

水利部水资源司 组织编写

中国当代水务

2

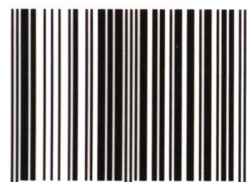
CHINA TODAY WATER AFFAIRS

——国外与港澳地区水务专辑

深圳市水务局 编



ISBN 7-5084-2400-X



9 787508 424002 >



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

内 容 回 顾

本书荟萃了广东省深圳市水务工作者近年来撰写的出国考察报告、赴港澳地区的调研报告和一些科研成果报告,共20篇。内容涉及:水务管理制度的创建和实施,河流治理,水土保持,防洪减灾,水资源利用与管理,水污染防治,中水回用,自动测报技术与预警系统等。

本书内容丰富,资料翔实,所介绍的经验对全国各地颇有推广应用价值,可供各级水务部门和水务工程技术人员学习、借鉴。

图书在版编目(CIP)数据

中国当代水务.2, 国外与港澳地区水务专辑 / 深圳市水务局编. —北京: 中国水利水电出版社, 2004
ISBN 7-5084-2400-X

I. 中... II. 深... III. 水资源管理—经验—世界
IV. TV213.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 099175 号

书 名	中国当代水务 2——国外与港澳地区水务专辑
作 者	深圳市水务局 编
出版 发行	中国水利水电出版社 (北京市三里河路 6 号 100044) 网址: www.waterpub.com.cn E-mail: sales@waterpub.com.cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (营销中心)
经 售	全国各地新华书店和相关出版物销售网点
排 版	中国水利水电出版社微机排版中心
印 刷	北京市兴怀印刷厂
规 格	889mm×1194mm 16 开本 4.5 印张 121 千字 4 插页
版 次	2005 年 3 月第 1 版 2005 年 3 月第 1 次印刷
定 价	28.00 元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页的,本社营销中心负责调换

