

坚持科学发展 着眼服务民生

陈川

(浙江省水利厅, 310009, 杭州)

关键词: 水利基础; 民生水利; 浙江

中图分类号: TV 文献标识码: C 文章编号: 1000- 1123(2008) 03- 0026- 03

近年, 浙江的经济社会一直保持着平稳较快的增长: 全省生产总值由 2002 年的 8004 亿元增加到 2007 年的 18640 亿元; 人民生活明显改善, 城镇居民人均可支配收入由 11716 元增加到 20574 元, 农村居民人均纯收入由 4940 元增加到 8265 元。与此同时, 改革开放在深化, 城乡面貌在巨变, 社会事业在进步。浙江省委、省政府按照科学发展观要求, 提出了建设“生态省”的目标和“创业富民、创新强省”总战略, 在 2008 年的省人代会上, 省委、省政府又提出了推进“全面小康六大计划”。围绕浙江全面推进小康社会建设并实现经济社会可持续发展的大局, 作为基础支撑的水利也面临着更加繁重的任务和必须具备的创新理念、必须提高到的新水平。

一、站在新的起点上

论陆域大小, 浙江是个小省, 论资源拥有量, 也是个小省。10 万 km²的面积上, 呈现的是“七山一水二分田”, 有 6633km 海岸线, 其中大陆海岸线长 2253km, 风暴潮时常影响沿海, 并且影响范围广; 有苕溪、运河、钱塘江、甬江、椒江、瓯江、飞云江、鳌江等八大水系, 上游江河源短流急, 洪水暴涨暴落, 易发山洪与泥石流等地质灾害; 下游河口受潮水顶托, 易造成大面积的洪涝; 虽然多年平均降雨有 1600mm 左右, 却时空分布极不均匀, 主要集中在 5—9 月的梅雨期和台风期, 丰枯差别很大, 水旱灾害交替发生; 全省水资源总量 955 亿 m³, 而人均仅 2100m³, 低于全国平均水平, 其分布与经济要素分布不对称, 经济发达地区往往是水资源缺乏地区。

浙江历届省委、省政府都高度重视水利, 始终把水利建设放在基础设施建设的重要位置上。特别是“十五”以来, 全省水利建设总投资 760 多亿元, 年均增幅达 10%以上, 2007 年突破 170 亿元, 是浙江省水利建设投入最多、发展最快的时期, 水利面貌发生了显著变化——

防洪工程建设: 已基本完成全省 100 座县城以上城市和重要城镇的防洪工程建设; “千库保安”工程以每年 200 座水库的进度稳步推进, 已完成 1021 余座病险水库的除险加固; 全省新增标准江堤 2200 余 km, 标准海塘 1400km, “千里标准海塘”和“钱塘江千里江堤”顺利建成。防洪工程的建设, 使全省防洪能力上了一个新台阶, 防洪综合能力明显增强, 在抗击 2004 年、2005 年、2006 年、2007 年在浙江省登陆的“云娜”“麦莎”“海棠”“桑美”和“韦帕”等台风, 以及 2003 年、2004 年出现的历史罕见的持续高温干旱中, 发挥了巨大的减灾效益。

水资源配置与保护: 科学制定了《钱塘江河口水资源配置规划》等相关规划, 全省水资源配置规划格局基本形成; “十五”计划确定的重大引供水工程已建成投产并发挥效益, 新增水库库容 30 亿 m³, 年供水能力达 237 亿 m³。水资源节约和保护得到高度重视, 节水型社会建设已经起步。

新农村水利基础设施建设：作为省政府“十件实事”之一的“千万农民饮用水工程”已累计解决 833 多万农村人口的饮水不安全问题；“万里清水河道”已累计完成 1.37 万 km；及时启动“千万亩十亿方节水工程”，新增节水灌溉面积 32.67 多万 hm²，3 万多 km 渠道工程更新改造加速推进；新增围垦面积 3.13 万 hm²；新增小水电装机 129 万 kW。

