

宁夏同心县农村供水工程运行管理模式浅析

纪少德

(宁夏吴忠市同心县水务局,宁夏同心 751300)

【摘要】 宁夏同心县农村供水工程的投资力度不断加大,工程规模已覆盖全县各个乡镇村庄农户,建设标准不断巩固提升,与之对应运行管理模式的研究已成为工作的重点。探究因地制宜的运行管理模式对保障农村饮水安全有着重要作用。本文通过总结农村供水工程中常见的运行管理模式,分析其中存在的主要问题,提出企业化管理、专业化维护、用水户参与、科学征收水费的建议。

【关键词】 农村供水工程;农村饮水安全;运营管理模式

中图分类号: TU991

文献标志码: A

文章编号: 1005-4774(2017)03-0070-04

On operation and management mode of rural water supply project in Ningxia Tongxin County

Ji Shaode

(Ningxia Wuzhong Tongxin County Water Authority, Tongxin 751300, China)

Abstract: Investment is increased in Ningxia Tongxin County rural water supply project. The project scale has covered farmers of all villages of townships and towns in the whole county. The construction standards are consolidated continuously. Research on operation management mode has become the keys of work correspondingly. Discussion on approximate operation and management mode has very important role to guarantee rural drinking water safety. In the paper, main existing problems are analyzed, and the following suggestions are proposed, such as enterprise management, professional maintenance, water user participation and scientific collection of water fees, through summarizing common operation and management modes in rural water supply projects.

Key words: rural water supply project; rural drinking water safety; operation and management mode

1 引言

农村饮水安全关乎国计民生,农村供水工程的长效运行是农户吃水健康的有力保障。宁夏同心县是贫困缺水县,自治区党和政府高度重视农村饮水安全工作,雨水积蓄工程、人畜饮水集中供水工程、农村安全供水工程等相继采取了一系列的工程和管理措施,力

争从水量、水质、保证率、用水方便程度等多方面满足农户的饮水需求。就农村安全供水工程而言,同心县已建成了东部农村供水工程,解决了韦州、马高庄、张家塬、预旺4个乡镇的农村安全供水问题,窑山饮水工程,王团饮水工程,特别是同心县西部农村安全供水工程解决了全县扬黄灌区河西、丁唐、兴隆、豫海、窑山、王团等乡镇的农村安全供水问题,2016年补充了几个

村社的农村安全供水巩固提升工程,至此同心县农村安全供水全部入户到家。

农村供水工程作为一项典型的系统工程,建后的运行管理举足轻重,且农村供水工程的建设标准相对较低,服务对象贫富不齐,个别农户接受意识不强,这就给后期管理带来诸多不便。而目前中国农村饮水安全工作普遍存在重建轻管的现象,相当一部分已建工程因未建立起适宜的运行管理模式,而导致不能长效运行^[1]。为确保同心县农村供水工程能够有效实现“建得成、管得好、用得起、长受益”的目标,因地制宜的农村供水工程管理模式亟待研究完善。

2 农村供水工程常见的运行管理模式

农村供水工程由于投资来源的多重性、供水规模的差异性、地理条件的复杂性和水源选择不统一等因素的影响,形成了多种区别于城市自来水厂独特的运行管理方式,供水工程运营现状也参差不齐。

2.1 城乡一体化管理

城乡供水管网一体化地区,城市自来水厂通过管网延伸向周边部分农村地区供水,一般由自来水公司进行管理,保证农户饮用水的水量、水质、保证率、用水方便程度等均与城市自来水一样。根据当地的经济水平不同,一般有两种运营模式:①农村供水与城市供水“同源、同网、同质、同价”;②农村供水与城市供水“同源、同网、同质、不同价”。农村管网延伸工程实行市场化运营,由自来水公司统一负责供水工程的水质检测、运行维护、水费收取等工作。

自来水公司管理体制健全、供水工程的管理经验丰富、业务人员专业素质较高等因素都保证了农户能够享有优质的供水服务。但由于运行成本费用较高,村民缴纳水费的意识薄弱,城市管网延伸工程计量收费很难实现,致使自来水公司入不敷出,很难长时间有效运行。

2.2 国有企业化管理

一定行政区划范围内有数个具有一定供水规模的集中式供水工程,其所有权归当地水利部门或乡镇,由

产权部门成立专门的附属公司作为所辖供水工程的经营者。公司少部分人员具有产权单位的事业编制,其余为企业编制。供水工程的日常运营均采用正规企业化运行,财务进行独立核算,由公司员工负责供水工程的日常维护等工作。