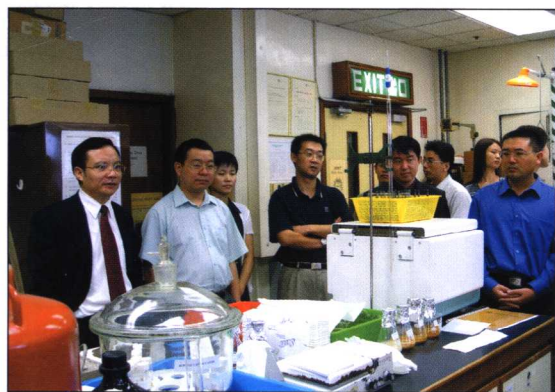
版权所有·侵权必究



深圳市水务局赴香港水务考察团



深圳市水务局总工李长兴（右三）会见香港渠务署官员



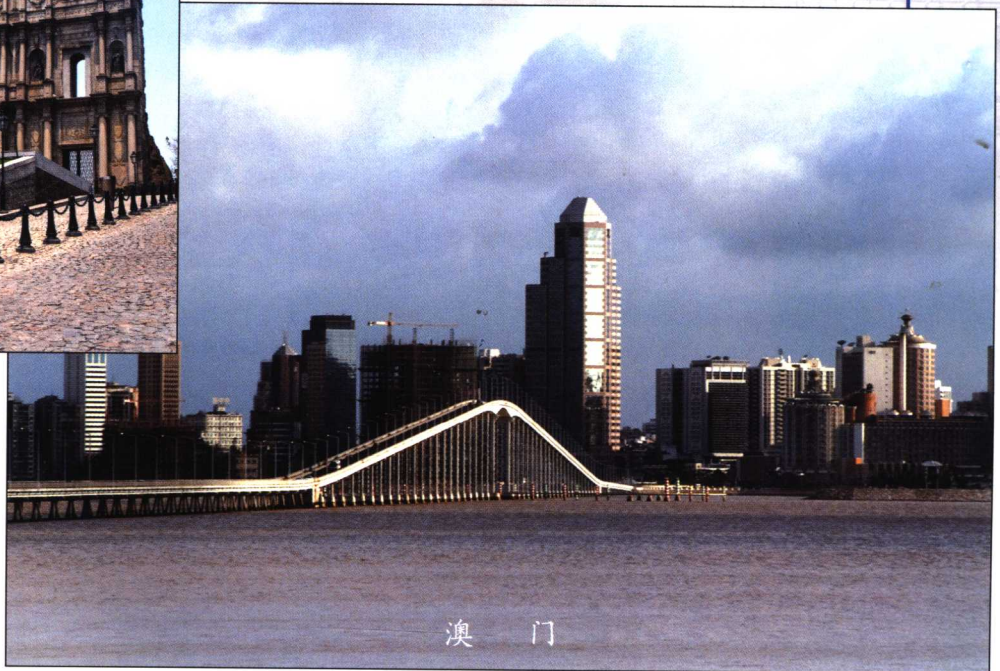
深圳市水务局总工李长兴（左一）率考察团参观香港理工大学



香 港



香港、澳门地区充分利用海水资源，取得良好的社会效益和经济效益



澳 门



德国小镇石质边坡的人工植盆绿化



意大利的采石场台阶绿化



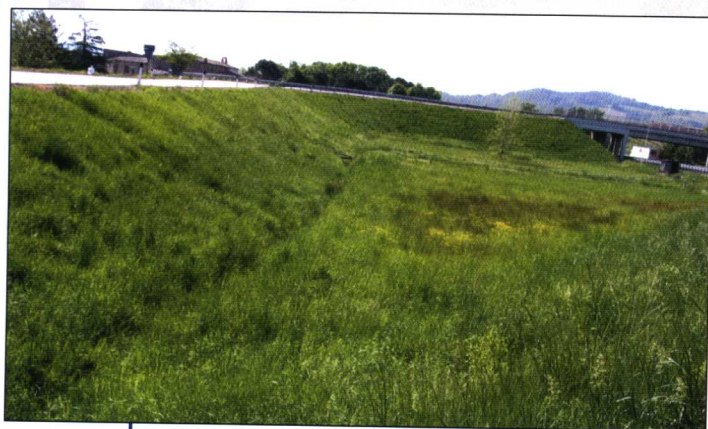
荷兰城郊排水沟两岸绿化防护



奥地利河岸水土保持景观



丹麦湖滨的填土边坡生态绿化防护



美国的高速公路匝道绿化（边坡防护无格栅，草皮排水沟）



水资源是基础性的自然资源和战略性的经济资源，是生态环境的控制性要素，在国民经济和国家安全中具有重要的战略地位。在水资源统一管理的前提下，建立区域涉水行政事务统一管理的水务管理体制，对防洪、水源、供水、用水、节水、排水、污水处理与回用以及农田水利、水土保持乃至农村水电等涉水行政事务进行统一管

理，是优化配置水资源、提高水资源利用效率和效益、实现水资源可持续利用的重要体制保障，符合水资源的自然规律和开发利用规律，是水利行业适应城市化和工业化发展的必然结果，是保证城乡供水安全和全面建设小康社会的迫切需要。

近年来，在中央十五届五中全会关于“改革水的管理体制”精神指引下，地方各级人民政府为适应经济社会发展需要，缓解城乡供水紧张状况，贯彻科学发展观和中央水利工作方针，落实《水法》有关规定，推进以区域涉水行政事务统一管理为标志的水管理体制改革的。目前，全国30个省、自治区、直辖市组建水务局或由水利局承担水务统一管理职能的县级以上行政区已达1251个，占全国县级以上行政区总数的53%，其中，北京市、上海市、黑龙江省、海南省已实现了辖区内的水务统一管理。实现水务统一管理的地区，在统一调配地表与地下、城市与农村、区内与区外水资源，统一编制涉水规划，提高城乡防洪安全、供水安全、生态安全等方面，取得了明显成效。

