

小型农田水利工程建后管护问题研究

岳进云¹ 邵 婧²

1. 烟台市蓬莱区水库管理中心, 山东 蓬莱 265600

2. 烟台市蓬莱区水利服务中心, 山东 蓬莱 265600

摘要:小型农田水利工程的建设有利于推动农村地区经济发展,为农业生产力的提升奠定了重要基础。但从目前小型农田水利工程建后管护的情况来看,部分小型农田水利工程存在着重建轻管的现象,导致水利工程施工设施无法正常投入使用。对此,针对小型农田水利工程建后的管护问题进行了深入研究,并且提出了相应的管护对策。

关键词:小型农田;水利工程;建后管护

中图分类号:S27

DOI: 10.3969/j.issn.2097-065X.2023.04.012

0 引言

小型农田水利工程在促进农业发展方面有着关键性作用,有利于提高农业的生产效率和产量,有利于推动农村地区经济发展,有利于实现经济发展与自然环保之间的平衡。随着各地小型农田水利事业的发展,小型农田水利工程建设数量越来越多,覆盖的面积越来越广,但是后期维护的问题却频频发生^[1]。各地农田水利管理部门在工程建成之后,易忽视对农田水利工程的后续维护和管理。因此,文章主要研究了小型农田水利工程建后管护的问题,以提高水利工程建后管护的水平,充分发挥小型农田水利工程的价值。

1 小型农田水利工程建后管护的现状

1.1 管护意识不强,“重建轻管”现象严重

随着我国农田水利行业的高速发展,全国各地小型农田水利基础建设的项目逐步增多。虽然国家已经针对基础设施建设提出了三分建七分管的管理思想,但是由于各个地区经济发展存在着差异,偏远地区和农村地区还尚未形成良好的管理模式,始终沿用着较为传统的管理体制,导致小型农田水利工程在建成之后,管理部门的管理意识薄弱,维护意识较为匮乏,侧重于工程建设而疏忽建成后的管理。究其原因,主要是因为管理部门更加看重于眼前所获得的经济效益,对于农田水利工程是否能够发挥长期的作用,缺乏一定的关注和认识^[2]。

1.2 管护机制不健全,管护责任不明确

从目前小型农田水利工程的管护机制来看,整个管护机制没有明确主要的责任人,也没有制定出明确的管护岗位。基层的管护人员存在着身兼数职的情况,比如同一名管护人员,既要负责基础设施的维护,又要负责对整个管道进行排查。在一人身兼

数职的管护机制下,一旦出现水利工程的问题,容易出现相互推诿责任的现象^[3]。再加上由于管护的责任不明确,管护人员并不知晓已建工程需不需要进行管护,或是由谁来进行管护;遇到需要更换基础设施设备零部件的情况,管护人员无从得知管护经费或维修经费从何而来,久而久之,管护人员便出现消极怠工的现象,最终导致小型农田水利工程施工设施无法正常运行。

1.3 管护经费不足,管护效果差

小型农田水利工程的日常管护需要一定的资金支持,只有在管护资金充足的情况下,才能够确保小型农田水利工程的管护效果。由于小型农田水利工程建设主要是由政府部门负责,由当地的水利部门来进行建后的管护。水利工程的管护经费依靠政府的财政部门来拨发,当地水利部门在收到管护经费后,会根据管护方案来使用经费^[4]。但是,部分小型农田水利工程在建设完成之后,由于政府部门划拨的管护经费不足,从而导致设施设备的管护标准有所降低,无法确保最终管护的效果。究其原因主要是,因为在小型农田水利工程项目初期没有计提管护费或是不允许计提管护费,这就导致政府部门没有将水利工程的管护费用纳入财政预算之中。在财政部门支出管控费用时,无法将其作为专项资金支出,导致管户的预算不足。除此之外,小型农田水利工程的受益主体在筹资方面存在困难,由于农田水利工程的受益主体一般是当地的农户,农户本身的收入来源有限,甚至还有一部分农户为扶贫对象。再加上,由于当地政府部门所出台的管护政策与实际的管护费用之间存在差异,比如,需要每周定期对工程管网进行疏通,但实际拨发的经费只够几次的维护费用,使得小型农田水利工程的管护流于形式。

1.4 管护模式陈旧,管护标准低

绝大部分的水利工程受益主体认为,小型农田

水利工程的管护就是对基础设施进行保养,如果在检查中发现有零部件出现破损或是老旧,只要向上级管理单位报修即可。但是这样的管理维护模式容易造成重复建设或重复维修,容易造成管护费用的浪费。还有部分农户认为,小型农田水利工程的管护工作只是疏通一些堵塞的管网水道而已,只要确保农田的供水即可。可实际上小型农田水利工程的管理维护并非一项简单的工作,例如,农村水泵站或是小型水闸等基础设施,需要管护人员具有较强的专业性,由专业的人员来进行养护。由于水泵或水闸管护不到位而造成的工程运行问题较多,甚至还会导致整个水利工程出现损毁的现象,造成后续修复资金的浪费。

