



中国水利学会2006学术年会论文集

农村水利与 社会主义新农村建设

水利部农村水利司
中国灌溉排水发展中心 编
中国水利学会农田水利专业委员会



中国水利水电出版社

www.waterpub.com.cn

中国水利学会2006学术年会论文集

农村水利与 社会主义新农村建设

水利部农村水利司
中国灌溉排水发展中心 编
中国水利学会农田水利专业委员会



中国水利水电出版社

www.waterpub.com.cn

图书在版编目 (CIP) 数据

农村水利与社会主义新农村建设/水利部农村水利司,
中国灌溉排水发展中心,中国水利学会农田水利专业委
员会编. —北京:中国水利水电出版社,2006
(中国水利学会2006学术年会论文集)
ISBN 7-5084-4164-8

I. 农... II. ①水...②中...③中... III. 农田水
利—学术会议—文集 IV. S27-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2006) 第 129240 号

书 名	中国水利学会 2006 学术年会论文集 农村水利与社会主义新农村建设
作 者	水利部农村水利司 中国灌溉排水发展中心 编 中国水利学会农田水利专业委员会
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	北京科水图书销售中心 (零售) 电话: (010) 88383994、63202643 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	787mm×1092mm 16 开本 15 印张 356 千字
版 次	2006 年 10 月第 1 版 2006 年 10 月第 1 次印刷
印 数	0001—1000 册
定 价	38.00 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

序

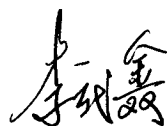
党的十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》，再次重申解决好“三农”问题仍然是全党工作的重中之重，并提出了建设社会主义新农村的伟大历史任务。2006年中央1号文件围绕《建议》提出的新农村建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”20个字进行了细化，提出了具体的建设内容和措施；全国九届人大四次会议通过的《国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》将农村饮水、节水灌溉等农村水利工作列为重要建设内容，提出了明确的要求，这些为我们服务于新农村建设指明了方向。

农村水利是农业和农村经济发展的重要基础设施，也是目前农村基础设施中的薄弱环节。由于长期投入不足、工程（特别是小型农田水利工程）管理主体不落实，农村水利工程建设和管理严重滞后于农村经济社会发展的需要。当前要建设社会主义新农村，核心还是要以发展生产为中心，不断提高农业综合生产能力，改善农民的生产生活条件。随着综合国力的增强和财力的不断增加，国家有能力加大对农田水利建设的支持力度，加强农村水利的基础地位，农村水利将面临新的发展机遇。

如何更好地服务于新农村建设，根据水利部党组的决定，“十一五”期间将以提高农村饮水保障程度为着力点，把解决农村人口的饮水问题放在第一位；以消除病险水库的安全隐患为着力点，继续搞好农村病险水库除险加固工程建设；以提高农业用水效率和粮食综合生产能力为着力点，继续加大重点大中型灌区续建配套和节水改造力度；以探索建立农田水利建设新机制为着力点，调动农民参与建设和管理的积极性，加快小型农田水利工程建设；以改善农村水土流失地区的生产生活条件和生态环境为着力点，大力开展生态清洁型小流域建设；以扩大小水电代燃料试点为着力点，积极科学地发展农村水电。

要做好这些工作，在深入贯彻党中央、国务院的一系列指示精神的同时，要深入实践水利部党组的治水思路，广开言路，集思广益。2006年，水利部

农村水利司开展了一系列研讨工作。这次又利用中国水利学会农田水利专业委员会这个平台，在全国范围内开展“农村水利与社会主义新农村建设”征文活动，一大批有识之士撰写了文章，提出了很好的建议。现在农田水利专业委员会将其中一部分文稿作为专集出版，供大家学习借鉴，是一件很有意义的事情。我欣然应邀作序，希望能起到抛砖引玉，共同提高的作用。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '李响' (Li Xiang), written in a cursive style.

