

新世纪成人高等教育特色专业教材

水利经济技术管理概论

徐摇明摇崔延松摇编著

河海大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

水利经济技术管理概论 韩明, 崔延松编著 1版 1次

南京: 河海大学出版社, 2005

陈景苑-2005-01-01

I 水 I 韩 I 崔 I 水利经济技术管理—高等学校—教材 I 云

摇 I 水 I 韩 I 崔 I 水利经济技术管理—高等学校—教材 I 云

摇中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 010101 号

书名 水利经济技术管理概论

书号 陈景苑-2005-01-01

责任编辑 史虹

责任校对 蒋瑶

封面设计 张世立

出版 河海大学出版社

地址 南京西康路 1 号(邮编: 210029)

电话 025-83329000(总编室) 025-83329001(发行部)

经销 江苏省新华书店

印刷 南京金阳彩色印刷厂

开本 787mm×1092mm 1/16 印张 10 千字

版次 2005 年 1 月第 1 版 2005 年 1 月第 1 次印刷

印数 5000 册

定价 15.00 元(册)

目 录

◆ 第 1 章 总论

1.1 水利经济技术管理内涵	1
1.2 水利经济技术管理特点	2
1.3 水利经济技术管理任务	3
1.4 水利经济技术管理原则	4
1.5 水利经济技术管理关系	5

◆ 第 2 章 水资源可持续利用

2.1 我国水资源态势	6
2.2 我国水资源问题	7
2.3 水资源开源节流	8
2.4 水资源费征收管理	9
2.5 水资源可持续利用战略	10

◆ 第 3 章 水利工程经济管理

3.1 水利工程经济管理概述	11
3.2 水利工程宏观管理	12
3.3 水利工程劳动积累	13
3.4 水利工程造价管理	14
3.5 水利工程后评价	15

◆ 第 4 章 合理开发水电

4.1 水电的优越性	16
4.2 水电经济开发	17
4.3 水电经济评价	18

◆ 第 7 章 供水与供水商品化

供水商品化	7-1
供水生产的商品属性	7-1
供水生产的商品化	7-2
供水水价改革	7-3
城市供水	7-4

◆ 第 8 章 防洪经济管理

中国的洪水灾害	8-1
中国防洪现状	8-2
防洪经济分析	8-3
减少洪水灾害的措施	8-4

◆ 第 9 章 灌溉经济管理

灌溉管理概述	9-1
节水灌溉管理	9-2
灌溉效益管理	9-3
灌区经济管理	9-4

◆ 第 10 章 水库移民

水库移民的前提和关键	10-1
水库移民的改革和开发	10-2
水库移民的市场和效益	10-3
水库移民的“三峡”模式介绍	10-4

◆ 第 11 章 水利资产保值增值管理

水利资产管理的概念及现状	11-1
水利国有资产经营管理	11-2
水利资产存量调整管理	11-3
完善水利资产管理体系	11-4

◆ 第 12 章 水利建设筹资管理

水利建设筹资管理概述	12-1
水利资金财务管理	12-2
水利利用外资管理	12-3
水利投资体制改革	12-4

◆ 第 13 章 水利评价

水利评价概述	13-1
水利评价的目标	13-2

摇 摇 摇 水利评价的内容	摇 摇
摇 摇 摇 水利评价技术分析的方法	摇 摇
◆ 第 员 章 摇 水利产业经济	摇 摇
摇 摇 摇 水利是一个产业部门	摇 摇
摇 摇 摇 水利产业特点	摇 摇
摇 摇 摇 水利产业市场化进程	摇 摇
◆ 第 员 章 摇 水利经济管理体制改革	摇 摇
摇 摇 摇 水利经济管理体制改革势在必行	摇 摇
摇 摇 摇 改革在于走向市场	摇 摇
摇 摇 摇 改革在于建立科学的管理机制	摇 摇
◆ 主要参考文献	摇 摇



总 论

水利经济技术管理内涵

水利经济技术管理 作为管理的一个分支学科 ,有其特定的内涵。认识和理解这一内涵对于发展水利经济具有重要的指导意义。

管理的概念

管理是人类社会的一种复杂的实践活动。管理是伴随着人类所从事的共同活动而出现的。当由两个或两个以上的人共同从事一项活动时 ,就需要管理。管理是其主体采用一定的方式、方法作用于客体 ,使其朝着一定的目标发展所进行的活动。管理主要包含四个基本要素 :一是管理的主体即管理者 ;二是管理的客体即管理对象 ;三是管理的方式、方法 ;四是管理的目的。管理的目的决定管理活动的性质和方向 ,是管理活动的根本出发点。由主体、客体、方式、目的四个基本要素构成管理这一概念的基本内容 ,它回答了谁来管、管什么、怎么管和为什么管等管理的基本问题。

