

# 基层水利建设与管理存在的问题及对策

代明荷

兴义市水务局

**摘要:**近几年,随着社会的飞速发展,水利事业的发展也取得了空前的进展。2019年水利工作会议提出,要加快推进水利建设、加强水利行业监管,加快改革思路、转变思路、转变工作方式,以达到改善农村水利基础设施条件、大幅提高水资源利用效率和效益等目标,这是当前乃至未来一段时间我国水利事业发展的总体思路。目前,我国基层水利建设既具有重大生态、社会意义和价值,又具有重大的水资源管理意义,加强基层水利建设管理能够推进我国生态向好发展,创造更多的社会效益,因此必须切实加强基层水利建设与管理。

**关键词:**基层水利建设;管理;问题;对策

【DOI】10.12254/j.issn.2096-6539.2023.01.074

基层水利建设是解决地方经济、农业发展的一项最根本的措施,不仅改善生态环境的质量,还能保证农业良好发展,因此,基层水利建设和管理是一项重要工作。然而,基层水利建设和管理存在一系列的问题,制约了地方经济的发展,影响了生态环境质量的改善。为适应新形势下人们对美好生活的向往,解决基层水利建设中的问题尤为重要。

## 一、基层水利工程概述

### (一)基层水利工程施工特点

与一般的工程项目相比,基础水利建设项目规模较大,性质特殊,施工过程容易受到诸多因素制约,在对国内外大量的水利工程案例进行了分析与研究,总结出我国水利工程建设所存在的主要问题及特征如下:(1)建设条件恶劣,建设周期较长。我国的水利建设,大都是以自然河道为基础,而这些河道的跨越范围很广,有的位于偏僻的山区,有的则处于丘陵地带,其地理环境、水文、人文等因素都比较复杂,工程建设成功与否,解决这些基础问题是关键。另外,工程在勘察、设计、施工等过程中,需要耗费的人力、物力、财力都是巨大的,其建设周期也十分漫长,这对工程的管理更是提出了严峻的挑战。(2)水利工程施工工艺复杂、技术含量高。水利工程是一个技术难度大、技术综合性强、施工程序多、细节复杂的复杂工程,这对项目的施工、管理的要求更高。同时在工程的各个环节中,工程建设的专业性决定了工程实施必须由专业的技术人员来进行实施,包括勘测、设计、管理等。(3)水利工程建设过程中安全问题存在较多,管理难度较大。一是水利工程建设场地条件苛刻,施工工艺复杂。二是工程实施易受到气候变化影响,容易因地震、暴雨、暴风等自然气候变化导致停工停产甚至引发事故。三是施工

作业本身具有很高的危险性,比如爆破、建筑等,很容易造成人员伤亡。四是技术人员专业性也是导致工程安全问题的一个原因,不专业技术水平低的工人,技术员更容易引发工程事故的发生。

### (二)强化水利基层治理的必要性和实践意义

水利工程建设对我国经济发展的影响是有巨大意义的。基础水利工程的不断完善,能极大地提高获益区农业生产效率和经济发展水平,对我国的经济的发展起着举足轻重的作用和影响。例如由黄大发同志带领人民群众修建的“天渠”一大发渠,结束了草王坝长时间缺水的局面,使当地的1200多人不用再翻山越岭就能用到水,当初贫困的村寨发生了翻天覆地的变化。基层水利工程在全国水利事业中占有很大比重,其发展与农业、经济发展密切相关,只有将基层水利建设好,才能推动农村经济基层经济更快发展。

## 二、基层水利工程建设管理存在的问题

### (一)水利工程专业技术人员素质不高

在水利建设和管理发展的历史进程中,由于社会的发展,各种新的建筑技术、建设工艺更新,这对工程技术人员的技术素养提出更高的要求,同时也对水利建设的管理提出了更高的要求,如果依然沿用原来传统的管理方法来进行建设、管理,必然会对项目的质量产生一定的影响。然而在实际的工程管理和建设中,一些水利项目经理、项目技术负责人仍然沿用原来的老办法,借用以前的老模式,已不能满足新形势下水利项目的建设和管理要求。许多边远地区水利部门项目的技术负责人,现场代表对新知识新要求的掌握较低,以至于导致他们的业务水平无法提升,导致工程项目建设完成后质量偏低或达不到预期要求。

