

水利工程建设与水利工程管理措施分析

张磊¹ 吕丹²

1. 菏泽市水务集团有限公司, 中国·山东 菏泽 274100
2. 菏泽市智慧水务有限公司, 中国·山东 菏泽 274100

摘要: 论文将以某地方城市的农田水利工程作为研究对象, 阐述现阶段水利工程建设与管理, 在资金投入、产权管理、运行管理等方面存在的问题, 并提出调整投资结构、设置公共产品补贴机制、落实维修养护经费等一系列应对措施, 以此推动水利工程项目有序进行, 做好区域内的水资源调度, 在发挥水利工程灌溉、排涝、防洪、供水等作用的基础上, 加快地方经济发展。

关键词: 农田水利工程; 生态环保; 工程建设管理; 管护经费

Analysis of Water Conservancy Engineering Construction and Water Conservancy Engineering Management Measures

Lei Zhang¹ Dan Lv²

1. Heze Water Group Co., Ltd., Heze, Shandong, 274100, China
2. Heze Smart Water Co., Ltd., Heze, Shandong, 274100, China

Abstract: This paper takes the agricultural water conservancy project in a certain local city as the research object, elaborates on the problems existing in the current construction and management of water conservancy projects in terms of capital investment, property rights management, and operation management, and proposes a series of countermeasures such as adjusting investment structure, setting up public product subsidy mechanism, and implementing maintenance funds to promote the orderly progress of water conservancy projects, do a good job in regional water resource scheduling, and accelerate local economic development on the basis of playing the role of water conservancy projects in irrigation, drainage, flood control, water supply, etc.

Keywords: agricultural water conservancy engineering; ecological and environmental protection; engineering construction management; management and maintenance expenses

1 引言

根据实际调查显示, 该农田水利工程建设的主要目标在于加快现代农业的打造, 实现城乡统筹目标, 解决区域内存在的结构性缺水、季节性缺水等问题。该水利工程本质上属于公益型水利工程项目, 基本依靠国家投入资金。虽然相关负责人通过调整组织结构, 划分人员责任等形式, 为工程顺利运营保驾护航, 但在长时间建设过程中仍存在以下问题。

2 水利工程建设与水利工程管理存在的不足之处

2.1 投入资金方面

现阶段该水利工程的建设工程严重不足, 社会资本投入资金规模较小, 难以维持后续的养护费用支出。且对于中型水库来说, 在修建时基本采用银行贷款, 无论是社会资本, 还是农户都不愿参与中型水库的投资修建, 至于相关配套资金投入也难以有效落实。产生此类问题的原因在于, 社会资本投入收益低, 风险大, 缺少相应的补贴机制, 使社会资本与农户的参与意愿相对较低。

2.2 组织管理方面

笔者选取的研究地区, 在机构设置上不够科学。没有严格遵循公众监督, 统一指挥、分层管理的原则, 也没有充分认识到农田水利建设管理的重要性, 分工不够明确, 经常出现相互推诿的情况。产生上述问题的原因在于, 地方政府部门的职能定位较为模糊, 甚至存在一定的保护主义色彩, 缺少市场监管职能。

2.3 产权管理方面

农田水利工程没有准确界定相关产权, 再加上工程修建相对分散, 政府主导效果未达到预期标准, 部门间的协调不够及时, 群众参与度较低。当老百姓无法看到权属落实时, 必然会产生怀疑猜忌, 进而影响农户的投资意愿。并且政府经费灵活度较低, 没有制定保证土地出让收益的 10% 能够用于农田水利工程建设的规定。对于专职机构的人员经费也尚未划分在本级财政预算当中, 且水务主管部门的业务指导能效较低, 人员的专业技术能力有待提升。此类现象的出现原因则主要表现在产权的市场价值难以准确估量, 且交易费用的评估准确度较低。至于政府方面, 也缺少切实可行的治

理工具。

2.4 运行管理方面

农田水利工程经常出现无人监管、运行管理费用短缺的问题,究其原因在于政府没有准确掌握农田水利的基础结构,采取的治理措施缺少针对性,也没有提供良好的公共产品与服务。例如,部分地区极度缺水,向当地政府请求修建引水工程,由于地处偏远,管网布置难度较大,成本支出较高,政府会更多的站在经纪人角度,考虑问题的解决措施。在尚未理清管理思路时,难以保证治理方法的有效执行,对于部分能够外包的工程,政府也会站在经纪人层面进行思考,过于模糊的管理模式会进一步加大农田水利的后期运行管理难度^[1]。

