

开平市人民政府办公室文件

开府办〔2017〕6号

开平市人民政府办公室关于印发开平市 深化小型水利工程管理体制改革 实施方案的通知

各镇人民政府（街道办事处），各管委会，市政府各部门、各直属机构，驻开平有关单位：

经市人民政府同意，现将《开平市深化小型水利工程管理体制改革实施方案》印发给你们，请认真组织实施。执行中遇到的问题，请径向市水务局反映。



开平市深化小型水利工程管理体制改革的实施方案

为进一步深化我市小型水利工程管理体制改革的，确保小型水利工程长期持续发挥效益，促进农业增效、农民增收和农村稳定，根据水利部、财政部《关于深化小型水利工程管理体制改革的指导意见》（水建管〔2013〕169号）、水利部《关于开展深化小型水利工程管理体制改革的试点工作的通知》（办建管函〔2013〕470号）、《广东省水利厅广东省财政厅关于印发〈关于深化小型水利工程管理体制改革的实施方案〉的通知》（粤水建管〔2014〕69号）、《广东省水利厅关于进一步做好深化小型水利工程管理体制改革的工作的通知》（粤水建管〔2015〕64号）等文件提出的要求，结合我市实际情况，制定本实施方案。

一、指导思想

全面贯彻落实中央、省、市关于加快水利改革发展的工作部署，进一步深化小型水利工程产权制度改革，在全市建立产权明晰、管护主体落实、责任追究制度完善、投融资机制健全的社会化、专业化的多种类型水利工程管理模式，实现工程安全运行和主体功能效益充分发挥。

二、工作目标和原则

（一）工作目标

在全面核实查准我市现有小型水利工程规模的基础上，通过

管理体制改革，逐步建立如下五项机制：

1. 产权明晰、责任明确的工程管理体制；
2. 社会化、专业化的多种工程管护模式；
3. 制度健全、管护规范的工程运行机制；
4. 稳定可靠、使用高效的工程管护经费保障机制；
5. 奖惩分明、科学考核的工程管理监督机制。

（二）基本原则

1. 权责一致。明晰所有权，界定管理权，明确使用权，落实管护主体和责任。

2. 政府主导。强化政府责任，加强组织领导，调动各方积极性，综合推进改革。

3. 突出重点。重点解决管护主体、管护责任和管护经费等问题。

4. 因地制宜。明晰产权，积极探索社会化和专业化的多种工程管理模式，充分发挥工程效益；已完成改革任务且工程效益发挥正常的，原则上不调整。

5. 公益属性保持不变。公益性的小型水利工程，改革后要保持其基本功能和公益属性不变。

三、改革范围

我市所有小型水利工程纳入此次改革范畴，具体改革范围如下：

（一）小型水库。即总库容 100 ~ 1000 万立方米（不含）

的小（1）型水库和总库容 10 ~ 100 万立方米（不含）的小（2）型水库。

（二）山塘。即总库容 10 万立方米（不含）以下的山塘。

（三）河流及其堤防。包括全市的河流、堤防及沿堤涵闸。

（四）中、小型水闸。即中型水闸和最大过闸流量 20 立方米每秒 ~ 100 立方米每秒（不含）的小（1）型水闸、最大过闸流量小于 20 立方米每秒的小（2）型水闸。

（五）小型农田水利工程及设备。包括控制灌溉面积 1 万亩、排涝面积 3 万亩以下的农田水利工程，截（排）洪渠，金鸡镇西坑灌区、市管中型灌区的末级渠系及配套建筑，水陂及装机功率小于 1000 千瓦的机电排灌泵站等。

