

上海市水利管理处

Shanghai Water Conservancy Management

水利科技

- 水利科研
- 科技动态
- 论文集萃

信息搜索

小型水利工程管理体制改革的探讨

摘要: 小型水利工程量大面广，遍布全县的各个地方，它的管理尤为重要，通过对小型水利工程管理体制改革的必要性的认识，提出了小型水利工程管理体制改革的的原则、目标及关键性措施。

关键词: 小型水利 工程管理 体制改革 研究探讨

岐山县位于陕西关中西部，属于平原地区，已建的小型水利工程遍布全县的各个角落，管理好这些工程，使其发挥应有效益具有重要意义。

1 小型水利工程管理现状

1.1 小型水利工程现状

新中国成立以来，岐山县各级党委、政府十分重视水利和水土保持事业的发展，坚持大搞农田水利基础设施建设，狠抓防汛抗旱工作，千方百计扩大农业灌溉面积，不断改善农业生产条件。开展了以山水林路综合治理为主要内容的农田水利基本建设，使农业生产条件和生态环境得到改善，促进了县域农村经济的快速发展。兴修了一大批小型水利工程，其中：已成小（一）、小（二）型水库19座，陂塘75座，打眼井3021眼，水窖2916眼，建成抽水站342处，装机1.46万千瓦，在冯家山和石头河灌区内衬砌支渠51条，斗渠570条，总长733.88km，农村人畜饮水工程170处。初步形成防洪、灌溉、排涝、供水等工程体系，在抗御水旱灾害，保障经济社会安全，促进工农业生产持续稳定发展，保护水土资源和改善生态环境等方面发挥了重要作用。

1.2 目前管理形式

小型水利工程目前管理形式主要有三种：一是由基层水利部门管理。包括小（一）型水库、部分陂塘、饮水井、抽水站、部分小灌区工程由乡（镇）水利站管理。二是集体管理。管理的工程项目主要是小（二）型水库、部分塘坝和陂塘、部分饮水井、灌溉井和小流域工程。三是承包管理。有一部分小水库由农民承包养鱼、部分灌溉井、抽水站由民承包经营管理。另外由相当一部分工程无人管理，包括部分小水库、塘坝、灌溉站及小灌区、小流域工程，大多数机电井和河道防洪工程也处于无人管理状态。

1.3 工程管理上存在的问题

长期以来，小型水利工程主要存在六个方面的问题：一是重建轻管。受计划经济影响，长期以建设工程项目为主，忽视管理的重要性，没有注重效益的发挥。虽然近年来在工程管理上有所加强，但是老的模式仍然在起作用，没有创新机制。二是产权不明晰，多数工程建成后没有明确产权，造成只建不用、只用不管、管用脱节，更为严重的是有的工程既无人用也无人管，有的公益性工程（如防洪、水保）不但没人管，而且被严重破坏。三是管理组织不健全，县域内从上到下没有完善的水利管理组织，缺少指导和宏观调控机制，目前小型水利管理没有真正落实到组织、体制、产权、经营、效益各个方面。四是工程管护水平低，有的小型水利工程维修无经费，老化失修严重；有管理单位的等、靠、要，无管理单位的没有人问；多数工程没有专兼职管护人员，个别工程甚至没有建完就遭到破坏。五是经营能力低下，没有很好利用小型水利工程开展多种经营项目，已有的多种经营项目很少，甚至多数小型水利工程荒废。六是水法规宣传不到位，人们对水利工程发挥的作用认识不足，水法规宣传力度不够，水事违法案件查处不及时、不得力。大量小型水利工程责、权、利不明确，得不到正常维修养护，管理方面存在的问题日趋突出，工程效益衰减，有的工程甚至给国民经济和人民生活财产带来极大的隐患，如不尽快解决这些小型水利工程的管理体制问题，国家投入大量资金建设的小型水利设施将严重流失或被毁坏，因此小型水利管理体制改革的势在必行。

2 小型水利工程管理体制改革的探讨

2.1 小型水利工程管理体制改革的探讨

小型水利工程管理体制改革的探讨首先应是正确处理水利工程社会效益和经济效益的关系。在确保充分发挥社会效益的前提下，引进市场机制，降低运行管理成本，提高管理水平和经济效益。其次是正确处理水利建设和管理的关系。在加大工程建设投资的同时加大管理的投入，从根本上解决“重建轻管”问题。第三是正确处理责、权、利的关系。明确政府和水管单位的权利和责任，有管理单位和能建立管理单位的小型水利工程，在水管单位内部实行有效的约束和激励机制；不能建立管理单位的小型水利工程，可以采用承包、租赁、出售、股份合作等方式让有能力管理的单位和个人进行管理经营，既能保证国有固定资产原值，又能发挥工程效益。第四是正确处理改革、发展与稳定的关系。从水利行业实际出发，大胆探索，勇于创新，考虑各方面的承受能力，把握好时机和步骤，确保改革顺利进行。第五是正确处理近期目标与长远发展的关系。要努力实现水管体制改革近期目标，又要确保新的管理体制有利于水资源的可持续利用和生态环境的协调发展。