3 水利工程建设与水利工程管理的优化措施

为切实解决上述问题,笔者将从以下几方面提出切实可行的优化对策。

3.1 投入管理改革

3.1.1 持续增加财政补助力度

当地有关部门应积极争取财政资金,尽可能降低农田水利、财政负担,保证水利资金维护费用有效落实,并推动少数公益性项目向非公益属性转变,对于县人民政府来说,需要做到统筹规划,站在全局角度进行统一部署。组织、宣传、号召地方群众主动投身到水利工程建设当中,加强对现行政策的解读与使用,申请补助资金,实行以奖代补等措施,引导地方农民兴发水利。同时,还要将高标准农田建设、石漠化治理等项目作为发展契机,给予充足的用地优惠。搭配人才引进政策以及一系列奖励机制,吸引高素质人才,投身于农田水利工程建设当中。

3.1.2 注重农民与社会资本的注入

为促进群众能够更好的参与工程建设、资金筹措、水费计收等方面,需要有关部门积极采纳农户提出的意见与建议,做好项目的公示处理,使项目能够得到社会大众的监督。通过建立电子档案,做到按卡验收、按卡报账,利用方案遴选的形式,体现以人为本的建设理念,并层层召开政策宣讲会、骨干培训会。同时,还要依照农田水利综合规划标准,确定水资源缺水范围,根据国家补助政策,进行项目资金的核定。之后由县财政局开设专户,确定专人,保证专款专用。对于验收通过的工程,则应由工程技术人员、农户代表共同填卡、审议与签字,直至公示无异议后,由财政局将资金支付给施工方。

3.1.3 做好风景名胜区的设计

各地需要推动生态旅游的执行,进一步提高资本投入的吸引力,地方政府要充分发挥引导、带头作用,利用规划指导、资金扶持等一系列措施,鼓励社会各界参与水利工程建设与管理。并通过出借、特许经营权的方式,盘活农田水利市场,如该地区可将水库建设作为发展契机,充分发挥地

方优良生态环境的优势,以农业产业为核心,打造农业公园,开发乡村旅游,农业科普教育等城乡统筹示范区。并设置世外桃源、百姓菜园等主题园区,在创新农民土地经营模式的基础上,最大程度增加土地的使用价值。同时,也要做好周边农户住宅风貌的改善,形成农家乐,并配备生活污水处理系统,完善基础设施建设,保证水体净化后能够有效流入到农田水利网络。在鼓励社会资本流入,减少政府财政支出的同时,也能在一定程度上改善生态环境。在生态环境保护方面,需要注重低影响开发技术的使用,如固土工程、防尘降噪、植被恢复,并避免对周边居民产生噪声干扰,做好施工区域划分与管理。依靠植被覆盖、土壤保墒,避免水土流失,维护水域的生态平衡。利用打造环境监测系统的方式,依托信息化技术、数字化设备,做好工程建设动态监控,及时查处违规行为,减少土地破坏,水质污染。

3.1.4 带动特色农业发展

对于论文选取的研究地区来说,可从农业产业规模化方向,进一步扩大植物的种植面积,发挥植物的食用价值以及营养价值,考虑市场供需关系,凭借水利工程建设,营造适合植物生长的种植环境,从而达到减少管护成本的目的。同时,还要大力引入先进的专业农机,积极参考成功的农田管理案例,减少种植劳动力,保证产品品质得到大幅度增长。由此可见,水利工程建设,不仅能够带动地方农业生产力的强化,也能改善乡村环境,利用发展乡村旅游,创设农业产业风景区等一系列手段,有助于引导外出务工的优质人才回归家乡。

3.2 组织管理创新

有关部门需要打造统一健全的组织机构,避免机构职能交叉,防止出现职权不对等的现象,并加快各科室的人员安排,将发改部门、财政部门、水利部门的工作职能进行编排整合,成立农田水利管理局,由专人负责相关管理事项。同时,也要做好招投标的管理,保证水利工程后期运营安全、合理,能够有效预防干旱、洪水、泥石流等灾害,并自主接受公众监督,采用分层管理的形式。

另外,要调整组织管理模式,做到统一指挥,统一目标,将农田水利工程建设目标与考核结果有机关联。结合激励措施,激发人员的工作积极性与热情,并做好目标任务的分解,设置明确的指示要求。至于乡镇人民政府,则要肩负领导责任、业主责任,努力动员基层群众参与工程建设,并做好农田水利项目的报道,由村社负责林地的青苗补偿,由水利主管部门负责工程项目的勘察设计以及质量监督。

3.3 产权管理升级

第一,要明确所有权确权原则,严格遵循谁投资、谁所有的工作章程,参考相关法律规定,对于小型水库、河流防洪工作需要推行专业化管理,对于农户投资修建的水利工程,则要归农户所有。而社会其他法人新建的水利项目,则归投资人所有,对于农村集体经济组织新建的工程项目则应

归该组织所有。同时,由国家财政补助资金投资的工程项目需要归属于农民专业合作社或农民用水合作组织,至于国家投资兴建的工程项目,则应将所有权划给国家。而其他小型水利工程,应保证在正常使用的基础上,将所有权给予受益的农村经济组织。

