

巴中市哲学社会科学规划项目

(2024 年度)

项目类别 一般课题

立项编号 BZ24YB011

学科分类 经济学

课题名称 乡村振兴背景下乡村水务的巴中经验

——以巴州区乡村水务示范区为例

项目负责人 罗志文

项目参与人 蒋双全、唐明慧、杨兵、杨清勇

负责人所在单位: 达州职业技术学院

联系电话: 15182800011

巴中市社会科学界联合会 制

乡村振兴背景下乡村水务的巴中经验 ——以巴州区乡村水务示范区为例

摘要:乡村水务是推动乡村振兴的重要支撑。巴中市巴州区紧抓四川省乡村水务示范区建设契机,大力实施乡村水务建设,形成了乡村水务建设的“三三制”巴中经验。同时,巴州区在乡村水务示范区建设过程中也面临着投资大、融资难,建设进度慢、压力大,企业发展起步晚、能力弱,农村供区大、回报低,协同配合差、力度小等问题,提出要畅通项目投融资渠道,争取政策支持,建设科学高效协调机制,做大平台企业,出台保障机制等措施。

关键词:乡村水务 水美新村 巴州区

乡村水务是水利高质量发展的重要内容,是全面推进乡村振兴的标志性工程,是筑牢以中国式现代化引领四川现代化建设水利支撑的重要抓手之一,是加快构建农业农村现代化发展供水保障体系的有效举措。为满足群众日益增长的需水要求,国务院2021年1月出台了《关于全面推进乡村振兴加快农业农村现代化的意见》,意见明确提出“要实施农村供水保障工程,加强中小型水库等稳定水源工程建设和水源保护,实施规模化供水工程建设和小型工程标准化改造,有条件的地区推进城乡供水一体化,到2025年农村自来水普及率达到88%”。2023年4月,省水利

厅出台《四川省乡村水务百县建设方案》，方案提出“十四五”期间，每年择优建设乡村水务示范县 20 个，每批建设时限 3 年。到 2025 年，全省规模化供水率达 66%以上，提升 9 个百分点以上，新增和改善用水 3700 万人以上，基本形成农村供水工程体系和现代化运行管理体系，城乡供水保障和服务水平明显缩小，基本实现农村群众“喝好水”目标，并明确了七大主要任务。2024 年 1 月国务院出台的中央 1 号文件提出“要提升乡村建设水平，推进农村基础设施补短板。完善农村供水工程体系，有条件的推进城乡供水一体化、集中供水规模化，暂不具备条件的加强小型供水工程规范化建设改造，加强专业化管理，深入实施农村供水水质提升专项行动”。

近年来，巴州区积极践行习近平“十六字”治水方针，将农村供水保障作为巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的“头号工程”，以四川省第二批乡村水务示范县建设为契机，按照城乡供水一体化规划，迅速启动规模化水厂建设，加快完善农村供水保障体系，农村自来水普及率和农村供水保障率均得到大幅提升，农村群众的获得感、幸福感、安全感不断增强。

一、巴州区乡村水务建设基本情况

巴州区位于四川省东北部，米仓山南麓。东接通江县、平昌县，南邻仪陇县，西连巴中市恩阳区，北与南江县抵界，幅员面积 1386.28 平方公里，辖 6 个街道办事处，14 个镇，2 个乡，220 个行政村，76 个社区居民委员会。全区有中小型水库 108 座，山坪塘 5643 口，水利工程需水量 1.06m^3 。

2016、2017 年期间，巴州区投入资金 2.3 亿多元，新建（改

建)各类供水工程 3188 处,全面解决了全区人民饮水难问题,实现了“有水吃”的目标。2022 年全面启动了城乡供水一体化建设,按照“建大、并中、减小”的思路,对所有集中供水工程实行提质增效,通过延伸规模化水厂供水管网对部分中小型供水工程进行兼并。截至 2023 年底,全区现有农村集中供水工程 159 处,其中:万人供水工程 10 处,日供水能力 3.19 万吨,受益人口 28.19 万人;千人供水工程 47 处和千人以下集中供水工程 102 处,日供水能力 2.51 万吨,受益人口 12.8 万人;分散供水工程 3000 处,日供水能力约 0.34 万吨。依据工程权属,现有 12 处供水工程由国有企业巴中源通水务集团有限公司统一管理,147 处小集中供水工程由所在地乡镇人民政府或由乡镇人民政府组建的供水工程运营单位运营或村社管理,3000 余处分散供水工程由群众自行管理。全区农村供水人口 43.82 万人,集中供水管网到户 40.99 万人,自来水普及率达到 93.54%,规模化供水率达到 64.33%。

