

政研通讯

第三期

总第 260 期

江西省水利发展研究中心

2023 年 6 月 29 日

【本期文章】

- 共青城市农村水利高质量发展的调研报告
- 吉安市城乡供水一体化调研报告

共青城市农村水利高质量发展的调研报告

共青城市农业农村水利局 查海华

高质量发展是全面建设社会主义现代化国家的首要任务。共青城市水利人在推动水利高质量发展进程中，对表对标习近平总书记“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”治水思路，研判水利发展历史方位，结合实际调研共青城市农村水利发展的现状，找出发展中存在的问题，提出高质量发展对策，为新时代农村水利高质量发展提供借鉴。

一、农村水利建设及发展现状

全市国土面积为 310 平方公里，人口 22 万，下辖 5 乡镇 1 街道。农村地区主要分布在金湖乡、泽泉乡、苏家垵乡和江益镇以及甘露镇前山村、燕坊村和坪塘村等。域区濒临鄱阳湖，农村河流水系丰富、水资源较多，但是优质水资源匮乏，多年平均水资源总量 21231 万 m^3 。

（一）水利工程概况

域内主要分布小（1）型水库 2 座，小（2）型水库 19 座，总库容 963 万 m^3 ；山塘 749 座，总库容 869 万 m^3 ；堤防 29 座，全长 64.92 公里，城区堤防 1 座，乡村堤防 28 座，其中万亩圩堤 2 座，千亩圩堤 11 座，千亩以下圩堤 16 座。境内 2 座小（1）型水库甘露镇长青水库和金湖乡官塘垵水库为一级水源保护区，依靠柘林水库引水工程从柘林水库三副坝，通过 42 公里封闭管道引水至官塘垵水库，为长青水库和官塘垵水库蓄水，作为共青城

城区及农村饮用水水源；江益镇大塘水库为规划的一级水源保护区，是共青城市的备用水源地，扩建后库容将达到 129 万 m³。

（二）河流水系情况

市内山塘、水库、鄱阳湖湖汊星罗棋布。主要河流有博阳河，较大的湖泊有南湖，柘林灌区干渠及分干渠等人工引水渠道自永修县境内伸入。河流、水渠、湖泊纵横交错贯穿共青城城乡。

（三）水利发展现状

近年来，共青城市顺利完成了 21 座小型水库除险加固、浆潭联圩提质升级。防洪保障能力提升，取得了抵御 2020 年鄱阳湖流域超历史大洪水胜利，最大限度减少了人民群众生命财产损失；积极推行河湖长制，解决了影响河湖健康突出问题，农村地区全年水质均达Ⅲ类及以上；大力实施柘林水库引水工程及城乡供水保障一体化工程，从根本上解决农村饮水安全问题；积极推进水利工程标准化和农业水价综合改革，确保各类农村水利工程和设施不仅建的好、管的更好；积极推行水资源总量消耗与用水强度“双控”行动，执行最严格水资源管理。

多年以来，共青城市农村水利事业取得了显著成效，为农村水利高质量发展打下了良好的基础，但发展不平衡不充分的矛盾依然突出。

二、农村水利发展存在的问题

（一）农村供水需求保障不平衡不充分

农村供水以小型集中供水和分散供水为主，水质和水量都远远不如城区发展好。分布在城区周边的乡镇，由共青城水厂供水。其他千吨万人的集中供水工程仅有苏家垵水厂，设计供水规模

5000t/d，设计供水人口 35000 人，水厂水源取自蚌湖，输水管网总长 1.5km，配水管网总长 36.6km，管材为 PE 管和 PVC 管，且管道质量较差，年久失修，管道漏损严重，水质和水量也都难以保障。剩余未通自来水的农村地区，主要以分散供水（井水）为主要供水方式，农村供水保障发展与城区相比存在不少差距，不平衡不充分的问题依然突出。