2006年10月

目 录

序

特约文章

新农村建设需要坚实的农村水利基础·····	水利部农村水利司	3
推进安徽新农村水利建设的几点思考·····	程中才	10
农村水利在社会主义新农村建设中的地位、作用 与主要任务·····	中国灌溉排水发展中心研究课题组	15

新农村建设专题

水土保持与新农村建设探讨·····	薛选世	29
我国生态灌区建设浅议·····	张展羽 孔莉莉 张国华	40
深化农村饮水工程管理体制改革的促进工程良性运行·····	张汉松 宋实 李娜	47
新农村节水型社会制度建设刍议·····	邹洁玉	53
适度超前发展农村水利为新农村建设提供服务与保障·····	杨进怀	59
湖州农村水环境整治与管理措施初探·····	徐浩	63
高标准、高起点发展现代水利示范项目 调整农业产业结构 推进老区新农村建设·····	李理	67
由典型案例浅析农村水环境保护与社会主义新农村建设的 关系·····	易晓繁	71
浅谈在新农村建设中发展农村水利·····	洪耀勋	77
加强基础设施建设 构建人水和谐新农村·····	王礼华	81
新农村建设饮水方案尝试·····	刘道南	87
福建省农村饮水安全问题初探·····	吴娟	92
农村饮水工程项目实施存在问题与对策探讨·····	邓衍超	98
农村饮水安全问题·····	杨龙 贺光华	102
强化安全饮水工作管理的浅析与思考·····	李朝顺	107
建设节水型社会 防治农村面源污染·····	廖鸿茜	111

节水技术与用水管理专题

丘陵灌区蓄引联合优化调配研究·····	魏新平 王鹏	117
---------------------	--------	-----

河北省井灌区节水高效农业的建设途径与保障措施·····	李国正	123
水稻节水灌溉生态环境效应试验研究·····	郑世宗 陈雪 张志剑	128
苏南水稻节水灌溉技术试验研究·····	黄建忠 徐萍 罗玉峰	134
全紊流滴灌灌水器设计开发的思路与方法·····	杨培岭 李云开 任树梅	139
节水型社会农村试点建设的实践与探索·····	崔新玲 秦景平	144
节水是一种特殊的社会生产方式·····	林一民	149
浅议松涛灌区续建配套与节水改造综合效益·····	王进慈	153
邯郸市漳滏河灌区加强末级渠系试点管理		
推进节水型社会建设·····	刘淑芳 郭殿胜 张国芳	157
山丘区塑料大棚集水种植蔬菜技术 水量供需平衡		
研究与实践·····	李忠钧 乔光建 高同林	160
农业节水补偿机制综述·····	方茜 高本虎 陈菁	166
山东引黄农业灌溉中存在的问题及对策·····	李高仑 刘静 王义学 张仰正	169
通过区域规划和总量调配 利用中水灌溉农田·····	章慧倩	174
从雷州半岛农村的小水陂谈农村小水利的长效发展机制·····	徐雁	179
我国参与式灌溉管理工作中存在的问题分析及对策·····	郭宗信	184
对农民用水者协会的几点看法·····	杨继生 刘彩丽 杨英才	188

其他

农村水利财政投入的目标选择与策略研究·····	孔庆雨 郑垂勇	195
关于农业结构调整的思考·····	徐超申	200
河北省农村水利存在问题与对策·····	周爱山	205
内蒙古河套灌区水盐运移状况分析研究·····	张义强 白巧燕	210
平原湖区渍害治理分析·····	陈金松 王修贵	215
沿海平原干旱需水分析及对策·····	葛学春 何昌顺	222
山西生态农业建设中的水资源利用·····	王晓宇	227

