

关于小流域综合治理创新途径的思考

杜 辉¹, 尤代强²

(1. 隆德县水务局, 宁夏 隆德 756300; 2. 黄河上中游管理局 西安规划设计研究院, 陕西 西安 710021)

[关键词] 水土保持; 小流域治理; 创新途径

[摘 要] 在全面建成小康社会的决胜期和经济社会发展新常态条件下, 小流域综合治理的任务更加艰巨, 新时代对小流域综合治理提出了新的更高要求。要适应形势发展的要求, 小流域综合治理必须坚持创新驱动, 与精准扶贫有机融合, 与生态保护、经济发展协同推进; 突出主导功能, 推进分类治理; 积极探索村级集体经济组织自主建设管理、先建后补、以奖代补、直接补助、招投标等多种建管方式; 通过小流域综合治理项目支持培育农村新型经营主体。

[中图分类号] S157 [文献标识码] C [文章编号] 1000-0941(2018)01-0005-02

1 新形势对小流域综合治理提出了新的更高要求

小流域综合治理是我国水土流失治理的一条宝贵经验。自 20 世纪 80 年代初以来, 小流域综合治理经历了试点探索起步、以经济效益为中心发展、大流域规模化发展、建设生态清洁小流域等阶段, 在理论、实践、技术、体制、机制等方面不断创新, 现已成为我国生态建设的一条重要技术路线和水土流失治理的主要组织形式。在全面建成小康社会的决胜期和经济社会发展新常态条件下, 赋予小流域综合治理的任务更加艰巨, 对小流域综合治理提出了新的更高要求。

1.1 要求小流域综合治理的内涵和外延不断延伸

党的十八大以来, 生态文明建设纳入国家经济社会

发展“五位一体”总体布局, 小流域综合治理成为生态文明建设的重要方面和基础性内容, 以小流域综合治理为主要组织形式的水土保持生态建设推进力度进一步加大。与此同时, 经济社会发展对小流域综合治理的需求更加多样化, 小流域综合治理不仅承担着改善农村生产条件、改善生态环境、提高农业综合生产能力、增加农民收入的任务, 还承载着补齐农村基础设施短板、改善农村人居环境等方面的新任务, 因此要求进一步拓展小流域综合治理的内涵和外延, 期望通过小流域综合治理, 综合改善水土流失区农村经济社会面貌。国务院批复的《全国水土保持规划(2015—2030 年)》明确了水土保持的十大基础功能, 即水源涵养、土壤保持、生态维护、防风固沙、蓄水保水、防灾减灾、

能力和水平, 建立健全与国家生态文明建设要求相适应的综合监管体系, 为政策法规制定、政府决策、目标考核、责任追究等提供支撑和保障。

[参考文献]

- [1] 杨伟民. 建设美丽中国[M]//本书编写组. 党的十九大报告辅导读本. 北京: 人民出版社, 2017: 371-377.
- [2] 本书编写组. 党的十九大报告学习辅导百问[M]. 北京: 学习出版社, 党建读物出版社, 2017: 54-171.
- [3] 姜德文, 赵辉, 郑梅云. 基于大数据支持的建设项目水土保持工作指南与应用[J]. 中国水土保持, 2016(10): 36-39.
- [4] 姜德文. 水土保持目标责任考核初探[J]. 中国水土保持, 2017(3): 6-9.
- [5] 李发鹏, 王建平, 孙嘉, 等. 水土保持领域生态环境损害责任追究制度[J]. 中国水土保持, 2017(9): 6-8.

[6] 姜德文. 论生态文明建设中的水土保持监测与公共服务[J]. 中国水土保持科学, 2016(6): 131-136.

[7] 杨进怀. 北京市生态清洁小流域与美丽乡村建设[J]. 中国水利, 2014(20): 18-20.

[8] 姜德文, 亢庆, 赵永军, 等. 生产建设项目水土保持“天地一体化”监管技术研究[J]. 中国水土保持, 2016(11): 1-3.