（二）农村防洪体系建设不平衡不充分

一是农村堤防工程存在短板。虽然共青城市农村堤防众多，历年来也实施过多次除险加固，但部分乡村堤防仍存在防洪标准过低的问题，增垅圩、郑泗圩、桥浦圩和南湖圩等堤防不同程度存在堤身单薄、堤身滑坡渗漏、穿堤建筑物病险等问题，历年汛期都要经历严峻考验，防洪安全风险大；二是应急处置能力有待加强。面对极端天气、短时强降雨等突发情况应急处置能力不足，各类农村水利工程进出通道均较为狭窄且以砂石路和泥土路为主，物资运输不畅通不及时，有时还需抢修应急通道。雨水情、工情监测信息化、自动化水平不高，目前 21 座水库实现了大坝监测，当水库大坝出现渗漏时，可通过监测系统来预警；但是 29 座重点圩堤智能化、信息化管理能力不足，还是依靠人工巡查发现险情，难以做到防范于未然，且无法做到科学、准确。

（三）农村水系生态发展不平衡不充分

一是生态价值转换不足。农村地区水生态环境有着天然的优势，“山水林田湖草”作为一个综合系统，生态价值高、升值空间大，由于未建立生态价值实现机制，没有将水生态产品进行价值评估，农村居民不能直接收益；二是水生态保护和治理投入不

足。过去本市农村地区水利工作重点是抵御洪水、消除安全隐患，但是随着经济社会的发展，农村居民生活水平的提高，当前的水生态治理和保护已经难以满足农村居民的需要；三是农村水生态污染呈上升趋势。尽管采取了一些措施治理农业面源污染，但由于农村生产生活污水收集率不高，污水直排现象依然存在，导致河湖污染加剧。

（四）农村水资源调蓄提不平衡不充分

一是水资源调节能力不够。农村地区水资源存在着总量不足、空间分布不均的问题。西部地区坪塘村、燕坊村和江益镇等因柘林水库灌区渠道引水，水源相对充足；而泽泉乡、金湖乡主要依靠水库蓄水及河道提水，引水相对困难且成本较高；二是水资源蓄水能力不足。作为农田灌溉用水重要蓄水设施的山塘，长期以来主要依靠村民自筹资金整治管护，目前大多数山塘年久失修、蓄水能力下降。博阳河、泽泉水、南湖水域等水系由于没有水利工程措施挡水，水资源无法蓄存，只能流入鄱阳湖和长江；三是节水措施不到位。农村居民节约用水意识不强，农业灌溉节水措施推广使用不到位，按需用水、计量分配等定性定量用水举措理论上可行，但在实际中难以落到实处。

（五）农村水利工程管理不平衡不充分

一是重建轻管问题依然存在。农村水利工程一般地处边远地区，往往不容易被关注，存在建设过程关注度比较高，但建成后长效管护关注低，导致部分农村水利工程建成后长效管护落实不到位，年久失修；二是智慧水利作用发挥不够。水利工程顺应时代发展潮流，围绕智慧水利在水旱灾害预警、水资源管理、水利

工程标准化管护、水土保持管理等领域开发应用了智能化、信息化管理，这些智能化系统普遍单独运行，没有形成统一专业化的管理，过于分散的运行平台导致总体运行成本高且效率低；三是工程建设标准与新发展要求不相适应。农村水利投入大、直接经济效益低，主要依靠财政资金投入，由于资金有限，存在工程设计标准不高、考虑不长远等问题，导致部分农村水利工程快速被淘汰或者使用寿命不长，无法发挥应有的效用。

（六）农村水利建设投资不平衡不充分

长期以来，农村水利建设投资主要依靠中央和省级财政资金投入，地方政府按照要求相应提供配套资金，另外有少部分投资依靠乡镇村组自筹资金。中央和省级资金主要解决重大水利工程建设投资，地方政府按比例配套；乡镇村组及农户由于自筹资金有限，也只能投入少量资金和投工投劳的方式，对农田水利设施进行清淤、除杂及简单的维修管护。由于农村水利基础设施所处偏远，往往较城市水利建设更不被关注，发展更为薄弱，特别是农田水利设施建设年久失修、管护不到位问题较为突出，农村水利建设投资与其他领域投资相比不平衡不充分，农村水利建设投入与需求之间不平衡不充分的矛盾依然十分突出。

