

## 基于 SWOT 法浅谈静宁县水利管理

罗英

静宁县水务局, 甘肃 平凉 743400

[摘要] 科学高效开展农村供水管理工作, 是建设美丽乡村的重要基石, 文章基于 SWOT 分析法对静宁县农村供水管理工作进行系统分析, 结合分析结果确定发展战略, 寻求静宁县农村农村供水管理工作今后高质量发展的对策, 给农村供水管理工作提供参考方案。

[关键词] SWOT 分析法; 静宁县; 农村供水; 管理; 发展建议

DOI: 10.33142/hst.v5i4.6576

中图分类号: F724.6

文献标识码: A

### Brief Discussion on Water Resources Management in Jingning County Based on SWOT Method

LUO Ying

Water Bureau of Jingning County, Pingliang, Gansu, 743400, China

**Abstract:** Scientific and efficient management of rural water supply is an important cornerstone of building a beautiful countryside. Based on SWOT analysis method, this paper systematically analyzes the management of rural water supply in Jingning County, determines the development strategy by combining the analysis results, seeks the countermeasures for high-quality development of rural water supply management in Jingning County in the future, and provides a reference scheme for rural water supply management.

**Keywords:** SWOT analysis method; Jingning County; rural water supply; management; development recommendations

十九大以来, 党中央和省市区与时俱进做出了新时期治水兴水的系统决策部署。习近平总书记指出, 全党要大力增强水忧患意识、水危机意识, 从全面建成小康社会、实现中华民族永续发展的战略高度, 重视解决好水安全问题, 以水定城、以水定人、以水定产、以水定发展。

农村供水管理工作, 是依据法律法规和相关政策, 对农村供水工程开展运行管理, 保障工程安全高效发挥工程效益的“最后一公里”, 对保障巩固脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接至关重要。水利部副部长田学斌在农村供水管理培训班上指出, 要坚持问题导向, 强化农村供水工程管理管护。这就需要我们根据实际工作情况仔细分析, 采取有效的解决措施解决当下存在的一些问题<sup>[1]</sup>。

基于 SWOT 分析法浅谈静宁县农村供水管理现状及发展建议, 就是对静宁县农村供水管理工作现状所处的外部环境和目前的发展态势进行分析, 通过把静宁县农村供水管理工作的内部优势 S(Strengths)、劣势 W(Weaknesses) 和外部的机遇 O(Opportunities)、威胁 T(Threats) 各项因素相互匹配, 构造矩阵, 结合系统分析确定发展战略, 来寻求静宁县农村供水管理工作今后高质量发展的对策。

#### 1 静宁县农村供水管理工作现状概述

静宁县位于甘肃中部, 全县多年平均降雨量 454.4mm, 蒸发量为 1469mm; 全县水资源总量 0.66 亿 m<sup>3</sup>。隶属县水务局管理的事业单位县水利管理总站, 下设 21 个乡镇水管站, 负责全县农村供水管理工作, 目前实有管理人员 218 名, 其中正式职工 56 名、临时工作人员 162 名。随着经济社会发展和脱贫攻坚任务全面完成, 农村供水管理工作的服务对象分散性和不稳定性越发凸显, 农民群众对

农业收入的依赖逐渐减少, 对农村供水服务的期望标准和要求不断提高, 这些都对农村供水管理组织的管理能力和管理绩效提出了更高的要求<sup>[2]</sup>。

#### 2 静宁县农村供水管理工作现状 SWOT 分析

##### 2.1 静宁县农村供水管理工作的内部环境分析

###### 2.1.1 优势分析 (Strengths)

(1) 政策倾斜支持。县委县政府立足干旱缺水、自然灾害频发的县情, 按照“节水优先、空间均衡、系统治理、两手发力”的治水方针, 以保障国家水安全为主线, 围绕“水利工程补短板、水利行业强监管”的水利改革发展总基调, 依据政府职能转变要求, 逐步构建适应新时代发展要求的水利规划体系, 全县治水兴水工作不断跨上新台阶, 水利支撑保障经济社会发展的能力不断提升。

(2) 供水设施完备。围绕国家和省市农村饮水安全工程建设规划, 静宁县立足县情实际, 按照“以水源定规模、按区域建工程”的建设思路, 加强供水工程网络格局建设。截止 2019 年底, 全县共建成 32 处集中式供水工程和 2392 处分散式 (小电井) 供水工程, 自来水入户率达到 96%, 饮水安全覆盖率达到 100%。全县供水保障能力不断加强, 饮水安全覆盖面和自来水入户率大幅提升。