水务管理的目标是通过涉水行政事务的管理体制改革，整合涉水行政职能，提高水行政的社会管理能力和公共服务水平，实现水资源的优化配置、高效利用和科学保护。近期要进一步提高认识，在水资源统一管理的前提下，推进水务管理体制改革。下一步是巩固、创新、发展、提高水务管理能力和水服务体系的社会服务水平。逐步建立政企分开、政事分开、责权明晰、运转协调的水务统一管理体制；建立政府主导、社会筹资、市场运作、企业开发的水务运行机制；建立发挥体制优势、强化行业管理的水务政策法规体系。水务统一管理体制不仅是管理职能和服务范围的转变，更重要的是治水思路和水利发展战略的重大转变，要适应这种转变，就要转变观念，明确目标，在思路、管理、服务、投资、建设、运营几个方面实现观念创新、机制创新和体制创新。

由水利部水资源司和中国水利水电出版社共同组织编写和出版的《中国当代水务》丛书，就要陆续面世了。这套丛书内容全面，选题广泛，不仅总结、交流了各地水务工作的新思路、新举措、新做法和新经验，而且按专题就当前水务改革与发展中的重大问题进行了深入的探讨，还介绍了发达国家和地区水务管理体制及运行机制的成功经验和实践。

我相信，这套丛书的出版，必将对推进与深化水务管理体制改革、全面做好水务工作起到积极作用。

水利部副部长

索明生

2005年1月



当前，我国已进入全面建设小康社会、城市化进程明显加快的新时期。深圳作为国内城市化程度较高的地区，水利工作较早地实现了从传统农田水利向现代城市水务的转变，并在1993年7月组建了全国第一家水务局，将水资源规划、城市供水等职能划归水务局，建立了城乡一体、条块结合的城

市水务管理新体制，初步实现了对地表水、地下水以及自来水、污水处理和利用的统一管理，促进了水务事业的超常发展，为深圳国民经济和社会发展提供了有力的保障。实践证明，这一改革是成功的，深圳的经验得到了中央有关部委的高度重视，并为兄弟省市在实行水务一体化管理时所借鉴。但在发展过程中一些深层次的矛盾逐渐暴露出来，如城市规模和人口经济的快速增长与水资源有限供应之间的矛盾，人民群众对环境质量要求日益提高与水环境恶化之间的矛盾，水务现代化要求与水务管理手段相对落后之间的矛盾等。这一切都需要我们不断学习，认真思考，努力创新。

“他山之石，可以攻玉”。美国、日本等发达国家和我国的香港、澳门等发达地区在长期的水务管理过程中，形成了一套较为先进的管理制度和管理技术。在深圳市组织部、市人事局、市外事办等有关部门的支持下，我局先后组织了多个水务考察团赴美国、日本和香港、澳门等地学习考察，并形成了数十篇考察报告。报告内容涵盖水资源管理、水环境保护、水污染治理、防洪减灾、城市供水、水土保持、管理体制等多个方面。

考察报告分析了上述发达国家和地区在水务管理方面的成功经验，也结合实际对如何做好新时期深圳城市水务工作提出了建议和想法，特别是报告中的这些发达国家和地区高度重视新技术、新工艺的应用，大力推行水务法制建设、非工程措施建设，从而实现人与自然和谐相处的做法，对我们认真落实科学发展观，转变传统治水思路，节约资源，保护环境，实现人与自然和谐、人水和谐，走可持续发展水务之路具有较大的参考价值。

深圳市水务局局长

A stylized, handwritten signature in black ink, likely belonging to the Shenzhen Water Bureau Director mentioned in the text.

2005年1月



日本琵琶湖



日本河川堤防



日本型式各异的山体边坡水土保持技术



法国的人居环境建设



法国巴黎市区的河道整治景观

目 录



● 公共管理篇

- | | | |
|---|--------------------------|-----|
| 1 | 深港两地的公务员制度及对水务管理模式的比较与思考 | 张礼卫 |
| 5 | 香港水法体系及其对深圳水务法规体系建设的借鉴意义 | 刘长兴 |
| 8 | 从香港公关理念引起的思考 | 梁洁 |

