

前 言

现代概念的用水户协会在中国经历了十几年的边探索边发展的历程，进入本世纪以后，伴随着农村税费制度的改革和水利工程管理体制改革的深入，特别是2002年国务院45号文件的颁布，为用水户协会的发展创造了有利的政策环境，加快了用水户协会的发展步伐，通过用水户协会管理小型农村水利工程所产生的经济效益和社会效益已在一些地区逐渐体现出来。

但是，目前许多用水户协会存在的一个突出问题是，对乡村干部和农民群众的宣传培训力度不够，即使在已成立用水户协会的地区，很多农民也不了解用水户协会的性质，对用水户协会的工作支持不够积极，有些乡村干部思想认识不够，也不支持协会的工作或者干涉协会内部事务，从而影响协会工作的正常开展。

实践证明，对乡村干部和广大农民群众进行广泛的宣传和发动，是做好用水户协会工作的基础。2005年水利部、发展改革委、民政部联合颁布了《关于加强农民用水户协会建设的意见》（水农【2005】502号）文件，用水户协会的发展将掀起一个新的高潮，为保证用水户协会的工作能在基层顺利开展，急需有一本适合对基层干部和农民进行宣传培训的材料。为此，我们编写了这本简单易读、形象生动的“农民用水户协会知识普及读物”，对用水户协会的性质、组建过程、机构建设及有关政策进行了简单的描述，可供乡村干部和农民群众阅读使用，也可供基层水利工作者学习参考。

1 什么是农民用水户协会？

用水户协会是以某一灌溉区域为范围,由农民自愿组织起来的自我管理、自我服务的农村农业灌溉组织,属于具有法人资格,实行自主经营、独立核算、非营利的群众性社团组织。简单地说,用水户协会就是农民自己的组织,由农民自己管理,为自己服务。

用水户协会有管理和使用协会渠系范围内水利工程的权利,也有自主安排灌溉用水的调度权、工程维护和改造的决策权、灌区规划与建设的参与权。同时,协会也有保证水利设施完好的义务、按国家规定交纳水费的义务。用水户协会应该与供水单位密切合作,用水计量,并按用水量向供水单位缴纳水费,完成本区域内的灌溉任务。



供水单位、用水户协会及用水小组实施灌溉

2 用水户协会的基本原则是什么？

为保证用水户协会正常运行和健康发展,用水户协会必须满足以下几项基本原则。

◆ 用水户协会是农民自己的组织,具有社团法人资格,财务独立,管理民主,制度透明。

◆ 用水户协会的灌溉管理区域按照灌溉渠系的水利边界并结合行政边界划分。

◆ 用水户协会与供水单位签订供水合同,并依据测定的水量向供水单位缴纳水费。

◆ 用水户协会按政府制定的水价或协会内部民主商议的水价直接向会员收取水费。

◆ 用水户协会应有稳定的水源和可靠的输配水系统。

我们一定遵守国家
对协会的规定,保
证协会规范运行。

你们协会已具有社
会团体法人资格,
可以挂牌运行了。



民政部门向用水户协会颁发社会团体法人证书

3 用水户协会的管理理念有哪些？

◆ 自愿参加。用水户协会灌溉范围内的农民都有自愿选择是否加入协会的权利。

◆ 自主管理。用水户协会作为独立社团法人，在法律和政策范围内享有自主管理的权利，任何组织和个人不能干涉协会内部事务，同时协会也接受政府、水管单位及会员等的监督。

◆ 民主决策。用水户协会负责人由全体会员或代表民主选举产生，协会内部事宜由全体会员或者是他们的代表共同参与决策，体现最广大农民会员的意志。

◆ 平等参与。用水户协会所有会员，包括贫困人口、妇女等弱势群体享有平等的参与协会事务的权利。

◆ 公开透明。用水户协会的管理是公开透明的，定期向全体会员公布工作报告、水量、水费及协会的收支情况等，并接受会员监督。

4 成立用水户协会对农民有什么好处？

◆ 用水户协会主席与执委由农民选举产生，协会是农民自己的组织，能够真正代表农民的利益和愿望，一切以农民的愿望为出发点，最大限度地维护农民的用水需求。

◆ 成立用水户协会能真正让农民参与灌溉管理，自觉维护灌溉工程，提高灌溉效率，延长灌溉设施使用寿命。

◆ 成立用水户协会后，供水单位向协会收取水费，协会统一向会员收取水费，减少了水费收缴过程中不必要的中间环节和支出，减少农民的水费支出。

◆ 通过参加用水户协会的工作，可以培养农民的参与意识和合作精神。会员之间及用水小组之间的灌溉纠纷可以在协会内部以民主的方式得到解决，从而可以有效减少用水纠纷，解决过去“上游放水，

