

推进农村水利发展改革 提升服务民生能力

——访水利部农村水利司司长王晓东

2009年,农村水利工作认真贯彻落实党的十七大和十七届三中、四中全会精神,深入贯彻落实科学发展观,积极践行部党组可持续发展治水思路,紧紧围绕保障国家粮食安全和供水安全,按照部党组的部署,加快工程建设步伐,加强行业监督管理,加大改革攻坚力度,着力提升民生水利服务能力,着力规范项目建设管理,着力创新工程建管体制机制,较好完成了全年各项工作任务,强有力推进了农村水利发展与改革。

中国水利:2009年在国家拉动内需政策推动下,农村水利建设大步推进。2009年农村水利工程建设有哪些特点?

王晓东:2009年,按照中央扩大内需、促进经济平稳较快增长的战略要求,农村水利工作积极贯彻落实各项强农惠农政策,坚持服务“三农”保民生,农村水利呈现出投资强度大、建设进度快、管理规范好、实施效果明显等特点,工程建设速度创历史之最。2009年各地认真贯彻落实国家发展改革委、财政部关于进一步加强扩大内需中央投资项目管理的紧急通知和水利部关于进一步加快2009年扩大内需水利投资建设的通知精神,按照3个“百分之百”的要求,通过加快项目前期工作,积极落实地方配套资金,加大组织协调力度,严格施工

管理和监督检查,实行项目建设动态信息周报和通报制度等综合措施,全面加快了农村水利各类重点项目的建设进度。

第一,项目投资创新高。2008年第四季度以来,共落实中央农村水利建设投资330亿元,是新中国成立以来中央对农村水利投资最多的一年。其中中央安排农村饮水安全资金202亿元,是2008年的2.6倍;中央安排大型灌区续建配套和节水改造项目资金60亿元,是2008年的2倍;中央安排小型农田水利工程建设资金45亿元,是2008年的1.5倍;节水灌溉、农业综合开发、牧区水利等6.2亿元,是2008年的2倍。

第二,项目实施进度超历史。2009年(包括2008年第四季度新增投资项目)全面解决了6069万农村人口的饮水安全问题,全国平均每天解决16.6万人的饮水安全问题,提前一年完成了“十一五”规划建设任务。各地克服时间紧、任务重等种种困难,在保证质量的前提下,采取切实有效的措施,创造了一天解决近50万人饮水安全问题的纪录。2008年第四季度启动的199个大型灌区续建配套与节水改造项目,已在2009年3月底基本完成工程建设任务;2009年7月,中央安排的242处大型灌区续建配套与节水改造项目,预计2010年3月底可完成总投资

的80%,8月底可全部完成工程建设任务。2009年3月启动的99处大型灌排泵站更新改造项目,预计2010年3月底可全部完工。2009年10月中央安排的小型农田水利建设项目,2010年8月底可全部完成工程建设任务。

第三,建设管理水平不断提升。农村饮水安全和大型灌区续建配套节水改造项目全面实行了动态信息周报制度,对责任不落实、组织不力、施工缓慢和配套资金不到位的,进行通报督办。通过落实“两定”“两费”,积极推进灌区管理体制变革。与财政部联合下发了一系列关于加强小型农田水利建设的指导意见和办法。同时,为提升管理水平,提高工作效率,初步建成并全面投入运行了农村水利信息管理系统。

中国水利:农村水利工程面广量大、小型分散,建设管理难度大,请问,在农村水利项目建设管理上主要采取了哪些措施?年终岁首,回顾一年的工作,您有怎样的体会?

王晓东:农村水利项目面广量大、小型分散,中央要求高、群众需求迫切、社会广泛关注,加上近年投资强度大、建设任务重,加强项目管理成为农村水利部门的一件大事。2009年,经过各级农村水利部门的不懈努力,建设管理水平不断提升,成效

显著。

检查调研、审计活动扎实有效。

为及时总结经验,发现并纠正问题,确保效益,2009年,我们会同有关部门和地方,共开展了12次较大规模的检查调研活动。包括对各地2010—2013年的农村饮水安全工程规划人口的现状调查复核和明查暗访;积极配合和协助全国人大、民主党派及其他部门或单位组织的涉及农田水利建设与管理的调研检查;精心组织农田水利立法和农村供水条例调研,同时派出了10多个工作组赴各地开展加快水利扩大内需投资项目的督促检查;抽调专家对19个省农村饮水安全状况专项审计调查进行督导,全力配合做好审计工作,形成了全面、客观、权威的研究报告,为制定和完善有关政策,加强和改进工作积累了许多珍贵的第一手资料。

