

为有源头活水来

——全市水利改革与发展综述

本报记者 梁妍 通讯员 赵玉乾 赵俊峰 /文 本报记者 陈卫东 通讯员 刘会见 /图



国务院副总理回良玉(前左二)在省委书记徐光春(前左三)的陪同下,视察我市乡镇供水厂建设情况。



省长郭庚茂(右一)视察我市水利工作。

水利兴则天下定,仓廩实而百业兴。自古迄今,兴水利、除水患历来是治国安邦的大事。近年来,周口水利人在市委、市政府的正确领导下,积极把握各种机遇,大胆改革创新,革除阻碍发展的体制机制,创新管理方式方法,加快水利改革步伐,实现了水利事业科学发展,谱写了一曲曲水利发展的壮丽篇章。

敢于实践 开辟改善民生新途径

近年来,我市水利部门始终把事关人民群众切身利益的问题放在首位,着力抓好农村饮水安全等工作。我市农村生活饮用水主要来源于6米至30米的浅层地下水,多数水质达不到生活饮用水卫生标准,尤其是高氟、高砷、苦咸水和污染水严重威胁着群众的身心健康。据2004年底统计,全市农村人口867.5万,饮水不安全人口384.1万。市委、市政府高度重视,把农村饮水问题作为改善民生的大事来抓,动员和组织广大干部群众进行了不懈的努力,取得了显著成效。2005年至今,全市累计解决了671个村庄120万农村人口的饮水安全问题。我市农村饮水安全工作走在了全省先进行列。全省农村饮水安全工作现场会两次在周口召开,17个兄弟市、100多个县来参观学习。省委办公厅《工作通报》专题介绍了我市的这一做法。2008年1月10日,国务院副总理回良玉来周考察“三农”工作时,专程考察了乡镇供水厂,并要求国务院办公厅、国家水利部总结经验,进一步推广。在成绩的背后,我市农村饮水安全

工作也经历了一个解放思想、不断改革创新的过程。由于农村饮水安全是当时最大的课题。采用“一村一井”或“多村一井”的模式,即一个村打一眼深水井,或者几个相连的村共用一眼深水井,由群众到村里供水点交费挑水吃,此模式不利于农村饮水安全工程长期循环发展。因为农村人均用水量本来就很少,对供应的安全饮用水十分珍惜,只用来做饭,其他用水则仍然用压水井汲取浅层地下水。这样一来,由于安全用水量少,长时间存放在水罐中的安全饮用水水质逐渐变差,无法进行再处理,就变得不安全了。从经济效益上来说,由于规模小,收缴的水费远远不够电费,更不要说保证工程维修和管理人员的工资了。农村饮水安全工程运转陷入困境。

市水务局急群众所急,突破思维定式,深入调查,寻求解决办法。有的群众说,现在青壮年都外出打工了,家里只有老人小孩,挑水吃太困难;有的说,耕地都不用牛了,谁还挑水?通过走访还发现,“多村一井”由于吃水人数较多,规模经济效益明显,亏损的数额较少。找到了问题的根源,农村饮水安全工作发展思路也就逐渐清晰了,这就是走“扩大规模,建设水厂,集中供水,供水到户”的道路。于是,市水务局就大胆提出新的设计方案:扩大规模,实现规模经济;建设水厂,保证水质;供水到户,方便群众;自给盈亏,以水养水。新的规划方案很快得到了主管部门支持,并提出了明确的指导意见:距离自来水厂近的,可以改建扩

建,延伸供水管线,发展自来水;水源有保证、居民集中的,建设集中供水工程,供水到户。自此,以乡镇供水厂供水到厨房为特色的新模式得到蓬勃发展。目前,全市已建成万人以上规模的现代化乡镇水厂28座,在建乡镇水厂11座。市场化运作、企业化管理模式,使我市农村饮水安全工作步入了科学化、规范化、制度化、现代化的发展轨道。

强力推进 开创水利项目建设新局面

沙颍河是淮河最大支流,发源于河南省伏牛山区,流经平顶山、漯河、周口等市,于安徽省颍上县沫河口入淮河,全长620公里,流域面积3.6万平方公里。沙颍河在我省境内长410公里,流域面积3.25万平方公里,1000平方公里以上的一级支流有北汝河、颍河等6条。颍河是淮河第二大一级支流,是豫、皖两省间的骨干排水河道,发源于开封市黄河南岸,流经开封、周口、商丘,于安徽省怀远县城附近入淮河,全长380公里,流域面积1.59万平方公里。颍河在我省境内长122公里,流域面积8450平方公里,支流有惠济河、铁底河等。

