

编者按:2011年中央1号文件的出台和中央水利工作会议的召开,水利迎来了大建设大发展的黄金期,如何将中央决策部署切实落到实处,把各项支持水利发展的政策措施抓好抓实,让中央的好政策真正转化为老百姓的实惠,需要强有力的执行力。一年多来,各地周密部署,强化落实,有的在细化、实化配套政策上推出新举措,有的在加强水利薄弱环节建设上取得新成效,有的在落实最严格水资源管理制度上迈出了新步伐,有的在创新水利体制机制上实现了新突破,有的在发展民生水利上创造了新佳绩,等等。他山之石可以攻玉,从本期开始本刊推出“贯彻落实中央决策部署——地方在行动”专题,陆续刊发安徽、江苏、云南等省份的探索和实践报道,以期为类似地区提供有益借鉴。

突出规划引领 增强建设合力 构建完善农田水利规划委员会制度

纪冰

(安徽省水利厅,230022,合肥)

关键词:安徽;农田水利;规划委员会;制度

中图分类号:S27+F303.1

文献标识码:B

文章编号:1000-1123(2012)13-0018-03

安徽是农业大省、水利大省。新中国成立以来,安徽深入持久地开展了大规模的农田水利基本建设,全省共兴建万亩以上的大中型灌区533处(其中大型灌区9处),建成固定机电排灌站1.95万多处、总装机185.49万kW,建设灌溉机井19.8万眼,累计修建塘坝蓄水工程74.5万口。近年,党和国家对农田水利建设高度重视,特别是2011年中央1号文件出台《关于加快水利改革发展的决定》,更是将农田水利建设摆上了更加突出的地位。面对大规模的农田水利建设高潮,为切实保证并不断提升农田水利投入,安徽借鉴城市规划管理的理念,在全省成立县级农田水利规划委员会,积极建立有效整合各类涉水资源资金加强农田水利建设的新机制。

一、积极探索建立农田水利规划委员会制度

2001年农村税费改革取消“两

工”后,由于投入主体缺失,造成农田水利历史欠账多、薄弱环节多、建设滞后等问题十分突出,投入渠道不畅一直是制约农田水利发展的最大瓶颈。

1.深入调研 找准农田水利建设滞后的症结

对于农田水利建设滞后问题,安徽省委、省政府一直高度重视,省水利厅等相关部门也多次深入开展调研工作,努力寻求解决问题的办法。2010年安徽省水利厅在全省水利系统组织开展了“万名干部进镇村”调研活动。调研中发现,全省各部门用于农村水利建设的资金项目有农业综合开发、世行加灌、以工代赈、大型商品粮基地、土地开发整理、标准粮田、新农村建设等,资金安排渠道涉及财政、农业、国土、扶贫、发改、水利等9个部门,被群众戏称为“九龙治水”。从全省实际情况看,农田水利投入不足体现在两个方面:一是各级政

府财力有限,财政投入总体不足;二是面上涉水资金投入分散,难以形成合力,建设成效有限。特别是全省面上涉及农田水利的资金投入总量并不少,但是缺少统一规划,没有统一组织实施,导致重复投入、工程建设标准不统一、多头管理等问题较突出。妥善解决好投入分散的问题,可大大提升全省农田水利建设合力,有效缓解投入不足的矛盾。

2.典型引路,积极总结推广成功的试点经验

在大力推进全省农田水利建设过程中,安徽省坚持督促和指导各市、县,以农田水利建设规划为指导,因地制宜,积极试点,总结了不少好的做法和经验。2009年,安徽省蚌埠市固镇县在全省率先成立了农田水利规划委员会,以县级农田水利建设规划为平台,按照“统一规划、集中投入、渠道不乱、用途不变、部门配合、各记其功”的原则,以规划整合项目,

收稿日期:2012-07-02

作者简介:纪冰,党组书记,厅长。

以项目整合资金,有效地保障了农田水利建设规划的实施,提高了资金使用效果。省水利厅在2010年组织开展的“水利改革创新奖”评选中,对固镇县的经验认真进行总结和研究,认为这一做法具有很强的典型性,应当在全省范围内推广。省水利厅授予固镇县水利局“水利改革创新奖”,并部署在全省农业县(市、区)倡导推广固镇县的经验 and 做法。