二、做法与经验

(一) 构建三大体系,夯实乡村水务建设基础

一是明晰责任,构建组织体系。按照水利部关于进一步加强农村供水保障的要求,巴州区盯水情、察民情、扣区情,先后出台《巴州区乡村水务试点实施方案》《巴州区城乡供水一体化实施意见》《巴州区农村供水高质量发展规划》等相关文件和规划,建立了“政府主导、行业主抓、部门主动、企业主体”的乡村水务建设、管理责任机制,通过区级领导挂帅、水利行业牵头、相关部门主动参与、企业具体实施的方式,构建了“横向到边、纵

向到底、责任到点”的乡村水务建设保障组织体系。

二是打破界限，构建工程体系。按照水利部、省水利厅关于加快城乡供水一体化推进农村供水高质量发展要求，遵循“大水源、大水厂、大网络、大连通”思路，编制了巴州区城乡供水一体化总体规划。根据巴州地理条件，布局“东、西、南、北”四大供水区域，突出双水源保障，通过建大并中减小措施，计划总投资4.83亿元，新（扩）建骨干水源工程3处，万吨水厂4个、千吨以上规模水厂11个、同步匹配检测中心和智慧水务；减少小规模集中供水工程142处（全部转为应急水厂）、分散供水工程2150处，构建“骨干联网、小型连片、分散补充”的城乡供水一体化工程体系。

三是优化监管，构建管理体系。按照“产权明晰、权责明确、政企分开、管理科学”的原则，推行企业化经营、专业化管理，依托平台企业逐步实现对全区供水工程全域管理，建立从“水源头”到“水龙头”的饮水安全保障体系。严格落实水利、生态环境、卫健、发改、财政等部门协同监管机制，对取水、制水、供水、节水实行全程监管，严格执行水源水、出厂水、末梢水“三级”水质监测制度，确保水质达标。以智慧水务建设为契机，全面推进集智慧水务、防汛减灾、水库运行管理、水资源管理、河湖管理于一体的巴州智慧水利监管平台建设，实现水利数字化、网络化、智能化管理。先后印发《关于明确农村供水运行管理责任的通知》《关于切实加强村镇供水管理工作的通知》等6个制度性文件，明确区级部门的监管责任，辖区政府的主体责任，村（居）民委员会和供水单位的运行管理责任，健全了“三项制度”。

（二）强化三项措施，提升乡村水务保障水平

一是专班协同合力推。成立以区长为组长，区委副书记、区人民政府副区长为副组长，水利、财政、发改、生态环境、农业农村、乡村振兴等 12 个区级部门和 22 个乡镇（街道）主要负责人为成员的乡村水务推进专班，定期研究解决乡村水务推进相关事宜。将乡村水务项目推进及水利工程运行管理纳入对乡镇（街道）和部门落实最严格水资源管理、实施乡村振兴战略、水利改革发展等考核体系，建立“月督查、季通报、年考核”的考评机制和监督问效机制，切实保证项目加快推进。

二是企业实施专业推。对巴州区供水工程管理总站进行公司化改制，划转 132 处供水工程和 106 座水库固定资产，由巴州区水利局履行出资人职责，注册资本金 3 亿元，成立国有企业巴中源通水务集团有限公司，负责城乡供水一体化等项目的资金筹措、工程建设、运营服务、资产管理及全区分散型供水工程技术指导等。

三是资金保障强力推。建立政府和市场两手发力的“财政投入+平台融资+社会参与”投融资机制。坚持集中力量办大事，整合涉农资金、大中型水库移民后期扶持资金用于乡村水务建设。充分发挥巴中源通水务集团有限公司国有企业投融资和资源整合优势，以企业为平台积极发行专项债，争取政策银行支持，与邮政储蓄银行达成 3.6 亿元的贷款意向，拟申报城乡供水一体化专项债 2.4 亿元，形成了财政优先保障、金融重点支持、社会积极参与的多元投入格局。

