

# 社会学视野下的 民营水利发展机制研究

龚孟建<sup>1,2</sup>

(1.山西师范大学政法学院, 041000, 临汾; 2.山西省水利厅, 030002, 太原)

关键词: 社会学; 民营水利; 发展机制; 思考及建议

中图分类号: S27

文献标识码: B

文章编号: 1000-1123(2007)22-0063-02

随着农村税费改革不断深入和‘两工’取消等新形势的发展,水利如何改变过去传统的管理体制和经营机制,进一步运用市场经济手段启动民间资本投向水利建设,调动全民办水、社会办水的积极性,已成为当前加强农村基础设施建设的一项重要课题。近年,以‘民建、民有、民营’为特色的民营水利,成为水利建设中的一支生力军,在实践中收到很好效果。

## 一、发展民营水利的时代背景和政策依据

民营水利的产生和发展有其时代背景和社会根源,同时,也离不开国家宏观政策引导和支持。具体地讲,它是社会主义市场经济条件下的必然产物,是现行水利工程建设与管理体制的迫切需求,是国家宏观政策指引的结果。

### 1. 市场经济体制的建立和完善促使民营水利产生

随着我国市场经济体制的逐步建立和完善,长期计划经济体制下形成的水利建设与管理体制已不能适应新时期水利发展的需要。特别是在水利基础设施建设资金存在巨大缺口的情况下,一种新的水利建设与管理体制——民营水利应运而生。现阶段以民营为主参与农村水利设施的建设和管理,遵循市场经济的规则,是市场经济体制不断建立和完善的

必然发展趋向。改革开放后,一部分群众先富起来,使民营水利的发展在客观上具备了一定的经济基础,许多‘能人’公司等民营群体将自己的富余资金投向水利水保建设。究其时代背景和社会根源,民营水利是市场经济发展的必然产物,是农民自愿、自发参与水利水保建设的一种新型经济实体。这一实体是对我国当前水利投入渠道的一种必要补充,也为不断提高公共水利服务能力注入了活力。

### 2. 农村小型水利工程现状迫切需求民营水利

新中国成立以来,各地修建了一大批水利工程,为农村经济乃至整个国民经济的发展发挥了巨大作用。但这些工程老化失修严重,地方财政困难,无力拿出最基本的维修和养护资金。为此,只有加快水利工程管理体制变革,充分发挥农民群众参与管护工程的主动性和能动性,才能在一定程度上缓解水利工程建设与管理之间的矛盾。

### 3. 国家一系列方针政策为民营水利发展指明了方向

党的十六大报告指出,‘必须毫不动摇地鼓励、支持和引导非公有制经济发展。个体、私营等各种形式的非公有制经济是社会主义市场经济的重要组成部分,对充分调动社会各方面的积极性、加快生产力发展具有重要作用’。十六大报告还对保护民营经济提

出了‘鼓励一部分人通过诚实劳动、合法经营先富起来’的政策。党的十六届三中全会《决定》中还对非公有制经济进入传统的高壁垒行业制定了政策导向,即‘放宽市场准入,允许非公有资本进入法律法规未禁入的基础设施、公用事业及其他行业和领域’。这为民营资本进入水利行业开辟了广阔空间。在产权问题上,《决定》要求‘建立归属清晰、权责明确、保护严格、流转顺畅的现代产权制度’,这为民营主体投资办水吃了‘定心丸’。

## 二、几点思考

### 1. 发展民营水利要在农民自愿的基础上,坚持实事求是,量力而行

民营水利的产生是建立在群众自愿基础上的,因此,在工作推进中必须坚持实事求是、量力而行的原则,否则,将会出现违背自然规律、无序开发利用水资源不良状况。在民营经济参与水利建设过程中,一定要算清两本账。一本是资源账,即当地水行政主管部门要做好规划,为投资者提供科学的决策依据,避免盲目和无序开发。另一本是经济账,即算好兴建水利工程的投入、产出效益,充分考虑当地农民和民营大户的承受能力。水利及相关部门要做好技术咨询和服务,目的是让投资者有利可图、有钱可赚。只有这两本账算清楚了,民营水利才会有生命力。在一定条件

收稿日期: 2007-10-30

作者简介: 龚孟建(1975—),男,工程师,主要从事水利政策和发展研究工作,在读硕士研究生。

下,可适当降低民营资本投资办水的准入门槛,在税收上给予减免,电价上要优惠,服务上要保障。

## 2.发展民营水利是新时期开展农田水利基本建设的有效措施

随着我国农村税费改革的深入和‘两工’的逐步取消,过去农田水利基本建设‘由政府发动组织、农民投工投劳’的传统做法,已不适应新形势的要求。而民营水利这一新的经济发展模式和管理体制,与现行的土地管理和农业生产方式相适应,为加快新形势下农村水利基础设施建设找到了一条行之有效的路子。

