

上海市水利管理处

Shanghai Water Conservancy Management

水利科技

- ▶ 水利科研
- ▶ 科技动态
- ▶ 论文集萃

信息搜索

社会主义新农村水利建设的思考

[摘要] 社会主义新农村建设，应充分发挥水利在促进新农村建设中的基础性作用。调整治水思路，树立更好地服务新农村建设的理念，由传统水利向生态水利转变，推进洪水资源化，建设节水环保型社会。制定科学合理的农村水利建设评价指标，从建设投资方面和生活舒适度方面来制定评价指标。建立农村水利建设投入新机制。提高农村水利管理水平，深化管理体制变革。

“建设社会主义新农村”是我国现代化进程中的重大历史任务，要按照“生产发展、生活宽裕、乡风文明、村容整洁、管理民主”的要求，坚持从实际出发，尊重农民意愿，扎实稳步推进新农村建设。建设社会主义新农村就是农村各方面实现协调、全面发展的过程。新农村建设，水利是基础，是新农村建设的必备条件，村容整治离不开清洁水源，生活富裕离不开饮水安全，改变生态环境离不开水资源的科学配置。在新的时期，要对农村水利重新认识、重新思考，充分发挥水利在促进新农村建设中的基础性作用。

一、调整治水思路，树立更好地服务新农村建设的理念。

1、由传统水利向生态水利转变，促进人与自然和谐相处。要扩张水与水工程的内涵和外延，不再孤立地把水工程单纯看作是挡、排、引、灌的手段，而应同时考虑它的环境责任，不再单纯考虑它的功能价值，而应同时考虑它的文化价值。在水工程建设和水环境治理过程中，要充分体现人本理念、生态理念。在确保河湖防洪、水资源利用等功能的同时，能创造出优美的自然环境；要突出亲水特征，让人近水观赏、游览水景；要彰显水的“个性”和文化内涵。突出水的“奔放、湿润、清新、灵活、厚重”不同特点。充分挖掘利用历史文化积淀，形成历史人文景观。柴窝水库除险加固工程的建设，在保证安全的同时，建设了人与自然和谐相处的绿化坡地、亲水平台、亭廊小品、文化古迹等具有人文特色的自然景观、生态景观和历史文化景观。按照建设社会主义新农村的要求，大力开展了以乡村河道疏浚整治为重点的农村水环境综合治理，搞好河坡整治，开展植树造林，清除河道有害水生植物，构建“水清、岸绿、河畅、景美、人乐”的农村河道环境，彻底改变农村河道“脏、乱、差”的现状。着力做优、做美水文章，彰显水的底蕴，展示山水风光，进一步改善地方形象。

2、稳步推进洪水资源化，树立人与洪水协调共处的防洪减灾思想。“以水资源的可持续利用支撑经济社会可持续发展”是新时期新的治水思路，要突出以人为本，全面、协调、可持续的治水理念，树立人与洪水协调共处的防洪减灾思想，把洪水作为水资源的重要组成部分加以开发利用。要洪水资源化，就是要有适度标准的防洪工程体系作为支撑，因地制宜地建设洪水储存工程。要实现洪水资源化，还要适度承担洪水风险。无论是将洪水全部拦蓄起来，确保“供水安全”，还是处处严防死守，确保“防洪安全”，都不利于洪水资源化的实现。水少时，该蓄的水要蓄下来；水多时，该淹的地要淹得起。适度承担风险是合理的，要靠标准适度的防洪工程和严格的管理，把洪水风险减轻到经济社会发展可承受的程度。贾汪是个严重缺水的地区，在雨洪利用方面，建设了大量工程，充分利用洪水资源。目前，共建设小水库3座，塘坝87座，拦水坝37座，大中小沟1700余条，小型集雨窖2000余座，共计拦蓄雨水0.15亿立方米。

