

《昌吉回族自治州地下水保护管理条例》9月1日起正式施行,这些事您可知道

本报记者 马晓芳

9月1日起,《昌吉回族自治州地下水保护管理条例》(以下简称《条例》)正式施行,为我州加强地下水保护与管理、治理地下水超采、促进地下水的可持续利用、推进生态文明建设提供了法律依据。

我州地下水保护和管理面临哪些问题,《条例》的立法过程如何,它的主要内容和亮点有哪些,如何宣传贯彻落实《条例》?日前,记者就相关问题采访了昌吉州人大常委会监察和法制工作委员会副主任尔小玉、昌吉州水利局水资源管理科科长张亚伟、昌吉州司法局立法科副科长白茹银,与他们进行了探讨。



记者:当前我州地下水保护利用存在哪些问题?

张亚伟:昌吉州水资源总量匮乏,是全疆最缺水的地区之一,常年有水河流35条,水资源年可利用量仅25.2亿立方米,水资源总量、人均水资源量、亩均水资源量远远低于全疆平均水平。全州地表水平均引水比例已为77.86%,远超自治区平均水平,地表水开发利用基本没有可提升的空间。全州地下水水位自2000年以来呈持续下降趋势,2015年实行最严格水资源管理制度以来,地下水水位下降趋势有所减缓。

作为农业大州、全疆粮食作物主产区、经济作物种植基地,我州农业用水占总用水量86%左右,其中近四成用水量需要开采地下水进行灌溉,作为全疆水资源禀赋条件较差,同时又是全疆农业经济最发达的地区之一,水土供需矛盾尖锐突出,农业地下水管理工作显得尤为重要。目前,全州工业企业对再生水等非常规水资源利用程度较低,企业在生产工艺和关键环节节水意识不强。城镇居民节水意识还需要进一步加强,全社会节水氛围尚未形成。



记者:制定《条例》的重要性和必要性有哪些?

尔小玉:水是生命之源。地下水具有重要的资源属性和生态功能,在保障城乡生活生产供水、支撑经济社会发展和维系良好生态环境中具有重要作用。虽然自治区于2017年修订了《新疆维吾尔自治区地下水管理条例》,国务院于2021年12月1日颁布实施了《地下水管理条例》(国务院令748号),进一步强化了地下水保护和管理制度,但是昌吉州在具体管理实践中仍存在很多问题。

近年来,随着昌吉州经济社会发展,地下水开发利用程度不断加大,地下水全域超采和水位持续下降问题日益突出,并由此引发地下水浅层含水层疏干、机电井掉泵严重、植被退化、地下水水质恶化等一系列生态环境问题,通过立法保护管理地下水显得尤为重要。

本着“针对问题立法、立法解决问题”的原则,2022年1月,自治州第十六届人大第一次会议将制定《昌吉州地下水资源保护管理条例》列为自治州五年立法规划建议立法项目,通过地方立法规范地下水保护管理,是保障昌吉州地下水质量和可持续利用的关键所在,也是贯彻新发展理念、推动经济社会高质量发展的必然要求。



记者:请介绍一下《条例》的立法过程。

尔小玉:2022年3月,昌吉州启动《条例》立法工作,制定《昌吉回族自治州地下水资源保护管理条例》制定工作实施方案,成立了州人大常委会主要领导任组长,州人大、政府分管领导任副组长,州司法局、州水利局为主要起草单位的起草领导小组,明确责任分工、时间节点,通过考察学习、充分调研、征求意见、专家论证、合法性审核等,于当年7月形成《昌吉回族自治州地下水保护管理条例(草案)》,并提请自治州人民代表大会常务委员会审议。《条例》于2022年12月26日由昌吉回族自治州第十六届人民代表大会常务委员会第六次会议通过,2023年7月28日经新疆维吾尔自治区第十四届人民代表大会常务委员会第四次会议审查批准,自2023年9月1日起施行。《条例》制定过程体现了“科学立法、

民主立法、依法立法”的精神,遵循了“不抵触、有特色、可操作”的地方立法基本原则,是充分发扬民主、广泛凝聚智慧的结晶。



记者:《条例》主要内容及特色亮点有哪些?

