

崇尚自然传承李冰治水精神 完善工程体系再续治堰新篇章

——从都江堰灌区续建配套与节水改造成
就谈都江堰区的未来和发展

四川省都江堰管理局

崇尚自然传承李冰治水精神 完善工程体系再续治堰新篇章

- 一、都江堰灌区续建配套与节水改造实施简况
- 二、节水改造实施过程中的成功经验
- 三、灌区节水改造取得的效益
- 四、存在问题及对策
- 五、灌区节水改造完成后灌区工程还存在的问题
- 六、下一步的工作目标

都江堰灌区简况

都江堰创建于公元前256年，是秦昭襄王时期李冰率众兴建的古老水利工程，她以历史悠久、规模宏大、布局合理、费省效宏而驰名中外，从李冰建堰开始，经过2270多年历代水利人对都江堰的不断完善，都江堰工程布局更加合理、功能更加完善、效益更加显著，特别是新中国成立以来，党和国家对都江堰水利工程的重视，不断加大投入，都江堰灌区灌溉面积扶摇直上，灌区灌面从1949年的282万亩发展到了今天的1076万亩。灌区功能也从单一的防洪、航运、灌溉发展成了以生活供水为主，兼及农业灌溉、工业生产、环保生态、水力发电、旅游、养殖等多目标综合服务。

都江堰灌区简况

由于都江堰灌区是一个老灌区，加之灌区的扩大主要是在上世纪的50~70年代，采用土法上马，技术落后、标准低，渠道工程基本未进行硬化，运行过程中垮塌、滑坡、管涌、溃堤等现象时有发生，严重危及都江堰水利工程的正常运行，加之建设标准低，大多不能过够设计流量，“卡脖子”病险渠段较多，工程的正常效益也难以发挥，在上世纪80年代末期进行的老化调查中，都江堰被水利部定为“二级老损工程”。

为此，四川省委、省政府对都江堰灌区的水利工程配套建设高度重视，从1986年开始每年从省财政安排1100万元用于都江堰水利工程的扩（改）建；在水利部的关心、支持下，从1996年开始，都江堰灌区被率先列入全国大型灌区续建配套与节水改造试点，从此，都江堰灌区的续建配套与节水改造工程正式拉开了序幕。

一、都江堰灌区续建配套与节水改造实施简况

2001年，水利部以水总[2001]73号文批复都江堰灌区续建配套与节水改造规划报告，规划整治渠道5196.75km，其中，干渠、分干渠2044.53km，支渠、斗渠（大于1m/s³）3152.22km，批复的项目静态总投资为60.96亿元（其中，骨干工程投资42.33亿元，田间工程投资18.63亿元）。

2012年，水利部要求对大型灌区节水改造规划内剩余项目进行统计上报，我局按要求完成了规划内未整治的4240km渠道及建筑物的总体可研报告的编制，经水规总院审查后，水利部认定剩余骨干工程需要投资43.02亿元，至此，都江堰灌区续建配套与节水改造骨干工程控制投资认定为58亿元。

截止2018年度（含），灌区共投入节水改造资金48.457亿元，整治渠道2414.39km。

通过近几年的加大投入，目前，剩余投资还余10.56 亿元，计划在2020年前完成。

● 二、节水改造实施过程中的成功经验

1、中央对水利的高度重视和积极的财政支持是灌区节水改造提速开展的前提。

近年来，中央进一步提高了对水利的重视程度，同时实施积极的财政政策，将水利建设作为基本建设投入的重点领域。特别是十九大报告把水利放在基础设施网络建设的首要位置和生态文明建设的突出位置，进一步加大基础设施领域补短板力度。在中央和水利部的高度重视和大力支持下，灌区近年来节水改造建设维持高投入态势。据统计，近五年来期间都江堰续建配套建设共投资29.84亿元，是之前全部投资总和的1.6倍。

● 二、节水改造实施过程中的成功经验

2、各级领导的高度重视是顺利实施灌区节水改造项目的保障。

自1986年以来，在四川省委、省政府的高度重视下，省财政每年安排1100万元用于都江堰灌区的扩（改）建工作，有效地保证了灌区工程的正常运行和灌区效益的进一步发挥，一方面，努力多渠道筹集建设资金，另一方面，利用群众兴修水利工程的积极性，大力组织群众投工投劳，把有限的经费管理好、使用好，最大限度地发挥建设资金的效益。这种“干中争，争中干”的精神受到了各级领导的肯定，1996年，在水利部的大力支持下，灌区在全国率先进行了续建配套与节水改造工程试点，2001年，全国性的节水改造项目实施正式开始。为加快灌区节水改造工程项目进度，在中央安排节水改造专项资金的情况下，省财政仍然坚持每年安排1100万元用于灌区工程的扩（改）建及配套工程建设，并至2005年始，将1100万元纳入省财政的年度预算，不再专项审批，为灌区改造的资金落实提供了保障。针对节水改造项目地方配套资金难以到位的情况，结合灌区实际，再次将省财政拨付的1100万元的部分资金作为省级配套补助给一些配套资金到位特别困难的项目，有力地支持了灌区的建设，为灌区节水改造项目的顺利实施提供了资金保障。

