

# 水利工程管理体制模式综述

刘传清

菏泽市水务集团有限公司

DOI:10.12238/hwr.v6i2.4268

**[摘要]** 在经济建设背景下,我国的水利工程项目建设数量越来越多,建设规模越来越大,对我国的民生经济,产业发展有重要的意义。此外,水利工程还能通过技术和自然等调节生态环境和区域水资源,做好农业高产稳产,减少洪涝灾害,做好环境管理,是我国脱贫攻坚、农业现代化建设的主要方向和手段。因水利工程建设内容多,技术要求严格,水利工程在体制改革中也客观存在较多的问题。为了进一步深化改革,促进水利工程全面发展,建议水利工程的管理单位要紧抓时代机遇,深究体制改革问题,及时转变思维和方式,最终妥善处理多方关系,实现现代化经营管理、改革目标。本文针对我国现代水利工程的管理体制现状,存在问题进行研究分析,希望能够为促进我国的水利工程全面发展有所参考借鉴。

**[关键词]** 水利工程; 管理体制; 模式

**中图分类号:** TV5 **文献标识码:** A

## Summary of Water Conservancy Project Management System Model

Chuanqing Liu

Heze Water Group Co., Ltd

**[Abstract]** In the context of economic construction, the number of water conservancy projects in China is increasing, and the construction scale is becoming larger and larger, which is of great significance to people's livelihood, economy and industrial development. In addition, water conservancy projects can regulate the ecological environment and regional water resources through technology and nature. Doing a good job in high and stable agricultural yield, reducing flood disasters and doing a good job in environmental management are the main direction and means of poverty alleviation and agricultural modernization in China. Because there are many construction contents and strict technical requirements of water conservancy projects, there are also many problems in the system reform of water conservancy projects. In order to further deepen the reform and promote the all-round development of water conservancy projects, it is suggested that the management units of water conservancy projects should pay close attention to the opportunities of the times, deeply study the problems of system reform, timely change their thinking and mode, and finally properly deal with multi-party relations to achieve the objectives of modern management and reform. This paper studies and analyzes the current situation and existing problems of the management system of modern water conservancy projects in China, hoping to provide reference for promoting the all-round development of water conservancy projects in China.

**[Key words]** water conservancy project; management system; model

企业的管理和生产都离不开良好的管理体制,在科学的管理方式下,工程项目可稳定开展,减少施工风险,造福地方,为国家的经济贡献力量。如今,我国的现代化经济建设和科学发展都有效促进了水利工程项目建设,也从很大程度上刺激了经济发展。本文现针对水利工程体制改革的内容和方向进行研究,探讨现代水利工程体制建设和改革存在的问题和相关优化措施,内容如下。

### 1 简述水利工程管理体制建设意义和国外管理体制

#### 1.1 水利工程管理体制建设意义

国内水利工程管理体制即通过法律、经济、行政等技术来支持水利工程,以此来满足地方经济、人民群众的用水、用电和发展需求。我国的水利工程管理体系和水行政管理体制相互对应,分为了流域直属机构、水利部门、乡镇党委和水行政管理单位等多种形式。其中水行政主管部门担任多类管理运行和资产

使用监督等多项责任,可以保证工程安全,确保维护保养检查工作落到实处,确保不同行政区划的工程管理工作落到实处;为了保证工程的稳定运行,水管单位也要做好日常的养护、维修等管理工作,最大可能地降低自然灾害诱发水利工程管理风险,提升水利工程的经济性。

水利工程对我国的国民经济建设、人民群众的基础生活、社会的稳定发展有积极意义。如今,全球人口增加,对水利工程的需求量也在增加。水利工程管理可以大力推动水管改革,同时积极发挥水利工程的建设效率,最终为人民群众,百姓谋得利益;此外,在现代化资源竞争下,水利工程管理的内容也面临着改革,在新技术、新力量的牵动下,做好水利工程管理体制改革,可提升现代水利工程生产效率,加强维修管理工作,确保水利工程稳步推进,实现节能减排,资源综合建设的整体目标。

### 1.2国内外水利工程管理体制

日本等国家利用集中协调和分部门行政管理的方式,将国内的水利工作作为公益性事业,开展形式为国家投资为主,市町村、事业公团及受益者多头分担的多元化体系。而水资源开发又为国土厅、通商产业省等赋予职能管理。美国水利工程管理体制采用流域管理机制,例如设置联邦法人机构,让联邦和流域各州又组成联合机构;同时设置解决流域特定范围的协调管理委员会、咨询理事会等。例如美国的田纳西流域管理局属于私人企业和政府建设的联邦公司。管理局可享受政府权力,同时也有私人企业的自主灵活性。机构模式是公司模式,管理会掌握权力直接为总统和国会负责监督。组织机构都是董事会按照职责来自主设置。荷兰因为地理特点,约有三分之一土地处于海平面以下,考虑到地方差异,荷兰的管理体制以地方集权制管理为主,上一级政府直接为的地方授权;因此构成了中央政府、区域一级、地方一级阶梯模式。