(3) 管理体系成型。静宁县结合水利建设管理改革和基层水利服务体系, 建立起了覆盖全县的“水利管理总站、乡镇水管委员会、乡镇水利管理站、村社管水小组、农民用水户”的五级管理网络; 制定了工程运行管理规章制度; 严格执行收费标准, 实现了水费征收公开、公正、合理; 建成五台山等 4 处维修抢修物资库房, 确保维修抢修及时、高效, 提高了供水保证率。

(4) 水价改革推进。为贯彻落实省市农业水价综合改革相关要求，静宁县围绕改革方案和实施计划，制定印发了《静宁县推进农业水价综合改革实施方案》，成立由县政府领导、多部门协作的推进的专项领导小组，明确各职能部门责任，推进整体工作落实。同时融合发展人饮供水与农田灌溉，以县水利管理总站带动灌区管理所逐步合并管理，全县农业水价总体达到运行维护成本水平。

### 2.1.2 劣势分析 (Weaknesses)

(1) 管理队伍结构失衡。一是管理队伍偏老龄化。管理人员平均年龄偏高，职工大多一线维修经验丰富但创新意识欠缺，难以适应和满足智能化和高质量发展的新要求。二是管理队伍结构不合理。专业技术人员缺乏、工勤技能人员比重较大；高学历专业人才稀缺；正式职工比重偏低，管理队伍流动性强且不稳定。三是管理队伍建设边缘化。管理中存在职工思想认识不高，服务质量难以让群众满意的现象，不利于管理事业的可持续发展。(2) 管理队伍保障不足。一是办公条件落后。设施仪器配置标准不高，部分管理工程地处相对偏远，工作条件艰苦，使得优秀人才引不来、留不住。二是职工待遇偏低。各基层水管所站在县水务局监管之下实施自收自支经营管理，职工工资相对较低、补贴较少、心理落差大，对发挥职工工作积极性和管理事业的长远发展极为不利。三是奖惩机制不完善。基层水管所站在实际管理过程中存在薪酬激励机制与措施体系不闭环的现象，加上临聘人员缺乏职称晋升机会，职业发展前景有限，难以发挥人力资源管理的作用，不利于基层水利管理所站的长效发展。(3) 管理队伍责任不明。各基层水管所站需承担全面职责，除了负责所分管辖区内的供水设施日常运行管理，还要协助开展水资源管理、防汛防旱等相关日常工作，不能只强调农村饮水安全工程的管理和其带来的收益<sup>[3]</sup>。

## 2.2 静宁县农村供水管理工作的外部环境分析

### 2.2.1 机遇分析 (Opportunities)

当前正处于“十四五”开局时期，在全面贯彻落实党的十九大精神，加快推进农业农村现代化进程中，农村供水管理工作作为重要基础保障和发展支撑，面临着更高、更新的发展要求和机遇。实施黄河流域生态保护和高质量发展战略，加快建设绿色开放兴业安宁幸福新静宁，需要进一步推进水源地规范化建设、协调水资源管理与农业发展，积极推广蓄水保墒、集雨补灌、水肥一体化旱作节水技术。实现静宁社会经济更好更快发展，需要建立依法保护、促进节约、规范运作的供水用水市场制度和价水机制，保证市场在水资源配置中的良性作用，切实增强农村供水管理能力，推动用水方式由粗放向集约转变。构建与全县经济社会发展相适应的水安全保障体系，需要落实最严格的水资源保护利用制度，根据国家和省市用水管理体系，建立覆盖农业生产、养殖畜牧业发展和农业生产生活的用水定额管理体系。引洮供水二期配套城乡供水工程稳步推进，引洮供水二期东部人饮供水工程和白龙江调水工程正在进行前期论证规划，水源结构逐渐完善，供水安全水平更有保障。

### 2.2.2 威胁分析 (Threats)

虽然近两年来区域内降水明显增加，地下水位有所抬升，但区域性缺水、工程性缺水和水质性缺水问题依然严

重。水资源短缺，水生态损害、水环境污染等新问题越来越突出，由此带来的农村供水管理问题挑战将更加严峻。

(1) 水体污染日趋严重。一方面生产生活污水排放量逐年加大，点面源污染还在加重，另一方面乡村污水处理和垃圾回收处理还未形成综合治理的体系，加上生产生活污水的排放，水体的污染趋势在不断加剧。

(2) 用水需求与日俱增。随着常住人口和流动人口增加，根据平凉市水资源综合规划对全市用水总量的预测，到2035年，静宁县总需水量约为8000万立方米，供水水源水量严重不足的问题成为制约社会发展的“瓶颈”。