特约文章

新农村建设需要坚实的农村水利基础*

水利部农村水利司

摘 要 社会主义新农村的建设,对农村水利的许多方面提出了新的要求。这些方面包括:农田灌排工程和供水工程的建设;水土保持、农村水电及农牧区水环境整治;农村水利建设及管理的科学性和规范性。但是,我国农村水利的总体发展目前仍处于较低水平,严重制约了农村经济社会的发展。因此,需要进一步强化政府对农村水利的责任,大幅度增加政府对农村水利的投入,高度重视统一编制县域农村水利发展规划,切实加强乡镇水利站的服务职能,尽快出台农村水利建设条例。

关键词 新农村建设 农村水利 农业经济

建设“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的社会主义新农村,是一项重大的历史任务,对统筹城乡发展、缩小城乡差别、使城乡居民共享改革发展的成果,具有重要意义。从新农村建设对农村水利的要求分析,从当前农村水利设施薄弱已成为农村经济社会发展的严重制约因素来看,大力加强农村水利建设是推进新农村建设的有

1 新农村建设对农村水利的要求

作为新农村建设总体目标的 20 个字,涉及生产、生活、乡风、村容、管理等五个方面,每个方面都与农村水利密切相关。因而每一项目标的实现,都对农村水利提出了具体要求。

1.1 “生产发展”对农田灌排工程建设提出了新的要求

农业是农村的产业基础,生产发展首先指的是农业生产的发展,指的是以粮食生产为中心的农业综合生产能力的提高,而农业综合生产能力能否提高,在很大程度上取决于作为农村水利重要内容的灌溉排水事业的发展。这是因为我国人多地少,水资源短缺,降水时空分布不均,水旱灾害频繁,这些基本国情决定了灌溉排水对于我国农业生产的特殊意义。“水利是农业的命脉”、“有收无收在于水,多收少收在于肥”是对水与农业关系最简要、最形象和最真实的描述。目前,灌区以占全国 45% 的耕地生产了全国 70% 的粮食、80% 的商品粮、90% 以上的经济作物,进一步说明了灌溉排水在我国农业生产中占有的举足轻重的地位。随着经济社会发展和居民消费水平的提高,未来我国粮食和农产品需求还会不断增加,而“人增地减”的趋势在一定时期内不可逆转。因此,坚持粮食基本自给的

* 本文是水利部农村水利司为国务院发展研究中心组织的新农村建设座谈会提供的文字材料。

方针，保证国家粮食安全，必须在实行最严格的耕地保护制度，防止耕地流失的同时，努力提高现有耕地的产出率。这就要求我们大力加强灌排工程建设，进一步增强农业抗御旱灾灾害的能力，促进水利工程技术 with 种植管理技术的有机结合，为保护和提高农业综合生产能力提供有力的水利保障。

1.2 “生活宽裕”对农村灌排工程和供水工程都提出了新的要求

生活宽裕有两个条件不能少：一是通过开辟各种增收渠道，增加农民收入；二是建设和改善与农民生活直接相关的基础设施，提高农民生活质量。从增加农民收入来说，目前农业仍然是许多地区农民增收的重要来源，而加强灌排工程建设是提高增收保障程度的重要途径。据对骨干工程实施节水改造的 255 个大型灌区调查分析，1998~2004 年项目区粮食作物单产由 380kg/亩增长到 426kg/亩，农民人均纯收入增加 44%，是同期全国平均值的 2 倍。说明灌排工程对农民增收的基础作用。目前，农民收入的总体水平还很低，要在保障粮食生产的前提下，把调整农业结构、增加农民收入作为农业和农村经济发展的主要任务。这就要求农田灌排工程建设要由主要适应粮食生产向适应粮食生产和发展多种经营转变，由主要适应小规模生产向适应适度规模生产转变，由主要适应传统农业的粗放经营向现代农业的集约经营和专业化管理转变，调整规划思路，提高建设标准，加强管理，完善服务，以更好地满足农业增效和农民增收的需要。