国有企业化管理可提高农村供水工程集约化管理水平,数个工程统一管理,即可节约人力、物力、财力,又可提高专业化管理水平,保障供水服务达标,同时有利于产权部门及时、有效地完成对数个供水工程之间的物资调配。但是供水公司隶属于产权单位,经营管理并没有完全的自主权,员工考核制度不健全,供水成本偏高,水费收缴率偏低,公司长期处于入不敷出状态,一般由产权单位长期背负其运营的财政赤字。

2.3 股份制合作管理

具备一定供水规模的集中式农村供水工程,投资建设期采取由国家财政和社会资金按比例共同投资的措施以减轻财政压力、缓解农户用水量不足的问题。建成后,供水工程的所有权归国家和投资者所共有,按照投资金额的比例分配股权,一般均由国家控股,供水工程的经营权归参股者。工程运行的收益按照“谁投资、谁建设、谁所有、谁收益”原则进行股份制分红。由参股者组织运行维护人员负责供水工程的日常维护。

农村供水工程的股份制合作管理,在一定程度上帮助国家减轻了供水工程投资的财政压力,促使水利部门摆脱供水工程日常运维的工作负担。工程建成后,所有权明晰,参股者对工程运行管理的积极性较高,降低了供水成本。但是,目前农村供水工程的股份制改革仍处于起步阶段,政府对供水工程日常运营水平的要求不够规范,监管力度有待于提高,供水工程日常运行管理的专业化水平偏低等都导致向农户提供的供水服务水平偏低。

2.4 招标承包管理

国家作为投资主体的已建集中式农村供水工程,在不改变所有权的前提下,产权部门以公开竞标的方式把一定时期内供水工程的管理权委托给承包商,双

方就供水工程的日常维护、运营管理、水价核定等达成协议,并签订合同。由承包人组织员工负责承包期内供水工程的日常维护、水费收缴等工作,但产权部门对供水工程的运行有监督权。同时承包人需定期向产权部门缴纳租金,作为供水工程大修或更新费用。

招标承包管理可有效减少产权部门对农村供水工程日常维护的工作负担,承包人为保障供水工程盈利,有效降低供水成本,提高供水服务水平,水费收缴率有明显提升。然而,由于供水工程缺乏专业化管理、日常维护不到位等原因,工程使用年限均有不同程度降低。同时,招标承包管理仅对新建具有一定供水规模无大修费用负担的农村供水工程适用。

2.5 水务站管理

部分地区根据当地实际情况,针对农村供水工程的运行管理成立专门的水务站或供水管理所等机构,专职负责供水工程的运行管理。水务站人员具有事业编制,且一般隶属于当地供水工程的产权部门。

务站同时负责供水工程建设与管理,其对工程的规划、设计、施工、运行整个过程比较了解,可有效提高运行管理的工作效率。同时,建管合一的管理体制有利于快速、有效提高水务站的专业化管理水平,对后期供水工程的建设和运行管理具有指导性意义。

由于水务站管理人员编制有限,而所辖供水工程数量较多、种类不一,承担的正常运行维护工作较为繁琐,很难及时有效完成供水工程的日常运维。粗放式管理、维护人员责任心不强、水费收缴率偏低等都导致供水工程难以持续运行。

2.6 村集体管理

村集体管理模式多出现在集中式的单村供水工程或分散式供水工程,工程的供水规模较小,供水人口偏少。这种管理模式一般适用于经济发展水平较高、有支柱产业的行政村。供水工程的日常运行维护由村委会统一负责,工程运行产生的电费、药剂费、职工工资等费用均由村集体承担。

村集体管理供水工程可有效降低运行成本,及时

获取农户对供水工程运行意见的反馈,满足农户不同情况下的用水需求,缓解农户与供水单位之间的矛盾。但是供水工程管理的专业水平过低,工程的日常维护不能及时到位,工程使用年限大大降低,水费收缴难以实现,而且此类管理模式受村集体经济效益影响较大,很难长时间持续运行。

2.7 用水户协会管理

用水户协会管理适用于部分集中式联村供水工程和集中式单村供水工程。一般由乡镇政府或村委会组织供水范围内的村民选举产生用水户协会成员,负责供水工程的日常运行管理。用水户协会管理模式适用于供水工程的建设标准较高、长时间内无大修、日常维护费用较低的农村供水工程。

用水户协会可有效避免相邻村因用水量不足而产生的矛盾,用水户自管可节约运行成本,增进农户对水费的收缴用途的了解,提高农户缴纳水费的积极性。但是用水户协会管理的农村供水工程规模较小,经济效益较低,供水工程运行后期很难实现自负盈亏。