### (二)管理体制不健全,执行不到位

健全、合理的管理机制是水利项目的管理的前提。在水利工程的施工管理中,应依据工程的施工和使用状况而定,当前,我国水利建设项目管理中存在着管理体制不健全、管理效能低下等问题。由于机构改革和管理体制多变,撤销乡镇水利站建水务片区站,人事隶属关系与工作范围不同,存在多头、交叉管理现象,水务片区站工作人员由局机关统一调配而不由乡镇政府部门直接安排,而大多数工程建设都由乡镇具体实施,造成乡镇没有专业技术人员直接负责业务工作,造成管理工作不到位,加之一些监理人员素质较低,缺乏工作责任心,没有监理经验,导致监理工作不到位,难以保证工程质量。这种体制造成了职能部门与地方政府之间的工作矛盾,在一定程度上影响了基层水利业务工作的开

展，给管理工作造成了困难。

### （三）基层农村水利工程管理滞后

在大部分农村地区，水利工程多是二十世纪六七十年代修建的，经过了半个多世纪的变化，当时的工程技术、质量都无法和现在的相比。加之后期的管护力度不够，重建设轻管理，造成大量水资源被浪费。又因为产业结构的调整，二十一世纪初以前修建的部分水利工程，如小水池、小水窖、灌溉渠道，由于没有跟进管理而报废。而仍在运行的水利工程或多或少存在病险。现代农业的发展，需要重新建设供水设施。由于管理滞后，造成原有水利设施投入资金被浪费，给地方经济发展带来不必要的压力。

### （四）基础设施的陈旧程度较大

近年以来，我国投资388亿元用于基层水利设施改造，投资25.1亿元用于基层水利工程的维护养修，全力推进基层水利发展。在社会主义市场经济条件下，水利事业越来越重要，但在经营管理中，基础设施是否完备、是否先进，直接关系到项目的运行效果。通过对大量的调查资料的分析，可以看出，目前我国绝大多数的水利建设项目都已有三四十年的历史，无论是材料应用、工程设计还是科技水平，都存在自身的缺陷。而且，随着自然环境的不断侵蚀，地基的老化问题日益突出，不仅要提高维修费用，而且还很难保证工程的质量和维修效果，长此以往必然会对人民的生命财产埋下巨大的隐患。

### （五）缺乏水利项目的管理资金

近年来，虽然国家对基层水利管理策略做了调整，但由于八、九十年代修建的水利工程较多，时至今日，时间久，加之当时的设备落后，管理能力低，后期投入管理资金欠缺，导致很多已经使用多年的水利设施不能得到及时修护，严重缩短了水利工程的使用寿命，未能充分发挥作用，导致很多农田改为旱地，严重影响了地方经济的发展。

## 三、基层水利工程施工管理的改革与对策

### （一）完善水利工程建设管理体系

要强化水利建设管理，必须健全有关法律、法规，并以水利建设管理法规为管理依据，加强对第三方监管体系的管理。由于水利项目的特殊性，在完善水利法规的同时，要根据水利管理的现实情况，对有关法规进行适当的调整和优化。其次，实行精细化管理。比如，在正式开工前，施工队伍要对现场进行实地考察，并根据实际情况作出相应的方案。在工程建设中，规划和施工是不可分开的，应根据工程建设单位的建议，综合考虑其可行性。实行按年资和年资的分配，保证每个施工环节的质量。强化工程施工的监督，成立专业的第三方监理团队，对工程项目施工监督、工期、成本等问题进行监督。在施工期间，认真负责监督施工，特别是对隐蔽工程和有变动的情况，不能懈怠对具体情况和数据的收集。水利工程施工安全也十分重要，对入场工人要进

行安全生产知识培训后上岗，保证施工安全。施工完成后，要严格按照施工计划和设计要求，确保施工质量达到要求，以科学、严谨的态度、认真的工作态度，确保工程施工的安全和质量。