水利改革和发展：制定和实施了一系列重要水法规及水利规划，水利管理得以加强，依法治水取得新进展。于 2007 年 4 月 15 日颁布实施的《浙江省防汛防台抗旱条例》是全国首部整合防汛、防台、抗旱等三方面内容的法规，标志着浙江省防汛防台抗旱工作进入了法制化、规范化和科学化的新阶段。

然而，围绕服务民生和浙江经济社会的可持续发展，浙江省的水利基础设施还面临着一些困难和问题。一是洪涝台旱灾害整体防御能力有待进一步提高。近年，强台风频袭浙江省，沿海海塘、钱塘江等主要江堤需进一步配套完善，防御超强台风能力有待提高。水库除险加固任务仍然繁重，尚有近千座水库亟待除险加固。农村堤防普遍标准较低，部分低洼易涝地区的排涝体系仍需进一步完善。二是水资源依然紧缺。水资源供需矛盾仍较突出，应对特枯年或连续干旱年的供水保障能力有待提高。三是新农村水利工作需进一步加强。欠发达地区农村饮水工作任务还很重，农田水利工程普遍存在标准低、老化失修等问题。四是水环境形势依然严峻。河道“脏、乱、差”现象有待进一步改变，部分地区饮用水水源的水质不达标，全省水功能区现状达标率低，占用河道、水域现象仍较普遍。因此，如何用科学发展观统领浙江水利建设，让浙江水利更好地服务民生，为经济社会的可持续发展提供基础保障，依然任重道远。

二、关于发展的思考

今后 5 年，是浙江省继续加快水利建设步伐、着力加强水利管理的重要时期，是进一步提升水利基础支撑保障能力的重要阶段。根据省委提出的“创业富民、创新强省”总体战略和全国水利厅局长会议精神，今后 5 年浙江省水利工作的总体思路是：认真学习贯彻党的十七大和省第十二次党代会精神，深入贯彻落实科学发展观，牢固树立民生水利、资源水利和生态水利的理念，围绕浙江省全面建设小康社会的奋斗目标，坚持水利可持续发展，坚持水利工作从人民群众最关心、最直接、最现实问题着手，完善防洪安全、水资源供给和水环境保护三大保障体系，建立健全有利于节约用水的体制机制，加强防汛防台抗旱综合能力、水利基础支撑能力、水资源长效保障能力、依法管水护水能力建设，全面推进浙江省水利又好又快发展。

浙江已确定了今后 5 年“一增强、两‘率先’、三提高”的工作目标，即：

①进一步增强防汛防台抗旱综合能力。着力提升防汛防台抗旱组织指挥能力、水利工程防灾减灾能力、抗旱应急供水保障能力、防汛防台抗旱应急处置能力、全民防灾自救能力、防汛防台抗旱部门和地区互助互救合力等六方面的能力。

②努力实现“两个率先”。一是在全国率先基本解决农村饮水安全问题。要按照“两年攻坚，一年扫尾，三年基本完成农村饮水安全工作”的目标，全力解决剩下的 506 万农村人口饮用水安全问题，使全省农村居民饮水质量得到有效保障。二是在全国率先基本完成水库除险加固任务。3 年内先完成属于三类坝和对下游防洪安全影响较大的二类坝共 650 座水库的除险加固，达到在全国率先基本完成病险水库除险加固的目标。继续抓好其他水库加固工作，5 年共完成 982 座小（2）型以上水库的除险加固任务。

③着力提高“三个水平”。一是提高水资源开发利用和节约保护水平。完成“水资源保障百亿工程”建设，贯彻实施《浙江省节约用水管理办法》，加强水资源管理和节约保护，推进节水型社会建设。二是提高水利基础保障水平，继续推进水利骨干工程建设。加快“千万亩十亿方节水工程”建设，改造灌区骨干渠道 5000km。加快杭嘉湖地区河道清淤、疏浚进度，切实抓好农村河沟、池塘整治，建设、整治河道 10000km。实施围垦建设总规模 6.67 万 hm²，完成滩涂围垦 2.67 万 hm²。治理水土流失面积 3300km²，新增水电装机 35 万 kW。三是提高水行政管理水平。深入贯彻实施《水法》等法律法规，加大水行政执法巡查力度，注重水事纠纷调处。进一步完善水利规划体系，加强工程质量监管和安全生产工作，完成全省水管体制改革。同

