

中华人民共和国财政部办公厅 中华人民共和国水利部办公厅

财办农〔2014〕11 号

关于征求开展农田水利设施产权制度改革和 创新运行管护机制试点实施 方案意见的函

各省、自治区、直辖市、计划单列市财政厅（局）、水利（水务）厅（局）：

按照《关于全面深化农村改革加快推进农业现代化的若干意见》“开展农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点，落实小型水利工程管护主体、责任和经费”的要求，财政部、水利部研究起草了《开展农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点实施方案》（征求意见稿），现印发给你们，请研究提

出修改意见并于2014年3月31日前反馈。逾期视为无不同意见。

联系人及联系方式:

财政部农业司 吴程量 010-68553235 68551444 (传真)

电子邮箱: wuchengliang@mof.gov.cn

水利部财务司 蔡泓 010-63202799

电子邮箱: hc@mwr.gov.cn

附件: 开展农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制
试点实施方案



信息公开选项: 依申请公开

财政部办公厅

2014年3月19日印发



开展农田水利设施产权制度改革和 创新运行管护机制试点实施方案

(征求意见稿)

为贯彻落实2014年中央1号文件精神,财政部会同水利部,在全国开展农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点。实施方案如下:

一、总体思路

贯彻落实党的十八大、十八届三中全会精神,以中央财政小型农田水利重点县项目和农业水价综合改革示范项目为平台,以《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)为指导,开展农田水利设施产权制度改革和创新运行管护机制试点,因地制宜探索不同类型农田水利设施移交农民(含种植大户、联户、家庭农场,下同)、农民合作组织和村集体组织运行管护的有效途径,实现农田水利设施“产权到位、权责明确、保障经费、管用得当、持续发展”的总目标。

试点遵循以下原则:一是因地制宜。不搞政策“一刀切”,赋予试点县充分自主权,充分尊重农民与基层的首创精神,鼓

励试点县结合实际情况大胆创新。二是分类指导。已建成项目，重点是按照《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》明晰产权主体，创新管护机制；新建项目，重点是通过改革项目实施方式、推行“建管一体化”等方式，提高农民、农民合作组织和村集体组织参与项目建设管理的程度，落实产权主体，创新管护机制。三是同步推进。试点工作要围绕地方政府职能转变、基层党组织建设、构建新型农业经营体系等工作开展，并与深化小型水利工程管理体制改革的、小型农田水利重点县建设、农业水价综合改革、基层水利服务体系建设等工作同步推进。四是绩效考核。及时跟踪指导试点情况，制定考核办法，对试点情况进行绩效考核，对措施落实到位、改革成效突出的试点县加大资金奖励力度。

二、主要措施

2014 年，拟在全国开展试点，各省（自治区、直辖市、计划单列市，以下简称省）自行选择 3-4 个试点县（直辖市和计划单列市根据实际情况自行确定），结合现有项目和资金渠道统筹考虑，同步推进。试点项目包括小型水库、小型水闸、小型农田水利工程及设备、农村饮水安全工程、淤地坝等工程。包括已建小农水重点县、新增小农水重点县、农业水价综合改革县、水利部全国深化小型水利工程管理体制改革的示范县等类型。

（一）改革项目实施方式。目前暂不具备条件推行“建管一体化”模式的农田水利项目，要采取多种措施，保障农民群

众对农田水利项目的知情权、参与权和监督权。一是项目申报环节。充分尊重农民意愿，实行“一事一议”、“集体决策”，由农民、农民合作组织或村集体自下而上申报项目。申报材料须包括项目组织实施方案、筹资投劳初步方案、建后产权归属、管护主体与责任、管护经费等内容。二是项目建设环节。推行公开公示制，及时公示项目招标、施工进度、经费支出、监督电话等情况，接受项目区群众监督，推行农民质量监督员制度。三是项目验收环节。经农民合作组织或村集体组织同意后，才可组织项目验收，验收组成员必须包括受益农民代表。四是资金报账环节。项目资金经农民合作组织或村集体组织审核签字后才可发生支出或申请报账。具体实施细则，由试点县结合实际制定，须包括但不限于上述4项措施。

（二）明晰和移交工程产权。一是分类明晰工程产权。按照“谁投资、谁所有、谁受益、谁负担”的原则，结合各地实际，明晰已建农田水利设施的产权，明确资产收益归产权主体，实现“责任共担、收益共享”，落实管护责任。如，以农户自用为主的小微型工程，明确其产权归农户所有。受益农户较多的农田水利设施，已经组建用水户协会或其他形式农民合作组织的，按照农民意愿，将产权尽量移交农民合作组织；没有农民合作组织的、跨村的农田水利设施产权按照最有利于发挥作用的原则或移交村集体组织，或划归基层水利管理机构；不跨村的农田水利设施产权移交所在的村集体组织。同时，研究探索

