

衡阳老区水利建设存在的问题及对策

曾为群,丁捷^①

(南华大学 经济管理学院,湖南 衡阳 421001)

[摘要] 文章阐述了衡阳老区水利建设现状及存在的问题,分析老区水利基础设施建设滞后的两大原因,即认识偏差和制度缺失,并根据成因提出了相应的对策。

[关键词] 水利建设; 原因; 对策

[中图分类号] F30 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1673-0755(2008)01-0116-04

衡阳老区大多地处山区,农业在经济中占有很大的比重,而水利是农业的命脉,因此,搞好老区水利设施建设对于老区人民的生活及经济发展尤为重要。然而,由于观念、制度和资金等多种原因,近几年,老区的水利建设整体呈下滑态势,抗击自然灾害的能力下降。2006年7月15日,第四号强热带风暴碧利斯登陆衡阳,造成道路、水利、电力等基础设施被毁,四分之一的乡镇断电、断路、断通讯,7万多人无家可归,12个县(市)区(包括八个老区)普遍受灾,受灾人口达345.83万人之多,倒塌房屋10.39万间,农作物受灾面积185.54千公顷,绝收面积93.3千公顷,直接经济损失13.44亿元。^[1]时隔一年,2007年夏,衡阳再次遭遇近十年罕见的旱灾,七个老区县(市)受灾,受灾人口达291.56万,61.62万人生活饮水困难,农作物受灾面积171千公顷,绝收面积102.6千公顷,直接经济损失达11.24亿元。^[2]近两年灾害的频繁发生昭示我们,旱涝灾害是制约衡阳老区经济发展的瓶颈。而突破这一瓶颈的唯一选择,就是推进现代水利建设。

一 衡阳老区水利基础设施建设现状及存在的问题

衡阳市有8个县(市区)为革命老区,老区面积14758.78平方公里,占全市总面积的96%,老区人口620多万人,占全市总人口的86%,是湖南省老区大市之一。在党和政府的高度重视与关怀下,经过全市人民的艰苦奋斗,衡阳的老区水利建设取得了一些发展。现有各类水利设施42.65万处,其中大型灌区1处(欧阳海水库),中型水库28处,小一型水库198处,小二型水库1326处,塘坝42.5万处,固定机电排灌站416处,中型电灌站水轮泵站8处,主要灌溉渠道16814公里,总蓄引堤水量31.6亿立方米,其中蓄水量19.8万立方米,有效灌溉面积384.7万亩,主要防洪堤147条418公里。^[3]基本上形成了蓄、引、堤、排、灌以及防洪、发电、供水、

航运等多功能的水利工程体系,对促进工农业生产的发展起着保障作用。但从经济发展和防御自然灾害的需要来看,我市老区农田水利基础设施建设薄弱的局面并没有从根本上解决,特别是近几年,在新的形势下,衡阳老区的水利建设出现了一系列问题。

(一)水库工程标准低、质量差、隐患多。我市老区的水库大多兴修于二十世纪五、六、七十年代,标准不高,现大部分长期带病运行,老化现象十分严重。一是带病蓄水。全市有中、小型水库1500多座,^[4]虽经过近3年的治理,现还有560多座主体工程存在病险。如衡阳县有6处中型水库,3处属于三类坝水库;106处小型水库均属病险水库。^[5]二是不能正常蓄水。全市有近40%的水库存在这一问题,每年减少蓄水5000万立方米以上。^[6]衡南县有小一、二型水库229座,其中大坝存在隐患的有70座,^[7]得不到及时整修加固,不能正常蓄水。祁东县有中小型水库147座,现库容只有6461万立方米,占应蓄水量35%,灌溉面积只有16.71万亩,只达原来的40%。^[8]

(二)机电排灌设施老化。全市有固定机电排灌站416处,排灌设施4700多处,70%的排灌设施已运转三、四十年,50%属于淘汰设备。衡山县有小型排灌设施164处,均建于上世纪五、六十年代,现能正常运行的102处,因设备老化无钱维修带病运行的44处,不能运行的18处,分别占27%、11%。^[9]衡南县县管电力排灌站有78处机埠,其机电排灌设施,已有80%属于淘汰设备。^[10]有的属禁止使用产品,而且大部分配件已无厂家生产。常宁市有机电排灌站174处,现能正常使用的只有10%。^[11]

