

浙江省水利厅 浙江省机构编制委员会办公室 浙江省发展和改革委员会 浙江省财政厅

文件

浙水法〔2013〕2号

关于深化农村水利改革强化基层水利服务 能力的意见

各市、县（市、区）人民政府：

为进一步夯实基层水利工作基础，提高农村水利建设管理和服务能力，促进水利可持续发展，提升水利服务“三农”水平，根据《中共中央国务院关于加快水利改革发展的决定》（中发〔2011〕

1号)《中共浙江省委浙江省人民政府关于加快水利改革发展的实施意见》(浙委〔2011〕30号),《水利部浙江省人民政府关于浙江省加快水利改革试点方案的批复》(水规计〔2012〕58号),《水利部中央编办财政部关于进一步健全完善基层水利服务体系的指导意见》(水农〔2012〕254号)的精神,经省政府同意,现就深化农村水利改革,强化基层水利服务能力提出如下意见:

一、合理界定农村水利工程建设与管理权限

县级水行政主管部门要会同乡镇人民政府(含街道办事处,下同)合理划分县和乡镇两级水利工程建设管理和运行管理权限,按照县范围内骨干工程和跨乡镇范围的工程原则上由县级水行政主管部门负责管理、乡镇范围内的骨干工程和跨村范围内的工程原则上由乡镇进行管理的要求,组织落实管理权限。新建水利工程在项目可研报告实施方案审批时,应当明确工程管理维护的责任主体。

乡镇人民政府要组织各村民委员会合理划分小型农村水利工程建设管理与运行管理权限。村范围内水利工程除乡镇级以上管理的工程和承包经营户的田间工程外,属于村集体经济所有的工程由村进行建设与运行管理。

承包经营土地范围内的小微水利工程,按照所在区域的农村水利规划和实施方案,在乡、村两级的指导下,由承包经营户自行建设和管理,符合有关专项资金管理政策并按计划实施的,财政按规定给予补助。

鉴于水库安全的重要性，各地要结合实际落实管理职责，条件成熟的乡镇所有的小（Ⅰ）型水库，可由县级水行政主管部门负责管理；农村集体经济组织所有的小（Ⅱ）型水库，在产权保持不变情况下，可由乡镇人民政府负责管理。

县级水行政主管部门组织乡镇人民政府划分县、乡（镇）两级河道的管理权限；乡镇人民政府组织各村民委员会划分乡级河道的乡（镇）、村两级管理权限，组织落实管理工作。

二、因地制宜设置基层水利服务机构

综合考虑辖区内自然条件、水资源特点、经济社会发展水平和水利建设管理要求等因素，科学设置基层水利服务机构。流域特点明显的地区，以跨乡镇的流域为单元设立水利服务机构；跨乡镇水利工程较多或乡镇面积较小的地区，若干乡镇合并以区域为单元设立水利服务机构；水利工程建管任务繁重和乡镇面积较大的地区，可以乡镇为单元设立水利服务机构，也可将水利服务职能整合到乡镇农业公共服务中心，确有工作需要的，可增挂水利服务机构牌子。探索流域（区域）基层水利服务机构与乡镇农业综合服务中心建立工作联动机制，实行优势互补的管理模式。防汛防台抗旱任务较重的乡镇中，以流域（区域）为单元设置水利服务机构的，应当设置防汛防台抗旱办事机构；以乡镇为单元设置水利服务机构的，防汛防台抗旱办事机构应实行综合设置，可与基层水利服务机构合署办公。

三、强化基层水利服务机构公益职能

进一步强化基层水利服务机构的公益职能定位，基层水利服务机构主要职能为“五承担、一协助”：承担辖区内农村水利建设及技术指导工作；承担辖区内农村水利工程、河道水域、农村水电、水资源和水土保持的相关管理服务工作；承担辖区内农村水利科技推广工作和农民水利合作组织的指导工作；承担县级水行政主管部门和乡镇政府交办的其它水利工作；承担辖区内防汛防台抗旱有关工作；协助当地县水行政主管部门承担辖区内水政巡查和执法调查取证有关工作。

