

序 一

灌溉排水工程在我国也通常称为农田水利工程，灌溉管理也称为农田水利工程管理。我国灌溉排水工程有着悠久的历史，灌溉管理也随之伴生。灌溉排水工程为农业生产发展提供了必要的基础条件，工程能否充分发挥效益，关键在于管理。常言道“农田水利工程是三分建，七分管”，管好用好，才能发挥其抗御旱涝灾害、促进农业高产和稳产的作用。放松管理或管理不善，势必造成工程破损，效益不能充分发挥，甚至会使水利变为水害。如都江堰灌区建成并运行 2270 多年，至今仍发挥巨大的灌溉效益，灌区的岁修制度和良好的灌溉管理起到了十分重要的作用。因此，灌溉管理在农业生产中具有十分重要的地位。兴修水利是手段，管好用好工程、促进农业高产稳产才是目的。

中华人民共和国成立以来，党和政府提出要大兴农田水利，团结和带领全国人民持续开展了 70 多年的大规模农田水利建设，灌溉排水事业发展取得了巨大成就，建成了较为完善的农田灌溉排水工程体系和灌溉管理体制机制，为农业可持续发展和保障国家粮食安全作出了重大贡献。1949 年，我国粮食总产量为 1131.8 亿 kg，人均占有量仅为 209kg，根本满足不了广大人民群众的温饱需求。“水利是农业的命脉”，但是那时农田水利基础设施却十分薄弱，农田灌溉面积仅有 2.4 亿亩，蓄水工程多为中小型的塘坝工程，农业抗御灾害能力很低。当时美国政府白皮书就预测中国共产党无法解决中国人民的吃饭问题。直到 20 世纪 90 年代初美国有个专家布朗仍然提出“谁来养活中国人”的质疑。在党和政府的领导下，充分发挥社会主义制度的优越性，广泛发动和组织农民群众，投工投劳，开展农田水利基本建设；灌排工程建设打破行政界限，进行山水田林路统一规划，综合治理；集中力量办大事，统筹安排移民搬迁和土地占用。到 2020 年年底，我国农田有效灌溉面积达到 10.37 亿亩，除涝面积达到 3.68 亿亩，灌溉面积位居世界第一。全国建成各类小型农田水利工程 2000 多万处，大中型灌区 7800 多处，形成了较为完善的农田灌溉排水体系。这些重要的农业基础设施建设大大提高了农业综合生产能力。据统计，2020 年我国粮食总产量达到 6694.9 亿 kg，人均占有量为 474kg，我国人均营养水平已经处于世界前列。可以说，目前我国基本解决了 14 亿多人的

吃饭问题。农田灌溉排水工程成为我国粮食安全保障的基石，在仅占全国耕地面积 50.7% 的灌溉面积上生产的粮食产量占全国总量的 75%，生产的经济作物占 90%，使中国人民手中的饭碗端得更牢靠。

灌溉管理体制机制的改革和灌区管理制度的创新为灌溉排水事业发展提供了动力。在灌溉排水工程建设取得巨大成就的同时，灌溉管理体制机制改革不断深化，灌区管理制度不断完善。国家相继颁布了《农田水利条例》《关于建立农田水利建设新机制的意见》《关于水利工程管理体制改革的实施意见》；水利部印发了《小型农村水利工程管理体制改革的实施意见》，水利部、中编办、财政部联合下发了《关于进一步健全完善基层水利服务体系的指导意见》等政策性文件，灌区管理办法、制度得到不断完善，组织管理、工程管理、供用水管理、安全管理、经济管理和信息化管理水平不断提高。灌区管理机构多数定性为准公益性事业单位，完善了基层水利服务体系，逐步实行农业水价综合改革，制定了灌区公益性人员经费和公益性工程维修养护费国家补助政策，农田水利投入政策建立了以公共财政投入为主的多元化投入稳定增长机制，积极吸引社会资金和引导受益农民投工投劳的新政策。灌区管理体制机制的根本性变化促进了灌溉排水工程良性运行，为灌溉排水事业的快速发展提供了动力。

目前，我国灌区建设管理面临新的形势，农业高质量发展、保障国家粮食安全、乡村振兴和水资源作为最大的刚性约束都提出了新要求。全面贯彻习近平新时期新发展理念，需要在推进灌区现代化改造、促进灌区高质量发展工作中不断地研究新情况，解决新问题。中国灌区协会为了纪念协会成立 30 周年，对我国灌区管理工作进行了全面整理出版。这是我国灌区长期实践积累的宝贵经验，将对我们在新时代灌区建设与管理工作中起到重要的参考作用。

水利部原副部长

翟浩辉

2021 年 12 月

序 二

中国灌区协会成立于1991年，今年是协会成立30周年。灌区协会是由灌区、泵站工程管理单位、相关企事业单位以及灌排行业的专家学者自愿结成的全国性、行业性、非营利性社会组织，并在民政部登记注册。协会会员分个人会员和单位会员，合计425个。协会党建领导机关是中央和国家机关工委，协会工作由党建领导机关、社会团体登记管理机关以及行业管理部门进行业务指导和监督管理。