2.8 自建自用自管

以单户或数户为供水对象的分散式微型供水工程数量占据中国农村供水工程比例的98.4%^[2],该类工程一般由用水户采取自建、自用、自管的运行模式保障供水。用水户自管的运行模式具有很大的局限性,仅适用于偏远山区的集雨或引泉供水工程。这种管理模式依靠传统经验,没有可靠技术作为保障,对自然的依赖性较大。

3 同心县农村供水工程运行管理中存在的主要问题

3.1 专业化管理水平低

农村供水工程由水务站、村集体管理的居多,运行管理人员普遍知识文化水平较低,缺乏供水工程运营维护经验,不具有供水设施日常检修能力,导致供水工程日常维护不到位,供水设施抢修不及时,难以保障供水服务水平。

3.2 日常维护任务重

农村供水工程数量多、管线长、前期建设标准低,运行管理中极易出现供水设施老化、管网压力不足和“跑冒滴漏”等现象,极大增加了供水工程日常运行维护负担。

3.3 计量收费难

由于农村供水工程所服务的对象贫富不齐,农民节水意识不强,部分农户依旧认为自来水为“福利水”,计量缴纳水费的积极性不高,农户用水量与供水量之间损耗较大,导致农村供水工程入不敷出,严重影响了供水工程的持续运行。

4 同心县农村供水工程长效运行管理对策及建议

4.1 企业化管理

农村供水工程产权部门应根据供水单元内供水工程的投资资金来源、供水规模与数量等条件,科学合理组建供水公司以实现供水工程的企业化管理。供水公司可涉及国有、股份制、承包等多种管理形式,对一个或数个供水单元内的集约化条件较好的农村供水工程进行统一管理。由供水公司对农村供水工程的运营进行独立的成本核算,真正做到与产权部门建管分离,并定期缴纳部分盈利作为供水工程大修或更新的储备费用。

4.2 专业化维护

《村镇供水站定岗标准》中对一定供水规模的集中式农村供水工程所具有的专业技术人员比例作了严格规定,必须满足80%以上,以保障对供水工程科学、合理运行管理提供强有力的技术支撑。同时,工程的日常运行中需建立起标准的工程维护、设施保养、水质检测等制度,严格执行,保障供水服务水平。

供水规模较小的农村供水工程的日常运行维护可依附于相邻的集中式农村供水工程,由专业运行维护人员提供统一的技术服务。同时,应注意小供水工程自身运行管理人员专业性培训。

4.3 用水户参与

为进一步推动农村供水工程民主化管理,增进农户对供水工程的水费征收用途、水质消毒及水处理必要性的了解,可采取用水户协会管理或组建用水户监管委员会等多种形式,促使农户参与供水工程的运行管理。用水户参与可有效吸引民间力量参与农村供水工程的运行监督管理,进一步提升农户节约用水意识,提高农户交纳水费的积极性。

4.4 科学征收水费

水价的核定需严格遵循设计手册要求,经发改委、水务、经营者、用水户等多方协商,由物价部门统一裁定。农户用水有其特殊性,需采用区别于城市生活用水的优惠水价,为培养农户节约用水意识,可采取“阶梯式水价”“定额补贴”等多种形式,但必须实行“计量收费”。同时,为提高农户交纳水费积极性,可建立定额奖励机制,以收取水费的小部分资金作为奖励基金,反馈给用水量小于定额的用水户。

5 结 语

全区乃至全国农村供水工程的运行管理模式不断增多,运行管理体系不断完善,探究如何保障供水工程的长效运行已成为当前和今后农村饮水安全事业工作的重点。城乡一体化管理、国有企业化管理、股份制管理、招标承包管理、水务站管理、村集体管理、用水户协会管理、自建自用自管8种管理模式各有利弊,在过去很长一段时期内促进了农村饮水安全事业的发展,但是伴随着农村供水工程大规模建设、农户生活水平的不断提高,农村供水工程的运行管理面临着新的挑战。企业化自主管理水平的进一步提高、运行维护人员专业化素养的不断提升、用水户参与更为普及,水费征收更加科学、合理,将为农村供水工程的运行管理提供一个新的发展方向。◆

参考文献

- [1] 马百壮,张维耀.关于农村供水问题的思考[J].小城镇供水,2003(3):95-96.
- [2] 张玉欣,赵友敏,曲小兴,等.我国农村供水工程现状分析[J].中国水利,2013(7):14-15.