(三)灌溉渠系建筑物的安全系数越来越低,影响正常运行。衡南县中型灌区工程配套率不足40%,骨干建筑物的完好率不足35%,^[12]且工程老化,年久失修,渠系不配套等

[收稿日期] 2007-12-02

[作者简介] 曾为群(1962-),女,湖南衡阳人,南华大学经济管理学院讲师。

^①南华大学讲师。

问题十分突出。该县斗山桥水库灌区已有10多处渡槽带病运转;双板桥灌区的倒虹吸管淤积十分严重,渠堤漫水崩垮的现象时有发生。欧阳海灌区东、西支干渠的渡槽、倒虹吸管混凝土严重剥落,钢筋锈蚀。由于灌溉渠系建筑物的安全系数低,积蓄水能力大大减弱。衡阳县小一、二型水库80%在汛期必须限蓄,一到旱季,水库又无水。2007年天旱,县内五大主要水库基本无蓄水,旱灾席卷全县的每一个角落,如界牌乡,2.3万人没水喝,^[13]靠消防车从别的县市运水来解决人畜饮水问题。又如欧阳海灌区,担负着我四个县72.4万亩良田的灌溉任务,近几年来渗漏非常严重,现实际灌溉不到50万亩,^[14]衡南县冠市镇位于其东支干的尾灌区,由于渗漏严重,在年份好的时候,流到冠市镇的水还不到1/4,水的利用率大大减弱。今年干旱季节,东支干进入该镇的两条支渠已经全部断流,给农业生产带来极大的损失。

(四)排灌渠道淤塞。衡阳的灌溉渠道大都建于上个世纪,由于资金问题,渠道工程的维修得不到彻底整治,只能是头痛医头,致使渠道通水不畅,流程越来越短。全市26814公里灌溉渠道有80%是土渠,淤积、垮塌、损毁、渗漏严重。祁东县有灌溉渠道587条1769公里,现水渠畅通的只有315条1021公里。^[15]常宁市有灌溉渠道1754公里,现水渠畅通能发挥作用的只有700公里。^[16]

(五)山塘蓄水量严重减少。近二十年来,全市大部分山塘没有清淤或者没有彻底清淤,致使基础水量严重不足。衡南县山塘现年蓄水量不足1.1亿立方米,比二十年前的1.65亿立方米减少0.55亿立方米,占33%。^[17]这个问题在今天的干旱中充分暴露出来,全市42万多处山塘,就有20.3万处干涸。^[18]

二 衡阳老区水利基础设施建设滞后的成因

(一)认识偏差

对于老区水利基础设施的建设,无论是领导,还是群众,都存在一些认识偏差。一是有些领导存在思想误区:有的领导认为“农田水利主要是农民自己的事”;也有的领导只算经济账,不算社会、政治账,认为“农田水利投入多、见效慢,资金使用效率低,经济上划不来”;还有的领导盲目乐观,认为“农田水利基本建设还有老本可吃,不投入也出不了大事”。二是群众对谁是小型农田水利基础建设的主体认识不清。我们在祁东县凤歧平乡对“谁该为小型农田水利基础建设承担责任”的问题进行调查时发现,群众的答案都出奇的一致:“是政府和干部。”这既表明农民对国家和政府的极大信任和殷切期望,也说明了大部分农民主人翁意识和主体责任意识日渐淡薄甚至缺失,很少有自主修建计划,大家都在等上面来干部、来钱、来人,缺乏自力更生、奋发图强的主体意识。

(二)制度缺失

实行家庭联产承包责任制,极大地调动了农民的生产积极性,解放了生产力,但农民一家一户分散的小生产在许多方面,包括在改善农田水利设施条件方面的弊端也显而易见。加之后来农村税费改革,虽然在很大程度上减轻了农民负担,但“两工”(农村义务工和劳动积累工)取消后,国家投资有限,地方财政又没有钱投入,“一事一议”存在难度,完善

