

擘画新规划 启航新征程 奋力谱写 新时代水利工程运行管理工作新篇章

张劲松

(江苏省水利厅, 江苏 南京 210029)

摘要:以安全运行、充分发挥工程效益为主线,着力构建适应新时代要求的工程运行管理规范体系,全力做好河湖和水利工程管理范围划定,大胆创新工程精细化管理模式,全省各类闸站库工程,保障了社会经济高质量发展。总结了“十三五”期间和 2020 年工程运行管理工作取得的成效,分析了当前运管工作新形势,谋划了“十四五”发展蓝图,提出了 2021 年工作具体要点。

关键词:工程运行管理、精细化管理、安全运行

中图分类号:TV512

文献标识码:B

文章编号:1007-7839(2021)S1-0005-05

**Draw a new plan, set out on a new journey, and strive to compose
a new chapter of project operation and management in a new era**

ZHANG Jinsong

(Water Resources Department of Jiangsu Province, Nanjing 210029, China)

Abstract: Taking safe operation and giving full play to the project benefits as the main line, a standardized system of project operation and management that adapted to the requirements of the new era should be constructed. The delineation of the management scope of rivers and lakes and water conservancy projects should be fully done, and the fine management mode of engineering should be boldly innovated. All kinds of sluice station and reservoir projects in the province guarantee the high-quality development of social economy. The achievements of project operation and management during the 13th Five-Year Plan period and 2020 were summarized, new situation of current transportation management was analyzed, development blueprint of the 14th Five-Year Plan was planned, and specific points of work in 2021 were put forward.

Key words: project operation and management; fine management; safe operation

1 “十三五”工程运行管理工作成绩斐然

“十三五”期间,江苏省工程运行管理以安全运行、充分发挥工程效益为主线,着力构建适应新时代要求的工程运行管理规范体系,大力开展小型水利工程管理体制改革,全力做好河湖和水利工程管理范围划定,大胆创新工程精细化管理模式,积极

创建国家级、省级水管单位和规范化小水库,持续实施工程维修养护和水库除险加固,全省各类闸站库工程在抗御连续 5 年的特大水旱灾害斗争中发挥了重大作用,保障了经济社会高质量发展,实现了闸站库工程无一失事。

1.1 连续作战、长期运行,战大洪、抗大旱、防台风,工程减灾兴利成效显著

“十三五期间”,全省各流域多次遭遇了特大洪

收稿日期:2021-03-30

作者简介:张劲松(1963—),男,博士,江苏省水利厅党组成员、副厅长。

水、严重干旱和强台风袭击,运管系统牢固树立安全生产意识,依托较为完善的管理制度,实施科学精准的控制运行,克服工程超长期运行和疲劳运行的困难,成功战胜历次洪涝旱和台风灾害,实现减灾兴利效益 1 468 亿元,保障江淮安澜,保障了人民安居乐业。

1.2 开拓创新,达标创建,水管单位运营能力显著提升

一是以工程管理规范建设为引领,工程管理标准体系不断完善。江苏省水利厅先后印发了水闸、泵站安全鉴定管理办法、水库大坝安全鉴定实施细则、工程运行管理督查办法、小型水库管护工作考核办法等 20 余项文件,出台了水闸工程管理规程、运行规程,水闸泵站标志标牌规范、河道管理评价规范、卷扬式启闭机检修技术规程等多部地方标准。二是开拓创新,创建精细化管理新模式。在坚持工程运行管理规范、制度化、科学化的基础上,先后出台了江苏省水利工程精细化管理指导意见、评价办法和系列丛书,基本建立了较为完整的精细化管理标准体系。2020 年首批水利工程精细化管理单位通过验收,江苏省精细化管理进入全面推广实施阶段。三是抓手有力,持续推进,国家级、省级水管单位和规范化小水库达标创建取得新成果。到 2020 年底,全省共有省级以上水管单位 328 家,其中国家级水管单位 22 家,“十三五”期间,省级以上水管单位增加了 101 家,国家级水管单位增加了 5 家。创建规范化小水库 192 座,小水库规范化管理被水利部确定为“江苏样板”进行推广。通过达标创建,全面提升了江苏省工程运行管理能力和水平。