下游出钱，上游淹死，下游干死”的现象。

◆ 成立用水户协会以后，田间配水将由协会工作人员承担，农民不需要投入大量劳力上堤看水，大大节省了农民的管水负担，增加了农民外出打工的机会，促进农村经济发展。目前，农村劳动力外出打工非常普遍，许多妇女和老人承担起了第一线农业生产的重任，用水户协会可以减轻这些弱势群体的灌溉劳动强度，对缺乏劳动力的家庭提供特别帮助。

◆ 用水户协会能够承担起原来由基层政府承担的灌溉管理任务，从而可以使基层政府从繁杂的灌溉管理和纠纷协调中解脱出来，把更多的精力投入到地方经济建设中。

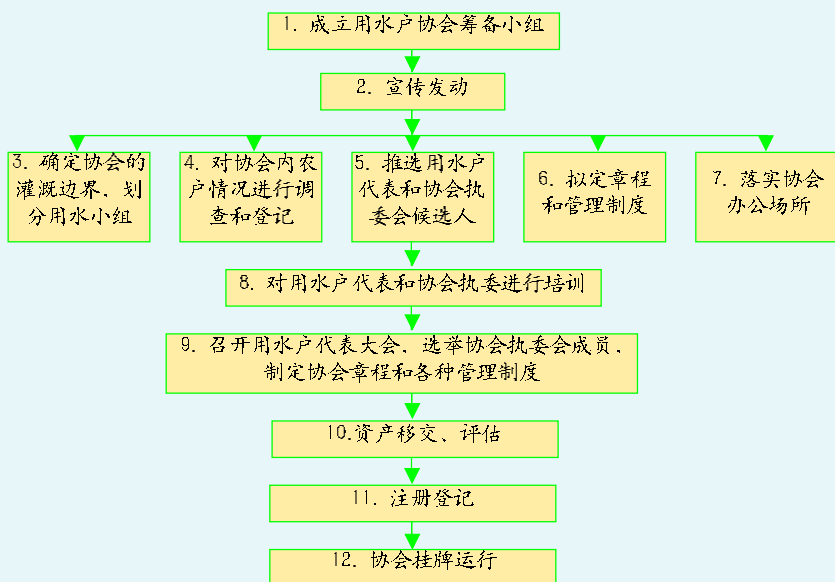




◆ 用水户协会作为村民自治、村务公开在农村水利领域的具体表现形式，将推进农村基层民主政治建设，促进构建和谐农村社会。

5 用水户协会是如何组建的？

有些人认为筹建用水户协会是政府及个别领导的事情，与普通农民无关，农民不需要知道协会的筹建过程，这种认识是错误的。作为协会主人的农民从一开始就应该参加协会筹建工作。由于在协会发展初期，农民对协会的筹建和运行还不太清楚，所以需要政府的帮助，政府只是给予适当的业务指导和政策支持，帮助协会成立起来，唱主角的还是农民。



幸福支渠用水户协会执委会选举

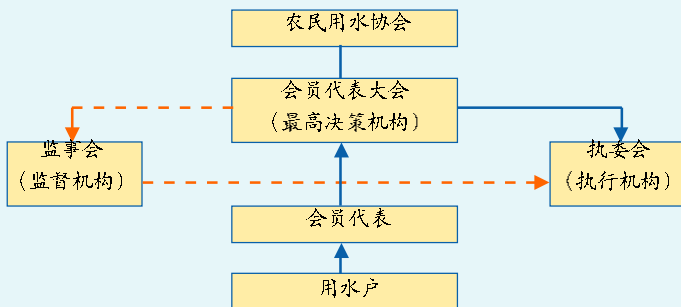


在计划组建用水户协会的区域内，一般都会成立一个由地方政府、村民委员会、水管单位和农民代表组成的筹备小组，对农民进行一些宣传和用水户协会知识培训；确定协会的灌溉边界，划分用水小组，选举用水户代表，推选协会执委会候选人，并对执委会候选人和用水户代表进行培训；对协会内农户情况进行调查和登记；这些准备工作完成后，召开用水户代表大会，选举协会执委会成员，制定协会章程和各种管理制度，成立用水户协会，并在当地民政部门注册登记。

6 用水户协会的组织机构是如何设置和运行的？

用水户协会的组织机构设置和运行方式由用水户协会的最高指导性文件——《章程》规定，我国大多数用水户协会的组织机构包括用水





户代表大会和执行委员会，有些协会也成立监事会。

用水户代表大会是协会最高权利机构，用水户代表是由各用水小组选举产生的，一般2~3年进行换届选举。用水户代表大会的职权主要有：选举和罢免执委会成员，审议和修改协会章程，审查和通过协



