

水利系统 优秀调研报告

(第三辑)



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

水利系统 优秀调研报告

(第三辑)

本书编委会 编



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

图书在版编目 (CIP) 数据

水利系统优秀调研报告. 第3辑 / 《水利系统优秀调研报告》编委会编. —北京: 中国水利水电出版社, 2004

ISBN 7-5084-2364-X

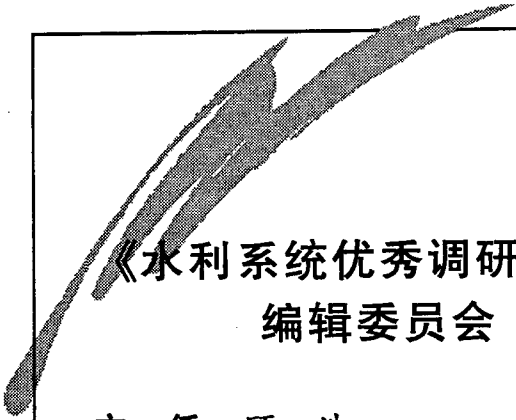
I. 水... II. 水... III. 水利系统—调查报告—中国 IV. F426.9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2004) 第 092547 号

书 名	水利系统优秀调研报告 (第三辑)
作 者	本书编委会 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) 全国各地新华书店和相关出版物销售网点
经 售	
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	850mm×1168mm 32 开本 11.125 印张 299 千字
版 次	2004 年 9 月第 1 版 2004 年 9 月第 1 次印刷
印 数	0001—3000 册
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



《水利系统优秀调研报告》 编辑委员会

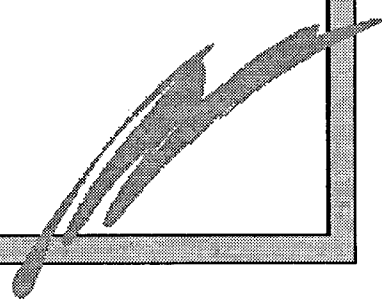
主 任 顾 浩

副主任 高而坤 王晓东

成 员 杨得瑞 王 治 黄 河

于琪洋 熊向阳 王乃岳

詹灿辉 刘宇敏 孔慕兰



编 者 的 话

调查研究是做好各项工作的基础。近年来，全国水利系统调查研究成果丰硕，提出了符合实际的政策措施和建议，完善了治水理论，推进了治水实践。

为有利于水利系统调查研究成果的交流并互相借鉴，促进水利系统调研工作的深入开展，前两年我们已编辑出版了《水利系统优秀调研报告》的第一辑和第二辑，受到了读者的欢迎，并在全国水利行业内引起了较大反响。2004年，我们在全国水利系统推荐的97篇2003年度优秀调研报告中，遴选35篇（其中部机关13篇，部直属单位9篇，地方13篇），编成第三辑。此辑内容涵盖了水利改革与发展的方方面面，展示了2003年水利事业理论创新与实践开拓相互推动的生动画卷。

对于来稿选编，我们一如既往，坚持了以下标准：第一，调研的情况和问题是水利改革与发展中具有典型性、代表性或趋势性的问题；第二，对所调研的问题能提出新见解、新建议或得出新结论；第三，科研课题报告、行政工作报告、业务工作报告和纯理论性文章不入选。

调查研究工作必须长期坚持、深入开展。我们将每年选编出版水利系统优秀调研报告专辑，相信今后会涌现出更多更好的水利调研报告。

目 录

编者的话

- 建设节水型社会工作要点…………… 汪恕诚 (1)
- 关于宁夏引黄灌区节水增效的调查…………… 敬正书 (6)
- 积极推进水价改革 切实减轻农民负担
——关于陕西省改革农业水价、减轻农民负担
的调查报告…………… 翟浩辉 (17)
- “引江济太”与流域水资源调度专题调研报告
…………… 索丽生 等 (32)
- 南水北调西线第一期工程考察报告
…………… 刘宁 顾浩 庞进武 石春先 等 (43)
- 关于淮河防汛抗洪工作调查报告
…………… 水利部办公厅等联合调研组 (55)
- 甘肃省引大入秦工程调研报告
…………… 水利部规划计划司等联合调研组 (66)
- 关于水利政策法规工作的调查报告
…………… 水利部政策法规司调研组 (76)
- 水利国有资产管理体制和运行机制
改革调研报告…………… 水利部经济调节司调研组 (88)
- 水利工程管理体制改革发展情况调研报告
…………… 水利部建设与管理司调研组 (100)
- 长江流域水土保持生态建设战略与政策
研究报告…………… 水利部水土保持司调研组 (108)