时，切实加强水利系统党的先进性建设，不断加强党风廉政建设，继续抓好水利人才队伍建设。

要完成这些任务，必须特别重视和借鉴以往的三点经验：

一是注重调查研究。拿“千万农民饮用水工程”建设来说，2007年省水利厅在大量调查研究的基础上，向省委、省政府提出了对该项工程加大扶持力度、加快建设步伐的调查，调查报告为省委、省政府提供了决策参考。2007年4月，省政府在浦江县召开“千万农民饮用水工程”工作现场会议，并和各级行政领导签订了新的责任状，把年初解决165万饮用水的目标加快到283万人，同时，扶持力度也加大，省财政的补助标准比原来提高了1倍，欠发达地区的饮用水工程建设资金能得到省财政40%的补助，并且省长还表了态，省财政对千万农民饮用水的补助不受年度计划的限制，“上不封顶”，即干多少补多少，因此，2007年计划省财政对该项工程补助2.25亿元，但实际的补助却达到了4.25亿元，整整增加了两个亿。还有“千库保安工程”，也得到了省政府“上不封顶”的补助承诺；围垦工程的省财政补助标准比原来提高了5倍。省里作出这些推进水利建设的决策，都是以省水利厅的深入调查研究为依据的。我们应该更加注重和深入调查研究，为水利的科学发展、可持续发展，更好地为民生、为社会服务拿出既符合浙江实际，又切实能促进发展的意见来，当好领导的参谋。

二是要选择切实有效的工作方法。在“千万农民饮用水工程”建设、“千库保安”和“万里清水河道”等工程的建设上，都坚持了培植抓好典型带动全面的方法，实践证明，这个办法行之有效。如“千万农民饮用水工程”抓住了浦江、永康和武义等县(市)有决心、有干劲、有力度和有成就的典型，通过现场会和介绍经验等做法加以推广，为面上工作的开展提供了成功的经验和方法，有力地推进了这项工作。2007年全省共解决了305万农村居民的饮用水问题，不仅完成了比原计划增加71%的目标，并在此基础上还超额13%完成了任务，让22万农民提前受益。同时也要更加重视工作方法，推进事业健康发展。

三是改变机关作风，提高工作效率。2007年全省水利系统干部职工各负其责，兢兢业业，齐心协力，任劳任怨，并努力提高服务水平，有的甚至全年在超负荷工作，很多干部职工很少能在双休日得到休息。2007年“韦帕”台风登陆期间，一位部领导在深夜用电话抽查台州4座小水库的值班情况，结果表明有关责任人全部到岗到位，防范措施落实良好。2007年16号强台风“罗莎”在浙江省登陆并长时间影响全省，全省实现了“无死亡”目标，这与广大机关工作人员作风深入，真正落实责任有密切关系。会后亦应更加注重确立为民为社会服务的工作作风，不断改进和提高工作方法和水平，提高办事效率。

三、做好开局工作

2008年是浙江省新一届政府的开局之年，做好全年的水利工作，开好头，起好步，显得十分重要。浙江水利厅将围绕7个方面做好各项工作：

第一，全力以赴做好防汛防台抗旱工作。一是及早组织分析防汛形势，明确防御目标和重点。开展防汛检查，限期落实整改措施。进一步落实防汛责任，加强各级防指办能力建设。二是完善防御超强台风预案，深化、细化各类预案。加快重要小流域、小(2)型水库等的预报预警体系建设，落实在建水利工程度汛措施。三是加强各级防汛应急抢险队伍建设，抓好抢险物资设备的储备和调配工作，继续组织开展全省防汛抢险演练周活动，建立完善应急抢险救援专家库。四是加快流域控制性工程、重要堤防和重点排涝工程建设，加强海塘、堤防和水闸的维护管理。五是坚持防汛抗旱两手抓，完善应急供水预案，加强水资源科学调度，继续做好抗旱供水保障和跨区域引调水工作。

