

深入贯彻党的十八大精神 强力推进农村水利发展

水利部农村水利司司长 王爱国

深入贯彻落实党的十八大精神,大兴农田水利建设,大力发展节水灌溉,全面推进农村饮水安全工程建设,对于保障国家粮食安全、全面建成小康社会、实现城乡同步发展和加快建设美丽中国,具有不可替代的重要地位和作用。

一、2012年农村水利发展取得新成效

2012年,农村水利工作紧紧围绕中央关于加快水利改革发展的总体要求和部党组关于大力发展民生水利的安排部署,不断健全政策支持体系,强化管理,创新机制,狠抓落实,呈现出投资力度明显加大、建设进度明显加快、管理措施明显加强、体制改革明显深化的良好局面,为夯实农业稳定发展基础、实现粮食生产“九连增”、农民增收“九连快”和农村民生改善提供了坚实基础和重要支撑。

1. 认真制定落实中央大兴农田水利建设配套政策

2012年,农水司继续把落实2011年中央1号文件和中央水利工作会议分工任务作为头等大事,积极协调、协同中央有关部门切实把农田水利、农村饮水安全作为优先保障领域,从财政、金融、税收、土地、价格、宣传等方面全方位加大支持和指导力度,积极推动一些针对性强、含金量高的政策措施尽快出台发挥效益。经过多次与有关部门沟通协调以及共同组织调研,陆续出台了农村饮水安全工程用电、用地和税收优惠,基层水利服务体系建设,中央财政按20%的比例统筹使用各省(自治区、直辖市)和计划单列市从土地出让收益中计提的农田水利建设资金,大力发展节水灌溉,鼓励和引导民间资本参与农田水利建设等7项配套政策文件,并将抗旱、节水灌溉机械设备补贴范围扩大到小三类8个品目,为推动农村水利工程建设 and 良性运行提供了强力支持和保障。据统计,目前全国83%以上的农村饮水安全工程已经执行新的用电政策。据财政部测算,“十二五”期间仅农村饮水安全工程相关税收减免就达80多亿元。土地出让收益中计提农田水利建设资金及中央和省级统筹政策落实取得新突破,从2012年年初到11月底,全国从土地出让收益中共计提农田水利建设资金192亿元。

2. 快速推进农田水利重点项目建设

积极落实财政加大对农村水利投入的要求,2012年中央对农村水利各类重点项目投资明显加大,建设进度全面加快。全年共落实农村水利中央投资611.67亿元,比2011年增加198.57亿元,增长48%。广西桂中治旱乐滩水库引水灌区一期、黑龙江三江平原灌区、武都引水二期灌区、沙坡头水利枢纽南北干渠及灌区等新灌区建设进展顺利;安排规划内244处大型灌区续建配套与节水改造,2012年又

有45处完成规划投资任务,116处重点中型灌区完成节水配套改造,50座大型灌排泵站完成更新改造。在抓好前三批1250个重点县建设的同时,启动实施第四批400个重点县建设,小型农田水利重点县建设基本覆盖农业大县并向牧区大县延伸,以此为载体以县级农田水利建设规划为依托,强化对农村土地整治、农业综合开发、新增千亿斤粮食产能工程等支农涉水资金的统筹和整合,投资与工程效益显著提升。通过各类项目带动,并把农田水利建设作为农村基层党组织创先争优活动的重要内容,组织发动社会各界特别是农民积极参与农田水利建设,去冬今春全国农田水利基本建设完成投资2924.9亿元、投工投劳36.2亿个工日、投放机械2.8亿台(套)、土石方103.9亿 m^3 ,分别较2011年增加35.2%、5.9%、16.1%、23.1%,均为农村税费改革“两工”取消后最好的一年。水利部对全国150个县级农田水利基本建设先进单位进行了表彰。

3. 全面实施农村饮水安全工程规划

2012年,国务院批复了《全国农村饮水安全工程“十二五”规划》,进一步明确了目标、任务和各项要求。按照批复精神,狠抓农村饮水安全工程建设前期工作、地方配套资金、施工进度、工程质量等各项工作的落实,年初确定的建设任务和目标进展顺利。甘肃、广东、宁夏等10个省(自治区)提前完成任务,到年底全国解决农村居民和学校师生饮水安全问题的人数将超过7000万人,年度投资和当年受益人口均创历史新高。项目实施中更加注重城乡供水统筹,优先采取城镇供水管网延伸或建设跨村、跨乡镇联片集中供水工程等方式,农村集中供水受益人口比例由2011年的63%提高到2012年的69%。通过合理划定水源保护区,加强饮水水源保护和水污染防治,加强县级农村饮水安全工程水质检测能力建设,建立水厂自检、县域巡查、卫生行政监督相结合的水质管理体系,农村供水水质达标率在2011年基础上再提高3个百分点。为发挥典型示范作用,推动农村饮水安全工程的建设 and 良性运行,经过3年的创建,2012年水利部联合国家发展改革委授予全国99个县(市、区、旗)为“全国农村饮水安全工程示范县”称号。2012年还及时派出工作组和专家组深入一线,与当地干部群众并肩战斗,圆满完成云南、贵州地震灾区农村应急供水保障工作。

