

健全水资源资产管理体制的思考与建议

欧杰

雷山县水务局

DOI:10.32629/hwr.v3i9.2409

[摘要] 水是人的生命之源,也是人类赖以生存和发展的最重要的物质资源。我国目前的水资源状况不佳,我国是人口大国,对水资源的需求是源源不断的。我国大多数的水资源都是污染严重的。根据调查我国的人均水资源是全球最匮乏的国家。比起能源资源石油来说,水资源已成为最最稀缺性的资源,除此之外水资源也是作为基础性的资源和核心资源,在水资源的利用管理上更加需要政策上的重视。本文就从健全水资源资产管理体制方面入手,从国家层次,水资源的流域方面和不同区域这三个方面进行分析,并提出建议。

[关键词] 水资源; 资产管理体制; 思考建议

引言

根据党的十八届三中全会召开,并通过《决定》等文件中对全面深化改革进行的蓝图描绘,对自然资源的资产进行产权管理。水资源作为自然资源的重要组成部分,在《水法》等相关文件中就已经明确了对水资源进行资产管理,但从实行的各方面成效来看,在水资源资产管理问题上还属于薄弱环节,水资源的资产管理体制不够完善,本文对实行水资源资产管理的现状出发,并进一步对健全水资源资产管理体制提出相关的建议。

1 自然资源资产管理思路和改进

自然资源资产管理办法是对自然资源资产管理机构的设置,以及对管理范围权限的划分来确定整体的调控管理等手段确立起来的基本管理体系,当然这些管理体系只是从整体的自然资源资产管理的宏观制度上来设定,对于水资源也是同等适用的,因为水资源是自然资源组成的一个重要部分。从整体的自然资源资产管理办法入手做个了解,才能从局部的水资源资产管理细化以此达到健全水资源资产管理体制。自从党的十八大顺利召开后,我国进入了全面深化改革之中,自然资源资产管理也是毫无例外的。在对十九大的规划、部署中我们可以看到,我国将专门设立自然资源资产管理和自然生态监管的机构,由中央部署开始统一的行使归全民所有的自然资源资产所有的职能和职责,这也说明了国家将生态文明及自然资源的保护提到了一个新高度,呼吁全民参加。意味着国土的空间管理和生态环境管理形成统一机制,这些机制的背后是“国资委”对于将设立国有自然资源资产管理和自然生态检查机构的这一想法提出还是引起不小的轰动。目前对于这一想法在实际上怎样去操作和安排尚不明确,但这一机构的提出,它能在一定程度上将散落在各部门手中的环境保护权力能够整合集中起来。对于自然资源的资产管理同生态环境上是相一致的。对生态环境的山林林木和土地资源等提供共同生命体的系统保护。以生态系统的综合性监管替换了以往的多方监管碎片化的问题,积极方面是改进的。在原来的资产管理模式中对自然资源资产管理和

生态监管的机构有很多个,而负责的职能有交叉的部分,这就意味着工作效率的低效化,以及存在着区域和行业之间跨度的盲点区。有了十九大的部署设想就能很好的解决这些盲点问题。在2015年的《生态文明体制改革总方案》中就提出把所有的监管者分开和一件事情有一个部门来负责的原则,可以整合分散的全民自然资源资产的所有者职责,使全民所有的自然资源行使统一的所有权机构,负责全民所有的自然资源出让等问题。根据把山水林田湖等纳入统一管理的思路中,组建一支自然资源 and 生态环境保护队伍,统筹它们的管理。这样可以有效的把分散在海洋、水利、或者是一切被污染的水资源集中起来进行管理,大大增加了水资源资产的利用效率。

2 水资源资产管理体制的现状及其实行专业管理的必要性

2.1 水资源资产管理体制的产权化

水资源资产管理化离不开资产的产权化。在对水资源资产管理体制的分析之前首先要明确水资源的资产范畴。在长期以来的人们观念上都是将水资源作为人们生产生活所消耗的材料。在过去的十几年里对水资源都是长期的无偿利用,既然是无偿就会有弊端:不加节制,其中多的是对水资源的浪费,逐渐的演变为水环境的污染和对水资源的实际利用率低下,让水资源陷入到“公水”的悲剧下场。在对水资源定性后它具有了经济性、收益性、权属性、有偿性、稀缺性等社会属性,人们意识到应该将水资源纳入到资产管理中,它是人们的一种宝贵资产。水资源的资产管理核心就是产权的管理。有了产权就让水资源有了转让和交换的功能。在国家宪法中对水资源的所有权是归国家所有的。对水资源的划分是很明确的,对水资源的整体如大江湖海等水系庞大的水资源以及地下水的所有权是归国家所有,对于分散零星的水域及河塘沟堰等可以归多级所有,这样的目的便于对水资源的开发利用及管理。这样的做法从另一个方面说明了水资源的所有权、经营权、使用权是可以分离的,变相的将水资源引入到市场机制中,赋予了商业化的用途,于是更多的造成了水资源利用不足和过度利用的双向性问题,水资源的治理