2.2 小型水利工程管理体制改革的探讨

通过小型水利工程管理体制改革，初步建立符合县域水情、县情和社会主义市场经济要求的水利工程管理体制和运行机制。其目标是：建立健全县境内县、乡(镇)、村、户水利工程管理网络，使每项工程都有管理单位或有专兼职管理人员；建立职能清晰、权责明确的水利工程管理体制，充分发挥水管单位的积极性和创造性；建立管理科学、经营规范的水管单位运行机制，既要保证社会效益，又要按市场经济要求运行；建立专业化、市场化和社会化的水利工程维修养护体系，按管理权限维护水利工程安全；建立规范的资金投入、使用、管理和监督机制，本着国家扶持、谁管理谁使用、谁受益谁投入的原则，多元投资建设水利工程，严格监督管理资金的使用方向；建立合理的水价形成机制和有效的水费计收方式。

3 小型水利工程管理体制改革的措施

3.1 明确权责，规范管理

水行政主管部门对各类水利工程负有行业管理责任，负责监督检查水利工程的管理养护和安全运行，对其直接管理的水利工程负有资金使用和资产管理责任。水行政主管部门要按政企分开、政事分开的原则，转变职能，改革管理方式，提高管理水平。按新的水利工程管理体制运行的水管单位和个人，具体负责水利工程的管理、运行、使用和维护，保证工程安全和发挥效益。

3.2 划分管理权限，明确管理内容

乡(镇)水利站管理的水利工程：小(一)型水库、500亩以上的小型灌区(包括库塘井站和自流引水工程)、乡镇供水工程、300kW以上的抽水站、较大治河工程(涉及两个村以上)、国家投资的小流域工程、水利设备和物资。

村级管理的水利工程：小(二)型水库、位置重要的塘坝灌区工程(包括库塘井站和自流引水工程)、村级供水工程、300kW以下抽水站、小河道治理工程、小流域治理工程。居民组管理的水利工程：塘坝、单处方塘、500亩以下的灌区工程(包括塘井站和自流引水工程)、自然村供水工程。

个人管理的水利工程：小于100亩的灌区工程(包括塘井站)、承包的小流域治理工程、自办自建的水利工程。

按照管理权限和责任，明确各个水管单位的管理内容，主要包括防洪安全、管护维修、正常运行，保证工程设备完好，使工程发挥应有的经济效益和社会效益。

3.3 建立健全水管单位，确定有效管理模式

建立健全水利管理单位主要分两类：一是现有的水管单位要理顺关系，明确职责，确定目标，选定管理模式；二是现在还没有管理单位的工程，先给定一个单位名称，在管理体制改革的使管理关系、任务、职责、目标、模式一次到位。新型的管理模式应是在保证水利国有固定资产不流失和工程安全运行的基础上，强化社会效益、经济效益、生态效益和市场竞争机制。具体的管理模式可视工程性质确定：一是承担防洪、排涝任务的公益性工程，可实行承包、购买管理权的模式，管理经费由受益单位和个人按规定交纳，不足部分由水管单位在经营利润中解决；二是其他各类小型水利工程均可以实行承包、租赁、拍卖、股份合作、有偿(或抵押)使用等模式；三是对于新建工程，可积极探索通过市场形式，委托符合条件的单位管理水利工程。不论采取什么管理模式，小型水利工程管理的目的是要实现多样化、社会化、专业化、企业化、市场化。

3.4 加强组织领导，制定水管政策

小型水利工程管理体制改革是一项既琐碎又严肃的工作，必须加强领导，统一思想，密切配合。制定小型水利工程管理体制改革的政策主要包括：小型水利工程管理面向社会化实施办法、水利固定资产所有权与经营权分离的管理办法、水价制定与水费计收办法、防洪排涝受益单位和个人交纳受益费用办法、水利工程养护岁修资金筹集办法、税收扶持政策等。

作者简介

申建军，男，1973年3月出生，1994年参加工作，现就职与陕西岐山县水利管理工作站，担任助理工程师职务。

附件：

作者：申建军

来源：中国水利水电市场

日期：2009-01-12