● 水资源管理篇

- | | | |
|----|-------------------------|-----|
| 11 | 浅析香港水资源综合利用及对深圳水资源开发的启示 | 王昭礼 |
| 16 | 香港水资源的开发和调度策略及其对深圳的启示 | 龙应斌 |
| 19 | 香港的集水区管理及对我们的启示 | 王铁海 |
| 23 | 香港水库管理及大坝安全监测的特点 | 康志 |

● 河流治理与防洪工程篇

- | | | |
|----|-------------------------------|-------|
| 26 | 日本河川治理考察报告 | 韩刚 陈雯 |
| 29 | 关于城市河流水污染防治的几点思考 | 韩刚 |
| 33 | 欧洲国家的河流治理与防洪工程建设 | 田亦毅 |
| 35 | 借鉴欧美和香港的成功经验 浅析深圳城市防洪减灾的非工程措施 | 龚利民 |
| 39 | 城市河道整治与环境改善研究 | 邹先华 |
| 42 | 香港和深圳的城市防洪自动测报技术与预警系统研究 | 张华 |

供水与节水篇

- 45 澳门供水概述 赵彬斌
- 50 从香港澳门供水状况谈深圳市水质改善与监督管理的措施 王丽
- 53 借鉴香港成功经验 实施深圳市海水利用及中水回用之我见 彭东升
- 59 计算机监控技术在香供水设施运行调度中的应用 谢志晖

水土保持篇

- 62 借鉴美国经验 进一步提高深圳市水土保持生态环境的质量 吴长文
- 67 欧洲水土保持随想 吴长文
- 69 香港的工程计量及对我们的借鉴作用 柳立平

中国当代水务

水利部水资源司 组织编写

编委会

- 主任 高而坤 (水利部水资源司司长)
- 副主任 王爱国 (水利部规划计划司副司长)
王治 (水利部政策法规司副司长)
程晓冰 (水利部水资源司副司长)
郑通汉 (水利部经济调节司副司长)
陈东明 (中国水利水电出版社副社长)
- 委员 石玉波 (水利部水资源司城市水务处处长)
王春学 (中国水利水电出版社编辑室主任)

中国当代水务 2

——国外与港澳地区水务专辑

深圳市水务局 编

编委会

- 主任 黄添元
- 副主任 杨耕 盛代林 何培 李长兴
- 主编 李长兴
- 副主编 钟石鸣 田晓红 张礼卫
- 编写人员 吴长文 张礼卫 王昭礼 龚利民
柳立平 赵彬斌 韩刚 梁洁
王丽 邹先华 王铁海 张华
龙应斌 谢志晖 彭东升 康志
- 摄影 张礼卫 韩刚 吴长文 等

出版 中国水利水电出版社

编辑室主任 王春学

责任编辑 司毅兵

地址 北京市西城区三里河路6号

邮政编码 100044

电话 (010) 63202266 转 2505、2615

传真 (010) 68312332

网址 www.waterpub.com.cn

E-mail syb@waterpub.com.cn





深港两地的公务员制度 及对水务管理模式的比较与思考

深圳市水务局 张礼卫

1 香港公务员制度简述

香港公务员是世界上公认的亚太地区最有效率、最廉洁、最为稳定的公务员队伍之一，这样一支队伍的形成有赖于一个良好的管理制度。香港公务员制度是仿效英国文官制度，并根据香港社会文化背景和经济特点，历经多次变迁和改革日趋完善而成的。1997年7月1日香港回归祖国后，香港特区政府又根据经济社会的变化，于1999年3月对政府管理架构进行了较大幅度的改革、调整、精简。截止到2003年9月30日，香港公务员编制数为17.4万人，实际在编人员16.8万人。

香港特区政府行政机构由三个层次构成：

第一层由政务司、财政司和律政司等三个司组成。这一层是香港行政体系高层决策中枢，政务司长是公务员的首长，其地位仅次于行政长官，在行政长官离港期间，代行行政长官职责。财政司长的职责是制定财政政策，专责管理经济及金融政策。律政司长是行政长官的法律顾问，负责香港的一切法律检控工作。

