

河套灌区水权分配制度实施效果与管理改进研究

邱永军

内蒙古河套灌区水利发展中心排水分中心第四排水所 内蒙古 巴彦淖尔 015000

【摘要】：河套灌区水权分配制度是保障区域水资源合理配置与农业可持续发展的核心举措，其实施效果直接关系到灌区水资源利用效率与生态安全。本文聚焦河套灌区水权分配制度，剖析制度实施中的实际成效与现存问题，探索优化管理的可行路径。研究表明，水权分配制度的推行在规范用水秩序方面发挥积极作用，但仍存在分配合理性不足、监管机制不完善等短板。通过系统梳理实施现状，提出针对性改进策略，可为提升河套灌区水权管理水平、实现水资源高效利用提供理论与实践支撑。

【关键词】：河套灌区；水权分配制度；实施效果；管理改进

DOI:10.12417/2811-0528.26.05.058

河套灌区作为我国重要的农业灌溉区，水资源的可持续利用是维系区域农业生产稳定、生态环境良性循环的关键。水权分配制度的构建与实施，是破解灌区水资源供需矛盾、提升水资源配置效率的重要手段。当前，河套灌区水权分配制度已推行一段时期，其实施是否达到预期目标，在实际运行中暴露出哪些亟待解决的问题，如何通过管理优化进一步释放制度效能，成为关乎灌区长远发展的重要课题。本文立足河套灌区实际，聚焦水权分配制度的实施效果与管理改进方向，通过深入剖析相关核心问题，提出切实可行的优化路径，既为完善灌区水权管理体系提供思路，也为同类灌区水资源治理提供参考，衔接后续对制度实施现状、问题及改进策略的详细探讨。

1 河套灌区水权分配制度实施现状与存在问题

河套灌区水权分配制度的实施以区域水资源禀赋与灌溉需求为基础，通过明确用水主体的水权额度，搭建起水资源分配的基本框架。在制度落地过程中，依托灌区现有的水利工程体系，逐步建立起从水源调配到终端用水的分配流程，推动用水管理从粗放式向精细化转变。不同用水主体依据分配的水权额度开展用水活动，初步形成了权责清晰的用水秩序，为水资源的合理利用奠定了制度基础。制度实施过程中也显现出适配性不足的问题，部分区域的水权分配标准未能充分兼顾农业生产实际与生态用水需求，导致实际用水过程中存在额度紧张与浪费并存的现象。

水权分配制度的运行依赖完善的配套机制，而河套灌区在这一环节存在明显短板。水权确权环节的流程不够规范，部分用水主体的水权归属界定模糊，影响了水权的有效行使与流转^[1]。在水权分配后的监管层面，缺乏常态化的监管手段与高效的协同机制，对用水主体的超额度用水、违规用水等行为难以实现及时发现与纠正。水权流转市场尚未完全成熟，水权的优化配置功能未能充分发挥，使得水资源难以向高效益用水领域流动，制约了制度整体效能的提升。

区域差异对水权分配制度的实施效果产生显著影响，河套灌区不同区域的自然条件、种植结构存在较大差异，而现行的水权分配制度未能充分考量这些差异因素。部分缺水区域的水权额度未能根据实际需求进行动态调整，导致农业生产用水保障不足；而部分水资源相对充裕的区域，又存在水权利用效率不高的问题。用水主体对水权分配制度的认知程度参差不齐，部分主体缺乏主动节水与规范用水的意识，也在一定程度上削弱了制度的实施效果，加剧了水资源配置的失衡。

2 河套灌区水权分配制度实施效果的核心影响因素

水权分配标准的科学性是决定制度实施效果的首要因素。合理的分配标准需以灌区水资源总量为约束，综合考量各区域的灌溉面积、作物类型、生态需求等多元因素，实现水资源的均衡配置。若分配标准脱离实际，未能精准匹配不同区域的用水需求，必然导致水权额度与实际用水需求脱节，进而引发生用水矛盾，影响制度的公信力与实施效果^[2]。河套灌区作为大型灌区，区域内自然条件与生产布局的差异性较大，对分配标准的科学性与精准性提出了更高要求，单一化的分配标准难以适应全域水资源配置的需求。

