

小农水：农业发展新支点

——山东省莒县小农水重点县建设探索与实践

□毛久云 柏发友

近年来，山东省莒县抓住被列为全省首批小型农田水利建设重点县的良好机遇，按照“灌区改造节水、流域增量蓄水、高效自压节水”的原则，突出解决山丘区供水用水矛盾。在项目资金安排上坚持集中连续投入，确保实施一个项目，打造一个精品工程，带动一方经济发展，力求为全县农业农村经济发展构建新的支撑平台。经过三年的努力，莒县先后建成青峰岭和仕峤两个灌区末级渠系节水示范片，以及小店、夏庄等7个高效自压节水示范片，累计完成投资9190.53万元，衬砌渠道282条、126.53公里，铺设管道337.31公里，实施节水改造面积10.67万亩，发展高效节水灌溉面积6.23万亩。建设成效得到省领导的充分肯定，连续两年在省财政厅、水利厅联合组织的全省小型农田水利重点县建设资金绩效考评和验收中获得优秀位次，滨州、新疆喀什等50多个省内外市县先后来观摩学习。

一、注重“四项创新”，全面提高小农水项目建设质量

一是创新质量监管措施，建立起县乡村“三级质量监督”与社会监督员相结合的质量监管模式。在严格执行项目法人制、招标投标制、建设监理制、合同管理制的基础上，探索建立了县乡村“三级质量监督”与社会监督员相结合的质量监管模式，通过明确政府、部门、村庄和群众的责权利关系，构建了一个无缝隙、无盲区、全覆盖的质量监

督监控网络，有效解决了分散施工监控难的问题，确保了工程质量。其中，社会监督员以公开招聘与受益群众公推相结合的形式产生，他们不仅监督建设过程，还监督建设、管理及有关单位作为情况，增强了受益群众在工程建设中的全方位监督功能。

二是创新资金监管方式，实行全过程跟踪监管。制定出台了《莒县小型农田水利重点县资金管理暂行办法》，对工程资金拨付使用流程、管理要求作了明确规定。设立了小农水建设资金财政专户，实行专账核算、专人管理、专款专用，确保资金封闭运行。借鉴城市重点工程全程监管的成功做法，变事后审计为事前、事中、事后全程监管，并委托两家中介机构分别对两个项目区施

工情况全程跟踪评审。严格执行报账拨款制度，根据工程进度核拨资金，由监理单位及工程造价审核单位核实后，直接拨付给施工单位，提高了资金使用效率。严格落实公示制度，项目进展及资金管理情况及时公开，接受监督，杜绝了资金使用中的违规违纪现象，实现了有序、及时、规范运转。

三是创新工程应用技术，提高工程科技含量。在青峰岭灌区末级渠系节水改造工程中，采用了渠道水位自动遥测系统，提高了灌区测水量水精度，减轻了田间水量匹配工作量，便于用水户协会按用水量收费，为推行终端水价改革奠定了基础。在小店镇实施了以多库串联、自压供水、封闭输水为主要特点的“多库串联自压节水灌溉”模



式，取得了“不用电，不用油，水流到地头”的理想效果，得到了省委、省政府及水利厅主要领导的高度评价，称其为解决山丘区灌溉难题的有效途径并要求在全省推广。2011年以来，该模式在全县得到进一步推广，以小店、寨里河等5处连线山丘区乡镇的7个示范片为基础，高效节水灌溉示范大区建设初具规模。同时，还注重提升工程的科技含量和自动化水平，先后推广应用了渠道水位自动遥测系统、土壤墒情及管道压力流量信息采集系统等多项新技术，独立研制并获得国家实用新型专利的出水口闸阀控制室也在工程中得到广泛应用。

四是创新工程管理制度，扩大项目建设综合效益。莒县以小农水重点县项目建设为契机，积极做好重点县工程与水管体制改革的结合，建立项目运行管护机制，探索实行了水库管理、农村供水、灌区灌溉“三位一体”管理模式，进一步明确了管理主体，做到了责、权、利相统一，从根本上化解了水库防洪、综合利用与农村供水、农田灌溉的矛盾。鼓励和扶持用水户协会、供水公司发展，通过协会让群众全程参与项目建设，用市场机制调节水利工程运行、经营管理，扭转了水利工程重建轻管的局面。在青峰岭灌区探索实行了用水经纪人配水制度，制订了《莒县青峰岭灌区用水经纪试行办法》，较好地解决了用水纠纷问题，极大地方便了群众。加大对小型水利工程产权制度的改革，通过拍卖、租赁、承包、股份制和股份合作制等方式，推动工程建设顺利开展；对较多农户受益的小型农村公共水利工程，推行多种形式的专业合作组织管理；对农村供水工程，积极推广“协会+公司”的运营模式；在所有斗渠进水口处安装测水量水设施及无线监控设备，提高了灌区管护自动化水平，为终端水价