第二层由各决策局组成。这些决策局负责统筹制定政府各方面的决策，并规范政府部门行为。经最新一次改革后香港特区政府共有11个决策局。如环境运输及工务局负责环境保护及自然护理、发展运输基础设施、提供运输服务与交通管理、公共工程、供水、防洪排水、污水处理、斜坡安全等事宜，负责监督渠务署、水务署、机电工程署、环境保护署、路政署、拓展署、运输署、建筑署、土木工程署等九个部门的运作。

第三层是政府各部门（署、处）级机构。现共有58个部门，这些部门是执行机构，负责执行政策和法律赋予的各项行政权力。如水务署和渠务署等都属于执行部门，具体负责香港境内水务工程的规划、实施与运行管理工作。

香港公务员制度的主要特点是：政府决策机构与执行机构分离，各部门职责明确，政府整体效率较高；公务员招考制度严格，薪酬与福利十分优厚，比较重视培训教育，考评与晋升机制较完善，法制健全，监督机制完备。这些政策确保了公务员队伍能吸收到优秀人才，并促使公务员勤奋敬业、廉洁奉公、依法行政。

2 香港特区政府水务管理构架

香港的水务行业由水务署和渠务署这两个政府部门分头负责，其中水务署负责水资源的开发、利用、保护和自来水的生产及供应等事务，渠务署负责防洪、排涝、排污和污水处理等事务。即水务署和渠务署分别负责“清水”和“浊水”业务，这两个署在香港特区政府架构中属于执行部门，其上级机构均为环境运输及工务局（属于决策局）。

2.1 水务署

水务署的主要职能是负责全港供水设施的规划、设计、兴建、运行和保养，控制饮用水质，提供供水服务及执行《水务设施条例》。与内地不同的是，香港的水资源开发、保护、自来水生产与供应、水费收取等全部由政府负责，水厂运行工人、收费工人等全部列为公务员，

截止 2003 年 10 月 1 日, 水务署员工共有 5030 人, 其中专业人士 342 人。水务署设署长一名、副署长一名、助理署长六名, 下设客户服务科、发展科、财务及资讯科技科、机械及电机科、设计及建设科、运行科等 6 个科, 每个科各由一名助理署长负责, 另设有合约顾问组、公共关系组、部门行政部、一般行政组和内部稽核组等辅助部门。

2.2 渠务署

渠务署的主要职能是负责全港防洪工程、排水设施和污水收集与处理设施的规划、设计、建设、运行和维护管理等工作。截止到 2002 年 3 月止, 渠务署共有员工 2100 人, 其中专业人士 200 多人。渠务署设署长一名、副署长一名、助理署长四名, 下设污水处理服务科、操作维修科、设计拓展科及机电工程科等四个科, 各由一名助理署长负责。渠务署总部另设有部门行政部、财务及物料供应部与技术支援组等辅助部门。与水务署类似, 香港的污水处理厂等全部由政府负责兴建与运行管理, 污水处理厂工人也是公务员。

2.3 其他合作部门

香港特区政府内其他参与水管理的合作部门有: 环境保护署、渔农处、地政处、土力工程处。其中环境保护署负责水环境的保护, 以及水工程项目环境影响评估报告的审批, 签发环境许可证; 渔农处负责水生态的保护工作; 地政处负责水工程的用地审批及征地工作; 土力工程处负责水工程设计的土力安全稳定工作。这与国内政府构架基本相似。

3 深港两地公务员制度的不同之处

香港特区政府公务员管理中有许多先进经验值得我们学习、借鉴。但是, 首先要认识到香港公务员制度是经百余年的发展、完善而形成的一种资本主义制度下的公务员管理制度, 这与祖国内地社会主义制度下的公务员制度是有着巨大差异的。总的说来, 相对于深圳, 香港公务员制度有如下几个不同之处。

(1) 香港公务员政治上必须保持中立, 不得参与任何党派。这与我们政府部门公务员广泛加入中国共产党和其他民主党派有较大区别。虽然香港党派众多, 而且香港政府架构中最重要的部门——立法会(负责立法、控制公共开支、监察政府施政)也是基本上由各政党代表组成, 但法律规定, 政府部门公务员必须保持政治中立, 不得参与任何党派。

