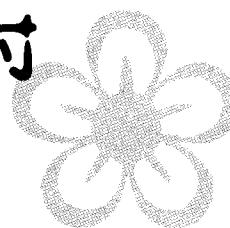


# 永定河水资源保护对策探讨



吕红霞

(北京市永定河管理处 100165)

**摘要** 河流为人类社会提供了最为重要的淡水资源,是人类及其他众多生物赖以生存的物质基础,但随着经济的飞速发展,人类对河流不断索取的同时却忽视了对河流的保护,致使河流生态急剧恶化。分析影响永定河水资源保护工作的若干问题,进而从水资源管理体制、机制、法律和污染防治措施等方面提出相应的对策。

**关键词** 永定河 水资源 保护 措施

**中图分类号** TV213.4

**文献标志码** B

**文章编号** 1673-4637(2011)04-0007-02

随着经济社会的发展,受自然因素和人类活动的影响,从20世纪80年代以来,永定河水资源衰减严重。据统计,官厅水库平均来水量从20世纪50年代的19.97亿m<sup>3</sup>减少到如今的1亿多 m<sup>3</sup>,三家店以下永定河河道常年干涸。同时,由于沿河工农业的发展,在大量消耗水资源的同时又将产生的污水排入河道,造成了严重的水体污染,官厅以上水体为劣V类,迫使官厅水库于1997年退出饮用水供应系统。

## 1 影响永定河水资源保护的若干问题

### 1.1 现行管理模式制约了水资源保护的有效开展

永定河的水资源管理一直处于多部门交叉管理的状态,永定河三家店以上北京段地表水由城市河湖管理处管理;三家店以下北京段地表水由永定河管理处管理;地下水和各支流由各区水务局管理。这样容易出现上游不管下游、支流不管干流、管河道的不管水资源等诸多问题,各管理部门职责交叉、相互制约、各自为政,严重阻碍了河流保护工作的有效开展。

### 1.2 水污染未得到有效控制

从20世纪80年代开始,随着永定河上游地区经济的发展和人民生活水平的提高,采煤、电力、化工、造纸等工业迅猛发展,用水量大幅增加,与此同时产生的大量工业废水和生活污水也随之排入河道,大量污水入河,造成永定河水体污染严重。据1999年统计,官厅上游永定河水系污水排放量为1.207亿m<sup>3</sup>,

其中工业废水7844.8万m<sup>3</sup>,生活污水4227.7万m<sup>3</sup>,所排污基本未经处理。除工业污染外,上游灌区面积大,因农业生产中广泛使用化肥和农药、除草剂等,污染物随降雨径流流入河道,造成了严重的面源污染。

### 1.3 未建立有效的水资源保护补偿机制

现行关于水污染保护的规定,大都属于强制性措施,没有建立合理的机制,必然保障不了效果。一般来说,流域上游地区在水资源保护和涵养等方面起着关键作用,上游生态破坏、水体污染,必然直接影响下游水体,因此上游被赋予更多承担水资源保护的责任,但其为水资源保护所做出的经济投入和遭受的经济损失却没有得到相应的补偿,这就造成上游无偿付出,下游纯粹受益的局面。长此以往,必然导致上游地区心理失衡,丧失保护水资源的动力。

永定河同样面临这种境况,上游地区为发展经济,大量用水,超量排污,使水体遭受严重污染。这与永定河尚未建立水资源保护补偿机制有着直接的关系,如果下游北京、天津受益的地区能对上游地区为水资源保护做出的经济投入和损失给予相应的补偿,必将有效缓解目前的状况。

### 1.4 水资源保护立法存在漏洞和不足

我国现行的水资源保护立法有《中华人民共和国水污染防治法》、《中华人民共和国环境保护法》、《中华人民共和国饮用水源保护区污染防治管理规定》、《中华人民共和国水法》等,但法律效率不高,立法侧

收稿日期: 2011-05-27

作者简介: 吕红霞(1981—),女,工程师。

重国家权力对水资源配置和管理的作用，地方执行起来有难度。

其次，不同部门、不同时期颁布的法律法规之间存在交叉、冲突和矛盾，如《中华人民共和国水污染防治法》规定：县级以上人民政府环境保护主管部门对水污染防治实施统一监督管理，而《中华人民共和国水法》却规定：各级水行政主管部门负责辖区内水资源的统一监督和管理。法律之间存在着明显的矛盾，使得水资源管理主体不明确，容易出现扯皮、推诿的现象，同时造成排污与治污工作的脱节，难以有效管理。