（六）小型农村供水工程。日供水量小于 1000 立方米以下的农村集中式供水工程。

（七）小型水电站。包括单站装机容量 5 万千瓦及以下的水电站。

单一农户自建自用的小型水利工程，不纳入此次管理体制改革范围。

四、工作计划与内容

（一）工作计划

第一、准备阶段（2017 年 1 月——2017 年 3 月），主要工作有：制订工作方案和指导意见、成立领导机构和办事机构。

第二、实施阶段（2017 年 3 月——2017 年 10 月），主要工

作有：调查摸底、明晰工程产权、落实管护主体、落实管护经费、明确管护方式，制定考核办法，实行分级考核等。

、第三、总结验收阶段（2017年10月——2017年12月），主要工作有：登记发放相关证件，对相关资料进行分类立卷归档，总结验收改革工作（验收分镇级、市级及上级验收）。

（二）工作主要内容

1. 调查摸清管理现状

按照现有水利工程信息，充分利用水利普查成果，全面开展市级及以下管理的小型水利工程调查摸底，掌握全市小型水利工程的数量及分布情况，摸清全市小型水利工程管理现状。

2. 合理选取改革试点

小型水利工程情况，水口镇作为市级小型水利工程管理体制改革试点镇，各镇（街）也应结合本地实际选择1～2个小型水利工程作为改革试点，在此基础上全面推进。

3. 进一步深化小型水利工程管理体制

积极探索推行“一事一议”的筹资筹劳制度，创新镇级农业用水协会，以镇（街）为单位选聘水管员，专门负责镇（街）内公益性小型水利工程管护工作，改变过去完全依赖政府包办的现象，激发村民参与水利建设的热情。各镇（街）、各相关部门应充分利用原有基础，结合各镇（街）实际情况，进一步深化小型水利管理体制改革的。

4. 做好改革经验交流和信息报送工作

各镇（街）在改革工作中，要定期交流改革成果，及时宣传改革的好经验、好做法，真正达到典型引路、以点带面、全面推进的目的。同时根据水利部《关于建立深化小型水利工程管理体制改革的改革信息报送制度的通知》（办建管函〔2013〕467号）要求，认真做好改革信息报送工作。

五、改革内容

（一）明晰工程产权

按照“谁投资、谁所有、谁受益”的原则，结合基层水利服务体系建设、农村产权制度改革等，落实小型水利工程产权。确因历史原因暂无法确认产权的，也需根据群众意愿和受益情况确定其管理使用权。条件成熟的，在划界确权的基础上，市人民政府“先公示、再发证”的程序，颁发水利工程管理权证。

1. 产权归个人所有。个人投资修建的小型水电站工程等。
2. 产权归投资者所有或按投资者意愿确定产权。社会资本投资共建、购买的小型水电站等。
3. 产权归受益户共同所有。受益户共同出资修建的山塘、排灌站等。
4. 产权归农村集体经济组织所有。农村集体经济组织投入为主修建的小型水利工程。
5. 产权归国家、农村集体经济组织或农民用水合作组织所有。国家投资为主兴建的小型水利工程，具体根据国家有关规定确定。

6. 产权混合所有。对多种投资渠道建设的水利工程，不能明确划分产权主体归属或投资主体有异议的，按照投资份额确定产权份额。

7. 产权归属明晰的工程，维持现有产权归属关系。对非国家投资的，产权人明确放弃产权的，确认其管理权。

（二）明确管护主体和责任

小型水利工程实行“分级管理、分级负责”的原则。市水务局为我市小型水利工程行业主管机关。各镇人民政府（街道办事处）、村（居）委会是小型水利工程的管护主体，负责本辖区内小型水利工程管护工作。水行政主管部门会同有关部门按照分级管理原则，分类确定水利工程性质，公布公益性、准公益性工程名录和水利工程管理单位名单，建立并落实水利工程运行管理责任制。

按照“产权有归属，管理有载体，运行有机制，工程有效益”的要求，落实水利工程管理主体和管护责任，核发管理权证。工程产权所有者是工程的管护责任主体，管护主体要落实管护责任，确保工程安全运行。

