

---

# 我国农村水利应对暴雨灾害存在的问题及对策

## ——以云南昭通为例

董君鹏<sup>\*1</sup> 徐培超 甘州 肖政

(湖北水利水电职业技术学院, 湖北 武汉 430070)

**【摘要】:** 2016 年云南昭通出现了全国典型的暴雨天气, 暴露出全国普遍存在农村水利抗灾能力不足这一问题, 只有认真处理这一问题才能真正实现农村水利为地方经济发展保驾护航。

**【关键词】:** 云南昭通; 暴雨; 灾情; 抗灾能力

**【中图分类号】:** S27

**【文献标识码】:** C

### 1 2016 年 7 月云南昭通市暴雨灾情

2016 年 7 月 5 ~ 6 日, 云南省昭通市普降大到暴雨, 局部地区出现特大暴雨。境内的延津县普洱镇最大降雨量达到 320mm, 造成巧家、盐津、大吴、永善、妥江、水富 6 县 25 个乡镇 155884 人不同程度受灾。据相关统计, 此次暴雨引发普洱、盐井、中和、落雁、滩头等乡镇发生洪涝、滑坡等自然灾害, 因灾死亡 5 人、失联 7 人、重伤 1 人, 紧急转移 3407 人、民房倒塌 15 户 27 间、严重受损 138 户 227 间、一般受损 555 户 1059 间、农作物受灾面积达 842.67hm<sup>2</sup>、成灾面积达 597.67hm<sup>2</sup>、绝收面积 235.67hm<sup>2</sup>, 直接经济损失达到 85502.41 万元。

### 2 暴雨成灾暴露出的农村水利问题

暴雨虽然具有随机性, 不受人力控制, 但是发生的这场暴雨发生暴露了农村水利抗灾能力不足、思想认识不高、应变措施不力等问题, 就农村水利防洪而言, 主要存在以下几方面的问题。

#### 2.1 年久失修, 超龄运行严重

我国农村水利设施绝大多数是在 20 世纪 50 ~ 70 年代之间建设而成, 工程本身是边勘察、边设计、边施工的, 其质量上或多或少的存在一些不足, 加上年久失修, 许多工程超龄运行严重, 病险情况普遍存在于工程之中, 带病运行现象十分普遍。特别是联产承包责任制以来, 许多农业用地改变了用途, 不再依赖于水利设施的灌溉和排涝。导致水利设施损失严重, 面对洪涝灾害束手无策, 完全丧失了蓄洪排涝的基本功能, 遇到特大暴雨只能任由自然灾害发生。

#### 2.2 重建轻管, 蓄水区域淤积

---

<sup>1</sup> 收稿日期: 2017-02-08

作者简介: 董君鹏 (1998—), 男, 现就读于湖北水利水电职业技术学院。

---

对于农村水利而言，重建轻管是一个普遍存在的问题，许多农村水利工程是人民公社时期农民投劳而建的，受当时的技术条件和资料完整性的影响，防洪标准取值相对较小，难以抵抗暴雨洪水，山区河流更是如此。受重建轻管思想的影响，本来标准不高的水利工程，在建设运行过程中，由于资金不足造成工程配套不全、管理不力、病险严重、淤积加剧，使得农村水利工程难以发挥应有的效益和作用，因此面对暴雨洪灾，现有的水利工程设施都表现出抗灾能力不够，从而导致暴雨成灾，给当地居民和工农业生产造成损失。

### 2.3 产权不明，无序调度使用

大型水利工程属于国农所有，分级进行管理，其管理人员和资金都能满足实际生产的需要。与之相比，农村水利工程的资金与管理人员都严重不足，随着分田到户、农村产业结构的调整，原有的水利工程经营和管理的方法已经不适应生产发展的需要。如何将集体名下的各种水利工程设施按照谁投资、谁管理、谁受益的原则，重新划分和确定产权，把农村水利工程管理、运行中的责权利有机的结合在一起是当前还没有解决好的问题。总的来说，农村水利工程设施的产权改革在进行之中，但是没有达到预期的效果，因此，一种无序的调度和使用导致农村水利工程抗灾能力降低，一遇暴雨必然形成灾害。

### 2.4 农业转型，管理制度缺失

我国农业生产已经完成了由过去单一的粮食生产向农林牧副渔全面发展的过渡，现代农业已经从有知识的年轻一代农民向农业生产渗透，并开始逐步占领农业生产的整个市场，现代农业的发展对农村水利提出了新的要求，在这一转型的过程中，人们在没有办法和经验的前提下，只能借助于政府和职能部门出台的相关制度来解决问题，而恰恰在这一时期，我国农村水利建设、改造、经营、管理等各个方面的制度都不适合当地的实际情况，因此造成各自为阵，人们无序地利用现有的农村水利资源，在造成水质污染的同时，造成水利设施受损破坏严重、从而出现“小雨小灾、大雨大灾”的现象，一旦遇到暴雨山洪必将危及人身安全并造成重大经济损失。

