

实践与探索



丁泽民
著



中国水利水电出版社
www.waterpub.com.cn

实践与探索

丁泽民 著

中国水利水电出版社

内 容 提 要

本书作者长期从事水利工作,这是从作者担任领导工作的近二十年间撰写的众多文稿中选编的文集。这二十年间,正是我国从农村改革向全面改革发展的时期,作者通过亲身实践,大量调查研究,积极总结水利改革的经验和探索水利改革的途径。这个文集从一个侧面反映了我国水利改革的历程,以及水利建设的成就和展望,文字清新可读。文集分综合评论、水利建设、经营管理、供水节水、防旱抗旱、水土保持、队伍建设、改革探讨、成就展望、考察交流、其他等十一部分。可供领导干部、广大农村工作者与水利工作者,以及水利院校师生阅读、参考、借鉴。

图书在版编目(CIP)数据

实践与探索/丁泽民著. —北京:中国水利水电出版社, 1998

ISBN 7-80124-869-4

I. 实… II. 丁… III. 农田水利-文集 IV. S27-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (98) 第 25197 号

书 名	实践与探索
作 者	丁泽民 著
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: sale@waterpub.com.cn 电话: (010) 63202266 (总机)、68331835 (发行部)
经 售	全国各地新华书店
排 版	北京金剑照排厂
印 刷	水利电力出版社印刷厂
规 格	850×1168 毫米 32 开本 14.625 印张 388 千字
版 次	1998 年 10 月第一版 1998 年 10 月北京第一次印刷
印 数	0001—1550 册
定 价	28.00 元

凡购买我社图书,如有缺页、倒页、脱页者,本社发行部负责调换

版权所有·侵权必究

序

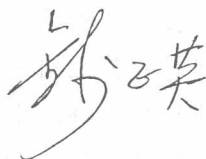
丁泽民同志长期从事水利工作。他热爱水利工作，并以其执著的事业精神、勤奋的学习态度和求实的工作作风，给人以深刻印象。正由于此，他从一位苏北青年报的记者，被选调到苏北治淮指挥部，进而被选调到水利部。在水利部、水利电力部工作期间，曾任部长秘书、副处长、副司长、司长、政策研究中心副理事长。他注重调查研究，对改革开放以来农村水利政策的制定做出了贡献。《实践与探索》一书，正是他在近二十年间，主持农田水利工作和在政研中心工作期间，撰写的众多文稿中所选编的文集。这个文集不仅从一个侧面反映了我国水利改革的历程，而且从一个侧面反映了水利工作中通过调查研究来制定政策的工作方法。

80年代初，经济改革从农村兴起，农业集体经营迅速由联产承包所代替。这一巨大变革，直接关系到农田水利，因为农田水利多是集体经营管理的。丁泽民同志与农田水利司的其他同志，深入调查研究，为水利电力部及时总结和推广群众中对农田水利实行不同形式责任制的做法和经验，使水利电力部对农田水利的指导能较快适应农村变化了的形势，从而巩固了农田水利成果，并促进了农田水利事业的进一步发展。

农村改革的成功，推动了全国其他方面改革的扩展和深化。整个水利工作也面临着如何改革，这成为当时

的水利电力部领导和全体水利工作者的研究课题。本书也反映了丁泽民同志在整个水利改革中的探索。经过大家的共同努力，我国水利在各个方面都迈开了改革的步伐，并取得了丰硕的成果。

本书有多篇调查报告。重视调查研究，是我们党历来提倡的作风。只有通过大量调查研究，真正向群众学习，详细占有材料，才能做出正确或比较正确的决策。水利是国民经济的基础产业，防治水旱灾害的任务今后仍然十分艰巨。党中央提出要实行两个转变：经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变；经济增长方式从粗放型向集约型转变。这也是水利工作所面临的重要课题。在邓小平同志关于建设有中国特色的社会主义理论指导下，在以江泽民同志为核心的党中央领导下，我国即将展开一个更大规模的水利建设高潮，水利工作将迈入一个新阶段。为了迎接这个新阶段，水利工作需要进一步以新的知识武装自己，但是有一项传统武器必须坚持，那就是调查研究、实事求是的工作方法。我想，这也是编辑出版本书的目的。

A handwritten signature in black ink, appearing to read '丁泽民' (Ding Zemin), written in a cursive style.