保护与污染破坏而并存。

2.2 水资源资产管理目前的状况分析

从国家的法律法规层面上对水资源资产管理上的阐述有《水利国有资产监督管理暂行办法》《中华人民共和国水利法》《中华人民共和国河道管理条例》以及《中华人民共和国防洪法》这些法律的存在将为城乡水资源统一管理进行水资源的税务体制改革提供了依据。在对水资源资产管理上,各单位的权属意识比较明确,但对水资源进行资产化的管理步伐进行的还是比较缓慢,这也和传统的将水资源作为公水来利用的观念有关,虽然整体进度慢,但有些发达地区对水资源的资产化管理已有了明显的成效。对水资源资产管理加入了科研的工作,使水资源资产管理趋于科学化,相关的制度体系也在逐步完善中。

在水资源资产管理上目前还存在着诸多的问题,按照宪法规定水资源的所有权应是归国家所有,但在管理体制中,关于所有权的问题被逐渐弱化,所有权也被许多部门分割。使用权逐渐代替所有权的管理,关于职责问题不明,存在相互推卸责任的现象,缺乏一个行之有效的管理体系。对于水资源的利用大多还是公用或是低价使用。对使用水资源问题上没有加以约束,常常造成浪费问题,使原本属于国有资产的水资源经济效益丧失,资源的消耗得不到补偿,形成一个恶性循环。在对水资源的管理上仅仅只是对量上的管理没有对水质量的管理。在水资源资产管理上权限分散,经常是各自为政的情况居多,没有做到统一协调管理。另一个问题就是水资源配置不合理,这种不合理体现在时空上的不合理和地域上的不合理。西北地区的水资源丰富,但难以将其利用,这就造成水资源的白白流失。

2.3 水资源资产管理实行专业化的必要性

在健全我国水资源资产管理体系上,是有必要发挥水行政管理部门的专业管理职能的。从水资源的社会属性价值方面上看,水资源有着公益性和商业性。一方面人们的日常生活离不开水资源,另一方面水资源作为重要的商业用途,发挥其独特的作用。从社会属性上看,要把水资源的公益性放在首要位置,并且要兼顾水资源的利用效率和它带来的经济效益。水资源的开发利用关系到民生的方方面面,它是人类生命之源,更是生态安全的保障。在防洪等安全保障上需要在水利工程上有着行之有效的管理办法。此时政府必须起主导作用,按照公共管理的原则对水资源进行管理。在商业用途上,水资源是商业发展的重要元素之一,既要发挥政府调控作用,又要遵循市场变化的原则,通过政府调控和市场调节共同发挥水资源的利用率。在水资源的管理上还存在复杂多变的特性,水资源具有地域性,流动性的特点,这就决定了在管理上存在一定难度。水资源在防洪水利方面也是管理上的

一大难题,应该充分发挥水行政管理部门的管理职能,对水资源的资产管理上进行统筹管理。

2.4 健全水资源资产管理的体制思路及建议

由于当前的水资源资产管理存在着多部门干预和协调不足的问题,就应该对水资源进行分类,秉持着一类别的事由一个部门管理的原则。对涉及到的水资源资产管理相关部门的交叉职能进行细化,打破盲区,另外从时间,空间,流域,地区上逐层管理水资源。推进城乡供水一体化,以及地表、地下水的统一管理。对水利工程,如水利发电站的建立及南水北调工程的建设要和国家的相关部门密切联系。听从领导指挥,制定合理的计划,有效的开展建设工程。在国家层面上,健全水资源资产管理办法的机制建立,针对全国供水,防洪,等方面,依据国家的方针有计划的推进。在流域方面健全流域综合管理体制,将流域划分为不同层面,更加注重流域的防洪安排。地方水资源资产管理上,更加注重水资源的污水排出问题,减少浪费水资源的情况发生。在水资源的资产管理上实现管理资产与管理事项相挂钩,建立水市场制度。加强对水质的管理,为人们提供优质的水资源。把脏水进行处理,增加二次利用率;对雨水进行收集净化;对窖水提高水质安全达标率。认真的调查人们对水资源的利用情况,在进行分析后积极改变地域上水资源分配不均的情况。制定统一的水资源开发利用保护计划,让企业用水规范化,取缔污水排放超标的企业,或是下令整顿。改革水资源资产的融资体制,由政府出面对水利项目进行投资运行,并积极引进竞争体制。对城市开放全面的税务体系,依靠科技进步来加大水资源的开发,例如对海水资源盐成分的淡化来为城市生活供水。

3 结语

健全水资源资产管理机制是水生态文明建设发展的要求。水资源作为人类生存的重要资源,发挥着独特作用。从水资源的公益性和商用性方面分析水资源的资产管理关系到个人和国家的利益。针对水资源的产权不明确问题,已给出明确界定,并且进一步明确了国家行政管理部门的管理职能,强化了水资源的资产管理监督,更好发挥了水资源的统筹配置,保障了人民和国家的权益,实现水资源的资产管理利益最大化。

[参考文献]

- [1]吴强,陈金木.健全水资源资产管理体制的思考与建议[J].人民黄河,2017,39(10):47-50+54.
- [2]周达.自然资源资产管理领域大部制的目标模式与路径选择[J].商业经济研究,2015,(21):117-118.
- [3]刘丽.分类管理市场运作[N].中国国土资源报,2017-02-25(006).