3. 政策驱动,完善农田水利规划委员会制度

为加快推进县级农田水利规划委员会的设立,省水利厅主动与省有关部门加强沟通与联系,制定相关政策,并得到了省政府的高度重视与支持。结合深入贯彻落实2011年中央和省委两个1号文件精神,省政府办公厅于2011年9月转发了省水利厅、省发改委、省财政厅、省编办等部门联合制定的《关于加快水利改革发展若干措施的意见》,明确要求:加强农田水利建设,确立县级农田水利规划在农田水利建设中的指导地位,集中治理,规模推进。各县(市、区)成立由政府牵头、各有关部门参加的农田水利规划委员会,建立规划实施的保障机制。对农业综合开发、现代农业、土地整治、扶贫、以工代赈等涉及农田水利建设的项目,通过规划委员会审查后方可组织实施。2012年4月,省水利厅印发了《安徽省县级农田水利规划委员会议事规则》,明确要求县级农田水利规划委员会由县(市、区)政府主要负责同志任主任,分管负责同志任副主任,水利、发改、财政、农业、国土、林业、交通、监察等有关部门主要负责人为成员,规划委员会办公室设在县级水行政主管部门,由水利(水务)局局长任办公室主任。同时,对规划委员会及其办公室的主要职责、议事审查操作程序、执行与监督等作出了明确规定,以保证规划委员会规范运行,切实发挥作用。

4. 考核激励,支持农田水利规划委员会开展工作

为促进各地大力开展农田水利建设,省水利厅、财政厅联合印发了《安徽省省级农田水利建设专项资金奖补暨农田水利基本建设“江淮杯”评比办法(试行)》,将各地县级农田水利规划委员会及其办公室成立情况、运行情况、实际效果等,列为考核评比的重要内容之一。根据各地农田水利建设规划执行情况,规划委员会发挥作用以及农田水利建设实际成效,评选出一、二、三等奖和鼓励奖,并分别奖补省级农田水利建设专项资金800万元、500万元、300万元和100万元。通过考核激励,各级党委、政府对农田水利建设高度重视,有力地支持和促进了县级农田水利规划委员会工作的有效开展。

二、县级农田水利规划委员会发挥了重要作用

目前,安徽省105个县(市、区)中已有99个成立了高规格的农田水利规划委员会,制定了议事规则和操作程序,建立了工作机制,明确了责任分工,强化了执行力。在2011年以来的农田水利基本建设工作中,各地的县级规划委员会加强指导审核和审查把关,使涉及农田水利建设的各类资金都能按规划要求,集中投入,规模推进,系统整治,全省共整合涉水资金约30亿元用于农田水利建设,其中支农涉水项目资金约16亿元、“一事一议”投入11.7亿元、民营民办投资2.3亿元,产生了显著效果。

1. 强化了县级农田水利规划的指导地位

县级农田水利规划委员会的主要工作依据是各市、县(市、区)编制的农田水利建设规划。安徽各地于2009年就基本完成了县级农田水利规划编制工作,2010年又进行了修编,并经县级人民政府或县人大批准

实施。成立县级农田水利规划委员会后,凡涉及农田水利建设的项目,无论投资主体是谁、资金来源如何,都必须经规划委员会审查,都必须在农田水利建设规划的范围内组织实施,有效地扭转了农田水利建设规划得不到有效执行和落实的局面。在农田水利规划的统一指导和各地规划委员会的统一把关下,各地农田水利建设投入力度不断加大,建设标准逐步统一,工程效益明显提升。

2. 缓解了小型农田水利投入不足的问题

根据安徽省农田水利规划,未来10年全省小型农田水利建设和管理资金需求总量约986亿元(不包括大中型灌区、大中型泵站、小型水库、农村饮水安全等),平均每年需投入资金98.6亿元。据统计,2011年4月至2012年3月,全省小型农田水利建设总投入63.5亿元,其中整合的约30亿元各类涉农涉水资金中有近20亿元用于小型农田水利建设,在很大程度上弥补了小型农田水利投入的部分资金缺口。虽然上述投入较规划年均投入需求仍有缺口,但是,随着各项涉农涉水资金投入的增加,县级农田水利规划委员会作用的充分发挥,资金整合力度的不断加大,用于小型农田水利建设的投入将可实现逐年增长,从而进一步有效弥补全省小型农田水利建设的投入缺口。

