

中共山西省委文件

晋发〔2011〕21号



中共山西省委 山西省人民政府 关于加快水利改革发展的实施意见

(2011年5月9日)

为认真贯彻落实中共中央、国务院《关于加快水利改革发展的决定》(中发〔2011〕1号)精神,加快推动水利事业大发展,为全省转型跨越发展提供有力支撑和保障,结合我省实际,提出如下实施意见。

一、加快水利改革发展的总体思路和目标任务

- 1 -

(1) 总体思路。围绕全省转型跨越发展大局,紧紧抓住国家资源型经济转型综合配套改革试验区建设的有利机遇,以蓄水保水、节约用水、用好黄河水、涵养地下水为基本方略,以保障供水安全为主攻方向,以山西大水网建设为龙头,以农田灌溉、饮水安全、河流整治、病险库加固、淤地坝建设为重点,大力发展民生水利,大力推进水利强农工程,全面落实水利惠民政策,依法加强水资源管理保护,不断深化水利改革,实现水资源开发利用由“水瓶颈”向“水支撑”转变,为全省转型跨越发展提供水利保障。

(2) 目标任务。通过 5—10 年的努力,基本建成山西大水网,形成稳定可靠、结构合理、配置高效、全面节水的供水网络,使全省年用水总量控制在 90 亿立方米以内。到 2015 年,全省新增实灌面积 300 万亩,达到 2000 万亩,有效灌溉面积达到 2200 万亩,基本实现农业人口人均一亩水浇地,农田灌溉水有效利用系数提高到 0.6;城乡居民饮水安全得到全面保障,农村自来水普及率达到 95%;病险水库除险加固和山洪灾害易发区预警预报体系建设基本完成,防洪保安能力明显增强;百条河流完成综合整治,重点河段防洪能力提高到 10—20 年一遇;全省万元 GDP 用水量

降到 53 立方米以下,全省地下水位实现止降回升,水生态环境明显改善,主要河流水质达到水功能区划规定标准,汾河水长流常清。

二、突出抓好大水网建设,为转型跨越发展提供强有力的水利基础支撑

(3)充分使用地表水。加快完成 35 项应急水源工程建设,开工建设东山供水、吴家庄水库和长治盆地供水工程,规划新建 128 座小型水库。到“十二五”末,我省境内地表水年供水量由目前的 20 亿立方米增加到 37 亿立方米,地表水资源开发利用率达到中等开发利用程度,全省供水结构实现由地下水为主到地表水为主的根本性转变。

(4)积极用好黄河水。加快建设禹门口东扩、磴口引黄及小浪底调水等一批黄河水利用工程。积极推进黄河古贤水利枢纽工程建设。进一步扩大万家寨引黄南干线用水市场,向太原新区、阳曲、清徐及南干线忻州沿线区域供水,继续向汾河流域补充生态水。加快万家寨引黄北干线工程建设,尽快建设左云供水工程。到“十二五”末,全省年利用黄河干流水量由目前的 8 亿立方米增加到 24 亿立方米。

(5)优化配置水资源。按照河湖连通、科学调度的水资源配置思路,通过新建一批蓄、引、提工程,构建“两纵十横、六河连通,纵贯南北、横跨东西,多源互补、保障供应,丰枯调剂、结构合理,稳定可靠、配置高效”的山西大水网,形成覆盖全省六大盆地、11个中心城市、70个县(市、区)的十大骨干供水体系。山西大水网建成后,全省包括引黄水在内的地表水供水量由28亿立方米增加到61亿立方米,地下水开采量由35亿立方米减少到25亿立方米,全省年供水量达到86亿立方米。

三、不断加强农村水利基础设施建设,确保人民群众共享水利改革发展成果

(6)大力开展农田水利建设。推进西山引黄工程,在沿黄的临汾、吕梁、忻州3市11县,新建145处提黄灌溉工程,新增灌溉面积122万亩。完成夹马口北扩、北赵引黄、西范东扩、河曲引黄等骨干灌溉工程及渠系配套工程建设。继续实施十大灌区节水改造和六大泵站更新改造,启动一批中小型灌区配套改造,加快推进50个小型农田水利重点县建设,加强灌区末级渠系建设和田间工程配套,五年完成5万公里。支持山丘区小水窖、小水池、小塘坝、小

泵站、小水渠等“五小水利”工程建设,因地制宜开发利用雨洪资源,新建和改造30万眼旱井,恢复和改造村级水池、塘坝2万处,新建1000处人字闸、翻板闸等调蓄工程。大力发展节水灌溉,推广渠道防渗、管道输水、喷灌滴灌等技术,扩大节水、抗旱设备补贴范围。