经济管理的内涵

经济管理 ,是管理的一个重要分支 ,是管理大系统中的—个子系统。经济管理的主体即管理者是生产资料的所有者或其代表 ;经济管理的客体即管理对象是生产和再生产过程的经济活动 ;经济管理的方式则表现为多种多样 ,不同的社会制度有不同的管理方式 ,同一社会制度下不同的国家、地区或部门也会有不同的管理方式 ;经济管理的目的是创造物质财富 ,获取物质利益。根据上述分析 ,经济管理是管理者为了预期的目的 ,对经济活动过程所进行的决策、计划、组织、调节和监督等各种实践活动的总称。

经济管理是人类社会生产力发展所产生的必然活动。单个劳动者的生产活动和管理活动是一身二任的 ,而众多的劳动者在一起劳动时 ,就需要有人从事决策、计划、组织、指挥、调节和监督等管理活动。许多人的共同活动必然有一个共同的目标 ,管理任何组织 ,首先要确定组织的目标 ,比如 :生产何种产品 ,生产多少 ,何时生产 ,是企业管理者要确定的目标。为了实现组织的目标 ,按时完成各项任务 ,管理者就要组织各种资

源,包括人力、物力和财力。不经过组织,任何资源都不能有效地发挥作用。要使许多人的活动协调一致,使每个部门的工作和每个人的努力都有利于目标的实现,就需要对组织的每项活动进行控制。当人类社会共同劳动的规模扩大到一定程度时,经济管理就从直接生产活动中独立出来,成为一种专门的职能。经济管理的对象从“硬件”来说,就是经济活动中的人、财、物和时间、信息等构成的一个有机的整体。经济管理的任务就是在一定时间内,在掌握必要的经济信息的基础上,使一定数量的人、财、物等资源要素得到最优组合和充分利用,从而取得最佳的经济效益。在经济活动过程中,要得到一定的收入必定要有一定的支出,将一定的支出与它所带来的收入相比较所得到的结果称为经济效益。要提高经济效益,就要在所获得的效果相同的情况下,减少所耗费的人力、物力和财力;或者,在耗费相同的情况下,得到更多更好的产品或服务。管理应该同经济效益相联系,离开经济效益谈管理,是盲目的管理;离开管理谈经济效益,则是不能实现的经济效益。经济管理按其管理领域的范围,可分为三个主要层次:第一个层次是宏观经济管理,这是从总体上对整个国民经济进行的管理;第二个层次是中观经济管理,它包括部门经济管理、行业经济管理、地域经济管理;第三个层次是微观经济管理,这是对不同类型的经济组织的管理。

水利经济管理的含义

(一) 水利

水利的主要研究对象是水,而水涉及的面很广,从最小的生命到地球,都离不开水。水利所研究的是人类社会生存和发展所需要的水环境,它包括水资源开发、利用、治理、配置、节约和保护过程中有关自然、技术、经济活动的一切事项。从水资源的开发到保护,从单项开发到综合利用开发,从建造单项工程到水工建筑物枢纽,从组织实施到经营管理等管理实践,均可概括为水利工作,简称为水利。因此,人们习惯这样定义水利:水利是人类社会适应、利用、改造、开发和保护水环境的活动,是关于人们认识水、改造水、利用水和保护水的一切实践活动的总称,并把为此修建的工程叫做水利工程,为此进行的各项事业称为水利事业。

传统观念认为,水利是搞工程的,不搞经济;水利是社会公益福利性事业,而非一般生产部门,它区别于国民经济的其他产业;水利只讲社会效益,不讲经济效益(财务收入)等等。但是,水利的发展已表明,水利不仅仅是搞水利工程,也要搞水利经济,还要发展水利经营;水利既有社会公益性、非盈利性属性,也要讲有偿服务,进行投入产出分析;水利既要讲社会效益,也要讲经济效益。“水利是国民经济的基础设施和基础产业。”

水利是国民经济中的物质生产部门。水利工程供水、发电都是生产活动。水利生产活动是开发自然资源、以自然资源为劳动对象的,它属于工业产业范畴。工业是采掘自然资源和对工业品原料及农产品原料进行加工的物质生产部门,工业可以分为采掘工业和加工工业,采掘、采集、采伐、开采、开发都是以自然资源为劳动对象的。运用水利设施进行水的生产,提供商品水,正是属于这种工业产业。国务院价格研究中心在测算理论价格的产品目录中开列水利电力部门的工业产品有:电力、热水和水利工程供水,并且认为水利工程供水等同于采掘工业,因为水利工程供水是以水这种自然资源作

为劳动对象的。水利工程供水价格 在国家物价局的分工中是由重工业司的原材料处管理的。这都说明应从理论和实践上重新认识水利、水利经济、水利产业和水利多种经营的性质问题。