## 2 水资源保护对策

### 2.1 建立水资源一体化管理模式

流域范围内各因素彼此依存，相互作用，形成了一个不可分割的整体系统，人为的将系统分割，必然导致出现种种问题，以往主要靠行政干预的手段解决冲突与矛盾已不能适应经济社会发展的要求。如国务院为了协调永定河沿河各省市的用水矛盾，出台了永定河干流水量配水方案，但执行起来困难重重，方案还是不能真正落实，矛盾依然存在。

因此，应改革现行“九龙治水”的管理体制，成立永定河流域的专管机构，以流域为单元进行水质与水量的统一管理，避免相互争权、推诿、扯皮，协调沿河各省、市、自治区之间的利益，协调好上下游、左右岸、干支流的关系，协调开发利用与保护、局部与整体、近期与远期的关系，促进永定河的可持续发展。

### 2.2 转变水污染防治方针

水资源污染防治是保护水资源的关键，永定河的污染主要在上游，包括工业废水、生活污水和农田施用的化肥、农药产生的面源污染，大量工业废水和生活污水在没有净化达标的情况下直接排放，农田的面源污染又很难控制。现在采用的治污原则是“点源治理、达标排放”；“谁污染、谁治理”，主要是对工业污染源的末端治理，处在点源治理、浓度控制的阶段。实践表明，这种治污方针已不适应形势的发展，应从点源治理向点源与面源结合转变，从末端治理向源头控制转变，从浓度控制向浓度与总量控制相结合转变。

就永定河而言，首先是要调整产业结构，大力扶植发展高技术、低水耗、低污染的产业，从源头上减少水资源的使用量和污水排放量，同时改革污水处理工艺，提高污染物的去除率。其次，调整农业施肥的品种，逐渐向生物化、高效化转变，减少化肥、农药的施用量，控制主要面源污染源。

### 2.3 建立水资源保护机制

#### 2.3.1 建立水资源保护补偿机制

水资源是公共资源，同时又具有流动性，决定了

水的流域性。上游水体的好坏对下游水体有着直接的影响，上游地区为保护水资源，投入了更多的资金，牺牲了更多发展经济的机会，在一定程度上限制了当地经济的发展。因此，下游地区应适当对上游投入水资源保护做出的贡献给予适当的经济补偿，激励上游地区主动投入水资源保护中去。

永定河水资源保护重点在官厅以上，河北管段，为鼓励河北省更好地进行水资源保护，建议下游受益的北京市、天津市补偿给河北省一定资金用于永定河水资源保护。

#### 2.3.2 建立水污染补偿机制

水污染补偿机制与水资源保护补偿机制是相对的，是上游地区因经济社会发展造成水体污染，影响下游地区经济发展的一种经济补偿。如果提供给下游的水质超过规定的标准，要缴纳相当比例的罚金给下游，利用经济手段约束上游行为，使之不得不协调经济发展与水污染防治关系，督促上游地区实施措施降低污染。

永定河的水污染主要在官厅以上，每年有 1.2 亿 m<sup>3</sup> 污水排入河道，使水质变为劣 V 类，如果确立了水污染补偿的机制和标准，上游地区向下游缴纳的补偿金将非常可观，这也迫使当地政府不得不考虑污染水体所要付出的代价，进而采取措施控制污染。

### 2.4 完善水资源保护立法

针对现行水资源保护立法存在的漏洞和不足，制定、完善相应的法律，强化流域管理机构的法律地位，明确相关部门在水资源保护中的职责和应承担的法律责任，发挥政府在水资源保护中的主导作用，明确水行政主管部门在水污染防治工作中的监督责任，为水资源保护提供法律保障，促进水资源的有效管理和保护。

## 3 结语

永定河作为跨省、市的河流，涉及的部门和层面更广，水资源保护难度更大。永定河现状水资源保护已严重滞后，水污染问题尤为突出，因此应从体制、机制、措施、法律等各方面共同着手，理顺水资源管理体制，建立水资源保护机制，转变水污染防治战略，以水资源保护立法为支撑，提高永定河水资源保护能力，促进永定河可持续发展。

### 参考文献

- [1] 梁才贵.创新水资源保护机制——兼论“绿色”补偿理论[R].中国水利学会,2010学术年会论文集:752—753.
- [2] 陈月平.官厅水库水资源现状分析[J].北京水务,2007(6):8—10.
- [3] 顾圣平,田富强,徐得潜.水资源规划及利用[M].北京:中国水利水电出版社,2009.

(责任编辑：梁延丽)