(7)继续推进农村饮水安全建设。积极推进集中供水工程建设,提高农村自来水普及率,到“十二五”末由目前的75%提高到95%。在实现饮水安全全覆盖基础上,加强农村饮水安全工程运行管理,落实管护主体,健全体制机制。在县级抗旱服务队基础上成立农村饮水安全管护服务中心,负责本行政区域内饮水工程设备维护、运行及严重干旱时供水任务。全面提高农村饮用水水质标准,水质不达标的村庄要配套相应水处理设备,各县都要设立水质监测中心,将水质检测工作常态化,确保供水安全。积极推进农村排水工程建设。

县级政府要制定支持农村饮水安全工程建设的用地政策,确保土地供应,对建设、运行给予税收优惠,供水用电执行农业排灌用电价格。农村饮水水价原则上不高于所属县城供水水价。省市县各级财政都要列支农村饮水

安全工程维修养护经费,确保工程长期发挥效益。

建设一批应急备用水源工程,有效应对特大干旱和突发水安全事件应急供水问题。“千吨万人”规模以上饮水工程要建设应急备用水源。每个乡(镇)要建设1-2处应急备用水源。到“十二五”末,全省新建应急备用水源2000处。

(8)积极发展农村水电水产。开展水电新农村电气化县建设和小水电代燃料生态保护工程建设,搞好农村水电自供区配套电网改造。继续巩固提高水产品质量安全水平,启动实施池塘标准化建设,因地制宜发展水库渔业和特色、生态渔业。到“十二五”末全省渔业要实现产量、产值和渔民人均纯收入翻番。

四、切实提高防汛抗旱能力,为全省经济社会发展和人民群众生命财产安全提供有力保障

(9)实施百座病险水库除险加固。巩固大中型病险水库除险加固成果,加快小型病险水库除险加固步伐,2012年底前完成列入全国规划的144座小Ⅰ型水库除险加固,2013年底前完成列入全国规划的130座小Ⅱ型水库除险加固,力争到“十二五”末,消除水库安全隐患,恢复防洪与

兴利库容,在全国率先实现病险水库除险加固全覆盖。完成列入《全国大中型病险水闸除险加固专项规划》的34座大中型水闸除险加固任务。同时,积极开展以水库为依托的水利风景区建设,力争五年建成100个水库旅游景区。

(10)加强山洪地质灾害防治。坚持工程措施和非工程措施相结合,以县为单位,建设雨量、水位、水文报讯自动化,撤退线路和场地明确化,报讯和撤退组织规范化的山洪灾害预警预报体系,加快实施防灾避让和重点治理。

(11)加强应急保障体系建设。建立防汛抗旱分级分部门责任人公示制度,整合气象、水文、国土信息资源,建立相关部门对重大灾害性天气联合监测、会商和预报制度,及时发布预警信号,提高预警预报能力。加强县乡村防汛抢险应急演练,积极开展防汛技能培训。在大中型城市和防洪重点县,配备防汛应急指挥车、排洪抢险车以及应急高压潜水泵、大流量防洪排涝泵,提高城市防洪排涝应对能力。加强抗旱应急水源工程建设,县级以上城市建立“双水源”储备制度。加强人工增雨(雪)作业能力建设,科学开发利用空中云水资源。

五、扎实推进水土保持和水生态保护修复,为全省生

态建设奠定坚实基础

(12)实施“百县百河”综合整治。完成汾河、桑干河、潞沱河、漳河、沁河等11条重要河流生态治理,抓好已列入全国中小河流治理专项规划的89条河流、112个项目的治理。通过实施堤防加固、河道疏浚、河水调蓄,全省百条河流重点河段防洪能力由现在的5年一遇提高到10—20年一遇。实施河道综合整治美化绿化工程,发挥河流水生态优势,实现“堤固、河畅、水清、岸绿”的目标。

(13)狠抓水土保持生态建设。组织实施好国家及省级水土保持重点工程建设,配套实施好坝滩联治与沟坝地治理,加快坡改梯工程建设。加强重要生态保护区、水源涵养区、河流源头区及湿地的保护。实施农村河道综合整治,大力开展生态清洁型小流域建设。支持和鼓励民营水保大户开展水土流失治理与开发。强化生产建设项目水土保持监督管理。建立健全水土保持、建设项目占用水利设施和水域等补偿制度。到“十二五”末,全省建设水保淤地坝1500座,年新增沟坝地及水平梯田10万亩,使吕梁山区人均增加0.3亩沟坝地。对1000条小流域实施生态综合治理,新增水土流失治理面积1500万亩,治理度达到