四、理顺基层水利服务机构管理体制

以流域（区域）为单元设置的基层水利服务机构，实行以条为主的管理体制，受县级水行政主管部门直接领导，同时接受所辖流域（区域）乡镇党委、政府的工作指导。县级水行政主管部门对流域（区域）基层水利服务机构的人员、经费、考核管理应征求所辖流域（区域）乡镇党委、政府的意见。

以乡镇为单元设立的基层水利服务机构（含承担基层水利服务职能的乡镇农业公共服务中心），受乡镇党委、政府领导，并接受县级水行政主管部门的业务指导。基层水利服务机构的人员招聘调配、职务任免、绩效考核等应征得县级水行政主管部门同意。

五、科学核定基层水利服务机构编制

按照专业、精干、效能的原则，合理确定基层水利服务机构的人员编制。原则上按平原和海岛每10—20平方公里配1人，丘

陵和山区每30—50平方公里配1人。水利任务较重的地区，可以适当增加人员编制。以乡镇为单元设立的基层水利服务机构和承担基层水利服务机构职能的乡镇农业公共服务中心，所需事业编制可在县（市、区）乡镇事业编制总量内调剂解决。以流域（区域）为单元设立的基层水利服务机构，所需事业编制在县级水利系统事业编制内统筹解决，确有困难的由同级党委政府结合当地实际统筹解决。具体方案由县（市、区）研究确定，并报省、市编委办备案。

按有关规定核定县（市、区）基层水利服务机构事业编制的同时，根据事业单位改革精神，统筹盘活水利系统事业编制存量。有条件的可以调剂水利工程管理单位编制，充实流域（区域）基层水利服务机构人员力量。

六、加强基层水利服务机构人员的管理

加强用人机制的改革创新，引入竞争考核机制，建立健全“公开公正、竞争上岗、定期考评、合理流动”的基层水利服务机构人事管理制度。建立由水行政主管部门、所在乡镇政府、服务对象三方参与的考评机制，考评结果作为职务晋升、职称评聘、解聘续聘的依据。基层水利服务机构调入和录用人员，由县级水行政主管部门会同同级人事、机构编制部门商乡镇政府组织制订具体办法。调入和录用人员必须具备水利或相近专业大专以上学历，专业技术人员比例不得低于80%。强化基层水利服务机构人员的技术培训，全面实行持证上岗制度。积极开展首席水利员推选活

动，促进水利员队伍素质整体提升。

七、落实基层水利服务机构经费

基层水利服务机构是公益一类事业单位，其经费纳入县级财政预算。加强基层水利服务机构标准化建设，改善基层水利服务机构的工作条件。

八、组建村级水利（水务）队伍

以行政村为单位，采取政府购买服务的方式，组建一支稳定的村级水利（水务）队伍。县级水行政主管部门会同有关部门和乡镇人民政府提出村级水利（水务）队伍组建方案和工作考核办法，报县级人民政府批准后，组织实施。落实村委会水利（水务）工作职责，村委会在基层水利服务机构的指导下组织村级水利（水务）队伍开展防汛减灾、水事调解、工程建设监督与日常巡查、河道水域管理、灌溉放水、饮用水管护、水文代办以及其它涉水事务服务工作。县级水行政主管部门应当加强村级水利（水务）队伍的组织建设、业务指导和人员培训。

九、发展农民水利合作组织

县级水行政主管部门要组织有关乡镇政府巩固和发展以灌区、圩区等为单元，以受益村为基础的农民水利合作组织。制定和完善农民水利合作组织的工作章程，按照章程行使农民合作管水用水的权利和并承担相应的义务。建立健全乡规民约，促使农村水利和谐、自主管理。各地可根据当地实际，结合小型农田水利设施建设，对规范化农民水利合作组织加大支持力度。有关部