执委会召开会议

会各项制度和计划，审查协会财务预、决算。每年至少要召开两次代表大会，即年初讨论和通过灌溉用水计划、工程维护计划及财务预算计划等，年终进行总结和通过财务决算。平时还应就重大问题召开专题会议。

执委会是用水户代表大会的执行机构，负责协会日常工作的开展，如灌溉管理、工程维修、协调水事纠纷等。执委会由用水户代表大会选举产生，并对代表大会负责。执委会一般由正、副主席及若干名委员组成，并进行合理的分工。

监事会是用水户协会的监督机构，监督协会执行机构的工作。监事会一般由协会农民代表、水管单位、政府部门或村委会干部等组成。

一般用水户协会包括若干个用水小组，用水小组召开全体会员大会，选举本小组的代表参加用水户协会代表大会，每个用水小组选举产生一名首席代表，负责与协会的协调工作和本小组的分水配水事务。

7 用水户协会的规章制度有哪些？

《用水户协会章程》是用水户协会最高指导性文件，它规定协会的组织形式和运行方式，以及会员的权利和义务。在国家有关法律法规的基础上，还应制定与协会章程配套的规章制度。

财务管理制度，按照国家统一制定的社会团体法人单位财务管理有关规定制定协会的财务管理制度。

灌溉管理制度，规定从制定灌溉计划到取水、配水的具体做法。

工程管理制度，规定工程维修计划的制定、维修的组织和执行办法。

水费征收和使用管理办法，根据国家有关规定，制定协会水价标准、水费收取方法，以及水费使用和管理办法。

奖惩制度，在协会的职责范围内，规定对协会会员或用水小组的奖励和惩治措施。

8 用水户协会会员的基本权利和主要义务有哪些？

凡是在协会灌溉控制范围内的农户，都可以申请加入协会，成为协会会员。

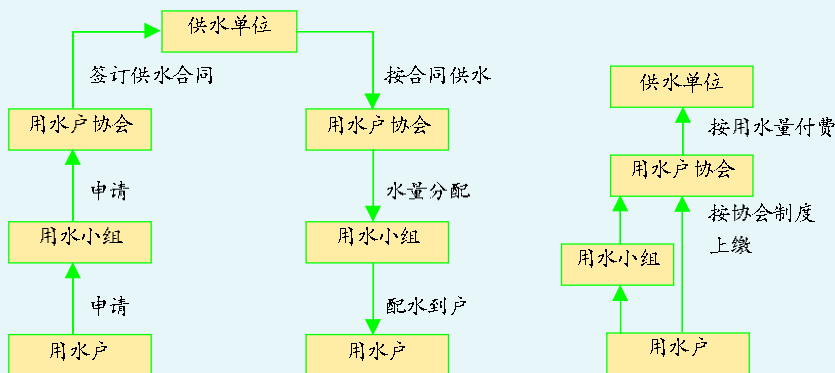
会员的基本权利有：使用协会提供的灌溉用水的权利；参加本用水小组会议、选举和被选举的权利；向用水小组或协会反映意见和要求的权利；监督执委会工作的权利。

会员的主要义务有：按灌溉用水量交纳水费；执行协会决议，遵守协会各项规章制度；保护协会灌溉设施；根据协会决议或国家规定，参加灌溉设施的维修建设。

9 如何用水和缴纳水费？



一般的灌溉用水过程为：用水户向用水小组提出用水申请，填写用水申请表，用水小组核实用水户作物类型、面积后交协会汇总，协会研究制定本协会的年度用水计划，然后与供水单位签订供水合同，



用水程序

缴纳水费程序







并向会员公布合同情况，如果用水计划有较大变化，协会应召开用水小组代表会议，并通知到每个用水户。实施灌溉时，供水单位配水到协会计量的渠道口，协会再配水到用水小组的渠道口，由用水小组配水到农户田头。

成立用水户协会后，水费计收程序与传统相比发生了变化，农民将水费直接交到用水户协会，用水户协会按照供水合同和实际用水量向供水单位交纳水费。农户在何时缴纳水费由协会决定，协会向供水单位交纳水费的时间在供水合同中规定。供水水价和协会水价应在国家水价政策的基础上制定。

10 用水户如何参与和监督协会的工作?