三、农村水利高质量发展对策

（一）坚持节水优先，促进水资源永续利用

1. 强化制度建设，用刚性约束考核

要切实做到水资源刚性约束，要严格按照省、市下达的用水总量和强度双控指标管控，每年将用水总量和强度指标分配到各乡镇、各行业，年底实行刚性约束考核，纳入县域高质量发展考

核，水利行政主管部门要切实监督执行，确保目标实现。一是对农村供水、农业灌溉取水等取水户严格做好水资源论证和取水许可管理，科学把握用水需求，坚决抑制不合理的用水需求，行政主管部门严把水资源论证审核和取水许可审批关。二是对取水户实行计量监测管理，安装取水计量监测设备，纳入水资源国控监管系统，切实做好事前事中事后监管，让水资源管理在“阳光下”接受上级部门及人民群众的监督。三是严格控制地下水开采，共青城市城乡供水将实现统一集中供水、农业灌溉也将通过水库、山塘、河流等地表水源工程引水，在地表水难以满足要求的情况下，适当许可地下水开采，做到合理节约使用地表水，严格控制地下水的开采使用。

2. 推广节水技术，用科技促进节水

一是在农渔业生产和粮食生产等农村产业中，坚持科学精准原则，不断推广更新节水技术，优化提高用水效率。就实际情况来讲，应在粮食种植方面，积极推动高标准规划灌区改造提升和高标准农田项目，大力推广管道节水输送措施，改善农业灌溉输水方式；二是在旱地经济作物方面，推广高效节水灌溉技术，结合实际推广喷灌、微灌等节水措施；三是在渔业养殖方面，推广先进的节水养殖技术，由于渔业养殖水体容易被污染且用水量大，要利用先进科学技术，改善水体及做好回水循环利用。比如利用水生植物调控、有益藻体等措施改善水质，做好污水处理、引进尾水回收利用技术，提高农业用水自我调节能力和循环利用率。四是在农村生活方面，积极引导村民使用达到国家节水标准的相

关工艺设备，积极推广鼓励村民做好雨水收集措施，将收集的雨水用于日常浇灌、清洗等，从而达到节约用水的目的。

3. 做好节水宣传，用宣传促进节水

一是以奖促宣传。积极联合机关事务管理、教育、工信、住建等相关对口职能部门，常态化在机关、农村中小学、企业、村庄等开展节水宣传工作，对工作及节水技术推广比较好的单位或个人给予奖励，通过奖励促进节水宣传的效果和力度。二是创新宣传方式。首先，充分利用世界水日、中国水周等节水宣传的重要窗口，广泛开展节水宣传，引导广大居民增强节水意识，养成节水习惯，聚成节水共识，形成爱水、惜水、节水的良好社会风气。其次，宣传形式要新颖多样。比如，制作短视频，通过微信等媒体向百姓推送节水小视频；报送高质量的宣传报道，特别是积极向国家和省级媒体推送，借助大媒体的影响力，加大宣传力度和效果。

（二）坚持空间均衡，优化水资源供需平衡

1. 实施水资源调配工程

将柘林水库的原水引入金湖乡官塘垅水库和江益镇大塘水库后，一方面通过城乡供水一体化项目建设，将干净安全的饮用水输送至共青城市全部乡镇村组。特别是让东北部苏家垱乡、金湖乡和泽泉乡与城区一样能喝上统一供水服务的干净、安全、放心水；另一方面，在共安大道旁新增柘林水库引水工程出水口，将水引入金湖乡，合理地把水资源分配给金湖乡、农垦集团，用于农业生产和灌溉等。

2. 实施水资源提蓄工程

充分合理利用鄱阳湖和博阳河等河湖水资源，用于农业生产和灌溉。通过高标准农田建设和灌区改造提升，优化水源输送。主要是将博阳河内河水资源通过管道输送至浆谭联圩，确保高产示范田灌溉用水保障；对共青段泽泉水进行水环境综合治理，逐级筑堰拦水，改造提升提灌设施，将泽泉水存蓄水资源用于泽泉乡、金湖乡及苏家垵乡等周边农业生产及灌溉；优化提升现有博阳河、鄱阳湖提灌设施；新增寺下湖提灌设施，用鄱阳湖水补给寺下湖，遇到干旱时期，可通过寺下湖提灌至苏家垵乡桥浦村、乐平村、大桥村、开福寺村及香山村。