门要加强对农民水利合作组织的注册登记和业务指导工作。

十、改进乡村两级水利工程建设管理和运行管理方式

按照管理权限划分，落实农村水利工程建设管理和运行管理方式。

由乡镇负责建设管理的水利工程，乡镇人民政府可以单独组建工程建设项目法人，也可以确定由基层水利服务机构行使工程建设项目法人职责。

由乡镇负责运行管理的水利工程，可以由乡镇人民政府按照“小小联合”的模式，整合重组乡镇水利工程运行管理组织，实行工程集中管理，也可确定由乡镇水利服务机构进行运行管理。

由村级负责运行管理的水利工程，由村委会落实管护主体。

公益性村级水利工程维修养护方案由村委会编制，基层水利服务机构汇总编制工程维修养护方案，报县级水行政主管部门商请财政等部门审定，各地结合实际研究相应补助政策。

按照水利工程管理权限，各级水利工程管理单位要建立农村水利工程档案和建设与运行台账。健全管理制度，规范经费使用，作为政务公开和村务公开的重要内容，接受审计、稽查和群众民主监督。

十一、探索实行相对集中项目建设管理

在完善和规范大型和重要中型水利建设项目法人制的基础上，针对中小型农村水利工程建设任务重、建设管理力量跟不上的状况，中央和省级中小型民生水利项目多、建设管理强度大的

县(市、区),以县为单位组建水利工程项目法人,实行集中项目法人建设管理模式。集中项目法人可以由具备条件的水利投资公司等企业法人或大中型水利工程管理单位等事业法人承担,也可以根据建设管理任务的需要按有关规定另行组建。集中项目法人要按项目法人的有关要求配备专业人员。根据项目数量和类型,县级集中项目法人可以组建若干个工程项目部,也可以由乡镇组建工程项目法人,在县级集中建设项目法人的组织领导下,分别承担建设管理职责。

中小型民生水利工程项目数量多的县(市、区)可按照工程类别或按区域,对限额以上必须实行招标的项目集中进行设计、施工、监理等的招标。

实行集中项目法人管理的工程项目,在编制工程建设方案的同时应当编制工程建后管护方案。管护方案应当明确工程所有权属、工程管理机构 and 管护经费的来源。集中建设项目法人应当及时组织工程竣工验收,并将工程移交给管理机构。

十二、积极推行专业化工程管理

各地要结合实际情况,按照水利工程集约管理的原则,延伸大中型水利工程管理单位的管理范围,调整大中型水利工程管理单位的职能,由县级水行政主管部门提出“以大带小、以点连片”的工程管理模式,经县级有关部门审查后,报县级人民政府批准实施。

按照长效管理的原则,各地要明确公益性、准公益性水管单

位“两项经费”渠道，并足额落实好；省级对公益性水利工程的维修养护给予适当的支持。按照小型水利工程维修养护定额，积极落实工程管护经费。

积极推行管养分离，培育水利工程物业管理市场。各地要结合实际，认真研究，制定相关政策，积极培育水利工程物业管理市场，鼓励水利工程维修养护单位推行跨区域、跨流域的专业化工程物业管理，鼓励水利工程管理、维护技术力量较强的单位（组织）组建维修养护公司，鼓励社会力量组建水利工程维修养护公司。技术力量较强的水利工程管理单位应积极组建维修养护公司。按照定额标准已落实维修养护资金的水利工程管理单位，要积极推动物业管理，逐步推进以竞标方式确定物业管理单位。全面建立物业管理责任制，创建示范性水利工程物业管理单位，推行市场化、集约化的管养模式。

进一步健全完善大中型水利工程安全评估、鉴定、考核、监管等规章制度，推进工程管理的科学化和规范化。积极创建国家级和省级水利工程管理单位。

十三、探索培育村级小微型水利工程建设管理市场

对招标投标限额以下村级小微型水利工程，要探索和建立小微型水利工程建设市场。

乡村所在地，具有小微型水利工程设计、施工能力的村民，可由本人自荐或村委会推荐，经乡镇水利服务机构初审，报县水行政主管部门考核审核，经公示后认定具有小微型水利工程设计