（三）聚焦三个重点，展现新农水发展新格局

一是聚焦城乡供水一体化。按照“总体布局、统筹谋划、分步实施”的方式，全面推动城乡供水一体化建设。2022年以来，累计投入资金5100余万元（含企业自筹资金1800万元），升级改造神水沟、东溪沟水厂规模化供水工程2处，建成天马山至寺岭场镇供水主管道8.4公里，延伸清江至水宁、昆山等59处供水工程主管网260公里，维修养护农村供水工程103处，实施户表改造12000余户。通过移民后扶、防汛抗旱等项目，对平梁镇双龙村、青包山村，曾口镇新民村等7处水源地进行了整治提升，对清江、水宁寺、东溪沟、神水沟、平梁、曾口、白云、白庙等8处集中供水工程建设了备用水源点。2023年以来，又先后启动了北部山区移民生产生活用水保障工程大沟河水源地、寒溪水库扩建工程、狮子寨水库等重点水源工程项目建设。谋划储备了潮水洞水库、百花溪水库、白庙向家沟、江北黄家坝、枣林灵山等水源工程建设项目，积极谋划推动巴州区南部至东部引调水工程项目实施。

二是聚焦水库运管规范化。严格落实水库运行管理“三个责任”，切实加强水库管理。依托源通水务集团，积极推进社会购买服务，实行物业化管理，实现了水库维护标准化管理，专业化管理。抓实水库除险加固、维修养护、安全鉴定、安全监测等工作。2022年以来，累计投入资金1565万元，实施老河沟、大梁沟等病险水库除险加固10座，完成35座水库大坝安全鉴定，完成80座水库雨水情测报和大坝安全监测设施安装。

三是聚焦水美新村宜居化。按照“以水兴业、以水富民、以水美村”的发展思路，围绕“水安全有保障、水资源有保证、水

环境有质量、水文化有底蕴、水景观有特色”的建设目标，统筹小型农田水利工程、安全饮水巩固提升工程、高标准农田建设、现代农业园区建设等项目，聚力推进水美新村建设。2022年以来，累计投入2400万元，通过整治病险山坪塘50口，新建供水工程1处，提灌站1处，新建整治乡村道路20余公里，改厕408处，规划建设游客接待中心、民宿、露营基地、停车场、景观广场、漫步道等措施，成功创建天马山镇狮子寨村、水宁寺镇龙头村、平梁镇青包山村、玉堂街道桥炉村等4个水美新村。

三、存在的主要问题

（一）项目投资大，融资难。按照巴州区城乡供水一体化总体规划，项目建设共需资金4.83亿元，2022年以来已累计完成投资1.23亿元，剩余3.6亿元主要来源为发行城乡供水一体化（二期）专项债，供水企业（源通水务集团公司）向银行贷款。目前，源通水务集团公司已完成银行贷款前期的资料收集与申报，项目融资已进入农行贷审程序，但尚未放贷。同时，申报的城乡供水一体化（二期）专项债发行进展缓慢，预期计划的专项债资金未到位，项目建设资金缺口大。

（二）水源建设进度慢，压力大。全区现有的159处集中供水工程饮用水源主要为塘库和河流水源。其中：63处集中供水工程饮用主水源为水库，总蓄水量约9140万m³；7处集中供水工程饮用主水源为河流，年可取水量约650万m³；89处集中供水工程饮用主水源为山坪塘（石河堰）、泉水、溪沟水，总蓄水量约270万m³。枣林镇、天马山镇、白庙乡、平梁镇、梁永镇等高海拔乡镇，因地理位置和地质情况特殊，无大的水源工程，

供水水源大多依靠山坪塘,水源调蓄能力不足,工程性缺水突出。加之部分集中供水工程在建设之初,没有规划备用水源,一遇天旱水源严重不足,季节性缺水严重。

（三）企业发展起步晚，能力弱。2022年，巴州区按照省水利厅关于乡村水务建设相关要求,组建了国有供水企业巴中源通水务公司负责城乡供水一体化项目建设。作为项目实施主体,巴中源通水务集团有限公司刚完成改制,市场化运作刚刚起步,人员队伍少,专业人员缺乏,市场化管理的思想、能力和知识储备不足,在市场管理、市场竞争、市场资源占有方面存在短板,融资方面还需要其他平台公司提供担保,项目实施承接能力还有差距。城乡供水一体化项目资金筹措渠道不宽,项目实施承接能力不强,致使“大水厂、大管网”等重点供水工程建设进度较为缓慢。