监管体系的完备性直接关系到水权分配制度的落地成效。有效的监管能够确保用水主体严格按照分配的水权额度开展用水活动，及时遏制违规用水行为，保障水权分配秩序的稳定。河套灌区地域广阔，灌溉范围分散，给监管工作带来了较大挑战。当前监管机制中，监管主体责任划分不够清晰，监管手段较为传统，缺乏智能化、信息化的监管技术支撑，导致监管覆盖面有限、监管效率不高。监管不到位使得部分用水主体的违规用水行为未能得到及时纠正，既破坏了水权分配的公平性，也降低了水资源的利用效率。

用水主体的参与度与认知水平对制度实施效果具有重要影响。水权分配制度的顺利实施，需要用水主体的充分理解与主动配合。若用水主体对水权制度的核心内涵与重要意义认知

不足,缺乏主动遵守制度、践行节水理念的意识,就容易出现不按额度用水、浪费水资源等现象。用水主体参与水权分配过程的渠道不够畅通,难以充分表达自身的合理诉求,导致部分水权分配方案与实际用水需求存在偏差,进而影响用水主体对制度的认同感与配合度,制约制度实施效果的充分发挥。

3 河套灌区水权分配管理制度改进策略

优化水权分配标准是提升管理水平的基础,需立足河套灌区水资源总量控制目标,结合不同区域的自然条件、种植结构、灌溉需求等实际情况,构建差异化的水权分配体系。在分配过程中,充分考量农业生产用水与生态用水的平衡,预留合理的生态水权额度,保障区域生态环境的良性循环。通过开展全域水资源调查评估,精准掌握各区域的水资源禀赋与用水需求,建立动态调整机制,根据水资源变化情况与用水需求变动及时优化水权分配额度,确保分配标准的科学性与适配性。

完善监管体系是保障水权分配制度有效运行的关键,需构建多元化、智能化的监管机制。从主体协同层面,需清晰界定水利、农业、生态环境等相关部门的监管权责,避免出现监管重叠或监管空白,在此基础上搭建跨部门协同监管平台,打破部门间信息壁垒,整合各部门监管资源与数据信息,形成分工明确、协同高效的监管合力。在技术赋能方面,积极引入信息化监管技术,依托物联网感知设备、大数据分析平台等先进手段,构建覆盖水源地、输水干线、田间用水终端的全流程监管网络,实现对水资源取用、流转、消耗等全环节用水行为的实时动态监测与精准管控,及时捕捉异常用水信号^[1]。健全违规

用水惩戒机制,细化违规行为判定标准,针对超额度用水、违规取水、擅自转让水权等行为制定梯度化处罚措施,加大处罚力度的同时强化处罚结果公示,提升监管的权威性与震慑力,倒逼用水主体规范用水行为。

提升用水主体参与度与认知水平是优化水权管理的重要支撑。通过开展多层次、多形式的宣传培训活动,普及水权制度相关知识,解读制度实施的核心要求与重要意义,增强用水主体的节水意识与规则意识。搭建用水主体参与平台,在水权分配方案制定、制度优化完善等环节,广泛征求用水主体的意见建议,保障其知情权与参与权。建立水权流转服务机制,简化水权流转流程,规范流转交易行为,引导水资源向高效益用水领域流动,充分调动用水主体参与水权管理的积极性与主动性,提升制度实施的内生动力。

4 结语

本文围绕河套灌区水权分配制度实施效果与管理改进展开研究,明确制度实施在规范用水秩序方面的积极作用,也剖析了分配标准、监管机制、主体认知等层面的现存问题。通过对核心影响因素的梳理,提出优化分配标准、完善监管体系、提升主体参与度等针对性改进策略。研究成果为完善河套灌区水权管理体系、提升水资源利用效率提供了实践参考。未来,需持续关注制度实施动态,结合灌区发展实际优化改进策略,推动水权分配制度在保障区域水资源可持续利用中发挥更大效能。

参考文献:

- [1] 魏美玲,王治国.河套灌区节水灌溉工作探析[J].内蒙古水利,2025,(01):64-65.
- [2] 郭玉伟.河套灌区水资源可持续利用与农业绿色发展耦合协调研究[D].内蒙古师范大学,2024.
- [3] 常布辉,李根东,苏小飞,等.河套灌区出让水权对天然植被影响研究[J].人民黄河,2023,45(08):6-11+15.