从与农民生活密切相关的基础设施建设来说，目前最缺乏的是农村供水设施。过去相当长一个时期，农民的首要问题是吃饭问题。吃饭问题基本解决后，饮用水问题上升为首要问题。特别是随着水污染的加剧，饮水安全问题越来越突出，通过饮水发生和传播的疾病也越来越多，严重损害人们的身心健康。统筹城乡发展，一个很重要的方面就是要大力发展农村供水事业，提高农民的饮用水标准。这就要求农村水利建设要以人为本，既要考虑加快农村经济发展的需要，又要考虑促进农村社会进步的需要；既要服务于农业生产，又要服务于农民生活，加快农村供水设施建设，保障农民饮水安全，为实现“生活宽裕”创造条件。

1.3 “村容整洁”对水土保持、农村水电、牧区水利、水环境整治等提出了新的要求

良好的生态环境是村容整洁的重要条件。因为生态环境是人类生存的自然基础，生态环境的破坏，最终会导致人类生存环境的恶化。因此，要实现村容整洁，为村民创造一个良好的人居环境，除必要的基础设施建设和农民应有的整洁意识外，还必须在一个流域、一个区域甚至更大的范围内，统筹考虑水污染、水土流失、草原退化与沙化等一系列问题的防治措施。这就要求我们加快水土保持、牧区水利、小水电代燃料、水污染治理等水利、水电和水环境工程建设，保护和改善生态环境，为实现村容整洁创造条件。事实上，近年来我国东部水网地区开展的“万里清水河道”治理、“碧水工程”，北京市郊区开展的清洁小流域治理，都明显改善了当地农村的人居环境；而全国水土保持重点治理项目、牧区水利试点项目、小水电代燃料试点项目，则为实施退耕还林、退牧还草等生态工程，在更大范围内保护和改善生态环境，或发挥了重要作用，或积累了有益的经验。

1.4 “管理民主”对农村水利建设的组织与管理方式提出了新的要求

农村水利建设涉及千家万户，其组织与管理方式的民主化改革，不仅是新农村建设“管理民主”的重要内容，对其他方面实现管理民主也有重要的带动和促进作用。因此，

农村水利建设要充分尊重农民的市场主体地位和创造性，尊重农民的物质利益和民主权利。农民自己能够兴办的工程，政府要放手让农民去做，实行“民办公助”；需要政府组织、农民参与的工程，也要与农民协商，征得他们的同意，变“要我干”为“我要干”。实现农村水利建设主要由政府决策和组织、农民被动服从和参与，向政府扶持和引导、农民自主决策和民主管理的根本性转变。

1.5 “乡风文明”对农村水利建设管理的科学性和规范性提出了新的要求

在党群之间、干群之间、村组之间、邻里之间建立一种互信互助、和睦相处的新型关系，是乡风文明的主要内容之一。农村水利直接为农村、农业和农民服务，对农村新风尚的倡导具有很大影响。政策制度安排得当、规划建设科学合理、管理服务规范有序，就能得到群众的拥护，为倡导农村新风尚产生积极影响；反之，哪怕是一个方面或一个环节出现问题，都可能导致争水、抢水、械斗等情况的发生，严重影响党群关系、干群关系和邻里关系。随着水资源短缺的矛盾日益尖锐，水资源管理的任务越来越重，管理难度越来越大。这就要求农村水利工作要更加重视科学性与合理性，更加重视管理的规范和有序，在满足农业生产、农民生活、农村生态等用水需求的同时，为实现“乡风文明”做出积极的贡献。