关于张掖市建设节水型社会若干问题的

调研与思考…………… 水利部监察局 李肇桀 (118)

关于离退休干部党组织设置和党员管理情况

的调研报告…………… 水利部离退休干部局调研组 (126)

劳务输出是提高移民收入的有效途径

——关于移民劳务输出和收入情况的调研报告

…………… 水利部水库移民开发局调研组 (135)

张掖市节水型社会建设试点的经验

和启示…………… 水利部发展研究中心调研组 (144)

关于淮河水利委员会、安徽省、江苏省水资源费征收

使用管理情况的调查报告

…………… 水利部发展研究中心等联合调研组 (154)

关于东北地区水利改革与发展的

调研报告…………… 水利部发展研究中心调研组 (163)

全国大中型泵站更新改造调研报告

…………… 中国灌溉排水发展中心调研组 (172)

长江流域蓄滞洪区建设、管理与减灾措施调查报告

…………… 长江水利委员会调研组 (181)

关于淮河水利委员会行政审批情况

的调查报告…………… 淮河水利委员会调研组 (199)

水土保持是淮河防洪体系建设的重要组成部分

——2003年淮河大水与水土保持成效调研报告

…………… 淮河水利委员会调研组 (210)

关于事业单位试行人员聘用制度改革的调研报告

…………… 珠江水利委员会调研组 (220)

农村供水工程管理与保障机制的一种创新

——关于涉县机井专业协会的调查

…………… 河北省水利厅 张济洲 刘建明 (229)

晋中市水管单位体制改革的

调研报告…………… 山西省水利厅 裴群 (235)

关于农村税费改革对水土保持生态建设

的影响与对策的调查报告

…………… 辽宁省水土保持局调研组 (244)

一次治水理念现代化的实践

——吉林洪水资源化调查报告

…………… 吉林省水利厅 隋忠诚 任东升 (254)

浙江省农村饮用水现状调查报告

…………… 浙江省水利厅调研组 (263)

加强水域保护 促进人与自然和谐相处

——浙江省水域占用情况调研报告

…………… 浙江省水利厅调研组 (274)

国家级扶贫县的水利发展之路

——安徽省石台县水务建设与管理工作报告

…………… 安徽省水利厅 张建国 谷永生 (284)

税费改革后农田水利基本建设机制研究报告

…………… 安徽省水利厅调研组 (293)

进一步规范产权改革行为,稳步推进水利工程管理体制改革

——江西省水利工程产权改革调研报告

…………… 江西省水利厅等联合调研组 (304)

关于沪浙苏皖四省市水利投融资情况的调研报告

…………… 山东省水利厅调研组 (313)

只要有认识,就会有办法

——湘西自治州自筹资金开展小型病险

水库治理情况调查

…………… 湖南省水利厅 余国云 (322)

贵州喀斯特山区旱地水资源利用与石漠化防治对策

——构建喀斯特山区生产生态安全保障体系

..... 贵州省水利厅 朱开茗 (328)

云南省地方电力体制改革的调研和建议

..... 云南省地方电力体制改革调研组 (336)

建设节水型社会工作要点

汪恕诚

(2003 年 10 月)

甘肃省张掖市 2002 年 3 月被水利部确定为全国第一个节水型社会试点。2002 年 12 月，水利部和甘肃省人民政府正式批复了张掖市节水型社会建设试点方案。建设节水型社会的实践，使张掖市在连续三年大幅度削减用水量完成黑河分水任务的情况下，又促进了当地经济增长和社会稳定，实现了黑河分水和经济增长的双赢。张掖市建设节水型社会工作已初见成效。

总结张掖市等地的试点经验，建设节水型社会工作可归纳出以下要点。

一、水是人类生存和发展不可替代的资源，是经济社会可持续发展的基础。我国人均水资源不足，时空分布不均，缺水已经成为经济发展和社会进步的重要制约因素。建设节水型社会是解决干旱缺水问题最根本、最有效的战略措施。通过建设节水型社会，使资源利用率得到提高，生态环境得到改善，可持续发展能力不断增强，促进人与自然的和谐相处，从而推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路。因此，建设节水型社会的社会意义绝不亚于三峡工程、南

水北调工程。

二、节水型社会的本质特征是建立以水权、水市场理论为基础的水资源管理体制，形成以经济手段为主的节水机制，不断提高水资源的利用效率和效益，促进经济、资源、环境协调发展。建设节水型社会是对生产关系的变革，是制度建设，是一场革命。