改革顺利进行提供了保障。

二、完善“四项机制”，推进小农水项目建设顺利实施

一是政府强力推动机制。把小农水重点县建设工程列为全县为民办实事重点工程，实行县级领导督学制、立项督查制和定期通报制。成立了由县长任组长的全县小农水重点县建设领导小组，制定出台了《莒县小型农田水利重点县建设管理办法》，组建了小农水重点县项目建设处，相关乡镇也分别成立了相应的办事机构，负责协调推进和督查调度。县政府与有关乡镇签订了目标责任书，明确了奖惩与责任追究办法。

二是部门联动运作机制。县委、县政府明确要求，相关乡镇和部门要密切配合、通力协作，最大限度地保护群众利益、保证施工不受影响。针对新挖渠道占地问题，有关乡镇和国土、农业等部门及时靠上，会同村委做好土地流转等工作；针对施工中损害部分农作物，造成部分道路、电力暂时中断问题，有关乡镇和国土、财政、农业、交通、电力等部门及时到位，做好赔青、补偿与协调等工作。同时，相关部门积极协调施工单位，优先考虑群众生产生活实际，合理安排施工顺序，确保群众正常生产生活不受影响。

三是多元化资金保障机制。面对全县财力紧张、收支矛盾突出的发展形势，莒县调整优化财政支出结构，千方百计统筹财政支出，足额落实了配套资金290万元。启动了村级公益事业“一事一议”财政奖补试点工作，以村民民主决策、自愿出资出劳为前提，政府予以奖励补助，充分调动群众参与积极性，先后投资和投劳折资550万元。充分发挥省财政支农资金整合试点县优势，按照“渠道不乱、用途不变、优势互补、各计其功、形成合力”的原则，整合农业综合开发、库区移民后期扶持项目等涉水资金1091万元，这些资金的成功

运作，为小农水重点县项目建设顺利实施提供了必要和有益的补充。

四是绩效考核与责任追究机制。把小农水重点县项目建设列入相关乡镇和部门年度考核，进一步健全考核机制，确保责任落实到位。具体工作中，强化过程管理，抓好阶段性考核，把每月调度、半年督查和年终考核结合起来，对小型农田水利建设专项考核，对工作成绩突出的单位和个人表彰奖励，对责任落实不到位、出现重大质量与安全问题或者影响施工进度的严格问责，情节严重的依纪依法处理，确保工程建设如期进行。

莒县小农水重点县项目实施以来，项目建设的直接效益、边际效益逐渐显现：一是夯实了现代农业发展基础。青峰岭灌区是莒县粮食主产区，通过末级渠系节水改造工程，带动了渠系建筑物、田间路、排水沟渠等项目建设。项目建成后，共扩大改善灌溉面积5.07万亩，一次灌水周期缩短了7天，年可节约用水680多万方、增产粮食650多万公斤。二是促进了特色农业发展。通过工程建设，制约有关乡镇特色农业发展的“瓶颈”逐步打破，群众发展特色农业的积极性明显增强。小店镇2012年新发展芦笋、草莓、油桃等高效特色农业2100亩，年可增收1260万元。三是优化了水资源配置。截至目前，完成了全县163座小型病险水库除险加固任务，全县自来水普及率达到81%，节水灌溉面积占有效灌溉面积的比重达到77.5%，累计治理水土流失面积1071平方公里。四是赢得了群众欢迎和拥护。小农水重点县项目的实施，把群众以前想干但干不成的事变成了现实，从根本上解决了项目区内种地靠天等雨和有水用不上的难题，极大地改善了农业生产条件，降低了生产成本，使群众得到了更多实惠，实现了小农水大增益的目标。

（作者单位：山东省莒县财政局）

责任编辑 雷 艳