目前存在的主要问题是，我国农村水利发展总体上还处于较低的水平，近年来又出现滑坡，与农业和农村经济发展很不适应，与新农村建设的要求相比，差距更大。一是广大农村还缺乏基本的生活供水设施，饮水安全问题突出。根据 2005 年上半年组织的农村饮水现状调查，按现行饮用水标准，全国农村有 3.2 亿人饮水不安全，其中各类饮水水质不安全人口 2.26 亿。饮水不安全，直接影响人们的生活和身心健康，已成为和谐社会建设的不和谐因素。二是农田灌排设施薄弱，严重制约农业综合生产能力提高。我国农田灌排工程大多建于 20 世纪 60~70 年代，普遍存在工程不配套、建设标准低等问题，总体上抗御水旱灾害的能力不强。近年来，随着工程逐渐老化，维修改造不及时，灌排设施的保障能力进一步减弱，农业综合生产能力有下降的趋势。据有关资料，我国农田因旱成灾面积年均达到 3 亿亩，因灾年均减产粮食 280 多亿 kg，严重威胁着国家粮食安全，影响农民增收。三是水土流失、草原退化、水源污染等问题突出，农村生态环境恶化的趋势尚未得到有效遏制。据统计分析，我国水土流失面积 356 万 km²，年流失土壤约 50 亿 t，导致土壤退化，生态恶化，河湖淤积，洪涝灾害加剧；由于干旱、过度放牧和缺乏必要的水利设施，绝大部分可利用草原出现不同程度的退化甚至沙化；每年约有 1/3 的工业废水和 2/3 的生活污水未经处理，直接排入水中，水污染日趋严重。这些问题不仅严重制约生产发展、生活宽裕、村容整洁等生产、生活、环境目标的实现，而且对乡风文明、管理民主等精神文明和政治文明的实现产生消极影响。因此，把加强农村水利建设作为推进新农村建设的切入点，是进一步落实科学发展观的客观要求，是确保新农村建设取得预期效果的理性选择。

2 “十一五”推进新农村水利建设的主要任务

新农村建设的提出，对农村水利既是巨大的挑战，更是极好的发展机遇。在推进新农村建设过程中，农村水利应该也完全可以大有作为。当前要把保障农村饮水安全、发展节

水灌溉和农村水土环境综合整治作为农村水利工作的重点任务，为新农村建设尽快取得实效做出积极的贡献。

2.1 把保障农村饮水安全作为水利工作的首要任务，5 年计划解决 1 亿人的饮水安全问题

保障饮水安全是保障人的基本生存权利的体现，是维护人的生命健康的必要条件，因而也是建设小康社会的一项重要指标。按照联合国千年发展目标和我国全面建设小康社会的要求，“十一五”期间，计划解决 1 亿人的饮水安全问题，优先解决高砷水、高氟水、苦咸水、污染水和局部地区严重缺水等对人们身心健康或正常生活影响严重的饮水安全问题，使目前存在饮水安全问题的人口减少 1/3。

2.2 大力开展以节水为中心的灌排设施改造，5 年计划新增节水灌溉工程面积 1.5 亿亩，扩大灌溉面积 3000 万亩

粮食问题始终是关系我国经济社会发展全局的重大问题；调整农业结构，促进农民增收也是“三农”工作的重点。保障粮食安全和促进农民增收，最根本的是要提高农业综合生产能力。而搞好农田灌排设施建设，恢复和改善灌排保障能力，正是实现这一目标的重要基础。考虑我国水资源短缺的矛盾日益尖锐，灌溉用水占整个用水的比重大，节水潜力也大，因而必须把节水灌溉作为一项革命性措施来抓。根据初步规划，“十一五”发展节水灌溉的主要目标是：通过重点对现有灌区的节水改造和集雨节灌工程建设，新增节水灌溉工程面积 1.5 亿亩，净增有效灌溉面积 3000 万亩，灌溉有效水利用系数由 0.45 提高到 0.5。

实现上述目标，可以新增粮食生产能力 250 亿 kg，基本保障国家粮食安全；可形成农业节水能力 200 亿 m^3 ，增加生态用水，基本遏制黄淮海平原、汾渭平原地下水超采现象；可提高农田灌排保证率和灌水质量，为调整农业结构，增加农民收入创造条件。