三、制定流域水资源规划，明晰初始用水权，是建设节水型社会的工作基础。由于流域水资源的相对独立性，全流域的初始用水权分配就是第一位的工作，流域用水权分配是区域用水权分配的依据。各流域管理机构在制定流域水资源规划时，要把用水权分配作为重要内容，并尽快确定各区域的用水权指标。在各流域或区域分配初始用水权时，要注意保证充分的生态用水和环境用水；要注意协调好上下游、左右岸，特别是行政区划之间的关系，协调好经济发达地区和相对落后地区、城市和农村、工业和农业之间的关系；要注意调整经济结构和产业结构，优化水资源配置，提高水资源承载能力；要注意保留一部分用水权指标，作为经济社会发展的水资源储备。

四、确定水资源的宏观控制指标和微观定额指标，是建设节水型社会工作的第一步。水资源的宏观控制指标，用来明确各地区、各行业、各部门乃至各单位、各企业、各灌区的水资源使用权指标。水资源的微观定额指标，用来规定社会的每一项工作或产品的具体用水量要求。通过控制用水指标的方式，来提高水的利用效率，达到节水目标。这是节水型社会的初级

阶段。

五、综合采用行政措施、工程措施、经济措施、科技措施，来保证用水控制指标的实现。建设节水型社会，要调整经济和产业结构，建立与区域水资源承载能力相适应的经济结构体系；要建设水资源配置和节水工程，建立与水资源优化配置相适应的水利工程体系；要开展用水制度改革，建立与用水权指标控制相适应的水资源管理体系。建设节水型社会，要十分注意经济手段的运用，最重要的是制定科学合理的水价政策，“超用加价，节约有奖，转让有偿”，充分发挥价格对促进节水的杠杆作用。

六、制定用水权交易市场规模，建立用水权交易市场，实行用水权有偿转让，是建设节水型社会工作的第二步。通过用水权的市场交易，来提高水资源的利用效率和效益，并引导水资源向节水、高效领域进行配置。这是节水型社会的高级阶段。

七、要建立政府调控、市场引导、公众参与的节水型社会管理体制。水是人最基本的生存条件，是物质生产活动的基础资源，人们的生产、生活都离不开水，这就决定了水资源不能完全靠市场来调节，还需要政府进行宏观调控。政府宏观调控主要表现在：建设节水型社会工作的组织领导和政策、资金支持；根据水资源承载能力，确定经济结构调整意见，提出合理的初始用水权分配方案；制定科学的水价形成机制和公平的水市场交易规则；保障公民，特别是贫困群体基本生活用水的权利和用水安全；保障生态用水和环境用水等等。建设节

水型社会要鼓励社会公众广泛参与，要成立用水户协会，参与用水权、水价、水量的分配、管理和监督。用水户协会要实行民主决策、民主管理、民主监督，充分调动广大用水户参与水资源管理的积极性。

八、水资源统一管理是建设节水型社会的体制保证。水资源统一管理包括流域管理和区域管理两个方面。在建立节水型社会的管理区域、市场范围内，则必须实行城乡水资源一体化管理，这是实施水权管理的前提。

九、丰水地区和缺水地区建设节水型社会的本质特征是一样的，其目的都是为了提高水资源的利用效率和效益。所不同的是：缺水地区的水权分配受控于“宏观控制指标”，丰水地区的水权分配取决于“微观定额指标”。缺水地区可以充分利用水市场机制，丰水地区则要注意充分发挥水价的调节作用。

十、加强水资源管理，提高水的利用效率，建设节水型社会，是水利部门的一项基本任务。水利部在甘肃省张掖市、四川省绵阳市和辽宁省大连市进行建设节水型社会试点，已逐步取得成效。希望全国各省（自治区），尤其是北方干旱缺水地区，都能有各自的建设节水型社会试点。节水型社会建设是全面建设小康社会的重要支撑工程，是一项创新工程。让我们以极大的革命热情，勇于实践，开拓创新，走出一条建设节水型社会、实现人与自然和谐相处、经济与社会可持续发展的成功之路。

十一、保护水资源，防治水污染，也是水利工作的

重要任务。可以比照建设节水型社会的节水机制，建设防污型社会的防污机制。在有条件的地方，可以建设节水防污型社会。

关于宁夏引黄灌区 节水增效的调查

敬正书

(2003 年 11 月)