1. 小（1）型、小（2）型水库和重点山塘由所在镇（街）负责管理，其它山塘工程按工程产权归属由所在村组负责管理。

2. 开平市的 15 条重点堤围，即水口金山堤、泮村堤，赤坎江南堤、江北堤，长沙办事处楼冈堤、长沙八一堤，塘口干堤，沙塘南堤、百合北堤，三埠石海堤，蚬冈春一堤，赤水羊路堤、

旗尾堤，龙胜蟠龙堤，大沙石硖围由所在镇（街）负责管理；其他堤围、河道由所在镇（街）或村组负责管理。

3. 中型水闸由所在镇（街）负责管理，小型水闸由镇（街）或村组负责管理。

4. 装机 1000 千瓦以下小型机电排灌工程由所在镇（街）或村组负责管理，民营建设的小水电站蓄引水山塘工程由业主负责管理。

5. 其他小型农田水利设施。受益区域跨村的小型农田水利设施，由镇（街）负责组织维护管理；不跨村的小型农田水利设施，由村组负责管理。

水库、山塘、堤防、机电排灌站和小水电站等水利工程的防洪和运行安全实行行政首长负责制，逐项工程明确政府、行政主管部门、管理单位以及防汛和运行安全责任人及其责任，并通过公共媒体向社会公告，实行责任追究制度。

（三）落实管护经费

整合各镇（街）小型水库、重点堤围、重点电排站和农田灌溉水费等支持农村小型水利工程管理的经费，并根据实际情况适当增加各级投入，以理顺小型水利工程管理体制。

落实公益性小型水利工程管理和维护经费补助政策。对于承担防洪、灌溉、排涝等公益性任务的小型水利工程，各级政府在财政性资金中安排公益性小型水利工程管理和维护专项补助。制订公益性小型水利工程管理和维护经费补助政策，落实管理人

员、明确筹资方式、补助标准和管理体制。管护员补助纳入当地财政预算，争取上级财政予以补助。坚持“以钱养事”的原则，签订管护责任书。

（四）探索工程管理模式

针对不同类型工程特点，因地制宜采取专业化集中管理、农民用水合作组织管理、村民委员会管理、业主管理等多种形式的工程管理模式，鼓励实行管养分离，通过政府购买服务，将辖区内水利工程的维修养护通过招投标实现社会化管理。工程调度和安全运行由管护主体负责。

（五）培育扶持管理养护市场主体

1. 加强镇（街）水利管理人员队伍建设

（1）理顺管理体制

健全服务机构。各镇（街）农业综合服务中心是小型水利工程建设和管理执行单位，承担组织、指导、协调小型农田水利设施建设和管理等农村水利公共事务管理职能，机构定性为公益性事业单位。

镇（街）农业综合服务中心要切实履行农村水利公益性管理服务职能职责，组织和指导辖区内的农田水利建设及维护、三防、水利科技推广以及农村水资源管理、河道管理、农村供水、水土保持等工作，具体指导各类企业、个人和村开展农村水利服务，参与协调农村涉水事务、协助水政执法与水法规宣传等工作。

各镇（街）农业综合服务中心至少要配备 1 名熟悉水利工程的领导并配备从事水利专职工作人员不少于 3 人，其中专业技术人员 1～2 人，并明确规定岗位的具体职能职责。

（2）加强队伍建设

一是建立健全人员聘用制度和教育培训机制。根据按需设岗、竞争上岗、按岗聘用、合同管理的原则，确定具体岗位，明确岗位等级，聘用工作人员。推行公开招聘制度，坚持公开、公平、公正的原则，选拔有真才实学的专业技术人员进入基层水利队伍，实行聘用制管理。水行政主管部门要制定基层水利人员培训规划，建立培训教育机制，以提升基层水利服务专业技术能力为重点，加强对基层水利人员的知识更新和技术培训。采取优惠政策引进大中专院校毕业生等优秀人才到基层水利服务机构工作。

二是健全考评机制。根据镇（街）农业综合服务中心岗位职责，确定人员的考核内容和方式，建立健全科学的绩效考评机制和指标体系。建立人员动态管理机制，根据考核结果，决定聘用人员续聘与否。

