中国,2022(1):94-95.
- [10] 高艳梅.水库管理与生态保护的协调发展分析[J].皮革制作与环保科技,2021,2(14):151-152+154.