3. 促进了农田水利基本建设的健康发展

过去各有关部门投入“三农”的项目很多,其中多数都涉及农田水利建设,但相关涉农项目都是按照各部门各自的规划进行实施,没有与农田水利建设规划有机衔接,一些工程不完全符合灌排水系和整体规划的要求,很难做到系统治理,甚至有个别部门实施的工程打破了原有灌排水系或农田水利体系,出现了一些防洪、排涝和抗旱方面的问题。实行农田水利规划委员会制度以后,相关部

门实施的项目均须规划委员会审查批准,有力地保证了各类涉水项目都在农田水利建设规划的指导范围内实施,做到了与现状灌排水系、已有水利工程的有效衔接。一是进一步集中了涉农涉水资金,统一了工程建设标准,大大促进了工程整体效益的充分发挥。二是在农田水利建设规划的统一指导下,有效地避免了工程重复建设问题,相关工程的布局、功能和规模等更加科学合理。三是有了农田水利规划委员会的统一审核把关,以及水利部门技术指导作用的充分发挥,有力地避免了有关工程实施过程中破坏水系、违规建设以及工程质量差等问题。

农田水利规划委员会作为新生事物,仍在不断摸索和完善之中,在实际运作中也还存在一些亟待解决的问题。一是农田水利规划委员会的权威需要通过不断的实践来树立,仅靠政府的强力推动不足以建立其公信力。二是农田水利规划委员会的议事规则需要不断完善,促进其议事常态化、决策制度化和作用最大化。三是一些县编制的农田水利规划深度不够、质量不高,缺乏应有的科学性、指导性和操作性,影响规划委员会的

实际运作。

三、不断强化农田水利规划委员会的指导地位

治水兴水是一项复杂的系统工程,更是一项长期而又艰巨的任务。推进农村水利发展,增强农业基础设施保障能力,关键要靠不断加强农田水利基本建设。下一步,安徽省将紧紧围绕全省经济社会发展大局,督促和指导全省各县(市、区)不断完善农田水利建设规划,不断强化农田水利规划委员会的指导地位。

1.在完善规划上下工夫

开展农田水利建设,规划是基础更是龙头。安徽省不同区域特点各异,重点不同,必须结合各地实际,系统谋划好农村水利的发展思路、主攻方向、重点任务,有计划、有步骤、分阶段、分层次地推进农田水利建设。督促各地认真贯彻中央和省委加快水利改革发展的战略部署,深入调查研究,摸清本地区农田水利建设现状,围绕经济社会发展目标科学确定农田水利目标任务,并与相关部门规划和涉水专项规划相衔接,不断增强农田水利建设规划的科学性、针对性和可操作性。

2.在科学实施上下工夫

严格依照经审批的农田水利建设规划,按照合理布局、突出重点、精心指导、分步实施的原则,科学组织好各类涉水项目建设,把项目整合建设的数量与效果作为农田水利评比的重点内容。不断强化农田水利规划委员会的指导作用,对各地实施的小型农田水利项目,特别是对整合的其他部门涉水项目,合理布局各类防洪、排涝以及小型水源工程,切实抓好田间工程配套,并做好与上级骨干工程之间的衔接。紧紧围绕工程受益区经济社会发展需求,努力在完善工程体系上下工夫,不断增强对农业、农村发展的支撑和保障能力。

3.在工作创新上下工夫

坚持以科学发展观为指导,积极践行可持续发展治水新思路,不断创新小型农田水利建设理念。在农田水利规划和建设过程中,立足客观水利条件和经济社会发展现状,加强调查研究,深入总结经验,不断创新工作思路、方法和措施。实施小型农田水利工程建设,在着力提升防洪、排涝和供水保障能力的基础上,更加注重对农村生态环境的保护,不断增强农田水利建设的科技含量,以促进全省农村生产发展、生态文明和水资源可持续利用。

4.在建后管理上下工夫

小型农田水利工程点多量大面广,在不断加大工程建设力度的同时,必须高度重视工程的建后管理问题。水利工程“三分建,七分管”,小型农田水利工程更是如此。在农田水利规划中,统筹考虑工程管理设施和人才队伍,把加强基层水利服务体系建设摆上重中之重的位置,大力推进全省乡镇水利站和村级水管员队伍建设,不断增加管护经费,切实保障小型农田水利工程有效管护、长效运行并充分发挥效益。

责任编辑 张金慧



2011年,安徽全省农田水利基本建设现场会在和县召开