（二）水利经济

水利经济是人类在水利工作实践中利用水土资源优势所从事的一切经济活动的总和,是国民经济中以水为基本载体的经济活动和经济关系的总和,是水利生产与再生产过程中水利生产力和生产关系的统一。

水利经济包括防洪、除涝、水资源保护、水土保持等。水利经济涉及面很广,比往常说的水利事业、水利建设有更为广泛、更为深刻的内容。它包含水利事业、水利建设中内部及与其相联系的外部的经济活动和经济关系。水利经济是关系到水利生存与发展的重要范畴,但过去并未把水利经济突出出来,是由于时代和社会发展的局限。在以经济建设为中心,以生存发展为主题,在社会主义市场经济建设过程中,水利经济才显得越来越重要。

从宏观上看,水利经济是研究水利与国民经济和社会发展的关系问题,它包括经济发展和社会发展两个范畴。在微观上,水利经济是研究水利工程的投入产出关系。研究的目的是为了较好地搞好水利基础设施建设,从根本上解决好洪涝灾害、干旱缺水和水环境恶化三大问题,保障国民经济持续发展、社会进步和人民生活水平的不断提高。水对社会经济的影响,既有利的一面,也有害的一面,水利工作的关键就是变水害为水利。因此,水利工作的方方面面,如水电、供水、灌溉、节水都与经济有关,都是水利经济研究的问题,是广义的水利经济范畴。

水利经济的概念是在一定历史条件下提出的,其内涵受到经济发展阶段和水平、经济运行机制和体制、经济建设思想和方式的制约及影响,并且随着我国经济体制改革和水利改革的不断深化而逐步完善和扩展。

过去由于受传统计划经济体制的影响,水利重建设、轻管理,重投入、轻产出,重社会效益、轻经济效益,自然也就谈不上水利经济观念。20世纪 80年代初,水利部提出“加强经营管理,讲究经济效益”、“转轨变型,全面服务”、“两个支柱,一把钥匙”的指导方针,开始注重经济效益,鼓励水利工程管理单位大力发展综合经营,积极开展创收活动。进入 90年代后,水利部提出“行业脱贫,职工致富”的奋斗目标,并且明确提出大力发展水利经济,并对水利经济的内涵和外延进行了较为深刻的探索,界定了水利经济、水利产业、水利多种经营的概念,以及水利经济的研究范畴,提出了“实现由工程水利到资源水利转变”的战略构想,并将水利管理现代化建设与国民经济现代化建设列为可持续协调发展的重要内容,构建了水利经济研究的全新课题。

从广义水利经济范畴看,水利经济属于部门经济,和工业经济、农业经济、邮电经济等一样,是国民经济的一个分支,是水利部门以水为载体,利用水土资源优势所从事的包括生产、流通和服务性经济活动的总和。从水利经济范畴的结构看,水利经济包括防洪经济、灌溉经济、发电经济、供电经济、航运经济、水利旅游经济、移民经济、水利渔业经济、水利综合经营等多项分支。从水利经济范畴的直接收益内容看,水利经济收益主要包括(员)各种行政事业性收费,如水资源费、河道修建维护管理费、河道采砂费等;(圆)供水、水电收入(猿)综合经营收入(源)其他收入,如勘测、设计、施工等收入,以

及《水利产业政策》规定的甲类工程以公益性为主的社会效益。从水利经济范畴的社会再生产内涵看,水利经济包括水利生产关系和水利生产力两方面的统一。因此,广义的水利经济研究,主要是研究水利经济范畴,其研究内容包括:水利各个发展阶段中生产关系发展的规律(即生产、分配、交换、消费发展的规律)、水利经济方针政策(包括投入负担政策、效益分配政策、水资源优化配置政策、防洪保安政策、水电政策、水利供水政策、水库移民政策等)、水利发展战略、总体规划布局、水利投资、水利经济效益、水利经济管理体制和水利管理运行机制、经济分析计算与评价等。

较早以经济方法研究水利问题的是水利工程经济,它以资源优化理论为基础,运用“投入产出”的分析方法,着力于水利工程方案的优选。水利工程经济研究取得的丰硕成果,为水利经济研究打下了扎实的基础,水利工程经济的一般理论和研究方法,对水利经济管理具有重要的指导作用。但水利工程经济有别于水利经济,水利经济的研究范畴比水利工程经济研究的范畴要大得多。

应当全面理解水利经济范畴,避免步入两个误区。一是将水利经济等同于水利工程经济,片面强调投入产出与经济效益的关系。水利工程经济是运用经济学原理解决水利工程问题,即通过经济计算,对水利建设项目的不同工程措施和工程方案进行经济效果评价,从而优选水利工程方案以及对已建工程项目进行后评价。水利工程经济主要立足于投入产出方法研究,这一方法所表现的主要内容属于水利经济范畴。二是将水利经济等同于水利综合经营。水利综合经营是 20 世纪 80 年代初提出的,它是指水管单位在搞好水利工程管理的同时,利用水土资源和技术、设备等优势开展的经营活。近年来,水利综合经营发展很快,已拓展到其他行业和部门,表现出混合性、非水利经济特征,并逐步与水利经济范畴相分离。