3、建设节水环保型社会，保证水资源可持续发展。建设环保型社会是解决水资源不足的有效途径。通过建设节水环保型社会，使水资源利用效率得到最大限度地提高，生态环境得到全面改善，可持续发展能力得到增强。如何建设节水环保型社会，必须通过制订水资源规划、明晰初始用水权，采取有效措施和手段，确立水资源宏观控制和微观定额指标。明确各行业、各部门、各单位的用水定额，运用法律、行政、工程、经济、科技等多种措施，保证用水指标实施，建设与水资源优化配置相适应的水利工程体系，积极鼓励人民群众广泛参与水资源管理，促进节约用水社会化；运用经济手段，建立健全用水权交易市场，充分发挥价格对促进节约用水的作用，引导水资源的优化配置，促进全社会节约用水，高效利用水资源。

建设节水型社会，必须同防污治污紧密结合起来。我们不能走先污染、后治理的老路，也不能简单地采取末端治理（排污口处理），要采取综合治理、系统治理的办法，运用系统理论、系统工程方法去解决环境问题。首先，要用法律手段根治工业污染源。要严格执行水环境保护法规，做到以防为主，以治为辅，这是水环境建设的有效途径，也是最简单、最经济、最有力的手段。其次教育广大群众树立良好的生活卫生习惯，严禁将秸秆、动物尸体抛入水体，减少污染源。第三要完善农村污水收集管网，提高污水处理率。同时加大农村供水联网，合理规划布局和调整农村水厂建设，推行区域供水，形成规模供水，解决农村饮水安全。第四，要采取生物、生态等环保措施，辅以生态修复技术，解决污染过程中环境问题，从而改善水体水质，防止水体水质恶化趋势蔓延。

二、高起点规划，制定科学合理的农村水利建设评价指标。

规划是龙头，坚持高起点规划，才能高标准建设；制定科学合理的规划，才能使得工作开展的有序。新农村建设是一项长期的庞大的系统工程，农村水利建设是保障农民增收、生活富裕、生产发展的基础性工程，必须要有科学的规划和合理的指标来指导。各地的地理条件、经济发展、人的因素等条件不同，评价指标各地应根据本地实际制定，不应统一要求。笔者建议分别从建设投资方面和生活舒适度方面来制定评价指标。建设投资方面从7个指标来评价：1、村庄沟塘年均淤积率低于1.5%；2、亩均配套率在65%以上；3、水旱灾害损失占GDP的比重小于2.5%，亩均损失率低于3.5%；4、自来水普及率90%以上；5、生态用水保障程度70%以上，地表水质达III类以上；6生活污水达标排放50%以上；7、人均年投入农村水利建设资金不低于200元。生活舒适度方面从4个指标来评价：1、人均拥有水面面积大于8.6平方米；2、人均拥有水资源不低于600方；3、人均生活用水量80—120升/日，生活用水合格率100%；4、生活空气舒适度11级以上。

农村水利建设关键是投入，要使水利工程得到实施，必须依靠中央和省市财政的大力支持，同时，还要广辟投资渠道，制定投资政策，加大投入力度，通过引贷、借资、筹资等渠道鼓励社会兴办水利，切实开展小型水利工程产权制度改革，坚持“谁受益，谁负担”和“谁投资，谁收益”的原则，真正使农村水利建设走向良性循环。

1、确保政府投入到位。一是要调整财政政策。按规定本级财政可用财力的2—4%用于水利建设，但市级以下财政基本没有按规定足额到位，根本原因是由于市级以下财力不足，只是“吃饭财政”，没有多余的资金用于其他建设，这种状况亟待改善。二是建议由省级财政统收、统管各类水利建设资金。中央、省市现行开征的防洪保安基金、农发基金、水利建设基金等各类水利资金，建议先由省统收，后下达，不平调，坚持专款专用，确保各项水利资金不流失，确保水利工程建设地方配套资金不落空。三是建议对水利受益者征收涉水行业税种，增加水利投入渠道。