小型农田水利设施建设难成现实。现在是旧的已破,新的未立,缺乏农田水利建设投入保障机制和管理机制。

1、投入保障机制缺乏。农田水利建设,既需要资金,又需要人力,现在是两者的投入都难以有稳定的保障。首先,从资金的来源来看,中央和地方政府、农民都可成为投入的主体。但三者都缺乏稳定的投入保障机制。一是国家的投入有限。我国耕地绝对数量大,地形地貌复杂,改善小型农田水利设施任务重、难度大、投入需求巨大,国家只注重大江大河的治理,不可能在短期内投入足够多的财力用于小型农田水利建设。衡阳是一个水利大市,水利设施的管理、维护费用高,需投入的资金多,靠地方的财力难以承担,虽然国家每年对水利建设均有投入,但力度不大。二是地方财政投入难以有保障。近几年,衡阳市用于水利建设的投入虽然绝对数量在逐年增加,但相对数却呈下降趋势,水利建设投入发展速度明显低于同期财政支出的增长速度。2006年,全市投入6亿元财政性资金用于新农村建设,而其中用于农田水利基础设施的仅十分之一,很多地方就因为缺乏资金没有兴建水利而年年遭灾。如衡南县相市补水站工程,1990年被列为省水利重点工程,至今已建18年,如果今年不是县财政投入70万元,^[19]第一台机组还不可能上水。再加上有些领导对水利重视不够。在我国,经济增长率特别是国内生产总值(GDP),是官员政绩评判的最重要指标;又因干部需经常交流,因此,尽可能地发展经济,是在任领导的首要任务。像农田排灌设施、人畜饮水工程、乡村河道治理这类投入多、见效慢的工程,他们就无法顾及了,没有将水利建设列入重要议事日程,没有长远规划,只有发生洪涝灾害,才匆忙奔赴现场。三是农民自己对水利基础设施的投入不足。农民经营土地面积小,无法形成规模,改善农田水利设施条件的能力有限;一些地方土地二轮延包工作还没有完全到位,耕种的田块经常调整,农民对改善耕作范围内的水利设施缺乏积极性;农民收入增长缓慢,拿不出资金用于改善水利设施条件。还有农民的组织化程度低。在乡镇、村级组织无力改善小型农田水利设施的情况下,没有哪一家农户、中介组织和合作经济组织能够很好地把农民组织起来共同出资改善水利设施条件。一些村民不但不拿出钱来兴建水利设施,就是应交水费都不交纳。不少农民认为水费没有农业税重要,农业税取消了,水费也应该取消,不少农户只管放水,不顾交费。衡南县的龙溪桥、斗山桥、双板桥、新塘、栗江电灌站、欧阳海灌区东、西支干渠7座中型灌区,2003年以前水费由供水单位收取,村民欠水费1527万元。^[20]2004年以后,水费由财政代收,水费收缴率有所提高,2006年是水费收缴最好的一年,收缴率也只有58%,^[21]对于财政拨款极少的水管部门来说,这些钱根本无法支付数额巨大的工程维修费用。

其次,从人力的投入来看,实行税费改革以后,“取消统一规定的劳动积累工和义务工”、“取消乡镇统筹费”、“严禁强行以资代劳”,大部分的义务工都变成了议价工。这些规定不可避免的给水利建设带来挑战和压力,计划经济时期兴办水利的观念行不通,新时期办水利的思路又未落实。再加上粮价便宜,农民增收缓慢,种田积极性不高,村中大部分青

壮年劳动力都进城务工经商,留在村里的大多数是老弱病残。如衡阳县关市乡江中村有 864 人,如今在家务农的仅 300 来人,且 80% 都在 50 岁以上。^[2] 劳动力难以落实,给水利建设带来很大的困难。