（三）坚持系统治理，建设秀美农村水利工程

1. 推进农村水利防洪体系升级

加大水利工程建设投入，推进共青城市水利工程防洪治涝标准提质升级。一方面重点实施鄱阳湖区共青联圩提质升级，实施增垵圩、南湖圩、桥浦圩等千亩圩堤整治，采取加固现有土堤、改造提升现有提灌设施、堤身堤基做防渗处理、堤身断面沉降和位移监测等措施提升地方防洪标准；另一方面在全市 21 座水库已全部完成除险加固的基础上，建立水利工程除险加固常态化机制，实现“动态清零”。

2. 推进农村水系生态综合治理

坚持绿色发展观念，推进农村水生态水环境综合治理，以鄱阳湖流域为单元，博阳河、泽泉水等区域为整体，与流域相关县（市）开展合作，重点对博阳河及博阳河故道、泽泉水、郑泗、桥浦、凤凰、黄桥、渔场、跃进、大桥等河道水系进行综合治理。

通过对河道水系堤防加固、驳岸治理、生态修复、河湖疏浚、生态补水、筑堰蓄水等措施，改善河道水生态环境及水涵养能力，打造具备防洪、景观、灌溉、文化、旅游、经济的河湖水系，成为乡村美丽宜居的样板工程。

3. 推进农村统一供水服务建设

坚持把饮水安全放在第一位，改变当前农村地区饮用水以小型水厂和分散供水的现状，推进共青城市农村统一供水服务体系建设。通过新建日供水规模为 10 万吨的第二自来水厂，改扩建覆盖全域乡镇村组的供水管网，与现有第一水厂和城区管网形成闭环，把柘林水库的优质水，通过两座规模化水厂和供水管道输送至家家户户，实行统一管网、统一供水、统一水价的服务模式，每一个村民都喝上干净、安全、放心的幸福水。

4. 推进农村水利文化保护利用

深入挖掘共青城市濒临鄱阳湖的特色水文化，把共青城人民与鄱阳湖水患斗争的悠久历史，通过水文化历史展馆、水文化历史遗址纪念等方式，将水文化遗产系统保护，同时把水文化元素纳入共青城市水生态流域综合治理，推进水文化与旅游、教育的融合，为共青城市提供更为丰富的水文化产品和服务，积极引导干部职工及群众对水文化的认识和了解，增强水文化的教育功能，为水利工程高质量助力乡村振兴提供精神力量。

5. 推进农村水利工程智能管理

信息智能化是时代发展的必然结果，是顺应时代发展要求的必然产物，共青城市应在“智慧水利”的资金投入、资源整合、智能化程度等方面发挥积极作用。一方面，加大智慧水利资金的

投入，对现有的信息化平台进行整合，形成智慧水利一体化总平台，涵盖水利工程建设、水资源、水土保持、供水一体化等行业管理、洪旱灾害防御、执法监督、信息展示等多样板块，提升水利工程管理效率。另一方面，加强信息化载体覆盖密度。加密重点堤防和水库大坝智能化沉降和位移监测，中型灌区用水计量设施覆盖取水、用水、分水、配水四级计量，加强山洪防御数字模型建构及历史数值推演，增强山洪预警的科学性。

（四）坚持两手发力，打造良性发展新模式

1. 科学谋划，积极筹措水利建设长期资金

充分利用省直管县（市）优势，积极争取长期建设资金支持，包括国家、省级专项资金，一般债、专项债等长期债券资金等。一方面充分利用本地融资平台，通过整合国有资产、优化升级融资平台、积极开拓融资平台市场化经营产品等措施，增强融资能力；另一方面加快水利发展和建设规划，积极谋划好的水利项目。特别是共青联圩、大塘圩、增垅圩等圩堤提质升级、泽泉水系综合治理、重点山塘综合治理等一批优质项目，这些项目为保护粮食安全、农业经济作物生产经营及人民生命财产安全发挥着重要作用。要做好项目前期工作，与国家开发银行江西省分行、中国农业发展银行江西省分行等金融机构积极对接，争取银行专项债等长期债券资金支持。