(三) 水利产业经济

水利产业是针对水利经济概念提出的,即将水利经济界定在以水资源为投入要素,以水为载体的经济活动范围内。换句话说,水利经济概念不以最终产品为标准,其研究的投入产出关系,有水利社会效益,也有水利经济效益。水利产业就是研究有经济效益的那部分水利工程建设的投入产出关系。《水利产业政策》规定的甲类水利工程以社会效益为主,是社会公益性工程,因而不是产业。乙类水利工程,如供水、水力发电、水库养殖、水上旅游等,具有内在的经济效益性,是水利产业。但是,供水、水力发电等水利产业不属于完全市场竞争意义上的产业,不同于竞争性产业,这一内在特点决定了水利产业仍然要依靠政府的支持。

水利产业与水利多种经营也是有区别的。就多种经营的主体来看,对于水利企业,多种经营是一种营销战略,如果水利企业不以市场反映的供求变化适时调整生产布局,就会有更大的营销风险。也就是说,水利企业多种经营是立足于市场竞争的需要。对于水利事业单位,发展多种经营是改革的需要,目的是为了安置富余人员,弥补事业单位经费不足。事业单位搞多种经营不是永恒的主题,而是改革推动水利事业单位发展的重要方式,是一个“否定之否定”的过程。因此,一般的结论认为,水利企业的多种经营是企业自身生存和发展的需要,事业单位的多种经营是由经济发展的内在规律决定的,水利企业的多种经营不以一业为主,而事业单位则必须以完成上级主管部门交办的任务为前提来开展多种经营,而不是主副不分的“综合经营”。

水利产业是针对水利经济概念的特定内涵提出来的,水利多种经营是针对传统的水利综合经营内涵提出来的。从经济管理的内容与方法看,它们都反映水利经济范畴的特定内涵,这一内涵既反映了以水为载体,以水资源为投入要素的水利经济概念特征,也反映了有经济效益的那部分水利工程建设投入产出关系的水利产业特征,还反映了水利行业经济主体以经营为主要特征的水利多种经营以及非水经济成分。

(四) 水利经济技术管理

水利经济技术管理研究,首先是从管理属性出发研究如何用经济手段实现管理目标,其次是界定这一经济管理的技术手段作用于水行业的范围。因此,水利经济技术管理主体是生产资料公有制的总代表——社会主义国家,以及国家委派、集体推选或分工专门从事水利管理工作的部门。管理客体是水这一载体在社会生产和再生产过程中的经济运行。管理方式是民主式,广大劳动者既是生产者又是管理者。管理的目的是通过技术手段实现以尽量少的劳动消耗取得尽量多的效益,从而不断满足社会经济发展对水利的需要。因此,水利经济技术管理是水利管理者运用民主的方式、技术的手段影响水利生产总过程,获取更多的物质效益,创造更多的社会经济效益,以满足广大劳动者和社会发展需要所进行的经济活动。

水利经济技术管理作为一门管理科学,它具有严密的逻辑结构。按项目过程来看,水利经济技术管理可分为产前经济管理(规划设计阶段)、产中经济管理(建设阶段)、产后经济管理(运营阶段)。按项目内容来看,水利经济技术管理可分为三个层次:宏观、中观、微观水利经济管理,它们既有区别又有联系,发挥多样的整体功能。

宏观水利经济技术管理,即水利产业宏观经济管理。水利产业宏观经济管理是水利经济范畴内总的指导原则和总体活动体系,它包括水利产业在国民经济中的地位和作用;与国民经济其他部门、其他经济成分的关系;社会主义市场经济体制下水利产业经济的基本理论和指导思想;水利产业的产权制度和良性运行机制;水利经济的结构和体系;国民经济运作中的水利产业政策和水利产业的发展规划,其中水利产业政策和水利产业的发展规划是宏观水利经济技术管理的出发点和归宿。

中观水利经济技术管理包括水资源经济管理、水利工程经济管理、水力发电经济管理、供水经济管理、水灾害经济管理、水环境经济管理、水土保持经济管理、水利财政经济管理、水利移民经济管理、水利经济信息统计和调查研究等内容。

微观水利经济技术管理是指凡涉及水利具体单位、具体项目和内容,并直接处在经营管理前沿的经济活动,属于微观水利经济管理。它包括水利多种经营管理、水利涉外经济管理、水利财会管理,还包括其他经济成分的微观经济管理内容。

