

小型水利工程产权制度与长效管护机制

马 琴

昌吉市三屯河流域管理处 新疆 昌吉 831100

摘要: 小型水利工程产权制度与长效管护机制的改革,有效落实了产权,通过末级渠系的管护、田间工程的管护,计量设施的完善等多元化管护模式为规范农村水利工程运行管理提供了保障,并取得了一定的社会效益和经济效益。

关键词: 小型水利工程; 产权制度; 管护机制; 管护模式

为进一步的解决昌吉市农村小型水利工程主体缺位、部分工程权责模糊、老旧工程年久失修、管理维护无法做到正常运行等问题。昌吉市进行了有益的探索,取得了一定的成效。

自2004年发布《水利工程维修养护定额标准(试点)》以来,水利部组织编制了《小型农田水利工程维修养护定额(试行)》,昌吉市水利事业得到了快速的发展,灌区高效节水灌溉面积也大幅度增长,高效节水、高用水水平显著提高,同时市、乡(镇)、村三级政府及水利部门也投入了大量的人、财、物对灌区内的水利基础设施进行维修养护。遵循“谁使用、谁管理、谁受益、谁维护”的原则,建立了合作社+农户、企业+基地+农户、政府购买服务等多种管护模式。畅通了管护经费来源,建立了末级渠系维护费+政府奖补资金+社会资本投资+农户自筹多渠道投入机制。通过探索多元化的管护模式,工程管护集中到懂技术、善经营、会管理的企业和大户,不仅工程管的好,而且节水效益好,同时吸引了民间资本投入,拓宽了农村小型水利工程管护资金渠道。

一、改革范围

塘坝3座(西沟塘坝、二工村二组塘坝、二工村五组塘坝),节水首部509座,斗渠268条803公里,农渠785条1105公里。

二、改革目标

进一步加强小型农田水利工程管护,确保工程持续发挥效益,建立适应新形势下农业和农村发展新要求的农村水利工程管护机制,按照《新疆小型农田水利工程维修管护项目管理办法》(试行)的要求,因地制宜确定具体补助标准与重点,承担农村水利改革试点任务,使农田水利工程产权制度改革、农业水价综合改革和创新运行长效管护机制取得成效。

三、具体做法

1. 明晰产权的基础

昌吉市人民政府统一印制核发了“两证一书”,即新疆昌吉市小型水利工程所有权证、新疆昌吉市小型水利工程使用权证、新疆昌吉市小型水利工程管护责任书,明确了小

型水利工程的各级管护主体及管护责任。全市发放“两证一书”1018套。

2. 小型水利工程的产权

以单户建立的小型水利工程,权利人享有自主经营权,并可依法转让、继承;多户建设的工程产权归所有人共同所有,所有、管理、经营、承包等事宜由所有人共同商定;村组集体建设的工程,可由用水户协会,村组集体、专业合作组织进行管理,或民主推荐管理者,其所有权,管理权、经营权,可委托或承包。权利人必须严格遵守国家相关的法律、法规,完全服从水利行政主管部门的各项指导和乡镇级人民政府的监管;未经市级水行政主管部门同意,不得改变工程所有性质。

3. 管护经费来源

(1) 末级渠系维护费

每年全市征收末级渠系维护费201万元,其中70%用于末级渠道工程维护。

(2) 财政补助

由农民用水合作组织管理实施高效节水的二轮承包土地(包括10%的机动地),按5元/亩的标准予以补助,不足部分可采取村集体积累补贴的方式予以解决。由农民合作组织管理的二轮承包土地(包括10%的机动地)当年实际使用的河水沉砂池按3万元/个予以补助。通过争取中央小型农田水利维修养护资金等上级补助资金对水利工程建设及管护做得好的乡镇,给予资金倾斜。

(3) 农户自筹

为确保高效节水工程的正常运行,村组通过竞价的方式向土地经营者按每亩10-15元收取高效节水工程管理费。

(4) 企业投资

公司在土地承包经营的过程中,对小型水利工程进行投资建设及维护。

4. 管护的基本模式

遵循“谁使用、谁管理、谁受益、谁维护”的原则,建立了以下管护模式。

(1) 末级渠系管理

① 合作社管理模式

土地流转后一些村组成立农业合作社,如二六工镇幸福村五组成立的合作社+农户+基地的管理模式,明确末级渠系管护主体,对3200亩田间渠系进行配套建设,对2座塘坝、4条8.5公里渠道进行清淤,改善灌溉条件。全市由农业合作社管理高效节水首部290座、斗农渠895条1322公里、机电井416眼、塘坝3座。

②合作社+企业管理模式

村委会与经营企业签订《农村土地承包经营权租赁合同》,使其在租用土地后从事农业种植生产经营过程中和用水合作社共同对附属水利工程设施进行管护,合同到期后保证设施完好能够正常运行。如二六工光明村一组与新疆九禾投资集团有限公司签订土地经营合同,流转土地面积5650亩,公司在租用土地期间负责对18条12.1公里渠道进行日常管理,维修养护经费由双方筹措。