1998年9月11日

前 言

1952年冬，正当中央关于根治淮河的决策变为广大群众实际行动的时候，我从苏北青年报社调到苏北治淮总指挥部，从此成为水利战线的一员，与水利事业结下了不解之缘。我的家乡地处九河下梢，是有名的洪水走廊，祖辈们吃尽了水灾之苦，我能够直接从事水利工作，尽微薄之力，实为幸事。

1956年夏，我调到水利部，长时间在领导身边工作，有机会从多方面接触水利，学到了许多东西，更加深了我对水利事业的热爱。1978年春，我走上了司领导岗位，多次参与水利部有关文件的起草，对整个水利工作有了更多的了解。1990年，我调到水利部政策研究中心工作，有了更多的时间从事水利方面的调查研究。这些年来，我撰写了近百万字的文稿，其中有应报刊之约写的评论、文章，有专题调查，有在会议上的专题发言，有出国考察报告，大部分文章在报刊上发表过。其中，有的是与别人合写，由作者执笔或统稿。最近，接到一些丛书、文库编辑部来函，索要其中的一些文章，看来有些文稿还有参考价值，遂萌发了将一些文稿选辑成册的念头，并得到友人的鼓励。在水利部农村水利司和中国水利水电出版社的鼎力支持下，本书得以顺利出版；我们的老部长、全国政协副主席钱正英同志在百忙中为本书写了序言，在此一并表示衷心的感谢。自知水平有限，这本小

册子仅是记录了我一个时期为水利事业的“呐喊”、实践和探索。期望对读者有所裨益，欠妥之处，恳请指正。

我在任期间，正是我国从农村改革逐步向全面改革推进的时期，这给水利工作，首先是农村水利工作，提出了一个重要课题，即如何适应这个伟大的改革，并怎样加速水利本身的改革？我同许多水利工作者一起，边实践、边探索，在实践中探索，在探索中实践。多数文稿也基本上围绕这一主题，因此本书定名为《实践与探索》。

当前，我国改革正在深入，水利改革也在逐步深化。我坚信，通过水利工作者进一步实践、探索，不断开拓进取，我国水利事业定将获得更加辉煌的成就，真正成为国民经济的基础产业。

作 者

1998年6月12日

目 录

序 前 言

综合评论篇

水利不兴 农业不稳	2
实事求是地发展农田水利事业	5
努力开创农田水利工作新局面	12
为增强农业后劲做出新贡献	16
当好参谋 加强指导	19
关键在于加强组织领导	21

水利建设篇

扎扎实实地搞好农田基本建设	25
积极巩固发展农田水利建设成果	30
因地制宜地巩固发展农村水利	34
主攻渍害低产田改造	37
内蒙古牧区水利调查	44
坚持不懈地搞好农田水利建设	53
东北地区水田发展大有希望	56
要正确处理几方面的关系	62
海南省水利调查	66

经营管理篇

武进县水利综合经营调查	75
苏南四县水利建设和综合经营调查	92

宁夏引黄灌区调查·····	102
抓好大中型水利工程的经营管理·····	110
山东省水利经营以水费改革为突破口·····	115
甘肃河西灌区经营管理情况调查·····	121

供水节水篇

加速防氟改水的步伐·····	129
狠抓灌区节水改造·····	136
努力做好农村人畜饮水工作·····	139
节水灌溉是农田水利的重要主攻方向·····	148
一项新兴的水利产业·····	157
新疆节水灌溉情况的调查·····	160
从黄河断流看发展节水灌溉的紧迫性·····	169