60%。

(14)开展水生态系统保护与修复。积极争取中央对我省水生态系统保护与修复的支持,尽快启动以汾河、沁河、桑干河、滹沱河、漳河五大河流为主的水生态系统保护与修复工程,启动重点城市水系建设工程。加强河流源头保护,保证河流生态基流,建立水生态补偿机制,使全省主要河流水质达到水功能区划规定标准。

六、实行最严格的“三条红线”制度,确保水资源的可持续利用

(15)确立水资源开发利用控制红线。建立和完善水权制度,充分运用市场机制优化配置水资源。两年内完成全省主要河流水量分配方案,建立市、县两级取用水总量控制指标体系,明确各行业单位产值(产量)用水量。加强相关规划和项目建设布局水资源论证工作,国民经济和社会发展规划以及城市总体规划的编制、重大建设项目的布局,要与当地水资源条件和防洪要求相适应。严格执行建设项目水资源论证制度,对擅自开工建设或投产的一律责令停止。严格取水许可审批管理,对取用水总量已达到或超过控制指标的地区,暂停审批建设项目新增取水;对取

用水总量接近控制指标的地区,限制审批新增取水。强化水资源统一调度,协调好生活、生产、生态环境用水,完善水资源调度方案、应急调度预案和调度计划。

(16)确立用水效率控制红线。把节水工作贯穿于经济社会发展和群众生产生活全过程。加快制定区域、行业和用水产品的用水效率指标体系,加强用水定额和计划管理。对取用水达到一定规模的用水户实行重点监控。加快推进国家及省级节水型社会试点建设,以水权和水市场为核心,实施水权有偿转让和初始水权分配制度,全面建立与水资源优化配置相适应、与经济社会发展相协调的节约用水体系。有条件的地方实行分质供水。完善水资源有偿使用制度。落实建设项目节水设施与主体工程同时设计、同时施工、同时投产制度。加快实施节水技术改造,抓紧制定节水强制性标准,尽快淘汰不符合节水标准的用水工艺、设备和产品。力争到“十二五”末,使城市管网漏损率降到10%,节水器具普及率达到90%。

(17)确立水功能区限制纳污红线。从严核定水域纳污容量,严格控制入河湖排污总量。各级政府要把限制排污总量作为水污染防治和污染减排工作的重要依据,明确

责任, 落实措施。对排污量已超出水功能区限制排污总量的地区, 限制审批新增取水和入河排污口。要以流域为单元, 明确各市县境内河流的污水准入量, 确定污水入河排放口。安设监控设施, 对全省主要河流重点入河排污口和水功能区进行全面监测。建立水功能区水质达标评价体系, 实行河流水功能区达标考核制度。建立水资源保护和污染防治协调机制, 水利、环保等部门要分工负责, 密切配合, 确保河流水库水资源清洁。加强水源地保护, 依法划定饮用水水源保护区, 强化饮用水水源应急管理。水行政主管部门负责水资源的统一管理和监督工作, 并会同价格主管部门合理确定再生水价格, 努力扩大再生水使用范围, 强制部分行业使用再生水。到“十二五”末, 全省城镇污水处理率达到 72.5%, 城镇污水处理回用率达到 35%。

(18) 严格地下水管理和保护。全面实行关井压采行政首长负责制。在地表水供水覆盖区, 除城乡饮水工程外, 严禁开采地下水, 现有地下水井关闭并封存, 遇有特大干旱, 地表水供给不足时, 经用水户申请, 水行政主管部门依照有关规定予以启用。严格深井审批程序, 从 2011 年起, 在地下水超采区新打日取水量超过 1 万立方米的井

片,须经省政府批准;1 万立方米以下的取水井片及单井,须经省级水行政主管部门审批。对保障部分中心城市主要生活水源的 19 处岩溶大泉,实行水量指标分配,建立岩溶泉水开发利用总量控制制度。建设一批人工补充地下水工程,调整泉域保护区范围,通过 5—10 年努力,实现兰村、古堆及洪山等千古名泉的复流。

七、全方位、多渠道加大水利投入,为全省水利建设提供持续稳定的资金保障

(19) 加大公共财政对水利的投入。充分发挥政府在水利建设中的主导作用,将水利作为公共财政投入的重点领域,进一步加大资金投入力度。大幅度增加省、市、县财政专项水利资金。进一步提高水利建设资金在全省固定资产投资中的比重。从土地出让收益中提取 10% 用于农田水利和水保淤地坝建设,充分发挥新增建设用地土地有偿使用费等土地整治资金的综合效益。有重点防洪任务和水资源严重短缺的城市要从城市建设维护税中划出一定比例用于城市防洪排涝和水源工程建设。进一步增加省、市煤炭可持续发展基金投入水利建设的额度。按照财政部、国家发改委、水利部联合下发的《水利建设基金筹集