当前,对于水利经济的研究学术界还有不同的看法。首先是水利经济的概念以及从概念出发定义的水利经济范畴还很不一致,其次是反映到水利经济技术管理这一学科体系的研究方法、研究内容、结构体系等方面观点还很难统一,因而根据研究的基本思想,准确地把握水利经济技术管理的含义就显得十分重要。本书所研究的水利经济技术管理既非指水利经济概念所确定的内容的管理,也非指水利经济范畴意义上的水利系统经济关系和经济活动的管理。它研究的基本线索是根据水利系统存在的基本关系和基本内容,以社会主义市场经济建设为宏观环境,以水利活动所表现的多层面经济关系为具体线索,以经济技术分析为主要方法,进而科学分析水利的社会效益与经济效

益 阐述我国国情下的水利投入与产出关系 ,及其良性水利运行机制的建立 ,实现科学管理水利经济的终极目标。

水利经济与管理特点

我国水利经济与管理由于其特殊的水利国情 ,而呈现出自己的特点。认识这些特点 ,有助于我们科学地开展水利经济管理工作 ,优化水利管理行为。

我国水利国情

(一) 地区差别大 ,水土资源分配不均

我国水资源主要指河川径流量和处于水文循环作用影响下地表层上部交换带的浅层地下水资源量 ,其中河川径流量约占 25%。世界上多数国家常以河川年径流量作为可更新年水资源量的代表。按河川年径流量排列 ,我国在世界各国中仅次于巴西、俄罗斯和加拿大、美国、印尼而居第六位 ,但人均占有年水量更能反映一个国家水资源供需状况。根据有资料可查的 150 个国家中人均占有水量由多到少的排位 ,中国排到第 150 位后。由于中国东部和西部气候差别大 ,水资源的分布十分不均。占中国国土面积 25% 的西北地区属于干旱和半干旱区 ,年降水量均小于 400 毫米 ,水资源量只有全国的 25%。而 75% 的东南部地区 ,虽然水资源占全国的 75% ,但却集中了全国人口的 95%。以上状况表明 ,我国水资源和土地资源都比较紧张 ,特别是在东部地区水土资源分配不均 ,如辽河、海滦河、黄河和淮河处于北方的四个流域 ,耕地 100 万公顷 ,水资源量只有 100 亿立方米 ,而处于南方的长江和珠江两个流域 ,耕地 100 万公顷 ,水资源量却有 1000 亿立方米。

(二) 水热同季的气候及不断膨胀的人口 ,带来水资源供需压力

我国气候特点是水热同季 ,气温较高的季节正值降水多、河川径流大的汛期 ,适于农作物生长季节的降水占全年的 80% 以上 ,大江大河中下游平原沃野 ,农业发达。由于人口的不断增长 ,我国成为世界第一人口大国 ,对水资源供需产生巨大压力。按 1995 年人口统计 ,我国人均占有水资源量为 1000 立方米/人·年 ,但南、北方差别较大 ,如辽河、海滦河、黄河和淮河这北方 4 个流域 ,人均占有水资源量只有 100 立方米/人·年 ,其中海滦河流域人均占有水资源量只有 100 立方米/人·年 ,远低于国际上认可的水资源供需紧张的限度 1000 立方米/人·年。

(三) 洪涝旱问题突出 ,年水资源量中有相当部分难以利用

洪涝旱问题突出是中国水问题的又一大特点。虽然平均年降水深只相当于全球陆地平均降水深的 80% ,或亚洲的 80% ,但在中国河流上发生的大洪水却十分接近 ,甚至超过世界同等面积上发生的最大洪水记录。洪水是河川年径流量的重要组成部分 ,占总河川径流量的近 10%。洪水发生时 ,除在部分有水库工程控制的河流上能拦蓄其中一小部分水量外 ,大部分都要及时排泄入海 ,不能利用。因此 ,在年水资源量中有相当部分是难以利用的。中国河流洪水年内集中程度高 ,年际变化大 ,其集中程度和变化程度较地球上同纬度地区严重 ,这给径流调蓄增加了难度 ,造成可用水量比重减小。我国现有八万多座大中小水库总库容约 1000 亿立方米 ,其中可用来拦蓄洪水的防洪库容

约占总库容的 50% 以上,这个防洪库容总量约占多年平均洪水径流量的 15%。因此,多数洪水只能宣泄入海或泛滥成灾。

中国的河流多沙。黄河年输沙量之多在 world 各大河中排名第一。多沙河流带来河势及河床的不断演变,河道、水库和湖泊淤积严重。黄河下游河段和长江中游的荆江是世界有名的悬河,给防洪造成很大威胁。水库的有效库容因淤积而不断减小,北方一些在 20 世纪 50 年代后期建成的水库,到 80 年代后期仅四十余年库容已减少 50% 以上,个别达 80%。一些著名的大湖泊因淤积和围垦,水面面积和湖泊容积大为缩小。水库大坝的混凝土构件和金属构件以及水轮机叶片因泥沙而磨蚀严重。