2. 创新镇级农业用水协会

为加强镇属水利工程管理，确保工程安全、正常发挥效益和良好的工程形象，创新镇级农业用水协会。镇级农业用水协会为非营利性组织，由农业综合服务中心管理，会长由农业综合服务中心负责人兼任。由农业用水协会根据小型水利工程的管理任务

聘任专职的农村用水管理人员，实行分片管理。

协会管理范围。镇（街）管理的水利工程，包括小型水库、重点山塘、河道、灌溉（截排洪）渠道（含小型水库干渠、国管水库的支渠）、堤防、水闸水陂、排涝站（具体工程项目名单化）。

协会主要职责。负责镇（街）管理的水利工程、河道的日常管理和维护工作，并对其它小型水利工程、河道进行巡查和督导。具体工作要求见附件。

协会人员数量。镇（街）农业用水协会聘任的管理人员的数量，一是根据《关于镇属水利工程管理人员经费安排的通知》（开府办函〔2010〕140号），确定的小型水库、重要电排站管理人员数；二是根据镇（街）耕地（水田）面积，按每人管理2500亩计算管理人员数量。协会管理人员数量根据以上两种方法取大值。

协会人员工资标准及经费来源。按《劳动法》和《劳动合同法》规定，依法与聘用人员签订劳动合同，按规定为其办理参加社会保险手续、缴纳社会保险费和支付工资。协会管理人员经费按每人每月2000元（以后根据实际情况调整），市级补助70%，镇村自筹30%的标准。

管理经费来源通过整合小型水库及重要电排站管理人员经费、重点堤围管理经费、农田灌溉水费和小型水利工程收益等收入。其中，根据《开平市重点堤围管理办法》和现有工人工资情

况，将重点堤围年养护费调整为堤高在 4 米以上的每公里 12000 元，提高在 4 米以下的每公里 10000 元，市级补助 70%，达到优秀等次再奖 10%。

协会年需管理费用 654.22 万元，其中市级财政补助 470.35 万元（市财政当前已补贴 259.21 万元，年需增加补贴 211.14 万元，详见开平市镇级农业用水协会管理人员经费测算表）。

村级管理的小型水利工程管理经费主要来源有：镇级补助、村级的集体收入、上级的基本农田保护经济补偿补助资金等。

六、工作保障

（一）强化领导，明确责任

为切实加强全市深化小型水利工程管理体制改革工作的组织领导，确保全市小型水利工程管理体制改革工作的有序开展，市政府成立开平市深化小型水利工程管理体制改革工作领导小组（以下简称领导小组），负责改革工作的组织和实施。组长由开平市市长担任，副组长由市政府分管副市长担任，成员由市府办、水务局、财政局、发改、国土、农业、林业、民政、人社、编办、各镇（街）的领导组成。领导小组办公室设在市水务局，各相关部门要积极配合，各镇（街）也要设立相应的领导小组及专门的办事机构，结合当地实际，制定具体实施方案，认真做好当地改革工作。

市领导小组负责统筹协调、组织实施深化小型水利工程管理体制改革各方面工作。领导小组办公室负责具体日常事务。各有

关单位配合做好相关工作。

（二）广泛动员，加强培训

各镇（街）、市直有关部门要切实加大宣传动员工作力度，充分利用各种媒体广泛宣传改革的意义、措施方法等，统一广大党员干部群众的思想认识，充分调动社会各界参与改革的积极性。在改革过程中，要及时总结、推广经验，报道先进典型，营造良好氛围。市水务局要加强业务指导，组织业务培训，使参与实施改革的工作人员、基层干部熟悉和掌握小型水利工程管理体制改革的实务操作。

（三）严格考核，加强督查

建立改革考核机制，将各镇（街）小型水利工程管理体制改革推进情况列入市对镇的工作考核内容，对改革推进不力的镇，予以通报并按有关规定处理。将各镇（街）小型水利工程管理体制推进情况列入市对镇的督查内容。

