

# 浙江：因地制宜 探索农村饮水工程长效管理办法

本刊记者 王 磊

浙江省从2003年起步,为千万农民建设安全饮用水工程,截至2008年10月底已解决了1062万农民饮水不安全问题,全省已有90%的农村饮水不安全问题得到了解决。按照浙江省委、省政府的要求,2009年将基本完成农村饮水安全工作。随之而来的是对大量的特别是分散的小型农村饮水工程如何管理问题,怎样才能使千辛万苦建成的工程发挥永久的效益呢?浙江省从开始建设这项工程时就在探索其管理之路。

## 余姚市建立农民饮水专事管理机构

2008年6月24日,水利部部长陈雷在浙江省水利厅上呈的2008年第一期《参阅件》上批示:“余姚市的农村饮水工程建设抓得实,有关做法和经验值得借鉴。”那么余姚市的农村饮水工程是如何管理的呢?

### 定编定员定经费

位于浙东宁绍平原的余姚市,2005—2007年仅用3年时间就完成了山区和半山区21.1万农村饮水工程建设任务,实现“村村通自来水”。这些工程覆盖97个行政村、264个自然村的13.6万人,是通过200个村级供水站供水的。如四明山镇茶培村1030人,9个自然村,建了8个供水站,平均每个站供水不到130人,可谓小型分散。据该市水利局奕水庆副总工介绍,全市新建的农村供水站供水人口多的1000多人,少的只有几十人,平均才650人,自来水费按1元/人收取的话,小站要实现有人管、良性运行是非常困难的。如何让这些新建的小型分散供水站能永久地发挥作用,市水利局从建设之初就一直在探索研究。

2008年3月,余姚市水利局农村水利管理处门口增挂了一块新牌子:农民饮用水管理办公室。市水利局杨文祥局长说,这个办公室的牌子是经编委批的,有3名编制,市里还明确批给“票子”和“车子”呢。

原来,2007年11月余姚市政府第七次常务会议已决定,由市水利局作为全市农村供水的主管部门,乡镇政府、街道办事处对辖区内农村供水安全负总责。同时明确,要建立管理队伍、监督队伍,建立财政补助和水费计收制度、供水安全保障制度、考核奖励制度等标准化管理制度。

2008年3月,市水利局、财政局按市政府意见联合出台了《余姚市农民饮用水工程管理绩效考评办法》,明确每

年提供140万元的专项经费,其中90万元是作为乡镇供水站补助,20万元是日常管理经费,30万元用于对镇、村两级管理组织的考核奖励,还配备了工作用车。市政府还明确了经费补助标准将逐年增加,以激励各乡镇、街道和农村建立水费计收制度和有偿使用制度,促进节约用水,提高供水保证率。

### 工程有人管,管工程的人亦有人管

余姚市新建的每个供水站都强调供水水质达标要求,这些站都配备了水质净化设施,实现了“站站消毒”,并且选用了比较先进的消毒设施。这样的建设无疑对工程管理提出了一系列的技术要求。

为规范供水站管理工作,市饮水办制订了《余姚市农村小型供水站管理技术要求》,并把技术要求下发到各供水站管理员手中,把其中要点编写成操作规程制成牌子,挂在每个供水站墙上,使管理人员能方便对照执行。

为使村干部重视供水站管理工作,并使管理员的工作得到村干部的支持和监督,市饮水办还专门召开了有供水站项目的村书记或村主任参加的管理工作会议,解读《余姚市农村小型供水站管理技术要求》,明确村干部在供水站管理中的职责,实现了工程有人管,管理人员亦有人监管。

### 用制度管人,工作质量与工资收入挂钩

在《余姚市农民饮用水工程管理绩效考评办法》中,除了确定每年的管理经费以及对各站的补助标准外,还明确了考评对象、目标、内容、办法以及奖评措施等,旨在通过管理绩效考评,建立农民饮用水工程责任落实、监督到位、制度健全、水质达标、水费收缴的长效管理机制。

该办法中,乡镇农办(水利分站)、乡镇供水监督员、有农民饮用水工程的行政村及供水站管理员都被列入考

评对象,考评按月和年进行。月考评总分为100分,乡镇占20分,考评乡镇监督员落实情况;村为80分,考评管理责任、设备运行、水质达标、水源保护、厂房卫生、管理制度等6个方面。