将财政投资形成的小型农田水利设施资产转为集体股权，或者量化为受益农户的股份。二是办理产权移交。在明晰产权的基础上，统一办理产权移交手续，将财政资金支持建设的农田水利设施产权移交给产权主体，并通过相关程序予以确认。在产权主体真正到位的基础上，可采取承包、租赁、委托管理等多种形式，搞活经营权，提高管护效率。对各地已经通过法律形式移交的工程产权予以承认，原则上不作调整。近五年内已制定产权明晰及移交相关管理规定的，可按现行规定执行或进一步修改完善，未制定的要结合实际抓紧制定具体规定。

（三）创新运行管护模式。一是以落实管护主体、管护责任与管护经费为目标，结合各地实际，积极探索和总结推广一些具有共性、可复制的农田水利设施运行管护模式。二是继续深化水利工程管理体制改革的，推广财政资金购买公共服务的做法，在确保工程安全、公益属性和生态保护的前提下，鼓励企业、社会组织、个人竞争参与公益性水利工程的管护。三是建立落实管护经费长效机制。小型农田水利设施运行管护所需经费，原则上由工程产权所有者负责筹集。推行农业水价综合改革，积极落实农业水费，促进农田水利设施良性运行。建立财政奖补机制，各试点县要立足现有的财政资金渠道，特别是落实好从土地出让收益中计提的农田水利建设资金，按照绩效原则，对农田水利设施管护效果好的农民、农民合作组织和村集体组织给予奖励。中央财政和省级财政安排部分奖补资金，对

试点县给予奖补。各地实施方案中须明确奖补资金渠道与规模。

（四）推进农业水价综合改革。结合农业水价综合改革试点，一是开展农业灌溉用水定额和管护费用定额测算工作，为推进农业水价综合改革提供基础支撑。二是合理确定不同地区和供水类型的农业水费收取标准和形式：在农田水利设施条件较好的地区，进一步完善供水计量设施，细化供水计量单元，逐步实现斗渠出口计量供水，按供水数量和标准收取水费；在尚不具备计量供水的地区，尽可能缩小按面积分摊水费的范围，满足农民合作组织和村集体组织供水管理和计量收费的要求；在有条件的地区，还可积极探索实行超定额用水累进加价和水权有偿转让等。

（五）探索农田水利基本建设新机制。试点县财政、水利部门要按照“公平、公开、公正”的原则，做好政策引导、项目规划、技术指导、信息发布、评审验收等工作，避免在项目建设管理中“大包大揽”，发挥农民、农民合作组织和村集体组织在施工队伍选择、投劳筹资、施工监督、运行管护等工作中的主动性。要进一步建立完善相关制度规定，为推进以奖代补、先建后补等方式创造条件。要充分发挥市场机制作用，做好市场对接和市场监管工作。试点县实施方案须明确界定政府部门与农民、农民合作组织和村集体组织的职责。

（六）推行建管一体化。上述五项措施为所有试点县共同的要求，除此之外，各省须至少选择1个县（新增重点县），推

行“建管一体化”模式。试点地区要及时调整立项要求和完善相关制度，鼓励种植大户、联户、家庭农场、农民合作组织和村集体组织自主申报项目，允许其充当“项目法人”。根据各地实际情况，对一定标准以下的农田水利项目，交给农民、农民合作组织和村集体组织“自选、自建、自管、自用”。实行先建后补，验收合格后，发放补助资金。

三、工作安排

（一）组织方式。财政部会同水利部负责试点工作的政策设计与监督指导，制定考核办法。省级财政、水利部门负责本省试点工作的组织实施，包括县级试点方案审核汇总、完善管理制度、检查督导、验收考核等工作。试点县负责本县试点方案的制定及实施。

（二）时间安排。2013年3月初，财政部、水利部进一步修改完善实施方案，并书面征求各省意见；2014年3月底前，汇总各省意见，进一步修改完善实施方案；4月底前，召开座谈会，印发关于开展试点的通知，部署试点工作；5月底前，各省组织试点县因地制宜编制实施方案，经省级财政、水利部门审核汇总后报财政部、水利部审定；6月底前，下达相关资金，开展试点工作。7月底前，制定考核办法。