（四）农村供区范围大，回报低。巴州区属巴中市主城区,城市供水由巴中市公用事业投资集团股份有限公司负责经营,但不向农村用户延伸,巴州区城乡供水一体化覆盖范围主要为广大农村地区和乡镇场镇,具有规模小(用户少)、管网长、用户分散、供水成本高,回收率低的特点,加之城市与农村供水独立,城市供水对农村供水无反哺作用,农村供水工程运行管理困难。

（五）各方协同配合差，力度小。乡村水务建设涉及部门众多,工作繁多,协调难度大,但由于缺少有效的协调联动机制和严格的监督问效机制,各部门之间、部门与乡镇之间存在协调配合不畅、责任落实不到位等问题,导致在项目前期手续办理、用地选址、矛盾化解等方面耗时较长,项目推动力度不够,项目建

设进展缓慢。

三、对策与建议

（一）畅通项目投融资渠道。坚持集中力量办大事，充分利用和整合大中型移民后扶、农村供水工程维修养护等项目资金集中用于乡村水务建设。积极对接上级财政部门，争取专项债指标，优先支持发行乡村水务建设专项债券资金。依法依规支持巴中源通水务集团有限公司采取招商引资、债贷融合等多种方式开展项目融资，建立项目资金多种渠道，保障项目资金来源，加快项目建设，全力争取省级奖补资金。

（二）积极争取政策支持。认真领会《关于进一步加强水利工程建设保障经济社会高质量发展的意见》精神，围绕国家水网建设规划和全省水利发展部署，抢抓政策窗口期，储备一批病险水库除险加固、小型灌区配套建设、饮用水源地建设等项目，积极争取政策支持，加快推进已经成熟的青龙嘴水库、寒溪寺水库等骨干水源工程建设。

（三）建立科学高效协调机制。对标项目建设年度目标任务，细化项目推进责任清单，进一步明确各部门职责，统筹各部门力量，建立工作专班，形成工作合力，协调解决推动建设中的矛盾与问题。建立乡村水务试点定期协商调度制度，定期召开推进会和协调会，及时研究解决项目推进中的难题和重点突出问题，全力保障项目建设有序推进。将乡村水务试点推进纳入区委、区政府重点工作督查内容，建立完善定期督查通报机制，确保如期全面完成建设任务。

（四）做大做强平台企业。进一步壮大源通水务集团实力，

通过拓展业务，银行融资等方式，变““资源”为“资产”，变“资产”为“资本”，解决建设能力不足，难以运行的问题，持续提升企业水利服务、管理、建设水平，实现投资、融资、建设、管理一体化，达到企业资产增值目的。

（五）探索出台保障机制。根据全区农村供水需求现状和实际情况，因地制宜研究保障机制。按照“补偿成本、公平负担、合理盈利”原则，科学核算成本，合理确定水价，积极探索建立基本水费和计量水费相结合的计费模式。研究制定城乡供水一体化财政补贴办法，建立水费收缴为主、财政补助兜底的“以水养水”管护机制，通过对群众水价补贴、对城乡供水一体化项目贷款利息补贴，减轻群众负担，降低投资运行成本，确保工程良好运行。

结语：水润民心,泽被万物,喝好水、用好水直接关系到人民群众的美好生活,乡村水务是农村群众最关心、最直接、最现实的民生大事。在推进乡村水务建设，助力乡村全面振兴过程中，我们既要吸收借鉴巴中乡村水务建设的成功经验,又要弘扬科学精神，按照新发展理念和高质量发展的要求，尊重客观规律，实事求是，因地制宜，全面保障农村饮水安全 and 质量,为乡村振兴注入源源不断的“生命之泉”。

参考文献

- [1]四川省财政厅.四川：大力支持“新农水”建设,助力乡村振兴发展[J].中国财政,2023（02）.
- [2]张维坊.乡村水环境治理与生态建设研究[J].长江技术经济，2022（06）.
- [3]马微.B公司普洱市倚象镇乡村饮用水改造工程项目后评价研究[D].云南大学，中国昆明，2022.
- [4]陆汉文,段雨.多元共治:农村公共事务有效治理的实践与逻辑——以江西省J市Y县水务治理为例[J].农村经济,2023（11）.
- [5]四川省财政厅.聚焦三农,分类施策,助力四川农村水利高质量发展[J].中国财政,2024(12).