和使用管理办法》(财综〔2011〕2号)有关规定,建立省、市、县三级水利建设基金。切实加强水利投资项目和资金监督管理。

(20)进一步强化水利规费征收、使用和管理。加大水资源费征收力度,合理调整征收标准,扩大征收范围,充分发挥水资源费征收对水资源有效保护、科学配置和合理补偿的杠杆作用。严格水资源费征收、使用和管理,省、市、县各级征收水资源费的80%必须用于水利工程建设和更新改造。县级使用水资源费单个项目30万元以上,须经市级水行政主管部门审批;市级使用水资源费单个项目100万元以上,须经省级水行政主管部门审批。支持税务部门代征水利规费。依法征收河道工程维护管理费、河道采砂费、占用水地和水利排洪设施补偿费、水土流失治理费和补偿费。

(21)加强对水利建设的金融支持。综合运用财政和货币政策,引导金融机构增加水利信贷资金。有条件的地方根据不同水利工程的建设特点和项目性质,确定财政贴息规模、期限和贴息率。对关系民生和发展大局的骨干水利工程,支持农业发展银行、国家开发银行、农业银行、

农村信用社、邮政储蓄银行等金融机构为其提供贷款。鼓励有条件的乡村集体贷款修建小型水利、水电、水产养殖和小流域治理工程,由财政给予贴息支持。鼓励和支持发展洪水保险。探索发展大型水利设备设施的融资租赁业务,积极开展水利项目收益权质押贷款等多种形式融资。

(22)积极引导和鼓励支持社会办水。支持山西水务投资集团及各类省内外企业投资水利项目建设。鼓励用水企业入股参与水源工程和供水工程建设。有条件的市、县要按照现代企业制度要求,积极组建规模适度的水务公司,以市场化带动水利投入多元化。鼓励乡村组织和农民在统一规划的基础上,按照多干多补、先干后补原则,加大一事一议财政奖补力度,充分调动乡村组织和农民兴修农田水利与治理水土流失的积极性。完善水利工程耕地占用税政策。积极稳妥推进经营性水利项目进行市场融资。

八、不断创新水利管理体制和运行机制,为全省水利改革发展创造有利条件

(23)完善水资源管理体制。强化城乡水资源统一管理,对城乡供水、水资源综合利用、水环境治理和防洪排涝等实行统筹规划、协调实施,促进水资源优化配置。以实

现大水网配置为目标,由水行政主管部门按照小流域服从大水网的原则,完善流域管理与区域管理相结合的水资源管理制度,建立事权清晰、分工明确、行为规范、运转协调的水资源管理工作机制。进一步完善水资源保护和水污染防治协调机制。

(24)加快水利工程建设和管理体制改革。积极推行农田灌溉工程建设“基建+农建”模式,确保骨干工程与田间工程同期建设、同步受益。对政府投资的公益性和准公益性水利项目,加快推行代建制。对各种渠道投资的农田水利工程,在统一规划和审批的基础上,分部门予以实施。区分水利工程性质,分类推进改革,健全良性运行机制。深化国有水利工程管理体制改革,省、市、县财政都要落实好公益性、准公益性水管单位基本支出和维修养护经费。深化小型水利工程产权制度改革,明确所有权和使用权,落实管护主体和责任,对公益性小型水利工程管护经费给予补助,探索社会化和专业化的多种水利工程管理模式。充分发挥市场机制在水利工程建设和运行中的作用,引导经营型水利工程积极走向市场,完善法人治理结构,实现自主经营、自负盈亏。强化工程质量意识,建立健全工程

建设质量管理体系,全面推行项目法人制、招标投标制、施工监理制和质量责任制,全力做好工程施工、监理、档案、验收等各项工作,确保各项工程经得起历史的考验。

(25) 加快推进水价改革。充分发挥水价的调节作用,积极推进用水结构与产业结构调整,大力促进节约用水。逐步实行工业和服务业用水超额累进加价,地表水与地下水差别水价和分质供水、优质优价制度,拉开高耗水行业与其他行业的水价差。合理调整城市居民生活用水价格,稳步推进阶梯式水价制度。贯彻执行农业灌溉提引地表水各项优惠政策。按照鼓励使用地表水、严格保护地下水,提高灌溉用水效率、降低农民水费支出的原则,对取用地表水灌溉的自流和泵站灌区由财政适当补助。实施生态补水的泵站工程享受农业排灌用电价格。凡由水工程向河道补充的生态水,财政给予专项补贴。在地表水灌溉工程受益区采用地下水灌溉,其水价按高于地表水灌溉价格3—5倍核定。