七大江河中下游平原约 100 万平方公里,是工农业集中地区,人口密度大,但地面高程多在江河洪水水位以下。20 世纪以来已发生过多次数流域性大洪水,洪涝灾害年均受灾面积约 100 万公顷,其中黄淮海地区和长江中下游受灾面积占全国受灾面积 50% 以上。旱灾受灾面积约为洪涝受灾面积的两倍,年均约 100 万公顷。年内常常是此涝彼旱,旱涝交替,年均水旱灾害的耕地约占全国耕地面积的 15%。

(四) 缺水量和缺水面积以相当速度不断扩大

20 世纪 50 年代初期,我国总供水能力为 500 亿立方米左右,其中蓄水工程、引水工程和提水工程的供水比例大致为 1:1:1,年用水量也接近 500 亿立方米,其中农业用水、工业用水和城镇生活用水的比例大致为 7:1:2。但总的来说,水的供需相当紧张,不少地区出现供水不足局面。不仅京津唐地区、山西、辽宁南部、胶东半岛等有名的缺水地区引起人们注意,连南方一些年降水不少于 1000 毫米的地区,由于人口密度大,工农业发展快,加上降水在年内的分配不均以及设施跟不上,也都存在缺水问题。特别是近年崛起的沿海经济开发区,也因供水不足成为持续发展的一大难题。全国 1/3 的城市供水不能满足需要,年缺水量达数百亿立方米,并且缺水量和缺水面积仍以相当的速度不断扩大。

(五) 水环境不断恶化

随着用水量的不断增加,废污水的排放量也不断增加,特别是工业和城市等点污染源,污水量集中,浓度大,又多数未经任何处理即排入地面和地下水体,造成严重污染,有的已经影响取水水源,危及人民的的生活和健康。到 80 年代末期,对点污染源排放的废污水处理率已上升到 50% 左右,主要是工业废水得到部分处理,但也有相当部分虽经处理却仍未达到排放标准。绝大部分面污染源为农田的化肥、农药,也包括为数不少的乡镇企业排水,致使水环境不断恶化。

1.1 我国水利经济技术管理的特点

我国水资源的特点决定着我国水利经济技术管理的特点。水利经济技术管理的特点主要表现在以下几个方面:

(一) 综合性

首先,水利经济技术管理内容具有综合性,它包括水利领导、水利组织、水利动态、水利法制、水资源、人资源、物资源、财税源、信息资源;政府行为、计划调控、指挥运筹、监督调控;目标管理、预测管理、决策管理、行为管理;卫生、教育、文化、心理、法律,等等。

其次,水利经济技术管理手段具有综合性。在水利经济技术管理活动中要综合运用社会科学以及自然科学的有关理论和方法。它不仅要运用社会科学,诸如马克思主义哲学、经济学有关理论、方法,还要运用自然科学,诸如数学、生物学等学科的有关理论、方法,还要运用某些工程技术科学,诸如信息技术、材料技术等学科的有关理论、方法。

(二) 二重性

科学的经济管理具有二重属性——自然属性和社会属性。自然属性是每一项经济管理活动所反映的共同劳动、协作劳动所必需的管理属性,它撇开了经济管理的社会目的属性,反映了经济管理具有科学组织生产力的职能。社会属性是由不同的生产资料所有制决定的管理属性,它体现了经济管理的社会目的,反映的是经济管理具有调节和完善生产关系、上层建筑的职能。

水利经济技术管理也具有二重性。一方面,它是对水资源劳动过程的管理,即合理地组织生产,采用各种措施对自然界的水进行控制、调节、治理、开发和保护,以减轻和免除水旱灾害,并供给人类生产活动和生活所必需的水,正确处理人与自然的关系;另一方面,是对创造及实现水商品价值的管理,即运用各种水利管理措施和技术手段,促进水利经济良性循环,提高经济效益,来满足社会、生产、生活和生态环境的用水需要。

水利经济技术管理的二重性质一方面要求我们学习国外的先进水利管理经验,使用具有国际性和人类共享性的先进而科学的水利管理经验和科学技术方法;另一方面,我们在学习、借鉴国外水利经济管理经验和理论时,绝不能照搬照抄,应当根据我国的实际,逐步建立具有中国特色的、反映社会主义生产关系性质的水利经济管理理论和方法。

(三) 效益性

水利经济技术管理的效益性表现为:

1. 便民办水利。水利必须因地制宜,量力而行,民办公助,有偿互助,实行建、管、养、受益相结合的民营机制。

2. 以小为基础。立足小型农田水利,建立小河流经营、小流域治理、小规模开发的以小为基础的水利经济机制,以适应农村和集体经济力量的发展,适应农业和小城镇分散经营的需要。

3. 联合经济与经营。社会主义是联合经济,主要应发挥国家、地方(集体)和群众三方面积极性。当前,在水利经济体制改革中,坚持责、权、利紧密结合,广泛开展以经济效益为中心的联合。