防旱抗旱篇

烟台地区抗旱情况的调查·····	177
大旱更知水利贵·····	182
立足于防是战胜干旱的主要对策·····	186

水土保持篇

户包小流域治理要狠抓经济效益·····	191
保持水土 涵养水源·····	197
努力搞好长江上游重点防治区的防治工作·····	204
坚决做好晋陕内蒙古接壤地区的水土保持预防 监督工作·····	213
搞好水土保持 发展粮食生产·····	221
贯彻预防为主方针 依法搞好水土保持·····	234

队伍建设篇

努力健全基层水利服务管理体系·····	242
继续加强基层队伍建设·····	245

河南四县井灌区建设及其服务体系的调查·····	249
-------------------------	-----

改革探讨篇

实行农田水利责任制势在必行·····	259
继续落实和完善农田水利责任制·····	275
九个县水利调查的综合报告·····	287
坚决执行水费改革办法·····	300
农村水利要建立劳动积累制度·····	303
水利资金要开源节流·····	306
兴修水利要积极增加投入·····	310
积极利用农贷兴修农田水利·····	313
以法治水 以法管水·····	316
大力推广按方收取水费的办法·····	319
抓住有利时机 加快水利改革步伐·····	322
抓住重点 深化水利改革·····	326
政策研究工作大有可为·····	330
黑龙江省依靠社会办水利的专题调查·····	334
先机构分解 后人员分流 ——县级水利机构改革之我见·····	342
浙江省水利改革情况调查·····	344
对水利实现两个转变的探讨·····	354

成就展望篇

我国农田水利建设的主要成就·····	358
农田水利现状和今后任务·····	366
中国农村水利四十年·····	376
中国水土保持四十年·····	386

考察交流篇

朝鲜水土保持见闻·····	397
---------------	-----

前苏联的灌排技术和土壤改良经验.....	402
美国的节水灌溉和排水再利用.....	415

其 他 篇

湖的赞歌.....	443
大旱后的思考.....	448
调查研究是正确决策的基础	
——为《政策研究》出刊 100 期而作.....	454

综合评论篇

水利不兴 农业不稳

最近，中央召开了农村工作会议，确定了新的一年农村工作的任务和工作方针。就是要坚定不移地贯彻执行农业是国民经济基础的战略方针，进一步落实党中央制定的各项农村政策，继续深入进行农村改革，改善农业生产条件，组织产前产后服务，推动农村经济持续稳定、协调发展。这给水利工作提出了新的任务和新的课题。

农业是国民经济的基础，水利必须为农业高产稳产服务。各地的实践经验反复证明了这样一条真理：“水利不兴，农业不稳”。要发展农业，必须相应发展水利，提高抗御水旱灾害的能力。我国多年来的水利建设成果，在过去夺取农业丰收中特别是抗御特大旱涝中，曾经发挥巨大作用。这是广大干部、群众所公认的，也是有目共睹的。尤其是近几年农村普遍实行了家庭联产承包责任制，农民生产积极性空前高涨，水利建设效益也得到了充分发挥。但是，要进一步发展农业生产，粮食总产要由现有水平再上一个阶梯，即1990年达到4500亿公斤，农村人均收入达到550元，必须进一步实行农业技术改造，继续改善生产条件，包括兴修水利，增加物质投入，才能形成新的生产力，使农业发展有后劲。当然，对于不同地区来说，兴修水利的侧重点应有所不同。水利基础好的，应该把工作重点放在现有水利设施的管理、维修、改造上；水利基础差的，要有计划地兴修一些新的水利工程。干旱和半干旱地区亟需发展灌溉事业；洪涝灾害严重的地方，最迫切的则是防洪治涝。总之，要从实际出发，因地制宜。

今后指导农业生产的根本方针，仍然是“决不放松粮食生产，积极发展多种经营”。也就是说，在调整产业结构中，既要保证粮食作物的种植面积，又要合理安排和发展多种经营。既有种植业

