

# 高标准打造小农水重点县建设精品工程

□ 山东省副省长 贾万志

山东是一个农业大省，农村人口6700万，耕地面积1.03亿亩，是全国重要的农产品生产、加工和出口基地。同时也是一个水资源严重短缺的省份，人均占有水资源量仅322立方米，不足全国人均水平的1/6。农业用水不足、农田水利基础设施薄弱已成为影响农业持续发展尤其是粮食稳定增产的“最大硬伤”和“明显短板”。2009年，财政部、水利部在全国启动实施小型农田水利重点县建设，在山东先后安排重点县75个。两年多来，随着一大批工程的相继建成，项目区农业综合生产能力、防灾减灾能力大幅度提升，为成功应对2010年9月下旬以来严重的秋冬春季连旱和2011年汛期局部地区严重洪涝灾害，实现全省粮食生产“九连增”、农民收入持续快速增长作出了突出贡献。实施小农水重点县建设，是财政支农方式的重大创新，是加强农田水利建设的成功探索，是提高农业综合生产能力的有力举措。

## 一、坚持政府主导，大幅度增加重点县建设资金投入

山东省委、省政府高度重视重点县建设工作，省领导多次到项目区检查指导工作，省政府专门成立了由分管副省长任组长、省直有关部门负责人为成员的领导小组。为筹集好重点县建设资金，山东始终坚持政府主导，积极推进资金整合，大幅度增加项目投入，着力构建投入稳定增长机制。自2009年以来，各级财政累计投入重点县建设资金

39.6亿元，年均增长85.8%，其中，中央财政12.79亿元，省级财政14.02亿元，市县财政12.79亿元，是改革开放以来农田水利建设资金投入最多、增长最快的时期。2011年，中央1号文件规定从土地出让收益中提取10%用于农田水利建设，山东省将提取比例确定为10—20%，再加上一般预算安排的资金，全省可用于重点县建设的资金大幅度增加。同时，以重点县建设为平台，整合各层次、各渠道、各部门安排的农田水利建设资金42.1亿元，统筹安排、集中使用，力争在同一区域实现无缝衔接，每一类项目不低于万亩，每个区域片不少于3万亩，形成了政策和资金合力。特别是2010年以来，将现代农业产业发展资金小麦产业项目县与小农水重点县结合起来，实行立项程序、建设内容、投入标准和管理模式“四统一”，进一步做大了资金“盘子”，扩大了重点县建设规模，实现了集中财力办大事。

## 二、坚持“三化”推进，高标准打造重点县建设精品工程

为真正把小农水重点县建设这件强基础、惠民生、管长远的好事办好，确保农民群众长期受益，山东省在项目建设中始终坚持系统化规划、模式化推动、标准化建设，全力打造“三十年不过时，五十年还能用”的精品工程。系统化规划，就是按照“耕地灌区化、灌区节水化、节水长效化”的要求，对项目区进行从水源到田间的总体规划，做到一次性规划、灌区化治理、分批次实

施、规模化推进，杜绝建设无源工程、零散工程和独立、孤立工程，经过三年建设，所有重点县规模化治理面积都达到10万亩以上。同时，在农业用水领域也实行了最严格的水资源管理制度，所有涉水重大农业项目都必须经过专业的水资源论证，建可持续利用的工程，坚决不搞掠夺性开发；根据水源情况规划设计工程，确保农业灌溉用水有保障。模式化推动，就是根据不同项目区的水源状况、地理条件和种植结构，科学确定建设模式。在引黄灌区末端，大力推广“一泵一卡管道化灌溉”模式，通过集中建设泵站，配套地下管道、给水栓以及水表、射频卡等设备，一个泵站控制3000—5000亩地，使项目区近30万农民用上了田间自来水。在井灌区全面推行无井房射频卡控制低压管灌模式，全省井灌区射频卡控制面积达到100万亩，在原来井长制管理模式基础上，整合小片区到大区域，将项目区的农民群众组织起来统一进行管理，群众持卡浇地，农业灌溉实现了智能化，将200多万农民从繁重的灌溉劳动中解放出来。在山丘区，各地充分利用除险加固后的小水库、小塘坝作为水源，采取多水源联合配套管网化灌溉模式，实行24小时全天候统一调度，确保农业灌溉用水，使得项目区48万亩“望天田”一举变成“水浇地”，彻底解决了当地有水用不上的老大难问题。在农业附加值较高的规模化种植园区，积极发展高标准的管道化灌溉、喷灌、滴灌等高效节水灌溉技术，提升农业现代化灌溉水平。

蓬莱、龙口等经济较发达的地区，水资源紧缺，农业附加值高，充分利用葡萄、樱桃等种植企业，大规模建设万亩微喷灌溉示范园区，既节约了农业灌溉用水，又提高了农产品品质，促进农民年均增收千元以上，农业灌溉现代化水平大幅提升。标准化建设，就是小农水工程建设全部参照基建程序，全面实行项目法人负责制、招标投标制、建设监理制和合同管理制，强化质量控制、技术支撑和工程监理等环节，建立项目变更批复制度，完善专项督导检查程序，确保小农水工程“用得住、留得下”。通过验收考评，2011年实施的年度项目，工程合格率达到100%，优良率达到90%。

