

探索建立“六步工作法” 推进农村饮水安全示范县建设

重庆市黔江区人民政府

关键词:饮水安全;规范;示范县

中图分类号:TU991

文献标识码:B

文章编号:1000-1123(2010)09-0032-02

重庆市黔江区地处武陵山区腹地,是全国4个直辖市仅有的集“老、少、边、山、穷”于一体的地区。当地水资源相对富集,但喀斯特地貌分布广泛,工程性缺水十分严重,农村饮水安全问题突出。据2004年调查,全区农村有32.23万人存在饮水不安全问题,占农村总人口的72.7%。近年,黔江区抓住建设“全国农村饮水安全示范县”机遇,发扬“宁愿苦干,不愿苦熬”的黔江精神,探索建立了以“先建机制、再建工程”为核心的“六步工作法”,切实解决农村饮水安全建设“资金筹集难、质量控制难、维修管护难”等突出问题,实现了饮水工程“成本最低、质量最优、效益最大、效用最久”的目标。“六步工作法”的主要特点是:

一、坚持制度创新

“先建机制、再建工程”的核心是建章立制,推崇制度设计的改进与创新,为工程建设和后续管理提供制度保障。

一是创新系统管理机制。全区统一成立农村饮水安全协会,负责对农村饮水安全建设管理进行指导。各乡镇、项目区分别成立乡镇协会、村级受益小区分会,其会员代表、理事会、监事会及均相关人员均实行无记名投票选举产生。初步形成了“区协会+乡镇协会+受益小区分会”的三级协会管理格局。

二是创新项目筹资机制。在不改变资金性质和用途的基础上,整合以工代赈、乡镇供水、扶贫、母亲水窖、老区建设等改水资金,集中用于农村饮

水安全工程建设。同时募集社会捐助,吸纳社会闲散资金,差额部分由受益农户民主议事自行筹资投劳解决。

三是创新招标投标管理机制。规模集中供水工程,由乡镇饮水安全协会作为项目业主,区水务局组织公开招标,优选专业化队伍施工;分散式饮水安全工程,组织当地专业技工施工,实行先建后补。主要管材、供水设备实行集中采购。工程开工前和竣工验收前,严格执行公示制度,推行阳光操作。

四是创新产权明晰机制。对经主管部门批准,由农民、社会业主自主投资修建的农村饮水安全工程,产权归投资主体所有;由国家补助修建的日供水能力小于300t的工程,产权归所在协会所有;大于300t的工程,产权归区饮水安全协会所有,所在乡镇、村协会负责经营管理。

五是创新有偿用水机制。水价由乡镇协会以满足工程持续运行为原则,测算水价方案,受益农户按划分受益小区开会议定。乡镇协会每年按总收入的12%缴纳工程维护费,区协会专户存储,建立维修管护基金。

六是创新整乡(镇)推进机制。以乡镇为单位,集中为主,整体推进农村饮水安全工程,从而有效解决“遍地开花”、建设资金不足、水资源配置欠合理、工程质量差、难以发挥效益的问题。

二、突破政策制约

一是突破村民自治区域。以水源、供水区域划分受益区,实行协会

自治管理,打破行政区划界限。

二是用活农村土地政策。受益群众自己商议、自行调剂落实占用土地,并自行议价进行补偿,突破国家建设用地需办理审批手续的限制,但又不违反国家土地制度。

三是突破政府统一制定水价。以供区为单位,按“成本+合理利润”原则,群众自己讨论确定水价,突破以往由物价部门统一定价的政策,符合民意,有利于落实有偿用水制度。

三、规范工作步骤

在实际操作中,黔江区围绕“先建机制、再建工程”,逐步规范形成了农村饮水安全工程建设管理“六步工作法”:

第一步,需求调查,统筹规划。由区水务部门牵头,乡镇、村组配合,对项目区饮水现状、缺水类型、人口分布和水源条件进行调查,全面掌握农村饮水安全基本情况。在此基础上,以乡镇为单位,有计划、分步骤进行饮水安全工程规划,并聘请专家论证规划方案。

第二步,宣传政策,形成共识。项目乡镇召开村组干部会、受益群众会、垭坝会,广泛宣传饮水安全国家补助政策、自筹资金算账和饮水安全知识,讨论规划方案、工程占地、青苗补偿、管沟开挖、用水定价和后续管理等问题。根据讨论意见,修改完善规划方案,重点确定水价、筹资筹劳和管护制度。

第三步,组建协会,建章立制。由各乡镇确定拟建协会会员代表名额,并分配到受益村组,各村组召开群众

会,以无记名投票方式选举乡镇协会会员代表。乡镇协会通过区协会批准后,召开会员代表大会,讨论协会章程,民主选举产生协会领导和日常工作人员,建立财务管理、换届选举、有偿使用等管理制度。村级分协会组织受益区会员代表,民主选举协会领导和日常工作人员,讨论制订用水制度、水质监测制度、水费收缴、管理制度和岗位职责等。在区饮水安全协会的指导下,全区共组建了12个乡镇协会,75个村级分协会。