加强规划计划编制工作。为适应国家加大对农村水利基础设施建设投入的需求,2009年,我们配合有关部门加快了各类重点项目规划计划的编制和应急草案的测算工作。主要包括《2010—2013年全国农村饮水安全工程规划》《全国大型灌区续建配套与节水改造规划(2009—2020)》《全国大型灌溉排水泵站更新改造规划》《全国中型灌区节水配套改造规划》《全国节水灌溉规划》《全国牧区水利规划》和《全国雨水集蓄规划》等7个专项规划,目前这些规划编制工作均已接近尾声。其中,《全国大型灌溉排水泵站更新改造规划》和《全国大型灌区续建配套与节水改造规划(2009—2020)》已通过技术审查,为持续加快农村水利基础设施建设提供了基础保障。

加强制度建设,深化改革。为进一步规范建设管理行为,2009年,我们加大了改革创新力度。一是制度建设逐步完善。会同有关部门出台

了《中央财政小型农田水利补助专项资金管理办法》《中央财政小型农田水利重点县管理办法》和《中央财政小型农田水利工程建设绩效考评办法》,草拟了《中央财政小型农田水利工程建设管理办法》,制定了《节水灌溉工程验收规范》《农村饮水安全工程验收规程》《泵站更新改造项目验收办法》等规程规范,19个省(自治区、直辖市)制定出台了加快农田水利建设的政策性文件;针对国家审计署农村饮水安全专项审计所提出的问题,及时下发了加强农村水资源保护、开展农村饮水不安全人口调查复核、改进项目投资管理方式等方面的紧急通知。二是灌区管理体制深化改革继续深化。继续贯彻落实《国务院办公厅转发发展改革委等部门关于建立农田水利建设新机制意见的通知》《水利部、国家发展和改革委员会、民政部关于加强农民用水户协会建设的意见》《国务院农村税费改革工作小组关于规范和引导农民对直接受益的小型农田水利设施建设投工投劳有关政策的意见》等文件精神,持续扩大农村水利管理体制成果。充分利用有关工程项目的实施,大力推动大型灌区和大型泵站管理体制深化改革,根据“两定”标准,基本上所有灌区、泵站管理单位编制完成了改革实施方案,93.8%以上灌区改革方案得到当地政府批复,95.9%以上大型泵站管理单位改革方案得到当地政府批复。农民用水户协会发展势头良好,迄今共组建农民用水合作组织5.2万个,管理灌溉面积2亿多亩(1333.33万 hm^2),其中大型灌区农民用水合作组织1.6万个,管理灌溉面积1亿多亩(666.67万 hm^2)。

加强技术指导。为切实解决基层技术力量薄弱的问题,2009年,我们加强了有关方面技术力量的整合力度。一是将技术标准和规程规范、标

准设计图集在网上公布,组建专家咨询团,开设网上技术服务热线,组织编印了《小型农田水利技术农民读本》等科普读物,免费发放给广大农民群众,为农田水利技术的普及打下了扎实的基础。二是针对各地需求,举办了10多期2000多人参加的技术培训班。三是全国灌溉水有效利用系数测算分析工作进展顺利,截至2008年年底,全国灌溉水有效利用系数平均值为0.483,其中,大型、中型、小型和纯井灌区灌溉用水有效利用系数平均值分别为0.440、0.446、0.482和0.689。四是加快了农村水利信息系统建设步伐,目前,农村饮水安全管理信息系统、全国大型灌区管理信息系统和小型农田水利信息系统等10个子系统已基本投入试运行。

营造良好的农村水利建设氛围。

一是积极配合部办公厅和有关媒体,加大了农村水利工作的宣传力度。全年在中央媒体上宣传100多条。成功举办了新中国成立60周年农村水利发展与改革成就展。二是与有关部门和方面共同做好宣传工作。如与财政部农业司联合下发了《关于开展小型农田水利重点县调研与宣传工作的通知》,对小农水重点县宣传工作做出了明确要求;与全国妇联联合下发了《关于共同建设“母亲水窖”工程的通知》,决定从2010年起共同建设“母亲水窖”工程,充分发挥妇女群众和妇联组织在农村水利建设和管理中的组织发动和宣传优势,营造出人人关注农村水利、人人了解农村水利的良好氛围。

回顾2009年的工作,主要有以下几点体会:一是始终按照城乡统筹和公共服务均等化的要求,扎实开展农村水利各项工作;二是始终坚持抓住民生工程重点,切实解决广大农民群众对水的需要;三是始终坚持公共财政为主