2.3 加快水土保持生态建设，实现水土流失面积和基本农田面积一减一增

水土资源既是生态与环境的重要组成部分，也是基础性、战略性的经济资源。水土流失地区要实现经济、社会可持续发展，关键在于协调好人口、资源、环境之间的矛盾，在确保水土资源有效保护的前提下，使其集约、高效和合理利用，大幅度提高土地生产力，改善当地农业生产条件和生态环境。

根据初步规划，“十一五”水土保持生态建设的主要目标是：全国水土流失面积占国土面积的比例由 36% 降至 34%；七大流域水土流失严重地区的重点治理初见成效，重点治理区人均基本农田面积北方达到 2 亩，南方达到 0.5 亩，建立适合当地的优势主导产业，管好用好水土资源，巩固退耕还林成果，为治理区生产发展、生活富裕、生态良好创造条件。

2.4 科学发展农村水电，5 年新增农村水电装机 1500 万 kW，建设 400 个水电农村电气化县

发展农村水电，合理利用水能资源，既是解决无电村的用电问题，提高农民生活质量的有效途径，也是改善农村能源结构，实现农民以小水电代燃料的重要举措。以农村水电站建设为载体，通过国家一定的扶持，还可以建立一种保障贫困农民持续增收的长效机制。

“十一五”期间，初步计划新增农村水电装机 1500 万 kW，建设 400 个水电农村电气化县。实现这一目标，可解决 1000 万无电人口的用电问题；使 1000 万农民实现以小水电代燃料，保护森林 3500 万亩；使 500 万贫困人口通过开发农村水电，建立持续增收的长效机制。

2.5 加大草原牧区生态保护力度，5 年发展节水灌溉饲草料地 400 万亩，保护草场 1.6 亿亩

以发展节水灌溉饲草料地为主要内容的牧区水利，是防治草原退化，保护和改善草原生态的有效措施。“十一五”期间，将按照“小建设，大保护”的发展思路，继续扩大牧区水利试点范围，初步计划新增节水灌溉饲草料地 400 万亩，为 1.6 亿亩天然草场实行休牧或退牧还草创造条件，实现发展畜牧业与保护和改善草原生态双赢的目标。

此外，经济发达地区、城市郊区和其他具备条件的地区，整治农村水环境也是新时期农村水利的重点任务。“十一五”期间将把水资源利用与水环境治理结合起来，通过河湖整治，一方面改善农田灌排条件，另一方面为恢复水生态系统，实现优美的水环境和人居环境创造条件。

3 推进新农村水利建设的几点建议

制约我国农村水利发展的因素是多层面的，既有认识问题，也有投入和管理问题，特别是工程建设投入长期欠账，近年来总体又有明显的下滑。而出现这些问题的深层次原因是，在农业比较效益发生变化、农民市场主体地位已经确立和农民民主意识不断增强的新形势下，开展农村水利建设单纯依靠行政手段已经不行了，新的机制又未建立起来。因此，必须从多层面加快建立农村水利建设新机制、新办法。具体建议如下。

3.1 进一步强化政府对农村水利的责任

农村水利直接为“三农”服务，事关农民饮水安全、国家粮食安全和农村生态安全，一旦出现问题，就会对农业、农村乃至整个国民经济发展和社会稳定造成影响，其重要性不言而喻。但一段时间以来，一些人对农村水利建设的性质和事权划分认识出现偏差，认为农村水利是小事，是地方的事，是农民自己的事，在政策上主张弱化政府特别是中央政府的责任，在管理上采取由上级向下级放的策略，试图把农村水利建设与管理的任务放到县、乡，甚至完全交给农民。20 世纪 80 年代中后期开始的水利改革，也主要是以市场化为取向，本质上还是一种“甩包袱”的做法。其结果是，由于市场失灵、政府缺位，导致农村水利供给严重不足。因此，必须从统筹城乡发展的全局和推进新农村建设的高度，认识和对待农村水利的性质和事权划分，统一思想，进一步强化各级政府对搞好农村水利的重要责任，这是保证农村水利事业健康发展的前提和基础。