考评工作由市水利局的水管办组成指导检查考评小组,负责长年考评工作,每个月对全市1/3的供水站进行检查,以月考评为基础,考评结果与财政补助资金挂钩。财政补助的办法:500人以下的供水站每年补助4000元,500~1500人的站补助5000元,对人口超过1500人、配有2名管理员的,补助1万元。同时规定乡镇财政和村集体经济配套不少于市财政的50%。村月考评结果在70分及以上的,市财政给予全额补助,69~60分的按应补额的90%补助,60分以下的按应补额的75%补助;对未收缴水费的,2008年市财政按50%补助,2009年仍未收缴水费的,市财政取消补助。对工作责任心强、管理成效显著的监督员和管理员,年终评选乡镇农民饮用水工程优秀监督员和管理员,给予表彰和奖励。

余姚的办法首先是政府把管理好农民饮用水工程作为社会公益事业来办,因此,在明确职能部门的前提下,又实实在在地给了编制、经费,甚至还配置了专用车。同时,也对用水的相应管理机构提出了要求,除了配套经费的要求,还有工作内容的要求,并将其工作的质量直接与经费的发放挂钩,这对建后管理提供了保证。在记者走访过的多个镇、村,农民饮用水管理站都在正常运行,农民对供水情况满意。

### 全省各地因地制宜

#### 积极探索农民饮水工程长效管理办法

浙江省的许多农村其实在20世纪80年代起就陆续建起了自来水工程,但几年后,这些工程相继“死亡”。省水利厅在调查中发现,这些工程“死亡”的原因除了当时的建设标准较低或者没有解决根本的水源等问题外,最重要的一条是没有解决工程的后续管理问题。

针对建设和管理两大问题,省水利厅在加强对工程建设质量监督、技术指导外,十分强调各建设单位在立项的同时要研究工程建成后的管理办法,督促当地担当起管理责任。各地在建设中,也尽可能吸取以往教训,因地制宜地采取一些有效措施来保证工程建成后有人管。

开化县采用“一书定方案,一表保长效”的管理模式

浙西南山区的开化县,“一书一表”的做法既简单又明了。“一书”,为《开化县农村饮用水工程“民决”(民主决议)建设申报书》;“一表”,为《开化县农村饮用水工程建设验收表》。别看这只有两张纸的表格,却是一份保证工程建设并管理的民主协议。记者看到该县密赛村的项目书“民决

参与情况”一栏里,不仅填写了饮用水工程经民主表决的筹资方案、建设管理方案,更有一条“建后管理方案”,写了这样7条内容:水费定价0.5元/h;收取周期为1年;水费用于管理、维修等,大修费用不足由用水户集资或集体负担;供水管理、维修公开招标承包;专人管理工资每人每年2400元;维修费用,进户水管以上在集体水费中支出,进户水管以下由用水户负担。这基本上涵盖了饮用水工程在日后运行管理上的所有环节。县水利局农水站副站长巫大为说,只有提供了“民决”建设申报书的项目,水利局才会批准建设,同时只有通过了验收的工程才能得到县里的补助资金。因此,已实施饮用水工程的村,对这两张表都认真提交村民代表大会讨论再填写,并照此执行。

“一书”定方案,“一表”求长效。这样的管理目标明确,措施切实有效,既有利于集体,更有利于农民,通过“民决”方式定下方案,充分反映了搞好管理就是尊重民意。而且对于农村来说,这两张表简明扼要,易理解,易操作,当然也易于审查和检查。

#### 浙南山区农民多种模式参与自我管理

浙南山区山高林密,人口居住分散,十余户甚至更少人口的居住点比比皆是。这些地方,解决饮用水问题投资及运行成本较高,而农村收入低,负担能力也低。浙江省政府给这些山区的饮用水工程补贴已提高到40%,但建设资金特别是建后的管理经费问题,仍是该地方政府及承担此项重任的水利部门的一桩难事。那里的水行政主管部门和当地镇(乡)村一起探索着多种让工程实现长久运行的办法。

丽水市莲都区出现了多种农民自己管理的模式。坐落在半山腰的后山坪村37户村民2000年用“水利合作社”集资加政府补助的形式建起了一个小型供水工程。对于工程的后续管理,合作社的章程规定:用水按定额付费,专人管理水费,专人管理工程并按时价支付工资等。社长李岳友说,由于工程新且平时管理较好,维修率不高,一年支出的费用不多。加上村民们都是自愿入社,收费也较容易,因



磐安县大王村的饮用水工程

此,近7年来工程运行还能“略有盈余”。

莲都区的联城镇陈村则采用“理事会”形式进行管理。村民自己推选成立的“陈村饮用水管理理事会”,有理事长、理事,聘请了运行工及会计和出纳,水价也暂定为1元/t。经过一段时间运行,由于村民用水量比较小,加上提水支付电费和人工费等支出,收取的水费只能勉强维持运行,修理费及大修费提取就有些困难了。