### （二）加强基层水利数据库系统建设

水利数据库是水利信息化运行管理工作的基础，正确、快速地抽取和运用相关信息，对水利水电开发的决策具有重要的指导意义。基层水利部门在进行信息化建设的初期，在软件和软件上的投入相对较少，很多资料还未进行数字化，还在使用传统的纸质文件进行管理，从而影响了水利项目的实施。因此，在水利基础设施建设中，不仅要加速传统的纸质资料转换，而且要不断优化数据库体系，确保各种资料的准确性和可靠性。

### （三）重视水利工程的定期检查工作

水利工程建成后，工程验收是质量监督的首要环节。要保证水利工程的长期高效运行，就要加强对水利工程的定期检测。最常见的是对水库、山塘等蓄水工程的运行情况，必须进行汛前、汛中、汛后检查，要将存在的安全隐患问题消灭在萌芽状态，确保安全度汛。每年汛前、汛中、汛后，水利部门都要对枢纽工程进行全面的检查。汛期重点检查枢纽的运行状况、度汛存在的问题、主要的安全度汛措施、防汛组织、抢险队伍、物资、通信设备等，并及时做好防汛准备。汛期要进行实时监测，随时准备应对突发事件的应急抢险。汛期后重点检查项目的变动和损坏状况，重点是在用水前后各排水设施的使用状况和存在的问题，并将维修计划报告给相关单位，便于及时维修养护。这些措施可以防止安全和质量问题的发生。

### （四）加强技术人员的培训

在新的市场经济条件下，水利事业的规模、数量不断增长，对优秀人才的需求也在不断增长。对水利工程的运营、维护等都需要大量的专业技术人员，要从根本上保证水利项目的维护和管理工作的，一是改善当前管理现状，提高各项作业的工作效益，构建完善的培训体系，经常组织经验交流活动，以开展业绩考核等多种方式结合，提高现有技术人员专业水平和工作能力，使其满足现实需要。二是在人才选拔上下功夫；在人才招聘中应坚持技术水平为先，为岗聘人，按需设岗的原则，选拔一批专业过硬、技术过硬的专业技术性人才到岗。

### （五）建立完善的质量保障管理制度

首先，项目管理体系是保证工程质量的重要环节。在项目建设之前，必须建立健全质量控制和监督体系。加强监理制度，提高监理水平，保证工程质量。基层水利工程监理是对工程工期、进度及投资进行合理有效控制。因此，严格选拔监理人员十分重要。监理人员要责任心强，工作认真、细致，工作能力强。首先监理人员选拔要求具有监理资格证。对监理人员要进行相关培训，提高监理人员的素质和水平，提高监理能力。通过

监理对基层水利工作的管理,能有效控制工程工期、监督工程质量及成本控制。其次,加强对基层水利建设的质量检验工作。基层水利项目存在质量问题,要及时解决,避免出现安全隐患,加强质量检验是降低问题的关键,通过对各个环节的严格控制,可以降低后期的维修费用,增加经济效益。在施工质量监控中,对每个环节进行详细地记录,可以在一定程度上减少减少后期维修工作的难度,为故障排除工作的顺利进行提供依据,确保工程质量。

#### (六) 完善水利工程建设的前期准备与施工组织设计

在水利工程建设前期,要根据项目的具体要求,进行实地勘察,形成详细、规范的报告,以便更加全面、细致地了解工地的建设情况,资料越全面、越准确,设计的结果也就越科学,越符合工程的要求,才能保证设计的效果。此外,要提高工程质量,须制定科学的施工组织方案。施工组织方案能够在工程的各个时期对施工进行指导,提供各时期的施工预备工作内容,还可以协调各个施工单位、施工材料的关系,做好施工布置、资源调配、工作流程的布置。因此,合理的施工组织方案是工程质量的重要保证。合理使用施工组织方案,能够保障工程的建设按照计划进行,按照计划完成工程建设,使工程质量达到预定的要求,确保水利项目的顺利进行。

