

诸城市深化小型水库管理体制改革工作情况

刘田华

诸城市密州运营维护中心 山东 诸城 262200

摘要：诸城市现有 118 座小型水库，其中小（1）型水库 12 座，小（2）型水库 106 座，是全省的小型水库管理体制改革试点县、小型水库管理标准化县。自 2017 年以来，在河长制、湖长制新的发展形势下，针对长期干旱、短时洪涝暴露出的新老问题，围绕巩固成果、深化改革、持续提升，历经“六定六实行”“三有四化”等阶段性实践探索和丰富完善，创造出城乡联动、建管融合的“1+5”管理新模式，实现管理制度和管理效能的新突破，成为“水利工程补短板、水利行业强监管”的基层生动实践和农村水利展示窗口。当前，诸城市小型水库领域呈现工程全新、管理全面新格局。

关键词：诸城市；小型水库；体制改革

一、“1+5”模式主要做法

1，就是一个“城乡共管”的管理体制

诸城市小型水库城乡共管的管理体制创新，是一种政府主导、部门协同、社会参与、信息支撑、市场运作的新型组织方式，主要特点是政府来管、市场来做。形式上是把小型水库作为一个整体，融合河长制湖长制、水系连通、除险加固、水旱灾害综合防御、饮用水水源地保护、农业园区化发展所需，融入市级管理力量，市镇两级上下联动、政府市场联合管理，通过政府责任包靠、部门协同监管和政府购买服务形式，实现制度化、规范化、常态化、长效化管理。本质上依然是凸显地方政府主体责任，与水法律法规规定的分级管理、属地管理一脉相承，只是政府责任主体已由镇街政府上升到市（县）级政府，市直相关部门和镇街政府按照市政府的统一部署开展工作，通过弱化镇街政府自主权，实现全域保护、管理、利用的系统性，体现的管理体系和管理能力的城乡一体化。同时，这也是机构改革后，水利行业强监管由部门行为向社会行动的转轨变型，符合新时期治水方针中“两手发力”的要求。

2，就是五个管理运行机制

一个体系支撑政府主体责任。一是四级安全责任。市政府对全市小型水库安全负总责，各镇街（园区）对辖区内小型水库履行属地安全责任，镇街（园区）水利站作为管护主体承担日常管理责任，市水利局履行行政监管责任。二是两级湖长全覆盖。诸城市把水库作为湖泊纳入河长制、湖长制管理体系，全市 118 座小型水库落实镇、社区两级湖长 236 人，

按照镇级湖长一句一次、社区级湖长一天一次的制度定期巡查，督促清违清障清洁，杜绝遗漏新增反弹。清河行动、清违行动中核查出的问题，全部整改到位，通过上级验收。三是十部门联合监管。市水利局负责建设管理的组织、指导和考核，市财政局负责资金统筹、使用和监管，国土、农业、林业、经管、应急、环保、执法等部门和单位分工协作，市委市政府督查局实行专项督查，覆盖小型水库的各个领域。四是“三级责任人”上岗到位。各个水库明确了行政责任人、技术负责人和水库管理员“三级责任人”，挂牌公示，接受监督。平原丘陵地带水库少，实行一人一库；山区地带水库多，行政责任人、技术负责人设置上允许一人包靠多库。五是多牌并立。所有的小型水库，水库管理公示牌、湖长公示牌、防汛三级责任人公示牌、界桩、警示牌等齐全完善，承担农村饮用水水源地功能的松元、岳岭 2 座小水库，还配套设置了水源保护标志，打造起一个“看得见、找得着”的管理阵营。

一个标准划界水库管理范围。诸城市规定，小型水库大坝坡脚外 30 米属于管理范围，实行无例外“一刀切”，禁止所有侵占行为，清除所有侵占实物。

一个平台监管日常管理行为。2015 年，诸城市财政自行投资 264.4 万元，建设了小型水库管理系统和管理控制中心，设立了小型水库管理平台，开发了水库管理系统软件，在小水库现场建设了自动水位站、简易水位站、雨量器等观测及照明设施。2017 年投资 16 万元，升级小型水库管理系统，建成全市小型水库数据库，内容涵盖水库基础资料、