4. 强力推进发展规模化高效节水灌溉

继续贯彻把节水灌溉作为革命性和战略性举措来抓的精神,以东北、西北、华北等区域为重点,通过小型农田水利重点县资金倾斜、实施规模化节水灌溉增效示范和牧区节水灌溉饲草料地等项目,大力推进全国高效节水灌溉发

展。落实高效节水灌溉中央资金 100 多亿元,东北四省区节水增粮行动项目全面实施,建设方案和管理制度不断完善,800 万亩(53.33 万 hm^2)高效节水灌溉工程面积的年度建设任务已完成 630 多万亩(42 万 hm^2),大幅度提升了粮食单产,取得了节水、节地、节肥、节能、省工、增产、增效等多重效果。积极开展西北、华北以及广西等南方典型地区的规模化推进高效节水灌溉前期工作,加大对新疆、甘肃、宁夏等缺水地区支持力度,2012 年全国全年新增节水灌溉工程面积 3 000 万亩(200 万 hm^2)以上,其中高效节水灌溉工程面积 2 000 万亩(133.3 万 hm^2)。在项目带动和政策扶持下,一些重点地区因地制宜探索出不同的技术模式,如以新疆、吉林等地为代表的大田作物膜下滴灌模式,以黑龙江、内蒙古等地为代表的大型喷灌机组灌溉模式,以河北、河南、山东等地为代表的管道输水、IC 卡智能管水模式,宁夏在压砂西瓜种植区、广西在甘蔗种植区、贵州与云南在烟草种植区大力发展节水灌溉,深受干部群众欢迎。同时通过建立部级协调、对口援助等机制,注重因地制宜,强调科学设计,进一步规范项目建设程序和健全管理制度,加强产品质量监管,发挥科技支撑作用。

5.着力推进管理改革向纵深发展

2012 年农村水利建设投资大,项目建设任务重,受技术力量薄弱、管理制度不健全、管理能力不足等影响,一些地方对大规模以基层为主战场的农村水利建设还不完全适应。为了防止项目前期工作深度不够或不符合规范要求、工程建设执行“四制”管理不严、配套资金不到位、计划执行和资金管理不规范等问题,杜绝出现“半拉子”、“豆腐渣”或“短寿”工程,进一步健全了农村水利各类项目建设管理制度,建立政府主导、部门配合、法人负责、公众参与的建设模式,调动各方力量,加大专项检查、“飞检”抽查、重点抽查和交叉检查等监督检查力度,配合有关方面开展稽察、审计,切实抓好整改提高。积极推行工程监理制、群众质量监督员、信息通报和社会公示等制度,严把实施方案合规性审查关、工程建设程序关、施工质量关、资金使用监管关、绩效考核和奖优罚劣关,有力敦促各地进一步规范了工程建设管理行为,做到了项目建设“四个安全”,保证了投资效益和工程效益。2012 年,把小型农村水利工程产权制度改革作为部制定深化小型水利工程管理体制改革指导意见的重点积极推进。布置开展了小型农田水利工程运行维护费用定额编制工作,为加快落实财政对灌排工程运行管理费用适当补助奠定基础。继续深化灌区、泵站管理体制,进一步落实公益性人员基本支出和维修养护经费财政补助。在江苏太仓市召开现场会议,贯彻落实水利部、中编办、财政部《关于进一步健全基层水利服务体系指导意见》,加快推进基层水利服务体系建设。目前全国已有 10 个省出台了加强基层水利服务体系建设的文件,其中湖北、安徽、河南等地 2012 年可全部完成乡镇(流域)水利服务机构建设任务。2012 年全国新建、恢复乡镇(流域)水利站 2 768 个,新增基层水利工作人员 10 163 人。在加快工程建设、着力解决农田灌排工程建设“最后一公里”问题的同时,加快解决农村水利管理“最后一公里”问题成效明显。

