

国务院办公厅转发 国家计委灾后重建整治江湖 兴修水利现场办公会会议纪要的通知

国办发〔1999〕2号 1999年1月9日

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家计委《灾后重建、整治江湖、兴修水利现场办公会会议纪要》已经国务院批准，现转发给你们，请结合本地区、本部门实际，认真贯彻执行。

《中共中央、国务院关于灾后重建、整治江湖、兴修水利的若干意见》（中发〔1998〕15号）下发后，深受各地人民政府和广大人民群众拥护，全国各地迅

速掀起了灾后重建、兴修水利的热潮。群众热情之高，投入资金之多，机械化施工之广，灾区移民安置速度之快都是前所未有的。各级地方人民政府和有关部门要加强领导，强化责任，狠抓确保工程质量的各项措施的落实，进一步调动广大干部群众的积极性，把灾后重建、兴修水利工作搞得更加扎实有效，推向一个新的发展水平。

灾后重建、整治江湖、兴修水利现场办公会会议纪要

（国家计委 一九九八年十二月三十日）

为进一步贯彻落实《中共中央、国务院关于灾后重建、整治江湖、兴修水利的若干意见》（中发〔1998〕15号，以下简称中央15号文件）和全国江河堤防建设现场会会议精神，落实全国经济工作会议和全国计划会议对1999年水利工作的部署，经国务院批准，国家计委会同水利部、建设部对长江沿线安徽、江西、湖南、湖北4省的移民建镇、兴修水利情况进行了调研，并于12月21日、22日在武汉市召开了现场办公会。财政部、水利部、建设部、农业部、国土资源部、国家林业局和安徽、江西、湖南、湖北4省的领导同志出席了会议。会议听取了4省和农业部、国土资源部、国家林业局、水利部、建设部介绍开展灾后重建、兴修水利的情况，明确了今冬明春开展灾后重建、兴修水利工作的任务。会议纪要如下：

会议认为，中央15号文件深受各级政府和广大人民群众的拥护，按照中央的要求，一场气壮山河的灾后重建、兴修水利热潮正在长江沿线兴起，群众热情之高，投入资金之多，机械化施工之广都是前所未有的。有关部门和地区认真领会江泽民总书记关于“搞好水利建设，是关系中华民族生存和发展的长远大计”的指示精神，以高度的历史责任感，雷厉风行、精心规划、相互配合、行动迅速，在短短两个月中取得的成绩是显著的。安徽等4省94万移民的安置规划已经落实，大规模的移民建镇工作正在展开，80%需移民安置的灾民可望在春节前住进新房，明年上半年可完成全部94万移民的安置工作。如此大规模

移民，安置速度之快也是前所未有的。由于各级政府的努力，大灾之年没有出现荒年景象，社会安定，广大群众情绪稳定，灾民切身感受到党和政府的关心。中央15号文件的政策效应正在显现出来。

在充分肯定成绩的同时还必须看到，现在还是贯彻中央15号文件的开始，今后的工作任务很重，要解决的问题还很多，当前工作也还存在不少问题需要认真解决。主要问题有：

第一，当前的大堤建设和分蓄洪区规划是按1992年长江流域规划进行的，由于受今年特大洪灾影响和三峡等控制性工程的建设，原有的规划建设标准、设计已不适应，需要调整和补充，分蓄洪区规划也要进行调整。在调整的规划未完成前，各省存在自行其是、盲目攀比堤顶高程的倾向和移民点选址不当的可能，必须加快规划调整工作的进度，避免因规划滞后给工程带来影响。

第二，项目组织管理和资金安排需要改进。有的水利建设项目没有严格履行建设程序，有些项目招投标流于形式，监理队伍资质缺乏严格把关，团体监理现象比较普遍。

第三，工程质量存在隐忧。有些项目质量标准不明确就开始施工，监督责任制不明确，存在设计漏项、多次修改的现象，在施工环节上层层转包，给工程质量留下隐患。

第四，移民建镇质量总体上是好的，但也存在有的建材质量较差、灾民建房缺乏技术指导、户型设计

不合理等问题。

针对当前工作和存在问题,会议议定以下事项:

一、加固干堤,确保 1999 年安全渡汛

今冬到 1999 年汛前要按照温家宝副总理在全国江河堤防建设现场会上提出的要求着力抓好四项工作:一是优先保证水毁工程修复,保证堤身堤基的重大险情处理,险工险段加固;二是加快堤基处理,重点搞好管涌易发段的堤脚内、外压渗平台的处理,填塘固基;三是对重要河段要采取多种有效措施预防崩岸;四是对今年汛期依靠子堤挡水的薄弱堤段按已批准的规划设计加高培厚。这些任务一定要在 1999 年汛前完成。中央 15 号文件提出大堤建设的其他要求,用两至三年时间逐步达到。

为了确保这些任务的完成,会议提出以下要求:

(一)水利部及各流域机构要加快堤防建设专项规划的编制和审批,尽快完善堤防建设的各项规范、规程和标准,抓紧组织对各地提出的堤防建设项目的审查,加强技术指导和工程质量监督检查,搞好省际间堤防建设的协调。