导,不断完善农田水利投入机制;四是始终坚持紧扣农村改革主题,不断增强农村水利发展动力;始终坚持利用现代信息技术,不断提高管理水平。

在充分肯定过去一年农村水利工作取得成绩和经验的同时,我们也要看到存在的问题和不足。一是农村水利仍然是基础设施中的“短板”,明显滞后于经济社会的发展。二是农田灌排设施不配套,老化失修严重,效益衰减。三是农村饮水不安全问题突出,全国还有近2亿左右的群众吃不上干净卫生的水。四是农村水利基层队伍建设滞后,与高强度、大规模农村水利基础设施建设不相适应。五是工程建管体制和机制创新不够,工程建后管理薄弱。对此,我们将在今后的工作中,切实采取有效措施,认真加以解决。

中国水利:请您谈谈2010年农村水利工作的思路 and 重点。

王晓东:2010年,农村水利工作总体思路是:全面贯彻党的十七大和十七届三中、四中全会精神,深入贯彻落实科学发展观,自觉践行可持续发展治水思路,按照全面建设小康社会和实现公共服务均等化的要求,以实现中央确定的建设目标为工作准则,以全面落实的责任制为组织保证,以科学合理的规划为建设依据,以完善的法规制度和技术标准为规范体系,以健全的监管机制为安全保障,以管理信息化为基础手段,以改革和创新为发展动力,以实现可持续发展为根本目标,加快农村水利基础设施建设步伐,加大民生水利重点项目攻坚力度,加强农村水利建设的监督和管理,朝着农田水利化、灌溉节水化、供水集中化、决策民主化、管理信息化的方向不断迈进,努力为保障国家粮食安全、支撑现代农业发展、促进农民增收和改善农民的水条件做出积极贡献,以水资源的可

持续利用支撑和保障经济社会的可持续发展。

具体工作目标:一是全面完成《2010—2013年全国农村饮水安全工程规划》《大型灌区续建配套与节水改造规划(2009—2020)》《大型灌排泵站更新改造规划》《全国节水灌溉规划》和《全国牧区水利发展规划》等重点规划的编制报批工作,完成全国县级农田水利综合规划编制工作;二是再新解决6000万农村人口的饮水安全问题;三是完成20~30个大型灌区续建配套和节水改造工程建设任务,加快推进灌溉试验站建设和2009年灌溉水有效利用系数测算分析工作,推进大型灌排泵站的更新改造建设工作;四是以小型农田水利、节水灌溉和牧区水利为重点,抓好冬春农田水利基本建设;五是持续推进管理体制和运行机制改革。

为完成2010年工作目标,主要采取下列措施。

一是全面落实农村水利工作责任制。与有关省(自治区、直辖市)政府签订责任书,落实中央有关部门与各级地方政府农村水利重点民生项目工作责任制,将项目行政责任人、技术负责人逐一落实到工程,并向社会公示。对因履行职责不力而影响工程进度或质量的,严格责任追究。

二是进一步规范项目建设管理。对千吨万人以上集中供水工程、大型灌区节水改造、大型泵站更新改造等建设项目,要严格实行工程建设“四制”,对小型水利工程要推行“六制”。加强施工组织和质量管理,强化安全生产监管。确保做到“四个安全”。

三是切实加强监督检查力度。积极协调财政、监察、审计、稽察等方面的力量,落实从前期、工程建设、招投标、资金管理使用、验收等全过程检查监督。开展饮水

安全项目年度县级审计,及时发现和纠正问题。实行信息周报、月报和季报制度,及时反映工作动态,对检查结果进行通报,接受群众和社会监督。

四是抓好法规建设和一些具体政策的制定。加快《农田水利法》和《农村供水管理条例》立法研究进度;协调有关部门抓紧研究和制定农村水利工程投资、建设用地、运行用地、电价和所涉税费等优惠政策,抓紧研究制定农村饮水安全规划外不安全人口的解决办法等。

五是继续推进改革和制度创新。深化水管单位体制改革,落实大型灌区管理单位“两费”,落实职工基本社会保障,实现管养分离;按照城乡统筹的要求,探索加大公共财政投入保障农田水利健康发展的长效机制;积极推进小型水利产权制度改革,落实管护责任主体,建立健全合理水价形成机制,确保工程良性运行。

六是抓好技术指导、培训和宣传工作。尽快补充、修订和完善农村水利各类技术标准和规程、规范,根据各地需求抓好技术和管理人员的业务知识更新和技能培训;进一步加快农村水利管理信息系统建设步伐,全面依托系统上报和处理各种数据信息,提高农村水利行业管理水平 and 效率。充分利用电视、报纸等媒体,大力宣传农村水利工作政策、成效和经验,以及已建工程在保障国家粮食安全、改善民生等效益发挥情况,为加快农村水利发展营造良好的氛围。

我们将在部党组的正确领导下,努力克服各种困难,以高度负责的政治觉悟、严谨科学的工作态度、扎扎实实的工作作风,努力推进农村水利事业更好更快发展。

本刊记者 王晓平