

突出协会主体 创新管护机制

■湖北省财政厅

2005年中央财政设立小型农田水利专项补助资金以来,湖北省共投入财政资金17.36亿元,其中中央专项资金3.78亿元,省级配套资金3.23亿元,重点引导县市财政投入和农民投工投劳。2009年以来,全省紧紧抓住中央整县推进小型农田水利设施建设的重大机遇,着力推进重点县建设,大力发展小农水专业合作社,致力于创新工程建设和建后管护长效机制,充分发挥农民用水户协会的建管作用,取得了良好的社会效益。

(一)统筹规划,依法“治水”。根据中央关于鼓励和扶持农民用水户协会发展,充分发挥其在工程建设、使用维修、水费计收等方面作用的要求,湖北省在全省范围内以县市为单位统一编制农村水利建设规划,统筹部门项目、统筹安排资金、统筹协会建管、统筹规划执行、统筹监督评估,破解了以往各部门项目无序申报、建设内容五花八门,项目布局星星点点、用户只用不管、工程寿命短、效益难以发挥的难题。目前,全省100个县(市、区)均完成了县级农村水利综合规划,对大中型灌区末级渠系及小型灌区节水改造、节水灌溉、泵站建设与更新改造、雨水积蓄利用、塘堰机井等小型水源工程建设、农村排水、土地整理都提出了具体的建设要求和工程措施,对新增恢复改善灌溉面积、灌溉保证率、渠

系灌溉水利用率、灌溉供水保证率、排涝保证率等提出明确建设目标,对发展农民用水合作组织、落实工程建设后管护责任等内容提出明确要求。蕲春县在项目建设前充分听取农民用水户协会的意见,因地制宜制定设计方案,工程建设顺民意、得民心,既充分调动了受益农民参与工程建设的积极性,又保证了国家的惠农政策落到实处、取得实效。

(二)发展协会,壮大主体。先后下发了加强农民用水户协会审查登记的通知、农民用水户协会管理办法,规范农民用水户协会组建、审查、登记、管理等工作,并出版了相关科普书籍,为农民用水户协会在湖北全面推广提供了政策依据和技术支撑。开展用水户参与灌溉管理较好的荆门等市,对协会的组建与选举、服务范围与职能、灌溉管理与工程维护、经费来源与财务管理等内容都作了具体规定。据初步统计,截至目前,全省共组建农民用水户协会近2000个,控制灌溉面积800余万亩,参与农户达180余万户。在项目申报和工程建设过程中,明确要求一般项目必须以协会为项目申报主体,由协会负责工程的建设管理和建后管护。若协会确无能力组织项目实施,可委托其他单位进行项目建设,完工后工程产权移交给协会,由协会负责后期运行管护,进一步突出了农民用水户协会的主体地位。

(三)民办公助,引导投入。2005年以来,中央和省财政共安排小农水建设以奖代补资金7.01亿元,引导县市投入和农民投工投劳10.35亿元。同时,各地还出台激励政策,鼓励农民参与小型农村水利工程建设和管理,荆门、宜昌、襄樊、鄂州等地先后出台了小型农田水利工程建设以奖代补管理办法。2009年,宜昌市财政安排1400万元用于末级渠系和山区抗旱水源建设;鄂州市财政安排1200万元,开挖改造塘堰328口,计划在4年内投入4800万元,清淤改造塘堰1200口;孝感市各地继续加大以奖代补力度,市、县两级已安排近3000万元财政资金用于农田水利建设。目前,全省多数市、县已出台以奖代补意见或办法,每年落实奖补资金1.2亿元,为协会的快速发展打下了坚实基础。

(四)创新管理,完善机制。一是改革立项办法。建立竞争立项、动态管理、末位淘汰机制,采用因素法分配资金,逐步加大绩效分配因素。特别是对中央第二批重点县的确定,出台了《湖北省小农水重点县竞争立项暂行办法》,优先支持运行良好的用水户协会。按照“公平公正、绩效优先、差额申报、现场答辩、综合评分”的方式择优确定重点县名单,变“相马”为“赛马”,充分调动了各地积极性,为整个工程建设打下了良好基础。二是严格建设管理。按照科