第二，按照“两个率先”的要求，加快“千万农民饮用水工程”和“千库保安工程”建设。一是加快实施“千万农民饮用水工程”，全年确保解决288万农村人口饮水安全问题。积极探索创新，建立产权明晰、权责明确、政府引导、群众参与的长效管理体制和运行机制。二是着力推进水库除险加固，全年完成200座水库除险加固任务。积极落实建设资金，建立和完善工程质量保障体系。

第三，科学开发利用和节约保护水资源，促进节水型社会建设。一是抓好“水资源保障百亿工程”建设。二是加快推进“千万亩十亿方节水工程”建设。加大灌区节水改造力度，抓好工程配套，建设先进节水灌溉体系，推广节水灌溉技术，建立“节水灌溉分片分区域示范工程”。推进灌区管理体制与运行机制改革，推广农民用水户协会管理模式。全年完成渠道衬砌5500km，新增节水灌溉面积6万hm²。三是加强水资源保护和管理。进一步加强以供水水库为重点的饮用水源地水质保护和监测工作。核定水功能区纳污能力，提出限制排污总量意见，加强入河排污口监督管理。继续抓好建设项目水资源论证，加大水资源费征收管理力度，推进沿海平原地区承压地下水禁限采工作。四是加强节水管理，促进节水型社会建设。切实履行节水管理职能，认真贯彻实施《浙江省节约用水办法》和《浙江省“十一五”节水型社会建设规划》，总结、推广节水型社会建设试点经验，研究落实各项节水制度和措施。

第四，深入开展河道整治建设，加强水土保持工作。一是继续实施以农村为重点的河道整治建设。全年完成2000km河道和1000km农村河沟、池塘整治建设，同时，完成杭嘉湖地区2000km河道清淤任务。继续提高河道保洁长效管理的覆盖率和管理水平，完成省、市级河道划界工作。加大涉河违法行为的执法力度，注重水域资源保护和合理利用。二是加强水土保持工作。全年完成800km²水土流失治理任务。

第五，统筹兼顾，继续抓好滩涂、水电等重点水利建设。一是科学开发利用滩涂和低丘红壤资源。全年实施滩涂围垦总规模3.33万hm²，完成滩涂围垦0.53万hm²，力争完成0.67万hm²。完成低丘红壤开发治理0.08万hm²。二是进一步做好小水电管理和开发工作。全年新增水电装机8万kW。三是着力推动小型农田水利工程建设。加强政策引导，加大扶持力度，进一步组织开展“民办公助”小型农田水利项目建设。开展小山塘、小灌区等小水利工程整治和维修改造。稳妥推进基层水利服务体系改革，建立健全基层水利服务队伍，引导群众参与小水利工程建设和管理，着力解决“建、管、用”脱节、老化失修等问题。

第六，深化水利改革，强化水利管理。一是推进水管体制改革。以落实“两定”“两费”为抓手，确定工程运行管理等相关岗位，有效保障工程维修养护经费，提高工程管理水平。二是加大水行政执法力度。开展“浙江省水利工程管理条例”的立法调研。完善水政巡查制度，加大水行政执法巡查力度。建立水事纠纷预防机制，切实做好纠纷的调处工作。加强水政监察队伍建设，提高执法能力和水平。三是加强建设管理，继续抓好规划等基础工作。进一步抓好水利工程质量、安全生产、资金管理等工作。

第七，进一步加强党的建设、廉政建设和水利队伍建设。一是加强水利系统党的建设。认真学习贯彻党的十七大和省第十二次党代会、省委十二届二次全会精神，继续组织开展干部集中轮训。坚持和完善理论学习制度，落实党建工作责任制，进一步加强基层党组织建设。二是不断加强党风廉政建设和反腐败工作。三是加强领导班子和干部队伍建设，统筹抓好各类人才队伍建设。同时，积极推进精神文明创建工作。