管理信息和存在问题。同时，为专职管理员配备手持智能终端“外勤助手”131部，安装app软件，可上传水库工程图片和录像，实现工程信息实时传输。

一个模式统一实施管护运行。设立专职管理员和维修养护队伍，专职管理员由维修养护队伍管理。专职管理员主要承担日常巡查、观测、保洁维护职责，按照小（1）型水库2人/座、小（2）型水库1人/座的标准配备，培训后上岗。全市共有专职管理员130人，实行聘用制动态管理，人员一年一选聘，合同及责任书一年一签定，规避劳动关系和劳动纠纷。专职管理人员费用，按照每年每座小（1）型水库1万元、小（2）型水库5000元的标准落实，根据小型水库专职管理人员考核奖惩办法，实行季度考核，考核成绩作为确定实发工资的依据。同时，为每人购买了保额5万元的意外伤害险，实现了留得住、管得好。维修养护队伍，主要承担大坝工程设施的维修养护，实行招标、合同化管理，通过“市场化运作、政府购买服务”的方式开展工作，一年一招标，按照省定标准规范养护。维修养护费用，按每年每座小（1）型水库2万元、小（2）型水库1万元的标准落实，年度结余经费滚存使用。维修养护项目管理，每年由各镇街（园区）编制上报计划，市水利局予以审核批复，由市财政局、市水利局和镇街水利站验收，实现了修得牢、干得实。小型水库除险加固等重大建设，由市水利局按照基建程序统一组织实施，全市118座小型水库除险不彻底、加固不完全、水毁新出险等问题全部解决，其中近两年共投资5940万元，完成92座。同时，各水库管理房、办公设施、水尺按标准设置，防洪预案等统一修订完善，“一库一档”规范管理。

一个漏斗向下管理各项经费。省、市、镇三级等额配套的195万元年度管护经费，由市财政按照“先干先考后付、统一分类拨付”原则，实行专户专账动态管理。在经费使用上，全市制定统一的绩效考核标准，月检查、季考评、年考核，经费拨付与考核结果挂钩，经市水利、财政部门复核确认后，由市财政将实际经费直接拨付到管理人员和维修养护队伍账户。同时，将小型水库管理体制列入全市深化改革任务重点和镇街科学发展考核内容，对镇街实行百分制考核，年度考核不合格或出现重大安全责任事故的，不予安排本

年度管护经费并追责。

二、深化改革的初步成效

一是改变了过去“资产构成复杂、管理权责模糊”的局面，补齐了管理缺位的短板。产权和管理范围的明晰、安全责任与管理主体的确立、日常管理与维修养护的分离、管护队伍与管护经费的落实，理顺了管理体制并建立起保障体系，有效解决了困扰基层水利发展的重大问题。管理有人员、维修有队伍、经费有保障和专职化管理、专业化维修、物业化养护、信息化监管的“三有四化”，推动了小水库管理从“整体弱”向“全面强”的跨越。

二是改变了过去“管理无序、效益低下”的局面，实现了小型水利工程管护机制创新。小型水库城乡共管新型管理体制的建立，使建设、管理、保护融为一体，由过去的汛期季节化转入全年常态化。全市118座小型水库在近几年连续干旱的情况下，较过去多蓄水近500万立方米，恢复改善灌溉面积3000多亩，有效保护了下游村庄人民群众的生命财产安全，工程效益得到充分发挥，也为其他小型水利工程产权制度改革和管护机制创新提供了经验。去年8月11日，地处山区的桃林镇管家沟、初家沟、李家沟水库暴雨引发山洪，就是由于专职管理员第一时间报警、三级责任人提前上岗、下游村庄提前转移，才实现220毫米降雨情况下无人员伤亡、无极端灾情、无极端水情“三无”目标，把小型水库管理体制改革效益由工程安全、生态安全推向生命安全的高度，其中也有水库除险加固、河长制湖长制清河行动、小流域水土保持、山洪地质灾害防治的综合管理治理效能。

三是改变了过去“只管工程、不管环境”的局面，实现了水生态环境质量的提升。规范化管理绩效考核标准的建立，既有效解决了小型水库基础设施方面的问题，也为水域环境综合治理提供了有效途径，乱栽乱种、乱搭乱建、乱排乱放现象得到治理和规范，全市小型水库增加水面面积1200多亩，每座水库水清坝洁，成为乡村振兴的载体和群众休闲旅游的景点。贾悦镇依托贾悦水库，投资1000多万元建成湿地公园，实现了工程长治久安和水环境洁净优美的有效融合。

四是改变了过去“单一资源开发、不可持续发展”的局面，助推了经济的绿色循环发展。借力小型水库管理体制改革的，创造了良好的投资环境，吸

引了社会资本投入水利建设、生态农业建设等。依托石龙口水库，吸引企业投资 2000 多万元，建成浦兰农业生态园，促进了区域联动共享发展，实现了小水库管理与经济发展双赢。同时，诸城市水利部门正在规划东南部小型水库群联网方案，扩大水系连通、水源联网成果。

三、完善管理机制的思路

一是延长维修养护队伍的合同年限。诸城市小型水库数量多、布局分散，针对新的维修养护队伍在一年一招标制度下，可能出现的情况不熟悉、业务不熟练、适应周期长问题，将招标承包周期延长到两年。