2、管理机制的缺乏。水利建设的管理,包括两个方面:一是工程建设的管理;二是建成后设施维修保养。在一些水利建设的管理中,由于管理机制不健全,财务透明度不够,造成部分农民群众对乡干部不信任,不支持,不买账。加之政府又规定“村内进行农田水利基本建设、修建村级道路、植树造林等集体公益事业所需劳动力,实行一事一议,由村民大会民主讨论决定”。由于对政策认识的偏颇,“自我保护”心理越来越强,以至于乡(村)干部实施水利建设这类公益事业时得不到农民群众的支持,叫不动,请不起,缺乏干群凝聚力。即使水利设施能够及时筹资筹劳,得到建设,如果建成以后,不能得到很好管理,也会严重影响水利设施效益的发挥。一些水利基层单位,没有得力的管理措施,导致电灌机埠的机电设备失盗严重,如衡南县近几年来,就有 3 台变压器、10 多台电机水泵被盗。加上群众水法意识淡薄,人为破坏水利设施的现象时有发生。一些群众认为现在的水利基础设施是上个世纪五、六十年代他们的父辈们投劳自建的,是他们的私有财产,即使损毁了也没有关系,不用承担法律责任。于是在修公路、办企业、建房屋时,任意侵占、损坏水利设施,有的村民还在渠道沿途建房,在水渠里乱种,坡上乱采,造成河道淤塞,渠道里荒草丛生,严重影响水利设施功能的发挥。

三 加强老区水利建设的几点建议

(一)加强宣传,统一思想,提高对水利设施建设的认识。农村水利基础设施建设和管理涉及中央、地方和农民三个相关主体。根据事权划分,农村水利的责任主体是地方政府。但地方政府特别是县乡财政困难,很难履行好大力建设农村基础水利设施的责任。而作为直接受益主体的农民,在土地承包,特别是取消“两工”和农业税,村民事务实行“一事一议”之后,对农田水利设施投工投劳的积极性大受影响,基层组织对农民的组织动员能力有所下降。因此,农村水利基础设施建设在一些地方存在政府缺位、市场失衡和农民积极性不太高等多重困难。为改变这一现状:一是各级政府应增强水利意识,充分认识到水利建设是加快“富民强省”的必然要求,是建设社会主义新农村的迫切需要;水利是农业的命脉,是人民群众生命财产安全的保障,是老区建设的血液,将水利设施建设列入政府的重要议事日程。二是利用实例教育群众,充分认识水利建设的重大意义。衡阳县板市乡板桥村一贯重视水利建设,在村“两委”的带领下,村里的山塘年年清淤,塘坝经常维护,2007 年虽然遇上八十年一遇的大旱,山塘蓄水发挥了重大作用,全村近 1000 亩稻田,只有 4.5 亩受灾。要将这样的事例大力进行宣传,让广大群众懂得,自己既是水利建设的受益者,同时也是小型农田水利建设的主体,积极参与农田水利基本建设和管理。

(二)积极调整治水思路,突出重点,加强农村水利建设。

将“治水”分为多种层次,根据层次特点,分别采取措施:一是饮水。大搞人畜饮水工程,确保解决老区人民饮水难问题。针对目前还有一部分地区存在饮用水不安全问题,进一步加大解决农村饮水安全问题的力度,建立健全饮用水水源地保护制度,完善水源地污染突发事件应急预案。二是防洪除涝。尽快消除病险水库的安全隐患,搞好病险水库的除险加固,加强水库、堤防、闸坝、渠道等防洪工程建设,实施科学调度,确保洪水安全下泄。三是供水灌溉。农作物生长离不开灌溉,尤其是干旱的年份,更需要水利抗旱设施做保障。此外农民的生活和第二、三产业的发展都需要充裕的水资源作保障。衡南县冠市镇是土壤、气候条件都很适合水果、蔬菜种植的乡镇,上海宝康集团欲计划在此地投资一亿元建设一个蔬菜水果的龙头加工基地,可万事俱备,只差供水,最后错失发展的良机。四是净水。水利设施在履行抗洪、排涝、供水等传统功能外,还应积极拓展新的职能,把水环境治理列为重要内容。由于工业废水的排放,农村人、禽、畜粪便以及垃圾的任意排放,加之河塘淤塞、水流不畅,农村水环境正在恶化。在新农村建设中,水利要在全面统筹规划的基础上,通过疏浚整治河塘、畅通水系、控制污水排放、促进农村水生态与环境的好转。