## 3.政府在民营水利发展过程中应扮演扶持、引导的重要角色

政府应积极引导、大胆扶持民营水利,把工作的重点放在规划、水资源管理、宣传发动、资金扶持、技术指导等方面,为民营水利的发展营造良好的社会环境。在农田水利基本建设中,让村集体或农民用水合作组织走到‘前台’,依靠农民兴办农村水利。

## 4.对现阶段发展民营水利要有一个客观估价

发展民营水利,是‘以公有制为主体,多种所有制成分共同发展’的思路在水利行业的具体实践,也是市场经济意识渗入水利行业的表现形式。其实,民营水利是相对于过去国家和地方财政投入水利工程建设而提出的,是群众自发的一种生产经营性投入。它有效地解决了对农村水利基础设施的投入和管理问题,也增加了个人资产积累,在一定程度上化解了大搞农田水利建设与增加农民负担的矛盾。但值得注意的是,对于民营水利的发展,既要充分肯定,又不能估计过高,不能把它理解成新时期发展农田水利基本建设的唯一途径,不顾条件地盲目推广;同时,也要通过政府政策引导,对公益性较强、生态效益明显和具有扶贫作用的农村水利工程给予扶持。走民营水利发展的道路,离不开政府扶持、引导的主导作用。各地要重视和发展民营水利,并不

是所有地区都能发展民营水利。 ■

## 参考文献:

- [1] 宋继峰. 水利建设的重大变革——关于山东民营水利的调查[N].人民日报华东新闻,2003-06-02.
- [2] 温家宝总理在十届全国人大二次会议上的政府工作报告[N].人民日报,2004-03-06.
- [3] 马龙龙. 清除非公有制经济发展的体制性障碍[N]. 人民日报,2004-04-20.
- [4] 杨广欣. 山东省蒙阴县民营水利调研报告[J]. 中国农村水利水电,2002(5).
- [5] 朱克成,张嘉涛,李玉松等. 税费改革后农村水利可持续发展策略 [J]. 中国农村水利水电,2005(5).
- [6] 胡康生. 毫不动摇地发展非公有制经济[N]. 人民日报. 2004-04-06.
- [7] 李焕雅,丁民,祖雷鸣. 对当前水利投资政策的几点思考 [J]. 中国水利,2000(5).
- [8] 安仲仁. 私营力量参与国家基础设施建设研究[J].中国水利,2003(12).

责任编辑 张金慧

(上接第 62 页) 主要支流缺乏控制性工程,多数闸门和启闭机设备锈蚀严重、启闭不灵,桥梁标准低、间距大、损坏严重,出现许多险工险段。这些工程隐患严重威胁着河道的行洪安全,也影响两岸群众的生产生活,与经济社会发展的要求不相适应。

## 3.河道污染严重,水生态环境日益恶化

流域内部分工矿企业等生产经营单位擅自向河道内大量排放超标污水,造成了水质严重污染,多处河道水质超Ⅴ类,严重影响了流域内工农业生产 and 人民群众的生命财产安全,迫切需要进行综合整治,以恢复河道的良好水生态和防洪除涝的功能,保护广大人民群众的生命财产安全。

## 4.马颊河流域地貌复杂

岗、坡、洼地分散分布,微地貌变化大且降雨季节性强,时空分布不均,年均变化大。流域狭长,地形坡度平缓,地

面坡降上游一般为 1/5000~1/8000,中游 1/8000~1/10000,下游 1/12000~1/20000。河道两岸地形差异大,对流域内旱涝碱等自然灾害影响巨大,造成了该流域丰枯交替,旱涝相随,灾害频繁发生。

## 三、坚持以人为本,兴利避害治理马颊河

### 1.治理马颊河干流是流域经济社会发展的必然要求

近年,马颊河流域工农业生产得到了迅速发展,现已成为主要的商品粮生产基地之一,并相继建成了大批国家重要基础设施,石油化工、纺织及机械电器制造等工矿企业迅速崛起,随着全面建设小康社会进程的不断推进、经济社会的不断发展、人民生活水平的逐渐提高、社会经济收入总量大幅度增加,马颊河这条大型骨干河道在鲁北和河南河北两省部分地区所起的作用至关重要,尽快实施治理以增

强抵御洪涝灾害的能力、造福人民是社会经济发展的必然要求。

### 2.治理马颊河是流域内人民的共同心愿和迫切要求

马颊河干流治理几年来积极开展前期工作,进行了大量卓有成效的前期准备,认真进行了实地勘测、考察论证,编制了马颊河干流重点治理工程可行性研究报告,通过了水利部和海河水利委员会、省发改委、省水利厅等组成的专家评审委员会评审论证,已于 2005 年上报国家发改委审批。实施马颊河治理工程已成为历届人大代表和政协委员关注的焦点和热点,多次提案呼吁强烈要求尽快治理。马颊河干流治理工程已列为山东省水利发展‘十一五’规划重点实施的大型河道治理工程,马颊河治理已引起上级有关部门的高度重视,我们盼望尽快批复立项治理。 ■

责任编辑 李建章