在协会的筹建阶段,协会筹备组会以各种方式对用水户进行协会知识的宣传,用水户要踊跃参加,主动询问和了解关于用水户协会的基本知识。成立协会之前,协会筹备组会对用水户情况、耕地使用状况等进行调查,用水户要主动配合。

用水户应积极参加用水户代表的选举工作,如果被选为用水户代表,要主动听取其他农民用水户的意见,积极参加用水小组和协会的会议,对协会的运行管理等日常工作发表意见、提出建议。没有被选为代表的用水户,可以向协会代表或直接找协会执委会反映情况。

这次我一定要去试一试,灌溉不仅仅是男人的事。

我觉得你挺能干的,文化水平也高,为什么不竞选协会主席?



妇女参与协会管理



协会应实行“水量、水价、水费”三公开，开票到户，并接受会员监督。

用水户要按照协会讨论通过的决议，自觉参加灌溉设施的维护、改造，用水户之间、用水小组之间应相互合作，保证灌溉秩序。

用水户要主动学习协会的章程及各种管理办法，监督协会工作人员是否按照章程和管理办法办事。

改革开放以来，由于大量农村男劳动力外出打工，妇女在农业生产中承担的任务越来越重，发挥的作用也越来越大。许多妇女成了家庭农业生产的组织者和实施者，很自然地，妇女在农业生产事务管理中应该有更多的发言权和决策权，包括在用水户协会的运行和管理中，妇女也应积极参与，发挥应有的作用。

11 支持用水户协会的主要政策有哪些？

用水户协会承担了过去由乡镇政府和村委会承担的基层灌溉管理事务，政府不再干预协会日常事务，但并不是说基层政府退出了灌溉管理工作，用水户协会还需要各级政府的政策支持、技术指导、监督以及经济上的援助，必要时还需要政府出面协调各方面关系，特别在协会发展初期，农民用水户对于如何组建和运行协会还不太了解，更需要政府的扶持和帮助。

用水户协会是基层灌溉管理的主要方式之一。迄今为止，国家有关部门已出台了一些支持用水户协会的政策，为协会的发展营造了良好的政策环境，这些政策主要有：

国务院办公厅转发国务院体改办的《水利工程管理体制改革的实施意见》（国办发[2002]45号），将“改革小型农村水利工程管理体制”作为国家水管体制改革的主要内容之一，并提出“小型农村水利工程要明晰所有权，探索建立以各种形式农村用水合作组织为主的管理体制”，



明确支持由包括用水户协会在内的农村用水合作组织来管理小型水利工程。

水利部出台的《小型农村水利工程管理体制改革的实施意见》(水农[2003] 603号),将“以明晰工程所有权为核心,建立用水户协会等多种形式的农村用水合作组织,投资者自主管理与专业化服务组织并存的管理体制”作为小型农村水利工程管理体制改革的目標之一,确立了用水户协会在小型农村水利工程管理中的地位。

民政部出台的《关于加强农村专业经济协会培育发展和登记管理工作的指导意见》(民发[2003]148号),放宽了对农村专业经济协会的登记条件,简化了登记程序。

水利部、发展改革委、民政部联合颁布的《关于加强农民用水户协会建设的意见》(水农【2005】502号)文件,对发展农民用水户协会的重要性、指导思想和基本原则,以及用水户协会的性质、权利义务、组建程序、运行和能力建设等作了明确的指导。文件规定“农民用水户协会的登记条件和程序按照民政部《关于加强农村专业经济协会培育发展和登记管理工作的指导意见》等文件中的有关规定执行”,明确了农民用水户协会作为农村专业经济组织的地位及其应享受的权利。该文件的颁布为用水户协会的规范、持久发展开创了新局面。

国务院办公厅转发发展改革委、财政部、水利部、农业部、国土资源部的《关于建立农田水利建设新机制的意见》(国办发[2005]50号),强调了在农田水利工程规划、设计、投资、建设和运行管理中农



户的参与。文件规定,“项目实施主体可以是农户、农村集体经济组织,也可以是农民联合体或其他农民专业合作组织”,说明用水户协会可以作为农田水利工程建设项目的实施主体“根据受益主体和筹资筹劳主体相对应的原则,在不影响村整体利益和长远规划的前提下,可按受益群体议事”,说明用水户协会可以组织本协会内“一事一议”活动“鼓励和扶持农民用水协会等专业合作组织的发展,充分发挥其在工程建设、使用维修、水费计收等方面的作用”,明确了用水户协会在农田水利工程建设管理中的地位和作用:“对受益户较多的小型工程,可按受益范围组建用水合作组织,相关设施归用水合作组织所有;政府补助形成的资产,归项目受益主体所有”,明确了用水户协会可以拥有小型农田水利工程的所有权。