#### (七) 建立基层农村水利建设的科学化管理模式

基层农村水利建设传统模式是重建设轻管理,工程建设完成验收后,几乎是任其自然发展,常常是出现问题了才去维护,而忽视了运行管理的重要性。为了水利建设管理到位,要根据水利工程的功能性制定切合实际的管理措施,使水利工程在科学的管理之下,发挥经济效益。实行责任到人制度,比如近年实行的河、湖、库长制度,为了让水利工程实现高效的运作与发展,确保农业水利工程建成后出现问题有人负责并得到快速解决,保证不浪费资源。

#### (八) 金融投融资的创新体系

##### 1. 对水利投资的关注

当前水利工程项目的经营管理经费短缺,已成为制约项目管理工作的主要原因,因此,要从源头上避免这些问题,保证项目的管理经费到位,是当前水利建设项目管理工作的一项重要措施。目前,随着我国社会主义市场经济的发展和科学技术的发展,在当前的信息化工业时代,为了降低人力、物力、财力的损耗,合理装备适应市场的新设备设施、彻底淘汰严重落后原始设备设施,是现阶段基层产业机构和相关主管部门的重要工作内容。为此在前期策划过程中,相关部门需从根本上提高对信息化技术引进和管理平台建设的重视度,并通过加大启动资金的投入,来满足各部门管理资金的实际需求,最终为预期可持续发展目标的实现奠定良好基础。

##### 2. 为私营水利建设营造更好的发展环境

根据“由谁受益、由谁承担、由谁出资、由谁拥有”的原则,充分发挥基层组织的职能,运用好“一事一议”,以民主的方式进行决策,调动农民参与水利建设的积极性。在基础工程建设中,由于工程性质和投资资金的特殊性,为了提高工程建设管理的整体水平,有关部门需要在日常工作中不断拓宽资金渠道,保证工程建设资金的稳定。例如,基层乡镇要尽可能地争取到国家的专项资金支持,并将其用于基础的水利建设;在项目实施期间,财政部门要根据基层水利建设的实际情况,合理地安排建设资金,确保各项设施、总体设计、维护费用等的合理配置。在基础水利项目的建设,要运用各种融资手段,保证资金的稳定,减轻地方财政的压力。

#### (九) 建立健全监管体系,保证各项监管措施的实施

无规矩不成方圆,在新的市场经济条件下,工程施工与运营管理均与预期的目标存在着一定的差距,而监督监管体系不完善、不完备是造成这一问题的重要因素。要从根本上解决这一问题,就必须建立科学、合理的建管总体运行监督机制和规章制度,从而在为建管工作指明方向的同时,确保各项建管工作落实到位,进而为预期建管目标的实现奠定良好基础。另外,在水利工程的建设过程中,各运营单位都要积极参与,在充分了解项目施工是否严格按照施工规范进行的情况下,对不到位的地方要及时要求工作人员进行整改,为后期管理工作的顺利实施奠定良好基础。

#### 四、结束语

基层水利建设和管理是一项长期而艰巨的重点工作,对促进国民经济发展、提高人民生活水平、改善生态环境具有重大意义。当前,我国基层水利建设和管理工作依然面临着许多问题,重建轻管现象仍然突出,加强水利工程管理是确保其正常运行的有效措施。只有如此,才能不断地提升基层水利建设的质量,发挥效益,从而对环境的保护、资源的有效利用、人民生活的改善、对国家、对社会的发展起到促进作用。

#### 参考文献

- [1] 殷陆华. 基层水利建设与管理存在的问题及对策分析[J]. 文摘版: 工程技术(建筑), 2016: 29.
- [2] 张志勇. 基层水文设施建设与管理存在的问题及对策[J]. 传播力研究, 2018: 216-216.
- [3] 张志勇. 基层水文设施建设与管理存在的问题及对策[J], 2018: 222.

作者简介: 代明荷, 1973年11月, 苗族, 女, 贵州兴义人, 学历: 本科, 现任职称: 工程师, 现从事的主要研究或工作方向: 水利工程建设管理、水资源管理、水土保持管理。