

从云南武定县看农村水利发展的对策

徐培超^{*1} 甘州 董君鹏 张传

(湖北水利水电职业技术学院, 湖北 武汉 430070)

【摘要】: 农村水利经历了建国以来几十年的建设, 各地已经初具规模, 也为农村经济的发展起到了关键的作用。但长期的运营和年久失修也给农村水利的进一步使用带来了许多的问题, 特别是遇到大涝大旱等自然灾害时就显得力不从心。以云南武定县为例, 就农村水利建设管理作出了初步探讨, 为农村水利发展提出了相应的对策。

【关键词】: 农村水利; 建设体制; 先进经验; 改革措施; 发展对策

【中图分类号】: S27 **【文献标识码】**: A

1 云南武定县农村水利现状及效果

武定县位于我国云南省的中北部, 位于昆明、楚雄、凉山等三州市交汇处, 全县总面积 3322 km², 共辖 11 个乡、镇, 总人口 27.7 万人。几十年来, 在国家、省、州三级政府的正确领导下、在各级业务主管部门的大力支持下、在全县各族人民的艰苦努力下, 先后建成小型水库 72 座, 坝塘 873 座, 总库容达 7643 万 m³; 修建配套渠道 398 条、拦河闸坝 114 处、抽水泵站 113 座、水池、水窖 18330 个、建设集镇饮水工程 12 处、农村人畜饮水工程 925 处。武定县水利工程的实施, 解决了全县 13.45 万人的饮水困难及 0.79 万 hm² 田地的灌溉问题, 解决饮水困难人数占全县总人数的 48%。

1.1 加强水利基础设施建设, 改善农村生产生活条件

县政府及水利部门高度重视农村水利基础设施建设, 制定了水源工程、水库除险加固、农田水利、河道疏浚整治等各项规划, 完善了政府投入、部门融资、农民投资投劳和社会筹资相结合的水利投资模式。2011 ~ 2015 年间, 每年武定县实现水利固定资产投资 16830 万元, 其中水利固定资产投资 15472 万元, 占县政府下达年度任务 18400 万元的 84.1%, 占州水务局下达年度任务 27507 万元的 56.2%。县水务局充分发挥部门职能作用, 想尽办法拓宽水利建设资金渠道, 大力度实施以水利建设为核心的农村基础设施惠民工程。全力做好农村饮水安全工程, 自 2005 年来, 县政府根据上级部署和要求, 精心组织, 扎实推进, 先后完成了 14 批 11 个乡镇共 678 件饮水安全工程, 工程总耗资 6392.06 万元, 共计铺设和改道供水管网 3184.14 km, 受益人数 12.52 万人。通过建设和管理, 全县水库安全运行能力有了明显增强, 引排功能有了显著提升, 村庄环境有了明显改善、群众生产生活条件有了明显提高。

1.2 落实科学技术防控措施, 增强防汛抗旱减灾能力

武定县是个山区县, 地处灾害多发区域, 防汛抗旱任务比较艰巨。县政府根据武定县的实际情况, 每年汛期, 全面做好防汛抗旱减灾工作。一是加强防汛减灾工程建设, 防洪排涝工程体系已基本建立。近几年, 县政府及相关部门积极向省州争取水

¹ 收稿日期: 2017-01-18

作者简介: 徐培超 (1997—), 男, 湖北赤壁人, 湖北水利水电职业技术学院学生。

利项目和资金，开展了菜园河、插甸河、勐果河高桥—猫街段河道治理及全县 18 座小（一）型、42 座小（二）型水库除险加固，提高了武定县水利工程的抗灾能力。二是加强防汛减灾组织领导。坚持防汛抗灾行政首长负责制，县、各乡（镇）都建立了防汛抗灾领导小组，领导小组下设工作小组，并将任务和责任进行层层分解，全县上下形成了齐抓共管的良好格局。三是加强防汛抗灾监测、处置工作。在全县范围建设了山洪灾害预警系统，根据每年防汛工作的新情况，扎实做好防汛抗灾预警工作，修订应急处置预案，加强汛前检查，备足防汛物资，及时做好汛情通报、水情调度等工作。

2 云南武定县农村水利建设采取的措施

2.1 提高思想认识，切实加强组织领导

提高认识主要表现在三个方面：一是提高各级党、政领导的思想认识，让农村水利工作成为各党、政工作的中心和重点，并纳入到年度考核之中。二是提高水利主管部门的认识，让各级主管部门把每年的工作重点放在农村水利的减灾增收上，真正实现水利为国民经济保驾护航。三是提高全体人民，特别是农民群众的认识，在优选农作物种植结构的基础上，节约用水，力争把有限的水资源用在最需要的地方，获得最大的效益。