内部结构的调整，又有大农业即农、林、牧、副、渔五业内部的调整。水利工作要继续适应这一新形势、新要求，不仅要坚持为粮食高产稳产服务，同时还要不断扩大服务范围，为多种经营的各个方面服务，从狭窄的范围中解脱出来，使水利工作获得新的生命力。

发展水利，根据国家的现行体制，要分级负责，发挥各个方面的积极性。对于大江大河的治理，因为关系全局，应由国家和省综合治理和开发；省以下，要负责一般水利工程的建设，包括中小河流的治理；小型水利工程，农田基本建设，主要应依靠县、区、乡的力量。对所需资金，采取多层次、多渠道的办法解决。农田水利，主要由受益单位或个人按受益面积合理负担，国家根据工程规模和负担能力，给以适当补助。包干到地方的水利基本建设费和农田水利补助费要尽快恢复到1980年的水平，并应保证用于水利建设，不能挪作他用。对所需物资、设备，也应按照现行管理体制，分级列入计划，保证及时供应。中央领导同志多次提出，搞农业基本建设，要搞劳动积累。1985年10月，国务院办公厅批转水利电力部《关于加强农田水利设施管理工作的报告》中再次明确：“所需劳力，特别是维修、配套和更新改造工程所需劳力，应按受益面积由受益单位和个人出工。”当然，对劳动积累工的使用要适度，不能滥用民力。

农村的经济改革在逐步深入。前几年，主要是进行以家庭联产承包责任制为中心的经济体制改革，去年又开始了农产品统购、派购制度的改革。随着农村商品生产的发展，进一步要求生产服务的社会化。近几年来，各地出现了一批按产品或行业建立的服务组织，需要认真总结，不断完善。在水利管理工作中，各地也陆续出现了不少水利经营服务组织，如灌溉专业队、灌溉公司和供水服务中心等等。这是搞好产前服务的重要形式，需要不断总结、完善，并在此基础上建立、健全基层服务体系。从水利建设来看，除了旱井、水窖、涝池等很小的工程可以户办外，稍大一点的水利工程需要联合起来兴建。实践证明，一家一户办不了也

办不好水利工程。今后也还是要依靠行政系统去组织，这是十分必要的。同时，应该积极发展地区性的合作组织，即根据自愿的原则，合作办水利。至于合作形式，可以多种多样。可以为兴办一项工程临时组合，也可以长期合作。有的地方，已经出现了合作办水利的典型。我们应深入调查研究，认真总结推广这方面的经验。

农业生产责任制在各地已经普遍实行。水利管理责任制，许多地方还没有全部实行，需要进一步落实。前几年，各地水利部门狠抓了水利管理责任制，收到了一定的效果。这两年，又有所放松，有些水利工程至今仍未建立责任制，工程未管好，也未用好，更谈不到维修养护好。希望各级水利部门，特别是地、县水利部门和区、乡水利管理站，切实抓好这件事，再不能延误时机了。

近几年来，有些贫困地区的农业生产面貌发生了显著变化，但仍有少数地区，生产生活仍较困难，特别是少数边远山区，温饱问题还未完全解决，有的连饮水还都很困难。各级水利部门有责任、有义务因地制宜地帮助这些地区发展水利，解决群众饮水困难。

1986年是“七五”计划的第一年，水利工作应该有一个新的起步。要做到这一点，我们必须认真学习和领会中央农村工作会议有关文件和精神，认清当前农村的新形势，切实做好各项改革工作，使水利工作更好地为农业增产服务，为农村的各项事业发展服务。