1.3 大胆实践,积极探索,深化小型水利工程管理体制改革的圆满完成

小型水利工程管理体制改革的从 2014 年启动,到 2017 年底,全省 85 个有改革任务的县(市、区)全部完成验收,改革任务圆满完成。全省纳入改革范围的小型水利工程共计 119.6 万个,落实管护经费 14.9 亿元。通过改革,基本建立了适应农村经济社会发展要求的小型水利工程管理体制和良性运行机制。

1.4 顶层谋划,部门协同,河湖和水利工程管理范围划定任务顺利完成

全省完成 1428 条河道、137 个重点湖泊、685 座水库的管理和保护范围线划定任务,划定管理和保护范围线 6.7 万 km,埋设界桩 45.6 万根,超额完成

省委、省政府既定目标和水利部下达的任务。江苏省划界工作部门协同化、技术标准化、流程规范化、数据数字化、成果共享化的“五化”经验,被水利部列为践行总基调典型案例之一。划界工作的完成,为安全运行、工程完好和依法管理打下了坚实的基础。

1.5 强化监管,补齐短板,运行安全隐患持续减少

各地通过督查整改、维修养护和除险加固等各种办法,补齐工程短板,夯实工程基础,提高工程运行安全度。一是加强督查整改。采取“四不两直”明察暗访、飞检、现场检查 and 委托第三方等方式开展督查。各地对发现问题整改落实,逐条销号。二是持续投入维修养护。据不完全统计,“十三五”期间维修养护资金,省级投入约 26 亿元,各市共投入 24.9 亿元,保证了工程及时维修。三是全力推进小水库除险加固。省里实行“先建后补”政策,投入 3.4 亿元,对 20 座新增注册登记、20 座灾后水利薄弱环节和 20 座先建后补小水库实施除险加固。

1.6 常态化鉴定,开展工程监测,运管根基不断夯实

各地常态化开展工程安全鉴定,“十三五”期间完成 905 座水库和 278 座大中型闸站工程安全鉴定。积极推动大中型工程安全监测。开展病险工程应急预案、超标洪水防御预案、大中型水库管理与保护规划等编制工作,积极推进水利工程信息化系统建设,认真开展水闸信息登记、新增水库注册登记、降等报废等工作,各项运管工作扎实开展。我省水库常态化安全鉴定工作得到了水利部充分肯定。

2 2020 年全省工程运行管理水平再上新台阶

刚刚过去的 2020 年是极不平凡的一年,是江苏水利肩负重大任务、经受重大考验、取得重大胜利的一年。工程安全检查、维修养护、开机(闸)运行等各项工作都需要聚集一定人力才能开展,新冠疫情给正常工作带来了前所未有的影响,全省运管系统齐心协力、攻坚克难,精心组织,精细安排,在抗御大洪大涝大旱中,确保了水利工程拉得出、打得响、打得赢。一是工程运行管理安全责任进一步压实。二是监管督查进一步强化。三是精细化管理进一步推行,管理标准体系进一步健全。四是安全鉴定安全监测稳步推进。五是工程空间管控进一步加强。

在看到成绩的同时,也应清醒地认识到,当前

和今后一个时期运管工作仍然存在一些薄弱环节。一是工程上的问题依然不少,一些工程安全度不高,工程安全运行主体责任意识需要进一步压实,除险加固需要加快推进。二是随着社会经济高质量发展,要求水利工程运行时间不断增加,一些泵站需要常年开机,长期运行、疲劳运行下如何保证工程安全和效率值得研究。三是水管单位达标创建和精细化推行不充分不平衡,主要表现在市县创建积极性和创建成果的不平衡,工程设备达标与干部职工技术业务能力提升不同步不平衡。四是地方财政投入不平衡、不充分,“建管并重”思想还没有根本确立,“重建轻管”依然存在,工程维修投入较少,推动病险工程除险加固力度较弱。五是队伍管理能力和业务素质不平衡,运管人才形成机制有待于进一步完善。六是安全监测等基础性工作需要进一步规范和强化,数字化管理研究应用不够。