各镇（街）要相应制订镇对村的工作考核办法。

（四）强化协作，合力推进

各镇（街）和市直相关部门要及时了解和研究解决改革中出现的新情况、新问题，并不断总结经验、加强交流，典型带动，全面、稳步、深入推动改革。市水务局要牵头做好组织协调、指导服务和督促检查；市财政局要安排必要的专项工作经费；发改、国土、农业、林业、人社、编办、民政等部门也要立足职能，强化服务，形成合力，确保小型水利工程管理体制各项

工作顺利推进。

- 附件：1. 镇级农业用水协会主要职责及工作要求
2. 开平市镇级农业用水协会管理人员经费测算表

附件 1

镇级农业用水协会主要职责及工作要求

为加强镇属水利工程管理，确保工程安全、正常发挥效益和良好的工程形象，创新镇级农业用水协会。镇级农业用水协会为非营利性组织，由农业综合服务中心管理，会长由农业综合服务中心负责人兼任。由农业用水协会根据小型水利工程的管理任务聘任专职的农村用水管理人员，实行分片管理。

协会管理范围：镇（街）管理的水利工程，包括全镇小型水库、重点山塘、河道、灌溉（截排洪）渠道（含小型水库干渠、国管水库的支渠）、堤防、水闸水陂、排涝站（具体工程项目名单化）。

协会主要职责：负责镇（街）管理的水利工程、河道的日常管理和维护工作，并对其它小型水利工程、河道进行巡查和督导。

协会具体工作要求：

1. 水库山塘工程：负责对水库工程和镇（街）管山塘的专人日常值守、巡查和保护，做好水库山塘运行等情况的记录，台风、暴雨期间要增加巡查次数，发现安全隐患及时上报；按规定报送水库、山塘的水情和雨情；清理坝面杂草、杂树和垃圾，坝面护坡草高度小于 20 厘米，对坝面坑洼进行保养；清理排水

沟、反滤体上的淤积物，清理溢（泄）洪道和放水涵管进出口上的阻水物；按管理单位的指令进行调节水位，不得任由养殖承包人或工程管理无关的人员随意调节水位；发现问题及时汇报。对村管山塘管理情况进行巡查督导，发现问题应及时督促村委会处理。

2. 河道工程。清理镇（街）管理的主要河道漂浮物、阻水设施或高秆植物，制止向河内倒垃圾，制止在河道管理范围乱搭建、乱堆放，发现问题及时汇报。对其他村管河道管理情况进行巡查督导，发现问题应及时督促村委会处理。

3. 灌溉（排洪）渠道工程。负责灌区用水宣传和管理，合理调配灌区用水，防止浪费水资源。对镇管灌区进行日常巡查，及时清理渠道上高秆植物、淤积物、阻水物，按要求清理杂草，发现问题及时汇报。对村管灌区管理情况进行巡查督导，发现问题应及时督促村委会处理。

4. 堤防工程。除列入市重点堤围工程以外，对镇（街）管堤围进行日常管理、维护，对村管堤围进行巡查督导，工作要求参照《开平市重点堤围工程管理暂行办法》进行管理。

5. 水闸、水陂工程。及时清除工程上、下游 30 米内的垃圾及漂浮物，日常要检查闸室（陂身）、闸门、消能设施、上下游连接段是否出现漏水，崩塌、断裂、沉陷、管涌等现象，台风、暴雨期间要加强巡查，发现问题立即汇报处理，每年要把消力池内的杂物彻底清理一次，每年要对金属构件、启闭设备进行一次

除锈、防锈和添加润滑油等检修工作。对村管水闸、水陂进行巡查督导。

6. 排灌站工程。对镇（街）管排灌站要制订操作规程并严格执行，预防发生安全事故；要安排专人日常值守，防止设备失窃，当发生洪涝灾害时要及时抽排；当发现进出口有障碍物影响时要立即清理；当发现设备损坏、缺失时，要及时处理汇报。对村管排灌站进行巡查督导。