2 小型农田水利工程建后管护存在的问题

2.1 农耕思想严重,管理意识淡薄

随着我国农业的高速发展,全国各地已经开始推行农业现代化发展的理念。由于农村地区的经济发展水平相对较差,在农业自动化、机械化等领域方面的资金投入有所不足,再加上,许多地区的农户还保留着传统的农耕思想,缺乏对现代小型农田水利工程施工设施设备的认识。导致在小型农田水利工程建设完成之后,农户只是单纯地认为,能够从水利工程中获得经济收益,并没有从思想上认识到水利工程建设的重要意义,缺乏对水利工程的保护意识,疏忽了对小型农田水利工程建后的管理。

2.2 责任机制不健全,惩罚力度弱

从目前小型农田水利工程管护机制的情况来看,绝大部分农村地区还没有建立起完善的水利工程管护机制。其主要的问题在于农村地区还没有建立起明确的责任划分机制,负责小型农田水利工程管护的人员较为混乱,存在着身兼数职一人多岗的现象,在追究其责任的过程当中,难以将责任落实到个人,从而导致了管理人员的责任意识较为薄弱。即便是在工作当中发现了水利工程的管护问题,抱着得过且过的心态,没有及时进行问题的上报和报修,从而导致小问题演变为大问题。再加上,农村地区对于管理不当的惩罚力度相对较弱,管理部门仅仅是对管理人员进行了思想批评教育,并没有对其有实质性的处罚。在缺乏有效责任机制的情况下,管理人员相互推诿责任的现象较为严重。

2.3 资金管理不善且资金投入不够

在小型农田水利工程建成之后,需要一定的管理资金来支持建后维护工作的开展。但是,由于农村地区,负责进行水利工程管护的单位和人员较多,且管理较为松散。在没有设置专项经费管理部门的

情况下,水利工程的管理资金容易被挪用,比如在小型农田水利工程施工设施设备运作正常的情况下,水利工程的管理资金会被用于农业生产或是扶贫。这就导致当农田水利工程施工设施设备出现问题时,没有足够的资金投入维护。例如:根据某县政府对农村小型农田水利工程建后管护资金的投入调查显示,该县内共建有小型农田水利工程 62 576 个,从 2018 年开始中央财政、省级财政拨款的资金总额没有减少,但年均投入的管护资金却逐年下降,从 2018 年的 99.4%下降至 2021 年的 89.1%。

表 1 某县小型农田水利工程年均管护资金投入比例

年份	资金总额(万元)	管护资金(万元)	占比(%)
2018 年	1850	1840	99.4
2019 年	1850	1790	96.7
2020 年	1850	1660	89.7
2021 年	1850	1650	89.1

2.4 用水缺乏计量

由于小型农田水利工程的规模较小,绝大部分工程在设计的前期阶段,缺乏了对用水量的计量,导致用水的方法缺乏合理性和科学性。在水利工程投入使用之后,无法按照水利工程的灌溉区域来进行水费的计量。除此之外,即便工程安装了用水计量的设施,在实际的水利工程运行阶段也没有进行启用。抑或是在安装的过程中,由于人为的安装失误,导致用水计量设备失效。在缺乏用水剂量的情况下,不仅会严重造成水资源的浪费,还会弱化管理人员对水利工程施工设备管护的重视度,长此以往会造成重大的管理漏洞。

3 小型农田水利工程建后管护问题的解决措施

3.1 提升农田水利工程管理意识

想要切实的保障小型农田水利工程施工设备的正常运行,发挥小型农田水利工程建后的效果。提升农村地区的生产效率和经济效益。那么就需要加强农田水利工程施工的管理意识。各级政府部门需要转变“重建轻管”的思想,在小型农田水利工程施工建成之后,需要加大对水利工程施工的管理力度,安排专门的人员进行建后管护工作。在必要的情况下,还可以在农村地区建立专门的农田水利工程施工管理小组。加强农田水利工程施工管护重要性的宣传,在农村地区形成统一思想,逐步地提高广大农户的爱护意识。

3.2 建立健全农田水利工程施工管理制度

想要解决农田水利工程施工建后的管理问题,就必须健全农田水利工程施工的管理制度。水利管理部门需尽快地健全责任机制,加强对管理失职或管理失当

所造成水利工程问题的惩罚力度。比如,可以将农田水利工程管理的效果纳入到基层管理人员的绩效考核当中,在开展基层管理人员绩效考核时,将水利工程管理的效果反馈作为重要的评价指标。如果在考核的过程中发现,有管理人员在管护期间出现消极怠工或刻意隐瞒等问题,需要严厉地对管理人员进行惩处。