### 三、坚持改革创新，全方位构建重点县建设建管机制

为确保工程一次建成、长期见效，全省各地不断解放思想，大胆创新，着力构建充满活力、富有效率的重点县建管机制。一是健全完善竞争立项、考评验收、动态管理“三位一体”的工作推动机制。山东省在全国率先采取“竞争立项、公开评审”的方式，按照“县级申报、专家评审、公开陈述、现场打分、当场亮分、全省公示”的程序，公开择优确定重点县。通过合理确定评审内容和赋分标准、评审专家“一把尺子量到底”、纪检监察部门和新闻媒体全程监督等措施，确保了重点县立项程序公开、公平、公正，真正把项目交给想干事、能干事、干成事的地方。许多县都是党政一把手亲临现场，公开承诺，重视程度空前提高。2009年以来，市县两级财政共投入资金5.9亿元，每个重点县每年平均达850万元，相当于项目启动前十年的投入总和。同时，通过竞争立项机制，使所有县对项目区的选择、资金配套、工程形式及技术方案的选择、建后管护等都必须进行深入扎实的前期论证，才能

通过专家评审，成功立项，这样就确保了前期工作的深度。为确保项目县建设实效，按照“看得见、摸得着、有指标、能考核”的原则，先后制定出台了绩效考评和项目验收办法，采取委托第三方评验方式，每年组织一次资金绩效考评和项目验收，考评验收结果和处理意见通报全省，抄送有关县政府，并将考评验收结果与重点县资格、资金分配挂钩，实行动态管理，做到项目一年一考评，资格一年一确定，资金一年一调整，奖惩一年一落实。2010、2011年连续两年，省以上重点县建设资金都是根据考评确定的优秀、良好、合格等次进行分配，补助规模分别相差300万元，这一举措在重点县中引起极大反响。将重点县资格、补助资金规模与竞争立项结果、考评验收成绩直接挂钩，切实增强了基层政府的责任感和压力感，解决了以往“干与不干一个样、干好干孬一个样”的老大难问题，实现了变“要我干”为“我要干”。二是健全完善主管部门、中介组织、农民群众“三位一体”的项目监督机制。切实加强主管部门对项目实施的指导监督，省水利厅、财政厅建立起重点县建设督导制度，定期组织专门人员对重点县建设进行督促检查，确保重点县建设质量和工程进度；建设实施中大力推行农民义务监督员制度，引导农民群众对重点县建设全过程进行监督；积极引入第三方力量开展绩效考评和项目验收，并将考评验收结果通报全省，得到普遍认同。2011年，山东省还专门安排资金600万元，在全省公开招标确定一批专业化监管机构，分区域开展重点县巡回检查和实时监控，变单纯事后考核为事中、事后考核相结合，进一步提高重点县建设质量和水平。三是健全完善工程建设、终端水价改革、农民用水户协会管理“三位一体”的建后管护机制。让农民群众充分参与项目建

设管理全过程，项目建设前广泛征求农民意见，充分尊重农民种植习惯，适应机械化作业对渠系调配的综合要求，建农民群众需要的工程；建设实施中让农民群众参与工程建设和监督管理；工程建成后由主管部门牵头，统一落实小农水工程受益主体和管护主体，全部交由用水户管理，确保工程建成一处、管好一处、发挥效益一处。积极推行“科学计量、按方收费、一价到户”的农业用水新机制，使农民群众“浇明白水，交舒心钱”。2009年以来，全省小农水重点县建设项目区共成立农民用水户协会、供水服务公司、用水经纪人等新管理者500多个，所建工程全部明晰了产权，落实了管理责任。

两年多来，通过实施小农水重点县建设，全省新增节水灌溉面积226万亩，年新增节水能力4.37亿立方米，项目区农业灌溉水利用系数可由原来的0.49提高到0.68。引黄灌区原来农业灌溉基本是灌排一体、群众一家一户利用小型抽水机作业，灌溉一次需要十几天，而通过集中建设提水泵站统一灌溉、灌排分设，节约了土地，提高了引水能力，灌溉一次只需不到三天时间，灌溉成本由每亩每次30—35元下降到10元，每亩每年可节约灌溉成本100元左右，实现了省水、省地、省力、省钱以及增效、增收“四省两增”的显著效果。尤其是2010年9月份以来，全省降水明显减少，致使农田失墒严重，农业生产受到威胁，而在48个重点县项目区，9919眼配套机井、141处塘坝、256处雨水积蓄设施、49处引水堰闸、643座提水泵站等小水源工程的相继建成使用，增加蓄提引水能力4.2亿立方米，为抗旱提供了可靠的水源，农田全部浇上了“及时水”、“救命水”，春季农业生产几乎未受影响，为全省粮食生产实现“九连增”作出了突出贡献。