2. 挖掘价值，吸引社会资金投入水利工程建设

一是要深化水价形成机制。水资源是人类赖以生存和社会发展的不可替代的资源，应基于国家水资源管理制度，推动水价形成机制和水权市场化交易，通过水资源有偿使用，促进水资源

节约，实现水资源市场化转化，让社会资金切实看到投资水利项目的合理回报，以促进社会资金进入水利领域。二是要实现价值转换。共青城市水域占国土面积的 1/3，水生态价值发展空间巨大，应该开拓创新，推进水利工程及水生态环境价值评估及产权确权登记，通过水资源与农业生产、观光体验、旅游景观、康养相结合，实现从生态效益向经济效益转换，吸引社会资本参与水利工程建设、管理和经营，不断推行市场化转换。

以学增智、以学促干，以“时时放心不下”的责任感、积极担当作为的精气神为共青人民履好职、尽好责，开创共青城市水利高质量发展新天地，在全面建设社会主义现代化国家的新征程展现水利人作为与担当。

吉安市城乡供水一体化调研报告

吉安市水利局 夏敏亮、吴晨

城乡供水一体化是巩固脱贫攻坚成果、实施乡村振兴战略和城乡融合发展的重要内容，事关人民群众生命安全和身体健康。2021年以来，吉安市全面启动城乡供水一体化工作，各项工作取得明显成效，为全面摸清当前工作现状，更好的谋划下一步工作，特开展专题调研，现将有关情况报告如下。

一、基本情况

（一）工程现状情况

吉安市共有农村集中供水工程 1832 处，供水规模 53 万吨/日，农村供水总人口 339.70 万人，集中供水人口 289.20 万人，农村集中供水率 85.13%，其中城区水厂向农村管网延伸供水工程 26 处，供水人口 63.35 万人，占比 18.65%；“千吨万人”及以上规模化集中供水工程 97 处，供水人口 137.36 万人，占比 40.43%；“百吨千人”及以下微型集中供水工程 1709 处，供水人口 88.48 万人，占比 26.05%。其余分散供水工程 68446 处，供水人口 50.50 万人，占比 14.87%。

截至目前，全市农村自来水普及率 84%，最高的地区为吉州 85.7%、井冈山 85.6%、新干 85.5%，最低的地区为吉安县 78.8%、永丰 80.12%、万安 82.4%。据分析，自来水普及率高的地方主要受益于“十三五”地方投入较多，提高了自来水入户比例。全市规模化供水工程服务农村人口比例为 64%，规模化率最高的地区为泰和 76.9%、吉州 73.9%、新干 70.92%，最低的地区为井冈山

36.4%、遂川 36.2%、青原 46.22%。据分析，规模化供水率受地形影响较大，安福、永新等山区县规模化供水程度均不高。

（二）模式构建情况

各地均出台了县级城乡供水一体化实施方案，成立了党政主要领导任组长的县级工作领导小组，明确了县级水利部门作为牵头主管部门，落实了实施主体和供水单位，并结合实际情况确定了实施主体组建方式。吉安市实施主体主要有四种类型：**第一种是“遂川模式”，县级组建公司，以县水利部门下属公司作为实施主体。**实施对象是遂川、峡江、青原、泰和、万安、新干等六县。**第二种是县级组建公司，以县城投公司或县自来水公司作为实施主体。**在融资和建设过程中占主导地位，以城区水厂投入为主，实施对象是永丰和安福。**第三种是以吉安水务集团（地方政府按 30%，吉安水务集团按 70%共同投资建设）为实施主体。**地方政府投资主要用于管材管网与设备采购，吉安水务集团投资主要用于管理费、水厂建设、管网建设和系统建设等，实施对象是中心城区井冈山经开区、吉州、吉安县、庐陵新区。**第四种是以江西省水务集团（省属国有企业江西省水利投资集团有限公司全资子公司）为实施主体。**充分利用实施主体投融资能力，补齐资金缺口，实施对象是永新和吉水。井冈山确定由铁汉生态建设有限公司（深交所上市企业）作为实施主体，计划后期县级成立公司进行运行管护。