3.2 大幅度增加政府对农村水利建设的投入

过去，我国农村水利建设特别是小型农村水利建设的投入主要靠农民，走的是“农民的事情农民办”的路子，普遍存在工程不配套、建设标准低、缺乏必要的维护、难以正常发挥效益等问题。为适应新的形势，特别是考虑推进新农村建设的需要，必须根据农村水利的性质和政府的责任，对解决农村水利投入的思路进行重大调整，尤其是要大幅度增加政府投入，建立以政府投入为主导、农民自愿投入为基础、其他社会投入为补充的多元化

投入机制。一是大幅度增加中央财政小型农田水利设施建设补助专项资金规模。“两工”取消后,影响最大的是小型农田水利建设,2005 年中央财政小型农田水利建设补助专项资金 3 亿元、2006 年 6 亿元,难以起到引导的作用,投入缺口很大。建议 2007 年由 2006 年的 6 亿元增加到 30 亿元,以后逐年增加。各省也应相应增加补助资金规模。二是调整国家农业综合开发资金的投资结构,加大对中型灌区骨干工程的投资比例。目前,国家农业综合开发用于重点中型灌区骨干工程建设的投资规模,每年只有 1.5 亿元左右。按此进度,要 70 年才能完成骨干工程的配套和改造任务。建议将国家农业综合开发资金用于重点中型灌区骨干工程的规模,由目前每年 1.5 亿元增加到 10 亿元。三是增加对大型灌区骨干工程节水改造投资规模。近几年,大型灌区节水改造每年中央投入平均 15 亿元左右,只能解决部分灌区少量关键的“卡脖子”工程和除险加固问题,且每年投入很不稳定,按照目前的投入水平,仅完成骨干工程改造还需要 30~40 年。建议将该项工程建设的中央投资规模,由目前每年平均 15 亿元增加到 30 亿元。

3.3 高度重视统一编制县域农村水利发展规划

由于水资源的相互联系,上下游、左右岸及不同措施、不同工程之间,建设与管理都需要统筹考虑,合理布局,相互配套,优化调度。同时,考虑农村水利相关部门和投资渠道较多,为了有利于各部门形成合力,最大限度地发挥投资的整体效益,农村水利必须坚持规划先行的原则,把统一规划作为农村水利建设和安排国家投资的前提条件和重要依据。通过规划,不仅要达到摸清情况、统一认识,指导和规范工作的目的,还要起到协调有关部门、整合投资,提高资金使用效率的作用。当前,要按照《国务院办公厅转发发展改革委等部门关于建立农田水利建设新机制意见的通知》(国办发〔2005〕50 号)的要求,加大县域农村水利建设统一规划工作力度。要在县政府的领导下,由水利部门牵头,有关部门参加,统一编制农村水利建设规划。规划编制完成后,要按一定的程序报批。经过批准的规划,就是全县统一的农村水利建设规划,而不是哪一个部门或哪一个单位的规划,所有相关部门和单位都要严格执行,不能随意变更或中止。

3.4 切实加强乡镇水利站的服务职能

乡镇水利站在了解和掌握基层水利情况、贯彻涉水法律法规和方针政策、协助编制农村水利建设规划、组织发动群众开展农村水利建设、提供工程建设与管理技术服务以及组织防汛抗旱等方面发挥了重要作用。由于管理不规范和基层财政困难等原因,多数乡镇水利站管理机制不活、经费严重不足等原有的问题没有解决,在新一轮的乡镇机构改革中又面临被合并、被撤消等新的问题。如果这个问题解决不好,农村许多公益性水利职能将被削弱,甚至处于无人履行的局面,加强农村水利、推进新农村建设将会受到严重影响。因此,要充分认识乡镇水利站在推进新农村水利建设中的重要作用,进一步明确保留和设立水利站的必要性。根据北京、江苏、湖北等地的改革经验,建议防汛抗旱任务较重的地区,以乡镇为单元保留水利站,其他地区可对现有乡镇水利站进行调整,设立区域或流域水利站。保留或设立区域(流域)水利站,一定要理顺管理体制,把水利站作为县水利局派出机构,实行“条块结合、以条为主”的管理方式,定编定岗,经费由县财政负担,以保证其公益性服务职能的正常履行。