[作者简介] 姜德文(1959—), 男, 内蒙古阿拉善左旗人, 教授级高级工程师, 博士, 享受国务院政府特殊津贴专家, 水利部“5151 人才工程”部级人选, 水利部综合事业局首席专家, 水利部水土保持监测中心原副主任, 长期从事生态保护与水土保持工作。

[收稿日期] 2017-12-08

(责任编辑 张培虎)

农田防护、水质维护、拦沙减沙、人居环境维护等。十大基础功能在生产和社会服务方面的延伸,形成了水土保持的生产功能和社会服务功能,生产功能包括粮食生产、综合农业生产、林业生产和牧业生产功能,社会服务功能包括河河源区保护、减少江河湖库淤积、水源地保护、生物多样性保护、河沟渠岸坡防护、土地生产力保护、城镇道路工矿企业保护等。

1.2 要求通过小流域综合治理,加快推进水土流失区农业供给侧结构性改革

促进贫困落后的水土流失区经济发展始终是小流域综合治理的重点任务。随着我国经济社会发展进入新常态,我国农业的主要矛盾由总量不足转变为结构性矛盾,突出表现为阶段性供过于求和供给不足并存,矛盾的主要方面在供给侧。而在水土流失严重地区,水土资源基础条件差,农业农村发展滞后,面临的发展压力更大。小流域综合治理如何适应农业供给侧结构性改革的要求,充分利用山丘水土流失区的优势,促进产业转型升级发展,任务艰巨。

2 小流域综合治理的创新途径

2.1 与精准扶贫有机融合,与生态保护、经济发展协同推进

打赢脱贫攻坚战,确保到 2020 年现行标准下农村贫困人口实现脱贫,是党中央作出的庄严承诺,也是全面建成小康社会重中之重的任务。水土流失是致贫的根源,贫困地区多为水土流失严重地区,水土流失与贫困问题交织,制约着贫困地区的经济社会发展。围绕精准脱贫要求,以贫困人口分布为靶向开展小流域综合治理,有利于充分利用当前国家聚焦脱贫攻坚的政策红利,更多聚集建设投入,在带动贫困人口脱贫的同时,加快水土流失防治步伐。为此,要全面推行政府主导、规划引领、部门协作、整合投资、集中财力、综合治理的建设机制。

2.2 实行分类治理,突出主导功能

实施小流域分类治理,就是根据主要社会需求,有针对性地选择合理的治理模式,治理水土流失、恢复生态或发展流域经济,从而解决小流域治理中存在的经济效益不高、规模不大、效果不明显等问题。按照以功能为导向的国土开发与保护要求,针对不同地区的自然条件与自然资源、社会需求等,明确水土保持的主导基础功能,在继承已有治理模式成功经验的基础上再进一步创新,因地制宜地开展以生态修复型、生态经济

型、生态清洁型为主的小流域综合治理,能更好地满足不同地区不同流域生产发展与生态保护、社会服务的要求。

2.3 积极探索村级集体经济组织自主建设管理、先建后补、以奖代补、直接补助、招投标等多种建管方式

广大水土流失区的群众是治理水土流失的主力军,只有把项目区群众都动员起来,参与到项目建设中来,使老百姓成为项目建设的主人,在满足国家生态需求的同时,解决群众生产生活之急需,并通过项目建设获得劳动报酬,才能使项目资金发挥最大效益、最优效果。为规范水土保持生态建设管理,近 10 余年来,小流域综合治理项目建设也按照国家基本建设的要求,全面推行了建设项目法人责任制、招投标制和工程建设监理制等建设制度,这些制度确实规范了项目管理,提高了项目建设的质量,形成了比较充分的市场竞争。但是,水土保持作为一项群众性的事业,全面的施工招投标制,引进专业施工队伍全面承包施工,一定程度上减少了项目区群众参与本地项目建设的机会,出现了群众与项目关系疏远、群众需求得不到充分满足等问题。为了克服单一招投标制带来的弊端,需要将单一招投标探索改革为村级集体经济组织自主建设管理、先建后补、以奖代补、直接补助、招投标等多种建管方式。这就需要各级水保主管部门和项目建设单位做比较深入的工作,进一步改革完善建管机制。

2.4 通过小流域综合治理项目,支持培育农村新型经营主体

一方面,要落实《水利部关于印发鼓励和引导民间资本参与水土保持工程建设实施细则的通知》(水规计[2012]283 号),对规划范围内民间资本水土保持工程建设给予资金鼓励和政策引导,对水土流失区已有农村新型经营主体实施水土保持项目扶持,帮助他们改善其经营范围内的水土资源条件、基础设施条件,增强农村新型经营主体的发展能力。另一方面,待通过小流域综合治理改善山区水土资源条件之后,通过招商引资,引进龙头企业进行产业开发,促进农村产业发展、农业转型升级。

[作者简介] 杜辉(1970—),男,宁夏隆德县人,高级工程师,学士,长期从事水土保持工程建设与管理工

[收稿日期] 2017-10-12

(责任编辑 张培虎)