水利部要在 1999 年 1 月中旬按原长江流域规划对长江干堤重点堤段和水毁工程修复加固,提出工程形象和技术要求,并对中央 15 号文件确定的长江荆江大堤、同马大堤、无为大堤、九江大堤、黄广大堤、洪湖监利大堤、岳阳长江干堤的基础和堤身提出具体设计要求,在 1 月底前将经过审定的长江干堤重点堤段建设内容送国家计委。对长江干堤中需要安排又未列入加固的建设内容,各地要在 1 月中旬前报水利部审查,水利部在 1 月底以前提出审查意见,送国家计委。

各级水利部门要对工程质量负全责。一类干堤加固工程的设计、施工、监理单位,要通过招标选择,工程监理单位需由水利部认定;二类堤防等其他水利工程的设计、施工、监理单位,通过招标选择,并由各省水利厅认定。

(二)国家计委在春节前批复堤防修复加固方案,并下达投资计划。计划部门要严格遵循基本建设程序,按照总体规划和确保重点的要求,认真审批堤防建设项目,统筹安排和及时下达项目资金计划,做好政策协调工作,并加强对国家投资的重点建设项目的稽查监督。

(三)财政部门根据投资计划及时足额拨付资金,严格资金管理,专款专用,并加强对资金使用情况的监督检查,防止挤占和挪用。

二、移民建镇,使大多数灾民春节前搬入新居

安徽等 4 省在实施移民建镇过程中采取“就地后靠”、“插队落户”、“扩建集镇”三种类型安置移民是行之有效的。与此同时,有关地方、部门应注意做好以下几项工作:

(一)移民建镇要统筹规划,注意质量,分步实施。设计要符合安全、适用、节约和群众满意的原则,有利于生产,方便生活,尽量少占耕地。要通过公开招标选择经济实用的户型设计和施工队伍。建设部要继续加强对移民建镇规划和户型选择、建房质量的指导。

(二)各地要发扬自力更生精神,移民建镇的配套基础设施的资金原则上由地方筹措。移民建镇的基础设施建设要与农村电网建设改造和小城镇建设规划结合起来,要妥善解决电、路、水、学校、卫生院等方面的问题。为弥补资金不足,国家计委在 1999 年使用国际金融组织贷款计划中,由地方财政担保归还,适当安排一部分用于移民建镇配套的卫生院、学校、供排水、道路的建设。世界银行已原则确定的 8000 万美元软贷款要尽快落实用于上述公用设施和水毁工程的建设。

(三)中央平均补助每户移民建房材料费必须用在移民身上。要增加资金安排使用的透明度,严禁将资金挪作他用。对移民建房的补助款要加强审计监督。

(四)对各地提出增加移民的要求,要根据流域分蓄洪规划和财力可能进一步研究确定。当前首先要集中力量完成好 94 万移民的安置工作,巩固成绩,总结经验。

(五)要加强对建材市场的监管。要采取有效措施增加生产,但不允许新上小砖厂、小水泥厂;要打破地区封锁,开放市场,鼓励从外地调进建材,增加供给以平抑价格。必须制止趁移民建镇建材需求增加而乱涨价、以次充好等行为。必要时,各地可以依法采用临时最高限价办法,加强建材市场管理;对建房所需原材料可组织定点专供,免除一些可以减免的收费,努力降低建房造价。

(六)移民建镇必须做到建新拆旧,这是考核移民建镇是否真正取得成效的重要标准。坚决制止新房子建起来,旧房子继续留用的做法,防止移民返迁。这是确保平垸行洪和退田还湖政策取得实效的关键。为此必须采取坚决措施,原宅基地土地证未作废的,不发新土地证,不调整承包土地;不拆旧房的,要收回建房补助款;可推行二层建房使用拆除旧房的建筑材料。通过移民建镇,将原宅基地退屋还田还湖的,可进行土地调整,适当增加耕地面积。国土资源部要加强指导,颁布必要的政策文件,抓紧完成调整土地所有权的法律手续,避免留下隐患。

(七)妥善安排移民生计是保证移民建镇取得成功的关键,各地要足够重视。在退人不退耕的地方要调整种植结构,发展多种经营,发展现代高效农业,推广优良品种,有条件的地方要适度集约化耕作;对退田还湖失去土地的移民要及时调整承包土地,开垦宜农荒地,组织水产养殖和尽可能组织从事第三

产业。在搞好移民建镇的同时要安排好农业生产,做到移民建镇、备耕生产两不误。农业部要切实加强对移民发展农业生产的指导和规划,加大优良品种、先进耕作技术的推广力度,并要特别关注 1999 年春耕生产存在的问题,对调整承包土地进行政策指导。

(八)为确保移民建镇资金需要,推动移民建镇工作,保证大部分灾民在春节前住进新居,年底前要在已下达 14.9 亿元移民建镇资金的基础上,再下达 10 亿元资金。各级财政应积极配合,使资金尽快到位。1999 年上半年再下达 10 亿元,完成已确定的 94 万人的移民建镇任务。