龙泉市对能集中供水的地方都采用“农村供水站”模式管理。制水车间、外线巡视、修理、抄水表和收费站等岗位都设专人负责,主要是靠实施合理水价实现良性循环。目前各供水站的水价都是由市里参考县城水价(1.85元/t)统一一定的,农村生活用水为0.95元/t。几年运行下来,各站供水保证率98%的目标都实现了,然而目前要实现初定的“略有赢利”的目标还有很大难度。据供水总站测算,当地平均每户的水费年支出不会超过40元,因此,不提折旧才能勉强实现收支平衡。

一些建设条件相对较好、供水人口相对较多的地方也有采取承包管理、拍卖经营权等多种模式进行管理的。但以分散式供水为主的工程,由于受益村人口较少,大多数农民的生活水平较低,劳动力一般都外出务工,平时用水量相对少,加之供水水价低,所收的水费不足以维持饮用水工程的运行和维护,更无法提取折旧费以备日后的更新改造了。

#### 政府补助、民间参与的形式

计量收费几乎是浙江新建农民饮用水工程的一个通用规则,农民也积极支持这个规则的行使。随着大规模建设阶段的过去,更多的县(市、区)近年陆续对这些工程的后续管理作出了回应,一些地方已决定动用政府财政对农民饮用水工程长效管理提供一定的补助。

余姚市的管理是一种模式。

永康市是另一种模式。该市专门建立农村饮用水监督管理站,负责供水工程安全规范化管理;设立供水水质化验中心,每季度对各村无偿抽测,进行化验、分析;每年安

排1000万元专项资金用于农村饮用水工程的维护、改造(包括一些小型水源工程的建设)。

2007年,绍兴县发改局、财政局、水利水电局、卫生局、环保局等5个部门联合出台了《绍兴县村级饮用水工程建后管理办法(试行)》,其中明确县财政每年安排20万元专项资金,用于村级饮用水工程建后管理考核奖励。

浙江唯一的少数民族自治县——景宁畲族自治县,最近县编委核增全额拨款事业编制2名,并且决定对实行有偿收费制度的农村饮用水供水站,县财政每年从水建资金中按10元/人·年的标准拨发农村饮用水的专项维护补助费(预期每年140万元)。

越来越多的地方政府意识到,农民饮用水工程同样是很重要的社会公益性基础设施之一,需要财政的支持,政府有责任监管好并支持这些工程的永续利用。

#### 探索农民饮水工程长效管理办法 仍是2009年乃至今后一个时期的重要任务

尽管浙江省各地在建设农民饮用水工程的同时,都重视或者关注工程建成后的长效问题,但由于种种因素这个问题在各地的解决程度不一,仍是一个不可回避的现实难题。

2008年年初以来,省水利厅加大了农民饮用水工程长效管理工作的力度:3月,确定了永康、浦江、玉环等13个县作为长效管理试点县,提出了试点县建设要求;4月,召开全省农村饮用水工程长效管理座谈会;6月初,组织开展了长效管理问题的调研工作,并下发《浙江省农村饮水安全工程长效管理指导意见》;最近,省水利厅又决定召开全省农村饮用水工程建设与长效管理工作推进会。

分管副省长茅临生在最近召开的浙江省水利工作会议上提出要建立“产权明晰、权责明确、政府引导、群众参与、管理到位、制度健全、供水安全”的农民饮用水工程长效管理机制,确保这些工程“建得成、管得好、用得起、长受益”。

省水利厅厅长陈川就搞好农民饮用水工程长效管理问题多次调研,期望探寻建立一种既有政府支持,又能发挥农民自主管理积极性的方式。2009年的工作目标是,在加快千万农民饮用水工程建设的同时,要加强饮用水工程项目管理、考核和验收工作,完善农村饮水安全信息系统,加强运行管理。

浙江省农水总站副主任钱银芳说,在农村饮用水工程建设实践中认识到,在解决长效管理上,有3个前提必须考虑:一是政府投入必要的管理经费,二是要建立一支有责任心、懂技术的管理队伍,三是必须有章可循,要建立一套管理制度。省水利厅制定的目标是,经过2~3年的努力,建立起涵盖全省农村饮用水工程的管理体系和相应的保障措施,保障饮用水工程长久发挥效益和农村饮水安全。 ■



浦江县仙华水厂的信息化管理平台