这一政策利弊互参, 有利的一点是不管政局如何动荡, 政府公务员队伍可以保持相对稳定, 也可以让公务员比较超脱地处理各种事务。1997 年香港回归祖国, 香港政府构架与公务员队伍仍能整体平稳过渡就与这一制度也有很大关系。

(2) 香港政府内决策机构与执行机构相对分离, 权力相互制约。香港特区政府中的司、局、署(处)之间的职能与定位相当明确: 政务司、财政司、律政司等 3 个司负责政府决策与统筹领导职能, 各决策局负责统筹制定政府各方面的决策, 并规范政府部门行为, 政府各部门(署、处)则负责执行政策和法律赋予的各项行政权力。这种决策与执行相对分离的政府管理体制, 其优点是使决策层处于相对比较超脱的地位, 同时通过建立专业化的执行层, 提高执行水平和效率, 防止权力过分集中, 因顾及部门利益而牺牲社会公众利益。缺点是增加了信息反馈路径, 响应时间增长, 容易产生政策时滞。

(3) 不设区、镇等地方政府, 实行垂直领导。香港地方狭小, 并高度城市化, 为节省政府资源, 香港不设地方政府。地方行政事务包括公共健康、文化艺术、康乐、体育、社区与青年事务、个人权利等, 由民政事务局和各区民政事务处负责。其他各种公共服务也由政府各部门分头负责, 如在防洪、排涝方面, 香港渠务署在总部内分设了香港及离岛渠务部、九龙及新界南渠务部、新界北渠务部等三个部门分片负责, 这一点有点类似深圳市规划国土局、工商局等垂直领导的政府部门设置。

(4) 香港公务员概念广泛, 公务员队伍庞

大。香港把由政府雇佣、薪酬完全并直接由政府财务支付的人员均称为公务员，连政府部门中雇用的工勤人员、保洁人员也称为公务员。这与深圳以行政管理人员、专业技术人员为主的公务员队伍有比较大的区别。另外，香港的公共工程、供水、污水处理、公共卫生等公共服务项目均由政府负责，其员工也称为公务员。因此香港公务员队伍十分庞大，1999年初编制是19.8万人，经三年来的反复精简，截止到2003年9月30日，仍有编制17.4万人，实际在编人员16.8万人。而深圳市公务员现仅有2.4万余人。

(5) 香港公务员薪酬与福利待遇十分优厚。香港公务员的薪酬与福利待遇差不多是全球最好的，并略高于港内私营机构中的同等职位。香港政府通过高薪、高福利政策吸引优秀人才加入公务员队伍，同时使公务员能过上与其社会地位相称的体面生活，促进公务员珍惜自己的职业，工作勤恳，处世廉洁。为了确保公务员薪酬与社会经济发展和私营公司同步，香港政府每年都要进行薪酬趋势调查，得出薪酬调整的指标数。

(6) 香港公务员法律制度完善，公务员法制意识较强。香港政府针对公务员管理制定了非常完善的法律法规，使公务员日常管理和从政行为有法可依。市民和公务员的法制意识都很强，媒体、市民对政府和公务员的监督也很严。从实际运行情况来看，遵纪守法、有法必依已成为香港公务员的一种自觉行为，公务员普遍都能做到勤奋敬业、洁身自好、自律意识非常强。而我们由于公务员制度尚不完善，公民法律意识不强，政府部门中还一定程度上存在执法不严、办事拖拉、假公济私等现象。

(7) 香港政府监督机制健全，公务员队伍廉洁高效。香港公务员队伍的廉洁奉公是举世闻名的。一是香港政府设立了廉政公署、申诉专员公署、审计署等三个专门的监察部门。廉政公署负责政府部门、公共机构和私人机构的反贪污工作。申诉专员公署有权调查任何市民对政府部门或以其名义进行而认为处理不当的