4. 经营商品化和企业管理化。水利经济中推行这两化,要区分不同情况、不同性质、不同基础条件,提出不同的要求和标准。首先要把水利工程供水当成商品,合理的水价,实行等价交换,逐步完善高级形式、过渡企业形式、低级形式三种形式的管理。

高级形式,以商品生产的价值交换为基础,以创造剩余劳动(利润)、扩大再生产为前提,主要建立水利工程供水公司、水电厂、灌溉公司、水源工厂、水面养殖场等企业形式。例如,丹江口水电厂、引滦济津供水公司等。

过渡企业形式实行企业管理化。农业供水按成本价格,工业、城市供水按成本加社会平均利润的生产价格,实行独立核算,自负盈亏,以简单再生产为经济目标。

低级形式,实行事业单位企业管理。以内部经营收益为主、国家补助为辅,以商品水核定水价,辅之以政策调节,以收取基本水费作为经营的主要方式和主要经济来源,不足部分由国家事业费予以补贴。

水利经济技术管理任务

水利经济技术管理是水利生产力的经济秩序化、规范化、法制化和科学化发展的。

基本目的

管理是管理者为了使客观事物的发展有利于实现自己的目标而进行的活动。无目的的管理是不存在的。

水利经济技术管理的直接目的就是要不断提高水利经济效益,以尽可能少的劳动消耗和劳动占用,通过先进的科学技术手段作用,生产出更多符合社会需要的产品和服务,满足人民日益增长的物质和文化生活的需要。

在市场经济条件下,社会物质财富表现为两个方面:一方面是符合社会需要的具有使用价值的产品,另一方面这些产品又是价值的物质承担者。在社会主义生产中创造的产品价值由三部分构成,即转移的物质消耗的价值、劳动者为自己创造的价值、劳动者为社会创造的价值。其中,后两项之和又称为新创造的价值,属于净收入,最后一项属于纯收入,它的转化形式是利润和税收,是产出多于投入的部分。因此,水利经济技术管理的直接目的也具有双重性,一方面是生产出更多符合社会需要的产品,另一方面又要创造出尽量多的利润。换言之,就是既要追求使用价值,又要追求利润,二者不可偏废。但在这个问题上长期以来存在着两种认识上的偏差。一种观点认为,社会主义生产只能以单纯追求产品的使用价值为目的,可以不计消耗,不算成本。这种观点导致大量的资源浪费,阻碍了生产力的发展。另一种观点认为,社会主义生产应以单纯追求利润为目的,有了利润就有了一切,主张把利润作为生产经营的宗旨,忽视经济效益和社会效益的统一。这种观点影响着生产关系的协调发展。

在水利经济技术管理的各个层次上都应坚持一手抓产品质量和服务,一手抓利润和效益,在抓产品质量和服务中求利润,求效益。

上述目的还具体表现在合理组织水利生产,有效地开发和利用各种水资源,有秩序地、协调地进行各种水利经济活动,使水利经济活动和与其有关的社会活动密切结合,最大限度地调动群众的积极性、主动性和创造性,为实现共同的目标作出贡献等方面。

基本任务

水利经济技术管理的目的决定管理的任务,管理任务是管理目的的具体化。

社会主义初级阶段的主要矛盾是人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产力之间的矛盾,解决这一矛盾的惟一办法是发展社会生产力。要发展生产力,就必须加强管理。因此,水利经济技术管理的根本任务是发展水利生产力。

发展水利生产力的任务具体表现在两个方面,一方面是增加水利生产力的总量,另一方面是提高水利生产力的质量。增加水利生产力的总量是指增加社会产品的使用价值总量,一般可用社会总产值、国民生产总值等表示,也可以用人均占有的使用价值量,如重要产品人均占有量、人均国民收入等来表示。这样,可以从绝对量和相对量两方面进行考察。提高水利生产力的质量是指水利生产力的水平要提高,水利生产力的结构要合理,水利生产力的布局要科学,运用现代科学技术的生产能力要不断增强等。生产力的质量越高,越有利于增加它的总量。水利经济技术管理的任务,就在于增加其生产力的总量,提高其生产力的质量。

要发展水利生产力,就要科学合理地组织水利生产力。生产的诸要素不会自动地转化为现实的生产力,要转化成现实的生产力,需要进行大量复杂的管理工作,需要按照水利生产力系统的特点,按照水利生产力自身的发展规律,使生产要素的结合最优化,从而促进水利生产力得到较快的发展。

要发展水利生产力,就要调整和完善生产关系。生产力决定生产关系,生产关系对生产力起反作用。生产关系适应生产力的性质,就会推动生产力的发展,生产关系不适应生产力的性质就会阻碍生产力的发展。但是,怎样才能调整不适应生产力发展的生产关系呢?在社会主义制度下,靠改革,靠管理,靠自我完善和自我发展。因此,水利经济技术管理的任务,就在于及时地发现水利生产关系不适应水利生产力发展的方面,通过改革,使生产关系保持适应生产力性质的最优状态,使水利生产力总量得到增长,水利生产力的质量得到提高。