3 “十四五”运行管理迈进现代化发展新征程

江苏省委十三届九次全会明确提出了江苏省2035年经济社会发展目标,这对全面提升水安全提出了更高要求。要进一步落实安全责任,加强运管队伍能力建设,强化工程补短强基,全面提升工程运行安全高效综合保障能力,建设壮美闸站、幸福水库,走出一条具有时代特征和江苏特色的工程运行管理现代化之路,为我省全面建设社会主义现代化提供坚实的水利保障。

3.1 全面实施水库除险加固,强化水库运行管护

“十四五”期间江苏省要大力建设“幸福水库”,强化水库运行管理规范化,加快水库除险加固任务完成。一要全面完成现有病险水库除险加固,新发现病险水库按照程序实施除险加固,做到“应除即除”;二要强化水库运行管护。深化管理体制变革,建立良性运行管护机制,建立健全水库特别是小型水库运行管护机构,实行专业化管理。落实运行管理和维修养护经费,彻底解决水库运行管护经费欠缺的问题。切实保障水库“四个责任人”履职到位、尽责到位,确保水库安全。三要完成水库管理和保护规划编制报批工作。2021年底前完成全部大中型水库管理和保护规划编制并报设区市人民政府批准;2023年底前完成全部小型水库管理和保护规划编制并报所在地县级人民政府批准。

3.2 全面确保工程安全运行,强化健康运行、高效运行

对于闸、站、库工程来说,安全运行是必须坚守

的底线,健康运行是应该确保的红线,高效运行是努力实现的目标。要实现这“三个运行”,一是牢固树立安全生产意识,全面落实工程安全运行责任。层层压紧压实安全生产(安全运行)领导责任、主体责任和监管责任。在行业管理与指导、“两费”落实、工程除险加固和更新改造、运管人才配置和培养、工程安全监测(包括观测、检测、试验)和鉴定、巡查检查、控制运行、监督管理、应急预案和超标洪水防御预案落实等方面,都要明确和落实责任,实现运行管理全环节全流程可跟踪可追溯。二是补齐工程短板,保证工程达到设计标准。水利工程保持完整完好是实现工程健康运行的前提。维修养护经费不落实、不到位,健康运行就无从谈起。因此,各地要从思想上高度重视维修经费的落实,在行动上积极主动争取,到2025年,每个市、县(市、区)要足额落实本级水利工程维修养护和运行管理经费。三是开展技术研究,提高工程效益效率。这体现在两个方面:一是效益,二是效率。从实现综合效益充分发挥的角度,要统筹流域之间、上下游之间的水情雨情,把握最合适的时机,科学精准地进行多工程联合运行,实现泄洪、调水、排涝统筹兼顾,实现综合效益最大化;从工程运行效率最高的角度,在运行指令的执行上要及时,操作上要精准,水位流量控制、启闭闸次开关机组要准确无误。同时,要解决长期运行、疲劳运行、不在设计工况下运行导致的效率弱化问题。要从多方位去思考,积极研究在设计工况下如何提高运行效率的技术、管理、精准控制等,不断提高工程运行的质效。

3.3 全面推行精细化管理,强化达标创建和数字化管理

精细化管理重点在于操作层面,是基本要求、普遍要求;达标创建在于工作层面,是高级要求;数字化管理是管理手段,是发展方向。“三个管理”既有联系又有区别,需要各地根据实际,“补弱固强”。一要全面推行精细化管理。我省在工程管理规范化、制度化、科学化基础上,更加强调工程管理的全环节全流程,更加注重从操作层面作出细致精确的规定,因此,精细化管理是工程管理的“基本盘”,必须全面推行,每个水管单位都应该要实行,这是一个普遍性的基本要求。到2025年,江苏省要实现精细化管理所有水管单位全覆盖,国家级省级水管单位全部通过精细化管理验收。二要持续推进达标创建。要把建设管理技术先进、管理能力出众、管理质量过硬等各项能力于一体的现代水管单位作