行为投诉。审计署负责审核政府部门、公共团体和受政府补助机构的财务状况，并对受审机构的行政成本、行政效益提供独立意见。这三个署的首长均直接向行政长官负责，以保证可以获得足够的权力、资源，并且独立地履行其所担负的职责。此外，在立法会还设立了财务委员会，对政府开支进行审核与监控。二是在政府职能配置及运作程序上予以制衡。除了上面介绍的决策机构与执行机构相分离外，在部门的职能分工方面也进行制衡，如廉政公署只负责侦查，而检控则由律政司负责，此外还设立廉政公署事宜投诉委员会接受市民对廉署及其工作人员的投诉。三是制定了明确而严厉的纪律条令和处罚措施，如《公务人员管理命令》和《公务人员纪律规例》等法规中对每一种可能妨害公务人员执行公务的可能性、错误都有比较明确的条款和详细的解释。公务员违规的处分形式五花八门，总体上是非常严厉的，数年前就曾有一名公务员接受了承建商赠送的两张香港至澳门船票和一台电话机而遭解聘处分的报道。

(8) 香港政府对公共工程实施统建统管理的模式。香港政府对公共工程的建设管理有两个特点：一是公共工程建设与管理基本上由政府包起来，实行统建统管模式。如自来水处理与供应事务由政府水务署负责，污水处理由渠务署负责，新市镇开发由拓展署负责，市区清洁由食物环境卫生署负责，公共道路由路政署负责，而国内和国际上类似工程一般由公营或私营公司负责。二是在公共工程的具体管理模式上也与国内有较大不同。目前，国内政府投资工程要求实行“项目法人负责制、工程招投标制、建设监理制、合同管理制”，项目法人（业主）一般不再负责工程设计、测量、监理等工作。而香港则没有此限制，经常由政府部门（业主）亲自负责工程设计与施工管理工作，如渠务署内就设有工程师、工程督察、测量师等公务员序列，可完成工程设计、施工管理、监理和测量等工程建设过程的全部工作。

这种由政府公共工程统建统管的好处是可以实现政府对公共工程建设的强有力调控，确保政府利益。弊端一是政府部门与公务员队伍十分庞大，二是如果没有高效的管理与有效监督，会产生严重的资源浪费与部门腐败。这种模式在香港得到成功实施是与其拥有健全的法制和一支廉洁专业的公务员队伍分不开的。

4 几点启发与思考

(1) 要加快公务员管理法制建设步伐。香港公务员制度的成功之处在于它具有十分完善的法制。我国近年来也十分重视公务员管理法制建设，相继制定了《国家公务员暂行条例》、《党政领导干部选拔任用条例》等法规，对我们规范公务员录用、晋升、考核和执业行为起到极为重要的作用，但仍存在公务员法规体系不配套，有些单项制度尚未出台，公务员执法队伍素质较低，执法不严，缺乏监督手段的监督机制等问题。深圳市应在《国家公务员法》正式实施后，结合实际，抓紧进行公务员各单项制度的立法工作，进一步完善公务员管理制度。

(2) 提高公务员工资与福利水平，拉开公务员工资差距。优厚的薪酬与福利水平，对吸引优秀人才到政府工作，使公务员敬业爱岗，减少腐败现象的发生有着重要作用。近几年政府逐步提高公务员的工资水平，上述作用已有明显体现，但总体上仍低于企业类似岗位管理人员的收入，如深圳处级干部工资水平在6000~7000元左右，但深圳大型国企中层管理人员的收入远高于此。应学习香港的做法，建立公务员薪酬调查机构，就公务员的薪酬水平进行定期调查分析并提供调资意见，在提高公务员整体工资水平的前提下，逐步拉开高、中、低级公务员的薪酬差距。

(3) 政府要加强对涉水事务的统一管理。香港是个严重缺水城市，香港本地水资源只能满足20%的用水需求，大部分用水通过境外引水解决。香港政府对供水、排水、污水

处理等涉水事务实行政府垄断、统建统管、财政补贴的公营服务方式，确保了政府对紧缺水资源的有效控制，防止了水危机的发生和水环境的恶化，降低了社会用水成本，改善了香港作为国际贸易中心、金融中心的营商环境。深圳作为严重缺水城市，政府应充分认识到优质、可靠、安全、平价的供水和优美的水环境对促进深圳市经济可持续发展的重要意义，并采取强有力的管理手段加强涉水事务的调控与参与。