建国以来,沙颍河上游兴建了4座大型水库、23座中型水库、1处滞洪区和大量的小型水库,修筑堤防总长526公里,在减轻流域内洪涝灾情方面发挥了重要作用。但是,由于沙颍河特殊的地理位置和气候条件,特大暴雨经常发生,(洪)峰高量大,大中型水库控制的山丘区面积不及1/3,下游防洪标准低,灾害十分频繁。据不完全统计,1950年至2004年55年间,沙颍河全流域累计受灾面积达1.16亿亩,多年平均受灾面积210万亩,平均每年2年多发生一次较大的洪涝灾害,平均不到4年发生一次严重的洪涝灾害。颍河原本是一条排水条件良好的地下水河,因黄河南泛所带泥沙在两岸沉积,加上引黄淤灌、建筑物锈蚀老化、损坏,防洪除涝能力大大降低,常造成严重的洪涝灾害,仅建国后就发生较大洪涝灾害10余次,其中1957年、1963年和2000年损失严重。

沙颍河近期治理范围从干流漯河市陈湾至省界,在我市境内河道治理已基本完成,控制性工程已完成设计的95%以上。颍河近期治理从太康县魏湾闸至省界,基本完成,已通过水土保持设施、通信设施、移民等专项验收。治理后,两河防洪标准由不足10年一遇提高到20年一遇,除涝标准由不足3年一遇提高到5年一遇。经分析计算,沙颍河工程治理前多年平均淹没面积121.7平方公里,多年平均淹没损失5.17亿元。近期治理工程多年平均减淹面积100.3平方公里,多年平均减淹效益4.29亿元。颍河近期治理工程多年平均防洪效益为2.33亿元,多年平均除涝效益为4026万元,同时增加了河道的蓄水能力,缓解了流域内工农业生产用水的紧张局面。沙颍河、颍河干流疏浚及船闸建设,可恢复、改善沙颍河、颍河干流的通航。

勇于创新 探索农田水利基本建设新机制

农田水利设施是农业丰产丰收的基本保障。但是,我市农田水利基本建设经历了一个反复的过程。税费改革取消“两费”、“两工”后,农田水利基本建设出现了大幅度滑坡。针对这一新形势,市水务局进一步解放思想,按照政府引导、群众为主体的原则,狠抓农田水利基本建设,创新机制,增加投入,不断增强农业抗御自然灾害的能力,促进全市农村经济全面、协调、可持续发展。

创新多元投入机制。市水务局多方筹集资金,多渠道增加农田水利基本建设投入,建立合理、稳定和有效的多元投入机制。市水务局紧紧抓住国家财政向

农村倾斜的机遇,千方百计争取中央和省政府对我市最大的支持,增加政府财政投入。市、县两级财政设立农田水利基本建设专项资金,主要用于国家项目配套、重点项目建设、农民自建项目补贴,鼓励社会筹资、企业赞助、个人捐款,探索建立“政府引导、群众自建、项目配套、财政补助、金融支持、社会参与”的多元投入机制。

创新规划编制机制。市水务局从各地的实际出发,坚持尊重基层、尊重群众,因地制宜、突出重点,分步实施、扎实推进的原则,努力做到与农村经济社会发展相适应,与新农村建设总体规划相衔接,与重点农产品生产基地建设规划和小城镇发展规划相协调,与水、田、林、路综合治理紧密结合,既发扬自力更生、艰苦奋斗的精神,又充分考虑当地的财力状况和群众的承受能力,分清轻重缓急,量力而行,确保工程规划符合科学发展观的要求。

创新群众参与机制。小型农田水利设施建设的主体是农民,受益主体也是农民。市水务局坚持兴水为了群众、兴水依靠群众,破除“等、靠、要”的思想,发扬自力更生、艰苦奋斗的优良传统,充分调动群众的积极性和创造性,发动群众疏通沟渠,提高其排涝能力。市水务局对需要政府组织、农民参与的工程,在县、乡政府的指导下,由村民委员会按照村民自愿、民主决策的方式组织建设;对农民自主兴办的水利工程,实行“民办公助”,充分体现农民群众的利益。

创新建设管理机制。市水务局树立建设是发展、管理也是发展的理念,按照“谁投资、谁受益、谁所有”的原则,积极推进小型农田水利设施产权制度改革,明确所有权,由农民自主建设,归农民个人所有;工程建设由受益群众自主确定建设方式,充分调动和保护农民参与的积极性;工程管理由村民委员会制定管养办法,明确管护主体,落实管护责任;广泛吸引社会资金投入,允许小型农田水利设施以承包、租赁、拍卖等形式进行产权流转,形成“民用、民建、民营、民管”的新格局。