目前，吉安市供水模式以“遂川模式”为典型，在全市推广。遂川县水利局下属国有企业遂川县源丰水务集团为实施主体，与县城控投资集团进行财务并表，县城投仅作为融资平台，人财物

归县水利局管理，统筹全县城乡供水一体化规划、建设、管理、运行，乡镇水务公司作为其子公司，将分散供水纳入服务范围，实现了一个部门管、一家公司建、一个建设管理服务标准，推进效率高、实施效果好，模式较为成熟，受到国家水利部和省水利厅的高度肯定。

（三）资金落实情况

“十四五”开局之初，吉安市进一步创新思路，将城乡供水一体化项目纳入巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴相衔接项目库、水库移民资金项目库，发挥财政资金引导撬动作用，优化投资结构，鼓励和引导江西省水务集团和中国水务集团等企业参与工程建设运营，建立健全政府和社会资本合作机制。坚持“项目为王、项目为先”，充分整合各类资源，把农村集中供水工程作为优先保障领域，通过统筹整合涉农资金、申请专项债券资金、银行贷款等方式，多渠道筹措资金，有力破解资金短缺的问题。

“十四五”期间，吉安市城乡供水一体化规划投资总计 82.04 亿元，截至目前，共计落实资金 25.47 亿元，占比 31.04%，其中中央资金 565 万元，省级资金 912 万元，市县财政资金 1168 万元，专项债 10.98 亿元，银行贷款 12.71 亿元，社会资本 7000 万元。

（四）工程建设情况

市、县两级从相关部门抽调人员组成城乡供水一体化工作专班，统筹协调调度城乡供水一体化工作，指导各地完成县级城乡供水一体化规划和“十四五”农村供水保障规划编制。2021 年作为项目建设开局之年，坚持规划引领，全市共筹措城乡供水一体化项目资金 10.96 亿元，完成投资 8.76 亿元，启动 64 处规模化

供水工程管网延伸及小型集中供水工程提升改造试点建设，为全面推进工程建设打下坚实基础。2022 年计划投资 8.88 亿元，共落实资金 11.78 亿元，其中银行贷款 2 亿元，企业融资 2.71 亿元，专项债 7.07 亿元；计划新建、续建项目 68 个，已开工建设项目 68 个，开工率 100%，完成投资 6.95 亿元，完成计划投资的 78%。

（五）统一服务落实情况

各地均与实施主体签订城乡供水一体化统一管护服务协议，明确统一服务的服务内容、服务范围、相关主体责任、维养清单、维养费用等；同时完成了市、县两级水行政主管部门、城乡供水一体化实施主体和各供水单位服务承诺制工作，三方均编制了服务承诺书，并按要求通过本单位宣传橱窗、信息网络、新闻传媒等途径向相关单位、服务对象、社会大众等承诺对象进行公开，提供 24 小时供水服务和监督电话，坚定不移的将“三个责任”落向实处。

（六）饮水安全情况

一是水质总体良好，所有集中供水工程出厂水和管网末梢水的水质均符合《生活饮用水卫生标准》的要求。小微型集中供水工程每日对色度、浑浊度、pH、消毒剂余量等 4 项指标进行检测，每季度对常规指标（色度、浑浊度、臭和味、肉眼可见物、pH、耗氧量、菌落总数、总大肠杆菌群、消毒剂余氯等 9 项指标）检测一次以上，每年开展 2 次以上水质卫生监测；规模化水厂或圩镇自来水厂在小微型集中供水工程基础上，对 9 项常规指标进行日检，做好水质台账，严格把控出水水质安全。二是水量较为充沛，人均基本生活用水供水量超过 40 公斤/天，对照饮水安全评价准则，满足饮水水量安全。三是用水较为便利，现有供水工程布局较为合理，