## 3 加强我国农村水利抗灾能力的对策

云南昭通市暴雨成灾只是2016年我国暴雨灾害中的一个典型，就全国的情况看农村水利抗灾能力不足是一个普遍存在的问题，要提高我国农村水利抗灾能力，切实为地方经济发展保驾护航，必须采取以下措施。

### 3.1 加强领导，健全机构，完善管理制度改革

加强领导就是各级政府要加强对农村水利管理的领导力量，除分管领导要深入基层调查研究农村水利外，一把手要亲自抓农村水利工作，特别是建设和运行管理工作，要将农村水利的建设管理列入政府的年度考核内容。

健全机构就是各级政府要依托水利部门成立专业管理机构，组建专业队伍，全面负责本行政区域内农村水利建设、设计、施工、运行、管理等各项工作，让农村水利设施按照设计的要求，在最低成本的基础上发挥出最大的效益。

完善管理制度改革就是各级政府要根据社会发展进步的需要，通过人民代表大会出台农村水利工程建设、管理、投资等制度或规定，实现农村水利管理向法制化、制度化、标准化、科学化过度，全面推动农村水利改革。

### 3.2 加强宣传、提高认识、实现全民参与管理

加强宣传就是要充分利用一切宣传工具，采取各种不同的宣传形式，全面宣传农村水利工程建设，管理的重要意义和作用，把宣传工作做到城市农村的每一个角落，宣传到千家万户，不留宣传上的死角和盲区。

---

提高认识就是提高各级领导干部的认识，让他们积极主动地为农村水利建设呐喊，督促每年的水利投资到位，建设落实。提高业务主管部门和技术人员的认识，坚决按照国家的标准要求规范农村水利工作，对已建项目分期进行改造，对新建项目的质量力争把好关。

实现全民参与管理就是通过建立健全制度将农村水利的建设、经营、管理各个环节规范起来，让用水户和受益户直接参与农村水利工作，特别是经营管理工作，真正实现处处有制度、事事有人管、个个有效益。

### 3.3 加强法制、依法行政，健全管理岗位责任

加强法制就是做好三件事：一是加强对国家现有法律法规的宣传和落实，明确专业法的意义和作用；二是组织开展学习水利法规的活动，充分理解法律法规的意义，努力提高自身的业务水平；三是建立完善法律法规的配套制度，让法律法规具有可操作性。

依法行政就是业务主管部门要严格按照相关法律法规开展工作，让农村水利经营管理走入法制化轨道。与此同时，业务主管部门要坚持按照法律法规赋予的权利，严格进行日常监督和管理，坚决查处和打击一切破坏农村水利的违法行为，确保农村水利正常运行。

健全管理岗位责任就是各级政府要根据当地的实际情况，确定不同的管理岗位，实现“一湖一长、一库一长、一河一长”等管理制度，明确各岗位的实际职责，每年通过总结表彰大会签订管理责任制，把责权利全方位结合在一起。

### 3.4 加强引导，技术支持，发挥主管部门的作用

加强引导主要是加强对农村水利政策上的引导，鼓励农村水利引入企业管理模式，力争农村水利与各地方的工业、农业生产的发展相适应，在确保安全的前提下积极争取上级投资，完善和配套田间工程。

技术支持主要做好三个方面的工作：一是业务主管部门要积极选派技术骨干下乡进行技术指导，把水利管理技术送到千家万户；二是积极为基层管理单位培训技术骨干，让培训好的骨干为整个水利工程的经营管理作技术保障；三是下发各种宣传资料，向广大农民提供精神食粮。

发挥主管部门的作用就是各级业务主管部门要积极主动地为基层做好服务，把先进的技术送到千家万户。在严格控制好三条红线的前提下，热忱为基层服务，做各地农民的贴心人和服务员。

### 参考文献:

- [1] 马淑琴, 章辉达. 中国农村水利基础的农业产出效应研究[J]. 贵州财政学院学报, 2012 (05).
- [2] 吴淼, 黄倩. 农村水利的性质及其治理模式回应[J]. 农村经济, 2013 (03).
- [3] 文进. 中国农村水利发展状况与科技需求[J]. 农业工程学报, 2010 (03).
- [4] 郑发平. 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)