第四步,竞标立项,争取计划。乡镇将工程建设方案、村民筹资筹劳落实情况,报送区水务部门参与“竞标”。区水务部门组织专家按要求进行评比。将入选项目在电视台、报纸等媒体进行公示,上报市级部门争取计划。未入选的项目,由乡镇继续组织完善前期和准备工作,参与下一年度“竞标”。

第五步,分类招标,规范建设。对技术难度大和投资规模大的入选项目,充分征求乡镇及协会意见后,由区水务部门会同饮水安全协会,采取公开招标方式选择施工、监理队伍。对技术难度不大的工程,由乡镇协会组织专业技工实施工程建设。区水利工程质量监督站履行政府监督职能,同时,组织受益群众旁站监督。

第六步,协会管理,确保效益。工程建成后,区、乡镇、村三级协会按照事先建立的运行管理制度,认真履行建后管护职责。坚持“以水养水”原则,村级分协会根据实际确定并提取维修

维护费,确保工程持续良性运行。强化水费收缴管理,区协会统一印发水费票据,实行“三联单”管理。各乡镇协会、村分协会按季上缴维修管护费,区协会对上缴的维修管护费专户存储,统一管理,集中安排使用,对乡镇、村协会开展维修管护工作进行补助。村分协会发放用水“明白卡”,按月抄表收费,按季公示用水和水费支出情况。

如黔江区蓬东乡党委、政府坚持“先建机制、再建工程”,整乡规划建设农村饮水安全工程,目前已建成2座标准化自来水厂,同时根据实际辅建24处分散式供水工程,解决了全乡6780人的饮水安全问题。主要做法是:

一是整乡规划。2006年黔江区水务局技术人员对蓬东乡饮水安全工程进行了整乡规划,因水资源缺乏,需要利用邻乡泉水作为水源,全乡规划新建2处集中式和24处分散式供水工程,工程范围覆盖全乡5个村、2个集镇、4所学校、8个工矿企业。

二是组建协会。通过召开村组会议,将规划方案提交受益群众讨论,充分尊重民意,引导各用水单位发起筹备组建饮水安全协会,作为工程建设管理主体,具体负责组织用水农户积极参与,在政府和群众中起到桥梁纽带作用,协会会员代表以无记名投票方式选举产生。乡协会通过区协会批准后,召开会员代表大会,讨论协会章程,民主选举产生协会人员,建立相关管理制度,明确管护责任。

三是群众参与。按照协会议事规则,坚持共同受益、民主决策,凡是饮水工程建设管理中涉及群众切身利益的事,均由饮水协会主持,群众参与决策,村民委员会监督,对工程建设中水源协调、土地调整、青苗损失、管道走向、投劳筹资等进行“一事一议”,把加大政府投入与增加农民劳动积累结合起来,引导农民积极筹资投劳,全程参与到饮水工程建设中去。

四是有偿用水。按工程形式分类定价、超额加价、阶梯水价的办法计收水费,实行有偿用水。提水工程、集镇地区用水按每吨2元收费,自流工程、农村地区用水按每吨1.6元收费。为了便于用水户了解管理办法和每年的缴费情况,协会向用水户分发含协会章程、协会收费表等内容的小册子,用水户每季度的用水量、收费标准、金额一目了然,定期接受群众和政府监督。在水费收缴与管理工作中,采用区饮水安全协会统一的收据收费,定时向区水务局和乡政府报送财务报表,按月向供区范围内农户公示水费收支情况。

五是创新管理。自来水厂由协会安排协会会员实行专人值班,计算机管理,定期对水厂水质进行检验,对沿途的供水管道定时不定时进行巡查,逐步建立农村饮水工程服务新机制。

在去冬今春的特大干旱中,蓬东乡饮水安全工程发挥了重要作用,没有发生老百姓无水喝的现象。以前远近闻名的缺水村,真正成为了饮水安全示范乡。

(上接第22页)统一编印了日产100~10000t的自来水厂施工图集,并在全市范围内全面施行,节省了前期工作时间,保证了施工设计质量。

二是整合资金,突出融资多元化。市委、市政府出台了一系列支持水利发展的特殊政策,采取政府投入、财政信用贷款、税费减免、群众筹资等方式,多渠道筹集资金近10亿元,专项用于饮水安全工程建设地方

配套。在进一步增加各级财政投入的同时,坚持“渠道不乱、用途不变”的原则,整合涉及爱委办、扶贫办、“母亲水窖”等各类涉水资金,用于饮水安全建设配套。采取股份合作、收益权质押、贷款、受益群众出资投劳等方式,广泛筹集建设资金。出台“先建后补”“以奖代补”等奖励政策,充分运用“一事一议”政策,极大地调动群众出资投劳的积极性。

三是整镇推进,突出发展规模化。以中心场镇、百强镇等人口聚集地为重点,集中力量打造了一大批跨村、跨乡镇的规模化、集中式供水工程。

四是建章立制,突出管理专业化。统一编制并印发了饮水安全知识读本、村镇供水工程运行管理规范,组建用水户协会或专业公司对供水工程进行管理,确保城乡居民饮用干净、安全的“放心水”。