另外,如图 1 所示,可建立自上而下的监督管理模式。当地的水务部门可以按照用水区域的划分,将划分的区域分配给乡镇政府和乡镇水管站来负责管护;同时,乡镇政府和乡镇水管站抽调 1~2 名干部负责,按照不同的划分区域和灌溉区域,推选灌溉区域的农户担任监督人员,对村委会和村级水管员的管护工作进行监督管理。

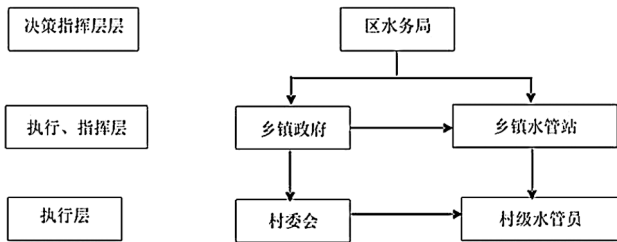


图 1 小型农田水利工程管护体系

3.3 完善管护资金的管理机制

首先,可以成立农田水利工程管护专项资金。政府部门可以安排专职人员进行水利工程管护资金的管理,严格地控制管护资金的使用,防止管护资金被挪为他用;其次,要进一步地拓宽水利工程管护资金的来源。当地政府部门需要鼓励民间资本投入小型农田水利工程建设,通过引入社会资金的方式来解决农田水利工程筹资难的问题;最后,要充分地发挥农民的主体性作用。在开展小型农田水利工程建后管护的过程中,要积极推广以奖代补、民办公助等激励措施,采取多干多补、少干少补、先干后补、不干不补,真正调动农民参与小型农田水利设施建设与管理的积极性。比如:可以通过百分比的形式下发管护补贴,如表 2 所示,通过制定管护考核方案,按考核结果进行管护补贴的发放。考核分数在 90 分以上可以全额发放补贴,考核分数在 80~90 分以上按 80%发放补贴;考核分数在 60~80 分按 60%发放补贴;考核分数低于 60 分则取消补贴。

表 2 管护补贴发放比例

分数	发放比例(%)
90 以上	100
80~90	80
60~80	60
60 以下	0

3.4 因地制宜实施用水计量

为了提高农村地区用水的科学性和合理性,在进行小型农田水利工程建设初期阶段,就需要进行科学的用水计量。考虑到南北方地区的气候差异,需要采用因地制宜的用水计量模式^[5]。比如对于北方较为干旱的地区,可以通过水利灌溉的方式来进行用水的计量,在必要的情况下还可以给予农户财政补贴,减轻农户因用水量过大而造成的经济负担。南方相对北方的降水量较大,水资源较为充足,可以采用一户一计的方式,有针对性地开展用水量的计量和收费。除此之外,还需要进一步地完善用水计费制度。从小型农田水利工程建设整体角度出发,要考虑到建设期间投入的成本,以及水资源输送过程当中所造成的流失,再通过科学的方式进行收费模式的制定。例如,通过对灌溉区域进行供水成本的核算,去除水输送中所造成的流失量,最终确定用水量和供水价格。同时,为了避免在收费过程中产生经济纠纷,可以采用实时收费的方式,即用即收费^[6]。

4 结语

小型农田水利工程建设是我国农业现代化发展的重要基础,不仅推动了我国农村地区的经济发展,提升了农民的生活水平,还能够促进我国农业的可持续发展。因此,需要解决小型农田水利工程的建后管护问题,提升农田水利工程的管理意识,健全农田水利工程的管理制度,完善管护资金的管理机制,并因地制宜地实施用水计量,以此来发挥出小型农田水利工程建设的效果和作用。

参考文献:

[1] 徐长征. 费县小型农田水利工程建后管护问题研究[J]. 水利技术监督, 2022(12):92-95.

[2] 薛德庆. 新形势下小型农田水利工程建后管护问题思考[J]. 四川水泥, 2019(11):320.

[3] 王爱梅. 新形势下小型农田水利工程建后管护问题思考[J]. 吉林农业, 2019(12):57.

[4] 邵江晶. 东川区小型农田水利工程建后管护问题调研报告[D]. 昆明:昆明理工大学, 2019.

[5] 孙兆平. 小型农田水利工程建后管护存在的问题及解决途径探析[J]. 农民致富之友, 2017(18):245.

[6] 李文明. 探究小型农田水利工程管理中遇到的难题[J]. 低碳世界, 2017(9):90-91.

作者简介:岳进云,女,1987 年生,工程师。研究方向为农电水利工程、水利工程。邵 婧,女,1990 年生,助理工程师。研究方向为农田水利工程、水利工程。