(4) 对涉水事务可实行全市垂直管理模式。香港水务署、渠务署分别负责全港的供水和排水、污水处理事务，总部内设分区管理部门，负责各区域相关涉水事务，实现了对涉水事务的统一规划、统筹协调、分头落实的目标，取得了较好效果，这一点对我们有一定借鉴意义。我们已在长江、黄河、珠江等大江大河上实现了水资源的流域统一管理，从国内各大中城市的水务实践来看，市一级水务管理力量较强，而区、镇一级等基层水务单位的技术力量较弱，较难取得好的治水效果，如深圳市由各区、镇管理的水库、河道、易涝点存在隐患较多，也说明了这一问题。因此，如有可能，可参照规划国土、工商管理、技术质量监督等系统的全市垂直管理模式，对涉水事务也实行市局统一管理模式。



香港水法体系及其对深圳水法规体系建设的借鉴意义

深圳市水务局政策法规处 刘长兴

香港和深圳隔河相望，地理环境和水资源条件存在诸多相似之处：同样的降雨量丰富但人均水资源匮乏，城市用水主要依靠东江引水。因此，尽管两地在政治制度、立法体制等方面存在较大差异，其水务立法仍有不少共同点。而香港在许多方面的立法和管理制度都走在了内地前面，其中就包括水务立法和管理的成功经验。因此，研究、借鉴香港的水务立法和管理制度，对深圳的水务法规体系及制度建设无疑具有重要的促进作用。

1 香港的水法体系简介

水法的体系可以从水法规的效力体系和内容体系两个方面理解。按效力划分的水法体系与立法体制密切相关，是不同效力等级的法律、法规和规章组成的系统；按内容划分的水法规体系包括与水资源管理各个环节相关的各类法律法规。

1.1 香港的立法体制及水法的效力等级

根据香港特别行政区基本法第66条规定，香港特别行政区立法会是香港特别行政区的立法机关。按照基本法的规定，凡立法机关制定和通过的法律，只报全国人大常委会备案，只有不符合《基本法》关于中央管理事务及中央和香港特别行政区的关系条款时，全国人大常委会才能将该法律发回。而全国性的法律也只有极少几个适用于香港。立法会不再是立法的咨询机构，而是具有广泛职权的、典型意义上的立法机关。它作为国家一级地方政权机关，所行使的权力不仅大于内地一般省级地方权力机关，而且比自治区的权力机关还要充分。

同时，香港政府各部门有权制定和发布与其职权有关的规例等法规性的文件，一般是作为立法会制定的法律法规的实施细则，对具体的问题作更详细的、可直接操作的规定。

相应地，香港的水法按效力不同可以划分为两个层次，即条例和规例。条例由香港特区立法会审议通过，由特区最高行政长官签发颁布。由于全国性法律一般不适用于香港，因此条例在香港具有最高法律效力。水务方面的条例主要有《水务设施条例》、《土地排水条例》、《水污染管制条例》、《郊野公园条例》等也涉及水务管理的内容，这些条例是水务管理方面的基本法律，共同构成香港水务管理制度的基础。规例一般经过条例的授权，由行政长官会同行政会议制定或者由政府主管部门制定，由行政长官或者部门首长签发后执行。规例一般是为执行条例而制定，其效力低于条例，立足于实际操作的需要，是对条例规定的明确化。重要的条例一般都有规例相配套，水务方面的规例有《水务设施规例》、《土地排水规例》、《水污染管制规例》、《郊野公园及特别地区规例》等。

1.2 香港水法规的主要内容

1.2.1 水源保护法规

香港供水水源除了东江引水外，还依靠本土汇集雨水。水源保护是香港水务管理的重要方面，相应的法规是香港水法规的重要内容，包括《郊野公园条例》及相关规例、《水污染管制条例》及规例、《水务设施条例》中关于集水区的规定等。

《水污染管制条例》是水资源和水环境保护方面的基本法规，主要内容水污染管制的管理体制、水质管制区、水质指标、禁止排放的规