群众取水方便，集中供水工程覆盖居民龙头已安装到户，分散式供水工程覆盖居民取水往返时间不超过 20 分钟，或取水水平距离 800 米及以内、取水垂直距离 80 米及以内，群众用水、取水较为便利。**四是供水保证率基本达标**，供水工程的用水户供水保证率基本达到 95%。对照饮水标准，据旱情统计，仍然有 4100 户（1.44 万人）存在季节性缺水，其中 80%为分散供水，20%为小型集中供水，主要通过管网延伸、新建水厂、打井、送水车送水等方式解决。

二、存在的问题

吉安市城乡供水一体化工作虽然取得了一定的成效，但还存在一些问题和不足，是制约城乡供水一体化发展瓶颈。

（一）工作机制还不够顺畅。大部分地方都能按照市级行动方案要求推进城乡供水一体化工作，但由于部分地方主管部门和实施主体相互配合、共同推进的工作机制不够健全，在实际实施过程中难以形成统一意见，影响工作进展。比如自行组建水务公司的安福和永丰，实施主体设在县城控集团或县自来水公司，而城乡供水一体化主管部门县水利局在推进过程中，由于缺少人财物的职权管理，工作调度严重受限；中心城区井冈山经开区、吉州、吉安县和庐陵新区实施主体为住建部门主管的中国水务集团控股吉安水务集团有限公司，对农村供水建设参与意愿不强，整体推进缓慢，如吉安县目前累计完成投资 9200 万，占规划总投资的 13%；与省水务集团合作的永新和吉水，在供水服务全覆盖等问题上较难协调，还未实现合作协议中的全面接管目标，当前仅接管了部分规模化以上水厂和“百吨千人”水厂，据调查，永新润泉公司仅接管 10 个“千吨万人”工程及 1 个“百吨千人”供水工

程，其余 334 个小型集中供水工程及分散式供水工程未实行统一管护。

（二）资金筹措压力较大。农村饮水工程作为农村重要的公益性基础设施，实施主体承担县域范围内所有人口、所有地区、所有供水工程的供水服务，在推进工程体系建设、水厂并购、统一服务等工作需要大量的资金，由于无上级建设资金支持，部分地方仍存在的等靠要思想，实施主体对工程体系的建设的意愿有所减弱，部分边远地区小型集中供水工程升级改造和分散供水服务可能短期内难以实现。

（三）要素保障支撑不足。城乡供水一体化“大水源、大水厂”建设需要用地、用林，而受耕地、林地、湿地等保护政策制约、指标限制、审批程序繁杂的影响，建设用地反复选址，迟迟不能确定，严重影响项目推进。比如万安县水源点、水厂建设涉及生态红线林地、基本农田，用地须等有关部门颁布《生态红线与基本农田使用管理办法》后才能报批。并且在城乡供水一体化“大管网”的铺设过程中，经常遇到穿越高速、高铁、道路、桥梁，与通信、电力、燃气、排水等管道交越等问题，涉及部门单位多，协调处理难度大，赔偿等费用高，直接影响了工程的施工进度。据统计，全市城乡供水一体化项目涉及占用耕地 175.5 亩、占用林地 766.5 亩、生态红线 250 亩、临时征地 105 亩、穿公路 155 处、穿铁路 40 处。

（四）统一管护覆盖不全。吉安市农村饮水工程具有面广、量大的特点，“百吨千人”及以下小微型集中供水工程 1709 处，占全市集中供水工程处数的 93.3%，分散供水工程 68446 处，分

布在集中供水工程覆盖不到的地方和边远山区，由于地方配套资金不足等原因，使得农村饮水工程维养资金缺口较大，加之分散式供水工程及小微集中供水工程水费收缴率低，相对供水保证率低，导致出现“大的管得好，小的没人管”的现象，工程统一管护难以真正做到全覆盖。