● 二、节水改造实施过程中的成功经验

3、采用多种方式进行投入，加快灌区节水改造项目实施步伐。

2000年《招投标法》颁布以前，项目的实施未严格要求招标，此时，灌区工程建设一般是由灌区管理单位按照“谁受益，谁负担”的原则将工程建设任务下达给相关受益县（市、区），再由受益县（市、区）组织农村劳动义务工和积累工的方式完成工程建设任务；2003年“两工”取消以后，部分地方仍然采用“一事一议”的方式组织劳力开展工程前期“三通一平”工作，或者减少工程建设管理费的开支以节约工程投资来弥补自筹资金困难这一问题，确保了节水改造项目按照批准的内容和标准全面完成。

● 二、节水改造实施过程中的成功经验

4、《都江堰水利工程管理条例》的颁布与实施，为灌区工程改造提供了法律支撑。

按照《条例》规定，都江堰管理局为都江堰灌区的统一管理机构，负责灌区的统一规划并组织灌区进行渠系改造、工程改建和扩建。灌区内各管理单位按照“建管合一”的原则，在各自的职责范围内组织项目的具体实施，为灌区节水改造工程项目顺利实施提供了有效的组织保障。

● 二、节水改造实施过程中的成功经验

5、灌区水利工程的确权划界为灌区节水改造项目的顺利实施奠定了基础。

从1990年开始，灌区开展了确权划界工作，通过灌区管理单位同各级地方政府的通力合作，至1994年，灌区骨干水利工程的确权划界工作基本完成，灌区内大部分水利工程的均划定了管理范围和保护范围，并取得了国有土地产权证书，这样，在灌区节水改造项目的实施过程中，水利工程管理范围内的土地使用就不再需要办理征地手续，仅需进行青苗补偿，避免了很多争端，保证了工程的顺利实施。

● 三、灌区节水改造取得的效益

- 1、提高了灌区的输供水的保证率。
- 2、减少了输水损失，有效节约了水资源，降低了农民负担。
- 3、增强了抗御自然灾害的能力。
- 4、提高了灌区水利信息化水平，增强了水利现代化管理能力。
- 5、通过灌区改造促进了灌区体制改革，加大了灌区民主化管理程度。

● 四、存在问题及对策

- 1、涉及征地等农民切身利益时，工程实施难度较大。
- 2、农民对国家基础设施建设缺乏足够的理解和支持，缺少主人翁感，缺少义务和责任意识，为工程建设的顺利实施增加了一定难度。
- 3、征地等工程建设前置要件办理困难，造成新建项目推进极为艰难。
- 4、招投标市场的混乱，造成中标企业素质低下，给业主的建设管理带来了一定的困难。
- 5、县级地方政府配套资金差，客观上给工程的投资控制带来一定难度。
- 6、财政的事前评审直接阻碍了工程建设的顺利进行。

• 五、灌区节水改造完成后灌区工程还存在的问题

- 1、规划不完善。
- 2、投资受限制。
- 3、配套不完善。
- 4、建设标准偏低。
- 5、维修养护资金难以落实。
- 6、传统认知的局限性。
- 7、管理人员的综合素质偏低。

● 六、下一步的工作目标

针对存在问题，我局目前已经委托中国水科院开始开展了《都江堰灌区现代化改造规划报告》的编制，力争尽早将都江堰灌区的现代化升级改造纳入全国的首批试点。

● 六、下一步的工作目标

规划的基本目标是：依据中国特色的现代化灌区内涵，立足于都江堰灌区的民情水情，面向今后一个时期区域经济社会发展的实践需求，在资源、工程、信息、生境、文化、管理六个层面进行有机融合，形成续引自如的水资源合理调配体系、旱涝保收的灌排工程支撑体系、实时精准的灌区智能监控体系、智慧高效的水信息决策体系、绿色宜居的水生境承载体系、寓教于乐的水文化宣展体系、和谐完善的水管理保障体系等功能特点的现代化灌区，从而实现资源合理配置、工程系统完善、运行安全可靠、灌溉高效节水、工程自动监控、决策智能高效、体制机制保障有力、生态绿色宜居、文化亮点纷呈、人水和谐共处的总体目标。

● 六、下一步的工作目标

规划基本思路是：首先通过15年左右的现代化建设，完成骨干河渠及重点水工建筑物的升级改造和相应的监控采集存储设施布控、灌区骨干灌排工程体系的水资源调控和输配水决策和自控系统建设、水费收支管理系统、灌区管理人员知识更新和能力建设、重点水文化遗址文化建设、若干类田间典型示范区样板工程建设和典型水生态景观工程建设等任务，从而在2035年前初步实现灌区现代化。在此基础上，再通过15年的建设，进一步推动灌区供水条块管理向流域水资源统一管理转变，持续完善和改进灌区工程、信息监控、智慧决策、自动控制、文化建设、生态环境等方面的建设，将现代化向纵深推进，建设任务从点、线推广至面、区，力争在2050年前使都江堰灌区的现代化水平达到新的高度。

● 六、下一步的工作目标

相信在水利部的大力支持下，在四川省水利厅的正确领导下，都江堰灌区必将以“传承古堰文明、引领现代水利”这一宏伟愿景，真正建成“国际领先、国内一流”的现代化灌区，一个崭新的都江堰必将展示于世人面前。



谢谢大家！

2018年12月27日