切实加强组织领导就是县、乡两级需要成立领导小组，政府正职担任领导小组组长，党委副职、人大副职和政协副主席担任副组长，吸收水利、农业、渔业、林业、国土、环保、公安、检察、法院等职能部门为成员，并由水利部门正职担任下设办公室主任，办公室固定 3 ～ 5 人长期开展工作从而使农村水利工作长期有人负责，并一抓到底。

2.2 加大资金投入，增强资金保障能力

在农村水利工程建设、管理过程，武定县主要做了三个方面的工作：一是积极争取国家和省里的投资，每年组织专业技术骨干编制水利中远期发展规划和当年的实施计划，并根据国家和省里投资的重点高质量地申报项目，力争国家和省里的投资。二是突出发挥县政府协调作用，积极整合水利工程建设、农业综合开发、国土资源整治、水土流失治理、环境保护治理和扶贫、科技推广等各项费用，统一规划和调度资金，杜绝出现重复建设和无序建设。三是采取优惠政策，吸纳社会富裕资金投入农村水利建设之中，坚持谁投资、谁建设、谁管理、谁受益、谁维护。四是鼓励广大农民成立用水协会，以投劳的形式投入资金确保项目投资落到实处。

2.3 推进活水工程，提升水系引排功能

推进活水工程就是武定县把各个小流域的综合治理与全县的大水系结合在一起，实行工程建设时“水库—渠道—水井—灌区”系统开发，形成长藤结瓜的补偿机制。提升水系引排功能主要考虑了两个问题：一是根据武定县的实际地理条件，按照国家标准要求，修建合格的排水系统，确保洪水外排。二是在现有水利工程建设的基础上，组织农业、水利等部门的相关技术人员，对农业种植结构进行相应调整，在节约用水的前提下，确保遇到干旱年份有水可抽，并且抽水不影响生态环境。

2.4 加快民生水利建设，着力破解饮水难题

几年来，武定县根据高原山地的特殊地理位置，结合国家、省、市的农村水利建设，把农村水利建设的重点放在民生水利建设的重点之上，具体讲有以下几点：一是集体解决人畜饮水安全问题，既保证用水数量上满足要求，又保证用水质量上满足标准，确保水质水量的正常供给。二是集中解决水环境水资源的安全问题。在严肃查处一切涉及水安全问题事件的基础上，加大处罚和保护工作，充分显示出保护水资源的重要性。三是集中解决水土流失和山地石漠化安全问题，在全县范围开展水土保持工作，营建天然的涵养水源。

3 云南武定县农村水利建设存在的问题

武定县水利工程建设尽管取得了一些成绩，但在面对 2009 ~ 2012 年云南省连续四年的特大干旱时，武定县农业生产还是无水可用，受到了巨大的损失。进一步让我们看到了武定县农村水利存在的问题，具体地讲包括以下几个方面。

3.1 满足现状，缺乏长远认识

2011 年中央 1 号文件和国家“十三·五规划”都对农村水利事业发展提出了具体要求，武定县对全县水利事业的发展没有具体的方案，甚至于对全县水利发展的紧迫性和重要性认识不足，对农村水利的基础地位认识不到位。特别是乡（镇）、村干部对开展水利建设有畏难情绪，认识不高。不少群众对水患没有足够多的重视，开展水利建设的积极性不高。再加上普遍存在水利专业技术人员人员偏少、技术力量不够、年龄结构不合理的问题，一定程度上影响了水利事业的发展。

3.2 设施不全，缺乏完善配套

设施不全主要体现在武定县农村水利大都是人民公社大集体时期修建的，经过几十年的运行和使用，出现了超龄运行、病险库、机电设备老化损坏等不良现象，尽管在使用的过程中，每年都会进行简单的维护和管理，但没有从根本上解决问题，前几年国家虽说投资对大中型水库进行了安全整险，对小（一）型水库进行了相应的处理，但就农村水利而言，还是处于一个设施不健康，病险满身的状况。

缺少完善配套主要表现在两个方面：一是在边勘察、边设计、边施工的年代修建的水利工程，设计标准偏低，只能应对简单的自然灾害，遇到频率较高的洪涝灾害就显得无能为力了。二是随着农村联产承包责任制的推行，农村种植业产业结构得到了调整，原有的水利基础设施已经不能满足现代农业发展的需要，需要重新进行改造。