③村级专职水管员管理模式

各自然村在没有成立农民用水合作社的则推选责任心强、村民信得过、有一定技术的水利设施管护人员,签订管护协议对村级小型水利工程进行管护。如二六工幸福村一组由2名水管员对该村灌溉4850亩土地上的3个高效节水工程及7条11.5公里渠道进行管护,工资及工程维护费由末级渠系维护费及村集体资金支付。

(2) 田间工程管护模式

①用水户参与管理

用水户是灌区的直接受益者,在灌区支渠以下推广以用水户参与灌溉管理为主的管理模式。用水户协会负责工程的管理、维修、养护、检查和水费征收,参与供水管理,与原体制容易接轨,从而实现责、权、利的结合;用水户协会是具有法人地位的社团组织,其工作具有长期性、连续性和计划性,不会出现短期行为;用水户协会容易与地方各级政府机构协调,并得到广大用水户的信赖;用水户是参与灌溉管理的核心,参与的过程就是监督的过程。

②企业经营管理模式

公司与村委会签订出租合同后,由企业在外租用的土地上从事农业种植生产经营的过程中对其租赁土地范围内的附属水利工程设施进行全面的管护,合同到期后保证设施完好能够正常运行。如二六工光明村一组与新疆九禾投资集团有限公司签订土地经营合同,流转土地面积5650亩,公司在租用土地期间负责维护该宗土地上的3个高效节水工程。

③政府购买服务的管理模式

政府每年拨付100万元,对全市1950眼机电井“井电双控”计量设施维护管理,通过政府购买服务的方式进行管理。

(3) 完善供水计量设施

①地表水骨干工程计量设施建设

2019年,为了加快现代化生态灌区步伐,昌吉市结合农业水价综合改革试点项目,在传统量测水技术的基础上,

引用现代遥测技术,实施了计量点的信息化升级改造,实现了远程监测控制。

主要监测方式有:雷达水位计、雷达流量计(监测结果只是参考,不做计量)、超声波水位计、超声波测水箱、智能联动闸门。

②地下水计量设施建设

2018年,昌吉市认定合法机电井1950眼,全部安装“井电双控”智能计量设施,其中农灌井1266眼,城市二、三产及渔业、养殖井684眼。实现智能计量设施全覆盖。

“井电双控”智能计量项目由政府投资建设,使用权划归乡镇、村组或用水合作组织。运行维护采用政府购买社会化服务的方式,确保系统的长期有效运行。

四、取得的成效

(1) 规范水资源分配、调控制度,完善水利宏观调控体系,充分发挥政府主导水资源宏观指导和统筹谋划的作用,推动水资源管理与保护各项工作取得实效。不断创新水利管理手段和方式。综合运用法律、行政、经济、技术和教育等手段规范涉水社会行为,调节涉水利益关系,化解涉水社会矛盾,提高了水的利用率。

(2) 完善了农田水利基础设施,信息化技术得到广泛应用,三屯河灌区成为自治区首批现代化灌区之一,实现了灌区用水科学计量,平台化管控,减少了人为因素干扰,保障了用水户的合法权益。

(3) 降低了用水定额,由于精准计量,让农户们用上放心水、明白水,也使农户节水意识明显增强,节水效果显著,实现了高效节水工程全覆盖,经灌溉实验测定分析计算,2020年农业用水综合灌溉定额由425立方米/亩降低为365立方米/亩。

(4) 提高了管理能力,实现水资源的有效控制。量测水断面的设施改进完善和良性运行,为用水户提供了公平、公正、精准计量的优质用水服务,得到了群众的广泛认可,水费征收率由原来的95%提高到100%。

(5) 水资源配置的优化,实现“降低农业灌溉用水、节约生活用水、增加改善生态用水”的目标,2015年至2018年昌吉市补给生态用水量达3.2亿立方米,有效改善了生态环境。

通过改革,明晰小型工程产权,落实了小型工程的管护主体、管护责任和管护经费,实现了农民自主管理意识,减少了水事纠纷,维护了社会稳定。

通过改革,吸引民间资本对小型水利工程的投入,拓宽了农村小型农田水利工程管护资金渠道。2018年民间资本投入高效节水工程200多万元,其中三工镇二工村土地承包户投入80多万元自建沉砂池蓄存洪水用于灌溉,既拦蓄了洪水又节省了水费,取得了一定的社会效益和经济效益。

参考文献

- [1] 魏广华 . 小型农田水利工程现状及治理管护措施研究 [J]. 四川水利 ,2019,40(03):109- 112.
- [2] 武守存 . 浅议农村小型水利工程产权改革 [J]. 农村科学实验 ,2019,(06):127- 128.
- [3] 张永杰 . 小型农田水利工程产权制度改革研究 [J]. 现代经济信息 ,2017,(23):78.