我国的水利管理体制按照《关于水利工程管理体制改革实施意见》来开展,具体将水管单位划分为公益性、准公益性和经营性三个方面。公益性即为防洪、排涝等水利工程管理等水管单位,即为事业单位;准经营性及担任排涝防洪,供水和水力发电的综合管理模式,准工艺单位占据我国的水管单位占比最大。经营性单位指的是承担城市供水、水力发电等隐性水利管理单位,也被称之为经营性水管单位,即为企业。以上水管单位均为我国的经济建设、综合建设作出了贡献,对我国的现代化进程发挥了巨大的推动作用。

## 2 分析我国水利工程管理体制存在的问题

我国的水利工程管理体制存在较多问题,主要表现为管理观念落后,没有结合时代因素、地质结构影响;导致现有的管理体制建设较为落后,多种类型的水管单位的责权有交叉;水利工程管理的运行机制较为多样,缺乏针对性;水利工程管理的形势严峻、需要改革等,相关问题简述如下。

### 2.1我国的水利工程管理理念较为落后

在现代经济改革和社会环境变化下,我国的水利工程建设模式发生了较大的变化。为了有效推动我国现有的经济社会发

展,做好区域水资源配置工作,我国从新中国成立初期就开展了水利工程体制建设计划。但是随着现代经济全球化,全球环境恶化,可持续发展理念推进的背后,我国的水利管理单位的思想观念还停留在初期,固守旧念。导致了基层水利管理单位的发展和现代发展极不协调,可导致水土资源综合收益降低,职工收入较低,水利工程建设维护技术落后等问题,经济问题和社会矛盾、技术矛盾较为突出。

### 2.2我国的水利工程管理制度有待改进

首先,水价管理时候,管理单位多结合相关规范要求按照水价成本测算,但是很多单位都是以40%成交价作为实际收水价,很多地方为了减少价格波动,没有及时按照审批成本价执行和更改。

其次,资产收益划分问题,公益性和经营性、准经营三种模式的资产收益分割容易混淆且存在争议,无法及时、精准地反馈经济效益和社会效果。

再者,工程维修和管理方式存在较多矛盾,如我国从改革开放以来就大力兴建灌区和水利工程,因减少早期科学技术落后,自然灾害累加后现有的很多项目存在渗漏水严重、垮塌风险大和用水效率不高等问题,这些都导致水库跨坝等安全事故频频出现。

最后,水利工程管理单位内部也存在社会经济矛盾,如很多单位因为没有执行社会保证制度为员工缴纳养老金、医疗保险和住房公积金等;一些水管单位没有做好定位管理工作,一些地方党单位也开展差额补贴,自收自支等活动,没有正确、合理地认识到水管单位的经济问题,导致水管单位的管理问题有所加重。

### 2.3水利工程经济发展空间有限

因国内的地理位置特点,我国一直强调排涝防洪、灌溉发电、养殖旅游综合建设,促进水利工程稳步推进,也逐渐建设形成了地域分布广泛、蓄引提结合的水利工程体系,可为当地的经济建设和行业建设提供支撑。按照现有的功能属性来看,水利工程管理可分为公益性、生产经营两大类。两种功能属性交织或可出现业务主体和行政主体相分离,管护体制职责不明、管理混淆、责权推诿、利益纠纷等问题。此外,水利工程的建设和周期长且投资大,运营周期长,实际工程管理中客观存在轻监督却重许可的问题。整体来看,涉水违法的管理难度较大。最后在涉水交叉管理方面也存在行政管理执法力度不强,协调效果不理想的问题。

整体来看,水利工程的管理体制改革是地方民生经济建设的重点工作。为了进一步发挥水利工程的效益,各个地方也应当构建合适的管理体制进而实现自然资源和水利设施的可持续,综合建设发展。但是我国的管理方式和体制还存在较多漏洞,例如普遍维修的力量不足,自身的管理能力薄弱和管理机制匮乏等。结合现有的投入机制角度分析,市场和政府,地方群众和政府之间也存在着经济、管理纠纷;从项目的建设和运营角度而言,政府部门是项目的投资建设的主体,而立项、建设和竣工

验收、养护等流程都是内部管理,群众的自主参与、监督较少,可能出现责权分工,产权等纠纷,无法保证水利工程客观有效发挥管理体制价值。

### 3 对于加强水利工程管理体制改革的相关措施建议

以上可知,水利工程管理体制对民生经济影响较大,做好水利工程管理对地方经济,国家的综合建设都有积极意义。为了实现这一目标,建议政府、行政单位和机构、管理单位、人民群众联合合作,另辟蹊径,为水利工程管理体制改革积蓄力量。