(3) 群众节水意识不高。农村群众普遍存在节水意识不高的问题，浪费水资源的现象很严重；特别是特种行业、种植业、养殖业、小作坊加工等浪费水的现象更为明显。

## 3 SWOT 分析法下静宁县农村供水管理工作发展建议

依据上文内外部环境因素的分析，当前静宁县农村供水管理工作所处的内外部环境和影响因子如下表3.1所示：

表3 1SWOT 矩阵

	优势 (S) (1) 政策倾斜支持 (2) 供水设施完备 (3) 管理体系成型 (4) 水价改革推进	劣势 (W) (1) 结构失衡 (2) 保障不足 (3) 责任不明
机遇 (O) 推进水源地规范化建设；协调水资源管理与农业发展建立适宜高效的市场制度和水价机制；增强农村供水管理能力 落实水资源保护制度，建立定额管理体系，提升供水安全保障能力	(SO) 利用机遇 发挥优势	(WO) 利用机遇 克服劣势
威胁 (T) (1) 水体污染日趋严重 (2) 用水需求与日俱增 (3) 群众节水意识不高	(ST) 利用优势 化解威胁	(WT) 化解机遇 克服劣势

### 3.1 SO 发展战略下的创新发展建议

提高认识，明确定位，抢抓机遇，发挥管理优势。在SO发展战略区域内，农村供水管理工作所面临的是一种最理想的状态，要着重考虑优势因素和机会因素，使二者都趋于最大。提升供水安全保障能力是推进农村供水管理工作可持续发展的重要手段。一是提高管理系统性，大力推进节水型社会建设。依托项目建设进一步改善供水工程效能，降低水质净化过程中水头损失和反冲洗水量；借鉴引用首问责任制、绩效评价制，增强管理人员责任意识，调动供水管理队伍的积极性；加强供水管网日常管护巡查力度，从“源头”上杜绝供水工程跑、冒、滴、漏等不良现象发生，化解工程性缺水矛盾。利用驻村帮扶干部和科技特派员队伍广泛开展政策法规宣传，普及水资源商品属性、理清管护责任，增强群众节水意识；吸纳乡村公益性岗位群众参与基础管护工作，密切干群联系，从“龙头”端保证节水型社会建设。二是加

快智能化建设,积极探索普惠型供水管理模式。以智能化改造为契机,搭建“农村饮水信息化管理系统平台”,通过安装智能化供水计量设备,将传统供水管理与数字化智能应用相结合,依靠物联网打造管理云平台,建设用水自动化测控体系,实现实时可靠地远程抄收数据、精准管理与调配,充分发挥科技在支撑农村供水各环节监管中的核心作用,在更大程度、更广范围普惠水利改革发展成果。三是扩充供水水源,科学统筹水资源供给。利用现有水库塘坝优先汇集开发雨水,制定统一调度计划,强化以引洮供水二期配套城乡供水工程为代表的跨流域调水的科学利用,将降水、地下水、地表径流等所有可用水资源全部纳入供水体系,统一规划管理,解决资源型缺水难题<sup>[4]</sup>。

### 3.2 WO 发展战略下的整合发展建议

改善条件,引进人才,建强队伍,激发管理潜能。在WO发展战略区域内,农村供水管理工作所面对的是挑战与机遇并存的状态。在这一发展战略区内,要着重做到“趋利避害”。农村供水管理队伍现存的问题制约着管理工作的高质量发展,这就需要管理部门加强与县政府的沟通,从编制落实、经费保障、人才引进等各方面整合资源克服劣势。一是科学定岗定编。现有乡镇水利管理站和灌区管理所之间存在职能和人员的交叉,建议梳理人员和机构配置。按照科学、精简、高效的原则,合理确定农村供水管理队伍性质及人员编制,实行人员编制实名制。(编制主要通过两种途径解决:一是从现有的事业编制总额中统一申请调增人员编制,同时申请财政专项资金用于农村供水管理队伍机构建设和运行管理。二是将乡镇现有的农村供水管理队伍编制纳入乡镇有关机构中统一管理,人员调配和业务指导由县级主管部门负责,日常管理和考核由乡镇政府把关)二是改善环境待遇。安排专项经费,结合项目建设及标准化水厂建设,或申请政府采购模式,改善乡镇水利管理站所办公条件。借鉴我市庄浪等县区的做法,将正式职工工资转为财政供养或部分财政定补,调动水管人员的工作积极性和主动性,提升农村供水管理队伍服务能力。三是强化人才配置。在落实人员编制、保障工资待遇、优化工作环境的基础上,通过人才引进、基层选调、“四支一扶”等方式采取公开招聘,选拔技术人员充实农村供水管理队伍,从根本上破解由于工资待遇低、工作条件艰苦,专业人才流失严重、引不进留不住痛点问题。