3.3 水质劣化，安全令人担忧

水质劣化表现在四个方面：一是农业面源的污染。现代农业大量使用农药、化肥等农业生产资料，造成对水质水体的污染。二是工业点源的污染。随着乡镇工业的发展，大量的工业废水、废渣没有经过处理直接排入天然水体之中，造成天然河道和人工水库等水体的水质污染，甚至威胁到人民的生命财产。三是无序的渔业生产，围网养鱼和投饵养鱼造成养殖水面被大量污染，加上没有大量的清洁淡水补充，使得养殖水体大量被污染。四是生活垃圾造成的污染。随着现代工业的发展也给农民的生活带来了便利，同时也为生活造成了大量的垃圾，这些垃圾没有进行处理，直接流入到天然水体之中造成大量水体的污染。

安全令人担忧主要表现在以下几个方面：一是大量水体水质恶化污染，造成生活、生产缺水，使农民减产减收。二是在枯水期出现生态用水和生产生活争水的紧张局面，满足生产生活用水的同时会导致水质进一步恶化。三是遇干旱年景会出现人畜饮水困难，给地方经济的发展造成极大的阻碍。

4 发展我国农村水利建设的对策

云南武定县是我国众多山区县的一个代表，具有非常强的代表性。根据全国目前存在的问题，结合武定县的经验，要搞好我国农村水利建设必须采取以下措施。

4.1 多项措施并举，确保投资到位

多项措施并举就是指各级地方政府要采取以下措施，建立专项机构加强对农村水利建设的管理；采取经济措施，建立奖惩

制度，鼓励相关单位和有关人员积极投身农村水利工程的建设管理之中；采取法律措施，签订承包经营管理责任状和经营管理合同，让农村水利建设管理落到实处；采取技术措施，认真审查项目建设的可行性和经验性，确保投资计划的准确性。通过以上措施，确保农村水利工程建设在努力争取国家投资、省投资的同时，足额列支地方投资，积极吸收社会资金，整合各种工程投资，真正实现农田水利工程投资专款专用，为民生水利作保障。

4.2 改革经营管理，确保设施效率

改革经营管理就是要在深化农村联产承包责任制和土地二次确权的基础上，彻底改变过去由部门和集体管理向社会、能手转移让农村水利管理适应社会发展的需要。一是进一步明确产权归属，确定各种水利设施的责任人和管理人。二是进一步明确农村水利设施的服务范围和使用标准，确定各种水利设施的使用人和维护人。三是进一步明确农村水利设施的经营方式和经营人员，实行有偿服务，计价收费，确定水利设施的日常维护和年度大修。四是进一步明确农村水利设施的管理制度，明确河长、湖长、库长、站长、灌区长等负责制，把责权利有机结合在一起。通过以上措施，确保农村水利设施常年处于完好状态，发挥最佳的经济效益和社会效益，为农业经济保驾护航。

4.3 改革资金管理，坚持用户参与

改革资金管理就是要做好以下工作：一是严格把握项目立项审查关，精确计算项目投资，不浪费国家一分钱，把有限的资金用到最需要的地方。二是严格控制项目建设过程中资金的审查、监管关，确保工程质量优良、计量准确无误、杜绝资金的浪费和违规使用。三是严格把握项目完工结算关，准确地按实际工程量支付工程款、杜绝多算、少算现象。

坚持用户参与就是彻底改变过去部门投资，部门一支笔签字报销的传统模式，实行项目建设法人负责制、承包招标投标制、施工监理制，根据项目服务范围组建农民用水协会，通过协会选举产生用水户代表全程参与项目的规划、设计、施工、管理、经营的全过程，实现报账监理，主管部门现场人员和分管领导，农民协会代表参与的三方会签形式，真正实行投资管理让受益者说了算数、管理者说了算数，从源头上彻底根治腐败，让农村水利工程投资全公开，让农民信得过。

参考文献：

- [1] 何正良. 加强水利建设 建设小康武定[J]. 科研与水利水电, 2015 (04) .
- [2] 陈菁, 朱克成, 李玉松. 农村水利管理模式理论研究[J]. 河海大学学报, 2004 (01) .
- [3] 郑发平. 新农村建设中农村水利面临的问题及对策[J]. 安徽农业科学, 2005 (05) .
- [4] 柳红霞. 新农村建设背景下的农村水利：现状与对策[J]. 湖北行政学院学报, 2008 (04) .
- [5] 余晴霞. 随县农村水利基础设施管理研究[J]. 华中师范大学学报, 2014 (04) .