#### 3.1 改变管理观念,创新管理途径

建议水管单位重新定义水管管理价值,在行动和思想上予以转变,尝试将价值配置、价值规律等观念贯穿到水利工程体制改革的过程中。例如加快生产经营库旅游和水产养殖、供水生产等多种实践。利用商品交换特点和生产要求等工作来强化成本核算等内容,在确定价格的同时不断提升产品的质量,强调与时俱进,实现各个管理环节和思维方式的整体转变。

#### 3.2 整合内部资源,建立管理制度

以上可知,树立工程的管理内容较多,针对经营性、准经营性、公益性水管单位的形式做好权责分工工作,实现多元管理,分工工作。首先要实事求是划分水管单位的性质,做好资金用途、人员编制管理和收支管理,保障员工的基础生活,如购买社保,养老保险,工伤保险和生育保险等;其次要做好统一水价政策和市场政策研究管理,结合服务、收费等下相关政策建立一套新的运行机制,结合供水情况实现合同制减少征管环节,进而做好服务质量升级管理,强化服务机制效果。再者,通过市场化、企业化得分按时组好工程维护养修等工作,尽量做好人才孵化和精简支出等工作。再者,做好资产管理,强调动、静结合,可采用分级管理、资产转让制等方式促进水利工程事业稳定,稳步发展,对我国的水利工程事业也奠定良好的运行管理、监督管理机制。

#### 3.3 做好资源融合,实现多元发展

工程管理体制改工作要落到实处,有效改善管理体制,改革问题,而不是将制度、规范、政策全部推翻,全部建设新的制度。结合实际做好多方管理可在良好的生产关系基础上不断延伸和优化,提升生产效率和职工的工作积极性,获得更大的经济收益。在改革时候要紧抓生产管理,做好经济发展,增效、稳定和针对性建设。具体的改革任务也需要结合科学发展予以实施,同时坚持创新、稳定的工作态度予以改革。建议落实下几点工作,第一是要处理水管单位和行政单位的关系,在各个单位的职能范畴内合理规划灌区管理、水库防洪等内容。工作开展时候要满足法律法规的基础上南积极发挥水土资源优势,确保利用

公益性资产保证水利工程防洪排涝工作落到实处,不断提升公益性建设的效果。第二是要妥善处理水管单位的自身经济性质和社会性质,要针对自身的情况妥善处理社会关系好经济效益的关系,各个单位要了解各级财政部门的工作情况,做好管理制度改革,明确划分权利和职责;第三是要妥善处理水利工程管理体制大环境中内外环境的关系。例如要理顺内外关系的工作性质,组好体制改革管理,其中内部管理体制内容包括流域机构、各级水行政管理部门、政府的责权等;内部管理包括流域、水管单位和灌区权责划分,均衡权益得失,做好内外调整后才能够充分发挥水利工程建设的经济效益和社会效益,全面实现体制改革的最终目标。

水利工程项目建设成功后对人们的生活和经济都有积极意义,地方可通过小型水利设施流转交易、抵押借贷融资机制促进乡镇的经济建设,而通过多方面建后管护还能够减少设施老化失修,检修积极性不足和投资不足等问题,对促进水利工程的实际经济效益,确保其可持续建设发展奠定基础。

## 4 结语

综上所述,如今我国的水利工程管理体制客观存在着管理内容多,管理体系错综复杂,观念落后等问题;现有的发展现状和我国的经济管理体制也存在极不协调的问题。为了进一步促进我国的经济建设,做好经济增值,建议创新管理模式,更新管理理念,最终顺应时代发展,创造更多价值。

### [参考文献]

- [1]刘敏.农田水利工程管理体制改革的社区实践及其困境——基于产权社会学的视角[J].农业经济问题,2015,36(04):78-86+112.
- [2]王金梅.探讨浅谈水利工程管理体制的改革[J].农业与技术,2015,35(10):71-72.
- [3]岳丽娜.水利工程管理体制模式分析[J].农民致富之友,2016,(22):289.
- [4]梁立章.农村水利工程管理体制改探析[J].东北水利水电,2017,35(05):69-70.
- [5]杨振娟.论述水利工程管理体制模式的研究[J].科技创新导报,2017,14(11):198+200.
- [6]丁凤娟.对农村小型水利工程管理体制改革的分析[J].湖南水利水电,2017,(03):100-101.
- [7]石永红.基层水利工程管理体制现状与解决措施研究[J].工程建设与设计,2017,(19):205-207.
- [8]田强,马英杰.新疆生产建设兵团第六师水利工程管理体制改研究[J].工程建设与设计,2019,(04):271-272.