6.圆满完成全国人大专题询问及后续工作

按照“询前精心准备,询中认真作答,询后整改提高”的总体要求,把人大询问工作作为推动水利改革发展重要机遇来抓,把询问后续工作作为促进水利改革发展重要任务来抓,把整改落实作为加快农田水利改革发展重要保证来抓,高质量地完成了农田水利专题询问及后续工作,配合国家发展改革委完成了城乡饮水安全保障工作情况专题询问及后续工作。对会议审议意见和委员们所关切的事项进行认真梳理,逐项逐条研究,逐一提出改进工作的思路和措施,并认真整改落实。根据专题询问所提意见和建议,结合贯彻落实中央关于加快水利改革发展战略部署,加强顶层设计,进一步强化《水利发展规划(2011—2015 年)》等综合性规划以及县级农田水利建设等专项规划对项目和资金安排的规范与指导。积极协调有关部门制定《国家农业节水纲要(2012—2020 年)》(已经国务院办公厅正式印发),开展了《全国灌溉发展总体规划》《全国牧区水利发展规划》等编制工作,加大了农田水利投入和重点项目建设力度,并在小型农田水利工程产权制度改革、农业水价综合改革、调动农民参与农田水利建设管理积极性、大力推进节水灌溉、农田水利立法等重点领域和关键环节取得了新突破。

二、2013 年农村水利工作重点

总体来看,我国农村水利当前正处于中央和地方各级政府高度重视,社会普遍关心和支持,人民群众迫切期待和拥护的又一良好历史发展时期,但由于我国农村水利建设历史欠账多,薄弱环节多,积累矛盾多,与经济社会发展总体水平相比,目前我国农田水利建设滞后仍然是国家粮食安全的最大硬伤,是制约发展现代农业的突出软肋。必须充分认识加强农村水利建设的重要性、长期性和艰巨性,采取切实有效的举措,尽快扭转农业“靠天吃饭”和农民“靠天喝水”的落后局面,深化农村水利重点环节和关键领域改革,尽快健全长效良性发展机制。

党中央、国务院高度重视农村水利工作。2011 年中央 1 号文件和中央水利工作会议把农田水利摆在重要位置,党的十八大报告把包括农村水利在内的水利工作放在生态文明建设的突出位置,对加快水利建设,加强防灾减灾体系建设,推进水土流失综合治理,完善最严格的水资源管理制度,加强水源地保护和用水总量管理,建设节水型社会等方面着重进行了深刻论述和重要部署,提出了更高要求,这为进一步加快农村水利改革发展指明了方向,成为我们不断夺取中国特色水利现代化事业新胜利的纲领。农村水利工作要把学习好、领会好、贯彻好、落实好党的十八大精神作为首要政治任务 and 头等大事来抓,紧密结合中央加快水利改革发展的战略部署,紧密结合《水利发展规划(2011—2015 年)》的目标任务,紧密结合大力推动民生水利发展的各项要求,进一步理清农村水利发展思路,明确发展目标,突出重点任务,落实工作举措,切实把科学发展观贯彻到农村水利改革发展的各方面、全过程,全力推进农村水利发展新跨越,为保障国家粮食安全、全

面建成小康社会、实现城乡同步发展和加快建设美丽中国作出新的更大贡献。2013年将着重抓好6方面工作。

1.在规划完善上取得新成果

尽快编制完成《全国灌溉发展总体规划》《全国牧区水利发展规划》,完善县级农田水利建设规划,科学确定农田水利建设总体规模、目标任务和工程布局。结合水利发展“十二五”规划的实施分解细化农村水利各重点项目规划目标任务,扎实做好农村水利“十二五”各专项规划执行情况中期评估工作。

2.在农村水利投资上实现新增长

切实把农村水利建设作为农村基础设施的重点任务,进一步强化资金投入,切实落实好土地出让收益10%用于农田水利建设以及中央和省级统筹等政策,确保财政性资金对农村水利投入的总量和增幅较上年都有大幅度提高,不断创新农村水利投融资体制机制,强化县级农田水利建设规划对各类支农涉水资金的统筹和整合,鼓励和引导社会资金特别是农民投入农村水利建设。

3.在农村水利建设任务上完成新目标

农村饮水安全工程建设优先考虑城乡供水管网向农村延伸,大力发展水量充足、水质达标的集中供水工程,提高受益人口比例,强化水源地保护、水质监测和体制机制创新,确保2013年再解决6000万农村人口饮水安全问题。确保50处大型灌区、190处重点中型灌区和50处大型灌溉排水泵站完成规划投资任务,加大一般中型灌区节水改造力度,在有条件的地区新建一批灌区。扩大小农水重点县建设范围,大力开展雨水集蓄利用、农村河塘清淤和农村水环境整治,坚持开展冬春农田水利基本建设。