深化改革 树立水利部门新形象

我市现有大型水闸13座,中型水闸73座,小型水闸600多座;百平方公里以上的骨干河道60余条,建设防洪堤防2536公里;拥有机电井20.6万眼,引水补源面积700多万亩;拥有水利固定资产约50亿元。多年来,这些水利工程在防洪除涝、农业灌溉、引水补源等方面发挥了重要作用,增强了农业抗灾减灾能力,保障了工业和城市居民生活用水,产生了巨大效益。

然而,由于受计划经济体制和诸多历史遗留因素的影响,我市水利工程管理中存在很多问题:单位性质不清,体制不顺,机制不活;运行管理和维修养护经费无保障,工程功能衰减;机构臃肿,管理人员经费不足,管理队伍不稳;供水价格形成机制不合理,管理粗放,水费收取率低;社会保障程度低,负担沉重等等。这些问题的存在,严重影响了水利工程效益的发挥,致使一些水利固定资产有不断流失的趋势,极大地制约了我市农村群众脱贫致富奔小康和农村经济社会的发展。

为加快建立与社会主义市场经济相适应的水利工程管理体制,加强队伍建设,确保水利工程安全运行,充分发挥水利工程效益,保障我市经济社会的可持续发展,我市于2005年在全省率先出台了地市级《周口市水利工程管理体制改革实施方案》,并把防汛物资管理站、防汛通信信息中心、橡胶坝工程管理所等3个单位纳入水管体制改革的范围。为确保水利工程管理体制改革稳妥推进,我市建立了水管体制改革联席会议制度,协调相关部门开展工作。市水务局成立了由局党组书记、局长束子成任主任

的水管体制改革办公室,负责组织指导全市水管单位体制改革工作。

结合我市实际,在充分征求有关部门意见的基础上,市水务局提出改革分“两步走”的策略,即先完成单位分类定性工作,再进行管养分离,落实管理经费。2006年7月,市本级水管体制改革取得突破,完成了所属水管单位的分类、定性、定编工作。纳入这次改革的8个单位均定性为纯公益性事业单位,纳入财政预算管理。2007年2月,在许昌召开的全省水管体制改革工作座谈会上,周口作为先进代表,介绍了改革经验。2007年以来,在“完善市本级,推动县市区”的思想指导下,市本级水管体制改革进一步改善,西华、扶沟、鹿邑3个县的水管体制改革率先取得新进展,改革方案通过了县委审批,由财政差额预算管理转为财政全供。在市委、市政府的高度重视下,其他县市区水管体制改革相继完成,至

此,全市水管体制改革全面完成。

通过改革,水管单位纳入了财政全额供给,解决了人员工资、办公经费等难题,稳定了水管队伍,提高了工程效益。虽然改革在一定程度上增加了财政负担,但是每年通过防洪除涝减免旱涝灾害损失数亿元,为国家粮食安全做出了贡献,经济社会效益显著。副市长王申亭这样评价水管体制改革,坚冰突破,难关渡过,操作规范,成效良好。

通过积极深化改革,市水务局干部职工队伍素质明显提高,积极性空前高涨,职工的主人翁意识、团队意识明显增强,大局观念、纪律观念明显增强,作风更踏实,职责更尽力,岗位更敬业,充分展现了周口水利部门的新形象。2006年,市水务局机关被评为“省级文明单位”。2007年,市水务局沙颍河工程管理处被评为“省级文明单位”。市水务局还有6个局属单位被评为“市级文明单位”。



市委书记毛超峰、市委副书记吕彩霞等,在商水县检查指导抗旱工作。



省水利厅厅长王仕尧(前左三)到我市调研水利工作。



市长徐光、副市长史根治在市水务局局长束子成的陪同下,察看防汛情况。



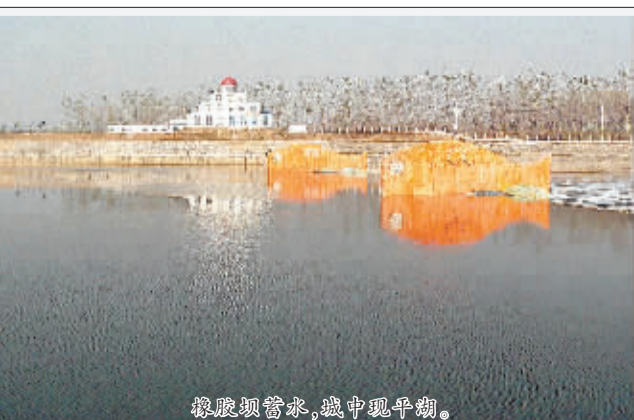
农村饮水安全供水厂。



安全饮用水到农家。



综合治理后的移动沟渠。



橡胶坝蓄水,坝中观水车。

热烈祝贺市“两会”胜利召开!