九、加强教育培训和科技投入,夯实水利事业发展基础

(26)强化水文气象和水利科技支撑。加强水文气象基础设施建设,扩大覆盖范围,优化站网布局,着力增强重点地区、重要城市、地下水超采区水文测报能力,加快应急机动监测能力建设。加快推进水利研究与技术服务、水利技术标准和计量、质量认证体系建设。以水利工程建设为载体,加强基础研究和技术研发,力争在水利重点领域、关键环节和核心技术上实现新突破,获得一批具有重大实用价值的研究成果,加大科技成果转化和应用力度。推进水利信息化建设,提高水资源调控、水利管理和工程运行的信息化水平,以水利信息化、数字化带动水利现代化。积极引进国际国内先进实用技术和设备,进一步提高水利技术引进的质量和水平。大力开展水利国际交流与合作,不断开拓水利市场。

(27)加强水利队伍和服务体系建设。适应水利改革发展新要求,全面提升水利系统干部职工队伍素质,切实增强水利勘测设计、建设管理和依法行政能力。大力支持水利职业技术教育,加强教育基础设施建设,切实增加水利教育投入。以提高实践和动手能力为重点,建立适应全省基层水利建设与管理人才需要的水利技能人才培养基

地,力争在5年内使现有基层水利职工全部接受培训。建立健全职能明确、布局合理、队伍精干、服务到位的基层水利服务体系。按乡(镇)或流域大小、水利任务轻重核定人员编制,经费纳入县级财政预算。大力发展农民用水合作组织,农村小型水利工程建设主体要加快向农民用水合作组织过渡。

十、强化组织领导,形成全社会协同治水兴水的合力

(28)认真落实各级党委和政府责任,建立水利绩效考核制度。各级党委、政府要站在全局和战略高度,切实加强水利工作,把加快水利改革发展作为推进转型跨越发展的重要措施来抓,及时研究解决水利改革发展中的突出问题;要认真执行防汛抗旱、饮水安全保障、水资源管理、水库安全管理行政首长负责制,把加强农田水利建设作为农村基层开展创先争优活动的重要内容,充分发挥农村基层党组织的战斗堡垒作用和广大党员的先锋模范作用,带领广大农民群众加快改善农村生产生活条件。各级水行政主管部门要切实增强责任意识,认真履行职责,抓好水利改革发展各项任务的实施工作,严格实施水资源管理考核制度,会同有关部门加强对各地水资源开发利用、节约保

护特别是地下水位升降、工农业用水效率和河道污水排入量等主要指标的考核,考核结果交由干部主管部门,作为政府相关领导干部综合考核评价的重要依据。各有关部门和单位要按照职能分工,尽快制定完善各项配套措施和办法,形成推动水利改革发展的合力。省委、省政府将对各地落实中共中央、国务院《关于加快水利改革发展的决定》和本实施意见的情况开展专项督查。对在加快水利改革发展中取得显著成绩的单位和个人,各级政府要按照国家有关规定给予表彰奖励。

(29)推进依法治水。不断完善地方水法规体系建设,全面推进水利综合执法,加快建立权责明确、行为规范、监督有效、保障有力的水行政执法体制,加大水事违法行为打击力度。严格执行水资源论证、取水许可、水工程建设规划同意书、洪水影响评价、水土保持方案等制度。健全预防为主、预防与调处相结合的水事纠纷调处机制。深化水利行政审批制度改革,清理和规范行政审批事项,积极探索建立水利行政审批和许可事项监督管理机制。加强水利法制宣传教育,加快推进依法管水进程。科学编制水利规划,进一步完善全省水利规划体系,强化水利规划对

涉水活动的管理和约束作用。各级政府要进一步加大水利项目前期经费投入,做深、做细、做实前期工作,增加项目储备。做好水库移民安置工作,落实后期扶持政策。

(30)加大水利宣传和教育力度。把水利宣传纳入公益性宣传范围,大力宣传省情水情,提高全省人民水患意识、节水意识、水资源保护意识,广泛动员全社会力量参与、支持水利建设。把水情教育纳入国民素质教育体系和中小学教育课程体系,作为各级领导干部和公务员教育培训的重要内容。

各级各有关部门要根据本实施意见制定具体落实方案,加强领导、精心实施、扎实工作,努力开创我省水利改革发展新局面。

主题词:农村工作 水利 改革发展 实施意见

主送:各市、县委,各市、县人民政府,省委各部委,省直各委、办、厅、局,各人民团体

中共山西省委办公厅

2011年5月9日印发

共印1280份