和施工的建造员资格，并进行登记备案。建造员承揽招投标限额以下小型水利工程设计、施工建设任务，应经公示，并由村务监督委员会监督审议后确定。县水行政主管部门会同有关部门和乡镇人民政府制定承揽项目建设的管理办法。

村级水利工程和村级管理的河道，按照“安全可靠、便民节约”的原则，探索实行承包管理的模式，由村委会提出承包经营或者承包管护方案，落实具有管理经验的承包人，签订承包协议。水库、山塘等工程涉及承包经营的，承包者应落实工程度汛安全和运行安全的措施，可能对安全管理带来不利影响甚至酿成隐患的，不宜承包。

村级水利工程和村级管理河道的承包人，承担小型水利工程建设任务的建造员，其实施内容、执行情况、实施结果要实行村务公开，接受村务监督委员会监督。基层水利服务机构对村级水利工程建设和管理要加强业务指导、检查和监督管理。

十四、落实小型水利工程安全管理责任制

切实落实小型水利工程安全管理责任制。水库、山塘、堤防、海塘、涵闸、农村水电站等事关人民生命财产安全的小型水利工程，必须落实工程安全管理责任制。乡镇人民政府应当根据本行政区域内水利工程的性质和规模，按照乡村两级工程管理的权限划分，确定或督促村集体经济组织明确并公布水利工程安全管理责任人。安全管理责任人对工程安全负直接责任，乡镇水利服务机构加强对工程安全管理的监督考核，对水利工程安全管理负

行业管理责任，乡镇政府对水利工程安全负领导责任。水利工程安全管理责任人要按规定进行工程巡查，汛期集中降水时段要加密巡查，发现问题要及时报告，采取应急措施，安全管理的各级主体应按各自职责及时消除安全隐患。

水库安全运行实行行政首长负责制。小型水库安全由县级人民政府负总责，工程主管部门负管理责任，管理单位负直接责任，县级水行政主管部门负行业监管责任。县级以上开发区内水库安全由开发区管委会负总责。

十五、加强小型农村水利工程质量与安全监督管理

目前，我省农村水利工程质量与安全监督机构不健全、人员力量薄弱，不能适应点多、面广、线长且日益繁重的工程建设质量与安全监督管理工作的需要。要以建立健全县级水利工程质量与安全监督机构为重点，不断完善省市县三级水利工程质量与安全监督管理体系，切实落实监管责任。水利工程质量与安全监督管理机构一般应设置质量监督、安全监督、招投标监督等岗位。各地要按照水利工程质量与安全监督任务轻重，合理确定人员编制，并确保到位，调入和录用人员必须具备水利或相近专业大专以上学历。各级水利工程质量与安全监督管理机构的人员和工作经费由同级财政予以保障。各级水利工程质量与监督管理机构隶属于同级水行政主管部门，实行分级领导，上一级机构对下一级机构进行业务指导和督查。各级水利工程质量安全监督管理机构要切实履行监管职责，在重视大中型工程质量与安全监督管理的

同时，促使小型农村水利工程质量与安全监督管理向制度化、规范化发展。

农村水利改革事关水利全面可持续发展、事关农村经济社会发展全局。各市、县（市、区）要高度重视，加强领导，切实推进基层水利服务能力建设工作，成立由发展改革、机构编制、人力资源和社会保障、财政、水利等部门组成的组织机构，按照两年内完成改革目标的要求，制订符合本地实际的实施方案和配套政策，并报省有关部门备案。各市、县（市、区）有关部门要切实履行职责统一思想，明确分工，做好管理体制、机构编制、经费保障等相关工作。要将深化农村水利改革，强化基层水利服务能力建设工作纳入新农村建设考核内容，确保水利改革发展工作顺利进行。



浙江省水利厅



浙江省机构编制委员会办公室



浙江省发展和改革委员会



浙江省财政厅

2013年3月19日

抄送：各市、县（市、区）水利（水电、水务）局、编委办、发改委（局）、财政局，乡（镇）人民政府、街道办事处。

浙江省水利厅办公室

2013年3月19日印发