三、对策建议

针对以上存在的问题，进行深入剖析，结合工作实际，提出如下对策建议。

（一）进一步压实工作责任。严格落实农村供水“三个责任”“三项制度”，压实各级政府的主体责任，建立“市级主导、县级主抓、乡镇主推、村级协同”的工作联动体系，充分发挥乡镇、村级的主力军作用，形成合力，推进城乡供水一体化建设。进一步强化对农村供水工程建设、运行管护、统一服务等方面的常态化县级全面排查和市级抽查，严格执行问题整改和责任追究机制，并将问题整改情况纳入年度综合考核，推动城乡供水一体化监管体系由“能不能”向“严不严”转变。

（二）进一步理顺体制机制。城乡供水一体化是一项实实在在的民生工程，也是一项需要政府兜底建设和管理的公益性工程，要充分发挥县级政府主导作用，县级自行组建公司作为实施主体，由水利部门主管，建议学习借鉴并推广“遂川模式”。目前，由吉安水务集团作为实施主体的井冈山经开区、吉州、吉安县、庐陵新区以及由省水务集团作为实施主体的永新、吉水，建议采取吸纳县水利部门下属公司入股合作的方式，全程参与城乡供水一体化实际建设和管理。

（三）进一步积极筹措资金。按照吉安市城乡供水一体化规划要求，共需投入资金 82.04 亿元，目前已落实资金 25.47 亿元，未落实资金 56.57 亿元，资金缺口仍较大，建议通过政府调度落实专项债、银行贷款等筹措资金，积极推动建立“四个一点”资金保障机制（县级财政出一点、上级补助一点、实施主体承担一点、受益用水户出一点）、水价调价机制、水费收缴机制，多渠道筹措资金。

（四）进一步加快建设步伐。原计划到 2024 年全面完成供水工程建设及管网延伸，到 2025 年，全面优化实施模式，将边远分散式供水工程纳入统一服务范围，时间跨度较长，综合考虑群众的热切期盼与积极性，近两年上级持续加大政府专项债券投入，建议将“六年任务”提前到“四年完成”，即到 2023 年，全面完成供水工程建设及管网延伸。同时，切实加强城乡供水一体化规范化建设，推进标准化管理，密切关注存在季节性缺水问题的饮水群众，快速提高全域服务能力，进一步保障群众用水安全。

（五）进一步强化要素保障。参照农村饮水安全工程建设用地的相关优惠政策，充分考虑生态红线、基本农田等限制因素，出台城乡供水一体化建设用地保障性政策；加强部门沟通，充分发挥市级城乡供水一体化工作领导小组中各成员单位的优势，联合出台保障性文件，开辟绿色通道，简化审批手续、优化审批流程、压缩审批时限，推动项目快速落地建设。

（六）进一步保障饮水安全。对管网延伸难以覆盖的地区实行“一村一策”，如地势较高的丘陵、偏远山区或短期内管网难以穿越公路、铁路的地区，因地制宜采取打井、引山泉水等方式建

设小型供水工程（单村水站），就近解决农村居民的饮水安全问题，此类工程实行统一运行管理标准，进行统一专业化管护，切实保障群众饮水安全。

（七）进一步加大统一管护。将小微型集中供水工程及分散式供水工程纳入统一管护范围内，确保农村供水工程全覆盖。县级组建公司作为实施主体的遂川、峡江、青原、泰和、万安、新干、永丰、安福八县，应充分发挥地方公司的先天优势，由县级公司承担县域内所有农村供水工程的统一管护。以吉安水务或江西水务为实施主体的井冈山经开区、吉州区、吉安县、庐陵新区、永新、吉水，建议由大型企业（实施主体）实行全面专业性管护；另外，也可借鉴吉州模式，对小微型供水工程聘请第三方专业化维养队伍，全面实行统一管护。

送 水利部办公厅、政策法规司、发展研究中心；长江水利委员会政策法规局；厅领导，总工程师，二级巡视员，驻厅纪检监察组，各设区市、直管试点县（市）水利局，厅机关各处室，厅直各单位，省鄱建办

主 编：刘毅生

副 主 编：王敬斌、张磊

编 辑：汪艳萍

投稿邮箱：jxsslzyjzx@163.com

共印 80 份