白茹银:《条例》坚持保护为主,依法界定地下水管理体制机制。《条例》第三条规定,地下水保护和管理应当坚持以水定城、以水定地、以水定人、以水定产,遵循统筹规划、节水优先、高效利用、系统治理的原则。《条例》第五条规定,水行政主管部门负责地下水统一监督管理工作。根据昌吉州实际,进一步明确了自然资源、生态环境等部门在各自职责范围内负责参与地下水相关的保护、管理工作,形成共同保护地下水的法治氛围。

同时,《条例》坚持问题导向,促进地下水可持续利用。作为农业大州,昌吉州农业用水占用水总量的比重高,发展农业节水是控制和减少地下水取用量的核心举措。《条例》坚持问题导向,把地下水取水总量和水位“双控”作为地下水管理的基本制度。根据《条例》第六条和第七条的规定,州、县(市)人民政府应当组织水行政、自然资源、生态环境等部门开展地下水动态监测,实时掌握地下水动态变化;加强再生水利用推广工作,城市生态景观、工业生产、城市绿化等应当优先使用再生水。

《条例》突出监督刚性。昌吉州辖区内机电井数量多、分布广、监管难度大。为此,《条例》第十四条和第十六条规定,自治州实行机电井总量控制,总数只减不增,按照“减二更一”原则,严格机电井更新审批;明确地下水取水工程要安装计量设施并实现在线监测,全面掌握监控取水情况。

此外,为确保相关措施得到有效落实,针对地下水取水工程未安装计量设施、计量设施运行不正常、破坏计量设施等行为,《条例》坚持依法治水原则,设定了严格的法律责任,规定了多种处罚措施,包括责令限期安装、按照日最大取水能力计征相关费用、罚款、吊销取水许可证等处罚方式,强化水行政执法,做到有法必依、执法必严、违法必究。



记者:如何推进《条例》贯彻落实?

张亚伟:首先要切实加强宣传引导工作,开展形式多样、内容丰富的宣传活动,在基层广泛张贴海报、发放宣传手册;同时,利用传统媒体和新媒体向群众解读《条例》,提高公众知晓率,营造全社会共同保护地下水的浓厚氛围。其次,要加强对执法队伍的培养,通过举办专题讲座、集中学习培训等方式,提高执法人员的法律素养和执法水平;坚决打击非法取水行为,依法依规立案查处破坏计量设施、私设暗管等涉水违法行为,持续开展县市间交叉执法检查;通过以案释法,分析典型案例,开展警示教育,形成有效震慑。第三,强化对执法人员的监督,对接到举报查处不及时、执法监管不力等行为,严肃追究相关人员责任。

尔小玉:法律的生命在于实施,法律的权威也在于实施。州、县(市)人民政府及其各行政执法部门,要以《条例》颁布实施为契机,健全和完善落实行政执法责任制,本着“谁执法、谁普法”的原则,充分利用传统媒体和“两微一端”等新媒体,开展立体化、互动式宣传,确保《条例》各项制度和措施家喻户晓、人人皆知,切实加强地下水保护与管理,促进地下水的可持续利用。



记者:《条例》的实施要达到怎样的保护管理目标?

张亚伟:坚持以水定地、量水而行,推进地下水用水量和水位双控,持续实施精准节水灌溉,通过水土供需平衡,尽快实现地下水采补平衡,持续推进农业节水增效、工业节水减排、城镇节水降损,提高水资源集约、节约、高效利用。在全社会、全行业弘扬集约节约用水新风尚,管理保护地下水,恢复地下水生态,为保障用水安全、维护良好生态作出新贡献。

6月27日,木垒县龙王庙水库库区。木垒县龙王庙水库于2011年完成除险加固,是一座以灌溉为主,兼顾防洪的中型水库。

张亚伟 摄