为方向。到 2025 年,实现国家级水管单位设区市零的突破、省级水管单位和规范化小水库县(市、区)零的突破,国家级水管单位数量保持全国领先,省级水管单位和规范化小水库有较大增加。推进绿色小水电创建工作,推动小水电持续健康发展,创建一批绿色小水电示范站。三要积极开展数字化管理。水利工程数字化管理是指利用计算机、通信、网络、感知等现代先进技术,通过统计技术量化管理对象与管理行为,实现计划、组织、运行、监测、检查、控制、协同、创新等多职能的管理活动和方法。水利工程和设备设施的观测、监测、检测、试验任务的完成及其相关数据,以及反映运行状态的各类参数都可以通过信息化系统实现数字化管理。各地要积极引导、增加投入,探索水利工程运行数字化管理,依靠科技进步促进运行管理方式变革,实现控制更加精准、运行更加可靠。

3.4 全面实施人才计划,强化形成奋发有为、协调发展的新型运管人才体系

发扬艰苦奋斗、乐于奉献、求真务实的运管作风,弘扬“工匠精神”“劳模精神”,开展各类培训,注重理论培训和实际操作相结合,举办水闸、泵站运行工等竞赛活动,采用技术比武、运行管理业务讲堂等多种形式,在全省运管系统开展创新创业活动,打造一支适应工程管理现代化要求的管理队伍,实现人才出彩与运管事业发展相融合。

各地要明确指导思想、锚定战略目标、敲实发展指标,结合实际情况开展调查研究,深入剖析运行管理存在的问题,以此来制订具体的“十四五”规划任务。聚焦运行管理经费落实、病险工程除险加固、小水库运行管护、运管人才培养和能力建设等,作为“十四五”期间的重点任务,在“十四五”规划中加以落实践行,全面提升我省工程运行管理水平,实现我省运管事业走在全国前列。

4 2021 年开好局、起好步

2021 年是实施“十四五”规划、开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一年,所有工作都要围绕开好局、起好步来展开。认真学习领会习近平总书记有关安全生产论述,牢牢守住工程安全运行这根底线,进一步拉长长板、补齐短板、加固底板,凝聚合力、乘势而为,对看准的事情、部署的工作,一锤一锤地敲,一棒一棒地跑,一件一件地办,确保各项工作不停步、迈稳步、年年都有新进步。

4.1 围绕安全生产导向,压紧压实安全生产责任

水利工程安全,事关国家安全、事关社会经济安全、事关人民生命财产安全,工程一旦出事,就会“一失万无”,社会经济发展就会遭受严重影响,人民生命财产安全就会受到威胁。各地各单位必须牢固树立安全生产意识,按照全省水利行业安全生产专项整治 3 年行动实施方案,推进工程运行管理安全生产专项整治,落实工程安全运行管理责任。坚持“三同时”,根据事权切实承担起行业管理、工程运行管理和安全生产主体责任。江苏省水利厅将在江苏省政府网站公布大中型水库安全责任人名单,市县也要公布小型水库安全责任人名单并报厅备案。各地要对水库“四个责任人”开展履职培训,落实履职责任。各类闸站库工程各地都要明确安全责任人。围绕安全度汛,高度重视病险工程安全,各地要担负起病险工程除险加固主体责任,加快推进病险工程除险加固,汛前完成应急预案编制或修订并报政府批准,报省厅备案。要严格按照“五落实”要求,做好病险工程安全各项工作。市县水利局负责人要带领专业技术人员进行专项检查督查,层层压实安全责任、落实安全措施,确保万无一失。

4.2 围绕问题导向,解决水利工程运行安全突出问题

围绕安全保障大局,全力夺取灾害防御胜利。要立即组织技术力量开展汛前工程安全运行督查和各项汛前准备工作,检查和问题整改同部署,边查边改,切实提高发现问题和处理问题的能力,做到早发现早处理。对查出的问题建档立卡,跟踪督办,直至销号。对之前各级各类检查督查发现的问题整改情况“回头看”,尽快整改落实遗留问题。水管单位要认真自查自纠,市县水利局要做好问题整改的督促检查指导,对一些需要较大投入才能解决的问题要帮助落实解决,确保每一个问题都有措施、都能整改销号。对于长期不整改不落实的,将通报和约谈,造成工程不能正常运行或发生安全事故或产生严重影响的,将追责问责。各地要加强工程运行管理范围巡查,加大对已发现违法问题的查处整治力度,完成“两违”清理整治任务,推进陈年旧案“清零”行动。