要发展水利生产力,就要不断提高劳动生产率和提高经济效益。只有经济效益的提高,才能实现生产力总量的增长。因此,从宏观上看,就要千方百计地强化水资源的科学管理,使国民收入不断增长;从微观上看,通过科学管理,努力加大水利产出与投入(包括物化劳动和活劳动消耗)的差额,这个差额就是水利企业的纯收入,是水利企业生产力总量的增加部分。这部分的额度越大,新增生产力总量也就越大。增加水利生产力总量的方法和途径最重要的是提高劳动生产率。劳动生产率高就意味着以尽量少的活劳动消耗取得了尽量多的劳动成果,劳动成果多,可使生产力的总量加大。因此,要增加生产力的总量就要不断提高劳动生产率。由此可见,水利经济技术管理承担着最大限度地提高劳动生产率的任务。

发展水利生产力,存在分阶段、分层次的管理任务。增加水利生产力总量是一个总任务。总任务分解为各阶段、各层次的任务,从而使总任务落到实处。在水利经济发展中,由于不同的层次有不同的特点,各层管理的任务也存在着一定的差别。宏观管理的主要任务是:根据客观规律的要求搞好宏观水利经济决策,制定水资源发展的战略方针和政策,确立不同时期的经济和社会发展目标,制定和实施水利经济和社会发展规划,改革和完善水利经济管理体制,协调国民经济活动使其按比例发展,创造条件提高社会效益,监督和控制水利经济活动使其正常进行,保证在生产不断增长的条件下,提高人民生活水平等。微观管理的主要任务是:生产和提供尽量多的符合社会需要的水利产品和劳务,创造尽量多的经济效益和满足各个层次需要的社会效益,完善水利生产力总量各个层次的经济结构。

水利经济技术管理原则

水利经济技术管理的原则是指水利经济活动中必须遵守的行为准则和规范。这些准则和规范是水利管理活动规律性的表现,因而也是实现最佳水利管理效果的保证。正确制定和自觉贯彻水利管理的基本准则和规范,是实现水利管理科学性必须解决的问题。

民主管理与集中统一管理相结合的原则

实行民主管理与集中统一管理相结合,是指在水利经济技术管理活动中,广大劳动群众应该享有当家做主的权利,企业应享有经营管理的自主权;同时,国家和水利企业的领导部门对所管辖范围内的水利经济活动必须实行统一管理。

生产资料社会主义公有制决定劳动群众不仅是水利经济活动的参加者,而且是水利经济活动的主人。作为主人,他们应该直接讨论和决定水利经济活动的各种重要事宜,处理水利经济活动中的各种重大问题,以及监督各级领导干部的工作。作为主人,他们的积极性、主动性、创造性发挥得如何,将直接决定水利经济工作的成败。

社会主义生产资料公有制的特点决定了在实行民主管理的同时还必须实行集中统一的管理。社会主义生产资料公有制要求一切经济活动都必须符合全体劳动群众的共同利益,水利经济活动不允许以个人利益损害集体利益,以局部利益损害整体利益。因此,实行集中统一的水利管理也是社会主义生产关系的要求。

水利经济是一个结构和关系十分复杂而严密的经济系统,这个系统的正常工作要求各种经济活动之间、生产各环节之间在时间上、空间上密切配合和衔接,这个系统的稳定和发展,要求一切水利经济活动必须围绕一个总的目标,遵循民主管理和集中统一的原则。

责、权、利相统一的原则

责、权、利相统一是指在水利经济技术管理活动中,国家、企业和个人都需要承担一定的经济责任,承担技术管理创新义务,都应该具有与其责任相当的经济权利,并能获得与其水利经济活动效益一致的经济利益。

水利经济工作的责任和权利必须统一。水利经济工作的责任来源于劳动的分工和协作。要完成水利经济责任,经济活动的主体必须拥有从事经济活动的手段,经济权利就是对经济活动的主体拥有手段的肯定和保护。因此,经济权利是由经济责任所决定、为经济责任服务的,经济责任的完成需要经济权利来保证。经济责任和经济权利的统一是保证经济活动正常进行和取得成效的一个必要条件。

水利经济工作的责任和效益必须统一。一切经济活动都要以取得好的经济效益为直接目的,经济效益是经济活动的核心问题。经济责任的划分和经济责任完成得好坏都要以经济效益为衡量标准,经济效益必须依靠经济责任的完成来实现。因此,经济责任和经济效益之间存在着辩证统一的关系。

水利经济活动效益和分配必须统一。在社会主义社会,物质利益仍然是推动经济