3.5 尽快制定和出台农村水利条例

立法可以保证农村水利建设的法制化、规范化、制度化，避免因形势变化、政府换届等原因影响农村水利的长期稳定发展。建议制定国家“农村水利法”，对农村水利的地位、作用、性质、投资体制、建设和管理体制、经营方式、各级政府和部门的职责等做出明确规定。考虑“农村水利法”一时出台有一定困难，建议先行研究制定“农村水利条例”。

推进安徽新农村水利建设的几点思考

程中才

(安徽省水利厅, 安徽合肥 230022)

加快推进农村水利建设, 保障农村经济社会持续健康发展, 是建设社会主义新农村的一项重要内容。安徽作为一个农业大省, 搞好农村水利建设, 对建设社会主义新农村尤为重要。

1 50 多年来农村水利建设取得显著成绩, 为安徽新农村水利建设奠定了基础

中华人民共和国成立之初, 安徽省农村水利基础设施相当薄弱。全省仅有各类水利工程 1.02 万处, 农业生产几乎是靠天收。1950 年, 在毛泽东主席发出“一定要把淮河修好”的伟大号召指引下, 省委、省政府带领全省人民, 广泛持久地开展了大规模的农田水利基本建设, 全省农村水利得到迅猛发展, 先后建成了以淠史杭、驷马山等大型骨干灌区为主、397 处万亩以上灌区的灌溉网络, 使全省有效灌溉面积达到 4950 万亩, 占耕地面积的 80%; 建成大中小型水库 4800 多座, 总库容 192 亿 m^3 ; 整治河道 400 多条, 修筑堤防近 2 万 km ; 打机电井 15 万眼; 整修塘坝近百万处; 发展电力排灌设备 400 多万 kW , 开发利用水力资源近 60 万 kW ; 治理水土流失面积 1.8 万 km^2 ; 建成节水灌溉面积 900 多万亩; 解决了农村近 900 万人饮水困难; 初步形成了以防洪、除涝、灌溉、发电、供水为主体的水利工程体系, 为安徽国民经济和社会发展做出了巨大贡献。

1.1 农村水利建设为粮食安全提供了基础保障

1949 年全省有效灌溉面积只有 1250 万亩左右, 粮食总产量仅 639 万 t , 人均仅有 229 kg , 未达到人均口粮 250 kg 的最低生存安全标准。随着农村水利条件的逐步改善, 加上农业科技进步, 安徽省粮食产量连续登上 1000 万 t 、1500 万 t 、2000 万 t 、2500 万 t 四大台阶, 已形成了正常年景下总产 2500 万 t 的粮食生产能力。2004 年底, 全省有效灌溉面积达到 4950 万亩, 除涝面积达 2100 万亩, 粮食总产量又增加到 2743 万 t , 再创历史纪录。可以说, 没有农村水利发展, 就没有今天粮食安全。

1.2 农村水利建设基本解决了农村饮水困难

在 20 世纪 50~60 年代, 每逢特大干旱年份, 全省有近千万人口出现饮用水困难, 主要是靠结合抗旱的临时性工程措施来解决; 到 70 年代后期, 随着大中型水利工程逐步建成, 蓄、引、提、调水手段不断加强, 群众饮用水困难的矛盾有所缓解; 80~90 年代, 安徽省开始加快农村人畜饮水解困工程建设步伐, 到 2004 年底, 全省累计解决了 900 多