4.3 围绕防洪保安,加快推进水库除险加固和运行管护改革

水库除险加固和运行管护是 2021 年水利工程运行管理工作的重中之重,一要抓紧制定工作方

案,明确工作任务,主动向党委政府汇报,积极与财政部门沟通,实现水库除险加固常态化,省里继续实行“先建后补”。二要理顺管理体制,建立健全水库管理机构,实行专业化管理。2022 年年底,全省所有水库要全部由水利局或专门管理机构负责管理,不能单独建立管理单位的,可多座小型水库联合成立管理单位,或由大中型水库管理单位“以大带小”管理,杜绝水库“无人管”现象。三要解决经费问题。落实除险加固经费。各地要积极落实除险加固资金,确保顺利开展。解决运行管护经费。省水利厅和财政厅正在积极争取利用“地方一般债”,一旦财政部批准后,各地所有小水库都要增加投入用于管护,彻底解决小水库“缺钱管”的问题。四要做好水库除险加固、降等和报废工作,各地必须严格审核把关,确保达到每一项规定以后才能上报,绝不能走形式、走过场。五要积极推进水库管理和保护规划编制。2020 年全省完成了 10 座大中型水库管理和保护规划编制,2021 年各地要积极筹集资金,确保 2021 年上半年全省大中型水库规划编制全部完成。各地要高度重视规划的质量,同时,要积极启动和推进小水库管理和保护规划编制。要做好超标洪水防御预案编制或修订。

4.4 围绕工程安全,开展维修养护和工程观测监测

2021 年,江苏省水利厅改革省级维修养护资金下达方式,根据基数安排市县经费,对创建国家级、省级单位给予支持;从 2022 年开始,从地方投入、工程状况、样板数量、绩效评价等因素动态调整各市县维修经费基数,对投入不足的进行扣减。各地要主动争取、切实落实本级工程维修养护经费,确保“有钱修、及时修”。各地要结合汛前检查,对闸站库工程观测监测设施全面检查,及时修复或更换,督促水管单位常态化规范化开展监测,自身没有能力的要委托第三方开展工程监测,水管单位应指定

具有专业背景的职工跟班学习,逐步实现自主观测监测。要建设观测监测数据库,建立预报预警机制。

4.5 围绕率先领先,全面推行精细化管理,持续推进国家级省级水管单位创建

2021 年 1 月,省水利厅下达了管理考核验收、水管单位复核、精细化管理验收计划,各地要结合实际,制定详细的工作计划,明确时间节点和分阶段任务,落实经费和人员,确保创建进度和质量,重视在创建中提升业务能力和技术素养。省级以上管理单位和规范化小水库为零的县(市、区)2021 年年底必须实现零的突破。

4.6 围绕信息化数字化管理,积极推进运行管理现代化建设

建设和完善水库运行管理信息、水闸工程基础信息系统。各地要认真开展工程基础数据核对、补充等工作,实现与“水利一张图”的信息融合共享。认真做好水闸基础信息填报、注册登记、审核、入库等各环节工作,做到应入库工程全部入库,推动水闸信息注册登记工作常态化。各地要积极开展工程运行管理信息化系统建设,围绕数字化管理,开展试点,实现观测监测手段和闸站运行状态智能化、成果数字化。

4.7 围绕学党史、开新局,加强党风廉政建设

要认真开展党史学习教育,做到学史明理、学史增信、学史崇德、学史力行。要落实全面从严治党主体责任,做好运行管理队伍廉政风险防控,以党建与中心工作深度融合为切入点、创新点,激发基层党建创新活力、干部职工创优动力。大力弘扬新时代水利精神,继续发扬艰苦奋斗的工作作风,培养忠诚担当、业务精通的运行管理高素质人才,把工程状况摸清摸透,把问题找准析透,把运行管理工作做扎实、有成效。