(上接第15页)四是要加强施工安全管理,强化水利工程建设安全生产监督管理和隐患排查,加大在建工程安全度汛检查力度,坚决防止重特大质量和安全事故发生。

第四,继续做好中央加快转变经济发展方式监督检查和专项治理工作。一是进一步完善水利部“四位一体”的监督检查工作机制,加大对中央1号文件贯彻落实情况和大规模水利建设的监督检查力度。针对2012年中央转方式检查中发现的问题,督促有关地区做好整改落实,建立问题整改台账和整改进展报告制度,确保整改质量。二是进一步强化措施,加快推进水利建设项目招标投标进入公共资源交易市场交易工作,推动必须招标的水利工程2013年7月1日起全部进入公共资源交易市场招标投标。三是继续开展专项整治行动,规范水利建设市场。四是做好工程建设领域守信激励和失信惩戒制度建设试点工作,研究制定水利行业统一的市场主体信用信息运用制度,建立健全信用奖惩机制;进一步完善水利工程建设领域项目信息和市场主体信息专栏,规范信息报送,实行信息共享。

第五,加强工程运行管理。一是汛前组织做好水库安全隐患排查的整改工作。二是向社会公告全国大型水库大坝安全责任人,编制大坝安全管理应急预案,推行风险管理,强化落实安全防范措施,确保水库安全运行。三是继续做好水库运行管理督查,积极推进水利工程管理考核,促

4.在高效节水灌溉发展上取得新成效

认真抓好《国家农业节水纲要(2012—2020年)》宣贯落实。加快实施东北四省区节水增粮行动,启动西北、华北等重点地区规模化高效节水灌溉工程建设,集中力量建设一批规模化高效节水灌溉示范片区,加快推进牧区节水灌溉饲草料地建设,全年新增高效节水灌溉工程面积2000万亩(133.3万 hm^2)以上。加快灌溉试验站网建设,继续开展灌溉制度研究、农田灌溉水有效利用系数测算,支持科研院所、企业等研发适合中国国情、质优价廉的节水灌溉技术和设备,加快推动农田水利信息化建设,为科学灌溉、节约用水和落实最严格水资源管理制度提供基础支撑,为建设节水型社会、推进水利现代化作出积极贡献。

5.在农村水利项目监督管理上再有新提高

把农村水利项目建设与中央决策部署贯彻落实情况监督检查结合起来,健全适合各类农村水利项目特点的管理制度,完善相关技术标准,强化依法监管,形成部门配合、上下联动、社会协同、齐抓共管的监督检查机制和工作格局。

6.在农村水利改革创新上迈出新步伐

加快制订“农田水利条例”,积极推进小型农田水利工程产权制度改革和农业水价综合改革,全面落实农村饮水安全用电、用地、税收优惠等政策,力争在落实财政对农业灌排工程运行费用适当补助政策上实现新突破。加快推进基层水利服务体系建设和,确保2013年年底完成乡镇(流域)基层水利服务机构建设任务。着力抓好相关政策的研究以及体制机制的破解和创新,为农村水利跨越发展注入新的动力。

责任编辑 张金慧

进水利工程管理规范化、制度化。四是指导各地编制水库调度规程,研究推动洪水资源化利用,开展梯级调度、水库群联合调度等,充分发挥工程综合作用和效益。五是制定实施方案,组织开展水库清淤试点工作。

第六,加强河湖管理工作。一是组织召开全国河湖管理工作座谈会,制定印发《水利部关于加强河湖管理工作的指导意见》,进一步加强全国河湖管理。二是组织做好《全国重点河段(湖泊)岸线利用管理规划》和《全国江河重要河道采砂管理规划》发布和实施工作,为河湖水域岸线和河道采砂管理提供科学依据。同时加强对中小河流治理工作的指导,做好中小河流整治建设与管护工作,防止非法侵占河道的违法违规行为发生。三是进一步强化河道管理范围内建设项目监督检查,严格涉河建设项目的审查审批,继续实施流域审批涉河建设项目公示制度,坚决防止非法侵占河道的违法违规行为发生。四是进一步加强河道采砂管理,保持对河道非法采砂的高压严打,适时组织对重要江河、重点水域河道非法采砂实行专项打击行动,深化长江河道采砂管理两部合作机制,巩固长江、淮河等河道采砂治理成果,确保大江大河河道采砂有序可控,保障河道防洪安全和河势稳定,为生态文明建设做出贡献。

责任编辑 李建章