最近，我到宁夏考察水利工作，重点对宁夏引黄灌区抗旱节水增收工作进行了调研。今年，宁夏引黄灌区遭遇了新中国成立以来最为严重的缺水困难。夏秋灌期间，在黄河上游来水比多年同期偏少 44%，宁夏引黄灌区引水比多年同期减少 39% 的情况下，宁夏回族自治区通过采取了一系列有效措施，稳定了粮食生产，保障了社会稳定，达到了节水增效的显著效果。通过现场考察并与自治区政府及水利、农业、财政、发改委等部门的同志座谈，我们感到，宁夏在今年抗旱中有许多好的经验和做法值得借鉴。

一、基本情况

宁夏引黄灌区是我国古老的灌区之一，是宁夏回族自治区的精华地带，灌溉面积 540 万亩。灌区以黄河青铜峡为界，青铜峡以上称卫宁灌区，范围包括中卫、中宁两县和一个国有农场，各干渠直接从黄河干流引水，灌溉面积 80 万亩；青铜峡以下称青铜峡灌区，范围包括银川、吴忠、石嘴山三地级市的 15 个县（市、区）

和 21 个国有农场，各干渠从青铜峡水利枢纽引水，灌溉保证率高，灌溉面积 460 万亩。全灌区现有引水干渠 15 条，总长 1510km，排水干沟 24 条，总长 750km。长期以来，由于引黄灌溉条件良好，灌区旱涝保收，农业生产稳定，2002 年粮食总产量 20.1 亿 kg，灌区以占全区 1/3 的耕地，生产了全区 2/3 的粮食，农业产值占全区的 87% 以上，引黄灌区是自治区经济社会发展的重要支柱。

根据水利部《2003 年旱情紧急情况下黄河水量调度预案》及黄河水利委员会（以下简称黄委会）月旬水量调度计划，2003 年 4~8 月上旬，分配宁夏引水量 33.83 亿 m^3 ，耗水量 22.52 亿 m^3 ，与宁夏 2002 年同期相比，引水减少了 19.35 亿 m^3 （减幅 36.4%），耗水减少 8.76 亿 m^3 （减幅 28.0%）。灌区实际引水 35.16 亿 m^3 ，比分配水量多引 1.33 亿 m^3 。比 2002 年同期 53.18 亿 m^3 减少 18.02 亿 m^3 ，减幅 34%。耗水量 28.19 亿 m^3 ，比分配水量多耗水 5.67 亿 m^3 。比 2002 年同期 31.28 亿 m^3 少耗水 3.1 亿 m^3 ，减少 10%。

面对严重的缺水形势，宁夏回族自治区采取了一系列的有效措施，使干旱损失减少到最低程度，不仅缓解了黄河水资源紧张的局面，为保障黄河不断流做出了贡献，而且实现了灌区节水增收的目标。灌区粮食亩产略有下降（减产 2% 左右），农民增收 5% 以上，抗旱取得了显著成效。

二、宁夏抗旱工作的做法与经验

（一）加强领导，实行行政首长负责制，把节水增

收作为农业农村工作的头等大事来抓

1. 实行抗旱工作行政首长负责制

自治区人民政府先后召开两次常务会议和四次引黄灌区抗旱紧急会议，研究部署抗旱工作，及时做出了一系列重大抗旱决策，这些决策都得到了很好的落实。为加强领导，自治区成立了以副主席为组长，水利、计委、财政、农业、电力、商业、银行等有关部门为成员的引黄灌区抗旱工作领导小组，与市（县、区）政府签订抗旱目标责任书，实行抗旱工作行政首长负责制。自治区领导多次听取抗旱汇报并深入抗旱第一线，检查指导抗旱工作。各市（县、区）也成立了抗旱工作领导小组，督促落实各项抗旱措施，协调解决水事纠纷。

2. 自治区有关部门密切配合，全力以赴支持抗旱工作

在自治区党委、政府的统一领导下，各部门通力协作、密切配合，夺取今年抗旱工作的全面胜利。

宁夏回族自治区党委政法委向全区政法部门印发了关于维持灌溉秩序、保障社会稳定的通知，要求各地公安部门全力配合水利部门维持灌溉秩序，协调处理水事案件。夏秋灌期间，灌区共发生 194 起近万人的群体性上访事件，共发生各类水事纠纷 138 起，发生干渠内强行打坝截水事件 10 起。由于各地公安部门大力支持，有效地防止了这些集体上访事态的扩大和恶性事件的发生，维护了灌溉秩序，保障了社会稳定。

宁夏回族自治区计委、财政厅多方筹措资金，及时下达了特大抗旱、灌区续建配套、农业开发等资金计划，累计下达资金 1.2 亿元。农牧厅印发了引黄灌区种