### 3.3 ST 发展战略下的差异化发展建议

节水优先,统筹布局,以人为本,推动体制机制改革。在ST发展战略区域内,农村供水管理工作处于内部优势和外部威胁同在、喜忧参半的状态,在这一发展战略区内,要着重考虑“取长补短”。一是坚持节约资源的基本国策,把节约用水贯穿于供给需求全过程。先节水后供给,从政策节水到工程节水,实施水资源消耗总量与强度双控行动,利用当下已经形成体系的宣传阵地,引导群众建立节水型生产和消费模式,加强用水需求管理,努力以最小的水资源供给获取最大的经济效益、社会效益和生态效益。二是保护改善水生态环境,践行绿水青山就是金山银山的理念。持续推进植树造林志愿活动,增加森林面积涵养水源,改善水生态;引导广大农民群众提高合理使用农药化肥、综合

治理生产生活垃圾、人畜粪便和污水处理的意识,修复水环境;严格按照国家相关标准在水源地设防护带,防治水污染。实施供水工程综合整治,协调补齐水资源缺口、化解水灾害风险、解决水生态退化问题。三是围绕社会经济与供水工作发展要求,大力推进重点领域和关键环节改革攻坚。努力破除制约农村供水工作发展的体制机制障碍,深化供水管理体制机制改革,积极推进水价改革及水权制度建设<sup>[5]</sup>。

### 3.4 WT 发展战略下的特色发展建议

节水优先,统筹布局,以人为本,推动体制机制改革。WT发展战略是处在最悲观状态下不得不面对的情况,需要努力使对内部劣势和外部威胁同时最小化。此时,供水管理工作任务艰巨而繁重。

既然是内忧外患,那么只有采取持久而有效的策略才能应对。在农村供水管理人员由管理单位自收自支管理的现状下,适当使用薪酬激励机制可以发挥农村供水管理工作的核心竞争力。一是引进薪酬管理机制。补充适宜的考评机制,将薪酬或奖励与日常工作量挂钩、与考核结果挂钩,加大供水管理一线工作人员技术创新、操作技能、服务质量等方面绩效比重,根据岗位贡献系数和岗位目标完成情况考核结果享受绩效工资。二是制定差异化措施。加大对职工日常状态的关注,参考职工基础需求,按照日常工作职责任务和工作量,根据职工所在岗位的不同和相应的职责制定差异化激励机制与措施,维护好供水管理队伍管理的公平性。三是坚持科学合理原则。薪酬激励基要适当倾斜关键岗位、一线人员和有突出贡献者;从对单位的贡献值以及群众满意度出发,进行职工能力的综合评定,做到科学合理公正。四要严格监督管理体系。实施薪酬激励需要建立起相应的监督机制,在广泛征求意见的基础上制定评价打分标准,做到考核结果与监督体系全公开,提升评价和监督工作的精确程度,充分调动职工的工作积极性、激发创新活力、提升工作效能。

## 4 结语

农村供水管理工作是一个动态持续的过程,需要在清醒认识现状后从多维度打破壁垒,谋求高质量发展前景。重要的是在探索前进过程中,总结经验形成良性发展的动态长效机制。科学的管理体系将成为那时的主要管理依据与优势,会带来一份可观的管理收益。

### [参考文献]

- [1] 郝书芳. 淮北市实行最严格水资源管理制度经验与成效[J]. 治淮, 2019(9): 53-55.
- [2] 李庆中. 南水北调工程保障国家水安全的作用探析[J]. 水利发展研究, 2020, 20(9): 9-12.
- [3] 余渊. 安徽省基层水利服务体系现状及对策[J]. 江淮水利科技, 2011(5): 34-35.
- [4] 张卫清. 薪酬激励在基层水利管理单位人力资源管理中的运用[J]. 财经界, 2020(29): 239-240.
- [5] 解雪. 基于SWOT分析法的电视节目营销策略研究[D]. 江苏: 南京师范大学, 2013.

作者简介: 罗英(1995-)女(汉族), 甘肃兰州人, 现为静宁县水务局助理工程师(十二级), 学士, 主要从事水利工程建设与管理工作。