学化、精细化管理要求,制定下发了小型农田水利项目建设与管理指南、小型农田水利工程验收办法、加强小型农田水利建设项目公示的通知,以及湖北省小型农田水利项目管理实施细则(试行),分别就前期工作、建设管理、资金管理、工程验收(绩效考评)、建后管护等方面作了明确规定。大力推行项目法人制、招标投标制、工程监理制、合同管理制和公示公告制的“五制”管理模式。细化资金申请、审批、拨付、报账程序,严格实行国库集中支付和县级财政报账制管理。建立小农水重点县数据库及农村水利基础数据管理系统,全面反映全省小农水项目连片建设、逐片销号、分步实施情况。大力推行“二次监理”,从协会中推选“二次监理”员协助工程质量监督单位对工程实施“二次”监督,向“二次监理”员颁发聘书,并在小农水专项资金管理实施细则中明确规定资金划拨必须先由“二次监理”员签字,从制度上保障了“二次监理”员的权利和地位,调动了协会参与小农水工程建设管理的积极性,保证了工程质量。三是跟踪项目督办。在小农水项目立项之初,组织现场查勘,核实建设地点和规模,细化建设方案,有效保证了方案真实、准确、可行。在项目建设过程中,采取初期有工作布置、中期有监督检查、完工有竣工验收的办法,对各个项目的管理、工程实施、建后管护、领导重视和部门配合等情况进行督查、验收,及时通报全省,推广典型经验和做法,纠正存在的问题。四是创新体制机制。以重点县建设为契机,大力推广用水户参与管理模式。宜都市直接将农村小型水利设施使用权划归受益农户,按受益面积确定份额,市政府颁发产权证,以合同形式确定权益

和义务,有效解决了“体制不顺、机制不活、运行不畅、效果不好”的老大难问题。潜江、洪湖等地积极探索“以林养渠”建后管护新机制,通过盘活存量资产,吸纳民营资本,破解渠道管护筹资难题,实现工程长效运行。此外,各地还通过推广“以鱼养堰”、“以库养会”和“共受益共管护”等有效形式,逐步建立了小农水工程建后管护长效机制。

(五)建章立制,规范运行。通过超前组织谋划,统筹建设管理;明确责任主体,落实管护制度;规范民主议事,落实管护经费;划分责任区域,落实管护责任;加强创新实践,探索管护新模式等办法,规范协会运行管理。具体实施中,通过召开代表会、座谈会广泛征求受益农户意见,详细制定章程,建立灌区档案资料,对灌溉设施维护、灌溉用水、水费征收、民主理财、民主监督等作出明确规定,印发各户执行,形成了协会运作有章可循、有据可依,工程安全、防汛抗旱和维修养护责任主体明确的长效管理机制。当阳市黄林支渠用水户协会注重发挥农民在水利建设和管护中的主体作用,不断改善水利设施条件,提高放水管水质量,深受农民拥护,成为湖北小农水建设和管护的一面旗帜。黄梅县采取“三个一点”的办法多方筹措管护经费,即按受益面积收一点、从县财政以奖代补资金中奖一点、从村级公益事业建设“一事一议”财政奖补中补一点。每年灌溉前,由农民专业合作社与受益小组村民签订用水合同,落实用水计划,上报水管单位申请用水。按照相关政策统一合理征收水费,保障工程良性运行。浠水县由用水户协会在每个村的村民中民主推荐三名用水代表,签订管护责任书,年终进行考核,其待遇由各

乡镇纳入村民小组管理行列,享受与村民小组长同样工资。当阳市东风三千渠农民用水户协会在工程管护中坚持公开计量、合理收费,公平对待会员,达到了用水户、协会、供水单位三个满意。

通过支持农民用水户协会发展壮大,湖北省小农水重点县建设取得了明显成效。一是提高了用水效率。随着末级渠系的配套改造,项目区内输水速度、灌水效率、灌溉保证率明显提高。如黄梅县项目区过去灌一次水需要4—5天,遇到连续干旱,下游根本无水可灌。现在渠系全部硬化、协会负责运作管护,不但灌溉水从水源到田间只需2—3小时,而且灌溉保证率可以达到85%以上,灌溉水利用效率提高了30%左右。二是促进了农业种植结构调整。京山县将项目区选在“京山桥米”的主产乡镇,随着渠道的整修,灌溉用水得到保证,更多的农民调整农业种植结构,过去的旱地如今种上了质优价高的桥米,增加了当地农民收入。三是改善了农村生态环境。潜江市结合新农村建设,对项目区内“山水田林路”开展综合治理,使农村的生产条件、人居环境得到改善,村庄建设得到改观,形成了田间示范化、河道渠网化、公路交通化、林业绿网化的新格局。四是深化了水价改革。通过项目建设,增强了农民节水意识,减少了水费征收环节,减轻了农民负担,提高了水费收取率。当阳市斗农渠的分水、配水、计量设施配套齐全,用水计量到农民的田间地头,计量用水更加精确,改变了水费计收采用模糊计量的传统做法,在项目区实行终端水价制度,真正做到让农民用放心水、交明白钱,为深化水价改革创造了条件。

责任编辑 冉鹏