(三)多方筹资,加大投入,建立多元化投资机制。农村水利基础设施建设需要大量的资金投入,需要形成中央、地方、村民和社会的多元资金渠道。一是积极争取政府投入。各级财政要确立水利基础设施建设占财政总支出的比例,并列入预算,稳步增加政府对水利建设的持续投入。二是加大水费收缴力度。合理收取水费,借鉴交通、城建维护的做法,走“以水养水”之路。三是同农民民主协商,可将农民的“三项补贴”资金用于水利建设。国家财政每年都下拨大笔款项用于农民补贴,2006 年,衡阳市直接发放粮食直补、良种补贴、成品油价格改革综合补贴 1.49 亿元,这些资金的发放给农民带来最直接的利益,体现了国家和政府对人民的关心,可是由于人口基数大,具体到每个人、每亩田实在是杯水车薪,并不能解决很大的问题。而且有些地方十年九灾,政府每年给予一定量的补助,钱花了,并没有从根本上杜绝灾情。将国家对农民的“三项补贴”资金用于水利建设,表面上看农民的直接利益受到损失,但从长远来看,是根本解决了受灾问题,真正给农民的生活生产提供了保障,让农民受益。四是实施以奖代投机制,激励农民参与水利基础设施建设。衡南县以“增加 1 万立方米水奖励 2000 元”的办法,鼓励农民大搞山塘建设,取得了很好的效益,2001 年以来,修建骨干山塘 130 多口。五是鼓励各类民营资本进入水利建设市场。为鼓励民营资本投入水利建设市场,盘活现有水利资源,积极推行小塘,小坝,小水库产权、经营权拍卖、租赁承包等形式吸纳资金,形成谁受益,谁负担,谁投资,谁所有的新格局。最后,积极引导农民投资投劳。多给农民作宣传,只有把农民群众真正的动员起来,以政府安排补助资金为先导,以农民自愿投资投劳为主导,建立长效的水利建设机制,农村水利建设才能真正发展起来,老区农民才能真正解除贫困。

[参考文献]

- [1] [2] 衡阳市民政局救灾科. 关于衡阳市遭受第四号热带风暴影响的报告[R]. 2007-07-26.
- [3] [14] 衡阳市水利局. 衡阳市水利概况[EB/OL]. 衡阳市水利信息网, 2007-09-20 (<http://www.hyslj.gov.cn>).
- [4] [6] [18] 李安. 坚持科学发展观, 理性应对大自然——对2007年防汛抗旱工作的思考. 衡阳水利网[EB/OL]. 2007-09-21 (<http://www.hyslj.gov.cn>).
- [5] 衡阳县民政局. 衡阳县水利基础设施建设调查[R]. 2007-08-29.
- [7] [10] [12] [17] [19] [20] [21] [22] 衡南县老区办. 关于衡南县水利设施情况的调查报告[R]. 2007-08-16.
- [8] [15] 祁东县老区办. 祁东县水利基础设施状况[R]. 2007-08-21.
- [9] 衡山县老区办. 衡山县水利设施状况调查[R]. 2007-08-20.
- [11] [16] 常宁市老区办. 常宁市水利基础设施状况[R]. 2007-08-21.
- [13] 衡阳县民政局. 衡阳县抗旱救灾工作情况汇报[R]. 2007-08-21.

Existing Problems on Water Conservancy Construction of Hengyang Old Liberated Area and its Countermeasures

ZENG Wei-qun, DENG Jie

(University of South China, Hengyang 421001, China)

Abstract: This paper expounds the present situation and existing problems of water conservancy construction in Hengyang old liberated area, analyses the lag reasons and proposes appropriate countermeasures.

Key words: water conservancy construction; reasons; countermeasures

(上接第101页)

[3] 罗书肆. 介绍泰特勒的翻译理论[A]. 中国对外翻译出

版公司. 外国翻译理论评介文集[C]. 北京: 中国对外翻译出版公司, 1983.

On Translation of Imitation Words in A Dream of Red Mansions

ZHANG Jie

(Central South University, Changsha 410083, China)

Abstract: This article, from a literary artistic point of view, makes a brief analysis of imitation words in A Dream of Red Mansion and then by comparing the different styles and methodologies adopted by the two English editions in translating imitation words, explores some plausible principles towards translating and preserving the artistic value of the three kinds of imitation words.

Key words: A Dream of Red Mansions; imitation words; translation