30年来，中国灌区协会在各级领导的支持下，发展由小到大，取得了很大的成绩。协会从酝酿、成立到发展，都得到各级领导的重视和支持。全国政协原副主席钱正英曾为协会会刊题词：“灌区建设与管理的目标就是提高每立方米水的经济效益”，水利部原副部长李伯宁为《灌区建设与管理》题写了刊名并题词：“依靠科技进步，建立节水型的灌溉体系，加强科学管理夺取稳产高产，为实现我国农业现代化和增产宏伟目标努力奋斗”。水利部先后有侯捷、周文智、张春园、翟浩辉四位副部长担任过中国灌区协会的名誉会长。协会在大中型灌区、泵站会员单位的积极配合和支持下，认真履行“提供服务、反映诉求、规范行为”的职能，致力于推动灌区建设与管理工作的开展，赢得了政府和会员的支持和信赖，取得了很好的成绩。主要做了以下几方面的工作：

一是总结交流灌区、泵站工程建设与管理的经验，宣传灌区改革与发展成就，扩大灌区、泵站的影响。

二是组织会员开展调查研究，了解灌区在建设管理和改革发展中出现的新情况、新问题，研究对策，为政府决策提供依据，当好参谋。

三是开展新技术新产品交流活动，推动灌区单位和企业之间的技术与协作，合作开发有较高社会效益和经济效益的技术。

四是推广先进技术和经验，开展技术培训和继续教育，编制团体标准，在灌区建设与管理中积极推广新技术、新设备、新产品、新材料、新标准，提高灌区、泵站工程建设与管理的技术水平。

五是向会员提供信息服务和科技咨询，及时准确地传递国内外灌溉和排水方面的政策、科技、产品、经济信息。反映会员的建议、意见和诉求，维护会员的合法权益。

六是受水行政部门委托或根据灌区发展与改革的需要，开展专题研究、项目评估、成果评价等工作。受政府委托承办或根据行业发展需要举办推动本行业发展的技术、产品展示会和科技成果展览会等活动。

七是开展水文化建设活动。依法办好中国灌区协会网站，编辑出版《灌区建设与管理》期刊、书籍及其他文集、资料，组织制作音像作品，加强水文化交流，不断提高行业水文化建设水平。

八是完成水行政主管部门以及中国国家灌溉排水委员会等委托的业务工作，开展行业管理、国内外交流合作和友好往来的相关业务。先后参与水利部农村水利司委托的农民用水户参与灌溉管理、灌区定员定岗标准、灌区管理单位管理考核标准等调研、起草工作。多次组织会员单位出国考察和交流，2003年参与组织了“用水户参与灌溉管理国际交流研讨会（北京）”，得到了水利部有关司局的肯定。

特别是近几年来，协会紧紧围绕水利中心工作大力开展技术交流和培训，举办培训和交流会11次，累计有1908人参会；组织新技术、新产品展示活动7次，共有115家企业参加展示；新冠疫情发生以来，协会开展网上交流活动6次，在线参与交流人数7000余人，都收到较好的效果。协会创办了《灌区建设与管理》会刊，为会员单位提供了经验和技术交流的平台，共编制了109期。几年来开展技术咨询11次，颁布团体标准8项，在编团体标准15项，推广应用和引用初见成效。积极拓展服务领域，提高技术服务能力，成立了灌区信息化、灌区量测水、微灌三个专业服务分会；组建了协会技术专家委员会和团体标准专家委员会；2020年与山西泵站现场测试中心签订战略合作协议，为灌区、泵站开展第三方技术改造效能测试、安全鉴定、测流设施现场校验、竣工验收、质量安全事故分析技术服务工作。在自身建设与管理方面，不断加强党建工作，积极主动向党建主管的联络员和业务指导单位报告协会的重大事项和重要活动；坚持规范化操作，科学化管理，根据新形势新要求3次修改财务管理办法、公车使用管理办法、分支机构管理办法等制度；按章程规定定期换届选举、召开常务理事会、理事会、会长办公会等；努力办好协会门户网站，做好信息服务等工作。

30年来，中国灌区协会走过不同寻常的发展历程。

一是中国灌区协会成立前后的初创阶段（1987—1997年）。1987年4月，山西省潇河灌区管理局提出建立“灌区协作组”。1989年创刊《灌区建设与管理》内部刊物，并分发全国大中型灌区管理单位。1990年，全国政协原副主席、水电部原部长钱正英同志和水电部原副部长李伯宁同志为刊物题词并题写了刊名。当时，全国灌区建设与管理协作组成员27个。1990年12月21