开平市镇级农业用水协会管理人员经费测算表

单位	水库			重要电排站		水、库、电排站应配人数合计		耕地(水田)面积		拟配置管理人员总数	人员月工资标准	管理人员年经费(万元)	重点堤围				管理人员及重点堤围年养护经费合计	人员经费分摊(万元)		目前市财政已补助经费(万元)				市级年需增加经费补贴(万元)
	小(1)	小(2)	应配人数	应配数量	应配人数	面积(公顷)	按面积计算配备人数	名称	长度(公里)				每公里年养护费(万元)	年养护费(万元)	市财政70%	镇村自筹30%		小计	水库及重要站人员经费	重点堤围补助	农田水费			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	
三埠	0	0	0	5	5	5	404.74	2	5	2000	12		石海堤	4.8		4.8	16.8	11.76	5.04	6.87	3.00	3.87	0.00	4.89
长沙	1	1	3	3	3	6	1034.13	6	6	2000	14.4		楼冈堤、八堤	20.5	1	20.5	34.9	24.43	10.47	16.67	3.60	11.48	1.59	7.76
月山	4	15	23	0		23	1870.29	11	23	2000	55.2					0	55.2	38.64	16.56	10.27	7.44	0.00	2.83	28.37
水口	0	2	2	2	2	4	1715.19	10	10	2000	24		金山堤、泮村堤	18.0	1	18	42	29.40	12.60	14.01	2.40	10.08	1.53	15.39
沙塘	3	7	13	4	5	18	1567.92	9	18	2000	43.2		南堤	7.6	1.2	9.12	52.32	36.62	15.70	26.32	10.03	5.88	10.40	10.31
苍城	5	7	17	0	0	17	1623.15	10	17	2000	40.8					0	40.8	28.56	12.24	22.75	7.68	0.00	15.07	5.81
龙胜	2	6	10	1	1	11	1569.69	9	11	2000	26.4		蟠龙堤	1.4	1.2	1.68	28.08	19.66	8.42	10.15	4.68	0.00	5.47	9.50
大沙	0	3	3	2	2	5	1377.85	8	8	2000	19.2		石硤围	1.4	1.2	1.68	20.88	14.62	6.26	6.58	2.62	0.00	3.96	8.04
马冈	1	5	7	0	0	7	2670.82	16	16	2000	38.4					0	38.4	26.88	11.52	10.94	2.66	0.00	8.28	15.94
塘口	0	8	8	1	1	9	1812.14	11	11	2000	26.4		干堤	4.7	1.2	5.64	32.04	22.43	9.61	15.91	5.02	3.29	7.60	6.52
赤坎	1	4	6	7	10	16	1933.9	12	16	2000	38.4		江南堤、江北堤	35	1.2	42	80.4	56.28	24.12	34.48	8.83	24.50	1.15	21.80
百合	3	2	8	6	7	15	1276.84	8	15	2000	36		北堤	9.5	1.2	11.4	47.4	33.18	14.22	16.33	7.03	6.65	2.65	16.85
蚬冈	2	3	7	7	7	14	717.55	4	14	2000	33.6		春一堤	2.0	1.2	2.4	36	25.20	10.80	12.22	6.86	0.00	5.35	12.99
赤水	0	15	15	2	3	18	3448.91	21	21	2000	50.4		羊路堤、旗尾堤	5.5	1.2	6.6	57	39.90	17.10	16.20	10.03	0.00	6.17	23.70
金鸡	7	15	29	1	1	30	1779.94	11	30	2000	72						72	50.40	21.60	30.11	17.23	0.00	12.88	20.29
重点堤围以奖代补10%																		12.40		9.40				3.00
合计	29	93	151	41	47	198	24803.1	148	221	2000	530.4					123.82	654.22	470.35	196.27	259.21	99.12	75.15	84.95	211.14

注: 1、第9列按每人管理2500亩计算。