二是实行维修养护队伍集团化作业。经过不断完善，诸城市已将原来的“一镇一队”模式调整为一个有实力的企业独立承担，接受市水利局调度和监管，分库分片区域作业。

三是专职管理员纳入维修养护队伍。划定年龄红线，优化管理员队伍，超过 60 岁的专职管理员一律不得聘用。专职管理员建制纳入维修养护队伍管理单位，由原来的部门管理调整为企业管理，与市水利局、镇街水利站脱钩，由维修养护队伍管理单位负责专职管理人员的聘任、管理、考核、薪酬，减少中间环节，减少矛盾纠纷，实现物业化一站式服务。

在深化小型水库管理体制改革的进程中，尽管我们做了大量工作，取得了一些成绩，但与省厅要求和全省先进地区相比，还有很大差距，如果各位领导、专家认为诸城市的下步思路可行，我们将在明年初优化完善、安排实施。不当之处，请各位领导、专家为我们会诊把脉，提出批评和指导意见。

四加强小型水库管理体制改革的组织领导

增强小型水库工程管理体制改革的组织性，保证改革的顺利进行具体做法如下：

(1) 统一管理改革思想认识

小型水库管理体制在改革过程中应当能够符合市场经济体制下的具体要求，在实际的发展过程中需要满足工程管理的体制，并且针对各种机制性障碍都要完成具体的处理，这样一来能够促进水库管理可以得到现代化的发展，保证水库工程安全运行，同时充分的发挥效益得到重要的保证，在各种问题的管理能够同时解决长期以来水库工程管理单位面临的诸多实际问题，并且在水库管理过程中还是比

较受欢迎的，所以针对性的完成水库管理对其实际发展来说还是有着较为重要的意义。我们必须要加强对于水库的科学管理，使用各种科学方法能够充分的利用其具体意义，而在此过程中我们需要能够加强水库的科学管理，利用科学发展观以及中央的战略思想，将水库的加酸奶和紧迫性都要完成更好的提高，充分的根据现代化思想，完成对水库的合理改革，加强水库的利用率，更好的提高经济效益。

(2) 加强对小型水库的管理和改革控制

水利部门对此明确规定，从现在起，水利工程体制改革应当将水库除险加固中央政策相联系，关于相关的病险水库加固项目的申报材料都要能够符合管理权的政府和有关水利、财政等政府同意的水库改革要求。当前政府还是没有出台相关的水库改革方案，进一步的完成各种维内托的全面处理，并且应当加强对中央项目资金补助，对于一些政府工作不到位的省份，应当酌情的缩减中央水利建设的投资资金，提升其整体的水利改革管理效果，进一步的完成对水利设备都进行长期有效的维护，全面的加强对各种出现新矛盾的处理，使得水库的问题都能够得到进一步的解决。无法保证对水库发生的问题都要进行合理的解决。

(3) 强化水库管理改革跟踪督导

针对实际工作的开展来说，水利局可以组队到各地都进行考察，对水库水利三项改革能够完成调研和督促，这样一来能够完成对实际内容的具体处理，并且诸多城市水利局在完成具体管理的过程中，应当针对定性定编和经费预算等都完成良好的开展，同时要对每个工作人员都要完成工作量的任务安全，提升检查工作的强度，及时并且全方位的对水库改革状况都要进行分析和安排，水利管理部门也可以创建水利改革制定时的通报制度，这样能够建立等级责任制度，所以应当坚定实施领导任务制度，更好的完成一级对一级负责，真正的思想诸多城市水利改革都能够按时完工。

(4) 提高水库管理改革协作能力

水利改革牵扯到的编制、财政和人事等内容较多，所以在具体的发展过程中，需要完成相关的除分设计和管理安排，进一步的保证其相互合作都能够满足实际的要求，同时财政部门应当对水利管理部门与其他部门都要进行相互合作，更好的完成财务制度的规划与管理设计安排，这样能够保证水利

管理部门的资金得到支持，全面的防止其在施工和建筑过程中后期出现各种质量问题。

结语：

小型水库分布的地区主要是在广大农村，它是构成农村基础水力设施的一部分，极其重要。其在农业的灌溉与防洪、排水、供水方面一直发挥着巨大作用，但其在实际的管理中也存在某些

问题。这些已经存在的问题严重影响到水库正常运行，对发挥其经济效益产生了消极影响。小型水库管理与中、大型水库管理不同，常常被忽视。本文专门对小型水库管理体制改革进行了初步探讨，并提出一些深化措施，最大限度促进小型水库发挥良好的整体效益。