日，在安徽省淠史杭灌区管理总局召开灌区建设与管理协作组会议，水利部原副部长侯捷出席会议，会议决定“灌区建设与管理协作组”更名为“全国灌区管理协会”。1991年，经水利部同意又更名为“中国灌区协会”〔水人劳（1991）110号〕，同年12月在民政部注册登记（社证字第0850号）。1992年，在湖南韶山灌区工程管理局召开第一届会员大会，水利部农村水利司原副司长乔玉成当选为会长，会员单位增加到74个。

二是“中国灌区协会”发展壮大阶段（1997—2017年）。1997年年底，民政部对所有社会团体重新审核登记，中国灌区协会核准重新登记并在人民日报公布（社证字第3313号）。1997年，在海南海口市召开了第二届会员大会，水利部农村水利司原副司长冯广志当选为会长，会员增加为131个。2003年，第三届会员大会以通讯方式召开，冯广志当选为会长，会员增加为300个。2008年，第四届会员大会在陕西省西安市召开，水利部农村水利司原司长李代鑫当选为会长，会员增加为308个。2012年，第五届会员大会在北京市商务会馆召开，中国灌溉排水发展中心原主任李仰斌当选为会长，会员增加为334个。这个时期，协会工作不断发展，实力增加，会员逐届发展壮大。

三是“中国灌区协会”与水利部主管部门脱钩运行阶段（2017年至今）。根据国务院关于行业协会商会改革的要求，行业协会与原挂靠单位脱钩，主管部门为民政部，党建领导部门为中央和国家机关工委。2017年协会正式与水利部挂靠单位脱钩，中国灌区协会于2018年12月在广西壮族自治区南宁市召开了第六届会员大会，中国灌溉排水发展中心原主任李仰斌当选为会长，会员单位增加到425个。协会脱钩之后，工作重点以配合灌区现代化改造、标准化规范化管理和服务会员为主，大力开展技术交流和培训，利用互联网开展线上、线下交流和培训，免费为企业会员提供新产品、新技术展示；积极推动三个专业分会活动，新成立的专家咨询委员会和团体标准专家委员会也相继开展工作，虽然近两年受新冠疫情影响，但是协会仍然坚持开展活动，工作卓有成效。

今年是中国共产党成立100周年纪念，恰巧也是中国灌区协会成立30周年。为了推动灌区标准化规范化管理工作，更好地服务于广大会员，灌区协会组织编写《中国灌区管理》一书，作为灌区协会成立30周年纪念并向建党100周年献礼。

本书共两编。第一编全面介绍了我国灌区管理的情况。第一章概述了全国灌溉排水基本情况和党领导人民在灌溉排水事业发展方面取得的伟大成就；第二章梳理了我国灌溉管理方面现行的法规政策和灌区管理办法；第三章介绍了灌区管理体制和运行机制现状；第四章重点阐述了灌区内部管理方面的

主要内容；第五章简略论述了我国古代、近代和新中国成立以来不同历史时期灌区管理发展演变过程。第二编选择了南方和北方6个典型灌区，介绍了灌区标准化规范化管理的经验、做法和主要管理制度。第六、第七、第八章全面介绍了3个灌区标准化规范化管理的做法、经验及主要管理制度。其中，安徽省淠史杭灌区是新中国成立后党领导人民建设的灌溉面积最大、最具改天换地特色的三河连通水库灌区，灌溉管理在百万亩以上的大型灌区中具有代表性；山西省尊村引黄灌区是黄河中游大型灌排泵站扬水灌区，泵站在标准化规范化管理中有许多创新的做法和经验，也是在编的团体标准《大中型灌排泵站标准化规范化管理指南》主要编制单位之一；河南省人民胜利渠灌区是新中国成立后在黄河下游第一批建设的自流引水灌区，多年来一直是国家、省灌区管理先进单位，灌区管理模式在黄河下游的大中型灌区中具有代表性。第九章选编了3个灌区的主要灌溉管理制度。其中，湖北省漳河灌区和湖南省韶山灌区都是多年的先进灌区。这两处灌区都是中国灌区协会最早发起单位，漳河灌区是既有自流引水灌溉、也有泵站提水灌溉的灌区，也是国家科技部现代灌区用水调控技术与应用课题示范灌区和农业水价综合改革的典型灌区。韶山灌区是水利部、国家发展改革委公布的第一批灌区水效领跑者，用水计量率100%，管理制度健全、用水管理规范，在南方大型灌区中具有代表性。甘肃省景泰川电力提水灌区是我国扬程最高（730多米）、在黄河上中游泵站装机容量最大的大型灌排泵站灌区，也是水利部、国家发展改革委公布的灌区水效领跑者，在国内灌排泵站灌区具有代表性。

本书旨在通过对我国灌区管理的全面介绍，使会员单位和社会对灌区有一个比较全面的认识 and 了解，为今后我国灌区改革发展提供借鉴和参考。



2021年12月