第二,要保证工程项目质量满足预期标准的同时,维护地方居民的用水权益,并适当结合市场竞争体系,用于最大程度激发管理人员的积极性,落实工程的建设责任。对于该水利工程项目来说,需要涉及灌区渠系工程 3000km,小型水库 40 座以及城市防洪工程、土地治理、环境整治等其他项目工程。由此可见,该水利工程所涵盖的项目类型较为繁多,覆盖区域较广,因此需要优先明确产权归属。比如以农户为主的小型农田水利项目,应将产权归个人所有,并由行政主管部门统一建管。由水务局组织招投标,由县级财政负责拨款,对于受益农户相对较多的水利工程,要根据村委会提出办证申请,直至审核通过后,报请至县级人民政府完成审批,并向所有权人颁发产权证^[2]。

第三,确权颁证,在完成上述所有权、使用权的界定后,还需要第一时间开展权属登记工作,载明工程的基本状况以及相关主体,完成项目的统一编码。并注意对于存在所有权、使用权争议的部分,应预先完成调处之后,再确定权属,由权利人申请颁证,并且在争议解决前不可预登记。

3.4 运行管理优化

一要梳理工程管护责任,对于本次工程项目来说,工程管护主体应当主动完善管护机制,为工程的顺利运行保驾护航,由县级行政部门负责相关管理工作,并成立专门的管理单位,维护小型水库、村镇供水工程的顺利建设。同时,还要明确政府安全负责人,管理单位负责人,签订安全责任书,严格遵循支农项目资产管护工作意见中,提出的各项要求。协同推进资产管护作业的执行与落实,由行政主管部门,负责工程管护的牵头引导,加大监管水平。督促工程产权所有者履行管护义务,提高工程项目建设的安全性、可靠性^[3]。

二要落实管护经费,一方面要打造工程维护费用投入机制,派遣专职人员负责机构人员经费以及工作经费的管理,将其并入本级财政预算当中,对于工程水费等经营收入来说,要将其划分在财政管理当中。若出现经费不足的情况,则应由县级财政进行适当补贴,依靠完善的奖优罚劣机制,确保土地出让收益的 10%,能够用于工程建设当中。通过每年划分一部分财政支出,给予群众积极性相对较高的村组,加快小型水利工程项目的建设,并将水费收入用于工程

项目的维修保养当中。另一方面,要依靠民办公助的形式,扶持水利工程建设,做好水池以及装机功率不超过 800kW 泵站的专门维护。除此之外,还要发动群众投资,帮助农户真正意义上明确工程维护的职责,并与村社签订目标责任书。其主要目的在于确保出现蓄水池坍塌等问题时,能够第一时间找到相应负责人,搭配创新经营主体的形式,吸引越来越多的种植户,通过整合投资资金,修建农田水利设施。依靠工程管护信贷机制,培育授权融资主体,能够利用工程抵押的形式,完成信贷融资,最大程度增强自然灾害的风险抵御能力,提高政府的财政灵活性。

三要创新管理体系,打造专职管理机构,深化水务单位的体制改革,保证人员经费的有效落实,做好工程管护以及水土资源开发等工作,保证水资源的科学调配,通过成立用水户协会,控制水利工程的灌溉面积,维持在耕地面积 90% 以内。至于村民委员会,则要依照村民自治的原则,做好工程蓄水保水以及水权交易分配,做到工程完好率始终维持在 85% 以上。最后要加强专业人才团队的建设,增强人员的安全意识,保证工程安全、基本功能完善的基础上,鼓励承包、租赁等方式,搞活经营权,服从防汛指挥调度,使河道生态流量符合标准规定^[4]。

4 结语

综上所述,通过对水利工程建设与管理存在的不足之处开展分析讨论,提出强化财政补助引导,加强生态旅游建设,完善组织管理模式,确定产权归属,做好人员培训等一系列优化措施,以此提高水利工程建设质量,充分发挥控制、调节水资源的作用,达到除害兴利的目的。在减少环境灾害的同时,推动地方经济效益的增长。

参考文献:

- [1] 陈斌,谢顺胜.乡镇水利工程建设管理工作现状与改进措施——以小型水库、骨干山塘为例[J].湖南水利水电,2024(2):99-101.
- [2] 杨宇,南帝.水利工程在水土保持生态建设中生态修复的运用[J].水上安全,2024(5):100-102.
- [3] 徐乐凡.农村水利水电工程建设中生态环境保护探析——以上海市青浦区赵巷镇水利工程为例[J].农村科学实验,2024(5):34-36.
- [4] 聂怀军.针对农田类水利工程的工程建设管理问题与对策研究[J].工程建设与设计,2024(11):220-222.

作者简介:张磊(1988-),男,中国山东菏泽人,本科,初级工程师,从事水利工程管理研究。