2、科学划分农村水利建设与管理权。农村水利基础设施建设划分建设管理等级，落实建设管理主体。按照“谁受益，谁负担”和“谁投资，谁收益”的原则，界定水利工程基础设施的权属，切实做到所有权、管理权、经营权“三权”统一。原有水利工程通过拍卖、竞标、租赁等多种形式进行改制，新建的水利工程通过法律程序科学合理地确定水工程管理范围，实行市场化运作，力争做到以水养水、以工程养工程，不再向农民、向社会转嫁水利建设和管理的负担。

3、落实水价制度和节水奖励政策。2003年国家发改委、水利部出台的《水利工程供水价格管理办法》是健全水利工程供水价格形成机制，规范水利工程供水价格管理的重要举措。该办法大大改善了水利工程水价严重偏低和水费计收困难的情况，有力地促进水利工程管理体制改革进程，增强水利工程管理单位良性运行的能力，推动水利事业的健康发展。农村水利管理应认真贯彻落实水价制度，加强水费计收的基础工作，建立健全供水计量设施，逐步推行用水计量收费。进一步推广基本水一价和计量水价相结合的“两部制”水价。各类用水都应推行定额管理，超定额用水实行累进加价，鼓励节约用水。还应逐步推广农民用水合作组织的管理模式，减少农业供水收费环节，提高水费收取率，减轻农民负担。

四、全面提高农村水利管理水平，进一步深化管理体制改

1、全面提高农村水利管理水平。一是加强农村水利建设管理，进一步规范建设行为，严格基建程序，着力完善建设项目法人制、招投标制、建设监理制、合同管理制。二是加强农村水利工程管理。按照分级管理的原则，建立健全河道管理保护制度，严格河道管理范围内建设项目开发利用活动的管理，努力建立河道管理的长效机制。三是强化水资源管理。科学合理的配置水资源。四是加强依法管理。加强水利法制化建设进程，加大水利执法力度，继续打击各类水事违法案件，确保水工程安全。五是强化财务管理。加强水利投资计划和水利资金管理，建立健全各项管理制度，促进财审工作的制度化、规范化建设。要强化安全管理。六是加强安全生产责任制，狠抓关键措施的落实，保证农村水利工作顺利向前推进。

2、深化农村水利工程管理体制改革。大力推进基层水管单位改革，逐步实现流域化管理。深入开展小型水利产权制度改革，按照分级分类管理原则，落实管理权、明确管理责任、提高管理效益，明晰所有权，搞活经营权，加强对农村水利设施的管理，探索建立多种形式的农村用水合作组织，推行竞价承包、竞价租赁、竞价拍卖等灵活多样的经营方式和运行机制，保障农村水利持续健康发展。要积极开展水利投融资体制改革。在增加公共财政投入的基础上，加强市场运作，吸收社会资本投资水利，拓宽水利投融资渠道。完善农村水利投资机制，以政府安排补助资金引导农民自愿出资出劳，把政府投入、市场化筹资和依法组织农民投劳投资相结合，确保农村水利投入的稳定增长。

五、结语

新农村水利建设，就是要构建和谐水环境，就是要建立适应经济社会发展的水利体系，逐步提高一个地区的水资源、水环境的承载力。在研究建设防洪工程体系时，充分考虑防洪工程对提高水资源、水环境承载力的支撑作用，结合水生态、水景观的要求，充分发挥防洪工程体系的社会综合效益。只有按照“两个转变”（由控制洪水向洪水管理转变，由农业抗旱向生产、生活、生态抗旱转变）的要求，拓展水利服务领域和范围，以保障水安全、水资源、水环境为综合目标，以可持续发展为出发点，统筹考虑流域、区域水问题，统筹考虑工程措施和非工程措施的综合运用，依靠多元化的手段，才能最大限度减轻灾害损失，最大限度利用好洪水资源，促进人与自然的和谐相处，促进经济社会和生态环境的全面协调，充分发挥水利在新农村建设中的基础性作用。

附件：

作者：王业超 耿冲

来源：江苏省徐州市贾汪区水利局

日期：2006-10-12