（本文系为《中国水利》杂志1986年第二期写的评论员文章）

实事求是地发展农田水利事业

通读《邓小平文选》，感到有一条红线贯串在每一篇文章中，这就是实事求是，一切从实际出发。

这里，仅就实事求是这个问题，联系农田水利工作的实际，谈谈自己的学习体会。

一、我国国情决定农田水利的重要地位

我们的社会主义现代化建设，必须运用马克思列宁主义的科学原理，从中国的实际出发，建设有中国特色的社会主义。我国的农田水利事业在国民经济和农业生产中应该占有什么位置，要不要大力发展，也必须从我国的具体国情出发，决不能生搬硬套国外的模式。当然，我们并不排斥学习国外在农田水利方面好的做法、好的经验。

降水量少而不均，是我国自然条件的一个显著特点。全国多年平均年降水量仅 630 毫米，比全球 834 毫米和亚洲陆面 740 毫米都少。降水量不均主要表现在三个方面：一是降水量在时空上分配不均匀，一般汛期降水量占全年降水量的 60%~80%；二是年际之间不均匀，丰水年和枯水年降水量相差悬殊，往往相差几成到几倍；三是在地区分布上不均匀，长江以南地区降水量多达 1200 毫米以上，而东北、华北、西北大部分地区在 400~600 毫米之间，有的还低于 200 毫米。降水量少而不均的特点，决定了要发展农业生产，必须发展农田水利。农田水利是直接为农业生产服务的。它的任务，简单地说，就是灌溉排水。农田土壤中水分少了要灌溉，土壤中水分多了就要排涝排渍，起到调节农田水分状况的作用。从广义来讲，农田水利还有改变和调节地区水资源状况的作用，通过蓄、引等手段达到地区之间用水的平衡。发展

农业生产，单靠天然降雨是不够的，必须发展灌溉来弥补这个“天然缺陷”。当然，农田水利不限于灌溉，雨水多的时候还要排水。

有的同志认为农田水利可有可无，并以日本为例，说什么日本就没有把农田水利放在重要位置上，照样解决了农业问题。这种认识，既忽视了我国降水量少而不均的特点，又对日本现实情况存有片面性的看法。日本是一个岛国，降水量比较充沛、均匀，全国年平均降水量 1787 毫米，最少的北海道也有 1166 毫米，比我国年平均降水量多 1.8 倍。而且日本农作物一般一年只种一季，可以充分利用光、热、水、气的有利条件。我国复种指数比较高，南方是一年两熟、三熟，中北部地区是两年三熟，这同日本的耕作制度是不同的。尽管如此，日本仍然十分重视农田水利，也舍得投入财力、物力。据 1980 年资料，日本灌溉面积已达 4875 万亩，占耕地面积 6400 万亩的 76%，而我国现有灌溉面积还不到耕地面积的一半。即使这样，日本除大米自给外，其他粮食和吃的东西还要靠进口。也有同志拿美国和我国比，从而认为不需要花那么大力量搞农田水利，他们忽视了美国人均耕地 12 亩，比我国多约 7 倍。即使如此，美国还在少雨地区发展灌溉面积 3.68 亿亩。

人多耕地少，这是我国国情的又一个特点。我国 10 亿人口，8 亿农民，人均只有耕地 1.5 亩。现在能以占世界耕地面积 7% 的土地，养活占世界近 1/4 的人口，正是我国广大农民在党的领导下辛勤经营的结果。据统计，1949 年，我国耕地面积 14.68 多亿亩，现在是 14.85 亿亩，增加不多，而粮食总产从 1100 多亿公斤，增加到 3500 亿公斤，棉花从 889 万担增加到 7000 多万担，这主要是依靠复种和提高单产，而增产又同发展农田水利，提高抗御水旱灾害能力有密切关系。解放初期，全国仅有低标准灌溉面积 2.4 亿亩，当时有水稻田 3.4 亿亩，其中有灌溉设施的不到 2 亿亩，可以说大部分没有水源保证。现在水田增加到 3.8 亿亩，绝大部分靠灌溉，亩产由 1949 年的 126 公斤提高到 382.5 公斤。当然，这是各项农业生产措施的综合效果，但如果没有水源保证，水