三、清淤疏浚,恢复和提高行洪能力

为尽快落实中央 15 号文件提出的三年内完成有关流域清淤 6 亿立方米的任务,水利部和有关各省应于 1999 年 1 月 15 日以前提出有关河段的疏浚任务和挖泥船型号。1999 年新装备 40 艘挖泥船,挖泥船要立足于国内制造,有选择地引进关键部件,通过招标确定挖泥船生产厂家,要把国产化作为招标条件之一。由国家计委牵头会同水利部、各有关省和中国船舶工业总公司落实挖泥船的制造任务。当前要立足于发挥现有设施的能力,通过招标组织现有挖泥设备承担 1999 年疏浚任务。

四、防止水土流失,改善生态环境

要认真贯彻国务院发布的《全国生态环境建设规划》(国发[1998]36 号),各地区和有关部门要据此抓紧修订和完善本地区、本部门的生态环境建设规划。从现在起要起好步,开好局,实现到 2003 年的生态环境建设近期目标。加快 25 度以下坡地的“坡改梯”和 25 度以上坡地退耕还林的进度,实施天然林保护工程。1999 年国家增加 10 亿元以上资金,通过以工代赈,保证粮食供应,加大“坡改梯”和退耕还林力度。要切实搞好 1998 年国家投资安排的重点生态环境建设工程,加强综合治理,完善项目管理制度,尽快发挥工程投资效益。由国家计委会同农业部、水利部和国家林业局具体落实。

五、加强项目管理,确保工程质量

(一)进一步落实责任制。贯彻全国江河堤防建设现场会的精神,所有水利工程要层层建立领导责任人制度,对于确保工程质量至关重要,领导责任人对项目建设管理负完全责任,谁负责的工程出了问题,都要追究行政和法律责任。设计、施工、监理、验收都要明确具体负责人,把责任制落实到每个项目、每个堤段、每个环节。实行目标责任制,并严格考核,建立相应的奖惩机制。

(二)确保工程质量。认真实行项目法人责任制、规范招标投标制和工程监理制,严格审查设计、施工、监理队伍的法定资格和能力,从源头上杜绝低素质设计、施工、监理队伍和低劣设备、原材料进入,确

保工程质量。加强质量监督检查,项目法人单位、设计施工单位、监理单位和上级主管部门,都要实行制度化的工程质量监督检查,发现质量问题要立即纠正,必要时不惜推倒重来。

(三)严格资金管理。水利建设资金必须专款专用,不得挪作他用。一经发现挪用要追究责任人的责任。重大项目稽察特派员办公室要不定期对项目建设单位进行稽察,项目建成后,审计部门要进行审计。

六、抓紧编制 1999 年水利建设专项计划

为做好 1999 年灾后重建、整治江湖、兴修水利的工作,现在起就要抓紧编制计划,做好前期工作。

项目的选择要严格按照中央 15 号文件确定的灾后重建、整治江湖、兴修水利的任务、建设内容和重点进行。以水利基础设施建设为主,同时安排与根治江河水患关系密切的黄河、长江上中游的生态环境建设。确保在建项目和收尾投资项目尽快建成,发挥效益。灾后重建投资要与其他各项资金相结合,财政预算内专项投资与国家预算内基建投资、水利建设基金、以工代赈资金和其他农业建设资金相结合,国内资金与利用外资相结合,国家投资与广泛动员群众投工投劳相结合。

水利建设,重点安排 1999 年渡汛应急工程和 1998 年已开始实施的灾后重建续建项目及具备开工建设条件的流域重点治理项目。主要用于长江、黄河、淮河、海河、松花江、辽河、珠江 7 大江河干堤加固工程,长江、黄河等大江大河主要河段清淤疏浚和挖泥船购置,重点病险水库除险加固和大江大河部分重要控制性水利枢纽工程建设。

生态环境建设,主要用于全国生态环境建设规划确定的重点建设,长江、黄河流域上中游和黑龙江等重点国有林区的天然林资源保护工作,10 大防护林建设工程,全国生态环境建设重点县综合治理工程。其中包括水土流失治理、植树造林、退耕还林、草地植被、“坡改梯”和农村节能建设等。

各地要切实安排好地方财政性资金,要做到与中央资金同步到位,努力保证灾后重建对投资的需求。同时,要面向全社会,调动各方面的积极性,多渠道筹集灾后重建资金。

七、加强对灾后重建、整治江湖、兴修水利重大项目的稽察

国家计委 10 月份首次派出稽察特派员对 78 个国家财政专项资金安排的项目进行了稽察,及时发现和整改了一些项目的质量和资金、工程管理问题。向国家出资的项目派出稽察特派员是投融资体制改革的重要内容,保障国家投资的效益与安全,有利于基本建设工程项目健康进行。1999 年 1 月中旬国家计委将继续派遣重大项目稽察特派员对重点建设项目进行稽察,发现问题及时整改。